

چشم‌انداز جامعه عشایری ایران در افق ۲۰ ساله آتی

دکتر سیداسکندر صیدائی، استادیار گروه جغرافیا دانشگاه اصفهان

چکیده:

جامعه عشایری ایران، جامعه‌ای است در حال گذار از یک شیوه معيشیتی سنتی به سایر شیوه‌های معيشیتی، در ۲۰ ساله اخیر در برنامه کوتاه‌مدت و میان‌مدت کشور، توجه به این جامعه شده است. اما ضرورت داشتن یک برنامه بلندمدت برای این جامعه در محافل علمی و اجرایی احساس می‌گردد. نظر به اینکه هر نوع برنامه‌ریزی باید در راستای برنامه‌ریزی توسعه پایدار انجام گیرد، جامعه عشایری با توجه به مجموعه پتانسیل‌های طبیعی، اجتماعی، اقتصادی، زیربنایی در یک افق ۲۰ ساله آتی می‌تواند از حیث توسعه جایگاه مهمی داشته باشند. در افق ۲۰ ساله آتی جامعه عشایری چه در قالب اسکان در کانون‌های توسعه و چه در قالب ساماندهی فضاهای کوچندگی برخوردار از اشتغال و درآمد مناسب خواهد بود و خدمات ضروری زندگی را در اختیار خواهد داشت. در این مقاله سعی شده است تا به ضرورت توجه به جامعه عشایری ایران در افق ۲۰ ساله آتی تأکید شود زیرا که سهم مؤثری در توسعه پایدار کشور خواهد داشت.

کلید واژه‌ها: عشایر، ساماندهی، چشم‌انداز، توسعه پایدار، زیست‌بوم، سامانه.

جامعه عشایری و چشم‌انداز توسعه:

جامعه عشایری ایران بعنوان یکی از سه جامعه شهری، روستایی و عشایری و با جمعیتی حدود ۲/۵ درصد جمعیت کشور از نظر اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی دارای نقش‌های مهمی در کشور می‌باشد. ترسیم افق آتی و داشتن برنامه بلندمدت و میان‌مدت برای این جامعه، می‌تواند در توسعه پایدار کشور و جامعه

عشایری مؤثر واقع گردد. در این مقاله چشم‌انداز آتی جامعه عشایر تحلیل و تبیین خواهدشد.

مبانی نظری چشم‌انداز ۲۰ ساله جامعه عشایری:

برای تبیین چشم‌انداز جامعه عشایری، بررسی دو مبحث ضروری است:

- ۱- ضرورت چشم‌انداز بلندمدت برای جامعه عشایری
 - ۲- تعیین و تبیین عوامل کلیدی جهت‌دهنده در چشم‌انداز جامعه عشایری
- هریک از دو مبحث اشاره شده به اجمال مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱- ضرورت چشم‌انداز بلندمدت برای جامعه عشایری ایران:

هدایت عقلائی و تلفیق منابع و امکانات در راستای تحقق اهداف، سیاست‌ها و برنامه‌های اجرایی از ضروریات انکارناپذیر جهان امروز می‌باشد. تحقق اهداف و سیاست‌ها، منوط به برنامه‌ریزی دقیق و جامع می‌باشد. تجربه ۵۷ ساله برنامه‌ریزی در ایران این نکته را مورد تأکید قرار می‌دهد که، برنامه‌های کوتاه‌مدت و میان‌مدت به دلیل زمان محدود، نگرش‌های سیاسی دوره‌ای، تغییرات دولت‌ها و... نمی‌تواند پیوند بین برنامه‌ها را به صورت فرآیند تکاملی داشته باشد، در نتیجه تحقق اهداف و سیاست‌ها با مشکل رو برو می‌گردد. در برنامه بلندمدت است که امکان پیوند برنامه‌ها با یکدیگر و رسیدن به اهداف رامی‌توان داشت. تحقق توسعه پایدار کشور، توسعه‌ای که وضع موجود را ببیند، نگاه به آینده داشته باشد، به محیط زیست توجه بنماید، منافع نسل آینده را رعایت کند و همه اجزاء و عناصر سیستم ملی که شامل بخش‌های مختلف فعالیتی و جوامع سه‌گانه کشور و پتانسیل‌های بالقوه

و بالفعل را در یک نگرش تعاملی با جهان در نظر داشته باشد، منوط به توجه به جامعه عشايری به عنوان زیر سیستمی از سیستم ملی می‌باشد.
جامعه عشايری دارای توانمندی‌های انسانی، محیطی، اقتصادی و... است، توسعه جامعه عشايری در توسعه ملی اثرگذار است.

