سال دوم، شماره دوم، تابستان ۱۴۰۳

راه حکمرانی ۰۲

ماهنامه اندیشکده‌های حکمرانی و قانونگذاری استانی

پندار:
جایگاه خطیر نخبگان در پیچ تاریخی ایران

بابک نگاهداری:
اندیشکده‌های حکمرانی جلوه مردمی‌سازی مجلس است

گزارش اولین اجلاسیه سراسری اندیشکده‌های حمکرانی با حضور ریاست مجلس

رمضانی:
چالش‌های بازارآب در استان قزوین

ابراهیم‌زاده:
برنامه‌ریزی متمرکز یکی از عوامل توسعه نیافتگی نواحی مرزی





فهرست

سرمقاله

ایران، پیچ تاریخی و جایگاه خطیر نخبگان/ ۴

خبرنامه

خبرنامه/ ۶

گزارش ویژه

گزارش اولین اجلاسیه سراسری
اندیشکده‌های حکمرانی و قانونگذاری استانی / ۱۲

گزارش نشست

چالش مدیریت منابع آب در نهضت مردمی تولید و کاشت یک میلیارد نهال / ۲۲
وضعیت منابع آب زیرزمینی و فرونشست دشت قزوین / ۲۷

میزگرد

تجارب حکمرانی و حکمرانی شایسته در سیستان و بلوچستان / ۳۴

گزارش علمی

آسیب شناسی رکود و عدم رونق تعاونی‌های مرزنشینان استان هرمزگان / ۴۲
اندیشکده‌های حکمرانی پیشران تحقق حکمرانی متعالی از طریق مشارکت حداکثری نخبگان / ۴۹
چالش های پیش روی بازار آب در قزوین / ۵۴
چالش‌های اساسی در تدوین برنامه‌های بخش کشاورزی / ۶۰

راه حکمرانی

تابستان ۱۴۰۳ / شماره دوم

صاحب‌امتیاز:
مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

مدیرمسئول:
دبیرخانه اندیشکده‌های حکمرانی و قانونگذاری استانی

شورای سیاست‌گذاری:
بهروز طهماسب کاظمی، مهدی پندار، علی‌اصغر گلچین، موسی پورموسوی، سیدحسن سیفی، مهدی عبدالحمید، مهدی شایسته

سردبیر:
علی‌اصغر گلچین

دبیر تحریریه:
میرسجاد حسینی

گرافیک و صفحه‌آرایی:
عارفه مفرد

نمونه‌خوانی:
محمد رضوانی، سیدسامان حبیبی

اعضای تحریریه این شماره:
مهدی پندار، جعفر رهنمایی کهنموئی، نوشین بیگدلی، عیسی ابراهیم‌زاده، مهدی میرزاده، حامد رفیعی

چاپ:
انتشارات مرکز پژوهش‌های مجلس

ایران، پیچ تاریخی و جایگاه خطیر نخبگان



دکتر مهدی پندار
عضو شورای راهبری اندیشکده‌های حکمرانی و قانون‌گذاری استانی
عضو هیئت علمی دانشگاه تهران

امروز جمهوری اسلامی در میانه پنجمین دهه از حیات خویش قرار داشته و بیم‌ها و امیدهای فراروانی فراروی آینده کشور قرار دارد: از یک طرف بلوغ تفکر انقلاب اسلامی و تثبیت نظام سیاسی کشور در نظام جهانی موجود که در آن دو جبهه سلطه‌گران و قدرت‌های سنتی در برابر جبهه مستقلین و قدرت‌های نوظهور رودروی یکدیگر قرار دارند، سبب شده تا جمهوری اسلامی از مرحله تلاش برای بقا خارج شده و در مرحله تلاش برای تحول و اعتلا قرار داشته باشد. تلاشی که مستلزم آسیب‌شناسی و درس‌آموزی از عبرت‌ها و عزمی جدی و عقلانیت‌محور برای پوست‌اندازی و اتخاذ تصمیمات راهبردی و جهادی برای عبور از تنگناها و نارسایی‌ها است. از طرف دیگر کشور به طور همزمان با انبوهی از فرصت‌ها و قابلیت‌های آشکار و پنهان و نیز تهدیدات و اشکالات جدی و هنوز سرباز نکرده مواجه است که ضرورت تدبیر و چاره‌اندیشی برای فعال‌سازی یا خنثی‌سازی آنها نیازمند بینش‌ی راهبردی و معطوف به مسئله‌گشایی است.

در گام دوم انقلاب اسلامی کشور نیازمند

تکمیل و تکوین مرحله تحول و پس از آن اعتلای نظام حکمرانی و زدودن زنگارهای ناکارآمدی از آن است. در این مرحله باید از تجربه چهاردهه اول و شکست‌ها و موفقیت‌های آن درک درستی صورت گرفته و بار دیگر راهبرد آزمون- خطا را مبنای عمل قرار ندهیم. چه آنکه امروز ناترازی‌های متعدد در حوزه‌های انرژی، آب، بانک، صندوق‌ها و... مولود همین راهبرد و سپردن امور به حلقه‌های بسته فکری- مدیریتی است. عدم مردمی‌سازی حکمرانی و خارج کردن «مردم» از مدار تاثیرگذاری بر فرایندها و سازوکارهای حکمرانی از دیگر درس‌های جدی است که باید در گام دوم انقلاب برای حل آنها تدبیر ویژه‌ای نمود.

وضعیت ژئوپلتیکی و ژئواکونومیکی امروز کشور در منطقه و تغییرات تدریجی نظم جهانی در شکسته شدن فضای جهان تک قطبی و شکل‌گیری تدریجی نظمی نوین با مشارکت و همکاری قدرت‌های منطقه‌ای و نوظهور ضرورت درک بایسته‌هایی نو برای جایابی کشور در نظم نوین منطقه‌ای و جهانی و الزامات مترتب بر آن را بیش از پیش یادآور می‌شود. در طی یک دهه اخیر کشور به سبب برخی غفلت‌ها و تعلل‌ها و درک غلط از این وضعیت جدید در حال جاماندن از تطور و تحول نظم نوین و انفعال در برابر تاثیرگذاری موثر بر این روند بوده و نقشه جغرافیای جدید تولید و تجارت جهانی که بر شکل‌گیری زنجیره‌های ارزش جهانی تولید و تجارت متکی بود در حال شکل‌گیری بدون ایران بوده است. روندی مخاطره آمیز که قطعا نیازمند اصلاح و ترمیم است.

در چنین شرایطی باور مرکز پژوهش‌های مجلس به عنوان قوه عاقله و بازوی مشورتی ممتاز و مورد اعتماد حاکمیت این است که باید ترتیبی فراهم گردد که از همه ظرفیت نخبگانی کشور بدون سیاست‌زدگی و قشری‌نگری استفاده حداکثری گردد و نخبگان را برای همیاری تحقق تحول و اعتلا در نظام حکمرانی به مدار تاثیرگذاری و نقش‌آفرینی بازگردانند. از همین رو با توجه آنکه حوزه عمل مرکز پژوهش‌های مجلس عمدتاً موضوعات ملی و متکی بر متخصصین و کارشناسان توانمند مرکزنشین بوده، در یک ابتکار جدید تصمیم بر آن شد تا با تعامل همه جانبه میان همه نیروهای موثر در استان‌ها، سازوکاری مشورتی برای تجمیع و بهره‌برداری حداکثری از ظرفیت نخبگان استان‌ها در مسیر ارتقا نظام قانونگذاری و حکمرانی استان‌ها بنا نهاده شود و این سازوکار مترقی جدید در خدمت مجمع نمایندگان استان در درجه اول و سپس سایر نهادها و مراجع متقاضی قرار گیرد.

از همین رو ایده تاسیس اندیشکده‌های حکمرانی و قانونگذاری استان‌ها در سال ۱۴۰۱ با اخذ نظر هیئت رئیسه مجلس شورای اسلامی در دستورکار مرکز پژوهش‌های مجلس قرار گرفت. در این اندیشکده‌ها تلاش شده تا با همسویی و همراهی دانشگاه مادر استان، بنیاد نخبگان استان، دستگاه‌های اجرایی اصلی استان و سایر نهادها و اندیشکده‌های استانی، نخبگان و اندیشه‌ورزان استان‌ها در گرایشات و تخصص‌های مختلف شناسایی و کانونی جدید برای مشورت و همفکری در خصوص توسعه استان و موضوعات مبتلا به ملی برای مجمع نمایندگان استان و نیز همیاری دفاتر تخصصی مرکز پژوهش‌های مجلس شکل گیرد.

امید است این اتفاق مبارک موجب شود تا مجلس دوازدهم با رویکردی نوین به موضوع توسعه استان‌ها و تحقق تعادل و توازن در آنها بتواند بستری نوین برای ارائه خدمات مشاوره به نمایندگان درباره مسائل و اولویت‌های توسعه استان‌ها فراهم سازد.

دیدار مقام معظم رهبری با نمایندگان مجلس دوازدهم



پیرو بیانات رهبر معظم انقلاب، بابک نگاهداری رئیس مرکز پژوهش‌های مجلس در نامه‌ای از بیانات مقام معظم رهبری قدردانی کرد. در این جلسه که در تاریخ ۳۱ تیرماه ۱۴۰۳ برگزار گردید؛ رهبر انقلاب با اشاره به ویژگی‌های قانون خوب فرمودند: «قانون‌گذاری وظیفه مهم درجه اول مجلس شورای اسلامی است. قانون، ریل‌گذاری است، ایجاد نقشه‌ی راه است برای حرکت قوای اجرائی کشور؛ قانون این است دیگر. بایستی هدف قانون را پیشرفت کشور و خدمت به مردم دانست و قرار داد. قانون خوب یک خصوصیّاتی دارد. یکی از خصوصیات قانون خوب این است که مبتنی بر کارشناسی باشد. البته بنده اطلاع دارم که مرکز پژوهش‌های مجلس کارهای خوبی می‌کنند و در کمیسیون‌ها از کارشناس‌های مختلف دعوت می‌شود؛ ما اینها را اطلاع داریم. هر چه بیشتر قانون مبتنی باشد بر کارشناسی، این قانون بهتر است».



در پاسخ به توجه ویژه‌ی رهبر معظم انقلاب به مرکز پژوهش‌های مجلس در این دیدار و در سالیان گذاشته، آقای دکتر نگاهداری در قالب یک نامه از حمایت‌ها و توجهات ایشان تشکر نمودند که متن آن بدین شرح است.

«محضر مبارک حضرت آیت‌الله العظمی امام خامنه‌ای مدظله‌العالی

رهبر معظم انقلاب اسلامی

سلام‌علیکم و رحمه‌الله؛

احتراما به استحضار می‌رساند رهنمودهای داهیانه و روح‌بخش حضرتعالی درخصوص مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در دیدار اخیر با نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی و بذل عنایت به فرزندان خویش، دمی دیگر بر کالبد این مرکز و کارکنان، پژوهشگران و مدیران آن بود تا با تقویت نیروی کارشناسی و استفاده از ظرفیت نخبگان و جامعه اندیشکده‌ای کشور در راستای تحقق منویات حضرتعالی و دستیابی به آرمان‌های متعالی نظام جمهوری اسلامی ایران، گام برداریم و با اتکا به این مبانی و اصول و فرامین مشفقانه، با انگیزه‌ای قوی و تلاشی مضاعف، اقداماتی کارآمد به منظور ارتقای عملکرد این مرکز و ارائه کار کارشناسی و تقویت کیفی امر مشاوره به نمایندگان محترم مردم در خانه ملت به کار گیریم.

فرصت را مغتنم شمرده و مراتب سپاس و امتنان اینجانب، معاونان، مدیران، پژوهشگران و کارکنان مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی را به محضر مبارکتان اعلام می‌نمایم.

دوام سلامتی، توفیقات روزافزون و طول عمر با عزت حضرتعالی را از درگاه ایزدمنان آرزومندم.»

اندیشکده‌های حکمرانی استانی، جلوه‌ای از مردمی‌سازی مجلس

به گزارش کانال خبری حکمراه، بابک نگاهداری در جلسه صحن علنی مجلس شورای اسلامی در سوم مردادماه ۱۴۰۳ در تشریح عملکرد مرکز پژوهش‌های مجلس در دوره یازدهم مجلس و ضمن ارائه گزارشی از عملکرد سه ساله این مرکز، با اشاره به تأکید رهبر انقلاب بر کار کارشناسی در تصویب قوانین، اظهار کرد: مروری بر گزارش‌های منتشر شده از سوی مرکز پژوهش‌ها در طی ۴ سال مجلس یازدهم، حاکمیت برخی رویکردهای ارزشی و اصولی را در محتوا و جهت گیری گزارش‌های تولیدی مرکز به وضوح نشان می‌دهد.

ایشان به ارائه گزارشی درباره عملکرد و اقدامات تحولی مرکز پژوهش‌های مجلس پرداخت. رئیس مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی گفت: مجلس یازدهم چهار رویکرد مدیریتی مردمی‌سازی، کارآمدسازی، هوشمندسازی و شفافسازی را با حفظ اصول و ارزش‌ها در پیش گرفت و در واقع گام نخست حرکت از مجلس سنتی به مجلس نوین را برداشت.

وی به رویکردها و اقدامات تحولی مدیریتی مرکز پژوهش‌ها در مجلس یازدهم اشاره کرد و گفت: در دنیای امروز اکثر کشورها با بهره‌گیری از انواع نوآوری‌ها و فناوری‌های جدید به ارتقای ظرفیت‌های مجالس در راستای جلب مشارکت حداکثری مردم و نخبگان، ارتقای کیفیت قانونگذاری‌ها و نظارت‌ها و هوشمندسازی فرآیندها مبادرت ورزیده‌اند.

رئیس مرکز پژوهش‌های مجلس ادامه داد: از اقدامات ما در این زمینه، تأسیس اندیشکده های حکمرانی و استانی است که تاکنون در ۲۲ استان راه‌اندازی شده است. این اندیشکده‌ها در واقع یک شبکه اجتماعی است که با مشارکت وزارت علوم، وزارت بهداشت و دانشگاه آزاد در هر استان و به عنوان واسط بین مردم و مجلس کار می‌کنند.

وی بیان کرد: یک ایراد مهم به مرکز پژوهش‌های مجلس وارد می‌شد که صرفاً از نظرات نخبگان ساکن تهران برای تدوین گزارش‌ها استفاده می‌شود. با راه اندازی این اندیشکده‌ها، ضمن رفع این ایراد، می‌توانیم از مشارکت نخبگان و نظرات آنان در تدوین گزارش‌ها و پیش‌نویس قوانین استفاده کنیم.

تمجید رئیس‌جمهور از فعالیت مرکز پژوهش‌های مجلس

دکتر مسعود پزشکیان در حاشیه بررسی برنامه‌های وزرای پیشنهادی در مجلس دوازدهم در خصوص برنامه و اولویت‌های دولت چهاردهم گفت: «مجلس و مرکز پژوهش‌های مجلس کار خوبی کرده‌اند و اینکه برنامه و عملیات هر وزارتخانه را احصا کرده‌اند و خیلی ما را جلو انداخته‌اند.

وی با بیان اینکه چارچوب همین برنامه‌ها در اختیار وزرا قرار خواهد گرفت عنوان کرد: «وزرا در وزارتخانه‌ها باید بر اساس این برنامه‌ها و بر مبنای رسالت خود، چارچوب عملیاتی تهیه کنند و ما یک زبان و نگاه مشترک درباره این برنامه بین دولت، مجلس و اهدافمان داشته باشیم.

رئیس جمهور با تاکید بر اینکه امیدواریم بتوانیم به حرف‌هایی که زدیم و تعهداتی که در قانون وجود دارد، در حد توانمان عمل کنیم؛ تأکید کرد: مجلس در این مسیر کمک کار ما هست و همانا راهی که گفتیم را ادامه خواهیم داد.





افتتاح اندیشکده حکمرانی و قانون‌گذاری استان چهارمحال و بختیاری

اندیشکده حکمرانی و قانون‌گذاری استان چهارمحال و بختیاری با حضور دکتر طهماسب کاظمی، معاون مرکز پژوهش‌های مجلس و علی‌اصغر گلچین دبیر شورای راهبردی اندیشکده‌های حکمرانی و قانون‌گذاری استانی افتتاح شد. در این جلسه نمایندگانی از نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری، دانشگاه علوم پزشکی شهر کرد و استانداری چهارمحال و بختیاری حضور داشتند.

یاسر پیرعلی، رئیس دانشگاه شهرکرد، اظهار داشت که پیشبرد اهداف اندیشکده حکمرانی نیازمند همراهی نمایندگان مردم در مجلس شورای اسلامی است و استادان دانشگاه آماده ارائه هرگونه کمک به نمایندگان مجلس هستند.

طهماسب کاظمی: تا کنون ۲۲ اندیشکده حکمرانی و قانونگذاری در کشور راه‌اندازی شده و ۹ اندیشکده دیگر نیز در دست احداث است.

برگزاری نشست تخصصی «حکمرانی حسینی و فرهنگ مقاومت» در بوشهر

نشست تخصصی «حکمرانی حسینی و فرهنگ مقاومت» به همت اندیشکده حکمرانی و قانونگذاری استان بوشهر و با مشارکت دانشگاه آزاد اسلامی بوشهر، نهاد مقام معظم رهبری در دانشگاه و بسیج اساتید استان بوشهر برگزار شد. این نشست با حضور حجت‌الاسلام دکتر خسروپناه، دبیر شورای عالی انقلاب فرهنگی، و دانشگاهیان بوشهر و سراسر کشور برگزار شد.

حجت‌الاسلام دکتر خسروپناه در این نشست بیان کرد که حکمرانی و حکومت‌داری تفاوت‌های بسیاری دارند و اصول حکمرانی در سیره امام حسین (ع) نمایان است. وی افزود که امام حسین (ع) با قیام خود حکمرانی کرد و اصولی مانند تدبیر، حساسیت، بردباری، تعقل و تفکر را به کار گرفت که تا همیشه ماندگار شد.

در ادامه نشست، حاضرین نظرات و نقدهای خود را پیرامون عنوان نشست و مطالب سخنرانان مطرح کردند و بر تعمق در ابعاد روشنگرانه حرکت نجات‌بخش و الگوساز کربلا تأکید نمودند. آنها خواستار شناسایی، طراحی و تدوین الگوی حکمرانی توحیدی براساس مستندات قرآنی، منابع روایی و شواهد تاریخی توسط اندیشمندان و نخبگان دانشگاهی شدند.

برگزاری جلسه تخصصی تبیین اجرای طرح مطالعاتی دریا محور استان گیلان

جلسه تخصصی تبیین اجرای طرح مطالعاتی دریا محور استان گیلان با حضور خبرگان و متخصصان مباحث دریا محور برگزار شد. در این جلسه، تقسیم کار و نحوه اجرای گام نخست طرح مورد بررسی و تبادل نظر قرار گرفت.

در این نشست، مقرر شد اعضای محترم اقدامات اجرایی را آغاز کنند تا گام‌های اولیه طرح به‌صورت هماهنگ و منسجم اجرا شود.

گزارش اولین اجلاسیه سراسری
اندیشکده‌های حکمرانی و قانونگذاری استانی

اولین اجلاسیه سراسری اندیشکده‌های حکمرانی و قانونگذاری استانی با حضور دکتر محمد باقر قالیباف رئیس مجلس شورای اسلامی، دکتر بابک نگاهداری رئیس مرکز پژوهش‌های مجلس، دکتر کاظمی معاون پژوهشی مرکز پژوهش‌ها، دکتر پندار معاون اجرایی مرکز پژوهش‌ها، دکتر عبدالحمید، دکتر پورموسوی و آقای گلچین، مدیران دفاتر مطالعاتی مرکز پژوهش‌های مجلس، دبیران و اعضای اندیشکده‌های حکمرانی و قانونگذاری ۲۱ استان، ۱۶ دی‌ماه ۱۴۰۲ در سالن همایش شیخ فضل‌الله مجلس شورای اسلامی برگزار گردید. این مراسم ابتدا با سخنرانی دکتر محمدباقر قالیباف، ریاست محترم مجلس و دکتر بابک نگاهداری، رییس مرکز پژوهش‌های مجلس آغاز شد.

جایگاه حلقه‌های میانی در نظام حکمرانی کشور

دکتر قالیباف، ضمن تسلیت شهادت جمعی از هموطنان در جریان اقدام تروریستی گلزار شهدای کرمان، گفت: این شهیدان، مظلومانه شهید شدند و دشمنانِ باید بدانند عبور از خط قرمزهای نظام حتماً پاسخ‌های محکمی به دنبال خواهد داشت.

دکتر قالیباف توجه به اندیشکده‌های حکمرانی و قانونگذاری را یکی از مهم‌ترین پایه‌های تحول دانست و با اشاره به مفهوم حلقه‌های میانی گفت: حلقه‌های میانی مجموعه‌هایی هستند که به دستگاه‌های دولتی و سیستمی وابستگی نداشته و برخاسته از مردم هستند که رسالت مهمی بر دوش دارند.

رئیس نهاد قانونگذاری کشورمان ادامه داد: با نگاهی به سازماندهی دوران دفاع مقدس، نحوه شکل‌گیری تیپ‌ها، لشگرها، بسیج و علت پنجگانه شدن نیروهای نظامی را می‌بینیم که حلقه‌های میانی نقش مهمی در آن‌ها داشتند.

وی در ادامه با بیان اینکه با نگاهی به مضمون «حلقه‌های میانی» که همواره مورد تأکید رهبری است می‌بینیم که نیروهای نظامی مختلف حاضر در جنگ و دوران دفاع از حرم از جمله فاطمیون و زینبیون را عمدتاً مردم تشکیل می‌دهند، گفت: بسیاری از افرادی که در این حوزه‌ها فعال بودند، پیش از آن هیچ مسئولیت

دولتی، اجرایی یا حتی نظامی نداشتند بلکه یک رزمنده عادی بودند.

دکتر قالیباف در ادامه با بیان اینکه اوایل جنگ تفکراتی وجود داشت که جنگ نباید مردمی شود، گفت: آن زمان هیچ شخص نظامی تصور نمی‌کرد یک تراشکار ساده بتواند لوله توپ تراش دهد و تجهیزات نظامی درست کند و کسی تصور نمی‌کرد فردی که سرسیلندر درست می‌کند بتواند به صورت پرحجم گلوله بسازد اما دیدیم که این اتفاق افتاد و امروز نیز در مقابل نظام مسائل کشور که با پیچیدگی‌هایی روبرو است می‌توانیم با مردمی‌سازی برای مشکلات راه‌حل پیدا کنیم.

بدون تشخیص علمی و تصمیم سیاسی نمی‌توان مشکلات کشور را حل کرد

رئیس مجلس با بیان اینکه علت عدم حل مشکلات این است که در کشور هیچ مسأله‌ای را تعریف نکرده‌ایم، عنوان کرد: ضعف در مدیریت و ضعف در مدیران باعث انباشتگی مشکلات شده و در هر دهه نیز یک سری مشکلات روی هم انباشته شده که نمونه آن ناترازی در آب، ناترازی در انرژی، ناترازی در بودجه سالیانه و ناترازی در حوزه مسائل پولی و بانکی است که بدون حلقه‌های میانی برطرف نمی‌شود.

دکتر قالیباف در بخش دیگری از سخنان خود گفت: وقتی حرف از حکمرانی می‌زنیم به این معنا است که حُکم از دو بخش تصمیم سیاسی و تشخیص علمی تشکیل شده که متأسفانه گاهی در هر دو بخش دچار مشکل هستیم درحالی که اگر این دو با هم ترکیب نشوند، هیچ مشکلی حل نمی‌شود.

رئیس مجلس در ادامه با بیان اینکه اختلاف سلیقه در همه سطوح وجود دارد، گفت: من و شهید کاظمی بسیار با هم دوست بودیم اما در جلسات کارشناسی و تخصصی بعضاً با هم چنان بحث می‌کردیم که برخی تصور می‌کردند این جلسه به ظهر نمی‌کشد اما در نهایت به نتیجه می‌رسیدیم اما باید توجه کنیم که صرفاً با این تفکر پیش نرویم که بخواهیم ذهنیت خود را قالب کنیم که باعث ذبح تخصص و تشخیص‌های علمی می‌شویم.

وی همچنین با بیان اینکه با در نظر داشتن فرهنگ اخلاص و فرهنگ جهاد و شهادت برای اداره امور کشور باید پیش برویم، گفت: بزرگ‌ترین سرمایه اجتماعی هر جامعه‌ای، اعتماد به یکدیگر است که از این طریق می‌توانیم ایستادگی کرده و با اصلاح اولویت بندی‌های ملی و منطقه‌ای در سطوح مختلف، مشکلات موجود کشور از جمله ناترازی‌ها، مسائل خودرو، بودجه، مسکن و ... را حل کنیم که اگر غیر از این باشد خاصیتی نخواهیم داشت.

در ادامه دکتر نگاهداری، رئیس مرکز پژوهش‌های مجلس با ابراز تسلیت به مناسبت شهادت جمعی از زائران مزار سردار شهید سلیمانی، در حادثه تروریستی کرمان و همچنین شهادت شهید فائزه رحیمی از نیروهای مرکز پژوهش‌های مجلس در این مراسم، اظهار کرد: راه‌اندازی ظرفیت‌های اندیشکده‌ای در سراسر کشور یکی از دغدغه‌های ریاست مجلس شورای اسلامی بود تا بتوانیم از دانش و تجربه همه نخبگان در نظام تصمیم‌سازی کشور استفاده کنیم.

وی ادامه داد: طراحی اندیشکده‌های حکمرانی به گونه‌ای بوده که ساختار آن خارج از ساختارهای اداری بوده و شبیه به یک شبکه اجتماعی حقیقی است.

رئیس مرکز پژوهش‌های مجلس بیان کرد: در این زمینه از همکاری دانشگاه‌های دولتی، آزاد



و علـوم پزشـکی هـر اسـتان در زمینه‌هـای تدویـن بودجـه، برنامـه هفتـم و آمایـش سـرزمین بهره‌منـد شـدیم.

وی در بخـش دیگـری از سـخنان خـود بـا اشـاره به اهمیـت مشـارکت حداکثـری مـردم در دوازدهمیـن دوره انتخابـات مجلـس و ششـمین دوره انتخابـات مجلـس خبـرگان، اظهـار کـرد: کارکـرد انتخابـات عـلاوه بـر برگزیـدن نماینـدگان و مسـئولان آینـده کشـور و تعییـن سرنوشـت، راهـی بـرای تحقـق اراده مـردم در حکمرانـی و ابـزار تبدیـل اراده مـردم بـه کرسـی‌های نمایندگـی نیـز بـه شـمار مـی‌رود.

نگاهـداری بـا اشـاره بـه اصـل ششـم قانون اساسـی کـه بـر اداره امـور کشـور بـا اتـکای بـه آرای عمومـی تأکیـد دارد، افـزود: در تاریـخ ۴۵ سـاله انقـلاب اسـلامی ۳۹ انتخابـات برگـزار شـده کـه نشـانه‌ای از کارنامـه خـوب نظـام در اتـکا بـه رأی مـردم اسـت.

وی بـا اشـاره بـه بیانـات امـام خمینـی(ره) مبنـی بـر اینکـه سرنوشـت کشـور بـا انتخابـات رقـم مـی خـورد، افـزود: رهبـر انقـلاب نیـز یکـی از پایه‌هـای نظـام را انتخابـات دانسـته و گفته‌انـد کـه مـردم سـالاری بـا حضـور و مشـارکت مـردم و ارتبـاط فکـری، عقلـی و عاطفـی بـا انقـلاب اسـت کـه شـکل می‌گیـرد و مـردم سـالاری عاملـی مهـم در پایـداری ملـت ایـران اسـت.

