

توسعه فرهنگ مشارکت با انتقال مدیریت آبیاری به شکل های آب بران در طرحهای منابع آب

هوشنگ باقری

حمید بقایی، مسلم سروسنایی، محمد کردانی، محمود جهانفر

سازمان آب و برق خوزستان - معاونت حفاظت و بهره برداری

omid20085@yahoo.com

چکیده

کشاورزی بر مبنای چند عامل مهم از جمله آب، خاک، انسان و بالاخص مدیریت تمامی این عوامل استوار است. آب بعنوان مهمترین عامل و اساسی ترین نهاده تولید در بخش کشاورزی و در عین حال محدود کننده ترین گزینه در کشور ایران و خصوصا در مناطق خشک و نیمه خشک مورد توجه جدی قرار گرفته است. با توجه به راندمان بسیار پایین آب در بخش کشاورزی و آبیاری، بنابراین ایجاد شبکه های مدرن آبیاری و زهکشی گام بزرگی در جهت استفاده بهینه از آب کشور است. از آنجایی که عامل اصلی ناکارایی شبکه های آبیاری کشور را باید در ناهماهنگی در بخش مدیریتی و عدم توجه به مسایل فرهنگی و اجتماعی کشاورزان جستجو کرد لذا اجرای این طرحها در صورتی که با مشارکت کشاورزان صورت پذیرد نه تنها منجر به کاهش هزینه ها توسط کشاورز خواهد شد بلکه بار مالی دولت را نیز کاهش داده و به تدریج می توان با واگذاری مدیریت نگهداری و بهره برداری به کشاورزان در قالب تعاونی های آب بران گام بزرگی جهت خصوصی سازی برداشت. انتقال مدیریت آبیاری بعنوان یک عامل پویا و مؤثر در جهت سیاست گذاری و برنامه ریزی در طرحهای توسعه منابع آب دارای اهمیت ویژه ای است. مدیریت آبیاری درحقیقت تصمیم گیری در خصوص نحوه مصرف منابع آب بمنظور افزایش بهره وری این منابع در جهت رسیدن به توسعه پایدار می باشد. عدم توجه و مدیریت صحیح به بخش خصوصی ذینفع در شبکه های آبیاری و زهکشی طرحهای مذکور را با شکست مواجه خواهد ساخت. بطور کلی انتقال مدیریت تلاش برای ساماندهی تشکلهای آبیاری، آموزش مدیران آینده، بهسازی ساختارهای مورد نیاز و قانونمند سازی قراردادها و توافق های حاصله بین آب بران و دولت را در بر می گیرد تا با اعمال این تدابیر در جهت توسعه پایدار در بخش کشاورزی و رونق و شکوفایی استعدادهای بالقوه هر منطقه با توجه به پتانسیل های موجود برنامه ریزی گردد.

واژگان کلیدی : منابع آب، مشارکت، شکل های آب بران، انتقال مدیریت، بخش خصوصی، توسعه پایدار

۱- مقدمه

امروزه مشارکت یکی از ابزارهای اساسی و بسیار کارآمد پیشرفت و توسعه هر کشور است در واقع مشارکت نوعی همکاری صادقانه و آگاهانه مردم برای خود و جامعه است و مردم نیز وسیله و هدف توسعه می باشند. در جوامع

روستایی فعالیتهای گروهی و مشارکتی زمینه را برای همیاری کشاورزان فراهم می سازد لذا در این راستا دولت باید نقش حمایت، نظارت و ظرفیت سازی را داشته باشد.

به اعتقاد اکثر کارشناسان، پایین بودن راندمان آبیاری در کشورهای در حال توسعه به علت عدم مشارکت واقعی بهره برداران در امر تصمیم گیری، اجرا، مدیریت و نگهداری از شبکه های آبیاری است. از آنجا که تدوین نظام بهره برداری منابع و مصرف آب جز با تفکر و برنامه ریزی سیستمی و استفاده از دانش بومی و مشارکت جوامع محلی امکان پذیر نمی باشد، در این راستا تشکیلاتی تحت عنوان تشکل های آب بران ایجاد شده است (حیدریان، ۱۳۸۲). در طی سالهای دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ دولتها شروع به استفاده از بهره برداران در زمینه ها و حفظ شبکه های آبیاری نمودند (خدری، ۱۳۸۳). این مفهوم به وسیله بسیاری از کشورها به عنوان مدیریت آبیاری مشارکتی پذیرفته شده است. همچنین در حال حاضر ناکامی و عدم توفیق مدیریت دولتی در ساماندهی وضعیت شبکه ها، گرایش به سهیم نمودن بهره برداران در برنامه ریزی و مدیریت منابع آب کشاورزی و توجه به رویکرد مدیریت تلفیقی منابع آب و تفکر مدیریت مشارکتی و انتقال مدیریت شبکه های آبیاری را تقویت نموده است.

انتقال مدیریت آب به کشاورزان به معنی رها کردن مسئولیت ها و از سر باز کردن مسائل و مشکلات آبیاری از سوی دولت ها نیست، بلکه رویکردی مشارکت مدار برای افزایش بهره وری منابع آب و خاک و توسعه پایدار مناطق کشاورزی و روستایی می باشد. لذا دولت از طریق کمکهای تشکیلاتی، فرصتهایی برای ارتقاء توانمندی کشاورزان در مدیریت و برنامه ریزی سیستم های آبیاری، نهادینه شدن تشکل های کشاورزان و سازمانهای مصرف کنندگان آب، به عنوان سرمایه های اجتماعی، فراهم نموده و به صورت مستمر از آنها حمایت می نماید (حیدریان، ۱۳۸۴).

