



سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور

معاونت امور دهیاری ها

شیوه‌نامه تدوین برنامه پنج ساله دهیاری ها

دفتر برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه روستایی

بهار ۱۳۹۷

فهرست مطالب

<u>عنوان</u>	<u>صفحه</u>
۱. فصل اول: کلیات برنامه پنج ساله دهیاری ها	
۴	۱-۱. مقدمه
۴	۱-۲. الزامات قانونی
۵	۱-۳. اهداف برنامه
۵	۱-۴. ویژگی های برنامه
۶	۱-۵. جایگاه برنامه در میان قوانین و اسناد توسعه روستایی
۲. فصل دوم: آشنایی با مفاهیم پایه	
۷	۲-۱. چشم انداز
۷	۲-۲. اهداف کلان
۷	۲-۳. راهبرد
۷	۲-۴. سیاست اجرایی
۷	۲-۵. طرح
۷	۲-۶. پروژه
۷	۲-۷. تأمین مالی
۳. فصل سوم: فرآیند تدوین برنامه پنج ساله دهیاری ها	
۸	۳-۱. گام اول: تعیین چشم انداز
۹	۳-۲. گام دوم: تعیین اهداف کلان
۱۰	۳-۳. گام سوم: تدوین راهبرد
۱۰	۳-۴. گام چهارم: تعیین سیاست های اجرایی
۱۰	۳-۵. گام پنجم: تعیین طرح ها
۱۶	۳-۶. گام ششم: تعیین پروژه ها
۱۹	۳-۷. پیش بینی منابع مالی و درآمدها

۲۰.....	تصویب برنامه ۸-۳
۲۱.....	فصل چهارم: پایش و بازنگری ۴

فهرست جداول

عنوان	صفحه
جدول ۱-۳. فهرستی از نقاط قوت و ضعفهای داخل روستا و فرصت‌ها و تهدیدهای خارج از روستا	۱۲
جدول ۲-۲. فهرستی از راهبردها و طرح‌ها، در ارتباط با چشم‌انداز معین در روستا	۱۷

فهرست اشکال

عنوان	صفحه
شکل ۱-۱. جایگاه برنامه پنج ساله دهیاری ها در بین برنامه‌های مرتبط با توسعه روستایی	۶
شکل ۱-۳. فرایند تدوین برنامه پنج ساله دهیاری ها	۸
شکل ۲-۳. نمونه‌هایی از تدوین بیانیه چشم‌انداز، با توجه به قابلیت‌ها و ارزش‌های مشترک هر روستا	۹
شکل ۳-۳. نمونه‌هایی از اهداف کلان تعیین شده در ارتباط با چشم‌انداز مورد نظر	۱۰
شکل ۴-۳. نمونه‌ای از راهبردهای تدوین شده در ارتباط با چشم‌انداز مورد نظر	۱۳
شکل ۵-۳. ماتریس SWOT	۱۴
شکل ۶-۳. نمونه‌ای از سیاست‌های اجرایی در ارتباط با راهبرد و چشم‌انداز مورد نظر	۱۵
شکل ۷-۳. نمونه‌ای از طرح پیشنهادی متناسب با سیاست اجرایی، راهبرد و چشم‌انداز مورد نظر	۱۵
شکل ۸-۳. نمونه کامل درختواره اجزای برنامه پنج ساله دهیاری ها برای اجرای یک پروژه	۱۶
شکل ۱-۴. ساختار نظارت و پایش برنامه پنج ساله دهیاری ها	۲۱

فهرست فرم‌ها

عنوان	صفحه
فرم ۱. تدوین راهبردهای برنامه پنج ساله دهیاری ها	۲۳
فرم ۲. چشم‌انداز(ها)، راهبردها، سیاست‌ها، طرح‌ها و پروژه‌های برنامه پنج ساله دهیاری ها	۲۳
فرم ۳. پیش‌بینی منابع مالی و درآمدی دهیاری در طی سال‌های برنامه (ارقام به هزار ریال)	۲۴
فرم ۴. تعیین سهم اعتبارات جاری و عمرانی دهیاری در طی سال‌های برنامه (ارقام به هزار ریال)	۲۴
فرم ۵. فهرست پروژه‌های هر یک از طرح‌ها به تفکیک اعتبار مورد نیاز در طول سال‌های برنامه (ارقام به هزار ریال)	۲۵
فرم ۶. سرجمع اعتبار مورد نیاز پروژه‌ها، با تفکیک اولویت و منابع تأمین مالی (ارقام به هزار ریال)	۲۵

۱. فصل اول: کلیات برنامه پنج ساله دهیاری ها

۱-۱. مقدمه

برنامه‌ریزی، یک فرایند مستمر، هدفمند و آینده‌نگرانه است که بسته به فعالیت‌ها، می‌تواند بلندمدت، میان‌مدت و یا کوتاه‌مدت باشد. امروزه اهمیت برنامه‌ریزی و داشتن برنامه در ساماندهی، کنترل، نظم‌بخشی فعالیت‌ها و افزایش بهره‌وری و کارآبی سازمانی برکسی پوشیده نیست. روستاهای به عنوان سکونتگاه‌های انسانی، برای رسیدن به توسعه‌ای متعادل و پایدار، بیش از هر چیز به برنامه‌ای دقیق و آگاهانه نیاز دارند تا بتوانند از عهده مسایل و مشکلات موجود برآمده و به سمت توسعه پایدار حرکت کنند. در این فرآیند مدیریت روستا نقش و جایگاه بسیار مهمی دارد. دهیاری و شورای اسلامی روستا می‌باشد در فرآیند برنامه‌ریزی، از ظرفیت‌های مردمی موجود در روستا بهره‌مند شده و زمینه مشارکت مستمر و فزاینده آن‌ها را فراهم نمایند.

بر اساس ماده ۱۰ اساسنامه، تشکیلات و سازمان دهیاری‌ها مصوب ۱۳۸۰، نهاد دهیاری متولی توسعه پایدار در روستا می‌باشد و به استناد آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۹۴ قانون برنامه پنج‌ساله، دهیار به عنوان مدیر ارشد روستا شناخته شده است. بدیهی است که دهیاری برای ایفای نقش مؤثر در تحقق توسعه پایدار و مدیریت بهینه روستا، بیش از هر چیز نیازمند برنامه است. با این رویکرد لازم است دهیاری در ابتدا شناخت کافی از وضعیت موجود روستا به دست آورده و با یک شناخت جامع، در قالب شیوه‌نامه پیش‌رو به تدوین برنامه پنج ساله برای روستا اقدام نماید. همچنین بودجه سناواتی دهیاری نیز هر ساله توسط دهیار ارایه و به تصویب شورای اسلامی روستا می‌رسد و ملاک عمل دهیاری در طی یک سال کاری است که می‌باشد در راستای تحقق اهداف پیش‌بینی شده در برنامه پنج ساله دهیاری و همسو با آن تهیه شود.

بنابراین، دهیاری در فرآیند تدوین برنامه پنج ساله، در قالب شیوه‌نامه پیش‌رو، از مشارکت فعال اعضا شورای اسلامی روستا، نخبگان و مردم روستایی بهره می‌گیرد و تلاش می‌کند تا با شناخت ویژگی‌های توصیفی روستا و تحلیل آن، به صورت گام به گام، به تدوین برنامه پنج ساله دهیاری بپردازد. در این راستا پیش‌بینی منابع مالی، پایش و بازنگری برنامه نیز مدنظر قرار گرفته است.

۱-۲. الزامات قانونی

تدوین برنامه پنج ساله دهیاری‌ها دارای مبانی قانونی زیر است:

- بر اساس ماده ۷۶ قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵ و اصلاحات بعدی آن، شورای اسلامی روستا به عنوان نهادی برنامه‌ریز در عرصه توسعه روستایی، وظایفی همچون: شناسایی نارسایی‌ها و کمبودها، جلب مشارکت و خودیاری مردم برای پیشبرد امور روستا، نظارت و پیگیری اجرای طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی اختصاص یافته به روستا و ایجاد زمینه مناسب برای جلب همکاری و مشارکت مردم برای برنامه‌ریزی را بر عهده دارد.

