

دهیاری‌ها، تجربه ای دیگر در مدیریت روستاهای ایران  
(نمونه موردی: دهیاری‌های استان آذربایجان غربی)

دکتر مسعود مهدوی - استاد دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران

علی اکبر نجفی کانی - دانشجوی دوره دکتری جغرافیای روستایی، دانشگاه تهران

دریافت مقاله: ۸۲/۱۰/۲۸

تأیید نهایی: ۸۳/۷/۲۷

### چکیده

نظام مدیریت روستایی ایران طی سالیان طولانی به لحاظ ساختارهای اجتماعی، تحولات و دگرگونی های پیچیده ای داشته و متأسفانه خلاء مدیریت کارآمد و اصولی در روستاها در تمامی این ادوار به خصوص تا سال ۱۳۴۰ و در دهه های اخیر مشکلات عدیده ای را برای روستاییان ایجاد نموده است. اگر چه بعد از پیروزی انقلاب اسلامی ایران تشکیلاتی تحت عنوان شورای اسلامی، خانه همیار، دفتر عمران روستایی و غیره در روستاها شکل گرفتند، ولی به دلیل نداشتن زمینه های لازم و سازمان های اجرایی مرتبط توفیق قابل قبولی حاصل نکردند. به دلیل این نابسامانی ها در سال ۱۳۷۷ «قانون تأسیس دهیاری خود کفا در روستاهای کشور» به تصویب رسید و با الگوبرداری از مدیریت شهری که مشتمل بر دو نهاد شورای شهر و شهرداری است، به وزارت کشور اجازه داده شد تا به منظور اداره امور روستاها و توسعه پایدار روستایی سازمانی بنام «دهیاری» با توجه به ویژگی های محل و با درخواست اهالی، به صورت خودکفا با شخصیت حقوقی مستقل در روستاهای بالای بیست خانوار که بالغ بر ۳۵ هزار روستا در کشور است، تأسیس نماید. در اجرای این دستورالعمل، وزارت کشور تا پایان آبان سال ۱۳۸۳ مجوز تأسیس ۱۳۲۶۷ دهیاری را صادر کرده و پیش‌بینی می‌گردد که طی چند سال آینده برای تمامی روستاهای بالای بیست خانوار دهیاری تأسیس نماید. شایان ذکر است که روستاهای واجد شرایط جهت تأسیس دهیاری شامل ۵۳/۴ درصد روستاهای کشور می‌باشد که ۹۵/۳ درصد جمعیت روستایی کشور را در خود جای داده اند. در این مقاله ضمن بررسی مسائل مدیریتی روستا در ایران و تبیین چگونگی تشکیل دهیاری‌ها، نقاط قوت و ضعف آنها مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است. در ضمن به منظور بیان عملکرد دهیاری های تأسیس شده به عنوان مطالعه موردی، اهم فعالیت های عمرانی و خدماتی ۳۲۹ دهیاری استان آذربایجان غربی مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد.

واژگان کلیدی: مدیریت، مدیریت روستایی، توسعه، توسعه پایدار روستایی، دهیار، دهیاری، مشارکت

### مقدمه

روستا کوچک ترین واحد تشکیلاتی و اجتماعی در ایران محسوب می‌شود و بدیهی است که این واحد اجتماعی (روستا) به لحاظ وجود مناسبات اجتماعی، اقتصادی و پایبند بودن افراد به قوانین عرفی و مدنی نمی‌تواند از تشکیلات سازمان مدیریتی بی‌نیاز باشد. اصولاً در جوامع انسانی شکل سازمان مدیریتی متأثر از نظام اجتماعی حاکم بر آن جامعه است و به خصوص اگر جامعه، زیر جامعه ای از جوامع فراتر باشد، نقش آن جوامع فراتر نیز به مراتب

تأثیرگذارتر خواهد بود. علیرغم وجود مسائل عدیده، ساماندهی و تقویت تشکیلات مدیریتی در تداوم نظام اجتماعی با چشم اندازی مثبت از توسعه همراه بوده و عدم وجود آن (تشکیلات مدیریتی) یا ضعیف و ناکارآمد بودن آن، نتیجه کاملاً معکوس خواهد داشت.

آینده مدیریت جدید روستایی متکی بر ظرفیت های جوامع محلی با اداره و کنترل دقیق مکان و بهره‌وری از منابع موجود می باشد. در مقطع جهانی شدن ارتباطات و تمرکز سرمایه ها، عملکرد دقیق برنامه‌ریزی ها برای توسعه روستایی و نواحی محلی، مقابله با خودکامگی و فردگرایی است. لذا مجموعه مدیریت باید به وسیله استراتژی های کارآمد، قدرت عمل، ابتکار در سازندگی و سیاستگذاری حساب شده همراه باشد. مدیریت جدید توسعه روستایی باید درک توسعه محلی، بروز ابتکارها، جمع گرایی و مشارکت را در دستور کار قرار دهد و قادر به تحلیل مشکلات اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی فضاها روستایی باشد (مطیعی لنگرودی ۱۳۸۲، صص ۲۳۰-۲۲۹). با این وصف مدیریت روستایی دارای یک سازوکار و مفهوم کلی سازندگی است که الزاماً دهیاران به عنوان مدیران جدید روستا با عنایت به اهتمام دولت و مشارکت و خودیاری مردم باید قادر باشند تا در این راستا گامی مؤثر بردارند.

در این مقاله ضمن بیان تشکلات مدیریتی روستاها و تحلیلی از تحولات اخیر در نظام مدیریت روستایی ایران، نکات مثبت و منفی آن نیز مورد بحث و بررسی قرار می گیرد.

#### مدیریت و توسعه پایدار روستایی

فرآیند برنامه ریزی، ساماندهی، رهبری و کنترل در یک سازمان به منظور دسترسی به اهداف از پیش تعیین شده را مدیریت می گویند. بدیهی است که در این بین هماهنگی و اجراء ضمن مستتر بودن در عوامل چهارگانه فوق از اهمیت زیادی برخوردار است (ولی زاده ۱۳۷۵، ص ۷۷). به عبارت ساده تر، تدبیر بهره گیری از منابع در جهت اهداف مطلوب نیز تعریف دیگری از مدیریت می باشد (کوهستانی و دیگران ۱۳۷۹، ص ۱۰). به طور کلی می توان مدیریت را در دو شکل سنتی و نوگرا (نوین) تقسیم نمود که معیار شناسایی هریک از آنها را تا حدودی می توان در جدول شماره (۱) ملاحظه نمود. مدیریت روستایی نیز از این قاعده کلی مستثنی نمی باشد و بر این اساس دهیاری ها که مهم ترین بازوی اجرائی شورای اسلامی روستا می باشند، به عنوان مدیریت نوین و نوگرا قلمداد می شوند و باید کلیه خصیصه های مدیریت نوگرا را دارا باشند و در جهت توسعه پایدار روستایی گام بردارند.

طی چند دهه اخیر توسعه روستایی در ایران به طور اعم و مدیریت روستایی به طور اخص از روندی اندیشیده و طراحی شده منسجمی برخوردار نبوده است. ذکر این نکته به معنای نفی اقدامات قابل توجه و سازنده ای که در برخی از جوامع روستایی صورت پذیرفته نیست؛ بلکه به مفهوم گسیختگی اهداف و برنامه ها و فقدان راهبردهای مشخص برای توسعه روستایی است (سعیدی ۱۳۷۰، ص ۴). علیرغم خدمات گسترده ای که از سوی دولت و نهادهای انقلابی در روستاها صورت گرفته، هنوز فاصله بین واقعیت های موجود و اهداف توسعه بسیار زیاد است و مسائل و مشکلات فراوانی در جامعه روستایی وجود دارد که از سر راه برداشتن آن مسائل و مشکلات معادل با از بین بردن محرومیت هادر

جوامع روستایی است. از اینرو ایجاد زمینه توسعه تا حد زیادی در گرو تحقق یافتن مدیریت کارآمد اجرایی در روستاها می باشد (مهدوی، ۱۳۸۱). از اهم این مسائل می توان به چند مورد ذیل تحت عناوین محرومیت ها اشاره نمود:

۱- محرومیت های اقتصادی

۲- محرومیت های زیستی

۳- محرومیت های فرهنگی

جدول ۱- معیارشناسائی مدیریت سنتی و نوگرا (نوین)

| ردیف | معیار                          | مدیریت سنتی                     | مدیریت نوگرا یا نوین          |
|------|--------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|
| ۱    | مرکزیت                         | متمركز                          | غیرمتمركز                     |
| ۲    | تصمیم گیری                     | رابطه ای                        | ضابطه ای                      |
| ۳    | اجرای تصمیمات                  | از طریق دستور                   | از طریق اطلاع رسانی و درخواست |
| ۴    | هماهنگی مدیریتی در اجزای سیستم | ناهمگون/ناهماهنگ                | همگون/هماهنگ                  |
| ۵    | قدرت رهبری مدیران              | ضعیف (مرجع/مافوق)               | قوی (حامی/مربی)               |
| ۶    | آموزش کاری                     | کم (آزمایش و خطا)               | آموزش مدون و مستمر            |
| ۷    | نظارت                          | ضعیف/سطحی                       | قوی/چند جانبه                 |
| ۸    | قوانین و مقررات                | پیچیده و سختگیرانه اما غیر موثر | منطقی و لازم الاجرا           |
| ۹    | خطر پذیری                      | پائین                           | بالا                          |
| ۱۰   | الگوی انجام کار                | سلیقه ای                        | پروژه ای و ماموریتی           |
| ۱۱   | مشارکت                         | منفعل                           | فعال                          |
| ۱۲   | سیاست                          | روزمره گی                       | برنامه ریزی هدفمند            |
| ۱۳   | راهبردها                       | نامعین/مقطعی و کوتاه مدت        | مشخص/بلند مدت                 |
| ۱۴   | راهکارها                       | غیر شفاف/مخفی                   | شفاف/علنی                     |
| ۱۵   | تفکر                           | قومی و قبیله ای                 | سیستمی                        |
| ۱۶   | انجام کار                      | فردی                            | گروهی                         |
| ۱۷   | نظارت و ارزیابی                | کم                              | مستمر                         |
| ۱۸   | بهره وری                       | کم                              | زیاد                          |
| ۱۹   | توزیع منابع                    | نامتناسب/رابطه ای               | متناسب/سیستمی                 |
| ۲۰   | جذب منابع                      | غیر رقابتی                      | رقابت سالم                    |
| ۲۱   | گردش مالی                      | کند                             | سریع                          |

ماخذ: مهدوی، قسمتی برگرفته از کتاب، مدیریت تحول سازمانی، محمدسعید تسلیمی، ۱۳۸۳.

