

# محورهای اساسی اصلاح نظام مدیریت محلی روستایی ایران؛

## درس‌آموخته‌هایی از حکمرانی محلی در کشورهای منتخب





بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

خدای بزرگ بخشنای همیشه بخشنده

بنام

تاریخ انتشار:  
۱۴۰۱/۱۰/۱۸

شماره مسلسل: ۱۸۶۵۳  
کد موضوعی: ۲۵۰



مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

### عنوان گزارش:

محورهای اساسی اصلاح نظام مدیریت محلی روستایی ایران؛  
درس آموخته‌هایی از حکمرانی محلی در کشورهای منتخب

نام دفتر:

مطالعات زیربنایی (گروه کشاورزی و توسعه روستایی)

تهیه و تدوین کنندگان:

حجت ورمزیاری، محسن بابائی، بهزاد دوستی سبزی

مدیر مطالعه:

حجت ورمزیاری

ناظر علمی:

علیرضا رهایی

همکاران خارج از مرکز:

حسین اسماعیل‌نیا، سیدعرفان حسینی، محمدرضا بخشی

اظهار نظر کنندگان:

محمد عبدالحسین زاده (دفتر مطالعات بنیادین حکمرانی)، فهیمه غفرانی (دفتر مطالعات مدیریت)

ویراستار ادبی:

شیوا امین اسکندری

صفحه آرا:

نرجس امیراحمدی

واژه‌های کلیدی:

۱. حکمرانی محلی
۲. توسعه روستایی
۳. مدیریت پهنه‌ای
۴. تمرکززدایی
۵. شفافیت و پاسخگویی



دفتر مطالعات زیربنایی

## فهرست مطالب

۶

چکیده

۷

خلاصه مدیریتی

۱۰

مقدمه

۱۱

۱. مهم‌ترین چالش‌های مدیریت محلی روستایی در ایران

۱۵

۲. رویکردها و رهیافت‌های نوین حکمرانی محلی در کشورهای منتخب

۱۷

نتیجه‌گیری و پیشنهادهای اصلاحی

۲۱

منابع و مآخذ



## محورهای اساسی اصلاح نظام مدیریت محلی روستایی ایران؛ درس آموخته‌هایی از حکمرانی محلی در کشورهای منتخب

### [ چکیده ]

طبق بررسی‌های به‌عمل آمده، به‌طور کلی مدیریت محلی روستاهای کشور در شرایط فعلی، مدیریتی عمدتاً ناتوان، هزینه‌زا، تمرکزگرا، بخشی‌نگر و غیرپاسخگو است. این وضعیت با اصول حکمرانی مطلوب تناسبی ندارد و به نارضایتی روستاییان و نهایتاً مهاجرت آنها از روستاها به شهرها و کلانشهرها منجر شده است. آسیب‌شناسی‌های انجام شده از ریشه‌ها و دلایل ناکارآمدی مدیریت محلی در روستاهای کشور و بررسی رویکردها و رهیافت‌های نوین حکمرانی محلی در کشورهای منتخب، نشان داد که به‌منظور اصلاح و تقویت نظام مدیریت روستایی ایران از بُعد تقنینی، محورهای زیر باید مدنظر قانونگذاران قرار گیرد.

■ بازطراحی ساختار تشکیلاتی مدیریت محلی روستایی مبتنی بر اصول صرفه‌مقیاس و مدیریت پهنه‌ای (تشکیل دهرداری در سطح دهستان)؛

■ تفویض اختیار لازم به سطوح منطقه‌ای به‌منظور متناسب‌سازی ساختار مدیریت محلی با شرایط و ویژگی‌های متمایز روستاها، با رعایت چارچوب ملی؛

■ اصلاح حدود وظایف و اختیارات و توانمندسازی مدیریت محلی روستایی به‌منظور توسعه همه‌جانبه و یکپارچه روستاها با تمرکز بر ابعاد اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به‌جای ابعاد کالبدی-فیزیکی؛

■ حاکمیت رویکرد ارائه خدمات به‌صورت پهنه‌ای به‌جای نقطه‌ای و ابتدای تصمیم‌گیری‌های محلی بر برنامه پیشرفت و آبادانی دهستان؛

■ تمرکززدایی و افزایش مشارکت مردم و نمایندگان صنوف مختلف در تصمیمات محلی؛

■ ارتقای شفافیت و تحقق نظارت عمومی بر عملکرد مدیران محلی.

## [ خلاصه مدیریتی ]

نظام مدیریت محلی روستایی در ایران در دوره‌های تاریخی، دستخوش دگرگونی‌های عدیده‌ای به‌ویژه از نظر نوع حکمرانی شده است. آنچه که در حال حاضر نمود دارد این است که رویکردهای فعلی مدیریت محلی نتوانسته به پیشرفت متوازن جوامع روستایی منتج شود و در برخی مناطق شاهد نارضایتی‌هایی از وضعیت کنونی مدیریت محلی هستیم. گسترش مهاجرت بی‌رویه روستاییان به مناطق شهری یکی از نتایج ناکارآمدی مدیریت محلی روستایی است. قطعاً بروز چنین وضعیتی دلایلی دارد که در گزارش حاضر سعی شده است ضمن شناسایی آنها، رویکردهای اصلاحی برای کارآمدسازی مدیریت محلی روستایی کشور با استفاده از تجربیات جهانی ارائه شود.

بررسی‌ها از وضعیت فعلی نظام مدیریت محلی روستایی نشان داد که این نظام با ضعف‌های اساسی به شرح زیر مواجه است:

■ **تمرکز مدیریت محلی روستایی بر انجام امور کالبدی – خدماتی:** (از جمله جمع‌آوری پسماند، ایجاد فضای سبز، جدول‌کشی، آسفالت معابر و مبلمان روستا) و **غفلت از برنامه‌های اجتماعی و اقتصادی؛** این امر سبب شده بیشتر روستاها کارکرد تولیدی خود را از دست دهند و بعضاً به سکونتگاهی برای شهروندان متمول جهت گذران اوقات فراغت تبدیل شوند.

■ **غلبه الگوی مدیریت نقطه‌ای و فقدان رویکرد پهنه‌ای:** الزام به استقرار نهاد دهیاری و تأمین امکانات خدمات رسانی در همه روستاهای بالای ۲۰ خانوار، عدم تعیین تکلیف نهاد مدیریتی برای روستاهای زیر ۲۰ خانوار به دلیل هزینه‌بر بودن و نقطه‌ای بودن و غفلت از ظرفیت‌های موجود در روستاهای پیرامون و تعاملات روستاها با شهرها در طرح‌های توسعه‌ای روستایی به‌ویژه طرح‌های هادی روستایی، همگی مصداقی از غلبه الگوی مدیریت نقطه‌ای در روستاهاست. این امر با اصل صرفه‌ناشی از مقیاس و تأکیدات اسناد بالادستی مبنی بر «جلوگیری از هزینه‌های زائد و صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی کشور» و «چابک‌سازی، متناسب‌سازی و منطقی ساختن اندازه دولت و تشکیلات نظام اداری» همخوانی ندارد.

