



دانشگاه سям نور

اصول و روش‌های برنامه‌ریزی روستایی

(رشته جغرافیا)

دکتر حسین آسایش

بسم الله الرحمن الرحيم

پیشگفتار ناشر

کتاب‌های دانشگاه پیام نور حسب مورد و با توجه به شرایط مختلف یک درس در یک یا چند رشته دانشگاهی، به صورت کتاب درسی، متن آزمایشگاهی، فرادرسی، و کمک درسی چاپ می‌شوند.

کتاب درسی ثمره کوشش‌های علمی صاحب اثر است که براساس نیازهای درسی دانشجویان و سرفصل‌های مصوب تهیه و پس از داوری علمی، طراحی آموزشی، و ویرایش علمی در گروه‌های علمی و آموزشی، به چاپ می‌رسد. پس از چاپ ویرایش اول اثر، با نظرخواهی‌ها و داوری علمی مجدد و با دریافت نظرهای اصلاحی و متناسب با پیشرفت علوم و فناوری، صاحب اثر در کتاب تجدیدنظر می‌کند و ویرایش جدید کتاب با اعمال ویرایش زبانی و صوری جدید چاپ می‌شود.

متن آزمایشگاهی (م) راهنمایی است که دانشجویان با استفاده از آن و کمک استاد، کارهای عملی و آزمایشگاهی را انجام می‌دهند.

کتاب‌های فرادرسی (ف) و **کمک درسی** (ک) به منظور غنی‌تر کردن منابع درسی دانشگاهی تهیه و بر روی لوح فشرده تکثیر می‌شوند و یا در وبگاه دانشگاه قرار می‌گیرند.

مدیریت تولید محتوا و تجهیزات آموزشی

فهرست مطالب

پیشگفتار..... یازده

بخش اول مباحث نظری

فصل اول: کلیات

- ۱.۱ اهمیت و جایگاه درس برنامه‌ریزی توسعه روستایی ۳
- ۱.۲ اهداف در برنامه‌ریزی روستایی ۴
- ۱.۳ مسائل و ضرورت برنامه‌ریزی روستایی ۶

فصل دوم: توسعه و انواع آن

- ۲.۱ تفکر برنامه‌ریزی و روند آن..... ۱۵
- ۲.۲ مفاهیم و تعاریف توسعه روستایی ۱۸
 - ۲.۲.۱ تعریف توسعه و تطور تاریخی آن..... ۱۸
 - ۲.۲.۲ مراحل تکامل مفاهیم و اندیشه توسعه ۲۰
 - ۲.۳ توسعه و عمران روستایی ۲۱
 - ۲.۳.۱ معنی و مفهوم توسعه..... ۲۲
 - ۲.۳.۲ توسعه پایدار..... ۲۴
 - ۲.۳.۳ توسعه و جغرافیا ۲۵

فصل سوم: توسعه روستایی

- ۳.۱ تاریخچه و تعریف توسعه روستایی ۲۷

۳.۲	تعاریف و مفاهیم توسعه روستایی	۲۸
۳.۳	توسعه روستایی «ضرورت‌های و راهبردها»	۳۰
۳.۴	نظریات نوین در توسعه روستایی	۳۱
۳.۵	مسائل و موانع توسعه روستایی	۳۳

فصل چهارم: شاخص‌های توسعه روستایی در برنامه‌ریزی

۴.۱	شاخص چیست؟	۳۵
۴.۲	گزینش شاخص‌های اقتصادی-اجتماعی	۳۷
۴.۳	شاخص‌های محیطی در برنامه‌ریزی و سنجش توسعه روستایی	۳۹
۴.۴	مطالعات توان‌های محیطی به عنوان بستر برنامه‌ریزی توسعه روستایی	۴۰
۴.۴.۱	توان محیط چیست و فرایندهای ارزیابی توان محیط	۴۰
۴.۴.۲	روش‌های شناسایی توان‌های محیطی	۴۱
۴.۴.۳	روش‌های ارزیابی توان‌های محیطی	۴۲
۴.۵	کاربرد شاخص‌ها	۴۶
۴.۶	هدف از به کارگیری شاخص‌ها	۴۶
۴.۷	طبقه‌بندی شاخص‌های اجتماعی-اقتصادی	۴۷
۴.۷.۱	شاخص‌های کلیدی	۴۸
۴.۷.۲	فهرست شاخص‌ها	۴۹
۴.۷.۳	فهرست متغیر در شاخص‌ها	۵۰
۴.۸	شاخص‌های منتخب توان‌های محیطی	۵۰

فصل پنجم: مفاهیم و تعاریف برنامه‌ریزی روستایی

۵.۱	مفهوم برنامه‌ریزی و انواع	۵۳
۵.۲	برنامه‌ریزی روستایی چیست؟	۵۵
۵.۳	تعریف برنامه‌ریزی در ارتباط با جوامع روستایی	۵۷
۵.۴	عوامل مهم برنامه‌ریزی روستایی	۵۷
۵.۵	اهداف برنامه‌ریزی روستایی	۵۸
۵.۶	شناخت جامعه روستایی به عنوان یک سیستم	۵۹
۵.۷	افتراق سیستم‌های جامعه روستایی با جامعه شهری	۵۹

بخش دوم: مباحث کاربردی

فصل ششم: جایگاه روستا در (تئوری مکان‌های مرکزی)

۶.۱	نظریه مکان مرکزی	۶۷
۶.۱.۱	جایگاه در تئوری مکان‌های مرکزی	۶۹
۶.۲	نظام‌های بازار روستایی	۷۲
۶.۳	ماهیت دورانی افول و رشد روستایی	۷۵
۶.۴	نگرش منطقه‌ای در مطالعات روستایی	۷۷

