

1. نگاهی بر اصول، فرایند و مزایای مدیریت یکپارچه مناطق ساحلی برای اجرا در مناطق ساحلی کشور

## A look at the principles, process and benefits of integrated coastal management for implementation in the coastal areas of the country

1.1 رضا منصوری\*

استادیار ژئومورفولوژی، دانشکده جغرافیا و برنامه‌ریزی محیطی، دانشگاه سیستان و بلوچستان، زاهدان. Rezamansouri@gep.usb.ac.ir

### 1.1.1 چکیده

گسترده‌گی و تنوع فعالیت‌های انسان در سواحل و تعارض میان بهره‌برداران، مدیریت و برنامه‌ریزی بهره‌وری بهینه از منابع مناطق ساحلی را الزام آور می‌سازد. به دلیل وجود پیچیدگی‌های فراوان عملکردی در منطقه ساحلی، مدیریت آن با دشواری‌هایی روبروست، بنابراین نیازمند مدیریت یکپارچه می‌باشد. تجربه کشورهای جهان اول گویای آن است که مدیریت یکپارچه منطقه ساحلی مناسب‌ترین رویکرد مدیریتی در این مناطق است که از آن به عنوان مدیریت علمی سواحل یاد می‌گردد. به نظر می‌رسد با توجه به تجارب جهانی استفاده از این رویکرد و با استناد به اصول آن (از جمله شامل: رویکردهای کل‌نگر، اکوسیستمی، حکمرانی مطلوب، حفاظت از تمایزها، همبستگی درون‌نسلی و بین‌نسلی و اصل احتیاط و پیشگیری)؛ فرایند چرخه‌ای، مداوم و تصحیح‌گر و نیز مزایای بی‌شمار آن که سرانجام باعث دست‌یابی به توسعه پایدار و برقراری هماهنگی بین‌بخشی و توازن منطقه‌ای می‌شود، طرح مدیریت یکپارچه مناطق ساحلی خردمندانه‌ترین و کامل‌ترین شیوه مدیریتی برای اداره مناطق ساحلی است. بنابراین، لازم است جهت برنامه‌ریزی، مدیریت یکپارچه، بهره‌وری مناسب و دست‌یابی به توسعه پایدار در مناطق ساحلی از طرح ICZM استفاده گردد و بر لزوم اجرای دقیق برنامه‌های آن نظارت مناسب و پیوسته‌ای برقرار گردد.

1.1.2 کلمات کلیدی: مدیریت یکپارچه مناطق ساحلی (ICZM)، اصول ICZM، فرایند ICZM، مزایای ICZM

### 1.1.3 مقدمه

مناطق ساحلی کشور طی سال‌های اخیر به دلایل گوناگون، عرصه فعالیت‌های گوناگونی در زمینه‌های مختلف اعم از فعالیت‌های بازرگانی، صیادی، تفریحی-گردشگری و امور مرتبط با صنعت نفت و گاز قرار گرفته‌اند و ساخت و سازهای مهندسی در سواحل کشور به نحو قابل توجهی افزایش یافته است. از طرف دیگر با آشکار شدن بیشتر پتانسیل‌های مناطق ساحلی در زمینه‌های گوناگون تفریحی، اقتصادی-اجتماعی و زیست‌محیطی، انجام فعالیت‌های جدید با حجم گسترده‌تری نیز در آینده در این مناطق قابل پیش‌بینی است. بنابراین، بهره‌برداری بهینه از این گونه مناطق، نیازمند برنامه‌ریزی مدون و مناسب و اعمال مدیریت صحیح و یکپارچه می‌باشد. پیچیدگی‌های حاکم بر نحوه برهم‌کنش محیط‌های خشکی و دریا که ناشی از طبیعت ویژه آنها است، در کنار دخالت انسان جهت بهره‌برداری و استفاده از این پهنه گسترده سبب شده تا دست‌یابی به چنین برنامه‌ریزی مدونی و یکپارچه‌ای با دشواری‌هایی همراه باشد. اصولاً تنوع فعالیت‌ها در سواحل از یک سو و تعارض میان بهره‌برداران و برنامه‌های بخشی از سوی دیگر، نظارت و مدیریت بهینه منابع در مناطق ساحلی کشور را الزام آور می‌سازد. همچنین پیچیدگی بسیار زیاد فعالیت‌های طبیعی، فیزیکی و انسانی در منطقه ساحلی وظایف مدیریت آن را مشکل می‌سازد (گودرزی‌نژاد، ۱۳۷۸). به همین دلیل، این مناطق نیازمند مدیریت مستمر و یکپارچه می‌باشند. بنابراین، بهره‌گیری از شیوه‌های مدیریتی یکپارچه و مناسب برای سامان‌دهی فعالیت‌های در حال انجام در این مناطق شکننده و حساس محیطی بیش از هر زمانی احساس می‌شود.

