

عنوان:

نقش سازمانهای روستایی بر مدیریت روستا در ایران

نویسنده گان:

پریرسا سلیم زاده □□□ دانشجوی کارشناسی ارشد توسعه روستایی دانشگاه تهران

Agri\_salimzadeh@yahoo.com

تلفن ثابت: ۰۴۱۱۳۳۹۵۶۳۴ همراه: ۰۹۳۶۹۳۱۴۱۶۳

آدرس: آذربایجان شرقی - تبریز - ولیعصر جنوبی - خیابان باختر - ده متری گلخانه - ساختمان مشروطه - طبقه سوم

کد پستی: ۵۱۸۹۶-۳۴۱۵۱

## چکیده:

در ایران تا قبل از دهه ۱۳۴۰ و اجرای اصلاحات ارضی، دولت سازمان کارآمدی در سطوح محلی، منطقه ای و مرکزی ایجاد نکرده بود. پس از اصلاحات ارضی با وجود شکل گیری سازمانهای روستایی محلی و مرکزی، تغییرات پیاپی قوانین و تشکیل و انحلال مستمر سازمانهای ذیربط در امور روستایی و کشاورزی، مشکلاتی برای مدیریت توسعه روستایی ایجاد کرد. در فرآیند مدیریت توسعه روستایی، وجود سازمان و تشکیلات مناسب در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی متناسب با ساختار جامعه روستایی بسیار ضروری است، زیرا این سازمانها می‌توانند اقدامات و تلاش‌های موجود در این فرآیند را نهادینه کنند. این سازمان‌ها همچنین می‌توانند ماهیت دولتی، مردمی و یا دولتی-مردمی داشته باشند. آن چه مهم است کارآمدی این سازمانها و توان آن‌ها برای جلب مشارکت بیشتر مردم در فرآیند توسعه روستایی است. در این مقاله کوشیده شده است تا ضمن معرفی سازمانهای روستایی قبل و بعد از انقلاب اسلامی و تاثیر این سازمان‌ها بر مدیریت روستا، راهکارهایی در جهت بهبود اثر بخشی سازمان‌های روستایی ارائه شود.

واژگان کلیدی: سازمان‌های روستایی، مدیریت روستا، اصلاحات ارضی

## مقدمه :

توسعه به عنوان یک فرآیند، مهم ترین بحث کشورها، بویژه کشورهای در حال توسعه است. تحقق پیشرفت و توسعه کشورها نیز مستلزم بهره گیری از استعداد و توان و حضور فعالانه مردم و مشارکت آنها در مراحل توسعه است؛ به طوریکه توسعه و مشارکت را اموری در هم تنیده دانسته‌اند، و فرآیند توسعه را وقتی با ثبات و موفقیت همراه می‌دانند که با افزایش مشارکت مردم توأم باشد.<sup>۱</sup>

تجربه تاریخی فرآیند توسعه در کشورهای توسعه یافته و پیشرفته، این امر را روشن ساخته که توسعه روستایی یک ضرورت بنیادی برای توسعه ملی است و می‌بایست در اولویت برنامه‌های توسعه‌ای قرار گیرد.<sup>۲</sup> و اگر قرار است توسعه در کشورهای جهان سوم نیز انجام گیرد و خود پایدار باشد باید به طور اعم از مناطق روستایی و به طور اخص از بخش کشاورزی آغاز شود، مسائل اساسی فقر گسترده، نابرابری در حال رشد، رشد سریع جمعیت و بیکاری فزاینده تماماً ریشه در رکود و اغلب سیر قهقراپی زندگی اقتصادی مناطق روستایی دارد.<sup>۳</sup> و بدون توسعه روستایی که به عنوان بخش مهمی از برنامه‌های توسعه کلان در هر کشوری است، توسعه صنعتی یا موفق نخواهد شد و یا اگر موفق شود چنان عدم تعادل‌های شدید داخلی ایجاد خواهد کرد که مشکلات فقر گسترده، نابرابری و بیکاری بیشتر خواهد شد.

توسعه یک مفهوم چند بعدی و دارای بار ارزشی است. یعنی توسعه جریانی است چند بعدی و پیچیده که در خود تجدید سازمان و سمت گیری متفاوت کل نظام اقتصادی- اجتماعی را به همراه دارد. علاوه بر افزایش و بهبود در میزان تولید و درآمد، شامل دگرگونی اساسی در ساخت های نهادی، اجتماعی، اداری و همچنین ایستارها و وجهه نظرهای عمومی مردم است، توسعه در بسیاری موارد حتی عادات و رسوم و عقاید مردم را نیز در بر می‌گیرد.<sup>۴</sup> این تعریف از توسعه بر بهبود و دگرگونی اساسی ساختارهای سنتی تاکید دارد اما مفهومی که باید مورد توجه قرار گیرد این است که توسعه و دگرگونی باید به گونه ای باشد تا همه ابعاد ساخت ها با همدیگر به وحدت رسیده و

---

<sup>۱</sup> ( مقنی زاده، ۱۳۸۰).

<sup>۲</sup> (شکوری، ۱۳۸۰)

<sup>۳</sup> (تودارو، ۲۰۰۲)

<sup>۴</sup> (ازکیا، ۱۳۸۴)

نسل های آینده و محیط زیست در این توسعه لحاظ گردد. چیزی که در توسعه پایدار به آن توجه ویژه ای شده است.