فصل هفتم: تئوری‌های عام رشد و توسعه

۷.۱	مقدمه	۷۹
۷.۲	تئوری‌های رشد	۷۹
۷.۲.۱	مکتب تکامل گرایان	۸۱
۷.۳	تئوری‌های دوگانگی	۸۲
۷.۳.۱	تعریف دوگانگی	۸۲
۷.۴	انواع دوگانگی	۸۴
۷.۴.۱	دوگانگی اجتماعی	۸۵
۷.۴.۲	دوگانگی اقتصادی	۸۷
۷.۵	تئوری‌های دوگانگی بخشی	۸۸
۷.۶	تئوری دوگانگی منطقه‌ای	۹۳
۷.۷	تئوری‌های توسعه منطقه‌ای	۹۵
۷.۷.۱	روش منطقه‌ای کردن	۹۶
۷.۷.۱.۱	مناطق همگن	۹۶
۷.۷.۱.۳	مناطق برنامه‌ریزی	۹۷

فصل هشتم: مسائل جمعیتی و توسعه روستایی

۸.۱	ماهیت عمومی فقر	۱۰۱
۸.۲	فقر، جمعیت و محیط	۱۰۵
۸.۳	متغیرهای مستقل مؤثر بر فقر در کشورهای جهان سوم	۱۰۷
۸.۴	پیامدهای فقر	۱۱۰
۸.۵	مقابله با فقر روستایی	۱۱۹

۱۲۱	۸.۶ فقیران روستایی چه کسانی هستند و در کجا زندگی می‌کنند؟
۱۲۳	۸.۶.۱ خرده مالکان
۱۲۳	۸.۶.۲ بی‌زمین‌ها
۱۲۵	۸.۶.۳ عشایر کوچنده
۱۲۵	۸.۶.۴ ماهیگیران
۱۲۶	۸.۷ برنامه‌های توسعه روستایی و مهاجرت
۱۲۸	۸.۸ فقر روستایی علل اساسی مهاجرت روستاییان

فصل نهم: کشاورزی و اقتصاد ملی

۱۳۱	۹.۱ اهمیت بخش کشاورزی در اقتصاد ملی
۱۳۲	۹.۲ نقش کشاورزی در توسعه اقتصادی
۱۳۴	۹.۲.۱ سهم کشاورزی در تولید ناخالص ملی در جهان
۱۳۹	۹.۲.۲ میزان‌های جمعیت فعال در کشاورزی

فصل دهم: تمرکززدایی و برنامه‌ریزی توسعه روستایی

۱۴۵	۱۰.۱ مقدمه
۱۴۶	۱۰.۲ دلایل عدم موفقیت برنامه‌ریزی متمرکز
۱۴۸	۱۰.۳ مفاهیم و تعاریف تمرکززدایی
۱۵۰	۱۰.۴ منطق و اهداف تمرکززدایی
۱۵۲	۱۰.۵ الگوی برای فرایند اجرای طرح‌های تمرکززدایی
۱۵۳	۱۰.۶ عوامل مؤثر در اجرای طرح‌های تمرکززدایی
۱۵۴	۱۰.۷ دیدگاه و روش توسعه از بالا به پایین
۱۵۹	۱۰.۸ دیدگاه و روش توسعه از پایین به بالا

فصل یازدهم: نظام مراکز روستایی و برنامه‌ریزی فضای (آمایش)

۱۶۱	۱۱.۱ تعاریف و مفاهیم برنامه‌ریزی فضایی و تطور تاریخی آن
۱۶۱	۱۱.۱.۱ فضای جغرافیایی
۱۶۴	۱۱.۱.۲ فضای برنامه‌ریزی
۱۶۶	۱۱.۱.۳ ویژگی‌های «فضا» در ایران
۱۶۷	۱۱.۲ مراحل تکامل مفاهیم و اندیشه برنامه‌ریزی فضایی
۱۷۰	۱۱.۲.۱ تفاوت‌های مهم بین برنامه‌ریزی فضایی و دیگر برنامه‌ها

۱۷۱	۱۱.۲.۲ اهداف برنامه‌ریزی فضایی
۱۷۱	۱۱.۲.۳ سازمان فضایی
۱۷۲	۱۱.۳ اصول برنامه‌ریزی اقتصاد فضایی (برنامه‌ریزی آمایش سرزمین)

فصل دوازدهم: تهیه طرح‌های روستایی مبتنی بر سلسله مراتب

۱۷۷	۱۲.۱ مقدمه
۱۸۱	۱۲.۲ کارکردهای مراکز روستایی
۱۸۲	۱۲.۲.۱ شهرهای منطقه‌ای
۱۸۴	۱۲.۲.۲ شهرک‌های بخشی
۱۸۴	۱۲.۲.۳ شهرک‌های محلی
۱۸۶	۱۲.۳ فرایند ترسیم طرح سلسله مراتب مراکز روستایی
۱۸۹	۱۲.۳.۱ مرحله ۱: تجزیه و تحلیل وجه غالب منابع انسانی و طبیعی موجود
۱۹۰	۱۳.۳.۲ مرحله ۲: تعیین مرکزیت فعلی زیستگاه‌ها
۱۹۳	۱۲.۳.۳ مرحله ۳: تعیین سطوح گوناگون سلسله مراتب
۱۹۶	۱۲.۳.۴ مرحله ۴: طراحی برنامه