در کرانه‌های جنوبی ایران در دریای عمان و خلیج فارس، بهره‌برداری نامناسب از منابع طبیعی، فقدان تأسیسات کافی مهار آب‌های سطحی و کاهش آب‌های زیرزمینی، عدم تجهیز تأسیسات بندری متناسب با قابلیت‌های توسعه منطقه، عدم تناسب شبکه‌های زیربنایی و به‌ویژه ظرفیت شبکه حمل‌ونقل متناسب با الزامات توسعه، عدم رعایت استانداردهای زیست‌محیطی در استقرار فعالیت‌ها، عدم وجود تعادل فضایی میان تمرکز فعالیت‌های مدرن صنایع نفت و گاز با سایر فعالیت‌ها، تغییر کاربری اراضی مستعد کشاورزی، شکاف میان شاخص‌های زیربنایی-فیزیکی، کمبود تأسیسات و تجهیزات گردشگری، افزایش آلودگی آب دریا و مناطق ساحلی و نظیر آن‌ها از اصلی‌ترین چالش‌هایی است که به‌رغم وجود موقعیت حساس و استراتژیک در کنار آب‌های آزاد بین‌المللی، قرار گرفتن در مسیر کریدورهای بین‌المللی شمال و جنوب و دسترسی به بازارهای مستعد منطقه، برخورداری از منابع عظیم نفت و گاز و صنایع وابسته و منبع غنی دریایی در آن مناطق مشاهده می‌شود.

## 1.1.4 مواد و روش‌ها

این پژوهش با رویکردی تحلیلی- توصیفی و تبیینی با اتکاء به اصول و مفاهیم نظری، به تحلیل و بررسی اصول، فرایند و مزایای برنامه مدیریت یکپارچه مناطق ساحلی پرداخته است. روش کتابخانه‌ای و بررسی پیشینه و تجارب جهانی در ارتباط با موضوع مورد بررسی، محور اصلی تحلیل بوده است.

### 1.1.5 بحث و یافته‌ها

با توجه به اینکه سواحل ذاتا و در مقیاس‌های زمانی گوناگون، پویا و متغیر بوده و نیز اینکه چنین پویایی‌ها و تغییراتی با دگرگونی‌های بالقوه جهانی در ارتباط می‌باشند، به‌منظور استفاده بهینه و رسیدن به توسعه پایدار، توجه ویژه به مدیریت یکپارچه منطقه ساحلی مورد نیاز و ضروری است.

#### 1.1.5.1 مدیریت یکپارچه منطقه ساحلی چیست؟

امروزه تعاریف بسیاری برای اصطلاح "مدیریت یکپارچه منطقه ساحلی" ارائه شده است. اما، تعریف جامع و بین‌المللی توسط کمیسیون اروپا در سال 1999 ارائه شده و آن عبارت است از: "مدیریت یکپارچه منطقه ساحلی یک فرایند پویا، پیوسته و تکراری است که برای ارتقاء مدیریت پایدار مناطق ساحلی طراحی، تهیه و اجرا می‌شود". در واقع، مدیریت یکپارچه منطقه ساحلی، برنامه‌ای پویا و مداوم است که به یکپارچه‌سازی فرایند تصمیم‌گیری در مناطق ساحلی می‌پردازد و هدف نهایی آن دستیابی به تصمیماتی جامع برای استفاده پایدار، توسعه و حفاظت از منابع موجود در مناطق دریایی و ساحلی است (منصوری، 1397). به عبارت دیگر، این برنامه جایگزینی برای برنامه‌ریزی‌های بخشی و محلی نیست، اما بر پیوند فعالیت‌های بخشی برای دستیابی به اهداف یکپارچه تمرکز دارد (UNEP, 1995). در این راستا، نگاهی یکپارچه به مجموعه عوامل مؤثر در مناطق ساحلی، می‌تواند مقدمات لازم را برای اخذ تصمیمات مدیریتی- اجرایی در پروژه‌های مختلف ممکن ساخته و بسیاری از این پروژه‌ها را از دوباره‌کاری‌ها یا خطاهای مهندسی برهاند (نعمی‌نظام‌آباد، 1388). بنابراین، مدیریت یکپارچه مناطق ساحلی دارای رویکردی مبتنی بر فرایند توسعه پایدار است. از این رو، جهت دستیابی به آن، به محیط‌زیست طبیعی و انسانی مناطق ساحلی توجه ویژه‌ای دارد. در واقع، مدیریت یکپارچه مناطق ساحلی در پی اجرای عدالت اجتماعی در زمینه توزیع امکانات گوناگون در این مناطق است. به نظر می‌رسد در حال حاضر، این شیوه جدید مدیریت ساحلی که تحت عنوان مدیریت یکپارچه ساحلی، مطرح شده است، کامل‌ترین و مناسب‌ترین شیوه مدیریتی برای این گونه مناطق باشد. بنابراین، می‌توان از این شیوه مدیریتی، به‌عنوان مدیریت علمی سواحل یاد کرد.

