

چالش‌های استقرار مدیریت روستایی در روستاهای کوچک و پراکنده کشور

علیرضا دربان آستانه* - استادیار و عضو قطب برنامه‌ریزی روستایی دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران

دریافت مقاله: ۱۳۹۳/۹/۱۵ پذیرش نهایی: ۱۳۹۳/۱۲/۲۵

چکیده

براساس قوانین و مقررات، ۲۷۹۰۶ آبادی دارای سکنه کشور که ۴۳/۲ درصد از کل آبادی‌های کشور را تشکیل می‌دهند و دارای جمعیت زیر ۱۰۰ نفرند - روستاهای کوچک - به دلیل احراز نکردن شرایط تأسیس دهیاری و نداشتن شورای اسلامی روستایی، از موهبت داشتن نهاد مدیریت روستایی بی‌بهره‌اند. استقرار مدیریت روستایی در چنین سکونتگاهی به دلیل خصوصیات و شرایط ویژه آنها با چالش‌های متعددی روبه‌روست. هدف مطالعه حاضر، بررسی و شناسایی چالش‌های استقرار مدیریت روستایی در روستاهای کوچک و پراکنده کشور است. روش مطالعه حاضر از نظر هدف در زمره مطالعات کاربردی و از نظر تکنیک گردآوری داده‌ها، مطالعه اسنادی است. داده‌های مورد نیاز، از منابع اطلاعاتی متعدد، سرشماری‌های موجود (سال‌های ۱۳۳۵ تا ۱۳۹۰ خورشیدی) و لایه‌های اطلاعات مکانی استخراج شدند و با استفاده از نرم‌افزارهای آماری (SPSS) و سامانه اطلاعات جغرافیایی (Arc GIS) تجزیه و تحلیل شدند. رویکرد پژوهش حاضر از نظر نوع تحلیل، تحلیلی-توصیفی است و خصوصیات روستاهای کوچک و فاقد شورای اسلامی روستایی در ایران در ادوار مختلف در آن توصیف و تحلیل شده‌اند. نتایج تحقیق نشان می‌دهند که روستاهای مطالعه‌شده با چالش‌های متعددی از جمله تغییرات جمعیتی و پیری جمعیت، پایین بودن سطح سواد، پایین بودن سطح اشتغال، سطوح پایین خدمات‌دهی عمومی، سطوح پایین فعالیت بخش خصوصی، پراکنش و انزوای زیاد و نیز تراکم اندک جمعیتی مواجه‌اند. این چالش‌ها امکان استقرار مدیریت روستایی را در روستاهای یادشده با مشکل مواجه می‌کنند.

کلیدواژه‌ها: انزوای جغرافیایی، پیری جمعیت، روستاهای کوچک و پراکنده، صرفه‌به‌مقیاس، مدیریت روستایی.

مقدمه و بیان مسئله

بررسی تحولات مدیریت روستایی پیش از مشروطیت نشان می‌دهد که تا هنگام پیدایش نخستین نشانه‌های دولت مدرن در ایران و تأسیس نهاد قانون‌گذاری که به تعریف هویت‌های حقوقی بپردازد، تحولات روستاهای ایران تحت تأثیر وضعیت اداره کشور و متکی بر قوانین عرفی ناشی از شرایط فرهنگی، دینی، سیاسی و اجتماعی بود. روابط و تحولات در محیط روستا و روابط بین روستاها با روستا یا نواحی شهری، برپایه خواست و نیاز مالک نظم می‌یافت و جز موارد خاص عملاً برنامه یا اراده مشخصی برای بهبود وضعیت روستاییان از طریق حکومت مرکزی وجود نداشت.

با شکل‌گیری نهاد قانون‌گذار و تصویب قوانین و مقررات اداره جامعه، قوانین مدیریت روستایی در مسیر عمران روستایی و اداره بهتر امور روستاها، سیری تکاملی در دهه‌های اخیر پیمودند و مدیر روستا و سازوکار انتخاب او کامل‌تر شد. بعد از انقلاب اسلامی، وظیفه مدیریت روستایی برعهده شورای اسلامی روستا قرار گرفت که جایگزین انجمن ده شد. با تصویب قانون تأسیس دهیاری‌ها در سال ۱۳۷۷، دهیاری در نوک پیکان مدیریت روستایی قرار گرفت. با تصویب قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب خردادماه ۱۳۷۵ (موسوم به قانون شوراها) و قانون تأسیس دهیاری‌های خودکفا در روستاهای کشور در تیرماه ۱۳۷۷، یکی از اجزای مهم مدیریت روستایی در سطح نواحی روستایی شکل گرفت (دربان‌آستانه، ۱۳۹۲، ۳).

به‌استناد قوانین مذکور، وزارت کشور موظف است نهاد دهیاری را در روستاهای بالای ۱۰۰ نفر یا ۲۰ خانوار - براساس سرشماری سال ۱۳۹۰، برار با ۳۳۸۱۸ روستا هستند - راه‌اندازی کند و براساس استانداردها و ضوابط تعریف‌شده، به روستاهای تحت پوشش خدمات‌رسانی کند. هرچند از کل روستاهای دارای شرایط مذکور، تاکنون حدود ۲۸۰۰۰ دهیاری تأسیس و راه‌اندازی شده‌اند، اما براساس فرایندی برنامه‌ریزی‌شده به تدریج پوشش مدیریت روستایی برای روستاهای واجد شرایط تکمیل خواهد شد (معاونت امور دهیاری‌ها، ۱۳۹۳).

براساس سرشماری سال ۱۳۹۰، تعداد آبادی‌های دارای سکنه کشور ۶۱۷۲۴ آبادی است و در صورتی که تمامی روستاهای دارای شرایط مذکور نیز تحت پوشش مدیریت روستایی قرار گیرند، بازهم ۲۷۹۰۶ آبادی دارای سکنه کشور -۴۳/۲ درصد- که جمعیت زیر ۱۰۰ نفر دارند و در اصطلاح روستاهای کوچک نامیده می‌شوند (مرکز آمار ایران، ۱۳۹۰)، به دلیل عدم احراز شرایط تأسیس دهیاری و نداشتن شورای اسلامی روستا، از موهبت داشتن نهاد مدیریت روستایی بی‌بهره خواهند بود.

روستاهای کوچک و پراکنده به دلیل پراکنش، انزوا و دسترسی‌های نامناسب با محرومیت مضاعفی مواجه‌اند. به دلیل اهمیت این سکونتگاه‌ها، طراحی نظام مدیریت محلی به منظور عرضه خدمات مدیریت روستایی و جبران بخشی از محرومیت‌ها در قوانین و مقررات در نظر گرفته شده است. ساماندهی مدیریت روستایی در این گروه از روستاها مستلزم شناخت خصوصیات آنها و چالش‌های پیش رو برای استقرار مدیریت روستایی است. مطالعه حاضر با هدف بررسی چالش‌های استقرار مدیریت روستایی در روستاهای کوچک انجام شده و درصدد پاسخ‌گویی به این پرسش‌هاست:

۱. جایگاه روستاهای کوچک و پراکنده در مطالعات بین‌المللی و قوانین موجود چیست؟
۲. توزیع و پراکنش روستاهای مورد مطالعه در سطح کشور چگونه است؟
۳. چالش‌های عمده استقرار مدیریت روستایی در روستاهای یادشده چیست؟

تعریف و گونه‌شناسی روستاهای کوچک

روستاهای کوچک در منابع علمی

در کشورهای مختلف تعاریف متعددی از روستا ارائه شده است، که هر یک بر معیارهای متفاوتی (اندازه جمعیت، تراکم، بافت) بنا شده‌اند و با آستانه‌هایی همراه‌اند. در تعریف روستا باید معیارهای متعددی را با توجه به سیاست ملی و موضوع مطالعه در نظر گرفت و از میان آنها

می‌بایست به معیار جمعیت توجه ویژه داشت. پرداختن به معیار جمعیت می‌تواند نقطه شروع تعریف روستا و تعیین و تفکیک روستا از شهر باشد.