«در نظریه پردازی‌های جدید، فرآیند توسعه ناموزون اتفاقاً عامل تشديد تضادهای اجتماعی به ویژه تضادهای قومی- مذهبی تلقی شد. صاحب‌نظرانی مانند الموند، پای و کلمن در آثار جدیدشان با نقد الگوی گفته شده (نوسازی- مارکسیسم- معتقدان فرهنگ ارتباطات) و با توجه به شرایط جدید از جمله بروز ستیز و چالش میان گروه‌های قومی- زبانی و مذهبی در بسیاری از کشورها تأکید ورزیده‌اند که اتخاذ چنین الگوی توسعه (توسعه نامتوازن)، تقویت و متراکم شدن تضادهای اجتماعی را به همراه دارد.» (مؤسسه عالی آموزش و پژوهش برنامه‌ریزی و مدیریت، ۱۳۸۲، ص ۵)

«با فرض انداموارگی جوامع و وجود ارتباط متقابل میان حوزه‌های مختلف، توجه خاص به یک حوزه و سرمایه‌گذاری در آن و غفلت از دیگر حوزه‌ها ممکن است به توسعه ناموزون یا نامتوازن منجر شود. منظور از اصطلاح فوق اشاره به آن روندی است که برنامه‌ریزی و سرمایه‌گذاری را در تخصیص منابع عمدتاً در یک بخش خاص متمرکز می‌کند، بدون آن که تأثیرات متقابل آن را با سایر بخش‌ها مدنظر قرار دهد» (سریع‌العلم، ۱۳۶۹، ص ۲۱).

«بی‌ثمر ماندن پروژه‌ها و الگوهای گوناگون و متعدد توسعه در بسیاری از کشورهای آفریقایی، آسیایی و آمریکای لاتین حکایت از آن دارد که در پروژه‌ها و الگوهای اجرا شده، علاوه بر نقص‌ها و ابهامات نظری فراوان، واقعیات و ویژگی‌های جامعه‌شناختی چنین کشورهایی نیز مدنظر قرار نگرفته است. یکسان‌انگاری فرآیند

توسعه و میل به تعمیم ناروا موجب غفلت از اختصاصات هریک از جوامع شده است» (همان منبع، ص ۳)

«آینده جامعه عشايری نیز تابعی از مکانیسم عمل مجموعه عوامل اجتماعی- اقتصادی، جمعیتی و فرهنگی داخل و خارج از جامعه ایلی خواهدبود. برخی از کارشناسان مسایل عشايری دوام زندگی عشايری به شکل کنونی را قائم به نسل سالخورده و میانسال فعلی می‌دانند. آنان با اذعان به اینکه رشد روزافزون سوادآموزی و پوشش تحصیلی نسبتاً مناسب و جذب حدود ۸۰ درصد از جمعیت لازم‌التعلیم در مدارس عشايری سیار ویا مدارس ثابت و افزایش افراد تحصیل کرده باعث خواهدشد تا در صورت عدم فراهم‌آمدن زمینه اشتغال در فعالیت‌های اداری، خدماتی، صنعتی و سایر بخش‌های اقتصادی لااقل با اعمال اصلاحات اساسی در جهت ظرفیت‌سازی برای بهسازی و نوسازی شیوه و ارکان زندگی خود، در صورت تداوم کوچندگی به عنوان منبع درآمد و معیشت، شکل رمه‌گردانی آن را در پیش خواهند‌گرفت. به عبارتی شیوه خدمات‌رسانی به شکل کنونی زندگی عشاير را سنگین کرده و امکان کوچ و جابجایی متواتی را غیرضرور و کم‌رونق‌تر خواهدکرد. بنابراین به طوری که قبلًا نیز اشاره شد، سرنوشت محتموم زندگی عشايری به سوی اسکان و رواج شیوه رمه‌گردانی گسیل خواهدشد. کلام آخر اینکه پیش‌بینی می‌شود به سه دلیل شامل: حفظ سرزمین و قلمرو، علقوه‌های فرهنگی و عشیره‌ای و مزایای ناشی از نظام بهره‌برداری عشايری از مرatus، لااقل طی دو دهه آینده زندگی عشايری مبتنی بر کوچ با شیوه غالب رمه‌گردانی تداوم خواهدداشت.» (سازمان امور عشاير ایران، ۱۳۸۴، ص ۹۲)

ضرورت تهیه برنامه بلندمدت (چشم‌انداز ۲۰ ساله) برای جامعه عشايری در زمانی که کشور چشم‌انداز افق ۲۰ ساله آتی برای سال‌های ۱۴۰۴-۱۳۸۴ تهیه نموده است از هر جهت بیشتر می‌باشد.

در یک افق ۲۰ ساله است که می‌توان اهداف، آرمان‌ها، سیاست‌های کلی تحقیق‌پذیری را برای جامعه عشايری مشخص نمود و اهداف و سیاست‌ها را در قالب چند برنامه میان‌مدت پنج ساله به صورت عملیاتی و کمی درآورد و تحقق آنها را پیگیری نمود. وقتی افق آتی جامعه عشايری برای یک دوره ۲۰ ساله مشخص باشد بهتر می‌توان جامعه را به طرف آن اهداف هدایت نمود. بخصوص در جامعه عشايری کشور که فراز و نشیب‌های زیادی در دوره‌های گذشته و حال داشته است. زمانی به جدیت به فراموشی سپرده می‌شد و زمانی براساس نگرش‌های دولتمردان موردنویجه قرار می‌گرفت. برای پرهیز از افراط و تفریط و در جهت هدایت منطقی این جامعه و عملیاتی‌شدن اهداف و پیوند تسلسلی بین آنها داشتن چشم‌انداز ۲۰ ساله برای جامعه عشايری از ضروریات می‌باشد.