بر اساس مقاله ای که در بانک جهانی در سال ۱۹۷۵ با عنوان «خط مشی توسعه روستایی» منتشر شده است، توسعه روستایی راهبردی است جهت بهبود زندگی اجتماعی و اقتصادی روستاییان فقیر و چون هدف از توسعه روستایی عمدتاً کاهش فقر است، باید این راهبرد افزایش تولید و افزایش قدرت خرید را دنبال داشته باشد و بدیهی است برای رسیدن به این هدف وجود مدیریتی کارآمد غیرقابل انکار است.

آلبرت واترسون توسعه روستایی را فعالیت هایی مرکب از بخش های متعدد می داند که مهم ترین آنها حصول عواید اقتصادی و رفاه اجتماعی برای هر فرد روستایی است. مایکل تودار و نیز توسعه یافتگی را جریان چند بعدی می داند که مستلزم تغییرات اساسی در ساخت اجتماعی، طرز تلقی مردم و نهادهای ملی و نیز تسریع رشد اقتصادی، کاهش نابرابری و ریشه کن کردن فقر و بی عدالتی است (تودارو ۱۳۶۴، ص ۱۳۶) و سرانجام توسعه روستایی را می توان نتیجه بلوغ اندیشه ها و تلاش پیگیر و اقدام مصممانه روستاییان برای بهسازی جامعه خویش از طریق خود آموزی، خودیاری و همیاری با استفاده از سهم ملی که به آنها تعلق می گیرد و دریافت می نماید، تعریف نمود. باید توجه داشت که وقتی از توسعه روستایی سخن می گوئیم منظور توسعه مستمر و مداوم یا پایدار است. توسعه پایدار (۱) در گزارش برانتلند (۲) تحت عنوان آینده مشترک ما این گونه تعریف شده است:

توسعه پایدار آن نوع توسعه ای است که بتواند نیازهای کنونی بشر را تأمین کند، بدون آن که توان های محیطی و زیستی نسل های آینده را در تأمین نیازهایشان به مخاطره اندازد (جان بری ۱۳۸۰، ص ۲۸۲) و هدف اصلی توسعه پایدار، تأمین نیازهای اساسی، بهبود و ارتقاء سطح زندگی برای همه، حفظ و اداره بهتر اکوسیستم ها و آینده ای امن تر و سعادت مند تر ذکر می شود که این مهم در گرو مدیریتی نوگرا در محیط روستایی است.

انسان به عنوان نیروی سازنده در نظام اقتصادی و اجتماعی دارای دو نقش تعیین کننده است: نقش اول انسان، مدیریت با مغز متفکر و نقش دوم، نیروی کار بر اساس تفکر و اندیشه است؛ به نحوی که پیشرفت بسیاری از کشورها از جمله ترقی و توسعه برخی از کشورهای خاور دور به ویژه ژاپن علاوه بر استفاده از توان صنعتی و مالی کشورهای توسعه یافته غربی و شرایط مطلوب اجتماعی خود، بر دو نقش مذکور استوار می باشد (ولی زاده ۱۳۷۵، ص ۵۳). حال با توجه به این که ارتباط منطقی و تنگاتنگی بین مدیریت و توسعه روستایی وجود دارد، باید با اتخاذ سیاست ها و برنامه های اصولی و با در نظر گرفتن خلاء موجود در شیوه های فعلی مدیریت روستایی، گام اساسی و مؤثر را در راستای توسعه پایدار روستایی برداشت.

#### مشارکت مردم، مدیریت یکپارچه و توسعه پایدار روستایی

مشارکت مردم در روند توسعه نزد صاحب نظران از چنان اعتباری برخوردار است که بعضاً توسعه را معادل مشارکت (۱) می دانند. لذا دستیابی به توسعه بدون اتخاذ روش هایی که در آن مشارکت مردمی به عنوان زیر بنا نگریده شود، میسر نیست. مشارکت در حقیقت اهرمی است که انسان های ناتوان را بسوی توانمندی ها هدایت کرده و توانایی های بالقوه آنان را به بالفعل تبدیل می نماید و بر قدرتشان برای بهره گیری از زندگی می افزاید (مطیعی لنگرودی ۱۳۸۲، ص ۸۱).

با توجه به این مهم در بند (۲) از ماده ۱۳۷ قانون برنامه سوم توسعه کشور آمده است که به منظور تسریع در امر توسعه و عمران روستاها و توجه ویژه به بهبود معیشت روستاییان دولت مکلف است نسبت به واگذاری بخشی از فعالیت های اجرایی دستگاه های دولتی به شوراهای اسلامی و دستگاه های محلی و مؤسسات و شرکت های غیر دولتی اقدام نماید. در این ماده از قانون برنامه سوم توسعه موارد متعدد مطرح شده است که ذکر همه آنها در این مجموعه موجب اطاله کلام

می گردد. لذا با توجه به ماده مذکور و ویژگی های اجتماعی و اقتصادی روستاها در ایران مشارکت مردم برای تحقق اهداف توسعه روستایی امری اجتناب ناپذیر است. یکی از مهم ترین عوامل برای بوجود آوردن توسعه پایدار روستایی، ایجاد دموکراسی عملی بیشتر در سطح محلی و منطقه ای است که به نوبه خود می تواند موجب بوجود آمدن تغییرات مثبت دیگری باشد. ترویج مشارکت مردمی در کلیه زمینه های تصمیم گیری، مدیریتی، نظارتی، اجرایی، فنی، مالی و تأمین نیروی انسانی، اجتماعی و فرهنگی به منظور استقرار اصل تمرکز زدایی، تقویت و تثبیت روند پایداری در محیط و اجتماع روستایی از اهمیت به سزایی برخوردار است (بحرینی و مکنون ۱۳۸۰، ص ۵۴). شایان ذکر است که بروز پیچیدگی در تمامی ابعاد زیستی سبب شده است تا مقابله با مسائل و معضلات روستایی جز از طریق دخالت دادن مردم در فرایند ایجاد محیط زیست سالم روستایی - که به عنوان یکی از وظایف دهیار در بند (۱) شرح وظایف مصوبه هیات وزیران آمده است - ممکن نباشد.

متأسفانه امروزه حس تعاون در بین روستاییان رو به کاهش رفته و فرصتی برای بروز جنبه های مثبت شخصیتی و همچنین توانایی های افراد کمتر بچشم می خورد. بخش اعظم چنین وضعیتی ناشی از بروز الگوهای پدرسالارانه تصمیم گیری و مدیریتی و شرکت ندادن آگاهانه و غیر آگاهانه مردم می باشد که به تبع آن مسائل عدیده ای ایجاد می گردد و بحث جامع تری را طلب می نماید. مشارکت مردمی در روستاهای ایران دارای ابعاد گوناگونی است که می توان آنها را در زمینه های کالبدی، اقتصادی و عملکردی، ادراکی و روانی، فرهنگی و اجتماعی مشاهده نمود. با تقویت مشارکت و بکارگیری توانایی های افراد، سطح دانش فنی، اجتماعی، سیاسی و زیست محیطی جامعه روستایی ارتقاء یافته و روستاییان با داشتن این احساس که در محیط زندگی خویش نقش دارند، رابطه احساسی عمیقی با محیط برقرار کرده و با تضعیف بی تفاوتی های رفتاری، نظارت بیشتری در محیط اعمال می نمایند و حاصل چنین روندی ایجاد محیط زیست سالم تر و رفاه بیشتر است.

ناگفته نماند که برنامه ریزی توسعه روستایی در ایران فقط در دو سطح ملی و منطقه ای (استان) مطرح می گردد و در سطح محلی، چنین برنامه ای کمتر وجود دارد. از طرفی به رغم آن که وفق قانون باید فعالیت های مشابه و موازی دستگاه ها و سازمان های مرتبط با توسعه و عمران روستاها حذف گردد، دستگاه های مختلف اجرایی با وظایف مشابه و موازی در زمینه برنامه ریزی و مدیریت روستایی حضور دارند. البته انتظار براین نیست که همه امور اجرایی در روستاها توسط یک دستگاه اجرایی انجام شود. آنچه مهم است، هماهنگی بین دستگاه های مختلف اجرایی حاضر در عرصه روستاها و یکپارچه کردن مدیریت روستایی می باشد؛ به طوری که وجود یک تشکیلات مستقل برای مدیریت روستا و هماهنگی دستگاه های ذیربط به عنوان یکی از ضروری ترین اقدامات برای توسعه روستاها محسوب می گردد.

