

## چالش‌های طرح‌های توسعه روستایی از دیدگاه توسعه پایدار (با استفاده از مدل swot)

نصراله فلاح تبار<sup>۱</sup>

دانشیار گروه جغرافیا، واحد یادگار امام خمینی (ره)، شهرری، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

تاریخ پذیرش مقاله: ۱۳۹۶/۰۵/۲۲

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۶/۰۲/۲۷

### چکیده

هدف اساسی توسعه، رشد و تعالی همه جانبه ی جوامع انسانی است. هدف این تحقیق نیز شناخت واقعی عدم وصول به توسعه‌ی پایدار روستایی در چالش با چرخه‌ی طرح‌ها و برنامه‌ی ریزی‌های انجام شده‌ی روستایی است. روش این تحقیق توصیفی-تحلیلی و با هدف کاربردی است و از روش تاریخی و کتابخانه‌ای نیز استفاده و از مدل SWot هم بهره گرفته شده است. همچنین، این فرضیه مطرح می‌باشد که توسعه‌ی پایدار روستایی، با انسجام، یکپارچگی، رفع مشکلات و تنگناها و رفع چالش چرخه‌ی طرح‌ها و برنامه ریزی‌های روستایی حاصل می‌گردد. از طرفی، یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که در چارچوب سلسله مراتبی، فضاهای روستایی می‌باید، ضمن پایداری در اجزای تشکیل دهنده‌ی آن، یعنی محیط اکولوژیک، محیط انسانی و محیط فعالیتی، سهم و نقش خود را در نظام سکونتی تا سطح ملی به منصفه‌ی ظهور برسانند. چنین نتیجه گیری می‌شود که توسعه‌ی پایدار و یکپارچه‌ی ملی، ارتباط تنگاتنگ با توسعه‌ی پایدار در سطح منطقه‌ای، شهری و روستایی دارد و نمی‌توان به هیچ وجه توسعه‌ی پایدار روستایی را از آن جدا یا از نظر دور ساخت. لیکن توسعه‌ی پایدار روستایی در تمام برنامه ریزی‌های گذشته، نتوانسته موفقیت لازم را در پی داشته باشد.

**واژگان کلیدی:** روستا، توسعه، توسعه‌ی پایدار روستایی، چالش‌ها، طرح‌ها، برنامه ریزی‌ها.

## مقدمه

برای نخستین بار در مورخ ۵ شهریور ۱۳۲۵، کلیات اولین برنامه‌ی هفت ساله پیشنهادی ایران مورد تصویب قرار گرفت و اگرچه با مطالعه‌ی شتاب‌زده و در کوتاه مدت انجام شد، ولی به سبب خلاء هرگونه توسعه در ایران، هرآنچه آن‌ها عجلولانه پیشنهاد کردند، لازم و مفید از کار درآمد و سرانجام در ۲۶ بهمن ۱۳۲۷ لایحه قانونی اجرای برنامه ۷ ساله‌ی کشور (۱۳۲۷-۱۳۳۴) برای اولین بار به تصویب مجلس شورای ملی رسید. در واقع، تا پیش از دهه‌ی ۱۳۳۰ ایران فاقد هر گونه نظام سازمان یافته برنامه‌ریزی برای توسعه‌ی کشور بوده و طرح‌های کم‌شمار عمرانی هم به طور عمده با سلیقه‌های فردی صاحب‌منصبان از سوی شرکت‌های خارجی به اجراء در می‌آمده است. ضرورت برنامه‌ریزی روستایی بر هیچکس پوشیده نبوده و نیست و در مورد توجه به توسعه‌ی پایدار روستایی از گذشته‌های دور تا کنون بحث‌ها و تبادل نظرها و طرح‌ها و برنامه‌های گوناگونی مطرح گردیده است. در همین راستا، در چند دهه‌ی گذشته، برنامه‌های منسجم‌تری طراحی و تحت عنوان برنامه‌های هفت ساله و پنج ساله به مورد اجراء گذاشته شده که روستاها نیز در این برنامه‌ها لحاظ گردیده است. هرچند که، نتیجه قابل توجهی از نظر توسعه‌ی پایدار روستایی را در پی نداشته است.

لیکن آنچه آشکار است، این می‌باشد که طرح‌های مورد نظر بیشتر ماهیت کالبدی و فیزیکی داشته و مهمترین ابعاد آن، یعنی ابعاد اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، بسیار کم رنگ دیده شده است. لذا کم توجهی به ابعاد اقتصادی و اجتماعی نگذاشته این طرح‌ها و برنامه‌ریزی‌ها به اهداف مربوطه واصل گردند و روستاها را از بن بست به وجود آمده، رها سازند. بدیهی است که بازنگری اساسی در این گونه طرح‌ها و برنامه‌ریزی‌ها و بررسی دقیق نارسایی‌های پدیدار شده در فرایند برنامه‌ریزی توسعه و توسعه‌ی پایدار، می‌تواند در توسعه‌ی روستاهای میهن اسلامی بسیار مؤثر و روستاها را از تنگناهای به وجود آمده‌ی ناشی از چالش چرخه‌ی طرح‌ها و برنامه‌ریزی‌ها رها و فضاهای روستایی را شکوفا سازد.

## اهداف

- شناسایی علل عدم موفقیت برنامه‌ریزی‌ها، در عرصه‌ی توسعه‌ی پایدار روستایی.
  - تعیین نقاط ضعف و قوت طرح‌ها و برنامه‌ریزی‌ها.
  - شناسایی تنگناهای موجود در طرح‌ها و برنامه‌ریزی‌ها از نظر بودجه بندی و برنامه‌ریزی از بالا به پایین.
  - بررسی مشکلات موجود در روستاها و ارائه‌ی راهکارهای ضروری.
- با توجه به اهمیت طرح‌ها و برنامه‌ریزی‌های هفت ساله و پنج ساله‌ی گذشته و عدم بهره‌دهی مناسب آنها در راستای توسعه و توسعه‌ی پایدار روستایی، این مسأله مطرح است که آیا توسعه‌ی پایدار روستایی در چالش با چرخه‌ی طرح‌ها و برنامه‌ریزی‌ها مواجه بوده که توسعه‌ی پایدار به اهداف مربوطه واصل نشده و عدم موفقیت را به همراه داشته است؟
- با عنایت به این که تمام برنامه‌ریزی‌هایی که تا کنون در کشور انجام شده، نتوانسته آن طور که باید و شاید در راستای توسعه‌ی پایدار روستایی که خود توسعه‌ی پایدار ملی را در پی دارد، به نتیجه در خور توجهی نائل گردد، به

نظر می‌رسد، رفع تنگناها و چالش‌های واقع در چرخه‌ی طرح‌ها و برنامه‌ریزی‌های روستایی، عرصه را برای توسعه‌ی پایدار روستایی فراهم می‌سازد.

### روش شناسی

به طور کلی، طرح‌ها و برنامه‌ریزی‌های مطلوب و همه‌جانبه، توسعه‌ی پایدار را در پی دارد و ضعف برنامه‌ریزی‌ها نیز موجب چالش فراوان و در نتیجه عقب ماندگی جوامع روستایی می‌شود، لذا در این تحقیق به بررسی اسناد و مدارک و سوابق و عملکرد گذشته روستاها و برنامه‌ریزی کلان انجام شده در کشور که برنامه‌ریزی روستایی را در خود مستتر داشته و دارد، پرداخته و از روش توصیفی - تحلیلی و با هدف کاربردی بهره‌گیری شده است. همچنین، چون سابقه‌ی روستا و برنامه‌ریزی ریشه در گذشته دارد، روش تاریخی و کتابخانه‌ای نیز مورد توجه قرار گرفته است و از طرفی، از روش مطالعات میدانی در قالب مشاهده، مصاحبه و تهیه‌ی پرسشنامه هم استفاده شده است.

