



## رویکردی داده بنیاد بر عوامل بازدارنده‌ی فرا روی فعالیت دهیاران شهرستان میرجاوه (تحلیل کیفی با نرم افزار Nvivo۱)

### فهمه ریگی<sup>۱</sup>

#### چکیده

مدیریت روستایی فرآیند سازماندهی و هدایت جامعه و محیط روستایی از طریق شکل‌دهی به سازمان‌ها و نهادهاست. سازمان‌ها و نهادها، ابزارهای تأمین هدف‌های جامعه روستایی به شمار می‌آید که با تشکیل دهیاری‌ها، مدیریتی نوین در عرصه روستایی و فضای اجرایی روستاهای کشور پدید آمد، لیکن این نهاد نوین روستایی در راه فعالیت‌های خود با چالش‌ها و موانع فراوانی مواجه است. بنابراین، هدف پژوهش حاضر، شناسایی و تحلیل عوامل بازدارنده‌ی پیش‌روی فعالیت دهیاران شهرستان میرجاوه بود. این پژوهش در قالب روش کیفی تدوین شده است و از نظر هدف کاربردی با رویکرد نظریه داده بنیاد است. جامعه آماری پژوهش حاضر دهیاران سه بخش مرکزی، لادیز و ریگ ملک از شهرستان میرجاوه بودند که با روش نمونه‌گیری هدفمند با فن نمونه‌گیری معیاری ۱۰ نفر از آنان انتخاب و پس از انجام بیش از ۱۲ ساعت مصاحبه عمیق، اشباع تئوریک حاصل و مصاحبه‌ها پیاده‌سازی شدند. با استناد به نتایج تحلیل در محیط Nvivo۱، موانع پیش‌روی فعالیت دهیاران در شهرستان میرجاوه در سه طبقه مرتبط با اولویت‌بندی سازمانی، مردمی، دیدگاه بالا به پایین در روند اجرای پروژه‌ها، مالی، محیطی، ساختاری، اختلالات شوراها، تامین شغلی و خلاء قانونی جای گرفتند. طبق نتایج مطالعه حاضر که با استفاده از رویکرد داده بنیاد به دست آمده عوامل زمینه‌ای توفیق این نهاد مردم محور شناسایی شد تا راهکاری برای اثربخش بودن فعالیت‌های دهیاران باشد. در این راستا، پیشنهاد می‌گردد که از سوی دفتر امور دهیاری‌های استان جلساتی توجیهی را با حضور مدیران سازمان‌های ذیربط به منظور تشریح وظائف و زمینه همکاری سازمان‌ها با دهیاران برگزار نماید. همچنین با صدور کارت شناسایی معتبر برای دهیاران هویت‌شان را رسمی‌تر معرفی نماید.

**واژه‌های کلیدی:** تحلیل کیفی، توسعه روستایی، عوامل بازدارنده، دهیاری، Nvivo۱



## مقدمه

مدیریت توسعه روستایی مجموعه‌ای از فرآیندها و سازوکارهای رسمی و غیررسمی، حضور بازیگران محلی و ملی برای اداره امور محلی روستا و روستائیان به منظور بهبود شاخص‌های زندگی روستایی است که هدف غایی آن نیل به توسعه روستایی قلمداد می‌شود. در این راستا، مدیریت روستایی هم وسیله توسعه و هم هدف آن است. استقرار نهادهای محلی و مردمی در جهت تشویق مشارکت برای هر چه بهتر اداره شدن روستا از نتایج این بخش از توسعه روستایی محسوب می‌شود. بنابراین، مدیریت روستایی که در آن بُعد مشارکت فعال باشد، محصول توسعه پایدار و از پیامدهای آن بهبود عملکرد در ابعاد مختلف روستایی نظیر برنامه‌ریزی کالبدی، خدمات ایمنی، بهداشت محیطی و توسعه زیرساخت‌های روستا را می‌توان ذکر کرد (دربان آستانه و رضوانی، ۱۳۹۴).

با تشکیل مدیریت نوین روستایی یعنی استقرار دهیاری‌ها در روستاها شکل‌گیری نهادی رسمی و قانونی برای تثبیت امور عمومی روستا و مدیریت محلی روستاها در قالب دهیاری‌ها شکل گرفت. دهیاران به مدت چهار سال وظائفی در زمینه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و زیست محیطی را در مناطق روستایی بر عهده دارند. بررسی روندها حاکی از عدم وجود بینش صحیح و هدفمند در سیاست‌ها و برنامه‌های کلان در بخش مدیریتی می‌باشد (قدیری معصوم و ریاحی، ۱۳۸۳).

شهرستان میرجاوه در استان سیستان و بلوچستان کار با دهیاری‌ها را از سال ۱۳۸۲ تاکنون در قالب مدیریت مردم‌محور و مشارکت‌گرا شروع کرده است. این شهرستان شامل سه بخش ریگ ملک، لادیز و مرکزی است که بخش مرکزی ۱۳۵۹۴ نفر جمعیت و بخش لادیز ۱۶۹۰۸ نفر و ریگ ملک ۷۹۷۲ نفر را در خود جای داده‌اند. شهرستان مذکور شامل دهستان‌های انده، تمین، تهلاب، جون آباد، حومه، ریگ ملک و لادیز است. فزون بر آن، ۴۳ دهیاری در این شهرستان فعال هستند که چهار دهیاری در بخش مرکزی، ۱۱ دهیاری در بخش ریگ ملک و ۲۸ دهیاری در بخش لادیز قرار دارند. با اینکه دهیاری‌ها توانسته‌اند با انجام کارهای عمرانی و زیربنایی نظیر آسفالت معابر و تأمین پاکیزگی و همکاری در طرح‌هایی همچون هادی و طوبی رضایت نسبی را کسب کنند، اما شواهد گویای آن است که در فعالیت‌های خویش با عدم توفیق رو به رو شده‌اند. از جمله این محدودیت‌ها می‌توان به منابع اعتباری و جلب مشارکت مردمی و عدم هماهنگی و همکاری سازمان‌های مربوطه اشاره کرد (دربان آستانه و رضوانی، ۱۳۹۴). بنابراین، مدیریت روستایی این مناطق همواره به عنوان یکی از معضلات برنامه‌های توسعه پایدار مد نظر است.

بررسی مرور ادبیات پژوهش حاکی از وجود موانع و ساختارهای بسیاری تحت عنوان چالش‌ها، موانع و مشکلات پیش روی کارائی و اثربخشی مدیریت توسعه روستایی از دیدگاه مسئولان و مردم شناسایی شده است، در این راستا، موانع نهادی - حمایتی، زمینه‌ای - فرهنگی در پژوهش تحلیلی واکاوی عوامل بازدارنده‌ی مدیریت نوین روستایی در استان همدان سه بُعد اساسی این موضوع را به خود اختصاص داده است (نادری مهدی، ۱۳۹۴). در پژوهش دیگری محورها و چالش‌های مدیریت روستایی، عدم وجود منابع مالی پایدار، نبود و کمبود روحیه مشارکت در مردم محلی، عدم کفایت نیروی انسانی زبده و تجهیزات فنی به عنوان محوری‌ترین چالش‌ها در بُعد مدیریت روستایی ایران تحلیل و تدوین شده است (قدیری معصوم و ریاحی، ۱۳۸۳). مطالعه بدری (۱۳۹۰) نیز حاکی از آن است که عدم تبیین مبانی تئوریک، فقدان مدیریت واحد روستایی، نبود منابع مالی پایدار، کم‌رنگ بودن مشارکت محلی، وضعیت آموزش نیروی انسانی، عدم کفایت تجهیزات و منابع لازمه از جمله چالش‌های مدیریت روستایی ایران است.

پژوهش قدیری معصوم و همکاران (۱۳۹۲) در راستای آسیب‌شناسی دهیاری‌های استان آذربایجان شرقی موانعی از قبیل جهت‌گیری‌های قومی - قبیله‌ای و عدم حمایت از طرف مسئولین و مشکلات مالی و اعتباری را در دسته‌ی موانع مهم فراروی فعالیت دهیاری‌ها طبقه‌بندی کردند.

عزمی و همکاران (۱۳۹۰) نیز با رویکرد توصیفی و تحلیلی از دهیاران شهرستان گرگانرود تالش، کمبود منابع مالی، عدم هماهنگی شورا، عدم وجود تجهیزات و امکانات دهیاری‌ها را به عنوان برجسته‌ترین مشکلات در بعد مدیریت روستاها ذکر نمودند.

سبکسار (۱۳۹۲) در بررسی تلفیقی کیفی و کمی خویش شش دسته علل ناکارآمدی دهیاری‌ها را ضعف در شایسته‌سالاری، ضعف در اطلاع‌رسانی، ترجیح منافع قومی - قبیله‌ای به جمعی، ضعف در سرمایه اجتماعی و انسانی، محدودیت‌های مالی و اعتباری گزارش نموده است.

تحلیل سیاست‌های راهبردی و چالش‌های مدیریت توسط بدری و همکاران (۱۳۹۰) نشان دادند، عدم کفایت منابع مالی پایدار، کم‌رنگ بودن مشارکت مردم و عدم دسترسی به تجهیزات و نبود نیروی انسانی ماهر جزء مهم‌ترین عوامل ناکارآمدی دهیاری‌ها محسوب می‌گردند.