رئیـس مرکـز پژوهش‌هـای مجلـس ادامـه داد: مقـام معظـم رهبـری جهـاد تبییـن را در ایـن مقطـع، بـه معنـی افزایـش مشـارکت در انتخابـات دانسـته‌اند.

وی بیـان کـرد: پـاره‌ای مشـکلات معیشـتی ممکـن اسـت کـه مشـارکت مـردم را تحـت تأثیـر قـرار دهـد و از سـوی دیگـر توطئـه دشـمنان کـه حضـور مـردم را کـم اثـر یـا بـی اثـر جلـوه کننـد و در نتیجـه مـردم را از مشـارکت در انتخابـات بازدارنـد. از همیـن روی رهبـر انقـلاب گفته‌انـد کـه تمرکزمـان بایـد بـر افزایـش مشـارکت در انتخابـات قـرار گیـرد.

نگاهـداری بـه تبییـن اهمیـت مشـارکت مـردم در انتخابـات از منظـر مبانـی دینـی و منافـع ملـی

پرداخت و افزود: آنچه در نظام اسلامی اهمیت دارد، تعالی انسان و توجه به این نکته است که توسعه انسانی بر توسعه اقتصادی ارجحیت دارد. در نظام اسلامی باید رشد فکری و عقلی انسان رخ دهد و زمینه این رشد در عرصه سیاسی، انتخابات است. وی با بیان اینکه باید عرصه سیاست و انتخابات را به معرکه رشد عقلی و علمی آحاد جامعه تبدیل کنیم، افزود: انتخابات قوی‌ترین دفاع از مردم سالاری دینی است و اگر مردم سالار نباشیم، از رشد افراد در جامعه که همراه با فکر کردن و خطا کردن است، جلوگیری کرده‌ایم.

رئیس مرکز پژوهش‌های مجلس تأکید کرد: اگر مردم در خانه‌هایشان بنشینند و دیگران برای آنان تصمیم بگیرند، مردم فرصت حضور در مدرسه زندگی اجتماعی را پیدا نمی‌کنند. این حضور در مدرسه زندگی اجتماعی خود اصلی‌ترین زمینه برای رشد عقلی و فکری آحاد جامعه است. وی با بیان اینکه حضور اجتماعی مردم باعث می‌شود که مردم سالاری دینی معنای حقیقی خود را پیدا کند، افزود: با این دیدگاه، رأی دادن فقط حق مردم نیست، بلکه وظیفه آنان نیز تلقی می‌شود.

نگاهداری توضیح داد: در نگاه اسلامی رأی دادن هم حق است و هم وظیفه چون هر فردی در هر جایگاهی که قرار دارد، نسبت به رشد و پیشرفت جامعه مسئول است. انتخابات فرصتی برای تصحیح کردن جامعه و تصحیح کردن خودمان به حساب می‌آید که همه این موارد باعث رشد اجتماعی و رشد و بالندگی جامعه می‌شود. وی با بیان اینکه مشارکت در انتخابات باعث نزدیک شدن ذهن جمعی دینی مردم می‌شود، افزود: آیا در فضای بسته که مانع رشد و بالندگی می‌شود، حکمرانی مردمی فرصت حضور پیدا می‌کند؟

رئیس مرکز پژوهش‌های مجلس با بیان اینکه ستاد حکومت در چنین فضایی باید بتواند تصمیم‌گیری را به مردم بسپارد، افزود: در این صورت مردم می‌توانند بر نظام تصمیم‌گیری نظارت کرده و اجرا را به عهده بگیرند. وی ادامه داد: این رویکرد به رشد دانش اجتماعی منجر می‌شود، زیرا دانشی به درد می‌خورد که از پستوها بیرون آمده باشد و به درد مشکلات اجتماعی بخورد.

نگاهداری با اشاره به اینکه ادبیات مشارکت در کشور ابتدا توسط شیفتگان اندیشه غربی در کشور رواج یافت، گفت: با این حال مردم سالاری در متن معارف اسلامی قابل تئوریزه شدن است و این بزرگترین خدمت به مردم سالاری دینی است که به پیشرفت اندیشه سیاسی اسلامی چه از لحاظ نظری و چه از لحاظ عملی منجر می‌شود.

وی با تأکید بر ضرورت افزایش انسجام اجتماعی، گفت: اعتماد اجتماعی در جامعه باید تقویت شود. مسئولان باید به مردم اعتماد کنند و مردم باید مورد اعتماد مسئولان قرار گیرند تا هم افزایی در جامعه افزایش یابد. مشارکت مردم و شکل‌گیری گفت‌وگوهای اجتماعی در بستر انتخابات می‌تواند باعث افزایش اعتماد عمومی شود.

رئیس مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ادامه داد: انتخابات از منظر فرصت برای کاهش تعارضات اجتماعی و افزایش وحدت اجتماعی نیز اهمیت دارد. وی تأکید کرد: انتخابات فرصتی فراهم می‌آورد که افراد ببینند چقدر به یکدیگر نیازمند هستند و هماهنگی‌ها و بهره‌وری بین افراد جامعه افزایش پیدا می‌کند. نگاهداری گفت: با افزایش هماهنگی بین افراد جامعه، کیفیت تصمیمات مجلس و دولت نیز افزایش پیدا خواهد کرد، در واقع هر اندازه مشارکت بالا برود انحرافات و سوگیری‌های تصمیمات کلان کاهش می‌یابد، چرا که هر کسی نقطه

ضعف دیگری را برطرف خواهد کرد.

وی با بیان اینکه انتخابات فرصت تحقق عدالت در کشور است، افزود: شاید بهترین تعریف عدالت این باشد که ما فرصت رشد ظرفیت‌های انسان ها را فراهم می‌کنیم و با رشد برابر مردم، فساد قطعا کاهش پیدا می‌کند چراکه با افزایش مشارکت مردم، نظارت آنان در امور مختلف قوی‌تر از گذشته شکل می‌گیرد و از سوی دیگر سازوکار نظارت مردم نیز مهیا می‌شود و در نتیجه قدرت توزیع عادلانه‌تری در جامعه خواهد داشت. رئیس مرکز پژوهش‌های مجلس تأکید کرد: مشارکت بیشتر در انتخابات قدرت چانه‌زنی نظام جمهوری اسلامی را در عرصه بین‌المللی نیز افزایش می‌دهد.

تبیین عملکرد مجلس یازدهم

وی با بیان اینکه نیاز است روایت‌های قوی‌تری از اقدامات مجلس در اختیار مردم قرار گیرد، مجلس یازدهم در چهار حوزه عملکرد قابل توجهی داشته است. نگاهداری گفت: در مجلس یازدهم، ۱۲ قانون در مبارزه با فقر تدوین شده که نشان‌دهنده حمایت مجلس از اقشار مختلف مردم است. وی با اشاره به تصویب ۹ قانون در مجلس یازدهم با موضوع برقراری عدالت، گفت: این دوره از مجلس هدف برقراری عدالت را دنبال کرده است. رئیس مرکز پژوهش های مجلس با اشاره به مصوبات مجلس در خصوص ارتقای کارآمدی و قابلیت‌های قوانین، افزود: در این دوره در راستای مبارزه با فساد و شفافیت هشت قانون به تصویب رسید. وی با اشاره به رهنمودهای رهبر انقلاب برای تلاش در افزایش مشارکت مردم در انتخابات، خاطر نشان کرد: اندیشکده‌های حکمرانی زمینه‌های مناسبی برای تبیین مشارکت در انتخابات و افزایش حضور مردم در این عرصه هستند.

در ادامه مراسم دفاتر مرکز پژوهش‌های مجلس در قالب سه پنل به ارائه اولویت‌ها و عملکرد دفاتر پرداختند. در پنل اول ارائه‌های دفاتر سیاسی، اجتماعی و فرهنگ و آموزش به همراه اندیشکده‌های استان‌های خراسان رضوی، سیستان و بلوچستان و سمنان انجام گردید.

نماینده دفتر سیاسی مرکز پژوهش‌های مجلس، پس از برشمردن وظایف دفتر مطالعات سیاسی بر اساس ماده (۲) قانون «شرح وظایف مرکز پژوهش‌ها»، اولویت‌های چهار گروه مطالعاتی سیاست داخلی، دفاعی-امنیتی، سیاست خارجی و مطالعات پارلمانی را بیان نمود. نماینده دفتر مطالعات اجتماعی مرکز پس از بیان عدالت اجتماعی در قانون اساسی و نقش و جایگاه مرکز پژوهش‌های مجلس در ساحت اجتماعی، به ارائه اهم اقدامات دفتر مطالعات اجتماعی در حوزه‌های رفاه و تأمین اجتماعی، بهداشت و درمان، تعاون، مشارکت و سرمایه اجتماعی و حوزه آسیب‌ها و مسائل اجتماعی پرداخت. نماینده دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ در ابتدا به اولویت‌های گروه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری اشاره و سپس به ارائه پیشنهادهایی برای اندیشکده‌های حکمرانی و استانی پرداخت. نماینده دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ همچنین به ارائه اولویت‌ها و پیشنهادهای گروه آموزش و پرورش و فنی و حرفه‌ای، گروه ورزش، میراث فرهنگی و گردشگری، گروه فرهنگ عمومی، هنر و صنایع خلاق، گروه رسانه، ارتباطات جمعی و فضای مجازی و گروه دین، ارشاد اسلامی و اوقاف پرداخت. در آخر گزارش‌های دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ و دستاوردهای این گزارش‌ها مورد بررسی قرار گرفت.

در پنل دوم این مراسم، دفاتر بخش عمومی، زیربنایی و انرژی به همراه اندیشکده‌های استان‌های البرز، مرکزی و لرستان مطالب خود را ارائه کردند. نماینده دفتر مطالعات بخش عمومی پس از معرفی گروه‌های دفتر (گروه بودجه، گروه سیاست‌های مالیاتی،



گروه شرکت‌های دولتی و مدیریت‌دارایی‌های عمومی، گروه اقتصاد رفاه و تأمین اجتماعی، گروه سیاست‌های حمایتی و مقابله با فقر، گروه اقتصاد امور عمومی و گروه سرمایه‌گذاری‌های عمومی و مالیه محلی) به بیان چالش‌های فرآیند بودجه، بودجه استانی، سرمایه‌گذاری دولت، مدیریت دارایی دولت، مالیه شهرداری‌ها، سرمایه‌گذاری، نظام مالیاتی، رفاه و تأمین اجتماعی، سیاست‌های حمایتی و شرکت‌های دولتی پرداخت. نماینده دفتر مطالعات زیربنایی پس از اشاره به بیانات مقام معظم رهبری در مورد مرکز پژوهش‌های مجلس، مبنای قانونی تشکیل مرکز پژوهش‌های مجلس، وظایف اصلی مرکز، ساختار معاونت پژوهش‌های زیربنائی و تعاملات معاونت‌های پژوهش‌های زیربنایی به ارائه اهداف و اولویت‌های پیشنهادی گروه عمران و شهرسازی، گروه محیط زیست و منابع طبیعی، گروه حمل و نقل و گروه کشاورزی و توسعه روستایی پرداخت. نماینده دفتر انرژی، صنعت و معدن در راستای آشنایی با ماموریت‌ها و برنامه‌های آتی، پس از معرفی گروه‌های دفتر به بیان اولویت‌های این گروه‌ها، اقدامات متناظر و قوانین مهم پرداخت.

سپس در پنل سوم ارائه‌ی دفاتر اقتصادی، حقوقی، حکمرانی و مدیریت به همراه اندیشکده‌های استان‌های یزد و هرمزگان صورت گرفت. نماینده دفتر مطالعات اقتصادی در ابتدا به معرفی گروه‌ها و ساختار این دفتر پرداخته و در ادامه به اولویت‌ها، موضوعات اصلی و اقدامات صورت گرفته پرداخت. نماینده دفتر مطالعات مدیریت در ابتدا به بررسی قوانین راهبردی و کلان مرتبط با دفتر و پس از آن به تحلیل کلی از مسائل مرتبط با دفتر پرداخت. در ادامه موضوعات مهم در دست مطالعه دفتر مطالعات بنیادین حکمرانی و طرح‌ها و حوزه‌های سیاستی و تقنینی دفتر مورد بررسی قرار گرفت. نماینده دفتر مطالعات حکمرانی به بیان وظایف دفتر، معرفی گروه‌ها و ارائه وضعیت پروژه‌ها، پروژه‌های شاخص، گزارش‌های شاخص، تصویر کلی اقدامات و وضعیت شبکه سازی پرداخت.

همچنین نشست مشترک اندیشکده‌های حکمرانی و قانونگذاری ۶ استان ساحلی با دبیرخانه و دفاتر مربوطه مرکز پژوهش‌ها، در حاشیه اجلاسیه سراسری برگزار شد. در این نشست که با حضور اندیشکده‌های حکمرانی استان‌های مازندران، گیلان، گلستان، هرمزگان، بوشهر و سیستان و بلوچستان برگزار گردید اعضای شورای علمی پیرامون سیاست‌های کلی توسعه دریامحور به بحث و گفت‌وگو پرداختند. در ابتدا روسای اندیشکده‌های استانی ضمن برشمردن فعالیت‌های اندیشکده‌های هر استان در حوزه سیاست‌های کلی توسعه دریا محور، به تشریح برنامه‌های آینده خود در این حوزه پرداختند. مقرر شد استان‌های ساحلی جنوب کشور در همایش توسعه دریامحور که ۲۱ دی‌ماه در بوشهر برگزار می‌شود؛ مشارکت نمایند. همچنین از همه‌ی استان‌های ساحلی دعوت شد در همایش بین‌المللی اقتصاد دریامحور که با حضور کشورهای حوزه اقیانوس هند در بهمن‌ماه در بندرعباس برگزار می‌شود حضور بهم رسانند. در ادامه نقدهای استان‌های ساحلی شمال کشور به جایگاه این استان‌ها در برنامه هفتم توسعه در حوزه توسعه دریامحور مطرح و استان گیلان به عنوان میزبان نشست مشترک استان‌های ساحلی شمال کشور در این زمینه تعیین شد. پیشنهاد تعیین کارگروه توسعه دریامحور با حضور همه استان‌های ساحلی از دیگر پیشنهادات مطرح شده در این زمینه بود که استان هرمزگان پیشنهاد میزبانی از دبیرخانه دائمی آن را مطرح کرد. مقرر شد خروجی همه نشست‌های استانی در همایش ملی توسعه دریامحور در تهران که با حضور همه نهادهای مرتبط برگزار می‌شود، ارائه شود.

در ادامه دبیر شورای راهبری، جناب آقای گلچین در راستای ارائه گزارشی در مورد فعالیت‌های دبیرخانه به ایراد سخنرانی پرداخت. ایشان بیان داشتند که تعداد ۵۵ نشست تخصصی، ۲۴ رویداد علمی، ۸۱ دیدار، ۹۶ جلسه، ۱۵ تفاهم‌نامه و ۳۷ گزارش کارشناسی از اهم فعالیت اندیشکده‌ها بوده است. سه محور برنامه هفتم توسعه، لایحه عفاف و حجاب و پشتیبانی علمی از مجمع نمایندگان، محورهای اصلی انجام شده در اندیشکده‌ها بوده است. ایشان در ادامه ۴ محور سیمای استان (فراتحلیل داده‌ها و گزارشات موجود در استان)، برش استانی اولیت‌های دفاتر مرکز، توسعه شبکه نخبگانی و کار ویژه ملی اندیشکده‌ها را محورهای در دستور کار اندیشکده‌ها دانست. ایشان راه‌اندازی ۲۱ اندیشکده استانی، تشکیل بانک اطلاعاتی بیش از ۱۲۰۰ نفر از نخبگان سراسر کشور، انتخاب ۲۲۱ نفر از نخبگان، ساماندهی ارتباطات اندیشکده‌های استانی، تهیه و تدوین دستورالعمل‌ها و شیوه‌نامه‌های اندیشکده‌ها، راه‌اندازی کانال‌های اطلاع‌رسانی «حکمراه» در شبکه‌های مجازی و تهیه و تدوین نشریه حکمراه را از فعالیت‌های انجام شده دبیرخانه دانستند.

ایشان همچنین تکمیل راه‌اندازی اندیشکده‌های استانی، تدوین فرآیند جذب سرباز نخبه، انعقاد تفاهم‌نامه‌های مورد نیاز در سطح ملی و محلی، تکمیل فرآیند فرصت مطالعاتی اساتید در اندیشکده‌ها، راه‌اندازی پلتفرم جامع ارتباطی اندیشکده‌ها، تکمیل بانک اطلاعاتی نخبگانی و ارائه خدمات پشتیبان پژوهشی برای اندیشکده‌ها را چشم‌انداز دبیرخانه دانست.

دکتر کاظمی معاون پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس در ابتدا بیان داشتند که موضوع، آشنایی اعضای اندیشکده‌های حکمرانی و قانونگذاری با دفاتر فنی و دفاتر حوزه سیاست‌گذاری و قانونگذاری و اولویت‌ها و فعالیت‌های این دفاتر است. این نشست نقطه آغازی است برای یک همگرایی نظری نسبت به



آنچه که مسائل در کشور در بین سیاست‌گذاران، قانونگذاران و مدیران کشور در حال رخ دادن است. این تقریب ذهن بین اعضای اندیشکده‌های حکمرانی و قانونگذاری و دفاتر اتفاق بیفتد و با طراحی دبیرخانه قرار بر آشنایی دوستان با نظام مسائل و اولویت‌گذاری‌هایی که در این دفاتر صورت می‌گیرد، بود. پیچیدگی مسائل در نظام حکمرانی و اجرایی کردن یک قانون نیازمند پیگیری‌هایی از هر جنسی است و برای اجرایی کردن یک مسئله نیازمند یک سری مقدماتی است که باید با جدیت پیگیری شود.

ایشان ادامه داد که مهم‌ترین کاری که در حال پیگیری است ارتقاء مشارکت در تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری برای دستیابی به یک قانون خوب است. که این قانون خوب هر آنچه که از ابتدای نظام سیاست‌گذاری کلان تا آیین‌نامه‌های که در مجموعه دولت تصویب می‌شود ناظر بر شرایط زمان و مکان، یک قانون جامعی است که می‌تواند کشور را در موضوعات مختلف هدایت و راهبری کند. دستیابی به یک قانون خوب با شناخت یک مشکل شروع می‌شود و با کنکاش و پیگیری تبدیل به مسئله حکمرانی می‌شود و وقتی تبدیل به مسئله می‌شود وجوه مختلف و چالش‌های خاص خود را دارد و باید هزار و یک بعد و رویکرد را از نگاه‌های مختلف بررسی کرد تا بتوان مسئله را به خوبی شناخت و متناظر آن سیاست‌گذاری، قانونگذاری، برنامه‌ریزی، گفتمان‌سازی، ترویج و نظارت و کنترل کرد و گزارش‌های ارزشیابی را منتشر کرد. تا زمانی که این ابعاد وجوهش مشخص نشده نمی‌توان به قانون خوب دست پیدا کرد.

مرکز پژوهش‌های مجلس سعی کرده با مقدورات، ابزارهایی را فراهم کند تا نقشش را به بهترین شکل ایفا کند. برای موضوع مشارکت فعال نخبگان در فعالیت تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری مجلس، مرکز پژوهش‌ها سعی می‌کند از ابزارهای مختلف استفاده کند. اندیشکده‌های حکمرانی و قانونگذاری یکی از

بسترهایی است که بسیاری از کارکردهایی که ما به لحاظ استانی و منطقه‌ای پیگیری می‌کنیم را محقق می‌کند. تمام آنچه که به عنوان رویدادهای مختلف، نشست تخصصی، ارائه مسائل مختلف و پیدا کردن راه‌حل‌های مسائل در رویدادها از جنس کارهایی است که در مرکز پژوهش‌های مجلس تجربه می‌شود و به اشکال مختلف از این ابزارها استفاده می‌شود. طراحی اینها غیر از اینکه در دفاتر اتفاق می‌افتد امروزه در مجموعه نوآوری و خانه خلاق اتفاق می‌افتد. آموزش مشارکت شده یا مدرسه حکمرانی که در مرکز پیگیری می‌شود، می‌تواند به عنوان ابزار در اندیشکده‌های حکمرانی و قانونگذاری پیگیری شود. مسئله‌یابی پایین به بالا یا بالا به پایین هم از ابزارهایی است که می‌تواند در مجموعه اندیشکده‌ها به کار گرفته شود. یکی از کارهای که در مرکز پیگیری می‌شود راهبری اجرای قوانین و راهبری گزارش‌های فنی و کارشناسی است. یکی از کارهایی که ما باید انجام دهیم این است که اندیشمندان و دانشمندان این جمع، نحوه پیگیری اجرای قانون در مجموعه اندیشکده‌ها را داشته باشند و گزارش آماده کنند و نظام ارتباطی برایش برقرار کنیم.

در ادامه دکتر پورموسوی مشاور رییس مرکز پژوهش‌ها، بیان کرد که رژیم جعلی هر چقدر هم تلاش کند نمی‌تواند پیروزی طوفان الاقصی را محو کند و این بازی را مقابل ایران تعریف می‌کند. مهم این است که تلاش کنیم به عنوان مدافعان کشور، مدافعان انقلاب و مدافعان ایران قدرتمند باشیم. اگر می‌خواهیم قدرتمند باشیم باید دانشمند باشیم. دانشمند قدرتمند است. مسیر را به درستی انتخاب می‌کند و به همین دلیل است که مجلس شورای اسلامی با ابتکار و خلاقیت آقای دکتر نگاهداری و همکارانشان در مرکز پژوهش‌های مجلس و با عنایت ویژه رئیس مجلس به جمع‌بندی رسیده است که مجموعه‌ای از عزیزان را در استان‌ها در قالب اندیشکده‌های حکمرانی و قانونگذاری دعوت به همکاری کند. یک نکته مشترک بین همه اعضای اندیشکده‌ها در استان‌ها این است که آیا مجلس شورای اسلامی به نظرات ما اهمیت می‌دهد؟ آیا مجلس به جمع‌بندی رسیده است که ظرفیت علمی، کارشناسی و فنی در استان کشور می‌تواند به قانونگذاری و حکمرانی کمک‌کند که پاسخ مثبت است. نکته اینجاست که به اندیشکده‌ها توجه ویژه‌ای شود. برای حل مسائل کشور، حل نظام مسائل در استان‌ها، حل نظام مسائل در استان‌ها که جنبه ملی دارد، حل نظام مسائل کشور در کلان قضیه در ذهن، قلب و روح این عزیزان آنچنان زنده، آنچنان دقیق و قابل لمس و قابل ترسیم بر روی کاغذ است که دولت و مجلس و دستگاه‌های سطح ملی باید افتخار کنند. ما ایران بزرگ و ایران قوی هستیم. کشور یک میلیون و هشتصد هزار کیلومتر مربع وسعت دارد و ۸۸۰۰ کیلومتر مربع با همسایه‌ها مرز دارد، با ۱۵ کشور مرز دارد و در کنار چین و روسیه پرهمسایه‌ترین کشور جهان است. در این کشور بزرگ انسان‌های بزرگ می‌توانند کار بکنند. بزرگی ایران به درک درست از بزرگی ایران وابستگی دارد. یک امانت تاریخی (ایران) به دست ما رسیده و یک امانت ویژه داریم که امانتی شهیدان ماست و سنگینی این امانت بر دوش همه ماست. ایران امانت حاج قاسم است. ایران حاج قاسم ایران بدون سیاه و سفید است، ایران بدون چپ و راست است ایران بدون اصولگرا و اصلاح طلب است. ایران حاج قاسم ایران اسلام است ایران حاج قاسم ایران محبت و مودت و برادری است و ایران حاج قاسم ایران گذشت و بخشش و مهربانی است.

در پایان این اجلاسیه از اندیشکده‌های برتر تقدیر به عمل آمد.

اولین اجلاسیه سراسری اندیشکده‌های حکمرانی و قانونگذاری استانی

دی ماه ۱۴۰۲



گزارش نشست علمی-تخصصی

چالش مدیریت منابع آب در نهضت مردمی تولید و کاشت یک میلیارد نهال

نشست تخصصی «چالش مدیریت منابع آب در نهضت مردمی تولید و کاشت یک میلیارد نهال» به ابتکار «اندیشکده حکمرانی و قانونگذاری استان آذربایجان‌شرقی»، به میزبانی «دبیرخانه برنامه‌های علمی دانشگاه آزاد اسلامی استان» و با حضور معاونین، مدیران و متخصصان «اداره کل هواشناسی»، «اداره کل منابع‌طبیعی و آبخیزداری»، «سازمان آب منطقه‌ای» و «مرکز تحقیقات و آموزش کشاورزی و منابع‌طبیعی استان»، رئیس «دبیرخانه برنامه‌های علمی دانشگاه آزاد اسلامی استان»، مجری و اعضای شوراهای دانشی برنامه علمی «مدیریت و مهندسی محیط زیست و توسعه پایدار حوضه آبریز دریاچه ارومیه» و جمعی از اساتید متخصص برگزار شد.



دکتر جعفر رحمانی کهنموئی
دبیر اندیشکده حکمرانی و قانونگذاری استان آذربایجان شرقی
عضو هیئت علمی دانشگاه علوم پزشکی دانشگاه آزاد اسلامی تبریز

در ابتدای جلسه پس از تلاوت آیاتی از کلام لله مجید، آقای دکتر رحمانی، مدیر اندیشکده حکمرانی و قانونگذاری استان آذربایجان شرقی ضمن عرض خیرمقدم، توضیحاتی را در خصوص لزوم بررسی و مناظره و ارائه راهکار علمی و عملی در مورد ناترازی آب و چالش‌های موجود در زمینه توسعه پایدار حوضه آبریز دریاچه ارومیه ارائه دادند و اعلام داشتند که اندیشکده حکمرانی و قانونگذاری که با تدبیر مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و در راستای استقرار حکمرانی متعالی، تشکیل شده‌است، مصمم است با تشکیل کارگروه‌های تخصصی و برگزاری نشست‌های علمی ضمن بهره‌مندی از نظرات نخبگان و خبرگان استان، با هدف اصلاح و نقد قوانین و ارائه نظرات کارشناسی در خصوص طرح‌ها و لوایح بر مبنای مختصات و ظرفیت‌های منطقه‌ای و اولویت‌های استانی یک ارتباط مؤثر بین سازمان‌ها، نهادها و مراکز

تحقیقاتی با مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، برقرار نماید.

در ادامه، آقای دکتر امید رفیعیان، مجری برنامه علمی مدیریت توسعه پایدار حوضه آبریز دریاچه ارومیه، شرحی از دستور جلسه و مباحث مورد انتظار برای مناظره ارائه دادند و افزودند که با توجه به وجود سؤالاتی در ذهن مخاطبان و متخصصان حوزه منابع‌طبیعی و محیط زیست و سابقه ذهنی در خصوص برخی از طرح‌های مشابه ناموفق ضروری است که متخصصان با طرح موضوع نسبت به ارائه راهکارها و پاسخ‌گویی به ابهامات آمادگی لازم را داشته‌باشند تا نهایتاً منجر به طرح جامع و کامل با کمترین هزینه‌های اقتصادی، اجتماعی، اقتصادی و محیط زیستی گردد.

نماینده اداره کل منابع‌طبیعی و آبخیزداری آقای مهندس شریف‌زاده شرحی کوتاه در مورد طرح کاشت یک میلیارد نهال ارائه دادند. ایشان افزودند که در سال جاری ۶ میلیون نهال در استان تولید شده که ۳ میلیون از آنها برای نهال‌گیری و ادامه کشت نهال استفاده خواهد شد و ۳ میلیون دیگر برای کاشت مستقیم در نظر گرفته شده و از این ۳ میلیون، ۱/۳ میلیون در داخل استان کشت و مابقی به استان‌های دیگر ارسال خواهد شد. اغلب نهال‌ها از گونه صنوبر و در قالب زراعت چوب کاشته خواهد شد که حدود ۱۱۲ هزار هکتار در کنار رودخانه ارس محل‌یابی شده‌است.

