

فصلنامه روستا و توسعه، سال ۱۰، شماره ۲، تابستان ۱۳۸۶

### نگرشی نو به مدیریت روستایی با تأکید بر نهادهای تأثیرگذار

عبدالرضا رکن‌الدین افتخاری، حمدالله سجاسی قیداری\*، جمشید عینالی\*\*

#### چکیده

مدیریت مهم‌ترین عامل در حیات، رشد و بالندگی یا مرگ یک جامعه است و روند حرکت از وضع موجود به سوی وضع مطلوب را کنترل می‌کند. روستاها به منزله مکان‌هایی خاص با شیوه زندگی و فعالیت‌هایی متفاوت نسبت به شهرها نیازمند الگوی مدیریتی مجزا و منطبق با شرایط اقتصادی، اجتماعی و بوم‌شناختی حاکم بر روستا هستند. نگاهی به سیر تاریخی مدیریت این نکته را آشکار می‌سازد که شکست دولت و بازار در عرصه مدیریت در دو قرن اخیر به علت ناکارآمدی دولت و بازار بوده است. اما در دهه‌های اخیر، از یک سو، مدیران و برنامه‌ریزان روستایی بدین نتیجه رسیده‌اند که بدون مشارکت مردم محلی، در کنار

---

\* به ترتیب عضو هیئت علمی گروه علوم جغرافیایی، و دانشجوی کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی روستایی دانشگاه تربیت مدرس  
\*\* دانشجوی دکترای جغرافیا و برنامه‌ریزی روستایی دانشگاه تربیت مدرس و پژوهشگر مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

دولت و بازار دستیابی به توسعه پایدار غیرممکن است، و از سوی دیگر، تغییر در شیوه مدیریتی مستلزم نگاهی نو به نقش نهادهای مؤثر در روستاست. در نتیجه، به دلیل پویایی

جامعه روستایی، هیچ نسخه از پیش تجویز شده‌ای بدون مشارکت مستقیم مردم، دولت و بازار در فرآیند سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و مدیریت پاسخگوی کاستی‌ها نیست. فرآیند مدیریت و برنامه‌ریزی روستایی نیازمند دستیابی به یک نقطه تعادل میان قدرت‌های مؤثر در آن است که از آن با عنوان مدیریت مشارکتی یاد می‌شود. هدف این تحقیق، از یک سو، یافتن شیوه مدیریتی سازگار با شرایط روستاها و از سوی دیگر، برقراری تعامل منطقی بین نیروهای بومی و غیربومی برای برنامه‌ریزی مناسب‌تر است. سؤال تحقیق این است که آیا مدیریت مشارکتی می‌تواند منجر به شکل‌گیری ترکیب مناسبی از بازیگران عرصه مدیریت روستایی شود؟ روش تحقیق مطالعه کتابخانه‌ای و به شیوه توصیفی - تحلیلی است.

*کلیدواژه‌ها: مدیریت روستایی / مدیریت مشارکتی / توسعه پایدار روستایی.*

\* \* \*

#### مقدمه

امروزه بیشتر صاحب‌نظران توسعه به‌ویژه توسعه روستایی معتقدند که دستیابی به توسعه پایدار بدون مشارکت آحاد مردم ممکن نیست و بدون تردید با مشارکت مردم دوره گذار توسعه تسهیل، تسریع و کم‌هزینه‌تر می‌شود و «این واقعیت که برنامه‌ریزی متمرکز برای دستیابی به توسعه در سطح محلی مؤثر و کافی نیست، از سوی بسیاری کشورها پذیرفته شده است» (دیاس، ۱۳۶۸: ۱۱). البته این بدین معنی نیست که نقش دولت در امر توسعه و مدیریت نادیده انگاشته شود، بلکه با همکاری و تعاون مدیریتی بین نهادهای دولت، بازار و مردم می‌توان به یک توسعه پایدار دست یافت. شکی نیست که بهره‌گیری دولت از استعدادها و توانایی‌های نهادهای بازار و مردم مستلزم ظرفیت‌سازی، فرصت‌سازی و ایجاد فضای قابلیت‌زا برای آنهاست. «ولی ما در کشورمان نتوانسته‌ایم به تعادل جدیدی در سیستم روستایی دست یابیم و هنوز جای خالی مدیریت سنتی در روستاها را هیچ سازمان منبعث از روستاییان و نیروی متخصص به طور کامل به عهده نگرفته است» (کامران، ۱۳۷۴: ۲۰). نامشخص بودن مکانیسم برنامه‌ریزی، و غیرمسئول، ناآگاه و بی‌توجه بودن مدیریت دولتی به ویژگی‌ها

و نیازهای واقعی جامعه روستایی باعث از بین رفتن مدیریت سنتی بدون جایگزینی مدیریت جدید باعث ایجاد وابستگی‌های شدید به تصمیمات و اقدامات دولت مرکزی شده است (آسایش، ۱۳۷۵: ۱۰)؛ و «ضعف مدیریت و سازمان‌دهی ناقص ویژگی سازمان‌ها و نهادهای جدید روستایی بوده، به گونه‌ای که بخش روستایی کشور از متولیان مختلف برخوردار شده است» (ازکیا و غفاری، ۱۳۸۳: ۱۰۹). در نتیجه، عدم توجه به مدیریت درون‌زای روستایی و روشن نبودن جایگاه و میزان ارتباط واقعی سه نهاد دولت، مردم و بازار و واگرایی اهداف آنها تشخیص نیازها و اولویت‌بندی را در جامعه روستایی با مشکل مواجه ساخته است؛ تا جایی که تجربه‌های مدیریتی و برنامه‌ریزی گذشته کشور نشان می‌دهد، چنین مشکلی در کنار چالش‌هایی مانند فقر، بیکاری، تخریب محیط زیست، مهاجرت روستایی و مشکلات موجود شهرها و ... لزوم اتخاذ شیوه مدیریتی مشارکتی میان نهادهای مؤثر در جامعه روستایی برای همگرایی میان این نهادها را بیشتر می‌کند.

بنابراین، هدف اصلی این تحقیق از یک سو تلاش برای یافتن شیوه مدیریتی سازگار با شرایط اجتماعی، اقتصادی و زیست‌محیطی روستاها بوده و از سویی دیگر می‌کوشد تا با برقراری تعامل منطقی بین نیروهای محلی و بومی با نیروهای غیربومی به برنامه‌ریزی مناسب دست یابد.

### مبانی نظری

#### توسعه روستایی

اگر توسعه روستایی را فرآیند افزایش انتخاب مردم، گسترش دموکراتیک، توانمندسازی مردم به منظور تصمیم‌گیری برای شکل‌دهی به فضای زیست، افزایش رفاه و خوشبختی، گسترش فرصت‌ها و ظرفیت‌های بالقوه، توانمندسازی زنان، فقرا و دهقانان مستقل و آزاد برای سازمان‌دهی فضای زیست خویش و همچنین توانایی برای انجام

کار گروهی بدانیم، می‌توان گفت که در نظریه‌های جدید توسعه، توانمندسازی در حکم کانون و پارادایم جدید است و باید توجه داشت که توانمندسازی از ارکان اصلی مدیریت و توسعه روستایی است. خوداتکایی مردمی، آزادسازی فرهنگی، دسترسی به حقوق در بعد اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، خودکفایی در تأمین مواد غذایی، دسترسی به درآمدها، دارایی‌ها و تسهیلات اعتباری، دسترسی به دانش و فناوری و وجود فضای مشارکتی در تمام جنبه‌های تلاش انسانی از پیش شرط‌های توانمندسازی محسوب می‌شوند (افتخاری، ۱۳۸۵).

بنابراین، صاحب‌نظران توسعه روستایی معتقدند که برای تحقق توانمندسازی جامعه روستایی به منظور افزایش توانایی تصمیم‌گیری مدیریت روستایی، باید از داخل جامعه محلی شروع کرد و عوامل بیرونی می‌توانند به شکل تسهیلگر ایفای نقش کنند (ESCAP, 1996). متأسفانه در چند دهه اخیر در کشور، برداشت نادرست از روند توسعه و به‌ویژه توسعه روستایی منجر به شکل‌گیری دولتی اقتدارگرا و بزرگ شده که در تمام زمینه‌ها دخالت کرده و خود به خود باعث نادیده گرفتن نقش مشارکتی مردم و همکاری‌های آنها در روند توسعه شده است.

