

مبانی سیاست گذاری برای توسعه روستایی در ایران

■ دکتر اسماعیل شهبازی

استاد پژوهش در سازمان تحقیقات و آموزش و ترویج کشاورزی

■ مقدمه

کار توسعه اقتصادی و اجتماعی در ایران را باید با توسعه کشاورزی آغاز کرد و توسعه کشاورزی هم ملازم با توسعه روستایی است. توسعه روستایی به عنوان بستر تعالی ارزشهای فرهنگی، در واقع شرایط لازم برای افزایش تواناییهای افراد در عرصه تولید و نیز متناسب کردن محیط اشتغال، برای گسترش فعالیتهای کشاورزی را مستعد و فراهم می‌سازد. از این رو بیان شد که توسعه کشاورزی و توسعه یا عمران روستایی ملازم یا بطور همزمان لازم و ملزوم یکدیگر هستند. براساس همین نظریه، طی مقاله ارائه شده در اولین کنفرانس برنامه‌ریزی و توسعه (دیماه ۱۳۷۰، دانشگاه صنعتی شریف، تهران) ده مورد استراتژی‌های توسعه کشاورزی به قرار زیر معرفی گردیدند:

- ۱ - استراتژی اشاعه علوم و تکنولوژی پیشرفته و مناسب،
- ۲ - استراتژی حفظ، احیاء، توسعه و بهره‌برداری اصولی از منابع طبیعی تجدید شونده،
- ۳ - استراتژی احیاء و اصلاح نظامهای

- بهره‌برداری سنتی مناسب شرایط روز، توأم با آزمایش به منظور جایگزینی و یا استقرار نظامهای نوین بهره‌برداری از منابع و عوامل تولید،
- ۴ - استراتژی توسعه شبکه شرکتهای و اتحادیه‌های تعاونی کشاورزی و روستایی،
- ۵ - استراتژی یکپارچه کردن اراضی مورد کشت و کار هر خانوار کشاورز و اجرای اصلاحات زیربنایی در اراضی مزروعی،
- ۶ - استراتژی توسعه مکالیزاسیون، متناسب با شرایط اقتصادی و اجتماعی حاکم بر جوامع روستایی و عشایری کشور،
- ۷ - استراتژی حمایت، تشویق و توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی و روستایی،
- ۸ - استراتژی توسعه صنایع وابسته به کشاورزی در مناطق روستایی،
- ۹ - استراتژی استقرار نظامهای مناسب قیمت‌گذاری و سازمان دهی بازار خرید نهاده‌های تولیدی و فروش محصولات کشاورزی،
- ۱۰ - استراتژی استقرار تشکیلات یکپارچه

برنامه‌ریزی و مدیریت اجرایی در فرآیند توسعه کشاورزی و عمران روستایی. و اینک در این مقاله، هرگاه قصد خلاصه کردن تمام این استراتژی‌ها، در یک عبارت جامع برای توسعه کشاورزی و عمران روستایی به مفهوم اعم آن باشد، می‌توان به تبیین آن در قالب یک جمله کوتاه پرداخت و عنوان کرد که استراتژی توسعه روستایی در ایران عبارت از: تلقی روستا به عنوان یک کانون تولیدی مستقل باشد. هرگاه این استراتژی در حکم یک اصل پذیرفته شود، آن‌گاه باید به تعیین مبانی سیاست‌های لازم، برای تحقق آن در بلند مدت پرداخت. و لیکن قبل از پرداختن به آن مبانی لازم است که "روستا" یعنی مکان، وضعیت و موقعیتی که قرار است به عنوان یک کانون تولیدی مستقل تلقی شود، از باب موجودیت و عملکردهای آن توصیف و در نهایت تعریف گردد.

توصیف روستا در ایران

برای شروع بحث و به عنوان تعریفی موجز، عباتاً بیان می‌شود که: روستا زیستگاه جماعتی از مردم بر یک عرصه طبیعی برای کشاورزی است. این زیستگاه کشاورزی را بر حسب عناصر اصلی آن، می‌توان به قرار زیر تفکیک کرد:

- ۱- روستا دارای مشخصات جمعیتی ویژه خود است.
- ۲- روستا یک جامعه مستقل است.
- ۳- روستا دارای هویت فرهنگی است.
- ۴- روستا دارای هویت تاریخی است.
- ۵- روستا یک زیست بوم است.
- ۶- روستا دارای یک هویت جغرافیایی است.
- ۷- روستا دارای حیات اقتصادی است.
- ۸- روستا دارای نظام رهبری محلی، ناظر بر اداره مربوط به خود است.

با تفکیکی که از عناصر اصلی تشکیل دهنده حیات روستایی به عمل آمد و با منظور کردن آنها در یک عبارت، اینک می‌توان به ذکر یک تعریف جامع روستایی برای روستا پرداخت.

تعریف جامع روستا

روستا، زیستگاه جماعتی از مردم در خارج از محدوده شهرهاست که با مشخصات جمعیتی معین و به عنوان جامعه‌ای مستقل و دارای هویت‌های خاص فرهنگی، تاریخی، اقلیمی، جغرافیایی و اقتصادی با اتکا بر نظام‌های رهبری و مدیریت محلی خود، عرصه فعالیت‌های کشاورزی است. قدمت موجودیت روستا از ابتدای "مدنیت بشر" آغاز گردیده است، مسلماً اگر قرار باشد که بشر همواره برای بقا خود متکی به منابع طبیعی تجدید شونده جهان باشد، روستا تا انتهای تاریخ هم ادامه خواهد داشت. اگرچه در طول زمان دچار تحول خواهد شد اما روستا به عنوان عرصه تولید همچنان باقی خواهد ماند.

