

ارزیابی راهبردهای بخش کشاورزی در چهار برنامه پنج‌ساله توسعه

سیدحسن کاظمی*^۱، مجتبی پالوج^۲

تاریخ دریافت: ۹۰/۰۷/۲۲ تاریخ پذیرش: ۹۰/۱۰/۱۲

چکیده

اهمیت و ضرورت توجه به راهبردهای بخش کشاورزی در برنامه‌های توسعه، به لحاظ اهمیت روزافزون این بخش در اقتصاد ملی کشور است و به همین لحاظ، ارزیابی راهبردهای این بخش از یک سو امکان شناخت کاستی‌های فرآیند توسعه ملی و از سوی دیگر تصحیح روندها را فراهم می‌سازد. مقاله حاضر با استفاده از روش تحقیق توصیفی و با اتکا به تکنیک دلفی در دقت‌سازی و تحلیل داده‌ها به تبیین و ارزیابی راهبردهای توسعه بخش کشاورزی در دو دهه‌ی اخیر می‌پردازد. بررسی اسناد قوانین چهار برنامه پنج‌ساله توسعه نشان می‌دهد که بیش از یکصد مورد سیاست و راهکار اجرایی مربوط به توسعه بخش کشاورزی طی دو دهه اخیر مورد توجه مجلس شورای اسلامی قرار گرفته است. از این مجموعه سیاست‌ها، تعدادی که در سطح راهبرد، نقش راهبری بخش را ایفا کرده‌اند، براساس مبانی نظری مدیریت راهبردی انتخاب و مبنای ارزیابی قرار گرفته‌اند. نتایج حاصل بیانگر این نکته‌ی مهم است که با وجود اجرای چهار برنامه توسعه در بخش کشاورزی در بیست سال گذشته، هم‌اکنون نیز پیش‌فرض‌های فنی و محیطی برای انتخاب مجدد و استمرار در اجرای این راهبردها در کشور به قوت خود باقی مانده است.

طبقه‌بندی *JEL*: Q1, Q28, O2, C52

واژه‌های کلیدی: ارزیابی، راهبرد، استراتژی، بخش کشاورزی، برنامه پنج‌ساله توسعه.

۱- دکتری مدیریت راهبردی و عضو هیات علمی موسسه پژوهش‌های برنامه‌ریزی و اقتصاد کشاورزی.

۲- دانشجوی دکتری مدیریت راهبردی دانشگاه عالی دفاع ملی و عضو هیات علمی موسسه پژوهش‌های برنامه‌ریزی و اقتصاد کشاورزی.

* نویسنده‌ی مسئول مقاله: shk1335@gmail.com

پیشگفتار

با اتمام جنگ تحمیلی و تنظیم برنامه پنج‌ساله‌ی توسعه، اولین برنامه توسعه‌ی کشور در سال ۱۳۶۸ در مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید. این برنامه مشتمل بر دو جلد بود که در جلد اول، راهبردها و سیاست‌ها و... و در جلد دوم، وضع موجود کلیه بخش‌ها، منابع و مصارف و... به همراه سیاست‌های توسعه‌ی بخش‌ها و زیربخش‌ها و بعضاً فعالیت‌ها و... نیز مورد توجه و تصویب قانون‌گذار قرار گرفت. رویکرد برنامه‌ی اول به موضوع روستا و کشاورزی در شرایطی نسبتاً پر رنگ بود که مسأله‌ی محوریت بخش کشاورزی در اقتصاد کشور به موضوعی بحث‌برانگیز بین کارشناسان تبدیل شده بود. در پی آن، طرفداران نظریه‌ی اتکای محوری به کشاورزی در اقتصاد ملی در تدوین و تصویب برنامه‌ی دوم توسعه در دولت و مجلس، تلاش کردند تا این مسیر تداوم یابد؛ لیکن تعامل و تقابل نظریه‌ها عمیق‌تر و به برنامه‌ی سوم نیز کشیده شد. این تعامل نظریه‌ها در توجه به بخش کشاورزی و روستا در راهبردها و سیاست‌های برنامه‌ی چهارم توسعه، به شکل ویژه‌ای در ساختار کلی و اجزاء برنامه‌ی چهارم به منصفی ظهور رسید. علیهذا با وجود این عزم راسخ در توجه به فرآیند توسعه‌ی بخش کشاورزی، چگونگی اجرا و تحقق راهبردهای بخش، موضوعی است که در این مقاله پی گرفته می‌شود.

اهمیت و ضرورت این تحقیق از آنجا ناشی می‌شود که ارزیابی راهبردهای توسعه‌ی بخش کشاورزی، ضمن اینکه علائم لازم را برای مدیریت کلان بخش کشاورزی ارایه خواهد داد؛ از امتیاز راهنمایی برای اصلاح فرآیندهای توسعه‌ی ملی نیز برخوردار می‌باشد و علت آن، امکان‌پذیری بهره‌برداری بهینه از منابع آب و خاک و منابع انسانی مستقر در مناطق روستایی است که در ایجاد ساختار اقتصادی مناسب و روند مطلوب توسعه‌ی ملی کشور آثار غیرقابل انکاری داشته و آمایش مطلوب سرزمین را نیز در پی خواهد داشت.

راهبردهای بخشی و فرابخشی در برنامه‌های پنج‌ساله‌ی اول تا چهارم توسعه، علاوه بر این که متأثر از رویکردهای کلی دولت‌ها و مجلس‌ها به تجزیه و تحلیل از وضع موجود و ترسیم افق‌های توسعه‌ی ملی بوده است، در متن خویش نیز نگرش‌های مختلفی در توسعه‌ی بخش کشاورزی و به نوعی توسعه‌ی روستاها که بسترهای اصلی توسعه کشاورزی هستند را ترسیم کرده است. بررسی و بازنگری روند و رویکرد راهبردهای توسعه‌ی بخش کشاورزی، علاوه بر این که امکان تجزیه و تحلیل تحولات کشاورزی کشور در سه دهه‌ی اخیر را فراهم می‌آورد، در تدوین و اجرای مناسب‌تر راهبردهای توسعه‌ی این بخش نیز موثر می‌باشد. بررسی‌ها موبد این واقعیت است که به‌رغم اجرای چهار برنامه و تعیین هدف و استراتژی‌ها و سیاست‌های مناسب بخش کشاورزی، چالش‌های اساسی بخش در اغلب موارد به قوت خود باقی و یا مشکلات جدیدی را تجربه می‌کنند. لذا مسأله‌ی این مقاله، چگونگی تحقق راهبردهای توسعه‌ی بخش کشاورزی در برنامه‌های پنج‌ساله‌ی توسعه می‌باشد.

هدف این پژوهش، طبقه‌بندی مجموعه‌ی راهبردها، سیاست‌های کلان، بخشی و...، تکالیف قانونی بخش کشاورزی در اسناد برنامه‌های پنج‌ساله‌ی اول تا چهارم توسعه و انتخاب راهبردها در چارچوب اصول مدیریت راهبردی و همچنین تجزیه و تحلیل چگونگی تحقق راهبردهای بخش کشاورزی در فاصله‌ی سال‌های (۸۶-۱۳۶۸) می‌باشد.

براساس مساله و اهداف تحقیق، اولین سؤال این است که سیاست‌گذاری در قوانین برنامه‌ی پنج‌ساله‌ی توسعه‌ی اول تا چهارم برای بخش کشاورزی به چه ترتیب بوده است؟ سؤال دوم این که تحقق راهبردهای توسعه‌ی بخش کشاورزی در فاصله‌ی سال‌های (۸۶-۱۳۶۸) چگونه بوده است؟

روش تحقیق

روش تحقیق زمینه‌ای-موردی و از جمله روش‌های توصیفی است و مهم‌ترین هدف این روش، تجزیه و تحلیل و توصیف پدیده‌ای معین (راهبردها و میزان تحقق آن) است که از طریق روش‌های فراتحلیل و دلفی اجرا شده است. در بستر رویکرد فوق، با استفاده از یافته‌های تحقیقات و مطالعاتی که در سطح ملی در این زمینه صورت گرفته، نسبت به تجزیه و تحلیل متغیرهای تحقیق در فرآیند سال‌های (۸۶-۱۳۶۸) اقدام می‌شود.

در راستای روش اجرای تحقیق، ابتدا به منظور مطالعه‌ی اکتشافی، با استفاده از روش کتابخانه‌ای به بررسی مبانی نظری پرداخته می‌شود و سپس نسبت به جمع‌آوری داده‌های مربوط به چگونگی عملکرد متغیرهای تحقیق با استفاده از مستندات موجود اقدام و سرانجام به تجزیه و تحلیل داده‌ها پرداخته می‌شود.

این تحقیق در چند گام اصلی انجام یافته و مشتمل بر بررسی مستندات بخش کشاورزی در قوانین برنامه‌های پنج‌ساله‌ی توسعه، تبیین اصول مدیریت راهبردی، شناسایی راهبردهای توسعه‌ی بخش کشاورزی از میان مستندات چهار برنامه‌ی توسعه، احصاء مولفه‌ها و شاخص‌های ارزیابی راهبردهای توسعه‌ی بخش کشاورزی و سرانجام ارزیابی و تجزیه و تحلیل راهبردهای توسعه بخش کشاورزی و نتیجه‌گیری می‌باشد.

بررسی مستندات بخش کشاورزی در قوانین برنامه‌های پنج‌ساله‌ی توسعه

سیاست‌ها، اهداف، خط مشی‌ها و تبصره‌های قانونی مرتبط با بخش کشاورزی در قوانین برنامه‌ی پنج‌ساله‌ی توسعه‌ی جمهوری اسلامی ایران از متون قانونی احصاء و در جدول شماره (۱) پیوست آمده است. چنانچه ملاحظه می‌شود، رئوس کلیه نکات و توجهاتی که قانون‌گذار در قوانین برنامه‌های توسعه به بخش کشاورزی در قالب هدف، راهبرد، سیاست و... داشته است؛ در این جدول ذکر شده است. به‌طور کلی با استفاده از این جدول و در یک نگاه اجمالی، می‌توان سیاست‌های مرتبط در چهار برنامه‌ی پنج‌ساله‌ی را به‌صورت مقایسه‌ای ملاحظه کرده و با جهت‌گیری‌ها و نوع نگاه برنامه‌ها به توسعه‌ی کشاورزی کشور آشنا شد.

