

مدیریت کانون‌های توسعه و ساماندهی عشایر با تکیه بر تجربه عملی سیستان و بلوچستان

علی شعبانی

در سال پایانی برنامه پنج ساله دوم توسعه اقتصادی- اجتماعی، که شالوده ساماندهی ۲۰ هزار خانوار عشایر در کانون‌های توسعه، پی‌ریزی و بخش عمده آن اجرا شده، یافته‌ها و راهبردهای تجربی جدید پیش روی ماست. این می‌تواند دستمایه گران‌قیمتی در روند سیاست‌گذاری و اجرای برنامه‌های آتی باشد. طبیعی است که برخی تجربه‌ها قابل تدوین و تحریر نیست، لکن انتقال اطلاعات و تجارب ناگزیر است و بستر آن، به هر شکل باید فراهم گردد تا با به نقد نشستن این دستاوردها، پالایش مداوم اندیشه‌ها، روش‌ها و خط‌مشی‌ها فراهم شود و در گذار از این پالاینده (فیلتر)، امید است بهترین‌ها را به کار بندیم.

برنامه سازماندهی عشایر، از نگاهی شبیه یک آزمون بود و نتیجه آن نسبی، هر چند طی کار ابزاری همچون خدمات مطالعاتی برای طی روش علمی استقرایی، در اختیار مجریان بود، اما نتایج مورد انتظار الزاماً قابل محاسبه و کنترل نیست. تغییر در نظام پیچیده‌ترین سیستم ارگانیک- جوامع انسانی- نیازمند زمان و دقت کافی است. طبیعی است اگر سیاست تغییر، با فرض واحد و به صورت تحمیلی مقدور نباشد و با تلقی توسعه به مفهوم فرآیندی پیچیده و همه جانبه، اشکال



متعدد آن در جهت ساماندهی محتمل باشد، اساس این است که برنامه ساماندهی، بهبود و برتری وضع نسبت به قبل و رضایت عشایر را با شرط هماهنگی و تطابق با سیاست توسعه ملی در پی خواهد داشت. با این نگرش در برنامه ساماندهی سیاست، ایجاد تسهیلات مناسب برای هر شیوه‌ای از زندگی عشایر، که اسباب اقتدار، همبستگی، تولید و حفاظت از خصلت‌های خوب و اجتماعی عشایر را فراهم آورد، حمایت و اجرا می‌گردد.^۱

این راهبرد و رویکرد در متن بر مشارکت تأکید دارد. یعنی اسکان، تغییر شیوه معیشت و تغییر شیوه تولید به شیوه خود عشایر.^۲ این ضرورت در هدف طرح توسعه مناطق عشایری تصریح شده بود: دستیابی به شناختی دقیق، عینی، کاربردی و همه جانبه از ویژگی‌های اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی جماعات مختلف عشایر ... تدوین برنامه علمی و متناسب و اجرای آن برنامه‌ها با مشارکت همه‌جانبه خود عشایر و ... در راستای ضرورت‌های توسعه ملی و منطقه‌ای.^۳ نیل به این هدف مستلزم طی مراحل مختلفی است:

مرحله اول: آماده‌سازی؛ مرحله دوم: گذار و مرحله پایانی شکل‌گیری نظام توسعه.^۴ موضوع این مقاله ناظر بر مسائل و مباحث مرحله دوم و طرح چند نکته مبهم مرحله پایانی است.

پیشینه

در سال ۱۳۶۸ طرح اسکان عشایر در مناطق خاصی از استان، مطرح بود. به این منظور نقاط مستعدی از حیث آب و خاک بررسی شده بود. کمیته‌ای خاص تشکیل و از سوی شورای عشایر موضوع دنبال می‌شد. هنوز از برنامه توسعه مناطق عشایری بحثی در میان نبود. در سال ۱۳۷۰ مطالعات طرح توسعه مناطق عشایری با اعتبار کم تخصیص یافته از منابع ملی به استان‌ها، به‌طور رسمی آغاز شد و در پی آن هر سال حجم عملیات و اعتبارات سیر صعودی داشت. به‌طوری‌که در آستانه برنامه پنج‌ساله دوم توسعه، و پس از اینکه طرح توسعه مناطق عشایری به‌عنوان ساماندهی خانوارهای عشایری، در سیمینار بین‌المللی عشایر و توسعه در سال ۷۱ مورد اتفاق نظر کارشناسان و اندیشمندان شرکت‌کننده قرار گرفت، بستر اجرای طرح به اندازه کافی برای یک برنامه پنج ساله از حیث مطالعات و شناخت آماده شده بود.



تا پیش از شروع جدی عملیات ساماندهی در سال ۱۳۷۳، نگاه خوش‌بینانه‌ای به موضوع ساماندهی حاکم بود، همچنان‌که به طرح اسکان در وزارت کشور و مجموعه استانداری، علی‌رغم اینکه بحث تأیید و همراهی نظری عشایر به میان آید، پنداری مطلق از سهل‌الحصول بودن پروژه‌ها و اهداف ساماندهی داشتیم. این امر، شاید بیشتر از این تصور ناشی می‌شد که هیچ‌کس لگد به بخت و منافع خود نمی‌زند، و برخلاف طرح‌های اسکان با دید امنیتی، کاملاً داوطلبانه و مشارکتی و برخاسته از نیاز عشایر بود. با این حال، هنگامی‌که در کوران کار، و در صحنه عمل، ضرورت مشارکت عشایر در زمینه‌های مالی، اجرای طرح‌ها و نیروی انسانی و همچنین سرمایه‌گذاری پیش آمد، هماهنگی و همپایی عشایر در طرح‌ها بسیار کمتر از انتظار بود. ابراز ناتوانی مالی، بی‌انگیزگی و کم‌حرکی آنان، مقاومت در مقابل تغییر و عدم پذیرش و استقبال از نوآوری‌ها، کلافه‌کننده و گاه یأس‌برانگیز بود. گاهی مشاهده می‌شد برخی عشایر حتی از پذیرش امکانات رایگان نیز امتناع می‌کردند؛ یعنی در مقابل حسن نیت، عدم اعتماد و ناباوری و گاه سوءاستفاده رفتاری برای اخذ امتیازات بیشتر کاملاً مشهود بود. با این بحث یک بار دیگر باید جداً توجه شود که برای تغییر و تحول باید در سه جبهه: عقلانی - تحلیلی، احساسی - انگیزشی و رفتاری کاملاً آمادگی به وجود آمده باشد تا فرآیند تحول صورت عملی بیابد. در طی این نوشتار تنگناهای بازدارنده در مسیر تغییر زندگی عشایر و اجرای برنامه ساماندهی بررسی شده است.

روند انتخاب و اجرای کانون‌های ساماندهی عشایر ایرانشهر در یک نگاه

الف) شناسایی مقدماتی مناطق و پتانسیل‌ها، ۱۳۷۰.

ب) مطالعه شناسایی اجمالی استان از حیث وضعیت عشایر و انتخاب و تعیین زیست بوم‌های عشایر، ۱۳۷۱.

ج) انتخاب زیست بوم جازموریان به عنوان اولویت یکم و مطالعه مقدماتی آن، ۱۳۷۲.

د) مطالعه نیمه تفصیلی و طراحی تفصیلی کانون‌ها، ۱۳۷۳.

ه) شروع عملیات اجرایی پروژه‌های تولیدی و حفر چاه‌ها، ۱۳۷۳.

و) تداوم عملیات و اجرای پروژه‌های عمرانی و زیربنایی و ساماندهی عشایر، ۱۳۷۸ - ۱۳۷۴.



فعالیت‌های انجام شده

- تولیدی و اشتغال: حفر ۴۹ حلقه چاه عمیق و استحصال ۱۴۷۰ لیتر بر ثانیه آب، اخذ و آماده‌سازی ۲۷۰۰ هکتار اراضی زراعی و واگذاری در قالب مشاع‌های ۱۰ خانواری.
- عمرانی: احداث سایت‌های اسکان ۴ واحد، در سطح ۸۰ هکتار و ۵/۵ کیلومتر خیابان‌سازی.
- واگذاری زمین مسکونی به ۵۰۰ خانوار، احداث مسکن ۲۳۰ خانوار و بقیه در دست اقدام.
- اجرای پروژه‌های خدماتی، رفاهی و زیربنایی عام‌المنفعه.

پیش از شروع بحث ضرورت دارد برنامه ساماندهی عشایر در قالب برنامه پنج‌ساله دوم توسعه نیز مورد ارزیابی قرار گیرد. در سیاست ساماندهی عشایر در برنامه دوم، ابهامات و کاستی‌های ذیل به چشم می‌خورد و در طول اجرای برنامه تاکنون که به پایان پنج‌ساله رسیده، بیشتر مشهود است:

۱- فقدان اتفاق آراء: متأسفانه برنامه از حیث ساختار تئوریکی روشن نبود و علی‌رغم صحنه‌گذاری کارشناسی بر آن در سیمینار ۱۳۷۱، مبانی آن به‌طور یک‌طرفه کامل مدون نشد. اغلب شناخت ناقص و برداشت‌های چندگانه طرح شده است. عدم وفاق در شناخت، عدم وفاق در معنی و مصداق اسکان و ساماندهی، عدم اتفاق آراء در اجرا، فقدان خط‌مشی روشن در ترسیم برنامه تغییر در جامعه عشایر و ...

۲- «سنگ بزرگ علامت نزدن است»: بدون تجربه و محاسبه کامل برنامه، نیازها، قابلیت اجرایی و تحقق آن، اهداف کمی بزرگ تعیین شده بود.

۳- وجود خلأهای قانونی: حوزه عمل دستگاه‌های اجرایی و وظیفه‌های آنها مشخص نشده و دستگاه‌ها مکلف به اجرای وظایف مقرر نبودند. به لحاظ قانونی روشن نبود که آیا ساماندهی کار یک سازمان است یا یک وزارتخانه یا دولت؛ به همین دلیل عمده‌تاً کار بر دوش یک سازمان نهاده شد بدون اینکه ابزار و اختیار و اعتبار آن فراهم شده باشد.

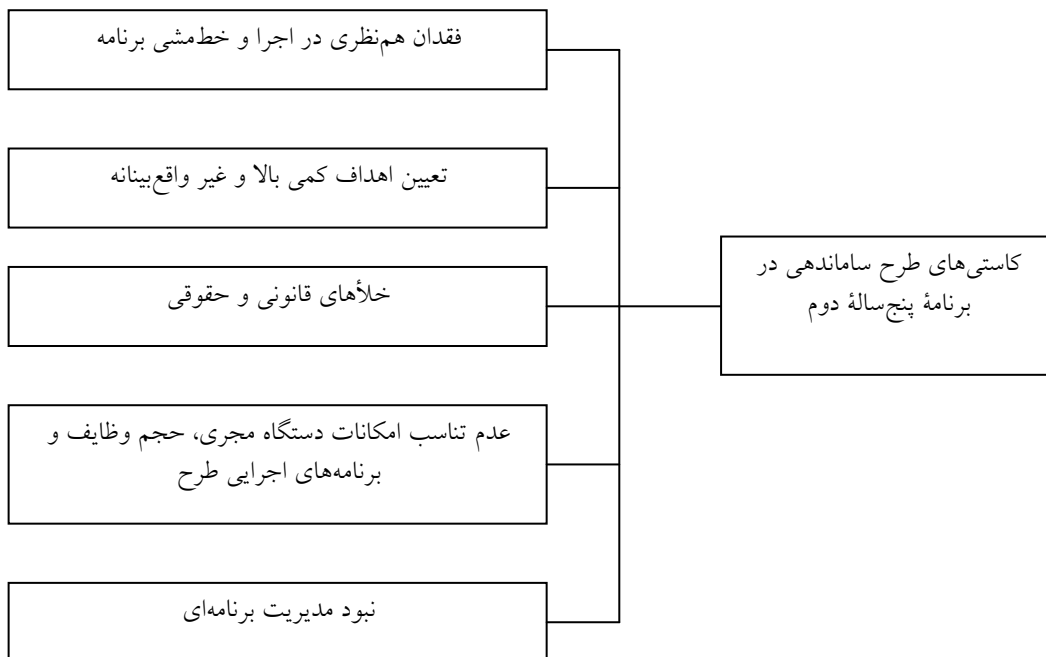
۴- عدم تناسب حجم وظیفه با سازمان مجری: برنامه ساماندهی نیازمند تشکیلات وسیع‌تر و قوی‌تر از حیث نیروی انسانی متخصص (کمی و کیفی)، امکانات، فضا، وسایل و ماشین‌آلات و



... است. آنچه انجام شده و به منصه ظهور رسیده، تنها بازتاب عشق، ایثار، فداکاری و تلاش مستمر و وصف‌ناپذیر نیروهای صدیق امور عشایر بوده است.

۵- مدیریت برنامه‌ای سازمان لحاظ نشد: تغییر مدیریت در جریان برنامه، زیاد و سریع بود. در این صورت ارزیابی برنامه کار آسان و معقولی نیست. این بحث با موضوعات بند ۱، اعمال سلیقه‌ها و گسترش بیش از تعهد برنامه در برخی استان‌ها، نامشخص بودن جایگاه ساماندهی در کنار طرح‌های دیدگاه‌ها و تغییر هدف و مواضع و ... قابل بررسی خواهد بود. نمودار شماره ۱، کاستی‌های طرح ساماندهی در برنامه پنج‌ساله دوم را نشان می‌دهد.

