

پژوهش های جغرافیایی - شماره ۵۸، زمستان ۱۳۸۵

صص ۳۳-۴۵

نظام سطح‌بندی خدمات‌رسانی روستایی در شهرستان مشهد

حمید شایان* - استادیار گروه جغرافیا-دانشگاه فردوسی مشهد

دریافت مقاله: ۸۳/۴/۱۶

تائید نهایی: ۸۳/۱۲/۲۴

چکیده

در راستای بهبود قابلیت دسترسی جمعیت روستایی به خدمات اساسی، بیشتر کشورهای در حال توسعه برنامه‌ها و اهدافی را در سیستم برنامه‌ریزی خود گنجانده‌اند. در اواخر سال ۱۳۷۸، شورای عالی معماری و شهرسازی ایران، مصوبه شورای هماهنگی عمران روستایی در خصوص ساماندهی فضاهای روستایی در سه سطح منظومه، مجموعه و حوزه را به تصویب نهایی رساند. بنابراین مکان‌یابی مراکز سه‌گانه، با توجه به موقعیت جغرافیایی، دسترسی، جمعیت و امکانات موجود، شبکه ارتباطی- زیربنایی، تقسیمات و مرکزیت سیاسی- اداری، مسایل امنیتی- استراتژیکی، همگنی‌های فرهنگی- اجتماعی، اقتصادی و محیطی از اولویت‌هایی است که هرچند با تأخیر ولی به طور اجتناب‌ناپذیر و سریع باید انجام شود.

نوشتار حاضر نتایج به دست آمده از سطح‌بندی خدمات‌رسانی روستایی شهرستان مشهد را در سال ۱۳۸۲، ارائه می‌دهد. در مجموع ۷ مرکز منظومه، ۲۹ مرکز مجموعه و ۶۶ مرکز حوزه از میان ۵۷۳ سکونتگاه روستایی و ۶ سکونتگاه شهری مشخص شده‌اند تا با تجهیز و تقویت عملکردی آنها موجبات اشاعه خدمات با دسترسی مؤثر در راستای ایجاد پیوند بیشتر میان سکونتگاههای روستایی و در نهایت تعادل نسبی بین روابط شهر و روستا فراهم شود.

واژگان کلیدی: سطح‌بندی، خدمات‌روستایی، منظومه، مجموعه، حوزه.

مقدمه

تا قبل از انقلاب مشروطیت (۱۲۸۴ هـ.ش)، تفاوت چندانی بین شهر و روستا به ویژه از نظر سطح برخورداری از خدمات مختلف وجود نداشت، لذا مهاجرت از روستا به شهر از توجیه لازم برخوردار نبود. پس از انقلاب مشروطیت، با روی کار آمدن عناصر شهری جدید و ایجاد نظام پارلمانی- قوه مقننه همراه با دو قوه مجریه و قضائیه، اولین مرحله توسعه دیوان‌سالاری، گسترش شهرنشینی و تمرکز امکانات مختلف در شهر آغاز شد. با روی کار آمدن حکومت مقتدر

* E-mail: shayan34@yahoo.com

مرکزی رضاخان و سپس محمدرضا و اجرای سیاستهای تمرکزگرا، فرایند مزبور به دنبال آن مهاجرت بی رویه روستائیان به شهرها شدت یافت.

در برنامه های چهارم و پنجم عمرانی کشور، در اواخر دهه ی ۴۰ و اوایل دهه ی ۵۰، اندک توجهی به روستاها از نظر خدمات رسانی در قالب الگوی حوزه های عمران روستایی صورت گرفت که سطح عملکردی و جغرافیایی آن بسیار محدود و انبوه روستاهای دارای جمعیت کمتر از ۲۵۰ نفر را شامل نمی شد. این ایراد مهم به همراه عدم وجود نظام توسعه یکپارچه و چندبعدی نتوانست از سیل مهاجران روستا به شهر بکاهد.

اصولاً فضای اجتماعی سالهای دهه ی ۴۰ و ۵۰، فضای حاکمیت سیاست رشد شهرها و تشویق شهرنشینی به هر قیمت ممکن بود (رهنمایی، ۱۳۶۷، ۷۳). در نتیجه در سال ۱۳۵۵ پس از تحقیقات دفتر ویژه اطلاعات و امنیت، مشخص شد که طی پنج سال ۲/۷ میلیون نفر به جمعیت تهران و نیم میلیون نفر به جمعیت مشهد و نیز اصفهان اضافه شده است (فردوست، ۱۳۷۰، ۲۷۴). از سوی دیگر از کل شاغلین در سالهای ۴۵ و ۵۵، به ترتیب ۹/۶ و ۱۹ درصد در استخدام دولت بودند (نظری، ۱۳۶۹، ۱۲) که افزایش سریعی را نشان می دهد.

پس از پیروزی انقلاب اسلامی، در برنامه های پنج ساله توسعه به منظور ارتقاء بخش کشاورزی و روستایی سعی شد با دیدگاهی همه جانبه تر به موضوع توسعه روستاها نگرسته شود ولی می توان گفت که اولاً تحول امکانات رفاهی - خدماتی، بیش از تقویت بنیادهای اقتصادی و شغلی در روستاها بوده است و ثانیاً عملیات خدمات رسانی در قالب یک طرح مصوب جامع، هماهنگ و اجرایی نبوده است. در نتیجه با وجود تحقق تحولات مهم در سطح خدمات رسانی روستایی، تعیین سلسله مراتبی و ضابطه مند مراکز خدمات رسانی، عملاً تحقق نیافته است.