■ **عدم انعطاف و تناسب کافی ساختار اداری دهیاری‌ها با ویژگی‌ها و شرایط مختلف روستاها:** ساختار دهیاری‌ها که ارتباط مستقیمی با درجه‌بندی دهیاری‌ها دارد به دلیل تمرکز صرف بر قابلیت گردشگری و عدم توجه به همه‌قابلیت‌ها و ظرفیت‌های متنوع اقتصادی-اجتماعی روستاها، عدم رعایت عدالت در توزیع خدمات و امکانات بین روستاهای بزرگ و پرجمعیت با روستاهای کوچک و کم‌جمعیت به لحاظ نوع درجه و فقدان بستر قانونی برای تغییر ساختار دهیاری براساس نیازها و قابلیت‌ها، دارای ایراد جدی است.



**■ نظام برنامه‌ریزی تمرکزگرا و فقدان سازوکاری برای مشارکت فعالانه ذی‌نفعان مختلف در طراحی، اجرا و نظارت برنامه‌های عمرانی و توسعه‌ای محلی؛** نبود بستری برای مداخله مستقیم و مؤثر گروه‌های مختلف مردمی (اعم از جوانان، کارآفرینان، تحصیل‌کردگان، زنان، اصناف و ...) در تصمیم‌گیری‌های دهیار و شورای اسلامی روستا در خصوص توسعه روستا، مهم‌ترین گواه حاکم بودن نظام برنامه‌ریزی متمرکز در روستاهاست. این وضعیت به این منجر شده است که سیاست‌ها و برنامه‌های ابلاغی مدیریت محلی روستایی، با قابلیت پذیرش کمتر و مقاومت بالاتر از سوی روستاییان مواجه شود.

**■ عدم شفافیت در عملکرد مدیران محلی و نبود سازوکار مناسب برای نظارت دولتی و مردمی؛** در جریان قرار نگرفتن آحاد روستاییان از میزان بودجه روستا و نحوه هزینه‌کرد آن و همچنین فعالیت‌های دهیار و شورای اسلامی روستا، از دغدغه‌های جوامع روستایی است که سازوکاری مناسب برای رفع آن پیش‌بینی نشده است.

چالش‌های فوق‌الاشاره نشان داد که نظام مدیریت محلی روستایی کشور در وضعیت نامطلوبی قرار دارد و ادامه این روند به صلاح حال و آینده مناطق روستایی و کشور نیست و قطعاً نیاز به بازنگری اساسی دارد. در این راستا، در بخش دیگری از گزارش حاضر، رویکردها و رهیافت‌های نوین جهانی مدیریت محلی کشورهای منتخب (اتریش، اسپانیا، آلمان، تایلند، ترکیه، انگلستان، قزاقستان، گرجستان، مالزی و هند) مورد بررسی و تحلیل قرار گرفت. براساس نتایج به‌دست آمده: ۱. نقش آفرینی ایالت‌ها (استان‌ها) در تعیین ساختار، وظایف و اختیارات مدیریت محلی روستایی (اتریش، اسپانیا، آلمان، مالزی و هند)، ۲. تأکید بر وظیفه‌مندی مدیریت محلی در توسعه یکپارچه روستاها (گرجستان و هند)، ۳. مدیریت و خدمات‌رسانی پهنه‌ای در عرصه‌های روستایی (اتریش و گرجستان)، ۴. برقراری امکان رسمی مداخله ذی‌نفعان مختلف در نظام تصمیم‌گیری محلی (اسپانیا، هند و ترکیه) و ۵. نظارت مستمر بر دولت محلی توسط مقامات و نهادهای مربوطه در سطح ایالت‌ها (آلمان)، رامی‌توان به‌عنوان مهم‌ترین رهیافت‌های نوین مدیریت محلی روستایی برشمرد.

براساس رهیافت‌های یادشده و به‌منظور رفع چالش‌های اساسی مدیریت محلی روستایی، محورها و جهت‌گیری‌های کلیدی که باید در تدوین قانونی همه‌جانبه‌نگر برای برقراری مدیریت محلی روستایی مطلوب و کارآمد در کشور، مدنظر قانونگذاران قرار گیرد، به شرح زیر است.

## محور ۱. بازطراحی نظام استقرار مدیریت محلی روستایی مبتنی بر اصول

**۱. صرفه‌ناشی از مقیاس و مدیریت پهنه‌ای:** (تشکیل دهرداری در هر دهستان از طریق تجمع امکانات دهیاری‌ها با لحاظ شرایط امنیتی-سیاسی و اجتماعی روستاها و پیش‌بینی مشوق‌های لازم؛ الزام دهرداری‌ها به تدوین «برنامه پیشرفت و آبادانی دهستان» به‌عنوان مبنای اقدامات)

**۲. انعطاف‌پذیری:** (ایجاد انعطاف در ساختار تشکیلات مدیریت محلی بر اساس شاخص‌های جمعیت، میزان درآمد، گستره جغرافیایی، ضریب محرومیت و قابلیت‌های اقتصادی به‌منظور برخورداری از توان برنامه‌ریزی و ارائه خدمات عمومی مناسب و کافی)

## محور ۲. اصلاح حدود وظایف و اختیارات مدیریت محلی روستایی به‌منظور توسعه همه‌جانبه و یکپارچه روستاها

- توانمندسازی مدیران محلی روستا در زمینه اصول و راهبردهای مدیریت جهادی، شیوه‌های برنامه‌ریزی مشارکتی و راهبردهای معیشت پایدار و دانش و مهارت لازم برای توسعه اقتصادی، اجتماعی، انسانی و فرهنگی روستا،
- اختصاص بخشی (حداقل ۳۰ درصد) از بودجه مربوطه جهت توسعه اقتصادی-اجتماعی روستاها، با هدایت اعضای هیئت علمی و دانش‌آموختگان صاحب صلاحیت و شرکت‌های دانش‌بنیان،
- توسعه منابع انسانی روستا و پرورش رهبران محلی،
- الزام نماینده‌ای از ذی‌نفعان و بازیگران مختلف در جلسات شوراها و شوراهای اسلامی روستا به‌منظور بیان نظرات در تصمیم‌گیری‌ها و مطرح کردن مطالبات عمومی و صنفی.

