



دکتر عباس بخشنده نصرت

دانشگاه تربیت معلم تهران

شماره مقاله: ۴۴۸

راهبردهای بهینه در توسعه جامعه عشایری در برنامه سوم توسعه

اقتصادی و اجتماعی کشور

Dr. A. Bakhshandeh Nosrat

Tarbiat Moallem University

Optimum strategies with respect to the development of nomadisms during the third development plan

Taking into consideration the historic and productive role of nomads as well as their problems, sedentarization are highly encouraged during the second decade of the Islamic Revolution.

Nowadays, policy makers have come into this conclusion that freedom of livelihood has more priorities and may lead to better results for their lives.

The main objective of this paper is to propose optimum strategy for the development of nomadism. In doing so spatial planning along with an efficient management and cooperation of different ministries related to nomadic way of life are highly recommended.

مقدمه

گرچه زندگی کوچندگی در کشور ما در مقایسه با دو شیوه دیگر معیشت بسیار کم رنگ

شده است ولی در طول تاریخ هزار ساله اخیر، اکثر حکومتها در کشور ما و خاورمیانه از عشایر کوچنده بوده‌اند. امروز هم حدود ۳۵٪ جمعیت کشور ما دارای منشأ عشایری هستند^۱. این جماعت در طول تاریخ کشور ما همیشه نقش مهمی در حرکتهای تاریخی، اجتماعی و اقتصادی این مملکت داشته‌اند^۲. تا آن جا که علاوه بر تشکیل حکومتهای مقتدر^۳، بعضی از سلاطین این مملکت، بقای حکومت خود را در وابستگی به موجودیت این شیوه از معیشت می‌دانستند ولی به تدریج با دستیابی به تکنولوژی جدید نظامی و واردات مواد غذایی و ایجاد حکومتهای مرکزی، نقش این گروه از نظر سیاسی کم‌رنگ، ولی از نظر تولیدی همچنان پابرجا بود. تا آن جا که نظام سیاسی حکام در گذشته موجبات حذف قدرت سیاسی این گروههای اجتماعی را به منظور وحدت سیاسی مملکت به وجود آورد در نتیجه فروپاشی تدریجی نظام عشایری و کوچندگی سازماندهی شد بدون آن که به زندگی آنان سامان داده شود^۴.

با ملی شدن مراتع و قلع و قمع خوانین در دهه ۴۰ و ۵۰ قدرت ایلی از میان رفت و جوامع ایلی به وسیله ریش سفیدان و کدخدایان بزرگ و کوچک اداره می‌شدند و در برنامه‌ریزی‌های ملی و منطقه‌ای نیز جایی برای عشایر کوچنده در نظر گرفته نشد. این دسته از جماعت که امروزه در حدود ۳ درصد از جمعیت کشور ما را تشکیل می‌دهند در شرایط بسیار نابسامان زندگی می‌کنند. مبنای زندگی این جماعت مبتنی بر سه اصل است:

- ساخت اجتماعی قبیله‌ای؛ - اتکاء معاش به دامداری؛ - شیوه زندگی شبانی یا کوچندگی؛
از ساخت قبیله‌ای، با فروپاشی نظام ایلی جز نامی باقی نمانده است. اتکاء معاش به دامداری ادامه دارد ولی بسیار نابسامان و متزلزل است. شیوه زندگی شبانی نیز متطور شده است چنان که جز تعداد کمی به کوچندگی محض نمی‌پردازند و اکثر جوانان عشایری میل به ماندگاری در جامعه کوچندگی را ندارند^۵.

۱- محمدحسین پاپلی‌بزدی، الگوی مناسب برای جامعه عشایر، اولین همایش عشایر و توسعه، سازمان امور عشایری ایران، ۱۸ اسفند ۱۳۷۶، ص ۱.
۲- سیدرحیم مشیری، جغرافیای کوچ‌نشینی، سمت، سال ۱۳۷۲، ص ۱۶۷.
۳- پیرنیا، ایران باستان، جلد اول، قسمت دوم، شرق قدیم، چاپ اول، مطبعه مجلس، ص ۲۱۹۲.
۴- عزیزکیاوند، (رخس خورشید)، حکومت، سیاست و عشایر، از قاجاریه تاکنون، انتشارات عشایری، سال ۱۳۶۸، ص ۱۲۴.
۵- عباس بخشنده‌نصرت، ساماندهی نیه‌های عشایر کوچنده، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، شماره ۳۵، سال ۱۳۷۵، ص ۸۸.

- ۱- جمعیت عشایر کوچنده: بنا بر آخرین گزارش مرکز آمار ایران، جمعیت کل عشایر ایران ۲۰۰ هزار خانوار است^۶ که نسبت به سرشماری (سال ۱۳۶۶) حدود ۱۱ درصد افزایش داشته است چون در سال یاد شده ۱۸۰ هزار خانوار اعلان گردید (۱۱۵۲۰۹۹ نفر) که شامل ۹۶ ایل و ۵۴۷ طایفه مستقل است^۷.
- با توجه به این که در طی برنامه دوم و تا پایان سال جاری ۲۰ هزار خانوار عشایری کوچنده به وسیله سازمان امور عشایری اسکان یافته و ۱۲ هزار خانوار نیز به طور خود جوش در این سالها اسکان یافته‌اند (در دهواره‌ها و مالواره‌ها). جمعیت عشایری کوچنده که در حال خدمات‌گیری هستند و یا نیاز به خدمات‌گیری دارند در حدود ۲۳۲ هزار خانوار برآورد می‌شود که نوع معیشت آنان از یکپارچگی برخوردار نیست و شامل موارد زیر است:
- کوچندگی محض: در این شیوه از معیشت تمام افراد خانوار با دامهای خود در تمام مدت سال برای استفاده از مراتع طبیعی به گرمسیر و سردسیر می‌روند و سرپناه آنان در هر دو منطقه چادر یا مشابه آن است.
- نیمه کوچندگی: شیوه‌ای از کوچندگی است که عشایر بخشی از سال را با کلیه افراد خانوار و دامهای خود در یکی از مناطق گرمسیری یا سردسیری می‌مانند و در خانه‌های دائمی زندگی می‌کنند و بقیه مدت سال را برای استفاده از مراتع طبیعی گرمسیری یا سردسیری کوچ می‌کنند.
- نیمه اسکان: روستائینی هستند که ریشه عشایری دارند و در سالهای اخیر برای برخوردارگی از مراتع آباء و اجدادی خود بخشی از سال را با کلیه افراد خانواده و دامهای خود به سردسیر می‌روند.
- رمه گردانی: کوچندگان هستند که بدون افراد خانوار گله‌های خود را با چوپانان برای برخوردارگی از مراتع گرمسیری یا سردسیری در تمام یا بخشی از سال به چراگاههای طبیعی می‌برند.
- مالواره نشینی و دهواره نشینی: به اسکانهای خود جوش در مناطق سردسیری و گرمسیری می‌گویند، که از سرویس و خدمات روستایی و عشایری برخوردار نیستند.