مرادی و آگهی (۱۳۹۳) با رویکرد تئوری بنیانی در منطقه بالادربند شهرستان کرمانشاه عدم آگاهی مردم و توقع بالای آنان از دهیار، عدم همکاری سازمان‌های محلی و دولتی، تدوین طرح‌ها با روند بالا به پایین، ضعف روحیه همکاری و مشارکت در مردم، ضعف جایگاه قانونی دهیار، کمبود تجهیزات و منابع مالی را در هفت دسته اصلی از مشکلات دهیاران طبقه بندی کردند.

حسنوند و حسنوند (۱۳۹۰) در بررسی تجربه دهیاری‌ها، موانع توفیق و کارکردهای آنها در استان لرستان، مشکلات اجرایی و پشتیبانی، مالی و اجتماعی، ساختاری و قانونی را در رده‌های بعدی به عنوان موثرترین عوامل عدم توفیق دهیاری‌ها گزارش نمودند. مشارکت مردم محلی و فرهنگ‌سازی مناسب برای توفیق کار مدیران محلی ارتباط نزدیکی با اثربخشی حکمرانی روستایی دارد (Owain & Little, ۲۰۰۰).

همچنین بحران‌های مالی به صورت مستقیم و غیرمستقیم منجر به ناکارآمدی برنامه‌های محلی و عدم همکاری سازمان‌های محلی و منطقه‌ای، عدم وجود امنیت شغلی مدیران محلی، و پیچیدگی وظائف مدیران محلی جزء مهم‌ترین چالش‌های جایگذاری کردند (Bill et al., ۲۰۱۱).

در بررسی تحلیلی دیگر بین چند دهستان درباره مشروعیت مدیران محلی نوظهور در حکمرانی روستایی، قانونی بودن بسیاری از آن‌ها در اجرای پروژه‌ها و کل روند به رسمیت شناخته نشده بود. تئوری پردازی‌های جدید درباره‌ی مدیریت محلی آنطور که باید اثربخشی برنامه‌ها را به دنبال نداشته‌اند در نهایت باید در ساختارکاری و قوانین حکومت‌های محلی تغییراتی را ایجاد کرد (Fox, ۲۰۰۲).

چوبچیان و همکاران (۱۳۸۶) همکاری سازمان‌ها، رضایت شغلی دهیار، همکاری مناسب شوراها، مشارکت مردمی در انجام پروژه‌ها، مجهز بودن امکانات دهیاری‌ها، موقعیت مکانی دهیاری، مشورت دهیار با بزرگان محلی را مهم‌ترین سازه‌های تاثیرگذار بر عملکرد دهیاری‌ها بیان کردند در بررسی دیگری توسط استلاچی و همکاران (۱۳۹۰) مشارکت مردمی در اجرا و پیگیری محصولات، وضعیت ساختار کار دهیاری‌ها جزء مهم‌ترین عوامل بهبود روند کار دهیاران نام بردند.

با توجه به پیشینه بررسی شده، به نظر می‌رسد بخش اعظم این چالش‌ها به علت عدم به رسمیت شناخته شدن دهیار به عنوان یک نهاد رسمی و توانمند و عدم وجود شفافیت در قوانین کاری، عدم وجود روحیه همیاری و همکاری و اعتماد مردم به دهیاران اتفاق افتاده است (مرادی و آگهی، ۱۳۹۳).

با توجه به عوامل ذکر شده امکان دارد هر نهاد مدیریتی تحت تأثیر عوامل درونی و بیرونی از مسیر اصلی خود منحرف شود و به اهداف مورد نظر خویش نرسد، از این رو، بررسی عوامل بازدارنده‌ی پیش‌روی دهیاران بایستی به طور خاص مورد توجه قرار گیرد. اهمیت این موضوع در مورد فعالیت دهیاران به عنوان بازوی اصلی اجرایی در عمران و آبادانی روستاها، بیشتر آشکار است.

گام نخست در مسیر تحلیل و تجزیه ناکارآمدی شناسایی موانع و مشکلات است تا با درک بهتر آن‌ها برنامه‌ریزان و مسئولان جهت‌گیری درستی در تصمیمات آینده خویش در این زمینه برداشته و اثربخش بودن فعالیت دهیاران را میسر سازند.

این در حالی است که، با وجود گذشت بیش از ده سال از تأسیس و روی کار آمدن دهیاری برای مدیریت مناسب بخش روستایی در شهرستان میرجاوه با جمعیت روستایی بالا ۶۹۴۵ خانوار روستایی و وجود ده دهستان در این شهرستان تا کنون هیچ‌گونه مطالعه‌ای در زمینه بررسی وضعیت کاری این نهاد و پیش شرط‌های موفقیت آن صورت نگرفته است. از این روی، در این پژوهش با بکارگیری روش تحلیل کیفی رویکرد داده بنیاد، موانع و مشکلات در همه بخش‌های درونی و بیرونی که موجب عدم توفیق مدیریت محلی با بررسی عمیق و داده‌کاوی شناسایی و با توجه به نتایج آن تعیین شود که برای کیفیت اجرایی این نهاد چه شرایط و ساختارهایی لازم است.

## روش شناسی

بررسی حاضر، در شهرستان میرجاوه که بیش از ۳۵۰ کیلومتر با کشور پاکستان هم‌مرز است، انجام شد. این شهرستان از شمال شرقی، شرق و جنوب شرقی با کشور پاکستان، از شمال و غرب با شهرستان زاهدان و از جنوب و جنوب غربی با شهرستان خاش هم‌مرز است. میرجاوه در سال ۱۳۹۱ به شهرستان تبدیل شده است. تعداد ۹۰۹۰ خانوار با جمعیت ۳۸۵۳۷ که ۲۱۳۵ خانوار شهری با ۲۸۳۵۳ نفر جمعیت و ۶۹۴۵ خانوار روستایی با ۲۸۳۵۳ نفر جمعیت و ۱۰ خانوار غیرساکن می‌باشد. شهر میرجاوه، مرکز شهرستان است و مسافت آن تا مرکز کشور حدود ۱۹۰۰ کیلومتر می‌باشد. این شهرستان دارای سه بخش شامل ریگ ملک، لادیز و مرکزی است که بخش مرکزی ۱۳۵۹۴ نفر جمعیت و بخش لادیز ۱۶۹۰۸ نفر و ریگ ملک ۷۹۷۲ نفر را در خود جای داده‌اند. این شهرستان دارای دهستان‌ها-ی انده، تمین، تهلاب، جون آباد، حومه، ریگ ملک و لادیز است که ۴۳ دهیاری در آنها فعال می‌باشند در این میان، ۴ دهیاری در بخش مرکزی و ۱۱ دهیاری در بخش ریگ ملک و ۲۸ دهیاری در بخش لادیز فعالیت دارند. از پتانسیل منطقه مذکور می‌توان به وجود

آبشار لادیز، آبشار حضرت موسی، آتش فشان تفتان، رودخانه ی سیانخان (تهلاب)، غار هفتاد مولا و غار لایز و وجود معادن گرانتیت، شن، ماسه، اشاره کرد.



شکل (۱): نقشه ی شهرستان میرجاوه

منبع: استانداری استان سیستان و بلوچستان، ۱۳۹۵

در این پژوهش، با رویکرد کیفی روش داده بنیاد (Grounded Theory) برای ارائه نمایی عمیق و روشن از عوامل بازدارنده ی فراروی دهیاران شهرستان میرجاوه در استان سیستان و بلوچستان بر پایه یک مدل، از روش استقرائی برای جمع آوری اطلاعات و در قالب مراحل منظم، پدیده‌ها را در موقعیت طبیعی آن‌ها مورد بررسی قرار می‌دهد. در این روش، هدف استخراج معانی مورد نظر شرکت-کنندگان به صورت دیدگاه، ارزش، باور، احساسات و عقاید آنان است که امور واقعی به حساب می‌آید (بهشتی و رضایت، ۱۳۹۴). داده‌ها از طریق مصاحبه‌های عمیق انفرادی و نیمه ساختارمند جمع‌آوری گردید. از این رو، به صورت هدفمند ده دهیار از میان دهیاران سه بخش مذکور (۴۳ دهیاری فعال) انتخاب شدند که مصاحبه‌ی هریک بین ۳۰ الی ۷۰ دقیقه به طول انجامید. مصاحبه‌ها با یک سوال باز که "در مسیر کاریتان با چه مشکلات و موانعی مواجه هستید؟" آغاز شد. پس از گرفتن ۱۰ مورد مصاحبه از ایشان، زمانی که داده‌ها به بعدی از اشباع تئوریک رسیدند، مطالب گردآوری شده از مصاحبه‌ها را در سه مرحله کدگذاری باز<sup>۲</sup>، محوری<sup>۳</sup> و انتخابی<sup>۴</sup> طبقه‌بندی و سپس با استفاده از نرم افزار تحلیل کیفی اطلاعات Nvivo۱۰ که برای انجام تحلیل‌های کیفی طراحی شده و با حجم زیادی از اطلاعات و منابع چند رسانه‌ای کار می‌کند و از طریق آن امکان انجام تحلیل‌های بسیار قوی بر روی داده‌هایی با حجم کم یا زیاد وجود دارد. با استفاده از این نرم افزار امکان جمع‌آوری، سازمان‌دهی و تحلیل محتوای مصاحبه‌ها و تمرکز بر مباحث گروهی فراهم می‌شود (رضایت و بهشتی، ۱۳۹۴). این نرم افزار به منظور سازمان‌دهی و تحلیل اطلاعات کیفی یا ساختار نیافته طراحی شده است. به این ترتیب برای کاربران این قابلیت فراهم می‌شود که اطلاعات خود را طبقه بندی، مرتب و سازمان‌دهی کنند و روابط بین داده‌ها را بررسی نمایند. محقق یا تحلیل‌گر می‌تواند تئوری‌های مورد نظر خود را آزمون کند، روندها را شناسایی نماید (Zamawe, ۲۰۱۵). در نهایت با پردازش توسط Nvivo۱۰ و مدل عوامل بازدارنده ی فراروی دهیاری‌ها استخراج شد.

