

همراه گرامی

شبکه روستایی ایران «روستانت» در راستای حمایت از توسعه روستایی در کشور سرویس‌های متعددی را در فضای مجازی اینترنت راه‌اندازی نموده است که در ادامه به برخی از آن‌ها اشاره شده است.

کتابی که نسخه الکترونیک آن هم‌اکنون در اختیار شما قرار گرفته است یکی از کتب موجود در «کتابخانه الکترونیکی روستایی» است که شما با مطالعه و پذیرش موارد زیر امکان بهره‌برداری از آن را خواهید داشت:

- ۱- امتیاز این کتاب متعلق به سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور است. این سازمان در راستای اهداف خود اقدام به تهیه این کتاب نموده است و آن را به صورت رایگان در اختیار علاقمندان قرار می‌دهد.
- ۲- این کتاب و نیز سایر کتب حوزه روستایی این سازمان قبلاً در قالب تفاهم نامه‌ای توسط این شبکه به صورت لوح فشرده منتشر گردیده است و این شبکه مجوز نشر غیرتجاری این کتب را از این سازمان دریافت نموده است.
- ۳- این کتاب صرفاً جهت مطالعه و انجام امور پژوهشی در اختیار شما قرار گرفته است و در راستای حفظ حقوق مالکیت مادی و معنوی، هرگونه فعالیت تجاری با این کتاب ممنوع است.

عناوین کتب موجود در کتابخانه الکترونیکی شبکه روستایی ایران:

- ❖ آشنایی با طراحی، برنامه ریزی و مدیریت تاسیسات خدمات روستایی
- ❖ آشنایی با نحوه تهیه برنامه پنج‌ساله دهیاری‌ها
- ❖ آشنایی با توسعه اقتصاد روستایی، ایجاد اشتغال و توسعه صنایع دستی
- ❖ آشنایی با اصول و مبانی محیط زیست
- ❖ آشنایی با اصول کامپیوتر
- ❖ مدیریت و سامان‌دهی بافت‌های فرسوده روستایی
- ❖ آشنایی با طراحی، برنامه ریزی و مدیریت فضای سبز و فضاهای چند منظوره روستایی
- ❖ محیط زیست روستا (مدیریت مواد زائد، فضای سبز روستا و...)
- ❖ اصول انبارداری

- ❖ آشنایی با طراحی، برنامه ریزی و مدیریت تاسیسات خدمات روستایی
- ❖ آشنایی با طرح‌های هادی و کنترل و نظارت بر ساخت و ساز روستایی
- ❖ آشنایی با حفظ و بهسازی میراث فرهنگی بافت‌های تاریخی
- ❖ آشنایی با وظایف، تشکیلات و جایگاه دهیاری‌ها
- ❖ آشنایی با سازمان‌های مرتبط با امور دهیاری‌ها
- ❖ آشنایی با طرح هادی روستایی
- ❖ آشنایی با برنامه ریزی روستایی
- ❖ راهنمای جامع مدیریت روستایی
- ❖ منابع درآمدی دهیاری‌ها
- ❖ دستورالعمل‌ها و قوانین دهیاری‌ها
- ❖ اصول و مبانی بهداشت روستایی
- ❖ آشنایی با برنامه‌ها، طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی روستا
- ❖ مفاهیم و مبانی ساماندهی صنایع در نواحی روستایی
- ❖ برنامه‌ریزی و کنترل پروژه‌های روستایی
- ❖ قوانین مالی و معاملاتی دهیاری‌ها
- ❖ جامعه‌شناسی مسائل اجتماعی و فرهنگی روستا
- ❖ فضای سبز روستایی
- ❖ مدیریت توسعه زیرساخت‌های خدماتی روستایی
- ❖ منابع مالی و درآمدی دهیاری‌ها
- ❖ مفاهیم و مبانی صنایع روستایی
- ❖ مدیریت روستایی در ایران
- ❖ برنامه‌ریزی توسعه روستایی در ایران
- ❖ بودجه نویسی و بودجه ریزی روستایی
- ❖ بهسازی طبیعت و حفاظت از محیط زیست روستایی
- ❖ منابع انسانی و قوانین استخدامی
- ❖ توسعه فرهنگی و اجتماعی روستا
- ❖ آشنایی با طرح هادی روستایی
- ❖ آشنایی دهیاران با هدفمندسازی یارانه‌ها
- ❖ آشنایی با اصلاح الگوی مصرف در روستا
- ❖ آنچه یک دهیار باید بداند

- ❖ آشنایی با قوانین و مقررات کار و تامین اجتماعی
- ❖ آشنایی با صدور پروانه ساختمان و هدایت ساخت و ساز در روستا
- ❖ مدیریت مواد زائد روستایی
- ❖ اصول و مفاهیم مذاکره و ارتباطات در مدیریت روستایی
- ❖ حسابداری، حسابرسي و امور مالی دهیاری‌ها
- ❖ کارآفرینی روستایی
- ❖ مدیریت اقتصادی روستا
- ❖ مدیریت بحران روستایی
- ❖ مشارکت و ارتباط متقابل دهیار، شورا و دولت
- ❖ مقدمه‌ای بر مجموعه قوانین و مقررات ده و دهیاری
- ❖ منابع مالی و اشتغال روستایی
- ❖ تجزیه و تحلیل مشاغل و استانداردهای آموزشی
- ❖

برای استفاده از خدمات و سرویس‌های متعدد «شبکه روستایی ایران» می‌توانید روی عنوان هر یک کلیک کنید:

سایت اخبار و اطلاعات روستاها 📌	آلبوم تصاویر روستایی 📌	آگهی محصولات روستایی 📌
سرویس پیامک روستایی 📌	بانک اطلاعات روستاها 📌	دانشنامه روستایی 📌
نامه رسان روستایی 📌	کتابخانه الکترونیکی روستایی 📌	اطلس و نقشه‌های روستایی 📌
اوقات شرعی روستاها 📌	اطلاعات استان‌ها 📌	مجلات روستایی 📌
هواشناسی روستایی 📌	مستجوگر کتاب روستایی 📌	فانهای قرآن روستایی 📌
گردشگری روستایی 📌	نرم‌افزار مسابرداری 📌	امور دهیاری‌ها 📌
وبلاگ‌های روستایی 📌	اطلاعات فرهیفتگان روستاها 📌	مقالات موزه روستایی 📌
فروشگاه اینترنتی 📌	صدای مشاور روستایی 📌	قیمت نهاده‌های روستایی 📌
بانک غذاهای مملی 📌	بانک رگوردهای روستایی 📌	قوانین و مقررات عمومی 📌

وزارت کشور



سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور

برنامه ریزی توسعه روستایی در ایران

از سری منابع آموزشی دهیاری ها

تهیه و تنظیم :

مرکز مطالعات برنامه ریزی شهری و روستایی
سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور



برنامه ریزی توسعه روستایی

در ایران

استانداری مرکزی

مؤلف: صالح اصغری

سرشناسه	:	اصغری سراسکانرود، صالح، ۱۳۵۶ -
عنوان و نام پدیدآور	:	برنامه‌ریزی توسعه روستایی در ایران/ مولف صالح اصغری؛ [تهیه‌کننده] استانداری مرکزی.
مشخصات نشر	:	تهران: سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور: بنیاد خواجه نصیر طوسی، ۱۳۹۱.
مشخصات ظاهری	:	۱۳۷ص: جدول، نمودار.
شابک	:	۹۷۸-۹۶۴-۷۰۱۲-۸۰-۵: ۳۴۰۰۰ ریال
وضعیت فهرست نویسی	:	فیا
یادداشت	:	کتابنامه: ص. ۱۳۱ - ۱۳۷.
موضوع	:	عمران روستایی - ایران: عمران روستایی -- ایران -- برنامه‌ریزی
شناسه افزوده	:	استانداری مرکزی
شناسه افزوده	:	سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور. انتشارات
رده بندی کنگره	:	۱۳۹۱ ۵۶ الف ۸ع/ HN۴۹
رده بندی دیویی	:	۳۰۷/۱۲۱۲۰۹۵۵
شماره کتابشناسی ملی	:	۳۰۳۱۸۳۴



عنوان کتاب: برنامه‌ریزی توسعه روستایی در ایران

مولف: صالح اصغری سراسکانرود

کارفرما: سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور - مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهری و روستایی

مجری: استانداری مرکزی - دفتر امور روستایی

ناشر: انتشارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور - بنیاد خواجه نصیر طوسی

مدیر پروژه: حسین رجب صلاحی - سیامک سلیمانی

ناظر پروژه: سید عارف موسوی - یوسف جاهدی - غلام حسن سلیمی - مسعود صارمی

نوبت چاپ: اول تاریخ چاپ: پاییز ۱۳۹۱

قیمت: ۳۴۰۰۰ ریال

شابک: ۹۷۸-۹۶۴-۷۰۱۲-۸۰-۵

فهرست

۱	فصل اول: کلیات و مفاهیم.....
۱	مقدمه.....
۱	مفهوم و تعریف روستا.....
۴	تعریف برنامه.....
۸	تعریف و مفهوم توسعه.....
۱۰	تفاوت رشد و توسعه.....
۱۲	هدف‌های توسعه.....
۱۳	ابعاد توسعه.....
۱۷	تعریف مجدد هدف‌های توسعه (رشد همراه با توزیع درآمد بهتر).....
۱۸	تعریف برنامه ریزی.....
۱۹	محاسن و معایب برنامه‌ریزی.....
۲۰	انواع برنامه‌ها.....
۲۰	الگوهای برنامه‌ریزی.....
۲۱	جلب مشارکت مردم در فرایند برنامه ریزی.....
۲۲	برنامه ریزی روستایی.....
۲۴	اهداف برنامه‌ریزی روستایی.....
۲۸	فصل دوم: برنامه‌ریزی توسعه روستایی در ایران.....
۲۸	مقدمه.....
۲۹	توسعه روستایی.....
۳۴	توسعه پایدار.....
۳۷	مفهوم توسعه پایدار.....
۴۱	توسعه پایدار روستایی.....
۴۲	مفهوم و اهداف توسعه روستایی.....
۵۰	توسعه روستایی و جایگاه آن در توسعه ملی.....
۵۱	ضرورت و اهمیت توسعه روستایی.....
۵۳	اهمیت و ضرورت برنامه ریزی توسعه روستایی در ایران.....
۵۴	ضرورت‌ها و الزامات برنامه ریزی توسعه روستایی در کشور.....
۵۴	بعد انسانی توسعه روستایی.....
۵۵	روستا و کشاورزی.....
۵۵	توسعه روستایی و حفظ محیط زیست.....
۵۶	توسعه روستایی و اقتصاد ملی.....
۵۶	توسعه روستایی و حفظ میراث فرهنگی.....
۵۷	پیوستگی توسعه شهری و توسعه روستایی.....
۵۷	توسعه روستایی و ملاحظات سیاسی و امنیتی.....
۵۸	تنوع نواحی روستایی.....
۵۹	برنامه ریزی روستایی و ساماندهی جمعیت.....
۶۱	فصل سوم: رویکردها و استراتژی‌های برنامه ریزی توسعه روستایی.....
۶۱	مقدمه.....
۶۱	رویکردهای فیزیکی-کالبدی.....
۶۱	رویکردهای اقتصادی.....

۶۳	..... رویکردهای اجتماعی-فرهنگی
۶۴	..... رویکردهای فضایی، منطقه‌ای و ناحیه‌ای
۶۸	..... رویکردها و راهبردهای برنامه ریزی و توسعه روستایی در ایران
۷۲	فصل چهارم: بررسی و تبیین وضع موجود نواحی روستایی کشور
۷۲	..... مقدمه
۷۲	..... نظام اکولوژیک
۷۳	..... نظام اجتماعی
۷۴	..... نظام اقتصادی
۷۶	..... نظام نهادی و سیاسی
۷۷	..... تحول شاخص‌های توسعه روستایی در ایران (طبقه بندی جمعیتی آبادی‌ها)
۷۷	..... تحولات آبادی‌ها در نواحی روستایی
۷۸	..... وضع مسکن روستایی
۸۰	..... تحلیل روندها و عملکردها در مقایسه با شاخص‌های بین‌المللی
۸۱	فصل پنجم: چالش‌ها و ظرفیت‌های بالقوه و بالفعل در نواحی روستایی ایران
۸۱	..... مقدمه
۸۱	..... فرصت‌های اساسی در زمینه‌های اکولوژیکی و منابع طبیعی
۸۲	..... فرصت‌های اساسی در زمینه‌های اجتماعی-فرهنگی
۸۲	..... فرصت‌های اساسی در زمینه‌های اقتصادی
۸۳	..... فرصت‌های اساسی در زمینه‌های نظام مدیریت نهادی
۸۳	..... فرصت‌های اساسی در زمینه‌های کالبدی - فضایی
۸۴	..... چالش‌ها، محدودیت‌ها و تنگناهای اساسی در نواحی روستایی کشور
۸۶	..... محدودیت‌ها و مسائل اساسی نظام مدیریت نهادی
۸۸	فصل ششم: انواع طرح‌های توسعه روستایی در کشور
۸۸	..... مقدمه
۸۸	..... انواع طرح‌های توسعه روستایی در کشور
۸۸	..... طرح بهسازی بافت با ارزش روستایی
۸۹	..... طرح جامع نوسازی (بهسازی) مسکن روستایی
۹۰	..... طرح‌های ساماندهی فضایی کالبدی سکونتگاه‌های روستایی
۹۱	..... طرح‌های هادی و بهسازی روستایی
۹۳	..... طرح‌های ایجاد نواحی صنعتی روستایی
۹۴	..... طرح ساماندهی توسعه اقتصادی و اجتماعی فضاهای روستایی
۹۵	..... برنامه‌های توسعه روستایی برنامه چهارم توسعه کشور (۸۸-۱۳۸۴)
۹۹	..... اهداف و سیاست‌های سند چشم‌انداز توسعه کشور در توسعه روستایی
۱۰۱	فصل هفتم: دهیاری‌ها و برنامه ریزی توسعه روستایی
۱۰۱	..... مقدمه
۱۰۱	..... عوامل مؤثر در تدوین برنامه‌های توسعه روستایی
۱۰۳	..... نقش دهیاران در تدوین برنامه‌های توسعه روستایی
۱۰۴	..... نقش دهیاری‌ها در تهیه طرح‌های توجیهی
۱۰۵	..... نقش دهیاران در توسعه پایدار روستایی
۱۰۶	..... توسعه پایدار و مدیریت روستایی
۱۰۷	..... مدیریت روستایی بعد از انقلاب اسلامی
۱۰۹	..... جایگاه دهیاران در نظام مدیریت روستایی کشور (تعاریف، کارکردها و وظایف)
۱۱۳	..... نقش دهیاران در برنامه ریزی توسعه روستایی با رویکرد مدیریتی

- ۱۱۸.....وظایف دهیار از بعد اجتماعی (تامین یکپارچگی اجتماعی)
- ۱۱۸.....وظایف دهیار از بعد اقتصادی (تامین کارایی اقتصادی)
- ۱۱۹.....وظایف دهیار از بعد محیطی - کالبدی (تامین مسئولیت پذیری محیطی)
- ۱۲۰.....تبیین نقش و چگونگی اثر گذاری عملکرد دهیاران در توسعه پایدار روستایی
- ۱۲۲.....منابع

جداول و اشکال

- ۵۲.....جدول شماره ۱، توزیع جمعیت جهان به تفکیک شهری و روستایی و پیش بینی آن تا سال ۲۰۳۰
- ۷۷.....جدول شماره ۲، طبقه بندی جمعیتی آبادی‌های دارای سکنه کشور در سال‌های ۷۵-۸۵
- ۷۹.....جدول شماره ۳، وضعیت برخی از شاخص‌های توسعه روستایی در ایران، ۸۵-۱۳۶۵
- ۴۵.....شکل شماره ۱، ارتباط میان توسعه روستایی و توسعه ملی
- ۵۱.....شکل شماره ۲، همپوشی سلسله مراتبی و پیوند میان سطوح مختلف توس

کلیات و مفاهیم

مقدمه

انسان پیش از آموختن کشاورزی و کشف فنون و ابزارهای مختلف، برای تامین نیازهای زندگی خود به کوچ و چندجانشینی می‌پرداخت. انسان‌ها برای تامین غذای موردنیاز خود و یافتن مکانی مناسب برای سکونت، به مکان‌های مناسب دارای منابع طبیعی (مرتع، آب، حیوانات) مهاجرت می‌نمودند. از زمانی که انسان کشاورزی را آموخت و توانست ابزارهای موردنیاز زندگی خود را بسازد به یکجانشینی روی آورد و روستاها متولد شدند. روستاها یا دهات، اولین مراکز اجتماعی زندگی نوین انسان محسوب می‌شوند.

طبق تحقیقات باستان‌شناسان، قدیمی‌ترین دهکده‌های جهان که تاکنون بوسیله حفاران پیدا شده، در خاورمیانه واقع است. دو روستا در «چارمو» و «تپه سربین» واقع در ایران و عراق امروزی، نشان می‌دهد که یکجانشینی یا تشکیل اجتماعات روستایی، دست‌کم به ۱۰۰۰۰ سال پیش بر می‌گردد.

با رشد و تکامل مراکز روستایی و ظهور کسب‌وکارهایی غیر از کشاورزی (تجارت، خدمات، حکومت) شهرها بوجود آمدند. بخاطر تمرکز بالای جمعیت در مناطق شهری توأم با رشد پرشتاب صنایع و خدمات، به سرعت شهرها توسعه پیدا کردند در حالیکه روستاها به کندی حرکت نمودند.

مفهوم و تعریف روستا

گرچه روستا در نظر اول مفهومی روشن به نظر می‌آید، اما تعریف آن پیوسته یکی از دل‌مشغولی‌های دست‌اندرکاران مطالعات سکونتگاهی بوده است. تعریف روستا را از نظر مفهومی، اغلب، در مقایسه با مفهوم شهر مورد بررسی قرار می‌دهند، زیرا همیشه به سادگی نمی‌توان مرز کاملاً مشخصی میان روستا و شهر قائل شد و یا با ارائه تعریفی کوتاه، این ۲ نوع سکونتگاه انسانی را از یکدیگر مجزا کرد. گذشته از این، واحدهای سکونتگاهی دیگری، مانند دهکده، کلاته، قلعه و یا مفاهیمی کلی مثل آبادی نیز مطرح هستند که تفکیک هریک از آنها از دیگری مستلزم تعریفی دقیق و قراردادی است. علاوه بر این، تشخیص واحدهای مختلف سکونتگاهی و تمایز آنها از یکدیگر، معمولاً از یک کشور به کشور دیگر متفاوت است. این تفاوتها قاعدتاً به ۲ علت مطرح می‌شوند:

- تقسیمات متفاوت اداری - سیاسی؛ و
- تعاریف وضعی و قراردادی.

براین اساس، تعاریف مختلفی از روستا وجود دارد که هریک برای منظوری خاص و بر مبنای معیار یا معیارهای معینی ارائه شده‌اند؛ از جمله این‌گونه تعاریف، تعریف مبتنی بر قلمروهای عرفی است که از آن در بررسی‌های آماری یا ثبتی استفاده می‌شود.

مانند تعریف مرکز آمار ایران از روستا به مثابه نوعی آبادی و یا تعریف وزارت کشور که مبتنی بر شمار قراردادی جمعیت است. همچنین طبق ماده ۲ قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری روستا واحد مبداء تقسیمات کشوری است که از لحاظ محیط زیستی (وضع طبیعی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی) همگن بوده که با حوزه و قلمرو معین ثبتي یا عرض مستقل که حداقل

تعداد ۲۰ خانوار یا صد نفر اعم از متمرکز یا پراکنده در آنجا سکونت داشته باشند و اکثریت ساکنان دائمی آن بطور مستقیم یا غیر مستقیم یکی از فعالیت‌های کشاورزی، دامداری، باغداری به طور اعم و صنایع روستایی و صید یا ترکیبی از این فعالیت‌های اشتغال داشته باشند و در عرف به عنوان ده، آبادی، دهکده یا قریه نامیده شده است.

در ماده ۱ آیین نامه اجرایی تهیه و تصویب طرح‌های هادی روستایی (مصوب ۶۶/۹/۱۷) روستا چنین تعریف شده است: «روستا مجموعه ایست زیستی (مسکونی - تولیدی) که رابطه ارگانیکی با طبیعت و مجموعه‌های روستایی و شهری همجوار خود داشته باشد و حدود آن براساس مواد ۲ و ۳ قانون تعاریف تقسیمات کشوری تعیین می‌گردد». برای تمایز روستا از شهر می‌توان شاخص‌های معینی را در نظر گرفت؛ مهم‌ترین این شاخصها عبارتند از:

• وسعت؛

• تعداد و ترکیب جمعیت؛

• نوع و دامنه فعالیت اقتصادی؛

• ویژگی قشر بندی اجتماعی؛

• درجه پیچیدگی روابط و مناسبات؛ و

• دامنه برخورداری از نهادها و خدمات گوناگون.

اگرچه وسعت و اندازه روستاها را می‌توان برحسب تعداد واحدهای مسکونی یا سطح کل اراضی تعیین کرد، اما معمولاً بزرگی و کوچکی روستاها را با توجه بشمار جمعیت آنها می‌سنجند. گذشته از شمار جمعیت، نوع معیشت و عملکرد اقتصادی از مهم‌ترین معیارهای تمایز میان روستا و شهر است. بیشترین نسبت فعالیت در اغلب سکونتگاههای روستایی به بخش کشاورزی و زیربخشهای آن، از جمله زراعت، دامداری، صید و شکار، جنگلداری و مانند آن مربوط می‌شود. به این ترتیب، هرچند معمولاً فعالیت زراعی را فعالیت اصلی روستاها بشمار می‌آورند، اما در کنار روستاهای زراعی، روستاهای دیگری با عملکردهای متفاوت وجود دارند که از آن میان می‌توان از روستاهای صیادی، روستاهای استخراجی، روستاهای استراحتگاهی، روستاهای صنعتی و مانند آن نام برد. بر این اساس و بر مبنای نوع عملکرد غالب، هریک از سکونتگاههای روستایی دارای ویژگیهای خاص خود هستند که همین خصوصیات آنها را از یکدیگر متمایز می‌سازد. به عنوان نمونه، روستاهای استخراجی در نزدیکی معادن پدیدار می‌شوند و اغلب دارای محیطی کارگری هستند و از لحاظ زیست محیطی معمولاً آلوده‌اند. در مقابل، روستاهای توریستی اغلب دارای مناظر دیدنی، بناهای باستانی، تأسیسات تفریحی و استراحتگاهی و مانند آن بوده، محیطی آرام و پاکیزه دارند.

نکته قابل توجه در تمام انواع روستاها که مبین تفاوت آنها با شهرها نیز بشمار می‌رود، نوع فعالیت آنهاست. به سخن دیگر، در روستاها بیشتر جمعیت به یک نوع فعالیت خاص اشتغال دارند که فعالیت غالب آن روستا بشمار می‌رود. البته تقریباً در تمام

سکونتگاه‌های روستایی (← سکونتگاه روستایی)، در کنار فعالیت غالب، فعالیت‌های دیگری نیز رواج دارد. این فعالیت‌ها را می‌توان به‌طور کلی به ۲ دسته تقسیم نمود:

• فعالیت‌های حاشیه‌ای؛ و

• فعالیت‌های مکمل.

فعالیت‌های حاشیه‌ای یا مشاغل جنبی، فعالیت‌هایی هستند که بعضی از ساکنان روستا برای پاسخگویی به پاره‌ای نیازهای اجتماعی به آن می‌پردازند، مانند آهنگری، مغازه‌داری و مانند آن. درمقابل، فعالیت‌های مکمل، فعالیت‌هایی را شامل می‌شود که خانوار روستایی در کنار فعالیت غالب خود و برای کسب درآمد اضافی یا تکمیلی، انجام می‌دهد. این گونه فعالیت‌ها به‌نوبه خود به ۲ دسته تقسیم می‌شوند:

• فعالیت‌های مکمل درون روستا؛ و

• فعالیت‌های مکمل بیرون از روستا.

به‌عنوان نمونه، خانوارهای ساکن در روستاهای زراعی ممکن است تعدادی دام کوچک یا بزرگ نگهداری کنند و یا به پرورش طیور بپردازند و یا آنکه زمانی که فصل کشت و کار در روستا به پایان می‌رسد، برای کار به شهر مراجعه کنند. یکی دیگر از وجوه تمایز روستاها از شهرها، دامنه برخورداری از امکانات مختلف و میزان دسترسی به خدمات گوناگون است. سکونتگاه‌های روستایی، درمقایسه با مراکز شهری، از واحدهای متنوع خدماتی، تأسیسات و نهادهای گوناگون اداری، اجتماعی و اقتصادی کمتری برخوردارند؛ از این‌رو، با توجه به این‌گونه محدودیت‌ها، کارکردهای آبادیهای روستایی از نظر دامنه، محدود و از لحاظ امکان دسترسی به تأسیسات و امکانات مختلف خدماتی، محدود است.

با وجود تمام جنبه‌های مورد بحث، تعریف روستا و تفکیک آن از شهر، امری نسبی است. با توجه به این نسبی بودن، برخی پژوهشگران معتقدند، مستقل از تعاریف رسمی و یا علمی برای تشخیص روستا از شهر، نکته اساسی این است که بدانیم ساکنان یک مکان، محل زندگی خود را چگونه تعریف می‌کنند و براین‌مبنا، خود را روستایی می‌دانند یا شهری؟ از سوی دیگر، برخی اعتقاد دارند، نسبی بودن تعریف و مفهوم روستا (و شهر)، نه تنها تابع شرایط مکانی، بلکه ضمناً تابع زمان است؛ یعنی در شرایط زمانی مختلف این تعریف تفاوت می‌پذیرد، همان‌گونه که مفهوم روستا (یا شهر) در یونان و رم باستان نسبت به امروز متفاوت بوده است.

علاوه‌براین، این نکته مورد تأکید بعضی از کارشناسان سکونتگاه‌های انسانی است که نمی‌توان و نباید روستا را در برابر شهر مطرح ساخت، بلکه باید هریک از سکونتگاه‌های مختلف انسانی را، چه از نظر شمار جمعیت یا سطح برخورداری از امکانات و تأسیسات، جزئی از یک مجموعه و سطحی از سطوح مختلف یک سلسله مراتب بشمار آورد (← سلسله مراتب سکونتگاهی).

آنچه که مهم‌تر از این‌گونه تعاریف و تعبیر است، نقش و اهمیت مکانی- فضایی و اجتماعی- اقتصادی سکونتگاه‌های روستایی است. روستاها، به‌ویژه در کشورهای غیرصنعتی، به‌عنوان محل زندگی و فعالیت بخش قابل توجهی از جمعیت، از جایگاه ارزنده‌ای برخوردارند. این نکته هنگامی آشکار می‌گردد که- به‌عنوان نمونه- بدانیم تا ۲۰۰۱م، ۷۳٪ از جمعیت هندوستان، ۶۶/۶٪ از جمعیت چین، ۶۹/۵٪ از جمعیت اندونزی، ۸۱/۸٪ از جمعیت افغانستان، ۸۳/۶٪ از جمعیت بنگلادش و

۸۷/۱٪ از جمعیت اتیوپی هنوز در عرصه‌ها و سکونتگاه‌های روستایی زندگی می‌کردند. این نسبت در ایران، برابر آمار رسمی ۱۳۸۵ش، حدود ۳۲٪ است. از سوی دیگر، علی‌رغم نسبت کم جمعیت روستایی در بسیاری از کشورهای صنعتی، نقش روستاها در تولید و جایگاه نوین آنها در مجموعه عملکردها و روابط اجتماعی - اقتصادی جامعه مورد توجه و تأکید ویژه قرار دارد. به این ترتیب، با تکیه بر این نکات و معیارها، تعریف روستا بایستی حاوی ۲ جنبه باشد:

• نخست آنکه براساس معیارهای کلی استوار باشد؛ و

• دیگر اینکه، به‌طور نسبی، مورد قبول کارشناسان باشد.

براین‌مبنای، می‌توان روستا را فضایی اجتماعی دانست که با برخورداری از تراکم نسبی ناچیز جمعیت و نوع غالبی از فعالیت اقتصادی، بیشتر ساکنان آن بیشتر به فعالیت‌های بخش اول اقتصادی (کشاورزی) می‌پردازند.

اجزای اصلی این تعریف عبارتند از:

• **فضای اجتماعی.** بنابر تعریف، هر فضای اجتماعی، به‌مثابه نوعی فضای جغرافیایی، در مکان مشخص و براساس روابط و مناسبات اجتماعی معین شکل می‌گیرد. این روابط و مناسبات که در عرصه‌های محدود و مشخص روستا جریان می‌یابند، معمولاً در چارچوب‌های متعارف و مورد پذیرش عموم مطرح می‌شوند. از سوی دیگر، روستا به‌عنوان فضای اجتماعی، نه تنها از عوامل و نیروهای محیطی - اکولوژیک و فرهنگی تأثیر می‌گیرد، بلکه با توجه به خصوصیات و قابلیت‌های خود، بر این مجموعه عناصر اثرگذار است؛ در چارچوب این کنش متقابل، یعنی جریان اثرگذاری و اثرپذیری، هم بستر محیطی - اکولوژیک و هم عرصه فرهنگی، کم و بیش دچار دگرگونی می‌شود و بدینسان، فضای اجتماعی نیز تغییر می‌پذیرد. براین‌اساس می‌توان گفت، فضای اجتماعی روستاها پیوسته در معرض تغییر و دگرگونی است.

• **تراکم جمعیتی.** آشکار است که وقتی از تراکم ناچیز جمعیتی در محیط‌های روستایی سخن می‌گوییم، منظور مقایسه آن با محیط‌های شهری است که در آن، جمعیتی نسبتاً متراکم در عرصه‌ای محدود زندگی می‌کنند. بنابراین، با توجه به نوع و الزامات فعالیت غالب در روستاها، اصولاً نباید انتظار داشت که این‌گونه محیط‌ها بتوانند جمعیت زیاد و متراکمی را پذیرا باشند.

• **فعالیت اقتصادی.** دامنه فعالیت‌ها در محیط‌های روستایی مشخص و نسبتاً محدود است. این فعالیت‌ها بیشتر در بخش و زیربخش‌های کشاورزی به انجام می‌رسد. به این ترتیب، فعالیت‌های بخش دوم، یعنی صنعت و بخش سوم، یعنی خدمات و بازرگانی، بسیار محدود است.

بر مبنای این معیارها، ویژگی‌های شاخص محیط‌های روستایی عبارتند از:

• محدود بودن فعالیت‌های بخش‌های دوم و سوم اقتصادی، یعنی صنعت و خدمات و بازرگانی؛

• بروز و روند روابط اجتماعی و اقتصادی در عرصه‌های مشخص و معین؛ و

• هویت جمعی مشترک که با نام روستا تبیین می‌گردد. (سعیدی ۳۹۹-۱۳۸۷).

تعریف برنامه

برنامه یک چارچوب روشمند پیشنهادی است که چگونگی انتقال از یک مرحله به مرحله دیگر را مشخص می‌سازد. این چارچوب، نحوه حرکت از وضع موجود به سوی دستیابی به یک یا چند هدف عینی یا آرمانی را دربر می‌گیرد. علاوه بر این، برنامه عبارت از روش یا ابزاری است که در موضوعات مختلف و با تعیین سلسله مراتب و استفاده از منابع گوناگون موجود، به منظور دستیابی به هدف یا هدفهای تعیین شده، به کار گرفته می‌شود، تا نیل به انتظارات پیش‌بینی شده را محقق سازد. از سوی دیگر، یک دستور کار است که برای انجام چیزی ساخته و پرداخته می‌شود و چگونگی انجام یک یا چند عمل را تعیین می‌کند. (شیعه، ۱۳۸۷: ۱۱۰).

برنامه گروه کلی از عملیاتی که دارای «حاصل کار مشخص» است و به وسیله ی دستگاه های دولتی انجام می‌شود. عناوین برنامه‌ها باید شاخص پذیر و قابل تبدیل به کمیت مقداری باشند.

نمایش منظم و یا رعایت سلسله مراتب فعالیت‌های مربوط به هم و مربوط به یک رشته تصمیمات منظم و مرتبط بر حسب دوره‌های زمانی مختلف است. به عبارت دیگر، برنامه گاه‌نامه تصمیمات منظم براساس سلسله مراتب عملیات است. (شیرزاد، ۱۳۸۷: ۱۶)

متخصصین، اجرای برنامه را به ۸ بخش به شرح زیر تقسیم کرده‌اند:

۱- مأموریت برنامه: غرض یا مقصودی است که بخاطر آن یک سازمان در یک نظام اجتماعی شکل می‌گیرد. به‌عنوان مثال غرض یا مأموریت دهیاری، خدمات‌رسانی به جامعه روستایی و روستاییان می‌باشد، مأموریت دانشگاه، آموزش و تحقیق است.

۲- هدف برنامه: غایت یا پایانی است که مجموعه فعالیت‌ها برای رسیدن به آنها صورت می‌گیرد. در حالیکه مأموریت دهیاری‌ها در جامعه روستایی، هدف‌های کلی یا کلان آن را بوجود می‌آورد. هر بخش از فعالیت‌های دهیاری‌ها نیز می‌توانند در راستای خدمات‌رسانی به روستاییان، هدف‌های خاص خود را داشته باشد. از طرف دیگر برای تعیین فعالیت‌ها و اولویت‌بندی بین آنها و تخصیص منابع، هدف‌های کلی باید به هدف‌های فرعی و کوچک یا هدف‌های کمی و عملیاتی تبدیل شوند که از این دو سلسله مراتبی از اهداف بوجود می‌آید (شیرزاد، ۱۳۸۱).

۲-۱- هدف

در برنامه‌ریزی توسعه روستایی، هدف عبارتست از غایت خواست‌های نهایی جامعه روستایی اعم از اقتصادی، یا اجتماعی و یا فرهنگی که منبعث از نظام ارزش‌های حاکم بر جامعه روستا است و برنامه‌ها برای دستیابی به آنها تدوین می‌شود. هدف ممکن است کیفی و یا کمی باشد ولی دارای این ویژگی است که در پایان زمان برنامه می‌توان درجه نسبی تحقق آن را تعیین کرد.

۳-۱- هدف‌های برنامه

مجموعه مقاصد و منظورهایی که در جریان برنامه‌ریزی پیش‌بینی می‌گردد و عملیات اجرایی برنامه در جهت نیل به آن مقاصد تنظیم می‌شود، اهداف برنامه نامیده می‌شوند.

۴-۱- هدف‌های کلی یا کلان

هدف‌های کلی برنامه که در چارچوب هدف‌های آرمانی تعیین می‌گردند. ناظر به دوره زمانی برنامه است و باید طی برنامه حتی‌المقدور محقق شوند. هدف‌های کلی برنامه را مدیریت عالی نظام مشخص کرده و نظام برنامه‌ریزی با مرکزیت سازمان برنامه و بودجه ممکن است قبلاً برای تأمین سازگاری و تناسب اهداف مورد مشورت مدیریت عالی نظام قرار گیرند. هدف‌های کلی برنامه به گونه‌ای مشخص می‌گردند که قابلیت کمی کردن در مراحل بعدی برنامه‌ریزی را داشته باشند. مثال‌هایی برای هدف‌های کلی برنامه: نیل به خودکفائی در گندم، تحصیل قابلیت صدور خدمات الکترونیکی و رایانه‌ای، فراهم کردن زمینه‌های صدور آب، ریشه‌کنی اعتیاد جوانان.

۵-۱- هدف‌های کیفی برنامه

هدف‌هایی که هر بخش در رابطه با زمینه‌های مختلف فعالیت خود به‌طور کیفی وضع می‌کند به هدف کیفی نسبت داده می‌شود. اهدافی نظیر افزایش کارائی اقتصادی بخش، افزایش کیفیت محصولات و یا خدمات بخشی و... که بر اساس اهداف کلی برنامه و توسعه و هم‌چنین تحلیل عملکرد گذشته و موجود بخش تنظیم می‌شود. هدف‌های کیفی برنامه باید به نحوی تعیین شود که در پایان دوره برنامه بتوان میزان نسبی تحقق اهداف را مشخص کرد (داشگرزاده، ۱۳۷۶).

۶-۱- هدف‌های کمی برنامه

هدف‌های کمی بر اساس شاخص‌های کمی هدف‌گذاری و برای تحقق اهداف کیفی در نظر گرفته شده برای توسعه روستا، تعیین می‌شوند و براساس آنها وضعیت مطلوب روستا و یا اجزاء و سازمان‌های مختلف آن در زمان مشخص در طول دوره برنامه‌ریزی مشخص می‌گردد. در تعیین اهداف باید توجه کرد که این اهداف با توجه به تحلیل دقیق عملکرد گذشته از یکسو و استراتژی کلی برنامه از سوی دیگر تدوین گردد. مثال‌هایی برای هدف‌های کمی برنامه عبارتند از: ۷ درصد رشد تولید ناخالص داخلی، تنزل نرخ بیکاری به ۵ درصد جمعیت فعال از نظر اقتصادی در سال پایانی برنامه، کنترل تورم درحد ۱۰ درصد در طول برنامه. (شیرزاد، ۱۳۸۱).

۳- استراتژی یا راهبرد برنامه: چارچوبی برای رهبری، اندیشه و عمل فراهم می‌آورد و غرض از آن این است که از طریق مجموعه‌ای از هدف‌های کلی و سیاست‌ها به نوعی سازمان را تصویر نماید. گاه از آن به سیاست‌های کلی نیز یاد کرده‌اند.

۱. راهبرد هر روستا باید از دید مدیریت عمومی آن روستا فرموله شود.

۲. در کاربری منابع روستایی، با توجه به شرایط محیطی روستا، باید به طور کامل از نقاط قوت استفاده و از اثرات سوء نقاط ضعف جلوگیری شود.

۳. در تدوین استراتژی توسعه روستایی باید واقع بینی رعایت شده و محدودیت‌ها در نظر گرفته شود و عوامل مربوط به هر یک تا پایان کار ملحوظ گردد.

۴. راهبرد باید از زمان بندی مناسب و انعطاف پذیری کافی و تمرکز لازم در تخصیص منابع و کنترل برخوردار باشد.

۵. راهبردهای برنامه‌های بخشی، منطقه‌ای و روستایی باید با راهبردهای کلی برنامه ملی سازگار شوند.

۴- **سیاست‌های برنامه:** بیانیه یا تفاهات کلی هستند که اندیشه و عمل را در زمینه تصمیم‌گیری هدایت می‌کند و در واقع قلمرویی را که در آن تصمیمات باید اتخاذ شود، روشن می‌کند و این اطمینان را بوجود می‌آورد که تصمیمات با هدف‌ها سازگارند (در این زمینه شوراهای اسلامی روستایی وظایف سنگینی در برابر دهیاری‌ها بعهده دارند).

۵- **روش کار در برنامه:** راهنمای عمل برای اجرای یک فعالیت مشخص است که به آن گاهی «رویه کار» هم گویند. رویه کار نحوه انجام عملیات را برای به ثمر رسیدن یک فعالیت نشان می‌دهد.

۶- **مفهوم دستور در برنامه:** حکم انجام یا عدم انجام یک عمل خاص است. دستورات ساده‌ترین نوع برنامه به شمار می‌روند. دستورات ابلاغی به دهیاری‌ها ممکن است از سوی شوراهای اسلامی روستا، بخشداری‌ها و یا مقامات بالاتر ابلاغ شود.

۷- **برنامه عملیاتی:** مجموعه‌هایی هستند از اهداف، سیاست‌ها، گام‌ها و فعالیت‌هایی که باید برداشته یا انجام شوند. یک برنامه عملیاتی دارای اهداف مشخص، دلایل برگزیدن اهداف، روش‌هایی که می‌توان به هدف‌ها رسید و نوع فعالیت‌های معین می‌باشد.

۸- **بودجه:** زبان مالی گام‌ها و فعالیت‌ها است و گاه آن را «برنامه به زبان مالی» نیز می‌گویند (شیرزاد، ۱۳۸۱). در بودجه معمولاً مقدار پول مورد نیاز برای به ثمر رسیدن کار جهت پرداخت هزینه‌ها مشخص شده است.

در حقیقت برنامه‌ریزی عبارت از پیش‌بینی کلیه فعالیت‌هایی است که برای تغییر ارادی وضع موجود و تبدیل آن به وضعیت مورد نظر، لازم الاجرا می‌باشد. به عبارت دیگر، برای رسیدن به وضعیت مطلوب نیاز به انجام یک سلسله فعالیت‌های مرتبط، منظم و مربوط به یک رشته تصمیمات منسجم وجود دارد که در دوره‌های زمانی معینی باید به انجام برسد. از نظر اقتصادی،

برنامه‌ریزی را می‌توان تلاش آگاهانه یک سازمان، برای تحت تأثیر قرار دادن، جهت دادن و یا در مواردی حتی کنترل تغییراتی که در متغیرهای اصلی اقتصادی (نظیر سرمایه‌گذاری، پس‌انداز، افزایش تولید و...)، یک منطقه معینی در طول زمان و بر طبق مجموعه هدف‌های از پیش تعیین شده صورت می‌گیرد، توصیف کرد. همان‌گونه که قبلاً ذکر شد، هدف در برنامه‌ریزی، عبارت از مجموعه خواست‌های نهایی جامعه اعم از اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و غیره است که با توجه به ارزش‌های حاکم بر جامعه و در دوره‌های زمانی مشخص باید تعیین شود. به زبان ساده‌تر هدف عبارت از منظورها و مقاصدی است که در طی برنامه‌ریزی پیش‌بینی می‌گردند و اصولاً برنامه جهت نیل به آنها تدوین می‌گردد. «هدف کلی» معمولاً شامل اهداف جزئی‌تری نیز می‌باشد به جنبه‌های قابل اندازه‌گیری هدف‌ها (مانند حدمعینی از افزایش تولید محصولات کشاورزی یا احداث سدهای خاکی و...) اهداف کمی و به جنبه‌هایی که تغییر کیفیت‌ها را در بر می‌گیرند (مانند تبدیل کشاورزی سنتی به کشاورزی صنعتی) اهداف کیفی اطلاق می‌گردد. در ارتباط با سیاست‌ها نیز، عبارت از مجموعه معیارها، ضوابط قانونی، تدابیر و حرکاتی است که باید سبب ایجاد تسهیلات در تحقق اهداف گردند. سیاست‌ها در قالب «راهبردها» یا خط‌مشی کلی برای نیل به اهداف دور اتخاذ می‌گردند و به همین دلیل برنامه‌های بلندمدت را برنامه‌های راهبردی یا استراتژیک می‌نامند.

تعریف و مفهوم توسعه

هرکس از توسعه تصویری در ذهن دارد و برای توسعه معنای ویژه‌ای قایل است. معانی مختلف توسعه به ویژگی‌های شخص، اوضاع و زمان بستگی دارد، ولی مفهوم توسعه این ویژگی‌ها را متعالی می‌سازد. همچنین در ورای این مفهوم‌های ویژه و وابسته، یک جنبه جهانی در مفهوم توسعه مستتر است که به عنوان جریان اساسی تفکر معاصر در مباحث مربوط، در حال ظهور می‌باشد. انتقاد روز افزون از الگوی گذشته توسعه، ناشی از تحولات گوناگون و درک فزاینده ما از کاستی‌ها و نقصان‌ها است.

توسعه به عنوان یک مفهوم متعالی، دستاورد بشری و پدیده‌ای چند رشته‌ای است و فی‌نفسه یک مسلک و ایدئولوژی به حساب می‌آید. توسعه به دلیل اینکه دستاورد انسان است، در محتوا و نمود، دارای مختصات فرهنگی است و بر تحول ارگانیک دلالت دارد. هدف از توسعه، ایجاد زندگی پرثمره‌ای است که توسط فرهنگ تعریف می‌شود. بنابراین توسعه دستیابی فزاینده انسان به ارزشهای فرهنگی خود است. این مفهوم سازی بر معانی زیر تأکید دارد:

اولاً: توسعه یک فرایند پویا است نه یک وضع ایستا؛

ثانیاً: این فرایند در نهایت به ارزش‌ها مربوط می‌شود؛

ثالثاً: این ارزش‌ها، ارزش‌های مردمانی است که تعلق به جهان غرب یا هرجهان دیگری ندارند.

۱. مسیرا، آر. پی. (۱۳۶۴) برداشتی نو از مسایل توسعه، ص ۳.

در تاریخ سه قرن اخیر غرب، سه واژه «ترقی»، «تکامل» و «توسعه»، برای توضیح تحول اجتماعی به کار رفته است. لیکن اصطلاح توسعه در معنای جدید آن در حالی که بار خوش‌بینانه واژه‌های ترقی و تکامل را نیز با خود دارد، تنها پس از پایان جنگ جهانی دوم فراگیر شد. واژه‌های توسعه، توسعه روستایی و توسعه کشاورزی در همین دوران وارد ادبیات دیگر کشورها شد و هر یک از این کشورها، با توجه به گرایش‌ها و ارزش‌های خود برای دست یازیدن به توسعه و رفع موانع آن، بدون در نظر گرفتن تحولات اجتماعی و اقتصادی و ویژگی‌های مکانی خویش، همان مفاهیم رایج و الگوهای توسعه در زادگاه این واژه‌ها را به کار بستند. (افتخاری، ۱۳۷۲، ۷۳) واژه توسعه به معنی خروج از لفاف است. از دیدگاه نظریه‌پردازان توسعه پس از جنگ جهانی دوم که بعدها نظریه‌شان به نام نظریه نوسازی معروف شد، این لفاف، همان جامعه سنتی و فرهنگ و ارزش‌های آن جامعه می‌باشد.^۲

با وجود گذشت یک دهه سلطه نظریه نوسازی در حوزه مباحث توسعه و به رغم آنکه تلقی این نظریه از توسعه صرفاً جنبه اقتصادی را شامل نمی‌شود، نظریه‌پردازان اولیه و منتقدان بعدی آنان در ابتدا، صرفاً به علل اقتصادی توسعه نیافتگی توجه کردند و به مرور، توسعه منحصر به توسعه اقتصادی و مترادف رشد اقتصادی تلقی شد. در نتیجه توسعه با افزایش درآمد ملی و درآمد سرانه معادل گرفته شد. به این ترتیب اصطلاحات «رشد» و «توسعه اقتصادی» با اصطلاحاتی چون «نوسازی» و «غربی شدن» به تناوب در نوشته‌های توسعه به جای همدیگر به کار گرفته شدند.^۳

با وجود اهمیت جنبه‌های اقتصادی توسعه، ظاهراً همگان به این نتیجه رسیده‌اند که توسعه چیزی بیش از نوسازی و رشد اقتصادی است و گذشته از بهبود سطح مادی زندگی، عدالت اجتماعی و نیز بزرگداشت ارزش‌های بومی را نیز دربر می‌گیرد. حتی اقتصاددانان توسعه که در هر حال موضوع مطالعات توسعه را قلمرو اقتصاد در نظر می‌گیرند، اذعان دارند که توسعه، پدیده‌ای صرفاً اقتصادی نیست و علاوه بر بهبود وضع درآمدها و تولید، آشکارا متضمن تغییرات بنیادی در ساختمان نهادهای اجتماعی و اداری و نیز طرز تلقی عام و در بیشتر موارد حتی آداب و رسوم و اعتقادات است.^۴ بنابراین توسعه علاوه بر ضرورت بهبود سطح مادی زندگی، مستلزم توزیع هر چه عادلانه‌تر تولید ملی، یک ساخت اجتماعی باز و فراهم آوردن مجال مشارکت، احترام به ارزش‌ها و سنت‌های فرهنگی و بومی است.

در بسیاری از موارد نیز مفاهیم «توسعه» و «نوسازی» آمیخته به نظر می‌رسد. گلدتورپ در این باره می‌گوید: اصطلاحات صنعتی شدن، توسعه و نوسازی غالباً با هم اشتباه شده‌اند و از نظر معنا تداخل پیدا کرده‌اند. اگر در «صنعتی شدن» کانون توجه تکنولوژی است، در توسعه، اقتصاد محور توجه است و نوسازی طریقی خاص برای نظر افکندن به هر دوی آن‌هاست.^۵

سی سال قبل چنین به نظر می‌رسید که دست‌اندرکاران توسعه (یعنی سیاستمداران، دانشگاهیان و برنامه‌ریزان) معنای توسعه و چگونگی دستیابی به آن را دریافته باشند. در آن زمان، شرایط حاکی از اعتماد و اطمینان بود. استعمارزدایی، کمک

^۲ Baek, ۱۹۸۸, p. ۴۲

۲. وینر، ۱۳۵۳، ص. ۵

۴. تودارو، ۱۳۶۴، ص. ۱۱۵

۵. احمدنیا، ۱۱

اقتصادی و صنعتی شدن از جمله راه‌حل‌های سریعی بودند که برای حل مشکلات ارایه می‌شدند. نظریه‌ها و راهبردهای متعددی که حتی اغلب در تضاد با یکدیگر بودند، ذهن بسیاری را به خود جلب می‌کرد. دلیل این پذیرش، منزلت افراد ارایه دهنده آن نظریه‌ها بود که متفکرین مشهور زمان خود محسوب می‌شدند. بنابراین، غرب الگوی توسعه شد.

امروز بعد از گذشت چند دهه، موفقیت ظاهری گذشته جای خود را به نومی‌دی، سرگردانی و بن‌بست داده‌است. هرچند توسعه‌گران، نظریه‌پردازان و برنامه‌ریزان هنوز هم فعال هستند اما اعتراف می‌کنند که توسعه امری ساده آنگونه که تصور می‌کردند، نبوده و راه‌حل واحدی برای انواع عقب‌ماندگی وجود ندارد. دست‌اندرکاران دریافته‌اند که توسعه مسیری پیچیده دارد و محدود به رشد اقتصادی نمی‌شود. همچنین پی برده‌اند که بسیاری از مسایل و موضوعاتی که در گذشته مورد بحث قرار می‌گرفت، در مقایسه با مشکلاتی که کشورهای درحال توسعه امروز با آن‌ها روبرو هستند، مسایل واقعی و اساسی محسوب نمی‌شوند.^۶

هر کشوری در راه توسعه تلاش می‌کند، زیرا توسعه هدفی است که اکثر مردم آن را ضروری می‌دانند. در حالی که پیشرفت اقتصادی یکی از عوامل مهم توسعه است ولی تنها عامل نیست و دلیل آن این است که توسعه صرفاً پدیده اقتصادی نمی‌باشد. در اینجا ابتدا وجه تمایز مفاهیم رشد و توسعه بیان می‌شود، سپس تحولات به‌وجود آمده در مفهوم توسعه و معانی اشتقاقی آن در طول زمان تبیین خواهد شد.

تفاوت رشد و توسعه

واژه‌های رشد و توسعه گاهی اوقات به غلط مترادف هم، یا یکی به جای دیگری بکار برده می‌شوند، درحالی که مفهوم آن‌ها یکسان نیست و تعاریفی به شرح زیر دارد:

الف) رشد: روندی است که در این یا آن پدیده اقتصادی و اجتماعی، اکثراً به نحو نامطلوب و یک‌جانبه و بدون ارتباط و هماهنگی با سایر پدیده‌های تحقق پیدا می‌کند. روند رشد یک پدیده می‌تواند سریع، کند و یا به کلی به حال توقف درآید.

ب) توسعه: روندی است دریک جامعه مطلوب، که در آن انسان آگاه با فعالیت خود و با ایجاد هماهنگی و توازن، امکانات موجود و بالقوه‌ای را که طبیعت در اختیار او می‌گذارد همراه با سرمایه‌های مادی و معنوی که در اختیار دارد، برای تأمین نیازهای خود مورد استفاده قرار می‌دهد. در چنین روندی نباید هیچگونه مانعی در راه ایجاد عدالت اجتماعی به وجود آید.

از مقایسه این دو واژه می‌توان نتیجه گرفت که: اولاً، تحت عنوان رشد به طور عمده جوانب کمی و تراکمی پدیده‌های مختلف در نظر گرفته می‌شود، در حالی که مفهوم توسعه نه تنها عنصر کمی بلکه جنبه کیفی و توازن میان پدیده‌ها را نیز در برمی‌گیرد. ثانیاً، توسعه روندی است مستمر و پویا که وقفه در آن وجود ندارد و هنگامی بهینه است که بر مبنای آینده‌نگری،

۶. مسیرا، آر. پی. (۱۳۶۴) برداشتی نو از مسایل توسعه، ص ۱.

آمایش سرزمین و برنامه‌ریزی استوار باشد. در حالی که رشد یک چنین ویژگی‌هایی را ندارد. در جوامع غربی رشد وجود دارد ولی حالت توازن و هماهنگی در آن دیده نمی‌شود. یک چنین رشدی که فقط با انگیزه سودجویی و انحصارطلبی و بدون ارتباط با پدیده‌های دیگر تحقق پیدا می‌کند، محصول نظام استثماری و بهره‌کشی است.^۷

توسعه پدیده جدیدی نیست بلکه همیشه با ما همراه بوده‌است. زیرا اگر چنین نمی‌بود، انسان به مرحله فعلی دست پیدا نمی‌کرد. اما توسعه به معنی کوششی آگاهانه، نهادینه‌شده و مبتنی بر برنامه‌ریزی برای ترقی اجتماعی، پدیده منحصر بفرد قرن بیستم است که از سال ۱۹۱۷ و به دنبال انقلاب بلشویکی در کشور شوروی آغاز شد و طی دهه‌های ۱۹۲۰ و ۱۹۳۰ از سوی اقتصادهای مبتنی بر نظام سرمایه‌داری و بازار آزاد، مورد تمسخر واقع شد. لیکن در دوره جنگ دوم جهانی به عنوان یک اصل، و پس از پایان جنگ بیشتر کشورهای آسیایی، آفریقایی و آمریکای لاتین آن را پذیرفتند یا به آن توجه نشان دادند.

تاریخ توسعه مبتنی بر برنامه‌ریزی نه تنها کوتاه است بلکه پر از بحران‌هایی مانند انقلاب‌ها، رکودها، جنگ‌ها، مبارزه‌های ضد استعماری، قحطی‌ها و سیل‌ها است. وجود این موارد باعث شده‌است که زمان و فرصت لازم برای درک مفهوم واقعی توسعه فراهم نیاید. توسعه همان رشد اقتصادی نیست زیرا که توسعه جریانی چندبعدی است که در خود تجدید سازمان و سمت‌گیری متفاوت کلی نظام اقتصادی - اجتماعی را به همراه دارد. توسعه علاوه بر بهبود در میزان تولید و درآمد، شامل دگرگونی اساسی در ساخت‌های نهادی، اجتماعی، اداری و همچنین ایستارها و وجه‌نظرهای عمومی مردم است. توسعه در بسیاری موارد حتی عادات و رسوم و عقاید مردم را نیز در بر می‌گیرد. پس مهم‌ترین نکته در باب توسعه این است که این مفهوم دارای بار ارزشی است. اگر کسی در باب توسعه چیزی غیر از این بگوید، درحقیقت قضاوت ارزشی خود را مخفی کرده‌است.^۸

توسعه واقعی از استبداد آدم‌های ماشینی و هر نوع استبداد دیگر گریزان است. توسعه به معنای صحیح، از رفعت انسان به عنوان عضو جامعه بشری حمایت کرده و ارتقای زندگی انسان را در هر دو جنبه مادی و معنوی و از طریق ایجاد شرایطی که در آن، قوه دماغی، روحی و جسمی او به وجه احسن در جهت خیر جامعه تحقق یابد، هدف خود قرار می‌دهد. بر این اساس توسعه معنا و مقصدی بسیار عمیق‌تر از آنچه که اقتصاد دانان تاکنون گفته‌اند، دارد. آن‌ها توسعه را تنها یک پدیده اقتصادی محسوب می‌کنند حال آنکه توسعه پدیده‌ای چند رشته‌ای است و جنبه‌های اقتصادی تنها بخشی از فرایند آن را تشکیل می‌دهند. با چنین نگرشی، توسعه علاوه بر جنبه مادی و پولی زندگی مردم، سایر جنبه‌ها را نیز در بر می‌گیرد. لذا باید به عنوان جریانی چند بعدی^۹ که مستلزم تجدید سازمان و تجدید جهت‌گیری مجموعه نظام اقتصادی و اجتماعی کشور است، مورد توجه قرار گیرد. توسعه، علاوه بر بهبود وضع درآمدها و تولید، آشکارا متضمن تغییرات بنیادی در ساختمان‌های نهادی، اجتماعی و اداری و نیز طرز تلقی عامه و در بیشتر موارد حتی آداب و رسوم و اعتقادات است. بالاخره، توسعه اگر چه معمولاً برحسب یک

۷. محمد پولاددژ (۱۳۶۷) آینده‌نگری رشد و توسعه در سیستم برنامه‌ریزی، ص ۱۴.

۸. همانجا، ص ۱۵.

۹. multidimensional

چارچوب ملی تعیین می‌شود، با این وجود تحقق وسیع آن می‌تواند موجب اصلاحات اساسی در نظام اجتماعی و اقتصادی بین‌المللی شود.^{۱۰}

با توجه به تحولات یادشده، توسعه معنا و مقصدی بسیار عمیق‌تر از آنچه که اقتصاددانان تاکنون گفته‌اند، دارد. در واقع، توسعه پدیده‌ای چند رشته‌ای است. در گذشته توسعه تنها یک پدیده اقتصادی به حساب می‌آمد زیرا درک جنبه‌های اقتصادی آن - تولید و مصرف - آسانتر بود. اما شاید جنبه‌های یاد شده نتایج توسعه باشند تا علت آن. در بهترین حالت، جنبه‌های اقتصادی تنها بخشی از فرایند توسعه را تشکیل می‌دهد. البته باید اذعان کرد که ما تا اندازه‌ای در بررسی مسائل واقعی توسعه به اشتباه افتادیم و مسائل جزئی را به مثابه مسائل اساسی مورد توجه قرار دادیم.

هدف‌های توسعه

بر اساس مطالب قبلی می‌توان گفت که توسعه هم واقعی‌تری است و هم حالتی ذهنی، که برحسب آن جامعه از طریق ترکیب فرایندهای اجتماعی، اقتصادی و نهادی، وسایلی را برای به دست آوردن زندگی بهتر تأمین می‌کند. اجزای خاص این زندگی بهتر هرچه باشد، توسعه در کلیه جوامع باید حداقل دارای سه هدف باشد:

۱. امکان دسترسی بیشتر به کالاهای تداوم‌بخش زندگی مانند غذا، مسکن، بهداشت و امنیت و توزیع گسترده‌تر این‌گونه کالاها را فراهم کند؛

۲. سطح زندگی را در قالب درآمدهای بالاتر، تأمین اشتغال بیشتر، آموزش بهتر، افزایش دهد؛

۳. به ارزش‌های فرهنگی و انسانی، یعنی تمام آنچه که نه فقط به پیشرفت مادی کمک می‌کند بلکه اعتماد به نفس شخصی و ملی بیشتری را نیز ایجاد می‌کند توجه بیشتری نشان دهد، دامنه انتخاب اقتصادی و اجتماعی افراد و ملل را از طریق رهایی آنان از قید بردگی و وابستگی، نه تنها نسبت به سایر افراد و کشورها بلکه نسبت به نیروی جهل و بدبختی بشری گسترش دهد. بنابراین به هنگام تحلیل توسعه‌یافتگی یا توسعه‌نیافتگی یک کشور یا یک منطقه می‌توان سؤالات زیر را مطرح کرد تا مشخص شود که توسعه به مفهوم واقعی خود اتفاق افتاده یا خیر:

۱. آیا سطح عمومی زندگی در یک کشور به اندازه‌ای گسترش پیدا کرده تا فقر مطلق (محرومیت از کالاهای تداوم بخش)، درجه نابرابری توزیع درآمدها، سطح اشتغال و ماهیت و کیفیت خدمات آموزشی، بهداشتی و سایر خدمات اجتماعی و فرهنگی بهبود یابد؟

۱۰. مسیرا، آر. پی. (۱۳۶۴) برداشتی نو از مسایل توسعه، ص ۷.