توسعه روستایی فرایند افزایش انتخاب مردم، گسترش مشارکت مردم، تواناسازی مردم برای تصمیم گیری در شکل دهی فضای خویش، افزایش رفاه و خوشبختی، گسترش فرصت ها و ظرفیت های بالقوه، توانا سازی همه مردم بویژه زنان، فقرا، کشاورزان خرده پا و ... برای سازماندهی فضای خویش و توانا سازی برای انجام کار گروهی است.<sup>۵</sup>

همه برنامه های توسعه ای برای مردم و بهره مندی مردم انجام می گیرد به گونه ای که کانون توسعه مردم می باشد پس توسعه با مردم و برای مردم است. با توجه به ابعاد توسعه پایدار روستایی نقش مردم در فرایند پایدار تغییرات ابعاد اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و زیست محیطی بسیار بالاست. چرا که اگر مردم به باور تغییر در این ابعاد دست یابند و از این تغییرات در جهت رفاه و افزایش بهره مندی خود استفاده نمایند می توان به یک توسعه پایدار امیدوار بود.

حرکت توسعه روستایی به سمت پیشرفت انسان ها و امکانات جهت گیری شده است. بنا براین ایجاد این انگیزه در ساکنان منطقه که خودشان شروع به حرکت و ابداع نمایند، یکی از شرط های اساسی و مهم است. یکی از ابزار نیل به این مقصود را می توان در تشکیل گروه های سازمان دهی شده مانند تعاونی های کشاورزی، شوراهای محلی و انجمن های روستایی یافت، ابزاری که می تواند چندین هدف را دنبال کند. تشکیل این گروه ها برای اعضای آن ها این فایده را دارد که روش بهتری برای مراقبت از منافع آن هاست. در حالی که از سوی دیگر، اعضای این گروه ها برای دولت و ارگان های وابسته به آن به مثابه مشاور، قابل دسترسی هستند.<sup>۶</sup>

مدیریت روستایی در واقع فرایند سازماندهی و هدایت جامعه و محیط روستایی از طریق شکل دادن به سازمان ها و نهادهاست. این سازمان ها و نهادها، ابزار یا وسایل تامین هدف های جامعه روستایی هستند. هدف هایی که مردم آن را ترسیم می کنند و می پذیرند. همچنین مدیریت توسعه روستایی فرایند چندجانبه ای است که شامل سه رکن مردم، دولت و نهادهای عمومی هستند. در این فرایند با مشارکت مردم و از طرق تشکیلات و سازمان های روستایی برنامه ها و طرح های توسعه روستایی تدوین و اجرا گردیده و تحت نظارت و ارزشیابی قرار می گیرد.<sup>۷</sup>

---

<sup>۵</sup> (رکن الدین افتخاری، ۱۳۸۲).

<sup>۶</sup> (مهندسان مشاور از DHV هلند، ۱۳۷۱)

<sup>۷</sup> (رضوانی، ۱۳۸۳).

## اهمیت موضوع :

سازمانهای غیردولتی در سراسر جهان گسترش چشمگیری یافته‌اند ، آنها مشارکت افراد جامعه را در فرآیند توسعه تقویت می کنند.<sup>۸</sup> اهداف و کارکردهای گوناگون این سازمانها و تعهد و پافشاری آنان در دستیابی به آنچه که به عنوان اهداف خود برگزیده‌اند ، دولتها را بر آن داشته است که با اعتقاد به توانمندی و اثر بخشی سازمانهای غیر دولتی و درک نقش و جایگاه آنها ، بخشهایی از مسؤولیت‌های خود را خواسته یا ناخواسته به سازمانهای غیر دولتی واگذار کنند . در این جهت سازمانهای غیر دولتی به مثابه روشهای جدیدی برای جلب مشارکت مردم در تعیین سرنوشت خویش اهمیت یافته‌اند . این سازمانها با نقش واسطه‌ای خود میان مردم و دولت حوزه هایی از عرصه عمومی را در حیات اجتماعی جوامع تعریف کرده‌اند.<sup>۹</sup> این سازمانها، در عرصه های اقتصادی و اجتماعی، به سبب فارغ بودن از بوروکراسی پیچیده بخش دولتی و منفعت طلبی بخش خصوصی، این امکان را فراهم ساخته تا در زمینه هایی چون مبارزه با فقر و گرسنگی ، حفاظت از محیط زیست ، جنگلداری، افزایش آگاهیهای عمومی، رفاه ، بهداشت جامعه و خانواده، توجه به امور زنان و کودکان ، کاهش آسیب های اجتماعی و... ، موفق تر از بخش های خصوصی و دولتی عمل نمایند.<sup>۱۰</sup>