تبیین شاخص انتخاب راهبردهای کشاورزی بر اساس اصول مدیریت راهبردی

مفهوم راهبرد از یک طیف نسبتاً وسیع تشکیل یافته و واجد ماهیت، ویژگی و کارکرد منحصر به فردی است و از سه عنصر هدف، مسیر و ابزار تشکیل می‌شود؛ لذا ماهیت راهبرد از طیف هدف شروع و به الگو منتهی می‌شود که عامل اصلی در چگونگی تعیین آن، میزان اطلاعاتی است که از محیط (داخلی و خارجی) و آینده‌ی موردنظر در اختیار می‌باشد. در خصوص ویژگی راهبرد، ذکر این نکته ضروری است که محیط‌گرایی و واقع‌گرایی است که در تبیین هدف‌های مناسب برای راهبرد، تعیین مسیر حرکت و پیش‌بینی ابزار مناسب برای تحقق هدف موثر واقع می‌شود.

از آنجایی که رویکرد اصلی در طراحی و تدوین برنامه‌های پنج‌ساله‌ی توسعه، برنامه‌ریزی راهبردی نبوده است؛ لذا لحاظ نمودن سه عنصر یادشده به‌منظور تشخیص راهبرد از متن اسناد برنامه‌های توسعه، معیاری واقع‌بینانه نخواهد بود؛ لیکن با توجه به رویکرد دولت‌ها و منویات طراحان و تصویب‌کنندگان قوانین برنامه‌های پنج‌ساله‌ی توسعه، این انتظار وجود دارد که کارکرد راهبردهای برنامه‌های توسعه از مهم‌ترین معیارهای موردتوجه بوده باشد و این مهم از کیفیت و مفاد برنامه‌های توسعه‌ی اول تا چهارم قابل استناد می‌باشد. لذا معیارهای کارکردی ده‌گانه‌ی زیر به‌عنوان شاخص‌های سنجش مجموعه اسناد برنامه‌های پنج‌ساله‌ی توسعه در نظر گرفته می‌شود. لازم به یادآوری است که شاخص کارکردهای ده‌گانه‌ی زیر براساس مدل دلفی از نظر خبرگان استنتاج و استانداردسازی شده‌اند:

- تعیین‌کننده‌ی مسیر و چگونگی دستیابی به هدف.
- ایجادکننده‌ی مزیتی منحصر به فرد (هماهنگ‌کننده‌ی دستگاه‌های اجرایی).
- تعیین‌کننده‌ی اولویت‌ها در تخصیص منابع توسعه.
- تعیین‌کننده‌ی اولویت‌ها و راهنمایی‌کننده در برنامه‌های توسعه.
- تعیین‌کننده‌ی مسیر، ابزار و منابع.
- بسیج‌کننده‌ی امکانات و قابلیت‌ها.
- تعیین‌کننده‌ی چگونگی تعامل سازمان با محیط.
- عینیت بخش تدریجی به چشم انداز.
- پیوندزنده‌ی فعالیت‌های اجرایی به اهداف.
- ایجاد قابلیت نظارت در مسیر حرکت به سمت اهداف.

شناسایی راهبردهای توسعه‌ی بخش کشاورزی از میان مستندات چهار برنامه‌ی توسعه

نتایج حاصل از بررسی‌های انجام شده، نشان داد که بالغ بر ۱۰۵ رویکرد سیاستی بخش کشاورزی در برنامه‌های توسعه‌ی اول تا چهارم به چگونگی راهبردی بخش کشاورزی پرداخته است. لیکن از آنجایی که انتخاب مفاهیم راهبردی از غیر راهبردی در دستور کار این مقاله قرار دارد، مبتنی بر

این رویکرد و با توجه به شاخص‌های سنجش فوق‌الذکر، کارکردهای عناصر موجود در یک مفهوم راهبردی، به مثابه شاخص، مورد توجه قرار گرفت و توسط خبرگان مورد بحث و بررسی واقع شده و یکایک ۱۰۵ رویکرد سیاستی بخش کشاورزی در برنامه‌های توسعه‌ی اول تا چهارم، ارزش‌گذاری گردید؛ به گونه‌ای که هر یک از رویکردها، از امتیاز خاص و متناسب برخوردار شده و امکان تنظیم و ترتیب آنها براساس امتیاز کل فراهم گردید و از مجموع ۱۰۵ رویکرد در قالب شاخص‌های سنجش ده‌گانه‌ی فوق، پنج مورد از مستندات برنامه اول، دو مورد از برنامه‌ی دوم، سه مورد از برنامه‌ی سوم و یک مورد از برنامه‌ی چهارم که از امتیاز لازم برخوردار شدند، به‌عنوان راهبرد بخش در چهار برنامه‌ی پنج‌ساله‌ی توسعه انتخاب گردیدند.

از سوی دیگر، علاوه بر روش امتیازبندی رویکردها، به‌منظور حصول اطمینان از نتایج حاصل از امتیازبندی در شناسایی و گزینش رویکردهای اصلی بخش کشاورزی در چهار برنامه، به بررسی و تجزیه و تحلیل کارشناسی ۱۰۵ رویکرد، براساس روش دلفی نیز اقدام شد که نتایج حاصل از آن نشان می‌دهد که سیاست‌گذاران و تنظیم‌کنندگان چهار برنامه‌ی توسعه در بخش کشاورزی، همواره و متأثر از وضعیت محیطی، ده محور اصلی که دارای بیشترین امتیاز بوده‌اند را در تعیین و تنظیم رویکردهای اصلی بخش کشاورزی به شرح زیر مورد توجه قرار داده‌اند که هم‌راستا با نتایج حاصل از امتیاز بندی می‌باشد^۱.

۱- برای اطلاع از شیوه‌ی امتیاز بندی، به گزارش تحقیقی که ماخذ این مقاله بوده و آدرس آن در بخش منابع و ماخذ نیز آمده است؛ مراجعه فرمایید.

راهبردهای برگزیده از مستندات چهار برنامه پنج‌ساله توسعه**راهبرد ردیف ۱۱:**

اتخاذ سیاست‌های حمایتی از تولیدکنندگان بخش کشاورزی برای تأمین کالاهای اساسی از طریق افزایش تولید در واحد سطح و تضمین خرید، تأمین خسارت و بیمه محصولات کشاورزی و بهبود قیمت‌های نسبی و ایجاد زمینه‌های تعادل و هماهنگ کردن سایر بخش‌ها با این بخش (برنامه اول توسعه).

راهبرد ردیف ۹:

تجدیدنظر اساسی در سازمان‌دهی و مدیریت اقتصادی بخش‌های آب و کشاورزی بالاخص در موارد تعیین قلمرو مسئولیت‌ها، ایجاد هماهنگی‌های لازم بین ارگان‌های ذیربط و استفاده صحیح و معقول از منابع آب (برنامه اول توسعه)

راهبرد ردیف ۲:

ایجاد رشد اقتصادی در جهت افزایش تولید سرانه، اشتغال مولد و کاهش وابستگی اقتصادی با تأکید بر خودکفایی محصولات استراتژیک کشاورزی و مهار تورم (برنامه اول توسعه).

راهبرد ردیف ۱۵:

تنظیم سیاست‌های الگوی کشت بر اساس اولویت‌های برنامه و مزیت نسبی (برنامه اول توسعه).

راهبرد ردیف ۱۶:

ایجاد تسهیلات قانونی، فنی و اعتباری جهت خرید و فروش و جابجایی اراضی و قطعات کوچک به‌منظور یکپارچه نمودن انواع کشت و یکپارچه نمودن نسبی قطعات پراکنده و جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی و تفرق انواع کشت با اولویت زمین‌های زیر سدها و شبکه‌ها (برنامه اول توسعه).

راهبرد ردیف ۵۹:

به‌منظور حفظ محوریت آب و کشاورزی در طول برنامه دوم توسعه، دولت مکلف است در اعمال سیاست‌ها و خط مشی‌های مقرر شده به نحوی عمل نماید که:
الف- تأمین اعتبار بخش‌های آب و کشاورزی از اولویت برخوردار شود.
ب- در تأمین مواد غذایی و فرآورده‌های دامی مورد نیاز کشور در سال پایان برنامه حتی‌الامکان به خودکفایی برسد.
(برنامه دوم توسعه)

راهبرد ردیف ۴۲:

۶- رشد و توسعه پایدار اقتصادی با محوریت بخش کشاورزی از طریق:
۲- ایجاد شرایط مناسب جهت افزایش پس‌انداز ملی و سرمایه‌گذاری آن در بخش‌های مورد نیاز کشور.
۳- تأکید بر تکمیل طرح‌های نیمه تمام تولیدی، صنعتی و هدایت منابع عمومی به سمت طرح‌های زود بازده و کوچک منطقه‌ای.
۸- عنایت ویژه به صنایع تبدیلی و وابسته به بخش کشاورزی.

۱۰ - تنظیم حرکت و برنامه بخش‌های مختلف اقتصادی اعم از آب، صنعت، انرژی، حمل و نقل، بازرگانی و بانک‌ها در جهت تقویت بخش کشاورزی.

۱۱ - اولویت در تأمین اعتبارات عمرانی فصول آب و کشاورزی و منابع طبیعی و افزایش سهم تسهیلات بانکی ارزان و سهل‌الوصول و ایجاد و تقویت مؤسسات مالی و اعتباری غیردولتی در بخش کشاورزی، عنایت ویژه به صنایع تبدیلی و بسته‌بندی محصولات کشاورزی و تمرکز تدریجی فعالیت‌های دولت در بخش کشاورزی در تحقیقات و ترویج و آموزش، و واگذاری امور تولیدی و توزیعی و حتی‌الامکان سایر امور به مردم و تأکید بر افزایش تولید در واحد سطح و بالا بردن راندمان آبیاری.

۱۲ - تأمین به موقع و کافی نهاده‌ها و ماشین‌آلات کشاورزی و اعلام به موقع قیمت‌های تضمینی با مکانیزم مناسب قیمت‌گذاری، تعیین تعرفه‌های گمرکی در راستای حمایت از تولید داخلی و کاهش نقش واسطه‌ها در عرضه محصولات، استمرار سوبسید و معافیت‌های مالیاتی، اولویت به سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی نسبت به سایر بخش‌ها، اجرای بیمه تولیدات کشاورزی و تأمین اجتماعی تولیدکنندگان کشاورزی و روستائیان.. (برنامه دوم توسعه)

راهبرد ردیف ۸۲:

به‌منظور نهادینه کردن امنیت غذا (دسترسی همه افراد جامعه به غذای کافی و سالم) و بهبود تغذیه مردم و کاهش بیماری‌های حاصل از سوء تغذیه و ارتقای سلامت جامعه، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی موظف است حداکثر طی مدت یک سال نسبت به تعیین سبد غذایی مطلوب اقدام کند و برای تحقق آن دستگاه‌های ذی‌ربط باید اقدامات ذیل را به عمل آورند.

