

وضعیت کنونی و موانع پیش روی مدیریت روستایی ایران - مطالعه موردی: بخش گرگانرود شهرستان تالش

آئیژ عزمی

عضو هیات علمی گروه جغرافیای دانشگاه رازی کرمانشاه

aeizhazmi@razi.ac.ir

بهرام ایمانی

مدرس مرکز تربیت معلم علامه طباطبایی اردبیل

فردین نصرتی

کارشناس ارشد جغرافیا و برنامه ریزی روستایی دانشگاه تهران

تاریخ پذیرش: ۸۹/۷/۲۴

تاریخ دریافت: ۸۸/۱۲/۱۵

چکیده:

مدیریت روستایی ایران از گذشته تا به امروز دچار تغییر و تحولات زیادی بوده است و این امر منجر به کسب تجارب متعددی شده است. با این وجود این تغییر و تحولات مشکلات خاص خود را نیز داشته است. به منظور بررسی مشکلات و موانع مدیریت کنونی روستایی ایران، این تحقیق برای تبیین وضعیت کنونی و موانع پیش روی مدیریت روستایی ایران تدوین شد.

روش تحقیق کمی و روش شناسی تحقیق توصیفی-تحلیلی از نوع پیمایشی بوده است که از ابزار پرسشنامه جهت جمع آوری اطلاعات بهره برده شده است. حجم نمونه ۵۰ نفر بوده است و پرسشنامه در میان دهیاران توزیع شده است. نرم افزار مورد نظر در این مطالعه SPSS بوده است.

نتایج حاکی است که کمبود منابع مالی، عدم هماهنگی شورا، دهیاری و مردم و نبود آموزش کافی از جمله مشکلات مدیریت روستایی است. مهمترین مشکل در مدیریت روستایی کشور عملکرد دولت است، هر چند که به باور دهیاران اختیارات این نهادهای مدیریتی کافی می باشد.

واژه های کلیدی: مدیریت روستایی، بخش گرگانرود، دهیاران.

مقدمه

مدیریت روستایی ایران سابقه اجرایی بسیاری دارد. برنامه های مختلف اجرا شده که برخی موفق و برخی شکست خورده اند. تاسیس شوراها و دهیاری ها گامی مهم در جهت اداره امور روستاها توسط خود مردم بوده

است. وزارت کشور و نهادهای مرتبط با آن نیز برای تقویت این نهادهای تازه تاسیس اقدامات و تلاش های فراوانی کرده اند که حاصل آن کسب تجارب با ارزش بوده است. با این همه شوراهای روستایی به واسطه جوان و تازه تاسیس بودن و کمی سابقه اداری هنوز با مشکلات متعددی روبرو هستند که شناسایی این مشکلات و تعیین راهکارهای حل آن از جمله اقدامات ضروری می باشد. در این راستا این مقاله با انتخاب منطقه گرگانرود استان گیلان درصدد است تا بخشی از مشکلات موجود را شناسایی نموده و راه حل ارائه دهد.

بیان مساله

مدیریت پدیده تازه در اداره امور جامعه محسوب نمی شود. هزاران سال است که مدیریت در گسترش جوامع شهری و روستایی نقش ایفا می نماید و جامعه روستایی ایران طی قرنهای با اعمال مدیریت شایسته و درخور توانسته بر مشکلات خود غلبه نموده و به حیات خود ادامه دهد.

نقش مدیریت در توسعه روستایی از این نظر حائز اهمیت است که اگر ما توسعه را حاصل یک فرایند همجوشی ترکیبی از عناصر سرمایه، نیروی انسانی، منابع طبیعی، بازار و ... بدانیم مدیریت وظیفه برنامه ریزی و هماهنگی بین این عناصر را برعهده دارد. شناخت ویژگیهای مدیریت و انتخاب مدل صحیح توسعه می تواند ما را در رسیدن به توسعه پایدار همراهی نماید.

مدیریت روستایی ارتباط مستقیمی با تحولات روستاها و به تبع آن توسعه روستایی دارد. لذا در ایران در طول تاریخ قوانین مختلفی جهت بهبود مدیریت روستایی ارائه شده است که با وجود تاثیرات شگرفی که این برنامه ها بر روستاها و مردم روستایی داشته اند، عمدتاً نتوانسته اند اهداف مورد نظر و انتظارات را برآورده کنند. تغییر قوانین، عدم مشارکت مردم و بعضاً عدم توجه به خواستههای مردم در تدوین قوانین موجب گشته تا مشکلات هر چه بیشتر نمود یابد.

به منظور توسعه مدیریت روستایی قانون دهیاری ها به تصویب رسید که هدف آن ایجاد تشکیلاتی بین مردم، شوراها و دولت بوده است. این طرح بعد از گذشت سالها با موانع زیادی روبرو بوده و در عین حال موفقیت هایی نیز داشته است. در این تحقیق به بررسی این موانع و مشکلات پرداخته می شود. بنابراین سوالات زیر مورد بررسی قرار می گیرند:

سوال ۱: وضعیت فعلی دهیاری ها و شوراها چگونه است؟

سوال ۲: موانع و راهکارهای پیش روی شوراها و دهیاری ها چیست؟

سوال ۳: اختیارات شوراها و دهیاری ها چگونه است؟

بر مبنی سوالات فوق، فرضیات تحقیق به شرح زیر هستند:

فرضیه ۱: شوراها و دهیاری ها با مشکلات مالی روبرو هستند؛

فرضیه ۲: بین شورا، دهیاری و مردم ارتباط مناسبی وجود ندارد؛

فرضیه ۳: سطح آموزش و آگاهی شوراها و دهیاری ها پایین است؛

فرضیه ۴: شوراها و دهیاری ها با مشکلات سازمانی روبرو هستند.

