

## ابعاد و اهمیت خدمات کشاورزی با تأکید بر تمرکززدایی در برنامه‌ریزی برای ارائه خدمات به کشاورزان

آرزو مختاری حصارى\* - کارشناس ارشد توسعه روستایی از دانشگاه تهران  
حسین شعبانعلی فمی\*\* و علی اسدی - اعضای هیئت علمی دانشکده اقتصاد و توسعه  
کشاورزی دانشگاه تهران  
زهرا زارعی دستگردی\*\*\* - کارشناس ارشد توسعه روستایی از دانشگاه تهران

### چکیده

بخش کشاورزی یکی از مهم‌ترین و اساسی‌ترین بخشهای تولیدی کشور است و حمایت از این بخش در بسیاری از کشورهای جهان موضوع بسیار مهم امنیتی محسوب می‌شود. یکی از اصول تحقق حمایت از بخش کشاورزی، ارائه خدمات مناسب به کشاورزان است. در حال حاضر در بسیاری از کشورها وجود مسائلی مانند نابرابریها و شکافهای روزافزون توسعه به دلیل توزیع ناعادلانه خدمات توسعه‌ای است. با توجه به اینکه تمرکززدایی در نظام سیاسی و اقتصادی کمک می‌کند که از نزدیک به نیازها و اولویتهای مردم پاسخ داده شود، بنابراین لزوم برنامه‌ریزی و مدیریت غیرمتمرکز توسعه به خصوص در توسعه روستایی و کشاورزی برای برقراری توزیع کارآتر و عادلانه‌تر خدمات و منابع احساس می‌شود و با توجه به اینکه در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، نظام خدمات‌رسانی مناسبی به کشاورزان وجود ندارد باید فرصتهایی فراهم شود که آنان در طراحی و اجرای طرحهای مربوط به خدمات‌رسانی دخالت داده شوند و تشکلهایی را ایجاد نمایند که از طریق آنها بتوانند نیازهایشان را بیان کنند.

واژه‌های کلیدی: خدمات کشاورزی، تمرکززدایی، تشکلهای کشاورزان.

\* Email : hessari\_77 @ yahoo.com

\*\* Email : Fami 2001 @ yahoo.com

\*\*\* Email : zarei\_ 1939 @ yahoo.com

## مقدمه<sup>۱</sup>

توسعه کشاورزی یکی از اصلی ترین و مطمئن ترین اصول استقلال و توسعه هر کشوری محسوب می شود. بی شک برنامه ریزی، هدایت و حمایت این بخش موجب توسعه محلی، منطقه ای و ملی خواهد شد (فیروزی، ۱۳۷۹). امروزه در اکثر کشورهای جهان حمایت از بخش کشاورزی موضوع بسیار مهم امنیتی محسوب می شود که توجه به توانمندیهای این بخش در رونق اقتصاد روستایی ضرورت داشته و حمایت از آن نقش اساسی در توسعه روستاها خواهد داشت (رضوانی، ۱۳۸۳). یکی از راههای حمایت از توسعه بخش کشاورزی، ارائه خدمات مناسب و مورد نیاز به کشاورزان است. در حال حاضر بیش از ۸۵ درصد بهره بردار یهای کشاورزی در روستاها صورت می گیرد و به دلیل ارتباط تنگاتنگ بین روستا و فعالیتهای کشاورزی نقش جامعه روستایی در امنیت غذایی و حیات اقتصادی - اجتماعی کشور غیر قابل انکار است. از وظایف کارگزاران توسعه کشاورزی است که با ارائه خدمات کشاورزی به کشاورزان به خصوص کشاورزان خرده پا به طور هم زمان راه را برای توسعه کشاورزی و روستایی هموار کنند (هیئت مشورتی کارشناسان فائو، ۱۳۷۱). برای بهبود وضعیت زندگی کشاورزان و روستاییان و افزایش عملکرد در واحد سطح و در نتیجه کاهش فقر روستایی، لزوم برنامه ریزی کشاورزی در جهت توزیع مناسب خدمات و امکانات احساس می شود. یقیناً کشاورزان نیازمند نظام تدارکاتی کارآمد، با کیفیت، مقرون به صرفه و سهل الحصول برای پشتیبانی از تلاشهای تولیدی خود هستند تا از طریق دریافت خدمات فنی، اقتصادی، اطلاعاتی و... تلاشهای آنان نتیجه بخش باشد و نقطه عطف توسعه کشاورزی و روستایی یعنی ارتقای سطح دانش فنی و بهبود زندگی روستاییان و کشاورزان تحقق یابد. در صورت تعیین الگوهای مناسب ارائه خدمات کشاورزی و توجه به کارکرد مراکز کنونی ارائه خدمات و نه فقط حضور فیزیکی آنان، شاهد نظامهای کشاورزی پربازده خواهیم بود.

## دلایل حمایت از بخش کشاورزی

در تحلیلی کلی، حمایت از بخش کشاورزی، نیازمند هزینه های نسبتاً سنگین است که بخشی از آن را مصرف کنندگان داخلی این محصولات و بخشی را دولت بر عهده می گیرد.

۱- هر جامعه در حال توسعه ای که روستاییان فقیر را فراموش کند، خود را از یکی از منابع مهم توسعه محروم کرده است.

در بسیاری از موارد، توسعه کشاورزی نقطه شروع خوبی است. (Kotter, 1976)

فائو و سایر سازمانهای دست‌اندرکار کشاورزی، مطالعات گسترده‌ای در مورد حمایت‌گرایی از بخش کشاورزی در کشورهای مختلف انجام داده‌اند. در زیر، به نتیجه‌گیریهای کلی یکی از مطالعات فائو که بیانگر مقایسه حمایت‌گرایی بین کشورهای صنعتی و در حال توسعه است، اشاره می‌کنیم:

۱- به طور کلی کشورهای صنعتی، نسبت به کشورهای کمتر توسعه یافته، از بخش کشاورزی خود حمایت بیشتری به عمل می‌آورند.

۲- کشورهای واردکننده کالاهای کشاورزی، بسیار حمایت‌گراتر از صادرکنندگان کالاهای کشاورزی هستند.