مشارکت کشاورزان در مدیریت شبکه های آبیاری در حقیقت در اختیار گذاشتن حقوق اجتماعی کشاورزان به خود آنهاست و استفاده از این حقوق آنها را آگاه تر می سازد با در اختیار گرفتن مدیریت سیستمهای آبیاری به عنوان یک عرصه بزرگ اجتماعی، اقتصادی و درگیر شدن در فعالیتهای مدیریتی و اقتصادی از قبیل برنامه ریزی تامین منابع مالی، جذب اعتبار و ارتباطات سیاسی بر مهارتهای خود در زمینه های برنامه ریزی، سازماندهی، بودجه بندی و امور مالی بیفزایند.

راندمان بسیار پایین آبیاری در تاسیسات مدرن، استهلاک شدید شبکه های آبیاری و زهکشی به دلیل بهره برداری نادرست مصرف کنندگان آب و عدم توجه به تعمیرات و نگهداری، کاهش عملکرد تولید واحد سطح و مهمتر از همه بی نظمی در رعایت الگوی کشت و مصرف آب کشاورزی از جمله مشکلاتی بوده که پس از مدتی در شبکه های آبیاری و زهکشی بروز نمود و در سالهای اخیر و در برنامه های توسعه دولت به اهمیت مشارکت مصرف کنندگان توجه شده است.

بنابراین می توان گفت که مشارکت فرآیندی است که بهره برداران در تنظیم خط مشی ها، انتخاب نوع سرمایه گذاری و تصمیمات مدیریتی نقش داشته و در نتیجه دارای احساس مالکیت هستند.

در واقع هزینه های سرسام آور بهره برداری و نگهداری از شبکه های آبیاری و زهکشی و عدم تکافوی آب بها جهت این هزینه ها، اولین انگیزه برای جلب مشارکت کشاورزان به منظور مدیریت شبکه های آبیاری و زهکشی بوده است و در ادامه، عوامل دیگری همچون، مدیریت بهره برداری و نگهداری ضعیف و نامناسب، عدم توجه به

رضایتمندی کشاورزان، عملکرد پایین و سرعت گرفتن روند فرسایش شبکه ها، دولت ها را برای انتقال مدیریت شبکه ها به کشاورزان، مصمم تر کرد (مرادی و توکلی، ۱۳۸۷).

مطالعات انجام شده نشان میدهد که پایین بودن عملکرد شبکه های آبیاری و زهکشی تا حد زیادی معلول مدیریت ضعیف بهره برداری و نگهداری از این شبکه ها است که خود مانعی در تحقیق عدالت در توزیع و مصرف آب می باشد. همچنین افزایش سریع هزینه های احداث پروژه های جدید آبیاری و ناتوانی بخش دولتی در تامین هزینه های سرمایه گذاری و نگهداری از تاسیسات آبیاری توجه برنامه ریزان را بهبود عملکرد سیستمهای موجود معطوف داشته و لزوم افزایش نقش بهره برداران محلی و مشارکت آنان در سطوح مختلف تصمیم گیری و برنامه ریزی، طراحی، اجرا و بهره برداری، موجب شده است و در غیر این صورت ادامه روال گذشته پیامدی جز بروز مشکلات جدید و کاهش راندمان آبیاری و تخریب فرسودگی ساختار فیزیکی شبکه ها نخواهد داشت.

یکی از عناصر کلیدی فرایند مشارکت بخش خصوصی افزایش بهره وری بهبود و ارتقاء سیستم مدیریت می باشد. درست است که تغییر مالکیت از بخش دولتی به بخش خصوصی یکی از مهمترین عوامل است اما آن عامل که نقش مهمی در این فرایند ایفا می نماید بهبود و ارتقاء سیستم مدیریت می باشد. به نظر می رسد علیرغم توجه به ضرورت مشارکت مردم در مدیریت منابع آب و خاک، برداشت روشنی از انتقال مدیریت شبکه ها به کشاورزان وجود نداشته، و این خود دلیل روشنی بوده که با این موضوع بطور علمی و شفاف برخورد نشده است.

یکی از رویکردهای انتقال و توزیع آب کشاورزی ایجاد تشکلهای آب بران است. تشکلهای آب بران باعث می شود با افزایش دیدگاهها و علایق کشاورزان در مورد آب، آنان شیوه های بهینه مدیریت آب زراعی را در زراعت خود به مرحله اجرا در آورند بنابراین مشارکت کشاورزان در مدیریت شبکه های آبیاری، پیش نیاز تعیین کننده برای حفاظت و پایداری استفاده از منابع آب خواهد بود.

انتقال مدیریت آبیاری نه تنها به کاهش بار مالی دولت کمک خواهد کرد بلکه بعلاوه اصلاح نظام مدیریتی شبکه ها، کاهش عملیات اجرایی و همچنین توجه به مدیریت نرم افزاری باعث افزایش در تولید و سود آوری بیشتری برای کشاورزان خواهد شد. افزایش عملکرد محصول، افزایش راندمان مصرف آب و بهبود نگهداری از تاسیسات آبی و کاهش تصدی گری دولت از نتایج گزارش شده از انتقال مدیریت آبیاری در سایر کشورها می باشد.

حضور موثر و فعال کشاورزان در برنامه های توزیع آب نه تنها رفع بسیاری از نارساییهای فیزیکی شبکه و کمبود آب توسط کشاورزان را بدنبال خواهد داشت بلکه برداشتها و عکس العملها ی منفی آنان نسبت به مدیریت را نیز کاهش خواهد داد.

بستر سازی و بررسی زمینه های مورد نیاز ایجاد تشکلهای از مقدمات و الزامات ایجاد هر تشکلی به شمار می رود که بی توجهی به این امر در توسعه کشاورزی هزینه بسیار بالایی در بر خواهد داشت. طرح مناسب و پایدار برای ایجاد تشکلهای آب بران با هدف مشارکت کشاورزان در مدیریت آبیاری بایستی از ویژگیهای انتقال تدریجی مدیریت آبیاری و ایجاد ساختاری ساده همسو با سنتهای منطقه، بهره گیری از سوابق مطالعاتی و اجرای طرح مشارکت در منطقه، رعایت عدالت اجتماعی، ایجاد انگیزه مالی برای تشکلهای، کنترل صحت عملکرد مالی تشکلهای، تأمین آب

کافی و تنظیم شده، برخورداری تشکلهای از موفقیت قانونی و حقوقی، باز سازی و بهسازی شبکه های موجود، سازگاری طرح با قوانین موجود و وجود گروههای هدایت کننده طرح برخوردار باشد.

