

به نام خدا

مختص من سخن عالی

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح دهیاری‌ها»

مقدمه

تحقق توسعه روستایی کشور، نیازمند اعمال مدیریت از طریق نهاد محلی کارآمد و دارای جایگاه قانونی مناسب است تا بتواند امور روستایی را با مشارکت مؤثر مردم در تمامی مراحل برنامه‌ریزی، مدیریت نماید. مهمترین قوانین و مقرراتی که به موضوع دهیاری پرداخته‌اند، عبارت از «قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشوری و انتخاب شهرداران»، «قانون تأسیس دهیاری‌های خودکفا در روستاهای کشور» و «اساسنامه، تشکیلات و سازمان دهیاری‌ها» هستند. ولی با وجود این، دهیاری‌ها در حال حاضر فاقد قانون همه‌جانبه‌نگر و انعطاف‌پذیری هستند که به‌طور شفاف، موضوعاتی مانند جایگاه دهیاری در مدیریت روستایی کشور، نحوه تعامل آن با سایر دستگاه‌های اجرایی، چگونگی جلب مشارکت عملی مردم و نحوه نقش‌آفرینی آن در توسعه پایدار روستایی را مشخص کرده باشد.

طرحی که ابتدائاً درخصوص دهیاری‌ها پیشنهاد شده بود، دچار مشکلات اساسی از جمله «تأکید بر تشکیل دهیاری‌ها به‌صورت بالا به پایین و غیرمشارکتی و به تشخیص و مجوز وزارت کشور و بی‌توجهی به نقش مردم روستایی و درخواست اهالی روستا»، «شکل اداری و بوروکراتیک وظایف مقررده دهیاری»، «عدم توجه به مسائل فرهنگی»، «به رسمیت شناختن یک الگو و ساختار واحد برای مدیریت روستایی در همه روستاهای کشور علیرغم متفاوت بودن شرایط روستاهای کشور از نظر تعداد جمعیت، همبستگی اجتماعی، فاصله از مرکز شهرستان و غیره» بود. این طرح طی جلسات متعدد در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و کمیسیون شوراها و امور داخلی با حضور کارشناسان دستگاه‌های اجرایی ذیربط، اساتید مجرب و افراد صاحب‌نظر مورد بررسی قرار گرفت و در نهایت تغییراتی در آن ایجاد شد. روی هم رفته طرح اصلاحی مصوب کمیسیون شوراها بسیاری از این چالش‌ها را برطرف کرده و از نکات قوت اصلی آن، مواردی را از قبیل توجه به تعریف نقشه راه برای فعالیت‌های دهیاری در مسیر مدیریت فعالیت‌های محلی توسعه روستایی، بهبود فضای کسب‌وکار روستایی، فراهم کردن زمینه شکوفایی پتانسیل‌های اقتصادی، افزایش نقش و مشارکت مردم محلی در توسعه روستایی، تقویت ابعاد فرهنگی در روستاها اشاره کرد.

بررسی طرح نهایی

در طرح اصلاحی دهیاری‌ها، در راستای تعریف نقش مناسب برای دهیاری در شکوفایی اقتصادی دهیاری، طرح‌های توسعه پایدار روستایی، جایگزین طرح هادی روستایی شدند که رویکرد غالب آن کالبدی - فیزیکی بوده و ناتوان از ارائه نقشه راه و برنامه عملیاتی مناسب برای توسعه همه‌جانبه روستاها بود. در حقیقت،

طرح هادی روستا به طرح جامع‌تری تحت عنوان طرح توسعه پایدار روستایی تبدیل شد که با توجه به جمیع ابعاد اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و محیط‌زیستی توسعه و هر سه بخش اقتصاد روستا شامل کشاورزی، صنعت و خدمات تهیه می‌شود. می‌توان گفت برای اولین بار است که به‌طور رسمی و روشن در بحث مدیریت روستایی و تهیه طرح توسعه روستایی به هر سه بخش اقتصاد روستایی (کشاورزی، صنعت و خدمات) در کنار یکدیگر و به‌صورت مکمل توجه جدی شده است. این طرح‌های توسعه، به تعیین اهداف کمی و کیفی و ارائه برنامه‌های عملیاتی مناسب برای جهت دادن به بودجه‌های سالیانه دهیاری‌ها در راستای تحقق توسعه اقتصادی - فرهنگی و توسعه پایدار روستایی و اشتغال‌زایی می‌پردازند. لازم به ذکر است که نحوه طراحی طرح‌های توسعه پایدار روستایی به نحوی دیده شده است که پیرو تأکید مقام معظم رهبری مبنی بر ضرورت پاسخگویی به تنوع اقلیم^۱ و در راستای پویایی و شکوفایی اقتصادی روستاها و ایفای نقش آنها در کاهش وابستگی به درآمدهای نفتی، بستر لازم برای شکوفایی استعدادهای محلی متناسب با اقلیم مربوطه فراهم می‌شود.

