

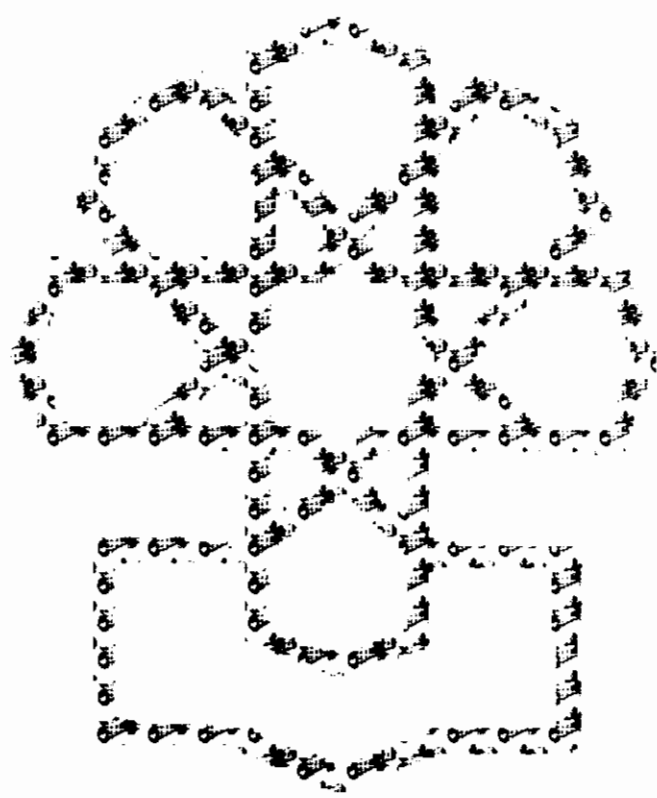
۲۷۷۷

۴۳۹۴



مقدمه‌ای درباره

اشتغال‌زایی نیروهای متخصص در بخش کشاورزی



معاونت پژوهشی
اردیبهشت ۱۳۷۸

کار: دکتر علی نسیمی

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
کتابخانه واحد اسناد و اطلاع‌رسانی
شماره: ۱۱۴۷۸
تاریخ: ۷۸/۵/۲۳

کد گزارش: ۲۵۰۴۳۹۴

بسمه تعالی

مقدمه‌ای درباره اشتغال‌زایی نیروهای متخصص در بخش کشاورزی

کد گزارش: ۲۵۰۴۳۹۴

فهرست مطالب

۲	نکات برجسته
۴	۱- مقدمه
۵	۲- آبخیزداری و اشتغال‌زایی
۷	۱-۲- آب
۷	۲-۲- زمین
۸	۳- جایگاه سیاست‌های توسعه زیربنایی در امر اشتغال‌زایی
۱۲	۴- ایجاد صندوق ترویج کشاورزی
۱۵	۵- نتیجه‌گیری
۱۶	مأخذ و منابع

* در اصول ۳، ۴۳، ۴۴، ۴۵، ۴۸ و... قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تأکید بر ایجاد رفاه و رفع فقر، تأمین خودکفایی در علوم و فنون، تأمین استقلال اقتصادی جامعه و محرومیت زدایی، افزایش تولیدات کشاورزی و صنعتی تا مرحله خودکفایی، استفاده بهینه از منابع پایه در کشاورزی نظیر آب، زمین و دیگر عوامل تولید است.

* در ایران بیش از ۵۰ هزار روستا وجود دارد که جمعیتی حدود ۲۵ میلیون نفر را در خود جای می‌دهد و معاش این جمعیت به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم از طریق بخش کشاورزی تأمین می‌شود.

* فقدان فرصت‌های شغلی در روستاها موجب معضل مهاجرت می‌گردد که آثار آن به‌صورت افزایش مهاجرت، افزایش تعداد مصرف‌کنندگان، کاهش تولیدات کشاورزی، افزایش واردات مواد غذایی، ایجاد مشکلات شهرنشینی و... است.

* بهره‌وری بهینه از منابع تولید (آب، خاک، پوشش گیاهی و نیروی انسانی متخصص) تنها در چارچوب کارایی مدیریت مطلوب صورت می‌پذیرد که تبعات ناشی از آن علاوه بر توسعه بخش کشاورزی، امکانات فرصت‌های شغلی جدیدی را نیز به‌وجود می‌آورد.

* با توجه به ساختار کشاورزی سنتی و نیمه سنتی خرد دهقانی کشور، متأسفانه از عوامل تولید (آب و خاک) به دلایلی نظیر عدم آگاهی تخصصی کشاورزان، کمبود مراکز آموزشی لازم، کمبود نقدینگی کشاورزان، خرد و پراکنده بودن اراضی و... استفاده بهینه صورت نمی‌پذیرد.

* طبق نظر کارشناسان میزان اراضی قابل کشت که رقم آن در سال‌های آینده حداقل ۳۰ میلیون هکتار است، قادر خواهد بود ظرفیت و توانایی اشتغال‌زایی در بخش زراعت را به‌وجود آورد. البته در این راستا سرمایه‌گذاری زیربنایی بخش دولتی توسعه سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و استفاده از نیروهای متخصص کشاورزی امری الزامی است.

* یکی از راه‌کارهای پیشنهادی که در این راستا می‌تواند در کنار دیگر راه‌کارهای اجتماعی، اقتصادی مؤثر واقع شود و به تحول اقتصادی خانوارهای روستایی - کشاورز کمک کند، ایجاد صندوق ترویج کشاورزی در روستاهاست.

این صندوق می‌تواند در راستای انتقال تکنولوژی پیشرفته مناسب از مراکز تحقیقاتی به روستاها و به بهره‌برداران خرد موجب افزایش بهره‌وری از عوامل تولید، جلوگیری از اتلاف منابع موجود، بالا بردن سطح دانش تخصصی

بهره‌برداران، ایجاد و تکمیل شبکه اطلاع‌رسانی، افزایش عملکرد در واحد سطح بهره‌برداری‌های کوچک، جذب نیروهای متخصص (فارغ‌التحصیلان دانشگاهی)، استفاده بهینه از عامل تولید زمین با استفاده از روش‌های مدرن تناوب کشت و کاهش سطح آیش زمین‌های زراعی، به افزایش درآمد کشاورزان و استفاده بهینه از نهاده‌های تولید و ده‌ها مزیت دیگر شود.

* صندوق ترویج کشاورزی می‌تواند با جذب نیروهای متخصص، اقدام به استفاده از نوآوری در بخش کشاورزی گردد و از حالت نیمه سستی خارج شود. در این صندوق می‌توان با توجه به زمینه فعالیت‌های کشاورزان از تخصص‌های مهندسی کشاورزی در رشته‌های مختلف (زراعت، دامپروری، منابع طبیعی، شیلات، اقتصاد کشاورزی و...) استفاده شود.