کار دواطلبانه و بشر دوستانه در ایران تاریخ طولانی دارد ؛ چنان که تاریخ باستان ایران شاهد حرکت‌های شکوهمند مردمی برای ارتقا و پیشرفت اجتماعی بوده است. و « گروههای خیریه مردمی » همواره نقش اساسی در یاری رساندن به افراد نیازمند ایفا کرده‌اند .با این همه ، این گروهها از انجسام و ساختار نظام مند دور بوده اند و همین امر سبب شده است که نتوانند همگام با تحولات سریع اجتماعی و تنوع روز افزون نیازمندیها ، پایه پای مؤسسات سازمان یافته نوین ( سازمانهای غیر دولتی امروزی ) به میدان بیایند و به یاری مردم بشتابند.<sup>۱۱</sup> به هر حال آنچه که مسلم است این است که تشکلهای و سازمانهای مردمی در ایران از قدمت تاریخی و پشتوانه فرهنگی نیرومندی برخوردارند اگر چه پژوهشهای تاریخی در این زمینه بسیار اندک است ، ولی می توان گفت که فرهنگ یاریگری در ایران که بر اساس تشکلهای مردمی است ، سابقه‌ای طولانی دارد . در روستاهای ایران نیز مشارکت مردمی از

---

<sup>۸</sup> ( سعیدی، ۱۳۸۱ )

<sup>۹</sup> ( قلفی، ۱۳۸۴ )

<sup>۱۰</sup> . ( محمدی، ۱۳۸۳ )

<sup>۱۱</sup> . ( سازمان ملی جوانان ، ۱۳۸۴ ) .

دیر باز به اشکال مختلف از جمله همیاری در برداشت محصول ، دفع آفات ، کمک رسانی در هنگام وقوع بلایای طبیعی وجود داشته است .

در ایران تا قبل از دهه ۱۳۴۰ و اجرای اصلاحات ارضی، دولت سازمان کارآمدی در سطوح محلی، منطقه ای و مرکزی ایجاد نکرده بود. پس از اصلاحات ارضی با وجود شکل گیری سازمانهای روستایی محلی و مرکزی، تغییرات پیاپی قوانین و تشکیل و انحلال مستمر سازمانهای ذیربط در امور روستایی و کشاورزی، مشکلاتی برای مدیریت توسعه روستایی ایجاد کرد. در فرآیند مدیریت توسعه روستایی، وجود سازمان و تشکیلات مناسب در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی متناسب با ساختار جامعه روستایی بسیار ضروری است، زیرا این سازمانها می‌توانند اقدامات و تلاش های موجود در این فرآیند را نهادینه کنند. این سازمان ها همچنین می‌توانند ماهیت دولتی، مردمی و یا دولتی- مردمی داشته باشند. آن چه مهم است کارآمدی این سازمانها و توان آن ها برای جلب مشارکت بیشتر مردم در فرآیند توسعه روستایی است.

## اهداف :

امروزه اهمیت توسعه روستایی و نقش حیاتی آن در پیشبرد و توسعه کشورها، بویژه کشورهای در حال رشد، بر هیچکس پوشیده نیست . تا کنون به منظور دستیابی کشورهای در حال رشد به توسعه روستایی و کشاورزی ، استراتژیهای متفاوت و در مقاطع زمانی مختلف طرح و اجرا شده ؛ که در غالب موارد نتوانسته اهداف توسعه را در این کشورها محقق سازد. یکی از مهم ترین دلایل عدم موفقیت در این راستا ، عدم توجه به فعالسازی سرمایه های اجتماعی، توسعه منابع انسانی و توسعه مشارکتهای جمعی و مردمی در میان روستائیان و کشاورزان بوده است<sup>۱۲</sup> ؛ که سازمانهای غیر دولتی به عنوان نهادهای مردم محور و مشارکت گرا می‌توانند نقش مهم و کلیدی را در این زمینه ایفا نمایند. در این زمینه اگر چه نهادها و تشکلهای مختلف وجود دارد ، ولی مهم ترین و اصلی ترین شیوه بهره گیری از مشارکت فعال و همه جانبه مردم در روند توسعه، سازمانهای غیر دولتی هستند که به عنوان بخش سوم (Third Sector) در کنار بخش خصوصی (بازار) و دولت (عمومی) در اداره جامعه نقش دارند.<sup>۱۳</sup>

---

۱۲(امیرانی ، ظریفیان ۱۳۸۲)

۱۳ ( رضوانی، ۱۳۸۴).

در این مقاله کوشیده شده است تا ضمن معرفی سازمانهای روستایی قبل و بعد از انقلاب اسلامی و تاثیر این سازمان ها بر مدیریت روستا ، راهکارهایی در جهت بهبود اثر بخشی سازمان های روستایی ارائه شود.

## روش شناسی :

به منظور معرفی سازمان های روستایی قبل و بعد از انقلاب اسلامی و تاثیر این سازمان ها بر مدیریت روستا، مطالعات کتابخانه ای از طریق بررسی منابع موجود در ذخایر انتشاراتی و مقاله های موجود در این زمینه ، اسناد و مدارک، دیدگاه ها و همچنین سایت های الکترونیکی صورت گرفته است.