الف - وزارتخانه‌های فرهنگی و آموزشی و همچنین سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران موظفند نسبت به ارتقای فرهنگ و آگاهی‌های تغذیه‌ای و ارائه آموزش‌های لازم به منظور ترویج سبد مطلوب غذایی به عموم مردم اقدام کنند.

ب - شورای اقتصاد در توزیع منابع اعتباری یارانه‌ها در مورد مواد غذایی پس از کسب نظر وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی زمینه‌اجرای سبد مطلوب غذایی را فراهم خواهد کرد.

ج - به منظور رفع سوء تغذیه خانوارهای کم درآمد، یارانه کالاهای اساسی اعطایی به نیازمندان، روستاییان و ساکنین مناطق کمتر توسعه یافته نسبت به سایرین افزایش می‌یابد. (برنامه سوم توسعه)

راهبرد ردیف ۷۲:

ماده ۱۰۴ - به منظور حفاظت از محیط زیست و بهره‌گیری پایدار از منابع طبیعی کشور، اجرای موارد زیر الزامی است:

الف - بهره‌برداری از منابع طبیعی کشور باید براساس توان بالقوه منابع صورت گیرد. بدین منظور دولت موظف است ضمن حفظ روند رشد تولیدات و بهره‌برداری پایدار از منابع، با اجرای طرح‌هایی از قبیل "تعادل دام و مرتع"، "خروج دام از جنگل" و "تأمین علوفه دام و سوخت جنگل‌نشینان، عشایر و روستائیان، حفظ و حراست از منابع پایه و ذخائر ژنتیکی، هماهنگی در مدیریت یکپارچه منابع پایه و نهادینه کردن مشارکت مردم در برنامه‌ریزی، تصمیم‌گیری و اجراء" ترتیبی اتخاذ نماید که تعادل محیط زیست نیز حفظ شود.

آیین‌نامه اجرائی این بند مشتمل بر ضوابط زیست محیطی مورد نظر، با پیشنهاد مشترک سازمان حفاظت محیط زیست و وزارتخانه‌های کشاورزی و جهاد سازندگی به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

ب - به منظور تقویت و پشتیبانی از "سازمان‌های غیردولتی حامی محیط زیست و منابع طبیعی"، کمک‌های مالی اشخاص حقیقی و حقوقی به این سازمان‌ها به‌عنوان هزینه قابل قبول تلقی می‌شود. این کمک‌ها که به حساب خاصی در خزانه واریز می‌گردد، دریافت و براساس آیین‌نامه‌ای که به پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه و سازمان حفاظت محیط زیست و وزارت جهاد سازندگی تهیه و به تصویب هیأت وزیران می‌رسد و مشتمل بر حداکثر میزان کمک‌ها و نحوه‌ی اعطای آنهاست، در اختیار این سازمان‌ها قرار خواهد گرفت.

ج - به منظور کاهش عوامل آلوده‌کننده‌ی محیط زیست، بالاخص در مورد منابع طبیعی و منابع آب کشور، واحدهای تولیدی موظفند برای تطبیق مشخصات فنی خود با ضوابط محیط زیست و کاهش آلودگی‌ها اقدام کنند. هزینه‌های انجام شده در این مورد به‌عنوان هزینه‌های قابل قبول واحدها منظور می‌گردد (برنامه‌ی سوم توسعه).

راهبرد ردیف ۷۹ ماده ۱۰۷:

به دولت اجازه داده می‌شود به منظور اجرای سیاست‌های صرفه‌جویی و هدایت مصرف‌کنندگان آب کشاورزی برای بهره‌برداری بهینه، آب را در انهار و شبکه‌های آبیاری و ایستگاه‌های پمپاژ و چاه‌های عمیق و نیمه عمیق براساس الگوی مصرف بهینه آب کشاورزی نسبت به تدوین و اجرای نظام بهره‌برداری، مشارکت بخشی غیردولتی (حقابه‌داران و مالکان) و ایجاد تشکل‌های بهره‌برداری آب و خاک اقدام نماید و برای این‌گونه مصرف‌کنندگان، براساس قانون تثبیت نرخ آب بهای زراعی قیمت‌گذاری نموده و تحویل دهد (برنامه‌ی سوم توسعه).

راهبرد ردیف ۸۸:

دولت مکلف است ظرف مدت شش ماه پس از تصویب این قانون، برنامه‌ی توسعه‌ی بخش کشاورزی و منابع طبیعی را با محوریت خودکفایی در تولید محصولات اساسی کشاورزی، تأمین امنیت غذایی، اقتصادی نمودن تولید و توسعه‌ی صادرات محصولات کشاورزی، ارتقای رشد ارزش افزوده بخش کشاورزی حداقل به میزان رشد پیش‌بینی شده در جدول شماره‌ی (۲) بخش هفتم این قانون را تهیه و از طریق انجام اقدامات ذیل به مرحله‌ی اجرا در آورد:

الف - سرمایه‌گذاری لازم به‌منظور اجرای عملیات زیربنایی آب و خاک و توسعه‌ی شبکه‌های آبیاری و زهکشی در دو میلیون هکتار از اراضی کشاورزی دارای آب تأمین‌شده.

ب - تلفیق بودجه عمومی (به‌صورت وجوه اداره شده) با منابع نظام بانکی و منابع حاصل از مشارکت تولیدکنندگان به‌منظور پرداخت تسهیلات به سرمایه‌گذاران بخش کشاورزی و صنایع تبدیلی و تکمیلی.

ج - پوشش حداقل پنجاه درصدی بیمه‌ی محصولات کشاورزی و عوامل تولید با بهره‌برداری از خدمات فنی بخش خصوصی و تعاونی تا پایان برنامه.

د - افزایش سرمایه‌ی شرکت مادر تخصصی صندوق حمایت از توسعه‌ی سرمایه‌گذاری بخش کشاورزی به‌میزان سرمایه‌ی اولیه در طول سال‌های برنامه و کمک به صندوق‌های اعتباری غیردولتی توسعه‌ی بخش کشاورزی به‌صورت وجوه اداره شده و از طریق اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای.

هـ - حمایت از گسترش صنایع تبدیلی و تکمیلی بخش کشاورزی به‌نحوی که درصد محصولات فرآوری شده حداقل به میزان دوبرابر وضع موجود افزایش یافته و موجبات کاهش ضایعات به میزان پنجاه درصد (۵۰٪) فراهم گردد.

و - افزایش تولید مواد پروتئینی دام و آبزیان در راستای اصلاح ساختار تغذیه به‌نحوی که سرانه سهم پروتئین حیوانی در الگوی تغذیه به بیست و نه گرم افزایش یابد.

ز - ایجاد صندوق تثبیت درآمد کشاورزان با مشارکت درآمدی دولت و کشاورزان جهت سیاست‌های حمایتی درآمدی کشاورزان به‌نحوی که خطرپذیری حاصل از تغییر قیمت‌ها و عملکرد تولید را به‌منظور تثبیت درآمد کشاورزان کاهش دهد. اساسنامه‌ی صندوق یادشده ظرف مدت شش ماه پس از تصویب این قانون به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.

ح - صدور سند مالکیت اراضی کشاورزی واقع در خارج از محدوده‌ی قانونی شهرها و شهرک‌ها و روستاها بنام مالکین قانونی آنها از طریق سازمان ثبت اسناد و املاک کشور تا پایان برنامه‌ی چهارم.

ط - نوسازی باغات موجود و توسعه‌ی باغات با اولویت در اراضی شیب‌دار و مستعد به میزان یک میلیون هکتار با تأمین منابع ارزان قیمت و در راستای توسعه صادرات.

ی - ایجاد انگیزه برای جذب متخصصین توسط تولیدکنندگان و بهره‌برداران به‌منظور گسترش آموزش و ترویج با استفاده از خدمات فنی بخش خصوصی و تعاونی به‌میزان حداقل سی درصد (۳۰٪) تولیدکنندگان و بهره‌برداران و توسعه‌ی تحقیقات کاربردی کشاورزی به میزان دوبرابر شرایط سال پایه (برنامه‌ی چهارم توسعه).

ارزیابی و تجزیه و تحلیل راهبردهای توسعه‌ی بخش کشاورزی

به‌منظور ارزیابی راهبردی از راهبردهای چهار برنامه‌ی توسعه در قالب اصول دانش مدیریت راهبردی، برای یکایک راهبردها این سئوال مطرح و پاسخ آن احصاء شده است که آیا پیش‌فرض‌های طراحی و تدوین این راهبرد هم‌اکنون پس از اجرای چهار برنامه‌ی توسعه از اعتبار لازم برخوردار می‌باشد؟ به عبارت دیگر آیا اقدامات اجرایی دولت سبب رفع زمینه‌های انتخاب

مجدد راهبرد شده است؟ بدین منظور برای مجموع راهبردهای گزینش شده بیش از یکصد شاخص طراحی و با استفاده از تحقیقات انجام شده، چگونگی تحقق هریک از آنها مورد بررسی قرار گرفتند که به شرح زیر و به تفکیک به چگونگی اعتبار برخی از شاخص‌های ارزیابی هریک از راهبردهای منتخب و به‌طور خلاصه اشاره می‌شود.

