

دهیاریها ، توسعه گردشگری روستایی و حفظ میراث فرهنگی

تأسیس نهاد عمومی و غیردولتی دهیاریها طی سالهای اجرای برنامه سوم توسعه را میتوان اقدام مهمی در تکمیل حلقه مدیریت روستایی در فرآیند توسعه متوازن و پایدار دانست. به موجب قانون تأسیس دهیاریهای خود کفا در روستاهای کشور مصوب سال ۱۳۷۷ مجلس شورای اسلامی، به وزارت کشور اجازه داده شد به منظور اداره امور روستاها، سازمانی به نام دهیاری تأسیس نماید و اساسنامه، تشکیلات و سازمان دهیاریها، آئیننامه مالی و استخدامی آنها به تصویب هیات دولت برساند. بر این اساس و در راستای اجرای تبصره ۲ قانون تأسیس دهیاریهای خودکفا در روستاهای کشور، «اساسنامه تشکیلات و سازمان دهیاریها» در اسفندماه ۱۳۸۰ به تصویب هیات محترم وزیران رسید.

تأسیس این نهاد را میتوان نشانه‌ای از حرکت به سوی اجرای نظام نوین مدیریت در روستاها دانست که میتواند تحویلی را در فرآیند مدیریت و توسعه روستاها ایجاد کند. دهیاریها دارای کارکردهای متعددی هستند که از آن جمله میتوان به موارد زیر اشاره کرد:

۱. تجلی‌کننده نظام مردم سالاری دینی
۲. ارائه دهنده بسیاری از خدمات و تسهیلات عمومی که براساس نص صریح قانون اساسی حق آنهاست^۱.
۳. تقویت‌کننده روند توسعه اجتماعی و فرهنگی
۴. بسترسازی بمنظور توسعه اقتصادی پایدار در روستاها با توجه به قابلیتهای طبیعی و اکولوژیکی روستا از طریق توسعه گردشگری روستایی
۵. بسترساز شهرهای آینده و کنترل‌کننده روند مهاجرت از روستا به شهرها،

۱ - بر اساس نص صریح قانون اساسی (اصل های سوم، بندهای ۸، ۹، اصل ۲۰، ۲۹، ۳۰، ۳۱) همه افراد ملت اعم از زن و مرد، یکسان در حمایت قانون قرار دارند و از همه حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلام برخوردارند و همه مردم ایران در دسترسی به امکانات و خدمات عمومی در شرایط مساوی قرار دارند و دولت موظف با رعایت این اصول، امکانات و خدمات عمومی را به طور عادلانه در اختیار عموم قرار دهد (منصور، ۱۳۸۰)

۶. حافظ امکانات زیر بنایی احداث شده در نواحی روستایی

۷. تقویت کننده روند توسعه کشاورزی

۸. قابلیت تصدی بسیاری از وظائف بخش دولتی

جایگاه مناسب قانونی دهیاری و قابلیت‌ها و کارکردهای متعدد و متنوع آن باعث شده است که در برنامه چهارم توسعه، برخی از وظائف جدید مدیریت روستایی مستقیماً بر عهده دهیاری قرار گیرد و لازم است منزلت این نهاد نوپا در روستاها حفظ و ارتقاء یابد. همچنین این نهاد تازه تاسیس قادر است در چارچوب قانون برنامه چهارم توسعه، تصدی وظائف مرتبط و قابل واگذاری در حوزه مدیریت و عمران روستایی را برعهده بگیرد. مدیریت فرآیند بکارگیری مؤثر و کارآمد منابع انسانی و مادی در برنامه ریزی، سازماندهی، بسیج منابع و امکانات و هدایت و کنترل آن می‌باشد که برای دستیابی به اهداف سازمانی و براساس نظام ارزشی مورد قبول جامعه صورت می‌گیرد. مدیریت روستایی فرآیند سازماندهی و هدایت جامعه و محیط روستایی از طریق شکل دادن به سازمان‌ها و نهادهاست. این سازمان‌ها و نهادها ابزار و یا وسایل تأمین هدف‌های جامعه روستایی هستند، هدف‌هایی که مردم آن را ترسیم می‌کنند و می‌پذیرند. در این راستا مدیریت روستایی فرآیندی چندجانبه است که شامل چهار رکن تشکلهای مردمی، دستگاه‌های دولتی و بخش خصوصی است. در این فرآیند با مشارکت مردم و از طریق تشکلهای غیر دولتی، بخش خصوصی و عمومی، برنامه‌ها و طرح‌های توسعه روستایی تدوین و اجرا و نظارت و ارزشیابی می‌شود.