اولین برنامه عمران روستایی در ایران:

اگرچه برنامه ریزی به صورت منظم و در سطح آنچه که برنامه ریزی عمومی توسط دولت مطرح می شود از سال ۱۳۲۷ شروع می شود و برنامه هفت ساله اول طراحی و به مرحله اجرا درمی آید. معهدا اقداماتی در جهت عمران روستایی از سال ۱۳۱۶ و پس از گسیل داشتن هیات هایی به سرپرستی وزیر کشور وقت به نقاط مختلف صورت گرفت. از آنجا که بخش عمده جمعیت کشور در روستاها زندگی می کردند و عمده درآمد دولت از طریق روستا تامین می گردید و از طرفی روستاها نسبت به شهرها از امکانات کمتری برخوردار بودند، اولین قانون عمران روستایی در آبانماه ۱۳۱۶ به تصویب مجلس رسید. قانون عمران کشور عمدتا شامل عمران روستایی می گردید و غرض از عمران را در قانون عبارت دانسته بودند از:

- ۱ - حداکثر استفاده فلاحتی(زراعی) از طریق احداث، احیا و تعمیر قنوات، دایر کردن اراضی بایر، دایر و نگه داشتن آنها بطریق اصول فنی.
- ۲ - بهداشتی کردن آنها و رعایت اصول بهداشتی و ایجاد سیستم های بهداشتی.
- ۳ - احداث و اصلاح خانه های رعیتی.
- ۴ - تاسیس راههای فرعی بین دهات.
- ۵ - خشک کردن اراضی باتلاقی بوسیله زه کشی و غیره.
- ۶ - عمران خانه های رعیتی که بعهدہ رعایا می باشد.

ویژگی خاص این قانون دخالت دادن روستاییان در امور عمرانی برای نخستین بار است. همچنین مالکین را برای تلاش در جهت بهبود وضع روستاها موظف کرده بودند و سعی داشتند با ایجاد رقابت بین مالکین آنها را در انجام

امور عمرانی تحریک و تشویق نمایند. این قانون نسبت به قوانین قبلی منافع روستایی را بیشتر در نظر می گیرد و با آنکه باز هم مالکین، حق عمده خود را دارند اما بنظر می رسد این حق نسبت به قبل تعدیل یافته است.

انجام اصلاحات ارضی همراه با اصلاحات دیگری که در دهه ۱۳۴۰ و مقارن با دهه ۱۹۶۰ که دهه توسعه اعلام شده بود، اهداف مختلفی را دنبال می کرد. یکی از اهداف اصلاحات و تغییرات مزبور که علنا عنوان و به دلیل زمینه های داخلی بسیار روی آن تکیه می شد- بنحوی که بسیاری از اهداف ضمنی و پنهان تغییرات را تحت الشعاع قرار داده بود - موضوع رهایی روستاییان بویژه زارعین از قید مالکان بود.<sup>۱۴</sup>

لایحه قانونی تشکیل انجمن های ده و اصلاح امور اجتماعی و عمران دهات :

با شروع مرحله اول اصلاحات ارضی لایحه قانونی تشکیل انجمن های ده و اصلاح امور اجتماعی و عمران دهات در سال ۱۳۴۲ در هیات دولت به تصویب رسید. هدف اساسی این لایحه تشکیل انجمن ده منتخب از روستاییان بود، زیرا اصلاحات ارضی موجب حذف مالکین (در مرحله اول) شده بود. انجمن های ده دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی بوده و آنرا در همه دهات متشکل از ۵ نفر که با رای اکثریت مردم (اعم از زارع و خوش نشین) برای مدت سه سال تعیین می شوند، می دانسته اند. وظایف انجمن ده در ماده ۹ لایحه قانونی چنین آورده شده است:

- ۱- همکاری نزدیک و موثر با هیات مدیره شرکتهای تعاونی ده برای پیشرفت وظایفی که بعهدده دارند.
- ۲- تهیه آب آشامیدنی و قابل شرب کردن آن بوسیله ساختمان آب انبار یا تصفیه و لوله کشی از دهانه قنات و نصب شیر و غیره.
- ۳- کمک به توسعه و تعمیم فرهنگ از طریق احداث و نگهداری دبستان و یا آموزشگاه حرفه ای با رعایت مقرراتی که در این مورد وجود دارد و احداث و نگهداری زمین ورزشی و اقداماتی نظیر آن.
- ۴- تامین بهداشت عمومی ده از طریق تنظیف معابر، خشکاندن باتلاق ها و زهکشی اراضی.
- ۵- اصلاح و توسعه معابر ده، احداث و نگهداری راههای فرعی روستایی و احداث و نگاهداری سیل بندها.
- ۶- ساختن حمام و مستراحهای بهداشتی و رختشویخانه ها و احداث غسلخانه و گورستان و کشتارگاه در محل مناسب.

---

<sup>۱۴</sup> (طالب ۱۳۷۶)



۷- کمک به مامورین وزارت کشاورزی در مورد دفع آفات حیوانی و نباتی و توسعه درختکاری و سایر امور زراعتی.

۸- احداث و نگهداری مساجد.

۹- کمک به عجزه و ایتمام مستحق.

۱۰- کمک به توسعه صنایع دستی و روستایی.

۱۱- تامین روشنایی ده.

ویژگی های عمده این لایحه قانونی و آیین نامه های مربوط را می توان به شرح زیر خلاصه کرد:

۱- واگذاری انتخاب اعضای انجمن به روستاییان.

۲- دریافت دودرصد از عواید ده برای امور عمرانی.

۳- ایجاد هماهنگی بین عوامل مختلف شاغل در ده مثل سپاه دانش و...

