

## کارگزاران توسعه محلی: تحلیل جامعه‌شناختی نیروهای مؤثر در توسعه منطقه مرزی پیرانشهر

تقی آزاد ارمکی<sup>\*</sup>، حمیدرضا جلالی‌پور<sup>۲</sup> و کامل دلپسند<sup>۳</sup>

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۱/۲۲ - تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۷/۱۵

### چکیده:

کارگزاران توسعه در سطح ملی و منطقه‌ای اهمیت دارند، کارگزاران توسعه مناطق مرزی جزء خاستگاه قومیتی کردها همواره، با حساسیت، مورد توجه سیاست‌گذاران ملی بوده است. مقاله حاضر سه هدف محوری شناخت کارگزاران توسعه محلی؛ فرایندهای کارگزاری آنها و موانع عاملیت هر یک از کارگزاران در فرایند توسعه محلی را دنبال می‌کند، به منظور گشایش حساسیت نظری، زمینه‌های مفهومی و نظری لازم در قالب رویکردهای دولت‌محور توسعه، رویکرد نهادگرایی با نگاه حکمروایی خوب در توسعه محلی ارایه شده است. منطقه مرزی پیرانشهر در استان آذربایجان غربی تنها مرز رسمی با کردستان عراق است و به استناد تحقیقات و تجربه زیسته محقق تغییرات توسعه‌ای سریعی را در بیست سال اخیر در زمینه توسعه محلی تجربه کرده است. روش تحقیق کیفی و تحلیل داده‌ها بر اساس مصاحبه‌ها و مشاهده مشارکتی بوده است. نمونه‌گیری هدفمند و با ۳۰ کارگزار توسعه محلی در قالب مصاحبه عمیق و گروهی جمع‌آوری شد. کارگزاران توسعه محلی در ۵ دسته کارگزاران حاکمیتی (دولت و مجلس)، کارگزاران اقتصادی (سرمایه‌داران محلی، تجار مرزی، کولبران، کشاورزان)، کارگزاران امنیتی (نیروهای نظامی سپاه، هنگ مرزی)، کارگزاران شهری (مدیریت شهری و بنگاه‌داران) و نیز کارگزاران مردمی (معمدین محلی، سازمان‌های مردم‌نهاد، روحانیون)؛ شناسایی شدند. در این میان کارگزاران دولتی، امنیتی، مرز و اقتصاد مرزی اعم از تجار، کولبران، سرمایه‌داران محلی اثرگذاری رویه‌ای مؤثری داشته‌اند. رویه‌های تجربه‌شده کارگزاران عمدتاً با راهبردهای تعامل، تقابل، بی‌تفاوتی، حفظ حیثیت قومی و مرادده همراه بوده است. موانع جدی رویه‌های اثرگذاری نیروهای اجتماعی مؤثر در توسعه منطقه، کارگزاران غیر بومی، نگاه امنیتی، نگاه قومیتی و عدم اعتماد به مردم محلی بوده است. شاخصه‌های حکمروایی خوب با رویکرد نهادگرایی توسعه در طی دوره‌های سیاستی دولت‌های مستقر بعد از انقلاب متفاوت بوده است. به استناد یافته‌های پژوهش، حکمروایی خوب محلی با نگاه برنامه‌ریزی پایین به بالا با بهره‌مندی از کارگزاران بومی و به پستوانه مشارکت مردمی مناسب‌ترین استراتژی برای تحقق توسعه محلی در منطقه مرزی پیرانشهر است.

**کلیدواژه‌ها:** اجتماع محلی، توسعه محلی، پیرانشهر، کارگزاران تغییر، مرز، نیروهای اجتماعی.

۱. استاد جامعه‌شناسی دانشگاه تهران. tazad@ut.ac.ir

۲. دانشیار جامعه‌شناسی دانشگاه تهران. jalaeipour@ut.ac.ir

۳. دکتری جامعه‌شناسی توسعه اقتصادی و اجتماعی پردیس البرز دانشگاه تهران (نویسنده مسئول). delpasand@ut.ac.ir

مقاله مستخرج از رساله دکتری است.

### مقدمه و بیان مسئله

سهام مشارکت محلی مردم در همه برنامه‌های مختلف توسعه به استناد برنامه‌های مختلف توسعه بسیار کم است. برنامه‌ها عموماً از بالا به پایین انتخاب، تنظیم، تجویز و ابلاغ می‌شود و حتی تبعات و برگشت نظرات افراد محلی، کارگزاران محلی و دست‌اندرکاران برای تجدیدنظر و ارزیابی استفاده نمی‌شود. مشارکت مردم نیز توسط مدیران و برنامه‌ریزان و کارگزاران دولتی تنها به معنی پرداخت برخی از هزینه‌ها توسط مردم تأویل می‌شود. این امر، نه تنها مشارکت را از عاملی اجتماعی که در تاروپود توسعه جای دارد، خارج ساخته، بلکه موجب شده مردم از اساس با مشارکت مخالفت ورزند. (عنبری، ۱۳۹۵: ۲۵).

تقویت توسعه محلی مستلزم توسعه‌ای پایدار، مردم‌محور، مشارکتی و حکمروایی خوب کارگزاران محلی است و برای این مهم ناگزیر است که مشارکت فعال افراد جامعه را در نظر بگیرد و به مردم فرصت دهد که توسعه جامعه خویش را تحقق بخشند؛ از طرف دیگر از آنجا که توسعه، فرایندی تاریخی و گذار از یک دوران به دوران جدید است، لذا توسعه‌یافتگی به منزله یک فرایند، به مجری یا ترکیبی از مجریان نیاز دارد، زیرا توسعه‌یافتگی نه تصادفی بلکه تابع تصمیم‌گیری‌ها و اقدامات تسلسلی است. در کل توسعه‌یافتگی به تفاهم سه قشر بستگی دارد؛ صاحبان ثروت، صاحبان قدرت و صاحبان علم، فکر و اندیشه (عظیمی، ۱۳۸۵: ۱۵۱).

اینجاست که نقش کارگزاران محلی از اهمیت خاصی برخوردار و بی‌بدیل است. در این فرایند توسعه محلی و تغییرات صورت‌گرفته، مداخله‌گران و بازیگران اصلی چه کسانی هستند؟ و چه رویه‌ها و فرایندهایی و از چه طریق مداخله‌گر و مؤثرند؟

بر اساس واقعیت‌های توسعه محلی در ایران، کارگزار اصلی عمدتاً دولت بوده است. از دریچه نگاه نظریه‌های جدید توسعه، دولت بیشتر به عنوان تحمیل‌کننده نگرسته می‌شود؛ توسعه محلی در منطقه مرزی در غرب کشور نیز از این قاعده مستثنا نیست، اما مسئله اصلی این است که توسعه محلی در مناطق غربی و مرزی کشور خصوصاً اگر قومیتی نیز باشد، اگر چه در حال رویه-ای شدن و در حال رشد است ولی به استناد مشاهدات میدانی و تجربه زیسته محقق و داده‌های استانی، این رویه توسعه محلی در بافت تاریخی، اجتماعی و فرهنگی مناطق مرزی به طور عام و در مناطق کردنشین از جمله پیرانشهر به طور خاص بنا به دلایل منطقه‌ای، سریع، نامتوازن، ناپایدار و غیر مشارکتی؛ دولت‌محور و غیر نهادی است.



توسعه محلی، بافت مرزی منطقه پیرانشهر به لحاظ اثر کارگزاری، رویه‌ها و موانع مسیری خاص را پیموده است. لذا سؤال اصلی جامعه‌شناختی این تحقیق این است که:

نخست در توسعه محلی و تغییرات در بستر تاریخی، فرهنگی، اجتماعی منطقه مرزی پیرانشهر چه کارگرانی نیروهای مؤثر بوده‌اند؟ دوم این کارگزاران با چه رویه‌ها و فرایندهایی در توسعه محلی اثرگذار بوده‌اند؟ و سوم برای اثرگذاری کارگزاران در توسعه منطقه مرزی پیرانشهر چه موانعی وجود دارد؟

لذا تلاش محقق بر این است با بررسی رویکردهای مختلف توسعه محلی و ضرورت‌های الزامات توسعه محلی در ایران به شناخت و بررسی نقش کارگزاران تغییر؛ رویه‌ها و فرایندها و موانع تأثیرگذاری‌شان بر اساس تجربه بومی در منطقه مرزی پیرانشهر بپردازد.

#### پیشینه پژوهش

تحقیقات پیشین در مورد توسعه نسبتاً زیاد است، در سال‌های اخیر نیز کارهای درخور توجهی در زمینه توسعه محلی انجام شده است، لیکن نوع نگاه هر کدام از محققان بر اساس متغیرهای کلیدی متفاوت است. از جمله تحقیقات دانشگاهی در باب توجه به تغییرات توسعه محلی و منطقه‌ای در مناطق مرزی غرب کشور می‌توان به کارهای (باینگانی (۱۳۹۳)؛ موسوی (۱۳۹۰)؛ رشیدپور (۱۳۸۹)؛ احمدش (۱۳۹۱)؛ اصغری زمانی (۱۳۹۳)؛ فرجی راد (۱۳۹۲)؛ بهرامی (۱۳۸۹)؛ ابوبکری (۱۳۹۰)؛ شجاعی (۱۳۹۳)؛ رحمانی فضلی (۱۳۹۴)؛ نایب‌پور (۱۳۸۷)؛ محمودی (۱۳۹۳)؛ سرور (۱۳۹۳)؛ قادری (۱۳۹۱)؛ عندلیب (۱۳۸۸) و کریمی (۱۳۹۳) اشاره کرد (عبداله‌پور؛ ۱۳۹۶)

نظر به محوریت کلیدواژگان توسعه محلی، اجتماع محلی، توسعه دولت‌محور و توسعه مردم‌محور، مرز، پیرانشهر، توسعه مشارکتی، توسعه منطقه‌ای؛ نهادگرایی و حکمروایی خوب تحقیقات پیشین با در نظر گرفتن این محورهای مفهومی ارائه شده است.

پژوهش زیاری (۱۳۹۴) با عنوان استراتژی‌های توسعه شهر پیرانشهر با رویکرد CDS<sup>۱</sup> داده‌های تحقیق از سه گروه جامعه آماری (شهروندان، مسئولان و نخبگان) به دست آمده است، یافته‌ها نشان می‌دهد میانگین کلی گروه‌های شهروندان، مسئولان و نخبگان به ترتیب معادل ۲/۴۲، ۲/۳۱ و ۲/۱۵ بوده و هر سه گروه، وضعیت پیرانشهر را به لحاظ برخورداری از شاخص‌های CDS مطلوب ارزیابی نکرده‌اند. آزمون آنووا نیز نشان می‌دهد بین دیدگاه گروه‌های شهری در رابطه با همه شاخص‌های CDS به جز شاخص "حکمروایی" تفاوت معناداری وجود دارد.

۱. شاخص‌های استراتژی توسعه شهری.

احمدرش (۱۳۸۹) در مقاله‌ای تحت عنوان "موانع فرهنگی و اجتماعی توسعه در کردستان" به مطالعه و بررسی زمینه‌های فرهنگی و اجتماعی شهرستان پیرانشهر پرداخته است. هدف اصلی مقاله، شناخت آن دسته از عواملی است که به مثابه موانع فرهنگی و اجتماعی توسعه در جامعه مورد مطالعه عمل می‌کنند. به دیگر سخن این مقاله درصدد تبیین توسعه‌نیافتگی و یا کمتر توسعه‌یافتگی جامعه آماری مورد مطالعه برحسب پارامترهای فرهنگی و اجتماعی در قالب "عناصر خرده‌فرهنگ دهقانی" است.