۲- تعیین و تبیین عوامل کلیدی جهت‌دهنده در چشم‌انداز جامعه عشايری:
جامعه عشايری که شامل ترکیبی از انسان‌ها، فعالیت‌های مختلف،
توانمندی‌های طبیعی- اقتصادی- اجتماعی- فرهنگی است. از محتوایی برخوردار
است که شناخت آن محتوى و تعیین مهم‌ترین بنیان‌های آن می‌تواند مؤثر در
ترسیم افق آتی این جامعه باشد.

مهم‌ترین عوامل کلیدی جهت دهنده عبارتند از:

- ۱- عدالت اجتماعی
- ۲- توانمندی‌های محیطی
- ۳- تعادل منطقه‌ای
- ۴- سابقه و تجربه فعلی عشایری
- ۵- استراتژی‌های توسعه ملی
- ۶- استراتژی‌های توسعه‌بخشی
- ۷- اشتغال‌زاگی
- ۸- درآمدداشتن
- ۹- دسترسی به شاخص‌های توسعه
- ۱۰- استفاده از علم فناوری روز
- ۱۱- پیوند شبکه‌ای سکونتگاهی
- ۱۲- استفاده منطقی از محیط
- ۱۳- مشارکت اجتماعی خود عشایر
- ۱۴- آرمان‌ها و اهداف نظام اسلامی
- ۱۵- آینده‌نگری

تشريح و تحليل عوامل کلیدي:

۱- آرمان‌ها و اهداف نظام اسلامي:

در قانون اساسی يكى از مهم‌ترین اهداف نظام اسلامی، تکامل انسان و ايجاد زمينه‌هایی برای رساندن انسان به کمال پيش‌بینی گردید. بر اين اساس ضروري

است در چشم‌انداز ۲۰ ساله آتی جامعه عشايری، بسترسازی لازم برای تکامل اين جامعه از حيث معنوی و مادی فراهم گردد.

۲- عدالت اجتماعی:

اجrai قسط و عدل يكى از رسالت‌های حاكمان اسلامی است، عدالت اجتماعی دارای بار ارزشی بسیار مهمی در نظام اسلامی دارد، بخصوص اینکه این جامعه با داشتن توانمندی‌های مختلف در سالیان گذشته موردبی‌مهری قرار گرفته بود، توجه به عدالت برای این جامعه اهمیت ویژه‌ای پیدا می‌کند. لذا در چشم‌انداز افق ۲۰ ساله آتی جامعه عشايری، توجه به اصل مهم عدالت ضروری است.

۳- تعادل منطقه‌ای:

موضوع تعادل و توازن منطقه‌ای يكى از اصول و جهت‌گیری‌های کشور در اسناد مهم توسعه‌ای از جمله سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور می‌باشد. در ترسیم افق آتی جامعه عشايری توجه به اصل مهم تعادل و توازن منطقه‌ای در راستای آمايش سرزمین از جایگاه مهمی برخوردار است. بخصوص با الگوهای توسعه اجراسدهای که منجر به قطبی شدن توسعه در چند نقطه خاص و تمرکزگرایی در مرکز و کلان شهرهای کشور گردیده است، ضرورت توجه به تعادل و توازن منطقه‌ای بیشتر احساس می‌گردد.

«در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۴ اصل مرتبط با برنامه‌ریزی منطقه‌ای می‌توان یافت، اصول نوزدهم و چهل و هشتم، یکصد و یکم و یکصد و دوم. در این اصول بر برخورداری از حقوق مساوی هر قوم و قبیله و حق برخورداری یکسان از مواهب طبیعی، اجتماعی و اقتصادی تأکید شده، همچنین در بهره‌برداری

و استفاده از درآمدهای ملی در سطح استان‌ها و توزیع فعالیت‌های اقتصادی میان استان‌ها و مناطق مختلف کشور باید تبعیض در کار نباشد. هر منطقه به فراخور نیازها، استعداد رشد خود، سرمایه و امکانات لازم را باید در دسترس داشته باشد. پیشنهاد تأسیس شورای عالی استان‌ها و تصویب طرح‌های پیشنهادی و ایجاد زمینه‌هایی برای رفع محرومیت و ایجاد تعادل مورد تأکید قرار گرفته است» (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان اصفهان، ۱۳۸۴، ص ۲)

۴- توانمندی‌های جامعه عشايری:

«امروزه، جامعه عشايری ایران به عنوان یک واقعیت اجتماعی و بخشی از ساختار تاریخی- فرهنگی و عضو فعال از پیکره جامعه ملی است. هرچند نسبت جمعیت آنان کمتر از جمعیت شهر و روستا است لیکن تأثیر اقتصادی، اجتماعی و نقش دفاعی و مرزداری آنان انکارناپذیر بوده و بدون تردید یکی از میراث‌های گرانقدر و ضروری ایران زمین‌اند که چندین برابر (بیش از ۵ برابر) نسبت جمعیتی‌شان در تأمین مواد پرتوئینی، به ویژه گوشت قرمز و سایر فرآورده‌های دامی کشور نقش دارند. دانش همزیستی و سازگاری با طبیعت، قلمرو گسترده‌با چشم‌اندازهای متنوع و جذاب طبیعی، تلاش و سخت‌کوشی آحاد عشايربرای تولید و... از قابلیت‌های اجتماعات عشايری است». (سازمان امور عشاير ایران، ۱۳۸۴، ص ۲)

پراکنش ایلات و طوایف عشايری در عرصه‌ای بالغ بر ۶۰ درصد از قلمروهای مرتعی و ۸۰ درصد حوزه‌های آبخیز کشور، داشتن ۴۵۰ هزار هکتار اراضی زراعی، تولید و فرآوری حدود ۵۰۰ هزار تن مواد لبنی، ۲۰ هزار هکتار باغات، تولید بیش از ۲۲۷ هزار قطعه انواع صنایع دستی و ۲۲/۷ میلیون رأس دام از توانمندی‌های

این جامعه است. در ترسیم افق آتی سند چشم‌انداز جامعه عشايری باید به این توانمندی‌ها توجه شود.

۵- استراتژی‌های توسعه ملی و بخشی:

محوری‌ترین جهت‌گیری کلی که در چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هـ مشخص شده است این عبارت است «ایران کشوری است توسعه‌یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه، با هویت اسلامی و انقلابی، الهام‌بخشی در جهان اسلام و با تعامل سازنده و مؤثر در روابط بین‌الملل» با توجه به جهت‌گیری سند چشم‌انداز کشور توجه به موضوعاتی همچون توسعه‌یافتگی، دانایی محوری، ارتقاء نسبی درآمد سرانه و رسیدن به اشتغال شده است.

در چشم‌انداز آتی جامعه عشايری توجه به موارد فوق ضروری می‌باشد.

۶- مشارکت اجتماعی عشاير:

در چشم‌انداز ۲۰ ساله جامعه عشاير باید بستر لازم جهت مشارکت اجتماعی عشاير در طراحی، برنامه‌ریزی و عملی‌نمودن برنامه‌ها فراهم گردد. توفیق هر طرح و برنامه‌های منوط به مشارکت عشاير در تمامی مراحل آن برنامه خواهدبود.

۷- آينده‌نگري:

نگاه به آينده‌داشتن باید در چشم‌انداز ۲۰ ساله جامعه عشايری مدنظر جدی قرار گيرد. باید از گذشته و وضع موجود استفاده نمود و با آينده‌نگري برنامه‌های جامع، دقیق طراحی و تبیین نمود.

۸- اشتغال‌زایی و درآمدداشت:

برای پایداری فعالیت‌های جامعه عشایری داشتن درآمد مناسب از ضروریات است، همچنین اشتغال‌زایی که موضوع مهم دیگر برای توجیه اقتصادی زندگی است در چشم‌انداز آتی جامعه عشایر باید مدنظر قرار گیرد. ماده ۱۱ آئین‌نامه ساماندهی عشایر مصوب هیئت وزیران در سال ۱۳۸۴ و تبصره ۲ آن تأکیدی نماید که «ایجاد اشتغال پایدار برای عشایر کوچنده» باید انجام گیرد.

۹- دسترسی به شاخص‌های توسعه:

دسترسی به شاخص‌های توسعه برای جامعه عشایر یکی از ضروریات عقلی، منطقی و برنامه‌ای می‌باشد.

شاخص‌های توسعه وابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، آموزشی، بهداشتی، فنی و زیربنایی آن به جدیت نیاز روز جامعه عشایر است. مصوبه سال ۱۳۸۴ هیئت دولت (تبصره ۳ ماده ۱۱ آئین‌نامه ساماندهی عشایر) تأکید می‌نماید «به منظور ارتقای شاخص‌های توسعه انسانی در جامعه عشایر کوچنده، اقدامات زیر صورت می‌گیرد: ارتقای شاخص برخورداری از آموزش رسمی، ارتقای دانش فنی و مهارت‌ها در جامعه عشایر، ارتقای شاخص‌های بهداشتی، تأمین کالاهای اساسی، تأمین سوخت، احداث تکمیل-نگهداری و مرمت ایلرهای عشایری» (سازمان امور عشایر ایران، ۱۳۸۴، ص. ۷).

۱۰- استفاده از علم و فناوری:

امروز دانایی و محصولات دانایی محوری جایگاه ویژه‌ای در جهان و ایران به خود اختصاص داده است، لازم است برای چشم‌انداز آتی ۲۰ ساله جامعه عشایری توجه جدی به علم و فناوری انجام گیرد.