ده بنا به تعریف از واژه دهیو به معنای سرزمین و کشور گرفته شده است (رضوانی، ۱۳۸۲، ۲۰). ده یا قریه به سکونتگاه و جامعه‌ای اطلاق می‌شود که مفهوم محدودتری از روستا دارد. ده، یک واحد معیشتی است که در فضایی جغرافیایی مستقر شده و شکل گرفته است، درحالی‌که روستا شامل ده یا قریه‌ای است همراه با مزارع و باغ‌ها و پوشش طبیعی اطراف آن. تعریف ده و قریه ممکن است بر مبنای کشاورزی نباشد و ساکنان آن، زراع، برزگر، کشاورز و دامدار روستایی نباشند. معیشت ساکنان ده یا قریه می‌تواند بر بنیان فعالیت‌هایی نظیر خدمات، صنایع دستی، استخراج معدن، بهره‌وری از آب معدنی، صیادی و نظایر اینها باشد. در این صورت به ساکنان آن دهاتی گفته می‌شود، ولی اگر این واحد معیشت با بهره‌وری از فضاها یا فعالیت‌های کشاورزی همراه باشد، روستا نامیده می‌شود (رضوانی، ۱۳۸۲، ۲۱).

در دایرةالمعارف بریتانیکا، جامعه روستایی چنین تعریف شده است: جامعه‌ای است که در آن نسبت به سایر سکونتگاه‌ها ساکنان کمتری وجود دارد، دارای زمین‌های گسترده است و مهم‌ترین فعالیت اقتصادی در آن، تولید مواد غذایی، الیاف و مواد خام است. بیان تعریف صریحی از این‌گونه مناطق ممکن نیست. تفاوت زیاد بین شهر و روستا در جوامع غیرصنعتی، تعیین مرز دقیق سکونتگاه‌های روستایی را با مشکل مواجه می‌سازد (Britannica, V10, 243).

معیار طبقه‌بندی سکونتگاه‌ها در استرالیا جمعیت در نظر گرفته شده است. مفهوم روستاهای کوچک و دور براساس دسترسی روستا به محدوده مشخصی از خدمات در مراکز کوچک و بزرگ تعریف می‌شود. بنابراین می‌توان آن را براساس اینکه فرد برای رسیدن به مراکز خدماتی چگونه تردد می‌کند، تعریف کرد و سنجید (DHAC & GISCA, 2001, 5). براین اساس در استرالیا چند طبقه‌بندی از نواحی دور و پراکنده تعریف شده است، که عبارت‌اند از RRMA و ARIA و ASGC.

طبقه‌بندی RRMA قدیمی‌ترین طبقه‌بندی است که در سال ۱۹۹۴ وزارت صنایع و انرژی و سپس وزارت بهداشت و خدمات انسانی آن را انجام دادند. این طبقه‌بندی با نام نواحی روستایی، پراکنده و کلان‌شهری نیز معروف است و دارای سه طبقه و ۷ زیرطبقه است. مبنای طبقه‌بندی مذکور، جمعیت و تراکم نقاط مختلف استرالیاست (8, 2004, AIHW¹).

جدول ۱. ساختار طبقه‌بندی نواحی روستایی، دور و پراکنده، و کلان‌شهری در استرالیا

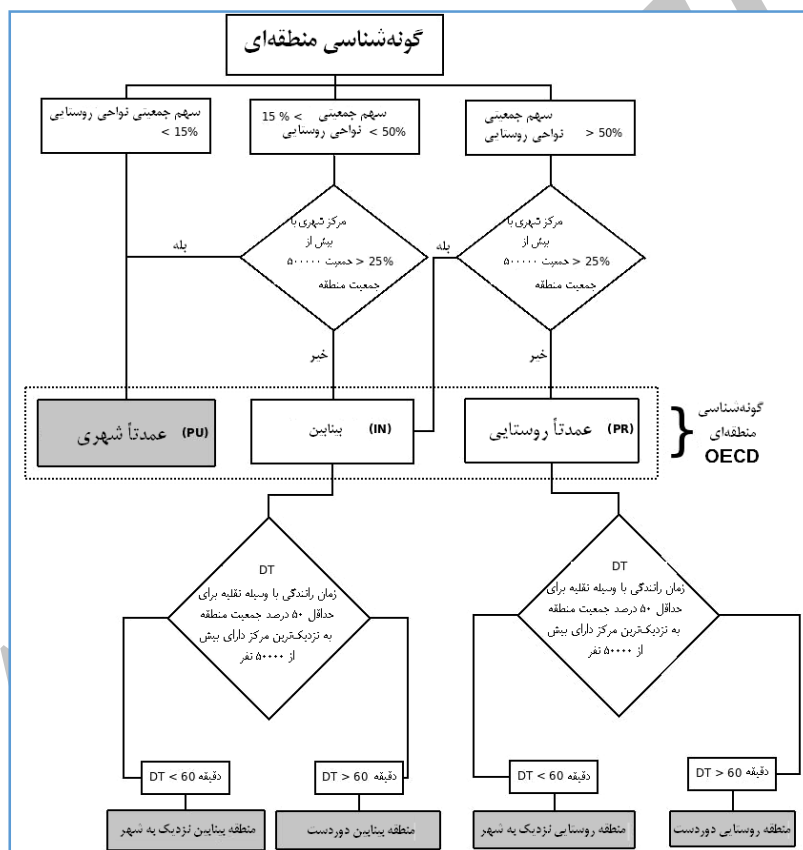
زیرمنطقه	منطقه
شهرهای مرکزی و پایتخت	منطقه کلان‌شهری
سایر مراکز کلان‌شهری (جمعیت مرکز شهری بیش از ۱۰۰ هزار نفر)	
مراکز روستایی بزرگ (جمعیت مرکز شهری بین ۲۵ تا ۱۰۰ هزار نفر)	منطقه روستایی
مراکز روستایی کوچک (جمعیت مرکز شهری ۱۰ تا ۲۵ هزار نفر)	
سایر نواحی روستایی (جمعیت مرکز شهری کمتر از ۱۰ هزار نفر)	
مراکز دور و پراکنده (جمعیت مرکز شهری بیش از ۵ هزار نفر)	منطقه دور و پراکنده
سایر نواحی دور و پراکنده (جمعیت مرکز شهری کمتر از ۵ هزار نفر)	

در انگلیس سکونتگاه‌های دارای جمعیت کمتر از ۳۰۰۰ نفر که زمان دسترسی آنها به یک سکونتگاه ۱۰۰۰۰ نفری یا بیشتر با وسیله نقلیه بیش از نیم ساعت باشد، روستاهای کوچک و دور تعریف شده‌اند (5, 2013, Office for National Statistics).

در آمریکا براساس طبقه‌بندی مرکز آمار، سکونتگاه‌ها در چهار گروه عمده شامل شهرها، حومه‌ها^۲، شهرک‌ها و روستاها طبقه‌بندی شده‌اند. نواحی روستایی در سه گروه نواحی روستایی مجاور^۳، دور^۴، و دور دست^۵ طبقه‌بندی شده‌اند. روستاهای دور، نواحی روستایی‌ای هستند که

1. Australian Institute of Health and Welfare
2. Suburbs
3. Fringe
4. Distant
5. Remote

بیش از ۵ مایل و کمتر از ۲۵ مایل از یک ناحیه شهری فاصله دارند، و نواحی روستایی دوردست محدوده سرزمینی تعریف شده‌اند که بیش از ۲۵ مایل از یک ناحیه شهری و بیش از ۱۰ مایل از یک خوشه شهری فاصله داشته باشد (US Census Bureau, 2014, 1). معیارهای گونه‌شناسی سکونتگاه‌ها و پراکنش آنها در سازمان OECD، جمعیت و فاصله دسترسی به یک مرکز جمعیتی شهری در نظر گرفته شده است (شکل ۱).



شکل ۱. گونه‌شناسی سکونتگاه‌های روستایی در کشورهای OECD

منبع: Dijkstra and Ruiz, 2010, 11

روستاهای کوچک در قوانین

طبق قانون اصلاحات ارضی، ده یا قریه عبارت است از مرکز جمعیت و محل سکونت و کار تعدادی خانوار که در اراضی آن به عملیات کشاورزی اشتغال دارند و درآمد اکثریت آنها از طریق کشاورزی حاصل می‌شود و عرفاً در محل ده یا قریه شناخته می‌شود (وثوقی، ۱۳۹۱، ۱۱).