امین (۱۹۹۸) سیاست‌های مرسوم و سنتی توسعه (بالا به پایین) را مورد نقد قرار می‌دهد. وی می‌گوید اگرچه ممکن است سیاست مرسوم، به افزایش اشتغال و درآمد در مناطق کمتر برخوردار کمک کند اما این سیاست‌ها در زمینه افزایش بهره‌وری آن چنان که در مناطق برخوردار و توسعه یافته وجود دارد، ناتوانند و چنین سیاست‌هایی در زمینه تشویق به پایدار کردن رشد بر اساس بسیج منابع محلی و وابستگی‌های درونی موفق نبوده‌اند.

پایک و همکاران (۲۰۰۶) در کتاب خود این سؤال اساسی را مطرح می‌کنند که چه چیزهایی موفقیت توسعه در سطح محلی و منطقه‌ای را شکل می‌دهند؟ پایک و همکاران ضمن بر شمردن دلایل شکست رویکردهای بالا به پایین در توسعه محلی، شکل‌گیری الزامات جدید نهادها و نهادهای جدید برای توسعه محلی در چارچوب رویکردهای پایین به بالا را لازم و ضروری می‌دانند.

جیوردانو (۲۰۰۱) در مقاله‌ای با عنوان ظرفیت و توانایی نهادی، خرده‌فرهنگ سیاسی و تجدید حیات منطقه‌گرایی در ایتالیا اشاره می‌کند که توجه عمده و ویژه‌ای به نقش و اهمیت آنچه به اصطلاح ظرفیت و توانایی نهادی منطقه‌ای در توسعه منطقه‌ای در درون اتحادیه اروپا نامیده می‌شود، شده است. وی نتیجه می‌گیرد وجود ظرفیت نهادی بالا از دلایل عمده و اساسی است که باعث شده منطقه ایتالیا به عنوان منطقه‌ای مهم در میان مناطق پویا و توسعه‌یافته اروپا ظهور یابد.

سامپر<sup>۱</sup> (۲۰۱۷) ظرفیت نهادی را در چارچوب رویکردهای حکمرانی می‌بیند. وی ظرفیت نهادی را از منظر کفایت، منابع انسانی، امور اجرایی و مدیریت عمومی دیده و نهادها را برای اداره توسعه مهم تشخیص داده است. سامپر با اندازه‌گیری شاخص‌های توسعه در سطح شهرستان‌های کرواسی و ارتباط دادن آن با میزان ظرفیت نهادی آنها نتیجه می‌گیرد شهرستان‌های با سطوح بالاتر، ظرفیت نهادی شاخص‌های بالاتری در زمینه توسعه دارند؛ در نتیجه ارتباط مستقیمی بین ظرفیت نهادی و سطح توسعه وجود دارد. مسئله مهمی که وی به آن اشاره می‌کند این است که ساختارهای

1. Sumper

متفاوت حکمرانی سطوح ظرفیت نهادی متفاوتی دارند و در نتیجه با توجه به اینکه در کرواسی ساختارهای جدید حکمرانی در حال شکل‌گیری است، برای اجرای موفقیت‌آمیز برنامه‌های توسعه یکپارچه منطقه‌ای باید سطوح ظرفیت نهادی موجود را افزایش داد.

ردگوردیز (۲۰۱۴)<sup>۱</sup> ضمن بحث در زمینه اهمیت نهادها برای توسعه منطقه‌ای، به بررسی چگونگی ترکیب و ادغام بعد نهادی در استراتژی‌های توسعه منطقه‌ای می‌پردازد. نتیجه نشان می‌دهد در حالی که نقش نهادهای محلی برای توسعه منطقه‌ای ضروری است و به عنوان ابزارهای تعیین عملکرد و پیامدهای سیاست‌های توسعه منطقه‌ای ایفای نقش می‌کنند. شکل بخشیدن به یک استراتژی توسعه منطقه‌ای نهادگرا می‌تواند به دلیل مشخص نبودن نهادهای مناسب، قابل اطمینان و کارآمد به تحلیل برود.

مالکویچ و همکاران<sup>۲</sup> (۲۰۰۷) در مقاله مستخرج از طرح پژوهشی ظرفیت نهادی برای توسعه منطقه‌ای در کرواسی، به صورت تجربی اهمیت ظرفیت نهادی برای توسعه منطقه‌ای در این کشور را تایید کرده‌اند. این پژوهش، ظرفیت اجرایی و امثال آن را در مفهوم نهادی خلاصه کرده است. ظرفیت نهادی در میان مجموعه عوامل تأثیرگذار، برای استفاده کارآمد از منابع مالی در توسعه منطقه‌ای و محلی یکی از پیش شرط‌های اصلی است.

نتایج مطالعه اوزور و نوانکو<sup>۳</sup> (۲۰۰۸)، در مورد نقش رهبران محلی در برنامه‌های توسعه محلی در ایده‌آتائو اقلیم حکومت محلی در ایالت ایمو<sup>۴</sup> نیجریه نشان می‌دهد مهم‌ترین نقش‌هایی که توسط رهبران محلی در توسعه محلی ایفا می‌شود دربرگیرنده تصمیم‌گیری در زمینه موضوعات مختلفی است که اجتماع محلی را متأثر می‌سازد. ارتباط بین نهادهای حکومتی و غیر حکومتی و اجتماع محلی برای حمایت‌های مالی و تکنیکی، نظارت و ارزیابی پروژه‌ها با هدف اجرای مناسب آنها و ارتقای صندوق‌ها و سرمایه‌ها از طریق وضع مالیات منطقه از نقش‌های مهم رهبران محلی است. آنها بر این باورند برای دستیابی به موفقیت پایدار در تلاش‌های توسعه محلی، به گسترش سیاستی نیاز است که رهبران محلی را به طور رسمی در تمامی ابتکارات آژانس‌های حکومتی و غیر حکومتی درگیر کند.

در مجموع تحقیقات پیشین خصوصاً تحقیقات داخلی نگاه‌شان به توسعه محلی بر تمرکز روی تغییرات سریع در مناطق مرزی با تأکید بر توسعه محلی از طریق سازوکارهای معیشت مرزی و تجارت مرزی استوار است؛ در تحقیقات خارجی نیز متغیرهای چون ظرفیت و توانایی نهادی؛

1. Rodriguez-pose

2. Malekovic et al

3. Ozor, N and N. Nwankwo

4. Ideato Local Government Area of Imo State

اهمیت نهادها برای توسعه منطقه‌ای؛ رهبران محلی در برنامه‌های توسعه محلی در راستای موضوع کارگزاران توسعه محلی مورد توجه قرار گرفته‌اند که متناسب با مقاله حاضر نیز هست.

### چارچوب مفهومی

بعد از جنگ جهانی دوم به توسعه به عنوان یک موضوع محوری توجه شده است (مایر و سیرز، ۱۳۸۴: ۹؛ سو، ۱۳۷۸؛ توکل، ۱۳۸۱؛ عظیمی، ۱۳۷۳: ۳۷۱؛ نیلی، ۱۳۸۲: ۱۸؛ رئیس دانا، ۱۳۸۱: ۲۷؛ هالیدی، ۱۳۵۸: ۳۲). (عبداله‌پور؛ ۱۳۹۶: ۳۵) توسعه به مفهوم علمی آن عبارت است از مرگ تدریجی نظام کهن و تولد و رشد نظامی تازه از زندگی (عظیمی، ۱۳۷۵: ۳۴؛ ازکیا، ۱۳۷۷: ۴۷؛ تودارو، ۱۳۸۲: ۱۳۵).

می‌توان گفت توسعه محلی اهداف متنوعی را دنبال می‌کند نظیر کمک به افراد اجتماع محلی برای شناسایی و برطرف کردن نیازها و خواسته‌های خودشان (کسی، ۱: ۱۹۹۹: ۲)، حل مسائل محلی، ترویج دموکراسی و ایجاد حس اجتماع محور (فیلیس و پیت‌مان، ۲۰۰۹: ۱)، ایجاد تغییرات مثبت در زندگی و تقویت بافت اجتماعی (اورسول، ۲: ۲۰۱۴: ۲)، بهبود کیفیت زندگی اجتماعی محلی (محمد و سیلونگ، ۲۰۱۰: ۵)، برآورده کردن نیازهای روزمره و ایجاد رفاه و آسایش انسانی (وارگاس، ۳، ۲۰۰۰)، ایجاد اعتماد به نفس و روحیه زندگی اجتماع محور در بین مردم، ایجاد انسجام در اجتماع محلی، فراهم کردن محیطی جذاب، پشتیبان و کارآمد با حداکثر دامنه انتخاب فردی برای جایی که مردم در آن زندگی و کار می‌کنند (بهزاد و احمد، ۲۰۱۲: ۴)، توانمند ساختن (والکر، ۴، ۱۹۸۲: ۲) (عبداله‌پور؛ ۱۳۹۶: ۹۵) اجتماعات محلی به حاشیه رانده شده با ظرفیت‌سازی، ایجاد اعتماد و پایداری شبکه‌های موجود در اجتماع محلی و بازسازی ساختارهای فیزیکی، اقتصادی و اجتماعی آن (زال و دیگران، ۲۰۱۴: ۶).

تئوریزه کردن نهادگرایی در مباحث توسعه، برنامه‌ریزی و مدیریت شهری، محلی و منطقه‌ای در کارهای امین (۱۹۹۸؛ ۱۹۹۹)؛ امین و تریفت (۱۹۹۵)؛ هلی (۱۹۹۸؛ ۱۹۹۷)؛ ویگار و همکاران (۲۰۰۰) و در کارهای مؤخرتر از جمله ورما (۲۰۰۷)؛ پایک و همکاران (۲۰۰۶) و رودریگوئزپوز (۲۰۰۹) صورت گرفته است.

در زمینه توسعه محلی و منطقه‌ای در واقع ناتوانی رویکردهای کلاسیک توسعه محلی و منطقه‌ای و شکست آنها در تبیین چرایی نابرابری‌های منطقه‌ای و ارائه راهکارهای مناسب برای از

1. Casey, D.
2. Eversole, R.
3. Vargas, C. M.
4. Walker, D. L.

بین بردن این نابرابری‌ها بود که باعث رویگردانی از رویکردهای مسلط و روی آوردن به رویکرد نهادی شد. به زعم امین، ورود نهادگرایی به مباحث توسعه محلی و منطقه‌ای از دهه ۱۹۹۰ شروع شده است (امین، ۱۹۹۸: ۶).

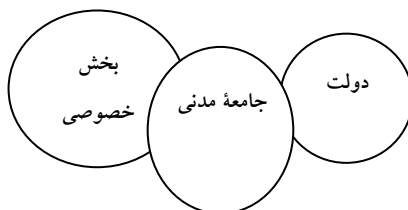
تئوری‌های موجود و مطالعات تجربی حوزه نهادگرایی نشان می‌دهد که نهادها نقش مهم و بلکه زیربنایی در توسعه ایفا می‌نمایند و چه بسا بدون وجود نهادهای کارآمد توسعه صورت نمی‌گیرد. این امر بویژه در ارتباط با توسعه پایدار اهمیت بیشتری دارد و در عرصه توسعه شهری، محلی و منطقه‌ای به صورت مشخص نمود یافته است. مسئله‌ای که در مطالعات کونر و دوورس (۲۰۰۴)<sup>۱</sup>؛ سازمان توسعه و همکاری اقتصادی (۲۰۰۷)؛ پایک<sup>۲</sup> و همکاران (۲۰۰۶)؛ کاپلو و نیجکامپ<sup>۳</sup> (۲۰۰۹)؛ ایوانس و همکاران (۲۰۰۵)؛ هاوگتون و کانسل<sup>۴</sup> (۲۰۰۴)؛ سدلاسد و گوبه<sup>۵</sup> (۲۰۰۱)؛ استیمسون<sup>۶</sup> و همکاران هلی (۱۹۹۷؛ ۱۹۹۸)؛ هانف و مورانا<sup>۷</sup> (۲۰۰۸)؛ سامپر (۲۰۰۷)؛ مالکویچ<sup>۸</sup> و همکاران (۲۰۰۷) و نویسندگان دیگری مورد تأکید قرار گرفته است (فرجی راد؛ ۱۳۹۱: ۵۷).