از این رو، با بررسی کلی تعاریف توسعه روستایی از دیدگاه صاحب‌نظران مختلف، می‌توان به نکات کلیدی زیر اشاره کرد که نگرش جدید در توسعه روستایی از جمله مدیریت توسعه روستایی را مد نظر قرار می‌دهند:

-جامعیت فرآیند توسعه روستایی (اقتصادی، اجتماعی، بوم‌شناختی)

(Attfield and Barry, 1992: 94)

- مردم‌گرایی، مشارکت و درون‌زایی

(صرافانی، ۱۳۷۹: ۱۲؛ Escap, 1996:2; Umana, 2002; Abrahamson, 1997: 31)

- آزادی انتخاب و برابری<sup>(۱)</sup> در دسترسی به فرصت‌ها  
(Axinn and Axinn, 1997:196; Abrahamson, 1997:31; Uphoff, 1991; Dobie, 2004)
- رسیدن به هدف نهایی انسان یعنی رضایت از زندگی (ESCAP, 1996: 2)
- توانمندسازی<sup>(۲)</sup>، ایجاد ظرفیت‌های جدید، احترام به اطلاعات و دانش بومی، افزایش آگاهی‌ها و اطلاعات  
(زاهدی مازندرانی، ۱۳۸۴، ۲۰۰۲؛ Umana, 2002; Abrahamson, 1997:31; Uphoff, 1991; Dobie, 2004)
- ایجاد تغییرات آرام در دیدگاه‌ها، ارزش‌ها، شیوه مصرف، و... با شیوه‌ای مدیریتی و اداری (Balazs and Podmaniczky, 2001; Umana, 2002; and ESCAP, 2000)
- ایجاد ارتباط و پیوند کارآمد درون‌گروهی بین کنش‌گران توسعه و مردم محلی  
(World Bank, 2001: 1-5)
- به مخاطره نینداختن کیفیت محیط زیست  
(صرافعی، ۱۳۷۹: ۱۲؛ Avijit, 1998: 98; 3; and Overton, 1999: 3)
- بیانیه هزاره سازمان ملل، سیاست‌های عمومی توسعه روستایی برای نیل به اهدافی مانند کاهش فقر، ارتقای عظمت انسانی، برابری و عدالت، توانمندسازی، پایداری محیطی و... به منظور رهایی فقرا از بند محرومیت<sup>(۳)</sup> را به شرح زیر بیان می‌کند  
(UNDP, 2002):
- ۱- افزایش سطح کارایی و برابری با سرمایه‌گذاری در بهداشت، آموزش و...
  - ۲- تسهیل دسترسی فقرا به زمین، اعتبار، مهارت‌ها و...
  - ۳- افزایش مشارکت روستاییان و گروه‌های اجتماعی موجود در مناطق روستایی و مدیریت محلی و...
- بدین ترتیب، ملاحظه می‌شود که در توسعه روستایی حرکت از مداخله مستقیم به غیرمستقیم دولت به منزله سیاست در همه امور از جمله مدیریت پذیرفته شده است.

**مدیریت، مفاهیم و ابعاد**

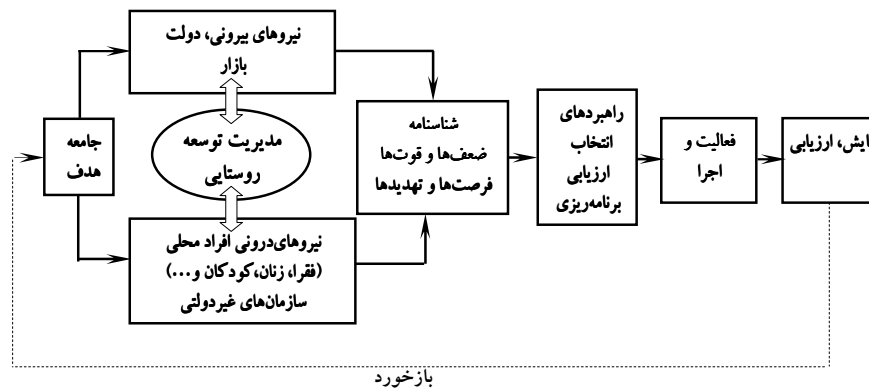
در منابع علمی، تعاریف متعددی از مدیریت ارائه شده است. عده‌ای مدیریت را هنر انجام امور به وسیله دیگران توصیف کرده و بر نقش دیگران و قبول هدف از سوی آنان تأکید داشته‌اند. گروهی مدیریت را علم هماهنگی کوشش‌های اعضای سازمان و استفاده از منابع برای نیل به اهداف معین توصیف کرده‌اند (الوانی، ۱۳۷۷: ۱۷). نقطه اشتراک این تعاریف فراگرد به‌کارگیری مؤثر و کارآمد نیروهای مادی و انسانی بر مبنای یک نظام ارزشی پذیرفته‌شده است که از طریق برنامه‌ریزی، سازمان‌دهی، بسیج منابع و امکانات، هدایت و کنترل عملیات برای دستیابی به اهداف تعیین‌شده صورت می‌گیرد. این تعریف پنج نکته اساسی زیر را شامل می‌شود که زیربنای مفاهیم کلی مدیریت در حوزه نظریه‌پردازی و کاربردی به شمار می‌روند (رضاییان، ۱۳۸۰: ۸):

- مدیریت یک فراگرد است،
- مدیریت بر هدایت تشکلهای انسانی دلالت دارد،
- مدیریت مؤثر بر تصمیم‌گیری مناسب و دستیابی به نتایج مطلوب مبتنی است،
- مدیریت کاراً، متضمن تخصص و صرف مدبرانه منابع است،
- مدیریت بر فعالیت‌های هدف‌دار تمرکز دارد.

**تعریف مدیریت روستایی**

با عنایت به تعریف مدیریت به صورت عام، می‌توان مدیریت روستایی را برنامه‌ریزی برای روستا، سازمان‌دهی اقدام توسعه‌ای و هماهنگی و نظارت بر اقدامات انجام‌شده دانست (دربان آستانه، ۱۳۸۴). به عبارت دیگر، مدیریت روستایی علم «تلفیق و تنظیم عوامل مختلف طبیعی، انسانی، اقتصادی، و... در جامعه روستایی» است (طالب، ۱۳۷۵: ۵). در نتیجه، براساس تعریف توسعه روستایی نیز می‌توان گفت که مدیریت روستایی در واقع فرآیند سازمان‌دهی و هدایت جامعه روستایی از طریق شکل‌دهی سازمان‌ها و نهادهای دست‌اندرکار در اداره مناطق روستایی است. این سازمان‌ها و نهادهای ابزارهای

تأمین هدف‌های جامعه روستایی هستند، هدف‌هایی که مردم آنها را با توجه به خواسته‌ها و امکانات موجود خود ترسیم کرده و می‌کنند. همان‌طور که گفته شد، موفقیت و شکست هر سازمان در دستیابی به اهداف و انجام وظایفش متکی به مدیریت آن است. روستا نیز به عنوان یک سازمان فضای زیست-فعالیت از آن مستثنی نیست. اما در فرآیند مدیریت روستایی جدید بازیگران اصلی صحنه مدیریت سه نهاد مردم، دولت و بازار هستند که طی فرآیندی برنامه‌های توسعه روستایی را تدوین، اجرا، نظارت و ارزیابی می‌کنند. بنابراین، می‌توان هدف مدیریت روستایی را ایجاد یک رابطه منطقی و تنظیم‌شده بین انسان و محیط برای رسیدن به رضایت‌مندی و خوشنودی در زندگی مردم مناطق روستایی دانست که در رأس آن وجود عنصری برای برنامه‌ریزی آینده و اداره امور کنونی روستا ضروری است؛ و این عنصر باید از طریق همکاری متعادل و فعال نیروهای بیرونی (دولت و بازار) و درونی (مردم محلی، تشکل‌ها و سازمان‌های محلی) صورت گیرد (شکل ۱).



شکل ۱- فرآیند برنامه‌ریزی و مدیریت روستایی

مأخذ: نویسندگان



طی چندین دهه گذشته، الگوی مدیریتی حاکم بر کشورهای درحال توسعه به ویژه کشور ما، تمرکزگرا<sup>(۴)</sup> (بالا به پایین) بوده و دولت مشارکت روستاییان را در برنامه‌های اجرایی در پایین‌ترین حد خود قرار داده است که اثر آن در برنامه‌های توسعه گذشته به چشم می‌خورد. به همین علت است که با وجود سرازیر شدن امکانات به روستاها در اوایل انقلاب، باز شاهد کاهش مشکلات روستاها و به تبع آن شهرها نشده‌ایم و این طرح‌ها به دلیل عدم توجه به خواسته‌های واقعی مردم و عدم مشارکت آنها در فرآیند برنامه‌ریزی در بیشتر موارد با استقبال ساکنان مناطق روستایی مواجه نشده است. ولی امروزه با پی بردن به اثر منفی برنامه‌ریزی متمرکز، نگرش برنامه‌ریزان نسبت به مدیریت و برنامه‌ریزی و توسعه روستایی تغییر یافته که منجر به بروز تحول عظیمی در روند مدیریت روستایی شده است. پیامد این تغییر گرایش به استفاده از نیروی‌های مردمی در فرآیند تصمیم‌سازی و برنامه‌ریزی روستایی است که می‌توان برای مثال به انتخاب شوراهای اسلامی محلی، انتخاب دهیار از ساکنان روستا و... اشاره کرد.

