

مرواری بر

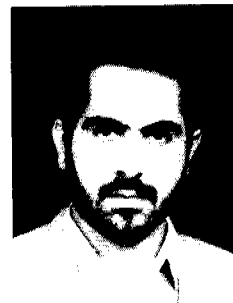
نظریات و تجارب موجود در زمینه

تجمیع روستایی

قسمت اول

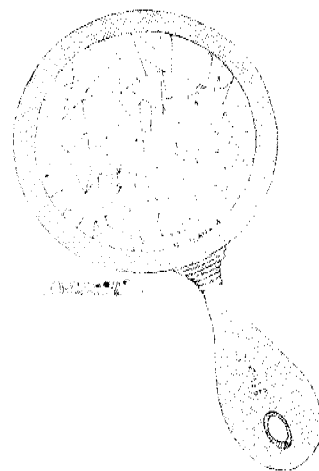
چکیده

یکی از راهبردهای مطرح در برنامه‌ریزیهای توسعه روستایی کشورهای جهان سوم «تجمیع روستاهای کم جمعیت و پراکنده و اسکان مجدد جمعیت‌های روستایی» است که عمدتاً با هدف عمران و توسعه روستایی و خدمات‌رسانی بهتر به روستاها انجام پذیرفته و در مجموعه‌ی مباحث توسعه روستایی به عنوان یکی از راهبردهای دگرگون‌سازی یا رادیکال شناخته می‌شود. این راهبرد در زمان رژیم گذشته در قالب توسعه روستا - شهری و گسترش حوزه‌های عمرانی در دستور کار مسئولان وقت بود و پس از پیروزی انقلاب اسلامی نیز در سالهای اخیر با هدف «تسهیل در خدمات‌رسانی به روستاها» مورد توجه قرار گرفته است. از بعد نظری «موافقان» ایده تجمیع این راهبرد را «وسیله‌ای جهت دستیابی به هدفهای توسعه روستایی، خدمات‌رسانی بهتر به روستاها» و در برخی موارد «راهی مناسب جهت نجات جمعیت روستایی از عرصه‌های خطر خیز» می‌دانند. «مخالفان» نیز بر پیامدهای منفی آن از قبیل بروز ناهنجاریهای اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، سیاسی و امنیتی و... ناشی از تغییر مکان زیست و شیوه معیشت جوامع روستایی و عدم وجود زمان کافی برای سازگاری با شرایط جدید تأکید می‌نمایند. بررسی تجربه‌های ایران و سایر کشورها در این زمینه حاکی از آن است که در اغلب موارد طرحهای فوق توفیق چندانی نداشته و هزینه‌های اجتماعی - اقتصادی بالایی را تحمیل نموده‌اند. لذا توصیه شده است که این راهبرد در مقیاس وسیع و به عنوان یک راهبرد کلی توسعه روستایی مد نظر قرار نگرفته و اجرای آن محدود به شرایط خاص و آخرین راه حل باشد. در نهایت در صورت ضرورت اجرای چنین طرحهایی پیشنهاد می‌شود که با انجام مطالعات اجتماعی، اقتصادی و بررسیهای همه جانبه پذیرش آن را آسانتر نموده و از تبعات منفی حاصل از اجرای آن، کاسته شود.



● جعفر توکلی

دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی روستایی



از جمله راهبردهای برنامه‌ریزی توسعه روستایی در کشورهای در حال توسعه و از جمله کشور ما، تجمیع و ادغام روستاهای پراکنده و کم جمعیت بوده است که عمدتاً با هدف توسعه و عمران و نیز خدمات‌رسانی بهتر به مناطق روستایی تکوین یافته و در موارد بسیاری نیز جامعه عمل به خود پوشیده است

از جمله راهبردهای برنامه‌ریزی توسعه روستایی در کشورهای در حال توسعه و از جمله کشور ما، تجمیع و ادغام روستاهای پراکنده و کم جمعیت بوده است که عمدتاً با هدف توسعه و عمران و نیز خدمات‌رسانی بهتر به مناطق روستایی تکوین یافته و در موارد بسیاری نیز جامعه عمل به خود پوشیده است. ایده تجمیع از بُعد نظری مباحث بی‌شماری را مطرح نموده و در میان کارشناسان و متخصصان برنامه‌ریزی توسعه روستایی موافقان و مخالفان زیادی داشته است که هر کدام از بُعدی خاص به بررسی و اظهار نظر پیرامون راهبرد فوق پرداخته‌اند. همچنین تجربه‌های متعددی از اجرای طرحهای تجمیع و ادغام روستاها در داخل و خارج از کشور وجود دارد که بررسی و مرور بر ادبیات موضوع از جنبه نظری و عملی می‌تواند راهگشای برنامه‌ریزیهای توسعه روستایی بویژه در مورد راهبردهای تجمیع و ادغام، اسکان و یا اسکان مجدد باشد. آنچه که در پی می‌آید کوششی است در جهت بررسی نظریه‌ها و تجربه‌های مرتبط با موضوع به منظور دستیابی به مواضعی روشن در قبال راهبرد مذکور که در آن نگارنده به تعریف، بررسی دلایل و هدفها، نظریه‌های مخالف و موافق، تجربه‌های موجود در زمینه تجمیع و ادغام روستاها پرداخته و بر اساس آن نتیجه‌گیری کرده و پیشنهادهایی چند ارائه نموده است.

تعریف تجمیع و ادغام روستاها

تجمیع و ادغام روستاها به طور اعم به معنی جابه‌جایی دو یا چند روستا از محل سابق خود و استقرار مجدد آنها در مکانی واحد و مجاور هم بنابه دلایل و ملاحظه‌های گوناگون اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و... می‌باشد. گاهی یک روستا حالت جامعه میزبان را داشته و سایر روستاها در آن ادغام می‌شوند و گاهی نیز کلیه روستاها در معرض جابه‌جایی و ادغام قرار می‌گیرند و در نقطه‌ای واحد که قبلاً محل استقرار روستایی نبوده، تجمیع می‌شوند.

