

فصلنامه روستا و توسعه، سال ۱۴، شماره ۲، تابستان ۱۳۹۰، صفحات ۱۶۵-۱۸۳

## عوامل مؤثر بر عملکرد شوراهای اسلامی روستایی در شهرستان کرمانشاه

شاه‌بختی رستمی و مهرداد داوری سرخه‌لیژه\*

تاریخ دریافت: ۱۳۸۹/۵/۱۰ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۰/۵/۲۵

### چکیده

عوامل متعددی بر موفقیت یا ناکامی شوراهای اسلامی روستایی تأثیرگذارند. در این مقاله تأثیر چهار عامل میزان شناخت مردم از وظایف و اختیارات شوراها؛ میزان آگاهی اعضای شوراها از وظایف و اختیارات خود؛ میزان مقبولیت اجتماعی؛ و میزان حقوق و مزایا، بر عملکرد شوراهای اسلامی روستایی شهرستان کرمانشاه در قالب چهار فرضیه مورد مطالعه قرار گرفته است. برای انجام این کار، سه جامعه نمونه از الف- افراد واجد شرایط رأی‌دهی در روستاهای منتخب شهرستان؛ ب- اعضای شورای اسلامی روستاهای منتخب؛ و ج- مسئولان دولتی مرتبط با شوراهای اسلامی، انتخاب شدند و مورد مصاحبه قرار گرفتند. برای انتخاب نمونه‌ها از روش‌های کوکران و تصادفی ساده استفاده شد. سپس با استفاده از روش اسپیرمن، میزان همبستگی بین متغیرهای تحقیق سنجیده شد. نتایج این تحقیق حاکی از تأیید فرضیه‌های ۱ و ۳ و مردود شدن فرضیه‌های ۲ و ۴ است.

کلیدواژه‌ها: شوراهای اسلامی روستایی / مشارکت / کرمانشاه (شهرستان).

\*\*\*

\* به ترتیب، نویسنده مسئول و استادیار دانشگاه پیام نور (sh\_rostami@pnu.ac.ir)؛ و کارشناس ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی روستایی، سازمان جهادکشاورزی استان کرمانشاه.

## مقدمه

امروزه اهمیت و جایگاه "مشارکت" مردم در اداره امور و توسعه روستاها مورد توجه بسیاری از محققین روستایی قرار گرفته است. تقریباً تمامی محققین این حوزه، مشارکت افراد جامعه طی مراحل مختلف برنامه‌ریزی، اجرا و ارزشیابی پروژه‌های مختلف را به عنوان ضرورتی انکارناپذیر مورد تأکید قرار داده (راجرز و همکاران، ۱۳۸۱: ۹۰)، و "جابجایی قدرت" بین مردم و نهادهای سیاست‌گذار و برخوردار از امکانات مالی را از اهداف طرح‌های مشارکتی ذکر کرده‌اند (نلسون و رایت، ۱۳۷۹: ۹۷). برخی حتی معتقدند که رسیدن به اهداف توسعه‌ی همه جانبه روستایی بدون "مشارکت مردمی" امری غیرممکن است (سعیدی، ۱۳۸۳؛ مطیعی لنگرودی، ۱۳۸۲: ۸۱)، و برخی از این هم فراتر رفته و "توسعه" را عین "مشارکت" می‌دانند (طالب، ۱۳۷۱: ۴؛ طالب و عنبری، ۱۳۸۷: ۴۵). در اصل یکصدم قانون اساسی، دستیابی به مشارکت در نواحی روستایی بر عهده شوراهای اسلامی روستایی نهاده شده است. این افراد که توسط روستاییان به عنوان مدیران روستا انتخاب می‌شوند مسئول جلب مشارکت مردم در جامعه روستایی هستند (اکبری و عبداللهی، ۱۳۸۶). بطورکلی می‌توان این وظایف و اختیارات را به دو دسته تقسیم کرد: ۱- وظایفی که جنبه عملیاتی و اجرایی دارد و ۲- وظایفی که جنبه نظارتی داشته و بر برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری از جانب شورای اسلامی روستا تأکید دارد.

آنچه مسلم است این‌که تا بحال سه دوره از انتخابات و تشکیل شوراهای اسلامی روستایی گذشته است. نگاهی به وظایف و اختیارات شورا از گذشته تا به حال طبق قانون مربوطه و آنچه در عمل مطرح است نشانگر این واقعیت است که عملکرد شوراهای اسلامی روستایی در بسیاری از موارد تفاوت و فاصله زیادی با شرح وظایف و اختیارات آنها داشته، بطوریکه حتی تصور مردم و گاهاً برخی مسئولین و انتظارات آنان از شوراهای اسلامی روستاها با شرح وظایف و اختیارات قانونی آنان متفاوت است. مطمئناً عوامل مختلفی بر عملکرد شوراهای اسلامی روستایی تأثیرگذار هستند. این عوامل یا مربوط به درون جامعه روستایی و خود اعضای شورا بوده و یا اینکه

ریشه در خارج از روستا و جامعه روستایی دارد. ویژگیهای فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی درون زای جوامع روستایی و ویژگیهای فردی و اجتماعی اعضاء شورا را می-توان در زمره عوامل گروه اول، و چگونگی عملکرد مدیران و مسئولین ذی ربط و عوامل مرتبط با شوراها از جمله بخشدار، دهدار و سایرین را می توان از عوامل گروه دوم برشمرد.

