

Comparative Study of Sustainable Development of Nomadic Areas from Legal Rules and Development Programs Perspective before and after the Islamic Revolution in Iran

ARTICLE INFO

Article Type

Original Research

Authors

Pakrah M.¹ MA,
Poorhashemi SA.*¹ PhD,
Parvin MR.² PhD

How to cite this article

Pakrah M, Poorhashemi SA, Parvin MR. Comparative Study of Sustainable Development of Nomadic Areas from Legal Rules and Development Programs Perspective before and after the Islamic Revolution in Iran. Geographical Researches. 2020;35(2):105-115.

¹Department of Environmental Law, Faculty of Natural Resources and Environment, Science and Research Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran

²Agricultural Biotechnology Research Institute of Iran (ABRII), Agricultural Research, Education and Extension Organization (AREEO), Karaj, Iran

*Correspondence

Address: Science and Research Branch of Islamic Azad University, Shohadae Hesarak Boulevard, Daneshgah Square, End of Shahid Sattari Highway, Tehran, Iran. Postal Code: 1477893855.

Phone: +98 (21) 88253582

Fax: +98 (21) 88252213
ahashemy@yahoo.com

Article History

Received: April 27, 2020

Accepted: May 23, 2020

ePublished: May 23, 2020

ABSTRACT

Aims & Backgrounds This study aims to compare the sustainable development of nomadic areas of the country from the perspective of legal rules before and after the Islamic Revolution of Iran.

Methodology This research is descriptive and analytical in the form of an in-depth study. In the first step, basic information about the nomadic status (population, distribution, and proportion) was collected from documents before and after the revolution. Then; relevant rules and regulations which were enacted in each period were extracted and compared. Furthermore; a comparative analysis was made between the indicators of sustainable nomadic development in both study periods. Finally, the World Bank's approach and guidelines were used to measure sustainable development indicators.

Findings Sustainable development of nomadic areas before the revolution was Varying. While after the revolution, there are fewer changes in planning and lawmaking. However, some indicators of sustainable development had been in a better situation, For example, capital provision by the local community, income level, natural ecosystem health, and natural resource utilization. While, after the revolution, some indicators such as the existence of legal rules, participation in the development programs, introducing plans, and programs to the government, sanitation, literacy rate, and influencing the national economy are better.

Conclusion The results show that despite the approval of progressive laws such as article 50th of the constitution, current legal rules are incapable of striking a balance among the indicators of human, environmental and economic development in nomadic areas.

Keywords Sustainable Development; Nomadic Areas; Development Programs; Legal Rules

CITATION LINKS

[Bakhshandeh Nosrat A, Miraj F; 2011] Society and zoning of the nomadic population of Iran; [Borriello F; 2013] The sustainability of mediterranean port areas: Environmental management for local regeneration in Valencia; [Cochran JC, et al; 2016] Court sentencing patterns for environmental crimes: Is there a "Green" gap in punishment?; [Hajivand A, et al; 2018] Government criminal responsibility for environmental crimes in Iran: Necessities and challenges; [Hosseini S, et al; 2019] Validation of networking approach in environmental policy in IRAN to decrease environmental pollution by factor analysis method; [Statistical Center of Iran; 2019] Statistical center of Iran, Iranian population and housing Census; Nomadic Areas. periodic report; [Noroozi A, Mahmoodian F; 2015] Comparative study of economic and social indicators of settled and uninhabited nomads case study: Koohrang city; [PBO; 2019] Plan and budget organization, the evolution of development approaches from an international perspective with an emphasis on sustainable development; [Piri F, et al; 2018] Investigating the role of nomadic community in establishing lasting security in Iran's border areas; [Safinejad J; 2004] The social structure of Iranian nomads; [The Science and Environmental Health Network; 2012] The International Human Rights Clinic at Harvard Law School, Modeles for Protecting the Environment for future Generations; [Sidayi E, Dehghani A; 2011] Programming of nomadic ecosystems; [Tavakoli J, Ziatavana MH; 2009] The spatial consequences of nomadic settlement in Chaharmahal and Bakhtiari province; [Education for a Sustainable Future; 2008] UNESCO: Sustainable development begins with education; [WB; 2017] Guidance note on tools for pollution management; [Yousefi J, et al; 2017] Development of a conceptual model resulting from the combination of indigenous and modern knowledge using the basic theory in the restoration, preservation, maintenance and exploitation of natural resources with the post-development approach of Mamasani tribe of Fars province

مطالعه تطبیقی توسعه پایدار مناطق عشایری کشور از منظر قواعد حقوقی و برنامه‌های توسعه پیش و پس از انقلاب اسلامی

محمد پاکراه MA

گروه حقوق محیط زیست، دانشکده منابع طبیعی و محیط زیست، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

سید عباس پورهایمی* PhD

گروه حقوق محیط زیست، دانشکده منابع طبیعی و محیط زیست، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

محمد رضا پروین PhD

پژوهشگاه بیوتکنولوژی کشاورزی ایران، سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی، کرج، ایران

چکیده

اهداف و زمینه‌ها: هدف این پژوهش بررسی و مقایسه تطبیقی توسعه پایدار مناطق عشایری کشور از دیدگاه قواعد حقوقی در دوران پیش و پس از انقلاب اسلامی ایران بوده است.

روش‌شناسی: این تحقیق، از نوع توصیفی و تحلیلی است که به شکل مطالعه عمیق صورت گرفته است. در بخش اول، اقدام به گردآوری اطلاعات پایه درباره وضعیت عشایر (جمعیت، پراکنش و درصد) در دوران پیش و پس از انقلاب گردید. سپس؛ قوانین و مقررات مرتبط که در هر دوره وضع شده بودند، استخراج و مورد مقایسه قرار گرفتند. همچنین؛ مقایسه تطبیقی میان شاخص‌های توسعه پایدار عشایر در دو دوره مورد مطالعه صورت گرفت. بدین منظور، از رویکرد و دستورالعمل بانک جهانی برای سنجش شاخص‌های توسعه پایدار استفاده گردید.

یافته‌ها: توسعه پایدار مناطق عشایری در دوران پیش از انقلاب از فراز و نشیب بیشتری برخوردار بوده است. در حالی که در دوران پس از انقلاب تلاطم در برنامه‌ریزی و وضع قوانین کمتر به چشم می‌خورد. از سوی دیگر، برخی از شاخص‌های توسعه پایدار از وضعیت مطلوب‌تری برخوردار بوده‌اند. به‌طور مثال: تأمین سرمایه توسط جامعه محلی، سطح درآمد، سلامت اکوسیستم طبیعی و بهره‌مندی از منابع طبیعی. در حالی که در دوران پس از انقلاب، شاخص‌هایی نظیر: وجود قاعده حقوقی، حضور در اجرای برنامه‌های توسعه، ارایه طرح و برنامه به دولت، سطح بهداشت، سطح سواد و نقش موثر در اقتصاد ملی در وضعیت بهتری قرار دارند.

نتیجه‌گیری: نتایج بیانگر آن است که با وجود قوانین مترقی همچون اصل پنجاهم قانون اساسی، قواعد حقوقی فعلی، برای ارتقای متوازن شاخص‌های توسعه انسانی، محیط زیستی و اقتصادی در مناطق عشایری ناتوان هستند.

