



جغرافیا و روابط انسانی، زمستان ۱۳۹۸، دوره ۲، شماره ۳، پیاپی ۷

## آسیب‌شناسی برنامه‌ریزی توسعه با تأکید بر برنامه‌ریزی توسعه روستایی در ایران

عقیل خالقی

دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی روستایی، دانشگاه تبریز، ایران

*Khaleghi567@tabrizu.ac.ir*

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۱۱/۱۲

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۱۰/۲۹

### چکیده

برنامه‌ریزی به معنای کار عقلایی، منظم و سنجیده در زمینه فرایندهای منطقی دستیابی به سیاست‌های مناسب و نیز فرایندهای سیاسی - اداری است که از طریق آن سیاست‌های نهایی انتخاب و به اجرا گذاشته شود. پیدایش ایده‌های برنامه‌ریزی در ایران قدمتی بیش از سایر کشورهای توسعه‌نیافته داشته و پس از جنگ جهانی دوم نیاز به یک برنامه کلان اقتصادی در ایران احساس شد. از پایان دهه ۱۳۲۰ به بعد که برنامه‌های عمرانی مطرح شدند، مباحث مربوط به عمران روستایی و برنامه‌های آن نیز در قالب شش برنامه عمرانی کانون توجه قرار گرفت که در تحقیق حاضر به نقد و ارزیابی ساختاری این برنامه‌ها، پرداخته شده است. نتیجه آسیب‌شناسی برنامه‌های پنج‌ساله توسعه درباره عمران روستایی نشان می‌دهد که اقدامات حاصل از این برنامه‌ها نتوانستند زمینه توسعه روستایی را فراهم کنند. به‌طورکلی پیش از انقلاب با توجه به دیدگاه حاکم مدرنیستی و مایل به توسعه صنعتی، از یک‌سو بخش کشاورزی و روستایی، سنتی تلقی می‌شد و از سوی دیگر دولت به مازاد محصولات کشاورزی وابسته نبود. در دوره پس از انقلاب نیز از خصلت رانتیر دولت، کاسته نشد و بخش کشاورزی پیامدهای نسبتاً مشابهی داشت. سیاست‌گذاری توسعه منطقه‌ای در ایران نیز نتوانسته است به اموری همچون مشارکت عوامل منطقه‌ای، شناخت پتانسیل‌ها، طراحی سیاست‌های مبتنی بر شرایط محلی، مدیریت محلی و منطقه‌ای توسعه و ... بپردازد. نتایج نشان می‌دهد که رویکرد ارتباطی در برنامه‌ریزی به‌دوراز کاستی‌های رویکرد عقلایی‌گرایی، واجد ارزش‌های لازم جهت تحقق فرایند مطلوب برنامه‌ریزی توسعه روستایی در کشور بوده است. نهایت اینکه عدم توفیق برنامه‌های توسعه روستایی همه‌جانبه روستایی بیشتر ناشی از غفلت سیستم قانون‌گذاری و برنامه‌ریزی نسبت به جایگاه روستا و کشاورزی بوده و این طرح‌ها در غیاب مردم برنامه‌ریزی شده و بدون کمک مردم اجرا می‌شوند.

**واژگان کلیدی:** آسیب‌شناسی، برنامه‌ریزی روستایی، برنامه‌ریزی محلی، برنامه‌ریزی منطقه‌ای، برنامه‌ریزی ارتباطی

## مقدمه

اساس و بنیان برنامه‌ریزی جامع و ملی را ماهیت و کارسازی فرایند برنامه‌ریزی در درون دولت تشکیل می‌دهد. اندیشه برنامه‌ریزی فی‌نفسه در خود در تصمیم‌گیری‌های قطعی یا شهودی را به همراه دارد. در واقع برنامه‌ریزی به معنای کار عقلایی، منظم و سنجیده در زمینه فرایندهای منطقی دستیابی به سیاست‌های مناسب و نیز فرایندهای سیاسی-اداری است که از طریق آن سیاست‌های نهایی انتخاب و به اجرا گذاشته شود. به این ترتیب، این مفهوم طرحی منسجم از اندیشه و عمل است. برنامه بیش از آنکه یک تصمیم و مسلماً بیش از آنکه تصمیم به برنامه‌ریزی باشد، الگوی نظام‌دار تصمیمات درم‌تینده و هماهنگ است (مک‌لئود، ۱۳۷۷: ۱۴۳). تهیه یک چارچوب و استراتژی برنامه‌ریزی جریانی تکاملی است. در بسیاری موارد، نخستین برنامه ریزان کشورها گروه کوچکی از دانشگاهیان داخلی یا خارجی‌اند که عمدتاً وظیفه‌ای آموزشی داشته و احتمالاً جانشینان خود را تربیت می‌کنند. با کسب تجربه در زمینه برنامه‌ریزی و برخورد با مشکلات و مسائل ملموسی که در زمینه هماهنگی و اجرا پیش می‌آید، ترتیبات سازمانی ممکن است تغییر کند (بلیتزر و همکاران، ۱۳۷۴: ۷). معقول بودن نقش دولت در اقتصاد، عامل اصلی طرح‌های رشد و توسعه چندساله است که در دهه‌های اخیر بسیاری از کشورهای جهان سوم از آن استفاده کرده‌اند. در حالی که این طرح‌ها جهانی و دربرگیرنده اهداف اقتصادی کلان برای تمام اقتصاد اعلام می‌شوند، نیروی کنترل آن‌ها بر بخش خصوصی معمولاً کاملاً محدود است.

برنامه‌ریزی برای توسعه به‌طور اعم و روستا به‌طور اخص، همچون واژه توسعه که دارای کاربردهای مختلف و به‌تبع آن دارای تعاریف گوناگونی است، به سبب فضای جغرافیایی و شرایط اقتصادی و اجتماعی متفاوت، توسط اندیشمندان حوزه روستایی، تعاریف و دیدگاه‌های مختلفی را به وجود آورده است. توسعه روستایی و منطقه‌ای از سمت‌گیری‌های کلی که در برنامه‌های توسعه میان‌مدت و حتی بلندمدت است جدا نیست و لذا به نظر می‌رسد در هرگونه برنامه‌ریزی برای کل، به توسعه روستایی و برنامه‌ریزی برای آن نیز بایستی در فرایند برنامه‌ریزی توجه شود و در این برنامه‌ریزی نیازهای اجتماعی و اقتصادی روستاییان مدنظر باشد و در فرایند این برنامه‌ریزی بررسی و تحلیل وضع موجود مناطق روستایی و شناسایی امکانات و تنگنای آن‌ها لازم و ضروری است. نبود سیاست و راهبرد مناسب در برنامه‌های توسعه کشور از شروع تا حال باعث شده است تا مناطق روستایی در جریان این تصمیم‌گیری در حاشیه قرار گیرد و موجب پیدایش آسیب‌هایی شود که روستاها با آن درگیر هستند. این آسیب‌ها ضرورت برنامه‌ریزی را ایجاب نموده و برای مسئله یابی، مسئله شناسی، تشخیص و تعیین اولویت‌های برنامه‌ریزی توسعه روستایی، ضرورت شناخت هر منطقه، استفاده از نظریات مردمی و مشارکت روستایی را سبب می‌شود.

## بحث

### پیدایش فکر برنامه‌ریزی در ایران

پیدایش ایده‌های برنامه‌ریزی در ایران قدمتی بیش از سایر کشورهای توسعه‌نیافته دارد. نگاه به مجموعه اتفاقاتی که از فروردین ۱۳۱۶ شروع شد و در ۲۶ بهمن ۱۳۲۷ به تصویب لایحه برنامه در مجلس و تبدیل آن به قانون و تولد سازمان برنامه ایران و تصویب مجوز شروع به کار آن در ۱۳ اردیبهشت ۱۳۲۸ شد، نشان از آن دارد که در آن دوران در ایران، داشتن برنامه به یک خواست و نیاز ملی تبدیل شده بود. خواست و نیازی که تغییر پیاپی دولت‌ها، جابه‌جایی افراد تأثیرگذار و گذشت زمان و تغییر و تحولات سیاسی نه‌تنها نتوانسته از شدت آن بکاهد، بلکه بر اهمیت و توجه به آن افزوده است. هریک از ۱۷ دولتی (نخست‌وزیری) که در این مدت (۱۳۱۶ تا ۱۳۲۸) بر سرکار آمدند و اندک فرصتی یافتند، اهمیت برنامه را دریافتند و تهیه آن را اگرچه با شدت و ضعف ولی در دستور کار خود قرار دادند. نکته قابل‌ذکر آنکه در فرآیند پیدایش اولین ایده‌های برنامه‌ریزی در ایران تا تصویب برنامه حدود ۱۲ سال به طول انجامید (ابراهیم‌زاده، ۱۳۹۳: ۴۸). شورای اقتصادی یک کمیسیون دائمی به نام کمیسیون تهیه برنامه برای تولید محصولات کشاورزی تشکیل داد و برنامه هفت‌ساله کشاورزی را به نخست‌وزیر ارائه نمود. در سال ۱۳۲۳ شورای عالی اقتصادی تشکیل شد که به علت تغییر کابینه نتیجه‌ای نداشت (رضوانی، ۱۳۸۸: ۳۵ و ۳۶). نفوذ آمریکا در برنامه‌ریزی در سال ۱۳۱۶ و تحول آن به‌ویژه در سال‌های ۱۳۲۵-۱۳۲۷ دیده می‌شود. جرج بی‌بالدوین عضو هیئت مشاورها در ایران می‌نویسد که در این دوره سه‌ساله تدارک برنامه، چهار منشأ خارجی در شکل‌گیری نتیجه نهایی، نقش عمده‌ای ایفا کردند که عبارت‌اند از: بانک جهانی، سفارت آمریکا در تهران، دو شرکت مشاور آمریکایی و یک شهروند آمریکایی به نام مارکس وستون تورنبرگ (زیاری، ۱۳۹۱: ۱۵۹).

پس از جنگ جهانی دوم نیاز به یک برنامه کلان اقتصادی در ایران احساس شد. از این نظر، ایران یکی از اولین کشورهای در حال توسعه به شمار می‌آید. در نتیجه، دولت ایران قراردادی با شرکت موريسون کنودسن<sup>۲</sup> برای بررسی و تنظیم برنامه مورد نظر در نیمه دوم سال ۱۳۲۵ تنظیم کرد. شرکت مذکور در سه‌ماهه دوم سال ۱۳۲۶ برنامه‌ای با نام برنامه توسعه و عمران ایران ارائه کرد که با توجه به گستردگی برای اجرا در هفت سال در نظر گرفته شد. مسائل سیاسی سال‌های ۱۳۳۰ و تبعات آن باعث شد که این برنامه دچار مضیقه‌های مالی شود و به‌درستی اجرا نشود. برنامه دوم هفت‌ساله عمرانی در ۸ اسفند ۱۳۳۴ به تصویب رسید. نکته مهم اینکه در این برنامه بخشی به امور اجتماعی اختصاص داده شده بود. برنامه عمرانی سوم، برنامه شش‌ساله‌ای بود که برای سال‌های ۱۳۴۱ تا ۱۳۴۶ تنظیم شده بود. برنامه‌های عمرانی چهارم و پنجم، پنج‌ساله تنظیم شد و به ترتیب در سال‌های ۱۳۴۷ تا ۱۳۵۱ و ۱۳۵۲ تا ۱۳۵۶ به اجرا درآمد. نکته برجسته این برنامه‌ها فصلی بود که به رفاه اجتماعی اختصاص یافته بود. برنامه ششم برای سال‌های ۱۳۵۷ تا ۱۳۶۱

<sup>1</sup> Marc Weston Thornburg

<sup>2</sup> Morrison-Knudsen

طراحی شد که با توجه به انقلاب سال ۱۳۵۷ هرگز به اجرا درنیامد. پس از انقلاب در ابتدا هیچ برنامه‌ای برای توسعه کشور وجود نداشت و جو حاکم بر کشور بیشتر احساسی بود. باگذشت زمان نیاز به تدوین یک برنامه توسعه احساس شد. به همین علت اولین برنامه توسعه کشور پس از انقلاب در سال ۱۳۶۱ برای اجرا در سال ۱۳۶۱ برای اجرا در سال ۱۳۶۲ تدوین شد؛ اما به علت مشکلات انبوه کشور و به‌خصوص جنگ ایران و عراق، آن برنامه به اجرا درنیامد. برنامه اول بلندپروازانه تنظیم شده بود و هیچ‌گونه هدف بلندمدتی را تصویر نکرده بود. برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران برای سال‌های ۱۳۷۳ تا ۱۳۷۷ تنظیم شد. بعدها با توجه به نظر کارشناسان مبنی بر اینکه برنامه به‌درستی اجرا نشده و از برنامه عقب هستیم یک سال تمدید گردید. برنامه سوم توسعه برای سال‌های ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳ تنظیم و اجرا شد. (لطیفی، ۱۳۹۳: ۳۷-۳۹)، برنامه چهارم توسعه برای سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۸ تنظیم و اجرا شد که از ویژگی‌های این برنامه، گنجانده شدن برنامه میان‌مدت در چهارچوب چشم‌انداز بلندمدت بیست‌ساله کشور و اتخاذ سناریوی رشد سریع با رویکرد جهانی بود. برنامه پنجم توسعه برای سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۴ تنظیم و اجرا شد که مطابق ماده ۱۹۴ دولت مکلف بود به‌منظور بهبود وضعیت روستاها در زمینه سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، راهبری و... حمایت لازم را از اقدامات پیش‌بینی‌شده به عمل آورد و درنهایت برنامه ششم توسعه (حال حاضر)، برای سال‌های ۱۳۹۵ تا ۱۳۹۹ تنظیم شده است.

### جایگاه روستا در فرایند برنامه‌ریزی روستایی در ایران

نقد و ارزیابی ساختاری (نقد پیکرگرا) برنامه‌های توسعه روستایی کشور، یکی از روش‌های علمی شناخته‌شده است تا بدین‌وسیله اندیشه، روش و مدیریت برنامه‌ریزی توسعه پایدار روستایی را در فرآیند برنامه‌ها نمایان کند؛ درواقع این آسیب‌ها و مشکلات، بیانگر شکاف توسعه‌ای در جامعه روستایی است که آن را می‌توان به‌نوعی انشقاق فضایی اندیشه‌ای، روش‌شناسی و مدیریت برنامه‌ریزی به لحاظ معیارهای توسعه اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی ناشی از خط‌مشی‌گذاری‌ها، برنامه‌ریزی‌ها و مدیریت کلان برای جامعه روستایی دانست (رکن‌الدین افتخاری و همکاران، ۱۳۹۲: ۲۰).

در برنامه‌های کشور ما، فقدان توسعه درون‌زا با برنامه‌هایی که مردم در آن مشارکت داشته باشند و دولت تنها نقش هدایتی و تسهیلگری را بر عهده گیرد، به‌خوبی مشهود است. به همین خاطر اهداف توسعه تنها در سطح ابلاغیه‌ها و بخش‌نامه‌ها محدود شده است (رضوانی و همکاران، ۱۳۹۵: ۲۹)؛ بنابراین شناخت هر منطقه روستایی و عملکرد آن نیازمند توجه به مجموعه‌ای ساختارها، روابط و جریان‌های حاکم بر منطقه می‌باشد که نتیجه عمل متقابل مجموعه عناصر و زیرسیستم‌های درونی و نظام‌های مرتبط بیرونی است (Hsu & Chang, 2009: 227). علیرغم تأکیدهای زیادی که در قانون اساسی و قانون برنامه‌بودجه به مشارکت بخش‌ها و مناطق در تدوین برنامه‌های توسعه وجود دارد و ضرورت منطقی توجه به آن متأسفانه در هیچ‌یک از نظام‌های برنامه‌ریزی گذشته سازوکاری برای جلب مشارکت نهادها، انجمن‌ها و مناطق مشخص نشده است. طیف‌بندی‌های سیاسی یکی از دلایل عدم مشارکت است (عزیزخانی، ۱۳۹۴: ۷-۴). تاس. اچ.