بطورکلی اهداف پیش‌بینی شده برای فعالیت اعضاء شوراهای اسلامی روستایی در بسیاری موارد و بدلائیل مختلف، یا تحقق نیافته و یا در مسیر خود روند کندی را طی می‌نماید و اعضاء شوراها نیز در عمل به وظایف خود همواره با مشکلات و موانعی مواجه بوده و هستند. این شوراها در بسیاری موارد موفق بوده‌اند اما در بسیاری موارد نیز نتوانسته‌اند از موفقیت‌چندانی برخوردار شوند. شوراهای اسلامی روستایی شهرستان کرمانشاه نیز نمی‌تواند از این قاعده مستثنی باشد. بررسی عملکرد این شوراها می‌تواند ما را در رفع موانع و مشکلات موجود و کمک به وصول اهداف مورد نظر از تشکیل شوراها یاری نماید. تحقیق حاضر با آزمون چهار فرضیه زیر به بررسی عملکرد شوراهای اسلامی روستایی در شهرستان کرمانشاه و عوامل مؤثر بر میزان موفقیت آنها پرداخته است:

- ۱- میزان آگاهی مردم روستا از وظایف و اختیارات شوراهای اسلامی با موفقیت شوراها رابطه دارد.
- ۲- میزان آگاهی اعضاء شوراهای اسلامی روستایی از وظایف و اختیارات خود با میزان موفقیت آنان رابطه دارد.
- ۳- میزان مقبولیت اجتماعی اعضاء شوراها با میزان توانایی آنان در جلب مشارکت و توجه به نظرات مردم روستا ارتباط دارد.
- ۴- میزان حقوق و مزایای شوراها با میزان انگیزه آنان جهت عضویت در شورا رابطه دارد.

این فرضیات بر مبنای آخرین شرح وظایف قانونی شوراهای، تجربیات شوراهای برای جلب مشارکت مردم روستا در امور مختلف، ارتباط با ادارات و ارگانها و ارزیابی مطالعات قبلی در این زمینه تدوین شده‌اند.

### پیشینه تحقیق

از بعد از انقلاب مشروطه تاکنون، تلاشهای فراوانی برای گسترش مدیریت دولتی در روستاها انجام گرفته است. این روند نشانگر آن است که سیاست دولت‌ها به انحاء مختلف در راستای مشارکت دادن مردم در تصمیم‌گیری و مدیریت روستاها بوده است. کدخدا، شورای بخش، صندوق تعاون روستایی، بنگاه عمران کشور، انجمن ده، شرکت تعاونی روستایی، سپاه دانش، سپاه بهداشت، سپاه ترویج و آبادانی، خانه انصاف، دهان، شورای اسلامی روستا، همیار، مسئول کمیته عمران و... که به نوعی به امور عمران و آبادانی روستاها پرداخته‌اند، همگی نمونه‌هایی از این قبیل‌اند (طالب، ۱۳۷۱: ۷۸). در سالهای پس از انقلاب اسلامی تشکیل شوراهای اسلامی روستاها نیز از نمونه‌های بارز این سیاست بوده است، اما به نظر می‌رسد هنوز هم اشکالاتی واقعی در مدیریت روستا و جلب مشارکت همه جانبه مردم روستاها وجود دارد.

نگاهی به گذشته شوراهای اسلامی در کشور نشان می‌دهد که بطور کلی در تصمیم‌گیریها و برنامه‌های مرتبط، شوراهای اسلامی روستایی در مقایسه با سایر شوراهای کمتر مورد توجه قرار گرفته‌اند. کمبود مطالعات در خصوص شوراهای نیز شواهدی بر این مدعاست. با اینحال، مطالعات گوناگونی در باره شوراهای اسلامی روستایی انجام گرفته که نتایج گزیده‌ای از آنها نشان می‌دهد که: عواملی مانند عملکرد نهادهای سابق مثل انجمن ده یا خانه انصاف روستایی، ساخت شورا، تجربه اعضای شورا، نقص قانون شوراهای، ضمانت اجرایی قانونی تصمیمات گرفته شده و امکانات مالی شورا بر عملکرد شوراهای تاثیر گذار بوده‌اند. یعنی عملاً اختیارات شوراهای محدود به نظارت بر عملکرد شهرداری‌ها و در روستاها نظارت بر دهداری‌ها شده است و حال آنکه شوراهای قبل از وظیفه نظارت، بایستی برای اداره شهر و روستا، اختیار «سیاست‌گذاری» و «برنامه‌ریزی

راهبردی» داشته باشند. بنابراین، شوراهای در زمینه ایجاد رهبری مبتنی بر مشارکت مردم و گسترش روحیه مشارکت در میان اهالی موفقیت چندانی بدست نیاورده‌اند (خوشه‌گیر، ۱۳۸۲: ۹۴). تحقیقی دیگر در استان قم نشان می‌دهد که شوراهای اگرچه در از بین بردن فردسالاری توفیق داشته‌اند اما در زمینه‌هایی چون رشد شخصیت اهالی، تسهیل و تسریع در حل مشکلات اجتماعی ناشی از اجرای طرح‌های روستایی و جلب نظر اهالی روستا موفق نبوده‌اند. از سوی دیگر، عدم آشنایی روستاییان با وظایف و محدوده اختیارات شوراهای همکاری آنها با شوراهای را کاهش داده است. بی‌سوادی و کم‌سوادی اعضای شورای روستا نیز در کاهش موفقیت آنها در جلب مشارکت مردم بی‌تأثیر نبوده‌است (طاهری، ۱۳۸۲: ۲۸).

همچنین لزوم بومی بودن اعضا و سکونتشان در روستا، مشکلات مالی شوراهای، عدم همکاری ادارات دولتی، سطح سواد اعضای شورا، مهارت و تخصص کم آنها، دولتی بودن وظایف محوله و جنبه مشورتی داشتن شورا، و عدم انطباق شرح وظایف شوراهای با توان اعضای شورا از نتایج پاره‌ای دیگر از تحقیقات راجع به شوراهای اسلامی روستاها در استان ایلام است (عسگری، ۱۳۸۰).

مقیم (۱۳۷۷)، در تحقیقی در رابطه با شوراهای نتیجه می‌گیرد که هرچقدر فرهنگ خودمدیریتی، خودگردانی و استقلال در یک روستا قوی تر باشد، شوراهای موفق‌تر عمل می‌کنند. در ضمن باید شوراهای دارای استقلال مالی بوده و اعضای آن آموزشهای لازم را ببینند. او همچنین قانون تشکیلات شوراهای را دارای نقص دانسته و از نبود مرز دقیق میان وظایف شوراهای و مامورین دولت بحث می‌کند (مقیم، ۱۳۷۷).

