

## تحلیل جایگاه روستا در مصوبات هیأت دولت ایران بعد از انقلاب اسلامی (مطالعه کیفی با رویکرد تحلیل محتوا)

مریم قاسمی<sup>۱\*</sup>

سودابه احمدی<sup>۲</sup>

### چکیده

**هدف:** مسأله توسعه‌ی روستایی در ایران همواره در نظام سیاست‌گذاری کشور مورد توجه بوده و از اهداف اصلی دولت‌ها طی چهار دهه محسوب می‌شده است، از آنجا که دولت به‌عنوان مؤثرترین سازمان سیاسی، در قلمروهای مختلف زندگی روستائیان تأثیرگذار است، مطالعه حاضر به بررسی جایگاه روستا در مصوبات هیأت دولت و تبیین چرایی ضعف و قوت دولت‌ها در توجه به روستا، با توجه به پایگاه اجتماعی کارگزاران سیاسی می‌پردازد. **روش‌شناسی پژوهش:** به لحاظ ماهیت از نوع بنیادی و به لحاظ هدف از نوع توسعه‌ای است. تحلیل داده‌ها مبتنی بر تحلیل محتوای کیفی با رویکرد هولستی است. واحد تحلیل مصوبات روستایی یازده هیأت دولت طی سال‌های ۱۳۹۶-۱۳۵۷ است. منبع اطلاعات، نرم‌افزار حافظه قوانین است.

**یافته‌ها:** نسبت مصوبات روستایی به کل مصوبات دولت‌ها، بسیار اندک است به‌طوری‌که دولت موقت، ۱۶/۸ درصد و دولت اول ۹/۳ درصد، دولت دوم و شورای موقت انقلاب ۷/۱ درصد، دولت سوم ۸/۳ درصد و دولت چهارم ۸/۷ درصد، دولت پنجم ۴/۱ درصد، دولت ششم ۶/۷ درصد، دولت هفتم ۸/۸ درصد، دولت هشتم ۷/۲ درصد، دولت نهم ۱۱/۷ درصد، دولت دهم ۱۰/۹ درصد و دولت یازدهم ۱۰/۸ درصد از مصوبات خود را به حوزه روستا و کشاورزی اختصاص داده‌اند. در مجموع در بُعد از انقلاب تنها ۸/۶ درصد مصوبات هیأت دولت مربوط به حوزه روستا و کشاورزی بوده است.

**نتیجه‌گیری:** طی چهار دهه گذشته روند توسعه و عمران روستاها به دلیل حاکمیت نظام برنامه‌ریزی بخشی، براساس انتظار تحقق نیافته و ناپایداری این فضاهای سکونتی تشدید گردیده است. مطابق یافته‌ها قوانین و آیین‌نامه‌هایی که توسط هیأت دولت برای حفظ و توسعه روستاها به‌عنوان کوچک‌ترین واحد اقتصادی-اجتماعی کشور به تصویب رسیده، عمدتاً با اختصاص بودجه به امور عمرانی و نه توسعه‌ای در روستاها، چندان موفق نبوده است.

**کلیدواژه‌ها:** هیأت دولت، مصوبات، روستا، کشاورزی، تحلیل محتوا.

**Email:** magh30@um.ac.ir

۱- استادیار جغرافیا و برنامه‌ریزی روستایی دانشگاه فردوسی

مشهد (نویسنده مسئول)

**Email:** so.ahmadi@mail.um.ac.ir

۲- دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی روستایی دانشگاه

فردوسی مشهد

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۸/۰۶

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۱۰/۲۳

## مقدمه

با شکل‌گیری نظام جمهوری اسلامی ایران از سال ۱۳۵۷ به بعد «قوه مجریه»، یکی از ارکان اساسی نظام و بدنه اصلی اجرایی حکومت تعریف شد. رئیس قوه مجریه با رأی مستقیم مردم انتخاب و با انتخاب وزیران، دولت را تشکیل می‌دهد (قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصل ۱۱۳-۱۵۱). بر این اساس کلیه امور مربوط به حوزه اجرایی کشور، صرفاً از طریق رئیس جمهوری و وزرا (هیأت دولت) قابل انجام است (دبیرنیا، ۲۰۱۴: ۱۱۷). به نظر می‌رسد آنچه امروز تحت عنوان «قوه مجریه» از آن یاد می‌شود، معنایی وسیع‌تر از صرف «قدرت اجراکننده قوانین» دارد و صلاحیت‌های وسیعی در جهت تهیه و تدارک تصمیمات و شیوه اجرای آنها، دخالت در حوزه‌های تقنینی و قضا و حتی اتخاذ تصمیمات لازم‌الاجرا که مسامحتاً می‌توان از آن تحت عنوان قانون‌گذاری یاد کرد را نیز شامل می‌شود (بهادری جهرمی و کدخدایی، ۲۰۱۱: ۱۵۰). برخلاف گمان عامه، قانون تنها مقرراتی که قوه مقننه تصویب می‌کند را دربر نمی‌گیرد، مصوبات قوه مجریه گاه بسیار بیشتر از میزان مصوبات قوه مقننه است (همان، ۱۴۸).

دولت به‌عنوان قدرتمندترین نهاد تشکل‌یافته سیاسی در توسعه نواحی روستایی جایگاه برجسته‌ای دارد (افشارکهن، ۲۰۰۹: ۳۷۴-۳۷۳). دولت برای دستیابی به توسعه، برنامه‌ها و مصوباتی را در ارتباط با نواحی روستایی تصویب و براساس آن فعالیت‌های خود را تنظیم می‌نماید (سعیدی و همکاران، ۲۰۰۶: ۵۳). بررسی رویکردهای اجرایی در برنامه‌های توسعه روستایی نشان می‌دهد که طی دهه‌های اخیر درخصوص نحوه برخورد با مسائل روستایی راهبردهایی با هدف توسعه خدمات رفاهی از طریق اقدامات فیزیکی (نظیر احداث راه و...) و ایجاد تغییرات کالبدی اتخاذ شده است. مطالعات نشان می‌دهد اگرچه مهاجرت‌های روستا به شهر در گذشته نیز وجود داشته، اما این روند بعد از انقلاب بنا به دلایل متعدد ادامه داشته و تشدید گردیده است (غفاری‌مقدم، صبحی، ۲۰۰۴: ۲). لذا اقدامات اتخاذ شده منجر به توسعه روستایی نشده است (معاونت عمران روستایی جهادسازندگی، ۱۹۹۲: ۴۸-۴۹). بی‌شک روند رو به رشد تخلیه روستاها، پیامد اراده و تصمیماتی بوده که ادامه آن به ضرر روستاها و بدنبال آن شهرها و سپس کل کشور خواهد بود (رضوانی، ۲۰۱۱: ۱). لذا هر تصمیمی در ارتباط با نظام روستایی کشور، از سوی نهادها (چه قانونگذاری و چه اجرایی) از طریق تصمیم‌گیری‌ها، آیین‌نامه‌ها و مصوبات، اثرات خود را در روستاها در ابعاد مختلف به وضوح منعکس می‌نماید. با مدنظر قراردادن دایره شمول اختیارات هیأت دولت می‌توان دریافت، که تصمیمات، برنامه‌ها و مصوبات صادر شده از سوی این نهاد اجرایی می‌تواند در فضاهای مختلف جغرافیایی از جمله روستاها اثراتی را منعکس نماید، زیرا هرگونه تحول چه مثبت و چه منفی در نظام ملی و سرزمینی، به رویکرد هیأت دولت به‌عنوان نهاد اجرایی حکومت بستگی داشته و این تحولات در فضای روستا به وسیله انعکاس تصمیمات از طریق صدور مصوبات، عینیت خواهد یافت. از این رو لازم است بررسی شود هیأت دولت روستا را به تناسب سهم، جایگاه و کارکرد آن در اقتصاد ملی، در مصوبات خود چگونه مورد توجه قرار داده است. از آنجا که اتخاذ هر مصوبه‌ای از سوی هیأت دولت در نهایت بازتاب عینی و ملموس خود را بر بستر مکان‌های جغرافیایی متجلی می‌سازد، این مطالعه میزان اهتمام ۱۱ دولت بعد از انقلاب را در ارتباط با نواحی روستایی به‌عنوان

نهاد اجرایی حکومت مورد تحلیل قرار داده است. همچنین از آنجا که نوع نگرش و عملکرد مدیران در پیشبرد اهداف خاص، تحت تأثیر منشاء و پایگاه اجتماعی و اقتصادی تصمیم‌گیرندگان هر حکومت است، مطالعه حاضر چرایی ضعف‌ها و قوت‌های دولت‌ها در توجه به روستا، را باتوجه به پایگاه اجتماعی کارگزاران سیاسی تبیین می‌کند. باتوجه به آنچه مطرح شد، سؤال اساسی تحقیق به این صورت ارائه می‌گردد که توجه دولت‌های مختلف بعد انقلاب در قالب مصوبات هیات دولت به روستا به چه میزان بوده است؟

بررسی و مرور مطالعات انجام شده نشان می‌دهد که جایگاه روستا در برنامه‌های توسعه تاحدودی مورد توجه پژوهشگران بوده است اما موضوعی که این مطالعه را از سایر مطالعات متمایز می‌نماید این است که در این مطالعه جایگاه روستا در «مصوبات هیأت وزیران» مورد بررسی قرار گرفته، امری که تاکنون به آن پرداخته نشده است.

### مبانی نظری

تمرکز اصلی در سیاست‌گذاری، بررسی تعامل دولت با جامعه در مراحل شناخت و فهم مسأله، طراحی و شکل‌دهی، اجرا، ارزیابی، اصلاح و تغییر سیاست است (دانش‌فرد، ۲۰۱۰: ۱۱) در مطالعات سیاست‌گذاری دو رویکرد عمده تشخیص داده می‌شود: در رویکرد اول که به آن تجزیه و تحلیل سیاست می‌گویند، مطالعه و بررسی سیاست‌ها، محتوای آنها مدنظر قرار می‌گیرد؛ اما در رویکرد دوم فرایند و مسیری بررسی می‌شود که در نهایت به سیاست‌ها می‌رسد (الوانی و صرافی‌زاده، ۲۰۰۱: ۱۱۸). سیاست‌گذاری روستایی جزئی از سیاست عمومی جوامع است. از دیدگاه توماس دای<sup>۱</sup> سیاست عمومی عبارت است از آنچه حکومت برای انجام دادن یا ندادن انتخاب کرده است. این تعریف با تأکید لاسول<sup>۲</sup> بر دو عنصر مهم سیاست تکمیل می‌شود: اهداف سیاست خواسته‌ها و انتظارات و ابزار سیاست، تکنیک‌های تحقق اهداف است (Howlett, 2019: 26). به نقل از بدری و همکاران، ۲۰۱۹: ۲).