در تعریف مرکز آمار ایران، آبادی (نقطه روستایی) به مجموعه یک یا چند مکان و اراضی بهم‌پیوسته (اعم از کشاورزی و غیرکشاورزی) اطلاق می‌شود که خارج از محدوده شهرها واقع‌اند و دارای محدوده ثبتي یا عرفی مستقل هستند (شناسنامه آبادی‌های کشور، ۱۳۷۵). براساس ماده ۲ قانون تقسیمات کشوری مصوب سال ۱۳۶۲، روستا واحد مبدأ تقسیمات کشوری است که از لحاظ محیط‌زیستی (وضع طبیعی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی) همگن است، با حوزه و قلمرو معین ثبتي یا عرفی مستقل که حداقل تعداد ۲۰ خانوار یا ۱۰۰ نفر اعم از متمرکز یا پراکنده در آنجا سکونت داشته باشند و اکثریت ساکنان دائمی آن به‌طور مستقیم و غیرمستقیم به یکی از فعالیت‌های کشاورزی، دام‌داری، باغداری به‌طور اعم و صنایع روستایی و صید یا ترکیبی از این فعالیت‌ها اشتغال داشته باشند، و در عرف به‌عنوان ده، آبادی، دهکده یا قریه نامیده شود. براین اساس، روستاهای زیر ۲۰ خانوار یا ۱۰۰ نفر به‌عنوان روستا شناخته نمی‌شوند و در عرف به آنها آبادی می‌گویند.

ماده ۴۷ قانون «اصلاح قانون تشکیلات شوراهای اسلامی کشوری و انتخابات شوراهای مزبور» مصوب ۱۳۶۵ - همانند ماده ۲ قانون تقسیمات کشوری - ملاک جمعیتی ۲۰ خانوار یا ۱۰۰ نفر را برای تشکیل شورای اسلامی روستایی در نظر گرفته است. براساس قانون یادشده، برای معرفی واحدهای جمعیتی دارای جمعیت کمتر از ۲۰ خانوار یا ۱۰۰ نفر از عبارت آبادی استفاده شده است. براین اساس در ایران روستاهای با جمعیت کمتر از ۲۰ خانوار یا ۱۰۰ نفر جمعیت را می‌توان در گروه روستاهای کوچک طبقه‌بندی کرد.

روش‌شناسی پژوهش

روش مطالعه حاضر از نظر هدف در زمره مطالعات کاربردی و از نظر تکنیک گردآوری داده‌ها، مطالعه اسنادی محسوب می‌شود. داده‌های مورد نیاز، از منابع اطلاعاتی متعدد، سرشماری‌های موجود (سال‌های ۱۳۳۵ تا ۱۳۹۰) و لایه‌های اطلاعات مکانی استخراج شدند. جامعه آماری مطالعه حاضر همه روستاهای کشور و واحد تحلیل در سطح روستاست. روش نمونه‌گیری این مطالعه به صورت تمام‌شماری و استفاده از اطلاعات سرشماری‌های موجود است.

به منظور تجزیه و تحلیل داده‌ها پس از استخراج و هم‌نواخت کردن آنها، از نرم‌افزار آماری SPSS و سامانه اطلاعات جغرافیایی Arc GIS استفاده شد. رویکرد مطالعه حاضر از نظر نوع تحلیل، تحلیلی-توصیفی است و تلاش می‌شود خصوصیات روستاهای کوچک و فاقد شورای اسلامی روستایی در ایران در ادوار مختلف توصیف و تحلیل شوند. به منظور آشنایی با ماهیت روستاهای مورد مطالعه در ایران و جهان از روش اسنادی و بررسی منابع استفاده شده است.

یافته‌های تحقیق

تعداد آبادی‌ها و جمعیت روستایی

در سرشماری سال ۱۳۷۵ علاوه بر وجود ۵۷۷۰۵ آبادی فاقد سکنه (۴۷۱۴۷ آبادی خالی از سکنه دائمی و ۱۰۵۵۸ آبادی خالی از سکنه موسمی)، حدود ۶۸۱۲۵ آبادی دارای سکنه (۶۳۶۴۰ آبادی مسکونی دائمی و ۴۴۸۲ آبادی مسکونی موسمی) در کشور وجود داشت که از این تعداد، ۳۶۳۵۷ آبادی بالای ۲۰ خانوار (۱۰۰ نفر) و ۳۱۷۶۵ آبادی زیر ۲۰ خانوار بودند. آبادی‌های زیر ۲۰ خانوار، ۴۶/۶ درصد کل آبادی‌های دارای سکنه و ۴/۶۸ درصد جمعیت روستایی را به خود اختصاص داده‌اند. متوسط جمعیت این قبیل آبادی‌ها حدود ۴۰ نفر است (مرکز آمار ایران، ۱۳۸۱).

جدول ۲. طبقه‌بندی جمعیتی آبادی‌های دارای سکنه کشور طی سال‌های ۸۵-۱۳۶۵

۱۳۸۵		۱۳۷۵		۱۳۷۰		۱۳۶۵		طبقه‌بندی جمعیتی
تعداد	جمعیت (درصد)	تعداد	جمعیت (درصد)	تعداد	جمعیت (درصد)	تعداد	جمعیت (درصد)	
۲۱۶	۸/۴۸	۲۳۴	۸/۹۶	۲۵۶	۹/۳۶	۱۹۴	۷/۷۸	۵۰۰۰ نفر و بیشتر
۸۲۷	۱۲/۴۶	۸۹۴	۱۲/۹۶	۸۸۷	۱۲/۵۴	۷۶۷	۱۱/۴۴	۴۹۹۹-۲۵۰۰ نفر
۳۹۸۲	۲۷/۲۲	۴۱۵۰	۲۷/۰۲	۴۲۲۷	۲۶/۷۵	۳۹۵۰	۲۶/۳۱	۲۴۹۹-۱۰۰۰ نفر
۶۷۴۷	۲۰/۳۴	۶۹۴۵	۲۰/۹۸	۷۱۷۶	۲۱/۱۹	۷۱۱۴	۲۲/۲۳	۹۹۹-۵۰۰ نفر
۲۳۸۵۳	۲۵/۹۶	۲۴۱۳۴	۲۵/۴	۲۴۸۰۹	۲۵/۷۹	۲۵۲۰۳	۲۷/۶۰	۴۹۹-۱۰۰ نفر
۸۶۳۶	۲/۸۵	۹۰۸۳	۲/۸۵	۹۰۶۴	۲/۷۸	۸۹۶۲	۲/۹۰	۹۹-۵۰ نفر
۶۵۲۰	۱/۰۷	۷۳۸۱	۱/۱۵	۶۹۶۶	۱/۰۶	۷۱۰۲	۱/۱۵	۴۹-۲۵ نفر
۱۳۱۲۳	۰/۶۲	۱۵۳۰۴	۰/۶۷	۱۱۲۴۲	۰/۵۳	۱۲۰۵۷	۰/۵۹	۲۴-۱ نفر
۶۳۹۰۴	۱۰۰	۶۸۱۲۵	۱۰۰	۶۴۶۲۷	۱۰۰	۶۵۳۴۹	۱۰۰	مجموع

منبع: سرشماری‌های ۱۳۶۵ تا ۱۳۸۵

در سرشماری سال ۱۳۸۵، تعداد آبادی‌های دارای سکنه کشور ۶۳۹۰۴ بود که از میان آنها ۲۸۲۷۹ آبادی زیر ۲۰ خانوار (۱۰۰ نفر) جمعیت داشتند و ۴۴/۲۵ درصد از کل آبادی‌های دارای سکنه کشور را به خود اختصاص دادند. از کل آبادی‌های دارای سکنه کشور در این سال، ۳۵۶۲۵ آبادی دارای جمعیت بیشتر از ۲۰ خانوار (۱۰۰ نفر) بودند که ۵۵/۷۵ درصد از کل آبادی‌های دارای سکنه را شامل می‌شدند. مشاهده می‌شود که در سال ۱۳۸۵ نسبت به سال ۱۳۷۵، از تعداد آبادی‌های دارای سکنه کاسته شده است.