مک لئود<sup>۳</sup>، سرپرست اجرایی گروه مشاوران هاروارد در تهیه برنامه عمرانی سوم به این مسئله اشاره می‌کند که دستیابی به وحدت نظر درباره این اندیشه که زندگی جامعه روستایی به لحاظ بهداشتی و نیز اجتماعی باید سالم‌تر شود یک امر است و ایجاد همین شور و شوق برای نوسازی این جامعه امری دیگر. شاید روشن شده باشد که برای رسیدن به هدف دوم، هدف بلافصل و فوری عبارت است از سلب امتیازات از طبقه مسلط و از بین بردن ساختار سنتی جامعه روستایی که در شکل جایگاه اقتصادی و اجتماعی زمین‌داران، کدخداها و روحانیون جلوه می‌کند. هنگامی که برنامه‌ریزان با اطمینان ندانند که هدف بلافصل آن‌ها ایجاد «شوراها در جامعه» که تأکید بر آموزش، توسعه اجتماعی و دیگر فعالیت‌های گروهی تأکید دارند یا ایجاد تشکل‌های اداری و رسمی که پیامدهای سیاسی معین برای خودگردانی محلی دارند فروض بنیادی برنامه جنبه کلی‌تری پیدا می‌کنند (مک‌لئود، ۱۳۷۷: ۳۷ و ۳۸).

### ویژگی‌ها و دیدمان غالب بر برنامه‌های توسعه در ایران

در طول بیش از ۶۰ سالی که از عمر برنامه‌ریزی در ایران می‌گذرد، در کشور ما انواع برنامه‌ها تهیه و اجرا شده‌اند که در این بخش به بررسی نظریه‌های تأثیرگذار بر برنامه‌های توسعه و ویژگی‌های قوانین برنامه‌های توسعه در ایران قبل و بعد از انقلاب پرداخته می‌شود. جدول ۱ دیدمان غالب در برنامه‌های توسعه ایران را نشان داده است.

جدول ۱: دیدمان غالب در برنامه‌های توسعه ایران

دوره	عنوان برنامه	دوره برنامه	دیدمان غالب حاکم بر برنامه توسعه
قبل از انقلاب اسلامی	برنامه عمرانی چهارم کشور	۱۳۵۱- ۱۳۴۷	رشد همراه با برابری و عدالت تحول نظام اداری متناسب با ساختار اقتصادی کشور؛ و ارائه راهکارهایی برای رفع توسعه نامتوازن
	برنامه عمرانی پنجم کشور	۱۳۵۶- ۱۳۵۲	رشد متوازن و توزیع برابر درآمدها و توسعه اجتماعی تأکید بر محیط‌زیست، توجه به صنایع بزرگ (نیروگاه - خودرو) و افزایش واردات
	برنامه عمرانی ششم کشور	۱۳۶۱- ۱۳۵۷	ارتقاء زندگی همه گروه‌های هلندی؛ جامعه و محیط‌زیست مهاجرت و از بین رفتن صنایع داخلی.

3. Thos. H. McLeod

دوره	عنوان برنامه	دوره برنامه	دیدمان غالب حاکم بر برنامه توسعه
بعد از انقلاب اسلامی	برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	۱۳۶۲- ۱۳۶۶	منابع درآمدی کشور و جنگ تحمیلی. برنامه یابی برنامه‌گی
	برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	۱۳۶۸- ۱۳۷۲	تعیین و اصلاح الگوی مصرف، رشد و تکامل مادی و معنوی، در سال ۱۳۷۰ تعدیل ساختاری (درک نوکلاسیک از توسعه) رخ داد. بازسازی سرمایه‌های فیزیکی و انسانی
	برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	۱۳۷۴- ۱۳۷۸	نقش دولت و تلفیق آن با نقش بازار (دخالت دولت برای رفع نوسانات)، حمایت از صنایع داخلی و حمایت از تولید. تأکید بر رشد اقتصادی (الگوی کینزی)
	برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	۱۳۷۹- ۱۳۸۳	اصلاح ساختار اقتصادی مبتنی بر توسعه اقتصاد رقابتی (الگوی توسعه نوکلاسیک با گرایش نظریه نهادگرایی) آزادسازی نظام اقتصادی با شکل‌گیری نظام جامع تأمین اجتماعی، لغو انحصار، کاهش تصدی‌گری دولت و توجه به ضرورت خصوصی‌سازی
	برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	۱۳۸۴- ۱۳۸۸	توسعه مبتنی بر دانایی، سرمایه اجتماعی، رشد سریع اقتصادی و جهانی شدن برنامه‌ریزی از پایین به بالا، تبعیت از سند چشم‌انداز؛ اقتصاد غیرنفتی و فاقد یارانه و متکی به بخش خصوصی، تأکید بر خصوصی‌سازی، تقویت سرمایه اجتماعی؛ و شوک‌درمانی قیمت‌ها.

دوره	عنوان برنامه	دوره برنامه	دیدمان غالب حاکم بر برنامه توسعه
	برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	۱۳۸۹-۱۳۹۳	پیشرفت همراه با عدالت استقرار الگوی توسعه اسلامی، ایرانی و اصلاح نظام اداری.

مأخذ: یافته‌های تحقیق با استفاده از: (صمیمی، ۱۳۹۴).

در ادامه در جدول ۲ به بررسی و مقایسه ویژگی‌های قوانین برنامه‌های توسعه ایران در قبل و بعد از انقلاب پرداخته می‌شود.

جدول ۲: بررسی و مقایسه ویژگی‌های قوانین برنامه‌های توسعه ایران

اهداف کلان و بخشی	تعداد جدول	حجم احکام برنامه				حاکمیت برنامه	نوع برنامه	دوره برنامه	عنوان برنامه	تول از انقلاب اسلامی
		ماده	تبصره	سایر	کل					
ندارد	۷	۱۶	۴	۰	۲۰	اجباری	غیرجامع ۱۳۳۴- ۱۳۲۸	برنامه عمرانی اول کشور		
ندارد	۵	۲۱	۱۰	۴۷	۷۸	اجباری	غیرجامع ۱۳۴۱- ۱۳۳۵	برنامه عمرانی دوم کشور		
ندارد	۱۳	۳۷	۷	۵۶	۱۰۰	مختلط (ارشادی - اجباری)	جامع ۱۳۴۶- ۱۳۴۲	برنامه عمرانی سوم کشور		
دارد	۲۱	۳۷	۱۰	۳۹	۸۶	مختلط (ارشادی - اجباری)	جامع ۱۳۵۱- ۱۳۴۷	برنامه عمرانی چهارم کشور		
دارد	۵	۹	۲	۰	۱۱	مختلط (ارشادی - اجباری)	جامع ۱۳۵۶- ۱۳۵۲	برنامه عمرانی پنجم کشور		
-	-	-	-	تصویب نشد	-	مختلط (ارشادی - اجباری)	جامع ۱۳۶۱- ۱۳۵۷	برنامه عمرانی ششم کشور		

دارد	۱۹	-	تصویب نشد	-	مختلط (ارشادی - اجباری)	جامع	۱۳۶۶- ۱۳۶۲	برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	بعد از انقلاب اسلامی
دارد	۱۱	۱۰۴	۵۱	۵۲	۱	مختلط (ارشادی - اجباری)	۱۳۷۲- ۱۳۶۸	برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	
(کلان)	۱۳	۲۷۸	۱۷۶	۱۰۱	۱	مختلط (ارشادی - اجباری)	۱۳۷۸- ۱۳۷۴	برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	
ندارد	۲	۵۴۰	۲۸۴	۵۷	۱۹۹	مختلط (ارشادی - اجباری)	۱۳۸۳- ۱۳۷۹	برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	
دارد	۹	۶۹۸	۵۳	۳۴	۱۶۱	مختلط (ارشادی - اجباری)	۱۳۸۸- ۱۳۸۴	برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	
ندارد	-	*	*	۱۹۲	۲۳۵	ارشادی - اختیاری - اجباری	۱۳۹۳- ۱۳۸۹	برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	

مأخذ: یافته‌های تحقیق با استفاده از: (صمیمی، ۱۳۹۴).

شکوری (۱۳۸۹)، سیاست‌های توسعه روستایی از دهه ۱۹۵۰ تاکنون را این‌گونه جمع‌بندی نموده است: در دهه ۱۹۵۰، دیدگاه‌های توسعه روستا یا کشاورزی را عاملی برجسته در فرایند رشد اقتصادی نمی‌دانستند. توسعه، غالباً، به مفهوم تغییر ساختار اقتصادی بر جنبه‌های رشد تأکید داشت و در نتیجه به کاهش نسبی سهم بخش کشاورزی در تولید ملی و نیروی کار منتهی شد. آنجا که به توسعه این بخش توجه می‌شد عمدتاً کشف راه‌های انتقال منابع از این بخش به بخش صنعت به‌عنوان نیروی عمده محرکه رشد بود. در واقع، توسعه روستایی و کشاورزی به مفهوم خاص به صنعتی کردن کشاورزی تعبیر شد. نتیجه این تفکرات برای کشورهای در حال توسعه، اتخاذ راهبردهای توسعه روستایی تکنوکراتیک و مدرنیستی بود. در دهه ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰، اقتصاد سیاسی رادیکال<sup>۱</sup> و نظریات وابستگی ظهور یافت که در اصل واکنشی بود نسبت به دیدگاه‌های توسعه دهه قبل. این دیدگاه تأکید داشت که بدون تغییرات بنیادی در نهادهای سیاسی و اجتماعی نمی‌توان بر توسعه نیافتگی جهان سوم خاتمه داد. - رویکرد «رشد توأم با عدالت» در دهه ۱۹۶۰ در واکنش به نارسایی‌های نظری دیدگاه‌های رادیکال و اقتصاددانان غربی و تجربیات ناموفق رشد اقتصادی در برخی از کشورهای در حال توسعه مطرح شد. این



رویکرد تأکید بر بنیان‌های خردنگر، مسئله اشتغال و توزیع درآمد و ثروت، از جمله زمین خصوصاً در اقتصاد روستایی و کشاورزی را محور خود قرارداد.

رویکرد توسعه یکپارچه روستایی و تأمین نیازهای اساسی در ۱۹۷۰ نمایان شد. در این رویکرد به توسعه کشاورزی و روستایی در چهارچوب وسیع و جامع‌تری نگریسته شد که در آن به فقرزدایی، افزایش بهره‌وری، درآمدزایی، افزایش تولید کشاورزان و روستاییان و به‌طورکلی به عوامل اقتصادی و اجتماعی به‌صورت مرتبط باهم توجه شد.

در دهه ۱۹۸۰، تغییرات قابل توجهی در دیدگاه‌های توسعه، به‌صورت گرایش از جنبه خرد به جنبه کلان و رشد اقتصادی، اصلاح سیاست‌ها و آزادسازی بازار به وجود آمد. این تحولات نتایج موفقیت‌آمیزی در زمینه توسعه کشاورزی و در برخی کشورهای درحال توسعه در حد خودکفایی به بار آورد. این پیشرفت‌ها خود تأثیرات نامطلوب سیاست‌های تعدیل اقتصادی و سیاست‌های بخشی بر تولید مواد غذایی، ایجاد درآمد و الگوی مصرف فقر را اصلاح کرد، به‌طوری‌که در اواسط دهه ۱۹۸۰ مسئله امنیت غذایی موردتوجه کشورها قرار گرفت. در کنار این موضوع، تثبیت اقتصادی و آزادسازی تجاری در عناصر اصلی به اصلاح راهبرد توسعه مبدل شد.

از دهه ۱۹۹۰ به همراه اجرای سیاست‌های تعدیل اقتصادی، بر مسائلی چون تغذیه جمعیت رو به رشد و اشتغال مولد، سرمایه‌گذاری عمومی و پژوهشی و زیرساخت‌های روستایی و محیطی - سیاسی (به مفهوم بسیج اکثریت مردم در مشارکت اجتماعی و سیاسی) تأکید شد.

با توجه به دیدگاه‌ها و تحولات مربوط به دیدگاه‌های توسعه، راهبردهایی در توسعه روستایی و کشاورزی به‌وسیله دولت‌ها یا کارگزاران توسعه اعمال گردید که عبارت‌اند از:

راهبرد بهبود بعد از جنگ جهانی دوم، با توجه به تجربه مدل غربی توسعه و با تأکید بر جنبه‌های تکنوکراتیک مدل رشد، بازار آزاد و ایدئولوژی سرمایه‌داری مطرح گردید.

راهبرد دگرگون‌ساز و رادیکال از دهه ۱۹۶۰ به همراه انتقاد از راهبردهای قبلی ظاهر شد که مشتمل بر دو نوع بود: (۱) اصلاح‌گرایانه و (۲) رادیکال. راهبرد رادیکال بر ایدئولوژی کمونیستی مبتنی بود و اولویت را به اهداف اجتماعی در مقابل اهداف اقتصادی می‌داد و تغییر سریع و توزیع قدرت را تعقیب می‌کرد. تأکید بر ایدئولوژی ملی‌گرایانه و مردم‌گرایانه و تعقیب توسعه از طریق رشد همراه با برابری بدون تغییر ساختاری در مناسبات تولیدی از مشخصات این راهبرد است.

راهبرد اصلاحات ارضی عمدتاً در دهه‌های ۱۹۶۰ میلادی مطرح شد که اهداف تجدید سازمان ساختار اقتصادی - اجتماعی مناطق روستایی، دگرگونی در مواضع اجاره‌داری و یا مالکیت زمین را دنبال می‌کرد.

بررسی رویکردهای توسعه روستایی در ایران نشان داد که از اواخر دهه ۱۳۲۰ تا اوایل دهه ۱۳۴۰، رویکرد توسعه نواحی مستعد با تأکید بر اقتصاد کشاورزی در نظام برنامه‌ریزی کشور محور قرار گرفت. در دهه ۱۳۴۰ متأثر از دوره قبل رویکرد اقتصادی مبتنی بر قطب‌های رشد با هدف توسعه پیرامونی و رشد مراکز

کشاورزی و صنعتی اقتصادی گردید. در واقع، دیدگاه حاکم در این دوره‌ها توسعه روستایی را معادل با توسعه کشاورزی در نظر می‌گرفت. در دهه ۱۳۵۰ تا اواخر دهه ۱۳۶۰، رویکرد مبتنی بر دیدگاه اجتماعی محور قرار گرفت و در دهه ۱۳۷۰ ایده رشد اقتصادی در چهارچوب سیاست تعدیل ساختاری پیگیری شد (شکوری، ۱۳۸۹: ۸۰-۷۷).

### توسعه روستایی و آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی در ایران قبل از انقلاب

منظور از طرح برنامه‌ریزی توسعه روستایی جدا کردن آن از برنامه توسعه ملی و نگاه انتزاعی به آن نیست، بلکه برعکس، توسعه روستایی بخشی از فرایند برنامه‌ریزی توسعه ملی است که بدون توجه به آن دستیابی به معیارهای توسعه پایدار انسانی ممکن نیست (جمعه‌پور، ۱۳۸۷: ۱۵۰). از پایان دهه بیست به بعد که برنامه‌های عمرانی مطرح شدند، مباحث مربوط به عمران روستایی و برنامه‌های آن نیز در قالب شش برنامه عمرانی کانون توجه قرار گرفت که البته برنامه ششم آن، در عمل به دلیل برخورد با انقلاب و شرایط خاص کشور در آن زمان مسکوت باقی ماند (ازکیا و دیباجی، ۱۳۹۵: ۱۰۹).

در برنامه‌های توسعه اول تا سوم، عمران روستایی جزء فصل کشاورزی محسوب شده و به صورت مستقل در نظر گرفته نشده است. بالاترین سهم بخش کشاورزی از کل اعتبارات عمرانی هزینه شده در برنامه‌های توسعه مربوط به برنامه دوم با ۳۷/۱ درصد بوده است که در برنامه‌های سوم تا پنجم کاهش یافته و به ۶/۲ درصد اعتبارات در برنامه پنجم رسیده است (جدول ۳).