ابراهیم‌زاده (۱۳۷۳)، نیز مهمترین مشکلات شوراهای را به ترتیب در عدم حس اعتماد و اتکا به خود در نزد شوراهای، شکل‌گیری بسیاری از نهادها و سازمانهای دیگر و تضعیف نقش شورا در برابر پر اهمیت شدن آن نهادها، نقص قانون شوراهای و عدم تفویض اختیارات بیشتر به شوراهای، تعریف نشدن دقیق نقش دولت و وظیفه آن در روستا و بالاخره، مشخص نبودن جایگاه اداری و قانونی شوراهای می‌داند (ابراهیم‌زاده، ۱۳۷۳).

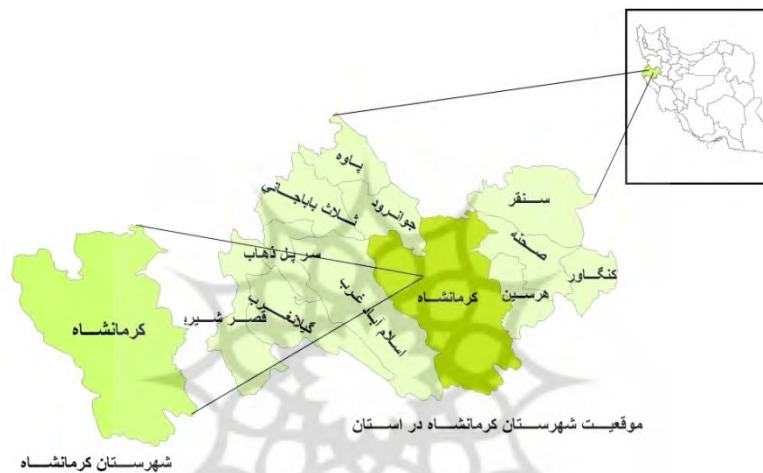
در یک جمع‌بندی کلی از مطالعات گذشته در خصوص شوراهای اسلامی روستایی، نتایج نسبتاً مشابهی بدست آمده که تا حدی می‌توان آن را به تمامی شوراهای اسلامی روستایی در سطح کشور تعمیم داد. برخی از آنها عبارتند از: نقص در قوانین مربوط به شوراها؛ عدم تفکیک وظایف و اختیارات دستگاه‌های دولتی با شوراهای اسلامی روستایی؛ عدم ضمانت اجرایی تصمیمات شوراها؛ عدم فرهنگ شورایی بین مردم و پایین بودن سطح تخصص و توانایی شوراها.

از زمان تشکیل اولین دوره شوراها تا بحال تغییراتی در قوانین شوراها و وظایف و اختیارات آنها انجام گردیده و مطمئناً طی سه دوره گذشته برخی از مسائل حل شده اما بسیاری نیز همچنان پابرجاست. با شروع فعالیت دهیارها و واگذاری فعالیتهای اجرایی به آنان می‌توان گفت که نقش نظارتی و مشاوره‌ای شوراها پررنگ‌تر شده و شوراها تا حدودی به جایگاه واقعی خود نزدیکتر شده‌اند. با این حال در خصوص بررسی عملکرد شوراهای اسلامی روستاها در محدوده مورد مطالعه (شهرستان کرمانشاه) کار چندانی صورت نگرفته است. این مقاله تلاش دارد با توجه به آخرین مصوبات و قوانین مربوط به وظایف و اختیارات شوراهای اسلامی روستایی و افزایش نسبی نقش آنان در نظارت، تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی در سالهای اخیر، عوامل مؤثر بر عملکرد شوراهای اسلامی روستایی شهرستان کرمانشاه را مورد بررسی قرار دهد.

#### محدوده مورد مطالعه

شهرستان کرمانشاه با وسعت ۵۶۱۵ کیلومتر مربع، ۲۲/۸ درصد مساحت استان را به خود اختصاص داده است. این شهرستان در مرکز استان قرار دارد و از شمال به استان کردستان و از جنوب به لرستان و از شرق به شهرستان‌های صحنه و هرسین و از غرب به شهرستان‌های روانسر، دالاهو و اسلام آباد محدود شده است. براساس آخرین تقسیمات کشوری در سال ۱۳۸۶ شهرستان کرمانشاه دارای ۴ بخش و ۱۳ دهستان و ۸۶۶ آبادی است که از این تعداد ۷۶۹ آبادی دارای سکنه و ۹۷ آبادی خالی از سکنه میباشد. طبق سرشماری نفوس و مسکن سال ۱۳۸۵ جمعیت شهرستان کرمانشاه

۹۶۷۱۹۶ نفر بوده که ۸۲/۷ درصد آن جمعیت شهری (۷۷۳۷۵۶ نفر)، ۱۱/۲ درصد آن جمعیت روستایی (۱۰۸۳۲۵ نفر) و حدود ۰/۰۴ درصد نیز جمعیت غیرساکن بوده‌اند (معاونت برنامه‌ریزی راهبردی استانداری کرمانشاه، ۱۳۸۶: ۱۵). شکل ۱ موقعیت جغرافیایی شهرستان کرمانشاه را نشان می‌دهد.



شکل ۱- موقعیت جغرافیایی شهرستان کرمانشاه

منبع لایه‌ها: استانداری کرمانشاه

## مواد و روش‌ها

براساس ماهیت و روش، این تحقیق جزء تحقیقات همبستگی یا همخوانی به شمار می‌آید. در تحقیق همبستگی بر کشف وجود رابطه بین دو گروه از اطلاعات تاکید می‌شود، اینها اطلاعاتی است که در خصوص یک متغیر در دو جامعه یا دو موقعیت گردآوری شده، یا اطلاعاتی است که در خصوص دو یا چند متغیر در یک جامعه تهیه شده است. در اینجا محقق می‌خواهد بداند که آیا بین دو گروه اطلاعات رابطه و همبستگی وجود دارد یا خیر، و اگر چنین ارتباطی وجود دارد، از چه نوع و میزان آن

چقدر است (حافظ‌نیا، ۱۳۸۰: ۶۶ و ۶۷). از نظر نوع تحقیق، تحقیق حاضر در گروه تحقیقات کاربردی قرار می‌گیرد، چراکه نتایج آن می‌تواند در تصمیم‌گیری‌ها، سیاست‌گذاریها و برنامه‌ریزی‌های مختلف مورد استفاده باشد.