در سرشماری سال ۱۳۹۰، تعداد آبادی‌های دارای سکنه کشور ۶۱۷۲۴ آبادی سرشماری شد، که از میان آنها ۲۷۹۰۶ آبادی زیر ۱۰۰ نفر جمعیت داشتند و ۴۳/۲۵ درصد از کل آبادی‌های دارای سکنه را به خود اختصاص دادند. از کل آبادی‌های دارای سکنه کشور در این سال، ۳۳۸۱۸ آبادی دارای جمعیت بیشتر از ۲۰ خانوار (۱۰۰ نفر) بودند که ۵۶/۷۵ درصد از کل آبادی‌های دارای سکنه را شامل می‌شدند.

تعداد و جمعیت روستاهای زیر ۱۰۰ نفر

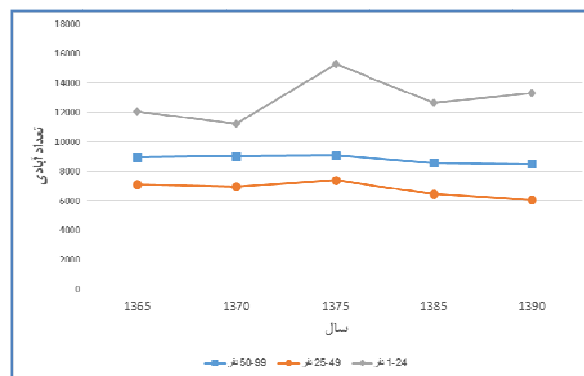
بررسی جمعیت و تعداد آبادی‌های کشور بین طبقات مختلف در دهه‌های اخیر نشان از عدم تعادل در تحولات جمعیتی در این حوزه دارد و روند رشد جمعیت و تعداد کانون‌های روستایی در هریک از طبقات بین سال‌های مختلف ناهمگون است. این موضوع در ادامه در سه بخش با ذکر جزئیات بررسی شده است.

آبادی‌های ۱-۲۴ نفر

تعداد این دسته از آبادی‌ها که جزو آبادی‌های کوچک به‌شمار می‌آیند، از ۵۲۶۷ آبادی در سال ۱۳۳۵ به ۱۳۳۱۰ آبادی در سال ۱۳۹۰ رسید. درحالی‌که این آبادی‌ها حدود ۱۰/۷ درصد از کل آبادی‌های مسکونی کشور را در سال ۱۳۳۵ شامل می‌شدند، سهم آنها در سال ۱۳۹۰ به حدود ۲۵/۵۶ درصد رسید. بنابراین، موازنه مثبت ۱۳۳ درصدی در تعداد آبادی‌های این گروه جمعیتی مشاهده می‌شود. ایجاد مکان‌های مستقل و تابع و مزارع و اسکان تدریجی عشایر و پیدایش آبادی‌های نوین، تعداد آبادی‌های این طبقه را افزایش داده است.

جمعیت آبادی‌های این طبقه از ۶۶۷۵۷ نفر در سال ۱۳۳۵ به ۱۶۲ هزار نفر در سال ۱۳۹۰ رسید، که حدود ۱۴۶ درصد افزایش نشان می‌دهد. سهم جمعیت آبادی‌های این طبقه از کل جمعیت آبادی‌های مسکونی کشور از ۰/۵ درصد در سال ۱۳۳۵ به ۰/۷۶ درصد در سال ۱۳۹۰ رسید. بنابراین، موازنه مثبت ۵۲ درصدی در این زمینه مشاهده می‌شود. بررسی متوسط میزان

نرخ رشد سالیانه جمعیت روستایی کشور در این طبقه در دوره‌های مختلف نشان می‌دهد که به‌جز دوره ۷۵-۱۳۷۰ که نرخ رشد ۰/۵۲- درصد بود، در سایر دوره‌ها جمعیت روستایی در این طبقه رشد مثبت داشته و در مجموع طی دوره ۷۵-۱۳۳۵، متوسط نرخ رشد جمعیت این طبقه برابر با ۲/۱ درصد بوده است.



شکل ۲. تحولات تعداد آبادی‌های کشور طی دو دهه اخیر در سه گروه جمعیتی

به‌طور کلی اگرچه طی دوره ۹۰-۱۳۳۵ روند تغییرات جمعیت و تعداد آبادی‌های این گروه فراز و نشیب‌هایی داشته است، اما در جامعه روستایی کشور همواره آبادی‌های خرد و کوچک شکل گرفته‌اند، هرچند که بسیاری از آبادی‌های این گروه نیز خالی از سکنه شده یا به گروه جمعیتی بالاتر ارتقا یافته‌اند. بدون شک سهم جمعیتی این طبقه نسبت به سهم طبقات جمعیتی دیگر در تمامی سال‌ها کمتر بوده و هیچ‌گاه از ۱ درصد فراتر نرفته است.

آبادی‌های ۲۵-۴۹ نفر

تعداد این دسته از آبادی‌ها که جزو آبادی‌های کوچک به‌شمار می‌آیند، از ۴۶۸۸ آبادی در سال ۱۳۳۵ به ۶۰۷۸ آبادی در سال ۱۳۹۰ رسید. درحالی‌که این‌گونه آبادی‌ها حدود ۹/۶ درصد از

کل تعداد آبادی‌های مسکونی کشور را در سال ۱۳۳۵ شامل می‌شدند، سهم آنها در سال ۱۳۹۰ به ۹/۸۵ درصد رسید. بنابراین، موازنه مثبت ۱/۲ درصدی در تعداد آبادی‌های این طبقه مشاهده می‌شود.

جمعیت آبادی‌های این طبقه از ۱۷۳۸۰۱ نفر در سال ۱۳۳۵ به ۲۲۱۰۰۰ نفر در سال ۱۳۹۰ رسید، که حدود ۲۷ درصد افزایش نشان می‌دهد. سهم جمعیت آبادی‌های این طبقه از کل جمعیت روستایی کشور از ۱/۴ درصد در سال ۱۳۳۵ به ۱/۰۲ درصد در سال ۱۳۹۰ رسید. بنابراین به‌رغم آنکه قدر مطلق جمعیت آبادی‌های این طبقه افزایش داشته است، اما به‌دلیل تخلیه جمعیت از آنها، نتوانستند سهم جمعیتی‌شان را حفظ کنند یا آن را افزایش دهند.

آبادی‌های ۵۰-۹۹ نفر

این دسته از آبادی‌ها نیز مانند طبقات قبلی، جزو آبادی‌های کوچک قلمداد می‌شوند. تعداد این آبادی‌ها از ۸۴۲۰ آبادی در سال ۱۳۳۵ به ۸۵۱۸ آبادی در سال ۱۳۹۰ رسید. سهم این نوع آبادی‌ها نیز از ۱۷/۲ درصد در سال ۱۳۳۵ به ۱۳/۸ درصد در سال ۱۳۹۰ کاهش یافت، که موازنه منفی ۲۵ درصدی را نشان می‌دهد. این تغییر نشان می‌دهد که آبادی‌های مذکور در معرض مهاجرت شدید یا تخلیه آنها به سمت آبادی‌های با جمعیت بیشتر در سطوح بالاتر سلسله‌مراتب سکونتگاهی روستایی بوده‌اند.

جمعیت آبادی‌های این طبقه از ۶۲۲۵۱۱ نفر در سال ۱۳۳۵ به ۶۲۵۰۰۰ نفر در سال ۱۳۹۰ افزایش یافت. سهم جمعیت آبادی‌های این طبقه نیز از ۴/۹ درصد در سال ۱۳۳۵ به ۲/۹ درصد در سال ۱۳۷۵ کاهش یافت. به‌طور کلی با آنکه تعداد مطلق آبادی‌ها و جمعیت روستایی در این طبقه طی دوره ۱۳۳۵-۷۵ افزایش داشته است، به‌دلیل مهاجرت شدید و جذب ناچیز جمعیت از طبقات جمعیتی پایین‌تر، آبادی‌های این طبقه نتوانستند سهم جمعیتی و تعدادشان را افزایش دهند. متوسط نرخ رشد سالیانه جمعیت این طبقه طی دوره ۱۳۳۵-۷۵ فقط ۰/۱۳ درصد و متوسط نرخ رشد دوره ۱۳۷۵-۸۵ معادل ۰/۴۳- بوده است.

