

لزوم گسترش مطالعات اصلاح و طراحی نظام‌های بهره‌برداری کشاورزی

نگارش: حمیدرضا زرنگار

مقدمه

نگاهی اجمالی به وضعیت کلی نظام‌های بهره‌برداری ما را در فهم بیش‌تر جایگاه و ضرورت‌های مطالعه در نظام‌های بهره‌برداری یاری می‌دهد.

شرایط حاکم بر نظام بهره‌برداری کشور یکی از مهم‌ترین معضلاتی است که بخش کشاورزی کشور را از تحرک، پویایی و تحول مورد انتظار باز می‌دارد. این وضعیت نتیجه اجرای قانون اصلاحات ارضی دهه ۴۰ و آثار و تبعات قوانین و مقررات حقوقی موجود در این بخش، لایحه قانونی واگذاری اراضی در جمهوری اسلامی ایران، کوچک شدن نسق‌های اراضی در نتیجه چگونگی تقسیم ماترک و اراضی موروثی کشاورزان، رشد جمعیت و به تبع آن رشد ناموزون شهرنشینی و توسعه شهرک‌های اقماری در حاشیه شهرها، عدم ثبات در کاربری اراضی، عدم انجام مطالعات و بررسی‌های لازم در امور ساماندهی و واگذاری اراضی و سایر عوامل می‌باشد. این شرایط جملگی منجر به افزایش شمار واحدهای بهره‌برداری و بهره‌برداران از یک طرف و کاهش متوسط اندازه و توان واحدهای بهره‌برداری از طرف دیگر و در نتیجه غیراقتصادی شدن فعالیت‌های تولیدی گردید. ادامه این روند در سال‌های اخیر تجدید نظر در دیدگاه‌ها، هدف‌گذاری‌ها، برنامه‌ها، راه‌کارها و مقررات و قوانین مرتبط با این پدیده را ضرورت بخشیده است.

مشکلات ناشی از فقدان نظام‌های بهره‌برداری مطلوب و پایدار همچنان بر کارایی اقتصادی و فنی منابع و عوامل تولید کشاورزی سایه افکنده است؛ به نحوی که حتی کاربرد بیش‌تر نهاده‌ها و ماشین‌آلات در مواردی نه تنها موجب افزایش عملکرد محصول و استفاده بهینه از منابع و عوامل تولید نمی‌شوند، بلکه در نقاطی کاهش عملکرد و ضایعات زیست محیطی و تخریب منابع آب و خاک را در پی دارند.

در پی برگزاری سمینار بررسی نظام‌های بهره‌برداری کشاورزی در اسفند ماه ۱۳۶۸ در مشهد توسط معاونت واحدهای تولیدی و کشت و صنعت‌های وزارت کشاورزی سابق، زمینه‌ای جدی برای پیگیری مطالعات نظام‌های بهره‌برداری در قالب صندوق مطالعاتی نظام‌های بهره‌برداری کشاورزی ایران پدیدار گردید. صندوق مطالعاتی نظام‌های بهره‌برداری فعالیت خود را از اواسط سال ۱۳۶۹ با هدف «شناخت کارایی و جنبه‌های قوت و ضعف شرکت‌های سهامی زراعی و تعاونی‌های تولید روستایی و کشت و صنعت‌ها و سایر واحدهای تولیدی شروع کرد تا از این طریق به جستجوی راه‌های بهتری در استفاده از منابع تولید کشاورزی و افزایش تولید کمک کند.

موارد زیر برای حصول به این مقصود مورد توجه قرار گرفت.

- فراهم کردن مناسبترین شرایط برای حداکثر استفاده از منابع تولید (آب و خاک سرمایه و نیروی کار)
- جلب مشارکت کشاورزان و روستائیان در شکل دادن نظام بهره‌برداری با رعایت مصالح و حقوق جامعه.
- فراهم کردن زمینه پذیرش کاربردهای علمی، فنی و مکانیزاسیون در اندازه‌های مطلوب و اقتصادی.
- جلب و جذب سرمایه به بخش کشاورزی.

بدون شک شناخت مشکلات و بررسی منابع و امکانات توسعه کشاورزی فرصت‌های مناسب لازم را در اختیار تصمیم‌گیران کشور قرار خواهد داد تا در جهت تخصیص منابع و تامین امکانات توسعه الزامی این بخش اقدام کنند و زمینه‌های پیشبرد هدف‌های این بخش را که اساس استقلال سیاسی و اقتصادی آینده کشور خواهد بود فراهم سازند.

فعالیت‌های مطالعاتی معاونت سابق نظام‌های بهره‌برداری در اواسط دهه هفتاد با تاسیس دفتر طراحی نظام‌های بهره‌برداری در قالب ردیف موافقتنامه ای با عنوان طرح مطالعات اصلاح نظام بهره‌برداری مطالعات تاریخی، تجارب کشورها، ارزشیابی انواع نظام‌های بهره‌برداری و نیز جنبه‌های حقوقی، اجتماعی و اقتصادی نظام‌های مذکور تمرکز یافت. در همان حال بخش دیگری از این مطالعات نیز در قالب مطالعات اجرایی تجهیز و نوسازی شبکه آبیاری و زهکشی تعاونی‌های تولید تا اوایل دهه هشتاد توسط معاونت مزبور پیگیری گردید.