مدیریت روستایی را می‌توان فرآیند تقویت توسعه پایدار روستایی تعریف کرد به نحوی که در سطح متعارف جامعه، زمینه و محیط مناسبی برای زندگی راحت و کارآمد روستائیان، به تناسب ویژگی‌های اجتماعی و اقتصادی فراهم شود. در قالب این تعریف کلی می‌توان اهداف خرد زیر را برای مدیریت روستایی در نظر گرفت.

۱. نوسازی و بهسازی محیط فیزیکی روستایی

۲. هدایت و نظارت بر فرآیند عمران روستایی

۳. ارتقاء شرایط کار و زندگی

مدیریت روستایی در سه سطح ملی، منطقه‌ای و محلی شکل می‌گیرد که هر سطح وظایف و کارکردهای خاص خود را دارد. در سطح محلی وظایف مدیریت شکل اجرایی به خود می‌گیرد و بازتاب عملی دارد. بخشی از وظایف مدیریت محلی انجام اقداماتی است که تاکنون فاقد متولی مشخصی بوده و راه‌اندازی و شکل‌گیری دهیاری‌ها طی سال‌های اخیر نیز با هدف تحقق اهداف فوق‌الذکر بوده است. بر این اساس وظایف متعددی بر عهده مدیران روستایی گذاشته شده است که مجموعه‌ای چند بعدی از فعالیت‌های اقتصادی - مالی، خدماتی - اجتماعی - سیاسی، کالبدی - عمرانی و بهداشتی - زیست‌محیطی است. اهم این وظایف عبارتند از:

- راه‌اندازی و تجهیز دهیاری‌ها (آموزش دهیاران، تهیه و تنظیم برنامه‌های کوتاه مدت و میان مدت دهیاری، احداث ساختمان و تجهیز دهیاری و ...)

- جمع‌آوری، حمل و دفن بهداشتی زباله‌های روستا و حفظ نظافت و پاکیزگی معابر روستا

- حفظ روستا در برابر خطرات آتش‌سوزی، بلایای طبیعی و حوادث غیرمترقبه

- همکاری با سازمان میراث فرهنگی و گردشگری کشور در زمینه توسعه گردشگری روستایی و حفاظت از آثار تاریخی

- ایجاد و نگهداری گورستان و غسلخانه روستا براساس ضوابط بهداشتی

- ایجاد و ساماندهی فضای سبز و پارک روستایی

- ایجاد زمینه‌های تولیدکودهای آلی و گاز از زباله‌های روستایی

- ایجاد و ساماندهی حمل و نقل عمومی بین روستا و شهر(های) مجاور

در برنامه چهارم نیز سیاست‌های کلی معاونت امور دهیاری‌ها بر همین اساس تدوین شده است که مبتنی بر محورهای زیست‌محیطی، ایمنی، مطالعات و پژوهش‌ها، آموزش و نیروی انسانی، تأسیسات و تجهیزات، تشکیلات و سازماندهی دهیاری‌ها، تجهیزات فنی و ماشین‌آلات، منابع مالی و درآمدی دهیاری‌ها، مشارکت مردم و مدیریت روستایی، توسعه گردشگری و حفظ میراث فرهنگی، حمل و نقل، برنامه‌ریزی برای مدیریت روستایی می‌باشند. این محورها در فصل

قبلی تشریح شدند و در این فصل چشم انداز کلی دهیاری‌ها در برنامه چهارم که حاصل تلفیق محورهای صدرالذکر می‌باشد تشریح می‌شود.