تصویر کلی چشم‌انداز جامعه عشاير در سندهای چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور

در سندهای چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور، اسمی از جامعه عشايری برده نشده است، اما مفاهیم و عباراتی در سندهای چشم‌انداز به ویژگی‌های جامعه ایرانی افق ۱۴۰۴ اشاره دارد که به طور غیرمستقیمی تأکید و توجه به جامعه عشاير دارد از جمله موارد زیر:

توسعه‌یافتنگی، عدالت اجتماعی، بهره‌مندی از امنیت اجتماعی، داشتن سهم برتر منابع انسانی، پیوستگی مردم و حکومت، فرصت‌های برابر، توزیع مناسب درآمد، ارتقاء نسبی سطح درآمد سرانه و رسیدن به اشتغال کامل، برخوردار از سلامت- رفاه- امنیت غذایی و... (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۸۳، ص ۲).

سندهای چشم‌انداز جمهوری اسلامی در افق ۲۰ ساله به دلیل این‌که کلیات جامعه ایرانی در سال ۱۴۰۴ و آرمان‌ها، اهداف و جهت‌گیری‌های کلی را نشان می‌دهد. به مباحث کمی و عملیاتی نپرداخته است و این مهم در سایر اسناد و برنامه‌های میان‌مدت و کوتاه‌مدت تحقق پیدا می‌کند.

چشم‌انداز جامعه عشايری در افق ۱۴۰۴ :

با توجه به مباحث نظری ارائه شده، ضرورت‌ها، بررسی عوامل کلیدی مؤثر در چشم‌انداز، اهداف، آرمان‌ها و جهت‌گیری‌های افق آتی کشور، چشم‌انداز جامعه عشايری در افق ۱۴۰۴ را در دو قالب کلیات و برنامه‌های عملیاتی به شرح زیر می‌توان پیش‌بینی نمود:

الف) کلیات:

جامعه عشایری کشور، جامعه‌ای توسعه‌یافته، مولد، دارای جایگاه مهم در اقتصاد کشور، برخوردار از دانش و فناوری، دارای هویت اسلامی- ایرانی و تعامل با فضای ملی.

ب) ویژگی‌های برنامه‌ای و عملیاتی جامعه عشایر در افق ۱۴۰۴:
در افق آتی ۲۰ ساله پیش‌بینی می‌شود ما با دو گروه از عشایر روبرو هستیم:

- ۱- عشایری که هنوز به کوچ ادامه می‌دهند
- ۲- عشایری که ساماندهی اسکان شده‌اند.

برنامه‌ریزی برای هر یک از دو گروه متناسب با ویژگی‌های معیشتی خاص می‌باشد که با توجه به چشم‌انداز ۲۰ ساله پیشنهادی به شرح زیر خواهد بود.

گروه اول: عشایری که به کوچ روی ادامه خواهند داد.

در قانون اساسی، انتخاب شغل و محل زندگی در اختیارات هر فرد است. پیش‌بینی می‌شود در سال ۱۴۰۴ هـ ش در کشور جمعی از عشایر شیوه معیشتی کوچندگی خواهند داشت. برای این گروه برنامه‌های زیر پیشنهاد می‌گردد تا با عملیاتی شدن برنامه‌ها، جامعه کوچنشین برخوردار از ویژگی‌های سند چشم‌انداز پیشنهادی و توسعه یافته گردد.

مهم‌ترین برنامه‌های پیشنهادی برای عشایری که تمایل به کوچ دارند تا افق ۱۴۰۴ هـ ش:

توضیح: تمایل به کوچ وقتی با توانمندی‌های محیطی از جمله، پوشش گیاهی (مرتع)، منابع ارضی، آب و سایر توانمندی‌ها همراه باشد، شیوه‌ای از انتخاب است که باید مورد حمایت قرار گیرد و برنامه‌های لازم برای تقویت توانمندی اقتصادی و اجتماعی انجام گیرد.

۱- برنامه شناخت کامل زیست‌بوم‌ها، سامانه‌های عشايری و سامانه‌ای عرفی عشاير

لازم به توضیح است، هر نوع برنامه‌ریزی و سیاست‌گزاری منوط به شناخت کامل مراحل فوق می‌باشد. این شناخت باید با روش علمی و از ابعاد مختلف طبیعی، اجتماعی، اقتصادی، زیربنایی انجام گیرد. به گونه‌ای که هر سامانه عشايری که یک واحد برنامه‌ریزی مصوب دولت برای عشاير می‌باشد، دارای طرح تفصیلی دقیق باشد. در این طرح تفصیلی ریز پروژه‌های عملیاتی مؤثردرزندگی کوچنشینان مشخص و میزان اثر آن در تقویت زندگی عشايری تعیین می‌گردد و در قالب برنامه کوتاه‌مدت تحقق آن پیش‌بینی شود.