۲. آیا پیشرفت اقتصادی، احترام و اعتبار شخصی و گروهی را هم در ارتباط با سایر افراد (داخلی) و هم در ارتباط با سایر کشورها و مناطق (خارجی) افزایش داده است؟

۳. آیا پیشرفت اقتصادی دامنه انتخاب بشر را گسترش داده است و آیا افراد را از وابستگی خارجی و قیود داخلی نسبت به سایر انسان‌ها و نهادها آزاد کرده است و یا اینکه صرفاً یک نوع وابستگی (مثلاً اقتصادی) جانشین نوع دیگری از وابستگی (مثلاً فرهنگی) شده است؟

اگر پاسخ هر یک از سؤالات بالا مثبت باشد، این پدیده‌ها به‌طور آشکار توسعه واقعی را تشکیل می‌دهند و کشور مورد نظر بی‌چون و چرا می‌تواند توسعه یافته نامیده شود. اگر فقط به اولین سؤال بتوان با قاطعیت پاسخ مثبت داد و پاسخ دو سؤال دیگر منفی باشد، چنین کشوری می‌تواند از نظر اقتصادی توسعه یافته نامیده شود، اگرچه در مفهومی اساسی‌تر ممکن است هنوز توسعه نیافته باشد. با یک چنین برداشتی مناسب‌تر است که کشورهای ثروتمند جهان را کشورهای توسعه یافته به لحاظ اقتصادی بنامیم و در این مورد قضاوت نکنیم که آیا این کشورها در تحلیل وسیع‌تر اجتماعی، سیاسی و فرهنگی واقعاً توسعه یافته‌اند یا خیر. اگر پاسخ دومین و سومین سؤال منفی باشد، یعنی اگر مردم احساس اعتماد به نفس کمتری داشته باشند و اگر آزادی آن‌ها در انتخاب محدود باشد، حتی در صورتی که کالاهای تداوم بخش زندگی تأمین باشد و در سطح زندگی بهبود حاصل شده باشد، باز گمراه کننده خواهد بود که نتیجه را توسعه بنامیم.^{۱۱}

امروزه در مفهوم واژه توسعه همه متخصصان و صاحب‌نظران اتفاق نظر دارند. توسعه را گذار از وضعیتی به وضعیت دیگر، یا به معنی تغییر، تحول و پیشرفت می‌دانند. واژه گذار به معنی عبور از وضع موجود و رسیدن به وضع بهینه و مطلوب مورد نظر است. بنابراین مفهوم تغییر در آن ملاحظه می‌شود. این گذر و این تغییر برای تحول انسان است؛ یعنی توسعه برای انسان و به خاطر انسان است. توسعه خود هدف نیست، بلکه ابزاری است تا انسان را به آن ماهیت و متناسب با جایگاهی که دارد، برساند. پس در مفهوم اولیه توسعه، تغییر نهفته است. به نظر متخصصین برنامه‌ریزی، منظور از توسعه، تغییر، پیشرفت و تحول در معیارهایی همچون عقلانیت، افزایش بهره‌وری، افزایش سطح زندگی، بهبود نگرش‌ها در نهادهای جامعه و نهادسازی، وحدت ملی، استقلال ملی، دموکراسی برای مردم و مشارکت مردم است. بنابراین باید گفت در مفهوم توسعه تنها گذر از مرحله‌ای به مرحله دیگر هدف نیست، بلکه درک و شناخت انسان نیز یکی از اهداف اساسی آن است. این انسان در فضاهای زندگی می‌کند که این فضاها یا شهر است یا روستا. پس باید خصوصیات انسان‌هایی که در آن مکان‌ها زندگی می‌کنند، مورد شناسایی قرار گیرند. اولین گام در شناخت انسان، درک نیازهای او است؛ یعنی توسعه با نیازهای انسان در ارتباط است. حال باید به این سؤال پاسخ گفت که نیازهای انسان چیست؟ رفتارگرایان سلسله‌مراتبی از نیازها را معرفی می‌کنند که در شش طبقه تقسیم‌بندی می‌شوند. این نیازها عبارتند از: نیازهای فیزیولوژیکی، امنیتی، تعلق خاطر، احترام، خودآگاهی، خویش‌نمایی و زیبایی‌دوستی. توسعه‌گرایان هم نیازها را مطرح می‌کنند و یکی از آن‌ها که تقریباً مورد توجه تمام صاحب‌نظران توسعه روستایی است، نظریه اهداف بنیادین انسانی بارتلموس^{۱۲} است. وی نیازهای انسانی یا اهداف بنیادین انسان را به دو دسته عمده تقسیم می‌کند:

۱۱. تودارو، مایکل (۱۳۶۶) توسعه اقتصادی در جهان سوم، جلد اول، صص ۱۴۰-۱۳۸.

۱۲. Bartelmus

۱. نیازهای اولیه انسان

۲. نیازهای ثانویه انسان

از مهمترین نیازهای اولیه می‌توان عاطفه و عشق، اوقات فراغت و تفریح، آموزش و تعلیم و تربیت، آزادی انسان و امنیت، پناهگاه یا مسکن، زیبایی‌گرایی و ارزش‌های فرهنگی و بوم‌شناختی، حقوق سیاسی یا مشارکت و فرصت‌های اجتماعی، بهداشت و سلامتی، نیازهای فیزیولوژیکی و کیفیت زندگی آینده را نام برد. عدالت، توزیع درآمد و ثروت، امنیت اجتماعی، شرایط کار و اشتغال جزء اهداف ثانویه یا اولویت دوم نیازها هستند. پس در توسعه بایستی به این نیازها پاسخگو باشیم. بدین ترتیب می‌توان گفت که مفهوم توسعه، یک مفهوم متعالی است.^{۱۳}

ابعاد توسعه

تعریف و تعیین شاخصه‌های اصلی توسعه به نوع رویکرد علمی بستگی دارد. به سخن دیگر با توجه به آن که از منظر کدام حوزه علمی به این مفهوم نگریسته شود معرفه‌ها یا مشخصه‌های متفاوتی می‌توان برای آن تعریف کرد. در عین حال دو برداشت بسیار متداول از مفهوم توسعه وجود دارد؛ یکی مربوط به برداشت اقتصادی از این مفهوم تحت عنوان «توسعه اقتصادی» و دیگری مربوط به برداشت جامعه‌شناختی آن تحت عنوان «توسعه اجتماعی» می‌شود. علاوه بر این از حیث مبانی تجربی کنش توسعه می‌توان میان چهار صورت متفاوت از کوشش‌های متضمن توسعه تمیز قایل شد که مشتمل‌اند بر: توسعه اقتصادی، توسعه اجتماعی، توسعه فرهنگی، توسعه سیاسی.

الف) توسعه اقتصادی: در رویکرد عمومی، توسعه اقتصادی به معنای افزایش مستمر و باثبات درآمد ملی است. این باور بر پایه این تصور است که چنین افزایشی فقط در صورتی می‌تواند در دوره‌های بلندمدت پایدار باشد که فرایندهای اقتصادی و اجتماعی خاصی در کار باشند. این فرایندها را که تصور می‌شود در جریان توسعه نقش پایه‌ای دارند، می‌توان به این صورت خلاصه کرد:

- سهم سرمایه‌گذاری در افزایش هزینه‌های ملی، به افزایش سهم سرمایه سرانه هر شاغل منجر می‌شود.
- ساخت تولید ملی تغییر یافته، متنوع‌تر شود و به صورت صنایع بخش‌های رفاه یا خدماتی سهم نسبتاً بیشتری در مقایسه با کشاورزی و دیگر شک‌لهای تولید اولیه به دست آورد.
- بخش بازرگانی خارجی، خصوصاً به صورت صادرات فرآوری شده متناسب با کل اقتصاد، در صادرات افزایش یابد و سهم بیشتری کسب کند.
- بودجه دولت، با توجه به آنکه تعهدات وسیعی در ایجاد زیربنای اقتصادی و اجتماعی بر عهده دارد، متناسب با درآمد ملی افزایش یابد.

۱۳. مؤسسه توسعه روستایی (۱۳۸۲) جایگاه روستا در فرایند توسعه ملی از دیدگاه صاحب‌نظران، صص ۴۳-۱۴۱.

• همزمان و همگام با این دگرگونی‌های ساختاری در اقتصاد، تغییرات مهمی نیز در ساختار اجتماعی رخ می‌دهد که از این قرارند:

- جمعیت در اثر کاهش میزان مرگ‌ومیر به سرعت زیاد می‌شود. سپس یک گذار جمعیتی به وقوع می‌پیوندد که در آن شرایط ارتقایافته زندگی، به نوبه خود موجب پایین آمدن نرخ تولد در راستای ممانعت از افزایش کل جمعیت می‌شود.

- سواد، مهارت و دیگر صور تحصیل و آموزش و پرورش به سرعت در بین جمعیت رواج می‌یابد.

این نوع مفهوم‌سازی از توسعه اقتصادی به صورت روابط متقابل میان هم‌سازی سرمایه، صنعتی‌شدن، رشد دولت، شهری‌شدن و آموزش و پرورش را می‌توان در آثار بسیاری از نویسندگان معاصر یافت (اسلمسر ۱۹۶۳، از کیا ۱۳۶۵، تودارو ۱۹۸۱، روشه ۱۳۷۰، سن ۱۳۸۱، زاهدی ۱۳۸۲، وینر ۱۳۵۰، هانت ۱۳۷۶ و میردال ۱۳۵۵).

ب) توسعه اجتماعی: توسعه اجتماعی بر حسب دلالت‌های آن در آثار جامعه‌شناختی چند دهه اخیر، فرآیندی است که به کاهش فقر، افزایش رفاه، ایجاد اشتغال و افزایش یکپارچگی اجتماعی منجر می‌شود. این فرایند با عدالت اجتماعی، برابری همه مردم در مقابل قانون، حقوق اقلیت‌ها، گسترش آموزش و پرورش نیز ارتباط بی‌واسطه دارد. رویکرد توسعه اجتماعی در چند دهه اخیر و خاصه به دنبال وضع اصطلاح «توسعه انسانی» از اواسط دهه ۱۹۸۰ شفافیت مفهومی یافته است.

توسعه انسانی فرآیندی در جهت افزایش انتخاب‌های مردم تعریف شده است. این انتخاب‌ها در اصل می‌تواند پایان‌ناپذیر باشد و در طی زمان نیز ممکن است تغییر یابد، با این حال همواره سه عامل ضروری برای یک زندگی سالم مطرح است: طول عمر، امکان کسب دانش و دسترسی به منابع برای یک زندگی آسوده. اگر این انتخاب‌های ضروری در بین نباشد ممکن است سایر فرصت‌ها غیرقابل دسترس باقی بمانند. اما توسعه انسانی به همین سه عامل یا انتخاب محدود نشده است. انتخاب‌های اضافی دیگری نیز در کار است که اغلب واجد ارزش والایی دانسته شده است و آن حداقل معینی از آزادی سیاسی، اقتصادی و اجتماعی در جهت نیل به فرصت‌های خلاق بودن، تولیدکننده بودن، کسب مهارت و برخورداری از حقوق بشر و احترام به خود است.^{۱۴}

بر طبق مفهوم توسعه انسانی افزایش درآمد یکی از مهمترین انتخاب‌های انسانی در همه جوامع است. اما افزایش درآمد را نمی‌توان تنها انتخاب اساسی انسانی تلقی کرد. انتخاب‌های مهم دیگری نیز وجود دارند که در برخی موارد اهمیت بنیادی‌تری پیدا می‌کنند و آن دسترسی به کلیه حقوق است که ذیل عنوان امنیت انسانی طبقه‌بندی می‌شود.

در عین حال توسعه انسانی تغییرات متوالی و پویا در آن دسته از شرایطی است که موجبات یک زندگی آزاد و رضایت‌بخش را به مفهوم واقعی خود برای کلیه افراد یک منطقه در یک کشور فراهم می‌آورد. برای این نوع زندگی پنج جزء به قرار زیر تعریف و تعیین شده است.

۱- کیفیت فیزیکی زندگی، شامل:

^{۱۴} UNDP, ۱۹۹۸

الف) کیفیت محیط زیست فیزیکی

ب) الگوی مصرف و تأمین نیازهای اساسی انسانی

ج) احساس امنیت فیزیکی در مقابل عوامل مزاحم که منشأ ملی و محلی دارند.

۲- دسترسی به وسایل امرار معاش: افزایش تعداد مردمی که به منابع بهره‌وری چون زمین، آب و نهادها دسترسی دارند و همچنین افزایش سطح درآمد و اشتغال.

۳- آزادی انتخاب: افزایش درصد مردمی که خود توانایی تصمیم‌گیری درباره‌ی شغل آینده‌ی خود، فرزندانشان و مانند آن را داشته باشند. به طور همزمان کاهش تضاد میان منافع افراد، جایگاه و نقشی که زنان و کودکان در جامعه‌ی اقتصادی دارند، از اهمیت خاصی برخوردار است.

۴- افزایش خودکفایی: افزایش درصد مردمی که اطلاعات روزافزونی در خصوص محیط اجتماعی - فرهنگی و فیزیکی خود دارند، افزایش مهارت‌ها، آگاهی نسبت به حقوق و موقعیت‌های خود و داشتن اختلاف عقیده، آگاهی روزافزون نسبت به تعهدها و مسئولیت‌های اجتماعی.

۵- پیشرفت اجتماعی و سیاسی: افزایش درصد مردمی که می‌توانند در تصمیم‌گیری‌هایی که در آینده جامعه‌شان تأثیر دارد، سهیم باشند و کاهش نابرابری‌های موجود در اینگونه تصمیم‌گیری‌ها.^{۱۵}

کیفیت زندگی مفهوم کلیدی توسعه انسانی است و چیزی است که تقریباً در تمام رویکردهای دیگر به توسعه نادیده گرفته شده بود؛ مثلاً در این رویکردها رفاه انسان‌ها به‌عنوان منتفع‌شوندگان در نظر گرفته می‌شود نه به‌عنوان عوامل تغییر در فرایند توسعه، و یا در نیاز پایه بیشتر تهیه مواد اولیه، کالاها و خدمات برای گروه‌های محروم مورد تأکید قرار می‌گیرد تا افزایش انتخاب‌های انسانی در تمام بخش‌ها. در حالی که رویکرد توسعه انسانی که شفافیت یافته‌ترین رویکرد به مفهوم توسعه اجتماعی است «کیفیت زندگی» را بر مبنای کاهش فقر، گسترش دسترسی به تسهیلات رفاهی و زیربنایی، افزایش اشتغال، گسترش آموزش و پرورش، افزایش عدالت اجتماعی، گسترش حقوق اقلیت‌ها و افزایش یکپارچگی اجتماعی در کل جامعه تعریف می‌کند. توسعه انسانی همچنین شامل عناصری است که مسایل تعیین‌کننده‌ای را در مورد جنسیت و توسعه در برمی‌گیرد. در این رویکرد این باور مورد قبول است که توسعه بدون برابری جنسی ناممکن است و هرگاه زنان از فرایند توسعه کنار گذاشته شوند، توسعه ضعیف و نامتوازن خواهد شد.^{۱۶}

ج) توسعه فرهنگی: علاوه بر ابعاد اقتصادی و اجتماعی از بعد فرهنگی نیز می‌توان به توسعه نگریست. از این بعد توسعه به معنای «فرایند نوسازی و بازسازی جامعه بر اساس اندیشه‌ها و باورهای تازه است»^{۱۷}. این دیدگاه بر آن است که دوران مدرن تاریخ بشری از حدود پانصد سال پیش و براساس سه بینش یا ایده‌ی مهم و تازه بوجود آمده و تکامل یافته است که عبارتند از:

- علم‌باوری؛ یعنی اهمیت بیش‌تر قایل‌شدن برای معرفت منظم و متکی به روش استقرایی مبتنی بر آزمون در مجموعه معرفت‌های بشری

- انسان‌باوری؛ یعنی اصالت قایل‌شدن برای فرد و انسان و قایل‌بودن به حقوق اجتماعی یکسان برای همه افراد

- آینده‌باوری؛ یعنی این که هرکس می‌تواند به آنچه می‌خواهد برسد و می‌تواند سرنوشت خود را تعیین کند.

بر اساس این دیدگاه برای نیل به توسعه می‌باید سه اقدام اساسی صورت پذیرد که از این قرارند:

- درک و هضم اندیشه‌های جدید یعنی فراهم ساختن شرایطی که اندیشه‌های نو در زندگی فرهنگی و اجتماعی حاکم شوند؛

- تشریح و تفصیل اندیشه‌ها، یعنی مشخص کردن جزئیات در همه‌ی ابعاد آن؛

- ایجاد نهادهای جدید برای تحقق عملی این اندیشه‌ها^{۱۸}.

د) توسعه سیاسی: مفهوم اصلی مرتبط با توسعه سیاسی در علوم اجتماعی، مفهوم جامعه چندگانه^{۱۹} است. اگرچه دو تعبیر کاملاً متضاد توسعه‌یافتگی سیاسی و توسعه نیافتگی سیاسی از این اصطلاح در دست است اما امروزه بیشتر تعبیر نخست آن بر پایه آرای شماری از دانش‌پژوهان آزادیخواه (لیبرال) نظیر لیپیت و کورنهلوزر قبول عام یافته است. این گروه از صاحب‌نظران ارجاع شان بیشتر به گوناگونی دیدگاه‌های سیاسی و رقابت گروه‌های ذی‌نفع معین بر سر منافع، در عرصه سیاسی دموکراسی‌های پارلمانی است.

پیوند بین دو مفهوم «توسعه سیاسی» و «بسط دموکراسی» از مشترک‌ترین خصیصه‌های اغلب نوشته‌های مربوط به توسعه سیاسی است. «لیفارت» با تمرکز روی وضعیت کشورهای پیشرفته صنعتی، مشخصه توسعه سیاسی را درجه تعدیل یافته‌ای از چندگانه‌گرایی (پلورالیسم) و درجه بالایی از برابری میان اجزای متشکله ساختار اجتماعی یعنی جمعیت‌های زبانی یا مذهبی و مانند آن می‌داند^{۲۰}.

۱۷. عظیمی ۱۳۸۲: ۳

۱۸. عظیمی، ۱۳۸۲، ص. ۵

^{۱۹} Plural society

۲۰. کوپر، به نقل از زاهدی، ۱۳۷۷، ص. ۲۳

تعریف مجدد هدف‌های توسعه (رشد همراه با توزیع درآمد بهتر)

ضرورت تجدید جهت‌گیری اولویت‌های توسعه از تأکید صرف بر حداکثرکردن نرخ رشد تولید ناخالص ملی به سمت هدف‌های وسیع‌تر اجتماعی، مانند ریشه‌کن کردن فقر و کاهش اختلاف بسیار زیاد درآمدها، اکنون به طور وسیع در سرتاسر جهان سوم پذیرفته شده است. در هر حال، فاصله بین تعریف مجدد مسأله و عمل کردن به آن می‌تواند بسیار زیاد باشد. در صورتی که مسائل جدی ساخت سیاسی، نهادی و قدرت را از تجدید جهت‌گیری استراتژی توسعه به سمت توجه بیشتر به افراد بسیار فقیر جدا کنیم، اقتصاد در تعیین چگونگی رشد اقتصادی کشورهای در حال توسعه و یا در تعیین استراتژی‌های سرمایه‌گذاری که به افزایش نرخ رشد سرمایه‌گذاری در کشورهای در حال توسعه منجر می‌شود، نقش زیادی ندارد. به علاوه، در این مورد که چه استراتژی‌هایی باید دنبال شود و یا اینکه آیا یک استراتژی اقتصادی صرف، می‌تواند فقر را برطرف کند و یا آن را به طور عمده‌ای کاهش دهد، توافق نسبتاً زیادی بین اقتصاددانان وجود ندارد. این عدم توافق نه تنها به این دلیل است که مسأله فقر و توزیع درآمد منشأ سیاسی و نهادی دارد؛ بلکه به این دلیل که عوامل تعیین‌کننده توزیع درآمد از حیث نظری با وجود اینکه در جهت اقتصاد کشورهای توسعه‌یافته شکل گرفته است در کشورهای توسعه‌یافته به خوبی درک نشده است - تا چه رسد به کشورهای توسعه‌نیافته که قسمت زیادی از این نظریه در آنجا مصداق ندارد.

بنابراین، با تأکید بر مسأله فقر و توزیع درآمد کنونی انتظار این است که نظریه‌ها و سیاست‌های جدیدتر و بهتری برای درک و مقابله با این گونه مسائل بسیار جدی که مسائل زجرآور روزانه صدها میلیون نفر از مردم جهان است، به وجود آید.

اگر چه رشد سریع اقتصادی خودبه‌خود پاسخ مسأله را ارائه نمی‌دهد لیکن یکی از عوامل اصلی هر برنامه واقع‌بینانه، توسعه‌ای است که بر فقر متمرکز شده است. به علاوه، رشد سریع اقتصادی و توزیع عادلانه‌تر درآمد به عنوان هدف‌های توسعه لزوماً با یکدیگر سازگار نیستند. مسأله انتخاب بین رشد بیشتر یا برابری بیشتر مطرح نیست بلکه انتخاب نوع رشد اقتصادی مطرح است که کشورهای جهان سوم خواستار دنبال کردن آن هستند. آیا رشد اقتصادی عمدتاً در جهت منافع طبقات بسیار ثروتمند است یا اینکه منافع رشد به طور گسترده‌تری توزیع می‌شود. در هر حال، می‌توانیم نتیجه بگیریم که استراتژی توسعه نه تنها مستلزم تسریع رشد اقتصادی است بلکه مستلزم آن است که سطح زندگی مادی گروه‌های بسیار وسیع جمعیت جهان سوم، که عمدتاً در جریان رشد اقتصادی دو دهه گذشته ثابت مانده است، بهبود یابد.

بنابراین، هدف اصلی توسعه باید ایجاد یک الگوی مطلوب رشد درآمد همگانی و همه شمول باشد؛ البته با تأکیدی خاص بر تسریع رشد و درآمد گروه‌های بسیار فقیر. چنین هدفی مستلزم استراتژی است بسیار متفاوت از استراتژی به حداکثر رساندن نرخ رشد تولید ناخالص ملی، صرف نظر از نتایج توزیعی آن.

البته باید اذعان نمود که تاکنون در بررسی مسایل واقعی توسعه تا اندازه‌ای اشتباه صورت گرفته و مسایل جزئی، به مثابه مسایل اساسی مورد توجه واقع شده است. به همین جهت است که طی سه دهه گذشته، موضوعاتی که به نوعی دارای دو جنبه‌اند و به عنوان راه چاره، هرکس بر یکی از آن دو تأکید دارد، هدایت توسعه را در راستای صحیح خود دچار تردید کرده است: رشد در مقابل توزیع، توسعه کشاورزی در برابر توسعه صنعتی، توسعه شهری در برابر توسعه روستایی، تکنولوژی

سرمایه‌بر در برابر تکنولوژی کاربر، تمرکز در مقابل عدم تمرکز، نو در برابر سنتی، برنامه‌ریزی اجتماعی - اقتصادی در برابر برنامه‌ریزی فیزیکی از جمله این موضوعات دوازده‌گانه و دوجنبه‌ای هستند. با توجه به موضوع مورد نظر این فصل از کتاب، یکی از این وجوه دو ارزشی (یعنی توسعه شهری در برابر توسعه روستایی) مورد بررسی قرار می‌گیرد.

تعریف برنامه ریزی

«برنامه ریزی» را از دیدگاه صاحب نظران چنین بیان داشته‌اند: «تین برگن: برنامه ریزی کار خردمندانه و بکار بستن روشهای درست است.» جامبرلین معتقد است که «برنامه ریزی، مدیریت نظام دار دارایی‌هاست» و از دیدگاه نانورد «برنامه ریزی، عقلانیت و نظم را به سازمان می‌آورد و وضعیت‌های بحرانی و اضطراری را به حداقل کاهش می‌دهد. سازمانی که به طرز صحیح برنامه ریزی می‌کند، می‌تواند فعالیت‌های خود را جهت نتایج سنجش متمرکز کرده، انرژی خود را بیهوده به هدر ندهد.» و نظر نردار و انیست که برنامه ریزی متمرکز ملی، تنها مکانیسم نهادی و سازمانی لازم برای فائق آمدن بر محدودیت‌های اصلی توسعه و تضمین رشد پایدار اقتصادی است. (مطیعی لنگرودی، ۱۳۸۶: ۱۴).

در واقع برنامه‌ریزی فرایندی است هوشمندانه که طی آن مدیریت یک نظام اهداف نظام را برای زمان مورد نظر تعیین و راهبردها و چارچوب‌های تصمیم‌گیری برای نیل به اهداف تعیین شده را با توجه به محدودیت‌های موجود و قابل پیش‌بینی در طی برنامه، مشخص می‌کند (Mohr، ۱۹۹۵).

ضرورت برنامه‌ریزی به علت محدودیت منابع مانند منابع انسانی، طبیعی و سرمایه‌ای است. مردم یکی از مهم‌ترین منابع هستند. هر چیزی که از طبیعت بدست می‌آید جزء منابع طبیعی محسوب می‌گردد. ما برای رفع نیازهای خود محتاج به موادی هستیم که بوسیله طبیعت تولید می‌شوند. پول مهم‌ترین عنصر در این مقوله است و ما برای خرید کالاها یا خدمات، به پول نیاز داریم. به غیر از پول، چیزهای دیگری نیز وجود دارند که به منظور تسهیل فعالیت‌های تولیدی انسان تولید شده و مورد استفاده قرار می‌گیرند (ماشین‌آلات، ساختمان و وسایل نقلیه نیز جزو منابع سرمایه‌ای هستند).

«هدف‌های مطلوب» و «منابع محدود»، دو مفهوم اساسی برنامه و برنامه‌ریزی را تشکیل می‌دهند. در تعریفی از برنامه‌ریزی آمده است که: برنامه‌ریزی عبارت است از تهیه و توزیع و تخصیص عوامل و وسایل محدود برای رسیدن به هدف‌های مطلوب در حداقل زمان و با حداقل هزینه ممکن.

در واقع برنامه‌ریزی، فرایند تعیین عمل مقتضی در آینده از طریق انتخاب‌های پی‌درپی است. در تعریف دیگر می‌توان گفت، برنامه‌ریزی یک عمل آگاهانه برای دستیابی به اهداف معین و مشخص و انجام یک سلسله اقدامات و فعالیت‌های مرتبط با یکدیگر در آینده است. برنامه‌ریزی به معنی بیش‌بینی نیز هست؛ چراکه هدف از برنامه‌ریزی، پیش‌بینی بهترین تصویر از آینده بوده و می‌تواند راه‌های رسیدن به آن را طی مراحل مختلف تعیین نماید. در مجموع برنامه‌ریزی، فرایندی است هوشمندانه که

طی آن مدیریت یک نظام، اهداف نظام را برای زمان مورد نظر تعیین و راهبردها و چارچوب‌های تصمیم‌گیری برای نیل به اهداف تعیین شده را با توجه به محدودیت‌های موجود و قابل پیش‌بینی در طی برنامه مشخص می‌کند.

محاسن و معایب برنامه‌ریزی

محاسن برنامه‌ریزی عبارت است از:

- عدم تاخیر و تعویق در جریان کارها؛
- استفاده از تخصص و مهارت افراد؛
- استفاده کامل از مواد و وسایل موجود؛
- آگاهی دایم از جریان کلی کار؛
- هماهنگی بین کار فردی و جمعی؛
- اتخاذ نزدیک‌ترین راه و صرفه‌جویی در منابع و عوامل مختلف.

معایب برنامه‌ریزی نیز عبارت است از:

- مخارج بیشتر؛
- فضای آلوده در روابط اجتماعی و محیطی آکنده از شک و تردید؛
- استفاده غلط از افراد و امکانات موجود؛
- وجود تقاضاهای ناموجه؛
- عدم رضایت و مواجهه با انتقادات مردم و ارباب رجوع (انصاری، حمید، ۱۳۸۵).

انواع برنامه‌ها

برحسب افق رشد و توسعه مورد نظر، برنامه‌ها را معمولاً به سه دوره مختلف تقسیم می‌کنند:

- برنامه ریزی کوتاه مدت (یک تا دو سال)؛
 - برنامه ریزی میان مدت (سه تا هشت سال)؛
 - برنامه ریزی دراز مدت (ده تا بیست سال).
- مهم‌ترین انواع برنامه‌ها برحسب واحدهای جغرافیایی عبارت است از:

- برنامه ریزی روستایی؛
- برنامه ریزی شهری؛
- برنامه ریزی استانی؛

- برنامه ریزی ناحیه ای و منطقه ای؛
- برنامه ریزی ملی (کشوری)؛ و
- برنامه ریزی جهانی.

الگوهای برنامه ریزی

برنامه ریزی در هر سطحی که انجام گیرد مشمول روندهای خاصی است که به نوبه خود به دو روش یا الگوی کلی تقسیم می شود:

در روش اول، ما می توانیم منابع موجود را بررسی کرده و چگونگی استفاده بهینه از آنها را در جهت بهبود شرایط و کیفیت زندگی مردم یا یک بخش خاص از کشور مشخص نماییم.

در روش دوم، ما می توانیم به مشکلاتی که مردم در کل کشور و یا در منطقه خاصی از کشور با آن مواجه هستند، توجه نموده و ببینیم چگونه این مشکلات را می توان به منظور ارتقاء و بهبود وضع مردم حل نمود.

الگوی اول را می توان به عنوان روش «منبع مدار»^{۲۱} و روش دوم را می توان به عنوان روش «مشکل مدار»^{۲۲} قلمداد نمود. اگر ما زمان، نیروی کار و پول داشته باشیم، احتمالاً روش منبع مدار بهتر خواهد بود؛ چرا که تصویری از امکانات بالقوه را در اختیار ما می گذارد. در این صورت می توان تصمیم گرفت که چگونه آن را به بهترین شکل در جهت منافع مردم توسعه داد. البته این روش مستلزم کار زیادی است؛ چراکه ابتدا باید از کلیه منابع موجود فهرستی تهیه نماییم. این کار زمان زیادی می گیرد؛ در صورتی که در اغلب موارد، کارکنان آموزش دیده و و دیگر تسهیلات لازم برای انجام آن در دسترس نیست. تنها پس از چنین فرایندی است که می توان برنامه ای برای حل مشکلات مردم طرح کرد. از نقطه نظر سیاسی واقع بینانه نیست، اگر فکر کنیم که مردم یا سیاستمداران مایلند تا این حد در انتظار به سر ببرند.

روش مشکل گرا، روش مستقیم و سریعی برای اخذ نتایج در کوتاه مدت است. حجم اطلاعاتی جمع آوری شده به دلیل ارتباط با مشکل مشخص بسیار محدودتر است. این روش برای برنامه ریزی توسعه روستایی نیز واقع بینانه تر است؛ چرا که منابع موجود برای امر توسعه در مناطق روستایی بسیار محدودند. تنها پروژه های اندکی را می توان به مدت ۲ یا ۳ سال انجام داد. بنابراین بهتر خواهد بود که بفهمیم مهم ترین مشکلات موجود چه بوده و برای حل آن کاری بکنیم (دیاسن، هیرا دی و دیگران، ۱۳۷۷:۸۴)

در توسعه روستایی روش مشکل مدار روش واقع بینانه تری است. در نهایت برای برنامه ریزی روستایی با توجه به تجارب مختلف می توانیم اصول و موارد زیر را مطرح کنیم:

^{۲۱}. Yesource-Oriented

^{۲۲}. Problem-Oriented

- برنامه‌ریزی توسعه روستایی باید حالتی یکپارچه داشته باشد، به گونه‌ای که ابعاد مختلف اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و فضایی و اقشار مختلف اجتماع روستایی به خصوص قشر فقیر جامعه را پوشش دهد؛
- برنامه‌ریزی توسعه روستایی باید متکی بر تحقیقات و مطالعات بومی - منطقه‌ای، با الهام از تجارب حاصل شده و نیز متکی بر تحلیل دقیق مسایل منطقه و هماهنگ با شرایط اجتماعی-اقتصادی و فرهنگی مردم باشد؛
- برنامه‌ریزی توسعه روستایی باید در عین حال که خصلتی یکپارچه و بومی دارد، به نوعی بخشی از برنامه‌ریزی ملی قلمداد شود؛
- برنامه‌ریزی توسعه روستایی به دلیل ساختار اجتماع روستایی و نیز ارتباطی که این برنامه‌ریزی باید با شرایط منطقه‌ای و محلی داشته باشد، باید خصلتی چند منظوره داشته باشد؛
- برنامه‌ریزی توسعه روستایی باید خصلتی غیرمتمرکز و چند بخشی داشته و از انعطاف پذیری لازم برخوردار باشد؛
- مشارکت مردم در سطوح چهارگانه تصمیم گیری، اجرا، نظارت و بهره‌گیری از منافع طرح‌ها باید مورد توجه قرار گیرد؛
- برنامه‌ریزی توسعه روستایی باید مسئله گرا و نیز متمرکز بر رفع مشکلات و نیازهای محسوس اجتماع محلی باشد؛
- رابطه ارگانیک بین روستا و شهر نیز باید مورد توجه قرار گیرد (ازکیا و غفاری، ۱۳۸۳:۳۸).

جلب مشارکت مردم در فرایند برنامه ریزی

یکی از اهداف برنامه‌ریزی روستایی، افزایش مشارکت روستاییان در امور مربوط به روستا و جامعه روستایی است.

این مشارکت در تصمیم گیری و برنامه‌ریزی، در تامین امکانات برای اجرای برنامه، در اجرای برنامه و تصمیمات اتخاذ شده و در نظارت و ارزشیابی بر اجرای برنامه و سایر مراحل آن، از تصمیم گیری تا نظارت و ارزشیابی می‌باشد. مشارکت که در اینجا به عنوان یکی از هدف‌های برنامه‌ریزی روستایی عنوان شد، به طور کلی در دو وجه مورد نظر برنامه‌ریزان و کارشناسان توسعه و علوم اجتماعی قرار می‌گیرد. یکی به عنوان ابزار توسعه، بدین معنی که چنانچه مشارکت مردم یا گروهی از مردم در طرح یا برنامه و یا حتی اقدام ساده ای سبب شود آن برنامه، طرح یا اقدام به بهترین صورت انجام شود و به موفقیت کامل رسد. در این صورت مشارکت را به عنوان ابزار توسعه و وسیله اجرای بهتر طرح‌ها و برنامه‌ها در نظر می‌گیرند.

در شکل دیگر، مشارکت هدف نهایی توسعه در نظر گرفته می‌شود. بدین ترتیب که جدای از نقش مشارکت در اجرای بهتر طرح‌ها، می‌خواهیم به جامعه ای دست پیدا کنیم (خواه جامعه روستایی یا شهری کل کشور) که کارها و امور جامعه با مشارکت مردم انجام گیرد و مسایل و مشکلات مردم یک کشور و واحدهای مختلف آن با دخالت موثر و حضور فعال مردم حل و فصل گردد.

- هدف دیگر برنامه‌ریزی‌های روستایی، ارزشیابی تغییرات ایجاد شده در جامعه روستایی و درس آموزی از آنهاست. در هر برنامه، معمولاً اقدامات گذشته و نتایج حاصل شده از این اقدامات و موقعیت جامعه روستایی تحت عنوان «وضع موجود» مطرح می‌شود. در این قسمت اجرای برنامه‌های پیشین، نتایج بدست آمده و مشکلات پیش روی آن برنامه‌ها (در بعد برنامه‌ریزی، اجرا، نظارت، تامین منابع و تخصیص آنها) مورد ارزشیابی و جمع بندی قرار می‌گیرد و از درسها و تجربیات حاصله از برنامه‌های پیشین برای تدوین و اجرای بهتر برنامه جدید استفاده می‌شود.

برنامه ریزی روستایی

برنامه ریزی روستایی، فرآیندی پیچیده و در برگیرنده ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و ... است که از سویی به بهره‌وری‌های اقتصادی حاکم بر روستاها و از سویی دیگر کارآیی‌های مربوط به زیرساخت‌ها و امکانات رفاهی روستاها را به خود اختصاص می‌دهد، بنابراین، برنامه ریزی روستایی فرآیندی همه‌سویگر و ترکیبی است که صرفاً به کارکرد بخشی خاص وابسته نبوده، بلکه در سایه عملکرد سیستمی و ترکیبی شکل می‌گیرد.

به‌طور کلی فرآیند برنامه‌ریزی روستایی بیشتر متأثر از طرز تلقی برنامه‌ریزی از پدیده هدف (روستا) و نوع نگرش به برنامه‌ریزی است به‌طوری‌که برخی از محققین مسایل روستایی، با توجه و نگرش صرفاً تولیدی به روستا، معتقدند که اساساً فضاهای روستایی، مکان تولید محصولات زراعی نظیر غلات، حبوبات یا دامی و باغی و غیره به روش سنتی و بر اساس خرده مالکی امکان رفع نیازهای داخلی و ایجاد مزیت‌های نسبی برای صادرات کشاورزی کشور را فراهم نمی‌کند؛ بنابراین می‌بایست به سمت یکپارچه‌سازی اراضی، ایجاد زه‌کشها، شبکه آبیاری، پوشش انهار و ایجاد مزارع بزرگ پیش‌رفت؛ که در این صورت، نقاط روستایی به‌عنوان یک سکونتگاه انسانی فارغ از پیوستگی‌های تولیدی به حفظ جمعیت و بهره‌برداری از درآمد حاصل از مزارع مکانیزه خواهد پرداخت. در این نگرش، بدون توجه به هویت فرهنگی و اقتصادی روستا و ابعاد هویت فرهنگی - اجتماعی روستا و روابط عمیق و پیچیده ساختارهای اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی روستا، هویت مستقل و کلی روستاها تا سطح یک خوابگاه انسانی تنزل می‌یابد. دیدگاه دیگری نیز در برنامه‌ریزی روستایی وجود دارد که در مقابل دیدگاه نخستین، روستا را یک فضای فرهنگی می‌داند که با دارا بودن هویت مستقل و پویا، در یک فرآیند تاریخی، فرهنگ معیشت و تولید، فرهنگ اجتماعی زیستن در کنار یکدیگر به‌عنوان عناصر تشکیل‌دهنده یک ماهیت مشخص شکل یافته و بصورت پیوسته و متعامل رو به تکامل نهاده است. در این نگرش، توسعه روستایی چهار مقوله: ۱- تولید بهتر و بیشتر، ۲- اشتغال روستایی متعادل، ۳- عزت انسانی و اعتماد به نفس، ۴- آزادی، عدالت اجتماعی و مشارکت را دربرمی‌گیرد. از سوی دیگر، می‌توان برنامه‌ریزی را به دو گونه متفاوت از هم تقسیم نمود که عبارتند از:

۱- برنامه‌ریزی بخشی، ۲- برنامه‌ریزی یکپارچه

در برنامه‌ریزی بخشی، هر یک از بخش‌های اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی موجود، نظیر: بخش آب، برق، راه، آموزش و پرورش، آموزش عالی، حمل و نقل و غیره، به طور جداگانه و عموماً بدون توجه به دیگری، به برنامه‌ریزی فعالیت‌ها پرداخته و به اختصاص بودجه و امکانات در پروژه‌های خاص خود می‌پردازند. هر یک از این برنامه‌های بخشی نیز می‌تواند، از سطوح ملی، منطقه‌ای، محلی و نقاط روستایی برخوردار باشد. نقطه مقابل برنامه‌ریزی بخشی، برنامه‌ریزی یکپارچه است. در این نوع برنامه‌ریزی، در یک فضای معین (نظیر منطقه‌ای یا محلی و غیره)، کلیه بخش‌ها در کنار هم و به صورت تکمیل‌کننده یکدیگر مورد توجه هستند و تخصیص منابع و ارایه پروژه‌ها در راستای یک یا چند هدف توسعه‌ای و تولیدی صورت می‌گیرد، که در این صورت، کلیه بخش‌های اجرایی تابع یک برنامه جامع و مجری پروژه‌های متعلق به خود در چارچوب مشخصی می‌باشند. برنامه‌های بخشی، عموماً مرکزگرا و کثرت‌گرا هستند. به عبارتی دیگر اگر برنامه‌ریزی توسعه منطقه‌ای نیز با پذیرش برنامه‌ریزی بخشی صورت گیرد، در واقع برنامه‌ریزی یکپارچه برای توسعه یا برنامه‌ریزی توسعه یکپارچه، اساساً محلی و وحدت‌گرا است. زیرا نقش هر یک از متغیرها و روابط و حرکات عناصر مختلف در محل وقوع آن، تعریف شده است و به صورت روابط دوجانبه یا چندجانبه، سنجیده می‌شود (بهزادنسب، ۱۳۷۶).

بطور کلی برنامه‌ریزی روستایی «بهبودسازی تابع هدف» مدیران برنامه‌ریز روستا (دهیاران) با توجه به محدودیت‌های منابع، تکنولوژی و قوانین و مقررات موجود است. برنامه‌ریزی روستایی فرآیندی است خردمندانه، یعنی قبل از اینکه فعالیتی انجام دهیم، تصمیم می‌گیریم که آن را چگونه و چه زمانی و با چه منابعی (ابزارهایی) انجام دهیم. بنابراین برنامه‌ریزی تصویر روشنی از اهداف، ابزار و روش‌های مناسب برای رسیدن به هدف‌های مشخص در روستاست (شیرزاد، ۱۳۸۷: ۱۸).

ضرورت برنامه‌ریزی به علت محدودیت منابع مانند منابع انسانی، طبیعی و سرمایه ای است. مردم یکی از مهم‌ترین منابع هستند. هر چیزی که از طبیعت بدست می‌آید جزء منابع طبیعی محسوب می‌گردد. ما برای رفع نیازهای خود محتاج به موادی هستیم که بوسیله طبیعت تولید می‌شوند. پول مهم‌ترین عنصر در این مقوله است و ما برای خرید کالاها یا خدمات، به پول نیاز داریم. به غیر از پول، چیزهای دیگری نیز وجود دارند که به منظور تسهیل فعالیت‌های تولیدی انسان تولید شده و مورد استفاده قرار می‌گیرند (ماشین آلات، ساختمان و وسایل نقلیه نیز جزو منابع سرمایه‌ای هستند).

«هدف‌های مطلوب» و «منابع محدود»، دو مفهوم اساسی برنامه و برنامه‌ریزی را تشکیل می‌دهند. در تعریفی از برنامه‌ریزی آمده است که: برنامه‌ریزی عبارت است از تهیه و توزیع و تخصیص عوامل و وسایل محدود برای رسیدن به هدف‌های مطلوب در حداقل زمان و با حداقل هزینه ممکن.

در واقع برنامه‌ریزی، فرایند تعیین عمل مقتضی در آینده از طریق انتخاب‌های پی‌درپی است. در تعریف دیگر می‌توان گفت، برنامه‌ریزی یک عمل آگاهانه برای دستیابی به اهداف معین و مشخص و انجام یک سلسله اقدامات و فعالیت‌های مرتبط با یکدیگر در آینده است. برنامه‌ریزی به معنی بیش بینی نیز هست؛ چراکه هدف از برنامه‌ریزی، پیش بینی بهترین تصویر از آینده بوده و می‌تواند راه‌های رسیدن به آن را طی مراحل مختلف تعیین نماید. در مجموع برنامه‌ریزی، فرایندی است هوشمندانه که

طی آن مدیریت یک نظام، اهداف نظام را برای زمان مورد نظر تعیین و راهبردها و چارچوب‌های تصمیم‌گیری برای نیل به اهداف تعیین شده را با توجه به محدودیت‌های موجود و قابل پیش‌بینی در طی برنامه مشخص می‌کند.

اهداف برنامه‌ریزی روستایی

برنامه‌ریزی روستایی مانند هر نوع برنامه‌ای دیگر که برای بخش‌های دیگر اقتصادی جامعه تدوین می‌شود و یا برای یک جامعه بطور کلی تهیه و اجرا می‌گردد و یا برنامه‌هایی که به صورت کوتاه مدت، متوسط مدت و یا بلند مدت تهیه می‌گردند، دارای هدف‌های مشخص است. جامعه فوق باید با استفاده از امکانات و منابعی که در اختیار دارد و با کاربرد ابزارهای دیگری که برای مرحله برنامه‌ریزی و اجرا و نظارت بر برنامه‌ها پیش‌بینی می‌گردد، به تحقق آن هدف‌ها همت گمارد. بنابراین همانطور که هیچ برنامه‌ای را نمی‌توان فاقد هدف دانست، برنامه‌ریزی روستایی نیز از شمول این قاعده مستثنی نیست. هدف‌های برنامه‌های روستایی را می‌توان در سطوح مختلف از لحاظ کلیت اهداف یا وارد شدن آنها در مسایل و نیازهای جزئی تقسیم بندی کرد. در اینجا سعی می‌شود که هدف‌های برنامه‌ریزی روستایی و به تعبیری دیگر تغییرات و تحولاتی را که در نظر است با استفاده از ابزار برنامه‌ریزی، در قالب هدف‌های کلی و جزئی یا جزئی‌تر بیان کرد. کلی‌ترین هدف برنامه‌ریزی روستایی، توسعه نواحی روستایی و ایجاد تحولاتی در این نواحی در جهت مثبت و مورد نظر جامعه است. در تحقق این هدف، برنامه‌های روستایی ممکن است دو جهت متفاوت را در پیش گیرند: (انصاری، حمید: ۱۳۸۵: ۱۸-۲۶).

• **هدف بهبود یا اصلاح گرایانه^{۲۳}:** در این رویکرد هدف برنامه انجام اصلاحات و تغییراتی است که نسبتاً سطحی بوده و با حفظ ساختارها و مناسبات اساسی جامعه روستایی صورت می‌گیرند، بنابراین برنامه‌ریزی روستایی که با این رویکرد تدوین می‌گردد در جهت ایجاد تغییرات بنیادی نیست.

• **هدف دگرگون‌سازی:** در این رویکرد بر خلاف شیوه اول، هدف برنامه به هم ریختن ساختارهای کهنه و ایجاد ساختارها و مناسباتی جدید است. این هدف که همراه با تخریب نظام‌های شکل گرفته و قدیمی است، طبیعتاً مستلزم جایگزین ساختن نظام‌ها و مناسبات جدید است و بنابراین، کاری پیچیده‌تر و طولانی‌مدت‌تر می‌باشد که قطعاً بیش از رویکرد اول با مقاومت جامعه روستایی بویژه مخالف شدید اقشاری که منافع خود را در اثر این تغییر بنیانی از دست می‌دهند و گروه‌های مسن‌تر و سنتی، مواجه خواهد شد (ازکیا، ۱۳۸۳). علاوه بر دو الگوی کلی که برنامه‌ریزی روستایی در درون آنها قرار می‌گیرد، هدف‌های دیگر و جزئی‌تری را نیز باید برای برنامه‌ریزی روستایی برشمرد که با در نظر گرفتن روند کلی به جزئی، این هدف‌ها را می‌توان به شرح زیر بیان داشت:

• **هدف توسعه روستایی:** مهم‌ترین و کلی‌ترین هدف بیان شده برای برنامه‌ریزی روستایی، ایجاد تحول و دگرگونی در بخش روستایی در جهت مطلوب و مورد نظر جامعه می‌باشد. این دگرگونی‌ها بطور کلی با واژه توسعه بیان می‌گردند و عبارت است از ایجاد تغییرات اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، نهاد سازی و ... در قالب این هدف، مسیر حرکت

^{۱۰} Improvement approach

جامعه روستایی در آینده مشخص می‌شود. در قالب برنامه‌های بلند مدت این مسیر برای مدتی طولانی تعیین می‌شود و در برنامه‌های کوتاه مدت تر، طبیعتاً دوره تحول کوتاه‌تر خواهد بود. معمولاً برنامه‌های توسعه روستایی با هدف دگرگون سازی در قالب برنامه‌های بلند مدت می‌باشد.

برنامه‌ریزی روستایی وسیله و ابزار اصلی و سازماندهی مدیریت بخش روستایی است. این مدیریت در واقع در حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی، زیست محیطی و اقلیمی و ... باید شکل داده شود. برنامه‌ریزی روستایی با این هدف که ساختار و سازمان مشخصی را برای تصمیم‌گیری در سطوح مختلف در جامعه روستایی و برای جامعه روستایی شکل دهد، بکار گرفته می‌شود، در این هدف نیز مجموعه بزرگی از اقدامات، تمهیدات و پیش‌بینی‌ها باید صورت گیرد.

این هدف نیز می‌تواند در چارچوب نگرش تغییر بنیانی انجام شود و یا با رویکرد اصلاحی صورت گیرد، بدین معنی که در این سازماندهی و سامان دهی مدیریت روستایی، می‌توان ساختارها و قالب‌های سنتی را در هم ریخت و نظمی نو در انداخت. در این صورت تغییر زیربنایی و اساسی صورت گرفته و یا با حفظ نظام تصمیم‌گیری سنتی و مدیریت سنتی اصلاحاتی را به انجام رساند. طبیعی است که در شکل اخیر (حفظ ساختارهای موجود)، کارایی و اثرگذاری برنامه‌ریزی به شدت پائین خواهد آمد و توسعه در مفهوم جامع و کامل آن اتفاق نمی‌افتد.

در واقع نظام مدیریت و از جمله مدیریت روستایی عمدتاً متکی بر عوامل تصمیم‌گیر و صاحب قدرت در جامعه روستایی می‌باشد. ممکن است این عوامل تعداد معدودی از خانوارهای روستایی یا قشر خاصی در جامعه روستایی باشد و یا تصمیم‌گیران و صاحبان قدرت باشد و یا اینکه کمابیش تمامی خانوارها و کلیه اقشار اجتماعی رادر برگیرد.

• هدف دیگر برنامه‌ریزی روستایی، شناخت دقیق نیازها و مشکلات جامعه روستایی می‌باشد. این برنامه باید به عنوان یکی از ارکان مهم خود به مسئله احتیاجات جامعه روستایی یا کمبودها و مشکلات آن بپردازد. این نیازها می‌توانند در دو قالب یا دو رویکرد متفاوت شکل گیرند:

- یکی اینکه صرفاً نیازها و کمبودهای زندگی روزمره مردم شناسایی و تعیین شده و طبیعتاً برنامه‌های روستایی در جهت پاسخ‌گویی و ارضای آنها تدوین شوند؛
- دیگر اینکه برنامه‌ریزی روستایی علاوه بر طرح نیازهای روزمره جامعه به احتیاجات و کمبودهای بخش روستایی برای توسعه نیز توجه داشته باشد.

معمولاً برنامه‌ریزی‌های روستایی نباید از یک دسته از این نیازها و مشکلات غافل شده و توجه خود را به تمامی معطوف به دسته دیگر دارد، بلکه برنامه‌های روستایی باید ترکیبی مناسب از نیازها و مسایل زندگی روزمره مردم بوده و کمبودهای آنان را در کنار کمبودها و نیازهای توسعه‌ای یعنی نیازهای بلند مدت و ساختاری جامعه روستایی پیش‌بینی و در برنامه بگنجانند. تفکیک این دو دسته نیاز ممکن است در ابتدای امر قدری مشکل به نظر آید، ولی با اندکی تعمق و توجه می‌توان آنها را کم و بیش از یکدیگر باز شناخت و در بیانی دیگر ممکن است نیازهای روزمره و کمبودهای مربوط به زندگی افراد و خانوارها را نیازهای کوتاه مدت جامعه و در مقابل کمبودها و نیازهای توسعه را احتیاجات بلند مدت جامعه قلمداد کرد.

هدف مهم دیگر برنامه‌ریزی روستایی شناسایی منابع، امکانات، پتانسیل‌ها یا توانایی‌های جامعه روستایی است. در قالب این هدف لازم است که تمامی امکاناتی که در جامعه روستایی وجود دارد و می‌تواند در خدمت توسعه بکار گرفته شوند، در قالب برنامه‌ریزی روستایی شناسایی و مشخص شود و بکار گرفته شوند.

منابع یا امکانات موجود در جامعه روستایی دارای تنوع بسیار هستند. منابع پایه یا منابع طبیعی عبارت است از: آب، زمین، جنگل، مرتع، معادن و ... منابع انسانی که یکی از مهم‌ترین و موثرترین منابع جامعه می‌باشند عبارت است از: جمعیت روستایی، ترکیب جنسی و سنی آنها، سطح سواد و آموزش‌هایی که دیده‌اند، مهارت‌های فنی، مدیریتی و ... که دارا هستند، دانش بومی در منطقه و منابع مالی نیز عبارت است از: قدرت سرمایه‌گذاری در جامعه که ناشی از توان پس‌انداز افراد و گروه‌های اجتماعی می‌باشد. بدین ترتیب قدرت سرمایه‌گذاری یا توان انباشت سرمایه‌بستگی به دو عامل عمده و اساسی دارد:

- منابع درآمدی افراد و نیز خانوارها در جامعه روستایی و همچنین نگاه‌های خصوصی؛

- درآمدهای عمومی و تخصیص منابع دولتی از طریق بودجه عمومی.

درآمدهای خانوارها، افراد و بنگاه‌ها، به شدت تحت تاثیر هزینه‌های خانواده‌ها، افراد و بنگاه‌ها که خود متاثر از فرهنگ مصرفی جامعه می‌باشد، قرار دارد. برنامه‌ریزی روستایی می‌تواند با تغییر فرهنگ جامعه برخی هزینه‌های کمتر غیر ضروری را حذف و یا از تجملات و تشریفات در مراسم و مناسک اجتماعی و دینی بکاهد و پس‌انداز جامعه و توان سرمایه‌گذاری آن را افزایش دهد. از سوی دیگر برنامه‌ریزی روستایی می‌تواند با افزایش درآمد خانواده‌ها نیز به همان اندازه بر حجم پس‌اندازها و نهایتاً سرمایه‌گذاری‌ها تاثیر گذارد.

• **مزیت‌های نسبی:** مزیت‌های نسبی مفهوم ویژه‌ای است که بر امتیازات یک منطقه نسبت به مناطق دیگر توجه دارد. بنابراین معیاری است نسبی در برنامه‌ریزی‌های روستایی و در تعیین هدف‌های این برنامه باید به این شاخص نیز توجه کافی مبذول داشت.

• **اهداف آموزشی برنامه‌ریزی روستایی:** این هدف برنامه‌ریزی روستایی این است که تغییرات متعددی را در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در روش‌ها و شیوه‌های مورد استفاده روستاییان در فعالیت‌های اقتصادی و تولیدی و همچنین در زندگی روزمره و نیز آموزش قابلیت‌ها و مهارت‌های مختلف فنی، مدیریتی و ... به روستاییان ایجاد کند.

این آموزش‌ها ممکن است به دو صورت در برنامه‌ها پیش‌بینی شوند: یکی به صورت آموزش‌های رسمی و برنامه‌ریزی شده است که خود به صورت هدف‌های مشخصی در برنامه کلی روستایی دیده می‌شود. دیگری به صورت آموزش‌های غیررسمی بویژه ضمنی است که با اجرای برنامه و اقدامات و تمهیداتی همراه می‌شود که برای این منظور صورت می‌گیرد. مانند: تفکر جدید، نگرش جدید، ارزش‌ها و روش‌های نوین برای کار و زندگی به روستاییان منتقل می‌گردد.

نقش آموزشی برنامه‌ریزی روستایی و هدف‌هایی که در این حیطه در برنامه گنجانده می‌شود، یکی از مهم‌ترین و

کارسازترین هدف‌های برنامه‌ریزی روستایی است. به این دلیل است که اهداف آموزشی برنامه‌ریزی بطور کلی و برنامه‌ریزی روستایی بطور اخص را از جمله مهم‌ترین هدف‌های بنیانی و اساسی این فرایند به حساب می‌آورند. دلیل پایه ای و بنیانی بودن این هدف آن است که اجرای بسیاری هدف‌های دیگر و موفقیت در اجرای آنها منوط (وابسته) به تحقق هدف‌های آموزشی است.

برنامه‌ریزی توسعه روستایی در ایران

مقدمه

برنامه‌ریزی به عنوان اساسی‌ترین ابزار نیل به توسعه مطرح است و فرایندی است در بردارنده مجموعه‌ای از تصمیم‌گیری‌ها و خط‌مشی‌هایی که برای بهره‌برداری مناسب و عقلایی از امکانات و منابع موجود در جهت ارتقاء و تعالی حیات اجتماعی تنظیم و تدوین می‌شوند. چنین فرایندی در سطوح منطقه‌ای و ملی، یا در سطوح شهری و روستایی در پی صورت عملیاتی بخشیدن به اهداف نظری و آرمانی توسعه است. اهدافی که در قالب راهبرد جمع‌گرایانه^{۲۴} و اصلاح‌گرایانه^{۲۵} مطرح شده‌اند. راهبرد اول بر سیاست‌های مربوط به زمین، تکنولوژی و انتقال تاکید دارد و سایر عناصر را با این سه عنصر مطابقت می‌دهد. (ازکیا و غفاری، ۱۳۸۳: ۳۵-۳۸) راهبرد دوم نیز بر هماهنگی و توازن بین عناصر مختلف تاکید دارد. در همین راستا برنامه‌های توسعه روستایی را می‌توان به سه نوع تقسیم بندی کرد:

- برنامه‌هایی که بر تبادل و مبادله متقابل تاکید دارند. در این برنامه‌ها رفاه گروهی بر منافع فردی اولویت دارند، مانند طرح‌های اسکان؛

- برنامه‌هایی که بر مالکیت و نظارت جمعی تاکید دارند. این نوع طرح‌ها معمولاً در راستای اصلاحات ارضی و لغو و یا محدود سازی مالکیت خصوصی مطرح و اجرا می‌شوند. مانند طرح‌هایی که در تانزانیا، کوبا، چین و کشورهای دیگری اجرا شده‌اند؛

- برنامه‌هایی که بر نظام بازار آزاد تاکید دارند. این نوع برنامه‌ها در قالب مدل‌های اصلاح‌گرایانه اقدامات تکنوکراتیک صورت می‌گیرند.