فصل سیزدهم: چارچوب مکانی برای برنامه‌ریزی چندسطحی

۲۰۱	۱۳.۱ مقدمه
۲۰۲	۱۳.۱.۱ مراکز
۲۰۲	۱۳.۱.۲ قطب رشد
۲۰۳	۱۳.۱.۳ مراکز رشد
۲۰۳	۱۳.۱.۴ نقاط رشد
۲۰۳	۱۳.۱.۵ مراکز خدماتی
۲۰۳	۱۳.۱.۶ روستاهای مرکزی
۲۰۴	۱۳.۲ روش انتخاب کانون‌های رشد
۲۰۴	۱۳.۲.۱ میزان جمعیت
۲۱۰	۱۳.۲.۲ میزان مرکزیت
۲۱۱	۱۳.۳ رابطه بین سطوح برنامه‌ریزی
۲۱۳	۱۳.۴ جمع‌بندی: «توسعه» و برنامه‌ریزی و آینده روستاها
۲۲۳	فهرست منابع و مآخذ

پیشگفتار

توسعه روستایی به طور مشخص یکی از وجوه مهم فعالیت‌های توسعه در سراسر جهان از جمله کشور ما است. توجه به شمار مردمی (۳ میلیارد نفر در دنیا و ۳۰ میلیون نفر در ایران) که در نواحی روستایی زندگی می‌کنند، به ویژه در فقیرترین کشورهای در حال توسعه، و وضعیت بسیار نگران‌کننده زندگی روستاییان در این کشورها، علت اولویت‌گذاری و اهمیت را روشن می‌سازد.

تجربه نشان داده است در زمینه‌ای که در آن موانع اجرایی فراوانی وجود دارد، کاربرد رهیافت‌های ذهنی هنگامی می‌تواند منشاء اثر باشد که این روش‌ها، از پشتیبانی وسایل و ابزارهای عملی و علمی برخوردار باشند. از جمله این موانع کمبود کارشناسان واجد شرایط مورد نیاز در مواقع ضروری و در سطوح گوناگون تصمیم‌گیری و شرایط ساختاری است.

کتاب حاضر برای حل و رفع این مسئله تلاش می‌کند و از این‌رو برای کسانی که به کار طراحی، و اجرای برنامه‌های توسعه روستایی می‌پردازند، می‌تواند سودمند باشد این کتاب بر اساس برنامه‌های آموزشی و پژوهشی «دانشگاه پیام نور» در زمینه برنامه‌ریزی توسعه روستایی، با استفاده از تجارب ۳۰ ساله تهیه‌کننده و افرادی تهیه شده است که در نظام‌های برنامه‌ریزی توسعه روستایی در کشورمان در جهان سوم مشارکت فعال داشته‌اند و در تدوین و تهیه نشریات توسعه و برنامه‌ریزی سابقه طولانی دارند.

در اینجا مراتب سپاس خود را به استاد دکتر منصور بدری و قائم مقام دانشگاه پیام‌نور مدیر گروه جغرافیای دانشگاه پیام نور و همچنین به صاحب نظرانی که از حاصل تجربیات و مطالعات ارزشمند آنان در تدوین این کتاب استفاده شده است تقدیم می‌دارم و همچنین از زحمات گروه تدوین جغرافیای دانشگاه پیام نور که در بهبود کیفیت کتاب حاضر سهم بوده‌اند سپاسگزاری می‌نماید.

دکتر حسین آسایش

آذرماه ۱۳۷۴

بخش اول

مباحث نظری

فصل اول

کلیات

۱.۱ اهمیت و جایگاه درس برنامه‌ریزی توسعه روستایی

از سه دهه پیش به مفهوم برنامه‌ریزی توسعه روستایی به منزله، ابزاری برای سیاست پیشبرد توسعه اقتصادی اجتماعی در کلیه کشورهای جهان سوم از جمله کشور ما، توجه فزاینده می‌شود. آنچه در این روند قابل توجه است، فقط افزایش چشم‌گیر تعداد کشورهای در حال توسعه که به برنامه‌ریزی توسعه روستایی پرداخته‌اند نیست، بلکه از آن مهم‌تر، انواع مختلف برنامه‌ریزی توسعه روستایی است که به شکل‌های گوناگون در این کشورها به مورد اجرا گذاشته شده است. هرچند بحث بر سر ماهیت و قلمرو و نقش برنامه‌ریزی روستایی، بین کارشناسان و متخصصان و برنامه‌ریزان در کشورهای مختلف جهان ادامه دارد و احتمالاً به این زودی‌ها به نتیجه قطعی و جهان شمولی نخواهد رسید؛ لکن در مورد اثرات مفید به کارگیری مشکلی از برنامه‌ریزی توسعه روستایی نظام یافته برای پیشبرد توسعه اقتصادی اتفاق نظر دارند.

در این کتاب درسی، اصطلاح برنامه‌ریزی در وهله نخست به برنامه‌ریزی دولتی در زمینه توسعه روستاها مورد نظر است این نوع برنامه‌ریزی با تهیه و اجرای برنامه‌های میان مدت برای دوره‌های معین در روستاها انجام‌پذیر می‌شود. بی‌گمان این کشورها در حد گسترده‌ای از برنامه‌ریزی روستایی استقبال می‌کنند عمدتاً بدین جهت است که دریافته‌اند برنامه‌ریزی توسعه روستایی، راه توسعه اقتصادی ملی را هموارتر می‌کند. بدین‌سان امروزه

۴ اصول و روش‌های برنامه‌ریزی روستایی

و در «عصر غذا» برنامه‌ریزی روستایی به منزله ابزار ارزشمندی در خدمت سیاست‌گذاران درمی‌آید. برای مثال، برنامه‌ریزی دقیق حساب شده، با امکاناتی که برای تحلیل روشن و ارزشیابی سیاست‌های گوناگون فراهم می‌آورد، می‌تواند به طور نظام یافته، محرومیت و نابرابری چشمگیری را که غالباً بین شهر و روستا در کشورهای جهان سوم وجود دارد، از میان بردارد. از عناصر فنی و منابع اقتصادی و انسانی گرفته تا ظرفیت اداری در برنامه‌ریزی روستایی به منزله وسیله برای بهره‌گیری بهینه از تمام توان‌های محیطی و انسانی موجود و هماهنگ کردن وظایف گوناگونی به شمار می‌رود که برای رسیدن به هدف‌های کمی و کیفی تعیین شده و در نتیجه، دستیابی به توسعه اقتصادی صورت می‌گیرد.