ارزیابی اعتبار پیش‌فرضها در تدوین راهبرد ردیف ۱۱ (حمایت از تولید و تولیدکنندگان بخش کشاورزی)

طی دو دهه‌ی گذشته، قوای مجریه و مقننه همواره در تدوین، طراحی و تصویب راهبردهای توسعه‌ی بخش کشاورزی در برنامه‌های پنج‌ساله‌ی توسعه، موضوع حمایت از تولید و تولیدکنندگان بخش کشاورزی را مدنظر قرار داده‌اند؛ حال این سؤال مطرح می‌شود که آیا پیش‌فرض‌های محیطی و بخشی راهبرد حمایت از تولید و تولیدکنندگان بخش کشاورزی، هم‌اکنون نیز از اعتبار برخوردار است که در صورت وجود این پیش‌فرض‌ها، استمرار مضمون این راهبرد در برنامه‌ی آینده از ضرورت‌های رویکرد دولت در مدیریت کلان بخش کشاورزی محسوب خواهد شد که این مسأله از زوایای مختلف قابل بررسی می‌باشد:

بررسی‌ها نشان می‌دهد که جمهوری اسلامی ایران مبتنی بر بندهای (۱)، (۸) و (۹) اصل ۴۳ قانون اساسی، موضوع‌های تأمین خوراک، جلوگیری از سلطه اقتصادی بیگانه و تأکید بر افزایش تولیدات کشاورزی... را در دستور کار خود داشته و بر اساس بند (۱۳) اصل سوم، دولت موظف به به‌کارگیری همه‌ی امکانات خود برای تأمین خودکفایی در کشاورزی شده است؛ همچنین براساس مفاد اصل (۲۸)، دولت موظف به فراهم نمودن امکان اشتغال به‌کار برای همه افراد نیز شده است. از سوی دیگر براساس مطالعات انجام شده در کشور، شرایط خاص کشاورزی و همچنین روستاها به‌گونه‌ای است که تداوم نقش آفرینی این گروه فعالیت‌ها در مناطق روستایی، مستلزم حمایت دولت از آن خواهد بود.

با عنایت به پیش‌فرض‌های محیطی و بخشی اشاره شده در متن گزارش اصلی تحقیق، می‌توان نتیجه‌گیری نمود که هم‌اکنون همان پیش‌فرض‌هایی که در زمان تصویب راهبرد حمایت از بخش کشاورزی در برنامه‌ی اول توسعه (۱۳۶۷) و بررسی و تصویب برنامه‌ی دوم توسعه (۱۳۷۳) و برنامه‌ی سوم توسعه (۱۳۷۸) و برنامه‌ی چهارم توسعه (۱۳۸۳) موجب طرح و تصویب راهبرد حمایت از بخش کشاورزی شد؛ هم‌اکنون نیز وجود دارد.

ارزیابی راهبرد ردیف ۹ (مدیریت اقتصادی بخش آب و کشاورزی)

آب به‌عنوان مهم‌ترین نهاده‌ی تولید در بخش کشاورزی، ایفای نقش می‌کند، هرچند مطالعات تفصیلی از خاک‌های کشور نشان می‌دهد سرزمین ایران به لحاظ خاک مستعد کلاس یک تا کلاس سه با محدودیت مواجه است؛ لیکن هرگز این مسأله، اهمیت آب را در بخش کشاورزی کم نکرده

است. به گونه‌ای که بررسی و مطالعات انجام شده در سراسر کشور نشان می‌دهد، بجز قسمت‌هایی از مناطق جنوب غربی، عامل اصلی محدودیت در فعالیتهای زراعی و باغی، در مناطق مختلف کشور، آب می‌باشد و همین محدودیت موجب شده تا دولت در حال حاضر نیز در مهار، تنظیم و بهره‌برداری از منابع آبی تأکید نماید. لذا هم‌اکنون نیز پیش فرض تدوین و اجرای راهبرد مدیریت اقتصادی آب در کشور اعتبار دارد.

ارزیابی راهبرد ردیف ۲ (خودکفایی محصولات اساسی کشاورزی)

از جمله دلایلی که از ابتدای پیروزی انقلاب اسلامی، موجب اتخاذ راهبرد خودکفایی کشور در محصولات اساسی اقامه شده است؛ آثار منفی وابستگی در تأمین نیازهای غذایی به خارج از کشور بوده که بررسی این مسأله، نتایج نگران‌کننده‌ای را در زمینه‌ی آسیب‌پذیر کردن استقلال اقتصادی و سیاسی کشور ترسیم می‌کند. با گذشت سه دهه از پیروزی انقلاب اسلامی و اجرای چهار برنامه‌ی توسعه و علی‌رغم افزایش تولید سرانه‌ی محصولات کشاورزی از ۷۰۰ به ۱۴۰۰ کیلوگرم، میزان واردات برخی محصولات اساسی از جمله گندم، شکر، روغن و برخی نباتات علوفه‌ای که به‌منظور تولید محصولات دامی از خارج وارد می‌شود، وجود اعتبار پیش‌فرض‌های گذشته را تأکید می‌کند. قانون اساسی جمهوری اسلامی، تبلور یافته‌ی ارزش‌های اسلامی است که در قالب بند (۳) اصل دوم و بند نهم از اصل ۴۳، موضوع خودکفایی در تولید محصولات اساسی کشاورزی و قطع وابستگی به خارج را تأکید کرده است و لذا هم‌اکنون نیز از دریچه‌ی رویکرد قانون اساسی و سند چشم‌انداز به‌عنوان اسناد فرادست، ضرورت اتخاذ چنین راهبردی را ضروری می‌نمایاند.

ارزیابی راهبرد ردیف ۱۵ (مدیریت الگوی کشت بر اساس اولویت‌ها)

از جمله دغدغه‌هایی که همواره کارشناسان، مدیران و تصمیم‌گیران در ارتباط با بخش کشاورزی داشته و دارند، موضوع اقتصادی شدن تولید در این بخش است؛ این‌که چرا فعالیتهای بخش کشاورزی باید در عرصه‌ی اقتصاد جهانی، اقتصادی شود؛ امری بدیهی و اجتناب‌ناپذیر است، زیرا توسعه‌ی تکنولوژی تولید و توسعه صنعت حمل و نقل و ارتباطات و... امکان گسترش فعالیتهای اقتصادی در اقصی نقاط جهان را تسهیل و فراهم آورده است و لذا رقابت‌پذیر شدن هر فعالیت اقتصادی به مفهوم آماده‌سازی جوهره‌ی فعالیت برای رقابت، در عرصه مواجهه با محصول مشابه در بازار (اعم از داخلی و خارجی) است و انجام این مهم در محدوده‌ی فعالیتهای اقتصاد کشاورزی به مفهوم بهره‌مند شدن تولید از مزیت‌های اقتصادی است. مزیت‌های اقتصادی می‌تواند ناشی از عوامل مختلف از جمله عامل اقلیم، آب، خاک، نیروی انسانی، فناوری و غیره باشد، بنابراین اتخاذ راهبرد مدیریت الگوی کشت بر اساس اولویت، امکان رقابتی شدن تولید و ارتقای بهره‌وری را فراهم خواهد ساخت و این مسأله به‌عنوان پیش‌فرض برای اتخاذ راهبرد فوق، در برنامه‌های پنج‌ساله‌ی گذشته منظور شده است که در حال حاضر نیز واجد اعتبار می‌باشد.

از جمله چالش‌های بخش کشاورزی در ایران، نبود جذابیت سرمایه‌گذاری برای سرمایه‌گذاری در صنایع و خدمات مولد و مکمل با آن اعلام می‌شود. تخصصی شدن تولید در مناطق، ضمن این‌که منافع متعددی را برای تولیدکنندگان بخش کشاورزی ایجاد می‌کند، سرمایه‌گذاری در خدمات مولد و صنایع مرتبط را نیز اقتصادی‌تر خواهد نمود و لذا اجرای راهبرد مدیریت الگوی تولید، پاسخی به این چالش بخش کشاورزی طی برنامه‌های اول تا چهارم محسوب می‌گردیده است. براساس بررسی‌های انجام شده، هم‌اکنون نیز بخش کشاورزی از ضعف صنایع مرتبط و خدمات مولد برخوردار می‌باشد. به عبارت دیگر، در حال حاضر نیز این پیش‌فرض مهم، از اعتبار برخوردار می‌باشد که تداوم راهبرد «مدیریت الگوی کشت» می‌تواند حرکت مناسبی را جهت مقابله با این چالش در بخش کشاورزی ایجاد نماید.

ارزیابی اعتبار راهبرد ردیف ۱۶ (مدیریت بهینه منابع خاک و اراضی زراعی کشور)

بررسی‌های انجام شده در زمینه‌ی خاک کشور نشان می‌دهد که ایران با وجود وسعت فراوان سطح خاک حاصلخیز و درجه یک آن، محدود می‌باشد. براساس برآوردهای انجام شده، حدود ۳۷ میلیون هکتار از اراضی کشور برای فعالیت‌های زراعی، مستعد تشخیص داده شده است. لیکن سهم خاک‌های درجه (۱) نسبتاً کم است. بدین ترتیب موضوع بهره‌برداری بهینه از منابع محدود خاک به لحاظ ضرورت تأمین مواد غذایی بیشتری که با رشد جمعیت الزام‌آورتر می‌شود و همچنین تحقق خودکفایی در تولید محصولات اساسی کشاورزی، تداوم اجرای راهبرد مدیریت بهینه خاک را به امری ضروری تبدیل کرده است. از سوی دیگر وضعیت و چالش‌های موجود در منابع آب کشور اعم از منابع زیرزمینی، آب‌های تنظیم شده و آب‌های سطحی، تداوم اجرای راهبرد مدیریت بهینه‌ی آب را نیز الزام‌آور کرده است. به عبارت دیگر پیش‌فرض‌های محیطی و بخشی برای اتخاذ راهبرد فوق در زمینه‌ی آب و خاک کشور از اعتبار کافی برخوردار می‌باشد.

ارزیابی اعتبار راهبرد ردیف ۵۹ «تأمین منابع مالی برای توسعه‌ی سرمایه‌گذاری

کشاورزی»

اهمیتی که قانون اساسی برای بخش کشاورزی قایل شده و در اصول مختلف از آن یاد کرده است، بیانگر تکلیف مهم دولت به حمایت از توسعه‌ی سرمایه‌گذاری در امور زیر بنایی در این بخش می‌باشد. استفاده از ظرفیت‌های بسیار زیاد و درعین حال پراکنده‌ای که در بخش وجود دارد، حاکی از تداوم اهمیت این مسئله در کشور است.