۳- کشورهای در حال توسعه صادرکننده محصولات کشاورزی، به طور مستقیم با مداخله در بخش کشاورزی و به طور غیرمستقیم با حمایت از بخش صنعتی شهری، بر بخش کشاورزی مالیات وضع می‌کنند.

۴- سطح حمایت با سطح درآمد سرانه ارتباط مستقیم و مثبت دارد. از این رو کشورهای جدیداً صنعتی شده، می‌کوشند از حالت وضع مالیات بر بخش کشاورزی، به سمت حمایت از این بخش تغییر جهت دهند (رحیمی، ۱۳۷۶).

به اعتقاد «پرتی» پنج اقدام اساسی در حمایت از کشاورزی و کشاورزان در سیاستهای کشاورزی وجود دارد که شامل موارد زیر می‌باشد:

■ **حمایت از قیمت‌های بازار**: که در آن قیمت‌های تولیدکننده و مصرف‌کننده، تحت تأثیر مجموعه سیاست‌هایی است که شامل بستن مالیات‌ها و تعرفه‌هایی بر کالاهای وارد شده به کشور می‌شود.

■ **پرداخت‌های مستقیم**: که در آن پول به طور مستقیم از مالیات‌دهندگان به کشاورزان منتقل می‌شود بدون آنکه قیمت‌ها برای مصرف‌کنندگان افزایش یابد. اینها شامل پرداخت‌هایی برای تشویق فناوری‌های تولیدی و حفاظت‌کننده منابع است.

■ **کاهش هزینه نهاده‌ها**: که در آن اقداماتی برای پایین نگه داشتن سطح هزینه نهاده‌ها به عمل می‌آید، این اقدامات شامل در نظر گرفتن یارانه‌هایی برای آفت‌کشها و اعتبارات است.

■ **تأمین خدمات**: که در این زمینه اقداماتی برای پایین نگه داشتن سطح هزینه‌های درازمدت خدمات تحقیقات، ترویج، آموزش و برنامه‌ریزی به عمل می‌آید و به این ترتیب، امکان می‌دهد که کشاورزان به فناوری‌های جدید دسترسی داشته باشند.

■ سایر حمایت‌های غیرمستقیم: که حمایت‌هایی در زمینه توسعه روستایی ارائه می‌شود یا امتیازهای مالیاتی به کشاورزانی که فعالیتهای خاص انجام می‌دهند اعطا می‌گردد (پرتی، ۱۳۸۱). «کیس» و «منیهارد» در مطالعه خود ضمن معرفی رهیافتی نظام‌مند برای اندازه‌گیری خدمات حمایتی به تفکیک انواع فعالیتهای لازم برای این نوع خدمات پرداخته و با بررسی تجارب سایر کشورها از عرضه خدمات حمایتی، رهیافتهای لازم برای پایدارسازی این‌گونه خدمات را تبیین می‌کنند. آنها با بررسی توسعه فناوریهای جهانی و مشارکت کشورهای در حال توسعه در ارتباطات جهانی که نیازمند خدمات حمایتی برای سازگاری خدمات تأمین فناوری است، خدمات حمایتی لازم برای توسعه فناوری را در قالب خدمات تحقیقاتی - علمی، آموزش عالی و صنعتی قرار دادند (Menyhard, 1999 Kiss and). «زی‌گانگ زو» در مطالعه خود با عنوان «منطقه‌بندی توسعه پایدار کشاورزی در چین» مزیت نسبی مناطق کشاورزی پایدار در چین را ارزیابی می‌کند. بدین منظور نظام شاخصهای پایدار کشاورزی ساخته شد که شامل پنج نظام حمایتی کشاورزی بود؛ این پنج نظام شامل: منابع کشاورزی، توسعه کشاورزی، محیط زیست و اکوسیستم، جامعه روستایی و علوم، آموزش و مدیریت کشاورزی بود (Xuegong Xu et al., 2006).

#### تحقق راهبرد توسعه روستایی و کشاورزی

«مایکل تودارو» تحقق موارد زیر را برای موفقیت و تثبیت راهبرد توسعه روستایی و کشاورزی ضروری می‌داند:

(۱) اصلاحات ارضی (شرط اول): ایجاد مزارع و الگوی اجاره‌داری زمین باید پذیرفته شود تا هدفهای دوگانه افزایش تولید مواد غذایی و توزیع گسترده‌تر منابع حاصل از سیر تکاملی ارضی تحقق یابد؛

(۲) سیاستهای حمایتی (شرط دوم): فواید کامل توسعه کشاورزی در مقیاس کوچک نمی‌تواند محقق گردد مگر آنکه نظام حمایتی دولتی برای فراهم آوردن انگیزه‌های لازم، فرصتهای اقتصادی و دسترسی به نهاده‌های مورد نیاز ایجاد شود تا بدین وسیله کشاورزان کوچک بتوانند تولید خود را توسعه دهند و بر بهره‌وری تولید خود بیفزایند؛

(۳) اهداف توسعه هماهنگ (شرط سوم): توسعه روستایی که در عین حال عمدتاً منوط به پیشرفت کشاورزی زارعان کوچک است، از این فراتر می‌رود و شامل بهبود سطح زندگی

روستاییان (افزایش در آمد، اشتغال و خدمات اجتماعی)، کاهش عدم تعادل در زمینه توزیع درآمدها و امکانات اقتصادی بین مناطق شهری و روستایی و گسترش توانایی بخش روستایی در تثبیت و تسریع روند پیشرفت در طول زمان می‌شود (تودارو، ۱۳۷۷).

«مایر» معتقد است برای دستیابی به توسعه کشاورزی باید به ایجاد زیرساختهای مهم پرداخت و سازماندهی پنج زیرساخت زیر را برای توسعه کشاورزی لازم می‌داند:

■ توزیع مناسب در آمد و دسترسی به سرمایه

■ برنامه‌ریزی و تحلیل سیاستها

■ توسعه و ترویج فناوری

■ ارائه زیرساختهای روستایی

■ تأمین خدمات کشاورزی (Meyer and Larson, 1996)

«ملور»<sup>۵</sup> هم دو الزام مهم زیر را برای تحقق نرخ بالای رشد کشاورزی طرح می‌کند:

توسعه زیربناهای فیزیکی

۲. توسعه فناوری

بهبود زیربناهای فیزیکی فرایندی توقف‌ناپذیر است. باید تخصیص اعتبارات به توسعه زیربناهای فیزیکی را پیوسته افزایش داد تا کلیه کشاورزان به زیرساختهای مهم از قبیل جاده‌های مناسب و نیروی برق دسترسی یابند و دولت باید توجه خاصی به کشاورزی داشته باشد و روی خدمات مورد نیاز کشاورزان به خصوص کشاورزان خرده‌پا سرمایه‌گذاریهایی گسترده‌ای کند (ملور، ۱۳۸۳).