۴- استفاده از قانون کدخدایی مصوب ۱۳۱۴ و سکوت در مورد انتخاب کدخدا.<sup>۱۵</sup>

قانون تشکیل انجمن ده و دهبانی :

وزارت تعاون و امور روستاها پیش نویس قانون تشکیل انجمن ده و دهبانی را تهیه کرد که در فروردین ماه سال ۱۳۵۴ به تصویب مجلس رسید و تا انقلاب اسلامی اجرا گردید. واژه دهبان(فردی که امور اجرایی در سطح ده را برعهده داشته) با این قانون در امر مدیریت روستایی مطرح گردید و سعی شد از واژه کدخدا دیگر استفاده نشود. انتخاب دهبان به انجمن ده واگذار گردید که با تأیید بخشدار و صدور حکم دهبانی از جانب فرماندار به دهبان منتخب انجمن ده رسمیت می بخشید.

در این قانون ده را دارای شخصیت حقوقی و انجمن ده را مسئول حفظ و اداره کردن دارایی منقول و غیر منقول متعلق به ده و اقامه دعوی بر اشخاص و دفاع از دعوی اشخاص علیه انجمن ده دانسته اند. وظایف انجمن ده

---

<sup>۱۵</sup> (طالب ۱۳۷۶)

شامل: اتخاذ تصمیم و برنامه ریزی، فعالیت های تشویقی و ترویجی، همکاری با مامورین دولتی، اهتمام و سعی در انجام برخی فعالیت ها، و نظارت و نگهداری است.<sup>۱۶</sup>

شرکت های تعاونی روستایی:

یکی از مسایل عمده ای که توسط کارشناسان فرا راه اجرای اصلاحات ارضی مطرح می شد، موضوع مدیریت روستا خاصه مدیریت اقتصادی و تولیدی روستا بود. شرکت های تعاونی چاره ای بود که طراحان اصلاحات ارضی برای پرکردن خلا ناشی از مدیریت مالک در نظر گرفته بودند. عضویت کلیه زارعین صاحب نسق در تعاونیها را شرط دریافت زمین قرار دادند.

در سال ۱۳۴۹ جهت یاری رساندن به کشاورزان فقیر و بی چیز در مقابله با مخالفان اصلاحات ارضی با هدف اعمال مدیریتی واحد و تخصصی در جهت حداکثر بهره برداری از منابع آب و خاک، انجام کارهای زیربنایی، اصلاح نهاده های روستا و استفاده از وسایل و ماشین آلات کشاورزی و افزایش بهره وری کشت و مدیریت صحیح درآمد سرانه کشاورزان روستایی و بهبود زندگی آنان ۰۰۰ قانون تعاونی نمودن تولید و یکپارچگی اراضی خرد و پراکنده با حفظ مالکیت فردی زارع در حوزه عمل شرکت های تعاونی تولید روستایی تصویب شد. این تعاونی ها علی رغم موفقیت در عرصه تولید در زمینه خرید محصول و عرضه به موقع به بازار محصول و ارائه خدمات مورد نیاز روستائیان، نتوانست جایگزین صحیحی بجای دلالان و واسطه ها گردند.

شرکت های سهامی زراعی:

قانون و اساسنامه شرکت های سهامی زراعی در سال ۱۳۴۶ به تصویب رسید و در جهت افزایش سطح درآمد سرانه کشاورزان و بهبودی شرایط زندگی آنان از طریق واگذاری وسایل مورد نیاز کشاورزان و آموزش ماشین آلات کشاورزی، استفاده از روش های علمی و دست آوردهای نوین کشاورزی، افزایش بهره وری، توسعه و فعالیت های آموزشی برای ارتقا سطح معلومات کشاورزان، استفاده از فن آوری نوین در کشاورزی، افزایش سطح زیر کشت، توسعه فعالیت های غیر کشاورزی، حداکثر استفاده از نیروی متخصص در کشاورزی کشور و جلوگیری از کوچک شدن و تقسیم اراضی کشاورزی تشکیل گردید. ایجاد علاقه و انگیزه به زمین کشاورزی یکی از عوامل موثر در برداشت محصول است. یکی از موانع در عضویت در شرکت های سهامی، واگذاری زمین های کشاورزی به شرکت سهامی و از دست دادن استقلال کاری و زمین کشاورزی خویش می باشد. این نوع فعالیت باعث پائین آمدن راندمان کاری کشاورز و کاهش برداشت محصول می گردد.

کشت و صنعت ها:

---

<sup>۱۶</sup> (طالب ۱۳۷۶)

تشکیل واحد های کشت و صنعت در سال ۱۳۴۷ در جهت استفاده مطلوب ماشین آلات صنعتی و اتوماسیون کردن آنها در اجرای سیاست های یکپارچگی اراضی کشاورزی، ایجاد زیر بنای کشاورزی، استفاده صحیح از ماشین آلات و ابزار و ادوات کشاورزی، کاربرد روش های علمی و فنون نوین و پیشرفته اقتصاد کشاورزی، رشد تولیدات متنوع زراعی و دامی و فراورده های آنها، افزایش بهره وری سطح کشاورزی، تخصیص منابع مالی به کشاورزان در جهت استفاده از صنعت در جهت توسعه صنایع تبدیلی و تکمیلی وابسته به کشاورزی، استفاده از مدیریت و سازماندهی علمی و تخصصی و ارتقا سطح دانش علمی و فنی در ارتباط با اکولوژیک، حفظ منابع آبی، خاکی، مراتع و جنگلها و واحدهای کشت و صنعت رو به تاسیس و افزایش و گسترش نهاد.