### سابقه، مبانی و چارچوب نظری تحقیق

به طور کلی، روستا واحدی جغرافیایی است که در آن پدیده‌های اجتماعی و طبیعی به طور چشمگیری درهم آمیخته‌اند، این درهم آمیختگی، از ویژگی‌های مهم روستا و شاخص عمده‌ای برای تمیز شهر از روستاست (مهدوی، ۱۳۷۷، ۴). تحقیقات نشان می‌دهد که سابقه‌ی طرح‌ها و برنامه‌ها به گذشته‌های دور بر می‌گردد. در اصل، برنامه یک چارچوب روشمند پیشنهادی است که چگونگی انتقال از یک مرحله به مرحله‌ی دیگر را مشخص می‌سازد. این چارچوب، نحوه‌ی حرکت از وضع موجود به سوی دست‌یابی به یک یا چند هدف عینی یا آرمانی را در بر می‌گیرد (شیع، ۱۳۸۷، ۱۰۹). برنامه‌ریزی توسعه، فرایندی در هم پیچیده است که شامل گردآوری اطلاعات، منظم نمودن مسائل و حل آنهاست. البته با این شرط که ملاحظات اقتصادی، اجتماعی و سیاسی را پیش چشم داشته باشد (آسایش، فلاح تبار، ۱۳۹۲، ۱۰۴).

در مورد برنامه‌ریزی راهبردی مطرح می‌گردد که فرایندهای توسعه در کشورهای مختلف نشان داده است که فقدان توجه کافی به جایگاه محیط در برنامه‌های توسعه می‌تواند، نه تنها برنامه‌های اجرایی توسعه را از اهداف اصلی خود دور سازد، بلکه ممکن است، با پیامدهای نامناسب و نامساعد محیطی همراه باشد (رحمانی فضلی، ۱۳۸۷، ۱۲۶). در تعریف توسعه‌ی پایدار، واژه‌ی توسعه به معنی خروج از لفاف است. پیروان نظریه‌ی نوسازی، لفاف را جامعه‌ی سنتی و فرهنگ و ارزش‌های آن جامعه به شمار می‌آورند. بنابراین، توسعه را خروج از این لفاف، یعنی گذر از جامعه‌ی سنتی و مدرن شدن تلقی می‌کردند. مفهوم توسعه‌ی پایدار در ادبیات جهانی برای نخستین بار در سال ۱۹۸۷ و با انتشار گزارش کمیسیون جهانی محیط زیست در توسعه‌ی سازمان ملل، به نام (آینده‌ی مشترک ما) مطرح شد. در این گزارش توسعه‌ی پایدار را چنین تعریف کرده‌اند، توسعه‌ای که نیازهای زمان حال را تأمین می‌کند، به دون آن که توانایی نسل‌های آتی در پاسخ‌گویی به نیازهایشان را به خطر اندازد (تقی زاده، ۱۳۸۷، ۲۸۳ و ۲۸۰).

در تعریف توسعه‌ی روستایی چنین مطرح می‌شود: توسعه به طور کلی فرایندی پویا است که همراه با روندهای دگرگون ساز، به وضعیتی متعادل و قابل زیست می‌انجامد. بر همین اساس، توسعه یافتگی در جنبه‌ی نظری، بدین

معنا است که افراد و گروه‌های اجتماعی یک سرزمین قادر به تعیین سرنوشت خویش شوند و بتوانند اهداف ملی را با انتخابی آگاهانه، براساس شرایط و امکانات خویش به پیش برند، به دون آنکه در مناسبات و روابط خود با مشکلاتی همچون: بحران، استثمار، وابستگی و سلط مواجه گردند (سعیدی، ۱۳۸۷، ۲۹۹).

توسعه‌ی پایدار روستایی یک فرایند پایدار تغییرات اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و محیطی به منظور ارتقاء و رفاه و خوشبختی طولانی مدت کل اجتماع است. به سخن دیگر، این فرایندی چند بعدی است که به گونه‌ای پایدار در صدد وحدت اهداف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و محیطی است. براین اساس، توسعه‌ی پایدار می‌تواند به مثابه فرایند تغییرات چند بعدی مؤثر بر جامعه‌ی روستایی تعریف شود که رشد اقتصادی، بهبود شرایط محیطی و حفظ ارزش‌های محیطی به گونه‌ای همساز، از مشخصه‌های مهم آن است (ازکیا، ۱۳۸۷، ۲۸۸).

پایداری روستایی در ابعاد مختلف حائز اهمیت است. در متون توسعه، به ویژه از دیدگاه نظریه‌های رشد، محور توسعه‌ی روستایی به طور سنتی بخشی از پارادایم نوسازی بوده است که ادبیاتی پر دامنه در اطراف آن وجود دارد. با چنین برداشتی از توسعه‌ی پایدار، فرایند پایداری روستایی بایستی در برگرفته‌ی کلیه‌ی قلمروهای تحقیق و در راستای حرکت نظام اقتصادی و اجتماعی از درک وضعیت زندگی نامناسب، به سوی شرایط زندگی مادی و معنوی بهتر باشد. با چنین توصیفی، توسعه و پایداری روستایی هم علت و هم نتیجه‌ی تغییر خواهند بود (بدری، ۱۳۸۷، ۱۹۳-۱۹۲).

دگرگونی هر یک از جنبه‌های خاص زندگی در عرصه‌های روستایی، نه تنها ارتباط تنگاتنگ با روندهای عمومی سکونتگاه‌های روستایی دارد، بلکه جدا از سمت گیری‌های عام در سطح ملی نیست. بنابراین، هر گونه اقدامی در راستای دگرگونی جنبه‌های زندگی روستایی می‌تواند و باید جزیی از ساماندهی فضایی به شمار آید (سعیدی، ۱۳۸۱، ۱۵۰). توسعه همان رشد اقتصادی نیست، زیرا توسعه جریانی چند بعدی است که در خود تجدید سازمان و سمت گیری متفاوت کل نظام اقتصادی - اجتماعی را به همراه دارد. توسعه علاوه بر بهبود در میزان تولید و درآمد، شامل دگرگونی انسانی در ساختارهای نهادی، اجتماعی، اداری و همچنین، ایستارها و وجه نظرهای عمومی مردم است. توسعه در بسیاری موارد حتی عادات و رسوم و عقاید مردم را نیز در بر می‌گیرد (پاپلی یزدی، ابراهیمی، ۱۳۹۱، ۳۲). برخی موارد و مسائل پیش آمده تأثیر نا مطلوب خود را بر روستاهای میهن اسلامی نمایان می‌سازد، از جمله:

الف) تحول در برخی از ابعاد اجتماعی روستاها: از جمله تحولات جمعیت روستایی، بیانگر رشد آرام آن طی چند دهه‌ی اخیر است، به این صورت که جمعیت روستایی در طی سال‌های ۱۳۵۵، ۱۳۶۵، ۱۳۷۵، ۱۳۸۵ و ۱۳۹۰ به ترتیب ۱۷/۸، ۲۲/۳۴، ۲۳/۲، ۲۳ و ۲۱/۴ میلیون نفر اعلام گردیده است. به تناسب کاهش نرخ رشد جمعیت روستایی، سهم آن از جمعیت کل کشور نیز در حال کاهش است، زیرا نسبت روستا نشینی بالغ بر ۵۲/۸ درصد در سال ۱۳۵۵، ۴۵/۱ درصد در سال ۱۳۶۵، ۳۸/۳ درصد در سال ۱۳۷۵ و ۳۶ درصد در سال ۱۳۸۵ (سازمان آمار کشور، ۱۳۸۵) و ۲۱/۴ درصد در سال ۱۳۹۰ بوده است و همین روند هم در حال حاضر ادامه دارد که مسأله‌ی مهمی برای مدیران و مسئولین در امر برنامه ریزی و توسعه‌ی پایدار با رویکر آینده نگری است.

ب) تحول در برخی از ابعاد نظام اقتصادی روستاها: اسناد و مدارک گویاست که در ابتدای دهه‌ی ۱۳۴۰ برنامه‌ی اصلاحات ارضی به مرحله‌ی اجراء گذاشته شد و تا اواخر این دهه نظام سنتی کشاورزی و اقتصادی روستا، در

اغلب روستاهای کشور منحل و یا به صورت بارزی کاهش و کم رنگ گردید. از این پس، روستاها در آستانه‌ی یک فروپاشی عمیق و غیر قابل انتظار از نظر نظام اقتصادی، اجتماعی و ... واقع شدند.

