

# محرومیت‌زدایی در برنامه‌های توسعه (۱) (برنامه‌های اول تا چهارم پس از انقلاب: ۱۳۸۸ - ۱۳۶۸)





بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:

۱۴۰۳/۸/۷

شماره مسلسل: ۲۰۱۵۵

کد موضوعی: ۲۱۰



مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

محرومیت‌زدایی در برنامه‌های توسعه (۱)  
(برنامه‌های اول تا چهارم پس از انقلاب: ۱۳۸۸-۱۳۶۸)  
نوع گزارش: طرح و لایحه □، نظارتی □، راهبردی ■

نام دفتر:

مطالعات اجتماعی

تهیه و تدوین:

محمد رضا تهمک (گروه مسائل اجتماعی ایران)

همکار:

فرشاد کرمی

اظهار نظرکننده:

مجتبی میرپنجی

مدیر مطالعه:

بهزاد عطارزاده

ناظران علمی:

محمد رضا مالکی، هادی افراسیابی

ویراستار ادبی:

سیده مرضیه موسوی راد

گرافیک و صفحه آرایی:

محمد دهقانی شهربابی

واژه‌های کلیدی:

۱. محرومیت‌زدایی

۲. محرومیت اجتماعی

۳. مناطق محروم

۴. مسئولیت‌پذیری/زدایی اجتماعی دولت

۵. برنامه پنج‌ساله توسعه

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۳/۰۲/۰۱



## فهرست مطالب

|         |  |
|---------|--|
| ۷.....  | چکیده.....   |
| ۸.....  | خلاصه مدیریتی.....                                     |
| ۱۰..... | ۱. مقدمه.....  |
| ۱۲..... | ۲. مفهوم محرومیت اجتماعی.....                          |
| ۱۳..... | ۳. محرومیت‌زدایی در برنامه‌های توسعه اول تا چهارم..... |
| ۳۹..... | ۴. نتیجه‌گیری.....                                     |
| ۴۰..... | منابع و مأخذ.....                                      |

## فهرست جداول

|         |   |
|---------|---|
| ۹.....  | جدول ۱. اقدامات برنامه اول توسعه در حوزه محرومیت‌زدایی.....   |
| ۱۴..... | جدول ۲. اقدامات برنامه دوم توسعه در حوزه محرومیت‌زدایی.....   |
| ۲۰..... | جدول ۳. اقدامات برنامه سوم توسعه در حوزه محرومیت‌زدایی.....   |
| ۲۵..... | جدول ۴. اقدامات برنامه چهارم توسعه در حوزه محرومیت‌زدایی..... |

## فهرست شکل‌ها

|         |   |
|---------|---|
| ۹.....  | شکل ۱: نقشه برخورداری و محرومیت اجتماعی در استان‌های کشور.....    |
| ۱۴..... | شکل ۲: نقشه توزیع نابرابر بیمه‌های اجتماعی در استان‌های کشور..... |
| ۲۰..... | شکل ۳: نمودار انواع اقدام برنامه‌ای در برنامه‌های توسعه.....      |



### محرومیت‌زدایی در برنامه‌های توسعه (۱) (برنامه‌های اول تا چهارم پس از انقلاب: ۱۳۸۸-۱۳۶۸)

#### چکیده



در قالب شیوه تحلیل محتوای مضمونی بوده است. در چهار برنامه مذکور، روند پرداختن به محرومیت‌زدایی بدین صورت بوده است که دو برنامه اول محرومیت‌زدایی را در جایگاه خط‌مشی اساسی خود دانسته‌اند، اما در برنامه‌های سوم و چهارم به حاشیه رفته است. ضمن اینکه، برنامه‌های اول و دوم نیز از منظر تخصصی دارای ایرادهایی است، به‌ویژه برنامه اول، که بلندپروازانه و غیرواقع‌بینانه خواسته است ظرف یک برنامه پنج‌ساله مناطق محروم را به سطح مناطق غیرمحروم در ابتدای برنامه برساند. در متن پیش‌رو این موضوع شرح داده شده است.

پرداختن به محرومیت و تلاش نظام‌مند برای کاهش و رفع آن در کشور نیازمند برنامه‌ای مدون در سطح ملی است. در این رابطه، مهم‌ترین سند برنامه‌ای بالادستی برنامه‌های پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران است که جهت‌دهنده به مسیر توسعه کشور و قانونی برای تخصیص منابع و امکانات در مناطق کشور و گروه‌های مختلف اجتماعی و مبنای عملکرد دستگاه‌های مدیریتی است. بنابراین در این گزارش به برنامه‌های توسعه اول تا چهارم پس از انقلاب از منظر محرومیت‌زدایی پرداخته شده است. روش بررسی کتابخانه‌ای یا و



## بیان/شرح مسئله

کاهش و رفع محرومیت در کشور نیازمند تدوین برنامه‌ای دقیق و عملی در سطح ملی است. مهم‌ترین سند برنامه‌ای بالادستی در این زمینه برنامه‌های پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران است که جهت‌دهنده به مسیر توسعه کشور و قانونی برای تخصیص منابع و امکانات در مناطق کشور است و نقشه عمل دستگاه‌های مدیریتی را ترسیم می‌کند. بر این اساس، متن پیش‌رو در پی پاسخ به چنین پرسش‌هایی است: آیا برنامه‌های توسعه ملی آن‌گونه که انتظار می‌رود ملی است و گروه‌های مختلف بسازنده ملت ایران از جمله اقشار و مناطق محروم کشور را نیز پوشش می‌دهد و دغدغه بسامان‌سازی و رفع محرومیت‌های آنان را نیز دارد؟ در حوزه محرومیت‌زدایی دارای چه مزایا و معایبی است؟ در واقع، در پی سنجش آنیم که در مهم‌ترین برنامه‌های توسعه اجتماعی کشور، توجه به موضوع محرومیت‌زدایی چگونه بوده و چه تحولاتی یافته است؟

برای یافتن پاسخ پرسش‌های فوق روش بررسی کتابخانه‌ای یا اسنادی و در قالب شیوه تحلیل محتوای مضمونی بوده است. بدین منظور مفاد قانونی مرتبط با محرومیت‌زدایی از برنامه‌های پنج‌ساله توسعه اول تا چهارم، موضوع این پژوهش، استخراج و مورد تحلیل قرار گرفته‌اند.

## نقطه نظرات/یافته‌های کلیدی

در برنامه‌های اول و دوم نگاه غالب این بوده است که به توسعه همه‌جانبه مناطق محروم اهتمام ورزند و دولت در جایگاه دولت مسئولیت‌پذیر اجتماعی به گروه‌ها و مناطق محروم نظر افکنده است. از برنامه سوم توسعه به بعد دولت مسئولیت‌زدایی اجتماعی را آغاز کرده است، گویی گروه‌های محروم بار اضافی بر دوش دولت و برنامه‌های توسعه کشورند. از برنامه‌های سوم و چهارم دولت از دولت مسئولیت‌پذیر اجتماعی به دولتی مسئولیت‌زدا در حوزه اجتماعی تبدیل و محرومیت‌زدایی از مرکز توجه برنامه‌ها به حاشیه رانده می‌شود. در واقع، نوعی غیاب بر آنها تحمیل می‌شوند. به علاوه، به جز برنامه اول، که آن هم بلند پروازانه و غیرواقع‌بینانه خواسته است ظرف یک برنامه پنج‌ساله و در شرایط سخت دولت تازه از جنگ رهاشده، مناطق محروم را به سطح مناطق غیر محروم

در ابتدای برنامه برساند، دیگر برنامه‌ها فاقد شاخص‌ها و معیارهای دقیق و قابل سنجش پیشی برای رفع محرومیت و عملکرد برنامه‌ها در این زمینه بوده‌اند. همچنین، به جز برنامه اول توسعه، سطح ژئوپلیتیکی عملکرد برنامه‌ها در تعیین مناطق محروم به‌مثابه مهم‌ترین سند توسعه‌ای کشور مشخص نیست. در برنامه اول، سطح بخش به‌عنوان مبنای عمل برنامه برای توسعه مناطق محروم تعیین شده است. نیز، لازم است تعیین تکلیفی اساسی صورت گیرد که در برنامه توسعه اولویت با آمایش سرزمین است یا محرومیت‌زدایی از مناطق محروم؟ ضمن اینکه، نباید از نظر دور داشت که از برنامه‌های توسعه سوم به بعد مسئله زنان در مناطق محروم مورد توجه بیشتری قرار می‌گیرد و در واقع موضوع تأمل برنامه می‌شوند. همچنین مشارکت‌دهی به سازمان‌های مردم‌نهاد پیشرفت قابل توجهی داشته و جایگاهی در برنامه‌ها یافته‌اند تا از این پتانسیل جامعه استفاده بیشتری شود.

## پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

- گروه‌ها و مناطق محروم موضوع هدف و مخاطب مستقیم برنامه‌های توسعه باشند.
- با توجه به اهمیت موضوع و منابع گسترده مالی که سالیانه برای محرومیت‌زدایی اختصاص می‌یابد لازم است تعریف قانونی و مدون از مفهوم محرومیت و شاخص‌ها و مصادیق آن به‌عنوان مبنای عمل صورت گیرد.
- لازم است سطح ژئوپلیتیکی (تقسیمات سیاسی-اداری) منطقه محروم در کشور مشخص شده و در برنامه‌ها تصریح شود.
- لازم است لیست دقیقی از مناطق محروم و اینکه از چه نظر محروم به حساب می‌آیند تهیه شود.
- برنامه‌های توسعه به زنان مناطق محروم و نیز مشارکت‌دهی سازمان‌های مردم‌نهاد توجه بیشتری نشان دهند.
- مشخص شود که در برنامه توسعه، اولویت با آمایش سرزمین است یا محرومیت‌زدایی.
- پیشنهاد می‌شود در برنامه‌ها، اولویت با اقدامات از نوع توسعه‌ای باشد، در غیر این صورت، اقدامات عمرانی و خدماتی و رفاهی کارآمدی چندانی نداشته و حتی گاه به تسهیل‌کننده مهاجرت از روستاها و مناطق شهری کوچک تبدیل می‌شوند.

