

خلاصه مدیریتی طرح پژوهشی  
تبیین راهکارهای بهبود همزمان پیشرفت و عدالت در  
توسعه کشاورزی ایران، با تأکید بر سازماندهی  
مناسب نیروی کار کشاورزی

کد موضوعی: ۲۵۰

شماره مسلسل: ۱۳۱۳۳

مردادماه ۱۳۹۲

دفتر: مطالعات زیربنایی

## به نام خدا

### فهرست مطالب

پیشینه	۱
۱. اهداف، سؤالات و روش‌شناسی	۴
۲. قابلیت بخش کشاورزی در اقتصاد ایران	۵
۳. اهمیت ایدئولوژیک کشاورزی	۷
۴. توسعه کشاورزی عدالت‌محور	۹
۵. بررسی روند تغییرات همزمان رشد و توزیع درآمد در نواحی روستایی	۹
۶. متغیرهای مؤثر بر توزیع درآمد در نواحی روستایی	۱۰
۷. متغیرهای مؤثر بر فقر روستایی	۱۱
۸. متغیرهای مؤثر بر بهره‌وری نیروی کار کشاورزی	۱۱
نتیجه‌گیری	۱۲
پیشنهادها	۲۰
منابع و مأخذ	۴۴



خلاصه مدیریتی طرح پژوهشی  
تبیین راهکارهای بهبود همزمان پیشرفت و عدالت در توسعه  
کشاورزی ایران، با تأکید بر سازماندهی مناسب نیروی کار کشاورزی

پیشینه

یکی از مهمترین و اساسی‌ترین مؤلفه‌های الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت، بهبود همزمان رشد و عدالت در جامعه است. الگوهای مرسوم اقتصاد توسعه، غالباً بر این پیش‌فرض مبتنی هستند که حداقل در مراحل اولیه توسعه، عدالت و پیشرفت یا کارآیی، با یکدیگر متضاد بوده و قابل جمع نیستند. درحالی که طبق الگوی اسلامی چنین امری نادرست بوده و باید در عین توجه به پیشرفت و کارآیی، وضعیت اقشار محروم نیز بهبود یافته و عدالت اجتماعی ارتقا پیدا کند. امام خمینی (ره)، بنیانگذار کبیر جمهوری اسلامی به اهمیت رشد اقتصادی فقرزدا چنین اشاره کرده است: «... این به‌عده علمای اسلام و محققین و کارشناسان اسلامی است که برای جایگزین کردن سیستم ناصحیح اقتصاد حاکم بر جهان اسلام، طرح‌ها و برنامه‌های سازنده و دربرگیرنده منافع محرومین و پابرنه‌ها را ارائه دهند» (فریاد برائت: ۴۱).

مقام معظم رهبری نیز در دیدار با رئیس‌جمهور و اعضای هیئت دولت فرموده است: «ما می‌خواهیم عدالت را با توسعه و رشد اقتصادی در کنار هم و با هم داشته باشیم و اینها با هم متناقض نیستند. ما دیدگاهی که تصور کند اینها با هم نمی‌سازند و یا باید این را انتخاب کرد یا آن را، قبول نداریم». اقتصاددانان توسعه جهان غرب نیز پس از سالیان متمادی کج‌راهه رفتن و آزمون و خطای بسیار، تنها چهار دهه است که به این نتیجه رسیده‌اند. به نظر می‌رسد همه نهادهای بین‌المللی این موضوع را پذیرفته باشند که لازمه اثربخشی رشد اقتصادی بر کاهش فقر آن است که رشد باید حامی فقرا و فراگیر باشد (فائو، ۲۰۰۳). بانک جهانی نیز در گزارش توسعه جهانی ۲۰۰۰ - ۲۰۰۱ خود، بر اقدامات برد - بردی تأکید می‌کند که هم رشد را بهبود می‌دهند و هم منجر به بهبود برابری می‌شوند.

البته حقیقتاً ایجاد همگرایی بین رشد و عدالت مسئله پیچیده‌ای است. برای نمونه در بخش کشاورزی می‌توان با به‌کارگیری ماشین‌آلات، میزان تولید در واحد سطح و بهره‌وری تولید را افزایش داد ولی این امر منجر به تعدیل کارگر مورد نیاز و بیکاری شمار زیادی از کارگران در سطح کلان

خواهد شد. اصل دوم اقتصاد (هزینه فرصت از دست رفته) نیز به این موضوع اشاره دارد، که از بین کارآیی و برابری باید یکی از آنها را ترجیح داد. بنابراین تحقق توأم پیشرفت و عدالت امر ساده‌ای نبوده و سیاستگذاری صحیح برای آن، نیازمند انجام پژوهش‌های کل‌نگر و همه‌جانبه است تا در نهایت بسته سیاستی مناسب و کاربردی برای این مأموریت تدوین شود. هرگونه برنامه‌ریزی در این خصوص، باید رویکرد مشخص و صحیحی نسبت به نیروی کار داشته باشد. به عبارت دیگر، وقتی بهبود توأم با پیشرفت و عدالت اتفاق خواهد افتاد که معیشت پایدار و آبرومندانانه‌ای برای نیروی انسانی به‌ویژه اقشار محروم‌تر فراهم شده و در عین حال، بهره‌وری تولید نیز بهبود یابد.

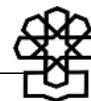
بخش کشاورزی، از مهمترین بخش‌هایی است که کارکرد بسیار مهمی را در توأم‌سازی پیشرفت و عدالت می‌تواند داشته باشد. چراکه از یکسو کشاورزی، فعالیت اقتصادی اغلب افراد در روستاها و روستا - شهرها به‌عنوان مناطق محروم‌تر است. از سوی دیگر، بخش کشاورزی پتانسیل قابل توجهی در رشد اقتصادی کشور داراست. داده‌های فائو نشان‌دهنده آن است که ایران از نظر ارزش تولیدات در زمینه محصولات مختلف، در زمره ۲۰ کشور برتر دنیا قرار داشته است. کسب جایگاه‌های جهانی مذکور در شرایطی بوده است که عملکرد در واحد سطح ایران بسیار کمتر از میزان این شاخص در کشورهای توسعه‌یافته است. بنابراین رشد بهره‌وری تولیدات کشاورزی می‌تواند دریچه نوینی را برای توسعه کشاورزی ایران گشوده و توان رقابتی آن را بهبود اساسی داده و در رشد شتابان اقتصادی ایفای نقش کند.

با وجود این امر و برخلاف گذشت قریب به پنج سال از ابلاغ الگوی پیشرفت و عدالت توسط مقام معظم رهبری، هنوز اقدام رسمی قابل توجهی برای طراحی و تدوین بسته سیاستی مناسب

به منظور هدایت بخش کشاورزی در چارچوب تحقق الگوی فوق صورت نگرفته است. در حال حاضر نظام‌های بهره‌برداری کشور از وضعیت پایایی برخوردار نبوده و کشاورزی درآمد چندانی برای کشاورزان ندارد. در واقع بهره‌برداران کشاورزی، افق مطلوب و درازمدتی نسبت به کشاورزی به‌عنوان منبع و حرفه درآمدزا نداشته و رغبت اندکی برای سرمایه‌گذاری و توسعه فعالیت‌های خود دارند. انحراف

بخش کشاورزی و نیروی کار آن تاکنون به‌گونه‌ای مدیریت شده است که نه فرصت شغلی و معیشت پایدار چندانی برای بسیاری از کشاورزان و روستاییان کشور فراهم گردیده و نه این بخش به میزان لازم و متناسب با قابلیت‌های خود، به رشد و شکوفایی رسیده است.

اعتبارات کشاورزی از مسیر تولید، یکی از پیامدهای غلبه چنین دیدگاهی است. از سوی دیگر، کاربری کشاورزی در برابر دیگر کاربری‌های زمین، قدرت رقابتی چندانی نداشته و کشاورزان در



بسیاری از موارد در صورت مساعد بودن شرایط و داشتن توان لازم، اقدام به تغییر کاربری اراضی می‌کنند. هرچند مطالعه و بررسی جامعی در مورد تغییر کاربری اراضی کشور انجام نشده است، ولی گزارش‌های اداری نشان‌دهنده آن است که سالیانه ۲۰ هزار هکتار از اراضی خوب کشور تغییر کاربری می‌دهند.

به‌رغم تحولات سریع جمعیت‌شناختی و اجتماعی - اقتصادی در ایران، نظام‌های بهره‌برداری کشاورزی کشور و اقتصاد آنها، اغلب ساختار سنتی خود را حفظ کرده و نتوانسته است نسبت به فضای دگرگون‌یافته، واکنش مناسبی نشان دهد. تداوم ساختار سنتی و عدم اتخاذ راهبردهای کسب‌وکار نوین، سبب فقدان استفاده مناسب و بهره‌ور از عوامل تولید، به‌ویژه نیروی کار در بخش کشاورزی شده و جذابیت شغلی کشاورزی را به‌شدت پایین نگه داشته است. بنابراین در یک چنین فضایی و به‌دلیل عدم تدوین و تبیین الگوی مناسب برای مدیریت نیروی کار کشاورزی، این بخش (تولید اولیه محصولات کشاورزی)، با مازاد نیروی کار و سالخوردگی آن مواجه بوده و این وضعیت، روند یکپارچه‌سازی اراضی کشاورزی و به‌کارگیری فناوری‌های مناسب را کند کرده و سبب کاهش بهره‌وری تولید شده است. یکی از دلایل خروج حدود ۹۴ درصدی دانش‌آموختگان کشاورزی و منابع طبیعی از عرصه‌های تخصصی و اشتغال آنان در فعالیت‌های غیرکشاورزی و نامرتبط با منابع طبیعی (ورمزیاری و همکاران، ۱۳۹۰)، تداوم ساختارهای سنتی اقتصاد نظام‌های بهره‌برداری کشاورزی و در نتیجه، عدم جذابیت آنهاست. به‌طور کلی باید اظهار داشت که بخش کشاورزی و نیروی کار آن تاکنون به‌گونه‌ای مدیریت شده است که نه فرصت شغلی و معیشت‌پایداری برای بسیاری از کشاورزان و روستاییان کشور فراهم گردیده و نه بخش کشاورزی به میزان لازم و متناسب با قابلیت‌های خود، به رشد و شکوفایی رسیده است.

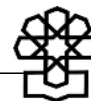
بدیهی است که در نتیجه شکل‌گیری فضای جدید، روش‌ها و ساختار مرسوم اقتصاد روستایی، جوابگو نبوده و برای حفظ پایایی خود، ناچار به تغییر رویکردهایش است. در واقع میدان بازی برای نظام‌های کشاورزی کشور، از منظر تجدید ساختارهای اقتصادی، حذف تعرفه‌ها و به‌ویژه تغییرات جمعیتی به سرعت در حال تغییر بوده و طبق برآوردها تا افق ۱۴۱۰، در حدود ۷۸ درصد جمعیت ایران، شهرنشین خواهند شد (کلانتری و همکاران، ۱۳۹۱). در صورت عدم برنامه‌ریزی و تغییر رویکردهای توسعه کشاورزی، این پدیده فارغ از دلایل و عوامل خود، تغییر کاربری اراضی کشاورزی را تشدید کرده و در نتیجه امنیت غذایی را به تهدید خواهد انداخت. بنابراین تجدید ساختارها و الگوهای اشتغال در بخش کشاورزی با توجه به واقعیت‌های موجود با رویکرد توأم‌سازی پیشرفت و عدالت، بسیار ضروری به‌نظر می‌رسد.

## ۱. اهداف، سؤالات و روش‌شناسی

این تحقیق به دنبال تعیین راهکارهایی برای توسعه کشاورزی است تا با اجرای آنها، بتوان پیشرفت و عدالت را با یکدیگر توأم کرد. البته از آنجایی که توسعه کشاورزی دارای ابعاد وسیع و گوناگونی است، لذا به منظور پرهیز از کلی‌گویی و ارائه راهکارهای عملیاتی، تأکید این پژوهش بر سازماندهی مؤثر نیروی کار بخش کشاورزی است. لازم به ذکر است که توسعه کشاورزی فقرزدا و توأم ساختن پیشرفت و عدالت در بخش کشاورزی، بیش از آنکه وابسته به دیگر عوامل و پارامترها باشد، در گرو داشتن برنامه مناسب برای مدیریت نیروی کار بخش کشاورزی است، به گونه‌ای که کشاورزان و به‌طور کلی روستاییان با داشتن شغل مناسب و بهره‌ور، معیشت خانوار خود را تأمین کنند.

بنابراین محور اصلی این پژوهش، تبیین نحوه مدیریت نیروی کار بخش کشاورزی به نحوی است که در عین رشد بهره‌وری (به‌عنوان شاخص رشد)، فرصت‌های شغلی پایدار (به‌عنوان یکی از شاخص‌های اصلی عدالت‌گستری و فقرزدایی) نیز برای روستاییان به‌خصوص محرومان فراهم شود. به بیان دیگر، این مجموعه به دنبال پاسخ به این سؤال اساسی است که چگونه می‌توان فعالیت‌های توسعه کشاورزی را به گونه‌ای برنامه‌ریزی کرد که در عین بهبود بهره‌وری تولید و رشد کشاورزی، فرصت‌های جدید شغلی پایدار برای کشاورزان ایجاد شده و توزیع درآمدی و فرصت شکوفایی استعدادهای کشاورزان خرده‌پا بهبود یابد؟ در این راستا تلاش شد تا به پرسش‌های ذیل پاسخ داده شود:

۱. پیشرفت و عدالت در الگوی اسلامی - ایرانی به چه مفهومی بوده و از چه جایگاهی برخوردارند و رابطه آن دو با یکدیگر چگونه است؟
۲. نقش کشاورزی در توسعه جوامع چه بوده و روند تحول رژیم‌های کشاورزی و اهداف توسعه کشاورزی در جهان چگونه است؟
۳. بخش کشاورزی چه نقشی می‌تواند در راستای تحقق توأم پیشرفت و عدالت در ایران ایفا کند؟
۴. توسعه کشاورزی عدالت‌محور شامل چه مؤلفه‌ها و الزاماتی است که باید مد نظر قرار گیرند؟
۵. شاخص‌های اندازه‌گیری و پایش بهبود وضعیت پیشرفت و عدالت شامل چه مواردی می‌شوند؟ به بیان دیگر، براساس چه شاخص‌هایی می‌توان مدعی توأم‌سازی پیشرفت و عدالت توسط بخش کشاورزی در نواحی روستایی شد؟
۶. آیا تاکنون روند رشد و عدالت در بخش کشاورزی ایران همگرا بوده است؟
۷. عوامل مؤثر بر بهره‌وری نیروی کار کشاورزی، توزیع درآمد و فقر در مناطق روستایی ایران شامل چه مواردی هستند؟



۸. چه راهکارهای مناسب و عملیاتی و چه دستور کاری برای توأم کردن پیشرفت و عدالت توسط بخش کشاورزی، به‌ویژه از طریق سازماندهی مؤثر نیروی کار کشاورزی وجود دارد؟

در این تحقیق برای بررسی تغییرات همزمان رشد کشاورزی و توزیع درآمد در نواحی روستایی از الگوهای خطی و غیرخطی اهلوالیا و برای بررسی عوامل مؤثر بر بهره‌وری نیروی کار کشاورزی، توزیع درآمد و فقر در مناطق روستایی ایران از سیستم معادلات همزمان استفاده شد. سپس با استفاده از روش تحقیق کیفی و نظریه داده بنیان، مؤلفه‌های الگوی مدیریت و سازماندهی مناسب نیروی کار کشاورزی در راستای توأم کردن پیشرفت و عدالت توسط بخش کشاورزی از دیدگاه اساتید، مسئولان اجرایی پیشین و فعلی تعیین شد.

لازم به‌ذکر است که به‌دلیل محدودیت حجمی در خلاصه مدیریتی، در اینجا پاسخ سؤالات ۴، ۶، ۷ و ۸ به‌دلیل اهمیت بیشتر مطرح شده و خوانندگان محترم برای دریافت کامل‌تر مباحث می‌توانند به گزارش تفصیلی مراجعه کنند.

## ۲. قابلیت بخش کشاورزی در اقتصاد ایران

یافته‌های مطالعه اسفندیاری و ترحمی (۱۳۸۸) نشان می‌دهد که بخش کشاورزی از لحاظ توان بالقوه اشتغال‌زایی، رتبه نخست را در کشور به‌خود اختصاص داده است و با فاصله زیاد از دیگر بخش‌ها قرار دارد. این بخش به‌صورت بالقوه می‌تواند ۳۰ درصد کل شاغلان اقتصاد ایران را به‌خود اختصاص دهد. از لحاظ هزینه یک فرصت شغلی تمام‌وقت، بخش کشاورزی رتبه اول را دارد، یعنی به نسبت دیگر بخش‌های اقتصاد ایران با صرف کمترین هزینه می‌توان یک شغل تمام‌وقت در این بخش ایجاد نمود. دلیل کم بودن این هزینه به ضریب تکاثر بالای این بخش برمی‌گردد. از لحاظ توان تولید بالقوه، این بخش در رتبه دوم پس از بخش خدمات عمده و خرده‌فروشی و تعمیراتی قرار دارد، ولی از نظر درآمدزایی بالقوه بخش کشاورزی جایگاه مناسبی ندارد و در رتبه ۱۹ قرار گرفته است. طبق نتایج تنها ۱ درصد از کل درآمدزایی بالقوه بخش‌های اقتصاد ایران مربوط به بخش کشاورزی است. طبق رتبه‌بندی کشش تولید کل، بخش کشاورزی در رده هفتم قرار دارد.

از لحاظ هزینه یک فرصت شغلی تمام‌وقت، بخش کشاورزی رتبه اول را دارد؛ یعنی به نسبت دیگر بخش‌های اقتصاد ایران با صرف کمترین هزینه می‌توان یک شغل تمام‌وقت در این بخش ایجاد کرد.