وظایف، ویژگی‌ها و ساختار کلی مدیریت روستایی جایگاه بخش در ارتباط با ماده ۱۳۸ برنامه چهارم با توجه به گستردگی و تنوع حوزه مدیریت روستایی، نقش و وظایف دولت در این بخش در حوزه‌های زیر تعریف می‌شود:

امور حاکمیتی

اقدامات مدیریت روستایی این حوزه شامل اموری است که تحقق آن موجب اقتدار حاکمیت کشور می‌شود و منافع حاصل از آن شامل بخش اعظم روستائیان خواهد شد و عبارتند از:

۱. سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و نظارت در بخش‌های

اقتصاد، مسائل اجتماعی و فرهنگی روستاها

۲. فراهم نمودن زمینه‌ها و مزیت‌های لازم برای رشد و

توسعه روستایی، رفع فقر و بیکاری

۳. حفظ محیط زیست و حفاظت از منابع طبیعی

۴. **شناسایی و ساماندهی پیرامونی گردشگاه‌های طبیعی به**

منظور جلب گردشگر

۵. ایجاد و گسترش تأسیسات حفاظتی به منظور پیشگیری و

کاهش اثرات بلایای طبیعی

۶. ایجاد و گسترش پایگاه‌های آتشنشانی به منظور

پیشگیری و کاهش اثرات بلایای طبیعی

امور تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی و خدماتی

اقدامات این حوزه شامل اموری می‌شود که منافع

اجتماعی حاصل از آنها موجب بهبود وضعیت زندگی

روستائیان می‌شود و شامل موارد زیر می‌باشد.

۱- **نگهداری و حفاظت از فضاهای سبز و تفریحی و زیر ساخت**

های گردشگری

۲- جمع‌آوری، حمل و دفن بهداشتی زباله‌ها و حفظ نظافت و

پاکیزگی روستا

۳- ساماندهی گورستان‌ها، تأسیسات و تجهیزات مربوطه

امور زیر بنایی

اقدامات این حوزه شامل طرح‌هایی است که موجب تقویت زیرساخت‌های اقتصادی و تولیدی کشور و نواحی روستایی می‌شود مانند :

۱. توسعه و گسترش فضاهای سبز و تفریحی
۲. ساماندهی سیستم مکانیزه جمع‌آوری زباله
۳. تسطیح معابر و انهار عمومی

تبیین نقش و جایگاه دولت، بخش‌های غیردولتی در فعالیتهای زیربخش مدیریت روستایی

وظایف دستگاه‌های اجرایی در حوزه‌های سه گانه فوق‌الذکر قابل طرح می‌باشد و براساس نوع وظیفه تعریف شده، جایگاه دولت متفاوت خواهد بود. در حوزه امور حاکمیتی، وظایف می‌بایست توسط خود دولت و جلب مشارکت مردمی انجام پذیرد.

در حوزه امور تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی و خدماتی، فعالیت‌ها از طریق انجام حمایت‌های لازم برای توسعه بخش غیردولتی مجری این وظائف، خرید خدمات از بخش غیردولتی، مشارکت با بخش غیردولتی از طریق اجاره و واگذاری امکانات و تجهیزات و منابع فیزیکی، واگذاری مدیریت واحدهای دولتی و بخش غیردولتی، پرداخت تمام یا بخشی از هزینه سرانه خدمات انجام خواهد شد. با توجه به هزینه‌های بالا برای برقراری سیستم‌های بهداشتی جمع‌آوری، حمل و دفن زباله، کم‌ک‌های دولت نقش تعیین کننده‌ای در حفظ محیط زیست و نهاده‌های طبیعی اقتصاد روستا دارد.

و در حوزه امور زیربنایی نیز انجام طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی با نظارت بخش دولتی توسط بخش غیردولتی به انجام خواهد رسید. در مجموع سازوکار انجام فعالیت‌ها و مأموریت‌ها براساس جلب مشارکت بخش خصوصی، تعاونی‌ها و مشارکت‌های مردمی صورت می‌گیرد تا ضمن تسریع در انجام امور، موجبات توسعه اجتماعی - فرهنگی و نیز پایداری آن فراهم شود. به دلیل نوپا بودن تشکیلات دهیاری، دولت اصلی‌ترین پشتیبان مدیریت روستایی در کشور برای تأمین نیازهای تجهیزاتی و فنی است.