در ادامه نشست، آقای مهندس منافی از اداره کل منابع‌طبیعی استان لزوم و اهمیت طرح را تشریح و بیان داشتند که سرانه جنگل و فضای سبز در دنیا ۷۰۰۰ مترمربع و در ایران ۱۷۰۰ مترمربع و در استان ۵۵۰ مترمربع است. از شاخص‌های توسعه پایدار در دنیا سرانه فضای سبز است و از طرفی بحران آلودگی‌هوا در ایران جدی است. ایران در دنیا رتبه ۷ در تولید کربن و رتبه ۵۴ در تثبیت کربن را دارد. در یک طرح جهانی کشورهای مختلف متعهد شده‌اند که متناسب با کربن تولیدی در راستای ترسیم کربن از طرق مختلف از جمله کاشت درخت اقدام کنند. آمریکا تا سال ۲۰۳۰ باید ۱۰۰ میلیارد نهال، چین ۷۰ میلیارد و عربستان ۱۰ میلیارد درخت بکارد. از زمان شروع طرح اقدامات بسیاری در راستای تأمین زیرساخت‌های لازم برای افزایش بهره‌وری تولید نهال از جمله خرید تراکتور و نوسازی ماشین‌آلات و احیا عرصه انجام شده‌است. استان آذربایجان شرقی باید ۲۱ میلیون نهال در سال تولید کند که تا سال گذشته ۷ میلیون نهال توسط بخش خصوصی و ۱۴ میلیون از این تعداد توسط خود اداره کل منابع‌طبیعی تولید شده‌است. ایشان تأکید کردند که مهم‌تر از تأمین و کاشت نهال، آبیاری و نگهداری بعد از کاشت است. با توجه به اینکه جنگل و فضای سبز پس از ایجاد و تکمیل پوشش گیاهی، موجب جذب آب بیشتر و احیای اکوسیستم می‌شود، این طرح می‌تواند نوعی سرمایه‌گذاری تلقی شود. اعتبار طرح بدون دریافت اعتبارات دولتی و از طریق عمل به تعهدات مسئولیت‌های اجتماعی صنایع و معادن استان می‌باشد.

سرانه جنگل و فضای سبز به عنوان یکی از شاخص‌های توسعه پایدار در دنیا ۷۰۰۰ متر مربع،در ایران ۱۷۰۰ متر مربع و در استان ۵۵۰ متر مربع است.

سپس آقای مهندس نجیب‌زاده نماینده مرکز تحقیقات و آموزش کشاورزی و منابع‌طبیعی در

خصوص تشکیل کمیته علمی نهضت مردمی کاشت یک میلیارد نهال و مأموریت و وظایف این کمیته توضیحاتی ارائه دادند و عنوان کردند که رئیس کمیته علمی کشوری طرح، مؤسسه جنگل‌ها و مراتع کشور و رئیس کمیته علمی استانی این طرح، رئیس مرکز تحقیقات استان هستند و کمیته مذکور مشتمل از نمایندگانی از دستگاه‌های اجرایی، تحقیقاتی و دانشگاه‌های استان است. اهم رویکردها و وظایف این کمیته رعایت اصول علمی، توجه به تجارب ناموفق قبلی، تأکید بر تدریجی بودن طرح و پایدار بودن آن، توجه به مسائل بعد از کاشت، برنامه‌ریزی نگهداری نهال‌ها، ارزشیابی طرح بعد از دو سال، رعایت امنیت غذایی کشور با لحاظ کردن عدم تأثیر منفی بر تولیدات زراعی و باغی و مراتع، بررسی بحث تأمین منابع آب پایدار، تأکید بر استفاده از نهال‌های بومی، کاشت بذرهای گواهی شده، بازدیدهای میدانی و ارزیابی پیشرفت طرح و مستندسازی فعالیت‌ها می‌باشد. یک سری دستورالعمل‌ها به زبان ساده و قابل فهم برای عموم در خصوص چگونگی اجرای این طرح و نحوه کاشت و نگهداری از نهال‌ها تهیه شده و در سایت سازمان جنگل‌ها و مراتع کشور قرار دارد.

در ادامه نشست آقای دکتر اکبرزاده نماینده اداره کل هواشناسی استان توضیحاتی را در خصوص وضعیت اقلیمی استان و شایعات اخیر در خصوص ابر دزدی و پدیده هارپ ارائه دادند. در بارندگی‌های چند ماه اخیر استان آذربایجان شرقی، بارش‌هایی ۱۲ درصد زیر نرمال را تجربه کرده و استان از نظر دما جز استان‌های با دمای ۳/۳ درجه سانتیگراد بالای نرمال است. از نظر بارش‌های برف ، استان هنوز زیر حد نرمال است و کل استان دچار خشکسالی شدید و خیلی شدید است. در کشور در هر ۱۰ سال ۱ میلی‌متر کاهش بارندگی و ۴ درجه افزایش دما داشتیم در صورتی‌که در استان در هر ۱۰ سال ۷ میلی‌متر کاهش بارندگی داشتیم و این امر باعث شده که موج‌های گرمایی بسیار زیادی داشته‌باشیم. تعداد و گستره حضور گرد و غبار نیز در استان زیادتر شده‌است. امسال هشدار سطح قرمز خشکسالی اجتماعی و اقتصادی در استان به صدا درآمد این سطح هشدار آخرین سطح هشدار از مراحل خشکسالی است که آب شرب را نیز تهدید می‌کند. اخیراً موج مهاجرت ناشی از کم آبی از جنوب کشور به شمال کشور و از داخل استان به کشورهای همسایه بیشتر شده‌است. در انتهای بحث نیز به موضوع ابهام ابر دزدی توسط کشور همسایه پرداختند و عنوان کردند که میانگین بارش ترکیه ۶۰۰ میلی‌متر است و از سالیان گذشته تصاویر ماهواره‌ای از مرز ایران و ترکیه حاکی از زیاد بودن بارندگی برف در ترکیه نسبت به ایران است. علت این امر را کوه‌های مرزی ایران و ترکیه دانستند و عنوان کردند این کوه‌ها قدرت باروری سامانه‌های بارشی که از غرب وارد ایران می‌شوند را می‌گیرند و سامانه‌های کم قدرت وارد ایران می‌شوند و اعلام داشتند که این موضوع و مواردی مانند اثرات هارپ بر بارندگی در این سطح وسیع طی تحقیقات مستند و مستقل اثبات نشده است و نیاز به بررسی بیشتر دارد.

سپس آقای مهندس محمدی معاون برنامه‌ریزی شرکت آب منطقه‌ای استان ضمن اعلام عدم موافقت با نظر نماینده اداره کل هواشناسی اعلام داشتند که پدیده ابر دزدی و هارپ محتمل است و سالیان گذشته در دنیا انجام می‌شده است و در ایران این دانش بومی نشده است. تأمین آب شرب تبریز در سال‌های اخیر به‌سختی ممکن شده‌است و ما مجبوریم برای حل بحران آب در کشور به بارورسازی ابرها بیشتر توجه کنیم و همچنین پیشنهاد دادند که بهتر است توزیع مکانی ایستگاه‌های هواشناسی در سطح استان متناسب و بیشتر

شود. در انتها اشاره کردند که آب در حال حاضر به‌اندازه کافی در استان وجود ندارد و اگر این طرح بدون مطالعه کافی انجام شود مشکلی به مشکلات موجود استان اضافه خواهد کرد.

در ادامه نماینده اداره کل منابع‌طبیعی عنوان کردند که در این طرح هدف افزایش مصرف آب نیست. بلکه جایگزین سازی و اصلاح الگوی کاشت و بهبود روند مصرف آب است. زراعت چوب و کاشت نهال در این طرح مصرف آب بیشتری نسبت به اکثر محصولات باغی و زراعی مثل سیب و هلو و یونجه و ذرت علوفه‌ای نخواهد داشت و همچنین توسعه فضای سبز باعث کاهش اثرات منفی جزیره حرارتی خواهد.

در پاسخ، آقای دکتر اکبرزاده نماینده اداره کل هواشناسی پاسخ دادند که بارورسازی ابرها نیازمند ضریب رطوبت قابل قبول در ابرهاست اما در عین حال با توجه به جریان‌های غربی شرقی باعث کاهش سهم رطوبتی استان‌های همجوار خواهد.

به‌جای پسته که هیچ علائمی از کم‌نیاز بودن به آب در آن وجود ندارد، درختان کم نیاز و آهک دوست مثل سنجد اصلاح‌شده، نسترن، سماق، گل محمدی و غیره می‌تواند در استان جایگزین شود.

سپس آقای دکتر رمضانی رئیس مرکز تحقیقات مدیریت توسعه پایدار حوضه آبریز دریاچه ارومیه و رود ارس، مواردی را در خصوص ضرورت ارزیابی استراتژیک اثرات زیست محیطی طرح و برنامه مدیریت محیط زیست و آینده پژوهی طرح، مشخص کردن محل‌های کاشت نهال‌ها و نوع گونه‌های مورد نظر، فراهم نمودن بستر مشارکت مردمی در اجرای طرح مطرح کردند.

در ادامه کارشناس مرکز تحقیقات و آموزش کشاورزی و منابع‌طبیعی در مورد معایب کاشت پسته در استان هشدار دادند و اعلام داشتند که پسته علی رغم تبلیغات گسترده آن، درخت کم نیاز از نظر آب نبوده و هیچ علائمی از کم نیاز بودن در آن وجود ندارد.، از جمله برگ‌های پهن، روزنه‌های بیشتر، ریشه عمودی‌تر، عدم وجود کرک در برگ‌ها و خار در شاخه‌ها، نشان‌می‌دهد که این درخت جز درختان کم نیاز از نظر آبی به‌حساب نمی‌آید و در حوضه آبریز توسعه آن می‌تواند در آینده مضر باشد. به‌جای آن درختان کم نیاز و آهک دوست مثل سنجد اصلاح‌شده، نسترن، سماق، گل محمدی و غیره می‌توانند در استان جایگزین شود.

در ادامه نماینده منابع‌طبیعی با پخش ویدئویی کوتاه به معرفی یک تکنیک ذخیره و صرفه‌جویی در مصرف آب پرداختند که در خارج از کشور مورد استفاده قرار می‌گیرد و به نتیجه رسیده است و خواستار تحقیق و بررسی موضوع و نحوه اجرایی کردن این تکنولوژی یا ابزار در کشور به‌ویژه در این طرح شدند.

در انتهای جلسه آقای دکتر رفیعیان مجری برنامه علمی مدیریت و مهندسی محیط زیست و توسعه پایدار حوضه آبریز دریاچه ارومیه ضمن جمع‌بندی مطالب و تشکر از حضور شرکت‌کنندگان در نشست علمی اعلام‌کردند که نتایج این جلسه به‌زودی تدوین و پیش‌نویس آن در اختیار نمایندگان ادارات حاضر در جلسه قرار خواهد گرفت تا به صلاحدید جمع به مراجع ذی‌صلاح منعکس شود.



اهم پیشنهادات مطرح‌شده:

۱) آسیب‌شناسی طرح‌های مشابه قبلی برای پرهیز از تکرار اشتباهات گذشته

۲) پیگیری جدی اصلاح قوانین ناکارآمد و پیشنهاد قوانین جدید در حوزه مدیریت منابع آب و کشاورزی

۳) بررسی پتانسیل اقلیمی کشت نهال‌های مورد نظر در مناطق مختلف استان

۴) استفاده از نهال‌های بومی منطقه جهت کاشت در همان منطقه

۵) در نظر گرفتن کاهش بارش و افزایش دما در سال‌های آتی جهت انتخاب ارقام مناسب نهال‌ها

۶) ایجاد سایت باغی در استان برای بررسی اثرات آتی تغییر اقلیم بر گونه‌ها و ارقام مختلف با مشارکت اداره کل هواشناسی استان

۷) احیا مناطق جنگلی و مرتعی موجود قبل از ایجاد کشت جدید نهال در استان به‌علت محدودیت منابع آبی

۸) اهمیت دادن به بحث تاب آوری اقلیمی در تمام زمینه‌ها به‌ویژه منابع‌طبیعی

۹) افزایش تعداد ایستگاه‌های هواشناسی در سطح استان به‌منظور امکان برنامه‌ریزی و پایش دقیق‌تر طرح

۱۰) توقف کاشت پسته و جایگزینی آن با گونه‌های کم آب‌بر و اقتصادی‌تر مانند سنجد، نسترن، سماق، گل محمدی و غیره

۱۱) توجه به معیشت مردم و استفاده از گونه‌های با ارزش افزوده اقتصادی بالاتر جهت ارتقای مشارکت عمومی در انجام طرح

۱۲) دعوت از نمایندگان نهادها و سازمان‌های ذیربط در کمیته علمی نظیر سازمان نظام مهندسی ساختمان، نظام مهندسی کشاورزی و منابع‌طبیعی، شهرک‌های صنعتی، شرکت آب منطقه‌ای و....

۱۳) بهره گیری از فناوری‌های جدید در راستای کاهش مصرف و افزایش بهره‌وری

۱۴) استفاده از توانایی‌ها و تجارب شرکت‌های دانش بنیان در این زمینه

گزارش نشست علمی-تخصصی

وضعیت منابع آب زیرزمینی و فرونشست دشت قزوین

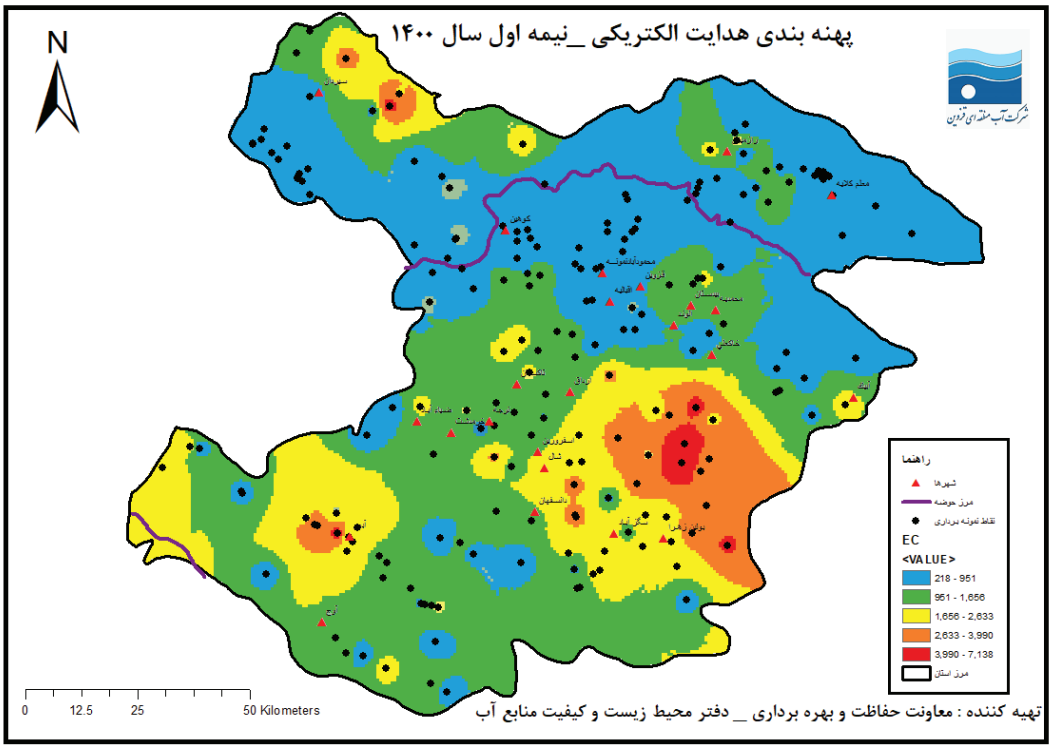
(چالش‌ها و راهکارها)



دکتر نوشین بیگدلی
دبیر اندیشکده حکمرانی و قانونگذاری استان قزوین
عضو هیئت علمی دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره)

اهمیت آب زیرزمینی و فرونشست

لزوم شناخت و بهره‌برداری از آب‌های زیرزمینی از آنجا ناشی می‌شود که این منابع قسمت اعظم آب‌های شیرین قابل استفاده را تشکیل می‌دهند. در نتیجه‌ی کاهش میزان بارندگی، افزایش خشکسالی و توسعه کشاورزی در سال‌های اخیر، افزایش مصرف آب زیرزمینی و افت روز افزون سطح ایستابی رخ داده است. از سوی دیگر، هر جا که فضاهای خالی بین ذرات خاک از بین بروند، برای همیشه از دست رفته و دیگر قابل اصلاح نبوده و پایان عمر آبخوان محسوب خواهد شد. بنابراین، افزایش روزافزون بهره‌برداری از آب‌های زیرزمینی به ویژه در حوضه‌ها و دشت‌هایی که با نهشته‌های آبرفتی، دریایی کم عمق یا دریاچه‌ای تحکیم نیافته انباشته شده‌اند، می‌تواند به فرونشست سطح زمین منجر شود. درنتیجه بررسی نوسانات سطح آب زیرزمینی و شناخت رفتار آب زیرزمینی جهت برنامه‌ریزی تأمین آب قابل اعتماد و نیز مدیریت جامع و پایدار منابع آب به علت پیچیده



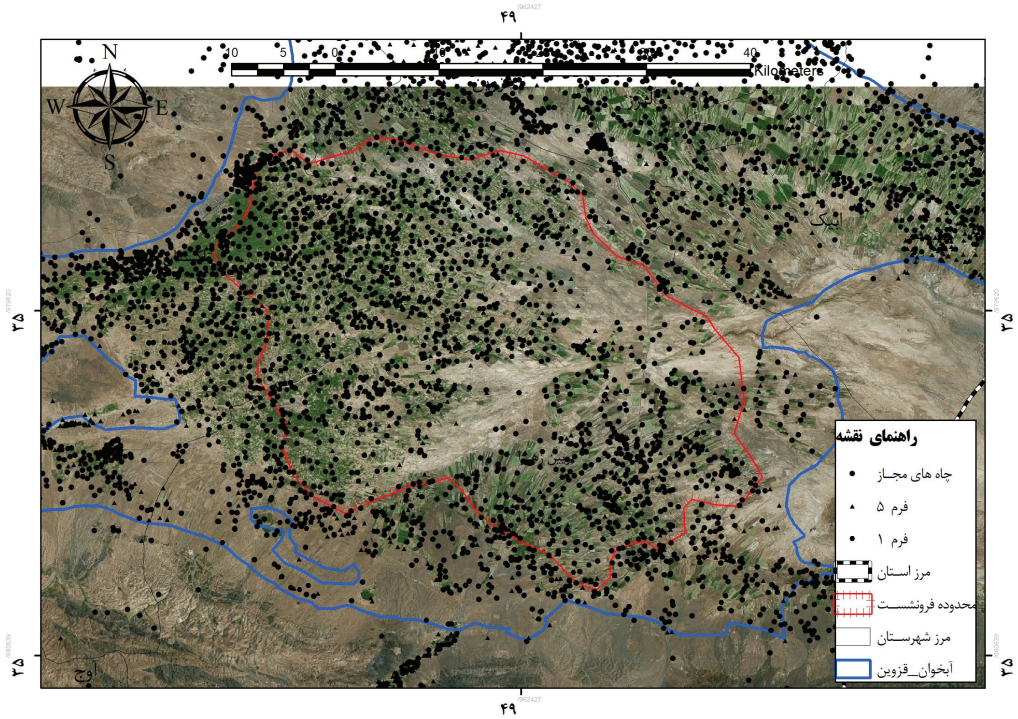
شکل ۱: پهنه‌بندی هدایت الکتریکی (منبع: دفتر حفاظت و بهره برداری آب زیرزمینی، شرکت آب منطقه‌ای استان قزوین ۱۴۰۲)

بودن ماهیت آن و عدم‌قطعیت در پارامترهای مربوط به آن، از اهمیت بالایی برخوردار است. (جناب و همکاران، ۱۴۰۱).

اتخاذ تصمیم بر مبنای اعداد غیر واقعی یکی از دلایل اصلی وضعیت بحرانی منابع آب کشور است. با توجه به اینکه در کشور ایران وابستگی به آب‌های زیرزمینی بیش از ۸۰ درصد می باشد، شناخت تقریبا دقیق از منابع آب زیرزمینی می‌تواند در مدیریت کلان و بلند مدت منابع آب در کشور کمک کند. یکی از پیامدهای وابستگی زیاد به آب‌های زیرزمینی و برداشت بیش از حد از آن، فرونشست می باشد که سبب مخاطرات زیادی در شهرها و محدوده آبخوان می‌شود. پدیده فرونشست زمین در ایران سابقه طولانی بیش از چند دهه دارد.

گزارش از وضعیت منابع آب زیرزمینی

کمبود آب یکی از چالش‌ها و محدودیت‌های اساسی توسعه و آبادانی کشور در سطوح ملی، منطقه‌ای و عرصه‌های حیات اجتماعی و فعالیت‌های اقتصادی محسوب می‌شود. آب زیرزمینی از مهم‌ترین منابع طبیعی در جهان است و در شرایط کنونی بخش قابل ملاحظه‌ای از مصارف آب کشور، بخصوص در بخش شرب توسط منابع آب زیرزمینی تأمین می‌گردد (عسکری و همکاران، ۱۳۸۸). منابع آب استان قزوین با مساحتی بالغ بر ۱۵۸۰۰ کیلومتر مربع و متوسط بارندگی ۳۱۷ میلی متر ۲۶۰۰ میلیون متر مکعب است که ۷۶ درصد آن به منابع آب زیر زمینی و ۲۴ درصد آن به منابع آب سطحی



■ شکل ۲: موقعیت چاه‌های مختلف در استان قزوین (منبع: دفتر حفاظت و بهره برداری آب زیرزمینی شرکت آب منطقه‌ای استان قزوین ۱۴۰۲)

اختصاص می‌یابد. دشت قزوین بالغ بر ۴۵۰۰ کیلومتر مربع مساحت داشته که ۳۰۰۰ کیلومتر مربع آن دارای آبخوان آبرفتی است. بهره‌برداری از این منبع عظیم از سال ۱۳۴۲ آغاز و با روندی روبه رشد ادامه یافته است (کبیری و همکاران، ۱۳۹۵).

در دشت قزوین آب‌های زیرزمینی و سطحی از همه جانب وارد می‌شوند و در نهایت در قسمت شرقی که سست‌ترین منطقه می‌باشد آب‌ها از یک معبر نمکی عبور کرده و در منطقه اشتهارد به طرف کویر قم جاری می‌شود. از نظر کیفیت، کلیه منابع آبی در سرشاخه‌ها شیرین بوده و میزان هدایت الکتریکی کمتر از ۳۰۰ میکروموس بر سانتیمتر است ولی در دشت قزوین مقدار هدایت الکتریکی تغییرات فاحشی پیدا می‌کند (شکل ۱). به عنوان مثال در رودخانه‌های خررود و حاجی‌عرب‌رود، در منطقه رحیم‌آباد متوسط هدایت الکتریکی خررود به حدود ۱۸۸۰ میکروموس بر سانتیمتر و رودخانه حاجی‌عرب در رستم‌آباد به حدود ۱۲۰۰ میکروموس بر سانتیمتر می‌رسد (عسکری و همکاران، ۱۳۸۸).

موقعیت چاه‌های مجاز، فرم ۱ و فرم ۵ و محدوده فرونشست نیز نشان می‌دهد (شکل ۲) که تعداد بسیار زیادی از چاه‌ها در محدوده‌های درگیر با فرونشست واقع شده‌اند. مناطق فرونشست بحرانی در دشت قزوین، محدوده شمال و جنوب شرقی و جنوب غربی دشت می‌باشد و بیشترین میزان فرونشست در سال، حدود ۸/۷ سانتی متر است (عظیمی و همکاران، ۱۳۹۲). دشت قزوین با وسعت ۴۴۰ هزار هکتار هم از نظر موقعیت جغرافیایی، سوابق تاریخی و کیفیت منابع آب و خاک برای تولیدات محصولات

کشاورزی و البته صنعتی، اهمیت بسیار بالایی برای کشور دارد. بنابراین، انسداد و جلوگیری از فعالیت چاه‌های غیرمجاز، کنترل مصرف آب در چاه‌های مجاز با نصب کنتورهای هوشمند، تغییر الگوی کشت و جایگزینی کشت‌های پرآب بر با کم آب بر و اجرای طرح‌های آبخیزداری از مهم‌ترین اقداماتی است که می‌تواند فرونشست در دشت‌ها از جمله دشت قزوین را کاهش داده و متوقف کند (رجبی و صالحی، ۱۴۰۰).

گزارش از وضعیت فرونشست

پدیده فرونشست زمین شامل فرو ریزش یا نشست به سمت پایین سطح زمین بوده که امکان دارد بردار جابجایی افقی اندکی نیز داشته باشد و می‌تواند ناشی از فرایندهای طبیعی، فعالیت‌های انسانی یا هردوی آنها همچون تراکم رسوبات در اثر استخراج سیالات و ذخایر زیرزمینی، انحلال تشکیلات زیرسطحی و ریزش کارست، زهکشی خاک‌های رسی، تغییر کاربری زمین، باشد (لشکری‌پور و همکاران، ۱۳۸۷؛حسینی و همکاران، ۱۴۰۲). مسئله آب و فرونشست جدا از یکدیگر نیستند. بررسی منابع نشان می‌دهد که فرونشست زمین در یک میلیون هکتار از دشت‌های ایران روی داده است. بیلان منفی آب‌های زیرزمینی کشور باعث فرونشست یک میلیون هکتار از عرصه‌های کشور در مناطق مختلف شده است. نتیجه بهره‌برداری ناصحیح از منابع آبی به‌ویژه منابع آب زیرزمینی و پیامدهای ناگوار آن به‌ویژه حفر چاه‌های مجاز و غیرمجاز هر روز آشکارتر می‌شود؛ در نتیجه خالی شدن آبخوان‌ها، سطح آب‌های زیرزمینی پایین می‌رود و در نتیجه ۲۳۰ دشت حاصلخیز کشور دچار بحران می‌شود. اولین بار در سال ۱۳۴۸ در رفسنجان کرمان این پدیده مشاهده شده است و در حال حاضر وضعیت ۳۰۰ دشت جدی می‌باشد. در برخی از دشت‌های ایران شرایط از فرونشست عبور کرده و زمین وارد مرحله بحرانی ایجاد فروچاله‌ها قرار گرفته‌است، از مناطق با شرایط بحرانی می‌توان به دشت کاشمر، دشت کبودرآهنگ همدان، دشت ورامین، دشت نظرآباد، دشت تهران، دشت مشهد و نیشابور، دشت‌های استان کرمان، اصفهان و قزوین اشاره کرد.

فرونشست زمین موجب پیامدهایی چون از بین رفتن دشت‌های حاصلخیز، نابودی خاک قابل کشت، از بین رفتن آثار تاریخی، کاهش کیفیت آب و هوا، در خطر قرارگرفتن خطوط ریلی، ایجاد مشکل در پایداری دکل‌های انتقال برق، زایش مخاطره سیل و فاجعه سازی در رویداد زمین‌لرزه‌های کم شدت خواهد شد.