کلیدواژه‌ها: توسعه پایدار، مناطق عشایری، برنامه‌های توسعه، قواعد حقوقی

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۲/۰۸

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۳/۰۳

*نویسنده مسئول: ahashemy@yahoo.com

مقدمه

در ایران جوامع انسانی را می‌توان از نظر مکان سکونت و یا عدم سکونت به سه جامعه شهری، جامعه روستایی و جامعه عشایری تقسیم نمود. حدود ۲٪ جمعیت ایران را عشایر تشکیل می‌دهند، این جمعیت در ۶۰٪ فضای جغرافیایی ایران پراکنده بوده، در ۳۸٪

از مراتع کشور به کار و زندگی مشغول‌اند. با وجود تعداد اندک جمعیت، به سبب عدم اقامت دائم در یک مکان و سبک زندگی مبتنی بر کوچ، گرچه تولیداتشان به نسبت جمعیت، از جامعه شهری و روستایی بیشتر است، لیکن میزان برخورداری‌شان از مواهب توسعه در مقایسه با دو جامعه دیگر بسیار کمتر است [SCI, 2019]. دارا بودن بالغ بر ۲۴ میلیون واحد دامی (معادل ۲۸٪ دام سبک و ۴٪ دام سنگین کشور) و تولید بیش از ۲۰٪ گوشت قرمز، همچنین تولید قریب ۱/۵ میلیون مترمربع صنایع دستی نقش بسیار مهم جامعه و مناطق عشایری را در اقتصاد کلان کشور روشن می‌نماید. این جامعه با پراکنش وسیع و متغیر در فضای جغرافیایی ایران، نقش بسیار مهمی را از منظر پدافند غیرعامل، در امنیت کشور ایفا می‌کنند. از گذشته‌های دور سه شیوه معیشت (کوچندگی عشایر، روستانشینی و شهرنشینی) در سرزمین ایران وجود داشته است. گرچه نمی‌توان آغاز کوچندگی را در ایران معلوم کرد، ولی به عقیده اکثر دانشمندان ایران‌پژوه، این شیوه، تاریخ به درازای تاریخ زندگی انسان در این سرزمین دارد [Noroozi & Mahmoodian, 2015]. در طول این تاریخ، فراز و نشیب‌هایی در زندگی عشایر ایجاد گردید؛ اما تنها در سده اخیر برابر کل دوران زندگی کوچ‌نشینی، دستخوش تغییر و تحول شده‌اند بحران‌های گوناگون در زمینه زندگی عشایر و کوچ‌نشینان از زمان قاجار آغاز گردیده و تا به امروزه به اشکال مختلف و با کمیت‌ها و کیفیت‌های متغیر وجود داشته است [Bakhshandeh Nosrat & Miraj, 2011]. هر چند که با شروع انقلاب اسلامی و تغییر رویکردها به سمت توسعه، محرومیت‌زدایی، خدمات‌رسانی و برنامه‌های اسکان هدایتی و ضمانتی و ایجاد تغییر در زندگی عشایر، نتایج مثبتی را به همراه داشته است؛ اما نتوانسته روند قبلی را کاملاً متوقف و یا ساماندهی نماید و توسعه پایدار را در این نوع از زندگی و معیشت تحقق بخشد. تحلیل وضعیت توسعه‌ای جامعه عشایری در قالب مراحل اساسی (تکوین و انتظام، گسترش و شکوفایی، افول و فروپاشی) گامی برای تحقق هدایت آگاهانه و برنامه‌ریزی‌شده خانوارها، ارتقای سطح بهره‌وری در زمینه‌های اجتماعی، گسترش شیوه‌های نوین معیشتی و زیستی است [Tavakoli & Ziatavana, 2009].

توسعه پایدار؛ مفهومی است که به واسطه پیامدهای منفی محیط زیستی و اجتماعی ناشی از رویکردهای توسعه یک‌جانبه اقتصادی بعد از انقلاب صنعتی و تغییر نگرش بشر به مفهوم رشد و پیشرفت پدید آمده است [Hosseini et al, 2019]. این مفهوم که یکی از آخرین رویکردها در توسعه منطقه‌ای است، تلاش دارد که با نگاهی جدید به توسعه، اشتباهات گذشته بشری را تکرار نکند و توسعه‌ای همه‌جانبه و متوازن را رقم بزند [Borriello, 2013: 670]. در طول سال‌های دهه ۱۹۹۰ طرح‌های "پایداری" در ابعاد منطقه‌ای و محلی توسعه یافت. گروه‌های بسیار گوناگونی از مشاغل و صنوف تا حکومت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی (مثل

کوه‌های طالبش زندگی می‌کنند. قشلاق شاهسون‌ها و طوایف ارسباران در دشت مغان و گرمسیر طوایف خلخال، حاشیه رود قزل‌اوزن است. ایلات کردزبان میلان و جلالی نیز در همین حوزه در منتهی‌الیه شمال غربی در حاشیه مرز استان آذربایجان غربی با کشور ترکیه زندگی می‌کنند [Safinejad, 2004].

پ) ایلات و عشایر حوزه شمال شرق

از نظر مردم‌شناسی در این حوزه گروه‌های عشایری کرد مانند زعفرانلو و شادلو، عشایر ترک منطقه خراسان مانند بازمانده ایلات افشار و قاجار و تیموتاشی و ترکمن‌های یموت، آتابای، جعفریای، گولگان، تکه و برخی عشایر محلی مانند سنگسری‌ها، طوایف احسانی و اعرابی زندگی می‌کنند. ایل افشار که از دیرباز در خراسان ساکن بوده است، از ایلات ترک زبان است. ایلات کرد زعفرانلو در شمال و شمال شرقی خراسان رضوی پراکنده شده‌اند. ایلات ترک افشار از منتهی‌الیه شمالی خراسان، درگز و کوهپایه‌های کپه داغ تا الله اکبر تا هزار مسجد ایلات ترک افشار و قره قویونلو و غیره کوچ می‌کنند. در مناطق تربت جام، تایباد و خواف، ایلات تیموری، هزاره و طوایف بلوچ و سیستانی زندگی می‌کنند. [Noroozi & Mahmoodian, 2015].

ت) ایلات و عشایر حوزه شرق و جنوب شرق

این حوزه با تنوع و تضاد اقلیمی شدید و در مجموع، منطقه‌ای کم آب و کم باران با آب و هوای گرم کویری و اختلاف درجه حرارت چشمگیر در شبانه‌روز است. عشایر بلوچ، افشار، بجاچی، سلیمانی و جبال بارزی از مهم‌ترین ایل‌های مستقر درحوزه جنوب شرق ایران هستند. بیشترین تراکم جمعیت عشایری این حوزه در امتداد کوهستان‌های مرتفع مرکزی کرمان (شهرستان‌های کهنوج، بافت، سیرجان، جیرفت و بم) دیده می‌شوند. مهم‌ترین ایلات جنوب شرق کشور، افشار، جبال بارزی، بلوچ، سلیمانی، قزایی، آسیابار، خواجهویی، برخوردار، پشتکوهی، جازی، جاویدان، رائینی، مابکی، شکاری، شنبو، غربا، کامرانی، کمچی، کماچی سنجری، کوهشاهی، نرمی، ممینی، مهینی، لک بختیاری، بجاچی، لری و غیره هستند که عمدتاً در استان‌های کرمان، سیستان و بلوچستان و هرمزگان استقرار دارند [Safinejad, 2004; Noroozi & Mahmoodian, 2015].

ث) ایلات و عشایر حوزه مرکزی

حوزه مرکزی ایران شامل استان‌های زنجان، همدان، سمنان، مرکزی، یزد، تهران و بخشی از مازندران می‌شود که ویژگی عمده آنها، نزدیکی به پایتخت است. این ویژگی سبب شده که کوچ‌نشینان این مناطق دارای خصوصیات اجتماعی، اقتصادی و روان‌شناختی متمایزی نسبت به دیگر عشایر باشند. طوایف لر چگینی و غیاثوند، طایفه ترک شاهسون و شاهسون بغدادی و بقایایی از طایفه کلهر در استان زنجان سکونت دارند. بقایایی از طوایف مختلف مانند شاهسون، مغانی، جمشیدی، قشقایی، ایناللو، قراقویونلو، کله کوهی، میش مستی و غیره نیز در استان مرکزی در میان ساوه و استان زنجان زندگی می‌کنند. در استان

بانک جهانی) این مفهوم را اخذ و در برنامه‌ریزی‌های خود وارد نمودند؛ اما روند ترقی و پیشرفت در اجرای اهداف توسعه پایدار آهسته بوده است. می‌توان گفت: "توسعه پایدار مفهومی شکل یافته نیست، بلکه بیشتر فرایند دگرگونی رابطه متقابل بین سیستم‌های اجتماعی، اقتصادی و طبیعی بوده و مراحل آن را بیان می‌کند" [UNESCO, 2008].