«رابینسون»<sup>۶</sup> معتقد است کشاورزی مولد دهقانی، در صورتی که شرایط اولیه و لازم زیر را داشته باشد اساس توسعه است.

■ امنیت برای کشاورز صاحب زمین و ملک

■ امکانات بازاریابی

■ تأمین اعتبارات و کمکهای فنی به عنوان پشتیبان خدمات حمایتی

■ امکانات زیربنایی نظیر برق و حمل و نقل

■ مطالعات و پژوهشهای علمی برای بهبود روشهای صرفه جویی در زمین

(مطیعی لنگرودی، ۱۳۸۲)

به اعتقاد «کوتر»<sup>۷</sup> توسعه همه جانبه جهت اجرا در سطح نواحی روستایی به

5. Melor

6. Robinson

7. Kuter

پیش شرط‌هایی نیازمند است که زمینه‌های کلی برای تحقق آن شامل موارد زیر می‌باشد:

- افزایش تولید کشاورزی
- تأسیس و دایر کردن نظام خدماتی مؤثر برای کشاورزان
- ایجاد تغییرات در شرایط تصرف زمین (اصلاح مالکیت زمین، اصلاح روشهای کشت و...)
- سرمایه‌گذاری در زیرساختهای کشاورزی
- ایجاد مشاغل غیرکشاورزی به وسیله سرمایه‌گذاری خصوصی و عمومی
- تأسیس نظامهایی جهت مشخص کردن خواسته‌ها و نیازهای گروههای مورد نیاز
- ایجاد هماهنگی میان برنامه‌های توسعه همه جانبه روستایی محلی و طرحهای منطقه‌ای، بخشی و ملی (مطیعی لنگرودی، ۱۳۸۲)

#### تحولات برنامه‌ریزی در کشاورزی

برنامه‌ریزی عبارت است از کوشش آگاهانه و تنظیم شده برای انتخاب بهترین راهها جهت رسیدن به هدفهای مشخص توسعه اجتماعی و اقتصادی (مهندسان مشاور DHV هلند، ۱۳۷۵). برنامه‌ریزی روستایی و کشاورزی آن است که از طریق بهبود اطلاعات، نهادها، فنون، فناوری، زیرساخت و بازاریابی، وضعیت تولید و کسب درآمد را بهبود بخشد. در برنامه‌ریزی توسعه روستایی برای تحقق این مسائل ضرورتاً به تجزیه و تحلیل و پوشش برنامه‌ریزی در بخش کشاورزی توجه می‌شود و تلاش می‌شود شرایطی فراهم شود که از طریق آن کشاورزان بتوانند از عملکرد اقتصادی بهبود یافته کل ناحیه، حداکثر استفاده را ببرند (وال، ۱۳۷۴). برنامه‌ریزی در کشاورزی با هدف هدایت سرمایه‌گذاران برای بهبود تولید و اثربخشی هزینه‌ها مرسوم است. برنامه‌ریزی مانند اندیشه و روش شناسی توسعه دچار تحول شده و با عنایت به موضوعات و ساختارها و سطوح سازمانها از رویکردهای مختلفی برخوردار است که طیفی از برنامه‌ریزی کشاورزی متمرکز، عملگرا، راهبردی، نظام‌مند، مشارکتی، غیرمتمرکز و منطقه‌ای و محلی را دربرمی‌گیرد و به لحاظ زمانی و شیوه‌های برنامه‌ریزی می‌توان آن را به سنتی و جدید تقسیم‌بندی کرد. در جدول ۱ مقایسه رویکردهای برنامه‌ریزی در کشاورزی نشان داده شده است.

### جدول ۱ - مقایسه رویکردهای برنامه‌ریزی در کشاورزی

|                     |                             |
|---------------------|-----------------------------|
| تمرکزگرا            | غیرمتمرکز (تمرکززدایی)      |
| سلسله مراتبی        | مشارکتی                     |
| پذیرش (دستوری)      | خویش فرمایی                 |
| منع‌گرا             | هدف‌گرا                     |
| تأکید بر درونی بودن | جهت‌گیری خارجی (محیط خارجی) |
| افق بلندمدت         | افق کوتاه مدت               |
| فراموشی اجرا        | اجراء کلید اصلی موضوعات     |

(منبع: افتخاری، ۱۳۸۲)

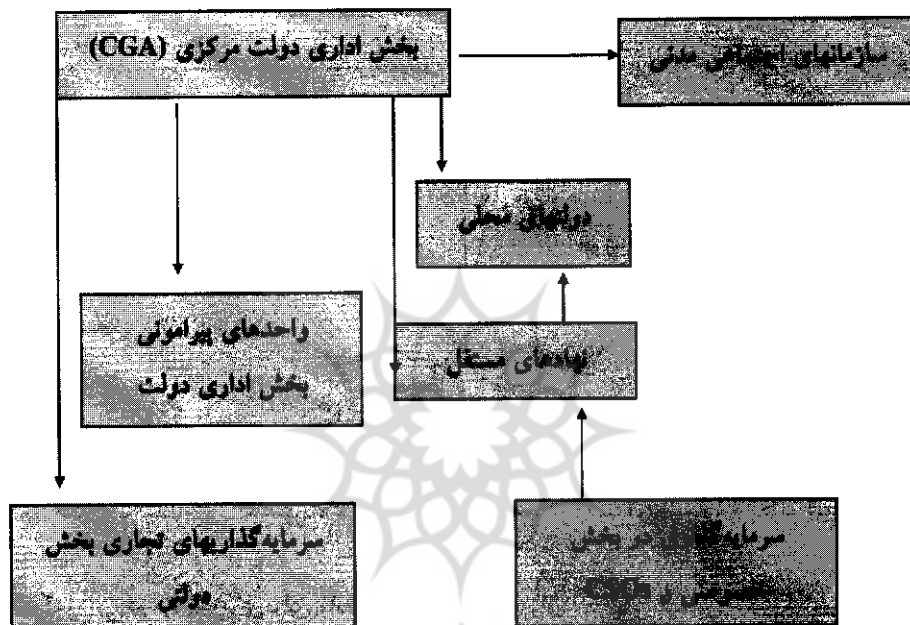
با توجه به آنچه ذکر شد می‌توان گفت یکی از موضوعات کلیدی در توسعه کشاورزی دستیابی به نهاده‌های مورد نیاز در انجام کشاورزی اصولی و نوین است که می‌تواند طبق رویکردهای برنامه‌ریزی جدید خدمات کشاورزی، به صورت غیرمتمرکز و مشارکتی در دسترس کشاورزان قرار گیرد.

