

شناخت و تحلیل علل ناکارآمدی مدیریت روستایی از دیدگاه مردم محلی (مطالعه موردی: بخش مرکزی شهرستان آران و بیدگل)

حسن‌علی فرجی سبکبار^۱ - دانشیار جغرافیا و برنامه‌ریزی روستایی و عضو قطب برنامه‌ریزی روستایی، دانشگاه تهران، تهران، ایران

ناصر بیات - دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی روستایی، دانشگاه تهران، تهران، ایران

محمدجواد قصابی - دانشجوی کارشناسی‌ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی روستایی، دانشگاه تهران، تهران، ایران

تاریخ دریافت: ۱۳۹۲/۲/۲ صص ۲۸۰-۲۵۷ تاریخ تصویب: ۱۳۹۲/۵/۶

چکیده

مدیریت نواحی روستایی یکی از مهم‌ترین اجزای دست‌یابی به توسعه پایدار در سطح ملی است که بدون بهره‌گیری از شیوه‌های مدیریتی توانمند و کارآمد میسر نخواهد شد؛ بنابراین، شناخت مشکلات پیش روی مدیریت محلی در سطح نواحی متنوع جغرافیایی کشور و تلاش برای حل آن‌ها از طریق راهکارها و اقدامات مناسب می‌تواند راهگشا باشد. در ایران معاصر، به‌ویژه پس از اصلاحات ارضی دهه ۱۳۴۰، نفوذ دولت در مدیریت سکونتگاه‌های روستایی سبب کنارزدن مدیریت سنتی شد؛ اما بعد از گذشت چندین دهه، هنوز دولت نتوانسته است جایگزین مناسبی برای الگوهای سنتی مدیریت روستایی ارائه دهد. این مسئله طی دهه‌های گذشته همواره از دیدگاه‌های گوناگون مورد توجه کارشناسان و پژوهشگران عرصه مطالعات روستایی در ایران بوده است. در این پژوهش با استفاده از روش‌شناسی ترکیبی (کیفی و کمی)، مشکلات مدیریت روستایی از دیدگاه جامعه محلی در روستاهای یزدل، محمدآباد و علی‌آباد که از توابع بخش مرکزی شهرستان آران و بیدگل هستند، مورد کنکاش قرار گرفته است. نتایج پژوهش بیانگر ۲۳ علت تأثیرگذار بر ناکارآمدی مدیریت روستایی در مقیاس محلی است که این علل در چارچوب ۸ مقوله کلی، شامل ضعف در شایسته‌سالاری، ضعف در اطلاع‌رسانی، ترجیح منافع شخصی و قومی بر منافع جمعی، ضعف در سرمایه‌های اجتماعی و انسانی، ضعف در برنامه‌ریزی در زمینه‌های فرهنگی و اجتماعی، محدودیت مالی و بودجه‌ای، ضعف در آینده‌نگری و نیز

محدودیت قانونی و اجرایی دسته‌بندی شده‌اند. مجموعه این عوامل به‌طور سیستماتیک با یکدیگر در ارتباط هستند؛ به‌طوری‌که به‌نظر می‌رسد تنها راه حل برون‌رفت از این مشکلات، نگرش یکپارچه و سیستمی به موضوع مدیریت روستایی در چارچوب نظام توسعه ملی است.

کلیدواژه‌ها: مدیریت روستایی، علل ناکارآمدی، توسعه روستایی، جامعه محلی.

۱. مقدمه

۱.۱. طرح مسئله

مدیریت، مهم‌ترین عامل در حیات، رشد و بالندگی یا مرگ یک جامعه است و روند حرکت از وضع موجود به‌سوی وضع مطلوب را کنترل می‌کند. روستاها به‌منزله مکان‌هایی خاص با شیوه زندگی و فعالیت‌هایی متفاوت نسبت به شهرها هستند که نیازمند الگوی مدیریتی مجزا و منطبق با شرایط اقتصادی، اجتماعی و بوم‌شناختی حاکم بر نواحی روستایی می‌باشند (رکن‌الدین‌افتخاری و همکاران، ۱۳۸۶: ۱)؛ به‌طوری‌که روستا به‌عنوان یک ساخت، برای ادامه بقا نیازمند پویایی عناصر به‌هم‌پیوسته است و مدیریت، بخش مهم و تعیین‌کننده‌ای در ارتباط با این عناصر شناخته می‌شود. علاوه‌براین، در مجموع، توسعه و به‌طور مشخص، توسعه روستایی به‌عنوان یک فراگرد تلقی می‌شود که پویایی عناصر ساختی آن، این فرآیند را در جهت پیشرفت مطلوب و پایدار به‌جریان می‌اندازد (حبیب‌پور گنابی و صفری‌شالی، ۱۳۹۰: ۸).

در کشورهای در حال توسعه شناسایی، کارآمدترین الگوی مدیریتی برای اداره بهینه سکونتگاه‌های روستایی و عاملی کلیدی در مجموعه عوامل اثرگذار بر فرایند توسعه پایدار روستایی است (World Bank, 2000)؛ برای مثال، کشور چین از دهه ۱۹۸۰ میلادی، یکی از نمونه‌های بارز در زمینه اصلاح نظام مدیریت روستایی و گذر از نظام مدیریت انتصابی به مدیریت محلی دموکراتیک است. توسعه چشمگیر اقتصادی نواحی روستایی چین در دو دهه گذشته، از جمله پیامدهای مثبت این‌گونه توسعه نهادی به‌شمار می‌رود (Zhang et al., 2004: 2857). مدیریت جدید توسعه روستایی باید درک توسعه محلی، متجلی ساختن ابتکارها، جمع‌گرایی و مشارکت را در دستور کار خود قرار دهد و توانایی تحلیل مشکلات اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی فضاها را نیز داشته باشد (مطیعی -

لنگرودی، ۱۳۸۲: ۲۳۰-۲۲۹). به‌طور کلی، مدیریت روستایی نقش مهمی به‌عنوان رکن سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و اجرای برنامه‌های توسعه روستایی دارد. با این وجود، نگاهی به تحولات مدیریت روستایی در ایران، به‌ویژه بعد از اصلاحات ارضی دهه ۱۳۴۰ نشان می‌دهد این نهاد هنوز نتوانسته به ثبات لازم برای تحقق وظایف خود دست یابد و با مشکلاتی مانند تغییرات قوانین، ابهام در جایگاه قانونی و وظایف و نیز کمبود منابع مالی و انسانی مواجه بوده است (ایمانی جاجرمی و عبدالمهی، ۱۳۸۸: ۲۲۳).

لزوم حفظ جمعیت در مناطق روستایی برای استفاده بهینه از منابع طبیعی، حفظ توازن جمعیتی، افزایش تولید، تعادل جمعیتی در پهنه سرزمین و پیشگیری از مسائل روبه‌رشد ناشی از مهاجرت روستاییان، ضرورت توجه جدی به سکونتگاه‌های روستایی را اجتناب‌ناپذیر کرده‌اند (یعقوبی، ۱۳۸۹: ۹۵)؛ بنابراین، در نگرشی کلی با شناسایی و رفع نقاط ضعف و چالش‌های پیش روی مدیریت سکونتگاه‌های روستایی، می‌توان انتظار داشت نواحی در مسیر تعالی و توسعه قرار گیرند. این در حالی است که مدیریت روستایی در ایران، از گذشته دور تاکنون با چالش‌های ساختاری و مسائل و مشکلات متعددی روبه‌رو بوده‌است (بدری، ۱۳۹۰؛ خسروی و همکاران، ۱۳۹۰؛ ایمانی جاجرمی و کریمی، ۱۳۸۸؛ لهسایی‌زاده، ۱۳۸۸؛ وثوقی و ایمانی، ۱۳۸۹؛ رکن‌الدین‌افتخاری و همکاران، ۱۳۸۶؛ علینی، ۱۳۸۸)؛ بنابراین، با توجه به اهمیت مدیریت محلی در دستیابی به توسعه سکونتگاهی، در این پژوهش با بهره‌گیری از روش‌شناسی ترکیبی (کیفی و کمی)، علل ناکارآمدی مدیریت روستایی در سطح محلی، از دیدگاه روستاییان روستاهای یزد، محمدآباد مرکزی و علی‌آباد هدف واقع می‌شود تا از طریق واکاوی و تحلیل دیدگاه‌های مردم روستایی درباره علل ناکارآمدی‌های مدیریت محلی، شناخت روشنی در این زمینه به‌دست آید.