## محور ۳. استقرار نظام برنامه‌ریزی محلی و دوسویه در سطح دهستان

پیش‌بینی تشکیل «کمیته برنامه‌ریزی محلی» در سطح دهستان مرکب از نهادهای دولتی مرتبط، بخش خصوصی و نمایندگان مردم

## محور ۴. شفاف‌سازی و ارتقای نظارت‌پذیری عملکرد مدیریت محلی

- تعبیه سامانه‌ای بر خط و سهل‌الوصول با استفاده از ظرفیت‌های موجود به‌منظور نظارت بر عملکرد مدیران محلی و ثبت اعتراض‌ها، پیشنهادهای و امتیازدهی به عملکرد مدیران محلی،
- الزام به افشای کمک‌ها و منابع مالی اختصاصی به مدیریت محلی روستایی،
- ممنوع شدن انتخاب افراد دارای پرونده زمین‌خواری و یا سابقه تغییر کاربری غیرمجاز اراضی کشاورزی، به‌عنوان عضو شورای اسلامی روستا، دهدار و دهیار،
- برقراری امکان عزل مستقیم مدیران محلی توسط روستاییان در صورت عدم رضایت از عملکردشان.



## [ مقدمه ]

نظام حکمرانی روستایی در کشور چندین سال است که با چالش‌های عدیده‌ای در ابعاد گوناگون خصوصاً ساختار اداری-اجرایی مواجه شده است. به نحوی که از یک سو، در سطح مدیریت کلان، متولی تخصصی، واحد و نظارت پذیر برای سیاستگذاری، برنامه‌ریزی، راهبری، پیگیری و تدبیر امور توسعه روستایی در کشور وجود ندارد و بر خلاف تصریح مواد (۱) و (۲) قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی مصوب سال ۱۳۷۹ وزارتخانه‌ها و نهادهای حاکمیتی مختلفی هر یک مستقیماً و بدون هماهنگی لازم الاجرا، سیاستگذاری‌ها و اقدام‌هایی را در زمینه توسعه روستایی به انجام می‌رسانند. نتیجه این امر، تشدید موازی کاری و حتی بعضاً تقابل بین دستگاه‌ها، عدم اثربخشی منابع و روی زمین ماندن برخی تکالیف بوده است.

از سوی دیگر، در سطح مدیریت محلی روستاها، فعالیت‌ها و اقدام‌های شوراهای اسلامی روستاها که در سال ۱۳۶۱ و دهیاری‌ها که از سال ۱۳۷۷ تشکیل شدند؛ به رغم برخی توفیقات، نتوانسته است تأثیر شگرفی در رشد و پیشرفت روستاها و تحقق روستاهای خوداتکاد در تراز انقلاب اسلامی داشته باشد. کاهش حدوداً ۵۵ درصدی سهم جمعیت روستایی و عشایری از جمعیت کل کشور طی بازه زمانی ۱۴۰۰-۱۳۵۵ و رسیدن از ۵۳ درصد در سال ۱۳۵۵ به مرز ۲۴ درصد در سال ۱۴۰۰، شاهدی بر عدم موفقیت در توسعه یکپارچه روستایی طی این سال‌هاست. به عبارتی، در حال حاضر نظام مطلوب مدیریت روستایی در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی شکل نگرفته است و نیاز به بازنگری اساسی در این خصوص احساس می‌شود. در این راستا، شناسایی رویکردها و رهیافت‌های نوین و موفقیت‌آمیز جهانی در زمینه حکمرانی محلی و کاربست نسخه بومی سازی شده آنها، در برقراری نظام مطلوب مدیریت محلی روستایی در کشور می‌تواند مثمر‌تر باشد.

از این رو، با علم به اینکه نظام مدیریت محلی روستایی کشور با چالش‌های عدیده‌ای دست‌به‌گریبان است، گزارش حاضر تلاش کرده است، به برخی از مهم‌ترین چالش‌ها که عمدتاً در زمره چالش‌های نهادی قرار می‌گیرند، اشاره کند. سپس، به اختصار به رویکردها و رهیافت‌های نوین جهانی که در زمینه تقویت مدیریت محلی مدنظر قرار گرفته است، پرداخته می‌شود. در پایان و با توجه به تحلیل صورت گرفته، محورها و جهت‌گیری‌های اساسی جهت تدوین قانونی همه‌جانبه‌نگر در خصوص برقراری مدیریت محلی روستایی مطلوب و کارآمد در کشور ارائه شده است.



## ۱. مهم‌ترین چالش‌های مدیریت محلی روستایی در ایران

### ۱-۱. تمرکز مدیریت محلی روستایی بر امور کالبدی - خدماتی و غفلت از برنامه‌های اجتماعی و اقتصادی

در حال حاضر عمده وظایف مدیریت محلی به خصوص دهیاری‌ها، در جمع‌آوری پسماند، ایجاد فضای سبز، جدول کشی و آسفالت معابر و مبلمان روستا خلاصه شده است و تلاش برای رونق تولید و اشتغالزایی و درآمدزایی در روستا به ندرت اتفاق می‌افتد. این موضوع نشئت گرفته از چند عامل است:

**اول اینکه**، شیوه کلی نگاه به دهیاری‌ها و تشکیلات آن، مشابه شیوه نگاه به شهرداری‌هاست و سعی شده قالب و شکل مدیریت روستا مانند شهر باشد، بدون اینکه به تفاوت میان این دو اجتماع توجه شود؛ در حالی که عمده‌تاً روستا کانون تولید و شهر کانون مصرف است. بنابراین نباید به دهیاری‌ها به عنوان شهرداران روستا نگاه کرد.

**دوم اینکه**، بر اساس همین نگاه، طبق ماده (۱۰) اساسنامه، تشکیلات و سازمان دهیاری‌ها، بیش از ۷۰ درصد از ۴۸ وظیفه قانونی دهیاری‌ها، به امور خدماتی (بهداشت محیط، نام‌گذاری معابر، نگهداری از تأسیسات و تجهیزات، نظیف، نگهداری و تسطیح معابر و انهار عمومی و مجاری آب‌ها و موارد دیگر) و هماهنگی با دستگاه‌های اجرایی برای انجام مأموریت آن دستگاه‌ها، اختصاص پیدا کرده و تنها سه وظیفه در حوزه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی روستا (از قبیل «۸- تشویق و ترغیب روستاییان به توسعه صنایع دستی و اهتمام به ترویج، توسعه و بازاریابی محصولات کشاورزی و دامی روستا»، «۳۷- مساعدت و همکاری با کشاورزان در جهت معرفی محصولات کشاورزی و تولیدات صنعتی و صنایع دستی روستا در مراکز شهری و نمایشگاه‌های ذی‌ربط» و «۴۷- شناسایی زمینه‌های اشتغال و مساعدت در جهت تأمین کار برای افراد جویای کار با همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط») برای دهیاری‌ها تعریف شده است.