از نظر رویکرد نهادی، توسعه منطقه‌ای فرایند یکپارچه متشکل از عناصر اجتماعی، اقتصادی، اکولوژیکی و بخشی است که باید بر اساس مزیت‌های نسبی منطقه‌ای صورت گیرد؛ همچنین توسعه منطقه‌ای حاصل از تعاملات و روابط افقی بخش‌های اجتماعی، اقتصادی و سیاستی تأثیرگذار بوده و به عنوان عملیاتی پایین به بالا تلقی می‌شود؛ از منظر رویکرد نهادی، توسعه منطقه‌ای فعالیتی است که توسط نهادها و عوامل محلی و منطقه‌ای - اعم از دولت‌های محلی، نهادهای منطقه‌ای و نهادهای خصوصی و مردمی - رهبری، هدایت و قوام می‌یابد. نهادگرایی تأکید بر شرایط و بنیان‌های ضروری برای توسعه محلی و منطقه‌ای بیش از متغیرهای رفتاری دارد. معتقد به اصول انعطاف‌پذیر و مدل‌های متنوع توسعه منطقه‌ای و محلی است و معتقد است هر منطقه باید سیاست توسعه منطقه خاص خودش را داشته باشد. از طرف دیگر یکی از مباحث مهم در توسعه منطقه‌ای مبحث حکمرانی خوب است؛ منظور از حکمرانی خوب اعمال قدرت اقتصادی، سیاسی و اداری بر اساس قانون، پاسخگویی و اثربخشی است (میدری، ۱۳۸۳: ۲۷). با این نگاه دولت، نهادهای مدنی و بازار نهادهای اجتماعی هستند که از نقایص و کاستی‌هایی رنج می‌برند و توسعه در گرو رفع نقص این نهادهاست؛ لذا دخالت یا عدم دخالت جای خود را به کیفیت دخالت می‌دهد. این الگو به دنبال تقویت نقش دولت، نهادهای مدنی و بخش

1. Connor and Dovers
2. Pike
3. Capello and Nijkamp
4. Houghton and Counsell
5. Sedlaced and Gaube
6. Stimson
7. Hanf and Morata
8. Malekovic

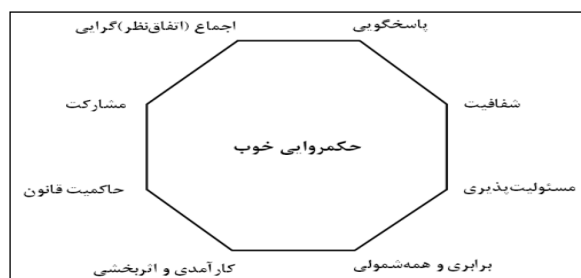


خصوصی است؛ لذا در آن به تعامل سه بخش دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی تأکید می‌شود. این نگاه در مدل زیر ارائه می‌شود.



شکل ۲- روابط بین دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی

برای حکمروایی خوب پنج اصل شامل باز بودن<sup>۱</sup>، مشارکت<sup>۲</sup>، پاسخگویی<sup>۳</sup>، کارآمدی<sup>۴</sup> و همبستگی<sup>۵</sup> برشمرده شده است (ایوانس و همکاران، ۲۰۰۵: ۱۲). با این حال منابعی عمده‌ای که در ارتباط با حکمروایی خوب بحث کرده‌اند، با ارجاع به سازمان ملل، هشت اصل را به شرح شکل زیر برای آن بر شمرده‌اند<sup>۶</sup>:

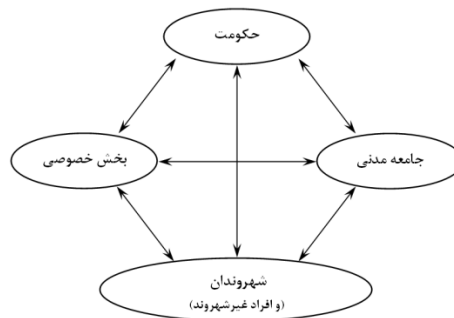


شکل ۳- اصول هشت‌گانه حکمروایی خوب

حکمروایی منطقه‌ای بستر نقش‌آفرینی نهادهای توسعه است. شرط توسعه نهادی حکمروایی منطقه‌ای که بتواند انواع ذی‌نفعان اعم از ذی‌نفعان دولتی، جامعه مدنی، بخش خصوصی و شهروندان را دربر بگیرد و بستر نقش‌آفرینی نهادهای بخصوص غیر رسمی را فراهم آورد. بر اساس نظریه حکمروایی خوب<sup>۷</sup>، ذی‌نفعان را در چهار گروه اصلی ذی‌نفعان حکومتی، ذی‌نفعان جامعه مدنی، ذی‌نفعان بخش خصوصی و شهروندان طبقه‌بندی کرده‌اند (یوبلس<sup>۸</sup> و همکاران، ۲۰۱۰: ۲۵؛ به نقل از فرجی راد، ۱۳۹۱:

(۱۵۳)

1. Openness
2. Participation
3. Accountability
4. Effectiveness
5. Coherence
6. www.unescape.org
7. Good Governance
8. Ubels et al



شکل ۴- انواع ذی‌نفعان (کارگزاران)؛ منبع: همان (همان)

شکل فوق در واقع مجموعه افراد، گروه‌ها و نهادهای مختلف حکومتی و غیر حکومتی را به صورت طبقه‌بندی شده نشان داده است.

از طرف دیگر مناطق مرزی محل تلاقی برنامه‌های توسعه داخل کشور با برنامه‌های توسعه کشورهای همسایه است. بدین جهت تأثیرات متقابل این برنامه‌ها بر یکدیگر که می‌توان منفی (تهدید) و یا مثبت (فرصت) تلقی شوند، باید هم‌زمان مد نظر قرار بگیرند.

مناطق مرزی علاوه بر تأثیرپذیری از شرایط و ویژگی‌های مربوط به کل کشور، متأثر از ویژگی‌های خاص مناطق مرزی است؛ خصوصیات مانند دوری از مرکز، انزوای جغرافیایی، تنوع قومیت، مذاهب و خرده‌فرهنگ‌ها و کاهش میزان نظارت و کنترل دولت مرزی بر آنها که این عوامل نیز در فرایند توسعه مناطق مرزی تأثیرگذارند.

در چارچوب رویکرد نهادگرا، عوامل توسعه منطقه‌ای در سطح کلان به دو دسته تقسیم می‌شوند: عوامل بیرونی و عوامل درونی. عوامل بیرونی عمدتاً عواملی همچون ساختارهای کلان تصمیم‌گیری، سیاست‌گذاری و چارچوب‌های قانونی ملی، شرایط اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و ملی، تأثیرات جهانی شدن در سطح ملی و منطقه‌ای و میزان ادغام منطقه در فرایندهای اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و ملی، بین‌المللی و جهانی را شامل می‌شود. در حالی که عوامل درونی بر شرایط و واقعیات محلی مناطق تأکید دارد و عمدتاً مشتمل بر شرایط جغرافیایی، محیط و ترتیبات نهادی، نوع نگرش به بازیگران و ذی‌نفعان منطقه‌ای، میزان نفوذ نخبگان، سطح سرمایه اجتماعی و نهادی، رهبری منطقه‌ای و ساختارهای حکومت و حکمروایی است.

## روش پژوهش

پژوهش کیفی مستلزم مطالعه دقیق پدیده‌های اجتماعی است. استراتژی مورد استفاده، استراتژی استنفهامی است که با لزوم مطالعه عمیق جامعه هدف (کارگزاران منطقه مرزی پیرانشهر) همسویی داشته است. در این مقاله سعی شده با استفاده از گردآوری داده‌ها و اطلاعات از بطن جامعه مورد مطالعه آنهم به صورت عمیق به پژوهش بپردازد. سنت مفهومی اصلی در این تحقیق با توجه به کیفی بودن روش انجام پژوهش «سنت حساس سازی» و یا حساسیت نظری است (بلیکی، ۲۰۰۰: ۱۸۱).

از تکنیک های مشاهده مشارکتی و مصاحبه برای گردآوری داده‌ها در این مقاله استفاده شده است؛ حتی‌المقدور مصاحبه‌ها در محل ضبط شده و به علاوه یادداشت برداری از مکالمات، مشاهده پاره‌ای موارد همچون برخی رفتارهای غیر کلامی، یادداشت‌های سردستی<sup>۱</sup> و مصاحبه‌ای<sup>۲</sup> نیز در محل انجام می‌پذیرد (محمدپور، ۱۳۸۹: ۱۳۶-۱۳۵). مکتوب کردن مکالمات و تحلیل هر مصاحبه بعد از انجام آن و ترک محل، صورت می‌گیرد تا با گذشت زمان موارد جزئی نیز به فراموشی سپرده نشوند. از آنجا که فضای منطقه مرزی نیز عمدتاً امنیتی بود و مصاحبه‌شوندگان اغلب رغبتی برای ضبط صدا نداشتند؛ با توجه به بومی بودن و استفاده از معرف‌های بومی که شناخت و اطمینان داشتند، مصاحبه ضبط شد، تنها در حوزه کارگزاران مدیریت شهری و نیز در بخش کارگزاران دولتی با فرماندار پیرانشهر بخش‌هایی از مصاحبه به صورت یادداشت برداری تهیه شد.

در این تحقیق مصاحبه با جامعه هدف نقش کلیدی در پژوهش داشته و سعی شده تا با مطلعان کلیدی و شاخص هر یک از حوزه‌های کارگزاری توسعه محلی در منطقه مرزی پیرانشهر مصاحبه صورت پذیرد. شاخص اصلی انتخاب کارگزار در هر حوزه نهادی، مؤثر بودن کارگزار در فرایند توسعه محلی منطقه مرزی پیرانشهر بوده است.

در تحقیق حاضر، ما از دو نوع نمونه‌گیری به صورت همزمان استفاده کرده ایم: نمونه‌گیری هدفمند و نمونه‌گیری نظری. از نمونه‌گیری هدفمند برای گزینش افراد مورد نظر به عنوان کارگزاران تغییر و مطلعان کلیدی و از نمونه‌گیری نظری برای تشخیص تعداد افراد و کافی بودن اطلاعات استفاده خواهیم کرد.

---

1. jotting notes  
2. interview notes

با چنین تفاسیری، اطلاعات تحلیلی این کار از مصاحبه با مطلعان کلیدی و کارگزاران زیر<sup>۱</sup> فراهم شده است.