کلاک در خصوص برنامه‌ریزی روستایی دو توصیه بنیادی را به شرح زیر مطرح می‌کند:

- مناطق روستایی باید به عنوان عناصر و واحد‌های یکپارچه‌ای فهمیده شوند که در ارتباط با نظام سرمایه‌داری معاصر عمل کنند. نظریه‌های اجتماعی-انتقادی که پیوندهای بیرونی جامعه، اقتصاد و فرهنگ را تشریح می‌کنند و در این خصوص می‌توانند کمکی مفید باشند؛

- عملکرد برنامه‌ریزی به گونه‌ای که در مناطق روستایی عمل می‌شود، باید در چارچوب رابطه دولت با جامعه، جایگاهی روشن و مشخص داشته باشد. در این خصوص شناسایی دو مقوله زیر مورد توجه است:

- شناسایی دقیق محدودیت‌های برنامه‌ریزی مناطق روستایی؛

۱. Collectivistic

۲. Reformistic

توسعه روستایی

از چند سده اخیر و با رشد پرشتاب صنعت و فناوری در جهان، عقب‌ماندگی مناطق روستایی بیشتر عیان گردیده است. از آنجاییکه عموماً روستاییان نسبت به شهرنشینان دارای درآمد کمتری هستند و از خدمات اجتماعی ناچیزی برخوردار هستند، افشار روستایی فقیرتر و آسیب‌پذیرتر محسوب می‌شوند که بعضاً منجر به مهاجرت آنان به سمت شهرها نیز می‌شود. علت این امر نیز پراکندگی جغرافیایی روستاها، نبود صرفه اقتصادی برای ارائه خدمات اجتماعی، حرفه‌ای و تخصصی نبودن کار کشاورزی (کم‌بودن بهره‌وری)، محدودیت منابع ارضی (در مقابل رشد جمعیت)، و عدم مدیریت صحیح مسؤولان بوده است. به همین جهت، برای رفع فقر شدید مناطق روستایی، ارتقای سطح و کیفیت زندگی روستاییان، ایجاد اشتغال و افزایش بهره‌وری آنان، تمهید «توسعه روستایی» متولد گردید.

بنا بر تعریف، برنامه‌های توسعه روستایی، جزئی از برنامه‌های توسعه هر کشور محسوب می‌شوند که برای دگرگون‌سازی ساخت اجتماعی-اقتصادی جامعه روستایی بکار می‌روند. اینگونه برنامه‌ها را که دولت‌ها و یا عاملان آنان در مناطق روستایی پیاده می‌کنند، دگرگونی اجتماعی براساس طرح و نقشه نیز می‌گویند. این امر در میان کشورهای جهان سوم که دولت‌ها نقش اساسی در تجدید ساختار جامعه به منظور هماهنگی با اهداف سیاسی و اقتصادی خاصی به عهده دارند، مورد پیدا می‌کند. از سوی دیگر توسعه روستایی را می‌توان عاملی در بهبود شرایط زندگی افراد متعلق به قشر کم‌درآمد ساکن روستا و خودکفاسازی آنان در روند توسعه کلان کشور دانست [۱۹].

در گذشته بعضی مدیران و سیاست‌گذاران امر توسعه، صرفاً بر «توسعه کشاورزی» متمرکز می‌شدند که امروز نتایج نشان داده است که توسعه روستایی صرفاً از این طریق محقق نمی‌شود. روستا جامعه‌ای است که دارای ابعاد اجتماعی مختلف است و نیازمند توسعه همه‌جانبه (یعنی توسعه روستایی) است نه صرفاً توسعه کسب‌وکار و نظامی به نام «کشاورزی». هرچند باید گفت که از طریق توسعه کشاورزی موفق نیز الزاماً توسعه روستایی محقق نمی‌شود. چون اولاً فواید توسعه کشاورزی عاید همه روستاییان نمی‌شود (بیشتر عاید زمین‌داران، بخصوص مالکان بزرگ، می‌شود)، ثانیاً افزایش بهره‌وری کشاورزی باعث کاهش نیاز به نیروی انسانی می‌شود (حداقل در درازمدت) و این خود باعث کاهش اشتغال روستاییان و فقر روزافزون آنان و مهاجرت بیشتر به سمت شهرها می‌شود.

بانک جهانی توسعه روستایی را چنین تعریف می‌کند: توسعه روستایی، استراتژی است که برای بهبود زندگی اقتصادی و اجتماعی گروه مشخصی از مردم که همان روستاییان فقیرند، طراحی می‌شود. این استراتژی در پی گسترش منافع توسعه در بین فقیرترین افرادی است که در نواحی روستایی به دنبال امرار معاش هستند. از نظر بانک جهانی، فقرای روستایی، شامل

کشاورزان خرده پا، اجاره نشین ها و خیش نشینها می‌شود. و مهاتما گاندی توسعه روستایی را به سادگی، تبدیل روستاها به مکانهای قابل زیست و متناسب با رشد و تعالی انسان معرفی می‌کرد.

تجربه تاریخی فرآیند توسعه در کشورهای توسعه یافته و پیشرفته، این امر را روشن ساخته که توسعه روستایی یک ضرورت بنیادی برای توسعه ملی است و می‌بایست در اولویت برنامه‌های توسعه‌ای قرار گیرد^{۲۶} و اگر قرار است توسعه در کشورهای جهان سوم نیز انجام گیرد و خود پایدار باشد، باید به طور اعم از مناطق روستایی و به طور اخص از بخش کشاورزی آغاز شود. مسائل اساسی فقر گسترده، نابرابری در حال رشد، رشد سریع جمعیت و بیکاری فزاینده تماماً ریشه در رکود و اغلب سیر قهقرویی زندگی اقتصادی مناطق روستایی دارد^{۲۷} و بدون توسعه روستایی که به عنوان بخش مهمی از برنامه‌های توسعه کلان در هر کشوری است، توسعه صنعتی یا موفق نخواهد شد و یا اگر موفق شود چنان عدم تعادل‌های شدید داخلی ایجاد می‌کند که مشکلات فقر گسترده، نابرابری و بیکاری بیشتر خواهد شد.

در ارتباط با مفهوم توسعه روستایی دیدگاه‌های گوناگونی وجود دارد؛ از دیدگاه بانک جهانی، توسعه روستایی استراتژی است که برای بهبود زندگی اقتصادی اجتماعی گروه مشخصی از مردم که همان روستاییان فقیرند، طراحی می‌شود. این استراتژی در پی گسترش منافع توسعه در بین فقیرترین افرادی است که در نواحی روستایی به دنبال امرار معاش هستند. از نظر بانک جهانی، فقرای روستایی شامل کشاورزان خرده پا، اجاره نشین‌ها و خوش نشین‌ها می‌شود.^{۲۸}

در نگرش‌های نوین توسعه که بر توانمندسازی جامعه روستایی و مقوله‌های مشارکت و توسعه منابع انسانی تأکید می‌شود، توسعه روستایی را می‌توان فرآیندی همه جانبه از تحولات رو به تکامل ساختارهای شکل دهنده زندگی روستایی نامید که منجر به ارتقاء سطح زندگی مادی و معنوی روستاییان با عنایت به مقوله پایداری می‌گردد. در این نگاه به توسعه روستایی، توسعه صرفاً معطوف به یک قشر (فقیر) نبوده بلکه کلیه ابعاد زندگی و آحاد و گروه‌های اجتماعی را مدنظر دارد. مؤلفه‌های توسعه روستایی، ساختارهای شکل دهنده زندگی روستایی است که می‌توان به قرار ذیل بیان داشت:

- مؤلفه‌های زیست محیطی و نظام اکولوژیک

- ساختارهای اقتصادی و نظام تولید، توزیع و مصرف

- مؤلفه‌ها و اجزاء ساختار اجتماعی - فرهنگی، نهادی و سیاسی

- ساختارهای کالبدی، زیربناها و تأسیسات و خدمات.

بنابراین در توسعه روستایی، تحول هدفمند و تکاملی همه ساختارهای مذکور به نحوی که با افزایش تولید کالاها و خدمات و توزیع بهینه و دسترسی (اقتصادی، اجتماعی و فیزیکی) همه مردم به کالاها و خدمات مورد نیاز، زمینه برخورداری جامعه فراهم شده و با آموزش لازم انگیزه‌ها و بسترهای خودآگاهی، خودانکایی و مشارکت در آنان تقویت شده و آنان بتوانند با عزت نفس و در اختیار داشتن قدرت کافی بر سرنوشت خود و توسعه محیط زندگی‌شان اشراف داشته باشند، مدنظر قرار دارد.^{۲۹}

۲۲. شکوری، ۱۳۸۰.

۲۳. تودارو، ۲۰۰۲.

۲۴. مطیعی لنگرودی، ۱۳۸۲.

۲۵. مهدی درزی نیا و زهرا امیری، ۱۳۸۶.

توسعه روستایی در حقیقت یکی از جلوه‌های توسعه محلی محسوب می‌گردد. توسعه محلی، چه شهری و چه روستایی، فرایندی بسیار پیچیده، وقت‌گیر و نیازمند به منابع است. همچنین بسیار مهم است که به طور دوره‌ای و با حساسیت بسیار زیاد، اهداف و خواسته‌ها را بررسی کنیم و ببینیم که آیا به آن‌ها رسیده‌ایم یا نه و اگر نه چرا؟ در این فرآیند حساس است که می‌توانیم میزان رسیدن به اهدافمان را کنترل کنیم.^{۳۰} توسعه روستایی به عنوان یک مفهوم و مجموعه‌ای از تجربه‌ها و روش‌های گوناگون سازماندهی تولید، ایجاد رفاه و مبادله در فعالیت‌های روستایی، سابقه‌ای طولانی داشته و تنها منحصر به نظام یا کشور خاصی نیست.^{۳۱} شاید به همین دلیل است که گفته می‌شود توسعه روستایی جریانی است که مردم روستایی را هدایت می‌کند تا توان خود را جهت کنترل بر محیط خویش بالا ببرند. این جریان با توزیع بیشتر منافع بین مردم که خود نتیجه چنان کنترلی بر محیط است همراه می‌شود. افزایش توانایی‌های مردم جهت کنترل منوط به کسب دانش و مهارت مربوط می‌شود که این دانش و مهارت به وسیله آموزش به دست می‌آید. بنابراین بخش تحقیق، آموزش و ترویج در امر توسعه روستایی اولویت اساسی می‌یابد.^{۳۲}

در چارچوب روند تحولی «مفهوم توسعه» به معنای عام آن، «مفهوم توسعه روستایی» نیز در گذر زمان دچار تغییر و تحول شده است؛ زیرا، اندیشه‌ها، باورها و نهادهای اثرگذار در روند و فرایند توسعه روستایی در سطح جهانی (سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی)، منطقه‌ای و ملی نیز به ضرورت تغییر و تحول براساس آنچه که در طی دهه‌های اخیر حاصل شده است، پی‌برده‌اند؛ زیرا، الگوی قدیم توسعه روستایی منجر به افزایش و توزیع عادلانه درآمد، کاهش فقر، تعدیل نابرابری‌ها در جهت کسب فرصت‌های برابر از حیث منابع و منافع، افزایش همه‌جانبه کیفیت زندگی، مشارکت مؤثر مردم و نهادهای محلی در تصمیم‌سازی و فرایند برنامه‌ریزی نشده است.^{۳۳}

به طور کلی توسعه روستایی، فرآیند توسعه دادن و مورد استفاده قرار دادن منابع طبیعی و انسانی، تکنولوژی، تسهیلات زیربنایی، نهادها و سازمان‌ها، سیاست‌های دولت و برنامه‌ها به منظور تشویق و تسریع رشد اقتصادی در مناطق روستایی جهت ایجاد شغل و بهبود کیفیت زندگی روستایی برای ادامه زندگی و پایداری حیات است. این جریان علاوه بر رشد اقتصادی درگیر تغییرات در طرز تلقی و در بسیاری موارد حتی شامل تغییرات در عادات و اعتقادات مردم می‌باشد، زیرا جریان توسعه روستایی دربرگیرنده تمامی قدم‌های تغییر است که به وسیله آن یک سیستم اجتماعی روستایی از شرایط زندگی که غیرمطلوب به نظر می‌رسد، به طرف شرایط مطلوب مادی و روحی حرکت می‌کند. در دهه ۱۹۷۰ به چهار دلیل عمده، تأکید زیادی بر روی توسعه روستایی انجام گرفت:

اول آنکه در حدود دو سوم از جمعیت کشورهای در حال توسعه در نواحی روستایی زندگی می‌کنند و در کشور فقیرتر نسبت افراد ساکن در روستا بیشتر است. میزان رشد این جمعیت‌ها نیز در سال‌های اخیر افزایش یافته است. تعداد و نسبت فقرا در نواحی روستایی به طور متفاوت از ۷۵۰ میلیون تا یک میلیارد نفر برآورده شده که این تعداد، تقریباً ۳۳ تا ۵۰ درصد از جمعیت

۲۶. Moseley, ۲۰۰۳, p.۱۹۴

۲۷. لی، ۱۳۷۰، ص ۴۳.

۲۸. حسینی ابری، ۱۳۸۰، ص ۲۶۵.

۲۹. مؤسسه توسعه روستایی، ۱۳۸۰، ص ۷.

روستایی کشورهای درحال توسعه را تشکیل می‌دهند. وقتی هیچ رشد سریعی در بخش‌های شهری و صنعتی صورت نمی‌گیرد، اگر قرار باشد سطح حداقل امکانات زندگی و مقام و آزادی انسانی این افراد ارتقاء داده شود، در این صورت لازم است که برای بهره‌برداری از نیروی کار در محل خودش، ایجاد توسعه (ولو محدود) و متوقف کردن مهاجرت از روستا به شهر، امکانات کسب درآمد و اشتغال در نواحی روستایی ایجاد شود.

دلیل دوم آن بود که رشد سریع جمعیت از دهه ۱۹۵۰ و دهه ۱۹۶۰ باعث ایجاد مشکلات جدی اجتماعی و اقتصادی شده بود. شاید از مهمترین این مسایل بتوان به افزایش غیرمترقبه و قطعی در بیکاری آشکار و اشتغال ناقص اشاره کرد. این مسأله در شرایط کمبود زمین و منابع که نسبت خوش‌نشینانی که دارای اشتغال ناقص هستند، رو به افزایش بوده، مشخص‌تر است. سازمان بین‌المللی کار برای شناختن این نشانه‌ها، مطالعاتی را در سطح جهان، به عنوان بخشی از برنامه‌های اشتغال جهانی خود به انجام رسانید. اخیراً گزارش یک گروه از کارشناسان به بانک توسعه آسیایی در مورد دومین بررسی کشاورزی در آسیا نیز، مسأله اشتغال روستاییان فقیر فاقد زمین و زارعان حاشیه‌ای و معیشتی در آسیا را مورد بررسی دقیق قرار داده است. گزارش سالانه توسعه جهانی که توسط بانک جهانی تهیه می‌شود نیز مسایل اشتغال و فقر را مورد توجه قرار داده است. از این رو سازمان‌های گوناگون دست اندرکار توسعه بین‌المللی، به‌رغم تفاوت‌هایی که در ارائه راه‌حل‌هایی برای توسعه دارند، نسبت به جدی بودن نشانه‌های بیکاری و فقر در نواحی روستایی کشورهای درحال توسعه (به خصوص در بخش‌هایی از آسیا که زمین کافی وجود ندارد) با یکدیگر هم عقیده‌اند.

دلیل سوم اینکه به‌رغم افزایش‌های اساسی و مؤثر در رشد محصولات کشاورزی و غذایی در مناطقی از کشورهای درحال توسعه، وضع بد خوش‌نشین‌ها و کشاورزان خرده‌پا بهبود چندانی نیافته است. این مسأله اساساً بدان خاطر است که افزایش در محصول و بهره‌وری به کمک تهیه و استفاده از نهاده‌های پربازده و تکنولوژی و از جانب آن عده که از توانایی و اطلاعات و قدرت سیاسی برای درخواست چنین امکاناتی برخوردارند، انجام گرفته است. بنابراین به ناچار، در غیاب هرگونه اصلاحات ارضی قابل ملاحظه، فقر افراد فاقد زمین به طور تنگاتنگی با تمرکز زمین در دست کشاورزان بزرگ و مالکان عمده در ارتباط است. این تولیدکنندگان می‌توانند با استفاده بیشتر از ماشین‌آلات و دیگر نهاده‌ها به جای استفاده فزاینده از نیروی کار محلی، به میزان بالایی از تولید محصول دست یابند. مسؤلیت چنین رشدی در کشاورزی که به لحاظ اجتماعی نامناسب است، بر عهده سازمان‌های یاری‌دهنده بین‌المللی و استراتژی‌های توسعه ملی است. تغییراتی که اخیراً در نگرش سازمان‌های یاری‌دهنده و سیاستگذاران توسعه ملی، لاقلاً در نوشته‌های‌شان به چشم می‌خورد، پی بردن به وضع نامساعد کشاورزان بدون زمین و کشاورزان حاشیه‌ای است که از ثمرات رشد تولید که اخیراً حاصل شده، چیزی عاید آن‌ها نشده است.

دلیل چهارم آن که موفقیت برخی از کشورها در از بین بردن فقر و بیکاری، سیاستگذاران را به تحقیق برای یافتن مدل‌هایی برای توسعه روستایی علاقمند نمود.

از این گذشته، وقتی می‌خواهیم از وضعی به وضع دیگر گذر کنیم و تغییراتی را ایجاد کنیم یا انسان‌ها را توانمند کنیم تا با آن چارچوب‌های فرهنگی خویش زیستن را اختیار کنند، در این چارچوب باید دید که این انسان چه پتانسیل‌هایی دارد و چرا باید او را محور تغییر و حرکت قرار داد؟

۱. یکی از ضرورت‌های طرح توسعه روستایی مسئله انسانی بودن توسعه است. جمع‌کثیری از این انسان‌ها در فضاهایی زندگی می‌کنند که به‌نحوی از آنها در گذر تاریخ از فرصت‌های ملی که بتوانند استفاده کنند محروم مانده‌اند و به لحاظ انسانی لازم است که آنها هم همپای انسان‌های دیگری که در جامعه و فضای دیگر زندگی می‌کنند از این فرصت‌ها استفاده کنند.

۲. بعد دیگر فرهنگ تولیدگری است که در ساختار روستا وجود دارد و بخش عمده‌ای از نیازهای غذایی جامعه را تأمین می‌کند و به‌ویژه اینکه امروز امنیت غذایی به عنوان یکی از اهداف اولیه توسعه پایدار، ملی و روستایی مطرح است از این بعد هم جامعه‌ای که فرهنگ تولیدی و تولیدگری اساس فعالیت او را شکل می‌دهد و کارکرد اقتصادی او کارکردی است که ضریب امنیت غذایی را در جامعه بالا می‌برد، ضرورت دارد توسعه، فضایی را فراهم کند تا افرادی که در این فضا زندگی می‌کنند حداقل بتوانند این روحیه را حفظ کنند.

۳. از بعد زیست‌محیطی هم ضرورت دارد به روستا توجه شود. به دلیل تراکم، آلودگی‌ها و فشارها و مسایل و مشکلات شهری که در دنیای صنعتی وجود دارد، روستا محل آرامش و محل پاک و محیط زیست سالم تلقی می‌شود و اغلب مدیران و متخصصان و محققان بیشتر زندگی خود را در دنیای صنعتی در روستا می‌گذارند و از روستا به‌عنوان خانه دوم یاد می‌کنند و یا جنبش‌های سبز نمونه‌ای از بازگشت به روستا است. بنابراین اگر از این بعد هم به مسایل روستایی نگاه کنیم ضرورت توسعه روستایی بیش از پیش روشن می‌گردد.

۴. یکی دیگر از ضرورت‌های توسعه روستایی وجود فقر بیشتر در روستاها است و یکی از اهداف توسعه روستایی هم کاهش فقر است چرا که بیش از هشتصد میلیون نفر از مردم جهان در روستاها زندگی می‌کنند که به لحاظ امنیت غذایی زیر خط فقر هستند. از این بعد هم توجه به نیازهای اولیه این انسان، در کانون مسایل توسعه روستایی قرار دارد.

۵. از بعد اصل مکمل بودن مکان‌ها نیز ضرورت توجه به مسایل توسعه روستایی مطرح است. بر اساس اصل مکمل بودن هیچ مکانی نمی‌تواند خودکفا باشد و این امر امکان‌پذیر نیست. بنابراین ضرورت دارد با مکان / مکان‌های دیگر در ارتباط باشند تا بتواند نیازهای خود را برطرف کند. به عبارت دیگر اصل مکمل بودن مکان‌ها یعنی ارتباط مکان‌ها با یکدیگر برای رفع نیازهای خود. پس سلسله مراتب سکونت‌گاهی یک اصل است و از این بعد هم که روستا یکی از آن سلسله مکان‌هایی است که باید به آن توجه شود. یعنی اگر نگاه، نگاه شهری هم باشد، اصل مکمل بودن مکان‌ها و سلسله مراتب مکانی را به عنوان برنامه‌ریز و سیاستمدار به ناچار بایستی بپذیرد و به روستا هم توجه داشته باشد. به عبارتی بدون توجه به روستا نمی‌توان مشکلات شهر را هم حل کرد و این نگاه سیستمی است که اجزا را با همدیگر و در ارتباط با هم می‌بیند. پس اصل مکمل بودن مکان‌ها یا سلسله مراتب سکونت‌گاهی یا ارتباط شهر و روستا، ضرورت توجه به روستا را مطرح می‌سازند.

۶. نکته بعدی، پنج دهه تجربیات توسعه در جهان است که نگاهی به شهر داشت و توسعه را فقط در شهر آن هم در شهرهای بزرگ یعنی کانون‌های خاصی می‌دید، آثار این نگاه‌ها نشان می‌دهد که این الگو حداقل در کشورهای جهان سوم، کارساز نبود. نگاه شهرنشینی و تمرکز در شهرها یا اتخاذ راهبرد رشد و صنعتی شدن شتابان آن هم در شهرهای بزرگ آثار و مشکلاتی داشت و دارد که همگی هنوز هم آثار آن را شاهدیم از جمله حاشیه‌نشینی و مراکز جمعیتی فقیر در کنار کلان شهرها و آسیب‌های اجتماعی در شهرها و شکل‌گیری کانون‌های آسیب‌های اجتماعی.

توسعه پایدار

اصولاً ارایه یک تعریف جهانی دقیق و صریح از توسعه پایدار امکان‌پذیر نمی‌باشد. توسعه پایدار مفهومی چند بعدی است که از اصطلاح پیراجز (Pirages) تحت عنوان «معمای پایداری» اخذ شده‌است. در حالی که برخی استفاده از توسعه پایدار را به عنوان یک دستورالعمل یا هدف کلی، مایه خرسندی می‌دانند، برخی دیگر به دلیل ابهام و عدم وجود توافق عمومی درباره معنی آن و ترس از این که در پس ظاهر فریبنده‌خود، می‌تواند مسایل ناخوشایندی را پنهان نماید، بر آن خدشه وارد می‌کنند. عده‌ای نیز صراحتاً مخالفت خود را با توسعه پایدار ابزار می‌دارند؛ با این همه بسیاری نیز تنها به صورت زبانی و متملقانه از آن طرفداری می‌کنند. توسعه پایدار رو به تکامل است و گروه‌های علاقمند گوناگونی به شیوه‌هایی متفاوت، آن را توجیه و تفسیر می‌کنند؛ شیوه‌هایی که منعکس‌کننده معتقدات‌شان نسبت به مفهوم توسعه است. به‌رغم دشوار بودن ارائه یک تعریف دقیق از بسیاری جنبه‌ها، توسعه پایدار همانند عدالت است و محور استخوان‌بندی بسیاری از موازین حقوقی و مناسبات انسانی محسوب می‌گردد.

در تعریف توسعه پایدار نیز همانند مفهوم آن اغتشاش و درهم ریختگی زیادی به چشم می‌خورد. تاکنون صدها تعریف از توسعه پایدار ارایه شده و کرسی‌های دانشگاهی متعدد، مضمون‌های کاملاً متفاوتی طرح کرده‌اند.^{۳۴} برخی از تلاش‌های انجام شده برای تعریف توسعه پایدار به قرار زیر است:

۱. توسعه پایدار بر پایه اصول اخلاقی مربوط به عدالت میان نسل‌ها (میراث‌نگهداری برابر یا بهبود بخشیدن به منابع خدادادی برای آیندگان)، میان نژادهای انسانی و درون طبقات جامعه قرار گرفته است.

۲. مسیر توسعه‌ای که منافع خالص بلندمدت انسان‌ها را به حداکثر خود می‌رساند.

۳. رشد و توسعه اقتصادی که در آن، محیط و جامعه انسانی رابطه مکمل با یکدیگر دارند و نه حالت رقابت‌آمیز (این تعریف تقریباً دیدگاه تعدادی از مؤسسات بین‌المللی است).

۴. عرصه پیوند اندیشه حفاظت زیست محیطی و توسعه؛

^{۳۴} دی کاستر، ۱۳۷۶، ص ۱۰.

۵. توسعه‌ای که نسل کنونی را بدون به خطر انداختن قدرت و توانایی نسل‌های آینده در جهت برآورده‌نمودن نیازهای‌شان، خشنود و راضی نماید (عدالت میان نسل‌ها)؛

۶. به‌کرد کیفیت زندگی انسانی از طریق حمایت از ظرفیت نگهداشت اکوسیستم‌ها؛

۷. فرایندی که در پی تدوین بیانیه‌ای است که معیارهای متعالی‌تر زندگی را برای نوع بشر از طریق بالابردن توانمندی‌های آن‌ها برای زندگی بهتر ارائه کرده و طی آن مشخص نماید که این امر جز از طریق یکپارچگی زیست محیطی قابل تحقق نمی‌باشد.

۸. چراغ و وسیله روشنی که می‌تواند ما را در طول مسیر توسعه راهنمایی کند.

۹. از امروز به فکر آینده بودن.

۱۰. توسعه پایدار فرایندی است که با سازماندهی و تنظیم رابطه انسان و محیط و مدیریت بهره‌برداری از منابع و محیط زیست (پیوند نظام‌های اقتصادی با نظام‌های اکولوژیک)، دستیابی به تولید فزاینده و مستمر، زندگی مطمئن، امنیت غذایی، عدالت و ثبات اجتماعی و مشارکت مردم را تسهیل می‌نماید.

بدین ترتیب می‌توان مفهوم عام‌تر توسعه پایدار را شامل موارد زیر دانست^{۳۵}:

- کمک به مردم خیلی فقیر، زیرا آنان بدون هیچ اختیاری بیش از دیگران به تخریب محیط می‌پردازند.

- اندیشه خوداتکایی توسعه با توجه به بهره‌برداری از منابع طبیعی

- ایده و اثربخشی توسعه با استفاده از معیار اقتصادی متفاوت در روش سنتی که معتقد است توسعه نایستی کیفیت محیط را پایین آورده، بدون این که بهره‌وری را در طول یک دوره طولانی کاهش دهد.

- تاکید بر مسایل مهمی چون کنترل بهداشت، تکنولوژی مناسب، خوداتکایی غذایی، تامین آب سالم و پناهگاه برای همگان.

- تاکید بر اهمیت ابتکارات انسانی و نوآوری‌ها و اختراعات بشری به عنوان یکی از مهمترین منابع توسعه

با این توصیف می‌توان گفت «جامعه پایدار جامعه‌ای است که در آن محدودیت‌های محیطی جامعه مدنظر قرار می‌گیرد. چنین جامعه‌ای، جامعه بدون رشد نیست بلکه جامعه‌ای است که در آن محدودیت‌های رشد تشخیص داده شده و بدین طریق راه‌های جایگزین رشد مورد توجه قرار می‌گیرد»^{۳۶}. در واقع «واژه «توسعه پایدار» بیانگر به کارگیری آموزه‌های اکولوژی در فرایندهای اقتصادی است» و «اصولاً توسعه پایدار برای رسیدن به یک سیاست مطلوب (رشد پایدار) بایستی به گونه‌ای باشد

^{۳۵} Tolba, ۱۹۸۷

^{۳۶} Commer, ۱۹۷۹

که به ازای یک نرخ رشد درآمد سرانه واقعی، از تخریب ذخایر سرمایه ملی یا ذخایر سرمایه طبیعی جلوگیری کند.^{۳۷} نقاط کلیدی توسعه پایدار در کادر ۱-۲ نشان داده شده است.

با عنایت به موضوعات، الزامات، تعاریف توسعه پایدار می‌توان گفت که توسعه پایدار جامعه انسانی، دارای ابعاد چندگانه‌ای همچون محیطی، اکولوژیکی، اجتماعی، اقتصادی، قانونی (حقوقی)، فرهنگی، سیاسی و روانشناختی می‌باشد و از این‌رو فرارشته‌ای است. در آن مفهوم رفاه انسان، عدالت اجتماعی و یا پایداری فیزیکی، برابری جهانی و برابری نسلی و دانش و معرفت مناسب مورد تاکید است. بر اساس دیدگاه استراتژی حفاظت جهانی (W.C.S)، این‌ها زمینه‌ساز تولید غذا، بهداشت و سایر چشم‌اندازهای حیات انسانی و توسعه پایدار به شمار می‌روند. به سخن دیگر، توسعه پایدار فرایندی است که با سازماندهی و تنظیم رابطه انسان و محیط و مدیریت استفاده از منابع و محیط زیست (پیوند نظام‌های اقتصادی با نظام‌های اکولوژیکی)، دستیابی به تولید فزاینده و مستمر و پایدار را برای زندگی مطمئن، رفاه اجتماعی، امنیت غذایی، عدالت بین نسل‌ها، مکان‌ها و انسان‌ها، ثبات اجتماعی و مشارکت مردم را تسهیل می‌نماید.

سرانجام باید گفت چنین الگویی از توسعه، توسعه‌ای است طرفدار مردم، مولد شغل و سازگار با محیط‌زیست. در این‌گونه توسعه، کاهش سطح فقر، اشتغال مولد، یکپارچگی اجتماعی و تجدید حیات زیست محیطی بالاترین اولویت را پیدا می‌کند و بین جمعیت جامعه انسانی و ظرفیت‌های پاسخگویی جوامع به نیازها از یک‌سو و ظرفیت‌های کششی طبیعت و مکان‌ها تعادلی متعلق به نسل‌های آتی، نیازهای انسانی را تامین می‌کند.

واژه توسعه به معنی خروج از لفاف است. پیروان نظریه نوسازی، لفاف را جامعه سنتی و فرهنگ و ارزشهای آن جامعه بشمار می‌آورند. بنابراین، توسعه را خروج از این لفاف، یعنی گذر از جامعه سنتی و مدرن شدن تلقی می‌کردند.

واژه نوسازی و مدرن شدن بعداً با غربی شدن مترادف شد و براساس باوری نادرست، آنچه مدرن و غربی بود، توسعه نام گرفت. در مقابل، شرایط و اوضاع مخالف با آن، توسعه نیافته و یا نشانه‌های توسعه نیافتگی به حساب آمد. اگر توسعه را گذر از مرحله‌ای به مرحله دیگر معنا کنیم، در بطن مفهوم آن ۳ واژه کلیدی تحول، تغییر و پیشرفت، جای می‌گیرد. تحول، فرایند تغییر در یک دوره طولانی‌مدت، تغییر فرایند قابل اندازه‌گیری در دوره کوتاه‌مدت و پیشرفت، روند پویای حرکت و تغییر روبه جلو در گذر زمان است.

سابقه تاریخی واژه توسعه به سالهای بعد از جنگ جهانی دوم باز می‌گردد. در آغاز، توسعه برحسب رشد اقتصادی تعریف می‌شد و افزایش متغیرهای کلان اقتصادی، مانند تولید ناخالص داخلی، سرمایه‌گذاری، درآمد و مانند آن، نشانه توسعه‌یافتگی جوامع بشمار می‌آمد. با گذشت زمان و افزایش اختلاف بین رفاه نسبی جوامع گوناگون در داخل یک کشور و بین کشورهای مختلف، موضوع توزیع عادلانه و کاهش فقر و برخورداری اکثریت مردم از مواهب توسعه مطرح گردید. این تغییر نگرش، توجه به ابعاد اجتماعی توسعه و به دنبال آن، ویژگیهای قومی و فرهنگی عواملی را مطرح ساخت که براساس تجارب کشورهای غربی، موانع توسعه بشمار می‌آمدند. تسلط نگرش تک خطی و تکاملی به موضوع توسعه باعث شد، تا برای دستیابی جوامع

^{۳۷} Redclift, ۱۹۸۷

توسعه‌نیافته به توسعه، الگوهای از پیش تعیین شده غربی مورد تقلید قرار گیرند. البته، ناتوانی این الگوها در نیل کشورها به توسعه مفروض بعدها به اثبات رسید.

توسعه مفهومی نیست که به دلخواه آن را تعریف کنیم. توسعه تحولی است اقتصادی و اجتماعی که در عالم واقع رخ می‌دهد و هر تعریفی باید مبتنی بر ویژگیهای همان رخداد معین باشد. به این ترتیب، حتی نباید ارزشها یا آرمانهایی را که بنابر تمایلات فرهنگی خود برای تحول جامعه ضروری می‌دانیم، در تعریف توسعه دخالت دهیم. اما به هر حال نباید از نظر دور داشت که توسعه به هر شکل که تعریف شود و از هر چارچوب نظری که مایه گیرد، بدون تردید مفهومی است ارزشی که با پیش فرضهای هنجاری همراه است و بر مدلی انتزاعی از جامعه دلالت دارد که بنابر ارزش گذاری، مطلوب و مثبت محسوب می‌شود و از آینده جامعه‌ای مفروض در زمان مشخص حکایت دارد.

از آنجا که منطق درونی نظام سرمایه‌داری جهانی، انباشت روزافزون سرمایه برای انباشت مجدد است، پیشرفت و توسعه در آغاز به‌ویژه در کشورهای توسعه‌یافته، بدون توجه به ملاحظات زیست‌محیطی صورت گرفته است. کشورهای توسعه‌یافته و یا موسوم به شمال، پس از تجربه عینی مشکلات یاد شده، به فکر توجه به مشکلات محیط زیست افتادند و توجه به ابعاد زیست‌محیطی را در تعریف توسعه گنجانند.

مفهوم توسعه پایدار

مفهوم توسعه پایدار در ادبیات جهانی برای نخستین بار در ۱۹۸۷م و با انتشار گزارش کمیسیون جهانی محیط زیست و توسعه سازمان ملل، به نام آینده مشترک ما مطرح شد. این گزارش که به گزارش برونلند مشهور است، نقطه عطفی در اشاعه مباحث توسعه پایدار در سطح جهانی بشمار می‌آید. این گزارش توسعه پایدار را به صورت زیر تعریف کرده است:

توسعه‌ای که نیازهای زمان حال را تأمین می‌کند، بدون آنکه توانایی نسلهای آتی در پاسخگویی به نیازهایشان را به خطر اندازد. توسعه پایدار وضعیت هماهنگ و ثابتی بشمار نمی‌آید، بلکه فرایند متحول است که در قالب آن، استفاده از منابع، مسیر سرمایه‌گذارها، جهت‌گیری توسعه فناوری و تغییرات نهادی با نیازهای آتی و نیازهای کنونی سازگاری پیدا می‌کند.

در ۱۹۹۲م و در اجلاس زمین که در شهر ریودوژانیرو برگزار شد و به اجلاس ریو نیز معروف است، ۲۷ اصل برای دستیابی به پایداری جهانی بین کشورهای صنعتی و درحال توسعه به تصویب رسید. براساس اصل اول بیانیه ریو، انسانها در محور توجه توسعه پایدار قرار دارند و سزاوار زندگی سالم و مولد در هماهنگی با طبیعت هستند. اجلاس ریو گردهمایی ۱۱ روزه‌ای بود که در ژوئن ۱۹۹۲م در شهر ریودوژانیرو برزیل با هدف بحث و گفتگو درباره ستیز جهانی بین توسعه اقتصادی و حفاظت محیط زیست صورت گرفت. در این اجلاس، نمایندگان ۱۷۲ کشور موافقت کردند که در زمینه توسعه پایدار سیاره زمین فعالیت کنند. ۲ بیانیه لازم‌الاجرا توسط ۱۵۰ کشور شرکت کننده امضا شد، که یکی در مورد به حداقل رساندن تغییر آب‌وهوای کره زمین و دیگری، به مقابله با تخریب زیستی در جهان مربوط بود. اسناد دیگر این اجلاس، به تأمین مالی لازم برای مراقبت از محیط زیست و جنگل، انتقال فناوری، بیابان‌زایی و آلودگی جو، مسئولیتها و حقوق ملتها در مباحث مربوط به توسعه - محیط زیست

و توسعه پایدار جنگلهای سطح زمین مربوط می‌شود.

امروزه، توسعه پایدار مورد توجه بسیاری از کشورهای جهان قرار دارد. این مفهوم در گذر زمان، از تمرکز صرف بر بعد زیست‌محیطی و یا نگاه پروژه‌ای به توسعه پایدار، به جریانی تغییر شکل یافته است که دارای ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی و محیطی است. اتخاذ سیاستهای درازمدت و انجام اصلاحات نهادی در تمام بخشهای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و محیطی، لازمه دستیابی به توسعه پایدار و تداوم آن به صورت جریانی پویا و تجدید شونده، در راستای توسعه، تعالی و پیشرفت جوامع انسانی است. توسعه پایدار را نمی‌توان فعالیتی بشمار آورد که در درازمدت تحقق می‌یابد، بلکه مجموعه‌ای از اقدامات و فعالیت‌هایی است که در کوتاه‌مدت، میان‌مدت و درازمدت به صورت جریانی هدفمند ادامه می‌یابد. به دیگر سخن، توسعه پایدار هم هدفی ثابت بشمار می‌آید و هم فرایندی است که توسعه و تعالی کشورها را رقم می‌زند. میسرا براساس تعریف کمیسیون برونلند از توسعه پایدار، تلاش کرد که معنای دقیق‌تری از این واژه ارائه دهد. به عقیده او، مفهوم توسعه پایدار به دلایل مشروح زیر، با مفهوم توسعه به معنای عام آن متفاوت است: (فاطمه تقی‌زاده ۲۸۴-۱۳۸۷).

در کوتاه‌مدت قابل دستیابی نیست؛

مبنتی بر تعادل و عدالت است؛

رویکردی متوازن و یکپارچه بشمار می‌آید؛

دارای هدف مشترک است، اما از راههای گوناگون می‌توان به آن دست یافت؛

طبیعت را تنها به عنوان منبعی برای توسعه بشمار نمی‌آورد، بلکه آن را منشأ زمینی بقا و توسعه نوع بشر محسوب می‌دارد؛ و ماهیتاً مشارکتی است.

مفهوم توسعه پایدار برحسب سطح توسعه موجود در کشورهای مختلف، تفاوت می‌پذیرد. در کشورهای درحال توسعه، توسعه پایدار از طریق افزایش استانداردهای مادی زندگی فقرا تحقق می‌یابد. به عبارت دیگر، شیوه معیشت افراد فقیر باید به گونه‌ای تغییر و تحول یابد که موجبات کاهش منابع موجود، انحطاط محیط زیست، تجزیه فرهنگی و بی‌ثباتی اجتماعی را فراهم نیاورد. امحا فقر و محرومیت، حفظ و ازدیاد منابع موجود، تأکید بر ابعاد مختلف اجتماعی و فرهنگی توسعه و یکپارچه نمودن اقتصاد و زیست‌بوم در تصمیم‌سازی در تمام سطوح، از ابعاد مختلف پایداری بشمار می‌آید. نکته قابل توجه در این زمینه آن است که توسعه پایدار به معنای حفظ منابع طبیعی موجود، با ترکیبی ثابت از دارائیهای انسانی، طبیعی و فیزیکی نیست، بلکه با عبور از مراحل مختلف توسعه، ترکیب این دارائیهها نیز دستخوش تغییر می‌شود.

به منظور دستیابی به توسعه پایدار لازم است تمام کشورهای جهان به مفاهیم محیط زیست و توسعه پایدار توجه بیشتری مبذول دارند. و مباحث محیطی را به عنوان یکی از موضوعات محوری در توسعه کشور مورد توجه قرار دهند. در این راستا، روابط متقابل محیط زیست و توسعه و همچنین بین رشد و استفاده از منابع طبیعی، نیاز به بررسی دقیق و تفصیلی دارد.

ایران نیز همچون سایر کشورهای جهان، به توسعه پایدار با تأکید بر حفظ محیط زیست توجه شده و به تدریج در عرصه سیاستگذاری، برنامه‌ریزی و اجرای فعالیتهای مختلف و سایر مؤلفه‌های توسعه پایدار به عنوان مفهومی فراگیر و چندبعدی مورد

عنایت بوده است. به منظور تعمیق مباحث علمی و فنی و زمینه‌سازی اصولی برای اتخاذ تصمیمات مؤثر و کارآمد در فرایند توسعه پایدار کشور، شورای عالی حفاظت محیط زیست، نهادی فرابخشی به ریاست رئیس‌جمهور، در تاریخ ۱۳۷۲/۶/۱۷ ش تشکیل کمیته ملی توسعه پایدار را تصویب نمود. (جانعلی بهزادنسب ۲۸۶-۱۳۸۷).

با این حال می‌توان گفت توسعه جریانی است چند جانبه و چند بعدی که علاوه بر بهبود اقتصادی و افزایش محصول و درآمد، شامل تغییر در نهادها، ساختارهای اداری و اجتماعی، عقاید و نگرش عامه مردم نیز می‌باشد (ازکیا، ۱۳۶۴: ۱۸).

در این راستا توسعه انسانی نیز فرایندی است که طی آن امکانات افراد بشر افزایش می‌یابد، هر چند که این امکانات به مرور زمان می‌تواند دچار تغییر شود، اما در کلیه سطوح، مسئله بنیادین برای مردم عبارت است از برخورداری از زندگی طولانی همراه با تندرستی، دستیابی به دانش و توانایی و میل به منابعی که برای پدیدآوردن سطح مناسب زندگی لازم است (از جمله آزادی سیاسی، اجتماعی و اقتصادی، داشتن موقعیت برای دستیابی به نقش فعال و سازنده و برخورداری از حق عزت نفس و حقوق انسانی).

ادبیات توسعه روستایی نیز تعاریف متعددی از توسعه روستایی را در خود دارد. هرچند این تعاریف، مولفه‌های مشترک فراوانی را در خود دارند، لیکن از تفاوت‌های مشهودی نیز برخوردارند که این اختلاف ناشی از بینش نظری و سطح تحلیل و بررسی موضوع است. برای تبیین مناسب‌تر فضای مفهومی توسعه روستایی، به برخی از تعاریف مطرح به شرح زیر اشاره می‌گردد:

دیاسن^{۳۸} (۱۳۶۸) معتقد است هدف اصلی توسعه روستایی باید توانا ساختن توده‌های جمعیت روستایی باشد که اکنون نمی‌توانند با تلاش‌های خودشان نیازهای اساسی زندگی انسانی را برآورده سازند. در نتیجه توسعه روستایی شامل فرایند عمیقی از تغییرات در کل جامعه است. این فرایند برای افزایش فرصت‌های قابل دسترس برای فرد و افزایش امکانات بهره‌وری از آنهاست (ازکیا و غفاری، ۱۳۸۳: ۲۱-۲۲)

بانک جهانی در سال ۱۹۷۵، توسعه روستایی را راهبردی می‌داند که برای بهبود زندگی اقتصادی و اجتماعی گروه خاصی از مردم یعنی روستاییان فقیر، طراحی شده است. این امر متضمن انتقال منافع به افراد بسیار فقیری است که در نواحی روستایی در پی معاش هستند. این گروه شامل کشاورزان خرده‌پا، اجاره‌داران و افراد فاقد زمین است (چمبرز، ۱۹۷۶: ۱۸۶). به تعبیر لی^{۳۹} و چودری^{۴۰}، این تعریف با راهبرد رشد همراه با عدالت^{۴۱} یا توزیع مجدد همراه با رشد^{۴۲}، شناخته می‌شود که بر افزایش تولید، بهره‌وری، اشتغال و بسیج منابع تأکید دارد. آنها معتقدند که توزیع مجدد منابع مورد نظر در این تعریف محدود به توزیع مجدد درآمدهای اضافی می‌شود و توزیع مجدد در قالب بازسازی نظام تولید، یا توزیع مجدد دارایی‌ها را موجب نمی‌شود (Lea and Chaudhri، ۱۹۸۳: ۱۲).

۱-Diasen

۱.Lea

۲.Chaudhri

۳.Growth with justice

۴.Redistribution with growth

آنها برای توسعه روستایی از مولفه هایی چون افزایش بازدهی کشاورزی، دگرگونی در نسبت های بیکاری و میزان اشتغال، دگرگونی در توزیع درآمد، دگرگونی در مالکیت اراضی، دگرگونی در هرم قدرت و تحول در الگوهای مشارکت در تصمیم گیری، افزایش تحرک اجتماعی که موجب تغییر در نظام قشربندی و قدرت و نیز دگرگونی در شاخص هایی چون سطح تحصیلات، دسترسی به امکانات آموزشی، نسبت جمعیت به پزشک، تعداد درمانگاه ها، وضع سکونت، راه های روستایی، برق رسانی، تغذیه و نیز دگرگونی در ارزش ها، باورها و گرایش ها می گردد، یاد می کنند (Inayatullah، ۱۹۷۸: ۴۵).

کپ^{۴۳} توسعه روستایی را به عنوان فرایندی می داند که از طریق کوششهای جمعی در پی بهبود در بهزیستی مردمی است که در خارج از مناطق شهری زندگی می کنند. به نظر او هدف توسعه روستایی باید بسط و گسترش دامنه فرصت ها برای مردم روستایی باشد (Metha، ۱۹۸۴: ۱۴). در همین راستا از نظر مهاتماگاندی رهبر فقید هند، توسعه روستایی؛ «تبدیل روستاها به مکان های قابل زیست همراه با رشد و تعالی انسانی» می باشد.

همچنین می توان گفت توسعه روستایی راهبردی است برای توانمند ساختن گروه خاصی از مردم شامل زنان و مردان فقیر. توسعه روستایی باید این گروه را وادار کند تا آنچه را که مورد نیاز خود و فرزندانشان است تامین نمایند. کمک کردن به فقیرترین گروه های روستایی تا بتوانند از منافع توسعه روستایی حداکثر استفاده را ببرند، این گروه شامل کشاورزان خرده پا، اجاره داران و روستاییان بدون زمین است (هیران دی، دیاس و دیگران، ۱۳۶۸: ۷۲-۷۳).

توسعه روستایی به نوین سازی جامعه روستایی می پردازد و آن را از یک انزوای سنتی به جامعه ای تغییر خواهد داد که با اقتصاد ملی عجین شده است. بنابراین هدف های توسعه روستایی در محدوده یک بخش خلاصه نمی شود، بلکه مواردی چون بهبود و بهره وری، افزایش اشتغال، تامین حداقل قابل قبول غذا، مسکن، آموزش و بهداشت را در بر می گیرد (مهندسان مشاور DHV، ۱۳۷۱).

در بیان فضای مفهومی توسعه روستایی، به این نکته نیز باید اشاره کرد که در دوره اخیر توسعه روستایی در قالب توسعه مشارکتی نیز مطرح شده که در بردارنده ابعاد توسعه روستایی یکپارچه و مشارکت مردم است. یاداو^{۴۴} معتقد است که افزایش تولید و بهره وری، برابری در دسترسی به فرصت های کسب درآمد، دسترسی به خدمات عمومی و دسترسی به نهاده های تولیدی، اشتغال سودمند، اعتماد به نفس، مشارکت مردم در فرایند توسعه و توازن بوم شناختی، هدف های وابسته به یکدیگرند که برداشت یکپارچه از توسعه روستایی را مطرح می کنند (یاداو، ۱۳۵۶: ۹۴).

توسعه روستایی اصولاً جدای از توسعه اقتصادی- اجتماعی در سطح کلان نیست، بلکه جزئی از توسعه کلان محسوب می شود، ولی تاکید اساسی آن بیشتر معطوف به حل مسایل مرتبط با جامعه روستایی و تلاش در جهت محرومیت زدایی و کاهش فقر در این مناطق است و توسعه روستایی به عنوان یک مفهوم و مجموعه ای از تجربه ها در روش های گوناگون سازماندهی

۰. Copp
۱. Yadav

تولید، ایجاد رفاه و مبادله در فعالیتهای روستایی، سابقه ای طولانی داشته و تنها منحصر به نظام یا کشور خاصی نیست. بنابراین توسعه روستایی را می توان افزایش پایدار درآمد و تولید و بهبود شرایط زندگی در یک منطقه دانست.

بدین ترتیب توسعه روستایی را باید به منزله یکی از اجزای جدایی ناپذیر و نیروی متحرک کل فرایند توسعه به شمار آورد؛ لذا توسعه روستایی را نباید نوعی فعالیت «بخشی» تلقی کرد، بلکه باید آن را فعالیتی «بین بخشی»، «چند بخشی» و یا حتی «فرابخشی» دانست.

توسعه روستایی صرفاً به معنی معکوس کردن روند توسعه، برنامه ریزی و اجرا از مناطق شهری به مناطق روستایی نیست، تحول مطلوب جامعه کشاورزی در بیشتر موارد، مستلزم تغییر ساخت قدرت سیاسی و اقتصادی، هم در سطح ملی و هم در سطح محلی است. بدیهی است که ماهیت این تغییرات مطابق با تاریخ، ارزش ها و سنن ملی متفاوت است. همچنین سرعت این تحول به مقاومتی که در برابر آن انجام می گیرد و نیز به میزان درک رهبران ملی نسبت به تغییر ناپذیری سرنوشت ملی بدون انجام اصلاحات ساختی بستگی دارد.

در مجموع توسعه روستایی فرایند چند بعدی است که موضوع آن بهبود و ارتقای کیفیت اقشار فقیر و آسیب پذیر اجتماع روستایی است که با بهره گیری از سازوکارهایی چون برنامه ریزی، سازماندهی، تقویت خوداتکایی فردی و جمعی و ایجاد دگرگونی مناسب در ساختارهای ذهنی و اجتماعی روستاییان تلاش می کند که در آنها قدرت، توان و اختیار بهره گیری از قابلیت ها و منابع را تقویت کند تا به واسطه آن بتوانند وضعیت موجودشان را به وضعیت مناسب و مطلوب تر تبدیل کنند. تحقق چنین توسعه ای نیازمند دگرگونی در ساختارهای نهادی، فنی، شخصیتی و ارزشی است که منجر به تغییرات اساسی در ساختارهای اجتماعی و ویژگی های شخصیتی روستاییان می شود. برآیند آن باید پاسخ گویی به نیازهای اساسی روستاییان، ارتقای کیفیت زندگی و تقویت اتکا به نفس و آزادی انتخاب با عاملیت روستاییان باشد.

در این راستا، می توان گفت، خصوصیات توسعه در مناطق روستایی عبارت است از:

- توسعه باید «تغییری» در جهت بهبود شرایط برای اکثریت مردم باشد؛
- مردمی که از توسعه سود می برند باید بیش از مردمی باشند که از آن متضرر می شوند؛
- توسعه باید دست کم مردم را نسبت به تامین حداقل زندگی یا نیازهای ضروری آن مطمئن سازد؛
- توسعه باید با نیازهای مردم هماهنگی و مطابقت داشته باشد؛
- توسعه باید باعث تشویق خوداتکایی گردد؛
- توسعه باید بهبود مستمر و طولانی را به ارمغان آورد؛
- توسعه نباید باعث تخریب محیط زیست گردد (دیاس، هیران دی و دیگران، ۱۳۷۷: ۱۰).

توسعه پایدار روستایی

توسعه یک مفهوم کیفی است که می‌توان آن را معادل افزایش کیفیت زندگی دانست. اما مفهوم پایداری توسعه شامل چندین مفهوم مانند پایداری اکوسیستم محیط زیست، پایداری منابع طبیعی، پایداری توسعه اقتصادی و پایداری رفاه و توسعه انسانی می‌باشد. بنابراین توسعه پایدار یعنی ایجاد فضای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی که تضمین کننده کیفیت مطلوب زیستی باشد و بتواند اهداف یاد شده را به صورت پایدار و ماندگار حفظ کند (حسین زاده دلیر، ۱۳۸۰: ۹۳). به عبارت دیگر توسعه پایدار کلیه ابعاد و جوانب فنی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و زیست محیطی را به طور یک جا مورد توجه قرار می‌دهد (رسول اف، ۱۳۷۲: ۳۵). از این رو توسعه پایدار، فرایند تغییری است در استفاده از منابع، هدایت سرمایه گذاری ها، سمت گیری توسعه تکنولوژی و تغییر نهادی که با نیاز های حال و آینده بشر سازگار باشد. در این راستا سازمان خوار و بار جهانی (فائو) نیز توسعه پایدار را مدیریت و حفاظت از شالوده منابع طبیعی و جهت دادن به تغییرات فن آورانه و نهادی می‌داند؛ به نحوی که تحقق نیازهای نسل فعلی و آتی انسان به صورت مستمر تامین و تضمین شود (صدوق، ۱۳۸۰: ۱۳). از نظر سازمان یونسکو، پایداری یعنی اینکه هر نسل منابع آب، خاک و هوا را پاک و بدون آلودگی به همان وضعیتی که تحویل گرفته است، برای نسل بعدی باقی بگذارد (خلیلیان، ۱۳۷۸: ۲۰۷).

باید اذعان کرد که بسیاری از مشکلات زیست محیطی در نواحی روستایی مانند تخریب مراتع و جنگل ها، بیابان زایی و فرسایش خاک، ناشی از کمی درآمد و فقر فزاینده در روستاهاست، چرا که روستاییان کاملاً وابسته به منابع ارضی بوده و تنها درآمد خود را از طریق بهره برداری از زمین بدست می‌آورند. بالا بودن تعداد جمعیت فقیر روستایی و فقدان مدیریت و برنامه‌ریزی مناسب، از جمله عوامل تشدید فرسایش محیط زیست محسوب می‌شود. معضل بیکاری نیز که از افزایش جمعیت و نبود برنامه منسجم در ارتباط با نیروی انسانی به وجود می‌آید، به عنوان یکی از چالش های مهم توسعه در مناطق روستایی است. این امر معضلات اجتماعی و زیست محیطی را به دنبال دارد. فقر فزاینده، کمی درآمد، مهاجرت به شهرها، حاشیه نشینی و آلودگی ناشی، بروز کجروی اجتماعی و مسایل زیست محیطی و نهایتاً ناپایداری از آن جمله‌اند.

توسعه روستایی به شیوه مرسوم نه تنها صلاحیت و استعداد لازم برای ترویج توسعه پایدار را نداشت، بلکه ناپایداری زیست محیطی و نهادی را نیز تشدید کرد. این در حالی است که توسعه پایدار به دنبال بهبود و گسترش معیشتی است که زمینه تخریب و از بین بردن معیشت نسل های بعدی را فراهم نسازد (پایداری محیطی) و اینکه بتواند در طول زمان ماندگار باشد. از این رو کیفیت زندگی و کیفیت اجتماع، امنیت و شان و ارزش برای کسانی که معیشت آنها به بهبود نیاز دارد، از اهمیت برخوردار است. براساس تجربیات اخیر، پنج پیش شرط عمده برای تحقق توسعه پایدار عبارت است از یک رویکرد مبتنی بر یادگیری، در اولویت قرار گرفتن مردم، امنیت حقوقی و منابع جمعی، گسترش خود یاری و لیاقت و کاردانی، تعهد و مسئولیت پذیری و همبستگی مدیران (بدری، ۱۳۸۰: ۲۷). در این راستا چه بسا در گذشته «افراد متخصص بیگانه با روستا» فرض می‌کردند که آنها می‌دانند که مردم فقیر به «چه چیزی» در «چه زمانی» نیاز دارند. در حقیقت اولویت‌های گروه‌های مختلف کاملاً متفاوت از یکدیگر است. بنابراین در اولویت قرار دادن افراد و اجتماعات، نیاز به داشتن دیدگاه بلند مدت در زمینه بهره برداری منابع، توجه به منافع شخصی مردم در یک پروژه برای اطمینان از مشارکت پایدار آنها به صورت کاملاً داوطلبانه و

بدون هر گونه اجبار یا یارانه به همراه شایستگی و لیاقت، فداکاری و از خودگذشتگی و همکاری مدیران از شروط توسعه پایدار محسوب می شود.

در نتیجه توسعه پایدار روستایی را می توان فرآیندی در نظر گرفت که ارتقای همه جانبه حیات روستایی را از طریق زمینه سازی و ترغیب فعالیت های سازگار با قابلیت ها و تنگناهای محیطی (به مفهوم عام) مورد تاکید قرار می دهد. براین اساس، مهم ترین هدف توسعه پایدار روستایی را می توان عبارت از قابل زیست کردن عرصه های زندگی برای نسل های فعلی و آینده با تاکید خاص بر بهبود و توسعه مداوم روابط انسانی- محیطی، توانمند سازی و ارتقای ظرفیت اجتماع روستایی دانست. در صورت پذیرش چنین برداشتی، نمی توان توسعه روستایی را محدود به افزایش درآمد، تولید و یا برخورداری از انواع خدمات کرد. توسعه پایدار روستایی، جنبه های گوناگونی را در بر می گیرد؛ اما زمینه سازی های ساختاری در چهار جنبه عام شامل ساختار محیطی- اکولوژیک، ساختار و روابط اجتماعی- فرهنگی، ساختار و روابط کالبدی- فضایی و ساختار و روابط اقتصادی می تواند به کارکرد صحیح این فرایند منجر شود (سعیدی، ۱۳۷۷: ۱۹).

مفهوم و اهداف توسعه روستایی

در دهه اخیر بانک جهانی، توسعه روستایی را چنین تعریف کرده است:

توسعه روستایی راهبردی است که برای بهبود زندگی اقتصادی و اجتماعی گروه مشخصی از مردم که همان روستاییان فقیرند، طراحی می شود. این استراتژی در پی گسترش دادن منافع توسعه برای فقیرترین افرادی است که در نواحی روستایی به دنبال امرار معاش هستند. از نظر بانک جهانی فقرای روستایی شامل کشاورزان خرده‌پا، اجاره‌نشین‌ها و خوش‌نشین‌ها می‌شوند.^{۴۵}

از نظر سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، «عمران روستایی راهبردی است برای اصلاح وضع اقتصادی و اجتماعی گروه‌های خاصی از مردم که قشرهای فقیر جامعه هستند و هدف آن نوین کردن جامعه روستایی و انتقال آن از حالت انزوا در سنت‌های خود و پیوستن آن به بخش‌های مدرن اقتصاد ملی است.»^{۴۶} در برخی تعاریف نیز عمران روستایی به مثابه توسعه روستایی قلمداد شده‌است. در این زمینه تعاریف زیر قابل ذکر است: «عمران روستایی به طور کلی به معنی تغییر شکل تدریجی نه تنها در روش‌های تولیدی و سازمان‌ها و مؤسسات اقتصادی، بلکه تغییر در زیربنای اجتماعی و سیاسی و همچنین تغییر شکل در روابط انسانی و موفقیت‌های افراد روستایی می‌باشد.»^{۴۷}

«عمران روستایی پوششی است در جهت افزایش مداوم ظرفیت و توان افراد جامعه روستایی در کنترل محیط خود و توزیع عادلانه منافع حاصل از این کنترل.»^{۴۸}

۳۰. لی، ۱۳۷۰، صص. ۵۷-۵۵.

۳۱. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۵۴، ۴.

۳۲. اختر، ۱۳۶۴، ۹.