## یافته‌ها و بحث

### الف- ویژگی دهیاران مورد مطالعه

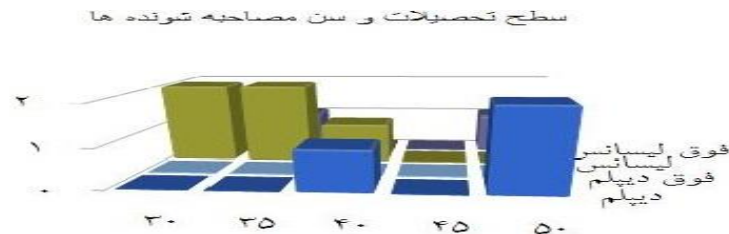
براساس خروجی سه بعدی نرم افزار دو نفر از دهیاران مورد مطالعه دارای مدرک تحصیلی فوق لیسانس، پنج نفر دارای مدرک تحصیلی لیسانس و تنها ۳ نفر دارای مدرک تحصیلی دیپلم می‌باشند. همچنین به لحاظ سنی دهیاران با توجه به یافته‌ها، سه نفر از آنان ۵۰ سال سن (۳۰ درصد)، دو نفر ۴۰ سال (۲۰ درصد)، سه نفر ۳۵ سال (۲۰ درصد) و دو نفر دیگر هم ۳۰ سال (۲۰ درصد) سن داشتند که

<sup>۲</sup> Open coding

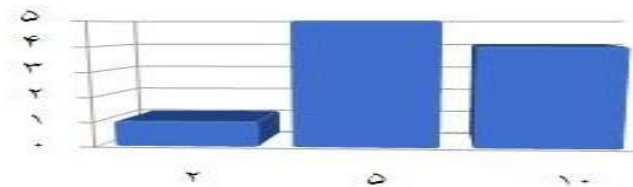
<sup>۳</sup> Axial coding

<sup>۴</sup> Selective coding

در شکل ۲ اطلاعات ارائه شده است. از این میان چهار نفر دارای سابقه‌ی کاری ۱۰ سال، شش نفر بقیه بین ۲ تا ۵ سال سابقه خدمت در پست دهیاری را داشته‌اند در شکل (۳) فراوانی این کد ارائه شده است.



شکل ۲. تحصیلات و سن نمونه‌های مطالعه شده  
منبع: یافته‌های پژوهش



شکل ۳. سابقه‌ی کاری نمونه‌های مطالعه شده  
منبع: یافته‌های پژوهش

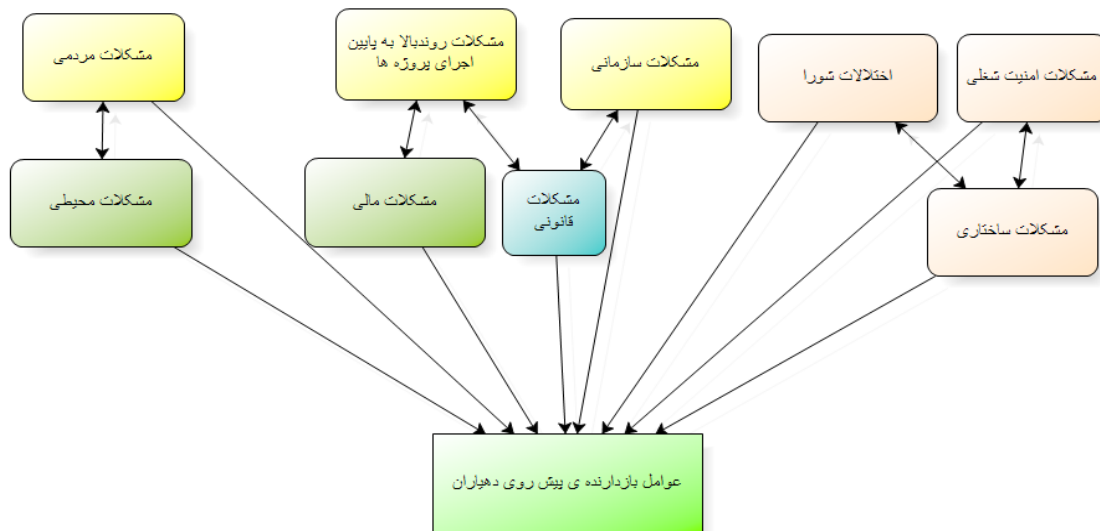
### ب- موانع و چالش‌های فراروی فعالیت دهیاران

با استناد به یافته‌های حاصل از تحلیل کیفی نرم افزار NVivo<sup>۱۰</sup> در طی روند دهیاران، بازدارنده‌های فراروی کار آنان در ۷۸ مفهوم در کدگذاری باز استخراج شد که در نه طبقه‌ی اصلی در کدگذاری محوری جای گرفتند (جدول ۱). در جدول ۱، منظور از منبع، تعداد کل مصاحبه شونده‌هایی است که به مفهوم مورد نظر اشاره کردند و تعداد ارجاعات، تکرار دفعاتی است که هر مفهوم از سوی مصاحبه شونده‌ها مورد تاکید واقع شده است. از این رو، بیشترین تکرار فراوانی از نظر منبع و اهمیت به ترتیب به طبقه موانع سازمانی، روند بالا به پایین اجرای طرح‌ها، مردمی، مالی، محیطی، اختلال از جانب شورا، ساختاری و امنیت شغلی رتبه‌بندی طبقات عوامل بازدارنده فعالیت دهیاران شناسایی شدند.

جدول (۱) ادارک تحلیلی کدبندی مفاهیم استخراج شده از مصاحبه دهیاران منطقه

اولویت	تعداد ارجاعات	فراوانی (منبع)	کد گذاری محوری	کد گذاری باز
۱	۹۵	۹	موانع سازمانی	
۲	۳۸	۹	موانع مردمی	
۳	۳۵	۹	موانع به لحاظ روند اجرای بالا به پایین	
۴	۲۷	۸	موانع مالی	عوامل باز دارنده
۵	۲۲	۸	موانع محیطی	
۶	۲۰	۷	موانع ساختاری	
۷	۲۰	۷	موانع از جانب شورا	
۸	۱۶	۷	موانع به لحاظ امنیت شغلی	
۹	۱۲	۴	موانع قانونی	

در نهایت با توجه به روابط مطرح شده در تحقیق و ارتباط بین کدها و نمونه‌ها در نرم افزار که به دلیل برخورداری از امکانات و قابلیت‌های متنوعی در بین سایر نرم افزارهای کیفی توانمندی بالایی را بخود اختصاص داده است، یکی از این قابلیت‌ها رسم مدل گرافیکی از مقوله‌های اصلی و فرعی استخراج شده از داده‌ها و روابط بین آنهاست (بهشتی و رضایت، ۱۳۹۴).