جدول ۱- اطلاعات مصاحبه با مطلعان کلیدی و کارگزاران

تعداد	توضیحات	کارگزار	نهادهای
یک نفر	سه سال سابقه فرمانداری در دولت اعتدال‌گرا	فرمانداری پیرانشهر	دولتی
یک نفر	دو دوره نمایندگی در دوره سازندگی	نماینده مجلس	
یک نفر	یک دوره نمایندگی در دوره اصلاحات	نماینده مجلس	
یک نفر	دو دوره نمایندگی در دولت اعتدال‌گرا		اقتصادی
دو نفر	مالک بزرگ‌ترین هولدینگ منطقه مرزی	سرمایه‌دار محلی	
دو نفر	مالک چندین پاساژ بازارچه	سرمایه‌دار مرزی	
دو نفر	حضور در بازارچه از ابتدای شکل‌گیری و عملکرد اقتصادی عالی	تجار و کسبه مرزی	
سه نفر	حضور از ابتدای فعالیت	کولبران مرزی	
دو نفر	شرکت فعال در زمینه چغندر قند	کشاورزان	
سه نفر	بیشترین میزان سابقه در مجموعه مدیریت شهر	مجموعه شهردار و شورا	
یک نفر	دارای ثبات در بنگاهداری	بنگاهدار	
پنج نفر	معمدین سرشناس شهر	معمدین محلی	مردمی
پنج نفر	فعالین شاخص حوزه	سازمان مردم‌نهاد	
یک نفر	فعال‌ترین روحانی شهر	روحانی	
۳۰ نفر	مجموع کارگزاران		

بعد از حدود ۳۰ مورد مصاحبه عمیق که شامل کارگزاران کلیدی فرایند توسعه محلی در منطقه مرزی پیرانشهر بود، تقریباً به اشباع تئوریک مورد نظر دست پیدا کردیم. به عنوان مثال، در مورد سرمایه‌داران محلی با یکی از هولدینگ‌ها به صورت انفرادی و با سرمایه‌داران و تجار مرزی به صورت گروهی در منزل یکی از سرمایه‌داران با صرف زمان ۴ ساعت داده‌ها و اطلاعات گردآوری شد؛ با توجه به شناخت بومی و اعتماد متقابل فرصت ضبط مکالمات فراهم بود و داده‌های آنان به صورت تفکیک شده در بستر زمانی و موضوعی مورد بررسی به لحاظ فرایندی، کدگذاری و مقولات باز و محوری استخراج شد.

#### تحولات اجتماعی و اقتصادی منطقه مرزی پیرانشهر

شهرستان پیرانشهر در جنوب غربی استان آذربایجان غربی واقع شده است. این شهرستان یکی از پنج شهرستان کاملاً کردنشین<sup>۲</sup> استان است. به لحاظ موقعیت فرهنگی و تقسیم‌بندی مناطق

۱. به دلیل امنیتی بودن فضای منطقه مرزی پیرانشهر و اخلاق علمی، که هیچ گونه هویت مصاحبه‌شونده مشخص نباشد از ذکر جزئیات عمداً خودداری شده است.

۲. شهرهای مهاباد، بوکان، سردشت، اشنویه؛ پیرانشهر پنج شهر کاملاً کردنشین جنوب استان هستند و شهرهای نقده و تکاب و شاهیندژ و میان‌دواب در جنوب استان ترکیبی متفاوت از کرد و ترک هستند.

کردستان، جزو منطقه کردستان مکریان<sup>۱</sup> است. مجموع جمعیت شهرستان پیرانشهر در سال ۱۳۹۵ بالغ بر ۱۳۸۸۶۴ نفر بوده است که از این میان ۷۰۹۶۷ نفر مرد و ۶۷۸۹۷ نفر زن بوده‌اند، جمعیت شهرنشین ۹۵۷۱۶ نفر و روستانشین ۴۳۱۴۸ نفر بوده است (سرشماری ۱۳۹۵).

پیرانشهر قبلاً «خانه» نامیده می‌شد، «خانه» دهکده کوچکی بوده که حول چشمه‌ای در کوهپایه قندیل احداث شده بود. بعد از شکست جمهوری مهاباد و سرکوب نیروهای «پیشمرگه» مرکز نظامی غرب در «خانه» مستقر می‌شود. به طور دقیق در سال‌های ۸-۱۳۲۷ ه.ش. پادگان نظامی «خانه» احداث می‌شود. به دنبال این واقعه «خانه» گسترش پیدا می‌کند و در سال ۱۳۳۳ ه.ش. مرکز یکی از بخش‌های شهرستان مهاباد شده و دارای بخشداری می‌شود، شهرداری «خانه» در سال ۱۳۳۹ ه.ش به وجود می‌آید و نهایتاً در سال ۱۳۴۸ ه.ش. «خانه» رسماً مرکز شهرستان و دارای فرمانداری می‌شود، در سال ۱۳۴۹ ه.ش. نام «خانه» به پیرانشهر تغییر می‌یابد (رنجبر، ۱۳۷۸) دلیل این امر این است که قوم «پیران» که در حواشی شهر ساکن بودند، بیشترشان به محل کنونی پیرانشهر نقل مکان کردند و به تدریج قوم «مامش» هم از جانب شمال شهرستان به وارد و ساکن می‌شوند. یک نوع احتمال که می‌توان در مورد نام پیرانشهر داد این است که قوم «پیران» بعد از رها کردن زندگی کوچ‌گری، شهر جدید پیرانشهر را به دلیل تأمین امنیت از جانب پادگان نظامی، احداث می‌کنند.

در سال‌های اخیر خصوصاً از سال‌های ۱۳۸۱ به بعد با رشد بازارچه مرزی و تبدیل آن به گمرک رسمی مرزی و سهولت ارتباط با اقلیم کردستان عراق؛ عملاً علاوه بر گسترش تبادلات اقتصادی مرزی و بالطبع با گسترش پاساژهای خرید و فروش کالاهای خارجی، حجم زیادی از مسافران داخل ایران و کردستان عراق را به خود جذب کرده است. امروزه پیرانشهر یک شهر تجاری و اقتصادی و نیز کشاورزی است و دارای مجتمع‌های تجاری زیادی بوده که گردشگران زیادی را به خود جذب کرده است به طوری که در اوج مسافرت‌ها روزانه پنج هزار مسافر و گردشگر وارد پیرانشهر می‌شوند.

از لحاظ زبانی تمام ساکنان شهرستان پیرانشهر به زبان کردی (گوش سورانی) صحبت می‌کنند و از نظر مذهبی اکثریت قریب به اتفاق آن ۹۹/۹۳ درصد مسلمان سنی شافعی مذهب هستند. به لحاظ بافت اجتماعی به طور عمده سه قوم بزرگ در شهرستان پیرانشهر اسکان دارند که عبارت‌اند از: منگور، مامش و پیران. منگورها عمدتاً در نواحی روستایی مابین مهاباد، پیرانشهر و سردشت اسکان دارند، مامش‌ها در شهر و قسمت شمالی شهرستان و پیران‌ها در خود شهر و

۱. منطقه جنوب استان آذربایجان غربی را به جهت بافت قومیتی جنوب استان که کردنشین هستند و نیز نام قدیمی منطقه در زبان عامیانه محلی مکریان نام دارد.

نواحی پیرامون آن زندگی می‌کنند. از نظر ابرج افشار (۱۳۸۱) عوامل متعددی در رشد شهرستان پیرانشهر دخیل بوده‌اند که عبارتند از: موقعیت نظامی، موقعیت ارتباطی (اشنویه و نقده به سردشت)، مرز تمرچین و موقعیت اقتصادی و کارخانه قند است که به نظر نگارنده علاوه بر عوامل فوق، رشد بازارچه مرزی تمرچین و گسترش ارتباطات با اقلیم کردستان عراق را نیز باید اضافه کرد.

### تحلیل یافته‌ها

با توجه به فرایند توسعه منطقه مرزی پیرانشهر به سه دوره زمانی قبل از انقلاب و بعد از انقلاب، خود به دو دوره تا سال‌های ۱۳۷۰ و ۱۳۷۶ تا ۱۳۹۶ تقسیم می‌شود، لذا به لحاظ اهمیت زمانی و چارچوب کلی شکل‌گیری، فرایند و توسعه منطقه مرزی پیرانشهر به استناد بررسی‌های انجام‌شده و یافته‌های پژوهش در این بازه زمانی ارائه شده است و اهم کارگزاران این دوره و شرایط علی، شرایط مداخله‌ای، شرایط زمینه‌ای و راهبردها و پیامدهای کارگزاری‌شان استخراج شده‌اند، بر این اساس اهم کارگزاران اصلی به همراه فرایندها و موانع تحلیل شده است. جدول زیر نیروهای مؤثر کارگزاری این دوره توسعه محلی را نشان می‌دهد:

جدول ۲- نهادها و نیروهای مؤثر در توسعه محلی منطقه مرزی پیرانشهر

کارگزاران و نیروهای مؤثر	نهاد
اقلیم کردستان عراق	فرامنطقه‌ای
مرکز استان	
فرمانداری	دولت
نماینده مجلس	
هنگ مرزی	امنیت
سپاه پاسداران	
نیروهای امنیتی اطلاعات	
تجار مرزی	اقتصاد مرزی
کولبران	
شهروندان	نهاد مردمی
سازمان‌های مردم‌نهاد	
معتمدین محلی	
روحانیون	اقتصاد محلی
سرمایه‌داران محلی	
کشاورزان	مدیریت شهری
شورای شهر	
شهردار	

### نیروهای فرامنطقه‌ای

بر اساس یافته‌های تحقیق توسعه منطقه مرزی پیرانشهر در سطح فرامنطقه‌ای متأثر از دو نیروی فرامنطقه‌ای بوده است: اولی خارج از مرزهای ایران یعنی اقلیم کردستان عراق که با بررسی تاریخی رویدادهای سیاسی و اجتماعی منطقه‌ای، منطقه مرزی پیرانشهر را متأثر ساخته است، اولین رویداد مهاجرت ناخواسته تاریخی کردهای عراق در سال ۱۹۹۱ که در واقع بر اثر سیاست‌های صدام حسین آواره شده بودند و حضورشان اولین بارقه‌های ذهنی شکل‌گیری اقتصاد مرزی را در منطقه شکل داد و دوم بعد از تثبیت منطقه خودمختار کردستان عراق که عملاً فعالیت مرزی و تجارت مرزی با شکل‌گیری منطقه خودمختار رونق بسیار شدیدی گرفت و عملاً مرز رسمی تمرچین پیرانشهر را به عنوان تنها کریدور تجاری شریان اقتصادی منطقه مرزی رونق بخشید. دومین نیروی فرامنطقه‌ای مرکز استان بوده است که از طریق سیاست‌های استانی و توزیع اعتبارات استانی استانداری و نیز از طریق به‌کارگیری نیروهای اداری شهرستان به صورت غیر بومی همواره فرایندهای توسعه‌ای منطقه مرزی را تحت تأثیر قرار داده است؛ در این باره کارگزار سرمایه‌دار و نهاد مردمی چنین اظهار می‌کنند:

«پیرانشهر خودش از وقتی بوده است هیچ گونه قدرتی نداشته است؛ اگر هم اتفاقی افتاده است بر اساس مرز و ناچاری موقعیت مان اتفاق افتاده است. اگر این مرز نبود و کردستان عراق شکل نمی‌گرفت و اندکی در طی این چندین سال آرامش در منطقه نبود همین تغییرات را هم نمی‌دیدم (ح.ق) هر چقدر هم در جنوب هستیم به همان اندازه یتیم هستیم در استان کسی از ما خبر ندارد اگر هم هر چه می‌گذرد و بودجه می‌آید همان نیروها و روسای ادارات ترک زبان خودشان می‌دوزند و می‌بافند؛ ته همه بودجه‌های استان بعد از شهرهای دیگر خصوصاً ترک‌نشین به اینجا رسیده است» (م.ش) جدول شماره ۲: مقولات محوری کارگزار نهاد دولت

موانع	رویه‌ها و فرایندها
فهم غیر توسعه‌ای فرمانداران غیر بومی	تسهیل توسعه کشاورزی
عدم ارتباط فرمانداران با مرزنشینان	تسهیل توسعه زیرساخت‌ها
غیر بومی بودن فرمانداران	تسهیل توسعه آبی
ناتوانی و عدم قدرت فرماندار بومی	توسعه مرزی
وابستگی شدید فرمانداران به استانداری	توسعه آموزشی
عدم استقلال تصمیم‌گیری در مسائل محلی	تسهیل شرایط سرمایه‌گذاری
عدم استفاده فرمانداران از معتمدین محلی در حل مسائل و تسریع فرایند مشارکتی مردم	بخش خصوصی
	بدیل توسعه گردشگری و معدن

## دولت و مجلس

بنا به روایت فرماندار بخش اعظمی از اقدامات توسعه در حوزه شهرستان در راستای توسعه پایدار محلی بوده است و نگرش وی در باب توسعه سمت و سوی توسعه همه جانبه و توسعه پایدار داشته است.