پیشینه تحقیق

آغاز شناخت ده به عنوان یک واحد در تقسیمات سیاسی به دوران مشروطیت باز می‌گردد. در سال ۱۲۸۵ ه.ق، ده به عنوان کوچکترین واحد حکومتی پذیرفته شد و کدخدایان به نمایندگی مالک در روستا فعال شدند. در سال ۱۳۱۴ قانون کدخدایی و در سال ۱۳۱۶ قانون عمران روستایی تصویب شد (مزینی: ۱۳۷۴: ۸۱-۸۲). در سال ۱۳۴۰ طی سه مرحله اصلاحات ارضی نقش مالکان کم‌رنگ شد و در مقابل نهادهای دولتی همچون سپاه دانش و ترویج و خانه انصاف گسترش یافت (مهدوی: ۱۳۷۷: ۳۵). بعد از انقلاب شوراها و به تدریج خانه همیار و دفتر عمران روستایی به عنوان بازوی اجرایی تشکیل گردید تا در نهایت به علت عدم موفقیت این نهادها در سال ۱۳۷۷ قانون تاسیس دهیاری خودکفا به تصویب رسید (مهدوی: ۱۳۸۴: ۲۱-۳۵). 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 اقدامات قابل توجه و سازنده ای که در برخی از جوامع روستایی صورت پذیرفته نیست، بلکه به مفهوم گسیختگی اهداف و برنامه‌ها و فقدان راهبردهای مشخص برای توسعه روستایی است (سعیدی: ۱۳۷۰: ۴). علی‌رغم خدمات گسترده ای که از سوی دولت و نهادهای انقلابی در روستاها صورت گرفته، هنوز فاصله بین واقعیت‌های موجود و اهداف توسعه بسیار زیاد است و مسائل و مشکلات فراوانی در جامعه روستایی وجود دارد که از سر راه برداشتن آن مسایل و مشکلات معادل با از بین بردن محرومیت‌ها در جوامع روستایی است. از این رو ایجاد زمینه توسعه تا حد زیادی در گرو تحقق یافتن مدیریت کارآمد اجرایی در روستاها می‌باشد (مهدوی: ۱۳۸۱). آینده مدیریت جدید روستایی متکی بر ظرفیت‌های جوامع محلی با اداره و کنترل دقیق مکان و بهره‌وری از منابع موجود می‌باشد. در مقطع جهانی شدن ارتباطات و تمرکز سرمایه‌ها، عملکرد دقیق برنامه ریزی‌ها برای توسعه روستایی و نواحی محلی، مقابله با خودکامگی و فردگرایی است. لذا مجموعه مدیریت باید به وسیله استراتژی‌های کارآمد، قدرت عمل، ابتکار در سازندگی و سیاستگذاری حساب شده همراه باشد. مدیریت جدید توسعه روستایی باید درک توسعه محلی، بروز ابتکارها، جمع‌گرایی و مشارکت را در دستور کار قرار دهد و قادر به تحلیل مشکلات اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی فضاها روستایی باشد (مطیعی لنگرودی: ۱۳۸۲: ۲۲۹-۲۳۰).

دهیاری:

دهیاری نهادی عمومی و غیردولتی با شخصیت حقوقی مستقل است که به منظور اداره امور روستاها تاسیس می‌شود. این نهاد به صورت خودکفا اداره شده و بنا به درخواست اهالی روستا تاسیس می‌شود. طبق تبصره ۳ ماده واحده قانون تاسیس دهیاریهای خودکفا در روستاهای کشور (مصوب ۱۳۷۷/۴/۱۴) بودجه دهیاریها و اعتبارات مورد نیاز روستا با پیشنهاد دهیار به تصویب شورای اسلامی روستا خواهد رسید (اکبری و همکار: ۱۳۸۴: ۱۳۵). دهیار توسط شورا برای ۴ سال انتخاب شده و با رای اکثریت شورا عزل می‌شود. طبق قانون ۴۷ وظیفه برای دهیار تعیین شده است که عمدتاً در رابطه با اداره امور عمومی روستا می‌باشد.

جدول شماره ۱- تعداد توزیع دهیارهای تاسیس شده در روستاهای کشور تا سال ۱۳۸۴

ردیف	استان	تعداد مجوز صادر شده تا پایان سال ۸۳	تعداد مجوز صادر شده در سال ۸۴	تعداد کل مجوزهای صادره	تعداد روستاهای بالای ۱۰۰ خانوار	نسبت مجوزهای صادر شده به روستاهای بالای ۱۰۰ خانوار (درصد)	تعداد روستاهای بالای ۲۰ خانوار	نسبت مجوزهای صادر شده به روستاهای بالای ۲۰ خانوار (درصد)	آمار دهیارهای راه اندازی شده
۱	آذربایجان شرقی	۹۸۶		۹۸۶	۶۶۴	۱۴/۵	۲۰۱۲	۴۹/۰	۶۸۶
۲	آذربایجان غربی	۳۵۳	۷۲	۴۲۵	۴۹۵	۸۵/۶	۲۱۶۶	۱۹/۶	۳۴۵
۳	اردبیل	۱۴۱	۱۱۷	۲۵۸	۲۸۴	۹۰/۷	۱۰۴۷	۲۴/۶	۱۴۱
۴	اصفهان	۴۴۲	۱۳۹	۵۸۱	۵۴۲	۱۰/۷	۱۰۷۸	۵۴/۵	۴۴۲
۵	ایلام	۱۵۰	۲۸	۱۷۸	۹۶	۱۸۵/۴	۳۶۲	۴۵/۴	۱۱۷
۶	بوشهر	۱۳۸		۱۳۸	۱۴۳	۵/۶	۷۶۸	۳۴/۷	۱۳۶
۷	تهران	۱۴۰	۴۶	۱۸۶	۴۰۱	۴/۶	۷۳۶	۲۵/۳	۷۸
۸	چهارمحال و بختیاری	۱۰۶	۳۴	۱۴۰	۱۸۰	۷/۷	۵۲۶	۲۶/۵	۱۰۳
۹	خراسان جنوبی	۵۶۵	۶۸	۶۳۳	۰	۰	۴۹۵	۱۲۷/۶	۵۶۸
۱۰	خراسان شمالی	۵۱۶		۵۱۶	۰	۰	۷۴۴	۶۹/۴	۱۶۶۱
۱۱	خراسان رضوی	۱۷۶۵	۱۵	۱۷۸۰	۱۵۸۲	۱۱۲/۵	۲۸۳۱	۶۲/۶	۵۳۲
۱۲	خوزستان	۷۶۶	۲۲	۷۸۸	۴۳۳	۱۸۲/۰	۱۷۱۷	۴۲/۲	۷۶۶
۱۳	زنجان	۱۶۲	۱۰۹	۲۷۱	۲۸۴	۹۵/۴	۶۷۸	۳۰/۶	۱۵۳
۱۴	سمنان	۶۷	۱۷	۸۴	۱۰۵	۸۰/۰	۲۷۷	۳۰/۳	۵۴
۱۵	سیستان و بلوچستان	۲۷۳	۶۰	۳۳۳	۲۷۸	۱۱۹/۷	۱۹۳۸	۱۷/۲	۲۶۵
۱۶	فارس	۸۶۰	۳۱	۸۹۱	۸۱۷	۱۰۹/۱	۲۱۶۶	۴۰/۶	۷۵۰
۱۷	قزوین	۲۵۴		۲۵۴	۲۲۶	۱۲/۴	۶۲۴	۴۰/۷	۲۵۳
۱۸	قم	۴۶	۱۲	۵۸	۵۱	۱۱۳/۷	۱۲۱	۴۷/۶	۴۰
۱۹	کردستان	۳۵۲		۳۵۲	۲۹۱	۱۲۱/۳	۱۴۸۲	۲۳/۷	۳۰۵
۲۰	کرمان	۵۳۱	۱۲	۵۴۳	۴۲۷	۱۲۷/۲	۱۷۲۵	۳۱/۵	۵۳۰
۲۱	کرمانشاه	۱۳۹۲		۱۳۹۲	۲۴۲	۵۷/۲	۱۶۸۲	۸۲/۸	۱۱۰۰
۲۲	کهگیلویه و بویراحمد	۱۱۷	۱	۱۱۸	۱۰۱	۱۱۶/۸	۷۸۶	۱۵/۰	۱۰۳
۲۳	گلستان	۸۵۱	۱	۸۵۲	۴۵۰	۱۸۹/۳	۸۵۵	۹۹/۶	۵۵۰
۲۴	گیلان	۸۷۸	۲۶	۹۰۴	۸۷۹	۱۰۲/۸	۲۰۰۲	۴۵/۲	۸۴۲
۲۵	لرستان	۵۹۵	۲۱	۶۱۶	۲۷۷	۲۲۲/۴	۱۳۷۶	۴۴/۸	۵۹۴
۲۶	مازندران	۴۷۴	۲۳۵	۷۰۹	۹۴۹	۷۴/۷	۲۲۲۲	۳۱/۶	۳۸۴
۲۷	مرکزی	۲۸۷	۹۸	۳۸۵	۳۴۱	۱۱۲/۹	۸۹۵	۴۳/۰	۳۲۵
۲۸	هرمزگان	۱۸۰	۵۲	۲۳۲	۲۷۷	۸۳/۸	۱۰۱۸	۲۲/۸	۱۸۰
۲۹	همدان	۴۱۶		۴۱۶	۴۹۷	۸۳/۷	۹۸۷	۴۲/۱	۴۱۵
۳۰	یزد	۲۶۵	۱۰۷	۳۷۲	۱۱۳	۳۲۹/۲	۳۴۵	۱۰۷/۸	۲۶۵
	جمع	۱۴۰۶۸	۱۳۲۳	۱۵۳۹۱	۱۱۴۲۵	۱۳۶/۴	۳۵۶۷۲	۴۶/۰	۱۲۶۹۳