برنامه‌ریزی توسعه روستایی به سیاست‌گذار کمک می‌کند تا بتواند اقتصاد کشور و به ویژه کشاورزی روستایی را که اغلب کشورهای کمتر توسعه یافته هستند، بهبود بخشد. بدین ترتیب و بدون نیاز به توضیح بیشتر اهمیت و جایگاه درس برنامه‌ریزی روستایی به نحو بارزی نمایان می‌شود.

۱.۲ اهداف درس برنامه‌ریزی توسعه روستایی

برنامه‌ریزی روستایی فرایند پیچیده‌ای است که شامل گردآوری اطلاعات و تجزیه و تحلیل کردن مسائل و بالاخره حل آنهاست. در این کتاب به جنبه‌های عمومی کارکردهای برنامه‌ریزی روستایی در فرایند برنامه‌ریزی می‌پردازیم و آموزش‌هایی در زمینه روش‌ها، فنون و رویه‌ها ارائه می‌دهیم.

برنامه‌ریزی روستایی مثل هر برنامه دیگر اقتصادی و اجتماعی شامل سه مرحله: تهیه برنامه، اجرا و ارزشیابی است که هر یک از این مراحل، یک بخش مهم از فرایند برنامه‌ریزی روستایی را تشکیل می‌دهد.

این کتاب برای دانشجویان دوره کارشناسی و کارشناسی ارشد در رشته جغرافیا و برنامه‌ریزی برای کارکنان رده میانی و دست‌اندرکارانی که مسئول فعالیت‌های برنامه‌ریزی عمران روستایی در ارگان‌ها و سازمان‌های دولتی هستند تدارک دیده شده است.

بدین جهت سعی شده است از زبان فنی و ریاضیات پیچیده حداقل امکان پرهیز شود. کارشناسان برنامه‌ریزی روستایی کشور اسلامیمان در تهیه و تدوین برنامه‌های عمران

کلیات ۵

روستایی می‌توانند از این کتاب بهره‌ فراوانی ببرند. همچنین برای مدیران اجرایی برنامه‌ریزی روستایی مرجع سودمندی به شمار می‌رود.

برنامه‌ریزی توسعه روستایی در هر کشور جهان سومی ازجمله کشور ما به عوامل چندی بستگی دارد: مرحله توسعه اقتصادی آن، ماهیت نظام برنامه‌ریزی آن، هدف خاصی که باید به آن دست یافت، عواملی مانند ملاحظات فن‌شناختی^۱، زیست محیطی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی و...

به طور کلی می‌دانیم حتی در یک کشور از جمله کشور وسیع ما نظام اقتصادی، نهادی، فرهنگی، واحدی وجود ندارد. بدین جهت یک چارچوب برنامه‌ریزی را نمی‌توان در گستره یک کشور، عیناً به کار گرفت. بدین جهت در سرتاسر کتاب اشاره و تأکید شده است که در گزینش روش‌های برنامه‌ریزی توسعه روستایی باید چندان انعطاف داشته باشیم که بتوانیم آنها را با مقتضیات هر منطقه سازگار کنیم.

این کتاب بیشتر بدین منظور نگارش یافته است که مجموعه‌ای از راهنمایی‌ها و آموزش‌های برنامه‌ریزی توسعه روستایی را برای دانشجویان و یا هر داوطلب دیگر ارائه نماید. لازم به تأکید است که ارزش این راهنمایی‌ها و مطالب ارائه شده برای همه کشورها و حتی برای همه مناطق در یک کشور وسیع یکسان نیست. بدین جهت این راهنمایی‌ها مجموعه نسبتاً جامعی از آموزش‌های گام به گام در زمینه برنامه‌ریزی توسعه روستایی است. همچنین اطلاعات اساسی خاصی را فراهم می‌آورد تا دانشجویان بتوانند به یاری آن راه خود را به سوی فرایند پیچیده برنامه‌ریزی روستایی ببابند و مواد مناسب مرجع را در دسترس داشته باشند. ضمناً در تهیه مطالب این کتاب کوشش بر آن بوده است که علاوه بر رعایت برنامه آموزشی این درس، مطالب ارائه شده به حد لزوم جامع باشد تا دانشجو و هر خواننده دیگر بتواند آن‌ها را با مقتضیات کشور سازگار کند. نهایتاً مطالب کتاب طوری طرح و تنظیم شده است تا هم جنبه نظری و هم از جنبه کاربردی افق دید دانشجویی را که آموزش قبلی برنامه‌ریزی ندارد، به سرعت گسترش دهد و بر توان مهارت آن بیفزاید.

۶ اصول و روش‌های برنامه‌ریزی روستایی

منابع نسبتاً مفصل که در کتابنامه آمده است برای راهنمایی دانشجویان و هر مطالعه‌کننده دیگر و به ویژه دانشجویان دانشگاه پیام نور (آموزش از راه دور) است که به علت سیستم آموزشی از حضور در کلاس و تماس بیشتر با استاد معذورند، تا در هر موضوعی مطالعه بیشتری نمایند و ژرف‌تر بنگرند.