در قوانین، مقررات و برنامه‌های پنج ساله کشور نیز برخی جنبه‌های مثبت و دهنده در جهت تقویت گسترش نظام‌های بهره‌برداری وجود داشت که به رشد انگیزه‌های مطالعاتی در این عرصه یاری داد. به عنوان مثال در ماده ۱۰۷ برنامه سوم اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی به دولت اجازه داده شد که نسبت به تدوین و اجرای نظام‌های بهره‌برداری، مشارکت بخش غیردولتی و ایجاد تشکل‌های بهره‌برداری آب و خاک اقدام نماید. در بند (ه) ماده ۱۰۹ برنامه مذکور نیز حمایت از ایجاد تعاونی‌های تولید کشاورزی و تشکل‌های بهره‌برداران آب و خاک و منابع طبیعی با اولویت تعاونی‌های ایثارگران برای دسترسی بخش کشاورزی به حداکثر رشد پیش بینی شد.

پس از تشکیل وزارت جهاد کشاورزی و ادغام معاونت‌های ترویج و نظام‌های بهره‌برداری در سال ۱۳۸۱ دو دفتر مطالعات ترویج و مطالعات و طراحی نظام‌های بهره‌برداری نیز ادغام شدند. از این پس به دنبال ادغام دو دفتر مطالعات ترویج و مطالعات و طراحی نظام‌های بهره‌برداری فعالیت‌های مطالعاتی (به استثنای مطالعات اجرایی شرکت‌های سهامی زراعی) از طریق " موافقتنامه طرح مطالعات اصلاح نظام‌های بهره‌برداری " دنبال می‌گردید. این طرح بعدها در جریان تحولات معاونت مزبور به طرح مطالعات و ارزشیابی ترویج و نظام بهره‌برداری تغییر عنوان یافت. اهداف کلی این طرح شامل موارد زیر بود:

- دستیابی به راه کارهایی برای طراحی و تدوین الگوهای مناسب بهره‌برداری از منابع آب ، زمین و سایر نهاده‌ها .
 - ارزشیابی مستمر واحدهای بهره‌برداری و اصلاح ساختار آن‌ها .
 - استفاده مطلوب از عوامل تولید و افزایش بهره‌وری آن .
 - ارائه الگوهای برای افزایش بهره‌وری عوامل و منابع تولید و تلفیق بهینه آن‌ها .
 - ارائه راهکارهایی برای حفظ منابع پایه و دستیابی به کشاورزی پایدار .
- در نتیجه پیگیری های به عمل آمده تا نیمه اول سال ۱۳۸۶ دست کم ۹ پروژه مطالعاتی بر مبنای اهداف فوق الذکر اجرا گردید که گزارش های آن‌ها انتشار یافت.

بیان مسئله

در حال حاضر مسائل و چالش‌های مختلفی فراروی ادامه حیات نظام‌های بهره‌برداری در بخش کشاورزی وجود دارد. در اینجا نمونه هایی از این مسائل که مطالعات اصلاحی و ساختاری را در این عرصه توجیه پذیر می سازد عنوان می گردد.

۱) نظام اجرایی پس از اصلاحات ارضی و نیز در سال‌های پس از پیروزی انقلاب اسلامی فعالیت‌های متعددی را در جهت ایجاد و یا بازسازی روش های مدیریت منابع تولید کشاورزی در قالب نظام‌های بهره‌برداری به عمل آورده است. یک موضوع عمده درارتباط با این رویکرد آن است که چه شاخص‌های فنی، اجتماعی و اقتصادی برای ایجاد و گسترش نظام بهره‌برداری باید مورد توجه قرار گیرد. در رویکردهای جدید توسعه و مشارکت بر عواملی چون آگاهی و درک مشارکت کنندگان نسبت به مقوله نظام بهره‌برداری ، اندازه و مقیاس آب و زمین، تعداد بهره‌برداران، شرایط اقلیمی و زراعی، فرهنگ و روحیه مشارکت و سطح سواد تاکید می گردد؛ اما این که این عوامل چگونه می‌توانند در ترکیب با یکدیگر به عنوان شاخص‌های مهم و مناسب زمینه‌یابی و تأسیس سؤال عمده ای است که همواره در برابر مدیران و کارشناسان اجرایی وجود داشته است. به عنوان نمونه یکی از مسائل و مشکلات تعاونی‌های تولید، زمینه‌یابی نامناسب و عدم توجه کافی به شاخص‌های فنی، اجتماعی و اقتصادی ایجاد آن‌هاست. در تعاونی‌هایی که با هدف تعاونی نمودن تولید و اجرای طرح‌های تجهیز و نوسازی و یکپارچه‌سازی اراضی کشاورزی تشکیل می‌شود مسائل اجتماعی و شرایط اقتصادی خانوارها از عوامل کلیدی به حساب می‌آید. باید علاوه بر تعیین نقش شاخص‌های زمینه‌یابی در میزان موفقیت نظام‌های بهره‌برداری نوین (نظیر تعاونی‌ها، شرکت های سهامی زراعی ، کشت و صنعت ها) به بررسی و نقد شاخص‌های موجود زمینه‌یابی آن‌ها پرداخته و در نهایت بر اساس شرایط اقلیمی و اقتصادی ، اجتماعی آن‌ها شاخص‌های مناسب را پیشنهاد نمود.