- بر اساس ماده ۱۰ اساسنامه، تشکیلات و سازمان دهیاری‌ها، برای دهیاری در راستای اداره و حفظ توسعه پایدار روستا، وظایف متعددی همچون؛ کمک به شورا در خصوص بررسی و شناخت کمبودها، نیازها و نارسایی‌ها و تنظیم بودجه سالانه دهیاری و ارایه به شورا جهت تصویب تعیین شده است.

بی‌شک تحقق این وظایف نیازمند داشتن برنامه‌ای دقیق و علمی است و مشارکت مردم و همکاری نهاد دهیاری و شورای اسلامی روستا، در تسريع این فرایند اثرگذار خواهد بود.

۳-۱. اهداف برنامه

اهداف زیر از جمله هدف‌های اساسی در تدوین برنامه پنج ساله دهیاری‌ها می‌باشد:

- نهادینه کردن نظام برنامه‌ریزی در مدیریت محلی
- توانمندسازی جوامع محلی و تقویت نقش‌آفرینی آن‌ها در فرایند توسعه روستا
- جلب مشارکت مردم در نظام تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی در مدیریت محلی
- پرهیز از انجام اقدامات بدون برنامه
- شناخت عالمانه از وضعیت مسایل و مشکلات، ظرفیت‌ها و قابلیت‌های روستا
- اولویت‌بندی مناسب اقدامات اجرایی دهیاری
- تقویت روحیه مشارکت در مردم و افزایش تعاملات در میان شورا، دهیاری و مردم
- توجه به اسناد فرادست توسعه روستا (طرح‌های هادی، تعیین محدوده روستا و طرح بهسازی و نوسازی مسکن روستایی)
- افزایش مطلوبیت و کارآمدی اقدامات و پروژه‌های دهیاری

۴-۱. ویژگی‌های برنامه

برنامه پنج ساله دهیاری‌ها، دارای ویژگی‌های زیر می‌باشد:

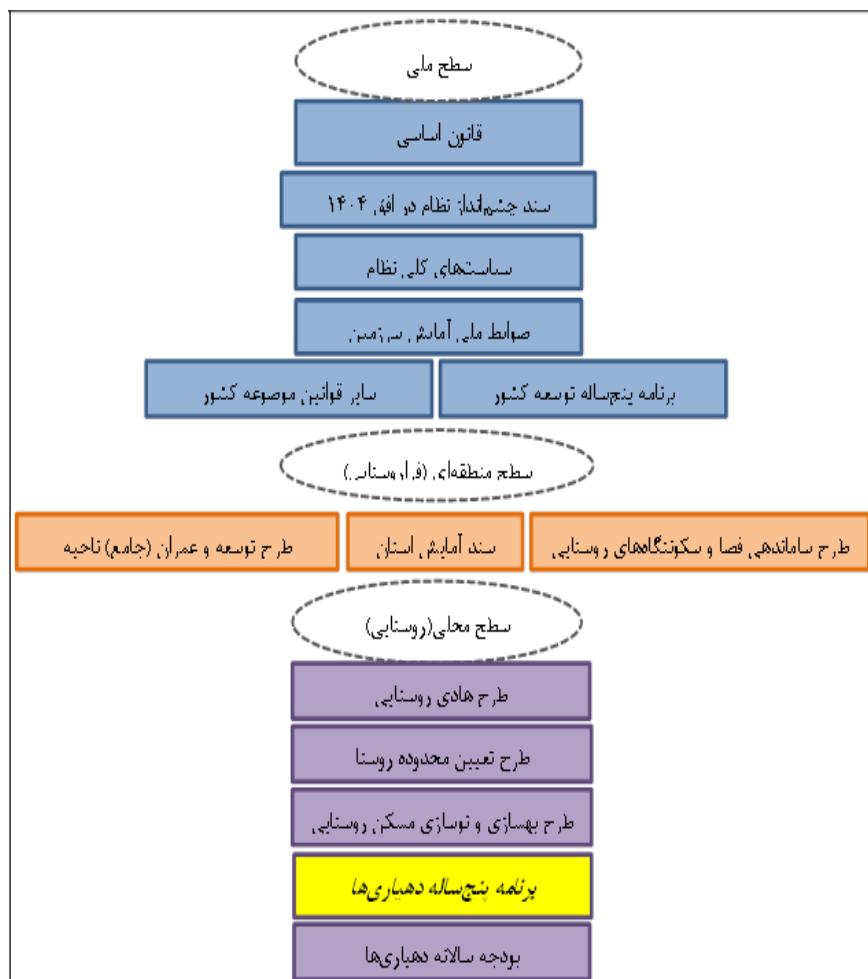
- بهره‌گیری از اسناد فرادست توسعه روستایی در سطوح مختلف ملی، استانی، شهرستانی و محلی به منظور تنظیم چارچوب برنامه و پرهیز از دوباره‌کاری
- ترسیم آینده روستا در افق میان مدت
- تعیین راهبردهای توسعه روستا و تشخیص راهبردهایی که دهیاری می‌تواند در قالب آن ایفای نقش کند.
- اتصال رهنما و پیشنهادهای راهبردی اسناد توسعه روستایی به نظام بودجه‌ریزی سالانه، از طریق تعریف پروژه‌ها و فعالیت‌های جاری به تفکیک سال‌های برنامه و تعیین محل تأمین اعتبار آن‌ها
- پیش‌بینی منابع مالی و درآمدهای دهیاری
- شناസایی پروژه‌ها و اولویت‌بندی آن‌ها

۷. داشتن اهداف کمی با قابلیت اندازه‌گیری
۸. قابلیت انعطاف‌پذیری با استفاده از امکان بازنگری در برنامه، با توجه به تغییرات شرایط محیط درونی و بیرونی
۹. نظم‌بخشی به فعالیت‌های دهیاری
۱۰. درگیر کردن مردم و نخبگان رosta از طریق مشارکت در تمامی مراحل برنامه (شناسایی، تصمیم‌گیری، اولویت‌گذاری، تولید برنامه، نظارت و ارزیابی و ...)
۱۱. توجه به اصل توامندسازی روستاییان و افزایش اعتماد به نفس در آن‌ها از طریق ایجاد قدرت انتخاب در مراحل مختلف برنامه‌ریزی

۱-۵. جایگاه برنامه در میان قوانین و اسناد توسعه روستایی

برای اینکه دهیار بتواند به درک روشنی از جایگاه «برنامه پنج ساله دهیاری» در میان قوانین، مصوبات و برنامه‌های مرتبط با مدیریت توسعه روستایی دست یابد، در نمودار زیر رابطه این برنامه با برنامه‌های فرادست و پایین دست مشخص شده است.

شکل ۱-۱: جایگاه برنامه دهیاری‌ها در میان برنامه‌های مرتبط با توسعه روستایی



۲. فصل دوم: آشنایی با مفاهیم پایه

برای ایجاد درک روشنی از کلیه مراحل و اقداماتی که دهیار در تدوین برنامه پنج ساله دهیاری ها می بایست انجام دهد، قبل از هر چیز لازم است با مفاهیم و اصطلاحات و دامنه مفهومی هر عبارت آشنا شود. در ادامه به شرح این مفاهیم و اصطلاحات، پرداخته شده است.

۱-۱. **چشم‌انداز^۱**: چشم‌انداز یا دورنمای روستا به معنای آرمان و مقصد روستا است و آینده‌ای است واقع‌گرایانه، دست‌یافتنی و جذاب. چشم‌انداز یعنی آنچه که در آرزوی دست یافتن به آن می‌باشیم. در واقع چشم‌انداز روستا، تبیین سرنوشت و آینده‌ای بهتر، موفقیت‌آمیزتر و مطلوب‌تر از زمان حال است که در آن توان‌های بالقوه به فعالیت درآمده باشد و به دنبال پاسخگویی به این سؤالات است که «روستا می‌خواهد به کجا برسد؟» و یا «این روستا تا سال ... توان بالقوه چه چیزی شدن را دارد؟».

۱-۲. **اهداف کلان^۲**: نتایج خاصی هستند که دهیار در مسیر تحقق چشم‌انداز باید به آن‌ها دست یابد. در واقع هر چشم‌انداز در راستای رسیدن به اهداف مشخص و کلی‌تری است که قابلیت اندازه‌گیری دارند و تحقق آن‌ها نیازمند تدوین راهبردهای خاصی است.