با اینکه در رتبه‌بندی اشتغال کل این بخش رتبه اول را دارد، در رتبه‌بندی کشش درآمد کل، این بخش جایگاه مناسبی ندارد و رده ۱۳ را به‌خود اختصاص داده است. ناهمگونی بین رتبه‌بندی از لحاظ تولید و اشتغال و درآمد را می‌توان به

این صورت تفسیر کرد که سیاست‌های اشتغال‌زایی در بخش کشاورزی الزاماً رشد محور و درآمدزا نبوده‌اند. البته صاحب‌نظران معتقدند که این ضعف را می‌توان از طریق بهینه‌سازی الگوی زراعی و الگوی تجارت خارجی محصولات کشاورزی برطرف نمود. به بیان دیگر، از طریق رشد رشته فعالیت‌های کشاورزی با ارزش بالا و در عین حال کاربر و ایجاد زنجیره ارزش و صادرات آنها می‌توان درآمدزایی بالقوه بخش کشاورزی (رشد) را با اشتغال‌زایی این بخش (عدالت) توأم کرد و در این صورت است که فرصت‌های شغلی پردرآمد برای کشاورزان ایجاد شده و رشد و عدالت با یکدیگر توأم می‌شوند. مقایسه کشش داده‌های اشتغال کل و مستقیم در مورد بخش کشاورزی نشان می‌دهد که بخش کشاورزی بیشتر به صورت غیرمستقیم ایجاد شغل می‌نماید، زیرا این بخش که از لحاظ کشش اشتغال کل در رتبه اول قرار دارد، از لحاظ کشش اشتغال مستقیم رده ۲۶ را در بین ۳۵ بخش داراست. ایجاد شغل غیرمستقیم، اهمیت گسترش فعالیت‌های پیشین و پسین را برجسته می‌سازد که تحرک زیادی در بین دیگر بخش‌ها، از لحاظ جذب نیروی کار ایجاد می‌کند.

### اثر بخشی کشاورزی بر دیگر بخش‌های اقتصادی ایران

به دلیل محدودیت منابع تولیدی، باید بخش‌هایی از اقتصاد مورد توجه قرار گیرند که بیشترین تحرک را در میان بخش‌های اقتصادی ایجاد می‌نمایند. یکی از ابزارهایی که در این جهت می‌تواند مفید واقع شود، جدول داده - ستانده است. این جدول قادر است آثار مستقیم و غیرمستقیم تولید، ارزش‌افزوده و اشتغال یک بخش را بر سایر بخش‌های اقتصادی، اندازه‌گیری کند. نتایج نشان می‌دهد که به لحاظ پیوندهای مستقیم و غیرمستقیم پیشین بخش کشاورزی در رتبه دوم بین بخش‌های اقتصادی قرار دارد. مقدار این پیوند برای بخش کشاورزی،  $1/63$  است که نشان می‌دهد اگر تقاضای نهایی بخش کشاورزی یک واحد تغییر کند، تولید در کل اقتصاد  $1/63$  واحد تغییر می‌کند. این مقدار برای بخش صنعت  $2/17$  است که قابل توجه است. برای خدمات  $1/36$  و نفت و گاز  $1/15$  می‌باشد. به لحاظ پیوند پسین مستقیم و غیرمستقیم بخش کشاورزی  $1/96$  است و رتبه اول میان بخش‌های اقتصادی را دارد، بدین معنا که اگر ارزش‌افزوده این بخش یک واحد افزایش یابد، تولید در کل اقتصاد  $1/96$  واحد افزایش می‌یابد. این پیوند برای بخش‌های صنعت  $1/84$ ، خدمات  $1/66$  و نفت و گاز  $1/4$  است. نتایج نشان می‌دهد که با حذف بخش صنعت، ستانده بخش کشاورزی  $8/69$  درصد کاهش می‌یابد و با حذف بخش کشاورزی، ستانده صنعت  $8/93$  درصد کم می‌شود. بنابراین ارتباط متقابل بین این دو بخش وجود دارد و بخش‌های کشاورزی و صنعت نمی‌توانند به تنهایی رشد کنند. با به‌کارگیری پیوند پسین، بخش کشاورزی کلیدی محسوب



می‌شود و از نظر پیوند پیشین این بخش رتبه دوم را داراست. علاوه بر این، در دوره ۱۳۶۷ - ۱۳۸۰ وابستگی بخش‌های صنعت و نفت به کشاورزی افزایش یافته و وابستگی بخش کشاورزی به سه بخش دیگر کاهش یافته است. بنابراین در مجموع می‌توان اظهار داشت که بخش کشاورزی (مخصوصاً در زمینه اشتغال) جایگاه ممتازی در اقتصاد ایران دارد. همچنین پیوندهای قوی پسین و پیشین کشاورزی با سایر بخش‌ها حاکی از اثرگذاری این بخش در شکوفا شدن و ایجاد تحرک در کل اقتصاد است.

### ۳. اهمیت ایدئولوژیک کشاورزی

مضاف بر همه موارد فوق، بخش کشاورزی به لحاظ ایدئولوژیک نیز برای جمهوری اسلامی ایران اهمیت بالایی دارد. اولویت نخست اسلام در بین بخش‌های اقتصادی، کشاورزی است، چراکه هم نیازهای غذایی مردم را تأمین می‌کند، هم از طریق غذایی که تولید می‌کند، اهمیت اساسی در سلامت جامعه دارد، هم می‌تواند منجر به بهبود محیط زیست یا تخریب آن شود و در نهایت اینکه مایه ادامه حیات بشر و حیوانات است. امام صادق (ع) فرموده است: «از پیامبر اکرم (ص) پرسیده شد: چه مالی بهتر است؟ فرمود: زرعی که صاحبش آن را بکارد و روز جمع‌آوری و برداشت، حق و زکات آن را ادا کند. بار دیگر پرسیده شد: بعد از زراعت چه مالی بهتر است؟ فرمود: شبانی که به دنبال گوسفندان خود، برای تعلیف در جاهای مناسب حرکت و نماز را اقامه و زکات را ادا کند» (محمدبن یعقوب کلینی، فروع کافی، ج ۵، ص ۷۲ به نقل از خلیلیان، ۱۳۸۴).

مقام معظم رهبری معتقد است: «برای ما مسئله محیط زیست یا حفظ منابع طبیعی، مسئله‌ای تجملاتی و درجه دو نیست، یک مسئله حیاتی است. در تلاش ما برای توسعه کشور، اولویت باید در این بخش باشد. تکیه هم باید روی این بخش باشد. حتی گرایش به صنعت باید با توجه به این بخش باشد تا کشور بتواند استفاده کند، تا ما که کشوری هستیم به‌طور طبیعی از طبیعت خوب و مناسب برخوردار - به‌رحال امکانات اقلیمی هست و آنچه تخریب شده است، به‌دست بشر تخریب شده است - بتوانیم از این امکانات استفاده کرده و آنها را زیاد کنیم و نگذاریم آن منابع از بین برود. مسئله کویرزدایی و بیابان‌زدایی باید جزو کارهای اساسی باشد و در برنامه جدی قرار گیرد. همین موردی که الان اشاره شد - کاری که گفتند انجام گرفته، آبخوان‌داری - خوب است. نام خوبی است، کار خوبی هم هست، استفاده از سیلاب‌ها به نحو صحیح و درست، با شکل‌های صحیح، باید این طرح‌ها و امثال این طرح‌ها انجام شود. طرح‌های متعددی از این قبیل را می‌شود پیش‌بینی کرد که به سرمایه‌گذاری‌های کلان هم نیازی ندارد و فقط

با ابتکار، دنبال‌گیری، دلسوزی و هماهنگی بخش‌های مختلف با یکدیگر، تحقق پیدا می‌کند. امیدواریم که ان‌شاء... همه - هم دولت، هم آحاد ملت و هم مسئولان بخش‌های مختلف - به مسئله مهم حفظ منابع طبیعی، گیاه، درخت، کشاورزی، استفاده بهینه از آب، خاک و امکانات گوناگون دیگر، به‌طور جدی بپردازند و ما در برنامه آینده - برنامه سوم - مشاهده کنیم که اولویت با این کارهاست».

ایشان در دیدار جهادگران و کشاورزان،<sup>۱</sup> اهمیت بخش کشاورزی را نسبت به نفت و طلا، اینچنین تبیین فرموده‌اند: «دستگاه کشاورزی برای کشور ما بسیار مهم است، چون امنیت غذایی برای کشوری بزرگ، پرجمعیت و دارای هدف‌های بلند، بسیار مهم است، لذا بخش کشاورزی و دامداری ما یک بخش ویژه و استثنایی است و همه باید برای آن تلاش کنند. در اسلام هم آگاهانه و با توجه، نسبت به کشاورزی تأکید شده است. حدیث بسیار پُر معنا و پُر مضمونی درباره کشاورزان نقل شده است: «الزَّارِعُونَ كُنُوزٌ... فِی اَرْضِهِ»، یعنی کشاورزان کسانی هستند که گنجینه‌های خدا در زیر زمین را می‌دروند و استخراج می‌کنند. مهمترین گنجینه خدا در زمین و خاک عبارت است از موادی که مایه ادامه حیات بشر و حیوانات است. این از طلا و نفت مهمتر است. طلا و نفت وسیله به‌دست آوردن مایحتاج زندگی است، اما محصول غذایی، مهمترین مایحتاج زندگی است». ایشان در جای دیگری چنین فرموده‌اند: «این گیاهی که متأسفانه در لابلای چرخ و پَرِ صنعت - به‌خصوص در کشورهای تازه با صنعت آشنا می‌شوند - چنین مورد تحقیر قرار می‌گیرد، مایه حقیقی وجود انسان است. یعنی منبع بی‌پایان مواد حیاتی و غذایی درون خاک، تبدیل به گیاه می‌شود و از گیاه به انسان تبدیل می‌گردد، حال یا به‌واسطه حیوان، یا بدون واسطه آن. این است که «وَاللَّهُ خَلَقَكُمْ مِنْ تُرَابٍ»، من و شما منتسب به نطفه‌ای هستیم که تولید شده از مواد گیاهی و حیوانی است که اینها فرآورده خاکند. پس با یک واسطه یا دو واسطه، همه آحاد بشر و همه آحاد حیوان، متولد از خاکند، «مِنْهَا خَلَقْنَاكُمْ» و واسطه هم گیاه است»<sup>۲</sup>. رهبر معظم انقلاب همچنین ضمن اشاره به تاریخ عظیم ایران در زمینه کشاورزی، بر اهمیت تأمین امنیت غذایی تأکید کرده‌اند: «برای ما مایه شرمندگی است که با وجود این کشور غنی، محصولات گیاهی و حتی مواد غذایی لازم را از دیگران بگیریم. درست مثل کشوری که زمین و امکانات و این تاریخ عظیم کشاورزی را ندارد»<sup>۳</sup>.

۱. ۱۳۸۲/۱۰/۱۴.

۲. در دیدار با وزیر و مسئولان جهاد سازندگی در هفته منابع طبیعی مورخ ۱۳۷۷/۱۲/۱۴.

۳. بیانات رهبر معظم انقلاب اسلامی در دیدار با وزیر و مسئولان جهاد سازندگی در هفته منابع طبیعی مورخ ۱۳۷۷/۱۲/۱۴.



#### ۴. توسعه کشاورزی عدالت‌محور

از دیدگاه مباحث نوین توسعه کشاورزی، درحال حاضر تأمین معیشت پایدار و سازگار با محیط زیست برای کشاورزان به‌جای تأکید صرف بر تحقق امنیت غذایی به‌عنوان هدف توسعه کشاورزی در جهان مد نظر قرار گرفته است. این تغییر نگرش نسبت به هدف و غایت توسعه کشاورزی، تأثیر اساسی بر نحوه اشتغال‌زایی مبتنی بر بخش کشاورزی ایجاد می‌کند. امروزه دیگر حداکثرسازی تولید - که هدف اصلی رژیم‌های کشاورزی تولیدگرا بود - غایت نظام‌های کشاورزی نبوده و اهداف مهمتری مانند تأمین معیشت پایدار روستاییان و فقرزدایی نیز مد نظر هستند. در این راستا الگوی اشتغال مبتنی بر کشاورزی به نحوی تغییر می‌یابد که بتواند معیشت آبرومندان‌های را برای کشاورزان فراهم کند. این تغییر را می‌توان تا حدودی تلاش جامعه دانشگاهی توسعه، برای ایجاد همگرایی بین رشد و عدالت تفسیر کرد. به این ترتیب، توسعه کشاورزی عدالت‌محور مطرح می‌شود که غایت آن، توأم‌سازی بهبود رشد و عدالت در بخش کشاورزی و در بین کشاورزان است.

کشور ایران یکی از پیچیده‌ترین نظام‌های بهره‌برداری کشاورزی را داشته و طبیعتاً این پیچیدگی، ارائه راهکارهای مناسب و همه‌جانبه‌نگر را برای مدیریت نیروی کار کشاورزی و توسعه کشاورزی ایجاب کرده و نمی‌توان با رویکردهای تقلیل‌گرایانه، انتظار تحقق توسعه کشاورزی را داشت، به‌گونه‌ای که در عین بهبود رشد کشاورزی، وضعیت معیشتی عموم کشاورزان نیز ارتقا یافته و عدالت اقتصادی محقق شود.

#### ۵. بررسی روند تغییرات همزمان رشد و توزیع درآمد در نواحی روستایی

دوره مورد مطالعه (۱۳۵۰-۱۳۸۶)، رشد GDP سرانه کشور اثر مثبت و معناداری بر ضریب جینی روستایی دارد.

حال، نحوه تغییرات همزمان رشد و توزیع درآمد در نواحی روستایی بررسی می‌شود. نتایج تحقیق حاضر نشان داد رشد اقتصادی کشور بر متغیر توزیع درآمد (ضریب جینی) روستایی اثر مثبت داشته، اما معنی‌دار نشده است. بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که تغییرات رشد اقتصادی در دوره مورد مطالعه (۱۳۵۰ - ۱۳۸۶)، بر توزیع درآمد در مناطق روستایی

تأثیر نداشته است. ولی علامت مثبت ضریب رشد اقتصادی علیرغم بی‌معنا بودن آن، گواه این مطلب می‌تواند باشد که رشد اقتصادی نه‌تنها منجر به بهبود درآمد در نواحی روستایی نشده است، بلکه می‌تواند با افزایش ضریب جینی منجر به بدتر شدن توزیع درآمد شود. البته نتایج نشان داد، رشد

GDP سرانه کشور اثر مثبت و معناداری بر ضریب جینی روستایی دارد. بنابر کشش به‌دست آمده، یک درصد افزایش در تولید ناخالص ملی سرانه منجر به افزایش ۰/۱۶ درصدی ضریب جینی روستایی خواهد شد. یعنی افزایش GDP سرانه کشور، توزیع درآمد در نواحی روستایی را بدتر خواهد کرد. می‌توان اظهار داشت این اثر مثبت بر ضریب جینی روستایی، بدان علت است که رشد اقتصادی کشور، بیشتر براساس رشد بخش‌های سرمایه‌بر و با سوگیری شهری اقتصاد مانند صنعت اتفاق افتاده است و لذا درآمدهای کلانی عاید صاحبان سرمایه شده است. برعکس، در جوامع روستایی که مبتنی بر بخش کشاورزی و بخش کاربر اقتصاد است، رشد کندتری به دلیل ساختارهای سنتی موجود در روستاها و سیاست‌های رشد محور غیرفقیرگرا اتفاق افتاده است. بنابراین می‌توان گفت که رشد و توسعه کشور تاکنون عدالت‌محور و حامی فقرا نبوده و باید روند کنونی اصلاح شود.

#### ۶. متغیرهای مؤثر بر توزیع درآمد در نواحی روستایی

رشد کشاورزی در دوره  
۱۳۵۰-۱۳۸۶ همسو با  
بهبود توزیع درآمد در  
نواحی روستایی بوده  
است.

یافته‌های تحقیق حاکی از آن است که برخلاف رشد اقتصادی کل، ارزش‌افزوده بخش کشاورزی که شاخص رشد بخش کشاورزی است، اثر عکس و معناداری بر ضریب جینی روستایی داشته است. این امر نشان می‌دهد رشد بخش کشاورزی منجر به بهبود توزیع درآمد در این نواحی شده است. با توجه به اینکه اغلب ساکنان

روستاها به اشتغال کشاورزی مشغول هستند، این طبیعی است که رشد بخش کشاورزی، بتواند منجر به بهبود توزیع درآمد در نواحی روستایی شود. بنابراین رشد کشاورزی در دوره ۱۳۵۰-۱۳۸۶ همسو با بهبود توزیع درآمد در نواحی روستایی بوده است. البته رشد کشاورزی با سازوکارهای خاصی منجر به بهبود توزیع درآمد و عدالت خواهد شد که برخی از مهمترین آنها در ادامه مورد اشاره قرار خواهد گرفت.

همچنین براساس نتایج به‌دست آمده، متغیر بهره‌وری نیروی کار کشاورزی اثر منفی و معناداری بر ضریب جینی در نواحی روستایی دارد. بنابراین رشد و بهبود بهره‌وری نیروی کار کشاورزی منجر به کاهش ضریب جینی یعنی بهبود توزیع درآمد در نواحی روستایی خواهد شد. با توجه به این نتیجه، به‌منظور کاهش بی‌عدالتی در توزیع درآمدها، باید سیاست‌گذاری‌ها در جهت افزایش بهره‌وری نیروی کار کشاورزی باشد. سایر متغیرهای مؤثر بر بهبود توزیع درآمد در روستاهای کشور در دوره زمانی ۱۳۵۰-۱۳۸۶ به شرح ذیل بوده‌اند.



متغیر سرمایه‌گذاری در صنایع روستایی، اثر منفی و معناداری بر ضریب جینی روستایی داشت، به گونه‌ای که افزایش یک درصدی در سرمایه‌گذاری صنایع روستایی، ضریب جینی را  $0/009$  درصد کاهش خواهد داد. این موضوع اهمیت مشاغل غیرکشاورزی و همچنین مشاغل صنعتی مرتبط با کشاورزی را در بهبود توزیع درآمد در نواحی روستایی نشان می‌دهد. متغیر نسبت زمین به نیروی کار در سطح  $5$  درصد و با علامت منفی معنادار شده و نشان می‌دهد یک درصد افزایش در این نسبت،  $0/18$  درصد ضریب جینی را کاهش خواهد داد. این بدان معنی است که افزایش سطح زیرکشت به‌ازای هر کشاورز، منجر به بهبود توزیع درآمد در جوامع روستایی می‌شود. ضریب متغیر بودجه‌های عمرانی دولت در روستاها با علامت منفی معنادار شده است و با توجه به کشش به‌دست آمده، یک درصد افزایش در بودجه‌های عمرانی دولت منجر به  $0/008$  درصد کاهش در ضریب جینی و بهبود توزیع درآمد روستایی خواهد شد.