* در ابتدا بودجه صندوق ترویج کشاورزی از طریق مشارکت یارانه‌ای ۳۰ درصدی دولت و ۷۰ درصدی کشاورزان عضو تأمین می‌گردد که پس از زمان لازم و تبلور اهمیت صندوق‌های مزبور در امر ترویج و آموزش، به تدریج کمک‌های یارانه‌ای دولت نیز در کمتر از چند سال (حداکثر ۳ سال) حذف می‌گردد.

از مهم‌ترین اهداف اصلی انقلاب شکوهمند اسلامی ایران، استقلال سیاسی - اقتصادی و خودکفایی در تأمین محصولات کشاورزی و غذایی و از همه مهم‌تر برقراری عدالت اجتماعی در جامعه ایران اسلامی است. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به‌طور مستقیم و غیرمستقیم سمت و سوی اقتصاد و بخش کشاورزی در آینده در زمینه‌های مذکور ترسیم شده است. به نحوی که اصول ۳، ۴۳، ۴۴، ۴۵، ۴۸ و... قانون اساسی ناظر بر ایجاد رفاه و رفع فقر، تأمین خودکفایی در علوم و فنون، تأمین استقلال اقتصادی جامعه و محرومیت‌زدایی، افزایش تولیدات کشاورزی و صنعتی تا مرحله خودکفایی، استفاده بهینه از منابع پایه در کشاورزی نظیر آب، زمین و دیگر عوامل تولید است. البته اهداف فوق از دو دهه گذشته تاکنون همواره به‌طور جدی مورد توجه رهبران سیاسی و چگونگی دستیابی آن مشغله متخصصان امور کشاورزی کشور بوده است در کشور ما بیش از ۵۰ هزار روستا وجود دارد که جمعیتی حدود ۲۵ میلیون نفر را در خود جای می‌دهد که معاش آنها به نحوی به‌طور مستقیم یا غیر مستقیم از طریق بخش کشاورزی تأمین می‌شود. اگر به مسائل و مشکلات اقتصادی و اجتماعی آنها توجه نشود، آثار زیانبار ناشی از آن متوجه کل جامعه می‌شود، از جمله می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

۱- افزایش مهاجرت؛

۲- افزایش تعداد مصرف‌کنندگان؛

۳- کاهش تولیدات کشاورزی؛

۴- افزایش واردات مواد غذایی؛

۵- ایجاد مشکلات شهرنشینی و... لذا باید بستر امکانات اشتغال‌زایی و افزایش درآمد روستاییان را در حوزه آبخیزهای کشور با بهره‌گیری مدیریت بهینه از منابع آب، خاک، گیاه و نیروی انسانی موجود در هر منطقه به‌وجود آورد. افزایش بهره‌وری از ۴ عامل فوق می‌تواند باعث افزایش اشتغال‌زایی گردد.

اگرچه طی ۴۰ سال گذشته تاکنون از فرصت‌های شغلی در روستاها کاسته شده و آثار خود را به‌صورت مهاجرت نشان داده است. لذا ابتدا می‌باید امکانات بخش برای ایجاد اشتغال در روستاها مورد بررسی قرار گیرد و سپس تحلیلی در آثار سیاست‌های توسعه‌ای بخش کشاورزی در این ۴ دهه انجام گردد و در آخر نیز با توجه به نقاط قوت و ضعف بخش کشاورزی راه‌کاری تعیین شود که اهداف کمی و کیفی بخش کشاورزی و تجاری شدن این بخش را نیز موجب گردد.

البته از دهه گذشته تئوری‌های آبخیزداری و توسعه پایدار در بخش کشاورزی به عنوان یکی از راه‌کارهای مهم در رسیدن به اهداف کمی و کیفی بخش کشاورزی مطرح شده است، لکن این تئوری‌ها به نظر اینجانب (نگارنده) تنها در سایه بخش آموزش، تحقیقات، ترویج و ایجاد تشکل‌های خودجوش مردمی با حمایت دستگاه‌های ذی‌ربط و متولی زیربخش‌ها، قابل دسترسی است. در اینجا این نکته را متذکر می‌شویم که نقش و جایگاه مراکز علمی دانشگاهی و فارغ‌التحصیلان عزیز در این راستا می‌تواند بسیار مؤثرتر باشد.

در این بررسی نشان داده می‌شود که سیاست توسعه زیربنایی و رفاهی به تنهایی نمی‌تواند عامل اشتغال‌زایی و جلوگیری از مهاجرت در بخش کشاورزی - روستایی باشد. بلکه اثر این سیاست می‌باید در

تلفیقی با سیاست‌های دیگر توسعه بخش انجام گیرد.

۲- آبخیزداری و اشتغال‌زایی

یکی از تعاریفی که امروزه در مجامع علمی از آبخیزداری صورت می‌گیرد، بهره‌وری بهینه از منابع تولید (آب، خاک، پوشش گیاهی و نیروی انسانی ماهر) در چارچوب کارایی یک مدیریت مطلوب است که تبعات ناشی از آن می‌تواند در مناطق کشاورزی - روستایی کشور توسعه اقتصادی و اجتماعی و بالطبع امکانات فرصت‌های شغلی جدیدی را به وجود آورد. از بعد جغرافیایی و اکولوژیکی ایران کشوری است با وسعت ۱/۶۴۸ میلیون کیلومتر مربع که از این وسعت ۱/۳ کوهستانی و ۱/۳ دیگر آن از بیابان‌ها و جلگه‌ها تشکیل شده است. شرایط آب و هوایی متفاوتی در مناطق مختلف کشور وجود دارد که این عامل امکان کشت محصولات مختلف کشاورزی را در فواصل مختلف سال ایجاد می‌کند. به طوری که در سال ۱۳۷۱ بعضی از استان‌ها مانند بوشهر، یخبندان نداشتند. در حالی که اردیبهیل ۱۶۹ روز از سال را با یخبندان سپری نموده است یا میزان بارندگی در رشت طی همین سال ۱۶۸۵ میلی متر بوده، در حالی که یزد بیش از ۲۱ میلی متر بارندگی نداشته است. همین اختلاف متوسط درجه حرارت بین استان‌های کشور بین ۱۱ درجه زیر صفر در همدان و ۲۷ درجه بالای صفر در بندرعباس بوده است که می‌توان اختلاف دمای کشور را به طور متوسط حدود ۴۰ درجه مشاهده نمود. از آنجایی که ساختار کشاورزی ما سنتی و نیمه سنتی خرده دهقانی است، متأسفانه از عوامل موجود تولید (آب و خاک) به دلایل عمده‌ای مانند عدم آگاهی تخصصی کشاورزان، کمبود مراکز آموزشی لازم، کمبود نقدینگی کشاورزان، خرد و پراکنده بودن اراضی و دیگر عوامل که از خصوصیات این ساختار دهقانی است استفاده بهینه صورت نمی‌پذیرد که فرایند آن علاوه بر کاهش بهره‌وری از منابع فوق موجب کاهش سطح درآمد کشاورزان (زارعان و دامداران) و تخریب تدریجی این منابع حیات بخش نیز می‌گردد.