اهمیت سیاست‌گذاری برای توسعه روستایی

براساس آمارهای بدست آمده از یک برآورد و سرشماری رسمی انجام شده توسط مرکز آمار ایران در سالهای مختلف، درصد جمعیت شهرنشین از ۲۶ درصد در سال ۱۲۶۰ هجری شمسی به ۳۲ درصد کل جمعیت در سال ۱۳۳۵ و به ۵۷ درصد در سال ۱۳۷۰

افزایش یافته است. در مقابل، جمعیت روستائین در همین دوره یکصد و ده ساله از ۷۴ درصد در سال ۱۲۶۰ به ۶۸ درصد در سال ۱۳۵۵ و بتدریج به ۴۳ درصد در سال ۱۳۷۰ کاهش یافته و در شرایط موجود، روند کاهش جمعیت روستائین، هنوز هم تداوم دارد. بررسی ارقام جمعیتی نشان می‌دهد که در حوالی سال ۱۳۵۸، تعداد جمعیت شهرنشین و روستا نشین کشور تقریباً با هم مساوی و از آن پس جمعیت شهرنشین بر جمعیت روستائین پیشی گرفته است. وضعیت توزیع جمعیت در سالهای مختلف در جدول شماره یک منعکس است.

جدول ۱ - جمعیت کشور به تفکیک شهری و روستایی در سرشماری سالهای مختلف

سال (۱)	جمعیت کل		جمعیت شهرنشین		جمعیت روستائین		درصد رشد سالانه جمعیت
	میلیون نفر (۲)	درصد (۳)	میلیون نفر (۴)	درصد (۵)	میلیون نفر (۶)	درصد (۷)	
۱۲۶۰	۷/۷	۱۰۰	۲	۲۶	۵/۷	۷۴	-
۱۳۳۵	۱۹	۱۰۰	۶	۳۲	۱۳	۶۸	۱/۷۰
۱۳۴۵	۲۶	۱۰۰	۱۰	۳۸	۱۶	۶۲	۴/۶
۱۳۵۵	۳۴	۱۰۰	۱۶	۴۷	۱۸	۵۳	۱/۲۵
۱۳۶۵	۴۹	۱۰۰	۲۷	۵۵	۲۲	۴۵	۱/۲
۱۳۷۰	۵۸	۱۰۰	۳۳	۵۷	۲۵	۴۳	۲/۸

* جمعیت روستایی و عشایری (به عنوان جمعیت غیرشهرنشین) با هم محاسبه شده‌اند.

** ارقام مندرج در ردیف اول جدول براساس یک برآورد آماری (۳، ص ۳۲) است و بقیه ارقام جدول با استفاده از اطلاعات مندرج در صفحه ۹ جزوه خلاصه آمارهای پایه‌ای کشور (شماره ۹) می‌باشند (۲، ص ۹).

جدول شماره یک با استفاده از ارقام "سراسر شده" منابع مربوط و بدون انجام محاسبات اعشاری دقیق، فقط به قصد نشان دادن روند کلی افزایش جمعیت کل و جمعیت شهرنشین و کاهش جمعیت روستا نشین در سالهای مختلف تهیه شده است. در یک مطالعه مقدماتی از اطلاعات مندرج در جدول بالا، بطور کلی، نتایج زیر مشاهده می‌شود.

- ۱- جمعیت کشور در دوره یکصد و ده ساله مورد بررسی، در حال رشد مضاعف بوده است (ستون ۸ جدول).
- ۲- جمعیت شهرنشین، در حال رشد مضاعف بوده است (ستون ۹ جدول).
- ۳- جمعیت روستائین، اگر چه از لحاظ قدر مطلق در حال افزایش بوده است (ستون ۶ جدول)، اما نسبت روستائینان به کل جمعیت، در حال کاهش بوده است (ستون‌های ۷ و ۱۰ جدول). و سرانجام،
- ۴- در حال حاضر (۱۳۷۳) از جمعیت ۶۰

میلیونی ایران، حدود ۲۵ میلیون نفر روستائین هستند که شامل عظیم‌ترین قشر نیروی انسانی شاغل در فعالیتهای تولیدی کشور می‌شود.

بی‌توجهی و یا کم توجهی به مسایل مربوط به اشتغال و زندگی قشر عظیم روستایی، عمدتاً دو پیامد زیانبار، برای کل جامعه در بردارد. این پیامدها عبارتند از: (الف) کاهش روز افزون تولیدات روستایی، (ب) افزایش روز افزون نرخ مهاجرت‌های بی‌رویه روستائیان به شهرها و در نتیجه افزایش مسایل و مشکلات در نواحی شهرنشین.