۶- زالی، مرکز آمار ایران، روزنامه همشهری، چهارشنبه ۱۳۷۷/۷/۱۵، شماره ۱۶۶۱، ص ۷.

۷- مرکز آمار ایران، گزیده نتایج تفصیلی سرشماری اجتماعی، اقتصادی عشایر کوچنده، بهمن ۱۳۶۷.

- کوچهای زیبای یا زیانکوچی: گروهی از عشایر کوچنده که فاقد دام و مرتع هستند، ضمن عقد قرارداد چهاریک با سرمایه‌داران غیرعشایری گله‌های داشتی آنها را به مراتع گرمسیری و سردسیری دیگران می‌برند و قبل از باخبر شدن صاحبان مراتع، به تعلیف دامهای خود می‌پردازند. درآمد آنها از این شیوه یک چهارم محصولات دامی است. نمونه آن در ایل حسوند لرستان (محل تردد و استقرار زمستانی در نزدیکی دره شهر و محل جابجایی تابستانی در اطراف نهاوند) بسیار است.

۲- بررسی قلمروزیستی: قلمروزیستی عشایر کوچنده صرفنظر از چند استان در تمام کشور است که می‌توان به ۶ منطقه بزرگ شمال شرق، جنوب شرق، حواشی کویرها، شمال غرب، جنوب غرب و جنوب کشور تقسیم نمود که سه منطقه اول را سرزمینهای نسبتاً هموار و کوههای خشک و نیمه خشک تشکیل می‌دهد و سه منطقه دوم سرزمینهای کوهستان با مراتع غنی و نسبتاً جنگلی است، که هر یک دارای مشخصات خاصی است.

۳- مبانی زندگی اقتصادی عشایر کوچنده: عشایر کوچنده یکی از منابع مهم اقتصادی کشور هستند چون با داشتن ۲۳ میلیون رأس دام کوچک عملاً یک چهارم دام کشور را در اختیار دارند که قادر هستند سالانه ۷ میلیون رأس دام به بازارهای داخلی و خارجی عرضه کنند.^۸ ارزش تولیدات این جامعه در حدود ۱۲۰۰ میلیارد ریال برآورد می‌شود^۹ و ۲۵ درصد پروتئین کشور از این طریق تأمین می‌گردد.^{۱۰} حال آن که دام سرانه هر نفر در جامعه عشایری کمتر از ۱۵ رأس است که در قطبهای مختلف کوچندگی متفاوت است. سرانه اراضی آبی زیر کشت آنان برای هر نفر کمتر از ۵۰۰ مترمربع، باغ و قلمستان کمتر از ۱۰۰ مترمربع است.^{۱۱}

۲۳ درصد از خانوارها قالی و قالیچه‌های ایللی و ۲۷ درصد گلیم و زیلو، جاجیم و غیره

۸- جهان‌شاه صدیق، سازمان امور عشایر، روزنامه ایران، سال پنجم شماره ۱۲۵۶، ص ۱۳.

۹- جهان‌شاه صدیق، سازمان امور عشایر، اولین همایش عشایر و توسعه، ۱۸ اسفند ۱۳۷۶، ص ۱.

۱۰- جهان‌شاه صدیق، سازمان امور عشایر، روزنامه ایران، ص ۱۳.

۱۱- مرکز آمار ایران، نتایج تفصیلی سرشماری اجتماعی، اقتصادی عشایر کوچنده، بهمن ۱۳۶۷، ص ۱۰.

می‌یافتند^{۱۲}. درآمد سرانه خانوارهای عشایری که دارای صنایع دستی هستند کمتر از ۲/۵ درصد درآمد خالص خانوار را تشکیل می‌دهد^{۱۳}. و درآمد متوسط خانوارهای عشایری نسبت به جامعه روستایی بسیار نازل است. بخش مهمی از عشایر کوچنده نه تنها توان تأمین هزینه زندگی خود را از راه دامداری کوچندگی ندارند بلکه مقدار معنابهی هم بدهی‌های معوقه دارند. در واقع بخش مهمی از جمعیت عشایر کوچنده با فقر دست به گریبانند.

۴- فقر عشایر: با هر الگو و معیاری که وضع عشایر کوچنده را مورد مطالعه قرار دهیم فقیر حساب می‌آیند.

