

تدوین راهبردهای توسعه مدیریت روستایی ایران با استفاده از رویکرد برنامه‌ریزی استراتژیک

ارسطو یاری حصار* - استادیار گروه جغرافیا، دانشگاه محقق اردبیلی

محمدحسین بوچانی - کارشناس ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی روستایی، شهرداری تهران

داوود مهدوی - استادیار دانشگاه پیام نور واحد شهرکرد

مجید پریشان - استادیار دانشگاه پیام‌نور واحد شاهین‌دژ

پذیرش نهایی: ۱۳۸۹/۱۰/۲۲

دریافت مقاله: ۱۳۸۹/۱/۲۸

چکیده

نظام مدیریت روستایی در ایران از دیرباز با چالش‌های ساختاری و مشکلات کارکردی بسیاری مواجه بوده است. عملیاتی کردن مدیریت روستایی و هدایت آن در جهت مثبت، نیاز به هماهنگی میان نیروها و عوامل بیرونی و درونی مؤثر در توسعه روستایی از طریق به‌کارگیری رویکردی نظام‌مند و معتبر دارد. این پژوهش بر آن است تا با مراجعه به خبرگان و پژوهشگران حوزه روستایی، مهم‌ترین نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و تهدیدهای فراروی روستاهای ایران را شناسایی کند و در چارچوب برنامه‌ریزی استراتژیک، راهبردهای مناسبی را برای هدایت و توسعه نظام مدیریت روستایی ایران تدوین کند. پژوهش پیش روی از نوع پس‌کاوی است و روش انجام مطالعات در آن با توجه به ماهیت کار-مبتنی بر روش‌های توصیفی-تحلیلی و پیمایشی است. داده‌ها و اطلاعات لازم در طرح، با ترکیبی از روش‌های اسنادی و میدانی گردآوری شده‌اند. نتایج این بررسی نشان می‌دهد که استراتژی توانمندسازی و ظرفیت‌سازی مدیران روستایی و نهادهای محلی (دهیاری‌ها و شوراهای اسلامی و سایر نهادها و مدیریت‌های محلی) و استراتژی سازمان‌دهی و بازآفرینی ساختاری-نهادی و مدیریتی مدیریت روستایی کشور در اولویت‌های سازمان‌دهی نظام مدیریت روستایی کشور قرار دارند.

کلیدواژه‌ها: برنامه‌ریزی استراتژیک، راهبرد، روستا، مدیریت روستایی.

مقدمه

اهمیت حوزه مدیریت در جوامع مختلف از آن روست که امکانات و منابع موجود محدود است و برای استفاده درست و بهینه از این امکانات در پاسخگویی به نیازهای نامحدود، داشتن نظام مدیریتی کارآمد لازم و ضروری است (رضائیان، ۱۳۸۳، ۷). برای افزایش بهره‌وری هر سیستم اجتماعی-اقتصادی و تسهیل امور و حل سریع مشکلات، داشتن مدیریتی قوی، باتدبیر و توانمند ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است. روستاها به‌مثابه مجموعه‌های اجتماعی - اقتصادی دارای ابعاد پیچیده و مرتبط به یکدیگر، نیازمند مدیریتی توانا، دانا، آگاه به مسائل روستایی و مطلع از نقش و وظایف و چگونگی عملکرد مدیریت و اداره روستا برای حل مشکلات‌اند، تا بتوانند به حیات‌شان ادامه دهند، بر مشکلات غلبه کنند و به رشد و بالندگی خود ادامه دهند (طالب، ۱۳۷۶، ۷۵).

ایران با داشتن بیش از ۶۵۰۰۰ آبادی که نزدیک به ۸۵ درصد از منابع و ذخایر زیستی و طبیعی کشور را در خود جای داده‌اند، در زمره کشورهای است که برای دستیابی به توسعه روستایی و به‌دنبال آن توسعه شهری و توسعه ملی نیازمند ایجاد سیستم مدیریتی نظام‌مند و قوی در روستاهاست. به همین دلیل از گذشته‌های دور تاکنون نظام‌های مدیریتی گوناگون و متنوعی در گستره روستاهای کشور اجرا شده است. نظام مدیریت روستایی ایران در سالیان گذشته از نظر ساختارهای اجتماعی، تحولات و دگرگونی‌های پیچیده‌ای داشته و خلأ مدیریت کارآمد و صحیح در روستاها در تمامی دوره‌ها - به‌ویژه از دهه ۱۳۴۰ به این سو - و حتی در دهه‌های اخیر، مشکلات عدیده‌ای را برای روستاییان ایجاد کرده است. اگرچه بعد از پیروزی انقلاب اسلامی ایران تشکیلاتی نظیر شورای اسلامی روستا، خانه همیار، دفتر عمران روستایی و مانند اینها در روستاها شکل گرفتند، ولی به دلیل نداشتن زمینه‌های لازم و سازمان‌های اجرایی مرتبط توفیق چندانی به دست نیاورده‌اند (ایمانی جاجرمی و پوررجب، ۱۳۸۹). نظام‌های مدیریتی مذکور نه تنها هیچ‌گاه نتوانسته‌اند روستاها را به سمت توسعه سوق دهند، که در بسیاری از موارد زمینه‌های توسعه‌نیافتگی آنها را نیز سبب شده‌اند، تا جایی که به‌رغم ایجاد

نظام‌ها و الگوهای متنوع مدیریتی، هنوز هم روستاهای کشور با مشکلات گوناگون دست به گریبان‌اند و دست‌یافتن به الگوی مدیریتی موفق و کارآمد برای‌شان غیرممکن می‌نماید. به نظر می‌رسد عملیاتی‌شدن مدیریت روستایی و هدایت آن در جهت مثبت، نیاز به هماهنگی میان نیروها و عوامل بیرونی و درونی مؤثر بر توسعه روستایی از طریق به‌کارگیری رویکردی نظام‌مند و معتبر دارد. جامعه روستایی کنونی برای ترسیم چشم‌اندازی در قالب توسعه پایدار، نیاز به ابزار مدیریتی تحول‌یافته و پویا و رهبری مؤثر دارد تا بتواند با پیامدهای منفی تغییرات مقابله کند و از نتایج مثبت آن در جهت بقا و تداوم حیات بهره‌گیرد. در حوزه برنامه‌ریزی و مدیریت، جامعه پایدار جامعه‌ای است که افراد آن به فرایند تغییرات متعهدند و در جهت بهبود تغییرات گام برمی‌دارند. پرسش اصلی پژوهش حاضر، شناسایی مجموعه نقاط ضعف، قوت، فرصت‌ها و تهدیدهای فراروی مدیریت روستایی کشور و نیز طراحی سناریوها و راهبردهای استراتژیک مدیریت روستایی با استفاده از رویکرد برنامه‌ریزی استراتژیک است. به‌منظور دنبال‌کردن هدف‌های ذکرشده، پرسش‌های زیر بررسی می‌شوند:

۱. نقاط قوت، ضعف‌ها، فرصت‌ها و چالش‌های مدیریت توسعه مناطق روستایی ایران

کدام‌اند؟

۲. از میان سناریوهای استراتژیک مدیریتی، کدام سناریو در استفاده از ظرفیت‌های لازم

برای به‌کارگیری منابع و ظرفیت‌های توسعه مدیریت روستایی مناسب‌تر است، و راهبردهای مدیریت صحیح منابع موجود روستاها برای تغییر در آنها (مدیریت

مطلوب و پایدار روستایی) کدام است؟

۳. الزامات پیاده‌سازی نظام نوین و پایدار مدیریت روستایی در ایران با توجه به واقعیت‌های

موجود کدام‌اند؟

روش‌شناسی پژوهش

پژوهش پیش‌روی از نوع پس‌کاوی است و مطالعات آن با توجه به ماهیت کار به روش‌های

توصیفی- تحلیلی و پیمایشی (نظرسنجی از ۹۱ نفر از خبرگان و پژوهشگران در دانشگاه‌های مختلف کشور) صورت گرفته است. به دلیل ماهیت مطالعات مدیریت توسعه، روش‌های گردآوری داده‌ها و اطلاعات لازم در طرح، ترکیبی از روش‌های اسنادی (جست‌وجوی کتابخانه‌ای و اینترنتی، و مراجعه حضوری برای دریافت گزارش‌ها و اسناد مصوب، سرشماری‌های مختلف و حتی خریداری برخی داده‌ها) و مطالعه میدانی (استفاده از پرسشنامه ساخت‌یافته^۱ و تکنیک ساده‌شده دلفی برای خبرگان و متخصصان مدیریت توسعه روستایی کشور در خصوص نقاط قوت و ضعف، فرصت‌ها و چالش‌های موجود و آینده) است. افزون بر این، از نرم‌افزارهای کاربردی EXCEL و SPSS برای پردازش و مدیریت اطلاعات فضایی بهره گرفته شده است.