امروزه تداخل وظایف دستگاه های اجرایی و عدم هماهنگی بین آنها در عرصه مدیریت و برنامه ریزی توسعه نواحی روستایی محرز و آشکار است که موضوع ساماندهی نواحی روستایی، نمونه بارز آن می باشد. در این عرصه دستگاه های مختلف اداری و اجرایی کشور دارای طرح و برنامه هستند و در بسیاری موارد هر دستگاه نیز دارای چند طرح و برنامه متفاوت و ناهماهنگ با یکدیگر است و مشخص نیست که کدام طرح باید اجرا شود و چه کسی باید آن را اجرا کند (رضوانی ۱۳۸۰، ص ۴۰).

تاکنون سازمان مدیریت و برنامه ریزی، وزارت جهاد کشاورزی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و حتی وزارت مسکن و شهرسازی از دستگاه‌های مرتبط با توسعه و عمران روستاها بشمار می‌آیند. اخیراً وزارت کشور نیز با تأسیس معاونت امور دهیاری‌ها در سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، در این زمینه وارد عمل شده است. به طور کلی باید اذعان داشت که حضور دستگاه‌های مختلف اجرایی در ارائه خدمات و اجرای پروژه‌های توسعه روستایی ضروری بنظر می‌رسد؛ ولی مدیریت نواحی روستایی به منظور ایجاد هماهنگی بین دستگاه‌های ذیربط باید در اختیار یک دستگاه باشد. اگر این تعریف برنامه ریزی توسعه روستایی را بپذیریم که عبارت است از: برنامه ریزی یکپارچه توسعه کشاورزی، صنعت و خدمات در یک ناحیه روستایی، به طوری که در برگیرنده تمام جنبه‌های زندگی اعم از اقتصادی، اجتماعی، سازمانی و محیطی باشد (مهندسان مشاور DHV از هلند ۱۳۷۵، ص ۷۳)، توسعه روستایی بدون آن که بر پایه یک برنامه ریزی جامع، یکپارچه و همه سونگر استوار باشد، امکان پذیر نیست.

#### تاریخچه مدیریت روستایی در ایران

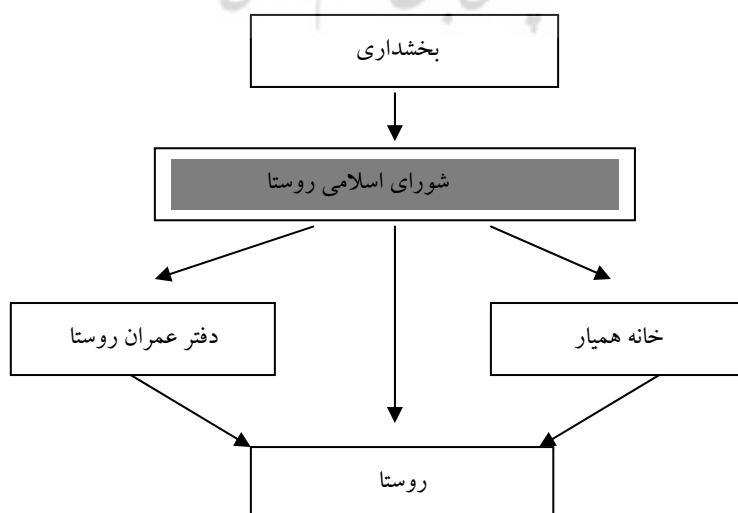
آغاز شناخت ده به عنوان یک واحد در تقسیمات سیاسی به دوران مشروطیت باز می‌گردد. با تصویب قانون تشکیلات ایالات و ولایات در سال ۱۲۸۵ ه. ق، ده به عنوان کوچکترین واحد حکومتی پذیرفته شد و کدخدایان به نمایندگی مالکان روستا، در روستاها ایفای نقش می‌کردند و به توصیه مالک در پاره‌ای امور مانند سربازگیری، سرشماری‌ها، اخذ مالیات و ... در خدمت کارگزاران دولتی بودند و در همین سال‌ها قوانین مربوط به امور مدیریت روستاها تغییر کرد و قانون کدخدائی در سال ۱۳۱۴ و قانون عمران روستایی در سال ۱۳۱۶ به تصویب رسید. (مزینی ۱۳۷۴، صص ۸۱-۸۲). به طور کلی تا قبل از اصلاحات ارضی در ایران، مالکان مدیران و صاحبان اصلی روستا بشمار می‌آمدند و اداره امور روستاها را در دست داشتند. در دوران حکومت پهلوی، دولت علیرغم آن که تلاش می‌کرد تا نقشی در مدیریت روستاها ایفا نماید، ولی مالکان همچنان قدرت اصلی در روستاها محسوب می‌شدند. با اجرای اصلاحات ارضی در سال ۱۳۴۰ که طی سه مرحله اجرا گردید، از اقتدار مالکان کاسته شد و نیروهای دولتی در قالب سپاه ترویج، سپاه بهداشت، انجمن ده، خانه انصاف و خانه فرهنگ روستایی در روستاها حضور یافتند و شرکت‌های تعاونی روستایی نیز جهت پر کردن خلاء مدیریت مالی که با کوتاه کردن دست مالکان در روستاها بوجود آمده بود، شکل گرفتند (مهدوی ۱۳۷۷، ص ۳۵). اما متأسفانه این نهادها به جهات متعدد نتوانستند خلاء بوجود آمده ناشی از عدم حضور مالک را جبران کنند. پس از پیروزی انقلاب اسلامی نیز شوراهای روستایی بدون بازوی اجرایی تشکیل شدند و برای حل مشکل ناشی از عدم حضور مدیر اجرایی در روستاها، خانه همیار و دفتر عمران روستایی بوجود آمد که توفیق چندانی حاصل نکرد و متعاقب آن، قانون تأسیس دهیاری خودکفا در سال ۱۳۷۷ به تصویب رسید تا بتواند به عنوان یک تشکیلات اجرائی در روستاها ایفای نقش نماید.



## مدیریت روستایی پس از پیروزی جمهوری اسلامی ایران

پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران از سال ۱۳۶۱ تا ۱۳۷۵ چند قانون مرتبط با مدیریت روستایی تصویب شد. قانون نخست تحت عنوان «قانون تشکیلات شوراهای اسلامی کشور» مصوب ۱۳۶۱/۶/۱۰ است که مدیریت روستایی را بر عهده نهاد جدیدی با عنوان «شورای اسلامی» واگذار نمود که در این قانون مدت اعتبار آن دو سال تعیین شد و در تبصره یک ماده (۲) این قانون آمده است که انتخابات شوراهای روستایی توسط جهاد سازندگی و زیر نظر وزارت کشور انجام می شود. قانون دوم که متأسفانه فرصت اجراء نیافت «قانون اصلاح تشکیلات شورای اسلامی کشور» می باشد که در تاریخ ۱۳۶۵/۴/۲۹ به تصویب رسید. در قانون مذکور مدت اعتبار شورا چهار سال تعیین شد و برگزاری انتخابات کلیه شوراهای اسلامی همچنان به وزارت کشور محول گردید. (طالب ۱۳۶۵، صص ۵۵-۵۰). در این مقطع از زمان، متأسفانه به مقام اجرایی مدیریت روستایی توجهی نشد و جهاد سازندگی در این زمینه وارد عمل گردید. شایان ذکر است که در روستاهای بالای ۱۵۰۰ نفر علاوه بر شورای اسلامی، خانه همیار هم بوجود آوردند که وفق قانون موظف بود تا علاوه بر اجرای مصوبات شورا، برنامه سالانه عمرانی، بهداشتی، خدماتی و ... را تهیه و جهت بررسی و تصویب به شورای اسلامی روستا اعلام نماید. در روستاهایی که به دلایلی از قبیل فقدان مشروعیت مردمی یا ضعف مدیریتی شورا زمینه توان لازم برای جلب مشارکت و همکاری روستاییان فراهم نشد، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی شورای «عمران بهسازی» و «دفتر عمران روستایی» را تشکیل داد. در سال ۱۳۷۵ نیز قانونی به عنوان «قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شورای اسلامی کشور و انتخابات شهرداران» به تصویب رسید. بر اساس این قانون مدیریت روستایی نیز به شورای اسلامی واگذار گردید. در این قانون برخلاف دو قانونی که قبلاً اشاره شد، مسئولیت اجرایی مدیریت روستایی بر عهده مقامی بنام «دهیار» گذاشته شده است که از طرف شورا به مدت چهار سال انتخاب می شود. صدور حکم دهیار با پیشنهاد شورا به وسیله بخشدار صادر می گردد و عزل او با رأی اکثریت اعضای شورای اسلامی (وفق آیین نامه مربوط به صدور حکم و عزل توسط بخشدار) صورت می گیرد (همان، صص ۱۴۰-۱۳۹) بنابراین در این دوره نظام سلسله مراتبی مدیریت روستایی از مقطع بخش با مدیریت بخشداری، شورای اسلامی روستا و دو تشکل هم ارز خانه همیار و دفتر عمران تا سال ۱۳۷۷ شکل می گیرد.