۱-۳. **راهبرد^۳**: به مجموعه خطمشی‌هایی که راه رسیدن به اهداف و به تبع آن، چشم‌انداز را مشخص می‌سازند، راهبرد می‌گویند.

۱-۴. **سیاست‌اجraiی^۴**: مجموعه تصمیم‌هایی است که از سوی نظام مدیریت (دهیاری) برای هموارساختن اجرای راهبرد اتخاذ می‌شوند.

۱-۵. **طرح^۵**: مجموعه عملیات مشخصی است که به راهبردها و سیاست‌های برنامه پنج ساله، قابلیت اجرایی می‌بخشد. این طرح‌ها باید با در نظر گرفتن اعتبار معین، طراحی شوند.

۱-۶. **پروژه^۶**: هر طرح برای اینکه عملیاتی شود باید به چندین پروژه تبدیل شود. در واقع پروژه مجموعه فعالیت‌هایی است که با استفاده از منابع زمانی، مالی، انسانی و مانند آن، به صورت مستمر و هدف‌دار، برای رسیدن به یک هدف از پیش تعیین شده به انجام می‌رسد. در درون هر طرح چندین پروژه قرار دارد و پروژه یک سطح پایین‌تر از طرح می‌باشد.

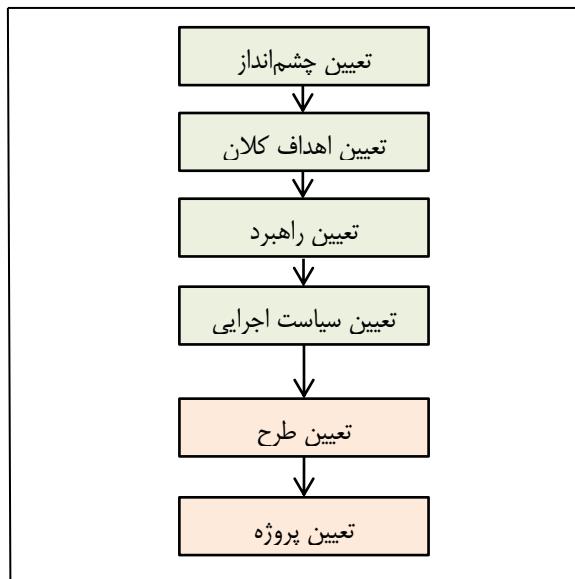
۱-۷. **تأمین مالی^۷**: عبارت است از جذب اعتبار مورد نیاز برای طراحی و اجرای طرح‌ها و پروژه‌های برنامه پنج ساله.

^۱.Vision
^۲.Goal
^۳.Strategy
^۴.Policy
^۵.Program
^۶.Project
^۷.Finance

۳. فصل سوم: فرآیند تدوین برنامه پنج ساله دهیاری ها

در این مرحله بعد از اینکه دهیار، با کلیات برنامه پنج ساله دهیاری ها آشنا شد و درک روشنی از مفاهیم کاربردی در برنامه پنج ساله به دست آورد، فرآیند تدوین برنامه را در قالب ۶ گام (چشم‌انداز، اهداف کلان، راهبرد، سیاست اجرایی، طرح، و پروژه) تعیین می‌نماید (شکل شماره ۱-۳). همچنین برای برقراری ارتباط این گام‌ها با یکدیگر، در پایان و در گام آخر (تعیین پروژه) به ترسیم نمودار درختواره (نمودار شماره ۱-۳) فرایند تدوین برنامه می‌پردازد.

شکل ۱-۳. فرآیند تدوین برنامه پنج ساله دهیاری ها



۱-۱. گام اول: تعیین چشم‌انداز

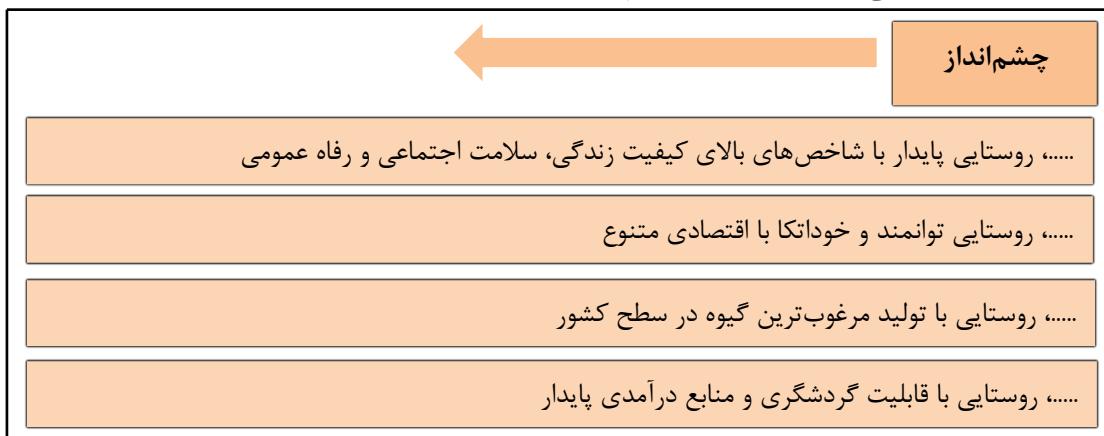
چشم‌اندازسازی اولین گام تدوین برنامه است و در این گام چشم‌اندازهای توسعه بلندمدت روستا که شامل اهداف بلند مدت و مطلوب مردم، دهیاری و شورای اسلامی روستا است، مشخص می‌شوند. این چشم‌اندازها، تصاویری است از مقصد نهایی که آینده‌ای طولانی‌تر (۲۰ سال) را در برگرفته و بر پایه آرزوها و خواسته‌های کل مردم روستا شکل می‌گیرد که امید است برنامه میان‌مدت دهیاری‌ها، پس از طی پنج سال، به آن تصویر نزدیک شود.

در ابتدا دهیار می‌بایست چشم‌اندازهای پیشین روستا را مورد بررسی قرار دهد. اینکه آیا در گذشته چشم‌اندازی برای روستا وجود داشته است یا خیر؟ و در صورت وجود آن‌ها را مورد تأمل و واکاوی قرار دهد. بعد از اینکه در این زمینه به شناخت جامعی دست یافت، با بهره‌گیری از مشارکت اعضای شورای اسلامی روستا، مردم و نخبگان روستا، به تدوین و شناسایی چشم‌انداز مورد نظر روستا می‌پردازد. دهیار باید چشم‌اندازها را با توجه به قابلیت‌ها و استعدادهای بالقوه روستا و ارزش‌های مشترک ساکنین، مورد

نظرسنجی و رأی‌گیری قرار دهد و با توجه به اهمیت، آن‌ها را اولویت‌بندی نماید. پس از اینکه چشم‌انداز مطلوب و نهایی به تصویب مردم، دهیاری و شورای اسلامی روستا رسید، بیانیه چشم‌انداز (چشم‌انداز نهایی) ارایه می‌گردد. بیانیه چشم‌انداز، محصول نهایی فرآیند چشم‌اندازسازی است و آرزویی است که در افق زمانی ۲۰ ساله محقق خواهد شد. برنامه پنج ساله دهیاری‌های باید در مسیر تحقق بیانیه چشم‌انداز روستا در مدت زمان پنج سال تدوین شود.

در زیر به نمونه‌هایی از بیانیه چشم‌انداز که با توجه به قابلیت‌ها و ارزش‌های مشترک میان مردم، دهیاری و اعضای شورای اسلامی هر روستا متفاوت است، اشاره شده است.