#### تمرکززدایی در برنامه‌ریزی برای ارائه خدمات به کشاورزان

تمرکززدایی تأثیرات عمیقی بر نظارت و کنترل دولت مرکزی از جنبه‌های مالی و اقتصادی دارد. اما در بسیاری از کشورها تأثیرات تمرکززدایی به طور ناسازگاری در جهت تضعیف بازده دولتهای محلی و انتقال منابع از دولت مرکزی است و در بسیاری موارد انتقال کارکردها متناسب با انتقال منابع نیست و این باعث کاهش ارائه خدمات می‌گردد (Lai and Cistulli, 2005). در طول دهه ۱۹۸۰ پیمایشهایی در جهت تمرکززدایی اقتصاد به وسیله خصوصی سازی سرمایه‌گذاری بخش دولتی انجام گرفت. دولتها تشخیص دادند که سازمانهای غیردولتی نقش مهمی در ارائه خدمات به کشاورزان می‌توانند ایفا کنند و به آنها کمک کردند تا در جهت توسعه کشاورزی در روشی هماهنگ در چارچوب سیاستهای تمرکززدایی ملی تلاش کنند. در اواخر دهه ۱۹۸۰ دنباله جدید سیاستهای توسعه روستایی به طور اساسی به وسیله سیاستهای تمرکززدایی و لیبرالی قدرت گرفت. سیاستهای جدید راهبردهای توسعه را در تحقیقات کشاورزی، ارائه نهاده‌ها، بازاریابی محصولات، ترویج، خدمات دامپزشکی، خدمات اعتباری روستایی و مدیریت منابع آب تغییر دادند و در حقیقت محدوده کاملی از فعالیتهای توسعه روستایی تحت تأثیر قرار گرفت

(Smith, 2001). واگذاری مسئولیتهای دولت مرکزی به نهادها، سازمانهای غیردولتی و مستقل در شکل ۱ نشان داده شده است.

شکل ۱- تمرکززدایی از مسئولیتهای دولت مرکزی در ارائه خدمات



(منبع: Smith, 2001)

الف - اشکال مختلف تمرکز زدایی شامل موارد زیر است:

تجمع زدایی؛ تجمع زدایی عبارت است از انتقال کارکردها و اختیارات تصمیم گیری در داخل سلسله مراتب حکومت مرکزی از طریق انتقال بارکاری از وزارتخانه های مرکزی به کارمندان محلی، ایجاد کارگزاریهای میدانی یا انتقال مسئولیت به واحدهای اداری محلی که تحت نظارت مرکز هستند (شاپیر چیمما و راندینلی، ۱۳۷۳).

واگذاری اختیارات: این نوع تمرکززدایی عبارت است از انتقال کارکردها به سازمانها یا واحدهای خاص اجرای پروژهها یا به مسئولان توسعه منطقه ای که اغلب خارج از مقررات

8. deconcentration
9. delegation



دولت مرکزی عمل می‌کنند اما مسئولیت نهایی آن وظایف بر عهده دولت مرکزی باقی می‌ماند (شاپیر چیما و راندینلی، ۱۳۷۳). واگذاری اختیارات می‌تواند از طریق ایجاد روابط پیمانی و قراردادی بین دولت مرکزی و نهادهای مستقل (خصوصی، داوطلبانه و دولتی)، ایجاد نمایندگیهای مستقل، ایجاد سرمایه‌گذار پهای دولتی با مشارکت سازمانهای جامعه مدنی مانند NGOs باشد (Lai and Cistulli, 2005).

واگذاری قدرت<sup>۱</sup> عبارت است از انتقال کارکردها یا اختیارات تصمیم‌گیری از دولت مرکزی به دولت‌های محلی (شاپیر چیما و راندینلی، ۱۳۷۳).  
 انتقال به نهادهای غیردولتی: عبارت است از فرایند انتقال مسئولیت کارکردها از بخش عمومی به سازمانهای غیردولتی.