#### ۷. متغیرهای مؤثر بر فقر روستایی

ضریب متغیر سرمایه‌گذاری دولت در صنایع روستایی (اعم از صنایع کشاورزی و غیرکشاورزی) با علامتی مطابق با انتظار بر فقر روستایی معنی‌دار شده است. براساس کشش این متغیر، یک درصد افزایش در سرمایه‌گذاری در صنایع روستایی منجر به کاهش  $0/1$  درصدی در فقر روستایی خواهد شد. با توجه به اینکه رشد این متغیر توزیع درآمد را نیز بهبود می‌بخشد، اهمیت صنایع روستایی برای سیاستگذاران به‌منظور کاهش فقر در روستاها دوچندان می‌شود. همچنین طبق یافته‌ها، متغیرهای درصد باسوادی افراد روستایی، مخارج بهداشتی - درمانی دولت در مناطق روستایی و موجودی ماشین‌آلات در بخش کشاورزی منجر به کاهش معنی‌دار در فقر روستایی خواهد شد.

#### ۸. متغیرهای مؤثر بر بهره‌وری نیروی کار کشاورزی

ضریب متغیر نسبت نیروی کار به زمین با علامت منفی معنی‌دار شده است و ضریب آن نشان می‌دهد، یک درصد کاهش در این نسبت، منجر به افزایش  $0/3$  درصدی بهره‌وری نیروی کار خواهد شد. این نشان می‌دهد نهاد نیروی کار نسبت به زمین بیش از حد بهینه استفاده می‌شود و خروج نیروی کار منجر به افزایش بهره‌وری خواهد شد. بنابراین مدیریت مناسب نیروی کار مازاد بخش کشاورزی ضرورت دارد. ضریب متغیر موجودی سرمایه در سطح  $5$  درصد با علامت مثبت

معنادار شده و ضریب آن نشان می‌دهد یک درصد افزایش در موجودی سرمایه در بخش کشاورزی، منجر به افزایش ۰/۱ درصدی در بهره‌وری نیروی کار خواهد شد. طبق نتایج، علاوه بر موجودی سرمایه و خروج نیروی کار مازاد از بخش کشاورزی، متغیرهای مخارج آموزشی و تحقیقاتی، نرخ باسوادی، مخارج برق‌رسانی نیز منجر به رشد بهره‌وری نیروی کار خواهد شد.

### نتیجه‌گیری

دغدغه اصلی دستگاه اجرایی کشاورزی کشور، تأمین معیشت خانوارهای خرد و دهقانی نیست، بلکه تحقق اهداف از پیش تعیین شده درخصوص تولید میزان خاصی از محصولات کشاورزی است.

روند توسعه اقتصادی - اجتماعی هر کشور را در نهایت منابع انسانی آن تعیین می‌کنند، لذا دستور کار توسعه کشاورزی کشور باید توجه اساسی به کشاورزی خرده‌مالکی داشته باشد و راهکار اساسی برای بهبود وضعیت آن ارائه دهد. با توجه به نتایج تحقیق مبنی بر اثر منفی متغیر نسبت نیروی کار کشاورزی به زمین بر بهره‌وری نیروی کار کشاورزی و اثر بهره‌وری نیروی

کار بر بهبود توزیع درآمدی در نواحی روستایی، اتخاذ الگوی جامع برای هدایت و سازماندهی بهینه منابع انسانی و نیروی کار بخش کشاورزی و منابع طبیعی لازمه اساسی تحقق توسعه کشاورزی عدالت‌محور است. نگه داشتن کشاورزان خرده‌پا در وضعیت موجود، هم مغایر با عدالت اقتصادی اسلامی و هم مغایر با رشد اقتصادی اسلامی است. «اینکه یک درآمد ثابت بین تعداد نفرات بیشتری تقسیم شود و به اصطلاح آنها را سرکار بگذاریم، این ضد عدالت است». یافته‌های تحقیق حاضر نشان داد، هرچند نظام‌های بهره‌برداری خانوادگی یا خرد و دهقانی، بخش اعظم واحدهای بهره‌برداری کشور را تشکیل می‌دهند و هرگونه راهبرد پیشرفت و توسعه پایدار کشاورزی از مسیر آنها می‌گذرد، ولی عملاً برنامه جامع و مشخصی برای سازماندهی این واحدها و بهبود وضعیت معیشتی آنها و در عین حال حفظ دانش بومی آنها وجود ندارد.

معمولاً اغلب اقدامات وزارت جهاد کشاورزی در راستای دستیابی به خودکفایی در محصولات اساسی طراحی و اجرا شده و به واحدهای بهره‌برداری خانوادگی به‌عنوان عناصر منفعل نگریسته می‌شود که باید با اعطای مشوق‌ها به سمت تولید محصولات اساسی بروند. دولت نیز با خرید و ذخیره‌سازی این محصولات بخش اصلی وظیفه خود را در قبال کشاورزی خاتمه یافته می‌بیند. در واقع دغدغه اصلی دستگاه اجرایی کشاورزی کشور، تأمین معیشت خانوارهای خرد و دهقانی نیست، بلکه تحقق اهداف از پیش تعیین شده درخصوص تولید میزان خاصی از محصولات



کشاورزی است. هیچ نهاد دولتی یا غیردولتی نیز دستور کار ویژه‌ای برای مدیریت جامع معیشت کشاورزان خرده‌مالک و خانوارهای آنان را ندارد. از این رو است که بیمه اجتماعی روستاییان و عشایر، بازاریابی محصولات کشاورزی، صنایع کشاورزی و روستایی ورود خانوارهای کشاورزی به زنجیره ارزش و اطلاع از نیازها و ترجیحات بازار وضعیت نامناسبی دارد.

مطالعه حاضر پس از مرور گسترده ادبیات مربوطه، مدلی را برای توسعه کشاورزی عدالت‌محور ترسیم کرد که در آن بهبود مدیریت ریسک، توسعه خوشه‌های صنعتی کشاورزی محور<sup>۱</sup>، سازماندهی بازارهای اجاره و فروش زمین، سرمایه‌گذاری و برنامه‌ریزی برای مدیریت پایدار منابع طبیعی، تقویت نهادها و بازارهای مالی روستایی و کشاورزی، استفاده از فناوری‌های اطلاعاتی، تقویت سرمایه اجتماعی درون و برون‌گروهي، اعطای مشوق‌های مالیاتی و یارانه‌های توسعه‌ای، حذف مداخلات قیمتی بر علیه تولیدات روستایی، توجه به رویکردهای نوآورانه (پرداخت هزینه برای خدمات محیط زیستی، جنگل زراعی، گردشگری کشاورزی)، توسعه ابتکارات اجتماع‌محور با هدف استفاده از حواله‌جات شهری - روستایی برای سرمایه‌گذاری مولد در روستا، حکمرانی مطلوب (شفاف‌سازی حق تصدی بر منابع، اطلاعات، مشارکت و عدالت، تمرکززدایی، توسعه نهادی)، قرار دادن جوامع محلی در جایگاه رهبری، سرمایه‌گذاری‌های بخش عمومی و توسعه سیاست‌های تجاری فقیرگرای مؤثر را به‌عنوان الزامات توسعه کشاورزی عدالت‌محور مطرح هستند (شکل).





الزاماتی که در مدل توسعه کشاورزی این تحقیق نشان داده شد، به روشنی بر این امر دلالت دارند که توسعه کشاورزی به خصوص توسعه کشاورزی عدالت محور، فرآیند پیچیده‌ای بوده و تحقق آن وابسته به عوامل فراوان می‌باشد. در صورت رعایت الزامات مذکور، می‌توان انتظار سودده بودن و اقتصادی بودن تولید و در عین حال بهبود معیشت توده‌های کشاورزان را داشت. بدیهی است تا زمانی که موانع توسعه کشاورزی برطرف نشوند، ایجاد مشاغل جدید کشاورزی در بخش تولید، پایدار نبوده و به‌علت پایین بودن سوددهی و مشکلات عدیده، موفقیت لازم را نخواهد داشت. تأکید بر گسترش اراضی تحت کشت کشاورزی با هدف رشد تولیدات و خودکفایی و معادل انگاشتن آن با توسعه کشاورزی، ساده‌انگاری است. امروزه دیگر توسعه کشاورزی از طریق افزایش سطح زیر کشت صرف، دمه و منسوخ شده است. فرآیند تبدیل عرصه منابع طبیعی (از قبیل جنگل و مرتع) به اراضی کشاورزی و سپس تقطیع و تغییر کاربری اراضی کشاورزی تجربه‌ای است که هم‌اکنون پیش روی دست‌اندرکاران توسعه کشاورزی کشور قرار دارد.

به دلیل عدم توجه به الزامات اساسی توسعه کشاورزی از جمله الزامات نهادی در ابعاد مختلف، متنوع‌سازی، توانمندسازی کشاورزان و...، تولید کشاورزی سودده نبوده و لذا اراضی کشاورزی به تدریج تغییر کاربری داده‌اند. بنابراین تا این الزامات مورد توجه قرار نگیرند، گسترش سطح زیر کشت، نتیجه‌ای جز تخریب نخواهد داشت. در حال حاضر در کشور، اراضی باغی - زراعی تعطیل و نیمه‌تعطیل زیادی وجود دارد و ضروری است به جای افزایش سطح زیر کشت، با ابزارهایی مانند بازارهای کارآمد اجاره و فروش زمین از اراضی موجود بهره‌برداری درستی به عمل آید. به دلیل فقدان بازارهای اجاره و خرید و فروش زمین کشاورزی در کشور، در عین حال که مشکل مازاد مالک و نیروی کار کشاورزی وجود دارد، معضل کمبود نیروی کار جوان نیز بخش را دچار چالش جدی کرده است. به این شرح که اراضی فراوانی وجود دارند که مالکان آنها اقدام به مهاجرت به شهر نموده و عملاً سرمایه‌گذاری جدی بر اراضی خود نکرده و به صورت تفننی از آن بهره‌برداری می‌کنند. به دلیل فقدان بازارهای کارآمد زمین و برخی سیاست‌های دیگر، مدیریت این اراضی به افراد بهره‌ورتر منتقل نشده و نقش شایسته‌ای در تولیدات کشور ایفا نمی‌کنند. هم‌اکنون اغلب نیروی کاری که به اراضی کشاورزی چسبندگی و دلبستگی داشته و کشاورزی منبع اصلی معیشت آنان به شمار می‌رود، اقشار سالخورده هستند.

هرچند کارشناسان معتقدند با اتخاذ روش‌هایی می‌توان میزان دسترسی به آب را افزایش داده

و از این طریق سطح زیر کشت را تا حدودی توسعه داد، ولی بیش از آنچه افزایش سطح زیر کشت را توصیه کنند، بر بهره‌برداری مناسب‌تر از اراضی موجود تأکید می‌نمایند. به‌ویژه آنکه منابع آبی کشور از وضعیت چندان مناسبی برخوردار نیستند. طبق نتایج تحقیق، قابلیت محدودی برای گسترش اراضی کشاورزی در کشور وجود داشته و ضرورت دارد دولتمردان به‌جای توسعه کشاورزی از طریق گسترش سطح زیر کشت، در پی بهره‌برداری مناسب‌تر و کارآتر از اراضی کشاورزی موجود باشند. توسعه کشاورزی از طریق متنوع‌سازی مزرعه و توجه به ظرفیت‌های شغلی موجود در استقرار زنجیره ارزش، برخلاف رویکرد توسعه سطح زیرکشت، علاوه بر رشد بهره‌وری نیروی کار، فشار بر منابع طبیعی را کاهش خواهد داد.

### الگوی کلان مدیریت نیروی کار بخش کشاورزی در راستای الگوی پیشرفت و عدالت

همان‌طور که اشاره شد، تحقیقات نشان می‌دهد بخش کشاورزی ایران برخلاف رتبه اول که به‌لحاظ اشتغال‌زایی در میان سایر بخش‌ها دارد، ولی از لحاظ تولید و درآمدزایی از موقعیت مطلوبی برخوردار نیست، به‌گونه‌ای که رتبه بخش از نظر کشتش تولید کل و کشتش درآمد کل به‌ترتیب هفتم و سیزدهم است. ازسوی دیگر، یافته‌های پژوهش حاضر نشان داد نهاد نیروی کار نسبت به زمین بیش از حد بهینه استفاده می‌شود و خروج نیروی کار منجر به افزایش بهره‌وری خواهد شد. یعنی فرصت‌های شغلی که بخش کشاورزی ایجاد می‌کند، ارزش‌افزوده و درآمد مناسبی، به‌فراخور فرصت‌های شغلی ایجاد شده، پدید نمی‌آورد. صاحب‌نظران معتقدند که این ضعف را می‌توان از طریق بهینه‌سازی الگوی زراعی و الگوی تجارت خارجی محصولات کشاورزی برطرف کرد. به‌عبارت دیگر از طریق رشد رشته‌های فعالیت‌های کشاورزی با ارزش بالا و در عین حال کاربر (باغبانی، دامپروری، شیلات، جنگل) و ایجاد زنجیره ارزش و صادرات آنها می‌توان درآمدزایی بالقوه بخش کشاورزی (رشد) را با اشتغال‌زایی این بخش (عدالت) توأم کرد و در این صورت است که فرصت‌های شغلی پردرآمد برای کشاورزان ایجاد شده و رشد و عدالت با یکدیگر توأم می‌شوند. ازسوی دیگر، نتایج حاکی از آن است که بخش کشاورزی بیشتر به‌صورت غیرمستقیم ایجاد شغل می‌نماید، زیرا این بخش که از لحاظ کشتش اشتغال کل در رتبه اول قرار دارد، از لحاظ کشتش اشتغال مستقیم رده ۲۶ را در بین ۳۵ بخش داراست. ایجاد شغل غیرمستقیم، اهمیت گسترش فعالیت‌های پیشین و پسین را برجسته می‌سازد که تحرک زیاد در بین دیگر بخش‌ها، از لحاظ جذب نیروی کار ایجاد خواهد کرد. به این ترتیب، ترغیب سرمایه‌گذاری در صنایع کشاورزی به ایجاد اشتغال بیشتر یعنی در حقیقت عدالت اجتماعی و توزیع بهتر درآمد در روستاها می‌تواند کمک کند.



به عبارت دیگر، در شرایط حاضر تشویق سرمایه‌گذاری در این بخش همزمان با توسعه صنایع جانبی وابسته کمک شایانی به اشتغال کشور خواهد کرد. بنابراین یکی از الزامات توأم‌سازی پیشرفت و عدالت در بخش کشاورزی، ایجاد ظرفیت‌های جدید در زمینه فعالیت‌های کشاورزی با ارزش بالا و کاربر و در کنار آن مدیریت یکپارچه اراضی و توسعه کسب‌وکارهای کشاورزی است که نهاده‌ها و خدمات مورد نیاز تولید را فراهم کرده و تولیدات را فرآوری نمایند. به‌طور کلی، با توجه به مرور ادبیات و یافته‌های تحقیق، مدل کلان مدیریت نیروی کار بخش کشاورزی در راستای الگوی پیشرفت و عدالت، تحت عنوان الگوی «سازماندهی بهینه نیروی کار کشاورزی و تشکیل زنجیره ارزش کشاورزی از طریق ایجاد کسب‌وکارهای کشاورزی کوچک و متوسط» مشتمل بر مراحل ذیل پیشنهاد می‌شود:

#### ۱. توسعه فعالیت‌های کشاورزی کاربرتر و با ارزش بالا و هدایت مازاد نیروی کار

آمار حاکی از آن است که زیربخش زراعت سرمایه‌برتر از زیربخش‌هایی مانند باغبانی است و امکان افزایش بهره‌وری از طریق مکانیزاسیون، در آن فراهم‌تر می‌باشد. به عبارت دیگر زراعت به نیروی کار کمتری نیاز دارد و بنابراین سوق دادن و نگه داشتن نیروی انسانی در این زیربخش، غیرمنطقی خواهد بود. از این رو به دلیل عدم امکان مکانیزه نمودن کامل عملیات زیربخش‌هایی مانند باغبانی و نیاز بیشتر آنها به نیروی کار، باید سیاست‌ها و برنامه‌ها را به گونه‌ای طراحی کرد تا در نهایت جمعیت مازاد از زیربخش زراعت به زیربخش‌های کاربرتر منتقل شود.

در صورت تحقق فاز اول، یعنی توسعه و بهبود باغات میوه، فعالیت‌های جنگل‌زراعی، دامداری، شیلات، گیاهان دارویی، سبزی و صیفی، گل و غیره و انتقال نیروی مازاد به آنها، زمینه جهت انجام عملیات مؤثر در یکپارچه‌سازی اراضی زراعی و افزایش بهره‌وری زراعت فراهم خواهد گشت. البته وجود بازارهای اجاره و فروش زمین کارآ، در موفقیت این الگو بسیار حیاتی است. به‌ویژه اینکه در حال حاضر اراضی کشاورزی زیادی بنا به دلایل مختلف از جمله مهاجرت افراد به شهرها رها شده و به‌درستی مدیریت و بهره‌برداری نمی‌شود. این اراضی باید از طریق بازارهای فروش یا اجاره زمین و سیاست‌های مناسب، به افراد علاقمند و با بهره‌وری بالا منتقل شوند. گفتنی است که در این راهکار، سیاست خودکفایی در تولیدات راهبردی نیز در چارچوب کشاورزی پایدار مورد توجه قرار گرفته است، چرا که با یکپارچه‌سازی اراضی زراعی و بهره‌گیری مناسب از سرمایه و نیروی کار به موازات خروج نیروی کار مازاد، سطح تولید این محصولات افزایش خواهد یافت. بدین ترتیب ضمن تقویت زیربخش‌های کاربر و دارای ارزش‌افزوده بالاتر، زمینه مناسبی برای افزایش تولید محصولات راهبردی و تحقق خودکفایی فراهم خواهد شد.

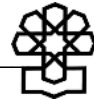
از سوی دیگر، با توجه به اینکه امروزه فرسایش خاک یکی از جدی‌ترین چالش‌های کشاورزی کشور تلقی می‌شود، می‌توان با گسترش کشت درختان، به‌خصوص درختان میوه دیم از قبیل انگور و بادام دیم و... در اراضی شیب‌دار که برای زراعت نامناسب بوده و کشت محصولات یک‌ساله در آنها منجر به فرسایش خاک و تخریب منابع طبیعی شده است، از فشار روزافزون کشاورزی بر منابع طبیعی کاست. البته توسعه فعالیت‌های کشاورزی کاربر و باارزش بالاتر که مراحل تکاملی توسعه کشاورزی به‌شمار می‌رود، نیازمند زیرساخت‌های مناسب در زمینه انبارداری، حمل‌ونقل پیشرفته، تأمین آموزش و نهاد، ارائه خدمات بیمه‌ای، بازاریابی و... است.