براساس تعاریف ارائه شده، روستا یک زیستگاه طبیعی برای تولید است که با توجه به روند توسعه علوم و تکنولوژی، شیوه‌های تولیدی در آن به تدریج، از حالات سنتی به صنعتی تبدیل می‌گردد. هرگاه کاهش جمعیت روستائین فقط ناشی از بکارگیری شیوه‌های پیشرفته و مکانیزه تولید (که در طول زمان نیاز به نیروی انسانی را کاهش می‌دهد) باشد، تنها نگرانی موجود، مربوط به ایجاد اشتغال برای بکارگیری جمعیت‌های مازاد بر احتیاج در مناطق روستایی می‌باشد. زیرا در آن حالت این اطمینان وجود دارد که حجم تولیدات روستایی، نه تنها در حال کاهش نیست، بلکه به علت کاربرد شیوه‌های پیشرفته و صنعتی، در حال افزایش هم می‌باشد. در این صورت، فقط مسأله ایجاد اشتغال و امکانات زندگی برای روستائیان مهاجر در شهرها مطرح است. اما هنگامی که افزایش جمعیت شهرها به علت شدت مهاجرت روستائیان، و این هم ناشی از رکود و یا کاهش تولید در مناطق روستایی باشد، در

آن حالت، آثار زیانبار اقتصادی و اجتماعی کاهش جمعیت روستائین به صورتهای به مراتب جدی‌تر نمایان می‌گردد. بنابراین، با توجه به درصد قابل ملاحظه جمعیت روستائین و نقش اساسی روستاییان در تامین تولیدات کشاورزی از یک سو، و آثار زیانبار اقتصادی و اجتماعی مهاجرتهای بی‌رویه روستاییان به شهرها از سوی دیگر، مطالعه و بررسی به منظور پی‌ریزی یک سلسله مبنائی اندیشمندانه برای سیاست‌گذاری در جهت توسعه روستایی، بسیار حیاتی و مهم می‌باشد.

■ صورت مسأله و هدف مقاله

در مقاله ارائه شده به دومین کنفرانس برنامه‌ریزی و توسعه (دیماه ۱۳۷۱، دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران) به مسأله ادغام و تجمیع روستاها که پیامدهای آن منجر به تحلیل و امحاء روستاها می‌شود، به عنوان یک اشتباه بزرگ پرداخته شد. در اینجا لازم به یادآوری است که در نتیجه طرح و اعمال سیاستهای ناموزون و یا نامناسب اقتصادی و اجتماعی (که به طور کلی ناشی از عطف توجه زیاد به توسعه مناطق شهری و گسترش شهرک‌های صنعتی و "سرریز" و همزمان با آن، کم توجهی به توسعه کشاورزی و عمران روستایی و به ویژه به موضوع اشتغال روستاییان بوده است) رونق اشتغال و زندگی در روستاها کاهش یافته، در نتیجه افزایش نرخ مهاجرت، بحران تحلیل، تخلیه و امحاء روستاهای کشور، روز به روز شدت می‌یابد.

هر روستا که تخلیه می‌شود، در واقع یک کانون کشور تعطیل می‌گردد، این بدین مفهوم است که همان مقدار زمین، آب و مرتمی که به صورت خدادادی برای تولید مقداری محصول کشاورزی (هر چند اندک)، توسط جماعتی از مردم "کم توقع" مورد بهره‌برداری قرار می‌گرفت (حداقل اینکه نیازهای غذایی خودشان را تامین می‌کردند) اینک متوقف می‌شود. اینکه فرض شود که منابع (زمین، آب، مرتع) رها شده روستاییان مهاجر برای تداوم تولید توسط شرکت‌های مکانیزه و کشاورزان پیشرفته مورد استفاده قرار می‌گیرد، در اکثر موارد به علت عدم تناسب فیزیکی آن منابع، برای کاربرد روشهای

● وقتی که برای سرمایه‌گذاری روستاییان در صحرا و آنهم در معرض مخاطرات و بلایای طبیعی (سیل، خشکسالی و غیره) تضمین فراگیر و مطمئن و بی‌دردسری وجود ندارد، چگونه افراد سرمایه‌دار، حتی از خود روستاییان حاضر به افزایش سرمایه‌گذاری در کشاورزی مناطق روستایی خواهند شد؟

بنابراین اجمال، درباره صورت مسأله، در این بخش از مقاله "هدف" تعیین مبنائی سیاست‌هایی است که در فرآیند برنامه‌ریزی برای توسعه و عمران، می‌تواند، بطور قابل ملاحظه‌ای، در ایجاد اشتغال و رونق زندگی در روستاها، مؤثر واقع شود.

■ مبنائی سیاست‌گذاری برای توسعه روستایی

هر نوع سیاست‌گذاری به منظور توسعه روستایی باید مبتنی بر استراتژی جامع "تلفی روستا در حکم یک کانون تولیدی" باشد. این استراتژی، مقدم بر استراتژی‌های مذکور، برای توسعه کشاورزی و عمران روستایی، زمینه ساز تمرکز توجهات دولت به روستا از جهات رسمیت بخشیدن به موجودیت آن برای تضمین سرمایه‌گذاری، تامین امنیت، سوق اعتبارات عمرانی و استقرار کانونهای خدماتی و توسعه فیزیکی - کالبدی می‌باشد. تعیین و اعلام این استراتژی از این باب مهم است که اعتبار اقتصادی و اجتماعی هر موجودیت (مثل کارخانه، شرکت، بنیاد و موسسه و غیره) بستگی به رسمیت و امنیتی دارد که دولت از طریق قانونگذارهای خود، برای آن قابل است. به عنوان مثال، وقتی دولت برای پایداری صنایع مادر یا گردش چرخ‌های صنایع واسطه‌ای یا صنایع تولیدی خود، مبادرت به سرمایه‌گذاری می‌کند یا به نحوی سرمایه‌گذاری در آنها را قانوناً تضمین می‌کند یا تسهیلات اعتباری و مالیاتی و