همان‌طور که جدول ۳ نشان می‌دهد، ۶/۸ درصد جمعیت روستایی کشور در سال ۱۳۳۵، در ۱۸۳۷۵ روستای کمتر از ۲۰ خانوار (۳۷/۵ درصد کل روستاها) ساکن بودند. جمعیت مطلق این گروه از روستاها در فاصله سال‌های ۱۳۳۵ تا ۱۳۴۵ افزایش داشت و از ۸۶۳۰۶۹ نفر به ۱۲۰۱۰۰۰ نفر تغییر یافت. سهم جمعیت این گروه از روستاها با افزایش نسبی از ۶/۸ درصد به ۷/۸ درصد افزایش یافت. از سال ۱۳۴۵ فرایند کاهش جمعیت این گروه از روستاها آغاز شد و از ۱۲۰۰۰۰۰ نفر در سال ۱۳۴۵ به ۱۱۲۳۰۰۰ نفر در سال ۱۳۵۵ و حدود ۱۰۳۸۰۰۰ نفر در سال ۱۳۶۵ و ۱۰۳۳۰۰۰ نفر در سال ۱۳۷۰ کاهش یافت. جمعیت مطلق این گروه از روستاها از سال ۱۳۷۰ تا سال ۱۳۷۵ رو به افزایش نهاد و به رقم ۱۰۷۸۰۰۰ نفر رسید. در سال ۱۳۸۵، جمعیت این روستاها کاهش یافت و به ۹۹۵ هزار نفر رسید. تعداد روستاهای این گروه در مقایسه با کل روستاها تا حدود زیادی از همین روند تبعیت می‌کند.

جدول ۳. تعداد جمعیت و تعداد آبادی‌های با جمعیت کمتر از ۱۰۰ نفر در مقایسه با تعداد آبادی‌ها و

جمعیت روستایی کشور (هزار نفر)

سال	تعداد		جمع (کل)	۱-۲۴ نفر	۲۵-۴۹ نفر	۵۰-۹۹ نفر	جمع ۱-۱۰۰ نفر
۱۳۳۵	جمعیت	مطلق	۱۲۷۰۸	۶۶/۷۵۷	۱۸۳/۸	۶۲۲/۵	۸۶۳
		نسبی	۱۰۰	۰/۵	۱/۴	۴/۹	۶/۸
	آبادی	مطلق	۴۹۰۴۰	۵۲۶۷	۴۶۸۸	۸۴۲۰	۱۸۳۷۵
		نسبی	۱۰۰	۱۰/۷	۹/۶	۱۷/۲	۳۷/۵
۱۳۴۵	جمعیت	مطلق	۱۵۳۱۴	۱۴۹	۲۸۶	۷۶۶	۱۲۰۱
		نسبی	۱۰۰	۱/۰	۱/۹	۵/۰	۷/۸
	آبادی	مطلق	۶۶۴۳۸	۱۲۹۶۶	۷۸۸۴	۱۰۵۲۸	۳۱۳۷۸
		نسبی	۱۰۰	۱۹/۵	۱۱/۹	۱۵/۸	۴۷/۲
۱۳۵۵	جمعیت	مطلق	۱۷۴۴۹	۱۴۵	۲۷۲	۷۰۶	۱۱۲۳
		نسبی	۱۰۰	۰/۸	۱/۶	۴/۰	۶/۴
	آبادی	مطلق	۶۵۰۵۵	۱۱۶۵۴	۷۵۰۰	۹۷۵۸	۲۸۹۱۲
		نسبی	۱۰۰	۱۷/۹	۱۱/۵	۱۵/۰	۴۴/۴

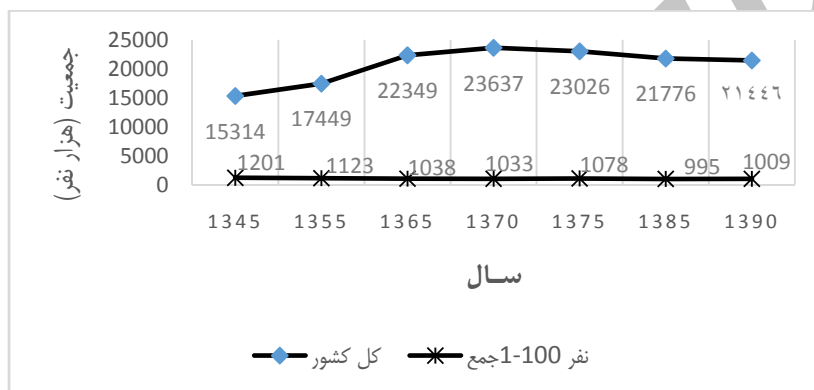
ادامه جدول ۳. تعداد جمعیت و تعداد آبادی‌های با جمعیت کمتر از ۱۰۰ نفر در مقایسه با تعداد آبادی‌ها و جمعیت روستایی کشور (هزار نفر)

سال	تعداد	جمع (کل)	۱-۲۴ نفر	۲۵-۴۹ نفر	۵۰-۹۹ نفر	جمع ۱۰۰- نفر	سال
۱۳۶۵	جمعیت	مطلق	۲۲۳۴۹	۱۳۲	۲۵۷	۶۴۹	۱۰۳۸
		نسبی	۱۰۰	۰/۶	۱/۲	۲/۹	۴/۶
۱۳۷۰	آبادی	مطلق	۶۵۳۴۹	۱۲۰۵۷	۷۱۰۲	۸۹۶۲	۲۸۱۲۱
		نسبی	۱۰۰	۱۸/۵	۱۰/۹	۱۳/۷	۴۲/۰
۱۳۷۵	جمعیت	مطلق	۲۳۶۳۷	۱۲۶	۲۵۰	۶۵۷	۱۰۳۳
		نسبی	۱۰۰	۰/۵	۱/۱	۲/۸	۴/۳
۱۳۸۵	آبادی	مطلق	۶۴۶۲۷	۱۱۲۴۲	۶۹۶۶	۹۰۶۴	۲۷۲۷۲
		نسبی	۱۰۰	۱۷/۴	۱۰/۸	۱۴/۰	۴۲/۲
۱۳۹۰	جمعیت	مطلق	۲۳۰۲۶	۱۵۵	۲۶۶	۶۵۷	۱۰۷۸
		نسبی	۱۰۰	۰/۷	۱/۲	۲/۹	۴/۷
۱۳۸۵	آبادی	مطلق	۶۸۱۲۲	۱۵۳۰۱	۷۳۸۱	۹۰۸۳	۳۱۷۶۵
		نسبی	۱۰۰	۲۲/۵	۱۰/۸	۱۲/۳	۴۶/۶
۱۳۸۵	جمعیت	مطلق	۲۱۷۷۶	۱۳۲	۲۳۴	۶۲۹	۹۹۵
		نسبی	۱۰۰	۰/۶۲	۱/۰۷	۲/۸۵	۴/۵۴
۱۳۹۰	آبادی	مطلق	۶۳۹۰۴	۱۲۶۷۸	۶۴۴۹	۸۵۸۹	۲۸۲۷۹
		نسبی	۱۰۰	۲۰/۵۳	۱۰/۲	۱۳/۵۱	۴۴/۲۵
۱۳۹۰	جمعیت	نسبی	۲۱۴۴۶	۱۶۳	۲۲۱	۶۲۵	۱۰۰۹
		مطلق	۱۰۰	۰/۷۶	۱/۰۳	۲/۹۱	۴/۷
۱۳۹۰	آبادی	نسبی	۶۱۷۲۴	۱۳۳۱۰	۶۰۷۸	۸۵۱۸	۲۷۹۰۶
		مطلق	۱۰۰	۲۱/۵۶	۹/۸۵	۱۳/۸	۴۵/۲۱

منبع: نتایج سرشماری نفوس و مسکن سال‌های ۱۳۳۵ تا ۱۳۸۵

در شکل ۳ متوسط رشد جمعیت روستاهای کوچک با متوسط رشد جمعیت روستاهای دیگر کشور مقایسه شده‌اند. رشد جمعیت روستاهای کوچک در طول سال‌های ۱۳۴۵ تا ۱۳۷۰ منفی بود که از دلایل آن مهاجرت و خالی شدن این روستاها بوده است. متوسط جمعیت روستاهای کشور در دوره مذکور حتی تا سال ۱۳۸۵ روندی افزایشی داشت. اما در سرشماری

سال ۱۳۸۵، این روند کاملاً تغییر کرد و تمام آبادی‌های دارای سکنه کشور رشد منفی یافتند. در مورد روستاهای کوچک نیز همین روند طی شد و رشد منفی جمعیت در سطح بسیار بالایی قرار داشت. از دلایل ایجاد این روند، مهاجرت‌های گسترده روستا-شهری به دلیل نبود یا در دسترس نبودن امکانات و زیرساخت‌های مناسب برای زندگی بود. در مجموع می‌توان گفت روستاهای کوچک و پراکنده طی سال‌های ۱۳۴۵ تا ۱۳۹۰ رشد منفی داشتند.