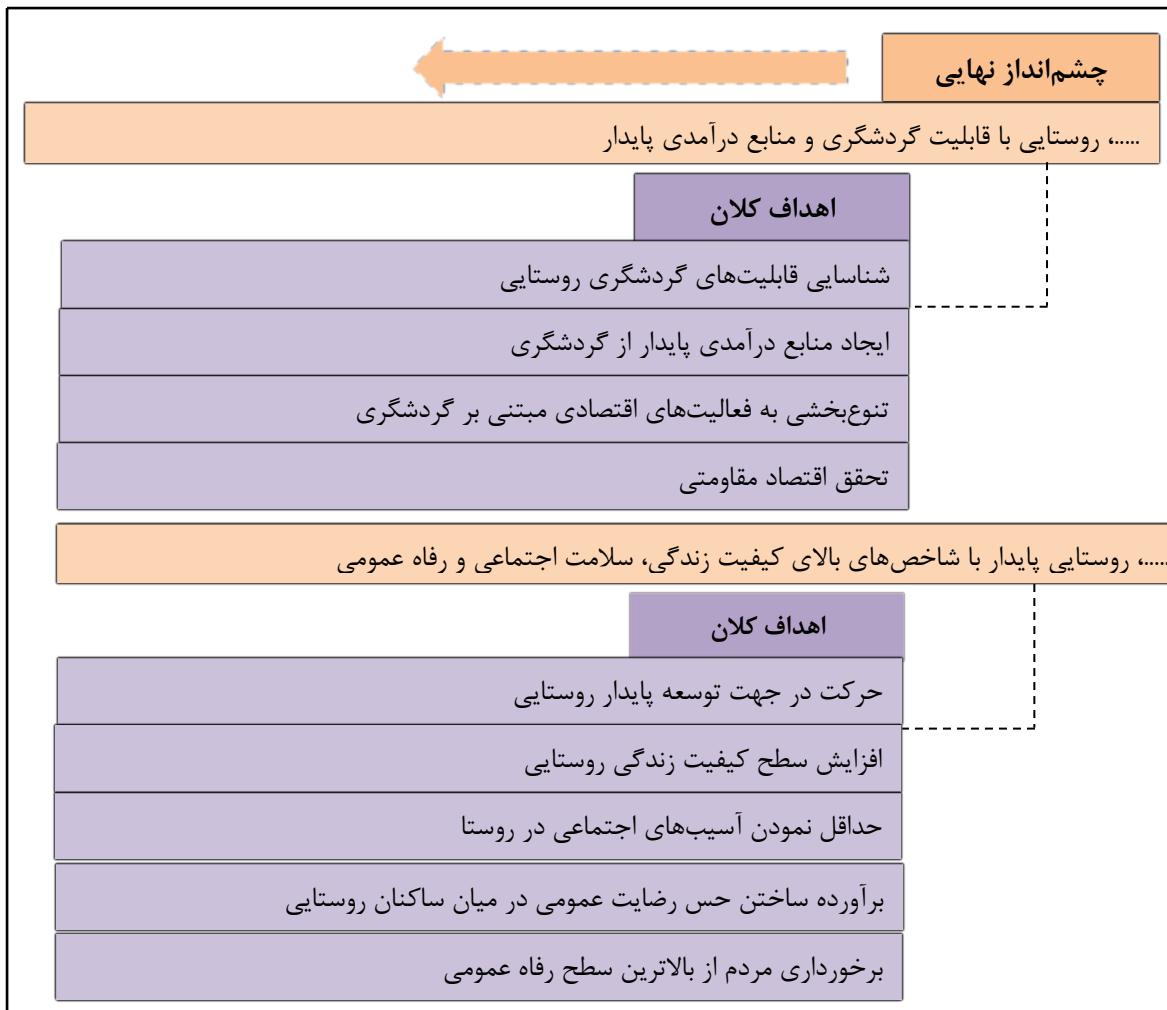
شكل ۲-۳. نمونه‌هایی از تدوین بیانیه چشم‌انداز با توجه به قابلیت و ارزش‌های مشترک هر روستا



۳-۲. گام دوم: تعیین اهداف کلان

در این گام دهیار می‌بایست از درون چشم‌انداز نهایی، اهداف کلان مورد نظر را مشخص نماید. به عبارت دیگر، هر چشم‌انداز به اهداف مشخص‌تری خرد می‌شود و این اهداف می‌بایست نتایجی باشند که در مسیر تحقق چشم‌انداز مورد نظر قابل دستیابی هستند و چشم‌انداز نهایی در راستای رسیدن به آن اهداف باشد. در زیر نمونه‌هایی از اهداف کلان با فرض چشم‌انداز نهایی تعیین شده، ارایه شده است.

شکل ۳-۳. نمونه‌هایی از اهداف کلان تعیین شده در ارتباط با چشم‌انداز مورد نظر



۳-۳. گام سوم: تدوین راهبرد

سومین گام در برنامه پنج ساله دهیاری ها، تدوین راهبردها می‌باشد. در این گام دهیار می‌بایست پس از تعیین اهداف کلان، راهبردهای مؤثر در رابطه با هر هدف را تدوین نماید. تدوین راهبردها قبل از هر چیز به شناخت جامعی از وضعیت موجود در روستا نیاز دارد، تا با آگاهی بیشتر و مناسب با وضع موجود روستا، راهبردهای مورد نظر ارایه شوند. بنابراین، لازم است ابتدا دهیار به شناخت جامعی از روستا، در ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی- فرهنگی، کالبدی، زیست محیطی، نهادی و منابع و امکانات موجود در روستا دست یابد. این شناخت مستلزم توصیف و تحلیل ویژگی‌های روستا در ابعاد مختلف می‌باشد تا از این طریق دهیار بتواند با استفاده از مشارکت شورای اسلامی، مردم و نخبگان روستا، نقاط قوت و ضعف‌های داخل روستا و فرصت‌ها و تهدیدهای خارجی را شناسایی نماید. بنابراین دهیار می‌بایست برای رسیدن به گام مورد نظر به شرح زیر عمل نماید.

الف) توصیف ویژگی‌های روستا

دهیار می‌بایست برای دستیابی به شناختی جامع و کلی از روستا، ابتدا به توصیف روستا در بخش‌های مختلف طبیعی و انسانی، بپردازد. این ویژگی‌ها در برگیرنده موقعیت و وسعت روستا و ویژگی‌های اقلیمی (منابع آب، خاک، پوشش گیاهی و ...) در بخش طبیعی؛ وضعیت سکونت و فعالیت، ساختار سنی و جنسی، رشد جمعیت، وضعیت اقتصادی، وضعیت خدمات و امکانات و ... در بخش انسانی می‌باشد. در این زمینه دهیار می‌تواند از داده‌ها و اطلاعات موجود در طرح‌های هادی روستایی، سرشماری عمومی نفوس و مسکن، بانک اطلاعاتی خانه بهداشت روستایی و ... استفاده نماید.

ب) تحلیل ویژگی‌های روستا

بعد از اینکه دهیار به شناخت توصیفی از روستا دست یافت، می‌بایست به شناسایی و تحلیل مسایل و مشکلات موجود و به عبارتی شناسایی قابلیت‌ها و محدودیت‌های روستا بپردازد. به عبارت دیگر دهیار باید از درون این مسایل و مشکلات و شناخت بدست آمده، نقاط قوت و ضعف‌های مرتبط با محیط داخلی روستا و فرصت‌ها و تهدیدهای مرتبط با محیط بیرونی روستا را در ابعاد مختلف استخراج نماید و با در نظر گرفتن وضعیت محیط داخلی و خارجی روستا، راهبردها را به گونه‌ای تدوین نماید که از نقاط قوت و فرصت‌ها نهایت استفاده را برده و ضعف‌ها و تهدیدها را به حداقل برساند. بنابراین دهیار باید با بهره‌گیری از مشارکت اعضای شورا، نخبگان و مردم روستا، به شرح زیر عمل نماید:

- فهرستی از نقاط قوت و ضعف‌های مرتبط با محیط داخلی روستا تهیه نماید.
- فهرستی از فرصت‌ها و تهدیدهای مرتبط با محیط بیرونی روستا تهیه نماید.
- راهبردهای مورد نظر را تدوین کند (بعد از اینکه نقاط قوت و ضعف و فرصت‌ها و تهدیدها شناسایی شدند، دهیار می‌تواند از طریق مقایسه آن‌ها با هم یا ترجیحاً از طریق در کنار هم قرار دادن دو به دوی نقاط قوت و تهدید، نقاط قوت و فرصت، نقاط ضعف و تهدید و ضعف و فرصت، راهبردهای مورد نظر را تدوین نماید).
- به اولویت‌بندی راهبردها پرداخته و راهبرد یا راهبردهای نهایی و برتر را انتخاب نماید (دهیار می‌بایست راهبردهای تدوین شده را با توجه به وضعیت شناسایی شده از روستا و با مشارکت اعضای شورا، نخبگان و مردم روستا، مورد نظرسنجی قرار دهد و آن‌ها را با توجه به درجه اهمیت و اثربخشی، اولویت‌بندی نماید و در انتهای راهبرد یا راهبردهایی را که بیشتر راهگشا هستند و در بهبود وضعیت روستا مؤثر می‌باشند، به عنوان راهبرد یا راهبردهای برتر و نهایی انتخاب نماید). دهیار می‌بایست تمامی مراحل ارایه شده را در قالب فرم شماره ۱ تهیه و تدوین نماید.