پراکنش ایلات و عشایر در پهنه جغرافیای کشور یکسان نیست و چه بسا مناطقی که در گذشته از تراکم زیاد جمعیت عشایری برخوردار بوده‌اند و امروزه به خاطر رشد سریع شهرنشینی یا تبدیل اراضی به کاربری‌های صنعتی، کشاورزی و غیره از تعداد و تراکم جمعیت عشایری در این مناطق کاسته شده است. با این حال مناطقی از کشور، به ویژه حوزه سلسله جبال زاگرس و به ویژه نواحی وسیعی از زاگرس مرکزی، هنوز هم عرصه کوچ و استقرار تعداد زیادی از ایلات و طوایف عشایری کشور است. بر این اساس، ایلات و طوایف عشایر ایران از نظر حوزه‌های اصلی کوچ و استقرار به ۵ حوزه قابل طبقه‌بندی هستند [Bakhshandeh & Nosrat & Miraj, 2011].

ایلات و عشایر حوزه شمال غرب

ایلات و عشایر حوزه شمال شرق

ایلات و عشایر حوزه مرکزی

ایلات و عشایر مستقر در حوزه غرب و جنوب ایران

ایلات و عشایر حوزه شرق و جنوب شرق

الف) ایلات و عشایر مستقر در حوزه غرب و جنوب ایران

منطقه مذکور شامل استان‌های کردستان، کرمانشاه، ایلام، اصفهان، چهارمحال و بختیاری، لرستان، کهگیلویه و بویراحمد، فارس، خوزستان و بوشهر می‌شود. وجود ارتفاعات سرسبز و خنک در کنار دره‌های پرآب و جنگلی و دشت‌های معتدل و نسبتاً گرم در یک محدوده نزدیک، زندگی کوچ‌نشینی در چارچوب یک منطقه محدود را میسر ساخته و دامداران را ز رنج کوچ‌های طولانی و برون منطقه‌ای رهایی بخشیده است. هرچند که در بخشی از نواحی این حوزه مثل مناطق کوچ و استقرار دو ایل بزرگ قشقایی و بختیاری، با کوچ‌های بین استانی و مسیرهای طولانی تا حد چندصد کیلومتر مواجه هستند. از نظر مردم‌شناسی، برخی از گروه‌های عشایر معروف این حوزه عبارتند از: عشایر کرد، عشایر لرستان (لک و لر)، عشایر ترک قشقایی و خمسه فارس [Sidayi & Dehghani, 2011].

ب) ایلات و عشایر حوزه شمال غرب

حوزه استقرار عشایر شمال غربی ایران شامل عشایر مستقر در سرزمین آذربایجان (استان‌های آذربایجان شرقی، آذربایجان غربی، اردبیل، زنجان) و بخشی از گیلان است که به دلیل کوهستانی بودن منطقه از تنوع آب و هوایی برخوردار است. در آذربایجان، ایلات و طوایف متعددی مانند ایل شاهسون و ارسباران زندگی می‌کنند. بیلاق آنها عمدتاً در کوهپایه‌های سبلان و قوشه داغ در پیرامون شهرهای مشگین شهر، سراب و اهر واقع است و طوایف خلخال در

قراردادن تمام رشته‌های مختلف حقوق کلاسیک، مفهوم محیط زیست را در تمام قسمت‌های حقوقی وارد کند نیز در برمی‌گیرد [Hajivand et al, 2018].

در ایران مطالعات متعددی درباره خصوصیات اجتماعی، معیشت و فرهنگ عشایر صورت گرفته است. ولیکن، در زمینه کیفیت زندگی و شاخص‌های توسعه پایدار در جامعه عشایری ایران، تحقیقات بسیار اندک است. از جمله آنها می‌توان به مطالعه نوروزی و محمودیان [Noroozi & Mahmoodian, 2015] اشاره داشت که ویژگی‌های اجتماعی عشایر ایران را در گذر زمان بررسی کرده بوده‌اند. همچنین؛ صفی‌نژاد [Safinejad, 2004] اقدام به بررسی و شناسایی طوایف و ایلات ایران پراکنش آنها را در گستره جغرافیایی سرزمین نموده بود. از سوی دیگر، بخشنده نصرت و میراج [Bakhshandeh Nosrat & Miraj, 2011] یک کار تحقیقاتی دانشگاهی، عشایر ایران را گروه‌بندی نموده‌اند، در تحقیقی دیگر توکلی و ضیاءتوانا، [Tavakoli & Ziatavana, 2009] وضعیت اقتصادی و میزان تاب‌آوری عشایر ایران را مورد بررسی قرار دادند.

هدف از انجام این پژوهش، بررسی و مطالعه تطبیقی توسعه پایدار مناطق عشایری کشور از منظر قواعد حقوقی و برنامه‌های توسعه پیش از انقلاب (۱۳۵۷-۱۳۳۰) و پس از انقلاب اسلامی (۱۳۹۸-۱۳۵۷) است.

روش‌شناسی

این تحقیق، از نوع توصیفی و تحلیلی است که به شکل مطالعه عمیق صورت گرفته است. در بخش اول، اقدام به گردآوری اطلاعات پایه درباره وضعیت عشایر (جمعیت، پراکنش و درصد) در دوران پیش و پس از انقلاب گردید. سپس؛ قوانین و مقررات مرتبط که در هر دوره وضع شده بودند، استخراج و مورد مقایسه قرار گرفتند. همچنین؛ مقایسه تطبیقی میان شاخص‌های توسعه پایدار عشایر در دو دوره مورد مطالعه صورت گرفت. بدین منظور، از رویکرد و دستورالعمل بانک جهانی [WB, 2017] برای سنجش شاخص‌های توسعه پایدار استفاده گردید. بر این اساس، شاخص‌های مورد نظر برای توسعه پایدار مناطق غیرشهری در کشورهای در حال توسعه، مطابق با ماتریس ارزیابی بانک جهانی، در جدول ۱ معرفی شده‌اند.

همدان نیز طوایف ترکاشوند، ترک یارم طاقلو، جمهور، قراگزلو و شاهسون زندگی می‌کنند. در دامنه‌های جنوبی البرز و در شمال استان سمنان و شمال و شمال غرب استان تهران، طوایف کوچنده و نیمه کوچ‌نشین با تنوع فراوان نژادی و قومی زندگی می‌کنند. در محدوده استان‌های تهران، قم و مرکزی که جمعیت نسبی و تعداد خانوارهای آن در مقایسه با سایر نقاط عشایری کشور اندک است، عشایر سنگسری، هداوند، شاهسون بغدادی و مغانی، الیکایی، اصائلو، اینانلو، عرب‌های عامری و سرهنگی زندگی می‌کنند [Yousefi et al, 2017].

از نظر تعداد جمعیت و ایلات دارای جمعیت بالای ۲۰۰۰ خانوار، تعداد ایلات مهم کشور ۱۷ ایل است که عبارتند از: بختیاری، قشقایی، ایلسون (شاهسون)، ممیوند، بویراحمد سفلی، خمسه، قره‌داغ- ارسباران، بویراحمد علیا، بهمئی، ممسنی، کرد، طیبی، جلالی، جبال بارزی، ذلکی، بلوچ و افشار [Piri et al, 2018].

عشایر کشور نقشی برجسته در مدیریت مناطق و پهنه‌های طبیعی و حتی مرزهای جغرافیایی کشور دارند. آنها همچنین؛ یکی از منابع اصلی تولید محصولات لبنی و سایر محصولات وابسته هستند. البته در این میان، به منظور اجتناب و کاهش فشارها و آسیب‌های وارده بر اکوسیستم طبیعی و همچنین تداوم و پایداری روند توسعه در هر منطقه، لازم است تا اصول مدیریت منابع طبیعی و محیط زیست به‌طور کامل اجرا گردد. مدیریت محیط زیست و حفاظت از عرصه‌های طبیعی، مستلزم بکارگیری علوم و فنون متعددی است [Cochran et al, 2016]. از دیدگاه دیوان بین‌المللی دادگستری، محیط زیست فضایی است که در آن موجودات انسانی زندگی می‌کنند و کیفیت زندگی و سلامتی‌شان از جمله برای نسل‌های آینده به آن فضا وابسته است [SEHN, 2008].