۲- تعاریف

مدیریت مشارکتی عبارت است از حضور مسئولانه و فعال کلیه ذریبط ها در مدیریت سامانه آبیاری و زهکشی، بطوری که برای انجام یک مسئولیت جمعی، جایگاه، نقش واقعی و اختیارات هر فرد، گروه و یا سازمان دولتی و یا غیر دولتی، متناسب با میزان نقش حقیقی آنها، در فرآیندی بر مبنای اصول و مبانی رهیافت مدیریت مشارکت مدار شکل گرفته باشد (حیدریان، ۱۳۸۶).

نجفی (۱۳۷۸) نیز مدیریت مشارکتی آبیاری را چنین تعریف می کند: درگیر شدن استفاده کنندگان آب در تمامی مراحل و همه سطوح مدیریت آبی. این تعریف شامل برنامه ریزی، طراحی، ساخت، بهره برداری و نگهداری و تأمین مالی در همه سطوح شامل سیستم اصلی و شبکه های درجه دو و سه نیز می شود. شکل آب بران به گروه یا تشکل آب بران بطور کلی به گروهی از کشاورزان اطلاق می شود که معمولاً در یک واحد، بخش یا حوزه آبیاری بصورت یک گروه و تشکل رسمی اداره و مدیریت بخش هایی از شبکه آبیاری را به عهده دارند. این گروه کشاورزان به نام های گوناگونی از قبیل گروه آب بران، سازمان آب بران و اتحادیه آبیاری نامیده می شود (حیدریان، ۱۳۸۶).

مفهوم انتقال مدیریت آبیاری عبارت است از انتقال مسئولیت و اداره امور برای مدیریت شبکه های آبیاری از شرکت دولتی به بخش خصوصی که همان نمایندگان آب بران است که این موضوع دستاوردهای شگرفی را در پی خواهد داشت که از جمله این دستاوردها می توان به بهبود وضعیت اجتماعی، اقتصادی و تولیدی کشاورزان، حذف هزینه جاری بهره برداری و نگهداری دولت، کاهش استهلاک و فرسودگی زودرس تاسیسات زیر بنایی، ایجاد شفافیت در کار مدیریت و توان پاسخگویی نهاد سرویس دهنده به آب بران را اشاره کرد.

بر اساس تعریفی از سوی بانک جهانی، مشارکت فرایندی است که در خلال آن، افرادی که تحت تأثیر پروژه قرار می گیرند، در جهت دهی و اجرای طرح های توسعه دخیل اند و چنان نیست که فقط سهمی از منافع طرح را دریافت کنند یا به تعبیری دیگر، فرایندی فعال است که از طریق آن بهره برداران علاوه بر سهم شدن در منافع طرح، بر جهت گیری و اجرای آن نیز تأثیر می گذارند.

مدیریت مشارکت آبیاری از طریق تعاونی های آب بران به این مفهوم است که امور بهره برداری و نگهداری و مدیریت تاسیسات آبیاری به آب بران منتقل شده است و سازمانهای دولتی از منظر مصالح ملی با ارائه خدمات فنی، مشاوره ای، نقش نظارت، هدایت و حمایت از آب بران را بعنوان ذینفعان و متولیان اصلی این تاسیسات را داشته باشند

۳- ضرورت انتقال مدیریت در کشور

تحولات اجتماعی در دهه های اخیر از یکسو و توسعه طرحهای آب و کشاورزی از سوی دیگر موجب گردیده که مسئولیت دولت در زمینه مدیریت مصرف آب گسترش یابد و به عبارت دیگر نقش اشخاص (مصرف کنندگان آب و بخش خصوصی) در این مسئولیت کمرنگ شود. اما تجربه این سالها نشان داد که سازمانهای دولتی و نهادهای وابسته به آنها در انجام مسئولیت مدیریت مصرف آب کشاورزی چندان موفق نبوده اند و لذا سیاستهای کلی در این راستا قرار گرفت که از توانمندیهای بخش خصوصی برای ارائه این خدمات بهره گرفته شود بخصوص اینکه با خارج شدن خدمات بهره برداری و نگهداری از انحصار دولت، زمینه برای رقابت بخش خصوصی و دست یابی به کیفیت بهتر در ارائه این خدمات فراهم گردیده است

صاحب نظران معتقدند که فرایند مشارکتی زمینه ساز ایجاد سازمانهایی مانند تعاونی و تشکلهای می باشد و تجارب موجود در بخش کشاورزی نیز نشان میدهد که شرط لازم مشارکت بدیهی بهره برداران، وجود یک سازمان و یا تشکل می باشد.

به منظور ایجاد زمینه های تحقق توسعه پایدار، کاهش وظایف تصدی گری دولت، فراهم شدن موضوع تحویل حجمی آب و افزایش راندمان آبیاری و بالا بردن ارزش واقعی آب بعنوان کالای اقتصادی مهم، تشکیل تعاونی های آب بران و انتقال مدیریت آبیاری به آنان امری ضروری است.

آشنایی با دیدگاه و نقطه نظرات مردم در رابطه با طرح و نحوه همکاری آنان در احداث و بهره برداری شبکه های آبیاری و زهکشی، منجر به پیشنهادها موثر به منظور سامان دهی و تجهیز و نوسازی اراضی کشاورزی و پایدارسازی شبکه های مذکور خواهد شد.