مدیریت روستایی در جمهوری اسلامی ایران (۱۳۵۷-۱۳۷۷)



### دهیاری بازوی اجرایی شوراهای اسلامی روستا

به موجب اصل یکصدم قانون اساسی جمهوری ایران، پیشبرد سریع برنامه‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی از طریق همکاری مردم با توجه به مقتضیات محلی، اداره امور هر روستا، بخش، شهر، شهرستان یا استان با نظارت شورایی بنام شورای ده، بخش، شهر، شهرستان یا استان صورت می‌گیرد که اعضای آن را مردم همان محل انتخاب می‌کنند (ویژه نامه شورا ۱۳۸۲، ص ۴). گفتنی است که به طور اخص حصول به یک نظام همه جانبه توسعه روستایی که در آن اصل مشارکت عمومی مردم به عنوان یک عنصر زیربنایی اولیه محسوب می‌گردد، بدون ارزشگذاری به رهبران محلی و باور توانایی‌های بالفعل و بالقوه آنان و ایجاد تشکل‌های مردمی تحقق نخواهد یافت. از اینرو «قانون تأسیس دهیاری‌های خودکفا در روستاهای کشور» در تاریخ ۱۳۷۷ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. وفق این قانون به وزارت کشور اجازه داده شد تا به منظور اداره امور روستاها و توسعه پایدار روستایی سازمانی بنام «دهیاری» با توجه به موقعیت محل با درخواست اهالی و به صورت خودکفا با شخصیت حقوقی مستقل در روستاها تأسیس نماید. براین اساس طبق تصویبنامه هیأت وزیران در تاریخ ۱۳۸۰/۲/۸ و اصلاحیه آن در مورخ ۱۳۸۲/۲/۱۶ وظایف متعددی در یک ماده و ۴۸ بند برای دهیار و دهیاری در نظر گرفته شده است<sup>۱</sup> و نظام سلسله مراتبی مدیریت روستائی از سال ۱۳۷۷ تاکنون مطابق نمودار زیر می‌باشد.

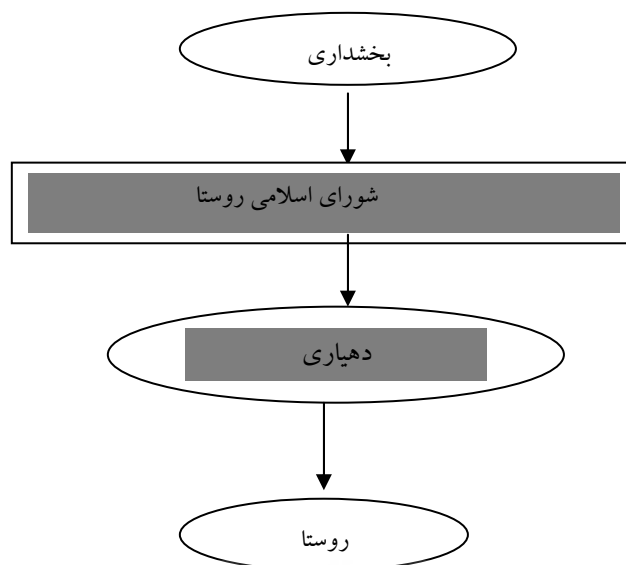
۱- ماده یک: وظایف تفصیلی دهیار و دهیاری اداره و حفظ توسعه پایدار روستا براساس قانون شوراها و با رعایت قوانین و مقررات مربوط به شرح زیر است:

- (۱) بهبود وضعیت زیست محیطی روستا
- (۲) کمک به شورا در خصوص بررسی و شناخت کمبودها، نیازها و نارسائی‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و امور رفاهی روستا و تهیه طرح‌ها و پیشنهادهای اصلاحی و عملی در زمینه‌های یاد شده و ارائه آن به مسئولان ذیربط جهت اطلاع رسانی و برنامه ریزی و اقدام لازم
- (۳) تشویق و ترغیب روستاییان به انجام اقدامات لازم در جهت رعایت سیاست‌های دولت
- (۴) مشارکت و همکاری با شورا در جهت پیگیری اجرای طرح‌های عمرانی اختصاص یافته به روستا
- (۵) همکاری مؤثر با سازمان ثبت احوال در جهت ثبت موالید و متوفیات و تهیه آمار مربوطه
- (۶) تأمین اراضی مورد نیاز مرتبط با اهداف و وظایف دهیاری پس از اخذ مجوز قانونی
- (۷) همکاری مؤثر با مسئولان ذیربط در جهت حفظ و نگهداری منابع طبیعی واقع در محدوده قانونی و حریم روستا
- (۸) تشویق و ترغیب روستاییان به توسعه صنایع دستی و اهتمام به ترویج، توسعه و بازاریابی محصولات کشاورزی و دامی در روستا
- (۹) اجرای مصوبات شورا
- (۱۰) همکاری با نیروی انتظامی و ارسال گزارش پیرامون وقوع جرایم و اجرای مقررات خدمات وظیفه عمومی، حفظ نظم عمومی و سعی در حل اختلافات محلی
- (۱۱) اعلام فرامین و قوانین دولتی مربوط و پیگیری اجرای آن
- (۱۲) مراقبت، حفظ و نگهداری اموال و تأسیسات عمومی در اختیار دهیاری
- (۱۳) همکاری با سازمان‌ها و نهادهای دولتی و ایجاد تسهیلات لازم برای ایفای وظایف آزاد
- (۱۴) مراقبت بر اجرای مقررات بهداشتی و حفظ نظافت و ایجاد زمینه مناسب برای تأمین بهداشت محیط روستایی
- (۱۵) ارسال گزارش‌های درخواست شده به شوراها در موعد مقرر توسط دهیار
- (۱۶) حضور دهیار در زمان و مکان مقرر و پاسخگویی به سئوالات در صورت تقاضای شورا
- (۱۷) ارسال گزارش ماهانه فعالیت‌های دهیاری برای شورا و رونوشت آن به بخشداری
- (۱۸) تهیه تعرفه عوارضی با همکاری شورا و ارائه آن به شورای اسلامی و بخش به منظور تصویب و طی سایر مراحل قانونی
- (۱۹) وصول عوارض مصوب مراجع قانونی و مصرف آن در موارد معین
- (۲۰) مراقبت بر وضعیت بهداشتی گرمابه‌ها و نانوائی‌ها، قهوه‌خانه و فروشگاه‌های موادغذایی و بهداشتی بر اساس ضوابط و مقررات مربوط و معرفی اماکن غیر بهداشتی به مسئولان ذیربط



- (۲۱) برآورد و تنظیم و ارائه بودجه سالانه دهیاری و متمم و اصلاح آن به شورا جهت تصویب
- (۲۲) اهداء و قبول اعانات و هدایا به نام روستا با تصویب شورا
- (۲۳) فراهم نمودن زمینه ایجاد خیابان ها، کوچه ها، میدان ها، پارک ها و فضاهای سبز، اماکن ورزشی، آموزشی و مراکز تفریحی عمومی، مجاری آب، توسعه معابر و پیگیری طرح ها و نظارت بر اجرای آنها
- (۲۴) نظیف و نگهداری و تسطیح معابر و انهار عمومی و مجاری آنها و فاضلاب و لایروبی قنوات مربوط به روستا و تأمین آب و روشنایی اماکن
- (۲۵) کمک در احداث تأسیسات تولید و توزیع آب، برق، مخابرات و تعیین نرخ آن در روستا تا زمان اقدام مراجع ذیربط.
- (۲۶) مراقبت بر بهداشت ساکنان روستا و تشریک مساعی با وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی برای واکسیناسیون
- (۲۷) جلوگیری از تکدی گری و واداشتن متکدیان به کار
- (۲۸) انجام معاملات دهیاری اعم از خرید و فروش اموال منقول و غیر منقول، مقاطعه، اجاره و استجاره
- (۲۹) ایجاد و سازماندهی غسلخانه و گورستان و تهیه وسایل حمل اموات و مراقبت در انتظام امور آنها
- (۳۰) اتخاذ تدابیر لازم برای حفظ روستا از خطر سیل و حریق و رفع خطر از بناها و دیوارهای شکسته و خطرناک واقع در معابر و اماکن عمومی و تسطیح چاه ها و چاله های واقع در معابر بر اساس مصوبات شورا
- (۳۱) همکاری در جلوگیری از شیوع بیماری های انسان و حیوان و مشترک انسان و دام. اعلام مشاهده این گونه بیماری ها به مراکز بهداشتی، درمانی و دامپزشکی محل یا سایر مراکز ذیربط و اهتمام به دور نگهداشتن بیماران مبتلا، معالجه و دفع حیوانات مبتلا به امراض واگیر، بلاصاحب یا مضر
- (۳۲) تشریک مساعی با سازمان میراث فرهنگی در حفظ بناها و آثار باستانی روستا و همکاری با مسئولان ذیربط برای اداره احداث، نگهداری و بهره برداری از تأسیسات عمومی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، ورزشی و رفاهی مورد نیاز روستا در حد امکانات
- (۳۳) صدور پروانه های ساختمانی که در محدوده قانونی روستا ساخته می شوند در چارچوب ضوابط و استانداردهای اعلام شده دستگاه های ذیربط
- (۳۴) همکاری با بخشدار و شورای بخش به منظور بررسی و صدور پروانه کسب
- (۳۵) معرفی خانواده های بی سرپرست و بی بضاعت به سازمان بهزیستی کشور و کمیته امداد امام خمینی و مساعدت آنها در حد امکانات
- (۳۶) همکاری در نگهداری و تسطیح راه های واقع در حریم اراضی روستا از طریق خود یاری اهالی روستا و دستگاه های ذیربط
- (۳۷) مساعدت و همکاری با کشاورزان در جهت معرفی محصولات کشاورزی و تولیدات صنعتی و صنایع دستی روستا در مراکز شهری و ایستگاه های ذیربط
- (۳۸) پیگیری و مساعدت در جهت ایجاد مؤسسات خیریه و صندوق های قرض الحسنه و مؤسسات فرهنگی.
- (۳۹) همکاری با واحدهای امداد رسانی در هنگام وقوع حوادث و سوانح غیر مرتبه و بلاای طبیعی.
- (۴۰) گزارش پیشرفت یا عدم پیشرفت فیزیکی طرح ها به شورا و بخشدار و پیشنهاد راهکارهای مناسب برای تسریع در اجرای آنها
- (۴۱) همکاری با بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در جهت تهیه و اجرای طرح هادی روستا و ارائه پیشنهادهای لازم و تعیین کاربری اراضی واقع در روستا به منظور گنجاندن آنها در طرح هادی و اجرای ضوابط با موافقت شورا .
- (۴۲) مراقبت و اهتمام کامل در نصب برکه قیمت برای اجناس و اجرای تصمیمات شورای اسلامی بخش و روستا نسبت به ارزانی و فراوانی خواربار و مواد مورد احتیاج عمومی و جلوگیری از فروش اجناس فاسد شده و معدوم نمودن آنها با هماهنگی منابع ذیربط.
- (۴۳) همکاری با مراجع ذیربط در جهت تسهیل دسترسی مردم روستا به آرد و نان مرغوب.
- (۴۴) پیگیری و ایجاد زمینه نظارت بر امور بهداشتی روستا از قبیل کشتار بهداشتی دام و عرضه گوشت.
- (۴۵) اجرای مقررات دهیاری که جنبه عمومی دارد و به تصویب شورا و تأیید شورای اسلامی بخش رسیده و پس از اعلام برای کلیه ساکنان روستا لازم الرعایه است.
- (۴۶) پیشنهاد نامگذاری معابر و اماکن و تأسیسات روستا به شورا جهت بررسی و ارائه آنها به شورای اسلامی بخش جهت سیر مراحل لازم.
- (۴۷) شناسایی زمینه های اشتغال و مساعدت در جهت تأمین کار برای افراد جویای کار با همکاری دستگاه های ذیربط
- (۴۸) انجام طرح های عمرانی روستایی در چارچوب طرح های هادی روستایی

## مدیریت روستایی پس از تأسیس دهیاری‌ها (از سال ۱۳۷۷ تا کنون)



## بررسی وضعیت موجود دهیاری‌های کشور

با توجه به ساختار و تشکیلات دهیاری و شرح وظایف آن باید اذعان داشت که الگوی تأسیس دهیاری در روستاها از ساختار کنونی مدیریت شهری کشور که مشتمل بر دو نهاد شورای شهر و شهرداری است، اقتباس شد و وابستگی تاریخی شهرداری به وزارت کشور برای دهیاری‌ها نیز تکرار شده است. براساس قانون مقرر گردید که روستاهای بالای بیست خانوار باید دارای دهیار باشند و پیش بینی شد تا پایان برنامه چهارم برای تمامی روستاهای بالای بیست خانوار دهیاری تأسیس نمایند. این روستاها ۵۳/۴ درصد از کل روستاهای کشور را شامل می‌شوند که ۹۵/۳ درصد از کل جمعیت روستایی کشور را در خود جای داده‌اند. طبق سرشماری سال ۱۳۷۵ ایران دارای ۶۸۱۲۲ آبادی است که مجموعاً ۲۳/۰۲۶/۰۰۰ نفر جمعیت را در برمی‌گیرد و از این تعداد آبادی ۴۶/۶ درصد آن در طبقه جمعیتی یک تا بیست خانوار قرار دارند، در صورتی که فقط ۴/۷ درصد جمعیت روستایی کشور را در خود جای داده‌اند (جدول شماره ۲، نمودارهای شماره ۱ و ۲)

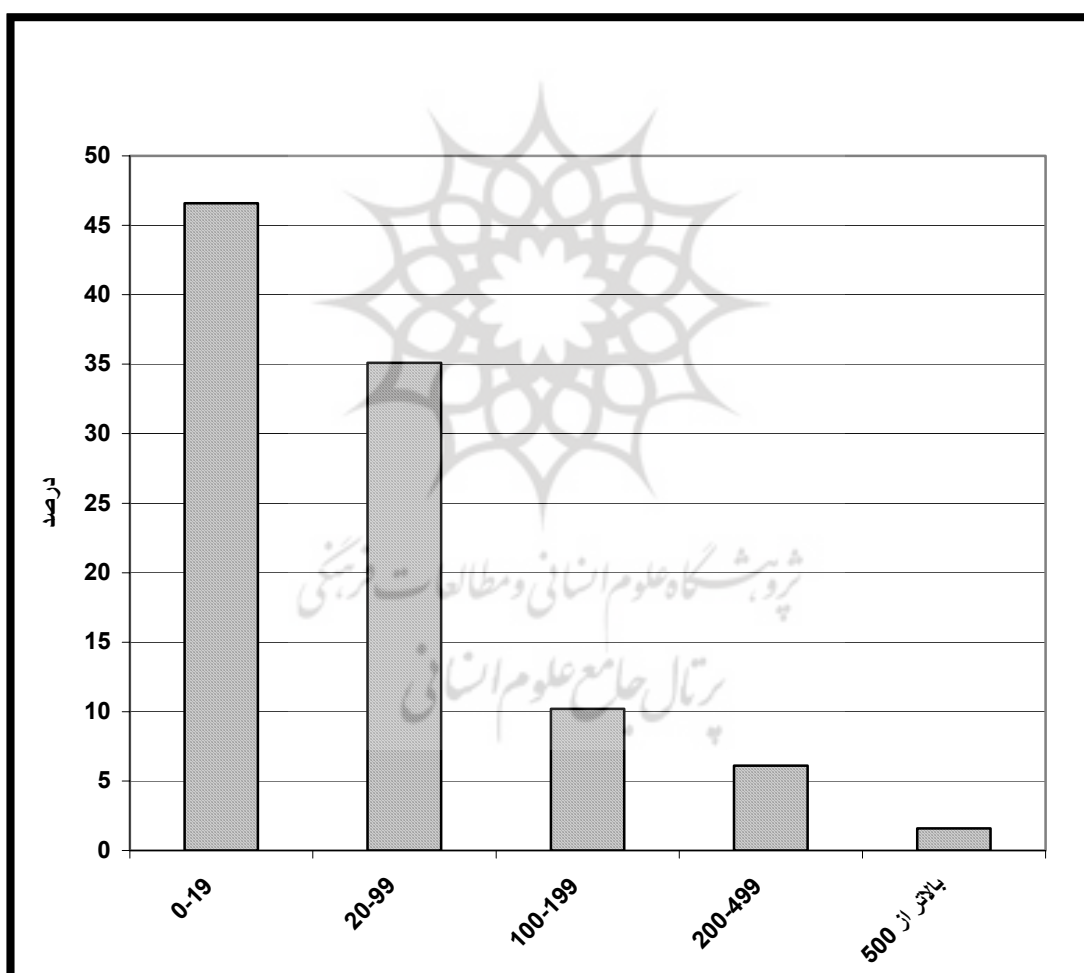
جدول ۲- طبقه بندی جمعیتی آبادی های کشور براساس سرشماری سال ۱۳۷۵

| ردیف | طبقات جمعیتی (خانوار) | آبادی (درصد) | جمعیت (درصد) |
|------|-----------------------|--------------|--------------|
| ۱    | ۱-۱۹                  | ۴۶/۶         | ۴/۷          |
| ۲    | ۲۰-۹۹                 | ۳۵/۵         | ۲۵/۳         |
| ۳    | ۱۰۰-۱۹۹               | ۱۰/۲         | ۲۱           |
| ۴    | ۲۰۰-۴۹۹               | ۶/۱          | ۲۷           |
| ۵    | ۵۰۰-۹۹۹               | ۱/۳          | ۱۳           |
| ۶    | ۱۰۰۰ و بالاتر         | .۳           | ۹            |
|      | جمع                   | ۱۰۰          | ۱۰۰          |

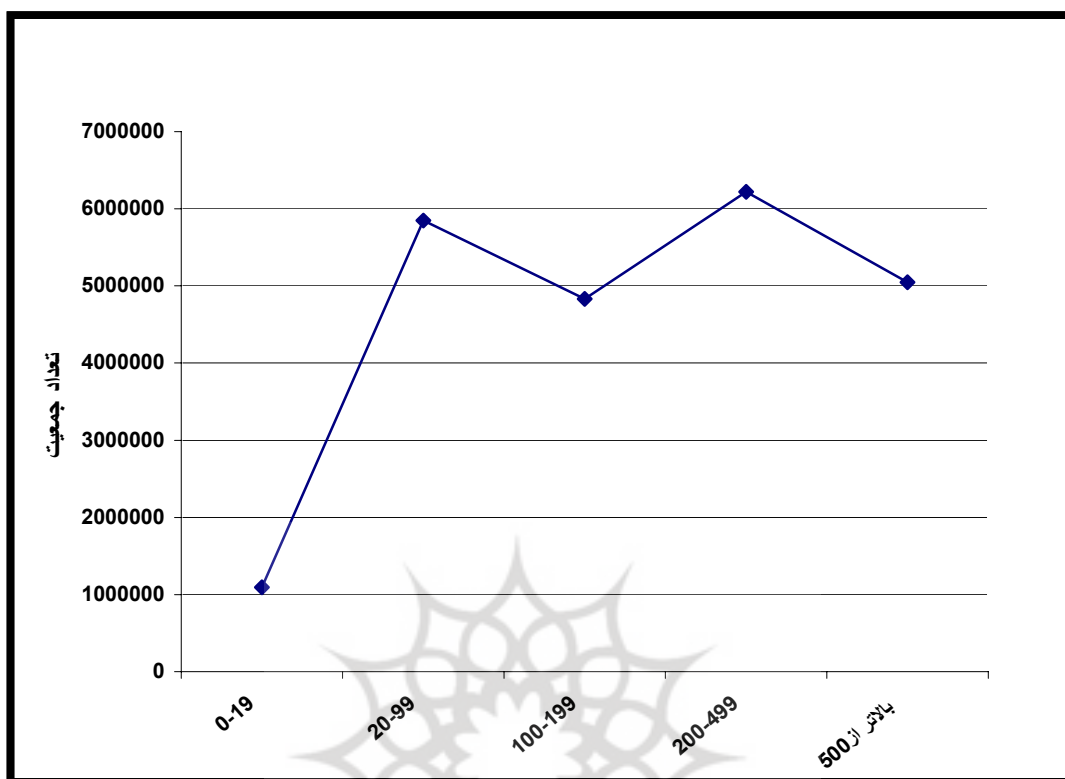
ماخذ: مرکز آمار ایران، طبقه بندی جمعیتی آبادی های دارای سکنه، ۱۳۷۵