ان کارگزار فرمانداری در این باره می گوید:

«اینجا شما با جماعتی سروکار دارید که دائماً در پی منافع اقتصادی اند، برای رسیدن به این منافع اقتصادی دست به دامان هرکسی و هر جایی می شوند.» (منافع آبی شهروندان).  
«قبل از این که اینجا به عنوان فرماندار باشم شناخت کافی از وضعیت پیرانشهر نداشتم» (عدم شناخت کافی به جهت غیربومی بودن).  
«لذا هر چه شناخت بیشتر باشد بهتر می تواند با طیف های مختلف فکری در اینجا مراد داشته باشی، اینجا اقتصاد حرف اول را می زند و امنیت» (اقتصاد محلی)؛ (امنیت مرزی).  
«به عنوان فرماندار ملاحظات امنیتی و اقتصادی خاص خود را بایستی در نظر داشته باشی و این که خود مردم هم به لحاظ سرمایه گذاری و اطمینان به همدیگر در سطح پایینی قرار دارند» (عدم وجود همکاری).

## کارگزاری نماینده مجلس

یکی از مسائلی که به وفور در سطح منطقه مرزی مشاهده می شود این است که بعد از انتخاب کارگزار بومی در شهرستان با کارشکنی مدیران استانی و تسهیل نشدن امور شهروندان، اولین نشانه های ناامیدی اجتماعی در شهروندان برای کارگزار بومی شکل می گیرد، واقعیت این بوده است که رویه های غیر قانونی وجود دارد که اثبات آن کمی مشکل است تا جایی که یکی از بزرگترین سرمایه گذاری بخش خصوصی نیز اشاره کردند که حتی وقتی یک فرماندار کرد به پیرانشهر می آید، در مقابلش به میزان کارشکنی انجام می دهند و هیچ گونه اختیار و قدرتی ندارد، نکته ای که حتی در اظهارات نماینده سه دوره شهرستان نیز به چشم می خورد، کارشکنی مدیران استانی در مقابل کارگزاران بومی فعال برای القای ناکارآمدی شهروندان است. نماینده سه دوره چنین اشاره می کند:

«چون پارامترهای لازم را برای انتخاب فرد بومی رعایت نمی کردند و من آمدم و فشارهای لازم را به نهادها و استان ها آوردم و گفتم که آقا هر گردی گردو نیست هر کردی، کرد نیست شما باید فردی را انتخاب کنید که واقعاً بتواند کاری را انجام دهد تحت فشار نماینده فردی را به عنوان مدیر می آورند و چون از خودشان نبود کارشکنی می کردند و از او حمایت نمی کردند و خانواده ایشان هم می رفت زیر سؤال و اینها معضلات بودند.» (کارشکنی با مدیران بومی در استان)

«من فک می کنم توسعه بدون مسائل سیاسی و توسعه سیاسی معنی ندارد من یک مثال خیلی ساده عرض می کنم فرض می کنیم که شما خیلی در زمینه معدن متخصص هستی اصلاً معدن یک چیز علمیه دیگه و وقتی که چیزی علمیه یعنی اتفاق دانشمندان و علما روی این مسئله است



از نظر کارگزار نماینده، به دلیل تنگ نظری‌های ایدئولوژیک، کارگزاران استانی مانع توسعه حداقلی علمی در مناطق مرزی هستند، از آنجا که این مناطق به لحاظ قومیتی و زبانی و مذهبی متفاوت‌اند و کارگزاران استانی بر اثر سوگیری ناشی از قومیت متفاوت و به جهت نگاه ایدئولوژیک، اگر فرصت ارتقا و رشد را ندهد حداقل کاری که انجام می‌دهد، عدم تسهیلگری و ایجاد مانع است.

«از بار امنیتی من میتونم بگم که یک تغییری کرد اما بحث و گره اصلی به مرکز نشینان و نگاه بالادستی برمی‌گرده که این نگاه بالادستی به نظرم زیاد تغییر نکرده درسته در دوره آقای خاتمی تغییر کرد ولی بعداً برگشت به جای اول».

جدول ۳- مقولات محوری استخراج شده برای فراینده و موانع کارگزاران سرمایه‌داران محلی و تجار مرزی

موانع	رویه‌ها و فرایندها
تبعیض قومیتی و اداری سیستماتیک	توسعه خدمات زیرساختی
کارگزاران غیر بومی ترک	توجه به خواست مردمی از کارگزار نماینده (پوپولیزم مردم‌دار)
رویه‌های فشار	تسهیل توسعه آموزشی
اقتدارگرایی حل مسائل	تلاش در جهت بکار گماردن کارگزار بومی با اختیار
انگیزی سیاسی در جهت تبعیض	دفاع از روحانیون سنی به عنوان قشر محروم
تبعیض استانی	تلاش برای افزایش دانش در راستای توسعه
کارشکنی استانی	ارتباطات با مرکز با نگرش توسعه‌ای
عدم همراهی کارگزار استانی	رویه مردم‌محوری برای نیل به توسعه
نگاه امنیتی به توسعه از طرف کارگزاران استانی	تلاش در جهت استقرار حکمروایی محلی در جهت توسعه

### اقتصاد مرزی و محلی

یکی از شکل‌های نهاد اقتصاد در نواحی مرزی، مبادله و تجارت بین مرزی است که در قالب‌های رسمی و غیر رسمی و به شیوه‌ها و ترفندهای متفاوتی صورت می‌گیرد. این تجارت مرزی به شیوه‌های مستقیم و غیر مستقیم بر زندگی ساکنان محدوده خود اثرگذار است. بدین ترتیب عده‌ای از صاحب‌نظران از تجارت مرزی به عنوان واکنشی در برابر توسعه‌نیافتگی آن منطقه یاد می‌کنند و عده‌ای هم تجارت مرزی را در یک منطقه، موهبتی می‌دانند که همکاری‌های متقابل اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی را موجب می‌شود و اشتغال، درآمد، حتی امنیت و ایجاد صلح و ثبات و بهبود وضعیت کیفیت زندگی را بدنبال دارد که در نهایت به توسعه منطقه ذی‌نفع مرزی منجر می‌شود.

جدول ۴- مقولات محوری استخراج شده برای فرایند و موانع کارگزاران سرمایه‌داران محلی و تجار مرزی

مقولات محوری سرمایه‌داران محلی	
موانع	رویه‌ها و فرایندها
کارگزاران استانی مانع توسعه	توسعه در بستر سیاسی
فرمانداری غیر بومی مانع توسعه	معتمدین تسهیلگر توسعه
ناهماهنگی مدیریت شورایی مانع توسعه	امنیت تسهیلگر توسعه
کارگزار غیر بومی مانع توسعه	رانت اطلاعاتی
عدم حمایت دولت در تسهیلگری توسعه	دسترسی به کارگزاران محلی
نگرش منفی به توسعه در منطقه	وابستگی اقتصادی کارگزاران محلی
غیر مشارکتی بودن مردم و منتخبان	مراوده با کارگزاران امنیتی
مقولات محوری تجار مرزی	
موانع	رویه‌ها و فرایندها
ناهماهنگی کارگزاران شهری مانع توسعه	رشد شهر بستر رفاہ عمومی
موانع دولتی از طریق سیاست‌گذاری	هماهنگی محلی بستر رشد بازارچه
تبعیض قومیتی در شهرستان	آگاهی بخشی عمومی
ناامنی و بی‌اعتمادی به کارگزاران	بهره‌مندی از حداکثر ظرفیت مرز
قوانین سخت‌گیرانه محلی مانع جدی	اعتماد جمعی مبتنی بر شناخت محلی

تجار بازارچه مرزی پیرانشهر نقش مهمی در شکل‌گیری مبادلات مرزی و توسعه منطقه‌ای داشته‌اند، اثرگذاری تجار به واسطه شبکه تعاملات گسترده آنها در نهاد بازار بسیار حائز اهمیت است. تجار بازارچه تقریباً تمام نیازهای کالایی خود را از طریق کولبران مرزی تأمین می‌کنند و خود کولبران نیز با واسطه‌های کالایی که واسط کولبران و تجار مرزی هستند، به صورت شبکه‌ای ارتباط دارند، از طرف دیگر مغازه‌داران خرد نیز نیازهای کالایی‌شان را در منطقه مرزی پیرانشهر از طریق این تجار بازارچه انجام می‌دهند، بسیاری از تجار مرزی بر اثر فعالیت ۲۰ ساله اخیر به صورت روزافزونی رشد پیدا کرده‌اند و مراودات اقتصادی زیادی با دبی، چین، امارات و غیره دارند، آنها همچنین همکاری نزدیکی به لحاظ اقتصادی با اقلیم کردستان به جهت تأمین بار ترانزیتی دارند. فرایندهای توسعه اقتصادی از دید کارگزاران تجار مرزی بسیار زمان‌بر و با تلاش فراوان و صبر و سختی‌های زیست جهان مرزی به دست آمده است که عمدتاً در بستر سیاسی اصلاح‌گرایانه امکان رشدشان بیشتر بوده است. از جمله فرایندهای اثرگذاری کارگزاران محلی در توسعه کسب و کار مرزی تجار، معتمدین بازارچه، امنیت محلی، رانت اطلاعاتی، دسترسی سریع‌تر به کارگزاران محلی و مراوده با کارگزاران امنیتی بوده است. ناهماهنگی کارگزاران شهری و سیاست‌گذاری غیر همسو با شرایط منطقه‌ای، تبعیض قومیتی، بی‌اعتمادی به مردم و تجار محلی از سوی کارگزاران استانی و قوانین سخت‌گیرانه محلی به عنوان محورهای اصلی موانع اثرگذاری‌شان بوده است.