به قول پروفیسور «پیترا» کُتب یک مؤلف، مانند فرزندان آدمی همگام با رشد سبک و شخصیت خاصی پیدا می‌کنند. دو عامل در بلوغ کتاب «اصول و روش‌های برنامه‌ریزی روستایی» مؤثر است، اول عکس‌العمل‌ها و پیشنهادهای بسیار مفید استفاده‌کنندگان کتاب، دوم ادامه روند پیشرفت‌های صاحب‌نظران در استفاده بهتر در خود برنامه‌ریزی. امیدوارم خوانندگان کتاب، با راهنمایی‌ها و پیشنهادهای مفید خود، هر دو عامل مذکور را تقویت کنند.

جامعه‌ای که روستایی فقیر خود را به هر عنوان فراموش کند و به حال خودش [رها سازد، در حقیقت خود را از یک منبع بسیار مهم توسعه محروم می‌سازد.

۱.۳ مسائل و ضرورت برنامه‌ریزی روستایی

اگر مهاجرت به شهرها در کشورهای جهان سوم با نرخ بی‌سابقه‌ای جریان دارد. دلیل عمده آن را باید در عدم توجه به توسعه مناطق روستایی جستجو کرد. دلیلی که هرکس به زبانی سخن از آن می‌گوید. عدم توسعه روستاها و رشد سریع جمعیت، نتیجه حتمی چنین امری و عامل اصلی تضعیف رشد روستایی است. افزایش بهره‌وری با تعداد فزاینده دهان‌های باز که محتاج غذا هستند، خنثی می‌شود. تا جایی که پیش از آنکه بشریت از رویای پیروزی‌های عصر فضا به در آید با کابوس وحشتناک عصر غذا مواجه گشته است. در حال حاضر مسئله‌ای که مطرح می‌باشد این است که آیا کره زمین می‌تواند برای سکنه‌ای که مدام در حال افزایش است خوراک کافی تولید کند؟

مناطق روستایی کجاست؟ مناطق روستایی^۱ همان جایی است که اکثریت مردم جهان در آنجا زندگی می‌کنند. در اواخر دهه ۱۹۹۰ بیش از ۳ میلیارد نفر یا نزدیک به ۶۰ درصد جمعیت جهانی در مناطق روستایی زندگی می‌کردند. برآوردها نشان می‌دهد این رقم تا سال ۲۰۰۰ به ۳/۵ میلیارد نفر افزایش خواهد یافت. تعداد مردمی که در مناطق روستایی کشورهای در حال توسعه زندگی می‌کنند به نحو قابل توجه‌ای بالاست در حدود ۶۴ درصد کل جمعیت این کشورها را تشکیل می‌دهد. در آفریقای غربی این نسبت به ۷۹ درصد و در شرق آفریقا به ۸۱ درصد می‌رسد. در کشورهای بروندی فقط ۵ درصد در شهرها زندگی می‌کنند. این رقم اوگاندا به ۱۰ درصد می‌رسد. ۴۴ درصد کل جمعیت ایران در سال ۱۳۷۰ در روستاها ساکن بودند. علیرغم مهاجرت عظیم روستاییان به شهرها افزایش مطلق جمعیت در مناطق روستایی حداقل تا سال ۲۰۱۵ در اکثر کشورهای جهان سوم از جمله ایران افزایش خواهد یافت. مهمتر از ارقام صرف، این واقعیت تلخ است که اکثریت عظیمی (تقریباً ۷۰ درصد) از فقیرترین^۲ مردم جهان در مناطق روستایی سکونت دارند و عمدتاً به کشاورزی معیشتی اشتغال دارند که مسئله اصلی آنها ادامه بقاست. این افراد دارای مسکنی نیستند یا مسکن نامناسب هستند و از تغذیه کافی نیز برخوردار نیستند. بهداشتشان نامناسب است، نمی‌توانند بخوانند و بنویسند. معمولاً بیکار و چشم‌اندازشان برداشتن یک زندگی بهتر تاریک و در بهترین شرایط نامطمئن است در اینجا درآمد پولی ناچیز است. جاده، مدرسه، بیمارستان، برق و منبع آب وجود ندارد و در صورت وجود داشتن ناچیز و نامناسب است. خلاصه کلام به نظر می‌رسد که در اینجا زندگی نسبت به چند قرن اخیر چندان تفاوتی نکرده است. ولی در شهرها برعکس روستاها، مسکن، پوشاک، تغذیه، بیمارستان، مدرسه و دانشگاه در دسترس می‌باشد. در مجموع برخلاف اکثریت روستاییان

۱. در اینجا منظور تعریف متداول و شناخته شده جغرافیایی و آماری و جامعه‌شناسی از روستا نیست. بلکه هدف ارائه

تصویری از چهره واقعی روستاها است که برای اکثریت برنامه‌ریزان شهر زده، ناشناخته است.

۲. فقر مطلق یعنی زندگی کردن در شرایطی که سطح تغذیه ناکافی، بی‌سوادی و بیماری در آن پایین‌تر از هرگونه تعریف شخصیت و لیاقت انسانی قرار داشته باشد». درآمد سرانه در این مناطق از ۵۰ دلار در سال کمتر است (به دلار ۱۹۶۹). این سطحی از درآمد است که برای تأمین حداقل شرایط مناسب زندگی ناکافی شناخته شده است.