از جمله زمینه‌های ضروری در جذب منابع مالی و حمایت از سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی، می‌توان به ضعف زیرساخت‌های توسعه‌ی منابع آب و به‌ویژه در توسعه‌ی شبکه‌های انتقال آن اشاره کرد که سبب کاهش بهره‌وری از آن شده است. این مساله در تحقیقات متعددی مورد بررسی و تایید قرار گرفته و از نگاه قوانین برنامه‌ی توسعه‌ی نیز پنهان نمانده است که از جمله می‌توان به

مستندات برنامه‌ی چهارم در زمینه‌ی آب و همچنین به پژوهشی تحت‌عنوان بهره‌وری آب در بخش کشاورزی که در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی انجام یافته، اشاره کرد که ناظر بر تأیید این موضوع می‌باشد. بر این اساس ضرورت سرمایه‌گذاری در بخش و استمرار راهبرد مذکور تأیید می‌شود.

ارزیابی اعتبار راهبرد ردیف ۴۲ «محوریت بخش کشاورزی در اقتصاد ملی»

مطالعات و پژوهش‌های متعددی نشان می‌دهد که بخش کشاورزی دارای ظرفیت‌های بالقوه‌ی فراوانی است. تجربه‌ی توسعه‌ی اقتصادی-اجتماعی کشورهای مختلف در کاهش سهم بخش کشاورزی از تولید ناخالص داخلی، به‌رغم افزایش تولیدات کشاورزی نه تنها اهمیت این بخش در اقتصاد ملی را کاهش نداده، بلکه منجر به اهمیت بیشتر این بخش شده است. استفاده از این ویژگی منوط به توجه به آن و فراهم آوردن الزامات مربوطه شامل توجه بخش‌های صنعت و خدمات در به‌فعل رسانیدن ظرفیت‌های بالقوه این بخش می‌باشد. بررسی‌ها نشان می‌دهد که پیش‌فرض‌های مذکور هم‌اکنون نیز با درجه‌ی اهمیت زیادی واجد اعتبار است و این مسئله می‌باید در تدوین راهبردهای آتی مدنظر باشد.

ارزیابی راهبرد ردیف ۸۲ (تأمین و ارتقای امنیت غذایی در کشور از دیدگاه تولید)

ضرورت هدفمند کردن یارانه‌ها به لحاظ محدودیت منابع برای ارتقای امنیت غذایی، تداوم راهبرد ارتقای امنیت غذایی را توصیه می‌نماید. حفظ و ارتقای سلامت و بهبود کیفیت زندگی آحاد مردم، اتخاذ تدابیر مناسب، سیاست‌ها و راهبردهای کلان در جهت رسیدن به این هدف و همچنین نهادینه کردن مدیریت، سیاست‌گذاری و هماهنگی در قلمرو سلامت، امنیت غذا، تغذیه و گسترش هماهنگی بین بخش‌ها، مستلزم هدفمند کردن یارانه‌ها می‌باشد؛ به این نکته نیز باید توجه داشت که امنیت غذایی قشرهای آسیب‌پذیر، عمده‌ترین چالش در راه هدفمند کردن یارانه‌ها به شمار می‌رود، به‌طوری‌که به‌عنوان مثال حذف کامل یارانه‌ی نان می‌تواند سوءتغذیه سه دهک اول شهری و پنج دهک اول روستایی را به‌همراه داشته و امنیت غذایی این گروه‌ها را به خطر می‌اندازد. ازطرفی با عنایت به ضرورت انجام هدفمند کردن یارانه‌ها و محدودیت این منابع، به‌نحوی بایستی این اقدام صورت گیرد تا ارتقای امنیت غذایی دچار خدشه نشود. پس این پیش‌فرض برای استمرار راهبرد تأمین و ارتقای امنیت غذایی از اعتبار لازم برخوردار می‌باشد.

ارزیابی راهبرد ردیف ۷۲ (حفاظت از منابع محیط زیست و بهره‌برداری بهینه از منابع

طبیعی کشور)

بخش کشاورزی، بیشتر با محصولات تولیدی آن شناخته می‌شود و پویایی آن در افزایش و پایداری تولید معنا و مفهوم پیدا می‌کند، لیکن باید به این نکته توجه کرد که پایداری تولید در اساس به پایداری منابع مرتبط بوده و به هر میزان که این منابع از پایداری برخوردار باشند، شاهد ارتباط

مستقیم آن با تولید خواهیم بود. به‌عنوان مثال چنانچه منابع آب به‌عنوان یکی از مهم‌ترین نهاده‌های کشاورزی به‌صورت پایدار باقی بماند، میزان اثرگذاری آن در تولید و ضریب اثر آن حفظ خواهد شد؛ در غیراین‌صورت چنانچه این منابع دچار خسارت شوند و بنا به‌دلایلی نوعی ناپایداری در آنها به‌وجود آید، تولید نیز دچار مشکل و ناپایداری خواهد شد، درواقع شبکه‌ی پیچیده‌ای از روابط وجود دارد که اثرات و نتایج آن قابل تجزیه و تحلیل است. مقوله‌ی کشاورزی پایدار روستا و محیط زیست با هم ارتباط تنگاتنگ دارند، چارچوب کشاورزی پایدار، امنیت غذایی، تغذیه و کیفیت غذا، مدیریت بهره‌برداری از جنگل‌ها، آبی‌ری پرووری به‌صورت مسئولانه و پایدار، کاربرد مناسب آب، حفظ و توانمندسازی سرزمین، استفاده مناسب از داده‌های کشاورزی از جمله شاخص‌های مؤید مرتبط بودن پایداری کشاورزی با پایداری منابع پایه می‌باشند. تحلیل وضعیت موجود در چارچوب مؤلفه‌ی فوق نشان می‌دهد که پیش‌فرض‌ها برای تدوین راهبرد حفاظت محیط زیست و بهره‌برداری بهینه از منابع پایه در حال حاضر از اعتبار برخوردار است.

ارزیابی راهبرد ردیف ۷۹ (ارتقای بهره‌وری آب در شبکه‌های فرعی انتقال آب)

از جمله ویژگی اقلیم ایران، خشک و نیمه خشک بودن است؛ به‌نحوی که سطح وسیعی از کشور در این نوع اقلیم قرار گرفته و اساساً در یک طبقه‌بندی کلان، ایران با این نوع اقلیم شناخته می‌شود. این اقلیم ویژگی‌های خاصی دارد؛ به‌طوری‌که براساس آمار رسمی موجود، میزان نزولات در کشور ۴۱۳ میلیارد مترمکعب در سال است و متوسط میزان بارندگی سالیانه در یک روند ۳۰ ساله بیانگر بارش حدود ۲۵۰ میلی‌متر می‌باشد. این درحالی است که متوسط جهانی بارندگی سه برابر این میزان است و از طرفی میزان تبخیر و تعرق پتانسیل کشور سه برابر جهانی می‌باشد و این مسایل خود بیانگر اهمیت موضوع آب در کشور می‌باشد که تأییدکننده‌ی اعتبار پیش‌فرض تدوین راهبرد فوق نیز در حال حاضر می‌شود.

ارزیابی راهبرد ردیف ۸۸ (توسعه‌ی همه‌جانبه‌ی بخش کشاورزی)

توسعه‌ی همه‌جانبه‌ی بخش کشاورزی در درون خود، رویکرد هماهنگی بین الگوی تولید و امنیت غذایی را دارد. امنیت غذایی، روش استفاده‌ی بهینه از منابع تولید برای مقابله با چالش تامین غذا و تغذیه است و در گذشته نیز هدف اصلی امنیت غذایی استمرار و کفایت تولید و عرضه غذا بود که به‌تدریج جنبه‌ی دسترسی فیزیکی و اقتصادی و سلامت و ایمنی غذا به آن اضافه شد. در سلامت و ایمنی نیز، سلامت در تولید مهم‌ترین بعد آن می‌باشد. در واقع از دیدگاه مفاهیم علمی نیز امنیت غذایی و سلامت تغذیه‌ای به‌نحو مؤثری متأثر از الگو و فرآیند تولید می‌باشند. امنیت غذایی درنهایت بستگی به موفقیت کشاورزانی دارد که به تولید غذای با کیفیت می‌پردازند. درشرایطی این هدف محقق می‌گردد که نگاه به توسعه، نگاهی همه‌جانبه باشد. بدین جهت به‌اهتمام در استمرار و اجرای راهبرد در شرایط حاضر نیز واجد اعتبار می‌باشد.

یافته‌های تحقیق

ارزیابی راهبردهای توسعه‌ی بخش کشاورزی در چهار برنامه‌ی پنج‌ساله‌ی توسعه در چارچوب مؤلفه‌ها و شاخص‌های راهبردی که خلاصه‌ی آنها در بند (۴) انجام پذیرفت، مبتنی بر دو رویکرد اساسی بود؛ ابتدا با توجه به مؤلفه‌های شناسایی شده، تلاش گردید تا به‌طور خلاصه چگونگی اعتبار پیش‌فرض‌هایی که موجب طراحی، تدوین و اجرای راهبردهای توسعه‌ی بخش کشاورزی در دوده‌ی گذشته شده است، ارزیابی شده و سپس با توجه به مؤلفه‌های ذیربط، زمینه‌ی ارزیابی اثربخشی اجرای راهبردها فراهم گردد. نتیجه‌ی کلی حاصل از ارزیابی‌ها که در جدول (۲) آمده است، نشان می‌دهد که به‌طور متوسط پیش‌فرض‌های اساسی‌ترین راهبردهای توسعه‌ی بخش کشاورزی پس از دوده‌ی تلاش برای اجرای آنها، در شرایط کنونی نیز از اعتبار خیلی زیاد و زیاد برخوردار هستند که مفهوم آن توجیه‌پذیر ساختن گزینش مجدد راهبردهای مذکور از یک سو و ضروری بودن استمرار در اجرای آنها از سوی دیگر است.

چنان‌که در جدول (۲) پیوست نیز ملاحظه می‌شود، نتایج حاصل از ارزیابی اثربخشی ناشی از اجرای راهبرد توسعه‌ی بخش کشاورزی، نشان می‌دهد که به‌طور متوسط اجرای مجموع راهبردها نسبتاً اثربخش بوده‌اند؛ هرچند که از مجموع یازده راهبرد، پنج مورد از آنها شامل راهبردهای مدیریت اقتصادی بخش آب و کشاورزی، مدیریت بهینه منابع خاک و اراضی زراعی، محوریت بخش کشاورزی در اقتصاد ملی، حفاظت از محیط زیست و بهره‌برداری بهینه از منابع طبیعی و راهبرد ارتقای بهره‌وری آب در بخش کشاورزی، دارای اثربخشی کم بوده و شش مورد دیگر از استراتژی راهبردها شامل راهبردهای «حمایت از تولید و تولیدکننده»، «خودکفایی»، «الگوی کشت»، «تأمین منابع مالی توسعه‌ی سرمایه‌گذاری»، «تأمین و ارتقای امنیت غذایی» و «توسعه‌ی همه‌جانبه‌ی بخش» نسبتاً اثربخش بوده‌اند.