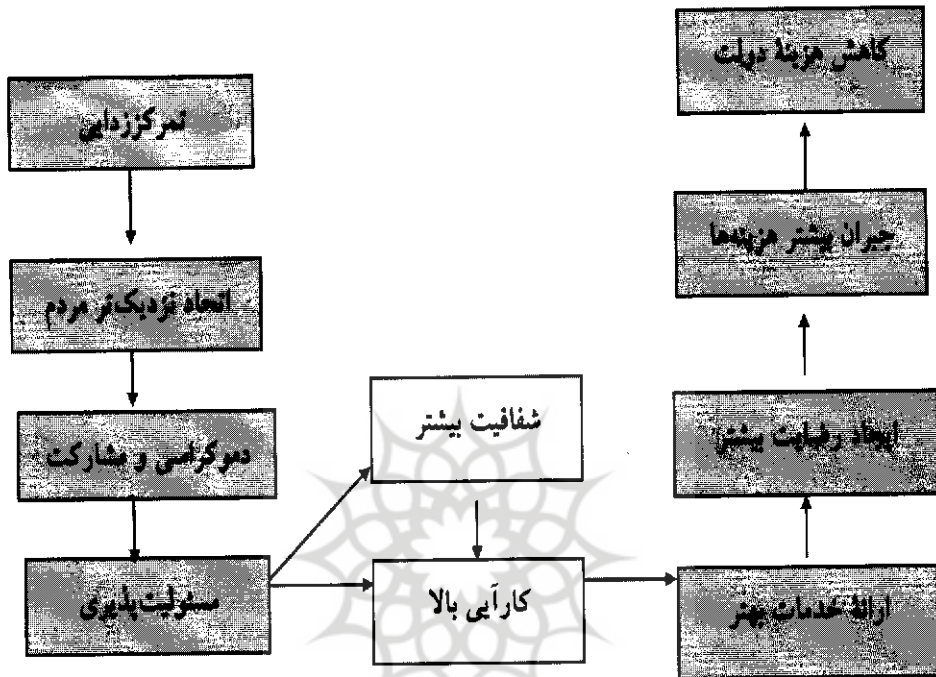
#### ب - تمرکززدایی و بهبود ارائه خدمات

تمرکززدایی در نظام سیاسی و اقتصادی باعث می‌شود که از نزدیک به نیازها و اولویتهای مردم پاسخ داده شود. به وسیله کاهش شکاف بین ارائه‌دهندگان خدمات (فراهم‌کنندگان) و استفاده‌کنندگان از کالاها و خدمات، درسنجش تمرکززدایی انتظار می‌رود سه هدف اصلی زیر به دست آید:

- بهبود کار آبی در ارائه خدمات
- شفافیت بیشتر فعالیت فراهم‌کنندگان خدمات
- پاسخگویی بهتر به استفاده‌کنندگان از خدمات
- در هر نظام اداری متمایل به تمرکززدایی انتظار می‌رود که حالت‌های زیر، به وقوع بپیوندند:
- تغییر ساختار هزینه دولت در ترکیب فعالیت‌هایی با حمایت دولت و توزیع جغرافیایی هزینه‌های دولتی در کل قلمرو ملی
- افزایش شفافیت فرایند تصمیم‌گیری
- افزایش دریافت‌کنندگان خدمات بهتر و بیشتر
- بهبود کمیت و کیفیت خدماتی که ارائه می‌شود
- جبران هزینه‌ها و افزایش منابع تسهیلاتی از منابع دیگر دولت مرکزی
- کاهش هزینه کل دولت (Smith, 2001).

می‌توان این استدلال‌ها یا پارادایم تمرکززدایی را در الگوی پارادایم تمرکززدایی در شکل ۲ نشان داد:

شکل ۲- پارادایم تمرکززدایی



(منبع: Smith, 2001)

اهمیت و ابعاد خدمات و دسته‌بندی خدمات کشاورزی از دیدگاه‌های مختلف خدمات بخش کشاورزی بسیار متنوع‌اند و از ترویج کشاورزی تا مشاوره در جهت حل مشکلات زمینهای اجاره‌ای را شامل می‌شود. البته تعریف دقیقی از خدمات، به خصوص خدمات کشاورزی وجود ندارد (Albert, 2000). نوعاً خدمات، غیرمادی‌اند و حد و مرز مشخصی بین کالاها و خدمات نمی‌توان تعیین کرد. اگر چه کوششهای زیادی در گذشته در جهت تشخیص خدمات از کالاهای فیزیکی صورت گرفته ولی همیشه استثنائاتی در زمینه ملاک دقیق تعیین حدود کالاها از خدمات وجود داشته است. بهتر است تولید خالص کالاها و تولید خالص خدمات را در دو انتهای یک طیف تصور کنیم که پیوستار کالاها خدمات می‌باشد (Huppert and Urban, 1998; Smith, 2001).

در زیر به طبقه‌بندی‌های مختلف خدمات روستایی و کشاورزی اشاره می‌شود: وزارت جهاد سازندگی خدمات روستایی را در شش گروه تقسیم کرده است: آموزشی، بهداشتی و درمانی، عمومی، اداری و فرهنگی، ارتباطات و خدمات پشتیبانی کشاورزی شامل؛ جهاد دهستان، مراکز خدمات کشاورزی، تعمیرگاه ماشین‌آلات کشاورزی، کلینیک دامپزشکی، داروخانه دامی، سردخانه، انبار ذخیره‌سازی فرآورده‌های کشاورزی و صنایع تبدیلی کشاورزی (شیعه، ۱۳۷۲).

به اعتقاد «منتسی» ارائه خدمات حمایتی و تهیه نهاده‌های مزرعه در جهت افزایش بهره‌وری و درآمد کشاورزان است که از راه‌های زیر انجام می‌گیرد (Montesi, 1996):

● خدمات کشاورزی شامل؛ تحقیق و توسعه، ارائه فناوریهای مقتضی و اطلاعات بازار، آموزش کشاورزان (ترویج) و حمایت فنی و تکنیکی از آنان، حفاظت از گیاهان و سلامتی دامها، اعتبارات کشاورزی، بازاریابی (قیمتها، کنترل کیفیت، مالی)، حمل و نقل، انبارداری و ذخیره محصولات کشاورزی؛

● فراهم کردن نهاده‌های مزرعه؛ بذر، کود، ابزار آلات و تجهیزات کشاورزی، تسهیلات و طرحهای آبیاری؛

● خدماتی که مربوط به مؤلفه‌های محیطی از قبیل سلامتی و رفاه برای جوامع محلی می‌شود مانند تهیه آب با کیفیت خوب، فرایند تولید غذا، حمل و نقل و سلامتی در محیط کار و زندگی.

فهرستی از خدمات کشاورزی برای نظامهای مختلف بهره‌برداری جهت توسعه روستایی و کشاورزی پایدار در ایران از نظر «جان دیکسون»<sup>۱۱</sup> شامل موارد زیر می‌باشد:

■ تحقق و ترویج کشاورزی (شامل ترویج کشاورز به کشاورز)؛  
 ■ خدمات مشاوره‌ای (هم برای کشاورزان و هم برای فعالیتهای بازرگانی کوچک و محلی)؛

■ بازارها و اطلاعات مربوط به بازار؛

■ نظامهای مالی روستایی؛

■ خدمات اجاره‌ای ماشین‌آلات؛

■ خدمات حمل و نقل؛

■ انبارداری و صنایع تبدیلی کشاورزی (دیکسون، ۱۳۸۲).