شکل ۳. مقایسه تحولات جمعیت روستاهای زیر ۱۰۰ نفر و کل کشور طی ۴ دهه اخیر

پراکنش روستاهای کوچک

بسیاری از روستاهای کوچک که به دلیل عوامل جغرافیایی در سطح کشور پراکنده‌اند، از نظر امنیت ملی نقاط استراتژیکی محسوب می‌شوند و باینکه کم جمعیت‌اند چنانچه از جمعیت خالی شوند، تبعات و مشکلاتی را به وجود خواهند آورد. در جدول ۴ پراکنش روستاهای کشور با فواصل ۱۰، ۲۰، ۳۰، ۴۰ و ۵۰ کیلومتر براساس آمار سال ۱۳۸۵ و نرم‌افزار Arc GIS مشخص شده است. براین اساس روستاهای زیر ۲۰ خانوار بیش از ۳۰ درصد روستاهای نواحی مرزی را تشکیل می‌دهند. به عنوان مثال، روستا در عمق ۳۰ کیلومتری مرز قرار دارند که ۳۶۵۱ پایگاه انتظامی و امنیتی، ۳۶۵۱ مرکز توسعه و اشتغال و ۳۶۵۱ واحد تولیدی را در خود جای داده‌اند.

جدول ۴. برآورد پراکنش روستاها در نواحی مرز در اعماق مختلف مرزی^۱

فاصله از مرز	کل روستاها	روستاهاى زیر ۱۰۰ نفر	درصد
۱۰ کیلومتر	۴۴۲۸	۱۳۳۸	۳۰/۲۲
۲۰ کیلومتر	۸۰۳۴	۲۴۷۳	۳۰/۷۸
۳۰ کیلومتر	۱۱۴۵۴	۳۶۵۱	۳۱/۸۸
۴۰ کیلومتر	۱۴۵۴۱	۴۸۳۴	۳۳/۲۴
۵۰ کیلومتر	۱۷۴۲۴	۵۹۷۴	۳۴/۲۹

منبع: یافته‌های تحقیق براساس نقشه‌های GIS و سرشماری ۱۳۸۵

با بررسی اجمالی مناطق مرزی - به‌ویژه نواحی روستایی مرزی- درمقایسه با مناطق مرکزی کشور می‌توان به شاخص‌های عمده‌ای از جمله انزوای جغرافیایی مناطق مرزی، دوری از قطب‌های صنعتی و اقتصادی و توسعه‌نیافتگی در ابعاد مختلف اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی دست یافت.

خصوصیات روستاهای کوچک

الف) تغییرات جمعیتی و پیری جمعیت

مهاجرت معمولاً در اوایل زندگی فعال انجام می‌گیرد؛ عمدتاً پس از پایان تحصیلات اجباری یا بعد از خدمت سربازی برای پسران. مهاجرت مرد غالب اوقات، اندک زمانی پس از مهاجرت زن و بر اثر ازدواج صورت می‌گیرد (جابه‌جایی قبل از ۳۰ سالگی)، که بسیار هم رایج است. به‌این ترتیب زن و شوهر مدتی طولانی و غالباً برای بقیه عمرشان در جای تازه باقی می‌مانند و در نتیجه گروه مهاجران از اکثریت جوان تشکیل می‌شود.

۱. تعاریف علمی متعددی برای شناسایی مناطق مرزی وجود دارد، اما برای در نظر گرفتن تعریفی که با قوانین جاری کشور نیز انطباق داشته باشد، ملاک تعریف منطقه مرزی در این گزارش آیین‌نامه اجرایی قانون ساماندهی مبادلات مرزی مصوب ۱۳۸۵ هیئت محترم وزیران است. براساس تبصره‌های ۱ و ۲ ذیل ماده ۱ آیین‌نامه مذکور، مناطقی که در فاصله ۳۰ کیلومتر از نقطه صفر مرزی و مرز ساحل قرار دارند به‌عنوان منطقه مرزی شناخته می‌شوند.

براساس مستندات سازمان بهداشت جهانی، افراد ۶۰ سال و بالاتر سالمند شناخته می‌شوند. در این تقسیم‌بندی افراد ۶۰ تا ۶۹ سال سالمند، ۷۰ تا ۷۹ سال سالمند سالخورده و بیش از ۸۰ سال سالمند سالخورده‌تر نامیده می‌شوند. آمار جمعیت سالمندان در مناطق شهری و روستایی طی سال‌های ۱۳۳۵ تا ۱۳۸۵ نشان می‌دهد که نسبت جمعیت سالمندان در مناطق روستایی بیش از مناطق شهری است، درحالی‌که امید به زندگی در مناطق روستایی معمولاً کمتر از مناطق شهری است (جدول ۵). علت اصلی بالاتر بودن نسبت سالمندان در مناطق روستایی، مهاجرت جمعیت روستایی به مناطق شهری است. این مهاجرت بین جوانان به مراتب بیش از سالمندان است، که باعث کاهش جمعیت جوان و افزایش نسبت سالمندان مناطق روستایی می‌شود (میرزایی و قهفرخی، ۱۳۸۶، ۳۲۶).

جدول ۵. تعداد جمعیت و نسبت درصد سالمندان ۶۰ سال و بالاتر طی سال‌های ۹۰-۱۳۳۵

شرح	۱۳۳۵	۱۳۴۵	۱۳۵۵	۱۳۶۵	۱۳۷۵	۱۳۸۵	۱۳۹۰
تعداد	کل	۱۱۸۳۹۸۰	۱۶۳۸۰۴۲	۱۷۷۱۶۱۴	۲۶۸۶۳۵۰	۳۹۷۸۱۲۷	۶۱۵۹۶۷۶
	شهری	۳۱۸۴۴۴	۵۹۸۸۳۴	۷۹۱۱۲۶	۱۳۸۸۳۶۱	۲۲۵۴۲۱۱	۴۲۳۱۹۰۹
	روستایی	۹۶۳۵۴۲	۱۰۳۹۲۰۸	۹۷۹۴۸۸	۱۲۹۷۹۸۹	۱۷۲۳۹۱۶	۱۹۳۳۶۸۱
نسبت	کل	۶/۲	۶/۵	۵/۲	۵/۴	۶/۶	۸/۲
	شهری	۵/۳	۶/۱	۵/۱	۵/۲	۶/۱	۷/۹
	روستایی	۷/۴	۶/۸	۵/۱	۵/۷	۷/۴	۹/۰

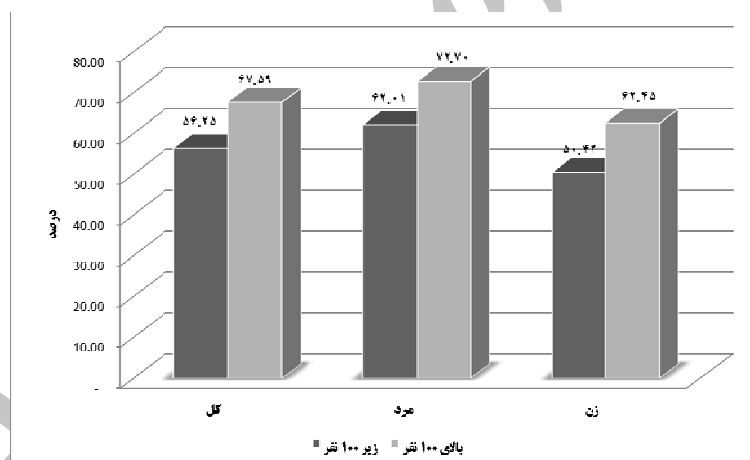
منبع: مرکز آمار ۸۵-۱۳۳۵

در نواحی روستایی، جمعیت محلی اغلب اندک است و میانگین سنی افراد بالاست. در جوامع کوچک، جمعیت شاغل به سکونتگاه‌های منطقه‌ای بزرگ‌تر مهاجرت می‌کنند، یا منطقه را برای دسترسی به آموزش یا فرصت‌های اشتغال برای همیشه ترک می‌کنند. این موضوع در تحقیقات اخیر کشورهای اروپای شمالی مخصوصاً بین جوانان دیده می‌شود. در برخی از نواحی،

تخلیه ناگهانی مردم در نواحی حاشیه‌ای مخاطره‌آمیز است و شهرهای به‌جامانده شبیه به شهر ارواح می‌شوند (Nordregio, 2004).