۲) هر ساله دولت فعالیت‌های منظم و متنوعی برای توسعه و بهبود نظام‌های بهره‌برداری کشاورزی اجرا می‌کند و در راه اثربخشی نظام‌های مزبور مبالغ هنگفتی سرمایه‌گذاری و هزینه می‌شود. ثمربخشی و اثربخشی نظام‌های بهره‌برداری کشاورزی تا حدود زیادی در گروی تحقق اهداف از پیش تعیین شده و شناخت نیاز ذینفعان آن است. در اینجا پرسش مهم این است که آیا نظام‌های بهره‌برداری به اهداف متصور خود نائل شده‌اند یا خیر؟

۳) بخش دیگری از چالش‌های موجود در خصوص بهره‌برداری از اراضی است که در سال‌های پس از انقلاب اسلامی واگذار شده است. بهره‌برداران از این عرصه‌ها به نوبه خود نیز با چالش‌هایی چون موارد زیر رویاروی اند.

- عدم پیش بینی قالب‌های مناسب حقوقی و عملیاتی برای فعالیت‌های تولیدی که در اراضی واگذار شده قرار است انجام شود. این موضوع در دراز مدت چندگانگی و اختلاف رویه در شیوه حمایت از این فعالیت‌ها را پدید خواهد آورد.
- عدم وجود و پیش بینی یک سازمان کار مشخص در درون اراضی و نواحی واگذار شده برای استفاده از منابع پایه و سیاست‌گذاری‌های حرفه‌ای. در صورت وجود چنین سازمان کاری کلیه بهره‌برداران امکان مشارکت در تصمیم‌گیری‌های کلی و همکاری برای رفع مشکلات را پیدا خواهند نمود.
- عدم وجود مدیریت تاسیسات و ارائه خدمات عمومی در نواحی و اراضی واگذاری (به عنوان مثال در مجتمع‌های تولیدی) که در دراز مدت موجب فرسودگی، تخریب زیر ساخت‌ها و تاسیسات عمومی و حتی بروز مشکلات زیست محیطی برای واحد‌های تولیدی خواهد شد.
- نبود یک نظام اطلاع‌رسانی، آموزش حرفه‌ای و شغلی ویژه بهره‌برداران به خصوص در زمینه‌های مربوط به فنون تولید و بازار فروش.
- عدم وجود و ابلاغ دستورالعمل‌های مشخص برای هدایت و راهنمایی تولیدکنندگان در این عرصه‌ها (به عنوان مثال در مورد مدیریت تولید و اداره امور مجتمع‌های تولیدی کشاورزی) و ضعف در رویه‌های مدیریت و بهره‌برداری.
- عملکرد متفاوت و گاه متناقض متولیان متعدد حمایت از فعالیت‌های تولیدی در این عرصه‌ها که می‌تواند موجب عدم رعایت کامل اصول فنی (منتج از مطالعات) و در نظر نگرفتن ملاحظات ملی و استانی در سرمایه‌گذاری‌ها گردد.

۴) مؤلفه و مشخصه بخش کشاورزی ایران ساخت سنتی و نظام بهره‌برداری خرد و دهقانی است. در ایران بیش از ۸۰ درصد بهره‌برداری‌های کشاورزی در چارچوب نظام خرد و دهقانی جای می‌گیرد. این نوع نظام که محل و مرکز مناقشات فکری زیادی در ایران بویژه افکار معطوف به توسعه در ایران ایجاد نموده است، علیرغم این که شیوه تولید بیش از دو میلیون خانوار ایرانی را شامل می‌شود با تنگناهای عدیده‌ای مواجه

است. مهم‌ترین این تنگناها عبارتند از: ارزش اقتصادی پایین تولید، بازدهی کم نیروی انسانی و زمین، پایین بودن ضریب، مکانیزاسیون، هدف تولید معطوف به مصرف - فروش، جدایی ناپذیری مدیریت واحد با مدیریت خانوار و... به طوری که از نظر مقایسه تطبیقی نسبت به نظام‌های دیگر در جایگاه مناسبی قرار نمی‌گیرد. این بخش فاقد قوه محرکه برای توسعه دیگر بخش‌ها به ویژه صنعت (آن گونه که در کشورهای توسعه یافته مشاهده می‌شود) است. صرف نظر از موانع بیرونی نظام خرد و دهقانی (نظیر عدم سیاست گذاری یکپارچه و علمی، سرمایه گذاری پایین و...) این بخش با مانع جدی درونی روبروست. بر مبنای هدف های توسعه اقتصادی و اجتماعی گذار از این نظام ودگرگونی آن ضرورت یافته است. این نظام از یک سو ویژگی های نظام کهن تولیدی را یدک می کشد و از سوی دیگر با الزامات کشاورزی نوین و تجاری در چالش است. با کوچک شدن و غیر اقتصادی شدن قطعات، کشاورزی معیشتی و دهقانی با خطر تجزیه و مآلاً حذف از گردونه فعالیت های تولیدی مواجه است. برای برون رفت از حاشیه شناخت ویژگی ها و آزمون ساز و کار های تحول زای آن ضرورت دارد.