#### 1.1.5.2 نیاز به مدیریت یکپارچه منطقه ساحلی

اصولاً تنوع فعالیت‌ها در سواحل از یک‌سو و تعارض میان بهره‌برداران و برنامه‌های بخشی از سوی دیگر، نظارت و مدیریت بهینه منابع در مناطق ساحلی کشور را الزام‌آور می‌سازد. مدیریت ساحل به دلیل مداخلات انسانی که معمولاً به‌شکل مهارگسیخته و نامتعادل در مناطق ساحلی در حال انجام است، ضروری و لازم‌الاجرا است. به صراحت می‌توان گفت، سواحل سراسر جهان توسط فعالیت‌های در حال افزایش انسان و نیز تقاضاهای روبه رشد وی برای استفاده‌های هرچه بیشتر، که بسیاری از آن‌ها نیز با یکدیگر در تضادند، در حال نابودی هستند. همچنین، سواحل عرصه منازعه و کشمکش بین گروه‌های ذینفع ویژه، دولت‌ها، سازمان‌های غیردولتی، بخش خصوصی، و حتی نظامی هستند.

مناطق ساحلی همواره ناحیه‌ای برای فعالیت‌های شدید و گاهاً متضاد انسانی بوده‌اند. از آنجایی که سواحل به شدت مورد استفاده بشر قرار گرفته‌اند، تضادها و مشکلات فراوانی در مناطق ساحلی به وجود آمده است. مدیریت سیستم‌های پیچیده، مانند مناطق ساحلی، نیاز به یک رویکرد یکپارچه دارد که بتواند اجرای هر سه هدف اصلی توسعه پایدار (زیست محیطی، اجتماعی و اقتصادی) را هماهنگ کند و منافع چندپارچه، در هم تنیده و منطبق در منطقه ساحلی را در یکجا جمع کند.

#### 1.1.5.3 اصول مدیریت یکپارچه منطقه ساحلی

مدیریت یکپارچه مناطق ساحلی عمدتاً توسط اصول کلی تعریف شده است که سرانجام به توسعه پایدار منجر می‌شوند. برخی از این اصول به‌طور خلاصه در زیر آرایه شده است.

**رویکرد کل‌نگر:** تمام عناصر مربوط به سیستم‌های هیدرولوژیکی، ژئومورفولوژیکی، آب‌وهوایی، اکولوژیکی، اقتصادی- اجتماعی و فرهنگی می‌بایست به‌گونه‌ای یکپارچه و کل‌نگر در نظر گرفته شوند. بخش‌های دریایی و خشکی مناطق ساحلی (شامل حوضه‌های رودخانه‌ای مجاور) واحدهای یکسانی هستند و باید با هم مدیریت شوند.

رویکرد اکوسیستمی: رویکرد اکوسیستمی برای برنامه‌ریزی و مدیریت سواحل باید به گونه‌ای به کار گرفته شود که توسعه پایدار سواحل را تضمین کند.

حکمرانی خوب یا مطلوب: اداره و حکمرانی خوب و مطلوب منطقه ساحلی به هماهنگی سازمانی سازمان یافته بین بخشی از خدمات گوناگون اداری در منطقه ساحلی، به صورت افقی و عمودی نیاز دارد.

همبستگی درون نسلی و بین نسلی: از مدیریت یکپارچه مناطق ساحلی می‌بایست برای اطمینان از توزیع بهتر منابع ساحلی بین نسل‌های فعلی و آینده استفاده شود.

حفاظت از تمایزها: تنوع و شمار فراوان فعالیت‌ها در مناطق ساحلی مورد توجه قرار می‌گیرد ولی اولویت با فعالیت‌های سنتی مردم محلی است. اصل احتیاط و پیشگیری: هم احتیاط و هم پیشگیری لازم است تا از ظرفیت پذیرش (برُد، حمل) منطقه ساحلی فراتر نرود و از تأثیرات منفی مخاطرات طبیعی و توسعه نیز جلوگیری شود.