در ادامه برای آشنایی بیشتر دهیار با تدوین این گام، نمونه‌هایی از نقاط قوت و ضعفهای داخل روستا و فرصت‌ها و تهدیدهای خارج از روستا آورده شده است (جدول شماره ۱-۳).

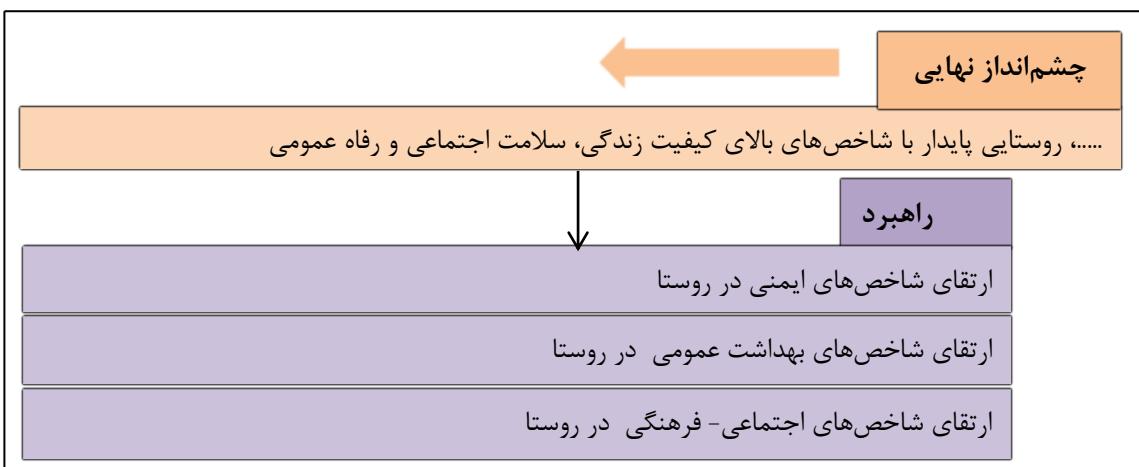
جدول شماره ۱-۳. فهرستی از نقاط قوت و ضعف داخل روستا و فرصت‌ها و تهدیدهای خارج از روستا

نقاط ضعف	نقاط قوت	مهم‌ترین فرصت‌ها در روستا
- نامناسب بودن وضعیت زیرساختی روستا - پایین بودن سطح انگیزه و تمایل روستاییان به مشارکت در طرح‌های توسعه روستایی - پایین بودن نرخ باسادی مردم روستا - وجود نرخ بالای بیکاری در جوانان داخل روستا - بی‌انگیزگی جوانان داخل روستا برای ماندگاری در روستا - عدم روحیه مشارکت زنان روستایی در فعالیتهای اجتماعی داخل روستا - نامناسب بودن بهداشت عمومی داخل روستا - نداشتن فضاهای سبز عمومی در داخل روستا - محدودیت منابع مالی دهیاری برای اجرای طرح‌های اشتغال‌زاوی در داخل روستا - کمبود آشنازی مردم با تکاليف شهروندی در روستا و حقوق و وظایف دهیاری در داخل روستا - فقدان برخورداری روستا از طرح‌های توسعه‌ای (طرح هادی، طرح بهسازی و نوسازی مسکن روستایی و ...) - نامناسب بودن شبکه حمل و نقل در داخل روستا	- وجود نهاد مدیریتی دهیاری و شورای اسلامی در روستا - وجود نیروی تحصیل‌کرده در داخل روستا - وجود دانش بومی غنی مردم روستا در بخش کشاورزی - انگیزه بالای روستاییان برای مشارکت در طرح‌های توسعه‌ای روستا - وجود اراضی و فضاهای دارای کاربری عمومی در داخل روستا - بالابودن سهم اشتغال روستاییان - سهم بالای دسترسی مردم به امکانات و خدمات عمومی در روستا - دارا بودن پتانسیل‌های طبیعی گردشگری در روستا - وجود خیرین در داخل روستا برای مشارکت در طرح‌های توسعه روستا - وجود تمایل در زنان برای مشارکت در فعالیتهای اجتماعی داخل روستا - وجود شرکت تعاضی دهیاری در داخل روستا - برگزاری بازارچه هفتگی در داخل روستا - اجرای طرح‌های توسعه‌ای در داخل روستا (طرح هادی، طرح بهسازی و نوسازی مسکن روستایی و ...) - برخورداری روستا از خدمات نوین از حمله فضای سبز چند منظوره و ... - دسترسی روستا به اینترنت	-
تهدیدها	فرصت‌ها	مهم‌ترین فرصت‌ها در روستا
- فرسایش خاک - آلودگی‌های زیست‌محیطی و صنعتی در سطح منطقه - مجاورت منطقه با مخاطرات طبیعی - پایین بودن سطح امکانات و خدمات رفاهی و زیربنایی در منطقه - کمبود تشكیل‌ها و انجمن‌های مردم‌نهاد در سطح منطقه	- قرار گرفتن در مسیر جاده گردشگری - بهبود وضعیت گردشگری منطقه - توسعه تسهیلات فرهنگی در سطح شهرستان - تمایل سرمایه‌گذاران بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری در منطقه - وجود مراکز آموزش و ترویج در بخش کشاورزی در سطح منطقه - وجود امکانات سخت‌افزاری و نرم‌افزاری مناسب در	-

گسترش بی‌ضابطه تقاضای احداث خانه‌های دوم و ولایی در سطح منطقه	-	منطقه برای تربیت نیروی متخصص و کارآمد وجود انجمن‌های مردم‌نهاد در سطح منطقه	-	
ضعف ضوابط مدیریتی در بهداشت محیط و مواد زاید و پسماندها در سطح منطقه	-	وجود شرایط مناسب برای ارایه تسهیلات ویژه پرداختی به کشاورزان و سرمایه‌گذاران بخش خصوصی در سطح منطقه	-	
بالارفتن نرخ مهاجرت از روستا به شهر در سطح منطقه	-	وجود بازارهای محلی و هفتگی و نمایشگاه‌های صنایع دستی و فرآورده‌های کشاورزی در سطح منطقه	-	
پایین بودن سهم منطقه در کارآفرینی و ایجاد فرصت‌های شغلی جدید	-			
کمبود مراکز آموزش و ترویج در بخش‌های تولیدی در سطح منطقه	-			

همچنین، نمونه‌ای از راهبردهای تدوین شده در ارتباط با اهداف کلان و چشم‌انداز نهایی، ارایه شده است.

شکل ۳-۴. نمونه‌ای از راهبردهای تدوین شده در ارتباط با چشم‌انداز مورد نظر



نکته: همچنین تکنیک‌ها و ابزارهای علمی وجود دارند که دهیار می‌تواند برای انجام مراحل فوق (شناسایی نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و تهدیدها، تدوین و اولویت‌بندی راهبردها) مورد استفاده قرار دهد^۱

^۱. دهیار می‌تواند با استفاده از تکنیک SWOT به شناسایی قوت‌ها و ضعف‌های داخلی و فرصت‌ها و تهدیدهای خارجی روستا بپردازد. با استفاده از تکنیک SWOT راهبردهای مناسب در اشکال چهارگانه: راهبردهای تهاجمی(SO)، راهبردهای بازنگری(ST)، راهبردهای تدافعی(WT) و راهبردهای اولویت‌بندی(Rahbari) مورد استفاده قرار دهد^۱ چشم انداز تدوین خواهد شد. برای این منظور ابتدا باید فهرستی از فرصت‌ها و تهدیدهای خارجی و قوت‌ها و ضعف‌های داخلی توسط دهیار و با همکاری شورای اسلامی، نخبگان و مردم روستا تهیه شود. سپس این شاخص‌ها بر اساس پرسشنامه و مصاحبه توسط مردم، دهیار و شورای اسلامی روستا، محاسبه و وزن داده شوند. پس از محاسبات کمی، اولویت و امتیاز وزنی هر مؤلفه در هر شاخص (مثال: S9 (نقطه قوت شماره ۹) در شاخص قوت‌ها با بالاترین امتیاز در اولویت اول) مشخص می‌گردد.