بی توجهی به ابعاد اجتماعی و مشارکت جوامع محلی تاکنون پیامدهای منفی بسیاری را بدنبال داشته است طولانی شدن زمان ساخت شبکه ها، خسارتهای ناشی از تملک مسیر کانالهای اصلی، مشکلات حقوقی و معارضات ساخت شبکه ها، فرسودگی و تخریب زود هنگام شبکه های آبیاری و مشکلات بهره برداری و نگهداری شبکه های مدرن و نیمه مدرن آبیاری و زهکشی کشور گواهی بر نادیده گرفتن جوامع محلی و عدم مشارکت آنان در اجرای اینگونه طرحهاست.

مدیریت مشارکتی آبیاری به عنوان یک رهیافت جهانی برای بهره برداری پایدار از تأسیسات و منابع آبی، وارد کشور نیز گردیده و از این رهگذر مقامات ارشد بخش، اجرای این رهیافت را به عنوان یک ضرورت مورد تأیید و تأکید قراردادده اند (حیدریان ۱۳۸۳). کشاورزان نیز اصلی ترین عامل در مدیریت مصرف آب و تولید فرآورده های کشاورزی جهت دستیابی به توسعه محسوب می شوند و هر فرآیند و اقدامی که در شبکه های آبیاری و زهکشی بدون توجه به تأثیر و نقش کشاورزی انجام می شود، بازدهی کافی و مطلوب نخواهد داشت (World bank, 2006).

انتقال مدیریت آب به کشاورزان به معنی رها کردن مسئولیت ها و ازسرباز کردن مسائل و مشکلات آبیاری ازسوی دولت ها نیست، بلکه رویکردی مشارکت مدار برای افزایش بهره وری منابع آب و خاک و توسعه پایدار مناطق کشاورزی و روستایی می باشد. لذا دولت از طریق کمکهای تشکیلاتی، فرصتهایی برای ارتقاء توانمندی کشاورزان

در مدیریت و برنامه ریزی سیستم های آبیاری ، نهادینه شدن تشکل های کشاورزان و سازمانهای مصرف کنندگان آب ، به عنوان سرمایه های اجتماعی ، فراهم نموده و به صورت مستمر از آنها حمایت می نماید (حیدریان ، ۱۳۸۴).

مهمترین و جدی ترین مسایلی که بهینه سازی مدیریت آب در بخش کشاورزی را با ناکامی مواجه کرده است نگرش حاکم بر شبکه های آبیاری و زهکشی کشور از ابتدای پیدایش شبکه ها تا کنون بوده است متأسفانه نگرش دولتی و یک جانبه حاکم بر شبکه های آبیاری و زهکشی کشور از ابتدای راه اندازی پروژه ها ، بیشتر به توسعه فیزیکی آنها معطوف بوده و به مدیریت و ارزیابی عملکرد آنها و همچنین مشارکت فعال کشاورزان در مدیریت شبکه ها توجه چندانی نشده است.

بطور کلی ضرورت های انتقال مدیریت در طرحهای توسعه منابع آب به شرح ذیل خلاصه شده است :

- گسترش فن آوری و امکان بکارگیری توان مالی و فکری مردم منطقه
- اثبات کارایی تشکل ها و گروههای مردمی در گذر زمان
- افزایش مسئولیت پذیری و نقش مردم در فرآیند انتقال مدیریت ، با مشارکت دادن آنان در مراحل تصمیم گیری ، اجرا و بهره برداری

- کاهش تصدی گری و افزایش نقش نظارتی بخش دولتی
- بهره برداری اقتصادی از فعالیتهای مختلف کشاورزی ناشی از توسعه و یا بهبود روش آبیاری
- بالا رفتن راندمان تولید ناشی از بهبود مدیریتی
- بالابردن سطح توانمندی علمی بهره برداران از طریق شرکت در دوره های آموزشی مربوطه

۱-۳- اهداف دولت از خصوصی سازی در بخش آب

- کاهش بار مالی واحد دولتی و نیز کاهش مشکلات اداره کردن آنها
- افزایش کارایی واحد دولتی
- بهبود شرایط اقتصادی از طریق توسعه بخش خصوصی در اقتصاد
- افزایش رقابت در میان بهره برداران از پروژه های مختلف در یک منطقه
- ایجاد حس مالکیت تاسیسات احداثی با مشارکت بهره برداران

۴- فرآیند انتقال مدیریت در شبکه ها :

انتقال مدیریت در بخش آبیاری و زهکشی شامل فرایندها و مراحل مختلفی است که می بایست در هر مرحله با توجه به اهمیت موضوع ، برنامه ریزی در این خصوص به نوعی صورت گیرد که تمامی عوامل موثر در این فرایند لحاظ گردند . بطور کلی فرایند انتقال شامل مراحل ذیل می باشد :

مرحله اول: مشارکت دادن کشاورزان در مدیریت اجرای شبکه ها

- دخالت دادن بهره برداران در زمان انجام مطالعات و طراحی پروژه ها

- واگذاری مدیریت اجرای شبکه های اصلی به تشکلهای
- ایجاد هماهنگی در سازمانهای مرتبط با آب و کشاورزی
- واگذاری مدیریت اجرای شبکه های فرعی به تشکلهای
- قبول مسئولیت های جدید از سوی تشکلهای

سازمانهای آب منطقه ای از یکطرف سعی نمایند با حفظ نظارت منطقه ای و محلی خود مدیریت اجرایی شبکه های اصلی را به شرکتهای خصوصی واگذار نمایند و از طرف دیگر با مشارکت و همکاری سازمانهای جهاد کشاورزی ارتباط مستقیم و فعال را داشته باشند و ضمن آن ضرورت سازماندهی و مدیریت شبکه های فرعی از سوی آنها را تبیین نمایند و حقوق و امتیازاتشان را نسبت به آب و تاسیسات آبی در صورت قبول مسئولیت های جدید توجیه نمایند و همین طور با تشکیل کارگاههای آموزشی و برنامه ریزی توانایی کشاورزان را برای مدیریت شبکه ها افزایش داده و قوای اجرایی آنان را در قالب نهادهای مردمی سازماندهی و راه اندازی نمایند .

