

واکاوی تجربه و تفسیر بازیگران مدیریت روستایی از شرایط انتخاب دهیار و

پیامدهای آن (مطالعه روستاهای شهرستان کلات)*

احمد کلاته ساداتی^۱، مهدی نایه در^۲ و زهرا فلک الدین^۳

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۵/۱۴ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۱۱/۰۱

چکیده

نظام مدیریت روستایی ایران طی سالیان طولانی به لحاظ ساختارهای اجتماعی، تحولات گوناگونی را پشت سر گذاشته است. هدف پژوهش حاضر، کشف و واکاوی تجربه دو دهه‌ای انتخاب دهیار در روستاهای بخش زاوین شهرستان کلات در استان خراسان رضوی است. تحقیق با رویکرد کیفی و به روش تحلیل مضمون انجام شده است. داده‌ها با انجام مصاحبه نیمه ساختاریافته با تعداد ۱۷ نفر از متولیان امور مدیریت روستایی جمع‌آوری و به روش تحلیل مضمون مورد تحلیل قرار گرفته است. علاوه بر این، با توجه به نقش روش زاویه‌بندی در تحقیقات کیفی و به منظور تحلیل نظری دقیق‌تر، نتایج مصاحبه‌ها با مشاهده مشارکتی یکی از محققان که به مدت سه سال در بستر تحقیق مذکور فعالیت داشت، تقویت شد. نتیجه تحقیق نشان داد که انتخاب دهیار در روستاها اگرچه در چارچوبی مردم‌سالارانه انجام می‌شود، اما به علت حاکمیت ارزش‌های تاریخی و فرهنگی خاص، موانع و چالش‌هایی در انتخاب و نیز عملکرد دهیارها شکل می‌گیرد. چهار مضمون اصلی بر ساخت شده پژوهش حاضر عبارت‌اند از خاص‌گرایی، مسئولیت‌ناپذیری، چالش‌های فرهنگی و عملکرد ناقص. نتیجه تحقیق نشان می‌دهد که نهادسازی دموکراتیک در روستاهای مورد مطالعه، نتوانسته اهداف مورد نظر خود را تحقق بخشد. ارائه الگوهای بومی از مدیریت روستا که از یک سو به ارزش‌ها و مفاهیم تاریخی و فرهنگی روستا توجه کند و از سوی دیگر نیازهای در حال تغییر را توجه کند، یکی از ضرورت‌های مدیریت روستایی است. سیاست‌های دولت در روستاها ضمن توجه به وجوه مردم‌سالاری آن، نیازمند اصلاح بر اساس ارزش‌های فرهنگی-تاریخی حاکم بر روابط و تعاملات قدرت است.

واژگان کلیدی: نهادسازی دموکراتیک، مدیریت روستایی، مشارکت، انتخاب دهیار، روستا.

* مقاله علمی - پژوهشی، مستخرج از طرح پژوهشی با عنوان «بررسی چالش‌های نهادسازی دموکراتیک در جامعه روستایی»، پژوهش مستقل

۱. استادیار جامعه‌شناسی دانشگاه یزد. asadati@yazd.ac.ir

۲. دانشجوی دکتری جامعه‌شناسی اقتصادی و توسعه، دانشگاه یزد (نویسنده مسئول). Naydar1@gmail.com

۳. دانشجوی دکتری جامعه‌شناسی اقتصادی و توسعه، دانشگاه یزد. Zahra.falakodin93@gmail.com

Journal of Community Development

(Rural and Urban Communities)

Vol. 12, No. 1, Spring and Summer 2020

Analysis of Experience and Enterpretation of Rural Management Actors from the Conditions of Dehyar Selection and Its Consequences (Study of villages in Kalat city)

Ahmad Kalateh Sadati ¹, Mehdi Nayehdar ² and Zahra Falakoddin³

Received: August 4, 2020 Accepted: January 20, 2021

Abstract

Iran's rural management system has undergone various changes in terms of social structures over the years. The purpose of this study is to explore the two-decade experience of selecting Dehyar in the villages of Zavin section of Kalat County in Khorasan Razavi province, Iran. The research has been done with a qualitative approach and thematic analysis method. Data were collected through semi-structured interviews with 17 rural management officials. In addition, due to the role of the triangulation method in qualitative research, and in order to analyze the theory more accurately, the results of the interviews were reinforced with the participatory observation data of a researcher who worked in the field for three years. The results showed that although the selection Dehyar is done in a democratic framework, but due to the dominance of specific historical and cultural values, obstacles and challenges are formed in its selection and performance. The four main themes of the present study are specificity, irresponsibility, cultural challenges, and poor performance. The results show that democratic institutionalization in the studied villages has not been able to achieve its goals. One of the necessities of rural management is to provide indigenous models of village management that on the one hand paying attention to its cultural-historical values, and on the other hand paying attention to the changing needs. Government policies in rural areas, while considering its democratic aspects, need to be reformed based on the cultural-historical values that govern power relations and interactions.

Keywords: Rural Management, Democratic Institutionalization, Participation, Dehyar Selection, Kallat

1. Assistant Professor of Sociology, Yazd University asadati@yazd.ac.ir

2. PhD student in Economic Sociology and Development, Yazd University (Corresponding Author).
Naydar1@gmail.com

3. PhD student in Economic Sociology and Development, Yazd University.
Zahra.falakodin93@gmail.com

مقدمه و طرح مسئله

توجه به ساختار مدیریت یکی از محورهای اساسی در تحلیل مسائل روستایی است. روستاها به‌عنوان اولین واحدهای اجتماعی و مرکز استقرار انسان‌ها، دارای سازمان اجتماعی و مدیریت بوده‌اند، لیکن مدیریتی با مفهوم گسترده‌تر و متفاوت با آنچه که امروزه تحت عنوان علم یا فن مدیریت تدریس می‌شود یا مطرح است (طالب، ۱۳۷۶: ۵). پس از اصلاحات ارضی و با فروپاشی نظام سنتی اداره روستا و حذف کدخدا از گردونه مدیریت روستایی، نظام مدیریت روستایی ایران به لحاظ ساختارهای سیاسی و اجتماعی، تحولات و دگرگونی‌های مختلفی را تجربه کرده است. بعد از انقلاب اسلامی تشکیلاتی تحت عناوین خانه همیار، دفتر عمران روستایی و شورای اسلامی در روستاها شکل گرفتند ولی به دلیل نداشتن زمینه‌های لازم و سازمان اجرایی مرتبط توفیق قابل قبولی حاصل نکردند. طالب (۱۳۷۶) از پیشگامان مطالعات روستایی در ایران معتقد است این تشکیلات بیشتر به‌صورت بازوی اجرایی دستگاه‌های دولتی عمل می‌کردند و در اغلب موارد مشروعیت خود را از تأیید و حمایت دستگاه‌های دولتی می‌گرفتند (منبع پیشین: ۶۳). تغییرات مکرر در حوزه مدیریت روستایی در دو دهه اول پس از انقلاب خود گواهی بر عدم موفقیت تشکیلات ایجاد شده است.

با توجه به تجربه نسبتاً ناموفق تشکیلات متعدد مدیریت روستایی در دو دهه اول انقلاب و ظرفیت قانونی "تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران" مصوب ۱۳۷۵، در سال ۱۳۷۷ با الگوبرداری از الگوی مدیریت شهری که مشتمل بر دو نهاد شورای اسلامی و شهرداری است، "قانون تاسیس دهیاری‌های خودکفا در روستاهای کشور" به تصویب رسید و به وزارت کشور اجازه داده شد تا به منظور اداره امور روستاها و توسعه پایدار روستایی نهاد عمومی غیردولتی به نام "دهیاری" با توجه به ویژگی‌هایی محل و با درخواست اهالی به‌صورت خودکفا با شخصیت حقوقی مستقل در روستاهای بالای ۲۰ خانوار در کشور تاسیس گردد. با تصویب اساسنامه دهیاری‌ها توسط هیئت‌وزیران در سال ۱۳۸۰ زمینه برای تاسیس آن‌ها فراهم گردید. بدین ترتیب مسئولیت اجرایی مدیریت روستایی بر عهده

مقامی با عنوان "دهیار" گذاشته شد که از سوی شورای اسلامی روستا به مدت ۴ سال انتخاب می‌شود (ایمانی جاجرمی و کریمی، ۱۳۸۸: ۹۴).

مطالعه نهاد دهیاری علاوه بر نقشی که این نهاد در توسعه روستایی ((استلاجی و همکاران (۱۳۹۰)، رستمی شاه بختی و همکاران (۱۳۹۴)، احمدوند (۱۳۹۳)) و ایجاد رضایتمندی ساکنین اجتماعات روستایی ((فیروزآبادی و ایمانی جاجرمی (۱۳۹۱)، کوهستانی (۱۳۹۱)، حسام و همکاران (۱۳۹۳)) می‌تواند داشته باشد، از حیث منابع و کمک‌های دولتی نیز حائز اهمیت فراوان است. برابر آمار ارائه‌شده از سوی معاون وقت امور دهیاری‌های سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های وزارت کشور در سال ۱۳۹۸ از مجموع ۳۹ هزار و ۲۰۰ روستا کشور، ۳۷ هزار و ۱۰۰ روستا دارای دهیاری است و در این سال اعتبارات دهیاری‌ها بالغ بر ۵ هزار میلیارد تومان بوده است (جنندقیان، ۱۳۹۸). بررسی نگارندگان در بخش زاوین از توابع شهرستان کلات در استان خراسان رضوی باوجود ۱۹ دهیاری و جمعیتی روستایی حدود ۱۲ هزار نفر حاکی از این است که در سال ۱۳۹۸ مبلغ ۲۱ میلیارد ریال به دهیاری این بخش از محل اعتبارات و کمک‌های دولتی واریز گردیده است که از این مبلغ حدود ۷ میلیارد ریال آن صرف پرداخت حقوق و دستمزد دهیاران و مابقی صرف امور جاری و عمرانی دهیاری می‌گردد. به عبارت دیگر به‌طور متوسط حدود ۳۰ درصد از کل منابع درآمدی دهیاری‌ها صرف حقوق دهیاران شده است (بررسی نگارندگان) که خود موضوعی درخور تأمل است.