متأسفانه تا زمستان سال ۱۳۸۲ صدور مجوز تأسیس دهیاری در کشور تابع ضوابط و مقررات معین و ثابتی نبوده است و پراکندگی ناموزون دهیاری ها مؤید مطلب مذکور است. در کل کشور تعداد ۳۵۶۷۲ روستای بالای بیست خانوار وجود دارد که تا آبان ماه ۱۳۸۳ برای ۱۳۶۷ روستا مجوز تأسیس دهیاری صادر گردید. محاسبه تعداد دهیاری مصوب برای روستاهای بالای بیست خانوار کشور نشان می دهد که برخی از استان ها مانند گلستان برای ۹۹/۵ درصد، کرمانشاه ۸۲/۸ درصد و استان های خراسان جنوبی، شمالی و رضوی به ترتیب برای ۷۹ /۸، ۶۹ /۴ و ۶۷ درصد از روستاهای واجد شرایط خود، مجوز تأسیس دهیاری دریافت نموده اند؛ در حالی که استان های دیگری نظیر اردبیل برای ۱۳/۵ درصد، سیستان و بلوچستان برای ۱۴/۱ درصد و کهگیلویه و بویراحمد برای ۱۴/۹ درصد از روستاهای واجد شرایط خود مجوز تأسیس دهیاری اخذ کرده اند (جدول شماره ۳).

نمودار ۱- پراکندگی روستاهای کشور براساس طبقات جمعیتی خانوار سال ۱۳۷۵



## نمودار ۲- توزیع جمعیت روستایی کشور براساس طبقات جمعیتی (خانوار) در سال ۱۳۷۵



از نظر تعداد، بیشترین دهیاری متعلق به استان های خراسان رضوی، کرمانشاه و آذربایجان شرقی است که هر کدام به ترتیب دارای ۱،۸۹۶، ۱۳۹۲ و ۹۵۴ دهیاری هستند و کمترین دهیاری به استان های قم، سمنان و چهارمحال و بختیاری تعلق دارد که هر کدام به ترتیب دارای ۵۴، ۴۰ و ۸۴ دهیاری است. با توجه به پراکندگی نامتعادل دهیاری ها به تفکیک استان ها، معاونت امور دهیاری های سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور اقدام به تدوین ضوابط و معیارهائی نموده تا متناسب با تعداد روستاهای واجد شرایط هر استان مجوز تأسیس دهیاری صادر گردد. به طور کلی شیوه نوین مدیریت روستایی در ایران را باید یک گام بسیار مثبت و مؤثر در راستای عمران و آبادی روستاها تلقی نمود. بر اساس بازدید های بعمل آمده از دهیاری های متعدد، توسعه کالبدی و فیزیکی روستاهای دارای دهیاری را می توان کم نظیر و چشمگیر دانست؛ با این وصف امروزه دهیاری ها می توانند به عنوان بازوی اجرایی در روستاها در زمینه عمرانی و خدماتی نقش کلیدی را ایفا نمایند.

**وضعیت دهیاری های استان آذربایجان غربی**

استان آذربایجان غربی با وسعتی معادل ۳۷۴۶۳ کیلومتر مربع، ۲/۳ درصد وسعت کشور را در بر گرفته است. این استان که در شمال غربی ایران واقع است از شمال به جمهوری خود مختار نخجوان، از شرق به استان آذربایجان شرقی و دریاچه ارومیه، از جنوب شرقی به استان زنجان، از جنوب به استان کردستان و از غرب به کشورهای عراق و ترکیه محدود می شود.

آذربایجان غربی طبق سرشماری سال ۱۳۷۵، حدود ۲/۳۹۶/۳۲۰ نفر جمعیت دارد که ۵۲/۶۹ درصد آن در شهر و ۴۷/۳۱ درصد آن در روستاها ساکن اند. از کل جمعیت شاغل این استان ۲۵/۸ درصد در بخش صنعت، ۳۵ درصد در بخش کشاورزی و ۳۹/۲ درصد در بخش خدمات فعالیت می کنند. این استان دارای ۱۴ شهرستان، ۳۶ بخش، ۳۰ شهر و ۱۰۹ دهستان است.

استان آذربایجان غربی در مجموع دارای ۳۲۹ دهیاری است که از این تعداد ۲۰۳ دهیاری در سال ۱۳۸۲ و ۱۲۶ دهیاری در سال ۱۳۸۳ تأسیس شدند. در این بین بیشترین دهیاری به ترتیب متعلق به شهرستان های میاندوآب و نقده می باشد که هر کدام دارای ۴۹ و ۴۴ دهیاری هستند و کمترین دهیاری در شهرستان های تکاب و اشنویه تأسیس گردید که به ترتیب دارای ۶ و ۹ دهیاری می باشند. بر این اساس پراکنندگی دهیاری ها در این استان دارای الگوی مناسبی نمی باشد (جدول شماره ۴).

تحلیل آماری نشان می دهد که یک همبستگی قابل قبول بین روستاهای بالای ۱۰۰ خانوار و تعداد دهیاری های مصوب وجود ندارد (جدول شماره ۵). در واقع این امر دلیلی بر عدم وجود ضابطه ای حداقل کمی در شکل گیری دهیاری ها می باشد. شایان ذکر است که موضوع مدیریت در نواحی روستائی تابع شرایط اولویت نبوده و تمامی روستاها باید با توجه به شرایط اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی دارای مدیریت منسجم و اصولی باشند. بر این اساس برای روستاهای کوچک و پراکنده کشور نیز باید گام اساسی برداشت.

#### اعتبارات و شاخص های توزیع آن بین دهیاری ها در استان آذربایجان غربی

طی سال های ۱۳۸۲ و ۱۳۸۳ در مجموع بالغ بر ۷۰/۸۳۹/۰۰۰ هزار ریال اعتبار به استان آذربایجان غربی اختصاص یافت و شاخص های مهم توزیع اعتبار بین دهیاری های این استان عبارت از میزان جمعیت، میزان پیشرفت فیزیکی طرح ها و میزان خودیاری روستائیان بوده است. در واقع مهم ترین شاخص میزان جمعیت می باشد و دو شاخص دیگر نیز فقط امتیازی جهت دریافت اعتبار بیشتر محسوب می شوند (جدول شماره ۶).

#### بررسی فعالیت های عمرانی و خدماتی انجام شده و یا در حال اجرا در دهیاری های استان آذربایجان غربی

با توجه به بازدید بعمل آمده از ۱۳ دهیاری این استان مشخص گردید که اکثر دهیاران به صورت تمام وقت مشغول بکار بوده اند که خوشبختانه ضمن داشتن نیروی جوانی، علاقه وافری هم در دهیاران مشاهده می گردد. پس از بررسی و ارزیابی های بعمل آمده، عملکرد دهیاری های یولاگلدی، سیلاب و سعیدآباد به ترتیب از توابع شهرستان های ماکو، سلماس و خوی نسبت به سایر دهیاری ها بهتر بوده است. ضمن آن که متأسفانه برخی از روستاها مثل روستای قولنجی، قره باغ از توابع شهرستان ارومیه و آغ بلاغ، نلیوان و شاهوانه از توابع شهرستان اشنویه از محرومیت زیادی رنج می برند. باید اشاره کرد که بودجه پرداختی در سال های ۸۲ و ۸۳ به این دهیاری ها با توجه به میزان محرومیت های موجود بسیار ناچیز است و از اینرو زمان بسیار طولانی را برای بهسازی و توسعه فیزیکی طلب می نماید (جدول شماره ۷).

یکی از مهم ترین فعالیت های اجرا شده و یا در حال اجرا در دهیاری های استان آذربایجان غربی تهیه و اجرای طرح هادی روستایی است و در تمام روستاهای دارای دهیاری جامعه نمونه طرح هادی تهیه شده و یا در حال اجرا می باشد.

البته در بعضی از روستاها بنیاد مسکن انقلاب اسلامی طرح هادی را قبل از تأسیس دهیاری انجام داده و اکنون دهیاران برای اتمام طرح های هادی نیمه تمام گام برداشته اند. گرچه تهیه و اجرای طرح های هادی روستایی از وظایف بنیاد مسکن انقلاب اسلامی است، ولی براساس تفاهم نامه ای که بین وزارت کشور (سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور) و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در سال ۱۳۸۲ منعقد گردید، دهیاری ها نیز می توانند در تهیه و اجرای طرح هادی روستایی با همکاری بنیاد مسکن اقدام نمایند.