پیشرفته و مکانیزه، ناممکن و به ندرت مورد استفاده مؤثر دیگر بهره‌برداران قرار می‌گیرد، لذا آن منابع خدادادی عمدتاً بلااستفاده باقی می‌ماند. بنابراین، آن جماعت روستائین تولیدکننده و شاغل دیروز، امروز به عنوان جماعت حاشیه نشین، مصرف‌کننده و بیکار، سربار جوامع شهرنشین شده و می‌شوند. بررسیهای انجام شده در استانهای مختلف کشور، در سال ۱۳۷۲، موبد این مطلب است که رونق اشتغال و زندگی در خیلی از روستاهای کشور و بخصوص در روستاهای کوچک، پراکنده و دور دست، در حال زوال است. اظهار نظر خبرگان محلی، اعضای شوراهای اسلامی و معتمدین مورد مصاحبه در دهستانهای مختلف آن استانها، گویای این حقیقت است که جاذبه‌های شغلی لازم و امکانات اولیه رفاهی برای اشتغال و زندگی در روستاها، ناچیز است و یا اصلاً وجود ندارد. در عوض هر روز جاذبه‌های تازه و جدیدی در شهرها و نواحی خدماتی و صنعتی ایجاد می‌شود و همین هم موجبات جلب تعداد بیشتر و بیشتری از روستاییان به شهرها را فراهم می‌سازد. در نتیجه با افزایش رکود اقتصادی و کاهش رونق زندگی و شدت مهاجرت‌های روستایی، نه تنها سهم تولیدات روستایی در تامین منابع ملی غذا کاهش می‌یابد، بلکه روز به روز بر بار جمعیت شهرها و تبعات اقتصادی و اجتماعی نامطلوب آن هم افزوده می‌گردد. این مسأله اساسی در این مقاله است.

۵ - گسترش شعب بانکهای تخصصی در مناطق روستایی به منظور اعطای اعتبار و تشویق مستمر روستاییان به پس انداز برای مقاصد تولیدی و خدماتی روستایی.

۶ - برقراری شرایط حمایتی ویژه، جهت صدور محصولات کشاورزی و روستایی.

ب - سیاستهای مبتنی بر حمایت از ایجاد توسعه صنایع تبدیلی و جانبی در مناطق روستایی

۱ - تسهیل واگذاری اراضی ملی برای ایجاد کارخانه‌ها و کارگاههای تولیدی، تبدیلی و خدماتی کشاورزی.

۲ - اعطای وامهای کم بهره طویل‌مدت به داوطلبان خیره و تحصیلکرده روستایی.

۳ - معافیت از پرداخت مالیات سالانه (حداقل تا ده سال پس از تاسیس).

۴ - تخفیف سود بازرگانی و عوارض گمرکی برای کالاها و تجهیزاتی که از خارج وارد می‌شوند.

۵ - برقراری شرایط حمایتی ویژه برای صدور کالاهای تولیدی.

۶ - اعطای خدمات مشاوره‌ای.

۷ - بیمه تاسیسات تولیدی و خدماتی در مقابل

کشاورزی مناطق روستایی خواهند شد؟ استراتژی "تلقی روستا در حکم یک کانون تولیدی" یعنی رسمیت و اعتباری که دولت و منابع و مراجع وابسته به آن برای مقابله با این وضعیت به کانون تولیدی روستا می‌بخشند. هرگاه این استراتژی به صورت قانونی تدوین و پذیرفته و اعلام گردد، آنگاه می‌توان به تدوین سیاستهایی متکی بر مبانی زیر پرداخت:

الف - سیاستهای مبتنی بر حمایت از سرمایه‌گذاری برای توسعه کشاورزی در مناطق روستایی

۱ - تسهیل واگذاری اراضی ملی برای ایجاد شرکت‌های تولیدی کشاورزی توسط روستاییان و تحصیل کرده‌های کشاورزی.

۲ - ارائه تسهیلات اعتباری متناسب با شرایط کشاورزی کشور.