۳۳. شفیق، ۱۳۵۵، ۱۵.

برخی از تعاریف، توسعه روستایی را دگرگونی و تغییر ساخت اجتماعی، اقتصادی تعریف کرده‌اند: «توسعه روستایی یک فرآیند مداوم و پایدار از تغییرات محیطی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی طراحی شده جهت حرکت به سوی رفاه بلندمدت کل جامعه است.»^{۴۹}

توسعه روستایی یعنی بهبود تصاعدی سطح زندگی روستاییان از طریق نوسازی ساخت کشت به منظور تأمین تقاضای در حال افزایش برای مواد غذایی، ایجاد یک نظام حمایتی مؤثر و تغییر محیط روستایی برای بهبود سطح زندگی.^{۵۰}

توسعه روستایی جزئی از برنامه‌های توسعه به شمار می‌رود که برای دگرگون‌سازی ساخت اجتماعی اقتصادی جامعه روستایی به کار می‌رود. این گونه برنامه‌ها را که توسط دولت یا عاملین آن‌ها در مناطق روستایی پیاده می‌شود، دگرگونی اجتماعی برنامه‌ریزی شده نیز می‌گویند. این امر در میان کشورهای جهان سوم که دولت‌ها نقش اساسی را در تلاش برای تجدید ساختمان جامعه به منظور هماهنگی با اهداف سیاسی و اقتصادی خاصی به عهده دارند، مصداق دارد.^{۵۱}

دسته‌ای از تعاریف، توسعه روستایی را جزئی از توسعه ملی قلمداد کرده و آن را جدای از توسعه کلی یک کشور محسوب نمی‌کنند، بلکه فرایندی می‌دانند که تغییرات عمده اجتماعی - اقتصادی و فرهنگی در محیط روستایی ایجاد خواهد کرد. در ذیل به برخی از این تعاریف و دیدگاه‌ها اشاره می‌شود:

میسرا معتقد است که توسعه روستایی صرفاً به معنای توسعه کشاورزی نیست. همچنین موردی از رفاه اجتماعی هم نمی‌باشد که با تزریق پول به مناطق روستایی جهت رفع نیازمندی‌های اولیه و اساسی انسانی مرتفع گردد، بلکه توسعه روستایی طیف وسیعی از فعالیت‌های گوناگون و بسیج انسانی را شامل می‌شود که مردم را به ایستادن روی پای خود و از میان برداشتن ناتوانی‌های ساختاری موجود توانا سازد.^{۵۲}

توسعه روستایی را باید به منزله یکی از اجزای جدایی‌ناپذیر و نیز نیروی محرکه کل فرآیند توسعه به شمار آورد، لذا توسعه روستایی را نباید نوعی فعالیت بخشی تلقی کرد، بکه آن را نوعی هسته چندبخشی یک فرآیند توسعه گسترده‌تر قلمداد نمود. به عبارتی توسعه روستایی صرفاً به معنی معکوس کردن روند توسعه، برنامه‌ریزی و اجرا از مناطق شهری به روستا و تخصیص منابع مالی و اقتصادی هم در سطح ملی و هم در سطح محلی است.^{۵۳} توسعه روستایی جزئی از توسعه ملی است و دارای مفهوم ارزشی بوده و هدف از آن ایجاد تحول فکری و عقیدتی و افزایش توانایی‌های جامعه روستایی به منظور رفع نیازهای مادی و معنوی در جهت رشد و تعالی می‌باشد.^{۵۴}

^{۴۹} Moseley, ۲۰۰۳, ۲۰

۳۵. تودارو، ۱۳۶۴، ۴۹-۵۰

۳۶. ازکیا، ۱۳۶۴، ۲۲

۳۷. حسینی ابري، ۱۳۸۰، ص. ۲۶۱

۳۸. مخیر، ۱۳۶۵، ص. ۱۷۴

۳۹. افتخاری، ۱۳۷۲، ص. ۱۰۸

تعاریف مطرح شده، عمدتاً حول محور افزایش سطح زندگی مردم فقیر روستا و در قالب بهبود وضعیت اقتصادی آنان است. درحالی‌که واقعیت آن است که هدف توسعه روستایی (همانند مفهوم کلی توسعه) صرفاً تحول وضعیت و شرایط روستاها از نظر اقتصادی نیست، بلکه توسعه متعادل اقتصادی - اجتماعی مناطق و نواحی مشخص همراه با توجه خاص به بهره‌برداری حداکثر از منابع محلی و توزیع عادلانه‌تر و گسترده‌تر منافع ناشی از توسعه را دنبال می‌کند. در این ارتباط، دیدگاه جدیدی از تحقیق و ارزیابی توسعه روستایی با تأکید بر انسان به جای اقتصاد مطرح است؛ یعنی مفهوم جدیدی از توسعه روستایی در قالب توسعه انسانی. بر اساس این قالب‌بندی جدید، لازمه توسعه روستایی ایجاد تغییرات کیفی در درون خود روستا است. مردم باید توانایی خود را به منظور فائق آمدن بر مشکلات افزایش دهند. لازم است روحیه اعتماد به نفس، ابداع و خوداتکائی بیشتر، تشویق شود تا مردم را قادر سازد منابع و امکانات خود را به‌طور مؤثر و کارآتری در جهت دستیابی به اهداف خود بسیج نموده و به‌کار گیرند. بنابراین توسعه‌ای که در مناطق روستایی دنبال می‌شود، باید دارای خصوصیات زیر باشد:

- توسعه باید تغییری در جهت بهبود شرایط برای اکثریت مردم باشد.

- مردمی که از توسعه سود می‌برند باید بیش از مردمی باشند که از آن متضرر می‌شوند.

- توسعه باید مردم را نسبت به تامین حداقل نیازهای ضروری زندگی مطمئن سازد.

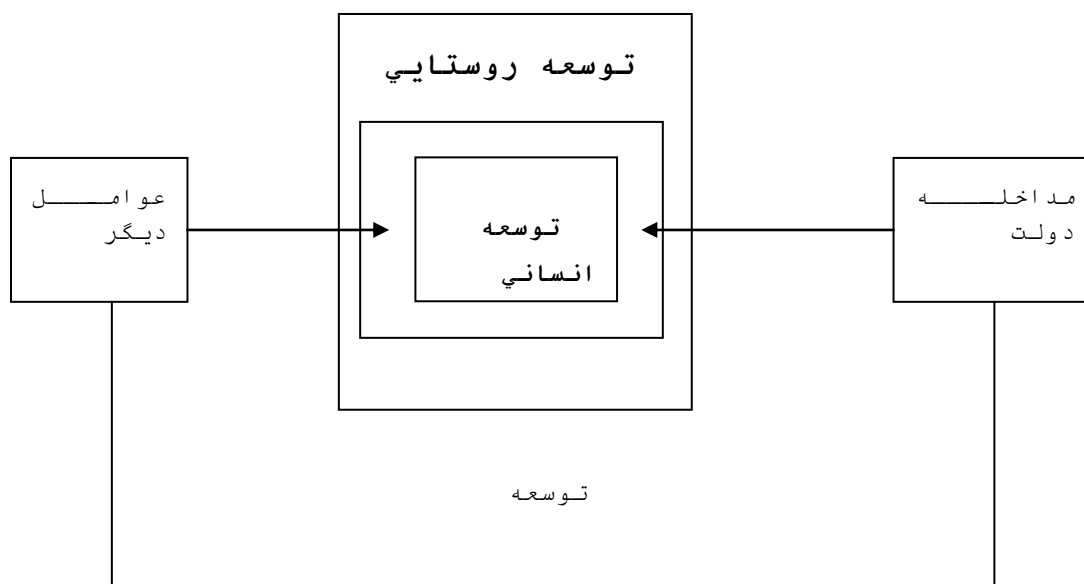
- توسعه باید بانایزهای مردم هماهنگی و مطابقت داشته باشد.

- توسعه باید باعث تشویق خود اتکائی شود.

- توسعه باید بهبودی طولانی و مستمر و مداوم به ارمغان آورد.

تصویری که از توسعه روستایی از دیدگاه «توسعه انسانی» ترسیم می‌شود صرفاً در قالب بهبود کشاورزی و درآمد سرانه نیست بلکه به عنوان مفهوم جامعی مطرح می‌شود که طیف وسیعی از مسایل انسانی را دربردارد. در این رویکرد تکیه بر انسان به جای اقتصاد پیش قدم می‌شود. هدف و یا به عبارت دیگر محصول و نتیجه چنین توسعه‌ای «توسعه انسانی» است. منظور از توسعه روستایی، تبدیل جوامع روستایی به زندگی شهری و مدرنیزاسیون نیست بلکه طرح این واقعیت است که به جز استراتژی «شهری - صنعتی» شیوه دیگری هم برای زندگی بشر وجود دارد و اینکه مناطق روستایی چنین قابلیت و امکاناتی را برای این منظور دارا هستند. روش نوین توسعه روستایی با تأکید بر توسعه انسانی می‌تواند این جایگزینی را نه تنها برای مناطق روستایی بلکه برای کل کشور ارایه کند.

توسعه انسانی حاصل ترکیب عواملی چون سیاست‌های دولت، ساختار اجتماعی-اقتصادی جامعه، منابع خدادادی منطقه‌ای و تاریخچه فرهنگی می باشد. در این میان دولت دارای نقش کلیدی و مؤثری است. نقشی که میزان دخالت آن اندازه بهینه‌ای دارد، نه کمتر و نه بیشتر. میزان و نحوه دخالت دولت در سیاست و برنامه‌ها بستگی به زمینه‌های خاصی دارد که توسعه در آنها صورت می پذیرد. با این همه می توان روش برخورد و چارچوب مشترکی را شناسایی و مشخص کرد که به عنوان پایه و اساس نحوه دخالت مؤثرتر دولت مورد استفاده قرار بگیرد (شکل زیر).



شکل شماره ۱ ارتباط میان توسعه روستایی و توسعه ملی

به موازات تغییراتی که در واژه توسعه صورت گرفت، توسعه روستایی گسترش بیشتری یافت به گونه‌ای که در دهه حاضر با مفهوم توسعه همه جانبه روستایی روبرو هستیم. عناصر اصلی توسعه همه جانبه روستایی عبارتند از :

- ۱) توسعه کشاورزی کاربر،
- ۲) کارهای عمومی کوچک و اشتغال‌زا،
- ۳) تأسیس صنایع سبک و کوچک کاربر در مزارع و حواشی آنها،
- ۴) خودیاری و مشارکت محلی در تصمیم‌گیری‌ها،
- ۵) توسعه یک نظام سلسله‌مراتب شهری برای پشتیبانی توسعه روستایی،
- ۶) امکانات نهادی مناسب و خوداتکا برای هماهنگی پروژه‌های چندبخشی.^{۵۵}

بیشترین تأکید در اینجا بر موضوعات مهمی است که دربرگیرنده مجموعه‌ای از عناصر و عوامل مکانی و انسانی روستایی است. این عوامل شامل آموزش، بهداشت، مسکن، خدمات و تسهیلات عمومی، ظرفیت برای رهبری و نظارت، میراث فرهنگی و همچنین بخش‌های اقتصادی عمومی و بخشی می‌باشد.^{۵۶} از این رو توسعه همه جانبه روستایی^{۵۷} برای شرایطی وضع شد که اهداف برنامه‌ریزی در بعضی یا همه صفات مرتبط با هم که در ذیل می‌آید مشترک بودند:

- بهبود معیارهای زندگی و یا بهزیستی توده مردم با تضمین این مسئله که آن‌ها از اهمیت برخوردارند و نیازهای اساسی آن‌ها همچون غذا، مسکن، پوشاک و اشتغال برآورده می‌شوند.

- بالا بردن بهره‌دهی مناطق روستایی و کاستن از آسیب‌پذیری در قبال خطرات طبیعی، فقر و استثمار در این مناطق و برخوردار ساختن این مناطق از یک رابطه منفعت‌آمیز متقابل با بخش‌های دیگر اقتصاد منطقه‌ای، ملی و یا بین‌المللی.

- تضمین این مسئله که هر فرایند توسعه، خودگردان است و با توده مردم سر و کار دارد. این مسئله شامل چیزهای دیگری که خوداتکایی و مشارکت عمومی را در برنامه‌ریزی ترغیب می‌کند، نیز می‌شود.

- تضمین حداکثر خودمختاری محلی و کمترین قطع رابطه با رسوم سنتی. خودمختاری محلی معمولاً به معنی تشویق عدم تمرکز اداری و خودمختاری سیاسی است.^{۵۸}

بالا بردن کیفیت زندگی، پیش‌شرطی است برای حفظ کارایی نواحی روستایی. از آنجا که کشاورزی دیگر نمی‌تواند به عنوان پایه اقتصادی محض برای توسعه بلندمدت در نواحی حاشیه‌نشین محسوب شود، ضروری است که توجه بیشتری به انواع جدید توسعه و فنون مترقی جهت مدیریت آنها داشته باشیم. همواره نیاز به یک رویکرد جامع، جهانی و نو برای رسمیت بخشیدن و توسعه گرایش‌های جدید به سوی سیاست‌های اداری برای توسعه روستایی وجود دارد.^{۵۹}

فقر یا عدم تأمین نیازهای اساسی حداقل در بخشی از جمعیت روستایی، از مهمترین مشکلات نواحی روستایی کشورهای جهان سوم است. از آنجا که در فرآیند توسعه روستایی، فقرزدایی، تأمین نیازهای اساسی و توانمندی‌سازی فقرا در زمینه‌های مختلف، جایگاه اساسی دارد و حتی توسعه روستایی نیز به عنوان راهبردی برای فقرزدایی در نواحی روستایی تعریف شده‌است، ضرورت فقرزدایی از طریق برنامه‌ریزی توسعه روستایی مشخص می‌شود.^{۶۰} بنابراین هدف اولیه توسعه روستایی از میان بردن فقر است. فقرزدایی روستایی از طریق زیر امکان‌پذیر است:

- بالا بردن سطح بازدهی تولید

- در اختیار قرار دادن وسایل تولید به ویژه زمین

^{۵۶} Mosley, ۲۰۰۳, p. ۴

^{۵۷} Integrated Rural Development

^{۵۹} Haan, ۲۰۰۱, p. ۲۱۱

۴۳. لی، ۱۳۷۰، ص. ۵۹

۴۵. رضوانی، ۱۳۸۳، ص. ۱۲

- به کارگیری نیروی کار اقشار پایین جامعه روستایی

- اجرای پروژه‌های توسعه روستایی

البته فقرزدایی تنها به افزایش بهره‌وری اقتصادی محدود نیست، بلکه از میان بردن فقر فرهنگی را نیز شامل می‌شود.^{۶۱}

اهداف توسعه روستایی را می‌توان به چهار دسته کلی تقسیم کرد:

۱- اهداف اقتصادی عبارتند از درآمد ثابت و دائمی، امنیت شغلی، تعادل شغلی (ترکیبی شامل بخش‌های کشاورزی، تجارت و صنعت)، امکان کسب یک زندگی آزاد، تقسیم توانایی پاسخگویی منابع، توزیع و مصرف برای مدتی طولانی

۲- اهداف اجتماعی عبارتند از حفظ سلامتی که اساس ادامه حیات جامعه است و نیز دسترسی، تهیه و توزیع آن در سطح جامعه، توسعه آموزش که عامل هدایت توسعه و ایجاد یک زندگی سالم است، رسیدن به خودکفایی براساس ارزش‌های فرهنگی، حفظ محیط طبیعی جهت سلامتی جامعه.

۳- اهداف طبیعی عبارتند از حفظ محیط طبیعی به نحوی که قابل تحمل باشد، تغییر در نوع زندگی به گونه‌ای که نیازمند انواع مواد غذایی و میزان متفاوتی از تولیدات باشد، تکمیل استانداردهای محیط طبیعی و اعمال آن در همه واقعیات زندگی اجتماعی، احساس مسئولیت بین‌المللی با وجود جدایی انسانها در داخل فضای جهانی.

۴- اهداف سیاسی که در جوامع مختلف می‌تواند متفاوت باشد، ولی اصول کلی آن همراه ساختن جامعه روستایی با سیاستهای دولت و به دنبال آن استفاده از روستا به عنوان منبع قدرتی پایدار است.^{۶۲}

اهداف ثانویه توسعه روستایی نیز عبارتند از:

افزایش تولید و بهره‌وری از طریق رشد تولید ناخالص ملی

توزیع عادلانه منافع توسعه در بخش‌های زیر:

- منابع اقتصادی، اجتماعی و رفاهی مشتمل بر:

- توزیع مجدد زمین، اصلاحات ارضی، یکپارچه‌سازی اراضی
- برابری بیشتر در دسترسی به نهاده‌های پر بازده از قبیل کود و انرژی
- دسترسی به تسهیلات بازار
- دسترسی به آموزش و پرورش
- دسترسی به خدمات اجتماعی

۶۱. لهسایي زاده، ۱۳۷۴، صص. ۹۶-۹۳

۶۲. پاپلی یزدی، ۱۳۸۱، ص. ۵۳

- توزیع مجدد درآمد و تأمین نیازمندی‌ها از طریق تحویل ارزاق عمومی (غیرپولی)
- تأمین حداقل سطح درآمد
- تهیه نیازهای اساسی (خوراک، پوشاک، مسکن، بهداشت و آموزش)
- ایجاد اشتغال سودمند

- مشارکت مؤثر مردم در تصمیم‌گیری:

این هدف سنگ محک رهیابی توسعه هماهنگ یا همه‌جانبه به شمار می‌رود. از این رو مشارکت به عنوان یک هدف، خصوصاً در سطح محلی جزء جدایی‌ناپذیر توسعه قلمداد می‌گردد.^{۶۳}

در عین حال مشارکت روستایی در توسعه [دربدارنده سه جنبه اساسی است:

(الف) جنبه فلسفی (مشارکت به عنوان رهیافتی برای توسعه)

(ب) جنبه روانی (افزایش خودتکایی و اعتماد به نفس)

(ج) جنبه سیاسی (افزایش کنترل تغییرات اجتماعی)

در جنبه تصمیم‌گیری یا برنامه‌ریزی، تعیین موضوعات، هدف‌ها، فعالیت‌ها، تحرک و تخصیص منابع و ساختار مدیریت مشارکت همه‌جانبه با روستاییان است. چنانچه روستاییان سهم بیشتری از منفعت ناشی از توسعه داشته باشند به طور مؤثری در تصمیم‌گیری و اجرا مشارکت می‌کنند. در مشارکت همه‌جانبه تأکید بر آن است که تا حد امکان منفعت ناشی از پروژه‌های عمرانی برای عموم روستاییان باشد. در نهایت، مشارکت، کارآیی، تصمیم‌گیری و اجرا را افزایش می‌دهد. به همین جهت برخی معتقدند تلاش مستمر برای مشارکت روستاییان فقیر در تشکیل سازمان‌های محلی، نقش سازمان‌ها در توسعه همه‌جانبه را تقویت می‌کند.^{۶۴} موارد زیر نیز در زمره برخی دیگر از اهداف توسعه روستایی قلمداد می‌شوند:

- تجدید ساخت تولید

- تغییر الگوی بازده (متنوع‌سازی واحدهای زراعی، مزرعه خانوادگی به عنوان واحد اصلی سازماندهی و یکپارچه‌سازی اراضی زراعی)

- تولید کالاهای مزروعی

- تنظیم تولید و مصرف مطابق با شرایط بوم‌شناختی

- ارزشیابی مجدد منابع غیرقابل تجدید در طول زمان

- خودتکایی (اعتماد به نفس)

۶۴. افتخاری، ۱۳۷۲، صص. ۱۱۱ و ۷۰-۶۸
 ۶۳. لهسایی‌زاده، ۱۳۷۴، صص. ۱۰۱ و ۹۹-۹۸

- حفظ توازن محیط طبیعی و زیستی (توازن بوم شناختی)

- استفاده بوم‌شناختی و مدیریت صحیح منابع طبیعی محدود و قابل تجدید از قبیل خاک، آب، هوا و جنگل‌ها از اهداف توسعه روستایی است و در غیر این صورت بهای توسعه کنونی عقب‌ماندگی آینده را به ارمان می‌آورد.

مورد اخیر همان مطلبی است که تحت عنوان توسعه پایدار مطرح شده و در ادبیات رایج نیز انعکاس یافته است.^{۶۵}

شایان ذکر است که بانک جهانی نیز بر اهداف توسعه روستایی تأکید دارد و آن را شامل بهبود بازدهی و افزایش اشتغال و بالا بردن درآمد روستاییان و همچنین تأمین حداقل قابل قبول سطح تغذیه، مسکن، آموزش و پرورش و بهداشت می‌داند.^{۶۶}

در نهایت برنامه‌ریزی روستایی در عمل عهده‌دار توسعه جامع و هماهنگ جوامع روستایی خواهد بود تا به اهداف زیر نایل آید :

۱- مسایل مختلف اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جامعه روستایی را در یک قالب ارگانیک و مکمل در نظر داشته باشد.

۲- یک جامعه روستایی با درآمدی متناسب و سطح زندگی رضایت‌بخش به وجود آورد.

۳- تنوع فعالیت‌ها و مشاغل را با تأکید بر زیرساخت‌های اقتصادی - اجتماعی و سنتی نقاط روستایی ایجاد نماید.

۴- فعالیت‌هایی متنوع براساس اشتغال به کشاورزی، دامداری و صنایع وابسته را طرح‌ریزی نماید.

۵- از مهاجرت روستاییان به شهرها به طریق خودخواسته جلوگیری نماید.

۶- منابع طبیعی تولید روستایی را با استفاده از دانش، فن و روش علمی تقویت نماید. (ورود جامع و متناسب تکنولوژی)

۷- جامعه روستایی را از صورت معیشتی، به تولید به منظور تبدیل، بازاریابی و بازاریابی محصولات مبدل نماید.

۸- بسط هر چه بهتر سواد و بهداشت را تضمین و در جهت بهره‌برداری بهینه از محیط تعهد نماید.

۹- محیط‌های مسکونی روستایی را با نحوه زندگی و نیازهای مطلوب محیط زیست هماهنگ نماید.

۱۰- مراکز رفاهی، درمانی، آموزشی، راه و تأسیسات عمومی و امثال آنها را در ده توسعه دهد.

۱۱- دسترسی به سایر مراکز جمعیتی را برای روستانشینان آسان نماید.

۱۲- جامعه روستانشین را از تفریق در ابعاد مختلف (حاصل از اصلاحات ارضی گذشته) در قالب جمع درآورد.^{۶۷}

۵۰. افتخاری، ۱۳۷۲، صص. ۷۱-۷۲

۵۱. حسینی ابری، ۱۳۸۰، ص. ۲۶۲

۵۲. همانجا، ص. ۲۶۶

به یک تعبیر اهداف توسعه روستایی بستگی به تعریف توسعه روستایی دارد. اما چنانچه هدف اقتصادی را در نظر گیریم، باید نقش دولت را تنها به عملیات عمرانی و سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی (نظیر تسطیح اراضی، زهکشی، کانال‌کشی، نمک‌زدایی، دفع آفات، تهیه کود شیمیایی و بذر اصلاح شده و ایجاد دامداری مطلوب) محدود کرد و دخالت دولت را در امور زیربنایی جایز شمرد.

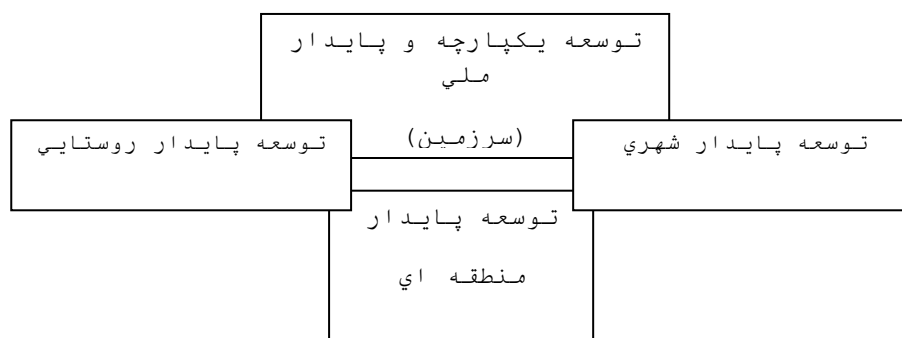
برخی از صاحب‌نظران هدف توسعه روستایی را فراتر از جنبه‌های اقتصادی می‌بینند. به نظر آن‌ها با آنکه هدف عمده توسعه روستایی فقرزدایی و به عبارت صحیح‌تر کاستن شدت و ضریب فقر است، و در سطح مراجع بین‌المللی از «کاهش فقر» و «گسترش اشتغال» صحبت می‌شود، لکن باید به ارتقای «شأن انسانی» توجه نشان داد. این شأن جنبه اقتصادی ندارد و به جای بالا بردن سطح معیارهای زندگی نظیر اشتغال، افزایش کیفیت زندگی مد نظر می‌باشد. برای رسیدن به این مقصود باید هدف توسعه روستایی را، افزایش سطح معلومات و مهارت‌های اعضای جامعه روستایی قرار داد.

از یک نقطه نظر دیگر اهداف کنونی توسعه روستایی کشور به دلایل مشکلات ناشی از تداخل وظایف سازمان‌ها و نهادهای موجود در روستاها و عدم وجود مدیریت مشخص روشن نیست و تا زمانی که این مشکلات حل نشوند اگر هم اهدافی پیش‌بینی شود به تحقق نمی‌پیوندد. اما آنچه که می‌باید هدف توسعه روستایی قرار گیرد، بالا بردن سطح زندگی روستاییان از طریق گسترش برنامه آموزشی، بهداشتی، فرهنگی و رفاهی با مشارکت خود مردم روستایی و به مدد استحکام پایه‌های اقتصادی از طریق گسترش سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی است که در حال حاضر نقش و جایگاه چشم‌گیری در فعالیت‌های روستایی ندارند.

توسعه روستایی و جایگاه آن در توسعه ملی

برداشت‌های مشترک از مفهوم توسعه حاکی از آن است که هدف اساسی توسعه رشد و تعالی همه جانبه جوامع انسانی است. از این رو شناخت و درک شرایط و مقتضیات جوامع انسانی و نیازها و تقاضاهای آنان در ابعاد مادی و معنوی از جمله اقدامات اساسی در مسیر پیشرفت و توسعه تلقی می‌شود. مسلماً جوامع انسانی فارغ از زمان و مکان نبوده و بخشی از آنان در فضاهای سکونت شهری و بخشی دیگر در فضاهای سکونت روستایی زیست و فعالیت می‌نمایند. بنابراین اعمال مدیریت توسعه در سطح ملی از حیث کلان و مفهومی قابل طرح بوده، اهداف و آثار آن در مقیاس‌های فضایی منطقه، شهر و روستا، تبلور مکانی می‌یابد. از این منظر، توسعه یکپارچه ملی در گرو توسعه متوازن منطقه‌ای میان حوزه‌های شهری و حوزه‌های روستایی است. در چنین چارچوبی مراتبی، حوزه‌های روستایی به عنوان قاعده‌ی نظام سکونت و فعالیت ملی، نقش اساسی در توسعه ملی ایفا می‌نماید؛ چرا که توسعه پایدار سرزمین به عنوان نظام کلان در گرو پایداری نظام‌های سکونت در حوزه‌های شهری و روستایی است. این بدان معنا است که فضاهای روستایی به عنوان زیر نظام متشکله نظام سکونت سرزمین، می‌باید ضمن پایداری در اجزای تشکیل دهنده آن (محیط اکولوژیک، محیط انسانی و محیط فعالیتی) سهم و نقش خود را در نظام سکونت منطقه‌ای و در مرتبه بعد، در سطح ملی ایفا نماید. حال اگر به دلایلی نظام سکونت روستایی قادر به ایفای نقش سازنده‌ی خویش در نظام

سکونت سرزمین نباشد، در آن صورت پیامدها و آثار و مسایل روستایی در حوزه های شهری و در نهایت کلیت سرزمین قابل ره گیری و مشاهده خواهد بود. در نتیجه می توان این پیش فرض را پذیرفت که توسعه پایدار و یکپارچه ملی معطوف به توسعه پایدار در سطوح منطقه ای، شهری و روستایی است.



شکل شماره ۲ همپوشی سلسله مراتبی و پیوند میان سطوح مختلف توسعه پایدار (موسسه توسعه روستایی ایران، ۱۳۸۱)

در راستای پیش فرض فوق و در چارچوب توسعه ملی، اصل فراگیر و همه شمولی حق توسعه، می باید در فرایند مدیریت توسعه (سیاست گذاری، برنامه ریزی، اجرا، نظارت و ارزشیابی) مد نظر قرار گیرد.

ضرورت و اهمیت توسعه روستایی

عمومیت بحث توسعه روستایی عمدتاً به دلیل شکست راهبردهای رشد و فن گرایانه در دهه ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ در بیشتر کشورهای در حال توسعه است. در این دوره خوشبینی فزاینده ای برای کارگزاران و تصمیم گیران وجود داشت که به افزایش تولید و درآمد سرانه از طریق برنامه های کشاورزی و صنعتی طراحی شده اطمینان داشتند. اما تجربه تاریخی این خوشبینی را تایید نکرد و موفقیت حاصل شده از این برنامه ها، به خصوص در روستاها، صرفاً به نفع طبقه برخوردار و نخبگان محلی تمام شد. بدین ترتیب شکاف طبقاتی تشدید شد و منافع حاصل شده برخلاف تصور آنها هرگز به طبقات پایین جامعه سرایت نکرد. در نتیجه وابستگی بخش های روستایی به شهرها افزایش یافت. در چنین اوضاعی در دهه ۱۹۷۰ بود که توسعه روستایی مجدداً مورد توجه قرار گرفت. همچنین زمینه هایی مانند سکونت حدود دو سوم جمعیت کشورهای در حال توسعه در روستاها، بالا بودن سطح فقر در بین آنان، تشدید نابرابری و میزان بیکاری، مهاجرت روستاییان به شهرها و مشکلات افزایش جمعیت مانند حاشیه نشینی و رشد ناموزون و در نهایت موفقیت برخی از کشورها مانند چین در زمینه توسعه روستایی، ضرورت توجه بیشتر به توسعه روستایی را در این دهه فراهم کرد. جدول شماره ۱ نسبت و تحولات جمعیت شهری و روستایی جهان را به تفکیک نواحی در حال توسعه و توسعه یافته نشان می دهد.

زمان دو برابر شدن جمعیت(سال)		رشد سالانه(درصد)		جمعیت (میلیارد نفر)				سال
۲۰۰۰	۱۹۵۰	۲۰۰۰	۱۹۵۰	۲۰۳۰	۲۰۰۰	۱۹۷۵	۱۹۵۰	شرح
۲۰۳۰	۲۰۰۰	۲۰۳۰	۲۰۰۰					
۷۱	۴۰	۰.۹۷	۱.۷۵	۸.۱۱	۶.۰۶	۴.۰۷	۲.۵۲	جمعیت کل جهان
۱۱۵۸	۹۱	۰.۰۶	۰.۷۶	۱.۲۱	۱.۱۹	۱.۰۵	۰.۸۱	نواحی توسعه یافته
۶۰	۳۳	۱.۱۶	۲.۰۹	۶.۹	۴.۸۷	۳.۰۳	۱.۷۱	نواحی در حال توسعه
۳۸	۲۶	۱.۸	۲.۶۷	۴.۸۹	۲.۸۵	۱.۵۴	۰.۷۵	جمعیت شهری جهان
۱۸۶	۴۹	۰.۳۷	۱.۴۱	۱.۰۱	۰.۹	۰.۷۳	۰.۴۵	نواحی توسعه یافته
۳۰	۱۹	۲.۳۱	۳.۷۱	۳.۸۸	۱.۹۴	۰.۸۱	۰.۳	نواحی در حال توسعه
۵۳.۳	۵۸	۰.۰۱	۱.۱۹	۳.۲۲	۳.۲۱	۲.۵۳	۱.۷۷	جمعیت روستایی جهان
-	-	-۱.۱۹	-۰.۵	۰.۲	۰.۲۸	۰.۳۱	۰.۳۷	نواحی توسعه یافته
۶۳۲	۴۷	۰.۱۱	۱.۴۷	۳.۰۲	۲.۹۳	۲.۲۲	۱.۴۱	نواحی در حال توسعه

نقش و اهمیت روستاها در فرایند توسعه اقتصادی، اجتماعی و سیاسی در مقیاس محلی، منطقه‌ای، ملی و بین‌المللی و پیامدهای توسعه نیافتگی مناطق روستایی چون فقر گسترده، نابرابری فزاینده، رشد سریع جمعیت، بیکاری، مهاجرت، حاشیه نشینی شهری و غیره موجب توجه به توسعه روستایی و حتی تقدم آن بر توسعه شهری گردیده است (ازکیا و غفاری، ۱۳۸۳: ۱۹-۲۱). به نظر مایکل تودارو^{۶۸}، ضرورت تقدم و توجه به توسعه روستایی نسبت به توسعه شهری به این علت نیست که اکثریت جمعیت جهان سوم در مناطق روستایی سکونت دارند؛ بلکه به این علت است که راه حل نهایی مسئله، بیکاری شهری و تراکم جمعیت و بهبود محیط روستایی است. با برقراری تعادل مناسب بین امکانات اقتصادی شهر و روستا و نیز ایجاد شرایط مناسب برای مشارکت وسیع مردم در تلاش‌هایی که برای توسعه ملی صورت می‌گیرد و متمتع شدن از مواهب آن، کشورهای جهان سوم گام بزرگی در جهت تحقق معنای حقیقی توسعه برخواهند داشت (تودارو، ۱۳۶۶: ۴۵). فریدمن^{۶۹} و ویتز^{۷۰} از صاحب

۱. Michael Towdaro

۱. Friedman

۲. Weitz

۳. Tolen

۴. Uphoff

نظران توسعه هستند که در چارچوب توسعه همه جانبه روستایی به طرح الگوهایی چون توسعه روستایی - شهری می پردازند و توسعه روستایی را فراتر از توسعه شهری در نظر می گیرند و توسعه ملی را در گرو توسعه روستایی می دانند. تولن^{۷۱} هم معتقد است که «جهان سوم از طریق برنامه ریزی روستایی و توسعه روستاهاست که به توسعه دست می یابد؛ نه از طریق بهره گیری از گسترش خیالی منافع توسعه شهرها در روستاها» (تولن، ۲۲: ۱۳۶۸). از طرفی، طرح ایده محور بودن انسان در فرایند توسعه، ضرورت توجه به مناطق روستایی را که برخوردار از نیروی عظیم انسانی هستند (انسانی که هم به عنوان هدف توسعه و هم مهم ترین ابزار توسعه محسوب می شود)، اهمیت می بخشد. در مناطق روستایی این نیروی انسانی که از آن به عنوان بخش مردمی یاد می شود به صورت سازمان نیافته و غیر متمرکز وجود دارد. همچنین اگر بهره برداری از نیروی کار مازاد در جوامع روستایی را به عنوان عنصری موثر در فرایند توسعه ملی لحاظ کنیم، نقش توسعه روستایی در فرایند توسعه ملی باید جایگاه و اهمیت خود را پیدا کند. به نظر اف^{۷۲}، حوزه فعالیت در توسعه روستایی شامل پنج بخش است که این بخش ها عبارت است از: مدیریت منابع طبیعی، امر زیربنایی روستایی، مدیریت منابع روستایی، توسعه فعالیت های کشاورزی و توسعه فعالیت های غیر کشاورزی. به نظر وی این بخش ها باید در چارچوب راهبرد توسعه نهادی مورد توجه قرار گیرند (Uphoff، ۳: ۱۹۸۰).

اهمیت و ضرورت برنامه ریزی توسعه روستایی در ایران

بررسی ضرورت برنامه ریزی توسعه روستایی از یک سو می تواند انگیزش لازم را برای اقدام مؤثر در این زمینه به وجود آورد و از سوی دیگر می تواند هدایتگر فرآیند تهیه و اجرای برنامه ها و طرح های توسعه روستایی نیز باشد.

هدف کلی توسعه، رشد و تعالی همه جانبه جوامع انسانی است، از این رو در فرآیند برنامه ریزی برای دستیابی به توسعه و قرارگرفتن در مسیر آن، شناخت و درک شرایط و مقتضیات جوامع انسانی و نیازهای آنان در ابعاد مادی و معنوی از جمله اقدامات ضروری در این زمینه است. آنچه مسلم است این ضرورت در همه جا به طور همسان مطرح نمی شود و امکانات و منابع نیز در همه جا یکسان نیست. در واقع رشد و توسعه جوامع انسانی بر حسب زمان و مکان و با توجه به زیست و فعالیت بخشی از آنها در فضاهای روستایی، برنامه ریزی و توسعه روستایی مفهوم و مصداق پیدا می کند. اساساً حوزه های روستایی به عنوان قاعده نظام سکونت و فعالیت ملی، نقش اساسی در توسعه ملی ایفا می کند، چرا که توسعه پایدار سرزمین در گرو پایداری نظام روستایی به عنوان زیر نظام تشکیل دهنده نظام سرزمین است و پایداری فضاهای روستایی در ابعاد مختلف می تواند نقش مؤثری در توسعه منطقه ای و ملی داشته باشد. حال اگر به دلایلی در روند پیشرفت و توسعه فضاهای روستایی وقفه ای ایجاد شود، به گونه ای که نظام روستایی قادر به ایفای نقش سازنده خویش در نظام ملی و سرزمینی نباشد، در آن صورت آثار و

پیامدهای مسائل روستایی در حوزه های شهری و در نهایت در کلیت سرزمین گسترش می یابد. از این رو باید به این موضوع اذعان کرد که توسعه پایدار و یکپارچه ملی معطوف به توسعه پایدار در سطوح منطقه‌ای، شهری و روستایی است. متأسفانه شواهد و تجربیات نشان می‌دهد که به حق و وظیفه توسعه جوامع و فضاهای روستایی، به تناسب سهم، جایگاه و کارکرد آن در اقتصاد ملی، کم توجهی شده و حوزه‌های روستایی در شرایطی کاملاً نابرابر از جهت دسترسی به فرصت‌ها و منافع حاصل از رشد و توسعه قرار گرفته‌اند. از این رو تعدیل عدم تعادل‌های اجتماعی - اقتصادی و سرزمینی در جهت بالندگی جوامع روستایی و تسهیل رشد و ابقای این جوامع، ضرورتی اساسی و اجتناب ناپذیر محسوب می‌شود.

ضرورت‌ها و الزامات برنامه ریزی توسعه روستایی در کشور

با توجه به ویژگی فضاهای روستایی و جایگاه و نقش آنها، اهمیت و ضرورت برنامه ریزی توسعه روستایی در کشور از جنبه های ذیل قابل بررسی است:

بعد انسانی توسعه روستایی

یکی از ضرورت‌های اصلی برنامه ریزی توسعه روستایی در کشور، بعد انسانی توسعه است. با وجود کاهش مستمر نسبت جمعیت روستایی در طول تاریخ، هنوز هم بخش عمده ای از جمعیت کشور در نواحی روستایی زندگی می‌کنند. در سال ۱۳۷۵ حدود ۳۸ درصد جمعیت کشور در نقاط روستایی زندگی می‌کردند که اگر «نواحی روستایی» را مبنا قرار دهیم و جمعیت روستا - شهرها را نیز در نظر بگیریم، این نسبت به حدود ۵۰ درصد افزایش می‌یابد. جامعه روستایی کشور ویژگی‌ها، امکانات، نیازها، مسائل و مشکلات خاص خود را دارد و به همین دلیل برنامه‌ها و طرح‌های خاص خود را می‌طلبد. زیرا برنامه عمومی توسعه در سطح ملی نمی‌تواند این مهم را محقق سازد. مردم ساکن در نواحی روستایی در طول تاریخ به دلیل مختلف از منافع حاصل از توسعه کشور سهم ناچیزی داشته و نسبتاً محروم مانده‌اند، بنابراین به لحاظ انسانی لازم است جامعه روستایی متناسب با جامعه شهری از فرصت‌ها برخوردار شود. با توجه به اینکه امروزه نیز بیش از هر زمان دیگر توجه به حقوق انسانها و محرومیت زدایی از اجتماعات انسانی در کانون توجه همگانی قرار دارد و حق توسعه و برخورداری از امکانات و فرصت‌ها، از حقوق مسلم انسانی محسوب می‌شود، توسعه روستایی و برنامه‌ریزی برای تحقق آن در کشور یکی از ضرورت‌های مهم در فرآیند توسعه ملی است.

روستا و کشاورزی

ارتباط تنگاتنگ بین روستا و فعالیت کشاورزی و به عبارتی نقش نواحی روستایی در تولید محصولات کشاورزی، از دیگر ضرورت‌های برنامه‌ریزی توسعه روستایی در کشور محسوب می‌شود.

تقطیع و خرد شدن اراضی کشاورزی که تحت تأثیر عواملی مانند اصلاحات ارضی، ضعف قانون ارث و تبدیل اراضی کشاورزی به کاربری‌های تجاری، مسکونی و صنعتی تشدید شده است، امروزه به چالشی اساسی در کشاورزی کشور تبدیل شده است. میزان مالکیت زمین هر کشاورز به طور متوسط حدود ۲ هکتار است و ۸۴ درصد کشاورزان در اراضی کمتر از ۱۰ هکتار فعالیت می‌کنند.

متأسفانه علی‌رغم پیوستگی بسیار زیاد بین جامعه روستایی و فعالیت کشاورزی، در برنامه‌های توسعه کشور به این پیوستگی توجه چندانی نشده است و به ویژه تحت تأثیر نظام برنامه‌ریزی و مدیریت بخشی، برنامه‌های توسعه کشاورزی و توسعه روستایی جدا از یکدیگر تدوین و اجرا شده است. بنابراین حتی اگر صرفاً از منظر کشاورزی به نواحی روستایی پردازیم، توسعه این نواحی برای پایداری تولید و تأمین نیازهای غذایی و صنعتی کشور در راستای دستیابی به امنیت غذایی پایدار اهمیت بسیاری دارد.

توسعه روستایی و حفظ محیط زیست

لزوم حفظ محیط زیست و بهره‌برداری بهینه از منابع طبیعی از دیگر ضرورت‌های برنامه‌ریزی توسعه روستایی است. روستاییان به دلیل شیوه زندگی و نوع معیشت خود، بهره‌برداران اصلی و مستقیم منابع طبیعی (مانند اراضی، آب، خاک، جنگل و مرتع) محسوب می‌شوند و علی‌رغم داشتن تنها ۳۸ درصد جمعیت کشور، حدود ۹۰ درصد از عرصه‌های طبیعی کشور را در اختیار دارند و از آن بهره‌برداری می‌کنند. با توجه به ضرورت و اهمیت حفظ محیط زیست و حفاظت از منابع طبیعی برای بقا، تداوم و پایداری زندگی انسان، ارتقای شرایط زندگی و معیشت در نواحی روستایی و تأمین نیازهای اولیه و اساسی روستاییان از طریق برنامه‌ریزی توسعه روستایی زمینه حفاظت از محیط زیست و منابع طبیعی کشور را فراهم خواهد ساخت.

ان. شوماخر - تکنولوژیست مشهور - در کتاب برجسته «کوچک زیباست» یا اقتصاد با ابعاد انسانی در این باره می‌گوید: با توجه به اینکه آسیب‌پذیری بخش کشاورزی و جامعه روستایی از عوارض زیست محیطی نسبت به جامعه شهری کمتر است، بهتر است برای اینکه از انتقام طبیعت مصون باشیم، نقطه عزیمت به توسعه ملی را بخش کشاورزی و جامعه روستایی قرار دهیم.

به هر حال هرگونه اقدام برای حفظ محیط زیست و منابع طبیعی از طریق بیابان‌زدایی، کنترل فرسایش خاک، جلوگیری از تخریب مراتع و حتی جنگل‌ها، عمدتاً از طریق توجه به روستاها و در چهارچوب برنامه‌های توسعه روستایی موفقیت‌آمیز خواهد بود.

توسعه روستایی و اقتصاد ملی

نواحی روستایی به ویژه از طریق تولیدات کشاورزی و صنایع دستی نقش مهمی در اقتصاد ملی دارد. طبق آخرین داده‌ها، بخش کشاورزی ۲۰ درصد تولید ناخالص داخلی، ۲۵ درصد صادرات غیر نفتی، ۲۵ درصد کل اشتغال، ۷۵ تا ۸۰ درصد نیازهای غذایی و صنایع کشور را فراهم می‌کند و به طور غیرمستقیم نیز بین ۲۵ تا ۳۰ درصد ارزش کالاهای صنعتی و بین ۲۰ تا ۲۵ درصد ارزش بخش خدمات از طریق بخش کشاورزی ایجاد می‌شود. همچنین ارزش افزوده بخش کشاورزی در دوره ۱۳۷۹ - ۱۳۸۱ به طور متوسط ۵/۷ درصد رشد داشته و در سال ۱۳۸۱ با نرخ رشد ۱۰/۱ درصد به ۱۰۲۸۹/۱ میلیارد ریال افزایش یافته است، که نسبت به هدف برنامه (۴/۹ درصد) بیش از دو برابر است. علاوه بر این رشد تشکیل سرمایه ثابت ناخالص در سال ۱۳۸۱ در بخش کشاورزی ۱۱/۹ درصد بوده، در حالی که در مجموع بخش‌های اقتصادی کشور حدود ۱۱/۸ درصد بوده است.

(سازمان مدیریت و برنامه ریزی، ۱۳۸۲، ص ۸) در هر حال، مجموع شاخص‌های کلان بخش کشاورزی نشان می‌دهد که این بخش در اقتصاد کشور نقش فعال و بسیار مهمی دارد.

رشد بالای بخش کشاورزی در سال‌های اخیر نشان دهنده وجود ظرفیت‌های بالقوه زیاد در این بخش برای افزایش تولید و توسعه بیشتر است. این همه دستاوردهای بخش کشاورزی برای اقتصاد ملی در شرایطی است که سهم این بخش از کل منابع سرمایه‌گذاری شده دولت طی ۳۰ سال گذشته همواره کمتر از ۶ درصد بوده است. نسبت یارانه‌های پرداختی دولت به کشاورزان به ارزش تولیدات کشاورزی تنها ۰/۸۵ درصد است، در حالی که در کشورهای صنعتی این نسبت به ۴۰ درصد می‌رسد. در واقع بخش کشاورزی با حداقل سرمایه‌گذاری ریالی و ارزی، بالاترین نقش را در اقتصاد ملی داشته است. بنابراین، نقش مهم نواحی روستایی در اقتصاد ملی به ویژه از طریق تولیدات کشاورزی ایجاب می‌کند که برای تداوم و افزایش این نقش، مخصوصاً در زمینه امنیت غذایی پایدار نواحی روستایی به عنوان عرصه مهم این فعالیت مورد توجه بیشتر قرار گیرند.

توسعه روستایی و حفظ میراث فرهنگی

برنامه‌ریزی و توسعه نواحی روستایی از منظر حفظ میراث فرهنگی نیز حایز اهمیت است. بسیاری از آثار و بناهای باستانی و تاریخی کشور، در نواحی روستایی قرار دارند، علاوه بر این روستاییان مهم‌ترین حافظان آداب، سنن و فرهنگ بومی کشورند. در این فرهنگ، دانش بومی نیز نهفته است که با بهره‌گیری مناسب از آن و همچنین تلفیق بهینه آن با دانش جدید می‌توان زمینه بهره‌برداری معقول و منطقی از منابع را فراهم آورد.

روستاها به دلیل اینکه از نقاط شهری به طور نسبی دور بوده‌اند، میراث فرهنگی را بهتر حفظ کرده‌اند و به همین دلیل از ذخایر فرهنگی کشور ما محسوب می‌شوند. توسعه روستایی به مفهوم واقعی آن نه تنها با حفظ میراث فرهنگی تعارضی ندارد بلکه می‌تواند در راستای آن نیز باشد. تاکنون روند توسعه کشور درون‌زا نبوده و گسیختگی فرهنگی در آن وجود دارد و اگر روستاها توسعه پیدا نکنند، امکان بازسازی فرهنگی از دست می‌رود. بنابراین، از طریق توسعه روستایی و حفظ روستاها نه تنها امکان حفظ ذخایر فرهنگی وجود دارد، بلکه امکان تعالی آن نیز وجود داشته و می‌تواند برطرف‌کننده نقایص هویت فرهنگی شهر باشد، چرا که هویت روستاییان به هویت کهن ایرانی به مفهوم واقعی نزدیک است. به هر حال در شرایط بازسازی فرهنگی کشور، ذخایر فرهنگی روستاییان می‌تواند کمک مؤثری به بازیابی و خودیابی دوباره فرهنگ باشد.

پیوستگی توسعه شهری و توسعه روستایی

در فرآیند توسعه ملی و حتی توسعه شهری، توجه به روستاها و برنامه‌ریزی توسعه روستایی اهمیت دارد. در واقع با توجه به اصل مکمل بودن فضاها و مکان‌ها، توسعه ملی و توسعه شهری بدون توسعه روستایی، معنی و مفهوم نخواهد داشت. سکونت‌گاه‌ها امروزه به صورت نظام‌های باز عمل می‌کنند، به ویژه سکونت‌گاه‌های شهری و روستایی به دلیل روابط متنوع و گسترده‌ای که با یکدیگر دارند، بشدت تحت تأثیر یکدیگرند و به یکدیگر وابستگی و نیاز دارند، در نتیجه، برنامه‌ریزی توسعه

روستایی در فرآیند توسعه ملی و شهری ضروری و اجتناب ناپذیر است. اینکه گفته می‌شود برخی از مشکلات موجود در شهرها نظیر حاشیه نشینی مشاغل کاذب و دیگر مسائل اجتماعی - فرهنگی به نوعی منشا روستایی دارد و تحت تأثیر فقر و محرومیت و نابسامانی شرایط زندگی در روستاهاست سخن درستی است و به نوعی اهمیت موضوع توسعه روستایی را نشان می‌دهد. در واقع، بدون توسعه روستایی، منافع حاصل از توسعه شهری در شهرها ماندگار و پایدار نخواهد بود و به سرعت از دست خواهد رفت. برنامه های توسعه روستایی در کنار طرح‌های توسعه شهری می‌تواند زمینه توازن و تعادل زندگی شهری و روستایی را فراهم سازد.

توسعه روستایی و ملاحظات سیاسی و امنیتی

ملاحظات امنیتی و سیاسی از دیگر نکاتی است که توجه به آنها لزوم برنامه ریزی توسعه روستایی را ایجاب می‌کند.

از لحاظ سیاسی روستاها در حفظ و تغییر حکومت‌ها نقش مهمی دارند. شاید یکی از بحث‌های جالب در این زمینه نظر ساموئل هانتینگتون باشد. وی از یک مطالعه تاریخی که در یک دوره نسبتاً طولانی در مورد ۲۰ کشور خاورمیانه انجام داده، نتیجه می‌گیرد که در دوره مورد بررسی، شورش‌ها، اعتراض‌ها و ناآرامی‌ها در این کشور از شهرها شروع شده است، اما تعیین سرنوشت شورش‌های شهری از نظر او بنابر شواهد تاریخی در دست جامعه روستایی است. در تمام موارد تجربه شده، اگر روستاییان در برابر شورش شهری واکنش منفی نشان می‌دادند یا حتی بی‌اعتنایی می‌کردند، شورش شهری به سهولت سرکوب می‌شد. اما در تمام مواردی که روستاییان به معترضان شهری پیوسته بودند. نظام‌های حکومتی از بین رفتند. بنابراین یکی از محوری‌ترین عوامل آرامش، امنیت و ثبات در سطح ملی، طرز تلقی روستاییان نسبت به حکومت است.

به لحاظ امنیتی نیز بهبود وضع زندگی روستاییان و نیز تثبیت جمعیت فضاها و نقاط روستایی به ویژه در فضاهای خاص مانند سرحدات مرزی، حواشی دشت کویر، دشت لوت و مناطق شرقی و جنوب شرقی کشور نقش مؤثری در حفظ امنیت کشور خواهد داشت.

توسعه نیافتگی مناطق مرزی، تأثیرات منفی زیادی بر روند توسعه کشور می‌گذارد و چالش‌های اساسی در برابر آن قرار می‌دهد. توسعه نیافتگی در مناطق مرزی کشور، امنیت این مناطق را تهدید می‌کند و ناامنی مناطق مرزی، ناامنی را به داخل کشور منتقل می‌سازد که این امر به نوبه خود چالش‌های بزرگی در برابر فرآیند توسعه کشور قرار می‌دهد.

اساساً حل مسائل و مشکلات مرزی و به ویژه تأمین امنیت پایدار این مناطق، موضوعی صرفاً انتظامی و نظامی نیست، بلکه بیشتر ماهیت سیاسی اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی دارد. در تأمین امنیت پایدار کشور به ویژه در فضاهای مسئله دار، راهبرد ساماندهی و توسعه نواحی روستایی جایگاه ویژه‌ای دارد.

تنوع نواحی روستایی

تنوع ویژگی‌های طبیعی، اجتماعی، اقتصادی و فضایی - کالبدی کشور باعث شده که هریک از نواحی روستایی ویژگی‌ها، امکانات، استعدادها و نیز تنگناها و محدودیت‌های معینی داشته و به همین ترتیب هر یک با قرار داشتن در سطح معینی از

توسعه و سازمان یافتگی، اولویت‌ها و نیازهای خاصی داشته باشند. این وضعیت به طور کلی لزوم برنامه‌ریزی روستایی به ویژه در سطح محلی را ایجاب می‌کند.

تنوع جغرافیایی کشور چه در اشکال متفاوت محیط طبیعی و چه آنچه ناشی از حضور انسان در گذر تاریخ بوده است، منبع بی‌پایان امکانات، استعدادها و قابلیت‌ها است که تنگناها، مشکلات و دغدغه‌هایی را نیز برای روستاییان فراهم آورده است. این تنوع در عین حال موجب تجلی مهارت‌ها، تجربیات و خلاقیت‌ها شده که این مردم در طول سالیان دراز در تطابق با محیط‌های متنوع به کار گرفته‌اند. با توجه به این تنوع، هر بخشی از سرزمین راهبردها، مدل‌ها و راهکارهای خاصی را برای توسعه می‌طلبد که تنها از طریق ارزیابی دقیق امکانات و تنگناها قابل تشخیص خواهد بود. با توجه به واقعیت‌های هر محیط می‌توان شیوه‌های منطقی بهره‌برداری از امکانات متنوع خدادادی را به گونه‌ای ایجاد کرد که تعامل منطقی و پایدار بین انسان و محیط برقرار شود. در خصوص شناخت فضاهای روستایی کشور و طبقه‌بندی آنها براساس ویژگی‌ها، امکانات و استعدادها مطالعاتی صورت گرفته است. در طرح آمایش سرزمین کشور که توسط ستیران در اوسط دهه ۱۳۵۰ تهیه شد فضاهای روستایی بدین ترتیب تفکیک شده‌اند.

۱. فضاهای واقع در دشت‌ها:

- دشت‌های متراکم با مساکن پراکنده

- دشت‌های بزرگ با تراکم زیاد و مساکن متراکم

- دشت‌های با تراکم متوسط

۲. فضاهای کوهستانی:

- دشت‌های بلند کوهستانی

- نواحی مرتفع کوهستانی

۳. سایر فضاها:

- نواحی واحه‌ای

- نواحی حاشیه‌ای با امکانات مرتع و فعالیت دیم‌کاری

در طرح آمایش سرزمین اسلامی ایران نیز با توجه به عواملی مانند تعداد و تراکم روستاها، تراکم جمعیت، روابط شهر و روستا، عوامل اقلیمی و قابلیت‌ها، فضاهای روستایی به لحاظ توسعه، به چهار دسته: مناطق توسعه یافته، مناطق رو به توسعه، مناطق حاشیه‌ای دارای قابلیت توسعه و مناطق حاشیه‌ای با قابلیت محدود برای توسعه طبقه بندی شده‌اند. اخیراً نیز مرکز پژوهش‌های برنامه‌ریزی و اقتصادی کشاورزی در مطالعه‌ای فضاهای روستایی کشور را از لحاظ سطوح توسعه یافتگی به سه دسته توسعه

یافته، در حال توسعه و حاشیه‌ای طبقه بندی کرده است. با وجود این، هنوز هم نیاز به مطالعه‌ای تفصیلی از ویژگی‌های نواحی روستایی در سطوح مختلف که بتواند مبنای برنامه‌ریزی توسعه روستایی قرار گیرد احساس می‌شود.

به هر حال، همان طور که ویژگی‌های خاص و متفاوت جامعه روستایی در مقایسه با جامعه شهری و فضای ملی، ضرورت برنامه‌ریزی توسعه روستایی را ایجاد می‌کند، در سطحی دقیق‌تر تنوعات موجود در نواحی روستایی به لحاظ ویژگی‌ها، امکانات، مسائل نیازها و اولویت‌ها، این ضرورت را بیشتر می‌کند. برنامه ریزی توسعه روستایی به ویژه در سطح محلی می‌تواند این تنوعات را در نظر بگیرد و زمینه توسعه متوازن و یکپارچه همه نواحی را به فراخور امکانات و استعدادهای آنها فراهم کند.

برنامه ریزی روستایی و ساماندهی جمعیت

لزوم ساماندهی و توزیع بهینه جمعیت در سطح کشور در راستای بهره برداری مناسب از منابع و امکانات کشور و به عبارتی آمایش سرزمین، از دیگر نکاتی است که اهمیت برنامه‌ریزی توسعه روستایی را روشن می‌سازد. در وضع موجود استقرار جمعیت در کشور به شکل موزونی نیست این موضوع در مناطق روستای و در نقاط شهری مصداق دارد. اگر از ذکر آمار و ارقام بگذریم و صرفاً به بیان عدم توان مناطق شهری در جذب جمعیت آتی کشور بسنده کنیم، مناطق روستایی گزینه هایی است که در صورت تجهیز می‌تواند بخشی از جمعیت مازاد را در خود جای دهد و ضمن کاستن از معضلات شهری، بستر مناسب‌تری را برای توزیع جمعیت فراهم آورد.

در همین زمینه، جابه جایی و حرکات جمعیت نیز در محیط روستایی باید نظم و نسق یابد و حفظ جمعیت نیز طبق قاعده باشد. نگه داشتن جمعیت در فضاهای روستایی تجهیز نشده به ویژه آبادی‌های کوچک و پراکنده دشوار و در برخی از مناطق حتی غیر ممکن است. در برخی از فضاهای روستایی نیز، جمعیت فراتر از توان‌های محیطی استقرار یافته، در حالی که محدوده‌هایی از کشور، قابلیت بیشتری برای نگهداشت جمعیت وجود دارد. به هر حال سازماندهی جمعیت در شرایط کنونی در محیط روستایی ضرورتی حیاتی است که باید تعیین نظام استقرار آتی و طراحی ساختاری مناسب و مطلوب برای فضاهای روستایی کشور بر مبنای مقتضیات زیست محیطی و قابلیت توسعه فعالیت‌های جدید انجام گیرد. یکی از هدف‌های عمده، سازماندهی جمعیت در محیط روستایی نیز حفظ نیروهای کارآمد در مراکز روستایی با ایجاد جاذبه در این مراکز است.