مأخذ: سازمان شهرداریها و دهیارهای کشور، ۱۳۸۴

شورای اسلامی روستا

طبق ماده ۱۰ قانون تشکیلات و وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخابات شهرداران (مصوب ۱۳۷۵) به منظور پیشبرد سریع برنامه های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی، پرورشی و سایر امور رفاهی از طریق همکاری مردم و امور روستا، بخش، شهر و شهرک، شوراهای اسلامی روستا، بخش، شهر و شهرک براساس قانون تشکیل می شود (اکبری و همکار: ۱۳۸۴: ۳۵).

دوره فعالیت شورا از تاریخ تشکیل، ۴ سال می باشد. بر اساس ماده ۴ همین قانون تعداد اعضای شورای اسلامی روستاهای تا ۱۵۰۰ نفر، ۳ نفر و روستاهای بیش از ۱۵۰۰ نفر جمعیت و بخش ۵ نفر خواهد بود. طبق قانون ۱۳ وظیفه برای شورای اسلامی روستا مشخص شده است که از انتخاب دهیار تا نظارت و پیگیری اجرای طرح هادی و پروژه های عمرانی را شامل می شود.

بدلیل وسعت کشور و کثرت و تعدد اقوام و فرهنگ های مختلف، اجرای سیاست عدم تمرکز با تشکیل شورای اسلامی مقدور است (تیموری: ۱۳۸۴: ۲۱).

مشارکت و دهیاری ها

از آنجا که نهادهای محلی بخشی از قدرت خود را از مردم می گیرند، مشارکت نقش مهمی در موفقیت آنها دارد. واژه مشارکت در لغت به معنای درگیری و تجمع برای منظوری خاص می باشد. در مورد معنای اصطلاحی آن بحث های فراوانی مشارکت درگیری ذهنی شده است ولی در مجموع می توان جوهره اصلی آنرا درگیری، فعالیت و تأثیرپذیری دانست. در واقع اشخاص در موقعیت های گروهی بر انگیزته می شوند تا برای دستیابی به هدفهای گروهی یکدیگر را یاری دهند و در مسئولیت کار شریک شوند (علوی تبار: ۱۳۷۹: ۱۵).

دهیاری ها نیز به عنوان سازمانهای محلی از یکطرف با دولت از طریق نمایندگی های آن در منطقه (استانداربها و فرمانداربها) ارتباطند و از طرف دیگر از طریق شورا با مردم مرتبط می باشند. همان گونه که بیان شد استقلال اداری و مالی از ویژگیهای اساسی نهادهای محلی است. بنابراین شرایطی که این استقلال را خدشه دار کند موجب دور شدن دهیاری از شخصیت واقعی خود می شود (نعمتی: ۱۳۸۶: ۱۷۶-۱۶۱).

مشکلات دهیاری ها و شوراها

۱. بسیاری از مشکلات از خارج به روستا تحمیل می شوند. از جمله این موارد که می تواند نهاد دهیاری را فلج کند، ناهماهنگی و تداخل وظایف سازمان های مرتبط با روستا است که ممکن است، هر کدام از فرماندهی جداگانه ای با اهداف و سیاست های خاص خود وارد روستا شوند و توقعاتی در راستای اهداف خود داشته باشند. مزید بر این ها اغلب سازمان های ذی ربط جهت گیری و الگوی شهری دارند تا روستایی؛
۲. شورای اسلامی و دهیاری روستا، دو نهاد مکمل یکدیگر هستند، شورا که نهاد تصمیم گیر، برنامه ریزی و ناظر است، به دلیل شرایط و ضوابط و انتخاب، اعضا معمولاً سطح تحصیلاتی پایین تر از دهیار، که حداقل باید دیپلم باشد، دارند و از حیث تاسیس دو نهاد مکمل در جامعه روستایی، در سال های اخیر، تحول، چشم انداز و امید تازه ای در مدیریت پریشان و نابسامان روستایی کشور ایجاد کرد است؛

۳. از مشکلات اساسی این دو نهاد، علاوه بر جلب نیروی کارآمد و کارآفرین، تنگنا و مشکلات اعتباری و هزینه های جاری آنها است. کمک های دولتی باید به گونه ای آن ها را مدد رساند که ضمن حفظ استقلال آنها، روز به روز بر زمینه های خودکفایی آن ها بیفزاید (دفتر مطالعات برنامه و بودجه: ۱۳۸۵: ۱۱).