**سوم اینکه** در اجرای محدود وظایف توسعه اقتصادی - اجتماعی روستاها نیز دهیاری‌ها در اغلب موارد، فاقد توانمندی لازم هستند و نهاد بالادستی دهیاری‌ها نیز (بخشداری، فرمانداری، استانداری و وزارت کشور) به لحاظ غالب بودن وظایف سیاسی - امنیتی‌شان، توان فنی، زمان، دغدغه و تخصص لازم برای توانمندسازی مستمر دهیاری‌ها را در این زمینه ندارند.

**چهارم اینکه**، به رغم تمایل، دانش و توانمندی شماری از دهیاران برای برنامه‌ریزی توسعه اقتصادی روستا، اختیار لازم برای تحقق این امر از سوی قانونگذار اعطا نشده است. توضیح اینکه، بر اساس ماده (۳) قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها مصوب ۱۳۸۴/۱۰/۱۴، محدوده عملیاتی دهیاری‌ها به داخل بافت روستاها مضیق شده است و در این حالت، امکان برنامه‌ریزی اقتصادی برای دهیار با استفاده از ظرفیت‌های اقتصادی موجود در خارج از محدوده روستا، وجود ندارد چرا که داخل محدوده روستا، غالباً کاربری مسکونی و خدماتی دارد و اراضی کشاورزی و منابع طبیعی که بستر توسعه اقتصادی روستا هستند، در خارج از بافت



روستا قرار دارند. این مشکل در تبصره «۳» ماده (۳۲) آیین‌نامه مالی دهیاری‌ها مصوب ۱۳۸۲/۰۵/۱۹ نیز وجود دارد و مطابق با تبصره مذکور، دهیار موظف شده است اعتباراتی که در بودجه به تصویب می‌رسد را با نظرات شورای روستا منحصراً در محدوده همان روستا به مصرف برساند. ضمن اینکه در تبصره «۲» همین ماده، تصریح شده که «میزان اعتبارات عمرانی نباید از شصت درصد بودجه سالانه کمتر باشد».

## ۱-۲. غلبه الگوی مدیریت نقطه‌ای و فقدان رویکرد پهنه‌ای

از جمله شواهد و مصادیقی که گویای حاکمیت مدیریت نقطه‌ای روستاهای کشور است، می‌توان موارد زیر را برشمرد: نخست اینکه در حال حاضر، طبق قانون، برای روستاهای بالای ۲۰ خانوار باید نهاد دهیاری تأسیس شود. براساس آخرین سرشماری نفوس و مسکن در سال ۱۳۹۵، ۳۹،۴۴۵ روستای بالای بیست خانوار [آرای سکنه] در کشور وجود دارد که برای حدود ۹۵ درصد این روستاها، مجوز تأسیس نهاد دهیاری صادر شده است و این روند تا مرز رسیدن به ۱۰۰ درصد ادامه خواهد داشت. استقرار نهاد دهیاری و تأمین امکانات خدمات‌رسانی در هر یک از این روستاها، بار مالی زیادی بر دوش دولت می‌گذارد. در چنین حالتی اصل صرفه‌ناشی از مقیاس رعایت نمی‌شود و بسیاری از تجهیزات دهیاری‌ها در مقیاس محدودی (به لحاظ مکانی و زمانی) مورد استفاده قرار می‌گیرند.

از طرفی در قوانین مربوطه، برای آبادی‌های زیر ۲۰ خانوار و یا کمتر از ۱۰۰ نفر جمعیت که اصطلاحاً آبادی خوانده می‌شوند، به دلیل هزینه‌بر بودن استقرار دهیاری، نهاد مدیریت محلی پیش‌بینی نشده است. بنابراین به علت نبود دهیاری در این مکان‌ها که عموماً به صورت پراکنده و دورافتاده هستند، دسترسی به امکانات زیربنایی و خدمات خصوصاً بهداشت و درمان و آموزش و پرورش برای این قسم شهروندان در سطح پایینی قرار دارد. این شرایط به مهاجرت بالای جوانان این گونه روستاها دامن زده است. مورد بعدی این است که در حال حاضر بیشتر دهیاری‌ها منفرداً و مستقلاً برای روستای تحت مدیریت خود، برنامه‌ریزی می‌کنند، بدون اینکه توجهی به ظرفیت‌های موجود در روستاهای پیرامون داشته باشند. از طرفی در سطح پهنه‌مانند دهستان برنامه مدونی وجود ندارد که با رویکرد مدیریت پهنه‌ای و توسعه یکپارچه و متوازن روستاها و لحاظ ارتباطات مابین روستاها با یکدیگر و با شهرها و مشارکت واقعی همه ذی‌نفعان در طراحی، برنامه‌ریزی و اجرای آن تدوین شده و مبنای عمل مدیریت محلی روستایی قرار گیرد.

مضاف بر این، نبود چنین بستری مانع استفاده از ظرفیت دانش‌آموختگان برای تقویت مدیریت محلی روستاها شده است چرا که هر دهیاری به‌ویژه دهیاری روستاهای با جمعیت کمتر به صورت جداگانه توان این را ندارد که افراد خبره و مطلع را شناسایی و آنها را برای حل مسائل روستای متبوع به کار گیرد. ولی اگر نهاد مدیریتی و پشتیبان در سطح دهستان مستقر باشد، این امکان فراهم می‌شود.

بنابراین الگوی فعلی خدمات رسانی نقطه‌ای در روستاها نشان می‌دهد که آثار سوء این شیوه از مدیریت در روستاها از دید قانونگذار دور مانده است، موضوعی که هزینه‌های اقتصادی زیادی را تاکنون برای مدیریت روستایی کشور به همراه داشته است. این در حالی است که بند «۱۶» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، بند «۱۰» سیاست‌های کلی نظام اداری و بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی، جملگی بر «جلوگیری از هزینه‌های زائد و صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی کشور»، «چابک‌سازی، متناسب‌سازی و منطقی ساختن اندازه دولت و تشکیلات نظام اداری» و «حذف تشکیلات و دستگاه‌های موازی و غیر ضرور»، تأکید دارند؛ ولی نگاه فعلی حاکم بر استقرار دهیاری‌ها هم‌راستا با این احکام بالادستی نیست.