۵) بدون شک توسعه و توانمند سازی منابع انسانی در کشاورزی ایران یکی از ارکان کلیدی توسعه بخش مزبور است. پایین بودن سطح سواد، بالا بودن میانگین سنی بهره‌برداران (در کنار عواملی همچون تجزیه نسق های زراعی و خردی اراضی و نیز کاهش در منابع آب) موجب نزول سطح مشارکت اکثریت کشاورزان در سیاست گذاری های مربوط به توسعه بخش می گردد. به این ترتیب آگاهی از روش های ساختمان کردن و توانمند ساختن بهره‌برداران در کنار شناخت روش های جماعت و پشتیبانی از کشاورزان به ویژه در راستای الزامات کنونی تحقق مفاد اصل ۴۴ قانون اساسی در بخش کشاورزی اهمیت می یابد.

الزامات قانونی

در شرح وظایف تفضیلی وزارت جهاد کشاورزی مصوب ۱۳۸۱/۴/۲ هیات وزیران بر وظیفه‌مندی وزارتخانه مذکور در خصوص مطالعه، طراحی و بهینه سازی الگوها و نظام‌های تولید و بهره‌برداری در بخش کشاورزی و ارزیابی و اصلاح مستمر آن‌ها و نیز یکپارچه سازی اراضی، احداث راه های بین مزارع، تجهیز و نوسازی مزارع و باغ ها به منظور استفاده موثر از منابع و نهادهای کشاورزی و ارتقای بهره‌وری در فرآیند تولید با تاکید بر بهبود بهره‌وری از آب تصریح شده است.

در ماده ۱۳۳ لایحه برنامه پنجم مصوب مجلس شورای اسلامی نیز تصریح شده است که به منظور افزایش تولید و ارتقای بهره‌وری و بازده زمین های کشاورزی در واحد هکتار، دولت موظف است حمایت های حقوقی و مالی لازم را از تشکیل تشکلهای حقوقی با اولویت‌تعاونی‌های تولید کشاورزی در جهت اعمال مدیریت واحد یا اتخاذ سیاست‌های تشویقی برای یکپارچه‌سازی زمین های کشاورزی به عمل

آورد. تعیین چنین وظیفه ای برای دولت خودبخود می تواند انجام و گسترش مطالعات راه گشا و کاربردی را در خصوص نظام های بهره برداری توجیه پذیر سازد.

در ماده ۳ مصوبه مورخ ۱۳۸۴/۳/۱۱ مجمع تشخیص مصلحت نظام در خصوص سیاست های کلی نظام در بخش کشاورزی بر ساماندهی و اصلاح ساختار و نظام بهره برداری بخش کشاورزی با رعایت اندازه های فنی - اقتصادی واحدهای تولیدی به خصوص تجمیع اراضی کوچک و اتخاذ تدابیر لازم برای جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی و حفظ واحد تولید اقتصادی با توجه به مالکیت اشخاص و تاکید بر جهت گیری حمایتی دولت از این سیاست ها بویژه در واگذاری منابع آب و خاک و سایر عوامل تولید متناسب با نوع فعالیت و شرایط مختلف اجتماعی ، اقتصادی و اقلیمی مناطق کشور تصریح شده است . تعیین این وظایف برای دولت خودبخود می تواند انجام و گسترش مطالعات راه گشا و کاربردی را در خصوص نظام های بهره برداری توجیه پذیر سازد.

اهمیت و ضرورت

با توجه به مسائل مطرح شده ، مطالعات در این حوزه می تواند از جنبه های مختلفی حایز اهمیت باشد.

از یک سوی طراحی مناسب شاخص های زمینه یابی و تأسیس نظام های بهره برداری گامی موثر در اصلاح آن هاست. توجه به ابعاد اجتماعی و اقتصادی و محیطی مناطق تشکیل آن ها می تواند در موفقیت آن ها مؤثر باشد. هم اکنون عدم جامعیت ضوابط مکانیابی و زمینه یابی و همچنین در برخی مواقع عدم انطباق شاخص ها با شرایط اقلیمی، جغرافیایی، اقتصادی و اجتماعی از عواملی است که سبب گردیده تا گونه هایی از نظام های بهره برداری نظیر تعاونی های تولید نتوانند به اهداف پیش بینی شده دست یابند. از دیگر سوی انجام مطالعات ارزشیابی به شناخت میزان تحقق اهداف نهفته در ایجاد و تأسیس نظام های بهره برداری نوین و نیز شناخت میزان اثربخشی نظام های مزبور در معیشت بهره برداران منجر خواهد شد.