مروری بر مبانی نظری

مفهوم و تعریف مدیریت روستایی

مدیریت روستایی از مقوله‌هایی است که پژوهشگران کمتر به آن پرداخته‌اند، درحالی که نقشی مهم و تعیین‌کننده در هدایت و توسعه روستاها دارد (Chowdhary, 1971). مدیریت روستایی در فرایند توسعه روستایی یکپارچه و پایدار نقش اساسی دارد (هاشمی و دیگران، ۱۳۹۰، ۹۷). این شاخصه مدیریت روستایی به دلایل گوناگونی کمتر مورد توجه پژوهشگران دانشگاهی قرار گرفته است. رابرت چمبرز در این زمینه می‌گوید: «تعداد معدودی از دانشگاهیان، مدیریت روستایی را از نظر مسئولیت ذهنی و فکری مهیج می‌بینند و یا آن را واجد حوزه‌هایی که در آن به تحقیق کاربردی بتوان دست زد می‌دانند، کارگزاران روستایی هنوز راه طولانی در پیش دارند تا بتوانند تشخیص دهند که چگونه مدیریت می‌تواند در خدمت توسعه روستایی باشد» (چمبرز، ۱۳۷۶، ۲۳۰).

1. Structured quetionnaire

به‌طور کلی مدیریت روستایی فرایند سازمان‌دهی و هدایت جامعه و محیط روستایی از طریق شکل‌دادن به سازمان‌ها و نهادهاست (Chambers, 1983). این سازمان‌ها و نهادها ابزارها یا وسایل تأمین هدف‌های جامعه روستایی‌اند که مردم روستا آنها را ترسیم کرده و پذیرفته‌اند. مدیریت روستایی، برنامه‌ریزی برای روستا و سازمان‌دهی اقدام توسعه‌ای، و هماهنگی و نظارت بر اقدامات انجام‌شده است (دربان آستانه، ۱۳۸۴). به عبارت دیگر، مدیریت روستایی، تلفیق و تنظیم عوامل مختلف طبیعی، انسانی و اقتصادی در جامعه روستایی است (افتخاری و دیگران، ۱۳۸۶، ۱۲). با بررسی سیر تحول تاریخی دیدگاه‌ها و نظریات مدیریت، می‌توان به‌طور کلی آنها را در سه مکتب عمده دسته‌بندی کرد، که در ادامه به شرح آنها پرداخته می‌شود.

مکاتب، نظریه‌ها و دیدگاه‌های توسعه‌ای تبیین‌کننده مدیریت روستایی

بسیاری از پژوهشگرانی که موضوع رشد و توسعه را در کشورهای عقب‌مانده یا جهان‌سوم بررسی و تحلیل می‌کنند، معتقدند که علت عقب‌ماندگی این کشورها کمبود سرمایه، منابع، نیروی انسانی ماهر و کارگر متخصص و حتی فضا و جا و مکان نیست، بلکه دلیل آن فقدان مدیران شایسته و کارآزموده در این کشورهاست (مهدوی، و نجفی کانی، ۱۳۸۴، ۲۵). در طول تاریخ هیچ پدیده‌ای همچون مدیریت که چنین آثار سریع و عظیمی داشته باشد ظاهر نشده است (Maheshwari, 2006) زیرا «مدیریت در کمتر از یک‌صدوپنجاه سال بافت و ساخت اقتصادی جهان را دگرگون کرده است».

توجه خاص و منظم به بررسی مدیریت از پدیده‌های قرن حاضر است و زمینه‌های آن در قرن ۱۸ و ۱۹ ساخته و مهیا گردیده است. مهم‌ترین عاملی که در توسعه افکار مدیریتی و پیدایش اصول، نظریه‌ها و مکاتب گوناگون مؤثر افتاد، انقلاب صنعتی، و پیشرفت تکنولوژی و ماشین‌بسیم بود. توسعه تکنولوژی و اختراعات گوناگون تأثیرات شگرفی بر صنعت و بازرگانی و اصول اداره بر جای گذاشت، به‌طوری‌که پس از مدتی سازمان‌های کوچک جای‌شان را به

سازمان‌های بزرگ دادند. سرمایه‌داران و سرمایه‌گذاران نیز اداره کردن سازمان‌های بزرگ را برعهده اشخاصی گذاشتند که در بسیاری از موارد حتی سهامی در آن سازمان نداشتند و فقط به دلیل برخورداری از دانش مدیریت و یا اطلاع از فن اداره کردن امور، به این سمت برگزیده شدند. چنین مدیرانی توانایی هماهنگ کردن و تسهیل کار دیگران را داشتند و می‌توانستند نظر نهایی صاحبان سازمان‌های بزرگ صنعتی، بازرگانی و اداری را که همان ارائه خدمت بود تأمین کنند. این نوع انتخاب از نتایج انقلاب صنعتی بود که به پیدایش طبقه مدیران حرفه‌ای انجامید و مالکیت را از مدیریت جدا ساخت. جداسدن مدیریت از مالکیت علاوه بر تغییر شکل سازمان‌های صنعتی، بازرگانی و اداری سبب شد که سطح زندگی مردم بهتر، قدرت خرید بیشتر، تولید افزون‌تر و بالاخره کارایی سازمان بهتر از گذشته شود.

با بررسی سیر تحول تاریخی نظریه‌های مدیریت، می‌توان به‌طور کلی آنها را در سه مکتب عمده دسته‌بندی کرد: مکتب کلاسیک، مکتب نئوکلاسیک، مکتب ساخت‌گرایان، و نظریه‌های نوین مدیریت. در ادامه این مکتب‌های مدیریتی شرح داده شده‌اند.

۱. مکتب کلاسیک

بنابر نظریه‌های اندیشمندان مکتب کلاسیک، مهم‌ترین عامل یگانگی گروهی در پیوندهای سازمانی عبارت است از به‌وجودآوردن مصالح اقتصادی مشترک (پرهیزگار، ۱۳۸۲، ۱۲۷). این مکتب شامل سه نظریه است: الف) نظریه مدیریت علمی؛ ب) نظریه اصول گرایان؛ و ج) نظریه بوروکراسی.

۲. مکتب نئوکلاسیک

طبق نظر نئوکلاسیک‌ها، مهم‌ترین عامل یگانگی گروهی در پیوندهای سازمانی، فرهنگ معنوی

است (همان، ۱۲۸). التون می‌یو^۱ پدر مدیریت نئوکلاسیک است. نظریه نئوکلاسیک (روابط انسانی) از تضادهایی که فلسفه نظریه کلاسیک با روح و روان انسان داشته سرچشمه گرفته و بیشتر بر وجود انسانی و مشخصات و شخصیت انسانی پایه‌گذاری شده است (همان، ۷۸). نتایج نظریه نئوکلاسیک حاصل می‌شود بر اصولی چون اشتراک مساعی افراد سازمانی با یکدیگر استوار است (همان، ۱۲۰).

۳. مکتب ساخت‌گرایی

نظریه ساخت‌گرایی بر اساس تلفیق و ترکیب فلسفه‌های کلاسیک (مکتب مدیریت علمی) و نئوکلاسیک (مکتب روابط انسانی)، یا به عبارت دیگر سازمان رسمی و سازمان غیررسمی به وجود آمده است. ساخت‌گرایان معتقدند که با به‌کاربردن اصول و روابط سازمان رسمی و غیررسمی می‌توان اندکی از بروز نارسایی‌ها و مشکلات جلوگیری کرد و تا حدی نارسایی‌های مادی و معنوی کارگران را کاهش داد؛ ولی به‌طور کلی فقط با به‌کاربردن شیوه‌های فلسفی روابط انسانی و مدیریت علمی هرگز نمی‌توان تعادلی بین احتیاجات سازمانی و نیازهای فردی سازمانی برقرار کرد (همان، ۱۲۶).

۴. نظریه‌های نوین مدیریت

الف) نظریه سیستم‌ها در مدیریت: در نظریه‌های کلاسیک، سازمان به‌عنوان سیستمی بسته شناخته و بررسی می‌شود (Wenfie, 2004). ولی در نظریه‌های نوین، «سازمان» سیستمی فنی-اجتماعی^۲ است که برای دستیابی به رشد و کمال بایستی همواره خود را با عوامل متغیر داخلی و خارجی سازگار و هماهنگ سازد. در این نظریه‌ها بیان می‌شود که فعالیت هر بخش از

1. Elton Mayo
2. Socio-Technical

سازمان در مقیاس‌های مختلف و متفاوت بر فعالیت سایر بخش‌ها آشکارا تأثیر می‌گذارد (استونر، ۱۳۷۹، ۷۱).