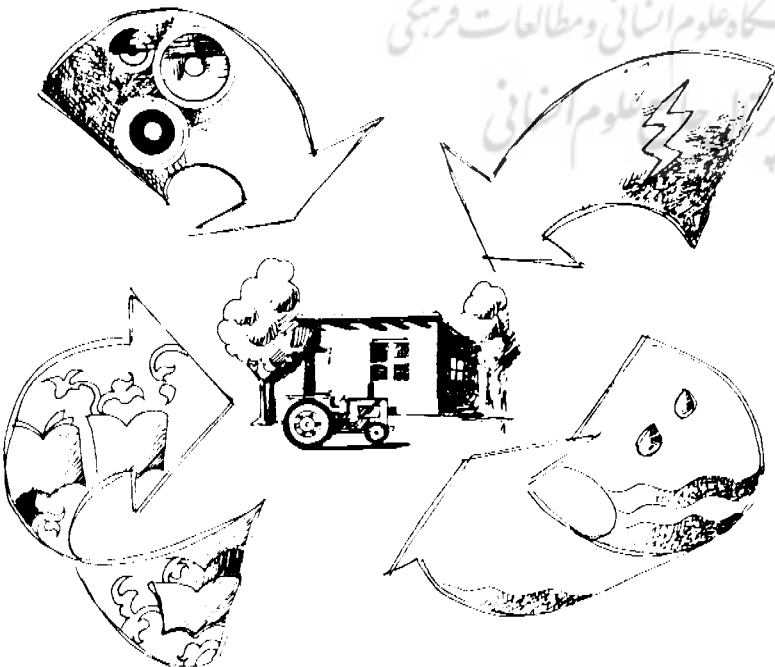
۳ - اعطای اعتبارات عمرانی ویژه به روستاییان و سایر داوطلبان برای احداث انبار، گرمخانه، سردخانه و سیلو در مناطق روستایی.

۴ - تخفیف سود بازرگانی و عوارض گمرکی برای کالاها و تجهیزاتی که قرار است از خارج وارد در روستاها نصب گردند.

بیمه‌های ویژه‌ای برای آنها ایجاد می‌کند، یا در جهت امور گمرکی آنها تسهیلات ویژه قایل می‌گردد؛ در حقیقت نوعی رسمیت و اعتبار قانونی برای آنها تدارک می‌بیند. این رسمیت و اعتبار به عنوان یک انگیزه قابل اعتماد به سرمایه‌گذاران و دست اندرکاران آن فعالیتها، به استمرار و گسترش کار ضمانت و اعتماد می‌بخشد.

هرگاه روستا، حداقل به مثابه یک کارخانه (اگرچه دارای توقعات و تعهدات به مراتب کمتری برای دولت است) در حکم یک کانون تولیدی تلقی گردد، سرمایه‌گذاران و دست اندرکاران در آن با استناد به رسمیت و اعتباری که دولت برای آن قایل است، با اطمینان و اعتماد می‌توانند به سرمایه‌گذاری و توسعه فعالیتهای تولیدی (کشاورزی و غیر کشاورزی) در آن خوشبین و دلگرم باشند. و به تبع آن، از مالکیت خود در روستا مطمئن شده از حمایت‌های اعتباری دولت برخوردار باشند و از تسهیلات و امکانات رفاهی و فرهنگی به مثابه نقاط شهری و شهرک‌های صنعتی، استفاده نمایند. همه اینها می‌توانند انگیزه‌های موثری برای توسعه کشاورزی و عمران روستایی باشند، حال آنکه در غیاب این رسمیت و اعتبار، هیچ‌گونه انگیزه‌ای برای افزایش قدرت رقابت سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی وجود ندارد.

وقتی شنیده می‌شود دولت قصد تجمع یا ادغام روستاهای کوچک را دارد، وقتی ملاحظه می‌شود که تسهیلات بانکی برای روستائیان (چه برای تولید و یا برای خانه‌سازی) در حداقل میزان (نسبت به شهرها) و آنهم با شرایط سنگین است، وقتی که برای سرمایه‌گذاری روستاییان در صحرا و آن هم در معرض مخاطرات و بلایای طبیعی (سیل، خشکسالی و غیره) تضمین فراگیر و مطمئن و بی‌دردسری وجود ندارد، چگونه افراد سرمایه‌دار، حتی از خود روستاییان حاضر به افزایش سرمایه‌گذاری در



حوادث و بلایای طبیعی، بر مبنای حداقل ۸۰ درصد سوئید دولتی.

۸ - تدارک خدمات استاندارد به منظور ارتقاء و حفظ کیفیت تولیدات روستایی.

ج - سیاستهای مبتنی بر حمایت از نوسازی، بهسازی و توسعه مسکن، در مناطق روستایی

۱ - اصلاح موازین "طرح هادی" و اعمال آن در تمام روستاهای کشور، با مشارکت روستاییان.

۲ - تدارک خدمات فنی - مشاوره‌ای .

۳ - حمایت قانونی و اعتباری از تشکیل صندوقهای عمران روستایی به منظور تشویق پس انداز و اعطای وام‌های مناسب و مکفی برای نوسازی و بهسازی مسکن روستایی و تاسیسات کشاورزی.

۴ - حمایت قانونی و اعتباری، از تاسیس شبکه‌های مخابرات و برق و گاز، آب و فاضلاب و توسعه فضای سبز در روستاها.

۵ - حمایت اعتباری، از ایجاد کارخانه‌ها و کارگاههای تولید مصالح ساختمانی، در مناطق روستایی.

د - سیاستهای مبتنی بر توسعه راههای روستایی

۱ - حمایت قانونی و اعتباری از تاسیس تشکلهای فنی محلی برای راهسازی (مثل شرکتهای ساختمانی).

۲ - تدارک خدمات مشاوره‌ای جهت انجام مطالعات مربوط، با همکاری دانشگاهها.

۳ - مشارکت دادن مردم و بنگاههای حمل و نقل محلی، در سرمایه‌گذاری برای راهسازی در مناطق روستایی.