شوراهای اسلامی:

در دهم شهریور ۱۳۶۱ لایحه ای به مجلس شورای اسلامی ارائه گردید که طبق این قانون کدخداها، خانه انصاف و نظایر آن که در زمان اصلاحات ارضی بوجود آمده بود به یکبار حذف گردید. بجای آن خانه همیار روستا توسط مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید و جهاد سازندگی حکم مربوطه را به مرحله اجرا در آورد.

هیات های هفت نفره:

این هیات ها در سال ۱۳۵۹ به منظور بکارگیری اراضی مصادره شده، موات و بایر پدید آمدند که شامل زمین های موات که فاقد آب کشاورزی بود، اراضی مصادره ای از کشاورزان بزرگ اعم از آباد و بایر بود. اعضای آن شامل دو نفر نماینده وزارت کشاورزی، یک نفر نماینده وزارت کشور، یک نفر نماینده جهاد کشاورزی، یک نفر نماینده حاکم شرع و دو نفر نماینده مردم به تایید حاکم شرع می باشد.

واحد تولیدی مشاع:

در سال ۱۳۵۹ شکل گرفت. شامل گروه هایی ۵ تا ۱۵ نفره که روی یک زمین کار می کردند. این زمین توسط دولت واگذار شده و کارهای عمومی نظیر شخم، کاشت و نظایر آن به صورت مشترک انجام می شد. هر مشاع دارای سرمشاع یا سرپرست بوده که وظیفه ارتباط با هیات های ۷ نفره را بر عهده داشت.

تشکلهای غیر دولتی در ایران :

در روستاهای ایران مشارکت مردمی از دیر باز به اشکال مختلف از جمله همیاری در برداشت محصول، دفع آفات، کمک رسانی در هنگام وقوع بلایای طبیعی وجود داشته است اما می توان گفت که یکی از کارآمدترین و مهم ترین اشکال همیاری در روستاهای ایران «بنه» بوده است. بنه ها به عنوان یک سازمان اجتماعی و مردمی برای تولید محصولات کشاورزی با میزان اراضی و حق آب (سهم آب) معین و مدیریت نیمه سازمان یافته

در طول زمان تکامل پیدا کردند.<sup>۱۷</sup> در مورد سازمانهای غیر دولتی به شکل امروزی وضع فرق می کند پایه های ابتدایی و اولیه سازمانهای غیر دولتی در ایران در جوامع شهری به صورت مشارکت مردمی در امور مربوط به اداره خانوارهای بی سرپرست، کاریابی برای بیکاران، دستگیری از مستمندان، تأسیس پرورشگاه، دارالمجانین، درمانگاه، مدرسه و... توسط افراد خیر و معتمدین محلی در شهرهای بزرگ بنا نهاده شد.<sup>۱۸</sup>

اصطلاح سازمان غیر دولتی به معنایی که امروزه در سطح بین المللی مصطلح شده است، سابقه بسیار اندکی در ایران دارد.<sup>۱۹</sup> در اصطلاح رایج امروز NGOs کوتاه شده «Non Governmental Organizations» است، به معنای سازمان های غیر دولتی؛ که به شکل ها، انجمن ها، کانون ها و نهادهای مردمی گفته می شود و در ایران اخیراً جهت بومی سازی رویکرد ها و جهت گیری ها و تحول در این سازمانها متناسب با شرایط ایران، واژه سمن را جایگزین NGO نموده اند. سمن، کوتاه شده «سازمان های مردمی نهاد» است.

در گذشته دور در ایران تشکلهایی مشابه NGOs با ساختار سنتی ایجاد شده بودند که برای حل بسیاری از مشکلات روستائیان، از طریق نهادهای مشارکتی مانند بنه، صحرا، حراثه، شیرواره و مانند آن فعالیت می کردند که این نهادها به شکل سنتی خود امروزه کارایی چندانی ندارند. بخش روستایی و بالاخص تولیدات کشاورزی آن در کشورهای جهان سوم با اختصاص سهم قابل توجهی از تولید ناخالص ملی، اشتغال و جذب نیروی کار، تأمین نیازهای غذایی و تأمین ارز، یک بخش مهم، حساس و برجسته اقتصادی محسوب می شود. ولی علی رغم این جایگاه ویژه و پراهمیت، فاقد هرگونه تشکل و یا نهاد مؤثر، کارا و توانمند غیر دولتی است. به گفته صاحب نظران توسعه، کشاورزان و روستائیان کشورهای در حال توسعه هیچگونه «صدای سیاسی» ندارند و لذا در عرصه برنامه ریزیها، سیاستگذاریها و تصمیم گیریهای مهم کاملاً در حاشیه قرار داشته و حتی مورد مشورت هم قرار نمی گیرند.<sup>۲۰</sup> لذا گروههای مختلف ساکن روستا میتوانند بر اساس نیازها و تواناییهایشان در موضوعات متنوع و ضروری محیط بومی و محلی شان، نهادهای سازمان یافته ای جهت اجرای برنامه های توسعه ای تشکیل دهند.