۲.۱. پیشینه تحقیق

در ایران طی چند دهه گذشته، «مدیریت روستایی» همواره یکی از مهم‌ترین موضوع‌های پژوهشی در چارچوب ادبیات توسعه روستایی کشور بوده است؛ به‌گونه‌ای که در رشته‌های مختلف علمی به‌ویژه جغرافیا، جامعه‌شناسی، علوم توسعه کشاورزی و ترویج روستایی، اقتصاد، مدیریت و برنامه‌ریزی منطقه‌ای، در چارچوب رویکردهای روش‌شناختی مطرح در این رشته‌ها به این موضوع پرداخته شده

است. در این پژوهش علل ناکارآمدی مدیریت روستایی از دیدگاه جامعه محلی که مهم‌ترین ذی‌نفعان مدیریت و توسعه روستایی به‌شمار می‌آیند، در کانون توجه قرار گرفته است؛ بنابراین، در این بخش خلاصه‌وار به چند مورد از پژوهش‌هایی که طی یک دهه گذشته، علل ناکارآمدی مدیریت روستایی در ایران را بررسی کرده‌اند، پرداخته می‌شود. نتایج این بررسی در جدول (۱) ارائه شده است:

جدول ۱- علل ناکارآمدی مدیریت روستایی ایران

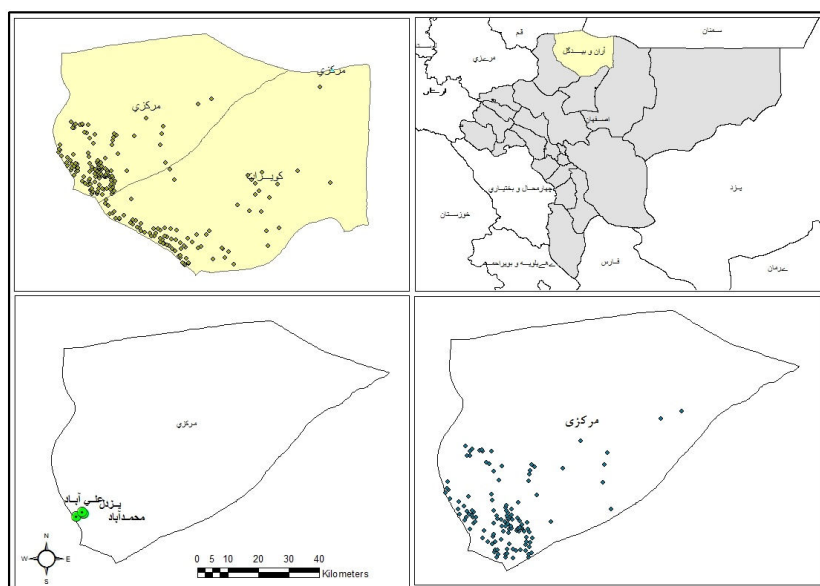
مأخذ: یافته‌های پژوهش، ۱۳۹۱

| مأخذ | علل ناکارآمدی مدیریت روستایی در ایران |
|--|---|
| (آسایش، ۱۳۷۵: ۱۰) | وابستگی‌های شدید مدیریت روستایی ایران به تصمیمات و اقدامات دولت مرکزی. |
| (ازکیا و غفاری، ۱۳۸۳: ۱۰۹) | ضعف مدیریت و سازمان‌دهی ناقص، به‌عنوان ویژگی بارز سازمان‌ها و نهادهای جدید روستایی؛ نگرش بخشی و وجود متولیان گوناگون در مدیریت روستایی. |
| (عبداللهیان و همکاران، ۱۳۸۵: ۲۶۷-۲۲۷) | تمرکزگرایی در تصمیم و اجرا؛ رابطه بهره‌کشی شهر از روستا در نتیجه تعامل سیاسی محلی؛ مشکلات ناشی از اولویت‌های توسعه؛ عوامل خاص مدیریتی؛ مدیریت تولید نابسامان؛ ناکافی بودن افراد متخصص؛ نارسایی نظام کنترل؛ مدیریت با ماهیت برون‌زا؛ عوامل دولتی؛ مسئله امنیت و نبود آن؛ تداخل وظایف سازمان‌های دولتی و وزارتخانه‌ها در روستاها؛ نبود هماهنگی و تبعض میان سازمان‌های محلی و مرکزی؛ کمبود ابزارها و سازوکارهای دولتی؛ حمایت ناکافی از افراد خلاق و نوآور از سوی دولت؛ پیشینه و تجارب ناموفق تاریخی روستاییان؛ مقاومت در برابر تغییر و نوآوری؛ پایین بودن سطح تحصیلات؛ جامعه مطرود و سرکوب شده روستایی؛ مهاجرت به شهرها؛ عقب‌ماندگی اقتصادی روستایی؛ رواج خرده‌مالکی و تعدد اراضی کشاورزی با مساحت‌های کوچک؛ نبود تنوع شغلی؛ تغییر نامطلوب کاربری اراضی در روستاها؛ کمبود امکانات تکنولوژیک؛ بهره‌دهی ناچیز کار؛ روش‌های نامناسب بازاریابی؛ نارسایی کمی و کیفی عملکرد تعاونی-های روستایی؛ عوامل جغرافیایی - طبیعی. |
| (رکن‌الدین‌افتخاری و همکاران، ۱۳۸۶: ۱-۳) | ضعف مشارکت روستاییان و سلطه دولت و بازار بر فرایند مدیریت روستایی. |
| (نعمتی و بدری، ۱۳۸۶: ۱۶۱) | کمبود منابع مالی و ضعف مشارکت مردمی در فرایند مدیریت روستایی. |
| (عنبری و حسونند، ۱۳۸۹: ۱۳۱) | تحقق نیافتن مشارکت واقعی زنان، به‌عنوان نیمی از جمعیت روستاها، در فرایند مدیریت روستایی. |
| (استعلاجی، ۱۳۹۱: ۲۵۱) | تمرکزگرایی و واگذار نکردن امور مختلف به مردم، برنامه‌ریزی بخشی، نبود متولی و استراتژی مشخص برای مدیریت و برنامه‌ریزی توسعه روستایی. |

۲. روش‌شناسی تحقیق

۲.۱. قلمرو جغرافیایی پژوهش

بخش مرکزی شهرستان آران و بیدگل یکی از دو بخش تابعه (بخش مرکزی و بخش کویرات) این شهرستان در استان اصفهان است که سه روستای مورد مطالعه؛ یعنی یزدل، محمدآباد و علی‌آباد در آن واقع شده‌اند (شکل ۱) و از روستاهای نسبتاً پرجمعیت در این ناحیه به‌شمار می‌آیند (جدول ۲). قرارگیری این محدوده در حاشیه کویر مرکزی ایران و دریاچه نمک، اقلیم گرم و خشک منطقه را رقم زده است. با وجود این، به‌لحاظ مشرف‌بودن از ناحیه جنوبی به کوه‌های مرکزی ایران و در نتیجه، بهره‌برداری از منابع آب زیرزمینی، کشاورزی در منطقه رونق خاصی دارد و اکثر ساکنان به این فعالیت اشتغال دارند. نکته قابل توجه، موقعیت دسترسی مناسب و استراتژیک منطقه است که از گذشته‌های دور تاکنون نقش ویژه‌ای در رونق و آبادانی روستاهای ذکر شده داشته است؛ به‌طوری‌که همیشه مورد توجه خاص مسئولین بوده و می‌باشد. در نتیجه این امر، لزوم ارزیابی و کنکاش عملکرد مدیریت محلی در محدوده مورد مطالعه، می‌تواند موجبات توسعه هرچه بیشتر منطقه را فراهم سازد.



شکل ۱- موقعیت محدوده مورد مطالعه

مأخذ: استانداری اصفهان، ۱۳۹۱

جدول ۲- ویژگی‌های جمعیتی روستاهای مورد مطالعه

مأخذ: خانه بهداشت روستاهای مورد مطالعه، ۱۳۹۱

| ردیف | نام روستا | جمعیت | تعداد خانوار | نرخ باسوادی | نرخ اشتغال | تعداد اعضای شورا |
|------|----------------|-------|--------------|-------------|------------|------------------|
| ۱ | یزدل | ۲۴۳۶ | ۸۱۰ | ۸۶/۱ | ۴۹/۸ | ۵ |
| ۳ | محمدآباد مرکزی | ۲۰۳۸ | ۵۸۰ | ۸۵/۹ | ۴۷ | ۵ |
| ۲ | علی‌آباد | ۱۲۶۴ | ۳۸۰ | ۸۷/۲ | ۴۶/۲ | ۳ |

۲.۲. روش تحقیق

پژوهش حاضر از نوع پژوهش‌های ترکیبی است که با استفاده از تکنیک‌های کیفی (مصاحبه نیمه‌ساختاریافته) و کمی (پرسش‌نامه لیکرت) انجام شده است. در مرحله نخست، علل ناکارآمدی مدیریت روستایی در مقیاس محلی، از دیدگاه نخبگان محلی با استفاده از مصاحبه نیمه‌ساختاریافته^۱ شناسایی شد. به این منظور، با ۳۰ نفر از ساکنان روستاهای مورد مطالعه که دارای تحصیلات دانشگاهی با حداقل مدرک تحصیلی کارشناسی بودند، مصاحبه‌های جداگانه‌ای به عمل آمد. روش نمونه‌گیری گلوله‌برفی^۲ که یک تکنیک نمونه‌گیری غیراحتمالی است (L. Berg, 2001: 33)، برای انتخاب افراد مصاحبه‌شونده به کار گرفته شد. شایان ذکر است که در مصاحبه نیمه‌ساختاریافته، سؤالات اصلی مصاحبه از پیش طرح می‌شوند؛ اما در مقایسه با روش مصاحبه ساختاریافته، از ویژگی انعطاف‌پذیری برخوردار است؛ به طوری که پژوهشگر در راستای رسیدن به پاسخ پرسش‌های اصلی از پیش طرح‌شده، می‌تواند پرسش‌های دیگری را نیز بسته به شرایط مصاحبه مطرح کند (Cousin, 2009: 71-72). برای تحلیل داده‌های ۲۸ مورد مصاحبه انجام‌شده، از روش کدگذاری باز^۳ استفاده شد. کدگذاری باز دربرگیرنده فرایند تجزیه، بررسی، مقایسه، مفهوم‌سازی و دسته‌بندی داده‌ها است؛ بر این پایه، داده‌های گردآوری‌شده به دقت خوانده می‌شوند و به اجزای مختلف تجزیه می‌شوند. سپس، این اجزاء با یکدیگر مقایسه شده و اجزایی که دربرگیرنده مفهوم یکسانی هستند یا همگرایی مفهومی دارند، با