رویکردها و استراتژی‌های برنامه ریزی توسعه روستایی

مقدمه

کشورها و مناطق مختلف جهان، متناسب با شرایط و اولویت‌ها، رویکردها و استراتژی‌های توسعه روستایی متفاوتی را در پیش گرفته‌اند. قطعاً نمی‌توان بدون در نظر گرفتن تجربیات جهانی در این زمینه و با تمرکز صرف بر اشتغالزایی در روستاها (بدون در نظر گرفتن استراتژی توسعه روستایی) توفیق چندانی بدست آورد (که پایدار و ماندگار نیز باشد). چون اشتغالزایی و کارآفرینی در فضایی مستعد رخ می‌دهد و بدون وجود آن فضا عملاً نمی‌توان متوقع موفقیتی پایدار بود. رویکردها و استراتژی‌های توسعه روستایی را اینگونه می‌توان تقسیم‌بندی نمود [۲۹]:

الف. رویکردهای فیزیکی-کالبدی:

۱. استراتژی توسعه و بهبود زیرساخت‌های روستایی

زیرساخت‌های روستایی را می‌توان سرمایه‌های عمومی و اجتماعی روستاها دانست که بدین جهت توسعه این زیرساخت‌های اجتماعی، فیزیکی و نهادی باعث بهبود شرایط و کیفیت زندگی و معیشت مردم محلی و ارتقای کارایی زندگی اجتماعی و اقتصادی آنان خواهد شد. بعنوان مثال، توسعه زیرساخت‌های اجتماعی همچون تسهیلات و خدمات بهداشتی و آموزشی، باعث بهبود کیفیت منابع انسانی و افزایش توانایی‌های آنان (در جایگاه‌های فردی و اجتماعی) خواهد شد. منظور از ایجاد، توسعه و نگهداری زیرساخت‌های روستایی، صرفاً تزریق نهاده‌های سرمایه‌ای به یک جامعه با تولید سنتی نیست، بلکه هدف ایجاد سازوکارها، نهادها و مدیریت جدیدی است که در عمل نیازمند مشارکت وسیع روستاییان است. در واقع این استراتژی، با همکاری مردم می‌تواند به طور آگاهانه، ارادی و موفقیت‌آمیز از دوران طراحی، برنامه‌ریزی و سرمایه‌گذاری گذر کرده و به شرایط مطلوب پایدار وارد گردد.

ب. رویکردهای اقتصادی:

۱. استراتژی انقلاب سبز

این استراتژی دارای دو معنای به‌نسبه متفاوت است: یکی به معنی دگرگونی کلی در بخش کشاورزی است به طوری که این تحول باعث کاهش کمبود مواد غذایی در کشور و مشکلات کشاورزی گردد. دیگری به معنی بهبود نباتات خاص (بویژه گسترش انواع بذرهای اصلاح‌شده گندم و برنج) و تولید زیاد آنان است. براساس مطالعات میسرا، انقلاب سبز باعث کاهش مهاجرت‌های روستایی نشده است و بعضاً باعث بروز اخلافتی مابین نواحی روستایی (بخاطر بازده متفاوت زمین‌ها در این محصولات اساسی) نیز شده است (توضیحات بیشتری در بخش استراتژی‌های توسعه اقتصادی آمده است).

۲. استراتژی اصلاحات ارضی

اکثر کشورهای جهان، برای گذار از یک ساخت ارضی به ساختی دیگر، اصلاحات ارضی را در برنامه‌ریزی‌های توسعه روستایی خود گنجانده‌اند. به عبارت دیگر، تجدید ساختار تولید و توزیع مجدد منابع اقتصادی را از اهداف عمده برنامه‌های توسعه روستایی خویش قلمداد نموده‌اند. از دیدگاه بسیاری از صاحب‌نظران امر توسعه (همچون میردال و تودارو)، اصلاحات ارضی کلید توسعه کشاورزی است. البته در بعضی موارد نیز، به دلیل ساماندهی نامناسب خدمات پشتیبانی و تخصیص اعتبارات موردنیاز، چیزی به درآمد زارعان خرده‌پا افزوده نمی‌شود.

۳. استراتژی صنعتی نمودن روستاها

اگرچه در این استراتژی، توسعه کشاورزی در فرآیند توسعه روستایی حایز اهمیت است اما در عین حال باید با توسعه فعالیت‌های صنعتی همراه شود. در بسیاری از کشورها (بخصوص آسیایی‌ها) صرفاً زراعت نمی‌تواند اشتغال کافی و بهره‌ور ایجاد نماید (ظرفیت زمین نیز محدود است) بدین جهت باید به ایجاد اشتغال سودآور غیرزراعی نیز پرداخت تا تفاوت درآمد شهرنشینان و روستانشینان افزایش نیافته و مهاجرت روستاییان به شهر کاهش یابد. در این راستا باید اقدامات ذیل صورت پذیرد: (الف) ایجاد مشاغل غیرزراعی و فعالیت‌های درآمدزا، (ب) رواج مراکز روستایی دست‌پایین. اهداف عمده این استراتژی را می‌توان اینگونه برشمرد:

- ایجاد اشتغال غیرکشاورزی برای روستاییان بیکار یا نیمه‌بیکار در یک منطقه
- همیاری در جلوگیری از جریان مهاجرت به مراکز شهری
- تقویت پایه‌های اقتصادی در مراکز روستایی
- استفاده کامل (بیشتر) از مهارت‌های موجود در یک ناحیه

• فرآوری تولیدات کشاورزی محلی

• تهیه نهاده‌های اساسی و کالاهای مصرفی برای کشاورزان و دیگر افراد محلی

بیشتر اینگونه صنایع روستایی در کسب‌وکارهای خرد (کوچک‌مقیاس) شکل می‌گیرند که می‌تواند بخش عمده‌ای از آن را صنایع دستی تشکیل دهد. این صنایع دستی می‌توانند از ابزارهای پیشرفته‌تر برای کار خود بهره برده و بدلیل سادگی و مقبولیت بیشتر در جوامع روستایی و امکانات اشتغالزایی بیشتر، کمک بیشتری به بهبود وضعیت روستاییان انجام دهند.

۴. استراتژی رفع نیازهای اساسی

این استراتژی در جستجوی اتخاذ شیوه‌ای است تا براساس آن نیازهای اساسی فقیرترین بخش از جمعیت روستایی را به درآمد و خدمات (در طول یک نسل)، برطرف نماید. نیازهای اساسی شامل درآمد (کار مولد) و هم خدمات موردنیاز زندگی می‌شود. محورهای اصلی این استراتژی عبارتند از:

• تغییر معیار برنامه‌های اجرایی از «رشد» به سمت «نیازهای اساسی» که از طریق اشتغال و توزیع مجدد صورت می‌گیرد (به عبارت دیگر از «رشد اقتصادی» به «توسعه اقتصادی»).

• چرخش از اهداف ذهنی به سمت اهداف عینی و واقعی

• کاهش بیکاری

از این رو رفع نیازهای اساسی تهیدستان، در کانون مرکزی این استراتژی قرار می‌گیرد و اهداف رشدمحور جای خود را اهداف مصرفی می‌دهند که در مناطق روستایی با سرمایه و واردات کمتری (نسبت به بخش شهری) قابل انجام هستند.

ج. رویکردهای اجتماعی-فرهنگی:

۱. استراتژی توسعه اجتماعی

استراتژی توسعه اجتماعی محلی (جامعه‌ای)، اهداف توسعه اقتصادی-اجتماعی را توأمأً شامل می‌شود و نوید می‌دهد که هم پایه‌های نهادهای دموکراتیک را بنا نهد و هم در تامین رفاه مادی روستاییان مشارکت نماید.

۲. استراتژی مشارکت مردمی

از این دیدگاه، مردم هم وسیله توسعه هستند و هم هدف آن. طرح‌های توسعه روستایی چه به لحاظ ماهیت طرح‌ها و چه به خاطر محدودیت امکانات و منابع دولتی، نیازمند مشارکت مردم در ابعاد وسیع هستند. در این استراتژی باید با تلفیق مناسب رویکردهای بالا به پایین و پایین به بالا، امکان مشارکت گسترده مردم را در فرآیند توسعه روستایی فراهم آورد. محورهای اصلی این استراتژی عبارتند از:

- تاکید بیشتر بر نیازهای مردم
- تشویق و افزایش مشارکت مردم در هر مرحله از فرآیند برنامه‌ریزی
- بسط و ترویج سرمایه‌گذاری‌های کوچک، که مردم قادر به اجرای آن باشند
- کاهش هزینه‌های مردم و در مقابل افزایش درآمدهای آنان
- تشویق مردم در جهت تداوم و نگهداری پروژه‌های توسعه (افزایش آگاهی‌های مردم و کاهش زمان و هزینه طرح‌ها و پروژه‌ها)

مشارکت در حکم وسیله‌ای برای گسترش و توزیع دوباره فرصت‌ها با هدف اتخاذ تصمیم‌های جمعی، همیاری در توسعه و بهره‌مندی همگانی از ثمرات آن است. این مشارکت می‌تواند در تمامی مراحل مختلف تصمیم‌گیری، اجرا (عملیات، مدیریت و اطلاع‌رسانی)، تقسیم منافع، و ارزیابی وجود داشته باشد.

د. رویکردهای فضایی، منطقه‌ای و ناحیه‌ای:

۱. استراتژی‌های تحلیل مکانی

والتر کریستالر (۱۹۳۳) بر مبنای نظریات جی.اچ.فون تونن و آلفرد وبر (۱۹۰۹) نظریه «مکان مرکزی» را ارائه نمود که براساس میزان جمعیت، نقش و کارکرد، فاصله، پراکندگی سکونتگاه‌های انسانی به شرح و تبیین ساختار (چارچوب) فضایی سکونتگاه‌ها و حوزه نفوذ آنان (و بالتبع سروساماندهی به نحوه چیدمان نقاط شهری و روستایی) می‌پردازد. متخصصان این زمینه با پذیرش علم جغرافیا (به عنوان تحلیل‌گر فضای زیست)، به استفاده از نظریات برجسته دیگر در رابطه با تقسیم‌بندی فضایی-مکانی و ساماندهی فضا نیز مبادرت نمودند. سه نظریه مطرح در این زمینه را می‌توان به طور خلاصه اینگونه معرفی نمود:

- نظریه زمین‌های کشاورزی (جی.اچ.فون تونن): این نظریه به تحلیل چگونگی استفاده و سروساماندهی به زمین‌های کشاورزی می‌پردازد. براساس این نظریه فعالیت‌های کشاورزی و ارزش زمین‌ها متناسب با فاصله آن‌ها از بازار (شهری) تعریف می‌شود (دوایر متحدالمرکزی حول شهرها).

- نظریه مکان‌یابی صنایع (آلفرد وبر): براساس این نظریه، صاحبان صنایع می‌کوشند مکانی را جهت استقرار کارخانه‌های خود برگزینند که با حداقل هزینه تولید محصول و توزیع آنان (هزینه‌های حمل‌ونقل) همراه باشد. در واقع زنجیره‌ای از جریان کالا، خدمات و اطلاعات (وزن و نحوه تعامل آن‌ها) ما را قادر به مکان‌یابی صحیح صنایع می‌کند.

- نظریه مکان مرکزی (والتر کریستالر): براساس این نظریه، هر مکانی که موقعیت مرکزی می‌یابد با تولید و توزیع هرچه بیشتر کالا و خدمات در حوزه‌های اطراف (یا منطقه نفوذ) به تحکیم موقعیت مرکزی خود می‌پردازد، به همین خاطر، چنین مکان‌های مرکزی، خدمات بیشتری را در خود متمرکز می‌سازند. بر مبنای این نظریه، نقاط مرکزی در قالب نظامی سلسله مراتبی (مبتنی بر جمعیت، فاصله، نقش یا کارکرد) عمل می‌نمایند. طبق این نظریه، خریداران، کالاها و خدمات موردنیاز خود را از نزدیک‌ترین بازار فروش در دسترس تهیه می‌کنند.

۲. استراتژی توسعه روستا-شهری

از پایان دهه ۱۹۷۰، در واکنش به زوال الگوهای توسعه و پس از استراتژی «نیازهای پایه» سازمان جهانی کار (۱۹۷۶)، استراتژی توسعه روستا-شهری یا منظومه کشت-شهری (اگروپولیتن) مطرح گردید. برای درک بهتر این استراتژی باید الگوی «مرکز-پیرامون» و استراتژی نیازهای پایه را دانست.

تحقیقات فریدمن (در آمریکای جنوبی) نشان داده است که می‌توان فضای زندگی را به دو بخش «مرکز» و «پیرامون» تقسیم نمود که رابطه بین این دو نظام، استعماری است و پیامد آن قطبی‌شدن در مرکز و حاشیه‌ای‌شدن در پیرامون است. استراتژی نیازهای پایه نیز چرخش آشکاری بود از استراتژی‌های متداول تولیدمحور، صنعت‌مدار و شهرگرا به سمت استراتژی‌های مردم‌محور، کشاورزی‌مدار و روستاگرا.

استراتژی روستا-شهری بر مبنای الگوی مرکز-پیرامون (تجمع سرمایه و منافع در نقاط شهری) و متأثر از استراتژی نیازهای پایه (رفع فقر و ایجاد اشتغال، خوداتکایی، و تامین مایحتاج اصلی)، این محورها را برای توسعه مناطق روستایی پیشنهاد می‌کند: درون‌گرایی، حفاظت‌گرایی، خودگردانی (خودکفایی)، و نهادینه‌سازی مشارکت. اگر قرار است منظومه کشت-شهری توسعه یابد، باید توسعه را خود بخش‌ها تعیین کرده، خود راه‌اندازی کرده، خود ساخته و خود صاحب شوند. مدیریت مناسبات نظام‌ها نیز باید توسط شورایی متشکل از نمایندگان بخش‌های مختلف (و مدیران ملی) انجام پذیرد.

۳. استراتژی یوفرد

این استراتژی بر پایه نقش فعالیت‌ها و کارکردهای شهری در توسعه روستایی (و منطقه‌ای) تعریف می‌شود که شامل این مراحل می‌گردد: تجزیه و تحلیل منابع ناحیه‌ای، تدوین نقشه تحلیلی منطقه، تحلیل نظام سکونتگاهی، تحلیل ارتباطات فضایی، تحلیل

دسترسی‌ها (ارتباطات)، تحلیل شکاف عملکردی، تنظیم استراتژی‌های توسعه فضایی، تعیین نارسایی پروژه‌ها و برنامه‌های توسعه، بازبینی و نهادینه‌سازی تحلیل‌های فضایی در برنامه‌ریزی روستایی و ناحیه‌ای.

این استراتژی با ارایه اطلاعات فراوان و ذی‌قیمتی به سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان، آنان را در توزیع سرمایه‌گذاری‌ها در راستای یک الگوی متعادل جغرافیایی (اقتصادی و فیزیکی) یاری می‌دهد. برمبنای این استراتژی، وجود شهرک‌ها و مراکز کوچکی (به عنوان بازار محصولات کشاورزی)، که خدمات اجتماعی اولیه و امکانات عمومی را نیز در اختیار روستاییان قرار می‌دهند، بخاطر پیوندهای مابین خود و مناطق روستایی، می‌توانند به‌گونه‌ای بهتر به شکل‌گیری اسکلت موردنیاز توسعه روستایی یاری رسانند.

۴. استراتژی نظام سلسله‌مراتبی سکونتگاه‌ها و برنامه‌ریزی مراکز روستایی

بسیاری از کشورهای درحال توسعه فاقد الگوی استقرار هستند و ممکن است در سلسله‌مراتب سکونتگاهی، مراکز میانی و واسطه مجهز داشته باشند اما مراکز سطح پایین ندارند و یا اینکه مراکز کنونی، بخشی از نظام سلسله‌مراتب نقاط مراکز (یکپارچه از نظر کارکردی) را تشکیل نمی‌دهند. نظام فضایی (پدید آمده) باید بگونه‌ای باشد که برای انتقال رشد اقتصادی و تامین خدمات و کالاهای کافی مناسب باشد. در فرآیند برنامه‌ریزی ناحیه‌ای توسعه، این استراتژی حد میانه تمرکزگرایی (مانند قطب رشد) و تمرکززدایی (همچون منظومه کشت-شهری) را برگزیده و تجمیع غیرمتمرکز و به عبارت بهتر، «تمرکززدایی با تجمیع» را پیشنهاد کرده است. در واقع این نظریه، راه‌حلی اصلاح‌طلبانه برای کاستی‌ها و نارسایی‌های توسعه فضایی متدوال، که قطبی شده و باعث ایجاد اختلافات ناحیه‌ای شده است، می‌باشد.

«جانسون»، جمع‌بندی نظریه‌ها را در گرو سیاست‌گذاری فضایی برای دستیابی به توسعه می‌دانست، اما کلید توسعه روستایی را در وجود شبکه‌ای از شهرهای کوچک (که واسطه ارتباط با شهرهای بزرگ می‌شوند) دیده است. در واقع دسترسی فضایی به فرصت‌ها و تولیدات را با ایجاد و تقویت این گونه شهرها پیشنهاد نموده است. «رندیلی» معتقد بود باید ایجاد شهرهای کوچک در پیوند با حوزه‌های روستایی، محور قرار گرفته تا تنوع‌بخشی به اقتصاد، صنعتی‌نمودن، عرضه پشتیبانی و تجاری‌سازی کشاورزی و امثالهم، و در نهایت سازماندهی و مدیریت توسعه به خوبی برآورده شود. برخلاف او که پرکردن خلا سلسله‌مراتبی را از بالا به پایین مدنظر قرار داده است، «میسرا» (پژوهشگر معروف هندی)، ساختن چنین فضایی را عمدتاً از پایین به بالا مدنظر قرار داده است (از کوچکترین نقطه روستایی ممکن).

در الگوی رشد مراکز روستایی (کمسیون پیرسون)، عمدتاً مراکز روستایی نقاطی هستند که باید برای جهت‌دهی مناسب به فرآیند توسعه، تسهیلات و امکانات قابل‌قبولی را در آنان متمرکز نمود. تمرکز این تسهیلات نیل به تخصص مناسب و موثر در زمینه خدمات و همچنین ایجاد تحرک کنترل‌شده توسعه را در پی خواهد داشت. هدف این الگو، فوریت‌بخشی و تقویت شبکه‌ای از نقاط مرکزی در نواحی روستایی و توزیع مناسب مراکز زیستگاهی (در بخش‌های پایین سطح و واسط میانی) است.

۵. استراتژی توسعه یکپارچه ناحیه‌ای

مهمترین دلایل روی آوری به این استراتژی، عبارتند از:

- استفاده بهتر از سرمایه، نیروی انسانی و عوامل تولید
- استخراج و بکارگیری بهینه منابع محلی
- مشارکت آزادانه مردم در سطح ناحیه (که کوچکتر از منطقه است)
- تجانس بیشتر در ناحیه به علت کوچکی نسبت به منطقه
- همکاری بهتر سازمان‌های مختلف درگیر در امر برنامه‌ریزی

هدف از این استراتژی یکپارچه‌سازی کلیه امور توسعه در ناحیه است. برنامه‌ریزی ناحیه‌ای، برنامه‌ریزی برای مراکز روستایی (فقط ناحیه نه الزاماً جزئی از فرآیند برنامه‌ریزی ملی) است، به شرط آنکه به پیوند با مراکز شهری بزرگتر واقع در خارج از سلسله‌مراتب ناحیه نیز توجه کافی مبذول دارد (برنامه‌ریزی توزیع‌شده). به عبارت دیگر، توسعه یکپارچه ناحیه‌ای، روشی است برای اجرای همزمان فعالیت‌های مربوط به برنامه‌ریزی چندمنظوره، که البته این فعالیت‌ها در هر دو سطح کلان و خرد صورت می‌پذیرد (کشاورزی، صنعت و خدمات) و ابعاد اقتصادی، اجتماعی، فضایی و سازماندهی را با هم دربرمی‌گیرد. ویژگی‌های اصلی توسعه یکپارچه ناحیه‌ای عبارتند از: هماهنگی بین بالا و پایین، یکپارچگی میان‌بخشی و برقراری روابط متقابل مابین چهار جنبه اصلی توسعه (اقتصادی، اجتماعی، فضایی و سازماندهی).

۶. استراتژی توسعه زیست-ناحیه

«زیست-ناحیه» را می‌توان در کل معادل «قلمرو زندگی» دانست که عبارتست از سطح جغرافیایی قابل تشخیصی که شامل نظام‌های زندگی به‌هم‌پیوسته و خودنگهداری (از نظر بازتولید طبیعت) بوده و در نتیجه روابط ارگانیک بین تمامی اعضای ناحیه برقرار است. توسعه متوازن یک «اجتماع» یعنی انسان و محیط زیست اطراف او باعث می‌شود طی یک روند اخلاقی پایدار، رشد و پیشرفت مستمر مردم (به عنوان هدف اصلی) در تعاملی سازنده با محیط اطراف محقق شود و به زمین، هوا، آب و کلاً محیط زیست انسان لطمه‌ای وارد نشود. این استراتژی ملهم از اندیشه توسعه پایدار است.

۷. استراتژی توسعه پایدار و همه‌جانبه روستایی [۲۴]:

مطابق این استراتژی باید فرآیندی همه‌جانبه و پایدار طی شود تا در چارچوب آن، «توانایی‌های اجتماعات روستایی» در جهت رفع نیازهای مادی و معنوی، در عین برقراری توازن میان اجزای تشکیل‌دهنده نظام سکونت محلی (اکولوژیکی، اجتماعی، اقتصادی و نهادی)، رشد و تعالی یابد. محورهای اصلی این استراتژی عبارتند از:

۱. حفاظت، بهره‌برداری موثر و متوازن از منابع پایه
۲. افزایش قدرت انتخاب مردم و توانمند نمودن اقشار آسیب‌پذیر روستایی بویژه زنان و جوانان
۳. توسعه و گسترش مشارکت موثر و همه‌جانبه مردم و نهادهای محلی در فرآیند تصمیم‌سازی و برنامه‌ریزی
۴. ارتقای بهره‌وری، توسعه فرصت‌ها و ظرفیت‌های متنوع اقتصادی
۵. توسعه فرصت‌های پایدار از حیث دسترسی به منابع، امکانات و منافع میان شهر و روستا
۶. ارتقای همه‌جانبه کیفیت زندگی اجتماعات روستایی

رویکردها و راهبردهای برنامه ریزی و توسعه روستایی در ایران

همان طور که گفته شد، توسعه به عنوان یک موضوع علمی و مسئله اجرایی، تقریباً بعد از جنگ جهانی دوم مطرح شد. از آن زمان تا کنون با توجه به تنوع مفاهیم و دیدگاه‌ها در زمینه توسعه، نظریه‌ها و الگوهای متعددی درباره توسعه و توسعه یافتگی مطرح شده و در هر دوره‌ای یک یا چند الگو به عنوان الگوی مسلط عمل کرده است. از دهه ۱۹۴۰ تا کنون چند الگو در زمینه توسعه با تأکید بر توسعه اقتصادی ارائه شده که به ترتیب عبارتند از الگوی رشد سرمایه‌داری، الگوی ساختارگرا، الگوی نئومارکسیسم، الگوی وابستگی، الگوی نیازهای اساسی و الگوی نئوکلاسیک (حسین‌زاده، ۱۳۷۷: ۹۵). اگر مقوله توسعه و از جمله توسعه روستایی را با دید جامع‌تری بنگریم، می‌توان گفت در دهه ۱۹۵۰ الگوی رشد، در دهه ۱۹۶۰ الگوی ساختارگرا یا بازتوزیع منابع، در دهه ۱۹۷۰ الگوی تأمین نیازهای اساسی و از دهه ۱۹۸۰ به بعد، الگوی توسعه پایدار به عنوان الگوهای مسلط در ادبیات توسعه طی نیم قرن اخیر مطرح بوده‌اند.

برنامه‌های عمرانی و توسعه کشور و همچنین برنامه‌های توسعه روستایی به لحاظ مبانی نظری و نوع نگرش به توسعه، هدف‌گذاری و تخصیص منابع از آموزه‌های الگوهای مسلط در ادبیات توسعه در دوره‌های مختلف زمانی تأثیر پذیرفته است. نظریه نوسازی یا مدل مراحل رشد به عنوان الگوی مسلط توسعه در ابتدا و پیش از سایر الگوها بر برنامه‌های توسعه کشور تأثیرگذار بوده است.

محتوای نظریه نوسازی که در دهه ۱۹۵۰ و اوایل دهه ۱۹۶۰ به عنوان نظریه توسعه مسلط در جهان غرب به شمار می‌رفت، این است که اندیشه، احساس، عمل و تولید افراد جوامع توسعه نیافته باید همانند اندیشه، احساس، عمل و تولید در غرب باشد و مردم جوامع توسعه نیافته برای دستیابی به توسعه باید همان راهی را طی کنند که غرب پیموده است.

در ادبیات توسعه، به برنامه‌هایی که با خصلت‌های صنعت‌گرایی به معنای نادیده گرفتن بخش کشاورزی و شهرگرایی به بهای نادیده گرفتن روستاها باشد، برنامه‌های نوسازی گفته می‌شود. در چارچوب دستاوردهای نظری بعد از جنگ جهانی دوم، این دو محور با یک محور سوم که عبارت است از اصالت دادن به رشد اقتصادی، تکمیل شده و ناظر بر دیدگاه نوسازی است (مؤمنی، ۱۳۷۸: ۷۱)

به نظر جهاننگلو، آنچه به نام فرایند نوسازی شناخته شده، متعلق به مفهوم اول مدرنیته یعنی عقل ابزاری است. به نظر می‌رسد برداشتی که کشورهای جهان سوم و بویژه ایران در ۱۵۰ سال گذشته از مدرنیته داشته‌اند، بیشتر در قالب فرایند نوسازی بوده است (جهاننگلو، ۱۳۸۱: ۴۷).

به هر حال نوسازی به عنوان الگوی مسلط توسعه در دوره بعد از جنگ جهانی دوم، حداقل برنامه‌های عمرانی اولیه کشور را تحت تأثیر قرار داد. به همین علت این برنامه‌ها اساساً بر محور انباشت پس‌انداز، تشکیل سرمایه و دستیابی به رشد اقتصادی سازماندهی شده است (آموزگار، ۱۳۷۶: ۷۱). نسبت به این مسئله اتفاق نظر وجود دارد که آنچه از نخستین سال‌های آغازین سلسله پهلوی تا پایان عمر این سلسله جریان داشته، در یک کادر مشخص و بر اساس قالب‌های سنتی برنامه‌های نوسازی بوده است. قالب‌های سنتی این برنامه‌ها، فرایندی است که رشد شهرنشینی، رشد اقتصادی و صنعتی شدن را تشکیل می‌دهد. در همین زمینه «در دوره ۱۳۲۰ - ۱۳۰۰، راه‌های ساخته شده در کشور فقط مراکز شهری بویژه شهرهای بزرگ را به یکدیگر مرتبط می‌ساختند. راه‌های بین شهری علاوه بر رونق دادن به مبادلات و تجارت داخلی باعث تسهیل واردات کالاهای صنعتی و کشاورزی شده و نقش تجاری شهرها را در جهت رونق تجارت خارجی برجسته می‌ساختند. روستاها در این دوره تقریباً از این تحولات برکنار ماندند و شاید بتوان گفت یگانه تأثیر تحولات این دوره بر زندگی روستایی، سربازگیری اجباری بود؛ لیکن از حیث شیوه‌های تولید، روستاها تقریباً دست‌نخورده باقی ماندند» (حسامیان، ۱۳۷۶: ۳۹). اختصاص ۵/۵ درصد از کل سرمایه‌گذاری‌های کشور به شهر تهران در سال ۱۹۴۰ در همین زمینه صورت گرفت (کدی، ۱۳۷۱: ۱۹۹). پس از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ و بسط روابط خارجی ایران بخصوص با آمریکا، دولت سیاست درهای باز را اتخاذ کرد. از جمله اقدامات دولت، واردات مواد کشاورزی ارزان قیمت مانند گندم و برنج و میوه از آمریکا و سایر کشورها بود که موجب شد فعالیت‌های بخش کشاورزی بویژه واحدهای مالکانی که به کشت ماشینی مایل بودند، مقرون به صرفه نباشد و در نتیجه موجب افت بازده این بخش و کاهش سهم نسبی کشاورزی در اقتصاد ملی شد.

در گزارش تاریخچه تنظیم اولین برنامه هفت‌ساله کشور، بر محور انباشت پس‌انداز و تکیه بر رشد القایی ناشی از سرمایه‌گذاری خارجی تأکید شده است. در گزارش گروه مهندسين مشاور دانشگاه «هاروارد» نیز از تعبیر «اصلاحات اجتماعی» از طریق بهبود وضعیت اقتصادی کشور برای توضیح جهت‌گیری کلیدی برنامه عمرانی این برنامه استفاده شد که دقیقاً در راستای همان مفروضات سنتی نظریه‌های نوسازی درباره نحوه تعامل میان زیرسیستم‌های نظام اجتماعی قرارداد و بر اساس آن فرض شد که از طریق ایجاد تحرک در زیر سیستم‌های اقتصادی، حوزه‌های سیاسی - فرهنگی و اجتماعی نیز به صورت خود به خودی ناگزیر به انطباق خود با تحولات جدید خواهند شد (مولانا، ۱۳۷۱: ۴۷).

جهت‌گیری برنامه دوم عمرانی کشور با الگوی «مراحل رشد اقتصادی» والت ویتمن رستو، انطباق دارد و به واسطه رویکرد شهرگرایی - صنعت‌گرایی ویژه‌ای که در این چارچوب مطرح بوده است، تنها راه تمتع از امتیازات نفتی، خروج از روستا و پیوستن به خیل شهرنشینان بود. دولت‌های وقت از کاهش محصولات کشاورزی نیز نگرانی نداشتند؛ چرا که رویه جاری عبارت از جبران تنزل تولیدات کشاورزی از طریق واردات بوده است (کاتوزیان، ۱۳۷۲: ۸۸).

در برنامه سوم ضمن حفظ التزام به رهنمودهای نظریه نوسازی و الگوی رشد سرمایه‌داری، نشانه‌هایی از تأثیرپذیری برنامه‌ریزان از الگوی ساختارگرا مشاهده می‌شود. در این برنامه ضمن تأکید فراوان بر رقم جادویی نرخ رشد ۶ درصد به عنوان غایت همه کوشش‌ها و نیز فرعی بودن دوم دانستن «توزیع درآمد» و «اشتغال» نسبت به این هدف تأکید شده است. برخلاف برنامه اول و دوم عمرانی که اولویت کامل به رشد داده شد و اصولاً هیچ توجه و اشاره‌ای به مقوله توزیع وجود نداشت؛ برنامه سوم برای نخستین بار به مقوله توزیع توجه می‌کند، ولی آن را ضد رشد می‌بیند و به عنوان یک هدف اجتماعی و نه اقتصادی بدان می‌نگرد (حسین‌زاده، ۱۳۷۸: ۱۰۵).

در برنامه چهارم عمرانی، تأکید بر رشد سریع و محور قراردادن صنعت نسبت به کشاورزی و تأکید بر نظریه‌های سنتی و نوسازی مشهود است، ولی الگوی ساختارگرایی شدید نیز در این برنامه دیده می‌شود. الگوی ساختارگرا در کنار رشد به توزیع نیز توجه دارد، اما نه به عنوان یک هدف اصیل، بلکه آن را به عنوان ابزاری برای تحقق هدف اصلی - یعنی رشد - در نظر می‌گیرد. در مجموع برنامه چهارم عمرانی نسبت به برنامه‌های قبلی یک گام فراتر نهاده و پی‌گیری سیاست توزیع عادلانه را نه تنها منافی رشد نمی‌بیند که آن را ابزاری در جهت رفع موانع ساختاری موجود بر سر راه رشد تولید قلمداد می‌کند.

برنامه پنجم عمرانی رویکردهایی به غایت افراطی در باب افزایش شهرگرایی - صنعت‌گرایی و رشد محوری دارد. نداشتن تعریف مشخص از توسعه از جمله نارسایی‌های این برنامه است. در این برنامه آموزه‌های الگوی نیازهای اساسی به وفور دیده می‌شود و الگوی نیازهای اساسی توزیع را هدفی اصیل می‌داند و برخلاف الگوی ساختارگرا به آن نگرش ابزاری ندارد. در یک دید کلی‌تر می‌توان گفت، دستاورد اندیشه بشری طی حدود سه دهه، تحول عمیقی در بها دادن به یکی از دو گزینه رشد و توزیع بوده است. این تحول از مقدم داشتن رشد شروع می‌شود و پس از یک مرحله نگرش ابزاری به توزیع، به اصالت یافتن توزیع در مقابل رشد منتهی می‌گردد.

در زمینه عمران و توسعه روستایی نیز دیدگاه‌های اجتماعی با اتخاذ راهبردهای مبتنی بر نیازهای اساسی و توسعه همه جانبه در دهه ۱۹۷۰ در بسیاری از کشورهای در حال توسعه مورد توجه قرار گرفت. به همین دلیل طرح‌های توسعه روستایی دهه ۱۹۷۰، توزیع عادلانه دستاوردهای ناشی از رشد اقتصادی میان مناطق شهری و روستایی و طبقات اجتماعی - اقتصادی مناطق روستایی را مورد تأکید قرار می‌دادند (ورنون، دلبیو راتن، ۱۳۶۸: ۱۵-۱۵).

در مجموع مطالعه اجمالی برنامه‌های عمرانی اول تا پنجم قبل از انقلاب از جمله در زمینه عمران روستایی نشان می‌دهد که برنامه‌های مزبور عمدتاً تحت تأثیر آموزه‌های سه الگوی «رشد سرمایه‌داری»، «ساختارگرا» و «نیازهای اساسی» تدوین شده‌اند. اگرچه الگوی ساختارگرا به لحاظ تاریخی بر الگوی رشد سرمایه‌داری تقدم - هر چند اندک - دارد، به لحاظ تسلط بر ادبیات

توسعه و تفکر برنامه‌ریزی در کشورهای مختلف، تقدم با الگوی رشد سرمایه‌داری است. با کمی مسامحه می‌توان گفت دهه ۱۹۵۰ دهه تسلط الگوی رشد سرمایه‌داری و دهه ۱۹۶۰ دهه تسلط الگوی ساختارگرا بوده است. از نظر تقارن زمانی، برنامه اول در دهه ۱۹۴۰ و برنامه‌های دوم و سوم در دهه ۱۹۵۰ و برنامه چهارم در دهه ۱۹۶۰ تدوین شده‌اند. در اوایل دهه ۱۹۷۰ نیز الگوی مسلط، الگوی نیازهای اساسی بود و تدوین برنامه پنجم عمرانی کشور در این دوره بر همین اساس است.

با پیروزی انقلاب اسلامی، موج عظیمی از نیروهای انسانی آزاد گشت و تا آنجا که به هدف‌گذاری برای توسعه ملی مربوط می‌شود، با تصویب قانون اساسی، خطوط کلی آن مشخص شد که از نظر اقتصادی چارچوبی مردم‌گرا، عدالت‌خواه و استقلال‌طلب را ترسیم می‌کند. این سه محور در عین تمایز، تعامل‌های بسیاری نیز دارند؛ به طوری که امکان‌پذیری یکی بدون اقدامات هماهنگ در دو عرصه دیگر ممکن نیست. همچنین جهت‌گیری‌های مزبور نوعی ترکیب خردمندانه را در عرصه‌های شهرگرایی- روستاگرایی، صنعت‌محوری - کشاورزی‌محوری و رشدگرایی همراه با توزیع عادلانه درآمدها و ثروت‌ها تداعی می‌کند. این رویکرد را می‌توان در نحوه عملکرد مدیریت جدید توسعه کشور بویژه در روستاها به شکل بهتری ملاحظه نمود (مؤمنی، ۱۳۷۸: ۷۵). در حالی که عملکرد ۳۰ ساله عمران روستایی در سال‌های ۱۳۲۷ تا ۱۳۵۷ و در قالب پنج برنامه عمرانی عبارت است از ۸ هزار کیلومتر راه روستایی، آبرسانی به ۱۲ هزار روستا و برق‌رسانی به ۴۳۲۷ روستا. در طی ۱۰ سال اول بعد از پیروزی انقلاب اسلامی یعنی از سال ۱۳۵۸ تا ۱۳۶۷، بیش از ۹۴۷۹ کیلومتر راه جدید روستایی، آبرسانی به ۱۰۲۵۰ روستا و برق‌رسانی به ۱۹۱۵۷ روستا ثبت شده است (وزارت جهادسازندگی، ۱۳۷۷: ۱۰۶).

در برنامه اول توسعه (۱۳۶۸-۱۳۷۲) علی‌رغم تغییرات و اصلاحاتی که دولت قبل از تصویب برنامه در مجلس اعمال کرد، دولت برنامه را کنار گذاشت و برنامه تعدیل ساختاری دنبال شد. مهم‌ترین ویژگی این برنامه، اتکا به چارچوب نظری نئوکلاسیکی است که به اعتبارپذیری شدید از الگوی نیوتنی، یک وجه مشترک بنیادی با رویکردهای سنتی مکتب نوسازی دارد. به این ترتیب نگاه نئوکلاسیکی حاکم بر تعدیل ساختاری، نوعی حلقه وصل با جهت‌گیری‌های برنامه‌های قبل از انقلاب اسلامی ایجاد نمود. یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های الگوی نئوکلاسیکی، نگرش ایستای آن به مسائل است؛ کمالینکه در رویکردهای سنتی نوسازی نیز تقلید از تجربه دیگران ناظر بر پیش فرض سکون و ایستایی شرایط و مسائل دو گروه کشورها علی‌رغم شرایط زمانی و مکانی اساساً متفاوت آنها است. هنگامی که با نگرش «ایستا» درباره توسعه - که در ذات خود تحول و پویایی و حرکت از وضعیت موجود به سمت وضعیت مطلوب را دارد - برنامه تهیه می‌کنیم و نیازی به ارائه تعریفی دگرگون‌ساز از توسعه را احساس نمی‌کنیم، عملاً تن به واقعیت‌های موجود می‌دهیم و از خلق روابط اجتماعی ناظر بر تحولات توسعه باز می‌مانیم. عدم نیاز به تحول و دگرگونی بتدریج توهم بی‌مسئله بودن را ایجاد می‌کند و به این ترتیب اکثریت قریب به اتفاق مسائل به شکل فزاینده‌ای باز تولید می‌شود (مؤمنی، ۱۳۷۸: ۷۹).

با این حال، بررسی سابقه و سیر تحول برنامه‌های توسعه روستایی کشور نشان می‌دهد که در سطوح کلان برنامه‌ریزی، بتدریج مفاهیم مشارکت، تمرکززدایی و آموزش جایگاه بهتری یافته‌اند؛ ولی آنچه باید مورد توجه قرار گیرد، میزان تحقق معیارهای رویکرد ارتباطی در فرایند تهیه و اجرای برنامه‌ها و طرح‌های توسعه روستایی است. تا پیش از پیروزی انقلاب اسلامی، فقط برای حوزه‌های عمرانی روستایی تهیه طرح پیش‌بینی شده بود که در آن کارشناسان و برنامه‌ریزان، خدمات، تأسیسات و

اقدامات مورد نیاز را تعیین و با مشارکت مردم (کمک در اجرا) به انجام می‌رساندند. پس از پیروزی انقلاب اسلامی طرح‌های بیشتری از جمله طرح‌های هادی و بهسازی روستایی و طرح‌های ساماندهی تهیه و اجرا شده‌اند. در فرایند این طرح‌ها هرچند ابعادی از مشارکت کم و بیش وجود داشته، ولی معیارهای رویکرد ارتباطی با همان مفهوم اصلی خود، مورد توجه نبوده‌اند.

بررسی و تبیین وضع موجود نواحی روستایی کشور

مقدمه

پس از بررسی مفاهیم، پیشینه و دیدگاه‌های مربوط به برنامه ریزی توسعه روستایی و نیز بررسی فرایند برنامه‌ریزی روستایی در فصل‌های گذشته، فصل حاضر به ایران اختصاص داده شده است.

در این فصل ویژگی‌ها و وضع موجود نواحی روستایی کشور در قالب نظام اکولوژیک، نظام اجتماعی، اقتصادی، نهادی و سیاسی بررسی می‌گردد.

نظام اکولوژیک

بطور متوسط از ۴۱۳ میلیارد متر مکعب حجم نزولات سالانه در کشور، تنها ۳۳ درصد از (۱۳۵ میلیارد متر مکعب) آن قابل استحصال است که از این رقم نیز صرفاً ۸۱ میلیارد مترمکعب آن مورد بهره‌برداری قرار می‌گیرد (حدود ۶۰ درصد از کل).

همچنین از کل ۳۳ میلیون اراضی مستعد کشاورزی نیز تنها ۱۸/۵ میلیون هکتار مورد بهره‌برداری قرار می‌گیرد (۵۶ درصد) که البته برحسب میزان بارش نوساناتی در اراضی مورد بهره‌برداری و به ویژه در اراضی زیر کشت دیم بوجود می‌آید. مساحت جنگل‌های کشور حدود ۱۲/۴ میلیون هکتار برآورد شده و سالانه حداقل ۵۷/۵ هزار هکتار از وسعت جنگل‌ها کاسته می‌شود. از لحاظ کیفی جنگل‌ها به اشکال مختلف مانند کاهش موجودی، کاهش تنوع گونه‌ای و تخریب خاک صدمه می‌بینند. مساحت مراتع کشور حدود ۸۸/۶ میلیون هکتار برآورد می‌شود که حدود ۱۰/۵ درصد آن را مراتع خوب، ۴۰/۵ درصد مراتع متوسط تا فقیر و حدود ۴۹ درصد را نیز مراتع فقیر تا خیلی فقیر تشکیل می‌دهند. حد مجاز برداشت از ظرفیت مراتع معادل ۱۰/۵ میلیون تن علوفه خشک است، لیکن در حال حاضر حدود دو برابر ظرفیت مجاز برداشت از مراتع انجام می‌شود. این در حالی است که شمار واحد دامی در حال افزایش بوده و فشار بر مراتع نیز بیشتر می‌شود. برآوردها نشان می‌دهد که سالانه حدود ۶۰۰ هزار تا یک میلیون هکتار از مراتع کشور با از دست دادن کیفیت خود به مراتع بیابانی و ضعیف تبدیل می‌شود. از نظر ذخایر ژنتیکی تاکنون ۵۱۱۰۰ نمونه از محصولات زراعی و وحشی، ۱۱۰ نوع از تیپ‌های دامی و طیور در کشور شناسایی شده که ۴۰ نژاد آن محفوظ مانده‌اند. تعداد کل جمعیت دامی کشور از ۱۱۲ میلیون واحد دامی در سال ۱۳۷۰ به ۱۲۷ میلیون واحد دامی در سال ۱۳۸۰ رسیده که از رشدی معادل ۱/۳ درصد برخوردار بوده است. تنوع منابع شیلات و آبزیان نیز در کشور قابل توجه می‌باشد، بطوریکه ۳۶۳ گونه آبزیان در آبهای جنوب و ۲۲ گونه آبزیان در آبهای شمال وجود دارند.

تراکم بیولوژیک (نسبت جمعیت روستایی به اراضی کشاورزی) در سال ۱۳۶۵ معادل ۱/۴ نفر در هکتار بوده که این میزان به

۱/۷ نفر در سال ۱۳۸۰ رسیده است. این امر نشان دهنده عدم تناسب میان رشد جمعیت و افزایش اراضی تحت کشت می باشد. همچنین متوسط زمین خانوارهای بهره بردار معادل ۶/۹ هکتار می باشد.

خسارات ناشی از حوادث طبیعی (زلزله و سیل) طی ده سال اخیر در روستاها معادل ۱۰/۸۶۰/۰۰۰ میلیون ریال بوده که از این مبلغ ۵۰ درصد مربوط به بخش زیربنایی، ۵ درصد مربوط به بخش مسکن و ۴۵ درصد نیز مربوط به بخش کشاورزی می باشد. همچنین طی دوره مزبور ۵۵۲۰۰۰ واحد مسکونی در سطح روستاها بر اثر زلزله از بین رفته اند (سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، ۱۳۸۳).

نظام اجتماعی

تحولات جمعیت روستایی نشان دهنده رشد آرام آن طی چند دهه اخیر می باشد، بطوریکه جمعیت روستایی در طی مقاطع زمانی ۱۳۵۵، ۱۳۶۵، ۱۳۷۵، ۱۳۸۰ به ترتیب ۱۷/۸، ۲۲/۳۴، ۱۷/۸، ۲۳/۰۳ و ۲۳ میلیون نفر بوده است. به تناسب کاهش نرخ رشد جمعیت روستایی، سهم آن از جمعیت کل کشور نیز در حال کاهش است، زیرا نسبت روستانشینی بالغ بر ۵۲/۸ درصد در سال ۱۳۵۵، ۴۵/۱ درصد در سال ۱۳۶۵ و ۳۸/۳ درصد در سال ۱۳۷۵ بوده، ضمن آنکه براساس آخرین سرشماری، ضریب روستانشینی در سال ۱۳۸۵، معادل ۳۲ درصد بوده است. توزیع جمعیت و آبادی برحسب طبقات جمعیت نشان می دهد که بیشترین سهم مربوط به روستاهای کمتر از ۱۰۰ نفر (۵۱٪) و کمترین آن مربوط به روستاهای بالاتر از ۵۰۰ نفر (۸٪) می باشد. در مقابل، از حیث جمعیت بیشترین سهم مربوط به گروه بیش از ۵۰۰ نفر (۷۰٪) و کمترین سهم مربوط به گروه کمتر از ۱۰۰ نفر (۴/۶٪) است. ضمن آنکه ۲۳ درصد روستاهای کشور خالی از سکنه می باشد. طی دوره ۶۵-۷۵ سهم کلیه طبقات جمعیتی از حیث شمارآبادی، روند صعودی داشته، لیکن از حیث جمعیت تنها گروه بیشتر از ۵۰۰ نفر رو به رشد بوده است.

نسبت باسوادی در جامعه روستایی روبه رشد است، بطوریکه این نسبت از ۱۵/۱ درصد در سال ۱۳۴۵ به ۶۹/۶ درصد در سال ۱۳۷۵ رسیده، لیکن در مقایسه با نسبت ۸۵/۷ درصد باسوادی شهری کمتر می باشد. نسبت باسوادی زنان در سال ۱۳۶۵ معادل ۶۳/۳ درصد و مردان ۵۹/۹ درصد بوده که این نسبت در سال ۱۳۷۵ برای زنان و مردان به ترتیب ۶۲/۴ و ۶۷/۷ درصد افزایش یافته است. بدین ترتیب این شاخص در خصوص زنان روستایی ۲۶/۱ درصد و برای مردان روستایی ۷/۸ درصد رشد داشته است. ضمن آنکه این رشد در خصوص زنان شهری بالغ بر ۱۶/۳ درصد بوده است. از کل جمعیت دانش آموزان نقاط روستایی کشور در سال ۱۳۷۸، ۴۳/۵ درصد را دختران و ۵/۵۶ درصد را پسران تشکیل داده اند. همچنین نسبت دختران به پسران در مقطع ابتدایی بیشتر (۴۶٪) و در مقطع راهنمایی (۴۱٪) کمتر از سایر مقاطع می باشد.

شاخص بار تکفل روستاها از ۳/۱۷ نفر در سال ۱۳۳۵ به ۴/۵ نفر در سال ۱۳۶۵ افزایش یافته است. این روند طی دوره بعدی روبه کاهش نهاده، به ۴/۱ نفر در سال ۳۷۵ و ۳/۹ نفر در سال ۱۳۸۰ رسیده است.

براساس گزارش بانک جهانی، دسترسی جمعیت روستایی کشور به مراقبتهای اولیه بهداشتی در سال ۱۳۶۷، ۷۰ درصد بوده،

که این نسبت به ۹۰ درصد در سال ۱۳۸۰ رسیده است. طی دوره های مختلف اکثر متغیرهای بهداشتی روبه رشد بوده، بطوریکه از سال ۵۵ تا ۷۵ رشد آبادی های برخوردار از آب لوله کشی ۴۲ درصد، خانه بهداشت ۱۸ درصد و بهیار و مامای روستایی ۶ درصد و پزشک ۰/۷ درصد بوده است. تنها برخورداری روستاها از حمام عمومی نشانگر رشد منفی بوده که عمدتاً ناشی از توسعه حمام های خانگی در روستاها است.

بر اثر گسترش اقدامات بهداشتی، نرخ مرگ و میر کودکان زیر یکسال روستایی در طی دهه های گذشته رو به کاهش بوده، به گونه ای که از ۱۱۹/۸ در هزار در سال ۱۳۵۳ به ۷۵/۷ در هزار سال ۱۳۷۰ رسیده است، در این میان نرخ فوق برحسب شهر طی سالهای ۱۳۷۰-۱۳۵۳ از ۶۱/۶ به ۴۵/۳ در هزار کاهش یافته است. بررسی متغیرهای نسبی زنان روستایی و مقایسه آن با مردان روستایی نشان می دهد، در اکثر موارد سهم زنان روستایی کمتر از مردان روستایی است (بجز سهم زنان از جمعیت جوان و جمعیت خانه دار). همچنین در مقام مقایسه، امید به زندگی و میانه سنی زنان روستایی بیشتر از مردان و درصد باسوادی، میانگین سن ازدواج و میانگین سنی زنان کمتر از مردان بوده است (سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، ۱۳۸۳).

نظام اقتصادی

شاخص های مرتبط با فعالیت روستایی حاکی از آنست که نسبت جمعیت ۱۰ ساله و بالاتر از کل جمعیت، از سال ۱۳۳۵ تا ۱۳۶۵ با تغییرات نه چندان محسوسی روبه کاهش نهاده، ولی طی دوره ۱۳۶۵ تا ۱۳۸۰ از ۶۴/۶ درصد به ۷۳ درصد رسیده است. این بدان معناست که سهم جمعیت ۱۰ ساله و بالاتر در جامعه روستایی روبه افزایش است. همچنین نسبت جمعیت فعال از جمعیت ۱۰ ساله و بالاتر روبه کاهش بوده و از ۴۸/۵ درصد در سال ۱۳۳۵ به ۳۷/۶ درصد در سال ۱۳۷۵ کاهش یافته، لیکن با روندی روبه افزایش به ۳۸/۲ درصد در سال ۱۳۸۰ رسیده است. نسبت جمعیت شاغل به کل جمعیت روستایی نیز از سال ۱۳۴۵ تا ۱۳۶۵ روبه کاهش نهاده، ولی در دوره بعدی با روندی روبه افزایش از ۲۲ درصد در سال ۱۳۶۵ به ۲۵/۶ درصد در سال ۱۳۸۰ رسیده است. نسبت جمعیت شاغل به جمعیت فعال (نسبت اشتغال) با روندی روبه رشد از ۸۶ درصد در سال ۱۳۵۵ به حدود ۹۲ درصد در سال ۱۳۸۰ افزایش یافته است. نسبت شاغلین در بخش کشاورزی با آهنگی روبه کاهش از ۳۴ درصد در سال ۱۳۵۵ به ۲۳ درصد در سال ۱۳۷۵ تنزل نموده است. در مقابل سهم شاغلین روستایی در بخش خدمات و صنعت روبه افزایش بوده، بطوریکه در حال حاضر بخش خدمات با بیشترین سهم (۴۶ درصد) و پس از آن بخش صنعت با ۳۱ درصد، در رده بعدی قرار گرفته است.

آمارها حاکی از آنست که همواره سطح درآمد خانوارهای روستایی و شهری از هزینه های مربوط کمتر بوده است، در جامعه روستایی رشد درآمد بیشتر از رشد هزینه ها بوده، لیکن هنوز با شهر فاصله قابل توجهی دارد. شاخص های توزیع درآمد حاکی از آن است که هر چند این ضریب در طی سال های ۷۸-۷۱ در محیط های روستایی تقریباً ثابت مانده و حول ۰/۴۳ می باشد، لیکن در مقام مقایسه با جوامع شهری (۰/۴) حاکی از نابرابری بیشتر در توزیع درآمد میان جوامع روستایی است. این بدان معناست که منافع حاصل از رشد و توسعه همچنان بیشتر نصیب گروه های درآمدی بالا در جامعه و بویژه در جوامع روستایی می

شود.

در حال حاضر متوسط زمین زراعی خانوارهای بهره بردار پایین است، به شکلی که قریب به ۵۹ درصد خانوار بهره بردار، دارای زمین زراعی کمتر از ۵ هکتار می باشند. بررسی و نسبت ماشین آلات تامین شده به میزان مورد نیاز نشان می دهد که طی ۱۰ سال اخیر تنها ۱۷ درصد تراکتور، ۱۲ درصد کمباین و ۱۵ درصد تیلر مورد نیاز این بخش تامین و پوشش داده شده که خود حاکی از پایین بودن سطح فناوری در بخش کشاورزی است. در حال حاضر بالغ بر ۱۸/۵ درصد (معادل ۸۵۷۴ میلیارد ریال) ارزش افزوده بخش های اقتصادی کشور به بخش کشاورزی تعلق دارد که این نسبت طی سال های اخیر تغییرات محسوسی نیز نداشته است. بیشترین سرانه تولیدات محصولات زراعی متعلق به غلات (۵۱۰ کیلوگرم به ازای هر نفر روستایی) و کمترین آن مربوط به حبوبات (۲۴ کیلوگرم) بوده است. ضمن آنکه جمع سرانه تولیدات محصولات مختلف از ۱۹۳۶ کیلوگرم در سال ۷۴ به ۱۸۹۱ کیلوگرم در سال ۱۳۷۹ کاهش داشته که در این میان گسترش و تعمیق خشک سالی تاثیر قابل توجهی در کاهش حجم تولید داشته است.

در حال حاضر بطور متوسط در هر کارگاه صنعتی روستایی، ۱۲ نفر شاغل هستند که این تعداد در سال ۷۶ معادل ۱۴ نفر بوده است. همچنین میانگین سرمایه ثابت هر کارگاه صنعتی در سال ۷۶، ۵۵۴ میلیون ریال بوده که این رقم به ۷۶۱ میلیون ریال در سال ۱۳۸۰ افزایش یافته است.

بهره مندی روستاهای کشور از خدمات زیرساختی و روساختی در طی سال های ۶۵-۷۵ رشد قابل توجهی داشته است، بطوریکه تعداد روستاهای دارای جاده مناسب از ۳۵ درصد به ۵۱ درصد، روستاهای دارای برق از ۳۰/۴ درصد به ۶۰/۴ درصد و روستاهای دارای آب از ۴۷/۲ درصد به ۶۴/۴ درصد افزایش یافته اند. همچنین میزان برخورداری جمعیت روستایی از آب، برق و راه روستایی به ترتیب ۸۱ درصد، ۹۷ درصد و ۷۱ درصد در سال ۷۹ بوده است، ضمن آنکه ۱۰۲۶ روستای کشور دارای طرح بهسازی می باشند.

بررسی های صورت گرفته نشان می دهد با وجود اقدامات وسیع زیربنایی و سرمایه گذاری های صورت گرفته، تفاوت های آشکاری میان حوزه های روستایی از حیث دسترسی به منابع و میزان برخورداری از امکانات و زیرساخت ها وجود دارد. بدین ترتیب که از حیث امکانات و منابع درآمدی ۲۲ درصد از روستاها در حد خیلی فقیر، ۳۸ درصد فقیر و در این میان تنها ۴۰ درصد از روستاهای کشور دارای امکانات و منابع درآمدی مناسب ارزیابی شده اند. از سویی مطالعات صورت گرفته (برمبنای ۸۹ شاخص) نشان می دهد که تنها ۸.۴ درصد از کل دهستان های کشور برخوردار از وضعیت توسعه یافته می باشند، ۳۶/۹٪ دارای وضعیت کمتر توسعه یافته و ۵۸/۳٪ نیز در ردیف توسعه نیافته قرار گرفته اند. علاوه بر این، پراکندگی وضعیت توسعه یافتگی/نیافتگی در گستره سرزمین یکسان نبوده و تفاوت های فاحشی به تفکیک هریک از استان های کشور وجود دارد (سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، ۱۳۸۳).

نظام نهادی و سیاسی

در خصوص جایگاه توسعه روستایی در برنامه توسعه کشور باید گفت، علی‌رغم تجربیات برنامه‌های قبل از انقلاب، عمران روستایی تا برنامه دوم دارای فصل مشخصی نبوده است. شیوه‌های گذشته همچنان بر برنامه ریزی کشور حاکم بوده، تنها تفاوت ماهوی در درون‌زا بودن برنامه ریزی بوده است.

علیرغم تاکید برنامه‌های اخیر بر توسعه هماهنگ و موزون، نگرش فیزیکی بر توسعه روستایی غلبه داشته است. البته ناگفته نماند که در مجموع، ارائه خدمات زیرساختی در روستاها در مقایسه با سایر اهداف پیش‌بینی شده در زمینه عمران روستایی موفقیت‌آمیزتر بوده است. اکثر برنامه‌های پیش‌بینی شده، مشکلات حال و آینده نزدیک را مدنظر داشته و کمتر تلاشی برای برنامه‌های آینده صورت گرفته است. برنامه اول توسعه همچون برخی برنامه‌های توسعه در ارتباط با رویکرد خدمات‌رسانی به روستاها و اصلاح بافت فیزیکی، تدوین و اجرا شد و در مرتبه بعد وجوه تولیدی و اشتغال در بخش‌های کشاورزی و صنایع روستایی مورد توجه قرار گرفت. برنامه دوم توسعه به تدریج مقوله برنامه ریزی فضایی - مکانی و استقرار فعالیت‌ها و خدمات را مورد توجه قرارداد و بر وجوه کالبدی نظیر ساماندهی روستاها نیز تکیه داشت. نهایتاً در برنامه سوم، رویکرد اصلی، توسعه هماهنگ و موزون و یکپارچه در فضاهای روستایی مورد نظر قرار گرفت. در این میان برنامه سوم از حیث جامعیت (طیفی از جهت‌گیری‌های کلی، اهداف، سیاست‌های راهبردی - اجرایی و مواد قانونی) و پیوستگی میان اجزاء کامل‌تر از برنامه‌های اول و دوم بوده است.

در ارتباط با ساختار و تشکیلات توسعه، بعد از انقلاب اسلامی برای محرومیت‌زدایی از محیط‌های روستایی نیاز به تغییر ساختار و سازمان‌های اداری به شدت احساس می‌گردید. بدین منظور نهادهای جدیدی برای توسعه بخش روستایی بوجود آمدند که از مهم‌ترین آنها می‌توان به جهادسازندگی، دفتر مناطق محروم ریاست جمهوری و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی اشاره نمود.