یافته ها و بحث :

---

<sup>۱۷</sup> (از کیا، ۱۳۷۴).

<sup>۱۸</sup> (دفتر و مشارکت و بسیج مردمی جهاد، ۱۳۷۷).

<sup>۱۹</sup> (امینی، ۱۳۷۸)

<sup>۲۰</sup> (لنگرودی، ۱۳۸۲).

الگوی تشکلهای غیردولتی کشاورزی و روستایی در ایران که از سابقه تاریخی و تجربه موفق نیز برخوردار بوده، می تواند به عنوان یک بازوی توانا در تصمیم سازی، اجرا و نظارت بر برنامه های توسعه روستایی و کشاورزی، به منظور جلب مشارکت مردم و کمک به آنان در ارتقای سطح زندگی خودشان، بکارگرفته شود. همکاری بخش خصوصی و دولتی با این تشکلهای، زمینه ساز موفقیت در اجرای طرحهای توسعه روستایی و کشاورزی پایدار در کشور خواهد بود و این سه بخش در نقش مکمل هم عمل کرده، نقاط ضعف یکدیگر را پوشانده و نقاط قوت را تقویت خواهند کرد.

روستاها به عنوان یکی از بخشهای مولد، حیاتی و خودکفای کشور که بیش از ۳۰٪ جمعیت را در خود جای داده است در جهت اجرای سیاست گسترش مشارکت مردم در برنامه های توسعه، میتواند نقش موثر و بسزایی داشته باشد. و به دلیل بسترها و قابلیت هایی که در محیط روستایی وجود دارد، توانایی تشکیل وسازماندهی نهادهای مردمی در زمینه ها و موضوعات متعددی را داراست. مدیریت روستا می تواند با آموزش مردم و تشکیل گروه های مختلف محلی، NGO های محلی، تشکیل کمیسیون های مختلف زمینه را برای توسعه پایدار فراهم نماید. همچنین از طریق فرهنگ سازی، ایجاد روحیه تعامل، تحمل مشارکت گروهی و ایجاد اعتماد به نفس برای روستاییان می تواند کارساز باشد. یعنی استفاده از مشارکت گسترده همه مردم در یک نظام مدیریتی مشارکتی و سیستمی با استفاده از امکانات دولت و مردم و همچنین تسهیلگری مدیران روستایی می باشد که عملاً به مفهوم گسترش مردم سالاری، واگذاری کار به مردم، تخفیف هزینه ها و مسئولیت های دولت در قبال مدیریت روستاها و جلب و جذب مشارکتهای مردمی در فعالیتهای عمرانی و توسعه ای روستاهاست.

پیشنهادات:

جهت بهبود اثربخشی سازمان های روستایی در کشور راهکارها و پیشنهادات زیر ارائه می شود:

۱- به عقیده بسیاری از صاحب نظران، فرهنگ، موتور و نیروی محرکه توسعه است. لذا اولین گام در جهت نهادینه شدن الگوی تشکیل و توسعه نهادها و سازمانهای غیردولتی در مناطق روستایی و ارتقاء نقش آنها در روند برنامه های توسعه، توسعه فرهنگی و فرهنگ سازی در این زمینه است.

۲- در ابتدای تشکیل سازمانهای روستایی لازم است تا اینگونه نهادها و تشکلهای از یک حمایت و پشتیبانی قانونی بهره مند گردند، لذا ضروری است نهادهای قانونگذار در کشور با تصویب قوانینی مشخص و شفاف، بستر قانونی لازم را برای تشکیل و توسعه اینگونه نهادها، هموار سازند.

۳- ضروری است تا با برنامه ریزی و مدیریت اصولی، ارتباطی سازنده بین دولت و این سازمان ها ایجاد شود چرا که همکاری موثر و سازنده بین دولت و سازمانهای غیردولتی میتواند بر شفافیت بیشتر ساختار اداری، و نیز پاسخگویی آنها در برابر اجتماعات محلی، تاثیر گذار باشد.

۴- تخصصی شدن فعالیت تشکلهای و هدف گذاری روی موضوعات خاص و ضروری، میتواند کارایی و اثرگذاری این سازمانها را بالا ببرد لذا آموزش نیروی انسانی مورد نیاز که در عرصه تشکیل، سازماندهی و توسعه سازمانهای غیردولتی می‌خواهند به ایفای نقش پردازند، در این راستا می‌تواند مفید باشد.

۵- نیازهای مالی و اعتباری سازمانهای روستایی از جمله موانعی است که در راه توسعه فعالیتهای این سازمانها مشکل ایجاد می‌کند. بهترین راهکار جهت رفع این مشکل آن است که اینگونه سازمانها به منابع مالی اعضا و نیروهای مردمی متکی باشند تا استقلال تصمیم گیری و سیاست گذاریهای خود را از دست ندهند. البته دولت نیز میتواند کمکها و تسهیلات اعتباری خاصی را برای اینگونه سازمانها در نظر گرفته و بدون لطمه واردآورن به استقلال و ماهیت مردمی این سازمانها، در جهت توسعه فعالیتهای آنها و تنوع بخشیدن به تلاشهای آنان حرکت کند.