تبيين وضعیت بخش در رابطه با سند چشم انداز، سياست‌هاي كلي و مضامين برنامه چهارم توسعه

مديريت‌هاي محلي (دهياريه‌ها) نقش مؤثري در تحقق اهداف چشم انداز و سياست‌هاي كلي برنامه چهارم دارند. شناسايي مزيت‌هاي نسبي و زمينه‌هاي اقتصادي براي ايجاد اشتغال و انجام بررسي‌هاي اقتصادي و اجتماعي لازم در اين خصوص و بهره‌گيري از تسهيلات مالي بانك‌ها، مؤسسات و مشاركت با بخش خصوصي و ساير بخش‌ها در ايجاد سرمايه‌گذاري در انواع طرح‌هاي اشتغال‌زا و توليدي قطعاً منجر به ايجاد اشتغال و افزايش سطح درآمد روستاييان خواهد شد و از طريق منابع و درآمدهاي حاصله بعنوان درآمد حاصل از مؤسسات انتفاعي، دهياريه‌ها مي‌توانند وظائف قانوني خود را با پشتوانه درآمدي حاصله به انجام رسانند و محيط و فضاي روستا را از طريق اجراي طرح‌هاي عمراني و بهسازي و طرح‌هاي خدماتي مناسب قابل سکونت نمايند.

علاوه بر موارد فوق، دهياريه‌ها مي‌توانند از طريق توسعه حمل و نقل عمومي بين روستاها و شهرها در تحقق اهداف فصل «تعادل و توازن منطقه‌اي» و «رشد پايدار و مستمر» روستايي مؤثر باشند. همچنين ايجاد و گسترش زيرساخت‌هاي عمراني و خدماتي در مناطق روستايي مي‌تواند در افزايش انگيزه ماندگاري ساکنان روستاها در محل زندگي خود و رونق توليد کشاورزي مؤثر باشند.

تحليل شرايط توسعه بخش
امكانات و قابليت‌ها

- وجود پيشينه فرهنگي در زمينه همکاري، مشارکت و تعاون
- افزايش سطح سواد و آگاهي جامعه روستايي نسبت به حقوق اجتماعي
- وجود منابع انساني جوان و پرانرژي (گروه‌هاي سني زير ۳۰ سال)
- وجود ظرفيت‌ها و پتانسيل‌هاي بالقوه در محيط روستايي براي اخذ عوارض در جهت تقويت منابع درآمدي دهياريه‌ها

- وجود زمینه‌های مختلف برای عرضه خدمات بواسطه عدم برخورداري روستاييان از انواع خدمات عمومي و در نتیجه امکان اخذ بهاي خدمات
- وجود زمینه‌های لازم برای سرمایه‌گذاري مشترك دهيارها با بخش‌های خصوصي و عمومي غيردولتي که داراي مزيت نسبي هستند
- وجود زمینه‌های مساعد برای ایجاد یا توسعه نظام حمل و نقل عمومي منسجم، منظم و ارزان در بسياري از مسيرهای روستايي
- وجود نیاز هميشگي جامعه روستايي به دسترسي سريع و ارزان به مراکز خدماتي، اقتصادي، فرهنگي و ... در شهرها و رساندن توليدات کشاورزي و دامی خود به بازارهای شهري
- وجود جاده‌های آسفالت مناسب در بخشي از محیط‌های روستايي کشور
- وجود زیر ساخت‌های اولیه و مورد نیاز مانند راه، آب، برق و خدمات مخابراتی
- پذیرش تفکر تجهيز روستاها به تاسیسات خدمات ايمني و آتش‌نشانی از سوي مدیران رده میانی و عالی
- وجود شیوه‌های سنتي جمع‌آوری و حمل و دفع زباله که با مشارکت مردم شکل گرفته‌اند
- تاسیس دهيارها به عنوان مدیر و هماهنگ کننده امور مرتبط با محیط زیست روستاها