طرح مسأله

اصولاً روابط بیشتر شهرها در گذشته و حال با حوزه نفوذشان مبتنی بر چهار اصل؛ مالکیت سنتی و قدیمی، تسلط تجاری روزافزون شهرها، بهره برداری وسیع و متمرکز از نیروی انسانی روستا در شهر و نقش اداری و خدماتی دایم التزاید شهرها بوده است (نظریان، ۱۳۶۸، ۱۱). بنابراین برای ساماندهی روابط شهر و روستا و نیز بین روستاها، انتخاب و تجهیز سلسله مراتبی مراکز خدمات رسانی اهمیت خاصی دارد. هدف نهایی باید در راستای تحقق اهداف توسعه، یعنی ارتقاء استانداردهای زندگی، توزیع بهینه درآمد، تغییر ساختاری مثلاً در توزیع جمعیت، مراحل صنعتی شدن و تمرکززدایی صنعتی و نهایتاً حمایت از تعادل ملی (راینسون، ۱۹۷۵، ۱۲۵) باشد. در واقع رفاه انسانها و ایجاد محیطی توان بخش برای برخورداری مردم از حیاتی طولانی، سالم و خلاق (آسایش، ۱۳۷۱، ۷) هدف اساسی است و این ممکن نیست مگر آن که مشکلات توسعه روستایی در ایران بویژه خلاء استراتژی ها، خلاء قانونی و مقرراتی (شکویی، ۱۳۶۵، ۵) برطرف شوند. مقاله حاضر تلاشی است به منظور رفع این خلاءها؛ زیرا در چارچوب برنامه سوم (۸۳-۱۳۷۹) و چهارم (۸۸-۱۳۸۴) توسعه جمهوری اسلامی و تا حدی مفهوم توسعه خود متکی در جهان سوم می گنجد که در آن «بر فراهم کردن بهتر نیازهای اساسی جمعیت براساس سرمایه گذاری بیشتر در منابع محلی، گسترش ظرفیت های تولید و کاربرد فن آوریهای کاربر و کوچک مقیاس اهمیت داده می شود» (روچ، ۱۹۹۰، ۴۷). بر همین اساس، در مقاله حاضر با توجه به رویکرد کارکردهای شهری در توسعه روستایی و الگوهای تخصیص مکانی، اولی، به ویژه با قابلیت ایجاد پیوند میان

سکونتگاهها و دومی به دلیل ارتقاء کارایی و عدالت به تبع افزایش دسترسی و رفع اهداف فوری برنامه‌ریزی روستایی (رکن‌الدین افتخاری، ۱۳۸۰، ۶۲) و همچنین بر اساس مصوبه شورای عالی معماری و شهرسازی کشور، مراکز خدمات‌رسانی در سه سطح: حوزه، مجموعه و منظومه در شهرستان مشهد مشخص شده‌اند. در خصوص نیازسنجی و اولویت‌بندی استقرار خدمات مورد نیاز می‌توان با توجه به وضع موجود، مصوبه شورای عالی معماری و شهرسازی و به ویژه استانداردها و ضوابط خدمات‌رسانی در محیط روستایی کشور عمل کرد (جدول ۳).

از نظر عملیاتی کشورهای موفق در زمینه توسعه روستایی با اتخاذ رویکردهای مناسب، شرایط زندگی در روستاها را قابل رقابت با شهرها ساخته‌اند. برای نمونه در بریتانیا، مهمترین سیاستی که برای ایجاد تعادل قبل از جنگ جهانی صورت گرفت، ایجاد کمیسیونهایی به منظور هماهنگی برنامه صنعتی مناطق عقب‌افتاده با توجه به موضوع تفاوت ویژگیهای جغرافیایی آنها بود (وثوقی، ۱۳۶۷، ۸). به موازات این مهم، سیاست سکونتگاههای مرکزی یکی از مهمترین خط‌مشی‌های مورد استفاده برای برنامه‌ریزی و توسعه سکونتگاههای روستایی بوده و در طرحهای توسعه دهه‌های ۵۰، ۶۰ و ۷۰ و طرحهای ساختاری دهه‌های ۷۰ و ۸۰ در مقیاس کانتی‌ها، به طور گسترده به کار رفته‌اند. براساس این سیاست، امکانات مسکن، اشتغال و خدمات در سکونتگاههای محدود و معینی متمرکز شده و سهم سایر سکونتگاهها از این امکانات ضعیف می‌باشد (رضوانی، ۱۳۷۹، ۹۹).

در ژاپن، کوشش‌هایی در سطح ملی برای کاهش تمرکز بیش از حد جمعیت در شهرهای عمده از طریق ایجاد مراکز رشد هماهنگ با یک برنامه توسعه روستایی و منطقه‌ای جامع با استقرار فرصت‌های شغلی و امکانات آموزشی، اجتماعی و فرهنگی مناسب، به‌طور موفقیت‌آمیزی صورت پذیرفته است (دفتر بین‌المللی کار، ۱۱۲، ۱۳۷۱). برای مثال در طرح توسعه هوکایدو، گسترش خدمات عمومی و رفاهی توأم با توسعه کشاورزی-صنعتی، ایجاد شغل، کمکهای مستقیم دولت-دادن زمین و وام همراه با همکاری همه‌جانبه جذب سرمایه‌های شخصی محلی و خارج از منطقه، مدنظر قرار گرفتند (همشهری، ۱۳۷۲، ۶).

در آمریکا، سیاست عمومی دولت، کاهش تفاوت شهر و روستا و کمک به مناطق عقب‌افتاده‌تر، گسترش فرصتهای شغلی، ایجاد کالج‌های روستایی، عمده کردن مسایل شهری و ایجاد موج ضدشهری همراه با پایین بودن هزینه زندگی، مالیات و عوارض در پیرامون منجر به مهاجرت معکوس شده است (بهنروز، ۱۳۷۲).

در چین، تجهیز و به کارگیری نیروی بیکار در مناطق روستایی به وسیله تنوع بخشیدن فعالیت‌های اقتصاد روستایی، شکل دادن سرمایه روستایی در صنایع روستایی، حمایت از قیمت محصولات کشاورزی و فراهم کردن خدمات اجتماعی و زیربنایی در روستاها، جزو سیاست‌های مهم بوده است (کریمی، ۱۳۶۸، ۳).