اما به طور اخص، «ادغام یا تجمیع فیزیکی به عنوان راهبردی در توسعه روستایی، فرآیندی از بوم‌گذاری و بوم‌گزینی عمومی است که به طور

دفعی تحت تأثیر یک یا چند عامل بیرونی واقع می‌شود و در آن یک یا چند جامعه انسانی کوچک از سکونتگاه اولیه خود به سکونتگاهی دیگر و یا مکانی جدید انتقال داده شده و با تلفیق با یکدیگر، جامعه و یا جمعیت بزرگتری را تشکیل می‌دهند.» (۱۷، ص ۲۱)

دلایل و هدفهای تجمیع و ادغام روستاها

جابه‌جایی مکانی روستاها و جمعیت‌های روستایی به علت‌های متعدد صورت می‌گیرد که اهم آن بشرح زیر می‌باشد:

■ مقابله با حوادث طبیعی:

در بسیاری از موارد روستا یا روستاهایی در عرصه‌های نامساعد و خطرناک و در معرض حوادثی از قبیل زلزله، سیل، زمین لغزش و... قرار دارند و به دلیل قرار گرفتن در این موقعیتها، صلاح بر این است که محل را ترک کرده و در مکان امن‌تری مستقر شوند. در چنین مواردی جابه‌جایی و ادغام روستاها و تخلیه جمعیت از مناطق خطرناک ضرورت‌های برنامه‌ریزی روستایی محسوب می‌شود تا در هنگام بروز حادثه، خسارتهای جانی و مالی، تقلیل یابد.

■ دلایل سیاسی و امنیتی

در برخی موارد هدف از جابه‌جایی و تغییر محل سکونت و استقرار جمعیت‌های روستایی و اسکان آنها در نقاط دیگر مسائلی از قبیل کنترل جمعیت‌های مخالف حکومت، کنترل مرزهای کشور، جلوگیری از قاچاق و ناامنی و... می‌باشد. به عنوان مثال کشور تایلند برای کنترل و برقراری امنیت در نقاط مرزی خویش، مناطقی را که در معرض ناامنیهایی از قبیل هجوم پناهندگان، قاچاق، داد و ستدهای غیرقانونی و... قرار دارند، مبادرت به تدوین طرحی برای تخلیه روستاهای مرزی خویش کرده است. در این طرح، مناطقی که باید تخلیه شوند، مناطق امن برای پناه کودکان، زنان و سالمندان مشخص شده‌اند. این مناطق امن بر اساس مناسب

بودن محل، با صرف مخارج کم و با استفاده از منابع محلی و هماهنگی با طرح وزارت کشور در مورد کنترل مهاجرت جمعیت انتخاب شده‌اند. (۱۶، ص ۴۳ و ۴۴)

■ اجرای برنامه‌های توسعه روستایی

یکی از هدفهای انجام هر گونه جابه‌جایی مکانی جمعیت و اجرای طرحهای تجمیع، ادغام و اسکان، دستیابی به توسعه روستایی می‌باشد. لازم به توضیح است که توسعه روستایی در کشورهای جهان سوم از دو نوع راهبرد و الگوی متفاوت تبعیت می‌کند. اول «شیوه بهبود که هدف آن، تشویق توسعه کشاورزی در درون نظامهای تولید دهقانی موجود» می‌باشد. دیگری «شیوه دگرگون‌سازی» که کوششی است در جهت «برقراری اشکال جدید کشاورزی و سازمان اجتماعی» و اساساً به دگرگونی نظامهای دهقانی موجود از لحاظ اندازه مزارع، شیوه‌های تولید و ساخت اجتماعی و حقوقی می‌پردازد. به این ترتیب در حالی که شیوه اول بیشتر «بر افزایش میزان بهره‌وری و سازماندهی تولید دهقانی» تأکید می‌ورزد، شیوه دوم به «برقراری نظام جدید مالکیت اراضی و یا استقرار سکونتگاههای جدید با مزارع که لزوماً با هزینه‌های سرمایه‌ای زیاد همراه است» می‌پردازد. (۱، ص ۱۳۷)

از جمله شیوه‌ها و راه‌حلهای اساسی در زمینه راهبرد دگرگون‌سازی، برنامه‌های اصلاحات ارضی و نیز اجرای طرحهای اسکان می‌باشد که تجمیع و ادغام روستاها نیز یکی از شکل‌های آن است.

■ اجرای طرحها و پروژه‌های عمرانی

در برخی موارد اجرای پروژه‌های عمرانی نظیر سد‌ها، اتوبانها و بزرگراهها، احداث واحدهای بزرگ و مکانیزه نظیر مجتمعهای کشت و صنعت و...، به تحریک و جابه‌جایی جمعیت روستایی منجر شده و اجرای طرحهای اسکان مجدد، تجمیع و ادغام را ضروری می‌سازد.

■ تسهیل در امر خدمات‌رسانی

پراکنده و کم جمعیت بودن روستاها در عرصه سرزمین از جمله دلایلی است که در برخی موارد به

تجمع روستاها منجر شده است. با این هدف که با ادغام چند روستا در یک نقطه، جمعیت مزبور شرایط لازم را برای دریافت برخی خدمات و امکانات دولتی به دست آورده و خدمات رسانی به آنها آسانتر شده، هزینه‌های کمتری را نیز طلب می‌نماید.

انواع طرح‌های تجمع و اسکان

تقسیم‌بندی طرح‌های تجمع روستاها از لحاظ نحوه ادغام بشرح زیر است:

الف - در برخی موارد روستا یا جامعه‌ای نقش میزبان را داشته و سایر روستاها در آن ادغام می‌شوند. این شکل از تجمع مسائل و مشکلات خاص خود را دارد و برنامه‌ریزی‌هایی ویژه‌ای را طلب می‌نماید. در این گونه موارد، برای موفقیت طرح، آماده‌سازی و مشارکت جامعه میزبان از اهمیت خاصی برخوردار است، لیکن بر اساس تحقیقات به عمل آمده در طرح‌های اسکان، اغلب به مذاکره‌های لازم با جمعیت میزبان جهت کاهش شکافها و اختلافات بالقوه در مورد مشاخره‌های ارضی و نیز تردیدهای مربوط به مالکیت، آن چنان که شایسته است، اهمیت داده نمی‌شود. (۱۸، ص ۱۶۱)