اگر این روند ادامه یابد و در ساختار کشاورزی کشور به ویژه در نظام بهره‌برداری اصلاحات صورت نگیرد کشور در آینده نمی‌تواند به اهداف خودکفایی تولیدات کشاورزی نایل گردد و از طرفی با افزایش جمعیت در روستاها و کاهش درآمد سرانه خانوارهای روستایی - کشاورز باید منتظر موج بیشتر مهاجرت روستاییان به شهرها باشیم.

جداول شماره ۱ و ۲ توزیع بهره‌برداری و اشتغال در بخش کشاورزی را نشان می‌دهد.

جدول ۱- توزیع بهره‌برداری مزروعی و باغی به تفکیک طبقات در سال ۱۳۷۱

اراضی مزروعی				طبقات بهره‌برداری (هکتار)
اراضی (زیرکشت و آیش)		واحد بهره‌برداری		
درصد	مساحت (هزارهکتار)	درصد	تعداد (هزار)	
۱/۲	۲۲۱	۱۸/۸	۴۹۴	کمتر از یک
۲/۶	۴۸۰	۱۴/۲	۳۷۳	۱-۲
۱۱/۲	۲۰۴۸	۲۵/۷	۶۷۴	۲-۵
۱۲/۷	۲۳۱۰	۱۸/۸	۴۹۲	۵-۱۰
۳۶/۷	۶۶۸۵	۱۷/۳	۴۵۴	۱۰-۲۰
۱۳/۵	۲۴۵۷	۲/۸	۷۵	۲۰-۳۵
۸	۱۴۷۵	۰/۸	۲۳	۳۵-۵۰
۸/۵	۱۵۵۹	۰/۳	۸	۵۰-۱۰۰
۸/۵	-	۱	۲۷	۱۰۰ و بیشتر فقط زراعت زیر درختی
۱۰۰	۱۸۲۱۷	۱۰۰	۲۶۲۰	جمع کل (۱)

مأخذ: مرکز آمار ایران.

جمع کل واحدهای بهره‌برداری به علت محاسبه نشدن ۱۵۵۰ بهره‌برداری اظهار نشده با جمع تعداد بهره‌برداری‌ها در هر طبقه برابر نیست.

واحد: هزار نفر/درصد

جدول ۲- توزیع اشتغال در بخش کشاورزی در سه دهه گذشته

۱۳۵۵		۱۳۶۵		۱۳۷۰		۱۳۷۵	
تعداد	درصد کل اشتغال	تعداد	درصد کل اشتغال	تعداد	درصد کل اشتغال	تعداد	درصد کل اشتغال
۲۹۹۲	۳۴	۳۱۹۱	۲۹/۱	۳۲۰۵	۲۳۱۰۴	۲۳	۳۳۱۹

مأخذ: آمار نامه‌های سال‌های ۱۳۷۵، ۱۳۷۰، ۱۳۶۵ و ۱۳۵۵ مرکز آمار ایران.

اگرچه در سال‌های بعد از جنگ تحمیلی با افزایش تولید محصولات کشاورزی مواجه شده‌ایم که این امر ناشی از افزایش سطح زیر کشت و تا حدودی افزایش عملکرد در تولید است، لیکن هنوز با گذشت ۲۰ سال از پیروزی انقلاب اسلامی بخش کشاورزی نتوانسته پاسخگوی رشد جمعیت باشد و کشور را از لحاظ تولید اقلام مهم کشاورزی و دامی از قبیل گندم، برنج، گوشت و... به خودکفایی برساند یا موجب توقف روند سیر صعودی مهاجرت شود.

سؤال این است که علل این عقب ماندگی را می‌توان در چه عواملی جستجو کرد؟ درست است که کشور مادر منطقه خشک و نیمه خشک دنیا قرار گرفته است و با معضل کم آبی مواجه است، اما آیا زمان آن نرسیده که ما روش‌های کشت یا تولید محصولات خود را با این عامل حیات بخش انطباق دهیم. با وجود پایین بودن راندمان استفاده از آب‌های موجود در کشور و نیز به دلیل قابلیت‌های بالقوه زمین‌های زراعی و تنوع آب و هوایی می‌توانیم با مدیریت صحیح، کشاورزی خود را در جهت تجاری کردن سوق دهیم.

ابتدا به بحث در مورد نقاط قوت و ضعف و ظرفیت‌های ۲ عامل اساسی آب و خاک در تولیدات کشاورزی که سهم مهمی در امر توسعه بخش به لحاظ اقتصادی و اجتماعی دارند می‌پردازیم و این دو عامل را می‌توان عنصر اصلی در امور کشاورزی، دامپروری و دیگر فعالیت‌ها که اثر مهمی در اشتغال زایی و مصرف‌گرایی دارد، دانست از این رو با شناخت عوامل فوق می‌توانیم راه‌کارهایی برای استفاده منطقی در بستر توسعه کشاورزی روستایی به‌وجود آوریم.

۲-۱- آب

همان‌طور که می‌دانیم کشور ما در شرایط خشک و نیمه‌خشک جغرافیایی قرار دارد که متوسط میزان بارندگی آن ۲۵۰ میلی‌متر است. با توجه به کمبود نزولات و منابع زیرزمینی آب هنوز از این عامل حیات بخش به‌طور مطلوب استفاده نمی‌شود. معضل کمبود آب در کشاورزی می‌تواند مشکلات اقتصادی و اجتماعی را به‌وجود آورد، لذا آب یکی از عوامل محدودکننده توسعه بخش کشاورزی است که براساس منطق اقتصادی، هر تولیدکننده می‌باید سعی نماید تا در برنامه‌های کشت محصولات تولیدی خود از آن حداکثر بهره‌برداری را بنماید و بقیه عوامل تولید را در ارتباط با این عامل کمیاب تخصیص دهد که حداکثر سود را برای واحد تولیدی خود کسب نماید. اما متأسفانه چنانچه ذکر شد بهره‌برداری از این منبع تولیدی هنوز بسیار پایین است، به نحوی که راندمان آبیاری تنها ۳۳ درصد است که این عدم کارایی ناشی از نظام بهره‌برداری خرده‌دهقانی با خصوصیات نظیر کمی وسعت اراضی و پراکندگی آن، وجود شبکه‌های آبیاری سنتی و عدم آگاهی فقدان فرهنگ ترویج و... است، لذا توصیه می‌گردد تا در تدوین برنامه سوم با توجه به کاهش منابع آبی کشور راندمان آبیاری را حداقل به ۵۰ درصد برسد.

بر اساس آمارهای منتشره از سوی وزارت نیرو و حجم کل سالانه منابع آب کشور ۴۱۳ میلیارد متر مکعب است که بر اساس برآورد کارشناسان بین ۱۳۵ تا ۱۴۸ میلیارد متر مکعب آن قابل بهره‌برداری است که از این میزان ۸۳ میلیارد متر مکعب جریان‌های سطحی و ۵۲ میلیارد متر مکعب منابع زیرزمینی است.