ب) نظریه اقتضایی در مدیریت: نگرش اقتضایی که به آن نگرش موقعیتی نیز گفته می‌شود بیان می‌کند که یک الگوی مدیریت که برای همه موقعیت‌ها به‌عنوان بهترین راه شناخته شود، وجود ندارد. وظیفه مدیران این است که تعیین کنند چه روشی در موقعیت‌های خاص و تحت شرایط ویژه و در زمان خاص بهترین زمینه را برای دستیابی به اهداف مدیریت فراهم می‌کند. شعار نگرش اقتضایی این است: «هر چیزی به موقعیت بستگی دارد» (سلیمانپور و حسینی، ۱۳۸۵، ۶۴).

ج) نظریه مبارزه پویا: نگرش مبارزه پویا در زمره پدیده‌هایی قرار دارد که پیوسته شکل یا ظاهر مدیریت را تغییر می‌دهند. این نگرش ما را به چالش می‌طلبد تا سازمان و مدیریت را جزء جدانشدنی از جامعه نوین جهانی بدانیم (استونر، ۱۳۷۹، ۸۱).

د) نظریه آشوب: نظریه آشوب در حوزه مدیریت براساس پارادایم نوینی شکل می‌گیرد، که رویکرد آن چنین است: جایگزینی بی‌نظمی با نظم، تردید به جای یقین، پیش‌بینی‌ناپذیری به جای پیش‌بینی‌پذیری و روابط غیرخطی به جای روابط خطی. نظریه آشوب به سیستم‌هایی اشاره می‌کند که دارای روابط غیرخطی، پیچیده و رفتار آشفتنه‌اند. ویژگی‌های عمده نظریه آشوب عبارت‌اند از اثر پروانه‌ای^۱، خودسازمان‌دهی^۲، خودمانایی^۳ و جاذبه‌های عجیب^۴.

مدیریت روستایی در ایران

از زمانی که فرایند برنامه‌ریزی توسعه کشور به‌مفهوم علمی آن در ایران آغاز شد، توسعه

-
1. Butterfly effect.
 2. Dynamic adaptation
 3. Self similarity
 4. Strange attractors

روستایی همواره یکی از مضمون‌های آن بوده است. نگاهی به مطالعات و اسناد برنامه‌ریزی کشور از سال‌های واپسین دهه ۱۳۲۰ خورشیدی (نخستین برنامه عمرانی هفت‌ساله) تا پنجمین برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، نشان می‌دهد که بخشی از آنها همواره به موضوع توسعه و عمران روستایی پرداخته‌اند. بی‌تردید داشتن دغدغه عمران و آبادی جامعه روستایی کشور در همه برنامه‌های توسعه پیش و پس از انقلاب، دستاوردهای فراوانی در محیط‌های روستایی کشور داشته و دگرگونی‌های ملموسی را سبب شده است. اینک ۳۰ درصد از جمعیت کشور در فضاهای روستایی به سر می‌برند و با وجود کاهش و رفع برخی از نارسایی‌ها و کمبودها، انتظارات و چشم‌داشت‌های آنان به دلیل تحولات رخ داده افزایش یافته است. همه اینها مدیریت نو را در تمامی زمینه‌های زندگی روستایی طلب می‌کند، که تاکنون کمتر به آن پرداخته شده است (نامدار، ۱۳۸۶، ۵۴).

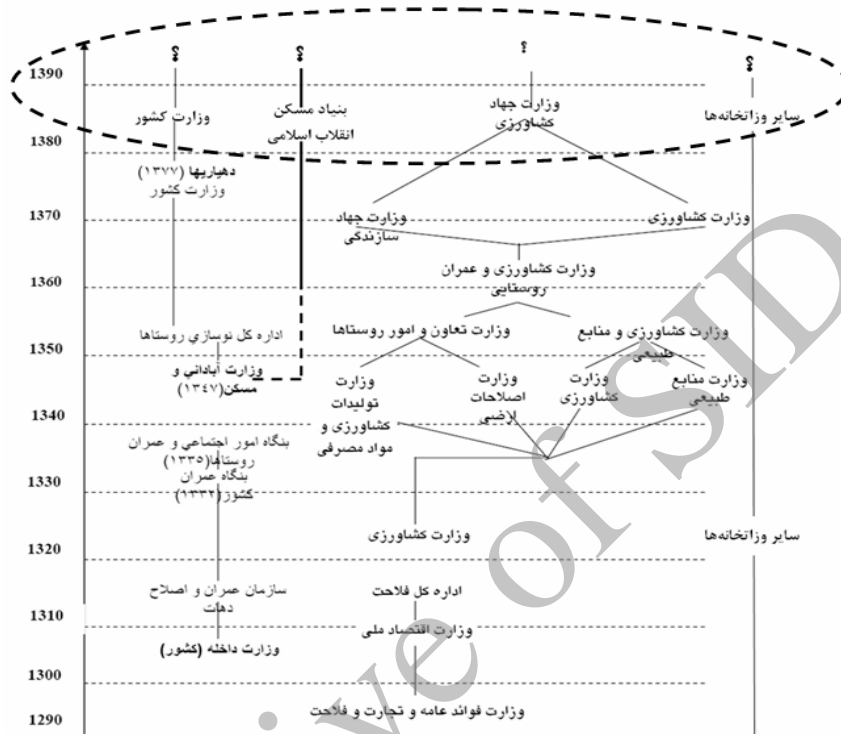
رهیافت‌های نوین در توسعه روستایی بر مشارکت‌جویی و مشارکت‌پذیری تأکید دارند (بدری و نعمتی، ۱۳۸۶، ۱۶۱) و همه رویه‌های گذشته را که بر مبنای برنامه‌ریزی دستوری و بالا به پایین بوده‌اند، مردود می‌شمارند. مهم‌ترین چالش کنونی توسعه روستایی در کشور از شناخت مدیریت روستا به عنوان سکونتگاهی متفاوت از شهر برای بیش از یک‌سوم جمعیت کشور آغاز می‌شود. این چالش در مقابله با نگرش تمرکزگرا و بالا به پایین است که بر توسعه روستایی حاکم بوده است. به‌رغم ارتقای شاخص‌های اقتصادی-اجتماعی در جامعه روستایی کشور، چگونگی اداره امور در فضاهای روستایی، همچنان موضوعی چالش‌برانگیز است.

مدیریت روستایی کشور با رویکرد مشارکت و دخیل کردن مردم در تأمین خدمات مورد نیاز خود، فراز و نشیب‌های بسیاری را طی هشت دهه گذشته پشت‌سر گذاشته است. از منظر توسعه‌یافتگی، به نوعی طبقه‌بندی در این مقوله دست می‌یابیم که از یک‌سو با شرایط بیرونی حاکم بر روند توسعه کشور و از سوی دیگر با شرایط درونی ناظر بر درجه توسعه‌یافتگی روستا سازگار است. با این رویکرد می‌توان رویه‌ها و اشکال مدیریتی را در تمثیت امور روستا بدین

شرح شناسایی کرد: ۱- ساختار ارباب-رعیتی یا مالک-زارع، ۲- ساختار کدخدایی، ۳- ساختار دولت-شورایی، و ۴- ساختار شورایی. در هر یک از گونه‌های نام‌برده، بخشی از اجزای مدیریت قدرت دست‌بالا را داشته و در عمل زمام امور را در روستا برعهده داشته است. در ساختار ارباب-رعیتی، مدیریت روستا و تمشیت امور برعهده مالک بوده و وی همه موضوعات را حل و فصل می‌کرده است. در ساختار کدخدایی که نمونه پیشرفته‌تری از شکل مالک - زارع است، دولت در قالب کدخدا به تدریج در مدیریت روستا حضور می‌یافته، ولی هنوز نقش مالک - به دلیل توان اقتصادی‌اش - از میان نرفته و در عمل تسهیم قدرت بین دولت و مالک صورت می‌گرفته است.