علاوه بر آن انجام مطالعات نظام های بهره برداری از جنبه هایی چون شناخت عوامل توسعه و عوامل محدود کننده ، شناخت ویژگی های نظام های بهره برداری در شرایط جدید و تعیین جایگاه آن ها ، مشکلات و تنگناهای برنامه های دولت برای حمایت از بهره برداران، آگاهی از ساز و کارهای اصلاح و تبدیل آن ها به نظام های جدید و نوین نیز دارای اهمیت و ضرورت است. ضمن آن که توجه به این نکته نیز ضروری است که امروزه تقریباً لزوم و ضرورت نهادینه سازی فعالیت های کشاورزی در قالب سازمان های کشاورزان (به عنوان مثال در قالب هایی چون تعاونی تولید، شرکت های سهامی زراعی، مجتمع های تولید کشاورزی و کشت و صنعت های بخش خصوصی) در بین کارشناسان و متخصصان پذیرفته شده است. باید پذیرفت که بخش دولتی نمی تواند برای همیشه به ارائه خدمات مستقیم حمایتی به موسسات

بهره‌برداری مبادرت ورزد حال آن که باید آن‌ها بتوانند در شرایط رقابتی بازار عرضه و تقاضای کالاهای کشاورزی به گونه‌ای پایدار فعالیت کنند. بنابراین ضرورت دارد تا راه‌های توانمندسازی و پایداری آن‌ها مورد بررسی دقیق قرار گرفته و چگونگی دستیابی به مشارکت اعضا و مدیران آن‌ها و نیز کارشناسان و سیاست‌گذاران بخش اجرایی در این فرایند بررسی و آزمون گردد.

اهداف مطالعاتی

- اهداف کلی زیر در اجرای مطالعات اصلاح نظام‌های بهره‌برداری کشور می‌تواند مدنظر قرار گیرد.
- (۱) دستیابی به راه‌کارهایی برای طراحی و ارائه الگوهای مناسب بهره‌برداری
 - (۲) ارزشیابی مستمر الگوهای نظام‌های بهره‌برداری موجود و کمک به اصلاح ساختار و فرآیند آن‌ها
 - (۳) استفاده مطلوب از عوامل تولید و افزایش بهره‌وری آن
 - (۴) تقویت زمینه‌های مشارکت بهره‌برداران در مدیریت و سیاست‌گذاری منابع تولید و بهره‌برداری از منافع نظام‌های بهره‌برداری .
 - (۵) افزایش بهره‌وری عوامل و منابع تولید و تلفیق بهینه آن‌ها
 - (۶) حفظ منابع پایه و دستیابی به کشاورزی پایدار

توجیه اقتصادی - اجتماعی

از دهه چهل تاکنون بر خلاف روند جاری در بسیاری از نقاط جهان تعداد بهره‌برداری‌ها به ویژه بهره‌برداری‌های خرد در ایران در حال افزایش و مساحت اراضی آن‌ها در حال کاهش بوده است. در حالی که به طور مثال در کشوری مانند آمریکا طی ۳۰ سال تعداد بهره‌برداری‌ها از ۶ میلیون به ۵/۲ میلیون واحد کاهش یافت و متوسط مساحت هر بهره‌برداری از ۶۵ هکتار به ۱۵۶ هکتار افزایش یافت. در کشور ایران در دهه هفتاد تعداد بهره‌برداری‌ها از ۸/۱ میلیون به ۲/۸۲ میلیون افزایش یافت. در واحدهای خرد زیر ۱۰ هکتار این تعداد از ۱/۵ میلیون به حدود ۲/۴ میلیون واحد افزایش یافت. متوسط اراضی هر واحد بهره‌برداری نیز از ۶/۵ هکتار به ۵/۵ هکتار و متوسط وسعت هر واحد خرد (زیر ۱۰ هکتاری) از ۲/۹ به ۲/۴ هکتار آن‌هم به طور متوسط در ۵ قطعه مجزا و پراکنده تقلیل یافت. علاوه بر آن نتایج سرشماری عمومی کشاورزی سال ۱۳۸۲ نشان داد که در سطح ۱۷/۶ میلیون هکتار اراضی کشاورزی بیش از ۳/۴ میلیون بهره‌بردار فعالیت می‌کردند. در آن سال ۸۶/۷ درصد بهره‌برداران کشاورزی ایران، در چهار چوب نظام خرد و دهقانی (زیر ده هکتار) جای می‌گرفتند. همچنین ۸/۳۷ درصد اراضی کشاورزی، در اختیار بهره‌برداران نظام خرد و دهقانی بود. مساحت کل واحدهای بهره‌برداری در سال ۱۳۹۳ به ۱۶۴۷۶۶۰۹ هکتار رسید که در مقایسه با سرشماری کشاورزی سال ۱۳۸۲ بیانگر کاهشی ۸/۸ درصدی است. علیرغم

کاهش متوسط زمین زیر ۵ هکتار در واحد بهره‌برداری، رقم مربوط به مساحت کل این واحدها کاهش معادل ۸/۵ درصد را نشان می‌دهد. در سال ۱۳۹۳ در مقایسه با سرشماری پیشین ۹/۱۵ درصد از اراضی با کاربری زراعی کاسته شد.