1- semi-structured interview

2- snowball sampling

3- open coding

عنوان یک کد، مقوله یا عبارت خلاصه می‌شوند (Boeije 196: 2009). براساس این روش، کدگذاری داده‌های مصاحبه در دو سطح به شرح زیر، انجام شد:

۱. **کدگذاری اولیه یا سطح اول:** در این سطح، به ترتیب متن مصاحبه‌ها به کدها یا عبارت‌های مختصر تجزیه شد؛ به گونه‌ای که برای هر کد تعیین شده، یک شرح‌واره (یادداشت و توضیح شخصی پژوهشگر) نوشته شد؛ برای مثال، در برابر توضیح «اشتغال به فعالیت‌هایی به جز فعالیت در شورای روستا گفته می‌شود که به صورت اجتناب‌ناپذیر، دامن‌گیر مدیران محلی در روستاها می‌شود و عاملی مهم در بی‌انگیزی و اختصاص ندادن زمان و نیروی کافی از سوی مدیران محلی، نسبت به وظایف مربوط به مسائل مدیریتی روستا که در بردارنده هیچ حقوق مالی نیستند، می‌باشد»، شرح‌واره «اشتغال به فعالیت‌هایی غیر از مسائل مدیریتی اطلاق می‌شود که در نتیجه بی‌انگیزی و تمایل نداشتن مدیران محلی به فعالیت اقتصادی در روستا است که این امر به دلیل برخوردار نبودن آن‌ها از حقوق و مزایای مالی می‌باشد» به کار رفت.

۲. **کدگذاری سطح دوم یا متمرکز:** در این مرحله، کدهایی که دارای مفهوم یکسان بودند، در ذیل یک کد یا مقوله قرار گرفتند. برای پوشش جامع کدهای دارای مفهوم یکسان، شرح‌واره‌های قبلی دوباره بررسی شد و در نهایت، شرح‌واره نهایی از براینده مجموع کدهای مشابه استخراج شد؛ برای مثال، شرح‌واره ذکر شده در مثال قبلی به صورت شرح‌واره «بی‌انگیزی مدیران محلی به دلیل برخوردار نبودن از حقوق و مزایای کافی» بیان شد و سرانجام به عنوان یکی از علل ناکارآمدی مدیریت محلی در روستاهای مورد مطالعه در نظر گرفته شد. در پایان این فرایند، ۲۳ علت تأثیرگذار بر ناکارآمدی مدیریت روستایی شناسایی شد. سپس، در پایان این مرحله علل شناسایی شده برپایه همگرایی محوری دسته‌بندی شدند (جدول ۱).

در مرحله دوم تحقیق برای شناخت و تحلیل دیدگاه عموم مردم محلی و میزان توافق نظری آن‌ها با نتایج مرحله نخست، ۲۳ علت شناسایی شده مبنای طراحی پرسش‌نامه به روش طیف لیکرت، قرار گرفت. پاسخ‌ها به صورت ۵ گزینه (کاملاً مخالفم، مخالفم، تا حدودی موافقم، موافقم و کاملاً موافقم) در نظر گرفته شد. گفتنی است جامعه آماری پژوهش حاضر، شامل جمعیت ساکن در سه روستای مورد مطالعه است و حجم نمونه براساس فرمول کوکران، ۲۵۸ نفر محاسبه شد. تعدادی پرسش‌نامه

(به شرح زیر) با توجه به سهم جمعیت هریک از سه روستای مورد مطالعه از کل جامعه آماری (۵۴۴۵ نفر) توزیع شد:

• $40/62\%$ از جامعه آماری، معادل ۲۲۱۲ نفر ساکن روستای یزدل است؛ بنابراین، ۱۰۵ عدد پرسش‌نامه برابر با $40/62\%$ ، از مجموع ۲۵۸ پرسش‌نامه میان اهالی روستای یزدل توزیع شد.

• $34/94\%$ از جامعه آماری، معادل ۱۹۰۳ نفر ساکن روستای محمدآباد مرکزی است؛ برای این- اساس، ۹۰ عدد پرسش‌نامه برابر با $34/94\%$ ، از مجموع ۲۵۸ پرسش‌نامه میان اهالی روستای محمدآباد مرکزی توزیع شد.

• $24/44\%$ از جامعه آماری، معادل ۱۳۳۰ نفر ساکن روستای علی‌آباد است؛ از این رو، ۶۳ عدد پرسش‌نامه برابر با $24/44\%$ ، از مجموع ۲۵۸ پرسش‌نامه میان اهالی روستای علی‌آباد توزیع شد (مرکز آمار ایران، ۱۳۸۵).

در این مرحله، روش نمونه‌گیری تصادفی ساده مبنای انتخاب نمونه‌ها قرار گرفت. در نهایت، پس از اجرای این مرحله، ۲۵۰ پرسش‌نامه به دست آمد. داده‌های پرسش‌نامه‌ها با استفاده از آزمون تی تک-نمونه^۱ تجزیه و تحلیل شد.

۳. مبانی نظری تحقیق

بر اساس دیدگاه‌های سنتی، هنگامی که از مدیریت روستایی سخن به میان می‌آید، ممکن است لزوماً مقصود مدیریتی اندیشیده شده و برنامه‌ریزی شده، نباشد. به عبارتی دیگر، نقش عرف، عادات و سنن در مدیریت روستایی تعیین‌کننده است (طالب، ۱۳۷۶: ۱)؛ اما امروزه مدیریت روستایی به‌عنوان فرآیند سازمان‌دهی و هدایت جامعه روستایی، از طریق شکل‌دهی به سازمان‌ها و نهادهای دست‌اندرکار در اداره مناطق روستایی شناخته می‌شود (رکن‌الدین‌افتخاری و همکاران، ۱۳۸۶: ۷)؛ بنابراین، در شرایط کنونی، مدیریت خردمندان سکونتگاه‌های روستایی برپایه خرد جمعی و مشارکت واقعی همه ذی‌نفعان، در راستای توسعه و پیشرفت پایدار از اهمیت بسزایی برخوردار است؛ از این رو، مدیریت روستایی باید فرایندی علمی و عملی در جهت اهداف توسعه پایدار و عادلانه روستایی باشد.

این مدیریت خاص، باید مردمی و نیز اداری باشد. همچنین، باید ضمن تعیین‌کننده‌بودن در سطح خرد (درون روستا)، قابل ارتباط با سطوح میانه (دهستان و بخش) و سطوح کلان (استان و کشور) باشد (لهسایی‌زاده، ۱۳۸۸: ۶۳).

مدیریت محلی متشکل از مجموعه‌ای از نهادها، مکانیسم‌ها و فرایندهایی است که شهروندان و گروه‌های اجتماعی از طریق آن می‌توانند خواسته‌ها و نیازهایشان را دنبال کنند، اختلافات خود را تعدیل سازند و به حقوق خود دست یابند؛ از این رو، مدیریت کارآمد محلی نیازمند همکاری و تشریک‌مسابی نهادهای محلی، نهادهای جامعه مدنی و بخش خصوصی است تا بتواند مشارکت مردمی را تحقق بخشد، توانایی شفاف‌سازی و پاسخ‌گویی و خدمات‌رسانی بهینه داشته‌باشد و بتواند به فرایند توسعه پایدار محلی کمک کند (J. A. Douglas, 2005: 231).