مرحله دوم : واگذاری مدیریت شبکه ها به کشاورزان

- تحویل شبکه های احداثی به تشکلهای
- به رسمیت شناختن تشکلهای به عنوان بهره بردار طرح
- ایجاد ظرفیت های فنی لازم در تشکلهای جهت بهبود بهره برداری طرح
- حمایت های همه جانبه دولت از تشکلهای در مراحل اولیه تا بتوانند خودکفا گردند
- ایجاد انگیزه های لازم در کشاورزان به منظور احساس مالکیت شبکه ها

پس از آنکه مرحله اول در قالب یک برنامه زمانبندی معین به مورد اجرا در آمد و نهادهای مردمی در سطح شبکه های فرعی نهادینه شدند و از طرف دیگر مدیریت پاسخگو در شبکه های اصلی در قالب شرکتهای خصوصی استقرار یافت به طور مسلم شرایط عینی و ذهنی لازم برای پذیرش مدیریت شبکه های اصلی از سوی کشاورزان فراهم خواهد شد . در این صورت اتحادیه کشاورزان مدیریت شبکه ها را بعهده خواهد گرفت و بدیهی است در این شرایط اتحادیه بسته به بزرگی و کوچکی شبکه هایی که مدیریت آنها را بعهده می گیرند ممکن است امور برنامه ریزی ، اجرا و نظارت را راسا انجام دهند و یا از خدمات مهندسی مشاور و شرکتهای خصوصی استفاده نمایند و همینطور ستاد آب کشور در حیطه سیاست گذاری و وضع حقوق آب و سازمانهای آب منطقه ای در حیطه نظارت منطقه ای و ارایه خدمات فنی و مشاوره ای باید تشکلهای و اتحادیه های کشاورزان را در مدیریت شبکه ها یاری و پشتیبانی نمایند.

۵- مشکلات و تگناهای انتقال مدیریت

می توان گفت که در حال حاضر شبکه های آبیاری و زهکشی بخش کشاورزی با دو چالش عمده مواجه است (نجفی، ۱۳۷۸). نخستین چالش، کمیابی فزاینده آب کشاورزی است که به موازات افزایش تقاضا برای آب و رقابت بخشهای شهری و صنعتی برای استفاده بیشتر از منابع آب، دسترسی بخش کشاورزی را به آب ارزان دشوارتر ساخته

است. مدیریت آبیاری مشارکتی انگیزه مستقیمی را در استفاده کنندگان برای حفاظت آب ایجاد می کند. آب حاصله می تواند در جهت توسعه و یا آبیاری فشرده بکاررفته و یا به بخش های دیگر فروخته شود. همچنین مبنای نهادی را برای مقابله با رقابت آینده بر سر منابع آبی فراهم می سازد. به گونه ای که کشاورزان به صورتی سازمان یافته قادر خواهند بود تمایلات خود را در مقابل سایر استفاده کنندگان بیان کنند. دومین چالش کشاورزی آبی، بارمالی بهره برداری و نگهداری در زیرساختها می باشد که بطور مداوم بر هزینه آن افزوده می گردد. بنابراین مدیریت آبیاری مشارکتی، راه مطلوبی برای کاهش هزینه های دولت از طریق افزایش مدیریت بهره برداران به جای افزایش حقا به می باشد.

عدم توانایی بخش دولتی و تجارب ناموفق در بهره برداری بهینه از تاسیسات موجب شد که دولت بر خلاف تمایل ساختاری خود، نسبت به واگذاری مسؤلیت ها به بهره برداران متمایل گردد در همین راستا روند تغییر مدیریت از بخش دولتی به بخش خصوصی با بروز مشکلاتی همراه بوده است. وجود ضعف در ساختار صنفی کشاورزان، نبود قوانین حمایتی از تعاونی ها و مهیا نبودن کامل زمینه های اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی برای فعالیت های تعاونی ها و حمایت اندک و تعریف نشده سازمانهای متولی از جمله تنگنانهایی هستند که بر فعالیت های تعاونی اثر گذاشته است.

عدم توجه کافی طرف های ذینفع به ضرورت ها و اثر بخشی انتقال مدیریت، فقدان آموزشهای ضروری در ارتباط با ارتقاء توانمندی تشکل ها در جهت حل مسایل مدیریتی، برنامه ریزی سازماندهی مسایل تخصصی و حقوقی و چگونگی ایجاد تفاهم در تفکیک و تقسیم کار بین مسئولین دولتی با مردم بصورت روشن و عدم آماده سازی کشاورزان جهت شرکت فعال و آگاهانه در نشست ها و کارگاهها از دیگر مشکلات و تنگنانهایی انتقال مدیریت در کشور می باشند.

توجه ناکافی به اصول روشها و بطور کلی فرایند انتقال مدیریت دلیل اصلی نارسایی های موجود می باشد بطوریکه مطرح شد تشکیل شرکت تعاونی بعنوان ابزاری برای جلب منابع مالی برای بهسازی سازه ای و فیزیکی شبکه مورد توجه بخش های آب و کشاورزی ومقامات محلی قرار گرفته و کشاورزان در مقابل همراهی با موضوع دنبال کسب امتیازات و مساعدتهای مالی بوده اند. بعبارت دیگر روشهای اجرایی در رابطه با اهداف مورد نظر به روشنی طراحی نشده و از طرف دیگر فواید ذاتی آن برای کشاورزان مشخص و روشن نبوده و تبیین نگردیده است. در حال حاضر نیز نفس حفظ (شرکت تعاونی) با روشهای تصنعی (نظیر بخشودگی آب بها و یا اعطای نهاده های کشاورزی) دنبال می شود و در این فضا و با چنین رویکرد و نگرشی تشکیل شرکتهای تعاونی جدید در شبکه در دستور کار قرار گرفته است واضح است که چنین رویکردی نمی تواند موثر واقع شده و موجب تغییرات ساختاری و بنیادی در بهره برداری و نگهداری از شبکه های آبیاری گردد. لذا در این حالت انتقال مدیریت نه تنها مشکلات مدیریتی موجود را رفع نکرده بلکه به مشکلات موجود افزوده و متاسفانه بر اصل حرکت خدشه وارد می نماید.