تغییرات هیدروگراف دشت قزوین از سال ۱۳۴۳ تا ۱۳۸۱ نشان می‌دهد که وقوع فرونشست از سال ۱۳۷۵ در این دشت آغاز شده و از شیب بالایی نیز برخوردار است. بررسی تصاویر راداری فرونشست تجمعی ۹ ساله استان قزوین نیز نشان‌دهنده این است که در مناطقی (اطراف بویین‌زهرا) وضعیت فرونشست شدیدتر می‌باشد (حدود ۵۰ تا ۷۰ سانتی‌متر). عمده مسئله و دلیل ایجاد فرونشست برداشت بی رویه آب است. یکی از دلایل تفاوت در نرخ فرونشست در

مناطق مختلف دشت علی‌رغم پیوسته بودن آن، تفاوت در بافت خاک می‌باشد. به این صورت که مناطق برخوردار از بافت خاک دانه‌ریز و تراکم بیشتر از آسیب‌پذیری بیشتری نسبت به وقوع فرونشست برخوردار می‌باشند (دفتر حفاظت و بهره برداری آب زیرزمینی شرکت آب منطقه‌ای استان قزوین، ۱۴۰۲).

از پیامدهای این اتفاق نیز می‌توان به موارد زیر اشاره نمود: مهم‌ترین پیامد فرونشست زمین از بین رفتن دشت‌های حاصلخیز و نابودی خاک قابل کشت است زمانی که زمین نشست کند خاک متراکم و خشک می‌شود و مواد مغذی خاک از بین می‌رود و به این ترتیب زمین آن منطقه به کویری غیرقابل کشت تبدیل می‌شود. علاوه بر این‌ها آثار تاریخی و دیگر بناهایی که در دشت‌هاساخته شده و ارزش قابل توجهی دارند با فرونشست دشت‌ها از بین می‌روند. برای مثال تخت جمشید و نقش رستم در معرض فرونشست هستند. کاهش کیفیت آب و هوا از دیگر تبعات فرونشست زمین در ایران است؛ در استان‌های آذربایجان شرقی و غربی، فرونشست باعث بیابان‌زایی و شوری خاک و آب شده است. همچنین در دشت شهرکرد فرونشست باعث ایجاد بیابان و هجوم ریزگردها و آلودگی هوا شده است. فرونشست زمین باعث در خطر قرار گرفتن خطوط ریلی ایران شده‌است، خط راه‌آهن شیراز-اصفهان در سال‌های اخیر در معرض نشست قرار گرفته‌است که در صورت تشدید این اتفاق منجر به از بین رفتن این خط ریلی می‌شود. در دشت‌های جنوب ورامین، فرونشست باعث سست شدن خاک و ایجاد مشکل در پایداری دکل‌های انتقال برق شده است. همچنین این اتفاق باعث در خطر قرار گرفتن لوله‌های انتقال آب و گاز و نفت در دشت‌ها شده است. یافته نهایی نشان می‌دهد که پدیده فرونشست علاوه بر تهدیدات و توان خسارت‌زایی و فاجعه آفرینی فراگیر در نواحی مسکونی، قادر به زایش مخاطره سیل و فاجعه‌سازی در رویداد زمین لرزه‌های کم شدت و عموماً غیر مخرب است (دفتر حفاظت و بهره برداری آب زیرزمینی شرکت آب منطقه‌ای استان قزوین ، ۱۴۰۲).

نظرات و پیشنهادات مدعوین

نظرات فنی و مهندسی:

۱) مدیریت بهره‌برداری و نگهداری از کنتورهای نصب‌شده.

۲) کنترل اضافه‌برداشت‌ها و انسداد چاه‌های غیرمجاز.

۳) بهینه‌سازی پروانه‌های بهره‌برداری چاه‌های کشاورزی مجاز باقیمانده.

۴) ارائه گزارش کمی برای بررسی تاثیر اقدامات انجام پذیرفته در این زمینه.

۵) اجرای کامل شیوه‌نامه مدیریت توامان مصرف آب و برق.

۶) راه اندازی و تکمیل رصدخانه آب استان و پایش برخط منابع آب زیرزمینی به منظور مدیریت و بهره‌وری بهینه منابع آب.

۷) ایجاد شبکه پایش آب زیرزمینی در دشت.

۸) توسعه کشاورزی دانش بنیان (ارائه برنامه عملیاتی توسط جهاد کشاورزی).

نظرات مربوط به حکمرانی:

۱) تعیین تکلیف کلیه چاه‌های فرم یک و پنج باقیمانده در کمیسیون رسیدگی به صدور پروانه‌ها.

۲) اجرای طرح تعادل‌بخشی و برنامه سازگاری با کم آبی با اولویت زون فرونشست.

۳) ممنوعیت هرگونه توسعه در هر زمینه‌ای اعم کشاورزی، صنعت و خدمات که موجب افزایش بارگذاری بر منابع آب محدود دشت خواهد شد.

۴) فرهنگ‌سازی، آگاهی‌رسانی، تبیین و تبلیغ نقش آب و خطرات ناشی از بهره‌برداری غیرمجاز و غیراصولی در جامعه کنونی، کشاورزان و عموم مردم.

۵) کمک، مساعدت، همراهی و همکاری نزدیک، مسئولانه، مجدانه و دغدغه‌مند تمامی دستگاه‌های تصمیم‌گیر و تصمیم‌ساز، ذی¬مدخل، ذینفع اعم از سیاسی، قانونگذاری، قضایی و اجرایی.

۶) به رسمیت شناختن مشکل فرونشست و توجه به این مساله در سطح حاکمیتی و وضع قوانین.

۷) مدیریت منابع آب‌های سطحی استان بویژه توجه به برداشت‌های صورت گرفته از منابع آب در بالادست تحت عناوین مختلف همچون استخرهای معیشتی و کشاورزی که منجر به کاهش تغذیه آبخوان می‌شود.

۸) تدوین الگوی کشت کشاورزی متناسب با شرایط اقلیمی و با نگاه فرابخشی.

۹) تدوین برنامه عملیاتی مدیریت منابع آب (نقشه راه آب استان)

۱۰) تدوین نقشه راه و مدیریت منابع آب با رویکرد مدیریت، حفظ، پایداری و احیای دشت قزوین.

۱۱) یکپارچه‌سازی اراضی و تبدیل اراضی خرد به اراضی یکپارچه جهت اجرای پروژه کشاورزی هوشمند و دانش بنیان.

۱۲) توجه به تولیدات محصولات کشاورزی با ارزش افزوده بالا (گیاهان دارویی) بجای تولید محصولات آب‌بر و حتی جایگزین محصولات استراتژیک

۱۳) تامین منابع آب واحدهای صنعتی از محل بازچرخانی و مدیریت پساب‌ها

۱۴) تعیین برنامه جامع، تعریف متولی و تعیین قوانین و مبانی حقوقی مورد نیاز و تعیین وظایف هرکدام از دستگاه‌ها متولی و نظارت بر عملکرد آن‌ها.

۱۵) تدوین مقررات ملی فرونشست زمین با تشکیل کمیته‌ها مربوطه همچون آب، کشاورزی، شهرسازی و ... .

۱۶) تدوین مقررات زیست‌محیطی، حقوقی و اجتماعی در راستای کاهش و کنترل فرو نشست.

۱۷) همسو نمودن قوانین و مقررات وزارت نیرو و جهادکشاورزی با هدف کاهش و کنترل فرو نشست.

۱۸) وضع قوانین مرتبط با کنترل بحران‌ها با نگاه حوضه‌ای نه استانی.

۱۹) جلوگیری از استقرار صنایع آب‌بر همچون فولاد در استان.

۲۰) بررسی بحث شکل‌گیری بازار آب در استان توسط کارشناسان و متخصصان مربوطه.

مراجع:

جناب، م. رمضانی اعتدالی، ه. دانشکار آراسته، پ. ۱۴۰۱. آنالیز حساسیت و بررسی تغییر نوع سیستم آبیاری بر آبخوان دشت قزوین با استفاده از نرم افزار GMS. نشریه علمی آبیاری و زهکشی ایران. ۱۶(۶).۱۱۸۲-۱۱۹۵.

جناب، م. رمضانی اعتدالی، ه. دانشکار آراسته، پ. ۱۴۰۱. بررسی تغییرات خصوصیات هیدرودینامیک آبخوان در گذر زمان با استفاده از مدل GMS (مطالعه موردی: آبخوان دشت قزوین). تحقیقات آب و خاک ایران. ۵۳(۶). ۱۳۷۳-۱۳۸۶.

عسکری، م. مساعدی، ا. دهقانی، ا.ا. مفتاح هلقی، م. ۱۳۸۸. بررسی تغییرات مکانی کیفیت آب زیر زمینی بوسیله تحلیل‌های زمین آماری و سیستم اطلاعات جغرافیایی، مطالعه موردی-دشت قزوین. اولین کنفرانس بین المللی منابع آب با رویکرد منطقه‌ای.

کبیری، ش. اخلاص‌مند، ر. اسدی، ا. یونسی، م. ۱۳۹۵. منابع آب زیر زمینی حقوق آب و چالش



تصویر ۲: تصاویری از وضعیت فرونشست (منبع: دفتر حفاظت و بهره برداری آب زیرزمینی شرکت آب منطقه ای استان قزوین، ۱۴۰۲)

های امروز مطالعه موردی دشت قزوین. اولین همایش ملی مدیریت آب با رویکرد مصرف بهینه آب در بخش کشاورزی.

عظیمی، ا.ن. موسوی، م. رحیم‌زادگان، م. ۱۳۹۲. پیش بینی احتمال فرونشست دشت قزوین با توجه به بیلان منفی آب زیرزمینی و راهکار های جلوگیری یا کنترل آن. دانشگاه صنعتی خواجه نصیر طوسی. دانشکده عمران. پایان‌نامه.

رجبی، ع.م. صالحی، م. ۱۴۰۰. ارزیابی نتایج نرخ فرونشست زمین ناشی از برداشت بی رویه آب های زیرزمینی در دشت قزوین. چهارمین کنفرانس بین المللی و پنجمین کنفرانس ملی عمران، معماری، هنر و طراحی شهری.

لشکری‌پور، غ.ر. غفوری، م. رستمی بارانی، ح. ۱۳۸۷. بررسی علل تشکیل شکاف‌ها و فرونشست زمین در غرب دشت کاشمر. مطالعات زمین‌شناسی. ۱(۱).

بررسی پدیده فرونشست ویژه آبخوان دشت قزوین (دلایل ، پیامدها، راهکار). ۱۴۰۲. شرکت آب منطقه‌ای قزوین، معاونت حفاظت و بهره برداری، دفتر حفاظت و بهره برداری آب زیرزمینی، گروه احیاء و تعادل بخشی.

Hosseini S.H.R, Mousavi Jahromi S.H, Samani H.M.V. , Investigation of effective factors in the phenomenon of land subsidence in the western area of Tehran province Water Resources Engineering Journal. ۲۰۲۳; ۱۶ (۵۸): ۶۹- ۸۴

تجارب حکمرانی و حکمرانی شایسته در سیستان و بلوچستان؛ چالش و راهبردها

مطالب پیش رو حاصل نشست و گفتگوی سه جانبه دکتر عیسی ابراهیم زاده رئیس اندیشکده حکمرانی و قانون‌گذاری سیستان و بلوچستان با آقایان دکتر مهرداد عرب رئیس فعلی و جناب آقای اسدالله اکبری رئیس اسبق سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان سیستان و بلوچستان، در خصوص تجارب حکمرانی و ضرورت حکمرانی شایسته با پی جویی چالش‌ها و راهبردهای پیش روی حکمرانی، می‌باشد.



دکتر عیسی ابراهیم زاده
دبیر اندیشکده حکمرانی و قانونگذاری استان سیستان و بلوچستان
عضو هیئت علمی دانشگاه سیستان و بلوچستان

در ابتدا دکتر ابراهیم‌زاده عنوان داشتند اصولاً چارچوب، تشکیلات یا ساختار "حکمرانی" یا مجموعه نظامات اجرایی یک کشور، بر اساس مؤلفه‌ها و مقتضیات متعدد محیطی و انسانی نظیر عوامل فرهنگی، اجتماعی، جغرافیایی، سیاسی و حتی حافظه تاریخی یک ملت، به‌منظور دستیابی به اهداف و کارکردهایی مشخص طراحی‌شده و توسعه می‌یابند. حال نظر به اینکه پس از پیروزی انقلاب‌اسلامی در ایران، ساختارهای جدیدی مبتنی بر ایدئولوژی انقلابی و متفاوت از آنچه که تا پیش از آن در جهان سیاست پیاده‌سازی شده بود، شکل گرفت، طبیعتاً نمونه‌ای مشابه به‌منظور الگوگیری در دسترس نبود. از این رو بخشی از تشکیلات و دستگاه‌های اجرایی نظام حکمرانی کشور بر اساس شرایط موجود و به‌مرور شکل‌گرفته و تکمیل‌گردیده‌اند که این فرآیند در حال حاضر نیز ادامه دارد. این مسیر اگرچه به‌لحاظ راهبردی، بستری مساعد برای بروز فرصت‌هایی بی‌نظیر فراهم می‌آورد، اما آبستن رخداد چالش‌ها و آسیب‌هایی نیز خواهد بود. از این رو لزوم اتخاذ تدابیری جهت روزآمد شدن ساختارها و قوانین حاکم بر نظام حکمرانی، مؤلفه‌ای بسیار کلیدی در خوش ساخت بودن و خوش ساخت ماندن ساختار حکمرانی است. امروزه یکی از چالش‌های دیگر پیش روی نظام

حکمرانی، وجود نگاه سیستمی و کل گرایانه در پی‌ریزی چهارچوب ساختاری می‌باشد که این مهم خود زمینه‌ساز فقدان هماهنگی ساختاری لازم بین اجزای تشکیل دهنده نظام حکمرانی نیز می‌گردد.

آنچه که تعیین کننده مطلوبیت یک نظام حکمرانی است، موفقیت در ارائه خدمات با کیفیت به جامعه‌ی ذی‌نفعان و به‌ویژه مردم خواهد بود. به‌عبارت دیگر، زمانی می‌توان مجموعه‌ی ساختارها، چهارچوب‌ها و نهادهای طراحی و مستقر شده در ذیل یک نظام حکمرانی را مطلوب دانست که در نهایت خروجی‌های پیش بینی شده، مطلوب و مورد انتظار حاصل گردد. بنابراین در ساخت یک نظام حکمرانی مطلوب، نقش و جایگاه نهاد دولت در تعامل با ذی‌نفعان اصلی حاکمیت، یعنی عموم ملت و مردم اهمیت ویژه دارد. نقش و وظیفه‌ی اصلی و ذاتی این نهاد، "بسترسازی"، "تسهیل‌گری" "نظارت" و "پاسخ‌گویی" است و چنانچه دولت به‌جز در مواقع ضروری اقدام به دخالت در سایر حوزه‌ها و تعاملات اقتصادی، سیاسی و غیره نماید، نظم و هماهنگی مجموعه‌ی مؤلفه‌های یک نظام حکمرانی را بر هم خواهد زد.

حال از این منظر این سؤال مطرح است که؛ وضعیت حکمرانی در حوزه مدیریت و توسعه سیستان و بلوچستان از بدو انقلاب تاکنون چه جهت گیری و پیامدهایی داشته است؟

جناب آقای اکبری: داستان تحولات و دگرگونی‌های توسعه استان سیستان و بلوچستان آنچنان غریب و شگفت‌آور است که اگر مورد کنکاش و بررسی وسیع و عمیق قرار گیرد می‌تواند بسی عبرت‌آموز و آموزنده و نیز در ادامه مسیر پیشرفت استان تأثیرگذار باشد. در آستانه انقلاب این استان با جلوه‌های عقب‌ماندگی و محرومیت در همه ابعاد اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مطرح بود. به‌طوری‌که در سال ۱۳۵۶ خبرنگار یکی از نشریات معتبر فرانسه تصاویری از استان را منتشر کرد که بازتاب بسیار گسترده در افکار عمومی جهان داشت و حکومت را واداشت که چند تن از وزیرانش را به استان بفرستد تا چاره‌اندیشی کنند. در داخل کشور نیز عمق فقر و محرومیت منطقه قلب هموطنان دلسوز و آگاه را آزار می‌داد. با چنین تصویری پس از پیروزی انقلاب سیل جوانان پرشور و عدالت‌خواه (با دیدگاه جهادی)، به استان روانه شدند تا ریشه محرومیت را بخشکانند. دولتمردان انقلابی نیز با همین هدف و البته به‌لحاظ ساختاری به چاره جویی پرداختند و بدین گونه روند تحولات استان شروع شد و با افت و خیزها و چالش‌های مختلف تا اکنون نیز ادامه دارد. برای بازگویی مختصر و کلی این روند در ادامه نخست سابقه و نحوه شروع فعالیت‌ها ذکر می‌شود، سپس به مشکلات و چالش‌های رویارویی با این روند اشاره و در انتها به پیشنهادات و ذکر چند مسئله که باید در ادامه مسیر به آنها پرداخته شود، خواهم پرداخت.

دکتر عرب: با توجه به شرایط خاص استان سیستان و بلوچستان، در ابعاد توسعه‌ای و مدیریتی و وجود برخی محدودیت‌های ناشی از عدم ارتقا شاخص‌های توسعه، با آیین نامه و دستورالعمل‌های یکنواخت نمی‌توان شرایط و مسیر توسعه یافتگی استان را فراهم نمود. به نظر بنده توجه جدی به موضوعاتی نظیر؛ تفویض اختیارات مدیریتی و برنامه‌ریزی، تفویض برخی پروژه‌ها به استان‌ها، توجه ویژه به اسناد بالادستی توسط وزارتخانه‌ها، افزایش سهم استان از منابع ملی، دخالت و مشارکت مردم محلی در توسعه استان، توجه ویژه به تفاوت بین استان‌ها در قابلیت‌ها و تنگناهای موجود، تا حد زیادی مشکلات و پیچیدگی‌های موجود بر سر راه توسعه و پیشرفت استان را

مرتفع خواهد نمود، که در ادامه چگونگی و ابعاد کارکردی هر یک از این مقوله‌ها را توضیح و تبیین خواهم نمود.

دکتر ابراهیم‌زاده: سؤال بعدی که در این ارتباط مطرح می‌باشد این است که؛ بفرمایید با توجه به روندهای سیاست‌گذاری و اجرایی پس از انقلاب و در عین حال طرح‌ها و برنامه‌هایی که تاکنون در این استان پیاده و عملیاتی شده، چرا شاهد آن هستیم که تقریباً در تمام شاخص‌های توسعه، باز هم در بین ۳۱ استان، این منطقه کماکان در رتبه‌های آخر قرار دارد؟ چالش‌های پیش روی برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه استان و راه‌های برون رفت از آن را در چی می بینید ؟

جناب آقای اکبری: اجازه بدهید ابتدا زمینه‌های برنامه‌ریزی به‌منظور توسعه این استان پس از انقلاب اسلامی را توضیح بدهم، سپس به چالش‌ها و راه‌حل‌ها هم خواهم پرداخت. ابتدا فعالیت‌ها با ورود جوانان پرشور و پرانرژی که کار در استان را وظیفه دینی و مهمی می‌دانستند، این افراد تحت عنوان گروه‌های جهادی در سرتاسر استانی که با حدود صدونود هزار کیلومتر مربع، بیش از ۱۱ درصد وسعت کشور را به‌تنهایی در بر دارد، کار را آغاز نمودند. این جوانان وارد استان شده و در بخش‌های راه، آب، برق و غیره مشغول شدند. اما مسئولین دولتی که مواجه با انبوه مشکلات کوچک و بزرگ و انتظارات عمومی بسیار بالا بودند، به‌سرعت دریافتند که فعالیت‌ها باید هدفمند و هماهنگ باشند و داشتن برنامه را در اولویت قرار دهند. بر این اساس از تمام مدیران کلان و بخشی سازمان برنامه و مسئولین دیگر بخش‌ها دعوت به استان کرده و خواستار کمک شدند. حاصل این حرکت تشکیل گروه کاری و کارشناسی مرکب از کارشناسان داخل استان، استان‌های همجوار شامل هرمزگان، کرمان، خراسان و نیز کارشناسان سطح ملی در تهران تعیین گردید. این ترکیب تجربه‌ای نو در برنامه‌ریزی کشور بود و حاصل کار منجر به تدوین و پیشنهاد برنامه‌ای موسوم بر طرح توسعه محور شرق گردید. پس از تصویب این طرح در مراجع مربوطه در سال ۱۳۶۵ عنوان "مصوبه محور شرق" به آن داده شد. تا یک دهه پس از انقلاب و در طول جنگ تحمیلی تنها متن برنامه‌ای چه در سطح کلان و چه منطقه‌ای در کشور همین طرح بود. خلاصه و چکیده این متن بر اساس وضع اقلیمی منطقه و وضع موجود زیرساخت‌ها، این بود که بخش‌های کشاورزی، صنعت و خدمات نمی‌توانند محور توسعه استان باشند و تنها تجارت و ترانزیت قابلیت محور قرار گرفتن رشد و توسعه در این منطقه را دارند. بنابراین به بقیه بخش‌ها لازم است تا حد قابلیت‌های بالقوه پرداخته شود، ولی تمرکز و اولویت تخصیص منابع به این بخش باید مبنا قرار گیرد. سپس راه‌اندازی منطقه آزاد چابهار، بازارچه‌های مرزی و حمل و نقل جاده‌ای و ریلی و مصوبات بعدی در این راستا بود که البته هنوز هم اهداف تعیین شده و زیرساخت‌های مربوطه به‌طور کامل محقق نشده است!!! روند بعدی مطابق مصوبات برنامه‌های پنج‌ساله کشور ادامه یافت. البته هنوز ارزیابی دقیقی از عملکرد مصوبات محور شرق که قرار بود هماهنگ با کل منطقه شرق کشور اجرا شود صورت نگرفته‌است. اما در بحث زیر ساخت‌های عمرانی روستایی یعنی ارائه چهار خدمت آموزش، بهداشت و درمان، انرژی و راه، کوشش بی‌مانندی به عمل آمد که شاید در کمتر نقطه‌ای سابقه داشته‌باشد. مسلماً منطقه‌ای با وسعت بسیار با اقلیم‌ها و فرهنگ‌های متنوع و ۱۲۶۰ کیلومتر مرز خشکی

و بیش از ۳۰۰ کیلومتر مرز آبی با عقب‌ماندگی تاریخی قطعاً موانع کمی بر سر راه توسعه ندارد. این عقب‌ماندگی‌ها طیف وسیعی از امنیت، اشتغال، سرمایه‌گذاری، تولید و غیره تا مدیریت نیروی انسانی و بهره‌وری را دربر می‌گیرد. متأسفانه به‌دلیل رواج پدیده مخرب سفید و سیاه دیدن پدیده‌ها توسط خودی و بیگانه ارزیابی عمیق و منطقی از آنچه شده و آنچه باید بشود صورت نگرفته و نمی‌گیرد. اما استانی که با همه دشواری‌ها در ابتدای دهه نود با انجام امور زیربنایی و زیرساختی و دارا بودن مراکز آموزش عالی و کاربردی در سطحی رسیده‌بود که آرام به وادی توسعه پایدار ورود پیدا کند، ولی اینک در حد انتظار ورود نکرده‌است. بنابراین مقطع کنونی از حیث برنامه‌ریزی و توسعه استان تاریخی و کلیدی است که باید از همه داشته‌ها با تدبیر و تلاش در راه پیشرفت پایدار بهره گرفت و موانع موجود را شناسایی و رفع کرد و چه‌بسا که اگر فرصت را از دست بدهیم افسوس آن در آینده برای دلسوزان بماند.

مهم‌ترین چالش در توسعه نیافتگی این استان و استان‌های مشابه که عمدتاً در نواحی مرزی و دورافتاده از مرکز قرار دارند، برنامه‌ریزی متمرکز و عدم تفویض اختیارات در حوزه سیاستگذاری و برنامه‌ریزی منطقه‌ای و سلب اختیار از مدیران و مشارکت مردم محلی در برنامه‌ریزی است.

به‌طور خلاصه مشکلات را می‌توان در دو سطح کلان ملی و نیز منطقه‌ای و محلی تقسیم نمود در سطح کلان باید از نظام برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی یاد کرد. اصولاً باور به برنامه‌ای عمل کردن و تلاش در راه تهیه برنامه‌های کاربردی و سیستم تهیه اطلاعات پایه و لازم برای این امر از مشکلات است. این امر به‌خصوص وقتی به سطح منطقه‌ای و محلی برسد بیشتر مشاهده می‌شود و بودجه و منابع نیز به‌شدت متمرکز و کم ارتباط با برنامه‌هاست. عناوینی در بودجه مانند ملی، استانی، جاری، تملک دارایی یا استانی و غیره هنوز شفاف و روشن تعریف نشده و نمی‌شود. قوانین و مقررات مالی و محاسباتی و نظارتی نیز داستان دیگریست که مدیران و عوامل اجرایی در مناطق محروم به‌خصوص مانند این استان را می‌آزارد. به‌جز دو موضوع فوق بحث اختیارات است. با وجودی که چند دهه از طرح این عنوان در نظام حکمرانی کشور می‌گذرد، هنوز این ضرورت جا نیفتاده و کاملاً مشخص نیست! زیرا نه مرکزنشینان دل از قدرت خود می‌کنند و نه مدیران منطقه‌ای و میانی جرئت گرفتن اختیارات متحورانه و اعمال آن را دارند. البته مدیران محلی مقررات اداری و نظام انتصابات شفافیت لازم را هم در اختیار ندارند، که البته پرداختن به همه مشکلات و موانع در این مقال نمی‌گنجد. در انتهای این بحث نکته کلیدی این است که اگر همه زیرساخت‌ها و نیز منابع مالی و فیزیکی فراهم باشد و نظام مدیریت و کارشناسان اداری توانا و کارآمد برای هماهنگی و پیشبرد امور نباشند، قطعاً توفیقی حاصل نخواهد شد. متأسفانه با توجه به اینکه مسئله بومی‌گزینی و بومی‌سازی در کشور متداول شده، این امر حداقل برای مناطق خاصی مثل استان‌های مرزی و محروم درست نیست. زیرا برای حل دشواری‌های پیچیده این استان و استان‌های مشابه نیروهای



بسیار تواناتر و کارآمدتر از استان‌های پیشرفته و حتی سطح ملی نیاز است، حال آنکه متأسفانه اکنون مهم‌ترین تنگنا و یا کمبود، عدم وجود افراد توانمند به‌خصوص در سطوح مدیریتی البته با اختیارات لازم، است تا استان بتواند از این گلوگاه تاریخی با موفقیت بگذرد.

دکتر عرب: شاید بتوان گفت مهم‌ترین چالش در توسعه نیافتگی این استان و استان‌های مشابه که عمدتاً در نواحی مرزی و دورافتاده از مرکز قرار دارند، برنامه‌ریزی متمرکز و عدم تفویض اختیارات در حوزه سیاستگذاری و برنامه‌ریزی منطقه‌ای و سلب اختیار از مدیران و مشارکت مردم محلی در برنامه‌ریزی است. بنابراین اگر می‌خواهیم این استان و نواحی مشابه، شاهد تحولات توسعه‌ای همه جانبه و با برنامه باشند، چالش‌های اساسی در تحقق آن بایستی رفع و رجوع گردد که در این ارتباط عطف توجه سیاست‌گذاران و برنامه ریزان ملی و منطقه‌ای را به نکات زیر جلب می‌نمایم:

الف- چالش عدم تفویض اختیارات برخی سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌ها به استان‌ها: بدین معنی که در واقع یکی از موضوعاتی که برخی از مشکلات و طولانی شدن زمان تصمیم‌گیری و اقدامات اجرایی را رقم می‌زند، عدم تفویض اختیار برخی تصمیم‌گیری‌ها و اقدامات از سوی دستگاه‌های مرکزی و وزارتخانه‌هاست. به‌طوری‌که گاهاً برای اجرای یک پروژه مهم و ضروری و مؤثر در امور توسعه باید در انتظار تاییدیه و یا مجوز مرکز بود که معمولاً این اقدام یا با پاسخ منفی همراه هست و یا مدت زمان زیادی را صرف می‌نماید. لذا تفویض اختیارات لازم به‌منظور تسریع در اجرا اقدامات در استان‌ها امری ضروری است. به‌طور مثال اخذ تایید زیست محیطی برای اجرا یک پروژه عمرانی باید در استان صورت گیرد اما شاهد هستیم که برای صدور این‌گونه مجوزها باید ماه‌ها و بعضاً سال‌ها به انتظار تصمیمات مرکز نشست!!!!!