جدول ۳: سهم بخش کشاورزی از اعتبارات عمرانی کشور (هزینه شده) در برنامه‌های عمرانی (میلیون

ریال)

برنامه‌های عمرانی	کل اعتبارات عمرانی	سهم اعتبار بخش کشاورزی (درصد)	اعتبارات عمران روستایی	سهم عمران روستایی (درصد)	درصد جمعیت روستایی
برنامه اول	۲۱۰۰۰	۲۵	-	-	۷۵
برنامه دوم	۷۰۰۰۰	۳۱/۱	۱۰۸۹	۱/۵۵	۷۰
برنامه سوم	۲۳۰۰۰۰	۲۳/۱	۴۹۳۳	۲/۱۴	۶۴
برنامه چهارم	۵۶۸۰۰۰	۸/۵۸	۱۰۱۰۰	۱/۷۷	۶۰
برنامه پنجم	۳۱۱۸۵۷۰	۶/۲	۶۶۴۰۰	۲/۱	۵۷
جمع کل	۳۹۸۶۵۷۰	-	۸۲۵۲۲	۲/۰۷	-

مأخذ: جمعه‌پور، ۱۳۸۷: ۱۵۱.

به‌طور کلی در سه برنامه نخست عمرانی کشور (۱۳۲۷-۱۳۴۷) فصل خاصی از منابع عمرانی به روستاها اختصاص نیافت (جمعه پور، ۱۳۸۷: ۱۵۰ و ۱۵۱).

در ادامه به آسیب‌شناسی توسعه و عمران روستایی در برنامه‌های توسعه کشور قبل از انقلاب پرداخته شده است (جدول ۴).

جدول ۴: آسیب‌شناسی توسعه و عمران روستایی در برنامه‌های توسعه قبل از انقلاب

آسیب‌شناسی	برنامه
<p>۱. در این برنامه فصل مشخصی در زمینه عمران روستایی وجود نداشت و توجه به روستاها صرفاً از منظر کشاورزی بود؛</p> <p>۲. عمران ناحیه‌های دو هدف اقتصادی و اجتماعی را دنبال می‌کرد که تأکید عمده بر دشت مغان بود؛</p> <p>۳. کشاورزی از اولویت برخوردار بود؛ و ۲۵ درصد اعتبارات را به خود اختصاص داد؛</p> <p>۴. ایجاد سازمان برنامه‌بودجه و نهادی کردن برنامه‌ریزی و اصلاح وضع و تجدید سازمان صنایع از موفقیت‌های نسبی آن است؛</p> <p>۵. این برنامه دارای نارسایی‌های زیر بود:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ طرح‌های دقیق اقتصادی تشکیل نیافته و مسئله اولویت منطقی طرح‌ها فراموش شده است؛</li> <li>○ برنامه به‌صورت بلندپروازانه تنظیم شده بود؛</li> <li>○ در پیشنهادها اجرای در بخش کشاورزی منافع مالکان در نظر گرفته شده بود و دستیابی به اهداف کلی را ناممکن می‌ساخت؛ و</li> <li>○ دیدگاه حاکم رشد به‌جای توسعه؛</li> </ul> <p>۶. برنامه‌هایی برای روستاها منظور شد که دیدگاه‌های اجرایی توسعه زراعی را در برمی‌گرفت؛</p> <p>۷. حاصل برنامه اول موجب کم‌توجهی به روستاها و هدایت آنان به شهرها و از درون تهی شدن روستاها گردید که کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ نقش مؤثری در آن داشت؛ و</p> <p>۸. در آغاز برنامه‌های عمرانی در کشور، جامعه روستایی و بخش کشاورزی به نحو چشمگیری از حیطه اقتدار دولت خارج بود. اهمیت این نکته درجایی که برنامه‌ریزی از بالا به پایین صورت می‌گیرد و دولت خود را متولی اجرای آن می‌داند، آن‌گونه که در ایران طی برنامه عمرانی اول وجود داشته، دوچندان است.</p>	<p>برنامه اول (۱۳۲۷-۱۳۳۴)</p>

آسیب‌شناسی	برنامه
<p>۱. همانند برنامه اول فصل مشخصی برای عمران روستایی در نظر گرفته نشد؛</p> <p>۲. در این برنامه یکی از بندها به «عمران دهات و اراضی بایر» اختصاص یافته بود؛</p> <p>۳. بخش کشاورزی با ۳۱/۱ درصد از کل اعتبارات، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار بود؛</p> <p>۴. عدم توانایی مالی دولت در طول برنامه دوم، مانع از اجرای طرح‌های پیشنهادی شده است؛ و</p> <p>۵. به‌طورکلی، نظام بزرگ‌مالکی و سلطه همه‌جانبه مالکان بر روستاها و ضعف کارایی و اجرای شیوه‌های دیوانسالاری و بالأخص تداخل این سیستم با بزرگ مالکان، مانع و تنگنای اساسی برای عمران و آبادی دهات در این برهه زمانی به شمار می‌رفت. در این برنامه فقط ۴/۵ درصد یا حدود یک میلیارد ریال از سهم بخش کشاورزی برای عمران ۶۵ هزار ده که بیش از ۷۰ درصد جمعیت کشور را در خود جای داده بود هزینه شد.</p>	<p>برنامه دوم (۱۳۳۴-۱۳۴۱)</p>
<p>۱. در این برنامه رعایت هماهنگی بین برنامه‌های عمرانی و نیز توازن بین اجزا موردتوجه قرار گرفت؛</p> <p>۲. توسعه کشاورزی عمقی، توسعه صنایع خصوصی، توسعه سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی و تربیت نیروی انسانی جهت مشارکت در کارهای تولیدی و تهیه سوخت و تأمین برق در اولویت قرار گرفت؛</p> <p>۳. به‌طورکلی در این برنامه به علت بی‌توجهی به هدف مشخص در عمران روستایی، غالب طرح‌ها به‌صورت پراکنده و محدود صورت گرفت؛</p> <p>۴. دلایل عدم موفقیت برنامه:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ پراکندگی روستاها؛</li> <li>○ دشوار بودن دسترسی؛</li> <li>○ عدم هماهنگی لازم بین دستگاه‌های مسئول؛ و</li> <li>○ فقدان دستگاه‌های اجرایی لازم در سطح روستاها.</li> </ul> <p>۵. هم‌زمان بودن با اجرای قانون اصلاحات ارضی که موجب مهاجرت میلیون‌ها روستایی به شهرها و تشدید رشد بخش خصوصی شد؛ و</p> <p>۶. در برنامه سوم نیز مانند دو برنامه قبلی باوجود تجربه کردن بزرگ‌ترین تحول روستایی، باز به توسعه و عمران روستایی در قالب بخش کشاورزی توجه صورت گرفت و به‌صورت بخشی مستقل در نظام عمرانی و برنامه‌ریزی کشور مطرح شد.</p>	<p>برنامه سوم (۱۳۴۱-۱۳۴۶)</p>

آسیب‌شناسی	برنامه
<p>۱. برای روستاهای زیر ۲۵۰ نفر هیچ‌گونه طرح یا پروژه‌ای تعریف نشده بود؛</p> <p>۲. با مورد توجه قرار دادن نظام بخشی، دو دیدگاه متمایز بخشی و ملی را در نظام برنامه‌ریزی کشور مطرح ساخت؛</p> <p>۳. محدود بودن اعتبارات تخصیص‌یافته به عمران روستایی؛</p> <p>۴. ناهماهنگی در اجرای ابعاد مختلف برنامه؛</p> <p>۵. در عمران روستایی اهداف و سیاست‌ها عمدتاً جنبه‌های فیزیکی و رفاهی را مورد تأکید قرار می‌داد؛</p> <p>۶. سیاست ایجاد قطب‌های صنعتی به دلیل مصرف سهم عمده اعتبارات باعث در اولویت قرار نگرگرفتن کشاورزی و عمران روستایی شد؛</p> <p>۷. به‌طور کلی، از برنامه‌ی عمرانی چهارم به بعد، توسعه از منظر صنعتی شدن در نظر گرفته شد و باینکه بخش عمران روستایی از بخش کشاورزی منفک شد، به‌طور کلی، این بخش‌ها در قیاس با بخش صنعت و خدمات، در حاشیه قرار گرفتند؛ و</p> <p>۸. سال‌های برنامه چهارم سال‌های از دست دادن فرصت‌های تولید در بخش کشاورزی به دلیل عدم بهره‌برداری از مزیت‌های نسبی موجود در تولید محصولات اساسی کشور بوده است به‌طوری‌که گویا در طی این سال‌ها در جهت عکس اهداف کلان کشور، بجای تولید، راهبرد افزایش واردات محصولات مورد تأکید بوده است و کاهش تعرفه‌ها و افزایش واردات همراه با افزایش تورم از یک‌سو و کاهش قدرت خرید تولیدکنندگان محصولات اساسی کشاورزی سبب کاهش رشد درآمدهای کشاورزان به میزان کمتر از نرخ تورم و نیز کاهش نرخ مبادله اکثر محصولات کشاورزی شده و این امر موجب شده است تا انگیزه‌ای برای سرمایه‌گذاری در این بخش وجود نداشته باشد و بهره‌وری در بخش کشاورزی کاهش یابد.</p>	<p>برنامه چهارم (۱۳۴۷-۱۳۵۱)</p>
<p>۱. این برنامه در عمل با مشکلات و تنگنانهایی مواجه شد که در درجه اول از بی‌اطلاعی مسئولان و عدم آشنایی آن‌ها با مسائل روستایی و اقدام عجولانه ناشی می‌شود؛</p> <p>۲. به‌طور کلی عمران روستایی مترادف با گسترش خدمات و تأسیسات رفاهی در روستاها قلمداد گردید؛</p> <p>۳. در پایان برنامه پنجم هنوز ۸۰ درصد از روستاهای کشور فاقد آب بهداشتی بودند و از ویژگی‌های روستاها، عدم برخورداری از خدمات خصوصی و عمومی بوده است؛</p> <p>۴. شعار این دوره که موتور توسعه صنعت است، به دلیل صنایع مونتاژ و وابسته عملاً هم کشاورزی و بنیان‌های تولیدی را نابود کرد و هم روستاییان را راهی شهرها نمود؛ و</p> <p>۵. بررسی دستاوردهای این برنامه نشان می‌دهد که نتایج مطلوبی از اجرای آن حاصل نشده است و ایجاد حوزه‌های عمران روستایی، مورد استقبال و پذیرش روستاییان قرار نگرفته است.</p>	<p>برنامه پنجم (۱۳۵۲-۱۳۵۶)</p>

مأخذ: یافته‌های تحقیق با استفاده از: (جمعه پور، ۱۳۸۷)؛ (رضوانی، ۱۳۸۸)؛ (رحیمی، ۱۳۷۸)؛ (آسایش، ۱۳۸۲)؛ (مطیعی لنگرودی، ۱۳۸۲)؛ (موسوی شاهرودی، ۱۳۸۵)؛ (توفیق، ۱۳۸۵)؛ (زیاری، ۱۳۹۱)؛ (حسین‌زاده دلیر، ۱۳۹۰)؛ (زاهدی مازندرانی، ۱۳۷۷)؛ (ازکیا و دیباجی، ۱۳۹۵)؛ (قدیری معصوم و علیقلی‌زاده، ۱۳۸۲)؛ (سلیمانی، ۱۳۸۸)؛ (پورطاهری و همکاران، ۱۳۹۳).

در مجموع آهنگ جریان عمران روستایی در شرایط قبل از انقلاب، در مقایسه با شهرها که روز بروز بر رونق و آبادی آن‌ها افزوده می‌شد بسیار کند بود و در این میان روستاییان از حداقل امکانات ضروری بی‌بهره بودند؛ و این در حالی است که عملاً هیچ‌گونه مدل و الگوی مشخص برای هدایت و حمایت جامعه روستایی عرضه نشده بود. ره‌آورد تمامی این اقدامات را که در طول پنج برنامه عمرانی در مناطق روستایی کشور صورت گرفته است، می‌توان در این عبارت خلاصه کرد که از قابلیت‌های نهفته و منابع موجود در روستاها استفاده شایسته و بایسته‌ای نشده و در اغلب موارد، سهم بسیار بالایی از توانایی‌ها به هدررفته یا بلااستفاده مانده است (آسایش، ۱۳۷۳: ۸۳). در برنامه‌های عمرانی مطرح‌شده، به دلیل پیروی از الگوی رشد و تأکید بر صنعتی شدن سریع کشور، بخش کشاورزی و روستایی باینکه بیش از نیمی از جمعیت کشور را پوشش می‌داد، به صورت حاشیه‌ای مطرح بود (ازکیا و دیباجی ۱۳۹۵: ۱۱۲). در نتیجه باید عنوان کرد که آسیب‌شناسی برنامه‌های پنج‌ساله توسعه درباره عمران روستایی نشان می‌دهد که اقدامات حاصل از این برنامه‌ها نتوانستند زمینه توسعه روستایی را فراهم کنند که دلایل عمده آن را می‌توان در موارد زیر خلاصه کرد:

- جهت‌گیری اصلی برنامه‌ها که بر محور توسعه جامعه شهری و بخش صنعت قرار داشت؛
- عدم تعریف مشخص از توسعه روستایی؛
- نگرش فیزیکی و شهری نگر به توسعه روستاها که در نهایت به ایجاد برخی از خدمات رفاهی در روستا به صورت ناقص منجر می‌شد؛
- عدم شناخت دقیق از وضعیت جامعه روستایی؛
- بی‌توجهی به بخش کشاورزی و تولید روستایی؛ و
- عدم مشارکت مردم در تهیه، تدوین و اجرای برنامه‌ها.

### توسعه روستایی و آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی در ایران پس از انقلاب

در تاریخ ۱۱ بهمن ۱۳۶۸ اولین برنامه پس از پیروزی انقلاب اسلامی به نام «قانون برنامه اول توسعه اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ۱۳۶۸ - ۱۳۷۲» به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و به اجرا درآمد پس از آن برنامه، برنامه‌های اول، دوم، سوم، چهارم و پنجم توسعه نیز به ترتیب تهیه و اجرا شده است که در جدول ۵ به جایگاه توسعه و عمران روستایی در این برنامه‌ها پرداخته شده است.