الف - در معیارهای ملی و بین‌المللی: در معیارهای ملی و بین‌المللی به کسانی فقیر گفته می‌شود که از ضروریات اساسی زندگی مثل غذا، لباس، مسکن و خدمات اولیه برای زندگی، اعم از زیربنایی و روبنایی محروم باشند که بخش مهمی از عشایر کوچنده مشمول این معیار هستند، و اگر فقر را در دو مفهوم فقر مطلق و فقر نسبی در نظر بگیریم، این دسته از هموطنان ما هم در فقر مطلق به سر می‌برند و هم در فقر نسبی هستند چون، فقر مطلق یا فقر معیشتی به محرومیت و ناتوانی افراد در دستیابی به حداقل نیازهای اساسی: مانند تغذیه، پوشاک و سرپناه که از ضروریات اولیه زندگی به شمار می‌رود اشاره دارد. ولی فقر نسبی از مفهوم فقر مطلق فراتر می‌رود و بطور کلی مبتنی بر نابرابری درآمد در سطح جامعه و عدم تعادل اجتماعی است. چنان که ممکن است در کشوری فقر مطلق وجود نداشته باشد ولی در عین حال کشور مزبور با فقر نسبی گسترده‌ای مواجه باشد^{۱۴}. مثلاً دارندگان یک شیوه از معیشت در مقایسه با شیوه‌های دیگر فقیر باشند. از این بعد عشایر کوچنده نسبت به روستاییان و شهروندان از سطح بسیار نازلتر امکان زندگی برخوردارند، در نتیجه در فقر بسر می‌برند.

ب - از نظر اقتصادی: از این دیدگاه شخص وقتی فقیر محسوب می‌گردد که نتواند نیازهای

۱۲- سازمان امور عشایر. معاونت توسعه و عمران، دومین همایش علمی جامعه عشایر و توسعه، فروردین ۱۳۷۷. دانشگاه تهران، ص ۲.

۱۳- عباس بخشنده نصرت، صنایع، مسکن در ییلاق زیست بوم دورکی باب. جهاد سازندگی، سازمان امور عشایر ایران، دانشگاه اصفهان، سال ۱۳۷۳، ص ۲۸.

۱۴- سازمان برنامه و بودجه. طرح فقرزدایی در کشور جمهوری اسلامی ایران. تیرماه ۱۳۷۵، ص ۱۸.

حداقل زندگی خود را تأمین نماید این نیازها شامل مسکن، غذای کافی، امکانات زندگی می‌باشند. ۹۴ درصد از خانوارهای عشایری در تمام دوره استقرار در بیلاق و ۵۲ درصد در تمام دوره استقرار در قشلاق فاقد سرپناه دائمی هستند^{۱۵}. ۳۸ درصد آنان فاقد دام هستند و بیش از ۷۰ درصد آنان از آموزش و پرورش و سایر خدمات ضروری محرومند^{۱۶}.

ج- براساس فقه اسلامی: در فقه، گروه‌های زیر فقیر به حساب می‌آیند:

۱- کسانی که با داشتن سرمایه کسب و یا اشتغال به کشاورزی یا حرفه‌های فنی و خدماتی، حقوق و درآمدهای کفاف مخارج زندگیشان را نمی‌دهد و از نظر تأمین برخی از هزینه‌های زندگی در مضیقه‌اند.

۲- کسانی که با داشتن درآمد کافی، در حد هزینه‌های روزمره زندگی، توان تهیه مسکن، اثاثیه مناسب منزل، ازدواج و مانند آن را ندارند.

۳- کسانی که با داشتن منزل و وسیله نقلیه و درآمدی در حد مخارج متعارف خود، از نظر مسکن و یا برخی از نیازهای اساسی دیگر در تنگنا قرار دارند.

۴- کسانی که به واسطه ضعف و ناتوانی جسمی، قدرت کار و کسب درآمد را ندارند.

۵- کسانی که با داشتن تبخر و مهارت، ولی به علت در اختیار نداشتن ابزار کار و سرمایه به کار مناسب مشغول نیستند.

۶- کسانی که برای اداره زندگی معمولی خود، به کار اضافه در حدی که موجب ضرر یا جرح است، ناچارند^{۱۷}.

سیاست دولت گذشته در رابطه با عشایر کوچنده

تا قبل از سال ۱۳۴۱ ایلخانان، خوانین یا سرداران ایلی و... در هر یک از قلمروهای

۱۵- سازمان امور عشایر، معاونت توسعه و عمران، همان منبع، ص ۲.

۱۶- عباسی بخشنده نصرت، ساماندهی چند سطحی راهی نو در سازماندهی زندگی عشایر کوچنده، سازمان امور عشایری، کنفرانس بین‌المللی عشایر و توسعه، شیراز، ۱۰-۱۵ شهریورماه ۱۳۷۱، ص ۱۵.

۱۷- محمد سرور ش. فقه و تعیین خط فقر. مجله مقالات گردهمایی بررسی مسأله فقر و فقرزدایی (جلد اول)، سازمان برنامه و بودجه سال ۱۳۷۵، ص ۷۹.

جغرافیایی ایران به اداره ایل خود می پرداختند و با این که در سال ۱۳۲۵ «شورای عالی عشایر» تشکیل شده بود ولی تا شروع برنامه چهارم عمرانی کشور راهبرد و سازمان فراگیری، برای توسعه و عمران جامعه عشایر کوچنده وجود نداشت. در آغاز برنامه چهارم در سال ۱۳۴۷ «دفتر آبادانی مناطق» عشایری تشکیل شد. در سال ۱۳۵۱ فعالیتهای این دفتر با عنوان «سازمان دامداران متحرک ایران»، به وزارت کشاورزی و منابع طبیعی واگذار گردید و تا اوایل انقلاب زیر نظر سرچنگلداری بود. دفتر و سازمان مزبور نیز قدمی در مورد بهبود زندگی عشایر برنداشتند.