نمودار شماره ۱: کاستی‌های طرح ساماندهی در برنامه پنج ساله دوم





مدیریت کانون‌های توسعه

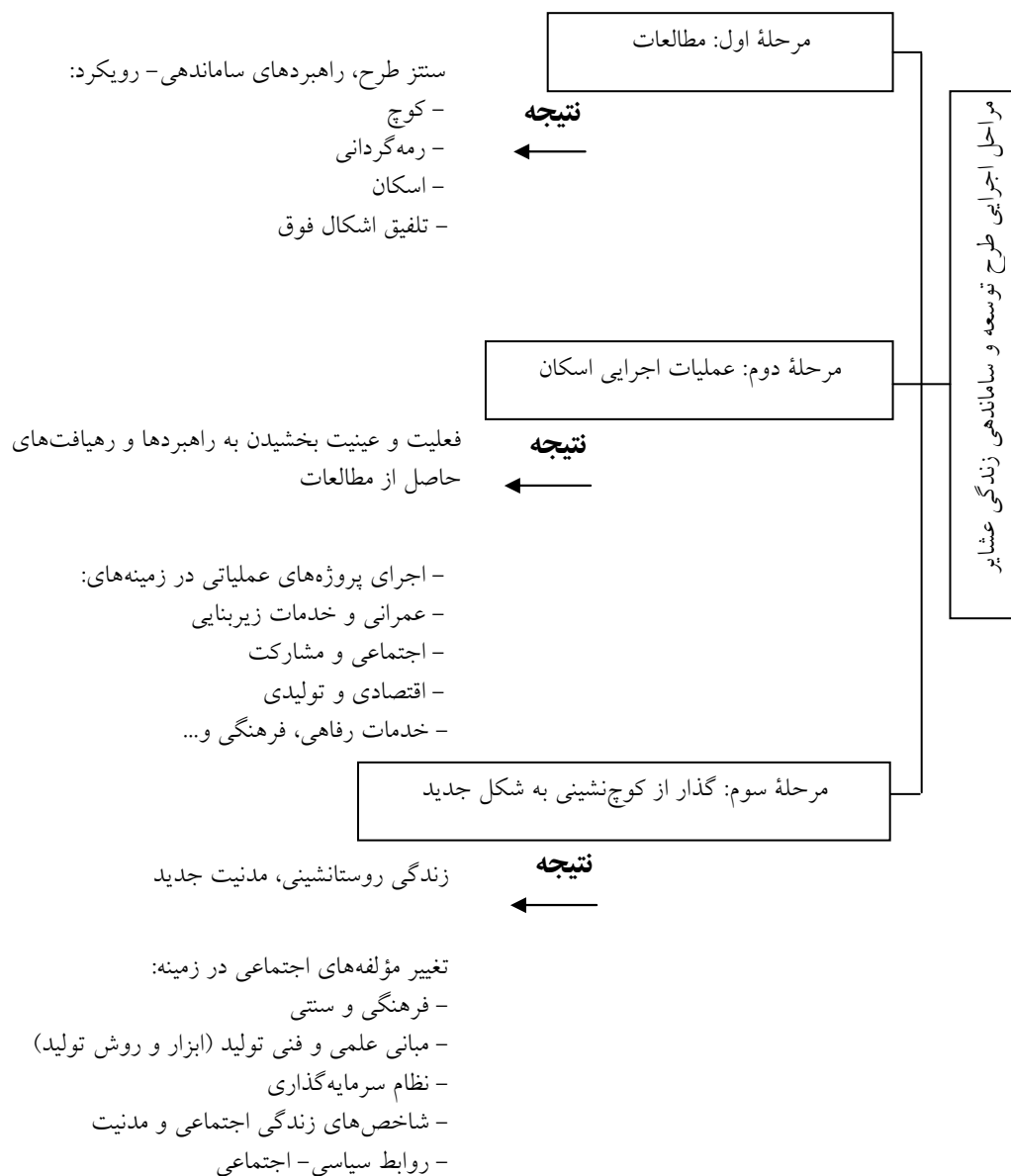
نتیجه نهایی حاصل از گام نخست، برنامه ساماندهی مناطق عشایری - مطالعه شناخت^۵ - رسیدن به تعدادی کانون توسعه است. کانون توسعه، محل نمود عینی و ظهور مجموعه اهداف کمی و کیفی برنامه‌ریزی انجام شده و اقدامات عملی است. کانون: محدوده‌ای از زیست بوم که بالفعل یا بالقوه استعداد و امکانات برتری نسبت به سایر نقاط آن برای توسعه زندگی عشایر را دارا باشد^۶، می‌تواند به اشکال هدایتی (کانون‌هایی که حاصل مطالعات تفصیلی‌اند و در آنها بنیاد مدنیت جدید جمعی از عشایر پی‌ریزی می‌گردد و ساختار ابعاد مختلف معیشتی آنان از جمله اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، خدمات تولید و زیربناها ایجاد و در اشکال پیش‌بینی شده برنامه نهاده می‌شود) و یا حمایتی (نقاطی که دارای پتانسیل و منابعی بوده و جاذب جمعیت گردیده، به‌صورت خودجوش گروهی در آن استقرار یافته‌اند) باشد. با توجه به ضعف زیربناها و کاستی خدماتی، تقویت و تثبیت این کانون‌ها نیز محرز و بخشی از فعالیت‌های ساماندهی را تشکیل می‌دهد.^۷ پایان مرحله نخست و تصویب ستر آن، طبعاً دربرگیرنده تعدادی اسناد و نقشه و گزارش، شامل راهبردها و دستورالعمل‌های اجرایی است.

آغاز مرحله دوم فعلیت بخشیدن به رهنمودهای ارائه شده مدیریت اجرایی توسعه در بعد عملی است. نتیجه یافته‌ها ممکن است تصریح و واثاب رویکرد توسعه و ساماندهی در یکی از اشکال بهینه کردن و تداوم کوچ، رمه‌گردانی، اسکان و یا تلفیقی از روش‌های مختلف باشد. بدیهی است هر یک مدیریت خاصی می‌طلبد و اگر گام نخست به‌صورت جامع و علمی طی شده باشد، راهبردهای عملی تحقق یافته‌ها را ارائه و دشواری‌ها را به حداقل خواهد رسانید. گرچه در بعد اجتماعی ساماندهی، تغییرات - حداقل در روند معمول و طبیعی - اجتناب‌ناپذیر است و پیش‌بینی آن ضروری است. با این حال، گریزی از آن نخواهد بود و تحول متناسب با شرایط زمانی و مکانی - مثبت یا منفی، وجود خواهد داشت.

نمودار شماره ۲، مراحل اجرایی طرح توسعه و ساماندهی زندگی عشایر را نشان می‌دهد.



نمودار شماره ۲: مراحل اجرایی طرح توسعه و ساماندهی زندگی عشایر





ساماندهی در حالت اسکان، به اعتبار حذف نهادهای اجتماعی گذشته و جایگزین‌های جدید، دارای پیچیدگی‌ها و ظرافت‌های ویژه است. چه بسا برنامه خوب، مطالعات صحیح، امکانات و ابزار بسنده، شرایط مطلوب و مساعد ولی فاقد مدیریت درست، تجلی عینی اهداف را به دنبال نداشته باشد. به این ترتیب هنر مدیریت، در اینجا رکن اصلی است. مدیریت به مفهوم برنامه‌ریزی، هدایت و کنترل، هماهنگی و نظارت ارزیابی، که در تمام مراحل کار در ابعاد مختلف از جمله عمرانی و زیربنایی، اجتماعی، تولیدی، رفاهی و معیشتی همراه و حضوری مسجل و منسجم داشته باشد.

ابعاد مختلف کار ساماندهی در کانون را- در مرحله گذار- می‌توان به چند بخش تفکیک کرد. آنچه تاکنون صورت عملی یافته و یا به‌عنوان برنامه عملیاتی در قالب فرم پروژه‌ها و موافقتنامه آمده، صرف‌نظر از تنوع پروژه در چند بخش، عمرانی و زیربنایی تولیدی و اشتغال، مسکن، رفاهی و فرهنگی طبقه‌بندی شده، لکن در نقاط مختلف متفاوت است و به دستورالعمل واحدی نمی‌توان استناد کرد. اغلب در بحث تولیدی و اشتغال، عمرانی و زیربنایی و خدمات مشترکند.

کانون توسعه همان‌گونه که پیشتر ذکر شد، شالوده مدنیت جدیدی است برای جمعی کوچ‌رو که فارغ از قید و بندهای زندگی مردمان شهری و «مردمان خاکی» در فضای آزاد با نوع معیشت ساده و خاص می‌زیسته‌اند. در روند جدید، رویکرد غالب، تأمین تمامی نیازهای زندگی- با اولویت اشتغال- با توجه به تنوع و پیچیدگی خاص زندگی روستایی و شهری است.

منابع آبی و خاکی، سرمایه، تأسیسات، صنایع، مسکن، فضای کالبدی محل استقرار، سوخت و انرژی، بهداشت و درمان، آموزش، ارتباطات، رسانه‌ها، راه، مراکز خدماتی، فرهنگی، آموزشی و ترویجی، قوانین و ضوابط، مجوزها، تأمین و قضایی و ... نیازمندی‌های اشکال بعدی بهره‌گیری از سرمایه‌های قبلی، تدابیر و راهبردهای بهره‌برداری، نظام بهره‌برداری، همزیستی و سازگاری‌ها، همسایگی و مهمتر از همه، مدیریت به مفهوم جدی آن بسیج و به‌کارگیری امکانات مادی و معنوی در جهت تحقق اهداف پیش‌بینی شده است. در برآیند به‌کارگیری و مدیریت، استفاده از توان و پتانسیل مردمی و مشارکت دولتی و دستگاه‌های اجرایی بالجمله «کار با هم و برای هم»



مدنظر باشد. در اینجا بعد نرم‌افزاری و سخت‌افزاری تفکیک نشده‌اند، لکن توجه بیشتر به نرم‌افزارهاست. می‌توان ابعاد فعالیت‌های مختلف ساماندهی در شکل اسکان را در بخش‌های ذیل طبقه‌بندی کرد:

- ۱- عمرانی و زیربنایی؛
- ۲- اجتماعی و مشارکت؛
- ۳- معیشت و اشتغال (اقتصادی- تولیدی)؛
- ۴- خدمات عمومی (زیربناها، بهداشت، آموزش، مسکن و ...).

۱- عمرانی و زیربنایی

در این قسمت نکاتی چند به منظور نیل به شیوه‌ای هماهنگ قابل بحث و بررسی است:

مباحث مربوط به زمین مسکونی مورد نیاز برای هر خانوار از جمله مرجع واگذاری، رایگان یا در قبال وجه، صدور اسناد مالکیت، مراجع تصویب طرح شهرک‌ها و ابعاد فنی ساخت و ساز در ابتدا هیچ دستورالعملی نداشته، متأثر از یک باور سستی بود که عشایر در فضای آزاد بوده‌اند و یا تعداد افراد خانوار آنها بالاست لذا حیاط‌های روستایی به تناسب جمعیت و نوع معیشت باید بزرگ و وسیع باشد. این نگرش با ایده‌ارگان‌های اجرایی متفاوت بود. معمولاً کارشناسان در بخش مسکن، ۲۰۰ مترمربع زمین را حالت ایده‌آل اعلام می‌کردند ولی زمین‌های واگذار شده با توجه به شرایط منطقه‌ای بین ۳۵۰ تا ۶۵۰ مترمربع متغیر است و معیاری لحاظ نشده است.

روند واگذاری زمین‌ها در ابتدا به‌طور موقت به اداره امور عشایری واگذار شد تا طبق نیاز، طراحی و تفکیک و به عشایر واگذار گردد. روند خاصی برای واگذاری، صدور اسناد و احراز مالکیت افراد طی نشد زیرا این کار مستلزم پرداخت بهاء زمین است. طبق ضوابط بنیاد، قیمت زمین عبارت است از حاصل هزینه‌های مطالعه و طراحی و آماده‌سازی و تفکیک و سایر هزینه‌های مرتبط به تعداد قطعات قابل واگذاری. در طرح ساماندهی هنوز واگذاری نهایی انجام نگرفته است.



تصویب طرح‌های اسکان در سایت‌های تعیین شده، ابتدا در کمیسیون ماده ۱۳ (همانند سایر طرح‌های هادی و بهسازی روستایی اعم از طرح‌های جهاد و بنیاد مسکن) بررسی می‌شد، لکن با نظر دفتر فنی و معاونت عمرانی استانداری مقرر شد، چون سایت‌های اسکان، نقاط جدید التأسیس بودند، شهرک‌های اسکان عشایر نیاز به تصویب کمیسیون ندارد. لذا اغلب کانون‌های اجرایی در برنامه پنج‌ساله دوم بدون اظهار نظر کمیسیون اجرا شد، لکن مجدداً از سال ۱۳۷۸ طبق مصوبه کمیسیون تصریح شد تا کلیه طرح‌ها و واگذاری اراضی مسکونی الزاماً باید در کمیسیون طرح و به تصویب برسد.

در بعد فنی شهرک‌ها به‌طور جدی بحثی مطرح نشده لکن دفتر فنی استانداری طی برنامه‌ای بر رعایت آیین‌نامه ۲۸۰۰ تأکید داشته است. سؤال‌های اساسی این بخش چه به‌طور منطقه‌ای یا ملی هنوز بی‌پاسخ است. حد فنی چقدر باید باشد؟ آیا اصرار بر رعایت شناژ ساختمان در منطقه‌ای روستایی با زیربنای ۴۵ تا حداکثر ۸۰ متر در یک طبقه (همکف) ضروری و معقول است؟^۸

الگوی مسکن یکی از مباحثی است که انطباق فرهنگی آن از جنبه‌های زیربنا، دانش فنی (رعایت کلیه شرایط طبیعی و اقلیمی، نوع استفاده و نیازهای خانوار)، دانش محلی و بومی، رابطه بین فرهنگ و سنت‌ها با شکل مسکن، ابعاد اتاق‌ها، موقعیت، نحوه دسترسی و ... در مناطق مختلف مورد بررسی قرار نگرفته است.