ب- عدم تفویض برخی پروژه‌ها از وزارتخانه‌ها به استان‌ها: با توجه به اینکه تعداد زیادی از پروژه‌ها حتی در مقیاس کوچک به‌طور متمرکز در اختیار وزارتخانه‌ها می‌باشد، در حالی که مشابه این‌گونه پروژه‌ها در سطح استان تأمین اعتبار و مدیریت می‌شود و به‌هیچ‌وجه منطقی نیست که وزراتخانه‌ها در آن درگیر باشند. اما شاهد این هستیم که برخی پروژه‌های تعمیراتی، تجهیزاتی و احداث کوچک در اختیار حوزه‌های وزارتی است و حتی لایروبی یک رودخانه یا کانال آبرسان به‌صورت ملی و متمرکز مدیریت می‌شود. این اقدامات نه‌تنها باعث ایجاد دوگانگی در اجرای پروژه‌ها می‌شود بلکه به‌دلیل تعدد این‌گونه پروژه‌ها در سطح کشور امکان نظارت کافی بر اجرای دقیق آنها نیز مهیا نمی‌شود.

ج- عدم توجه ویژه به اسناد بالادستی توسط وزارتخانه‌ها: گاهاً شاهد این هستیم که علی‌رغم وجود اسناد بالادستی و توسعه‌ای در استان، بدون توجه به آنها اقدام به تعریف و یا حذف و یا تغییر پروژه می‌شود. در حالی که این اسناد به‌عنوان چراغ راه در توسعه استان‌ها مسیر و ریل توسعه و پیشرفت را نشان‌می‌دهد، اما بعضاً در سطح ملی نادیده گرفته‌می‌شود. به‌طور مثال علی‌رغم تصویب سند توسعه سواحل مکران در شورای عالی آمایش کشور به‌عنوان یک سند بالا دستی، در سطح ملی در عمل توجه قابل قبولی به آن نشده و اجرا برخی پروژه‌های ملی در راستای تحقق این سند ارزیابی نمی‌شود.

د- عدم افزایش سهم استان از منابع ملی: یکی از نیازهای استان افزایش میزان منابع عمومی و درآمدهای عمومی ملی بابت برخی از پروژه‌های کلان و بزرگ است. گرچه در دولت سیزدهم انصافاً اعتبارات این‌گونه پروژه‌ها افزایش قابل ملاحظه‌ای در پیوست یک قانون بودجه داشته‌اند، خصوصاً در حوزه حمل و نقل، منابع آب و آموزش. اما با همه این توجهات، ضروری است اولاً این عطف توجه به سایر زیرساخت‌ها و کارکردهای توسعه‌ای تسری یابد، ثانیاً مقطعی و فصلی نباشد و حداقل برای یک دوره پنج ساله این افزایش اعتبارات تداوم داشته‌باشد.

ه- دخالت و مشارکت مردم محلی در توسعه استان: متأسفانه شاهد هستیم که در تصمیم‌گیری‌های توسعه‌ای و برنامه‌های پیشرفت، نقش قابل ملاحظه‌ای برای مردم بومی و محلی قائل نمی‌شوند. در حالی که بازیگران اصلی توسعه در منطقه و استان مردم محلی‌اند که شناخت کافی و مناسبی از شرایط استان دارند. مثلاً یک سند یا یک برنامه در سطح وزارتخانه و یا یک سازمان مرکزی تنظیم و تصویب می‌شود، اما ردپایی از مشارکت و دخالت مردم و مسئولین بومی و محلی در آن دیده نمی‌شود. در نتیجه در اجرا آن به‌مرور زمان با مشکل مواجه می‌شویم و در این رهگذر هم منابع و هم زمان را هدر دادیم.

دکتر ابراهیم‌زاده : با همه فراز و فرودهای مسئله حکمرانی و برنامه‌ریزی و توسعه که در این استان داشته‌ایم، اینک به‌منظور تحکیم امر حکمرانی و در جهت ارتقای شاخص‌های توسعه استان و منطقه، با توجه به تجارب ارزنده مدیریتی و اجرایی که دارید به نظر شما چه باید کرد؟

جناب آقای اکبری: از آنجا که امنیت در هر جا ضروری‌ترین اقدام برای هر جامعه‌ای محسوب‌می‌شود، از این رو ابتدا باید همه نیازهای مادی و فیزیکی این بخش تأمین و از پایداری آن مراقبت شود. در خصوص معضلات برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی در سطح منطقه‌ای و کلان ملی، هم هرگاه ثبات لازم اقتصادی ایجاد شود و مسئولین مالی دولت به این باور برسند

کـه برنامـه‌ای عمـل کـردن یـک ضـرورت اسـت، یقیناً ابزارهـای لازم بـرای تهیـه و تدویـن برنامه‌هـای کاربـردی و راهبـردی را هـم فراهـم خواهنـد کـرد. امـا تـا آن هنـگام همچنـان کـه خـود دولـت ایـن اسـتان را ویـژه دانسـته و به‌دلیـل نقشـی کـه ایـن اسـتان می‌توانـد در اقتصـاد ملـی ایفـا نمایـد، لازم اسـت درصـد مشـخصی از منابـع را بـرای اتمـام سـریع‌تر پروژه‌هـای زیربنایـی ایـن اسـتان به‌طـور ویـژه و جهشـی اختصـاص دهنـد، گرچـه در گذشـته هـم گاهـی از ایـن ابـزار استفاده‌شـده، امـا طـرح مجـدد ایـن فکـر بـا توجـه بـه حساسـیت زمانـی، سـبب رونـد رشـد پایـدار اسـتان خواهـد شـد.

اینـک بـه نظـر می‌رسـد راهکارهـای بـرون رفـت از بحـران عقـب ماندگـی و توسـعه نیافتگـی اسـتان عبارتنـد از؛

الـف- بـا توجـه بـه تعـداد سـازمان‌های توسـعه‌ای در ایـن اسـتان و چگونگـی اداره آنهـا مثـل؛ منطقـه آزاد چابهـار و منطقـه آزاد زابـل و طرح توسـعه مکران و غیـره، امـکان ایجـاد و وقـوع ناهماهنگـی و اختـلال در توسـعه یکپارچـه سـرزمینی زیـاد می‌باشـد. بنابرایـن بهتـر اسـت راهـکاری برای‌جلوگیـری از ناهماهنگـی و تداخـل در کار ایـن سـازمان‌ها اندیشـه شـود.

ب- مقولـه شایسـته سـالاری در انتصابـات بـا دغدغـه بسـیار بیشـتری رعایـت شـود و اختیـارات لازم در عمـل بـه اسـتان داده شـود. ایجـاد و تخصیـص ردیـف درآمـدی خـاص از امکانـات بسـیار اسـتان مثـل دریـا، مـرز، ترانزیـت و غیـره می‌توانـد مدیـران اسـتان را در رفـع موانعـی کـه منبعـی بـرای حـل آن وجـود نـدارد یـاری نمایـد.

ج- از ابتـدای انقـلاب تاکنـون در تمـام اسـناد توسـعه‌ای اسـتان مثـل طـرح توسـعه محـور شـرق و برنامه‌هـای پنج‌سـاله، آمایـش سـرزمین و غیـره توجـه لازم بـه بخـش فرهنـگ و اجتمـاع نشـده، کـه ایـن نقیصـه می‌توانـد در هـر زمانـی کاروان پیشـرفت و توسـعه اسـتان را کنـد یـا متوقـف نمایـد. ضـروری اسـت به‌صـورت علمـی و عمیـق بـه مسـائل ایـن بخـش پرداختـه و پیشـنهادات و اقدامـات لازم اتخـاذ و انجـام گیـرد.

د- آخریـن نکتـه‌ای کـه در مباحـث کلان اسـتان قابل‌ذکـر اسـت مسـئله نظـارت اسـت. تعـداد مراکـز نظارتـی، نحـوه برخـورد و نگـرش ناظریـن و غیـره بـه گونه‌ایسـت کـه اهدافـی ماننـد عدالـت و کارایـی عمـلاً محقـق نمی‌شـود. به‌عـلاوه شـهامت و شـجاعت حـل مسـائل را آن هـم در انبـوه مشـکلات ریـز و درشـت از مدیـران سـلب می‌کنـد. روشـن اسـت کـه مدیـران مرعـوب توانایـی بازگشـایی هیـچ گـره‌ی را نخواهنـد داشـت، بلکـه شـادابی و انـرژی عـادی سیسـتم را هـم خواهـد گرفـت. بـا توجـه بـه اینکـه از آغـاز اسـتقرار این واحدهـای نظارتـی نگرانی فـوق وجـود داشـته و هنـوز هـم نه‌تنهـا حـل نشـد، بلکـه نمایان‌تـر گردیـده، اینـک لازم اسـت راه حـل منطقـی و درسـت در ایـن ارتبـاط اندیشـیده شـود، تـا از کنـد شـدن مسـیر توسـعه جلوگیـری گـردد.

توجـه لازم به بخش فرهنگ و اجتماع نشـده، کـه ایـن نقیصه می‌تواند در هر زمانی کاروان پیشـرفت و توسـعه اسـتان را کند یا متوقـف نماید.

دکتـر عـرب: ضـرورت توجـه ویـژه بـه تفـاوت بیـن اسـتان‌ها در قابلیت‌هـا و تنگناهـای موجـود؛ بـا عنایـت بـه تدویـن اسـناد آمایـش اسـتان‌ها و همچنیـن وجـود اسـناد آمایـش ۹ منطقـه آمایشـی کشـور، تقریبـاً مسـیر توسـعه و رفـع نابرابری‌هـای منطقـه‌ای کامـلاً مشـهود و مشـخص شده‌اسـت. از جایـی کـه کـه ایـن اسـناد به‌نوعـی اسـناد بالادسـتی

محسوب شده و اجرا آنها لازم، ضروری و بلکه تکلیف است، اما گاهی مواقع شاهد نادیده گرفتن محتوی آنها از سوی مرکز هستیم و در عوض با تصویب برخی قوانین و آیین نامه‌هایی مواجه می‌شویم که در راستای تحقق اهداف و سیاست‌های مندرج در این اسناد نیست. مثلاً عدم توجه به توازن منطقه‌ای با توجه به اینکه قانون مصوب را هم در این موضوع داریم. در مجموع به نظرم لازم است به مشکلات اساسی استان، اشاره تیتروار داشته باشم که البته برای این موارد راهکارهای مستوفایی هم وجود دارد که در این مجال نمی‌گنجد. بنابراین چگونگی مواجه با چالش‌ها و مدیریت و حل آنها در نحوه حکمرانی و توسعه استان بسیار تأثیرگذار است. عمده‌ترین این چالش‌ها و راه‌های برون رفت از آن عبارتند از:

۱- آب چالش امروز و بحران قطعی آینده توسعه استان است که در کوتاه‌ترین زمان ممکن با تدابیر و تخصیص به‌موقع اعتبارات لازم باید حل شود.

۲- بحران مهاجرت از روستاها و شهرهای کوچک به شهرهای بزرگ و مرکز استان و مهاجرت به خارج استان، که بایستی با برنامه‌ریزی هدفمند و متناسب، زمینه توسعه منطقه بیش از پیش فراهم گردد تا ماندگاری جمعیت بلکه بعضاً مهاجرت معکوس در استان را نیز فراهم نماید.

۳- ضعف شدید زیرساخت‌های عمرانی در حوزه شهری و معضل پدیده حاشیه نشینی در استان که ضروریست در اسرع وقت با سیاستگذاری درست و تخصیص بهینه اعتبارات بایستی حل گردد.

۴- عدم تکمیل و بهره‌برداری به‌موقع از پروژه‌های ترانزیتی و حمل و نقلی استان، این در حالیست که ترانزیت و تجارت مهم‌ترین مزیت استان و با اولویت‌ترین راهبردی توسعه‌ای آن تلقی می‌گردد. بنابراین به‌طور ویژه و با اعتبارات ویژه در کوتاه مدت بایستی به تکمیل این زیرساخت‌ها اقدام گردد.

۵- کمبودهای حوزه بهداشت و درمان و توزیع نامناسب خدمات به خصوص‌درمانی درسطح‌استان، که ضروریست در اسرع وقت و در یک برنامه پنج‌ساله این معضل مرتفع گردد.

۶- عدم بهره‌گیری کامل از فرصت و ظرفیت مرز، در حالی که این موقعیت ویژه استان می‌تواند به‌عنوان یکی از مزیت‌های رقابتی استان و به‌عنوان پیشران توسعه منطقه باشد. بنابراین عطف توجه ویژه برنامه‌ریزان ملی و منطقه‌ای جهت تحول در این حوزه را به‌شدت نیازمندیم.

۷- عدم استقبال و عدم وجود جاذبه‌های‌کافی برای ورود سرمایه‌گذاری بخش‌خصوصی در استان، در این ارتباط حل مسئله امنیت سرمایه و توسعه زیرساخت‌های سرمایه‌گذاری لازم و ملزوم یکدیگرند و عطف توجه ویژه‌ای را می طلبد.

۸- عدم بهره‌وری کافی و مناسب از بخش کشاورزی و شیلات با توجه به پتانسیل‌های منحصر به فردی که در استان در این ارتباط داریم. ضرورت برنامه‌ریزی و تسهیل سرمایه‌گذاری در این حوزه به‌عنوان یک مزیت رقابتی دیگر در استان از اولویت‌های سیاستگذاری و عطف توجه برنامه ریزان ملی بدان است.

۹- عدم توسعه فرهنگی متوازن هم از بعد سخت افزاری و هم از بعد نرم افزاری در سطح استان، که تحول فزاینده در این حوزه هم عطف توجه و سیاستگذاری متناسب شورای فرهنگی‌عمومی‌کشور واستان و هم نظام برنامه‌ریزی و سازمان برنامه و بودجه کشور را به‌طور توامان می‌طلبد.

آسیب شناسی رکود و عدم رونق تعاونی‌های مرزنشینان استان هرمزگان

پیشرفت توأم با عدالت مسئله امروز جامعه ایرانی است از این رو بسیاری از کارشناسان معتقدند اگر جامعه ایرانی نتواند به صورت عادلانه از مواهب توسعه در کشور برخوردار باشد جدای از ناپایداری، کشور به زودی با آنومی فراگیر اجتماعی، سیاسی و اقتصادی مواجه خواهد شد. به همین دلیل رفع ناترازی‌ها و عدم تعادل‌های موجود در توسعه مناطق از اولویت‌های جدی کشور محسوب می‌شود. در این راستا یکی از دغدغه‌های مهم ارکان مختلف حاکمیت اعم از قانونگذاران، کارگزاران دولتی، سیاست‌مداران و برنامه‌ریزان توسعه حرکت به سمت تحقق توسعهٔ متوازن در اقصی نقاط کشور است. تا از مجرای آن ضمن رفع محرومیت‌ها و استفاده از ظرفیت مناطق، رفاه، امنیت و رضایت حداکثری جامعه محقق شود.



دکتر مهدی میرزاده
دبیر اندیشکده حکمرانی و قانونگذاری استان هرمزگان
عضو هیئت علمی دانشگاه هرمزگان

از منظر آسیب‌شناسانه در حال حاضر در کل کشور شرکت‌ها و اتحادیه‌های تعاونی با مشکلات و چالش‌های عدیده‌ای همچون عدم مشارکت اعضا، پایین بودن سطح کارایی مدیران، فقدان نظارت اعضا و بازرسان، پایین‌بودن سطح بهره‌وری، کیفیت نامناسب محصولات و ارائه خدمات و عدم همدلی بین مدیران، بازرسان و اعضا دست به گریبان هستند. مدیران تعاونی‌ها عموماً فاقد دانش و مهارت‌های مدیریتی نو هستند، بازرسان به وظایف نظارتی خود به نحو احسن عمل نمی‌نمایند، اعضا از نقش و جایگاه خود آگاهی لازم را ندارند، مجامع عمومی به صورتی بسیار بی‌رونق برگزار می‌گردد. قیمت تمام شده محصولات تعاونی بالاتر از بخش خصوصی است، کارکنان فاقد مهارت‌های لازم برای بهرمندی از روش‌های نوین تولید هستند، تعاونی‌ها در فروش محصولات تولیدی با مشکلات فراوانی مواجه هستند و ... اینها واقعیت‌هایی است که در درون تعاونی‌ها قابل مشاهده است و آمار تعاونی‌های راکد و غیر فعال نیزگویای این مطلب است. تعاونی‌های مرزنشینان نیز کمابیش از بسیاری از این مشکلات رنج می‌برند اما اینها همه مشکلات تعاونی‌های مرزنشینان نیستند بلکه آنچه سبب رکود و بی‌رونقی این تعاونی‌ها شده مجموعه‌ای از مشکلات، عوامل و مؤلفه‌ها است.

۱- مشکلات ساختاری

بسیاری از مشکلاتی که تعاونی‌های مرزنشینان با آن مواجهند و اثرات قابل توجه و آشکاری بر رکود آنها دارد ماهیتی ساختاری دارند. از جمله این مشکلات نوع نگاه شناختی به تعاون در کشور است متاسفانه به رغم تصریحات قانونی و تأکیدات مکرر مسئولین عالی‌رتبه کشور، نگاه ساختارمند، هدف‌دار، آینده‌نگرانه در عرصه اقتصاد و سیاستگذاری اقتصادی به مقوله تعاون وجود ندارد. از همین رو بخش تعاون ماهیتی جنبی و حاشیه‌ای داشته و در عمل کمتر در مرکز توجهات قرار می‌گیرد. ضعف فرهنگ تعاون در جامعه از دیگر مشکلات فراروی تعاونی‌های مرزنشینان است متأسفانه به رغم ظرفیت‌های مناسب تعاونی مرزنشینان در راستای بهبود معیشت، اشتغال و اقتصاد مناطق مرزی و کمک به اقتصاد ملی شهروندان به دلیل ترس از انجام فعالیت اشتراکی و احیاناً تکرار تجارب منفی از همه ظرفیت و توانایی خود برای بهبود کارکرد و افزایش بازده تعاونی استفاده نمی‌کنند. جایگاه و نقش و هدف تعاونی‌های مرزنشینان نیز به روشنی در کشور مشخص نیست.

تعارض بسیاری بین نهادها بر سر کارکرد و هدف تعاونی‌ها وجود دارد و همین موضوع عامل سیاست‌ها و رویه‌های ناهمسو در برخورد و مواجهه با تعاونی‌های مرزنشینان است. عدم رعایت الزامات و ملاحظات مناطق مرزی در فرایند قانونگذاری نیز از مشکلاتی است که آثار آن در زمینه مقررات و قوانین مرتبط با مناطق مرزی و تعاونی مرزنشینان مشهود است. تعدد نهادهای درگیر، فقدان زنجیره‌های ارزش در بخش تعاون، فقدان نگاه کارشناسی مبتنی بر رویه‌ها در ادارات و نهادهای تصمیم‌گیر از دیگر مشکلات ساختاری است که در حوزه تعاونی‌های مرزنشینان وجود دارد. وزارتخانه‌ها و نهادهایی مانند صنعت، معدن و تجارت، کار رفاه و تعاون، گمرک، امور مالیاتی، اتاق تعاون، وزارت کشور و استانداری، پست و دفاتر پیشخوان، نیروهای امنیتی، ستاد مبارزه با قاچاق کالا، وزارت کشاورزی و... هر کدام به نوعی در امور تعاونی‌ها صلاحیت اظهار نظر دارد و این تعدد و پراکندگی به ویژه در یک نظام بروکراتیک سنتی فرایند پیشبرد امور را زمان‌بر، هزینه‌ها را افزایش و رویه‌ها را متفاوت خواهد کرد.

به روز نبودن قوانین و اقلام مجاز اعم از تشخیص کالاهای اساسی، اقلام مورد نیاز برای مرزنشینان و در نهایت میزان مصرف آنها نیز یکی از مشکلاتی است که اثرات آن بر تداوم حیات تعاونی‌ها مشهود بوده و همواره سیاست‌های دولت و قوانین و مقررات دیرتر از واقعیات و الزامات زندگی در مناطق مرزی تغییر کرده‌اند. در نهایت مشکلات موجود در روابط خارجی کشور، تیرگی مناسبات و افزایش تحریم‌ها که منجر به عدم پذیرش کالای ایرانی در بازارهای هدف شده نیز از مسائلی است که خارج از اختیار تعاونی‌ها است و اصلاح آنها نیازمند تغییرات و اصلاحات ساختاری است.

۲- فقدان نظارت و شفافیت

بخشی از دلایل رکود و نابسامانی در تعاونی‌های مرزنشینان استان هرمزگان را باید در فقدان نظارت و عدم شفافیت در امور تعاونی‌ها جستجو کرد. جدای از ناظران تعاونی‌ها به عنوان مهم‌ترین و اولین گروه فعال در امر نظارت تعاونی‌ها، اداره کل تعاون، کار و رفاه اجتماعی، وزارت کشور و در مواقع حاد دستگاه‌های امنیتی وظیفه نظارت بر عملکرد تعاونی‌ها را به صورت مستقیم و غیر مستقیم برعهده دارند.

مصلحت اندیشی و تعدد وظایف سبب غفلت این نهادها در امر نظارت بر عملکرد تعاونی‌ها شده است این در حالی است که ضعف فرهنگ

تعـاون نیـز سـبب شـده ناظـران داخلـی تعاونی‌هـا چشـم خـود را بـر روی تخلف‌هـا و غفلتهـای مدیـران تعاونی‌هـا ببندنـد. بـرای سـالیان متمـادی نظـارت و شـفافیتی در زمینـه آمـار اعضـا تعاونی‌هـا وجـود نداشـته و آمارهـای غیرواقعـی و کارت‌هـای صـوری در گذشـته سـبب شـده اسـت کـه ضعف‌هـای مدیریتـی در زمینـه تعاونی‌هـای مرزنشـینان اعـم از ضعف‌هـای موجـود در اداره تعاونی‌هـا و ضعف‌هـای موجـود در امـر قانونگـذاری و نهادهـای مسـئول پنهـان بمانـد. ایـن امـر سـبب شـد بـا افزایـش شـفافیت در نتیجـه صـدور کارت‌هـای هوشـمند، ضعف‌هـا وناکارامدی‌هـای موجـود در ارتبـاط بـا تعاونی‌هـا آشـکار شـد و بخـش زیـادی از آنهـا در نهایـت از ادامـه فعالیـت بـه روال قبـل بازماننـد.

اندیشـمندان تعاون معتقدنـد تعاونی‌هـا با آموزش متولد می‌شـوند، با آموزش شـکل می‌گیرند و با آموزش موفق می‌شـوند. قانـون و مقـررات عامل موفقیـت تعاونی‌هـا نیسـت بلکـه معجزۀ آمـوزش می‌توانـد هـر تحـول سـازنده‌ای را بـه ارمغـان بیـاورد.

فقـدان حسابرسـی یکـی از مشـکلات موجـود در ایـن زمینـه اسـت از آنجـا کـه هزینه‌هـای فراینـد حسابرسـی بـا تعاونی‌هـا اسـت و بـه ویـژه در موقـع رکـود و کاهـش فعالیـت تعاونی‌هـا تـوان و انگیـزه پرداخـت ایـن هزینـه را نداشـتند، عـدم حسابرسـی مشـکلات متعـددی را بـرای تعاونی‌هـا در پـی داشـت.

عـدم نظـارت نهادهـا بـر برگـزاری جلسـات مجمـع از دیگـر مشـکلاتی کـه در نهایـت اعتمـاد اعضـا بـه تعاونی‌هـا را ضعـف و از سـرمایه اجتماعـی و در نهایـت تـداوم مشـارکت و همـکاری اقتصـادی اعضـا کاسـته اسـت. فـروش کارتهـای مبـادلات مـرزی بـه تجـار در سـایه همیـن فقـدان ضعـف نظارت‌هـا رخ داده، امـری کـه سـبب شـده تعاونی‌هـا بـا مشـکلات عدیـده مالیاتـی روبـرو شـوند.

۳- فقدان آموزش و مهارت

بـه بـاور کارشناسـان رفـع مشـکلات تعاونی‌هـا نیازمنـد مجموعـه اقدامـات هماهنـگ و سـنجیده‌ای اسـت کـه آمـوزش نیـروی انسـانی از مهم‌تریـن ایـن اقدامـات اسـت. آمـوزش ارزان‌تریـن و کاراتریـن ابـزاری اسـت کـه پاسـخگوی بسـیاری از نارسـائی‌ها اسـت. اصـولاً نهضـت تعـاون بـدون آمـوزش تحقـق نمی‌یابـد، یـا اینکـه بـه تدریـج ویژگـی تعاونـی بـودن خـود را از دسـت خواهـد داد. اندیشـمندان تعـاون معتقدنـد تعاونی‌هـا بـا آمـوزش متولـد می‌شـوند، بـا آمـوزش شـکل می‌گیرنـد و بـا آمـوزش موفـق می‌شـوند. قانـون و مقـررات عامـل موفقیـت تعاونی‌هـا نیسـت بلکـه معجـزۀ آمـوزش می‌توانـد هـر تحـول سـازنده‌ای را بـه ارمغـان بیـاورد.

هـر چنـد آمـار مربـوط بـه عملکـرد آمـوزش تعاونـی گویـای تـلاش گستـردۀ همـکاران در سـطح ادارات کل و ادارات شهرسـتان‌ها در زمینـۀ آمـوزش نیـروی انسـانی بخـش تعـاون اسـت، امـا وجـود همزمـان نارسـائی‌های فوق‌الذکـر و فعالیت‌هـای مناسـب آموزشـی ایـن حـدس را مطـرح می‌نمایـد کـه احتمـالاً بـه اثربخشـی و کارایـی آموزش‌هـا بـه میـزان توسـعۀ کمی آن توجه نشـده اسـت و پرداختن بیـش از حـد بـه آمارهـا و کمی‌گرایـی فرصـت لازم را بـرای بررسـی میـزان تأثیرگـذاری آموزش‌هـا و بهبـود کیفیـت تعاونی‌هـا باقـی نگذاشـته اسـت.

در ارتبـاط بـا تعاونی‌هـای مرزنشـینان اسـتان هرمـزگان عـدم آشـنایی برخـی از مدیـران بـا قوانیـن

تجارت و ناآشنایی با قوانین مالیاتی سبب شده است جدای از ناتوانی در برندسازی در حوزه تجارت با مشکلات عدیده مالیاتی روبرو شوند. فقدان تجربه تجارت و صادرات و واردات، ناآشنایی با بازارهای هدف سبب شده از تسهیلات محدودی که در اختیار تعاونی‌ها قرار گرفته به خوبی استفاده نشود. این در حالی است که عدم آگاهی سهامداران از تحولات و مسائل تعاونی نیز نشان می‌دهد موفقیت تعاونی‌های مرزنشینان نه تنها نیازمند آموزش مدیران بوده بلکه اعضا نیز نیازمند آموزش درباره مسائل مهم تعاونی هستند.