در شرایط موجود از این منابع آبی جمعاً ۹۳،۳۶۰ میلیارد متر مکعب در هر سال مورد استفاده قرار می‌گیرد که ۷۸،۳۶۰ میلیارد متر مکعب آن در بخش کشاورزی و ۴/۴ میلیارد متر مکعب صرف شرب شهری و صنعتی و ۱۰/۶ میلیارد متر مکعب هم صرف شرب دام، منابع طبیعی، حداقل نیاز جریان طبیعی رودخانه‌ها و غیره است. از کل آب مصرفی در بخش کشاورزی ۴۰/۸ میلیارد متر مکعب از آب‌های سطحی قابل استحصال هر سال نه تنها بهره‌برداری نمی‌شود بلکه به صورت سیل سبب خسارات زیاد جانی و مالی و عامل عمده فرسایش خاک و پرشدن مخازن سدهای کشور از رسوب می‌شود چنانچه هر سال بیش از ۲ میلیارد تن خاک حاصلخیز کشور مورد فرسایش قرار می‌گیرد.

۲-۲- زمین

خوشبختانه در مورد پتانسیل زمین‌های زراعی در کشور مشکلی وجود ندارد، زیرا در ایران سطح اراضی قابل کشت حدود ۵۰ میلیون هکتار برآورد شده است که از این میزان تنها حدود ۱۸/۵ میلیون هکتار تحت کشت و آیش است و بیش از ۳۰ میلیون هکتار اراضی کشاورزی دیگر وجود دارد که می‌توان با سرمایه‌گذاری و استفاده از تکنیک‌های پیشرفته هدفمند مورد بهره‌برداری قرار گیرد، به عبارتی کشور،

توانایی حدود ۱۲ میلیون هکتار توسعه اراضی را در سال‌های آینده دارد که این امر می‌تواند در اشتغال‌زایی مؤثر باشد.

از معضلات عقب‌ماندگی کشاورزی می‌توان به وجود نابرابری در توزیع زمین میان گروه‌های بهره‌بردار از سال ۱۳۴۴ به بعد و وجود قانون ارث اشاره کرد که این عوامل همراه با عدم ظرفیت‌های کافی برای فرصت‌های شغلی، زمینه مهاجرت روستاییان را فراهم کرده است. (بر اساس آمارهای مرکز آمار ایران در سال ۱۳۷۲ تعداد بهره‌برداران در بخش کشاورزی از ۱,۸۷۷,۰۰۰ واحد در سال ۱۳۳۹ به ۲,۸۱۹ میلیون واحد در سال ۱۳۶۷ رسیده است. این نابرابری در توزیع زمین بیانگر آن است که حدود ۲۷ درصد از بهره‌برداران دارای اراضی زراعی کمتر از یک هکتار هستند، ۶۶ درصد از بهره‌برداران کمتر از ۵ هکتار، ۱/۱ درصد از بهره‌برداران بیش از ۵۰ هکتار و حدود ۳۳ درصد نیز بین ۵ تا ۵۰ هکتار زمین زراعی در اختیار دارند. بر اساس همین آمار حدود ۴۲ درصد از بهره‌برداران فقط ۴/۵۵ درصد کل اراضی کشور را در اختیار دارند، در صورتی که ۱۶/۸ درصد بهره‌برداران با بیش از ۱۰ هکتار، ۶۴ درصد از اراضی کل کشور را به خود اختصاص داده‌اند. بر اساس همین آمار در سال ۱۳۷۲ در ایران معادل ۲/۸۰۷ واحد بهره‌بردار و وجود داشته که وسعت اراضی ۱/۳ آنها کمتر از یک هکتار بوده است، بیش از ۸۰ درصد یعنی ۴/۵ آنها واحدهای زیر ۱۰ هکتاری است که تنها ۱/۳ اراضی کشاورزی را در اختیار دارند. این آمارها بیانگر نابرابری در توزیع زمین و اختلاف طبقاتی اجتماعی در روستاهاست و اگر برای کسانی که اراضی آنها کمتر از ۲ تا ۵ هکتار است تدابیر اساسی اتخاذ نگردد، باید انتظار مهاجرت را به جای اشتغال‌زایی آنها داشت زیرا با قوانین حقوقی فعلی در مورد مالکیت و اجاره زمین تنها این گونه زمین‌ها هستند که از چرخه تولید خارج یا با بازدهی پایین مواجه می‌شوند. البته قابل توجه است که از چند سال گذشته وزارت کشاورزی برای رفع این معضل برنامه‌های یکپارچه سازی اراضی کشور را با استفاده از تشکل‌ها (نظام بهره‌برداران تعاونی تولید روستایی) شروع نموده است و هدف از ایجاد این تشکل‌های تولیدی کشاورزی کاهش هزینه‌های تولید و افزایش درآمد روستاییان است. اما برای جلوگیری از خردشدن اراضی باید قوانین حقوقی و فقهی تدوین گردد زیرا در غیراین صورت خردشدن اراضی از طریق ارث همواره وجود دارد.

طبق نظر کارشناسان میزان اراضی قابل کشت که رقم آن در سال‌های آینده حداقل ۳۰ میلیون هکتار است قادر خواهد بود ظرفیت و توانایی اشتغال‌زایی در بخش زراعت را به وجود آورد. ولی اکثر این اراضی زمانی قابل کشت می‌شوند که در آن عملیات زیربنایی مانند تسطیح، ایجاد شبکه‌های آبیاری، احداث سدهای کوچک انجام پذیرد. ناگفته نماند که این عملیات پرهزینه بوده و نیاز به سرمایه‌گذاری دولت، بخش خصوصی و مشارکت‌های مردمی بهره‌برداران دارد. در این راستا باید بیش از همه به مسائل ترویجی و نظارت فنی تخصصی و سیاست‌های برنامه کشت محصولات استراتژیک یا منطقه‌ای کردن کشت و از همه مهم‌تر نظام بهره‌برداران و ایجاد فرصت‌های شغلی توجه شود و این امر نیازمند بررسی‌های اجتماعی منطقه‌ای از طرف مسئولان وزارت کشاورزی است.

۳- جایگاه سیاست‌های توسعه زیربنایی در امر اشتغال‌زایی

در اینجا سعی می‌کنیم تغییر ساختار اقتصادی - اجتماعی روستایی از طریق طرح‌های زیربنایی را مورد

بررسی قرار دهیم. با این هدف که این سیاست‌ها تا چه حد اشتغال‌زا یا عامل مهاجرت هستند. تاریخچه تغییرات ساختار اقتصادی - اجتماعی بخش روستایی - کشاورزی کشور به زمان اجرای اصلاحات ارضی در رژیم گذشته برمی‌گردد. در آن زمان سیاست رژیم گذشته برای موفقیت اجرای اصلاحات ارضی و تغییرات ساختاری بخش روستایی کشور از سنتی به تجاری، از طریق به کارگیری و جذب تکنولوژی پیشرفته، مدیریت تخصصی و تا حدودی وارداتی و سرمایه‌گذاری‌های کلان در قالب شرکت‌های بزرگ تولیدی مانند تعاونی‌های تولید کشاورزی شرکت‌های کشت و صنعت، شرکت‌های سهامی زراعی، با استفاده از الگوهای کشورهای غربی انجام گردید اما عملکرد این شرکت‌ها به دلیل ناهنجاری‌های فرهنگی، عدم اعتماد کشاورزان به سیاست‌های کشاورزی رژیم گذشته، نابودی و فقدان مدیریت تولیدکنندگان و از همه مهم‌تر عدم آگاهی‌های لازم تخصصی کشاورزان با شکست مواجه گردید که نتیجه آن از هم‌پاشیدگی اکثر این شرکت‌ها بعد از پیروزی انقلاب اسلامی به وسیله زارعان عضو بود. سیاست صنعتی شدن کشاورزی رژیم گذشته با سرمایه‌گذاری‌های سنگین دولت نه تنها موجب اشتغال‌زایی در بخش کشاورزی روستایی نگردید بلکه سیر مهاجرت کشاورزان را به شهرها تسریع کرد از علل این مهاجرت‌ها می‌توان به اختلاف درآمد بین شهر و روستا، فقدان امکانات زیربنایی و رفاهی و سیاست‌های کشاورزی رژیم گذشته اشاره کرد.