ب) پایین‌بودن سطح سواد

یکی دیگر از خصوصیات روستاهای کوچک، پایین‌بودن سطح سواد درمقایسه با سایر روستاهاست. نمودار نتایج سرشماری سال ۱۳۸۵ در شکل ۴ ترسیم شده است. میانگین نسبت افراد باسواد در روستاهای کوچک (زیر ۱۰۰ نفر) به کل جمعیت‌شان در سال ۱۳۸۵ برابر با ۵۶/۲۵ درصد و همین شاخص در روستاهای دیگر ۶۷/۵۹ درصد محاسبه شده، که نشان‌دهنده اختلاف ۱۱/۵ درصدی بین دو نوع سکونتگاه مذکور است. چنین وضعیتی احتمالاً از تبعات پیری جمعیت در روستاهای کوچک است.



شکل ۴. مقایسه سطح تحصیلات به تفکیک زن و مرد بین روستاهای زیر ۱۰۰ نفر و بالاتر
منبع: سرشماری، ۱۳۸۵

ج) پایین‌بودن سطح اشتغال

در طول ۵۰ سال، افزایش تعداد شاغلان شهری بیش از ۵/۲ برابر افزایش شاغلان روستایی بوده و نابرابری شدیدی در ایجاد فرصت‌های شغلی بین مناطق شهری و روستایی کشور وجود داشته است. بر اثر سیاست‌های اعمال شده در سال‌های مورد بررسی، نه تنها مشکل بیکاری روستایی حل نشد بلکه با گسترش فرصت‌های شغلی در شهرها، حادثر نیز شد؛ تاجایی که از کل بیکاران اضافه‌شده در کشور ۶۳/۴ درصد به شهرها و ۳۶/۶ درصد به روستاها اختصاص داشت.

با مقایسه تحولات اشتغال شهری و روستایی کشور طی دو مقطع قبل و بعد از انقلاب مشخص می‌شود که در سال‌های بعد از انقلاب و با افزایش روند شهرنشینی، ایجاد فرصت‌های شغلی در شهرها با شدت بیشتری تداوم یافته است، البته به نظر می‌رسد افزایش تعداد بیکاران شهری در این زمینه مؤثر بوده است (پناهی و مرسلی، ۱۳۸۵، ۱۶۰).

د) سطوح پایین‌تر خدمات‌دهی عمومی

مهم‌ترین خصوصیت شناسایی آبادی‌های کوچک (زیر ۲۰ خانوار یا ۱۰۰ نفر) اندازه کوچک سکونتگاه و دورافتاده‌بودن آنهاست. تراکم پایین جمعیت و کوچکی سکونتگاه ارتباط نزدیکی با دسترسی نواحی روستایی به خدمات و تسهیلات اصلی مانند بهداشت و خدمات اجتماعی، نهادهای آموزشی و اداری دارند (Slack et al., 2003, 6). تراکم جمعیتی پایین این نواحی منجر به افزایش هزینه خدمات‌رسانی عمومی از قبیل حمل‌ونقل، مراقبت‌های بهداشتی و امکانات آموزشی می‌شود. فاصله زیاد و تقاضای کم، خدمات عمومی حمل‌ونقل را پرهزینه می‌کند. مردم محلی اغلب سختی مسافرت به مراکز بهداشتی را به دلیل فاصله زیاد و زمان‌بر بودن درک کرده‌اند و چاره‌ای جز استفاده از همان حمل‌ونقل عمومی ناقص ندارند. ایجاد حمل‌ونقل برای دسترسی مردم به مراکز بهداشتی یا فراهم کردن خدمات بهداشتی سیار برای مردم هزینه‌های خدمات را برای آنها افزایش می‌دهد.

این مشکلات بار مسئولیت مالی و سازمانی مدیران محلی را در مقایسه با هم‌تایان‌شان در نواحی شهری سنگین می‌کند. اگر این خدمات عمومی در سطحی پایین‌تر از نواحی شهری ارائه شوند، می‌تواند منجر به مهاجرت مردم محلی برای دسترسی به خدمات بهتر و گسترده‌تر شود (ECOTEC, 2008, 6).

ه) سطوح پایین فعالیت بخش خصوصی

تراکم پایین جمعیت، محدودیتی طبیعی برای تولید یا خدمات‌دهی محسوب می‌شود و فاصله زیاد نیز برای بنگاه‌ها عاملی است که سبب می‌شود بازارهای‌شان را گسترش ندهند. در نتیجه در بیشتر موارد عرضه بسیاری از کالاها و خدمات به این نواحی از نظر اقتصادی مقرون‌به‌صرفه نیست.

با توجه به مهاجرت جمعیت جوان و دارای تحصیلات عالی، سرمایه‌گذاری روی کار محدود و پراکنده است و ممکن است فقدان مهارت‌های خاص را برای مشاغل جدید به‌دنبال داشته باشد (ECOTEC, 2008, 7).

و) اندازه و تراکم

تمامی ویژگی‌های روستاهای کوچک با ایجاد اندازه مؤثر ارتباط دارند. پرسش اساسی در اینجا این است که: چگونه عامل فاصله در نواحی با تراکم جمعیتی اندک می‌تواند در ایجاد حداقل اندازه مؤثر برای فعالیت بخش عمومی یا خصوصی مؤثر باشد؟

دستیابی به حداقل اندازه برای فعالیت به شیوه‌هایی که در پی می‌آید امکان‌پذیر است.

۱. جمع‌کردن نیروی کار فصلی و سیار که اغلب به‌دنبال منابع طبیعی هستند - نظیر

شکار، تله‌گذاری، ماهی‌گیری و گردشگری؛

۲. فراهم کردن خدمات سیار: یکی کردن بازارها در اطراف نواحی دورافتاده. این خدمات شامل فروشگاه‌های سیار، کتابخانه‌ها، تسهیلات آموزشی و بهداشتی هستند - نظیر خدمات پزشک‌های پروازی در استرالیا؛

۳. فراهم کردن خدمات چرخشی در جاهایی که مراکز مهم محدودی خدمات سطح بالایی ارائه می‌کنند - نظیر بیمارستان‌ها و فروشگاه‌های خرده‌فروشی مهم؛ و

۴. یکی کردن تمرکز نیروی کار در محل منابع طبیعی - نظیر صنایع استخراج معدن و نفت.

مسائل جمعیتی و دسترسی، جغرافیای اقتصادی مناطق دورافتاده را در جهت الگوهای سکونتگاهی و روشی شکل داده است که نیروی کار بتواند فرایندی تولیدی داشته باشد (ECOTEC, 2008, 8).

ز) انزوا

انزوا محدودیت مهمی برای توسعه به‌شمار می‌آید. انزوا فقر را تشدید می‌کند زیرا خدمات به کسانی که در انزوا هستند نمی‌رسد و آنها را بی‌سواد نگه می‌دارد و از ارتباط با فعالیت‌های درآمدزا بی‌بهره می‌مانند. دسترسی و فقر به اشکال گوناگونی با هم پیوند دارند. حتی اگر دسترسی به نیازهای اساسی زندگی مردم تضمین شده باشد، باز هم مردم برای آنکه به توسعه دست یابند نیاز دارند که در فعالیت‌های اقتصادی مشارکت داشته باشند. اگر هیچ نوع دسترسی به بازارها نباشد، کشاورزان نمی‌توانند محصولات مازادشان را بفروشند، و اگر دسترسی به اطلاعات نداشته باشند، نمی‌توانند راه‌های بهبود مهارت‌ها یا تولیداتشان را بیاموزند.