۴- مشکلات مدیریتی

در نگاه بیرونی به تعاونی‌ها که عمدتاً از سوی کارشناسان بیرونی و نخبگان صورت می‌گیرد مشکلات مدیریتی همتراز سایر مسائل در رکود تعاونی‌های مرزنشینان نقش داشته است. البته بخشی از این ضعف مدیریت مربوط به تعاونی به عنوان یک تشکل جمعی نیست بلکه متوجه مدیریت کلان‌تری است که وظیفه قانونگذاری و نظارت بر تعاونی‌ها را برعهده دارد از همین رو تغییرات و ناپایداری قوانین از جمله مواردی است که می‌توان آن را در زمره مشکلات مدیریتی در مقیاس کلان و سطوح عالی برشمرد.

علاوه بر این عدم اهتمام مدیران در عدم برگزاری جلسات مجمع عمومی، غیرپاسخگو بودن مدیران و مطلع نکردن اعضا و حتی دستگاه‌های نظارتی از تحولات و فرایندهای درونی تعاونی‌های مرزنشینان، سوء استفاده برخی مدیران و به دنبال آن گسترش بی اعتمادی میان اعضا نیز گویای مشکلات مدیریتی در تعاونی‌های مرزنشینان استان است. مشکلات مربوط به احراز هویت افراد، کارت هوشمند مبادلات مرزی و سامانه تار که در امر صدور کارتهای مبادلات مرزی فعال است نیز ریشه در عدم مدیریت و ناهمسویی در رویه‌های مدیریتی دارد.

۵- مشکلات اقتصادی

به باور کارشناسان و ذینفعان آنچه بیش از همه تداوم حیات تعاونی‌ها را با مشکل مواجه کرده است ریشه در دو دسته از مشکلات یعنی مشکلات مالی و مشکلات مالیاتی دارد. تعاونی‌های مرزنشینان محل انباشت سرمایه‌های کوچک جوامع مرزی و محروم استان هستند و ضعف در بنیه اقتصادی سهامداران سبب شده تعاونی‌ها همواره با مشکل کمبود سرمایه و فقدان نقدینگی مواجه باشند همین امر در سالیان گذشته بخشی از تعاونی‌ها را به سمت پناه بردن به تاجران و سرمایه‌داران سوق داده امری که استقلال، شفافیت را از تعاونی سلب کرده و در نهایت تعاونی‌ها را با حجم انبوهی از بدهی‌های مالیاتی مواجه ساخته است.

در سال‌های گذشته نیز دو نرخی بودن ارز و به دنبال آن عدم تخصیص ارز دولتی و نیمایی به تعاونی‌ها سبب شده است حاشیه سود آنها نسبت به رقبا به ویژه تاجران کاهش یافته و امکان رقابت از تعاونی‌ها سلب شود. در زمانی که تاجران برای کالایی واحد از ارز دولتی استفاده می‌کنند و تعاونی‌های مرزنشینان برای همان کالا ناگزیرند از ارز آزاد با نرخی دو برابر ارز نیمایی استفاده کنند و کالا را در بازار واحدی بفروشند عملاً امکان رقابت با تاجران برای تعاونی‌ها میسر نیست و این امر یکی از مهمترین دلایل ورشکستگی و تعطیلی تعاونی‌های استان هرمزگان بوده است.

در کنار این موضوع سیاست‌های ارزی و نوسانات بازار ارز که سرمایه‌های تعاونی‌ها را کاهش داده نیز بر فعالیت تعاونی‌ها اثر گذار بوده است، ممنوع‌المعامله بودن و انسداد حساب‌های بانکی تعاونی‌ها به دلیل بدهی‌های ناچیز و

بعضاً کمتر از ۲۰ هزار تومان در کنار دشواری موجود زمینه اخذ تسهیلات بانکی نیز سبب شده مشکلات اقتصادی تعاونی‌ها از جمله فقدان سرمایه و نقدینگی سبب عدم تحرک و به عبارتی بهتر عدم امکان تحرک آنها در زمینه صادرات و واردات شود.

۶- مشکلات مالیاتی

همانطور که بیان شد مشکلات مالیاتی در کنار مسائل اقتصادی و ارزی از مهمترین دلایل رکود فعالیت‌های تعاونی‌های مرزنشینان به شمار می‌رود. پرداخت ۲۵ درصد مالیات بر عملکرد موضوعی است که همه فعالان و کارشناسان آن را مهم‌ترین عامل ورشکستگی تعاونی‌های مرزنشینان می‌دانند. بر اساس ماده ۱۳۳ قانون مالیات‌های مستقیم صد درصد (۱۰۰٪) درآمد صندوق حمایت از توسعه بخش کشاورزی، شرکت‌های تعاونی روستایی، عشایری، کشاورزی، صیادان، کارگری، کارمندی، دانشجویان و دانش‌آموزان و اتحادیه‌های آنها از مالیات‌معاف است. کارشناسان و مدیران تعاونی‌ها معتقدند اگر چه در این قانون نامی از تعاونی‌های مرزنشینان نیست اما روح این قانون نشان می‌دهد تعاونی مرزنشینان نیز مشمول این ماده شده و از پرداخت مالیات معاف است. در زمان تصویب این قانون تعاونی‌های مرزنشینان تأسیس نشده بودند و استدلال کارشناسان وزارت امور اقتصادی و دارایی این است که به دلیل اینکه عنوان «مرزنشینان» در متن این ماده نیست مشمول معافیت مالیاتی نمی‌شوند و باید ۲۵ درصد مالیات بر عملکرد را بپردازند.

علاوه بر این بدهی مالیاتی تعاونی‌ها که سبب عدم ارائه خدمات و برخوردهای قانونی با آنها شده نیز تحرک و انگیزه تعاونی‌ها برای تداوم فعالیت را سلب کرده است. در این میان مالیات معوقه سنوات قبل، پر نکردن اظهارنامه مالیاتی و جرایم آن و تبدیل خود اظهاری‌ها به علی‌الرأس نیز مزید بر علت شده است.

۷- فقدان مزیت‌های نسبی

هدف از شکل‌گیری تعاونی‌های مرزنشینان کاهش هزینه‌های زندگی در مناطق مرزی، بهبود وضعیت معیشتی مرنشینان، رونق اشتغال در این مناطق و در نهایت کمک به ثبات جمعیتی و نظارت بر کنش‌های اقتصادی مرزنشینان بود در این راستا معافیت‌ها و تسهیلات در نظر گرفته شده نیز به عنوان سازوکاری برای دسترسی به کالای ارزان در خدمت این اهداف بود. ارزانی و تفاوت قیمت کالا در عمل صرفه اقتصادی فعالیت در چارچوب تعاونی را افزایش و امکان استمرار فعالیت آنها را میسر می‌کرد. در این میان برخی تحولات سیاسی و اقتصادی منجر به تخصیص ارز دولتی به تجار بود این در حالی است که فعالیت تاجران و تعاونی‌های مرزنشینان در یک بازار واحد اما در شرایط نابرابر، حاشیه سود تعاونی‌ها و مزیت نسبی آنها نسبت به تجار را از بین برد. عدم اختصاص ارز دولتی فعالیت افراد دارای توان مالی در قالب تعاونی و شراکت تعاونی و تاجران را نیز کاهش داد.

در کنار این موضوع مرزهای غیرقابل کنترل استان و مسئله تجارت غیر رسمی و غیرقانونی مبتنی بر فعالیت‌های قاچاق هر چند به میزان اندک نیز سبب شد تا بخشی از نیازهای بازار نیز به وسیله تجارت غیررسمی بر طرف شود. در کنار این موضوع سهمیه ملوانی نیز که قدمتی تاریخی داشته و همیشه به عنوان یک سنت اقتصادی و خق برای ملوانان در نظرگرفته شده بود شرایطی همانند تعاونی دارد. هرچند سهمیه ملوانی نیز با مشکلاتی مانند تعاونی‌ها مواجه است. به طور کلی با حمایت‌های قابل توجه از تاجران برای صادرات و واردات کالا و اختصاص ارز دولتی و رانتی بازار توسط آنها تصاحب شده

و مزیت نسبی تعاونی یعنی ارائه کالای ارزان از بین رفته و حتی قیمت تمام شده کالای وارداتی تعاونی به مراتب بیش از کالایی است که تاجر در بازار عرضه می‌کند. این عامل سبب شده فعالیت در تعاونی فاقد مزیت و جذابیت باشد.

فرجام سخن

مجموعه‌ای از مشکلات ساختاری، مدیریتی، اقتصادی، مالیاتی به همراه فقدان نظارت و شفافیت و فقدان آموزش و مهارت کافی در تعاونی‌ها، در نهایت کاهش و فقدان مزیت‌های نسبی فعالیت در قالب تعاونی‌های مرزنشینان منجر به رکود و ورشکستگی تعاونی‌های مرزنشینان استان هرمزگان شده است.

در این میان تعلق گرفتن مالیات بر تعاونی‌ها، عدم تخصیص ارز دولتی و نیمایی، عدم نظارت نهادهای ذیربط، مشکلات مربوط به احراز هویت افراد و سامانهٔ تار و کارت هوشمند مهم‌ترین علل موثر در رکود تعاونی‌های مرزنشینان استان هرمزگان بوده است.

نادیده گرفتن اهداف شکل‌گیری تعاونی‌های مرزنشینان، نگاه منفی در مرکز و میان نهادهای ذیربط به میزان صادرات و واردات تعاونی‌ها و عدم رعایت الزامات و ملاحظات مناطق مرزی در فرآیند قانونگذاری درباره تعاونی‌های مرزنشینان سبب شده تسهیلات اعطایی و ارائه شده به تعاونی‌های مرزنشینان با آنچه به تحقق اهداف آنها کمک می‌کند فاصله بسیاری داشته باشد.

واقعیت آن است که هدف از شکل‌گیری تعاونی‌های مرزنشینان انتفاع اقتصادی برای دولت از طریق اخذ مالیات و غیره نبود بلکه هدف کمک به نهادهای دولتی برای فراهم آوردن بسترهای لازم برای ماندگاری جمعیت بومی در منطقه، تأمین معیشت ساکنان مناطق مرزی و حفظ امنیت پایدار در این مناطق بود، امری که استان هرمزگان نیز با توجه به موقعیت راهبردی ویژه و شرایط نامساعد اقلیمی از آن مستثنی نیست. مطابق قانون، تعاونی‌ها مجازند به اندازه ارزش ۳ درصد صادرات و واردات سال قبل فعالیت داشته و در این راستا از معافیت و تسهیلات استفاده کنند اما در عمل میزان صادرات تعاونیها حتی در شرایط رونق و فعالیت تعاونی‌ها بسیار ناچیز است.

تعلق گرفتن مالیات بر تعاونی‌ها، عدم تخصیص ارز دولتی و نیمایی، عدم نظارت نهادهای ذیربط، مشکلات مربوط به احراز هویت افراد و سامانهٔ تار و کارت هوشمند مهم‌ترین علل موثر در رکود تعاونی‌های مرزنشینان استان هرمزگان بوده است.

از این رو سختگیری نسبت به مالیات و جلوگیری از ورود کالاهای وارد شده توسط آنها با سایر استان‌های کشور با محاسبه کل ارزش کالاها و بزرگی بازار مصرف کشور فاقد توجیه است. این در حالی است که در صورت عدم فعالیت تعاونی‌های مرزنشینان به عنوان یک نهاد رسمی و قانونی، این کالاها از طرق غیررسمی وارد می‌شود. نکته شایان ذکر در این زمینه آن است که با وجود امکان عرضه در بازارهای محلی و استان، این کالاها حتی نیاز بسیاری از مناطق استان را نیز تأمین نمی‌کنند

در نگاه سختگیرانه و منطبق با ظاهر قانون که با علت وجودی و اهداف شکل‌گیری تعاونی‌های

مرزنشینان نیز در تضاد است بدون فراهم آوردن زیرساخت‌های لازم از جمله توانمندسازی، آموزش مناسب، وجود بازارچه‌های فعال و... تسهیلات محدود فعلی نیز ایجاد رانت می‌کند. رانت‌هایی که در نهایت افراد فرصت‌طلب و سودجو چه در درون تعاونی‌ها و چه افرادی مانند تاجران در بیرون از تعاونی‌ها از آنها سود خواهند برد.

در دوره‌ای که نوسانات گسترده اقتصادی حتی عملکرد تاجران و بنگاه‌های و شرکت‌های تجاری بزرگ را تحت‌الشعاع قرار داده است، مالیات‌ها عملاً مزیت نسبی فعالیت در تعاونی را از بین برده است. این در حالی است که برخی سیاست‌ها مانند واردات در برابر صادرات مانعی در جهت فعالیت تعاونی‌ها است.

تعاونی‌های مرزنشینان استان همانند بسیاری از نقاط کشور از فقدان نظارت نظام‌مند رنج می‌برند و این امر سبب ابهام در عملکرد و عدم شفافیت در مسائل آنها شده است. این در حالی است که مصلحت اندیشی‌های سابق منجر به کتمان بسیاری از ضعف‌ها و خطاهای مدیریتی در تعاونی‌ها شده بود. با هوشمند شدن کارت مبادلات مرزی، شفافیت تا حدی بیشتر شده است اما صدور این کارت‌ها مستلزم هزینه‌هایی است که افزایش آنها مانع فعالیت شده است. بسیاری از مشکلات فعلی تعاونی‌ها نیز نتیجه عملکرد مدیران گذشته و ضعف دستگاه‌های نظارتی در آن برهه زمانی است که اکنون به کلاف‌های درهم تنیده تبدیل شده و تعطیلی تعاونی‌ها را در پی داشته است تداوم این مشکلات در کنار فضای نامناسب کسب و کار سبب شده افراد فعال تعاونی‌ها فاقد انگیزه لازم برای فعالیت در قالب این تشکل‌ها باشند.

عامل دیگری که امروزه نقش موثری در رکود تعاونی‌ها و به دنبال آن رکود کسب و کار در مناطق مرزی استان دارد، فقدان سرمایه و نقدینگی است. این در حالی است که به علت بدهی‌های انباشته شده و مشکلات مالیاتی امکان اخذ تسهیلات بانکی نیز به راحتی میسر نیست. از این رو به نظر می‌رسد تجدید حیات تعاونی‌های استان نیازمند تجدید نظر در عرصه فعالیت آنها و بازمعماری و طرحی نو در انداختن است بدین شکل که تعاونی‌های مرزنشینان از حالت صرفاً تجاری خارج شده و به یک تشکل اقتصادی متشکل از شهروندان مناطق مرزی تبدیل شود که در عرصه‌های مختلف اقتصادی اعم از تولید، توزیع و مصرف در بخش‌های مختلف خدمات، صنعت و کشاورزی به ویژه با رویکرد ایجاد و افزایش تولید روزآمد متناسب با بازارهای منطقه‌ای فعال است.

نسل فعلی مدیران تعاونی‌ها نه تنها از دانش و مهارت کافی برخوردار نیست بلکه به دلایل مختلف از جمله بالا رفتن سن، غنای مالی و تعدد فعالیت‌ها و در نهایت بدهی‌های مالیاتی تمایلی به فعالیت در تعاونی‌های مرزنشینان ندارد از این رو تلاش برای احیای این تعاونی‌ها با ترکیب فعلی نیروی انسانی احتمالاً بی‌نتیجه خواهد بود. از این رو پیشنهاد می‌شود یک نهاد تسهیلگر مأمور آموزش و ایجاد تعاونی‌های جدید توسط جوانان دانشگاهی در مناطق مختلف استان باشد. امکان تداوم موفقیت تعاونی‌های مرزنشینان به شکل سنتی، منفرد و تجارت محور تقریباً محال است. گسترش فعالیت‌های توجیهی و ترویجی سازمان‌ها و نهادهای ذیربط و سوق دادن تعاونی‌ها به سوی تولید و اشتغال در بخش‌های گردشگری، کشاورزی، صنایع دستی، صنایع غذایی، بسته‌بندی، استخراج معادن، لنج و شناورسازی متناسب با اصول آمایش سرزمین و سیاست‌های، اهداف برنامه هفتم توسعه و سیاست‌های کلی توسعه دریامحور امری ضروری است.

اندیشکده‌های حکمرانی پیشران تحقق حکمرانی متعالی از طریق مشارکت حداکثری نخبگان



دکتر حسین افخمی روحانی
دبیر اندیشکده حکمرانی و قانونگذاری استان خراسان رضوی
عضو هیئت علمی دانشگاه فردوسی مشهد

وقتی از حکمرانی صحبت می‌کنیم یعنی از امر و موضوعی بینارشته‌ای سخن به میان می‌آوریم. تقریباً اغلب زمینه‌های تخصصی در این عرصه نکات قابل ارائه‌ای دارند. منظور از حکمرانی به معنای عام یعنی اداره و اجرای امور یک جامعه که به دلیل محدودیت منابع، گستردگی‌های جغرافیایی و پیچیدگی‌های اجتماعی اغلب با چالش‌های متعددی مواجه است. در حکمرانی افراد یا نهادها مسئولیت اداره منابع، تصمیم‌گیری‌ها و اجرای قوانین و سیاست‌ها را به عهده دارند. از منظر مدیریت دولتی حکمرانی یعنی حرکت از «حکومت» و قانونگذاری و نگرش بالا به پائین به سمت جریانی که همکاری و مشارکت حداکثری افراد و نهادها را برای پیشبرد اهداف جامعه در یک فرآیند خود تنظیم محقق می‌کند[1]. البته مفهوم حکمرانی در جوامع بشری به شکل‌های مختلفی بروز و ظهور دارد. حکمرانی حقوقی، حکمرانی شرکتی، حکمرانی بازار، حکمرانی مشارکتی، حکمرانی شبکه‌ای، حکمرانی اخلاقی، حکمرانی حکیمانه، حکمرانی همکارانه، حکمرانی متعالی و عباراتی از این دست هستند که اغلب از یک سو به دنبال حداقل‌سازی تعارضات اجتماعی، پیچیدگی مسائل حکمرانی و اثرگذاری

عوامل متعدد، ضعف فرهنگ مشارکت در جامعه، سوگیری‌های شناختی و تورش‌های رفتاری، در نظر نگرفتن تاثیر مبانی فکری و نظام ارزشی مردم در تصمیم و اجرا هستند و از سوی دیگر حداکثرسازی سرمایه اجتماعی و ارتقاء بهره‌وری و رضایتمندی در جامعه را پیگیری می‌کنند[۲]. منظور ما از حکمرانی متعالی همان حکمرانی اسلامی است که در چارچوب دین مبین اسلام مطرح می‌شود و از طریق مردم سالاری دینی محقق می‌گردد.

به باور امام مشارکت مردم، نتایج چشم‌گیر و ماندگاری هم چون پیروزی انقلاب، امنیت و حفظ ثبات، ضمانت استقلال و آزادی کشور، توفیق و پیشرفت دولت، کمک به کارآمدی حکومت، جلوگیری از انحراف و سقوط نظام، و رضایت خداوند را در برداشته

یکی از جلوه‌های ویژه حکمرانی متعالی مشارکت حداکثری مردم است که به معنای فعالیت‌ها و مشارکت‌هایی است که آحاد افراد یک جامعه می‌توانند انجام دهند تا منجر به بهود و توسعه جامعه شود. این مشارکت شامل مشارکت در انتخابات، فعالیت‌های اجتماعی، مشارکت در تصمیم‌گیری‌های محلی و ملی و مشارکت در حمایت از حقوق افراد و جوامع، تقویت سرمایه اجتماعی، رشد و پیشرفت جامعه، تقویت و ارتقاء عدالت اجتماعی، افزایش بهره‌وری و موضوعاتی از این دست می‌شود. در نظام حکمرانی متعالی اسلامی یکی از مهم‌ترین شاخص‌های ارزیابی، میزان مشارکت مردم در امور مختلف سیاسی و اجتماعی است؛ به طوری که مشارکت حداکثری مردم، حد اعلای مردم سالاری دینی را به نمایش می‌گذارد و زمینه رشد و تعالی انسان‌ها در جامعه اسلامی را فراهم می‌آورد. از این منظر حکمرانان و متولیان حکمرانی در جوامع بشری وظایفی دارند و از آن مهم‌تر نخبگان و خبرگان یا به بیان دیگر خواص افراد یک جامعه نیز نقش‌ها و وظایفی بی‌بدیل دارند که در این نوشتار سعی می‌شود به گوشه‌ای از آن اشاره شود.

مشارکت مردم از منظر امامین انقلاب

در میان کشورهای مختلف جهان برخی کشورها مشارکت حداکثری مردم را بیشتر از سایر کشورها در دستور کار خود قرار داده‌اند. مطابق این گزارش‌ها سوئیس با ۸۳ درصد، آلمان، انگلستان و هلند بین ۷۰ تا ۷۵ درصد و فرانسه و سنگاپور بالای ۷۰ درصد و همچنین استرالیا، ایتالیا، کانادا، کره جنوبی، ژاپن، برزیل و ایالات متحده مشارکت ۶۰ تا ۷۰ درصدی دارند[۳]. در نظام جمهوری اسلامی ایران ضرورت مشارکت مردم در امور نه به عنوان یکی از ویژگی‌های حکمرانی متعالی، بلکه به منزله ذات و هویت آن مورد توجه قرار می‌گیرد. تامل در فرمایشات حضرت امام خمینی (ره) معمار کبیر انقلاب اسلامی و رهبر فرزانه انقلاب حضرت آیت الله امام خامنه‌ای (حفظه الله) نیز اهمیت این امر را بیش از پیش روشن می‌نماید. در اندیشه و سیره امام خمینی (ره)، مشارکت مردم به عنوان یک مسئله اصلی، اساسی و تعیین‌کننده در حوزه تعیین سرنوشت مشترک و عمومی مورد توجه و عنایت قرار گرفته است. ایشان با توجه به بنیان‌های اسلامی، نگرش سیاسی خود و به

پیروی از پیامبر اسلام(ص) و پیشوایان راستین او که «بیعت» را راه ورود مردم به سیاست و مشارکت در تعیین سرنوشت خود می‌دانستند، بارها بر ضرورت ورود مردم در صحنه سیاست و تصمیم‌گیری‌های اساسی جامعه تاکید نمودند. به باور امام مشارکت مردم، نتایج چشم‌گیر و ماندگاری هم چون پیروزی انقلاب[۴]، امنیت و حفظ ثبات[۵]، ضمانت استقلال و آزادی کشور[۶]، توفیق و پیشرفت دولت[۷]، کمک به کارآمدی حکومت[۸]، جلوگیری از انحراف و سقوط نظام[۹]، و رضایت خداوند[۱۰] را در برداشته و سرنوشت کشور را تعیین نموده[۱۱] است. رهبر معظم انقلاب اسلامی، حضرت امام خامنه ای (حفظه الله) نیز مکرر بر ضرورت «اصل مشارکت» مردم و هم‌چنین حداکثری بودن آن تاکید نموده‌اند[۱۲و ۱۳]. البته مشارکت حداکثری مردم معلول علت‌های متعددی است که از این میان نقش نخبگان اجتماعی قابل ملاحظه است. این خواص هستند که با کنشگری مناسب و به موقع در عرصه‌های مختلف اجتماعی و سیاسی، زمینه مشارکت حداکثری را فراهم می‌کنند و بدیهی است که قصور نخبگان در این وظیفه، عواقب ناخوشایندی را برای جامعه و مردم به بار می‌آورد. بنابراین عامل مشارکت مردمی در جایگاه یک اصل و بازوی حکمرانی متعالی، باید بطور مستمر از نظر کیفیت و کمیت تقویت شود و این نخبگان و خواص جامعه اسلامی هستند که باید بیش از همه به این موضوع توجه عملی داشته باشند. در جای دیگر رهبر معظم انقلاب می‌فرمایند : «همه‌ی ملت ایران، بخصوص نخبگان، جوانان، دانشجویان و کسانی که حوزه‌ی تأثیری فراتر از حول وحوش خودشان دارند، بدانند امروز علاج همه‌ی مشکلات این کشور، همبستگی و مشارکت عمومی است [۱۴]». ایشان با تاکید بر آن که دشمن با القای «یأس» به دنبال منزوی نمودن نخبگان است، رابطه کناره¬گیری نخبگان و کاهش مشارکت‌ها را به این شکل تبیین می‌نمایند : « (دشمنان) به زور می‌خواهند این یأس را به جامعه القاء کنند. وقتی یأس وارد جامعه شد، جامعه از پویائی خواهد افتاد؛ افراد مبتکر، افراد نخبه، افراد جوان و پُر نشاط منزوی می‌شوند، کناره‌گیری می‌کنند، دست و دلشان به کار نمی‌رود، مشارکت‌ها کم می‌شود، پویائی جامعه از دست می‌رود. این یکی از خطوط کاری دشمن است[۱۵] ».

ضرورت کنشگری نخبگان در تحقق حکمرانی متعالی

در مسیر تحقق حکمرانی متعالی در کشور عزیزمان مشکلات و موانع متعددی وجود دارد که از این منظر بارها مورد هجمه قرار گرفته است. گاه اختلافات قومی، فرهنگی، اعتقادی و سیاسی بستر ساز این موانع بوده‌اند و گاه پافشاری و اصرار بر یک نظر خاص و بی‌توجهی به نظر هدایت‌گر رهبر انقلاب این زمینه را بوجود آورده است. گاه افراد تحت تاثیر فضای رسانه‌ای و جنگ‌های ترکیبی دشمنان قرار گرفته و فضا را برای پیاده‌سازی خواست دشمنان فراهم کرده‌اند و گاه ساختار بروکراتیک و شخصیت‌فردگرا و مستبد و یا منفعت‌طلب برخی تصمیم‌گیران و مدیران زمینه‌ساز این عدم تحقق شده‌اند. به هر حال اندیشمندان حوزه حکمرانی بر این باور هستند که اگر از موضوعات و مسائلی که در سطح جامعه مطرح می‌شود و گاه توسط امپراتوری رسانه‌های معاند منجر به سو گیری‌های شناختی افراد می‌شود ادراک صحیح و دقیقی شکل بگیرد ما شاهد ارتقاء سطح حکمرانی متعالی خواهیم بود. این آگاهی‌بخشی و تبیین دقیق مسائل نیازمند مشارکت و کنشگری نخبگان و خبرگان اجتماعی است. البته مشارکت و کنشگری نخبگان در عرصه‌های مختلف سیاسی و اجتماعی نیازمند

ساز و کارهای متناسب خود می‌باشد که آن‌ها را در دو دسته کلی می توان به سازوکارهای مستقیم و غیر مستقیم تقسیم نمود. به عبارتی مشارکت نخبگان می‌تواند با امر تبینی یک موضوع و مسئله و یا مطالبه برای آحاد اجتماع محقق شود و یا مستقیما با ورود نخبگان به عرصه‌های تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری جامه عمل بپوشاند و یا اینکه در قامت یاری‌گر فکری و عملیاتی نخبگان تصمیم‌گیر، «جلوه مشارکت حداکثری» نخبگانی را تحقق بخشد. بنابراین مشارکت نخبگان در موضوع مجلس شورای اسلامی و امر تقنین و نظارت می‌تواند قبل، حین و بعد از تشکیل مجلس شورای اسلامی در دوره‌های مختلف باشد.