راهبرد عملیاتی: پیشنهاد می‌گردد کلیه سامانه‌های عشايری طی مدت برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۱۳۸۹) مطالعه و دارای طرح تفصیلی شوند.

۲- راهکارهای ایجاد اشتغال پایدار:

یکی از محوری‌ترین مباحث مربوط به هر شیوه معيشتی، راهکارهای ایجاد اشتغال پایدار در آن شیوه معيشتی است. جامعه کوچنشین از توانمندی‌های خوبی برخوردار است، لذا ضروری است از این توانمندی‌ها در راستای ایجاد اشتغال پایدار، تقویت بنیان‌های اشتغال پایدار استفاده نمود. تا قبل از تصویب آئین‌نامه ساماندهی عشاير توسط هیئت دولت در سال ۱۳۸۴ نبود قانون و دستورالعمل مطرح می‌شد، در ماده ۱۱ آئین‌نامه ساماندهی عشاير به تفصیل موضوع ساماندهی عشاير کوچنده، ایجاد اشتغال پایدار موردنأکید قرار گرفته است.

«تبصره ۲- ماده ۱۱ آئین‌نامه ساماندهی عشاير، ایجاد اشتغال پایدار برای عشاير کوچنده شامل:

۱- شناسایی اراضی موات و مراتع مستعد تغییر کاربری در عرصه سامانه‌های عرفی و قلمرو عشاير به منظور واگذاری قطعی به عشاير جهت اجرای طرح‌های مرتع‌داری، تولیدی و تأمین تسهیلات بانکی موردنیاز.

۲- آموزش، ترویج و تأمین تسهیلات بانکی موردنیاز مربوط به نحوه احیاء، اصلاح و بهره‌برداری از مراتع، زراعت، باغبانی و روش‌های نوین دامپروری و پرواربندی و...

۳- اجرای طرح‌های تجهیز منابع آب و خاک و حمایت از اجرای طرح‌های توسعه جهت تنوع‌بخشی به اقتصاد عشاير.

۴- اجرای طرح‌های جامع گردشگری طبیعی به عنوان اشتغال پایدار.»
(سازمان امور عشاير ایران، ۱۳۸۴، ص ۷)

راهکارهای آورده شده در آئین‌نامه ساماندهی عشاير برای ایجاد اشتغال پایدار در صورت تبدیل به برنامه‌شدن در دوره‌های کوتاه‌مدت و میان‌مدت می‌تواند روی بنیان‌های اشتغال عشاير کوچنده مؤثر واقع گردد.

راهبرد عملیاتی: تبدیل نمودن راهکارهای آورده شده در آئین‌نامه متناسب با وضعیت هریک از قلمروهای ایلی، همت و پیگیری مسئولین امور عشاير و سایر مسئولین استانی را می‌طلبد تا در چند برنامه میان‌مدت پنج ساله شاهد اثرگذاری آن در بین عشاير باشیم.

۳- راهکارهای مربوط به دسترسی به شاخص‌های توسعه انسانی، خدمات عمرانی و زیربنایی:

وضع موجود دسترسی به شاخص‌های مختلف در جامعه عشايری حاکی از فاصله بسیار زیاد این شاخص‌ها با استاندارها حتی در مقایسه با جوامع روستایی و شهری کشورمان می‌باشد.

امروزه دسترسی به شاخص‌های توسعه‌انسانی، عمرانی و زیربنایی از ضروریات زندگی می‌باشد، بخصوص در جامعه‌ای که ارزش‌های انسانی و عدالت اجتماعی مورد تأکید است.

باتوجه به اهمیت موضوع ضروری است در هر یک از استان‌های عشايری، قلمروهای ایلی و سامانه‌های عشايری متناسب با توانمندی‌های مربوطه، سیاست‌ها و برنامه‌های زیر را در دوره‌های زمانی کوتاه‌مدت و میان‌مدت پیش‌بینی و عملیاتی نمود:

۳-۱- توجه به شاخص برخورداری از آموزش‌های رسمی

ارتقاء شاخص برخورداری از آموزش‌های رسمی، بخصوص در سنین ۱۴-۱۶ عساله که لازم‌التعليم می‌باشند، همچنین سایر سنین از ضروریات می‌باشد. براساس آخرین سرشماری اجتماعی- اقتصادی عشاير کوچنده که توسط مرکز آمار ایران انجام گرفت درصد باسوسادی و درصد پوشش لازم‌التعليم‌ها به ترتیب ۵۱ و ۶۰ می‌باشد (مرکز آمار ایران) این ارقام با استانداردها و در مقایسه با جوامع شهری و روستایی فاصله زیاددارد. طی چند برنامه کوتاه‌مدت و یک برنامه میان‌مدت می‌توان اقداماتی ارزنده انجام داد.

۳-۲- ارتقای دانش فنی و مهارت‌های فنی در جامعه عشايری:

علاوه بر دانش‌های رسمی، دانش و مهارت‌های فنی بخصوص برای اقشار جوانان و در راستای نیازهای حرفه‌ای و صنایع مرتبط با کشاورزی و دامپروری از ضروریات این جامعه است. این مهم می‌تواند از طریق ایجاد مراکز فنی و حرفه‌ای و مراکز آموزش و ترویج در مناطق عشايری انجام گیرد.

۳-۳- دسترسی و ارتقای شاخص‌های بهداشتی:

شاخص‌های بهداشتی و درمانی به دلیل اثرگذاری آنان در بلندمدت و اثری که روی سلامت و شادابی جامعه دارد همواره به عنوان نیازهای ضروری جوامع مطرح می‌باشد. تحت پوشش قراردادن جامعه عشاير کوچنده با توجه به بعد فاصله‌ای که با مرکز درمانی و بهداشتی روتایی و شهری دارند از اقداماتی است که نیاز است سازمان‌های مربوطه برنامه‌ریزی لازم را در ابعاد آموزش و ترویج، توسعه خدمات بهداشتی و درمانی، بیمه و خدمات اجتماعی داشته باشند.

۴-۳- دسترسی به سایر خدمات:

مرکز خدماتی همچون پست و مخابرات، مراکز فرهنگی، مراکز ارائه سوخت مورد نیاز، مراکزی که در زمینه تأمین کالاهای اساسی و نهادهای تولیدی، فناوری‌های نوین و... از ضروریات دیگر جوامع کوچنشین می‌باشد. این نوع مرکز می‌تواند از طریق حمایت‌های دولتی و تشویق بخش خصوصی برای ارائه خدمات در مناطق بیلاقی و قشلاقی کوچندگان ایجاد گردد. تحقق این نوع فعالیتها در کنار اشتغال‌زاوی و درآمدزاوی اثرگذار در زندگی کوچندگان است و در چند برنامه کوتاه‌مدت و میان‌مدت می‌توان تحقق یابد.

۵-۳- خدمات عمرانی و زیربنایی:

خدمات عمرانی و زیربنایی همچون احداث، نگهداری، تکمیل و مرمت ایلراه‌های عشايري، ابینه فنی، پل‌سازی و ساختن کانال‌های انتقال آب، تجهیز بنیان‌های تولیدی و... می‌تواند بسترهاي لازم برای تنوع فعالیت در جامعه عشايري را فراهم نماید. واقعیتی است که به دلیل شیوه‌های سنتی استفاده از

منابع و امکانات و على رغم دسترسی به پتانسیل های کمی و کیفی، همواره جامعه عشاير کوچنده با محدودیت های برای استفاده بهینه رو برو بوده است. فراهم سازی این نوع بستر های عمرانی و زیر بنایی اثرگذار در تداوم حیات و پویایی زندگی آنان خواهد بود. این مهم هر ساله می تواند در قالب برنامه های یکساله در بودجه سازمان های مربوطه قرار گیرد و در میان مدت بستر های لازم بوجود آید.

گروه دوم: عشايری که تمایل به اسکان دارند و برای آنان برنامه های ساماندهی اسکان انجام گرفت.

این گروه از عشاير به دلایل متعدد از جمله محدودیت های مراتع، کمبود اراضی، محدودیت تعداد دام و ... به نتیجه رسیده اند که به کوچنده ای خود ادامه ندهند. برای این گروه از عشاير سیاست های کلی و برنامه ریزی های زیر می تواند پیش بینی گردد:

۱- مطالعات امکان سنجی برای تعیین توانمندی های مختلف قلمرو های زیستی عشاير. با این مطالعات می توان نظر عشاير، توانمندی های محیطی، منابع قابل دسترسی و امکان دستیابی به دقت مشخص می شود و با امکان تلفیق منابع با یکدیگر راهکار های لازم متناسب با توانمندی و تمایل هر ایل و طایفه مشخص می گردد.

۲- برای این گروه همواره باید دسترسی به شاخص های توسعه از جمله درآمد، اشتغال، آموزش، دسترسی به خدمات در سیاست گذاری مبنا قرار گیرد.

۳- هر گونه پیشنهاد تغییر شیوه معیشت باید متناسب با علائق، مشارکت و توانمندی منطقه باشد. تغییر و یا تقویت شیوه معیشت به دلیل این که کاری توسعه ای و عمرانی است باید با ظرافت های لازم از جمله جامع دیدن، توجه به جنبه های انسانی و ارزشی، آینده نگری و تقویت پایداری انجام گیرد.