شکل (۴). موانع پیش روی فعالیت دهیاران شهرستان میرجاوه

منبع: یافته‌های پژوهش

### ۱. موانع سازمانی

همانطور که یافته‌ها نشان می‌دهد (شکل ۴)، مشکلات سازمانی بالاترین فراوانی و تعداد ارجاعات را به خود اختصاص داده است (به ترتیب ۹۵ و ۹). که نشان از چالشی‌ترین عوامل یاد شده است. از نظر دهیاران "عدم رسیدگی سازمان آب به مشکلات آب شرب و مسئله کانال‌کشی و توسعه کانال‌های آب رسانی مناطق روستایی" حتی در برخی از مناطق نبود "آب شرب" از طرفی عدم وجود خانه بهداشت و مراجعه مسیر طولانی برای معالجه به شهر زاهدان و حتی در زمان طی شدن مسیر امکان تلف شدن بیمار نیز با وجود قوانین سفت و سخت تردد مخصوصا در شب هنگام معضل بزرگی را برای تمامی روستائیان به وجود آورده است. به نقل از مصاحبه شونده‌ها "عدم وجود نظارت مناسب و کارشناس ماهر و خیره برای ارزیابی طرح‌های یاد شده به خصوص طرح هادی" همچنین آمارگیری نادرست و جمع‌آوری اطلاعات غیرواقعی و استفاده از آمارگیران غیربومی و نا آشنا به منطقه از جهت دیگر "عدم رسیدگی مناسب و به جای سازمان بیمه به مشکلات مطرح شده با گذشت بیش از یک سال از وقوع حوادث طبیعی مثل سیل" به نقل از چند تن از آنان قوانین سفت و سخت تردد مرزی در منطقه باعث ایجاد اختلال در روند اجرای طرح‌های عمرانی و عدم همکاری نیروی انتظامی و هنگ مرزی و عدم به رسمیت شناخته مهر و امضاء شورا و دهیار برای سازمان‌هایی نظیر برق و آب منطقه‌ای و همچنین سازمان ثبت احوال جهت صدور کارت شناسایی برای افراد" تعدادی از آنان اذعان داشتند "سازمان ثبت احوال ارجاعات اطلاعاتی دهیاران را نامعتبر دانسته و ترتیب اثر نمی‌دهند. بیشتر آنان به مسئله "عدم تخصیص اعتبارات و تسهیلات ویژه مربوط به مناطق محروم" اشاره و بیان کردند. از طرف بالادستان هیچ‌گونه پاسخ و تعهد و مسئولیتی را نداشته‌اند. دو تن از آنان بحث مشکلات سازمانی را اینگونه مطرح کردند "عدم همکاری مناسب بنیاد مسکن با دهیاری و شورا جهت تهیه نقشه بومی منطقه برای واقعی‌تر اجرا شدن طرح‌ها، عدم توجه سازمان منابع طبیعی و محیط زیست، صنایع دستی به پتانسیل‌های منطقه من جمله بهره‌برداری از معادن (سنگ مرغوب گرانیت) و مواهب طبیعی نظیر (آبشار و غار لادیز و منطقه شنی تهلاب) در نهایت توسط دهیاری دیگری "عدم تخصیص اورژانس و آمبولانس به بخش شدن برخی از مناطق (مثل تهلاب و لادیز).



با توجه به نتایج یافته‌های بیشترین ارجاع و کدها مربوط به این مسئله است که بیانگر آن است که عدم همکاری و هماهنگی سازمان‌های مرتبط با حوزه فعالیت دهیاری‌ها و عدم به رسمیت شناختن آن و عدم نظارت و کنترل بر روند فعالیت‌ها توسط نیروهای بالادستی باعث ناکارآمدی و عدم به فعلیت رساندن توانمندی مدیران محلی و جزء آسیب‌های مدیریت روستایی می‌باشد. پژوهشگرانی همچون مرادی و همکاران (۱۳۹۳)، چوپچیان و همکاران (۱۳۸۶)، قدیری معصوم و همکاران (۱۳۹۲)، بیل و همکاران (۲۰۱۱) به این مانع اشاره داشتند و یافته‌های این پژوهش با یافته‌های آنان همخوانی دارد.

## ۲. موانع مردمی

دومین چالش پیش‌روی عدم توفیق دهیاران شهرستان میرجاوه، موانع مردمی است. در این زمینه، کد "عدم وجود روحیه همکاری و مشارکت از طرف مردم منطقه" از طرف بیشتر ارجاع را به خود اختصاص داده است. "فقر مردم به علت نداشتن منبع درآمد و پایین بودن راندمان عملکرد کشاورزی به عنوان شغل اصلی روستائیان، به علت خشکسالی‌های مکرر و شوری آب و خاک منطقه" عامل مهمی در عدم پرداخت عوارض از طرف مردم می‌باشد. دهیاری که به عنوان دهیار نمونه در منطقه شناخته شده بود، گفت: "متأسفانه تحصیلات اندک و کم و همچنین فقر اکثر اهالی روستا باعث عدم آگاهی و توجه، عدم تمایل‌شان به پیشرفت، عدم درک اهمیت پروژه‌های توسعه‌ای و حتی بعضاً دیدگاه نامطلوب برخی از اهالی به تکنولوژی" که همه اینها در نتیجه روحیه تقدیرگرایی و روزمرگی مردم ایجاد کرده و همچنین در پی همین مسئله باعث تقویت روحیه عدم پیگیری طرح‌ها و تعهد و مسئولیت‌پذیری در قبال آنها شده است. از طرفی به بیان برخی دیگر "به علت تفاوت‌های قومی - قبیله‌ای میان مردم و دهیاران آنها نسبت به نیازها و اهداف برنامه‌ها سوگیرانه عمل می‌کنند و در بسیاری از موارد نیازهای آنان خود را به نیازهای آنان ترجیح می‌دهند". عده‌ای از دهیاران نیز ادعان داشتند در برخی از مناطق به علت "تجانس ذهنی و فرهنگی مردم" بافت همگنی را ایجاد می‌کند که برای پروژه‌های توسعه‌ای اهمیتی قائل نیستند و این بهم پیوستگی مانع همکاری و همیاری آنها می‌شود. این یافته در تحقیقات مرادی و همکاران (۱۳۹۳) و نادری مهدیی (۱۳۹۳) نیز مورد تأکید قرار گرفته است. از طرف دیگر، یکی از دهیاران توقع مردم از آنان بسیار بالاست حتی فعالیت‌هایی را از آنان متوقع‌اند که از حیثه‌ی فعالیت‌های آنها خارج است گاهی اوقات مراجعه آنها برای خواسته‌هایشان از روز و شب خارج شده است که این مسائل مانع کار و سلب آسایش آنان می‌شود. در مطالعات چوپچیان و همکاران (۱۳۸۳)، مرادی و همکاران (۱۳۹۳)، سبکسار و همکاران (۱۳۹۰) نیز به این موضوعات اشاره شده است.

یکی از دهیاران یکی از مشکلات در این حیثه را "عدم به رسمیت شناختن دهیار به علت دولتی نبودن" و همچنین بعضاً به دلیل دزدی و بزهکاری برخی از اهالی به علت فقر، اجرای برنامه‌ها اختلال ایجاد می‌شود. در دسته‌های عوامل مهم ذکر کرد. محققانی نظیر چوپچیان و همکاران (۱۳۸۳)، نادری مهدیی (۱۳۹۳)، مرادی و همکاران (۱۳۹۳)، بدری و همکاران (۱۳۹۰)، اواین و لیتل (۲۰۰۰) نیز مسائلی که از طرف اهالی منطقه در روند فعالیت دهیاران اختلال ایجاد می‌کند را از جمله‌ی عوامل مهم دسته‌بندی کردند.

## ۳. موانع در روند اجرای پروژه‌ها

سومین چالش مشکلات پیش‌روی دهیاران روند اجرای بالا به پایین طرح‌هاست که کدهایی همچون "عدم تطبیق طرح‌ها با شرایط منطقه" و "عدم توجه به نیازهای منطقه در تدوین طرح‌ها" است. به خصوص در تهیه طرح‌های مختلف توسعه‌ای مثل طرح هادی که به دلیل تهیه آمار و اطلاعات نادرست و غیرواقعی توسط کارشناسان غیرماهر روند کار هم به علت تأخیر در پرداخت اعتبارات پایین و هم به لحاظ روند اجرایی کند و بی‌کیفیت است و هیچ‌گونه نظارتی بر نحوه انجام آن صورت نمی‌گیرد. بسیاری از افراد مورد مطالعه ادعان داشتند که "عدم توجه به بحرانی بودن طرح‌های آبرسانی و کانال‌کشی" و همچنین عدم بهره‌برداری از سدهای احداثی ناشی از عدم آگاهی بالادستان از شرایط ناجور زندگی در این مناطق است. همچنین برخی بیان نمودند "عدم وجود اورژانس و آمبولانس" با توجه به بخش شدن مناطق معضلی است که برای تمامی افراد روستا به خصوص "زنان و کودکان" که آسیب پذیرتر بودند، ضروری و مبرم است، اما متأسفانه با توجه به بخش شدن برخی از مناطق به خصوص بخش لادیز هنوز هیچ‌گونه پیشرفت بهداشتی اماکن صورت نگرفته است، و همچنین "عدم وجود پزشک و دندانپزشک با توجه به آمار بالای این مناطق" وجود دارد و اهالی برای معالجه خویش

<sup>۴</sup>.Bill and et al.