۳.۱. مدیریت سنتی سکونتگاه‌های روستایی در ایران

روستانشینی در ایران قدمتی به‌درازای تاریخ دارد. از سازوکار مدیریت روستایی تا پیش از ورود اسلام به ایران، اطلاعات زیاد و دقیقی در اختیار نیست. با وجود این، اندک اطلاعات موجود بیانگر وجود نوعی نظام مدیریت برای اداره جوامع روستایی و گردآوری مالیات در آن دوران است (ایمانی-جاجرمی و عبدالمهی، ۱۳۸۸: ۲۲۵)؛ برای مثال، آن لمپتون در اثر معروف خود با عنوان «مالک و زارع در ایران» درباره مدیریت روستایی در روزگار حکومت ساسانیان چنین می‌نویسد: «ماموری که در رأس دستگاه وصول مالیات قرارداشت و استریوشان سالار (رئیس کشاورزان) خوانده می‌شد. گویا وی در امور کشاورزی و آبیاری نیز نظارت می‌کرده و برای اداره این امور مقرراتی وجود داشته است؛ از جمله مقرراتی که مربوط بوده است به انواع مختلف نهرها و نگهداری و تعمیر آنها و طرز استفاده از آنها و ساختن سدها و بندها و پل‌ها و سایر امور» (لمپتون، ۱۳۶۲: ۵۳، به نقل از ایمانی-جاجرمی و عبدالمهی، ۱۳۸۸: ۲۲۶). در دوره اسلامی به مدت نه قرن تا روی کار آمدن حکومت متمرکز صفویه، ایران تاریخ پر فرازونشینی را پشت سر گذاشته است. عدم بازگشت ایران به مرزهای تاریخی، نبود تشکیل حکومتی متمرکز و فراگیر و باثبات؛ تهاجم خارجی به‌ویژه از سوی اقوام آسیای میانه و مغولان و نیز تشکیل سلسله‌های مختلف حکومتی در بخش‌های مختلف ایران، برخی از ویژگی‌های بارز این

دوره تاریخی به‌شمار می‌آیند. طبیعی است که در این فرازوفرودهای تاریخی، حیات اجتماعی مردم در شهرها و روستاها نیز همواره دستخوش تغییر و تحول واقع می‌شده و در نتیجه، سازوکارهای اداره و مدیریت سکونتگاه‌های انسانی نیز با دگرگونی‌های بسیاری پشت‌سر گذاشته شده است.

به‌طور کلی، در دوره یادشده جامعه روستایی به‌شدت زیر استثمار و ستم مالکان بزرگ بود و بسیاری از روستاها تحت سیطره سران عشایر و ایلات، حکام محلی، اقطاع و تیول‌داران اداره می‌شد (علینی، ۱۳۸۵: ۷۳). با تشکیل حکومت صفویه از اوایل قرن دهم هجری (قرن ۱۶ میلادی)، دوره‌ای از ثبات تاریخی شکل گرفت. برای نخستین بار در دوره اسلامی مرزهای کشور به حدود تاریخی دوران ساسانیان بازگشت و دولتی متمرکز و نسبتاً باثبات شکل گرفت. این وضعیت دوره‌ای از رونق اقتصادی و ثبات ساختار اداری و مدیریتی در روستاهای کشور پدید آورد. در این دوره، روستاها به چندین دسته تقسیم می‌شدند و نظام حاکم بر آن‌ها تفاوت‌هایی با یکدیگر داشت؛ از جمله روستاهایی که املاک خاصه به‌شمار می‌آمدند و متعلق به دستگاه سلطنت و وابستگان آن‌ها بود؛ املاک خالصه که شامل اراضی دولتی می‌شد؛ روستاهای وقفی که در تصرف نهادهای مذهبی بود؛ روستاهای خرده-مالکی که در اختیار دهقانان خرده‌مالک بود و روستاهای اربابی که توسط بزرگ مالکان و مباشران آن‌ها اداره می‌شد. این وضعیت کم‌وبیش در حکومت‌های بعدی با تغییراتی تا عصر حاضر تداوم یافت.

می‌توان گفت تا پیش از اصلاحات ارضی (۱۳۴۱ هجری شمسی) نظام ارباب-رعیتی حاکمیت داشت و در چارچوب این نظام بزرگ مالکی، مدیریت روستایی متأثر از قشربندی اجتماعی به این ترتیب بود: حکومت، مالکان روستاها، مباشران که به نمایندگی از مالکان غایب اداره امور را در دست داشتند؛ کدخدا که در اجرای امور حلقه واسط میان مردم، مالکان روستا و حکومت بود؛ داروغه و یا کلانتر که رسیدگی به امور قضایی و امنیتی را برعهده داشتند و نیز سربنه، زارعان صاحب‌نسق و خوش‌نشینان (برای اطلاعات بیشتر رجوع کنید به: طالب، ۱۳۷۶؛ حسینی‌ابری، ۱۳۸۰).

درنهایت، خلاصه‌وار وظایف مدیریت سنتی روستایی را می‌توان شامل موارد زیر دانست: ۱. اداره واحدهای تولیدی زراعی، باغی، دامداری و غیره؛ ۲. رسیدگی به منابع آب و تعمیر و نگهداری از آن، مانند حفر قنات و لای‌روبی آن؛ ۳. رسیدگی به امور حفاظتی، دفاعی، امنیتی و قضایی؛ ۴. رسیدگی به مسائل اجتماعی و اداره امور در ارتباط با شهر و دیگر سکونتگاه‌ها؛ ۵. اداره امور جاری

روستا توسط مالکان یا عوامل اجرایی آن‌ها، مانند مباشر، کدخدا، دشتبان، داروغه و غیره که اغلب اهالی روستا به‌شمار می‌آمدند (طالب، ۱۳۷۶: ۶-۵).

۲.۳. مدیریت نوین روستایی

در جهان معاصر، ماکس وبر از برجسته‌ترین اندیشمندان است که تحولات مدیریتی جوامع را در گذار از جامعه سنتی به جامعه مدرن و نیز تفاوت‌های بنیادین در این زمینه را در نظریه‌های خود ارائه می‌کند؛ به‌طوری‌که وی در برابر ویژگی‌های عرفی، سنتی، تجربی و سادگی، درازمدت و کاریزماتیک مدیریت در جوامع سنتی، ماهیت پیچیده و متکی بر عقلانیت مدیریت در جوامع مدرن را مطرح می‌کند که در چارچوب نظام بوروکراتیک مبتنی بر مشارکت و خرد جمعی، در راستای تحقق اهداف عمومی مردم جامعه، در تصمیم‌گیری از اعتمادپذیری بالایی برخوردار است (S. Turner, 1993: 16)؛ براین اساس، با پیشرفت جوامع و معرفی الگوهای نوین کار و زندگی و گسترش دخالت دولت در حوزه‌های مختلف جامعه، سازوکارهای سنتی برای انجام وظایف جدید که مربوط به اجرای سیاست‌های دولت می‌شود، ناکارآمد و ناکافی به‌نظر می‌رسند. در این وضعیت، سازوکارهای جدید براساس قوانین و مقررات که رویکردی عقلانی-بوروکراتیک به امور دارند، تشکیل می‌شوند (ایمانی جاجرمی و عبدالهی، ۱۳۸۸: ۲۲۵-۲۲۴)؛ برای نمونه، پینی (۲۰۰۶) برپایه نگرش انتقادی و تحلیل جنسیتی، مدیریت روستایی سنتی را مورد کنکاش قرار می‌دهد و در حاشیه قرارگرفتن جمعیت زنان از فرایند مدیریت روستایی و سلطه مردان در این زمینه را به‌چالش می‌کشد. وی معتقد است در شرایط کنونی، حداقل در جوامع دموکراتیک، به‌دلیل توسعه نهادی و تأکید روز-افزون بر مشارکت همه گروه‌های اجتماعی در فرایند تصمیم‌گیری جمعی از جمله در مدیریت نوین روستایی، بدون هرگونه تبعیض جنسیتی، قومیتی، نژادی، مذهبی و غیره، این وضعیت نمی‌تواند پایدار بماند؛ برای مثال، در استرالیا میزان مشارکت زنان در مدیریت روستایی از ۵٪ در سال ۱۹۸۶ به ۳۰٪ در سال ۲۰۰۵ افزایش یافته است (Pini, 2006: 397). از دهه‌های پایانی قرن بیستم به‌ویژه از دهه ۱۹۹۰، بسیاری از اندیشمندان در توجه به رویکردهای پایین به بالا و نقش نهادهای محلی در افزایش کارایی مدیریت محلی تأکید کردند (MacLeod & Goodwin, 1999: 503). ازاین‌پس، مسائلی

چون درجه تمرکززدایی و خودگردانی مدیریت محلی، چگونگی تأمین نیازهای مالی نهادهای مدیریت محلی، نحوه تنظیم روابط مناسب در سطوح کلان، میانی و خرد (محلی) با هدف ایجاد نظام کارآمد مدیریت روستایی، مطرح شدند (MacKinnon, 2002: 307). همچنین، انتخاب دموکراتیک مدیران محلی، پاسخگوبودن مدیریت محلی به مردم، مشارکت دادن آن‌ها در فرایند تصمیم‌گیری و اجرای برنامه‌های توسعه، به‌عنوان پایه اصلی مشروعیت‌بخشی به مدیریت محلی، همواره مورد تأکید اندیشمندان بوده است (Welch, 2002: 443; Woods, 2011: 153).