«هلموت آلبرت»، با تأکید بر این نکته که خدمات قابل ارائه در بخش کشاورزی بسیار متنوع اند این خدمات را شامل موارد زیر می داند:

- (۱) تحقیقات کشاورزی؛
- (۲) خدمات اطلاع رسانی و ترویج کشاورزی؛
- (۳) خدمات مربوط به آموزش کشاورزی؛
- (۴) بیمه و اعتبارات روستایی؛
- (۵) بازاریابی محصولات کشاورزی؛
- (۶) خدمات ارائه نهاده‌ها برای تولیدات گیاهی و دامی؛
- (۷) تنظیم و ارائه قوانین و مقررات به وسیله دولت؛
- (۸) خدمات حمایتی تکنیکی و خدمات مربوط به زیرساختهای اجتماعی برای کشاورزی (حمل و نقل، تأمین سوخت و...) (Albert, 2000).

«دیانا کارنی» هم خدمات کشاورزی را شامل؛ نظام تحقیقات کشاورزی، نظام ترویج کشاورزی، خدمات دامپزشکی، اعتبارات روستایی، بازاریابی محصولات کشاورزی و خدمات در زمینه ارائه نهاده‌های کشاورزی از قبیل کود و بذر اصلاح شده می داند (Carney, 1998). هر نظام خدمات رسانی که شامل عناصر و روابط بین آنهاست، می تواند شامل مواردی مانند دسترسی کشاورزان خرده پا به نهاده‌های کشاورزی، خدمات مشاوره‌ای مؤسسات تحقیقات خصوصی به کشاورزان تجاری، خدمات ترویج خصوصی مؤسسات دولتی و طراحی سازمانهای توسعه یافته جهت بهبود خدمات کشاورزی در یک منطقه ویژه باشد. نظامهای خدمات رسانی وقتی مفیدند که تحقیقات در زمینه پیچیدگی نظامهای خدمات رسانی افزایش یابد و راه‌حلهایی برای ایجاد نظامهای خدمات رسانی ساده ارائه گردد (Albert, 2000; Doppler and Calatrava, 2000; Jones and Street, 1990).

پنج جنبه مهم خدمات کشاورزی شامل موارد زیر است:

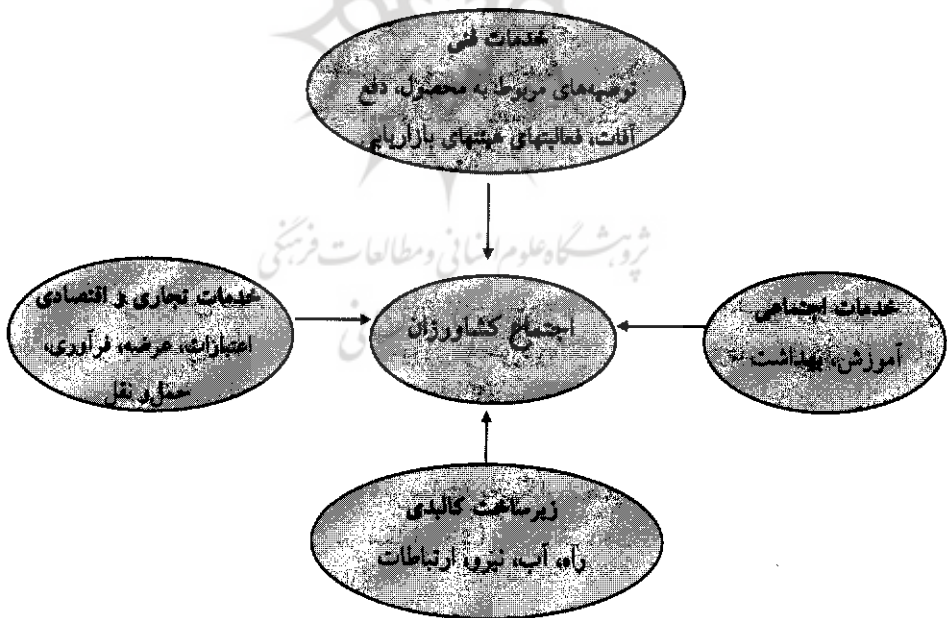
- انواع خدمات: خدمات اختصاصی شامل ترویج کشاورزی، تحقیقات، جنبه‌های فنی، ویژگیهای اقتصادی، جنبه‌های کیفیت و تأثیرات خدمات است.
- عوامل نظام خدمات رسانی: این جنبه شامل دو زیرنظام فراهم‌کننده خدمات و مصرف‌کنندگان می باشد.
- روابط کارکردی در نظام خدمات رسانی: شامل مؤلفه‌های ارائه خدمات (تهیه بودجه، تحویل، بیمه)، ارتباط بین عوامل و خدمات و نظارت بر ارائه خدمات (ساختار و سازوکار) است.
- سطح و برد نظام خدمات رسانی: شامل سطح خرد (مزرعه یا خانواده)، سطح میانی

(منطقه یا بخش) و سطح کلان (ملی) است.

■ شرایط چارچوب یا تدوین نظام خدمات‌رسانی: شامل تکنیکها (زیرساختهای خدمات) و شرایط بوم‌شناختی در هر منطقه‌ای است که نظام خدمات‌رسانی تحت این شرایط کار می‌کند. بین نظام خدمات‌رسانی و شرایط سیاسی، اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی تأثیر متقابل برقرار است (Albert, 2000).

سیاست توسعه روستایی و کشاورزی متمرکز بر تشکلهای کشاورزان  
عناصر اصلی سیاست توسعه روستایی متمرکز بر اجتماع کشاورزان را می‌توان در شکل ۳ نشان داد:

شکل ۳ - عناصر سیاست توسعه روستایی و کشاورزی از نظر ارائه خدمات به کشاورزان



چنین نموداری نقش مهمی را که دولت مرکزی و محلی در توسعه روستایی بر عهده دارد به روشنی نشان می‌دهد. شاید بتوان گفت سه عنصر از چهار عنصر اصلی در حیطة وظایف آنهاست. هیچ کارگزار دیگری نمی‌تواند این وظایف خطیر را به شایستگی انجام دهد ولی عنصر چهارم یعنی خدمات تجاری و اقتصادی مقوله‌ای دیگر است. زیرساخت نهادی لازم برای ارائه خدمات اساسی در این بخش ترجیحاً توسط سایر مؤسسات تأمین خواهد شد. عملکرد این مؤسسات هر شکلی که داشته باشد باید بر توسعه و آسایش اجتماعی کشاورزان متمرکز شده باشد. این بدان معناست که اهداف اولیه آن مؤسسات و کنترل عملیات آنها، دست کم تا حد زیادی، باید در چارچوب اجتماعی کشاورزان باشد. تنها در این صورت است که می‌توان مطمئن شد که مردم (نه منافع یا اهداف اقتصادی یا امیال برنامه‌ریزان) در کانون سیاست توسعه قرار دارند و باقی می‌مانند. در واقع، پیشبرد مؤسسات و نهادهای لازم برای این منظور، بخش بسیار مهم برنامه‌ریزی توسعه است (باتملی، ۱۳۸۲).