بعد از پیروزی انقلاب اسلامی توجه دولت به احیا و سازندگی روستاها و کشاورزی معطوف شد اما با شروع جنگ تحمیلی اجرای این سیاست‌ها در نیمه راه متوقف گردید.

هدف از سیاست احیای روستاها، نیازهای زیربنایی و رفاهی و از همه مهم‌تر اشتغال‌زایی و جلوگیری از سیر مهاجرت روستاییان بود که کم و بیش در طول جنگ تحمیلی ادامه داشت. البته ذکر این نکته ضروری است که گرچه بعد از پیروزی انقلاب اسلامی و به ویژه بعد از جنگ تحمیلی سازندگی شتاب بیشتری به خود گرفت و امکانات زیربنایی و رفاهی روستاها افزایش یافته است. (جدول شماره ۳)

اما مهاجرت روستاییان کشاورز به شهرها روند صعودی پیدا کرده است و این سیاست قادر نبوده نیازهای اقتصادی و معیشتی روستاییان و دهقانان را تأمین نماید. چنانچه آمارهای جدول شماره ۳ نشان می‌دهد تا پایان سال ۱۳۷۲، ۷۷ درصد روستاییان دارای برق، ۸۹ درصد دارای آب بهداشتی و ۵۳ درصد دارای راه روستایی بوده‌اند. اما با این وجود مهاجرت روند صعودی خود را حفظ نموده است.

همچنین براساس آمارهای سرشماری که در جدول شماره ۴ ارائه شده‌اند، از ۱۵/۷ میلیون نفر جمعیت اضافه شده به کشور طی سال‌های ۱۳۵۵-۱۳۶۵، ۴/۵ میلیون نفر (۲۹ درصد) روستایی بوده اما طی سال‌های ۱۳۶۵-۱۳۷۰ از ۶/۴ میلیون نفر جمعیت اضافه شده به کشور، ۱/۳ میلیون نفر (۲۰ درصد) روستایی بوده‌اند به عبارت دیگر در دهه ۱۳۵۵-۱۳۶۵ در هر ۳ نفر جمعیت اضافه شده به کشور یک نفر ساکن روستا بوده است در حالی که در سال‌های ۱۳۶۵-۱۳۷۰ از هر ۵ نفر در روستا زندگی می‌کرده است. به بیان دیگر میزان جمعیت مهاجر از روستا به شهرها طی سال‌های ۱۳۵۵-۱۳۶۵ معادل ۳۶ درصد بوده یعنی از هر ۳ نفر روستایی یک نفر مهاجرت کرده است اما در سال‌های ۱۳۶۵-۱۳۷۰ این رقم به ۴۸ درصد رسیده است به عبارتی از هر ۲ نفر روستایی یک نفر مهاجرت نموده است.

نتایج حاصله از این آمارها نشانگر آن است که سیر مهاجرت روستاییان به شهرها در سال‌های اخیر شدت یافته و این درحالی است که طی سال‌های بعد از انقلاب تاکنون دولت با صرف هزینه‌های بسیار سعی

در بهبود شرایط زندگی روستاییان و کشاورزان داشته است.

جدول ۳- آمار عملکرد فعالیت‌های زیربنایی دولت در روستاها

نوع فعالیت روستایی	واحد	قبل از انقلاب	سال‌های ۱۳۶۷-۱۳۵۸	سال‌های ۱۳۶۷-۱۳۷۲	جمع کل	سهم جهاد	روستاها موجود کشور	نسبت فعالیت‌های انجام شده به روستاهای موجود
برق رسانی	*	۴۳۵۷	۱۷۷۴۷	۵۴۴۷	۲۷۵۵۱	۵۲	۳۶۰۰۰	۷۷
راه روستایی	کیلومتر	۸۰۰۰	۳۵۰۰۰	۸۷۴۹	۵۱۷۴۹	۶۵	۹۸۰۰۰	۵۳
آب رسانی	*	۸۳۰۰	۱۸۸۲۶	۵۰۱۲	۳۲۱۳۸	۵۱	۳۶۰۰۰	۸۹

* روستاهای بالای ۲۰ خانوار

مأخذ: ۱- وزارت جهادسازندگی با عملکرد ده ساله جهاد (۱۳۵۸-۱۳۶۸) حوزه وزارتی، انتشارات و مطبوعات ۱۳۷۰.

۲- وزارت جهادسازندگی با عملکرد جهاد در برنامه اول ۱۳۶۸-۱۳۷۳، ستاد برنامه دوم، ۱۳۷۲.

۳- مرکز آمار ایران، سرشماری عمومی نفوس و مسکن ۱۳۶۵ - فرهنگ روستایی، مرکز آمار ایران، ۱۳۶۵.

جدول ۴- روند مهاجرت روستاییان به شهرها طی سال‌های ۱۳۵۵-۱۳۷۰

واحد: هزار نفر

عنوان	سال‌های ۱۳۶۵-۱۳۵۵	سال‌های ۱۳۶۵-۱۳۷۰
جمعیت اضافه شده به کشور	۱۵۷۳۷	۶۳۹۲
جمعیت اضافه شده به روستاها	۴۴۹۵	۱۲۸۸
نسبت جمعیت اضافه شده به روستاها به جمعیت اضافه شده به کشور	۲۹ درصد	۲۰ درصد
تعداد مهاجران روستایی به شهرها	۲۵۶۸	۱۱۸۱
جمعیت اضافه شده به روستاها در حالت فرض بدون مهاجرت	۷۰۳۶	۲۴۶۹
نسبت تعداد مهاجران روستایی به جمعیت اضافه شده به روستاها در حالت فرض بدون مهاجرت	۳۶ درصد	۴۸ درصد

مأخذ: مرکز آمار ایران، سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال‌های ۱۳۵۵-۱۳۷۰.