ضوابط و قوانین برنامه‌های اخیر در زمینه عمران روستایی درصدد اصلاح ساختار، تمرکز فعالیت‌ها، پیروی از نظام سلسله‌مراتبی و نظام مدیریت شورایی در سطوح مختلف و سایر اقدامات بنیادی بوده، ولی مشکلات اجرایی مانع از تحقق کامل اهداف و عملی نمودن آنها شده است. به گونه‌ای که در چارچوب برنامه سوم، هر چند زمینه و بستر اجرایی لازم برای حذف فعالیت‌های موازی و شفاف نمودن وظایف دستگاه‌های متولی فراهم شد و این مهم هم اکنون تحقق نیز یافته است، لیکن موارد مهمی همچون تمرکززدایی و تفویض اختیار برای واگذاری برخی از وظایف اجرایی دستگاه‌های دولتی به شوراهای اسلامی تحقق نیافته است. از سویی فقدان ساز و کار مناسب در جهت هماهنگی در سطوح کلان، میانه و خرد در حوزه مدیریت توسعه روستایی (سیاست‌گذاری، برنامه ریزی و به ویژه اجرا) از جمله مشکلات و موانع اساسی به شمار می‌رود. علاوه بر این در چارچوب وزارت جدید جهاد کشاورزی، علی‌رغم پیچیدگی و تعدد در قلمرو و محتوای مقوله توسعه روستایی، ساختار و سطح سازمانی مطلوبی از توسعه روستایی، بوجود نیامده است (سازمان مدیریت و برنامه ریزی، ۱۳۸۳).

تحول شاخص‌های توسعه روستایی در ایران (طبقه بندی جمعیتی آبادی‌ها)

تحولات آبادی‌ها در نواحی روستایی:

بر طبق سرشماری سال‌های ۱۳۶۵ و ۱۳۷۵ تعداد کل آبادی‌های کشور به ترتیب برابر با ۱۰۴۷۰۸ و ۱۲۵۸۱۷ آبادی بوده است. این اعداد و ارقام نشان می‌دهد که تعداد کل آبادی‌های کشور در سال ۱۳۷۵ نسبت به سال ۱۳۶۵ حدود ۲۰/۲ درصد افزایش داشته و طی دوره ده ساله ۷۵-۱۳۶۵، بطور متوسط سالانه حدود ۲۱۱۰ آبادی به تعداد کل آبادی‌های کشور افزوده شده است. نرخ رشد سالانه تعداد روستاها در این دوره برابر با ۱/۹ درصد بوده است. آمار و ارقام نشان می‌دهد که طی سال‌های ۷۵-۱۳۶۵ تعداد کل آبادی‌های دارای سکنه کشور رو به افزایش بوده است؛ بطوریکه از ۶۵۲۸۰ آبادی در سال ۱۳۶۵ به ۶۸۱۱۷ آبادی در سال ۱۳۷۵ رسیده است که حکایت از افزایش ۴/۴ درصدی در سال ۱۳۷۵ نسبت به سال ۱۳۶۵ دارد. بطور کلی طی دوره ۷۵-۱۳۶۵ به طور متوسط سالانه ۲۸۳ آبادی به تعداد آبادی‌های دارای سکنه کشور افزوده شده و متوسط نرخ رشد سالانه تعداد آبادی‌ها در این دوره برابر ۰/۴۳ درصد بوده است.

جدول شماره ۲، طبقه بندی جمعیتی آبادی‌های دارای سکنه کشور در سال‌های ۷۵-۸۵ (مرکز آمار ایران، ۱۳۸۶، دفتر آمارهای جمعیت، نیروی کار و سرشماری)

آبان ۱۳۸۵		آبان ۱۳۷۵		طبقه بندی جمعیتی آبادی‌های دارای سکنه
کل جمعیت (هزار نفر)	تعداد آبادی	کل جمعیت (هزار نفر)	تعداد آبادی‌ها	
۱۷۹۴	۲۰۷	۲۰۶۲	۲۳۴	۵۰۰ نفر و بیشتر
۲۶۴۵	۷۹۲	۲۹۸۴	۸۹۴	۲۵۰-۴۹۹ نفر
۵۹۰۳	۳۸۹۷	۶۲۲۲	۴۱۵۰	۱۰۰-۲۴۹ نفر
۴۷۱۰	۶۷۳۱	۴۸۳۲	۶۹۴۵	۵۰-۹۹ نفر
۵۷۲۹	۲۳۷۸۲	۵۸۴۹	۲۴۱۳۴	۱۰-۴۹ نفر
۶۲۹	۸۵۸۹	۶۵۷	۹۰۸۳	۵-۹ نفر
۲۳۴	۶۴۴۹	۲۶۶	۷۳۸۱	۲۵-۴۹ نفر
۱۳۲	۱۲۶۷۸	۱۵۵	۱۵۳۰۱	۱-۲۴ نفر
۲۱۷۷۶	۶۳۱۲۵	۲۳۰۲۶	۶۸۱۲۲	جمع

بطور کلی یکی از علل اصلی افزایش تعداد نقاط روستایی کشور ناشی از اسکان تدریجی عشایر و پیدایش آبادی‌های نوین در پیرامون مراکز جدید فعالیت‌های کشاورزی، صنعتی، معدنی و خدماتی بوده است. علی‌رغم اینکه در طی دوره ۷۵-۱۳۶۵

تعداد آبادی‌های دارای سکنه کشور افزایش یافته است، لیکن سهم این‌گونه آبادی‌ها (در مقابل آبادی‌های خالی از سکنه) از کل آبادی‌های کشور کاهش یافته و از ۶۲/۳۴ درصد در سال ۱۳۶۵ به ۵۴/۱۴ درصد در سال ۱۳۷۵ رسیده است. این خود حکایت از آن دارد که در طی این دوره روند تخلیه روستاها شتاب بیشتری نسبت به شکل‌گیری روستاهای دارای سکنه داشته است. یکی از دلایل شکل‌گیری این پدیده ممکن است ناشی از پیدایش آبادی‌های غیر مسکونی (مکان یا مزرعه) باشد.

آمار و ارقام موجود نشان می‌دهد که در طی دوره ۷۵-۱۳۶۵، تعداد آبادی‌های خالی از سکنه کشور افزایش یافته است، بطوری که از تعداد ۳۹۴۲۸ آبادی در سال ۱۳۶۵ به ۵۷۷۰۰ آبادی در سال ۱۳۷۵ رسیده است. این اعداد گویای افزایش ۴۶/۳ درصدی تعداد روستاهای خالی از سکنه در سال ۱۳۷۵ نسبت به سال ۱۳۶۵ است. به طور کلی در دوره ۷۵-۱۳۶۵ به طور متوسط سالانه حدود ۱۸۲۷ آبادی بر تعداد آبادی‌های خالی از سکنه اضافه شده است، حال آنکه طی همین دوره به طور متوسط سالانه ۲۸۳ آبادی دارای سکنه به تعداد آبادی‌های کشور افزوده شده است که با این حساب یک بیلان منفی سالانه در حد ۱۵۴۴ آبادی خالی از سکنه در طی این دوره شاهد هستیم. به عبارتی دیگر در حالی که نرخ رشد سالانه تعداد آبادی‌های خالی از سکنه در دوره ۷۵-۱۳۶۵ به طور متوسط ۳/۹ درصد بوده است، نرخ رشد سالانه تعداد آبادی‌های دارای سکنه کشور در همین دوره برابر با ۰/۴۳ درصد بوده است که اختلاف فاحشی را نشان می‌دهد. در حالی که تعداد آبادی‌های خالی از سکنه کشور در سال ۱۳۶۵، ۳۷/۷ درصد از کل آبادی‌های کشور را شامل می‌شده است. این رقم در سال ۱۳۷۵ به ۴۵/۸۶ درصد افزایش یافته است، بنابراین در طی دوره مورد بررسی همواره تخلیه آبادی‌ها نسبت به شکل‌گیری آبادی‌های جدید، دارای روند رو به افزایش بیشتری بوده است (مرکز آمار ایران، ۱۳۷۵).

روند مهاجرت از جامعه‌ی روستایی در سال‌های اخیر به علت کمی یا عدم اشتغال، خدمات و امکانات رفاهی در مناطق روستایی بالا بوده و به صورت غیر متعارفی درآمده است. تمرکز امکانات در شهرها در تشدید مهاجرت و جذب بیش از نیمی از رشد طبیعی جمعیت روستایی سهم اساسی داشته است. این حرکت جمعیت از جامعه‌ی روستایی به شهری در بعضی موارد به صورت دست‌جمعی درآمده و باعث تخلیه دهات و از بین رفتن منابع طبیعی و محیط زیست شده است. در واقع با توجه به تعداد آبادی‌هایی که طی دهه‌ی اخیر خالی از سکنه شده‌اند، می‌توان نتیجه گرفت که به طور کلی، از تعداد آبادی‌های کوچک کاسته شده و جمعیت روستایی به مرور گرایش به زندگی در روستاهای پرجمعیت داشته است.

وضع مسکن روستایی:

مطابق با آمار سال ۱۳۷۵، از مجموع ۳۸۴۲۳۹۸ واحد مسکونی روستایی کشور، حدود ۲۴/۵ درصد (برابر با ۹۴۲۰۱۹ واحد مسکونی) دارای کیفیت بادوام (استاندارد)، ۴۳/۵ درصد (برابر با ۱۶۶۹۸۸۲ واحد مسکونی) و ۳۲ درصد (برابر با ۱۲۳۰۴۹۷ واحد مسکونی) به ترتیب دارای کیفیت نیمه بادوام و کم دوام می‌باشند که مجموع آن‌ها برابر با ۲۹۰۰۳۷۹ واحد مسکونی می‌باشد و حدود ۷۵/۵ درصد از کل واحدهای مسکونی روستایی کشور را شامل می‌شود و جزء واحدهای مسکونی غیراستاندارد بشمار می‌آیند (مرکز آمار ایران، ۱۳۷۵).

۱۳۸۵	۱۳۷۵	۱۳۶۵	شاخص‌ها
-	۱۲۵۸۱۷	۱۰۴۷۰۸	تعداد آبادی
-	۶۸۱۱۷	۶۵۲۸۰	دارای سکنه
-	۵۷۷۰۰	۳۹۴۲۸	خالی از سکنه
۷۵/۴۱	۶۹/۶۶	۴۸/۰۲	باسواد
۱/۱	۰/۸۹	-	تعداد درمانگاه به ازای ۱۰ هزار نفر
۷/۵	۶/۱۴	-	خانه بهداشت به ازای ۱۰ هزار نفر
۳/۲	۱/۶۹	۱/۱۹	پزشک به ازای ۱۰ هزار نفر
۱/۱۸	۱/۳۱	۰/۹۲	داروخانه به ازای ۱۰ هزار نفر
۳/۰۹	۳/۰۶	۴/۶۱	درصد آبادی دارای مجله و روزنامه دارای ۲۰ خانوار و بیشتر
۹/۸۵	۶/۰۱	۱/۲۱	مراکز تلفن به ازای ۱۰ هزار نفر
۱/۸۹	۳/۴۳	۳/۲	صندوق پست به ازای ۱۰ هزار نفر
۱/۳۳	۲/۱۲	۱/۳۱	دفتر پست به ازای ۱۰ هزار نفر
۵۰/۹۵	۶۱/۱	۵۱/۷۹	درصد آبادی دارای وسیله نقلیه دارای ۲۰ خانوار و بیشتر
-	۱/۲۶	۱	تعداد پاسگاه نیروی انتظامی به ازای ۱۰ هزار نفر
-	۴/۶۲	۳/۳۳	تعداد پایگاه بسیج به ازای ۱۰ هزار نفر
۴/۳۷	۴/۵۳	۵/۴	تعداد شرکت تعاونی روستایی به ازای ۱۰ هزار نفر
۷۹/۸۳	۷۰/۰۸	۵۰/۴۵	درصد آبادی دارای ۲۰ خانوار و بیشتر دارای آب آشامیدنی
۸۸/۳۷	۸۰/۶۷	۶۳/۷۵	درصد جمعیت آبادی دارای ۲۰ خانوار و بیشتر دارای آب آشامیدنی
۴۷/۲	۲۸	۱۷/۲	درصد آبادی‌های دارای راه آسفالت روستایی

۵۸/۲۳	۳۷/۹۳	۱۸/۰۸	درصد آبادی‌های دارای ۲۰ خانوار و بیشتر دارای راه آسفalte
۹۷/۳۶	۸۱/۰۹	۴۴/۵۸	درصد آبادی‌های دارای ۲۰ خانوار و بیشتر دارای برق
۹۹/۲۱	۹۱/۰۷	۶۳/۳۷	درصد جمعیت آبادی‌های دارای ۲۰ خانوار و بیشتر دارای راه آسفalte
-	۲۴/۵	-	درصد مسکن بادوام
-	۴۳/۵	-	درصد مسکن نیمه بادوام
-	۳۲	-	درصد مساکن کم دوام

تحلیل روندها و عملکردها در مقایسه با شاخص‌های بین‌المللی

مقایسه برخی از شاخص‌های بین‌المللی نشان می‌دهد که جمهوری اسلامی ایران، در میان کشورهای در حال توسعه منتخب (ترکیه و مکزیک) از حیث شاخص توسعه انسانی و پوشش تاسیسات بهداشتی مناسب وضعیتی به مرتب پایین‌تر و از جهت برخورداری از آب شرب سالم، وضعیت مناسب‌تری را دارا است. مسلماً موقعیت ایران از حیث شاخص‌های فوق نسبت به کشورهای توسعه نیافته بالاتر و در قیاس با کشورهای پیشرفته، پایین‌تر می‌باشد.

از حیث نرخ رشد جمعیت روستایی، ایران همسو با سایر کشورهای در حال توسعه و حتی توسعه یافته در خلال سال‌های ۱۹۷۵ تا ۲۰۱۵ با کاهش شدید نرخ رشد مواجه بوده و خواهد بود. کاهش نرخ رشد جمعیت تبعاً منجر به کاهش سهم جمعیت روستائین در کشور شده؛ به گونه‌ای که پیش‌بینی می‌شود در سال ۲۰۱۵ بالغ بر ۳۱/۲ درصد از کل جمعیت را به خود اختصاص می‌دهد. کاهش سهم جمعیت روستائین در ایران همسو با دیگر کشورها منتخب در حال توسعه بوده؛ لیکن ضریب روستائینی در ایران در سال ۲۰۱۵ از مکزیک و ترکیه بیشتر خواهد بود (سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، ۱۳۸۳).

چالش ها و ظرفیت های بالقوه و بالفعل در نواحی

روستایی ایران

مقدمه

مناطق روستایی کشور با وجود بیش از ۳۵ درصد از کل جمعیت و امکانات و منابع پایه موجود در آن از توانمندی ها و قابلیت های قابل ملاحظه ای برخوردار است. به نظر می رسد بخشی از این قابلیت ها به دلیل چالش ها و دشواری ها به طرز بهینه ای مورد استفاده قرار نمی گیرد و بخشی نیز به طور کلی بدون استفاده مانده است.

فرصت های اساسی در زمینه های اکولوژیکی و منابع طبیعی

- وجود بیش از ۱۲ هزار گونه گیاهی و ۴۰ نژاد دام در کشور،
- وجود امکانات طبیعی و اقلیمی مناسب (آب و هوا، تعدد فصول، خاک مرغوب، امکان تعدد کشت)،
- ظرفیت بالقوه منابع عظیم انرژی و به ویژه انرژی های پاک و جدید،
- وجود آموزه های دینی و ملی به منظور گسترش فرهنگ و اخلاق زیست محیطی،
- امکان مدیریت راهبردی و بهره برداری بهینه از منابع آب.
- تنوع اقلیمی در گستره محیط روستایی که موجبات تنوع تولید در فصول مختلف را فراهم می نماید.
- تنوع گونه های ژنتیک گیاهی و جانوری
- وجود آموزه های ملی و دینی به منظور گسترش فرهنگ محافظت از منابع
- وجود دانش بومی غنی برای بهره وری مناسب و موثر از منابع طبیعی

فرصت های اساسی در زمینه های اجتماعی- فرهنگی

- افزایش نرخ باسوادی و سطح تحصیلات (بویژه عالی) در روستاها؛
- وجود تجارب و دانش بومی و امکان تلفیق آنها با روش های نوین تولید؛
- گسترش نسبی خدمات و زیرساخت های لازم برای توسعه روستاها؛
- گرایش جمعیت روستایی به استقرار در روستاهای بزرگ تر؛

- استقرار جمعیت روستایی در مناطق مرزی، کویری و جزایر؛
- برخورداری از جمعیت جوان؛
- تنوع قومی - فرهنگی و محیط طبیعی در روستاها و امکان بهره برداری از آن در جهت گسترش توریسم روستایی؛
- وجود سرمایه های اجتماعی و روستاها؛
- برخورداری از جمعیت جوان؛
- افزایش نسبی سطح سواد روستاییان؛
- ظرفیت های بالای تجارب و دانش بومی و امکان تلفیق آنها با روش های نوین تولید؛
- افزایش برخورداری نسبی جمعیت روستایی از تسهیلات بهداشتی- درمانی؛
- تنوع قومی- فرهنگی و امکان بهره برداری از آن برای گسترش گردشگری روستایی.

فرصت های اساسی در زمینه های اقتصادی

- استقرار بخش عمده ای از امکانات و فعالیت های کشاورزی در مناطق روستایی و نقش آن در تامین امنیت غذایی؛
- امکان توسعه فرصت های شغلی به طور مستقیم و غیرمستقیم در زیر بخش کشاورزی، صنایع غذایی، صنایع دستی، تکمیلی و تبدیلی با توجه به پایین بودن هزینه ایجاد فرصت های شغلی در این بخش؛
- وجود توان و زیرساخت برای توسعه فعالیت های صنعتی در مناطق روستایی و بهره گیری از فرصت های بازار درونی و بیرونی (وجود بیش از ۱۹۰ ناحیه صنعتی)؛
- وجود توان های طبیعی، فرهنگی و اجتماعی برای توسعه صنعت گردشگری روستایی؛
- وجود ظرفیت های قابل توجه معدنی در مناطق روستایی؛
- استقرار بخش عمده ای از امکانات و فعالیت های کشاورزی در مناطق روستایی (محصولات زراعی، دامی، باغ و قلمستان)؛
- امکان ایجاد فرصت های شغلی مناسب در مناطق روستایی با هزینه و سرمایه گذاری به مراتب کمتر از سایر بخش ها (به ویژه در بخش غیرکشاورزی و صنایع دستی و روستایی)؛
- امکان بهره گیری از اکوتوریسم در مناطق روستایی کشور با توجه به تنوع آب و هوایی و وجود جاذبه های تاریخی و فرهنگی؛
- امکان توسعه صادرات غیرنفتی به ویژه در بخش کشاورزی و صنایع تبدیلی و امکان توسعه بازارهای مرزی و منطقه ای در حاشیه مرزهای کشور؛
- وجود بسترهای اقتصادی و زیرساختی مناسب برای توسعه فعالیت های صنعتی و صنایع تبدیلی در مناطق روستایی؛

- وجود منابع آبیان و شیلات در مناطق آبی کشور (جنوب، شمال و آبهای داخلی)؛
- آمادگی نسبی ساختار اقتصادی- اجتماعی مناطق روستایی در پذیرش نوآوری‌ها و فعالیت‌های نوین؛
- وجود شبکه‌های تعاونی روستایی و صیادی.

فرصت‌های اساسی در زمینه‌های نظام مدیریت نهادی

- وجود سابقه و تجربه در عرصه مدیریت و برنامه ریزی توسعه روستایی؛
- وجود سوابق دیرینه در جهت مشارکت مردم در تعیین امور مربوط به خود؛
- وجود شوراهای اسلامی روستایی، دهیارها و قوانین و ضوابط مصوب؛
- توجه ویژه به توسعه روستایی در سند چشم انداز بلندمدت توسعه ملی و سیاست‌های کلی نظام و برنامه چهارم توسعه؛
- وجود امکانات نرم‌افزاری و سخت‌افزاری نسبتاً مناسب برای تربیت نیروی کارآمد و متخصص؛
- وجود ظرفیت‌های قانونی برای تمرکززدایی از فرایند تصمیم‌سازی و برنامه‌ریزی توسعه؛
- وجود ظرفیت‌های قانونی برای سامان‌بخشی به مدیریت‌های محلی روستایی (تصویب قانون وظایف شوراها و دهیاران)؛
- گرایش رو به توسعه نظام مدیریت توسعه کشور در بهره‌گیری از مشارکت روستاییان در امور مربوط به خود؛
- وجود سوابق دیرینه برای همیاری و مشارکت مردم در امور اجتماعی- فرهنگی و تولیدی.

فرصت‌های اساسی در زمینه‌های کالبدی - فضایی

- افزایش قابل توجه سطح برخورداری جامعه روستایی از امکانات زیرساختی (۹۶ درصد از برق، ۹۰ درصد از آب آشامیدنی و ۸۰ درصد راه ارتباطی)؛
- گسترش نسبی امکانات ارتباطی در مناطق روستایی (پست، مخابرات، پوشش شبکه رادیو و تلویزیون وسیله نقلیه عمومی)؛
- گسترش نسبی زیرساخت‌های اجتماعی به ویژه در حوزه آموزش پایه روستایی؛
- وجود ضوابط و مقررات مصوب برای ارایه نظام‌مند زیرساخت‌های اجتماعی - اقتصادی در مناطق روستایی؛
- دامنه رو به گسترش بهسازی بافت کالبدی سکونت‌گاه‌های کلیدی روستایی.

چالش‌ها، محدودیت‌ها و تنگناهای اساسی در نواحی روستایی کشور

محدودیت‌ها و مسائل اساسی محیط طبیعی

- آسیب پذیری نظام زیست و تولید روستایی از بلایای طبیعی (سیل، زلزله، خشکسالی، گسترش بیابان و ...)
- روند ناپایدار بهره برداری از منابع طبیعی (آب، خاک و پوشش گیاهی)
- تغییرات کاربری اراضی (تبدیل اراضی کشاورزی به غیر کشاورزی)
- نوسان منابع آب قابل دسترس به دلیل تغییرات عناصر اقلیمی
- تاثیرپذیری مستقیم و شدید فعالیت‌های کشاورزی و اقتصاد روستایی از بروز مخاطرات طبیعی (خشکسالی، سیلاب، زلزله و بیابان‌زایی)
- فقدان الگوهای کاربری اراضی در تناسب با توان‌ها و قابلیت‌های محیط
- بهره‌برداری ناپایدار از منابع طبیعی (آب، خاک و پوشش گیاهی)

چالش‌ها و تنگناهای اجتماعی

- فقدان مشارکت نهادینه مردم در فرآیند توسعه روستایی
- ذهنیت وابستگی روستاییان به تصمیم‌گیری‌های بیرونی، ضعف مهارت‌های رهبری و سازماندهی در میان روستاییان
- پایین بودن اعتماد به نفس روستاییان برای تصمیم‌گیری‌های اساسی
- عدم تبیین جایگاه واقعی زنان روستایی در سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی‌های توسعه روستایی علی‌رغم نقش تعیین‌کننده آنها در اقتصاد و توسعه مناطق روستایی
- مهاجرت بی‌رویه روستاییان بالاخص جوانان و تولیدکنندگان و نخبگان روستایی
- پوشش بسیار ضعیف نظام تامین اجتماعی و خدمات رفاهی و پوشش‌های بیمه‌ای در مناطق روستایی
- تشدید بیکاری دائمی و فصلی در روستاهای کشور
- روند رو به تزاید تخلیه روستاها که در مواردی نیز مربوط به روستاهایی می‌شود که دارای امکانات عمرانی و برخی خدمات نیز بوده‌اند.
- نقصان در نهادسازی در مناطق روستایی و عدم شکل‌گیری مدیریت مشارکتی کارآمد
- دوگانگی و عدم تعادل در ساختار اقتصادی بین شهر و روستا و توزیع نامتعادل امکانات زندگی و درآمد میان روستاییان و شهرنشینان.
- پراکندگی وسیع نقاط جمعیتی و کوچک بودن اندازه سکونت‌گاه‌ها و ناپایداری بسیاری از نقاط روستایی
- نبود شرایط و جاذبه‌های کافی در روستاها به منظور ماندگاری جمعیت روستایی خصوصاً جوانان و جمعیت فعال
- پایین بودن شاخص‌های توسعه انسانی در روستاها در مقایسه با شهرها

- وجود موانع فرهنگی و باورهای بازدارنده توسعه
- آگاهی کمتر روستاییان به حقوق قانونی و شهروندی در جهت اخذ مطالبات فردی و جمعی
- عدم پوشش کافی نظام تامین اجتماعی در روستاها
- وجود ناهنجاری‌های اجتماعی در جامعه روستایی خصوصاً اعتیاد
- توسعه نامتوازن خدمات اجتماعی و زیرساختی بین شهر و روستا و مناطق روستایی (کمی و کیفی)
- پایین بودن سطح منابع انسانی (بهره وری نیروی کار، مهارت‌ها و سطح سواد)
- نابرابری در دسترسی فرصت‌ها، منابع و منافع میان مردان و زنان روستایی

چالش‌ها و تنگناهای اقتصادی

- کمبود فرصت‌های شغلی متناسب با نیاز جامعه‌ی روستایی به ویژه در عرصه فعالیت‌های غیرکشاورزی
- غلبه سیاست‌های حمایتی از تولیدکنندگان بزرگ و کم‌توجهی به تولیدکنندگان کوچک مقیاس و گروه‌های حاشیه‌ای در مناطق روستایی
- نادیده گرفتن سهم روستاهای کوچک در دریافت تسهیلات عمرانی، رفاهی و توسعه‌ای
- وجود تنگناهای اساسی در راستای اقتصادی نمودن واحدهای تولیدی روستایی (بنا به دلایلی همچون قانون ارث و دیگر مشکلات اقتصادی، فن‌آوری و مدیریتی)
- عدم وجود انگیزه‌های لازم برای انتقال سرمایه‌ها به مناطق روستایی و همچنین پایین بودن پس‌انداز و فقدان راهکارهای موثر تجهیز آن
- تغییر کاربری اراضی کشاورزی و منابع طبیعی به کاربری‌های غیرکشاورزی
- عدم تناسب ساختار نظام بانکی کشور با ویژگی‌های ساختار نظام تولیدی در مناطق روستایی
- تشدید فقر در مناطق روستایی
- گستردگی فقر در محیط‌های روستایی
- سنتی بودن شیوه‌های تولید و پایین بودن سطح بهره‌وری، فن‌آوری و مهارت‌های اثربخش در روستاها
- فقدان پس‌انداز، محرومیت در تشکیل سرمایه و نبود تمایل سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در مناطق روستایی
- محدودیت دسترسی روستاییان به اعتبارات و تسهیلات بانکی (بویژه تولیدکنندگان کوچک مقیاس و گروه‌های حاشیه‌ای)
- فقدان امکانات و خدمات پشتیبان تولید، نگهداری محصولات تولیدی در مناطق روستایی
- محدودیت جدی در دسترسی به منابع پایه تولید در بخشی از محیط‌های روستایی
- آسیب‌پذیری شدید منابع تولید و درآمد روستاییان از بروز سوانح طبیعی
- فقدان نظام سالم بازاریابی و بازررسانی محصولات تولیدی

- سهم نابرابر روستاییان در برخورداری از تسهیلات و یارانه ها
- عدم استفاده بهینه از فرصت‌های متنوع شغلی در مناطق روستایی
- ضعف در ترتیبات مناسب قانونی و اجرایی برای تسهیل در رشد اقتصادی مناطق روستایی

چالش‌های کالبدی و زیربنایی

- کوچک و کم‌جمعیت بودن اکثر روستاهای کشور
- پراکندگی روستاها و نابسامانی نظام استقرار و اسکان جمعیت در فضاهای روستایی
- کمبود امکانات اجتماعی و شخصی در نواحی روستایی و در نتیجه کاهش و یا عدم جذب سرمایه‌های انسانی در این مناطق
- نامتوازن بودن توسعه و گسترش زیرساخت‌ها و امکانات مختلف بین شهر و روستا و همچنین بین کلان‌شهرها و شهرهای کوچک
- دسترسی نامناسب برخی از روستاها به امکانات زیرساختی و ارتباطی،
- نابسامانی وضعیت کالبدی و محیطی در سکونتگاه‌های روستایی
- فقدان ساماندهی مناسب نواحی روستایی واقع در حاشیه مرزهای کشور (با توجه به فرصت‌ها و تهدیدهای موقعیتی).

محدودیت‌ها و مسائل اساسی نظام مدیریت نهادی

- نبود ساختار یکپارچه مدیریت و راهبردی توسعه روستایی در سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی (سیاست‌گذاری، برنامه ریزی تخصیص منابع، هماهنگی در اجرا، نظارت و ارزشیابی)
- فقدان استراتژی پایه، قوانین و مقررات لازم برای تحقق امر تمرکز زدایی
- فقدان چارچوب مفهومی و استراتژی مشخص در ارتباط با جلب مشارکت مردمی و نهادهای محلی در فرایند برنامه ریزی
- فقدان تحرک و مشارکت موثر روستاییان در فرایند توسعه محلی
- ضعف در شکل‌گیری تشکل‌های صنفی (تولیدی و پشتیبانی) و نهادهای محلی مردمی و سازمان‌های غیردولتی در محیط‌های روستایی
- کمبود نیروی انسانی کارآمد و تسهیلات در نهادهای مرتبط با جوامع روستایی به ویژه در سطوح محلی
- ضعف و کم‌تجربگی اعضای شورای اسلامی روستایی در فرایند توسعه روستایی
- ضعف و کم‌تجربگی دهیاران در امور اجتماعی محلی
- ناکافی بودن تحقیقات بنیادی و کاربردی در حوزه مدیریت و برنامه ریزی توسعه روستایی

- ناکارآمدی نظام مدیریت داده ها، اطلاعات و اطلاع رسانی روستایی
- فقدان زمینه های مناسب قانونی، مقررات و ضوابط برای مدیریت توسعه روستاهای کوچک و پراکنده (کمتر از ۲۰ خانوار)
- فقدان یک نظام مطلوب مدیریت توسعه روستایی در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی (سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، هماهنگی در اجرا، نظارت و ارزشیابی)
- عدم یکپارچگی و انسجام در برنامه‌ها و اقدامات اجرایی سازمان‌های مختلف در مناطق روستایی
- حاکمیت نگرش بخشی و تمرکزگرا، کم‌رنگ بودن دیدگاه کلان‌نگر و منظومه‌ای در برنامه‌ها و سیاست‌های توسعه
- تقدم آشکار توسعه‌ی شهری و تاکید نامناسب و غیرسیستمی بر صنعت و نادیده انگاشتن امکانات و پتانسیل‌های روستاها و بخش کشاورزی در چارچوب برنامه‌های توسعه و به ویژه هنگام اجرا
- گرایش برنامه‌ها و اقدامات اجرایی به توسعه‌ی فیزیکی و عمرانی در مناطق روستایی
- نبود راهبرد بلندمدت برای توسعه‌ی روستایی و کشاورزی و عدم توجه به جایگاه اصلی آن در رویکرد توسعه ملی
- گسترده‌تر شدن حوزه‌ی دخالت دولت در روستاها و بخش کشاورزی در دو دهه‌ی اخیر،
- کم‌توجهی به اهمیت و کارکرد نهادهای محلی و سازمان‌های غیردولتی در فرایند توسعه محلی

انواع طرح‌های توسعه روستایی در کشور

مقدمه

از مهمترین اهداف توسعه روستایی برنامه ریزی جهت طرح‌های توسعه روستاهاست این طرح‌ها به عنوان راهبر توسعه روستا ضمن ساماندهی و اصلاح بافت فیزیکی روستا، روند توسعه و گسترش آن را در افق آینده مشخص می‌نماید. طراحی کالبدی و ارائه طرح هادی روستایی، با انجام بررسی‌ها و مطالعات اجتماعی، اقتصادی، محیطی و کالبدی صورت می‌گیرد. با توجه به اهمیت و ضرورت موضوع در این فصل به معرفی طرح‌های مهم توسعه روستایی می‌پردازیم.

انواع طرح‌های توسعه روستایی در کشور

مهم‌ترین طرح‌های توسعه روستایی که در سراسر کشور تهیه و اجرا می‌شوند، به شرح زیر است:

طرح بهسازی بافت با ارزش روستایی

طرح بهسازی بافت با ارزش روستایی طرحی است که تلاش دارد با شناسایی و ارتقاء فضاهای با ارزش روستایی، هدف توسعه کالبدی - فضایی روستا را از طریق حفاظت و احیاء ارزش‌های فرهنگی، تاریخی و معماری آن به شیوه‌ای مناسب و بهینه پیگیری نماید. طرح بهسازی بافت با ارزش روستایی، فرآیندی منظم از شناخت، تحلیل، برنامه ریزی، طراحی، تصمیم‌گیری و اجراست که ضمن شناسایی و ارتقاء کیفی فضاهای با ارزش روستایی، موجبات توسعه کالبدی - فضایی روستا را فراهم می‌آورد.

اهداف طرح

- حفاظت، احیاء و مرمت بافت و کالبد روستا؛
- ساماندهی هسته کهن و واجد ارزش روستا در رابطه با سکونت و تولید؛
- حفاظت و احیای ارزش‌های فرهنگی، تاریخی، کالبدی - فضایی، معماری و منظر روستایی و معرفی این

ارزش‌ها در سطوح ملی و فراملی؛

- شناسایی و ارتقاء ظرفیت‌های روستا در زمینه توسعه گردشگری؛
- ارتقاء کمی و کیفی عرصه های زیست و تولید روستایی؛
- فراهم نمودن زمینه توسعه و عمران روستا با توجه به شرایط، امکانات و محدودیت‌های موجود (بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، ۱۳۸۵).

طرح جامع نوسازی (بهسازی) مسکن روستایی

طرح ویژه بهسازی و نوسازی مسکن روستایی در ادامه طرح بهسازی مسکن روستایی که از سال ۱۳۷۴ توسط بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، به منظور ارتقاء سطح ایمنی، بهداشتی، رفاه و آسایش مسکن روستاییان آغاز شد، به لحاظ تسریع در نیل به اهداف طرح مذکور در سال ۱۳۸۴ مطرح و پس از تصویب هیأت دولت و همچنین تصویب اعتبارات مربوطه، عملاً از ابتدای سال ۱۳۸۵ وارد مرحله عملیات اجرایی گردیده است. بر این اساس در شش ماهه نخست سال ۱۳۸۵، تعداد ۱۷۲۳۰۹ طرح ویژه بهسازی مسکن روستایی در قالب سهمیه مصوب با بانک منعقد شده که از این تعداد ۱۲۱۷۹۵ عملیات بهسازی طرح (۷۰/۷ درصد) آغاز شده است.

بهسازی مسکن روستایی با اهداف زیر انجام می شود:

- پیشگیری از تخریب مسکن روستایی در حوادث قهری؛

- تمرکز سرمایه گذاری دولتی در روستاهای مستعد؛

- توزیع عادلانه اعتبارات بخش مسکن در شهر و روستا؛

- ترویج مقاوم سازی؛

- آموزش و ارتقاء دانش فنی روستایی؛

- تشکیل و آموزش حرفه های ملی در بخش ساختمان؛

- ترویج الگوی ساخت مسکن اقتصادی؛

- امکان مطالعه و بررسی جهت دستیابی به فناوری کارا و مناسب برای مسکن روستایی.

از بدو آغاز طرح نوسازی مسکن روستایی تا پایان سال ۱۳۸۲، حدود ۱۳۰۴۳۶ واحد مسکونی در نواحی روستایی کشور احداث شده که از این تعداد، ۲۰۶۵۳ واحد مسکونی تا سال ۱۳۷۵ و ۱۰۹۷۸۳ واحد طی سال‌های ۸۲-۱۳۷۵ احداث گردیده است.

طرح‌های ساماندهی فضایی کالبدی سکونتگاه‌های روستایی

این طرح‌ها ابتدا در چارچوب اهداف برنامه دوم توسعه در زمینه ساماندهی روستاهای پراکنده تهیه شد. پس از عناوین طرح استقرار بهینه روستاهای پراکنده و طرح ساماندهی روستاهای پراکنده، به این عنوان تغییر نام یافتند. هدف اصلی این طرح‌ها، ساماندهی فضایی - کالبدی سکونت‌گاه‌های روستایی با توجه به فعالیت‌های اقتصادی و سازمان‌های اجتماعی در محدوده مورد مطالعه (سطح دهستان تا شهرستان) است. اهداف فرعی این طرح عبارتند از:

- ساماندهی فضایی و توزیع مناسب جمعیت و فعالیت در کانون‌های زیستی بالقوه و بالفعل؛
- سازماندهی مناسب تاسیسات و تجهیزات زیرساختی و روساختی با توجه به ساماندهی فضایی؛
- تعریف جایگاه و تعیین نقش کانون‌های زیستی اعم از کانون‌های بزرگ و کوچک، بر اساس تقسیمات کالبدی - فضایی پیش بینی شده در طرح ساماندهی؛
- مقایسه تطبیقی و ارزیابی طرح‌های در دست اجرا و تهیه شده در منطقه مورد مطالعه؛
- یکپارچه دیدن مجموعه امکانات و محدودیت‌های موجود اجتماعی - اقتصادی و محیطی - فضایی تعریف شده در طرح‌های توسعه ای موجود و تعریف آن‌ها در چارچوب طرح ساماندهی.

از سال ۱۳۷۷ در شرح خدمات این طرح‌ها تجدید نظر شد و هدف کلی این طرح‌ها، توزیع بهینه جمعیت، فعالیت و تاسیسات و خدمات رفاهی در محدوده‌های مورد مطالعه تعیین شد. در برنامه سوم توسعه، طرح‌های ساماندهی سکونت‌گاه‌های روستایی متفاوت با اهداف برنامه دوم توسعه و فراتر از موضوع ساماندهی روستاهای پراکنده دنبال شد. در این زمینه بر اساس آیین نامه، نحوه بررسی و تصویب طرح‌های توسعه و عمران محلی، ناحیه‌ای، منطقه ای و ملی مصوب ۱۳۷۸/۱۰/۱۲ هیأت وزیران، تهیه طرح‌های ساماندهی فضاها و سکونت‌گاه‌های روستایی به عنوان لایه پنجم سطوح برنامه ریزی فضایی - کالبدی کشور پذیرفته شد. طبق این مصوبه، طرح ساماندهی فضاها و سکونتگاه‌های روستایی، طرحی است که به منظور توسعه هماهنگ و موزون فعالیت‌های کشاورزی، صنعتی و خدماتی از طریق توزیع مناسب جمعیت و استقرار بهینه خدمات در محیط‌های روستایی تهیه و اجرا می شود. با توجه به اینکه این طرح‌ها به عنوان زیرمجموعه طرح‌های توسعه و عمران ناحیه ای عمل می کنند، محدوده طرح‌های ساماندهی روستایی را این طرح‌ها تعیین می کنند. این مصوبه در برنامه سوم توسعه به عنوان یکی از مواد قانونی برنامه در فصل توسعه و عمران روستایی تصویب شد.

مطابق آمار بنیاد مسکن انقلاب اسلامی از بدو شروع تهیه این طرح‌ها تا سال ۱۳۸۵، تعداد ۲۵۶ طرح ساماندهی در دست اقدام بوده است. از مجموع ۲۵۶ طرح ساماندهی که در دست اقدام است، ۳۰ طرح در دست تهیه می‌باشد و ۳۲ طرح آماده جهت ارائه در کارگروه معماری است. از مجموع طرح‌های در دست اقدام، تعداد ۱۹۴ طرح به تصویب نهایی رسیده است (بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، ۱۳۸۵).

طرح های هادی و بهسازی روستایی

هرچند از برنامه چهارم عمرانی (۵۱-۱۳۴۵)، عمران روستایی در نظام برنامه ریزی کشور جایگاه مشخص و مستقلی یافت و از آن به بعد برنامه‌های توسعه و عمران روستایی کشور تهیه و اجرا شد، ولی سابقه اقدامات بهسازی و اصلاح بافت فیزیکی و کالبدی روستاها اندک است. در این خصوص، برای اولین بار در سال ۱۳۶۲ طرحی با عنوان «طرح اصلاحی - روانبخشی روستاها» در یکی از روستاهای استان چهارمحال بختیاری اجرا شد. بازتاب تغییرات فیزیکی این طرح در روستاهای منطقه به قدری گسترده بود که توجه بسیاری از مقامات رسمی را به خود جلب نمود و زمینه را برای توسعه آن فراهم ساخت. در این زمینه مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۹ دیماه ۱۳۶۲ با تصویب ماده واحده‌ای دولت را موظف ساخت، به منظور بهبود روستاها و بازسازی آن‌ها بوسیله وزارتخانه‌ها و ارگان‌های ذی‌ربط، لایحه‌ای را به منظور رساندن خدمات رفاهی و امکانات بهداشتی، فرهنگی، صنعتی و تولیدی به مجلس ارائه نماید.

در برنامه‌های پنجساله اول و دوم توسعه کشور، طرح‌های هادی و بهسازی روستایی گسترش یافت. در برنامه سوم در راستای اصلاح تشکیلات عمران روستایی کشور، تهیه و اجرای طرح‌های بهسازی روستایی از جهاد سازندگی منفک و به طور کامل به بنیاد مسکن انقلاب اسلامی واگذار شد. بنیاد مسکن انقلاب اسلامی طبق ماده ۷ اساسنامه قانونی خود که در سال ۱۳۶۷ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید، موظف به تهیه و اجرای طرح‌های هادی و اصلاح معابر در روستاها با هماهنگی دستگاه‌های ذی‌ربط و اجرای آن با مشارکت مردم از محل اعتبارات مصوب دولت گردید. طرح‌های بهسازی و هادی روستایی ابتدا برای مراکز بخش‌ها و دهستان‌ها و نیز روستاهای بالای ۴۰۰ خانوار تهیه شد. در سال ۱۳۸۱ کلیه روستاهای با جمعیت بیش از ۱۰۰ خانوار تحت پوشش این طرح قرار می‌گرفت که در حال حاضر برای روستاهای بالای ۵۰ خانوار تهیه و اجرا می‌شود.

- ماهیت طرح‌های بهسازی و هادی روستایی

طرح بهسازی روستایی طرح جامعی است که با انجام آن ضمن بررسی‌های اقتصادی - اجتماعی در سطح دهستان و روستاهای حوزه نفوذ با محوریت مرکز دهستان، به امر سطح بندی خدمات اجتماعی و زیربنایی در سطح دهستان پرداخته می‌شود. در نهایت با تهیه طرح بهسازی روستای مرکزی می‌توان الگوی توسعه فیزیکی روستاهای حوزه نفوذ را با دستورالعمل‌های مختلف ارائه داد. طرح هادی نیز عبارت از تجدید حیات و هدایت روستا به لحاظ ابعاد اجتماعی، اقتصادی و فیزیکی است (رضوانی، ۱۳۸۳).

- اهداف عملیات بهسازی و توسعه فیزیکی روستایی

مهم‌ترین اهداف طرح‌های بهسازی عبارتند از:

- بهبود اوضاع فیزیکی و محیط زیست روستاییان برای ارائه خدمات رفاهی و کاهش تفاوت بین شهر و روستا؛

- زمینه سازی برای گسترش سرمایه گذاری های تولیدی و تجاری؛

- زمینه سازی برای افزایش خدمات در مراکز روستایی؛

- ایجاد شرایط مناسب محیطی برای استقرار نیروهای متخصص در زمینه های تولیدی و خدماتی در مناطق روستایی.

بدین ترتیب بهسازی را می توان ایجاد شرایط مناسب و فراهم نمودن بستری شایسته برای زندگی سالم و مولد در روستا دانست که با تاکید بر اصلاح موجودیت فیزیکی روستا به منظور بهبود عملکرد سیستم روستا و با در نظر گرفتن استعدادهای محلی و منطقه ای در قالب سیاست ها و برنامه های دولتی به اجرا گذاشته می شود.

- اهداف طرح های هادی روستایی

- ایجاد زمینه توسعه و عمران روستاها با توجه به شرایط فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی؛
- تامین عادلانه امکانات از طریق تسهیلات اجتماعی، تولیدی و رفاهی؛
- هدایت وضعیت فیزیکی روستاها؛
- ایجاد تسهیلات لازم برای بهبود مسکن روستاییان و خدمات رسانی زیست محیطی و عمومی.

عملکرد تهیه و اجرای طرح های هادی روستایی:

تا پایان سال ۱۳۸۵ در مجموع برای ۱۴۶۱۸ روستا در کشور توسط دو نهاد بنیاد مسکن انقلاب و جهاد تهیه شده است که از این تعداد ۱۳۵۲۰ طرح هادی روستایی توسط بنیاد مسکن انقلاب و بقیه توسط جهاد تهیه شده است.

از مجموع طرح هایی که توسط بنیاد مسکن انقلاب تهیه شده، ۱۲۸۴ طرح تا سال ۱۳۷۵ و ۱۲۲۳۶ طرح از سال ۱۳۷۵ تا ۱۳۸۵ تهیه شده است. همانطور که مشاهده می شود روند تهیه طرح های هادی در طول برنامه سوم و چهارم توسعه رو به افزایش است (بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، ۱۳۸۵).

- اجرای طرح های هادی روستایی:

در مورد اجرای طرح های هادی روستایی، از ابتدا تاکنون در مجموع عملیات اجرایی ۶۶۱۰ طرح هادی در روستاها شروع شده است که از این تعداد اجرای ۴۸۴۸ طرح توسط بنیاد مسکن انقلاب و مابقی توسط جهاد اجرا گردیده است. اجرای طرح هایی که توسط بنیاد مسکن انقلاب صورت گرفته، ۴۲/۴ درصد از طرح هایی که توسط این نهاد تهیه شده را شامل می

شود. در مجموع روستاهایی که عملیات اجرایی طرح‌های هادی توسط هر دو نهاد مذکور در آن‌ها اجرا شده است، ۴۵/۲۲ درصد روستاهای دارای طرح کشور را تشکیل می‌دهند (بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، ۱۳۸۶).

طرح‌های ایجاد نواحی صنعتی روستایی

به منظور سهولت در استقرار صنعت در نواحی روستایی و تامین زیر ساخت‌های لازم برای آن، وزارت جهاد از سال ۱۳۶۶ همزمان با آغاز صدور مجوز برای کارگاه‌های صنعتی، اقدام به ایجاد نواحی صنعتی روستایی نمود. ناحیه صنعتی روستایی مکانی است که پس از انجام مطالعات مکان‌یابی در چارچوب طرح‌های توسعه و عمران و تامین امکانات زیربنایی بر اساس استعدادهای مناطق و با رعایت ضوابط زیست محیطی، به منظور استقرار صنایع روستایی اختصاص می‌یابد. اهداف ناحیه صنعتی عبارت است از:

- کمک به توسعه اقتصادی، اجتماعی مناطق روستایی و مناطق توسعه نیافته و کمتر توسعه یافته کشور؛
- کمک به ایجاد و توسعه صنایع تبدیلی و تکمیلی کوچک بخش کشاورزی و صنایع روستایی در روستاها؛
- افزایش میزان اشتغال در نواحی روستایی و جلوگیری از مهاجرت‌های بی‌رویه؛
- کاهش گردش کار اداری و اخذ انواع استعلام از ادارات و سازمان‌های مختلف؛
- کاهش هزینه‌های ثابت سرمایه‌گذاری از طریق تامین بخشی از امکانات زیربنایی مورد نیاز کارگاه‌ها؛
- تقویت ارتباط بین واحدهای تولیدی مستقر در ناحیه و مبادله اطلاعات فنی و مشاوره‌ای بین آنها؛
- دسترسی آسان به امکانات زیربنایی از قبیل آب و برق و جاده؛
- جلوگیری از آلودگی‌های زیست محیطی؛
- جلوگیری از تخریب بی‌رویه زمین‌های منابع ملی و اراضی کشاورزی؛ و
- کوتاه شدن زمان احداث واحدهای صنعتی و تولیدی.

ویژگی‌های ناحیه صنعتی روستایی:

در هر ناحیه صنعتی، امکانات زیربنایی که برای استقرار صنایع روستایی آماده می‌شود، عبارت است از آب لوله‌کشی، شبکه برق رسانی و خیابان‌های قابل دسترسی که در تمام نواحی صنعتی تامین می‌شود و امکانات دیگر از قبیل گاز شهری، شبکه جمع‌آوری و تصفیه فاضلاب که در مراحل بعدی به تدریج جمع‌آوری و برحسب نیاز کارگاه‌ها تامین خواهد شد.

همچنین مکان‌های خدماتی مانند رستوران، باسکول، بانک، مرکز بهداشتی، زمین ورزشی، ساختمان اداری و نظایر اینها که در نواحی صنعتی با توجه به مساحت و تعداد افراد شاغل در آنها قابل تامین خواهد بود. ناحیه صنعتی از لحاظ مکان استقرار لازم است دارای شرایط زیر باشد:

- قرار داشتن در موقعیت مناسب ارتباطی؛
- قرار گرفتن در مراکز جمعیتی و پوشش جمعیتی بیشتر،
- وجود منابع آب در مجاورت یا نزدیکی آن؛
- وجود مواد اولیه کشاورزی، دامی، صیادی و معدنی در منطقه؛
- وجود افراد سرمایه گذار در منطقه.

تا پایان سال ۱۳۸۳ تعداد کل نواحی صنعتی روستایی به ۱۹۹ ناحیه رسید که از این تعداد ۱۴۶ ناحیه به بهره‌برداری رسیده‌اند. در برنامه ریزی ایجاد نواحی صنعتی روستایی سعی شده تا از متمرکز شدن آنها در مناطق محدود در کشور و استان‌ها پرهیز شود و نواحی صنعتی با توجه به استعداد مناطق گسترده شوند. در نواحی روستایی دهیاران می‌توانند به منظور توسعه مناطق روستایی و کمک به توسعه پایدار کشاورزی، ضمن تشویق صاحبان صنایع سرمایه به سرمایه‌گذاری در صنایع روستایی بویژه صنایع تبدیلی و تکمیلی بخش کشاورزی در کانون‌ها و قطب‌های عمده تولید محصولات کشاورزی، این گونه متقاضیان را برای اخذ مجوز در کدهای فعالیتی ایسیک^{۲۳} به ادارات جهاد کشاورزی و یا ادارات صنایع و معادن شهرستان و استان معرفی نمایند.

لازم به تذکر است بر اساس تقسیم کار انجام شده، حوزه فعالیت جهاد کشاورزی محدود به صنایع تبدیلی و تکمیلی بخش کشاورزی با اشتغال کمتر از ۵۰ نفر شده و سایر انواع صنایع روستایی و نیز مدیریت نواحی صنعتی روستایی به وزارت صنایع و معادن واگذار گردیده است. برای تسهیل در پیشبرد سیاست صنعتی کردن روستاها، راه کار ایجاد نواحی صنعتی به مثابه‌ی یک رویه‌ی تسهیل‌کننده، به ایجاد ۱۲۵ ناحیه صنعتی روستایی با ظرفیت ایجاد ۴۶۳۷ کارگاه و وسعت ۱۹۲۸ هکتار در مناطق مختلف کشور منتهی شده است (سازمان مدیریت و برنامه ریزی، ۱۳۸۴).

طرح ساماندهی توسعه اقتصادی و اجتماعی فضاهای روستایی

این طرح مکمل طرح ساماندهی کالبدی سکونت‌گاه‌های روستایی بوده و ابعاد اجتماعی و اقتصادی نواحی روستایی مورد تاکید آن است. تهیه این طرح در برنامه چهارم توسعه و از سال ۱۳۸۴ شروع شده و در چارچوب وظایف قانونی وزارت جهاد کشاورزی انجام می‌شود.

^{۲۳} - کدهای بین المللی ایسیک (ISIC) برای طبقه بندی استاندارد فعالیت‌های اقتصادی مولد در نظر گرفته شده است.

تعریف طرح

ساماندهی توسعه اقتصادی، اجتماعی فضاهای روستایی، طرحی است مبتنی بر فرآیندی مشارکتی که به شناسایی ظرفیت‌ها و تواناسازی وجوه اجتماعی و اقتصادی اجتماعات محلی روستایی پرداخته و در نهایت بستر لازم را برای اجرای اقدامات پیش‌بینی شده در جهت توسعه خوداتکا و پایدار جامعه هدف فراهم می‌نماید.

ماهیت طرح

این طرح ماهیتی مشارکتی، همه‌جانبه و محلی داشته، برنامه‌ای هماهنگ و موزون برای توسعه پایدار اجتماعی و اقتصادی اجتماعات محلی روستایی با تأکید بر محوریت مردم و نهادهای محلی در پیش‌بینی و اجرای پروژه‌های اجتماعی و اقتصادی با اولویت فعالیت‌های تولیدی مرتبط با کشاورزی ارائه می‌نماید.

هدف کلی طرح

هدف کلی طرح تسهیل و بسترسازی برای توسعه پایدار (خوداتکاء و مشارکتی) در سطح اجتماعات محلی روستایی است.

اهداف تفصیلی طرح

- بهره‌برداری پایدار از منابع پایه و مراقبت از فرآیندها و خدمات اکوسیستم محلی؛
- توسعه منابع و سرمایه‌های انسانی از جمله دانش و مهارت‌های فردی و گروهی؛
- توسعه منابع و سرمایه‌های اجتماعی - نهادی به منظور پی‌ریزی روحیه مسئولیت‌پذیری جمعی و مشارکت فراگیران و مردم در فرآیند تصمیم‌سازی و برنامه‌ریزی محلی (وزارت جهاد کشاورزی، ۱۳۸۴).

برنامه‌های توسعه روستایی برنامه چهارم توسعه کشور (۸۸-۱۳۸۴)

- اهداف و سیاست‌های بخش توسعه و عمران روستایی و عشایری در این برنامه عبارت است از:
- ساماندهی عمران روستاها با توجه به نقش و عملکرد اقتصاد روستا از طریق تحول ساختاری در نظام تولید برای بهره‌برداری مناسب از منابع و عوامل تولیدی موجود و استفاده از فن‌آوری مناسب.
 - حمایت از ایجاد نهادهای تامین‌کننده اعتبارات خرد به منظور ارائه تسهیلات به روستاییان و تجهیز منابع جدید به شیوه‌های مختلف
 - تجدید ساختار و سازمان‌تشیکیلات عمران روستایی در جهت ایجاد هماهنگی‌های لازم، تمرکز زدای و جامع‌نگری، جلوگیری از فعالیت‌های موازی و مشابه، شفاف‌کردن وظایف و نقش‌ها، کاهش حیطه‌های تصدی دولت و افزایش مشارکت موثر روستاییان در اجرای طرح‌های عمرانی و تدقیق فعالیت‌های اجرایی
 - سطح بندی و ارائه خدمات و تجهیز فضاهای روستایی کشور بر طبق استانداردها و ضوابط خدمات رسانی مصوب

- تهیه و اجرای برنامه‌های راهبردی، ساختاری و عملیاتی جهت توسعه هماهنگ و موزون و یکپارچه مناطق همگن توسعه نیافته با استفاده از منابع و امکانات موجود

- ساماندهی کوچ و اسکان عشایر.