توانایی مالی، قدرت ساخت افراد و نگرش کارشناسان مجری، مهم‌ترین فاکتورهایی بوده که بر سطح زیربنا، طول و عرض معابر، جانمایی فضاهای مورد نیاز، نما و نقشه تأثیر داشته است. مساحت واحدهای مسکونی بین ۳۰ تا ۹۰ مترمربع اجرا شده است که متأثر از دو نکته بوده:

۱- توانایی مالی خانوار

۲- شکل‌گیری مجتمع‌های اسکان، (با هدف استقرار افراد شرایط ساده‌تری لحاظ شد).

در رعایت نکات فنی و ایمنی از جمله رعایت آیین‌نامه ۲۸۰۰، نحوه نورگیری منازل، ابعاد پنجره‌ها، موقعیت سرویس‌ها و ... نسبت به منزل، نوع مصالح به‌ویژه در پوشش سقف و احداث



دیوارها، همجواری واحدهای همسایگی و بلوک‌ها، معابر دام و انسان، و مواردی از این دست اغلب تضاد و تعارض بود.

اصرار بر رعایت اصول فنی برای ضد زلزله بودن ساختمان‌ها مدتی کار را در کانون‌ها متوقف ساخت. نهایتاً در برخی کانون‌ها از جمله گرون (حسین‌آباد) و گیابند (تقی‌آباد) با کمک دولت تعدادی ساختمان به صورت ترویجی در مساحت ۳۰ مترمربع اجرا شد. این واحدها حدود ۵۰۰ کیلو میلگرد و حدود یکصد پاکت سیمان بیش از واحدهای معمولی هزینه داشت. به علاوه استفاده از نیروی انسانی ماهر، در باور مردم راه نیافت و هزینه اضافی تلقی می‌شد، لذا برای ساخت سایر واحدها از این روش استقبال نشد.

نهایتاً دیدگاه‌ها به حدی تعدیل یافت که استقرار عشایر به هر شکل و هر نوع مسکن حتی همان مسکن سنتی و بومی در سایت‌های اسکان، مترادف تحقق اسکان تلقی شد. همچنین این‌گونه نتیجه‌گیری شد که اصولاً اصرار بر احداث مسکن مطابق الگوی معماری جدید پیشنهادی در کانون‌ها شاید اشتباه بوده و باید در جهت اصلاح و پایدار کردن مسکن سنتی با اندک تغییرات و مصالح جدید و پرواوم هدایت گردد. مهم‌ترین عامل در مقاومت عشایر، بعد مالی و هزینه ساخت‌وسازها بود.

آماده‌سازی شهرک اسکان، جدول‌گذاری، خیابان‌سازی و اجرای معابر از نکات بحث‌برانگیز طرح بود. در اغلب شهرک‌های اسکان، خیابان اصلی ۱۶ متری و خیابان‌های دیگر به تناسب بین ۸-۱۲ متری طراحی و اجرا شده است. یک فلکه مرکزی که معابر چهار جهت اصلی از آن منشعب می‌شود معابر دام که در قرینه واحدهای دامداری واحدهای همجوار در انتها با عبور از خیابان اصلی به مرتع وارد می‌شود، بعضاً زیرگذر نیز طراحی شده است. جانمایی فضایی اداری و خدماتی، آموزشی، بهداشتی و فرهنگی حول میدان اصلی در ابتدا آرمان‌گرایانه، و با تأکید بر اجرای الگویی یک یا چند کانون^۹، باعث شد تا خیابان‌سازی و جدول‌گذاری در چند کانون انجام شود. در طول عملیات این نظر تا حد ابتدائی تسطیح سایت، تفکیک معابر و قطعات و احیاناً رگلاژ معابر به صورتی که حدود آن جهت اجرای واحدها مشخص شود، تعدیل یافت و هر گونه فعالیت زیربنایی عمومی شهرک‌ها به پس از استقرار خانوارها و شکل‌گیری مجموعه موکول



گردید. شتابزدگی، اجرا بدون شناخت کافی، نگرش‌های غیرواقع‌بینانه و آرمان‌گرایانه (توجه به بعد صوری تا نیازهای واقعی)، فقدان دستورالعمل مراحل و اولویت‌های کار، از کاستی‌های این بخش بوده است. همچنین است درخصوص نوع ابعاد معابر، نحوه زیرساخت‌های بعدی مانند فاضلاب هرزآبها که مبتنی بر سیاست‌گذاری نبوده است.

مکانیسم اعطای تسهیلات، خدمات حمایتی مسکن، جانمایی فضاهای دامی و مسکونی، رعایت نکات فنی، تناسب پیشرفت فیزیکی و مالی، مدیریت زمان و فرهنگ بهره‌برداران، آنان را به استفاده از وام ترغیب نکرد، چرا که متأسفانه در کانون‌های عشایری، ترس از بدهکاری و بازپرداخت وام، بار سنگینی بر دوش خانوار تلقی می‌شود. خدمات حمایتی مسکن (کمک‌های بلاعوض) تا سقف دو میلیون ریال به هر خانوار برای ایجاد انگیزه برای سرمایه‌گذاری و هم عامل تشویق برای اخذ وام ارائه شد. اما این روند، بدون بسترسازی درآمد، معضل تنگنای اقتصادی را در پی داشت. این سؤال باقی بود که آیا مسکن در شرایط فرهنگی و اقتصادی خانوارها در جریان گذر از شکل سنتی معیشت به شیوه جدید به فوریت ضرورت دارد؟ البته در مجموعه برنامه‌ریزی استان از جمله برنامه و بودجه، توجه به مسکن عشایر استان جزو برنامه‌های پذیرفته شده و زمینه کمک در این جهت نیز مساعد بود.

به نظر می‌رسد باید شکل داوطلبانه احداث مسکن در کانون‌ها مدنظر باشد و استفاده ابزاری از اهرم‌های دیگر ولو مسائلی تطمیع‌کننده مانند خدمات مسکن که به امید برخورداری از کمک مختصر، خانوارها را زیر بار فشاری سنگین قرار دهد، امری عقلانی نیست.

در طراحی شهرک‌ها، در مورد موقعیت فضای دام، نسبت به فضای مسکونی، اختلاف نظر بود. بهداشت محیط، زیبایی فضاهای جدید و تمایل به انطباق وضعیت محیط زندگی با نظام شهرنشینی، عوامل مشوق جدایی فضای دام بود. از طرف دیگر طرح مباحثی چون امنیت، دسترسی آسان به دام و رسیدگی امورات روزمره و کنترل مسائل مربوط به دام‌ها نقطه مقابل آن و پایه نظر همجواری انسان و دام بود. این مورد حتی در بحث احداث پرواربندی‌های نیمه فنی و مکانیزه هم تجربه شد. پس از چند بار تغییر نظر و حتی در هنگام آماده‌سازی مقدمات



سرمایه‌گذاری، سرانجام عشایر اصرار به اجرای این واحدها در زمین متصل به منزل مسکونی خود نمودند.

نهایتاً بحث احداث آغل‌ها و پرواربندی‌ها یا اغلب راکد ماند و یا عشایر به ساخت آنها در مجاور مسکن خود اقدام کردند از جمله در کانون‌های شندک کیان‌آباد، زیارت مهرچی (حسن‌آباد) و توحیدآباد.

تثبیت نقاط جدید و شهرک‌های جدید التاسیس در نقشه سیاسی استان و برخورداری آن از خدمات مختلف عمرانی و رفاهی نیز نکته‌ای قابل توجه است. با وجود جمعیت زیاد این نقاط، به دلیل نبودن در نقشه، ساکنان این مناطق در مسائلی از قبیل انتخابات شوراهای اسلامی، اعتبارات خاص مناطق محروم و سایر خدمات در سیاست‌های ملی که براساس مبنای جمعیت بالای ۲۰ خانوار برنامه‌ریزی می‌شود و مبنای آن سرشماری‌های قبلی نفوس و مسکن است، محروم می‌مانند.

تصور اغلب دستگاه‌های اجرایی این است که «چون امور عشایری طرح ساماندهی عشایر را اجرا می‌کند باید کلیه نیازمندی‌های طرح را تأمین کند». این دیدگاه در بالاترین مراجع تصمیم‌گیری استان نیز حاکم است و درخواست‌های مردم در زمینه بهداشت، برق، دبستان، راه، سوخت و ... «به دلیل وجود واژه عشایر در نامه متقاضیان» به اداره عشایری سوق داده می‌شود. عدم مشارکت دستگاه‌های اجرایی، گاهی رنگ مخالفت و اعتراض نیز می‌گرفت. این دستگاه‌ها با طرح اولویت‌های از پیش تعیین‌شده، تعهد و تکلیفی در طرح‌های اسکان نمی‌پذیرفتند.

آماده‌سازی هر سایت با لحاظ یک کیلومتر خیابان‌سازی و جدول‌گذاری به قیمت پایه ۱۳۷۲، مبلغی معادل ۲۰۰ میلیون ریال هزینه داشت که نهایتاً در کانون‌های متأخر تعدیل یافت.

در طراحی شهرک‌ها و الگوی مسکن نیز دو نکته قابل توجه است: اول اینکه عدم تصویب طرح‌ها در کمیسیون، مخالفت کارشناسان برخی دستگاه‌ها از جمله بنیاد مسکن و اداره مسکن و شهرسازی که خود را ذی‌صلاح در مباحث فنی و طراحی می‌دانند، به دنبال داشت. دوم آنکه



نظرات کارشناسان در طراحی بیشتر به اصول فنی و استانداردها بود و نظر کارفرما به مسائل فرهنگی و نیاز و خواست عشایر.

۲- اجتماعی و مشارکت

مشارکت عشایر در اجرای فعالیت‌های ساماندهی، رمز موفقیت و پیشرفت برنامه‌هاست. مشارکت از بالاترین تا پایین‌ترین سطح باید در مرحله اول (مطالعات) با آمادگی ذهنی بهره‌برداران پروژه‌ها و هماهنگی و توجیه و انتقال اطلاعات لازم به عشایر آنها را مشتاق اجرای آن پروژه‌ها کرد. متأسفانه به دلیل عدم اختصاص زمان کافی به مطالعات، ناآشنا بودن مشاورین مطالعاتی به ویژگی‌های فرهنگی و اجتماعی طوایف، تخصیص اعتبارات ناچیز و به کار نگرستن کارشناسان ماهر و باتجربه و زیردست برای امر مطالعه، عملاً نتایج اجتماعی مطالعات نتوانسته راهبردهای لازم را ارائه کند. لذا مسائل مختلفی از جمله چگونگی مشارکت، قابلیت‌های موجود برای مشارکت، موانع مشارکت و حدود انتظار در اغلب گزارش‌ها ناگفته مانده است. حتی توجه عشایر به مسئله اسکان دقیقاً جلب نشده بود. این امر در حال حاضر جزو برنامه‌های آموزش قرار گرفته و به عنوان «آماده‌سازی زمینه اسکان» در حقیقت بخشی از فعالیت‌های مرحله اول است و باید قبل از شروع برنامه‌های اجرایی جهت برانگیختن عشایر و آگاهی آنها صورت بگیرد.

مشارکت عبارت است از: «مشارکت داوطلبانه افراد در تصمیم‌گیری، اجرا، بهره‌برداری و ارزیابی فعالیت‌ها»^{۱۰} بالاترین سطح مشارکت در تصمیم‌گیری است و پایین‌ترین سطح آن در تأمین نیرو^{۱۱} مشارکت مالی و اجتماعی، سطوح دیگر مشارکت هستند. عوامل تسریع‌کننده مشارکت عبارتند از زمینه‌سازی (یعنی مردم نسبت به نقش و وظیفه خود در مشارکت آشنا باشند و حس اعتماد که اولین قدم است جلب شده باشد)، داوطلبانه بودن، داشتن قوانین لازم، تشکلهای خودجوش، افزایش آگاهی، آموزش برنامه‌ریزان، ارتباط مناسب تحقیق، ترویج و آموزش و توجه به اصول و فلسفه کار آموزش و مواردی از این دست^{۱۲} در برنامه‌ریزی ساماندهی کانون‌ها، ابتدا هماهنگی‌هایی با عشایر به عمل آمد که اغلب از حد بزرگان تیره‌ها-



کدخداها یا سرهلک‌ها- فراتر نمی‌رفت. پرسش‌نامه‌های تکمیل شده نیز در بحث تمام شماری موفق نبود و محدود به افراد ذی‌نفوذ و ریش‌سفیدان می‌شد.

این امر، ریشه در نظام سلسله‌مراتبی جامعه مورد مطالعه داشت. هرگونه تصمیم‌گیری و پاسخ یا از کانال ریش‌سفیدان طرح و ارائه می‌شد و یا نظرات او تأیید می‌گشت. شیوه عمل نیز خالی از نقص نبود. شتاب کار و مورد پرسش قرار دادن افراد در جمع، تشابه پاسخ‌ها یا احاطه نظردهی به فرد یا افراد معدود را در پی داشت. بنابراین نتایج حاصل شده، جمع‌بندی و انعکاس نظر عمومی نبود. بدیهی است نظرات واقعی افراد غیر از آن بود که به لحاظ مصالح اجتماعی و پیش از باور جدی کار ابراز می‌شد. این نکته در صحنه عمل و در مواقع بروز منافع و مضار کار بارز می‌گردید لذا حتی پایین‌ترین سطح مشارکت را نیز تحت‌الشعاع قرار داد. طبعاً موانع مشارکت بیشتر فرهنگی (بی‌سوادی یا کم‌سوادی)، و ساختاری (روابط اجتماعی، شیوه حاکم قدرت و تولید و ارزش‌هایی که به آنها مشروعیت می‌بخشد) ارزیابی می‌شد تا موانع عملی. زیرا تصور قاطع تطابق و تناسب فعالیت‌های اجرایی و خدمات ارائه شده با نیاز عشایر بود و تمایلات و گرایش‌های عشایر در حین کار و پیش از شروع برنامه سازماندهی نیز هم‌جهت بود و آن را تصدیق می‌کرد. موانع عملی را اغلب شامل برنامه‌ریزی متمرکز، عدم هماهنگی محلی، بی‌ربط بودن پروژه‌ها با نیاز بهره‌برداران و تکنولوژی نامناسب، یک طرفه بودن برنامه‌ها و عدم بسترسازی برای اجرای برنامه ذکر می‌کنند.