برای این که بدانیم چرا سیاست‌های توسعه‌ای (زیربنایی، رقابتی) دولت نتوانسته از مهاجرت روستاییان جلوگیری یا به عبارتی اشتغال‌زایی به میزان نیروی کار خانوارهای روستایی - کشاورزی فراهم آورد، باید ساختار کشاورزی سنتی و نیمه سنتی کشور را با تمام خصوصیات آن مثل افزایش جمعیت و همچنین نبود عرضه کار در بخش به دلیل ظرفیت‌های پایین آن و در نتیجه سطح نازل درآمد از فعالیت‌های کشاورزی و روستایی را مسئول این امر دانست.

این دلایل کشاورزان را مجبور به ترک مزارع و روستاهای خود می‌نماید تا برای تأمین زندگی و معاش خانواده خود اقدام به مهاجرت‌های دائمی یا فصلی به شهرهای بزرگ نمایند و به فعالیت در مشاغل کاذب بپردازند.

(نشانگر این امر مطالعات مؤسسه پژوهشی در مورد مهاجرین شهرک‌های اقماری تهران (اسلامشهر) است).

در این بررسی اکثریت مهاجرین دلیل مهاجرت خود را نبود فرصت‌های شغلی و درآمد پایین از

زمین‌های زراعی و کمبود امکانات رفاهی و زیربنایی ذکر کرده‌اند در هر حال امکانات زیربنایی و رفاهی زمانی می‌تواند از مهاجرت‌های روستاییان جلوگیری یا به اشتغال‌زایی روستاییان و کشاورزان (به ویژه نسل جوان) کمک نماید که این امکانات در راستای کمک به تولیدات کشاورزی و استفاده بهینه از منابع طبیعی باشد. البته به وسیله تشکل‌های غیرانتفاعی مانند شوراهای اسلامی روستایی نیازهای روستاییان یا مشکلات آنها بهتر به گوش مسئولان می‌رسد و در تصمیم‌گیری‌ها نقش اصلی را ایفا می‌نمایند.

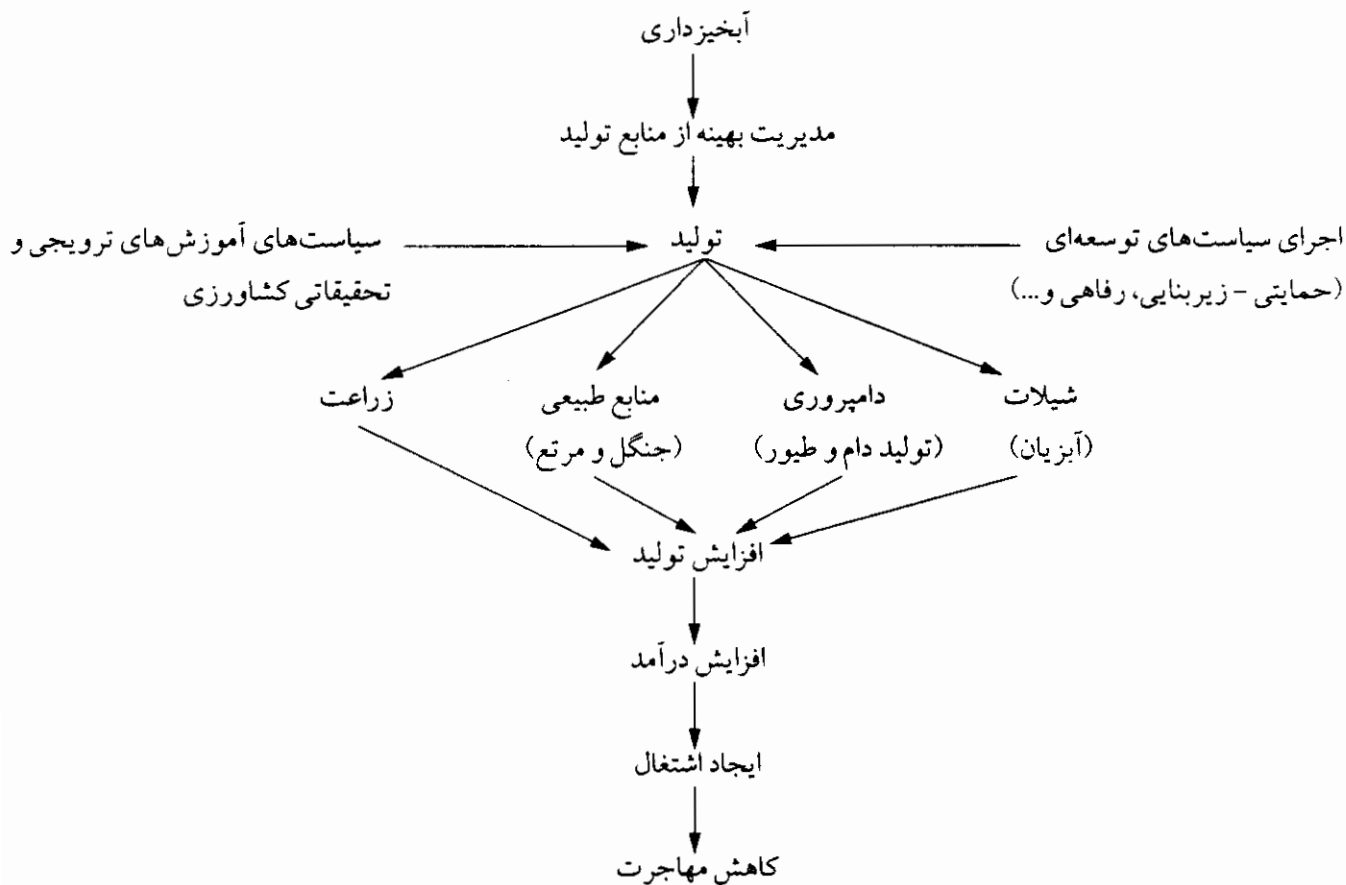
تشکل‌های غیرانتفاعی ترویجی نیز می‌تواند در این راستا حتی با ثابت ماندن سطح زیرکشت موجب افزایش عملکرد در واحد سطح و افزایش درآمد کشاورزان شود.

در تمام زیربخش‌های دیگر کشاورزی مانند دامپروری یا شیلات حتی صنایع دستی یا غذایی اگر تشکلی خودجوش برای حفظ منابع به وجود نیاید هیچ‌گاه نمی‌توان از ظرفیت‌ها استفاده مطلوب نمود.

در یک جمع‌بندی می‌توان اثر سیاست‌های توسعه اقتصادی-اجتماعی با هماهنگی سیاست‌های آموزش، تحقیق و ترویج را برای ایجاد فرصت‌های شغلی در زیربخش‌های کشاورزی در راستای آبخیزداری توسط نمودار زیر نشان داد:

نمودار ۱

در راستای آبخیزداری



مأخذ: نگارنده

نمودار فوق نشان دهنده ضرورت هماهنگی سیاست‌های توسعه‌ای با سیاست‌های افزایش آگاهی تخصصی کشاورزان در جهت اهداف کمی و کیفی بخش کشاورزی - روستایی کشور در راستای مدیریت بهینه در تولید است.