داده‌ها و اطلاعات مورد استفاده در این پژوهش از سه منبع: ۱- اولیه (داده‌هایی که مستقیماً از طریق پرسشنامه و مصاحبه گردآوری شده‌اند)، ۲- ثانویه (داده‌هایی که از سرشماری‌ها و گزارش‌های رسمی به دست آمده) و ۳- مشتق‌شده (ایجاد داده‌های جدید براساس داده‌های موجود با استفاده از GIS) فراهم آمده است. ابزار گردآوری، ذخیره‌سازی و تجزیه و تحلیل اطلاعات بطور اجمال عبارتند از مصاحبه، پرسشنامه، اسناد و مدارک دولتی و نرم افزارهای ArcGIS 9.3 و AutoCAD2007 که برای ترسیم نقشه‌های گزارش تفصیلی این پژوهش بکار گرفته شده‌اند.

در این پژوهش برای جمع‌آوری اطلاعات اولیه از سه پرسشنامه مختلف برای: (۱) اعضای شوراهای اسلامی روستایی (ترجیحاً رؤسای شورای دو دوره اخیر) (۲) جامعه روستایی واجد رأی‌دهی در روستاهای انتخاب شده (۳) کارشناسان و مسئولین مرتبط با اعضای شوراهای اسلامی روستایی مثل بخشدار، کارشناسان و سایر عوامل بخشدارها که مرتبط با شوراها و دهیارها هستند، استفاده گردید. هر سه گروه نمونه‌ها از روستاهایی انتخاب شدند که حداقل دارای دو دوره سابقه تشکیل و فعالیت شورای اسلامی و دهیار بوده‌اند. از مجموع ۷۶۹ روستای دارای سکنه شهرستان کرمانشاه، تعداد ۳۹۰ روستا دارای شورای اسلامی در دور سوم هستند که از میان آنها ۱۳۹ روستا دارای حداقل دو دوره سابقه شورا و دهیار بوده‌اند، که از میان آنها تعداد ۱۰۱ روستا از دور دوم شوراها، دارای سابقه انتخاب و فعالیت دهیار هستند. با توجه به تجانس جامعه و همگونی در شرایط و ویژگیهای روستاهای مورد مطالعه و همچنین شباهتهای موجود بین وضعیت شوراهای روستاها، ده درصد شوراهای دور دوم و سوم این روستاها به روش تصادفی ساده و با استفاده از جدول اعداد تصادفی بعنوان دسته اول از نمونه‌ها انتخاب شدند. برای اطمینان از اینکه این درصد، حجم نمونه مناسبی است حدود سه درصد دیگر نیز به شکل تصادفی ساده از میان روستاهای باقیمانده انتخاب و به حجم



نمونه اضافه گردید. سپس با بررسی مجدد نمونه جدید، مشاهده گردید که تفاوت محسوسی بین نتایج حاصل از این دو دسته از نمونه وجود ندارد، بنابراین با اطمینان کامل همان ده درصد از شوراهای بعنوان حجم نمونه گروه اول برگزیده شد که معادل ۲۰ نفرشورا از ده روستا بودند (ده نفر شوراهای دور اول و ده نفر شورای دور دوم).

برای برآورد حجم نمونه‌های گروه دوم از جامعه مورد مطالعه یعنی از ۱۰۶۳ نفر مردم روستایی واجد شرایط رای‌دهی ساکن روستاهای مورد مطالعه، از روش کوکران استفاده شد. برای بدست آوردن مقدار  $p$  (درصد توزیع صفت در جامعه)، با توجه به شناخت قبلی، بصورت تقریب وضع توزیع صفت تعیین و چون صفات مورد مطالعه بیش از یکی بود، لذا از طریق فرمول کوکران حجم نمونه مورد نیاز برای هر صفت بطور جداگانه محاسبه گردید. برای مثال در مورد وضعیت آگاهی مردم از وظایف شوراهای، تعداد نمونه‌ها ( $n$ ) برابر با ۱۲۰ نفر گردید. این عدد برای صفت مقبولیت اجتماعی شوراهای ۱۲۲، برای همکاری مردم با شوراهای ۶۸، و برای میزان توجه شوراهای به نظرات مردم ۱۳۴ بود. سپس اعداد بدست آمده با یکدیگر مقایسه و نهایتاً عدد ۱۳۴ به عنوان حجم نمونه (که از همه اعداد بدست آمده بزرگتر بود) انتخاب گردید. به علت همگنی جامعه آماری، از روش تصادفی ساده و با استفاده از جدول اعداد تصادفی که توسط رایانه تولید شد، به تناسب میزان جمعیت رای دهنده هر روستا نمونه‌ها انتخاب شدند.

گروه سوم نمونه‌ها نیز شامل افراد شاغل در بخش‌داریها بودند که بیش از دیگران با شوراهای و دهیارها در ارتباط می‌باشند. تعداد این افراد در چهار بخش‌داری سطح شهرستان ۱۶ نفر بودند.

تجزیه و تحلیل داده‌ها ابتدا بشکل دستی و ساده و براساس مصاحبه‌های هر سه گروه نمونه و مشاهدات محلی صورت گرفت. سپس کدبندی داده‌ها با استفاده از SPSS انجام گرفت و ترکیبی از این دو، به عنوان نتایج نهایی تجزیه و تحلیل‌ها ارائه شده است. لازم به ذکر است به این دلیل که نمونه‌ها از جامعه با توزیع غیر نرمال انتخاب شده‌اند یعنی نوع توزیع جامعه مجهول است لذا در تحلیل آماری از آزمونهای

مناسب آمار ناپارامتریک از جمله آزمون ضریب همبستگی اسپیرمن استفاده گردیده است.

### یافته‌ها

در این تحقیق، برای تحلیل روابط میان متغیرها از آمار توصیفی (فراوانی، میانگین، نسبت و...) و استنباطی (ضریب همبستگی) استفاده شده است. برای متغیرهایی مانند میزان آگاهی مردم و شوراها از وظایف و اختیارات شورا و یا عملکرد آنها، از جداول توزیع فراوانی و داده‌های حاصل از مصاحبه‌ها و مشاهدات میدانی استفاده گردیده است. برای تحلیل متغیرهای مرتبط با عملکرد شوراها نیز از جداول ضریب همبستگی، مقایسه میانگین‌ها و نتایج مصاحبه‌ها استفاده شده است. در اینجا به تحلیل هرکدام از فرضیه‌های این پژوهش به‌طور جداگانه پرداخته می‌شود:

۱- میزان آگاهی مردم روستا از وظایف و اختیارات شوراهای اسلامی با موفقیت شوراها رابطه دارد.