این تصور، باعث شد گاهی پیش از توجه عمیق به اینکه آیا توجیه کامل و درک لازم از برنامه و پروژه برای بهره‌برداران به‌وجود آمده یا نه، عملیات اجرایی آغاز شود. بنابراین ارتباط به‌صورت سازنده برقرار نمی‌شد و کاری که باید به‌دست خود مردم اجرا می‌شد به وسیله نیروی کار خارج از کانون‌ها و با پرداخت حق‌الزحمه انجام می‌گرفت و عدم وابستگی، عدم احساس مسئولیت و دلبستگی، عدم باور به تعلق کارها به عشایر و احساس مالکیت و پنداشت کار برای دولت یا دیگران، در اذهان تعمیق می‌شد.

نکته قابل توجه، تأکید بیشتر بر سرعت اجرای کار و تعهدات برنامه از سوی مجریان بود که با اجرای هماهنگ فعالیت مشارکتی- آن‌هم در جامعه‌ای نه چندان مستعد و آماده- تقریباً مغایر و



یا ناهماهنگ بود. مجموعه این عوامل که نقش بازدارنده در مشارکت عشایر داشت باعث شد تا عملاً پیشرفت کار، سخت و متکی بر منابع دولتی شود. مجریان اصرار بر انجام کار و تعهد و اهداف رسمی اعلام شده داشتند و بهره‌برداران با علم به ضعف‌های موجود در صدد سودجویی و کسب امتیاز بیشتر بودند لذا طولانی شدن کار را به مصلحت خویش و باعث کسب امتیازات بیشتری می‌دانستند. بن‌بست‌های کار و عدم مشارکت را به ناتوانی مالی و نداری نسبت می‌دادند. فقدان روحیه کار و تلاش یدی و فیزیکی که متأسفانه ریشه در خوی و خصلت جمعی و سنتی و دیرپا دارد، تقریباً مهم‌ترین عامل عدم پیشرفت کارهای تولیدی است. کار جسمی از ازمینه قدیم فقط به‌دست کاست‌های فرودست، بردگان، غلامان، نوکران و چاکران انجام می‌شد. لذا کسب درآمد از راه‌های سهل‌الحصول و کم‌زحمت، مانع بزرگی در جهت بسط و توسعه فعالیت‌های کشاورزی و تولیدی است. در دامداری و افزایش تعداد دام نیز کمترین بهره‌برداری، که مستلزم کار جسمانی و آن‌هم به‌دست زنان و چوپانهاست، انجام می‌شود. اغلب از فرآورده‌های دامی در پایین‌ترین سطح استفاده می‌شود، لذا زاد و ولد دام در گله‌ها تحت مراقبت چوپان، بدون زحمت برای ارباب، باعث افزایش تعداد دام شده و اهمیت زیادی به این زمینه داده می‌شود و موجب تشخیص اجتماعی و هویت پایگاه قدرت محسوب می‌شود.

عوامل بازدارنده مشارکت عبارت بود از:

۱- عدم آمادگی ذهنی و روانی عشایر برای تحول؛ منابع و مقدمات این تحول عبارت است از جبهه عقلائی - تحلیلی، احساسی - انگیزشی و رفتاری. در حقیقت عشایر در بعد عقلانی باور لازم و احساس نیاز کامل به عملیات برنامه نمی‌کردند.

۲- فروریختن نهادهای گذشته و سنتی و جایگزینی نظام جدید، در گذشته هر هلك یا تیره، خود ریش سفید و کدخدایی داشت. تجمیع چندین تیره و هلك‌های زیرمجموعه در یکجا از دو بعد مسئله‌ساز بود، نخست آنکه نظام قدرت سنتی دچار ضعف و فتور می‌شد و دوم آنکه تلاقی و مجاورت خرده‌فرهنگ‌ها، باعث دگرگونی در رفتارها و احتمالاً فتور و تسامح در روابط اجتماعی داخلی هر تیره می‌گردید. نکته مهم‌تر در وضعیت جدید، افزایش کنترل خارجی به گروه‌ها بود که در شرایط قبلی یا نبود و یا بسیار کم بود. نوع و بافت زندگی شهرنشینی، قید و



بندهای جدیدی برای افراد داشت: ضرورت حفظ بهداشت عمومی و محیط زیست، فرهنگ و آداب و معاشرت و امنیت و همزیستی. این بحث‌ها به‌ویژه در نقاط بلوچستان قابل تأمل است.

۳- عدم آشنایی افراد گروه به تأسیسات و ابزارها و فن‌آوری نوین و مشکلاتی که به تبع آن حادث می‌شد: پایداری چشمه و سادگی و عدم دخالت انسان در آن در قیاس با موتور پمپ، ابتدایی بودن مهارت‌های مورد نیاز یک چاه دستی یا حتی یک قنات در مقابل مهارت و هزینه‌های نگهداری و سرمایه لازم برای یک موتور پمپ، ترس و عدم اعتماد در نگهداری و بهره‌برداری و آماده‌کار نگهداشتن و راه‌اندازی مجدد پس از خرابی‌های ناگزیر، سوخت و روغن و قطعات یدکی، پروانه و حق نظارت و بهره‌برداری و کار اشتراکی و مشاعی در شکل جدید با توجه به محدودیت ساعات وجود آب متناسب با کار موتور و مواردی از این دست نوعی گریز از قید و بند و پیچیدگی و تمایل به کار ساده فردی و سستی را در افراد تقویت می‌کرد. وقتی موتور برای سوخت یا باتری و یا یک قطعه ساده مدت‌ها راکد می‌شد رغبتی در راه‌اندازی مجدد آن از سوی خود افراد مشاهده نمی‌گردید.

۴- نگرش عشایر به سطح و حد مورد نیاز درآمد و تولید. تقریباً به‌ندرت خانوارهایی یافت می‌شد که تا قبل از اجرای برنامه ساماندهی، زراعت و باغ (کشاورزی) آنان به حدود یک هکتار برسد. اغلب مشاهده می‌شود در دو نسل هیچ‌گونه افزایش سطح زیرکشت به‌وجود نیامده و فرزندان تنها از ثمره کار و میراث پدر بهره‌برداری کرده‌اند. این مسئله البته در بررسی وضعیت تاریخی و سیاسی و اجتماعات منطقه، رسوخ فرهنگ جدید و راه‌های کسب درآمد، دستاوردهای حضور اجانب، توسعه ارتباطات و دسترسی مهاجرت جوانان و خارج شدن نیروی کار از مناطق و آسان‌گرایی در شغل و کسب درآمد معنی‌دار و روشن است. اما به‌هر حال در ساماندهی با واگذاری حدود شش هکتار زمین و ۳ لیتر بر ثانیه آب به هر خانوار و امکاناتی که به افراد داده می‌شد با چند عکس‌العمل مواجه بود:

الف) باید اول بزرگان بپذیرند و اجازه کار به فرودستان بدهند (پذیرش فرادستان در پیشبرد کار نقش اساسی دارد).



ب) مالکیت اصلی بزرگان و زبردستان به صورت پشتیبانی و تأیید طرح‌ها در واقع تصریح می‌شد و این تلقی کلی آنها بود.

ج) فرودستان به عنوان عوامل اجرایی و کارگران از سوی فرادستان به کار گرفته شوند. کاست‌های پایین و ضعیف‌ترها آمادگی کار برای خود ندارند. لذا حتی بدون اجر و مزد و در قبال تأمین نان روزانه برای فرادستان کار می‌کنند و تنها اطمینان از اینکه در صورت پیشرفت یا عدم موفقیت طرح‌ها، در حمایت زبردستان نان و حیات آنها تأمین است، کافی است.

د) زمین‌ها و امکانات متعلق به دولت است و آنها کارگران دولت محسوب می‌شوند.

به هر حال با توجه به مسائل فوق، نگرانی عمده این است که گرچه در ظاهر، گروه‌هایی تشکیل شده و واگذاری امکانات به دسته‌های ۱۰ نفره است، لکن در عمل یک نفر یا یک طیف وابسته، بقیه را به عنوان عواملی بدون مالکیت و مزد در خدمت بگیرند. موارد مشابه در اخذ وام اتفاق می‌افتاد؛ ممکن است ضعفا به دلیل فقدان سرمایه و توان کار و یا فشار اجتماعی به طور پنهانی سهم چند میلیونی خود را تنها در مقابل مبلغ اندک ۵۰ یا صد هزار تومانی واگذار و از گروه خارج شوند و برای رفع مشکل قانونی در مواقع نیاز با حضور در محل، خود را شریک و مالک جلوه بدهد. زیر کشت بودن حدود ۳ تا ۴ هکتار زمین توسط هر خانواده، انتظاری بود که کارشناسان و دست‌اندرکاران طرح‌های توسعه داشتند که با سطح آمادگی و انتظار خانوارها بسیار متفاوت بود. عشایر اصرار مجریان طرح بر افزایش سطح زیرکشت را نوعی کار عبث و فشار تحمیلی و از طاقت خود فراتر می‌پنداشتند: «اگر برای ماست که کافی است و اگر شما نظر دیگری دارید، ما نمی‌توانیم، به تدریج توسعه می‌دهیم».

۵- روابط تولید و نظام اجتماعی حاکم بر آن. متأسفانه نظام کاستی و طبقاتی مالکیت را برای گروهی خاص مشروع القاء کرده است و این حالت در باور طبقات فرودست به صورت شرایط محتوم و حق درک شده است، هویت فردی و گروهی فرودستان تنها در کار و تلاش برای تأمین رفاه و آسایش و خواسته‌های زبردستان جان می‌گیرد و هیچ چیز جز آنچه ارباب به او مرحمت می‌کند، حق او نیست. این مسئله کاملاً پذیرفته شده و در عمق جان و روح او ریشه



دارد که طبیعت و خلقت او خارج از آن نبوده و نخواهد بود^{۱۳}، تغییر در چنین جوامعی چگونه و با چه هزینه‌ای اعم از مادی و فرهنگی و اجتماعی اتفاق می‌افتد؟

گروه‌بندی و چگونگی واگذاری اراضی:

گروه‌ها از حیث تعداد، ۱۰ نفره (خانوار) تعیین شد. اما اعضای گروه‌ها به اختیار مردم گذاشته شد. اغلب خواهان واگذاری چاه‌ها و اراضی هر مشاع به هفت خانوار بودند. تعدادی از افراد در مجموعه کارشناسی نیز بر هفت بودن گروه‌ها اصرار داشتند. نظریه تساوی در توزیع خدمات و امکانات و ناسازگاری در صورت عدم برخورداری عمومی از زمین، نکته‌ای بود که سرانجام برخورداری همگان از امکانات کشاورزی را مورد تصویب قرار داد. پیش‌بینی اولیه ۷۰ درصد اشتغال براساس کشاورزی و ۳۰ درصد دیگر بخش خدمات و صنایع و بخش‌های تبدیلی منابع موجود، ارتباطات و حمل‌ونقل و موارد دیگر بود.

گروه‌بندی‌ها به صورت مکرر تغییرات داشت. اغلب ۷ خانوار، دارای نسبت‌های خویشاوندی نزدیک بودند. در بقیه موارد به دلیل پراکنده شدن خانوارها در سایر گروه‌ها، مرتب موجب تغییرات می‌شد و لحاظ منافع فردی و گروهی کاملاً غلبه داشت. گروه‌بندی هیچ‌گاه مطابق خواست ما پیش نمی‌رفت و امکان دخل و تصرف وجود نداشت. کوچک‌ترین بهانه، موجب رکود و وقفه در کار می‌شد. جوان‌ها نقش کمتری داشتند و تضادهای گذشته و روابط اجتماعی دیرینه از زبان پیران طرح می‌شد. تکمیل گروه‌های فعال ده نفره کاری بسیار مشکل بود. نظام استقرار گروه‌های اجتماعی در سایت‌ها پیش‌بینی استقرار تیره‌های مختلف بود. در مطالعات میدانی و حتی تا مرحله گروه‌بندی، این بحث عامل بازدارنده‌ای به نظر نمی‌رسید. اما در عمل تنها تیره‌های وابسته و دارای خویشاوندی نسبی و سببی همدیگر را می‌پسندیدند. تحلیل مطلب، بیشتر حاکی از تأثیر ملاحظات اجتماعی و اقتصادی بود تا مذهبی و فرهنگی، گاهی دو تیره از دو طایفه متفاوت، با وجود داشتن مشترکات مذهبی و فرهنگی و یا دو تیره از یک طایفه دارای خویشاوندی به دلیل نوع نگرش به فعالیت‌ها و کار و منش اجتماعی و توان انسانی و نیروی جوان حاضر به هم‌جواری یا تجمع در یک منطقه نبودند. مثال ناروئی - بامری برای مورد اول و بامری - حیدرزی در مورد دوم.



عوامل تأثیرگذار در این زمینه عبارت بودند از:

الف) بحث دآمداری و معضل محدودیت اجتماعی مانند اختلافات زنان و بچه‌ها
 ب) به دلیل تمایل و خوگرفتن به آبادی‌های کوچک و محصور ماندن در نظام طایفه‌ای و تیره‌ای، افراد علاقه‌ای به اینکه مسائل تیره و هلك به فراتر از مجموعه خودی گسترش و تسری یابد نداشتند. حفظ حریم اختصاصی مدنظر بود. آنها در میان خود مسائلی دارند که به هیچ‌وجه دیگران را محل اعتماد نمی‌بینند.