یکی از جنبه‌های کلیدی مدیریت و حفاظت از طبیعت، حقوق محیط زیست است. حقوق محیط زیست و منابع طبیعی به واسطه ارتباط تنگاتنگ با علوم و تکنولوژی تحت تأثیر آنها قرار گرفته و به همین علت درک مسائل آن مستلزم اطلاعات اولیه در محیط زیست است. با توجه به مفهوم رایج و متداول محیط زیست که بیان‌کننده همه فعالیت‌ها و رابطه متقابل بین انواع موجودات زنده از جمله انسان با محیط پیرامونشان است، این نتیجه حاصل می‌شود که حقوق محیط زیست علاوه بر زیر پوشش

جدول ۱) ماتریس ارزیابی شاخص‌های توسعه پایدار برای مناطق غیرشهری در کشورهای در حال توسعه براساس الگوی بانک جهانی [WB, 2017]

شاخص	سنجه‌ها	نحوه ارزیابی
مشارکت	- وجود قاعده حقوقی	وجود قاعده حقوقی: ● عدم وجود قاعده: ○
	- حضور در اجرای برنامه‌های توسعه	حضور فعال در برنامه‌ها: ● عدم حضور: ○
خود تعیین‌کنندگی و خودیاری	- رایبه طرح و برنامه به دولت	وجود قاعده حقوقی: ● عدم وجود قاعده: ○
	- اجرای برنامه توسط جامعه محلی	تعامل با دولت: ● عدم تعامل: ○
	- توانایی تامین سرمایه برای توسعه	اجرای موفق برنامه: ● اجرای ناموفق: ○ عدم اجرا: ○
		تامین سرمایه محلی: ● عدم تامین: ○ تامین مالی با مشارکت دولت مرکزی: ●

شاخص	سنجه‌ها	نحوه ارزیابی
ظرفیت‌سازی و توانمندسازی	- سطح سواد - سطح بهداشت - سطح درآمد	وجود قاعده حقوقی: ● عدم وجود قاعده: ○ درصد باسواد بالای ۹۰٪: ● درصد باسواد ۵۰-۹۰٪: ● درصد باسواد کمتر از ۵۰٪: ○ بیماری و مرگ و میر ناشی از سرایت: - ۱ نفر به ازای ۱۰ نفر ○ - ۱ نفر به ازای ۱۰۰ نفر ● - ۱ نفر به ازای بیش از ۱۰۰ نفر ● درآمد بیش از ۷۰ درصد عشایر بالاتر از حد متوسط جامعه ● درآمد کمتر از ۷۰ درصد عشایر در حد متوسط جامعه ● درآمد بیش از ۷۰ درصد عشایر کمتر از حد متوسط جامعه ○
	- سلامت اکوسیستم‌های طبیعی - نقش موثر در اقتصاد ملی - بهره‌مندی از منابع طبیعی - مدیریت مناطق تحت پوشش	عدم تخریب محیط طبیعی پیرامون: ● تخریب اکوسیستم‌های طبیعی پیرامون: ● عدم تولید مواد اولیه و محصولات: ○ تولید مواد اولیه و محصولات در حد نیاز داخلی: ● تولید مواد اولیه و محصولات در حد نیاز ملی: ● استفاده پایدار از منابع طبیعی: ● استفاده ناپایدار از منابع طبیعی: ○ توانایی مدیریت مناطق تحت پوشش: ● عدم توانایی مدیریت مناطق تحت پوشش: ● عدم مجوز برای مدیریت مناطق تحت پوشش: ○
هماهنگی و یکپارچگی نظام‌های اکولوژیکی با نظام‌های اقتصادی، اجتماعی		

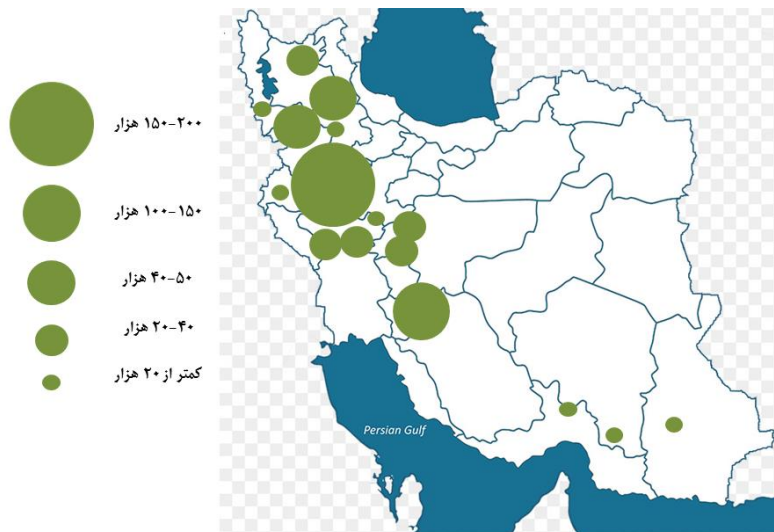
حاصل شد.

یافته‌ها

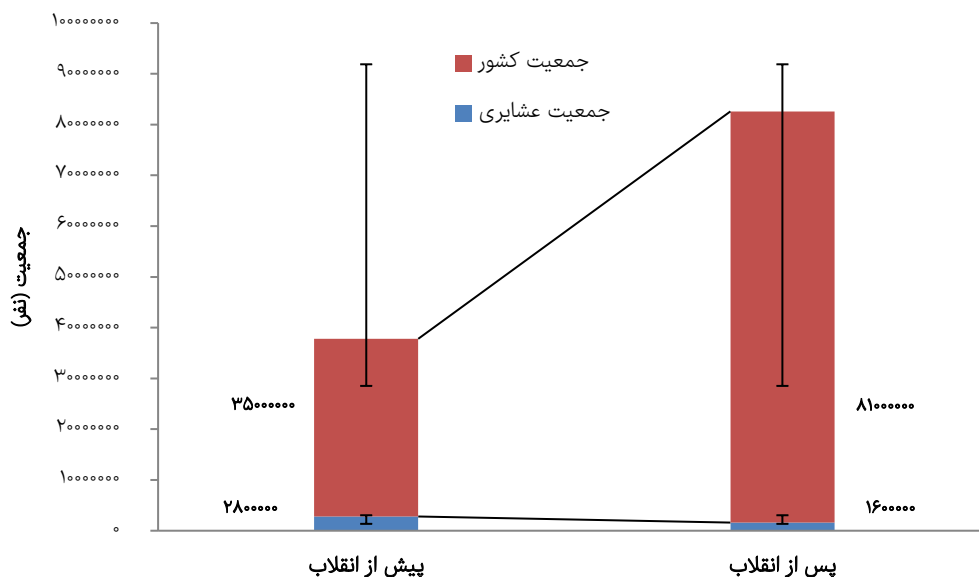
در بخش اول نتایج، با استفاده از داده‌های مرکز آمار ایران و سازمان امور عشایری و استعلام‌های صورت گرفته از سازمان‌های ذی‌ربط، پراکنش جمعیتی عشایر ایران در دوران پس از انقلاب (۱۳۵۷-۱۳۹۸) مشخص گردید.

نظر به آنکه نقشه خاصی که نشان دهنده پراکندگی جمعیت عشایر کوچ کننده در ایران باشد، در دسترس نبود، نقشه مربوط به آن ترسیم شد که در شکل ۱ ارایه شده است.