از پیروزی انقلاب تا پایان برنامه دوم توسعه اقتصادی اجتماعی کشور

پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران، از ادغام «طرح توسعه اقتصادی و رفاه اجتماعی عشایری» که زیر نظر استاندارها به اجرا درآمد، با «سازمان دامداران متحرک»، مرکز عشایر ایران به وجود آمد. این مرکز با تصویب قانون تشکیل جهادسازندگی در سال ۱۳۶۲ به «سازمان امور عشایری ایران» تغییر نام و تشکیلات داد. مرکز این سازمان در تهران است و به وسیله ۱۷ اداره کل و ۱۵ اداره در مراکز استانها متولی عشایر کوچنده ایران هستند.

سیاست دولت جمهوری اسلامی، در رابطه با عشایر کوچنده به منظور رفع مظالم گذشته از این جماعت و خودکفایی تولیدات داخلی و پشتوانه سیاسی و اقتصادی در دهه اول (یعنی تا سال ۱۳۶۴) مبتنی بر راهبرد احیاء و تقویت کوچندگی و حفظ مناسبات و تولیدات سنتی عشایر و ارائه خدمات رفاهی حین کوچ بود. در دهه دوم انقلاب به علت تلاش مبانی زندگی اقتصادی و اجتماعی عشایر کوچنده و نظر کارشناسان و محققان ملی و بین‌المللی ضرورت اسکان احساس گردید که هدف برنامه‌ریزی توسعه زندگی عشایر کوچنده به منظور اشتغال‌زایی و برخورداری از سرویس و خدمات ضروری برای زندگی بود. در نتیجه در برنامه دوم توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور در قالب طرح «زیست‌بومهای عشایری» برای اسکان ۲۰ هزار خانوار اقدام کردند و با صرف حدود چهل میلیارد تومان اسکانهایی انجام شد ولی ایجاد اشتغال و ارزش افزوده این سرمایه‌گذاری جایگاه مشخصی ندارد.^{۱۸}

۱۸- عباس بخشنده بصرت. مسائل ساماندهی عشایر کوچنده. بنات‌کدیر برنامه‌ریزی فضایی و مدیریت آن. جهادسازندگی

در برنامه سوم توسعه اجتماعی و اقتصادی کشور

در حین ورود به دهه سوم انقلاب، دولتمردان اجرایی مملکت به این نتیجه رسیده‌اند که باید به فکر ساماندهی زندگی عشایر کوچنده بود، «یعنی در جایی که اسکان مناسب است اسکان و در جایی که کوچ لازمست کوچ را باید تقویت کرد و سعی بر آن دارد که علاوه بر اسکان، «اشتغال» این جمعیت یکی از اهداف اصلی برنامه‌ریزی برای جامعه عشایر باشد و هدف این است که با توجه به وجود روند اسکان در جامعه عشایری، شیوه‌ای گزیده می‌باشد که این جمعیت همچنان تولیدکننده باقی بمانند و با بهره‌برداری بهینه از منابع طبیعی (آب - خاک - مرتع) نقش خود را در تولیدات ملی ارتقاء بخشند»^{۱۹}.

به همین منظور در قالب برنامه سوم توسعه اقتصادی و اجتماعی ملی کشور برای توسعه زندگی عشایر کوچنده رهنمودهایی شده است که رئوس آن را می‌توان به شرح زیر عنوان نمود:

- ارتقاء سطح زندگی، سطح فرهنگی و اجتماعی، تأمین رفاه و عدالت اجتماعی، تعدیل نابرابریها و توسعه متعادل محیط عشایری از طریق تحول در نظام تولیدی و بهره‌برداری از منابع و عوامل تولید؛

- سازماندهی به نظام استقرار جمعیت و فعالیت در محیط عشایری با تأکید بر توسعه یکپارچه و هماهنگ در سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی؛

- ایمن‌سازی محیط عشایری در برابر سوانح و مصایب طبیعی؛

- لزوم تکوین مدیریت محلی جهت تحقق مشارکت عشایر در اداره امور جامعه خود؛

- لزوم حمایت، هدایت و ساماندهی به اسکانهای خودجوش و داوطلبانه عشایر؛

- اصلاح ساختار و بازنگری نظام اجرایی و شیوه‌های تصمیم‌گیری، برنامه‌ریزی و مدیریت

برای توسعه و عمران عشایری^{۲۰}؛

برای وصول به رهنمودهای فوق احتیاج به راهبردهایی است که ذیلاً عنوان می‌گردد:

→ (سازمان امور عشایر)، پنجمین همایش علمی عشایر و توسعه نیرماه ۱۳۷۷، دانشگاه تهران، ص ۱۸.

۱۹- جهان‌شاه صدیق. همان منبع، ص ۲.

۲۰- مسعودشقیق. سازمان امور عشایری ایران. دهمین همایش علمی عشایر و توسعه، اردیبهشت ۱۳۷۸، دانشگاه

با آن چه که از شناخت جوامع و قلمروهای عشایر کوچنده برمی آید شیوه زندگی و فضاهاى معیشتی کوچندگان از گوناگونی چندی برخوردار است که نمی توان یک نظام برنامه ریزی را برای تمامی آنها اعمال نمود، یا لاقلاً در یک بعد زمانی، به زندگی همه آنها سامان داد. چون این شیوه از معیشت در مقیاس کلان و میانی اولیه زندگی دارای نابسامانیهایی است که همه عشایر کوچنده در آن مشترکند، نظیر مشکلات تردد و جابجایی، عدم برخورداری از مسکن و سرپناه، عدم دسترسی به سرویس و خدمات ضروری، عدم امنیت دائمی در مناطق گرمسیر و سردسیر، عدم اطمینان به تأمین نیازهای دامی (تغذیه دامی در فصل زمستان)، دارو و درمان و مهمترین عامل، یعنی عدم پشتوانه اقتصادی برای زندگی آینده خود و فرزندان آنهاست. در مقیاس خرد نیز بنا به انواع معیشت یاد شده، هر یک دارای مشکلات و نیازهای خاصی است که احتیاج به برنامه ریزی ویژه دارد. از این جهت تلفیق چند نوع برنامه ریزی را همزمان احساس می نماید.