برخی از مشکلات موجود در زمینه انتقال مدیریت عبارتند از:

- عدم انجام مطالعات اقتصادی و اجتماعی در طرح های مشارکت مردمی توسط مهندسین مشاور

- شفاف نبودن ورود بخش خصوصی در عرصه‌های مختلف از جمله صنعت آب کشور
- روشن نبودن جایگاه حقوقی زارع در مجموعه طرح
- نامشخص بودن وضعیت بهره برداری و نگهداری طرح
- عدم یکپارچگی و انسجام دستگاه‌های مختلف دولتی نسبت به موضوع مشارکت‌های مردمی
- نگاه ابزاری دولت نسبت به بخش خصوصی (زارعین) جهت رفع مشکلات دولت
- نهادینه نبودن فرایند مرحله فروش اقساطی طرح و نظارت بر آن
- عدم آگاهی زارعین نسبت به اهداف دولت در طرح‌ها و بی‌اعتمادی مردم نسبت به ادارات دولتی
- پایین بودن آگاهی زارعین نسبت به طرح‌های آب و لزوم آموزش و ترویج در این خصوص
- پیچیدگی بهره‌برداری از تاسیسات آبی و نبود نظام بهره‌برداری مشخص
- عدم تطابق طرح‌ها با ملاک‌ها و خواسته‌های مردم
- پایین بودن بنیه مالی و ریسک‌پذیری زارعین

۶- راهکارها و راهبردهای موثر بر ساماندهی و ارتقاء انتقال مدیریت آبیاری

- افزایش سطح آگاهی کشاورزان و توجه بیشتر آنان به ارزش و اهمیت آب
- استفاده از تجربیات کشورهای پیشرو در زمینه انتقال مدیریت
- حمایت‌های ویژه در زمینه تهیه وسایل و تسهیلات لازم برای بهره‌برداری و نگهداری
- قرار دادن تخفیف‌های ویژه و اجرای آن برای مصرف‌بینه آب
- ساماندهی سر فصل‌های نظام بهره‌برداری و تامین هزینه آموزشی و غیره
- مشارکت وسیع بهره‌برداران در تمامی مراحل تصمیم‌گیری، برنامه‌ریزی، طراحی، ساخت، بهره‌برداری و نگهداری و تامین مالی (احداث، توسعه و ترمیم) پروژه‌های آب و خاک.
- اعمال راهکارهای تحویل حجمی آب توأم با تعرفه بندی مناسب قیمت آب در شبکه‌های آبیاری کشور براساس شرایط خاک، اقلیم، بهره‌وری و میزان تولید و مصرف آب، روش‌های مناسب تحویل حجمی آب، ایجاد انگیزه‌های تشویقی برای کم مصرف کنندگان در شبکه‌های سنتی و تنظیم شده بر اساس سند ملی الگوی مصرف بینه آب کشاورزی.
- برنامه‌ریزی به منظور تکمیل و ترمیم شبکه‌های آبیاری و زهکشی اراضی پایاب سدهای مخزنی و سد‌های انحرافی و تاسیسات آبرگیری و انتقال و واگذاری مدیریت بهره‌برداری و نگهداری از شبکه‌های آبیاری و زهکشی و تاسیسات مربوط به تشکلهایی که ایجاد شده.

۷- دستاوردها و محاسن ایجاد تشکلهای آب بران و انتقال مدیریت آبیاری به آنها

هدف مدیریت آبیاری مشارکتی در گیرنمودن کشاورزان در مدیریت آبیاری و حفظ شبکه ها بوده است. همچنین ارزش و سودمندی مدیریت آبیاری مشارکتی در کاهش هرز آب ها و بهره برداری بهینه از شبکه ها (تاناکا و ساتو، ۲۰۰۵)، افزایش کارایی و بهره وری و پایداری آبیاری (کک و همکاران، ۲۰۰۶؛ گالاتی و همکاران، ۲۰۰۶) و بهبود پایایی سیستم های آبیاری و افزایش سطح زیر کشت زمین ها (فمی و همکاران، ۲۰۰۷) بوده است.

حضور مردم در طرح ها و جلب مشارکت آنان منجر به موفقیت و پیشرفت اجرای طرحها خواهد شد و بسیاری از چالش ها و مقاومت های اجتماعی را کاهش می دهد. این امر در صورتی که با لحاظ مسایل اجتماعی در کنار مسایل مختلف دیگر از جمله اقتصادی، فنی، محیطی و حقوقی صورت گیرد نتایج چشمگیری خواهد داشت. در ذیل به جمع بندی پاره ای از نتایج و دستاوردهای ایجاد این تشکل ها اشاره شده است :

- کاهش تصدی گری دولت
 - کاهش بار مالی دولت
 - بهبود کارایی، عدالت در توزیع و مصرف آب، بهبود نگهداری شبکه و حل اختلاف بین بهره برداران
 - بهبود حفاظت و نگهداری از شبکه
 - کاهش هزینه های بهره برداران و بهبود بهره وری کشاورزی و سودآوری اقتصادی و پایداری آبیاری با اعمال مدیریت بهره برداران
 - افزایش روحیه تعاون و همکاری و همبستگی گروهی و افزایش انگیزش در بین کشاورزان جهت بهره برداری و نگهداری بهتر از شبکه
 - اشتغال و افزایش درآمد ذینفعان
 - استفاده از تکنولوژیهای جدید در زمینه بهره برداری و نگهداری
- انویچیت و ساتو (Ounvichit & Satoh, 2002) محاسن مشارکت کشاورزان در مدیریت آبیاری را به شرح زیر بیان می کنند:

- کاهش هزینه ها و کارکنان برای شرایط مدیریت مالی.
- توزیع مجدد بودجه برای زمین های دیم و دیگر بخش های توسعه در سراسر کشور.
- افزایش تعهد کشاورزان که موجب بازگشت بیشتر سرمایه گذاری ها نسبت به گذشته می شود.
- افزایش کارایی مدیریت مزرعه و آب .
- کاهش تلفات آب و تولید بیشتر.
- روند کار راحت ترمی شود و تسهیم قسمتهای مختلف کار بهتر صورت می گیرد.
- تمرکز زدایی قدرت و احترام به مصرف کنندگان .
- افزایش جوابگویی مسئولان.