۴- ایجاد صندوق ترویج کشاورزی

علاوه بر خرد بودن و پراکندگی اراضی زراعی، از مهم‌ترین معضلاتی که باعث عقب‌ماندگی کشاورزی کشورهای در حال توسعه مانند ایران شده است را می‌توان به سه عامل، پایین بودن سطح تکنولوژی پیشرفته، فعالیت‌های ترویجی و سطح آموزش تخصصی کشاورزان اشاره نمود که فقدان این سه عامل نه تنها موجب بازماندگی توسعه کشاورزی و معضلات دیگر اقتصادی - اجتماعی این کشورها گردیده، بلکه باعث تخریب منابع موجود کشاورزی نیز شده است. اگر در جهت رفع این معضل سرمایه‌گذاری و استفاده از نیروهای متخصص کشاورزی صورت نگیرد، هر اقدامی در جهت اصلاح کشاورزی کاربردی، ایجاد امنیت غذایی، ایجاد فرصت‌های شغلی و به عبارتی کاهش مهاجرت بی‌فایده به نظر می‌رسد.

یکی از راه‌کارهای پیشنهادی که در این راستا می‌تواند در کنار دیگر راه‌کارهای اجتماعی - اقتصادی مؤثر واقع شود و به تحول اقتصاد خانوارهای روستایی - کشاورز کمک کند، ایجاد صندوق ترویج کشاورزی در روستاهاست.

(این طرح از طرف مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در بررسی بخش کشاورزی لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ نیز مطرح گردیده است).

این صندوق می‌تواند در راستای انتقال تکنولوژی پیشرفته مناسب از مراکز تحقیقاتی به روستاها و به بهره‌برداران خرد موجب افزایش بهره‌وری از عوامل تولید، جلوگیری از اتلاف منابع موجود، بالا بردن سطح دانش تخصصی بهره‌برداران، ایجاد و تکمیل شبکه اطلاع‌رسانی، افزایش عملکرد در واحد سطح بهره‌برداری‌های کوچک، جذب نیروهای متخصص (فارغ‌التحصیلان دانشگاهی)، استفاده بهینه از عامل تولید زمین با استفاده از روش‌های مدرن تناوب کشت و کاهش سطح آیش زمین‌های زراعی به افزایش درآمد کشاورزان و استفاده بهینه از نهادهای تولید و ده‌ها مزیت دیگر شود که در این میان اشتغال‌زایی فارغ‌التحصیلان دانشکده‌های کشاورزی و نقش آنها در این صندوق بسیار کلیدی است.

در این صندوق کشاورزان عضو می‌توانند با جذب نیروهای متخصص، اقدام به استفاده از نوآوری در بخش کشاورزی نموده و از حالت نیمه سنتی خارج شوند. این صندوق می‌تواند با توجه به زمینه فعالیت‌های کشاورزان در تخصص‌های مهندسان کشاورزی (زراعت، دامپروری، منابع طبیعی، شیلات، اقتصاد کشاورزان و...) استفاده نماید.

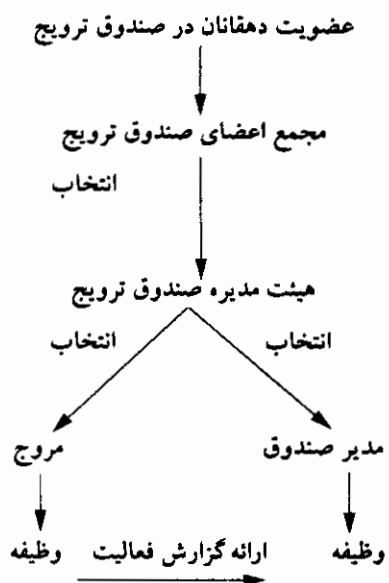
اهداف دولت در جهت کمک به ایجاد این صندوق در درجه اول می‌تواند تحول در کشاورزی نیمه سنتی و سنتی به سوی تجاری کردن آن با اهداف جانبی نظیر افزایش تولید، حفظ منابع، مدیریت صحیح، اشتغال‌زایی، نقش کنترل، هدایت و نظارت غیرمستقیم در امور فعالیت‌های کشاورزی در روستاها باشد. هزینه و بودجه صندوق ترویج کشاورزی می‌تواند در ابتدا از طریق مشارکت یاران‌های ۳۰ درصدی دولت و ۷۰ درصدی کشاورزان عضو تأمین گردد که پس از زمان لازم و تبلور اهمیت صندوق‌های مزبور در

امر ترویج و آموزش، به تدریج کمک‌های یارانه‌ای دولت نیز در کمتر از چند سال حذف گردد. البته سایر هزینه‌های صندوق، به شکل خودگردان یعنی از طریق خود اعضا تأمین می‌شود. برای بررسی و ایجاد صندوق به لحاظ محصولات استراتژیک مثل گندم در ابتدا صندوق ترویج کشاورزی توصیه می‌شود.

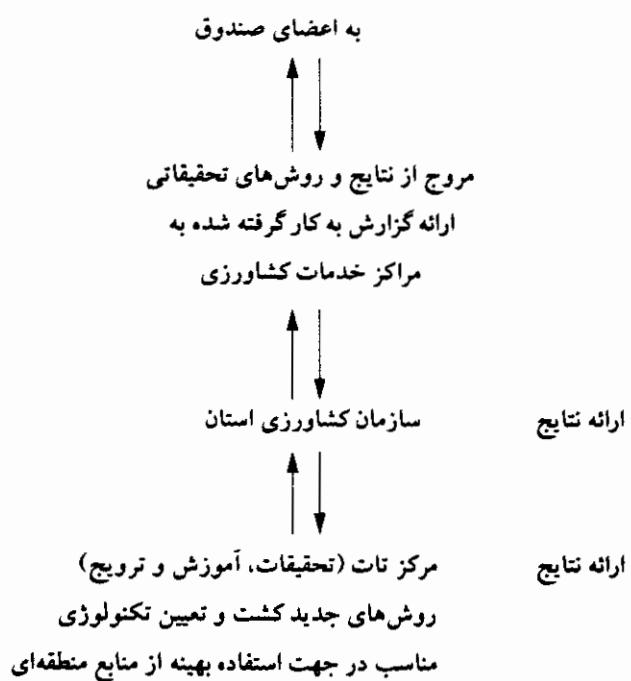
وظایف ترویجی مهندسان در صندوق ترویج، فعالیت‌های هدایتی - نظارتی و کنترل در امور فعالیت‌های کاشت، داشت و برداشت محصولات، انتقال روستای مدرن کشت، برگزاری سمینارها، آشنایی اعضای صندوق با نتایج تحقیقاتی در کشور و همچنین انتقال تکنیک‌های پیشرفته مناسب با شرایط جغرافیایی منطقه و از همه مهم‌تر پل ارتباطی بین مراکز تحقیقاتی و سیاست‌های حمایتی دولت به اعضای صندوق در جهت اطلاع‌رسانی است.

در ضمن وظیفه استخدام کارشناسان به عهده هیئت مدیره صندوق می‌باشد و مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی نیز طرح ایجاد سازمان نظام مهندسی کشاورزی و ایجاد خانه کشاورز را ارائه کرده که این امر می‌تواند کمک مؤثری به این صندوق در راستای جذب نیروهای متخصص دانشگاهی در کشور باشد. نمودارهای ۲ و ۳ نشان دهنده ساختار سازمانی و بودجه‌ای صندوق است.