### نتیجه‌گیری و پیشنهادها

توسعه روستایی و کشاورزی مستلزم وجود نهادهایی کارآمد است که برای تحقق اهداف توسعه باید از مناسب‌ترین و مطلوب‌ترین سازماندهی ممکن بهره‌مند باشند. حل نهایی مسئله کشاورزی در ایران مستلزم سازماندهی بهینه نهادهای اجرایی مرتبط با ارائه خدمات در بخش کشاورزی است. بنابراین در توسعه کشاورزی و روستایی هم باید به سازماندهی مطلوب نهادهای اجرایی مرتبط با تولید کشاورزی (ارائه خدمات تولیدی) توجه داشت و هم به تقویت و رفع مشکلات سازمانهای رفاهی و خدماتی (ارائه خدمات اجتماعی و رفاهی) همت گمارد و این هر دو مهم در وهله نخست، مستلزم آگاهی دقیق از وضع کنونی سازمانها و نهادهای اجرایی بخش کشاورزی و حوزه روستایی است. به طور کلی رویکردهای جدید در زمینه خدمات رسانی به کشاورزان که مورد قبول فائو هم می‌باشد عبارت‌اند از:

- مساعدت به کشاورزان خرده‌پا تا خود را در گروههای کوچک سازماندهی کنند ولی نه از طریق نهادهایی که ممکن است زیر سلطه نخبگان محلی قرار بگیرند؛
- اتخاذ رویکردی مشورتی در مقابل کشاورزان خرده‌پا تا آنها را قادر به مشارکت در طرح‌ریزی و اجرای برنامه‌ها نماید؛

● تأمین کمکهای فنی در زمینه تشخیص نیازها و توانمندیهای کشاورزان خرده‌پا و تدبیر و طرح‌ریزی برنامه‌هایی متناسب با این نیازها و توانمندیها که ممکن است با برنامه‌های طراحی شده برای کشاورزان بزرگ‌تر متفاوت باشد؛

- تعدیل برنامه‌های تحقیقاتی به این منظور که با نیازها و محدودیتهای کشاورزان

خرده‌پا تناسب و ربط بیشتری داشته باشد؛

● افزایش مقدار و بهبود کارآیی و به موقع بودن عرضه نهاده‌ها و راحت‌تر کردن دسترسی کشاورزان به آنها؛

● جبران سردرگمیها و اشتباهاتی که چه در سطح مرکزی و چه در سطح محلی ناشی از تعدد کارگزاریهایی است که با نظام تحویل سر و کار دارند و به شدت پراکنده و متفرق هستند؛

● ایجاد جدایی و تمایز شدید بین تصمیم‌های سیاست کلی و مدیریت عملیاتی در میدان عمل برای کسب انعطاف‌پذیری لازم که برای این کار تمرکززدایی از قدرت و منابع مالی در حد قابل توجهی ضروری است؛

● ضرورت سازماندهی کشاورزان به صورت گروه‌های همگن که اقدامی اساسی برای بهبود تأثیرگذاری نظام‌های ارائه و تحویل است. این گروه‌های سازمان یافته از یک طرف برای سروکار داشتن با قلمرو اداری و اعمال فشار بر کارگزاریهای دولتی، در موقعیتی بهتر از کشاورز خرده‌پای منفرد و تنها قرار دارند و از طرفی دیگر دستیابی کشاورزان خرده‌پارا به نهاده‌ها و خدمات با کمیت و کیفیت مناسب و مرتبط با قیمت‌هایی که استطاعت پرداخت آن را دارند، امکان‌پذیر می‌کند.

با توجه به مباحث مطرح شده در بالا پیشنهاد‌های زیر ارائه می‌گردد:

■ گروه‌ها و سازمان‌های کشاورزان به خصوص کشاورزان خرده‌پا برای دریافت ارائه خدمات کشاورزی تشکیل گردد و منابع، اختیارات، مسئولیت و پاسخدهی به کشاورزان واگذار شود تا مشارکت کشاورزان باعث کارآتر شدن ارائه خدمات گردد. بنابراین، پیشنهاد می‌گردد تسهیلاتی در گروه‌بندی کشاورزان با توجه به نوع فعالیت‌های منطقه به صورت گروه‌های کاری غلات‌کاران، صیفی‌کاران، برنج‌کاران، باغداران، دامداران و... ارائه گردد.

■ پیشنهاد می‌گردد نسبت به ایجاد نظام خدمات‌رسانی خصوصی در جهت ارائه نهاده‌های کشاورزی، البته با نظارت دولت اقدام گردد. چه بهتر که وظایف و مسئولیت‌ها در زمینه ارائه خدمات کشاورزی به صورت واگذاری منابع و تفویض اختیارات همراه با درخواست مسئولیت و پاسخدهی باشد.

■ پیشنهاد می‌گردد برای انجام فعالیت‌های ترویجی و مشاوره‌ای بیشتر، تعداد کلاسهای آموزشی افزایش یابد و کارشناسان ملزم باشند که حتی الامکان تمامی کشاورزان را در این کلاسها شرکت دهند تا تمایل آنها به برقراری ارتباط بیشتر با کارشناسان و مروجان در مراکز خدمات جهاد کشاورزی بیشتر گردد.