- ۴- الگوی توسعه برای هر طایفه و ایل متناسب با ویژگی‌های طبیعی، اجتماعی، اقتصادی، زیربنایی و تمایلات عشایر آن ایل باید مشخص گردد، مطالعات و بررسی‌ها و تجربه توسعه زندگی عشایر حاکی از این مطلب است که گاهی دو طایفه که از حیث فضایی نزدیک به هم هستند الگوی توسعه آنها نمی‌تواند یکسان باشد، بلکه این مطالعات امکان سنجی است که الگوهای مناسب را ارائه می‌دهد.
- ۵- براساس نتایج مطالعات، حمایت از عشایر داوطلب اسکان می‌تواند انجام گیرد.
- ۶- مکان‌یابی برای کانون‌های اسکان عشایر باید با دقت و جامع‌نگری و براساس اصول علمی و تجربی انجام گیرد.
- ۷- در طراحی سایت اسکان برای عشایر توجه به بنیان‌های زندگی آنان بشود.
- ۸- نوع و کیفیت واحدهای مسکونی برای عشایر متمایل به اسکان در کانون‌های توسعه و مصالح، هم‌جواری و سازش کاربری‌ها، سرانه‌ها و کاربری‌ها به دقت و با نظارت متخصصان مربوطه و با مشارکت فکری گرفتن از عشایر و سوابق و تجربیات آنان باید پیش‌بینی گردد.
- لازم به توضیح است در تعدادی از کانون‌های توسعه که در سال‌های اخیر در راستای ساماندهی اسکان در کانون‌ها انجام گرفت، ظرافت‌های فوق الذکر در نظر گرفته نشد و موجبات محدودیت‌ها و مشکلاتی گردید.
- ۹- ساختار و سازمان تشکیلاتی لازم برای پشتیبانی از ساماندهی اسکان در کانون‌های توسعه و نظارت فنی بر روند کار پیش‌بینی گردید.
- ۱۰- هر کانون توسعه پیشنهادی برای عشایر، دارای طرح جامع و تفصیلی لازم برای هدایت منطقی از نظر فنی، کالبدی، اقتصادی، اجتماعی در آینده باشد. تدوین، تصویب و نظارت بر اجرای این طرح‌ها مهم است.

- ۱۱- ساماندهی به اسکان عشایر در کانون‌های توسعه، فعالیتی فرابخشی است، سازمان‌ها و دستگاه‌های مختلف باید همکاری لازم را داشته باشند.
- ۱۲- خدمات‌رسانی به کانون‌های توسعه و تجهیز کانون‌ها به دقت باید مورد حمایت قرار گیرد. آیین‌نامه ساماندهی عشایر مصوب دولت عناوین، نحوه ارائه خدمات، دستگاه اجرایی مرتبط خدمات‌رسانی به کانون‌های توسعه را مشخص نموده است، عملیاتی شدن این مصوبه و نظارت دقیق برآن می‌تواند مؤثر واقع گردد. (سازمان امور عشایر ایران، ۱۳۸۴، صفحات ۱۰-۱۵)
- ۱۳- مهم‌ترین نیازمندی‌هایی که می‌تواند روی پایداری عشایر و کانون‌های توسعه مؤثر باشد، استراتژی‌های توسعه انتخابی برای عشایر، اشتغال‌زایی، درآمد داشتن، دسترسی به شاخص‌های آموزشی، بهداشتی و... در کانون‌ها می‌باشد. توجه به این موارد می‌تواند در توسعه پایدار کانون‌ها مؤثر واقع گردد.

منابع و مأخذ:

- ۱- موسسه عالی آموزش و پژوهش در مدیریت و برنامه‌ریزی، (۱۳۸۱)، مجموعه مقالات همایش چالش‌ها و چشم‌انداز توسعه، تهران.
- ۲- سازمان امور عشایر ایران (۱۳۸۴) مجموعه مقالات همایش یک دهه سازندگی در جامعه عشایری کشور، تهران.
- ۳- سازمان امور عشایر ایران (۱۳۸۴) فصلنامه عشایری ذخایر انقلاب، شماره‌های ۱-۴۴، تهران.
- ۴- سازمان امور عشایر ایران (۱۳۸۴) آئین‌نامه ساماندهی عشایر، تهران.
- ۵- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۳) سند چشم‌انداز افق ۲۰ ساله کشور، تهران.
- ۶- مرکز آمار ایران (۱۳۷۸)، دومین سرشماری اجتماعی، اقتصادی عشایر کوچنده کشور، نتایج تفصیلی، تهران.
- ۷- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان اصفهان (۱۳۸۴) فصلنامه چشم‌انداز، شماره‌های ۱-۳، اصفهان.
- ۸- بخشندنهنرست، عباس (۱۳۷۸)، مبانی کوچ و کوچندگی در ایران، دانشگاه تربیت معلم، تهران.
- ۹- صیدائی، سیداسکندر (۱۳۸۳) ارزیابی کانون‌های اسکان عشایر کشور، پایان‌نامه دکتری، دانشگاه اصفهان.
- ۱۰- سایت اینترنتی دکتر محسن رضایی (www.rezaee.ir).
- ۱۱- عظیمی، حسین (۱۳۷۴) مدارهای توسعه‌نیافرتنگی در اقتصاد ایران، نشر نی، تهران.
- ۱۲- دانشگاه تربیت مدرس (۱۳۸۳)، مجموعه مقالات همایش لایحه برنامه چهارم توسعه، مشاوران، تهران.
- ۱۳- پاپلی یزدی، محمدحسین (۱۳۸۱)، نظریات توسعه روستایی، سمت، تهران.