مطالعات انجام‌شده درباره مدیریت روستایی حاکی از این است که عمده توجه محققان و پژوهشگران حوزه روستایی بر یکی از دو رکن این نهاد (شوراهای اسلامی یا دهیاری) متمرکز بوده و فرآیندها و مکانیسم‌های پیش از انتخاب دهیار توسط شورای اسلامی، روابط متقابل شوراهای اسلامی و دهیاران و پیامدهای آن، تجارب زیسته دهیاران و نیز تعریفی که دهیاران از نقش خود دارند و قالب و چارچوبی که برای فعالیت خود تعریف می‌کنند، کمتر موردبررسی قرار گرفته است. اکنون باگذشت قریب به دو دهه از تاسیس دهیاری‌ها و ورود بازیگرانی جدید به‌عنوان "دهیار" در ساختار مدیریت روستایی و نقش مهمی که این بازیگران جدید می‌توانند در فرایند

توسعه روستایی داشته باشند و نیز جایگزینی شیوه‌های دموکراتیک در مدیریت روستایی، می‌طلبد با تحلیل درونی ساخت و روابط شوراهای روستایی و دهیار و شناخت عمیق‌تر نهاد مدیریت روستایی زمینه مناسب برای افزایش توانمندی‌ها و رفع کاستی‌ها آن را فراهم کرد. با این رویکرد این مطالعه در پی یافتن پاسخی برای این سؤال است که: تصویر ذهنی بازیگران مدیریت روستا از انتخاب دهیار، نقش دهیار در مدیریت روستا و پیامدهای انتخاب دهیار چیست؟

مرور مطالعات پیشین

مروری بر مطالعات روستایی انجام گرفته حاکی از این است علیرغم مطالعات متعدد در حوزه مسائل روستایی ایران، موضوع مدیریت روستایی کمتر مورد توجه پژوهشگران این حوزه بوده است. شاید بتوان کتاب "مدیریت روستایی در ایران" تألیف مهدی طالب در سال ۱۳۷۲ را سرآغازی بر تحقیق اختصاصی در حوزه مدیریت روستایی دانست که راه را برای سایر محققین گشود. البته در سالهای اخیر با گسترش رشته‌های علمی، افزایش دانشجویان تحصیلات تکمیلی و افزایش مجلات علمی پژوهشی در حوزه روستایی موضوع مدیریت روستایی به یکی از موضوعات اساسی موردمطالعه تبدیل شده است. به‌طورکلی می‌توان مطالعات انجام گرفته در قریب به دو دهه گذشته در زمینه مدیریت روستایی را در سه حوزه موضوعی طبقه‌بندی کرد:

- ۱- مطالعاتی که ناظر بر سیر تحولات مدیریت روستایی هستند. مطالعات طالب (۱۳۷۲)، لهسایی زاده (۱۳۸۲)، ایمانی جاجرمی و عبداللهی (۱۳۸۸)، نوروزی و میررحیمی (۱۳۹۰) در شمار این دسته مطالعات قرار می‌گیرند.
- ۲- مطالعاتی که صرفاً بر شوراهای اسلامی روستایی متمرکز شده‌اند که از جمله می‌توان به مطالعات ایمانی جاجرمی و کریمی (۱۳۸۸)، سعیدی (۱۳۷۷)، طالب (۱۳۷۴)، احمدیان پور و همکاران (۱۳۸۹)، ابوالحسنی و ابراهیم‌آبادی (۱۳۹۷) اشاره کرد.
- ۳- مطالعاتی که بر نهاد دهیاری متمرکز شده‌اند. این دسته از مطالعات بیشترین فراوانی را در بین مطالعات انجام شده در زمینه مدیریت روستایی را در برمی‌گیرند و مسائلی چون میزان رضایت‌مندی از عملکرد دهیاران، چالش‌های پیش روی دهیاران و

عوامل مؤثر بر موفقیت دهیاران را مورد بررسی قرار داده‌اند. مطالعه فیروزآبادی و ایمانی جاجرمی (۱۳۹۰)، رستمی شاه بختی و همکاران (۱۳۹۴)، شرفی و همکاران (۱۳۹۳)، رضوانی و همکاران (۱۳۹۲)، اله پناه و همکاران (۱۳۹۴)، چوپچیان و همکاران (۱۳۸۶)، حسنونند (۱۳۹۰)، استعلاجی (۱۳۹۱)، احمدوند (۱۳۹۳) نمونه‌هایی از این دست مطالعات است.

لازم به ذکر است که روابط شورای اسلامی و دهیار به عنوان دو رکن الگوی کنونی مدیریت روستایی، کمتر مورد توجه محققان این حوزه بوده است، حال آنکه این خود از مسائل اساسی مدیریت روستایی است. به عبارتی به نظر می‌رسد با تقسیم قدرت روستا به دو نهاد شورای اسلامی و دهیار، تعاملات و روابط قدرت در روستاها، مشمول تغییرات و تعاملات خاص می‌باشد که نیازمند تحقیق و تفحص است. از این جهت، هدف پژوهش حاضر، کشف و واکاوی نگرش و تصویر ذهنی بازیگران قدرت در روستا نسبت به فرایند و عملکرد انتخاب دهیار در روستا می‌پردازد.

حساسیت نظری

در دو دهه پایانی قرن بیستم و در آغاز هزاره سوم در حوزه نظری توسعه و تغییرات اجتماعی و مباحث مربوط به توسعه روستایی، پارادایمی جدیدی تحت عنوان توسعه پایدار روستایی شکل گرفت که در آن بر سازوکار درونی، بومی و مردم محور تأکید می‌گردد. از این منظر اوفارل^۱ (۱۹۹۹) توسعه روستایی را فرآیند همه جانبه و پایداری می‌داند که در چارچوب آن توانایی‌های اجتماعات روستایی در جهت رفع نیازهای مادی و معنوی و کنترل مؤثر بر نیروهای شکل دهنده نظام سکونت محلی (اکولوژیکی، اجتماعی، اقتصادی و نهادی) رشد و تعالی می‌یابد (ازکیا و ایمانی، ۱۳۸۷: ۱۸).

در حقیقت اساس توسعه پایدار بر مبنای مشارکت مردم در تمامی مراحل تصمیم‌سازی، تصمیم‌گیری و اجرا شکل می‌گیرد و به عنوان ابزاری کارآمد برای رشد و توسعه در نظر گرفته می‌شود (حبیبی و همکاران، ۱۳۸۹: ۶). این جریان بر پایه دو نظریه بنا شده است: از طرفی ارزش‌های مردم‌سالاری، ضرورت مشارکت مردم در توسعه

1. Ofareel

سیاست‌ها و برنامه‌ها را ضروری می‌داند و از طرف دیگر حضور مردم در مراحل تصمیم‌سازی برنامه‌های توسعه، عامل تضمین‌کننده آن‌ها در مراحل آتی است (سی‌ترام^۱، ۱۹۹۰). با افزایش توجه به رویکردهای مشارکتی ساختار غالب فرآیند توسعه که قبلاً رویکردی از بالا به پایین را دنبال می‌کرد با جریانی از پایین به بالا جایگزین می‌شود (لاوه و همکاران^۲، ۱۹۹۹).

آمارتیا سن^۳ (۱۹۹۹) برنده نوبل اقتصاد ضمن اذعان به نقش و اهمیت ساختارهای مردم‌سالار یادآوری می‌کند «در مورد مزیت‌های مردم‌سالاری، خطر زیاده‌فروشی اثر آن نیز وجود دارد» (آمارتیا سن، ۱۳۸۵: ۱۷۶). مطالعات انجام شده درباره انتخابات در روستاهای چین موید این است که علیرغم پیشرفت‌های زیاد صورت‌گرفته در نهادینه‌سازی انتخابات و نهادسازی دموکراتیک اما همچنان انتخابات نتوانسته به بهبود اداره روستاها بیانجامد (تن^۴، ۲۰۱۰: ۱۶۵). حاکمیت روابط غیررسمی به جای روابط رسمی در جامعه روستایی (مانیو^۵، ۲۰۰۶)، اختلافات و تنش‌های قومی و قبیله‌ای (براین و هان^۶، ۲۰۰۹) و زمینه‌های فرهنگی و آگاهی روستاییان (شوبرت^۷، ۲۰۰۶) از مهمترین موانع حاکمیت مردم‌سالار هستند. پیران (۱۳۸۱) معتقد است حاکمیت روابط خانوادگی بر تمامی عرصه‌های اجتماعی و در نتیجه فقدان احساس تعلق به مکان و سازمان، غلبه انتصاب بر اکتساب و عدم تحقق شایسته‌سالاری، عدم شکل‌گیری فرد صاحب حقوق، شهروند موظف و مسئول و ترجیح روابط خونی به روابط انجمنی، تجزیه‌دایمی جامعه برپایه روابط خونی، خاندانی، عشیره‌ای و ایلی و لذا فقدان تجربه همبستگی ارگانیک در جامعه، ضعف شدید مسئولیت‌پذیری، خودمحوری و تنگ‌نظری در عرصه فعالیت‌های مشترک اجتماعی و مدنی، رشد روحیه استبداد‌پذیری از یک سو و قدرت‌طلبی به هر قیمت از سوی دیگر، رونق چاپلوسی و نان به نرخ روز خوردن برخی از مهمترین عوامل اجتماعی و

-
1. Seetharam
 2. Lowe
 3. Amartya Sen
 4. Tan
 5. Manio
 6. Brien and Han
 7. Schubert

تاریخی است که مانع نهادینه شدن نهادهای مردم سالار در ایران شده اند (پیران، ۱۳۸۱: ۸۵). پیران یکی از مهمترین مسائل اساسی شوراهای اسلامی به عنوان یکی از ارکان اساسی مدیریت محلی و نیز نهادهای مردم سالار را نحوه گزینش، تایید و بالاخره انتخاب اعضای شورا می داند (همانجا: ۹۷).