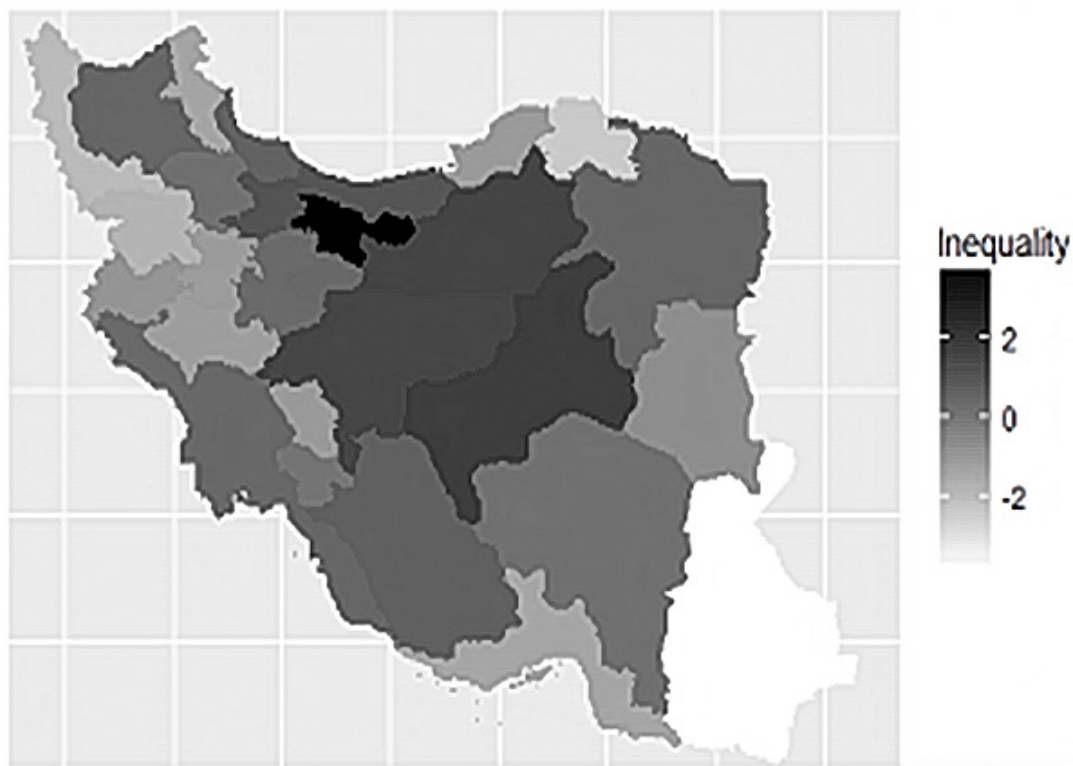


## ۱. مقدمه

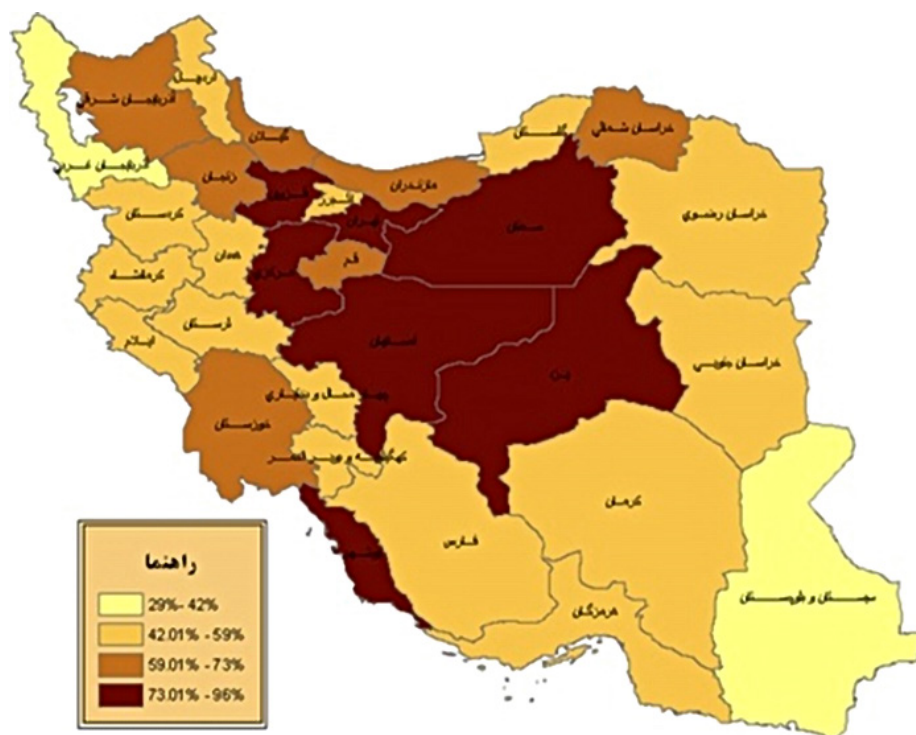
محرومیت مانند پابندی مانع تحرک اجتماعی افراد در مناطق محروم است، این مسئله‌ای است که افراد در مناطق محروم کشور از آن رنج می‌برند و خود باعث تشدید دیگر بحران‌ها و مسائل اجتماعی می‌شود. تمرکز بر محرومیت و تلاش نظام‌مند برای کاهش و رفع آن در مناطق کشور نیازمند برنامه‌ای مدون در سطح ملی است. با وجود چندین دهه دغدغه‌مندی، تلاش و برنامه‌ریزی برای رفع آن همچنان محرومیت و پیامدهای ناپسند آن بر بسیاری از مناطق کشور نقش بسته است. در این موضوع، مهم‌ترین سند برنامه‌ای بالادستی برنامه‌های پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران است که دولت متولی آن بوده و پس از انقلاب اسلامی از سال ۱۳۶۸ دوباره از سر گرفته شد. برنامه‌های پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در جایگاه سند بالادست و جهت‌دهنده به توسعه در کشور مورد توجه بوده و قانونی برای تخصیص منابع و امکانات در مناطق کشور و گروه‌های مختلف اجتماعی و مبنای عملکرد قوای مدیریتی کشور است. لذا، در قالب دو گزارش (برنامه‌های اول تا چهارم و برنامه‌های پنجم تا هفتم) برنامه‌های توسعه پس از انقلاب از منظر پرداختن به موضوع محرومیت‌زدایی را به صورت سلسله‌وار به شیوه تحلیل محتوای مضمونی بررسی می‌کنیم. برای این منظور باید به چند پرسش پاسخ داده شود؛ از جمله اینکه آیا برنامه‌های توسعه ملی آن گونه که انتظار می‌رود ملی است و گروه‌های مختلف بر سازنده ملت ایران از جمله اقشار و مناطق محروم کشور را نیز پوشش می‌دهد و دغدغه بسامان‌سازی و رفع محرومیت‌های آنان را نیز دارد؟ در حوزه محرومیت‌زدایی دارای چه مزایا و معایبی است؟ در واقع، در پی سنجش آنیم که در مهم‌ترین برنامه‌های توسعه اجتماعی کشور توجه به موضوع محرومیت‌زدایی چگونه بوده و چه تحولاتی یافته است؟

پرداختن به پرسش‌های فوق از این جهت ضروری است که هر برنامه توسعه‌ای، هر اندازه تمهیداتی برای رشد و توسعه اقتصادی اندیشیده باشد، لازم است وضعیت گروه‌ها و مناطق محرومی که نیاز به توجهی ویژه دارند را نیز لحاظ کرده باشد تا همه شهروندان کشور را از مواهب برنامه توسعه‌ای بهره‌مند شوند. در غیر این صورت در دام نگرش فریب‌دهنده‌ای گرفتار خواهیم شد که این تصور را دامن می‌زند که با افزایش رشد اقتصادی و سطح توسعه در جامعه، همگان از جمله گروه‌ها و مناطق محروم از آن بهره‌مند خواهند شد. حال آنکه برخی گروه‌های اجتماعی و بخش‌های سرزمینی یا پتانسیل لازم برای بهره‌مند شدن از آن را ندارند یا اینکه ابزار و توان بسیار کمتری نسبت به گروه‌های برخوردار و مناطق فرادست دارند و لازم است «مستقیماً مخاطب و هدف برنامه‌های توسعه» باشند. لذا، محرومیت‌زدایی حتی نباید به صرف بهترین برنامه‌های توسعه‌ای و تولید ثروت ملی با رشدی بالا محدود شود، در کنار آن لازم است محورهای مرتبط با محرومیت‌زدایی به طور خاص در طرح‌ها و برنامه‌ها تدوین و پیگیری شوند. دو نقشه‌ای که در پی می‌آیند به خوبی شمایی کلی را نشان می‌دهند که مزایای توسعه‌ای در مناطق مرکزی تجمع یافته و در قیاس با آنها پیرامون‌ها به مناطقی محروم از مواهب توسعه تبدیل شده‌اند. همان گونه که در ادامه در شکل ۲ می‌بینیم محرومیت موضوعی است که با ارتباط یافتن با مؤلفه‌هایی چون تأمین زندگی و بیمه در بازنشستگی تا پایان عمر دامن‌گیر مناطق محروم بوده و در این صورت به معنای واقعی کلمه آنها را مادام‌العمر از برخی مواهب توسعه محروم می‌کند.

شکل ۱: نقشه بر خورداری و محرومیت اجتماعی در استان‌های کشور سال ۱۳۹۲ [۵]



شکل ۲: نقشه توزیع نابرابر بیمه‌های اجتماعی در استان‌های کشور، سال ۱۳۹۱ [۱]





## ۲. مفهوم محرومیت اجتماعی



است [۱۰]. تعریف فیتز پتریک<sup>۲</sup> از محرومیت اجتماعی بیش از دیگران به نظر ما در این متن نزدیک است. در تعریف او، تأکید محوری بر برابری و عدالت اجتماعی است و بر برابری در رفاه، در منابع و دسترسی به آنها تأکید می‌کند. همچنین، او به برابری در هزینه‌های دولتی و منابع عمومی، برابری در درآمد نهایی و باز توزیع ثروت، برابری در استفاده از خدمات اجتماعی و نتایج بهره‌وری از این خدمات برای همگان اشاره می‌کند [۴]. مبتنی بر چنین نگاهی، به بررسی برنامه‌های توسعه از این منظر که اقدامات آنها در حوزه محرومیت اجتماعی در میان گروه‌ها و مناطق محروم کشور چگونه بوده است پرداخته می‌شود.

درباره محرومیت‌زدایی و محرومیت اجتماعی تعاریف متفاوتی ارائه شده است، برخی تعاریف مبتنی بر شاخص‌های اقتصادی-مادی و اجتماعی هستند، برخی ویژگی‌های روانی، برخی اخلاقی و غیره [۳]. منظور ما محرومیت اجتماعی است و شاخص‌ها و عناصری اقتصادی-رفاهی و اجتماعی، عدم برخورداری یا کم‌برخورداری از نیازهای اساسی چون تغذیه، مسکن، اشتغال، آموزش، بهداشت، پوشاک و حمل‌ونقل را دربر می‌گیرد. به عقیده تورنز<sup>۱</sup> محرومیت اجتماعی، مفاهیم اقتصادی مانند فقر و مفاهیم سیاسی مانند حقوق شهروندی و اجتماعی مثل نابرابری جنسی را دربر می‌گیرد. لذا، محرومیت اجتماعی دربرگیرنده دسترسی به مسکن مناسب، آموزش، اشتغال، تخصص، فضاهای خصوصی و عمومی مناسب

## ۳. محرومیت‌زدایی در برنامه‌های توسعه اول تا چهارم

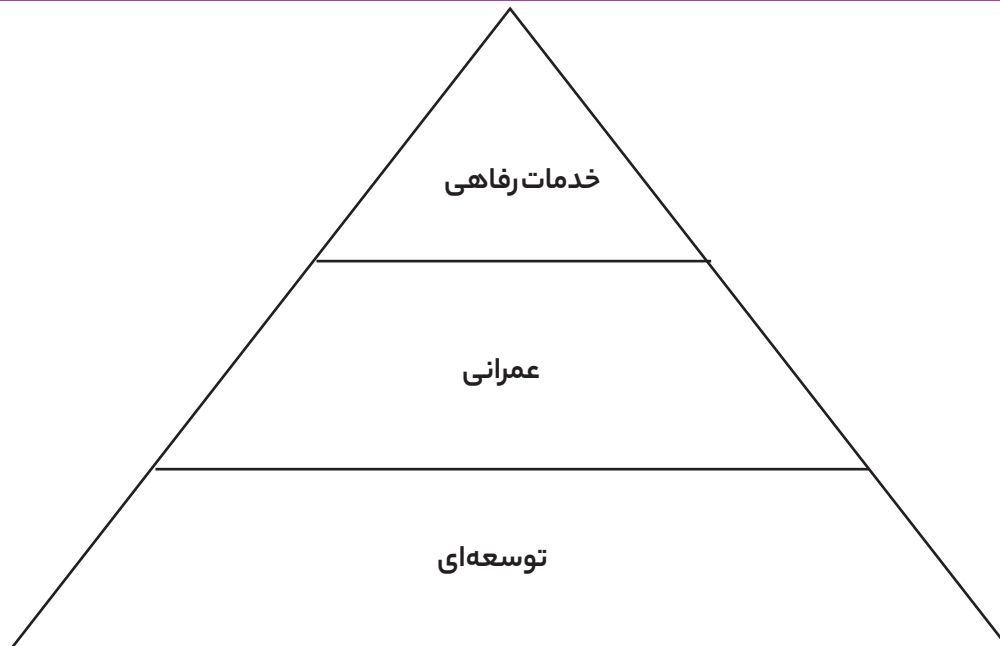


است. شایان ذکر است که این سطح‌بندی یا گونه‌شناسی در ادامه مسیر و مطالعات دیگر می‌تواند جرح و تعدیل شود. در اینجا برای ممکن شدن بررسی موضوع و تحلیل آن را به صورت اولیه و آغازین به کار بسته‌ایم. منظور از اقدامات خدماتی و رفاهی اموری مانند تأسیس خانه بهداشت، حمایت مالی یا مستمری ماهیانه به خانوارهای نیازمند، تأسیس دادگستری و ساخت مدرسه است. منظور از اقدامات عمرانی اموری مانند راه‌سازی، تأمین آب آشامیدنی و برق‌رسانی است. اقدامات توسعه‌ای ناظر بر اموری است که به بهره‌وری اقتصادی و اشتغال انجامیده و سبب تثبیت جمعیت یا مهاجرت معکوس به روستاها و نقاط شهری کوچک و مهاجر فرست که معمولاً در پی اشتغال به شهرهای بزرگتر مهاجرت می‌کنند می‌شود؛ از قبیل تأسیس یا تثبیت کارگاه‌های اشتغال، گسترش کشاورزی و کشت و صنعت، دام‌پروری، آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و مرتبط با اشتغال و توسعه صنعت گردشگری.

در بحث از محرومیت‌زدایی در برنامه‌های توسعه، ابتدا به موارد برنامه‌ای و حوزه‌هایی که در هر برنامه مورد توجه قرار گرفته (آموزش، بهداشت، مسکن، اشتغال، تولید اقتصادی، راه‌سازی و عمران و...) و تحولات آنها در برنامه‌های مختلف پرداخته می‌شود. در گام بعد و بر همین مبنا گونه‌شناسی و تحلیل برنامه‌ها از منظر توسعه منطقه‌ای صورت خواهد پذیرفت و از این بحث خواهد شد که اقدامات برنامه‌های توسعه از کدام گونه (رفاهی و خدماتی، عمرانی و توسعه‌ای) بوده است؟ منظور این است که مشخص شود آیا برنامه اهتمامی در راستای توسعه منطقه دارد یا صرفاً به ارائه برخی خدمات معیشتی یا مثلاً تأمین آب یا راه بسنده کرده است؟ چرا که، اگر برنامه به اقدامات زیربنایی و توسعه‌ای اولویت ندهد، صرف اقدامات خدماتی، رفاهی و عمرانی مؤثر نبوده و در بسیاری موارد تنها تسریع‌کننده و هموارکننده راه مهاجرت از مناطق محروم به دیگر نقاط کشور به ویژه کلان‌شهرها بوده

1.Thorns  
2.Fitzpatrick

شکل ۳: نمودار انواع اقدام برنامه‌ای در برنامه‌های توسعه



۳-۱. برنامه اول توسعه (۱۳۷۲ - ۱۳۶۸)<sup>۱</sup>

جدول ۱. اقدامات برنامه اول توسعه در حوزه محرومیت‌زدایی

| ردیف | موارد قانون برنامه   | حوزه عملکرد   | نوع اقدام                         |
|------|--|---|-----------------------------------|
| ۱    | <p>قسمت یکم، هدف‌های کلی، بخش ۴:</p> <p>۴-۷- ارائه خدمات زیربنایی به مناطق روستایی و بخش‌های محروم.</p> <p>بخش ۶: تأمین حداقل نیازهای اساسی عامه مردم از طریق:</p> <p>۶-۲- تأمین آموزش‌های عمومی بهداشتی - درمانی و مراقبت‌های بهداشتی اولیه برای عامه مردم با تأکید بر مناطق محروم و روستایی کشور.</p> <p>۸- اصلاح سازمان و مدیریت اجرایی و قضایی کشور در ابعاد مختلف از طریق:</p> <p>۸-۴- بازنگری در سازمان دولت با انتقال اختیارات لازم و مکفی به مسئولین محلی و ایجاد واحدهای سازمانی غیرمرکزی جهت جبران عقب‌ماندگی مناطق محروم کشور.</p> <p>ج- تصویر کلان برنامه:</p> <p>۶- نیروی انسانی و اشتغال</p> <p>۵- ۱- ۶- تأمین نیروی انسانی متخصص مورد نیاز مناطق و نواحی محروم کشور از طریق اتخاذ سیاست‌های تشویقی و ایجاد انگیزه‌های مادی و معنوی لازم.</p> <p>۶- ۳- سیاست‌ها و خط‌مشی‌ها:</p> <p>۵- ۳- ۶- اتخاذ روش‌ها و سیاست‌های تشویقی و انگیزشی برای جذب متخصصین در نواحی محروم کشور.</p> | اشتغال، تأمین نیروی متخصص، اداری- سیاسی و دادگستری، سلامت | عمرانی و خدماتی و رفاهی           |
| ۲    | <p>تبصره (۵) - توزیع سالانه اعتبارات سرمایه‌گذاری‌های ثابت بین استان‌های مختلف در طول برنامه باید به‌گونه‌ای صورت پذیرد که در انتهای برنامه، برخورداری بخش‌های محروم از امکانات آموزشی - بهداشتی و راه مناسب روستایی، اشتغال و برق‌رسانی بر مبنای گزارش اجمالی شناسایی بخش‌های محروم (مرحله ششم) سازمان برنامه و بودجه حداقل مطابق برخورداری بخش‌های غیرمحروم در سال ۱۳۶۸ باشد.</p>  | آموزش، سلامت، راه، اشتغال و انرژی                         | خدماتی و رفاهی، عمرانی و توسعه‌ای |

۱. قانون برنامه اول توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۸.



| ردیف | موارد قانون برنامه   | حوزه عملکرد  | نوع اقدام                         |
|------|--|--|-----------------------------------|
| ۳    | تبصره (۶) - دولت مکلف است به منظور احیا و توسعه بخش‌های محروم و تعادل‌های منطقه‌ای ترتیبی اتخاذ نماید که با توجه به شرایط و استعدادها، خاص هر منطقه، اقداماتی به شرح زیر معمول دارد:<br>الف - ایجاد تسهیلات لازم برای تقلیل کارمزد وام‌های پرداختی در امور کشاورزی، صنعتی و مسکن در بخش‌های محروم.<br>ب - اعطای تخفیف مالیاتی برای مشاغل تولیدی در بخش‌های محروم تا پایان برنامه.<br>ج - تخفیف عوارض در امور عمرانی و خدمات عمومی از قبیل آب‌بها، برق، تلفن، گاز.<br>د - رعایت اولویت در آماده‌سازی زمین و احداث خانه‌های سازمانی و اعطای بخشودگی قسمتی از قیمت تمام شده موارد فوق در بخش‌های محروم.<br>ه - تسهیل ضوابط و شرایط کار دستگاه‌های دولتی و غیردولتی.<br>و - اتخاذ روش‌های مناسب در جهت تأمین و جذب و نگهداری نیروی انسانی مورد نیاز بخش‌های محروم.<br>ز - رعایت اولویت در انتخاب و اجرای طرح‌های امور اجتماعی - امور زیربنایی و امور عمومی در بخش‌های محروم.<br>ح - دستیابی به خودکفایی نیروی انسانی به خصوص در زمینه‌های تخصصی از طریق اجرای موارد ذیل:<br>۱- تحت پوشش آموزشی قرار دادن کلیه افراد واجب‌التعلیم در بخش‌های محروم.<br>۲- ایجاد و گسترش مدارس شبانه‌روزی در مقاطع مختلف و مدارس نمونه و مراکز تربیت معلم.<br>۳- ایجاد و گسترش مراکز آموزش عالی در مراکز شهری بخش‌های محروم یا شهرهای مجاور آنان به منظور تربیت نیروی انسانی مورد نیاز هر منطقه و همچنین افزایش سهمیه بخش‌های محروم در پذیرش دانشگاه‌ها.<br>ط - قوه قضائیه موظف است در مراکز شهری بخش‌های محروم یا شهرستان‌های مجاور آنان شعبه دادگاه‌های مورد نیاز و دادگاه‌های سیار عشایری را ایجاد نماید. | کشاورزی، صنعت، مسکن، اشتغال، عمران، انرژی، اداری - سیاسی، دادگستری | خدماتی و رفاهی، عمرانی و توسعه‌ای |
| ۴    | تبصره (۱۵) - به وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی اجازه داده می‌شود از متقاضیان تأسیس بیمارستان، پلی‌کلینیک و درمانگاه، آزمایشگاه تشخیص طبی، مطب و داروخانه، مبالغی را به‌عنوان هزینه‌های صدور موافقت اصولی، پروانه تأسیس به شرح زیر اخذ نماید و به حساب خزانه‌دار کل واریز نماید و معادل آن را از محل اعتباری که به همین منظور در بودجه سالیانه منظور می‌شود، جهت تجهیز مراکز بهداشتی، درمانی و آزمایشگاهی و بیمارستان‌ها در اختیار وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی قرار گیرد:<br>۴ - جهت تأسیس داروخانه در کل کشور یکصد هزار ریال (به استثنای بخش‌های محروم).  | سلامت  | خدماتی و رفاهی                    |
| ۵    | تبصره (۱۶) - به منظور تأمین داروهای مورد نیاز مناطق روستایی و بخش‌های محروم کشور و ترغیب داروسازان جوان در جهت تأسیس داروخانه در مناطق مذکور بانک‌های کشور موظفند مبلغ ۱۰ میلیارد ریال به‌عنوان قرض الحسنه و با بازپرداخت ۱۰ ساله به این امر تخصیص داده و به‌ازای هر مورد تا حداکثر ۱۰ میلیون ریال با تأیید وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی به متقاضیان معرفی شده مزبور پرداخت نمایند.   | سلامت  | خدماتی و رفاهی                    |

آموزشی-بهداشتی و راه مناسب روستایی، اشتغال و برق‌رسانی به حد مناطق غیر محروم در سال ابتدای برنامه (۱۳۶۸) برساند (نک. به: تبصره «۵» در جدول فوق‌الذکر). همچنین، ذیل تبصره «۶» این برنامه به رسیدن مناطق محروم به خودکفایی در تأمین نیروی انسانی متخصص مورد نیازشان و ایجاد امکانات اداری-سیاسی و زیربنایی لازم در این زمینه اشاره شده که در توان دولت ایران در آن زمان نبوده است. باید گفت، برنامه‌ای دور از واقعیت‌های کشور و دولت تدوین شده است.

علاوه بر موارد فوق، موضوع مهم در این زمینه این است که گفته شد خدمات و اقدامات برنامه‌ای مناطق و گروه‌های محروم را مستقیماً مخاطب و هدف برنامه‌ای خود قرار دهند و آنها را موضوع اقدامات برنامه‌های توسعه قرار داده و برنامه‌ها در راستای بهبود شرایط زندگی آنها تدوین کنند. لذا، سطوح ژئوپلیتیکی (تقسیمات واحدهای اداری-سیاسی کشوری) برنامه‌های مرتبط با محرومیت‌زدایی اهمیت می‌یابد؛ برنامه محرومیت‌زدایی باید به گونه‌ای تدوین و تنظیم شده باشد که مواهب آن مستقیماً به محروم‌ترین نقاط و گروه‌های هدف واقعی برسد. سطح تقسیمات سیاسی اقدامات برنامه‌ای برای محرومیت‌زدایی در برنامه اول توسعه «بخش» انتخاب شده است.<sup>۱</sup> در حالی که، محروم‌ترین نقاط جمعیتی، روستاها هستند که در برنامه نیز مداوم به آنها اشاره شده و بر این مبنای برنامه باید به جای سطح بخش سطح را دهستان انتخاب می‌کرد تا بودجه و امکانات تخصیص یافته برای محرومیت‌زدایی مستقیماً به محروم‌ترین نقاط که مناطق روستایی هستند اختصاص یابد. با چنین تصریحی در اقدامات برنامه، هم از امکان تخصیص دهی‌های دیگر در سطوح استانی، شهرستانی و مراکز بخش پیشگیری می‌شود و هم در اهداف برنامه‌ها و بودجه سالیانه کشور راجع به مناطق محروم، از آنجا که این برنامه‌ها نیز با نظر به برنامه پنج‌ساله توسعه تدوین می‌شوند.

در ابتدا همین که مسیر توسعه کشور، از جمله گروه‌ها و مناطق محروم و برنامه‌ریزی برای آن در قالب برنامه کلان ملی پنج‌ساله تدوین شده و از حالت نابسامان پیشین در سطح ملی خارج شده گامی بسیار اساسی در این زمینه است. در حوزه محرومیت‌زدایی، در این برنامه در جایگاه اهداف کلی و سیاست‌ها و خط‌مشی‌های اصلی برنامه به محرومیت‌زدایی توجه شده که از منظر دغدغه توسعه و سامان‌دهی مناطق محروم بسیار دارای اهمیت است. همچنین، به ابعاد مختلف محرومیت‌زدایی و انواع اقدامات توسعه‌ای، عمرانی و خدماتی و رفاهی می‌پردازد که می‌توان گفت از منظر پوشش ابعاد موضوع نیز با دربرگیری انواع مختلفی از اقدامات، گستره وسیعی از عملکردها و خدمات را در راستای محرومیت‌زدایی در بر می‌گیرد؛ از تأسیس داروخانه و درمانگاه و مراکز آموزشی گرفته تا صنعت و انرژی و راه‌سازی و دیگر موارد مطرح شده در جدول فوق.

بنابر این پرسش قابلیت طرح می‌یابد: چرا این برنامه که از دغدغه‌های اساسی آن محرومیت‌زدایی است نتوانسته است به رفع محرومیت بینجامد و در برنامه بعد نیز محرومیت به عنوان مسئله‌ای ملی مطرح است، بسیاری از نقاط کشور حتی از آب آشامیدنی، مدرسه، راه مناسب و مسکن محروم‌اند؟ باید گفت، با اینکه عوامل متعددی در این امر دخیل هستند، مسئله را باید در خود برنامه نیز جست، که در اینجا تمرکز ما بر همین برنامه‌هاست. برنامه‌ای بلندپروازانه و دور از واقعیت و توان دولت در کشوری است که میراث‌دار تخریب‌های جنگ هشت‌ساله با عراق بوده است. این دولت هم‌زمان که می‌خواسته است یک دهه فقدان برنامه کلان سازمان‌دهنده و پیامدهای آن را جبران کرده و تخریب‌های عظیم و مسایل اجتماعی و اقتصادی ناشی از جنگ هشت‌ساله را بازسازی کند، در اولین برنامه توسعه‌اش این شعار را سر می‌دهد که تا پایان برنامه مناطق محروم را از نظر امکانات و خدمات

۱. این احتمال نیز وجود دارد که منظور از «مناطق روستایی و بخش‌های محروم» نظر تقسیمات سیاسی نباشد و بخش به‌جای منطقه به‌کار رفته باشد. در این صورت از همان برنامه اول توسعه مشکل ابهام در سطح ژئوپلیتیکی برنامه‌ها وجود داشته است.



۲-۳. برنامه دوم توسعه (۱۳۷۸ - ۱۳۷۴)

جدول ۲. اقدامات برنامه دوم توسعه در حوزه محرومیت‌زدایی<sup>۱</sup>

| ردیف | موارد قانون برنامه   | حوزه عملکرد   | نوع اقدام                                |
|------|--|---|--|
| ۱    | <p>بخش دوم - خط مشی‌های اساسی</p> <p>۱- تلاش در جهت تحقق عدالت اجتماعی از طریق:</p> <p>۶- عنایت به مناطق محروم و روستاها با اولویت اشتغال، بهداشت و آموزش، تولید و عمران.</p> <p>۱۱- جهت دادن کمک‌های انتقالی دولت در بودجه عمومی در قالب سوبسیدها، بخشودگی‌ها، عوارض، مالیات و سایر تسهیلات و امتیازات در راستای حمایت از اقشار آسیب‌پذیر و نیازمند و محرومیت‌زدایی.</p> <p>۱۲- اتخاذ تصمیمات سازگار جهت محرومیت‌زدایی و رفع عدم تعادل‌های منطقه‌ای در برنامه‌های آمایش سرزمین.</p> <p>۵- تربیت نیروی انسانی مورد نیاز از طریق:</p> <p>۱۴- تأکید بر فراهم نمودن زمینه‌های لازم و کافی برای رشد و تربیت نیروی انسانی مناطق محروم و روستایی کشور.</p> <p>سیاست‌های کلی</p> <p>۳- سیاست مالی</p> <p>۳-۱- بودجه عمومی</p> <p>۳-۱-۳- افزایش بهره‌وری در استفاده از منابع عمومی در سطح آحاد از طریق:</p> <p>د- توزیع بودجه عمرانی با توجه به استعداد طبیعی استان‌ها و ضریب محرومیت به‌طور عادلانه.</p> <p>۳-۲- سیاست‌های درآمدی دولت به‌گونه‌ای طراحی شده است که همراه با کاهش ابعاد دولت، تأمین هزینه‌های جاری صرفاً از طریق افزایش سهم درآمدهای مالیاتی در بلند مدت به شرح ذیل امکان‌پذیر باشد:</p> <p>ح- اعطای بخشودگی یا تخفیف مالیاتی برای سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی و سرمایه‌گذاری‌هایی که به:</p> <p>- تولید کالاهای استراتژیک،</p> <p>- ارزآوری،</p> <p>- استقرار در نقاط محروم.</p> <p>۵- جمعیت</p> <p>۵-۲- تنظیم خانواده و رشد جمعیت:</p> <p>۵-۲-۱- تأمین و تعمیر گسترده وسایل پیشگیری از بارداری در سطح مناطق جغرافیایی کشور به‌ویژه روستاها و مناطق محروم.</p> <p>۷- سیاست‌های پرسنلی بخش دولتی</p> <p>۷-۷- ایجاد فرصت‌های اشتغال بیشتر در بخش‌های مولد و به‌ویژه در مناطق محروم.</p> <p>۸- قیمت‌گذاری</p> <p>۸-۸- قیمت کالاهای عمومی و انحصارات طبیعی در مناطق محروم و روستائی نباید از مناطق شهری بیشتر باشد.</p> | <p>اشتغال، آموزش، تأمین نیروی متخصص، اداری-سیاسی، دادگستری، سلامت، عمران، سرمایه‌گذاری زیربنایی</p> | <p>توسعه‌ای، عمرانی و خدماتی و رفاهی</p> |
| ۲    | <p>تبصره (۱۰)-</p> <p>الف - به منظور کمک به تأمین عدالت اجتماعی، کاهش فقر و محرومیت، ایجاد اشتغال و حمایت از بنگاه‌های اقتصادی کوچک، دولت مکلف است در جهت اجرای اصول (۴۳ و ۴۴) قانون اساسی ایجاد تعادل در سهم بخش‌های دولتی، تعاونی و خصوصی در اقتصاد کشور، افزایش سهم فعالیت‌های اقتصادی بخش تعاونی و همچنین اجرای طرح‌های اشتغال‌زا (خود اشتغالی)، از طریق پرداخت تسهیلات ارزان‌قیمت بانکی حمایت‌های لازم را به عمل آورد.</p>  | <p>اشتغال</p>   | <p>خدماتی و رفاهی، توسعه‌ای</p>          |