از مهم‌ترین زیرساخت‌های مشارکت مستقیم نخبگان، ساختار مجلس شورای اسلامی با حضور حدود ۳۰۰ نفر از نخبگان است که در طول سالیان متمادی مسئولیت تصمیم‌گیری‌های کلان کشور را به نمایندگی از آحاد مردم و سایر نخبگان بر عهده دارند. اما آن چیزی که در این سال‌ها خلاء آن عمیقا احساس می‌شد، وجود سازوکاری بود که بتواند به منظور تحقق «جلوه حداکثری مشارکت نخبگان کشور» در عرصه تصمیم‌سازی بروز و ظهور داشته باشد. خوشبختانه از سال ۱۳۷۴ با تاسیس مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی گامی در این جهت برداشته و زمینه دسترسی غیرمستقیم نخبگان به عرصه اثرگذاری تا حدی فراهم شد ولی باز هم به جهت تمرکز ساختار مرکز در پایتخت، بستر مشارکت حداکثری نخبگان فراوان محلی و منطقه‌ای که تسلط ویژه‌ای بر مباحث منطقه‌ای خود دارند فراهم نبود. در همین راستا، یکی از برنامه‌های مجلس یازدهم که با اتخاذ رویکردهای تحولی و اصلاح نظام حکمرانی مبتنی بر چهار اصل کارآمدسازی، شفاف‌سازی، هوشمندسازی و مردمی‌سازی اداره امور کشور در حوزه تقنین و نظارت بر عهده دارد، تاسیس اندیشکده‌های حکمرانی و قانون‌گذاری در سطح استان‌ها و کلانشهرها بوده است. اندیشکده‌های حکمرانی زیرساختی مناسب است که می‌تواند دغدغه‌مندی‌های محلی و منطقه‌ای را به کمک نخبگان استانی به زبان مجلس ترجمه کند و بازویی قوی برای امر تقنین و نظارت و اجرای قوانین باشد.

راهکارهایی برای تحقق مشارکت حداکثری نخبگان

پر واضح است که تداوم این امر یعنی مشارکت حداکثری نخبگان در نظام حکمرانی کشور بویژه در امر تقنین و نظارت از یک سو موجب می‌شود تا آحاد مردم احساس خوشایند مشارکت در امر تقنین و نظارت را داشته باشند و همچنین قوانین و مقررات را از خود بدانند و در اجرای آن بکوشند و از سوی دیگر مشارکت نخبگان باعث می‌شود که هم قوانین و مقررات از کیفیت لازم برخوردار شوند و هم به واسطه حضور نخبگان زمینه توسعه و مشارکت آحاد اجتماع در امر تقنین و نظارت ارتقاء یابد. به بیان دیگر اندیشکده¬های حکمرانی به عنوان زمینه‌ساز و حلقه واسط میان نخبگان تصمیم‌گیر و نخبگان معین و تصمیم‌ساز در سطح کشور، زمینه بسیار مناسبی را به جهت مشارکت حداکثری نخبگان سطح کشور در تصمیم‌گیری‌های کلان ملی و محلی فراهم نموده و این ظرفیت به معنای واقعی می‌تواند جلوه مشارکت حداکثری نخبگان در عرصه های مختلف سیاسی، اجتماعی از جمله برگزاری پرشور و اقتدار آفرین مردم در انتخابات را محقق نماید. به این منظور پیشنهاد می‌شود

۱. اندیشکده‌های حکمرانی و قانونگذاری استانی به کمک رسانه‌های محلی و منطقه‌ای در امر ترویج فرهنگ مشارکت نخبگان و ارائه نظرات

کارشناسی و تخصصی تلاش کنند. این مهم یعنی تاکید بر جریان گفتمان‌سازی مشارکت عمومی برای تحقق خواست‌های کلیدی ا جتماعی. البته توسعه گفتمان مشارکت و نظارت عمومی بر مسائل کشور با تمرکز بر مسائل منطقه‌ای امری دفعی و یکباره نیست بلکه امری مرتبط با فرهنگ یک جامعه است که تدریجاً شکل می‌گیرد و قطعاً زمینه ساز گسترش مشارکت نخبگان خواهد بود. باید شرایط به گونه‌ای تغییر کند که مدیران و تصمیم‌گیران از عدم استفاده از نظرات نخبگان در تصمیم‌گیری شرم کنند و در این میان مدیران مستبد و خودرای خود را در مقابل پاسخ به جامعه نخبگانی و آحاد اجتماع ببینند. به این منظور برنامه‌های نشست‌های شورای علمی استانی باید در اخبار استان منتشر شود و روزنامه‌های محلی می‌توانند منتشر کننده نظرات کارشناسی و گزارشات سیاستی و همچنین ارائه اخبار و میزان مشارکت نخبگان استانی در نظام تصمیم‌گیری کشور در همه قوا اعم از مجریه، قضائیه و مقننه باشند. باید آحاد اجتماع و بویژه نخبگان طعم این مشارکت را احساس کنند و نقش خودشان را در تحول منطقه‌ای و ملی ببینند.

۲. اندیشکده‌های استانی به عنوان مرکز توزیع (هاب) مسائل و موضوعات مورد توجه استان و مجلس شورای اسلامی و نمایندگان استان بین نخبگان و پژوهشکده‌ها و اندیشکده‌های استانی عمل کنند و از دانشگاه‌های استان مشارکت و ورود در این موضوعات را مطالبه کنند. بی‌شک تداوم این کار نیازمند تدوین دقیق سازوکارهای اجرایی و فرآیندهای مربوط می‌باشد.

۳. یکی از روش‌هایی که امروزه به کمک فناوری می‌توانند ساز وکار مشارکت آحاد اجتماع بویژه نخبگان را ارتقاء دهد طراحی سکوها یا پلتفرم‌هایی است که می‌توانند این فرآیند را تسریع کنند. این سکوها می‌توانند جامعه بیشتری از نخبگان را درگیر و از دامنه وسیع‌تری نظرات، انتقادات و ایده‌های جدید را دریافت و حتی گزارشات نظارتی را جمع‌آوری کند. این فرآیند باید از شفافیت لازم برخوردار و جلب کننده اعتماد عمومی باشد.

مراجع:

۱. واعظی، احمد و قیطرانی، فاطمه (۱۳۹۸). حکمرانی همکارانه؛ رویکردی نو در مدیریت ارزش عمومی، دو فصلنامه توسعه علوم انسانی، شماره دوم

۲. مفهوم شناسی حکمرانی مشارکتی، گزارش مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی (۱۴۰۱)، https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1757892

۳. گزارش شکاف جنسیتی در سال ۲۰۲۳ انجمن اقتصاد جهانی آمریکا، گزارش سازمان آمار کاری آمریکا در سال ۲۰۲۴ و همچنین گزارش سازمان همکاریهای اقتصادی و توسعه (OECD)

۴. صحیفه امام، ج ۱۹، ص ۳۲۸

۵. صحیفه امام، ج ۴، ص ۲۴۸

۶. صحیفه امام، ج ۵، ص ۱۵۵

۷. صحیفه امام، ج ۲۰، ص ۵۵

۸. صحیفه امام، ج ۱۸، ص ۳۷۸

۹. صحیفه امام، ج۷، ص ۵۰۸-۵۱۰

۱۰. صحیفه امام، ج ۱۹، ص ۴۰۷

۱۱. صحیفه امام، ج ۸، ص ۳۸۴؛ ج ۱۲، ص ۱۸۲

۱۲. سخنرانی نوروزی خطاب به ملت ایران ۱۴۰۰/۰۱/۰۱

۱۳. بیانیه «گام دوم انقلاب» خطاب به ملت ایران ۱۳۹۷/۱۱/۲۲

۱۴. بیانات در دیدار زائرین و مجاورین حرم مطهر رضوی ۱۳۸۴/۰۱/۰۱

۱۵. بیانات در دیدار اعضای مجلس خبرگان رهبری ۱۳۸۸/۰۷/۰۲

آسیب‌شناسی و چالش‌های پیش روی بازار آب در قزوین با توجه به تجربیات بین المللی و ملی

آب یکی از منابع حیاتی است که کالایی اجتماعی-اقتصادی و نیاز اولیه برای زندگی انسان‌ها به شمار می‌رود. علاوه بر این نقش آن در تولید محصولات کشاورزی و توسعه اقتصادی کشور سبب شده است تا کمبود آن به عنوان یک چالش جدی مورد توجه قرار گیرد. اقلیم خشک استان قزوین، محدودیت منابع آب سطحی و فصلی بودن آن‌ها منجر به افزایش برداشت از منابع آب زیرزمینی و تحمیل فشار بسیاری بر این منبع آبی در منطقه شده است. این عامل در طی زمان با افت سطح آب زیرزمینی و منفی شدن بیلان آبخوان در اغلب نقاط استان همراه بوده است. در برخی از حوضه‌ها از رویکرد تخصیص آب مبتنی بر بازار آب (WMs) برای مقابله با خشکسالی و افزایش بهره‌وری آب استفاده شده است که با نتایج متفاوتی در این زمینه همراه بوده است. در این پژوهش ضمن ارزیابی تجارب سایر کشورها در زمینه کاربرد بازار آب، به بررسی چالش‌ها و مشکلات موجود در دشت قزوین در زمینه تامین آب پرداخته و سعی شده است تا ضمن شناسایی نواقص مدل موجود برای بازار آب در این دشت، راهکارهایی با هدف ارتقای کارایی این بازار در منطقه ارائه شود.



دکترهادی رمضانی اعتدالی
عضو شورای علمی اندیشکده حکمرانی و قانونگذاری استان قزوین
عضو هیئت علمی دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره)

مقدمه

اهمیت کمبود آب منجر شد تا هدف ششم از دستور کار توسعه پایدار ۲۰۳۰ با عنوان "تضمین دسترسی و مدیریت پایدار آب و بهداشت برای همه" تعیین شود، علاوه بر این آب خود به تنهایی می‌تواند بر چند هدف دیگر از اهداف دستور کار توسعه تاثیرگذار باشد. با این حال، پیش‌بینی‌ها حاکی از افزایش در شدت و فراوانی عدم‌دسترسی به آب در مناطق فعلی (که در حال حاضر با کمبود آب مواجه می‌باشند) همچنین سایر مناطق، می‌باشد (Schewe et al., ۲۰۱۴; Richey et al., ۲۰۱۵; Distefano & Kelly, ۲۰۱۷).

هشدار در این رابطه در هشتمین کنفرانس جهانی آب نیز مطرح شد (World Water Forum, ۲۰۱۸). بنابراین وجود چنین شرایطی، چالش‌های بسیاری را برای متقاضیان آب و همچنین مقامات در پی خواهد داشت. از سوی دیگر، در حال حاضر حل مشکلات در زمینه کمبود آب، صرفاً از طریق رویکردهای مهندسی ممکن نخواهد بود، بلکه نیازمند اتخاذ استراتژی‌های مدیریتی برای تقاضا است (Grimble, ۱۹۹۹). در این میان راه‌کارهای سیاسی و مدیریتی آب نیز به تدریج به روش‌های اقتصادی در این زمینه راه پیدا نموده‌اند (Garrick et al., ۲۰۰۹). اقتصاددانان در حوزه منابع آب اعتقاد دارند که بکارگیری مکانیسم‌های بازار آب می‌تواند به طور قابل‌توجهی بهبود در تخصیص منابع آبی را به‌دنبال داشته باشد (محمدی‌آذر و ابریشم‌چی، ۲۰۱۵). بازار آب به مکان یا ساختاری گفته می‌شود که فروشنده و خریدار به صورت کاملا اختیاری و داوطلبانه به مبادله آب می‌پردازد (مختاری و نوری، ۱۳۹۴). به عبارتی بازار آب با فراهم ساختن بستری برای تجارت آب، به عنوان راهکاری برای مدیریت تقاضا در دهه‌های اخیر مورد توجه قرار گرفته است.

با توجه به پایین بودن ارزش آب در جوامع و تخصیص آن به صورتی که گویا هیچ محدودیتی در میزان منابع آب وجود ندارد، تعیین قیمت برای این نهاده اساسی می‌تواند یکی از کارکردهای مهم بازار آب به‌شمار رود که بی‌شک بر بهره‌برداری و تخصیص آن اثرگذار خواهد بود (Balali and Viaggi, ۲۰۱۵). اساساً بازار و قیمت‌گذاری نقش زیادی در تخصیص منابع به مصرف‌کنندگان خواهد داشت. بازار آب نیز بوسیله تعیین قیمت مناسب برای خرید و فروش آب می‌تواند منجر به تنظیم فعالیت‌های اقتصادی و افزایش بهره‌وری اقتصادی شود (صفاری و همکاران، ۱۳۹۵). بازارها صرفاً برای دستیابی به اهداف اقتصادی ایجاد نمی‌شوند. آن‌ها نهادهای سیاسی-اجتماعی می‌باشند و اهداف اجتماعی گسترده‌تری را هدف قرار می‌دهند. بازارها نتیجه فرآیندهای سیاسی-اجتماعی هستند و لازم است به جای تحمیل شدن از سوی سرمایه‌گذاران، شرکت‌ها یا سیاست‌مداران، در نیازهای جامعه گنجانده شوند. علاوه‌براین، نیاز به وجود نهادهای نظارتی مؤثر برای نتیجه‌بخشی آن‌ها وجود دارد (Bitran et al., ۲۰۱۴).

با توجه به تفاوت‌های موجود در قوانین وضع شده برای ایجاد بازار آب در مناطق مختلف، نحوه عملکرد و نتایج هر یک از آن‌ها، مطالعه بازارهای معتبر آب در جهان، تجربیات سایر کشورها و نتایج آن‌ها می‌تواند با تجربیات مفیدی در زمینه ایجاد بازارهای جدید همراه بوده و به ایجاد مدلی راهبردی برای بازار آب در استان قزوین، شناسایی نواقص (از جنبه‌های اجتماعی، حقوقی، فنی، محیط‌زیستی و اقتصاد) و حل آن‌ها با هدف مدیریت منابع آب موجود و کاهش خسارات ناشی از خشکسالی کمک نماید.

بررسی تجارب بین‌المللی در زمینه بازار آب

در حال حاضر، بازارهای آب هم به صورت غیررسمی و هم به صورت رسمی به طور گسترده در سطح جهان و توسط کشورهایی همچون استرالیا، شیلی، چین و ایالات متحده مورد استفاده قرار می‌گیرند. به عنوان مثال، بازار آب در حوضه موری- دارلینگ بویژه در بخش جنوبی آن، تا حدودی از فعال‌ترین بازارهای آب در کشور استرالیا به‌شمار می‌رود و بیش از ۸۵ درصد از انتقالات دائمی و ۹۸ درصد از انتقال‌های موقت را به خود اختصاص می‌دهد (NWC, ۲۰۱۳). یکی از موانع خرید و فروش در این منطقه پرداخت هزینه‌های اختتام بود

کـه در سـال ۲۰۱۰ مـورد توجـه قـرار گرفـت. در همیـن راسـتا، کمیسـیون رقابـت و مصرف‌کننـدگان قوانینـی را وضـع نمـود کـه بـه موجـب آن کشـاورزان می‌توانسـتند حقـوق بهره‌بـرداری خـود را در خـارج از منطقـه آبیـاری بـدون پرداخـت هزینـه خاتمـه معاملـه نماینـد. بـا توجـه بـه اینکـه فروشـندگانِ حـق بهره‌بـرداری تصمیـم گرفتنـد کـه صرفاً سـهمِ تخصیـص یافتـه و نـه حقابـه را بـه ایـن شـیوه (در خـارج از منطقـه آبیـاری) مـورد معاملـه قـرار دهنـد، بنابرایـن اجـرای طـرح مذکـور خطـری بـرای ثبـات مالـی کشـاورزان ایجـاد ننمـود (Australian Competition and Consumer Commission ۲۰۱۳). در عیـن حـال، ایـالات محدودیت‌هایـی را در حجـم معامـلات حقابـه ایجـاد نموده‌انـد. همچنیـن دولـت ملـی بـا همـکاری ایـالات بـه ایجـاد یـک سیسـتم ملـی بـازار آب (۲۰۱۴) بـا هـدف انتقـال اطلاعـات پرداختـه اسـت. عـلاوه بـر ایـن، سـرمایه‌گذاری‌های قابل‌توجـه و انجـام پروژه‌هـای زیرسـاختی از جملـه اقدامـات دولـت بـرای بـرای کاهـش تلفـات و هدایـت آب‌هـای ذخیـره شـده بـه محیط‌زیسـت بـوده اسـت.

در غـرب ایـالات متحـده، حقـوق آب از مالیکـت زمیـن مسـتقل بـوده و از نظـر قانونـی قابـل معاملـه می‌باشـد (Howe, ۲۰۱۱; Lantz et al., ۲۰۱۴). بـا ایـن حـال، اصولـی بـرای نظـارت و جلوگیـری از آسـیب تحـت عنـوان "قوانیـن عـدم آسـیب" وضـع شـده اسـت. ایـن قانـون عنـوان داشـته اسـت کـه حقـوق تنهـا درصورتـی قابـل معاملـه اسـت کـه تاثیـر منفـی بـر سـایرکاربران پایین‌دسـتی نداشـته باشـد. همچنیـن محدودیت‌هایـی در برداشـت آب زیرزمینـی بـرای فـروش آب بـه خـارج از مـرز شهرسـتان تهیـه شـد. قوانیـن مذکـور فروشـندگان را ملـزم بـه انجـام مطالعـات پرهزینـه بـرای مستندسـازی اثـرات ناشـی از انجـام ایـن مبادلـه می‌کنـد (Hanak ۲۰۰۳). یکـی از ویژگی‌هـا بـازار آب موجـود در کالیفرنیـا می‌تـوان بـه ایـن مـورد اشـاره نمـود کـه عمـده مبـادلات توسـط فرآیندهـای بوروکراتیـک هدایـت می‌شـوند، بدین‌ترتیـب ورود و تاثیرگـذاری عوامـل کوچکتـر بـه ایـن بـازار محـدود می‌شـود (Libecap, ۲۰۱۱).

عملکـرد کلـی بازارهـای آب در اسـپانیا کمتـر از حـد انتظـار بـود و بیشـتر معامـلات نیـز بـه دوره‌های خشکسـالی اختصـاص می‌یافـت. موانـع مختلفـی بـرای عدم‌توسـعه بـازار آب در اسـپانیا شناسـایی شـد از جملـه: کمبـود اطلاعـات، هزینه‌هـای بـالای معاملـه، محدودیت‌هـای زمانـی، حمایـت از حقـوق مالکیـت در تعریـف حقـوق آب، عدم‌شـفافیت در شـرایطی کـه معامـلات شـامل بیـش از یـک منطقـه می‌شـود (Wheeler et al., ۲۰۱۷). بـازار آب اسـپانیا تحـت مداخلـه شـدید دولت قـرار دارد. حقـوق آب در اسـپانیا حجـم اسـمی را مشـخص نمـوده اسـت کـه بایـد توسـط هـر کاربـر در سـال‌هایی بـا میانگینـی بالاتـر از میانگیـن نرمـال بارش/جریـان برداشـت شـود (Palomo-Hierro et al., ۲۰۱۵). درصـورت صلاحدیـد مقامـات دولتـی می‌تـوان ایـن امتیـاز را لغـو، بررسـی یـا تعلیـق نمـود. بررسـی تجـارب ایتالیـا و اسـپانیا نشـان می‌دهـد کـه میـزان بازیابـی هزینـه در مناطقـی کـه مدیریـت جمعـی آب وجـود دارد بالاتـر می‌باشـد کـه نشـان می‌دهـد واگـذاری مدیریـت آب بـه کاربـران ممکـن اسـت بتوانـد بـه بازیابـی هزینه‌هـا کمـک نمایـد (Maestu et al., ۲۰۰۷; URBER, ۲۰۱۵).

در کشـور هنـد، از آنجایی‌کـه آبیـاری بـا تحـول جـدی در کشـاورزی کشـور همـراه بـود، بـازار آب از نقـش مهمـی در انقـلاب سـبز نیـز برخـوردار بـوده اسـت. چنـد ویژگـی شـاخص بازارهـای آب در هنـد عبارتنـد از: اولیـن مـورد ایـن اسـت کـه هیچ‌کـس حق‌آبـه مـورد نیـاز و ضـروری خـود بـرای کشـت را بـه فـروش نمی‌گـذارد، اگرچـه مـوارد اسـتثنایی در ایالـت گُجـرات وجـود داشـته اسـت کـه گاهـی کشـاورزان از کشـت خـود بـرای فـروش آب صرف‌نظـر نموده‌انـد. مـورد دوم اینکـه گرچـه فـروش آب اساسـاً بـرای اهـداف آبیـاری انجـام می‌پذیـرد، امـا فـروش بـا اهـداف غیرآبیـاری

نیز غیرمعمول نمی‌باشد، اهداف غیرآبیاری شامل مصارف خانگی شهری و ساخت مصالح ساختمانی می‌باشد (Packialakshmi, et al., ۲۰۱۱).

قانون مدنی شیلی در سال ۱۸۵۷ این مساله را که "رودخانه ها و تمام آب‌های جاری در سواحل طبیعی کالاهای ملی برای استفاده عمومی هستند" و دسترسی به آن‌ها توسط "مقام ذی صلاح" اعطا گردد را به رسمیت شناخت. سنگ بنای قانون آب در شیلی این است که به طور کامل حقوق آب را از حقوق زمین جدا می‌سازد. بنابراین، حقوق آب به یک کالا تبدیل شد و آزادانه جدا از زمین قابل تجارت بود. این امر با تقویت مالکیت خصوصی در حقوق آب و استقلال خصوصی در مدیریت آب همراه بود (Prieto et al., ۲۰۲۰). تجربه ۲۰ ساله شیلی در مورد قانون بازار آزاد آب، درس‌های متعددی را برای بحث‌های بین‌المللی کنونی اصلاحات سیاست آب ارائه می‌دهد. شاید بارزترین آن‌ها یادآوری این نکته باشد که اثربخشی ابزارهای اقتصادی مبتنی بر بازار به زمینه‌های غیراقتصادی آن‌ها، از جمله ترتیبات قانونی و نهادی، تصمیمات سیاسی، و واقعیت‌های فیزیکی جغرافیا و منابع طبیعی بستگی دارد (Bauer, ۲۰۰۸).

بررسی تجارب داخلی در زمینه بازار آب

ایجاد بازار آب در کشور از برنامه سوم توسعه مطرح بوده و در قوانین، آیین‌نامه‌ها و مصوبات شورای عالی آب به آن پرداخته شده است. شرکت آب منطقه‌ای خراسان رضوی در ایجاد بازار آب پیش‌قدم بود به شکلی که از سال ۱۳۹۵ درصدد اجرای این طرح در استان بوده و حتی دستورالعمل آن نیز تهیه شده بود. لذا بر اساس بخشنامه جدید وزارت نیرو در سال ۱۴۰۱، این دستورالعمل بازنگری و فرایندهای آن نیز تدوین گردید و سریعتر از سایر استان‌ها شکل اجرایی به خود گرفت. در این استان، محدوده مطالعاتی خواف به عنوان دشت پایلوت برگزیده شد و تاکنون مبادلاتی در این بازار صورت پذیرفته است (آب منطقه‌ای خراسان رضوی، ۱۴۰۱). در این بازار، ارائه‌کنندگان آب، سهم آب خود را با دریافت مجوزی از آب منطقه‌ای به بازار عرضه می‌کنند به این صورت که کسانی که آب مازاد دارند و قصد ارایه بخشی از سهم آب خود در بازار را دارند با مراجعه به دفتر پیشخوان، درخواست خود را ارائه نموده و پس از بازدید کارشناس و تصویب کمیسیون مربوطه، مجوزی برای ارائه‌دهنده آب صادر می گردد و این شخص سهم آب خود را که در مجوز درج شده، در بازار با هماهنگی گارگزار بازار آب که نقش مشاور و تنظیم‌کننده قرارداد بین واگذار کننده و دریافت کننده شارژ دارد، به متقاضیان واگذار می‌کند. متقاضیان آب که عمدتا کاربران صنایع و خدمات هستند پس از عقد قرارداد و تایید امور آب شهرستان، می توانند نسبت به پرداخت وجه به واگذار کننده شارژ اقدام و با مراجعه به امور آب، میزان آب خریداری شده را در کارت شارژ کنتور خود اضافه نمایند. از شروط اصلی ورود به بازار آب، نصب کنتور هوشمند بر روی چاه واگذار کننده و دریافت کننده‌ی شارژ و ارایه گواهی صحت عملکرد کنتور از نهادهای مورد تایید آب منطقه‌ای می‌باشد (آب منطقه‌ای خراسان رضوی، ۱۴۰۱).

دشت قزوین، چالش‌های ساختاری و اجرایی بازار آب در منطقه

دشت قزوین یکی از مهم‌ترین و استراتژیک‌ترین دشت‌های ایران است که با مساحتی بالغ بر ۱۵۸۰۰ کیلومتر مربع در شمال غربی کشور و در مجاورت استان‌های البرز، مازندران، گیلان، زنجان، همدان و مرکزی واقع شده است. این دشت به دلیل موقعیت جغرافیایی و منابع آبی

غنی خود، نقش بسزایی در کشاورزی، صنعت و بازرگانی ایفا می‌کند. یکی از مهم‌ترین مشکلات دشت قزوین، خشکسالی‌های مکرر و کاهش سطح منابع آب زیرزمینی است. آلودگی ناشی از پساب‌های صنعتی و شهری یکی دیگر از مشکلات اساسی این دشت بشمار می‌رود. همچنین، سیاست‌های ناکارآمد در مدیریت منابع آبی و عدم اجرای صحیح پروژه‌های سازگاری با کم‌آبی، از دیگر مشکلات عمده این منطقه می‌باشد. ایجاد بازار آب یکی از راهکارهای پیشنهادی برای مدیریت بهتر منابع آبی منطقه است. در این طرح، ارائه‌دهندگان آب با دریافت مجوز از آب منطقه‌ای، سهم آب خود را در بازار عرضه می‌کنند و متقاضیان آب (صنایع و خدمات) پس از عقد قرارداد و تایید امور آب شهرستان، می‌توانند آب مورد نیاز خود را تامین کنند.

نحوه عملکرد کنتورهای اندازه‌گیری، قیمت توافقی آب در منطقه، یکساله بودن قرارداد عرضه آب در بازار و عدم ثبات برنامه‌ها، جلب اعتماد و مسئولیت‌پذیری بهره‌برداران منابع آب زیرزمینی، توسعه کشاورزی کلان و به حاشیه راندن کشاورزی خرد، تورم قیمت محصولات کشاورزی ناشی از توسعه بازار آب با آزاد بودن نوع کشت جدید همگی از چالش‌های پیش‌روی استان در طرح فعلی بازار آب می‌باشند. بنابراین، برای موفقیت این طرح، نیاز به برنامه‌ریزی دقیق، نظارت مستمر و هماهنگی بین نهادهای مختلف وجود دارد تا بتوان از منابع آب به‌صورت بهینه و پایدار استفاده کرد.

جمع‌بندی و ارائه پیشنهادهایی برای بازار آب در دشت قزوین:

بررسی‌ها نشان داد که با در نظر گرفتن مواردی می‌توان به میزان قابل‌توجهی از آسیب‌ها و خطرات ناشی از وجود بازارهای آب کاست، این موارد عبارتند از:

۱- تفکیک حقوق آب از مالکیت زمین به بهره‌برداران امکان می‌دهد تا در شرایط خشکسالی، آب را به کسانی که نیاز بیشتری دارند بفروشند و بدین ترتیب از منابع به صورت بهینه‌تری استفاده شود، درنتیجه وجود این ساختار، انعطاف‌پذیری بیشتری در مدیریت منابع آبی فراهم کرده و امکان بهینه‌سازی استفاده از آب را افزایش داده است.

۲- حمایت مالی دولت از کشاورزان و سایر بهره‌برداران برای تطبیق با سیستم جدید بازار آب و تشویق به استفاده بهینه از منابع آبی، از عوامل موفقیت این بازار بوده به‌شمار می‌رود.

۳- وجود سیستم‌های اطلاعاتی دقیق که اطلاعات مربوط به حقوق آب، قیمت‌ها و حجم معاملات را به صورت شفاف و آنلاین در اختیار ذی‌نفعان قرار می‌دهند منجر به تسهیل مبادلات آب خواهد شد و به تصمیم‌گیری‌های بهتر و مدیریت کارآمدتر منابع آبی می‌نماید.