## ۲. گسترش صنایع جانبی مرتبط با محصولات باارزش بالا از طریق بنگاه‌های کوچک و متوسط

از آنجایی که تنوع فرآورده‌های میوه‌جات و سایر محصولات باارزش بالا مانند گیاهان دارویی، لبنیات و... بسیار بیشتر از محصولات زراعی می‌باشد، لذا با توسعه و گسترش باغات و افزایش تولید میوه، شیر، گیاهان دارویی و... مواد خام مورد نیاز صنایع جانبی و فرآوری میوه‌جات تأمین شده و نیز بستر لازم برای بسط و گسترش هرچه بیشتر صنایع روستایی و اشتغال‌زایی از این طریق فراهم خواهد شد. این امر مشکل رتبه نامناسب بخش کشاورزی در تولید و درآمد را بهبود خواهد بخشید. راه‌اندازی کسب‌وکارهای کشاورزی (بنگاه‌های فرآوری کوچک و متوسط) توسط کارآفرینان محلی و پیوند دادن کشاورزان به صنایع کشاورزی در قالب کشاورزی قراردادی، عوامل ضروری توسعه تولیدات باارزش بالای کشاورزی از قبیل انبارداری، حمل‌ونقل پیشرفته، خدمات آموزشی و نهاد، خدمات بیمه‌ای، بازاریابی و... را تأمین خواهد کرد. تجارب کشورهای هند و تایلند و نیز تجربه بنیاد برکت در این خصوص بسیار روشنگر است که در گزارش تفصیلی به‌طور مبسوط بررسی شدند. علاوه بر صنایع کشاورزی، توسعه صنایع فرآوری پسماندهای کشاورزی نیز به نوبه خود می‌تواند در ایجاد فرصت‌های شغلی درآمدزا بسیار مؤثر باشد.

## ۳. یکپارچه‌سازی اراضی کشاورزی و ارتقای استفاده از فناوری‌ها

با ایجاد صنایع جانبی، فرصت‌های شغلی جدیدی فراهم خواهد شد که به نیروی مازاد کشاورزی و افراد بیکار تعلق خواهند گرفت. خروج هرچه بیشتر این نیرو از اراضی، زمینه یکپارچه‌سازی اراضی و کاربرد فناوری از قبیل تجهیزات آبیاری تحت فشار، انواع ماشین‌آلات و... را بیش از پیش فراهم خواهد کرد. باید با اتخاذ سیاست‌هایی ایجاد فرصت‌های شغلی جدید برای روستاییان را با کاهش تعداد مالکان - البته به‌صورت تشویقی - گره زد و زمینه مساعدی را برای تشویق کشاورزان باقیمانده، برای نیل به مدیریت یکپارچه اراضی فراهم کرد. رسمیت بخشیدن به حقوق مالکیت یا حقوق تصدی کشاورزان بر اراضی خود، فعال کردن بازارهای کارآمد اجاره و خرید اراضی،



توسعه نظام پیمانکاری در بخش کشاورزی و به تبع آن پرداخت حق بیمه بازنشستگی و ازکارافتادگی برای کشاورزان و نیز تأمین سرمایه در گردش، نهاده‌ها و خدمات آموزشی برای آنان توسط کارفرما (مدیر صنایع کشاورزی) از جمله مهمترین خط‌مشی‌ها در این خصوص به‌شمار می‌رود. این فرآیند چندفازی سبب تنوع‌آفرینی در فعالیت‌های اقتصادی روستا، افزایش ارزش‌افزوده بخش کشاورزی، رشد بهره‌وری و افزایش درآمد روستاییان خواهد شد. بانک جهانی (۲۰۰۷) نیز تصریح کرده است با سرمایه‌گذاری بیشتر و گسترش فعالیت‌های اقتصادی روستایی، پتانسیل برای مشاغل با درآمد بالا به‌ویژه در خارج از مزرعه ایجاد می‌شود. در مزرعه نیز فناوری‌های افزایش‌دهنده بهره‌وری می‌توانند سبب بهبود درآمدها شوند.

لازم به ذکر است که درخصوص توسعه فعالیت‌های کشاورزی با ارزش بالا، آیین‌نامه‌ای تحت عنوان ضوابط و اگذاری اراضی شیبدار نیز تنظیم شده است. بنا به اظهار مدیرکل سابق دفتر حفاظت خاک و فرسایش سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور، در طول برنامه چهارم و پنجم بالغ بر دو میلیون هکتار از سطوح شیبدار به توسعه باغات، کشت گیاهان دارویی و تولید علوفه اختصاص می‌یابد، به نحوی که یک میلیون هکتار برای توسعه باغات و یک میلیون هکتار دیگر نیز برای توسعه کشت گیاهان دارویی و علوفه در نظر گرفته شده است. وی تصریح کرده است، پتانسیل اجرای باغات دیم در سطح ۶ میلیون هکتار از اراضی شیبدار کشور وجود دارد، که تحقق آن در برنامه‌ای هفت‌ساله مد نظر است. در گزارشی تحت عنوان «توجیه فنی، اقتصادی و زیست‌محیطی طرح توسعه درختکاری مثمر و غیرمثمر در اراضی شیبدار» که به سفارش سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور، معاونت تولیدات گیاهی و سازمان ترویج، آموزش و تحقیقات کشاورزی کشور تهیه شده است، برنامه کاربردی و عملیاتی برای توسعه کشت گیاهان دارویی، علوفه کاری و درختان مثمر و غیرمثمر در اراضی شیبدار ارائه شده است. علاوه بر آن قرار بود دو ردیف اعتباری مستقل برای «بهره‌برداری بهینه از اراضی شیبدار» و «حفاظت خاک و آبخیزداری به‌منظور توسعه باغات دیم در اراضی شیبدار» ایجاد شود که شواهد حاکی از عدم اقدام منسجم و همه‌جانبه در این زمینه است. با توجه به ضرورت توسعه صنایع تبدیلی، واگذاری اراضی شیبدار و توسعه باغات در آنها باید در قالب کشاورزی قراردادی به نحوی صورت گیرد که زنجیره عرضه نهاده‌های ضروری و آموزش تولیدکننده، خرید محصول و فرآوری و بازاریابی آن به‌صورت فرزدا و توسط اشخاص حقیقی و حقوقی کارآفرین تشکیل شده و از این طریق، مدیریت دانش‌بنیان نیز محقق شود.

هدف اساسی این الگو، رشد سهم بخش کشاورزی (به مفهوم عام خود شامل تولید اولیه و

کسب‌وکارهای کشاورزی) در ایجاد ارزش افزوده نسبت به سهم آن در اشتغال‌زایی و به‌طور کلی مدیریت نیروی کار بخش کشاورزی به‌گونه‌ای است که کار شایسته برای شاغلان این بخش و حتی روستاییان فراهم شود. در اثر اجرای این الگو، درآمد روستایی افزایش کلی یافته و در عین حال درآمد سرانه نیروی کار نیز افزایش خواهد یافت. این امر در نهایت منجر به بهبود همزمان رشد و عدالت خواهد شد.

البته تعیین میزان دقیق جابجایی نیروی کار در بین زیربخش‌های کشاورزی و جذب نیروی کار در صنایع و کسب‌وکارهای کشاورزی، نیازمند وجود اطلاعاتی درخصوص متغیرهای اساسی از قبیل میزان تولید، مصرف، تقاضا، واردات و صادرات داخلی هر یک از تولیدات کشاورزی با ارزش‌افزوده بالاتر و فرآورده‌های آنها در بازارهای داخلی و جهانی، ظرفیت صنایع و کسب‌وکارهای کشاورزی برای جذب نیروی کار، امکان توسعه سطح زیر کشت محصولات کشاورزی با ارزش‌افزوده بالاتر و... است. به‌طور کلی برای عملیاتی شدن این الگو و نیز سایر مباحث، موارد ذیل پیشنهاد می‌شوند.

### پیشنهادها

#### ۱. احصای نقش واقعی بخش کشاورزی و منابع طبیعی در اقتصاد

نظام حسابداری ملی باید تغییر کند و ارزش واقعی خدمات بخش کشاورزی در محاسبات وارد شود. محاسبات ارزیابی اقتصادی باید مبنای حسابداری اقتصادی قرار گیرد.

#### ۲. تنوع‌بخشی درون مزرعه

- به‌منظور تحقق امنیت غذایی پایدار، کاهش فشار بر منابع و تحقق معیشت پایدار برای ساکنان محلی، به‌جای اینکه به‌دنبال افزایش تولید محصولات استراتژیک و اساسی و نیز محصولات با نیاز آبی بالا باشیم، باید نقش آنها را تا حد ممکن در سبد تغذیه‌ای مردم کاهش دهیم. یعنی ترجیحات مصرف‌کننده را تغییر دهیم.

باید به‌دنبال ایجاد واحدهای مدرن کشاورزی (مانند دامداری‌های صنعتی، واحدهای گلخانه‌ای و...) در بافت روستا بود و از سیاست‌هایی مانند ایجاد شهرک‌های دامپروری دور از دسترس روستاییان خودداری کرد که سبب نشست درآمدی از روستاها خواهد شد.

- راه‌اندازی مناطق و نواحی ارتقای صادرات کشاورزی: استانداردهای کیفی برای صادرات مواد غذایی با ارزش بالا باید بهبود یافته و آزمایشگاه‌های آزمون مواد غذایی و مناطق و نواحی ارتقای



صادرات محصولات و فرآورده‌های کشاورزی توسعه یابند.

- **تنوع‌بخشی به محصولات تحت پوشش بیمه کشاورزی:** بهبود مدیریت ریسک و بیمه محصولات جدید کشاورزی و تقویت سرمایه اجتماعی درون و برون‌گروهی نیز از جمله دیگر الزامات توسعه متنوع‌سازی درون مزرعه هستند که در سیاستگذاری باید ملاحظه شوند.

- **توسعه جاده‌ها و سیستم حمل‌ونقل بار مناسب:** تولیدات با ارزش بالا باید از طریق دستیابی به حمل‌ونقل با کیفیت بالا و هزینه اثربخش، به مراکز یا بازارهای مصرف سریع و بی‌واسطه منتقل شوند. دولت‌ها باید به‌طور فزاینده‌ای در جاده‌های روستایی و سایر تجهیزات حمل‌ونقلی، به‌ویژه در نواحی دورافتاده‌ای سرمایه‌گذاری کنند که شرایط محیط زیستی مساعدی برای تولید کالاهای با ارزش بالا داشته، ولی فاقد دستیابی به بازار هستند. در این راستا، وزارت جهاد کشاورزی باید نواحی مذکور مانند خیلی از نواحی واقع در کهگیلویه و بویراحمد، چهارمحال و بختیاری، الموت و از این قبیل را به‌عنوان منطقه نمونه در تولید محصولات با ارزش بالای خاص شناسایی و تعیین کرده و آنها را به وزارت راه و شهرسازی و وزارت کشور برای توسعه زیرساخت‌های جاده‌ای و حمل‌ونقلی معرفی کند.

- **توسعه برنامه‌های آموزشی - ترویجی:** باید برنامه‌های آموزشی منسجم برای ترویج و آموزش نحوه کشت و تولید محصولات با ارزش بالا تدوین شده و تولید آنها در دستور کار آموزش رسمی و غیررسمی کشاورزی کشور قرار گیرد.

- **تولید و ارائه اطلاعات تفکیکی و تخصصی:** تولید و عرضه اطلاعات ضروری درخصوص تولید محصولات کشاورزی نوین و آمار واردات و صادرات فرآورده‌های آنها (از قبیل عصاره، اسانس، پودر و میوه) به تفکیک، برای برنامه‌ریزی کشت براساس نیاز بازار بسیار حیاتی است و باید ازسوی نهادهای مربوطه، از جمله سازمان گمرک کشور تولید و ارائه شوند.

- **توسعه تدریجی و تقاضامحور تولید محصولات نوین کشاورزی:** توسعه تولید محصولات کشاورزی با ارزش‌افزوده بالا و کاربر، باید به‌صورت تدریجی و بر مبنای نیاز بازار صورت پذیرد. باید برای محصول تولید شده تقاضا به‌وجود آورد. این کار باید از طریق توسعه صنایع فرآوری، افزایش پیوندها، تبلیغ، ترفیع، مبادله، موافقتنامه و صادرات محصولات انجام شود. حتی برخی را اعتقاد بر آن است در مراحل ابتدایی توسعه کشت محصولات کاربر مانند گیاهان دارویی، دولت باید برای بازاریابی و بازاریابی آنها حمایت لازم را انجام دهد و این محصولات حتی می‌توانند در سبب حمایتی دولت قرار گیرند. البته این سیاست‌ها فقط برای کوتاه‌مدت به‌عنوان اهرم انگیزشی و شروع‌کننده باید استفاده شوند، تا این محصولات بتوانند جای خود را در بازار باز کنند. در واقع

ضرورت دارد در ابتدا با این محصولات به‌عنوان صنایع نوزاد برخورد کرد و با ایجاد زیرساخت‌ها از آنها حمایت کرد.

### ۳. حوزه تنوع‌بخشی بیرون مزرعه

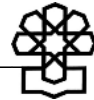
- مدرنیزاسیون کشاورزی از طریق توسعه کسب‌وکارهای کشاورزی: مدرن کردن کشاورزی به مفهوم توسعه شرکت‌های خدمات کشاورزی و زنجیره ارزش کشاورزی و ارائه خدمات مختلف بازاریابی و نیز تأمین عوامل تولید و نهاده‌ها و خدماتی از قبیل بذر، کود، اعتبارات، پمپ، ماشین‌آلات مزرعه، بازاریابی و تجهیزات فرآوری تولیدات کشاورزی است که نقش مهمی در تحقق الگوی ارتقای کشاورزی خرده‌مالکی از طریق متنوع‌سازی دارد، لذا باید برنامه مشخصی برای توسعه کسب‌وکارهای کشاورزی از سوی وزارت جهاد کشاورزی تدوین شود.

کسب‌وکار کشاورزی، در چارچوب زنجیره‌های ارزش مواد غذایی کشاورزی، پیوند خارج از مزرعه به حساب می‌آید. نهاده‌ها را برای بخش مزرعه فراهم می‌کند و مزرعه را از راه عمل‌آوری، فرآوری، حمل‌ونقل، بازاریابی و توزیع غذا و دیگر تولیدات کشاورزی، به مصرف‌کننده متصل می‌کند. کسب‌وکار کشاورزی پویا و اثربخش، محرک رشد کشاورزی است و یک اتصال قوی بین کسب‌وکار کشاورزی و خرده‌مالکان می‌تواند فقر روستایی را کاهش دهد.

- انباشت سرمایه برای توسعه کسب‌وکارهای کشاورزی: دولت برای خروج نیروی کار مازاد از بخش تولید اولیه کشاورزی، باید براساس برنامه منسجم و جامع، ظرفیت‌سازی و انباشت سرمایه لازم برای توسعه کسب‌وکارهای کشاورزی (صنایع کشاورزی) و غیرکشاورزی در نواحی روستایی را انجام دهد، به نحوی که همیشه یک نسبت منطقی بین نیروی کار و سرمایه وجود داشته باشد و صرفه مقیاس در فعالیت‌های روستایی غیرکشاورزی به‌ویژه صنایع کشاورزی از بین نرود.

- بازاندیشی در تشکیلات وزارت جهاد کشاورزی: وزارت جهاد کشاورزی باید واقعاً بپذیرد که فراتر از تولید اولیه محصولات کشاورزی، نقش مهمی در تأمین معیشت پایدار برای کشاورزان داشته و به‌تبع آن تغییرات لازم در تشکیلات خود ایجاد کرده و مواردی همچون توسعه روستایی و تجارت کشاورزی را به‌طور جدی در اولویت‌های خود قرار دهد. به‌گونه‌ای که نهایتاً در عمل این وزارت از بخشی‌نگری نسبت به اقتصاد روستایی و خلاصه کردن آن در اقتصاد کشاورزی (تولید اولیه) خودداری کند.

- توسعه صنایع فرآوری پسماندهای کشاورزی: فرآوری پسماندهای کشاورزی، یکی از



زمینه‌های متنوع‌سازی مشاغل روستایی است که کمتر مورد توجه قرار گرفته و ضروری است که در کنار صنایع تبدیلی، صنایع و مشاغل مرتبط با فرآوری پسماندها نیز مدنظر قرار گیرد. همچنین از این پسماندها می‌توان در تولید انرژی در روستاها استفاده کرد و ضمن ایجاد اشتغال از هزینه‌های انتقال انرژی به نواحی روستایی دور دست و با جمعیت پایین کاست. از جمله زمینه‌های مناسب برای توسعه صنایع پسماندهای کشاورزی می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

- تبدیل ۸ میلیون تن سرشاخه نیشکر به خوراک دام،

- تبدیل و فرآوری برگ‌های خشک خرما،

- توسعه تولید ورمی کمپوست به وسیله کرم خاکی از طریق تبدیل ضایعات گیاهی و کود حیوانی.

**- تجاری‌سازی حیات وحش:** تجاری‌سازی حیات وحش هم از نظر جذب گردشگر و هم به لحاظ تولید، بستر خوبی برای اشتغال‌زایی است. باید برای متخصصان مجوز صادر شود تا گوزن زرد، آهو، بز کوهی را پرورش و تکثیر دهند. یک مقدار از این حیوانات را در اختیار متخصصان مذکور قرار داده می‌شود تا آنها را تکثیر کنند. یک میزان از حیوانات تکثیر یافته در حیات وحش رها می‌شوند و بخشی نیز مجوز شکار پیدا می‌کنند. این امر سبب جلوگیری از انقراض این حیوانات نیز می‌شود. البته موازین شرعی و اصول محیط زیستی در این خصوص باید رعایت شوند.