این تحولات نشان دهنده این واقعیت است که در ایران روند افزایش تعداد بهره‌برداری‌ها به ویژه بهره‌برداری‌های خرد و دهقانی برتجمیع و یکپارچگی در اندازه‌های بهینه پیشی گرفته است. در مورد نظام‌های بهره‌برداری از آب با وجود سابقه تاریخی امر در کشور، به ویژه در ایجاد قنات، آب‌بندها، سدهای خاکی و کوچک و حتی در کانال‌های آبرسانی اقدامات کافی (هم در زمینه مطالعه و برنامه‌ها و اعتبارات در دستگاه‌های متعدد موجب عدم هماهنگی شد و از طرف دیگر عدم توجه لازم به مشکل‌ها و نظام‌های بهره‌برداری از آب موجب از بین رفتن آن‌ها گردید. در نهایت مجموع این عوامل سبب گردید که با وجود تاکید بسیار بر ضرورت تشکیل شکل‌های آب‌بران (مصرف‌کنندگان آب) در کشور، از الگوهای فراگیر در این زمینه خبری نیست. آن‌چه که در بعضی نقاط نیز با عنوان شرکت‌های بهره‌برداری و نگهداری تشکیل شده در حقیقت تشکیل‌های خدمات آب است که زیر نظر سیستم دولتی تشکیل شده‌اند. به طور کلی اجرای طرح مطالعات اصلاح و طراحی نظام‌های بهره‌برداری کشور می‌تواند در زمینه‌های زیر اثرگذار باشد:

- ۱) ارائه شاخص‌های مناسب مکانیابی، امکان‌سنجی و قابل‌توجه از نظر فنی، اقتصادی و اجتماعی از منابع (آب و خاک و....) برای استقرار نظام‌های بهره‌برداری.
- ۲) ایجاد شرایط لازم و مناسب جهت معرفی و ایجاد شکل‌های اقتصادی - تولیدی در نقاط مختلف کشور.
- ۳) شناخت راه‌های سامان‌دهی واحدهای بهره‌برداری از طریق ایجاد قطعات مناسب فنی و اقتصادی.
- ۴) استفاده مناسب و قابل‌توجه از نظر فنی، اقتصادی و اجتماعی از منابع (آب و خاک و...).
- ۵) ایجاد زمینه جهت تقویت روحیه همکاری و فعالیت‌های گروهی.
- ۶) کاهش ضایعات محصولات کشاورزی.
- ۷) افزایش تولید محصولات کشاورزی.
- ۸) شناخت امکان ایجاد زمینه‌های لازم جهت تکمیل زنجیره تولید (ایجاد نظام‌های فرآوری محصولات کشاورزی اعم از فرآوری اصلی، جنبی و تکمیلی).
- ۹) ایجاد شرایط مناسب جهت افزایش ارزش افزوده تولیدات.
- ۱۰) شناخت بسترهای مناسب به منظور ارتقای بهره‌وری عوامل تولید و رشد کیفی محصولات کشاورزی.
- ۱۱) شناخت راه‌های افزایش درآمد بهره‌برداران کشاورزی و کاهش روند مهاجرت به شهرها.
- ۱۲) کمک به ایجاد شکل‌ها و ساختارهای مورد نیاز و کارآمد در بخش کشاورزی.

- ۱۳) شناخت و اتخاذ راه کارهای بهره‌برداری پایدار از منابع پایه و کاهش آلودگی آب و خاک.
- ۱۴) شناسایی راه کارهای توانمند سازی و ظرفیت سازی الگوهای نظام‌های بهره‌برداری.
- ۱۵) طراحی نظام پایش و ارزشیابی و اصلاح فرآیندها و روندهای الگوهای نظام‌های بهره‌برداری.

پروژه های پیشنهادی برای مطالعه

طرح مطالعات اصلاح نظام بهره‌برداری کشور می تواند شامل پروژه های زیر باشد:

- ۱- پروژه مطالعات امکان سنجی و طراحی نظام‌های بهره‌برداری مناسب (با تاکید بر مطالعه اراضی پایاب سدها ، دشت های تجهیز شده کشور و اراضی نوآباد) :

سدهای ساخته شده و در دست احداث کشور با توجه به مطالعات آب و خاک ، برای سطح مشخصی از اراضی کشاورزی با ترکیب و الگوی کشت و تقویم زراعی خاص طراحی و ساخته می شوند . به نحوی که احداث کانالها و شبکه های زیرساخت نیز با توجه به موارد مذکور انجام می گیرد . به علاوه در این اراضی به برآورد سطح زیرکشت انواع محصولات و خصوصیات بیولوژیک گیاه مسائل و نکات فنی آبیاری و زهکشی توجه خاصی مبذول می گردد . اما امروزه متأسفانه بخش وسیعی از اراضی زیرسدها و همچنین دشت های تجهیز شده به سبب عدم رعایت نکات فنی کشت و بهره گیری از آب ، نه تنها از آب موجود سدها که با سرمایه گذاری هنگفت و دشواری های زیادی ساخته می شوند به طور مناسب استفاده نمی گردد بلکه از منابع آب و خاک ، نهاده ها ، ماشین آلات کشاورزی و نیروی انسانی نیز بهره مناسب گرفته نمی شود و شرایط زیست محیطی مناطق و دشت های تجهیز شده و اراضی زیرسدها را دستخوش نابسامانی های متعددی کرده است .