## منابع

- ۱- افتخاری، ع. (۱۳۸۲)، توسعه کشاورزی (مفاهیم، اصول، روش تحقیق، برنامه‌ریزی در یکپارچه‌سازی اراضی کشاورزی. تهران: انتشارات سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاهها.
- ۲- باتملی، تی. (۱۳۸۲)، مؤسسات کشاورز - محور برای توسعه کشاورزی: فعالیت‌ها و همکاریها در امور اعتبار، عرضه و بازاریابی. ترجمه علی کمالی، تهران: وزارت جهاد کشاورزی، مرکز تحقیقات و بررسی مسائل روستایی.
- ۳- پرتی، جی. (۱۳۸۱)، باز آفرینی کشاورزی، سیاستها و عملیات مناسب برای پایداری و خوداتکایی. ترجمه علیرضا کاشانی، تهران: وزارت جهاد کشاورزی، مرکز تحقیقات و بررسی مسائل روستایی.
- ۴- تودارو، ام. (۱۳۷۷)، توسعه اقتصادی در جهان سوم. ترجمه غلامعلی فرجادی، چاپ ششم، تهران: مؤسسه عالی پژوهش در برنامه‌ریزی و توسعه.
- ۵- دیکسون، جی. (۱۳۸۲)، «هدفگذاری خدمات کشاورزی برای نظامهای مختلف بهره‌برداری جهت توسعه روستایی و کشاورزی پایدار در ایران». ترجمه فاطمه نوروزیان، مجموعه مقالات اولین همایش نظامهای بهره‌برداری کشاورزی در ایران (چالشها و راه‌حلهای). تهران: وزارت جهاد کشاورزی، معاونت ترویج و نظامهای بهره‌برداری با همکاری مؤسسه فرهنگی - هنری شقایق روستا.
- ۶- رحیمی، ع. (۱۳۷۶)، «مبانی نظری سیاستهای حمایت از کشاورزی (با نگاهی به ایران)». فصلنامه روستا و توسعه. سال اول، شماره ۲ و ۳.
- ۷- رضوانی، م. (۱۳۸۳)، مقدمه‌ای بر برنامه‌ریزی توسعه روستایی در ایران. تهران: نشر قومس.
- ۸- شایبر چیمبا، جی. و راندینلی، دی. ای. (۱۳۷۳)، اجرای طرحهای تمرکززدایی در آسیا، امکانات محلی برای توسعه روستایی، ترجمه عباس حکیمی، تهران: وزارت جهادسازندگی، مرکز تحقیقات و بررسی مسائل روستایی.
- ۹- شیعه، ا. (۱۳۷۲)، پژوهشی در فعالیتهای، کارکردها و خدمات روستایی ایران. تهران: وزارت جهادسازندگی، مرکز مطالعات و تحقیقات.
- ۱۰- فیروزی، م. ع. (۱۳۷۹)، نقش کشاورزی در توسعه روستایی دشت آزادگان و خوزستان. پایان‌نامه دکترای رشته جغرافیای انسانی، گرایش برنامه‌ریزی روستایی، تهران: دانشگاه تهران.
- ۱۱- مطیعی لنگرودی، ح. (۱۳۸۲)، برنامه‌ریزی روستایی با تأکید بر ایران. مشهد:



انتشارات جهاد دانشگاهی.

- ۱۲- ملور، جی. (۱۳۸۳)، «توسعه کشاورزی در ایران: تعامل هدفها و راهبردها». فصلنامه اقتصاد کشاورزی و توسعه. س ۱۲، ش ۴۵.
- ۱۳- مهندسان مشاور DHV هلند (۱۳۷۵)، رهنمودهایی برای برنامه ریزی مراکز روستایی: صنعتی سازی روستاها، چارچوبی برای برنامه ریزی مراکز روستایی، جلد دوم. ترجمه بهنام شاپوری، تهران: وزارت جهاد سازندگی، مرکز تحقیقات و بررسی مسائل روستایی.
- ۱۴- وال، ای.دی. (۱۳۷۴)، برنامه ریزی توسعه نواحی روستایی، اصول، رهیافتها و ابزارهای تجزیه و تحلیل اقتصادی. تهران: وزارت جهاد سازندگی، مرکز تحقیقات و بررسی مسائل روستایی.
- ۱۵- هیئت مشورتی کارشناسان فائو (۱۳۷۱)، سازمان و ساختارهای مدیریت توسعه روستایی، خدمات کشاورزی برای کشاورزان خرده پیا. ترجمه عصمت قائم مقامی، تهران: وزارت جهاد سازندگی، مرکز تحقیقات و بررسی مسائل روستایی.
- 16- Albert, H. (2006), **Agricultural Service Systems, A Framework for Orientation. Services for Rural Development.** Eschborn.
- 17- Carney, D. (1998), **Changing Public and Private Roles in Agricultural Service Provision.** London: Overseas Development Institute ACIP Publication.
- 18- Doppler, W. and Calatrava, J. (2000), "Technical and social approaches for sustainable rural development". Proceedings of **The Second European Symposium of the Association of Farming Systems Research and Extension in Granada.** Germany, Weikersheim: Markgraf Verlag.
- 19- Huppert, W. and Urban, K. (1998), "Analysing service provision - instruments for development cooperation illustrated by examples from irrigation". **Schriftenreihe der GTZ.** No.263, Germany: Universum Verlage.
- 20- Jones, J.G.W. and Street, P.R. (1990), "Systems theory applied to agriculture and the food chain". **Elsevier Applied Science.** London and New York.
- 21- Kiss, J. and Menyhard, A. (1999), "Measurement services for quality". **Measurement.** Vol. 26, PP.191-197.
- 22- Lai, K.C. and Cistulli, V. (2005), **Decentralization and Agricultural Development.** Rome:FAO, Decentralization of Agricultural Services, available at : [www.fao.org/Tc/easypol](http://www.fao.org/Tc/easypol).
- 23- Meyer, R.L. and Larson, D.W. (1996), **Issues in Providing Agricultural Services in Developing Countries.** Columbus, Ohio: Rural Finance The Ohio State University.

- 24- Montesi, L. (1996), **Case Studies on the Organization and Management of Agricultural Services to Small Farmers in Albania: General Conceptual Framework**. Rome:FAO, FAO Rural Development Division, Rural Institutional and Participation Services.
- 25- Smith, L.D. (2001), **Reform and Decentralization of Agricultural Services: A Policy Framework**. Rome: FAO.
- 26- Xuegong Xu; Lisheng Hou; Huiping Lin and Wenzheng Liu (2006), "Zoning of sustainable agricultural development in China". **Agricultural Systems**.Vol.87, Issue 1, PP. 38-62.



شرویشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی