

## تحلیل محتوای قوانین عمران روستایی در برنامه‌های توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران<sup>۱</sup>

سعدی فتح الهی گلام بحری<sup>۱\*</sup>، خلیل کلاتری<sup>۲</sup>، علی امیری<sup>۳</sup>

۱، دانشجوی کارشناسی ارشد توسعه روستایی، دانشکده اقتصاد و توسعه کشاورزی،

گروه مدیریت و توسعه کشاورزی، دانشگاه تهران

۲، استاد گروه مدیریت و توسعه کشاورزی، دانشکده اقتصاد و توسعه کشاورزی،

گروه مدیریت و توسعه کشاورزی، دانشگاه تهران

۳، دانشجوی کارشناسی ارشد توسعه روستایی، دانشکده اقتصاد و توسعه کشاورزی،

گروه مدیریت و توسعه کشاورزی، دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۹۳/۷/۲۸ - تاریخ تصویب: ۹۳/۱۱/۲۵)

### چکیده

هدف کلی این تحقیق تحلیل محتوای قوانین عمران روستایی در برنامه‌های توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران بود. برای بررسی این موضوع از روش تحلیل محتوا استفاده شد. نتایج تحلیل توصیفی مربوط به ذکر عبارت‌های عمران روستایی در قوانین برنامه‌ها نشان داد که در برنامه‌های اول تا پنجم به ترتیب ۶، ۱۳، ۸، ۱۵ و ۸ مرتبه عبارت عمران روستایی ذکر شده است. میزان توجه به بعد اجتماعی عمران روستایی در برنامه‌های اول تا پنجم به ترتیب ۶، ۷، ۱۰، ۱۲ و ۹ مرتبه بوده است. همچنین، میزان توجه به بعد محیط زیستی عمران روستایی در برنامه‌های اول تا پنجم به ترتیب ۲، ۱، ۵، ۳ و ۱ مرتبه و بعد اقتصادی عمران روستایی به ترتیب ۹، ۱۹، ۱۴، ۱۴ و ۱۰ مرتبه بوده است. قوانین مربوط به عمران روستایی در برنامه‌های توسعه، از برنامه اول تا برنامه چهارم از یک روند صعودی برخوردار بوده، ولی با شروع برنامه پنجم روند آن شکل نزولی به خود گرفته است که می‌توان آن را متأثر از تغییر رویکردهای برنامه توسط دولت دانست. همچنین، بعد زیست محیطی عمران روستایی در قوانین کلیه برنامه‌ها، کمتر از ابعاد اجتماعی و اقتصادی مورد توجه قرار گرفته است.

**واژه‌های کلیدی:** تحلیل محتوا، قوانین برنامه‌های توسعه، عمران روستایی، جمهوری

اسلامی ایران

۱ - این مقاله با حمایت قطب علمی تدوین استراتژی توسعه کشاورزی، دانشکده اقتصاد و توسعه کشاورزی دانشگاه تهران به انجام رسیده است که بدینوسیله تقدیر و تشکر می‌گردد.

### مقدمه

کشورهای در حال توسعه بوده است. در بسیاری از کشورها، عمران روستایی به مثابه راهبردی با اهمیت برای تأمین نیازهای اساسی و توزیع بهینه منافع ناشی از

عمران و توسعه روستایی در چند دهه اخیر همواره یکی از دغدغه‌های اصلی توسعه در ایران و اکثر

نظامی، بوم‌شناسانه و یا کاهش مهاجر فرستی بود (PBO<sup>۱</sup>, 1989). دومین برنامه پنج‌ساله (۱۳۷۳-۱۳۷۸) با هدف اصلی توسعه اقتصادی در سال ۱۳۷۳ به تصویب رسید. در این برنامه، عمران و توسعه روستاها تحول اساسی پیدا کرد و بخش عمران روستایی به عنوان یک فصل مستقل در اسناد برنامه جای گرفت و به‌همین دلیل، انجام طرح‌های عمرانی در زمینه راه روستایی، برق‌رسانی، بهداشت و آبرسانی، فضاهای آموزشی، خدمات پستی و مخابراتی، اجرای طرح‌های اشتغال‌زا در روستاهای محروم با اولویت دادن به اتمام طرح‌های نیمه‌تمام از محورهای اصلی بود که در دستور کار این برنامه قرار گرفت (PBO, 1995). برنامه پنج‌ساله سوم توسعه (۱۳۷۹-۱۳۸۳) با ارزیابی از عملکرد برنامه دوم و تحلیل موانع و مشکلات با رویکردی جدید تدوین شد. در این برنامه نیز، فصل مستقلی برای توسعه و عمران روستایی اختصاص یافت که در این فصل، عدم ایجاد فرصت‌های شغلی در روستاها، نابسامانی کالبدی و محیطی و نازل بودن کیفیت مسکن روستاییان، زمینه‌های لازم برای جذب سرمایه در محیط روستایی، فقدان ساختار اجرایی مناسب و تقسیم کار مشخص برای عمران روستایی از مهم‌ترین مسایل و مشکلاتی بود که در برنامه سوم توسعه مورد توجه قرار گرفت (PBO, 2005). ساماندهی عمران روستاها، حمایت از نهادهای تأمین‌کننده اعتبارات خرد، تجدید سازمان تشکیلات عمران روستایی، تمرکززدایی و جامع‌نگری، کاهش حیطه‌های تصدی و تدقیق فعالیت‌های اجرایی، و تجهیز فضاهای روستایی، تهیه و اجرای برنامه‌های راهبردی، ساختاری و عملیاتی جهت توسعه هماهنگ و یکپارچه مناطق همگن توسعه نیافته با استفاده از منابع و امکانات موجود از سیاست‌های عمده این برنامه در زمینه عمران روستایی بوده است (Ministry of Jihad, 1997). در برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۱۳۸۹)، نیز توجه ویژه‌ای به توسعه و عمران روستایی مبذول شد. ارتقای سطح درآمد و زندگی روستاییان و کشاورزان و رفع فقر از طریق تقویت زیرساخت‌های مناسب تولید و تنوع بخشی و گسترش فعالیت‌های مکمل به ویژه صنایع تبدیلی و

توسعه ملی تلقی شده و بدین منظور نیز با شیوه‌های متعدد، الگوهای متنوعی برای عمران روستایی تجربه شده که عمدتاً دستاوردهای مطلوبی نداشته و هنوز نیز سهم جوامع روستایی جهان سوم از توسعه و پیشرفت بسیار اندک بوده و اکثر فقرای این کشورها یا در روستاها به‌سر می‌برند و یا شهرنشینانی عمدتاً حاشیه‌نشین با منشاء روستایی بوده‌اند (Yadgar, 2004). اهمیت عمران روستایی در کشورهای کمتر توسعه یافته بیشتر به دلیل نقش مهم نواحی روستایی در اقتصاد آنها می‌باشد (UNDP, 1992). عمران و توسعه روستایی با نوین‌سازی جامعه روستایی می‌باید این جامعه را از انزوای سنتی بدر آورد و با اقتصاد ملی عجین سازد. به همین جهت، عمران روستایی تلاشی فراگیر است و به محدوده یک بخش خلاصه نمی‌شود و کلیه بخش‌ها و زمینه‌های اجتماعی، اقتصادی، فیزیکی و غیره توسعه را در بر می‌گیرد (Advisors DHV, 1992). در ایران نیز گرچه از سال ۱۳۲۷، تلاش‌های پراکنده‌ای برای توسعه روستایی آغاز گردید و در تدوین برنامه‌های عمرانی اولیه کشور نیز تا حدودی مورد توجه قرار گرفت، ولی عمدتاً در سال‌های دهه چهل بود که دگرگونی‌های قابل ملاحظه‌ای پدید آمد و جامعه روستایی دستخوش تغییر و تحول گردید. تغییر و تحول در جامعه روستایی ایران با انقلاب اسلامی ابعاد گسترده و عمیقی یافت (Yadgar, 2004). به‌طوری که پیروزی انقلاب اسلامی تحولات عمیقی در ساختارهای اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی کشور ایجاد کرد. برنامه‌های توسعه به‌طور عام و طرح‌های عمران روستایی به‌طور خاص تحت تأثیر این تحولات قرار گرفت. بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، به دلیل محرومیت و عقب‌ماندگی اجتماعی و اقتصادی، جامعه روستایی ایران در قوانین برنامه‌های توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی مورد توجه بیشتری قرار گرفت. برنامه اول توسعه (۱۳۶۸-۱۳۷۲) با هدف سازماندهی فضایی، توزیع جمعیت و فعالیت‌ها متناسب با مزیت‌های نسبی هر منطقه اعلام شد که عمده‌ترین سیاست این برنامه ایجاد و تقویت قطب‌های توسعه در مناطق با قابلیت‌های تولید و یا بنابر ملاحظات سیاسی-

نباشد، در آن صورت آثار و پیامدهای مسایل روستایی در حوزه‌های شهری و در نهایت، در کلیت سرزمین گسترش می‌یابد. مسأله اصلی تحقیق حاضر این است که قوانین برنامه‌های توسعه پنج‌ساله پس از انقلاب اسلامی تا چه اندازه توجه خود را بر ابعاد مختلف عمران روستایی معطوف کرده است؟ به بیان دقیق‌تر، تحقیق حاضر در صدد پاسخ به این سوال است که سیر تحولی توجه به ابعاد مختلف عمران روستایی در برنامه‌های مختلف اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی کشور چگونه بوده است؟

فارغ از اینکه برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب تا چه حد، در نیل به اهداف پیش‌بینی شده موفق بوده‌اند؛ باید گفت که این برنامه‌ها از اهمیت بالایی برخوردارند. به‌طور کلی، برنامه‌های اول تا پنجم با نگرش‌ها، رویکردها، و اهداف مختلفی طراحی شده‌اند و این موضوع حاکی از این است که نیازمندی‌های روز جامعه متفاوت است. به عبارت دیگر، برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب به فراخور شرایط اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، ساختاری و کالبدی جامعه به صور متفاوتی تدوین شده‌اند. بنا به اظهارات Kalantari & Qasemi (2008)، از نظر توسعه روستایی برنامه‌های جامع اول تا پنجم بر اساس رویکردهای متفاوتی شکل گرفته‌اند. به‌طوری که رویکرد غالب در برنامه اول، اقتصادی اجتماعی بوده و در برنامه دوم بعد اقتصادی به رویکرد برنامه اول اضافه گردیده است. این روند در برنامه سوم تغییر کرده و علاوه بر ابعاد اقتصادی و اجتماعی، ابعاد ساختاری و کالبدی هم مدنظر قرار گرفته است. در نهایت، برنامه پنجم با رویکردی اقتصادی، اجتماعی و کالبدی تدوین شده است. از این تفاوت در طرح و تدوین برنامه‌ها به خوبی می‌توان دریافت که توسعه و عمران روستایی در برنامه‌های مختلف توسعه از ابعاد مختلفی مدنظر قرار گرفته است؛ و با توجه به اینکه در برخی از برنامه‌های مذکور فصل جداگانه‌ای برای عمران روستایی لحاظ نشده است، تحقیقی که بتواند ابعاد پنهان عمران روستایی را در خلال برنامه‌های مذکور نمایان سازد، حایز اهمیت است. لذا، تحقیق حاضر با هدف تحلیل محتوای قوانین برنامه‌های توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی پس از انقلاب اسلامی، در صدد است تا میزان

کوچک و خدمات نوین با تأکید بر اصلاح نظام قیمت-گذاری محصولات از سیاست‌های اصلی توسعه و عمران روستایی در برنامه چهارم بود (PBO, 2005). برنامه پنج‌ساله پنجم (۱۳۸۹-۱۳۹۳) دولت را مکلف کرد تا به منظور بهبود وضعیت روستاها در زمینه سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، راهبری، نظارت و هماهنگی بین دستگاه-های اجرایی، ارتقاء سطح درآمد و کیفیت زندگی روستاییان و کشاورزان و کاهش نابرابری‌های موجود بین جامعه روستایی، عشایری و جامعه شهری، اقداماتی را به عمل آورد تا شکاف بین مناطق روستایی و شهری به حداقل برسد (PBO, 2009). بنابراین، این برنامه‌ها نشان می‌دهند که عمران روستایی از مدت‌ها قبل در اذهان متخصصان و برنامه‌ریزان وجود داشته است و در هر دوره قوانین و سیاست‌هایی برای عمران و توسعه روستایی به اجرا گذاشته شده است که هر یک از این برنامه‌ها، بر جنبه‌های مختلف عمران روستایی از جمله، بعد اجتماعی، زیست محیطی و اقتصادی تأکید داشته‌اند. توجه به ابعاد مختلف در قوانین برنامه‌های عمران روستایی فراز و فرودهای زیادی را تجربه کرده است (Naderi, 2009) و این مقاله درصدد است تا به تحلیل قوانین این برنامه‌ها از ابعاد اجتماعی، اقتصادی و زیست محیطی بپردازد تا از این منظر رویکردهای عمران روستایی در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه در دوران پس از انقلاب اسلامی را مورد بررسی قرار دهد.

شناخت دقیق مسایل مربوط به روستاهای ایران از اهمیت بسیار زیادی برخوردار است. زیرا ریشه تمامی مشکلات و مسائل عقب ماندگی مثل فقر گسترده، نابرابری، رشد سریع جمعیت و بیکاری فزاینده، در مناطق روستایی قرار دارد (Todaro, 2005). حوزه‌های روستایی به عنوان قاعده نظام، از نظر سکونت و فعالیت ملی، نقش مهمی در توسعه ملی ایفا می‌کنند، چرا که توسعه پایدار سرزمین در گرو پایداری نظام روستایی به عنوان زیر نظام تشکیل‌دهنده نظام سرزمین است و پایداری فضاهای روستایی در ابعاد مختلف می‌تواند نقش موثری در توسعه منطقه‌ای و ملی داشته باشد. حال اگر به دلایلی در روند پیشرفت و توسعه فضاهای روستایی وقفه‌ای ایجاد شود، به‌گونه‌ای که نظام روستایی قادر به ایفای نقش سازنده خویش در نظام ملی و سرزمینی

همسویی قوانین برنامه‌ها را با ابعاد مختلف عمران روستایی مورد بررسی و تحلیل قرار دهد.

### مواد و روش‌ها

این تحقیق مبتنی بر روش تحلیل محتواست. تحلیل محتوا روشی است که بر اساس آن می‌توان خصوصیات زبانی یک متن یا سند را به‌طور عینی و علمی مورد تحلیل قرار داد. از این‌رو، برای بررسی محتوای آشکار پیام‌های موجود در یک متن استفاده می‌شود و روشی مناسب برای پاسخ دادن به سوال‌هایی درباره محتوای یک متن است (Sarmad et al, 2006). از آنجا که عینی بودن، منظم بودن، آشکارا بودن محتوا و مقداری بودن آن از معیارهای اصلی در تحلیل محتواست (Holstei, 1994) و تحلیل اسناد و قوانین برنامه‌های عمرانی از این خصلت برخوردارند؛ لذا، این روش به عنوان ابزار اصلی در بررسی محتوای قوانین برنامه‌های عمران روستایی مورد استفاده قرار می‌گیرد. در این تحقیق از تحلیل محتوای آشکار استفاده شد. زیرا پرداختن به محتوای پنهان عینیت تحقیق را دچار خدشه و خلل می‌کند و ذهنیت محقق را در استنباط محتوای پنهان باز می‌گذارد. کلمات و نمادها، کوچکترین و فشرده‌ترین واحدهای مورد استعمال در تحلیل محتوا هستند (Weber, 1990). در این تحقیق، کلمات و نمادها به عنوان واحد ثبت و شمارش مورد استفاده قرار گرفت و بخش مربوط به قوانین برنامه‌های توسعه نیز به عنوان واحد متن انتخاب شد. برای اطمینان از قابلیت اعتماد داده‌های تحقیق، ابتدا دستورالعمل کدگذاری تدوین و سپس، چارچوب مقوله‌ها استخراج و نمادها سازمان‌دهی شدند. در مرحله اول، استخراج و کدگذاری توسط محقق انجام گرفت و در مرحله بعد، دستورالعمل کدگذاری و چارچوب مقوله‌ها در اختیار پژوهشگری با تخصص زبان‌شناسی قرار گرفت، که نتیجه کدگذاری دو محقق در اکثر موارد دارای شباهت بودند. به‌طوری‌که در این تحقیق برای محاسبه ضریب قابلیت اعتماد و به منظور سنجش پایایی، ده درصد از کل محتوای قوانین

برنامه‌های توسعه در معرض کدگذاری مجدد پژوهش‌گر دوم قرار گرفت. سپس، با بهره‌گیری از فرمول اسکات ضریب قابلیت اعتماد این تحقیق محاسبه گردید که بر اساس آن بین دو کدگذار ۹۵ درصد توافق وجود داشت و به عبارت دیگر در این تحقیق ضریب قابلیت اعتماد ۹۳ درصد است. دو کدگذار داده‌های استخراج شده با دو رویکرد توصیفی و تحلیلی ارائه گردید. در استخراج و تحلیل داده‌ها از آماره توزیع فراوانی استفاده شد؛ زیرا فراوانی گسترده‌ترین روش مورد استفاده در سنجش خصوصیات محتواست که در آن وقوع هر صفت معینی به حساب می‌آید. کسانی که مقیاس توزیع فراوانی را با مقیاس‌های دیگر در تحلیل محتوا مقایسه کرده‌اند، اغلب نتیجه گرفته‌اند که مقیاس توزیع فراوانی رضایت بخش‌تر است (Holstei, 1994). بنابراین، رایج‌ترین شکل آرایه داده‌ها که اساساً وظیفه تلخیص تحلیل را بر دوش دارد فراوانی‌ها هستند (Krippendorff, 1999).

### نتایج و بحث

در این مطالعه به منظور تحلیل محتوای قوانین عمران روستایی در برنامه‌های پنج ساله توسعه نمادها و معیارهای مورد استفاده در چهار مولفه اصلی "عمران روستایی"، "بعد اجتماعی"، "بعد زیست محیطی" و "بعد اقتصادی" مدنظر قرار گرفت و فراوانی آن‌ها در پنج برنامه بعد از انقلاب استخراج و مورد تحلیل قرار گرفت.

نتیجه تحلیل محتوا درباره "دفعات ذکر عبارت عمران روستایی" در قوانین برنامه‌ها نشان داد که در برنامه اول (۱۳۶۸-۱۳۷۲)، برنامه دوم (۱۳۷۴-۱۳۷۸)، برنامه سوم (۱۳۷۹-۱۳۸۳)، برنامه چهارم (۱۳۸۸-۱۳۸۴) و برنامه پنجم (۱۳۸۹-۱۳۹۳) به ترتیب ۶، ۱۳، ۸، ۱۵ و ۸ مرتبه از این عبارت سخن به میان آمده است. عبارت "عمران روستایی" بیشترین فراوانی را در برنامه‌های سوم و چهارم داشته است. جزئیات مربوط به مقوله‌ها و فراوانی آن‌ها در جدول ۱ آمده است.

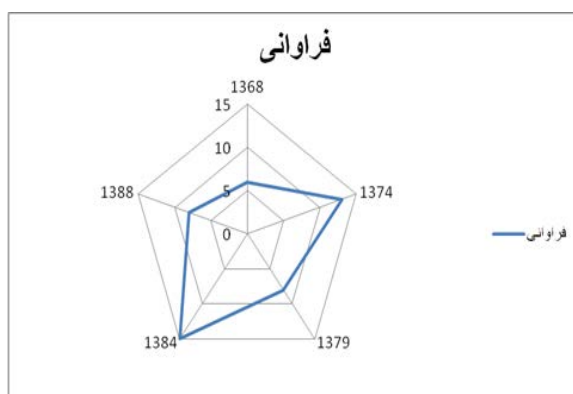
جدول ۱- فراوانی‌های مربوط به مقوله‌های مرتبط با عبارت عمران روستایی در قوانین برنامه‌های توسعه

مقوله‌ها	برنامه‌ها	فراوانی در برنامه اول	فراوانی در برنامه دوم	فراوانی در برنامه سوم	فراوانی در برنامه چهارم	فراوانی در برنامه پنجم
دفعات ذکر عبارت‌های عمران روستایی	۶	۱۴	۱۰	۱۹	۹	
توسعه روستایی	۱	۱	۲	۶	۴	
طرح‌ها و برنامه‌های عمرانی	۱	۹	۱	۳	۱	
خدمات زیربنایی در روستا	۴	۲	۳	۲	۲	
جمع	۱۲	۲۶	۱۶	۳۰	۱۶	

مأخذ: یافته‌های تحقیق

به‌همین دلیل با اینکه در دهه قبل از آن توسعه کشاورزی جایگاه بهتری را در کشور به‌دست آورده بود، اما با شروع برنامه‌های توسعه و به ویژه در برنامه اول توسعه، مقوله توسعه کشاورزی و توسعه و عمران روستایی کمتر در دستور کار این برنامه قرار گرفت، ولی در برنامه‌های بعد عبارت عمران روستایی و مقوله‌ی مرتبط با توسعه روستایی و طرح‌های عمرانی نمود بیشتری پیدا کرده است و میزان توجه به عمران روستایی افزایش یافته که در نمودار (۱) نشان داده شده است.

در بین سال‌های ۶۸-۱۳۵۸ به مدت یک‌دهه ایران فاقد هرگونه برنامه توسعه در کشور بود. به دلیل درگیر بودن کشور در جنگ تحمیلی به مدت ۸ سال، هیچ‌گونه برنامه توسعه‌ای تدوین و به اجرا گذاشته نشد. اما در همین دوره توسعه کشاورزی و به تبع آن، توسعه روستایی تا حد بسیار زیادی در دستور کار دولت قرار گرفت و توجه ویژه‌ای به بخش کشاورزی معطوف شد. با اتمام جنگ در سال ۱۳۶۷ اولین برنامه توسعه پنج‌ساله در سال ۱۳۶۸ به اجرا گذاشته شد و رویکرد بازسازی خرابی‌های ناشی از جنگ در دستور کار قرار گرفت،



نمودار ۱- روند ظهور عبارت عمران روستایی در قوانین برنامه‌های توسعه

دو مقوله مشارکت و توانمندسازی بوده است که جزئیات مربوط به مقوله‌ها و فراوانی آن‌ها در جدول (۲) آورده شده است.

بعد اجتماعی عمران روستایی در قوانین برنامه‌های توسعه نشان داد که در برنامه اول تا پنجم به ترتیب ۶، ۷، ۱۰، ۱۲ و ۹ مرتبه به مقوله‌ها و نمادهای پایداری اجتماعی پرداخته شده، که بیشترین فراوانی مربوط به

جدول ۲- فراوانی‌های مربوط با مقولات مرتبط با پایداری اجتماعی عمران روستایی در قوانین برنامه‌های توسعه

فراوانی در برنامه پنجم	فراوانی در برنامه چهارم	فراوانی در برنامه سوم	فراوانی در برنامه دوم	فراوانی در برنامه اول	برنامه‌ها	مقوله‌ها
۴	۴	۰	۱	۰	مشارکت	
۱	۱	۶	۰	۰	توانمندسازی	
۱	۱	۱	۲	۰	نهادهای عمومی	
۰	۱	۰	۰	۳	توزیع متناسب منابع و امکانات	
۱	۰	۱	۳	۰	اجرای طرح‌های امور اجتماعی	
۰	۱	۰	۰	۱	تفویض اختیار	
۰	۱	۰	۰	۱	یکپارچگی	
۰	۱	۰	۱	۰	عدالت اجتماعی	
۱	۱	۰	۰	۰	ارتقاء کیفیت زندگی	
۱	۰	۱	۰	۰	بیمه روستایی	
۰	۰	۰	۰	۱	ناهنجاری‌های اجتماعی	
۰	۰	۱	۰	۰	امنیت شغلی	
۰	۱	۰	۰	۰	توسعه منابع انسانی	
۹	۱۲	۱۰	۷	۶	جمع	

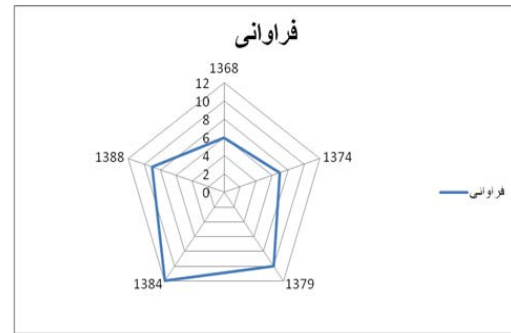
مأخذ: یافته‌های تحقیق

رویکردهای برنامه توسط دولت نظیر تمرکز بر ابعاد اقتصادی عمران روستایی در راستای افزایش فرصت‌های شغلی و ارایه تسهیلات اعتباری به روستاییان جهت بهسازی مسکن روستایی دانست. لازم به ذکر است اگر چه توجه به ابعاد اقتصادی و اجتماعی در برنامه پنجم نسبت به سایر برنامه‌ها روند کاهشی داشته است؛ اما توجه به بعد اقتصادی در مقایسه با بعد اجتماعی بشتر بوده است.

با توجه به گسترده‌ی مقوله‌ها و نمادهای پایداری اجتماعی، میزان توجه به این بعد در برنامه‌های اول و دوم کم بوده ولی با شروع برنامه سوم و همچنین، در برنامه‌های چهارم توجه بیشتری به بعد اجتماعی عمران روستایی صورت گرفته به طوری که مقوله‌هایی نظیر توانمندسازی و مشارکت دچار جهش شده و توجه بیشتری به آنها نسبت به سال‌های قبل از آن شده است. با شروع برنامه پنجم میزان توجه به بعد اجتماعی عمران روستایی کاهش یافته که می‌توان آن را متأثر از تغییر

نتیجه تحلیل میزان توجه به بعد زیست‌محیطی عمران روستایی در قوانین برنامه‌ها نشان داد که در برنامه‌های اول تا پنجم به ترتیب ۲، ۱، ۵، ۳ و ۱ بار به مقوله‌ها و نمادهای پایداری زیست‌محیطی پرداخته شده است. جزییات مربوط به مقوله‌ها و فراوانی آنها در جدول (۳) آورده شده است. این روند نشان می‌دهد که متأسفانه پایداری زیست محیطی کمتر مورد توجه برنامه‌های عمران روستایی بوده و همین وضعیت امروزه جامعه روستایی را با مشکلات زیست‌محیطی عدیده‌ای مواجه کرده است، به طوری که بیابان‌زایی روزبه‌روز در حال افزایش بوده، بهره‌برداری از منابع آب به صورت بی‌رویه انجام گرفته و بهره‌برداری آب در بخش کشاورزی و روستایی بسیار پایین بوده و در مواردی به ۴۵ درصد رسیده است. عدم وجود قوانین در برنامه‌های توسعه روستایی این‌گونه مشکلات را در این جوامع افزایش داده است.

روند توجه به بعد اجتماعی عمران روستایی در برنامه‌های پنج ساله پس از انقلاب در نمودار ۲ آمده است. این نمودار نشان می‌دهد که میزان توجه به بعد عمران روستایی ابتدا روندی صعودی داشته ولی بعد از برنامه چهارم روندی نزولی به خود گرفته است.



نمودار ۲- توجه به بعد اجتماعی عمران روستایی در قوانین برنامه‌های توسعه

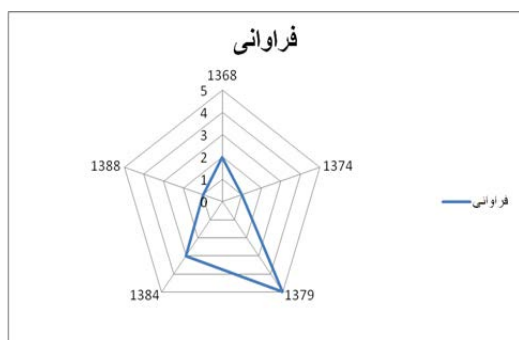
جدول ۳- فراوانی‌های مربوط به مقولات مرتبط با پایداری زیست‌محیطی عمران روستایی در قوانین برنامه‌های توسعه

مقوله‌ها	فراوانی در برنامه اول	فراوانی در برنامه دوم	فراوانی در برنامه سوم	فراوانی در برنامه چهارم	فراوانی در برنامه پنجم
حفاظت کیفی منابع آب	۰	۰	۱	۱	۱
ملاحظات زیست‌محیطی	۱	۰	۰	۱	۰
بهره‌برداری از منابع آب	۰	۱	۱	۰	۰
بیابان‌زدایی	۱	۰	۰	۰	۰
جمع‌آوری فاضلاب	۰	۰	۱	۰	۰
تصفیه و دفع بهداشتی پساب	۰	۰	۱	۰	۰
توجه زیست‌محیطی	۰	۰	۰	۱	۰
تأمین آب شرب بهداشتی	۰	۰	۱	۰	۰
جمع	۲	۱	۵	۳	۱

مأخذ: یافته‌های تحقیق

سوم و چهارم به مقوله‌هایی مانند حفاظت کیفی منابع آب، جمع‌آوری فاضلاب، ملاحظات زیست‌محیطی، تصفیه و دفع بهداشتی پساب و تأمین آب شرب بهداشتی اشاره شده، در صورتی که در برنامه‌های دیگر به

میزان توجه به بعد زیست‌محیطی در برنامه‌های عمران روستایی بسیار کم می‌باشد؛ ولی در برنامه سوم و چهارم توجه بیشتری نسبت به برنامه‌های اول، دوم و پنجم به این بعد معطوف شده است. همچنین، در برنامه



نمودار ۳- روند توجه به بعد زیست‌محیطی عمران روستایی در قوانین برنامه‌های توسعه

آنها اشاره‌ای نشده و این نشان از توجه اندک به بعد زیست‌محیطی عمران روستایی است که در برنامه‌های اول، دوم و پنجم این توجه کمتر است. روند توجه به بعد زیست‌محیطی عمران روستایی در قوانین برنامه‌ها در نمودار (۳) آورده شده است.

نتیجه تحلیل میزان توجه به بعد اقتصادی عمران روستایی در قوانین برنامه‌ها نشان داد که در برنامه‌های اول تا پنجم به ترتیب ۹، ۱۹، ۱۴، ۱۴ و ۱۰ مرتبه به مقوله‌ها و نمادهای اقتصادی پرداخته شده که جزییات مربوط به مقوله‌ها و فراوانی آن‌ها در جدول (۴) آورده شده است.

جدول ۴- فراوانی‌های مربوط به مقولات مرتبط با پایداری اقتصادی عمران روستایی در قوانین برنامه‌های توسعه

مقوله‌ها	برنامه‌ها	فراوانی در برنامه اول	فراوانی در برنامه دوم	فراوانی در برنامه سوم	فراوانی در برنامه چهارم	فراوانی در برنامه پنجم
ارائه تسهیلات اعتباری به روستائیان	۰	۵	۷	۳	۲	
افزایش فرصت‌های اشتغال	۱	۸	۱	۱	۲	
تمرکززدایی	۳	۰	۰	۲	۰	
حمایت از سرمایه‌گذاری خصوصی	۰	۱	۲	۱	۰	
امنیت سرمایه گذاری	۲	۰	۰	۱	۱	
بهبود معیشت روستائیان	۰	۱	۱	۱	۰	
کاهش فقر و محرومیت	۰	۲	۰	۱	۰	
کاهش نابرابری‌ها	۱	۰	۰	۰	۱	
بهبود بهره‌وری	۰	۰	۰	۰	۱	
تنوع بخشی به فعالیت‌های روستایی	۰	۰	۰	۰	۱	
تعادل بخشی‌های مختلف در اقتصاد	۱	۱	۰	۰	۰	
تنظیم کردن هزینه خانوار روستایی	۰	۰	۲	۰	۰	
تأمین نیازهای درمانی روستائیان	۰	۱	۰	۰	۰	
بازدهی اقتصادی	۱	۰	۰	۰	۰	
توسعه فناوری	۰	۰	۰	۰	۱	
ارتقاء سطح درآمد	۰	۰	۰	۰	۱	
ارتقاء کیفیت تولید	۰	۰	۰	۰	۱	
صندوق قرض‌الحسنه توسعه اشتغال‌زایی روستایی	۰	۰	۱	۰	۰	
جمع	۹	۱۹	۱۴	۱۴	۱۰	

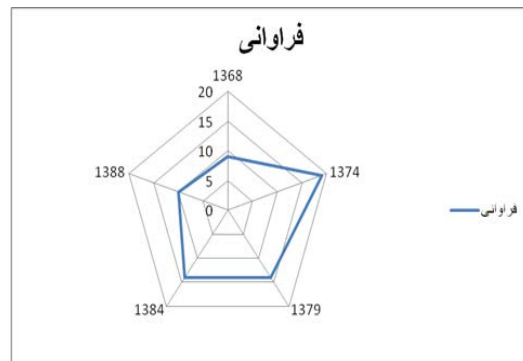
مأخذ: یافته‌های تحقیق

مقوله‌های مرتبط با بعد اقتصادی نشان از تغییر رویکرد دولت به توسعه و متأثر از روش برنامه‌ریزی در آن دوره بوده است. روند توجه به بعد اقتصادی عمران روستایی در قوانین برنامه‌ها در نمودار (۴) آورده شده است.

با توجه به جدول (۴) میزان توجه به بعد اقتصادی عمران روستایی در برنامه اول ناچیز بوده است، که با شروع برنامه دوم یک تغییر محسوس در توجه به این بعد صورت گرفته است. پرواضح است که گنجانیدن



نمودار (۴) گویای افزایشی بودن روند توجه به بعد اقتصادی عمران روستایی تا برنامه دوم بوده و از برنامه دوم به بعد این میزان سیر نزولی به خود گرفته است. به‌منظور جمع‌بندی و تحلیل تطبیقی ابعاد مختلف قوانین عمران روستایی در برنامه‌های پنج‌ساله پس از انقلاب فراوانی‌های مربوط به قوانین عمران روستایی در قالب جدول (۵) ارایه شده است.



نمودار ۴- روند توجه به بعد اقتصادی عمران روستایی در قوانین برنامه‌های توسعه

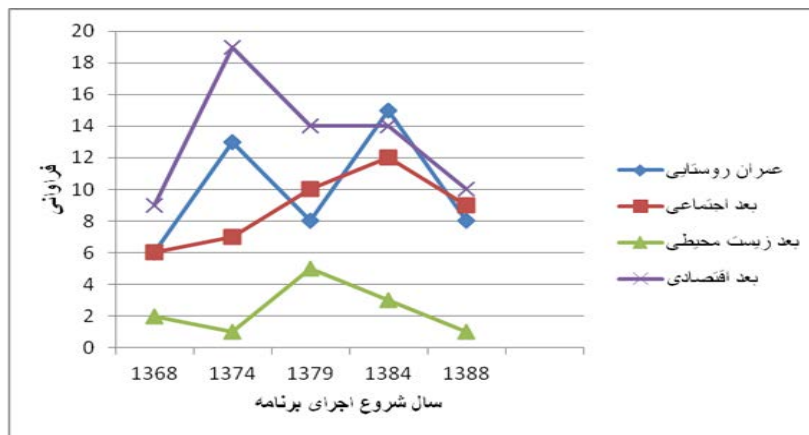
جدول ۵- مجموع فراوانی‌های مربوط به قوانین مرتبط با عمران روستایی

مقوله‌ها	برنامه‌ها	فراوانی در برنامه اول	فراوانی در برنامه دوم	فراوانی در برنامه سوم	فراوانی در برنامه چهارم	فراوانی در برنامه پنجم
اشاره به عبارت عمران روستایی	۶	۱۳	۸	۱۵	۸	
پایداری اجتماعی	۶	۷	۱۰	۱۲	۹	
پایداری زیست‌محیطی	۲	۱	۵	۳	۱	
پایداری اقتصادی	۹	۱۹	۱۴	۱۴	۱۰	
جمع	۲۳	۴۰	۳۷	۴۴	۲۸	

مأخذ: یافته‌های تحقیق

نمودار (۵) وضعیت قوانین برنامه‌های توسعه در ابعاد مختلف عمران روستایی را بطور تطبیقی نشان می‌دهد. به‌طور کلی، در همه ابعاد عمران روستایی دارای روندی افزایشی و کاهشی است.

نتایج جدول نشان می‌دهد که قوانین مربوط به پایداری عمران روستایی در ابعاد مختلف تا برنامه چهارم از یک روند صعودی برخوردار بوده ولی با شروع برنامه پنجم روند آن شکل نزولی به خود گرفته است که حاکی از تغییر در رویکرد دولت و عدم توجه به عمران روستایی در این دوره می‌باشد.



نمودار ۵- تطبیق روند میزان توجه به ابعاد مختلف عمران روستایی در قوانین برنامه‌های توسعه

### جمع بندی و نتیجه گیری

توجه به پدیده روستا در قالب قوانین برنامه‌های توسعه و یا در قالب هر برنامه‌ریزی منطقه‌ای در هر کشوری از اولویت و اهمیت خاصی برخوردار است. لذا، توجه به ابعاد مختلف عمران روستایی و لزوم نوسازی و بهسازی روستاها از جهات مختلف مانند: بهبود مسکن، ساختمان، سیما و بافت روستا، تأسیسات عمومی، کشاورزی، دامداری، بهداشت و درمان، آموزش و مانند آن‌ها در روستاها کاملاً محسوس است. عمران روستایی به عنوان هدف توسعه و یا راهبرد دستیابی به آن در بسیاری از کشورهای جهان به ویژه کشورهای در حال توسعه که بخش زیادی از جمعیت آن‌ها در روستاها زندگی می‌کنند، مورد تأکید است. با توجه به نقش دولت در توسعه و عمران روستایی و در نظر گرفتن این مطلب که عمران روستایی دارای ابعاد مختلف اجتماعی، اقتصادی و زیست‌محیطی می‌باشد، اتخاذ یک روش مناسب و مشخص در روند توسعه ضروری است. عمران روستایی از جمله مباحث مهم در توسعه هر کشور به حساب می‌آید و اولویت آن در برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بسیار مهم و اساسی است که در صورت بی‌توجهی یا کم‌توجهی، نتیجه‌ای جز تخریب و نابودی روستاها و گسترش مشکلات و مسائل شهری نخواهد داشت. با توجه به مطالب گفته شده، به خوبی می‌توان نقش و جایگاه روستا را در توسعه و تولید ملی پیدا کرد و به این نکته پی برد که توسعه همه جانبه و توجه به ابعاد مختلف عمران روستایی می‌تواند موجب توسعه کشور شود، لذا توجه به روستا و عمران روستایی در قوانین برنامه‌های توسعه در هر کشوری امری ضروری به نظر می‌رسد.

نتایج تحلیل قوانین برنامه‌های توسعه در ایران حاکی از آن است که توجه به عمران روستایی در قوانین برنامه‌ها روندی افزایشی و سپس کاهشی داشته است، به‌طوری‌که میزان توجه به عمران روستایی در برنامه‌های اول، سوم و پنجم نسبت به برنامه‌های دوم و چهارم کمتر می‌باشد که این متأثر از تغییر سیاست‌ها و رویکردهای دولت در شروع هر برنامه است. میزان توجه به بعد اقتصادی عمران روستایی در برنامه‌های توسعه نسبت به ابعاد دیگر همچون بعد اجتماعی و زیست

محیطی، بیشتر بوده است. همچنین، روند توجه به بعد اقتصادی عمران روستایی ابتدا صعودی بوده ولی بعد از برنامه دوم تا برنامه پنجم روندی نزولی به خود می‌گیرد. توجه به بعد اجتماعی و زیست‌محیطی عمران روستایی در برنامه‌های سوم و چهارم بیشتر از برنامه‌های دیگر می‌باشد، به‌طوری‌که در برنامه‌های سوم و چهارم به مقوله‌هایی نظیر توانمندسازی و مشارکت بیشتر توجه شده و در بعد زیست‌محیطی نیز به مقوله‌هایی مانند حفاظت کیفی منابع آب، ملاحظات زیست‌محیطی، جمع آوری فاضلاب و تأمین آب شرب بهداشتی اشاره شده است و این در صورتی است که در برنامه‌های دیگر توسعه به آنها اشاره‌ای نشده است. به‌طوری‌که، توجه به ابعاد مختلف عمران روستایی تا برنامه چهارم توسعه روندی صعودی داشته، ولی از برنامه چهارم به بعد روندی نزولی به خود می‌گیرد. مطالب فوق و تجربیات حاصل از حدود شصت سال برنامه‌ریزی در ایران حاکی از آن است که هر چند این برنامه‌ها اهداف مهمی را مدنظر داشته‌اند، اما در برخی موارد مثل توسعه کشاورزی و روستایی ناموفق بوده است که علت اصلی عدم موفقیت این برنامه‌ها را باید در تعیین نادرست سیاست‌ها و یا اجرای نادرست برنامه‌ها جستجو نمود. مهاجرت روستاییان به شهرها به دلیل نابرابری بین شهر و روستا، فقر اقتصادی، فقر اجتماعی و غیره مؤید این مطالب می‌باشد که امید است با اتخاذ سیاست‌های مناسب، گام‌های موثرتری در راستای عمران روستایی و توسعه کشاورزی و در نهایت، توسعه ملی برداشته شود که برای نیل به این مقصود توجه متعادل و متوازن به ابعاد مختلف توسعه و عمران روستایی از اهمیت زیادی برخوردار است. لذا، پیشنهاد می‌گردد که در سیاست‌های مربوط به عمران روستایی به تمام ابعاد و جنبه‌های آن توجه شود و جنبه‌های مختلف توسعه و عمران روستایی را در قوانین وضع شده و سیاست‌های مربوطه، مورد توجه قرار دهند؛ به‌طوری‌که در این برنامه‌ها مواردی چنین مورد توجه قرار گیرد: با گسترش صنایع روستایی و ایجاد کارخانجات صنعتی در حاشیه روستاها موجبات اشتغال‌زایی برای روستاییان را فراهم کنند، که این امر از مهاجرت فصلی روستاییان به شهرها برای کسب

بنابراین، مقوله توسعه و عمران روستایی تک بعدی نبوده و برای رسیدن به وضع مطلوب عمران روستایی در کشور باید برنامه‌های توسعه توجهی بیشتر و توأم به ابعاد مختلف عمران روستایی از جمله ابعاد اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی نمایند، به گونه‌ای که این سیاست‌ها و برنامه‌ها در راستای بهبود و رفع نابرابری‌های موجود برآید و با برنامه‌ریزی و سازماندهی همه جانبه زمینه‌های رسیدن به عمران روستایی پایدار را در کشور فراهم کند.

درآمد در فصول خاصی از سال نیز جلوگیری می‌کند. که این مهاجرت روستاییان خود آثار مخرب فرهنگی و اجتماعی را در پی دارد. لذا، در صورتی که زمینه‌های لازم برای اشتغال روستاییان فراهم شود می‌توان به اهداف اجتماعی و فرهنگی نیز دست پیدا کرد. همچنین، با توجه به استفاده بی‌رویه‌ی و نادرست روستاییان از منابع آب و خاک، وضع قوانین در راستای حفاظت از منابع آب و خاک در جهت رسیدن به توسعه پایدار در برنامه‌ها امری محرز و انکارناپذیر می‌باشد.

## REFERENCES

1. Advisors DHV. (1992). *Guidances for planning rural centers*. Translation by seyed Javad Mir. Center of research and examine rural issues. (In Farsi)
2. Holstei, L. R. (1994). *Content analysis of humanities and social sciences*, Translation by Salarzade. Tehran: Publications of Allame tabatabaei University. (In Farsi)
3. Kalantari, kh. & Qasemi, I. (2008). Review rural development plans in Iran. *Journal of Sociology*, 1, 97-117. (In Farsi)
4. Krippendorff, K. (1999), *Content Analysis: Methodological Foundations*. Translation by Nayebi. Tehran: Ravesh Publications. (In Farsi)
5. Ministry of Jihad (1997). *Position of rural housing in household expenditure and development plans*, the Department of Rural Rehabilitation and Housing. (In Farsi)
6. Naderi, K. et al (2009). Content analysis measure conformity policies of Socio-Economic and Cultural developments with pattern sustainable development. *Journal of rural and development*, 3, 1-25. (In Farsi)
7. PBO (1989). *The low first program of economic, social and cultural development of the Islamic Republic of Iran*. (In Farsi)
8. PBO (1995). *The low second program of economic, social and cultural development of the Islamic Republic of Iran*. (In Farsi)
9. PBO (2000). *The low third program of economic, social and cultural development of the Islamic Republic of Iran*. (In Farsi)
10. PBO (2005). *The low fourth program of economic, social and cultural development of the Islamic Republic of Iran*. (In Farsi)
11. PBO (2009). *The low fifth program of economic, social and cultural development of the Islamic Republic of Iran*. (In Farsi)
12. Sarmad, Z., Bazargan, A., & Hejazi, E. (2006), *Research methods in the behavioral sciences*, (13<sup>th</sup> ed.). Tehran: Agah. Publications. (In Farsi)
13. Todaro, M. (2005), *Economic development in third world*, (12<sup>th</sup> ed.). Translation by Farjadi, Institution research in planning and development. (In Farsi)
14. UNDP (1992), *Human Development Report 1992*. Oxford University Press, New York.
15. Yadqar, A. (2004). Process evolution and challenges rural development in Iran. *Journal of Geographical Research*. 48. (In Farsi)