در حقیقت، این تغییرات که سرآغاز بسط مدرنیزاسیون و تغییر الگوی اقتصادی در روستاها بود، با اتکاء بر درآمدهای سرشار نفتی در اواخر این دهه و اوایل دهه‌ی پنجاه، الگوی مصرف و تولید را در جامعه دگرگون و تغییرات شدیدی حاصل گردید که تا کنون مرهمی بر زخم‌های این عارضه گذاشته نشده است. سرمایه‌گذاری‌های وسیع دولت که از محل فروش نفت تأمین می‌شد، در دو بخش صنعت و خدمات، میزان درآمد این دو بخش را در برابر بخش پر اهمیت کشاورزی که دولت از آن حمایت نمی‌کرد، به شدت افزایش داد. وقتی ما اعتقاد داریم که توسعه فرایند پیچیده‌ی یک تحول است و متخصصان، توسعه را جریان چند بعدی می‌دانند که مستلزم تغییرات اساسی در ساختار اجتماعی، طرز تلقی عامه‌ی مردم و نهادهای ملی و نیز تسریع رشد اقتصادی، کاهش نابرابری و ریشه کن کردن فقر مطلق است (آسایش، ۱۳۷۶، ۱۱۴)، لذا پر واضح است که این روند، فروپاشی نظام سنتی روستا و منزوی شدن روستاها را از نظر اقتصادی، اجتماعی و از همه مهمتر، وابستگی اقتصادی روستا به شهر و رونق شهر نشینی را در پی داشت و سرانجام آنچه نباید صورت گیرد، یعنی ایجاد روند جدیدی از مهاجرت، خود را نمایان ساخت و با توجه به جدید بودن فرایند دگرگونی‌های ایجاد شده در نظام اقتصادی و اجتماعی کشور، بررسی پدیده‌ی مهاجرت، در جامعه‌ی ایران توجه دانشمندان و دانش پژوهان را به خود معطوف ساخت.

لذا از آن جایی که سیاست‌های توسعه‌ی روستایی، بر مهاجرت اثر می‌گذارد و از آن متأثر می‌شود، سیاست‌گذاران باید بدانند کدام خط مشی کارآمدتر است (آسایش، ۱۳۷۶، ۱۱۶). از این میان اریک هوگلند، معتقد است: حاصل تحولات اقتصادی جامعه‌ی روستایی در اثر اجرای اصلاحات ارضی، مهاجرت شدید روستاییان به شهرها در دهه‌ی ۱۹۷۰ بوده است. گرچه جریان حرکت جمعیت لا اقل از اواسط سال ۱۳۲۹ وجود داشت، اما این جریان به میزان قابل توجهی در سال‌های ۱۹۷۲ و ۱۹۷۳ میلادی (۱۳۴۹ شمسی) شدت گرفت.

در همین زمینه، نسبت شاغلین در بخش کشاورزی با آهنگی روبه کاهش از ۳۴ درصد در سال ۱۳۵۵ به ۲۳ درصد در سال ۱۳۸۵ تنزل نموده است. در مقابل، سهم شاغلین روستایی در بخش خدمات و صنعت رو به افزایش گذاشته، به طوری که در حال حاضر بخش خدمات با بیشترین سهم (۴۶٪) و پس از آن بخش صنعت با ۳۱ درصد، در رده‌ی بعدی قرار گرفته است. در صورتی که این جمعیت باید در بخش کشاورزی فعالیت می‌نمودند.

ج) تحول در برخی از ابعاد نظام نهادی و سیاسی روستاها: برخی از تحقیقات حاکی از آن است که علی‌رغم تجربیات برنامه‌های قبل از انقلاب، پس از انقلاب اسلامی نیز عمران روستایی تا برنامه‌ی دوم دارای فصل مشخصی برای روستا نبوده است و شیوه‌های گذشته همچنان بر برنامه‌ریزی کشور حاکم بوده است. هرچند که تأکید برنامه‌های جدید بر توسعه‌ی هماهنگ و موزون روستاها است، لیکن نگرش فیزیکی بر توسعه‌ی روستایی غلبه یافته است. اکثر برنامه‌های پیش‌بینی شده در مورد روستاها، مشکلات حال و آینده‌ی نزدیک را مورد توجه داشته و کمتر تلاشی برای برنامه‌های آینده که یکی از اصول مهم برنامه ریزی است، صورت گرفته است.

برنامه‌ی اول توسعه، در ارتباط با رویکرد خدمات‌رسانی به روستاها و اصلاح بافت فیزیکی، تولید و اشتغال در بخش‌های کشاورزی و صنایع روستایی را مورد نظر داشت. برنامه‌ی دوم توسعه، برنامه‌ریزی فضایی - مکانی استقرار

فعالیت‌ها و خدمات و ساماندهی روستاها را در نظر گرفت و برنامه‌ی سوم هم در همین معیار قرار داشته است، اما برنامه‌ی پنج ساله چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به عنوان خط مشی عمومی نظام اجرایی کشور در طول سال‌های ۱۳۸۴ الی ۱۳۸۸ دارای محورهای مهمی می‌باشد و از حیث جامعیت، طیفی از جهت‌گیری‌های کلی، اهداف، سیاست‌های راهبردی- اجرایی و مواد قانونی و پیوستگی میان اجزاء، کامل‌تر از برنامه‌های اول و دوم و سوم پدیدار گردیده است و توسعه‌ی هماهنگ و موزون و یکپارچه در فضاها و روستایی مورد نظر واقع شده است که پس از ارزشیابی نتایج آن مشخص خواهد شد.

سرانجام در این زمینه و در ارتباط با ساختار و تشکیلات توسعه بعد از انقلاب اسلامی، برای محرومیت‌زدایی از محیط‌های روستایی تغییر ساختار و سازمان‌های اداری به شدت احساس و مورد توجه قرار گرفت. بدین منظور، نهادهای جدیدی برای توسعه‌ی بخش روستایی از جمله: دفتر مناطق محروم ریاست جمهوری و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و جهاد سازندگی (جهاد کشاورزی) و شوراهای اسلامی و دهیارهای روستا، ایجاد شدند.

با این وجود، در طی چند دهه‌ی گذشته و برنامه‌ریزی‌های انجام شده، در جوامع روستایی توزیع هزینه‌ای دهک، بسیار بدتر از جوامع شهری مشهود گردیده است و هر چه اختلاف هزینه‌ای و درآمدی بین خانوارهای یک روستا بیشتر باشد، بافت و سیمای کالبدی آن روستا را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهد.

به طور کلی، در زمینه‌ی شناخت دقیق مسائل اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی روستاها به ویژه فقر روستایی، ضروری است، در برنامه‌ریزی‌ها به منظور رسیدن به توسعه‌ی پایدار، مسائل و مشکلات روستاها مورد توجه جدی قرار گیرد. به برخی از ابعاد فقر روستایی به شرح زیر اشاره می‌گردد:

۰۱ در حد اقل بودن امکانات اولیه‌ی رفاهی روستاها؛

۰۲ فقر روستایی پدیده‌ای غیر قابل کنترل؛

۰۳ قدرت بسیار پایین ریسک‌پذیری فقرای روستایی؛

۰۴ فقر روستایی، فقرای روستایی را از دسترسی به وسایل رشد و ترقی محروم نگه می‌دارد.

#### تحلیل یافته‌های پژوهش و ارزیابی فرضیه‌ها

تحقیقات زیادی که جهت بررسی تحولات جامعه‌ی روستایی در چند دهه‌ی اخیر همراه با دگرگونی در اجرای برنامه‌های توسعه‌ای صورت گرفته، مشخص می‌کند که جوامع و فضاها و زیست روستایی در ابعاد گوناگون اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، اکولوژیکی و نهادی در دو سطح ملی و محلی با چالش‌های اساسی همراه گردیده است. استمرار این وضعیت براساس روندها و گرایش‌های موجود در ابعاد رویکرد، رهیافت و روش حاکم در تدوین برنامه‌های توسعه‌ی روستایی و ساختار و کارکرد جوامع روستایی، چالش‌هایی را در چرخه‌ی طرح‌ها و برنامه‌ریزی‌ها، به شرح زیر در پی داشته است:

\* ازدیاد نابرابری‌های شهری- روستایی با روند فعلی؛

\* مهاجرت‌های گسترده‌ی روستایی؛

\* رها شدن کشاورزی و در پی آن تخریب منابع طبیعی روستا؛

\* از بین رفتن منابع تولید غذا برای شهر و روستا؛

\* انباشت بیش از حد جمعیت و فعالیت در سکونتگاه‌های شهری (به ویژه شهرهای بزرگ)، بحران تخریب اکوسیستم‌های شهری، گسترش حاشیه نشینی، بیکاری، آسیب‌های اجتماعی - اقتصادی به جهت تراکم نامتعارف جمعیت در شهرها.