بحث و تجزیه و تحلیل در یافته‌ها

ارزیابی انجام شده، نشان داد که به‌طور کلی علل اساسی اعتباردار بودن پیش‌فرض‌های تدوین راهبردهای توسعه بخش کشاورزی در شرایط کنونی موارد زیر بوده است:

ماهیت راهبردها: بررسی ماهیت یازده راهبرد منتخب توسعه‌ی بخش کشاورزی که در چهار برنامه‌ی پنج‌ساله‌ی توسعه و به شقوق مختلف مورد توجه دست‌اندرکاران و تدوین و تصویب برنامه‌ها بوده است؛ نشان می‌دهد که در تنظیم راهبردها، به مسایل کلیدی اجرای آنها در زمینه‌هایی از قبیل مدت زمان برنامه، قابلیت‌ها و ظرفیت‌های اجرایی قوه مجریه، ساختارها و روندهای حقوقی و قانونی تسهیل کننده اجرای راهبردها، ساختار سیاسی ملی، همسویی‌های فراقوه‌ای و منابع مالی موردنیاز برای اجرای راهبردها، رویکردهای مردم به برنامه و عوامل تسهیل‌کننده‌ی مردمی و نهادهای

مردمی پشتیبانی کننده از اجرای راهبردها به صورتی سازمان‌یافته توجه نشده و پیش‌بینی‌های لازم در ارتباط با تعامل با هر یک از چالش‌های فوق، به عمل نیامده است.

علاقه به حل همه‌ی مسایل راهبردی بخش کشاورزی در یک دوره‌ی پنج‌ساله بدون توجه به میزان اهمیت و اولویت و اثرگذاری آنها، علت دیگری است که سبب شده با وجود اجرای چهار برنامه‌ی پنج‌ساله‌ی توسعه، هم‌اکنون نیز همان پیش‌فرض‌های تدوین راهبرد، از اعتبار زیادی برخوردار باشد. اساساً نتایج حاصل از تحلیل‌های راهبردی از مسایل راهبردی، به‌ویژه در سطح ملی و بخش عمومی از یک سو و شرایط خاصی که به لحاظ سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، کشورهای درحال توسعه با آن مواجه هستند از سوی دیگر، این امکان را برای تحلیل‌گران فراهم می‌سازد تا موجبات القای علاقه به حل کلیه‌ی مسایل در ظرف زمانی محدود برطرف گردد. بررسی‌ها نشان می‌دهد که دست‌اندرکاران کشور مصمم بوده‌اند به هر ترتیبی که شده، در یک دوره‌ی پنج‌ساله علاوه بر حل چالش‌های ساختاری و بسیار پیچیده‌ی قوه مجریه به لحاظ ساختارهای تشکیلاتی، منابع انسانی، نظام اداری، قوانین پیچیده و دست و پاگیر و...، دستگاہ اجرایی را مجبور به اجرای راهبردهایی نمایند که پله اول شروع برای آنها، وجود ساختار متناسب، مدیریت چالاک، چابک و منعطف در سطح ملی بوده است.

فقدان برنامه‌ی بلندمدت که جانمایی راهبردهای توسعه‌ی بخش کشاورزی در چارچوب آن، برنامه‌های میان‌مدت، نقش موزائیک‌های مکمل یکدیگر را ایفا نماید؛ علت دیگری است که موجب شد پس از چهار برنامه‌ی توسعه هنوز پیش‌فرض‌های تدوین راهبردها به قوت خود باقی بوده و اعتبار داشته باشد. ارزیابی‌ها نشان می‌دهد در هر زمینه‌ای بدون این که به موزائیک قبل و بعد توجه گردد، اقدامات پراکنده و غیرسیستماتیک انجام گرفته است، بدین جهت ملاحظه می‌گردد که بسیاری از سرمایه‌گذاری‌های مادی و غیرمادی صورت گرفته، از اثربخشی لازم و مورد انتظار برخوردار نبوده باشد. به عبارت دیگر، طراحی اهداف بلندمدت مبتنی بر تحلیل فنی از مراحل چگونگی دستیابی به آن، این امکان را برای نظام اجرایی فراهم می‌سازد تا هر دولتی خودش را در مسیر مشخص دسترسی به هدف، تعریف و سهم آن از تحقق اهداف بلندمدت را مشخص کرده و امکان نظارت و ارزیابی هریک از مراحل برای مدیریت کلان کشور را نیز فراهم آورد.

فقدان تدبیر برای تأمین الزامات اجرای راهبردهای توسعه بخش کشاورزی، علت دیگری است که به‌طور کلی، اجرای راهبردها را با مشکل مواجه ساخته و آنها را ناموفق نموده است.

بنابراین به موجب مواردی که اشاره شد، اعتبار داشتن پیش‌فرض‌های تدوین راهبردهایی که طی دو دهه‌ی گذشته ذهن مدیریت عالی کشور را درگیر خود نموده است، امری بدیهی خواهد بود و برای ممانعت از تکرار این فرآیند بیست ساله، ضروری است در برنامه‌های آتی اقدام لازم معمول گردد.

تجزیه و تحلیل چگونگی اثربخشی اجرای راهبردها

با عنایت به تحلیل ارایه شده در زمینه‌ی علل اعتباردار بودن راهبردهای توسعه‌ی بخش کشاورزی، ضعف در اثربخشی ناشی از اجرای راهبردها را می‌توان متأثر از دو عامل کلی زیر دانست:

علل محیطی: از زمره علل ضعف در اثربخشی اجرای راهبردهای توسعه بخش کشاورزی است؛ به عبارت روشن‌تر، متفاوت بودن تقویم طراحی، تصویب، ابلاغ و اجرای برنامه‌های توسعه، متلاطم بودن محیط‌های سیاسی، اقتصادی و فرهنگی، آماده نشدن و آمادگی نداشتن مصرف‌کنندگان اصلی نتایج حاصل از پیاده‌سازی راهبردها، فقدان و ضعف همسویی‌های برون‌بخشی، رویکردهای بخشی‌نگری در تمامی زمینه و در اغلب دستگاه‌های اجرایی، فقدان سامانه‌های مأموریت چندبخشی، ساختارهای نامتناسب فرابخشی و... در محیط خارج از دستگاه اجرایی متولی بخش کشاورزی و علاوه بر آن عوامل محیطی داخلی (داخل دستگاه متولی بخش کشاورزی) از قبیل ساختارهای اداری نامناسب، فرایندهای کاری نامناسب، منابع انسانی ناکارآمد، ضعف در تجهیز منابع، رویکرد هزینه‌ای به انجام وظایف ملی، فقدان و ضعف نظام نوآوری، مدیریت دانش، فقدان رویکرد راهبردی در تحلیل چالش‌های توسعه‌ای و اجرایی، بی‌توجهی به تدابیر و الزامات آماده‌سازی اجرای راهبردها و ضعف در رویکرد مشارکت‌گرایی و ساختارمندی ضعیف جامعه‌ی هدف، نبود توجه شایسته به نظام ارزیابی و فوائد آن، از جمله دلایل اثربخشی ضعیف ناشی از اجرای راهبردهای توسعه بخش کشاورزی محسوب می‌شود.

علل ماهیتی: در تنظیم راهبرد و چارچوب دانش مدیریت راهبردی، هر راهبردی متشکل از سه عنصر اساسی هدف، مسیر و ابزار و روش تحقق هدف است؛ بررسی‌هایی که از مستندات قانونی بخش کشاورزی در برنامه‌های توسعه به عمل آمد، نشان داد که به علل مختلف از جمله ضعف آشنایی با دانش مدیریت راهبردی تنظیم‌کنندگان راهبردهای توسعه به تبیین کامل عناصر راهبردها اهتمام کامل معمول نداشته‌اند و لذا در زمان اجرای راهبردها، بعضاً مجری براساس سلیقه، دانش، شرایط محیطی و عمق برداشت از اهداف راهبردها و غیره، در سازماندهی اقدامات اجرایی به گونه‌ای اقدام نموده که منویات طراحان به‌طور کامل و جامع و مانع در مقام عمل محقق نشده و لذا آثار ناشی از این رویکرد، موجب ضعف اثربخشی اجرای راهبردها شده است.

تحلیل علل ضعف در اثربخشی اجرای راهبردهای توسعه بخش کشاورزی

در این قسمت تلاش خواهد شد با فرض معتبر بودن تحلیل کلی ارایه شده از علل اعتباردار بودن پیش‌فرض‌های تدوین راهبردهای توسعه بخش کشاورزی در حال حاضر و همچنین علل محیطی و ماهیتی که ضعف در اجرای راهبردها را به همراه داشته است به اختصار و به طور نمونه، به اختصار علل ضعف در اثربخشی اجرای راهبردهای توسعه بخش کشاورزی مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد:

تحلیل علل ضعف اثربخشی ناشی از اجرای راهبرد حمایت

بررسی‌هایی که براساس مؤلفه‌ها و شاخص‌های اثربخشی درمورد راهبرد حمایت انجام پذیرفته است، نشان می‌دهد که از جمله دلایل ضعف اثربخشی ناشی از اجرای این راهبرد، به غیبت عنصر مسیر در راهبرد ردیف (۱۱) می‌باشد. چنان‌که به مفاد راهبرد حمایت توجه شود، در این راهبرد هدف کاملاً روشن است و قانون‌گذار نقطه‌نظر خود را نیز در زمینه‌ی ابزار موردنظر اعلام کرده است؛ لیکن در ارتباط با تبیین مسیر که موضوعی مهم در موفقیت این راهبرد می‌تواند محسوب شود، صرفاً به بیان کلی «هماهنگ کردن سایر بخش‌ها با این بخش» بسنده شده است.

بدین ترتیب عنصر مسیر که نقش مهمی را به لحاظ فراهم‌سازی محیط خارجی مناسب برای دستگاه مجری راهبرد می‌توانست فراهم نماید، مغفول واقع شده و در تحلیل اجرا نیز یکی از عوامل اثربخشی ضعیف تلقی شده است.

تحلیل علل ضعف اثربخشی ناشی از اجرای راهبرد مدیریت آب

در مفاد راهبرد ردیف (۹)، با وجود تبیین عناصر هدف و مسیر در این راهبرد، از تعیین ابزار و روش تحقق هدف غفلت ورزیده شده و همین امر نیز موجب شده است با وجود تلاش‌های صورت گرفته، اثربخشی ناشی از اجرای این راهبرد ضعیف ارزیابی شود.

تحلیل علل ضعف اثربخشی ناشی از اجرای راهبرد خودکفایی

بررسی‌ها نشان می‌دهد که مفاد این راهبرد هم در بیان شفاف هدف، هم در بیان شفاف مسیر و هم در بیان شفاف ابزار و روش تحقق هدف، مواجه با ابهام می‌باشد. به‌عنوان مثال، ابعاد خودکفایی موردنظر تبیین نشده و مسیر موردنظر را قانون‌گذار مشخص نکرده است؛ مثلاً آیا از طریق حذف محصولات دیگر از الگوی کشت، از طریق ارتقای راندمان تولید، از طریق به‌کارگیری فناوری پیشرفته و توسعه‌ی تحقیقات و غیره، این راهبرد باید اجرایی شده باشد و علاوه بر آن ابزار موردنظر نیز تبیین نشده است. به‌عنوان مثال، قانون‌گذار می‌توانست از ابزار پرداخت یارانه‌ی مستقیم، معافیت مالیاتی برای محصولات موردنظر یا قطع واردات محصولات موردنظر از خارج و یا مجموعه‌ای از این ابزارها استفاده کند که مفاد این راهبرد نیز با فاقد توجه به این مسایل بوده است.

تحلیل علل ضعف اثربخشی ناشی از اجرای راهبرد مدیریت الگوی کشت

بررسی مفاد راهبرد ردیف (۱۵) نشان می‌دهد که براساس ادبیات دانش مدیریت راهبردی، قانون‌گذار در تبیین هدف و ابزار مناسب تحقق هدف در این راهبرد، چارچوب لازم را رعایت نکرده و بدیهی است که مجری بنابر رویکرد و قابلیت‌های فنی و مدیریتی و شرایط محیطی، آنچه را انجام داده که از مسیر پیش‌بینی شده برای راهبرد استنباط کرده است. به‌عنوان مثال، طراحان این راهبرد می‌توانستند هدف این راهبرد را برای مجری دقیقاً مشخص نمایند. مثلاً، تخصصی شدن تولید در مناطق مختلف کشت محصول در کشور و درمورد تعیین ابزار نیز نظر خود را پس از درج

اولویت‌های برنامه، مثلاً هدفمندی یارانه‌ها و حمایت‌های آموزشی، ترویجی، تحقیقاتی، تخفیف در ارایه‌ی خدمات دولتی و غیره اعلام می‌کرد.

تحلیل علل ضعف اثربخشی ناشی از اجرای راهبرد مدیریت بهینه منابع خاک

در بررسی مفاد راهبرد ردیف (۱۶) ملاحظه می‌شود که از سه عنصر موردنظر «هدف، مسیر و ابزار» طراحان این راهبرد، در تبیین مسیر دقت لازم را معمول نداشته و همین مسأله نیز دستگاه مجری را در زمان اجرا با تنگناهای اساسی مواجه ساخته است. به‌عنوان مثال، آیا مسیر اجرای این راهبرد بایستی ایجاد هماهنگی بین کلیه دست اندرکاران زمین در کشور باشد؟ آیا قوه قضائیه و... به‌عنوان شریک دستگاه مجری خواهند بود و یا بی‌تفاوت نسبت به اجرای آن. علیهذا، یکی از دلایل ضعف اثربخشی در اجرای این راهبرد را می‌باید در این زمینه در نظر گرفت.

تحلیل علل ضعف اثربخشی ناشی از اجرای راهبرد تأمین منابع مالی

همانطوری که در مفاد راهبرد ردیف (۵۹) ملاحظه می‌شود، با وجود تعیین هدف و ابزار تحقق هدف که «تأمین اعتبار بخش‌های آب و کشاورزی» است در این راهبرد مسیر مشخص نشده است. به‌عبارت دیگر، قانون‌گذار می‌توانست دقیقاً روشن کند که در راستای هدف اشاره شده، مثلاً در مسیر توسعه تحقیقات یا در مسیر حمایت از خودکفایی و یا در مسیر مدیریت الگوی کشت و... دولت مکلف به اولویت‌گذاری در تأمین منابع می‌باشد. این ابهام در راهبرد، ضعف در اثربخشی ناشی از اجرا را تشدید نموده است.

تحلیل علل ضعف اثربخشی ناشی از اجرای راهبرد محوریت بخش کشاورزی

راهبرد محوریت بخش کشاورزی که اساساً بایستی در سطح اقتصاد ملی برای بخش‌های مختلف اقتصادی-اجتماعی تعیین تکلیف نماید، به‌عنوان تکلیفی برای بخش کشاورزی مشخص شده است که با عبور از این مسأله، بسیار مناسب‌تر این بود که در طراحی راهبرد شماره (۴۲) با شفافیت مسیر و ابزار دستیابی به هدف دقیقاً تعیین می‌شد که علاوه بر دستگاه اجرایی بخش کشاورزی، مجموعه‌ی قوه مجریه خود را در قبال این راهبرد موظف قلمداد می‌کرد.

تحلیل علل ضعف اثربخشی ناشی از اجرای راهبرد تأمین و ارتقای امنیت غذایی

قانون‌گذار در تنظیم راهبرد ردیف (۸۲)، ویژگی چندبخشی را حفظ کرده و دستگاه‌های مختلف را موظف به هماهنگ شدن در اجرای راهبرد نموده است؛ لیکن در تعیین شفاف مسیر و بازار ناقص است، زیرا یکی از مسیرهای دستیابی به هدف امنیت غذایی، علاوه بر هماهنگی دستگاه‌های فرهنگی و آموزشی، دستگاه متولی تولید محصولات کشاورزی است که غفلت شده است و علاوه بر آن به موضوع هدفمندی یارانه‌ها در راستای دستیابی به هدف امنیت غذایی در بعد تولید نیز توجه نشده است که به‌طور طبیعی به ضعف اثربخشی این استراتژی در اجرا انجامیده است.

تحلیل علل ضعف اثربخشی ناشی از اجرای راهبرد حفاظت از محیط زیست

راهبرد حفاظت از محیط زیست و بهره‌برداری بهینه از منابع طبیعی کشور (راهبرد ردیف ۷۲) در مقایسه با سایر راهبردها ضمن این که یکی از راهبردهای جامع در این مجموعه محسوب می‌شود، در ارتباط با تبیین و تعیین مسیر و ابزار تحقق اهداف، مواجه با کاستی‌های متعدد می‌باشد. به‌عنوان مثال حفاظت از منابع طبیعی در عرصه‌ی ملی، نیازمند به مکلف و موظف شدن تمامی دستگاه‌ها اعم از اجرایی و قضایی و همراهی و هماهنگی آنها با دستگاه مجری است. به عبارت دیگر مسیر اصلی تحقق این هدف از بستر تمامی هماهنگی‌ها در حاکمیت می‌گذرد؛ هرچند که موضوع مشارکت مردم نیز محمل مسیر فوق تلقی می‌شود. از سوی دیگر ابزارها نیز، ابزارهایی مکانیکی و نامکفی است و بدیهی است پس از چهار برنامه، اجرای این راهبرد از اثربخشی ضعیف برخوردار باشد.

تحلیل علل ضعف اثربخشی ناشی از اجرای راهبرد ارتقای بهره‌وری آب

هدف گذاری در راهبرد شماره (۷۹) به‌طور شفاف صورت گرفته است، لیکن مسیر اجرا و تحقق اهداف، کامل نمی‌باشد. به گونه‌ای که هم دستگاه مسئول را تعیین نکرده است و هم تکلیف دستگاه همکار و مکمل را مشخص ننموده و ابزارهای اجرایی مکفی نیز در نظر گرفته نشده است.

تحلیل علل ضعف اثربخشی ناشی از اجرای راهبرد توسعه همه‌جانبه بخش کشاورزی

در تحلیل راهبرد ردیف (۸۸) براساس عناصر اصلی و مؤثر در تبیین راهبرد، ضمن این که به لحاظ ساختار شکلی از کامل‌ترین راهبردهای توسعه‌ی بخش کشاورزی محسوب می‌شود، لیکن به لحاظ تبیین اهداف، مسیر و ابزارها مواجه با ابعاد متنوع و چندبُعدی است که ارتباط موارد فوق با یکدیگر را در راستای نظارت بر فرآیند اجرا، بسیار پیچیده و غیرعملی نموده است. برای دولت هدف مشخص است، ولی برای دستگاه یا دستگاه‌ها مشخص نیست، مسیرها متناسب با اهداف نظیر به نظیر تبیین نشده است؛ درعین حالی که بسیاری از ابزارهای ضروری تحقق اهداف نیز تعیین نشده‌اند و بدین ترتیب بدیهی خواهد بود که علی‌رغم پیش‌بینی تنظیم آیین‌نامه، اساساً هیچ دستگاهی قادر به پاسخگویی نخواهد بود.

نتیجه‌گیری

در این مقاله تلاش شد که ضمن ارائه تحلیلی کلی از ساختار راهبردهای توسعه بخش کشاورزی در چهار برنامه پنج‌ساله‌ی توسعه، به انتخاب و ارزیابی رویکردهای توسعه‌ی این بخش در سطح راهبردی پرداخته شود که در این راستا چگونگی اعتبار پیش فرض‌های تدوین راهبردهای فوق در شرایط حاضر مورد بررسی واقع شد و علاوه بر آن چگونگی اثربخشی ناشی از اجرای راهبردهای توسعه‌ی بخش کشاورزی در چهار برنامه‌ی توسعه نیز اشاره شد.

نتایج حاصل از پژوهش نشان داد که بهره نگرفتن از اصول دانش مدیریت راهبردی در تنظیم راهبردهای توسعه‌ی بخش کشاورزی و نبود چارچوب‌های بلندمدت برای حل مسایل راهبردی بخش کشاورزی از یک سو و چالش‌های سیاسی، نبود تناسب در تقویم تصویب قوانین برنامه‌های توسعه با تقویم نظام اجرایی، به انضمام شناخت ضعیف از چالش‌ها و قابلیت‌های نظام اجرایی از سوی دیگر، مبنای تداوم و استمرار وجود اعتبار برای پیش‌فرض‌های تدوین راهبردهای توسعه‌ی بخش کشاورزی، علیرغم اجرای آنها در چهار برنامه‌ی پنج‌ساله‌ی توسعه می‌باشد.