۴ - وضع مالیات و یا عوارض قانونی ویژه راهسازی و وصول آن از صاحبان وسایل نقلیه موتوری، در یک زمان و منطقه محدود.

ه سیاستهای مبتنی بر توسعه نهادهای فرهنگی، بهداشتی و رفاهی

● بی‌توجهی و یاکم توجهی به مسایل مربوط به اشتغال و زندگی قشر عظیم روستایی، عمدتاً دو پیامد زیانبار، برای کل جامعه در بردارد. این پیامدها عبارتند از: (الف) کاهش روز افزون تولیدات روستایی، (ب) افزایش روز افزون نرخ مهاجرت‌های بی‌رویه روستاییان به شهرها و در نتیجه افزایش مسایل و مشکلات در نواحی شهرنشین.

بخشها و خانه‌های تعلیمات اساسی، جهت آموزش زنان روستایی در مراکز دهستانها.

و - سیاستهای مبتنی بر تاسیس و توسعه جاذبه‌های توریستی در مناطق روستایی

۱ - مطالعه گسترده مناطق روستایی به منظور کشف جاذبه‌های طبیعی مناسب.

۲ - اعطای خدمات مشاوره‌ای و فنی برای مطالعه امکان ایجاد تاسیسات سیاحتی و توریستی.

۳ - ایجاد تسهیلات قانونی و اعتباری لازم برای جلب مشارکت سرمایه‌گذاران برای تاسیس و توسعه مکانهای ورزشی، تفریحی و سیاحتی از قبیل پیست‌های اسکی، میدانهای اسب دوانی، جلوه‌های طبیعی، بناهای تاریخی، شکارگاهها و صیدگاهها و موارد دیگر از این قبیل در مناطق روستایی.

۴ - ایجاد تسهیلات قانونی و اعتباری لازم برای جلب مشارکت روستائینان به منظور تاسیس کمپهای توریستی و تفرجگاههای طبیعی از قبیل چمنزارها، باغچه‌ها، باغها و بیشه‌ها و کلبه‌های ییلاقی برای اقامت خانواده‌های شهری در ایام تعطیل.

۵ - اعطای تسهیلات اعتباری به روستاییان داوطلب تولید و عرضه محصولات و صنایع دستی روستایی در محل تفرجگاههای روستایی.

۶ - اعطای تسهیلات اعتباری به روستاییان داوطلب تاسیس چایخانه، رستوران، اقامتگاه و مهمانسرا در محل تفرجگاههای روستایی.

۱ - تاسیس و توسعه مدارس فنی و حرفه‌ای خاص مناطق روستایی.

۲ - حمایت قانونی و اعتباری از تاسیس مدارس غیرانتفاعی و آموزشگاههای علمی آزاد در مناطق روستایی.

۳ - حمایت قانونی و اعتباری از احداث میدان و سالن ورزشی، کتابخانه و سینما در مناطق روستایی.

۴ - حمایت قانونی و اعتباری از تاسیس درمانگاهها و کلینیکهای پزشکی در مناطق روستایی.

۵ - ترغیب شبکه‌های تعاونی و فروشگاههای زنجیره‌ای در تاسیس شعب فروش در مناطق پر جمعیت روستایی.

۶ - ایجاد تسهیلات لازم برای تاسیس داروخانه و نمایندگیهای فروش سموم نباتی و داروهای دامپزشکی.

۷ - ایجاد تسهیلات لازم برای تاسیس نمایندگیهای فروش لوازم و سرویس و تعمیر ماشین‌آلات کشاورزی.

۸ - حمایت از سازمان صدا و سیما به منظور توسعه پوشش رادیو و تلویزیونی شبکه‌های خود در روستاها، توأم با طراحی برنامه‌های مناسب آموزش روستاییان.

۹ - ایجاد امکانات لازم برای توزیع مطبوعات و نشریات در مناطق روستایی.

۱۰ - تاسیس شعب ترویج خانه‌داری، در مراکز

● اعمال سیاستهای ناموزون و یا نامتناسب اقتصادی و اجتماعی (که به طور کلی ناشی از عطف توجه زیاد به توسعه مناطق شهری و گسترش شهرکهای صنعتی و "سرریز" و همزمان با آن، کم توجهی به توسعه کشاورزی و عمران روستایی و به ویژه به موضوع اشتغال روستاییان بوده است) رونق اشتغال و زندگی در روستاها کاهش یافته، در نتیجه افزایش نرخ مهاجرت، بحران تحلیل، تخلیه و امحاء روستاهای کشور، روز به روز شدت می‌یابد.

به شهر یا به جاده اصلی، باعث واگذاری امتیاز حمل و نقل آن مسیر برای چند سال به یک شرکت یا بنگاه خاص شود. یا اعطای امتیاز بهره‌برداری از معادن موجود در محل و یا صدور پروانه تأسیس کارگاه‌ها و کارخانه‌ها (به شرط وجود تعداد زیادی تقاضا) منوط به ساختن یکی از تأسیسات عام‌المنفعه در روستای محل باشد و سیاستهای دیگر از این قبیل.