### ۱-۳. عدم انعطاف و تناسب کافی ساختار اداری دهیاری‌ها با ویژگی‌ها و شرایط مختلف روستاها

مناطق روستایی کشور به لحاظ مؤلفه‌های جغرافیایی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی دارای تنوع زیادی هستند و قطعاً نسخه‌پیچی واحد و یک‌شکل برای ساختار مدیریتی این روستاها مناسب و جوابگو نیست. به منظور لحاظ شرایط متفاوت روستاها، در حال حاضر نوعی درجه‌بندی برای دهیاری‌ها حاکم است ولی معیارهای در نظر گرفته شده برای این درجه‌بندی، همه تفاوت‌های روستاها را شامل نمی‌شود و این موضوع نشان‌دهنده انعطاف‌پذیری ناکافی ساختار اداری دهیاری‌هاست. توضیح اینکه، در درجه‌بندی دهیاری‌ها پنج مؤلفه: ۱. میزان درآمد، ۲. جمعیت، ۳. وسعت روستا، ۴. دارا بودن ظرفیت گردشگری و ۵. مرکز بخش یا دهستان بودن، ملاک تعیین درجه دهیاری‌هاست؛ در حالی که این موضوع حداقل از سه جنبه با اشکال‌هایی مواجه است.

**نخست اینکه** در بحث ظرفیت اقتصادی روستاها، صرفاً گردشگری را ملاک قرار داده‌اند؛ در حالی که خیلی از روستاها از ظرفیت‌های اقتصادی دیگری مانند قطب کشاورزی، صنایع تبدیلی و معادن برخوردارند؛ ولی هیچ‌یک از این قابلیت‌های اقتصادی در درجه‌بندی دهیاری‌ها لحاظ نمی‌شود.

**دوم اینکه** بر حسب معیارهای وسعت و جمعیت، برای روستاهای کوچک، دهیاری با درجه پایین (درجه ۱ و ۲) تعیین می‌شود که قطعاً به تناسب نوع درجه، امکانات کمتری نیز در اختیارش قرار می‌گیرد و درجات بالاتر دهیاری برای روستاهایی است که جمعیت و وسعت بیشتری دارند. این موضوع اگر چه از جهتی منطقی به نظر می‌رسد ولی سبب شده است به دلیل ضعیف بودن دهیاری‌های روستاهای کوچک و کم جمعیت، این گونه روستاها رفته رفته ضعیف‌تر شوند و پیشرفت نکنند. در نتیجه ساکنان این روستاها با فقر و محرومیت بیشتری مواجه‌اند که در اغلب موارد مجبور می‌شوند روستای خود را ترک کرده و به روستاهای بزرگ‌تر و یا شهرها مهاجرت کنند. از طرفی ساز و کاری در سطح بخش یا دهستان تعبیه نشده است که خدمت ویژه‌ای به منظور توانمندسازی این گونه دهیاری‌ها ارائه دهد. این موضوع به نوعی در مورد روستاهای مرزی نیز مصداق پیدا می‌کند. به گونه‌ای که به رغم اهمیت راهبردی این گونه روستاها برای کشور به ویژه از منظر حفاظت از امنیت



مرزها، ساختار مناسبی برای مدیریت روستاهای مرزی مدنظر قرار نگرفته است. سوم اینکه، دهیاری اختیارات لازم برای تغییرات جزئی در ساختار یا به کارگیری متخصصان مورد نیاز را به‌منظور پیشبرد اهداف و وظایف خود ندارد.

#### **۴-۱. نظام برنامه‌ریزی تمرکزگرا (از بالا به پایین) و فقدان سازوکاری برای مشارکت فعالانه و حقیقی ذی‌نفعان مختلف در طراحی و اجرا و نظارت برنامه‌های عمرانی و توسعه‌ای محلی**

در شرایط فعلی، نوآوری‌های اجتماعی و سازمانی و دیدگاه افراد محلی (با توجه به تفاوت و تنوع دیدگاه‌ها و دانش بومی در جغرافیای کشور) در نظام برنامه‌ریزی کشور جایگاهی ندارد. در سطح محلی نیز مشارکت در مدیریت محلی تا حد زیادی به انتخاب اعضای شورای اسلامی روستاها توسط مردم، محدود شده است و در مابقی موارد زمینه برای مداخله مستقیم و مؤثر گروه‌های مختلف مردمی فراهم نیست. برای مثال در غالب روستاها در جلسات شورای اسلامی برای تصمیم‌گیری در خصوص توسعه روستا، افراد علمی با تحصیلات دانشگاهی، کارآفرینان، جوانان، بانوان، اصناف و یا معتمدان حضور ندارند. حتی دهیاری‌ها نیز زمینه نظر خواهی و ایده‌پردازی پیرامون طراحی پروژه‌ها و برنامه‌های مختلف عمرانی، اقتصادی و اجتماعی را فراهم نکرده‌اند و در فرایند پیاده‌سازی پروژه‌های عمرانی و خدماتی نیز از توانمندی‌ها و پتانسیل‌های افراد بومی روستاها کمتر استفاده می‌شود. این در حالی است که سیاست‌ها و برنامه‌ها زمانی قابلیت پذیرش بالایی خواهند داشت و اجرای آنها با مقاومت کمتری مواجه خواهد شد که همه بازیگران و دست‌اندرکاران کلیدی در فرایند تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی برای امور مختلف روستا، مشارکت فعال و مؤثری داشته باشند.

#### **۵-۱. عدم شفافیت در عملکرد مدیران محلی و نبود سازوکار مناسب برای نظارت دولتی و مردمی**

در حال حاضر یکی از گلايه‌های اغلب روستاییان، عدم اطلاع از فعالیت‌های دهیاری و شورای اسلامی روستاست. در واقع مردم عموماً مطلع نمی‌شوند که چقدر بودجه برای روستا تخصیص داده شده است و این بودجه در کجا، برای چه موضوعی و چگونه هزینه می‌شود. به عبارتی سازوکاری شفاف پیش‌بینی نشده است که همه فعالیت‌های مدیریت محلی در آن ثبت شود تا مردم عملکرد دهیاری و شورای اسلامی روستا را ارزیابی و قضاوت کنند. همین امر موجب شده است در برخی از روستاها، تخلفاتی توسط دهیار و یا شورا اتفاق بیفتد که از چشم مردم و مقامات مسئول دور بماند. به‌خصوص در مناطق بیابانی که مشاهده شده برخی از شوراهای اسلامی روستا نقش مؤثری در معاملات زمین و تغییر کاربری اراضی داشته‌اند.