۴- وجود حقوق آب بر اساس اولویت تاریخی به جلوگیری از نزاع‌های حقوقی بین بهره‌برداران کمک می‌کند.

۵- ایجاد بانک‌های آب که برای تسهیل مبادلات آب با قیمت‌های از پیش تعیین شده و کاهش هزینه‌های مبادله ایجاد شده‌اند. این بانک‌ها می‌توانند آب را ذخیره کرده و در زمان نیاز به فروش برسانند. بانک‌های آب به تعیین قیمت‌های منصفانه برای آب کمک کرده و امکان دسترسی عادلانه‌تر به منابع آبی را فراهم می‌کنند.

۶- قوانین محلی برای محدود کردن برداشت آب زیرزمینی و فروش آن به خارج از منطقه به حفظ منابع آبی محلی و جلوگیری از بهره‌برداری بی‌رویه کمک می‌کنند. محدودیت‌های محلی همچنین به حفاظت از محیط زیست و اکوسیستم‌های محلی کمک می‌کنند.

۷- وجود قوانین شفاف و مشخصی برای

مدیریت و تجارت آب از الزامات برای رسیدن به نتایج مطلوب به‌شمار می‌رود. این قوانین می‌توانند شامل تعیین حقوق آب، شرایط تجارت و مقررات مربوط به حفاظت از منابع آبی باشد و تضمین اجرای دقیق و مؤثر قوانین از طریق نهادهای نظارتی مستقل ضروری می‌باشد.

۸- مدیریت عرضه آب از طریق ذخیره‌سازی و بهره‌برداری بهینه از منابع سطحی و زیرزمینی به کاهش نوسانات عرضه و افزایش پایداری منابع کمک می‌کند.

۹- تشویق بهره‌برداران به استفاده بهینه از آب و کاهش مصرف بی‌رویه از طریق آموزش و مشوق‌های مالی ازجمله راهکارها برای مدیریت تقاضا به شمار می‌رود.

۱۰- وجود سیستم‌های پایش مستمر مبتنی بر فناوری‌های نوین مانند سنسورها و سیستم‌های اطلاعات جغرافیایی (GIS) برای نظارت بر استفاده از آب و اطمینان از رعایت قوانین تدوین شده، برای بهبود کارایی بازار آب ضروری است.

۱۱- ضرورت گزارش‌دهی منظم و شفاف به نهادهای نظارتی و ذی‌نفعان از وضعیت منابع آبی و عملکرد بازار آب.

۱۲- مشارکت فعال بهره‌برداران و ذی‌نفعان و شکل‌گیری تشکل‌های محلی در مدیریت و تصمیم‌گیری‌های مربوط به منابع آبی از جمله اقدامات لازم برای مدیریت منابع آبی و نظارت بر استفاده از آب می‌باشد.

۱۳- تشویق بهره‌برداران به استفاده از فناوری‌های صرفه‌جویی در مصرف آب از طریق مشوق‌های مالی و آموزش‌های فنی حائز اهمیت می‌باشد.

مراجع:

آب منطقه‌ای خراسان رضوی. (۱۴۰۱). در دسترس: www.khrw.ir/uploaded_files/DCMS/wysiwyg/files

مختاری، علی و نوری، حمیده. (۱۳۹۴). "بازارآب با محوریت بررسی قانون توزیع عادلانه آب". دومین همایش ملی صیانت از منابع طبیعی و محیط زیست، ۱۲ و ۱۳ اسفند، دانشگاه محقق اردبیلی.

Australian Competition and Consumer Commission, ۲۰۱۳. ACCC Water Monitoring Report ۲۰۱۱–۱۲, March ۲۰۱۳. Available at: http://www.accc.gov.au/system/files/Water%۲۰Monitoring%۲۰Report%۲۰۲۰۱۱-۲۰۱۲.pdf.

Balali, H., & Viaggi, D. (۲۰۱۵). "Applying a system dynamics approach for modeling groundwater dynamics to depletion under different economical and climate change scenarios". Water, ۷(۱۰), ۵۲۵۸-۵۲۷۱.

Bauer, C. J. (۲۰۰۸). The experience of Chilean water markets. management, ۳, ۱٤٦-۱٦٥.

Bitran, E., Rivera, P. & Villena, M. J. (۲۰۱٤). Water management problems in the Copiapó Basin. Chile: markets, severe scarcity and the regulator. Water Policy, ۱٦(٥), ۸٤٤–۸٦۳.

Distefano, T. & Kelly, S. (۲۰۱۷). Are we in deep water? Water scarcity and its limits to economic growth. Ecological Economics, ۱٤۲, ۱۳۰–۱٤۷.

Garrick, D., Siebentritt, M., Aylward, B., Bauer, C. & Purkey, A. (۲۰۰۹). Water markets and freshwater ecosystem services: policy reform and implementation in the Columbia and Murray-Darling Basins. Ecological Economics, ٦۹, ۳٦٦–۳۷۹.

Grimble, R. (۱۹۹۹). Economic instruments for improving water use efficiency: theory and practice. Agricultural Water Management, ٤۰, ۷۷–۸۲.

Hanak, E. ۲۰۰۳. Who Should Be Allowed to Sell Water in California? Third-party Issues and the Water Market. SanFrancisco, CA: Public Policy Institute of California.

Howe, C. W. (۲۰۱۱). The Efficient Water

ضرورت توجه به چالش‌های اساسی در تدوین برنامه‌های بخش کشاورزی

(بخش اول؛ با تأکید بر زیربخش زراعت)

بخش کشاورزی علاوه بر اینکه متولّی تأمین امنیت و اقتدار پایدار غذایی در کشور است، به دلیل ارتباطات گسترده با سایر بخش‌های اقتصادی می‌تواند زمینه تولید ثروت و توسعه سایر بخش‌ها را فراهم نماید. لزوم توجه به چالش‌های بخش می‌تواند زمینه برای سیاست‌گذاری درست را فراهم نماید. در این مقاله تنها به چند مورد از مهم ترین چالش‌های بخش تحت عناوین چالش حکمرانی داده، اشتغال در بخش، چالش‌های عملکردی غلات، مسئله کشت دانه‌های روغنی، عدم توفیق در دیم‌زارها و چالش عدم توجه به ظرفیت‌های تولید داخلی در بخش کشاورزی پرداخته می‌شود.

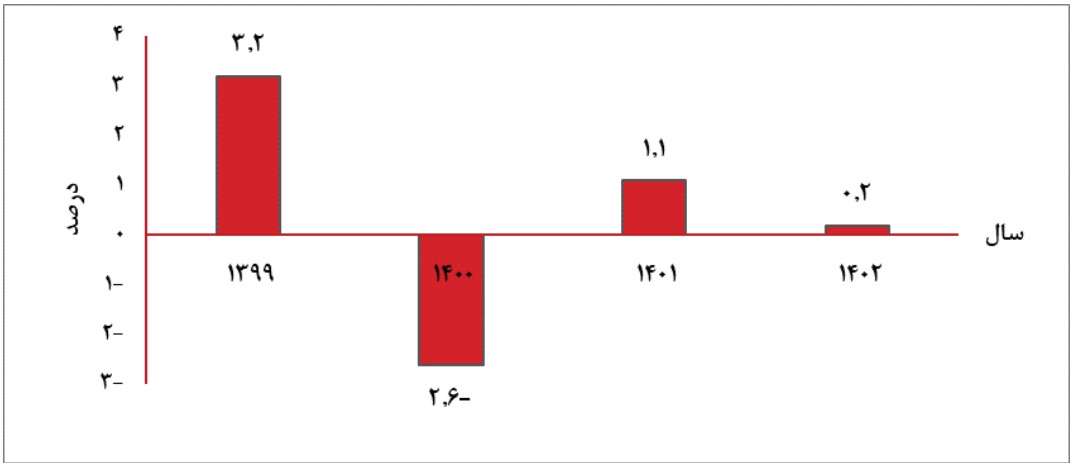


دکتر حامد رفیعی
دبیر اندیشکده حکمرانی و قانونگذاری استان البرز
عضو هیئت علمی دانشگاه تهران

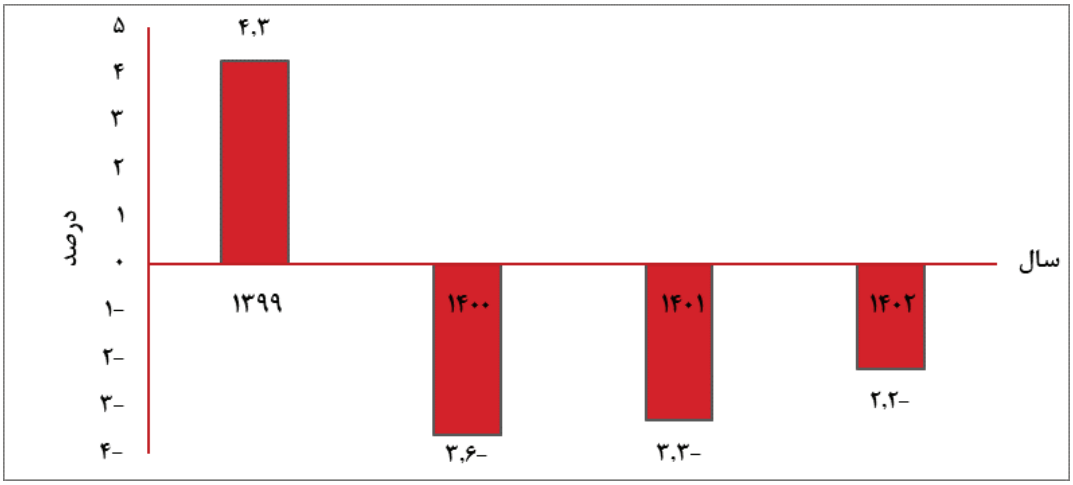
تحلیل روندهای رشد بخش کشاورزی و ضرورت استقرار نظام حکمرانی داده‌ها در بخش کشاورزی

بررسی روند رشد بخش کشاورزی به قیمت ثابت سال ۱۳۹۵، از سال ۱۳۹۹ تا ۱۴۰۲ براساس آمار رسمی منتشر شده بانک مرکزی مطابق نمودار (۱)، نشان‌دهنده روند بسیار پرنوسان رشد بخش کشاورزی ایران در سال‌های اخیر بوده است. همین نوسان رشد بخش کشاورزی، نشان از عدم برنامه‌ریزی مناسب و عدم اجرای برنامه‌های تدوین شده در سال‌های اخیر است.

اما از طرفی اطلاعات منتشر شده از سوی مرکز آمار ایران نیز بیانگر آن است که این روند بصورت نمودار (۲) بوده، بطوریکه اطلاعات



نمودار ۱- روند رشد بخش کشاورزی ایران بر اساس ارزش افزوده به قیمت ثابت سال ۱۳۹۵ (بانک مرکزی ج.ا.ا، ۱۴۰۳)



نمودار ۲- روند رشد بخش کشاورزی ایران بر اساس ارزش افزوده به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰ (مرکز آمار ایران، ۱۴۰۳)

مرکز آمار از سال ۱۴۰۰، رشد بخش کشاورزی را منفی نشان می‌دهد، هرچند که این روند منفیِ در حال کاهش است اما به هر حال کاملاً مشخص است که رشد بخش کشاورزی با رشد ۵/۵ درصدی دیده شده در قانون برنامه هفتم پیشرفت فاصله قابل توجهی دارد.

اما آنچه که مشخص است، وجود دو عدد رشد برای بخش کشاورزی که شباهتی نیز باهم ندارند، حکمرانی داده در بخش کشاورزی را با مشکل مواجه خواهد کرد. به نظر می‌رسد، لازم است این دو بخش (بانک مرکزی و مرکز آمار ایران) در هماهنگی با وزارت جهاد کشاورزی به یک برنامه اقدام مشخص در مسیر حکمرانی داده‌پایه در بخش کشاورزی دست یابند.

روند کاهش عملکرد محصولات اساسی

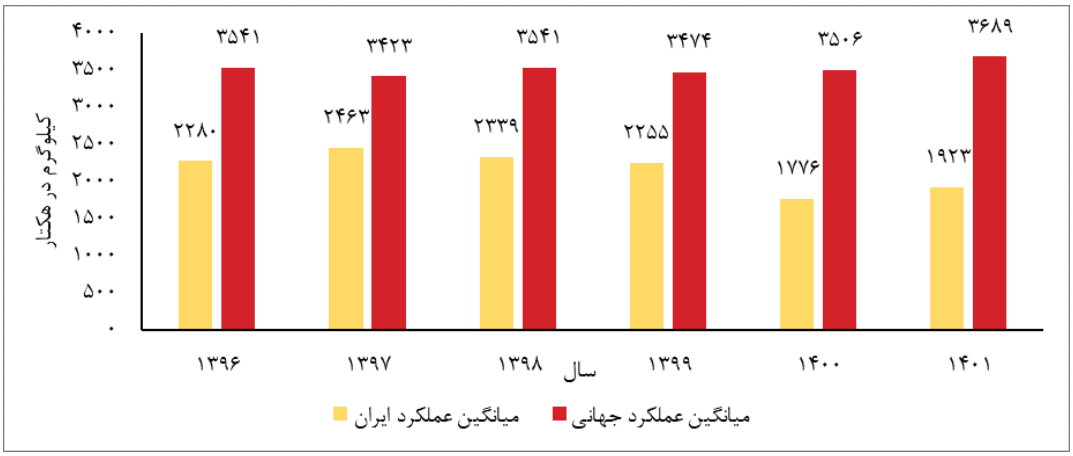
گندم مهم‌ترین محصول اساسی کشور بوده



نمودار ۳- روند عملکرد گندم آبی در ایران(وزارت جهاد کشاورزی، ۱۴۰۳)

و کشور به دنبال برنامه خودکفایی در این محصول است. این در حالی است که بررسی روند عملکرد (تولید در یک هکتار) گندم آبی نشان از تنزل بهره‌وری زمین (عملکرد) در تولید این محصول می‌باشد. بطوریکه در سال ۱۳۹۶، عملکرد گندم آبی ایران از حدود ۴/۳ تن در هکتار به ۳/۷ تن در هکتار تنزل یافته است. یکی از مهم‌ترین چالش‌های پیش روی کشور در راستای تأمین امنیت غذایی و دستیابی به هدف بهبود ضریب خودکفایی، همین نکته است. لازم به ذکر است که در سال ۱۴۰۱ (سال زراعی ۱۴۰۱-۱۴۰۰) بیش از ۶۶ درصد تولید گندم کشور مربوط به گندم آبی بوده است.

عملکرد کلی گندم (مجموع آبی و دیم) در ایران نیز نه تنها روندی نزولی داشته، بلکه فاصله عملکرد گندم ایران از میانگین جهانی کمتر بوده و اتفاقاً روند عملکرد جهانی گندم با ثبات و تا حدودی در حال افزایش بوده است.



نمودار ۴- مقایسه روند عملکرد گندم ایران و جهان (وزارت جهاد کشاورزی، ۱۴۰۳ و سازمان غذا و کشاورزی ملل متحد، ۲۰۲۴)

کل تولید (تن)	عملکرد دیم (کیلوگرم در هکتار)	عملکرد آبی (کیلوگرم در هکتار)	کل سطح (هکتار)	سطح دیم (هکتار)	سطح آبی (هکتار)	سال
۱۲۴۰۰۰۰۰	۱۰۳۶/۷	۴۳۴۲/۹	۵۴۳۷۸۰۴	۳۳۹۲۳۳۶	۲۰۴۵۴۶۸	۱۳۹۶
۱۳۳۰۰۰۰۰	۱۴۳۲/۴	۴۲۸۱/۷	۵۴۰۰۳۱۰	۳۴۴۷۳۱۰	۱۹۵۳۰۰۰	۱۳۹۷
۱۳۷۱۵۲۵۸	۱۴۰۹/۱	۴۲۳۱/۲	۵۸۶۴۵۵۴	۳۹۳۲۷۸۸	۱۹۳۱۷۶۶	۱۳۹۸
۱۳۵۴۰۵۰۹	۱۲۹۴/۹	۴۲۳۵/۸	۶۰۰۴۷۱۳	۴۰۴۴۴۱۸	۱۹۶۰۲۹۵	۱۳۹۹
۱۱۱۳۲۲۳۹	۸۲۹/۴	۳۵۹۸/۵	۶۲۶۸۹۳۹	۴۱۲۶۵۱۳	۲۱۴۲۴۲۶	۱۴۰۰
۱۳۲۸۳۷۳۳	۹۸۵/۷	۳۷۱۷/۷	۶۹۰۸۵۴۵	۴۵۳۸۸۲۹	۲۳۶۹۷۱۶	۱۴۰۱

جدول ۱- روند سطح زیر کشت و تولید گندم در سالهای اخیر (مأخذ: وزارت جهاد کشاورزی، ۱۴۰۳)

عملکرد مجموع محصولات گندم دیم و آبی در سال ۱۳۹۶ برای ایران ۲/۳ تن در هکتار بوده و در سال ۱۴۰۱ این رقم به ۱/۹ تن تنزل یافته است و این در حالی است که در همین سال، عمکرد گندم جهانی (مجموع آبی و دیم) معادل ۳/۷ تن در هکتار بوده است. شکاف عملکرد ایران با جهان در سال ۱۴۰۱ به بیشترین مقدار خود رسیده و ۱/۸ تن در هکتار بیش از عملکرد گندم ایران است.

چنانچه به جدول (۱) توجه شود، مشخص است که در سال ۱۴۰۱، مجموع سطح زیرکشت گندم آبی و دیم در سال ۱۴۰۱ معادل ۶/۹۱ میلیون هکتار بوده و میزان تولید کل گندم نیز در همین سال معادل ۱۳/۳ میلیون تن بوده است و این در حالی است که طی سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۹، سطح کشت کل و سطح آبی گندم، کمتر بوده و تولید بیشتری نسبت به سال ۱۴۰۱ نیز داشته‌اند. لذا با فرض صحت داده‌های ارائه شده، الگوی تولید گندم در کشور مطلوب نبوده و ادامه وضع موجود، امنیت غذایی کشور را با مخاطره روبرو خواهد نمود.

در مورد جو نیز مشابه وضعیت گندم برقرار است. بطوریکه تا سال ۱۳۹۹، عملکرد کشت جو در کشور، صعودی بوده اما پس از این سال، افول چشمگیری در عملکرد جو تولیدی ایران رخ داد. در سال ۱۳۹۹ عملکرد جو آبی معادل ۳/۸ تن در هکتار بوده و در سال ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ به ترتیب این عملکرد معادل ۲/۹ و ۳/۲ تن در هکتار بوده است. لذا در خصوص عملکرد کشت جو آبی نیز مشخص است، ادامه وضع موجود، تأمین نیاز کشور به محصول جو را نیز با مخاطره جدی روبرو خواهد بود.

همچنین علیرغم روند صعودی عملکرد جو در جهان، روند عملکرد جو در ایران نزولی بوده و در سال ۱۴۰۱، متوسط عملکرد جوی ایران (مجموع آبی و دیم) ۱/۹ تن در هکتار و این رقم در جهان، معادل ۳/۳ تن در هکتار بوده است. لذا فقط در سال ۱۴۰۱، ایران به ازای هر هکتار ۱/۴ تن، تولید جو کمتری داشته است.

چنانچه تولید جو در ایران مورد بررسی قرار گیرد، مشخص خواهد بود در سال ۱۴۰۱، علیرغم اینکه سطح زیرکشت آبی و کل جو، نسبت به سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ افزایش یافته است اما تولید کل در سال ۱۴۰۱ نسبت به دو سال مذکور کاهش یافته است که به دلیل افت عملکرد جو در سال ۱۴۰۱ بوده است. لذا با فرض صحت داده‌های ارائه شده، مشخص است که افت عملکرد جو در کشور منجر به

هدر رفت منابع، ناشی از افزایش سطح زیرکشت شده است.

در مورد کشت ذرت دانه‌ای و سویا نیز مطابق ملاحظه می‌شود که میزان عملکرد ایران در سال‌های مختلف با میانگین عملکرد جهانی اختلاف داشته است. بطوریکه در مورد ذرت دانه‌ای، در سال ۱۴۰۱ عملکرد ذرت دانه‌ای در ایران حدود ۱/۸ تن کمتر از میانگین جهانی بوده و نکته مهم‌تر اینکه با گذشت زمان، فاصله عملکردی ایران از عملکرد جهانی، افزایش داشته است. ادامه وضع موجود منجر به کاهش ظرفیت‌های تولید در واحد سطح و افزایش هدر رفت منابع در کشور شده و می‌تواند در بلندمدت منجر به افزایش نیاز به واردات شود. در مورد سویا نیز مشخص است که در سال ۱۴۰۱، تولید در واحد سطح سویا کمتر از ۱/۹ تن در هکتار بوده و این در حالی است که میانگین عملکرد جهانی، بیش از ۲/۶ تن در هکتار می‌باشد. البته روند عملکرد سویا در ایران در سال‌های اخیر صعودی بوده اما همچنان با میانگین جهانی اختلاف قابل ملاحظه‌ای وجود دارد.

چالش روند سطح زیرکشت دانه‌های روغنی

روند سطح زیرکشت محصولات سویا و کلزا نیز در سال‌های اخیر نزولی بوده است. بطوریکه در مورد سویا، سطح زیرکشت کل سویا از رقم حدود ۳۹/۵ هزار هکتار به کمتر از ۲۴/۲ هزار هکتار کاهش یافت و سطح زیرکشت آبی سویا نیز از ۳/۶ هزار هکتار به ۲۱/۱ هزار هکتار تقلیل یافته است. در مورد کلزا نیز بویژه از سال ۱۳۹۸ به بعد، سطح زیرکشت این محصول کاهش یافته است. بطوریکه در سال ۱۳۹۸ سطح زیرکشت کل و آبی کلزا به ترتیب حدود ۲۱۴ و ۲۰۶ هزار هکتار بوده که این رقم در سال ۱۴۰۱ به ترتیب به حدود ۱۵۳/۵ و ۱۲۹/۲ هزار هکتار تقلیل یافته است. این افت در سطح زیرکشت دانه‌های روغنی به دلیل عدم سیاست‌گذاری صحیح در این بخش در جهت تشویق کشت بوده و الگوهای کشت تبیین شده نیز به دلیل ابلاغی بودن و عدم مشارکت ذینفعان در تدوین آن، ضمانت اجرایی لازم را نخواهند داشت. ادامه وضع موجود منجر به وابستگی بیشتر کشور در حوزه دانه‌های روغنی و روغن به واردات شده است، بطوریکه ضریب خودکفایی در این بخش در ایران کمتر از ۱۰ درصد است.

عدم موفقیت در توسعه دیم‌زارها علیرغم وجود طرح جهش تولید در دیم‌زارها

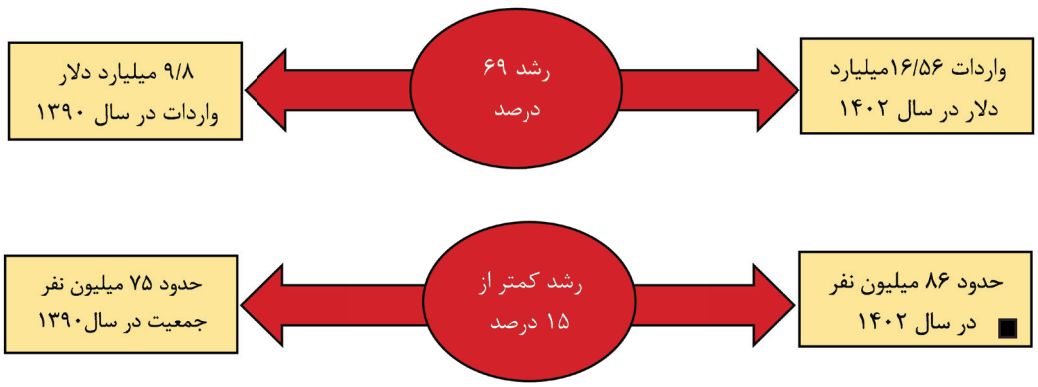
تولیدات کشاورزی در ایران همواره متکی به آب بوده و این در حالی است که کشور به لحاظ منابع آبی با محدودیت جدی روبروست. بر همین اساس طرح جهش در دیمزارها با دستور مقام معظم رهبری از سال ۱۳۹۹ آغاز شد. اما با نگاهی به سهم تولید در اراضی آبی و دیم در کل زیربخش زراعی کشور می‌توان دریافت که سهم تولید در اراضی دیم در زیربخش زراعت تا سال ۱۳۹۸ (سال زراعی ۹۸-۱۳۹۷) به ۹/۴ درصد بهبود یافت اما پس از این سال و بویژه در دو سال منتهی به ۱۴۰۱، مجدداً اتکا به سهم تولیدات دیم از مجموع محصولات زراعی کشور با کاهش مواجه شد. بطوریکه این سهم در سال ۱۴۰۱ در نهایت به ۷ درصد رسید. در واقع با اجرای طرح جهش تولید در دیمزارها، نه تنها سهم تولید دیم افزایش نیافته بلکه مشارکت تولید دیم در کل تولیدات زراعی کشور تقلیل یافت.

همچنین یکی از مهمترین محصولات هدف در طرح جهش تولید در دیمزارها، گندم بوده است. بر اساس آمار تا سال ۱۳۹۸ (سال زراعی ۹۸-۱۳۹۷) سهم تولید دیم در حال افزایش بوده و تا ۴۰/۴ درصد نیز افزایش یافت و در

ادامه مجدداً سهم تولید دیم کاهش و سطح تولید آبی گندم افزایش یافته است. بطوریکه در نهایت در سال ۱۴۰۱، ۶۶/۳ درصد تولید گندم کشور، مربوط به گندم آبی و ۳۳/۷ درصد نیز مربوط به گندم دیم بوده است. در هر صورت مشخص است که جهش تولید در اراضی دیم در کشور نیاز به ارائه یک برنامه اقدام عملیاتی با قابلیت پایش دوره‌ای دارد. بطوریکه با پایش منظم برنامه، انحرافات در هر دوره تصحیح شود و دستیابی به هدف، میسر گردد.

آسیب به ساختار تولید داخلی

نکته مهم در تحلیل روند واردات محصولات کشاورزی و غذایی کشور آن است که طی سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۲، جمعیت کشور کمتر از ۱۵ درصد رشد داشته است. اما این در حالی است که واردات محصولات کشاورزی و غذا حدود ۶۹ درصد رشد داشته است. این نتیجه بیانگر آن است که رشد تولید نه تنها نتوانسته پاسخگوی افزایش جمعیت کشور باشد، بلکه نتوانسته نیازهای جمعیت گذشته را نیز پاسخ دهد و لذا واردات گزینه اصلی برای تنظیم‌گری در بازار داخل بوده است. امروز به نظر می‌رسد، کشور بیش از هر زمان دیگر نیازمند توجه به مزیت‌های تولید، رشد بهره‌وری و کاهش تورم در تولید غذا است. هرچند همچنان واردات به عنوان یک ابزار تنظیم‌گری می‌تواند در صورت سیاست‌گذاری مناسب، به تمرکز تولید در محصولات اساسی و حائز مزیت در کشور کمک کند. بدون شک در بخش کشاورزی، اولویت در واردات، می‌بایست در واردات فناوری و نهاده‌های مؤثر در تولید باشد و همزمان در داخل نیز در حوزه بهبود فناوری و تولید نهاده‌های مؤثر لازم است برنامه‌ریزی بلندمدتی صورت گیرد.



نمودار ۴- مقایسه روند عملکرد گندم ایران و جهان (وزارت جهاد کشاورزی، ۱۴۰۳ و سازمان غذا و کشاورزی ملل متحد، ۲۰۲۴)