در این جدول، برای هر یک از شرایط موجود، از علامت اختصاصی استفاده شده است. بدین منظور، به اسناد، مدارک و داده‌های مکتوب و نیز گزارشات موجود در بایگانی مجلس شورای اسلامی و کتابخانه ملی مراجعه شد. به‌منظور تدقیق داده‌ها با برخی از سران طوایف و بزرگان ایلات کشور و برخی از مدیران پرسابقه سازمان امور عشایری کشور که در دسترس بودند، مصاحبه گردید. در ادامه، به روش کمی و کیفی، داده‌ها مورد تحلیل و مقایسه قرار گرفتند. در بخش کیفی، از دستورالعمل سازمان برنامه و بودجه [PBO, 2019] استفاده شد. به‌منظور کمی‌سازی داده‌ها از روش وزندهی استفاده گردید و سپس میانگین امتیازات براساس بازه زمانی



شکل ۱) نقشه پراکنش کانون‌های جمعیتی عشایر ایران در دوران پس از انقلاب (۱۳۵۸-۱۳۹۸): براساس داده‌های اولیه از مرکز آمار ایران و سازمان امور عشایری



شکل ۲) نمودار مقایسه‌ای درصد و تعداد جمعیت عشایری کشور در دوران پیش (۱۳۵۷-۱۳۳۰) و پس از انقلاب اسلامی (۱۳۹۸-۱۳۵۷)

جدول ۲) قواعد حقوقی مرتبط با توسعه پایدار مناطق عشایری ایران پیش از انقلاب

عنوان و دوره زمانی (سال)	محتوای قانون
قانون برنامه اول عمرانی (۱۳۳۳-۱۳۲۷)	این برنامه جامع نبوده و به صورت مجموعه‌ای از طرح‌ها بوده است. در مجموع این برنامه به سبب دیکته الگویی خارج از جامعه و نیز شیوه برنامه‌ریزی از بالا به پایین واجد ویژگی‌های یک برنامه‌ریزی مبتنی بر مشارکت نیست. این برنامه با تأکید بر اقتصاد نفتی با جهت‌گیری مدرن کردن جامعه سبب گردید که نیازهای جامعه روستایی و عشایری بدون پاسخ مانده و این جوامع به صورت ناپایدار به حیات خود ادامه دهند. در این برنامه به دلیل الگوی مبتنی بر شهرنشینی، بیشترین توجه به جامعه شهری شد و به جامعه عشایری توجهی نشده یا خیلی محدود و به‌طور غیرمستقیم بوده است. برنامه عمرانی اول به دلایل سیاسی و تقارن با رویدادهای مرتبط با نهضت ملی شدن نفت حتی نتوانست به اهداف از پیش تعیین شده خود دست یابد.
قانون برنامه دوم عمرانی (۱۳۴۰-۱۳۳۴)	برنامه دوم همانند قانون برنامه اول به صورت مجموعه‌ای از طرح‌ها ارائه گردید و فاقد الزامات یک برنامه جامع بوده است. جهت‌گیری قانون برنامه دوم عمرانی کشور با الگوی «مراحل رشد اقتصادی» انطباق دارد و به واسطه رویکرد شهرگرایی-صنعت‌گرایی ویژه‌ای که در این چارچوب مطرح بوده است، تنها راه بهره‌مندی از امتیازات نفتی، خروج از روستا و عشایر و پیوستن به شهرنشینی بود. این برنامه هم به طور مستقیم یا غیرمستقیم جامعه عشایری را در بر نمی‌گیرد. فقط طرح اسکان عشایر شاهسون ادعای اسکان عشایر را داشته است. این طرح سرانجام به طرح بزرگ‌تر و گسترده‌تر کشت و صنعت مغان منجر شد که با تصرف چراگاه و فضای زندگی زمستانی (قشلاقی) عشایر کوچنده شاهسون در ظاهر مشکلاتشان افزوده است. بدیهی است که با رویکرد شهرگرایی برنامه، انتظار اینکه نواحی غیرشهری اعم از روستایی و عشایری بتوانند به طور منسجم از مواهب یک برنامه دقیق بهره‌مند شوند، دور از ذهن است چه رسد که انتظار توسعه‌ای متوازن از آن را داشت.
قانون برنامه سوم عمرانی (۱۳۴۶-۱۳۴۱)	در این برنامه برای نخستین بار به مقوله توزیع توجه شده، ولی آن را ضد رشد می‌بیند و به عنوان یک هدف اجتماعی و نه اقتصادی به آن می‌نگرد. با توجه به رویکرد شهری حاکم بر برنامه، بیشترین اعتبارات به بخش ارتباطات و مخابرات اختصاص داده شد و سپس از آن بخش کشاورزی با ۲۳/۱ درصد بیشترین اعتبارات را دارا بوده که به جهت فزونی جمعیت روستایی نسبت به جمعیت شهری در آن زمان مدنظر برنامه‌ریزان قرار گرفته بود. برنامه عمرانی سوم با یک سلسله تغییرات اقتصادی و اجتماعی در دوره پادشاهی محمدرضا پهلوی، تحت عنوان انقلاب سفید همراه بوده است که اصلاحات ارضی، ملغی نمودن نظام ارباب و رعیتی، ملی‌شدن جنگل‌ها و مراتع از مهم‌ترین اصول این اصلاحات بوده است این اصلاحات به صورت موردی اثراتی را نیز در مورد عشایر در برداشته است که مهم‌ترین آنها عبارتند از: الف) طرح گروه‌های آبادانی عشایری در مناطق عشایری بختیاری، قشقایی، کرد و بلوچ بوده است. ب) عمران مناطق عشایری فارس: هدف از اجرای این طرح اسکان عشایر بود. چون اجرای این طرح بدون مطالعه و بررسی‌های لازم انجام گرفت، به دلیل ناتوانی دستگاه اجرایی، پیشرفت آن با تأخیر انجام گرفت. پ) طرح عمران مناطق کهگیلویه و بویراحمد: این طرح که از تلفیق دو مفهوم عمران منطقه‌ای و توسعه اجتماعی و اقتصادی عشایری پدید آمد با هدف اصلی سرو سامان بخشیدن به زندگی اجتماعی و اقتصادی مردم به ویژه عشایر کوچنده راه‌اندازی شد. این طرح نیز به علت عدم شناخت مجریان از واقعیات زندگی عشایری با شکست روبرو شد.
قانون برنامه چهارم عمرانی (۱۳۵۱-۱۳۴۷)	در برنامه چهارم عمرانی، تأکید بر رشد سریع و محور قرار دادن صنعت نسبت به کشاورزی، و تأکید بر نظریه‌های سنتی و نوسازی مشهود است، ولی الگوی ساختارگرایی شدید نیز در این برنامه دیده می‌شود. در مجموع قانون برنامه چهارم عمرانی نسبت به برنامه‌های قبلی یک گام فراتر نهاده و پیگیری سیاست توزیع عادلانه را نه تنها منافی رشد نمی‌بیند که آن را ابزاری در جهت رفع موانع ساختاری موجود بر سر راه رشد تولید قلمداد می‌کند. کل اعتبارات مصوب آن در سال ۱۳۵۰ حدود ۱۰ میلیارد و ۸۰۰ میلیون ریال بوده، اعتبار طرح عشایری مذکور در سال ۱۳۵۰ فقط نزدیک به ۱۳ میلیون ریال بوده است. مقایسه این رقم با رقم‌های دیگری از اعتبارات دو طرح دیگر از طرح‌های همین فصل، میزان بی‌عنایتی به امر توسعه اقتصادی جماعت‌های عشایری را نشان می‌دهد. در این قانون برنامه از ۱۰۴ طرح عمرانی فصل اول، تنها یک طرح کوچک تحت عنوان آبادانی مناطق عشایر بوده است که خود نشان‌دهنده نگاه نظام برنامه‌ریزی وقت به قطب‌های اقتصادی کشور است.

عنوان و دوره زمانی (سال)	محتوای قانون
قانون برنامه پنجم عمرانی (۱۳۵۱-۱۳۴۷)	برنامه پنجم عمرانی رویکردهایی بسیار افراطی در باب افزایش «شهرگرایی- صنعت‌گرایی» و «رشد محوری» دارد. نداشتن تعریف مشخص از توسعه از جمله نارسایی‌های این برنامه است. در این قانون برنامه هم مردمان عشایری که وضعیت و مسایل و اقتصاد ویژه‌ای دارند، مورد توجه واقع نشده‌اند و به طور مستقل برای رشد و توسعه و تحول آنها چاره‌جویی نشده است. با این همه در این برنامه برای اولین بار اشاره‌ای جزئی و حاشیه‌ای و تلویحی به مناطق عشایری دیده می‌شود. لیکن فقط در سطح طرح‌ها، با پیگیری کارشناسانی که در سازمان برنامه از موجودیت و حق عشایر دفاع می‌کردند، اقدامات پراکنده و محدودی برای جوابگویی به برخی از مشکلات حاد عشایر به عمل آمده است مانند: الف) طرح توسعه اجتماعی و اقتصادی عشایر کرمان (ب) طرح توسعه اجتماعی و اقتصادی عشایر کرمانشاه (پ) طرح آبادانی مناطق عشایری (ت) طرح آموزش عشایری. طرح‌هایی که با اعتبارات محدود در قالب طرح‌های خاص ناحیه‌ای در سال‌های اول برنامه پنجم به تدریج در سطح استان‌ها راه‌اندازی شد. علیرغم محدود بودن این طرح‌ها به مناطق خاص، اشاره به دو مقوله توسعه اقتصادی و توسعه اجتماعی در کنار هم، یک گام نسبت به برنامه‌های قبلی از نظر توجه به مفاهیم توسعه پایدار است. شایان ذکر است که این سال‌ها مقارن با برگزاری کنفرانس جهانی انسان و محیط زیست در استکهلم ۱۹۷۲ میلادی بوده است.