**- پرورش حیوانات زینتی:** پرورش حیواناتی که به خودی خود به عنوان حیوان زینتی خرید و فروش می‌شوند و یا حیواناتی که فرآورده‌های آنها به عنوان محصولات زینتی خرید و فروش می‌شود و توسعه صنایع زینتی مربوطه، اشتغال و درآمد خوبی در نواحی روستایی ایجاد خواهد کرد.

**- توسعه کسب‌وکارهای خانگی روستایی:** کسب‌وکارهای خانگی نقش بسیار مهمی در توسعه روستایی دارند. اعضای خانوار در اوقات فراغت به تولید می‌پردازند و هزینه نگهبان و خیلی از هزینه‌های دیگر بنگاه‌های اقتصادی مرسوم کاهش یافته و لذا قیمت تمام شده تولید محصول کاهش می‌یابد. در این راستا، اعطای وام‌های جنسی به عشایر و روستاییان از طریق خریداری دستگاه‌ها و ماشین‌آلات صنایع دستی و قرار دادن آنها در اختیار خانوارهای عشایر بدون نیاز به وثیقه‌های سنگین و اخذ اقساط در قالب صنایع دستی که عشایر تولید می‌کنند (به مانند الگوی باشگاه اشتغال)، بسیار اثربخش خواهد بود. در این روش اعتبارات مولد به نحوی اعطا می‌شوند که میزان انحراف وام از مسیر تولید را به حداقل رسانیده و در عین حال، خانوار روستایی نیز در بازپرداخت وام دچار تنگنا نشده و خرید محصول تولیدی روستاییان نیز تضمین می‌شود.

#### ۴. نوآوری‌های نهادی

- همان‌طور که گفته شد، یکی از الزامات توسعه کشاورزی عدالت‌محور، نهادسازی به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های حکمرانی خوب است. کارکردهای کلیدی دولت و سایر کارگزاران توسعه، حمایت از توسعه نهادی است که هزینه‌های مبادله‌ای معاملات اصلی به‌ویژه، مبادلات مالی، نهادهای و محصولات در کشاورزی خرده‌مالکی را کاهش دهد.

- سازماندهی کشاورزان: ارتقای کشاورزی خرده‌مالکی و تحقق توسعه کشاورزی عدالت‌محور، در کنار جابجایی مناسب نیروی کار بخش کشاورزی و ایجاد فرصت‌های کشاورزی‌محور نوین و جذاب، در گرو سازماندهی کشاورزان و بهبود نظام خرد و دهقانی است. برای اینکه متنوع‌سازی مزرعه به توسعه کشاورزی منجر شود، باید پس از خروج نیروی کار مازاد، اراضی زراعی تحت مدیریت یکپارچه قرار بگیرند. تحقق موارد اخیر در گرو مدیریت متشکل کشاورزان و ایجاد سازمان‌های کشاورزان است. باید ساختاری وجود داشته باشد که از این واحدهای بهره‌برداري خانوادگی (به‌عنوان محور تولید) در همه سطوح یعنی کشت و کار و اشتغال و... حمایت کند.

- استقرار نظام پیمانکاری کشاورزی از طریق توسعه بنگاه‌های کوچک و متوسط دانش‌بنیان: یکی از معضلات اساسی بخش کشاورزی، عدم سازماندهی آن در قالب نظام کارفرما - پیمانکار است. بنابراین یکی از الزامات توسعه کشاورزی عدالت‌محور در ایران، ایجاد نهادهایی است که علاوه بر حرفه‌آموزی کشاورزان خرده‌مالک و مدیریت یکپارچه اراضی ایشان، در بازاریابی و فرآوری محصولات نیز به آنان یاری رسانده و مسائلی مانند بیمه اجتماعی و معیشت آنان را به نوعی تضمین کنند. ایجاد بنگاه‌های کوچک و متوسط در قالب تعاونی و سهامی زراعی می‌تواند نقش این ساختار را ایفا کند.

این بنگاه‌ها در چارچوب کشاورزی قراردادی، امکان رعایت استانداردهای تولید را برای کشاورزان خرده‌مالک فراهم کرده و ورود آنان به بازارهای جهانی را تسهیل خواهند کرد. شرکت‌های مذکور در صورت مدیریت موفق از جمله در حوزه‌هایی از قبیل تأمین مالی، حسابداری، بازاریابی و مدیریت و اقتصاد بنگاه، فضای مشوقی را برای نیل کشاورزان به سمت یکپارچه‌سازی و نیز الگوی کشت صحیح و متنوع‌سازی، فراهم خواهند ساخت. در چارچوب کشاورزی قراردادی به‌منظور تسهیل سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و شکل‌گیری شراکت‌های عادلانه، باید انواع قراردادهای دوجانبه و چندجانبه «ویژه‌سازی بازار»، «تأمین منبع» و «قراردادهای مدیریتی» و پیمانکاری فرعی نهادینه و قانونی شوند.

- استقرار بازارهای کارآمد اجاره و خرید و فروش زمین: چارچوب‌های قانونی بازارهای اجاره و



خرید زمین و کشاورزی قراردادی، باید به صورت جامع تدوین شده باشد. بازارهای اجاره و خرید و فروش زمین که یکی از مؤلفه‌های نظام پیمانکاری است می‌تواند زمین را از فرد ناکارآمد گرفته و در اختیار فرد کارآمد قرار دهد. در استقرار و ارتقای بازارهای خرید و فروش و اجاره اراضی کشاورزی باید با اتخاذ راهکارهای منطقی (شاید مالیات بر اراضی) تقاضای سوداگرانه اراضی کشاورزی را مهار کرده و استفاده بهتر از آنها را تشویق کرد. نباید به گونه‌ای مقررات وضع کرد که شکل اجاره‌کاری در تمام کشور یکسان شود و همین روش‌های سنتی موجود کشور مختل شوند، ولی باید ساماندهی شود.

**- تضمین حقوق تصدی و مالکیت:** یکی از موانع اساسی یکپارچه‌سازی اراضی کشاورزی، نگرانی ذهنی کشاورز به دلیل عدم برخورداری از سند رسمی است، که ضامن حقوق وی در خصوص زمین خود تحت هر شرایطی باشد. بنابراین یکی از الزامات اصلی توسعه یکپارچه‌سازی اراضی کشاورزی، دادن اسناد مالکیت قوی به کشاورزانی است که پس از خروج نیروی کار مازاد، در بخش کشاورزی باقی می‌مانند.

**- توأم کردن تنوع‌بخشی مزرعه با کاهش ادعای وراثت و مالکیت بر اراضی:** در متنوع‌سازی مزرعه و ایجاد فرصت‌های شغلی سودده برای کشاورزان و فرزندان آنها، باید حتی‌الامکان راهبردی را اتخاذ کرد که براساس آن هم یکپارچه‌سازی انجام شود، هم آتیه فرد (کشاورز) تأمین شود و هم ادعای فرزندان کشاورز بر سر زمین را که در آینده منجر به تقطیع زمین خواهد شد را از بین ببرد. بنابراین متنوع‌سازی باید به گونه‌ای انجام شود که فضای مشوق و مناسبی را برای حذف ادعای ورثه ایجاد کند.

**- طراحی برنامه جامع و راهبردی برای اثربخشی بنگاه‌های کوچک و متوسط:** به‌طور کلی برای اثربخشی بنگاه‌های کوچک و متوسط در توسعه کشاورزی عدالت‌محور و مدیریت مناسب نیروی کار کشاورزی و روستایی، باید براساس الگوی کلان سه‌مرحله‌ای، برنامه راهبردی تدوین و اجرا شود. در این برنامه باید پیوند و هم‌افزایی مشخصی بین فازهای مختلف از جمله توسعه فرصت‌های شغلی در صنایع کشاورزی و غیرکشاورزی، تضمین حقوق مالکیت و تصدی بر اراضی، تضمین امنیت شغلی کشاورزان و روستاییان، یکپارچه‌سازی اراضی به‌ویژه اراضی زراعی، تأمین نهاده‌ها و ارائه خدمات آموزشی برقرار شود.

**- توسعه خوشه‌های کشاورزی محور:** در کنار کشاورزی قراردادی، یکی دیگر از مهمترین نوآوری‌های نهادی، تشکیل خوشه‌های کشاورزی محور است. این خوشه‌ها به صورت تخصصی در زمینه تولید، فرآوری و بازاریابی یک محصول کشاورزی با ارزش افزوده بالا مانند خرما، فندق،

زعفران، انار، گیاهان دارویی و... تشکیل شده و در آنها تولیدکنندگان کشاورزی و کشت و صنعت‌ها در یک فعالیت تخصصی شده، برای رقابت بهتر، باید در تعامل با یکدیگر باشند. در دل هر خوشه باید زنجیره ارزش تعریف شود و جایگاه خدمات در آن تعریف شود. مثلاً از مرحله تولید تا فرآوری خرما مشخص و تعریف شود. در خوشه اقتصادی خرما، تولیدکننده، صادرکننده، کارخانجات بسته‌بندی و همه ذینفعان درگیر در بحث خرما حضور دارند. خوشه‌های مبتنی بر کشاورزی در حقیقت بنگاه‌های واقع در یک ناحیه جغرافیایی هستند که به‌منظور رقابت در ارائه خدمت به بازارهای پویا با یکدیگر هماهنگ می‌شوند. در این خوشه‌ها، بخش کشاورزی با خدمات و صنایع محلی ارتباط برقرار کرده و تقاضا را برای نیروی کار در خارج از بخش کشاورزی افزایش می‌دهند. این خوشه‌ها می‌توانند به‌عنوان نوآوری نهادی در منتفع کردن کشاورزان خرده‌مالک و کاهش واسطه‌ها تلقی شوند. خوشه‌های مذکور از بنگاه‌های کوچک و متوسط کشاورزی و غیرکشاورزی فعال در اقتصاد روستایی تشکیل می‌شوند. می‌توان شرکت‌های بهره‌برداری خاصی را در چارچوب قواعد روشن مسئول تشکیل و توسعه این خوشه‌ها کرد، به‌گونه‌ای که هزینه مبادله‌ای تهیه نهاده‌ها و فروش محصولات برای کشاورزان خرده‌مالک کاهش یافته و جامعه محلی منتفع شود.

##### ۵. فرآیند توسعه بنگاه‌های کوچک و متوسط دانش‌بنیان

- محور قرار دادن کارآفرینان: باید در وهله اول برای توسعه کسب‌وکارهای کوچک و متوسط کشاورزی بر روی کارآفرینان تکیه کرد و محور را فرد کارآفرین گذارد، نه تک‌تک کشاورزان.

- حالت‌های تشکیل بنگاه‌های کوچک و متوسط دانش‌بنیان: شرکت‌های دانش‌بنیان متشکل از دانش‌آموختگان و متخصصان مجرب، یکی از مهمترین حالت‌ها برای توسعه بنگاه‌های کوچک و متوسط و مدیریت دانش‌بنیان واحدهای تولیدی خرده‌مالکی هستند. بین کشاورز و شرکت‌های دانش‌بنیان قراردادهای همکاری متقابل براساس ارزش‌افزوده باید بسته شود. البته می‌توان در چارچوب کشاورزی قراردادی، بخشی از سهام کارگاه یا کارخانه صنایع تبدیلی را به کشاورزان اختصاص داد تا ایشان در سود نهایی نیز شریک شوند و ازسوی دیگر تأمین مواد خام برای کارگاه یا کارخانه مذکور هم تضمین شود. البته حالت سومی هم وجود دارد و آن تشکیل بنگاه‌های مذکور با شراکت چندجانبه دانش‌آموختگان، متخصصان مجرب، خود روستاییان و دولت است.

- شراکت چندجانبه و الگوی مدیریت پروژه کلید در دست: دولت باید در کنار کشاورزان قرار گرفته، تعاونی یا سهامی کشاورزی را در اسرع وقت تشکیل و ثبت کند. باید امکانات مالی و



خدماتی مهندسی به آنها ارائه کند، دانش‌آموختگان کشاورزی را شناسایی و در آنها تزریق کند. **یعنی دولت به مانند انکوباتور، اینها را پرورش داده و سپس آزاد کند.** بنابراین باید سازوکاری ایجاد شود که با شناسایی دانش‌آموختگان ماهر و توانمند، از یکسو و ایجاد زمینه مناسب در بین کشاورزان و آموزش آنان، این دو را در قالب شرکت تعاونی یا سهامی به یکدیگر پیوند داده و این شرکت اقدام به برنامه‌ریزی کشاورزی دانش‌بنیان کند. شرکت مذکور سپس می‌تواند اقدام به توسعه صنایع فرآوری نماید.

دولت باید مجوز صنایع کشاورزی متناسب با استعداد منطقه را برای اینها بگیرد، مکانیابی کند و کارگاه لبنیات را راه‌اندازی کند. باید امکانات مالی و خدماتی مهندسی به آنها ارائه کند. یعنی دولت همانند انکوباتور، اینها را پرورش داده و سپس آزاد کند. سپس دامداران شیر خود را به‌جای فروش با منت به شرکت‌های بزرگ، به کارگاه محلی فروخته و پولش را هم نقدی همان لحظه دریافت می‌کنند و مبلغی را نیز آخر سال از محل افزایش ارزش‌افزوده دریافت می‌کنند. تعاونی یا سهامی کشاورزی نیز کارشناس دامپروری و خدمات فنی مهندسی به دامداران ارائه می‌کند. در این راستا، نقش صندوق مادر تخصصی سرمایه‌گذاری برای حمایت از توسعه کشاورزی مهم است. **صندوق باید به بازوی حمایت دولت برای شکل‌گیری شرکتهای دولت تبدیل شود.** در دل این بازو باید ستادهای فنی و فناوری تشکیل شود که براساس **الگوی مدیریت پروژه کلید در دست** کارخانه و کارگاه آماده به متقاضیان کار بدهند. در این صورت است که می‌توان از تعاونی‌های روستایی و شرکت‌های سهامی انتظار داشت که منجر به مدیریت یکپارچه عوامل تولید به‌ویژه زمین شده، توان کشاورزان در بازاریابی را ارتقا بخشیده و متنوع‌سازی مزرعه را توسعه دهند و در نهایت سبب تحقق توأم رشد و عدالت گردند. البته نهادهای بخش غیردولتی نیز می‌توانند با حمایت دولت این فعالیت‌ها را به‌جای دولت انجام دهند و احتمالاً این گزینه، بهتر از گزینه اول خواهد بود. ولی در دل دولت، افراد کارشناس باید نظارت بر فعالیت شرکت‌های فنی مهندسی مربوطه را انجام دهند.

- **توسعه بنگاه‌های کوچک و متوسط:** پس از تشکیل بنگاه‌های کوچک و متوسط، طی زمان برخی از آنها به شرکت‌های بزرگ و سهامی عام تبدیل شده و **نقدینگی سرگردان در جامعه** را جذب می‌کنند. ایجاد بنگاه‌های کوچک و متوسط کشاورزی و تبدیل آنها به شرکت‌های سهامی عام، قطع یقین نیازمند مهندسی کلان است. یک نظام به هم پیوسته و به هم وابسته باید برنامه‌ریزی شود و اجرای آن نباید با تغییر مدیر و دولت متوقف شود. ایجاد نهادهای اثربخشی که بتوانند نهاده‌ها و خدمات مورد نیاز این کسب‌وکارها را تأمین کنند؛ تدوین و به رسمیت شناختن قراردادهای لازم‌الاجرا در زمینه تأمین مواد خام و تأمین نیروی کار، بخشی از اجزای این مهندسی کلان است.

- حمایت توانمندساز از بنگاه‌های کوچک و متوسط: باید در مسیر متنوع‌سازی کشاورزی، از شرکت‌های کوچک و متوسط در پشت صحنه و در سایه به‌طوری حمایت کرد که وابسته به دولت نشوند ولی در عین حال زمین برای آنها لغزنده نباشد و در برابر موج‌های اقتصادی شکست نخورند. نظام اداری باید محیط توانمندساز و حمایتی را برای کارآفرینان خوداشتغال و کوچک‌مقیاس ایجاد کند تا بتوانند از فرصت‌های موجود استفاده کنند. برخی از مسائل مهمی که (برای بهبود مشارکت بخش خصوصی) نیازمند توجه سیاستی هستند، شامل کاهش موانع مقرراتی از قبیل تعدد نهاد‌های ناظر و اعطاکننده مجوز، افزایش جریان اعتبارات برای فرآوری‌کنندگان و صادرکنندگان و کاهش مالیات‌های چندگانه بر تولیدات فرآوری شده می‌شوند.

- جلب اعتماد کارآفرین: تغییر نگرش نسبت به سرمایه‌گذاری نیز از جمله دیگر مواردی است که در مهندسی کلان باید مد نظر باشد. باید فضا به‌گونه‌ای تغییر یابد که اعتماد سرمایه‌گذار و کارآفرین جلب شده و ایشان مطمئن باشند که نهاد(های) دولتی و غیردولتی که به حمایت از آنها می‌پردازد، واقعاً درصدد موفقیت آنها و به ثمر نشستن فعالیت‌های مربوطه هستند.

- خودداری حاکمیت از اعمال دخالت‌های نابجا: حاکمیت نباید به اسم حمایت از کشاورزان و عدالت، در برقراری رابطه بین کارآفرین و کشاورزان محلی اقدام به دخالت‌هایی کند که سبب اختلال در تخصیص بهینه منابع گردیده و زمینه را برای فعالیت اقتصادی کارآفرینان تنگ کند.

- توسعه مدل‌هایی برای ارتباط نزدیک‌تر کشاورزان و صنایع کشاورزی: دولت به‌جای رویه‌های دستوری ساده‌انگارانه، باید کارآفرین را حمایت کند تا شبکه خرید مستقیم محصول اولیه از کشاورزان را ایجاد کند. این حمایت و بسترسازی باید به‌گونه‌ای باشد که برای وی ایجاد شبکه بصرفه. برای نمونه براساس مدل پیمانکاری فرعی همانند آنچه درخصوص هند گفته شد، دهیار می‌تواند بین بنگاه فرآوری و تولیدکنندگان به‌عنوان واسطه، در زمینه تدارک<sup>۱</sup> محصولات و توزیع نهاده‌ها و خدمات عمل کند. چنین ترتیبی هزینه مبادله عقد قرارداد با شمار زیادی از خرده‌مالکان را کاهش داده و بنابراین ریسک را کاهش می‌دهد. لذا پیمانکاری فرعی به‌خوبی می‌تواند دغدغه حذف کشاورزان خرده‌مالک از کشاورزی قراردادی و اجحاف در حق آنان به‌دلیل بالا بودن هزینه مبادله‌ای را کاهش دهد.