## ۲. رویکردها و رهیافت‌های نوین حکمرانی محلی در کشورهای منتخب

با توجه به چالش‌های یادشده، در ادامه به برخی از رویکردها و رهیافت‌های نوین حکمرانی محلی در کشورهای منتخب از قبیل اتریش، اسپانیا، آلمان، تایلند، ترکیه، انگلستان، قزاقستان، گرجستان، مالزی و هند، پرداخته می‌شود.

### ۲-۱. نقش آفرینی ایالت‌ها (استان‌ها) در تعیین ساختار، وظایف و اختیارات مدیریت محلی روستایی

در کشورهای با نظام حکمرانی فدرال نظیر اتریش، اسپانیا، آلمان، مالزی و هند، قوانین ایالتی [معادل استان‌ها در ایران] تعیین‌کننده دامنه اختیارات و وظایف دولت‌های محلی هستند. در این نوع نظام حکمرانی، در تعیین وظایف و اختیارات مدیران محلی اعم از شورا یا دهیار، تفاوت‌های اجتماعی و اقتصادی، فرهنگی و جغرافیایی در نظر گرفته می‌شود. همچنین در نظام‌های حکمرانی ایالتی، قدرت و وظایف مدیران محلی در ترتیبات قانونی بالادستی (قوانین ایالتی و دولت مرکزی) دیده شده است؛ ولی این ساز و کار نیز وجود دارد که شوراهای محلی با ارائه پیشنهادهایی (در صورت رعایت منافع ایالتی) دامنه اختیارات و وظایف خود را گسترش دهند.

### ۲-۲. تأکید بر وظیفه‌مندی مدیریت محلی روستایی در توسعه همه‌جانبه و یکپارچه روستاها

تجارب کشورهای منتخب نشان می‌دهد، وظایف دولت‌های محلی صرفاً ارائه خدمات و برنامه‌ریزی کالبدی محدود نشده و در ابعاد اقتصادی و اجتماعی روستایی وظایف مشخصی برای آنها تعریف شده است. برای نمونه در کشور گرجستان، شناسایی ظرفیت‌ها و قابلیت‌های محلی، حفظ سرمایه‌های اجتماعی (از طریق آموزش و توانمندسازی)، حمایت از سرمایه‌گذاری‌های محلی، برنامه‌ریزی برای توسعه گردشگری، اشتغال و کار آفرینی جزو وظایف مدیریت محلی تعیین شده است.<sup>۱</sup> حمایت از توسعه بخش کشاورزی و توسعه نوآورانه از جمله وظایف مدیر محلی در کشور هند است؛<sup>۲</sup> که برخلاف وظایف دهیاری و شورای اسلامی روستادر ایران، جملگی نشان از وظیفه‌مندی مدیریت محلی در توسعه اقتصادی و اجتماعی روستاها دارد.

### ۲-۳. مدیریت و خدمات‌رسانی پهنه‌ای در عرصه‌های روستایی

به‌طور کلی و طبق تجربه کشورهای منتخب، در سطوح محلی سه نوع دولت محلی قابل تشخیص است: ۱. دولت‌های محلی برای اداره شهرهای بزرگ و مادرشهرها، ۲. دولت‌های محلی برای اداره مناطق شهری و

1. Organic Law Of Georgia Local Self-Government Code

2. Panchayati Raj System in India | Definition, Examples, Diagrams. Retrieved 4 December 2020.



پیراشهری (شهرهای میانی و کوچک) و ۳. دولت محلی در جهت حکمرانی توسعه در نواحی روستایی. در سطح روستایی معمولاً دولت محلی از یک شورای محلی و یک بازوی اجرایی محلی تشکیل شده است که به صورت پهنه‌ای به مجموعه‌ای از چند روستا یا نقاط سکونتگاهی ارائه خدمت می‌دهد. به عبارتی ارائه خدمات دولتی بر اساس ضوابط جمعیتی به صورت پهنه‌ای صورت می‌گیرد.

#### ۴-۲. برقراری امکان رسمی مداخله ذی‌نفعان مختلف در نظام تصمیم‌گیری محلی

در برخی از کشورهای منتخب در جهت مشارکت همه ذی‌نفعان و اقشار جامعه در فرایند توسعه محلی، امتیازات ویژه‌ای برای حضور آنها در شوراهای محلی در نظر گرفته شده است. برای مثال در اسپانیا طبق قانون، باید نسبت ۴۰ درصدی حضور زنان و مردان در شورا حفظ شود و نباید سهم هیچ کدام از دو جنس از این نسبت کمتر شود.<sup>۱</sup> در هند یک سوم اعضای شورای روستا (پانچایات) لازم است به زنان اختصاص پیدا کند. در تایلند برای افراد سرشناس روستا مانند پزشکان، کرسی ثابتی در نظر گرفته شده است. آدر ترکیه مقامات مذهبی و معلمان در شورای محلی دارای نماینده و کرسی‌هایی هستند.<sup>۲</sup> در مالزی ۳۰ درصد از اعضای کمیته‌های شورای محلی باید از زنان باشند و حداقل یک جوان نیز باید در کمیته‌ها حضور داشته باشد. گفتنی است که در غالب کشورهای مورد بررسی به دلیل تأکید زیاد بر اصول مردم‌سالاری، محدودیتی در جهت حضور افراد و گروه‌های خاص مانند زنان، جوانان و سایر اقشار در نظر گرفته نشده است و مسیر مشارکت برای همه افراد باز است.

#### ۵-۲. نظارت بر دولت محلی از سوی مقامات و نهادهای مربوطه در سطح ایالت‌ها

نظارت بر دولت محلی (چه شورای محلی و چه بخش اجرایی شورای محلی) از سوی مقامات و نهادهای مربوطه در سطح ایالت‌ها به انجام می‌رسد. البته ایالت‌ها اختیارات قانونی دولت‌های محلی را محترم شمرده‌اند. ابزارهای کنترل قانونی ممکن است از جنس درخواست اطلاعات در مورد فعالیت (شفافیت اطلاعاتی)، تعلیق یک اقدام غیرقانونی، برکناری مسئول نهاد نمایندگی یا اجرایی یا انحلال شورای محلی باشد (به‌طور صریح این مورد در تجربه آلمان ذکر شده است).<sup>۴</sup> همچنین دولت ایالتی یا وزارتخانه و اداره مربوطه در سطح دولت مرکزی سازوکارهایی را برای ارزیابی آثار طرح‌های اجرایی در سطح محلی در نظر گرفته‌اند.