در ایران چهار سطح مدیریتی برای سیاست‌گذاری وجود دارد که در پیوند تنگاتنگ با هم جامعه را مدیریت می‌کنند. ۱- سطح ابرسیاست‌ها (رهبری نظام و ستادهای تخصصی ایشان)؛ ۲- سطح سیاست‌ها (دولت به مفهوم سه قوه یا مدیریت سیاسی)؛ ۳- سطح راهبردهای سیاستی (مدیریت دولتی) و ۴- سطح راهبردهای بنگاهی (مدیریت بخش خصوصی)؛ به بیان دیگر سطح نخست سیاست‌های کلان را تدوین، سطح دوم در پرتو آنها سیاست‌های عمومی را وضع، سطح سوم ضمن دخالت در تدوین سیاست‌ها در عمل آنها را اجرا و سطح چهارم در کنار مدیریت دولتی به تحقق اهداف کلان کشور در پرتو تدوین راهبردهای بنگاهی کمک می‌کند (دانایی‌فرد، ۲۰۱۰: ۱۴۲-۱۴۱، به نقل از بدری و همکاران، ۲۰۱۹: ۳). سیاست‌گذاری توسعه‌ی روستایی به جنبه‌هایی از اقدامات دولتی گفته می‌شود که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم بر ماهیت توسعه‌ی

1. Thomas Dye

2. Lasswell

اقتصادی، اجتماعی و کالبدی در نواحی روستایی تأثیر می‌گذارد. از این رو تحلیل محتوای سطح سوم سیاست‌گذاری توسعه‌ی روستایی کشور مبنای پژوهش قرار گرفت؛ به بیان دیگر با تحلیل محتوای کیفی سطح راهبردهای سیاستی (مصوبات هیأت دولت)، پژوهش حاضر در پی پاسخگویی به این پرسش است که جایگاه روستا در اسناد سیاست‌گذاری قوه مجریه کجاست؟

به‌طور کلی دو دیدگاه برای سیاست‌گذاری توسعه‌ی روستایی وجود دارد: بخشی و فضایی. بیشتر دولت‌ها به‌طور سنتی دیدگاه بخشی توسعه را ترجیح می‌دهند؛ یعنی وزارتخانه‌های دولتی و سیاست‌های آنها در امتداد بخش‌ها سازماندهی می‌شوند که در آن وزارتخانه‌های مختلف هر یک مسئول بخش‌های خود هستند؛ برای نمونه وزارت کشاورزی، وزارت کار، وزارت راه و ترابری و مانند آنها. نتیجه‌ی رویکرد بخشی در عرصه‌های توسعه‌ی روستایی این بود که وزارتخانه‌های مختلف دولتی بیشترین تأثیر را بر نواحی روستایی برجای گذاشتند؛ برای نمونه وزارت کشاورزی به‌طور تاریخی بیشترین مسئولیت را در توسعه‌ی روستایی برعهده داشته است. هرچند ماهیت توسعه‌ی روستایی بیشتر فضایی و چندبخشی است؛ بنابراین توسعه‌ی روستایی بیشتر نیازمند سیاست‌های فضایی است تا بخشی (OECD, 2003: 231) به نقل از بدری و همکاران، ۲۰۱۹: ۵). بحث سیاست‌گذاری در بیشتر مواقع درباره‌ی تمایز میان رویکردهای مردم محور و مکان محور در چرخش است. سیاست‌های مردم محور متضمن تقویت سرمایه‌های انسانی و فراهم کننده‌ی کمک به خانوارها برای بهبود وضعیت اشتغال افراد فقیر است و بیشتر به‌صورت غیرفضایی تدوین می‌شوند؛ اما سیاست‌های مکان محور با هدف بهبود رقابت‌پذیری مکان‌های محروم با این فرض شکل گرفته‌اند که منجر به بهبود وضعیت ساکنان می‌شوند (Olfert and Partridge, 2010: 149) به نقل از بدری و همکاران، ۲۰۱۹: ۲۰).

به‌طور کلی، توسعه‌ی روستایی از جمله مباحث مهم در توسعه‌ی هر کشور به حساب می‌آید. در ایران هم بعد از انقلاب بر توسعه روستاها تأکید زیادی شد. اما با وجود سابقه بیش از چندین دهه تجربه فکری و نظری، روش‌شناسی و مدیریتی در برنامه‌ریزی و توسعه و همچنین توسعه روستایی؛ وجود ۶۰ هزار روستا با جمعیت ۲۲ میلیون نفر و شکل‌گیری ساختار و کارکرد جدید روستایی با توجه به تحولات ناشی از علم و تحولات اقتصادی، اجتماعی در جهان و ایران، هنوز مشکلات و مسائل روستا و روستایی در ابعاد اکولوژیکی، اقتصادی و اجتماعی پابرجا است (رکن‌الدین افتخاری، ۲۰۱۹).

بررسی‌ها نشان می‌دهد به دلیل تمرکزگرایی در نظام برنامه‌ریزی کشور و به‌ویژه بخشی‌بودن برنامه‌ریزی، نواحی روستایی از مفهوم توسعه فاصله زیادی دارند؛ اگر در گذشته، فقط وزارت کشاورزی و عمران روستایی متولی بخش روستایی بودند، پس از انقلاب، نهادها و ارگان‌های مختلفی مانند جهادسازندگی، وزارت کشور، سازمان بهزیستی، سازمان تعاون، بنیاد مستضعفان، کمیته امداد امام خمینی(ره)، بنیاد شهید و پایگاه بسیج در امور روستاها دخالت دارند که نه تنها هماهنگی لازم بین وظایف و فعالیت‌های آنها وجود ندارد، بلکه شیوه‌های عمل متفاوت و نیز موقعیت اجتماعی و سیاسی متفاوت در سطح روستا دارند. مهم‌تر اینکه مانند گذشته، به جای برعهده داشتن نقش هدایتگری، آموزشی و ترویجی، همچنان بر نقش مداخله‌گری، کمک

کنندگی و عامل بودن تا ناظر بودن تأکید دارند که حاصل آن، افزایش وابستگی مردم به دولت و تقلیل روحیه‌ی خوداتکایی و مشارکتی در آن‌هاست (ازکیا و دیباجی فروشانی، ۲۰۱۶: ۱۰۹).  
در اصطلاح حقوقی هرگونه قانون یا مطلبی را که در مجلس یا شورایی، لازم‌الاجرا تشخیص می‌دهند و ابلاغ می‌کنند، مصوبه می‌نامند. در حقوق اداری تصویب‌نامه مشتمل بر تصمیمات و دستوراتی است که هیأت دولت مستقلاً و یا براساس طرح‌ها و پیشنهادات وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی در مسائل خاص و در امور مختلف سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی اتخاذ می‌نماید (کدخدایی و درویش‌وند، ۲۰۱۲: ۱۰۶).  
اگر مصوبات هیأت دولت به صورت آئین‌نامه باشد، جزء مقررات عمومی بوده و رعایت آن برای عموم الزامی است. از لحاظ سلسله مراتب قواعد حقوقی جایگاه مصوبات هیأت دولت، پس از قانون و در چارچوب قانون است (اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی) (همان، ۶۵).

کارگزاران و نخبگان سیاسی نقش مهمی در تحولات سیاسی و اجتماعی جوامع ایفا می‌کنند و نقش آنها در توسعه‌یافتگی و عدم توسعه جوامع همواره مورد بررسی محققان بوده است. برخی محققان نقش این عوامل را برجسته‌تر از عوامل ساختاری دانسته و یا اینکه بر نوعی تعامل بین عوامل ساختاری و ارادی اعتقاد دارند. در خصوص ویژگی‌های نخبگان سیاسی مباحث متعددی مطرح شده است، یکی از این مباحث بافت اجتماعی و تخصصی کارگزاران سیاسی است که می‌توان آن را ذیل مفهوم پایگاه اجتماعی (Social Statische) مورد بررسی قرارداد. شناخت پایگاه اجتماعی کلید فهم چرایی و چگونگی ماهیت و عملکرد ماهیت نخبگان سیاسی در توجه به روستا است (رمضانی و همکاران، ۲۰۱۹: ۲۸). در توجه به روستا است. بر این اساس مطالعه حاضر در تبیین چرایی ضعف‌ها و قوت‌های دولت‌ها در توجه به روستا، ضمن توجه به پایگاه اجتماعی کارگزاران سیاسی، به تحلیل فضای حاکم در هر مقطع می‌پردازد.

### روش‌شناسی پژوهش

مقاله‌ی حاضر به لحاظ ماهیت از نوع بنیادی و به لحاظ هدف از نوع توسعه‌ای است. تحلیل داده‌ها به کمک روش «تحلیل محتوا» با رویکرد هولستی صورت گرفت. هولستی<sup>۱</sup> تحلیل محتوا را فنی برای یافتن نتایج پژوهش از راه تعیین عینی و منتظم ویژگی‌های شخصی پیام‌ها می‌داند (هولستی، ۱۹۹۴: ۳۸). منبع اصلی داده‌ها (مصوبات هیأت وزیران) نرم‌افزار «لوح حق (حافظه‌ی قوانین)» است. این نرم‌افزار کامل‌ترین مجموعه قوانین و مقررات کشور است که توسط مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی<sup>۲</sup> تهیه شده است. در این نرم‌افزار امکان جستجوی قوانین و مقررات به صورت: جستجو در عنوان، متن و ترکیب این دو، جستجوی هوشمند و عین عبارت، امکان جستجوی عادی، عطفی (و) و فصلی (یا)، جستجوی تمامی مجموعه‌ها در بازه زمانی مشخص، دسترسی به اطلاعات تکمیلی برخی از مصوبات، امکان دسترسی به ترمینولوژی قوانین و

1. Holesti

2. [http://rc.majlis.ir/fa/content/law\\_cd](http://rc.majlis.ir/fa/content/law_cd)

مقررات از متن مصوبات، آیین‌نامه داخلی مجلس، سند چشم‌انداز، سیاست‌های کلی نظام، قانون اساسی ایران و قانون اساسی کشورها وجود دارد.

با توجه به تعداد زیاد مصوبات هیأت دولت در بازه زمانی مورد بررسی (۳۹ سال) که تعداد ۲۸۵۱۵ مصوبه بوده است، لازم بود الگوریتمی جهت استخراج مصوباتی که در ارتباط با روستا بوده‌اند طراحی گردد، بدین منظور مرحله‌ای به شرح ذیل طی گردید: ابتدا کلمات کلیدی مربوط به روستا که می‌توانست جهت شناسایی مصوبات حوزه مسائل روستایی کمک نماید، انتخاب شد. این کلمات شامل «روستا، روستایی، روستاییان، کشاورز، کشاورزی، قریه، دهات، مزرعه، آبادی، مکان، قریه، دهکده، خرده‌مالک، زارع و زارعین» می‌باشند. فرض کلی این بود که مصوباتی که در ارتباط با روستا هستند، از واژه‌های فوق در متن بهره گرفته‌اند. لذا با جست‌وجوی این واژه‌ها در «عنوان و متن مصوبات» هر دوره تعدادی مصوبه استخراج گردید. گام بعدی مطالعه‌ی متن مصوبات و گزینش دقیق‌تر مصوباتی بود که به نوعی نواحی روستایی را متأثر می‌سازد. در نهایت مجموعه‌ای از مصوبات به دست آمد که به‌طور مستقیم در ارتباط با روستا و کشاورزی بود. در ادامه مصوبات از طریق نرم‌افزار SPSS، براساس تاریخ تصویب مرتب و در نرم‌افزار EXCEL جداول و نمودارهای مربوطه تهیه شد.

### یافته‌ها

در این مطالعه رؤسای دولت‌ها به همراه هیأت وزیران تحت عنوان هیأت دولت مورد بررسی قرار گرفته است. با بررسی‌های به عمل آمده مصوبات هیأت دولت عمدتاً در زمینه‌های: ۱- تأمین اعتبار طرح‌های مختلف مرتبط با روستا و کشاورزی مانند: طرح‌های آبرسانی، طرح حفاظت از آبخیزها، طرح تثبیت شن‌های روان، اجرای طرح دامپروری، لایروبی و مرمت قنوات و...؛ ۲- تدوین آئین‌نامه‌های اجرایی مانند: آئین‌نامه اجرایی بهینه‌سازی مصرف آب کشاورزی، آیین‌نامه بیمه اجتماعی روستاییان و عشایر و...؛ ۳- تصویب و اصلاح اساسنامه‌ها؛ مانند اساسنامه شرکت‌های سهامی زراعی، شرکت سهامی شیلات، سازمان صنایع کوچک ایران و...؛ ۴- تقسیمات کشوری مانند ایجاد، تشکیل، انتزاع و الحاق دهستان‌ها، بخش‌ها یا تغییر نام روستاها، دهستان‌ها و...؛ ۵- تعیین فهرست روستاهای محروم در استان‌های کشور و اصلاح جداول روستاهای محروم استان‌ها؛ ۶- تعیین قیمت خرید تضمینی محصولات کشاورزی، شرایط خرید تضمینی، تعیین قیمت فروش داروهای دامی تولید داخل و... .