با لحاظ کردن مواردی نظیر: واقعیت‌ها و موقعیت‌های سرزمینی - روستایی، شاخص‌های وضعیت موجود، فرصت‌ها و چالش‌های پیش رو، تجربیات حاصل شده از دستاوردهای جدید علمی و وظایف جدید دولت، بازار و جوامع محلی و نهادهای مدنی، می‌توان گام‌های مؤثری در زمینه توسعه پایدار و همه‌جانبه‌ی اجتماعات محلی روستایی برداشت و بایستی این مهم به جد جامعه‌ی عمل به خود ببوشاند تا زمینه توسعه پایدار روستاها فراهم گردد.

بنابراین، به منظور تحقق راهبرد نوین توسعه روستایی لازم است، به تغییر و تحول در وجوه ساختاری برنامه ریزی‌های توسعه روستایی در زمینه‌های گوناگون، پرداخته شود و به دقت آگاه‌سازی؛ امنیت؛ مسئولیت‌پذیری؛ توانمندسازی؛ خوداتکایی؛ مشارکت؛ یکپارچگی؛ برابری و اثر بخشی در صدر برنامه‌ها قرار گیرد.

وضعیت توسعه‌ی جامعه‌ی روستایی ایران اسلامی تا افق ۱۴۰۰

توسعه‌ی جامعه‌ی روستایی و اهداف و سیاست‌های کلان کشور در این محور، تا افق ۱۴۰۰ در زمینه‌های گوناگون حائز اهمیت است که به برخی از آنها اشاره می‌شود:

۰۱ اقدام‌های گسترده در توسعه‌ی اشتغال‌زایی و تنوع فعالیت‌های اقتصادی در مناطق روستایی، براساس توان‌های منطقه‌ای، از طریق ایجاد فعالیت‌های بخش کشاورزی و گسترش فعالیت‌های صنعتی و خدماتی؛

۰۲ تلاش مستمر در مورد افزایش کارایی واحدهای کشاورزی، از طریق به کارگیری تکنولوژی مناسب؛

۰۳ اقدام به سرمایه‌گذاری و عرضه‌ی خدمات بیشتر در روستاهای کشور؛

۰۴ اقدام بایسته به ارائه‌ی خدمات اساسی در روستاها، از طریق ایجاد مراکز خدمات روستایی در سطوح مختلف؛

۰۵ اقدام به تشویق بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری در روستاها؛

۰۶ اقدام به فعالیت‌های اقتصادی برای بهره‌گیری جمعیت مازاد روستایی در روستاها؛

۰۷ حفظ کلیه‌ی منابع، به ویژه منابع حاشیه‌ای و دستیابی به منابع جدید؛

۰۸ نگرش کامل به ایجاد تأسیسات زیر بنایی و تسهیلات رفاهی؛

۰۹ اقدام در مورد تقویت بهره‌برداری‌های دهقانی، به منظور به حداکثر رسانیدن تولیدات کشاورزی روستا؛

۰۱۰ انجام همه‌گونه تلاش در جذب مشارکت‌های مردمی روستاییان در برنامه ریزی و عمران.

با این وجود، یکی از ضرورت‌های اصلی برنامه ریزی توسعه روستایی در کشور، بعد انسانی است. علی‌رغم کاهش مستمر نسبت جمعیت روستایی در طول تاریخ، هنوز بخش عمده‌ای از جمعیت کشور در نواحی روستایی زندگی می‌کنند (رضوانی، ۱۳۸۳، ۲). لیکن در حال حاضر، با توجه به آمارهای جمعیتی و با وضعیت موجود ساکنین روستاها، اکثر روستاهای کشور از بُعد انسانی در موقعیت مطلوبی قرار ندارند.

همچنین، روند جهانی شدن روستاها امری اجتناب‌ناپذیر می‌باشد، زیرا بررسی‌ها نشان می‌دهد که از دهه‌ی ۱۹۶۰ که برای نخستین بار اصطلاح جهانی شدن در فرهنگ لغات آکسفورد وارد شده، به عنوان فرایندی اقتصادی شناخته

شده است. فرایندی که در آن به تدریج پدیده‌ها و روابط اقتصادی، جنبه‌ی جهانی می‌یابند. از آن پس، در دانش اقتصاد به خصوص اقتصاد حقوق بین‌الملل، جهانی شدن به تدریج به موضوعی محوری تبدیل گردیده و تا به امروز هم بسیاری از نظریه‌های مربوط به جهانی شدن، ماهیت اقتصادی به خود گرفته‌اند. در عین حال، جهانی شدن به معنای این نیست که همه جا به طور یکسان در جهان مثل هم شوند. این فرایند یکپارچه نیست، مکان‌های مختلف به صورت‌های متفاوت و با چشم اندازه‌های گوناگون در جهان با هم ارتباط برقرار می‌کنند. اما در جهان معاصر که به لحاظ میزان وسعت، در هم پیچیدگی مسائل اجتماعی، سیاسی و اقتصادی به لحاظ کیفی، با روابط بین‌المللی در گذشته متفاوت است، این امر نمایان می‌شود.

نواحی روستایی مختلفی در جهان وجود دارد که دنیای پیشرفته، با اهداف جهان گسترده، با مهاجرت و تجارت تغییرات زیادی را در سراسر جهان به وجود آورده است. حرکت اروپاییان به منظور تملک مستعمرات و استثمار مردم و منابع طبیعی، در طی چندین قرن، نظام اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و... روستاها را متحول ساخته است. این تحول در نظام معیشتی (همراه با خود کفایی) در بیشتر نقاط جهان، جز وابستگی، عقب ماندگی و فقر چیزی دیگری را به ارمغان نیاورده است.

بنابراین، نتایج فرایند جهانی شدن در روستاها، جنبه‌ی مهم آن، صنعت، قدرت، کنترل کردن آینده، افزایش ارتباطات با شبکه‌ی جهانی و تولید قدرت دیگر، در مقیاس جهانی است. در دهه‌های اخیر جمعیت روستایی در سطح جهانی به نفع شهرگرایی و گسترش کانون‌های شهری پیوسته رو به کاهش بوده است. با این حال، هنوز بخش قابل توجهی از ساکنان کره‌ی زمین در محیط‌های روستایی زندگی می‌کنند.

بر این اساس، می‌توان گفت، پدیده‌ی روستا‌گریزی که گاهی در مقابل شهرگرایی مطرح شده است، در این دو قطب با ماهیتی به طور کامل متفاوت بروز یافته است. این گونه روندها، سکونتگاه‌های روستایی کشورهای موسوم به جهان سوم را هم از لحاظ کمی و هم از نظر کیفی، با تحولاتی مسئله ساز روبرو ساخته است که تجلی بارز آن، تخلیه و فروپاشی بسیاری از سکونتگاه‌های روستایی و شکل‌گیری ناهنجار برخی از شهرهای بزرگ بوده است. لذا جهانی شدن از اساس به مناسبات نابرابر قدرت و به سخن دیگر، به فقدان قدرت مناطق روستایی نسبت به کنترل آینده خود و به زیر سلطه‌ی شبکه‌ها و روندهای به قدرت درآمدن هرچه بیشتر مناطق روستایی، باز می‌گردد که در مقیاس جهانی تولید، باز تولید به اجراء در می‌آید. قدرت سرمایه داری جهانی و به مفهوم وسیعتر، شرکت‌های بزرگ جهانی، تنها یکی از نمونه‌های آن به شمار می‌رود که نه تنها در بخش‌های سنتی روستایی، بلکه در هرگونه فعالیتی (در سطح محیط‌های روستایی) اثر گذار است (سعیدی، ۱۳۸۷، ۳۱۸-۳۱۷).