- توسعه قابلیت‌های کارآفرینی در نواحی روستایی: دولت در کنار حمایت ویژه از کارآفرینان، باید زمینه لازم برای شکوفایی استعداد‌های کارآفرینانه عموم افراد را فراهم کرده و مهارت‌های لازم را متناسب با ویژگی‌های آنان ایجاد کند. سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای و سازمان نظام



مهندسی کشاورزی و منابع طبیعی نقش مهمی در این راستا دارند.

## ۶. تعاونی‌های روستایی و کشاورزی

**– احترام به استقلال تعاونی‌ها و ظرفیت‌سازی برای آنها:** سازمان‌های تولیدکنندگان بدون وجود محیط حقوقی، نظارتی و سیاسی که تضمین‌کننده استقلال داخلی سازمان‌ها شود، کماکان قادر به برآوردن موفقیت‌آمیز منافع و خواسته‌های خرده‌مالکان نخواهند بود. **سازمان تعاون روستایی باید آموزش، ترویج، نظارت و هدایت تعاونی‌ها را انجام دهد، نه اینکه در امور آنها دخالت کند. نقش دولت‌ها و کمک‌کنندگان باید حمایت و پشتیبانی از ظرفیت‌سازی، در دامنه وسیعی از حوزه‌ها مانند مدیریت، آگاهی از شرایط بازار، جنبه‌های فنی تولید، تدارک و توزیع نهاده‌ها، دستیابی به استانداردهای بهداشت گیاهی و مشارکت در تجزیه و تحلیل سیاست‌ها باشد.**

**– تقویت سرمایه اجتماعی:** شبکه‌سازی افقی و عمودی یکی از الزامات اساسی موفقیت تعاونی‌ها در توسعه کسب‌وکارها و بنگاه‌های کشاورزی به‌شمار می‌رود. باید شبکه‌ای ایجاد شود که بتواند تعاونی‌های کشاورزان را اداره و مدیریت کند. یک تعاونی کشاورزی نمی‌تواند با شرکت‌های فرآوری‌کننده با سابقه رقابت کند که بخش عمده‌ای از بازار را در اختیار دارند و از فناوری‌های پیشرفته استفاده می‌کنند. مگر اینکه تعاونی‌ها بهبود یابند و چندین تعاونی روستایی با هم در یک منطقه‌ای که مثلاً محصولات لبنی تولید می‌کنند، صنایع فرآوری شیر و تولید لبنیات را مستقر کرده و روستاییان را حرفه‌آموزی نموده و از آنها به‌عنوان نیروی کار در کارخانه استفاده کنند و سود کارخانه را نیز به سهام‌داران برگردانند. این امر نیازمند پتانسیل مدیریتی بالایی است. البته همان‌طور که نتایج نشان داد زمینه‌های این ابتکارات در کشور فراوان است. می‌توان در استان‌های گندم‌خیز تعاونی‌هایی ایجاد کرد که گندم را از کشاورز خریداری، بوجاری و انبار کنند. حتی می‌توان به آنها مجوز تبدیل گندم به آرد داد و حتی می‌توان به آنها اطلاعات و دانش نان صنعتی داد و روستاییان، نان صنعتی تحویل شهر بدهند. در صورت شبکه کاری و تقویت سرمایه اجتماعی بین تولیدکنندگان یک محصول کشاورزی خاص در سراسر کشور و تشکیل سازمان‌های تولیدکنندگان و اتحادیه‌ها، می‌توان به‌خوبی عرضه محصول مربوطه را از طریق تولید داخلی مدیریت کرد و در صورت نیاز به واردات نیز از طریق اتحادیه مذکور و متناسب با تولید داخلی این کار را انجام داد که شناخت کافی به انواع مختلف محصول مذکور و کیفیت‌های مختلف داشته و بر میزان تولید داخلی نیز اشراف دارد. در غیر این صورت، سرمایه‌گذاری فراوان برای ایجاد غرفه‌های عرضه مستقیم محصول در میدین میوه و تره‌بار اثربخشی چندانی در افزایش منفعت کشاورزان از محل فروش محصولات خود نخواهد داشت.

- همسوسازی منافع مدیر تعاونی با منافع تعاونی: ساختار شرکت‌های تعاونی باید به گونه‌ای تعریف شود که مدیران آنها بخش مهمی از حقوق خود را از تعاونی دریافت کرده و لذا نسبت به آن دلبستگی لازم را داشته باشند. اگر مدیر تعاونی عمده حقوقش را از دولت بگیرد، دغدغه جدی برای سودآوری تعاونی نخواهد داشت.

- پرداختن به وظایف اصلی: تعاونی‌ها به جای فروش نهاده و کالاهای مصرفی باید به دنبال بهبود بازاریابی و یکپارچه‌سازی باشند.

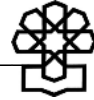
#### ۷. شرکت‌های سهامی کشاورزی

- علاوه بر تعاونی، سهامی زراعی و به بیان جامع‌تر سهامی کشاورزی نیز از جمله دیگر اشکال نظام‌های بهره‌برداری است که می‌تواند در توسعه نظام خرد و دهقانی مؤثر بوده و آن را ساماندهی کند. مدل سهامی زراعی برای مدیریت یکپارچه و تخصصی اراضی مناسب است. بنا به اظهار کارشناسان، سهامی زراعی شکل مناسب‌تری برای ایجاد بنگاه‌های کوچک و متوسط بوده و به مانند تعاونی، دچار محدودیت رشد نیست و می‌توان آن را به سهامی عام ارتقا داده و وارد بورس کرد. جلب سرمایه‌های سرگردان مردم و ورود به بورس، یکی دیگر از ویژگی‌های ممتاز شرکت‌های سهامی کشاورزی است که کارشناسان به آن اذعان دارند. اگر از ۱۷ میلیون خانوار کشور، ۲ میلیون خانوار هرکدام یک میلیون تومان در بخش کشاورزی سرمایه‌گذاری کنند، دو هزار میلیارد تومان سرمایه وارد بخش خواهد شد. لازمه جذب این سرمایه، حضور و فعالیت شرکت‌های سهامی زراعی است که دارای زمین بزرگی بوده و طرحی که دارای توجیه است برای آن طراحی کرده و سپس آن را به بازار بورس برای فروش ارائه کند. از راه‌حل‌های دیگر تأمین مالی شرکت‌های سهامی زراعی، کمک‌های دولتی است. برای نمونه دولت در ایجاد کارخانه برای شرکت‌های سهامی عام جدیدالتأسیس حمایت و شراکت کند. البته طبق اظهار نظر اساتید دولت نباید بیش از ۴۹ درصد دخالت کند و هیئت‌مدیره اصلی باید با بخش خصوصی باشد و حمایت دولتی نیز باید محدود و مدت‌دار باشد.

- نباید یک شکل از نظام بهره‌برداری کشاورزی را به صورت تحمیلی در روستاهای کشور به کار برد و با توجه به شرایط الگوهای مناسب را مورد استفاده قرار داد.

#### ۸. کارکردهای پنج‌گانه نیازمند نهادسازی

به طور کلی، از دیدگاه صاحب‌نظران ارتقای کشاورزی خرده‌مالکی از طریق توسعه بنگاه‌های کوچک



و متوسط و نهایتاً تحقق توسعه کشاورزی فقرزدا و سریع‌الرشد، در گرو ارائه پنج نوع کارکرد توسط نهادهای مناسب است.

- **مشاوره و ارائه طرح و ایده:** توسعه کشاورزی عدالت‌محور از طریق متنوع‌سازی مزرعه، نیازمند مراکزی است که با توجه به قابلیت‌های سرزمینی و ویژگی‌های اقتصادی - اجتماعی نقاط مختلف کشور، برای سرمایه‌گذاران و فعالان اقتصادی، برنامه و ایده‌های مناسب، کارآفرینانه و سودآور ارائه دهند. چنین مراکز و نهادهایی باید استعداد منطقه را برای مشاغل گوناگون شناسایی و آنها را معرفی کنند و متقاضی اشتغال را تا رسیدن به سود یاری کنند. «قطب علمی و مرکز رشد و کارآفرینی روستایی» از جمله عناوینی هستند که می‌توان بر چنین مراکزی گذارد. این قطب‌های علمی باید مرجع کشاورزان بوده و ناظران مزرعه و مهندسان مشاور باید از این قطب‌های علمی تغذیه شوند.

- **تحقیق و توسعه کشاورزی:** در حال حاضر در بخش کشاورزی، جای تحقیق و توسعه (R&D) به‌خصوص تحقیق و توسعه خصوصی به مفهوم واقعی کلمه خالی بوده و تحقیقات کاربردی اندکی وجود دارد که منجر به بهبود بهره‌وری و تولید و به‌کارگیری فناوری‌های بومی متناسب با شرایط کشت کشور شود. تشکیل و حمایت از نهادهای بخش خصوصی ضروری است که به تحقیق و توسعه کشاورزی در حیطه‌های مختلف مانند تولید، بازاریابی و فرآوری پرداخته و پویایی بنگاه‌های اقتصادی کشاورزی و مشاغل مرتبط با آن را حفظ کنند.

این نهادها باید با به‌کارگیری رهیافت‌های پایین به بالا در تحقیق و توسعه کشاورزی، کشاورزان را در تمامی مراحل پژوهش درگیر کرده و از این طریق اثربخشی پژوهش‌ها را افزایش دهند. در واقع نوعی شراکت‌های تحقیق و توسعه رسمی بین این نهادها و کشاورزان یا سازمان‌های آنان شکل می‌گیرد. در شوراهای این سازمان‌ها و نهادهای پژوهشی به کشاورزان، قدرت تصویب پروژه‌ها و برنامه‌های پژوهشی اعطا می‌شود. لحاظ نمودن آرای کشاورزان در تصمیم‌گیری‌ها سبب افزایش تقاضا برای نوآوری شده و رشد بخش کشاورزی را شتابان می‌کند. البته این کارکرد تحقیق و توسعه را نهادهای ارائه ایده‌های کارآفرینانه نیز می‌توانند انجام دهند.

- **شناسایی کارآفرینان و ایجاد فضای توانمندساز:** خیلی از افراد محلی روستاها (ساکن و غیرساکن) دارای قابلیت‌های کارآفرینی و طرح‌ها و ایده‌های مناسب هستند و می‌توانند به‌خوبی در مسیر توسعه اقتصادی روستاها مؤثر باشند. ولی به دلیل عدم شناسایی و حمایت مالی و نیز بعضاً برخوردهای نامناسب نظام دیوان‌سالاری، حاضر به سرمایه‌گذاری و کارآفرینی نیستند. در حال حاضر جای نهادهایی خالی است که کارآفرینان کشاورزی در کشور را شناسایی کرده و آنها را

وارد چرخه توسعه اقتصادی روستاهایی کنند که موطن آنهاست. این درحالی است که توسعه کارآفرینی و توسعه روستایی نیازمند اشخاص حقیقی و حقوقی است که به مانند گلوله آتش، تحول اساسی در روستاها ایجاد کنند.

شکوفایی توان محلی و ایجاد فرهنگ کار و تولید در گرو حضور و بروز نهادهای تسهیل‌گر و برانگیزاننده متشکل از منابع انسانی خلاق، فعال و متخصصی است که با برگزاری نشست‌های مختلف و مطالعه عوامل مربوطه، اعتماد کارآفرینان و رهبران محلی را جلب کرده و موتور توسعه را روشن کنند. بنابراین شناسایی و جلب اعتماد کارآفرینان و نیز توانمندسازی مردم روستایی برای کارآفرینی باید توسط نهادهایی انجام شود. الگوی باشگاه اشتغال و بنیاد برکت که در گزارش تفصیلی بیان شد، می‌تواند بسیار سودمند باشد. دولت می‌تواند برای تشکیل مراکز کارآفرینی کشاورزی، از توان بخش خصوصی یا مؤسسات عمومی مربوطه استفاده کند، به شرطی که حمایت‌های لازم از آنها را به‌نحوی اعمال کند که از قدرت لازم به‌منظور تسهیل فضای کسب‌وکار برای کارآفرینان برخوردار باشند.

**- ارائه خدمات مالی - بیمه‌ای مناسب:** تأکید جدید بر بنگاه‌های کوچک در مسیر توأم‌سازی رشد و عدالت، نیازمند سازماندهی جدید بخش بانکی است تا اینکه اعتبارات بیشتری به بخش خصوصی کوچک و متوسط مقیاس اختصاص داده شود. همچنین یکی از الزامات متنوع‌سازی مزرعه از طریق توسعه کسب‌وکارهای کشاورزی کوچک و متوسط، وجود نهادهای مالی انعطاف‌پذیر و چابک است که به معنای واقعی کلمه خطرپذیر بوده و به توسعه کارآفرینی بپردازند.

همان‌طور که نتایج نشان داد، نظام بانکی کنونی بنا به دلایل مختلف ناتوان از درک حساسیت‌های بنگاه‌های کوچک و متوسط و توسعه کارآفرینی است و اصولاً نیز نمی‌توان از یک ساختار بانکی برای شرکت‌های اقتصادی بزرگ و متوسط و کوچک استفاده کرد و هرکدام ساختار خاص خود را می‌طلبد. بنابراین باید نهادهایی (به‌ویژه نهادهای خصوصی) به‌منظور تأمین مالی بنگاه‌های اقتصادی کوچک و متوسط (SME) ایجاد شوند. نهادهای مالی - اعتباری مخصوص شرکت‌های اقتصادی کوچک و متوسط نیز علاوه بر شناسایی کارآفرینان و حمایت از آنان، می‌توانند سرمایه‌های سرگردان و سرمایه‌های افراد علاقمند را جذب کرده و بین کارآفرینان و سرمایه‌گذاران پیوند برقرار کنند.

ساختار نظام بانکی و تأمین مالی شرکت‌های اقتصادی متوسط و کوچک باید رویکردها و سازوکارهای مناسب و متمایزی برای شناسایی و حمایت از کارآفرینان، احراز صلاحیت اصولی متقاضیان، شراکت و نظارت بر آنان، انعطاف‌پذیری و درک حساسیت‌های تولید و واکنش سریع و



به دور از کاغذبازی نسبت به نیازهای مالی کارآفرینان داشته باشند. در این ساختار جدید، رویکرد نظام بانکی کشور در مواجهه با کارآفرینان تغییر یافته و نهادهای مالی - اعتباری به سمت مدل سرمایه‌گذاری مشارکتی اسلامی و مشارکت در سود و زیان و ریسک تولید در جهت تقویت بنگاه‌های کوچک و متوسط حرکت می‌کنند. این نهادها همچنین باید در توسعه الگوهای کارآمدتر بیمه محصولات کشاورزی از قبیل بیمه درآمدی به‌ویژه برای محصولات کشاورزی با ارزش‌افزوده بالاتر و کاربرتر نقش‌آفرینی کنند.

• **البته شکل‌گیری این نهادها همان‌طور که بانک جهانی (۲۰۰۷) اشاره کرده است، در گرو هماهنگی و شراکت عمومی - خصوصی است. صندوق حمایت از توسعه کشاورزی و بانک کشاورزی باید از نهادهای مالی واسطه‌ای غیردولتی حمایت کنند تا این نهادها بتوانند در سطوح عملیاتی (در روستاها) خدمات مالی - بازرگانی و بیمه‌ای را به کارآفرینان برای توسعه الگوی متنوع‌سازی مزرعه و راه‌اندازی شرکت‌های کوچک و متوسط ارائه کنند. بخش عمومی باید به‌عنوان وثیقه و تضمین برای نهادهای مالی - خدماتی واسطه‌ای و تعاونی‌های کشاورزان برای اخذ وام از منابع بانکی ایفای نقش کرده و به نوعی سرمایه‌گذاری در بخش را تضمین کند. همچنین صندوق مذکور و یا بانک کشاورزی باید نقش بیمه اتکایی را برای نهادهای مالی - بیمه‌ای ایفا کند.**

• **اعطای اعتبارات تولیدی به‌صورت شراکتی و قراردادی: شواهد حاکی از آن است که اعطای اعتبارات ارزان‌قیمت با هدف اشتغال‌زایی، ضرورتاً به ایجاد شغل برای اقشار آسیب‌پذیر و فقرزدایی منجر نمی‌شود. بخش زیادی از وام‌های بنگاه‌های زودبازده نیز از مجرای تولید خارج شده و بر نقدینگی جامعه افزود. به‌طور کلی اعتبارات خرد روستایی در شکل یک برنامه منسجم و منظم اجرا نشده و همواره دستخوش تغییرات نوع و نگرش‌های حاکم بر تصمیم‌گیران اقتصادی بوده است، پس در چنین وضعی تهیه چارچوبی مناسب برای توسعه اعتبارات خرد به‌ویژه برای افراد کم‌درآمد و فقیر در مناطق روستایی و مناطق حاشیه‌نشین شهری ضرورت دارد. این چارچوب باید همراه با اهداف و سیاست‌های راهبردی و بسته‌های حمایتی برای فقیران در قالب تأمین مالی خرد باشد. بنابراین نهادهای مالی مانند بانک‌ها، صندوق سرمایه‌گذاری برای توسعه کشاورزی و... باید به‌صورت شراکتی (به مانند الگوی بنیاد برکت) و نیز به‌صورت قراردادی (به مانند الگوی باشگاه اشتغال) اقدام به توسعه مشاغل کشاورزی و کسب‌وکارهای خانگی روستایی از طریق اعطای اعتبارات خرد به روستاییان کنند. این امر انحراف وام را کاهش داده و تولید داخلی را تقویت می‌کند. البته این امر، به مفهوم نفی اعطای وام‌های روستایی به‌صورت سایر اشکال نیست.**

- برون‌سپاری: برون‌سپاری یکی از رهیافت‌هایی است که به مفهوم واقعی کلمه می‌تواند به رونق کارآفرینی بیانجامد. همان‌طور که نتایج نشان داد، بسیاری از کارخانه‌های صنایع تبدیلی موجود کشور دارای ظرفیت خالی هستند که می‌توان از آن برای outsourcing استفاده کرد و هم ظرفیت کارخانه را مورد استفاده قرار داد و هم فرصت شغلی جدیدی برای افراد ایجاد کرد. نهادهایی مانند باشگاه اشتغال باید در این خصوص با شناسایی بازار مصرف فرآورده نهایی مورد نظر و تهیه مواد اولیه (مانند تفاله انگور)، از ظرفیت خالی صنایع کشاورزی برای فرآوری استفاده کرده و در عین اشتغال‌زایی، ارزش‌افزوده نیز ایجاد کنند.