ب - تمامی روستاهای مشمول طرح تجمع از محل استقرار اولیه به محل جدیدی منتقل و در آنجا استقرار یافته و اقدام می‌شوند. مسائل و مشکلات این روش به لحاظ قرار گرفتن روستاهای مشمول طرح در شرایط تقریباً برابر و یکسان، نسبت به روش قبلی کمتر است. تاثیر اسکودر انواع اسکان را به چهار دسته،

تجمع و ادغام روستاها به طور اعم به معنی جابه‌جایی دو یا چند روستا از محل سابق خود و استقرار مجدد آنها در مکانی واحد و مجاور هم بنا به دلایل و ملاحظه‌های گوناگون اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و... می‌باشد. گاهی یک روستا حالت جامعه میزبان را داشته و سایر روستاها در آن ادغام می‌شوند و گاهی نیز کلیه روستاها در معرض جابه‌جایی و ادغام قرار می‌گیرند و در نقطه‌ای واحد که قبلاً محل استقرار روستایی نبوده، تجمع می‌شوند.

طبقه‌بندی می‌نماید (۱۸، ص ۱۵۴):

۱. اسکان خودجوش همراه با مقدار بسیار کمی

همکاری دولتی و یا کمک سایر سازمانها

۲. اسکان خودجوش تسهیل شده به وسیله دولت

و سایر سازمانها

۳. اسکان داوطلبانه مورد حمایت دولت و سایر

سازمانها

۴. کوچ اجباری که ابتدا توسط سازمانهای

دولتی حمایت شده است.

در این میان اسکان خودجوش کم هزینه‌تر و موثرتر می‌باشد و «شواهد و مدارک به دست آمده از بخشهای مختلف جهان به این نکته اذعان دارند که به طور معمول، مهاجران خودجوش در مقایسه با مهاجران مورد حمایت دولت، در مدت زمان کمتر و با هزینه‌های پایین‌تر به کشاورزان بهتری تبدیل می‌شوند.» (۱۸، ص ۱۵۳)

در تقسیم‌بندی دیگری که توسط جمبر ارائه شده، از چهار مدل طرح اسکان یاد شده است و ویژگی اولین نوع «وجود مالکیت و بهره‌برداری فردی» است. به گونه‌ای که کلیه تصمیمهای زراعی به طور مستقل توسط هر یک از افراد گرفته می‌شود، هزینه‌های سرمایه‌ای و در گردش بسیار ناچیز است

و تعاون و همکاری خاص امور زراعی است. مأموران اداری، کنترل کمی بر نقل و انتقال زمین و مقررات حفاظت از خاک دارند. مدیریت دولتی جنبه مشورتی داشته و جرایم بسیار ناچیزی برای افراد خاطی در نظر گرفته می‌شود.

ویژگی دومین نوع، «وجود واحدهای زراعی بسیار کوچک» است که به طور مستقل اداره می‌شوند، اگر چه کشت برخی محصولات بومی ممکن است توسط مدیریت سازمان اسکان کنترل شود. این طرح یک نظام بازاریابی هدایت شده دارد که معمولاً توسط یک شرکت تعاونی اداره می‌شود و اغلب مقرراتی درباره کشت محصولات خاصی وضع می‌کند. هزینه‌های سرمایه‌ای و در گردش این طرح نسبت به طرح‌های اسکان نوع اول، کمی بالاتر بوده و در حد متوسط است. همچنین در بیشتر موارد نظام اعتباری گسترش یافته‌ای برای خرید تجهیزات و یا زمین دارد و قدرت مأموران اداری در مورد تولید محصولاتی که برای بازپرداخت وام کاشته می‌شود و یا تغییر و تبدیل فرآورده‌های تولیدی محدود است. مدیریت «اختیارات مشورتی و انضباطی» داشته و یک هیئت مرکزی برای تأمین اعتبارات فعلی و یا تعیین میزان محصول و مواد اولیه ارسالی به کارخانه دارد.

ویژگی نوع سوم، «وجود یک سازمان مرکزی برای کنترل خدمات فنی (مثلاً امور مکانیزاسیون و آبیاری) و سازماندهی تولید محصولات نقدی در مزارع فردی» است. در این مدل هزینه سرمایه‌ای به نسبت بالا بوده و مداوم نیز از سوی دولت به آن کمک می‌شود. به منظور تأمین بازپرداخت وامها، بازاریابی از طریق یک تشکیلات مرکزی سازمان یافته صورت گرفته و زارعان باید محصولات خود را از همان مسیر بفروشند. در این طرح کنترل اداری بسیار شدید بوده و یک برنامه مرکزی در مورد تدارک خدمات فنی وجود دارد. مدیریت در اساس تجاری و فن‌گرا می‌باشد و در مورد کم‌کاران جریمه به شکل کاهش و یا حتی حذف پاره‌ای از خدمات یا اخراج خاطی از واحد زراعی توسط مدیریت اعمال می‌شود و تا زمانی که افراد توانایی اداره امور خود را پیدا نکنند، کنترل اداری مأموران ادامه



داشته و پس از آن انتقال صورت می‌گیرد.

ویژگی نوع چهارم، «وجود خدمات سازمان یافته» می‌باشد. مالکیت زمین و کار به شکل جمعی است و درآمد میان افراد تقسیم می‌شود، به گونه‌ای حتی اکثر تازه واردین به منطقه دارای قطعه زمین زراعی مشخص نیز باشند، واحد اراضی عمده متعلق به طرح است. در این نوع طرح، هزینه‌های سرمایه‌ای و در گردش یا توسط «دولت» و یا از «درآمد حاصل از فروش محصولات» تأمین می‌شود. از معایب این مدل طرح این است که سازمان تعاونی، شکل مسلط کار بوده و کنترل شدیدی در مورد انجام وظایف محوله به مهاجران در زمانهای معین صورت می‌گیرد. مدیریت به شیوه‌های گوناگون به طور عمده بر اساس یک تعهد عقیدتی و با ماهیت سیاسی یا مذهبی است، اعمال می‌شود. جرایم وضع شده علاوه بر جنبه مالی، بیشتر دارای جنبه‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی هستند. برنامه‌ریزی برای بازاریابی و تولید و تخصیص نیروی کار مهاجران، به طور مرکزی صورت می‌گیرد. واگذاری قدرت نیز طبق برنامه است، اما طرح در صورتی که نتواند به کار خود ادامه دهد، موجودیت ویژه‌ای خواهد داشت. (۱، ص ۱۵۵-۱۵۶)