۱. قانون برنامه دوم توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۷۳.

| ردیف | موارد قانون برنامه   | حوزه عملکرد  | نوع اقدام                         |
|------|--|--|-----------------------------------|
| ۳    | تبصره (۱۱۱) - به منظور توسعه روستاهای محروم و ایجاد تعادل‌های منطقه‌ای در روستاها در طول برنامه اقداماتی به شرح زیر معمول می‌گردد:<br>الف - مبلغ سه هزار میلیارد (۳۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰) ریال برای امور زیر در روستاهای محروم هزینه می‌شود:<br>۱- انجام طرح‌های عمرانی در زمینه راه مناسب روستایی و برق‌رسانی، بهداشت و آبرسانی، فضاهای آموزشی، پستی و مخابراتی و کمک به آماده‌سازی زمین برای طرح‌های اشتغال‌زا در روستاهای محروم با اولویت اتمام طرح‌های نیمه تمام برنامه اول.<br>۲- توسعه فعالیت‌های تولیدی و اشتغال‌زا و خود اشتغالی در روستاهای محروم از طریق پرداخت مابه‌التفاوت کارمزد و سود مورد انتظار بانک در امور آب، کشاورزی، صنعت، مسکن و امور اجتماعی و پیش‌بینی آنها در بودجه سنواتی.<br>۳- رعایت اولویت در انتخاب و اجرای طرح‌های امور اجتماعی، زیربنایی و اشتغال‌زا برای روستاهای محروم.<br>۴- احداث فضاهای چندمنظوره فرهنگی، آموزشی، تربیتی، هنری و ورزشی در مراکز جمعیتی نقاط محروم کشور.<br>ب- دولت موظف است پس از تصویب این قانون، ضریب محرومیت کلیه روستاها را سالیانه براساس برخورداری از طرح‌های عمرانی موضوع بند «الف» این تبصره معین نموده و بر مبنای اولویت‌های هر روستا اعتبار لازم را منظور نماید.<br>آیین‌نامه اجرایی این بند ظرف مدت سه ماه از تصویب این قانون به پیشنهاد وزارتخانه‌های کشور و جهاد سازندگی و سازمان برنامه‌بودجه و دفتر امور مناطق محروم کشور - ریاست جمهور به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.<br>ج- دفتر امور مناطق محروم کشور - ریاست‌جمهور مسئول نظارت بر کلیه مراحل انجام پروژه‌های موضوع این تبصره می‌باشد و موظف است گزارش پیشرفت آنها را هر چهار ماه یکبار به کمیسیون‌های ذیربط مجلس شورای اسلامی ارائه دهد. | راه‌سازی، ارتباطات، آموزش، کشاورزی، تولید و صنعت، مسکن، اشتغال، عمران، انرژی، فرهنگی و ورزشی | خدماتی و رفاهی، عمرانی و توسعه‌ای |
| ۴    | تبصره (۱۴۸) - در زمان صلح با تأیید ستاد کل نیروهای مسلح و از طریق وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران، قسمتی از نیازهای نیروی انسانی دولت با استفاده از خدمت کادر وظیفه پس از گذراندن دوره آموزش نظامی به صورتی تأمین می‌گردد که به آمادگی رزمی آسیبی وارد نیاید.<br>- هزینه‌های مربوط به دوره آموزش نظامی به‌عهد وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران بوده و حقوق، مزایا و جیره استحقاقی در دوره خدمت از محل اعتبارات دستگاه مربوطه تأمین می‌گردد که میزان دریافتی این قبیل افراد نباید در مجموع از حد مقرر در قوانین نیروهای مسلح تجاوز نماید.<br>سهم مناطق محروم در تأمین نیروی انسانی (فارغ‌التحصیل دانشگاه‌ها) حداقل چهل درصد (۴۰٪) خواهد بود.<br>آیین‌نامه اجرایی این تبصره توسط وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.   | آموزش  | خدماتی و رفاهی                    |
| ۵    | تبصره (۵۲) - به موجب این قانون اجازه داده می‌شود از محل درآمدهای حاصل از رسیدگی به جرائم خاص نظامی و جرائم عمومی مکشوفه در حین تحقیقات به موجب قانون مجازات جرائم نیروهای مسلح و قانون تعیین حدود صلاحیت دادسراها و دادگاه‌های نظامی کشور مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام، که وصول و به حساب درآمد عمومی کشور واریز می‌گردد علاوه بر پنجاه درصد تا سقف پنج میلیارد (۵۰۰۰۰۰۰۰۰۰) ریال درآمد خدمات قضایی ردیف ۴۱۰۱۱۰ مازاد بر سقف درآمدی مزبور به میزان صد درصد (۱۰۰٪) تا مبلغ دو میلیارد (۲۰۰۰۰۰۰۰۰۰) ریال هنگام تنظیم بودجه سالیانه در ردیف جداگانه در بودجه سازمان قضایی نیروهای مسلح منظور و برای امور ذیل هزینه گردد.<br>ب: احداث واحدهای قضایی در مناطق محروم کشور.   | اداری- سیاسی   | خدماتی و رفاهی                    |



| ردیف | موارد قانون برنامه   | حوزه عملکرد                                     | نوع اقدام         |
|------|--|---|-------------------|
| ۶    | تبصره (۵۳) - به منظور اجرای قانون دادگاه‌های عمومی و انقلاب و ایجاد تسهیلات لازم جهت دسترسی عموم به مراجع قضایی و تسریع در رسیدگی به شکایات و تظلمات و جلوگیری از اطاله دادرسی قوه قضائیه اجازه داده می‌شود مازاد بر سقف درآمد پیش‌بینی شده از ردیف خدمات قضایی در طول برنامه چنانچه درآمد مازادی داشته باشد به خزانه واریز و همه‌ساله تا سقف بیست میلیارد (۲۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰) ریال مازاد درآمد واریزی به میزان صد درصد (۱۰۰٪) در بودجه سالیانه منظور و تخصیص یافته در امور زیر هزینه نماید:<br>د - اتخاذ روش‌های مناسب جهت تأمین، جذب، نگهداری نیروی انسانی مورد نیاز در مناطق محروم و ترفیع قضات . | اداری - سیاسی                                   | خدماتی و رفاهی    |
| ۷    | تبصره (۶۰) - به منظور پر بار کردن اوقات فراغت دانش‌آموزان و بالندگی نسل جوان کشور، دولت موظف است امکانات ذیل را فراهم نماید:<br>الف - ایجاد تسهیلات لازم از قبیل بخشودگی مالیاتی به مدت ۵ سال (برای نقاط محروم ۸ سال)، پرداخت بخشی از سود تسهیلات بانکی و نظایر آن برای بخش‌های خصوصی و تعاونی در زمینه تأمین و توسعه، انجمن‌ها، کانون‌ها و مراکز علمی، آموزشی، دینی، فرهنگی، هنری، تلویزیونی، سینمایی و تجربی (کارگاهی) و ورزشی برای جوانان و دانش‌آموزان.  | آموزشی، فرهنگی، ورزشی و تجربی (کارگاهی) و ورزشی | خدماتی و رفاهی    |
| ۸    | تبصره (۷۷) - به منظور تحقق محوریت بخش‌های آب و کشاورزی در برنامه دوم دولت موظف است اقدامات زیر را به عمل آورد:<br>حداقل هفتاد درصد (۷۰٪) سود و کارمزد تسهیلات بانکی مربوط به طرح‌های بخش آب و کشاورزی و طرح‌های کوچک تأمین آب و شبکه‌های آبیاری و زهکشی و صنایع تبدیلی و تکمیلی و روستائی و دستی و بافندگان فرش دستباف در مناطق محروم و پنجاه درصد (۵۰٪) سود و کارمزد تسهیلات طرح‌های فوق را در سایر مناطق که به بخش خصوصی و تعاونی پرداخت خواهد شد در بودجه‌های سالیانه منظور و تعهد و پرداخت خواهد شد.   | انرژی، کشاورزی، صنعت، صنایع دستی، اشتغال        | عمرانی و توسعه‌ای |

### ۳-۳. بخش دوم - خط‌مشی‌های اساسی<sup>۱</sup>

۱ - تلاش در جهت تحقق عدالت اجتماعی از طریق:

...