به طور کلی فعالیت های عمرانی و خدماتی انجام شده و یا در حال اجرا در دهیاری ها قابل توجه بوده که به شرح ذیل می باشد:

الف - تهیه و اجرای طرح های توسعه کالبدی و فیزیکی روستا:

تهیه و اجرای طرح هادی روستایی (تعریض معابر، جدول کشی حاشیه خیابان، دفع سیلاب و جمع آوری آب های سطحی، احداث پل جهت عبور و مرور)

ب - ارائه خدمات عمومی:

- احداث ساختمان دهیاری و تجهیز آن

- تجهیز دهیاری ها به وسایل و لوازم آتش نشانی

- روشنائی معابر

- تجهیز دهیاری ها به ماشین آلات عمرانی و خدماتی نظیر بیل بکھو لودر، وانت نیسان، تراکتور و موتورسیکلت

ج - تهیه و اجرای طرح های فرهنگی، اقتصادی، زیست محیطی و بهداشتی:

- تهیه و اجرای طرح های درآمدزا

- ایجاد مؤسسات فرهنگی، اجتماعی نظیر احداث کتابخانه و...

- اجرای طرح های ورزشی مثل ساخت سالن چند منظوره ورزشی و احداث زمین فوتبال و والیبال و...

- حفظ میراث فرهنگی

- تهیه و اجرای طرح های گردشگری

- تهیه و اجرای طرح های جمع آوری زباله، دفن بهداشتی، بیو کمپوست و...

- توسعه فضای سبز (ایجاد پارک های روستایی و درختکاری در حاشیه خیابان ها)

- ساماندهی گورستان و احداث غسلخانه های بهداشتی

علاوه بر فعالیت های مذکور، برخی از دهیاری ها در زمینه اقتصادی و افزایش فرصت های شغلی نیز گام برداشته اند. به عنوان مثال برخی از دهیاری ها تعاونی تولید فرش ایجاد کرده اند که این امر هم سبب اشتغال زنان روستایی گردیده و هم بخشی از درآمد حاصله از فروش فرش به دهیاری اختصاص می یابد. در این زمینه در بین دهیاری های استان آذربایجان غربی، روستای یزدکان که به عنوان نمونه انتخاب شده با همکاری و مساعدت مالی دهیاری حدود ۱۵۰ دار قالی بنا کرده است.



جدول ۳- آمار دهیاری‌های مصوب وزارت کشور تا آبان ماه ۱۳۸۳

| ردیف | استان               | تعداد روستاهای بالای بیست خانوار | تعداد دهیاری‌های مصوب | نسبت دهیاری‌های مصوب به روستاهای بالای بیست خانوار |
|------|---------------------|----------------------------------|-----------------------|--|
| ۱    | آذربایجان شرقی      | ۲۰۱۲                             | ۹۵۴                   | ۴۷/۴   |
| ۲    | آذربایجان غربی      | ۲۱۶۶                             | ۳۲۹                   | ۱۵/۲   |
| ۳    | اردبیل              | ۱۰۴۸                             | ۱۴۱                   | ۱۳/۵   |
| ۴    | اصفهان              | ۱۰۶۷                             | ۳۲۱                   | ۳۰/۱   |
| ۵    | ایلام               | ۳۹۲                              | ۱۵۰                   | ۳۸/۳   |
| ۶    | بوشهر               | ۳۹۸                              | ۱۰۲                   | ۲۵/۶   |
| ۷    | تهران               | ۷۳۶                              | ۱۳۰                   | ۱۷/۷   |
| ۸    | چهارمحال و بختیاری  | ۵۲۹                              | ۸۴                    | ۱۵/۹   |
| ۹    | خراسان جنوبی        | ۴۹۵                              | ۳۹۵                   | ۷۹/۸   |
| ۱۰   | خراسان شمالی        | ۷۴۴                              | ۵۱۶                   | ۶۹/۴   |
| ۱۱   | خراسان رضوی         | ۲۸۳۱                             | ۱۸۹۶                  | ۶۷/۰   |
| ۱۲   | خوزستان             | ۱۸۶۷                             | ۴۹۱                   | ۲۶/۳   |
| ۱۳   | زنجان               | ۸۷۶                              | ۱۵۴                   | ۱۷/۶   |
| ۱۴   | سمنان               | ۲۷۷                              | ۵۴                    | ۱۹/۵   |
| ۱۵   | سیستان و بلوچستان   | ۱۹۳۸                             | ۲۷۳                   | ۱۴/۱   |
| ۱۶   | فارس                | ۲۱۷۶                             | ۸۵۹                   | ۳۹/۵   |
| ۱۷   | قزوین               | ۶۲۴                              | ۲۱۹                   | ۳۵/۱   |
| ۱۸   | قم                  | ۱۲۱                              | ۴۰                    | ۳۳/۱   |
| ۱۹   | کردستان             | ۱۴۸۲                             | ۳۵۰                   | ۲۳/۶   |
| ۲۰   | کرمان               | ۱۷۲۵                             | ۵۳۱                   | ۳۰/۸   |
| ۲۱   | کرمانشاه            | ۱۶۸۲                             | ۱۳۹۲                  | ۸۲/۸   |
| ۲۲   | کهگیلویه و بویراحمد | ۷۸۶                              | ۱۱۷                   | ۱۴/۹   |
| ۲۳   | گلستان              | ۸۵۵                              | ۸۵۱                   | ۹۹/۵   |
| ۲۴   | گیلان               | ۲۰۰۲                             | ۸۷۸                   | ۴۳/۹   |
| ۲۵   | لرستان              | ۱۳۷۶                             | ۵۹۵                   | ۴۳/۲   |
| ۲۶   | مازندران            | ۲۲۲۲                             | ۳۸۴                   | ۱۷/۳   |
| ۲۷   | مرکزی               | ۸۹۵                              | ۲۷۱                   | ۳۰/۳   |
| ۲۸   | هرمزگان             | ۱۰۱۸                             | ۱۷۹                   | ۱۷/۶   |
| ۲۹   | همدان               | ۹۸۷                              | ۴۱۶                   | ۴۲/۱   |
| ۳۰   | یزد                 | ۳۴۵                              | ۱۹۵                   | ۵۶/۵   |
|      | جمع                 | ۳۵۶۷۲                            | ۱۳۲۶۷                 | ۳۷/۲   |

ماخذ: وزارت کشور، (سازمان شهرداری ها و دهیاری‌های کشور)، دفتر مدیریت توسعه روستایی، ۱۳۸۳

جدول ۴- تعداد دهیاری های مصوب و جمعیت تحت پوشش به تفکیک شهرستان استان آذربایجان غربی

| ردیف | شهرستان  | تعداد کل روستا | روستاهای بالای یکصد خانوار |      | دهیاری مصوب |       | جمعیت تحت پوشش دهیاری ها |
|------|----------|----------------|----------------------------|------|-------------|-------|--------------------------|
|      |          |                | تعداد                      | درصد | تعداد       | درصد  |                          |
| ۱    | ارومیه   | ۶۱۴            | ۱۳۷                        | ۲۲/۳ | ۳۵          | ۲۵/۵  | ۴۹۳۵۵                    |
| ۲    | اشنویه   | ۷۷             | ۱۸                         | ۲۳/۴ | ۹           | ۵۰    | ۵۹۶۹                     |
| ۳    | بوکان    | ۱۸۲            | ۲۸                         | ۱۵/۴ | ۲۱          | ۷۵    | ۱۸۷۷۹                    |
| ۴    | پیرانشهر | ۱۴۸            | ۲۸                         | ۱۸/۹ | ۲۷          | ۹۶/۴  | ۲۲۳۱۵                    |
| ۵    | تکاب     | ۹۴             | ۲۸                         | ۲۹/۸ | ۶           | ۲۱/۴  | ۸۱۳۴                     |
| ۶    | سیه چشمه | ۱۸۵            | ۳۴                         | ۱۸/۴ | ۱۲          | ۳۵/۳  | ۶۲۶۳                     |
| ۷    | خوی      | ۲۹۳            | ۸۱                         | ۲۷/۶ | ۳۵          | ۴۳/۲  | ۵۸۵۵۳                    |
| ۸    | سردشت    | ۲۷۰            | ۲۰                         | ۷/۴  | ۲۱          | ۱۰۵   | ۱۳۴۰۴                    |
| ۹    | سلماس    | ۱۵۵            | ۵۱                         | ۳۲/۹ | ۱۴          | ۲۷/۴  | ۲۱۲۴۰                    |
| ۱۰   | شاهین دز | ۱۴۹            | ۳۴                         | ۲۲/۸ | ۱۳          | ۳۸/۲  | ۱۷۶۶۷                    |
| ۱۱   | ماکو     | ۲۶۸            | ۵۱                         | ۱۹   | ۲۶          | ۶۰    | ۳۰۶۵۶                    |
| ۱۲   | مهاباد   | ۱۹۶            | ۲۶                         | ۱۳/۳ | ۱۷          | ۶۵/۴  | ۲۰۰۵۵                    |
| ۱۳   | میاندواب | ۲۲۳            | ۸۱                         | ۳۶/۳ | ۴۹          | ۶/۵   | ۶۶۳۰۶                    |
| ۱۴   | نقده     | ۹۵             | ۲۸                         | ۲۹/۵ | ۴۴          | ۱۵۷/۱ | ۲۷۷۳۱                    |
|      | کل استان | ۲۹۴۹           | ۶۴۵                        | ۲۱/۹ | ۳۲۹         | ۵۱/۰  | ۴۱۷/۳۶۷                  |

ماخذ: وزارت کشور، استانداری آذربایجان غربی، معاونت امور عمرانی، دفتر امور شهری و روستایی، ۱۳۸۳

جدول ۵- میزان همبستگی (Correlations) روستاهای بالای یکصد خانوار و دهیاری های مصوب استان آذربایجان غربی

|                              | VAROOO3 | VAROOO4 |
|------------------------------|---------|---------|
| VAROOO3 Pearson Correlations | 1.000   | .525    |
| Sig.(2-tailed)               | .       | .054    |
| N                            | 14      | 14      |
| VAROOO4 Pearson Correlations | .525    | 1.000   |
| Sig.(2-tailed)               | .054    | .       |
| N                            | 14      | 14      |

جدول ۶- نحوه توزیع اعتبارات دهیاری های استان آذربایجان غربی در سال ۱۳۸۲ و ۱۳۸۳: مبلغ: هزار ریال

| عنوان سرفصل   | میزان پرداختی |            |
|---|---------------|------------|
| تجهیز ساختمان دهیاری ها   | ۶/۹۶۵/۰۰۰     |            |
| احداث ساختمان دهیاری  | ۸/۸۷۲/۰۰۰     |            |
| کمک به بودجه دهیاری   | ۲/۸۷۷/۵۰۲     |            |
| آموزش دهیاران در زمینه های متعدد اعم از (ارسال و مراسلات ، بودجه نویسی ، اصول ایمنی، مدیریت بحران، قوانین ومقررات دهیاری ها و...) | ۲/۰۲۵/۱۷۰     |            |
| پژوهش   | ۸۶۴/۷۸۰       |            |
| جمع آوری زباله ، کمک به دفن و تفکیک آن  | ۲/۹۶۱/۰۰۰     |            |
| طرحهای ماندگار (تعریض و آسفالت معابر، احداث پارکهای روستایی و...)   | ۴۰۰/۰۰۰       |            |
| طرحهای فرهنگی و ورزشی   | ۲/۴۱۵/۰۰۰     |            |
| طرح فجر ۲۵ (تملیک و تسطیح زمین ورزشی فوتبال)  | ۱/۳۵۰/۰۰۰     |            |
| کمک به غسلخانه و ساماندهی گورستان   | ۲/۳۷۸/۱۳۳     |            |
| کمک به ایجاد فضای سبز   | ۴۰۶/۰۰۰       |            |
| کمک به امداد و نجات   | ۸۴۰/۰۰۰       |            |
| طرح هادی  | تهیه          | ۲/۱۲۰/۰۰۰  |
|   | اجرا          | ۳۶/۳۶۴/۴۱۵ |
| جمع   | ۷۰/۸۳۹/۰۰۰    |            |

ماخذ: وزارت کشور، استانداری آذربایجان غربی، معاونت امور عمرانی، دفتر امور شهری و روستایی، ۱۳۸۳

### نتیجه گیری\*

در مجموع، عملکرد دهیاری های ناحیه مورد مطالعه حاکی از آن است که امروزه دهیاری ها می توانند نقش بسیار مهمی را در راستای توسعه روستایی به ویژه بهبود اوضاع کالبدی - فیزیکی روستا ایفاء نمایند و فعالیت های انجام شده دهیاران گواه بر این مدعا است. اما از طرفی ضعف هایی در مدیریت روستایی کنونی وجود دارد که نظارت عالی استانداردها، اختصاص بودجه بیشتر، برگزاری دوره های آموزشی مرتبط با شرح وظایف دهیار، تفویض اختیارات لازم از سوی دستگاه ها به فرمانداری ها و بخشداری ها و فرهنگ سازی برای مشارکت مردم می توانند تا حدود زیادی از میزان ضعف های موجود بکاهند. از اینرو اهتمام و مشارکت روستائیان به موازات حمایت دولت در راستای توسعه جوامع روستایی امری اجتناب ناپذیر است.

\* نکته: بخشی از این مقاله برگرفته از نتایج یک طرح تحقیقاتی می باشد که بخشی از آن با عنوان «نقش شورای اسلامی روستایی در سامان دادن به بحران روستاهای ایران» یا حمایت معاونت محترم پژوهشی دانشگاه تهران (با شماره طرح ۳۱۳/۳۸۳۵) انجام پذیرفته است.

جدول ۷- مشخصات دهیاری های جامعه نمونه

| مشخصات دهیار |    |          | بخش   | شهرستان | روستا       | ردیف |
|--------------|----|----------|-------|---------|-------------|------|
| نحوه حضور    | سن | تحصیلات  |       |         |             |      |
| پاره وقت     | ۳۲ | دیپلم    | مرکزی | اشنویه  | آغ بلاغ     | ۱    |
| تمام وقت     | ۳۶ | دیپلم    |       |         | نلیوان      | ۲    |
| پاره وقت     | ۲۹ | دیپلم    |       |         | شاهوانه     | ۳    |
| تمام وقت     | ۴۰ | دیپلم    | مرکزی | ارومیه  | بالو        | ۴    |
| تمام وقت     | ۳۵ | لیسانس   | انزل  |         | قره باغ     | ۵    |
| تمام وقت     | ۴۱ | دیپلم    |       |         | قولنجی      | ۶    |
| تمام وقت     | ۲۹ | دیپلم    | نازلو |         | چنقرالوی پل | ۷    |
| تمام وقت     | ۲۸ | لیسانس   | مرکزی | سلماس   | ملحم        | ۸    |
| تمام وقت     | ۳۵ | لیسانس   |       |         | سیلاب       | ۹    |
| تمام وقت     | ۴۳ | راهنمائی | مرکزی | خوی     | یزدکان      | ۱۰   |
| تمام وقت     | ۲۶ | لیسانس   |       |         | سعیدآباد    | ۱۱   |
| تمام وقت     | ۲۷ | دیپلم    | شوط   | ماکو    | یولاگلدی    | ۱۲   |
| پاره وقت     | ۲۷ | لیسانس   | مرکزی |         | قره تپه     | ۱۳   |

## منابع و مأخذ

- ۱- آسایش، حسین (۱۳۷۴)، نقش سرنوشت ساز روستا در توسعه اقتصاد ملی، ماهنامه جهاد، شماره ۱۷۵.
- ۲- بحرینی، سید حسین، مکنون، رضا (۱۳۸۰)، توسعه شهری پایدار از فکر تا عمل، فصلنامه محیط شناسی، دانشکده محیط زیست دانشگاه تهران، شماره ۲۷.
- ۳- تودارو، مایکل (۱۳۶۴)، توسعه اقتصادی در جهان سوم، ترجمه غلامعلی فرجادی، جلد ۱، سازمان برنامه و بودجه.
- ۴- جان بری (۱۳۸۰)، محیط زیست و نظریه اجتماعی، ترجمه حسن پویان و نیره توکلی، سازمان حفاظت محیط زیست.
- ۵- روزنامه اطلاعات (۱۳۸۲)، چگونگی تشکیل، نحوه فعالیت و وظایف دهیاری ها.
- ۶- رضوانی، محمدرضا (۱۳۸۰)، نگرشی بر نظام برنامه ریزی توسعه روستایی، فصلنامه پژوهش های جغرافیایی، مؤسسه جغرافیایی دانشگاه تهران، شماره ۴۱.
- ۷- سعیدی، عباس و دیگران (۱۳۷۰)، تحلیل و نقد شیوه های طبقه بندی روستاها، گزارش اول، معاونت عمران روستایی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی.
- ۸- کوهستانی، حسینعلی، آهنچیان، محمدرضا، موسوی، علی اصغر (۱۳۷۹)، انسان در مدیریت، نشر شیوه.
- ۹- طالب، مهدی (۱۳۷۶)، مدیریت روستایی در ایران، دانشگاه تهران.
- ۱۰- قانون برنامه پنجساله سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۹)، سازمان برنامه و بودجه.

- ۱۱- مجموعه قوانین و مقررات دهیاری ها (۱۳۸۳)، وزارت کشور (سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور)، دفتر طرح و برنامه.
- ۱۲- مهدوی، مسعود (۱۳۷۷)، مقدمه ای بر جغرافیای روستایی ایران، سمت.
- ۱۳- مهدوی، مسعود (۱۳۸۱)، برنامه ریزی کالبدی سکونتگاهی روستایی، جزوه درسی دوره دکتری، دانشگاه تهران.
- ۱۴- مهدوی، مسعود (۱۳۸۳)، مدیریت روستائی، جزوه درسی دوره کارشناسی ارشد (برگرفته از کتاب مدیریت تحول سازمانی محمد سعید تسلیمی)، دانشگاه تهران.
- ۱۵- مهندسین مشاور DHV از هلند (۱۳۷۵)، رهنمودهایی بر برنامه ریزی مراکز روستایی، جهاد سازندگی.
- ۱۶- مطیعی لنگرودی، حسن (۱۳۸۲)، برنامه ریزی روستایی با تاکید بر ایران، جهاد دانشگاهی مشهد.
- ۱۷- مطیعی لنگرودی، حسن (۱۳۸۲)، مدیریت برای نوسازی روستایی تجربه اروپا و شمال آمریکا، فصلنامه علمی- پژوهشی جغرافیا و توسعه ناحیه ای، دانشگاه فردوسی مشهد.
- ۱۸- مزینی، منوچهر (۱۳۷۴)، مدیریت شهری و روستایی در ایران، وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان زمین و مسکن.
- ۱۹- وزارت کشور (۱۳۸۳)، (سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور)، معاونت امور دهیاری ها، دفتر مدیریت توسعه روستایی.
- ۲۰- وزارت کشور (۱۳۸۲)، ویژه نامه شورا، گردهمایی ملی منتخبان دومین دوره شورای اسلامی، معاونت امور اجتماعی و شوراها.
- ۲۱- وزارت کشور (۱۳۸۳)، استانداری آذربایجان غربی، معاونت امور عمرانی، دفتر امور شهری و روستایی.
- ۲۲- ولی زاده، ابوالفضل (۱۳۷۵)، مدیریت و توسعه، فصلنامه مسکن و انقلاب، شماره های ۷۳ و ۷۴.
- ۲۳- مرکز آمار ایران (۱۳۷۵)، طبقه بندی جمعیتی آبادیهای دارای سکنه.