دیدگاهها و نظریه‌ها

درباره تجمیع و جابه‌جایی روستاها و طرحهای اسکان مجدد جمعیت‌های روستایی، نظرهای موافق و مخالف فراوانی وجود دارد که هر کدام از زوایای خاص به موضوع نگریسته و با ارائه دلایلی، بر اجرا یا عدم اجرای چنین طرحهایی صحه گذاشته‌اند که به برخی از آنها اشاره می‌شود:

● دیدگاههای موافق

○ **مسئولان اجرایی و برنامه‌ریزان توسعه روستایی**
برخی از کارشناسان برنامه‌ریزی روستایی، تصمیم‌گیران و سیاستگذاران ملی و منطقه‌ای، مسئولان اجرایی و دست‌اندرکاران مسائل توسعه روستایی، از موافقان اصلی نظریه تجمیع روستاهای پراکنده و کم جمعیت می‌باشند که هم با ارائه نظرها و بحثهای کارشناسی و هم با عملی نمودن طرحهای فوق در برخی موارد به حمایت از ایده مزبور پرداخته‌اند. سابقه این بحث در کشور ایران به دهه ۱۳۴۰ و ۱۳۵۰ بازمی‌گردد و تجمیع و ادغام روستاها در برنامه‌های پنجساله پنجم و ششم عمرانی کشور در زمان رژیم سابق به عنوان عمده‌ترین سیاست در زمینه عمران و نوسازی روستاها مطرح بوده و در قالب ایجاد حوزه‌های عمران روستایی - شامل مراکز و شهرکهای روستایی و روستاهای اقماری - راهبرد توسعه روستا - شهری را دنبال می‌کرده است. کارشناسان، مسئولان و برنامه‌ریزان وقت معتقد بودند که دولت توانایی خدمات‌رسانی به روستاهای کوچک و کم‌خانوار را ندارد و پراکندگی روستاها در نقاط متعدد سرزمین، مانع عمده در مسیر توسعه روستایی کشور محسوب می‌شود و ارائه امکانات و خدمات به آنها مستلزم

صرف هزینه‌های بسیاری است که در صورت ادغام این گونه روستاها به میزان قابل توجهی کاهش می‌یابد. از سالهای آخر دهه ۱۳۳۰ و اوایل دهه ۱۳۴۰ که اصلاحات ارضی انجام گرفت، ساختار جامعه روستایی دستخوش تغییرات شدیدی شد. در این سالها، سیاست مشخص دولتمردان بر محور روستاهای کشور و توجه به واحدهای بزرگ بهره‌برداری زراعی به سبک کشورهای غرب، تمرکز داشت. چنان که پیشنهادهایی چون؛ «کاهش ۵۰ هزار ده به ۱۰ هزار ده» مربوط به این طرز تفکر است. (۶، ص ۴۶)

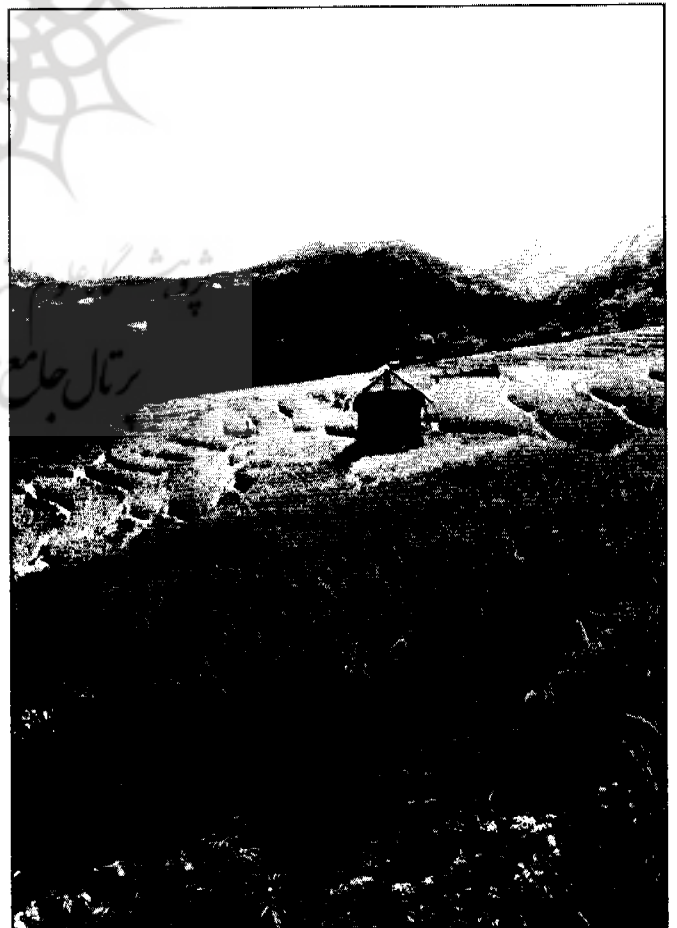
نگاهی به سیاستهای عمران روستایی در برنامه عمرانی پنجم رژیم گذشته (۱۳۵۲-۱۳۵۶)، نشان دهنده این است طرز تفکر و سیاست برنامه‌ریزان و دولتمردان وقت در مورد کاهش تعداد دهات و تجمیع روستاهای کم جمعیت، در قالب شهرکهای روستایی بوده است که در اینجا به هدفهای برنامه فوق در این زمینه اشاره می‌شود:

۱. هدف کیفی: کمک به توزیع متعادل سرمایه‌گذاری زیربنایی، خدمات و تسهیلات رفاهی، جهت کاهش فاصله رفاهی بین شهر و ده و تقلیل تعداد بی‌شماری دهات پراکنده و تمرکز هر چه بیشتر آنها در حد حوزه‌های عمرانی روستایی به منظور پوشش حداکثر جمعیت از لحاظ تسهیلات رفاهی و زیربنایی.