نهاد مردمی

جدول ۵- مقولات محوری استخراج شده برای فرایند و موانع کارگزاران سازمان‌های مردم‌نهاد و نهادهای مردمی

مقولات محوری سازمان‌های مردم‌نهاد	
موانع ذهنی، قانونی و عملی توسعه نگاه سیستماتیک امنیتی مانع توسعه ناتوانی فعالان مدنی نگاه امنیتی مانع فعالین مدنی توسعه نامتوازن مبتنی بر مرز کشاورزی تک‌محصولی مانع توسعه	مشارکت مردمی ابزار اصلی توسعه افزایش توسعه سیاسی بستر توسعه افزایش آگاهی و دانش محلی سیاست و برنامه‌ریزی از بالا به پایین رشد فعالیت‌های فرهنگی توسعه اجتماعی ماحصل فعالیت مدنی معتمدین محلی فعال
مقولات محوری نهادهای مردمی	
موانع	روبه‌ها و فرایندها
ناکارآمدی شورای شهر در دوره‌های مختلف نگاه امنیتی و مانع به توسعه منطقه انتظارات نامتناقض مردم از کارگزار عدم مشارکت به‌موقع مردمی ضعف دانش محلی	کارگزار بومی کارا سرمایه‌گذاری زیر بنایی مهاجرت عامل توسعه شهر تفاوت دوره‌های مدیریت شهری اعتماد مردم، نخبگان دغدغه‌مند عامل توسعه مرز و اقتصاد ناپایدار مرزی

معتمدین شهر مرزی پیرانشهر دو دسته‌اند: عده‌ای بر اساس معرفی به فرمانداری و تایید نهادهای مختلف جزو معتمدین شهر محسوب می‌شوند و عده‌ای دیگر با خاستگاه مردمی و به جهت بافت اجتماعی اقتدار سنتی ناشی از جایگاه، صاحب قدرت نفوذ هستند، آنچه کارگزاری معتمدین محلی را افزایش می‌دهد، حضور آنان در تصمیم‌گیری‌های کارگزاری نمایندگی دولت یعنی فرمانداری است. از طرف دیگر اثرگذاری کارگزاری نهادی سازمان‌های مردم‌نهاد در فرایند توسعه محلی مردم است که عمدتاً با مفاهیمی چون روابط همکارانه، ایجاد مشارکت‌های مردمی از طریق توسعه جامعه مدنی سهم‌پذیری شهروندان خواست و اراده عمومی، جامعه و حاکمیت، کانال ارتباطی بین مردم و دولت، دموکراتیزه ساختن، بسیج منابع همراه است، مفاهیمی که با زندگی واقعی در مرز فاصله دارد در این باره فعال سازمان مردم‌نهاد می‌گوید:

«کار کردن در حوزه مدنی در شهر پیرانشهر کار آسانی نیست چون ما با فقدان نهاد روبه رو هستیم یک نهاد شناسنامه‌دار نداریم ما فقط چند نهاد ضعیف نیم‌بند داریم مثلاً ما در پیرانشهر نشریه نداریم در حالی که نشریه وضعیت چاپ می‌تواند یا آگاهی مردم و رساندن پیام باشد. این چند نهاد مانده با همکاری اداره ارشاد توانسته‌اند چند مراسم فستیوال را به عمل آورند اما مدتی

است در بین فعالان مدنی کاستی وجود دارد تا دو سال قبل بیشتر در حوزه فرهنگی کار انجام می‌شد و جلسات برگزاری شد اما از دو سال گذشته تا الآن فعالیت‌هایی مانند نگهداری طبیعت به وجود آمده‌اند هم چنین تعدادی داوطلب وجود داشت که می‌خواستند در زمینه زنان و کودکان کار کنند ولی به حدی ضعیف بود (ضعف عملکرد) که نتوانستند موفق شوند.

«مسئله دیگر دیدگاه سیستم نسبت به این فعالان است تا زمانی که نهاد شناسنامه‌دار نشود طبیعتاً کار مدنی سخت‌تر می‌شود (نگاه سیستمی مانع در فعالیت نهاد مردمی) نهادهای خیریه مانند بخشی از فعالیت‌های مدنی بیشتر به جریانی دینی نزدیک‌اند (نهادهای دینی فعال‌تر) و بعضی نهادها دور از جریان دینی‌اند بعد از زیاد شدن تصادفات در مسیر نرده پیرانشهر چندین کمپین راه و جاده شکل گرفت و حتی در مجازی نیز پخش شد موضوع کولبران بیشتر در مجازی مطرح شد که فعالین مدنی در این زمینه بسیار فعال بودند».

لذا همچنان که پیداست عمده تمرکز رویه‌های فعالین سازمان‌های مردم‌نهاد و مردمی بر روی توسعه آگاهی‌بخشی اجتماعی، رشد سرمایه اجتماعی، اعتماد متقابل و تلاش برای جلب مشارکت برای نقش‌آفرینی محل بوده است ولی بخش عمده موانع این کارگزاران در منطقه مرزی، این است که نگاه امنیتی بسیار تندی نسبت به فعالیت‌هایشان وجود دارد و همین نگاه امنیتی مانع مشارکت بیشتر نسل جوان و زنان شده است.

#### مدیریت شهری

کارگزاران حوزه مدیریت شهری، مجموعه شورای شهر ۴ دوره شهرستان پیرانشهر به همراه عملکرد شهرداران شهر پیرانشهر است. دوره اول شورای شهر پیرانشهر تیب انتخاب‌شده عمدتاً معتمدین محلی بسیار قابل اعتماد بدون اتکای مالی به شورا و صرفاً بر اساس مشارکت در امور شهری حضور پیدا کرده و انتخاب مردم نیز بر این اساس بود. این دوره همزمان با دوره اصلاحات در پیرانشهر است. دوره دوم و سوم انتخابات شورای شهر پیرانشهر و انتخاب شهردار خصوصاً در دوره سوم با چالش‌های بسیار زیاد محلی، در خصوص فرض اختلاس مالی و فساد مجموعه مدیریت شهری همراه شد. در دوره چهارم به‌رغم حضور جوانان و زنان در مدیریت شورای شهر پیرانشهر، انتخاب مجدد شهردار جوان پیرانشهری که با همان شائبه دوره قبلی بوده، به شدت دوره مدیریت شهری را دچار آسیب کرده، به گواه فعالان این حوزه، دوره چهارم شورای شهر پیرانشهر ناهماهنگ‌ترین دوره مدیریت شهری در سراسر تاریخ شکل‌گیری شورا و دوره اول بهترین عملکرد را به جهت مدیریت شهری داشته است. کارگزاران شهری در این باره می‌گویند:

«شهر پیرانشهر به علت موقعیت مرزی و برخورداری از بازارچه‌های تجاری به‌عنوان یک شهر مهاجرپذیر در سال‌های اخیر شاهد روند رو به رشد توسعه جمعیت بوده است که در بسیاری از ابعاد مختلف خدمات‌رسانی شهرداری را با مشکلات جدی روبرو ساخته است»

از طرفی هم مهاجرت روستائیان اطراف به شهر پیرانشهر و به‌ویژه الحاق شین‌آباد با مساحت بیش از ۹۸ هکتار و جمعیتی بالغ بر ۷ هزار نفر مشکلات بسیاری را در ارائه خدمات به شهروندان ایجاد کرده است»

«یکی از موانعی که شهرداری برای عرضه خدمات بیشتر به شهروندان با آن مواجه است، شکاف و فاصله و عدم اعتمادی است که شهروندان نسبت به شهرداری دارند (بی‌اعتمادی شهروندان به مدیریت شهری) تاکنون در نحوه بکارگیری افراد در پست‌های تخصصی ایراداتی وجود دارد». (ناکارآمدی و عدم شایسته‌سالاری در کارگزاران مدیریت شهری).

جدول ۶- مقولات محوری مدیریت شهری

موانع	فرایندها و رویه‌ها
فقدان نظام برنامه‌ریزی مدون مانع شهری مدیریت شهری ناهماهنگ مانع توسعه در دوره‌های مختلف کارگزار بومی غیرکارا نگاه غیر توسعه‌ای کارگزار بومی فرایندهای غیرقانونی مانع توسعه شهرفروشی منبع درآمد ناپایدار	توسعه خدمات شهری شهرفروشی رانت‌سازی با موقعیت شورا فسادساز کردن و مراوده اقتصادی

#### نهادهای امنیتی و نیروهای نظامی

با توجه به بافت ژئوپولیتیکی منطقه، آغاز شکل‌گیری ساختار منطقه با تأسیس سه پادگان نظامی پسوه، پیرانشهر و جلدیان بوده و ماهیت منطقه تا سال‌های شکل‌گیری اقتصاد مرزی و تجارت مرزی، ماهیتی مرزی نظامی بوده است. قبل و سال‌های اولیه انقلاب، حضور نظامی عمده‌تاً مربوط به نیروی‌های ارتش بوده و فعالیت آنها بر اساس امنیت منطقه مرزی و حفظ سرحدات مرزی بوده است. بعد از انقلاب و با شکل‌گیری فعالیت احزاب مسلح کردی در منطقه عملاً فعالیت نهاد امنیتی اطلاعات و سپاه بسیار پررنگ‌تر شد و فعالیت ارتش منحصراً در پادگان‌ها و در صورت لزوم در سرحدات مرزی بوده است. بعد از سال‌های ۷۱ و با ورود آوارگان عراقی و افزایش فعالیت‌های توسعه‌ای و عمرانی منطقه، نقش نهاد نظامی سپاه در منطقه علاوه بر تأمین امنیت برای مقابله با احزاب مسلح کردی مستقر در منطقه اقلیم کردستان عراق؛ مشارکت در بخش خصوصی و اجرای پروژه‌های زیرساختی منطقه از جمله سد سیلوه پیرانشهر بوده است. اگر چه کارگزاری بخشی از نیروهای امنیتی سپاه در منطقه از طریق نیروهای پیشمرگ مسلمان محلی بوده است ولی در بخش فعالیت اقتصادی و نیز در بخش کلان فرمانده‌های نظامی کاملاً از نیروهای غیر بومی استفاده شده است. در این زمینه ح.ش می‌گوید:

«قدرت محلی در منطقه در دست نیروهای اطلاعاتی و سپاه است؛ چون منطقه مرزی است و همیشه مسئله امنیت وجود دارد؛ در هر جایی که هم کار گیر باشد سپاه وارد می‌شود و حل می‌کند، همین مرز پیرانشهر را چند بار بسته‌اند؛ بعد سپاه تلاش کرده است و آن را باز کرده است، منگورهای منطقه هم

زیاد در سپاه فعالیت دارند ولی نیروهای ضربت هستند و اگر کسی هم مشکلی داشته باشد از طریق آنان خصوصاً در مناطق روستایی پیگیر می‌شوند».