امروزه نظریه‌پردازان در برنامه‌ریزی و مدیریت به نظریه شراکت معتقدند. جان ترنر، در نظریه شراکت، بیان می‌کند که به جای اینکه دولت یا مردم فراهم‌کننده یا تصمیم‌گیرنده باشند، هر دو با هم این وظیفه را انجام می‌دهند. در این همکاری دولت آنچه را مردم نمی‌توانند، و همزمان مردم محلی در چارچوب تشکیلات اجتماعات محلی خود، هر آنچه را می‌توانند، فراهم می‌کنند و در مورد آن تصمیم می‌گیرند (رضوانی، ۱۳۸۳: ۱۵۲).

بنابراین، در الگوی جدید برنامه‌ریزی و مدیریت روستا تأکید بر رهیافت مشارکتی با حرکتی دوسویه است که عاملی مؤثر در افزایش توان اجتماعات برای پاسخ‌گویی به نیازهای مردم روستایی در جریان توسعه به شمار می‌رود. در مجموع، مدیریت روستایی در خدمت توسعه پایدار روستایی و به دنبال تحقق توسعه ملی است.

**اهداف مدیریت روستایی**

هدف مدیریت روستایی دستیابی به توسعه و به دنبال آن توسعه پایدار روستایی است. پس مدیریت روستایی دارای نقاط مشترکی با اهداف توسعه روستایی و توسعه پایدار است. این اهداف مشترک عبارت‌اند از:

- ۱- تأمین نیازهای اساسی
- ۲- افزایش تولید و امنیت غذایی
- ۳- کاهش فقر
- ۴- افزایش درآمد
- ۵- حفظ محیط زیست
- ۶- توسعه فرصت‌های شغلی
- ۷- افزایش مشارکت و اعتماد به نفس

این اهداف مشترک مبتنی بر اصول بنیادینی است که هیچ کشوری نمی‌تواند آنها را نادیده بگیرد؛ یعنی برآیند این اصول و اهداف باید منجر به عدالت-به‌ویژه عدالت مکانی- شود (فیروزنیا و افتخاری، ۱۳۸۲: ۱۴۳). بنابراین، هدف کلان مدیریت روستایی، حرکت برای رسیدن به وضعیت مطلوب با استفاده از توان‌های بالقوه و بالفعل موجود در روستا، هم‌سو با بهبود وضعیت جامعه روستایی است (طالب، ۱۳۷۵: ۶).

در نتیجه، یکی از اهداف پایه‌ای مدیریت روستایی برطرف کردن نیازهای اولیه روستاییان است. از آنجا که انسان‌ها براساس جامعه‌ای که در آن زندگی می‌کنند و محیطی که از آن تأثیر می‌پذیرند دارای نیازهای متفاوتی‌اند، مدیریت روستایی در روستاهای مختلف به شکل متفاوتی عمل می‌کند و الگوی مدیریتی ثابتی برای تمام روستاها استفاده نمی‌شود. در نتیجه، نقش هر یک از سه نهاد دولت، بازار و مردم در مدیریت روستایی با توجه به سطح توسعه جامعه روستایی متفاوت است.

**مدیریت روستایی با نگرش توسعه پایدار**

در توسعه پایدار روستایی، مدیریت یعنی تنظیم رابطه انسان با محیط زیست خود، که در آن به پیوند نظام‌های اجتماعی، اقتصادی با نظارت‌های بوم‌شناختی توجه می‌شود (فیروزنیا و افتخاری، ۱۳۸۲: ۱۵۴). بنابراین، در فرآیند توسعه پایدار می‌توان مدیریت

روستایی را در سه بعد اصلی اقتصادی، اجتماعی و محیطی در نظر گرفت، که هر یک از این ابعاد دارای جنبه‌های خاص خود هستند و اهداف مدیریتی در آنها متفاوت است (Zaslow, 2000):

۱- *بعد اقتصادی*: یکی از ابعاد اصلی است که در جوامع گوناگون برای دستیابی به توسعه بدان تأکید فراوان شده و به سه زیربخش تولید، توزیع و مصرف تقسیم می‌شود. در بعد اقتصادی، هدف مدیریت ایجاد فضای مناسبی برای توسعه اقتصادی است که طی آن جامعه کارآیی، عرضه کالا و خدمات مورد نیاز خود را افزایش داده و به تبع آن سطح زندگی و رفاه عمومی‌اعضا را افزایش می‌دهد (معارفی، ۱۳۸۱: ۷۳-۷۴). بنابراین، در محیط روستا، هدف مدیریت اقتصادی تأمین سرمایه، تأمین تغذیه، جلوگیری از خروج سرمایه، ایجاد زمینه اشتغال، کارآفرینی، تأمین بازار برای فروش کالاها و خدمات تولیدی و کنترل میزان مصرف، مدیریت عرضه و تقاضا، تأمین منابع لازم و... به مثابه پایه و اساس فعالیت مدیریتی برای توسعه روستایی است.

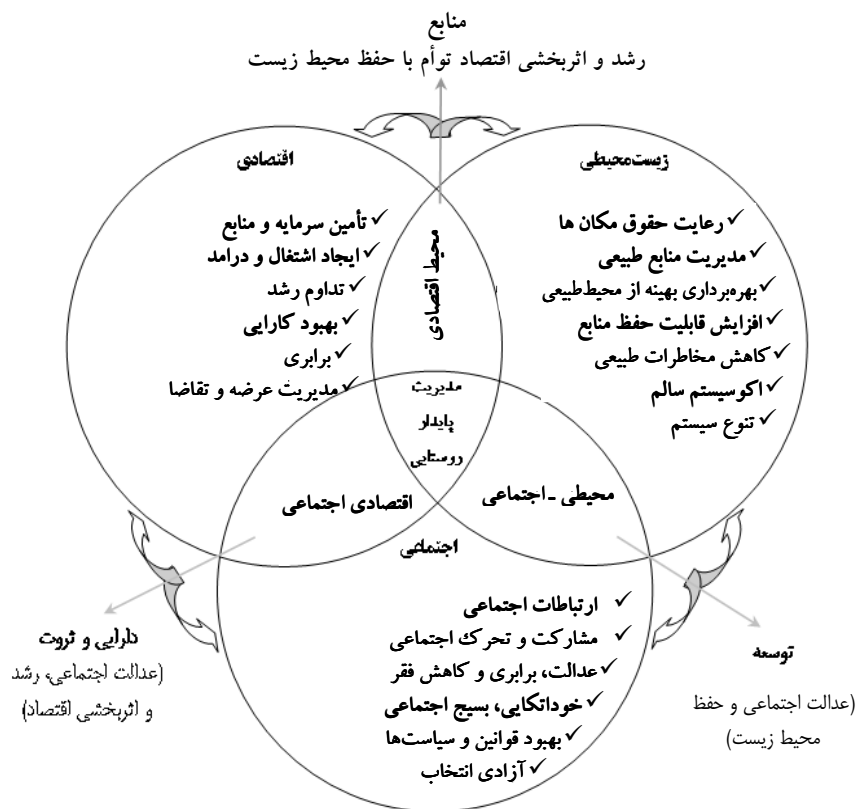
۲- *بعد اجتماعی*: در اینجا، هدف ایجاد زمینه مناسب برای توسعه انسانی است که شامل تغییرات متوالی و مستمر در به‌دست آوردن الگوهای یک زندگی مطلوب به مفهوم واقعی برای کلیه افراد یک منطقه یا کشور با در نظر گرفتن استعدادهای بالقوه افراد و مکان‌های زیست آن است. در این بعد، وقتی موفقیت حاصل می‌شود که بتوان به وسیله مدیریت، فاصله بین طبقات پایین و بالای جامعه روستایی و همچنین تضادهای میان زندگی شهری و روستایی را کاهش داد و نوعی خودباوری در میان افراد جامعه روستایی به‌ویژه گروه‌های در حاشیه ایجاد کرده، به سوی توانمندسازی و خوداتکایی حرکت کرد و زندگی شرافتمندانه با خصوصیات زیر را فراهم ساخت (افتخاری، ۱۳۸۴: ۱۲):

۱- افزایش کیفیت زندگی،  
۲- افزایش امکان دسترسی به وسایل امرار معاش،  
۳- آزادی انتخاب،  
۴- توسعه خوداتکا، و  
۵- پیشرفت‌های اجتماعی و سیاسی.

در نتیجه، هدف مدیریت روستایی در این بعد توانمندسازی، ایجاد زمینه‌های مشارکت، بسیج اجتماعی، بهبود قوانین و سیاست‌ها و... در میان روستاییان با همکاری دولت و بازار به منظور اداره امور روستا برای رسیدن به یک عدالت اجتماعی و زندگی سالم است.

۳- بعد زیست‌محیطی: به علت اینکه محیط طبیعی مکان و مقر اصلی فعالیت‌های انسان به‌ویژه افراد ساکن در روستا محسوب می‌شود و همواره آنها با فعالیت‌های خود بر آن تأثیر می‌گذارند، به یک مدیریت محیط طبیعی یا مدیریت زیست‌محیطی مناسب نیاز است تا از اثر زیانبار و مخرب بر محیط کاسته شود و با این نوع مدیریت، اثر مخاطرات طبیعی (مانند سیل، زلزله، و ...) بر زندگی انسان کاهش یابد. بنابراین، هدف از مدیریت زیست‌محیطی در روستا ایجاد زمینه‌ای برای بهره‌گیری بهینه، مناسب و به‌اندازه از محیط طبیعی و منابع آن بدون وارد کردن آسیب به محیط طبیعی و عناصر آن و از جمله تنوع زیستی، زیست‌بوم سالم با کاهش مخاطرات طبیعی و ... است.