در ایران نیز گذر از سازوکارهای نظام مدیریت روستایی سنتی در نواحی روستایی، یا به‌عبارت‌دیگر، بازساخت مدیریت روستایی در ایران معاصر، بسیار تحت تأثیر دخالت‌های دولتی بوده است. اصلاحات ارضی در ایران در آغاز دهه ۱۳۴۰ هجری شمسی، برجسته‌ترین دخالت دولت در ساختار اجتماعی و مدیریتی روستاهای ایران و نیز نقطه عطفی در تحولات تاریخی معاصر و تحولات گوناگون پس‌از آن بوده است که طی دهه‌های گذشته تاکنون، هنوز نتوانسته است چشم‌انداز روشنی را از یک نظام مدیریت روستایی کارآمد و پایدار ترسیم کند. از جمله مهم‌ترین اقدامات دولتی پس از اصلاحات ارضی برای ایجاد تحولی مردم‌سالارانه در مدیریت روستایی ایران، به‌عنوان تشکیلات، وظائف و انتخاب شوراهای اسلامی در سال ۱۳۷۵ بازمی‌گردد. در این قانون بر شورای اسلامی به‌عنوان تنها نهاد مدیریت در روستاها تأکید شد و براساس آن و طبق ضوابط جمعیتی، برای روستاهای تا ۱۵۰۰ نفر جمعیت، سه عضو و برای روستاهای بیش از ۱۵۰۰ نفر، پنج عضو به‌عنوان شورا در نظر گرفته شد. در سال ۱۳۷۷ نیز طبق مقررات، به وزارت کشور اجازه داده شد تا برای امور روستایی به تأسیس دهیاری‌ها اقدام کند (قدیری‌معصوم و ریاحی، ۱۳۸۳: ۱۹۱). این اقدام نیز هنوز نتوانسته است به ایجاد تحولاتی بنیادین در مدیریت روستایی کشور، به‌ویژه در ابعاد اقتصادی و اجتماعی منجر شود و همچنان شرایط کنونی در ابعاد گوناگون مورد نقد متخصصان توسعه روستایی از رشته‌های مختلف علمی از جمله جغرافیا، جامعه‌شناسی و توسعه روستایی است؛ به‌طوری‌که علل ناکارآمدی مدیریت روستایی در ابعاد گوناگون مورد کنکاش قرار گرفته و با هدف غلبه بر مشکلات موجود و افزایش کارایی در این زمینه، دیدگاه‌های مختلفی مطرح شده است (جدول ۱). سرانجام، به‌طور خلاصه می‌توان گفت در چارچوب پارادایم کنونی مدیریت توسعه روستایی، بر پیوند تنگاتنگ و یکپارچگی ابعاد اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و محیطی تأکید می‌شود (Scott,

49: 2004). این نگرش جامع نیاز به احساس مسئولیت جمعی مردم دارد و لازمه دست‌یابی به موفقیت در این زمینه، تکثرگرایی قدرت سیاسی و سهم‌کردن یک‌یک مردم جامعه در تصمیم‌گیری-هایی است که به‌طورمستقیم و غیرمستقیم بر زندگی آن‌ها تأثیرگذار است (Murtagh, 2001: 5). در این راستا، مدیریت روستایی در مقیاس محلی، هنگامی کارآمد شناخته می‌شود که:

- به گسترش عدالت اجتماعی و برابری میان شهروندان کمک کند؛
- بستر توسعه فرصت‌های اجتماعی و اقتصادی مناسب را برای همگان فراهم آورد؛
- «مسئولیت‌پذیری اجتماعی» را ارتقاء بخشد؛
- فرهنگ «مشارکت‌پذیری» و «همکاری جمعی» را در راستای دست‌یافتن به اهداف مورد توافق همگان تقویت کند (Gallent et al., 2008: 36).

۴. یافته‌های تحقیق

۴.۱. شناخت علل ناکارآمدی مدیریت روستایی

همان‌طور که در بالا گفته شد، یافته‌های این پژوهش در دو مرحله با استفاده از مصاحبه نیمه-ساختاریافته و پرسش‌نامه لیکرت انجام شد. ترکیب افراد مصاحبه‌شونده شامل ۱۴ نفر از روستای یزدل، ۹ نفر از روستای محمدآباد و ۷ نفر از روستای علی‌آباد است. افراد نمونه با استفاده از روش نمونه‌گیری گلوله‌برفی انتخاب شدند؛ این روش نمونه‌گیری که از یکی از شیوه‌های نمونه‌گیری غیراحتمالی است، در پژوهش‌های کیفی کاربرد دارد. براساس این روش، از افراد پرسش‌شونده درباره سایر افرادی که در زمینه موضوع مورد مطالعه دارای دانش و آگاهی لازم هستند، پرسش می‌شود و به-این ترتیب، افراد بعدی برای انجام مصاحبه یا پرسشگری شناسایی خواهند شد (Rubin & Babbie, 2009: 148-149). از این تعداد، ۱۹ نفر برابر با ۶۳/۳٪ دارای مدرک تحصیلی کارشناسی و ۱۱ نفر برابر با ۳۳/۷٪ دارای مدرک تحصیلی کارشناسی‌ارشد و بالاتر هستند. نتیجه تجزیه و تحلیل جمله‌به‌جمله داده‌های مصاحبه با استفاده از روش کدگذاری باز، ۲۳ علت عمده ناکارآمدی مدیریت روستایی را نشان می‌دهد. برپایه ادبیات موجود در زمینه مدیریت روستایی، این علل به ۸ دسته تقسیم-بندی شده‌اند که نتایج آن به شرح جدول (۳) است:

جدول ۳- استخراج و دسته‌بندی علل ناکارآمدی مدیریت روستایی از دیدگاه نخبگان محلی

مأخذ: یافته‌های پژوهش، ۱۳۹۱

| ردیف | علل ناکارآمدی مدیریت روستایی از دیدگاه نخبگان محلی | گروه علل ناکارآمدی مدیریت روستایی |
|------|---|--|
| ۱ | به‌کارنگرفتن نیروهای جوان تحصیل‌کرده و توانمند در مسائل مدیریتی روستا | ضعف در شایسته-سالاری |
| ۲ | نبود شناخت و درک کافی از فرایندهای حاکم بر توسعه روستایی، برای هدایت جامعه محلی | |
| ۳ | برخوردار نبودن از مهارت و توانایی مدیریتی | |
| ۴ | ضعف در نظام پاسخ‌گویی مدیریت روستایی در برابر مردم محلی | ضعف در اطلاع-رسانی و پاسخ‌گویی به مردم |
| ۵ | اطلاع‌رسانی ضعیف به مردم در امور مربوط به روستا | |
| ۶ | ترجیح منافع شخصی و خویشاوندی بر امور جمعی و عمومی | ترجیح منافع شخصی و قومی بر منافع جمعی و عمومی |
| ۷ | درگیری در مسائل جناحی و قومی | |
| ۸ | مشارکت‌ندادن مردم در تصمیم‌گیری‌های مربوط به مردم روستا | ضعف پشتیبانی سرمایه‌های اجتماعی و انسانی |
| ۹ | پایین‌بودن سطح دانش و تحصیلات | |
| ۱۰ | فقدان توجه به میراث تاریخی و فرهنگی، از جمله بافت باارزش روستا | نداشتن برنامه‌ریزی در زمینه‌های فرهنگی-اجتماعی |
| ۱۱ | فقدان توجه به نیازهای نسل جوان در زمینه فعالیت‌های ورزشی، تفریحی و آموزشی | |
| ۱۲ | ضعف در رسیدگی به مسائل فرهنگی-اجتماعی | |
| ۱۳ | وابستگی به دولت در امور مالی و اعتباری و نداشتن منابع مالی و اعتباری مستقل | محدودیت مالی و بودجه‌ای |
| ۱۴ | دراختیارنداشتن بودجه کافی و اعتبارات عمرانی | |
| ۱۵ | عدم توزیع و تخصیص منابع مالی در اختیار مدیران محلی قرار گرفته‌شده | |
| ۱۶ | بی‌انگیزگی مدیران محلی به دلیل برخوردار نبودن از حقوق و مزایای کافی | |
| ۱۷ | پرداختن به مسائل جاری و کوتاه‌مدت و ضعف در آینده‌نگری | ضعف در آینده‌نگری |
| ۱۸ | مشخص نبودن دقیق شرح وظایف و مسئولیت‌های مدیران روستایی در عرصه عمل | محدودیت‌های قانونی و اجرایی |
| ۱۹ | روابط از بالا به پایین در سطوح مدیریت روستایی و ضعف در توان تصمیم‌گیری در سطوح محلی | |
| ۲۰ | نبود نظارت بر فعالیت‌های صنعتی روستا | |
| ۲۱ | ارتباط ضعیف با دیگر سکونتگاه‌ها و شبکه مدیریت روستایی در سطوح ناحیه‌ای و فراتر | |
| ۲۲ | ضعف در استقلال مردم محلی و شورای روستا در انتخاب مدیر اجرایی روستا (دهیار) | |
| ۲۳ | ضعف و ناتوانی در مدیریت ابعاد اقتصادی توسعه روستایی در سطح محلی | |

۴. ۲. دیدگاه مردم محلی درباره علل ناکارآمدی مدیریت روستایی

در این مرحله، نتایج مرحله نخست مبنای طراحی پرسش نامه تحقیق قرار گرفت؛ از این رو، هریک از ۲۳ علت ذکر شده به عنوان عامل اثرگذار در ناکارآمدی مدیریت روستایی، در چارچوب گویه‌هایی در چارچوب طیف لیکرت قرار گرفتند. سرانجام، نتایج ۲۵۰ عدد پرسش نامه به دست آمده با استفاده از آزمون تی تک نمونه تجزیه و تحلیل شدند و نتایج در چارچوب ۸ مقوله اصلی یا گروه علل ناکارآمدی مدیریت روستایی، در مقیاس محلی ذکر شدند (جدول ۴). از نظر جنسیت، ۶۶٪ از پرسش‌شوندگان را مردان و ۳۴٪ را زنان تشکیل می‌دهند. همچنین، از حیث سطح سواد و تحصیلات، ۳۹٪ از پرسش‌شوندگان در سطح دیپلم و پایین‌تر، ۱۷٪ در سطح کاردانی، ۳۲٪ در سطح کارشناسی و ۱۲٪ در مقطع کارشناسی ارشد و بالاتر هستند. لازم است ذکر شود ارزش تی با استفاده از ضریب تعداد علل بیست و سه گانه در هر گروه با میانه مطلوب پاسخ‌ها در طیف لیکرت پنج تایی (عدد ۳) محاسبه شد؛ برای مثال، با توجه به اینکه در مقوله محدودیت مالی و بودجه‌ای چهار علت تأثیرگذار بود، از ضرب این عدد در عدد ۳، ارزش تی برای این مقوله ۱۲ محاسبه شد.