<sup>۶</sup>.Owain and Little



مجبورند سه ساعت مسیر را تا اولین مرکز خدمات بهداشتی طی کنند که اگر بیماری در شب نیاز داشته باشد، به علت قوانین سفت و سخت تردد مرزی و مخصوصاً در شب هنگام که تقریباً تردد غیرممکن است، تلفات بی‌شماری از کودکان و زنان می‌باشد که ناشی از عدم اطلاع و آگاهی بالادستان از شرایط مناطق مرزنشین مورد مطالعه است. از طرفی، قرار گرفتن در منطقه صفر مرزی با شرایط سخت تردد در جای خود و نبود و کمبود وجود جاده‌های مناسب و امکانات دیگر، مسائل مهاجرت به شهر افراد را تشدید می‌کند. کد بعدی "عدم وجود عدالت و برابری در تخصیص منابع، و تأخیر در تأمین آنها نسبت به سایر مناطق" است. به این معنا که به گفته‌ی دو تن از دهیاران در مقایسه با سایر مناطق در تخصیص اعتبارات با توجه به خاص بودن شرایط منطقه نه تنها برابری و عدالتی وجود ندارد، بلکه به تخصیص اعتبارات ویژه مناطق محروم و آسیب دیده‌ی مناطق مخصوصاً این نواحی مرزی در ردیف‌های بودجه‌بندی خویش، توجهی نداشته‌اند. در عین حال، عدم تخصیص طرح‌های خود اشتغال‌زایی به بومیان منطقه مسئله‌ای است که دهیاران جوان هم به عنوان رهبران محلی و هم به عنوان جوانان منطقه روی آن بحث دارند، به زعم آنان بیشتر طرح‌ها و پروژه‌های مطرح شده از طرف آنان با مخالفت و عدم حمایت روبه رو شده است و این مسئله آن طور که باید متوجه بومیان مخصوصاً جوانان بیکار و تحصیلکرده باشد به غیر بومیان غایب در منطقه تعلق می‌گیرد. مورد آخر "عدم تخصیص ردیف بودجه برای مباحث آموزش و فرهنگی" با توجه به آمار بالای کودکان در بخش لادیز و تهلاب بایستی در اعتبارات بالادستی جایی برای توسعه بخش آموزش، فرهنگ در نظر گرفته نشده است که مسئله‌ای برای افزایش مهاجرت خانوار روستایی به شهرها که مخالف اهداف توسعه روستایی است. این یافته در مطالعات مرادی و آگهی (۱۳۹۳) حسنونند و حسنونند (۱۳۹۰)، و مهاجری (۱۳۸۷) نیز مورد تأکید قرار گرفته است.

#### ۴. موانع مالی

از دیگر چالش‌های ارجاع داده شده توسط دهیاران "مشکلات مالی و حمایتی" از بخش دهیاری‌هاست که با مسائلی از قبیل "کمبود اعتبارات برای پروژه‌های عمرانی" که عمدتاً برای انجام فعالیت‌های عمرانی ناچیز است. از طرف دیگر، برخی از دهیاران موضوع "توزیع نابرابر و نامتوازن اعتبارات" را نیز جزء مهم‌ترین موانع ذکر کردند. همچنین به زعم آنان کمبود امکانات و ماشین آلات برای انجام امور عمرانی و بعضاً جمع‌آوری زباله‌ها از منطقه معضل بزرگی است که روستاییان توقع برطرف کردن آن را از دهیاران دارند. یکی از دهیاران نمونه، اهمیت وجود وسیله‌ای برای جمع‌آوری زباله‌ها و پاکسازی محیط را، جز اساسی‌ترین مسئله روستا نامبرد. همچنین برخی از دهیاران اذعان داشتند که "بودجه‌ی کافی برای اجرای طرح‌های هادی وجود ندارد و مردم همه این‌ها را از چشم دهیار و ناکارآمدی وی به حساب می‌آوردند." در بقیه زمینه‌ها هم به علت فقر مردم و عدم پرداخت عوارض اعتبارات مناسبی برای اجرای طرح‌ها وجود ندارد و همچنین اعتبارات تعلق گرفته به آنان ناکافی و ناپایدار و جوابگوی توسعه مسائل آموزشی و فرهنگی نمی‌باشد که در نهایت در عمل انجام بسیاری از طرح‌ها امکان پذیر نیست. طبق بیانات اکثر دهیاران "با این ردیف بودجه‌ی جاری و عمرانی ناچیز که داریم و تنوع مشکلات پیش رو در روستا" عملاً هیچگونه دستاورد قابل توجهی نخواهند داشت. از آنجایی که دهیار بازوی اجرایی در روستا هستند از این رو هیچ‌گونه پیشرفتی آنچنان که باید اتفاق نمی‌افتد. کمبود منابع مالی و تجهیزات مورد نیازی برای رفع مسائل مدیریت روستایی در پژوهش‌های چوپچیان و همکاران (۱۳۸۳)، نادری مهدی (۱۳۹۳)، معصوم و ریاحی (۱۳۸۳)، سبکسار و همکاران (۱۳۹۰)، مرادی و آگهی (۱۳۹۳)، عزمی و همکاران (۱۳۹۰)، بدری و همکاران (۱۳۹۰)، و بیل و همکاران<sup>۷</sup> مورد تأیید قرار گرفته است.

#### ۵. موانع محیطی

یکی دیگر از محدودیت‌های پیش روی دهیاران شهرستان میرجاوه یعنی مشکلاتی محیطی که به علت قرار گرفتن موقعیت استراتژیک این مناطق در نزدیک‌ترین نقطه به صفر مرزی، مشکلات خاص خودش را سبب می‌شود. عواملی نظیر "عدم وجود امنیت اجتماعی به علت نزدیکی به مرز و قاچاق مواد سوختی" باعث سلب آرامش روستائیان و افزایش بزه‌کاری و اختلال در انجام روند پروژه‌های توسعه-ایی را به دنبال دارد. انسداد کامل نوار مرزی و قوانین سفت و سخت تردد نیز همانطور که بیان گردید نیز به نوعی دیگر، به بیان چند تن از آنان "شور بودن آب و خاک و عدم توفیق پروژه‌های کشاورزی" و در نتیجه "عملکرد تناژ" بصورت حداقلی درآمده و عملاً برای

<sup>۷</sup> Bill et al.





افراد روستا هیچگونه منبع درآمدی وجود ندارد که این دلیل بر مشکلات مالی نیز می‌شود. دهیاران معتقد بودند " شرایط نامساعد و نامناسب برای پروژه‌های اشتغال‌زایی طرح‌های کشاورزی " مانعی پیش روی گسترش توسعه کشاورزی در منطقه و توسعه درآمدزایی " افراد می‌شود. این علاوه بر کاهش انگیزه کشاورزان برای ادامه ی روند نیز مشکلاتی را در پی دارد.

## ۶. موانع ساختاری

از دیگر محدودیت‌های فراروی دهیاران شهرستان میرجاوه آن است که "عدم صدور کارت شناسایی برای مدت طولانی" مشکلاتی نظیر عدم به رسمیت شناختن توسط مردم و سازمان‌های محلی را به دنبال دارد. دهیاران بیان کردند از این رو امکان ادامه فعالیت‌ها با سایر سازمان‌ها و مردم ممکن نمی‌باشد. به گفته‌ی یکی از نمونه‌های مورد مطالعه چون دهیاری به عنوان یک نهاد مردمی غیردولتی شناخته شده است سایر سازمان‌ها نظیر ثبت احوال، نیروی انتظامی، سازمان آب و برق و به خصوص هنگ‌مرزی هیچگونه توجهی به درخواست‌های ایشان نداشته و هیچگونه تعهدی را نمی‌پذیرند. این درحالی است که دهیاران اذعان داشتند تعدد وظائف تعریف شده در شرح فعالیت‌های دهیاران و عدم تخصص داشتن دهیار در تمامی موارد ذکر شده و از طرف دیگر و علیرغم وجود این مسئولیت‌های بالا، هیچ‌گونه نیروی کمکی انسانی که بتوان برخی از وظائف را سر و سامان دهد برایشان در نظر گرفته نشده است. با توجه به حجم بالای کاری آنان دریافتی مورد نظرشان بسیار ناچیز و ناپایدار پرداخت می‌شود که به گفته‌ی چند تن از آنان این حقوق حتی سوخت وسیله نقلیه آنان را برای انجام دادن حتی یک امر کفایت نمی‌کند، این در حالی است که بسیاری از مسائل و فعالیت‌ها از هزینه شخصی دهیاری به جای اعتبارات لحاظ شده‌ی ناچیز، حساب می‌شود که این نه برای مسئولان و نه برای مردم ملموس نیست. در بسیاری از امور هزینه‌های ایاب و ذهاب برای پیگیری‌های دهیاران در خصوص انجام پروژه‌ها و حتی برقراری و تعامل با مسئولان، در ردیف بودجه حقوق دهیاران لحاظ نشده است حتی برای برقراری جلسات مهم با افراد مورد نظر، مکان ویژه‌ای در دهیاری وجود ندارد و آنها موظفند مسئولیت تهیه مکان و وسائل پذیرایی و هزینه‌های حمل و نقل را از درآمد شخصی خود بپردازند که در طول سال این مسئله برایشان بسیار هزینه‌بر می‌باشد. در خصوص هزینه‌های آشکار و پنهان که در قوانین بودجه‌بندی و اعتباری دهیاران کوچکترین توجهی به آن نشده است، من جمله‌ی دغدغه‌های دهیاران است که تمامی موردهای مطالعه به نوعی به آن اشاره داشتند. ضعف در ساختار فعالیت‌های دهیاران در مطالعات عزمی و همکاران (۱۳۹۰)، نادری مهدبی (۱۳۹۴)، مرادی و آگهی (۱۳۹۳)، استعلاجی (۱۳۹۰)، قدیری معصوم و ریاحی (۱۳۸۳)، فوکس<sup>۸</sup> (۲۰۰۰) به عنوان یکی از مشکلات مهم مورد واکاوی و بحث قرار گرفته است.