در کوبا، کاهش تقدم شهری هاوانا، برابری در سرمایه‌گذاری استانی و غلبه بر اختلافات درآمد بین شهر و روستا سه اقدام اساسی بوده است (ساسمن، ۱۹۸۷، ۵۹). هم‌چنین، برنامه صنعتی کردن روستا از اولویت خاصی برخوردار است (سینگ، ۱۹۷۹، ۱۱۳).

به عنوان نتیجه‌گیری می‌توان گفت که موفقیت برنامه‌های توسعه در گرو همه‌جانبه‌گرایی؛ به ویژه توسعه اجتماعی و اقتصادی، همراه با توسعه خدماتی-رفاهی است. به همین اعتبار در تحقیق حاضر، خدمات‌رسانی دارای ابعاد اجتماعی، اقتصادی و رفاهی است و خدماتی مهم‌تراند که در توسعه دیگر خدمات یا اقتصاد منطقه نقش غیرقابل انکاری دارند.

علاوه بر این، خدماتی مد نظر بوده اند که با سرمایه گذاری دولتی یا مشارکتی مستقر شده و زمینه را برای سرمایه گذاری های خصوصی -تبعی مساعد می سازند. مهمترین اینها عبارت اند از جاده، برق، مرکز خدمات روستایی، مراکز آموزش فنی و حرفه ای، دفتر ترویج، تلفن، بانک، مرکز بهداشتی -درمانی، مراکز اداری و سیاسی (جدول ۳).

روش تحقیق

بنابر ماهیت تحقیق، از روش میدانی (تکمیل پرسشنامه روستا) برای آگاهی از وضع موجود و پراکندگی خدمات در سطح ۵۷۳ آبادی دارای سکنه شهرستان در سال ۱۳۸۱ سود جسته ایم. سپس با ارزش گذاری جمعیت (۱۰ خانوار معادل یک امتیاز) و خدمات موجود* برای کلیه روستاها، با استفاده از برنامه نرم افزاری Excel، امتیاز جمعیتی -خدماتی کلیه سکونتگاه های بالای ۱۰ خانواری محاسبه و روی نقشه های ۱:۱۰۰۰۰۰ (مرکز آمار ایران، ۱۳۸۰) منتقل شد. پس از بررسی نظام فعلی استقرار سکونتگاهها، شبکه ی خدماتی موجود و شناسایی توان عملکردی سکونتگاهها براساس موقعیت جغرافیایی، جمعیت، امکانات موجود، شبکه ارتباطاتی - زیربنایی، تقسیمات سیاسی - اداری، مرکزیت سیاسی - اداری و مسایل امنیتی - استراتژیکی، اقدام به سطح بندی سکونتگاهها در قالب منظومه ها، مجموعه ها، حوزه ها و اقمارها و مشخص ساختن آنها در سیستم GIS گردید. در این میان، «همگنی های فرهنگی - اجتماعی، اقتصادی و محیطی» با ملاحظه طرح های «بررسی و طراحی نظام خدمات رسانی روستایی استان خراسان» (پاپلی یزدی، ۱۳۷۴) و «ساماندهی فضاها و مراکز روستایی خراسان» (وزارت جهاد کشاورزی، ۱۳۷۹) مد توجه قرار گرفتند. همچنین، استانداردها و ضوابط ارائه خدمات روستایی کشور، مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، مورد توجه واقع شد. بدین ترتیب، نگارنده با اطمینان بسیار، به دلیل انطباق محتویات طرح با مصوبات و استانداردهای جدید آن را قابل تصویب و اجرا می داند.

موقعیت جغرافیایی شهرستان مشهد

مشهد، یکی از شهرستانهای شمالی استان خراسان، به طور عمده بین کوههای هزارمسجد و بینالود واقع است. این شهرستان از شمال به کشور ترکمنستان، از جنوب به فریمان و تربت حیدریه، از غرب به درگز، چناران و نیشابور و از شرق به شهرستانهای سرخس و تربت جام محدود می شود. وسعت آن حدود ۱۲۶۲۰ کیلومتر مربع یا ۵ درصد مساحت استان در سال ۱۳۸۱ بوده است.

شهر مشهد، مرکز شهرستان و استان رضوی در سال ۱۳۷۵ با ۱۸۸۷۴۰۵ نفر جمعیت در بین ۸۰ شهر استان (تقسیمات جدید) رتبه اول را دارد. با این جمعیت، نسبت به شهر دوم استان ۱۱ برابر جمعیت دارد. به عبارت بهتر، جمعیت مرکز استان به تنهایی از مجموع جمعیت ۷۹ شهر دیگر استان، حدود ۱۸ درصد بیشتر است.

* ارزش گذاری جمعیت و خدمات عمدتاً براساس طرح سطح بندی خدمات رسانی روستایی استان خراسان، اجرا شده توسط آقای دکتر پاپلی یزدی در سال های ۱۳۷۴ و ۱۳۷۵ و نیز نظر کارشناسان محترم سازمان مدیریت و برنامه ریزی و بنیاد مسکن خراسان (۱۳۸۲) صورت گرفته است.