علاوه بر این با توجه به ماهیت فرابخشی توسعه و عمران روستایی و بر اساس سند تلفیقی برنامه چهارم توسعه کشور، سیاست‌ها و اقدامات اجرایی دیگری نیز در این برنامه وجود دارد که بطور مستقیم به روستاها اختصاص دارد. برنامه به شرح زیر است:

۱- سیاست‌ها و اقدامات اجرایی توسعه روستایی

الف- مدیریت بهره‌وری موثر و پایدار از منابع پایه تولید (منابع طبیعی)

- منطقه‌بندی فعالیت کشاورزی در تناسب با توان و ظرفیت‌های اکولوژی
- حمایت از ایجاد و توسعه تشکل‌های غیردولتی و محلی در زمینه حفظ، احیاء و بهره‌برداری عرصه‌های طبیعی
- بهبود مدیریت و بهره‌برداری موثر از منابع طبیعی در مناطق روستایی و سطح واحدهای بهره‌برداری
- گسترش استفاده از سوخت‌های فسیلی و انرژی‌های نو در روستاها

ب- مدیریت و مقابله موثر با مخاطرات طبیعی تهدید کننده زیست و فعالیت روستایی

- بهره‌گیری از روش‌ها و سازوکارهای موثر برای پیشگیری و مقابله با گسترش بیابان و بلایای طبیعی
- انجام مطالعات راهبردی اقدام ملی مقابله با بلایای طبیعی

ج- تقویت و توجه به ارزشهای اصیل و باورهای اسلامی و شان منزلت فردی و اجتماعی روستاییان

- تنوع بخشی و گسترش فعالیت‌های تبلیغی و آموزش‌های دینی و تربیتی
- ارتقای نقش خانواده در توسعه امور محلی
- تعمیق و گسترش مسئولیت‌های دینی-اجتماعی روستاییان
- گسترش برنامه‌ای فرهنگی و ورزشی روستاییان

د- ارتقای امنیت اجتماعی روستاییان

- مطالعات راهبردی به منظور شکل‌گیری نظام فراگیر تأمین اجتماعی روستاییان
- ارتقای شبکه تأمین نظم و امنیت در مناطق روستایی به‌ویژه مناطق حساس
- تأمین حقوق فردی و اجتماعی روستاییان
- مقابله موثر با ناهنجاری‌های اجتماعی در مناطق مختلف روستایی
- بهبود شاخص‌های سلامت و تکمیل شبکه بهداشت و درمان روستایی
- بهبود روش‌ها و شاخص‌های آموزش عمومی روستاییان
- توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات برای ارتقای دانش، آگاهی و اطلاعات روستایی

- بسترسازی برای جذب نیروی انسانی متخصص برای مناطق کمتر توسعه یافته روستایی
 - شناسائی فرصتهای شغلی و حمایت از توسعه آن در مناطق روستایی
 - ایجاد زمینه‌های مناسب برای دسترسی به تسهیلات بانکی در روستاها
 - ایجاد، توسعه و حمایت از صندوق‌های اعتباری غیردولتی و محلی روستایی
- هـ ظرفیت سازی برای رشد اقتصادی و توان رقابتی مناطق روستایی

- پی‌ریزی ترتیبات مناسب قانونی و اجرایی برای ترغیب و افزایش سرمایه‌گذاری و حمایت از ابتکارات و کارآفرینان روستایی و به‌ویژه جوانان در مناطق روستایی
 - ایجاد ثبات در نوسانات بازار و پوشش بورس محصولات و تولیدات اساسی روستایی
 - توسعه نظام بیمه محصولات تولیدی روستایی
 - سازماندهی شبکه توزیع، اطلاع‌رسانی و بازاریابی محصولات روستایی
 - بهینه‌سازی شبکه حمل و نقل بار و مسافر مناطق روستایی
 - تقویت و توسعه صنایع تبدیلی و تکمیلی کشاورزی با تاکید بر صنایع دارای مزیت نسبی و رقابتی
 - توسعه صنعت گردشگری در مناطق روستایی
- و- ظرفیت سازی نهادی و حقوقی برای افزایش مشارکت مردم در توسعه

- فراهم‌سازی زمینه‌های قانونی، حقوقی و اجرایی برای تسهیل و جلب مشارکت نهادهای غیردولتی، محلی و مردمی در توسعه محلی
- بهینه‌سازی ساختار اجرای مدیریت توسعه روستایی و سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی
- پی‌ریزی الگوی یکپارچه مدیریت محلی در روستاهای کوچک و پراکنده (زیر ۲۰ خانوار)
- ایمن‌سازی بافت کالبدی و مسکونی روستاها
- ایجاد تعاونی‌های خودیار و اشتغال‌زا در مناطق محروم کشور
- تشکیل دهیاری‌ها در روستاهای کشور طبق ضوابط و اولویت‌های مربوط

۲- سیاست‌ها و اقدامات بخشی در زمینه توسعه و عمران روستایی

- تهیه طرح‌های مکان‌یابی نقاط روستایی جدید
- تهیه ۱۲۰۰۰ طرح هادی روستایی برای روستاهای بالای ۵۰ خانوار
- صدور ۱۵۰۰۰۰۰ جلد سند برای املاک واقع در بافت مسکونی روستاها
- تأمین آب آشامیدنی بهداشتی برای روستاییان
- راه‌اندازی شبکه جمع‌آوری و دفع فاضلاب در روستاها

- احداث، بهسازی و روکش راه‌های روستایی
- حمایت از راه‌اندازی و تشکیل دهیاری‌ها در روستاهای کشور
- حمایت از ایجاد و توسعه ارائه خدمات عمومی به روستاهای کشور از طریق دهیاری‌ها و شوراهای اسلامی
- ارائه خدمات و فراهم آوردن زمینه‌های اسکان عشایر در کانون‌های توسعه
- حمایت از صندوق قرض‌الحسنه توسعه اشتغال روستایی به منظور ایجاد اشتغال در مناطق روستایی
- مرمت، احیاء و بازسازی بافت با ارزش روستاهای کشور
- ارتقای شاخص‌های توسعه انسانی و رفاه اقتصادی، اجتماعی جوامع عشایری
- تقویت نقش شهرداری‌های شهرهای کوچک در جهت بهبود خدمات رسانی شهری و بهینه‌سازی ارتباط متقابل شهر و روستا

۳- سایر سیاست‌ها و برنامه‌ها

- هویت بخشی به سیمای شهر و روستا
- ایمن‌سازی ساختمان‌ها، تاسیسات زیربنایی و شریان‌های حیاتی موجود در شهرها و روستاها
- بهسازی ساختمان و مسکن روستاهای کشور با رویکرد کیفیت و پایداری و ایمنی در برابر زلزله (وزارت مسکن و شهرسازی)
- ارائه الگوی متناسب با فرهنگ روستایی در ساخت مسکن روستایی
- تأمین منابع مالی بخش مسکن روستایی از طریق تسهیلات بانکی و جمع‌آوری پس‌اندازهای خصوصی و کمک‌های مردمی و یارانه سود تسهیلات بانکی
- توسعه و ترویج استفاده از مصالح پیش ساخته در ساخت مسکن در نقاط شهری و روستایی
- آموزش نیروی کار مناطق روستایی برای ساخت و ساز متناسب با شرایط بومی
- ساماندهی فضای مسکونی برای افراد زیر خط فقر به ویژه در روستاها و شهرهای کم جمعیت
- مهارت‌ورم و افزایش قدرت خرید گروه‌های کم درآمد و محروم و مستضعف و کاهش فاصله بین دهک‌های بالا و پایین درآمدی جامعه و اجرای سیاست‌های مناسب جبرانی
- حمایت از تامین مسکن گروه‌های کم درآمد و نیازمند
- ارتقای سطح درآمد و زندگی روستاییان و کشاورزان و رفع فقر
- گسترش پوشش شبکه فاضلاب شهری و روستایی و متناسب نمودن ایجاد تأسیسات تصفیه فاضلاب جهت استفاده از پساب تصفیه شده
- اجرای عملیات پخش سیلاب در حوزه‌های شهری، روستایی و سایر اراضی کشاورزی و منابع طبیعی و تغذیه آبخوان‌ها
- پوشش کامل سوخت رسانی به عشایر، جنگل نشینان و روستاییان

- احداث تاسیسات آبرسانی شهری و روستایی
- احداث تاسیسات تصفیه و شبکه‌های جمع‌آوری فاضلاب شهری و روستایی و فاضلاب‌های صنعتی
- افزایش راندمان مصرف آب در صنایع، کشاورزی و شهر و روستا
- زمینه‌سازی برای افزایش و توسعه طرح‌های جذب توریسم و طبیعت گردشی (اکوتوریسم) توسط روستاییان و جوامع

محلی

- رفع محرومیت‌ها به‌خصوص در مناطق روستایی کشور
- ارتقای سطح درآمد و زندگی روستاییان و کشاورزان و رفع فقر، با تقویت زیرساخت‌های مناسب تولید و تنوع بخشی و گسترش فعالیت‌های مکمل به ویژه صنایع تبدیلی و کوچک و خدمات نوین با تاکید بر اصلاح نظام قیمت‌گذاری محصولات
- ساماندهی بناها و بافت‌های تاریخی از طریق بهره‌مندی از فناوری‌های نوین در حفاظت و مرمت آثار تاریخی، بهره‌برداری از یکصدبنای تاریخی، فرهنگی قابل احیاء با مشارکت بخش خصوصی در قالب طرح پردیسان، احیاء بافت‌های تاریخی، فرهنگی ۲۰ شهر مهم کشور با همکاری شهرداری‌ها و ۲۰۰ روستای تاریخی مهم با همکاری بنیاد مسکن انقلاب اسلامی
- ایجاد مراکز حفظ آثار و فرهنگ ایلی به صورت دهکده توریستی، مراکز و اطراق‌گاه‌های تفرجگاهی ایلی، موزه و نمایشگاه در استان‌های فارس، لرستان، مرکزی، چهارمحال و بختیاری، کهگیلویه و بویراحمد و اصفهان
- تهیه آیین‌نامه نحوه مشارکت در ساخت، تأسیس و اداره کتابخانه‌های روستایی در مراکز دهستان‌های کشور (وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور)
- تهیه و اجرای طرح جامع معماری ایرانی و اسلامی در طراحی شهری و ساخت و سازهای مجاز شهری و روستایی (شورای فرهنگ عمومی)
- واگذاری وظایف مربوط به توسعه و عمران روستایی دستگاه‌های اجرایی به دهیاری‌ها با اولویت امور زیست محیطی، ایمنی و مدیریت اجرای طرح‌های توسعه و عمران
- توجه به توسعه روستایی و ایجاد تنوع شغلی در روستاها (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۸۵).

اهداف و سیاست‌های سند چشم‌انداز توسعه کشور در توسعه روستایی

چشم‌انداز به معنی نگاه به آینده و آینده‌نگری از پیش‌اندیشیده شده و سازمان یافته که با تاریخ انسان و جوامع قرین بوده است. اما به معنی یک اندیشه، برنامه بلند مدت و راهبردی چند دهه است که به عنوان یک روش آینده‌نگری و برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری و مدیریت مورد پذیرش قرار گرفته است. این پذیرش همگانی در میان دولت‌ها، سیاست‌گذاران، کارشناسان و نهادهای علمی و پژوهشی به دلایلی چند صورت گرفته است (رکن‌الدین افتخاری، ۱۳۸۶: ۱۲). درسند چشم‌انداز توسعه کشور که برای سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۴۰۴ تدوین شده است؛ اهداف و سیاست‌هایی بطور مشخص در رابطه با روستاها به شرح زیر مطرح شده است:

- **آمایش سرزمینی مبتنی بر اصول:** ملاحظات امنیتی و دفاعی، کارآیی و بازدهی اقتصادی، وحدت و یکپارچگی سرزمین، گسترش عدالت اجتماعی و تعادل‌های منطقه‌ای، حفاظت محیط زیست و احیای منابع طبیعی، حفظ هویت اسلامی، ایرانی و حراست از میراث فرهنگی، تسهیل و تنظیم روابط درونی و بیرونی اقتصاد کشور و توجه به توسعه متکی بر منابع داخلی و رفع محرومیت‌ها خصوصاً در مناطق روستایی کشور.

- **هویت بخشی به سیما و کالبد شهری و روستایی از طریق احیا و به روزآوری معماری ایرانی - اسلامی:** رعایت اصول فنی و ایمنی و به کارگیری ضوابط لازم در ساخت و سازها- ارتقای سطح درآمد و زندگی روستاییان و کشاورزان، توسعه پایدار روستاها و رفع فقر با تقویت زیر ساخت‌های مناسب تولید و تنوع بخشی و گسترش فعالیت‌های مکمل و اقتصادی به ویژه صنایع تبدیلی و کوچک و خدمات نوین.

- ارتقای سطح درآمد و زندگی روستاییان و کشاورزان، توسعه پایدار روستاها و رفع فقر با تقویت زیر ساخت‌های مناسب تولید و تنوع بخشی و گسترش فعالیت‌های مکمل و اقتصادی به ویژه صنایع تبدیلی و کوچک و خدمات نوین.

دهیاری ها و برنامه ریزی توسعه روستایی

مقدمه

در فرایند برنامه‌ریزی و توسعه روستایی، مدیریت جایگاه و نقش بسیار مهمی دارد. بدون مدیریت روستایی مشروع و کارآمد و بدون نهادهای مردمی و مشارکتی، اهداف توسعه روستایی تحقق نخواهد یافت. در همین راستا فصل آخر کتاب، به موضوع مدیریت روستایی می‌پردازد که البته با توجه به تاکید آن بر شرایط ایران و همچنین محدود شدن آن به سطح محلی، عنوان آن، جایگاه و نقش دهیاری ها در برنامه‌ریزی توسعه روستایی انتخاب شده است با توجه به اهمیت نقش متولیان مدیریت روستایی در کشور بخصوص دهیاران به عنوان مدیران روستایی در روند تدوین و اجرای برنامه های توسعه روستایی این فصل به بررسی نقش و اهمیت دهیاران در برنامه ریزی توسعه روستایی می‌پردازیم.

عوامل مؤثر در تدوین برنامه‌های توسعه روستایی

دهیار:

با توجه به مباحث مطروحه در این کتاب، دهیار یکی از اشخاصی است که می‌تواند نقش بسیار مهمی در تدوین برنامه های روستایی داشته باشد، به همین دلیل ضمن اینکه کارشناسان و صاحب نظران توصیه می‌کنند، دهیاران آموزش‌های لازم را در طول خدمت و در دوره‌های مختلف در این زمینه داشته باشند و در استخدام و بکارگیری آنها توجه شود، حتی‌الامکان دارای تحصیلات مربوط به مدیریت توسعه روستایی و افراد با انگیزه برای توسعه باشند.

شوراهای روستایی و بخش‌ها:

هر چند در روستاها، به ویژه روستاهای کوچک، انتخاب افراد دارای تحصیلات دانشگاهی و به ویژه رشته‌های مربوط دشوار است. در صورت امکان دست کم شوراها دارای دیدگاه باز و توسعه‌گرا و به ویژه در روستاهای بزرگ و شورای بخش، دارای رشته مربوط، انتخاب شوند و این انتخاب می‌تواند در تعیین دهیاران نیز اثر گزار باشد و همانگونه که در مباحث قبلی ذکر شده است، هماهنگی، همفکری و همکاری بین این دو نهاد می‌تواند موتور محرکه توسعه در روستاها باشد.

بخشدار:

هر چند این بحث که مسئولان اجرایی باید دارای همفکری و همکاری در انجام امور باشند، نه تنها بخشدار و کارکنان بخشداری بلکه تمامی ارگان‌ها و ادارات مربوط به کارهای روستاها، در تمام سطوح عالی دارای یک نوع ذوق، عشق و علاقه برای توسعه باشند. لیکن بخشدار و همکارانش به دلیل ارتباط کاری بسیار قوی با دهیاران و شوراهای، نقش ارزشمندی دارد و این نقش در همکاری آنها و شوراهای بخش و روستا و دهیاران، تأثیر مضاعفی را می‌گذارد.

بنیاد مسکن انقلاب اسلامی:

با توجه به اینکه برابر قوانین مربوط مثل اساسنامه آن بنیاد و سایر مقررات بنیاد مسکن وظیفه هماهنگی اجرایی در انتخاب مشاور و گروه اجرایی تهیه طرح‌های هادی، عقد قرارداد مربوطه، بررسی فنی طرح‌ها، نظارت بر رعایت ضوابط و آیین‌نامه‌های اجرایی تصویب طرح‌ها در شورای مربوطه، تهیه و تأمین اعتبارات لازم، اقدام و اجرای طرح‌های فیزیکی تهیه شده با همیاری مردم و کلیه اقدامات لازم در زمینه بهبود شرایط ساخت و ساز و ... در روستاها را به عهده دارد و از سوی دیگر در بین دیگر نهادها بیشترین سهم را در طرح‌های توسعه‌ای به عهده دارند، این نهاد هم سهم بسزایی را در تدوین برنامه‌ها و طرح‌های مربوطه دارد.

وزارت کشور، استانداران، فرمانداران و کارشناسان و مسئولان مربوطه.

این وزارتخانه و زیرمجموعه آن به عنوان یک دستگاه حاکمیتی که متولی سیاست‌های داخلی کشور است، از سوی دیگر متولی امور دهیاری‌هاست، ادارات کل شهر و روستای استانداری‌ها، معاونت عمرانی، دست‌اندرکاران برنامه‌ریزی امور روستاها و دهیاری‌ها بایستی دارای علم، اعتقاد، انگیزه و توان لازم برای این مسئولیت مهم داشته باشند.

سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور:

این سازمان تولید اصلی امور دهیاری‌ها و برنامه‌ریزی‌های توسعه‌ای روستایی را عهده‌دار است و لازم است به عنوان مغز متفکر و موتور محرکه در توسعه روستایی نقش ایفا کند، هرچند در امور مربوطه مدیران، کارشناسان و صاحب‌نظران توانمند و خوش‌فکر وجود دارند و راه‌اندازی یک نهاد نوپا در چند سال اخیر، تدوین پیش‌نویس قوانین، آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و ابلاغ بخشنامه‌های مربوطه و سازماندهی این سازمان در مرکز استان‌ها، شهرستان‌ها، بخش‌ها و روستاها کوشش‌های زیادی داشته‌اند و در سازمان مرکزی از مشاوره علمی و همکاری صاحب‌نظران و پژوهشگران توسعه روستایی بهره‌مندند که بخشی از نتایج فعالیت‌های علمی و پژوهشی آنها در «ماهنامه آموزش، اطلاع‌رسانی و ترویجی دهیاری‌ها» انعکاس می‌یابد و به نظر می‌رسد به عنوان یک نشریه علمی و تخصصی موفق در این زمینه تأثیرگذارند، استفاده بیش از پیش از اساتید دانشگاه و صاحب‌نظران، اندیشمندان و محققین و ایجاد هماهنگی بین تمام نهادها و ادارات مربوطه برای بهبود و توسعه مدیریت و برنامه‌ریزی روستایی توسط این سازمان اجتناب‌ناپذیر است و صاحب‌نظران و مسئولان مربوطه باید در تدوین برنامه‌ها به

شرایط اقلیمی، اجتماعی و اقتصادی هر منطقه متناسب استعدادهای و استحقاق آن منطقه توجه کنند و استفاده از علوم جدید و تجارب کشورهای پیشرفته و موفق در این زمینه بهره‌برداری کنند.

نقش دهیاران در تدوین برنامه‌های توسعه روستایی

دهیار در روستا بسان شهردار در شهر است همانگونه که امروزه شهری بدون شهردار قابل تصور نیست در آینده نه چندان دور به ویژه در روستاهای بزرگ امکان اداره روستاها بدون متولی و مدیر واحد سخت خواهد بود.

تشکیل شوراهای اسلامی روستایی اقدامی بسیار مؤثر در فرایند مشارکت مردم در توسعه نواحی روستایی محسوب می‌شود ولی از آنجا که شورا اساساً یک نهاد مشورتی و نظارتی است، بدون تشکیلات اجرایی، ناقص است و نمی‌تواند وظایف خود را انجام دهد، کما اینکه شوراهای اسلامی روستایی تشکیل شده در سال‌های اولیه بعد از پیروزی انقلاب نیز به دلیل نداشتن واحدهای اجرایی موفقیت چندانی نداشتند. خوشبختانه قانونگذار به این نکته مهم توجه داشته و در قانون شوراها، تشکیل دهیاری را نیز پیش بینی کرده است. در سال ۱۳۷۷ با تصویب مجلس شورای اسلامی به وزارت کشور اجازه داده شد به منظور اداره امور روستاها، سازمانی به نام «دهیاری» با توجه به موقعیت محل و با درخواست اهالی روستا و به صورت خودکفا با شخصیت حقوقی مستقل در روستاها تأسیس کند. دهیاری در این مصوبه نهاد عمومی غیردولتی محسوب شد. در سال ۱۳۸۰، اساسنامه دهیارها به تصویب هیأت وزیران رسید و زمینه را برای تأسیس آنها فراهم ساخت. برای دهیار که توسط شورای اسلامی روستا انتخاب می‌شود و به عنوان سرپرست دهیاری و مدیر اجرایی روستا عمل می‌کند وظایفی به شرح ذیل در قانون مشخص شده است:

۱ - اجرای تمامی مصوبات شورای اسلامی روستا.

۲ - اعلام فرامین و قوانین دولتی.

۳ - همکاری با نیروهای انتظامی، سازمان ثبت احوال، مسئولان حفظ و نگهداری منابع و سایر نهادها و سازمان‌های دولتی و ایجاد تسهیلات لازم برای ایفای وظایف آنان.

۴ - مراقبت از تأسیسات عمومی و عمرانی و اموال و دارایی‌های روستا و مراقبت در اجرای مقررات بهداشتی و تأمین بهداشت محیط.

طبق قانون، دهیاری می‌تواند در همه روستاهای دارای شورا تأسیس شود ولی در حال حاضر اولویت با روستاهای با جمعیت بیش از ۱۰۰ خانوار است. ضمن اینکه پرداخت سرانه (۱۰۰۰ تومان) به عنوان خودیاری، تأمین اموال منقول و غیرمنقول برای دهیاری‌ها از جمله ماشین‌آلات، زمین، ساختمان و تأسیسات مورد نیاز از سوی روستاییان، شرط لازم برای تأسیس دهیاری در روستاها است. دهیاری‌ها از بدو تشکیل تاکنون با استفاده از همیاری و مشارکت مردم و کمک‌های دولتی به منظور رفع

نیازمندی‌های عمومی، جمع‌آوری زباله، ارائه خدمات عمومی و توسعه معابر اقداماتی انجام داده‌اند. اجرای طرح هادی، برنامه خدمات عمومی و برنامه خدمات اجتماعی - اقتصادی، سه فعالیت عمده دهیاری‌ها را تشکیل می‌دهد. در گذشته، نبود مدیریت واحد و یکپارچه، مشکلات بسیاری را در فرآیند تهیه و اجرای طرح‌های بهسازی و هادی روستایی فراهم می‌کرد و این مسئله در عدم توفیق نسبی این طرح‌ها بسیار مؤثر بود. ولی در روستاهای دارای دهیاری، دهیاری همانند شهرداری مسئول اجرای این طرح‌ها است و می‌تواند با مشارکت مردم و دیگر دستگاه‌های اجرایی، این طرح‌ها را اجرا کند. وظیفه بنیاد مسکن در این زمینه طبق تفکیک وظایف انجام شده، صرفاً تهیه و نظارت بر اجرای این طرح‌ها است. در واقع همان تفکیک وظایفی که بین شهرداری و سازمان مسکن و شهرسازی در زمینه تهیه و اجرای طرح‌های توسعه شهری وجود دارد، بین دهیاری و بنیاد مسکن نیز در زمینه تهیه و اجرای طرح هادی و بهسازی روستایی به وجود آمده است. با توجه به سابقه کم دهیاری‌ها، نمی‌توان در مورد عملکرد آنها و ارزشیابی آن قضاوت کرد. به هر حال فراگیر بودن، یکپارچگی، خوداتکایی، مردم‌گرایی، هماهنگی با سایر نهادها و داشتن فرهنگ استمراربخشی به فرصت‌ها از الزامات موفقیت دهیاری‌ها به عنوان یک نهاد مردمی است.

دهیاران به موازات برنامه ریزی برای طرح‌های ساماندهی و توسعه ایی و کارهای اجرایی روزمره، نقش بسیار مهمی را در استفاده از مزیت‌ها و فرصت‌ها و حتی تبدیل بعضی از تهدیدها به فرصت را دارند، برای نمونه در شرایط کنونی که سیاست‌های دولت بر ایجاد و توسعه بنگاه‌های اقتصادی کوچک و زود بازده است و از طرفی بانک‌ها با شرایط و سود نسبتاً مناسب، از آن محل، تسهیلات می‌دهند و همچنین سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها برای اجرای طرح‌های درآمدزا وام اعطا می‌کند. در این مبحث ضمن تبیین نقش دهیاران در این زمینه، دستورالعمل مربوط به اخذ وام برای اجرای طرح‌های درآمدزا اشاره خواهد شد:

نقش دهیاری‌ها در تهیه طرح‌های توجیهی

تهیه طرح توجیهی نیاز به متخصصان و کارشناسان اقتصادی، مالی، حقوقی و فنی و مهندسی دارد و طبیعی است که تهیه این طرح‌ها توسط یک کارشناس معمولی مشکل می‌باشد. با توجه به وظایف گسترده دهیاری‌ها، نوظا بودن این نهاد مدیریتی، کمبود کارشناسان خبره، کمبود منابع مالی و همچنین بدلیل کاهش تصدی‌گری امور اجرایی در دهیاری‌ها تهیه طرح‌های توجیهی درآمدزا توسط دهیاری‌ها انتظار بیهوده‌ای است. در درجه اول نقش مهمی که می‌توان برای دهیاران در تهیه طرح‌های توجیهی قائل شد، بستر سازی و فرهنگ سازی در روستاهای کشور و شناساندن اهمیت این طرح‌ها در توسعه اقتصادی و اجتماعی خانوارهای روستایی می‌باشد. این مهم بدون آشنایی دهیاران با نحوه تهیه طرح‌های توجیه اقتصادی امکان پذیر نیست. در قوانین و مقررات مربوط به دهیاری‌ها (اساسنامه تشکیلات و سازمان دهیاری‌ها مصوب (۱۳۸۰/۱۱/۲۱)) در زمینه تهیه ارائه طرح‌های توجیهی و ایجاد بنگاه‌های اقتصادی در روستاها به دهیاران محول نگردیده ولی در فصل دوم آن (وظایف) برخی مواد و بندهای مرتبط با راه‌اندازی طرح‌های اقتصادی و اشتغال می‌باشد که عبارتند از:

- کمک به شورا در خصوص بررسی و شناخت کمبودها، نیازها و نارسایی های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و امور رفاهی روستا و تهیه طرح ها و پیشنهادهای اصلاحی در زمینه های یاد شده و ارائه آن به مسئولان ذی ربط جهت اطلاع و برنامه ریزی و اقدام لازم.
- مشارکت و همکاری با شورا در جهت پیگیری اجرای طرح های عمرانی اختصاص یافته به روستا.
- تشویق و ترغیب روستاییان به توسعه صنایع دستی و اهتمام به ترویج، توسعه و بازاریابی محصولات کشاورزی و دامی روستا.
- مساعدت و همکاری با کشاورزان در جهت معرفی محصولات کشاورزی و تولیدات صنعتی و صنایع دستی روستا در مراکز شهری و نمایشگاههای ذی ربط.
- شناسایی زمینه های اشتغال و مساعدت در جهت تأمین کار برای افراد جویای کار با همکاری دستگاه های ذی ربط.
- ولی با توجه به نقش دهیاری ها در توسعه اقتصادی و اجتماعی روستاها، دهیاران می توانند با ارتقاء دانش و نگرش خود نسبت به مسائل اشتغال و کارآفرینی افراد توانمند و دارای ایده های اقتصادی را در جهت ایجاد بنگاه های تولیدی و خدماتی راهنمایی نمایند. بطور کلی نقش و وظایف دهیاران را در زمینه ایجاد و توسعه بنگاه های اقتصادی کوچک و متوسط و راه اندازی طرح های اقتصادی درآمدزا در نقاط روستایی به شرح زیر برشمرد:
- مطالعه طرحهای بالادست و آگاهی از پتانسیل های اقتصادی روستایی تحت مدیریت خویش و تشویق مردم بویژه جوانان و دانش آموختگان برای استفاده از فرصتهای شغلی.
- ایجاد ارتباط با مراکز و سازمانهای حامی توسعه واحدهای تولیدی و خدماتی کوچک و تلاش برای جذب حمایت های مالی آنها.
- انجام مطالعات امکان سنجی (بصورت مقدماتی) جهت ایجاد واحدهای تولیدی و خدماتی در روستا.
- تشویق مردم و بویژه جوانان مستعد برای ایجاد بنگاه های اقتصادی و تعاونی های کوچک تولیدی.
- مشارکت در سرمایه گذاری برای ایجاد بنگاههای اقتصادی و طرح های تولیدی کشاورزی، صنعتی و خدماتی بودن تصدی گری.
- حمایت از توسعه صنایع دستی، مشاغل خانگی و اشتغال زنان و تشویق آنها برای فعالیت در این زمینه ها.
- ایجاد ساز و کارهای لازم برای بازاریابی و فروش محصولات تولیدی در روستا.
- ایجاد ارتباط با مراکز آموزشی مرتبط با کارآفرینی و اشتغال و معرفی افراد متقاضی راه اندازی بنگاه اقتصادی جهت شرکت در دوره های آموزشی و اخذ خدمات مشاوره ای.

- ایجاد تسهیلات لازم برای دانش آموزان روسایی جهت انجام کارهای پاره وقت و بازدید از مراکز تولیدی و برگزاری برنامه های ترویجی مرتبط با اشتغال.

نقش دهیاران در توسعه پایدار روستایی

گسترش شهرنشینی و نگرانی های مربوط به امنیت غذایی و حاکمیت گسترده فقردر بین روستاییان موجب شده تا امروزه رشد و توسعه همه جانبه و پایدار روستایی و کشاورزی در صدر برنامه های غالب دولت ها، اعم از توسعه یافته و در حال توسعه قرار گیرد. حصول به توسعه در دنیای امروز مبتنی بر تعاون، همیاری، همکاری و جامعیت در فعالیت های اقتصادی و تحرکات اجتماعی است. نیل به آستانه توسعه بر این مبنا مستلزم وجود و گسترش نظام های رهبری در زمینه ها، موضوعات و مواضع استراتژیک برنامه های توسعه و عمران می باشد و این موجودیت آن قدر با اهمیت است که نظام های رهبری محلی را می توان کلید تحقق اهداف و استراتژی های توسعه دانست. رهبر، به یک تعریف، کسی است که سبب تسهیل کارگروه در نیل به هدف رهبری می شود. به عبارت دیگر، وی تسهیلگر نیل به مقصود است (صاحب الزمانی، ۱۳۴۸: ۸۶).

بدین ترتیب رهبری و مدیریت روستایی در فرایند توسعه یکپارچه و پایدار روستایی همواره نقشی اساسی دارد. در این راستا مدیریت روستایی به عنوان فرایند سازماندهی و هدایت جامعه و محیط روستایی از طریق شکل دادن به سازمان ها و نهادها تعریف می شود. این سازمان ها و نهادها، ابزار یا وسایل تامین هدف های جامعه روستایی هستند. هدف هایی که مردم آن را ترسیم می کنند و می پذیرند. همچنین مدیریت توسعه روستایی فرایند چندجانبه ای است که شامل سه رکن مردم، دولت و نهادهای عمومی است. در این فرایند با مشارکت مردم و از طریق تشکیلات و سازمان های روستایی برنامه ها و طرح های توسعه روستایی تدوین و اجرا شده و تحت نظارت و ارزشیابی قرار می گیرند (رضوانی، ۱۳۸۳: ۲۱۱). لذا می توان مدیریت توسعه پایدار روستایی را یکی از راهبردهای کلان توسعه در همه کشورها دانست زیرا توسعه پایدار مفهومی کلی و مرتبط با ابعاد مختلف زندگی روستاییان و نیز تبیین کننده رابطه این ابعاد با محیط پیرامون است. بر این اساس اهداف مدیریت روستایی و اهداف توسعه پایدار روستایی با یکدیگر همپوشانی دارند. از زمانی که توسعه روستایی مورد توجه جهانیان واقع شد در کنار آن نیز مدیریت روستایی نیز مد نظر برنامه ریزان و صاحب نظران قرار گرفت.

در نظام جدید مدیریتی کشور، مدیریت روستاها در سطوح محلی به شوراها و دهیاری ها سپرده شده است. بدین ترتیب دهیاران وارد عرصه مدیریتی کشور شدند تا هم، زبان گویای روستاییان باشند و هم به عنوان بازوان اجرایی دولت در روستاها تحقق بخش اهداف توسعه پایدار روستایی گردند.

توسعه پایدار و مدیریت روستایی

در توسعه پایدار، مدیریت روستایی یعنی تنظیم رابطه انسان با محیط زیست خود، که در آن به پیوند نظام های اجتماعی، اقتصادی با نظارت های بوم شناختی توجه می شود. بنابراین، در فرایند توسعه پایدار می توان مدیریت روستایی را در سه بعد اصلی اقتصادی، اجتماعی و محیطی در نظر گرفت که هر یک از این ابعاد جنبه های متفاوتی را در بر می گیرند. (افتخاری و همکاران، ۱۳۸۶: ۳۸).

بی تردید تحقق شاخص های توسعه در مناطق روستایی در گرو مدیریت روستایی یا پدیده رهبری است. آنچه در تعریف رهبری یا مدیریت در هر زمینه می تواند مشترک جلوه نماید، فن، هنر و یا علم نفوذ کردن یک نفر بر عده ای از افراد به عنوان پیروان است. هومنز در مورد مدیر یا رهبر می گوید:

«مدیر کسی است که به بالاترین درجه از مقیاس فهم و درک واقعیت ها رسیده و این تطابق با واقعیت ها به او یک منزلت والایی می دهد تا مردم را به سوی خودش جلب کند و این امر باعث پذیرفتن کنترل صحیحی روی گروه ها می شود (۳، Fiedler، ۱۹۹۶)».

در محیط روستایی نوعی از رهبری وجود دارد که به طور طبیعی و ناخود آگاه هدایت و ارشاد جامعه روستایی را به عهده دارد و به نام رهبری محلی قلمداد می گردد. منظور از رهبری محلی روستایی عبارت است از یک نظام متشکل غیر رسمی در روستا که در آن چهار عامل رهبر، پیرو، مشکل و راه حل الزاماً وجود داشته باشند. رهبر محلی ممکن است یک کشاورز ماهر، یک معتمد محلی و یا یک ریش سفید و یا بالاخره پیشوای مذهبی در روستا باشد. هر که هست از طرف مردم روستا است اگرچه ممکن است اصولاً از آن روستا نباشد و با طی مراسمی رسمی و با رای اکثریت به عنوان رهبر محلی انتخاب نگردیده باشد. اغلب خود جوش بوده و مردم هم نمی دانند که وی کار رهبری مردم را بر عهده دارد و گاهی هم آنقدر این امر طبیعی جلوه می کند که وی به طور غیر ارادی مردم را رهبری می کند و مردم هم به طور غیر ارادی و نا خود آگاه از وی تبعیت می کنند (شهبازی، ۱۳۵۴: ۱۳۵).

مدیریت روستایی (محلی) به معنی برنامه ریزی برای روستا، سازماندهی اقدامات توسعه ای و هماهنگی و نظارت بر اقدامات انجام شده است به طوری که فرایند توسعه پایدار روستایی را به نحوی تقویت کند که در سطح متعارف جامعه، زمینه و محیط مناسبی برای زندگی راحت تر و کارآمد روستاییان به تناسب ویژگی های اقتصادی و اجتماعی فراهم آید.

مدیریت روستایی در واقع فرآیند سازماندهی و هدایت جامعه و محیط روستایی از طریق شکل دهی به سازمانها و نهادها است. این سازمان و نهادها، ابزار یا تامین وسایل هدف های جامعه روستایی هستند، هدف هایی که مردم آن را ترسیم می کنند و می پذیرند (افتخاری، ۱۳۸۲: ۱۵). همچنین مدیریت توسعه روستایی را می توان فرایند چند جانبه ای در نظر گرفت که شامل سه رکن مردم، دولت و نهادهای عمومی است. در این فرایند با مشارکت مردم و از طریق تشکیلات و سازمان های روستایی، برنامه ها و طرح های توسعه روستایی تدوین و اجرا شده و تحت نظارت و ارزشیابی قرار می گیرند (بدری، ۱۳۸۲: ۴).

مدیریت روستایی بعد از انقلاب اسلامی

افزایش تضادهای طبقاتی و نارضایتی مردم از شرایط اقتصادی- اجتماعی و سیاسی که در چارچوب نظریه نوسازی با رویکرد تکنوکراتیک و برنامه‌ریزی عقلانی و متکی به منابع نفتی انجام شده بود، سرانجام سبب فروپاشی نظام سلطنتی و پیروزی انقلاب در سال ۱۳۵۷ شد. یعنی به نوعی عدم موفقیت در مدیریت چالش‌ها هم در شهر و بخصوص در روستاها منجر به از هم پاشیدن مدیریت شاهنشاهی در ایران گردید. با این حادثه و بلافاصله بعد از آن جنگ تحمیلی فرصت برنامه‌ریزی و مدیریت مناسب در کشور را فراهم ساخت. به همین دلیل در دهه‌ی اول انقلاب به دلیل جنگ و بی‌ثباتی و عدم امکان تدوین برنامه، روستاهای کشور با نوعی از هم گسیختگی ساختار اقتصادی و تزلزل ساختار امنیتی برای سرمایه‌گذاری و افزایش رشد جمعیت روبرو شدند. در این دوره بخش کشاورزی به عنوان محورا اصلی توسعه قرار گرفت و اهداف و سیاست‌های کلی توسعه نیز برعمران روستایی، ایجاد رشد اقتصادی، ارتقای سطح سلامت، تامین حداقل نیازها و سازماندهی فضایی سکونت گاههای روستایی متمرکز بود (شیرازی، ۱۳۷۵، ۷).

یکی از مهم ترین چالش‌های اساسی این دوره تنگنای اقتصادی مناطق روستایی بود لذا در جهت مدیریت این چالش‌ها کشاورزی محور توسعه قرار گرفت و فعالیت‌هایی در جهت تنوع فرصت‌های شغلی، پیاده نمودن نظام‌های مناسب بهره‌برداری و یکپارچه‌سازی کشت انجام گردید. چالش دوم، تامین نیازهای اساسی، بهداشت و سلامت جامعه بود که دلیل آن سطح پایین بهداشت، محرومیت و کیفیت پایین مسکن بود. چالش سوم، در زمینه سازماندهی فضایی و از بین بردن تضادها و شکاف‌های بین شهر و روستا و توزیع مناسب جمعیت و فعالیت‌ها بود. برای حل این مشکل دولت سعی در تقویت شهرهای کوچک به عنوان حلقه اتصال شهر و روستا و جلوگیری از مهاجرت و همچنین طرح‌های ساماندهی روستایی اعم از طرح‌های هادی، طرح ساماندهی کالبدی سکونتگاه‌های روستایی، طرح بهسازی بافت‌های باارزش روستایی توسط بنیاد مسکن و طرح گردشگری روستایی و مناطق نمونه گردشگری توسط سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری نمود. اما همچنان رویکرد نوسازی اما با شیوه اصلاح و برنامه‌ریزی عقلایی (سنتی) با رویکرد از بالا به پایین، بخشی و دستوری استمرار یافت و مدیریت چالش‌ها عموماً توسط دولت یعنی از بیرون مورد توجه قرار گرفت.

این دوره را می‌توان به عنوان یکی از برنامه‌های تدوین شده کامل در چارچوب نوسازی در زمینه عمران و توسعه روستایی بعد از انقلاب دانست. زیرا از یک طرف به عمران و توسعه روستایی توجه شد و از طرف دیگر با رعایت اصول برنامه‌ریزی عقلانی با نگاه کل‌گرا به روستا و توسعه روستایی حرکت رو به جلوی را در برنامه‌ریزی روستایی در چارچوب نظریه نوسازی به وجود آورد (افتخاری، ۱۳۸۶: ۲۵). به طوری که برنامه دوم توسعه دارای دو بعد اهداف کیفی و کمی بود. از جنبه کیفی توجه بیشتر معطوف به توسعه یکپارچه فضاهای دارای ظرفیت بالقوه رشد روستایی؛ بهبود کیفیت زیست، اصلاح ساختار کالبدی و بهبود کیفیت سکونت گاه‌های روستایی؛ ارتقای نقش روستاییان در اداره امور روستاها؛ ارتقای ظرفیت اشتغال‌زایی صنایع کوچک و دستی در محیط‌های روستایی؛ برقراری تناسب بین ارائه خدمات و جمعیت روستایی؛ و اصلاح الگوی استقرار جمعیت در نواحی

روستایی بود و از جنبه کمی و اجرایی نیز به مسائلی مانند برنامه بهسازی و نوسازی روستاها، برنامه ساماندهی روستاهای پراکنده، برنامه ایجاد و توسعه صنایع روستایی توجه شد.

در برنامه سوم توسعه، فقر سیاست‌های راهبردهای توسعه و عمران روستایی شامل ساماندهی عمران روستایی از طریق تحول ساختاری در نظام تولید، حمایت از ایجاد نهادهای تامین کننده اعتبارات خرد، سطح‌بندی و ارائه خدمات و تجهیز فضاهای روستایی کشور طبق استانداردها و ضوابط خدمات‌رسانی، تهیه و اجرای برنامه‌های راهبردی، ساختاری و عملیاتی به منظور توسعه هماهنگ و یکپارچه مناطق همگن توسعه نیافته با استفاده از منابع و امکانات موجود مورد توجه قرار گرفت (رضوانی، ۱۳۸۳، ۷۴).

بنابراین از جمله حرکت‌های رو به جلو در برنامه سوم توسعه اقتصادی- اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در زمینه توسعه روستایی در چارچوب نظریه نوسازی حرکت در جهت مشارکت و تا حدودی پذیرش اصل عدم تمرکز حداقلی و سیاست‌گذاری منطقه‌ای با واگذاری برخی از اختیارات و فعالیت‌های اجرایی دستگاه‌های دولتی به نهادهای مردمی و غیر دولتی و افزایش و تشویق مشارکت مردم را می‌توان نام برد (افتخاری، ۱۳۸۶: ۳۰).

در نتیجه بر اساس اهداف توسعه‌ای در نظر گرفته شده برای جوامع روستایی می‌توان چالش‌های اساسی جامعه روستایی را در این دوره به صورت زیر دسته‌بندی نمود. اولین و مهمترین چالش اقتصادی بود. زیرا از یک طرف با انجام چندین دهه برنامه‌ریزی برای حل مشکلات اقتصادی روستاها، هنوز فقر در جامعه روستایی نمود عینی و ملموسی داشت و از طرف دیگر به نظر می‌رسید اقتصاد کشاورزی سنتی به تنهایی پاسخ‌گوی نیازهای جامعه روستایی نمی‌باشد. بنابراین برای برطرف کردن این مشکل مسئله تحول ساختاری در نظام تولید، ارائه اعتبارات خرد، ایجاد و توسعه صنایع کوچک و دستی در مناطق روستایی مورد تاکید واقع شد. دومین چالش مهم از نظر اجتماعی و فرهنگی مطرح می‌باشد. زیرا تمرکزگرایی در نظام مدیریت و برنامه‌ریزی دلیل به حاشیه کشیده شدن مردم روستایی شده بود. از جنبه‌ای دیگر سطح رفاه و خدمات همچنان در روستاها فاصله اساسی با جامعه شهری داشت. به همین جهت راهکارهایی برای غلبه بر این چالش‌ها مطرح شد که از جمله آنها می‌توان به واگذاری برخی از اختیارات و فعالیت‌های اجرایی دستگاه‌های دولتی به نهادهای مردمی و غیر دولتی و افزایش و تشویق مشارکت مردم، و برقراری تناسب بین ارائه خدمات و جمعیت روستایی، ارتقای نقش روستاییان در اداره امور روستاها، سطح‌بندی و ارائه خدمات و تجهیز فضاهای روستایی کشور طبق استانداردها و ضوابط خدمات‌رسانی اشاره کرد.

چالش سوم از جنبه کالبدی و فضایی می‌باشد که در این دو برنامه توجه ویژه‌ای به آن شد که دلیل عمده آن کیفیت پایین سکونتگاه‌های روستایی، در معرض خطرات زیستی بودن فضای روستایی و الگوی نامنظم استقرار سکونتگاه‌های روستایی به لحاظ ساختار و سازمان فضایی بود. با عنایت به ترسیم ساختار تاریخی مدیریت روستایی در کشور و توجه به مشارکت به عنوان مقوله‌ای بسیار مهم در محافل علمی- اجرایی نوع ویژه‌ای از مدیریت محلی در قالب مشارکتهای مردمی شکل گرفت. در این نوع مدیریت که با حضور شوراهای اسلامی و دهیاری‌ها هویت یافت خصیصه‌های ساختی/ کارکردی لازم و پیشرو برای

همه فعالیت‌ها در مراحل گوناگون فرآیند توسعه روستایی شکل یافت. در این نوع ساختار مدیریتی تلاش شده است تا از طریق قدرت‌بخشی و ظرفیت‌سازی مردم، اهداف توسعه پایدار، عدالت اجتماعی و مشارکت جمعی تسهیل گردد.

جایگاه دهیاران در نظام مدیریت روستایی کشور (تعاریف، کارکردها و وظایف)

دهیاری سازمانی مدنی و نیمه دولتی است که درون روستاها به انجام وظیفه می‌پردازند. این سازمان تحت نظر دهیار اداره می‌شود و عملکردش مشابه سازوکار شهرداری در شهرهای کشور است. در قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور، مصوب ۷۵/۳/۱ به منظور مدیریت روستایی فردی به عنوان «دهیار» در قانون مشمول ذکر نام برده شده است که پس از مدتی و طی قانون تاسیس دهیاری‌های خودکفا، مصوب ۷۷/۴/۱۴ نهادی به نام دهیاری در کنار شوراهای روستایی دیده شده که عهده دار وظیفه اجرای مصوبات شورا، همراه با انجام وظایف محول از سوی دستگاههای اجرایی کشور را داراست. به استناد این قانون، دهیاری در روستاهای بالای ۱۵۰۰ نفر جمعیت به طور خودکفا تشکیل می‌شود (کوچکیان فرد، ۱۳۸۶: ۱۵). گسترش و توسعه نهاد دهیاری‌ها در سراسر کشور و انتقال وظایف بخشی از دولت به این مراکز، زمینه را برای شکل‌گیری جامعه مدنی و تحقق شاخص‌های توسعه را فراهم نموده است. سازمان دهیاری به لحاظ ماهیت، نهاد عمومی غیر دولتی محسوب شده و دارای شخصیت حقوقی مستقل است و به صورت خودکفا اداره می‌شود و بنا به درخواست اهالی روستا از سوی وزارت کشور تشکیل می‌شود. این نهاد دارای چارت تشکیلاتی و وظایف اجرایی مشخص است. تأسیس نهاد عمومی و غیر دولتی دهیاری‌ها طی سالهای اجرای برنامه سوم توسعه را می‌توان اقدام مهمی در تکمیل حلقه مدیریت روستایی در فرآیند توسعه متوازن و پایدار دانست. بر این اساس و به منظور اجرای تبصره ۲ قانون تأسیس دهیاری‌های خودکفا در روستاهای کشور، «اساسنامه، تشکیلات و سازمان دهیاری‌ها» در اسفند ماه ۱۳۸۰ به تصویب هیئت وزیران رسید. تأسیس این نهاد را می‌توان نشانه‌ای از حرکت به سوی اجرای نظام جدید مدیریت روستایی مبتنی بر مشارکت‌های محلی دانست که می‌تواند تحولی را در فرآیند مدیریت و توسعه روستاها ایجاد کند. دهیاری‌ها دارای کارکردهای متعددی هستند که از آن جمله می‌توان به موارد هفتگانه ذیل اشاره نمود.

۱. تکمیل‌کننده زنجیره حکومت مردم بر مردم و بازوی اجرایی شورای اسلامی
۲. ارائه‌دهنده خدمات و تسهیلات عمومی که بر اساس نص صریح قانون اساسی حق آنهاست
۳. تقویت‌کننده روند توسعه اجتماعی و فرهنگی
۴. بستر ساز شهرهای آینده و کنترل‌کننده روند مهاجرت از روستا به شهر
۵. حافظ امکانات زیربنایی احداث شده در نواحی روستایی
۶. تقویت‌کننده روند توسعه کشاورزی
۷. قابلیت تصدی بسیاری از وظایف بخش دولتی

همچنین بر اساس ماده ۱۰ این قانون، وظایف تفصیلی دهیار و دهیاری جهت اداره و حفظ توسعه روستا بر اساس قانون شوراها و با رعایت قوانین و مقررات مربوط به شرح زیر تنظیم شده است:

- بهبود وضع زیست محیطی روستا
- کمک به شورا در خصوص بررسی و شناخت کمبودها، نیازها و نارسایی‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و امور رفاهی روستا و تهیه طرح‌ها و پیشنهادهای اصلی و عملی در زمینه‌های یاد شده و ارائه آن به مسئولان ذی‌ربط جهت اطلاع و برنامه ریزی و اقدام لازم
- تشویق و ترغیب روستاییان به انجام اقدامات لازم در جهت رعایت سیاست‌های دولت
- مشارکت و همکاری با شورا در جهت پیگیری اجرای طرح‌های عمرانی روستا
- همکاری موثر با سازمان ثبت احوال در جهت تثبیت موالید و متوفیات و تهیه آمار مربوط
- تامین اراضی مورد نیاز مرتبط با اهداف و وظایف دهیاری پس از اخذ مجوز قانونی
- همکاری موثر با مسئولان ذی‌ربط در جهت حفظ و نگهداری منابع طبیعی واقع در محدوده قانونی و حریم روستا
- تشویق و ترغیب روستاییان به توسعه صنایع دستی و اهتمام به ترویج، توسعه و بازاریابی محصولات کشاورزی و دامی روستا
- اجرای مصوبات شورا
- همکاری با نیروی انتظامی و ارسال گزارش پیرامون وقوع جرایم و اجرای مقررات خدمت وظیفه عمومی، حفظ نظم عمومی و سعی در حل اختلافات محلی
- اعلام فرامین و قوانین دولتی مربوط و پیگیری حسن اجرای آن‌ها
- مراقبت، حفظ و نگهداری اموال و تاسیسات عمومی در اختیار دهیاری
- همکاری با سازمان‌ها و نهادهای دولتی و ایجاد تسهیلات لازم برای ایفای وظایف آنها
- مراقبت بر اجرای مقررات بهداشتی و حفظ نظافت و ایجاد زمینه مناسب برای تامین بهداشت محیط
- ارسال گزارش‌های درخواست شده به شورا در موعد مقرر توسط دهیار
- حضور دهیار در زمان و مکان مقرر و پاسخگویی به سوالات در صورت تقاضای شورا
- ارسال گزارش ماهانه فعالیت‌های دهیاری برای شورا و رونوشت آن به بخش‌داری
- تهیه تعرفه عوارض با همکاری شورا و ارائه آن به شورای اسلامی بخش به منظور تصویب و طی سایر مراحل قانونی
- وصول عوارض مصوب مراجع قانونی و مصرف آن در موارد معین
- مراقبت بر وضعیت بهداشتی گرمابه‌ها، نانوائی‌ها، قصابی‌ها، قهوه‌خانه‌ها و فروشگاه‌های مواد غذایی و بهداشتی بر اساس ضوابط و مقررات مربوط و معرفی اماکن غیر بهداشتی به مسئولان ذی‌ربط

- برآورد، تنظیم و ارائه بودجه سالانه دهیاری و متمم و اصلاح آن به شورا جهت تصویب
- اهدا و قبول اعانات و هدایا به نام روستا با تصویب شورا
- فراهم نمودن زمینه ایجاد خیابان ها، کوچه ها میدان ها، پارک ها، فضاهای سبز، ورزشی و آموزشی، مراکز تفریحی عمومی و مجاری آب و توسعه معابر و اجرای آن ها از طریق دهیاری و همکاری در زمینه طرح بهسازی روستا
- تنظیم، نگهداری و تسطیح معابر و انهار عمومی و مجاری آب ها و فاضلاب و لایروبی قنوات مربوط به روستا و تامین آب و روشنایی در حد امکان
- کمک در احداث تاسیسات تولید و توزیع آب، برق و مخابرات و تعیین نرخ آن در روستا تا زمان اقدام مراجع ذی ربط (وزارتخانه های جهاد کشاورزی، نیرو، پست و تلگراف و تلفن و شرکت آب و فاضلاب روستایی)
- مراقبت بر بهداشت ساکنان روستا و تشریک مساعی با وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی برای واکسیناسیون در جهت پیشگیری از بیماری های واگیر
- جلوگیری از تکدی گری و واداشتن متکدیان به کار
- انجام معاملات دهیاری اعم از خرید و فروش اموال منقول و غیر منقول، مقاطعه و اجاره
- ایجاد و سازماندهی غسلخانه و گورستان و تهیه وسایل حمل اموات و مراقبت در انتظام امور آن ها
- اتخاذ تدابیر لازم برای حفظ روستا از خطر سیل و حریق و رفع خطر از بناها و دیوارهای شکسته و خطرناک واقع در معابر و اماکن عمومی و تسطیح چاه ها و چاله های واقع در معابر بر اساس مصوبات شورا
- همکاری در جلوگیری از شیوع بیماری های انسانی و حیوانی واگیر و مشترک انسان و دام، اعلام مشاهده این گونه بیماری ها به مراکز بهداشتی درمانی و دامپزشکی محل یا سایر مراکز ذی ربط، اهتمام به دور نگهداشتن بیماران مبتلا، معالجه و دفع حیوانات مبتلا به امراض واگیر، بلاصاحب یا مضر
- تشریک مساعی با سازمان میراث فرهنگی در حفظ بناها و آثار باستانی روستا و همکاری با مسئولان ذی ربط برای اداره، احداث، نگهداری و بهره برداری از تاسیسات عمومی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، ورزشی و رفاهی مورد نیاز روستا در حد امکانات
- صدور پروانه برای ساختمان هایی که در محدوده قانونی روستا ساخته می شوند با رعایت مقررات مندرج در آیین نامه مربوط به استفاده از اراضی احداث بنا و تاسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها موضوع تصویب نامه شماره ۴۹۴۰ مورخ ۱۳۵۵/۲/۲۲ و سایر مقررات
- همکاری با شورای بخش و بخشداری به منظور بررسی و صدور پروانه های کسب
- معرفی خانواده های بی سرپرست و بی بضاعت به سازمان بهزیستی کشور و کمیته امداد امام خمینی و مساعدت به آن ها در حد امکانات

- همکاری در نگهداری و تسطیح راه های واقع در حریم اراضی روستا از طریق خودیاری اهالی روستا و دستگاه های ذی ربط
- مساعدت و همکاری با کشاورزان در جهت معرفی محصولات کشاورزی و تولیدات صنعتی و صنایع دستی روستا در مراکز شهری و نمایشگاه های ذی ربط
- پیگیری و مساعدت در جهت ایجاد موسسات خیریه و صندوق های قرض الحسنه و موسسات فرهنگی
- همکاری با واحدهای امداد رسانی در هنگام وقوع حوادث و سوانح غیر مترقبه و. بلایای طبیعی
- گزارش پیشرفت یا عدم پیشرفت فیزیکی طرح ها به شورا و بخشدار و پیشنهاد راه کارهای مناسب برای تسریع در اجرای آن ها در جهت اجرای بند (ه) ماده (۶۸) قانون شوراها
- همکاری با دستگاه های ذی ربط در جهت تهیه و اجرای طرح هادی روستا و تهیه پیشنهاد های لازم و تعیین کاربری اراضی واقع در روستا به منظور گنجاندن آن در طرح هادی و اجرای ضوابط مصوب مربوط با موافقت شورا
- مراقبت و اهتمام کامل در نصب برگه قیمت بر روی اجناس و اجرای تصمیمات شورای اسلامی بخش و روستا نسبت به ارزانی و فراوانی خوار و بار و مواد مورد احتیاج عمومی و جلوگیری از فروش اجناس فاسد شده و معدوم نمودن آن ها با هماهنگی مراجع قانونی ذی ربط
- همکاری با مراجع در جهت تسهیل دسترسی مردم روستا به آرد و نان مرغوب
- پی گیری و ایجاد زمینه نظارت بر امور بهداشتی روستا از قبیل کشتار بهداشتی دام و عرضه گوشت
- اجرای مقررات دهیاری که جنبه عمومی دارد و به تصویب شورا و تایید شورای اسلامی بخش رسیده، پس از اعلام برای کلیه ساکنان روستا لازم‌الرعایه است
- پیشنهاد نام گذاری معابر و اماکن و تاسیسات روستا به شورا جهت بررسی و ارایه آن ها به شورای اسلامی بخش جهت سیر مراحل لازم
- شناسایی زمینه های اشتغال و مساعدت در جهت تامین کار برای افراد جویای کار با همکاری دستگاه های ذی ربط

نقش دهیاران در برنامه ریزی توسعه روستایی با رویکرد مدیریتی

همانطور که پیشتر اشاره شد مدیریت روستایی فرایند سازماندهی و هدایت جامعه از طریق شکل‌دهی سازمانها و نهادهای دست‌اندرکار برای اداره جامعه روستایی است. این سازمانها و نهادها، ابزارهای تامین هدفهای جامعه هستند، هدفهایی که مردم آنها را با توجه به خواسته‌ها و امکانات موجود خود ترسیم کرده و می‌کنند. بنابراین موفقیت و شکست هر سازمان در دستیابی به اهداف و انجام وظایفش متکی به مدیریت آن است. روستا نیز به عنوان یک سازمان فضای زیست- فعالیت از این قاعده مستثنی نیست. امروزه در فرآیند مدیریت روستایی جدید، به بازیگران اصلی صحنه مدیریت یعنی سه نهاد مردم، دولت و

بازار توجه می‌شود و اینها با نهادهای سازشی لازم و هماهنگی‌ها با شیوه مشارکتی در فرآیند برنامه‌های توسعه روستایی (تدوین، اجرا، نظارت و ارزیابی) مشارکت و حضور فعال دارند. با این نگرش می‌توان هدف مدیریت روستایی را ایجاد یک رابطه منطقی و تنظیم شده بین انسان و محیط برای رسیدن به رضایتمندی و خوشنودی در زندگی مردم مناطق روستایی دانست که در راس آن وجود عنصری نهادی برای برنامه‌ریزی آینده و اداره امور کنونی روستا ضروری است و این عنصر باید از طریق همکاری متعادل و فعال نیروهای بیرونی (دولت و بازار) و درونی (مردم محلی، تشکل‌ها و سازمان‌های محلی و بازارهای محلی) حاصل آید (افتخاری و همکاران؛ ۱۳۸۶: ۵).

در کشورهای در حال توسعه به ویژه کشورما در طول چندین دهه گذشته الگوی مدیریتی حاکم، تمرکزگرا (از بالا به پایین) بوده که مشارکت روستاییان در برنامه‌های اجرایی توسط دولت در پایین‌ترین حد خود قرار داشته است که اثرات آن در برنامه‌های توسعه گذشته به چشم می‌خورد. به همین علت با وجود تلاش‌های وسیع دولت و تامین امکانات برای روستاییان از اوایل انقلاب تا امروز هنوز شاهد حضور پاره‌ای از مشکلات اساسی در روستاها می‌باشیم. ولی امروزه با آشکار شدن و پی بردن به اثرات منفی برنامه‌ریزی متمرکز، نگرش برنامه‌ریزان نسبت به مدیریت و برنامه‌ریزی و توسعه روستایی تغییر یافته که منجر به بروز تحول عظیمی در روند مدیریت روستایی کشور شده است. پیامد این تغییر گرایش استفاده از نیروی‌های مردمی در فرآیند تصمیم‌سازی و برنامه‌ریزی روستایی است که می‌توان به عنوان نمونه به انتخاب شوراهای اسلامی محلی، انتخاب دهیار از ساکنین خود روستا اشاره نمود.

متون مدیریت توسعه نشان می‌دهد که امروزه نظریه‌پردازان توسعه به نظریه شراکت در برنامه‌ریزی و مدیریت معتقدند. جان ترنر در نظریه شراکت، در مورد نقش دولت و مردم در مدیریت روستایی بیان می‌کند که به جای اینکه دولت یا مردم فراهم‌کننده یا تصمیم‌گیرنده باشند؛ هم دولت و هم مردم هر دو با هم این وظیفه را انجام می‌دهند. در این همکاری دولت آنچه را که مردم نمی‌توانند فراهم کنند یا در مورد آن تصمیم بگیرند را انجام می‌دهد و همزمان مردم محلی در چارچوب تشکیلات اجتماعات محلی خود؛ هر آنچه را می‌توانند فراهم می‌کنند و در مورد هر آنچه می‌توانند تصمیم می‌گیرند (رضوانی، ۱۳۸۳، ۱۵۲). با چنین نگاهی به مدیریت روستایی آن را می‌توان به صورت زیر تعریف کرد:

- ۱- هنر انجام دادن کارها به کمک وسیله و مشارکت دیگران
 - ۲- فرآیند برنامه‌ریزی، سازماندهی، رهبری و کنترل تلاش‌های اعضای جامعه، گروه، سازمان و مورد استفاده قرار دادن سایر منابع برای رسیدن به هدف‌های مشخص و اعلام شده
 - ۳- فرآیند سازماندهی و هدایت جامعه روستایی از طریق تشکیل سازمان‌ها، نهادها به صورت ابزار یا وسایل تامین هدف به منظور دستیابی به اهداف جامعه روستایی.
- در این تعریف، نوع مدیریت پایدار مطرح است که دارای معانی زیر است:

- ◀ به منزله تامین کننده توسعه انسانی، مکانی، عدالت، خردمندی و یکپارچگی است.
 - ◀ به منزله نهادینه کردن نظام‌های تشویقی و تاکید بر کیفیت تغییر در جامعه است.
 - ◀ به منزله تحول و تغییر در افکار، اندیشه‌ها، اذهان و قلب‌های انسانی و تغییر تفکر انسانی از خطی به چرخه‌ای، از تحلیلی به ترکیبی و از جزئی نگری به کل نگری است.
 - ◀ اعتقاد و تقویت تحول شناختی در انسان‌ها، تغییر ارزش‌های عمیق به سوی عدالت، فروتنی، تواضع، توجه به جاودانگی انسان، شناخت نیازهای واقعی و رعایت اعتدال و برآورده کردن آنها و احتیاط در امر مصرف منابع است.
 - ◀ اعتقاد به پایداری به مثابه آمیزه‌ای از محتوای تجویزی، هنجاری و رهنمودهای عملی است.
 - ◀ اعتقاد به اقدام‌های محلی، اصلاحات نهادی و فرهنگی و...
 - ◀ اعتقاد به سلامتی سازمان و سلامتی اکوسیستم اجتماعی، اقتصادی و اکولوژیکی است.
- در نهایت باید گفت مدیریت پایدار روستایی به انسان به عنوان ناظر و به لحاظ مبانی اخلاقی، انسان را محور می‌داند و به لحاظ منطق و خرد، به شبکه و ترکیب و به لحاظ طبیعت انسان به انسان خردمند و به لحاظ ساختار سیاسی به اصل تفویض اختیار اعتقاد دارد (افتخاری، ۱۳۸۱: ۱۵). بر این اساس معیارها، مشخصات و ویژگی‌های مدیریت کنونی روستایی با توجه به متون توسعه را می‌توان بدین صورت ترسیم کرد که در آن ویژگی‌ها، ابعاد مدیریتی، مدیریت اجرایی مد نظر است. در واقع ویژگی‌ها و نقش مدیر روستایی به شرح ذیل از سه بعد رابطه با افراد، و نهادها، اطلاع‌رسانی و تصمیم‌گیری مورد توجه است:

- ۱- داشتن حساسیت نسبت به مردم و تصمیم‌گیری‌های گروهی
- ۲- داشتن سعه صدر، خون گرم بودن، نداشتن تکبر و غرور بی‌خود
- ۳- حفظ و رعایت امانت و اسرار و حقوق مردم و منافع آنها و ارزش‌ها و سنن آنها
- ۴- نداشتن روحیه جاه‌طلبی و سیاست بازی
- ۵- اعتقاد به تفویض اختیار و تقسیم‌کار و وظایف قانونی
- ۶- توانا بودن در تشکیل و راه اندازی و تقویت سازمان‌های محلی و نهادهای مدنی
- ۷- انتخاب همکاران توانا و کارآمد (اعتقاد به شایسته سالاری و اصول اکتسابی نه انتسابی)
- ۸- انعطاف‌پذیری اصولی در تطابق دادن خود با اعضای شورا و مردم و نهادهای مدنی
- ۹- اعتماد متقابل و تقویت وحدت ملی از طریق تقویت همکاری‌های متقابل - دولت - ملت
- ۱۰- داشتن نگرش مبتنی بر مشارکت به عنوان سبک رهبری مردمی
- ۱۱- ریسک‌پذیری (خطرپذیری) در حد معقول و متعارف جامعه
- ۱۲- داشتن نظم و انضباط و قانونمندی.