## ۷. اختلالات از جانب شورا

این طبقه از چالش‌ها پنجمین دسته از موانع را به خود اختصاص داده است، که کدهایی همچون "عدم تعامل مناسب شورا با دهیاران" بیشترین ارجاع دهی را به خود اختصاص داده است، دهیاران بیان کردند، به علت انتخاب شوراها بصورت سنتی و همچنین عدم شایسته سالاری آنها و اشاره به این مسئله که اکثر آنها دارای تحصیلات بسیار پایین و این مسئله باعث "عدم درک اهمیت و اولویت پروژه‌ها" می‌شود. تحصیلات پایین و کم آنها و همچنین فرهنگ خرده مالکی که راجرز در نظریات خود بیان کرده است، حاکم بر افکار اعضای شورا است و دید آنها نسبت به تکنولوژی منفی شده و آنان در اکثر برنامه‌ها و پروژه‌ها مخالفت شدید با دهیاران را داشته و چون نفوذ قابل توجهی بر مردم دارند حتی روی مسئله همکاری و همیاری مردم در اجرای پروژه‌ها بسیار موثرند. در این مطالعه یک نفر "دهیار خانم" اشاره به این نمود که "بسیاری از اهالی روستا به تبعیت از افکار اعضای شورا وی را به عنوان دهیار نمونه آنطور که شایسته است مورد تایید قرار نمی‌دهند" از طرفی دهیاران نمونه اذعان داشتند تعامل مناسبی به علت همین مسائل میان آنها برقرار نمی‌شود و "رفتار سلیقه ای اعضا شورا با دهیار بجای توجه به کیفیت کار آنها، دخالت بی‌جا در انجام امور و انتقاد-های بی‌ربطی به آنها دارند. تمامی این مسائل باعث "عدم اعتماد صددرصدی اعضای شورا به دهیاران" می‌شود. دو تن از آنان از "عدم آگاهی مناسب اعضای شورا نسبت به آمار و اطلاعات درست روستا" ناراضی بودند و بیان کردند در بسیاری از طرح‌ها تهیه اطلاعات غلط توسط اعضای شورا برای احداث اماکن فرهنگی-آموزشی اختلال در انجام امور ایجاد می‌کنند.

<sup>۸</sup> Fox



به گفته‌ی یکی از دهیاران " وجود حالت خوان سالاری شورا از طرف دهیار به علت دولتی نبودن دهیار " باعث ایجاد حس رقابت شدیدی بین اعضای شورا با دهیاران ایجاد کرده است که باعث عدم کارایی فعالیت دهیاران به عنوان بازوی اجرایی برنامه ها می‌شود. پژوهشگرانی همچون سبکسار (۱۳۹۲)، عزمی و همکاران (۱۳۹۰)، معصوم و ریاحی (۱۳۸۳) نیز موانع عدم توفیق دهیاران مورد تایید و تاکید قرار دادند.

## ۸. موانع به لحاظ امنیت شغلی

براساس یافته‌ها، یکی دیگر از چالش‌های فراروی دهیاران شهرستان میرجاوه عدم رضایت از مسائل تأمین شغلی‌شان هست. با استناد به جدول (۲) این مساله حاصل کدهایی همچون "عدم صدور بیمه برای دهیاران" دهیاران پاره وقت بیان کردند "تنها دهیاران تمام وقت که تعداد آنها بسیار کم است، بیمه هستند، در صورتی که حجم کاری ما دهیاران پاره وقت بیشتر و دریافتی‌مان نیز نسبت به آنها بسیار ناچیز است" موضوع بعدی "ناکافی و ناپایدار بودن حقوق دهیار" که این کد مرتبط با موانع ساختاری نیز می‌باشد. از این رو، بسیاری از هزینه‌ها را دهیار شخصا پرداخت می‌کند و چون سابقه‌ی کاری دهیاران برایشان امتیاز مثبتی در استخدام دائمی ندارد اکثر آنها بی انگیزه‌اند نه در مسئله‌ی کاریشان ترفیعی وجود دارد و نه تشویقی و هم عدم کفایت دریافتی‌شان موضوع را بغرنج‌تر می‌نماید. کد بعدی "عدم حمایت دهیار مثل سایر کارمندان" که مرتبط با کدهای قبلی است. در این مورد سایر تسهیلاتی که برای سایر کارمندان است هیچ‌گونه جایگاهی برای دهیاران ندارد. یکی از آنان بیان کرد "تعدد وظائف تعریف شده و مراجعات مکرر روستائیان به ما" با توجه به دریافتی ناچیز باعث شده که از انجام سایر امور کسب درآمد بازمانده" و با توجه به سابقه کاری و نمونه‌شدن دهیاران هیچ‌گونه امیدی برای استخدامی رسمی وجود ندارد. همچنین دهیاران معتقد بودند "عدم لحاظ نمودن حق مأموریت در حقوق دهیاران" باعث کاهش انگیزه و کیفیت کاری آنان می‌شود. همان‌طور که در مقوله‌ی قبلی به آن اشاره شده است همچنین از طرفی "عدم پیش بینی هزینه ایاب و ذهاب و برقراری جلسات با مقامات در حقوق دهیار" و "عدم توجه به موفقیت‌های دهیاران توسط شورا و مسئولین" نقطه ضعف در رضایت شغلی ما ایجاد می‌کند. دو تن از دهیاران که جز دهیاران نمونه بودند اذعان داشتند "عدم وجود تشویق برای دهیاران فعال" با وجود فعالیت‌های ارزنده‌ی آنان جز عوامل کاهنده‌ی انگیزه‌ی آنان شده است. از طرفی سختی کار و از طرف دیگر عدم وجود برانگیزاننده‌های کاری باعث روزمرگی و عدم اشتیاق به کار در آنان می‌شود. مانع عدم رضایت شغلی دهیاران در مطالعات مرادی و آگهی (۱۳۹۳)، حسونوند و حسونوند (۱۳۹۰)، مورد تأیید قرار گرفته است. در این مطالعات این مورد به عنوان یکی از مهم‌ترین عوامل ذکر شده است که ارتباط نزدیکی با طبقه مانع ساختاری دارد آنچه که توسط مدل نیز مورد تایید قرار گرفت.

## ۹. موانع قانونی

دهیاران شهرستان میرجاوه با محدودیت مشکلات قانونی نیز در ساختار فعالیت‌ها خویش مواجه‌اند که به دلایلی همچون "موازی کاری با سایر ارگان‌ها به علت عدم شفافیت در قوانین و وظائف" و "عدم معرفی دهیار در روستا و بقیه سازمان‌ها به عنوان یک ارگان رسمی" باعث عدم استقلال در فعالیت‌ها و اختیارات می‌شود. دهیاران معتقدند برای انجام بسیاری از کارها نیز بایستی چندین بار مراجعه کرد و از سازمان‌های مختلف تایید گرفت تا امری را پیگیری کنیم که این مسئله علاوه بر وقت گیر بودن باعث می‌شود این کندی در انجام امور به پای عدم کارا بودن دهیاران از طرف مردم گذاشته شود که علت این مسئله به کد "قوانین سفت و سخت و بروکراسی حاکم بر فرمانداری و بخشداری برای پیگیری امور" مربوط می‌شود. همچنین "قوانین سفت و سخت تردد در این منطقه مرزی" در انجام بسیاری از امور اختلال ایجاد می‌کند که این عامل با دسته عامل مشکلات سازمانی و عدم همکاری آنها نظیر عدم همکاری هنگ مرزی و نیروی انتظامی و سازمان برق و آب" می‌توان اشاره کرد و همچنین این محدودیت با دسته‌ی موانع "روند اجرای پروژه‌ها که از بالا به پایین ارتباط دو طرفه در مدل را دارند. در واقع این محدودیت عملاً باعث عدم استقلال دهیاری‌ها توسط عوامل درونی (مردم و شوراها) و عوامل بیرونی نظیر سازمان‌هایی که ذکر شده‌اند، مشکلات اجرایی را برجای می‌گذارد. که آنها به عنوان بازوی اجرایی عملاً محدود می‌شوند. مطالعات سبکسار و همکاران (۱۳۹۲)، حسونوند و حسونوند (۱۳۹۰)، و فوکس (۲۰۰۰) نیز مورد تایید قرار گرفته است. در این مطالعات بیان شده است که محدودیت‌های قانونی بسیار مهم هستند و بایستی در تئوری‌پردازی‌های مدیریت روستایی جایگاه ویژه‌ای به مسئله



اختصاص داده شود تا شفافیت و وضوح در تدوین قوانین باعث همکاری و هماهنگی ارگان‌ها در ساماندهی فعالیت‌های خویش شود و از این رو مشروعیت قانونی دهیاران به عنوان مدیران محلی تایید شود.