لازم به ذکر است که مصوبات هیأت دولت، عمدتاً از طریق سازمان‌های متولی بخش کشاورزی و متولیان نواحی روستایی از قبیل وزارت جهادسازندگی و کشاورزی، شرکت سهامی شیلات، بانک کشاورزی، شرکت‌های تعاونی، سازمان جنگل‌ها و مراتع، سازمان دامپروری کشور، سازمان آب منطقه‌ای و...، نواحی روستایی را متأثر می‌کند.

مطابق جدول ۱ دوره فعالیت دولت موقت ۹ ماه، دولت محمدعلی رجایی ۱۷ ماه، دولت محمدجواد باهنر و شورای موقت انقلاب با هم ۴ ماه، دولت میرحسین موسوی ۹۳ ماه بوده است. همچنین علی اکبر هاشمی

رفسنجانی، سیدمحمد خاتمی و محمود احمدی نژاد و حسن روحانی با دو دوره کامل ریاست جمهوری (۸ سال)، هر یک ۹۶ ماه سکندار اداره کشور بوده‌اند.

جدول ۱: ویژگی‌های دولت‌های بعد از پیروزی انقلاب در ایران طی ۱۳۹۶-۱۳۵۷

دولت	رئیس جمهور	نخست وزیر (رئیس دولت)	تعداد وزارت‌خانه	تعداد ماه فعالیت هر دولت	تاریخ شروع و پایان دوره
دولت موقت	مهدی بازرگان	-	۱۸	۹	۱۳۵۷/۱۱/۰۴ - ۱۳۵۸/۰۸/۰۶
دولت اول	ابوالحسن بنی‌صدر	محمدعلی رجایی	۱۸	۱۷	۱۳۵۸/۱۱/۱۵ - ۱۳۶۰/۰۳/۳۱
دولت دوم	محمدعلی رجایی / محمدرضا مهدوی کنی	محمدجواد باهنر	۳۸	۴	۱۳۶۰/۰۵/۱۱ - ۱۳۶۰/۰۶/۰۸ ۱۳۶۰/۰۶/۱۱ - ۱۳۶۰/۰۸/۱۱
دولت سوم	سیدعلی خامنه‌ای	میرحسین موسوی	۲۳	۴۶	۱۳۶۰/۰۸/۱۳ - ۱۳۶۴/۰۶/۱۳
دولت چهارم	سیدعلی خامنه‌ای	میرحسین موسوی	۲۳	۴۷	۱۳۶۴/۰۶/۱۳ - ۱۳۶۸/۰۵/۱۲
دولت پنجم	علی اکبر هاشمی رفسنجانی	-	۲۳	۴۸	۱۳۶۸/۰۵/۱۲ - ۱۳۷۲/۰۵/۱۲
دولت ششم	علی اکبر هاشمی رفسنجانی	-	۲۳	۴۸	۱۳۷۲/۰۵/۱۲ - ۱۳۷۶/۰۵/۱۲
دولت هفتم	سیدمحمد خاتمی	-	۲۲	۴۸	۱۳۷۶/۰۵/۱۲ - ۱۳۸۰/۰۵/۱۱
دولت هشتم	سیدمحمد خاتمی	-	۲۱	۴۸	۱۳۸۰/۰۵/۱۱ - ۱۳۸۴/۰۵/۱۲
دولت نهم	محمود احمدی نژاد	-	۲۱	۴۸	۱۳۸۴/۰۵/۱۲ - ۱۳۸۸/۰۵/۱۲
دولت دهم	محمود احمدی نژاد	-	۲۵	۴۸	۱۳۸۸/۰۵/۱۲ - ۱۳۹۲/۰۵/۱۲
دولت یازدهم	حسن روحانی	-	۱۸	۴۸	۱۳۹۲/۰۵/۱۲ - ۱۳۹۶/۰۵/۱۲
دولت دوازدهم	حسن روحانی	-	۱۸	۴۸	۱۳۹۶/۰۵/۱۲ - ۱۴۰۰/۰۵/۱۲

### دولت موقت (۱۳۵۷/۱۱/۴ الی ۱۳۵۸/۸/۶)

دولت موقت ایران / انقلاب بلافاصله پس از انقلاب و به منظور رسیدگی به اوضاع کشور به فرمان امام تشکیل شد. با پیروزی انقلاب، امام خمینی(ره) حکم نخست وزیری دولت موقت را در چهارم بهمن ۱۳۵۷ به نام مهدی بازرگان صادر کرد. او به مدت حدود ۱۰ ماه نخست وزیر موقت بود. پس از اشغال سفارت آمریکا توسط دانشجویان در آبان ۱۳۵۸ وی و دولت او استعفا کردند. از جمله مصوبات مهم دولت موقت در ارتباط با نواحی روستایی، لایحه قانون واگذاری و احیای اراضی است که در ۱۳۵۸/۶/۵ به تصویب شورای انقلاب رسید. در دولت موقت مهدی بازرگان از مجموع ۴۷۱ مصوبه، تعداد ۷۹ مصوبه (معادل ۳/۲ درصد) مربوط به روستا و کشاورزی بوده است. در این دوره نهادهایی با فرمان رهبر انقلاب اسلامی جهت خدمت‌رسانی به روستائیان ایجاد شد، از جمله «بنیاد مسکن انقلاب اسلامی» در روزهای آغازین پیروزی انقلاب (۱۳۵۸/۱/۲۱) به منظور تأمین محیط و مسکن مناسب محرومان و به‌عنوان متولی توسعه و عمران روستاهای کشور در چارچوب سیاست‌ها و برنامه‌های دولت جمهوری اسلامی ایران تشکیل گردید و در زمینه عمران روستایی فعالیت‌های مهمی را به انجام رسانیده است (مهدیان، سرتیپی‌پور، ۲۰۱۳: ۸). و نیز با حکم امام خمینی(ره) در ۲۷ خرداد سال ۱۳۵۸ «جهادسازی» با هدف توسعه و عمران روستایی، همچنین رشد و گسترش کشاورزی و حرکت به سوی استقلال و خودکفایی کشور تشکیل گردید. در دولت موقت به دلیل کوتاه بودن دوره فعالیت (حدود ۹ ماه)، عمدتاً شالوده‌های اثرگذار در نواحی روستایی بنانهاد شده. این نهادها طی چهار دهه بعد انقلاب به‌عنوان بازیگران اصلی توسعه روستایی ایفای نقش داشته‌اند.

### دولت اول (۱۳۵۸/۱۱/۱۵ الی ۱۳۶۰/۱/۳۱)

دولت اول جمهوری اسلامی ایران نخستین دولت بعد از انقلاب است که با آراء مستقیم مردم در ۱۵ بهمن ۱۳۵۸ کار خود را آغاز کرد. در دولت اول ابوالحسن بنی‌صدر به سمت فرماندهی کل قوا و ریاست شورای انقلاب رسید و با رأی مجلس، محمدعلی رجایی به‌عنوان رئیس اولین هیأت دولت جمهوری اسلامی ایران انتخاب شد. دوران ریاست جمهوری او با تنش‌های بسیار و رویدادهایی چون انقلاب فرهنگی و حمله عراق به ایران همراه شد. در ۳۱ خرداد ۱۳۶۰، مجلس شورای اسلامی بعد از دو روز بحث و بررسی، به عدم کفایت سیاسی ابوالحسن بنی‌صدر رأی مثبت داد و دولت اول منحل گردید. طی یک و نیم سال فعالیت دولت اول به دلیل کوتاه بودن عمر آن و آغاز جنگ تحمیلی در زمینه سیاست‌گذاری توسعه روستایی بجز محدود مواردی از جمله «ستاد مرکزی هیأت‌های هفت نفره واگذاری اراضی» در راستای زمین‌دار کردن روستائیان فقیر و بی‌زمین، نتوانست اثرگذاری محسوسی باشد. در دولت اول از مجموع ۶۸۶ مصوبه، تعداد ۶۴ مصوبه (معادل ۱۶/۸ درصد) مربوط به روستا و کشاورزی بوده است.



### دولت دوم (۱۳۶۰/۵/۱۱ الی ۱۳۶۰/۶/۸)

یک سال و شش ماه بعد از برکناری ابوالحسن بنی‌صدر، دومین انتخابات ریاست‌جمهوری در ۲ مرداد ۱۳۶۰ انجام و دولت دوم جمهوری اسلامی ایران به ریاست‌جمهوری محمدعلی رجایی و نخست‌وزیری محمدجواد باهنر تشکیل و در ۱۱ مرداد ۱۳۶۰ کار خود را شروع کرد. ۲۸ روز بعد در ۸ شهریور ۱۳۶۰ در پی انفجار در دفتر نخست‌وزیری ایران، رئیس‌جمهور و نخست‌وزیر و برخی دیگر از مقامات دولتی و نظامی وقت کشته شدند و دولت از رسمیت افتاد. چند روز بعد یعنی ۱۱ شهریور ۱۳۶۰ دولت موقت محمدرضا مهدوی‌کنی ریاست‌قوه مجریه را به عهده گرفت و تا ۷ آبان ۱۳۶۰ دولت سوم جمهوری اسلامی ایران به فعالیت خود ادامه داد.

محمدعلی رجایی طرحی را با هدف تدارک مساعدت‌های مالی برای روستاییانی که به سن ۶۰ سالگی رسیده بودند ولی درآمد کافی برای گذراندن زندگی خود نداشتند ارائه نمود (مهدوی، ۲۰۱۰: ۹۹). ولی از آنجا که دوره ریاست‌جمهوری وی کوتاه بود این طرح در دوره مهدوی‌کنی در قالب «آیین‌نامه کمک به کشاورزان سالمند روستانشین» در ۱۳۶۰/۶/۲۶ و ۱۳۶۰/۷/۲۱ تصویب و بعدها تحت عنوان «طرح شهید محمدعلی رجایی» به مرحله اجرا گذاشته شد. همچنین با پیشنهاد وزارت کشاورزی طرح «مراکز خدمات کشاورزی روستایی» در ۱۳۶۰/۴/۳ با هدف توسعه فعالیت‌های کشاورزی، روستایی و عشایری، عرضه خدمات فنی اعتباری، زیربنایی، رفاهی، آموزشی،... به تصویب شورای انقلاب رسید. عمر دولت دوم از دو دولت قبلی کوتاه‌تر بود به طوری که این دولت تنها سه ماه فعالیت داشت، به همین دلیل دولت دوم هم نتوانست در زمینه سیاستگذاری توسعه روستایی توفیق چندانی به دست آورد. از مجموع ۸۴ مصوبه دولت دوم، تنها ۶ مصوبه (معادل ۷/۱ درصد) مربوط به روستا و کشاورزی بود. لازم به ذکر است که مصوبات دولت دوم و شورای موقت انقلاب با یکدیگر محاسبه شده است.