در ساختار دولت-شورایی که از پس از اصلاحات ارضی تا پیش از شکل‌گیری شوراهای اسلامی در سال‌های اخیر (پس از اجرای قانون شوراها) به اشکال مختلف تمشیت امور روستا را عهده‌دار بود، دولت و کارگزاران دولت دست‌بالا را در اداره امور روستا داشتند. انجمن‌های ده در سال‌های پیش از انقلاب اسلامی و تشکل‌هایی که به دست جهادسازندگی شکل گرفته بودند، بیش از آنکه رنگ و بوی مشارکتی و مردمی داشته باشند، سبقت اداری و دولتی داشتند. اکنون نیز نهاد مدیریت روستایی کشور با ساختار جدید شامل شورای اسلامی روستا (به‌عنوان نهاد تصمیم‌گیر) و دهیاری (به‌عنوان سازمان اجرایی) تشکیل شده است (دربان‌آستانه و دیگران، ۱۳۹۱، ۲۹). ساختار شورایی که پس از اجرای قانون شوراها شکل گرفته، ساختاری نوپاست که در قالب آن کوشش می‌شود نقش مردم و نهادهای مردمی (دهیاری‌ها) در اداره امور روستا در نظر گرفته شود، از بار دولت در تمشیت امور روستا کاسته شود و سهم مردم افزایش یابد. در مجموع به دلایل گوناگون، تحولات گسترده‌ای در حوزه مدیریت روستایی از گذشته تا حال رخ داده است (شکل ۱)، ولی ساختارهای شکل گرفته تاکنون نتوانسته‌اند پاسخگوی مشکلات جامعه روستایی کشور باشند، و همین امر ضرورت توجه و تحول در مدیریت روستایی کشور را نشان می‌دهد.

مدیریت دولتی



شکل ۱. تحولات ساختار تشکیلاتی مدیریت دولتی توسعه روستایی ایران

منبع: مؤسسه جغرافیایی دانشگاه تهران، ۱۳۸۸، ۴۸

تحلیل یافته‌ها

یافته‌های این پژوهش در چارچوب روش برنامه‌ریزی استراتژیک در چهار مرحله سازمان‌یابی شده، که در ادامه ارائه شده است.

مرحله نخست: شناخت عوامل محیطی داخلی و خارجی (IFE) و (EFE)

در این مرحله با استفاده از پرسشنامه نظام مدیریت روستایی، فهرست نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و تهدیدهای مدیریت روستایی کشور با نظرسنجی از نخبگان، مدیران، پژوهشگران و

ارسطو یاری حصار و همکاران ————— تدوین راهبردهای توسعه مدیریت روستایی ایران با استفاده از رویکرد ...

استادان دانشگاه تهیه و امتیازدهی شد. در مجموع تعداد ۶۰ پرسشنامه توزیع و تعداد ۳۲ پرسشنامه جمع‌آوری شد. در نخستین گام، هر کدام از ابعاد چهارگانه، تجزیه و تحلیل شدند و امتیاز نهایی آنها محاسبه شد. جدول ۱ فهرست نقاط قوت نظام مدیریت روستایی کشور و متوسط امتیاز هر کدام از موارد را به تفکیک نشان می‌دهد.

جدول ۱. فهرست نقاط قوت نظام مدیریت روستایی کشور

| امتیاز | نقاط قوت |
|--------|--|
| ۳/۶۳ | S1 برخورداری مدیریت روستایی کنونی از سابقه نهادهای سنتی مدیریت در روستاهای کشور |
| ۳/۷۵ | S2 نهادینه‌شدن دهیاری‌ها و نهادهای مدیریتی روستایی نزد سازمان‌ها و ارگان‌های دولتی |
| ۴/۵۰ | S3 برخوردارشدن نهاد دهیاری‌ها و شوراهای اسلامی روستایی از شخصیت حقوقی و قانونی |
| ۴/۰۰ | S4 تجربه عملی و سنتی در زمینه فرهنگ سازمان‌دهی مشارکت مردم در روستاها با تشکیل شوراهای و دهیاری‌ها در کشور |
| ۳/۱۳ | S5 تشکیل سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور با مأموریت قانونی لازم برای ایجاد و توسعه دهیاری‌ها |
| ۲/۶۳ | S6 مشخص‌شدن جایگاه دهیاری‌ها در سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور |
| ۴/۲۵ | S7 حضور مدیران روستایی (اعضای شوراها و دهیارها) در محل و ارتباط و تعامل دائمی آنها با مردم |
| ۴/۲۵ | S8 واگذاری دامنه گسترده‌ای از وظایف و امور روستایی به دهیاران |
| ۳/۳۸ | S9 حضور و مشارکت مردم در انتخابات شوراهای روستایی با انگیزه‌های بالا |
| ۴/۱۳ | S10 تصویب قانون تجمیع عوارض روستایی در سال ۱۳۸۲ و اختصاص بخشی از آن به امور دهیاری‌ها |
| ۳/۷۵ | S11 توجه خاص به فعالیت‌های شورایی در انجام امور مختلف کشور در سطوح خرد و کلان در قانون اساسی کشور |
| ۳/۸۸ | S12 انعقاد تفاهم‌نامه بین سازمان‌ها و نهادهای مختلف دولتی به منظور ایجاد بسترهای مشترک برای فعالیت دهیاران (بند ۱۳ ماده ۱۰ اساسنامه تشکیلات و سازمان دهیاری‌ها (مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۱ هیئت وزیران) |
| ۴/۱۳ | S13 وجود مستندات قانونی در مورد افزایش اختیارات مقامات محلی و منطقه‌ای برای تصمیم‌گیری در امور برنامه‌ریزی و بودجه |
| ۴/۳۸ | S14 برخورداری مدیریت روستایی و محلی کشور از جایگاه خاص در قانون اساسی جمهوری اسلامی |
| ۴/۵۰ | S15 بومی و محلی بودن اکثریت مدیران روستایی و آشنایی نسبی آنها با نیازها، مسائل، و مشکلات مناطق روستایی |

همان‌طور که ملاحظه می‌شود از میان ۱۵ مورد ذکر شده به‌عنوان مهم‌ترین نقاط قوت نظام مدیریت روستایی کشور، «برخوردار شدن نهاد دهیاری‌ها و شوراهای اسلامی روستایی از شخصیت حقوقی و قانونی و بومی» و «محل‌بودن اکثریت مدیران روستایی و آشنایی نسبی آنها با نیازها، مسائل، و مشکلات مناطق روستایی در حوزه مدیریت خود» بیشترین امتیاز (۴/۵۰) را به‌دست آورده‌اند. «مشخص شدن جایگاه دهیاری‌ها در سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور» و «تشکیل سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها با مأموریت قانونی لازم برای ایجاد و توسعه دهیاری‌ها» به‌ترتیب با ۲/۶۳ و ۳/۱۳ امتیاز در انتهای طیف نقاط قوت نظام مدیریت روستایی قرار گرفته‌اند. جدول ۲ فهرست نقاط ضعف و امتیاز هر کدام از موارد را به تفکیک نشان می‌دهد.

جدول ۲. فهرست نقاط ضعف نظام مدیریت روستایی کشور

| امتیاز | ضعف‌ها | |
|--------|--|-----|
| ۴/۰۰ | نوپا بودن مدیریت روستایی و کم‌تجربگی مدیران روستایی در سطح خرد و در روستاهای کشور | W1 |
| ۴/۳۸ | حضور نداشتن افرادی با تخصص لازم در شوراهای و عدم اقبال شورا نزد نخبگان و متخصصان | W2 |
| ۴/۳۸ | نداشتن متولی مشخص برای مدیریت کلان توسعه روستایی و فقدان نظام مطلوب مدیریت توسعه روستایی در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی (سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، هماهنگی در اجرا، نظارت و ارزشیابی) | W3 |
| ۳/۸۸ | تغییر مداوم ساختار مدیریت توسعه روستایی در چند دهه گذشته بدون جهت‌گیری مشخص به سمت بهبود وضعیت | W4 |
| ۴/۸۸ | عدم تقویت قدرت اجرایی دهیاری‌ها از لحاظ قانونی به‌عنوان بازوی قدرتمند شوراهای در اداره روستاها | W5 |
| ۴/۷۵ | عدم اعطای قدرت لازم از سوی دولت مرکزی به شوراهای و در نتیجه تبدیل شدن شوراهای به زیرمجموعه دولت | W6 |
| ۴/۱۳ | عدم دخالت هوشیارانه مردم در انتخابات شوراهای با انتخاب افراد متخصص و واجد شرایط برای اداره امور مردم در شوراهای | W7 |
| ۳/۷۵ | نقصان در نهادسازی در مناطق روستایی و عدم شکل‌گیری مدیریت مشارکتی کارآمد | W8 |
| ۴/۲۵ | عدم توجه به روش‌های نوین مدیریتی در عرصه روستاهای کشور | W9 |
| ۴/۵۰ | موازی‌کاری و تداخل وظایف دستگاه‌های متعدد اجرایی در برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه روستایی | W10 |
| ۴/۶۳ | تضاد میان تأکید بر تمرکززدایی در برنامه‌ها و اهداف و تمرکزگرایی در نظام تصمیم‌گیری و اجرایی | W11 |