با توجه به تعریف مدیریت پایدار، معیارها و ویژگی‌های مدیریت روستایی نوین این سوال مطرح می‌شود که مسئولیت اصلی یک مدیر در روستا چیست؟ در پاسخ به این پرسش باید گفت که در شرایط امروزی مدیریت روستا یک مدیریت از پایین به بالا و منتخب است که در شیوه خود سه اصل مهم را مبنا قرار می‌دهد و بر اساس آن عمل می‌کند:

- **اصل گفتمان:** یعنی اگر مدیریت روستا بخواهد پایدار باشد باید میثاق‌های جمعی را در نظر گیرد.

- **اصل دستیابی به اجماع:** مدیریت روستا باید خواسته‌ها و نیازهای جامعه را با هم تعدیل کند و بکوشد که گروه‌های ساکن در روستا با یکدیگر هم رای شوند. البته این مشارکت مردم نباید به صورت توده‌ای باشد. مدیر روستا این مشارکت را باید به نحوی سازماندهی کند و آن را به شکل نهادهای مدنی درآورد و تلاش کند از تجربیات و پیشینه سازماندهی و نهادهای بومی نیز استفاده نماید.

- **اصل رضایتمندی:** که از برآیند دو اصل قبلی بدست می‌آید و زمانی که مدیریت روستا بتواند رضایتمندی را ایجاد کند در آن صورت پایداری مدیریت و نهادمند شدن آن حتمی است.

بنابراین در الگوی جدید برنامه‌ریزی و مدیریت روستا تاکید بر رهیافت مشارکتی با حرکتی دو سویه به عنوان عامل موثر در افزایش توان اجتماعات در پاسخگویی به نیازهای مردم روستایی در جریان توسعه می‌باشد که در کل مدیریت روستایی بایستی در خدمت توسعه پایدار روستایی و به دنبال تحقق توسعه ملی باشد. هدف مدیریت روستایی دستیابی به توسعه و به دنبال آن توسعه پایدار روستایی است، پس در نتیجه دارای اشتراکاتی با اهداف توسعه روستایی و توسعه پایدار است. این اهداف مشترک عبارتند از:

۱. تامین نیازهای اساسی
۲. افزایش تولید و امنیت غذایی
۳. کاهش فقر
۴. افزایش درآمد
۵. حفظ محیط زیست
۶. توسعه فرصت‌های شغلی
۷. افزایش مشارکت و اعتماد به نفس.

این اهداف مشترک، مبتنی بر اصول بنیادینی است که هیچ کشوری نمی‌تواند این اصول را نادیده بگیرد، یعنی برآیند این اصول و اهداف بایستی منجر به عدالت بویژه عدالت مکانی گردد (فیروزنیا و افتخاری، ۱۳۸۲، ۱۴۳). بنابراین هدف کلان مدیریت روستایی حرکت در جهت رسیدن به وضعیت مطلوب با استفاده از پتانسیل‌ها، امکانات و توان‌های بالقوه و بالفعل موجود در روستا است تا همسو با بهبود وضعیت جامعه روستایی گام بردارد (طالب، ۱۳۷۵، ۶).

بنابراین استفاده از شیوه‌های مشارکتی و تعاملی و رقابت سالم در مدیریت نوین روستایی امروزی از اصول اساسی جهت دستیابی به اهداف توسعه روستایی است. در فرآیند تعاملی مدیریت روستایی باید فرهنگ رقابت را تا آنجائیکه به منازعه یا ستیز منجر نشده و بتواند مدیریت تخصیص منابع را در روستا بهینه کند، تشویق کرد. یعنی به نوعی از فرآیند انحصاری ساختن منابع و... از طریق حذف رقبا در محیط‌های روستایی جلوگیری شود.

یکی از پیامدهای مدیریت تعاملی، حکمرانی یا مدیریت تصمیم‌گیری توسعه‌ای در روستا است. این تعامل را در مناطق روستایی کشور می‌توان به لحاظ مدیریتی در چهار بعد تقسیم کرد:

۱- تعامل شورا و دهیاری با همدیگر

۲- تعامل شورا و نهادهای دولتی

۳- تعامل شورا و دهیاری با مردم

۴- تعامل شورا و دهیاری با نهادهای مردم نهاد و بازار (فضای کسب و کار)

سازوکارهای جدید مدیریتی اصولاً از طریق خوشه‌ای و شبکه‌ای کردن در سطوح مختلف مکانی امکان‌پذیر می‌باشد. برای دستیابی به این نوع الگوی مدیریتی باید دید که الگوی نفوذ هر یک از مدیران روستا چگونه است؟ حوزه‌ها و سطوح تصمیم‌گیری آنها کدامند؟ تا چه میزان در سطح تصمیم‌گیری دخالت یا مشارکت می‌کنند؟ در واقع پاسخگویی به این سوالات الگوی نفوذ، ساختار قدرت و یا حکمرانی و مدیریت روستا را نشان می‌دهد. در اینجا پرسش دیگری مطرح است که الگوی نفوذ مدیریت روستا (شورا و دهیاری‌ها) از کدام الگوی نظریه قدرت همسنگ ۷۵ تبعیت می‌کند؟ یعنی به نوعی به تکررگرای باور دارد و مدیریت تلاش می‌کند مانع بروز انحصار یا نوعی اعمال نفوذ غیر توسعه‌ای گردد و زمینه‌های حکمرانی خوب را تسهیل کند یا نه؟ و یا مدیریت تصمیم‌گیری در روستا با چه درجه و میزانی مردم را دخالت می‌دهند؟ در نتیجه مدیریت جدید روستایی همانطور که راجرز می‌گوید دارای اصول اساسی چون پاسخگو بودن، عدالت محور، ایفا کننده نقش، دارای مشروعیت و جهت‌گیری برای افزایش مشارکت شهروندان روستایی، ارائه خدمات عمومی مناسب و به موقع، ایجاد احساس تعلق در شهروندان روستایی است که همگی این اصول، مدیریت روستایی را به حکمرانی خوب روستایی رهنمون می‌سازد (افتخاری، ۱۳۸۶: ۱۴).

بدین ترتیب می‌توان در این چارچوب تشکیل شوراهای اسلامی در نواحی روستایی و حضور دهیاران را اقدامی بسیار موثر در فرایند مردم سالاری و مشارکت مردم در سرنوشت خویش محسوب نمود. در نواحی روستایی که در چند دهه اخیر خلا مدیریت وجود داشت، تشکیل شوراها و به تبع آن تاسیس دهیاری اهمیت بسیار بیشتری نسبت به نواحی شهری دارد، چرا که شوراها و دهیاران توانسته‌اند خلاء مدیریت را در روستاها پر کنند (رضوانی، ۱۳۸۳: ۲۲۲). شوراهای اسلامی و دهیاری‌ها به عنوان یک نهاد قانون گذاری در مقیاس کوچک و محلی می‌توانند کمبودهای موجود در روستای خویش را به خوبی شناخته و نسبت به آنها برنامه ریزی نمایند و حتی در انعکاس موانع و مشکلات توسعه روستای مربوطه را به شورای بخش ارائه نموده تا تصمیم‌گیری‌های لازم راجع به این مشکلات در رده‌های بالای مدیریتی انجام گیرد.

تشکیل شوراهای اسلامی روستایی اقدام بسیار موثر در فرایند مشارکت مردم در توسعه نواحی روستایی محسوب می‌شود، ولی از آنجا که شورا یک نهاد مشورتی و نظارتی است، بدون تشکیلات اجرایی ناقص است و نمی‌تواند وظایف خود را انجام دهد، کما اینکه شوراهای اسلامی روستایی تشکیل شده در سال‌های اولیه بعد از پیروزی انقلاب نیز به دلیل نداشتن واحدهای

^{۷۰} - outer vailing power

اجرائی موفقیت چندانی نداشتند. خوشبختانه قانون گذار به این نکته مهم توجه داشته و در قانون شوراها، تشکیل دهیاری را نیز پیش بینی کرده است (همان).

با توجه به ابعاد توسعه پایدار روستایی و نقش محوری انسان در این فرایند، همکاری و تعامل بین مردم و شورا و دهیاری ضروری است. در توسعه پایدار نقش مردم و دهیاری و شورا باز شناخته شده است و برای رسیدن به این توسعه پایدار همکاری و تعامل مردم و شورا و دهیاری از اصول کلیدی به شمار می‌رود. همچنین با مروری به وظایف دهیاری ها که به عنوان بازوی اجرایی شوراها مطرح می‌باشند نقش اینها نیز در توسعه پایدار روستا مشخص است. دهیاری ها از بدو تشکیل تاکنون با استفاده از همیاری و مشارکت مردم و کمک های دولت به منظور رفع نیازمندی های عمومی، جمع آوری زباله، ارائه خدمات عمومی و توسعه معابر اقداماتی انجام داده اند. اجرای طرح هادی، برنامه خدمات عمومی و برنامه خدمات اجتماعی - اقتصادی، سه فعالیت عمده دهیارها را تشکیل می دهد که به تمامی در راستای اهداف توسعه پایدار قرار دارند (رضوانی، ۱۳۸۳: ۲۳۰).

از جهتی دیگر با مروری بر وظایف دهیاران و تطابق آن با معیارها و شاخص های توسعه پایدار می توان به خوبی همسویی وظایف آنان با شاخص های توسعه پایدار روستایی را مورد تدقیق و شناسایی قرار داد (شکل ۵-۳). بر این اساس اگر اهداف اساسی توسعه پایدار روستایی را تامین یکپارچگی اجتماعی، کارایی اقتصادی و مسئولیت پذیری محیطی در سه بعد اقتصادی، اجتماعی و محیطی دانست. در آن صورت می توان وظایف تفصیلی دهیار و دهیاری را جهت اداره و حفظ پایدار روستا بر اساس قانون شوراها و با رعایت قوانین و مقررات مربوط به شرح زیر طبقه بندی نمود (طاهرخانی و مومنی، ۱۳۸۶: ۵).

وظایف دهیار از بعد اجتماعی (تامین یکپارچگی اجتماعی)

مشارکت و همکاری موثر با سازمان ثبت احوال در جهت ثبت موالید و متوفیات و تهیه آمار مربوط، تشویق و ترغیب روستاییان به انجام اقدامات لازم در جهت رعایت سیاست های دولت، مشارکت و همکاری با شورا در جهت پیگیری اجرای طرح های عمرانی اختصاص یافته به روستا، همکاری با نیروی انتظامی و ارسال گزارش پیرامون وقوع جرایم و اجرای مقررات خدمت وظیفه عمومی، حفظ نظم عمومی و سعی در حل اختلافات محلی، اجرای مصوبات شورا، اعلام فرامین و قوانین دولت مربوط و پیگیری حسن اجرای آنها، مراقبت در وضعیت بهداشتی گرمابه ها، نانوائی ها، قصابی ها و فروشگاه های مواد غذایی و بهداشتی براساس ضوابط و مقررات مربوط و معرفی اماکن غیربهداشتی به مسئولان ذی ربط، کمک در احداث تاسیسات تولید و توزیع آب، برق و مخابرات و تعیین نرخ آن در روستا تا زمان اقدام مراجع ذی ربط (وزارت خانه های جهاد کشاورزی، نیرو، پست و تلگراف و تلفن و شرکت آب و فاضلاب روستایی)، مراقبت بر بهداشت ساکنان روستا و تشریک مساعی با وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی برای واکسیناسیون در جهت پیشگیری از بیماریهای واگیردار، جلوگیری از تکدی گری و واداشتن متکدیان به کار، مراقبت بر اجرای مقررات بهداشتی و حفظ نظافت و ایجاد زمینه مناسب برای تامین بهداشت محیط، همکاری با سازمانها و نهاد های دولتی و ایجاد تسهیلات لازم برای ایفای وظایف آنها، شناسایی زمینه های اشتغال و مساعدت در جهت تامین کار برای افراد جویای کار با همکاری دستگاه های ذی ربط، کمک به شورا در خصوص بررسی و شناخت

کمبودها، نیازها، و نارسایی های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و امور رفاهی روستا و تهیه طرح ها و پیشنهادها، اصلاحی و عملی در زمینه های یادشده و ارائه آن به مسئولان ذی ربط جهت اطلاع و برنامه ریزی و اقدام لازم، حضور دهیار در زمان و مکان مقرر در پاسخگویی به سوالات در صورت تقاضای شورا، ارسال گزارش ماهانه فعالیت های دهیاری برای شورا و رونوشت آن به بخشدار.

وظایف دهیار از بعد اقتصادی (تامین کارایی اقتصادی)

تامین اراضی مورد نیاز مرتبط با اهداف و وظایف دهیاری پس از اخذ مجوز قانونی، تشویق و ترغیب روستاییان به توسعه صنایع دستی و اهتمام به ترویج، توسعه و بازاریابی محصولات کشاورزی و دامی روستا، مراقبت و حفظ و نگهداری اموال و تاسیسات عمومی در اختیار دهیاری، تهیه تعرفه عوارض با همکاری شورا و ارائه آن به شورای اسلامی بخش به منظور تصویب و طی سایر مراحل قانونی، وصول عوارض مصوب مراجع قانونی و مصرف آن در موارد معین، برآورد، تنظیم و ارائه بودجه سالانه دهیاری و متمم و اصلاح آن به شورا جهت تصویب، انجام معاملات دهیاری اعم از خرید و فروش اموال منقول و غیر منقول مقاطعه، اجاره و استجاره، تشریک مساعی با سازمان میراث فرهنگی در حفظ بناها و آثار باستانی روستا و همکاری با مسئولان ذی ربط برای اداره، احداث و نگهداری و بهره برداری از تاسیسات عمومی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی ورزشی و رفاهی مورد نیاز روستا در حد امکانات، ارسال گزارش های درخواست شده به شورا در موعد مقرر توسط دهیار.

وظایف دهیار از بعد محیطی - کالبدی (تامین مسئولیت پذیری محیطی)

بهبود وضع زیست محیطی روستا، همکاری موثر با مسئولان ذیربط در جهت حفظ و نگهداری منابع طبیعی واقع در محدوده قانونی و حریم روستا، فراهم نمودن زمینه ایجاد خیابان ها، کوچه ها، میدان ها، پارک ها، فضاهای سبز، ورزشی و آموزشی، مراکز تفریحی عمومی و مجاری آب و توسعه معابر و پیگیری طرح ها و نظارت بر اجرای آنها، نظیف و نگهداری و تسطیح معابر و انهار عمومی و مجاری آبها و فاضلاب و لایروبی قنوات مربوط به روستا و تامین آب و روشنایی در حد امکان، ایجاد و سازماندهی غسالخانه و گورستان و تهیه وسایل حمل اموال و مراقبت در انتظام امور آنها، اتخاذ تدابیر لازم برای حفظ روستا از خطر سیل و حریق و رفع خطر از بناها و دیوارهای شکسته و خطرناک واقع در معابر و اماکن عمومی و تسطیح چاه ها و چاله های واقع در معابر بر اساس مصوبات شورا، همکاری در جلوگیری از شیوع بیماریهای انسانی و حیوانی واگیر و مشترک انسان و دام، اعلام مشاهده این گونه بیماریها به مراکز بهداشتی درمانی و دامپزشکی محل یا سایر مراکز ذی ربط، اهتمام به دور نگهداشتن بیماران مبتلا و دفع حیوانات مبتلا به امراض واگیر، بلا صاحب یا مضر، صدور پروانه برای ساختمان هایی که در محدوده قانونی روستا ساخته می شوند در چارچوب ضوابط و استانداردهای اعلام شده دستگاه های ذی ربط، با رعایت مقررات مندرج در آیین نامه مربوط به استفاده از اراضی احداث بنا و تاسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها موضوع تصویب نامه شماره ۴۹۴۰ مورخ ۱۳۵۵/۲/۲۲ و سایر مقررات، همکاری با شورای بخش و بخشدار به منظور بررسی و صدور

پروانه‌های کسب، همکاری با بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در جهت تهیه و اجرای طرح هادی روستا و ارائه پیشنهادهاى لازم و تعیین کاربری اراضی واقع در روستا به منظور گنجاندن آنها در طرح هادی و اجرای ضوابط مصوب مربوط با موافقت شورا.

در بازبینی وظایف و اختیارات شورا و دهیاری این نکته روشن می‌گردد که شوراهای وظیفه شناخت و رسیدگی به مسائل جامعه روستایی را دارند و برای این کمبودها و مشکلات طرح و برنامه‌ای می‌ریزند و وظیفه دهیاری اجرای این مصوبات شورا و وظایف جانبی دیگری است که قانونگذار بر عهده وی قرار داده که تمامی در راستای توسعه پایدار می‌باشند.

تبیین نقش و چگونگی اثر گذاری عملکرد دهیاران در توسعه پایدار روستایی

تبیین مبانی مدیریت یکپارچه و پایدار روستایی با تاکید بر عملکرد دهیاران و مبتنی بر شرح وظایف و کارکردهای آنان بر اهداف توسعه پایدار روستایی متکی بوده و ابعاد سه گانه توسعه محیطی، اجتماعی و اقتصادی مناطق روستایی را بطور توأمان مورد توجه قرار داده و تضمین کننده توسعه پایدار روستایی است. همچنین تبیین الگوهای نظری توسعه پایدار روستایی مبین الگوی دو گانه مدیریت پایدار و ناپایدار در عرصه سکونتگاههای روستایی است. در چرخه مدیریت ناپایدار، عدم توجه دهیاران به سرمایه گذاری در بخشهای پایه و پیشرو در روستاهای خود عمدتاً پیامدهای نامناسبی چون تقاضای ناکافی برای تولیدات محلی، فقدان تولید، فن آوری و ساخت کالا، فقدان اشتغال مولد و در نهایت کاهش درآمد خانوارهای روستایی را به همراه خواهد داشت. مجموعه محدودیتهای فوق به کاهش رشد روستایی، محدودیت فروش و عرضه تولیدات، عدم توسعه بازاریابی، فقدان رشد مراکز فروش و کاهش تقاضا برای خدمات و در نهایت افزایش فقر روستایی می‌گردد که حاصل آثار نامطلوب چرخه مدیریت ناپایدار روستایی است. آثار منطقه‌ای عدم رشد مناطق روستایی می‌تواند در کاهش تنوع فرصت‌های اقتصادی، کاهش بهره‌وری، تخریب محیطی، کاهش درآمد و رفاه روستایی تجلی یابد. در صورتیکه در چرخه مدیریت پایدار دهیاران قادرند از طریق، توسعه فرصت‌های شغلی، افزایش تولید و فروش تولیدات محلی به طرز قابل توجهی درآمد خانوارهای روستایی را افزایش داده و ضمن رشد و توسعه مناطق روستایی در ابعاد منطقه‌ای به تنوع فرصت‌های اقتصادی، افزایش بهره‌وری، افزایش درآمد و سطح رفاه روستایی دست یابند. در این حالت حاکمیت مدیریت پایدار در روستاها با پیامدها و آثار مطلوب اقتصادی، اجتماعی و محیطی همراه خواهد بود (طاهرخانی، ۱۳۸۶: ۱۶).

بدین ترتیب لازم است دهیاران به عنوان بازوان اجرایی دولت ضمن مدیریت پایدار و یکپارچه روستای محل سکونت خود در سطوح محلی آنچنانکه شکل شماره (۴-۵) نشان می‌دهد در سه بعد محیطی، اقتصادی و اجتماعی و متناسب با وظایف و کارکردهای خود به هدف توسعه مسئولیت‌پذیری محیطی، کارایی اقتصادی و یکپارچگی اجتماعی عمل نمایند.

• مدیریت محیطی

در سازمان یابی مدیریت پایدار محیطی لازم است دهیاران بر عناصری چون مدیریت پایدار منابع، حفاظت از منابع پایه و یکپارچگی محیطی، بویژه در روستاهای حاشیه شهرها را از طریق نظارت بر ساخت و سازهای شهری مورد تاکید قرار دهند. همچنین مدیریت حوزه آبخیز در راستای سیاستها و اهداف توسعه پایدار به منظور کاهش آلودگی منابع آب و بهبود کیفیت آن، مدیریت چشم اندازهای روستایی از طریق حمایت و حفاظت از منابع طبیعی و میراث‌های فرهنگی، مدیریت تغییرات کاربری اراضی در راستای حفظ اراضی زراعی و باغات، توسعه گردشگری روستایی، توسعه مراقبتهای بهداشتی از طریق کنترل و نظارت بر دفع بهداشتی فضلابهای صنعتی و شهری و نیز دفع مواد زائد (زباله) را منبعث از توسعه کالبدی و تعرض شهرها به فضاهای روستایی را بطور همزمان مورد تاکید قرار دهند.

• مدیریت اجتماعی

در مدیریت پایدار اجتماعی لازم است دهیاران به هدف تامین یکپارچگی اجتماعی نواحی روستایی بر عناصری چون، برقراری نظامهای ارتباطی و اطلاعات دو جانبه^{۷۶} شهری و روستایی شامل ترویج و اشاعه دانش، ظرفیت سازی نهادی، کنترل و نظارت در سطوح محلی و نیز ارائه برنامه های مشارکتی به همراه حفظ میراث فرهنگی و مدیریت آسیب‌های اجتماعی چون کنترل مصرف مواد مخدر و مشروبات الکلی را مورد توجه ویژه قرار دهند.

• مدیریت اقتصادی

در مدیریت پایدار اقتصادی لازم است دهیاران بر پیوندهای پسین از طریق تعاملات اقتصادی و جمعیتی به هدف افزایش کارایی اقتصادی روستاها در چارچوب تقویت مناسبات روستا و شهر توجه نمایند. این مناسبات از طریق توسعه خطوط ارتباطی در ابعاد محلی جهت اطمینان از وجود پیوندها و قابلیت دسترسی میان سکونتگاه های روستایی و شهری در منطقه، توسعه خدمات حمل و نقلی در روستاها شامل تامین اتوبوس‌های عمومی که زمینه پیوند روستاها با یکدیگر و روستاها با شهرها را فراهم می‌نماید انجام شود. همچنین توسعه قواعد و مناسبات مالی و اعتباری در جهت افزایش سرمایه گذاری بخش خصوصی، ایجاد گروه های شغلی تجاری از طریق ارتقاء تولیدات منطقه ای و برگزاری جلسات و گردهمایی میان سرمایه گذاران محلی و غیرمحلی، ایجاد مناطق انعطاف پذیر از طریق تنوع بخشی در تولید متناسب با نیازهای بازار شهری و ایجاد پیوندهای متقابل درون منطقه ای و ظرفیت سازی برای توسعه نوآوری‌ها از اهم اقدامات اقتصادی دهیاران محسوب می شود. بدیهی است درجهت تحقق این امر لازم است توان‌های منطقه‌ای درسطوح خرد، شناسایی گردیده، آموزش و برنامه‌های ویژه برای جوانان درجهت توسعه آگاهی‌ها و دانش محلی در امر تولید مورد توجه قرار گرفته، اعتبار و دیگرحمایت های مالی به ویژه برای سرمایه گذاری‌های کوچک مقیاس مطرح نظر قرار گرفته و برگزاری جلسات در سطح منطقه‌ای برای پیوند بخش‌های مختلف اقتصادی به ویژه کشاورزی و صنعت مورد توجه قرار گیرند.

^{۷۶} Two-way Information and Communication Systems

منابع

- کیت گریفین، راهبردهای توسعه اقتصادی، حسین راغفر، محمدحسین هاشمی، نشر نی، ۱۳۸۲
- مصطفی سلیمی فر، اقتصاد توسعه، انتشارات موحد، ۱۳۸۲
- محمود متوسلی، توسعه اقتصادی، سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت)، ۱۳۸۲
- دیوید کلمن، فورد نیکسون، اقتصادشناسی توسعه‌نیافتگی، دکتر غلامرضا آزاد (ارمکی)، موسسه انتشاراتی و فرهنگی وثقی، ۱۳۷۸
- مایکل تودارو، توسعه اقتصادی در جهان سوم، دکتر غلامرضا فرجادی، موسسه عالی پژوهش در برنامه‌ریزی و توسعه، ۱۳۸۲
- دان بلانت، مارک جکسون، اقتصاد کار و نیروی انسانی، محسن زنانی، انتشارات فلاحت ایران، ۱۳۷۳
- هیات نویسندگان، مقدمه‌ای بر کارآفرینی، سیامک نطاق، سازمان ملی بهره‌وری ایران، ۱۳۸۰
- علیرضا بوشهری، فن‌آفرینی، سازمان همیاری اشتغال فارغ‌التحصیلان، ۱۳۸۱
- سازمان همیاری اشتغال فارغ‌التحصیلان، شورای عالی اطلاع‌رسانی، مجموعه مقالات همایش نقش فناوری اطلاعات در اشتغال، تهران، ۱۳۸۰
- دکتر محمد طبیبان، اقتصاد ایران، موسسه عالی پژوهش در برنامه‌ریزی و توسعه، ۱۳۷۸
- دکتر ابراهیم رزاقی، گزیده اقتصاد ایران، انتشارات امیرکبیر، ۱۳۷۵
- دکتر ابراهیم رزاقی، آشنایی با اقتصاد ایران، نشر نی، ۱۳۸۱
- مرکز آمار ایران، سالنامه آماری کشور ۱۳۸۱، مرکز اطلاع‌رسانی، ۱۳۸۲
- محمدمهدی بهکیش، اقتصاد ایران در بستر جهانی شدن، نشر نی، ۱۳۸۱
- محمدعلی خطیب، اقتصاد ایران، انتشارات دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران، ۱۳۷۴
- نیلی و همکاران، استراتژی توسعه صنعتی کشور، دانشگاه صنعتی شریف، ۱۳۸۲
- مجید کویپاهی، اصول اقتصاد کشاورزی، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۸۲
- قدیر فیروزنیا، دکتر عبدالرضا رکن‌الدین اقتخاری، جایگاه روستا در فرآیند توسعه ملی از دیدگاه صاحب‌نظران، ۱۳۸۲
- دکتر مصطفی ازکیا، جامعه‌شناسی توسعه و توسعه‌نیافتگی روستایی ایران، انتشارات اطلاعات، ۱۳۸۱
- علی‌اکبر نیک‌خلق، جامعه‌شناسی روستایی، انتشارات چاپخش، ۱۳۸۱
- ناصر خادم آدم، سیاست اقتصاد کشاورزی در نظام‌های مختلف و ایران، انتشارات اطلاعات، ۱۳۷۰
- سازمان شهرداری‌های کشور، نشریه دهیاری‌ها، سال اول، شماره ۶-۱، تهران، ۱۳۸۲
- مرکز تحقیقات مناطق کویری و بیابانی ایران، مجموعه مقالات سمینار بررسی مسایل مناطق بیابانی و کویری ایران، یزد، ۱۳۷۱
- موسسه توسعه روستایی ایران، چالش‌ها و چشم‌اندازهای توسعه روستایی ایران، تهران، ۱۳۸۱
- مرکز مطالعات مدیریت و بهره‌وری ایران، موسسه توسعه روستایی ایران، برنامه اقدام ملی مقابله با بیابان‌زایی و تعدیل اثرهای خشکسالی، وزارت جهادکشاورزی، ۱۳۸۱
- عبدالحسین نیک‌گهر، مهناز کاشانی، گزارش طرح بیمه روستاییان، موسسه عالی پژوهش تامین اجتماعی، ۱۳۷۵
- بهاء‌الدین نجفی، درباره اقتصاد کشاورزی ایران، انتشارات علمی و فرهنگی، ۱۳۷۶
- حسین سلطان‌زاده، مقدمه‌ای بر تاریخ شهر و شهرنشینی در ایران، نشر آبی، ۱۳۶۵
- علیرضا استعلاجی، بررسی و تحلیل رویکردها و راهبردهای توسعه روستایی-ناحیه‌ای، نشریه جهاد، سال ۲۲، شماره ۲۵۰-۲۵۱ و ۲۵۲، خرداد و تیر و مرداد ۱۳۸۱
- محسن ابراهیم‌پور، احمد ترک‌نژاد، آموزش و بسط اشتغال در روستا، نشریه جهاد، سال ۲۲، شماره ۲۵۰-۲۵۱، خرداد و تیر ۱۳۸۱
- افسانه و همایون فرهادیان، جایگاه و نقش صنایع روستایی در توسعه روستایی، نشریه جهاد، سال ۲۳، شماره ۲۵۸، مرداد و شهریور ۱۳۸۲
- تی. پترین، کارآفرینی به منزله یک نیروی اقتصادی در توسعه روستایی، حمیدرضا زرنگار، نشریه جهاد، سال ۲۲، شماره ۲۵۳، مهر و آبان ۱۳۸۱

- مهرباد توده روستا، ایجاد اشتغال در مناطق روستایی، راهی به سوی توسعه روستایی و غلبه بر فقر، نشریه جهاد، سال ۲۳، شماره ۲۵۷، خرداد و تیر ۱۳۸۲
- محمدحسین عمادی، اسفندیار عباسی، کارآفرینی در روستا، نشریه جهاد، سال ۲۲، شماره ۲۵۰-۲۵۱، خرداد و تیر ۱۳۸۱
- علیرضا بوشهری، پنجره‌ای به سوی کارآفرینی تکنولوژیک، گسترش صنعت، سال ...، شماره ...
- شیرزاد، حسین، (۱۳۸۷) برنامه ریزی و کنترل پروژه های روستایی، انتشارات سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور.
- مطیعی لنگرودی، دکتر حسن، برنامه ریزی روستایی با تأکید بر ایران، انتشارات جهاد دانشگاهی مشهد ۱۳۸۲
- پاپلی یزدی، دکتر محمدحسین، نظریه های توسعه روستایی، انتشارات سمت، ۱۳۸۱
- رضوانی - دکتر محمدرضا، مقدمه ای بر برنامه ریزی توسعه روستایی در ایران انتشارات نشر قومس ۱۳۸۴
- مهندسان مشاور DHV از هلند، رهنمودهایی برای برنامه ریزی مراکز روستایی، سلسله انتشارات روستا و توسعه شماره ۲۳-۱۳۷۵، جلد ۲ وزارت جهادسازندگی
- کلاتری خلیل آباد، دکتر حسین، آشنایی با نحوه تهیه طرحهای توجیهی درآمدزا، پژوهشکده علوم انسانی و اجتماعی جهاددانشگاهی ۱۳۸۵
- آسایش، حسین، کارگاه برنامه ریزی روستایی، انتشارات دانشگاه پیام نور، ۱۳۷۴
- تک زارع، نسرین، راهنمای نگارش و ارائه پایان نامه، گزارش تحقیق و مقالات علمی، انتشارات نشر طبیب، ۱۳۸۰
- ماهنامه دهیاری ها به شماره های ۳، ۱۰، ۱۱، ۱۴، ۱۷
- آذروش، ولی الله، ۱۳۸۳، لزوم تشکیل سازمان ملی ایمنی، ماهنامه دهیاری ها شماره ۸، تیرماه ۱۳۸۳ تهران.
- آموزگار، جهانگیر، ۱۳۷۶، چاره های ایرانی برای حل مسایل اقتصادی ایران، تحقیقات اقتصادی، شماره ۲۱ و ۲۲، دانشگاه تهران، ص ۱۲-۲۳.
- آیت الهی، علی رضا، اصول برنامه ریزی، انتشارات مرکز آموزش مدیریت دولتی، ۱۳۷۷
- ازکیا، مصطفی، مقدمه ای بر جامعه شناسی توسعه روستایی، انتشارات اطلاعات، ۱۳۶۴، تهران.
- ازکیا، مصطفی و غلامرضا غفاری، ۱۳۸۳، توسعه روستایی با تاکید بر جامعه روستایی ایران، نشر نی، تهران
- استور، و دیگران، ۱۳۶۸، توسعه از بالا یا پایین؟ دیالکتیک برنامه ریزی در کشورهای در حال توسعه (مجموعه توسعه منطقه ای: روشهای نو) ترجمه عباس مخبر، سازمان برنامه و بودجه.
- اسکاپ (ESCAP)، رشد کشاورزی و فقر روستایی، ترجمه علیرضا آقا علی نژاد، روستا و توسعه، شماره ۲، سال ۲، تابستان ۱۳۷۸.
- اسکاپ (ESCAP)، برنامه ریزی در سطح محلی و توسعه روستایی، ترجمه عباس مخبر، سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۶۵.
- انصاری، حمید، ۱۳۸۵، جزوه درسی برنامه ریزی روستایی، گرایش برنامه ریزی اجتماعی، دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران.
- ایمودن، نیکلاس، ۱۳۷۳، مدیریت اطلاعات برای پروژه های توسعه روستایی، مرکز تحقیقات و بررسی مسایل روستایی، ص ۲۶-۱۴.
- بابایی آقایی، علی، فرهنگ علوم سیاسی، نشر و پخش، بنیاد، ۱۳۷۸
- بانک جهانی، ۱۹۷۵، سیاستهای توسعه منطقه ای، بانک جهانی.
- بدری، سید علی، ۱۳۸۰، ارزیابی پایداری اسکان مجدد روستایی: مورد مطالعه مجموعه ادغامی آب بر، رساله دکتری جغرافیا و برنامه ریزی روستایی، دانشگاه تربیت مدرس.
- بروس کوئن، درآمد به جامعه شناسی، ترجمه محسن ثلاثی، فرهنگ معاصر، ۱۳۷۲
- بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، ۱۳۷۲، طرح سطح بندی روستاهای کشور، گزارش سوم، دفتر مطالعات و برنامه ریزی بنیاد مسکن.
- پاپلی یزدی، محمد حسین و محمد امیر ابراهیمی، ۱۳۸۱، دیدگاهها و نظریه های توسعه روستایی، انتشارات سمت، تهران.
- تودارو، مایکل، ۱۳۶۶، توسعه اقتصادی در جهان سوم، ترجمه غلامعلی فرجادی، چاپ چهارم، سازمان برنامه و بودجه.
- تولن، آرون، ۱۳۶۸، مشارکت مردم، ترجمه ناصر اوکتایی، ده مقاله درباره ترویج کشاورزی، مرکز تحقیقات و بررسی مسایل روستایی.
- جهانپنگلو، ۱۳۸۱، روشنفکری در ایران، نشر توسعه، تهران.
- چمبرز، رابرت، ۱۳۷۶، توسعه روستایی؛ اولویت بخشی به فقرا، ترجمه مصطفی ازکیا، انتشارات دانشگاه تهران.
- حسین زاده دلیر، کریم، ۱۳۸۰، اصول و روشهای برنامه ریزی ناحیه ای، چاپ اول، انتشارات سمت، تهران.

- حسین‌زاده، محمد ۱۳۷۷، پارادایمها و دیدگاه نظری برنامه‌ها و نوع نگرش آنها به توسعه، مجموعه مقالات اولین همایش پنجاه سال برنامه‌ریزی توسعه در ایران، مرکز تحقیقات اقتصاد ایران، تهران.
- خلیلیان، صادق، ۱۳۷۸، توسعه پایدار و رفاه بهینه نسلها، فصلنامه اقتصاد کشاورزی و توسعه، شماره ۲۷، صص ۲۰۵-۲۲۶.
- دربان آستانه، علیرضا، ۱۳۸۴: جایگاه مدیریت روستایی در برنامه چهارم توسعه، دهیاری‌ها، سال سوم، شماره پانزدهم، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور.
- دیاس، هیران دی، درسنامه برنامه‌ریزی توسعه روستایی، سلسله انتشارات روستا و توسعه، شماره ۱، ویرایش دوم، ۱۳۷۷.
- راتن، ورنون (۱۳۷۲)، طرح‌های توسعه همه جانبه روستایی، دورنمای تاریخی، ترجمه عبدالحمید هاشمی علیا، فصلنامه روستا و توسعه، شماره ۵، تهران، مرکز تحقیقات و بررسی مسائل توسعه روستایی وزارت جهاد کشاورزی.
- رامش، و پیرا ساد میسر، ۱۳۶۶، برداشتی نو از مسایل توسعه، نشریه گزیده مسایل اقتصادی و اجتماعی، سازمان برنامه و بودجه.
- رسول اف، ۱۳۷۲، کتاب کار پیشبران گروه، راهنمای عملی تشکیل گروه‌های خودیار روستایی، وزارت کشاورزی، تهران.
- رسول اف، جلال، ۱۳۷۲، درباره مدیریت پایدار کشاورزی، فصلنامه اقتصاد کشاورزی و توسعه، شماره ۴، صص ۳۲-۴۷.
- رضایی، عبدالعظیم، ۱۳۷۸، تاریخ ده هزار ساله ایران، انتشارات اقبال، تهران.
- رضاییان، علی، اصول مدیریت، انتشارات سمت، ۱۳۷۹.
- رضوانی، محمدرضا، مقدمه‌ای بر برنامه‌ریزی روستایی در ایران، انتشارات قومس، ۱۳۸۳.
- رضوانی، محمدرضا، ۱۳۸۶، مدیریت نهادهای محلی، دهیاری‌ها، ۲۱، سال چهارم، صص ۱۱-۱۲، سازمان شهرداریها و دهیاری‌های کشور.
- رکن الدین افتخاری، عبدالرضا، ۱۳۸۲، دهیاری‌ها و مدیریت توسعه پایدار، نشریه دهیاری‌ها، سال اول، شماره ۲، صص ۴-۱۰.
- رکن الدین افتخاری، عبدالرضا، ۱۳۸۶، جایگاه نهادهای مدنی در برنامه چشم انداز جمهوری اسلامی ایران، دهیاری‌ها، ۲۱، سال چهارم، صص ۱۱-۱۲، سازمان شهرداریها و دهیاری‌های کشور.
- زرگر اکبر، ۱۳۸۲، درآمدی بر شناخت معماری روستا، ماهنامه دهیاری‌ها، شماره دوم تیر ماه ۱۳۸۲، تهران.
- سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۴، پیشینه برنامه‌ریزی در ایران، مرکز مدارک اقتصادی- اجتماعی و انتشارات، سازمان برنامه و بودجه.
- سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۷، مطالعات مقدماتی تدوین برنامه سوم توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور، سازمان برنامه و بودجه.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۸۳، سند فرابخشی توسعه و عمران روستایی در برنامه چهارم توسعه (۸۸-۱۳۸۴).
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۸۵، سند تلفیقی برنامه چهارم توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور،
- سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور، ۱۳۸۳، مجموعه قوانین، مصوبات و آیین نامه‌های مربوط به دهیاریها، معاونت امور دهیاریها، دفتر طرح و برنامه.
- سایث، آشنوانی، ۱۳۷۵، راهبردهای توسعه روستاییان فقیر، سلسله انتشارات روستا و توسعه، صص ۹۱-۱۲۲، وزارت جهاد سازندگی، تهران.
- سعیدی، عباس، ۱۳۸۳، برخی الزامات دهگردانی در پرتو مشارکت روستایی، ماهنامه دهیاری‌ها، شماره ۹ شهریور ماه ۱۳۸۳ تهران
- سعیدی، عباس، ۱۳۸۳، مقابله با سوانح نیازمند عزم ملی و مشارکت محلی، ماهنامه دهیاری‌ها، شماره ۸ تیرماه ۱۳۸۳ تهران
- سعیدی، عباس، ۱۳۷۷، توسعه پایدار و ناپایداری توسعه روستایی، فصلنامه مسکن و انقلاب، شماره ۸۳.
- صدوق، محمد باقر، ۱۳۸۰، توسعه و توسعه پایدار، فصلنامه محیط زیست، شماره ۳۶، صص ۹-۱۴.
- صراف، مظفر، ۱۳۷۷، مبانی برنامه‌ریزی توسعه منطقه‌ای، انتشارات سازمان برنامه و بودجه، تهران.
- طالب، مهدی، ۱۳۷۵، بررسی الگوهای مناسب بیمه خطر زلزله در ایران، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی.
- طاهری، ابوالقاسم، حکومت‌های محلی و عدم تمرکز، انتشارات قوس، چاپ چهارم، ۱۳۷۸.
- عبدالحی، ۱۳۶۹، توسعه همه جانبه روستایی، روستا و توسعه، وزارت جهاد سازندگی، صص ۲۵.
- عسگری، علی، ۱۳۷۷، درسهایی از تئوری برنامه‌ریزی ارتباطی برای برنامه‌ریزی توسعه در ایران، مجموعه مقالات اولین همایش تدوین برنامه سوم کشور، سازمان برنامه و بودجه، صص ۳۸-۴۷. مرکز تحقیقات اقتصاد ایران، تهران.
- فریدمن، و داگلاس، ۱۳۶۳، توسعه روستا- شهری، ترجمه عزیز کیاوند، سازمان برنامه و بودجه.
- کولدیپ، ماتور، ۱۳۶۶، نظارت و ارزشیابی توسعه روستایی، ترجمه سعید کیاکجوری، تهران، سازمان برنامه و بودجه.
- کاتوزیان، محمد علی، ۱۳۷۲، اقتصاد سیاسی ایران از مشروطیت تا پایان سلسله پهلوی، ترجمه محمدرضا نفیسی و دیگران، نشر مرکز تهران.

- گیرشمن، رمان، ایران از آغاز تا اسلام، ترجمه محمد معین، بنگاه ترجمه و نشر کتاب، تهران ۱۳۴۴
- مؤمنی، فرشاد، ۱۳۷۸، تلقی از توسعه در برنامه های گذشته ایران، مجموعه مقالات اولین همایش پنجاه سال برنامه ریزی توسعه در ایران، مرکز تحقیقات اقتصاد ایران، تهران.
- مطیعی لنگرودی، سید حسن، برنامه ریزی روستایی با تاکید بر ایران، جهاد دانشگاهی دانشگاه مشهد.
- معظمی، میترا، ۱۳۸۳، تسهیل گران روستا، ماهنامه دهیاری ها، شماره ۶ آبان ماه ۱۳۸۲، تهران
- مقیمی، سیدمحمد، ۱۳۸۲، اداره حکومت های محلی، انتشارات سمت، تهران.
- موسسه توسعه روستایی ایران، ۱۳۸۱، مجموعه گزارش های همایش چالش ها و چشم اندازهای توسعه ایران، محور شماره ۲۴: توسعه روستایی، دفتر چهارم، ص ۱-۲۴ تا ۵۱-۱۳۸۱، موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه ریزی
- مولانا، حمید، ۱۳۷۱، گذار از نوگرایی، ترجمه یونس شکر خواه، مرکز مطالعات و تحقیقات رسانه ای، تهران.
- مهدوی، مسعود، ۱۳۶۹، مفهوم برنامه ریزی روستایی و اهداف آن، پژوهش های جغرافیایی، شماره ۲۶، موسسه جغرافیا دانشگاه تهران.
- مهندسین مشاور DHV، رهنمودهایی برای برنامه ریزی مراکز روستایی، ترجمه جواد میر و دیگران، انتشارات جهاد سازندگی، ۱۳۷۱.
- میرزا هاشمی، نفیسه، ۱۳۸۳، ایمنی روستاها در برابر زلزله، ماهنامه دهیاری ها، شماره ۸ تیرماه ۱۳۸۳ تهران
- میسرا، آرپی، و سندارام، کی.وی، ۱۳۷۱، گزینه های توسعه روستایی، مترجم علی اکبر، سلسله انتشارات روستا و توسعه، شماره ۷، مرکز تحقیقات و بررسی مسایل روستایی، تهران.
- نوبخت، فرحناز، ۱۳۸۳، ساخت و ساز در توسعه روستایی آلمان، ترجمه، ماهنامه دهیاری ها شماره ۶ آبان ماه ۱۳۸۳ تهران.
- نیامی، علی و یوسف دانش خوشبو، سازمان های محلی تطبیقی، دانشکده علوم اداری و مدیریت بازرگانی، ۱۳۴۴.
- ورنون، دبلیو راتن، ۱۳۶۸، طرح های توسعه همه جانبه روستایی، گاهنامه روستا و توسعه، شماره ۵، مرکز تحقیقات و بررسی مسایل روستایی، ص ۵-۱۵.
- وزارت جهادسازندگی، ۱۳۷۷، گزارش وضع موجود بخش کاورزی و عمران روستایی، مستندات برنامه سوم، جلد هشتم.
- همتی، اکبر، ۱۳۸۳، دهیاران و مدیریت بحران زلزله، ماهنامه دهیاری ها، شماره هشتم تیرماه ۱۳۸۳ تهران.
- یاداو، رام.بی، ۱۳۶۵، مشارکت مردم با تاکید بر بسیج تهیدستان روستایی، ترجمه عباس مخبر، برنامه ریزی روستایی در سطح محلی، سازمان برنامه و بودجه.
- یآوری، احمد رضا، ۱۳۵۹، شناختی از کشاورزی سنتی ایران، بنگاه ترجمه و نشر کتاب، تهران
- یدقار، علی، ۱۳۷۸، کاربرد سیستم اطلاعات جغرافیایی در برنامه ریزی مراکز روستایی (استان مرکزی)، پایان نامه جغرافیا و برنامه ریزی روستایی دانشگاه تهران، گروه جغرافیا.
- اختر، عبدالمجید (۱۳۶۴)، «صد سال عمران روستایی»، ترجمه اسداله زمانی، انتشارات دانشگاه فردوسی مشهد.
- ازکیا، مصطفی (۱۳۶۴)، «مقدمه ای بر جامعه شناسی توسعه روستایی»، انتشارات اطلاعات، تهران.
- الغنمی، ام. آر (۱۳۷۲)، «بحران فقر روستایی: آیا مشارکت می تواند آن را از میان بردارد؟» فصلنامه روستا و توسعه، مرکز تحقیقات و بررسی مسایل روستایی، شماره ۵، تهران.
- افتخاری، عبدالرضا (۱۳۷۲)، «فرآیند یکپارچه سازی اراضی زراعی و توسعه روستایی»، پایان نامه دکتری، دانشگاه تربیت مدرس، به راهنمایی عباس سعیدی، دانشکده علوم انسانی، تهران.
- افتخاری، عبدالرضا، (۱۳۷۳)، «مکانیسم برنامه ریزی در ایران با تاکید بر برنامه ریزی روستایی»، مجموعه مقاله های سمینار جامعه شناسی، ج ۱، تهران، سمت.
- افراز، علیرضا، «توسعه پایدار از مفهوم تا عمل»، (۱۳۷۶)، مجموعه مقالات توسعه پایدار کشاورزی، از انتشارات فصلنامه اقتصاد کشاورزی و توسعه، موسسه پژوهش های برنامه ریزی و اقتصاد کشاورزی.
- بارو، سی. جی. (۱۳۷۶)؛ توسعه پایدار: مفهوم، ارزش و عمل؛ ترجمه سیدعلی بدری، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی (گروه جغرافیای مؤسسه پژوهش و مطالعات عاشورا)، شماره پیاپی ۴۴.
- بدری، سیدعلی، (۱۳۸۶)، نقش روابط تعاملی شوراهای اسلامی روستایی، دهیاران و مردم در توسعه پایدار روستایی، ماهنامه پژوهشی، آموزشی و ترویجی دهیاری ها، شماره ۲۱
- پاپلی، یزدی، محمدحسین و محمدامیر ابراهیمی (۱۳۸۱)، «نظریه های توسعه روستایی» انتشارات سمت، تهران.

- تودارو، مایکل (۱۳۶۴)، «توسعه اقتصادی در جهان سوم» ترجمه غلامعلی فرجادی. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، تهران.
- ۱۱. حسینی، حسین (۱۳۶۲)، «جامعه‌شناسی روستایی» سازمان آموزش کشاورزی، تهران.
- حسینی ابری، سیدحسین (۱۳۸۰)، «مدخلی بر جغرافیای روستایی ایران» چاپ دوم، انتشارات دانشگاه اصفهان، اصفهان.
- چمبرز، رابرت، (۱۹۹۷)، توسعه روستایی، اولویت بخشی به فقرا، ترجمه مصطفی ازکیا، تهران، دانشگاه تهران.
- راجرز، اورت. ام و فلویید شومیکر (۱۳۶۹). «رسانش نوآوری‌ها» ترجمه عزت‌اله کرمی و ابوطالب فنایی، انتشارات دانشگاه شیراز، شیراز.
- رضوانی، محمدرضا (۱۳۸۳)، «مقدمه‌ای بر برنامه‌ریزی توسعه روستایی در ایران» نشر قومس، تهران.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (۱۳۵۴)، «پژوهشی در زمینه برنامه‌های عمران روستایی در ایران»، تهران.
- شفیق، مسعود (۱۳۵۵)، «عمران روستایی در ایران» پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه تهران، تهران.
- شکوئی، حسین (۱۳۷۵)؛ اندیشه‌های نو در فلسفه جغرافیا، چاپ اول، انتشارات گیتاشناسی، تهران.
- شهبازی، اسماعیل (۱۳۷۳)، «روستا، روستاست» مجله مسکن و انقلاب، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، شماره ۶۱، تهران.
- قاضیان، حسین (۱۳۷۲)، «درباره تعریف توسعه»، در: اطلاعات سیاسی و اقتصادی، شماره ۶۴ و ۶۳، تهران.
- زاهدی، شمس السادات، توسعه پایدار، انتشارات سمت، تابستان ۱۳۸۶.
- کوچکیان فرد، حسین (۱۳۸۶)، چالش‌های فراروی روابط شورای اسلامی روستا و دهیاری، ماهنامه پژوهشی، آموزشی و ترویجی دهیاری‌ها، شماره ۲۱
- کوشیار، گلرخ (۱۳۸۲)، شاخص‌های توسعه پایدار، مجله مدیریت، شماره ۷۷.
- لهسایی‌زاده، عبدالعلی (۱۳۶۸)؛ نظریات مهاجرت؛ انتشارات نوید شیراز؛ چاپ اول.
- لی، دیوید، ام. و دی پی چودری (۱۳۷۰)، «ماهیت، مسایل و رهیافت‌های توسعه روستایی»، مجله روستا و توسعه، ترجمه سعید ذکایی، شماره ۳، تهران.
- مخبر، عباس، (۱۳۶۵)، «برنامه‌ریزی در سطح ملی و توسعه روستایی» (ترجمه) - سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، تهران.
- میسرا، آر. پی و کی وی سوندارام، (۱۳۷۱)، «گزینه‌های توسعه روستایی» مرکز توسعه منطقه‌ای، سازمان ملل متحد، تهران.
- وینر، مایرون (۱۳۵۳)، «نوسازی جامعه» ترجمه رحمت‌اله مقدم مراغه‌ای و دیگران، شرکت سهامی کتاب‌های جیبی، تهران.
- حجتی اشرفی، غلامرضا، مجموعه کامل قوانین و مقررات شهرداری و شوراهای اسلامی، گنج دانش، تهران، ۱۳۷۵.
- وزیریان، سیروس، مفاهیم و اصطلاحات بودجه ریزی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۳- تهران.
- عزیزی، غلامرضا، فراگرد تنظیم و کنترل بودجه دولتی، سایت شرکت عصر طلوع اندیشه
- رئیسی سرکندیز، ابراهیم، بودجه بندی عملیاتی، ماهنامه تدبیر، سازمان مدیریت صنعتی، شماره ۱۴۰ از سایت www.imi.ir.tadbir/tadbir140
- اکبری، هادی، بودجه ریزی عملیاتی؛ نیاز توسعه.
- سنائی، داور و موسی عبادی، تجزیه و تحلیل SWOT نظام اداری جهت بودجه ریزی عملیاتی و به روش قیمت تمام شده از سایت www.penco.ir
- فرزیب، علیرضا، بودجه ریزی دولتی در ایران، مرکز آموزش مدیریت دولتی، ۱۳۷۷، تهران.
- وزارت مسکن و شهرسازی، مقررات شهرسازی و معماری و طرح‌های توسعه و عمران مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، تهران، ۱۳۸۴
- بهزاد نسب، دکتر جانعلی، درآمدی بر فرهنگ جامع توسعه روستایی، قلمستان هنر، تهران، ۱۳۸۶.
- آسایش، دکتر حسین، برنامه‌ریزی روستایی در ایران، دانشگاه پیام نور- تهران- ۱۳۷۶.
- معاونت آموزشی جهاددانشگاهی، راهنمای جامع مدیریت روستایی، تهران - ۱۳۸۶.
- جمعه پور، دکتر محمود، مقدمه‌ای بر برنامه‌ریزی توسعه روستایی: دیدگاه‌ها و روش‌ها، سمت، تهران، ۱۳۸۴.
- دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، مقررات شهرسازی و معماری و طرح‌های توسعه و عمران - تهران - ۱۳۸۶.
- عبدی نژاد، همت علی، ماهنامه دهیاری‌ها شماره ۲۲، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها - ۱۳۸۶.
- عبدی نژاد، همت علی، نقش زیرساخت‌ها در توسعه روستایی، ارائه شده در سمینار سازمان بهره‌وری آسیا-سریلانکا، ۱۳۸۳.
- بنیادمسکن انقلاب اسلامی ایران - معاونت عمران روستایی، مجموعه قوانین و مقررات عمران روستایی، نشر شریف، تهران، ۱۳۸۵.

- احمدی نژاد، دکتر محمود و همکاران، نگاهی تازه به مقابله با زلزله: اتاق امن، انتشارات دانشگاه علم و صنعت، تهران، ۱۳۸۴.
- احراری، حمید، مدیریت ارزش، نشریه شماره ۲۰-۹-۳، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی - معاونت فنی، تهران، ۱۳۷۹.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی - معاونت فنی، مقالات دومین همایش مهندسی ارزش طرح‌های عمرانی کشور، نشریه شماره ۲۲-۹-۲-۳، تهران، ۱۳۷۹.
- داعی نژاد، مهندس فرامرز، اصول و رهنمودهای طراحی و تجهیز فضای باز مجموعه‌های مسکونی به منظور پدافند غیرعامل، مرکز تحقیقات ساختمان و مسکن، نشریه شماره ۴۴۰ - ۴۴۰، تهران، ۱۳۸۵.
- فرزاد شاد، مصطفی، مبانی نظری معماری در دفاع غیر عامل، مؤسسه انتشاراتی جهان جام جم، تهران، ۱۳۸۶.
- معتمدی غلامرضا و همکاران، مجموعه قوانین و مقررات وزارت جهاد کشاورزی، ۱۲۸۵ تا ۱۳۸۴، تهران، انتشارات بهنامی، ۱۳۸۶.
- روزنامه رسمی - شماره ۱۲۵۰۲-۱۱/۴-۱۳۶۶، اساسنامه بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، ۱۳۶۶.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی - معاونت امور فنی، قرارداد همسان - تهیه طرح ساماندهی سکونت‌گاه‌های روستایی ۱۳۸۴.
- دکتر قراگوزلو، زهرا، نقش ارزیابی در روند برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای و تکنیک‌های رایج آن، مرکز تحقیقات ساختمان و مسکن، نشریه ۶۹، انتشارات مرکز، ۱۳۶۵.
- کیاکجوری، سعید، نظارت و ارزشیابی توسعه روستایی، تجربه‌هایی از آسیا، مجموعه برنامه و بودجه ۲۱، وزارت برنامه و بودجه، تهران، ۱۳۶۶.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، نظام فنی و اجرایی کشور، مصوب هیات وزیران، ۱۳۸۵.
- اداره کل بهسازی و مسکن روستایی وزارت جهادسازندگی، ارزیابی طرح‌های بهسازی، ۱۳۷۴.
- منصور، جهانگیر، قوانین و مقررات مربوط به شوراهای اسلامی، تهران، سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، تهران، ۱۳۸۱.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، قرارداد همسان ۱۹، تهیه طرح توسعه و عمران (جامع) ناحیه، معاونت امور فنی - ۱۳۷۶.
- Human Development Report (۲۰۰۲)، United Nation Development Program (۲۰۰۲) UN
- Mujeri.M.(۱۹۹۷) Planning for Rural Development، Rural Development International Workshop، ۰-۱۳ April ۱۹۹۶، FAO
- Upoff، N. (۱۹۹۳) Grassroot Organization and NGOs in Rural Development: Opportunities with Diminishing States and Expanding Markets، World Development، ۲۱(۴).
- Cloke، P. ۱۹۸۷، Rural planning، London، Harper.
- Inayatullah، ۱۹۷۸، Rural Organizations and rural Development، Some Asian Experiences، APPAC.
- Lea، D.A.، and Chudhri، D.P. (۱۹۸۳) Rural Development and the State، Methuen، London.
- Baek، Louis (۱۹۸۸)، **Shifts in Concepts and Goals of Development**. UNESCO، Paris.
- Haan، Hend de، Babis Kazimis، Michael Redclift. (۲۰۰۱)، **Sustainable Rural Development**، Ashgate، Burlington.
- ۳۱- Hill، Berkeley (۲۰۰۳)؛ **Report to the Economic and Social Research Council: Rural data and Rural Statistics**، Annex ۲، PP.۲۴-۵
- ۳۲- Moseley، Malcolm، J (۲۰۰۳)، **Rural Development، Principles and Practice**، Sage publications، London.
- ۳۳- Mohammd Bin Zainudin (۱۹۹۹) **Integrated Rural Planning and Development Approach- the Malaysian Experience**، Congress papers، ۲۷th national congress.
- ۳۴- National Economic and Social Council (۲۰۰۲)؛ **National Progress Indicators for Sustainable Economic، social and Environmental Development**، Table ۱، P. ۱۴.
- ۳۵- Heilig. K. Gerhard (۲۰۰۲) **European Rural Development، Project Description**، International institute for applied system analysis، Austria laxen burg.
- UN (۲۰۰۱)؛ **Indicators of Sustainable Development: Guidelines and Methodologies**.
- ۳۶- World Bank (۲۰۰۱) **Reaching the rural poor the rural Development strategy of the World Bank**.