جدول ۵: آسیب‌شناسی توسعه و عمران روستایی در برنامه‌های توسعه پس از انقلاب

آسیب‌شناسی توسعه و عمران روستایی در برنامه توسعه	ردیف نام
<p>۱. این برنامه ۲۶ بخش برنامه‌ریزی داشت ولی هیچ‌کدام از آن‌ها به‌طور مستقل و مجزا به توسعه و عمران روستایی اختصاص نداشت؛</p> <p>۲. این برنامه به دلیل عدم اختصاص بند توسعه روستایی، مشابه برنامه‌های اول تا سوم توسعه قبل از انقلاب بود؛</p> <p>۳. از نه هدف کلی برنامه اول سه هدف آن ارتباط بیشتری با توسعه و عمران روستایی و کشاورزی داشت:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ ایجاد رشد اقتصادی؛</li> <li>○ تأمین و ارتقای سطح سلامت و تأمین حداقل نیازهای اساسی؛ و</li> <li>○ سازمان‌دهی فضایی و توزیع جغرافیایی جمعیت متناسب با مزیت‌های نسبی هر منطقه.</li> </ul> <p>۴. در مجموع، در زمینه عمران روستایی اقدامات انجام‌شده بسیار زیاد بوده و با برنامه‌های قبل از انقلاب قابل‌مقایسه نیست اما نبود فصل مشخص عمران روستایی و پراکنده بودن اقدامات، باعث شده است راهبرد مشخصی در زمینه توسعه روستایی وجود نداشته باشد؛</p> <p>۵. بلندپروازانه بودن اهداف برنامه، ناسازگاری اهداف برنامه، نادیده گرفتن ابزارهای سیاستی برای تحقق اهداف، کمی نبودن هزینه اجرای سیاست‌ها، عدم امکان جمع‌بندی کمی برنامه، امکان‌پذیری حصول اهداف برنامه، عدم ارتباط منسجم برنامه و بودجه‌های سنواتی و ... از مهم‌ترین مباحث اثرگذار در برنامه اول توسعه بودند؛</p> <p>۶. برنامه اول توسعه از لحاظ محتوا، به دلیل نداشتن فصل یا بخش مستقل عمران روستایی و پراکنده بودن اهداف و سیاست‌های عمران روستایی در بخش‌های مختلف برنامه‌ریزی، دچار نارسایی بود و به لحاظ میزان تحقق اهداف و سیاست‌های بخشی نسبتاً موفق اجرا شد؛ و</p> <p>۷. باید گفت همچنان در این برنامه، شهر‌پیشتازی می‌کرد و با اهرم‌های قدرت و نقشی که در ساختار سیاسی، اقتصادی و فرهنگی کشور دارد، سرنوشت بشر را رقم می‌زد.</p>	<p>برنامه اول (۱۳۳۸ - ۱۳۷۲)</p>

عنوان	ردیف
<p>آسیب‌شناسی توسعه و عمران روستایی در برنامه توسعه</p> <p>۱. یکی از بخش‌های برنامه، «عمران روستایی و عشایری» بود؛</p> <p>۲. برای فصل عمران روستاها ۴۰۱/۱ و برای نوسازی روستاها ۳۴۸/۶ میلیارد ریال بود؛</p> <p>۳. با وجود فصل مشخص عمران و توسعه روستایی، بخشی بودن نظام برنامه‌ریزی کشور باعث پراکنده شدن برنامه‌های عمران روستایی در سایر بخش‌ها و فصل‌های برنامه شده است؛</p> <p>۴. یکی از اهداف کمی برنامه، امکان‌سنجی توسعه یکپارچه در حداکثر ۱۰۰ ناحیه روستایی بود که در برنامه مصوب این تعداد به ۷۵ ناحیه کاهش یافت؛</p> <p>۵. در طول مدت اجرای برنامه دوم، تنها یک طرح در زمینه طرح‌های توسعه یکپارچه تهیه شد که نشان‌دهنده عملکرد بسیار ضعیف برنامه در این زمینه است؛</p> <p>۶. در مورد طرح‌های بهسازی و هادی روستایی، تعداد طرح‌های تهیه‌شده نسبتاً زیاد بوده و اهداف برنامه از این نظر تحقق‌یافته است ولی به دلیل مشکلات مالی، مدیریتی و نیز نارسایی‌های محتوایی، روند اجرای این طرح‌ها کند بوده است؛</p> <p>۷. ایمن‌سازی ۵۰۰ هزار واحد مسکونی روستایی از دیگر اهداف بود که با توجه به شواهد موجود پیشرفت در این زمینه ناچیز است؛</p> <p>۸. در مورد برنامه ساماندهی روستاهای پراکنده، هدف کمی ادغام و تجمع جمعیت ۱۰۰ ناحیه روستایی پراکنده بود. هدف در زمینه تهیه طرح‌ها تحقق یافت. در زمینه اجرای این طرح‌ها، پیشرفت اجرای این طرح‌ها بسیار ضعیف بوده است؛</p> <p>۹. در مورد طرح‌های بهسازی و هادی روستاها، تعداد طرح‌های تهیه‌شده به نسبت زیاد بود و اهداف برنامه از این نظر تحقق نیافت. از سوی دیگر، به دلایل مختلفی از جمله مشکلات مالی، مدیریتی و همچنین نارسایی‌های محتوایی، روند اجرای این طرح‌ها کند بود. به دلیل نقش حمایتی، مشاوره‌ای و غیرمستقیم بنیاد مسکن در این زمینه، اقدامات انجام‌گرفته نامشخص است، اما با توجه به شواهد موجود، پیشرفت در این زمینه ناچیز بود؛</p> <p>۱۰. اگرچه سیاست کلی محور بودن بخش کشاورزی مورد توجه مسئولان واقع‌شده بود لیکن اکثر جهت‌گیری‌های موجود در برنامه پنج‌ساله دوم تداوم جهت‌گیری‌های گذشته می‌باشد؛ و</p> <p>۱۱. به‌طور کلی می‌توان به عدم جامعیت اهداف و برنامه‌های توسعه روستایی به دلیل حاکمیت نظام برنامه‌ریزی بخشی در کشور، نارسائی و عدم هماهنگی و عدم انطباق کامل بین اهداف،</p>	<p>برنامه دوم (۱۳۷۴-۱۳۷۸)</p>



عنوان	د نامه
<p>آسیب‌شناسی توسعه و عمران روستایی در برنامه توسعه</p>	
<p>سیاست‌ها و برنامه‌های اجرایی با یکدیگر و همچنین اجرای محدود برنامه‌ها و تحقق نسبتاً کم اهداف کمی اشاره کرد. در مجموع، نارسائی‌های اساسی در محتوای برنامه و عملکرد اجرایی آن باعث شده تا علیرغم تخصیص و هزینه اعتبارات نسبتاً زیاد، بازهم اهداف کمی و کیفی عمران روستایی تحقق چندانی نیابد.</p> <p>۱. از آنجایی که برنامه‌های اول و دوم عملاً فهرستی از پروژه‌های عمرانی بودند، لذا اولین برنامه جامع از برنامه سوم آغاز شد؛</p> <p>۲. توسعه و عمران روستایی در این برنامه، یکی از فصل‌هاست که ابتدا وضع موجود نواحی روستایی، مشکلات و تنگناهای این نواحی سپس چالش‌های توسعه و عمران روستایی بررسی شده است. در مرحله بعد سیاست‌های استراتژیک، اجرایی و راهکارهای اجرایی به شرح ذیل ارائه شده است:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ ساماندهی عمران روستاها با توجه به نقش و عملکرد اقتصاد روستا از طریق تحول ساختاری در تولید؛</li> <li>○ حمایت از ایجاد نهادهای تأمین‌کننده اعتبارات خرد؛</li> <li>○ تجدید سازمان تشکیلات کنونی عمران روستایی؛</li> <li>○ سطح‌بندی و ارائه خدمات و تجهیز فضاهای روستایی کشور طبق استانداردها و نتایج طرح‌های مصوب توسعه و عمران منطقه‌ای؛ و</li> <li>○ تهیه و اجرای برنامه‌های راهبردی، ساختاری و عملیاتی به‌منظور توسعه هماهنگ و یکپارچه مناطق همگن توسعه‌نیافته با استفاده از منابع و امکانات موجود.</li> </ul> <p>۳. یکسان پنداشتن عمران روستایی با توسعه روستایی، نبود چشم‌انداز جامع به مسائل جوامع روستایی، غفلت از توانمندی، سبک و کیفیت زندگی روستاییان، آسیب‌های فرهنگی اجتماعی موجود در جوامع روستایی و تأکید بیش‌ازحد بر نگاه اقتصادی در برنامه، از مهم‌ترین ضعف‌های این برنامه به شمار می‌رود؛ و</p> <p>۴. بررسی ردیف‌های اعتباری عمران روستایی در برنامه سوم نشان می‌دهد که در این برنامه نیز تمرکز بر فعالیت‌های زیربنایی و نیز برنامه‌های کالبدی است و تفاوت چندانی با برنامه‌های قبلی وجود ندارد؛ در حالی که سیاست‌های راهبردی و اجرایی عمران روستایی در برنامه سوم، موضوع‌های دیگری را مطرح می‌کند.</p>	<p>برنامه سوم (۱۳۷۹ - ۱۳۸۳)</p>

عنوان	د نامہ
<p style="text-align: center;"><b>آسیب شناسی توسعه و عمران روستایی در برنامه توسعه</b></p> <p>۱. از ویژگی های این برنامه، گنجانده شدن برنامه میان مدت در چهارچوب چشم انداز بلندمدت بیست ساله کشور است؛</p> <p>۲. سناریوی مورد قبول این برنامه، سناریوی رشد سریع با رویکرد جهانی بود؛</p> <p>۳. در فصل اول قانون برنامه چهارم، ماده ۱۸ به مسائل روستایی می پردازد؛</p> <p>۴. دولت موظف است به منظور ارتقاء شاخص های توسعه روستایی، سند ملی توسعه روستایی را با محورهای ارائه شده، تهیه و در مناطق روستایی و عشایری به مرحله اجرا درآورد؛</p> <p>۵. در فصول دیگر به توزیع عادلانه درآمد و کاهش فقر و محرومیت و افزایش بهره وری و درآمد روستاییان و ایجاد فرصت های اشتغال تأکید شد؛</p> <p>۶. به توزیع مناسب جمعیت در سرزمین و توجه به بخش کشاورزی و روستاییان تأکید شده است؛</p> <p>۷. یکی از عمده ترین مشکلات برنامه چهارم، عدم هماهنگی میان محدودیت ها و قابلیت های روستاها با هدف های تعیین شده در راستای توسعه روستایی است. این عدم هماهنگی به حدی است که تصور می گردد قابلیت ها و محدودیت های توسعه توسط یک گروه و اهداف برنامه های توسعه روستایی توسط گروه دیگر تدوین و تعیین گردیده است؛</p> <p>۸. برنامه چهارم توسعه اقتصادی-اجتماعی در راستای توسعه پایدار و توسعه یکپارچه روستایی نبوده است و در حقیقت تفاوت های زیادی با توسعه واقعی دارد؛</p> <p>۹. برنامه چهارم توسعه، در زمینه توسعه روستایی، ایراد محتوایی و ساختاری اساسی داشته است؛</p> <p>۱۰. توسعه روستایی، به منزله شهری کردن نواحی روستایی در نظر گرفته شده است؛</p> <p>۱۱. با وجود گذشت چند سال از تصویب قانون الزام دولت به تعیین متولی سیاست گذاری، هنوز دیدگاه بخشی بر توسعه و مدیریت روستایی کشور حاکم است؛</p> <p>۱۲. برنامه های مربوط به عمران و خدمات روستایی در میان فصول و وزارتخانه های مختلف پراکنده شده و در آنها هیچ ردیف بودجه ای برای تشکیل ساختار فرابخشی مذکور در نظر گرفته نشده است؛</p> <p>۱۳. مطابق بررسی ها، اعتبارهای برنامه راهبردی طرح های مدیریت روستایی با رشد منفی در</p>	<b>برنامه چهارم (۱۳۸۴-۱۳۸۸)</b>

عنوان	ردیف
<p>آسیب‌شناسی توسعه و عمران روستایی در برنامه توسعه بودجه ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰ مواجه بوده است؛ و ۱۴. محدودیت منابع اعتباری به اذعان دستگاه‌های اجرایی.</p>	
<p>۱. برنامه پنجم توسعه نوشته شد درحالی‌که عملکرد برنامه قبلی مشخص نشده بود، اولین ایراد برنامه پنجم است که جلوه می‌نماید؛</p> <p>۲. مطابق ماده ۱۹۴ دولت مکلف است به‌منظور بهبود وضعیت روستاها در زمینه سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، راهبری و... حمایت لازم را از اقدامات پیش‌بینی شده به عمل آورد که در نتیجه شامل نارسایی‌های زیر می‌باشد:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ عدم ارائه دیدگاه برنامه نسبت به توسعه ملی، نامشخص بودن سازگاری و انسجام درونی مستندات، نامشخص بودن وجود ارتباط ارگانیک مستندات با اسناد بالادستی، عدم ارائه سیاست‌های استراتژیک و راهکارهای اجرایی، نامشخص بودن ارتباط امور بخشی و فرابخشی و عدم تطابق غالب فصول لایحه با مستندات، به هنگام نبودن آمار و ارقام مورد استفاده، از جمله نارسایی‌های مستندات برنامه پنجم توسعه محسوب می‌شوند.</li> <li>○ ساختار مستندات برنامه پنجم توسعه از مستندات برنامه‌های دوم، سوم و چهارم ناقص‌تر است.</li> <li>○ غالب بودن رویکرد کالبدی و فیزیکی بر توسعه روستایی، عدم وجود راهبردی مشخص برای جذب و اشتغال نیروی کارورزیده در نواحی روستایی، فقدان راهبردی مشخص در زمینه رشد اشتغال‌زایی روستایی توأم با بهبود بهره‌وری، عدم توجه به خروج اعتبارات روستایی به نواحی شهری و انحراف آن‌ها از اهداف تولیدی اولیه، فقدان سیاست مشخص برای به‌کارگیری فناوری اطلاعات و ارتباطات در مسیر توسعه روستایی و کشاورزی، عدم سیاست‌گذاری عملیاتی برای بهبود نظارت و ارزشیابی بر پروژه‌های روستایی کشور، فقدان شاخص کمی در بخش اهداف توسعه روستایی.</li> </ul>	<p>برنامه پنجم (۱۳۹۰-۱۳۹۴)</p>

مأخذ: یافته‌های تحقیق با استفاده از: (آسایش، ۱۳۷۳)؛ (جمعه پور، ۱۳۸۷)؛ (رضوانی، ۱۳۷۹)؛ (رضوانی، ۱۳۸۸)؛ (صیدائی، ۱۳۹۰)؛ (توفیق، ۱۳۸۵)؛ (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۸۲)؛ (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۹)؛ (شکوری، ۱۳۸۹)؛ (ازکیا و دیباجی، ۱۳۹۵)؛ (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۸۴)؛ (معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، ۱۳۹۰)؛ (بهشتی، ۱۳۸۳)؛ (پورطاهری و همکاران، ۱۳۹۳).

در هر برنامه توسعه، مستندات برنامه از اهمیت خاصی برخوردار است و تأثیر بسزایی در موفقیت یا شکست یک برنامه دارد. شاکله هر سند برنامه را ساختار و محتوای آن تعیین می‌کند (عزیزخانی، ۱۳۹۱: ۲۵) که بررسی مستندات برنامه‌های دوم تا پنجم توسعه کل کشور که برنامه‌ریزی توسعه روستایی نیز جزء بخشی از فصول این برنامه‌هاست می‌تواند انتظارات از یک سند برنامه را نشان دهد. جدول ۶ مقایسه تطبیقی ساختار مستندات برنامه‌های دوم، سوم، چهارم و پنجم توسعه را نشان می‌دهد.

**جدول ۶: مقایسه تطبیقی ساختار مستندات برنامه‌های دوم، سوم، چهارم و پنجم توسعه**

برنامه سوم توسعه	برنامه چهارم توسعه	برنامه پنجم توسعه	ساختار و محتوای مستندات
دارد	دارد	دارد	بررسی وضع موجود و پیش‌بینی وضع آتی با روند موجود
دارد	دارد	تا حدودی بیان شده است	تشخیص نارسایی‌ها و چالش‌ها
دارد	دارد	ندارد	بررسی تبعات و آثار تداوم روند موجود
دارد	دارد	دارد	ارائه مواد قانون پیشنهادی منتج از مستندات
دارد	دارد	دارد	ارائه راهکارهای اجرایی
به‌وضوح ارائه نشده است	دارد	دارد	تفکیک حوزه‌های بخشی و فرابخشی و سازگاری آن‌ها
به‌وضوح ارائه نشده است	دارد	دارد	دیدگاه مستندات نسبت به توسعه ملی

مأخذ: (عزیزخانی، ۱۳۹۱: ۲۵).

اشکالات و نکات ضعف یک برنامه محتمل می‌تواند ناشی از پیدایش یا وجود یک یا چند عامل آسیب‌زا و یا عارضه آسیب‌رسان در مراحل تدارکاتی برای اجرای آن برنامه باشد. یا این اشکالات و نکات ضعف می‌تواند ناشی از

کمبودها و نارسایی‌های اطلاعاتی برنامه‌ریزان در مرحله طراحی و تدوین آن برنامه باشد. همچنان که این اشکالات و نکات ضعف می‌توانند ناشی از بروز پدیده‌های خارجی مخل و مخرب برنامه در محیط اجتماعی اجرای آن برنامه باشد. نتیجه این پیدایش، بروز، وجود و یا کمبود در هر صورت، ایجاد مزاحمت در جریان وقوع تغییرات و تحولات برنامه‌ریزی شده و نهایتاً، آسیب‌پذیری فرایند توسعه در جریان دستیابی به هدف یا اهداف از پیش تعیین شده است (شهبازی، ۱۳۹۲: ۴۵).