با توجه به موارد ذکر شده که سه بعد اصلی توسعه پایدار را نیز پوشش می‌دهند، مدیریت روستایی نمی‌تواند در یک خلأ و با نادیده گرفتن مباحث اقتصادی، اجتماعی و محیطی پیرامون روستا ظاهر شود. در واقع، تجربه‌های تلخ و ناکامی‌های مدیریتی و برنامه‌ریزی در دهه‌های گذشته عاملی برای اتخاذ یک نگاه سیستمی و حکمرانی خوب شده است (شکل ۲).



شکل ۲- مدیریت روستایی با دیدگاه توسعه پایدار

اقتباس از : Drakakis and Smith, 1995

### بازیگران عرصه مدیریت روستایی

#### دولت و نقش آن در مدیریت روستایی

اصولاً در طول تاریخ، دولت‌ها در قبال آحاد ملت وظایفی را برای ارائه خدمات عمومی به عهده داشته‌اند که به لحاظ غیرانتفاعی بودن این وظایف، سازمان‌های خصوصی

تمایل و یا قدرت تأمین و اداره آنها را نداشته‌اند. از این رو، این گونه تکالیف به‌طورکلی بر عهده دولت‌ها گذاشته شده بود (ملک لگان، ۱۳۸۰: ۱۵). در گذشته، حفظ نظم و تأمین امنیت وظایف اساسی دولت در جامعه ابتدایی بود اما امروز علاوه بر آن، انتظار فعالیت دولت در زمینه‌های متنوعی از جمله در مسائل گسترده اقتصادی- اجتماعی وجود دارد (متوسلی، ۱۳۷۳: مقدمه). در جوامعی که بر مدیریت مشارکتی در توسعه تأکید دارند، می‌توان دو نقش اصلی زیر را برای دولت متصور شد (Flora, 2000: 1-2):

۱- تأمین‌کننده سرمایه، زیرساخت‌ها، قوانین و مقررات، قراردادهای و... برای تنظیم فعالیت‌های بازار، و

۲- تأمین‌کننده شبکه‌های اطلاع‌رسانی و ارتباطی مناسب برای مردم، ایجاد زمینه‌های مشارکت و حفظ منابع محیطی.

در اقتصادهای مختلط که باید مرزبندی‌های مشخصی میان فعالیت‌های دولتی، خصوصی و سازمان‌های مردمی وجود داشته باشد تا اختلافاتی در فعالیت‌های مدیریتی و برنامه‌ریزی صورت نگیرد، چون دولت درآمد را از اعضای مرفه‌تر جامعه به افراد کم‌رفاه جهت می‌دهد، «بخش دولتی در تعیین استانداردهای واقعی زندگی مردم که اکثراً بر خدمات دولت (کیفیت مدارس، بیمارستان‌ها، امنیت اجتماعی، محیط زیست، حمل و نقل عمومی، قانون و مقررات، برنامه‌ریزی شهری و روستایی و خدمات رفاهی) تکیه دارند، نقش حساسی دارد؛ نقش دولت اکنون از گذشته با اهمیت‌تر شده است». اندرسون مجموعه مناسبی از نقش‌های عمومی دولت را به شرح زیر بیان کرده است (هیوز، ۱۳۷۷، ۱۱۰):

- |                             |  |
|-----------------------------|--|
| ۱- تأمین زیرساخت‌ها         | ۲- تأمین کالاها و خدمات عمومی متنوع    |
| ۳- حل و فصل تعارض‌های گروهی | ۴- حفظ رقابت                           |
| ۵- حفاظت از منابع طبیعی     | ۶- تأمین حداقل کالا و خدمات برای افراد |
| ۷- تثبیت اقتصاد.            |  |

در زمینه نقش دولت در مدیریت روستایی می‌توان به دو انگاره اشاره کرد:

۱- *انگاره قدیم*: در این انگاره، روستاییان بهره‌برداران توسعه هستند در فرآیند توسعه مشارکت ندارند و راه‌حل‌های استاندارد شده و نسخه‌وار به آنها توصیه می‌شود که به بیماری وابستگی منجر می‌شود. آنها به دولت برای کمک و اعانه، به کارشناسان و متخصصان برای فناوری و به نیروهای ترویج برای آموزش و توصیه‌های لازم وابسته می‌شوند، به گونه‌ای که اعتماد به نفس، ظرفیت تصمیم‌گیری و مدیریت آنها نه تنها تحلیل می‌رود بلکه در معرض تخریب قرار می‌گیرد.

۲- *انگاره جدید*: در انگاره جدید، دولت نقش جدید و بسیار حساسی را می‌پذیرد که با افزایش مشارکت مردم در تصمیم‌گیری‌ها، برنامه‌ریزی و اجرای آنها همراه است. در این دیدگاه، دولت تأمین‌کننده منابع مالی، حمایت‌های قانونی، حقوقی، امنیتی، زیرساختی و در کل فراهم‌کننده آن چیزی است که روستاییان نمی‌توانند فراهم کنند (رضوانی، ۱۳۸۳: ۲۱۳-۲۱۴). امروزه این دیدگاه که استحکام و موقعیت سازمان‌های دولتی از عواملی هستند که می‌توانند در ارائه برنامه، تأمین و تعمیم عدالت اجتماعی در جوامع روستایی و رفع تبعیض بین شهر و روستا با همکاری مردم مؤثر افتند، از سوی متخصصان توسعه پذیرفته شده است. با این همه، اختلاف‌نظرهایی بین متخصصان در باره میزان دخالت دولت و سازمان‌های دولتی در امور روستا وجود دارد.

بنابراین، با آنچه گفته شد، سیاست‌ها و راهبردهای توسعه روستایی در ارتباط با نقش سازمان‌های دولتی را می‌توان به دو دسته تقسیم کرد:

۱- *راهبردهای متکی به حداقل دخالت دولت‌ها (سازمان‌های دولتی)*: این دیدگاه در جوامعی است که نقش مردم در تمام ابعاد برنامه‌ریزی، تصمیم‌گیری و اجرا پذیرفته شده است؛ و تأسیس سازمان‌های مردمی برای بالا بردن انگیزه مردم برای شرکت در برنامه‌های توسعه امری ضروری شناخته می‌شود.

۲- *راهبرد متکی به سازمان‌های دولتی و دیوان‌سالاری*: این راهبرد معمولاً در جوامعی اتخاذ می‌شود که دولت‌ها مشارکت مردم و سازمان‌های مردمی روستا را ابزار مضر برای ثبات ملی می‌دانند و استدلال می‌کنند که تجارب تاریخی نشان داده

است که دخالت و مشارکت مردم بی‌نظمی‌هایی را در جامعه موجب می‌شود و تنش‌های سیاسی و اجتماعی در جامعه را دامن می‌زند و دولت را فاقد قدرت می‌کند (افتخاری، ۱۳۶۹: ۴۶-۴۷).

پس دولت در مدیریت روستایی با ایجاد فضاهای مشارکتی زمینه برابری شهروندان را فراهم می‌سازد. همان‌طور که مشاهده می‌شود، اکنون در کشور بعد از چندین دهه تأکید بر انگاره وابستگی روستاییان به دولت و عدم نتیجه‌گیری مناسب از آن (که آثار منفی آن با وجود ارائه خدمات بسیار به روستاها عبارت‌اند از مهاجرت، افزایش اختلاف بین طبقات روستایی و همچنین روستاییان با شهرنشینان ...)، شاهد دگرگونی این انگاره و گرایش به انگاره جدید هستیم؛ یعنی تأکید بر نقش مشارکتی مردم تقویت شده است که از نشانه‌های آن توجه به انتخابات شورای اسلامی روستایی در ۱۳۷۶ است که خود زمینه مناسبی را برای وارد کردن مردم روستا در فعالیت‌های مربوط به خود و تأثیرگذاری در تصمیم‌گیری‌ها بوده است.