موقعیت اقتصادی و روش زندگیشان در شرایطی که میلیون‌ها انسان دیگر در سرتاسر جهان در روستاها زندگی می‌کنند ناامیدکننده نیست. خوشبختانه در روستاهای ما تنها مایه آرامش، سنت‌های پسندیده و معنوی و ایمان مردم است که آنها را مقاوم و پایدار در مقابل همه مشکلات نگهداشته است. (نمودار شماره یک)

نمونه‌های زیر که از گزارش توسعه انسانی سازمان ملل در سال ۱۹۹۰ استخراج شده است^۱ نشان می‌دهد که در زمینه خدمات اجتماعی چگونه مناطق روستایی به صورتی نظام‌دار از مناطق شهری عقب می‌ماند:

- **مرگ و میر اطفال:** در مورد چندین کشور آمریکای مرکزی، آفریقا و آسیا مرگ و میر اطفال در مناطق روستایی به طور کلی ۳۰ تا ۵۰ درصد بالاتر از مناطق شهری است.
- **امید به زندگی:** روستاییان مکزیک امید به زندگی کمتری (۵۹ سال) از شهریان (۷۳ سال) دارند.

- **تغذیه:** اطلاعات موجود درباره وضعیت تغذیه کودکان در ۳۱ کشور، بدون استثناء نرخ‌های سوءتغذیه بالاتری، به طور متوسط با ۵۰ درصد را در مناطق روستاییان نشان می‌دهد.

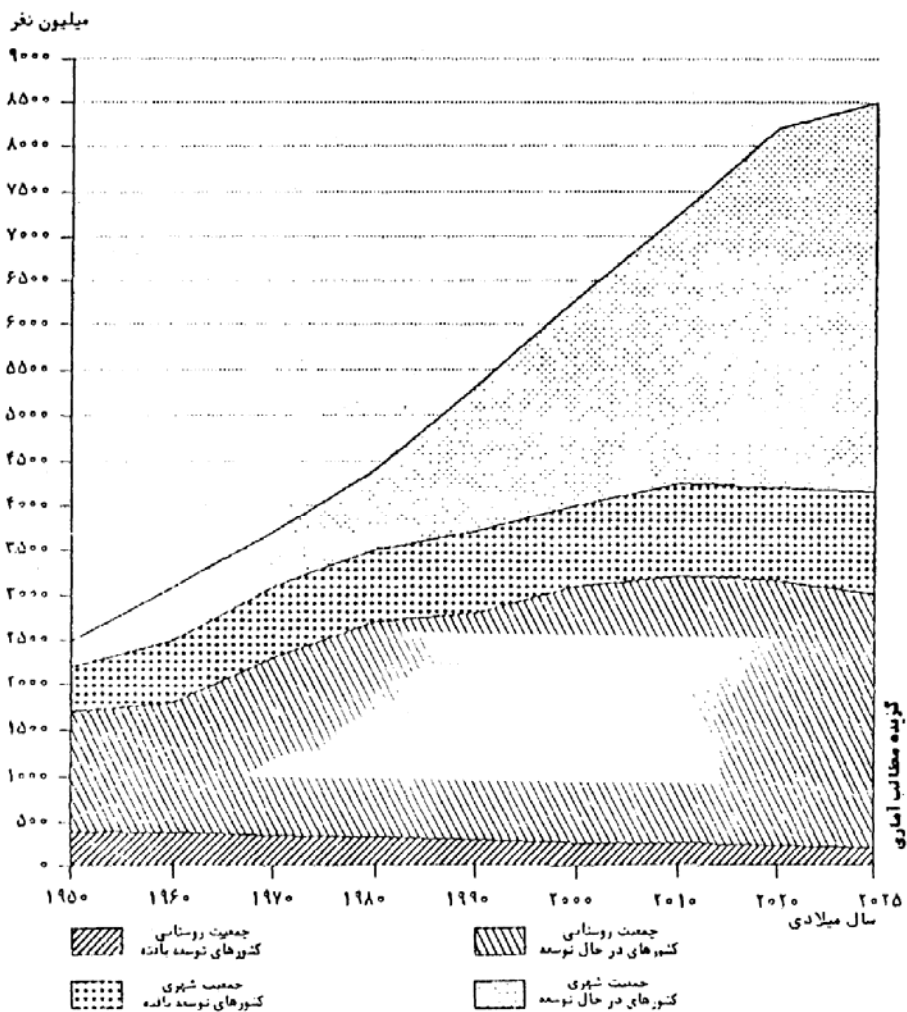
- **باسوادی:** در ارتباط با کشورهای انتخابی در آفریقا و آسیا، در مناطق روستایی نرخ‌های بی‌سوادی دو برابر مناطق شهری است. در آمریکای لاتین، نرخ‌های روستایی در مورد زنان سه برابر و برای مردان ۴ برابر نرخ‌های شهری است.

- **تسهیلات بهداشتی:** در همه کشورهای در حال توسعه، دسترسی به مراقبت‌های بهداشتی در مناطق شهری بهتر از مناطق روستایی است. در حدود ۲۰ کشور در حال توسعه، درصد جمعیت تحت پوشش تسهیلات بهداشتی در مناطق شهری بیش از دو برابر جمعیت تحت پوشش در مناطق روستایی است.

- **تسهیلات آب و بهداشت محیط:** در ارتباط با تدارک آب و بهسازی تفاوت‌های حتی بیشتری بین مناطق شهری و روستایی به چشم می‌خورد. پوشش جمعیت روستایی از این بابت به طور متوسط کمتر از نصف پوشش جمعیت شهری است.

۹ کلیات

• درآمد: در کشورهای در حال توسعه، درآمد شهری هر نفر ۵۰ تا ۱۰۰ درصد بالاتر از درآمد روستایی است.