### دولت سوم و چهارم (۱۳۶۰/۸/۱۳ الی ۱۳۶۴ / ۶/۱۳)، دولت جنگ/دفاع

سومین رئیس‌جمهور ایران از سال ۱۳۶۰ تا ۱۳۶۸ در دو دوره پیاپی (دولت سوم و چهارم) سیدعلی خامنه‌ای بود. طی این دوره که با جنگ تحمیلی علیه ایران همراه بود، میرحسین موسوی برای هشت سال (دولت سوم و چهارم) نخست‌وزیر ایران شد و دولت او به «دولت دفاع» یا «دولت جنگ» معروف گردید. از جمله مصوبات روستایی دولت سوم می‌توان به: احداث ۱۰۰۰ حمام بهداشتی در روستاهای کشور مصوب ۱۳۶۲/۰۶/۰۹، احداث سیل بند (مناطقی که شدت و تداوم سیل موجبات خرابی سالیانه منابع و عوامل تولیدات کشاورزی می‌گردد و روستاهایی که بازده اقتصادی و جمعیت بیشتر دارند) مصوب ۱۳۶۲/۰۷/۲۰ و ... اشاره نمود. در این دوره از مجموع ۲۷۷۶ مصوبه، ۲۳۰ مصوبه (معادل ۸/۳ درصد) در ارتباط با نواحی روستایی بوده است. در برنامه سوم امور روستایی برعهده نهاد جدیدی تحت عنوان «شوراهای اسلامی روستایی» گذاشته شد، این شوراهای که قانون آن در تاریخ ۱۳۶۱/۶/۱۰ از تصویب مجلس گذشت، مسئولیت

اداره امور روستاها را برعهده گرفتند که مهم‌ترین ویژگی این نهاد مدیریتی، انتخاب مستقیم این افراد توسط مردم روستایی و شورایی‌بودن آن بود (مهدهوی، نجفی کانی، ۲۰۰۴: ۲۷). همچنین مجلس شورای اسلامی، در آذر ۱۳۶۲ لایحه‌ی تشکیل «وزارت جهاد سازندگی» را از تصویب گذراند، وزارت جهاد سازندگی از ۱۳۶۳ عهده‌دار وظایف جدیدی شد (معموله، ۲۰۱۴: ۱۱۶).

از مهم‌ترین مصوبات روستایی در دولت چهارم می‌توان به تشکیل شورای عالی عشایر ایران مصوب ۱۳۶۵/۰۷/۰۹، آیین‌نامه اجرایی قانون انتخابات شوراهای اسلامی کشوری مصوب ۱۳۶۸/۰۴/۲۸ اشاره نمود. لازم به ذکر است در این دوره با مصوبه هیأت وزیران تعداد زیادی دهستان و بخش در استان‌های مختلف کشور تشکیل شد. در این دوره اولین برنامه عمرانی بعد از انقلاب ۱۳۶۶-۱۳۶۲ به دلیل درگیری کشور در جنگ تحمیلی و وضعیت ویژه کشور به تصویب مجلس نرسید و همان‌گونه که در مصوبات این دولت مطرح شد، دولت تنها در قالب برنامه‌های اجرایی بخشی و تبصره‌های قانونی، به تخصیص اعتبار برای مناطق روستایی پرداخت. در مجموع حاکم بودن شرایط جنگی در دولت سوم و چهارم مانع توجه شایسته به نواحی روستایی علی‌رغم شعار اصلی انقلاب که توجه به محرومان و اقشار آسیب‌پذیر بود، شد. در دولت چهارم از ۳۰۳۹ مصوبه، ۲۶۴ مصوبه (معادل ۸/۷ درصد) در ارتباط با روستاها می‌باشد.

### دولت پنجم و ششم (۱۳۶۸/۵/۱۲ الی ۱۳۷۲/۵/۱۲) دولت سازندگی

در انتخابات پنجم و ششم دوره ریاست جمهوری علی‌اکبر هاشمی رفسنجانی به ریاست جمهوری انتخاب شد. از جمله مصوبات روستایی در این دوره می‌توان به تعیین حریم راه‌های روستایی مصوب ۱۳۶۹/۰۲/۱۹، مصوبات اجرایی شامل: آب و برق و راه روستایی، تعاونی‌های روستایی، اجرای پروژه‌های روستایی و... است و همچنین مصوباتی با عنوان آیین‌نامه‌های اجرایی قانون بودجه، که در متن قانون موضوعاتی حاوی: تسهیلات اعتباری در زمینه کشاورزی، صنایع روستایی و کمک به روستاییان مهاجر در صورت سکونت مجدد در روستا و... می‌باشد. همچنین آیین‌نامه اجرایی تبصره ۳ قانون بودجه کشور مصوب ۱۳۶۹/۱۲/۰۸ مبنی بر پرداخت تسهیلات اعتباری توسط بانک‌های عامل در زمینه‌های تولیدی، خوداشتغالی، صنایع تبدیلی، صنایع مورد نیاز کشاورزی، خدمات فنی و روستایی، صنایع دستی و نیز آیین‌نامه اجرایی تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۷۱ کل کشور مبنی بر پرداخت تسهیلات اعتباری مورد نیاز طرح‌های تهیه شده در زمینه‌های کشاورزی (تولید، آب و خاک، صنایع روستایی، خدمات فنی و روستایی و...) مصوب ۱۳۷۱/۰۱/۰۹ جزو آیین‌نامه‌های شاخص این دوره می‌باشند. در مجموع از کل مصوبات دولت پنجم، یعنی ۲۸۶۰ مصوبه، ۱۱۸ مصوبه (معادل ۴/۱ درصد) مربوط به روستا و کشاورزی است. در دولت پنجم اولین برنامه‌ی پنج ساله‌ی توسعه‌ی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی برای سال‌های ۱۳۶۸-۱۳۷۲ از طرف دولت به مجلس ارائه و پس از تصویب اجرا شد. در این برنامه، عمران روستایی دارای فصل مستقلی نیست و برنامه‌های توسعه‌ی روستایی در قالب هدف‌های ملی، عمران منطقه‌ای، کشاورزی و آمایش سرزمین مدنظر قرار گرفته است (رکن‌الدین افتخاری، ۱۹۹۳: ۶۲). در برنامه اول نهادها و مجموعه‌هایی چون هیئت‌های هفت نفره واگذاری

زمین و مشاع‌های تولیدی، مراکز خدمات کشاورزی و تعاونی‌های تولید کشاورزی تشکیل شد که تأثیرگذاری مستقیمی بر روند توسعه روستایی داشته‌اند. این برنامه به دلیل 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 (شکوری، ۲۰۱۲: ۱۷۱). در این برنامه بخش کشاورزی مورد توجه قرار گرفت و دولت اقدامات دامنه‌داری جهت رشد سریع این بخش آغاز کرد.

در دولت ششم برنامه‌ی دوم توسعه (۱۳۷۷-۱۳۷۳) به مرحله اجرا گذاشته شد. در این برنامه عمران و توسعه‌ی روستاها برای نخستین بار بعد از انقلاب به‌عنوان سرفصلی مستقل در اسناد برنامه جای گرفت و در آن، تأکید بر توسعه‌ی صنعت در فضاها‌ی روستایی، مطالعه و طراحی ساختار فضایی مطلوب و تجهیز سلسله‌مراتبی مراکز روستایی، مهم‌ترین سیاست‌های توسعه‌ی روستایی بود (سازمان برنامه و بودجه، ۱۹۹۹: ۲۸۵). در این برنامه، سه برنامه‌ی اجرایی شامل بهسازی و نوسازی روستاها، ساماندهی روستاهای پراکنده و ایجاد و توسعه‌ی صنایع روستایی قابل تشخیص است (توفیق، ۲۰۰۶: ۶۹). در این برنامه به دلیل بازپرداخت استقراض‌های برنامه اول و نیز کاهش قیمت نفت، بخش کشاورزی به‌عنوان محور توسعه قلمداد گردید. از جمله مصوبات روستایی دولت ششم می‌توان به موارد زیر اشاره نمود: آیین‌نامه اجرایی طرح سرشماری عمومی کشاورزی سال ۱۳۷۲ مصوب ۱۳۷۲/۰۶/۲۱، دستورالعمل تعیین سهم بیمه خدمات درمانی روستاییان مصوب ۱۳۷۴/۰۳/۱۰، قانون بهسازی مسکن روستایی مصوب ۱۳۷۴/۰۳/۱۷، آیین‌نامه اجرایی قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها مصوب ۱۳۷۴/۱۰/۲۴، آیین‌نامه اجرایی تبصره (۵۱) قانون بودجه سال ۱۳۷۵ مصوب ۱۳۷۴/۱۲/۲۳ در زمینه تأمین و استحصال آب کشاورزی، آماده‌سازی اراضی، صنایع روستایی، تأمین ماشین‌آلات و ادوات کشاورزی، آیین‌نامه اجرایی بهینه‌سازی مصرف آب کشاورزی مصوب ۱۳۷۵/۰۶/۱۱ و همچنین تشکیل ستاد مقابله با بحران خشکسالی مصوب ۱۳۷۵/۱۲/۲۶. از کل مصوبات تصویب شده در دولت ششم یعنی ۳۱۴۰ مصوبه، ۲۰۹ مصوبه (معادل ۶/۷ درصد) مربوط به روستا و بخش کشاورزی می‌باشد.

### دولت هفتم و هشتم (۱۳۷۶/۵/۱۲ الی ۱۳۸۰/۵/۱۱) دولت اصلاحات

در انتخابات هفتم و هشتم ریاست جمهوری، سیدمحمد خاتمی انتخاب شد. از جمله مصوبات در حوزه روستایی در این دوره می‌توان به موارد زیر اشاره نمود: بهینه‌سازی ابنیه روستایی، بهسازی بافت‌های با ارزش روستایی، اجرای برنامه ملی ساماندهی توام کوچ و اسکان، آیین‌نامه اجرایی تشکیلات، انتخابات داخلی و امور مالی شورای اسلامی بخش مصوب ۱۳۷۸/۰۱/۱۱، اساسنامه صندوق قرض الحسنه توسعه اشتغال روستایی مصوب ۱۳۷۹/۱۰/۲۵ از جمله مصوبات دولت هفتم در حوزه مسائل روستایی بوده است. تعداد مصوبات تصویب شده دولت هفتم ۳۶۵۵ مصوبه بوده است که ۳۲۲ مصوبه (معادل ۸/۸ درصد) مربوط به روستا و کشاورزی بوده است.

از جمله مصوبات اثرگذار در حوزه مسائل روستایی در دولت هشتم می‌توان به موارد زیر اشاره نمود: اصلاح آیین‌نامه اجرایی تشکیلات، انتخابات داخلی و امور مالی شوراهای اسلامی روستا و نحوه انتخاب دهیار مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۱۴، اساسنامه، تشکیلات و سازمان دهیاری‌ها مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۱، تصویب صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی مصوب ۱۳۸۱/۱۲/۲۵، آیین‌نامه اجرایی سرشماری عمومی کشاورزی سال ۱۳۸۲ کشور مصوب ۱۳۸۲/۰۳/۲۸، آیین‌نامه مالی دهیاری‌ها مصوب ۱۳۸۲/۰۵/۲۶، آیین‌نامه استخدامی دهیاری‌های کشور مصوب ۱۳۸۳/۰۴/۱۳، آیین‌نامه بیمه اجتماعی روستاییان و عشایر مصوب ۱۳۸۳/۱۱/۱۱، طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی مصوب ۱۳۸۴/۰۲/۰۲ و آیین‌نامه اجرایی صدور اسناد مالکیت اراضی کشاورزی مصوب ۱۳۸۴/۰۶/۰۶. در مجموع در دولت هشتم از مجموع ۴۵۴۰ مصوبه، تعداد ۳۲۵ مصوبه (معادل ۷/۲ درصد) مربوط به روستا و کشاورزی می‌باشد که نسبت به دوره قبل به لحاظ میزان توجه دولت به روستاها کاهش یافته است. در دولت‌های هفتم و هشتم برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹-۱۳۸۳) به مرحله اجرا گذاشته شد. عملکرد برنامه‌ی سوم به لحاظ تأکید بر اصلاحات ساختاری، حذف موازی کاری‌ها، تمرکززدایی از برنامه‌ریزی‌ها و شاخص‌هایی مانند رشد تولید ناخالص داخلی، رشد درآمد سرانه و کاهش نرخ متوسط تورم موفقیت‌آمیز بوده است؛ شاخص‌هایی که بهبود در ارقام آنها بر زندگی جوامع روستایی نیز اثرگذار بوده است. هرچند نباید از ضعف‌های این برنامه به ویژه در زمینه‌ی توسعه‌ی روستایی غافل بود. یکسان پنداشتن عمران روستایی با توسعه‌ی 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 بیش از حد بر نگاه اقتصادی در برنامه، از مهم‌ترین ضعف‌های این برنامه به شمار می‌رود (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۲۰۰۶: ۱۷۵۸). بررسی ردیف‌های اعتباری عمران روستایی در برنامه‌ی سوم نشان می‌دهد که در این برنامه نیز تمرکز بر فعالیت‌های زیربنایی و نیز برنامه‌های کالبدی است و تفاوت‌چندانی با برنامه‌های قبلی وجود ندارد؛ در حالی که سیاست‌های راهبردی و اجرایی عمران روستایی در برنامه‌ی سوم، موضوع‌های دیگری را مطرح می‌کند (رضوانی، ۲۰۱۱: ۶۲).