به طور کلی می توان گفت ساختار کنونی مدیریت روستایی کشور مشتمل بر شوراهای اسلامی و دهیار که در چارچوب رهیافت توسعه پایدار روستایی می تواند افزایش مشارکت روستاییان در اداره امور خود را فراهم کند با مسائل و چالش هایی مواجه هستند که بی توجهی به آنها می تواند مشکلات بیشتری را برای روستاهای کشور ایجاد کند (ایمانی جاجرمی و کریمی، ۱۳۸۸: ۹۶).

میدان مطالعه

این مطالعه در روستاهای بخش زاوین از توابع شهرستان کلات در استان خراسان رضوی به انجام رسیده است. این شهرستان که نامش با نادرشاه افشار گره خورده، از شمال به کشور ترکمنستان، از شرق به شهرستان سرخس، از جنوب به شهرستان مشهد و از شرق به شهرستان درگز محدود می گردد و از دو بخش مرکزی و زاوین تشکیل شده است. بخش زاوین با دو دهستان زاوین و پساکوه دارای یک شهر، ۱۱۲ پارچه آبادی اعم از روستا، محلات عشایری و مکان است. بر اساس نتایج آخرین سرشماری نفوس مسکن در سال ۱۳۹۵ جمعیت بخش ۱۴۴۱۷ نفر بوده که از این تعداد ۱۰۶۷۰ نفر در مناطق روستایی (۷۴ درصد) و ۳۷۴۵ نفر (۲۶ درصد) در شهر زو مرکز بخش زاوین سکونت دارند. این در حالی است که بر اساس نتایج سرشماری سال ۱۳۹۵، سکونت جمعیت در سطح کشور عکس این است و ۷۴ درصد در مناطق شهری و حدود ۲۶ درصد در نقاط روستایی ساکن هستند. این خود از ویژگی های متمایزکننده این بخش با سایر مناطق است. ویژگی دیگر این منطقه تنوع قومی آن است. بخش زاوین شهرستان کلات قوام مختلف کرد (کرمانج)، ترک، فارس و عرب را در خود جای داده است و شاید گزافه نباشد که این منطقه را مینیاتوری از قومیت های مختلف ایرانی بنامیم. ساکنین این بخش همگی مسلمان هستند و از مجموع تعداد خانوارهای ساکن ۹۹/۵ درصد شیعه مذهب و

۰/۵ (نیم) درصد نیز سنی مذهب‌اند که در دهستان پساکوه ساکن هستند (رستگاریان چنار و همکاران، ۱۳۹۶: ۱۵-۲۲).

در بخش زاوین از مجموع ۲۱ روستای داری شورای اسلامی، ۱۹ روستا داری دهیاری هستند. سابقه تاسیس دهیاری در روستاهای بخش زاوین به سال ۱۳۸۱ برمی‌گردد و روستاهای چنار، آبگرم، امیرآباد، تقی‌آباد و قلعه‌نو اولین روستاهایی هستند که مجوز تاسیس دهیاری برای آن‌ها صادر شده است. روستاهای طاهرآباد ترک‌ها، باغگاه و مومن آباد نیز آخرین روستاهایی هستند که در سال ۱۳۹۲ مجوز تاسیس دهیاری برای آن‌ها صادر شده است (منبع پیشین: ۳۱).

علاوه بر ترکیب جمعیتی از حیث سکونت ۷۴ درصدی جمعیت روستایی و نیز تنوع قومی و مذهبی، سکونت یکی از محققان در فاصله سالهای ۹۴ تا ۹۷ در این منطقه و اشتغال وی در سمت بخشدار که از نزدیک با شوراهای اسلامی و دهیاران آن آشنایی کامل داشته و نیز خود مجری انتخابات شوراهای اسلامی دوره پنجم بوده و با مسائل انتخاب دهیاران درگیر بوده است، ویژگی دیگر این میدان است.

روش‌شناسی پژوهش

پژوهش حاضر با رویکرد کیفی در سال ۱۳۹۸ و به روش تحلیل تماتیک^۱ (تحلیل مضمون) انجام شده است. تحلیل مضمون، روشی برای شناخت، تحلیل و گزارش الگوهای موجود در داده‌های کیفی می‌باشد. این روش، فرایندی برای تحلیل داده‌های متنی است و داده‌های پراکنده و متنوع را به داده‌هایی غنی و تفصیلی تبدیل می‌کند. تحلیل مضمون، صرفاً روش کیفی خاصی نیست بلکه فرایندی است که می‌تواند در اکثر روش‌های کیفی به کار برود. (عابدی جعفری و همکاران: ۱۳۹۰، ۱۵۳). مشارکت کنندگان در این پژوهش ۱۷ نفر مشتمل بر اعضای شورای اسلامی بخش، دهیاران، بخشدار و کارشناسان فنی و مالی دهیاری‌ها بوده و داده‌ها از طریق مصاحبه فردی نیمه ساختاریافته و یک مصاحبه گروهی جمع‌آوری شده است. مصاحبه‌شوندگان با روش نمونه‌گیری هدفمند انتخاب شدند؛ و در مرحله بعد با روش حداکثر تنوع اطلاعات پایه‌ای استخراج گردید. سوالاتی که اهداف اصلی تحقیق را دنبال می‌کرد، عبارت بودند از این‌که شوراهای اسلامی در میدان عمل با چه معیارهای دهیار را انتخاب می‌کنند؟ دهیاران نقش خود را چگونه تعریف می‌کنند و چه قالب یا

1 . Thematic analysis

چهارچوبی برای فعالیت خود برمی‌گزینند؟ دهیاران در اقدامات و تصمیمات خود چه مسائلی را مدنظر قرار می‌دهند؟ تصمیمات دهیاران به‌عنوان مدیر روستا تحت تأثیر چه عوامل یا نهادهایی است؟ دهیاران موانع فرا روی خود در اجرای وظایف قانونی دهیار را چه عواملی تعریف می‌کنند؟ و اینکه چه راهکارهایی برای کارآمدتر شدن دهیاری دارند؟

با توجه به پاسخی که مشارکت‌کنندگان به سؤالات می‌دادند خرده سؤالاتی نیز حین مصاحبه از سوی محقق پرسیده شد تا همه جوانب موضوع روشن گردد. در انجام مصاحبه‌ها سعی بر این شد هرچایی که محقق به این نتیجه رسید که داده‌ها چیز تازه‌ای ندارند که بر یافته‌های پیشین پژوهش بیفزایند مصاحبه‌ها متوقف گردد و داده‌ها به اشباع نظری رسید. در مرحله تحلیل داده‌ها شروع، ابتدا به روش کدگذاری توصیفی و در مرحله بعد کدگذاری تفسیری صورت گرفت. در این مسیر، استخراج واحدهای معنا، کدگذاری، مقوله‌بندی و درنهایت دسترسی به مقوله‌های هسته یا مضمون روی داده‌ها انجام گرفت.

برای تعیین اعتبار تحلیل مضمون از فرآیند دریافت بازخورد از پاسخ‌دهندگان: و مصاحبه‌کنندگان: استفاده شده است که یکی از فرایندهای کاملاً رایج برای ارزیابی تحلیل‌های مضمون است. در این فرایند، پژوهشگر، نتایج تحلیل‌های خود را در اختیار پاسخ‌دهندگان پژوهش قرار می‌دهد و از آن‌ها می‌خواهد تا درباره میزان همخوانی و تناسب میان تفاسیر پژوهشگر و تجارب خودشان، اظهار نظر کنند. چنین کاری، این فرصت را در اختیار پاسخ‌دهندگان قرار می‌دهد تا به‌طور جدی تر و قوی‌تری درباره مسائل مطرح شده، اظهار نظر کند (همانجا: ۱۹۱). لازم به ذکر است که یکی از محققان پژوهش به مدت سه سال در بستر پژوهش و از نزدیک مشاهده مشارکتی داشتند. با رویکرد زاویه‌بندی^۱ در پژوهش‌های کیفی، داده‌های مذکور که مسائل دهیاران روستایی در بستر مطالعه را احصاء می‌کرد، در بحث نظری پژوهش حاضر مورد استفاده قرار گرفت.