ادامه جدول ۲. فهرست نقاط ضعف نظام مدیریت روستایی کشور

| امتیاز | ضعف‌ها | |
|--------|--|-----|
| ۴/۶۳ | غلبه سازمان‌های دولتی بر دهیاران و شوراها و پراکندگی وظایف مرتبط با روستا در میان سازمان‌ها و وزارتخانه‌های مختلف | W12 |
| ۴/۷۵ | ضعف نهادهای محلی در زمینه تأمین منابع مالی لازم و ناتوانی در تأمین اعتبارات برای برنامه‌های خود | W13 |
| ۳/۳۸ | تعدد و پراکندگی گسترده و تنوع حوزه وظایف | W14 |
| ۴/۲۵ | فقدان مهارت‌های لازم در مدیران روستایی (مهارت‌های فنی، اداری، انسانی و سیاسی) | W15 |
| ۳/۶۳ | ضعف و کم‌تجربگی و تخصص‌نداشتن اعضای شوراهای اسلامی روستایی و دهیاران در فرایند برنامه‌ریزی توسعه روستایی | W16 |
| ۳/۲۵ | فقدان هماهنگی لازم بین شوراهای اسلامی روستایی و دهیاران | W17 |
| ۳/۶۳ | فقدان آگاهی و شناخت کافی از وظایف شوراهای اسلامی روستایی و دهیاران از سوی مردم | W18 |
| ۴/۳۸ | ضعف منابع مالی دهیاری‌ها به دلیل فقر روستاییان | W19 |
| ۳/۳۸ | ضعف در مبانی قانونی و اصول و ضوابط تأسیس و طراحی دهیاری‌ها، به ویژه اشکال در انشا | W20 |
| ۳/۳۸ | ضعف امکانات و تجهیزات فیزیکی، اطلاعاتی و ساخت‌افزایی دهیاری‌ها برای انجام مؤثر مسئولیت‌ها | W21 |
| ۳/۶۳ | کم‌توجهی به دانش بومی روستاییان در زمینه مدیریت روستایی | W22 |
| ۴/۳۸ | عدم همکاری لازم مدیران سایر دستگاه‌ها با شوراها | W23 |
| ۴/۳۸ | عدم توجه لازم از سوی مجلس شورای اسلامی به طرح‌ها و لوایح مصوب شورای عالی استان‌ها | W24 |
| ۲/۷۵ | فقدان ارتباط مدیریت روستایی با سایر بخش‌های سرزمینی (ارتباط گسسته) و فقدان ارتباط مدیران روستایی با یکدیگر | W25 |
| ۲/۶۳ | عدم آشنایی مدیریت روستایی با ابعاد و وظایف خویش در زمینه‌های اقتصادی، کالبدی، زیست‌محیطی و فرهنگی | W26 |
| ۳/۸۸ | اعتقادندداشتن مدیران دولتی به نقش و سودمندی مدیریت روستایی محلی و به‌کارنگرفتن ظرفیت مدیران روستایی | W27 |
| ۳/۶۳ | عدم آشنایی روستاییان با جایگاه و شرح وظایف قانونی نهاد نوپای دهیاری و آشنایی‌نداشتن با وظایف و تکالیف خود در قبال آن | W28 |
| ۴/۲۵ | وجودنداشتن نهادهای غیردولتی (سمن‌ها) در سطح روستاهای کشور | W29 |
| ۴/۲۵ | بی‌توجهی به نقش مردم و عدم مشارکت جدی آن‌ها در تهیه و اجرای برنامه‌ها | W30 |

همان‌طور که مشاهده می‌شود، در مجموع تعداد ۳۰ مورد به‌عنوان مهم‌ترین نقاط ضعف نظام مدیریت روستایی معرفی و امتیازبندی شده‌اند. از میان ضعف‌های اشاره‌شده، «عدم تقویت قدرت اجرایی دهیاری‌ها از لحاظ قانونی به‌عنوان بازوی قدرتمند شوراها» و «ضعف نهادهای محلی در

زمینه تأمین منابع مالی لازم و ناتوانی در تأمین اعتبارات برای برنامه‌های خود» (به ترتیب با ۴/۸۸ و ۴/۷۵ امتیاز) در رأس فهرست نقاط ضعف مدیریت روستایی کشور، و مواردی چون «عدم آشنایی مدیریت روستایی با ابعاد و وظایف خویش در زمینه‌های اقتصادی، کالبدی، زیست‌محیطی و فرهنگی» و «فقدان ارتباط مدیریت روستایی با سایر بخش‌های سرزمینی (ارتباط گسسته) و فقدان ارتباط مدیران روستایی با یکدیگر» (به ترتیب با ۲/۶۳ و ۲/۷۵ امتیاز) در قاعده این فهرست جای گرفته‌اند. در ادامه و در جدول ۳ فهرست فرصت‌های موجود در کشور در زمینه بهبود و پایدارسازی نظام مدیریت روستایی کشور معرفی و امتیازبندی شده‌اند.

جدول ۳. فهرست فرصت‌های موجود در نظام مدیریت روستایی کشور

| امتیاز | فرصت‌ها | |
|--------|--|-----|
| ۴/۰۰ | تغییر نگرش دولت‌ها به‌ویژه بعد از انقلاب به عدالت اجتماعی و رسیدگی به اقشار آسیب‌پذیر در مناطق محروم روستا | 01 |
| ۳/۸۸ | توسعه روزافزون فناوری اطلاعات و ارتباطات و نفوذ آن در اقصی نقاط کشور، از جمله مناطق روستایی | 02 |
| ۴/۵۰ | افزایش نرخ باسوادی در روستاها و افزایش تعداد نیروهای جوان باسواد تحصیل‌کرده برای ارتقای مهارت‌ها | 03 |
| ۳/۶۳ | گرایش رو به گسترش نظام مدیریت توسعه کشور در بهره‌گیری از مشارکت روستاییان در امور مربوط به خود | 04 |
| ۳/۷۵ | آموزه‌های حکمرانی خوب و توصیه‌های بین‌المللی برای تحقق آن در سطح ملی و محلی در ایران | 05 |
| ۳/۷۵ | وجود امکانات نرم‌افزاری و سخت‌افزاری نسبتاً مناسب برای تربیت نیروی کارآمد و متخصص | 06 |
| ۳/۸۸ | افزایش آشکار سطح برخورداری جامعه روستایی از خدمات اجتماعی و رفاهی، و امکانات زیرساختی | 07 |
| ۳/۶۳ | وجود ظرفیت‌های قانونی برای تمرکززدایی از فرایند تصمیم‌سازی و برنامه‌ریزی توسعه | 08 |
| ۳/۳۸ | توجه روزافزون به روستا و توسعه آن در سیاست‌های کلی نظام و برنامه‌ریزی‌ها | 09 |
| ۳/۳۸ | وجود سابقه و تجربه در عرصه مدیریت و فرایند برنامه‌ریزی در توسعه روستایی | 010 |
| ۴/۱۳ | وجود تفکر و اجماع برای طراحی سازمان جامع و یکپارچه‌ای از راهبری و مدیریت برنامه‌ریزی توسعه روستایی | 011 |
| ۳/۷۵ | آمادگی نسبی ساختار اقتصادی-اجتماعی مناطق روستایی در پذیرش نوآوری‌ها و فعالیت‌های نوین | 012 |
| ۲/۷۵ | ادغام دو وزارتخانه جهادسازندگی و کشاورزی و حذف موازی‌کاری و روی هم افتادگی وظایف | 013 |
| ۴/۱ | وجود پیشینه فرهنگی در زمینه همکاری، مشارکت و تعاون؛ مدیریت شورایی و سایر سبک‌های مدیریت در روستا | 014 |
| ۲/۷۵ | افزایش نهادهای حقیقی و حقوقی غیردولتی کمک‌کننده به توسعه و آبادانی روستا، به‌ویژه در روستاهای محروم | 015 |

همان‌طور که ملاحظه می‌شود، در مجموع تعداد ۱۵ مورد به‌عنوان مهم‌ترین فرصت‌های پیش رو در زمینه بهبود مدیریت روستایی کشور معرفی شده است. از میان این عوامل، مواردی چون «افزایش نرخ باسوادی در روستاها و افزایش تعداد نیروهای جوان باسواد تحصیل‌کرده برای ارتقای مهارت‌ها و نهادهای مدیریتی» و «وجود پیشینه فرهنگی در زمینه همکاری، مشارکت و تعاون؛ مدیریت شورایی و سایر سبک‌های مدیریت در روستا» امتیاز بالاتر و مواردی همچون «افزایش نهادهای حقیقی و حقوقی غیردولتی کمک‌کننده به توسعه و آبادانی روستا، به‌ویژه در روستاهای محروم و کمتر توسعه‌یافته» و «ادغام دو وزارتخانه جهادسازندگی و کشاورزی و حذف موازی‌کاری و روی هم افتادگی وظایف» امتیاز کمتری دارند. جدول ۴ فهرست تهدیدهای پیش روی نظام مدیریت روستایی کشور را به تفکیک نشان می‌دهد.