### دولت نهم و دهم (۱۳۸۴/۵/۱۲ الی ۱۳۸۸/۵/۱۲) دولت مهر و مهرورزی

در انتخابات نهمین و دهمین دوره ریاست جمهوری محمود احمدی‌نژاد برگزیده شد. از جمله مصوبات دولت نهم می‌توان به موارد زیر اشاره نمود: اختصاص تسهیلات بانکی برای طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی مصوب ۸۴/۰۸/۰۸، کمک به تأمین هزینه‌های تجهیزات و دفاتر مخابرات روستایی مصوب ۸۴/۱۲/۱۰، آیین‌نامه اجرایی قانون حمایت از ایجاد نواحی صنعتی روستایی مصوب ۸۵/۰۹/۱۸، آیین‌نامه اجرایی صدور اسناد مالکیت اراضی کشاورزی مصوب ۸۶/۳/۲۰، تصویب‌نامه درخصوص تشکیل ستاد خشکسالی مصوب ۸۷/۰۱/۲۹، آیین‌نامه توسعه فضاهای ورزشی در مناطق روستایی مصوب ۸۷/۰۴/۰۱، آیین‌نامه اجرایی قانون جلوگیری از خردشدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی و اقتصادی

مصوب ۸۸/۰۳/۰۳ اشاره نمود. در دولت نهم از مجموع ۴۸۷۸ مصوبه تصویب شده، ۵۷۳ مصوبه آن (معادل ۱۱/۷ درصد) مربوط به روستا و کشاورزی می‌باشد.

از جمله مصوبات اثرگذار در حوزه مسائل روستایی در دولت دهم می‌توان به موارد زیر اشاره نمود: افزایش سقف مجاز تسهیلات سازمان مرکزی تعاون روستایی مصوب ۸۸/۰۸/۱۳، آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۰) قانون نظام جامع دامپروری کشور مصوب ۸۹/۰۹/۱۶، موافقت هیئت وزیران در مورد پیشنهاد وزارت جهاد کشاورزی در خصوص ایجاد واحد متولی نوغانداری مصوب ۸۹/۱۰/۲۵، نحوه تشکیل شرکت‌های سهامی زراعی توسط مالکین قانونی و یا مستأجرین اراضی ملی شده در روستاها و اراضی کشاورزی مصوب ۹۰/۱۲/۱۰، تصمیم نمایندگان ویژه رئیس جمهور در خصوص ساماندهی و تجمیع آبادی‌ها و سکونتگاه‌های زیر بیست خانوار داخل جنگل‌های کشور مصوب ۹۲/۰۲/۲۲، آیین‌نامه نحوه نگهداری حیوانات اهلی مصوب ۹۲/۰۲/۲۸. در دولت دهم از مجموع ۱۰۵۶ مصوبه، ۱۱۵ مصوبه (معادل ۱۰/۹ درصد) مربوط به روستا و کشاورزی بوده است، مصوبات حوزه مسائل روستایی در دولت دهم نسبت به دوره قبل کاهش داشته است. در دولت محمود احمدی‌نژاد برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۸-۱۳۸۴) به مرحله اجرا گذاشته شد. در این برنامه، توسعه روستایی ایراد محتوایی و ساختاری اساسی داشت؛ به طوری که در لایحه، کماکان دیدگاه کلیشه‌ای کالبدی، فیزیکی، عمرانی و خدماتی به توسعه روستایی غلبه داشته و توسعه روستایی، به منزله‌ی شهری کردن نواحی روستایی در نظر گرفته شده است. علاوه بر آن، با وجود گذشت چند سال از تصویب قانون الزام دولت به تعیین متولی سیاستگذاری، برنامه‌ریزی و نظارت بر توسعه متوازن روستایی و تأکید برای ایجاد، ساختار فرابخشی برای مدیریت هماهنگ توسعه روستایی و عشایری قانون بودجه‌ی ۸۹ و ۹۰ هنوز دیدگاه بخشی بر توسعه و مدیریت روستایی کشور حاکم است؛ نگاه برنامه چهارم به توسعه روستایی یک نگاه بخشی است. برنامه‌های مربوط به عمران و خدمات روستایی در میان فصول و وزارتخانه‌های مختلف پراکنده شده و در آنها هیچ ردیف بودجه‌ای برای تشکیل ساختار فرابخشی مذکور در نظر گرفته نشده است (معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور، ۲۰۱۱: ۲۷۶). در مجموع دولت نهم و دهم که با شعارهای کاهش شکاف طبقاتی و توجه به عدالت توزیعی در زمینه عمران روستاها روی کار آمد، با اختصاص بودجه‌های عمومی به امور عمرانی و نه «توسعه‌ای» در روستاها، نتوانست در رفع مشکلات اقتصادی و نگهداشت جمعیت روستایی نقش مؤثری داشته باشد.

### دولت یازدهم (۱۳۹۲/۵/۱۲ الی ۱۳۹۶/۵/۱۲) دولت تدبیر و امید

در یازدهمین و دوازدهمین دوره انتخابات ریاست جمهوری، حسن روحانی انتخاب گردید. از جمله مصوبات اثرگذار در حوزه مسائل روستایی در دولت یازدهم می‌توان به آیین‌نامه ساماندهی حمل‌ونقل عمومی روستایی مصوب ۹۳/۰۲/۱۴، آیین‌نامه اجرایی قانون جلوگیری از خردشدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی و اقتصادی مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۰۸ اشاره نمود. از کل مصوبات تصویب شده در دولت یازدهم یعنی

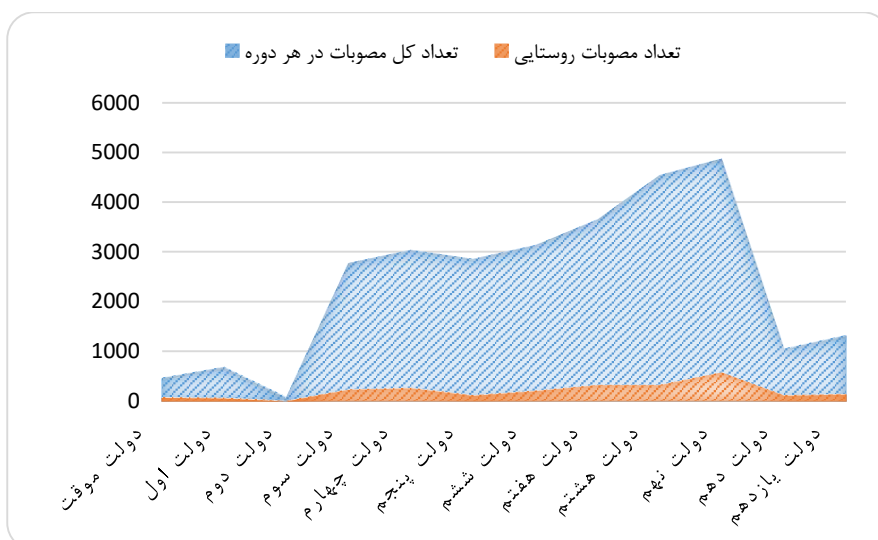
۱۳۳۰ مصوبه، ۱۴۴ مصوبه آن (معادل ۱۰/۸ درصد) مربوط به روستا و بخش کشاورزی بوده است. در دولت‌های یازدهم و دوازدهم برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۴-۱۳۹۰) به مرحله اجرا گذاشته شد. در این برنامه علاوه بر پرداختن به توسعه روستایی در فصول مختلف در فصل ششم با عنوان توسعه منطقه‌ای در قالب ماده ۱۹۴ با عنوان توسعه روستایی به این امر اختصاص یافته است به منظور بهبود وضعیت روستاها در زمینه سیاستگذاری، برنامه‌ریزی راهبردی، نظارت و هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی، ارتقاء سطح درآمد و کیفیت زندگی روستائیان و کشاورزان و کاهش نابرابری‌های موجود بین جامعه روستایی، عشایری و جامعه شهری حمایت لازم را دولت از اقداماتی که در قالب ۱۷ بند و ۳ تبصره در ابعاد مختلف توسعه روستایی تعیین شده است به عمل آورد (امیرانتخابی و همکاران، ۲۰۱۸: ۵۳).

**جدول ۲: تعداد مصوبات کل هیأت وزیران و مصوبات روستایی در دولت‌های بعد از انقلاب**

دولت	رؤسای دولت	تعداد کل مصوبات در هر دوره	درصد کل مصوبات هر دوره	تعداد مصوبات روستایی	درصد مصوبات روستایی	نسبت مصوبات روستایی به کل مصوبات	سرانه مصوبات روستایی هر دولت
دولت موقت	مهدی بازرگان	۴۷۱	۱/۷	۷۹	۳/۲	۱۶/۸	۷/۹
دولت اول	محمدعلی رجایی	۶۸۶	۲/۴	۶۴	۲/۶	۹/۳	۳/۸
دولت دوم <sup>۱</sup>	محمدجواد باهنر	۸۴	۰/۳	۶	۰/۲	۷/۱	۱/۵
دولت سوم	میرحسین موسوی	۲۷۷۶	۹/۷	۲۳۰	۹/۴	۸/۳	۵/۰
دولت چهارم	میرحسین موسوی	۳۰۳۹	۱۰/۷	۲۶۴	۱۰/۸	۸/۷	۵/۶
دولت پنجم	علی‌اکبر هاشمی رفسنجانی	۲۸۶۰	۱۰	۱۱۸	۴/۸	۴/۱	۲/۵
دولت ششم	علی‌اکبر هاشمی رفسنجانی	۳۱۴۰	۱۱	۲۰۹	۸/۵	۶/۷	۴/۴

۱. لازم به ذکر می‌باشد که در این جدول تعداد ماه فعالیت دولت دوم و دولت شورای موقت انقلاب با هم آورده شده است.