ج) خرده فرهنگ و خوی و خصلت هر تیره بستر آماده‌ای برای همزیستی با مجموعه‌های بیگانه از نظر آنان نبود. «گروه‌های اجتماعی مانند مردم یک ناحیه یا ده، گروه‌های شغلی، خویشاوندی، اقلیت‌های مذهبی و بالاخره قشرهای مختلف اجتماعی یک جامعه، هر کدام فرهنگ کوچک و ویژه‌ای دارند که در درون چارچوب گروه اجتماعی خاصشان مطرح است و به‌طور کلی طبیعت و شکل اختصاصی و بومی و محلی خود را دارند».^{۱۴}

واقعیت این است که در برنامه‌ریزی کانون‌های بزرگ و مطالعات و محاسبات اجرایی به خرده‌فرهنگ‌ها توجه نشده بود. توجه به سامانه‌ها به جای کانون‌های بزرگ ضرورتی بود که خیلی دیر به آن پی برده و یا مدنظر قرار گرفت. سامانه کوچک‌ترین واحد قابل قبول برنامه‌ریزی برای گروهی است که دارای ساختار فرهنگی و قومی و سنخیت مشارکت‌برانگیز هستند؛ بین ۲۰ تا ۵۰ خانوار. این روند برنامه‌ریزی از چندین بعد قابل توجه است:

- ۱- امکان بهره‌گیری از پتانسیل‌های کم و کوچک هر منطقه در همان محل.
- ۲- آمادگی مشارکت کامل گروه‌های کوچک و امکان برانگیختن آنها در حد بسیار بالا نسبت به مجموعه‌ای بزرگ و نامتجانس.
- ۳- به حداقل رسیدن موانع مشارکت، زیرا در کانون‌های بزرگ رفتارها تحت تأثیر نحوه برخورد و عکس‌العمل طرف‌های مقابل یا مشابه است و اغلب به دلیل عدم رضایت به انتفاع دیگران رغبت به فعالیت کم می‌شود.
- ۴- جریان رقابت بین سامانه‌ها و تسریع امور.



۵- ترویج و آموزش در یک مجموعه کوچک نسبت به کانون‌های بزرگ آسان‌تر است. همچنین زمان و تعدد مراتب کار در کانون‌های بزرگ هزینه بیشتری نسبت به تعدد فعالیت در حجم کار در کانون‌های کوچک را دارد.

در هر حال، سامانه به دلیل ابعاد اجتماعی بیشتر ذکر شده و عدم بسط کار از حالت داخلی هر تیره، موفقیت بیشتری دارد. اما معایب آن هم در زمینه به وجود نیامدن مدنیت گسترده، پیشرفت صنایع و بازار و نظام اقتصادی نوین، توسعه خدمات، تکنولوژی تولید انبوه و عدم امکان به کارگیری ابزار پیشرفته به چشم می‌خورد. با این حال اهداف ساماندهی در مراحل مقدماتی بیشتر با سامانه میسر و سازگار است تا کانون‌های بزرگ.

پس از تشکیل گروه‌ها و انتخاب سر گروه‌ها، روابط و مراودات کاری مجریان و کارشناسان معطوف به گروه‌ها می‌شد. این روند با نظام سنتی قدرت ریش سفیدی در تضاد بود. احساس اضمحلال تدریجی قدرت ریش سفیدان و مطرح شدن افراد جدید، احساس برابری اقتصادی به عنوان یکی از مسائل و شاخص‌های حفظ موقعیت طبقاتی و سلسله مراتب، احساس توجه یکسان به چندین گروه در مغایرت و یا تضاد با شاکله‌های پایگاه قدرت در نظام اجتماعی گذشته که تعلق همه چیز به ریش سفیدان و کدخدا و سردار را تصریح می‌کرد، حالت بازدارنده‌ای در مسیر کار ساماندهی بود. اثر آن بی‌اعتنایی و بی‌اهمیت جلوه دادن کار بود. در مقابل تکیه بیشتر به پایگاه کدخدا و ریش سفید، دوری از قشرهای مختلف، اتمام کار به نام ریش سفیدان و تقویت پایگاه قدرت آنان، تداوم هنجارهای غلط که مورد نظر برای اصلاح بودند، عدم تحول اجتماعی، عدم دریافت باورهای عمیق و فاکتورهای مشارکت‌برانگیز- خرده فرهنگ‌ها- بود. در حقیقت آشتی بین قدرت سنتی و قدرت رسمی و تعدیل آنچه براساس ارزش‌های غلط و نظام موروثی ناصواب، هویتی بسیار فراتر از حقیقت خودیافته و صورت واقعیت پیدا کرده امر مشکلی است که تنها تحول تدریجی و گذر زمان می‌تواند آن را به وجود آورد.

نهادهای جدید منبعث از ساختار سیاسی حکومت، نظام خدمات دولتی، اهرم‌های کاری برای پیشبرد و تحقق اهداف مورد نظر و ... در مبحث مشارکت اجتماعی و جایگاه مهمی می‌یابد.



شورای اسلامی، دهیار، مروجین، معلمین و مأمورین خدمات دیگر نظیر بهداشت، برق و آب به تناسب ایفای نقش نفوذی را در میان اجتماع کانون به دست می آورند.

چه باید کرد؟ پیشنهاد این است که، حتی در صورت تشکیل شورای اسلامی کانون‌ها^{۱۵}، در اولین قدم شروع عملیات ساماندهی در کانون انجام شود و همزمان گروه‌بندی‌ها، هیئت یا شورای معتمدین کانون تشکیل گردد. این هسته در توجیه و تبیین اهداف، پیشبرد کارها، مشارکت بیشتر و ایجاد رقابت به صورت شبکه ترویجی عمل کرده و در مسائل اجتماعی، سیاسی نیز کمک و راهنمای شورای اسلامی خواهد بود. شورای معتمدین ممکن است منطبق با تعداد سرگروه‌ها و یا بیشتر از آن باشد. در هر صورت اشباع حس جاه‌طلبی بزرگان سستی، زمینه تدریجی فعالیت شورایی و باور یکدیگر و تفاهم مسالمت‌آمیز را در پی خواهد داشت.

لحاظ امتیاز بیشتر و استثنا برای رهبران سستی با عنایت به نظام حاکم بر ساختار اجتماعی تیره‌ها؛ برای پیشبرد امور باید از کانال این رهبران اقدام کرد. جلب اعتماد و برقراری ارتباط سازنده در ترویج تغییر و تحول مهم است.

لذا برای جلب اعتماد عمومی باید اعتماد رهبران جلب شود. حتی به نظر زیرمجموعه، عدم لحاظ امتیاز خاص برای رهبران نوعی وهن جایگاه ریش سفید را القاء می کند. رهبران سستی (ریش سفیدان)، پیشاهنگ اجرای برنامه‌ها بودند و در واقع با سرمایه‌گذاری و هزینه‌کرد صورت علمی برنامه‌ها و اهداف را به نمایش می گذاشتند، از این رو به ناچار در برخی زمینه‌ها به آنها ارفاقاتی می شد.

تجمع جمعیت زیاد در کانون و موجب بروز مسائل اجتماعی جدید می شود. در مجموعه‌ها و واحدهای کوچک‌تر زمینه‌ای برای بروز برخی مسائل اجتماعی و اخلاقی نبود اما در اثر تعدد خانوارها، ازدحام جمعیت در محدوده‌ای کوچک، گسترش روابط و برخورد افراد، حوادثی به وجود می آورد که ممکن است فی‌نفسه به لحاظ وجود آن در تمام جوامع، چندان جای بحث نباشد اما اثرات آن در تداوم توسعه و ساماندهی بسیار چشمگیر است به حدی که گاهی ممکن است شکست طرح را نیز در پی داشته باشد.^{۱۶} برای نمونه منجر به مسائل اخلاقی، رفتارهای جوانان، حساسیت‌های فرهنگی، چشم و هم‌چشمی، بزهکاری، اختلاف در داد و



ستدها، بارز شدن احساسات نهفته و حسادت‌ها، رقابت، آسیب رسیدن به مزارع و باغ‌ها و گروه‌ها یا تشکل‌های گروهی با هدف‌های خاص گردد.

۳- معیشت و اشتغال

منابع اشتغال عشایر، در برنامه توسعه مناطق عشایری، طبعاً می‌تواند زمینه‌های متنوعی داشته باشد، یعنی باب توسعه و تغییر معیشت در هیچ زمینه‌ای بسته نیست لکن علایق عشایر و ضریب اطمینان آنها به مشاغل مشابه در تداوم مشاغل سنتی، آب و خاک و زیربخش‌های کشاورزی را در اولویت قرار می‌دهد. این تلقی ریشه در خرده فرهنگ‌ها دارد.

خرده فرهنگ‌ها در نوع مشاغل هر منطقه یا طایفه و تیره اهمیت دارند. به عنوان مثال علی‌رغم توجه ویژه دولت به توسعه شیلات و آبی‌پروری و بهره‌گیری از منابع پروتئینی دریاها و تبلیغات و روشنگری‌های گسترده درخصوص ضرورت مصرف گوشت سفید به‌ویژه ماهی و میگو در نظام تغذیه خانواده، پذیرش اشتغال در زمینه شیلات در قیاس با دامداری در بین عشایر به سهولت انجام نمی‌گیرد. در یکی از کانون‌های برنامه دوم که معیشت عشایر در شکل ساماندهی نوین و اسکان براساس پرورش ماهیان گرمابی برنامه‌ریزی شده است، پذیرش این نوع شغل برای همگان آسان و یکسان نبوده، بین ریش سفیدان و در مشاجرات لفظی، جملاتی به شرح ذیل مبادله می‌شد:

«شما به من می‌گویید پس از پنجاه سال دامداری و عزت، حالا بیایم صیاد شوم، دامداری آقایی است، خودم سرور خودم هستم ...!» که حاکی از نوع نگرش تحقیرآمیز به شغل مزبور است. صیادی، صید ماهی از دریاچه و یا در شکل پیشرفته و مکانیزه آن پرورش ماهی در حوضچه‌ها و استخرهای مصنوعی، در فرهنگ و باورهای سنتی آنان، پست به‌شمار می‌آید. البته اختصاص به این رشته ندارد، در بحث معدن در کانون دیگر که دارای پتانسیل معدنی سنگ آهک بود نیز، برخی معتمدین اظهار می‌کردند: «یک رأس میش را با ده‌ها معدن و میلیارد‌ها تومان درآمد آن عوض نمی‌کنند». این امر مبین خو گرفتن بسیار عمیق گروه با دام و دامداری است. بنابراین توجه به نوع نگرش و فرهنگ قومی و منطقه‌ای به مشاغل، بیانگر تأکید بر مشاغل حتی‌الامکان در



راستای آشنایی و علایق دیرین و گذشته گروه‌هاست. آمادگی پذیرش و همکاری در ترویج و توسعه برنامه اشتغال موردنظر در کانون مهم‌تر از پتانسیل‌های موجود در کانون‌هاست.

مقدار زمین مورد نیاز برای کشاورزی:

مقدار زمین مورد نیاز برای تأمین درآمد نسبی مطلوب (نه ایده‌آل) برای یک خانوار عشایری چقدر است؟ شاید این سؤال به تنهایی چندان پیچیده یا معنی‌دار نباشد و بهتر باشد که به این صورت طرح گردد: درآمد مناسب و لازم برای تأمین زندگی و معاش مورد انتظار در شکل ساماندهی جدید چقدر است؟ آنگاه با توجه به شاخص‌های رفاهی، اجتماعی، آموزشی، اقتصادی و خدماتی که برای زندگی مناسب با معیارهای ساماندهی تعریف شده‌اند، به سهم درآمد هر بخش در زندگی اقتصادی توجه کنیم. فرضاً کشاورزی X درصد خواهد بود و دام Y درصد و خدمات P درصد و صنایع‌دستی و موارد دیگر نهایتاً مجموع درآمد (TR) مساوی حاصل جمع درآمد از بخش‌های مختلف است و در کشاورزی لحاظ قابلیت، تنوع و راندمان محصولات و کلیه متغیرهای تأثیرگذار و محاسبات فنی و کارشناسی و نتیجه مقدار آب و زمین مورد نیاز خانوار برای حصول درآمد مورد انتظار از زراعت و باغداری است.

بدیهی است با توجه به تفاوت‌های منطقه‌ای و تفاوت قابلیت اراضی مختلف، نتوان استاندارد و یا حد خاصی به‌طور قطعی و عمومی ارائه داد. فراوانی یا محدودیت منابع اراضی و آب اهمیت اساسی دارد و با توجه به شرایط قالب برنامه‌ریزی است. لکن در جریان ساماندهی برنامه دوم و در شرایط فراوانی و نبود محدودیت در منابع نیز، دیدگاه حاکم بر دست‌اندرکاران ساماندهی با کارشناسان سایر دستگاه‌های اجرایی مرتبط در طرح یکسان نبود.^{۱۷}

این به معنی عدم هماهنگی‌های لازم و تبیین مبانی طرح ملی ساماندهی عشایری برای تصمیم‌گیران و مجریان بود و در هر مرحله باعث کندی حرکت توسعه و گاه بازدارندگی و توقف و یا پرت زمان مفید برنامه‌ریزی و اجرا می‌شد.