یافته‌های پژوهش

تحلیل داده‌ها نشان داد که انتخاب دهیار توسط شوراهای اسلامی (که اعضای آن خود بارای مردم تعیین می‌شوند) در روستاها با مجموعه‌ای از عوامل اجتماعی مرتبط است که تعیین‌کننده سوء

1. triangulation

گیری‌های شخصی، گروهی یا طایفه‌ای در این انتخاب است و در فرایندی از تضاد منافع بین فامیل، قوم یا گروه در روستا انجام می‌گیرد. بر این اساس و با توجه به تهنشست‌های موجود مرتبط با روابط قدرت در روستا، گروه‌های ذینفع به هر طریق ممکن تلاش می‌کنند، فرد موردنظر خود را به‌عنوان دهیار روستا انتخاب کنند؛ بنابراین نحوه انتخاب دهیار با سوگیری‌های رفتاری که منافع گروه خاصی را به همراه دارد، همراه است. طبیعی است در چنین شرایطی که نوعی خاص گرایي در انتخاب اتفاق می‌افتد، دهیار منتخب، ناگزیر است که نسبت به افراد یا گروه‌هایی که در انتخاب وی نقش مؤثری داشته‌اند، خاص گرایي را اعمال کند. چنین خاص گرایي باعث می‌شود، فرد منتخب در منظر گروه‌های رقیب از اعتبار لازم برخوردار نبوده و اثربخشی و کارآمدی لازم را نداشته باشد. همچنین در نتیجه انتخاب نادرست در هر مرحله باعث می‌شود که افراد بدون شایستگی لازم انتخاب شوند و بدون تخصص و تجربه کافی عمل کنند.

درحالی‌که انتخاب دهیار با آخرین اشکال و ابزارهای دموکراتیک انجام می‌گیرد، لیکن بسیاری از رفتارها و تهنشست‌های ارزشی و فرهنگی روستاییان، مبتنی بر الگوهای غیر دموکراتیک بوده و فاقد یک الگوی بومی در این زمینه است. از تحلیل مصاحبه‌ها ۴۸ مفهوم و از مفاهیم استخراج‌شده ۱۴ مقوله و از بین مقولات ۴ مقوله هسته تحت عنوان خاص گرایي، مسئولیت‌ناپذیری و چالش‌های فرهنگی استخراج شد (جدول شماره ۱ و ۲). شبکه مضامین مقولات و مضامین هم در شکل شماره ۱ آمده است. لازم به توضیح است با توجه به محدودیت مقاله در تعداد صفحات و کلمات برای هر مفهوم در مقاله فقط یک گزاره بیان شده است.

جدول ۱- مضامین استخراج‌شده از شرایط انتخاب دهیار در روستا

مضمون	مقوله	مفهوم	گزاره
خاص گرایي	دوگانگی انتخاب	چنددستگی در انتخاب دهیار	در انتخاب دهیار همیشه بین اعضای شورا اختلاف وجود دارد.
		انتخاب بر اساس نفع‌گرایي	هر کدوم از اعضای شورا می‌خوان کسی رو به‌عنوان دهیار قبول کنند که منافع آنها را تامین کند.
	سرسپردگی سازمانی	مطیع شورا بودن	شوارها کسی را می‌خوان که حرف گوش کن باشد و در مقابل اون ها قرار نگیرد.
		انتخاب شدن به‌وسیله شورا	هر دهیاری در آخر باید با تصمیم اعضای شورا انتخاب شود.

ادامه جدول ۱- مضامین استخراج شده از شرایط انتخاب دهیار در روستا

مضمون	مقوله	مفهوم	گزاره
		عدم قدرت انتخاب و اختیار	دهیاران خیلی قدرت تصمیم گیری ندارند.
		عدم استقلال و خودمختاری	شوراها حتی در وظایفی قانونی دهیار که قانون مشخص کرده، دخالت می کنند.
	لابی گری در انتخاب	قوم گرایی در انتخاب	اینجا هنوز عوامل قومی قبیله‌ای توی انتخاب حرف اول رو میزند
		بومی گرایی در انتخاب	خود مردم روستا هم دوست ندارند کسی خارج از روستا برای دهیاری انتخاب شود.
		اختلافات داخلی	شوراها یکدست نیستند و بین آنها اختلاف وجود دارد.
		دستیابی به منزلت اجتماعی	برخی برای پرستیژ دنبال شورا و دهیاری هستند.
		بی توجهی به تخصص و تجربه	تجربه و تخصص خیلی در انتخاب دهیار روستا نقش ندارد.
	نظارت ضعیف	مرتبط نبودن رشته تحصیلی	افرادی که انتخاب میشن خیلی رشته تحصیلی مرتبطی ندارند که بتونن مشکلات رو حل کنند.
		ضعف اخلاق مداری	شوراها خیلی به قولها و وعده هایی که می دهند ، پایبند نیستند.
		انتخاب صادقانه شورا	شورا خیلی با روراستی این افراد رو انتخاب نمی کنند و همیشه یه مسائلی پشت پرده هست.
	کوری جنسیتی	نگاه سوگیرانه به توانایی مدیریت زنان	هنوز در روستاها تفکرات قدیمی وجود داره و برای اهالی پذیرفته شده نیست که دهیار زن باشد.
		تقدم جنسیتی در انتخاب	با وجود چند خانم تحصیل کرده فوق لیسانس برنامه ریزی روستایی و معماری، شورا یک آقای با مدرک لیسانس زیست شناسی را برای دهیاری انتخاب کردند.

جدول ۲- مضامین استخراج شده از پیامدهای انتخاب دهیار در روستا

مضمون	مقوله	مفهوم	گزاره
مسئولیت ناپذیری	ضعف تعهد سازمانی	ضعف مسئولیت پذیری	دهیارانی که انتخاب می شوند با مسئولیت‌های خودشون آشنا نیستند و درست انجام وظیفه نمی کنند.
		عدم ثبات و ماندگاری فرد	هر دوره شورا که میاد، دهیار قبلی رو عوض می کند.

ادامه جدول ۲- مضامین استخراج شده از پیامدهای انتخاب دهیار در روستا

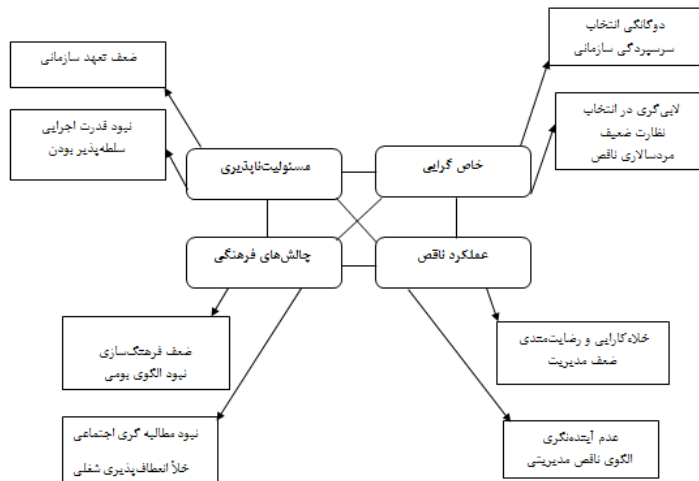
مضمون	مقوله	مفهوم	گزاره	
		حق عزل و نصب به‌وسیله شورا	دهیار برای اینکه حداقل تا پایان دوره چهارساله برکنار نشود باید گوش به حرف شورا باشد.	
		نبود استخدام طولانی مدت	دهیار از آینده شغلی خودش اطمینانی ندارد.	
	نبود قدرت اجرایی	عدم درگیر کردن خود با مردم	چون دهیار بچه خود روستا هست و باید حواسش باشد که با مردم درگیر نشود.	
		نگرانی از برخورد نامناسب	وقتی دهیار می‌خواهد جلوی ساخت و ساز غیرمجاز را بگیرد یا به کسی که فاضلابش را به کوچه هدایت کرده، اخطار بدهد به او توهین می‌کنند.	
		عدم توجیه شهروندان	دهیاران سعی می‌کنند خیلی با مردم سر و کله نزنند.	
	سلطه‌پذیر بودن	انحراف در هزینه کرد اعتبارات دهیاری	هم در روستا از دهیاری انتظار کمک دارند، مدیر مدرسه، روحانی روستا، پایگاه، خانه بهداشت؛ همین باعث می‌شود دهیاری خرجش از برجش بیشتر باشد.	
		جهت گرفتن از شرکت‌های تولید کالا	شرکت‌ها برای دهیاران فعالیت تعریف می‌کنند.	
		کم توجهی به مردم	دهیار بیش از آنکه حرف مردم را گوش کند باید حرف فرمانداری و بخشداری و ادارت را گوش کند.	
	چالش‌های فرهنگی	ضعف فرهنگ‌سازی	عدم نظارت بر پاسخگویی	خیلی بر فعالیت‌های دهیاری نظارت نیست.
			عدم آشنایی با وظایف	دهیار روستا هنوز با وظایف خودش آشنا نیست که باید توی این سمت چه کار انجام بدهد.
نبود الگوی بومی		هدر رفت سرمایه	برخی از کارهای شورا و دهیاری کارشناسی نیست.	
		عدم همراهی مردم	اهالی فقط از دهیار انتظار کار دارند و خیلی همراهی در کارها ندارند.	
		پشتوانه اجتماعی ضعیف	برخی شوراها و دهیاران وجاهت لازم را ندارند.	

ادامه جدول ۲- مضامین استخراج شده از پیامدهای انتخاب دهیار در روستا

مضمون	مقوله	مفهوم	گزاره
		عدم پیشبرد فعالیت‌ها	دهیار مشکلات روستا رو درست حل نمی‌کند و فعالیت‌ها رو پیش نمی‌برد و تلبار شدن کارها رو ما می‌بینیم.
		نبود وحدت نظر بین اعضاء	بین افراد شورا همیشه اختلاف وجود داره و هر کدام می‌خواهند نظر خودشون غالب باشد.
	خلاً انعطاف‌پذیری شغلی	عدم توانایی کار با سیستم مردمی	کار در روستا خیلی سخت است. مردم خیلی سخت اقناع می‌شوند.
		ضعف کار با سیستم دولتی	البته به نظر من خیلی با سیستم دولتی هم نمی‌توانند کار کنند و ضعف دارند.
	نبود مطالبه‌گری اجتماعی	بی‌توجهی به توده مردم	من به‌عنوان عضو شورا معتقدم که دهیاران خیلی به مردم و مشکلاتشان توجهی نمی‌کنند.
		ضعف مطالبات مردمی	مردم خودشون مطالبه گر نیستند، آن وقت انتظار دارند همه چیز درست شود.
عملکرد ناقص	خلاً کارایی و رضایت‌مندی	عدم قدرت تصمیم‌گیری دهیار	من به‌عنوان دهیار خیلی قدرت تصمیم‌گیری ندارم و باید به خیلی‌ها جوابگو باشم و ملاحظات رو در نظر بگیرم.
		وظیفه پاسخگویی مداوم	همش باید در دسترس باشی و به دیگران پاسخ بدی.
		مقصر و مسئول شناخته شدن	توی هر کاری حتی اگر دیگران مقصر باشند من به‌عنوان دهیار مقصر شناخته می‌شوم و باید حواسم به همه چیز باشد.
	ضعف مدیریت	سلطه شورا بر دهیار	اعضای شورا می‌خواهند دهیار تحت سلطه آنها باشد.
		عدم پشتیبانی	در مواقع بحران همه پشت دهیار را خالی می‌کنند و دهیار خودش هست و خودش و این کار رو سخت می‌کند.
	الگوی ناقص مدیریتی	کپی برداری نامناسب از الگوی مدیریت شهری	دهیاران همیشه با شهرداران مقایسه می‌شوند.

ادامه جدول ۲- مضامین استخراج شده از پیامدهای انتخاب دهیار در روستا

مضمون	مقوله	مفهوم	گزاره
		پیاپیاده‌سازی الگوی نامناسب	اختیارات دهیار با انتظارات و وظایفش همخوانی ندارد.
		مشکل اسناد بالادستی	قوانین و آیین نامه های ما در مورد شورا و دهیار مشکل دارند.
	عدم آینده‌نگری	عدم توسعه روستا	چون دوره فعالیت دهیاران کوتاه است خیلی به فکر کارهای بلندمدت نیستند.
		زیر سؤال بردن فعالیت دوره قبل	به نظرم هر دهیاری که میاد باز از صفر شروع می کند و فعالیت‌های قبلی رو زیر سؤال می برد و آنها را تقویت نمی کند.
		گسترش بی رویه روستا	همین فعالیت‌های کارشناسی نشده بعضی دهیاران باعث شده که روستا بی رویه رشد کند و مشکلات متعاقب اون آب، برق و ... به وجود بیاد.
		بی توجهی به بهبود زندگی مردم در بلندمدت	من نمیخوام عملکرد دهیار رو زیر سؤال ببرم ولی شاید همین عدم توجه به آینده و رفع مشکلات در بلندمدت باعث بی اعتمادی به دهیار شود.



مدل ۱-۱- نمودار تجربه و تفسیر بازیگران مدیریت روستایی از شرایط و پیامدهای انتخاب دهیار در

روستاهای شهرستان کلات-خراسان رضوی

خاص گرایي

یکی از ویژگی‌های جامعه مدرن اهمیت نظام انتسابی (برخورد با فرد بر اساس ویژگی‌هایی که به او اعطاشده و قابل‌تغییر نیست) در مقابل نظام اکتسابی (برخورد با فرد بر اساس دستاوردهایی که با فعالیت خود به آن رسیده) در حوزه انتخاب‌ها است اما همچنان در برخی موقعیت‌ها به‌ویژه در جامعه روستایی انتخاب‌ها تحت‌الشعاع ویژگی‌های انتسابی قرار دارد. بر اساس یافته‌های تحقیق عمدتاً در انتخاب دهیار برای روستا، بین اعضای شورا چنددستگی وجود دارد و هرکدام سعی می‌کنند فردی را انتخاب کنند که منافع آن‌ها اعم از منافع معنوی (حس برتری‌جویی خانوادگی و فامیلی) و منافع مادی (به‌کارگیری و اشتغال یکی از بستگان) را موردحمایت قرار دهد. همچنین شورا علاقه‌مندند فردی را انتخاب کند که مطیع اعضای شورا بوده و قدرت انتخاب و اختیار خویش را در خدمت شورا قرار دهد. به‌عبارت‌دیگر سرسپردگی سازمانی داشته باشد.

«متأسفانه اعضای شورا همیشه بین شون چنددستگی هست و سعی می‌کنند فردی رو انتخاب کنند که گوش به حرفشان باشه و از خودش اختیاری نداشته باشه و اگر که بخواد مقاومت کنه تائید شورا رو برای کارهانش از دست میده و فرد به خاطر نگرانی و ترس از برکناری مجبوره که با شورا کنار بیاد» (پاسخگوی شماره ۳).

بومی‌گرایی یکی دیگر از معیارهای اکتسابی است که اعضای شورا در انتخاب دهیار مدنظر قرار می‌دهند. درواقع فردی را که تخصص و تجربه کافی ندارد ولی بومی روستا است را به فرد متخصص غیربومی ترجیح می‌دهند؛ کسی هم که می‌خواهد به‌عنوان دهیار انتخاب شود این شرایط را می‌پذیرد و فقط به منافع اقتصادی و اجتماعی آن مانند اشتغال، بیمه و منزلت اجتماعی فکر می‌کند. یکی از مصاحبه‌شوندگان بیان می‌کند که:

«خود اعضای شورا و همچنین خود مردم نمی‌تونن قبول کنند که یک نفر دیگه از جای دیگه بیاد هرچند باسواد و باتجربه باشه و دوست دارن فردی که انتخاب میشه بومی روستای خودشون باشه چون این‌جوری حرف هم رو بهتر می‌فهمن و باهانش راحت‌تر تعامل برقرار می‌کنن و به حرفش گوش میدن» (پاسخگوی شماره ۶).

هرچند انتظار است اعضای شورای اسلامی فرد توانمند دارای توان اجرای و تحصیلات مرتبط را فارغ از جنسیت وی انتخاب کنند اما در عمل چنین نیست. باوجوداینکه در برخی

روستاها زنانی با تحصیلات بالا و تخصص مرتبط وجود دارند که می‌توانند نقش دهیاری را به‌خوبی ایفا کنند ولی مردم روستا و شورا هنوز نگاه سوگیرانه‌ای به مدیریت زنان دارند و به دلیل غلبه نگاه مردسالارانه این فرصت کمتر به زنان روستایی داده می‌شود.؛ در میدان موردبررسی بیشتر انتخاب‌ها بر اساس ویژگی‌های خاص و قومی، قبیله‌ای بوده و خاص‌گرایی جایگزین عام‌گرایی گردیده است.

«من خودم به‌عنوان یک خانم که مدرک فوق‌لیسانی دارم و رشته تحصیلم هم برنامه‌ریزی روستایی است کارشناس دهیاری شدم ولی قبلاًش اومدن خونمون و باهام صحبت کردن که دهیار بشم و خودمم اولش مرد بودم چون از تعامل با مردم می‌ترسیدم که بی‌احترامی کنن و ... ولی بعدش قبول کردم اما درنهایت اعضای شورا گفتن که نه یک زن نمی‌تونه دهیاری رو مدیریت کنه و باید مرد باشه» (پاسخگوی شماره ۱۳).

براساس یافته‌های یافته‌های مطالعه می‌توان گفت خاص‌گرایی در میدان مورد مطالعه در ارزش‌های فرهنگی، قومی و تاریخی از قبیل حاکمیت روابط خانوادگی، قومی ریشه دارد. با توجه به ساختار قومی و قبیله‌ای و سکونت اقوام مختلف کرمانج، ترک، فارس و خاوری در این منطقه، خاص‌گرایی صرفاً محدود به نهادهای امروزی نیست و بر سایر نهادها از جمله نهاد خانواده حکمفرماست. تجارب زیسته یکی از محققان از سکونت سه ساله در میدان مطالعه حاکی از این است که ازدواج در منطقه بیشتر درون قومی بوده و کمتر ازدواج با سایر اقوام ساکن در منطقه رواج دارد. به عنوان مثال در روستای چنار که بزرگترین روستای بخش زاوین کلات است، خانواده‌ها فقط با کرمانج‌ها وصلت می‌کنند و ترکیب قومی روستا صددرصد کرمانج است. به بیانی دیگر خاص‌گرایی در میدان مورد مطالعه بر همه شئون زندگی روستاییان سیطره دارد.

مسئولیت‌ناپذیری

یکی از دلایل کوتاهی دهیار در مسئولیت‌های محوله، نبود امنیت شغلی و اطمینان از ماندگاری در طی دوره ۴ ساله یا دوره بعد است؛ زیرا عزل و نصب دهیار از اختیارات شورای روستا است؛ بنابراین دهیاران سعی می‌کنند تا حد ممکن مطیع شورا باشند که این امر خود موجب کاهش کارایی و کارآمدی نهاد دهیاری می‌شود. علاوه بر این نگرانی از عدم انتخاب در دوره

بعد و بومی بودن باعث می‌شود دهیار در انجام برخی وظایف مانند دریافت عوارض محلی یا ضوابط ساخت‌وساز و تخلفات اهالی با تسامح برخورد کند. چرا که فردای پایان مسئولیت دهیاری نیز باید در روستا با مردم زندگی کند. در نتیجه زمان لازم را برای اقناع اهالی اختصاص نمی‌دهد که این‌ها خود به دلیل ضعف تعهد سازمانی و نبود قدرت اجرایی است.

«من فکر می‌کنم که چون دهیارهای ما استخدام طولانی مدت نمیشن در نتیجه سعی می‌کنن که با مردم درگیر نشن و برای خودشون در روستا دشمن تراشی نکنند و ...» (پاسخگوی شماره ۷).

یکی دیگر از وجوه مسئولیت‌ناپذیری دهیاران در هزینه کرد اعتبارات دهیاری است که بخش اعظم آن از طریق منابع دولتی تأمین می‌شود. علیرغم آنکه برابر آیین‌نامه مالی دهیاری، دهیاران مکلف‌اند ۶۰٪ منابع دهیاری را به امور عمرانی اختصاص دهند اما در عمل اولاً این محدودیت رعایت نمی‌شود، ثانیاً عمدتاً امور عمرانی در روستا بر اساس نیازهای اهالی انجام نمی‌گیرد^۱ و بیشتر تحت تأثیر نیازهای القایی بیرونی مانند شرکت‌های تولیدکننده مبلمان شهری و نیز تقلید گرایی از دیگر روستاها است.

«بودجه زیادی سالانه به دهیاری‌ها داده می‌شه اما شوراها و دهیاران بعضاً منابع را متناسب با نیازهای اهالی هزینه نمی‌کنند. مثلاً چون فلان روستاست ورزشی خریده، ما هم باید بخریم. در این زمینه شرکت‌های تولیدکننده مبلمان شهری با توجه به پورسانت‌ها یا امکاناتی مانند سفر یک‌هفته‌ای به شمال برای شوراها و دهیاران، به آن‌ها جهت می‌دهند و هیئت تطبیق مصوبات هم چون مغایرتی با قوانین و آیین‌نامه‌ها ندارد نمی‌تواند دخالت» (پاسخگوی شماره ۱۴).

چالش‌های فرهنگی

بر اساس یافته‌های تحقیق، عمدتاً افرادی که در روستا به عنوان دهیار انتخاب می‌شوند بر اساس ویژگی‌های خاص گرایانه و انتسابی انتخاب می‌شوند؛ عدم مطالبه‌گری اهالی درباره انتخاب دهیار نیز خود مزید بر علت این‌گونه انتخاب‌هاست که نشان از ضعف فرهنگی دارد. از سوی دیگر دارا بودن روحیه کار جمعی و تعاملی به عنوان یکی دیگر از مصادیق فرهنگی است که پیش‌نیاز فعالیت دهیار است چرا که برای پیشبرد فعالیت‌ها و توسعه روستا دهیار می‌بایست بتواند هم با ادارات و دواير دولتی کار کند و هم توانایی جلب مشارکت مردم را داشته باشد که

۱. در بازدید میدانی از روستاهای مورد مطالعه مشاهده شد در یکی از روستاها مجموعه بازی کودکان در فاصله‌ای نسبتاً طولانی از روستا احداث شده و عملاً امکان استفاده از آن برای کودکان روستا نبود.

بعضاً برخی از دهیاران در این زمینه ضعف مفرط دارند که خود نتیجه انتخاب نادرست شوراهای اسلامی است. ضعف فرهنگی یا به عبارت بهتر ضعف فرهنگ‌سازی صرفاً محدود به انتخاب دهیار نیست و سویه دیگر آن عدم همکاری و همراهی برخی از اهالی با شوراهای اسلامی و دهیاران است که نمونه‌اش را می‌توان در عدم پرداخت بهای خدمات جمع‌آوری زباله یا عدم رعایت ضوابط ساخت‌وساز در روستا مشاهده کرد که این مسائل نیز خود باعث عدم پیشبرد فعالیت‌های دهیاری می‌شود.

«متأسفانه دهیارهایی که انتخاب میشن خیلی به وظایفشان واقف نیستن و نمی‌تونن این حجم از کارها رو انجام بدن و کسی هم نیست که مطالبه‌گر باشه و همه‌چیز قوم‌و خویشی هستش، مردم هم خیلی باهاشون همکاری نمی‌کنن این‌ها باعث ضعف مدیریت میشه در نتیجه باعث میشه کارها پیش نره» (پاسخگوی شماره ۹).

عملکرد ناقص

واقعیت این است که دهیاران مسئولیت بیشتری را نسبت به اعضای شورای روستا دارند ولی در عمل اختیارات دهیار متناسب با مسئولیت، وظایف و انتظارات از او نیست و قدرت چندانی در تصمیم‌گیری‌ها ندارند و باید مجری مصوبات باشد. از سوی دیگر دهیار همواره مقصر و مسئول مشکلات روستا شناخته می‌شود و باید پاسخگوی مردم باشد. ولی با توجه به انتظارات فراوان از وی، چندان قدرت اجرایی ندارد و اعضای شورا نیز چندان پشتیبان وی نیستند. ضعف مدیریت منجر به سلطه‌پذیری دهیار شده و به تبع موجب خلاء کارایی و رضایتمندی می‌شود.

«به نظر من دهیار همیشه مظلوم واقع میشه چون که قدرت تصمیم‌گیری زیادی نداره و از طرف افراد شورا تحت فشار هستش و برای همه مشکلات روستا مقصر شناخته میشه که باید به همه پاسخگو باشه، به بخشدار، به مردم، به شورا و متأسفانه بیشتر وقت‌ها اعضای شورا خیلی پشتیبانش نیستن» (پاسخگوی شماره ۱۰).

بحث و نتیجه‌گیری

الگوی کنونی مدیریت روستایی مشتمل بر دو رکن شورای اسلامی و دهیار، الگویی نوپا در جامعه روستایی ایران است که قریب دو دهه قدمت دارد. یکی از ویژگی‌های متمایز کننده این الگو از سایر الگوهای تجربه‌شده در طول حیات اجتماعی روستاییان وجه دموکراتیک بودن یا

به عبارت دیگر انتخابی بودن آن است؛ بنابراین بديهی است که به دلیل نوپا بودن و انتخابی بودن با چالش‌هایی همراه باشد. تحقیق حاضر با رویکرد کیفی و روش تحلیل مضمون به تجربه و تفسیر بازیگران مدیریت روستایی از شرایط انتخاب دهیار و پیامدهای دموکراتیک سازی در روستاهای شهرستان کلات در استان رضوی پرداخته است. بر اساس تحلیل داده‌های تحقیق که از مصاحبه‌های نیمه ساختاریافته و گروهی با ۱۷ نفر از متصدیان و افراد مرتبط با شوراهای اسلامی و دهیاران چهار مضمون خاص گرای، مسئولیت‌ناپذیری، عملکرد ناقص و چالش‌های فرهنگی احصاء شد. از بین مضامین احصاء شده سه مضمون مسئولیت‌ناپذیری، عملکرد ناقص و چالش‌های فرهنگی محصول و پیامد انتخاب خاص گرایانه هستند که در انتخاب افراد در میدان مورد مطالعه سیطره دارد. به عبارت دیگر سه مضمون مذکور به پیامدها و مضمون خاص گرای به بحث شرایط انتخاب دهیاران پرداخته است.

یکی دیگر از دستاوردهای تحقیق نوع شناسی دهیارانی است که خروجی یک سیستم دموکراتیک در بستری غیر دموکراتیک هستند. به طور کلی با توجه به نتایج مصاحبه‌ها و نیز مشاهدات مشارکتی سه‌ساله یکی از محققان در بستر پژوهش، می‌توان دهیاران منتخب را در سه دسته طبقه‌بندی کرد که عبارت است از:

(۱) دهیار راهبر: به دهیاری اطلاق می‌شود که خود نه تنها امور روستا را که شورای اسلامی را نیز به راه می‌برد و شورای اسلامی نقش ماشین امضای مصوبات مورد نیاز دهیار را بر عهده دارند. این موضوع بیشتر در روستایی دیده می‌شود که اعضای شورا اکثر ماه‌های سال را در روستا حضور ندارند و ساکن شهرند لیکن به دلایلی چون دارا بودن آب و ملک در روستا یا علقه‌های خانوادگی (مانند زندگی پدر و مادر در روستا) به روستا رفت و آمد دارند و اهالی به دلیل تمکن مالی و سابقه مشارکتشان در امور روستا (کمک به مسجد، هیئت، مدرسه روستا) از آن‌ها خواسته‌اند به عضویت شورای روستا درآیند. همچنین در روستاهایی که داری شوراهای کهن سال و باسابقه طولانی عضویت در شورا و عمدتاً کم‌سواد هستند نیز امور روستا در دست دهیار است.

(۲) دهیار فرمان‌بر: دهیاری است که از خود اراده‌ای ندارد و صرفاً مجری محض مصوبات و خواست شوراهای اسلامی است. به بیانی دیگر صرفاً کارگزار شورا است. بیشتر در روستاهایی که از نظر طایفه‌ای و قومی یکدست هستند و معیارهای سنتی بر

انتخاب مردم حاکم بوده و شوراهای اسلامی از بزرگان و گروه‌های مرجع روستا هستند، مشاهده می‌شود. در این گونه روستاها شوراهای اسلامی که از مرجعیتی کامل در روستا برخوردارند، دهیاری را انتخاب می‌کنند که صرفاً مجری خواست شورای روستا باشد.

۳) دهیار کاردان: به دهیاری اطلاق می‌شود که در چارچوب قوانین به انجام وظایف خود می‌پردازد و نوع رابطه‌اش با شورای اسلامی نیز مشخص و در چارچوب قوانین و مقررات و عرف روستا است. روستاهایی که شورای اسلامی از سطح تحصیلات بالایی برخوردارند و به وظایف خود به عنوان شورای اسلامی آگاهی کامل دارند و ملاکشان برای انتخاب دهیار، کارآمدی و توانمندی است، مشاهده می‌شود.

دو نوع دهیار راهبر و دهیار فرمان‌بر بیانگر این است که اگرچه انتخاب دهیار روستا در چارچوبی مردم‌سالارانه و دموکراتیک انجام می‌شود لیکن به دلیل حاکمیت ارزش‌های تاریخی و فرهنگی خاص همچون حاکمیت روابط خونی، خاندانی و عشیره‌ای، عدم شکل‌گیری فرد شهروند صاحب حقوق و مطالبه‌گری، ضعف شدید مسئولیت‌پذیری، خودمحوری، نگاه سوگیرانه به توانایی زنان و تقدم جنسیتی و بی‌توجهی به تخصص، معیارهای خاص گرایانه و انتسابی بر انتخاب دهیار حکم فرماست و الگوی مدیریت روستایی مبتنی بر انتخاب را به الگوی ناقص مدیریتی مبدل می‌کند. نوع سوم دهیار که ما آن را دهیار کاردان نام نهاده‌ایم گواه این است که الگوی کنونی مدیریت روستایی توانسته است با ورود افراد جدید به‌عنوان شورای اسلامی و دهیار به چرخه تصمیم‌گیری و مدیریت روستایی زمینه مشارکت مردم را در امور خود فراهم نماید که خود گامی اساسی در توسعه پایدار روستایی است؛ بنابراین شاید بتوان گفت چالش‌ها و کژکارکردهای الگوی کنونی ریشه در خطاهای طراحی دارد که در اثر غفلت و کم‌توجهی سیاست‌گذاران به زمینه‌های تاریخی و اجتماعی روستاهای کشور و الگوبرداری محض از الگوی مدیریت شهری به وجود آمده است. نتایج تحقیق حاضر با رویکرد پیران (۱۳۸۱) همسوست. وی بستر اجتماعی و ساختار تاریخی را در پدیده‌های گوناگونی که با مردم‌سالاری رابطه دارند، مهم می‌داند و به برخی از مهم‌ترین عوامل اجتماعی و تاریخی که مانع نهادینه شدن نهادهای مردم‌سالار

در ایران شده‌اند، اشاره می‌کند. برخی از مهم‌ترین آن‌ها عبارت‌اند از: حاکمیت روابط خانوادگی بر تمامی عرصه‌های اجتماعی و در نتیجه فقدان احساس تعلق به مکان و سازمان، غلبه انتصاب بر اکتساب و عدم تحقق شایسته‌سالاری، عدم شکل‌گیری فرد صاحب حقوق، شهروند موظف و مسئول و ترجیح روابط خونی به روابط انجمنی، تجزیه دائمی جامعه بر پایه روابط خونی، خاندانی، عشیره‌ای و ایلی و لذا فقدان تجربه همبستگی ارگانیک در جامعه، ضعف شدید مسئولیت‌پذیری، خودمحوری و تنگ‌نظری در عرصه فعالیت‌های مشترک اجتماعی و مدنی، رشد روحیه استبداد‌پذیری از یک سو و قدرت‌طلبی به هر قیمت از سوی دیگر، رونق چاپلوسی و نان به نرخ روز خوردن (پیران، ۱۳۸۱: ۸۵). وی یکی از مهم‌ترین مسائل اساسی شوراهای اسلامی به‌عنوان یکی از ارکان اساسی مدیریت محلی و نیز نهادهای مردم‌سالار را نحوه‌گزینش، تأیید و بالاخره انتخاب اعضای شورا می‌داند (همانجا: ۹۷).

به لحاظ نظری می‌توان گفت که تجربه مشارکت در مدیریت امور روستا در بین روستاییان ایران در نیم‌قرن اخیر می‌تواند مصداقی برای تأیید نظر آمارتیاسن باشد. او در اثر مشهور خود به نام توسعه به‌مثابه آزادی می‌نویسد: «اگرچه باید قدردان نقش و اهمیت نهادهای مردم‌سالار باشیم، ولی نمی‌توان آن‌ها را به‌منزله ابزارهای مکانیکی برای توسعه قلمداد کرد. استفاده از آن‌ها مشروط به ارزش‌ها و اولویت‌های ما و نیز استفاده‌ای که ما از فرصت‌های ابراز نظر و مشارکت می‌کنیم، است» (آمارتیاسن، ۱۳۸۵: ۱۸۲). به نظر می‌رسد که توسعه سیاسی روستا در کشور ما، نوعی توسعه مکانیکی است که محتوا و روح مردم‌سالاری در آن جاری و ساری نیست. این بدان معنا نیست که ضرورتاً ما بایستی الگوی صرف دموکراسی و روح آن را در این جسم بدمیم، بلکه نیازمند اصلاح شیوه‌های مردم‌سالاری بسترمند هستیم. این اصلاح با توجه به ارزش‌های فرهنگی - تاریخی نظام اجتماعی ممکن است. چراکه الگوهای وارداتی بدون توجه به ارزش‌های حاکم بر کنشگران نظام اجتماعی، چیزی جز نهادسازی ناقص و یا ناقص سازی نهاد با خود به همراه ندارد.

علاوه بر این نیازمند آسیب‌شناسی الگوهای قدرت تجربه‌شده در چند دهه اخیر در روستاهای ایران هستیم. اگرچه در این مدت مدیریت روستایی به‌مرور از حالت

اقتدارگرا خارج شد و به سوی توزیع بیشتر قدرت حرکت کرد اما این توزیع قدرت به انسجام مدیریت لطمه وارد کرد و یکپارچگی مدیریت روستایی را از میان برد (علینی، ۱۳۸۵: ۱۰۱). عدم برابر انگاری روستاییان می‌تواند یکی از دلایل این مسئله باشد. طالب (۱۳۷۶) معتقد است: «مفهوم مشارکت به ترتیبی که در غرب پدید آمد با خود نکاتی را مطرح می‌کند که پذیرش اصل برابری مردم یکی از آنهاست... در یک جامعه سنتی که سلسله‌مراتب اجتماعی در مواردی متأثر از سلسله‌مراتب اقتصادی است و گاهی نیز از مسائلی مثل سن و سال، انتصاب به خانواده خاص (سید بودن و ...) تأثیر می‌پذیرد، مانع عمده برابر انگاری مردم روستایی است (طالب، ۱۳۷۶: ۱۰۶). دلایل دیگر این موضوع به لایه‌های فرهنگی عمیق‌تر حاکم بر شخصیت فرد در حال گذار به مراحل توسعه‌یافتگی است. به نظر می‌رسد که نهادهای دموکراتیک با تغییر در شخصیت کنشگران قدرت همراه نبوده است و در پس‌زمینه‌ها و ناخودآگاه‌های ذهنی بسیاری از این کنشگران، روابط یک‌سویه‌ی قدرت همان‌طور که در نظام کدخدایی حاکم بود، وجود دارد. چیزی که به نظر می‌رسد فقط مربوط به روابط قدرت در نهادهای روستایی نیست و بخشی از روابط قدرت در سایر نهادهای مدرن کشور را نیز شامل می‌شود. این موضوع البته بسیار مغفول مانده و نیازمند شواهد، تبیین و نظریه‌پردازی است.

به‌طور کلی می‌توان گفت ساختار کنونی مدیریت روستایی کشور مشتمل بر شوراهای اسلامی و دهیار که در چارچوب رهیافت توسعه پایدار روستایی می‌تواند افزایش مشارکت روستاییان در اداره امور خود را فراهم کند با مسائل و چالش‌هایی مواجه هستند که بی‌توجهی به آنها می‌تواند مشکلات بیشتری را برای روستاهای کشور ایجاد کند (ایمانی جاجرمی و کریمی، ۱۳۸۸: ۹۶).

در همین راستا پیشنهاد ما بر اساس یافته و راهکارهای ارائه‌شده توسط مشارکت‌کنندگان در مطالعه عبارت‌اند از:

۱) اصلاح قوانین و آیین‌نامه‌های انتخاب دهیار، بدین‌صورت که در روستاهای بالای سه هزار نفر جمعیت شورای اسلامی به جای معرفی یک نفر به بخشدار، سه نفر را

- معرفی نماید و بخشدار بتواند از بین گزینه‌های معرفی شده، حکم دهیاری را برای هرکدام که شایستگی‌های بیشتری داشته باشد، صادر نماید.
- (۲) حذف دهیار پاره‌وقت در روستاهای زیر ۱۵۰۰ نفر و تجمیع دهیاران و به‌کارگیری دهیار تمام‌وقت برای هر سه روستا؛ به بیانی دیگر در روستاهای زیر ۱۵۰۰ نفر شورای اسلامی یک نفر را برای صدور حکم معرفی کند و بخشدار برای هر سه روستا که به لحاظ فاصله مکانی نزدیک‌تر و قرابت فرهنگی بیشتری دارند، حکم دهیار را برای هرکدام که شایستگی بیشتری دارد، صادر نماید.
- (۳) برگزاری دوره‌های آموزشی آشنایی با قوانین مرتبط با روستا و وظایف دهیار برای اعضای شورای اسلامی در فاصله سه ماهه انتخاب تا شروع به کار شوراها توسط بخشداری‌ها و فرمانداری‌ها.
- (۴) الزام شوراهای اسلامی و دهیاران به برگزاری دوره‌های آموزش حقوق و تکالیف شهروندی برای روستاییان.
- (۵) ایجاد و فعال‌سازی نهادهای کنترلی و نظارتی مانند کمیته انضباطی دهیاران و هیئت‌های حل اختلاف و رسیدگی به شکایات شوراهای اسلامی.
- (۶) نهادسازی دموکراتیک در برنامه ریزی و توسعه روستایی و چالش‌های فراروی آن می‌تواند به عنوان موضوعی مستقل مورد مطالعه و بررسی قرار گیرد.