۶/۷	۸/۸	۱۳/۱	۳۲۲	۱۲/۸	۳۶۵۵	سیدمحمد خاتمی	دولت هفتم
۶/۸	۷/۲	۱۳/۳	۳۲۵	۱۵/۹	۴۵۴۰	سیدمحمد خاتمی	دولت هشتم
۱۱/۹	۱۱/۷	۲۳/۴	۵۷۳	۱۷/۱	۴۸۷۸	محمود احمدی نژاد	دولت نهم
۲/۴	۱۰/۹	۴/۷	۱۱۵	۳/۷	۱۰۵۶	محمود احمدی نژاد	دولت دهم
۵/۸	۱۰/۸	۵/۹	۱۴۴	۴/۷	۱۳۳۰	حسن روحانی	دولت یازدهم
	۸/۶	۱۰۰	۲۴۴۹	۱۰۰	۲۸۵۱۵	مجموع	



نمودار ۱: نسبت مصوبات روستایی به کل مصوبات هر دوره از دولت‌های بعد از انقلاب

### تحلیل یافته‌ها

اگرچه توجه به روستاها و فعالیت‌های عمرانی در سال‌های بعد از انقلاب همواره در شعارها مورد اهتمام دولت‌ها بوده و تصویب مصوبات و آیین‌نامه‌های اجرایی توسط هیأت دولت یکی از مهم‌ترین ابزارها در زمینه توسعه روستایی بوده است، اما برطرف نشدن مشکلات روستاییان حکایت از آن دارد که تصویب مصوبات در دولت‌های بعد از انقلاب، اثربخشی محسوسی در جامعه روستایی نداشته است. نسبت مصوبات

روستایی در هر یک از دولت‌ها طبق داده‌های به دست آمده، بسیار اندک است دولت موقت (مهدی بازرگان) در دوره ۱۰ ماهه خود، ۱۶/۸ درصد و دولت اول (محمدعلی رجایی) در دوره ۱۷ ماهه خود ۹/۳ درصد و دولت دوم (محمدجواد باهنر) و شورای موقت انقلاب معادل ۷/۱ درصد، دولت سوم (میرحسین موسوی) ۸/۳ درصد و دولت چهارم (میرحسین موسوی) ۸/۷ درصد، دولت پنجم (علی اکبر هاشمی رفسنجانی) ۴/۱ درصد، دولت ششم (علی اکبر هاشمی رفسنجانی) ۶/۷ درصد، دولت هفتم (سیدمحمد خاتمی) ۸/۸ درصد، دولت هشتم (سیدمحمد خاتمی) ۷/۲ درصد، دولت نهم (محمود احمدی‌نژاد) ۱۱/۷ درصد، دولت دهم (محمود احمدی‌نژاد) ۱۰/۹ درصد و دولت یازدهم (حسن روحانی) ۱۰/۸ درصد از مصوبات خود را به حوزه روستا و کشاورزی اختصاص داده‌اند.

در میان دولت‌ها، تعداد مصوبات روستایی دولت موقت ۷۹ مصوبه و تعداد کل مصوبات این دولت ۴۷۱ مصوبه و نسبت مصوبات روستایی دولت، معادل ۱۶/۸ درصد می‌باشد که در مقایسه با سایر دولت‌ها، رقم بیشتری را نشان می‌دهد. دولت پنجم نسبت به کل مصوبات دولت در همان دوره، دارای کمترین درصد مصوبات روستایی یعنی ۴/۱ درصد است به طوری که از کل مصوبات دولت پنجم ۲۸۶۰ مصوبه، تنها ۱۱۸ مصوبه آن روستایی می‌باشد. سرانه مصوبات روستایی هر دولت که از تقسیم تعداد مصوبات روستایی بر تعداد ماه فعالیت هر یک از دولت‌ها به دست آمد نشان می‌دهد که دولت نهم طی ۴۸ ماه، بیشترین درصد مصوبات روستایی معادل ۱۱/۹ درصد را نسبت به سایر دولت‌ها تصویب نموده است.

مطابق جدول ۳، از مجموع ۲۴۴۹ مصوبه روستایی طی دوره ۱۳۹۶-۱۳۵۷ بیشترین تعداد مصوبات تصویب شده در حوزه روستا و کشاورزی در دوره ریاست جمهوری محمود احمدی‌نژاد با ۶۸۸ مصوبه سپس به ترتیب سیدمحمد خاتمی با ۶۴۷ مصوبه، میرحسین موسوی با ۴۹۴ مصوبه، علی‌اکبر هاشمی رفسنجانی با ۳۲۷ مصوبه و حسن روحانی با ۱۴۴ مصوبه، مهدی بازرگان با ۷۹ مصوبه و محمدعلی رجایی با ۶۴ مصوبه، محمدجواد باهنر و محمدرضا مهدوی‌کنی با ۶ مصوبه است. نسبت مصوبات روستایی به تفکیک دوره‌های ریاست جمهوری بعد انقلاب بسیار اندک است، به طوری که مهدی بازرگان ۱۶/۸ درصد و محمدعلی رجایی ۹/۳ درصد و محمدجواد باهنر و مهدوی‌کنی ۷/۱ درصد، میرحسین موسوی ۸/۵ درصد، علی‌اکبر هاشمی رفسنجانی ۵/۵ درصد، سیدمحمد خاتمی ۷/۹ درصد و محمود احمدی‌نژاد ۱۱/۶ درصد و حسن روحانی ۱۰/۸ درصد از مصوبات خود را به حوزه روستا و کشاورزی اختصاص داده‌اند.

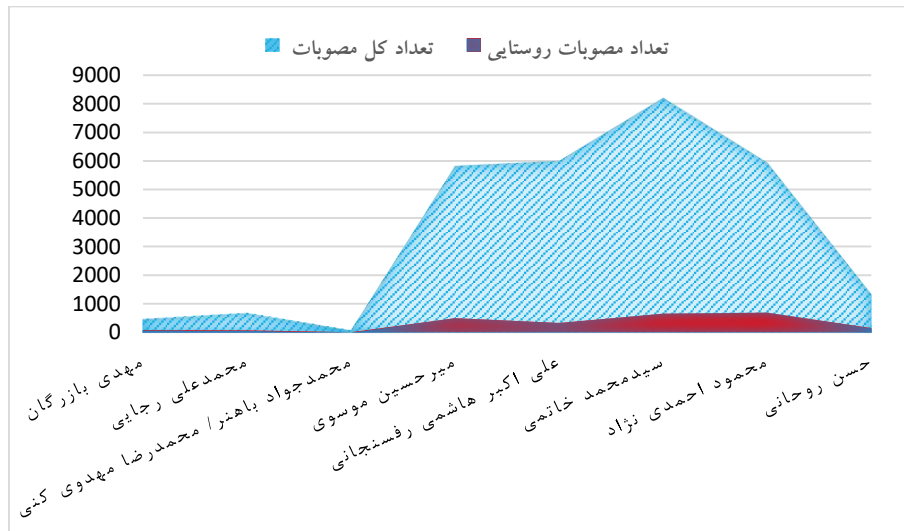
مهدی بازرگان در دوره ۱۰ ماهه فعالیت خود، بیشترین مصوبه معادل ۷.۹ درصد را در ارتباط با روستا تصویب نموده است و کمترین سرانه مصوبه مربوط به محمدجواد باهنر/ مهدوی‌کنی معادل ۰/۲ درصد به دلیل کوتاهی عمر این دولت (۴ ماه) است.



جدول ۳: تعداد کل مصوبات، مصوبات روستایی و نسبت مصوبات روستایی به کل مصوبات تفکیک رؤسای دولت

رؤسای دولت	تعداد کل مصوبات	درصد	تعداد مصوبات روستایی	درصد	نسبت مصوبات روستایی	تعداد ماه فعالیت	سرانه مصوبات روستایی
مهدی بازرگان	۴۷۱	۱/۷	۷۹	۳/۲	۱۶/۸	۱۰	۷/۹
محمدعلی رجایی	۶۸۶	۲/۴	۶۴	۲/۶	۹/۳	۱۷	۳/۸
محمدجواد باهنر / محمدرضا مهدوی کنی	۸۴	۰/۳	۶	۰/۲	۷/۱	۴	۱/۵
میرحسین موسوی	۵۸۱۵	۲۰/۴	۴۹۴	۲۰/۲	۸/۵	۹۳	۵/۳
علی اکبر هاشمی رفسنجانی	۶۰۰۰	۲۱/۰	۳۲۷	۱۳/۴	۵/۵	۹۶	۳/۴
سیدمحمد خاتمی	۸۱۹۵	۲۸/۷	۶۴۷	۲۶/۴	۷/۹	۹۶	۶/۷
محمود احمدی نژاد	۵۹۳۴	۲۰/۸	۶۸۸	۲۸/۱	۱۱/۶	۹۶	۷/۲
حسن روحانی	۱۳۳۰	۴/۷	۱۴۴	۵/۹	۱۰/۸	۴۸	۳/۰
کل مصوبات	۲۸۵۱۵	۱۰۰	۲۴۴۹	۱۰۰	۸/۶		

ماخذ: نرم افزار لوح حق (حافظه قوانین)، یافته‌های پژوهش ۱۳۹۶



شکل ۲: تعداد مصوبات کل و تعداد مصوبات روستایی به تفکیک رؤسای دولت

همان‌گونه که ذکر شد از سال ۱۳۵۷ تاکنون ۸ رئیس دولت در ۱۲ دولت به همراه بیش از ۳۰۰ وزیر عهده‌دار امور اجرایی کشور به منظور اتخاذ تصمیمات کلان و راهبردی بوده‌اند. با توجه به رویکرد پژوهش (تحلیل محتوای هولستی) لازم است در ادامه به این سؤال پاسخ داده شود که نخبگان حاکم در ایران از چه منزلت اجتماعی (سواد تخصص و طبقه اجتماعی و...) برخوردار بوده‌اند و آیا در تبیین چرایی ضعف‌ها و قوت‌های دولت‌ها و کارآمدی آنها در توجه به روستا می‌توان از پایگاه اجتماعی آنها استفاده نمود؟ به نظر می‌رسد شناخت پایگاه اجتماعی و اقتصادی نخبگان حاکم کلید فهم چرایی و چگونگی عملکرد آنها است به همین دلیل در ادامه به بررسی ویژگی‌هایی از جمله سن، سواد، طبقه اجتماعی، محل تولد، تخصص و... اعضای هیأت دولت پرداخته و بر اساس آن تلاش گردید تحلیل مناسبی در زمینه جامعه‌شناسی سیاسی از عملکرد هیأت دولت در پیشبرد امور حوزه روستایی ارائه شود با توجه به تعداد زیاد وزراء عمدتاً به بررسی پایگاه اجتماعی رؤسای دولت‌ها و اعضای کابینه پرداخته شد.

سن نخبگان حاکم نقش مهمی در نوع نگرش و نحوه اتخاذ تصمیم و اداره امور دارد. گرایش به دیدگاه‌های رادیکال در جوانترها بیشتر بوده و با افزایش سن علاقه به محافظه‌کاری و میانروی افزایش می‌یابد. از بین رؤسای جمهور ایران میرحسین موسوی در دولت سوم با ۴۰ سال و در دولت چهارم با ۴۴ سال جوانترین رئیس دولت ایران و مسن‌ترین رئیس دولت حسن روحانی با ۶۵ سال در دولت یازدهم و ۶۹ سال در دولت دوازدهم بوده است (البته بجز مهدی بازرگان که در زمان مسئولیت دولت موقت ۷۴ سال داشته است). جوان‌ترین کابینه نیز متعلق به دولت سوم و چهارم به دلیل جوان بودن نیروهای انقلابی در سال‌های اول انقلاب بود. با گذشت زمان بر سن رجال سیاسی افزایش یافته و دولت‌ها به سمت پیری پیش رفته‌اند، به طوری که در دولت یازدهم (مسن‌ترین کابینه) صددرصد اعضای کابینه بالای ۵۰ سال داشته‌اند. باور عمومی بر این است که کارایی شغلی با افزایش سن کاهش می‌یابد و توانایی‌های فردی (سرعت، چالاکی، قدرت و هماهنگی و...) با گذشت زمان تحلیل رفته و در نهایت به کاهش بهره‌وری منجر می‌شود (رمضانی و همکاران، ۲۰۱۹: ۳۳-۳۶). دولت یازدهم حسن روحانی نسبت به علی‌اکبر رفسنجانی، محمود احمدی‌نژاد و سیدمحمد خاتمی تنها ۱۳۳۰ مصوبه (معادل ۴,۷ درصد کل مصوبات چهار دهه) را به تصویب رسانده است.