پر واضح است که بخش عمده‌ای از مواد اولیه از نواحی روستایی تولید می‌گردد و حمل و نقل می‌شود و به شبکه‌ی جهانی می‌رسد. چرخه‌ی مواد غذایی، البسه، محصولات خانگی، تزئینی و محصولات صنعتی، امروزه با عنوان‌های مختلف، با مارک‌های گوناگون در سوپر مارکت‌های محلی در سراسر جهان مشاهده می‌شود. شکل‌گیری بخش‌های دیگری از اقتصاد روستایی، تأسیس شرکت‌های تجاری جهانی و همکاری روستاییان با آن‌ها می‌باشد که می‌توان در گوشه‌هایی از جهان روند تحولات و اصلاحات اراضی، انقلاب سبز، تحول در مالکیت زارعین، اربابان فئودال، به کارگیری شیوه‌های نوین کشاورزی همراه با تکنولوژی، آبیاری، تقویت خاک و مطالعات علمی را بیان



کرد. همچنین، جهانی شدن فقط جا به جایی کالاها و سرمایه‌ها نیست، بلکه مردم نیز به وسیله‌ی توسعه‌ی حمل و نقل، تکنولوژی اطلاعات، امکانات و ارتباطات برای اهداف مختلف مانند: اشتغال، تحصیل، تفریح... به اطراف جهان سفر می‌کنند.

### تحول در فضای کردن برنامه ریزی روستایی

این رویکرد، کم و بیش از زمان اجرای اولین برنامه‌ی عمرانی کشور (۷۲-۱۳۶۸) مورد توجه مسئولین قرار گرفت. در این زمان، به دلیل «وجود ناهماهنگی در ارائه‌ی خدمات مختلف به مناطق روستایی کشور و عدم وجود تشکیلات و الگوی مناسب جهت توزیع خدمات» لزوم برنامه ریزی جامع‌تری را در راستای بهره برداری بهینه از سرمایه گذاری‌های به عمل آمده، مطرح می‌کرد. از سوی دیگر، وضعیت کالبدی روستاهای کشور متناسب با اوضاع اقتصادی - اجتماعی ده‌ها سال پیش شکل گرفته و با شرایط فعلی روستاها که پذیرای سطح معینی از تکنولوژی شده و تغییرات بسیاری را در خود تجربه نموده است، سازگاری نداشت. ضمن آن که ارائه‌ی نقش‌های جدی به مناطق روستایی، مستلزم زمینه‌هایی است که به دون ایجاد آنها، تحقق اهداف توسعه‌ی روستاها را نمی‌توان انتظار داشت.

بدین سبب، در این مقطع حرکت‌های اولیه در خصوص تهیه و اجرای (طرح‌های تلفیقی و ترکیبی) با عنوان طرح‌های بهسازی مناطق روستایی که هدف آن توزیع بهینه‌ی خدمات و نیز ایجاد کالبدی مناسب، به منظور فراهم کردن بستری برای بهبود جریان توسعه‌ی اقتصادی - اجتماعی در روستاها بود، به صورت جدی‌تری مورد توجه قرار گرفت (یدقار، ۱۳۶۸).

عنایت لازم به اهداف فوق، نشانگر ویژگی خاص این برنامه نسبت به برنامه‌های قبلی به دلیل انسجام و یکپارچگی بیشتر اهداف مورد نظر می‌باشد. توجه توأمان به اصلاح ساختار کالبدی به همراه ارتقاء نقش مشارکتی و مدیریتی روستاییان و توجه به رشد و توسعه‌ی ظرفیت‌های اشتغال‌زایی با تأکید بر داده‌های محلی و بومی و اصلاح الگوی استقرار، از اهداف مهم ناشی از نگرش تلفیقی و فضایی نمودن برنامه ریزی و ترکیبی کردن فعالیت‌ها است. ضمن آن که توفیق کمتر برنامه‌ها و فعالیت‌های بخشی در روستاها که به طور عمده در پی افزایش کمی و رشد فعالیت‌ها بوده‌اند، نتیجه‌ی منطقی اتخاذ رویکرد جدیدی است که اغلب مبتنی بر الگوهای توسعه‌ی کیفی و پایدار از طریق بومی کردن فعالیت‌ها و افزایش مشارکت مردم، تقویم توسعه و توجه متعادل و یکسان به عوامل محیطی، اقتصادی، اجتماعی و کالبدی به صورت هماهنگ می‌باشد.

**راهبردها و برنامه‌های عمران روستایی در میهن اسلامی** کشور ایران نیز مانند بسیاری از کشورهای در حال توسعه، طی نیم قرن اخیر، در خصوص نحوه‌ی برخورد با مسائل روستایی، در چهارچوب برنامه‌های عمرانی، اقدام به انتخاب راهبردهای خاصی نموده است. در اغلب این راهبردها، هدف اساسی، توسعه‌ی خدمات رفاهی و آبادی روستاها از طریق اقدامات فیزیکی (نظیر احداث راه و ...) و ایجاد تغییرات کالبدی بوده است.

از حدود ۴۰ تا ۵۰ سال پیش، دولت‌ها تحت سیاست‌های مختلف سعی در ایجاد دگرگونی و تغییر در جامعه‌ی روستایی نموده‌اند و متأسفانه به تمام یا اکثر رفتارها و سنن روستاییان با دیده‌ی تحقیر نگریسته‌اند و از همه چیز آنها

بوی عقب ماندگی یا توسعه نیافتگی استشمام کرده و جملگی را مغایر با الگوهای توسعه و رشد یافته‌اند (طالب، ۱۳۷۶، ۲). تحقیقات نشان می‌دهد، این گونه اقدامات در بسیاری از موارد نه تنها منجر به توسعه‌ی روستاها نشده، بلکه به طور عموم، با فراهم نمودن زمینه‌ی دسترسی روستاییان به شهرها، روند مهاجرت آنان را شدت بخشیده و اقدامی ضد توسعه محسوب شده است (اسکاپ، ۱۳۶۵).

در ایران تحولات مورد نظر طی حدود پنجاه سال فعالیت نظام برنامه‌ریزی کشور، به خوبی قابل مشاهده است. به نحوی که اقدامات اولیه به طور عمده، بر پایه‌ی دیدگاه‌های اکولوژیک و مبتنی بر زیرساخت‌های کالبدی (نظیر بهداشتی نمودن انهار و تأسیس راه‌های فرعی بین دهات) و زیرساخت‌های اقتصادی (نظیر افزایش تولید کشاورزی از طریق احداث و احیاء قنوات و دایر کردن اراضی بایر) بوده است. در حالی که هم اکنون، جامعیت در اتخاذ راهبردها و استراتژی‌های توسعه‌ی فضایی روستاها، با هدف ارتقاء نقش روستاییان در اداره‌ی امور روستاها، بیشتر به چشم می‌خورد.

از اواخر دهه‌ی ۱۳۲۰ تا اوایل دهه‌ی ۱۳۴۰ که دو برنامه‌ی اول و دوم بر نظام برنامه‌ریزی کشور حاکم بود، به طور عمده، بر توسعه‌ی منابع آب و افزایش تولید محصولات کشاورزی، در جهت دستیابی به توسعه‌ی روستاها تأکید می‌نمود و اولویت بیشتری در آن به فعالیت‌های اقتصادی کشاورزی نظیر: تأمین منابع آب از طریق سدسازی، مکانیزاسیون، تأمین ماشین‌آلات کشاورزی و ... نسبت به برنامه‌های عمران کالبدی روستاها، داده می‌شد. اما علی‌رغم این مسأله، به دلیل محدودیت‌هایی نظیر: عدم وجود ثبات سیاسی، فقدان کارایی دستگاه‌های دولتی، کمبود تأسیسات و تسهیلات زیربنایی، بنیه‌ی ضعیف مالی و غیره، موفقیت چندانی در اوایل دوره، همزمان با اجرای اولین برنامه‌ی عمرانی کشور به دست نیامد. در این مقطع که عمران روستایی با عمران ناحیه در هم آمیخته و توجه ویژه‌ای به فضاهای روستایی معمول می‌گشت، ایجاد نخستین قطب کشاورزی در دشت مغان شکل گرفت (سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۶۲).