#### **نقش بازار در مدیریت روستایی**

بخش بازار که بخش خصوصی نیز نامیده شده است، با هدف کسب سود فعالیت می‌کند و منابع آن نیز از دارایی خصوصی تأمین می‌شود. این منابع از طریق داد و ستد به دست می‌آیند (سعیدی، ۱۳۸۲: ۱۲۵). امروزه به علت رشد جمعیت و به تبع آن افزایش روزافزون تقاضای محصولات کشاورزی، نابسامانی‌های اقتصادی، رخ‌نمایی چهره کریه فقر، عدم برخورداری طبقات پایین جامعه از درآمد مطمئن و کافی و ...، لزوم توجه به نقش بازار در مدیریت و برنامه‌ریزی صدچندان می‌شود. از آنجا که در شرایط حاضر نبود یک الگوی صحیح، مناسب و کارآ از بازار در مناطق روستایی، خسارت جبران‌ناپذیری را به روستاییان وارد کرده است، لزوم توجه بدین بخش در مدیریت روستایی آشکار می‌شود. دولت و سازمان‌های مردمی و غیردولتی موجود در روستا می‌توانند با فراهم ساختن زمینه‌های فعالیت بازار در روستا، رونق اقتصادی و بهبود درآمد و رفاه روستاییان را موجب شوند و زمینه‌های مساعد اقتصادی را فراهم

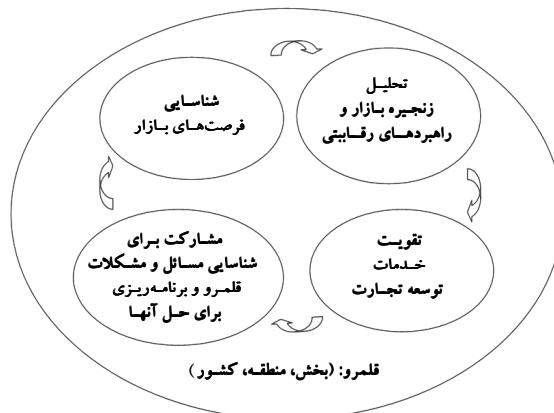


آوردند و سپس امکانات اقتصادی محلی را برای پیشرفت و تقویت و توسعه اقتصادی به کار گیرند.

طبق تعاریف، بازار محلی است که در آن به خرید، فروش و عرضه کالا، خدمات و منابع پرداخته می‌شود (عبادی، ۱۳۸۱، و خداداد کاشی، ۱۳۷۷). برای هر کالا، منبع و یا خدمات بازاری وجود دارد که در آن رفتار عرضه‌کنندگان و خریداران در تقابل قرار می‌گیرد. با توجه بدین تعریف، علل توجه به بازار در جامعه به‌ویژه در مناطق روستایی را می‌توان به شرح زیر بیان کرد (عبادی، ۱۳۸۱: ۸-۱۳؛ چوپانی، ۱۳۷۸: ۴۹؛ و ایت، ۱۳۷۶: ۱۵۲):

- ایجاد انگیزه کافی برای تولید کالاها و محصولات دارای تقاضا؛
- ایجاد انگیزه برای سرمایه‌گذاری و جذب مهارت‌های سودمند؛
- تنظیم رابطه بین عرضه و تقاضا با رعایت صرفه‌جویی؛
- تخصیص بهینه منابع تولید؛
- ارتباط بازارهای محلی با بازارهای سطوح بالاتر؛
- بازاریابی برای محصولات روستایی؛
- رشد صنایع محلی و افزایش درآمد؛
- ایجاد تعادل اقتصادی و توسعه متوازن و ....

بازار شامل شرکت‌ها و مؤسساتی است که کالاها و خدمات را مبادله می‌کنند. زمانی که رقابت آزاد است، آنها توانایی زیادی در ارائه کالاها و خدمات به مشتریان خود دارند. ویژگی بازار آزاد پویایی و رقابت‌پذیری بالاست. عملکرد بازارها در همه سطوح محلی، ملی و بین‌المللی در قالب شناخت مسائل، نیازها و برنامه‌ریزی برای حل آنها، شناسایی فرصت‌های موجود، تحلیل شرایط بازار و زمینه‌های رقابتی و تقویت خدمات توسعه‌ای قابل مشاهده است (شکل ۳). این بازارها گاهی به رقابت می‌پردازند و گاهی تشریک مساعی دارند که هدف کلی آنها تأمین خواسته‌های مشتریان و کسب سود است (Flora, 2000: 1).



شکل ۳- عملکرد بازار در سطوح برنامه‌ریزی محلی، ملی و بین‌المللی

منبع: CIAT, 2003: 23

پس بازار ارتباط مستقیمی با اهداف توسعه روستایی دارد. بخش بازار با سرمایه‌گذاری در روستا می‌تواند زمینه مشارکت افراد روستایی و کشاورزان خرده پا را فراهم سازد و نیز با فراهم ساختن زمینه فروش و نگهداری محصولات تولید شده روستاییان موجب افزایش بهره‌وری اقتصادی و درآمد روستاییان شود.

بازار در روستاها همچنین باعث ایجاد درکی اساسی از تجارت و صنعت شده و این افزایش درک منجر به افزایش شناخت شده و در نتیجه، زیان‌های مالی ناشی از تغییرات بازار را در میان روستاییان کاهش می‌دهد. شناخت بازار در میان روستاییان سبب ایجاد رقابت در افزایش کیفیت محصولات تولیدی می‌شود. بازار با آغاز سرمایه‌گذاری در روستا زمینه توازن و تعادل‌های اقتصادی را برقرار می‌کند و این عمل منجر به کاهش هزینه‌ها و افزایش تولید روستایی خواهد شد.

#### نقش مردم در مدیریت روستایی

از آغاز خلقت، انسان در صدد دستیابی به رفاه و توسعه بوده و برای رسیدن بدین اهداف شیوه‌ها و برنامه‌های خاصی را در پیش گرفته است تا با اتکا به آن بتواند محیط

زندگی و فعالیت خود را اداره و کنترل کند. انسان‌ها گاه با تشکیل گروه‌هایی در پی رسیدن به اهداف خود بوده‌اند؛ این گروه‌ها به دلیل کارآیی بالای آنها در همه ادوار مورد توجه بوده‌اند. نمونه چنین گروه‌هایی را می‌توان در مناطق مختلف ایران به نام تعاونی‌های محلی، بنه‌ها و ... مشاهده کرد که ارکان بهره‌برداری از منابع تولید روستایی به شمار می‌روند؛ و امروزه با گسترش جامعه مدنی می‌توان سازمان‌های محلی و غیردولتی را نیز به آنها افزود.

سازمان‌دهی مردم و فعالیت‌های آنها در قالب سازمان‌های غیردولتی روش مناسبی برای بسیج اجتماعی روستاییان به منظور استفاده از منابع محلی موجود و جلب مشارکت آنها در مدیریت روستایی به شمار می‌آید. بدین ترتیب، بسیج اجتماعی یکی از راهبردهای مهم برای تأمین مشارکت مردم محلی در طرح‌ها و برنامه‌های توسعه است، که با اعتماد به توانایی‌های فردی و اجتماعی اعضای جامعه و حمایت گروهی آنها ایجاد می‌شود و تلاشی برای فرآیند ارتقای اعتماد به نفس و حمایت گروهی از برنامه‌های توسعه در جامعه روستایی است (ESCAP, 1996: 48-51).

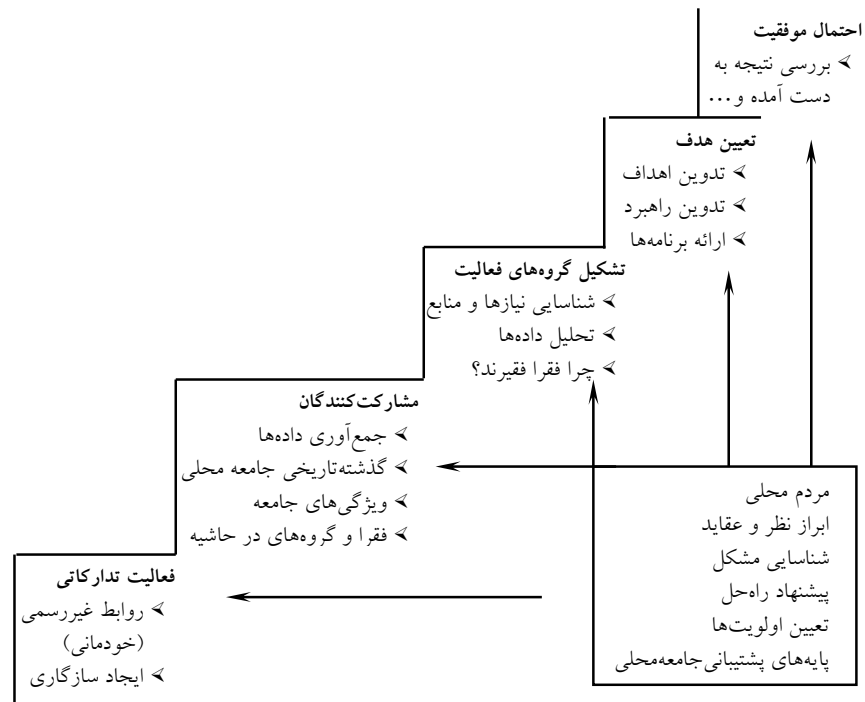
با نگاهی گذرا به تاریخچه مدیریت روستایی در کشور و مشاهده عدم تحول اساسی در پایه‌های زندگی مردم (تفاوت نه چندان مطلوب بین شرایط زندگی روستایی امروز با گذشته) مشخص می‌شود که در طول زمان به نقش سازمان‌های غیردولتی و تشکل‌های خودجوش محلی برای مدیریت و برنامه‌ریزی امور مختلف روستاها کمتر توجه شده است و به دنبال آن، عدم استفاده از نیروهای متشکل محلی، عدم رهبری صحیح و جذب افراد مستعد باعث از دست رفتن فرصت‌های مشارکت مردم شده است. بنابراین، ساکنان مناطق روستایی می‌توانند در قالب سازمان‌های غیردولتی در باره مسائل گوناگون موجود در روستا چاره‌اندیشی کنند و برای حل آنها راهکارهای عملی ارائه دهند.