شكل ۳-۵. ماتریس SWOT

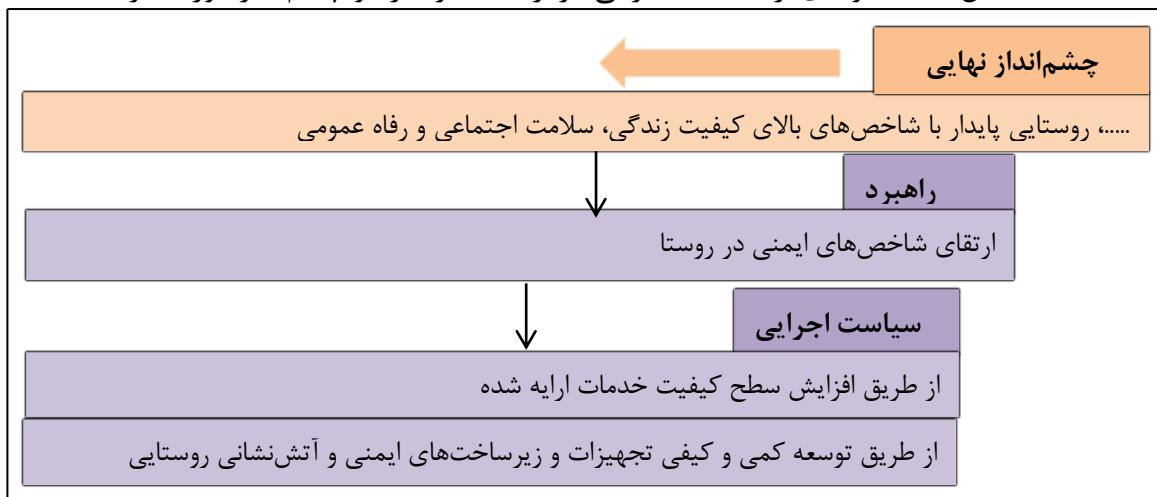
محیط درونی		تحلیل راهبردی روستا (SWOT)
نقاط ضعف	نقاط قوت	
نقاط ضعف را فهرست کنید	نقاط قوت را فهرست کنید	
راهبردهای بازنگری(WO)	راهبردهای تهاجمی(SO)	فرصت‌ها Opportunities
با بهره جستن از نقاط قوت در صدد بهره برداری از فرصت‌ها با بهره جستن از فرصت‌ها، نقاط ضعف را از بین ببرید.	با بهره جستن از نقاط قوت در صدد بهره برداری از فرصت‌ها برآید.	فرصت‌ها را فهرست کنید برآید.
راهبردهای تدافعی(WT)	راهبردهای تنوع(ST)	تهدیدها Threats
min-min	max-min	
نقاط ضعف را کاهش دهید و از تهدیدها بپرهیزید.	برای احتراز از تهدیدها از نقاط قوت استفاده کنید.	تهدیدها را فهرست کنید

سپس برای تعیین نوع راهبرد، ماتریسی به شکل فوق تهیه خواهد شد. همچنین می‌توان برای اولویت‌بندی راهبردهای ارایه شده از تکنیک QSPM نیز استفاده نمود.

۳-۴. گام چهارم: تعیین سیاست‌های اجرایی

در گام چهارم، سیاست‌های اجرایی برای هر راهبرد در نظر گرفته می‌شوند (شکل شماره ۳-۶). این سیاست‌ها تسهیلات لازم برای تحقق هر راهبرد را فراهم می‌سازند.

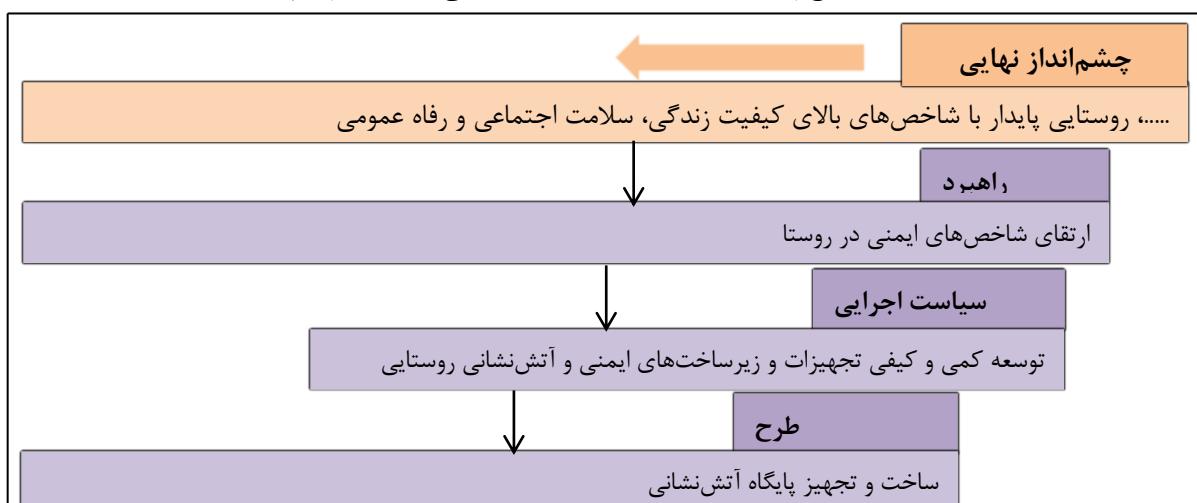
شکل ۳-۶. نمونه‌ای از سیاست اجرایی در ارتباط با راهبرد و چشم‌انداز مورد نظر



۳-۵. گام پنجم: تعیین طرح‌ها

در این گام دهیار می‌بایست برای اجرایی کردن سیاست‌ها و راهبردها، طرح‌هایی را با در نظر گرفتن اعتبار مورد نیاز (شکل ۳-۷)، تعیین نماید.

شکل ۳-۷. نمونه‌ای از طرح پیشنهادی متناسب با سیاست اجرایی، راهبرد و چشم‌انداز مورد نظر



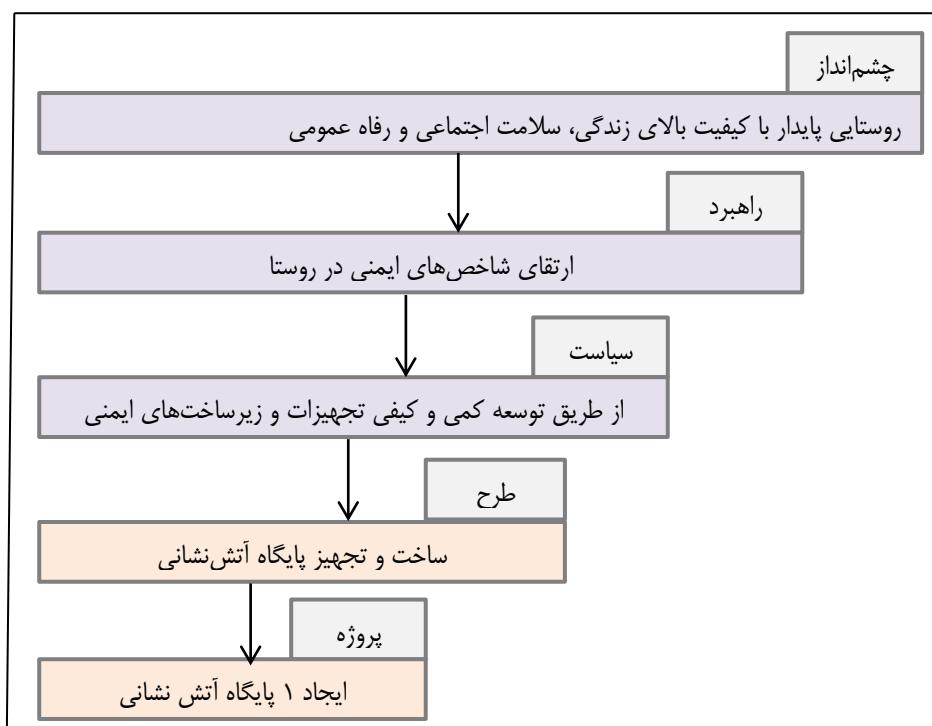
۳-۶. گام ششم: تعیین پروژه‌ها

دهیار پس از اینکه طرح‌ها و یا طرح مورد نظر را تعیین نمود، در راستای اجرای طرح، می‌بایست آن را به چندین پروژه عملیاتی، با در نظر گرفتن بازه زمانی مشخص، تقسیم نماید و اعتبارات مورد نیاز را نیز تعیین و در نظر بگیرد.