در بخش دوم نتایج، وضعیت عشایر کشور از لحاظ شاخص‌های توسعه پایدار در دوران پیش از انقلاب و پس از انقلاب مقایسه گردید در خصوص وضعیت مناطق عشایری در دوران پیش از انقلاب، می‌توان دوره مورد نظر را براساس برنامه‌های عمرانی مصوب، به پنج دوره تقسیم نمود. خلاصه برنامه‌ها و قوانین مصوب در جدول ۲ آورده شده است.

در حال حاضر، جمعیت عشایری کشور حدود ۱ میلیون و ششصد هزار نفر برآورد می‌گردد که معادل ۲٪ از کل جمعیت کشور است. این در حالی است که براساس بررسی صورت گرفته، درصد جمعیت عشایری کشور در دوران پیش از انقلاب، حدوداً ۸٪ از جمعیت کشور بوده که معادل با ۲ میلیون و هشتصد هزار نفر بوده است (شکل ۲).

جدول ۳) ماتریس ارزیابی توسعه پایدار مناطق عشایری کشور در دوران پیش از انقلاب (۱۳۵۷-۱۳۳۰)

شاخص	سنجه	برنامه اول	برنامه دوم	برنامه سوم	برنامه چهارم	برنامه پنجم
مشارکت	وجود قاعده حقوقی	○	○	●	●	●
	حضور در اجرای برنامه‌های توسعه	○	○	○	○	○
خود تعیین‌کنندگی و خودیاری	ارایه طرح و برنامه به دولت	○	○	○	○	○
	اجرای برنامه توسط جامعه محلی	●	●	●	●	●
ظرفیت‌سازی و توانمندسازی	توانایی تامین سرمایه برای توسعه	●	●	●	●	●
	سطح بهداشت	○	○	○	○	○
	سطح سواد	○	○	○	○	○
هماهنگی و یکپارچگی نظام‌های اکولوژیکی با نظام‌های اقتصادی، اجتماعی	سطح درآمد	●	●	●	●	●
	سلامت اکوسیستم‌های طبیعی	●	●	●	●	●
	نقش موثر در اقتصاد ملی	○	○	○	○	○
	بهره‌مندی از منابع طبیعی	●	●	●	●	●
	مدیریت مناطق تحت پوشش	●	●	○	○	○

جدول ۴) ماتریس ارزیابی توسعه پایدار مناطق عشایری کشور در دوران پس از انقلاب (۱۳۹۸-۱۳۵۷)

شاخص	سنجه	قانون برنامه اول و دوم	قانون برنامه سوم و چهارم	قانون برنامه پنجم	قانون برنامه ششم	قانون برنامه هفتم	سند چشم‌انداز ۲۰ ساله
مشارکت	وجود قاعده حقوقی	○	●	●	●	●	●
	حضور در اجرای برنامه‌های توسعه	●	●	●	●	○	●
خود تعیین‌کنندگی و خودیاری	ارایه طرح و برنامه به دولت	○	●	●	●	●	●
	اجرای برنامه توسط جامعه محلی	●	●	●	●	○	●
ظرفیت‌سازی و توانمندسازی	توانایی تامین سرمایه برای توسعه	○	○	○	○	○	○
	سطح بهداشت	○	○	○	○	○	○
	سطح سواد	○	○	○	○	○	○
هماهنگی و یکپارچگی نظام‌های اکولوژیکی با نظام‌های اقتصادی، اجتماعی	سطح درآمد	●	●	●	●	○	○
	سلامت اکوسیستم‌های طبیعی	●	●	●	●	○	○
	نقش موثر در اقتصاد ملی	○	○	○	○	○	○
	بهره‌مندی از منابع طبیعی	●	●	●	●	○	○
	مدیریت مناطق تحت پوشش	○	○	○	○	○	○

چهارم نیز مجموعاً بررسی شدند. در انتها، سند چشم‌انداز بیست ساله کشور که برای افق ۱۴۰۴ تنظیم و طراحی شده است، نیز مورد ارزیابی قرار گرفت (جدول ۴). در یک جمع‌بندی دقیق از مباحث بالا می‌توان ردپای توسعه جامعه عشایر و مناطق عشایری را بروی خط سیر کلی توسعه ایران و براساس الگوهای کلاسیک توسعه و قوانین برنامه‌های عمرانی پیش از انقلاب و قوانین برنامه‌های پنج ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و غیره پس از انقلاب براساس دسته‌بندی ردیابی و جانمایی نمود.

متناسب با شاخص‌های منتخب توسعه پایدار، اطلاعات جزئی‌تر و تخصصی هر دوره استخراج گردید و در نهایت در ادامه، براساس ماتریس ارزیابی اقدام به سنجش وضعیت مناطق عشایری کشور در دوران پیش از انقلاب گردید (جدول ۳). در ادامه، وضعیت مناطق عشایری از دیدگاه قواعد حقوقی در دوره پس از انقلاب مورد بررسی قرار گرفت. در این زمینه، قانون برنامه‌های اول و دوم توسعه به دلیل شباهت و نیز عدم اجرای کامل، مجموعاً در نظر گرفته شدند. همچنین؛ قانون برنامه سوم و

جدول ۵ تأثیر الگوهای توسعه حاکم بر برنامه‌های عمرانی و توسعه پیش (۱۳۵۷-۱۳۳۰) و پس از انقلاب اسلامی (۱۳۹۸-۱۳۵۷) بر اتخاذ راهبردها و نتایج حاصل از اجرای برنامه‌ها