جدول ۴- نتایج آزمون تی برای هریک از مقوله‌های مستخرج از مطالعه کیفی

مأخذ: یافته‌های پژوهش، ۱۳۹۱

| مقوله‌ها | ارزش تی | میانگین | انحراف معیار | خطای استاندارد | مقدار تی | سطح معناداری |
|---------------------------------------|---------|---------|--------------|----------------|----------|--------------|
| ضعف در شایسته‌سالاری | ۹ | ۷/۵ | ۲/۱۰۵ | ۰/۱۹۰ | ۳۹/۳ | ۰/۰۰۰ |
| ضعف در اطلاع‌رسانی | ۶ | ۴/۹ | ۱/۷۶۱ | ۰/۱۵۷ | ۳۱/۱ | ۰/۰۰۰ |
| ترجیح منافع شخصی و قومی بر منافع جمعی | ۶ | ۵/۴ | ۱/۸۳۳ | ۰/۱۶۴ | ۳۳/۲ | ۰/۰۰۰ |
| ضعف در سرمایه اجتماعی | ۶ | ۴/۹ | ۱/۵۸۸ | ۰/۱۴۲ | ۳۴/۹ | ۰/۰۰۰ |
| ضعف در توجه به مسائل فرهنگی-اجتماعی | ۹ | ۶/۵ | ۲/۴۱۷ | ۰/۲۱۶ | ۳۰/۳ | ۰/۰۰۰ |
| محدودیت مالی و بودجه‌ای | ۱۲ | ۱۰/۴ | ۳/۰۱۲ | ۰/۲۷۸ | ۳۷/۴ | ۰/۰۰۰ |
| ضعف در آینده‌نگری | ۳ | ۲/۲ | ۱/۱۴۰ | ۰/۱۰۱ | ۲۱/۷ | ۰/۰۰۰ |
| محدودیت قانونی و بروکراتیک | ۱۸ | ۱۵/۶ | ۳/۸۱۰ | ۰/۳۵۵ | ۴۴/۱ | ۰/۰۰۰ |

به‌طور کلی، بر پایه یافته‌های مندرج در جدول (۴)، خلاصه یافته‌های این بخش از پژوهش را می‌توان به‌شرح زیر بیان کرد:

- سطح معناداری محاسبه‌شده در ناحیه آلفای ۰,۰۵ برای همه مقوله‌ها برابر با ۰/۰۰۰ است که نشان‌دهنده توافق معنادار نگرش همه پاسخ‌گویان در ارتباط با وضعیت مقوله‌های هشت‌گانه در روستاهای مورد مطالعه است؛

- در هر هشت مقوله، کم‌وبیش میانگین پاسخ‌ها از ارزش تی یا میانه مطلوب بیشتر است. این وضعیت به معنای تأیید نتایج مرحله نخست تحقیق از دیدگاه پاسخ‌گویان است. به عبارت دیگر، یافته‌ها بیانگر این نکته است که علل ذکر شده در ارتباط با ناکارآمدی مدیریت روستایی توسط نخبگان محلی (مطالعه کیفی) مورد تأیید عموم جامعه محلی (تحلیل کمی) است؛

- در دو مقوله «ضعف در شایسته‌سالاری» و «ضعف در توجه به مسائل فرهنگی-اجتماعی» ارزش تی، یکسان و برابر با عدد ۹ است؛ اما در مقوله «ضعف در شایسته‌سالاری»، میانگین پاسخ‌ها برابر با ۷/۵ و به ارزش تی نزدیک‌تر است و این مسئله از دیدگاه جامعه محلی بیانگر این نکته است که در مقایسه با مقوله «ضعف در توجه به مسائل فرهنگی-اجتماعی»، مقوله «ضعف در شایسته-سالاری» تأثیرگذاری بیشتری در ناکارآمدی مدیریت روستایی دارد.

- در سه مقوله «ضعف در اطلاع‌رسانی»، «ترجیح منافع شخصی و قومی بر منافع جمعی» و «ضعف در سرمایه اجتماعی»، ارزش تی برابر با عدد ۶ است؛ در حالی که در مقوله «ترجیح منافع شخصی و قومی بر منافع جمعی» میانگین، برابر با ۵/۴ است و این رقم در مقایسه با عدد میانگین در دو مقوله دیگر به ارزش تی نزدیک‌تر است. در نتیجه، بر پایه دیدگاه جامعه محلی می‌توان گفت در مقایسه با دو مقوله دیگر، «مقوله ترجیح منافع شخصی و قومی بر منافع جمعی» تأثیرگذاری بیشتری بر ناکارآمدی مدیریت روستایی دارد.

بر پایه یافته‌های فرایند کلی تحقیق، شکل (۲) مدل «علت و معلول»^۱ یا نمودار «استخوان ماهی»^۲ ناکارآمدی مدیریت روستایی در روستاهای مورد مطالعه را به‌نمایش می‌گذارد:

1- cause and effect
2- fish bone



شکل ۲- مدل علت و معلول ناکارآمدی مدیریت روستایی در روستاهای مورد مطالعه

مأخذ: یافته‌های پژوهش، ۱۳۹۱

۵. بحث و نتیجه‌گیری

در پارادایم نوین توسعه و از جمله توسعه روستایی، اهمیت مدیریت محلی به‌طور فزاینده مورد تأکید و توجه قرار می‌گیرد. در این راستا، تمرکززدایی در سطوح مختلف مدیریتی، توجه به

رویکرد پایین به بالا، رفع مشکلات درونی مدیریت محلی و بسترسازی برای دستیابی به توسعه جامعه‌محور از طریق مدیریت مشارکتی، مورد توجه بسیاری از کشورها قرار گرفته است (OECD, 111-113: 2006). در ایران معاصر به‌ویژه بعد از اصلاحات ارضی، نفوذ دولت در مدیریت سکونتگاه‌های روستایی سبب کنارزدن مدیریت سنتی شد؛ اما پس از گذشت چندین دهه هنوز دولت نتوانسته است جایگزین مناسبی برای الگوهای سنتی مدیریت روستایی ارائه دهد (طالب و نجفی- اصل، ۱۳۸۹: ۲۷). این مسئله طی دهه‌های گذشته همواره از دیدگاه‌های گوناگون مورد توجه کارشناسان و پژوهشگران عرصه مطالعات روستایی در ایران بوده است. در این پژوهش با استفاده از روش‌شناسی ترکیبی (کیفی و کمی)، مشکلات مدیریت روستایی از دیدگاه جامعه محلی در روستاهای یزد، محمدآباد و علی‌آباد مورد کنکاش قرار گرفت. نتایج پژوهش بیانگر ۲۳ علت تأثیرگذار بر ناکارآمدی مدیریت روستایی در مقیاس محلی است. این علل در ۸ مقوله اصلی دسته‌بندی و تجزیه و تحلیل شدند که درباره آن‌ها توضیح می‌دهیم.

«شایسته‌سالاری» شرایطی است که افراد در فرایندی رقابتی، براساس معیارهایی چون میزان تخصص و توانایی برای ایفای نقش در یک زمینه یا دست‌یافتن به موقعیت اجتماعی برگزیده می‌شوند؛ نه براساس معیارهایی چون میزان قدرت و نفوذ، ثروت و طبقه اجتماعی (Shepard, M., 370: 2004). «برخوردار نبودن از مهارت و توانایی مدیریتی» و «به‌کارنگرفتن نیروهای جوان، تحصیل کرده و توانمند» دو عاملی هستند که شایسته‌سالاری مدیریتی را در روستاهای مورد مطالعه دچار ضعف کرده‌اند. برپایه مصاحبه‌های صورت‌گرفته، به‌نظر می‌رسد از یک سو، حاکمیت ساختارهای سنتی بر روابط اجتماعی و ایفای نقش و مسؤولیت در جامعه روستایی و از سوی دیگر، بی‌انگیزگی و نبود فضای رقابتی لازم برای تصدی مدیریت محلی، بر ایجاد مشکلات یادشده در مدیریت روستاهای مورد مطالعه تأثیر قابل ملاحظه‌ای دارند؛ از جمله اینکه فرد عضو در شورای اسلامی روستا، هیچ‌گونه منافع قانونی از نظر مادی ندارد.