۱- نظامی که می تواند تا حد زیادی فراگیر باشد نظام برنامه ریزی فضایی است. چون انواع معیشت کوچندگی بر اساس تحرک و جابه جایی است و تحرک، زمینه هر برنامه ریزی توسعه را کند می کند، یعنی تحرک فاقد زمینه مناسب برای برنامه ریزی است، علی الخصوص که فاقد امکانات زیربنایی هم است.

بدین ترتیب همزمان نیاز به برنامه ریزی چند بخشی هم هست چون برای ساماندهی در هر یک از انواع معیشت یاد شده به همه بخشهای نیاز است. مثلاً بخش صنعت، کشاورزی، دامداری، راه، حمل و نقل، آموزش و پرورش، بهداشت و درمان و ... که اولویت های هر یک از بخشهای یاد شده در هر یک از انواع معیشت کوچندگی فرق می کند و نمی در عین حال همه بخشها باید با یکدیگر در ارتباط باشند، یعنی هم دید کلان و هم دید میانی و هم دید خرد عمل شود و به توجه به اینکه جامع عشایری مبتنی بر نظام قطعات است و سطح سازماندهی آن آهسته عت فروپاشی بالایی هرم، دارای یکپارچگی است، به برنامه ریزی از بالا و پایین و پایین به بالا نیاز است مواز یاد شده ضرورت برنامه ریزی فضایی را کند می نماید چون سراسر زندگی عشایر

کوچنده در فضا است و فضا از دو دیدگاه مورد توجه است: دیدگاه فضا کالبدی و دیدگاه فضا کالبدی - فضایی عینی: که مشتمل بر پدیده‌های طبیعی و قابل لمس است. از این دیدگاه فضا کالبدی و بستر کلیه فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی عشایر کوچنده است. در واقع استقرارگاه‌های عشایری چشم‌اندازهای جغرافیایی است که همچو میکرو فیلم، هر یک دیگری را در طبیعت بی می‌گیرد. از این استقرارگاه‌ها می‌توان به عنوان زیست بوم عشایر نام برد.

- نظامی که موجب می‌شود بین عناصر طبیعی و پدیده‌های انسانی و اقتصادی ارتباط برقرار گردد، خود ساختارهای جدیدی را به وجود می‌آورد که هر یک از این ساختارها ابعاد فضایی خاصی را تشکیل می‌دهند. مثل فضاهای اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، سیاسی و... که هر یک در جای خود قابل تحلیل است.

برنامه‌ریزی فضایی فرایندی است که انسان و فعالیت وی و فضا را در یک حالت بهینه قرار می‌دهد یعنی برای ساماندهی زندگی انسان و فعالیت‌های وی هماهنگی لازم بین نیروی انسانی و نهادهای اقتصادی و اجتماعی به وجود آید و از هر نوع برهم خوردن تعادل‌های اکولوژیکی در یک واحد زیستی ممانعت به عمل آید. در این نوع برنامه‌ریزی علاوه بر استقرارگاه‌ها و قلمروهای زیستی که قبلاً عنوان گردید شناخت موارد زیر نیز ضروری است:

- توانهای محیطی؛ - منابع زمینی؛

- جگونگی بهره‌برداری از منابع و توانهای محیطی همراه با آینده‌نگری استقرار متناسب انسان در محیط و نقش وی در طبیعت، به منظور تأمین رشد عقلایی متعادل اقتصادی برپهنه سرزمین؛

برای دستیابی به موارد فوق در هر یک از محدوده‌های فضایی (ناحیه یا زیرناحیه یا زیست بوم) باید موارد زیر را مشخص نمود:

- تعیین مراکز عمده توسعه و سطح بندی آنها و شناخت محورهای توسعه؛

- طبقه بندی و سطح بندی فعالیت‌های اقتصادی - اجتماعی امکان پذیر در هر منطقه در قالب

مراکز و محورهای توسعه؛

- تعیین شبکه‌های خدمات زیربنایی و مراکز ارتباطی در سطح منطقه؛

در سازمان فضایی عشایری هر منطقه می‌توان کانون‌هایی یافت که دارای پتانسیل‌های طبیعی،

انسانی و اقتصادی بالایی باشند و بتوانند به منطقه پیرامونی یا حاشیه‌ای خود نیازها، سرویسها و خدمات لازم و انتقال تکنیکها و مهارتها و نیز جابه‌جایی نیروی کار و سایر نیازها را ارائه دهند و در مقابل مواد خام و تولیدات دامی و زراعی آنان را جذب نمایند (کنش متقابل و روابط فضایی)؛

با توجه به این که توزیع فضایی عشایر کوچنده در چند بخش کشور و چندین منطقه و دهها ناحیه و صدها زیرناحیه و هزاران زیست بوم است و استقرارگاههای فصلی آنها، هم از نظر فضای عینی و هم از نظر فضای اقتصادی و اجتماعی هر یک دارای ویژگیهایی هستند که برای برنامه‌ریزی فضایی هر یک از آنها مطالعات خاصی را می‌طلبد، جز از توان عشایرشناسان خبره شامل متخصصین جغرافیا - محیط زیست - جامعه‌شناسان و برنامه‌ریزان با تجربه ساخته نیست و چون به ندرت اشتراکات فضایی آنها می‌تواند مشابه باشد از این جهت الگوهای برنامه‌ریزی و مطالعاتی هر یک از ویژگی خاصی برخوردار است. در این برنامه‌ریزی به منظور ارتقاء سطح زندگی عشایر کوچنده و تأمین رفاه نسبی آنان می‌توان به موارد زیر توجه نمود:

- توسعه و تحول نظام تولید سنتی و افزایش بهره‌وری از منابع تولید در فضاهای استقرار عشایری؛
- به منظور توسعه کیفی دامداری عشایری، با اتکاء به مهارتها و قابلیت‌های آنان و حفظ سرمایه ثابت و جاری دامی موجود می‌توان اقدام نمود؛