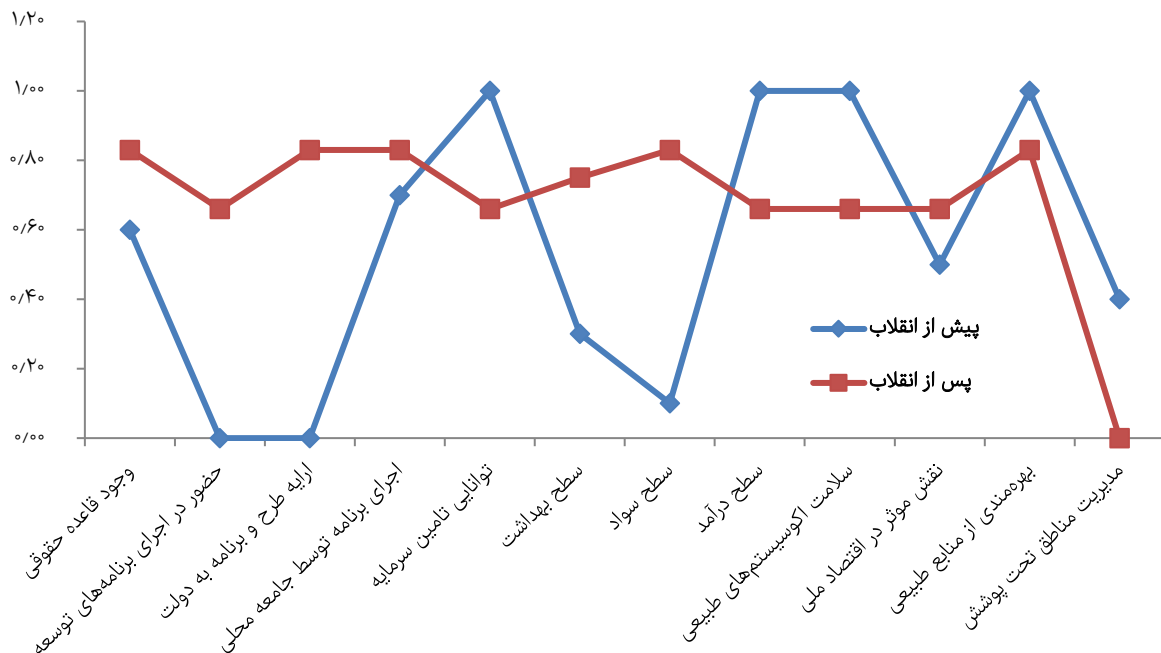
برنامه	الگوی غالب توسعه	راهبرد و سیاست‌های جاری در دوره معرفی شده	نتایج حاصل از اجرای برنامه
دوره پهلوی تا برنامه اول	نوسازی - رشد	راهبردهای توسعه شهر و صنعت	افزایش توسعه شهری اسکان اجباری و تخته قاپو عشایر
اول عمرانی	نوسازی - رشد	راهبردهای توسعه بخشی توجه به شهر و صنعت	افزایش توسعه شهری و بی‌توجهی به جامعه روستایی و عشایری
دوم عمرانی	رشد	راهبردهای توسعه بخشی توجه به شهر و صنعت	روابط یکطرفه به نفع شهر و درهم ریختن ساختار روستا و عشایر
سوم عمرانی	رشد و دگرگون‌سازی	مدرن‌سازی انباشت سرمایه اصلاحات ارضی راهبردهای توسعه چندبخشی	گسترش سریع شهرنشینی و افزایش مشکلات و مهاجرت روستایی و عشایری بی‌توجهی به جامعه عشایری
چهارم عمرانی	دگرگون‌سازی	مدرن‌سازی انباشت سرمایه اصلاحات ارضی راهبردهای توسعه چندبخشی	گسترش سریع شهرنشینی و افزایش مهاجرت روستایی و عشایری بی‌توجهی به جامعه عشایری اسکان اجباری و یکجانشینی عشایر
پنجم عمرانی	الگوی نیازهای اساسی	جهت‌گیری نیازهای اساسی جهت‌گیری فقر جهت‌گیری گروه‌های هدف	گسترش شهرنشینی و مهاجرت به شهرها توجه محدود به عشایر در قالب طرح‌های عمرانی و آبادانی و خدمات رسانی
بدون برنامه (حداصل پیروزی انقلاب تا ارائه برنامه اول توسعه)	الگوی نیازهای اساسی	جهت‌گیری نیازهای اساسی جهت‌گیری فقر جهت‌گیری گروه‌های هدف	تأمین مراقبت‌های بهداشتی برای عموم جلوگیری از مهاجرت اجرای طرح‌های ساماندهی
برنامه اول توسعه	نوسازی	تعدیل ساختاری جهت‌گیری رشد اقتصادی تأمین حداقل نیازهای اساسی	اهداف متمرکز بر ارائه خدمات عمرانی بستر سازی برای اسکان عشایر
برنامه دوم توسعه	نوسازی با تأکید بر بهبود و اصلاح	جهت‌گیری رشد مشارکت توجه به نظام‌های اکولوژیکی	برنامه هدف‌دار تأمین اعتبارات افزایش و تشویق مشارکت مردم آموزش و ترویج
برنامه سوم توسعه	توسعه پایدار- پایداری در اولویت دوم	مشارکت ظرفیت‌سازی و توانمندسازی، یکپارچگی نظام‌های اکولوژیکی با نظام‌های اقتصادی- اجتماعی	طرح‌های ساماندهی و اسکان عشایر ایجاد و تنوع فرصت‌های شغلی، آموزش و ترویج
برنامه چهارم، پنجم، ششم و هفتم توسعه پس از وقوع انقلاب (حکومت جمهوری)	توسعه پایدار	مشارکت جهت‌گیری‌های خودتعیین کنندگی و خودیاری ظرفیت‌سازی و توانمندسازی، تاحدودی یکپارچگی نظام‌های اقتصادی- اجتماعی با نظام‌های اکولوژیکی (تلاشی غیرنظام‌مند)	توجه بیشتر به دو شاخص توسعه اقتصادی، اجتماعی و عدم توجه و یا کم توجهی به شاخص توسعه محیط زیستی مرتبط شده با دو شاخص اقتصادی و اجتماعی تحول ساختاری در نظام تولید توسعه هماهنگ و یکپارچه مناطق ارتقای نقش عشایر در اداره امور جامعه افزایش و تشویق مشارکت مردم برقراری تناسب بین ارائه خدمات و جمعیت روستایی تقویت نهادهای تعاونی

میان توسعه پایدار مناطق عشایری کشور از دیدگاه قواعد حقوقی در دوران پیش و پس از انقلاب اسلامی داشت. براساس کمی‌سازی داده‌ها و وزن‌دهی به برنامه‌ها که توسط پتل کارشناسی تحقیق صورت گرفت، نتایج حاصل در شکل ۳ ارائه شده است.

بدین منظور، همان‌طور که در روش‌شناسی بیان شد، از دستورالعمل سازمان برنامه و بودجه برای تعیین الگوهای توسعه استفاده گردیده است (جدول ۵).

بر اتخاذ راهبردها و نتایج حاصل از اجرای برنامه‌ها

در نهایت؛ براساس داده‌های به دست آمده، می‌توان مقایسه‌ای



شکل ۳) نمودار مقایسه‌ای توسعه پایدار مناطق عشایری کشور از دیدگاه قواعد حقوقی در دوران پیش و پس از انقلاب اسلامی

اجباری عشایر در روستاها و شهرها به‌عنوان جزیی از برنامه نوسازی دولت قرار گرفت. پس از انقلاب ایران نیز و تا قبل از برنامه سوم توسعه، سیاست‌ها و خطی‌مشی‌های بکار گرفته شده در مناطق عشایری کشور عمدتاً به ارایه خدمات پشتیبانی به عشایر کوچنده محدود می‌شد، ولی از آغاز برنامه سوم توسعه به بعد توجه ویژه‌ای به جامعه عشایری کشور می‌شود. لیکن؛ اکثر این برنامه‌ها بر امر اسکان عشایر متمرکز است. در طی برنامه اول، چهار طرح مصوب برای جامعه عشایر پیش‌بینی شد و عملاً در سال ۱۳۷۲ توزیع اعتبارات عشایر در قالب طرح‌های مذکور صورت گرفت. اگرچه در برنامه پنج ساله اول توسعه، هدف‌گذاری کمی در زمینه ساماندهی عشایر انجام نشده بود، اما پیشرفت قابل توجهی در زمینه مطالعات عشایری و بسترسازی جهت اسکان عشایر در کانون‌های توسعه حاصل شد و عملاً شرایط را برای ورود به برنامه دوم توسعه فراهم کرد.

از ابتدای برنامه اول توسعه با توجه به لزوم برنامه‌ریزی هدفدار و منسجم، دولت و مجموعه دست‌اندرکاران مرتبط با جامعه عشایری بر آن شدند که برای ساماندهی عشایر، مطالعات را در سرلوحه امور و پیش شرط عملیات اجرایی نمایند. در برنامه دوم توسعه کشور شتاب برنامه‌های مطالعاتی کانون‌های توسعه برای اسکان هدایت شده افزایش یافت؛ همچنین در تعدادی از مناطق که مطالعات به

همان‌طور که در نمودار مشخص گردیده است، توسعه پایدار مناطق عشایری در دوران پیش از انقلاب از فراز و نشیب بیشتری برخوردار بوده است. در حالیکه در دوران پس از انقلاب تلاطم در برنامه‌ریزی و وضع قوانین کمتر به چشم می‌خورد. از سوی دیگر، برخی از شاخص‌های توسعه پایدار از وضعیت مطلوب‌تری برخوردار بوده‌اند. به طور مثال: تأمین سرمایه توسط جامعه محلی، سطح درآمد، سلامت اکوسیستم طبیعی و بهره‌مندی از منابع طبیعی. در حالیکه در دوران پس از انقلاب، شاخص‌هایی نظیر: وجود قاعده حقوقی، حضور در اجرای برنامه‌های توسعه، ارایه طرح و برنامه به دولت، سطح بهداشت، سطح سواد و نقش موثر در اقتصاد ملی در وضعیت بهتری قرار دارند.