براساس نتایج پژوهش، روستاهای مورد مطالعه در نخستین گام ورود به مدیریت مشارکتی و جامعه‌محور با مشکل مواجه‌اند؛ زیرا، بر مبنای تجربه‌ها و دیدگاه‌های موجود، «اطلاع‌رسانی» نخستین

گام و پایین‌ترین سطح در مشارکت جامعه محلی است. درحقیقت، می‌توان انتظار داشت از طریق برقراری جریان اطلاعات و آگاهی‌رسانی، میان مدیران و مردم محلی بستر گفتگو شکل گیرد و شرایط لازم برای دستیابی به گفت‌وگو مشترک و سطوح بالاتر مشارکت فراهم شود. درجات مختلف مشارکت به ترتیب عبارت‌اند از: ۱. اطلاع‌رسانی؛ ۲. مشورت در امور؛ ۳. دخالت در برنامه‌ریزی؛ ۴. دخالت در تصمیم‌گیری؛ ۵. توانمندسازی جوامع بومی و محلی (تاج و نقی‌زاده، ۱۳۸۸: ۲۵).

برپایه یافته‌های پژوهش، «ترجیح منافع شخصی و قومی بر منافع جمعی» یکی از مشکلاتی است که جنبه مردمی و دموکراتیک مدیریت روستایی را در روستاهای مورد مطالعه با مشکل روبه‌رو کرده است. این مسئله با ساختار سنتی جامعه روستایی و فرایند انتخاب‌شدن مدیران روستایی در ارتباط است؛ زیرا، افرادی که از پشتوانه قومی و خویشاوندی قوی‌تری برخوردار هستند، فارغ از شایستگی‌های لازم، شانس بیشتری برای انتخاب‌شدن به‌عنوان عضو شورای روستا و حتی دهیار دارند و این وضعیت عملکرد مدیران روستایی را نیز تحت‌تأثیر قرار می‌دهد.

«سرمایه اجتماعی» و «سرمایه انسانی» دو نوع از انواع مهم سرمایه هستند که نقش مهمی در ابعاد مختلف توسعه و افزایش کارایی سازمان‌ها و نهادهای اجتماعی و مدیریتی دارند. سرمایه اجتماعی با تکیه بر مفاهیمی چون اعتماد اجتماعی، شبکه روابط سازمانی و درون‌گروهی و نیز توسعه نهادی، زمینه انسجام، همبستگی و مشارکت مؤثر مردم را در فرایند توسعه از جمله توسعه روستایی فراهم می‌آورد. همچنین، سرمایه انسانی به‌صورت ترکیبی از دانش، مهارت، ابتکار و توانایی کارکنان فردی سازمان برای انجام وظایف تعریف‌شده است (حسنوی و رمضان، ۱۳۹۰: ۲۷). نتایج پژوهش نشان می‌دهد مشارکت‌ندادن مردم در تصمیم‌گیری‌های جمعی و پایین‌بودن سطح دانش و تحصیلات مدیران روستایی، سبب تضعیف نقش سرمایه‌های اجتماعی و انسانی در مدیریت محلی شده است.

«برنامه‌ریزی در زمینه‌های فرهنگی و اجتماعی» یکی از مهم‌ترین وظایف نهادهای مدیریتی و اجرایی در سکونتگاه‌های انسانی شناخته می‌شود. ایجاد مراکز فرهنگی مانند فرهنگ‌سراها، مکان‌های تفریحی و مکان‌هایی برای گذران اوقات فراغت همچون پارک و فضای سبز، مکان‌های ورزشی و نیز نگهداری میراث تاریخی و فرهنگی، برخی از عمده‌ترین این زمینه‌ها به‌شمار می‌آیند. همان‌طور که نتایج پژوهش نشان می‌دهد، مدیریت روستایی در مقیاس محلی، نقش قابل‌ملاحظه‌ای در این زمینه‌ها

ندارد و برخی اقدامات پراکنده در این زمینه توسط سایر نهادهای دولتی خارج از روستا انجام شده است.

براساس یافته‌های تحقیق، «دراختیار نداشتن بودجه کافی و اعتبارات عمرانی»، «عدم توزیع و تخصیص منابع مالی به مدیران محلی» و «بی‌انگیزگی مدیران محلی به دلیل برخوردار نبودن از حقوق و مزایای کافی»، سبب ایجاد «محدودیت مالی و بودجه‌ای» برای مدیریت محلی، در روستاهای مورد مطالعه شده است. این مسئله تا حدود بسیار زیادی برآمده از مدیریت بخشی در سطوح مدیریت روستایی کشور، واگذار نکردن منابع مالی و مسئولیت‌های لازم و نبود سازوکارهای مناسب در زمینه تأمین درآمد برای مدیریت روستایی در سطح محلی است.

بر پایه یافته‌های تحقیق، «ضعف در آینده‌نگری» که به‌عنوان یکی از مشکلات گریبان‌گیر مدیریت روستایی ذکر شده است، در نبود استراتژی بلندمدت و نیز نبود چشم‌اندازی مناسب برای مدیریت محلی، برای دستیابی به توسعه پایدار در آینده ریشه دارد.

«محدودیت‌های قانونی و اجرایی» بخش عمده علل ناکارآمدی مدیریت روستایی را در روستاهای مورد مطالعه در برمی‌گیرد؛ برای مثال، برخلاف قانون تأسیس دهیاری ۱۳۷۷ که انتخاب دهیار را به شورای روستا واگذار کرده و براساس آن، ۴۷ وظیفه برای دهیار تعیین شده است، نتایج تحقیق نشانگر این است که نقش بخشداری و نهادهای فرادستی بر انتخاب دهیار روستا تعیین‌کننده است و در عمل، سازوکار نظارت بر فعالیت دهیار به‌عنوان مدیر روستا مبهم به نظر می‌رسد. به‌علاوه، برخلاف تعیین مسئولیت‌های اجرایی گسترده برای دهیاری، این نهاد ابزارها، مکانیسم‌ها و منابع مالی لازم را برای انجام آن‌ها ندارد.

برایند کلی علل تأثیرگذار بر ناکارآمدی مدیریت روستایی در روستای مورد مطالعه، بیانگر ارتباط تنگاتنگ مجموعه آن‌ها با یکدیگر است؛ به‌طوری‌که ارائه راهکارهای پیشنهادی مجزا نمی‌تواند پاسخ‌گوی مشکلات کنونی باشد؛ بنابراین، مهم‌ترین راهکار در این زمینه، نگرش سیستمی به موضوع مدیریت محلی در چارچوب کلی توسعه پایدار روستایی است. نگرش سیستمی، به شناخت دقیق ابعاد پیچیده مدیریت در سطح جوامع محلی کمک می‌کند و از این طریق زمینه ایجاد تغییر مطلوب در آن را فراهم می‌آورد. همچنین، این شیوه نگرش همه اجزای مدیریت روستایی را در پیوند با یکدیگر می‌نگرد

و با درک عمیق روابط درون‌سیستمی و بین‌سیستمی، انتخاب بهترین راه‌حل‌ها را برای بهبود مدیریت روستایی امکان‌پذیر می‌سازد. در این چارچوب، روستاییان به‌عنوان ذی‌نفعان اصلی مدیریت روستایی، از ارکان اصلی سیستم محسوب می‌شوند که از طریق مشارکت آن‌ها در فرایند کلی مدیریت می‌توان انتظار داشت شرایط لازم برای پویایی و توسعه پایدار نواحی روستایی فراهم شود.

کتابنامه

۱. آسایش، ح. (۱۳۷۵). «برنامه‌ریزی روستایی در ایران». تهران: انتشارات دانشگاه پیام نور.
۲. ازکیا، م. و غفاری، غ. ر. (۱۳۸۳). «توسعه روستایی با تأکید بر جامعه روستایی ایران». تهران: نشر نی.
۳. استانداری اصفهان. (۱۳۹۱). «آخرین وضعیت تقسیمات کشوری شهرستان آران و بیدگل». اصفهان: استانداری اصفهان.
۴. استعلاجی، ع. (۱۳۹۱). «بررسی الگوی مدیریت روستایی در ایران با تأکید بر مدیریت محلی و مشارکتی دهیاری‌ها». جغرافیا (فصلنامه علمی پژوهشی انجمن جغرافیای ایران). دوره جدید. سال ۱۰. شماره ۳۲، صص ۲۵۸-۲۳۹.
۵. ایمانی جاجرمی، ح. و عبداللهی، م. (۱۳۸۸). «بررسی تحولات مدیریت روستایی در ایران از مشروطیت تا زمان حاضر». راهبرد. سال ۱۸. شماره ۵۲، صص ۲۴۴-۲۲۱.
۶. ایمانی جاجرمی، ح. و کریمی، ع. (۱۳۸۸). «چالش‌های اجتماعی شوراهای روستایی در مدیریت محلی». مجله توسعه روستایی. دوره ۱. شماره ۱، صص ۸۹-۱۱۴.
۷. بدری، س. ع. (۱۳۹۰). «چالش‌های مدیریت روستایی در ایران و ارائه سیاست‌های راهبردی». فصلنامه رهنما سیاست‌گذاری. سال ۲. شماره ۳، صص ۱۷۹-۱۴۷.
۸. بدری، س. ع.؛ قدیری معصوم، م.؛ فرهادی، ص. و اسکندری، ح. (۱۳۹۰). «مطالعه تطبیقی مدیریت روستایی ایران و چین با رویکرد حکم‌روایی». فصلنامه روستا و توسعه. سال ۱۴. شماره ۳، صص ۹۱-۶۹.
۹. تاج، ش. و نقی‌زاده، ن. (۱۳۸۸). «بررسی مدیریت مشارکتی در برنامه‌ریزی توسعه جوامع روستایی و عشایری با تکیه بر تجاری‌سازی ایران». فصلنامه جغرافیا. سال ۳. شماره ۱۰، صص ۵۴-۱۵.