مبانی نظری تحقیق

گودار و سیدارمای طی مطالعه ای در هند به این نتیجه رسیدند که مشارکت جمعی هم بر ادراک شغلی و هم بر عملکرد شغلی تاثیر معنی داری بر جای می گذارد (گودا و سیدارمای: ۱۹۹۹: ۴۱۵-۴۱۱). لیکن با بررسی عوامل موثر بر عملکرد شغلی کارکنان نتیجه گرفته است که عواملی همچون زمان ناکافی، عدم همکاری دیگران، کمبود امکانات، تجهیزات و ابزار مناسب باعث عملکرد شغلی افراد می شود (لیکن: ۱۹۹۲). ساندرسوامی و پروما در تحقیقی با عنوان متغیرهای تاثیرگذار بر عملکرد شغلی کارشناسان کشاورزی در ایالت های بنگلور و کیسور هند نتیجه گرفتند که متغیرهای نیاز به پیشرفت، سن، تجربه، رضایت شغلی، درگیری شغلی، استقلال شغلی، جو و تعهد سازمانی، آموزش ضمن خدمت و استرس شغلی به طور معنی داری بر عملکرد شغلی افراد تاثیر می گذارد (ساندرسوامی و پروما: ۱۹۹۲: ۲۵۴-۲۴۹). مک کافری (مک کافری: ۲۰۰۵) و دنیس (دنیس: ۲۰۰۵) نیز عوامل چهارگانه محیط و امانات فیزیکی، مهارت ها و آموزش های مورد نیاز، ارزیابی عملکرد، انتظارات شغلی را در بهبود عملکرد موثر می دانند.

نتایج متعدد تحقیق نشان داده اند که عواملی همچون همکاری سازمان ها، رضایت شغلی دهیار، همکاری شورا، مشارکت های مردمی، میزان شرکت در کلاس های آموزشی ویژه دهیاران، تجهیزات دهیاری، درآمد دهیار، موقعیت مکانی روستا، مشورت با افراد مختلف (ریش سفیدان و رهبران محلی، اعضای شورا)، داشتن سابقه مدیریت روستایی در خانواده و انگیزه دهیار از عوامل موثر در کیفیت کار دهیاری ها هستند (چوپچیان و همکاران: ۱۳۸۶: ۱۰۸-۸۸).

سنجش رابطه روستاییان با دهیاری ها نشان از رضایت مردم از عملکرد دهیارها و مشارکت روستاییان است. تحقیقات متعدد نشان می دهند که روستاییان از عملکرد دهیاران، رضایت در حد متوسط و بالاتر دارند که این نشان از عملکرد خوب و توانایی و ظرفیت های بالای دهیاران در اداره و مدیریت روستا دارد. در رابطه با رضایت روستاییان از دولت، باید گفت که آنها رضایت در حد پایینتر از متوسط از سازمان های متولی توسعه روستایی (دولت) دارند. لذا روستاییان رضایت نسبتاً خوبی از سازمان های متولی توسعه روستایی که در روستاها به فعالیت می پردازند، ندارند.

تحلیل رابطه رضایتمندی روستاییان از عملکرد دهیارها با رضایت مندی آنها از سیاستهای دولت نیز نشان می دهد که رضایت از دهیارها باعث افزایش رضایت از دولت می گردد. در رابطه با میزان مشارکت مردم با دهیارها باید گفت که میزان مشارکت مردم بالاتر از حد متوسط و خوب است. پس روستاییان با دهیاران به نحو مؤثری مشارکت دارند (جعفری نژاد و همکاران: ۱۳۸۹: ۱۱۴-۸۵).

روش شناسی تحقیق

الف-محدوده تحقیق

بخش گرگانرود در شهرستان تالش و در استان گیلان قرار دارد که موقعیت طبیعی و جغرافیایی آن به شرح زیر است:

عرض و طول جغرافیایی: طول ۴۸ درجه و ۳۰ دقیقه الی ۴۹ درجه و ۱۴ دقیقه، عرض ۳۷ درجه و ۱۸ دقیقه الی ۳۸ درجه و ۱۶ دقیقه. مساحت شهرستان در حدود چهارهزار کیلومتر مربع است. آب و هوای شهرستان تالش مانند سایر نقاط گیلان مرطوب معتدل و بارندگی آن بسیار ولی بواسطه مجاورت با کوهستان و وجود استخر و مزارع برنج هوای آن ناسالم است و به این مناسبت اکثر سکنه تابستان به ییلاقات کوچ می نمایند.

وضعیت کلی طبیعی: شهرستان تالش از نظر طبیعی به دو قسمت مشخص تقسیم می گردد: ۱- جلگه: این قسمت در کنار دریا واقع است، عرض آن در جنوب شهرستان در حدود ۱۵ هزار و در قسمت شمال ۳ هزار گز است یعنی هر قدر که از جنوب به شمال نزدیک می شود جلگه کم عرض ترمی گردد. این منطقه جنگل زار بمرور زمان تبدیل به مزارع برنجکاری شده فعلاً بطور تقریب نصف اراضی جنگل و نصف دیگر مزرعه است. قسمت دوم کوهستانی: سلسله جبال البرز در این قسمت موازی با کرانه دریا و تقریباً شمالی جنوبی است. فاصله تقریبی خط الراس اصلی سلسله با دریا در جنوب شهرستان تقریباً ۵۰ هزار و در قسمت شمال ۲۰ هزار گز مربع است. کوهستان مزبور تا ارتفاع ۱۲۰۰ متر بطور تقریب پوشیده از اشجار و جنگل و انبوه است که جز از راههای محدود در خط القعر دره ها عبور از نقاط دیگر غیرممکن و از ارتفاع ۱۲۰۰ گز به بعد از فشردگی اشجار کم شده بتدریج جنگل تمام می شود بنابراین قسمت های مرتفع سلسله جبال عاری از جنگل و علت اصلی آن برودت زیاد است. ارتفاع متوسط قله این کوهستان از ۲ هزار و پانصد تا ۳ هزار گز است.

رودخانه: رودخانه های شهرستان از جنوب بشمال بوده و عموماً از ارتفاعات مذکور سرچشمه گرفته، در قسمت جلگه پس از مشروب نمودن قراء شهرستان به دریای خزر منتهی می گردند و عبارتند از رودخانه های ماسال، شاندرمن، چاف رود، سفارود، دنیاچال، دیکاسرا، کیلاسرا، ناورود، گرگانرود، هره دشت، خطبه سرا، شیرآباد، حویق، چوبر، لمر. طویل ترین و پرآبترین رودخانه شهرستان سفارود و گرگان رود است.