اغلب کارشناسان مرتبط با ساماندهی امور عشایر در وزارت جهاد سازندگی و سازمان عشایر، این تلقی را داشتند و بر آن پای فشاری کردند که چون بخشی از مراتع عشایر در ییلاق و یا قشلاق، در صورت ساماندهی آزاد خواهد شد، لذا مالکیت آنان در نقطه دیگر بر مراتع و



زمین‌ها و در صورت تغییر کاربری زمین‌ها، باید تثبیت شود. چون زمین‌ها به صورت سستی ملک آنان محسوب می‌شد، واگذاری زمین هرچه بیشتر، بهتر! و این مبنای علمی نداشت. گاهی استناد می‌شد که چون طرح‌های زراعی و باغی در کانون‌های جدید حداقل پنج ساله زمان خواهد برد تا به راندمان واقعی زراعی و یا ثمر باغات برسند، لذا مالکیت زمین‌ها باید در اختیار عشایر و به صورت قانونی احراز شود.

به هر حال اراضی واگذار شده به عشایر، در نقاط مختلف بین ۲ تا ۱۰ هکتار متفاوت بود. یک محاسبه کارشناسی حداقل یک هکتار زمین باغ و یا چهار هکتار زمین زراعی را برای تأمین درآمد قابل قبولی برای هر خانوار ضروری می‌دانست. با این حال، مالکیت عشایر بر قلمرو یک منطقه بیلاق یا قشلاق باید اسباب آزادی در عرصه دیگر را فراهم می‌کرد. عملکرد در این زمینه مورد سؤال سازمان جنگل‌ها و مراتع است.

رابطه آب مورد نیاز متناسب با زمین، بحث مشابه دارد. اغلب عشایر سامان‌یافته از کوچ‌روی به زراعت و پرورش دام توأم در کانون‌ها، هیچ ضابطه‌ای را در مصرف آب رعایت نمی‌کنند. ضابطه‌مند کردن مصرف آب، نصب تأسیسات لازم و کنترل آن و اعمال یک روند علمی، برای فردی که در گذشته بی‌هیچ قاعده‌ای با داشتن مثلاً ۲۶ لیتر آب بر ثانیه تنها دو یا سه هکتار زمین را تحت کشت داشته، عملی و متصور است؟ سهم هر خانوار از مشاع‌های واگذار شده ۳ لیتر بر ثانیه است.

پاسخ به بهره‌وری نهایی در ۷۰ درصد از مقدار زمین‌های واگذار شده، به دید کارشناسان و مسئولان خارج از مجموعه، موجه نبود. آنان به کشت مکانیزه و راندمان حداکثر می‌اندیشیدند که با سرمایه‌گذاری انجام شده و نیاز واقعی هزینه و تأسیسات و سطوح آگاهی عشایر سامان‌یافته در کوتاه مدت انطباق ندارد.

در ترکیب گروه‌ها، تمایلات افراد، هم‌بافتی، روابط خویشاوندی، همسانی تیم از حیث توان کاری و آمادگی، موقعیت اجتماعی همتراز، مسائل فرهنگی (قومی، مذهبی، سازگاری و ...) و وضعیت اقتصادی افراد باید لحاظ می‌شدند. با دقت در این بخش‌ها کار شده بود.



چنان‌که ذکر شد اشتغال بخشی از خانوارها در زمینه‌های دیگر خدمات و صنعت پیش‌بینی شده بود. لکن پذیرش عدم برخورداری از زمین وجود نداشت. به لحاظ کاست‌بندی سستی کانون‌ها، متفدین تلاش می‌کردند تا از افراد خانوارهای کاست‌های فرودست که در خدمت آنان بودند به‌عنوان نوکران و بنده ترکیبی ایجاد کنند که عملاً مشاع‌های مختلف در مالکیت آنان و فرزندان‌شان قرار گیرد. با تمام تلاشی که به‌عمل آمد توفیق لازم در شکستن سنت‌ها و احقاق حق حاصل نشد. کاست‌های پایین مرعوب و مفلوک در چنبره نظام سلطه کهن و عدم اطمینان به حمایت و پشتیبانی قانون برای آینده، یارای ریسک نداشتند. واقعیت این بود که با حضور کوتاه مدت دولت در کانون، سلطنت خوانین منطقه از بین نمی‌رفت و لذا کلاه دلکش چند روزه، برای کاست‌های پایین به دردسرهای طولانی بعدی نمی‌ارزید.

موضوع داشتن زوج‌های متعدد برخی مردان و عایله زیاد از نکات ابهام بود. اگر هر خانوار یک سهم باید می‌داشت، چگونه خانوار ۳۰ نفره و خانوار شش و هفت نفره و یک نفره و ... را می‌شد در کنار هم تعریف کرد. جوانان ازدواج کرده خانوار مستقل، ولی فرزندان ذکور مجرد ولو دارای شرایط سنی و قانونی، عضو خانواده پدر بود. در توزیع زمین کشاورزی انعطافی به خرج داده نشد اما در مسکن، به تعداد زوجات توجه شد. مشکل اصلی معیشت بود سرانجام دیدگاه‌ها تعدیل شد و جوانان مجرد خدمت کرده یا در حال خدمت، یک خانوار لحاظ شدند.

جابه‌جایی‌ها در ابتدا و پیش از کار عملی گسترده بر روی زمین مشکلی به‌وجود نمی‌آورد. اما به تدریج با تبدیل شدن زمین به نخلستان و باغ و کشت محصولات چند ساله، ناسازگاری افراد و درخواست‌هایی که ناشی از مسائل اجتماعی بود، دردسرساز می‌شد.

مسئله تفاوت مذهبی در گذشته نقش مهمی نداشته است. اینک گروه‌های شیعه با اطمینان از محیط، منویات خود را به دست‌اندرکاران ابراز می‌کردند. سنی‌ها با فشار نامحسوس و کارشکنی، سعی در حذف افراد شیعه از برخورداری امتیازات داشتند. با همه توجه و دقت، قبل از ساماندهی خوش‌بینانه به موضوع نگریسته بودند.

نظام بهره‌برداری، گروه‌های کاری، افراد هم‌کشت، روند کار و گردش کار، سهم و مقدار زمین یا امکانات مورد واگذاری برای هر عضو، تقسیم کار، مجریان، مخاطبین، نحوه مشارکت،



زمان‌بندی‌ها و مواردی از این دست مسائلی است که باید در مرحله مطالعه و تهیه طرح مشخص و بلکه اگر بتوان، به صورت الگویی اجرا شوند. متأسفانه در مطالعات کانون‌ها، خلاء جدی این بحث‌ها وجود داشت.

طراحی نظام بهره‌برداری و بهره‌داران، اساس کار ساماندهی جمعیت کانون است که در صورت انجام، می‌توان از میزان اشتغال فراهم شده، تقسیم و توزیع مناسب امکانات بهره‌وری و جهات توسعه آینده تا حدودی مطمئن بود.

نکته مهم دیگر، حاصل تجربه ساماندهی کانون‌ها، ایجاد امکانات و سپس تلاش برای واگذاری و گروه‌بندی و فعال کردن و بهره‌برداری چندان به صلاح نمی‌باشد و مطلوبیت لازم را نخواهد داشت. بهترین شکل، فعال کردن و راه‌اندازی تدریجی امکانات منطبق با اعلام آمادگی و خواست گروه‌هاست. این رویه باعث جلوگیری از هزینه‌های اضافی شده و امکان توقف کار را در مراحل مختلف خواهد داد و زمینه مشارکت و رقابت بهتر گروه‌ها را فراهم و از رکود سرمایه‌ها و ائتلاف زمان و منابع جلوگیری خواهد کرد.

اسناد زمین‌ها، احراز مالکیت و تضمین اجرای کار مبهم بود. اغلب خانوارها خود را کارگران طرح تصور می‌کردند و نگران از اینکه بعداً ممکن است زمین‌ها علی‌رغم زحمات و تغییر وضع، پس گرفته شود. واگذاری زمین‌ها دستورالعمل و شکل خاصی نداشت.

واگذاری موقت و بی‌هیچ تشریفات بود. اندیشه مناسب در این زمینه و تدبیر از قبل، در پیشبرد کار و کاستن نگرانی‌ها بسیار مؤثر می‌بود. روش واگذاری زمین در هیئت هفت نفره، تشکیل کمیسیون خاصی از دستگاه‌های اجرایی مرتبط، می‌توانست به عنوان تجارب مفید عمل شوند. از سال ۷۷ بر تصویب زمین‌ها در کمیسیون ماده ۱۳ اصرار شد. این موضوع البته بر اندیشه اعتراض به واگذاری گسترده و عدم فشار بر منابع طبیعی استوار بود. طرح ارائه سند، مشکل دیگری بود. قیمت‌گذاری و فروش زمین، رغبت عشایر را به شدت کاست. ولی موافقت‌نامه طرح توسعه در مرکز مبنی بر واگذاری رایگان زمین‌ها برای ساماندهی عشایر مشکل را مرتفع کرد. اما فقدان ساز و کار قانونمند کردن کار و حصول اطمینان عشایر از کاستی‌های امر واگذاری اعضای مشاع به تأسیسات و نسبت به یکدیگر و امید به دگرگونی وضعیت آینده را تقویت می‌کرد.



آموزش و ترویج:

در هر زمینه مسئله آموزش اساس کار محسوب می‌شود. در کانون‌ها به دو دلیل نبود ابزار و امکانات آموزشی و نیروی انسانی لازم و بدیع بودن کار و فقدان پیش‌بینی و برنامه‌ریزی، به آموزش کمتر توجه شده و در عملیاتی شدن طرح، ابزار اجرایی کردن سیاست‌ها فراهم نشده بود. کاشت و داشت و برداشت، نگهداری موتور پمپ‌ها، استفاده و نگهداری ادوات کشاورزی، روش نوین دامپروری و پرواربندی، الگوی کشت و آبیاری، کار و دانش علمی و راهبردهای عملی و اجرایی در مزرعه، فنی و مکانیکی، فرآوری محصولات دامی و زراعی، بهداشت محیط، ضرورت‌های زندگی شهری و اجتماعی جدید در کانون همه و همه مستلزم ارائه آموزش‌های مختلف بود که به ناچار با شکل‌گیری کانون ضرورت و اهمیت خود را نشان داد و به‌طور محلی، اقدام به راه‌اندازی و ایجاد واحدهای ذیربط گردید.

طبعاً نشان دادن تجربه‌های عملی پیشین از جمله طرح‌های تهلاب، دلگان، چاه زرد، پیشین، زراآباد و چشمه زیارت (هرچند این طرح‌ها به دلیل مصادف شدن با پیروزی انقلاب اسلامی، به‌طور کامل اجرا نشده‌اند)، در ترویج و تحقق اهداف بسیار مؤثر واقع می‌شد.

بحث اینکه ایجاد شهرک مناسب‌تر بود یا اسکان افراد در کنار مشاع و مزارع خودشان، سؤالی بود که پس از پیشرفت زیاد کانون‌ها به ذهن متبادر می‌شد. البته بدیهی است ارائه خدمات جمعی در شهرک بهترین راه بود، ولی به‌نظر می‌رسد نهایتاً جز برای امورات عمومی مانند تحصیل فرزندان، دریافت خدمات سوخت و فروشگاه و بهداشت، خانواده‌ها عملاً در خانه‌باغ‌ها یا کپر‌ها و آلاچیک‌های کوچک خود در مزرعه استقرار خواهند یافت. اگر آن تدبیر معقول می‌نمود کانون‌ها سریع‌تر شکل می‌گرفت و به سلیقه افراد نزدیک‌تر بود و برخی خرج‌های اضافی از جمله شهرک، آماده‌سازی و لوله‌کشی و تأسیسات اضافی حذف می‌گشت. به‌نظر می‌رسد ایجاد یک واحد ارائه خدمات مرکزی و تشکیل چند واحد مسکونی بهترین شکل ساماندهی افراد یک کانون باشد.

در کنار الگوهای بهره‌برداری قبل از انقلاب در منطقه، از جمله نصفه‌کاری، غلام‌کاری، دهقانی، استیجاری، کارگری و شخصی، اینک الگویی تازه در شکل معیشتی جدید به‌صورت



مالکیت و بهره‌برداری خصوصی و در قالب مشاع ترویج شد. هرچند سیاست حاکم بر تفکر کارشناسان طرح، تشکیل تعاونی‌های تولیدی بود اما عملاً راهکاری اندیشیده نشده بود. در خراسان و برخی قسمت‌های استان نیز تعاونی‌های تولیدی موفقیت چندانی نیافته بودند. لذا نگرانی واگذاری تدریجی سهام‌ها و تبدیل شدن مشاع‌ها به املاک شخصی افراد خاص خیلی جدی بود. بنابراین چگونگی نگهداشت املاک در دست افراد برای تداوم بحث اشتغال و جلوگیری از بیکاری و نیز روند حمایت و تداوم آن و نیاز به حمایت در حل مشکلات، نکاتی است که باید به‌طور علمی و کارشناسانه به آن پرداخته شود.

معیشت و اشتغال کانون‌ها به تلفیقی از دامداری و زراعت استوار شد و در حد ناچیزی هم به خدمات که در کنار مشاغل فوق بود. اما واقعیت این است که اولاً به‌دلیل محدودیت توسعه، درآمد کم کشاورزی و هزینه‌های زیاد، آینده فرزندان و جوانان خانوارهای موصوف همچنان مبهم است. گرفته شدن شغل سستی، خو گرفتن به روند جدید، تحصیلات و تغییر در باورها و نگرش‌ها، کانون‌ها را عملاً با مشکلات مشابه روستاها و شهرها دست به گریبان خواهد کرد. فاز دوم توسعه کانون‌ها باید در بخش‌های دیگر اقتصادی با تدابیر عملی‌تر مورد بررسی واقع شود.