- افزایش تولید فراورده‌های دامی و تأمین امنیت غذایی در کشور از طریق متنوع کردن فعالیتهای اقتصادی در جامعه عشایری، با استفاده از امکانات، قابلیت‌ها و منابع طبیعی، جهت ایجاد اشتغال و نگهداشت جمعیت در نواحی عشایری و افزایش درآمد آنها؛

- تغییر الگوی کشت متناسب با نیازهای جامعه عشایری، مخصوصاً ترغیب و توسعه کشتهای علوفه‌ای؛

- توسعه پرواربندی دامها از طریق ایجاد تعاونیهای دامی عشایری؛

- جذب تولیدات دامی عشایر به وسیله سازمانهای تأمین گوشت کشور؛

- جلوگیری از واردات گوشت قرمز تا جذب کامل تولیدات داخلی؛

ساماندهی خرده جوامع عشایری

ساماندهی خرده جوامع یعنی آن که علاوه بر برنامه‌ریزی فضایی برای کل جوامع عشایری.

در هر یک از خرده جوامع نیز ساماندهی تکمیلی به عمل آید که مهمترین آنها به شرح زیر است:

الف - ساماندهی زندگی کوچندگان محض و رمه گردانان؛

برای آن دسته از عشایر که کوچنده محض به شمار می‌روند و در بیلاق و قشلاق دارای مرتع هستند باید طوری برنامه‌ریزی نمایند که علاوه بر حفظ تعادل بین دام و مرتع و آبخیزها نکات زیر نیز مراعات گردد:

- زمان و حرکت هر کوچ را بنا به شرایط رشد علوفه دقیقاً تعیین نمایند. چون کوچ بی‌موقع، چرای بی‌رویه را به دنبال دارد و چرای بی‌رویه موجبات تخریب مراتع را فراهم می‌آورد. که مستقیماً توسعه پایدار را با مشکل روبرو می‌سازد. قبل از فروپاشی نظام ایلی تعیین زمان کوچ توسط ریش سفیدان و بزرگان عشایر انجام می‌گرفت. برای برنامه‌ریزی در این زمینه می‌توان علاوه بر خود عشایر از متخصصان آگاه به امور عشایر مثل جغرافیدانان، اکولوژیست‌ها و جامعه‌شناسان و... استفاده کرد.

- قبل از هر کوچ سعی نمایند دام حذفی را از گله خارج کنند، چون حذف دام اضافی قبل از کوچ بهاره فشار را از روی مراتع کم می‌کند. قبل از کوچ پاییزه نیز صرفه اقتصادی دارد.

- در برخورداری از مراتع طوری برنامه‌ریزی نمایند که اولاً تناسب بین دام و مرتع رعایت شود ثانیاً یکپارچگی مراتع حفظ شود ثالثاً از بهره‌برداران غیر عشایر ممانعت به عمل آورند.

- به منظور جلوگیری از مشکلات، بهنگام کوچ، می‌توان ایلراها را به واحدهای دامپزشکی، پزشکی و درمانی سیار و استقرارگاههای علوفه دامی و سایر نیازمندیهای کوچندگان محض و رمه گردانان تجهیز نمود.

ب - ساماندهی معیشت نیمه کوچندگان؛

- جهت بهره‌وری دائمی از فضاهای حاصلخیز و تجهیز منابع آب و خاک برای آن دسته از عشایر که نیمه کوچنده شده‌اند و بخش مهمی از سال را در زیر سرپناه دائمی به سر می‌برند و در فصول چرا دامهای خود را برای رمه گردانی به مراتع می‌برند، می‌توان طرح احیاء و آماده‌سازی و واگذاری اراضی را عنوان نمود و در تهیه و اجرای طرحهای تراست‌بندی برای مناطق پرشیب و دامنه ارتفاعات و آبیاری تکمیلی اقدام کرد.

- به منظور توسعه پایدار و تأمین معیشت و خودکفایی برای نیمه کوچندگان و نیمه اسکان، چندپیشگی را پیشنهاد می نماید. بدین ترتیب که با تنوع بخشیدن به فعالیتهای تولیدی علاوه بر دامداری می توان به درآمد این دسته از کوچندگان افزود. فعالیتهای عمده ای که در خور توان و تجربه این گروه می تواند باشد، عبارتند از: زراعت، باغداری، پرورش ماهی، صنایع دستی، پرورش زنبور عسل (با آموزشهای لازم) و ...

- خدمات، سرویسها و نیازهای عام المنفعه را می توان به صورت ثابت در مناطق استقرار این دسته از عشایر ارائه نمود.

ج - ساماندهی اسکانهای خودجوش؛

گروهی از عشایر کوچنده که بر اثر فقر و فقدان دام توان کوچندگی را ندارند، مجبور به اسکان در مناطق گرمسیری یا سردسیری شده اند. بدین ترتیب که در یکی از قلمروهای کوچندگی (گرمسیر، سردسیر و یا میان بند) و در سرزمین آباء و اجدادی طایفه و تیره خود سرپناهی هر چند محقر ساخته، با کارگری و یا فعالیتهای نامناسب زندگی می کنند. این واحدهای سکونتگی که نه مثل ده هستند و نه مانند مال، «دهواره» و «مالواره»هایی هستند که بدون حداقل سرویس و خدمات لازم روستایی یا عشایر یا گرفته و بیشتر به زاغه نشینی یا حاشیه نشینی می ماند که عموماً غیر بهداشتی بدون جهت مناسب بنا و فاقد گرمایش و یا وسایل خنک کننده است و حتی آب و برق ندارند و اکثراً دور و بر خانه آنها مملو از زباله و خاک و خاشاک است. برای ساماندهی این گونه اسکانها باید سعی شود:

- همانند روستاها و شهرها طرحهایی نظیر طرح هادی یا بهسازی و ... تهیه و نسبت به بهسازی آنها اقدام شود.