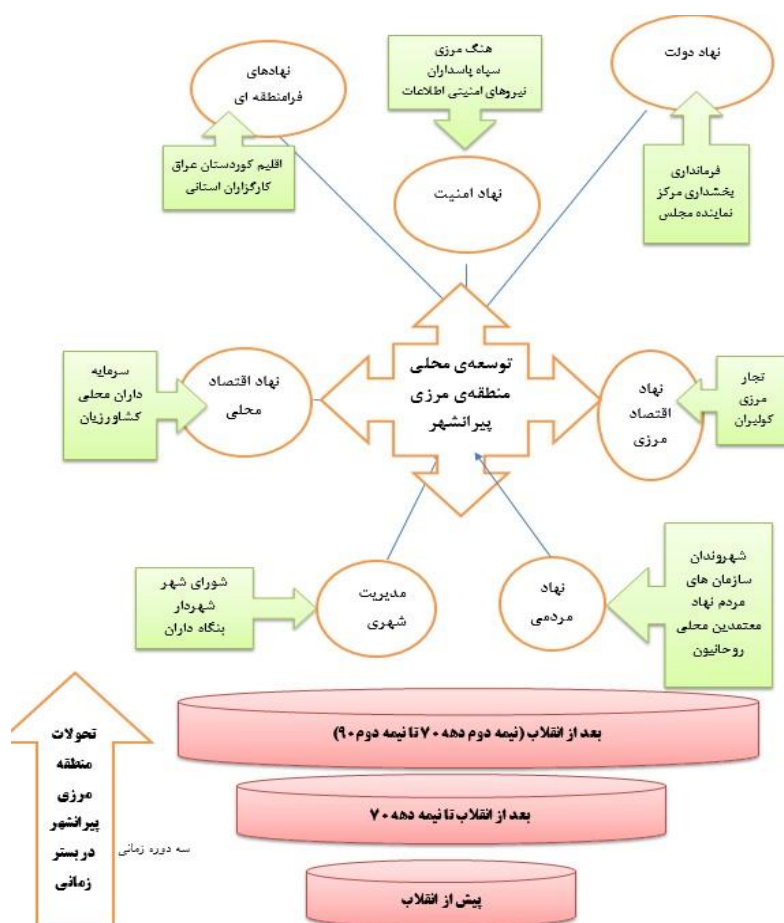
از طرف دیگر م.ن می‌گوید:

واقعاً نگاهشان به مردم نگاه دشمن‌کارانه است به نظر من یک سری اشکالات به مرکز وصل است که نگاهشان به این مرزها یک نگاه امنیتی است (نگاه امنیتی به مردم خصوصاً مرکز نشین) به دلیل کشمکش که با پارتی دارند (رابطه با کردستان عراق منطقه مرزی متضررند) از یک طرف قسمتی برمی‌گردد به این حکومت محلی (پان تورک فاشیستی) (وجود حکومت ترک‌نشین و کارگزاران ترک‌نشین منطقه ی مرزی کردنشین) که در منطقه ما وجود دارد آن هم عمداً کسی که مردم را اذیت می‌کند تشویق می‌کنند و در نتیجه به نظر من سپاه و نیروی انتظامی مانع اصلی توسعه نیافتن در این منطقه است چون موانع ذهنی دارند و مردم را همه‌اش بر ضد انقلاب می‌بینند». (نگاه امنیتی و ضدانقلابی کارگزاران مرزی به مردم منطقه)

#### جدول ۷- مقولات محوری نیروهای نظامی و امنیتی

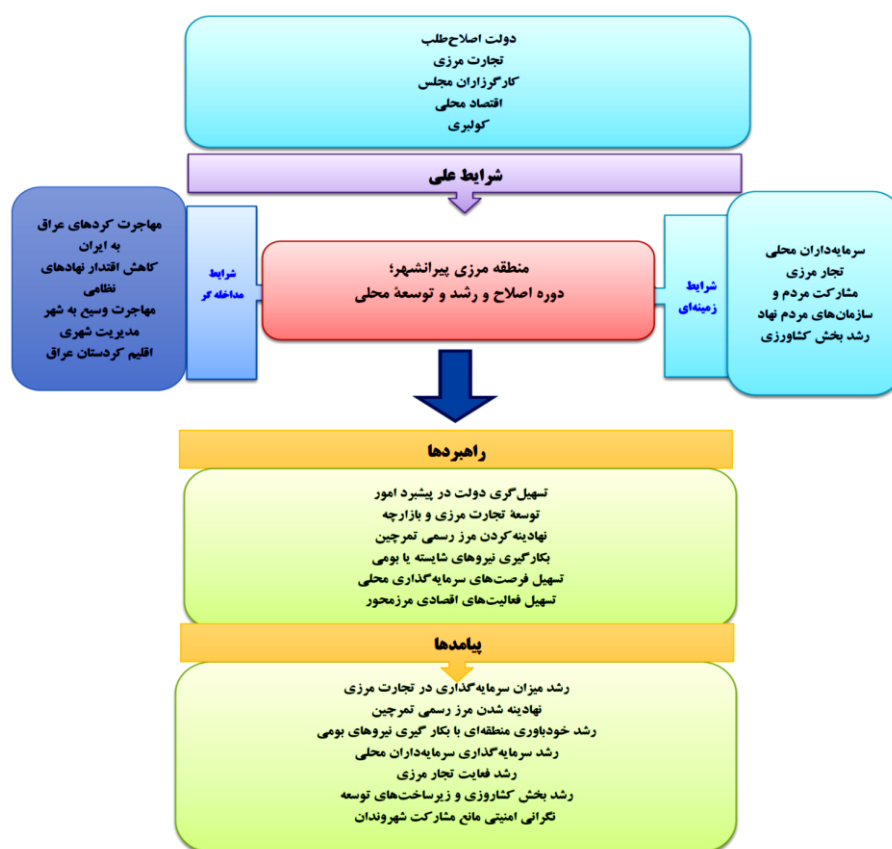
فرایندها و رویه‌ها	موانع
نقش سازنده سپاه در توسعه	کارگزار بومی غیرکارا
توسعه زیرساخت‌های منطقه	نگاه غیر توسعه‌ای کارگزار بومی
ناکارآمدی در حوزه تأثیر اشتغال	فرایندهای غیر قانونی
آگاهی کم در سیاست محلی	عدم شناخت بومی کارگزاران غیر بومی
امنیتی دیدن چالش‌های منطقه	بی‌اعتمادی متقابل مردم بومی و کارگزاران امنیتی
مراوده با مردم محلی از طریق نیروی‌های بومی	

لذا سویه دوگانه‌ای وجود دارد از طرفی نقش سپاه در منطقه به واسطه قدرت محلی در بسیاری از امور سازنده و تسهیل‌کننده بوده است و از طرف دیگر با توجه بافت اجتماعی منطقه و تجارب تاریخی ذهنی و عملکرد عملی بسیاری از نیروها ذهنیتی مانع‌گونه وجود دارد. در محدود مواردی که از نیروهای محلی، جایگاهی پیدا کرده است، عامل مراودات محلی با حل امور خصوصاً در زمینه رفع موانع قاچاق بوده است. مراوده مردم از این نظر با توجه به حل منافع محلی با نیروهای امنیتی و نظامی در منطقه مرزی پیرانشهر به جهت مراودات اقتصادی غیر قانونی نسبتاً زیاد بوده است؛ اما شکی نیست که نیروی کارگزار بسیار مؤثر، نهادهای نظامی و امنیتی در منطقه، خصوصاً با مفهوم مشروعیت‌زای امنیت است.



شکل ۵- مدل کارگزاران توسعه منطقه مرزی پیرانشهر

در مجموع نهادهای امنیت با کارگزاران هنگ مرزی، سپاه و نیروهای امنیتی اطلاعات؛ نهاد فرمانداری با کارگزاری کلیت کردستان عراق و نیز کارگزاران استانی؛ نهاد دولت از طریق فرمانداری، بخشداری و نماینده مجلس؛ نهاد اقتصاد مرزی از طریق تجار مرزی و کولبران- که عامل تحرک اقتصادی تجارمرزی هستند- شامل سرمایه‌داران محلی و کشاورزان کلان؛ مدیریت شهری با کارگزاری شورای شهر، شهردار و بنگاه‌داران و نهایتاً نهاد مردمی که کارگزاران اصلی اش شهروندان و سازمان‌های مردم‌نهاد و معتمدین محلی و روحانیون هستند؛ نهادهای اصلی توسعه منطقه مرزی پیرانشهر به شمار می‌روند. بر همین اساس فرایندها و روندهای کارگزاران توسعه محلی، مدل پارادایمی زیر استخراج شده است:



شکل ۶- مدل پارادایمی کارگزاران توسعه منطقه مرزی پیرانشهر در دوره زمانی بیست ساله ۱۳۷۶ تا ۱۳۹۶

### نتیجه گیری

فرآیند کارگزاری در موقعیت‌های مرزی، در شرایط امنیتی و بستر اقتصادی مبتنی بر فعالیت بازارچه، تجار، کسبه و خیل عظیمی از کولبران در پیرانشهر، بسته به اینکه با کدامیک یک از فعالان، ذینفعان و یا شهروندان محلی منطقه مرزی تعامل وجود دارد، کاملاً متفاوت است. در بخش اعظمی از رویه‌های موجود در باب اثرگذاری در فرایند توسعه محلی، کارگزاران دولتی به دلیل بهره مندی از موقعیت قانونی و اختیارات ناشی از جایگاه قانونی، شیوه‌های غیر شفاف و به جهت برخوردار از رانت داشته اند یعنی ترکیبی از رویه‌های قانونی، رویه‌های غیر قانونی و غیر شفاف از طریق معتمدین و سرمایه‌گذاران محلی با تشریک منافع حاصل از درآمدهای موقعیت مرزی که بازتاب دیوانسالاری فاسد کارگزاران در بخش اعظمی از فضای کنش مرزی است در مجموع بهترین دوران اثرگذاری کارگزاری با رویه‌های شفاف و قانونی دوران



اصلاحات خاتمی بوده است. موانع اشاره شده نیز بر اساس تجربه کارگزاران از وضعیت موجود در هر دوره ارائه داده است.

توسعه محلی از نگاه کارگزار نماینده، زمانی محقق خواهد شد که نگاه کارگزاران دولتی کلان به توسعه مناطق مرزی و ظرفیت‌های موجود در این مناطق تغییر پیدا کند تا زمانی که چنین نگاه به ظرفیت موجود تغییر نکند، امکان از بین رفتن سرمایه و اعتماد اجتماعی کارگزاران حاکمیتی وجود دارد. در باب موانع اثرگذاری توسعه، از دید کارگزار نماینده، اصلی‌ترین بحث و محوری‌ترین نگاه امنیتی است که به نظر ایشان در دوره اصلاحات تغییر نگاه شکل گرفته و به تغییرات مثبت برای توسعه منطقه مرزی منجر شده است ولی با رویکردهای دولت‌های سیاسی بعد، نوع نگاه به توسعه محلی منطقه مرزی امنیتی شده که مانع توسعه است.

کارگزاری سازمان‌های مردم‌نهاد از طریق مسیر فعالیت‌های فرهنگی و حوزه خدماتی بسیار ضعیف است. در مجموع ناهماهنگی اداری، نگاه امنیتی موجود و انگ‌زنی نهاد امنیتی در کاهش فعالیت‌های جمعی نهادی سازمان‌های مردم‌نهاد در منطقه مرزی پیرانشهر دخیل هستند و این وضعیت در توسعه مردمی منطقه مرزی اثرگذار است. به استناد همین محدودیت‌های ساختاری، نگاه امنیتی کارگزاران با اقتدار منطقه‌ای باعث ضعیف بودن بخش سوم جامعه شده است که پیامدش نامتوازی توسعه بوده که در منطقه مرزی پیرانشهر شکل گرفته است؛ در بخش فرهنگی و اجتماعی رویه‌های موجود عمدتاً مبتنی بر نگرانی از امنیتی‌شدن و دید اطلاعاتی به شکلی نادرست شکل گرفته است.