با توجه به وسعت این اراضی ، در این پروژه سعی می گردد برای طراحی نظام‌های بهره‌برداری مناسب موارد زیرمورد مطالعه قرارگیرد :

مطالعه اقتصادی ، اجتماعی و فرهنگی نظام‌های بهره‌برداری سنتی ، بررسی و ارزیابی نظام‌های بهره‌برداری بزرگ و متوسط موجود ، اصول و مبانی حاکم بر هر یک از نظام‌های بهره‌برداری یاد شده ، بررسی منابع آب و سیستم های آبیاری مناطق قبل و بعد از احداث سدها و تجهیز دشت ها (قنات ، چاه ، رودخانه و....) ، مطالعه و بررسی الگوهای مصرف آب قبل و بعد از احداث سدها و تجهیز دشت ها ، مطالعه و تعیین حد بهره‌برداری (حد اقتصادی) و قطعات با توجه به سیستم شبکه های توزیع آب و ظرفیت آن ها و سایر سرفصل ها و موضوعات مرتبط با این مطالعات و ارائه الگوی مناسب نظام بهره‌برداری .

لازم به ذکر است براساس اطلاعات دریافتی از حوزه معاونت امور آب و وزارت نیرو (سازمان مدیریت منابع آب ایران) تا سال ۱۳۷۸ اراضی آبخورسدهای در دست بهره‌برداری کشور معادل رقم ۷۹۶/۸ هزار هکتار بود. تا ابتدای سال ۱۳۸۴ این رقم به ۱۶۳۹/۸ هزار هکتار افزایش یافت. در حال حاضر بر اساس

مندرجات بسته پیشنهادی آب (ارائه شده از سوی شرکت مدیریت آب و فاضلابدر برنامه پنجم) تا سال ۱۳۸۷ اراضی تحت پوشش شبکه های آبیاری و زهکشی در حوضه های داخلی معادل ۱۷۴۵ هزار هکتار بود. از این روی با توجه به وسعت این محدوده ها و اهمیت این مطالعات در افزایش بهره‌وری منابع آب و خاک کشور اولویتهای زیر مورد توجه خواهد بود :

- ۱) مطالعات و طراحی نظامهای بهره‌برداری در اراضی آبخور سد کرخه در استان های خوزستان و ایلام .
- ۲) مطالعات و طراحی نظامهای بهره‌برداری در دشت های تجهیز شده مهران و دهلران در استان ایلام.
- ۳) مطالعات و طراحی نظامهای بهره‌برداری در اراضی آبخور سد باهو کلات در سیستان و بلوچستان.
- ۴) مطالعات و طراحی نظامهای بهره‌برداری در اراضی آبخور سد ستارخان و سد هشترود در آذربایجان شرقی

۲- پروژه بررسی و ارزشیابی مستمر نظامهای بهره‌برداری موجود :

این پروژه به منظور شناخت عوامل و موانع موثر بر توسعه نظامهای بهره‌برداری نوین در سطح کشور اجرا خواهد شد . اجرای این پروژه امکان ارزشیابی سالیانه نظامهای بهره‌برداری مختلف، بررسی نحوه عملکرد آنها و ارائه راه کارهای مناسب جهت افزایش بهره‌وری عوامل تولید در آنها را مهیا خواهد ساخت. در این پروژه مقولاتی مانند بررسی و تعیین شاخص های بهره‌وری در تعاونی های تولید ، کشت و صنعت های خصوصی و شرکت های سهامی زراعی ارزشیابی مستمر سالیانه این گونه واحدها ، ارزیابی کارآیی اقتصادی آنها ، مقایسه واحدهای مذکور با واحدهای منفرد و خرد مجاور در مناطق مختلف، بررسی نقش نظامهای سه گانه مذکور در ایجاد صنایع تبدیلی ، تکمیلی و نگهداری ، اشتغال و آموزش بهره‌برداران ، مطالعه تطبیقی تعاونی های تولید خود گردان و غیر خودگردان با سایر نظامهای بهره‌برداری و مقولاتی مانند بررسی اثرات اقتصادی عملیات آب و خاک بر درآمد سرانه خانوارهای عضو و مقایسه آن با کشاورزان غیر عضو اطراف، سنجش میزان رضایت روستائیان و بهره‌برداران از یکپارچه سازی اراضی مورد مطالعه قرار خواهد گرفت.

۳- پروژه بررسی و طراحی نظامهای کشاورزی در مناطق مختلف کشور (با محوریت مطالعه در اراضی خرد و دهقانی):

بدون تردید شرایط اقتصادی ، اجتماعی ، فرهنگی و اکولوژیکی مناطق مختلف کشور ایجاب می نماید برای هر منطقه نظام بهره‌برداری مناسب و سازگار با شرایط ذکر شده پیش بینی و طراحی گردد . به عبارت دیگر نمی توان جهت کلیه مناطق کشور یک نظام خاص را پیشنهاد و به مورد اجرا گذارد . این موضوع به ویژه در سامان دهی اراضی در مقیاس های خرد و متوسط مصداق بیش تری دارد. نظامهای بهره‌برداری اراضی موجود کشور با توجه به تنوعی که از لحاظ ماهیت و نوع عملکرد در آنها دیده می شود ، طیف وسیعی را