۱۲ - اتخاذ تصمیمات سازگار جهت محرومیت‌زدایی و رفع عدم

تعادل‌های منطقه‌ای در برنامه‌های آمایش سرزمین

باید صریحاً مشخص شود که اولویت برنامه بر آمایش سرزمین

است یا محرومیت‌زدایی در راستای عدالت اجتماعی؟ اگر اولویت با

آمایش سرزمین باشد ممکن است به تناسب نیاز امنیتی یا توسعه

اقتصادی کلان ملی مثلاً ترجیح بر خالی از سکنه شدن یا کاهش

برخی روستاهای مناطق یا برعکس توسعه و محرومیت‌زدایی سریع

از آنها برای تثبیت جمعیت در برخی مناطق مانند خطوط مرزی

باشد و اگر اولویت با محرومیت‌زدایی باشد باید برای توسعه و رفع

محرومیت از آنجا تلاش کرد. لاینحل ماندن این موضوع و عدم

در برنامه پنج‌ساله دوم نیز به محرومیت‌زدایی در جایگاه اهداف کلی و سیاست‌ها و خط‌مشی‌های اصلی برنامه توجه شده است. همچنین، به ابعاد مختلف موضوع محرومیت و سطوح محرومیت‌زدایی، از توسعه در زیربنایها و اشتغال و صنعت تا عمران و خدمات و رفاه توجه شده است. این برنامه نیز، که در دولت‌سازندگی تهیه شده، با توجه به رسالتی که دولت برای خود قائل بوده تلاش شده است مناطق محروم مورد توجه ویژه قرار گیرند. با این حال، این برنامه دارای ضعف‌هایی است. اگر برنامه قبل بسیار بلندپروازانه پیش‌بینی کرده یا دولت را موظف کرده بود که در پایان برنامه مناطق محروم به اندازه دیگر مناطق در ابتدای برنامه از امکانات اساسی زندگی و اشتغال برخوردار شوند (در واقع محرومیت رفع شود)، در عوض این برنامه، افق انتظار مشخص و معیار سنجشی دقیق را در این زمینه عرضه نمی‌کند. ضعف دیگر مهم این برنامه اقدام متناقض‌نمای زیر است:

۱. قانون برنامه دوم توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۷۳.

موضوع دیگر نیز، مبهم گذاشتن سطح ژئوپلیتیکی برنامه‌ریزی برای محرومیت‌زدایی است. حال آنکه اینجا نیز باید صریحاً سطح دهستان را مخاطب برنامه و اقدامات ذی‌ربط قرار می‌داد.

#### ۴-۳. برنامه سوم توسعه (۱۳۸۳-۱۳۷۹)

تصریح در آن تلاش برای رفع محرومیت‌ها را با چالش در سطوح مواجه می‌کند.

مسئله دیگری که این برنامه نیز مانند برنامه اول توسعه در مورد محرومیت‌زدایی به آن توجه چندانی نداشته، استفاده از ظرفیت سازمان‌های مردم‌نهاد و مشارکت دادن آنها در محرومیت‌زدایی است.

#### جدول ۳. اقدامات برنامه سوم توسعه در حوزه محرومیت‌زدایی<sup>۱</sup>

| ردیف | موارد قانون برنامه  | حوزه عملکرد                                    | نوع اقدام                 |
|------|---|--|---------------------------|
| ۱    | فصل پنجم - نظام تأمین اجتماعی و یارانه‌ها<br>ماده (۴۳) - به منظور بهبود ارائه خدمات به ایثارگران (خانواده معظم شهدا، مفقودین، اسرا و همچنین آزادگان، جانبازان و خانواده آنها) و سامان‌دهی خدمات قابل ارائه، طرح جامع خدمات به ایثارگران مشتمل بر نظام پرداخت حقوق و مستمری، خدمات درمانی و سایر خدمات توسط سازمان‌های برنامه‌بودجه و امور اداری و استخدامی کشور و نهادهای ذی‌ربط تهیه و پس از تصویب هیئت‌وزیران از محل منابع داخلی نهادها و مؤسسات ذی‌ربط و بودجه عمومی به اجرا در می‌آید. اختصاص بودجه عمومی منوط به عدم امکان اجرای طرح از منابع داخلی نهادهای ذی‌ربط است.<br>تبصره (۱۱) - به منظور بهبود ارائه خدمات به محرومین و اقشار آسیب‌پذیر و سامان‌دهی متمرکز خدمات قابل ارائه به آنان کلیه خدمات حمایتی به محرومین و اقشار آسیب‌پذیر توسط کمیته امداد امام خمینی (ره) و کلیه خدمات توان‌بخشی به معلولین توسط سازمان بهزیستی انجام می‌شود.<br>تبصره (۱۲) - اجرای مفاد این ماده در مورد نهادهای تحت نظر مقام معظم رهبری، پس از تأیید معظم‌له ممکن خواهد بود. | حمایت اجتماعی                                  | خدماتی و رفاهی            |
| ۲    | فصل ۱۸ - عمران شهری و توسعه و عمران روستایی<br>ماده (۱۳۷) -<br>الف - به منظور تسریع در امر توسعه و عمران روستاها و توجه ویژه به بهبود معیشت روستاییان، دولت مکلف است نسبت به انجام موارد زیر طی دوران برنامه اقدام کند:<br>...<br>د - به منظور ایجاد اشتغال در مناطق روستایی به‌ویژه در مناطق توسعه‌نیافته، صندوقی تحت عنوان صندوق قرض‌الحسنه توسعه اشتغال روستایی با سرمایه دولت و مردم تأسیس می‌شود. اساسنامه تأسیس صندوق مذکور به پیشنهاد مشترک وزارتخانه‌های جهاد سازندگی و کشاورزی و دفتر امور مناطق محروم کشور - رئیس‌جمهور و سازمان برنامه‌بودجه تهیه و ظرف مدت دو ماه پس از ابلاغ این قانون به تصویب هیئت‌وزیران خواهد رسید. آیین‌نامه اجرایی این ماده، توسط سازمان امور اداری و استخدامی کشور، سازمان برنامه‌بودجه و وزارتخانه‌های جهاد سازندگی و مسکن و شهرسازی و دفتر امور مناطق محروم کشور - رئیس‌جمهور پیشنهاد و به تصویب هیئت‌وزیران خواهد رسید.  | اشتغال   | توسعه‌ای                  |
| ۳    | فصل ۲۱ - فرهنگ و هنر، ارتباطات جمعی و تربیت بدنی<br>ماده (۱۵۸) - مرکز امور مشارکت زنان ریاست جمهوری موظف است در جهت زمینه‌سازی برای ایفای نقش مناسب زنان در توسعه کشور و تقویت نهاد خانواده، ضمن انجام مطالعات لازم با همکاری دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط اقدامات ذیل را به عمل آورد:<br>د - برای بهره‌گیری از خدمات مختلف اجتماعی زنان در زمینه‌های مالی، حقوقی، مشاوره‌ای، آموزشی و ورزشی، طرح‌های لازم با اولویت قائل شدن برای زنان خودسرپرست و بی‌سرپرست مناطق توسعه‌نیافته یا کمتر توسعه‌یافته و گروه‌های محروم جامعه در زمینه حمایت از تشکیل سازمان‌های غیردولتی، تهیه و برحسب مورد به دستگاه‌های اجرایی یا دولت منعکس کند تا پس از تصویب از طریق دستگاه‌های ذی‌ربط اجرا شوند.   | مالی، حقوقی، مشاوره‌ای، آموزشی و ورزشی، سمن‌ها | خدماتی و رفاهی و توسعه‌ای |

۱. قانون برنامه سوم توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۷۹.



| ردیف | موارد قانون برنامه  | حوزه عملکرد   | نوع اقدام |
|------|---|---------------|-----------|
| ۴    | <p>ماده (۱۵۹) - برای اعتلای معرفت دینی و قرآنی و بهره‌گیری از اندیشه‌های والای حضرت امام خمینی (ره) و رهنمودهای مقام معظم رهبری حضرت آیت‌الله خامنه‌ای در تحکیم مبانی فکری ارزش‌های انقلاب اسلامی و فرهنگ جهاد و شهادت در جامعه، به‌ویژه در جوانان و نوجوانان، وزارتخانه‌های آموزش و پرورش، علوم، تحقیقات و فناوری، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، فرهنگ و ارشاد اسلامی، سازمان صدا و سیما، نیروی مقاومت بسیج، سازمان تبلیغات اسلامی، دفتر تبلیغات اسلامی و سایر دستگاه‌هایی که از بودجه عمومی استفاده می‌کنند موظفند:</p> <p>... و - به‌منظور آموزش همگانی قرآن کریم، سازمان تبلیغات اسلامی موظف است در سطح کشور و نقاط محروم نسبت به فراخوان و آموزش قرآن (با عنوان طرح نهضت قرآن‌آموزی) اقدام نماید. در این راستا ضمن اولویت بخشیدن به جوانان و نوجوانان سازمان مذکور مجاز است تا در هریک از مراکز استان‌ها نسبت به تأسیس و حمایت مرکز تربیت معلم و مبلغ قرآن اقدام نماید.</p> <p>آیین‌نامه اجرایی این بند با مشارکت سازمان تبلیغات اسلامی و سازمان اوقاف و امور خیریه تهیه و در سال اول برنامه سوم به تصویب هیئت‌وزیران خواهد رسید.</p> <p>ز - به‌منظور هماهنگی اعزام مبلغ خصوصاً جهت نقاط محروم و دهستان‌های فاقد روحانی در ایام سال به مناسبت‌های مختلف سازمان تبلیغات اسلامی موظف است ضمن انجام مطالعات و تحقیقات میدانی لازم درخصوص نیازمندی‌های تبلیغ دینی سراسر کشور در سال اول برنامه سوم نتیجه آن را با طرح جامع شناسایی، گزینش و آموزش‌های کوتاه‌مدت، بلندمدت و اعزام با مشارکت سایر ارگان‌ها و نهادهای ذی‌ربط تهیه و به تصویب هیئت‌وزیران برساند.</p> | فرهنگی- مذهبی | خدماتی    |

تشکیل سازمان‌های غیردولتی و مشارکت آنها در مناطق محروم می‌پردازد، که این موضوع پیشرفتی نسبت به برنامه‌های قبل در حوزه محرومیت‌زدایی در برنامه‌های توسعه است. نکته مهم دیگر آن توجه به مسئله جنسیت و تلاش برای ارتقای جایگاه و حضور اجتماعی زنان در مناطق محروم است.