جدول ۴. فهرست تهدیدهای موجود در نظام مدیریت روستایی کشور

| امتیاز | تهدیدها | |
|--------|---|----|
| ۳/۳۸ | عدم استفاده از پتانسیل‌های تاریخی، فرهنگی و رسوم مناطق روستایی در مقوله مدیریت توسعه روستایی | T1 |
| ۳/۲۵ | فقدان نظریه‌ها و الگوهای بومی و مناسب برای طراحی و استقرار سازمان‌های محلی کارآمد در روستاها | T2 |
| ۴/۱۳ | فقدان فرهنگ سازمانی مناسب و سازوکارهای مطمئن نظارت‌پذیری و نظارت‌گری در مدیریت کلان کشور | T3 |
| ۴/۲ | دسترسی ناکافی و بهره‌مندی کمتر مناطق روستایی به خدمات و طرح‌های دولتی مانند پرداخت اعتبارات بانکی | T4 |
| ۳/۸۸ | حجیم‌شدن بخش دولتی در امور توسعه روستایی و مدیریت روستایی در دو دهه اخیر | T5 |
| ۴/۳۸ | کاهش سهم بودجه عمرانی، اعتبارات و سرمایه‌گذاری در روستاها | T6 |
| ۲/۸۸ | یأس و ناامیدی روستاییان از امکان مدیریت بر امور و مسائل مربوط به سرنوشت و کیفیت زندگی خویش | T7 |
| ۴/۰۰ | مقاومت دیوان‌سالاری ملی و سنتی حاکم در برابر شکل‌گیری و فعالیت مؤثر سازمان‌های محلی، مردمی و غیردولتی | T8 |

ادامه جدول ۴. فهرست تهدیدهای موجود در نظام مدیریت روستایی کشور

| امتیاز | تهدیدها | |
|--------|---|-----|
| ۳/۳۸ | فقدان شیوه واحد و منسجم برای بهره‌برداری و نگهداری از تأسیسات و تجهیزات روستایی | T9 |
| ۳/۳۸ | حضور متکثر و فراگیر سازمان‌های دولتی در روستاها و مشکل ایجاد هماهنگی و انسجام در آنها | T10 |
| ۴/۲۵ | روشن‌نبودن جایگاه روستا در نظام برنامه‌ریزی و تنظیم بودجه در سطح ملی و منطقه‌ای | T11 |
| ۳/۸۸ | اتکای بیش از حد روستاییان به کمک‌های مستقیم مالی دولت و بودجه‌های دولتی | T12 |
| ۳/۸۸ | مهاجرت روزافزون و گسترده روستاییان به شهر که هرگونه تصمیم‌گیری در مورد توسعه روستایی را با ابهام مواجه می‌سازد | T13 |
| ۴/۱۳ | تشدید فقر و محرومیت در مناطق روستایی | T14 |
| ۴/۱۳ | فقدان مدیریت مشارکتی و محلی در فرایند تصمیم‌گیری | T15 |
| ۴/۱۳ | وجودنداشتن چارچوب و استراتژی‌های مشخص برای جلب مشارکت مردم | T16 |
| ۳/۷۵ | کندبودن حرکت در شکل‌گیری نهادهای مدنی روستایی از نظر موانع حقوقی، اجتماعی و اقتصادی | T17 |
| ۳/۳۸ | عدم مشارکت و همیاری مردم، بخش‌ها و سازمان‌های غیردولتی (NGOs) در فرایند برنامه‌ریزی، اجرا، نظارت، ارزش‌یابی (طرح‌های توسعه روستایی) و در تمام سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی | T18 |
| ۳/۷۵ | آگاهی‌نداشتن روستاییان از حقوق قانونی و توانمندی‌های آنها برای تغییر | T19 |
| ۴/۲۵ | نبود راهبرد بلندمدت برای توسعه روستایی و کشاورزی و توجه‌نداشتن به جایگاه اصلی آن در رویکرد توسعه ملی | T20 |
| ۳/۳۸ | نبود طبقه‌بندی مناسب از روستاهای کشور بر پایه کارکردهای اقتصادی، اجتماعی، و خدماتی و نیز تعریف‌نشدن سطوح مدیریت روستایی بر اساس طبقه‌بندی جامعه روستایی | T21 |
| ۴/۱۳ | فقدان نظام و ساختار قانونی تصمیم‌ساز و برنامه‌ریز در سطح ملی به‌منظور امکان‌پذیر ساختن نگرش منظومه‌ای و غیربخشی از یک‌سو و ایجاد هماهنگی و سازگاری بین سازمان‌های متعدد و وظیفه‌مند در مناطق روستایی از دیگر سو | T22 |
| ۳/۶۳ | شفاف‌نبودن اختیارات و مسئولیت‌ها در اجرای طرح‌های توسعه روستایی | T24 |

مرحله دوم: ماتریس ارزیابی عوامل داخلی (IFE) و خارجی (EFE)

در این ماتریس صاحب‌نظران و متخصصان امر، عوامل داخلی و خارجی مؤثر بر ارائه راهبردهای مدیریت روستایی کشور را قضاوت و ارزش‌گذاری کرده‌اند. در این بخش ارزش واقعی هر یک از

ارسطو یاری حصار و همکاران ————— تدوین راهبردهای توسعه مدیریت روستایی ایران با استفاده از رویکرد ...

موارد موجود در نظام مدیریت روستایی کشور مشخص شده است. جدول ۵ ماتریس ارزیابی عوامل داخلی و خارجی را نشان می‌دهد.

جدول ۵. ماتریس ارزیابی عوامل داخلی (IFE) و خارجی (EFE) نظام مدیریت روستایی کشور

| امتیاز | ضریب اهمیت | average | |
|--------|------------|---------|-------------------|
| ۲/۳۳ | ۱/۰۰۰ | ۱۷۸/۱۳ | عوامل داخلی (IFE) |
| ۲/۲۹ | ۱/۰۰۰ | ۱۴۶/۵۰ | عوامل خارجی (EFE) |

نتایج تجزیه و تحلیل انجام شده نشان می‌دهد که مجموع امتیاز عوامل داخلی نظام مدیریت روستایی کشور (مشمول بر نقاط قوت و ضعف) برابر ۲/۳۳ و مجموع امتیاز عوامل خارجی (فرصت‌ها و تهدیدها) برابر ۲/۲۹ است.

مرحله سوم: تشکیل ماتریس تطبیقی و تدوین استراتژی‌ها

الف) تشکیل ماتریس تطبیقی

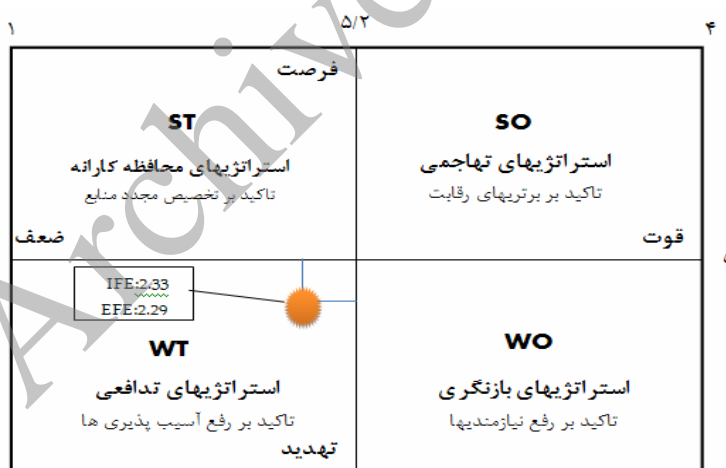
ماتریس تطبیقی سوات (SWOT) یکی از ابزارهای مهمی است که استراتژیست‌ها و سیاست‌گذاران با کمک آن، اطلاعات مربوط به عوامل داخلی و خارجی را مقایسه می‌کنند و سپس استراتژی‌های مناسب را طراحی می‌کنند. در ادامه با توجه به نتایج ماتریس ارزیابی عوامل خارجی (EFE) و ماتریس ارزیابی عوامل داخلی (IFE)، ماتریس تطبیقی سوات (SWOT) تشکیل شده است، که راهبردهای ممکن را از طریق مقایسه زوجی هر کدام از عوامل داخلی و خارجی با یکدیگر نشان می‌دهد (شکل ۲).