۲. هدف کمی: ایجاد ۱۱۸۰ حوزه عمران روستایی در مدت برنامه پنجم که به طور کلی شامل ۱۳۳۲۰ روستا با جمعیت معادل ۱۰ میلیون نفر می‌شده است. (۱۲، ص ۳۰)

این سیاست در برنامه عمرانی ششم (۱۳۵۷-۱۳۶۱) نیز در رأس برنامه‌ها و راهبردهای عمران روستایی کشور بوده است که موجب کاهش جمعیت روستاها در شهرهای کوچک و شهرکهای روستایی و تجمیع و ادغام روستاهای کم جمعیت و پراکنده می‌شد، لیکن در عمل موفقیت چندانی نداشته و با مخالفت‌هایی روبه‌رو گردید، به گونه‌ای که پس از پیروزی انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷، این نگرش به کلی فراموش شد، زیرا اوضاع اجتماعی - سیاسی جامعه بعد از انقلاب و همچنین توجه به سرمایه‌گذاری برای عمران و آبادی در نقاط روستایی با محوریت کشاورزی در مسیر استقلال کشور، با انجام چنین تحولاتی مغایر بوده است.

با وجود این، بحث تجمیع و ادغام روستاها پس از پیروزی انقلاب، در سالهای اخیر دوباره مطرح شده است. طرفداران این راهبرد، بیشتر کارشناسان، مسئولان و دست‌اندرکاران عمران



روستایی کشور در وزارت جهاد کشاورزی «حوزه جهاد سازندگی»، بنیاد مسکن و... می‌باشند و معتقدند که با تجمیع و ادغام روستاهای پراکنده و کم جمعیت ضمن تسهیل در امر خدمات رسانی و محرومیت زدایی از این قبیل روستاها و بر خورداری جمعیت بیشتری از امکانات و خدمات دولتی، هزینه کمتری نیز صرف این امر خواهد شد.

برخی از فارغ التحصیلان دانشگاه نیز در سالهای اخیر با راهبرد فوق موافق بوده و یا در شرایط خاصی، آن را تنها راه حل مشکلات توسعه روستایی کشور و حل معضل خدمات رسانی به روستاها می‌دانند و در رساله‌های تحصیلی خویش نیز با دلایل گوناگون از چنین موضعی دفاع نموده و طرحهایی در این مورد را ارائه داده‌اند.

از جمله مواردی که در این زمینه قابل توجه است؛ رساله کارشناسی ارشد «ناصر شفیع ثابت» می‌باشد که در آن به مطالعه و تحقیق پیرامون مسائل روستاهای پراکنده و امکان سنجی استقرار بهینه آنها در شهرستان دماوند پرداخته است. وی برای انجام خدمات رسانی مناسب به روستاهای شهرستان، در وهله اول به «اصلاح سلسله مراتب مراکز خدماتی و نظم و نسق بخشیدن به وضع آنها» تأکید نموده و سپس «تجمیع و ادغام یک سری از روستاهای کم جمعیت و پراکنده و دور از مراکز خدماتی» را پیشنهاد کرده است.

به نظر ایشان با توجه به این واقعیت که اهالی بسیاری از روستاهای مشابه در سطح شهرستان، روستاهایشان را رها نموده و به نقاط و مراکز دیگر کوچ نموده‌اند قابل توجه می‌باشد. (۷)

همچنین بهمن هومن در رساله کارشناسی ارشد خویش «ساماندهی روستاهای کوچک و پراکنده دهستان لای سیاه از شهرستان ناین» را بررسی کرده است. وی در این مطالعه به سطح بندی روستاهای مورد مطالعه پرداخته و به این نتیجه رسیده، روستاهایی که جمعیتی کمتر از ۵۰ نفر دارند و اغلب از امکانات و خدمات محروم می‌باشند، باید در مکان مناسبتری استقرار یابند تا از امکانات و خدمات مورد نیاز بهره مند شوند.

«هومن» در این مطالعه، به شناسایی روستاهایی که ظرفیت پذیرش جمعیت اضافی را دارند پرداخته و همچنین سعی کرده است مکانها و بسترهای مناسبی جهت استقرار زیستگاههای جدید برای اسکان جمعیت این روستاها بیابد. (۱۷)

در مجموع تسهیل در امر خدمات رسانی به روستاها، جلوگیری از مهاجرت روستایی و اصلاح ساختار سلسله مراتبی سکونتگاهها از جمله هدفهایی

است که به نظر این دسته از کارشناسان، ادغام و جابه جایی روستاها را توجیه می‌نماید.

● دیدگاه متخصصان فنی - مهندسی و کارشناسان زمین شناسی

از نظر برخی کارشناسان زمین شناسی و مهندسان معماری و شهرسازی که در مورد مسائل عمران روستاها نیز تصمیم گیرنده و صاحب نظر می‌باشند، جابه جایی روستاها به لحاظ مسائل فنی مانند لغزش زمین، حرکت زمین، ریزش کوه، زلزله خیزی و سایر پدیده‌های زمین شناختی و به طور کلی به خاطر ناپایداریهای محیط فیزیکی سکونتگاه، ضروری است. این کارشناسان بیشتر از این جنبه به مسئله نگرسته و ابعاد اقتصادی، انسانی، اجتماعی و فرهنگی مسئله را چندان مورد توجه قرار نمی‌دهند.

● دیدگاههای مخالف

مخالفان ایده تجمیع و ادغام روستاهای کم جمعیت به طور عمده کارشناسان علوم انسانی و اجتماعی و نیز کارشناسان کشاورزی می‌باشند که برخی از بُعد مسائل اجتماعی به موضوع نگرسته و بعضی دیگر به ابعاد اقتصادی آن اهمیت بیشتری می‌دهند. البته گروهی از صاحب نظران نیز ابعاد بیشتری از مسئله را مد نظر قرار داده و به مسائلی چون؛ تولید، مشکلات اجتماعی و فرهنگی، پیامدهای سیاسی و امنیتی و... پرداخته‌اند. در این مبحث به آراء و نظرهای برخی از صاحب نظران در مورد مخالفت با طرح تجمیع و ادغام روستاها، اشاره می‌شود.