به‌طور کلی، بررسی جایگاه توسعه روستایی در برنامه‌ها نشان می‌دهد که پیش از انقلاب، با توجه به دیدگاه حاکم مدرنیستی و مایل به توسعه صنعتی، از یک سو بخش کشاورزی و روستایی، سنتی تلقی می‌شد و به قول کاتوزیان مایه شرمندگی و نشانه عقب‌ماندگی بود و از سوی دیگر، دولت به مازاد محصولات کشاورزی وابسته نبود. در عمل نتیجه این بود که دولت چندان رغبتی به توسعه بخش کشاورزی نشان نمی‌داد. در دوره پس از انقلاب نیز خصلت رانتیر دولت، با توجه به نقشی که نفت در درآمدهای ملی داشت، به همراه سایر مشخصات آن در بعد از انقلاب تخفیف نیافت؛ بلکه این وابستگی به علت ضعف بخش‌های دیگر اقتصاد تشدید شد و به نظر می‌رسد حداقل در بخش کشاورزی پیامدهای نسبتاً مشابهی داشت. البته شایان ذکر است در دهه اول پس از انقلاب، به دلیل وقوع شرایط خاص، از قبیل جنگ تحمیلی و تحریم‌های خارجی، تنها نمی‌توان بر اساس نظریه دولت رانتیر، تحول‌های سیاسی و اقتصادی را تبیین کرد (ازکیا و دیباجی ۱۳۹۵: ۱۱۹؛ به نقل از رضوانی، ۱۳۹۱). در نهایت می‌توان مشکل اصلی برنامه‌های توسعه در ارتباط با روستا را در موارد ذیل خلاصه نمود:

- نبودن تفکری صحیح درباره توسعه روستایی؛
- نبودن استراتژی مشخص در زمینه توسعه روستایی؛
- نبودن نگرشی جامع نسبت به توسعه روستایی و تفکر انتزاعی و غیر سیستمی به مقوله روستا و توسعه روستایی؛
- نبودن سازمانی واحد و فراگیر متولی توسعه روستایی؛
- روند بالا به پایین تهیه، تدوین و اجرای برنامه‌ها و پروژه‌های توسعه روستایی؛ و
- مشارکت نداشتن مردم روستایی در تعیین سرنوشت خویش (جمعه‌پور، ۱۳۸۷: ۱۶۵).

### آسیب‌شناسی توسعه محلی و منطقه‌ای

بنیان‌های فلسفی و زمینه‌های تکنیکی برنامه‌ریزی منطقه‌ای در کشورهای در حال توسعه در مقایسه با جهان توسعه‌یافته بسیار ضعیف است (کلانتری، ۱۳۸۰: ۴۰). با این وجود دسترسی به توسعه ملی و منطقه‌ای آرمان بزرگ هر ملتی بوده و برنامه‌ریزی منطقه‌ای در ایران نیز سابقه نیم‌قرنی دارد (توفیق، ۱۳۸۵: ۳۷۱) و توسعه منطقه‌ای یک مسئله بسیار حیاتی و اثرگذار در مسیر دستیابی به توسعه ملی است (ذاکری، ۱۳۹۴: ۱) که جایگاه برنامه‌ریزی توسعه منطقه‌ای در نظام برنامه‌ریزی ملی برنامه‌ریزی توسعه منطقه‌ای به مفهوم وسیع، در ارتباط با جنبه‌های فضایی توزیع فعالیت‌هایی که در فرایند بازتولید به کار می‌روند، مطرح است (رکن‌الدین افتخاری و همکاران، ۱۳۹۳: ۵۰). بنابراین بررسی روند تحولات توسعه منطقه‌ای و دیدگاه‌های موجود در این زمینه در ایران نشان می‌دهد که به‌رغم تلاش‌هایی که از چند دهه پیش برای توسعه همه‌جانبه

سرزمین، استفاده از پتانسیل‌های مناطق و کاهش نابرابری‌های منطقه‌ای وجود داشته است اما نتوانسته راهبردی سازگار و بومی‌شده را برای توسعه سطوح محلی و منطقه‌ای و بهره‌جستن از پتانسیل‌ها و قابلیت‌های موجود در این سطوح ارائه نماید (فرجی‌راد و کاظمیان، ۱۳۹۱: ۲۰۵). جدول ۷ ویژگی‌های توسعه منطقه‌ای در ایران را به‌نقد کشیده است:

جدول ۷: آسیب‌شناسی سیاست‌گذاری توسعه منطقه‌ای در ایران

ابعاد و عناصر	وضعیت ایران	آسیب‌شناسی
تعریف منطقه	<ul style="list-style-type: none"> <li>- وجود ابهام و سردرگمی در تعریف منطقه؛</li> <li>- مبتنی نبودن تعیین حدود منطقه بر ویژگی‌های اقتصادی، اجتماعی و اکولوژیکی؛</li> <li>و</li> <li>- تعیین حدود منطقه بر اساس مرزهای سیاسی یک استان و یا شهرستان.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- اجرایی نشدن برنامه‌ها به خاطر تداخل وظایف و فقدان ترتیبات مناسب هماهنگی بین قلمروها و واحدهای برنامه‌ریزی.</li> </ul>
تعریف توسعه منطقه‌ای	<ul style="list-style-type: none"> <li>- نبود تعریف مشخص از توسعه منطقه‌ای؛</li> <li>- نگرش به توسعه منطقه‌ای در قالب مجموعه‌ای از شاخص‌های کمی و فیزیکی؛ و</li> <li>- اقدامات عمرانی و زیربنایی، فعالیت‌های غالب در توسعه منطقه‌ای است</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ابهام فرایندی و محتوایی در چگونگی تدوین سیاست‌ها و برنامه‌ها؛ و</li> <li>- متکی نبودن اقدامات بر بنیان‌های توسعه پایدار</li> </ul>
رویکرد به توسعه	<ul style="list-style-type: none"> <li>- رویکرد توسعه عمدتاً بخشی است؛ و</li> <li>- در دوره‌هایی بحث‌های آمایش سرزمین و توسعه فضایی نیز مطرح بوده است.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- گسیختگی در سازمان فضایی فعالیت و اسکان در سطح ملی؛ و</li> <li>- افزایش نابرابری‌های منطقه‌ای و محلی</li> </ul>
سیاست‌ها و ابزارها	<ul style="list-style-type: none"> <li>- توسعه پروژه‌های صنعتی بزرگ‌مقیاس و ایجاد قطب‌های کشاورزی؛</li> <li>- انجام فعالیت‌های عمرانی و زیربنایی؛ و</li> <li>- حمایت مالی، مشوق‌ها و معافیت‌های مالیاتی به‌عنوان عامل اصلی جذب فعالیت‌های اقتصادی در مناطق عقب‌مانده و محروم.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- افزایش نابرابری‌های درون منطقه‌ای؛ و</li> <li>- تداوم نابرابری‌های منطقه‌ای در سطح فضای ملی.</li> </ul>

آسیب شناسی	وضعیت ایران	ابعاد و عناصر
<p>- تداوم تمرکزگرایی شدید؛ و - اجرایی نشدن تصمیمات اتخاذ شده.</p>	<p>- تصمیمات عمدتاً در سطح ملی و گاه استانی صورت می گیرد؛ و - در مواردی نیز که تصمیمات در سطح محلی - منطقه ای انجام می گیرد اثرگذاری شدید سطح ملی وجود دارد.</p>	<p><b>تصمیم گیری برای توسعه</b></p>
<p>- تداوم تمرکزگرایی شدید؛ - وجودی نوعی گسست بین ساکنان و حاکمیت های محلی؛ - عدم شکل گیری سیستم اداره پویای محلی و منطقه ای؛ و - عدم شکل گیری بسترها و ترتیبات نهادی پایدار و مناسب در سطح محلی - منطقه ای.</p>	<p>- مدیریت به صورت متمرکز و هنجاری و از طریق مرکز ملی صورت می گیرد؛ و - سازمان های نماینده حکومت مرکزی خواسته ها و تصمیمات مرکزی را اجرا می کنند و عوامل محلی غیردولتی نقش چندانی در این زمینه ندارند.</p>	<p><b>مدیریت توسعه منطقه ای</b></p>
<p>- تداوم مرکزگرایی و عدم شکل گیری حکمروایی محلی - منطقه ای به عنوان الگویی نوین.</p>	<p>- توسعه منطقه ای در ایران نه مبتنی بر تصمیمات، سیاست ها و برنامه های رهبری محلی - منطقه ای و نمایندگی های جمعی منطقه ای، بلکه ناشی از اقدامات سطوح بالاتر بوده و عملاً به رهبری محلی - منطقه ای به عنوان عامل اساسی و پیش برنده توجه نشده است.</p>	<p><b>رهبری محلی - منطقه ای</b></p>
<p>- نهادینه نشدن توسعه؛ و - عدم بهره گیری از توان های محلی و منطقه ای به ویژه از نظر استفاده از ظرفیت ها و پتانسیل های گروه های داوطلب و سازمان های غیردولتی محلی.</p>	<p>- ضعف و پراکنده بودن مشارکت و نقش گروه ها و عوامل محلی - منطقه ای؛ - اگرچه سازوکارهای مشارکتی وجود دارد اما به خاطر فقدان بسترهای حکمروایی، چنین سازوکارهایی عملاً نتوانسته است در ارتباط با سطوح بالاتر به نفع توسعه محلی - منطقه ای عمل کند.</p>	<p><b>مشارکت و نقش گروه ها و عوامل محلی - منطقه ای</b></p>

ابعاد و عناصر	وضعیت ایران	آسیب شناسی
ظرفیت‌ها و نیازهای محلی - منطقه‌ای	<p>- کم‌توجهی به ظرفیت‌های محلی - منطقه‌ای در سیاست‌ها، برنامه‌ها و تصمیماتی که به‌نوعی با توسعه منطقه‌ای در ارتباط هستند؛</p> <p>- توسعه منطقه‌ای در ایران بیشتر خواسته‌های سطح ملی را منعکس می‌کند و در موارد محدودی به خواسته‌ها و نیازهای سطوح محلی و منطقه‌ای توجه دارد؛ و</p> <p>- توجه به مناطق عقب‌مانده و محروم بیشتر ناشی از ناتوانی در مواجهه با مشکلات مناطق برخوردار و رهایی از مشکلات آن‌است.</p>	<p>- عدم استفاده و بهره‌برداری از ظرفیت‌های محلی در راستای توسعه محلی، منطقه‌ای و ملی؛</p> <p>- ناتوانی در دستیابی به اهداف طرح‌ها و برنامه‌ها؛</p> <p>- عدم برآورده شدن نیازها و خواسته‌های مردم محلی؛ و</p> <p>- ناپایداری توسعه.</p>
توسعه دانش	<p>- توسعه منطقه‌ای در ایران نه مبتنی بر دانش محلی - منطقه‌ای، بلکه برخاسته از دانش عمومی تصمیم‌گیران سطح ملی و دانش تخصصی برنامه‌ریزان حوزه‌های مختلف است و بنابراین در راستای درونی کردن و نهادینه کردن توسعه نبوده است.</p>	<p>- اجرایی نبودن برنامه‌ها و سیاست‌های توسعه منطقه‌ای؛ و</p> <p>- ناپایدار بودن توسعه.</p>
تعامل عوامل محلی باهم و با سطوح بالادست و پایین دست	<p>- به دلیل جدایی‌گزینی بخشی، بی‌توجهی به عوامل و بازیگران غیردولتی و ضعف فرایندهای حکمروایی، عملاً تعامل چندانی بین عوامل محلی - منطقه‌ای وجود ندارد و به همین خاطر منجر به ضعف روزافزون عوامل محلی و غلبه عوامل و عناصر بالادست گردیده است.</p>	<p>- شکل‌گیری چرخه‌های باطل سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی</p>

مأخذ: فرجی‌راد و کاظمیان (۱۳۹۱: ۲۱۰-۲۰۸).

بنابراین، سیاست‌گذاری توسعه منطقه‌ای در ایران نتوانسته است علیرغم چندین دهه تجربه، به اموری همچون مشارکت عوامل منطقه‌ای، شناخت پتانسیل‌ها و ظرفیت‌های اجتماعی، اقتصادی و محیطی محلی و



منطقه‌ای، تقویت رهبری منطقه‌ای، طراحی سیاست‌های مبتنی بر شرایط محلی، مدیریت محلی و منطقه‌ای توسعه و امثال این‌ها پردازد (فرجی‌راد و کاظمیان، ۱۳۹۱: ۲۱۱).

با توجه به مطالب فوق می‌توان نتیجه گرفت توجه به موضوع توسعه منطقه‌ای و استانی از سال‌های بعد از انقلاب اسلامی در سطوح مختلف مورد توجه مسئولین کشور قرار گرفته است. جدول ۸ خلاصه‌ای از اقدامات انجام شده در زمینه برنامه‌ریزی منطقه‌ای و استانی در سال‌های بعد از انقلاب اسلامی را ارائه می‌دهد.

جدول ۸: خلاصه‌ای از اقدامات انجام شده در زمینه برنامه‌ریزی منطقه‌ای و استانی در سال‌های بعد از

### انقلاب

سال	قانون	ماده تبصره	شرح
سال‌های نخست دهه ۶۰	-	-	طرح مطالعه امکانات توسعه حوزه آبخیز غرب هامون جازموریان توسط گروه هامون
۱۳۶۰- ۱۳۶۵	-	-	تهیه برنامه توسعه اقتصادی اجتماعی استان یزد و طرح جامع استان چهارمحال و بختیاری توسط گروه هامون
۱۳۶۳ به بعد	-	-	طرح‌های جامع توسعه و احیای کشاورزی و منابع طبیعی مناطق گوناگون توسط وزارت کشاورزی
۱۳۶۶	-	-	طرح مطالعات منطقه‌ای گیلان و مازندران توسط وزارت مسکن و شهرسازی
۱۳۶۶- ۱۳۷۰	-	-	طرح مطالعاتی توسعه روستاهای همدان توسط مشاوران تهران پژوهش
سال‌های جنگ و بدون برنامه	-	-	تبصره‌هایی در قوانین بودجه این سال‌ها در راستای ایجاد تعادل‌های منطقه‌ای وجود داشته: - تبصره ۶: اعتبارات متمرکز برای محرومیت‌زدایی؛ - تبصره ۱۶: اعتبارات غیرمتمرکز همراه با جمع‌آوری کمک‌های مردمی جهت طرح‌های استانی؛ و - تشکیل کمیته‌های برنامه‌ریزی استان.
۱۳۷۱	-	-	طرح جامع مطالعات منطقه کرمان
۱۳۷۳-	-	-	تهیه طرح‌های توسعه استان‌های مرکزی و کردستان توسط

سال	قانون	ماده تبصره	شرح
۱۳۷۵			گروه هامون
۱۳۷۵	-	-	تهیه طرح کالبدی (فضایی) برای مناطق ده‌گانه برنامه‌ریزی توسط وزارت مسکن و شهرسازی
۱۳۶۸ - ۱۳۷۲	قانون برنامه اول توسعه	تبصره «۵»	توزیع سالیانه اعتبارات سرمایه‌گذاری‌های ثابت بین استان‌ها به گونه‌ای که در انتهای برنامه برخورداری بخش‌های محروم از امکانات، حداقل مطابق برخورداری بخش‌های غیر محروم در سال ۱۳۶۸ باشد.
		تبصره «۶»	دولت مکلف می‌گردد به منظور احیا و توسعه بخش‌های محروم اقدامات لازم را انجام دهد.
۱۳۷۴ -	قانون برنامه دوم توسعه	۲	دولت موظف گردیده در راستای اجرای سیاست‌های تمرکززدایی و افزایش نقش استان‌ها در اجرای برنامه‌های توسعه اقدامات لازم را انجام دهد.
۱۳۷۸		۱۱	دولت مکلف شده است به منظور توسعه روستاهای محروم و ایجاد تعادل‌های منطقه‌ای در روستاها، اقدامات لازم را انجام دهد.
		ماده «۲»، بند «د»	دولت به واگذاری امور اجرایی به واحدهای استانی موظف گردیده است
		ماده «۵۰»	به دولت اجازه داده شده اقدامات لازم را به منظور ایجاد اشتغال‌زایی در مناطق کمتر توسعه‌یافته انجام دهد
۱۳۷۹ - ۱۳۸۳	قانون برنامه سوم توسعه	ماده «۷۰»	تشکیل شورای برنامه‌ریزی و توسعه هر استان به ریاست استاندار
		ماده «۷۱»	تشریح وظایف شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان
		ماده «۷۵»	موظف شدن دولت به ارائه بودجه استانی در قالب بودجه سالیانه کل کشور به مجلس
		ماده «۸۱»	تشکیل ستاد درآمد و تجهیز منابع استان
		ماده	تخصیص اعتبار برای بازسازی مناطق آسیب‌دیده در حوادث