■ نتیجه گیری

روستاها به عنوان یک زیستگاه طبیعی برای تولید در طول زمان، در نتیجه نوآوری علوم و تکنولوژی‌های نوین، هم از لحاظ شیوه‌های تولید و هم از لحاظ الگوهای اشتغال و زندگی، در حال تحول بوده است. از آنجایی که در زندگی بشر، هنوز هم تنها منبع منحصر به فرد تغذیه انسان محصولات و فرآورده‌های کشاورزی است از آنجایی که روستاها بر عرصه‌های منابع طبیعی واقع شده‌اند، بهره‌برداری از آنها در هر صورت مستلزم حضور و فعالیت انسانها بر آن عرصه‌هاست، پس روستاهای به وجود آمده، وجود دارند و به موجودیت خود ادامه خواهند داد. وجود روستا، مستلزم وجود انسان و تداوم وجود انسان در روستا، مستلزم وجود اشتغال و رونق زندگی در روستاست. جمعیت کل کشور در حال افزایش است. همینطور جمعیت شهرنشین و جمعیت روستانشین هم، درحال افزایش است. در یکصد و ده سال پیش که کل جمعیت ایران حدود ۷/۷ میلیون نفر برآورد شده، روستاها دارای قریب به ۵/۷ میلیون نفر روستانشین (یعنی حدود ۷۴ درصد کل جمعیت) بود، و اینک که جمعیت روستانشین دارای نرخی کاهنده



۳ - ترتیب دادن ملاقات رهبران و روستاییان فعال، در مشارکت برای اداره امور روستایی با مقامات رسمی شهرستان و استان به منظور تشویق و ترغیب و اعلام حمایت از آنان.

۴ - ترتیب دادن مسافرتها تشویقی، برای بازدید رهبران محلی و روستاییان همکار از نمونه‌های پیشرفته در سایر مناطق روستایی شهرستان و استان مربوط.

۵ - تدوین ضوابط قانونی، برای رسمیت بخشیدن به مشارکتهای مردمی و اعطای امتیازات مناسب به داوطلبان مشارکت. مثلاً کمک مالی مؤثر یک روستایی داوطلب به ساختن مدرسه، درمانگاه یا پل و جاده یا سایر تأسیسات عمومی در روستای مربوط، به جای تمام و یا قسمتی از وجه لازم برای معافیت از خدمت وظیفه عمومی پسرش قبول شود. یا ساختن یا تعمیر اساسی مسجد روستایی مربوط باعث اولویت داوطلب در سفر زیارتی مکه یا سوریه گردد. و یا راه سازی و اسفالت یک قطعه راه روستا

ز - سیاستهای مبتنی بر حمایت از نهادهای قانونی و عرفی و رهبری محلی روستایی

۱ - حمایت از تشکیل و اقدامات شوراهاى اسلامى روستاها.

۲ - حمایت از ایفای اختیارات قانونی توسط اعضای هیات مدیره شرکتهای تعاونی روستایی.

۳ - حمایت قانونی از تشکیل "هیات معتمدین" در هر دهستان برای حل و فصل اختلافات محلی.

۴ - حمایت از تصمیمات و اقدامات هیاتهای امناء مساجد و بقاع متبرکه که در روستاها به منظور مرمت، بازسازی و نوسازی اماکن مذهبی.

۵ - رسمیت بخشیدن و اعطای امتیازهای ویژه به رهبران محلی، مددکاران و نیروهای معین ترویج در جهت مشارکت در طرح و اجرای برنامه‌های آموزشی برای روستاییان.

۶ - اعطای اختیار به شوراهاى اسلامى روستاها در کمک به انتخاب دهمدار هر دهستان و دهبان هر روستا.

۷ - تدوین اساسنامه‌ها و آیین‌نامه‌های مربوط به امور روستایی به نحوی که همواره اختیارات بیشتر و بیشتری به اعضای شوراهاى اسلامى و سایر نهادهای قانونی و عرفی هر روستا تفویض و اداره امور مربوط به خود آنان واگذار گردد.

ح - سیاستهای مبتنی بر ایجاد انگیزه مشارکت در مردم روستایی

۱ - تدوین آیین‌نامه‌های لازم برای تعیین ضوابط و ملاکهای مشخص، به منظور انتخاب و معرفی و تشویق روستاییان فعال در مشارکت برای اداره امور روستاها در هر سال و در حوزه هر دهستان. مثلاً فعال ترین معتمد محلی، دهبان، چوپان، دشتبان، یا فعالترین مدیر عامل شرکت تعاونی، مروج، معلم، آموزشیار و بهیار روستایی هر دهستان.

۲ - تشکیل دوره‌های آموزشی ویژه، برای آماده کردن رهبران محلی به منظور مشارکت در طرح و نظارت بر برنامه‌های عمرانی درون هر روستا و اعطای گواهینامه‌های تشویقی به رهبران فعال.

■ دکتر حسین آسایش،

استاد دانشگاه

● قسمت دوم و پایانی

● اگر قرار است که توسعه‌ای

انجام گیرد و مستمر باشد

باید به طور اعم از مناطق

روستایی و بطور اخص از بخش

کشاورزی آغاز شود،

زیرا مسایل اساسی فقر گسترده،

نابرابری در حال رشد، رشد سریع

جمعیت و بیکاری فزاینده، همگی

ریشه در عدم توسعه و سیر

قهقرایی زندگی اقتصادی و

اجتماعی در مناطق

روستایی دارد.