دکتر کردوانی در مقاله‌ای با عنوان «بررسی مسائل ایجاد شهرک در مناطق بیابانی بویژه کویری ایران»، ادغام روستاهای پراکنده و کم جمعیت و اسکان اهالی آنها را در یک شهرک - که در سالهای اخیر به دلیل تسهیل در امر خدمات رسانی به روستاها، صورت گرفته است - خصوصاً در شرایط بیابانی و کویری ایران، امری اشتباه دانسته و معتقد است، این امر علاوه بر بدون استفاده گذاشتن و متروکه کردن منابع قلیل آب و خاک در این مناطق، موجب تبدیل شدن سکنه تولید کننده این روستاها به افرادی با روحیه شهری و مصرف کننده می‌شود. (۱۰، ص ۲۱۳-۲۶۵)

دکتر مصطفی مهاجرانی، کارشناس کشاورزی با طرح مسئله تجمیع روستاها از بعد اقتصادی به موضوع نگرسته و معتقد است؛ «ادغام روستاها ادغام

نگاهی به سیاستهای عمران روستایی در برنامه عمرانی پنجم رژیم گذشته (۱۳۵۲-۱۳۵۶)، نشان دهنده این است طرز تفکر و سیاست برنامه ریزان و دولتمردان وقت در مورد کاهش تعداد دهات و تجمیع روستاهای کم جمعیت، در قالب شهرکهای روستایی بوده است

دو اداره نیست که به آسانی قابل اجرا باشد، بلکه ادغام مجموعه‌ای از امکانات کشور و استعدادهای طبیعی مانند آب و خاک و هواست که اگر با برنامه ریزی دقیق و دقت در همه جوانب کار صورت نگیرد، نتایج سودمندی نخواهد داشت. (۱۳، ص ۵) آر.پی. میسرا از کارشناسان صاحب نام توسعه روستایی، در نقد طرح گروه بیتل (Battle) که در آن گروه بندی مجدد روستاهای کوچک و مفرد در واحدهایی که به طور مستقل قادر به توسعه و ادامه حیات خویش باشند، پیشنهاد شده بود و بر آن اساس روستاهای کوچک (کمتر از ده خانوار) در یکدیگر ادغام می‌شوند، چنین می‌گوید: «در سراسر جهان مردم روستانشین با طبیعت سازگارند و این امر در نتیجه رابطه تنظیم شده انسان با محیط است. اگر جمعیت روستاهای کوچک کم است به این دلیل است که منابع این روستاها فقط همان جمعیت را تکافو می‌کنند. هر یک از این جوامع کوچک بتدریج اخلاق اجتماعی را بنیان نهاده‌اند که به آنها کمک می‌کند تا حتی در نامساعدترین شرایط، معاش خود را تأمین کنند. بنابراین اگر اینها (روستاهای کوچک) را به محیطهای بیگانه یا نیمه بیگانه منتقل کنند، از دست خواهند رفت، زیرا فرصتی برای تطبیق خود با شرایط تازه ندارند. بسیاری از آنها ممکن است به شهرهای بزرگ پناه برند. اعطای یک قطعه زمین یا سرمایه‌ای جزئی دردی را دوا نمی‌کند. زمین فروخته می‌شود، پول خرج می‌شود و انسان می‌ماند و بینوایی او» (۱۵، ص ۲۸ و ۲۹)

کارشناسان علوم انسانی و اجتماعی نیز در مخالفت با ایده تجمیع معتقدند که؛ «روستا یک

هر مسجد و امامزاده‌ای در یک

ده، خود نشانه و یادگاری

تاریخی و مظهر احساسات

مردم است. به یادآوردن یک

امامزاده برای مردم یک ده،

یعنی تجسم انواع و اقسام

خاطره‌ها و این خود موجب

نوعی وحدت و پیوستگی به

یک حافظه جمعی و احساس

هویت است

ادغام آنها را در حدود ۵ هزار روستای بزرگ، با این توجیه که «خدمات‌رسانی به این مراکز آسانتر بوده و هزینه کمتری دارد» را یک نظریه سطحی سابقه‌دار در باب توسعه و عمران روستایی دانسته است که در کشور ما در دهه‌های اخیر یک بار امتحان شده و ناموفق مانده و اینک دوباره مطرح شده است:

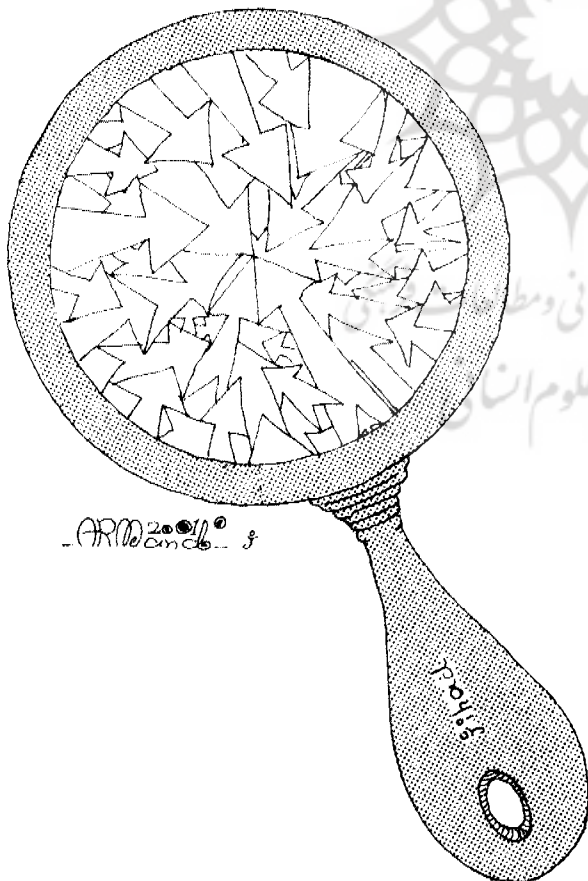
وی در شکل‌گیری و تبلور روستاهای کشور عامل تولید و اشتغال را اساسی دانسته، اهمیت این عامل و محوریت تولید و اشتغال در زندگی عشایر را که گاهی سالانه بالغ بر ۵۰۰ کیلومتر مسافت را با خانوار و دامهای خود به دنبال استفاده از مراتع طبیعی می‌پیمایند، مثالی از تبعیت اسکان از تولید و اشتغال می‌داند. لذا به اعتقاد وی یک روستا قبل از اینکه محل سکونت عده‌ای روستایی باشد، محل تولید، اشتغال و درآمد ایشان است و ادغام روستاها به معنای «کاهش تدریجی تولیدات سنتی روستاییان»، «افزایش بیکاری»، «افزایش مضاعف مهاجرت روستاییان به مراکز شهری»، «افزایش مسائل فرهنگی و اجتماعی ناشی از هجوم روستاییان به جوامع شهری»، «افزایش نیازهای مصرفی جامعه»