#### استفاده از ویژگی‌های بنیاد برکت در نهادسازی برای توسعه کارآفرینی روستایی

به‌طور کلی با توجه به تأیید الگوی حمایتی بنیاد برکت در توسعه کارآفرینی کشاورزی ازسوی شمار زیادی از صاحب‌نظران، ویژگی‌های بارز الگوی حمایتی این بنیاد به‌طور خلاصه ذکر می‌شود تا در نهادسازی برای «ارتقای کشاورزی خرده‌مالکی از طریق متنوع‌سازی مزرعه» مورد استفاده قرار گیرد:

- از طرح‌های متوسط و کوچک و وام در حد ۱/۵ میلیارد حمایت می‌کند،
- سرمایه‌گذاری فرد کارآفرین را تکمیل می‌کند،
- در اعطای تسهیلات بسیار سریع عمل می‌کند و معیارها و نحوه ارزیابی آن بدیع و کارآمد است. چون کارآفرین خود بخش مهمی از سرمایه را تأمین می‌کند، لذا فرض اولیه بنیاد در ارزیابی وی بر آن است که خود فرد، ارزیابی سوددهی طرح را دقیق‌تر از بنیاد انجام داده و لذا بنیاد در ارزیابی او سختگیری‌های نظام سنتی بانکی کشور را تکرار نمی‌کند،
- ملاک اصلی برای بنیاد در تأیید فرد کارآفرین سطح تحصیلات فرد نیست، بلکه مهارت، عرق و اعتبار محلی و چسبندگی وی به طرح است،
- از شرکت خصوصی که متعلق به فرد کارآفرین است، حمایت کرده و درخصوص نگارش طرح تجاری برای بانک و اخذ سریع‌تر وام از بانک به کارآفرین کمک کرده و با حضور یک نفر از بنیاد در هیئت‌مدیره شرکت مربوطه، زمینه برای نظارت کلی بر روند عملکرد شرکت در راستای سوددهی فراهم می‌شود،
- دارای قدرت بخش عمومی است و از این قدرت و نفوذ به‌منظور کمک به کارآفرین در اخذ سریع‌تر وام بانکی و درواقع برای تسهیل فضای کسب‌وکار استفاده می‌کند،
- به نحوی با کارآفرین برخورد می‌شود و قراردادهای شفاف به نحوی منعقد می‌شوند که کارآفرین به بنیاد اعتماد کرده و ایمان پیدا می‌کند که بنیاد به‌دنبال دخالت و یا مصادره اموال وی و



یا سهم‌خواهی نیست، بلکه واقعاً قصد کمک به وی را دارد،  
- برای حمایت‌ها یک دوره گذار کوتاه‌مدت حداکثر چهارساله تعیین می‌شود و بنیاد حمایت‌ها را به نحوی انجام می‌دهد که وابستگی ایجاد نشود.

#### ۹. سیاست‌های مربوط به ارتقای پیوند صنایع کشاورزی با کشاورزی خرده‌مالکی

- حرفه‌آموزی: ارائه آموزش‌های حرفه‌ای به افراد روستایی به‌منظور اشتغال در صنایع کشاورزی و فعالیت‌های مرتبط توسط سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای و وزارت جهاد کشاورزی.

- استقرار صنایع در محدوده و حریم روستاها: الزام دولت به استقرار صنایع کشاورزی در محدوده و حریم روستاها و ارائه مشوق‌های مناسب برای بهبود فضای سرمایه‌گذاری و الزام صنایع کشاورزی به استفاده حداکثری از توان کشاورزان داخلی برای تأمین مواد اولیه.

- اختصاص سهام صنایع تبدیلی به کشاورزان: افزایش مداخله بازیگران محلی در توسعه زنجیره ارزش، یکی از روش‌های ارتقای مداخله بازیگران محلی، اختصاص سهام‌هایی از سهام کارخانه صنایع تبدیلی به کشاورزان محلی است. اینکه کشاورز برای نمونه در سردخانه یا انبار یا یک واحد صنایع تبدیلی و تکمیلی هم‌جوار روستای محل سکونت خود سهیم باشد و مستقیماً در بهره‌برداری از آن، چه به‌عنوان نیروی کار ساده، عضو ساده یا متخصص و مدیر نقش داشته باشد، قطعاً بهتر از آن است که نظیر سهام عدالت، سبدی از سهام شرکت‌ها و واحدهای صنعتی عظیمی را در اختیار داشته باشد که هیچ تصویری از آنها نداشته و هیچ نقشی هم نمی‌تواند در بهره‌برداری یا سوددهی و زیان‌دهی آن ایفا کند.

- تشویق کارآفرینان به سرمایه‌گذاری مجدد سود در روستا یا روستاهای مربوطه: از دیگر راهکارهای توسعه صنایع تبدیلی به‌صورت اجتماع‌محور، ایجاد شرایط مناسب برای استفاده کارآفرینان و صنعتگران از منابع محلی و نیز سرمایه‌گذاری مجدد سود حاصله در توسعه روستا یا روستاهای مربوطه است. نتایج حاکی از آن است که الزام کارآفرینان به تأمین تمام نیروی کار ساده و همچنین الزام به آموزش و تأمین بخشی از نیروی متخصص و ماهر مورد نیاز از بین روستاییان هم‌جوار واحد تولیدی یا خدماتی خود، در قبال تسهیلات و امکانات و مجوزهایی که از دولت دریافت می‌کنند و هزینه کردن عوارض و مالیات‌های دریافتی به‌منظور توسعه و عمران همان روستا، روش موفق‌تری می‌تواند باشد. همچنین باید برای سرمایه‌گذاری مجدد سود صنعت کشاورزی در همان روستا یا روستاهای مربوطه باید سیاست‌های تشویقی وضع کرد. مثلاً گفته شود اگر کارخانه، ارزش‌افزوده سالیانه خود را در همان روستاها سرمایه‌گذاری کند، ۱۰ سال از

پرداخت مالیات معاف می‌گردد. یعنی دولت صنعت تبدیلی را تشویق می‌کند، سودی را که به‌دست آورده است، دوباره در همان محل به گردش بیاندازد.

- اصلاح رویکرد قیمتگذاری محصولات کشاورزی: نرخ‌های که صنعت تبدیلی برای محصول کشاورز تعیین می‌کند، تابعی از قیمت بازار است و زمانی می‌توان منافع ناشی از صنایع تبدیلی و غذایی را به جامعه محلی و کشاورزان منتقل کرد که محصولات کشاورزان براساس قیمت‌های واقعی خریداری شود. دولت نباید سقف قیمتی برای محصولات کشاورزی تعیین کند و اگر می‌خواهد از مصرف‌کننده حمایت کند، باید یارانه بدهد.

- تسهیل صادرات فرآورده‌های کشاورزی: هت‌گیری صادراتی برای صنایع کشاورزی و تسهیل ورود اقشار آسیب‌پذیر به‌ویژه کشاورزان خرده‌مالک و فاقد زمین و زنان سرپرست خانوار به زنجیره ارزش و بازارهای فرامحلی.

- تدوین چارچوب قانونی برد - برد: تدوین یک چارچوب قانونی و تنظیم‌کننده که رقابت، یکپارچگی شغلی<sup>۱</sup> و عملیات و شراکت عادلانه بین کارآفرین و جامعه محلی را تقویت کند. نوع شراکت و همکاری، نیازمند چارچوب‌های قانونی شفاف به‌مانند تجربه کشور تایلند است تا در نهایت رابطه برد - برد شکل بگیرد و اگر هر یک از شرکا خلاف تعهدات عمل کرد، طبق قانون با وی برخورد انجام شود.

- راه‌اندازی مجدد بنگاه‌های کشاورزی و صنایع تبدیلی نیمه‌تعطیل و تعطیل: با توجه به اینکه به‌ویژه پس از اجرای طرح هدفمندسازی یارانه‌ها، صنایع کشاورزی و واحدهای کشاورزی صنعتی قابل توجهی بخش یا تمام ظرفیت خود را تعطیل کرده‌اند، لذا اتخاذ اقدامات سریع به‌منظور راه‌اندازی ظرفیت‌های خالی، نقش مهمی در تحقق تنوع‌بخشی به اشتغال کشاورزی می‌تواند داشته باشد. تجربه ژاپن الگوی عملی خوبی در این خصوص می‌تواند باشد. تجربه هند نیز نشان داد، تأمین مالی کارخانه‌ها و صنایع کشاورزی و واحدهای تولیدی که به‌دلایل مختلف از جمله عدم نقدینگی به تعطیلی یا نیمه‌تعطیلی کشانده شده‌اند، می‌تواند در احیا و نقش‌آفرینی آنها در اشتغال‌زایی و تولید ثروت بسیار مؤثر باشد. در واقع بازگشت سرمایه در چنین مواردی، بسیار سریع‌تر از ایجاد واحدها و کارخانجات جدید است و این رهیافت باید در اقتصاد مقاومتی به‌طور جدی مورد توجه قرار گیرد.

#### ۱۰. مدیریت مهاجرت روستا - شهری

مهاجرت روستا - شهری معقول و برنامه‌ریزی شده، در دنیا به‌عنوان یکی از راهبردهای توسعه



روستایی شناخته می‌شود. این حرکت جمعیتی در ایران باید مدیریت شده و از آن در مسیر توسعه روستایی استفاده شود. توجه به دو وظیفه در این راستا ضروری است:

- **حرفه‌آموزی روستاییان مهاجر و ارائه آموزش‌های حرفه‌ای پایه برای آماده‌سازی مهاجران آینده و تجهیز آنان به مهارت‌هایی که بتوانند با استفاده از آن، در مشاغل مناسب مشغول شوند.** نهادهایی مانند واحد آموزش فنی و حرفه‌ای وزارت کار و سازمان تات وزارت جهاد کشاورزی باید مشترکاً آموزش‌های پودمانی در این خصوص را طراحی و اجرا نمایند.

- **برنامه‌ریزی برای بهره‌برداری بهره‌ورتر، از اراضی رها شده ناشی از خروج نیروی مازاد:** در حال حاضر، اراضی کشاورزی قابل توجهی، در اثر مهاجرت مالکان به شهرها رها شده و به‌درستی بهره‌برداری نمی‌شوند. همان‌طور که اشاره شد، از طریق ابزارهای مناسب به‌ویژه بازارهای کارآمد اجاره و خرید زمین، باید برنامه جامعی برای بهبود بهره‌وری تولید در این اراضی طراحی و اجرا کرد.

#### ۱۱. ایفای نقش تسهیل‌گرانه و حمایتی توسط دولت

- دولت باید زیربنای قبیل جاده، برق، آب، خاک، نیاز کشاورزان به مواد اولیه مانند کود و... را آماده کند. برخی از روستاهای کشور هنوز برق و آب هم ندارند. در خیلی از روستاها هم که برق دارند، وقتی یک فرد می‌خواهد کارگاهی راه‌اندازی کند، دو سال طول می‌کشد تا به وی انشعاب برق بدهند. به عقیده کارشناسان این به‌مانند حالتی است که اصلاً در روستا برق وجود ندارد. فرد کارآفرین خودش هزینه آب و برق را می‌دهد، ولی دولت باید به نحوی عمل نماید که به محض اینکه فرد تقاضا داد، این امکانات با کمترین هزینه برای او فراهم شود، نه اینکه مدت مدیدی طول بدهند.

- باید روند کاغذبازی و طولانی شدن فرآیند اخذ مجوز کسب‌وکار را از بین برد. یکی از دلایل طولانی شدن اعطای مجوز بنگاه‌های تولیدی، گره زدن سرنوشت آن به برگزاری جلسات سطح بالایی اداری است.

#### ۱۲. حوزه منابع طبیعی

در سراسر دنیا، معیشت بخش مهمی از فقرا و اقشار آسیب‌پذیر وابسته به منابع طبیعی است. بنابراین نمی‌توان در تحقیقی که مربوط به ساماندهی نیروی کار بخش کشاورزی و تدوین الگوی اشتغال مناسب و پایدار با رویکرد بهبود توأم رشد و عدالت است، به موضوع منابع طبیعی و اشتغال مبتنی بر آن نپرداخت.

- برای جلوگیری از تخریب منابع طبیعی، باید در ابتدا معیشت بخشی از فقرا را از وابستگی به منابع طبیعی رها کنید. متنوع‌سازی و ایجاد صنایع جانبی فرآوری برگ‌های درختان و سایر صنایع و نیز توسعه مشاغل خدماتی مانند طبیعت‌گردی، معیشت پایداری برای اقشار مذکور به‌ویژه عشایر ایجاد خواهد کرد.

- ضروری است طرح یا لایحه‌ای برای افزایش نقش جامعه محلی در اجرای طرح‌های حفظ، احیا و بهره‌برداری پایدار از منابع طبیعی و خودگردان کردن منابع طبیعی تعریف شود. لازم به ذکر است منابع طبیعی تخریب شده که قابلیت احیا دارند، پس از سرمایه‌گذاری اولیه درآمذزایی قابل توجهی خواهند داشت.

- سرمایه‌گذاری در عملیات حفظ، احیا و نگهداری منابع طبیعی، در مقایسه با اقدامات درمانی، علاوه بر کم‌هزینه بودن، فرصت‌های شغلی زیادی را ایجاد کرده و منافع جانبی فراوانی را نیز دربر دارد. برای نمونه به اذعان کارشناسان، هر هکتار عملیات آبخیزداری حدود هزار مترمکعب آب شیرین تولید می‌کند. بنابراین در اقتصاد مقاومتی باید به جای برخورد مقطعی و درمان موضعی (لایروبی سدها) که بسیار پرهزینه نیز خواهد بود، باید به دنبال حل ریشه‌ای مسائل با صرف هزینه کمتر و اشتغال‌زایی بیشتر بود و اعتبارات متناسب با آن را اختصاص داد. در تخصیص عادلانه بودجه عمومی کشور، اعتبارات لایروبی تنها یک سد، نباید چندین برابر اعتبارات ملی جنگل باشد.

- به رسمیت شناختن حقوق سرقفلی (سامان عرفی): باید نظام بهره‌برداری و نوع حقوق تصدی در منابع طبیعی مشخص شده و به رسمیت شناخته شود. «مدیریت جامعه بر جنگل‌های خود» و «دستیابی و برخورداری از حق استفاده از جنگل‌های عمومی» را از جمله مدل‌های کسب‌وکار موفق هستند که از بهترین موقعیت برای حفظ درآمد در جامعه محلی و کاهش نشت درآمدی برخوردارند. کارشناسان معتقدند بهره‌برداری از منابع طبیعی ملی مستعد، باید ترجیحاً به صورت واگذاری اعیانی یعنی «حقوق بهره‌برداری» باشد و از واگذاری عرصه‌ها خودداری گردد. «یک مشکل قانونی که منجر به خرد شدن مالکیت زمین‌های کشاورزی در این سرزمین شده است، ارث است. برای نمونه، گلازنی و دهسا دو سیستم کارکرد چراگاهی جنگل‌هایی مشابه در ایران و اسپانیاست. در کشورهای اروپایی، زمین بین وارثان توزیع نمی‌شود. به این ترتیب الگوی دهسا که در اسپانیا و جنگل‌های مشابه زاگرس شمالی انجام می‌شود در سطح ۲۰۰ هکتار به بالاست. گلازنی که الگوی معیشتی مردمان زاگرس شمالی است، امروزه در عرصه‌هایی با مساحت تقریبی ۱۵ هکتار (۱۰ - ۲۵ هکتار) انجام می‌شود. اگر می‌شد زمین را خرد نکرده بلکه سود و زیان آن را بین وارثان توزیع کرد، زمین‌های کشاورزی در سرزمین از خرد شدن رهایی می‌یافتند. در املاک تجاری این سرزمین، سرقفلی از مالکیت مهمتر و گران‌تر است. شاید بتوان چنین



الگویی را هم در عرصه‌های منابع طبیعی اعمال کرد که زمینه‌های پذیرش اجتماعی آن هم وجود دارد. آنچه به آن سامان عرفی اطلاق می‌شود، همان **سرقفلی** است که می‌توان جایگاه حقوقی استواری بدان بخشید تا تلاطم مردمان بزرگوار این سرزمین درخصوص مالکیت منابع طبیعی را تعدیل نمود».

#### **- بهبود دلبستگی جامعه محلی نسبت به منابع طبیعی: یکی از الزامات بنیادین مدیریت**

پایدار منابع طبیعی، توجه به سیاست‌هایی است که منجر به افزایش چسبندگی و تعهد جامعه محلی نسبت به منابع طبیعی در بهره‌برداری پایدار از این منابع می‌شوند. **گذار از مالکیت دولتی درختان به سمت به رسمیت شناختن عملی حقوق مالکیت فردی درختان** با رعایت ملاحظات مربوطه می‌تواند به‌مانند تجربه پارک‌های جنگل زراعی نیجر سبب شود کشاورزان به‌جای بریدن و قطع کردن درختان که متعلق به دولت است، شروع به رفتار با آنها به‌عنوان دارایی‌های باارزش کنند. این درحالی است که هم‌اکنون چون درختان جنگلی از قبیل بلوط و... اغلب فاقد مالکیت فردی بوده و همه افراد، حق بهره‌برداری از آنها برای استفاده‌های مختلف مانند میوه و... را دارند، لذا به‌شدت درحال تخریب هستند. عدم تعریف الگوی بهره‌برداری اقتصادی پایدار از درختان و اجزای آنها مانند برگ و میوه، به‌ویژه عدم توسعه صنایع تبدیلی کاربر برای فرآوری و استخراج عصاره‌های بهداشتی و دارویی، در کنار مالکیت دولتی بر آنها، از جمله عواملی است که سبب کاهش دلبستگی جامعه محلی نسبت به این منابع و تشدید تخریب شده است. همچنین در این فضا، دولت اقدام به استخدام جنگلبان و صرف هزینه فراوان برای حفاظت از جنگل‌ها می‌کند. ولی چنانچه بهره‌برداری اقتصادی پایدار از منابع طبیعی از جمله مراتع و جنگل‌ها تعریف شده و با نظارت کارشناسان به خود جامعه محلی واگذار شود، هم جامعه محلی از فقر نجات خواهد یافت و هم منابع طبیعی با حداقل هزینه‌های دولتی محافظت خواهد شد. همان‌طور که ذکر شد، کشورهای جهان تجارب موفق در زمینه استفاده از توان جامعه محلی برای مدیریت منابع طبیعی دارند.