۱۰. حبیب‌پور گنابی، ک. و صفری‌شالی، ر. (۱۳۹۰). «بازخوانی تجربه مدرنیته روستایی در ایران (مطالعه موردی: روستاهای استان مرکزی)». فصلنامه علمی پژوهشی رفاه اجتماعی. سال ۱۱. شماره ۴۱، صص ۷-۳۷.
۱۱. حسینی، ر. و رمضان، م. (۱۳۹۰). «افزایش سرمایه فکری در سازمان: بررسی نقش یادگیری سازمانی». بهبود مدیریت. سال ۵. شماره ۱، صص ۲۹-۳۹.
۱۲. حسینی‌ابری، س. ح. (۱۳۸۰). «مدخلی بر جغرافیای روستایی ایران». اصفهان: انتشارات جهاد دانشگاهی اصفهان.
۱۳. خسروی، ع؛ موسوی، س. ع. و مأموریان، م. (۱۳۹۰). «مهارت‌های تسهیل‌گری در مدیریت روستایی». تهران: انتشارات مؤسسه توسعه روستایی ایران.
۱۴. رکن‌الدین‌افتخاری، ع؛ سجاسی‌فیداری، ح. ا. و عینالی، ج. (۱۳۸۶). «نگرشی نو به مدیریت روستایی با تأکید بر نهادهای تأثیرگذار». فصلنامه روستا و توسعه. سال ۱۰. شماره ۲، صص ۱-۳۰.
۱۵. رکن‌الدین‌افتخاری، ع؛ عظیمی‌آملی، ج؛ پورطاهری، م. و احمدی‌پور، ز. (۱۳۹۰). «تبیین رابطه رهیافت حکم‌روایی خوب و توسعه‌پیدار روستایی در مناطق روستایی استان مازندران». پژوهش‌های روستایی. سال ۲. شماره ۴، صص ۱-۳۴.
۱۶. طالب، م. (۱۳۷۶). «مدیریت روستایی در ایران». چاپ چهارم. تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
۱۷. طالب، م. و نجفی‌اصل، ز. (۱۳۸۹). «آموزه‌هایی از روند مشارکت روستایی در ایران». پژوهش‌های روستایی. سال ۱. شماره ۲، صص ۲۷-۴۸.
۱۸. عبداللهیان، ح؛ شریعتی، ش. و شوشتری‌زاده، ا. (۱۳۸۵). «اندازه‌گیری عملکرد مدیریت روستایی در ایران بر اساس عوامل تأثیرگذار بر فرایند مدیریت در روستاهای ایران». فصلنامه مدرس علوم انسانی (ویژه‌نامه مدیریت). سال ۱۰. شماره ۴۶، صص ۲۶۷-۲۲۷.
۱۹. علینی، م. (۱۳۸۵). «بررسی زمینه‌های تاریخی و چالش‌های ساختاری مدیریت روستایی در ایران». مجله مدیریت (تحول اداری). دوره ۱۰. شماره ۵۴، صص ۱۰۶-۶۸.
۲۰. عنبری، م. و حسونند، ا. (۱۳۸۹). «رابطه فرهنگ پدرسالاری و مشارکت سازمان‌یافته زنان در مدیریت روستایی (مطالعه موردی: زنان روستایی دهستان فیروزآباد در استان لرستان)». فصلنامه روستا و توسعه. سال ۱۳. شماره ۱، صص ۱۵۳-۱۳۱.

۲۱. قدیری معصوم، م. و ریاحی، و. (۱۳۸۳). «بررسی محورها و چالشهای مدیریت روستایی در ایران». پژوهش‌های جغرافیایی. سال ۳۶. شماره ۵۰، صص ۱۹۸-۱۷۷.
۲۲. لمپتون، آ. (۱۳۶۲). «مالک و زارع در ایران». ترجمه منوچهر امیری. تهران: نشرات علمی و فرهنگی.
۲۳. لهسایی زاده، ع. (۱۳۸۸). «مدیریت روستایی در ایران معاصر». مجله تعاون. سال ۲۰. شماره ۲۰۲ و ۲۰۳، صص ۶۸-۴۹.
۲۴. مرکز آمار ایران. (۱۳۸۵). «شناسنامه آبادی‌های کشور- شهرستان آران و بیدگل در سال ۱۳۸۵». تهران: مرکز آمار ایران.
۲۵. مطیعی لنگرودی، س. ح. (۱۳۸۲). «برنامه‌ریزی روستایی با تأکید بر ایران». مشهد: انتشارات جهاد دانشگاهی مشهد.
۲۶. نعمتی، م. و بدری، س. ع. (۱۳۸۶). «ارزیابی نقش کارکردی نظام نوین مدیریت روستایی؛ مقایسه تطبیقی دهیاری‌های فعال در روستاهای کوچک و بزرگ (مطالعه موردی: استان گلستان)». پژوهش‌های جغرافیایی. شماره ۵۹، صص ۱۷۶-۱۶۱.
۲۷. وثوقی، م. و ایمانی، ع. (۱۳۸۹). «آینده توسعه روستایی و چالش‌های پایداری». مجله توسعه روستایی. دوره ۱. شماره ۲، صص ۴۶-۲۳.
۲۸. یعقوبی، ن. م. (۱۳۸۹). «روستای الکترونیک؛ رهیافت مبتنی بر فناوری اطلاعات در سیاست‌گذاری مدیریت روستایی». فصلنامه سیاست علم و فناوری. سال ۳. شماره ۲، صص ۱۰۴-۹۵.
29. Berg, L.B. (2001). *"Qualitative Research Methods for the Social Sciences"*. Los Angeles: California State University, Allyn & Bacon.
30. Boeije, H. R. (2009). *"Analysis in Qualitative Research"*. Sage.
31. Cousin, G. (2009). *"Researching Learning in Higher Education"*. New York: Routledge.
32. Douglas, J.A.D. (2005). *"The Restructuring of Local Government in Rural Regions: A Rural Development Perspective"*. Journal of Rural Studies. Vol. 21. Issue 2, Pp. 231-246.
33. Gallent, N.; Juntti, M.; Kidd, S. & Shaw, D. (2008). *"Introduction to Rural Planning"*. Routledge: London & New York.
- Governance and Public Goods Provision in Rural China"*. Journal of Public Economics. Vol. 88. Issue 2, Pp. 2857-2871.

34. MacKinnon, D. (2002). *"Rural Governance and Local Involvement: Assessing State-Community Relations in the Scottish Highlands"*. Journal of Rural Studies. Vol. 18. Issue 3, Pp. 307–324.
35. MacLeod, G. & Goodwin, M. (1999). *"Space, Scale and State Strategy: Rethinking Urban and Regional Governance"*. Progress in Human Geography. Vol. 23. Issue 4, Pp. 503–527.
36. Madon, S. (2009). *"E-Governance for Development: A Focus on Rural India"*. London: Palgrave Macmillan.
37. Murtagh, B. (2001). *"Partnerships and Policy in Northern Ireland"*. Local Economy. Vol. 16. No. 1, Pp. 50–62.
38. OECD. (2006). *"The New Rural Paradigm: Policies and Governance"*. OECD Publication.
39. Pini, B. (2006). *"A Critique of 'New' Rural Local Governance: The Case of Gender in a Rural Australian Setting"*. Journal of Rural Studies. Vol. 22. Issue 2, Pp. 396–408.
40. Rubin, A. & R. Babbie, E. (2009). *"Essential Research Methods for Social Work"*. Cengage Learning.
41. Scott, M. (2004). *"Building Institutional Capacity in Rural Northern Ireland: The Role of Partnership Governance in the LEADER II Programme"*. Journal of Rural Studies. Vol. 20. Issue 1, Pp. 49–59.
42. Shepard, M.J. (2004). *"Cengage Advantage: Sociology"*, Eleventh Edition, Cengage Learning.
43. Turner, S.B. (1993). *"Max Weber from History to Modernity"*. London: Routledge: Taylor & Francis Group.
44. Welch, R. (2002). *"Legitimacy of Rural Local Government in the New Governance Environment"*. Journal of Rural Studies. Vol. 18. Issue 4, Pp. 443–459.
45. Woods, M. (2011). *"Rural (Key Ideas in Geography)"*. Rutledge: London and New York.
46. World Bank. (2000). *"World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty"*. Washington, DC.
47. Zhang, X.; Fan, Sh.; Zhang, L. & Huang, J. (2004). *"Local Governance and Public Goods Provision in Rural China"*. Journal of Public Economics. Vol. 88. Issue 2, Pp. 2857–2871.