محدودیتها و تنگناها

- فقدان مدیریت یکپارچه و واحد در سطح روستايي برای هماهنگي و ساماندهي کلیه امور روستاها
- وجود شکاف درآمدي رو به تزاید میان روستا و شهر بعنوان عامل مهم در تقویت مهاجرت از روستاها
- درصد بالاي بيكاري آشکار و بويژه بيكاري پنهان که رغبت سکونت در روستاها را کاهش مي‌دهد
- درصد بالاي جمعیت روستايي زیرخط فقر که توان پرداخت عوارض و بهاي خدمات را ندارند
- تهدید مداوم و پیوسته جامعه روستايي از سوي انواع حوادث و بلایاي طبيعي و بويژه خشکسالي و آتش‌سوزي محصولات کشاورزي و جنگل‌ها و مراتع

- کمبود پرسنل و کارشناسان متخصص در امور روستایی در سطح فرمانداری، بخشداری و دهیاریها برای کمک و هدایت صحیح دهیاریها در انجام وظایف محوله
- تازه تأسیس بودن دهیاریها، کم تجربگی مدیریت و پایین بودن سطح آگاهی دهیاران نسبت به وظایف خود در زمینه های مدیریت امور عمومی و بهره برداری و نگهداری از ماشین آلات و تجهیزات فنی.
- عدم انتقاد برخی از مسئولان و متولیان توسعه روستایی به ضرورت مشارکتهای مردمی
- فقدان ساختار اجرایی مناسب و تقسیم کار مشخص برای مدیریت روستایی
- عدم ساماندهی مناسب مشارکتهای مردمی در مدیریت روستایی
- محدودیت منابع دهیاریها برای انجام امور محوله
- پراکندگی دهیاریها در فضای کشور که اغلب فاصله زیادی با یکدیگر دارند.
- بالا بودن قیمت تجهیزات و ماشین آلات مورد نیاز و محدودیت منابع درآمدی دهیاریها
- پایین بودن حجم کار مفید ماشین آلات مختلف در دهیاریها که کوچک بودن حجم فعالیت آنها ناشی می شود.
- بالا بودن هزینه های اقدامات بهداشتی و فنی مطلوب در زمینه مدیریت مواد زاید.
- بالا بودن هزینه های مربوط به ایجاد مراکز دفن بهداشتی در روستاهای کشور.

اهداف کلی و راهبردی کلان

- ایجاد و تقویت مدیریت واحد و یکپارچه روستایی به منظور هماهنگی کلیه امور مرتبط با روستا
- گسترش سطح پوشش مدیریت روستایی به کلیه روستاهای واجد شرایط
- بهبود و تقویت منابع مالی و درآمدی دهیاریها
- ارتقاء سرانه آموزشی دهیاران و افزایش سطح کیفی دوره های آموزشی
- حفظ بهداشت محیط روستا از طریق حمل و دفن نیمه مکانیزه و بهداشتی زباله های روستایی
- حفظ روستاها در برابر خطرات آتش سوزی، بلایای طبیعی و حوادث غیرمترقبه

- افزایش قابلیت واکنش سریع در برابر بروز بلایا،
خطرات طبیعی و غیرطبیعی در مراحل اولیه وقوع بحران.

- **ایجاد اشتغال مولد مبتنی بر توسعه صنعت توریسم
روستایی**

- گسترش پوشش مدیریت مواد زائد در روستاهای کشور
- گسترش پوشش فضای سبز و بوستان‌های چند منظوره در

مناطق روستایی کشور

- کاهش شکاف بین روستاها و شهرها در زمینه دسترسی به
امکانات و خدمات مستقر در شهرها

- افزایش انگیزه ماندگاری روستائیان در روستاها از
طریق تسهیل دسترسی آنها به شهرها به عنوان مراکز
تأمین نیازها، محل کار، مرکز فروش تولیدات و ...
روستائیان

- حمایت و نظم بخشیدن به فعالیت بخش خصوصی در زمینه حمل
و نقل روستایی.

- تولید منابع علمی و دانش نظری و کاربردی مورد
نیاز برای تقویت مدیریت روستایی