

چشم‌انداز جامعه‌عشایری ایران در افق ۲۰ ساله آتی

دکتر سیداسکندر صیدائی، استادیار گروه جغرافیا دانشگاه اصفهان

چکیده:

جامعه‌عشایری ایران، جامعه‌ای است در حال گذار از یک شیوه معیشتی سنتی به سایر شیوه‌های معیشتی، 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، جامعه‌عشایری 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 جامعه‌عشایری 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 جامعه‌عشایری ایران در افق ۲۰ ساله آتی تأکید شود زیرا که سهم مؤثری در توسعه پایدار کشور خواهند داشت.

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

جامعه‌عشایری و چشم‌انداز توسعه:

جامعه‌عشایری 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 خواهد شد.

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 عقلانی 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 روبرو می‌گردد. در برنامه بلندمدت است که امکان پیوند برنامه‌ها بایکدیگر 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

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

«آینده جامعه عشایری نیز تابعی از مکانیسم عمل مجموعه عوامل اجتماعی-اقتصادی، جمعیتی و فرهنگی داخل و خارج از جامعه ایلی خواهد بود. برخی از کارشناسان مسایل عشایری دوام زندگی عشایری 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 عشایری سیار ویا مدارس ثابت و افزایش افراد تحصیل کرده باعث خواهد شد تا در صورت عدم فراهم آمدن زمینه اشتغال در فعالیت‌های اداری، خدماتی، صنعتی و سایر بخش‌های اقتصادی لاقبل 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 خواهند گرفت. به عبارتی شیوه خدمات‌رسانی به شکل کنونی زندگی عشایر را سنگین کرده و امکان کوچ و جابجائی متوالی را غیر ضرور و کم‌رونق‌تر خواهد کرد. بنابراین به طوری که قبلاً نیز اشاره شد، سرنوشت محتوم زندگی عشایری به سوی اسکان و رواج شیوه رمه‌گردانی گسیل خواهد شد. کلام آخر اینکه پیش‌بینی می‌شود به سه دلیل شامل: حفظ سرزمین و قلمرو، علقه‌های فرهنگی و عشیره‌ای و مزایای ناشی از نظام بهره‌برداری عشایری از مراتع، لاقبل طی دو دهه آینده زندگی عشایری مبتنی بر کوچ با شیوه غالب رمه‌گردانی تداوم خواهد داشت.» (سازمان امور عشایر ایران، ۱۳۸۴، ص ۹۲)

مهم‌ترین عوامل کلیدی جهت‌دهنده 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- اشتغال‌زایی
- 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

تشریح و تحلیل عوامل کلیدی:

۱- آرمان‌ها و اهداف نظام اسلامی:

در قانون اساسی یکی از مهم‌ترین اهداف نظام اسلامی، تکامل انسان و ایجاد زمینه‌هایی برای رساندن انسان به کمال پیش‌بینی گردید. بر این اساس ضروری

است در چشم‌انداز ۲۰ ساله آتی جامعه‌عشایری، بسترسازی لازم برای تکامل این جامعه از حیث معنوی و مادی فراهم گردد.

۲- عدالت اجتماعی:

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

۳- تعادل منطقه‌ای:

موضوع تعادل و توازن منطقه‌ای یکی از اصول و جهت‌گیری‌های کشور در اسناد مهم توسعه‌ای از جمله سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور می‌باشد. در ترسیم افق آتی جامعه‌عشایری توجه به اصل مهم تعادل و توازن منطقه‌ای در راستای آمایش سرزمین از جایگاه مهمی برخوردار است. بخصوص با الگوهای توسعه اجرا شده‌ای 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 درکار 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 عشایری:

«امروزه، جامعه عشایر 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 ده برابر) نسبت جمعیتی‌شان در تأمین مواد پروتئینی، به ویژه گوشت قرمز و سایر فرآورده‌های دامی کشور نقش دارند. دانش همزیستی و سازگاری با طبیعت، قلمرو گسترده با چشم‌اندازهای متنوع و جذاب طبیعی، تلاش و سخت‌کوشی آحاد عشایر برای تولید و... از قابلیت‌های اجتماعات عشایری است». (سازمان امور عشایر ایران، ۱۳۸۴، ص ۲)

پراکنش ایلات و طوایف عشایری 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

۸- اشتغال‌زایی و درآمدداستن:

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 تأکیدی‌نماید 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 و ابعاد 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 ایله‌های 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.

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 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 عملیاتی‌شدن 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 (مرتفع)، منابع ارضی، آب و سایر توانمندی‌ها همراه باشد، شیوه‌ای از انتخاب است که باید مورد حمایت قرارگیرد و برنامه‌های لازم برای تقویت توانمندی اقتصادی و اجتماعی انجام گیرد.

- ۱- شناسایی اراضی موات و مراتع مستعد تغییر کاربری در عرصه سامان‌های عرفی و قلمرو عشایر به منظور واگذاری قطعی به عشایر 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 عشایر.
 - ۴- اجرای طرح‌های جامع گردشگری طبیعی به عنوان اشتغال پایدار. (سازمان امور عشایر ایران، ۱۳۸۴، ص ۷)
- راهکارهای آورده‌شده در آئین‌نامه ساماندهی عشایر برای ایجاد اشتغال پایدار در صورت تبدیل به برنامه‌شدن در دوره‌های کوتاه‌مدت و میان‌مدت می‌تواند روی بنیان‌های اشتغال عشایر کوچنده مؤثر واقع گردد.
- راهبرد عملیاتی: تبدیل نمودن راهکارهای آورده‌شده در آئین‌نامه متناسب با وضعیت هر یک از قلمروهای ایلی، همت و پیگیری مسئولین امور عشایر و سایر مسئولین استانی را می‌طلبد تا در چند برنامه میان‌مدت پنج‌ساله شاهد اثرگذاری آن در بین عشایر باشیم.
- ۳- راهکارهای مربوط به دسترسی به شاخص‌های توسعه انسانی، خدمات عمرانی و زیربنایی:
- وضع موجود دسترسی به شاخص‌های مختلف در جامعه عشایری حاکی از فاصله بسیار زیاد این شاخص‌ها با استانداردها حتی در مقایسه با جوامع روستایی و شهری کشورمان می‌باشد.

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 قرار دادن جامعه عشایر کوچنده با توجه به بعد فاصله‌ای که با مراکز درمانی و بهداشتی روستایی 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.

۳-۴- دسترسی به سایر خدمات:

مراکز خدماتی همچون پست و مخابرات، مراکز فرهنگی، مراکز ارائه سوخت موردنیاز، مراکزی که در زمینه تأمین کالاهای اساسی و نهادهای تولیدی، فناوری‌های نوین و... از ضروریات دیگر جوامع کوچ‌نشین می‌باشد. این نوع مراکز 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 اشتغال‌زایی و درآمدزایی اثرگذار در زندگی کوچندگان است و در چند برنامه کوتاه‌مدت و میان‌مدت می‌توان تحقق یابد.

۳-۵- خدمات عمرانی و زیربنایی:

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

- 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 تجارب 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 امکان‌سنجی 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 فوق‌الذکر 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.

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- بخش‌ده نصرت، 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 توسعه‌نیافتگی 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.