نمودار ۱. جمعیت شهری و روستایی جهان از سال ۱۹۵۰ تا سال ۲۰۲۵ پیش‌بینی با فرض متوسط

خلاصه گزارش چند صد صفحه‌ای حکایت از این دارد که در اکثر جوامع، روستاییان وضعی نامطلوب‌تر از شهری‌ها دارند. آنها در کودکی دسترسی کمتر به امکانات آموزشی و گاهی غذا و مراقبت‌های بهداشتی دارند. در بزرگسالی، آنها آموزش و تربیت کمتری می‌بینند، ساعات طولانی‌تر را به ازای درآمدهایی پایین‌تر کار می‌کنند و از حقوق مالکیت کمتری برخوردارند و یا اساساً از چنین حقوقی محرومند اگر نکات فوق را با بصیرت و نظری انسان دوستانه و یا کرامت انسانی مورد توجه قرار دهیم ضرورت و اهمیت برنامه‌ریزی توسعه روستایی در نظرها روشن می‌شود.

تفاوت فاحش بین دو منطقه (شهر و روستا) به ویژه کشورهای فقیر جهان سوم بسیار نگران‌کننده است و سؤالات متعددی را برای هر بیننده مطرح می‌کند:

- چرا چنین تفاوت آشکاری با چنین فقر وحشتناکی نه تنها در قاره‌های مختلف، بلکه در داخل یک کشور؟

- چگونه یک جامعه سنتی دارای اقتصاد معیشتی که بهره‌وری پایین دارد می‌تواند به جامعه نوین که بهره‌وری و درآمد بالایی دارد تبدیل شود؟

- تا چه حد فعالیت‌های اقتصادی شهرهای بزرگ به هدف‌های توسعه مناطق فقیر روستایی کمک می‌کند یا به آن لطمه می‌زند؟

- برحسب چه فرایندی و در تحت چه شرایطی کشاورزان معیشتی روستایی در مناطق دورافتاده تکامل می‌یابند و به زارعین تجاری مبدل می‌شوند؟

این سؤالات و بسیاری از سؤالات دیگر از این قبیل که نابرابری منطقه‌ای (شهر و روستا) در سطوح زندگی ازجمله بهداشت و تغذیه، آموزش، اشتغال، رشد جمعیت و امید به زندگی مربوط است، می‌تواند ضرورت برنامه‌ریزی توسعه در مناطق روستایی را به نحو گویایی بازگو نماید و بگوید: «اگر قرار است که توسعه‌ای انجام گیرد و خود مستمر باشد باید به طور اعم از مناطق روستایی و به طور اخص از بخش کشاورزی آغاز شود». زیرا مسائل اساسی فقر گسترده چه در شهر و چه در روستا، نابرابری در حال رشد، رشد سریع جمعیت و بیکاری فزاینده، تماماً ریشه در عدم توسعه و اغلب سیر قهقراییی زندگی اقتصادی و اجتماعی در مناطق روستایی دارد. و بر این پایه فکری و تجربی است که امروزه اقتصاددانان توسعه، نسبت به مطلوبیت بیش از حد صنعتی شدن سریع تردید دارند. و عده‌ای

کلیات ۱۱

بسیاری از این دانشمندان توسعه کشاورزی و روستایی را ناگزیر توسعه ملی می‌دانند و معتقدند بدون توسعه کشاورزی روستایی رشد صنعتی یا موفق نخواهد شد و در صورت موفق بودن دیر یا زود دچار چنان عدم تعادل‌های شدید داخلی در اقتصاد خواهد شد که مشکلات فقر گسترده، نابرابری و بیکاری قطعی‌تر خواهد گردید.

به هر حال تجربه مایوس‌کننده دهه‌های اخیر و تشخیص اینکه آینده اکثر کشورهای توسعه نیافته یا در حال توسعه تا حدود زیادی به بهبود موقعیت روستایی بستگی دارد. اهمیت بی‌چون و چرای توسعه روستایی برای تحقق نهایی توسعه کشورها روشن شده است.

به طوری که می‌دانیم در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ راهبرد توسعه در کشورهای جهان سوم، بر محور صنعتی شدن، شتابان و به طور کلی توسعه شهری متمرکز بود. کلمه توسعه همیشه مترادف با توسعه شهری و برنامه‌ریزی مترادف با برنامه‌ریزی شهری بود و همه طرح‌های عمرانی هدفی جز توسعه شهرها نداشتند. دولت است که بیشتر گفته‌ها و نوشته‌ها و بیانیه‌های سیاسی و قطعنامه‌های سمینارها و کنفرانس‌های ملی و بین‌المللی پر از مطالبی در زمینه اهمیت روستاهاست. با این حال همانطور که سهم اعتبارات روستایی در بودجه اغلب کشورها نشان می‌دهد توسعه روستایی عملاً از اولویت پایینی برخوردار بوده است. می‌توان گفت این گفته‌ها، شعارهای متداول همیشگی بوده است که هنوز هم کم و بیش ادامه دارد و اغلب تأکیدها با گذشت زمان رنگ باخته و معمولاً بیشتر شعارهای داده شده به عمل منتهی نشده است. به عنوان مثال تخصیص اعتبارات برای توسعه روستایی بسیار کم بوده است.

این موضوع، درباره خدمات اجتماعی - اقتصادی مناطق روستایی، توسعه زیربنایی و غیره به نحوه بارزی نمایان است. به طوری که جدول نشان می‌دهد در کشور ما سرمایه‌گذاری قطعی امور اجتماعی از محل درآمد عمومی برای شهرها معمولاً بیش از دو برابر روستاهاست که خوشبختانه این نابرابری در سال‌های اخیر از پرتو انقلاب اسلامی رو به کاهش است ولی هنوز راه درازی در پیش است.