سازمان‌های مبتنی بر مردم در فرآیند توسعه و مدیریت روستایی می‌توانند فعالیت‌های خود را حداقل در سه محور ارائه دهند (Panda and Pattnaik, 2003: 35):

- ۱- اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی روستاییان،
- ۲- نظارت بر فعالیت سازمان‌های دولتی در سطح روستا، و
- ۳- انجام فعالیت‌هایی که دولت‌ها قادر به انجام آن در سطح روستا نیستند.

### مراحل مشارکت مردم در جامعه مبتنی بر مدیریت مشارکتی

امروزه می‌توان گفت که مردم به عنوان ذی‌نفعان و عاملان اصلی توسعه، با مشارکت فعال خود در همه مراحل برنامه‌ریزی به‌ویژه مدیریت توسعه مورد توجه قرار می‌گیرند. با توجه به شیوه برنامه‌ریزی مشارکتی، می‌توان مراحل زیر را برای نهادینه کردن مشارکت مردم ارائه داد (شکل ۴):



شکل ۴- مراحل مشارکت مردم محلی در مدیریت و برنامه‌ریزی مشارکتی

منبع: Jain and Polman, 2003: 36

اسکاپ، در سطح محلی برنامه‌ریزی، بر مشارکت مردم از راه‌های زیر توجه دارد (ESCAP, 1996):

- گروه‌های متشکل که در برگیرنده مهارت‌های مختلف موجود در محدوده منطقه هستند،
  - تأکید بر استفاده از متخصصان بومی منطقه،
  - به‌کارگیری شیوه اداره مشارکتی و توأم با برابری در اجرای برنامه‌ها.
- رویکرد فوق برای برنامه‌ریزی و فعالیت در این سطح یک رویکرد چندمنظوره و هماهنگ است تا بتوان در متن برنامه، همکاران خود را که از طیف وسیعی از مهارت‌ها، عقاید و نگرش‌ها برخوردارند، در کنار مجموعه‌ای گوناگون از سازمان‌های غیردولتی، و نهادها و سازمان‌های دولتی قرار داد. این گروه به طور مستقیم در کلیه مراحل برنامه‌ریزی سهیم بوده و همه کارکنان به همکاری بیشتر در این فرآیند تشویق می‌شوند؛ این ویژگی‌ها به افزایش قابلیت پایداری برنامه‌ها در بلندمدت می‌انجامد.

#### مدیریت مشارکتی

شکل جدید مدیریت روستایی مشارکتی روستایی نام دارد. در این شیوه مدیریتی، عناصر بیرونی تعیین‌کننده سرنوشت مردم در روستا نیستند، بلکه مردم در تعامل با دولت و بازار سرنوشت و آینده خود را رقم می‌زنند. مشارکت دادن مردم روستایی که خود ذی‌نفع و گروه هدف برنامه‌های توسعه‌اند، با شکل‌گیری سازمان‌های مردمی محلی در جامعه امکان‌پذیر است که بدین ترتیب، زمینه‌ای فراهم می‌شود تا نهادهای مشارکت‌کننده و همکاران طرح‌ها به طور بالقوه کار تسهیلگری را انجام دهند.

در برنامه‌های توسعه روستایی موفق، عوامل بیرونی اغلب به صورت تسریع‌کننده/ تسهیلگر<sup>(۵)</sup> برنامه‌ها به کار گرفته می‌شوند، زیرا از این عوامل می‌توان در همه جنبه‌های فعالیت برنامه‌ها به‌ویژه رشد آگاهی‌ها، تأمین منابع مالی، ضمانت اجرایی و... استفاده

کرد (ESCAP, 1996: 19-26). مدیریت مشارکتی با این اوصاف می‌تواند به زمینه‌ای برای نفی سلطه‌گری، مهارت‌آموزی و یادگیری گروهی، انعطاف‌پذیری در تصمیم‌گیری، مشورت و اطلاع‌رسانی متقابل، بالا بردن اعتماد به نفس افراد، تربیت نیروی انسانی فعال و آگاه برای اطلاع‌رسانی و دانش‌افزایی، بالا بردن سطح اطلاعات و آگاهی‌های افراد جامعه و در نهایت، به زمینه‌ای برای احترام به توانایی‌های فردی افراد گروه به عنوان عوامل مؤثر در توسعه بینجامد (ملک لگان، ۱۳۸۰: ۱۲۰).

در این شیوه از مدیریت، حقوق، اعتبار و حرمت همه افراد محترم شمرده می‌شود و روستاییان با نقش‌های گوناگون در باره موضوعات و مسائل جامعه خود از زوایای گوناگون اظهار نظر می‌کنند و به دلیل ماهیت مشارکتی آن می‌توانند از هم‌فکری دیگران در رویارویی با مشکلات و مسائل بهره‌مند شوند. بنابراین، برخلاف مدیریت سنتی، نیروهای بیرونی (دولت و بازار) نقش تسهیلگر یا کاتالیزور را در جامعه روستایی ایفا می‌کنند؛ و برنامه‌های توسعه به طور مستقیم با همکاری مردم محلی به اجرا در می‌آیند و به همین دلیل، شانس بیشتری برای نیل به موفقیت دارند (جدول ۱). بنابراین، پیش‌شرط‌های لازم برای موفقیت این شیوه مدیریتی در روستاها عبارت‌اند از:

- درگیر کردن مردم محلی با تأکید بر گروه‌های حاشیه‌ای
- تأکید بر پیشینه فرهنگ، آداب و رسوم روستاییان (دانش بومی)
- آزادی روستاییان در انتخاب
- تقویت روحیه مشارکت، هم‌فکری و تعاون
- توسعه نهادهای مرتبط به‌ویژه توسعه سازمان‌های محلی
- ایجاد زمینه همکاری دولت، مردم و بازار
- توجه به نیازها و اولویت‌های مردم مطابق با استعداد مکان‌ها و ...

جدول ۱- تفاوت‌های ماهیتی مدیریت سنتی و مشارکتی در مناطق روستایی

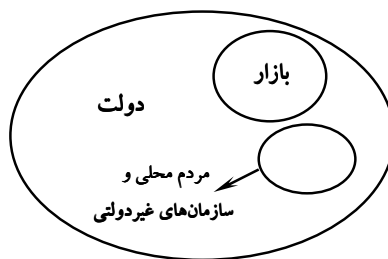
مدیریت سنتی روستایی (کلاسیک)	مدیریت مشارکتی روستایی (جدید)
<ul style="list-style-type: none"> <li>◀ بیرونی‌ها از قبیل بازار و سازمان‌های دولتی،</li> <li>◀ افراد متنفذ محلی (مالک، کدخدا، سلف‌خران و ...)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◀ مردم و گروه‌های مردمی در روستا،</li> <li>◀ سازمان‌های محلی غیردولتی</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>◀ آنچه را دولت یا نماینده آن در روستا تشخیص می‌دهد</li> <li>◀ خواسته‌های بازاریان و سلف‌خران و سایر افراد و گروه‌های ذی‌نفع</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◀ خواسته‌های مردم و جامعه محلی</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>◀ از بالا به پایین (از طرف بیرونی‌ها)،</li> <li>◀ برنامه‌ریزی متمرکز</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◀ از پایین به بالا و منطبق با فرهنگ بومی،</li> <li>◀ انعطاف‌پذیر بودن</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>◀ زمانی که مشکلات بروز کرده و به مرحله حاد خود رسید</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◀ قبل از بروز مشکلات هنگامی که احساس نیاز می‌شود</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>◀ تضمین منافع فردی و گروهی خاص،</li> <li>◀ در حاشیه نگه‌داشتن روستاییان</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◀ توانمند کردن روستاییان،</li> <li>◀ افزایش روحیه مشارکت، اعتماد و اعتقاد به مردم</li> </ul>

مأخذ: یافته تحقیق

### دولت، بازار و مردم در مدیریت روستایی

همکاری و تعامل بین بازیگران اصلی مدیریت روستایی به ایجاد شکل جدیدی از مدیریت و برنامه‌ریزی با عنوان مدیریت مشارکتی روستایی منجر می‌شود که تفاوت آشکاری با مدیریت سنتی متداول دارد. بررسی این سه عنصر اصلی با در نظر گرفتن سیر تحول آن به شرح زیر است:

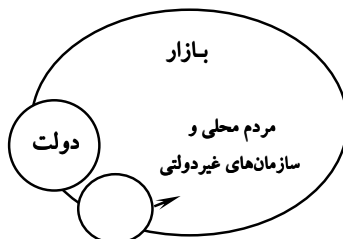
الف- در دوره‌ای که دولت در همه موارد برنامه‌ریزی و مدیریت روستایی نقش مسلط را برعهده داشت و اجرای خواسته‌های خود را بدون توجه به نقش عناصر بازار و گروه‌های محلی (مردم و سازمان‌های محلی) انجام می‌داد، ویژگی تقسیم قدرت مدیریتی در این شرایط بازار بسیار کوچک و گروه‌های محلی تحت تأثیر مستقیم برنامه‌های از پیش تعیین شده از سوی دولت بودند (شکل ۵).