1. Del Régimen Electoral General (21/06/1985). «BOE» núm.
2. Local Government Initiatives in Thailand 2014.
3. Structure an Operation of Local and Regional Democracy (2009). Council of europe
4. Local and Regional Democracy in Germany. (2012). The Congress of Local and Regional Authorities of the council of europe Retrieved from <https://rm.coe.int/local-and-regional-democracy-in-germany-cg-22-7-draft-recommendation-/1680719e3b>.

## [ نتیجه‌گیری و پیشنهادهای اصلاحی ]

محورها و جهت‌گیری‌های اساسی که باید در تدوین قانونی همه‌جانبه‌نگر در خصوص مدیریت محلی روستایی مطلوب و کارآمد در کشور، مدنظر قانونگذاران قرار گیرد، به شرح زیر است:

### **محور ۱. بازطراحی نظام استقرار مدیریت محلی روستایی مبتنی بر اصول صرفه‌ناشی از مقیاس، مدیریت بهینه‌ای و انعطاف‌پذیری**

■ تشکیل دهرداری در هر دهستان از طریق تجمیع امکانات با لحاظ شرایط امنیتی-سیاسی و اجتماعی روستاها و پیش‌بینی مشوق‌های لازم. این سیاست نه‌تنها لایه جدید به لایه‌های اداری موجود اضافه نخواهد کرد؛ بلکه با تجمیع منابع دهیاری‌های کوچک و ضعیف و برنامه‌ریزی استفاده عادلانه از آنها در بین روستاهای دهستان به خصوص روستاهای کم‌جمعیت، منجر به صرفه‌جویی در هزینه‌ها، انباشت منابع مالی و انسانی، توجه به نیازهای روستاهای کمتر برخوردار و آبادی‌های زیر ۲۰ خانوار و تقویت بدنه کارشناسی در مدیریت محلی خواهد شد. البته دهیاری روستاهای بالای ۱۵۰۰ نفر به تشخیص دهرداری و تأیید وزارت کشور کماکان می‌تواند به فعالیت خود ادامه دهد.

■ تدوین «برنامه پیشرفت و آبادانی دهستان» و مینا قرار گرفتن این برنامه در تعیین وظایف و اقدام‌های دهیاری‌ها و شوراهای اسلامی روستا،

■ برقراری سازوکار انتخاب فردی به‌عنوان «دهدار» از بین کاندیداهای صاحب‌صلاحیت، توسط ساکنان روستاهای ذیل هر دهستان،

■ ایجاد انعطاف در ساختار تشکیلات دهرداری‌ها و دهیاری‌ها براساس شاخص‌های جمعیت، میزان درآمد، گستره جغرافیایی، ضریب محرومیت و قابلیت‌های اقتصادی به‌منظور برخورداری از توان برنامه‌ریزی و ارائه خدمات عمومی. در این مسیر لازم است تا سطوح میانی دولت (استانداری‌ها) از اختیار لازم در جهت تعیین دامنه وظایف و اختیارات شوراهای اسلامی شهر و روستا و بازوهای اجرایی آنها (شهرداری‌ها و دهیاری‌ها) بهره‌مند شوند و این سازوکار نیز در نظر گرفته شود که استانداری‌ها موظف شوند به پیشنهادهای و درخواست‌های دهرداری‌ها، دهیاری‌ها و شهرداری‌ها و شوراهای اسلامی شهر و روستا برای اصلاح و تقویت ساختار مدیریتی متناسب با نیازها و مسائل موجود، رسیدگی کنند.



## محور ۲. اصلاح حدود وظایف و اختیارات و توانمندسازی مدیریت محلی روستایی به منظور توسعه همه‌جانبه و یکپارچه روستاها

- تعریف وظایف شفاف و روشن در طرح قانونی جدید، برای مدیریت محلی روستایی در خصوص پیشرفت و آبادانی روستاها به خصوص از نظر اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی،
- اعطای مسئولیت‌پیگیری مشکلات روستاییان در زمینه فعالیت‌های اقتصادی در اراضی خارج از محدوده به مدیریت محلی،
- الزام کلیه دستگاه‌های اجرایی به هماهنگی با مدیریت محلی روستایی قبل از اجرای هرگونه طرح یا برنامه،
- موظف کردن مدیریت محلی، برای اختصاص بخشی (حداقل ۳۰ درصد) از بودجه مربوطه جهت توسعه اقتصادی-اجتماعی روستاها، با هدایت اعضای هیئت علمی و دانش‌آموختگان صاحب صلاحیت و شرکت‌های دانش‌بنیان،
- موظف کردن وزارت جهاد کشاورزی برای ارائه آموزش‌های لازم به دهداری‌ها، دهیاری‌ها و اعضای شورای اسلامی روستا در زمینه اصول و راهبردهای مدیریت جهادی، شیوه‌های برنامه‌ریزی مشارکتی و راهبردهای معیشت پایدار و دانش و مهارت لازم برای توسعه اقتصادی، اجتماعی، انسانی و فرهنگی روستا،
- موظف کردن وزارت جهاد کشاورزی و سازمان بسیج مستضعفان، نسبت به توسعه منابع انسانی روستا و پرورش رهبران محلی با همکاری دهیاری‌ها؛ به گونه‌ای که ضمن برخورداری از سطح مناسب از معرفت، بصیرت و اخلاق اسلامی، از مهارت‌های برنامه‌ریزی مشارکتی، بسیج و انگیزش مردم و تحقق توسعه درون‌زا برخوردار باشند،
- استفاده از ظرفیت سربازان امریه برای توانمندسازی مدیریت محلی با رویکرد مبتنی بر توسعه تسهیل‌گرانه و درون‌زا؛
- فراهم کردن بستری قانونی برای حضور نماینده‌ای از ذی‌نفعان و بازیگران مختلف (اعم از زنان، جوانان، معلمان، دانش‌آموختگان، ریش‌سفیدان، هیئت امنای مسجد، روحانی محل، اصناف، ورز شکاران، یا انجمن‌های موضوعی مانند انجمن‌های محیط زیستی و سایر موارد) در جلسات شوراهای اسلامی روستا به منظور بیان نظرات در تصمیم‌گیری‌ها و مطرح کردن مطالبات عمومی و صنفی.