بحث

به‌طور کلی ارزیابی که از سیاست‌های عمرانی طراحی شده و اقدامات عمرانی انجام گرفته در اجرای پنج برنامه عمرانی از نخستین سال‌های دهه ۳۰ تا سال‌های پایانی آن به عمل آمده، نشان می‌دهد که هدف اصلی دولت‌ها در اجرای فعالیت‌های عمرانی عمدتاً ناظر بر اسکان و یکجانشینی جامعه عشایری کشور بوده است. در دوره معاصر و اوایل قرن بیستم با تشکیل حکومت متمرکز و مدرن خاندان پهلوی و سرکوب خوانین در ایران، اسکان

بیانگر ناتوانی قواعد حقوقی موجود، برای ارتقای شاخص‌های توسعه انسانی، محیط زیستی، اقتصادی به‌طور متوازن در مناطق عشایری است.

تشکر و قدردانی: موردی از سوی نویسندگان گزارش نشده است.

تاییدیه اخلاقی: موردی از سوی نویسندگان گزارش نشده است.

تعارض منافع: موردی از سوی نویسندگان گزارش نشده است.

سهم نویسندگان: محمد پاکراه (نویسنده اول)، پژوهشگر اصلی/روش‌شناس (۵۰٪)؛ سیدعباس پورهاشمی (نویسنده دوم)، پژوهشگر کمکی/نگارنده بحث اصلی و تحلیلگر (۳۰٪)؛ محمدرضا پروین (نویسنده سوم)، پژوهشگر کمکی/تحلیلگر آماری (۲۰٪).

منابع مالی: این مقاله مستخرج از رساله دکتری با موضوع حقوق محیط زیست است که در دانشگاه آزاد اسلامی انجام شده و تمامی هزینه‌های مرتبط به آن توسط دانشجو پرداخت گردیده و هیچ سازمان و یا نهادی

منابع

- Bakhshandeh Nosrat A, Miraj F (2011). Society and zoning of the nomadic population of Iran. Tehran: Nosrat. [Persian]
- Borriello F (2013). The sustainability of mediterranean port areas: Environmental management for local regeneration in Valencia. *Journal Sustainability*. 5(10):4288-4311.
- Cochran JC, Lynch MJ, Toman EL, Shields (2016). Court sentencing patterns for environmental crimes: Is there a "Green" gap in punishment?. *Journal of Quantitative Criminology*. 1-30.
- Education for a Sustainable Future [Internet]. UNESCO: Sustainable development begins with education [Cited 2017, 5 August; Published 2008]. Paris: UNESCO Publications.
- Hajivand A, Mirkamali A, Safari F, Sarvai Sarmidani O (2018). Government criminal responsibility for environmental crimes in Iran: Necessities and challenges. *Environmental Sciences*. 16(2):65-82. [Persian]
- Hosseini S, Daneshfard K, Memarzadeh Tehran GR, Bahmanpour H (2019). Validation of networking approach in environmental policy in IRAN to decrease environmental pollution by factor analysis method. *Anthropogenic Pollution Journal*. 3(2):1-9. [Persian]
- Noroozi A, Mahmoodian F (2015). Comparative study of economic and social indicators of settled and uninhabited nomads case study: Koohrang city. *Journal of Spatial Planning (Geography)*. 5(4):17-38. [Persian]
- PBO (2019). Plan and budget organization, the evolution of development approaches from an international perspective with an emphasis on sustainable development, 89 p.
- Piri F, Aftab A, Majnooni A (2018). Investigating the role of nomadic community in establishing lasting security in Iran's border areas. *Journal of Border Sciences and Technology*. 7(4):121-146. [Persian]
- Safinejad J (2004). The social structure of Iranian nomads. *Journal of National Studies*. 5(1):43- 84. [Persian]
- Sidayi E, Dehghani A (2011). Programming of nomadic ecosystems. Tehran: Isfahan University Jihad Publications. [Persian]
- Statistical Center of Iran [Internet]. Statistical center of

نتیجه رسیده بود، عملیات اجرایی اسکان تداوم یافت. در برنامه سوم توسعه با وجود قانون‌گذاری وسیعی که برای ساماندهی به کوچ و اسکان عشایر انجام شده، اما تحقق ساماندهی به اسکان در هاله‌ای از ابهام قرار گرفت. همچنین حجم فعالیت‌های انجام شده نشان می‌دهد که زیرساخت‌های قابل توجهی در طول برنامه چهارم توسعه در مناطق عشایری کشور انجام شده است.

مقایسه تطبیقی میان دوره‌های مورد مطالعه نشان می‌دهد که وضعیت عشایر در دوران پیش از انقلاب از لحاظ توانایی تأمین سرمایه، سطح درآمد، سلامت اکوسیستم‌های طبیعی و بهره‌مندی از منابع طبیعی بهتر از دوران پس از انقلاب بوده است. از سوی دیگر، در برخی از جنبه‌ها نظیر: وضع قواعد حقوقی، حضور در اجرای برنامه‌های توسعه، آرایه طرح و برنامه به دولت، اجرای برنامه‌ها توسط جامعه محلی، سطح بهداشت، سطح سواد و نقش موثر در اقتصاد ملی وضعیت در دوران پس از انقلاب نسبت به دوران پیش از انقلاب، بهتر است.

نتایج و یافته‌های این طرح نشان می‌دهد که پراکنش جغرافیایی عشایر در ایران در دوران پس از انقلاب کمتر شده است که این مورد با تحقیقات صورت گرفته توسط بخشند نصرت و میراج [Bakhshandeh Nosrat & Miraj, 2011] مطابقت دارد. همچنین؛ از درصد جمعیت آنان نیز کاسته شده است که این مورد با تحقیقات صورت گرفته توسط [Noroozi & Mahmoodian, 2015] مطابقت دارد. شاید یکی از مهم‌ترین دلایل این امر را تمایل به شهرنشینی دانست که ناشی از سختی‌های زندگی عشایری و عدم توجه دولت‌ها به مشکلات معیشتی آنان بوده است. از سوی دیگر، در زمینه وضع قوانین و برنامه‌های عمرانی و توسعه پیش از انقلاب، یافته‌های تحقیق حاضر، نتایج مطالعات [Tavakoli & Ziatavana, 2009]. را تأیید می‌کند. در مجموع، می‌توان چنین عنوان نمود که با وجود ایجاد تغییرات نسبتاً زیاد در وضع قوانین برای جامعه عشایری در دوران پس از انقلاب، ولیکن هنوز آنچنان که باید و شاید به مشکلات و مسایل این گروه اجتماعی در کشور پرداخته نشده و بسیاری از کمبودها و نیازها همچنان بی‌پاسخ باقی مانده‌اند. این امر، سبب گردیده تا نرخ شهرنشینی در آنان افزایش یافته و تغییرات گسترده‌ای در سبک زندگی آنان ایجاد شود.

نتیجه‌گیری

در مجموع، براساس نتایج تحقیق می‌توان چنین عنوان نمود که جامعه عشایری کشور تاکنون از مواهب توسعه پایدار در برنامه‌ریزی نفعی نبرده است و فراز و نشیب‌های موجود در روند وضع قوانین و اجرای برنامه‌ها، اجازه ثبات و دستیابی به نتایج مطلوب را از آنان گرفته است. بررسی تطبیقی نقش قواعد حقوقی، به ویژه قوانین برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و غیره پیش و پس از انقلاب ایران برای توسعه پایدار مناطق عشایری و بررسی سایر قوانین و اسناد بنیادی در این مجموعه

Environment for future Generations. [Published 2008, 7 May; Cited 2012, 23 June]. United States: SEHN Publications

WB. (2017) Guidance note on tools for pollution management, World Bank. 221 p.

Yousefi J, Ozkia M, Kaldi A (2017). Development of a conceptual model resulting from the combination of indigenous and modern knowledge using the basic theory in the restoration, preservation, maintenance and exploitation of natural resources with the post-development approach of Mamasani tribe of Fars province. Sociological studies. 10(34):7-31. [Persian]

Iran, Iranian population and housing Census; Nomadic Areas. periodic report. [Published 2019, 15 May; Cited 2018, 23 July]. Tehran: Iranian Statistical Center Publications.

Tavakoli J, Ziatavana MH (2009). The spatial consequences of nomadic settlement in Chaharmahal and Bakhtiari province. Rural and Development Quarterly. 12(1):53-86. [Persian]

The Science and Environmental Health Network [Internet]. The International Human Rights Clinic at Harvard Law School, Modeles for Protecting the