| عوامل داخلی عوامل خارجی | قوت‌ها (S) SI S2 | ضعف‌ها (W) W1 W2 |
|---|---|--|
| فرصت‌ها (O) O1: O2: O3: O4: | <p>استراتژی‌های تهامی (SO)</p> <p>استراتژی ۱: نهادینه کردن و اجرای الگوی حکمروایی خوب روستایی در چارچوب پارادایم توسعه پایدار روستایی</p> <p>استراتژی ۲: توسعه و به‌کارگیری نظام مدیریت یکپارچه روستایی و تشکیل سازمان جامع و یکپارچه راهبری و مدیریت توسعه روستایی</p> <p>استراتژی ۳: توسعه و بسط نظام مدیریت اعتمادپذیر با ظرفیت خوداصلاحی</p> <p>استراتژی ۴: سامان‌بخشی ساختاری-عملکردی و نظریه‌محلی به نهادهای مدیریتی محلی (دهیاری‌ها و شوراهای اسلامی روستایی)</p> | <p>استراتژی‌های محافظه‌کارانه یا بازنگر (WO)</p> <p>استراتژی ۱: بازاندیشی در جایگاه نهادهای مدیریتی محلی (دهیاری‌ها و شوراهای) در نظام مدیریتی کلان کشور با توجه به آموزه‌های حکمروایی خوب</p> <p>استراتژی ۲: بازنگری در اساسنامه، وظایف و اختیارات نهادهای محلی (شورها و دهیاری‌ها) و تدوین مجدد آن با توجه به توان و تخصص و اعتبارات این نهادهای نوای محلی</p> <p>استراتژی ۳: افزایش فرصت‌های برابر دسترسی و توانایی مشارکت گسترده مردم در فرایندهای دهیاری (مردم‌سالار)</p> <p>استراتژی ۴: بازنگری در شیوه‌های تصمیم‌گیری، برنامه‌ریزی و اجرایی موجود، و به‌کارگیری الگوی مدیریتی سیاست‌گذاری و نظارت از بالا و برنامه‌ریزی و اجرا از پایین</p> <p>استراتژی ۵: بازتوزیع اعتبارات، امکانات و خدمات به نهادهای مدیریتی روستایی با توجه به درجه‌بندی هر کدام از آنها</p> |
| تهدیدها (T) T1: T2: T3: T4: | <p>استراتژی‌های تنوع یا تعاملی (ST):</p> <p>استراتژی ۱: متنوع‌سازی ساختار، وظایف و تشکیلات دهیاری‌ها و شوراهای متناسب با شرایط جغرافیایی و منطقه‌ای آنها</p> <p>استراتژی ۲: تمرکززدایی تصمیمات و برنامه‌ریزی‌های روستایی از سطح ملی به سطح محلی</p> <p>استراتژی ۳: بهینه‌سازی و به‌کارگیری فرایندها و رویه‌های جدید اجرایی و مدیریتی در نظام مدیریت روستایی کشور</p> <p>استراتژی ۴: بهره‌گیری از دانش بومی روستاییان و مدیریت سنتی روستایی در ساختار نوین مدیریتی کشور با توجه به مناطق روستایی مختلف</p> | <p>استراتژی‌های تدافعی (WT)</p> <p>استراتژی ۱: توانمندسازی و ظرفیت‌سازی مدیران روستایی و نهادهای محلی</p> <p>استراتژی ۲: سازمان‌دهی و بازآفرینی ساختاری نهادی و مدیریتی مدیریت روستایی کشور</p> <p>استراتژی ۳: توسعه و بسط مدیریت برنامه‌ریزی مشارکتی و واگذاری اختیارات، مدیریت و کنترل توسعه روستایی به مدیران، مسئولان و مردم محلی</p> <p>استراتژی ۴: توسعه و تأمین اعتبارات، زیوراستخت‌ها، خدمات و تجهیزات مورد نیاز نهادهای و مدیران محلی روستاهای کشور</p> <p>استراتژی ۵: توسعه سیستم مدیریت شبکه‌ای و خوشه‌ای روستایی و ارتقای مهارت و توانایی مدیران محلی</p> |

شکل ۲. ماتریس تطبیقی SWOT نظام مدیریت روستایی کشور

ب) ماتریس ارزیابی موقعیت و اقدام استراتژیک

با جمع‌بندی نتایج حاصل از ماتریس‌های ارزیابی عوامل استراتژیک داخلی و خارجی، موقعیت استراتژیک مدیریت روستایی کشور در جهت مدیریت روستایی مطلوب کشور در شکل ۳ تعیین و اقدام استراتژیک متناسب با آن پیشنهاد شده است. نتایج ماتریس ارزیابی عوامل استراتژیک داخلی و خارجی (جدول ۵) نشان می‌دهد که راهبرد استراتژیک مدیریت روستایی کشور با توجه به میانگین امتیازات نهایی به‌دست‌آمده برای عوامل داخلی (با امتیاز ۲/۳۳) و عوامل خارجی (با امتیاز ۲/۲۹) که در موقعیت ربع چهارم ماتریس ارزیابی موقعیت و اقدام استراتژیک قرار می‌گیرد، راهبردی تدافعی است. این نتایج نشان می‌دهند که نظام مدیریت روستایی کشور در «موقعیت شماره ۴» یعنی وضعیت غلبه تهدیدها و نقاط ضعف یا به‌عبارت دیگر در منطقه راهبرد قرار می‌گیرند. در این منطقه تأکید بر رفع تهدیدهای بیرونی و نقاط ضعف داخلی یعنی کاهش یا از بین بردن آسیب‌ها است و لذا سناریوی انتخابی برای نظام مدیریت روستایی کشور، «سناریوی استراتژی تدافعی» خواهد بود.



شکل ۳. ماتریس ارزیابی موقعیت و اقدام استراتژیک و سناریوی پیشنهادی برای نظام مدیریت روستایی کشور بر اساس SWOT

ج) اولویت‌بندی راهبردهای فرعی (راهبرد تدافعی) پیشنهادی مدیریت روستایی کشور برای اولویت‌بندی استراتژی‌های پیشنهادی، و با توجه به تجزیه و تحلیل مراحل پیشین، ماتریس استراتژیک کمی (QSPM) تدوین شد. نتایج ماتریس مذکور در ماتریس‌های استراتژیک جدول ۶ برای مدیریت روستایی کشور آمده و در آن پنج استراتژی تدافعی پیشنهاد شده بررسی شده است. همان‌طور که از جدول ۶ استنباط می‌شود، بر اساس ارزیابی میانگین نمرات استراتژی‌های تدافعی در ماتریس برنامه‌ریزی استراتژیک کمی، استراتژی فرعی «سازمان‌دهی و بازآفرینی ساختاری- نهادی و مدیریتی مدیریت روستایی کشور، با تشکیل سازمان متولی مدیریت روستایی کشور در ساختار کلان مدیریتی کشور و ایجاد واحد مستقل و خودمختار مدیریت توسعه روستایی در سطح خرد در روستاهای کشور با وظایف شفاف و مشخص و لازم‌الاجرا» به‌عنوان مهم‌ترین استراتژی برای مدیریت روستایی کشور انتخاب شده است.

جدول ۶. ماتریس اولویت‌بندی راهبردهای فرعی تدافعی (عوامل داخلی و خارجی)

| رتبه نهایی | میانگین نمرات | نمره جذابیت عوامل خارجی | نمره جذابیت عوامل داخلی | راهبردهای فرعی |
|------------|---------------|-------------------------|-------------------------|---|
| ۳ | ۲/۷۲ | ۲/۶۴ | ۲/۸ | استراتژی توانمندسازی و ظرفیت‌سازی مدیران روستایی و نهادهای محلی |
| ۱ | ۳/۱۷۵ | ۳/۱۷ | ۳/۱۸ | استراتژی سازمان‌دهی و بازآفرینی ساختاری- نهادی و مدیریتی مدیریت روستایی کشور |
| ۲ | ۲/۷۵ | ۲/۷۱ | ۲/۷۹ | استراتژی توسعه و بسط مدیریت مشارکتی و واگذاری اختیارات، مدیریت و کنترل توسعه روستایی به مدیران، مسئولان و مردم محلی |
| ۴ | ۲/۶۶۵ | ۲/۶ | ۲/۷۳ | استراتژی توسعه و تأمین اعتبارات، زیرساخت‌ها، خدمات، و تجهیزیات مورد نیاز نهادها و مدیران محلی روستاهای کشور |
| ۵ | ۲/۵۶۵ | ۲/۶۱ | ۲/۵۲ | استراتژی توسعه سیستم مدیریت شبکه‌ای و خوشه‌ای روستایی و ارتقای مهارت و توانایی مدیران محلی |