بازار مرزی پیرانشهر فرایندی را طی کرده که پیش‌زمینه تاریخی شکل‌گیری نهاد بازار در منطقه مرزی بوده و قبلاً صرفاً خاستگاه نظامی داشته است. فرایند تبدیل به مکانی تجاری و تبدیل از شهری مرزی نظامی به مرزی تجاری مستلزم شکل گرفتن داد و ستد و بازار است، بازارچه فرایند شکل‌گیری بازار در منطقه مرزی پیرانشهر را شکل داده است. بخش خصوصی یکی از کارگزاران اصلی توسعه محلی منطقه مرزی پیرانشهر است. بخش خصوصی در بازار مرزی شامل سرمایه‌داران محلی، تجار و کسبه مرزی، کشاورزان عمده با سطح زیر کشت بالا هستند؛ در این میان سرمایه‌داران محلی به دلیل نوع سرمایه‌گذاری داخلی از اهمیت زیادی برخوردارند؛ بنا به روایت فرماندار وقت، فقط در سال ۱۳۹۶ بیش از ۴۰۰ میلیارد از سرمایه‌گذاری داخلی توسط بخش خصوصی بومی پیرانشهر انجام شده است. این در حالی است که فرایندهای بازار و مشارکت بخش خصوصی در منطقه مرزی با توجه به ریسک بالا و

نگاه امنیتی به منطقه، رویه‌ای متفاوت به خود گرفته است. از منظر رویکرد نهادی تصمیم‌گیری برای توسعه باید به صورت فرایندی نهادی شده در سطح محلی - منطقه‌ای درآید. بدین صورت که عوامل و بازیگران سطوح محلی و منطقه‌ای خود قادر به تشخیص نیازها، توان‌ها و الزامات توسعه در منطقه خود باشند؛ چنین ساختار تصمیم‌گیری انگاره‌های رویکردهای پایین به بالا را در بر دارد. رویکرد نهادی، تقویت رهبری محلی - منطقه‌ای را برای مدیریت توسعه به عنوان اقدامی لازم و ضروری می‌نگرد و مدیریت، توسعه منطقه‌ای را به عنوان فرایندی تمرکززدایی - شده و مبتنی بر همکاری عمودی و افقی بین لایه‌های مختلف حکومت و همکاری افقی بین بخش‌های خصوصی و عمومی تعریف می‌کند. همچنین همکاری و تشریک مساعی عوامل و بازیگران محلی با هم پتانسیل و قدرت چانه‌زنی منطقه را در ارتباط با عوامل سطوح بالاتر مشخص کرده و بر تعدیل چارچوب‌ها، قوانین و مقررات ملی متناسب با شرایط محلی تأثیر می‌گذارد. در عرصه حکمروایی، قدرت شهروندان عموماً از طریق انتخابات، بسیج همگانی و مصرف اعمال می‌شود؛ در حالی که حکومت به صورت رسمی قدرت قانونی، نظامی، سیاسی و مالی را در اختیار دارند. جامعه مدنی نیز از طریق بسیج توده‌ها، لابی کردن در کانون‌های قدرت، رسانه‌ها و جهت‌دهی به افکار توده‌های مردم در سیاست‌ها و تصمیمات، اعمال قدرت و نفوذ می‌نماید. سرانجام اینکه بخش خصوصی از طریق ابزارهای سرمایه‌گذاری در حوزه‌های مختلف، لابی کردن در کانون‌های قدرت، تبلیغات و منابع مالی که در اختیار دارد در تصمیمات، سیاست‌ها و اقدامات توسعه‌ای اعمال نفوذ و قدرت می‌نماید. منطقه مرزی پیرانشهر به‌رغم داشتن پتانسیل درونی و بازیگری مناسب کارگزاران، با توجه به شرایط منطقه‌ای، به علت نگاه امنیتی نیازمند تغییر رویه و تغییر نوع نگاه به منطقه مرزی است.

می‌توان گفت حکمروایی محلی و منطقه‌ای در منطقه مرزی پیرانشهر نیز در چارچوب حکمروایی ساختاری قرار می‌گیرد که تمرکزگرایی و میزان بالای تفرق از ویژگی‌های غالب آن است. این امر به شیوه‌های دستوری و کنترلی از بالا به پایین منجر شده و عملاً بسترهای لازم برای تعامل گروه‌ها، سازمان‌ها و بخش‌های مختلف دولتی، عمومی، خصوصی و مردمی تدارک دیده نشده است. این در حالی است که به‌رغم نظام متمرکز موجود، وجود سطحی از هماهنگی، همکاری و تشریک مساعی افقی عوامل محلی، ضمن اینکه در کوتاه‌مدت پتانسیل و قدرت چانه‌زنی با سطوح بالاتر را افزایش می‌دهد (که عملاً باعث شکل‌گیری خواست جمعی می‌شود) در میان‌مدت و درازمدت نیز باعث تمرکززدایی و تفویض اختیار بیشتر به سطوح محلی و منطقه‌ای خواهد شد.

## منابع

- آزاد ارمکی، تقی (۱۳۸۶). جامعه‌شناسی توسعه (اصول و نظریه‌ها). تهران، نشر علم.
- احمدرش، رشید (۱۳۹۳). درآمدی بر موانع فرهنگی و اجتماعی توسعه در کردستان، مطالعه موردی؛ شهرستان پیرانشهر. فصلنامه تحلیلی-پژوهشی زاگرس، سال اول، شماره اول.
- ازکیا، مصطفی و غفاری، غلامرضا (۱۳۸۴). جامعه‌شناسی توسعه. تهران: انتشارات کیهان، چاپ پنجم.
- ازکیا، مصطفی، زارع، ایمان و ایمانی، علی (۱۳۸۷). رهیافت‌ها و روش‌های تحقیق کیفی در توسعه روستایی، تهران: نشر نی.
- اوانز، پیتر (۱۳۸۲). توسعه یا چپاول (نقش دولت در تحول صنعتی). ترجمه: عباس زندباف و عباس مخبر، تهران: طرح نو. چاپ دوم.
- بلیکی، نورمن (۱۳۸۴). طراحی پژوهش‌های اجتماعی. ترجمه: حسن چاوشیان. تهران: نشر نی.
- جلایی پور، حمیدرضا و باینگانی، بهمن (۱۳۹۵). مطالعه جامعه شناختی پیامدهای اقتصادی بازار و تجارت مرزی (اتنوگرافی انتقادی بازار). فصلنامه مطالعات و تحقیقات اجتماعی در ایران؛ ش. ۴. زیاری؛ کرامت‌الله و دیگران (۱۳۹۴). استراتژی‌های توسعه شهر پیرانشهر با رویکرد CDS. پژوهش‌های جغرافیای انسانی؛ دوره ۴۷، بهار ۱۳۹۴.
- سرشماری‌های مختلف نفوس و مسکن کشور در سال‌های مختلف، مرکز آمار ایران.
- عبداله پور، جمال (۱۳۹۶)، واکاوی نقش نخبگان سنتی روستائی در راهبری توسعه اجتماعات محلی مورد مطالعه: اجتماعات روستائی شهرستان سردشت. رساله دکتری، دانشگاه تهران.
- عظیمی، حسین (۱۳۸۵). مدارهای توسعه نیافتگی. تهران: نشر نی.
- عنبری، موسی (۱۳۸۴). بررسی فرایند توسعه اجتماعی ایران عصر پهلوی (با تأکید بر پهلوی دوم). دانشگاه تهران، دانشکده علوم اجتماعی.
- فرجی‌راد، خدر (۱۳۹۰) تبیین رابطه ظرفیت نهادی و توسعه پایدار منطقه‌ای و ارائه یک چارچوب مناسب (مطالعه موردی: شهرستان‌های بوکان و ارومیه)، رساله دکتری، دانشگاه تربیت مدرس.
- فرجی راد، کاظمیان غلامرضا (۱۳۹۲). توسعه محلی و منطقه‌ای از منظر رویکرد نهادی. نشر جهاد دانشگاهی.
- فلیک، اووه (۱۳۹۰). درآمدی بر تحقیق کیفی. ترجمه: هادی جلیلی؛ ج ۳، تهران: نشر نی.
- کاظمیان غلامرضا (۱۳۹۴). ارتقاء نهادی در مناطق «چالش‌ها و چشم‌اندازهای اقتصاد ایران در آستانه برنامه ششم». دانشگاه علامه طباطبائی؛ تهران.
- محمدپور، احمد (۱۳۸۹). ضد روش: منطق و طرح در روش‌شناسی کیفی. جلد ۱. جامعه‌شناسان.
- محمدپور، احمد (۱۳۹۰). روش تحقیق کیفی ضد روش: مراحل و رویه‌های عملی در روش‌شناسی کیفی. جلد دوم. تهران. انتشارات جامعه‌شناسان.

- مخبر، عباس (۱۳۶۵). برنامه ریزی در سطح محلی و توسعه روستایی: راهبردهای جایگزین. تهران، چاپ اول، انتشارات وزارت امور خارجه.
- موسوی، زنگی آبادی؛ میرنجف، علی (۱۳۹۰). برنامه ریزی توسعه شهرهای مرزی: مطالعه موردی (استان آذربایجان غربی)؛ چاپ اول، انتشارات شریعه توس، مشهد.
- میردی، احمد و جعفر خیرخواهان (۱۳۸۳). حکمرانی خوب بنیان توسعه. دفتر بررسی های اقتصادی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.

- Amin, A. (1998). *An Institutional Perspective on Regional Economic Development*, Paper Presented at the Economic Geography Research Group Seminar of Institutions and Governance, Department of Geography UCL, London.
- Amin, A., and Thrift, N. (1995). *Globalization, Institutional Thickness and the Local Economy*, in P. Healey, S. Cameron, S. Davoudi, S. Graham and A. Madanipour, *Managing Cities: the New Urban Context*, Chichester: Wiley.
- Behzad, S. & N. Ahamad (2012). The role of the community in communities development: promotion of self depende through education. *African Journal of Business Management*, 6 (49).
- Casey, D. (1999). Community development in the third world: wolking a fine line. *Development in Practice*, pp: 461-467.
- Evans, B., Marko J., Sundback, S., and Theobald, K. (2005). *Governing sustainable cities*, Earthscan, London.
- Eversole, R. (2014). Knowledge partnering for community development, Vol. 5, Routledge.
- Giordano, B. (2001). *Institutional thickness', Political Sub-Culture and the Resurgence of (the 'New') Regionalism in Italy -a Case Study of the Northern League in the Province of Varese*, Transactions of the Institute of British Geographers, New Series, Vol.26, No. 1.
- Haughton, G., and Counsell, D. (2004). *Regions, Spatial Strategies and Sustainable Development*. Routledge.
- Healey, P. (1997). *Collaborative planning, shaping places in fragmented societies*, London: Macmillan.
- Malekovic, S., Jaksa P., and Mario, P. (2007). *Institutional Capacity for Regional Development in Croatia on the County Level*, UDC 332.1(497.5).
- Mohammad, M & Silong, A. D. (2010). Leadership roles in community development in Malasia. *Journal of Global Business Management*, 6(2), 1.
- Ozor, N and N. Nwankwo (2008). The Role of Local Leaders in Community Development Programmes in Ideato Local Government Area of Imo State: Implication for Extension Policy. *Journal of Agricultural Extension*, Vol. 12 (2) December.
- Philips, R. & R. Pitman (2009). a framework for community and economic development. *An introduction to community development*, 33 (1), pp: 71-85.
- Pike, A., Rodriguez-Pose, A., and Tomaney, J. (2006). *Local and Regional Development*, Routledge.
- Rodriguez-Pose, A. (2009). *Do Institutions Matter for Regional Development*, Available at <http://personal.lse.ac.Uk/PODRIGU1>.
- Sumpor, M. (2007). *Is There any Institutional Capacity for Integrated Regional Development? Application of New Governance Approaches in Croatia*, 47th Congress of the European Regional Science Association, Paris, August 29th to September 2<sup>nd</sup>.
- Vargas, C. M. (2000). Community development and micro – enterprises: fostering sustainable development. *Sustainable Development*, 8(1), pp: 11-26.
- Verma, N. (2007). *Institutions and Planning*, Elsevier.
- Zal, W.; Omar, M.; Saleh, H. & S. A. Halim (2014). *the vulnerability of community capitals as a threat to Orang Kuala community development in Malaysia*, Sage Open, 4(2).