شکل ۵- دولت به عنوان بازیگر اصلی در صحنه مدیریت روستایی

منبع : Flora, 2000

ب- در دوره‌ای که نهاد بازار بازیگر اصلی و مسلط در مدیریت و برنامه‌ریزی روستایی بوده و نقش دولت فراموش شده و بیشتر در خدمت منویات بازار بوده است؛ گروه‌های مردمی و سازمان‌های محلی در این دوره نمی‌توانستند با نیروی خود دولت را وادار به کنترل عملکرد بازار کنند؛ بنابراین، مافیای سرمایه جامعه شکل گرفت (شکل ۶).



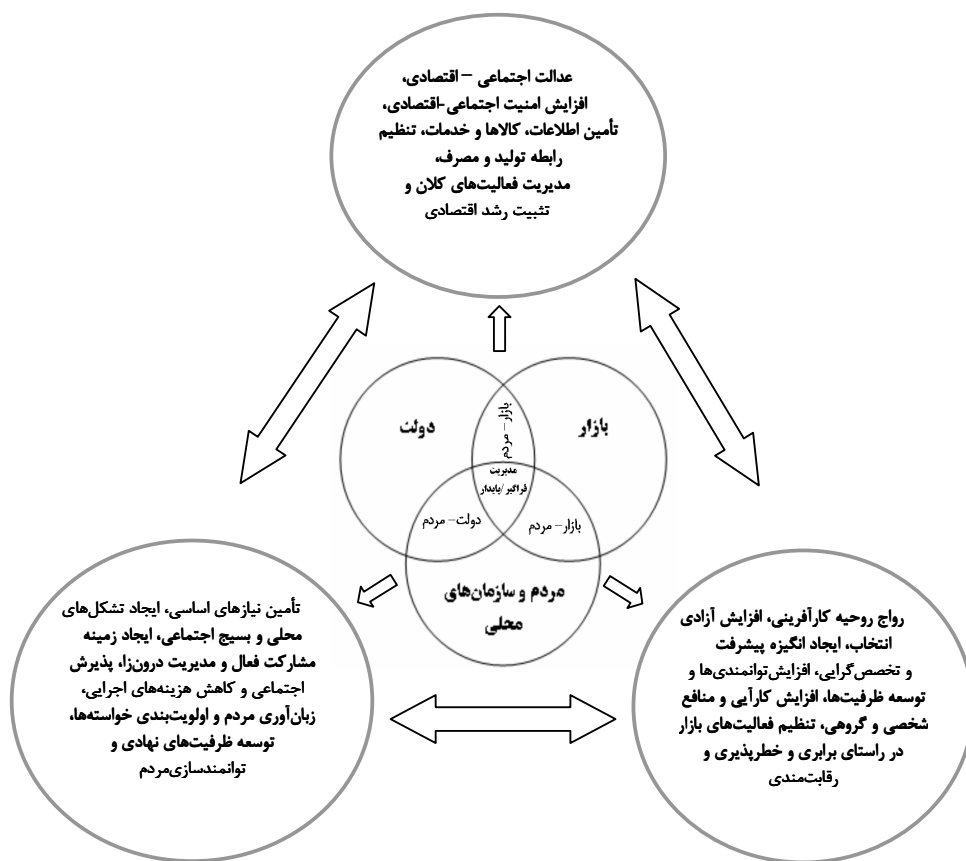
شکل ۶- بازار به عنوان بازیگر اصلی در صحنه مدیریت روستایی

منبع: Flora, 2000

ج- در دوره مدیریت مشارکتی در توسعه روستایی؛ روستاییان و سازمان‌های محلی آنها با ساماندهی فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی خود به عنوان بخشی از نهاد بازار مطرح می‌شوند و به دلیل همکاری و مشارکت در امور اجتماعی، انتخاب نمایندگان محلی و



ملی به عنوان تکمیل‌کننده وظایف دولت به شمار می‌آیند؛ و با سامان‌دهی و تشریک‌مسابی در تشکیل گروه‌های غیردولتی و خودجوش، در حقیقت عضوی از جامعه محلی و جامعه خود هستند (شکل ۷).



شکل ۷- چرخه مدیریت روستایی و تعامل بازیگران اصلی

### نتیجه‌گیری

با توجه به مطالب ذکر شده در مبانی نظری و بررسی تجارب گوناگون مدیریتی و توجه به مفاهیم در حال تغییر توسعه روستایی و جایگاه مردم در توسعه پایدار، می‌توان گفت که امروزه نوع مدیریت در جامعه روستایی برای نیل به توسعه پایدار - که در آن، انسان محور توسعه بوده و هدف نهایی آن نیز رساندن انسان به رضامندی در زندگی خود است - مدیریت مشارکتی یا نوین است؛ در این رویکرد و پارادایم جدید، مشارکت مردم و نهادهای محلی آنها در چارچوب جامعه محلی یک ضرورت تام و جزء اصلی توسعه قلمداد می‌شود (افتخاری، ۱۳۸۵).

بنابراین، با توجه بدین واقعیت که امروزه پارادایم مسلط توسعه روستایی از نوع مشارکتی و ارتباطی است، می‌توان گفت که توانمندسازی یکی از ارکان اصلی مدیریت و توسعه روستایی است؛ و باید از طریق افزایش انتخاب، گسترش فرصت‌ها و ظرفیت‌های بالقوه فردی و گروهی، تصمیم‌گیری دموکراتیک و توانمندسازی مردم به‌منظور تصمیم‌گیری برای شکل‌دهی و مدیریت فضای زیست خود بدان توجه شود. از این رو، می‌توان گفت که مدیریت مشارکتی روستایی سرانجام جامعه را به سوی استفاده از برنامه‌ریزی مشارکتی روستایی سوق می‌دهد، زیرا برنامه‌ریزی روستایی با مدیریت مشارکتی، تلاشی برای سازمان‌دهی اشکال تغییرات برای دستیابی به بازتوانی و تولید انرژی به‌منظور حداکثرسازی آسایش، رفاه و خوشبختی جامعه روستایی در ابعاد پنج‌گانه انسانی، اقتصادی، سیاسی، محیطی، و علمی است (جدول ۲؛ افتخاری، ۱۳۸۳؛

(ERD, 2002

جدول ۲- خلاصه‌ای از تفاوت‌های الگوی برنامه‌ریزی سنتی با برنامه‌ریزی مشارکتی

نوع برنامه‌ریزی فرآیند برنامه‌ریزی	برنامه‌ریزی سنتی	برنامه‌ریزی مشارکتی
مفهوم اجتماع محلی	تعمیم منافع عمومی مشخص به وسیله متخصصان	تقاضا برای منافع و اولویت‌های فردی / گروهی
شکل مشارکت	مشاوره عمومی متخصصان	کثرت‌گرایی، فرآیند طراحی گروهی و توجه به پیشنهادهای مخالف
نقش کلیدی	تعیین راه‌حل‌های بهینه	تعیین اولویت‌های عمومی و تضمین دستیابی به آنها
فرآیند برنامه‌ریزی و مراحل آن	ارزیابی عملی شناخت، تحلیل، طرح	نمایندگی دموکراتیک، ارتباطی در شناسایی محیط و مشکلات، هدف‌گذاری، اولویت‌بندی نیازها و اهداف، ارزیابی مشکلات، طراحی برنامه عمل، اقدام به عمل، ارزیابی عمل
روش‌های مطلوب	روش‌های هزینه-فایده اقتصادی-اجتماعی، ارزیابی اثر زیست‌محیطی و غیره	شیوه‌های آموزشی، ظرفیت‌سازی، توانمندسازی، تحقیق
مبانی اخلاقی	سودگرایی	آزادخواهی و تأمین نظرهای مخالف
نقش کلیدی اجتماع محلی	همکاری در فرآیند عملی	همکاری در فرآیند کثرت‌گرا، تهیه برنامه‌های مخالف
نقش ایده‌آل دولت	اهمیت تصمیم متخصص و سیاست‌های مکمل	تمرکززدایی، توزیع ثروت تأمین نیازهای اساسی و هماهنگی در منافع متضاد
مجری طرح	شرکت توسعه و عمران خصوصی یا عمومی	شرکت توسعه و عمران خصوصی یا عمومی
هدف فلسفی	عقلانیت	عدالت توزیعی و تأمین منافع اجتماعی
ارزش‌های رقابتی	پیروزی اکثریت	ایجاد توازن و برابری فرصت‌ها، رعایت قواعد بازی
اصلاحات مورد نظر	شفافیت تصمیم‌گیری	حذف دخالت دولت، قدرت و استقلال روزافزون اجتماع محلی
محصول و نتیجه‌گیری	غیرمشارکتی، ارائه گزینه درست جامع و از کل به جزء	مشارکتی، ارتباطی، از جزء به کل، گزینه‌های مختلف فراگیر، تبدیل خواسته به عمل