در بر می‌گیرد که از لحاظ عملکرد، هریک از آن‌ها در شرایط مختلف از پایین‌ترین سطح تا سطوح نسبتاً بالا از لحاظ بهره‌وری عوامل تولید قرار دارند. مطالعات مورد نظر در این پروژه با روشی همسان در مطالعات اجرایی امکانات اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، شرایط اکولوژیکی و فنی مناطق مختلف را جهت ایجاد نظام‌های بهره‌برداری کشاورزی مورد بررسی و ارزیابی قرار داده و سپس با توجه به شرایط موجود، مناسب‌ترین نظام بهره‌برداری را در هر منطقه طراحی و پیشنهاد می‌نماید. در این گونه مطالعات یکی از عوامل موثر در بهبود طراحی و ارائه الگوهای کارآمد انجام مطالعات تطبیقی در ارتباط بانظام‌های بهره‌برداری و تولیدی محلی، استانی و ملی (مقایسه با سایر کشورها) می‌باشد.

۴- پروژه طراحی مکانیزم‌های حمایتی و توانمندسازی نظام‌های بهره‌برداری :

یکی از مهم‌ترین علل پایین بودن کارایی و بهره‌وری نظام‌های بهره‌برداری کشور عدم وجود مکانیزم‌های مطلوب حمایتی در ارتباط با مسائل مختلف مربوط به نظام‌های بهره‌برداری می‌باشد. تدوین قوانین و مقرراتی که امر نظارت دولت و نیز بهره‌برداران را (البته در قالب تشکل‌ها و اتحادیه‌ها) در جهت حمایت از عوامل و منابع پایه تضمین نماید و مانع از ایجاد از هم گسیختگی نظام‌های بهره‌برداری گردد. همچنین جمع سرمایه‌های انسانی و مادی، ایجاد فرصت‌های شغلی و جلوگیری از مهاجرت، برقراری سیستم‌های حمایتی، طراحی ایجاد شبکه‌های ارتباطی نظام‌های بهره‌برداری در سراسر کشور، طراحی سازوکارهای کاهش تعداد بهره‌برداری‌ها از مکانیزم‌ها و مسائل حائز اهمیت در این بخش است. این پروژه علاوه بر مطالعات ستادی و کتابخانه‌ای از مطالعات تطبیقی و میدانی نیز سود می‌جوید و سعی دارد که از یک طرف مکانیزم‌های حمایتی برای تداوم و پایداری کشاورزی و بهره‌برداری را ارائه کند و از طرف دیگر با ارائه سیستم‌های تکمیلی به تعالی و افزایش قدرت و توانمندسازی آن‌ها کمک نماید.

۵- پروژه بررسی و ارزشیابی روش‌های ساماندهی بهره‌برداری‌های خرد و دهقانی

به منظور شناخت علل و عوامل پایین بودن بهره‌وری عوامل تولید در نظام‌های خرد و دهقانی، بررسی تحولات مالکیت و مدیریت اراضی و عوامل تولید، نقش مالکیت و مدیریت در شکل‌گیری نظام مذکور، کمک به ارتقای روش‌های تشویقی برای یکپارچه سازی اراضی خرد، اتخاذ مکانیزم‌های لازم برای حفظ و صیانت از زمین و کاربری‌های تولیدی در اراضی خرد و دهقانی، شناخت و ارزشیابی راه‌کارهای اقتصادی نمودن تولید در واحدهای خرد و دهقانی، شناخت راه‌های اصلاح و توانمندسازی مدیریت در واحدهای خرد و دهقانی و بالاخره پیشنهاد راه‌کارهای اجرایی جهت افزایش بهره‌وری و رشد کمی و کیفی تولیدات آن‌ها در این پروژه دنبال می‌شود. در این پروژه کلیه عوامل و منابع تولید از

نقطه نظر میزان بهره‌وری و کارایی مورد بررسی قرار گرفته و برنامه‌های تکمیلی به منظور حرکت از وضع موجود به سمت وضعیت مطلوب پیشنهاد خواهد شد.

منابع و ماخذ

- ۱) سازمان مرکزی تعاون روستایی "دستورالعمل نظام مطالعات سازمان مرکزی تعاون روستایی" مهر ماه ۱۳۸۸.
- ۲) عبداللهی محمد، نظام‌های بهره‌برداری. مطالعات تطبیقی نظام‌های بهره‌برداری کشاورزی و ارزشیابی عملکرد آنها به منظور شناخت انواع و ویژگی‌های نظام‌های بهره‌برداری مناسب در ایران، وزارت کشاورزی، دفتر طراحی نظام‌های بهره‌برداری معاونت امور نظام بهره‌برداری وزارت کشاورزی چاپ اول، ۱۳۷۷.
- ۳) مرکز آمار ایران، سرشماری عمومی کشاورزی ۱۳۸۲ کل کشور، مرکز آمار ایران، تهران ۱۳۸۳.
- ۴) مرکز آمار ایران، سرشماری عمومی کشاورزی ۱۳۹۳ کل کشور، مرکز آمار ایران، تهران ۱۳۹۴.