نتیجه گیری

جامعه روستایی ایران طی سالیان متمادی رویه‌ها و روش‌های گوناگونی را در زمینه توسعه مدیریت روستایی پشت‌سر گذاشته و با این حال، هنوز با مشکلات زیادی دست به گریبان است. نتایج پژوهش حاضر نشان می‌دهد که مهم‌ترین مشکلات فراروی مدیریت روستایی ایران را می‌توان در مواردی از این قبیل یافت: تقویت‌نشدن قدرت اجرایی دهیاری‌ها از لحاظ قانونی به‌عنوان بازوی قدرتمند شوراها در اداره روستاها؛ فقدان ضمانت‌های لازم برای اجرایی شدن مصوبات شوراها؛ ضعف نهادهای محلی در زمینه تأمین منابع مالی ضروری؛ و ناتوانی در تأمین اعتبارات برنامه‌ها. مهم‌ترین نقاط قوت را نیز مواردی از قبیل برخوردارشدن نهاد دهیاری‌ها و شوراها از شخصیت حقوقی و قانونی؛ و بومی و محلی بودن اکثریت مدیران روستایی و آشنایی نسبی آنها با نیازها، مسائل و مشکلات مناطق روستایی در حوزه مدیریت‌شان تشکیل می‌دهد. مواردی همچون افزایش نرخ باسوادی در روستاها و افزایش تعداد نیروهای جوان باسواد و تحصیل کرده برای ارتقای مهارت‌ها و نهادهای مدیریتی؛ تشکیل و توسعه دهیاری‌ها؛ وجود پیشینه فرهنگی در زمینه همکاری، مشارکت و تعاون؛ و مدیریت شورایی و سایر سبک‌های مدیریت در روستا در زمره فرصت‌ها و کاهش سهم بودجه عمرانی، اعتبارات و سرمایه‌گذاری؛ تجهیز‌نشدن بخش و دسترسی ناکافی و بهره‌مندی کمتر مناطق روستایی به خدمات و طرح‌های دولتی مانند پرداخت اعتبارات بانکی هم تهدیدهای فرارو به‌شمار می‌آیند.

تحلیل این وضعیت در چارچوب برنامه‌ریزی استراتژیک نشان می‌دهد که نظام مدیریت روستایی در ایران از درون و بیرون با چالش‌هایی مواجه است که ضروری است با انتخاب سناریوی استراتژی‌های تدافعی اقداماتی برای رفع آسیب‌پذیری‌ها در این حوزه صورت بپذیرد. در این زمینه، سازمان دهی و بازآفرینی ساختاری- نهادی و مدیریتی مدیریت روستایی کشور با تشکیل سازمان متولی مدیریت روستایی کشور در ساختار کلان مدیریتی و ایجاد واحد مستقل و خودمختار مدیریت توسعه روستایی در سطح خرد در روستاهای کشور با وظایف شفاف و مشخص و لازم‌الاجرا به‌عنوان مهم‌ترین استراتژی برای مدیریت روستایی کشور پیشنهاد می‌شود.

منابع

- استونر، جیمز ای. اف، ادوارد آر. فریمن و دانیل آر. گیلبرت، ۱۳۷۹، مدیریت: مقدمه‌ای بر مدیریت، مدیریت در قرن بیست و یکم، ترجمه علی پارسایان و سیدمحمد اعرابی، دفتر پژوهش‌های فرهنگی.
- افتخاری، عبدالرضا رکن‌الدین؛ حمدالله سجاسی قیداری و جمشید عینالی، ۱۳۸۶، نگرشی نو به مدیریت روستایی با تأکید بر نهادهای تأثیرگذار، فصلنامه علمی و پژوهشی روستا و توسعه، وزارت جهاد کشاورزی، سازمان تحقیقات و آموزش کشاورزی، مرکز تحقیقات و بررسی مسائل روستایی، سال ۱۰، تابستان، شماره ۲، صص. ۱-۳۰.
- ایمانی جاجرمی، حسین و پوررجب، پیمان، ۱۳۸۹، سنجش و تحلیل ویژگی‌های کارآفرینی دهیاران با تأکید بر عوامل زمینه‌ای مؤثر بر آن (مطالعه موردی: دهیاران روستاهای شهرستان میاندوآب)، فصلنامه پژوهش‌های روستایی، سال اول، شماره ۱، تهران. صص. ۶۷-۹۸.
- بدری، سیدعلی و نعمتی، مرتضی، ۱۳۸۶، ارزیابی نقش کارکردی نظام نوین مدیریت روستایی، مقایسه تطبیقی دهیاری‌های فعال در روستاهای کوچک و بزرگ، مطالعه موردی: استان گلستان، پژوهش‌های جغرافیایی، شماره ۵۹، صص. ۱۶۹-۱۵۸.
- پرهیزگار، کمال، ۱۳۸۲، تئوری‌های مدیریت، نشر دیدار، تهران.
- چمبرز، رابرت، ۱۳۷۶، توسعه روستایی، اولویت‌بخشی به فقرا، ترجمه مصطفی ازکیا، انتشارات دانشگاه تهران، تهران.
- دربان‌آستانه، علیرضا؛ قدیری‌معصوم، مجتبی و فیروزی محمدعلی، ۱۳۹۱، بررسی ارتباط بین عملکرد سازمانی و مهارت‌های کارآفرینی مدیران محلی روستایی (مطالعه موردی: دهیاران استان قزوین)، فصلنامه پژوهش‌های روستایی، دوره ۳، شماره ۱ (پیاپی ۹)، صص. ۲۷-۵۹.
- دربان‌آستانه، علیرضا، ۱۳۸۴، جایگاه مدیریت روستایی در برنامه چهارم، مجله دهیاری‌ها، شماره ۱۵، صص. ۱۴-۲۹.
- رضاییان، علی، ۱۳۸۳، اصول مدیریت، انتشارات سمت.
- سلیمانپور، محمدرضا و فرج‌الله حسینی، سیدجمال، ۱۳۸۵، بررسی رویکرد مشارکتی در مدیریت روستایی، مجله جهاد (ترویج کشاورزی و توسعه روستایی)، آذر و دی ۱۳۸۵، شماره ۲۷۴، صص. ۶۳-۷۸.

ارسطو یاری حصار و همکاران ————— تدوین راهبردهای توسعه مدیریت روستایی ایران با استفاده از رویکرد ...

طالب، مهدی، ۱۳۷۶، مدیریت روستایی در ایران، دانشگاه تهران، تهران.

کونتز، هارولد و اودانل، سیریل، ۱۳۸۷، اصول مدیریت، ترجمه محمدهادی چمران، انتشارات علم.

مهدوی، داوود، ۱۳۸۵، راهکارهای توسعه گردشگری روستایی با استفاده از مدل SWOT، نمونه موردی: دهستان لواسان کوچک، فصلنامه مدرس علوم انسانی، دوره دهم، شماره دوم (پیاپی ۴۵)، صص. ۳۱-۱.

مهدوی، مسعود؛ نجفی کانی، علی اکبر، ۱۳۸۴، دهیاری‌ها، تجربه‌ای دیگر در مدیریت روستاهای ایران (نمونه موردی: دهیاری‌های استان آذربایجان غربی)، پژوهش‌های جغرافیایی، شماره ۵۳، صص. ۳۹-۲۱.

مؤسسه جغرافیای دانشگاه تهران، ب-۱۳۸۸، تدوین برنامه راهبردی توسعه کالبدی روستاهای کشور؛ فصل پنجم: تبیین فرصت‌ها، محدودیت‌ها، قوت‌ها و ضعف‌های اثرگذار بر توسعه کالبدی مناطق روستایی کشور، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی ایران، تهران.

نامدار، محبوبه، ۱۳۸۶، سیر شیوه‌ها و روش‌های مدیریت برنامه‌ریزی در توسعه روستایی ایران، مجموعه مقالات دومین همایش ملی توسعه روستایی ایران، ۱۱ و ۱۲ دی‌ماه (دانشگاه تهران - تالار علامه امینی)، مؤسسه توسعه روستایی ایران، تهران.

هاشمی، سیدسعید؛ مطیعی لنگرودی، سیدحسن؛ قدیری معصوم، مجتبی؛ رضوانی، محمدرضا و مقیمی سیدمحمد، ۱۳۹۰، تبیین نقش دهیاری‌ها و شوراهای اسلامی در توسعه کارآفرینی روستایی (مطالعه موردی: یه‌آباد استان یزد)، فصلنامه پژوهش‌های روستایی، سال دوم، شماره ۱، صص. ۹۳-۱۱۴.

Chambers, Robert, 1983, **Rural Development: putting the last first**, London, New York: Longman.

Chowdhary, Kamala, 1971, **Understanding Organisational Behaviour: cases and concepts**, Kakar, Sudhir ed., Tata McGraw-Hill Publishing Company.

Maheshwari, Shriram, 2006, **Rural Management**, Contemporary Issues and Challenges, Shree Publishers & Distributors.

Wenfie Winnie Wang, 2004, **Urban-Rural Return Labor Migration in China: A Case Study Sichuan and Anhui Provinces**, Department of Geography UCLA.