به زودی این «غفلت» از توسعه روستایی در همه جا آشکار گردید و مهاجرت گروهی به شهرهای بزرگ زاغه‌نشینی را به میان آورد. به ازای ایجاد یک اشتغال جدید در شهر، چندین روستایی بیکار به شهر آمدند و موجب می‌شوند تا مخارج بیشتری مسکن و

۱۲ اصول و روش‌های برنامه‌ریزی روستایی

تأسیسات زیربنایی و خدمات شود. بنابر دلایل بالا از دهه ۱۹۷۰ به بعد رسماً شاهد تحول در طرز تلقی اقتصاددانان و برنامه‌ریزان نسبت به توسعه و برنامه‌ریزی هستیم.

جدول ۱. سرمایه‌گذاری قطعی امور اجتماعی از محل درآمد عمومی در شهر و روستا ۶۸-۱۳۶۴ (میلیون ریال)

شرح	۱۳۶۴	۱۳۶۵	۱۳۶۶	۱۳۶۷	۱۳۶۸
عمران شهرها	۱۵۰۲۱	۹۸۸۴	۲۴۰۳۶	۲۶۴۲۸	۲۴۱۶۴
عمران و نوسازی روستاها	۳۱۰۱	۱۵۵۴	۶۷۲۹	۷۷۷۲	۱۲۱۲۰
نسبت شهر به روستا	۴/۸ برابر	۶/۳ برابر	۳/۵ برابر	۳/۴ برابر	۲ برابر

مأخذ: سالنامه آماری کشور- مرکز آمار ایران- سال ۱۳۶۹ ص ۵۲۵

در نتیجه، تجربه مایوس‌کننده دو دهه گذشته و تشخیص اینکه آینده اکثر کشورهای جهان سوم از جمله کشور ما تا حد زیادی به موقعیت کشاورزی و تولیدات روستایی آنها بستگی دارد، تغییر عمده‌ای در تلقی نسبت به توسعه و سیاست‌گذاری‌های مربوط به توسعه ملی صورت گرفته است. طرز تلقی جدید دیگر بر آن نیست که صرفاً بر توسعه شهری و صنعتی‌شدن سریع این کشورها تأکید کند. بلکه براساس ارزشیابی واقع‌بینانه‌تر متوجه اهمیت بی‌چون و چرای توسعه روستایی که هنوز محلاً اصلی تولیدات کشاورزی و به عبارت روشن‌تر (نان و گوشت) در این کشورها شده است. توجه و تأکید به برنامه‌ریزی مناطق روستایی نشانه امیدوارکننده‌ای حاکی از این واقعیت است. در بسیاری از کشورهای جهان سوم، مسئولان دیگر متوجه این امر مهم شده‌اند که توسعه روستایی کلید پیشرفت واقعی این کشورهاست. البته این نکته هم گفتنی است: که احتمال این خطر وجود دارد که برنامه‌ریزی مناطق روستایی در مقابل این تأکیدات به اکسیر متداول جدیدی تبدیل شود که برنامه‌ریزان در سطوح ملی و منطقه‌ای، مسئولان کشوری برای هر دردی از آن استفاده کنند و بدین ترتیب از حل دیگر مشکلات غفلت ورزند. در این رابطه می‌توان گفت هر چقدر هم مناطق روستایی مهم باشند، فقط می‌توانند در داخل نظام اقتصادی- اجتماعی موجود عمل کنند. ائتلاف دارایی‌های موجود یا ارائه پروژه‌های مرکز زرق و برق‌دار و چشم‌پُرکن

کلیات ۱۳

جدید، غیر از یک اقدام عجولانه و شتابزده، پاسخ مناسب و درستی به مسامحه چند دهه^۱ اخیر نیست.

بهبود مناطق روستایی لازم است و باید متناسب و همگام با امکانات مالی قابل استفاده و مهارت‌های سازمان یافته و مهمتر از همه مشارکت جدی خود روستایی انجام گیرد و این راهی است که یک شبه نمی‌توان رفت. و اگر غیر از این باشد همان خواهد شد که در گذشته با همه هزینه هنگفتی که در روستاهای ما شده و ثمری چندانی نداشته شده است. نمودار شماره ۲، نابرابری‌های شهری و روستایی را در مناطق مختلف جهان نشان می‌دهد.

۱. در جریان تهیه طرح‌ها در روستاها در کشورمان تا به حال برخوردهای گوناگونی از سوی مهندسين مشاور، سازمان‌ها و ارگان‌ها به عمل آمده، هر کدام با دیدگاه‌ها و چارچوبی به این معنی مهم می‌پردازند. همچنین در تهیه طرح توسعه و عمران روستاهای حوزه نفوذ خصوصاً برخوردهای گوناگون و اهمالات فراوانی به چشم می‌خورد. مهم‌تر این که در مطالعاتی که در این زمینه انجام می‌گیرد که می‌توانسته پایه‌های الگوهایی قرار گیرند اصلاً به کاربرد جغرافیایی در مفهوم عمیق و گسترده آن، یا توجه نشده و یا اینکه عامل جغرافیایی فقط به عنوان «زیباسازی یا دکور» مطالعات، به صورت نقشه‌هایی که هرگز نمی‌توانند بازگوکننده حقایق باشند به کار گرفته شده است. بدین ترتیب این گونه مطالعات بدون اینکه دارای پایگاه مطمئنی باشند در فضا شناورند.