بطورکلی می‌توان وظایف شوراها را به سه دسته ۱- مسائل و امور جاری روستاها ۲- تقویت روحیه مشارکت مردم و حرکت در مسیر تعالی اجتماعی و فرهنگی و ۳- تلاش‌ها و پیگیری‌های گوناگونی که شورا انجام داده اما به نتیجه نرسیده است، تقسیم کرد. براساس نتایج این تحقیق، آنچه را که حدود ۹۵ درصد از مردم به عنوان وظایف شوراها می‌شناسند، فعالیت‌هایی است که در دسته اول جای می‌گیرند. این موارد عبارتند از: پی‌گیری مشکلات آب، برق، تلفن و فاضلاب، حل اختلافات، انتقال مسائل و مشکلات به مسئولین، توزیع سهمیه آرد، امضاء و مهر نامه‌ها و درخواستهای اهالی. تنها ۵ درصد پاسخگویان به سایر وظایف سطح بالاتر شوراها مثل نظارت بر عملکرد دهیاری‌ها و ارتقاء روحیه مشارکتی مردم اشاره نموده‌اند. بررسی دلایل مراجعات مردم به شورا از زبان خود اعضاء نیز موید همین مطلب است، بطوریکه شوراها هدف ۷۵ درصد از مراجعات مردم را فقط انجام امور جاری می‌دانند.

براساس نتایج، میزان همبستگی بین دو متغیر الف) میزان آگاهی مردم از وظایف شوراهای و ب) میزان موفقیت آنان، برابر با  $0/667$  (با درصد خطای  $0/05$  و سطح اطمینان ۹۵) بود. این یک رابطه معنادار مثبت و مستقیم است. نکته دیگر اینکه، میزان همبستگی بین دو متغیر الف) میزان آگاهی مردم از وظایف شورا و ب) همکاری با آنها (به عنوان یک فرضیه جنبی در کنار فرضیه اول)، برابر  $0/663$  (با احتمال خطای  $0/05$  و اطمینان ۹۵) بود. رابطه بین این دو متغیر نیز مثبت و مستقیم است. یعنی، هر اندازه مردم روستا آگاهی بیشتری در این خصوص داشته‌اند هم شوراهای موفق‌تر بوده و هم مردم همکاری بیشتری با آنها به عمل آورده‌اند. روستاهای بوربور و خانم آباد نمونه‌هایی از شوراهای موفق‌اند که به خاطر تلاشهای شورا، شرایط فیزیکی روستا نیز مناسب‌تر و متقابلاً روحیه و انگیزه کار شورا هم زیادتر بود. مردم هم عملاً برای آنها احترام بیشتری قائل بودند. برعکس روستاهایی مثل عمرمل مثالی از شوراهای کمتر موفق‌اند که مردم به هر دلیل، آگاهی کمتری از شرح وظایف و اختیارات شوراهای خود داشته‌اند. در مجموع، آگاهی مردم نسبت به وظایف و اختیارات شورا در بیشتر روستاها در حد پایینی قرار دارد. این مطلب را ۶۰ درصد از شوراهای نیز تأیید کردند.

۲- میزان آگاهی اعضای شوراهای از حدود وظایف و اختیارات خود با موفقیت آنان رابطه دارد.

آگاهی شوراهای اسلامی روستایی از وظایفشان به دو صورت مورد بررسی قرار گرفت: اول براساس دانش فعلی اعضای شورا از وظایف و اختیاراتشان و دوم براساس کتابچه‌ی وظایف قانونی شوراهای و مطرح نمودن و مورد بحث قرار دادن بندهای هفده-گانه مندرج در کتابچه. بیشتر مواردی که شوراهای براساس دانش فعلی خود به آنها اشاره می‌کردند، آنهایی بود که جزو مسائل و مشکلات جاری و موجود روستا مثل پروژه‌های عمرانی، حل اختلافات، مهر و امضای نامه‌ها و... به حساب می‌آمدند. حجم زیاد و تکرار این‌گونه موارد اگرچه تنها ۳ تا ۴ بند از موارد هفده‌گانه وظایف شوراهای را شامل می‌شود، اعضای شورا را تا حد زیادی متقاعد کرده که مهمترین وظیفه آنان همین امور

جاری و مشکلات عمومی است. نتایج نظرسنجی‌ها نشان داد که ۸۵ درصد اعضای شورا نظر فوق را تأیید می‌کنند. پس از طرح و بحث موارد هفده‌گانه‌ی وظایف شوراهای آنها، باز هم ۸۵ درصد اعضا بیشتر بندهای شرح وظایف را به صورت تئوری قبول داشتند اما به طور عملی هیچ اقدامی برای انجام آنها نکرده‌اند. بسیاری از اعضا شورا به عدم شناخت کامل وظایف قانونی خود اذعان داشتند و بسیاری از کارشناسان و مسئولین ارگان‌های دولتی که با شوراهای ارتباط کاری دارند نیز معتقد بودند که شوراهای نسبت به وظایف و اختیارات قانونی خود کاملاً توجیه نمی‌باشند.

با اینحال، آزمون ضریب همبستگی نشان داد که فرضیه وجود ارتباط معنادار بین دو متغیر میزان آگاهی شوراهای و عملکرد آنان رد شده و ارتباط معناداری بین این دو وجود ندارد زیرا میزان ضریب همبستگی بین این دو برابر ۰/۲۱۵- است. به همین ترتیب آزمون ضریب همبستگی بین میزان آگاهی شوراهای پس از شرح هر یک از وظایف با عملکرد شوراهای اسلامی روستایی مورد مطالعه با میزان ۰/۱۱۱ نشان داد که باز هم هیچگونه رابطه معنی داری بین آنها وجود ندارد.