این عملکرد از نظر شیوه‌ی برخورد با مسائل توسعه‌ی روستایی، تفاوت بارزی با رویکرد توسعه‌ی اجتماعات محلی داشت، که تأکید عمده‌ی آن افزایش تولید محصولات کشاورزی از طریق مشارکت و خودیاری روستاییان و نیز تقویت زیرساخت‌های روستایی است (ورنون، ۱۳۷۲).

در این دوره که توجه ویژه به عمران و توسعه‌ی نواحی خاص مبدول می‌گشت، بخش وسیعی از مناطق روستایی کشور، به دور از جریان توسعه قرار داشت و کماکان در وضعیت بد اقتصادی و معیشتی بسر می‌برد. از طرفی، در دهه‌ی ۱۳۴۰ در ایران و سایر کشورهای در حال توسعه، رویکردهای اقتصادی به ویژه راهبرد قطب رشد، از مقبولیت خاصی برخوردار گشته و به سرعت گسترش یافتند. این دهه همزمان با برنامه‌های سوم و چهارم عمرانی کشور بود. هدف از اجرای راهبرد قطب رشد، توسعه‌ی صنایع پیشرفته به عنوان موتور محرکه‌ی رشد اقتصاد ملی و همگام با آن، ارائه‌ی خدمات غیر اساسی به مناطق روستایی بود. در مراحل آغازین اتخاذ این راهبرد در ایران، با اجرای برنامه‌ی اصلاحات ارضی، زمینه‌ی انتقال سرمایه‌های بخش کشاورزی به صنعت از طریق تبدیل مالکین روستایی به سرمایه‌گذاران صنعتی و کاهش سهم کشاورزی در اشتغال و تولید ناخالص ملی و تأکید بر ایجاد

زیرساخت‌های مورد نیاز صنعتی شدن کشور و عمران کالبدی شهرها، موجب مهاجرت بسیاری از روستاییان به شهرهای بزرگ به ویژه تهران گردید.

اقدام ناشی از تأسیس سازمان‌های عمران ناحیه‌ای به طور عمده، به دلیل تفکیک برنامه‌ها از یکدیگر و اجرای آنها از طریق وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی ذیربط و در نتیجه، عدم هماهنگی در اجراء، چندان موفقیت‌آمیز نبود (سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۶۲). همگام با تشکیل سازمان‌های عمران ناحیه‌ای، اقداماتی نیز در جهت منطقه‌ای کردن فعالیت‌های برنامه‌ریزی توسعه‌ی ملی (منطقه‌ای کردن فعالیت بخش‌ها) از طریق ایجاد قطب‌های کشاورزی و صنعتی در نواحی مختلف کشور فراهم گردید. طی این جهت‌گیری، در اصفهان، تبریز، اراک و قزوین قطب‌های صنعتی و در گیلان، گرگان، اصفهان، خوزستان و آذربایجان قطب‌های کشاورزی به وجود آمدند که به طور عملی، زمینه‌های جایگزین کردن صنعت را به جای کشاورزی دنبال می‌نمودند.

به طور کلی، در این دوره، علاوه بر توجه روز افزون بر صنعت، تأکید اساسی بر کشاورزی هم در محدوده‌های معینی از یک استان یا فرمانداری کل بوده که ضمن آن با اصالت دادن به افزایش تولید، به مفهوم توجه به برتری‌های نسبی مناطق حاصلخیز و مستعد، باعث عمیق‌تر شدن شکاف منطقه‌ای بین مناطق مستعد و محروم گشته و محرومیت بیشتر مناطق غیر مستعد را به دنبال داشته است. این امر منجر به افزایش روند تخلیه‌ی روستاها گردیده، به نحوی که در طول یک دهه، تعداد روستاهای خالی از سکنه کشور از ۱۹/۳ درصد در سال ۱۳۴۵ به ۲۹/۲ درصد در سال ۱۳۵۵ رسید.

دلایل اصلی شکست راهبرد مورد نظر در ایران، ضعف اساسی زیر ساخت‌ها، عدم وجود نیروی انسانی ماهر مورد نیاز، فقدان مدیریت و تکنولوژی لازم و از سوی دیگر، نابرابری‌های به وجود آمده ناشی از ضعف این راهبرد، در نشر اثرات توسعه در نقاط پیرامونی می‌باشد. هر چند که، طرح‌های توسعه‌ی روستایی دهه‌ی ۱۹۷۰ توزیع عادلانه‌ی دستاوردهای ناشی از رشد اقتصادی میان مناطق شهری و روستایی و طبقات اقتصادی - اجتماعی مناطق روستایی را مورد تأکید قرار می‌دادند (ورنون، ۱۳۷۲).

همزمان با دیدگاه‌های فوق، در ایران نیز از دهه ۱۳۵۰ تا اواخر دهه ۱۳۶۰ رهیافت‌هایی مبتنی بر عدالت اجتماعی و توزیع متعادل امکانات به خصوص از برنامه‌ی پنجم عمرانی به بعد، مورد توجه و عنایت واقع شد. در این زمان، برنامه ریزی جامع عمران ناحیه‌ای به عنوان مهمترین ابزار کار برنامه ریزان کشور، مورد تأکید قرار گرفت و در جهت تحقق هدف‌های اساسی بخش عمران روستایی که شامل: توزیع متعادل سرمایه گذاری‌های زیر بنایی، خدمات، تسهیلات رفاهی و گسترش همه جانبه‌ی برنامه‌های آموزشی به منظور پذیرش پدیده‌های نو ظهور سازندگی دهات می‌شد، ایجاد حوزه‌های عمران روستایی مورد توجه قرار گرفت (بنیاد مسکن، ۱۳۷۰). بر پایه‌ی این رویکرد، تشکیل حدود ۱۲۰۰ حوزه‌ی عمران روستایی که ۱۴۰۰۰ روستا با جمعیتی بالغ بر ۱۰ میلیون نفر را فرا می‌گرفت، پیش بینی شده بود.

در طرح حوزه‌های فوق، برای نخستین بار موضوعاتی مانند: سطح بندی روستاها، شبکه بندی خدمات، مرکزیت روستاها و نوعی طرح سازماندهی روستاها مطرح گردیده است. رهیافت ایجاد حوزه‌های عمران روستایی، در شرایط ایجاد گشایش‌های قابل ملاحظه‌ی مالی برای دولت اتخاذ شد. لذا پیشنهاد ایجاد آنها، به دون در نظر گرفتن تنگناهای

فیزیکی، ساختن و امکانات اجرایی و فنی و نیز عدم درک صحیح برنامه ریزان از وضعیت روستاهای کشور، ارائه شد و بر این اساس، تحقق کامل آنها میسر نگردید (بدقار، ۱۳۶۸).

در اواسط این دوره و همزمان با وقوع انقلاب اسلامی در کشور، دیدگاه‌های عدالت خواهانه در زمینه‌ی گسترش و توزیع خدمات در جهت عمران و آبادی روستاها بیش از پیش رواج یافت. در این زمان با تشکیل نهادهای انقلابی نظیر: جهاد سازندگی و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، علیرغم وجود دستگاه‌های بخشی با وظایف به نسبت مشابه و موازی، خصلت مردمی بودن و تبلور عینی برنامه ریزی از پایین به بالا در این گونه نهادها که به طور عمده با هدف عمران و آبادی روستاها و رسیدگی به وضعیت محرومین به وجود آمده بودند، تجلی نمود. ملاحظه‌ی اولین بیانیه‌ها و اساسنامه‌های این نهادها به خوبی نشان می‌دهد که رفع فقر و محرومیت، از عمده‌ترین اهداف آنها در جهت تحقق عدالت اجتماعی در جامعه‌ی روستایی به شمار می‌رود.

لیکن، می‌دانیم که کم هزینه‌ترین روش‌های جمع‌آوری اطلاعات و داده‌های آماری، روش‌های اسنادی است، اما همیشه اطلاعات آماری مورد نیاز، در اسناد موجود نیست. در این موارد لازم است که محقق برای به دست آوردن اطلاعات و داده‌های آماری مورد نیاز، وقت و هزینه بیشتری صرف کند. (عزتی، ۱۳۹۲: ۲۰۹)، که در این زمینه، اقدام مؤثری انجام نگردیده است. لذا به منظور بررسی وضعیت برنامه ریزی‌های گذشته و در حال انجام و جمع‌آوری اطلاعات و داده‌های مورد نیاز، بررسی‌های اسنادی و کتابخانه‌ای و مطالعات میدانی ضروریست که در این تحقیق از آن بهره‌گیری شده و سپس برای تجزیه و تحلیل یافته‌ها از مدل SWOT که از روش‌های مناسب در تحلیل اقدامات در فرآیند برنامه ریزی راهبردی است، استفاده شده است و نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و تهدیدها مورد شناسایی قرار گرفته و سرانجام ماتریس‌های برنامه ریزی راهبردی ارائه گردیده است.