سازمان اداری شهرستان: در زمانهای قدیم شهرستان تالش به خمسه طوالش معروف بود، منظور از خمسه همان بلوک پنجگانه گرگانرود، اسالم طالشدولاب، شاندرمن، ماسال می باشند ولی فعلاً طبق نظر وزارت کشور شهرستان طوالش از ۳ بخش بنام:

۱-بخش مرکزی (دهستانهای گرگانرود شمالی و جنوبی لیسار هره دشت و اسالم

۲-بخش رضوانده (دهستانهای پسره سر، میانده، خشایر، گیل دولاب)

۳-بخش ماسال شاندرمن (دهستانهای شاندرمن ماسال) تشکیل گردیده است. جمیع روستاهای شهرستان ۱۵۵

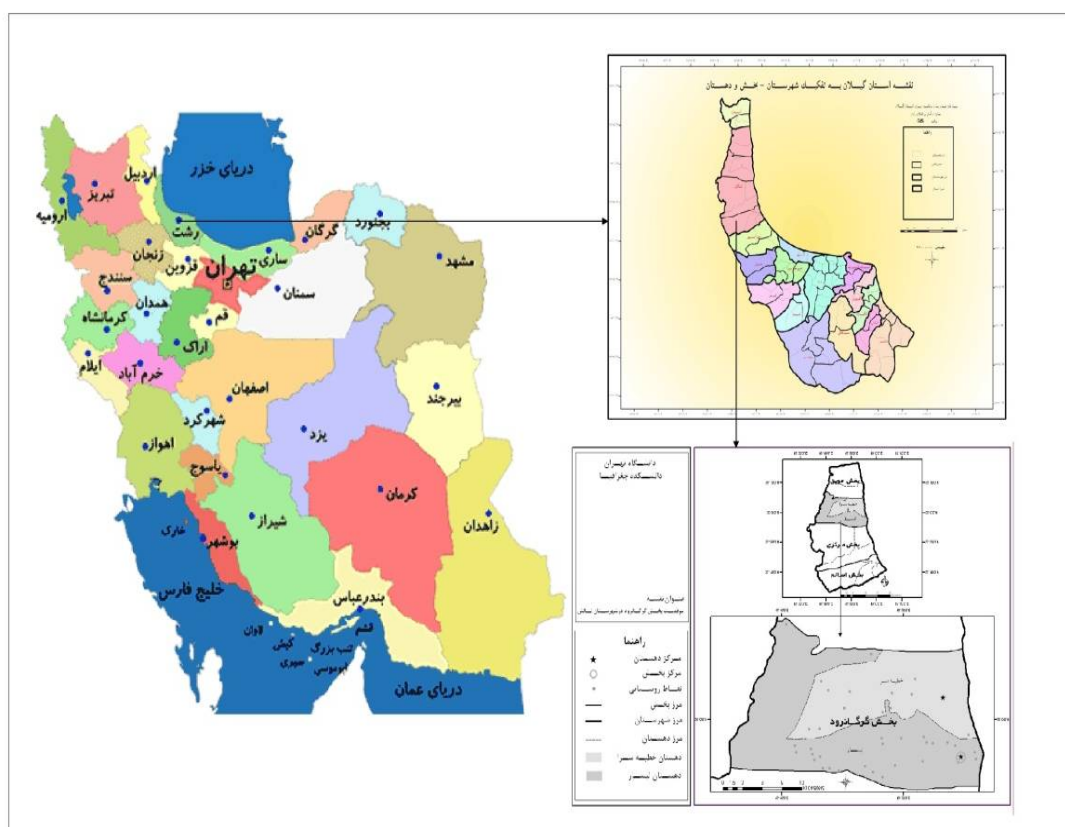
آبادی بزرگ و کوچک و جمعیت آن در حدود ۷۸ هزار تن است (لغت نامه دهخدا: ۱۳۸۸) (نقشه ۱).

ب- روش تحقیق

روش تحقیق کاربردی بوده است. چگونگی جمع‌آوری اطلاعات نیز به دو صورت روش کتابخانه‌ای و با استفاده از منابع متنوع داخلی و خارجی و روش میدانی بوده است. در روش میدانی از ابزار پرسشنامه جهت جمع‌آوری اطلاعات استفاده شد که ابزار فوق شامل سوالات بسته و طیف لیکرت به همراه سوالات باز بوده است.

ج- جامعه آماری تحقیق

جامعه آماری تحقیق از بین دهیاران و اعضای شورا انتخاب شده است. حجم نمونه ۵۰ نفر بوده است. توزیع پرسشنامه به این شکل بوده است که به صورت نمونه‌گیری تصادفی ساده ۲۵ روستا انتخاب شده و یک پرسشنامه به دهیار و یک پرسشنامه به یکی از اعضا شورا (در صورت در دسترس بودن به رئیس شورا) داده شد. کل روستاهای بخش مورد نظر ۵۰ روستا بوده است. به عبارتی نیمی از روستاها جهت تحقیق انتخاب شدند.



نقشه شماره ۱: محدوده منطقه مورد تحقیق

د- پایایی و روایی تحقیق

جهت پایایی تحقیق از ضریب آلفای کرونباخ استفاده شد که همان طور که در جدول شماره ۲ مشخص است، ابزار تحقیق پایایی مناسبی دارد. باید توجه شود که ضریب فوق برای هر طیف لیکرتی که طراحی شده بود، محاسبه گردید. جهت روایی تحقیق نیز از نظر کارشناسان جغرافیا و مدیریت بهره برده شد.

جدول شماره ۲: پایایی پرسشنامه

شماره	نگرش	ضریب آلفای کرونباخ
۱	نگرش پاسخگویان نسبت به مسائل مالی	۰/۷۸
۲	نگرش پاسخگویان نسبت به میزان هماهنگی شورا، دهیاری و مردم	۰/۷۲
۳	نگرش پاسخگویان نسبت به سطح آموزش و آگاهی	۰/۷۲
۴	نگرش پاسخگویان نسبت به مشکلات سازمانی	۰/۷۰

اطلاعات توصیفی

اکثر پاسخگویان به میزان ۷۴ درصد مرد هستند (جدول شماره ۱) و بیشترین سطح تحصیلات به میزان ۴۲ درصد مربوط به افراد با سطح تحصیلات کارشناسی می باشد (جدول شماره ۲). میانگین سنی پاسخگویان ۲۶ سال است و بیشترین سن، ۵۷ سال و کمترین سن، ۱۸ سال بوده است.