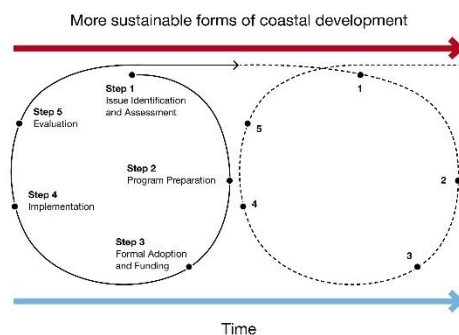
#### 1.1.5.4 فرایند مدیریت یکپارچه منطقه ساحلی

در مناطق ساحلی که اغلب سازگاری با تغییرات سریع ضروری است، شیوه تصمیم‌گیری انعطاف‌پذیر به‌عنوان فرآیندی پیوسته برای برنامه‌ریزی، اجرا و سازگاری و دستیابی به هدف لازم و مورد نیاز است. گروه متخصصان در زمینه حفاظت از جنبه‌های علمی محیط‌زیست دریایی (۱۹۹۶) پنج مرحله از چرخه ICZM را تعریف کرد که علوم در آن سهیم هستند. این گروه مدعی هستند که این پنج مرحله متوالی یک روند مداوم و تکراری را تشکیل می‌دهند که ممکن است پیش از پالایش و تصحیح برنامه‌ها برای تولید نتایج موثر، چندین دوره را طی نماید. روند چرخه‌ای مدیریت یکپارچه مناطق ساحلی در شکل ۱ نشان داده شده است. اما UNEP پیشنهاد می‌کند که فرایند ICZM به‌طور کلی در سه مرحله (شروع، برنامه‌ریزی و اجرا) (شکل ۲) در نظر گرفته شود.

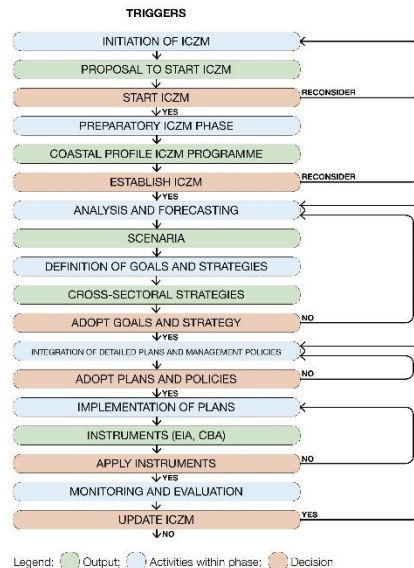
#### 1.1.5.5 مزایای مدیریت یکپارچه منطقه ساحلی

مدیریت یکپارچه دامنه گسترده‌ای از اهداف اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، اداری، طبیعی و غیره را تحت پوشش قرار می‌دهد. نیازهای متضاد برای استفاده از منابع طبیعی گوناگون در منطقه ساحلی، باعث شده تا به رویکردی فراگیر، همه‌جانبه و فراتر از بعد زمان و فضا نیاز باشد. بنابراین، دستیابی به رویکردی یکپارچه و منسجم برای مدیریت مناطق ساحلی خردمندان و به‌جاست. این در حالی است که سیستم‌های بخشی سنتی مدیریت منطقه ساحلی توانایی جلوگیری از فرایندهای منفی همچون آلودگی، بهره‌برداری‌های سطحی، تخریب و فروپاشی اکوسیستم‌ها و غیره را ندارند. نیازهای متضاد، از طریق تشدید استفاده از منابع ساحلی باهم در ارتباط بوده و منجر به تشدید مشکلات می‌شوند و در نهایت توسعه اجتماعی-اقتصادی را متأثر می‌سازند. بنابراین، فرایند توسعه در آینده را مورد تهدید قرار می‌دهند.

اجرای ICZM می‌تواند باعث آغاز و هدایت توسعه پایدار مناطق ساحلی شود. همچنین می‌تواند تخریب سیستم طبیعی را به حداقل برساند و چارچوبی را برای مدیریت فعالیت‌های چندبخشی فراهم کرده و شیوه‌های مناسبی را برای بهره‌گیری و بهره‌مندی نسل‌های آینده از منابع ایجاد نماید. هنگامی که کشورهای ساحلی توانایی‌های خود را برای اجرای مدیریت یکپارچه منابع ساحلی توسعه می‌دهند، مزایای محلی و ملی از جمله افزایش و بهبود توسعه اقتصادی و کیفیت زندگی را فراهم می‌کنند. این مزایا به‌طور کلی از طریق حفاظت از محیط‌زیست حاصل می‌شوند (به‌عنوان مثال کیفیت بهتر آب، تنوع‌زیستی محافظت‌شده و غیره).