- کلیه سرویسها و خدمات را نیز در طرح کالبدی گنجانند.

د - ساماندهی زندگی کوچندگان متقاضی اسکان؛

در اکثر نقاط عشایر نشین کوچندگان مستأصل از نابسامانیهای کوچندگی مشتاقانه میل به اسکان دارند ولی اکثر این مشتاقان برای اسکان خود ایجاد شهرکهای حاوی شرایط اشتغال را

پیشنهاد می‌کنند و حال آن که سازمان عشایری در برنامه دوم توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور در حد آماده‌سازی فضاهای کانونهای اسکان اقدام نموده و امکان اخذ وام را از بانکها فراهم آورده است. از این جهت در اکثر نقاط به نتیجه نرسیده است. برای این دسته از عشایر کوچنده می‌توان اقداماتی به شرح زیر به عمل آورد:

- تهیه طرح کالبدی برای سایت‌های اسکان عشایر مثل شهرها و یا روستاهایی که دارای طرحهای جامع و هادی هستند.

- در این گونه کانونهای اسکان می‌توان اولویت برخورداری از آب و خاک را حق عشایر کوچنده دانست. چون بیشترین و بزرگترین تجهیز منابع آب و خاک در قلمروهای عشایری انجام می‌گیرد. با توجه به این که بخش اعظم آبخیزهایی را که در مناطق عشایری قرار دارد، می‌توان با همکاری عشایر اسکان یافته (در بخش سردسیری و گرمسیری) آباد نمود. هر چند با تفکرات فن سالارانه و تکنوکراتیک مبیانت دارد.

- برای برخورداری بیشتر از زمینهای زراعی اگر در کانونهای اسکان عشایر، موتور پمپهایی در اختیار این گونه اسکان یافتگان قرار گیرد می‌توانند بخش مهمی از اراضی دیمی را با آبیاری تکمیلی بهره‌ورتر کنند، چون در تمامی بخشهای عشایری مناطق مختلف کشور امکان پمپاژ مختلف کشور وجود دارد که با برخورداری از آن مشکل آب نخواهند داشت.

- با بهره‌گیری از تکنولوژی مناسب و اشاعه فن آوری به منظور افزایش توان و قابلیت‌های عشایر می‌توان در مهارت طبیعت و عوارض مخرب آن مثل زلزله، لغزش زمین در این گونه سایتها آنها را تجهیز و توانمند نمود.

- برای بالا بردن توان مالی این دسته از عشایر می‌توان نسبت به ایجاد شرایط مناسب اقدام نمود تا از تسهیلات بانکی استفاده نمایند و فشار کمتری به بودجه دولت وارد آورند.

نتیجه

با آن چه که ذکر شد در راهبردهای بهینه توسعه زندگی عشایر کوچنده در برنامه سوم توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور، توجه به موارد اصولی و بنیادی زندگی کوچندگان که نقش

تعیین‌کننده را ایفا می‌نمایند از اهمیت ویژه برخوردار است که مهمترین آنها به شرح زیر است:

- توجه به زیربنای تولید در جامعه عشایری که منحصر به مرتع (و به مقیاس بسیار کم زمین کشاورزی) است و باید در بهره‌وری، تخصیص به مرتعداری، واگذاری به اشخاص حقیقی یا حقوقی، قوانین فراگیر و شرایط عادلانه در جهت توسعه پایدار وضع نمود و به تغییر کاربری اراضی و مراتع اقدام کرد.

- در تغییر کاربری اراضی و مراتع باید با توجه به درآمد سرانه عشایر و برخورداری از کانونهای توسعه و نیازهای دامی آنها اقدام به عمل آورد و برای استمرار آن اقدام به ایجاد مدیریت کاربری اراضی در مناطق عشایری نمود که با برنامه‌ریزیهای راهبردی و ساختاری هماهنگ باشد.

- از واگذاری مراتع عشایر کوچنده به سایر اشخاص حقیقی و حقوقی غیرعشایر خودداری نمایند و در قلمروهای عشایری حق هرگونه سرمایه‌گذاری را فقط به عشایر کوچنده منحصر نمایند و در موارد پیش‌بینی نشده نیز حق عشایر را مقدم بدانند.

- در واگذاری مراتع باید یکی از سیاستهای استراتژی یکپارچه‌سازی اراضی و واگذاری به خود عشایر باشد و به همان نسبتی که برای زمینهای کشاورزی از طریق بانکها وام داده می‌شود به واجدان برخورداری از مراتع نیز وام تعلق بگیرد.

- برای مراتع و اراضی مورد استفاده جوامع عشایری باید نقشه و برنامه زمان‌بندی شد، کاربری اراضی داشته باشیم همان‌طور که در جوامع شهری و روستایی به آنها استناد می‌شود.

- پس‌انداز در جامعه عشایری بسیار محدود و حتی ناچیز است و فعالیت بخش خصوصی

نیز بسیار اندک است به علاوه تخصیص منابع در جامعه عشایری با منابع ملی گره خورده است. فعالیت سوداگران شهری هم به شکلی است که منابع سرمایه به جامعه عشایری بر نمی‌گردد. فعالیت بانکی نیز در این ابعاد ناچیز است و با توجه به این که عشایر متحرک در بیش از نیمی از مملکت در تردد هستند نمی‌توان امکانات سرمایه‌گذاری را به منابع دولتی متکی نمود. در

نتیجه در سالهای آتی این مشکلات بیشتر خواهد شد، به همین جهت راهبرد بهینه در صورتی به وجود خواهد آمد که سطح زندگی عشایر کوچنده ارتقاء یابد و رفاه نسبی مناسب برای آنان

به وجود آورند. این امر به سادگی ممکن نخواهد شد مگر با توسعه و تحول تولید سنتی و افزایش بهره‌وری از منابع تولید در قلمروهای عشایری، بویژه توسعه کیفی دامداری عشایری با اتکا بر مهارتها و قابلیت‌های عشایر و حفظ سرمایه ثابت و جاری دامی موجود به منظور افزایش تولید فرآورده‌های دامی و تأمین امنیت غذایی در کشور از طریق متنوع کردن فعالیتهای اقتصادی در جامعه عشایری با استفاده از امکانات، قابلیت‌ها و منابع طبیعی جهت اشتغال و نگهداشت جمعیت در نواحی عشایری و افزایش درآمد عشایر کوچنده.