سال	قانون	ماده تبصره	شرح
		«۱۸۱»	غیرمترقبه
۱۳۸۴ - ۱۳۸۸	قانون برنامه چهارم توسعه	ماده «۲۷»	دولت موظف شده است به منظور ایجاد انگیزه برای سرمایه‌گذاری در مناطق کمتر توسعه‌یافته، اقدامات لازم را انجام دهد
		ماده «۷۲»	تهیه و اجرای سند ملی آمایش سرزمین در سطوح مختلف کلان، بخشی و استانی
		ماده «۷۶»	تهیه برنامه‌های ویژه فرابخشی
		ماده «۷۷»	منطقه بندی کشور از دیدگاه آمایش سرزمین
		ماده «۸۰»	مشخص کردن درآمدها و واگذاری‌های استانی در قالب ردیف‌ها و عناوین مستقل در تنظیم بودجه سالیانه و ابلاغ به تفکیک استان‌ها
		ماده «۸۱»	تهیه سند بودجه سالیانه
		ماده «۸۲»	سازمان‌دهی نظام درآمد - هزینه استان
		ماده «۸۳»	تنفيذ مواد مربوط به تشکیل وظایف شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان از برنامه سوم
		ماده «۱۵۵»	تهیه سند توسعه استان
		۱۳۹۰ - ۱۳۹۴	قانون برنامه پنجم توسعه
ماده «۱۷۸»، بند «ب»	تشکیل کمیته برنامه‌ریزی در هر شهرستان به ریاست فرماندار		
ماده «۱۷۹»	سازمان‌دهی نظام درآمد - هزینه استان		
ماده «۱۸۰»	توزیع منابع به‌گونه‌ای که فاصله شاخص برخورداری شهرستان‌های با کمتر از سطح متوسط کشور در پایان برنامه		

سال	قانون	ماده تبصره	شرح
			در بخش‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در هر سال حداقل ده درصد به سطح یادشده نزدیک شوند
		ماده «۱۸۲»	تشکیل شورای آمایش سرزمین
		ماده «۱۸۶»	تفویض اختیارات به مدیران محلی و تقویت نقش استان‌ها

مأخذ: یافته‌های تحقیق با استفاده از: (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۴).

همان‌طور که در جدول فوق مشاهده می‌شود، میزان توجه به برنامه‌ریزی استانی و تلاش در جهت فراهم آوردن نهادهای مرتبط با آن از برنامه سوم به بعد به صورت جدی‌تری دنبال شده است. به طوری که از برنامه سوم توسعه به بعد «شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان» به عنوان نهاد متولی تهیه برنامه‌های توسعه استانی بوده است.

بدین ترتیب هدف برنامه‌ریزی منطقه‌ای برای تحقق توسعه پایدار در سطح ملی و محلی همان اهداف توسعه پایدار است که در سه حوزه راهبردی اکولوژیکی، اقتصادی و اجتماعی بستر عملی شدن توسعه پایدار را در سرزمین از طریق شناخت نیازهای انسان و مکان‌ها، تقویت مبانی مشارکت و پاسخ‌گویی بهینه به رجحان‌ها و نیازهای انسان و مکان‌ها و معنی دادن به عنوان میدان آموزش تصمیم‌گیری و حضور معنی‌دار حمایت ملی، تقویت یکپارچگی ملی و وحدت ملی از طریق فرهنگ‌های محلی (روستایی) و منطقه‌ای فراهم می‌کند (رکن‌الدین افتخاری و همکاران، ۱۳۹۳: ۶۶ و ۶۷). توفیق کامل در اجرای برنامه‌های عمرانی هنگامی میسر است که خود روستاییان نقش اولیه را در اجرای آن ایفا کنند و این امر هنگامی میسر است که برنامه نیازهای آنان با توجه به پیوندهای جامعه خاص خودشان استوار باشد. در واقع مشارکت نیروی کار جامعه روستایی از یکسو و سرمایه دولتی از سوی دیگر باهم تلفیق شوند؛ بنابراین نوع حکومت عامل انسانی و طرز تفکر مردم، نیازهای خاص و بالاخره وابستگی‌ها و پیوندهای محیط‌های اجتماعی و فرهنگی همواره از عواملی هستند که در طراحی برنامه‌های عمران روستایی بایستی مورد توجه کامل قرار گیرند (آسایش، ۱۳۷۳: ۴).

## آسیب‌شناسی برنامه‌ریزی ارتباطی

نظریه برنامه‌ریزی ارتباطی به‌وسیله «جان فورستر» به این عرصه وارد شد. هابرماس معتقد است که اساس برنامه‌ریزی اثرگذار و موفق، مبتنی بر شیوه‌های ارتباطی است و پیش‌نیاز برای تحقق ارتباط سازنده آن است که عقلانیت ابزاری به‌عنوان تنها استدلال در برنامه‌ریزی کنار گذاشته‌شده و دامنه وسیع‌تری از استدلال‌ها شامل استدلال ابزاری - فنی، استدلال اخلاقی و استدلال احساسی که همان تجربه حسی مردم از محیط اطراف خود است، مورد توجه قرار می‌گیرد. همچنین او برای ارتباط سازنده چهاراصل کلی شامل: گویا بودن، صمیمی بودن، مشروع بودن و صداقت را بیان می‌کند (رکن‌الدین افتخاری و همکاران، ۱۳۹۳: ۱۷۲). برنامه‌ریزی ارتباطی را می‌توان یکی از نظریه‌های مطرح از دهه ۱۹۹۰ به این سو قلمداد نمود. این نظریه بر آن است تا با فاصله گرفتن از رویکردهای خردگرایانه و فردباورانه دهه‌های پیشین روزنه‌ای باشد به سوی رویکردهای اجتماع‌محور که از فرایندهای پایین به بالا با تأکید بر مقیاس محلی در برنامه‌ریزی استفاده می‌شود حرکت کند. نظریه برنامه‌ریزی ارتباطی بر پایه اندیشه‌های اندیشمندانی قرار دارد که ضمن انتقاد از برنامه‌ریزی خردگرا (برنامه‌ریزی عقلانی از بالا به پایین) بر رویکرد عقلانیت ارتباطی تأکید می‌نمایند (رفعیان و معروفی، ۱۳۹۰: ۱۱۴). جدول ۹ به مقایسه دو رویکرد غالب برنامه‌ریزی می‌پردازد.

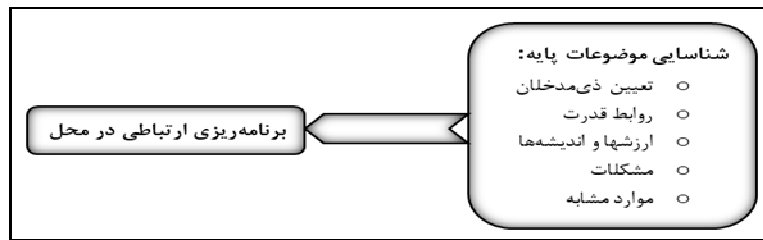
جدول ۹: مقایسه دو رویکرد غالب برنامه‌ریزی در قرن بیستم

الگوی خردگرا یا مدل برنامه‌ریزی از بالا به پایین (شیوه مسلط در نیمه اول قرن بیستم)	الگوی کثرت‌گرا یا مدل برنامه‌ریزی از پایین به بالا (گرایش‌های مرسوم در نیمه دوم قرن بیستم)
منابع اجتماعی، طبقه فرمانروا یا نخبگان مسلط	منابع اجتماعی، آحاد مردم در قالب گروه‌های مردمی به‌عنوان صاحبان منابع سیاسی - اجتماعی فرهنگی جامعه
رسانه‌ها، ساختار انحصاری و همسان شده	رسانه‌ها، بسیار زیاد و مستقل
ایدئولوژی، گزینشی و منسجم و تعیین شده از بالا	ایدئولوژی، متنوع با دیدگاه‌های رقابتی و خواست عمومی
نظم اجتماعی مستتر	نظم اجتماعی غیرقابل پیش‌بینی
هویت ملی (یکپارچه‌سازی و یگانگی)	هویت خرده ملی (قومی گرایی)
رشد اقتصادی (افزایش درآمد ملی)	توزیع درآمد و عدالت اجتماعی
جامعه‌پذیری سیاسی	مشارکت سیاسی
احترام به حقوق مالکیت و تجارت	احترام به حقوق عمومی مصرف‌کنندگان

گسترش آموزش‌های حرفه‌ای	گسترش آموزش‌های حرفه‌ای
دسترسی به اطلاعات	حاکمیت و کنترل اطلاعات
حقوق اقلیت	قاعده اکثریت
استقلال منطقه‌ای و محلی	کنترل مرکزی
خلاقیت فرهنگی و گاهی تضاد	هدایت فرهنگی و گاهی سانسور
توجیه اجتماعی برنامه از طریق مذاکره و مباحثه	توجیه علمی برنامه توسط متخصصان
توجه به فرایند در عمل برنامه‌ریزی	توجه به نتیجه در عمل برنامه‌ریزی
تصمیم‌گیری از پایین به بالا	تصمیم‌گیری سلسله‌مراتبی و از بالا به پایین
مردم به‌عنوان مشارکت‌کنندگان در فرایند برنامه‌ریزی	مردم به‌عنوان منبع اطلاعات

مأخذ: (رفعیان و معروفی، ۱۳۹۰: ۱۱۴).

اولین قدم در تبیین ضرورت به‌کارگیری برنامه‌ریزی ارتباطی، ارائه تصویری از مفهوم توسعه است. نگرش‌های مختلفی نسبت به توسعه وجود دارد. یکی از مباحث مهم در نظریه‌ها و مباحث توسعه این است که آیا توسعه مقدم بر مشارکت مردمی است یا برعکس؟ از مهم‌ترین نظریه‌ها در این باب را «آمارتیاسن» ابراز داشته است. در این زمینه‌ها دو برداشت عام از فرآیند توسعه که هم در تحلیل‌های حرفه‌ای اقتصادی و هم بحث‌ها و گفتگوهای عمومی به چشم می‌خورد وجود دارد. برداشت اول توسعه را فرآیندی بی‌رحم در دنیایی تحت سلطه منطق خشونت می‌داند. در این دیدگاه مسائلی چون شبکه‌های تأمین اجتماعی برای حمایت از فقیرترین مردم، یا احترام به حقوق سیاسی و مدنی باید به هنگامی موکول شود که فرآیند توسعه به حد کافی به بار نشسته باشد و آنچه در آغاز لازم است انضباط است و سختگیری. این برداشت خشن یا مشت آهنین، مغایر با دیدگاه دیگری است که توسعه را لزوماً یک فرآیند «دوستانه» تلقی می‌کند (شریف‌زادگان و شفیع، ۱۳۹۴: ۲۹۲).



شکل ۱: نمودار فرآیند کلی برنامه‌ریزی ارتباطی؛ مأخذ: (شریف‌زادگان و شفیعی، ۱۳۹۴: ۲۹۲).

رویکرد برنامه‌ریزی ارتباطی، تفسیرگر معیارهایی است که فرایند انجام برنامه‌ریزی را مطلوب می‌سازد و این همان نقش نظریه برنامه‌ریزی است. این معیارها یا اصول راهنما در رویکرد برنامه‌ریزی ارتباطی عبارت است از:

- ارتباط؛
- گفتگو و مشارکت؛ و
- آموزش (رکن‌الدین افتخاری و بهزادنسب، ۱۳۸۳: ۱۵).

بررسی میزان توجه به معیارهای مذکور در نظام برنامه‌ریزی توسعه روستایی ایران نشان از فقدان توجه کافی و هدفمند به این مهم دارد. در سطح کلان، برنامه‌ریزی‌های میان‌مدت توسعه کشور از سال ۱۳۲۷ آغاز و تاکنون شاهد شش برنامه میان‌مدت توسعه در دوره قبل از انقلاب اسلامی و پنج برنامه پس از پیروزی انقلاب اسلامی بوده‌ایم که در جدول ۹ جایگاه روستا و میزان توجه به معیارهای رویکرد برنامه‌ریزی ارتباطی نشان داده شده است.

جدول ۱۰: جایگاه توسعه روستایی و میزان توجه به معیارهای رویکرد ارتباطی در برنامه‌های

توسعه کشور

دوره	برنامه‌ها	جایگاه توسعه روستایی	معیارهای رویکرد ارتباطی
قبل از انقلاب اسلامی	اول	○ فاقد جایگاه مستقل؛ و	
	دوم	○ در قالب بخش کشاورزی و بدون توجه	
	سوم	○ عمران ناحیه‌ای	
	چهارم	○ دارای جایگاه مستقل؛	○ ناهماهنگی ارگان‌ها؛
	پنجم	○ توجه به برنامه‌ریزی حوزه‌های عمرانی	○ رویکرد خدمات‌محور برنامه‌ریزان دولتی؛
	ششم	○ توجه به رفاه اجتماعی و خدمات‌رسانی	○ توجه به مشارکت و آموزش در برنامه ششم

دوره	برنامه‌ها	جایگاه توسعه روستایی	معیارهای رویکرد ارتباطی
دوره پس از انقلاب	اول	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ نبود فصل مشخص توسعه روستایی؛</li> <li>○ خدمات‌رسانی در قالب عمران شهری و ناحیه‌ای؛ و</li> <li>○ فعالیت‌های بخش کشاورزی.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ دارای الگوهای برنامه‌ریزی نظیر بهسازی و مانند آن؛</li> <li>○ مشارکت مالی و نیروی انسانی مردم؛ و</li> <li>○ ترویج.</li> </ul>
	دوم سوم چهارم پنجم	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ فقدان فصل مشخص توسعه روستایی؛</li> <li>○ توجه به الگوهای مختلف توسعه روستایی؛</li> <li>○ اصلاح ساختار مدیریت توسعه در برنامه؛</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ گرایش به مشارکت؛</li> <li>○ برنامه‌ریزی ارشادی در برنامه سوم و چهارم؛</li> <li>○ مشارکت مناطق در تدوین برنامه‌ریزی عملیاتی؛</li> <li>○ قدرت‌یابی بیشتر مناطق و تمرکززدایی؛</li> <li>○ توجه به آموزش.</li> </ul>

مأخذ: (رکن‌الدین افتخاری و همکاران، ۱۳۹۳: ۱۷۷) و (رکن‌الدین افتخاری و بهزادنسب، ۱۳۸۳: ۱۶).

طرح پیش‌بینی، پیش از پیروزی انقلاب اسلامی فقط برای حوزه‌های عمرانی تهیه شده بود که در آن کارشناسان و برنامه ریزان خدمات، تأسیسات و اقدامات موردنیاز را تعیین و با مشارکت مردم (کمک در اجرا) انجام می‌دادند. در دوره جمهوری اسلامی نیز طرح‌هایی مانند ساماندهی خدمات در دهستان‌ها، ساماندهی فضاها و مراکز روستایی، طرح هادی و طرح بهسازی روستاها و طرح‌های توسعه و عمران محلی با نام ساماندهی فضا و سکونتگاه‌های روستایی که از برنامه سوم توسعه مطرح شده است، در دستور کار قرار داشته‌اند. در مراحل تهیه و اجرای طرح‌های یادشده معیارهای رویکرد ارتباطی با همان مفهومی که ارائه شد، موردتوجه نبوده‌اند. توجه به این معیارها را می‌توان به صورت جدول ۱۰ خلاصه و مقایسه کرد (رکن‌الدین افتخاری و همکاران، ۱۳۹۳: ۱۷۷).