جدول شماره ۱: وضعیت جنسیتی پاسخگویان

گزینه ها	فراوانی	درصد
مرد	۳۷	۷۴
زن	۱۳	۳۶
جمع	۵۰	۱۰۰

جدول شماره ۲: سطح تحصیلات پاسخگویان

گزینه ها	فراوانی	درصد
زیر دیپلم	۵	۱۰
دیپلم	۲۰	۴۰
فوق دیپلم	۳	۶
کارشناسی	۲۱	۴۲
کارشناسی ارشد	۱	۲
جمع	۵۰	۱۰۰

بحث

سوال ۱: نگرش مردم درباره وضعیت فعلی دهیاری ها و شوراها چگونه است؟

در جدول شماره ۳ نشان داده شده است که بیشتر پاسخگویان معتقد بودند که منابع مالی دهیاری ها وضعیت مناسبی ندارد. این موضوع هم از نظر تامین اعتبار مالی پروژه ها و هم از نظر منابع مالی لازم جهت اداره شورا و دهیاری بوده است.

جدول شماره ۳: نگرش پاسخگویان نسبت به مسائل مالی

ردیف	گویه	میزان درصد موافقت و مخالفت نسبت به هر گویه					میانگین	نگرش
		کاملاً موافق	موافق	مخالف	کاملاً مخالف	بدون پاسخ		
۱	عدم پول کافی برای شورا و دهیاری	۳۶	۴۴	۱۰	۱۰	۰	۱/۹۴	موافق
۲	عدم حمایت مالی از طرح ها در روستا	۴۴	۳۸	۱۴	۲	۲	۱/۶۸	موافق
۳	عدم کفایت کمک های دولت به دهیاری ها	۳۲	۵۲	۱۲	۴	۰	۱/۷۹	موافق
							۱/۸۰	موافق
(موافق ۱-----۲/۵, مخالف ۲/۵۱-----۴)								

همان طور که از جدول شماره ۴ مشخص است، پاسخگویان رضایت چندانی از هماهنگی بین سه جز شورا، دهیاری و مردم نداشتند که این مساله میزان مشارکت را هم کاهش داده است. در عین حال پاسخگویان، معتقد بودند که دخالت های دولت نامناسب نبوده است و به عبارتی موافق مداخله دولت بوده اند.

جدول شماره ۴: نگرش پاسخگویان نسبت به میزان هماهنگی شورا، دهیاری و مردم

ردیف	گویه	میزان درصد موافقت و مخالفت نسبت به هر گویه					میانگین	نگرش
		کاملاً موافق	موافق	مخالف	کاملاً مخالف	بدون پاسخ		
۱	عدم مشارکت مردمی	۲۶	۵۰	۱۸	۶	۰	۲/۰۴	موافق
۲	عدم اعتماد مردم به دهیاری	۱۴	۳۶	۴۲	۲	۶	۲/۳۴	موافق
۳	عدم اعتماد مردم به شورا	۲۶	۳۸	۲۴	۸	۴	۲/۲۷	موافق
۴	عدم هماهنگی مناسب بین شورای روستا و دهیار	۲۰	۳۶	۳۰	۸	۶	۲/۱۲	موافق
۵	دخالت بی جای دولت	۱۰	۲۴	۴۲	۲۴	۰	۲/۸۰	مخالف
							۲/۱۹	موافق
(موافق ۱-----۲/۵, مخالف ۲/۵۱-----۴)								

پاسخگویان نبود آموزش را عاملی در مشکلات کنونی دهیاری ها و شوراهای روستایی دانسته اند و این کمبود آموزش را در هر سه سطح، دهیار، شورا و مردم مشکل ساز دانسته اند (جدول شماره ۵).

جدول شماره ۵: نگرش پاسخگویان نسبت به سطح آموزش و آگاهی

ردیف	گویه	میزان درصد موافقت و مخالفت نسبت به هر گویه					میانگین	نگرش
		کاملاً موافق	موافق	مخالف	کاملاً مخالف	بدون پاسخ		
۱	عدم آموزش کافی به دهیاران	۴۴	۴۲	۴	۸	۲	۱/۷۵	موافق
۲	عدم آموزش کافی به اعضای شورا	۳۸	۵۰	۴	۶	۲	۱/۷۷	موافق
۳	عدم آموزش کافی به مردم	۵۰	۴۰	۱۰	-	۰	۱/۶۰	موافق
							۱/۷۰	موافق
(موافق ۱-----۲/۵, مخالف ۲/۵۱-----۴)								

همان طور که مشخص است (جدول شماره ۶) پاسخگویان چند شغله بودن اعضای شورا و دهیار ها را عامل مشکلات دهیاری دانسته اند. در ضمن آنها معتقد بودند که مشکلات قانونی فراوانی در قانون شوراهای وجود دارد که باید اصلاح شود.

جدول شماره ۶: نگرش پاسخگویان نسبت به مشکلات سازمانی

ردیف	گویه	میزان درصد موافقت و مخالفت نسبت به هر گویه					میانگین	نگرش
		کاملاً موافق	موافق	مخالفت	کاملاً مخالف	بدون پاسخ		
۱	چند شغله بودن دهیاران	۲۶	۴۸	۲۲	۴	۰	۲/۰۴	موافق
۲	چند شغله بودن اعضای شورا	۲۸	۴۲	۲۴	۴	۲	۲/۰۴	موافق
۳	وجود اشکالات در قانون	۲۸	۴۴	۱۸	۸	۲	۲/۰۶	موافق
جمع کل							۲/۰۴	موافق

(موافق ۱-----۲/۵, مخالف ۲/۵۱-----۴)

سوال ۲: موانع و راهکارهای پیش روی شوراهای دهیاری ها چیست؟

پاسخگویان معتقد بودند که دولت مهمترین نقش را در مشکلات کنونی مدیریت روستایی دارد. در وهله دوم این مشکلات متوجه شوراهای دهیاری ها است. از دید پاسخگویان مردم کمترین مسئولیت را در قبال مشکلات موجود دارند.