- افزایش شفافیت در داده های مربوط به آب و مدیریت .
- افزایش فرصت کاربران برای حل مشکلات خود، شناخت بهتر نیازها و شرایط اطراف خود و کار بیشتر برای برآوردن نیازهای خود.

۸- وظایف تشکلهای آب بران

- عقد قرارداد با شرکتهای آب منطقه ای ذیربط
- توزیع آب در کل شبکه
- دریافت آب بها از بهره برداران در محدوده فعالیت تشکل به منظور مساعدت با شرکت بهره بردار
- بررسی مشکلات و نواقص فنی شبکه و اعلام آن به شرکت بهره بردار
- حفاظت از تاسیسات و ابنیه شبکه از جمله دریاچه ها و رگلاتور ها و احاریم
- پاسخگویی به مسایل و مشکلات بهره برداران و پیگیری آن
- نظارت و کنترل به رعایت الگوی کشت تعیین شده
- همکاری و مشارکت در اجرای برنامه های آموزشی ، اطلاع رسانی و ترویجی در زمینه مصرف بهینه و حفاظت از منابع آب همچنین تشکلهای آب بران در کنار بهبود مدیریت مصرف آب میتوانند خدمات زراعی ، تشکیلاتی ، و فنی را نیز ارائه دهند .

۹- نتیجه گیری

کمبود منابع آبی یکی از مهمترین موانع توسعه کشاورزی در کشور می باشد لذا مدیریت بهینه سازی در مصرف آب کشاورزی بعنوان یکی از گزینه های توسعه پایدار و مهمترین راهکار جهت رفع مشکل کم آبی مطرح می باشد. ترویج کشاورزی در جهت بالا بردن سطح آگاهی عمومی کشاورزان در راستای حفظ منابع آب کشاورزی نقش مهمی ایفا می نماید. با توجه به اینکه یکی از راههای مدیریت مصرف آب کشاورزی انتقال مدیریت آبیاری از طریق ایجاد تشکلهای آب بران در راستای کاهش تصدی گری دولت می باشد ورود کشاورزان به عرصه مدیریت آبیاری با تاسیس تشکلهای آب بران، نظارت سازمانهای دولتی در امور آب و استفاده از توانمندی های نهاد های تعاونی روستایی مهمترین عامل در عملی کردن موضوع انتقال مدیریت آبیاری در ایران است لذا می بایست به بستر سازی فرهنگی در این زمینه توجه بیشتر نمود.

بی شک به کارگیری تمهیدات لازم برای بهره وری مناسب از منابع محدود آب در دسترس برای آینده ای که در آن رقابت ها برای استفاده اقتصادی از آب در حال افزایش است و به ناچار دولتها یارانه عملیاتی بهره برداری و نگهداری از شبکه های آبیاری را محدود و یا حذف خواهند کرد لذا اعمال مدیریت کارا در قالب تشکل های قانونمند آب بران در راستای خصوصی سازی و انتقال مدیریت بسیار ضروری است.

ایجاد و راه اندازی تشکلهای آب بران مستلزم توانمندسازی و ایجاد آمادگی روانی در روستائیان و افزایش قدرت تشخیص و تحلیل آنان در رابطه با منافع فردی و اجتماعی است بنابراین پیشنهاد می شود قبل یا همزمان با ایجاد تعاونی ها، طی بکارگیری روشها و فنون رهیافت مشارکت، ظرفیت ها و توانمندیهای لازم در سطح سازمانها و ادارات دولتی ذیربط و جامعه محلی ایجاد و ارتقاء داده شود تا پس از واگذاری مدیریت به تشکل ها، توانایی برنامه ریزی و اداره تاسیسات واگذار شده به آنها را دارا باشند.

انتقال مدیریت آبیاری تدریجی و زمان بر می باشد و مستلزم برنامه ریزی بلند مدت است. لذا ظرفیت سازی در افراد از طریق ارائه آموزش های مناسب در خصوص مدیریت و نگهداری سیستمهای آبیاری می تواند اینگونه تشکل ها را برای مدیریت در این عرصه یاری دهد. برنامه های انتقال مدیریت در صورتی که با تقویت نهادها و ساختارهای موجود، تجهیز منابع مالی پایدار و ارتقای سطح مهارت بهره برداران و مشارکت و دخالت آنان در تمامی مراحل طراحی، احیا و نوسازی تاسیسات و ساختارهای تشکیلاتی صورت گیرد بسیار مثمر ثمر خواهد بود.

برای واگذاری مدیریت شبکه ها ضروری است شرایط و امکانات لازم برای تربیت تسهیلگران و مروجین کارآمد، در زمینه توانمندسازی و ظرفیت سازی آب بران و تشکلهای آنها در سطح تاسیسات آبی مربوط، فراهم گردد. همچنین لازم است که مطالعات اجتماعی طرحهای آبیاری و زهکشی در جهت افزایش توانمندی آب بران و ایجاد تسهیلات سازمانی لازم برای مشارکت کشاورزان در مدیریت شبکه ها و یا بعهده گرفتن مدیریت شبکه ها با تبیین مسولیت ها و اختیارات مرتبط و تحلیل منافع و هزینه های مربوطه و منطبق با اصول فوق الذکر متحول گردد.