شکوفاتر می‌شود، از این رو اشتغال و تولید در روستاها، ارتقاء می‌یابد و زندگی روستایی رونق روزافزون پیدا می‌کند. اینها سابقه رویدادها و پیامدهای تجربی زندگی بشر، به قدمت تاریخ مدنیت است.

طرح و اعمال سیاستهای اندیشمندانه متکی بر بررسیهای دقیق علمی، این "افق امید" را همواره برای ملت ایران روشن نگه می‌دارد که روستاها منبع و منشاء اشتغال، تولید و زندگی است. مشروط بر آنکه مستفکران، قانونگذاران، سیاستگزاران، برنامه‌ریزان و مجریان همراه با مردم روستایی برای توسعه و عمران آنها بکوشند. امید است که مسایل سیاسی و درگیریهای "اقتصاد نفتی" و پیامدهای اجتماعی آن باعث نشوند که اندیشمندان و مسؤولان این سرزمین پربرکت حتی دمی از فکر توسعه و عمران روستایی و تعالی کیفی روستائیان غافل بمانند.

است، جمعیت آن حدود ۲۵ میلیون نفر (یعنی حدود ۴۳ درصد کل جمعیت) است. بنابراین، ملاحظه می‌شود که قدر مطلق جمعیت روستانشین در طول زمان افزایش چشمگیر داشته و از رقم ۵/۷ به ۲۵ میلیون نفر رسیده است. با این حال بیان می‌شود که جمعیت روستانشین، دارای نرخ کمی کاهش است. جمعیت آن حدود ۲۵ میلیون نفر (یعنی حدود ۴۳ درصد کل جمعیت) است. بنابراین، ملاحظه می‌شود که قدر مطلق جمعیت روستانشین در طول زمان افزایش چشمگیر داشته و از رقم ۵/۷ به ۲۵ میلیون نفر رسیده است. با این حال بیان می‌شود که جمعیت روستانشین، دارای نرخ افزایش در حال کاهش است (ستون ۱۰ جدول ۱)، حال آنکه حدود ۵ برابر افزایش یافته است.

بنابراین، نمی‌توان نسبت به یک جمعیت ۲۵ میلیونی، که هر سال قدر مطلق تعداد آن اضافه می‌گردد، به بهانه اینکه نرخ رشد آن افزایش کاهنده دارد، بی‌اعتنا بود به ویژه اینکه این جمعیت مسؤول تولید از عرصه‌های طبیعی کشور هم می‌باشد. از این رو، روستاها نه تنها به عنوان عرصه‌های طبیعی تولید، بلکه به عنوان زیستگاههای بخش عمده‌ای از جمعیت که مسئولیت حیاتی تغذیه کل جامعه را برعهده دارد، مورد توجه هستند و باید هم باشند. به سادگی می‌توان نتیجه گرفت که تفکر و فعالیت و تلاش برای پی‌ریزی مبانی لازم به منظور توسعه و عمران روستاها، حقاً و عرفاً و قانوناً یک الزام است که به هیچ وجه نباید در برابر توسعه شهرنشینی، حتی برای یک لحظه هم نادیده گرفته شود.

با اعمال سیاستهای پیشنهادی، انگیزه‌های لازم برای سرمایه‌گذاری و مشارکت بخش خصوصی، در توسعه و عمران روستایی پی‌ریزی می‌گردد، امکانات و فرصتهای جدید و جدیدی برای ایجاد و توسعه اشتغال در روستاها مهیا می‌شود، تسهیلات ضرور نوسازی و بازسازی مسکن و بهبود محیط روستایی توأم با تاسیسات رفاهی توسعه می‌یابد، امکانات ارتباطی و رفت و آمد به روستاها به تبع این تحولات گسترش می‌یابد، تشکلهای قانونی و عرفی و تعاونی محلی پویا و پایدار می‌گردند، و در پی آن مشارکت مردم در اداره امور داخلی خود، روزبه روز

منابع و مآخذ:

- ۱- غیور فر، رحیم و رئیس السادات، سید محمد: محیط زیست و کشاورزی. رویش، نشریه کشاورزی استان خراسان، شماره اول، پاییز ۱۳۷۲، مشهد.
- ۲- مرکز آمار ایران: خلاصه آمارهای پایه‌ای کشور، شماره ۹، مرکز آمار ایران، شهریور ماه ۱۳۷۱، تهران.
- ۳- مرکز آمار ایران: سالنامه آماری کشور ۱۳۷۰، مرکز آمار ایران، بهمن ۱۳۷۱، تهران.
- ۴- شهبازی، اسماعیل: استراتژیهای توسعه کشاورزی. مقاله ارائه شده به اولین کنفرانس برنامه‌ریزی و توسعه، موسسه عالی پژوهش در برنامه‌ریزی و توسعه، دانشگاه صنعتی شریف، ۲۱ تا ۲۳ دیماه ۱۳۷۰، تهران.
- ۵- شهبازی، اسماعیل: ادغام روستاها، یک اشتباه بزرگ - تاسیس حوزه‌های توسعه و عمران روستایی مدل درون زا - یک راه حل موثر، مقاله ارائه شده به دومین کنفرانس برنامه‌ریزی و توسعه، دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران، ۲۱ تا ۲۴ دیماه ۱۳۷۱، تهران.