جدول شماره ۷: رتبه بندی بخش های مسئول از نظر مشکلات

رتبه	میانگین	درصدی که به هر رتبه اختصاص داده شده است					گزینه ها
		بدون پاسخ	رتبه ۴	رتبه ۳	رتبه ۲	رتبه ۱	
۱	۲	۰	۴۶	۱۰	۱۸	۲۶	دولت
۲	۲/۵۸	۰	۲۰	۳۰	۳۸	۱۲	شوراهای
۳	۲/۶۲	۰	۱۴	۴۴	۳۲	۱۰	دهیاری ها
۴	۲/۷۶	۰	۲۰	۱۴	۱۲	۵۴	مردم

جدول شماره ۸ - موانع و راهکارهای توسعه عملکرد شوراهای دهیاری ها

راهکارهای توسعه عملکرد شوراهای دهیاری ها	موانع توسعه عملکرد شوراهای دهیاری ها
<ul style="list-style-type: none"> ▪ باید قوانین مرتبط اصلاح شود ▪ بهتر است که آموزش های لازم جهت مدیریت روستا داده شود. برخی دهیاران در ابتدای کار اصلاً نمی دانند چه باید انجام دهند ▪ شوراهای بعضاً دخالت های بیجا در دهیاری می کنند. لذا اختیارات شوراهای در دخالت در دهیاری کمتر شود ▪ ایجاد انجمن و اتحادیه دهیاران و اعضای شوراهای ▪ دولت باید حقوق ماهیانه به دهیاران و اعضای شورا بدهد 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ متأسفانه سطح تحصیلات دهیاران و اعضا ارتباطی با مدیریت ندارد ▪ سطح تحصیلات دهیاران کم است ▪ وجود شغل دوم موجب عدم توجه کافی به کار دهیاری یا شورا می شود ▪ نظارت دولت کم است ▪ شورا و دهیاری هماهنگ نیستند

سوال ۳: اختیارات شورا و دهیار چگونه است؟

بیشتر پاسخگویان معتقد بودند که اختیارات شوراها و دهیار کافی بوده و این اختیارات برای اداره روستا کفایت می‌کند (جدول شماره ۹)

جدول شماره ۹: اختیارات شورا و دهیار

گزینه ها	درصدی که بر هر رتبه اختصاص داده شده است		
	کم	کافی	زیاد
اختیارات دهیار	۴۴	۵۲	۴
اختیارات شورا	۴۰	۵۲	۸

یافته های تحقیق

فرضیه ۱: شوراها و دهیاریها با مشکلات مالی روبرو هستند

برای آزمون این فرضیه از روش کای اسکوئر تک متغیره استفاده می‌شود. بر این اساس فرضیه های H_0 و H_1 به شرح زیر هستند:

H_0 : تفاوت معنی داری بین پاسخ مردم در زمینه مشکلات مالی شوراها و دهیاریها وجود ندارد

H_1 : تفاوت معنی داری بین پاسخ مردم در زمینه مشکلات مالی شوراها و دهیاریها وجود دارد

در جدول ۱۰ مشخص است که سطح معنی داری از ۰/۰۵ بالاتر است، لذا فرضیه H_0 رد نمی‌شود. به عبارتی می‌توان نتیجه گرفت که با توجه به اینکه نظر پاسخ گویان دال بر وجود مشکلات مالی است و با توجه به عدم وجود تفاوت بین دیدگاه آن‌ها می‌توان نتیجه گرفت که دهیاریها و شوراها با مشکلات مالی روبرو هستند (جدول ۱۰).

جدول شماره ۱۰: مشکلات مالی دهیاریها و شوراها

متغیر	درجه آزادی	مربع کای	سطح معنی داری
مشکلات مالی دهیاریها و شوراها	۳۹	۳/۲۵	۰/۱۲

فرضیه ۲: بین شورا، دهیاری و مردم ارتباط مناسبی وجود ندارد؛

برای آزمون این فرضیه از روش کای اسکوئر تک متغیره استفاده می‌شود. بر این اساس فرضیه های H_0 و H_1 به شرح زیر هستند:

H_0 : تفاوت معنی داری بین پاسخ مردم در زمینه وجود ارتباط مناسب بین شوراها و دهیاریها وجود دارد

H_1 : تفاوت معنی داری بین پاسخ مردم در زمینه وجود ارتباط مناسب بین شوراها و دهیاریها وجود ندارد

در جدول ۱۱ مشخص است که سطح معنی داری از ۰/۰۵ کمتر است، لذا فرضیه H_0 رد می شود. به عبارتی می توان نتیجه گرفت که با توجه به اینکه نظر پاسخ گویان دال بر وجود ارتباط نامناسب بین شوراها و دهیاریها است و با توجه به عدم وجود تفاوت بین دیدگاه آن ها می توان نتیجه گرفت که دهیاری ها و شوراها با مشکلات مالی روبرو هستند (جدول ۱۱).

جدول شماره ۱۱: مشکلات مالی دهیاری ها و شوراها

متغیر	درجه آزادی	مربع کای	سطح معنی داری
عدم وجود ارتباط مناسب بین شوراها و دهیاریها	۱۰	۱۹/۶۰	۰/۰۳*

*در سطح ۰/۰۵ معنی دار است

فرضیه ۳: سطح آموزش و آگاهی شوراها و دهیاری ها پایین است؛

برای آزمون این فرضیه از روش کای اسکوئر تک متغیره استفاده می شود. بر این اساس فرضیه های H_0 و H_1 به شرح زیر هستند:

H_0 : تفاوت معنی داری بین پاسخ مردم در زمینه سطح پایین آموزش و آگاهی شوراها و دهیاری ها وجود دارد
 H_1 : تفاوت معنی داری بین پاسخ مردم در زمینه سطح پایین آموزش و آگاهی شوراها و دهیاری ها وجود ندارد
 در جدول ۱۲ مشخص است که سطح معنی داری از ۰/۰۱ کمتر است، لذا فرضیه H_0 رد می شود. به عبارتی می توان نتیجه گرفت که با توجه به اینکه نظر پاسخ گویان دال بر وجود سطح آموزش پایین شوراها و دهیاری ها است و با توجه به عدم وجود تفاوت بین دیدگاه مردم می توان نتیجه گرفت که دهیاری ها و اعضای شوراها با مشکلات آموزشی روبرو هستند (جدول ۱۲).

جدول ۱۲: مشکلات مالی دهیاری ها و شوراها

متغیر	درجه آزادی	مربع کای	سطح معنی داری
سطح پایین آموزش و آگاهی شوراها و دهیاری ها	۷	۱۹/۰۴	۰/۰۰**

**در سطح ۰/۰۱ معنی دار است

فرضیه ۴: شوراها و دهیاری ها با مشکلات سازمانی روبرو هستند.