از آنجایی که یکی از مشکلات اساسی که منجر به دشواری راه‌اندازی بنگاه‌های اقتصادی در نواحی روستایی کشور می‌شود، طولانی بودن فرآیند صدور مجوز کسب‌وکارهای روستایی است، ماده (۸) طرح اصلاحی دهیاری‌ها، راه‌حلی را برای تسهیل فضای کسب‌وکار روستایی ارائه داده است. همچنین تبصره «۱۱» ماده (۶) برای اولین بار تا حدودی قید و بندهای بوروکراتیک و مناقصه و مزایده را از پای جامعه محلی در راستای مشارکت در توسعه روستایی برگزیده و در عین حال، سازوکار لازم برای جلوگیری از اقدامات بی‌برنامه و غیرعلمی و ایجاد فساد را دیده است.

علاوه بر این، در راستای کاهش هزینه رفت‌وآمد روستاییان و کاهش مدت‌زمان لازم برای اخذ مجوز، بند «۱۷» ماده (۱۸) و ماده (۴۳)، تشکیل پرونده، صدور مجوز تفکیک و افراز اراضی را در روستاهای دارای طرح هادی به عهده دهیاری گذارده است تا براساس نقشه طرح هادی که از سوی بنیاد مسکن تهیه شده است، به انجام این امر پردازد، زیرا در روستاهای دارای طرح هادی و نقشه مربوطه، که توسط خود بنیاد تهیه شده و ضوابط آن اعلام شده است، دیگر ضرورتی به اتلاف وقت و ملزم کردن روستایی برای مراجعه به بنیاد مسکن در مرکز شهرستان و معطلی حدود یک ماهه وجود ندارد. آنچه که ضرورت دارد، نظارت بنیاد مسکن بر عملکرد عمرانی - فنی دهیاری در این خصوص است که در تبصره «۶» ماده (۳) و نیز ماده (۴۶) بر آن تأکید شده است.

از سوی دیگر، در حال حاضر یکی از مهمترین دغدغه‌های نمایندگان محترم در بررسی و تصویب طرح‌ها و لوایح آن است که تصویب مواد مذکور چه تأثیراتی بر جامعه هدف روستایی خواهد داشت و علاوه بر آن قوانین مصوب و پروژه‌ها، چه آثاری بر روستاها گذارده‌اند. بندهای «۴۳» و «۴۴» ماده (۱۸) مصوبه، از طریق دهیاری‌ها ابزار لازم برای فراهم کردن اطلاعات مدیریتی لازم برای نمایندگان محترم مجلس درخصوص آثار و نتایج قوانین مصوب در کف روستاها و نیز آثار و تبعات احتمالی طرح‌ها و لوایح بر مردم روستایی را فراهم کرده است. در واقع از طریق این سازوکار، اطلاعات و بازخورهای لازم درخصوص آثار پروژه‌های اجرا شده، با استفاده از توان خود مردم و بدون صرف هزینه و گسترش تشکیلات جدید، از روستاها جمع‌آوری شده و پس از بررسی کارشناسی و تحلیل علمی در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، خلاصه مدیریتی و کاربردی برای تصمیم‌گیری به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌شود. گسترش فناوری‌های اطلاعاتی و ارتباطی، امکان این تعامل را به‌خوبی برای طرفین برقرار می‌کند. این اقدام در نوع خود اولین اقدام نوآورانه نهادینه شده درخصوص تقویت

۱. در دیدار اعضای شورای عالی استان‌ها و شهرداران مراکز استان‌ها، ۱۳۹۰/۲/۱۰.

تصمیم‌گیری مبتنی بر شواهد میدانی درخصوص مسائل توسعه روستایی و توجه به مشکلات واقعی جامعه روستایی به شمار می‌رود.