سطح تحصیلات دامنه آگاهی فرد را نسبت به مسائل افزایش داده و نقش بسزایی در اتخاذ تصمیم درست دارد. در بین ۸ رئیس دولت، هاشمی رفسنجانی دارای تحصیلات حوزوی و محمدجواد باهنر، سیدمحمد خاتمی و حسن روحانی علاوه بر تحصیلات حوزوی دارای تحصیلات دانشگاهی هم بوده‌اند، سایر رؤسای دولت دارای تحصیلات صرفاً دانشگاهی بوده‌اند (محمود احمدی‌نژاد و حسن روحانی و محمدجواد باهنر دارای تحصیلات دکتری و میرحسین موسوی و مهدی بازرگان دارای تحصیلات فوق لیسانس بوده‌اند). با گذشت زمان از تعداد وزرای دارای تخصص فنی مهندسی در اعضای کابینه کاسته و بر وزرای دارای تحصیلات علوم انسانی افزوده گردیده است، به طوری که رشته‌های فنی و مهندسی در دولت‌های اول تا هشتم سهم غالب را داشت و در دولت‌های نهم تا دوازدهم تحصیل کرده‌های رشته‌های

علوم انسانی بیشترین کرسی‌های وزارت را به خود اختصاص داده‌اند (همان، ۳۳-۴۰). با توجه به اقتصاد غالب کشاورزی در نواحی روستایی وزارت جهاد کشاورزی یکی از مهم‌ترین وزارتخانه‌های متولی نواحی روستایی محسوب می‌شود. بررسی تخصص تحصیلی وزرای این وزارت خانه نشان می‌دهد دو وزیر بیش از ده سال متولی این وزارتخانه بوده‌اند. عیسی کلاتتری در سال‌های پایانی دولت میرحسین موسوی و دولت اول و دوم علی اکبر هاشمی رفسنجانی و سه سال اول دولت خاتمی با مدرک دکتری فیزیولوژی و بیوشیمی زراعی از امریکا وزیر جهاد کشاورزی بوده است. همچنین محمود حجتی با مدرک لیسانس مهندسی عمران وزیر جهاد کشاورزی در دولت هشتم و دولت یازدهم و دوازدهم بوده است.

در جامعه شناسی سیاسی، شغل افراد یکی از پارامترهای اثرگذار بر منشاء اجتماعی نخبگان سیاسی است. بررسی شغل رؤسای دولت‌های بعد از انقلاب نشان می‌دهد که مهدی بازرگان عضو هیأت علمی و شغل پدر تاجر، محمدعلی رجایی معلم ریاضی و شغل پدر آهنگر، محمدجواد باهنر عضو هیأت علمی و شغل پدر پیشه‌ور، میرحسین موسوی مهندس معمار و سیاستمدار، شغل پدر بازرگان چای، هاشمی رفسنجانی روحانی و شغل پدر باغدار و تاجرپسته، سید محمدخاتمی سیاستمدار و شغل پدر روحانی، محمود احمدی نژاد عضو هیأت علمی و شغل پدر آهنگر و حسن روحانی شغل سیاستمدار و شغل پدر بازاری بوده است. ملاحظه می‌شود که به جز علی اکبر هاشمی رفسنجانی هیچ کدام از رؤسای دولت و پدران آنها در نواحی روستایی شاغل نبوده‌اند. خواستگاه و پایگاه وزرای بعد از انقلاب عمدتاً متعلق به طبقه متوسط جامعه (روحانی، بازاری، کارمند و نظامی) بوده است. عمده وزیران کارمند وزارتخانه‌ها، مراکز و مؤسسات دولتی بوده و منابع درآمدی همه آنها از حقوق و درآمدهای دولتی بوده است. در بین اعضای ۱۲ کابینه تشکیل شده بعد از انقلاب هیچ وزیری در شغل کشاورزی و دارای منبع درآمد غیردولتی نبوده است. اما شغل پدر بیش از ۳۲ وزیر کشاورزی بوده است. به طوری که در دولت سیدمحمد خاتمی وزیرانی با منشاء خانوادگی کارگری و کشاورزی تعدیل و در دولت محمود احمدی نژاد روند حضور وزرای دارای خانواده کشاورز تشدید شد (همان: ۴۷-۴۶).

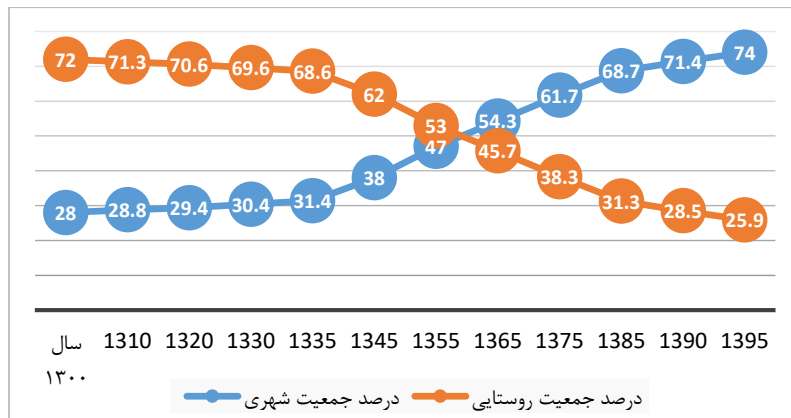
محیط و مکانی که فرد در آن متولد شده است نقش مهمی در شکل‌گیری شخصیت و عقاید فرد و تصمیمات اتخاذ شده توسط او دارد. در بین هشت رئیس دولت تنها علی اکبر هاشمی رفسنجانی در روستا (بهرمان رفسنجان) و سایر رؤسای جمهور در شهر متولد شده‌اند. مهدی بازرگان در آذربایجان، محمدعلی رجایی در قزوین، محمدجواد باهنر در کرمان، میرحسین موسوی در خامنه آذربایجان، محمد خاتمی در اردکان یزد و محمود احمدی نژاد در آرادان گرمسار و حسن روحانی در سرخه سمنان متولد شده‌اند. اغلب اعضای کابینه متعلق به استان‌های بزرگ و نواحی شهری و عمدتاً از استان تهران و سپس استان اصفهان با ریشه شهری بوده‌اند. طی ۴۰ سال بعد از انقلاب در تخصیص اعتبارات شهر همواره سهم قابل توجهی از اعتبارات عمرانی را به خود اختصاص داده است، زیرا همواره اهرم‌های قدرت در دست شهرنشینان بوده و نخبگان حاکم هم شهری بوده‌اند.

در ادامه به منظور تحلیل بازتاب عملکرد دولت‌ها در میزان توجه به روستا، از شاخص جمعیت در نواحی روستایی طی دهه‌های اخیر استفاده شد. مطابق جدول ۴ جمعیت روستایی در ابتدای قرن (۱۳۰۰ هـ.ش) از ۷۲ درصد به کمتر از ۲۶ درصد و جمعیت شهری از ۲۸ درصد به ۷۴ درصد در سال ۱۳۹۵ رسیده است. روند کاهشی جمعیت روستانشین بیانگر عدم توجه کافی به نواحی روستایی بوده است. خصوصاً بعد از انقلاب که سهم جمعیت روستانشین کشور از ۴۶ درصد به ۲۶ درصد تقلیل یافته است (جدول ۴ و شکل ۳).

جدول ۴: تعداد و نسبت جمعیت شهری و روستایی طی ۱۳۰۰-۱۳۹۵

مقطع	سال	کل جمعیت / هزار نفر	درصد جمعیت روستایی	درصد جمعیت شهری
قبل از انقلاب	۱۳۰۰	۹۷۰۷	۷۲	۲۸
	۱۳۱۰	۱۱۱۸۵	۷۱,۳	۲۸,۸
	۱۳۲۰	۱۲۸۳۳	۷۰,۶	۲۹,۴
	۱۳۳۰	۱۶۲۳۵	۶۹,۶	۳۰,۴
	۱۳۳۵	۱۸۹۵۵	۶۸,۶	۳۱,۴
	۱۳۴۵	۲۵۷۸۸	۶۲	۳۸
	۱۳۵۵	۳۳۷۰۸	۵۳	۴۷
بعد از انقلاب	۱۳۶۵	۴۹۴۴۵	۴۵,۷	۵۴,۳
	۱۳۷۵	۶۰۰۵۵	۳۸,۳	۶۱,۷
	۱۳۸۵	۷۰۴۹۵	۳۱,۳	۶۸,۷
	۱۳۹۰	۷۵۱۴۹	۲۸,۵	۷۱,۴
	۱۳۹۵	۷۹۹۲۶	۲۵,۹	۷۴

(جمعه پور، ۱۳۸۴: ۳۳)



شکل ۳: تعداد و نسبت جمعیت شهری و روستایی طی ۱۳۰۰-۱۳۹۵

اگر چه طی چهار دهه اخیر اقدامات مؤثری در زمینه ایجاد امکانات و خدمات زیرساختی در نواحی روستایی انجام شده، اما هنوز نابرابری بین شهر و روستا، فقر گسترده، کمبود فرصت‌های شغلی، غیراقتصادی بودن فعالیت‌های تولیدی، نبود انگیزه و منابع لازم برای سرمایه‌گذاری و پایین بودن بهره‌وری و سطح درآمد و... و نهایتاً مهاجرت‌های روستاشهری در چند دهه نشان از تشدید روند آسیب‌پذیری و آسیب‌دیدگی روستا و روستاییان و بازماندگی توسعه‌ای جامعه روستایی از فرآیند توسعه‌ای ملی است که ضروری است از جنبه سیاست‌گذاری، توجه ویژه‌ای به نواحی روستایی شود.

با نگاهی به جایگاه روستا در نظام سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی کشور ملاحظه می‌شود با وجود اهمیت و جایگاه مناطق روستایی در فرآیند توسعه‌ی کشور، چه از نظر استقرار در بیش از ۵۰ درصد پهنه‌ی سرزمین و چه از نظر کارکرد اقتصادی - تولیدی مانند میزان اشتغال ۸۷/۴ درصد (بیش از متوسط کشوری ۸۵/۲ درصد) و میزان مشارکت اقتصادی ۳۹/۵ درصد (بیش از متوسط کشوری ۳۸/۱ درصد)، سهم ۲۶ درصدی از ارزش افزوده‌ی بخش‌های مختلف اقتصادی و کمک به امنیت غذایی با تولید ۹۳ درصد محصولات کشاورزی، این مناطق از جایگاه پذیرفته شده‌ای در زمینه‌های مختلف سیاست‌گذاری بهره‌مند نیستند (معاونت توسعه‌ی روستایی و مناطق محروم ریاست جمهوری، ۱۳۹۵). این در حالی است که اندیشمندان بزرگ توسعه، توسعه‌ی روستایی را فراتر از توسعه‌ی شهری می‌دانند و توسعه‌ی ملی و راه حل نهایی بیکاری شهری، تراکم جمعیت و مشکلات دیگر شهری را در گرو توجه و تقدم به مشکلات روستایی قلمداد می‌کنند (ازکیا و دیباجی‌فروشانی، ۲۰۱۶: ۱۲۱)؛ بررسی بیش از چهار دهه سیاست‌گذاری بعد از انقلاب در زمینه دستیابی به توسعه روستایی نشان می‌دهد عملکرد دولت‌ها در توجه به مناطق روستایی رضایت‌بخش نبوده و توجه به روستا متناسب با وزن جمعیتی و اهمیت آن در اقتصاد کشور نبوده است.