منبع: افتخاری، ۱۳۸۳

## یادداشت‌ها

1. equity
2. empowerment
3. poverty trap
4. centre-oriented
5. catalyst/facilitator

## منابع

- آسایش، حسین (۱۳۷۵)، *برنامه‌ریزی روستایی در ایران*. تهران: دانشگاه پیام نور.
- ابت، جان (۱۳۷۶)، "بازاریابی و فقر روستایی". ترجمه: عبدالرضا رکن‌الدین افتخاری، *مجله مدرس*. شماره دوم، دوره دوم، بهار.
- ازکیا، مصطفی و غفاری، غلامرضا (۱۳۸۳)، *توسعه روستایی با تأکید به جامعه روستایی ایران*. تهران: نشر نی.
- افتخاری، عبدالرضا رکن‌الدین (۱۳۶۹)، «نقش ساختارهای سازمانی متناسب در جامعه روستایی در برنامه‌ریزی‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی». *رشد آموزش جغرافیا*. شماره ۲۴.
- افتخاری، عبدالرضا رکن‌الدین (۱۳۸۳)، *سامانه‌های توسعه‌ای در سیاست‌گذاری‌های منطقه‌ای؛ همایش شناخت مزیت‌ها، موانع و راهکارهای جهش صادراتی استان فارس*. شیراز، ۴ و ۵ آذر.
- افتخاری، عبدالرضا رکن‌الدین (۱۳۸۴)، *تئوری‌ها و نظریه‌های برنامه‌ریزی روستایی (جزوه درسی)*. گروه جغرافیا و سنجش از دور، دانشگاه تربیت مدرس.
- افتخاری، عبدالرضا رکن‌الدین (۱۳۸۵)، *جایگاه روستا در برنامه‌ریزی کلان*. تهران: دانشگاه تربیت مدرس.
- الوانی، مهدی (۱۳۷۷)، *مدیریت عمومی*. تهران: نشرنی.
- خداداد کاشی، فرهاد (۱۳۷۷)، *ساختار و عملکرد بازار: نظریه و کاربرد آن در بخش صنعت ایران*. تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.
- چوپانی، غریب (۱۳۷۸)، *تحلیل کارکرد بازاریابی شرکتهای تعاونی روستایی و ارتباط آن با توسعه روستایی: مطالعه موردی کازرون*. پایان‌نامه کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی روستایی، دانشگاه تربیت مدرس.

دریان آستانه، علیرضا (۱۳۸۴)، «مدیریت روستایی در برنامه چهارم». *دهیاری‌ها*. سال سوم، شماره ۱۵.

دیاس، هیران دی. و ویکرامانایاک، بی. دبلیو. ای. (۱۳۶۸)، *درستنامه برنامه‌ریزی توسعه روستایی*. مترجم: ناصر فرید. تهران: وزارت جهاد سازندگی، مرکز تحقیقات و بررسی مسائل روستایی.

رضاییان، علی (۱۳۸۰)، *مبانی سازمان و مدیریت*. تهران: سمت.  
رضوانی، محمدرضا (۱۳۸۳)، *مقدمه‌ای بر برنامه‌ریزی توسعه روستایی در ایران*. تهران: قومس.

زاهدی مازندرانی، محمد جواد (۱۳۸۴)، «توان پس‌انداز خانوارهای روستایی و آثار آن بر مشارکت روستاییان در فرآیند توسعه». *اقتصاد کشاورزی و توسعه*. سال سیزدهم، شماره ۴۹، بهار.

سعیدی، محمدرضا (۱۳۸۲)، *درآمدی بر مشارکت مردمی و سازمان‌های غیر دولتی*. تهران: سمت.

صرافی، مظفر (۱۳۷۸)، *مبانی برنامه‌ریزی منطقه‌ای*. تهران: انتشارات سازمان برنامه و بودجه.  
طالب، مهدی (۱۳۷۵)، *مدیریت روستایی در ایران*. تهران: دانشگاه تهران.  
عبادی، جعفر (۱۳۸۱)، *مباحثی در اقتصاد خرد: بازارها، تعادل عمومی و اقتصاد رفاه*. تهران: سمت.

فیروزنیا، قدیر و افتخاری، عبدالرضا رکن الدین (۱۳۸۲)، *جایگاه روستا در فرآیند توسعه ملی از دیدگاه صاحب‌نظران*. تهران: مؤسسه توسعه روستایی.

کامران، فریدون (۱۳۷۴)، *توسعه و برنامه‌ریزی روستایی*. تهران: آوای نور.  
متوسلی، محمود (۱۳۷۳)، *خصوصی‌سازی یا ترکیب مطلوب دولت و بازار*. تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی.

معارفی، فاطمه (۱۳۸۱)، *ارائه الگوی ساختاری برای مدیریت نظام توسعه روستایی کشور مبتنی بر برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی*. پایان‌نامه کارشناسی ارشد گروه مدیریت، دانشگاه تربیت مدرس.

ملک لگان، پاتریشیا (۱۳۸۰)، *عصر مشارکت*. ترجمه: مصطفی اسلامی، تهران: دفتر پژوهشهای فرهنگی.

وارث، حامد (۱۳۸۰)، «نگرش فرا پارادایمی به مدیریت دولتی». *دانش مدیریت*. شماره ۵۵. هیوز، آون (۱۳۷۷)، *مدیریت دولتی نوین*. ترجمه مهدی الوانی، سهراب خلیلی شورینی و غلامرضا معمارزاده طهرانی، تهران: مروارید.

Abrahamson, K. V. (1997), "Paradigms of Sustainability". In: S. Sörlin, (ed.) *The road towards sustainability, A Historical Perspective, A sustainable Baltic Region*. Uppsala University.

Attfield, R. and Barry, W. (1992), *International Justice And The Third World*. London: Routledge.

Avijit, G. (1998), *Ecology And Development in Third World*. 2nd ed. London: Routledge.

Axinn, G. H. and Axinn, N. W. (1997), *Collaboration in International Rural Development: A Practitioner Handbook*, London: Sage.

Balazs, K. and Podmaniczky, L. (2001), *Rural Enterprise Planning: An Applied Approach to Address New Challenges*. Hungary: Szent Istvan University ([www.ktg.gau.hu/~podma/birtok/](http://www.ktg.gau.hu/~podma/birtok/)).

CIAT (2003), *Agro-Enterprise Development*. International Center for Tropical Agriculture, Annual Report.

Dobie, P. (2004), "Models for national strategies: building capacity for sustainable development". *Development Policy Journal*. Vol. 1, Special Issue: Capacity for Sustainable Development.

Drakakis, D. and Smith, D. (1995), "Third world cities: sustainable urban development". *Urban Studies*. Vol. 32, pp. 659-678.

ERD (2002), *European Rural Development: Project Description*. 4th Revision, Laxenburg, Austria: International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA), Schlossplatz.

- ESCAP (1996), *Showing the Way: Methodologies for Successful Rural Poverty Alleviation Projects*. Bangkok.
- ESCAP (2000), *The Empowerment of the Rural Poor through Decentralization in Poverty Alleviation Actions*. Fifty-sixth Session of the Commission, PAI/April – June.
- Flora C. B. (2000), “Market, state and civil society: creating advocacy action coalitions for rural development”. *Rural Development News*. Vol. 24, No. 2.
- Jain ,S.P. and Polman,Wim (2003), *A Handbook for Trainers on Participatory Local Development*. Bangkok: FAO Regional Office for Asia and the Pacific.
- Overton, J. (1999), *Strategies for Sustainable Development: Experiences from the Pacific*. London: Zed Books.
- Panda, B. and Pattnaik, B.K. (2003),“Role of grassroots NGOs: A social activities perspective”. *Journal of Rural Development*. vol. 22, pp. 21-44.
- Umana, A. (2002), “Generating capacity for sustainable development: lessons and challenges, choices”. June 2002. Environmentally Sustainable Development Group Leader, UNDP. Available on : [www.undp.org](http://www.undp.org)
- UNDP, (2002), “Millennium development goals: A compact among nations to end human poverty Overview”, P.6. Available on: [www.undp.org](http://www.undp.org).
- Uphoff, N. (1991), “Fitting projects to people”. In Cernea, M. M. (Ed.) *Putting People First: Sociological Variables*. New York: Oxford University Press.
- World Bank (2001), “Reaching the rural poor: the rural development strategy of the World Bank”. Available on: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org).
- Zaslow, M. et al. (2000), “Welfare reform and children: potential implications”, Number A-23 in Series on New Federalism. Available on: [www.newfederalism.com](http://www.newfederalism.com).