#### بهره‌گیری از مدل استراتژیک SWOT جهت تدوین راهبردها

یکی از ابزارهای بسیار مهم در فرآیند برنامه ریزی راهبردی و تدوین آنها، تکنیک SWOT است. از دیدگاه این مدل، یک راهبرد مناسب، قوت‌ها و فرصت‌ها را به حداکثر و ضعف‌ها و تهدیدها را به حداقل ممکن می‌رساند (هادیانی و همکاران، ۱۳۹۰: ۱۱۴). بنابراین، برای دستیابی به راهبردهای مناسب برای توسعه و توسعه‌ی پایدار، نقاط قوت و ضعف، فرصت‌ها و تهدیدها در قالب یک ماتریس و در چهار حالت کلی SO، WO، ST، WT پیوند داده می‌شود و گزینه‌های استراتژی مناسب از میان آنها انتخاب می‌گردد.

استراتژی‌های SO، برتری‌های رقابتی را نشان می‌دهند. استراتژی WO، به عنوان استراتژی بازنگری است. استراتژی ST، به عنوان استراتژی تنوع مورد استفاده قرار گرفته است. استراتژی WT، به عنوان استراتژی تدافعی بر آن است تا با راهکارهای اجرایی ضمن به حداقل رساندن نقاط ضعف فرار روی محیط طبیعی ناحیه‌ی مورد مطالعه، از تهدیدهای برون سازمانی نیز اجتناب نماید (کرمی، ۱۳۹۱: ۱۷۸). به طور کلی، ارزیابی عواملی داخلی و عوامل خارجی تأثیر گذار بر برنامه ریزی‌ها در جداول شماره (۱) و (۲) تبیین گردیده است.

جدول شماره (۱) ارزیابی عواملی داخلی تأثیر گذار بر برنامه ریزی‌ها

برنامه ریزی توسعه‌ی روستایی	
عوامل داخلی	وجود خاکهای مناسب و حاصلخیز در روستاها
نقاط قوت (S)	پتانسیل بالا برای تولید محصولات کشاورزی

زمینه‌های مناسب در جهت سرمایه گذاری
وجود آب در حد قابل قبول برای اکثر برنامه ریزیها
موقعیت جغرافیایی خاص کشور و زمینهی مناسب برای توسعه پایدار
بهره گیری از نیروی انسانی جوان و تحصیلکرده در برنامه ریزیها
وجود شوراها و دهیارها به عنوان مدیران محلی در برنامه ریزیها
وجود تمایل درصد زیادی از روستاییان به برنامه ریزیهای توسعه
گرایش روستاییان به عرصه‌ی توسعه پایدار روستایی
وجود شبکه‌های مناسب حمل و نقل
بهره گیری از NGO ها در برنامه ریزی توسعه روستایی
کمبود آب و هدر رفت آن
کمبود کود و بذر و سم و گرانی آن
فقدان صنایع تبدیلی روستایی
ضایعات بیش از حد محصولات کشاورزی
فقدان بازار مناسب محصولات کشاورزی
نبود یا ضعیف آموزش کشاورزان در امر تولید
عدم اصلاح شیوه بهره برداری کشاورزی در روستاها
فقدان و یا ضعف مکانیزاسیون امور کشاورزی روستایی
نقص امکانات و تجهیزات موجود و فرسودگی آنها

نقاط ضعف (W)

جدول شماره (۲) ارزیابی عواملی خارجی تأثیر گذار بر برنامه ریزی‌ها

برنامه ریزی همه جانبه ی توسعه روستایی
بهره گیری از اراضی بایر روستا در امر توسعه و نظارت بر آنها
سرمایه گذاری لازم در ابعاد مختلف
بهره مطلوب از صنعت توریسم روستایی با حفظ محیط زیست
برنامه ریزی ویژه جهت استفاده از محصولات پر بازده
انسجام در ایجاد شرکت‌های تعاونی روستایی
بهره گیری مطلوب در امر مکانیزاسیون کشاورزی روستایی
ساخت سیلو و انبارهای جهت حفظ محصولات
بالا بردن توان بهره وری در بخش کشاورزی
خرید محصولات و پرداخت غرامت به کشاورزان آسیب دیده
تأسیس صنایع تبدیلی و سردخانه برای درآمد بیشتر و اشتغالزایی
جلوگیری از توسعه فیزیکی روستاها و حفظ اراضی کشاورزی
حفظ موارد زیست محیطی روستاها از ضایعات دامداری‌ها و غیره
وجود کارگران افغانی در چرخه‌ی اقتصادی روستا
نبود یا ضعف در بیمه کشاورزان و محصولات تولیدی روستاها
فرسایش شدید در ابعاد مختلف و افزایش روند بیابان زایی
بهره گیری از فاضلابهای تصفیه نشده در فعالیتهای کشاورزی
فقدان برنامه ریزی صحیح و نظارتی در مراحل مختلف تولید
خطر محصولات کشاورزی با بروز خشکسالی، سیل و ...
واسطه گری در بخش کشاورزی روستایی
روند افزایشی تغییر کاربری زمین‌های کشاورزی

فرصت‌ها

(O)

عوامل خارجی

تهدیدها (T)

با توجه به اینکه توسعه جریانی است که در خود تجدید سازمان و سمت گیری متفاوت کل نظام اقتصادی - اجتماعی را به همراه دارد و علاوه بر بهبود اوضاع، در میزان تولید و درآمد، شامل دگرگونی‌های اساسی در ساختارهای نهادی، اجتماعی - اداری و همچنین، ایستارها و وجهه نظرهای عمومی مردم است (ازکیا، ۱۳۷۴:۷)، با این وجود، با عنایت به تجزیه و تحلیل موارد مذکور و بررسی نقاط قوت و ضعف و کنکاش در زمینه‌ی تهدیدها و

فرصت‌های فراروی برنامه ریزی‌ها، توجه لازم به تنگناها و چالش‌های فراوان فراراه این مهم و این که توسعه‌ی پایدار روستایی خود توسعه‌ی پایدار ملی را در پی دارد، با رفع تنگناها و چالش‌های واقع در چرخه‌ی طرح‌ها و برنامه ریزی‌های روستایی، عرصه برای توسعه‌ی پایدار روستایی فراهم می‌گردد، لذا فرضیه‌ی تحقیق به اثبات می‌رسد.

### نتیجه گیری و پیشنهادها

برنامه ریزی روستایی در ایران، از ضروریات بسیار لازم برای روستاهای کشور می‌باشد، تا از این طریق بتوان مشکلات موجود در نواحی روستایی ایران را مرتفع نموده و محیط زیست مناسبی را برای جمعیت روستایی این سرزمین برگزیده فراهم ساخت. روستاهای ایران نیازمند ایجاد تغییرات بنیادی، به ویژه در زمینه‌ی توسعه‌ای می‌باشند. پر واضح است که در برنامه ریزی‌های قبل از انقلاب، یعنی برنامه‌ی هفت ساله‌ی اول عمرانی (۱۳۳۴-۱۳۲۷)، برنامه‌ی هفت ساله‌ی دوم عمرانی (۱۳۴۱-۱۳۳۴)، برنامه‌ی پنج ساله‌ی سوم عمرانی (۱۳۴۶-۱۳۴۱)، برنامه‌ی پنج ساله‌ی چهارم عمرانی (۱۳۵۱-۱۳۴۷) برنامه‌ی پنج ساله‌ی پنجم عمرانی (۱۳۵۶-۱۳۵۲)، برنامه‌ی پنج ساله‌ی ششم عمرانی (۱۳۶۱-۱۳۵۷) و روند برنامه ریزی‌های بعد از انقلاب اسلامی از جمله: برنامه‌ی پنج ساله‌ی اول توسعه (۱۳۷۲-۱۳۶۷)، برنامه‌ی پنج ساله‌ی دوم توسعه (۱۳۷۸-۱۳۷۴)، برنامه‌ی پنج ساله‌ی سوم توسعه (۱۳۸۳-۱۳۷۹)، برنامه‌ی پنج ساله‌ی چهارم توسعه (۱۳۸۸-۱۳۸۴)، به مرحله‌ی اجرا درآمدند، هرچند که، برخی برنامه‌ها متوقف یا به طور کامل اجرا نگردیدند. علی‌رغم برخی عنایات‌ها به مسائل روستایی، به جهت تنگناهای موجود در هر برنامه، نتوانستند در امور روستاها به توسعه‌ی پایدار نائل گردند و دغدغه‌های روستایی کماکان به نحو بارزی خود را آشکار می‌سازند، البته نباید فراموش کرد که در این مدت خدمات زیربنایی قابل توجهی به روستاها رسیده است.