### نتیجه گیری و پیشنهادها

مدیریت توسعه روستایی پدیده‌ای اجتماعی که به طور "آگاهانه هماهنگ شده" و دارای حدود و ثغور به نسبت مشخص بوده و برای تحقق هدف خاصی تحت یک سری سلسله مبانی خاص است، عبارت "به صورت آگاهانه" دلالت بر بُعد مدیریت و به این معناست که الگوهای تعاملی تعریف شده برای عملکرد بهتر بایستی لحاظ شود (دربان‌آستانه و رضوانی، ۱۳۹۴). با توجه به اهمیت عوامل مستخرج شده پیشنهاد می‌شود:

- از آنجایی که همکاری سایر سازمان‌ها به عنوان حلقه‌ی بیرونی زنجیره ارتباطات عاملین مدیریت روستایی و تکمیل کننده‌ی تلاش‌های دهیاران به عنوان مدیران اجرایی روستا بسیار مهم است، در مجموع سازمان‌های تاثیرگذار بر اداره امور روستا سازمان‌هایی هستند که از نظر جغرافیایی، ماهیتی محلی و عمومی دارند و در حوزه‌های مختلف کشاورزی، زیست محیطی، اجتماعی و فرهنگی و عمرانی و کالبدی و بالاخره قضایی و سیاسی و امنیتی فعالیت می‌کنند. که در این بین سازمان‌های محلی و دولتی برای انجام مسئولیت‌های خویش تداخل پیدا می‌کنند با توجه به این که موانع سازمانی، که مهم‌ترین چالش فراروی دهیاران به حساب می‌آید. پیشنهاد می‌گردد از سوی دفتر امور دهیاری‌های استان جلساتی توجیهی را با حضور مدیران سازمان‌های ذیربط به منظور تشریح وظائف و زمینه همکاری سازمان‌ها با دهیاران برگزار نماید همچین با صدور کارت شناسایی معتبر برای آنان هویت‌شان را رسمی‌تر معرفی نماید. هرچند سازمان‌های محلی یا به عبارتی دولت‌های محلی بهترین شکل اداره‌ی محلی است اما این سازمان‌های تحت مدیریت مرکزی هستند، و آنچه در کشور ما سازمان‌های محلی در ایران حائز تمامی شرایط سازمان‌های محلی واقعی نیستند (مقیمی به نقل از دربان‌آستانه و رضوانی، ۱۳۹۴). حال از طرف دیگر، با توجه به این که دهیاران عامل عدم همکاری و هماهنگی سازمان‌هایی نظیر نیروی انتظامی و هنگ مرزی، برق و آب حتی بنیاد مسکن جزء کدهایی است که توسط دهیاران بسیار مورد ارجاع‌دهی قرار گرفته می‌شود. بنابراین، با توجه به دولتی بودن سازمان‌ها و ارتباط دو طرفه‌ی این طبقه یعنی مشکلات سازمانی با طبقه مشکلات قانونی دارد، انتظار می‌رود با تغییراتی در قوانین و مقررات شرح وظائف سازمان‌ها شفافیت و وضوح منظم‌تری انجام شود. این مسئله با توجه به زیرکدهای اشاره شده توسط آنان مستلزم آماده‌سازی یک کمیسیون برنامه‌ریزی منطقه‌ای که مسئولیت‌ها را شرح و روشن سازد و در جایی که خدمات مشترک برای سازمان‌ها تعریف می‌شود تغییرات در قوانین و مقررات بگونه‌ای تصویب شود که باعث هم‌افزایی فعالیت‌ها نه موازی‌کاری و یا کم‌کاری شود. که این مسئله مستلزم ایجاد "دیدگاه دموکراسانه در قوانین و سیاست‌ها" مرتبط با سازمان‌ها و ماموریت‌ها می‌باشد. به رغم اهمیت همه‌ی این عوامل نیازمند مهیا کردن فرهنگ سازمانی نیز در سازمان‌ها با رویکرد تشویق و نهادینه کردن نگرش سیستماتیک در ساماندهی فعالیت‌ها باشیم. تا آنها به این باور برسند که هم‌افزایی همه اهداف و رسالت‌ها در نتیجه‌ی هماهنگی و همکاری و ارتباطات مناسب و پویا ایجاد می‌شود.

- نگرش نوین توسعه روستایی با تاکید بر اهمیت نقش مردم در فرایند توسعه درون‌زا به مردم به عنوان عناصری فعال و خلاق در روند توسعه می‌نگرد. بدین ترتیب در اهداف راهبردهای توسعه لزوم مشارکت فعال گروه‌های وسیع جامعه در اجرا و تعهد برنامه‌هایی توسعه-ایی می‌باشد (دربان‌آستانه و رضوانی، ۱۳۹۴).

به منظور رفع معضل عدم اطلاع کافی مردم از وظائف دهیار بایستی از طرف بخش‌داری کلاس‌های توجیهی در این باب فراهم گردد که از اینرو اعضا شورا و مردم متوجه مسئولیت‌های دهیاران بشوند تا مسیر مشارکت آنان فراهم گردد رسیدگی به چالش‌ها و معضلات محیط روستایی در وهله‌ی اول مثل مسائلی از قبیل کانال کشی و آماده سازی جاده‌های مناسب ترددی و مسائل مربوط به کانال‌های برق و خرابی آن‌ها در کل افزایش خدمت‌رسانی و معرفی دهیاران نمونه و بیان توانمندی‌هایشان در محیط‌های روستایی مشوق خوبی برای برانگیختن حس مشارکت آنان می‌باشد.

در این طبقه کدهایی همچون "فقر مردم به علت خشکسالی و گرایش‌شان به مشاغل کاذب و از طرفی با توجه به پتانسیل‌ها و نقاط قوت منطقه مربوطه" پیشنهاد می‌شود طرح‌های اشتغالزایی از طرف مسئولین با جدیت و همیت پی‌گیری شود تا نیازهای آتی مرتفع شود و مردم بتوانند به نیازهای آتی خود "با توجه به توانمندی‌های بالا خویش بهتر برنامه‌ها" را مدیریت و اجرا می‌کنند. چون این کد رابطه‌ی دوطرفه با کد موانع محیطی دارد لازم است تا با نگاه دقیق به کاستی‌ها و نقاط ضعف بتوان مسیر شکوفایی منطقه به توجه به



پتانسیل‌ها از طریق برنامه‌هایی همچون طرح خرید شن و ماسه از مناطق مستعد مثل "تهلاب" ایجاد کرد، همچنین توجه به پتانسیل‌های منابع طبیعی باعث گسترش صنعت گردشگری و صنایع دستی شده و درآمدزایی و از این طریق رفع نیازهای اقتصادی و در نتیجه کسب مشارکت پایدار آنان شد.

- اجرای مناسب برنامه‌ها و پروژه‌ها و همچنین وجود سیاست‌ها و قوانینی که روند اجرای برنامه‌ها را به روند دو طرف "بالا به پایین" و "پایین به بالا" سوق دهد کامل کننده روند هم بهتر اجرا شدن و بهتر تصمیم‌گیری کردن است. از این رو طبقه مشکلات روند اجرای بالا به پایین طرح‌ها بایستی با مطالعه دقیق جامعه‌سنجی و تطبیق شرایط بودجه و امکانات و از بُعد دیگر نقاط قوت و پتانسیل‌ها و نقاط ضعف و بحران‌ها را بخوبی در نظر گرفته تا به نوعی تعاونی در برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری و اجرا در جهت هر چه بیشتر تطابق داشتن برنامه‌ها و محیط اتفاق بیفتد و دهیاران اثربخش تر فعالیت کنند. لذا از مسئولین انتظار می‌رود به این مناطق مخصوص (مرزی) که مشکلات و شرایط خودشان را دارند با نگاهی مکانی دقیق‌تر رصد و برنامه‌های نظارتی جهت اجرا قوانین و سیاست‌ها را داشته باشند.

- ویژگی‌های اساسی دهیاری‌ها که در بین نهادهای مدیریتی محلی روستایی در اغلب کشورهای جهان مشترک است، ضرورت خودکفا بودن آن است در راستای این مسئله بایستی درآمدهای متنوعی برای نیل به اهدافشان در نظر گرفته شود. با توجه به ردیف بودجه تعریف شده برای مسائل جاری و عمرانی از طرف مجلس شورای اسلامی، دهیاران نسبت به این مسئله بسیار شکوه می‌کردند و درخواست افزایش اعتبار مخصوصاً برای مسائل و مباحث عمرانی بیشتری را داشتند تا بتوان کاراتر جوابگوی نیازهای این بخش باشند که این مهم مستلزم تغییرات و اصلاحاتی در ردیف بودجه و سیاست‌های مربوطه می‌باشد که همراه با حمایت و پشتیبانی مداوم ضمانت شوند. همچنین مشکل بعد مالی را می‌توان از طریق اجرای برنامه‌ها با انرژی‌های طبیعی کارآمدتر، کم هزینه‌تر اجرا نمود که شامل استفاده و نصب پانل خورشیدی، استفاده از وسایل نقلیه سبز و غیره می‌باشد که از این رو بهره‌روی بهتر و تولید با صرفه تر می‌شود. این درحالی است که می‌توان پروژه‌ها و برنامه‌ها از طرف دهیاری‌ها و سایر سازمان‌های مرتبط بگونه ای تعریف شود که منجر به همکاری ملی - منطقه ای بشوند و از این طریق بخشی از هزینه‌ها تسهیم شود.