جدول ۱۱: مقایسه میان معیارهای رویکرد ارتباطی و میزان توجه به آن‌ها در طرح‌های توسعه

روستایی در ایران

معیارها	رویکرد ارتباطی	طرح‌های توسعه روستایی پس از انقلاب اسلامی
ارتباط	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ارتباط سازنده برنامه ریزان با مردم در برنامه‌ریزی؛ و</li> <li>○ ارتباط برنامه ریزان با نهادهای مردمی در برنامه‌ریزی.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ارتباط برنامه ریزان با مردم برای گردآوری اطلاعات پایه؛</li> <li>○ ارتباط با نهادهای مردمی برای کسب اطلاعات و اخذ نظرات؛ و</li> <li>○ فقدان ارتباط نهادینه‌شده میان مردم برای برنامه‌ریزی.</li> </ul>
گفتگو	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ سازمان‌دهی گفتگوهای مردمی در راستای هدف طرح؛</li> <li>○ مشارکت در تهیه طرح از طریق اجماع در گفتگو؛ و</li> <li>○ مشارکت در اجرای طرح به‌عنوان نیاز مردم روستا.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ فقدان گفتگوی هدف‌دار باهدف دستیابی به اجماع در تهیه و اجرای طرح؛ و</li> <li>○ کمک مردم به کارگزاران در تهیه و اجرای طرح</li> </ul>
آموزش	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ آموزش فنون ارتباطی به برنامه ریزان؛</li> <li>○ آموزش ارتباطی به مردم؛ و</li> <li>○ آموزش برنامه‌ریزی به مردم با استفاده از فن‌های خاص ارتباطی.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ تخصص‌گرایی و نداشتن آموزش‌های ارتباطی برنامه‌ریزان؛ و</li> <li>○ فقدان روش‌های ارائه آموزش‌های ارتباطی و برنامه‌ریزی به مردم</li> </ul>

مأخذ: (رکن‌الدین افتخاری و همکاران، ۱۳۹۳: ۱۷۸).

فرایند برنامه‌ریزی و تهیه و اجرای طرح‌های توسعه روستایی نشان می‌دهد که متخصص‌محوری و ویژگی غیر مشارکتی و یا مشارکت حداقلی ناشی از غلبه رویکرد عقلایی‌گرایی در برنامه‌ریزی، مانع از توجه لازم به معیارهای رویکرد ارتباطی شده است که در حال حاضر نیاز برنامه‌ریزی در کشور ما به شمار می‌آید (رکن‌الدین افتخاری و همکاران، ۱۳۹۳: ۱۷۸). نتایج نشان می‌دهد که رویکرد ارتباطی در برنامه‌ریزی به‌دوراز کاستی‌های رویکرد عقلایی‌گرایی، واجد ارزش‌های لازم جهت تحقق فرایند مطلوب برنامه‌ریزی توسعه روستایی در کشور بوده است و با طراحی و به‌کارگیری الگویی بهینه در این زمینه شاهد نهادینه شدن

مشارکت نظام‌مند و مؤثر مردم در عرصه برنامه‌ریزی خواهیم بود (رکن‌الدین افتخاری و بهزادنسب، ۱۳۸۳: ۲۰).

## نگاهی به نقایص و نارسایی‌های نظام برنامه‌ریزی توسعه روستایی

شور و شوق اولیه در مورد ارائه برنامه‌های توسعه کم‌کم جای خود را به پرورش حس بی‌میلی خاصی داد به طوری که تا اواخر دهه ۱۹۷۰ بسیاری از اقتصاددانان از شکست برنامه‌ریزی‌های ۳۰ سال گذشته سخن گفته‌اند. مثلاً کیلیک به این نتیجه رسید که برنامه‌های میان‌مدت توسعه نتیجه قابل‌انتظار کشورهای درحال توسعه که از آن انتظار می‌رفت را به بار نیاورده است. برای رهایی از تعبیرات غلط در برنامه‌ریزی توسعه باید به عوامل زیر توجه کرد.

- بر اساس شواهدی که نقل می‌شود غالباً اهداف برنامه، کوتاه‌مدت است؛
- محدودیت‌های تکنیکی در مدل‌ها و روش‌های استفاده‌شده در برنامه‌ریزی به‌مرور زمان آشکار می‌شود؛ و
- رشد پویای اقتصاد در کشورهای آسیای شرقی می‌تواند ناشی از سیاست عدم دخالت دولت و سیاست مبتنی بر بازار تلقی شود. مثلاً کشورهای تازه صنعتی شده آسیا که به‌نوبه خود تحت تأثیر ظهور مجدد الگوی نئوکلاسیک توسعه اقتصادی قرار گرفته‌اند که در این روش‌ها تأکید بر مکانیسم قیمت و تخصیص منابع به‌صورت کارآمدترین شکل آن می‌باشد (چوردی و پاتریک، ۱۳۸۰: ۱۳).
- نظام برنامه‌ریزی ایران همواره با درجه بسیار بالایی از تمرکز تعریف گردیده است. تمرکزگرایی در برنامه‌های توسعه ایران از مناطق به مراکز و بخش‌ها، از بخش‌ها به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (سابق) و از این سازمان به مقامات عالی‌رتبه سیاسی گرایش داشته و علی‌رغم تلاش و تأکیدات بسیار بر ضرورت تمرکززدایی، مشاهده می‌کنیم که نظام سیاسی و قانونی ما و همچنین نحوه تأمین مالی برنامه‌ها و... به‌طورجدی این تمرکز را پشتیبانی و تقویت نموده است. وجه مهم دیگری از تمرکز در نظام برنامه‌ریزی، بی‌توجهی به نقش نهادی، مدنی سیاسی بخش خصوصی و عموم مردم در طراحی، اجرا، نظارت، ارزشیابی و تأمین مالی برنامه‌ها بوده است. برنامه‌های عمرانی و توسعه به‌طورجدی با اعتقاد به قدرت توسعه آفرینی ملی توسط یک نظام آمرانه و متمرکز، طراحی و اجراشده و هیچ‌گاه مبتنی بر نیازها، منابع و توانایی‌های مخاطبان آن‌ها نبوده است (شبکه تحلیلگران تکنولوژی ایران، ۱۳۸۸: ۱۰).

لطیفی (۱۳۸۸) نقایص و نارسایی‌های نظام برنامه‌ریزی کشور را در موارد ذیل خلاصه می‌کند:

- عدم تدوین و ابلاغ به‌موقع اهداف و سیاست‌های کلی و در مواردی تغییر یا اجرا نشدن قوانین و سیاست‌های مطلوب (حاکمیت روزمرگی بجای برنامه)؛
- عدم توجه کامل به نظام کارشناسی و توان علمی کشور در تدوین برنامه‌های توسعه و جدایی بین برنامه ریزان و مجریان (سیاستمداران)؛

- تناقضات آماری و فقدان نظام اطلاعاتی صحیح و مناسب در کشور؛
- بومی نبودن الگوها و مدل‌های مورد استفاده برای تدوین و طراحی برنامه؛
- فقدان همه‌جانبه‌گری، آمایش سرزمین و توازن بین بخشی در برنامه‌های توسعه و کم‌توجهی به راهکار عملیاتی تحقق برنامه‌ها یا اهداف و تداخل قوا بدون قبول پاسخگویی به پیامدها؛
- نظارت ناپذیر بودن برنامه‌ها به علت تعریف نشدن شاخص‌های ارزیابی سالانه و برنامه‌های توسعه؛
- عدم تطابق برنامه‌های ملی و برنامه‌های منطقه‌ای باهم؛
- عدم تطابق برنامه‌های سنواری و نظام بودجه‌ریزی سالانه با اهداف و برنامه‌های توسعه و چشم‌انداز توسعه ۲۰ ساله؛
- اقتصاد رانتی ناشی از سلطه دلارهای نفتی بر پیکره نظام اقتصادی؛
- سنگین بودن سایه سیاست بر اقتصاد و ناهمخوانی برنامه‌های قبلی با دیدگاه جریان‌های سیاسی دولت‌های جدید که بر اساس انتخابات سالیانه در ایران به قدرت می‌رسند؛ و
- نبود استراتژی هدفمند توسعه و حمایت از تولیدات پيشتاز یا برنامه‌ریزی هسته‌ای (لطیفی، ۱۳۸۸: ۲۵۸ و ۲۸۹).

استدلال این است که دو عامل عمده در کاهش کارآمدی برنامه‌های روستایی تأثیرگذار بوده‌اند: اول وجود نظام برنامه‌ریزی به صورت متمرکز، مسئله‌محور، گذشته‌نگر و دوم: بی‌توجهی به اهمیت رویکرد روش‌شناختی آینده‌نگر در تولید و تدوین برنامه‌های توسعه روستایی (Loupa Ramos, 2010: 286). سعیدی (۱۳۸۶) در مورد علت‌های عدم توفیق برنامه‌های توسعه روستایی به موارد جدول ۱۱ اشاره می‌نماید:

جدول ۱۱: علل عدم توفیق برنامه‌های توسعه روستایی

علل ضعف در برنامه‌ریزی	چگونه برنامه‌ریزی را مؤثر کنیم	شرایط لازم جهت موفقیت برنامه‌ریزی توسعه
فقدان تعهد عمیق و توأم با شناخت نسبت به برنامه‌ریزی؛ مخلوط کردن مطالعات برنامه‌ریزی با برنامه؛ فقدان اهداف مشخص و بامعنا؛ تمایل به نادیده گرفتن پیشنهادات و محدودیت‌ها؛ کوتاهی در به‌کارگیری اصل محدود نمودن عوامل؛ فقدان حمایت مدیریت بالا مقاومت در مقابل تغییرات.	برنامه‌ریزی برای تعیین برنامه؛ مطلع ساختن و تفهیم برنامه‌ریزی و برنامه؛ مشارکت در برنامه‌ریزی؛ و ایجاد جو برنامه‌ریزی.	مناسب بودن فرایند برنامه‌ریزی؛ شکل و طبیعت ساختار سیاسی کشور؛ شکل و طبیعت جهت‌گیری‌های خارجی نسبت به کشور؛ وضعیت آگاهی‌های علمی و تحقیقاتی در کشور؛ حدود منابع موجود جهت فرایند انباشت سرمایه؛ سوابق سازمانی و توانایی کشور در این زمینه؛ حدود نیروی کار ماهر موجود

مأخذ: (سعیدی، ۱۳۸۶: ۴۳۲ - ۴۲۵).

هم‌اکنون نظام برنامه‌ریزی توسعه روستایی حالت از بالا به پایین و متمرکز دارد که احکام و نسخه‌های واحدی را برای شرایط متنوع اقلیمی، جمعیتی و... صادر می‌کند که در خیلی از موارد با پتانسیل‌های محلی و سرزمینی متناسب نبوده و منجر به عدم استفاده بهینه از منابع و حتی تخریب آن‌ها می‌شوند. در این روند، مردم مشارکت مؤثری در زمینه تهیه، تدوین و اجرای برنامه پروژه‌های توسعه روستایی ندارند (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۵: ۲). با نگاهی گذرا به روند توسعه روستایی درمی‌یابیم که عدم توفیق برنامه‌های توسعه روستایی همه‌جانبه روستایی بیشتر ناشی از غفلتی است که تاکنون سیستم قانون‌گذاری و برنامه‌ریزی نسبت به جایگاه روستا و کشاورزی علیرغم مزیت‌های فراوان آن‌ها داشته است. لذا مهم‌ترین چالش فراروی توسعه کشاورزی و روستایی به کمرنگ بودن جایگاه روستا و کشاورزی در رویکرد توسعه ملی و به‌عبارت‌دیگر نداشتن استراتژی بلندمدت برای توسعه روستایی و کشاورزی مربوط می‌شود (هودر، ۱۳۸۶: ۲۱۳). همچنین علت دیگر عدم توفیق برنامه‌ها و شکست بسیاری از طرح‌های توسعه روستایی آن است که این طرح‌ها در غیاب مردم برنامه‌ریزی می‌شوند و بدون کمک مردم اجرا می‌شوند. هرگاه مردم عملاً در اجرای یک طرح توسعه شرکت کنند، آن را از آن خود خواهند دانست و نسبت به حفظ دستاوردهای آن دلسوزتر خواهند بود (میرزایی اهرنجانی و همکاران: ۱۳۹۲: ۴۲).

## نتیجه گیری

برنامه‌ریزی به معنای کار عقلایی، منظم و سنجیده در زمینه فرایندهای منطقی دستیابی به سیاست‌های مناسب و نیز فرایندهای سیاسی - اداری است که از طریق آن سیاست‌های نهایی انتخاب و به اجرا گذاشته شود. به این ترتیب، این مفهوم طرحی منسجم از اندیشه و عمل است. برنامه‌ریزی برای توسعه به‌طور اعم و روستا به‌طور اخص، همچون واژه توسعه که دارای کاربردهای مختلف و به تبع آن دارای تعاریف گوناگونی است، به سبب فضای جغرافیایی و شرایط اقتصادی و اجتماعی متفاوت، توسط اندیشمندان حوزه روستایی، تعاریف و دیدگاه‌های مختلفی را به وجود آورده است. در برنامه‌های کشور ما، فقدان توسعه درون‌زا با برنامه‌هایی که مردم در آن مشارکت داشته باشند و دولت تنها نقش هدایتی و تسهیلگری را بر عهده گیرد، به خوبی مشهود است. به همین خاطر اهداف توسعه تنها در سطح ابلاغیه‌ها و بخش‌نامه‌ها محدود شده است؛ بنابراین شناخت هر منطقه روستایی و عملکرد آن نیازمند توجه به مجموعه‌ای ساختارها، روابط و جریان‌های حاکم بر منطقه می‌باشد که نتیجه عمل متقابل مجموعه عناصر و زیرسیستم‌های درونی و نظام‌های مرتبط بیرونی است.

بررسی رویکردهای توسعه روستایی در ایران نشان داد که از اواخر دهه ۱۳۲۰ تا اوایل دهه ۱۳۴۰، رویکرد توسعه نواحی مستعد با تأکید بر اقتصاد کشاورزی در نظام برنامه‌ریزی کشور محور قرار گرفت. در دهه ۱۳۴۰ متأثر از دوره قبل رویکرد اقتصادی مبتنی بر قطب‌های رشد با هدف توسعه پیرامونی و رشد مراکز کشاورزی و صنعتی اقتصادی گردید. در واقع، دیدگاه حاکم در این دوره‌ها توسعه روستایی را معادل با توسعه کشاورزی در نظر می‌گرفت. در دهه ۱۳۵۰ تا اواخر دهه ۱۳۶۰، رویکرد مبتنی بر دیدگاه اجتماعی محور قرار گرفت و در دهه ۱۳۷۰ ایده رشد اقتصادی در چهارچوب سیاست تعدیل ساختاری پیگیری شد.