### محور ۳. استقرار نظام برنامه‌ریزی محلی و دوسویه در سطح دهستان

■ پیش‌بینی تشکیل «کمیته برنامه‌ریزی محلی» در سطح دهستان مرکب از نهادهای دولتی مرتبط، بخش خصوصی و نمایندگان مردم از اقشار مختلف به‌منظور «تصویب و نظارت و ارزشیابی اجرای برنامه پیشرفت و آبادانی دهستان»، «تحلیل و انعکاس مشکلات روستاییان به‌ویژه در امور اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و زیرساختی» و «بسیج روستاییان برای طراحی و اجرای راهکارهای خلاقانه برای مسائل مربوطه».

### محور ۴. شفاف‌سازی و ارتقای نظارت‌پذیری شوراهای اسلامی روستاها، دهیاری‌ها و دهرداری‌ها

■ موظف شدن وزارت کشور برای تعیین سامانه‌ای برخط و سهل‌الوصول با استفاده از ظرفیت‌های موجود، تحت عنوان «سامانه گزارش‌دهی عملکرد مدیریت محلی روستا»، به‌منظور بارگذاری جزئیات فعالیت‌های دهداری، دهیاری و شورای اسلامی روستا و همچنین ثبت شکایات، اعتراض‌ها، پیشنهادهای و امتیازدهی روستاییان درباره عملکرد دهداری، دهیاری و شورای اسلامی روستا،

■ الزام به افشای کمک‌های مالی و منابع مالی که به‌خصوص دولت به مدیریت محلی روستایی اختصاص می‌دهد،

■ جرم‌انگاری برای دهدار، دهیار و اعضای شورای اسلامی روستا در صورت تبانی با پیمانکاران و اشخاص طرف معامله، ارتکاب جرائم مستوجب حد و منافی عفت و اخذ عوارض و بهای خدمات خارج از موارد مقرر در دفترچه عوارض و بهای خدمات مصوب،

■ ممنوع شدن انتخاب افرادی که دارای پرونده زمین‌خواری یا سابقه محکومیت به تغییر کاربری غیرمجاز اراضی کشاورزی خود یا مباشرت در صدور مجوز غیرقانونی کاربری اراضی کشاورزی و منابع طبیعی یا زمین‌خواری داشته باشند، به‌عنوان عضو شورای اسلامی روستا، دهدار و دهیار،

■ برقراری امکان عزل مستقیم دهدار، دهیار و اعضای شورای اسلامی روستا توسط ساکنان روستا در صورت عدم رضایت از عملکرد افراد مذکور طبق اطلاعات منتشر شده از طریق «سامانه گزارش‌دهی عملکرد مدیریت محلی روستا»،

■ در شکل ذیل مشکلات اصلی حال حاضر مدیریت محلی روستایی در ایران ارائه شده و متناظر با هر کدام از آنها، رهیافت‌های نوین مطرح شده است.



شکل وضع موجود و جهت‌گیری‌های نوین در مسیر حکمرانی مطلوب مدیریت محلی روستایی  
در تناسب با چالش‌های موجود

رهیافت‌های جدید در ارتباط با ساختار  
مدیریت محلی روستایی



وضع موجود ساختار مدیریت محلی روستایی



بازطراحی نظام استقرار مدیریت  
محلی روستایی مبتنی بر اصول  
صرفه مقیاس، مدیریت پهنه‌ای و  
انعطاف‌پذیری



عدم انعطاف و تناسب کافی ساختار  
اداری دهیاری‌ها با ویژگی‌ها و شرایط  
مختلف روستاها

اصلاح حدود وظایف و اختیارات و  
توانمندسازی مدیریت محلی روستایی  
به‌منظور توسعه همه‌جانبه و یکپارچه  
روستاها



خلاصه شدن اقدامات و فعالیت‌های  
دهیاری‌ها در امور کالبدی - خدماتی و  
غفلت از برنامه‌های اجتماعی و اقتصادی

استقرار نظام برنامه‌ریزی محلی و دوسویه  
در سطح دهستان



نظام برنامه‌ریزی تمرکزگرا و فراهم نشدن  
زمینه مشارکت فعالانه و حقیقی ذی‌نفعان  
مختلف روستایی در نظام تصمیم‌گیری و طراحی  
و اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های عمرانی و  
توسعه‌ای محلی

شفاف‌سازی و ارتقای نظارت‌پذیری  
شوراهای اسلامی روستاها و دهیاری‌ها



عدم شفافیت در عملکرد مدیران محلی و نبود  
سازوکاری مناسب برای نظارت دولتی و مردمی

البته همان‌طور که در ابتدای گزارش نیز اشاره شد اصلاح نظام حکمرانی محلی روستایی در کشور، مستلزم ایجاد تغییراتی در نظام ملی برنامه‌ریزی و مدیریت روستایی است. پیشنهادهای ارائه شده در صورتی می‌توانند اثر بخشی مناسب داشته باشند که نظام سیاست‌گذاری ناهماهنگ و آشفته توسعه روستایی در کشور اصلاح شود و طبق جزء «۳» بند «ب» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه و مواد (۱) و (۲) وزارت جهاد کشاورزی، متولی واحد، جهادی و نظارت‌پذیر برای تدبیر امور توسعه روستایی تعیین شود.

## [ منابع و مآخذ ]

۱. سیاست‌های کلی نظام اداری، ابلاغی ۱۳۸۹/۰۲/۰۱ مقام معظم رهبری.
۲. سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، ابلاغی ۱۳۹۲/۱۱/۲۹ مقام معظم رهبری.
۳. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۸/۰۱/۱۰ (بازنگری شده در سال ۱۳۶۸).
۴. قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰-۱۳۹۶) مصوب ۱۳۹۶/۰۱/۱۶ با اصلاحات بعدی.
۵. قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی مصوب ۱۳۷۹/۱۰/۰۶.
۶. قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها مصوب ۱۳۸۴/۱۰/۱۴.
۷. آیین‌نامه مالی دهیاری‌ها مصوب ۱۳۸۲/۰۵/۱۹.
۸. اساسنامه، تشکیلات و سازمان دهیاری‌ها - مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۱.
۹. مرکز آمار ایران، سرشماری نفوس و مسکن سال ۱۳۹۵.
10. Organic Law of Georgia Local Self-Government Code, No 1958.
11. Austria - Federal Constitutional Law of 1920.
12. Organic Law on National and Local-level Government Elections, 1997.
13. Guidance Local government Structure and Elections, 2016.
14. Structure and Operation of Local and Regional Democracy: Germany, Situation in 1998.
15. Structure and Operation of Local and Regional Democracy: Turkey, Situation in 2009.
16. <https://goprep.co/explain-the-structure-of-rural-local-government-in-india-i-1n120w>.







مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: [mrc@majles.ir](mailto:mrc@majles.ir)

وبسایت: [mrc@majles.ir](http://mrc@majles.ir)