به طور کلی، میزان آگاهی (از) و عمل (به) وظایف شوراهای اسلامی در روستاهای مورد مورد مطالعه هر دو در حد ضعیفی می‌باشند. اما همانگونه که رد فرضیه مورد نظر نشان می‌دهد حتی در روستاهایی که شورا دارای سطح آگاهی بالاتری از وظایف و اختیارات خود بودند، فعالیت‌هایشان ارتباطی با میزان آگاهی آنها ندارد و رابطه معناداری بین این دو وجود ندارد. البته بطور معمول در روستاهایی که عملکرد شورا موفق‌تر است سطح آگاهی شوراهای نسبت به وظایفشان نیز بیشتر است.

۳- میزان مقبولیت اجتماعی اعضا شوراهای با میزان توانایی آنان در جلب مشارکت مردم روستا ارتباط دارد.

با توجه به کوچکی محیط روستا و روابط اجتماعی حاکم بر آن، شخصیت و مقبولیت اجتماعی شخص شورا در درون جامعه روستایی می‌تواند یکی از مهمترین عوامل موثر بر توان شورا در جلب مشارکت مردم باشد. منظور از مشارکت مردم در

اینجا، همکاری آنان در خودیاری‌ها و کمک‌های مالی برای امور عمومی، کارهای یدی برای ساخت و ساز اماکن عام‌المنفعه یا لایروبی جویها و...، و همفکری و ارائه مشورت با اعضای شورا در مورد مسائل و امور عمومی روستاست. مقبولیت اجتماعی به نوبه خود می‌تواند به عواملی از قبیل موقعیت و سوابق خانوادگی در بین اقوام موجود در روستا، سوابق اجتماعی فرد و روابط او با مردم روستا بستگی داشته باشد. در برخی روستاها با وجودی که شورا از طرف مردم انتخاب شده اما از مقبولیت اجتماعی چندانی برخوردار نمی‌باشند. بنابراین همیشه انتخاب شدن به عنوان شورا نشان دهنده برخورداری از مقبولیت اجتماعی نیست. با توجه به نتایج مصاحبه‌های انجام شده در روستاهای مورد مطالعه، تعصبات فامیلی بیش از سایر عوامل در انتخاب شوراها موثرند.

نتایج حاصل از آزمون ضریب همبستگی بین متغیرهای این فرضیه یعنی میزان مقبولیت اجتماعی اعضای شورا و جلب مشارکت مردم نشان می‌دهد که میزان همبستگی با درصد خطای ۰/۰۱ و اطمینان ۹۹ درصد برابر با ۰/۶۰۹ است. بنابراین میتوان گفت در اینجا هم مثل فرضیه اول، رابطه معنادار مستقیم و مثبت وجود دارد. پس در روستاهایی که در آنها شورای روستا از مقبولیت بالایی در بین مردم برخوردار است، میزان توجه و اهمیت شورا به نظرات و پیشنهادات مردم و به همین ترتیب میزان مشارکت و همکاری اهالی با شورا نیز بیشتر می‌باشد. مصاحبه‌ها نیز حاکی از آن بود که معمولاً شوراهایی که از مقبولیت اجتماعی برخوردارند سعی می‌نمایند در راستای جلب مشارکت مردم به نظرات و پیشنهادات مردم بیشتر توجه کنند و آنها را در بررسی و حل مشکلات و تلاش جهت بهبود وضعیت روستا با خود همراه نمایند.

شاید با توجه به عملکرد گذشته دولت‌ها و بی‌اعتمادی مردم نسبت به آنها، امروزه جلب همکاری و مشارکت مردم نسبت به گذشته با مشکلاتی مواجه باشد اما در صورت جلب همکاری و مشارکت مردم توسط دستگاههای دولتی، تامین منافی بیش از گذشته را برای آنان به دنبال خواهد داشت. البته باید اشاره نمود که داشتن مقبولیت

اجتماعی و توجه کافی به نظرات و پیشنهادات مردم و توان جلب همکاری و مشارکت آنها اگرچه عاملی مهم در داشتن عملکرد مفید شوراست اما با توجه به نتایج فرضیه دوم، بایستی شوراها شناخت کافی از وظایف و اختیارات خود و پتانسیل‌های موجود در روستا داشته باشند. از جمله، با منابع طبیعی و انسانی موجود در روستا و همچنین پتانسیل‌های خارج از روستا مثل برنامه‌ها و طرح‌های دستگاه‌های دولتی مرتبط با روستاها، چگونگی تخصیص اعتبارات و امکانات و اجراء این طرح‌ها و راهکارهای برخورداری از آنها، به اندازه کافی آشنا باشند.

۴- میزان حقوق و مزایای شوراها با میزان انگیزه آنان جهت عضویت در شورا رابطه دارد.

براساس مصاحبه‌های انجام گرفته با شوراها، دو مورد از مهمترین مسائل موجود برسر راه آنها عبارتند از: محدودیت اختیارات قانونی و نداشتن حقوق و مزایا. اگرچه انتظار اولیه این است که میزان حقوق و مزایا عاملی مهم در ایجاد انگیزه برای اعضای شوراها باشد اما نتایج بررسی‌ها و ضریب همبستگی بین این دو متغیر نشان داد که در واقع هیچگونه رابطه معناداری بین آنها وجود ندارد، این ضریب برابر با  $0/060$  میباشد. بررسی تجربه دو دوره شورا در روستاهای مورد مطالعه نیز نشان میدهد که با وجود گله‌مندی شوراها از مشکلات، باز ۵۰ درصد آنان دارای دو دوره سابقه عضویت در شورای روستا بوده و متمایل به شرکت در دور بعدی انتخابات شوراها هم هستند (حدود ۳۰ درصد انگیزه زیاد یا خیلی زیاد جهت دور بعدی دارند). ظاهراً عوامل دیگری بر میزان انگیزه افراد جهت عضویت در شورا اثر گذارند.