منابع

- ابراهیم آبادی، غلامرضا و ابوالحسنی سید عبدالرحیم (۱۳۹۷). شوراهای اسلامی شهر و روستا و تمرکززدایی در جمهوری اسلامی ایران، پژوهشنامه علوم سیاسی، دوره ۱۴، شماره ۱، صفحه ۳۴-۷.
- ازکیا، مصطفی و ایمانی، علی (۱۳۸۷). توسعه پایدار روستایی، تهران، انتشارات اطلاعات.
- احمدوند، مصطفی (۱۳۹۳). بررسی تأثیر دهیاری‌ها بر توسعه پایدار روستایی در شهرستان بویراحمد، فصلنامه روستا و توسعه، سال ۱۷، شماره ۳، صص ۲۳-۴۲.
- احمدی پور زهرا، اله وردی زاده رضا، نائیجی کیاکلا مختار (۱۳۸۹). ارزیابی نقش شورای اسلامی در توسعه روستایی (مطالعه موردی روستاهای شهرستان‌های خوی و نور)، برنامه‌ریزی و آمایش فضا، دوره ۱۴، شماره ۳ (پیاپی ۶۷)، صص ۱-۲۰.

استعلامی علیرضا، خانی علیرضا، اله قلی نژاد مهناز (۱۳۹۰). نقش دهیاری‌ها در توسعه روستایی، فصلنامه دانشنامه، شماره ۸۲، صص ۱۵-۲۲.

استعلامی علیرضا (۱۳۹۱). بررسی الگوی مدیریت روستایی در ایران با تأکید بر مدیریت محلی و مشارکتی دهیاری‌ها، جغرافیا، شماره ۱۰، دوره ۳۲، صص ۲۳۹-۲۵۸.

الله پناه، مریم؛ بدری، سید علی؛ دربان آستانه، علیرضا (۱۳۹۴). ارزیابی رضایت مندی روستاییان از خدمات تعاونی دهیاری‌ها مورد: تعاونی دهیاری‌های دهستان دشت‌سر، فصلنامه اقتصاد فضا و توسعه روستایی، سال چهارم، شماره ۱، پیاپی ۱۱، صص ۱۵-۳۵.

ایمانی جاجرمی، حسین و کریمی، علیرضا (۱۳۸۸). چالش‌های اجتماعی شوراهای اسلامی در مدیریت محلی، مجله توسعه روستایی، دوره اول، شماره اول، صص ۸۹-۱۱۴.

ایمانی جاجرمی، حسین و عبدالهی، مجید (۱۳۸۸). بررسی تحولات مدیریت روستایی در ایران از مشروطیت تا زمان حاضر، فصلنامه راهبرد، سال هجدهم، شماره ۵۲، صص ۲۲۱-۲۴۴.

حسام مهدی، رضوانی محمدرضا، آشور حدیثه (۱۳۹۳). سنجش رضایتمندی روستاییان از عملکرد دهیاری‌ها با رویکرد حکمروایی خوب روستایی، مطالعه موردی: روستاهای دهستان جنوبی- شهرستان گرگان، آمایش جغرافیایی فضا، دوره ۴، شماره ۱۴، صص ۹۹-۱۲۸.

حسنوند و حسنوند (۱۳۹۰). "تجربه دهیاری‌ها، موانع توفیق و کارکردهای آن‌ها: مطالعه موردی دهیاری‌های شهرستان سلسله در استان لرستان"، فصلنامه روستا و توسعه، سال ۱۴، شماره ۲، صص ۱۳۹-۱۶۴.

چوپچیان، شهلا؛ کلاتری، خلیل؛ شعبانعلی فمی، حسین (۱۳۸۶). "عوامل مؤثر بر عملکرد دهیاری‌های استان گیلان"، فصلنامه روستا و توسعه، سال ۱۰، شماره ۲، صص ۸۷-۱۰۸.

جندقیان، سعید رضا (۱۳۹۸). اعتبارات دهیاری‌های کشور ۷۰ درصد افزایش یافت، خبرگزاری مهر، کد خبر ۴۷۷۶۱۲۵، به‌روزرسانی: ۱۸ آبان ۱۳۹۸.

رستگاریان چنار، زینب، ریحانی، مرتضی، صدیقیان، علی اکبر و نایه در مهدی (۱۳۹۶). سیمای اقتصادی- اجتماعی بخش زاوین، فرمانداری شهرستان کلات.

- رستمی شاه بختی، مظفری فاطمه، رحیمی مقدم جواد، ذوالفقاری امیرعلی (۱۳۹۴). ارزیابی عملکرد دهیاری‌ها در توسعه روستایی (مطالعه موردی: دهیاری‌های شهرستان ایوان، استان ایلام)، مسکن و محیط روستا، دوره ۳۴، شماره ۱۴۹، صص ۱۰۳-۱۱۹.
- رضوانی، محمدرضا؛ محمدی، سمیه؛ پیری، صدیقه (۱۳۹۲). "ارزیابی عملکرد دهیاری‌ها با استفاده از مدل چارچوب عمومی ارزیابی (CAF) مطالعه موردی شهرستان دهلران"، فصلنامه پژوهش‌های جغرافیای انسانی، دوره ۴۵، شماره ۱، صص ۱۹۹-۲۱۶.
- سن، آمارتیاکومار (۱۳۸۵). توسعه به‌مثابه آزادی، ترجمه وحید محمودی، تهران، انتشارات دانشکده مدیریت دانشگاه تهران، چاپ سوم.
- شرفی، لیدا؛ آگهی، حسین؛ مرادی، خدیجه (۱۳۹۳). "عملکرد دهیاری‌های دهستان بالا دربند شهرستان کرمانشاه از دید دهیاران"، فصلنامه پژوهش‌های روستایی، دوره ۵، شماره ۳، صص ۴۸۹-۵۱۶.
- عابدی جعفری، حسن؛ تسلیمی، محمد سعید؛ فقیهی، ابوالحسن؛ شیخ‌زاده، محمد (۱۳۹۰). "تحلیل مضمون و شبکه مضامین روشی ساده و کارآمد برای تبیین الگوهای موجود در داده‌های کیفی"، فصلنامه اندیشه مدیریت راهبردی، سال پنجم، شماره دوم، شماره پیاپی ۱۰، صص ۱۵۱-۱۹۸.
- فیروزآبادی، سید احمد؛ ایمانی جاجرمی، حسین (۱۳۹۱). وضعیت رضایت روستاییان و عوامل مرتبط با آن از عملکرد دهیاری‌ها (مطالعه موردی: روستاهای استان قزوین)، پژوهش‌های روستایی، دوره سوم، شماره یکم (۹ پیاپی)، صص ۶۱-۹۹.
- کوهستانی حسین (۱۳۹۵). سنجش رضایتمندی خانوارهای روستایی از عملکرد دهیاری‌ها و عوامل مؤثر بر آن در بخش مرکزی شهرستان همدان، جغرافیا و برنامه ریزی، دوره ۲۰، شماره ۵۸، صص ۲۲۱-۲۳۵.
- طالب، مهدی (۱۳۷۶). مدیریت روستایی در ایران، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ دوم.
- طالب، مهدی (۱۳۷۴). طرحی برای مدیریت روستایی، تحقیقات جغرافیایی، شماره ۳۹، صص ۳-۲۳.
- لهسایی زاده عبدالعلی (۱۳۸۸). مدیریت روستایی در ایران معاصر، تعاون و کشاورزی، دوره ۲۰، شماره ۲۰۲-۲۰۳، صص ۴۹-۶۷.

نوروزی، عباس و حاجی میررحیمی، سید داوود (۱۳۹۰). سیر تحولات مدیریت روستایی در ایران؛ درس‌ها و آموخته‌ها، مجموعه مقالات اولین همایش ملی جغرافیا و برنامه‌ریزی توسعه روستایی، دانشگاه فردوسی مشهد، صص ۱-۱۳.

- Kevin J. O'Brin and Rongbin Han (2009). Path to Democracy? Assessing village elections in China, *Journal of Contemporary China*, 18(60), June, 359-378.
- Lowe, P., & Ray, C., & Ward, N., & Wood, D., & Woodward, R. (1991). Participation in Rural Development: A review of European experience. Centre for Rural Economy Working paper series. Volume 34.
- Manion, M. (2006). Democracy, Community, Trust. *Comparative Political Studies*, 39(3), 301-324.
- Seetharam, M. (1990). *Citizen Participation in Rural Development*. New Delhi: Ashok Kumar Mittal
- Schubert, G. (2009). Studying "Democratic" Governance in Contemporary China: looking at the village is not enough. *Journal of Contemporary China*, 18(60), 385-390.
- Tan, Q. (2010). Why Village Election Has Not Much Improved Village Governance. *Journal of Chinese Political Science*, 15(2), 153-167.