تقسیمات سیاسی و توزیع جمعیت

بر اساس تقسیمات سیاسی سال ۱۳۸۱، شهرستان مشهد دارای ۶ نقطه شهری (مشهد، کلات، طرّبه، شان‌دیز، رضویه و ملک‌آباد)، ۵ بخش (مرکزی، کلات، طرّبه، رضویه و احمدآباد) و ۱۵ دهستان بوده است که در مجموع ۵۷۳ آبادی دارای سکنه با ۷۳۰۹۸ خانوار جمعیت ساکن دارد. البته در سال ۱۳۸۳ بخش کلات به شهرستان ارتقاء یافت. بر مبنای جدول (۱) ملاحظه می‌شود که وسیع‌ترین دهستان، پایین‌ولایت، پرجمعیت‌ترین آنها طوس و بیشترین تعداد آبادی در تبادکان می‌باشد. ۷۴/۵ درصد کل آبادیها جمعیتی بیش از ۱۰ خانوار دارند و با ۷۲۷۲۰ خانوار جمعیت، ۹۹/۵ درصد کل جمعیت روستایی شهرستان را در خود جای داده‌اند. بنابراین ۰/۵ درصد جمعیت روستانشین شهرستان در ۱۴۶ آبادی زیر ۱۰ خانواری ساکن هستند و به طور متوسط هر یک ۲/۶ خانوار جمعیت دارند. به همین اعتبار، این آبادیها تأثیری بر محاسبات سطح‌بندی ندارند و در آینده‌ای نه‌چندان دور عموماً خالی از سکنه خواهند شد. البته بخش قابل ملاحظه‌ای از این آبادیها در واقع، گاوداری، مرغداری، چاه عمیق، کوره آجر، کلاته و کارخانه هستند که اصولاً روستا نبوده و ماهیت وجودی آنها بر فعالیت اقتصادی گروهی اندک استوار است.

طبقه‌بندی جمعیتی سکونتگاه‌های روستایی

جدول (۲) توزیع جمعیت روستایی شهرستان را به تفکیک طبقات مختلف خانواری در سال ۱۳۸۱ نشان می‌دهد. همان‌طور که ملاحظه می‌شود فقط ۱/۲ درصد جمعیت روستایی در آبادیهای کمتر از ۲۰ خانواری ساکن هستند. بیشترین تمرکز جمعیت در آبادیهای بالای ۱۰۰ خانواری با ضریب ۸۶ درصد است در حالی که این آبادیها ۱۹۵ پارچه (۳۴ درصد کل آبادیها) بوده‌اند. در مجموع ۹۴ درصد جمعیت روستایی شهرستان در ۲۸۱ پارچه آبادی بالای ۵۰ خانواری ساکن اند. به عبارتی با تمرکز بر ۴۹ درصد آبادیها ۹۴ درصد جمعیت روستایی تحت پوشش قرار می‌گیرند.

جدول ۱- توزیع و تراکم جمعیت روستایی شهرستان مشهد به تفکیک دهستان (۱۳۸۱)*

بخش	دهستان	جمعیت (خانوار)	مساحت	تراکم	مرکز دهستان	تعداد آبادی	آبادی بالای ۱۰ خانواری
مرکزی	تبادکان	۱۳۸۲۰	۸۸۶	۱۵/۶	فاز	۸۸	۶۱
	طوس	۱۵۸۷۸	۵۰۰	۳۱/۸	کاظم آباد	۵۲	۵۱
	کارده	۱۸۱۱	۸۷۲/۵	۲	کارده نو	۱۶	۱۴
	کنویست	۵۱۱۹	۷۸۵	۶/۵	کنویست	۳۶	۳۱
	میان ولایت	۴۳۱۱	۲۲۰	۱۹/۶	عسکریه	۸۲	۴۶
احمدآباد	پیوه ژن	۴۲۳۸	۹۳۵/۶	۴/۵	امام تقی	۳۳	۲۹
	سرجام	۲۲۰۰	۶۶۰/۶	۳/۳	ملک آباد	۳۵	۲۵
رضویه	آبروان	۲۸۱۷	۹۷۳	۲/۹	آبروان	۲۶	۲۶
	پایین ولایت	۱۳۹۲	۱۶۹۳	۰/۸	کلاته منار	۲۴	۲۳
	میامی	۸۱۲۴	۱۲۱۰	۶/۷	رضویه	۳۷	۲۵
طرقبه	شاندیز	۲۴۷۰	۳۱۵	۷/۸	ارچنگ	۲۷	۱۷
	طرقبه	۴۳۹۳	۲۸۵/۶	۱۵/۴	حصار گلستان	۴۲	۲۹
کلات	پساکوه	۸۷۸	۹۸۴	۰/۹	امیرآباد	۲۳	۱۴
	زاوین	۲۹۳۵	۸۵۰	۳/۵	زوسفلی	۲۱	۱۵
	کبودگنبد	۲۷۱۲	۱۰۴۹	۲/۶	جلیل آباد	۳۱	۲۱
جمع	-	۷۳۰۹۸	۱۲۶۲۰	۵/۸	-	۵۷۳	۴۲۷

*منبع: بررسی میدانی، ۱۳۸۱ و سالنامه آماری ۱۳۸۱ شهرستان مشهد، مرکز آمار ایران.

جدول ۲- توزیع جمعیت در سکونتگاههای روستایی شهرستان مشهد در طبقات مختلف (۱۳۸۱)*

طبقات	تعداد آبادی	درصد	خانوار	درصد
کمتر از ۱۰	۱۴۶	۲۵/۵	۳۷۸	۰/۵
۱۰ تا ۱۹	۴۰	۷	۵۱۶	۰/۷
۲۰ تا ۴۹	۱۰۶	۱۸/۵	۳۳۹۰	۴/۶
۵۰ تا ۹۹	۸۶	۱۵	۵۹۲۵	۸/۱
۱۰۰ تا ۲۴۹	۱۱۴	۲۰	۱۶۹۳۱	۲۳/۲
۲۵۰ تا ۴۹۹	۵۷	۱۰	۱۹۱۱۹	۲۶/۲
۵۰۰ تا ۹۹۹	۱۸	۳	۱۱۹۴۱	۱۶/۳
۱۰۰۰+	۶	۱	۱۴۸۹۸	۲۰/۴
جمع	۵۷۳	۱۰۰	۷۳۰۹۸	۱۰۰

* براساس پرسشنامه های تکمیل شده توسط بخشدارها.

سطح برخورداری سکونتگاههای روستایی از خدمات

بررسی سطح برخورداری روستاها از خدمات مختلف به ترتیب اهمیت در سال ۱۳۸۱ نشان می‌دهد که بالاترین نسبت برخورداری جمعیت روستایی به ترتیب با ۹۸، ۹۸/۴، ۹۵/۵، ۹۰ و ۷۳ درصد مربوط به دبستان، برق، آب بهداشتی، تلفن و راه آسفالت و حداقل آن، مرکز آموزش فنی-حرفه‌ای (۱ درصد)، مجتمع بهزیستی (۱/۳ درصد)، خدمات دام‌پزشکی (۱/۴ درصد)، مدرسه راهنمایی- دبیرستان شبانه‌روزی (۱/۵ و ۲/۳ درصد) قابل ملاحظه‌اند. از طرف دیگر توزیع جغرافیایی امکانات، تفاوت معنی‌داری را بین دهستانها و سکونتگاه‌ها نشان می‌دهد و در مجموع ضرورت سطح‌بندی و مکان‌یابی ضابطه‌مند امکانات را اجتناب‌ناپذیر ساخته‌اند. با توجه به جدول (۳) در صورت تعیین سکونتگاه‌های مرکزی سه‌گانه، بسیاری از محرومیت‌ها و زیرساخت‌های اساسی؛ اجرایی-اداری، بازاریابی-تجاری و حمل و نقل-ارتباطاتی در مناطق روستایی برطرف شده و به تبع ارتقای توأمان عملکرد مکانی و فضایی، پایداری آن‌ها تضمین خواهد شد.

ضوابط کلی سطح‌بندی

بر اساس مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران (پس از تصویب در شورای هماهنگی عمران روستایی کشور متشکل از اکثر سازمانهای اجرایی فعال در مناطق روستایی* و کمیسیون امور زیربنایی دولت) در دی‌ماه ۱۳۷۸ در ارتباط با ساماندهی فضاها و روستایی بر مبنای آستانه‌های جمعیتی و دسترسی‌ها، سه سطح متمایز شده که هر کدام به تناسب قلمرو تجهیز می‌شوند. سطح پایه در سلسله مراتب مذکور، حوزه‌های روستایی است که تعدادی از آنها در قالب یک مجموعه قرار می‌گیرند. هم‌چنین پوشش تعدادی از حوزه‌ها و مجموعه‌ها توسط کانون‌های شهری یا روستا-شهری و یا بعضاً روستایی، منظومه‌ای را شکل می‌دهند. بر این مبنای آستانه‌های توسعه در مناطق روستایی متناسب با سطح‌بندی فضا به قرار زیر است:

الف) حوزه روستایی (رده پایین)

حوزه روستایی، از اجتماع چند آبادی هم‌جوار در یک حوزه جغرافیایی پیوسته و محدود شکل گرفته که دارای ۲ تا ۵ هزار نفر جمعیت است. شعاع پوشش مرکزیت حوزه حداکثر ۱۰ کیلومتر و وسعت آن کمتر از ۳۰۰ کیلومتر مربع است. خدماتی خاص برای مرکزیت حوزه در نظر گرفته شده و برای دسترسی آسان سکونتگاههای اقماری به آنها، راههای دسترسی باید تأمین و تجهیز شوند.

ب) مجموعه روستایی (رده میانه)

مجموعه‌های روستایی، تجمعی از چند حوزه روستایی است که به دلایلی به هم پیوسته و وابسته‌اند. قلمرو مجموعه‌ها غالباً منطبق با محدوده دهستانهاست و جمعیت تحت پوشش آنها حداکثر ۱۰ هزار نفر است. اگرچه برخی از آنها، تحت شرایطی بیش از ۱۰ هزار نفر جمعیت دارند.

مرکزیت مجموعه‌ها از موقعیت مکانی-جغرافیایی مناسب برخوردار بوده و عمدتاً دارای جمعیت قابل توجه‌اند. بر اساس استاندارد خدمات‌رسانی، سطوح میانی در سلسله مراتب خدمات در مراکز مجموعه‌ها استقرار می‌یابند.

* وزارت‌خانه‌های آموزش و پرورش، بهداشت و درمان، پست و تلگراف و تلفن، راه و ترابری، جهاد کشاورزی، مسکن و شهرسازی، نیرو و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی.

ج) منظومه روستایی (رده بالا)

وسیع ترین قلمرو فضایی برای پوشش خدماتی در محیط روستایی، منظومه است که با مرکزیت یک کانون شهری، روستا-شهری یا روستایی شکل می گیرد.

بدین ترتیب منظومه‌ها، تعدادی مجموعه و حوزه روستایی پیرامون یک کانون برتر جمعیتی است که با جمعیتی بین ۲۰ تا ۴۰ هزار نفر، حدود ۵۰ تا ۱۰۰ آبادی را تحت پوشش قرار داده و مرکزیت آن از بالاترین سطح خدماتی برخوردار می شود. قلمرو منظومه تا حدودی منطبق با محدوده بخشها در تقسیمات اداری-سیاسی کشور است. بنابراین محیط روستایی کشور، با حدود ۸۰۰ منظومه سامان می یابد که مرکزیت این فضاها، کانون های شهری موجود و آتی است و بدین ترتیب، منظومه‌ها بستر توسعه هماهنگ شهری و روستایی و حلقه اتصال نظام شهری با محیط روستایی خواهند بود (وزارت مسکن، ۱۳۷۸، ۳۷).

بدیهی است سکونتگاههای اقماری یا وابسته به حوزه، مجموعه و منظومه به دیگر سکونتگاهها خدمت نمی دهند و خدمات مورد نیاز خود را از مراکز بالاتر (بسته به فاصله، سهولت دسترسی و مانند آن) تأمین می کنند. البته در این سکونتگاهها بسته به جمعیت مستقر در آنها، خدمات ساده و اساسی استقرار می یابند. تقریباً کلیه این سکونتگاهها جمعیت کمی داشته و از موقعیت جغرافیایی-ارتباطی مناسبی در ارتباط با دیگر سکونتگاهها برخوردار نیستند. اگرچه برخی از آنها با جمعیتی بیش از ۱۰۰ خانوار به دلیل عدم برخورداری از موقعیت جغرافیایی مناسب استقرار در انتهای دره، حاشیه دهستانها و دوری از سکونتگاههای دیگر، به عنوان مراکز برتر نمی توانند معرفی شوند ولی امکاناتی در حد یک حوزه و حتی مجموعه نیاز دارند.

جدول (۳) نشانگر خدمات پیش بینی شده برای مرکزیت منظومه‌ها، مجموعه‌ها و حوزه‌ها بر اساس استانداردهای خدمات رسانی است که در مجموع شامل حدود ۸۰ کارکرد خدماتی-رفاهی، زیربنایی، تولیدی، بازرگانی و پشتیبانی تولید، اداری، مدیریتی، بهداشتی-درمانی، آموزشی، فرهنگی و ورزشی می شوند.

جدول ۳- آستانه‌های توسعه و خدمات مناسب برای فضاهای روستایی براساس استانداردهای خدمات‌رسانی به محیط روستایی

خدمات مناسب برای تجهیز فضاهای روستایی	جمعیت مرکز (نفر)	آستانه جمعیتی (نفر)	فضای توسعه
مرکز آموزش فنی و حرفه‌ای*، مرکز بهداشتی-درمانی روستایی* با تسهیلات زایمانی و بهداشت‌تکار دهان و دندان+، داروخانه، بیمارستان کوچک+، راه آسفالت*، ترمینال، دفتر پست و شبکه تلفن*، ناحیه صنعتی+، کتابخانه عمومی+، مجموعه فرهنگی و هنری*، سینما، مجموعه ورزشی+، رستوران و سالن پذیرایی، دفتر حفظ میراث فرهنگی، پمپ بنزین، صنایع سبک، مرکز خدمات روستایی*، تعمیرگاه ماشین‌آلات کشاورزی و وسائط نقلیه، مرکز آموزش و ترویج صنایع دستی و خانگی*، مراکز خرید و فروش کالا، فروشگاه تعاونی، بخش‌داری*، شهرداری*، حوزه انتظامی*، اداره ثبت احوال*، نمایندگی آموزش و پرورش*، دبیرستان*، مدرسه راهنمایی+، دبستان+، نهضت سوادآموزی*، مجتمع بهزیستی+	+۵۰۰۰	۲۰۰۰۰ تا ۴۰۰۰۰	منظومه
دبیرستان*، مرکز بهداشتی-درمانی روستایی*، کشتارگاه بهداشتی+، مجتمع بهزیستی+، دفتر پست و مخابرات*، طرح بهسازی+، خانه سازمانی، کتابخانه+، مجموعه ورزشی روباز+، پارک بازی کودکان، بانک*، شرکت تعاونی روستایی، پمپ بنزین یا جایگاه مواد سوختی، دفتر دامپزشکی*، دفتر جهاد*، دهداری*، مدرسه راهنمایی+، دبستان+، نهضت سوادآموزی*، داروخانه+	۲۰۰۰-۵۰۰۰	۵۰۰۰-۱۰۰۰۰	مجموعه
آموزش قبل از دبستان، دبستان+، مدرسه راهنمایی+، دبیرستان+ (در صورت وجود دبیر و امکانات)، خانه بهداشت+، شبکه آب آشامیدنی+، دفتر ترویج کشاورزی*، راه روستایی*، برق*، نمایندگی یا صندوق پست*، مرکز تلفن*، طرح هادی+، امکانات ورزشی روباز+، شورای اسلامی، پاسگاه انتظامی*، نهضت سوادآموزی*، داروخانه، بانک*، شرکت تعاونی+	-۲۰۰۰	-۵۰۰۰	حوزه
خدمات ساده شامل: دبستان+، خانه بهداشت*، آب آشامیدنی+، راه دسترسی*، برق*، تلفن*	-	-	روستاهای اقماری
خدمات ساده: خدماتی متناسب با اندازه جمعیت	-	-	روستاهای مستقل

*نحوه سرمایه‌گذاری فقط دولتی است. +نحوه سرمایه‌گذاری دولتی+خصوصی یا مشارکتی است.

مأخذ: وزارت جهاد سازندگی، ۱۳۷۹، ص ۱۲ و ۱۳ با اصلاحات

نتایج سطح بندی

در شهرستان مشهد، ۷ منظومه بر اساس ملاکهای مختلف مشخص شده‌اند. این منظومه‌ها عبارت انداز: - منظومه شهر مشهد (مرکز شهرستان)، منظومه مشهد قلی (تنها منظومه‌ای که مرکز آن شهر نیست)، منظومه شهر طرچه، منظومه شهر شاندیز، منظومه شهر رضویه، منظومه شهر ملک آباد و منظومه شهر کلات (اکنون به شهرستان کلات ارتقاء یافته است).

این مراکز با امکاناتی که دارند و یا در آینده (بر اساس مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری، ۱۳۷۸) خواهند داشت، می‌توانند مجموعه‌ها و حوزه‌هایی را تحت پوشش قرار دهند. برای مثال، شهر مشهد به عنوان مرکز شهرستان، علاوه بر کارکردهایی در حد منظومه دارای کارکردهای مجموعه و حوزه نیز خواهد بود. به همین دلیل ۱۰ مجموعه و حوزه‌های امرغان، همت آباد، خلق آباد، مغان و ده غیبی به دلایلی مانند نزدیکی به شهر، موقعیت جغرافیایی و جمعیت ساکن در حوزه عملکردی منظومه شهر مشهد قرار گرفته‌اند.

در مجموع با لحاظ آبادی های بالای ۱۰ خانواری ۱۳۴ آبادی با جمعیت ۳۸۲۶۹ خانوار در قلمرو نفوذ منظومه شهر مشهد هستند. به عبارتی ۳۱/۳ درصد آبادیها با ۴۸/۸ درصد جمعیت، از نظر خدمات برتر به شهر مشهد وابسته می‌شوند و بقیه آنها به ۶ منظومه دیگر متکی خواهند بود. در واقع نیمی از جمعیت روستایی شهرستان در قلمرو منظومه شهر مشهد قرار دارند. بر مبنای جدول (۴)، می‌توان ۷ منظومه (شهرهای مشهد، طرچه، شاندیز، رضویه، ملک آباد، کلات و روستای مشهد قلی) ۲۹ مجموعه (تبادکان، کنویست، طرک، ده رود، و زوسفلی) و ۶۶ حوزه (امرغان، همت آباد، خلق آباد سفلی و... قلعه نو) را همراه با آبادیهای اقماری و جمعیت آنها ملاحظه نمود. در میان ۶۶ مرکز خدمات رسانی بالا هر ۶ نقطه شهری، مرکز منظومه‌اند. از ۲۹ مرکز مجموعه ۸ مرکز و از ۶۶ مرکز حوزه ۱۱ مرکز، مرکزیت سیاسی و اداری دهستان را دارند. سایر مراکز حوزه به دلیل برخورداری از ملاکهای مکان مرکزی، همانند جمعیت کافی، قابلیت‌های خدماتی و دسترسی و موقعیت جغرافیایی شایستگی خدمات رسانی به آبادیهای اقماری خود را دارا هستند. در مجموع ۴۲۸ آبادی بالای ۱۰ خانواری به همراه شهرهای کوچک ملک آباد و رضویه با جمعیت ۷۸۴۷۴ خانوار، تحت پوشش ۷ مرکز منظومه قرار می‌گیرند. بیشترین جمعیت در منظومه شهر مشهد و کمترین جمعیت در منظومه شهر شاندیز (۲۱۹۶ خانوار در ۱۵ آبادی) ساکن هستند. در میان حوزه‌ها، بیشترین جمعیت را اکبر آباد با ۱۶۲۷ خانوار در نزدیکی مشهد قلی و کمترین جمعیت را حوزه ده غیبی با ۳۳۰ خانوار در دهستان سرجام دارند.

از مراکز سیاسی - اداری دهستان تنها ۳ مرکز (ارچنگک، کاظم آباد و جلیل آباد به ترتیب در دهستانهای شاندیز، طوس و کبودگنبد) دارای موقعیت برتر به منظور خدمات رسانی در دهستان و در سطوح حوزه، مجموعه و منظومه نیستند ولی بقیه ۱۲ مرکز دهستان، قابلیت مرکزیت حوزه، مجموعه و منظومه را دارا هستند و با تجهیز و تقویت عملکردی آنها به همراه سایر سکونتگاه‌های مرکزی می‌توان موجبات تقویت پیوندهای اجتماعی - فرهنگی، اقتصادی، سیاسی - امنیتی مناطق روستایی را فراهم ساخت. بدیهی است مهمترین نیازهای خدماتی مراکز بالا با توجه به ضوابط (جدول ۳) باید به‌طور تقریباً هم زمان در هر سه سطح برطرف شوند تا منجر به آثار منفی از جمله مهاجرت بی‌رویه نگردد.

جدول ۴- مراکز منظومه، مجموعه و حوزه، آبادیها و جمعیت تحت پوشش آنها در شهرستان مشهد (۱۳۸۲)

منظومه	مجموعه	حوزه	دهستان	آبادی تحت پوشش	خانوار تحت پوشش		
مشهد***	مشهد	مشهد	-	۲۴	۹۵۷۲		
		امرغان	کنویست	۴	۵۸۳		
		همت‌آباد	کنویست	۶	۱۴۶۱		
		خلق‌آباد سفلی	تبادکان	۱۲	۹۶۱		
		مغان	طرقبه	۳	۵۶۰		
		ده غیبی	سرجام	۴	۳۳۰		
	تبادکان	کنویست*	تبادکان	کنویست	۵	۱۳۴۰	
			کنویست	کنویست	۷	۹۷۳	
			طرق	-	۱	۳۸۱۷	
			ده رود	تبادکان	۱	۱۲۷۶	
			حسین‌آباد قرقی	تبادکان	۶	۱۹۹۷	
			گرچی سفلی	تبادکان	۱۰	۴۴۶۸	
			نوده	طوس	۴	۳۳۳۷	
			قلعه نو عوارض	طوس	۱	۱۳۸۳	
			فاز*	تبادکان	۱۵	۱۰۸۴	
			فاز*	پرمه	تبادکان	۲	۷۸۲
				فرخد	تبادکان	۵	۱۱۷۰
				خورعلیا	تبادکان	۳	۵۲۸
				رضوان	تبادکان	۳	۴۷۸
کارده*	کارده	کارده		۸	۶۶۸		
	مارشک	کارده		۴	۶۳۸		
	سیج	کارده	۲	۴۹۰			
مشهد قلی	مشهد قلی	مشهد قلی	طوس	۳	۲۸۱۴		
		چهل حجره	طوس	۴	۱۳۰۸		
	طوس سفلی	طوس سفلی	طوس	۱۶	۲۲۲۷		
		کورده	میان ولایت	۱۴	۱۶۶۸		
		عسگریه*	عسگریه	میان ولایت	۲۰	۱۸۳۱	
			پایین ده	میان ولایت	۱۲	۶۹۹	
		دوست‌آباد	دوست‌آباد	طوس	۶	۱۹۸۰	
			اکبر‌آباد	طوس	۱۵	۱۶۲۷	
			چاهشک	طرقبه	۴	۵۴۵	
			طرقبه**	طرقبه	طرقبه	۹	۱۶۹۳
حصار*	طرقبه	۴		۶۵۵			
شاندیز**	شاندیز	کنگ	طرقبه	۱	۳۵۸		
		ازغد	طرقبه	۴	۳۷۳		
		شاندیز	شاندیز	۹	۱۱۵۱		