- همان طور که برای برنامه‌ریزی و توسعه شهرها و روستاها برنامه‌های راهبردی تهیه می‌شود برای قلمروهای عشایری نیز باید سند راهبردی ارائه نمود که با اسناد کلان ملی، آمایش سرزمین، طرح کاربری ملی، طرحهای جامع آب، کشاورزی و... هماهنگ باشد و باید به تأیید بالاترین مقام تصمیم‌گیری برسد. بخصوص رویکردها و جهت‌گیریهای بلندمدت جامعه عشایری، دستاوردها و پیامدهای برنامه‌ریزی برای جامعه عشایری باید مشخص گردد.

- براساس برنامه‌های راهبردی باید برنامه‌های ساختاری تهیه نمود. یعنی به همان شکلی که برای جامعه روستایی و شهری برنامه ساختاری تهیه و تنظیم می‌گردد، مثل تراکم، ساخت و ساز و غیره... برای قلمروهای عشایری نیز به تفکیک هر ایل باید برنامه ساختاری تهیه نمود و براساس برنامه‌ریزی ساختاری، دستگاه اجرایی نیاز به عملیات اجرایی دارد و هدف از آن برنامه‌ریزی واحد است که ما برای عشایر فاقد آن هستیم و مادام که این وحدت وجود نداشته باشد این تلاشهای بی‌بنیاد به جایی نخواهد رسید و از این رهگذر میلیاردها تومان سرمایه‌های ملی به هدر خواهد رفت.

- یکی از راهبردهای اساسی می‌تواند ایجاد و اصلاح مدیریتی در جوامع عشایری باشد، چون در گذشته تمام برنامه‌ها و امور عشایر با مدیریت قومی و محلی انجام می‌شد و از بالا به پایین شکل می‌گرفت ولی امروزه فاقد آن است. به همین دلیل روز بروز انسجام قومی آنان کمتر شده به تشکلهای اجتماعی بی‌اعتنا می‌گردند. در صورتی که اگر بتوان مدیریت قومی را طوری برقرار نمود که تشکلهای و نهادهای آن از خود عشایر باشد مثل شوراهای قومی و محلی، نظیر آن چه که در روستا و شهرها وجود دارد (دهدار و شهردار یا شوراهای بخش و شهرستان)،

پیش‌بینی می‌نماید که بتواند چالش‌ها و رهیافتهای لازم را به طور مستمر پیگیری و ارائه طریق نماید^{۲۳}. و در امور مربوط به ساماندهی و مدیریت امور کوچ بر مبنای تعادل‌های دام و مرتع موفق شد یعنی در ممانعت از کوچ‌های پیش‌رس رأساً اقدام نمایند و بهره‌وریهای رقابتی را مانع گردند و به حفظ حریم مراتع خود در ایل‌راهها و مراتع بیلاقی و قشلاقی پردازند و از تجاوز دامداران روستایی و چوبداران محلی و منطقه‌ای هم جلوگیری نمایند.

- با همه تلاشی که بعد از انقلاب اسلامی برای جامعه عشایری کشور صورت گرفت ولی تا به امروز مدیریت اجرایی توسعه نتوانسته است در زمینه ساماندهی زندگی عشایر نقش تعیین‌کننده‌ای ایفا نماید، علی‌الخصوص که ضعف نگرش مهندسی اجتماعی و مشاوره برنامه‌ریزی در ساختار و پیکره سازمان عشایری قویاً به چشم می‌خورد، در نتیجه با صرف هزینه‌های گزاف نتوانسته‌اند از نظر کیفی در ارتقاء این جامعه اندک تحولی ایجاد نمایند در نتیجه این دسته از جماعت را ناامید به آینده این شیوه از معیشت نموده‌اند. در این مقطع لازم می‌داند اصولاً در نظام اجرایی و برنامه‌ریزی توسعه عشایری به وسیله این سازمان تجدیدنظر به عمل آید و حتی الامکان فکر تمرکززدایی را به جای تمرکزگرایی تقویت نمایند و نقش سازمان امور عشایری را در ابعاد سیاستگذاری تقویت نمایند نه در موارد اجرایی، بلکه امور اجرایی را به شوراهای محلی و منطقه‌ای عشایری تفویض نمایند. این هدف به ثمر نخواهد رسید مگر این که از یک گروه کارشناسی با تجربه و گروه برنامه‌ریزان فضایی، جغرافیدانان، اکولوژیست‌ها و متخصصین زیست محیطی و علوم اجتماعی و اقتصاددانان و... استفاده نمایند که این گروه در زمینه سیاستگذاری توسعه و مطالعات دارای اختیار لازم باشند و بر امور اجرایی نیز نظارت مستقیم داشته باشند.

- لازم است سازمان امور عشایری علاوه بر سیاستگذاری، در هماهنگی با سایر سازمانها و وزارتخانه‌ها برای برخورداری از خدمات بخشهای مختلف در جامعه عشایری و ایجاد وحدت برنامه‌ریزی اقدام نماید چون در غیر این صورت نتیجه‌ای حاصل نخواهد شد و سرمایه‌های مملکت به هدر خواهد رفت.