۴- خدمات عمومی

برای هر کانون، علاوه بر مسکن و امکانات معیشتی قابل واگذاری به افراد، مجموعه‌ای از خدمات رفاهی و اجتماعی لحاظ شده بود. به‌رغم اندیشه‌های اولیه، این خدمات اغلب به‌صورت دولتی ارائه شد، از قبیل: جایگاه ذخیره و فروشندگی توزیع مواد نفتی، بهداشت و درمان، فضاهای آموزشی، خدمات تأمین و قضایی، فروشندگی تعاونی، جایگاه نگهداری و توزیع کپسول گاز مایع، و حتی فضاهای مختلف برای انواع مراکز ارائه خدمات (مغاز)، اماکن فرهنگی، مسجد و غسالخانه.

سؤال این بود که مرجع ارائه خدمات فوق کیست؟ بدیهی است این خدمات باید توسط دستگاه اجرایی ذی‌ربط و تخصصی ارائه می‌شد. اما اولویت برنامه‌های مراجع مزبور با برنامه کانون‌ها منطبق نبود. در برنامه پنجساله دوم، هر اداره‌ای افق برنامه خود را تعیین و تثبیت کرده



بود. در این برنامه‌ها، هیچ پروژه‌ای برای کانون‌های عشایری پیش‌بینی نکرده بودند، البته، انعطاف‌پذیری برنامه‌ها طبعاً به حدی بود که جای پروژه‌ها تغییر و یا پروژه‌های جدیدی اضافه گردد. لکن باور به ضرورت کانون‌ها در دستگاه‌های اجرایی، اغلب به دلیل عدم آگاهی از خدمات انجام شده، جمعیت کانون‌ها و یا اهداف و افق برنامه‌های پیش‌بینی شده در طرح ساماندهی کانون‌ها، به وجود نیامده بود.

مشارکت دستگاه‌های متولی خدمات فوق، می‌توانست سازمان را از انزوای خارج کند، بر کیفیت پروژه‌ها و تسهیل ارائه خدمات بعدی بیافزاید و هدف کلی طرح، به عنوان طرح ملی را تا حدودی حاصل نماید. اما در عمل چیزی نبود جز پاسگاه انتظامی و خدمات قضایی که هرگز صورت عملی نیافت، باقی پروژه‌ها توسط امور عشایر اجرا شد. پس از انجام پروژه‌ها، طی تشریفات و مراحل قانونی ساده، پروژه به دستگاه مربوط تحویل داده می‌شد. دستگاه‌های اجرایی، به دلیل مشکل پیش‌بینی نشدن کارکنان مورد نیاز و تجهیزات و هزینه‌های ارائه خدمات، در تحویل گرفتن پروژه‌ها، اکراه نشان می‌دادند.

نقش مدیریت محلی در برنامه‌های دراز مدت کانون‌ها، تدبیر نشده بود. در کانون‌ها شورای اسلامی تشکیل نشد زیرا نام کانون‌های جدید در سرشماری‌های قبلی، به عنوان روستا ثبت نشده بود، لذا در جغرافیای سیاسی و تقسیمات کشوری هویت نداشتند. پس از شروع کانون‌ها، مدیریت اجرایی تحت عنوان کانونیار که فی الواقع مسئولیتی شبیه دهیار داشت، پیش‌بینی شده بود. صرف‌نظر از عدم اجرای این مقوله، در تعامل با مدیریت اجتماعی سستی، ریش‌سفیدان و کدخداها، کانونیار که طبعاً باید از جوانان تحصیلکرده محلی انتخاب می‌شد، برد اجرایی لازم را پیدا نمی‌کرد. البته سطوح تحصیلی بالا در کانون‌ها سیکل و یا مقطع دبیرستانی ناتمام بود.

اینکه تا چه زمانی کانون‌ها باید پشتیبانی می‌شدند، خدمات دولتی تا کجا باید ادامه یابد، در چه مقطعی و چه سطحی از برخورداری، می‌توان گفت یک کانون سامان‌یافته است، چگونه می‌شود بار خدمات‌دهی را از دوش سازمان امور عشایر متزع و به سازمان‌های متولی امور محول کرد، سؤالاتی بود که پاسخ روشنی به آنها داده نشده است. البته بدیهی است باید پشتیبانی فنی و آموزش مهارت و ترویج استمرار یابد، ولی این امر باید به متصدیان خاص خود سپرده شود تا



فرصت برنامه‌ریزی‌های مشابه برای سایر نقاط فراهم گردد. امور عشایر به‌عنوان مجری طرح باید مدیریت و اجرا و نظارت می‌کرد تا اینکه متولی امور برای همیشه باشد، در صورت تولی‌گری، امکانات تشکیلات از ابعاد مختلف حداکثر پوشش خدماتی چند کانون را پاسخگو خواهد بود.

در اشتغال، درصدی از نیاز در بخش خدمات پیش‌بینی شده بود اما با توجه به فرهنگ سنتی حاکم بر گروه‌های کانون و سطح درآمد هر مغازه با توجه به جمعیت و نیاز، این بخش درآمد مکفی یک خانوار را تأمین نمی‌کرد. عملاً بخش خدمات اعم از تجاری، حمل و نقل و خدماتی مانند آرایشگری، قصابی و عاملیت توزیع گاز و نفت و نانوائی که می‌توانست یک شغل محسوب گردد، به‌عنوان مکمل مشاغل اصلی، یعنی زراعت و دام درآمد.

یک سوپرمارکت بزرگ که مجموع خدمات مورد نیاز شرکت در چارچوب آن انجام شود و با سرمایه‌گذاری مشترک همه اعضا و با مدیریت و نظام برگشت سود به خود آنان اداره گردد، می‌توانست در مدتی نه چندان طولانی جای خود را باز کند و با برنامه‌ریزی بهتر در آینده نقش اساسی تعاونی و تولیدی را ایفا کند. ولی عملاً مشکلات اجرایی، فرصت چنین بحث‌هایی را نمی‌داد. این موارد در مطالعات اولیه نیز پیش‌بینی نشده بود. نقش چنین بحثی، دربرآنگیختن روح مشارکت و همکاری و همیاری به‌نظر خیلی مهم و مؤثر بود.

با توجه به جدایی سازمان‌های کشاورزی و جهاد سازندگی در برنامه دوم، به تعاونی‌های تولیدی و توزیعی توجه خاصی نشده بود. رقابت‌های فی‌مابین نیز، امکان همکاری را کمرنگ و گاه سلب می‌کرد.

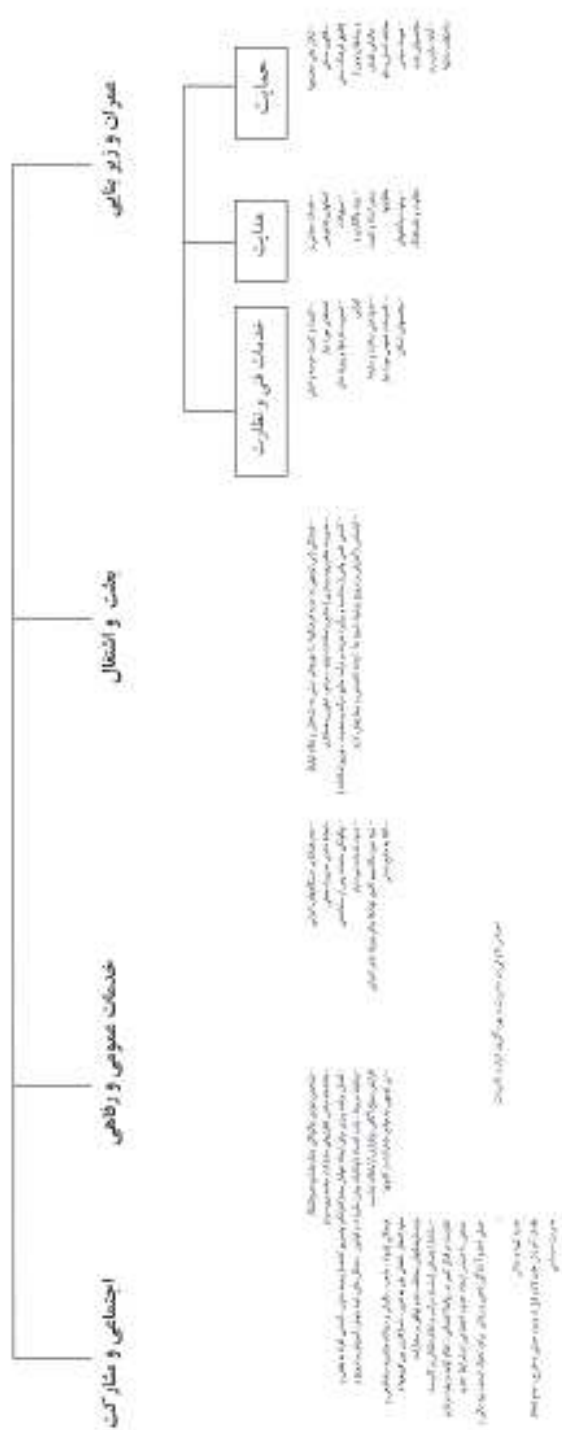
اتحادیه تعاونی‌های عشایری نیز توان تخصصی لازم را در این زمینه نداشت. گرچه تلاش بر این بود که در زمینه تأمین مصالح و برخی نیازهای دیگر کانون‌ها، از سیستم بازرگانی آن اتحادیه بهره گرفته شود اما این امر محقق نشد. به علاوه انتظار عشایر بر ارائه کلیه خدمات به‌طور دولتی و رایگان، با ماهیت کار تعاونی سازگار نبود. پس از ادغام دو وزارتخانه و تمرکز مدیریت آب و خاک و دام و وابستگی سازمان عشایر به وزارت جهاد سازندگی، فرصت و زمینه مناسب برای این ایده در کانون‌های جدید و حتی کانون‌های اجرا شده برنامه دوم فراهم شده است.



نکته آخر اینکه، احداث زیربنای مورد نیاز خدمات بخش خصوصی، مشکل حادی بود. دست‌اندرکاران امور عشایر برای ارائه الگوی کامل از یک کانون سامان‌یافته، به تکمیل همه‌جانبه کانون می‌اندیشیدند. لذا نمایش عینی کلیه برنامه‌های پیش‌بینی شده در هر بخش از ساماندهی شامل خدمات، کشاورزی، دام، حمل و نقل و بازرگانی مستلزم احداث زیربنای لازم بود. مشکل اصلی عدم تمایل عشایر به استفاده از وام، و به فرض گرفتن وام ناتوانی در بازپرداخت آن بود. حتی سنگینی زیربنایی با کاربری اختصاصی به دوش سازمان تحمیل شد؛ خدمات حمایتی مسکن، احداث مغازه‌ها، فروشگاه، جایگاه توزیع سوخت و گاز مایع. پایه کار بر اعتبارات دولتی استوار بود در حالی که در سایر استان‌ها روش‌ها متفاوت بود: تسهیلات وجه غالب سرمایه‌گذاری عشایر، مدیریت و اجرای مسکن و طرح‌های کشاورزی اغلب به عهده خود عشایر بود. در واقع فقط منابع تولید (آب و زمین و یا معدن) از منابع دولتی و طبیعی تأمین می‌شد. این نقیصه در استان، آشکارا کار ساماندهی را به یک پروژه سنگین، طاقت‌فرسا، پراضطراب و تلاش شبانه‌روزی چندین ساله برای همکاران عشایری استان تبدیل کرد. به دلیل اصرار بر اجرای پروژه‌ای که درک عقلایی و انگیزشی آن در عشایر به وجود نیامده بود و از سوی تعهد اجتماعی و قانونی ساماندهی تعداد مشخصی خانوار در برنامه، عملاً هزینه‌های اجرایی طرح و هزینه‌های اجتماعی آن را به چند برابر افزایش داد.

نمودار شماره ۳، کاستی‌های مدیریت کانون‌های توسعه و ساماندهی عشایر را نشان می‌دهد.

نمودار شماره ۳: کاستی های مدیریت کانوهای توسعه و ساماندهی عشایر : مرحله دوم طرح





جمع‌بندی

گرچه، با وجود برخی نگرانی‌ها و عدم همراهی از سوی عشایر و برخی مراجع اجرایی، طرح ساماندهی در کانون‌های استان اجرا شد و با تلاشی که به‌عمل آمد حائز رتبه اول کشوری گردید، لکن واقعیت این است که:

گویند سنگ لعل شود در مقام صبر آری شود ولیک به خون جگر شود

خلاصه اینکه این امر بسیار دشوار و صرفاً با عشق و اراده و مقاومت همکاران امور عشایر استان و تسامحی که دستگاه برنامه‌ریزی و مدیریتی استان در تخصیص اعتبارات به خرج دادند، به ثمر رسید. عشایر پیش از ساماندهی، زندگی عادی داشتند و انگیزه‌ای برای توسعه زندگی خود نشان نمی‌دادند. پیشنهاد دولت برای اسکان آنان در فضای جدید و تحول در نظام معیشتی در اشتغال و تولید، طبعاً مستلزم طی دشواری‌ها و لکن نتیجه آن بازکردن افق بزرگ‌تر زندگی برای عشایر بود.

اکنون شور و نشاط و تلاش بر اثر افزایش امید به زندگی و رهایی از تنگناها در پی خدمات ارائه شده و طرح در کانون‌های موصوف، در میان عشایر هویداست و رقابت برای تولید بیشتر و شکوفایی بیشتر زندگی به‌وجود آمده است. قطعاً آنچه در آینده در کانون‌ها نمود خواهد یافت، چهره زیبایی از توجه دولت در بسط عدالت اجتماعی، روستاهایی آباد و سرسبز و نگاره‌ای از تلاش و همت در سازندگی و عمران است.

با وجود فراز و نشیب‌ها و اثرات فوق، در جمع‌بندی نهایی، کاستی‌ها و چند نکته قابل توجه در بحث ساماندهی و مدیریت کانون‌ها قابل ذکر است:

۱- طرح ساماندهی، به‌طور عجولانه و احساسی و با برداشتن سنگ بزرگ شروع شد. چنان‌که در ابتدا بحث ساماندهی ۸۰ هزار خانوار مطرح، سپس ۴۰ هزار خانوار و سرانجام به ۲۰ هزار خانوار تعدیل یافت.