در روستاها، عضویت در شورا بخصوص ریاست شورا و در اختیار داشتن مهر شورا دارای اعتبار و ارزش است. برخورداری از خدمات برخی از ادارات و ارگانها مشروط به تأیید شورای روستاست، انتخاب دهیار توسط شورا صورت می‌گیرد و دریافت حقوق دهیار مشروط به تأیید شورا است. بنابراین افراد به واسطه شورا شدن ارزش و اعتبار خاصی به دست می‌آورند، لذا بین اقوام و طایفه‌های موجود در روستا

نوعی رقابت جهت عضویت در شورا وجود دارد. تعصبات قومی مردم روستا خود می-تواند یکی از عوامل مؤثر بر انگیزه افراد جهت عضویت در شورا باشد. این موضوع عاملی منفی در رسیدن به اهداف مورد انتظار از تشکیل شوراهاست چرا که می تواند موجب کناره گیری افرادی از عضویت در شورا شود که شایستگی آن را دارند اما به دلیل نداشتن قوم و قبیله غالب در روستا، کاندیدا شدن خود را بی فایده می دانند.

در مصاحبه با مردم روستاها نیز ۴۷ درصد از مردم میزان تاثیر نسبت فامیلی را در انتخاب شوراها در حد زیاد و خیلی زیاد دانسته اند. بعلاوه حدود ۳۸ درصد از مردم نیز داشتن نسبت فامیلی را در رأی دهی به کاندیداهای شورای روستا بی تاثیر عنوان نموده اند اما بسیاری از آنان در ادامه مصاحبه، خود و دیگران را در عمل ناگزیر از تأثیر نسبت فامیلی در انتخابشان می دانستند. به این ترتیب می توان نتیجه گرفت که در بیشتر روستاهای مورد مطالعه ما انگیزه عضویت در شورای روستا در عمل بیشتر تحت تاثیر عواملی غیر از حقوق و مزایاست و همانگونه که گفته شد تعصبات قومی یکی از مهمترین آنهاست. در انتخابهایی که تحت تاثیر این تعصبات انجام می گیرد دو وضعیت امکان پذیر است؛ در حالت اول عضو انتخاب شده علاوه بر برخورداری از بستگان و آراء بالا، شایستگی کافی جهت فعالیت در شورا را دارد و معمولاً چنین شوراهایی در انجام وظایف خود بسیار موفق هستند. حالت دوم آنکه با وجود آراء فراوان، ویژگیهای لازم برای عضویت در شورا را نداشته و عملکرد ضعیفی دارند. انتظار می رود که با تکرار چنین انتخابهایی و ظهور نتایج منفی آن و همچنین پیشرفت برخی از روستاها در اثر انتخابهای درست و بروز تفاوت بین این دو، موجبات ارتقاء فرهنگ مردم در انتخاب شوراها و تحول در جامعه روستایی در این خصوص و کمرنگ شدن تعصبات قومی فراهم گردد. جدول ۱ خلاصه ای از فرضیات چهارگانه را نشان می دهد.

### جدول ۱- خلاصه فرضیات

فرضیه‌ها	متغیرها	همبستگی بین متغیرها	ضریب همبستگی
فرضیه اول	- آگاهی مردم از وظایف شوراهای - میزان عمل به وظایف شوراهای	معنی دار	۰/۶۶۷
فرضیه دوم	- آگاهی شوراهای از وظایف شورا - میزان عمل به وظایف شوراهای	بی معنی	۰/۱۱۱
فرضیه سوم	- مقبولیت اجتماعی شوراهای - میزان مشارکت مردم	معنی دار	۰/۶۰۹
فرضیه چهارم	- میزان حقوق و مزایای شورا - انگیزه عضویت در شورا	بی معنی	۰/۰۶۰

مأخذ: نگارندگان

### نتیجه‌گیری و بحث

مطالعات قبلی نشان می‌دهند که عوامل متعددی بر عملکرد شوراهای اسلامی روستایی که به عنوان بخشی مهم از فرآیند مشارکت و توسعه روستایی تلقی می‌شوند، مؤثر هستند (میسرا و سوندارام، ۱۳۷۱؛ طالب و عنبری، ۱۳۸۷؛ جمعه‌پور، ۱۳۸۴؛ رکن‌الدین افتخاری و همکاران، ۱۳۸۶). در تحقیق حاضر با توجه به عواملی چون ویژگی‌های اجتماعی و فرهنگی روستاهای شهرستان کرمانشاه (رستمی و همکاران، ۱۳۸۸)، تحقیقات انجام گرفته مشابه در سایر مناطق و کمبود منابع اطلاعاتی مرتبط در محدوده مورد مطالعه، چهار سؤال اساسی در زمینه امکان ارتباط بین عملکرد و موفقیت یا ناکامی شوراهای اسلامی روستایی در شهرستان کرمانشاه با ۱- میزان شناخت و آگاهی مردم و ۲- شناخت خود اعضای شورا نسبت به وظایف و اختیاراتشان ۳- میزان مقبولیت اجتماعی اعضای شورا و ۴- نقش حقوق و مزایای اعضا مطرح و چهار فرضیه مرتبط با سؤالات تدوین شد.



همانطور که ذکر شد، کمبود منابع اطلاعاتی و مطالعات قبلی در این زمینه باعث شد که بخش اعظم تحقیق حاضر به صورت میدانی و تجربی انجام گیرد. این کار اگرچه گاه مشکل و طاقت فرسا بود اما به علت فراهم آوردن داده‌هایی دست اول، صحیح و مورد اطمینان به عنوان حسن تلقی می‌گردید. مطالعه منابع گوناگون مشابه و مشورت با تعداد زیادی از کارشناسان و دست‌اندرکاران امور شوراهای و مطالعات روستایی ما را بدین نتیجه رساند که اگرچه عوامل متعددی می‌توانند در نحوه عملکرد شوراهای دخیل باشند اما عوامل (فرضیات) چهارگانه مذکور در این تحقیق از اولویت و اهمیت بیشتری برخوردارند. همانطور که در بخش یافته‌های این مقاله اشاره شد از چهار فرضیه مطرح شده، دو فرضیه تأیید و دو فرضیه دیگر رد شدند. فرضیات تأیید شده مربوط به وجود ارتباط میان عملکرد شورا با میزان شناخت و آگاهی مردم و مقبولیت اجتماعی اعضای شورا بود و فرضیات رد شده حاکی از عدم ارتباط میان عملکرد شورا با میزان شناخت خود آنها از وظایف و اختیارات قانونی و میزان حقوق و مزایا بودند. فرضیات تأیید شده در این مقاله در حوزه جغرافیایی مورد تحقیق در اولویت بالاتری نسبت به عوامل مشابه که در تحقیق عسگری (۱۳۸۰) بدانها اشاره شده است، قرار می‌گیرند. همچنین فرضیه رد شده مرتبط با عملکرد شوراهای و میزان آشنایی آنان با حدود وظایف و اختیاراتشان، متفاوت از نتایجی است که ابراهیم‌زاده (۱۳۷۳) در تحقیق خود بدان رسیده و بر مبنای آن نقص قانون شوراهای و عدم آشنایی با وظایف و تفویض اختیارات را از عوامل مؤثر بر موفقیت یا ناکامی شوراهای می‌داند.