نمودار ۲- ساختار سازمانی صندوق ترویج کشاورزی



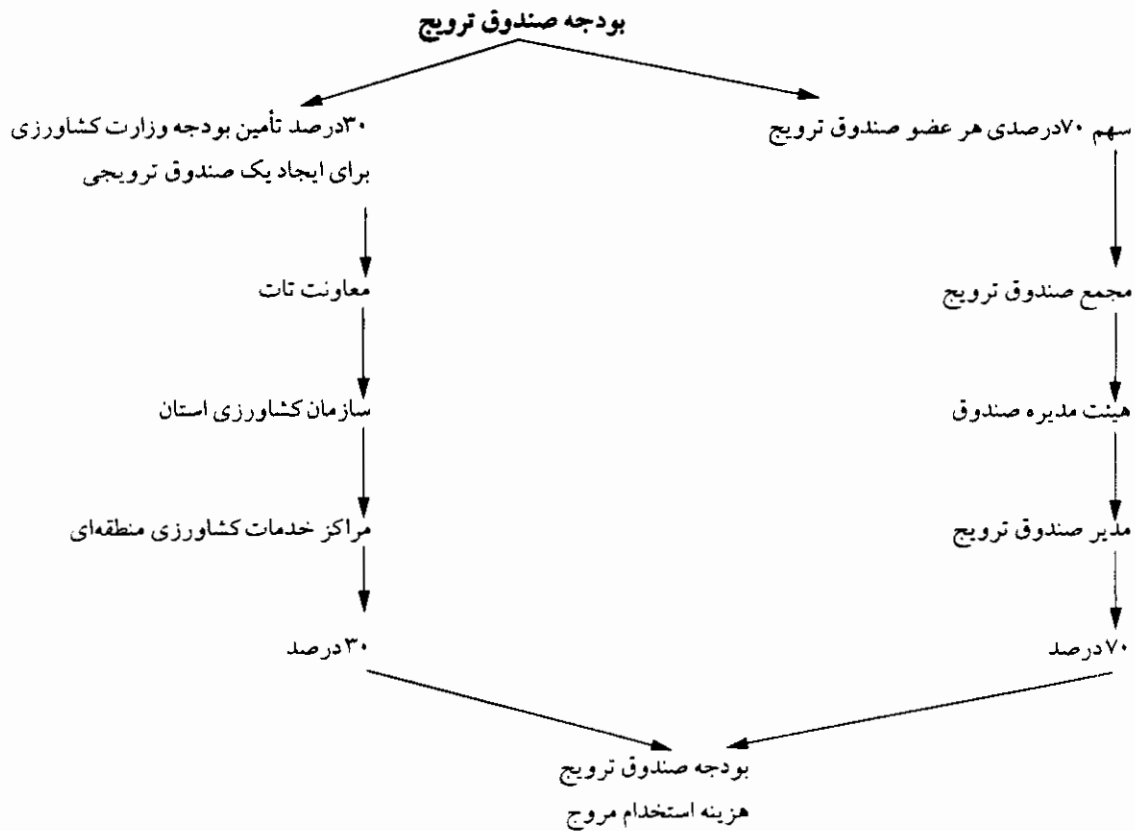
نظارت بر فعالیت‌های کارشناس فعالیت‌های هدایتی - آموزش، ترویجی و.....



مأخذ: نگارنده

نمودار فوق ساختار تشکیلاتی و هماهنگی بین مراکز تحقیقاتی و عملی (کاربردی) را با استفاده از نیروهای متخصص دانشگاهی نشان می‌دهد، این ساختار جدید موجبات تدریجی تحول کشاورزی سنتی و نیمه سنتی ایران به تجاری پیشرفته می‌گردد.

نمودار ۳- سهم مشارکت کشاورزان و دولت برای ایجاد صندوق



مأخذ: نگارنده.

البته در نمودار شماره ۳ سهم مشارکت یارانهای غیر مستقیم دولت بدین دلیل کم در نظر گرفته شده است تا اعضای صندوق حس مشارکت خودجوشی، همگنی و نیازهای خود را حفظ نمایند.

۵- نتیجه گیری

ایجاد فرصت‌های شغلی چه برای روستاییان، کشاورزان کم زمین و متخصصان دانشگاهی در بخش کشاورزی کشور وابسته به ظرفیت‌ها و توانایی‌های موجود عوامل تولید و بهره‌وری بهینه از این عوامل به وسیله آبخیزداری است.

افزایش سریع جمعیت به ویژه در روستاها و ساختار موجود بهره‌برداری دهقانی خرد در کشور نمی‌تواند به ایجاد اشتغال زایی در بخش با شرایط فعلی بیانجامد. زیرا عوامل فوق موجب کاهش درآمد

سرانه خانواده‌های روستایی و کشاورز و در نهایت فقر می‌گردد. به این ترتیب چاره‌ای جز مهاجرت را برای روستاییان به دنبال ندارد. افزایش درآمد خانوارهای کشاورز یا ایجاد فرصت‌های شغلی در بخش کشاورزی تنها با افزایش سطح زیر کشت، افزایش عملکرد در واحد سطح و تحول ساختاری در بخش ممکن است.

از آنجایی که عمران روستاها و ارائه خدمات زیربنایی تنها در راستای توسعه بخش کشاورزی و جلوگیری از مهاجرت روستاییان مؤثر است، لذا توصیه ایجاد صندوق ترویج کشاورزی با کمک یارانه‌ای دولت را برای آموزش، ترویج، ایجاد فرصت‌های شغلی برای فارغ‌التحصیلان دانشگاهی و دیگر اهداف توصیه می‌نماییم.

مأخذ و منابع

- ۱- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
- ۲- آمارنامه‌های سال‌های ۱۳۷۵، ۱۳۷۲، ۱۳۷۰، ۱۳۶۵ و ۱۳۵۵ مرکز آمار ایران.
- ۳- وزارت جهادسازندگی با عملکرد ده ساله جهاد (۱۳۵۸-۱۳۶۸) حوزه وزارتتی، انتشارات و مطبوعات ۱۳۷۰.
- ۴- وزارت جهادسازندگی با عملکرد جهاد در برنامه اول ۱۳۶۸-۱۳۷۳، ستاد برنامه دوم، ۱۳۷۲.
- ۵- مرکز آمار ایران، سرشماری عمومی و نفوس و مسکن ۱۳۶۵ - فرهنگ روستایی، مرکز آمار ایران، ۱۳۶۵.
- ۶- مرکز آمار ایران، سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال‌های ۱۳۵۵ - ۱۳۷۰.
- ۷- بررسی بخش کشاورزی در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، سال ۱۳۷۷.
- ۸- بررسی ویژگی‌های اجتماعی - اقتصادی مهاجرین مطالعه موردی اسلامشهر. مؤسسه پژوهش‌های برنامه‌ریزی و اقتصاد کشاورزی.