۲- الگو و چشم‌انداز مشخصی از یک مجموعه سامان‌یافته وجود نداشت. هر استان بر مبنای سلیقه خویش، برداشت خاصی داشت و لذا آغاز و پایان مشخصی برای ساماندهی لحاظ نشده بود.



- ۳- روند ساماندهی کانون‌ها، روند آزمون و خطا را طی می‌کرد. کما اینکه روش‌ها و شیوه‌های به‌کار بسته‌شده در پنجمین کانون (خسرین) بیشتر نظر مسئولان مرکز را تأمین کرد تا کارهای اولیه در کانون‌های قبلی.
- ۴- طرح ساماندهی با هدف مشارکت دستگاه‌های مختلف و به‌عنوان طرح ملی آغاز شد. اما در عمل بار آن تنها به دوش سازمان عشایر افتاد و حتی سازمان مدیریت بارها مخالفت خود را با نحوه هزینه‌ها، مطالعات و روند پیشرفت طرح ابراز کرد.
- ۵- در طرح ساماندهی اصرار بر اجرای طرح‌ها با رضایت و مشارکت عشایر بود. یعنی تجربه تلخ تخته قاپو در برنامه‌ها کاملاً در نظر بود. در این طرح‌ها و فرآیند اسکان بُعد علمی و فنی کار تکوین یافت ولی فرصت لازم برای درک شرایط از سوی عشایر به‌وجود نیامد، لذا همکاری عشایر چنان‌که انتظار بود تحقق نیافت.
- ۶- علی‌رغم تبلیغ و توجیه طرح و تکیه بر ایجاد اشتغال کانون‌ها در بخش‌های مختلف اقتصادی، عملاً به‌دلیل عدم باور عشایر به شرایط جدید، تلفیق زراعت و دامپروری تنها رکن اشتغال و معیشت عشایر واقع شد و سایر بخش‌ها چندان فعال نشده یا جذبه‌ای نداشت.
- ۷- بخش اجتماعی و مطالعات این بخش در کانون‌ها، بسیار ساده گرفته شده بود. حال آنکه اکنون در پایان برنامه و تجارب حاصل از ساماندهی یک هزار خانوار در استان، به‌نظر می‌رسد مهم‌ترین بخش ساماندهی، توجه به مسائل اجتماعی است. زیرا هر برنامه‌ای تنها در حالت ایجاد سازگاری، جلب مشارکت، ایمان و باور قلبی عشایر به طرح‌ها، احساس تعلق خاطر، درک ضرورت پروژه‌ها و ایجاد بستر مساعدی برای همدلی و همکاری عشایر با مسئولان و با یکدیگر قابل انجام و نتیجه بخش خواهد بود.
- ۸- تهیه دستورالعمل‌های اجرایی، اخذ مصوبه‌های لازم، پیش‌بینی روند اجرایی، چگونگی صدور اسناد، واگذاری، نظام بهره‌برداری و همکاری سایر دستگاه‌ها نکات و اصول بسیار مهمی هستند که تأثیرات عمیقی در برنامه دارند. حتی برخی نکات جزئی که گاه به لحاظ تسریع در کار، غیرمهم به‌نظر می‌رسد و نادیده گرفته می‌شود، می‌تواند هزینه‌های سنگینی در پی داشته باشد، برای مثال نقشه‌برداری زمین‌ها و تعیین شیب. در جانمایی کانال‌ها و چاه و قطعه‌بندی زمین



می‌تواند مشکل‌ساز باشد. لذا برای هدایت صحیح لازم است نقشه‌های اجرایی کلیه بخش‌ها در مطالعات به دقت تهیه شود. هنوز هم با وجود پیشرفت‌های زیاد کانون‌ها، مسائلی از جمله گروه‌بندی، واگذاری زمین‌ها، صدور اسناد، تشکیل نشدن کامل گروه‌های ده نفره، چگونگی بهره‌برداری و گردش کار آب، مسئله وام‌ها و بازپرداخت آن، مشکل توسعه سطح زیرکشت و کانال‌کشی‌ها مطابق نقشه (که وجود ندارد) نگرانی‌برانگیز است.

۹- سرانجام اینکه، هرچه پروژه‌ها پیشرفت می‌کنند و دامنه کار گسترده‌تر می‌شود نقش مطالعات کانون‌ها (مطالعه طرح ساماندهی کانون)، بیشتر آشکار می‌شود. طرح اجرایی کامل کانون باید در مطالعات قبل از شروع کار تهیه و به مثابه آیین‌نامه اجرایی، محور کلیه اقدامات قرار گیرد. البته این به معنی انعطاف‌ناپذیری و در نظر نگرفتن تغییرات جزئی و یا نکات غیرقابل پیش‌بینی نیست بلکه، بطلان نظری را که معتقد است چیز ناشناخته‌ای وجود ندارد لذا مطالعات را صرفاً به تهیه چند نقشه سایت یا پلان اجرایی اولیه محدود می‌کند، محرز می‌نماید. مطالعات طرح ساماندهی ضروری‌ترین و مهم‌ترین گام ساماندهی است که می‌تواند چراغ راه مسئولان اجرایی باشد. در طرح‌های جدید باید بیشتر و با دقت به این نکته عنایت گردد.

نمودار شماره ۴- جمع‌بندی کاستی‌های مدیریت کانون‌های توسعه

- تعیین اهداف کمی بزرگ
- نبود الگوی مناسب ساماندهی
- طی روند آزمون و خطا
- عدم همکاری دستگاه‌های اجرایی و احاطه شدن صرف به یک سازمان
- فراهم نشدن زمینه ذهنی و روانی مشارکت عشایر
- اقبال کلی به بخش زراعت و دام و کم‌توجهی به سایر بخش‌های اشتغال
- ناکارآمدی و دقیق نبودن مطالعات انجام شده
- فقدان دستورالعمل‌ها و اسناد و نقشه‌های گویا و قابل عمل در اجرای پروژه‌ها



پی‌نوشت‌ها

۱. صدیق، رئیس وقت سازمان امور عشایر ایران در مصاحبه با فصلنامه عشایری ذخایر/تقلاب.
۲. بخشنده نصرت، عباسی، مقاله ویژه‌نامه کنفرانس بین‌المللی عشایر و توسعه.
۳. موسی‌نژاد، سید ابراهیم، فصلنامه ذخایر/تقلاب.
۴. مصاحبه دکتر عبداللہی در ویژه‌نامه کنفرانس بین‌المللی عشایر و توسعه، فصلنامه عشایری ذخایر/تقلاب، ش ۱۹، ۱۳۷۱، سازمان امور عشایری.
۵. در واقع، برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری کلان گام نخست است، لکن چون برنامه‌ریزی ساماندهی خود بازنتاب نتایج مطالعات است، یعنی مطالعه و برنامه‌ریزی ملهم از یکدیگر، لذا مطالعات به این اعتبار مبنای گام‌های بعدی است. مرحله اول: آماده‌سازی، یعنی شناخت مبانی ذهنی و عینی اسکان از جمله مراجعه به خود عشایر و شناخت تمایل عشایری که تمایل به اسکان دارند، پیدا کردن مکان مناسب، استعدادها، ظرفیت‌ها، آماده کردن عشایر برای این فرآیند. ر.ک: عبداللہی، همان، ص ۷۶-۷۷، و نیز موسوی نژاد، سید ابراهیم، «مطالعات و برنامه‌ریزی گام اول در توسعه هستند». رویکرد جدید در عرضه خدمات به عشایر کوچنده، ذخائر/تقلاب، شماره ۲۰، زمستان ۱۳۷۷، ص ۷۱.
۶. جزوه ادبیات و اهداف برنامه توسعه مناطق عشایری، دفتر اول، سازمان امور عشایری ایران، معاونت توسعه و عمران، ۱۳۷۶.
۷. جهان‌شاه صدیق، «نگاهی گذرا به برنامه ساماندهی زندگی عشایر کوچنده»، ذخایر/تقلاب، شماره ۲۰، ص ۶۰.
۸. سخت‌گیری در الزام عشایر به رعایت اجرای شناژ موجب وقفه در ساخت و سازهای کانون درودی می‌شد. پس از مدتی دستگاه‌های صاحب‌نظر در نظریه خود تعدیل کردند و صرفاً یک میلگرد قوی‌تر به‌صورت ستون در وسط شناژهای قائم و افقی گذاشته شد. اظهار عشایر این بود که «اگر بناسست زلزله بیاید، ما نیز مانند سایر آبادی‌هایی که بدون ایمنی ساخته شده‌اند». در مناطقی که به‌صورت ترویجی و با کمک دولت شناژ در ساختمان اجرا شد موفقیت و استقبال بیشتر بود. فقط در حد کمک‌ها، توسعه ساختمان مجدداً بدون رعایت اصل فنی بودن صورت گرفته است.
۹. خود این بحث نیز از مسائل مورد اختلاف بود. عدم هم‌نظری علی‌رغم تصویب طرح ساماندهی ۲۰ هزار خانوار در برنامه، در ابتدا تأکید بر اجرای یک کانون به‌طور تمام و کمال به‌صورت نمونه داشت تا چشم‌انداز تئوری که به‌صورت عینی و تحقق‌یافته قابل ارائه و دفاع گردد. متأسفانه تغییر مدیریت‌ها موجب از دست رفتن سر رشته و عدم امکان کنترل کانون‌های اجرایی شد.
۱۰. سعدی، حشمت‌الله، «مروری بر موانع مشارکت مردمی در مناطق طبیعی و ارائه یک الگوی آموزشی و ترویجی برای بهبود مشارکت»، جنگل و مرتع (فصلنامه علمی، اجتماعی، اقتصادی) شماره ۴۲، بهار ۷۸، ص ۷۰.
۱۱. همان، ص ۷۵، خانم لیرا سیرین واسان مشارکت را در چهار سطح بیان می‌کند.
۱۲. همان، ص ۷۳.
۱۳. توجه به دو ماجرای ذیل، تا حدودی روشن‌گر این حالت خواهد بود.
در یکی از کانون‌های توسعه، از نوجوانی سؤال کردند درس خوانده‌ای؟ او با اشاره سر در حال پاسخ بود که پیرزنی گفت: به او چه که درس بخواند! او یک غلام است. درس باید این نوه من بخواند (و در همان حال نوه‌اش را که حدود ده سال داشت به سمت آغوش خود کشید). نوکر درس نباید بخواند!
از پسر که حدود ۱۳ سال داشت سؤال کردم آیا این را قبول دارد، تأیید کرد. کمی با او در بحث خلقت برابر انسان‌ها صحبت کردم و سؤال‌های مکرری از او کردم که آیا من و شما و او با هم فرق داریم! آیا تولد، زندگی، فعالیت و ...



همه ما مثل هم نیست؟ آیا از خودت نمی‌پرسی چرا باید او درس بخواند و تو نخوانی؟ سرانجام همه صحبت‌ها این بود که: او ارباب است. ما نباید مثل او باشیم. من نوکر و غلام هستم و هر کس باید در حد خود باشد.

در منطقه چاهان، بنای سنگ‌کاری برای بزرگ منطقه کار می‌کرد. در مورد حقوق و دستمزدش سؤال کردم، بنا گفت: روزی سیصد تومان، خان گفت: دستمزدش را همان قدر که رسم است دریافت می‌کند. در آن روز دستمزد بنای سنگ‌کار ۲۵۰ تومان بود. بعد اصرار کردم چقدر می‌دهید گفت: برای ما کمی ارزانتر کار می‌کند.

از بنا پرسیدم چرا؟ گفت: ما در دستگاه اینها هستیم، ارباب است و ما غلام او بودیم. این مقدار لطف اوست. بنا راضی بود. قبلاً جز نان، چیزی دریافت نمی‌کرده است و گفت: بهر حال در زاده‌ایم (DAR ZADEH) و جای هر کس مشخص است.

۱۴. صفری شالی، رضا و دکتر مصطفی ازکیا، «نگرش سیستمی به خرده فرهنگ روستائیان (یک ضرورت در توسعه پایدار روستائی)»، جنگل و مرتع، شماره ۴۲، بهار ۷۸، ص ۵۰.

۱۵. در برخی کانون‌ها به‌عنوان نمونه: زیارت مه روچی در ایرانشهر، با وجود استقرار بیش از هشتاد خانوار، به‌دلیل نبود باسوادان ۲۵ ساله و بالاتر، متأسفانه شورای اسلامی تشکیل نشد.

۱۶. به‌عنوان نمونه در یکی از کانون‌ها رفتار چند تن از جوانان، تعارض و تنش حادی به‌وجود آورده بود که به زحمت با وساطت مسئولان موضوع به‌صورت کدخدامنشی حل و و مرتفع گردید.

۱۷. کارشناسان محیط زیست، منابع طبیعی و کمیسیون‌های مواد (۳۱ و ۳۲) معمولاً با پیشنهاد مقدار زمین واگذاری برای عشایر با کارشناسان امور عشایر هم‌عقیده نبودند. آنها می‌گفتند واگذاری سطح وسیع زمین به عشایر شاید در شرایط فعلی و با توجه به ارزش کم آنها در برخی مناطق به‌نظر مهم نباشد، اما منابع را از دسترس نسل‌های آینده خارج می‌کند و فرصت‌های اشتغال را برای عده زیادی محدود و به طبقاتی شدن جامعه آینده کمک می‌کند. ضمن اینکه منابع دولت را نیز از دستش خارج خواهد کرد. پیشنهاد آنان زمین به مقدار مورد نیاز براساس توجیه کارشناسی و فنی و مطالعات لازم بود و نظر معقولی بود.