«و...» می‌باشد.

وی از لحاظ امنیتی و سیاسی نیز تخلیه آبادیها و روستاهای کم‌جمعیت کشور را مردود شمرده و اظهار داشته است: «خالی از سکنه شدن هر نقطه و یا خالی از سکنه ماندن هر نقطه، تلویحاً به مفهوم ناامنی آن نقطه است. امنیت هر نقطه از سرزمین منوط به وجود مردمی برای نگهداری از آن نقطه است. وجود مردم در هر نقطه در ابتدا یعنی حراست از مالکیت و حق بهره‌برداری از منابع و مستحقات موجود در آن نقاط و بالطبع یعنی نگهداری از آن بخش از سرزمین و خالی از سکنه شدن یعنی زوال تمدن و افول انگیزه‌های انسانی برای دفاع از مالکیت‌های خصوصی و ملی و در مجموع یعنی؛ ناامنی آن منطقه. (۸، ص ۱۲)

● مواضع بانک جهانی در مورد طرحهای اسکان

بانک جهانی به لحاظ اینکه تأمین‌کننده مالی بسیاری از پروژه‌های عمرانی در جهان می‌باشد و برخی از این طرحها به طور مستقیم یا غیرمستقیم به جابه‌جایی مکانی جمعیت‌های روستایی و اسکان آنها



فضای صرفاً فیزیکی نیست که بسادگی بتوان آن را از جایی به جای دیگر منتقل نمود. هر روستا دارای یک هویت و شخصیت ویژه می‌باشد و زندگی و روابط درونی آن بسیار غنی و پیچیده است. هر مسجد و امامزاده‌ای در یک ده، خود نشانه و یادگاری تاریخی و مظهر احساسات مردم است. به یادآوردن یک امامزاده برای مردم یک ده، یعنی تجسم انواع و اقسام خاطره‌ها و این خود موجب نوعی وحدت و پیوستگی به یک حافظه جمعی و احساس هویت است. شاید در نگاه اول به نظر برسد که از لحاظ تولیدی، کیفیت مطلوب این است که هر پنج ده را به یک ده تبدیل کنیم تا بتوانیم برای هر کدام از روستاهای کشور یک فروشگاه، یک دبیرستان و یک جاده بسازیم. اما وقتی که از نزدیک نگاه می‌کنیم، می‌بینیم این مردم وقتی که با خودشان و همان گونه که می‌خواهند، هستند آسایش بیشتری دارند و از اینها گذشته، از یاد نبریم که مراکز و نگهداران فرهنگ ملی ما در حقیقت در زمان حاضر، روستاها هستند و نه شهرها» (۱۶، ص ۵۱)

دکتر اسماعیل شهبازی در مقاله‌ای با عنوان «ادغام روستاها یک اشتباه بزرگ»، تخلیه هر روستا و آبادی کوچک و کم‌جمعیت را به منزله از بین رفتن یک نقطه مولد دانسته است که منابع هر چند اندک آب و خاک و مرتع آن بدون استفاده رها شده و سکنه آن با اسکان در مجتمع‌های تصنعی با عنوان روستا، شهر و غیره، به عناصری غیرمولد و مصرف‌کننده مبدل خواهند شد.

وی حذف حدود ۷۰ هزار روستای کشور و

منجر شده و نیز نتایج، اثرات و پیامدهای این طرحها و میزان همسویی و هماهنگی آنها با هدفهای توسعه‌ای بانک، برای مسئولان و مدیریت آن، اهمیت ویژه‌ای دارد. سیاست بانک جهانی در قبال پروژه‌های اسکان و جابه‌جاییهای جمعیتی، در کل بر پایه دوری از چنین طرحهایی، استوار است. بانک جهانی تا حد ممکن از جابه‌جایی جمعیتی پرهیز کرده و فقط در صورت الزام و اجبار، آن را مجاز می‌شمارد. لذا با توجه به سیاست فوق و افزایش طرحهای اسکان در سالهای اخیر، بانک جهانی برای اجرای طرحها و هدایت آنها، تصمیم به دخالت گرفت و به همین منظور کارشناسان خود را مأمور بررسی و ارزیابی برخی از پروژه‌ها نمود. (ص ۶۲ و ۶۳)

اعتقاد مسئولان و کارشناسان بانک جهانی برای اجرای پروژه‌های اسکان بر این است که: «قابلیت تولید و سایر مزایای محل جدید باید حداقل همتراز با محل قدیم جمعیت جابه‌جا شده، باشد. رهیافت بانک جهانی در این زمینه، «رهیافت زمین در برابر زمین» است. اتخاذ این رهیافت به این معنی است که، «محل استقرار جدید هر نقطه جمعیتی باید از

اعتقاد مسئولان و کارشناسان بانک جهانی برای اجرای پروژه‌های اسکان بر این است که: «قابلیت تولید و سایر مزایای محل جدید باید حداقل همتراز با محل قدیم جمعیت جابه‌جا شده، باشد. رهیافت بانک جهانی در این زمینه، «رهیافت زمین در برابر زمین» است. اتخاذ این رهیافت به این معنی است که، «محل استقرار جدید هر نقطه جمعیتی باید از لحاظ آبیاری، وضعیت زمین، توسعه باغها، افزایش تولید و سایر نوآوریها حداقل مشابه محل قدیم آن باشد»