### ۵-۳. برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۸-۱۳۸۴)

در برنامه سوم توسعه، ساختار تدوین و نگارش آن تغییر یافته و قانون برنامه مشتمل بر ۱۹۹ ماده و ۵۷ تبصره به تصویب مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان می‌رسد. در این برنامه، در قیاس با دو برنامه قبل موضوع محرومیت‌زدایی و مسئولیت اجتماعی دولت در این زمینه به شدت کم‌رنگ می‌شود و دیگر گروه‌ها و مناطق محروم مانند گذشته مخاطب مستقیم و هدف اصلی برنامه نیستند. همچنان، سطح تقسیمات سیاسی برای برنامه‌های محرومیت‌زدایی نامشخص است. با این حال، به تسهیل قوانین برای

جدول ۴. اقدامات برنامه چهارم توسعه در حوزه محرومیت‌زدایی<sup>۱</sup>

| ردیف | موارد قانون برنامه  | حوزه عملکرد   | نوع اقدام                |
|------|---|---|--------------------------|
| ۱    | <p>فصل چهارم - توسعه مبتنی بر دانایی<br/>                     ماده (۵۲) -<br/>                     دولت موظف است به منظور تضمین دسترسی به فرصت‌های برابر آموزشی به ویژه در مناطق کمتر توسعه‌یافته، گسترش دانش، مهارت و ارتقای بهره‌وری سرمایه‌های انسانی به ویژه برای دختران و توسعه کپی و کیفی آموزش عمومی آن دسته از اقدام‌های ذیل که جنبه قانونگذاری ندارد را به انجام برساند:<br/>                     الف - ...<br/>                     س - فراهم کردن امکانات مناسب برای رفع محرومیت آموزشی از طریق گسترش مدارس شبانه‌روزی، روستا مرکزی و خوابگاه‌های مرکزی، آموزش از راه دور و رسانه‌ای و تأمین تغذیه، آمد و شد و بهداشت دانش‌آموزان و سایر هزینه‌های مربوط به مدارس شبانه‌روزی و نیز ایجاد و گسترش اماکن و فضاهای آموزشی، پرورشی و ورزشی به تناسب جنسیت و تهیه و اجرای برنامه‌های لازم برای گسترش آموزش پیش‌دبستانی و آمادگی به ویژه در مناطق دوزبانه.</p>   | آموزش، سلامت، فرهنگی  | خدماتی و رفاهی، توسعه‌ای |
| ۲    | <p>فصل هشتم - ارتقای امنیت انسانی و عدالت اجتماعی<br/>                     ماده (۹۵) -<br/>                     دولت مکلف است به منظور استقرار عدالت و ثبات اجتماعی، کاهش نابرابری‌های اجتماعی و اقتصادی، کاهش فاصله دهک‌های درآمدی و توزیع عادلانه درآمد در کشور و نیز کاهش فقر و محرومیت و توانمندسازی فقرا، از طریق تخصیص کارآمد و هدفمند منابع تأمین اجتماعی و یارانه‌ای پرداختی، برنامه‌های جامع فقرزدایی و عدالت اجتماعی را با محورهای ذیل تهیه و به اجرا بگذارد و ظرف مدت ۶ ماه پس از تصویب این قانون، نسبت به بازنگری مقررات و همچنین تهیه لوائح برای تحقق سیاست‌های ذیل اقدام نماید:<br/>                     الف - گسترش و تعمیق نظام جامع تأمین اجتماعی، در ابعاد جامعیت - فراگیری و اثربخشی.<br/>                     ب - اعمال سیاست‌های مالیاتی، با هدف بازتوزیع عادلانه درآمدها.<br/>                     ج - تعیین خط فقر و تبیین برنامه‌های توانمندسازی متناسب و سامان‌دهی نظام خدمات حمایت‌های اجتماعی، برای پوشش کامل جمعیت زیر خط فقر مطلق و نظام تأمین اجتماعی، برای پوشش جمعیت بین خط فقر مطلق و خط فقر نسبی و پیگیری و ثبت مستمر آثار برنامه‌های اقتصادی و اجتماعی بر وضعیت خط فقر، جمعیت زیر خط فقر، همچنین میزان درآمد سه دهک پایین درآمدی و شکاف فقر و جبران آثار برنامه‌های اقتصادی، اجتماعی به سه دهک پایین درآمدی از طریق افزایش قدرت خرید آنان.<br/>                     دولت موظف است کلیه خانوارهای زیر خط فقر مطلق را حداکثر تا پایان سال دوم برنامه به صورت کامل توسط دستگاه‌ها و نهادهای متولی نظام تأمین اجتماعی شناسایی و تحت پوشش قرار دهد.<br/>                     د - طراحی برنامه‌های ویژه اشتغال، توانمندسازی جلب مشارکت‌های اجتماعی آموزش مهارت‌های شغلی و مهارت‌های زندگی، به ویژه برای جمعیت‌های سه دهک پائین درآمدی در کشور.<br/>                     ه - ارتقای مشارکت نهادهای غیردولتی و مؤسسات خیریه، در برنامه‌های فقرزدایی و شناسایی کودکان یتیم و خانواده‌های زیر خط فقر، در کلیه مناطق کشور توسط مدیریت‌های منطقه‌ای و اعمال حمایت‌های اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی برای افراد یادشده توسط آنان و دستگاه‌ها و نهادهای مسئول در نظام تأمین اجتماعی.<br/>                     و - امکان تأمین غذای سالم و کافی در راستای سبب مطلوب غذایی و تضمین خدمات بهداشتی، درمانی و توان بخشی رایگان و تأمین مسکن ارزان قیمت، همچنین حصول اطمینان از قرار گرفتن جمعیت کمتر از هجده سال تحت پوشش آموزش عمومی رایگان برای خانوارهای واقع در سه دهک پایین درآمدی، از طریق جابه‌جایی و تخصیص کارآمد منابع یارانه‌ها.<br/>                     ز - فراهم کردن حمایت‌های حقوقی، مشاوره‌های اجتماعی و مددکاری، برای دفاع از حقوق فردی، خانوادگی و اجتماعی فقرا.<br/>                     ح - اتخاذ رویکرد توانمندسازی و مشارکت محلی، براساس الگوی نیازهای اساسی توسعه و تشخیص نیاز توسط جوامع محلی برای ارائه خدمات اجتماعی، از طریق نظام انگیزشی برای پروژه‌های عمرانی کوچک، متناسب با ظرفیت‌های محلی - از طریق اعمال موارد فوق در سطوح محلی و با جلب مشارکت‌های عمومی.<br/>                     ط - طراحی روش‌های لازم برای افزایش بهره‌وری و درآمد روستاییان و عشایر ایجاد فرصت‌های اشتغال به ویژه در دوره‌های زمانی خارج از فصول کاشت و برداشت با رویکرد مشارکت روستاییان و عشایر، با حمایت از صندوق قرض الحسنه توسعه اشتغال روستایی و صندوق اشتغال نیازمندان.</p> | بیمه و حمایت اجتماعی، فقرزدایی، سلامت، مسکن، اشتغال، آموزش، فرهنگ | خدماتی و رفاهی، توسعه‌ای |

۱. قانون برنامه چهارم توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۴.



| ردیف | موارد قانون برنامه   | حوزه عملکرد    | نوع اقدام                |
|------|--|----------------|--------------------------|
| ۳    | ماده (۱۰۶) -<br>دولت مکلف است به منظور تعمیق ارزش‌ها، باورها، فرهنگ معنویت و نیز حفظ هویت اسلامی - ایرانی، اعتلای معرفت دینی و توسعه فرهنگ قرآنی، اقدام‌های ذیل را انجام دهد:<br>ز - تقویت سهم کتابخوانی در حوزه دین در کشور، خصوصاً مناطق محروم و طراحی کتابخانه حوزه دین در مساجد و سایر اماکن مذهبی.  | فرهنگی-مذهبی   | خدماتی و رفاهی           |
| ۴    | ماده (۱۱۴) -<br>دولت موظف است به منظور اهتمام ملی در شناسایی، حفاظت، پژوهش، مرمت، احیاء، بهره‌برداری و معرفی میراث فرهنگی کشور و ارتقای توان گردشگری، تولید ثروت و اشتغال‌زایی و مبادلات فرهنگی در کشور اقدامات زیر را در طول برنامه چهارم به انجام برساند:<br>ی - به منظور حفظ آثار و فرهنگ سنتی، قومی، ایلی، ملی و ایجاد جاذبه برای توسعه صنعت گردشگری در کشور، دولت مکلف است نسبت به ایجاد مراکز حفظ آثار و فرهنگ ایلی در شهرستان‌ها و استان‌های کشور از قبیل دهکده توریستی، مراکز و اطراق‌های تفرجگاهی ایلی، موزه و نمایشگاه اقدام نموده و با پیش‌بینی اعتبارات و تسهیلات لازم در قانون بودجه سالیانه اقدام نماید. مشارکت بخش دولتی و خصوصی و واگذاری زمین امکانات اعطای تسهیلات به بخش خصوصی برای اجرای این‌گونه پروژه‌ها بلامانع است. آیین‌نامه اجرایی این بند به پیشنهاد مشترک وزارت جهاد کشاورزی (سازمان امور عشایر ایران) و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دفتر مناطق محروم کشور - ریاست‌جمهور به تصویب هیئت‌وزیران خواهد رسید. | فرهنگی، اشتغال | خدماتی و رفاهی، توسعه‌ای |

ه- شهروندان فعال، مسئولیت‌پذیر، ایثارگر، مؤمن، رضایت‌مند، برخوردار از وجدان کاری، انضباط، روحیه تعاون و سازگاری اجتماعی، متعهد به انقلاب، نظام اسلامی، شکوفایی ایران و مفتخر به ایرانی بودن.

و- دست‌یافته به جایگاه اول اقتصادی، ارتقای نسبی سطح درآمد سرانه و رسیدن به اشتغال کامل ... [۲].

در برنامه چهارم توسعه نیز همانند برنامه سوم توجه به مناطق محروم و اهتمام برای توسعه آنها کم‌رنگ می‌شود. همان چیزی که می‌توان آن را مسئولیت‌زدایی اجتماعی از دولت نامید.

همچنان سطح ژئوپلیتیکی عملکرد برنامه در مناطق محروم تصریح نشده است. ضمن اینکه، نسبت به برنامه سوم، مسئله زنان در مناطق محروم را کمتر مورد توجه قرار می‌دهد و تنها ذیل افزایش فرصت‌های آموزشی برای دختران به آن اشاره می‌کند. این برنامه نیز در ادامه برنامه سوم توسعه بر ارتقا و مشارکت نهادهای غیردولتی در فرایند توسعه مناطق محروم تأکید شده که موضوعی ارزشمند در راستای برنامه‌ریزی مشارکتی است.