## منابع و ماخذ:

- ۱- ازکیا، مصطفی (۱۳۸۴)، مقدمه ای بر جامعه شناسی توسعه روستایی، تهران، اطلاعات
- ۲- امیرانی و ظریفیان، محمدهادی و شاپور (۱۳۸۲). «نقش سازمانهای غیردولتی در روند ترویج و توسعه روستایی». ماهنامه جهاد. شماره ۲۵۷. خرداد و تیر، ۱۳۸۲
- ۳- امینی، فرهاد (۱۳۷۸). بررسی نقش سازمانهای غیردولتی در جلب مشارکت مردم به منظور حفظ محیط زیست. پایان نامه کارشناسی ارشد. تهران.
- ۴- تودارو، مایکل (۱۳۸۳). توسعه اقتصادی در جهان سوم. ترجمه غلامعلی فرجادی، مؤسسه عالی پژوهش در توسعه. انتشارات کوهسار.

۵- دفتر مشارکت و بسیج مردمی (۱۳۷۷). آشنایی با تشکلهای زیست محیطی و منابع طبیعی ایران [جزوه]. تهران وزارت جهادسازندگی سابق.

۶- رضوانی، محمد رضا (۱۳۸۳)، مقدمه ای بر برنامه ریزی توسعه روستایی در ایران، چاپ اول، تهران: نشر قومس.

۷- رکن الدین افتخاری، عبدالرضا و بدری، سید علی (۱۳۸۲)، ارزیابی پیامدهای اقتصادی ادغام روستاها پس از حادثه زلزله از دیدگاه توسعه پایدار، فصلنامه مدرس، شماره ۲۹، دانشگاه تربیت مدرس.

۸- سازمان ملی جوانان، (۱۳۸۴). تشکلهای غیر دولتی. سایت: <http://www.javanan.ir>

۹- سعیدی، محمدرضا (۱۳۸۱). موانع رشد و گسترش سازمانهای غیردولتی در ایران. رساله دکتری دانشکده علوم انسانی دانشگاه تربیت مدرس.

۱۰- شکوری، علی (۱۳۷۰)، «پژوهشی در توسعه و نابرابری در مناطق روستایی. پژوهشهای جغرافیایی»، شماره ۴۱. اسفند، ۱۳۸۰.

۱۱- طالب، مهدی (۱۳۷۶)، مدیریت روستایی در ایران، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.

۱۲- قلفی، محمد و وحید (۱۳۸۴). «رویکرد شبکه سازی در سازمانهای غیردولتی». ماهنامه صالحین روستا. شماره ۲۶۶. فروردین، ۱۳۸۴.

۱۳- محمدی، محمد (۱۳۸۳). «سازمانهای غیردولتی (NGOs): تعاریف و طبقه بندی ها». فصلنامه مطالعات مدیریت. شماره ۴۲-۴۱. دانشگاه علامه طباطبایی.

۱۴- مطیعی لنگرودی، حسن (۱۳۸۲). برنامه ریزی روستایی با تأکید بر ایران. انتشارات جهاد دانشگاهی مشهد.

۱۵- مقنی زاده، محمدحسن (۱۳۸۰). «سازمانهای غیردولتی نهادی برای سازماندهی مشارکت در جامعه مدنی». مجموعه مقالات نقش و جایگاه سازمانهای غیردولتی در عرصه فعالیتهای ملی و بین المللی تهران. دفتر مطالعات و تحقیقات سیاسی وزارت کشور.

۱۶- مهندسین مشاور (DHV) از هلند (۱۳۷۱). رهنمودهایی برای برنامه ریزی مراکز روستایی. جلد اول. چاپ اول. ترجمه سید جواد میر و دیگران. سلسله انتشارات روستا و توسعه. شماره ۱۰. مرکز تحقیقات بررسی مسائل روستایی. وزارت جهاد سازندگی تهران.

نشریه علمی و اجتماعی مستقل جامعه شناسی ایران. سایت: <http://sociologyofiran.com>

ولی اله رستمعلی زاده سایت: <http://www.tarjomaan.blogfa.com>

طهماسب مقصودی سایت: <http://dehati59.blogfa.com>



# **The role of rural organizations in rural management of Iran**

Parisa Salimzadeh

## **Abstract**

Prior to 1960s which is marked by implementing land reform in Iran, government had not created any dynamic organization at local, provincial, and national levels. Despite formation of local and central rural organizations, serial changes in laws and continuous formation and liquidation of rural and agricultural organizations have led to serious problems in management of rural development. In the process of rural development's management, tailor-made organization and institution at national, provincial and local levels specific to the structure of rural communities seem highly essential because they can institutionalize and facilitate the measures and efforts of this process. These organizations can either pose public, private or public-private natures. The effectiveness of these organizations and their ability to attract more people's participation in the process of rural development is very important. This article has tried to introduce rural organizations before and after the Islamic Revolution and their impacts on rural management status. At the end, some strategic solutions for improving the effectiveness of rural organizations are suggested.

**Key words:** Rural organizations, Rural management, Land reform