اگر سازمانهای ذیربط برای احداث شبکه های آبیاری و زهکشی در چارچوب قوانین و آیین نامه های موجود تسهیلات و بخشودگی های مناسبی را در نظر بگیرند بر فرایند همکاری و مشارکت کشاورزان در طرح و مدیریت شبکه بسیار اثر گذار خواهد بود و در عین حال موجبات ترقی و تعالی تعاونیها و رضایتمندی هر چه بیشتر بهره برداران را در پی خواهد داشت.

نباید تصور کرد که با فرایند انتقال مدیریت آبیاری، کار خاتمه یافته است بلکه واگذاری مدیریت به تشکل ها در واقع شروع کار است و حمایتها و اقدامات زیادی را از سوی دولت و موسسات آبیاری می طلبد لذا اگر تشکلهای آب بران به حال خود رها شوند و مورد حمایت و پشتیبانی قرار نگیرند آثار بسیار منفی و جبران ناپذیری را به دنبال خواهد داشت و قطعاً تحقق اهداف توسعه پایدار را ناممکن خواهد ساخت. بنابراین توجه خاص به این مقوله و نحوه واگذاری مدیریت، حمایت و پشتیبانی تمامی نهادهای دولتی مرتبط با مدیریت و برنامه ریزی منابع آب کشور را می طلبد.

سپاسگزاری

بدینوسیله از معاونت محترم حفاظت و بهره برداری سازمان جناب آقای مهندس داوری دهکردی که همواره از رهنمودها و تجارب ارزشمند ایشان بهره گرفته ایم و همچنین از دیگر همکاران زحمتکش و به طور خاص از دفتر تحقیقات و استانداردهای آب سازمان آب و برق خوزستان که ما را مورد حمایت و تشویق قرار داده اند تا در راستای

اهداف نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران گام برداشته و موجبات رشد و شکوفایی و توسعه و عمران پایدار این استان را فراهم می نمایند تشکر و قدردانی می شود.

فهرست منابع :

- ۱- احسانی . م . خالدي.(۱۳۸۴) بهبود روشهای بهره وری آب کشاورزی. نشریه کمیته ملی آبیاری و زهکشی ایران شماره ۲۴
- ۲- اسدی علی، بررسی امکان کاهش سود پس از سررسید طرح های تبصره ۷۶ برنامه دوم توسعه . پروژه تحقیق و مهندسی ارزش، دفتر تحقیقات و استانداردهای سازمان آب و برق خوزستان
- ۳- اکرامی ، م.ت ۱۳۷۳ ، مشارکت مردمی در طرحهای آب. مجموعه مقالات هفتمین سمینار کمیته ملی آبیاری و زهکشی ایران تهران
- ۴- جباری . ا . و مدنی ع.ج ۱۳۷۸ . سیاست ها و برنامه های توسعه مشارکت کشاورزان پنجمین کارگاه فنی مشارکت آب بران در مدیریت شبکه های آبیاری و زهکشی
- ۵- حیدریان، سیداحمد.(۱۳۸۶). گروه کار مشارکت آب بران در مدیریت شبکه های آبیاری و زهکشی، انتقال مدیریت آبیاری مبانی و روش شناسی، کمیته ملی آبیاری و زهکشی ایران.
- ۶- دفتر برنامه ریزی آب. کارنامه صنعت آب در سالهای ۸۰-۸۱ انتشارات سازمان آب و برق خوزستان
- ۷- کمیته ملی آبیاری و زهکشی ایران (هیئت اجرایی) تجارت جهانی مشارکت کشاورزان در مدیریت آبیاری ، ترجمه اعضاء هیئت اجرایی چاپ اول ، زمستان ۱۳۷۷ .
- ۸- گزارش شرکت مدیریت منابع آب ایران، ۱۳۸۶، ششمین گردهمایی رهیافت مشارکت های مردمی
- ۹- گزارش سمینار دفتر سرمایه گذاری و مشارکتهای مردمی وزارت نیرو با حضور مدیران ارشد سازمانهای آب منطقه ای وزارت نیرو در اسفند ۱۳۸۱
- ۱۰- مرادی ، ج.، و توکلی ، م. (۱۳۸۷). بررسی ایجاد تشکل های آب بران در شبکه های آبیاری و زهکشی . دومین همایش ملی مدیریت شبکه های آبیاری و زهکشی . دانشگاه شهیدچمران اهواز . ۸-۱۰ بهمن.
- ۱۱- مهدوی م . ۱۳۸۲ . نقش مدیریت در استفاده بهینه از آب آبیاری مجموعه مقالات دهمین همایش کمیته ملی آبیاری و زهکشی ایران.
- ۱۲- نجفی ، ب. ۱۳۷۸. مدیریت آبیاری مشارکتی : مفاهیم ، چهارچوب و تجربیات جهانی . مجموعه مقالات گردهمایی علمی - کاربردی بررسی مسائل مدیریت شبکه های آبیاری و زهکشی . تهران ؛ وزارت کشاورزی ، معاونت برنامه ریزی و بودجه ، موسسه پژوهشهای برنامه ریزی و اقتصاد.
- ۱۳- هیئت وزیران، آئین نامه اجرایی تبصره ۷۶ قانون برنامه دوم توسعه ، بند الف ماده ۱۰۶ قانون سوم توسعه، بند ط ماده ۱۷ قانون برنامه چهارم توسعه

14- Ounvichit,T.& Satoh, M.2002. Effects of institutional set-up on participation in irrigation management .

15- World Bank (2006). Sustainable land management :challenges, opportunities and trade-offs Washington, Dc20433,p:14.www..siteresources.world bank . org/in TRAD Resources/ustainable-land- management-ebool-pdf.