پر واضح است که در الگوی جدید برنامه ریزی مدیریت روستا، تأکید بر رهیافت مشارکتی با حرکتی دو سویه به عنوان عامل اثر گذار در افزایش توان اجتماعات، در پاسخگویی به نیازهای مردم روستایی، در جریان توسعه می‌باشد (مولایی هاشجین، ۱۳۹۲، ۴۶)، ولی تعداد فراوان روستاها، همراه با پراکندگی بسیار آنها در ایران و عدم مشارکت برخی از مردم روستایی، مشکلات شدیدی را برای ساماندهی روستاها ایجاد نموده است. این مشکلات همراه با عدم برنامه ریزی‌های در شأن نواحی روستایی - از گذشته‌های دور تا به امروز - بر مشکلات زیستی در مناطق روستایی ایران افزوده است. فقط از طریق برنامه ریزی می‌توان این مشکلات را ساماندهی کرد. زیرا برنامه ریزی جریان دایمی است که انسان و جامعه را در این تلاش، برای تعالی و توسعه یاری می‌دهد (مطیعی لنگرودی، ۱۳۸۲، ۱۸۲).

با امعان نظر به کلیه‌ی برنامه ریزی‌های صورت گرفته در میهن اسلامی و تطبیق برنامه ریزی‌ها بر یکدیگر، این نتیجه حاصل می‌شود که برنامه ریزی‌ها آن طور که مورد انتظار بوده به اهداف مربوطه نرسیده‌اند. در حال حاضر، با توجه به مقبولیت رویکرد فضایی کردن برنامه ریزی که محور فعالیت‌های عمران روستایی کشور در برنامه‌ی دوم به شمار می‌رود، با اجرای برنامه‌های ساماندهی و توسعه‌ی یکپارچه نواحی روستایی که مبتنی بر نگرش تلفیقی است، انتظار می‌رود، اهداف عمرانی و توسعه‌ی روستایی سریعتر از قبل و با نظامی هماهنگ‌تر از گذشته تحقق یافته و در

راستای جهت گیری‌های کلی و محورهای اساسی توسعه‌ی کشور، به رفع محرومیت‌های موجود در نواحی روستایی کمک مؤثری بنماید. با این اصل که، بررسی نارسایی‌های تمام برنامه ریزی‌ها، بسیار ضروریست. در همین راستا و در فرایند مدیریت توسعه‌ی پایدار، سیاستگذاری، برنامه‌ریزی، اجراء، نظارت و ارزشیابی روستا باید مورد توجه کامل مسئولین و مدیران قرار گیرد و نسبت به رفع تنگناها و چالش‌ها در چرخه‌ی طرح‌ها و برنامه ریزی‌ها اقدام قاطع و مستمر صورت گیرد، تا عرصه‌ی توسعه‌ی پایدار روستایی فراهم و رفاه، آسایش، منزلت و کمال انسانی در روستاها، به جایگاه واقعی خود واصل گردد.

## منابع

- آسایش، حسین، ۱۳۷۶، اصول و روش‌های برنامه ریزی روستایی، تهران، پیام نور.
- آسایش، حسین، فلاح تبار، نصراله، ۱۳۹۲، شناخت شناسی روستا، چاپ دوم، تهران، سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح.
- ازکیا، مصطفی، ۱۳۸۷، توسعه پایدار روستایی، دانشنامه مدیریت شهری و روستایی، وزارت کشور، تهران، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور.
- ازکیا، مصطفی، ۱۳۷۴، جامعه شناسی توسعه و توسعه نیافتگی روستایی ایران، مؤسسه اطلاعات.
- اسکاپ، ۱۳۶۵، برنامه ریزی در سطح محلی و توسعه روستایی، ترجمه عباس مخبر، وزارت برنامه و بودجه.
- بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، ۱۳۷۰، فصلنامه مسکن و انقلاب.
- بدری، سید علی، ۱۳۸۷، پایداری روستایی، دانشنامه مدیریت شهری و روستایی، وزارت کشور.
- پاپلی یزدی، محمد حسین، ابراهیمی، محمد امیر، ۱۳۹۱، نظریه‌های توسعه روستایی، تهران، انتشارات سمت.
- تقی زاده فاطمه، ۱۳۸۷، توسعه پایدار، دانشنامه مدیریت شهری و روستایی، وزارت کشور، تهران، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور.
- رحمانی فضلی، عبد الرضا، ۱۳۸۷، ۱۲۶، برنامه ریزی راهبردی محیط - محور، دانشنامه مدیریت شهری و روستایی، وزارت کشور.
- رضوانی، محمدرضا، ۱۳۸۳، مقدمه‌ای بر برنامه ریزی توسعه روستایی، تهران، نشر قومس.
- سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۶۲، مجموعه اول سابقه برنامه ریزی در ایران.
- سازمان آمار کشور، ۱۳۸۵، گزیده‌ی سرشماری.
- سعیدی، عباس، ۱۳۸۷، جهانی شدن و روستا، دانشنامه مدیریت شهری و روستایی، وزارت کشور.
- سعیدی، عباس، ۱۳۸۷، توسعه روستایی، دانشنامه مدیریت شهری و روستایی، وزارت کشور.
- شبعه، اسماعیل، ۱۳۸۷، برنامه، دانشنامه‌ی مدیریت شهری و روستایی، وزارت کشور، تهران، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور.
- طالب، مهدی، ۱۳۷۶، مدیریت روستایی در ایران، انتشارات دانشگاه تهران.
- عزتی، مرتضی، ۱۳۹۲، روش تحقیق در علوم اجتماعی، کاربرد در زمینه مسائل اقتصادی، انتشارات نور.
- کرمی، فریبا، شریفی، رقیه، ۱۳۹۱، ارزیابی گردشگری روستایی با استفاده از مدل SWOT مطالعه موردی روستاهای بخش مرکزی مراغه، نشریه علمی پژوهشی جغرافیا و برنامه ریزی، شماره ۴۶، صفحات ۱۹۶-۱۷۲
- مهدوی، مسعود، ۱۳۷۷، مقدمه‌ای بر جغرافیای روستایی ایران، تهران، سمت.
- مطیعی لنگرودی، حسن، ۱۳۸۲، برنامه ریزی روستایی با تأکید بر ایران، جهاد دانشگاهی مشهد.
- مولایی هشجین، نصراله، ۱۳۹۲، جایگاه مدیریت محلی در برنامه ریزی کالبدی سکونتگاه‌های روستایی، تهران، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور.
- ورنون. دبلیو. راتن، ۱۳۷۲، طرح‌های همه جانبه روستایی، فصلنامه روستا و توسعه.

۲۰۲ فصلنامه علمی - پژوهشی جغرافیا (برنامه ریزی منطقه‌ای)، سال هفتم، شماره چهارم، پاییز ۱۳۹۶

هادیانی، زهره و همکاران، ۱۳۹۰، برنامه ریزی راهبردی توسعه گردشگری بر اساس تحلیل Swot (مطالعه موردی: شهر شیراز)، نشریه جغرافیا و برنامه ریزی محیطی، شماره ۲، صفحات ۱۱۱-۱۲۲.  
یدقار، علی، ۱۳۶۸، روستا، عمران روستایی، تهران، جهادسازندگی.