برای آزمون این فرضیه از روش کای اسکوئر تک متغیره استفاده می شود. بر این اساس فرضیه های H_0 و H_1 به شرح زیر هستند:

H_0 : تفاوت معنی داری بین پاسخ مردم در زمینه مشکلات سازمانی شوراها و دهیاری ها وجود ندارد
 H_1 : تفاوت معنی داری بین پاسخ مردم در زمینه مشکلات سازمانی شوراها و دهیاری ها وجود دارد

وجود دارد

در جدول ۱۳ مشخص است که سطح معنی داری از ۰/۰۱ کمتر است، لذا فرضیه H_0 رد می شود. به عبارتی می توان نتیجه گرفت که با توجه به اینکه نظر پاسخ گویان دال بر وجود مشکلات سازمانی در شوراها و دهیاری ها است و با توجه به وجود تفاوت بین دیدگاه مردم می توان نتیجه گرفت که دیدگاه مردم در زمینه وجود مشکل در سازمان دهیاری ها و اعضای شوراها متناقض است و با قطعیت نمی توان بر آن تاکید نمود (جدول ۱۳).

جدول ۱۳: مشکلات مالی دهیاری ها و شوراها

متغیر	درجه آزادی	مربع کای	سطح معنی داری
مشکلات سازمانی شوراها و دهیاری ها	۶	۲۶	۰/۰۰**

**در سطح ۰/۰۱ معنی دار است

نتیجه گیری

در این تحقیق موانع و چالش ها به همراه وضعیت کنونی مدیریت روستایی کشور مورد بررسی قرار گرفت. نتایج حاکی از آن است که مشکلات مالی از جمله دلایل عملی نشدن برخی برنامه های روستایی مد نظر دهیاران و اعضای شورا بوده است. از طرفی دولت و شوراها به همراه دهیاری ها نتوانسته اند که پل مناسبی بین مردم و نهادهای اجرایی برقرار نمایند که موجب گردیده هماهنگی بین این نهادها کاهش یابد. در عین حال دولت نیز به باور پاسخگویان مهمترین نهاد مشکل ساز در مدیریت روستایی بوده است. البته پاسخگویان معتقد بودند که اختیاراتی که به دهیاری ها و شوراها داده شده کافی می باشد و مشکل مدیریت روستایی را در اختیارات نهادهای اجرایی و قانونگذاری نمی دانستند. در نهایت پاسخگویان معتقد بودند که نبود آموزش چه به مدیران و چه به اعضای شورا از جمله مشکلات مهم بر سر راه تحقق اهداف از پیش تعیین شده است.

پیشنهادات

- توسعه آموزش هم در بین اعضای شورا و هم دهیاران و مردم از طریق جزوات و بروشورها و ... می تواند موجب افزایش اطلاعات و ارتقا مدیریت روستایی شود.
- دولت بایستی ضمن تامین منابع لازم مالی، تسهیلات لازم اجرای طرح ها را فراهم کند.
- جدا از وظیفه دولت در تامین مالی بایستی تسهیلات لازم در جهت اخذ وام و اعتبارات توسط بانک ها و موسسات مالی فراهم شود.

منابع

- اکبری، غضنفر، مجید عبدالهی (۱۳۸۴): مجموعه قوانین و مقررات ده و دهیاری، چاپ اول، تهران: انتشارات قلمستان هنر.

۲. تیموری، کاوه (۱۳۸۴): آشنایی با شوراها و شوراهای اسلامی، چاپ چهارم، تهران: انتشارات نوآوران علم.
 ۳. جعفری نژاد. مسعود کلانتری. صمد- منتظری. مسعود (۱۳۸۹): بررسی جایگاه دهیاری ها به عنوان نهادهای میانجیگری بین دولت و مردم (مورد مطالعه روستاهای شهرستان نجف آباد)، فصلنامه علمی - پژوهشی تحقیقات سیاسی و بین المللی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد شهرضا، شماره پنجم، بهار ۱۳۸۹.
 ۴. چوبچیان. شهلا، کلانتری. خلیل، شعبانعلی فمی. حسین (۱۳۸۶): عوامل موثر بر عملکرد دهیاری های استان گیلان، فصلنامه روستا و توسعه، شماره ۲، سال ۱۰.
 ۵. دفتر مطالعات برنامه و بودجه (۱۳۸۵): تحلیلی بر جایگاه دهیاری ها و توسعه روستایی در قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی.
 ۶. سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور؛ مجموعه قوانین و مقررات دهیاریها، ۱۳۸۳.
 ۷. علوی تبار، علی رضا (۱۳۷۹): مشارکت و اداره امور شهرها، چاپ اول، تهران انتشارات سازمان شهرداریهای کشور.
 ۸. لغت نامه دهخدا (۱۳۸۸): طوالش، قابل دسترس در <http://www.mibosearch.com>.
 ۹. مزینی. منوچهر (۱۳۷۴): مدیریت شهری و روستایی در ایران، وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان زمین و مسکن.
 ۱۰. مطیعی لنگرودی. حسن (۱۳۸۲): برنامه ریزی روستایی با تاکید بر ایران، جهاد دانشگاهی مشهد.
 ۱۱. مهدوی. مسعود (۱۳۷۷): مقدمه ای بر جغرافیای روستایی در ایران، سمت.
 ۱۲. مهدوی. مسعود (۱۳۸۱): برنامه ریزی کالبدی سکونتگاهی روستایی-جزوه درسی دوره دکتری، دانشگاه تهران.
 ۱۳. مهدوی. مسعود، نجفی کانی. علی اکبر (۱۳۸۴): دهیاری ها، تجربه ای دیگر در مدیریت روستاهای ایران (نمونه موردی: دهیاری های استان آذربایجان غربی)، پژوهش های جغرافیایی، شماره ۵۳، سال سی و هفتم، پاییز ۱۳۸۴.
 ۱۴. نعمتی. مرتضی، بدری. سید علی (۱۳۸۶): ارزیابی نقش کارکردی نظام نوین مدیریت روستایی - مقایسه تطبیقی دهیاری های فعال در روستاهای کوچک و بزرگ مطالعه موردی: استان گلستان، پژوهش های جغرافیایی، شماره ۵۹.
15. Dennis, E. and Erdmann, D. (2005): "Improvement of job performance", available on: <http://www.trainoingrain.com/tda/2005/03/improvingperfo.html>.
 16. Likane, Jeffrey (1992): Assessment of the Situational and Individual Components of Job Performance. Texas: A & M University. Department of Management.
 17. Maccaffery, Jim (2005): "Job performance". Available on: www.studies_online.org.
 18. Sundaraswamy, B. and Peruma, L. G. (1992): "Variable influencing, the job performance of assistant agricultural officers". Karnataka Journal of Agricultural-Sciences. 5:3, 249-254.

19. Gowda, N.S. and Siddaramaih, B.S. (1999): "Job perception and job performance of extension guides in Karnataka". Mysore-Journal of Agricultural Science. 23:3, 411-415; 5.

Archive of SID