۵۶۷	۳	شاندیز	ابرده علیا	ابرده علیا	
۴۷۸	۳	شاندیز	زشک		
۱۲۹۱	۶	میامی	رضویه	رضویه	رضویه**
۶۴۰	۸	میامی	قازقان	قازقان	
۶۰۸	۴	میامی	میامی		
۸۱۵	۶	میامی	تپه سلام	تپه سلام	
۱۱۰۷	۲	میامی	جیم آباد		
۸۷۳	۸	آبروان	آبروان	آبروان*	
۶۴۰	۶	پایین ولایت	چاهک		
۹۱۰	۳	آبروان	نریمانی علیا		
۷۴۵	۱۷	پایین ولایت	کلانته منار*		
۶۵۷	۱۲	آبروان	چهل من سنگ سفلی		
۱۱۰۷	۱۴	سرجام	ملک آباد	ملک آباد*	ملک آباد**
۷۲۹	۷	سرجام	سرغایه		
۱۱۶۱	۱۱	پیوه ژن	شاه تقی	شاه تقی*	
۶۱۷	۳	پیوه ژن	فخر داود		
۱۰۸۳	۹	پیوه ژن	رباط سفید	رباط سفید	
۶۴۴	۲	پیوه ژن	دیزباد سفلی	دیزباد سفلی	
۷۱۰	۴	پیوه ژن	سلطان آبادنمک		
۶۰۴	۸	کبود گنبد	کلات	کلات	کلات**
۴۸۹	۲	کبود گنبد	قله زو		
۳۹۷	۱	کبود گنبد	گرو		
۶۲۹	۵	کبود گنبد	چرم کهنه		
۴۰۸	۴	کبود گنبد	ایده لیک		
۱۲۴۴	۶	زاوین	زو سفلی	زوسفلی*	
۳۶۵	۲	زاوین	قلعه نو		
۳۸۰	۲	زاوین	قلیج آباد		
۴۰۰	۴	زاوین	برده		
۷۹۸	۷	زاوین	چنار		
۵۵۳	۸	پساکوه	امیر آباد*		
۷۸۴۷۴	۴۲۸	-	۶۶	۲۹	۷

*** مرکز شهرستان ** نقطه شهری * مرکز دهستان

منابع و مآخذ

- ۱- آسایش، حسین (۱۳۷۱)، «توسعه انسانی و چشم انداز آن در کشورهای اسلامی»، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، شماره ۲۴.
- ۲- بهفروز، فاطمه (۱۳۷۲)، توسعه روستایی، جزوه درسی دوره دکتری، دانشگاه تهران.

- ۳- پاپلی یزدی، محمدحسین (۱۳۷۴)، سطح‌بندی خدمات‌رسانی روستایی استان خراسان، شهرستان مشهد، طرح پژوهشی دانشگاه فردوسی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان خراسان.
- ۴- دفتر بین‌المللی کار (۱۳۷۱)، مهاجرت، شهرنشینی و توسعه، ترجمه: ارشاد، فرهنگ.
- ۵- رضوانی، محمدرضا (۱۳۷۹)، ارزیابی سیاست سکونتگاه‌های مرکزی در برنامه‌ریزی و توسعه نواحی روستایی، پژوهش‌های جغرافیایی، دانشگاه تهران، شماره ۳۵.
- ۶- رکن الدین افتخاری، عبدالرضا (۱۳۸۰)، تحلیلی بر رویکرد مکان‌یابی و توزیع خدمات در مناطق روستایی...، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، شماره ۶۲.
- ۷- رهنمایی، محمدتقی (۱۳۶۷)، روند مطالعات شهری و جایگاه جغرافیای شهری در ایران، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، شماره ۱۱.
- ۸- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان خراسان (۱۳۸۱)، سالنامه آماری شهرستان مشهد.
- ۹- شکویی، حسین (۱۳۶۵)، جغرافیای اجتماعی شهرها، انتشارات جهاد دانشگاهی.
- ۱۰- فردوست، حسین (۱۳۷۰)، ظهور و سقوط سلطنت پهلوی (جلد اول)، انتشارات اطلاعات.
- ۱۱- مرکز آمار ایران (۱۳۸۰)، شناسنامه آبادیهای استان خراسان، مجموعه نقشه‌ها (۱:۱۰۰۰۰۰).
- ۱۲- نظری، محسن (۱۳۶۹)، "سهم بازار و برنامه در شکل‌گیری ورشد صنایع ایران"، اطلاعات سیاسی و اقتصادی اردیبهشت.
- ۱۳- نظریان، اصغر (۱۳۶۸)، سیر تحولات مفاهیم و پژوهش‌های ناحیه‌ای در جغرافیا، رشد جغرافیا، شماره ۲۰.
- ۱۴- وثوقی، منصور (۱۳۶۷)، سیاست‌های توزیع جغرافیایی جمعیت با تکیه بر مسأله مهاجرت‌های روستایی، نامه علوم اجتماعی، انتشارات دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران، پاییز ۱۳۶۷.
- ۱۵- وزارت جهاد سازندگی (۱۳۷۹)، ساماندهی فضاها و مراکز روستایی خراسان.
- ۱۶- وزارت مسکن و شهرسازی (۱۳۷۸)، مصوبه نهایی الگوی سطح‌بندی مناطق و مراکز روستایی و استانداردها و ضوابط ارائه خدمات روستایی کشور.
- 17- Robinson, Warren.c:(1975), Toward socio - economic population planning, population and Development planning, New York.
- 18- Rouch. Rodder .A: (1990), Auto centric development in peripheral rural regions through a strategy of locally integrated economic circuitits: theory and methodology"- Applied Geography and Development, vol, 35.
- 19- Sing, J.S: (1979), World population policies, united Nations.
- 20- Susman. Paul: (1987), Spatial equality in Cuba, International Journal of urban and regional research, vol.11, No.2.