- باید الگوهایی را تعریف کرد که بتوانند با ایجاد درآمد مناسب برای جامعه محلی از طریق منابع طبیعی، انگیزه لازم برای جامعه محلی به‌منظور حفاظت از منابع را پدید آورند. طبق نتایج تحقیق، خصوصی‌سازی اجتماع‌محور مدیریت آبخیزداری کشور، یکی از بسترهای مناسب برای استفاده از توان خود مردم برای مدیریت آبخیزهای کشور است. همچنین دولت باید در قالب طرح‌های مصوب بیابان‌زدایی و با تأمین امکانات و نهاده‌های لازم، مدیریت اراضی بیابانی و کویری مستعد را به اشخاص حقیقی و حقوقی دارای صلاحیت با اولویت بهره‌برداران محلی واگذار کند.

#### **- تشکیل شرکت‌های تعاونی مرکب از جامعه محلی و دانش‌آموختگان: درحال حاضر،**

سازوکار نقش‌آفرینی جامعه محلی در مدیریت پایدار منابع طبیعی تعریف نشده است. قوانین

دست‌وپاگیر را باید از بند جامعه محلی در بخش منابع طبیعی باز کرد و جامعه محلی باید از تشریفات مناقصه و مزایده در بخش منابع طبیعی مستثنا شود. برای نمونه مقررات باید به نحوی اصلاح شود که ساکنان بومی بتوانند بدون ثبت شرکت در پروژه‌های جنگل مشارکت کنند. البته سازوکار این محلی‌گرایی باید به گونه‌ای باشد که به دعوا نینجامد. بدیهی است که باید سند و سازوکار مشخصی برای افزایش مشارکت جامعه محلی در اجرای طرح‌های مدیریت منابع طبیعی تدوین شود، به گونه‌ای که در عین رفع قید و بندهای دیوان‌سالارانه، کیفیت مناسب در اجرای طرح‌ها نیز تضمین شود. در کنار ایجاد تشکلهای محلی و بومی در منابع طبیعی، می‌توان از دانش‌آموختگان منابع طبیعی به عنوان ناظر استفاده کرد. تشکیل شرکت‌های تعاونی با ترکیب ۷۵ درصدی مردمان بومی و ۲۵ درصدی دانش‌آموختگان کشاورزی، منابع طبیعی، بازرگانی و گردشگری و انجام پژوهش و توسعه، پایش مداوم فرآیندهای تولیدی و اصلاح به هنگام آنها در منابع طبیعی (جنگل، مرتع و...) توسط چنین نهادهایی می‌تواند در مدیریت پایدار منابع طبیعی بسیار مؤثر باشد. این شرکت‌ها می‌توانند با وام‌های بانکی، کارگاه‌های کوچک صنایع غذایی یا پردازش‌های اولیه محصولات چوبی را به انجام برسانند.

**- تلقی تأمین معیشت پایدار برای جامعه محلی به عنوان محور پروژه‌های دولت:** در پروژه‌ها و برنامه‌های دولت درخصوص منابع طبیعی، تأمین معیشت پایدار برای جامعه محلی، باید محور تجزیه و تحلیل و برنامه‌ریزی تلقی شده و دستگاه‌های اجرایی مرتبط، در بهره‌برداری از منابع طبیعی و اجرای پروژه‌های خود به این موضوع توجه کنند. برای نمونه با توجه به حق آبا و اجدادی روستاییان بومی، معدنکار باید در ابتدا مبلغی را به عنوان حق روستاییان بومی در نظر گرفته و مثلاً در احداث یک گاوداری صنعتی مشارکت کند. سازوکارهای قانونی این فرآیند باید دیده شود. به بیان دیگر، اقدامات مربوط به منابع طبیعی، باید در چارچوب راهبرد کلان‌تر توسعه روستایی تعریف شوند تا در نهایت منجر به فقرزدایی گردند.

**- هماهنگی بین نهادها:** ایجاد هماهنگی بین نهادهای متولی امور عشایر و مرتبط با آن، مانند سازمان امور عشایر، معاونت امور دام، سازمان جنگل‌ها و مراتع و آبخیزداری، کمیته امداد امام خمینی (ره)، وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت نیرو و... براساس اصول توسعه پایدار و یک نقشه راه نیز از جمله موضوعات کلیدی و اساسی است. مثلاً وزارت نیرو که با سدسازی منجر به تخریب منابع طبیعت می‌شود براساس اصل «پرداخت جریمه توسط آلوده‌کننده»، باید جریمه بدهد و یا وزارت صنعت و معدن و تجارت، بهره‌برداران از معادن را موظف کند در ابتدا حقوق روستاییان بومی را به رسمیت شناخته و به نحوی در ایجاد بنگاه‌های مناسب تولیدی مانند گاوداری صنعتی



و... با هدف فقرزدایی مشارکت کنند.

- در مجموع با توجه به وابستگی معیشت بسیاری از فقرا به منابع طبیعی می‌توان چنین جمع‌بندی کرد، در عین حالی که از طریق گسترش رشته فعالیت‌های جدید مانند کشت گیاهان دارویی و استقرار صنایع مربوطه، طبیعت‌گردی، گردشگری کشاورزی، صنایع دستی و... باید وابستگی معیشت بخشی از مازاد نیروی کار عشایر که سبب ایجاد فشار به منابع طبیعی شده‌اند، به منابع طبیعی کاسته شود، از سوی دیگر باید الگوی مدیریت و توسعه مناسبی برای عرصه‌های منابع طبیعی (جنگل و مرتع) ارائه گردد. کاهش وابستگی به منابع طبیعی و ایجاد درآمد جایگزین برای بخشی از افراد وابسته به این منابع، به رسمیت شناختن حقوق جامعه محلی در بهره‌برداری از منابع طبیعی، سرمایه‌گذاری مناسب در منابع طبیعی، برون‌سپاری و ایجاد تشکلهایی مرکب از جامعه محلی و دانش‌آموختگان مجرب از جمله رؤس فعالیت‌هایی است که در سیاستگذاری مدیریت پایدار منابع طبیعی کشور باید مد نظر قرار گیرند.

- به‌طور کلی در زمینه ایجاد ظرفیت‌های جدید اشتغال از طریق مدیریت پایدار منابع طبیعی می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

- تدوین نظام مدیریت مردمی در هریک از سری‌های جنگل‌های کشور و تعیین یک مهندس ناظر جنگل بر فعالیت‌های احیایی و حفاظتی و بهره‌برداری هر سری جنگل،
- تهیه طرح مدیریت منابع جنگلی برای ۹ میلیون هکتار جنگل کشور و اجرای آن،
- بهبود ضریب حفاظت کشور،
- ممیزی اراضی و تفکیک مستثنیات،
- انجام عملیات آبخیزداری به وسعت ۸ میلیون هکتار،
- زراعت چوب،
- توسعه طبیعت‌گردی به‌ویژه در مناطق عشایرنشین با رعایت ملاحظات مربوطه،
- توسعه جنگل زراعی در اراضی شیب‌دار مستعد و استقرار صنایع تبدیلی مربوطه،
- ایجاد صنایع دارویی - بهداشتی، به‌منظور استحصال اسانس‌ها و عصاره‌های حاصل از برگ‌های درختان جنگلی،
- توسعه کشت گیاهان دارویی و صنایع تبدیلی مربوطه.

### ۱۳. بازاریابی محصولات

- شکستن انحصار بازار: سیستم بازار باید به‌گونه‌ای باشد که کشاورز، گزینه‌های زیادی برای

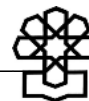
فروش محصولش داشته باشد. دولت باید اقدام به شکستن انحصار بازار از طریق حذف سیستم دلالی، ایجاد بورس کالای کشاورزی و بازارهای محلی شفاف و کارآ و نوسازی نظام بازاریابی محصولات کشاورزی کند. **نوسازی نظام بازاریابی** محصولات کشاورزی یکی از اساسی‌ترین روش‌های از بین بردن واسطه‌های مازاد است. محور اصلی اقدامات، باید ایجاد جریان آزاد اطلاعات، از بین بردن رانت اطلاعاتی، انتقال تقاضای مؤثر مصرف‌کننده به تولیدکننده و کاهش طول کانال بازاریابی باشد.

- **تشکیل سامانه ملی مبادلات کشاورزی:** یکی از ساختارهایی که تشکیل آن برای ایجاد اطلاعات بازار و کاهش طول کانال بازاریابی پیشنهاد شده است، **سامانه ملی مبادلات کشاورزی** است. یکی از خدماتی که از طریق سامانه ملی مبادلات کشاورزی ارائه می‌شود، آگاهی‌رسانی از راه خدمات پیام‌های کوتاه است. افراد در زمینه کالاها و بازارهای مورد علاقه خود ثبت‌نام کرده و به محض اینکه فرد دیگری در شبکه، سفارشی بر روی تلفن همراه آنان ارسال کند، آگاهی آنی برای سفارش خرید یا فروش را دریافت می‌کنند. کاربران همچنین قادر خواهند بود که قیمت‌های آنی اقلام کالایی مختلف را از بازارهای مختلف استعلام کرده و دریافت کنند. هریک از کاربران می‌توانند کالاهای خود را تبلیغ کرده و روی وبسایت‌های رایگان، پیشنهادهایی با نشانی اینترنتی خود بدهند و گروه‌های کشاورزان و تاجران می‌توانند وبسایت‌هایی را در راستای مدیریت همه این خدمات برای اعضای خود، ایجاد کنند.

- این سامانه با هدف کاهش هزینه‌های واحد و هزینه‌های مبادله‌ای، به تأمین بدون وفقه اطلاعات بازار در زمینه قیمت‌های دقیق و به‌موقع، تماس‌های خریدار، مسیرهای توزیع، روندهای خریدار و تولیدکننده، مقررات واردات، ویژگی‌های رقبا، تخصصی‌سازی استانداردها و درجات، توصیه مربوط به عمل‌آوری پس از برداشت و سفارش‌های انبارداری و حمل‌ونقل می‌پردازد.

- تشکیل سامانه ملی مبادلات کسب‌وکارهای کشاورزی و سیاستگذاری آن با همکاری وزارت جهاد کشاورزی و سازمان‌های تابعه، نهادهای تجاری و اتاق‌های بازرگانی، وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات بخش کشاورزی سفارتخانه‌های خارجی در ایران و سایر شرکت‌های خصوصی باید انجام شود. این سامانه باید حداقل دو نوع اطلاعات بازار را در اختیار کشاورزان قرار دهد:

- اطلاعات مربوط به سطح زیر کشت و میزان تولید در نقاط مختلف کشور، برای پیش‌بینی میزان عرضه داخلی،
- اطلاعات کوتاه‌مدت قیمت که قیمت‌های داخلی و جهانی محصول را در اختیار قرار می‌دهد.



- اتخاذ سیاست‌های تجاری حامی تولید داخل که یکی از راهکارهای آن، انجام واردات و صادرات از کانال اتحادیه‌های محصولات مختلف است.

#### ۱۴. برنامه‌ریزی کشاورزی محلی و آمایش سرزمین

- لازمه تحقق عدالت بین‌نسلی و برخورداری نیروی کار از فرصت‌های شغلی بهره‌ور و پایدار مبتنی بر کشاورزی، برنامه‌ریزی غیرمتمرکز کشت است که در آن به قابلیت‌های اکولوژیکی محلی توجه شده باشد. در حال حاضر برنامه کشت محصولات کشاورزی که بیشتر به صورت متمرکز و اغلب با هدف خودکفایی در محصولات اساسی و بدون توجه مناسب به قابلیت‌های سرزمینی تدوین می‌شوند، منجر به تخصیص ناکارآمدی منابع، تخریب منابع پایه و نابسامانی‌های زیاد در این زمینه شده است. همچنین برنامه‌ریزی متمرکز و غیرمشارکتی سبب کاهش احساس اساس مسئولیت در بسیاری از روستاییان شده و فرهنگ کار و خلاقیت را از بین می‌برد. بنابراین برنامه‌ریزی کشاورزی در هر منطقه با در نظر گرفتن مزیت‌های نسبی و رقابتی، باید مطابق با خصوصیات محیطی همان منطقه و با مشارکت عملی مردم تعیین شود. باید مجدداً سازوکاری به‌مانند «شوراهای کشاورزی» مورد اشاره لایحه قانون تأسیس شورای کشاورزی مصوب ۱۳۵۸/۱/۱۴ احیا شوند تا متناسب با استعدادها و شرایط محلی و در چارچوب اسناد فرادستی، به برنامه‌ریزی محلی توسعه کشاورزی و نیز ارزیابی آثار پروژه‌ها و طرح‌های مربوطه بپردازند. البته برنامه‌ریزی محلی و به رسمیت شناختن تنوع در برنامه‌ریزی کشاورزی، در گرو ظرفیت‌سازی به‌ویژه ایجاد شایستگی‌ها و صلاحیت‌های حرفه‌ای در کارکنان است. یکی از زیرساخت‌های لازم، تعریف قطب‌های علمی و تولیدی مطابق با شرایط هر منطقه است.

- روستاها و مناطق کشاورزی باید مورد ارزیابی قرار گیرند و خصوصیات، مزیت‌ها و استعدادهای طبیعی، انسانی، اجتماعی و اقتصادی هر منطقه شناسایی شود و با توجه به آن برنامه‌ریزی توسعه و سیاستگذاری انجام پذیرد. اولین گام، آمایش سرزمین و برنامه‌ریزی منطقه‌ای است، باید برای هر منطقه، الگوی توسعه کشاورزی خاص خود باید تعریف شود. دولت باید در بخش کشاورزی ساختارسازی کند. تعاونی‌های بازاریابی و خدمات کشاورزی باید متناسب با مناطق و قطب‌های تولید شناسایی و تعیین شوند.

- در راستای برنامه‌ریزی محلی توسعه کشاورزی، تشکیل شرکت‌های فنی - مشاوره‌ای برای انجام مطالعات توسعه اقتصاد روستایی شامل بخش‌های کشاورزی، صنعت و خدمات روستایی با محوریت شکوفایی کشاورزی، در یک روستا یا مجموعه‌ای از روستاها و ارائه طرح‌های درآمدزا بر مبنای شرایط اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، محیط زیستی ناحیه جغرافیایی مربوطه و در چارچوب اسناد بالادستی راهگشا خواهد بود. تعیین نقشه تشکیل خوشه‌های کشاورزی محور یکی

از اجزای اساسی این مطالعات باید باشد. شرکت‌های مذکور باید موظف باشند در مراحل مختلف انجام مطالعه و برنامه‌ریزی، نظرات افراد بومی و کشاورزان را مدنظر قرار دهند.

- مبنای تجزیه و تحلیل این مطالعات باید تأمین معیشت پایدار در ازای فعالیت اقتصادی معقول برای روستاییان باشد، به‌گونه‌ای که روستاییان فرصت انجام فعالیت‌های غیراقتصادی را نیز داشته باشند. در این رویکرد جدید، برنامه‌ریزی اقتصادی محلی براساس نگاه توسعه سرزمینی، منجر به شکوفایی استعدادهای محلی و هم‌افزایی خواهد شد. تغییر مهم دیگری که در این رویکرد اجتماع‌محور اتفاق می‌افتد، تلقی تأمین معیشت پایدار خانوار به‌عنوان مبنای برنامه‌ریزی اقتصادی به‌جای تلقی دستیابی صرف به خودکفایی در برخی محصولات کشاورزی است.

- پس از ارائه برنامه و طرح، باید سازوکارهای نهادی ایجاد شود که در قالب آن، کارشناسان و دانش‌آموختگان در کنار جامعه محلی، با هدف بهبود سطح درآمد کشاورزان خرده‌مالک و ورود آنها به بازارهای ملی، منطقه‌ای و جهانی به اجرای طرح‌های پیشنهادی بپردازند. دولت باید مشوق‌های خاصی را برای نمونه معافیت از شرکت در مزایده و معافیت‌های مالیاتی و... برای شرکت‌های مذکور قرار دهد تا این هم‌افزایی صورت گیرد.

### منابع و مأخذ

۱. اسفندیاری، علی‌اصغر و فرهاد ترحمی. بررسی اشتغال‌زایی بخش‌های اقتصادی ایران با تأکید بر بخش کشاورزی، اقتصاد کشاورزی و توسعه، سال هفدهم، شماره ۶۷، ۱۳۸۸.
۲. ورمزیاری، حجت، علی‌اسدی، احسان قلی‌فر و رضا رستمی، تبیین عامل‌های مؤثر بر آمادگی ذهنی دانشجویان برای ورود به زمینه‌های کشاورزی، فصلنامه پژوهش مدیریت آموزش کشاورزی، شماره ۱۶، ۱۳۹۰.
۳. خلیلیان، محمدجمال. شاخص‌های توسعه اقتصادی از دیدگاه اسلام، انتشارات مؤسسه امام خمینی (ره)، ۱۳۸۴.
۴. کلانتری، خلیل، حجت ورمزیاری و عباس عسکری‌ندوشن، (در دست انتشار). چشم‌انداز آینده جمعیت روستایی و چالش‌های مدیریت توسعه پایدار روستایی در ایران، فصلنامه روستا و توسعه.
5. Birthal, P. S., and P. K. Joshi. High-value agriculture for accelerated and equitable growth. Policy Paper No. 24. New Delhi: National Centre for Agricultural Economics and Policy Research, 2006.
6. Food and Agriculture Organization (FAO), World agriculture: towards 2015/2030 AN FAO PERSPECTIVE. Edited by Jelle Bruinsma. Earthscan Publications Ltd. London, 2003.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۱۳۳

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: خلاصه مدیریتی طرح پژوهشی تبیین راهکارهای بهبود همزمان پیشرفت و عدالت در توسعه کشاورزی ایران، با تأکید بر سازماندهی مناسب نیروی کار کشاورزی

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه توسعه کشاورزی)

تهیه و تدوین‌کنندگان: حجت ورمزیاری، مصطفی بنی‌اسدی، آتوسا بختیاری

ناظران علمی: مهدی طالب، محسن شوکت فدایی

متقاضی: معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. توسعه کشاورزی

۲. عدالت

۳. رشد

۴. نیروی کار

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۵/۱۵