زیادی ایجاد شده است. همچنین دسترسی به منابع درآمد غیر کشاورزی؛ نظیر ماهیگیری، جنگلداری، مشاغل فصلی و غیره برای تکمیل درآمدهای ناشی از فعالیتهای زراعی، بازسازی نظام تولید، ایجاد فرصتهای اشتغال و حفظ نظام اجتماعی جمعیت زیر پوشش، حائز اهمیت می‌باشد. (ص ۶۵)

بانک جهانی به هنگام اجرای طرحهای جابه‌جایی و اسکان، از نظرهای کارشناسان اجتماعی، اقتصادی، فنی و حقوقی استفاده کرده و حمایت خود را از این طرحها، منوط به فقدان هر گونه اشکال در زمینه‌های مذکور می‌داند.

لحاظ آبیاری، وضعیت زمین، توسعه باغها، افزایش تولید و سایر نوآوریها حداقل مشابه محل قدیم آن باشد.

یکی از نکات مهمی که در اجرای طرحهای بانک جهانی در خصوص اسکان مجدد، مورد توجه قرار گرفته؛ «تعیین نحوه مالکیت اهالی در محل جدید است.» این مسئله از نظر روانی می‌تواند تأثیر بسزایی در جذب جمعیت به محل جدید، داشته باشد. تجربه‌های حاصل از اجرای طرحهای مختلف در کشورهای در حال توسعه، حاکی از این است که هر گاه بحث مالکیت به میان بوده، حساسیت

◆ فهرست منابع

- از کیا، مصطفی، مقدمه‌ای بر جامعه‌شناسی توسعه روستایی، انتشارات اطلاعات، چاپ سوم، سال ۱۳۷۰.
- از کیا، مصطفی، جامعه‌شناسی توسعه و توسعه نیافتگی روستایی ایران، انتشارات اطلاعات، چاپ دوم، سال ۱۳۶۹.
- از کیا، مصطفی، گزارش مقدماتی اقتصادی - اجتماعی طرح جمع روستهای کم‌خانوار ساکن در جنگلهای گونان و گنبد، دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران، سال ۱۳۷۴.
- توکلی، جعفر، «بررسی اثرات اجتماعی - اقتصادی طرح تجمع آبادیهای تک‌خانوار (زیر ۱۲۰ خانوار) در مناطق جنگل شمال کشور (طرح تجمع جنگل نشینان منطقه گرگان و گنبد)، فاز یک واقع در دهستان ینقاق از توابع شهرستان مینودشت»، رساله کارشناسی ارشد، دانشگاه تهران، سال ۱۳۷۵.
- حبیبی، سیدمحسن و بیژن رفیعی سرشکی، بازسازی مناطق زلزله‌زده، جلد دوم، جنوب خراسان؛ گناباد، مرکز تحقیقات ساختمان و مسکن، وزارت مسکن و شهرسازی، آذر ۱۳۶۵.
- رحمتی، محمد مهدی، پیامدهای اجتماعی - اقتصادی جابه‌جایی و ادغام روستاها در مناطق زلزله‌زده رودبار؛ منجیل، رساله کارشناسی ارشد رشته جامعه‌شناسی، دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران، سال تحصیل ۱۳۷۴ - ۱۳۷۵.
- شفیعی ثابت، ناصر، «مسائل روستاهای پراکنده و امکان‌سنجی استقرار بهینه آنها (بررسی موردی در شهرستان دماوند)»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته جغرافیای انسانی، دانشگاه شهید بهشتی، سال ۱۳۷۳.
- شهبازی، اسماعیل، «ادغام روستاها یک اشتباه بزرگ (تأسیس حوزه‌های توسعه و عمران روستایی، مدل درونزا)، یک راه حل مؤثر»، مجموعه مقالات دومین کنفرانس برنامه‌ریزی و توسعه، دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران، سال ۱۳۷۱.
- فریدون، جان و مایک داگلاس، «توسعه روستا شهری»، ترجمه عزیر کابولند، انتشارات اطلاعات، سال ۱۳۶۳.
- گردوانی، پرویز، «بررسی مسائل ایجاد شهرک در مناطق بیابانی پروژه کویری ایران»، مجموعه مقالات سمینار جغرافی، شماره ۱، مشهد، سال ۱۳۶۴.
- گریبی، کریم، فرهاد محلاتی و علی یدقار، «گزارشی از برنامه‌های توسعه روستای کشور سریلانکا»، اداره کل بهسازی، معاونت عمران و صنایع روستایی وزرات جهادسازندگی، سال ۱۳۶۶.
- «مجموعه سخنرانیهای سومین سمپوزیوم شهرسازی و معماری، شهرکهای روستایی»، دانشکده علم و صنعت ایران، سال ۱۳۵۲.
- مهاجرانی، مصطفی، «در آمیختن روستاها، بررسی یک معما»، همشهری، سال دوم، شماره ۵۰۸، چهارشنبه ۱۳۷۳/۷/۶.
- مهدوی، حسین، «تحولات سی ساله یک ده در دشت قزوین، مسائل ارضی و دهقانی»، انتشارات آگاه، سال ۱۳۶۱.
- میسرا، آرپی، «چهارچوب مکانی برنامه‌ریزی دراز مدت چند سطحی در ایران با توجه خاص به استان فارس»، مرکز آموزش و پژوهش در برنامه‌ریزی منطقه‌ای، سازمان برنامه و بودجه، سال ۱۳۵۳.
- «نگاهی به برنامه‌های توسعه روستای در کشور تا بلند»، اداره کل بهسازی و مسکن، معاونت عمران و صنایع روستایی وزارت جهادسازندگی، سال ۱۳۶۸.
- هومن، بهمنی، «برنامه‌ریزی و ساماندهی روستاهای کوچک و پراکنده (بررسی موردی در دهستان لامی سیاه شهرستان نائین)»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته جغرافیای انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی؛ واحد شهری، سال تحصیلی ۱۳۷۳ - ۱۳۷۴.