### نتیجه‌گیری

توسعه نخستین و مهم‌ترین هدف تمامی دولت‌ها محسوب می‌شود، قوه مجریه در کشور به دلایل خاصی مانند داشتن بودجه و در اختیار داشتن متخصصان مورد نیاز و... اثرگذاری محسوسی بر توسعه نواحی روستایی دارد. بررسی‌ها نشان می‌دهد هر یک از دولت‌های بعد از انقلاب، پس از روی کار آمدن و تشکیل کابینه خود، مصوباتی را در ارتباط با روستاها تصویب نموده‌اند. در این میان دولت موقت (مهدی بازرگان) با در نظر گرفتن دوره فعالیت ۱۰ ماهه خود، بیشترین درصد مصوبه را در ارتباط با روستاها تصویب نموده است. سرانه مصوبات روستایی هر دولت متفاوت است به طوری که سرانه مصوبات روستایی در دوره ریاست جمهوری محمود احمدی‌نژاد (دولت نهم) از ۱۱/۹ به ۲/۴ درصد در دوره دوم ریاست جمهوری ایشان (دولت دهم) کاهش داشته است. همچنین درصد مصوبات روستایی دولت نهم نسبت به سایر دولت‌ها بیشتر می‌باشد. مقایسه نسبت مصوبات روستایی به کل مصوبات، نشان داد که دولت موقت بالاترین درصد را دارا می‌باشد. محاسبه تعداد کل مصوبات (چه روستایی و چه غیرروستایی)، نشان داد که دولت سیدمحمد خاتمی

در دو دوره فعالیت خود، یعنی دولت هفتم و هشتم بالاترین تعداد (۸۱۹۵ مصوبه) را دارا می باشد. با مقایسه درصد مصوبات روستایی دولت‌های بعد از انقلاب در کشور و عدم تفکیک دوره فعالیت آنها، دولت محمود احمدی‌نژاد در طی دو دوره فعالیت خود، یعنی دولت نهم دارای بیشترین درصد مصوبات روستایی تصویب شده می باشد. همچنین مقایسه درصد مصوبات روستایی بین رؤسای جمهور و چه به صورت دولت، محمود احمدی‌نژاد دارای بالاترین درصد مصوبه در زمینه روستایی می باشد. ملاحظه می شود طی چهار دهه اخیر مقوله‌ی روستا و توسعه‌ی روستایی در سیاست‌گذاری‌ها و قوانین هیأت دولت به صورت پراکنده و بخشی مورد توجه قرار گرفته است.

نتایج تحقیق حاضر نشان داد که، با گذشت ۴۰ سال از انقلاب اسلامی و همچنین ۱۲ دوره ریاست جمهوری، فعالیت هیأت دولت، قوانین و آیین‌نامه‌ها و مصوباتی که برای حفظ روستاها و تثبیت جمعیت روستایی به‌عنوان کوچکترین واحد اقتصادی - اجتماعی جامعه، تصویب و به مرحله اجرا درآمده، نه تنها فایده محسوسی برای روستا و روستاییان کشور نداشته، بلکه مشکلات روستاییان هنوز به قوه خود باقی است، و این بدین مفهوم است که مصوبات روستایی تصویب شده، نتوانسته از بار مشکلات این قشر از جامعه بکاهد. در واقع «پس از انقلاب اسلامی ایران بر توازن و عمران نواحی و عدم تمرکز اداری اقتصادی تأکید شد و تلاش‌هایی صورت گرفت، اما آمارها خبر از افزایش فاصله طبقاتی و قطبی شدن می‌دهد» (مهدوی حاجیلویی و همکاران، ۲۰۱۳: ۷۳). این موضوع با نتایج تحقیقات انجام شده در زمینه عمران و توسعه روستایی و همچنین برنامه‌های توسعه در پیشینه تحقیق، همسویی دارد. در مطالعات انجام شده علت اصلی عدم موفقیت برنامه‌های توسعه روستایی، بخشی و متمرکز بودن برنامه‌ها، اهمیت کمتر بخش کشاورزی در مقابل بخش صنعت، تعیین نادرست سیاست‌ها و اجرای نادرست برنامه‌ها است. در خاتمه پیشنهاد می‌گردد با وجود مهاجرت‌های گسترده روستاییان به شهرها و تخلیه روستاها از جمعیت روستایی و کاهش نسبت جمعیت روستایی به جمعیت شهری و همچنین مشکلات متعدد موجود در بخش کشاورزی، لازم است هیأت دولت به‌عنوان قوه مجریه و بازوی اجرایی، با تصویب مصوبات روستایی اثربخش و اجرای آنها در پی توسعه همه جانبه سکونتگاه‌های روستایی باشد. زیرا حکمروایی خوب و تصویب مصوبات روستایی و توجه به امور و مشکلات روستاییان، با بهبود شرایط روستایی و تثبیت جمعیت آن رابطه مستقیم دارد.

## References

- Afshar Kohan, Javad (2009), "State and Development: A Critical Review of the Book of State Directes Development", Politic Quarterly, Vol. 39, No. 2: 373-381. (In Persian)
- Alvani, Mahdi; Sarafizadeh, Asghar (2001), "Analysis of factors affecting the formation of public policy in the Islamic Republic of Iran and the optimal model", Management Studies in Development and Evolution, Vol. 8, No. 29-30: 117-132. (In Persian)

- Amirentekhabi, Shahram; Javan, Farhad; Javid, Loghman (2018), “An Analysis of Rural Habitations in Country's Development Plan The Case Study of Economic-Social Plans after the Islamic Revolution (1989-2016)”, *Socio-Cultural Research of Rahbord*, Vol. 7, No. 29: 35-72. (In Persian)
- Azkia, Mostafa; Dibaji-Forooshnai, Shokouh (2016), “Criticism The Rural Development Plans in Iran”, *Quarterly Journal of Social Studies and Research in Iran*, Vol. 5, No. 1: 103-125. (In Persian)
- Badri, Ali; Rezvani, Mohammad-Reza; Khodadadi, Parvin (2019), “Analyzing the Qualitative Content of Spatial Policies of Rural Development in Iran's Post Islamic Revolution”, *Journal of Spatial Planing*, Vol. 9, No. 32: 1-24. (In Persian)
- Bahadori-Jahromi, Ali; Kadkhodae, Abbasali (2011), “The Concept of Executive Power”. *IQBQ*. Vol. 15, No. 2: 133-153. (In Persian)
- Constitution of the Islamic Republic of Iran, "Articles 113 to 151", <https://www.majlis.ir/> (In Persian)
- Dabirnia, Alireza (2014), “Competence of Parliament to create the supreme councils within the executive Independence of powers or legislative supremacy”, *Journal of Justice*, Vol. 78, No. 88: 115-143. (In Persian)
- Danaeifard, Hassan (2010), “Methodology for formulating the national entrepreneurship policy of the country”, *Journal of Entrepreneurship Development*, Vol. 2, No. 6: 125-155. (In Persian)
- Daneshfard, Karam (2010), *General Policy Making Process*, Islamic Azad University, Science and Research Branch, Tehran, Iran. (In Persian)
- Fathollahi-Galambahri, Saadi; Kalantari, Khalil; Amiri, Ali (2017), “Content Analysis of Rural Development Laws In Socio-Economic and Cultural Development Plans of Iran”, *Iranian Journal of Agriculture Economic s and Development research*, Vol. 48, No. 1: 67-77. (In Persian)
- Ghaffari-Moghadam, Zahra; Saboohi, Mahmoud (2004), *Investigating the effective factors on migration from rural to urban areas in Iran*. Presented in the Iranian Agricultural Economics Association, Ferdowsi University of Mashhad. (In Persian)
- Ghasemi, Maryam; Karami-Mehrian, Fereshteh (2014), “Investigating the position of the village in the approvals of the parliament during the years 1956-2008”. National Conference on Sustainable Rural Development on the horizon of 2025, Isfahan, September. (In Persian)
- Holstey, Ole.R. (1994), *Content analysis in social sciences and humanities*, first edition, translated by Nader Salarzadeh Amiri, Tehran: Allameh Tabatabai University Press.
- Howlett, Michael. (2019), *Designing public policies: Principles and instruments*. Routledge. First edition, London and New York, 236 p.
- Jomehpour, Mahmood (2005), *An Introduction to: Rural Development Planing Approach and Methods*, Samt Publication, Tehran, Iran. (In Persian)
- Kadkhodaei, Abbas-Ali; Darvishvad, Abolfazl (2012), “Supervision on Governmental Regulations (Principles 85 and 138 of the Constitution)”, *Quarterly Journal of Public Law Knowledge*, Vol. 1, No. 1: 99-118. (In Persian)

- Mahdavi, Masoud; Najafi-Kani, Aliakbar (2004), “Dehyaris, A New Step in Iranian Rural Management”, *Geographical Research Quarterly*, Vol. 37 No. 53: 21-39. (In Persian)
- Mahdavi, Masoud (2010), *An Introduction to Rural Geography of Iran*, Samt Publication, Tehran, Iran. (In Persian)
- Mahdavi-Hajilouei, Massoud; Zarei, Yaghou; Rahmanian-Koushkaki, Mahdi & Rakhshani, Asma (2013), “The Analysis Geographical Spaces’ Inequality of Development among Iran’s Central Rural Regions”, *Journal of Iranian Social Development Studese*, Vol. 5 No. 4: 71-86. (In Persian)
- Mahdian, Azizollah; Sartipipoor, Mohsen (2013), “A Review of the Evolutions of Rural Housing Upgrading and the Future Perspective”. *Journal of Housing and Rural Environment*, Vol. 31 No. 140: 3-12. (In Persian)
- OECD, (2006), *The New Rural Paradigm: Policies and Governance*, OECD Rural Policy, Reviews, Paris, OECD publishing, first edition, Paris, 176 p.
- Olfert, M. Ross., & Partridge, Mark. D. (2010), Best practices in twenty-first-century rural development and policy. *Growth and Change*, Vol. 41 No. 2: 147-164.
- Planning and Budget Organization (2006), *Economic Report for 2004 and Monitoring the Five-Year Performance of the Third Development Plan*, Planning and Budget Organization, Tehran, Iran. (In Persian)
- Planning and Budget Organization, (2008), *Documents of the Third Economic, Social and Cultural Development Plan of the Islamic Republic of Iran (2000-2004)*, Planning and Budget Organization, Tehran, Iran. (In Persian)
- Ramezani, Malihe; Fozi, Yahya & Rahimi, Rauf (2019), “Scrutiny social base of government cabinet in Islamic republic of Iran (1981-2019)”, *Contemporary Political Investigations*, Vol. 10, No. 2: 52-55. (In Persian)
- Rezvani, Mohammad-Reza (2011), *An Introduction to Rural Development Planing in Iran*, Ghoomes Publication. Tehran, Iran. (In Persian)
- Saeedi, Abbas; Rokanuddin-Eftekhari, Abdolreza; Darabi, Hassan (2006), “The Role of Government Investments in Stabilizing the Rural Population (Case Study of Kashan District)”, *Geographical Researches*, Vol. 21, No. 4: 53-71. (In Persian)
- Shakoori, Ali (2012), *Agricultural development policies in Iran*, Samt Publication, Tehran, Iran. (In Persian)
- Statistics Center of Iran, (2016), *Excerpts from the results of the 2016*, General Census of Population and Housing, [www.amar.org.ir](http://www.amar.org.ir)
- Tofigh, Firooz (2006), *Planning in Iran and its future perspective*, Institute for Management and Planning studies, Iran, Tehran. (In Persian)
- Vice President for Rural Development and Deprived Areas, (2016), *Rural Development Document*, Tehran, Koosha Publications. (In Persian)
- Vice President for Strategic Planning and Supervision, (2011), *Economic Report for 2009 and Supervision of the Five-Year Performance of the Fourth Development Plan*, Tehran: Vice President for Strategic Planning and Supervision.