نکته: در تمامی این گام‌ها، بهره‌گیری از مشارکت شورای اسلامی، نخبگان و مردم روستا، توسط دهیاری الزامی می‌باشد.

در ادامه نمونه درختواره کامل اجزای برنامه برای اجرای یک پروژه که گویای تمامی گام‌های فوق است ارایه شده است.

شکل ۳-۸. نمونه کامل درختواره اجزای برنامه پنج ساله دهیاری‌ها برای اجرای یک پروژه



به منظور راهنمایی بیشتر، نمونه‌هایی از راهبردها، و طرح‌ها، در ارتباط با چشم‌انداز معین در هر روستا آورده شده است.

جدول شماره ۳-۲. فهرستی از راهبردها و طرح‌ها در ارتباط با چشم‌اندازی معین در روستا، در برنامه پنج ساله دهیاری ها

راهبرد	طرح	پروژه
	ساخت و تجهیز پایگاه آتش‌نشانی	.....

	انجام عملیات امداد و نجات	.....

ارتفاع سطح ایمنی روستا	آموزش ایمنی و آتش‌نشانی روستایی	.....
	انجام عملیات اطفاء حریق	.....
	رفع خطر از بناهای در حال تخریب	.....
	احداث، تکمیل و نگهداری کانالهای دفع آب سطحی	.....
	احداث دیوار سنگی رودخانه‌ها	.....
	بهسازی سیمای رودخانه‌ها	.....
	لایروبی و پوشش انهرار	.....
	نظیف معاشر عمومی روستایی	.....
	جمع‌آوری و حمل زباله	.....
	دفن و بازیافت پسماندهای روستایی	.....
بهبود محیط و فضای روستایی	آموزش روستائیان	.....
	احداث، نگهداری و توسعه فضای سبز	.....
	حفاری، لایروبی و شناسایی چاهها و قنوات	.....
	جراء، نصب و نگهداری مبلمان روستایی	.....
	نصب تابلوهای تبلیغاتی	.....
	پاکسازی و مناسبسازی فضاهای عمومی	.....
	نصب تابلوهای اطلاع‌رسانی	.....
	نصب ترئینات روستایی در ایام خاص	.....
	نوسازی بافت‌های فرسوده	.....
	احداث و نگهداری سرویس بهداشت عمومی	.....
	جمع‌آوری و مبارزه با حیوانات ناقل بیماری	.....
	آموزش بهداشت عمومی روستائیان	.....
	ساماندهی آرامستان‌ها	.....

.....	ساماندهی گلزار شهداء، نگهداری و تجهیزات مربوطه	
.....	احداث غسالخانه روستایی	
.....	ساماندهی مشاغل روستایی	
.....	احداث، تکمیل و نگهداری بازارهای محلی	
.....	احداث زیرگذرو پل عابر پیاده	
.....	نصب تابلوها و علائم ترافیکی	
.....	نصب سرعت‌کاهها	
.....	احداث پارکینگ‌های عمومی و حاشیه‌ای	
.....	اجرای خطکشی‌های معابر	
.....	تجهیز سامانه چراغ‌های راهنمایی	
.....	برف‌روبی	بهبود عبور مرور روستایی
.....	احداث و نگهداری پایانه‌های مسافربری	
.....	جابجایی مسافر	
.....	جدول‌کشی معابر	
.....	اصلاح هندسی معابر و تقاطع‌ها	
.....	زیرسازی معابر	
.....	روکش آسفالت	
.....	شنریزی معابر	
.....	پیاده‌روسازی و توسعه آن	
.....	احداث و نگهداری زمین‌ها و اماكن ورزشی عمومی	
.....	احداث نمازخانه‌ها	
.....	احداث خانه‌های فرهنگی روستایی	
.....	احداث کتابخانه‌ها و قرائت‌خانه‌ها	ارقاء سطح سلامت و فرهنگ روستایی
.....	نگهداری اماكن فرهنگی(فرهنگ‌سرا و ...)	
.....	احداث سالن اجتماعات روستایی	
.....	آموزش و ارتقاء فرهنگ عمومی	
.....	ساماندهی و نگهداری فضاهای گردشگری و میراث فرهنگی روستایی	
.....	صدور پرونده ساختمانی	

.....	نظارت بر ساخت و ساز	ارقاء مدیریت و برنامه‌ریزی روستایی
.....	ارجاع بروندۀ‌های تخلفات ساختمانی کمیسیون‌های مربوطه	
.....	تجهیز دهیاری به ماشین‌آلات عمرانی و خدماتی	
.....	احداث / خرید ساختمان دهیاری	
.....	نگهداری ساختمان دهیاری	
.....	تجهیز دهیاری به سخت‌افزار و نرم‌افزار رایانه‌ای و ارتباطات	
.....	خرید تجهیزات اداری دهیاری	
.....	مدیریت دهیاری‌ها	

۳-۷. پیش‌بینی منابع مالی و درآمدها

در این مرحله دهیاری می‌بایست منابع مالی و درآمدی لازم برای اجرای پروژه‌ها را پیش‌بینی نماید. تأمین منابع مالی و جذب اعتبار مورد نیاز برای طراحی و اجرای پروژه‌های برنامه پنج ساله دهیاری‌ها از اهمیت و اولویت بالایی برخوردار است. اعتبار مورد نیاز پروژه‌ها از منابع مختلفی تأمین خواهد شد. منابع درآمدی دهیاری‌ها در ۷ ردیف درآمدی مشتمل بر: درآمدهای ناشی از عوارض عمومی (درآمدهای مستمر)، درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی، بهای خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی دهیاری، درآمدهای حاصل از وجوده و اموال دهیاری، کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی، استفاده از تسهیلات مالی، اعانت، هدايا و دارايي‌ها و سایر منابع است.

بودجه مصوب دهیاری به مثابة برنامه جامع مالی نهاد مذکور است که در آن کلیه خدمات و فعالیت‌ها و اقداماتی که باید در سال مالی انجام شود منعکس می‌گردد. بودجه مذکور شامل درآمدها و هزینه‌ها بوده و بخش هزینه‌های به هزینه‌های جاری و عمرانی تقسیم می‌شود. اجرای پروژه‌ها با تأمین منابع مالی در قالب سرفصل هزینه‌های عمرانی بودجه دهیاری پیش‌بینی می‌شود. بودجه دهیاری تا پایان دی‌ماه هر سال با توجه به میزان تحقق ردیف‌های درآمدی طی سه ماهه آخر سال گذشته و نه ماهه سال تنظیم بودجه و با رعایت نسبت ۶۰ به ۴۰ بودجه عمرانی به جاری توسط دهیاری تنظیم و برای بررسی، اصلاح، تأیید و ابلاغ بودجه حداقل قبل از پایان سال به شورای اسلامی رosta ارسال می‌شود. در صورت افزایش و یا کاهش درآمدها، اصلاح و متمم بودجه در طول سال مالی توسط دهیاری و براساس فرآيند مذکور انجام خواهد شد. جهت تأمین منابع مالی برنامه، دهیاری‌ها باید متناسب با حجم عملیات و میزان بودجه سالانه، با روش‌های مختلف از جمله روش «سال ماقبل آخر» منابع کل برنامه را پیش‌بینی کنند. در این روش دهیار می‌تواند منابع سال بعد را با پیشرفت ۱۵ تا ۲۰ درصدی از سال ماقبل، پیش‌بینی کند.

پیش‌بینی منابع مالی دهیاری در قالب فرم شماره ۳ قید خواهد شد و کلیه هزینه‌هایی که برای پروژه‌ها در هر سال از برنامه پیشنهاد می‌گردد، باید در سقف منابع پیش‌بینی شده همان سال تعریف شود.

همچنین در فرم شماره ۴ منابع به تفکیک اعتبارات جاری و اعتبارات عمرانی برای سال‌های برنامه در نظر گرفته شده است.