به‌طور کلی فقدان دید عقلایی، نبود آرمان‌خواهی، دخالت نداشتن قوای مردمی در سطوح برنامه‌ریزی، رسوخ خودکامگی‌های سیاسی در خطوط فرماندهی اداری و تصمیم‌گیری و تمرکز بیش‌ازحد امور در مرکز، کنترل بیش‌ازحد دستگاه‌های اجرایی و بخش‌های اقتصادی در تخصیص بودجه در قبال استان‌ها و مسائل فضاها و محدوده‌های جغرافیایی، عدم وجود مکانیسم‌های مؤثر ارزشیابی برنامه و اجرای آن و به‌طور کلی عدم وجود ضمانت اجرایی در مورد برنامه‌های تهیه‌شده و درنهایت عدم هماهنگی که در حال حاضر نیز به چشم می‌خورد، از نقایص عمده و ضعف‌های نظام برنامه‌ریزی است که در دوره قبل از انقلاب اسلامی وجود داشته است

آسیب‌شناسی برنامه‌های پنج‌ساله توسعه درباره عمران روستایی نشان می‌دهد که اقدامات حاصل از این برنامه‌ها نتوانستند زمینه توسعه روستایی را فراهم کنند که از دلایل عمده آن می‌توان به جهت‌گیری اصلی برنامه‌ها که بر محور توسعه جامعه شهری و بخش صنعت قرار داشت؛ عدم تعریف مشخص از توسعه روستایی؛ نگرش فیزیکی و شهری نگر به توسعه روستاها که درنهایت به ایجاد برخی از خدمات رفاهی در

روستا به صورت ناقص منجر می‌شد؛ عدم شناخت دقیق از وضعیت جامعه روستایی؛ بی‌توجهی به بخش کشاورزی و تولید روستایی؛ و عدم مشارکت مردم در تهیه، تدوین و اجرای برنامه‌ها، اشاره کرد.

در نهایت می‌توان مشکل اصلی برنامه‌های توسعه در ارتباط با روستا را در نبودن تفکری صحیح درباره توسعه روستایی؛ نبودن استراتژی مشخص در زمینه توسعه روستایی؛ نبودن نگرشی جامع نسبت به توسعه روستایی و تفکر انتزاعی و غیر سیستمی به مقوله روستا و توسعه روستایی؛ نبودن سازمانی واحد و فراگیر متولی توسعه روستایی؛ روند بالا به پایین تهیه، تدوین و اجرای برنامه‌ها و پروژه‌های توسعه روستایی؛ و مشارکت نداشتن مردم روستایی در تعیین سرنوشت خویش خلاصه کرد.

همچنین، سیاست‌گذاری توسعه منطقه‌ای در ایران نتوانسته است علیرغم چندین دهه تجربه، به اموری همچون مشارکت عوامل منطقه‌ای، شناخت پتانسیل‌ها و ظرفیت‌های اجتماعی، اقتصادی و محیطی محلی و منطقه‌ای، تقویت رهبری منطقه‌ای، طراحی سیاست‌های مبتنی بر شرایط محلی، مدیریت محلی و منطقه‌ای توسعه و امثال این‌ها پردازد.

فرایند برنامه‌ریزی و تهیه و اجرای طرح‌های توسعه روستایی نشان می‌دهد که متخصص محوری و ویژگی غیر مشارکتی و یا مشارکت حداقلی ناشی از غلبه رویکرد عقلایی‌گرایی در برنامه‌ریزی، مانع از توجه لازم به معیارهای رویکرد ارتباطی شده است که در حال حاضر نیاز برنامه‌ریزی در کشور ما به شمار می‌آید و نتایج نشان می‌دهد که رویکرد ارتباطی در برنامه‌ریزی به‌دوراز کاستی‌های رویکرد عقلایی‌گرایی، واجد ارزش‌های لازم جهت تحقق فرایند مطلوب برنامه‌ریزی توسعه روستایی در کشور بوده است و با طراحی و به‌کارگیری الگویی بهینه در این زمینه شاهد نهادینه شدن مشارکت نظام‌مند و مؤثر مردم در عرصه برنامه‌ریزی خواهیم بود.

با نگاهی گذرا به روند توسعه روستایی در می‌یابیم که عدم توفیق برنامه‌های توسعه روستایی همه‌جانبه روستایی بیشتر ناشی از غفلتی است که تاکنون سیستم قانون‌گذاری و برنامه‌ریزی نسبت به جایگاه روستا و کشاورزی علیرغم مزیت‌های فراوان آن‌ها داشته است. همچنین علت دیگر عدم توفیق برنامه‌ها و شکست بسیاری از طرح‌های توسعه روستایی آن است که این طرح‌ها در غیاب مردم برنامه‌ریزی می‌شوند و بدون کمک مردم اجرا می‌شوند. هرگاه مردم عملاً در اجرای یک طرح توسعه شرکت کنند، آن را از آن خود خواهند دانست و نسبت به حفظ دستاوردهای آن دلسوزتر خواهند بود.

## منابع

- ۱) آسایش، حسین (۱۳۸۲). برنامه‌ریزی روستایی در ایران، تهران: پیام نور.
- ۲) ابراهیم‌زاده، عیسی (۱۳۹۳). آمایش سرزمین و نقش آن در تبیین الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت، تهران: انتشارات مرکز الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت.
- ۳) ازکیا، مصطفی و دیباجی فروشانی، شکوه (۱۳۹۵). نقد برنامه‌های توسعه روستایی در ایران، مطالعات و تحقیقات اجتماعی در ایران، شماره ۱، صص ۱۲۵-۱۰۳.

- ۴) بلیتزر، چارلز؛ کلارک، پیتر و تیلور، لانس (۱۳۷۴). مدل‌های اقتصادی و برنامه‌ریزی توسعه (مجموعه مقالات)، ترجمه: کورس صدیقی و همکاران، تهران: انتشارات سازمان برنامه‌بودجه (مرکز مدارک اقتصادی - اجتماعی و انتشارات).
- ۵) بهشتی، محمدباقر (۱۳۸۳). توسعه اقتصادی ایران، تبریز: انتشارات دانشگاه تبریز.
- ۶) پورطاهری، مهدی؛ رکن‌الدین افتخاری، عبدالرضا و بدری، سیدعلی (۱۳۹۳). راهبردها و سیاست‌های توسعه کالبدی سکونتگاه‌های روستایی (با تأکید بر تجربیات جهانی و ایران)، تهران: بنیاد مسکن انقلاب اسلامی.
- ۷) پورطاهری، مهدی؛ رکن‌الدین افتخاری، عبدالرضا و بدری، سیدعلی (۱۳۹۳). راهبردها و سیاست‌های توسعه کالبدی سکونتگاه‌های روستایی (با تأکید بر تجربیات جهانی و ایران)، تهران: بنیاد مسکن انقلاب اسلامی.
- ۸) توفیق، فیروز (۱۳۸۳). تجربه چند کشور در برنامه‌ریزی با تأکید بر تجربه شوروی سابق، فرانسه، هند و کره جنوبی، تهران: انتشارات موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.
- ۹) توفیق، فیروز (۱۳۸۵). برنامه‌ریزی در ایران و چشم‌انداز آینده آن، تهران: انتشارات موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.
- ۱۰) توفیق، فیروز (۱۳۸۵). برنامه‌ریزی در ایران و چشم‌انداز آینده آن، تهران: انتشارات موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.
- ۱۱) توفیق، فیروز (۱۳۸۵). برنامه‌ریزی در ایران، تهران: موسسه آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.
- ۱۲) جمعه پور، محمود (۱۳۸۷). مقدمه‌ای بر برنامه‌ریزی توسعه روستایی: دیدگاه‌ها و روش‌ها، تهران: سمت.
- ۱۳) چودری، انیس و پاتریک، کالین کرک (۱۳۸۰). سیاست توسعه و برنامه‌ریزی، مقدمه‌ای بر مدل‌ها و روش‌ها، ترجمه: محمد حسنی، تهران: انتشارات دانش‌نگار.
- ۱۴) ذاکری، زهرا (۱۳۹۴). مجموعه مطالعات منطقه‌ای و آمایش سرزمین در ایران (۲)، بررسی نظام برنامه‌ریزی استانی در ایران با تأکید بر ساختار شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان، تهران: نشر مجلس شورای اسلامی، مرکز پژوهش‌ها.
- ۱۵) رحیمی، عباس (۱۳۸۷). جایگاه توسعه روستایی در نظام برنامه‌ریزی کشور، مجموعه مقالات سمینار پنجاه سال برنامه‌ریزی در ایران، دانشگاه علامه طباطبایی.
- ۱۶) رضوانی، محمدرضا (۱۳۷۹). برنامه‌ریزی توسعه و عمران روستایی در ایران: از فکر تا عمل (ارزشیابی اساسی درباره محتوی و عملکرد برنامه‌های توسعه در چند دهه اخیر)، فصلنامه پژوهش‌های جغرافیایی، شماره ۳۹، صص ۷۷-۶۵.
- ۱۷) رضوانی، محمدرضا (۱۳۸۸). مقدمه‌ای بر برنامه‌ریزی توسعه روستایی، نشر قومس، تهران.
- ۱۸) رضوانی، محمدرضا؛ هاجری، بهرام؛ بدری، سیدعلی و ترابی، ذبیح‌الله (۱۳۹۵). شناسایی راهکارهای توسعه روستایی با استفاده از چارچوب مشارکتی *SOLAR* مورد: روستای میغان، فصلنامه اقتصاد فضا و توسعه روستایی، سال پنجم، شماره ۴، صص ۴۳-۲۷.

- ۱۹) رکن‌الدین افتخاری، عبدالرضا؛ بدری، سیدعلی و سجاسی قیداری، حمدالله (۱۳۹۳). بنیان‌های نظریه‌ای برنامه‌ریزی کالبدی مناطق روستایی، تهران: انتشارات بنیاد مسکن انقلاب اسلامی.
- ۲۰) رکن‌الدین افتخاری، عبدالرضا؛ بدری، سیدعلی و سجاسی قیداری، حمدالله (۱۳۹۳). بنیان‌های نظریه‌ای برنامه‌ریزی کالبدی مناطق روستایی، تهران: انتشارات بنیاد مسکن انقلاب اسلامی.
- ۲۱) رکن‌الدین افتخاری عبدالرضا و بهزادنسب، جانعلی (۱۳۸۳). برنامه‌ریزی ارتباطی، رویکردی انتقادی به نظریه برنامه‌ریزی (با تأکید بر برنامه‌ریزی توسعه روستایی)، فصلنامه مدرس علوم، شماره ۱، صص ۲۲-۱.
- ۲۲) رکن‌الدین افتخاری عبدالرضا، سجاسی قیداری، حمدالله و صادقلو، طاهره (۱۳۹۲). تحلیل محتوایی جایگاه توسعه پایدار روستایی در برنامه‌های بعد از انقلاب اسلامی، پژوهش‌های جغرافیای انسانی، شماره ۳، صص ۳۸-۱۹.
- ۲۳) زاهدی، محمدجواد؛ غفاری، غلامرضا و ابراهیمی لویه، عادل (۱۳۹۱). کاستی‌های نظری برنامه‌ریزی توسعه روستایی در ایران، فصلنامه پژوهش‌های روستایی، شماره ۴، صص ۲۴-۱.
- ۲۴) زیاری، کرامت‌الله (۱۳۹۱). اصول و روش‌های برنامه‌ریزی منطقه‌ای، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- ۲۵) سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۲). گزارش توجیهی چشم‌انداز توسعه کشور در افق ۲۰ ساله تهران: انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
- ۲۶) سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۲). گزارش توجیهی چشم‌انداز توسعه کشور در افق ۲۰ ساله تهران: انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
- ۲۷) سعیدی، خلیل (۱۳۸۶). نظریه‌ها و قانونمندی‌های توسعه، تهران: انتشارات شرکت تعاونی کارآفرینان فرهنگ و هنر.
- ۲۸) سلیمانی، الهه (۱۳۸۸). درباره برنامه پنجم توسعه، مشکلات اساسی بخش کشاورزی با تأکید بر لایحه برنامه پنجم، تهران: نشر مجلس شورای اسلامی، مرکز پژوهش‌ها.
- ۲۹) شبکه تحلیلگران تکنولوژی ایران (۱۳۸۸). درباره برنامه پنجم توسعه، آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه در ایران، تهران: نشر مجلس شورای اسلامی، مرکز پژوهش‌ها.
- ۳۰) شریف زادگان، محمدحسین و شفیعی، امیر (۱۳۹۳). برنامه‌ریزی ارتباطی به‌عنوان رویکرد پیشنهادی برای برنامه‌ریزی شهری در مقیاس محلات در محله فرحزاد شهر تهران، فصلنامه رفاه اجتماعی، سال پانزدهم، شماره ۵۶، صص ۳۱۳-۲۸۱.
- ۳۱) شکوری، علی (۱۳۸۹). سیاست‌های توسعه کشاورزی در ایران، انتشارات سمت، تهران.
- ۳۲) شهبازی، اسماعیل (۱۳۹۲). جستارهایی از ترویج در توسعه روستایی، تهران: دانشگاه شهید بهشتی.
- ۳۳) عزیزخانی، فاطمه (۱۳۹۱). مجموعه مطالعات الگوی مطلوب برنامه‌ریزی برای ایران، ارزیابی و مقایسه تطبیقی مستندات برنامه‌های دوم، سوم، چهارم و پنجم توسعه، تهران: نشر مجلس شورای اسلامی، مرکز پژوهش‌ها.



- ۳۴) عزیزخانی، فاطمه (۱۳۹۴). آسیب‌شناسی عدم تقارن میان تقویم سیاسی و برنامه‌ریزی کشور، تهران: نشر مجلس شورای اسلامی، مرکز پژوهش‌ها.
- ۳۵) عزیزخانی، فاطمه (۱۳۹۴). آسیب‌شناسی عدم تقارن میان تقویم سیاسی و برنامه‌ریزی کشور، تهران: نشر مجلس شورای اسلامی، مرکز پژوهش‌ها.
- ۳۶) فرجی راد، خدر و کاظمیان غلامرضا (۱۳۹۱). توسعه محلی و منطقه‌ای از منظر رویکرد نهادی، تهران: جهاد دانشگاهی.
- ۳۷) قدیری معصوم، مجتبی و علیقلی زاده فیروز جایی، ناصر (۱۳۸۲). جایگاه روستا و کشاورزی در برنامه‌های عمرانی قبل از پیروزی انقلاب اسلامی ایران، پژوهش‌های جغرافیایی، شماره ۴۶، صص ۱۳۰-۱۱۵.
- ۳۸) کلاتری، خلیل (۱۳۸۰). برنامه‌ریزی و توسعه منطقه‌ای (تئوری‌ها و تکنیک‌ها)، تهران: انتشارات خوشبین.
- ۳۹) لطیفی، غلامرضا (۱۳۹۳). مبانی برنامه‌ریزی و سیاست اجتماعی، تهران: انتشارات جهاد دانشگاهی، واحد علامه طباطبائی.
- ۴۰) مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۸۹). ارزیابی کلی برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب.
- ۴۱) مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۵). راهبرد مجلس دهم مسائل اساسی توسعه روستایی و بهبود امور عشایر و نقش مجلس شورای اسلامی، تهران: نشر مجلس شورای اسلامی، مرکز پژوهش‌های مجلس معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی، دفتر مطالعات زیربنایی.
- ۴۲) معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور (۱۳۹۰). گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۸ و نظارت بر عملکرد پنج‌ساله برنامه چهارم توسعه، تهران: انتشارات معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور.
- ۴۳) مک‌لئود، تاس. اچ (۱۳۷۷). برنامه‌ریزی در ایران «بر اساس تجارب گروه مشاوره دانشگاه هاروارد در ایران در تهیه برنامه عمرانی سوم»، ترجمه: علی اعظم‌محمدیگی، تهران: نشر نی.
- ۴۴) میرزایی اهرنجانی، حسن؛ طالقانی، غلامرضا و سعدآبادی، علی‌اصغر (۱۳۹۲). مدیریت توسعه و عمران روستایی، بجنورد: انتشارات آذین مهر.
- ۴۵) هودر، راپرت (۱۳۸۶). جغرافیای توسعه در جهان و ایران، ترجمه: فضیله خانی و ناصر جوادی، تهران: نشر قومس.

۴۶) Chang, C, Hsu, C, (2009). Multi-criteria analysis via the VIKOR method for prioritizing land-use restraint strategies in the Tseng-Wen reservoir watershed, *Journal of Environmental Management Vol 90 (11)*, 226-230.

۴۷) Loupa Ramos, Isabel (2010). 'Exploratory landscape scenarios' in the formulation of 'landscape quality objectives' *Futures. Volume 42. Issue 7. PP 682-692*.