مطالعه اخیر بانک جهانی نشان می‌دهد که شرایط حمل‌ونقل به فقر حمله کرده و با فراهم کردن مجموعه‌ای از راه‌های مستقیم و غیرمستقیم، فرصت‌هایی را برای بالابردن سطح خانواده‌ها ایجاد کرده است. سرمایه‌گذاری در حمل‌ونقل می‌تواند با فراهم آوردن فرصت‌های

اشتغال در ساختار یا افزایش تحرک اعضای خانوار، فرصت‌های اقتصادی و دیگر فرصت‌ها را برای فقرا به شکل مستقیم ایجاد کند. از سوی دیگر سرمایه‌گذاری در بخش حمل‌ونقل در کاهش فقر مؤثر است، زیرا شرایط عمومی را به گونه‌ای تغییر می‌دهد که زمینه رشد اقتصادی را فراهم می‌کند و به طور غیرمستقیم فرصت‌هایی را برای مردم فقیر به وجود می‌آورد (Donnges, 2003, 14).

دسترسی روستایی، حمل‌ونقل و فقر با یکدیگر ارتباط درونی دارند. دسترسی روستایی می‌تواند از طریق فراهم کردن زیرساخت‌های روستایی و ارتقای حمل‌ونقل روستایی بهبود پیدا کند. دسترسی هدف است درحالی‌که زیرساخت‌ها و حمل‌ونقل واسطه‌هایی برای رسیدن به این هدف به شمار می‌آیند.

جمع‌بندی

بر اساس اصل‌های نوزدهم و بیستم قانون اساسی، همه شهروندان در بهره‌برداری از حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلام برابرند؛ لذا به رغم چالش‌های اساسی در عرضه خدمات مدیریت روستایی به دلیل پراکنش جغرافیایی بالا، سطح پایین تقاضا و ضعف‌های زیرساختی و نیروی انسانی، نمی‌توان این حجم جمعیتی و پهنه سرزمینی وسیع آن را از این خدمات اولیه محروم کرد. با این حال بدیهی است مدل خدمات‌رسانی به این روستاها با سایر روستاهای بزرگ و شهر متفاوت خواهد بود. در این زمینه پیشنهاد می‌شود فارغ از انتخاب هر مدل و الگویی، در طراحی الگوی مناسب به اصولی که در پی می‌آیند، توجه شود.

۱. رعایت اصول نمایندگی مشارکتی و نقش روستاییان در انتخاب مدیران محلی؛

۲. پوشش خدماتی حداکثری برای روستاهای فاقد شورای اسلامی؛

۳. بهره‌گیری از ظرفیت‌های قانونی موجود؛

۴. اجتناب از ایجاد ساختار اداری جدید؛

۵. طراحی مدل مدیریت روستایی یکپارچه در سطح کشور و حتی‌الامکان اجتناب از تنوع و تعدد قوانین؛

۶. توجه و تأکید بر کارایی اقتصادی سیستم و عرضه خدمات با حداقل هزینه ممکن؛ و

۷. توجه و تأکید بر کارایی فنی و کارشناسی سیستم و بهره‌گیری از مدیران محلی باتجربه و توانمند.

بدیهی است رعایت تمامی اصول در طراحی مدل امکان‌پذیر نیست و هر مدل پیشنهادی دارای مزایا و معایبی خواهد بود. بنابراین هدف باید کسب بیشترین منافع و کمترین هزینه باشد. اصول یادشده دارای ماهیت پیوسته هستند و از منطق بولی (سیاه و سفید یا صفر و یک) پیروی نمی‌کنند. یکی از رویکردهای درخور توجه در این زمینه استفاده از سامانه مدیریت روستایی مشترک بین روستاهای مجاور با مرکزیت یک روستا یا شهر است. در این رویکرد روستاهای کوچک و پراکنده می‌توانند از خدمات نهاد مدیریت روستایی به‌صورت اشتراکی بهره‌مند شوند. اما تعیین آستانه فاصله‌ای و جمعیتی برای هر یک از خدمات مدیریت روستایی (اداری، مالی، حقوقی، خدمات عمومی، کالبدی، ایمنی و مانند اینها) که صرفه اقتصادی مناسب داشته باشد، مستلزم انجام مطالعات بیشتر است.

منابع

دربان آستانه، علیرضا، ۱۳۹۲، گزارش طرح پژوهشی تعیین الگوی مدیریت در آبادی‌های فاقد شورای اسلامی کشور، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، تهران.

رضوانی، محمدرضا، ۱۳۸۲، مقدمه‌ای بر برنامه‌ریزی توسعه روستایی در ایران، انتشارات قومس، تهران.

مرکز آمار ایران، ۱۳۳۵، نتایج سرشماری آبادی‌های کشور در سال ۱۳۳۵، مرکز آمار ایران، تهران.

مرکز آمار ایران، ۱۳۴۵، نتایج سرشماری آبادی‌های کشور در سال ۱۳۴۵، مرکز آمار ایران، تهران.

مرکز آمار ایران، ۱۳۵۵، نتایج سرشماری آبادی‌های کشور در سال ۱۳۵۵، مرکز آمار ایران، تهران.

مرکز آمار ایران، ۱۳۶۵، نتایج سرشماری آبادی‌های کشور در سال ۱۳۶۵، مرکز آمار ایران، تهران.

مرکز آمار ایران، ۱۳۷۵، نتایج سرشماری آبادی‌های کشور در سال ۱۳۷۵، مرکز آمار ایران، تهران.

- مرکز آمار ایران، ۱۳۸۵، نتایج سرشماری آبادی‌های کشور در سال ۱۳۸۵، مرکز آمار ایران، تهران.
- مرکز آمار ایران، ۱۳۹۱، نتایج سرشماری آبادی‌های کشور در سال ۱۳۹۰، مرکز آمار ایران، تهران.
- معاونت امور دهیاری‌ها، ۱۳۹۳، گزارش عملکرد دهیاری‌ها، ماهنامه دهیاری‌ها.
- میرزایی، محمد و مه‌ری قهفرخی، ۱۳۸۶، جمعیت‌شناسی سالمندان در ایران براساس سرشماری‌های ۱۳۸۵-۱۳۳۵، دوره ۲، شماره ۵، صص. ۳۳۱-۳۲۶.
- Applications of Geographic Information Systems, 2001, **Measuring Remoteness, Accessibility/ Remoteness Index of Australia (ARIA)**, Occasional Papers: New Series, No. 14, Canberra: DHAC.
- Australian Institute of Health and Welfare, 2004, **A Guide to Remoteness Classifications**, <http://www.aihw.gov.au/>.
- Britannica, 2007, **The Encyclopedia Britannica: a dictionary of arts, sciences, literature and general information**, New York: Encyclopedia Britannica pub.
- Dax, Thomas, 2006, **Delivering Services to Sparsely Populated Regions (Session 3)**, Investment Priorities for Rural Development, <http://www.oecd.org/rural/krasnoyarsk/37619762.pdf>.
- DHAC (Department of Health and Aged Care) & GISCA (National Key Centre for Social).
- Dijkstra, Lewis and Vicente Ruiz, 2010, **Refinement of the OECD Regional Typology: Economic Performance of Remote Rural Regions**, DG Regio, European Commission.
- Donnges, C., 2003, **Improving Access in Rural Areas**, Technical report, International Labour Office, Bangkok.
- Ecotec, 2005, **Remote Rural Areas: Stimulating and managing new firm creation and entrepreneurship through local action**, A Third Thematic Report of the IDELE Project, Birmingham.
- OECD, 2006, the New Rural Paradigm: Policies and Governance, OECD Publishing, Paris.
- Office for National Statistics (ONS), 2013, **ONS Postcode Directory User Guide**.
- Slack Enid; Larry S. Bourne and Meric S. Gertler, 2003, **Small Rural and Remote Communities: The Anatomy of Risk**, A paper prepared for the Panel on the Role of Government, University of Toronto.
- US Census Bureau, 2014, **Urban and Rural Classification**, <https://www.census.gov/>.