برنامه چهارم توسعه که در سال ۱۳۸۳ مصوب شد، اولین برنامه از چهار برنامه پنج‌ساله‌ای است که در چارچوب سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور تا افق سال ۱۴۰۴ تدوین می‌شود. مطابق سند چشم‌انداز، ایران در سال آخر چشم‌انداز کشوری خواهد بود:

الف- توسعه یافته ... متناسب با مقتضیات فرهنگی، جغرافیایی و تاریخی متکی بر اصول اخلاقی و ارزش‌های اسلامی، ملی، انقلابی، مردم‌سالاری دینی، عدالت اجتماعی همراه با پاسداری از آزادی‌های مشروع، حفظ کرامت و حقوق انسان‌ها و بهره‌مندی از امنیت اجتماعی و قضایی.

ب- مبتنی بر دانایی، توانا در تولید علم و فناوری، متکی بر سهم برتر منابع انسانی و سرمایه اجتماعی در تولید ملی.

ج- امن، مستقل، مقتدر با سامان دفاعی مبتنی بر بازدارندگی همه‌جانبه و پیوستگی مردم و حکومت.

د- برخوردار از سلامت، رفاه و امنیت غذایی، تأمین اجتماعی کارآمد، فرصت‌های برابر، توزیع مناسب درآمد، نهاد مستحکم خانواده به دور از فقر، فساد، تبعیض و بهره‌مند از محیط زیست مطلوب.



به علاوه، به جز برنامه اول، که آن هم بلندپروازانه و غیرواقع‌بینانه خواسته است ظرف یک برنامه پنج‌ساله و در شرایط سخت دولت تازه از جنگ رهاشده، مناطق محروم را به سطح مناطق غیرمحروم در ابتدای برنامه برساند، دیگر برنامه‌ها فاقد شاخص‌ها و معیارهای دقیق و قابل سنجش پایشی برای رفع محرومیت و عملکرد برنامه‌ها در این زمینه بوده‌اند. همچنین، به جز برنامه اول توسعه، سطح ژئوپلیتیکی عملکرد برنامه‌ها در تعیین مناطق محروم به مثابه مهم‌ترین سند توسعه‌ای کشور مشخص نیست. به علاوه اینکه، لازم است تعیین تکلیفی اساسی صورت گیرد که در برنامه توسعه اولویت با آمایش سرزمین است یا محرومیت‌زدایی از مناطق محروم؟ ضمن اینکه، نباید از نظر دور داشت که برنامه‌های توسعه سوم به بعد از منظر توجه به زنان در مناطق محروم، که محرومیت را مضاعف تجربه می‌کنند و مشارکت‌دهی به سازمان‌های مردم‌نهاد پیشرفت قابل توجهی داشته‌اند.

#### ۱-۴. راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

بر اساس بررسی‌های فوق، راهکارهای زیر پیشنهاد می‌شود:

- گروه‌ها و مناطق محروم موضوع هدف و مخاطب مستقیم برنامه‌های توسعه باشند.
- با توجه به اهمیت موضوع و منابع گسترده مالی که سالیانه برای محرومیت‌زدایی اختصاص می‌یابد لازم است تعریفی قانونی و مدون از مفهوم محرومیت و شاخص‌ها و مصادیق آن به‌عنوان مبنای عمل صورت گیرد.
- لازم است سطح ژئوپلیتیکی (تقسیمات سیاسی-اداری) منطقه محروم در کشور مشخص شده و در برنامه‌ها تصریح شود.
- لازم است لیست دقیقی از مناطق محروم و اینکه از چه نظر محروم به حساب می‌آیند تهیه شود.
- برنامه‌های توسعه به زنان مناطق محروم و نیز مشارکت‌دهی سازمان‌های مردم‌نهاد توجه بیشتری نشان دهند.
- مشخص شود که در برنامه توسعه اولویت با آمایش سرزمین است یا محرومیت‌زدایی.
- پیشنهاد می‌شود در برنامه‌ها اولویت با اقدامات از نوع توسعه‌ای باشد، در غیر این صورت، اقدامات عمرانی و خدماتی و رفاهی کارآمدی چندانی نداشته و حتی گاه به تسهیل‌کننده مهاجرت از روستاها و مناطق شهری کوچک تبدیل می‌شوند.

قانون برنامه پنج‌ساله توسعه به‌عنوان مهم‌ترین سند فزادستی در تخصیص منابع و امکانات در مناطق و گروه‌های اجتماعی از جمله مناطق محروم است. روند تحول مبحث محرومیت‌زدایی در آنها نشان می‌دهد، در برنامه‌های اول و دوم توسعه موضوع محرومیت‌زدایی و توسعه مناطق محروم دغدغه محوری برنامه‌ها بوده است؛ به‌رغم نقدهایی که از منظر تخصصی برنامه‌ریزی می‌توان به آنها داشت.

در هر صورت، در برنامه‌های اول و دوم تلاش شده به توسعه همه‌جانبه مناطق محروم اهتمام ورزند و دولت در جایگاه دولت مسئولیت‌پذیر اجتماعی یا با مسئولیت اجتماعی بالا ظاهر شده است. از این منظر، از برنامه سوم توسعه است که دولت مسئولیت‌زدایی اجتماعی را آغاز کرده است؛ گویی گروه‌های محروم به مثابه بار اضافی بر سر راه دولت بوده و در کل، محرومیت و مناطق محروم به مفاهیمی شاید بیگانه و همچون بار اضافی بر برنامه‌ها تبدیل شده‌اند. بر این اساس و از جایگاه مسئولیت‌پذیری/زدایی اجتماعی دولت باید گفت، از برنامه‌های سوم و چهارم دولت از دولت مسئولیت‌پذیر اجتماعی به دولتی مسئولیت‌زدا در حوزه اجتماعی تبدیل و محرومیت‌زدایی از مرکز توجه برنامه‌ها به حاشیه رانده می‌شود. در واقع، نوعی غیاب بر آنها تحمیل می‌شوند. همان پرداختن محدود نیز عمدتاً بر مناطق محروم و به حاشیه رفتن گروه‌های محروم، گویی بار اضافی مانده از قبل بر دوش سیستم برنامه‌ریزی کشورند.

مبحث فوق‌الذکر از روند تغییرات اقدامات برنامه‌ها در پرداختن به مناطق محروم نیز مشخص است. همان‌گونه که در جداول به تفصیل آمد، در برنامه اول، ۵ اقدام خدماتی و رفاهی، ۳ اقدام عمرانی و ۲ اقدام نیز توسعه‌ای بوده است. برنامه دوم، ۷ اقدام خدماتی و رفاهی، ۳ اقدام عمرانی و ۴ اقدام توسعه‌ای تدوین شده است. این موضوع در برنامه سوم بدین صورت می‌شود که تنها ۳ اقدام خدماتی و رفاهی و ۲ اقدام نیز توسعه‌ای است و اقدام عمرانی نیز لحاظ نمی‌شود. در قانون برنامه چهارم نیز مجدداً برنامه عمرانی لحاظ نشده و ۴ اقدام خدماتی و ۳ اقدام توسعه‌ای گنجانده شده است. در کنار موضوع روند کاهشی محرومیت‌زدایی در طی سال‌های برنامه‌های توسعه چهارگانه، آنچه مشخص است سنگینی اقدامات خدماتی و رفاهی در قیاس با اقدامات زیرساختی عمرانی و توسعه‌ای و اهتمام اندک برنامه‌ها در این زمینه است.



- [۱]. دفتر بیمه های اجتماعی وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی، نقشه ضریب نفوذ بیمه های اجتماعی در کشور، دفتر بیمه های اجتماعی، ۱۳۹۱. دریافت در: ۱۳۹۷ / ۳ / ۵ از:  
[https://bimeh.mcls.gov.ir/icm\\_content/media/image/2014/05/41177\\_orig.gif](https://bimeh.mcls.gov.ir/icm_content/media/image/2014/05/41177_orig.gif)
- [۲]. سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، سیاست‌های کلی سند چشم‌انداز بلندمدت توسعه جمهوری اسلامی ایران، تهران، سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، ۱۳۸۲.
- [۳]. غفاری، غلامرضا و محمدباقر، تاج‌الدین. شناسایی مؤلفه‌های محرومیت اجتماعی، فصلنامه رفاه اجتماعی، ش ۱۷، تهران، دانشگاه علوم بهزیستی، ۱۳۸۵.
- [۴]. فیتزپتریک، تونی. نظریه رفاه (سیاست اجتماعی چیست؟)، ترجمه هرمز همایون پور، تهران، گام نو، ۱۳۸۱.
- [۵]. کریمی موغاری، زهرا و جواد، براتی. تعیین سطح نابرابری منطقه‌ای استان‌های ایران: تحلیل شاخص ترکیبی چندبعدی، فصلنامه پژوهش‌های رشد و توسعه اقتصادی، سال ۷، ش ۲۶، ۱۳۹۶.
- [۶]. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، قانون برنامه اول پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۸. دریافت از:  
<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/91755>
- [۷]. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، قانون برنامه دوم پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۷۳. دریافت از:  
<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/92488>
- [۸]. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، قانون برنامه سوم پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۷۹. دریافت از:  
<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/93301>
- [۹]. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، قانون برنامه چهارم پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۴. دریافت از:  
<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/94202>
- [10]. Thorns, D. C. (2002) *The Transformation of Cities: Urban Theory and Urban Life*, London: Macmillan.



## گزیده سیاستی

گزارش برنامه‌های توسعه اول تا چهارم پس از انقلاب را از منظر محرومیت‌زدایی با روش کتابخانه‌ای و تحلیل محتوا بررسی می‌کند. در دو برنامه اول محرومیت‌زدایی را در جایگاه خط‌مشی اساسی خود دانسته‌اند، اما در برنامه‌های سوم و چهارم به حاشیه می‌رود. همچنین، برنامه‌های اول و دوم از منظر تخصصی ایراد دارد، به‌ویژه برنامه اول که غیرواقعیانه خواسته‌های طرف یک برنامه مناطق محروم را به سطح مناطق غیرمحروم در ابتدای برنامه برساند.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc@majles.ir