در پایان، ضمن یادآوری تفاوت‌های جغرافیایی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی محدوده مورد مطالعه (شهرستان کرمانشاه) با سایر نقاط ایران، بیان می‌دارد که تحقیق حاضر به عنوان اگرچه اولین، اما یکی از اولین مطالعات راجع به بررسی عملکرد شوراهای اسلامی در این شهرستان است. چنین تحقیقی به مانند هر تحقیق اولیه در هر محدوده دیگر، دارای مزایا و نواقصی است. از مهمترین مسائل مرتبط با این تحقیق می‌توان به مشکلات شبکه ارتباطی میان روستاها جهت دسترسی به روستاییان و شوراهای، کمبود منابع مالی و اعتباری، روحیات محافظه‌کارانه روستاییان، کم‌سواد

برخی از مصاحبه‌شوندگان و عدم همکاری مناسب برخی از ادارات برای جمع‌آوری آمار و اطلاعات اشاره کرد، که امید است در تحقیقات بعدی مورد توجه محققین قرار گیرد.

### منابع

- ابراهیم‌زاده، عیسی (۱۳۷۳)، مشارکت، تعاون و توسعه روستایی. ماهنامه تعاون، دوره جدید، شماره ۴۰، صص ۶-۱۱.
- اکبری، غضنفر و مجید عبدالهی (۱۳۸۶)، مجموعه قوانین و مقررات شوراهای اسلامی کشور و آیین‌نامه‌های اجرایی با آخرین اصلاحات. قلمستان هنر. تهران.
- جمعه‌پور، محمود (۱۳۸۴)، مقدمه‌ای بر برنامه‌ریزی توسعه روستایی: دیدگاهها و روشها؛ سمت، تهران.
- حافظنیا، محمد رضا (۱۳۸۰)، مقدمه‌ای بر روش تحقیق در علوم انسانی؛ سمت، تهران.
- خوشه گیر، محمد (۱۳۸۲)، بررسی عوامل موثر بر عملکرد شوراهای اسلامی روستایی شهرستان ساوجبلاغ، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشکده کشاورزی دانشگاه تهران.
- راجرز، آلن؛ تایلر، پیتر؛ لیندلی، ویلیام؛ کرادر، ال ون؛ و سودمن، مانیکا (۱۳۸۱)، تدوین برنامه درسی مشارکتی در آموزش کشاورزی، ترجمه: سیدمهدی میردامادی. نشر آموزش کشاورزی. تهران.
- رستمی، شاه‌بختی؛ مصطفی طالشی؛ فروزان خنجری و مهدی صداقت (۱۳۸۸)، بررسی عوامل فرهنگی- اجتماعی موثر بر عدم یکپارچگی اراضی کشاورزی، دهستان بیلوار شهرستان کرمانشاه. نشریه علمی پژوهشی جغرافیا (انجمن جغرافیایی ایران) سال هفتم، شماره ۱۶ و ۱۷.
- رکن‌الدین افتخاری، عبدالرضا، حمدالله سجاسی قیداری و جمشید عینالی (۱۳۸۶)، نگرشی نو به مدیریت روستایی با تأکید بر نهادهای تأثیرگذار. فصلنامه روستا و توسعه، سال ۱۰، شماره ۲.
- سعیدی، عباس (۱۳۸۳)، برخی از الزامات دهگردانی در پرتو مشارکت روستایی، دهیارها، سال دوم، شماره ۹.
- طالب، مهدی (۱۳۷۱)، مدیریت روستایی در ایران؛ دانشگاه تهران. تهران.
- طالب، مهدی و موسی عنبری (۱۳۸۷)، جامعه‌شناسی روستایی با تأکید بر ابعاد تغییر و توسعه در جامعه روستایی ایران؛ دانشگاه تهران. تهران.

طاهری، حمید (۱۳۸۲)، بررسی عملکرد شوراهای اسلامی روستایی با تاکید بر نقش سرمایه اجتماعی، روستاهای بخش مرکزی شهرستان قم، دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران.

عسگری، محمد (۱۳۸۰)، مدل‌بندی شوراهای روستایی برای توسعه روستایی در شهرستان ایلام. پایان‌نامه کارشناسی ارشد. دانشکده کشاورزی کرج. گروه ترویج. مطیعی لنگرودی، حسین (۱۳۸۲)، برنامه‌ریزی روستایی با تاکید بر ایران، جهاد دانشگاهی مشهد. مشهد.

معاونت برنامه‌ریزی راهبردی استانداری استان کرمانشاه (۱۳۸۶)، سالنامه آماری استان کرمانشاه، کرمانشاه.

مقیم، محمد (۱۳۷۷)، بررسی شوراهای در نظام مدیریت کلان کشور و ارائه راهکارهای اساسی پیرامون سیاست تمرکززدایی از طریق شوراهای اسلامی، مجله پژوهش، فصلنامه پژوهشکده علوم انسانی و اجتماعی جهاد دانشگاهی. پیش شماره ۲.

میسرا، آر. پی و کی. وی. سوندارام (۱۳۷۱)، گزینه‌های توسعه روستایی، ترجمه: علی اکبر. مرکز تحقیقات و بررسی مسائل روستایی، وزارت جهاد سازندگی.

نلسون، نیکی و رایت، سوزان (۱۳۷۹)، مشارکت و قدرت، فصلنامه روستا و توسعه، سال ۴، شماره‌های ۱ و ۲.