در طرح اصلاحی دهیاری‌ها، نقش بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در روستاها، از طریق دادن نقش مجری در تهیه طرح توسعه پایدار روستایی در یک چارچوب مشخص (ماده (۳))، تقویت شده است. زیرا طرح توسعه پایدار، به‌طور جامع‌تری نسبت به طرح هادی روستایی به مسائل روستایی می‌پردازد و نقشه توسعه روستا را ارائه می‌کند. علاوه بر این، در موارد مختلف دیگر از جمله در تبصره «۶» ماده (۳)، تبصره بند «۱۷» ماده (۱۸)، بند «۳۴» ماده (۱۸) و ماده (۴۶) بر نقش بنیاد مسکن به‌ویژه در نظارت فنی - عمرانی بر دهیاری‌ها تأکید شده است. چنین تأکیدی بر نقش بنیاد مسکن در طرح دهیاری‌ها، حاکی از اهتمام به نقش این نهاد است.

علاوه بر مزایای فوق، مصوبه کمیسیون شوراها و امور داخلی در عین حالی که نظارت حاکمیتی بر مدیریت روستایی را به وزارت کشور سپرده است، در راستای اصل نظارت عمومی و پاسخگویی مسئولان، نظارت اداری - مالی بر دهیاری‌ها را از طریق سپردن آن به شورای عالی استان‌ها، مردمی کرده است، زیرا ضرورت داشت، به مانند شهرداری‌ها این نوع نظارت توسط نهادهای غیر از دستگاه اجرایی ذیربط (وزارت کشور) انجام شود. ماده (۱۶) و بند «۷» ماده (۱۸) نیز به تعریف سازوکار قانونی نظارت مردمی شوراها، اسلامی بر عملکرد دهیاری پرداخته‌اند. در کنار این امر، به‌منظور اثربخشی هرچه بیشتر اقدامات عمرانی دهیاری‌ها و تضمین کیفیت فنی اقدامات عمرانی، نظارت فنی - عمرانی بر عملکرد دهیاری به بنیاد مسکن انقلاب اسلامی سپرده شده است.

ازسوی دیگر ابعاد فرهنگی در روستاها به‌خوبی دیده شده و دهیاری موظف به اقداماتی به‌منظور تشویق فرهنگ کار و بهبود امورات مذهبی روستاییان شده است. در این طرح، حق بهره‌برداری بخشی از اراضی ملی محدوده روستای تحت پوشش دهیاری، با تأیید کمیته برنامه‌ریزی شهرستان در اختیار دهیاری قرار داده می‌شود تا با رعایت ضوابط مصوبات طرح توسعه پایدار روستایی، به انجام فعالیت‌های اقتصادی به منظور تأمین بخشی از اعتبارات مورد نیاز خود بپردازد.

نتیجه‌گیری

لازم به ذکر است در صورت عدم تصویب این طرح، اقدامات توسعه‌ای مانند تهیه و اجرای طرح‌های توسعه پایدار روستایی که به توسعه فرصت‌های شغلی در روستاها و بهبود همزمان پیشرفت و عدالت منجر خواهد شد؛ مواردی همچون ایجاد بازارچه‌های محلی برای افزایش تقاضا و فروش بهتر تولیدات کشاورزان و روستاییان (عدالت‌گستری)، پاسخگوتر کردن دهیاری در برابر مردم، توجه بیشتر به واقعیات جامعه روستایی در وضع قوانین، ایجاد درآمدهای پایدار برای دهیاری و سایر منافع اساسی که مورد اشاره قرار گرفتند، شکل نخواهند گرفت با تصویب این طرح می‌توان شاهد نقش‌آفرینی مؤثر دهیاری در رفع مشکلاتی مانند بیکاری و مهاجرت بود. البته یکی از مواردی که می‌تواند منجر به پاسخگوتر شدن دهیاری در برابر عامه روستاییان و کاهش زمینه فساد و افزایش اعتماد عمومی شود و جای آن در مصوبه نهایی خالی است، اعلام عمومی بودجه روستا و نحوه هزینه‌کرد آن در ملأعام و اخذ نظرات مردم است. علاوه بر این موضوع، مصوبه نهایی کمیسیون شوراها دارای ایراداتی است که در گزارش مبسوطی که برای صحن علنی تهیه شده است، به‌طور کامل مورد بحث قرار گرفته است و باید رفع شود.