شکل ۲. مراحل چرخه‌ای مدیریت یکپارچه مناطق ساحلی (GESAMP, 1996).



شکل ۳. نمودار فرآیند ICZM (UNEP, 1995)

### 1.1.6 نتیجه‌گیری

مناطق ساحلی کشور مناطقی هستند که به‌عنوان پل ارتباطی و تعامل با سایر کشورهای جهان، تسهیل‌کننده روابط درونی و بیرونی اقتصاد کشور بوده و ضمن کمک به ایجاد تعادل‌های منطقه‌ای، استفاده از موقعیت جغرافیایی و منطقه‌ای کشور، استفاده پایدار از منابع و قابلیت‌ها و حفظ محیط‌زیست، امنیت مناطق داخلی از طریق مرزهای آبی را تضمین نموده و در مجموع به‌عنوان نمادی از توسعه‌یافتگی کشور عمل می‌نمایند. مدیریت یکپارچه منطقه ساحلی تلاش می‌کند تا در درازمدت بین مزایای توسعه اقتصادی و استفاده‌های انسانی از منطقه ساحلی، مزایای حفاظت و احیای مناطق ساحلی، کاهش خسارات جانی و مالی انسان در مناطق ساحلی، دسترسی عمومی به منطقه ساحلی که همه در محدوده‌هایی که توسط پویایی‌های طبیعی و ظرفیت زیست‌محیطی تعیین می‌شوند، تعادل برقرار کند. اصطلاح "یکپارچه" به ادغام و یکپارچه‌سازی اهداف، ابزارهای متعدد موردنیاز برای رسیدن به این اهداف؛ تعیین حدود نواحی اجرای سیاست‌های مربوطه در بخش‌ها و سطوح اداری مختلف؛ مؤلفه‌های دریایی و سرزمینی؛ زمان و فضا و نیز کاربرد رشته‌های مختلف اشاره دارد. اگرچه اصطلاح "مدیریت"، یک فرآیند پیوسته است که گردآوری اطلاعات، برنامه‌ریزی، تصمیم‌گیری، مدیریت و نظارت بر اجرای طرح مدیریت یکپارچه منطقه ساحلی را شامل می‌شود. اما اصطلاح "برنامه‌ریزی" معنای گسترده‌ای دارد و شامل توسعه سیاست‌های راهبردی است. مشارکت تمامی ذی‌نفعان عنصر اصلی در طرح مدیریت یکپارچه منطقه ساحلی است.

### 1.1.7 مراجع

- [32] گودرزی‌نژاد، شاپور (۱۳۷۸)؛ ژئومورفولوژی و مدیریت محیط، جلد دوم، تهران، انتشارات سمت.
- [33] منصوری، رضا (۱۳۹۷)؛ تغییرات مورفولوژی ساحلی جنوب‌خاوری دریای خزر در راستای مدیریت یکپارچه منطقه ساحلی (ICZM)، رساله دکتری تخصصی (Ph.D)، رشته ژئومورفولوژی/مدیریت محیطی، استاد راهنما: محمدرضا ثروتی، تهران، دانشگاه شهید بهشتی، دانشکده علوم زمین.
- [34] نعیمی‌نظام‌آباد، علی (۱۳۸۸)؛ بررسی تغییرات ژئومورفولوژی و فرایندهای ساحلی ناشی از توسعه صنعتی با تأکید بر مدیریت یکپارچه سواحل، مطالعه موردی (منطقه ساحلی پارس جنوبی)، رساله دکتری، استاد راهنما: منیژه قهرودی‌تالی، تهران، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات.
- [35] GESAMP (1996), The contributions of science to integrated coastal management, Reports and Studies No. 61, IMO/FAO/UNESCO-IOC/WMO/WHO/IAEA/UN/UNEP Joint Group of Experts on the Scientific Aspects of Marine Environmental Protection, Food and Agriculture Organization, Rome.
- [36] UNEP (1995), Guidelines for Integrated Management of Coastal and Marine Areas - With Special Reference to the Mediterranean Basin, United Nations Environment Programme Regional Seas Reports and Studies No. 161, Priority Actions Programme Regional Activity Centre (PAP/RAC) of the Mediterranean Action Plan (MAP - UNEP), Split.