نکته: پروژه‌های در نظر گرفته شده می‌بایست با توجه به درجه اهمیت و لزوم اجرا از منظر زمانی، توسط دهیاری و با همفکری اعضای شورای اسلامی روستا اولویت بندی شوند.

۳-۸. تصویب برنامه

پس از طی مراحل مختلف و تدوین چارچوب کلی برنامه پنج ساله دهیاری‌ها، دهیار می‌بایست برنامه را جهت تصویب، به شورای اسلامی روستا ارایه دهد.

۴. فصل چهارم: پایش و بازنگری

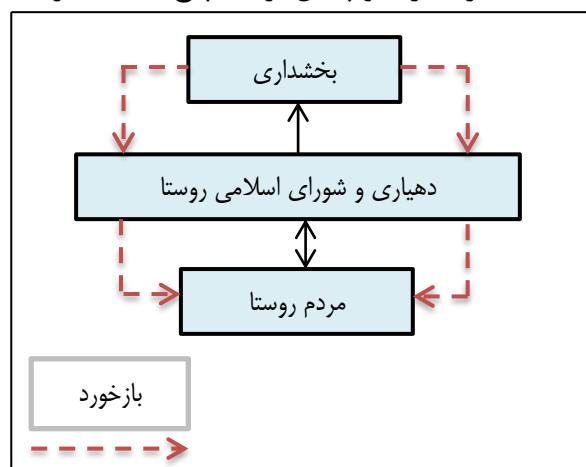
پایش و نظارت بر اجرای برنامه با استفاده از گزارش‌گیری در خصوص «طرح‌ها» و «پروژه‌ها» صورت می‌پذیرد. دهیاری با همکاری شورای اسلامی روستا موظف است گزارش طرح‌ها و پروژه‌های برنامه را در انتهای هر فصل، تهیه و آن را به صورت سالانه با عنوان «گزارش پایش عملکرد سالانه برنامه پنج ساله دهیاری‌ها» منتشر نمایند. دهیاری موظف است علاوه بر ارایه گزارش از پیشرفت مجموعه اقدامات و فعالیت‌ها، در راستای شفافیت مالی برنامه، هزینه‌های انجام شده برای پروژه‌های مختلف برنامه را از راههای مختلف به اطلاع عموم روستاییان برسانند.

لذا در راستای اجرای نظارت دقیق، دهیار موظف است با همکاری اعضای شورا، مردم و نخبگان روستایی، هر ۶ ماه یکبار، گزارشی از پیشرفت کار، که در آن تمامی فعالیت‌های دهیاری، در خصوص اجرای پروژه‌های مختلف برنامه به همراه صورت هزینه و نحوه هزینه کرد و برنامه زمانی پیشرفت پروژه‌ها مشخص شده باشد را به شورای اسلامی روستا جهت ارایه به بخشداری، ارایه نماید.

در واقع مهم ترین رکن پایش برنامه پنج ساله دهیاری‌ها، ذی‌نفعان برنامه هستند. بنابراین برنامه باید توسط دهیار و با همکاری شورای اسلامی روستا، مردم و نخبگان روستایی مورد پایش و نظارت قرار گیرد.

یکی دیگر از ویژگی‌های برنامه پنج ساله دهیاری‌ها، قابلیت انعطاف‌پذیری آن می‌باشد. این به این معناست که دهیار می‌تواند در صورت نیاز و در راستای بهبود وضعیت اجرای برنامه، با همکاری اعضای شورا، مردم و نخبگان روستایی، در پایان هر سال به عنوان موعد بازنگری سالانه، به ارایه طرح‌ها، پروژه‌های جدید و یا تغییر طرح‌ها، پروژه‌های موجود برای سال آینده بپردازد. لازم به ذکر است که دهیار می‌بایست بازنگری در اجرای برنامه را با درنظر گرفتن بازخورد سالانه و توجه به چشم‌انداز مورد نظر روستا، با همکاری و مشارکت اعضای شورای اسلامی، مردم و نخبگان روستایی انجام دهد.

شکل ۱-۴. ساختار نظارت و پایش برنامه پنج ساله دهیاری‌ها



فرم‌های مورد نیاز

فرم شماره ۱. تدوین راهبردهای برنامه پنج ساله دهیاری ها

اولویت‌بندی راهبردها	تدوین راهبرد	نقاط ضعف		نقاط قوت	محیط داخل روستا
		تهدیدها	فرصت‌ها		
					محیط خارج از روستا
راهبرد اول:					
راهبرد دوم:					
راهبرد سوم:					
راهبرد چهارم:					
.					
.					

فرم شماره ۲. چشم‌انداز(ها)، راهبردها، سیاست‌ها، طرح‌ها و پروژه‌های برنامه پنج ساله دهیاری ها

پروژه	شماره	طرح	شماره	سیاست‌های اجرایی	شماره	راهبردها	شماره	چشم‌انداز (ها)	شماره
	۱-۱-۱-۱-۱		۱-۱-۱-۱						
	۱-۱-۱-۱-۲				۱-۱-۱			۱-۱	
	۱-۱-۱-۲-۱		۱-۱-۱-۲						
	۱-۱-۲-۱-۱		۱-۱-۲-۱		۱-۱-۲				۱
	۱-۲-۱-۱-۱		۱-۲-۱-۱						
	۱-۲-۱-۲-۱		۱-۲-۱-۲				۱-۲-۱	۱-۲	
	۱-۲-۱-۲-۲								
	۱-۲-۱-۲-۳								
	۲-۱-۱-۱-۱		۲-۱-۱-۱			۲-۱-۱			
	۲-۱-۱-۱-۲							۲-۱	۲
	۲-۱-۲-۱-۱		۲-۱-۲-۱		۲-۱-۲				

نکته: ارتباط درختواره از بالا به پایین، یک به چند است. به این معنی که سطوح بالاتر می‌تواند به بیش از یک سطح پایین متصل شود ولی سطوح پایین‌تر فقط به یک سطح بالاتر متصل می‌شوند. مثلاً یک راهبرد می‌تواند به یک یا چند سیاست اجرایی متصل شود، اما یک سیاست اجرایی فقط به یک راهبرد مرتبط می‌شود نه بیشتر.

فرم شماره ۳: پیش‌بینی منابع مالی و درآمدهای دهیاری در طی سال‌های برنامه (ارقام به هزار ریال)

جمع	سال‌های برنامه					شرح درآمد
	پنجم	چهارم	سوم	دوم	اول	
						درآمدهای ناشی از عوارض عمومی (درآمدهای مستمر)
						درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی
						بهای خدمات درآمدهای مؤسسات انتفاعی دهیاری
						درآمدهای حاصل از وجوده و اموال دهیاری
						کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی
						استفاده از تسهیلات مالی
						اعانات، هدایا و دارایی‌ها
						جمع کل منابع

فرم شماره ۴: تعیین سهم اعتبارات جاری و عمرانی دهیاری در طی سال‌های برنامه (ارقام به هزار ریال)

کل دوره برنامه	سال‌های برنامه					سهم اعتبارات
	پنجم	چهارم	سوم	دوم	اول	
						مبلغ
						درصد
						مبلغ
						درصد
						مبلغ
						درصد
						جمع

نکته: دقت شود که مبلغ جمع کل منابع به تفکیک سال‌های برنامه در فرم شماره ۴-۵ باید با ردیف جمع منابع در این فرم یکسان باشد.

پاشد.

همچنین رعایت مفاد تبصره ۲ ماده ۳۲ آیین‌نامه مالی دهیاری‌ها، در تعیین سهم اعتبارات عمرانی و جاری الزامی است.

فرم شماره ۵: فهرست پژوهش‌های هر یک از طرح‌ها به تفکیک اعتبار مورد نیاز در طول سال‌های برنامه، (ارقام به هزار ریال)

^۶ فرم شماره: سر جمع اعتبار مورد نیاز پژوهش، به تفکیک اولویت و منابع تأمین مالی، (ارقام به هزار ریال)

								درآمدهای مؤسسات لنتفاعی دهیاری	
								مبلغ	درصد
								درآمدهای حاصل از وجوه و اموال دهیاری	درصد
								کمکهای اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی	مبلغ
								استفاده از تسهیلات مالی	مبلغ
								اعانات، هدايا و داری‌ها	مبلغ
								سایر منابع	مبلغ
								تعداد کل پروژه‌ها:	درصد
جمع کل اعتبار مورد نیاز:									