در کل بایستی سازمان برنامه‌ریزی و بودجه سیاست‌ها و قوانین را بیشتر به سمت تقویت و تشویق دهیاری‌ها سوق دهد و چون این مانع با کد "روند بالا به پایین اجرای پروژه‌ها" ارتباط دو طرفه دارد، بایستی با توجه به هر منطقه بودجه‌بندی مخصوص تعریف شود. مثلاً در این سه بخش مورد مطالعه که نزدیک به مرز پاکستان هستند تسهیلات و اعتبارات ویژه‌ای تعریف و ساماندهی و تزریق بشود. از نکات مهم دیگر وجود سازمان گمرک شهرستان میرجاوه می‌باشد که ارگان قدیمی در منطقه است بهتر است پرداخت عوارض به نقاط اطراف خویش را برعهده گیرد تا از این طریق بخش دیگری از اعتبارات نیز تامین گردد، و دهیاران برای انجام وظائف متعدد خویش دغدغه‌ی مسئله مالی نداشته باشند.

- از آنجایی که دهیاری‌ها واحد مشخصی با مرکزیت ویژه برای خود ندارد در بسیاری از مسائل مشکلات قانونی و بستری برایشان ایجاد می‌شود که متولی مشخصی ندارند. قدرت شوراهای اسلامی نیز برای حمایت از آنان ناچیز و نامناسب است. به عنوان مثال کدهایی همچون "عدم تخصیص هزینه ایاب و ذهاب پیگیری برنامه‌ها" و "عدم به رسمیت شناخته شدن دهیار به عنوان ارگان مردم نهاد رسمی" به علت عدم صدور کارت شناسایی و تعریف وظائف متعدد خارج از تخصص دهیار "من جمله‌ی مشکلات طبقه ساختاری این موضوع می‌باشد. از آنجایی که این کد رابطه‌ی دو طرفه با کد موانع عدم وجود امنیت شغلی و اختلالات شورا دارد، لذا پیشنهاد می‌گردد قوانین مربوط به دستمزد تخصصی با احتساب موارد ذکر شده افزایش یابد، موارد تشویقی و ترفیعی برای دهیاران با سابقه و نمونه تعریف شود تا کیفیت زندگی کاری‌شان باعث افزایش انگیزش کاری‌شان شده و دچار فرسودگی شغلی نشوند. از طرف دیگر حوزه اختیاراتشان به طوری در قوانین تعریف شود که استقلال لازم برای خودکامگی‌شان مهیا شود.

- شورای اسلامی روستا به عنوان نهاد تصمیم‌گیر دولت محلی است که یکی از وظائف اصلی آن تعیین دهیار و نظارت بر عملکرد دهیاری است و از سوی دیگر نیز دهیاری وظیفه دارد به صورت ادواری و موردی به شورا گزارش دهد و اطلاعات مورد نیاز شورا را در اختیار آن قرار دهد و مصوبات شورای اسلامی روستا را به اجرا درآورد. از طرف دیگر بخش اعظم وظائف اعضای شورای اسلامی روستایی ماهیت پیشنهادی، مشورتی و همکاری دارد. با توجه به کدهای ذکر شده برای رفع موانع از طرف اعضای شورای بایستی اولاً در انتخاب آنها شایسته‌سالاری با قدرت نفوذ محلی ادغام گردد و ثانیاً با برگزاری کلاس‌های آموزشی و توجیهی اینان را با اختیارات دهیاری‌ها آشنا نمود و زمینه همکاری و هماهنگی‌شان را مهیا نمود. از طرف دیگر حوزه اختیارات دهیار به عنوان بخش اجرا در



مدیریت محلی بیشتر و منعطفتر تعریف شود تا قدرت و اقتدار مطلوب را جهت هرچه بهتر اجرایی کردن برنامه‌ها داشته باشند. بنابراین توجه به موانع از طرف شورا که با کد موانع ساختاری ارتباط دو طرفه دارد، مستلزم بازنگری و بازبینی و باز تعریف در قوانین و اختیارات در جهت رفع این بخش در خود توجه می‌باشد.

- با توجه به یافته‌ها آخرین چالش مربوطه، موانع قانونی می‌باشد، که به دو دسته قوانین ساختاری و قوانین مربوط به مناطق مرزنشین تفکیک شده‌اند. از کدهایی شناسایی شده چنین بر می‌آید تعدیل در قوانین به لحاظ بُعد تعاملی، اجرایی، نظارتی و محافظتی، مشورتی و پیشنهادی تقسیم می‌شود که در دو حوزه تصمیم‌گیری و برنامه ریزی تقسیم کرد. در این راستا بایستی تعدیلات قوانین بگونه‌ای صورت بگیرد که با توجه به قرار گرفتن حوزه مطالعاتی این پژوهش قوانین خاصی را باید تصویب کرد و همچنین بعلت دوری از منطقه شهری در قوانین تردد مرزی برای رفاه حال مردم و فعالیتهای دهیاران مواردی لحاظ شود که مشکلاتشان رفع گردد.

## منابع

- استاندارداری استان سیستان و بلوچستان (۱۳۹۳). آمار دهیاری‌ها، دفتر امور دهیاری‌ها. زاهدان: استانداری استان سیستان و بلوچستان.
- استعلاجی، ع. (۱۳۹۱). بررسی الگوی مدیریت روستایی ایران با تاکید بر مدیریت محلی و مشارکتی دهیاری‌ها. فصلنامه جغرافیا. جلد ۱۰، شماره ۳۲، صص ۲۵۸-۲۳۹.
- بدری، س.ع. (۱۳۹۰). چالش‌های مدیریت روستایی در ایران و ارائه سیاست‌های راهبردی. فصلنامه رهنما سیاستگذاری. جلد ۲، شماره ۳، صص ۱۷۹-۱۴۷.
- چوپچیان، ش.، کلانتری، خ.، شعبانعلی، ح. (۱۳۸۶). عوامل موثر بر عملکرد دهیاری‌های استان گیلان، فصلنامه روستا و توسعه، جلد ۱۰، شماره ۲، صص ۱۰۸-۸۸.
- حسنوند، ا.، حسنوند، ا. (۱۳۹۰). تجربه دهیاری‌ها موانع توفیق و کارکردهای آنها. فصلنامه روستا و توسعه، جلد ۴ شماره ۲، صص ۱۶۴-۱۳۹.
- دربان آستانه، ع. رضوانی، م. ر. (۱۳۹۴). مبانی مدیریت روستایی. تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- رضایت، غ. بهشتی، ص. (۱۳۹۴). تحلیل داده‌های کیفی با نرم‌افزار NVivo. تهران: سخنوران.
- سیکسار، ح. ع.، بیات، ن.، قصابی، (۱۳۹۲). شناخت و تحلیل علل ناکارآمدی مدیریت توسعه روستایی از دیدگاه مردم محلی. مجله پژوهش و برنامه ریزی روستایی. جلد ۲، شماره ۳، صص ۲۸۰-۲۵۷.
- عزمی، آ. بهرامی، ا. (۱۳۹۰). وضعیت کنونی و موانع پیش‌روی مدیریت توسعه روستایی ایران - مطالعه موردی: بخش گرگانرود شهرستان تالش. فصلنامه جغرافیایی سرزمین. جلد ۸، شماره ۳۲.
- قدیری معصوم، م.، ریاحی، (۱۳۸۳). بررسی محورها و چالش‌های مدیریت روستایی در ایران. فصلنامه پژوهش‌های جغرافیایی. جلد ۳۶، شماره ۵۰، صص ۱۹۸-۱۷۷.
- قدیری معصوم، م.، طالقانی، م.، کوهستانی، ح. (۱۳۹۲). آسیب‌شناسی دهیاری‌های استان آذربایجان شرقی: مطالعه موردی شهرستان بستان‌آباد. فصلنامه روستا و توسعه. جلد ۱۶، شماره ۱، صص ۱۱۲-۹۳.
- مرادی، خدیجه. آگهی، ح. (۱۳۹۳). واکاوی چالش‌های مدیریت روستایی با رویکرد کیفی تئوری بنیانی، جغرافیا و توسعه، شماره ۳۲، صص ۱۶۷-۱۸۱.
- مرکز آمار ایران (۱۳۹۰). سرشماری عمومی نفوس و مسکن ۱۳۹۰. نتایج تفصیلی، کل کشور. تهران.
- مهاجر، ا. (۱۳۸۷). بررسی جامعه شناختی موانع ساختاری و کنشی شوراهای اسلامی در ایران. پژوهش‌های فرهنگی - اجتماعی. شماره ۳۰.
- نادری مهدی، ک. (۱۳۹۳). واکاوی عوامل بازدارنده‌ی مدیریت نوین روستایی در استان همدان. پژوهش‌های روستایی. جلد ۶، شماره ۱، صص ۱۸۷-۲۰۸.



- Fox, J. (۲۰۰۲). Legitimacy of rural local government in the new governance environment. *Journal of rural Studies*. ۱۸. ۴۵۹-۴۴۳.
- Owain, Y., Little. (۲۰۰۰). Rural Challenges :Partnership and New Rural governance. *Journal of rural Studies*. ۱۶, ۱۸۳-۱۷۱.
- Zamawe, F. C. (۲۰۱۵). The Implication of Using NVivo Software in Qualitative Data Analysis: Evidence-Based Reflections. *Malawi Medical Journal* . ۲۷(۱). ۱۵-۱۳.