علاوه بر موارد فوق، نتایج تحقیق نیز نشان می‌دهد که عمده‌ترین علت اثربخشی ضعیف راهبردها، ناشی از کیفیت اجرای راهبردهای توسعه‌ی بخش کشاورزی، ضعف مدیریت کلان و مدیریت دستگاه اجرایی بخش کشاورزی بوده است.

پیشنهادات

پیشنهادات مقاله حاضر به چالش‌ها و ضعف‌های نظام طراحی، تصویب و اجرای راهبردهای توسعه بخش کشاورزی متمرکز خواهد بود که به شرح زیر توصیه می‌گردد:

۱-۸- به کارگیری اصول دانش مدیریت راهبردی در شناخت مسایل استراتژیک بخش کشاورزی و طراحی راهبردهای توسعه بخش.

۲-۸- به کارگیری رویکرد ارزیابی راهبردی در نظارت مستمر بر فرآیند اجرای راهبردهای توسعه‌ی بخش کشاورزی.

۳-۸- طراحی افق بلندمدت برای حل مسایل استراتژیک بخش کشاورزی و تنظیم و اولویت‌بندی اجرایی راهبردهای توسعه‌ی بخش کشاورزی.

۴-۸- برقراری تناسب بین راهبردهای توسعه‌ی بخش کشاورزی با قابلیت‌ها و ظرفیت‌های نظام اجرایی کشور در یک دوره‌ی پنج‌ساله.

۵-۸- دقت نظر و دقت عمل در فراهم نمودن الزامات و بسترهای مورد نیاز برای اجرای راهبردهای توسعه‌ی بخش کشاورزی در تنظیم، تصویب و اجرای راهبردها.

۶-۸- منظور نمودن تجزیه و تحلیل چالش‌های نظام اجرایی کشور و تجدیدنظر در ساختار نظام اداری و اجرایی کشور در تدوین استراتژی‌های توسعه.

۷-۸- بهره‌برداری از ظرفیت‌های قانونی و اجرایی برنامه‌های پنج‌ساله به منظور حل اولویت‌دارترین مسایل استراتژیک بخش کشاورزی.

۸-۸- طراحی و اجرای فرآیندهای چندبخشی و ابلاغ مأموریت‌های شفاف و هماهنگ برای پیاده‌سازی راهبردهای توسعه‌ی بخش کشاورزی به دولت.

Notes and references:

1. The first Five Year Development Plan which was prepared by the government after the Islamic Revolution, the country was faced with issues of war, Parliament did not put it on the agenda but after the war development plan (1368-72) regulation and adopted in 1368.
2. It is noteworthy that despite the fact that the selected strategy four of the five-year development program for the selection and evaluation criteria were rated But studies show Issues in each of the programs The legislature has been considering the various desired, In other words, Eleven of the selected strategy in the four programs in terms of development and specific phrases that are repeated.
3. Number of rows 11, means The Eleventh Plan document referred to the first to fourth rules that are developed, respectively, documentation based on the number (1) numbered and their number over 105 is a total of four programs.
4. for information on all parameters evaluated. Please refer to: Islamic parliament Research Center, infrastructure Office. Evaluation of agricultural development strategies in the first five-year program develop the country to fourth.
5. For more information please visit the following references: F. Ebadi, 1383 Agricultural planning Economics and Rural Development Research Institute, Food security and income distribution.
6. For more information, comprehensive agricultural development studies ,1383 Agricultural planning Economics and Rural Development Research Institute.
7. for more information of the import process please visit ; A) The Central Bank of Iran, Economic report and balance sheet of the Central Bank. B) Statistical Center of Iran, Statistical Yearbook
8. See the following references: Strategic Research Center, Investigate the causes of non-price competition by Major agricultural products... 1387, First Conference on cropping pattern, Department of Plant Production, 1388
9. For more information, see the Proceedings of the Eighth National Congress of Iran Food Industry, (Esfand ,1384).

10. Vulnerability of agricultural processing industries and complementary and appropriate strategies presented in this communication, Agricultural planning Economics and Rural Development Research Institute, 1386, Group of experts, research groups of Complementary processing industries and agriculture
11. For more information, see Agricultural planning Economics and Rural Development Research Institute ,Report No. 979.1384 .strategy framework for sustainable development in agriculture In islamic republic of Iran,
12. For more information, see: M. Rahmani, 1384 Central Bank of Iran, Industry's role in reducing waste and development of agricultural exports.
13. for further information, see number 12 , p (87).
14. See the agricultural sector Documentation in the Third Five Years Plan, Publication of Budget and Planning Organization.
15. Many studies conducted in soil some of the important is: A. Ali bakhshi .Soil (soil-country legal bill), 1384, (Volume 1 and 2, 3 and 4) Agricultural planning Economics and Rural Development Research Institute.Comprehensive studies of agriculture (1371-79). Agricultural planning Economics and Rural Development Research Institute analytical report on the status of water inputs.
16. Office of Infrastructure of water productivity in agriculture, report the code 9912-1388. Islamic Parliament Research Center.
17. The first Conference of Agriculture and National Development Selected Proceedings, Publication in 1383 by: Agricultural planning Economics and Rural Development Research Institute
18. For more information please visit the following references: Agricultural planning Economics and Rural Development Research Institute.A.A.banooie ,The role of agriculture in national economy (The social accounting matrix analysis)1384
19. The first Conference of Agriculture and National Development Selected Proceedings 1381, Agricultural planning Economics and Rural Development Research Institute.
20. n haddad tehran, n moharram nezhad(Translators) indicators of sustainable development, Page 262 of the Department of environment (DOE), 1384
21. Statistical Center of Iran Yearbook.

22. For more information and periodic reports IRIMO see Meteorological Organization.
23. Agricultural planning Economics and Rural Development Research Institute,
The package fifth program, development and food security for 1404,
Published in 1388
24. Evaluation of how the effectiveness of each strategy has been selected to study in detail the main report. For more information on this assessment process please refer to the following address: Islamic parliament Research Center, infrastructure Office: Evaluation of agricultural development strategies in the first five-year program to develop the country's fourth.
25. It is worth noting that the adoption of the same challenges Implementation of development strategies in other sectors, the general structure of the revised plan and formulating strategies and administrative systems, In the process of national development is inevitable

پیوست ها:

شکل شماره (۱) رئوس سیاست ها و راهکارهای اجرایی مرتبط با بخش کشاورزی در قوانین پنج

ساله توسعه جمهوری اسلامی ایران

برنامه اول توسعه سالهای (۱۳۶۸-۱۳۷۲)	برنامه دوم توسعه سالهای (۷۴-) (۱۳۷۸)	برنامه سوم توسعه سالهای (۸۳-۱۳۷۹)	برنامه چهارم توسعه سالهای (۸۸-۱۳۸۴)
تبصره ها (امور زیر بنایی، آب و خاک ۴، سرمایه گذاری ۷، تسهیلات بانکی ۶، فروش اراضی ۲۱ خودکفایی در شکر بند ۲۹ه منابع آب بندز ۲۹) هدفهای کلی (کاهش وابستگی، خودکفایی محصولات استراتژیک کشاورزی و بازسازی ظرفیت های بند ۲ و ۴) خط مشی ها (تولید نهاده های کشاورزی جایگزینی واردات، افزایش صادرات، افزایش بهره وری آب، ایجاد تشکل حقایبه داران، مدیریت بخش آب و کشاورزی، تامین ماشین آلات، تضمین خرید، بیمه، یک پارچه سازی اراضی، الگوی کشت، نظام های بهره برداری تصویر کلان برنامه (رشد بخش کشاورزی، ارزش افزوده، سرمایه گذاری) هدف های کمی (سهم سرمایه گذاری کشاورزی) تجارت خارجی (صادرات کشاورزی) کاهش واردات نیروی انسانی و اشتغال، سا(اشتغال زایی در بخش کشاورزی تحول در نیروی کار(کشاورزی، کشت مکانیزه فرآورده های استراتژیک دانه های روغنی، پنبه و الیاف گیاهی، چغندر قند، نیشکر و غلات صید و جنگل، شغل) هدفهای کمی کلان	هدف های کلان کیفی (بهره وری، رشد، صادرات) خط مشی های اساسی (اشتغال، تولید، صنایع تبدیلی، آب و خاک، منابع طبیعی، تسهیلات بانکی، صادرات) اهداف کمی (رشد، سرمایه گذاری) تبصره ها (اشتغال ۱۴، کشاورزی ۱۹، خرید تضمینی، بیمه ۲۱، نیشکر، ۲۲، محصولات دامی ۲۵، آب و خاک و کشاورزی ۴۷ و ۷۵، خود کفایی ۷۴، آب و خاک، اعتبارات ۷۶، خرید تضمینی و بیمه ۷۷، تنظیم بازار، ۷۹، جنگل و دام و مرتع ۸۱)	فصل اول امور کشاورزی فصل چهارم خرید برگ سبز چای، قند و شکر ماده ۳۲ قند و شکر ماده ۴۷ - یارانه نهاده های کشاورزی فصل پنجم ماده ۴۷ قند و شکر فصل ششم ماده ۵۰ - سود تسهیلات اعطائی ماده ۵۵ طرحهای کشاورزی و دامپروری فصل دوازدهم ماده ۱۰۴ - منابع طبیعی تعادل دام و مرتع، "خروج دام از جنگل" و "تأمین علوفه دام فصل سیزدهم ماده ۱۰۶ منابع طبیعی (جنگل، مرتع و بیابان) آبخیزداری، دانه های روغنی، مصارف آب ماده ۱۰۷ نظام بهره برداری ماده ۸۱۰ اراضی مرتعی عرصه های منابع طبیعی بهره برداری کشاورزی ماده ۱۰۹ آب و کشاورزی، تأمین ماشین آلات، افزایش راندمان آبیاری ماده ۱۹۷ امنیت غذا، مصرف بهینه آب کشاورزی، سید مطلوب غذایی	فصل اول بخش کشاورزی، آب بخش کشاورزی، ماشین آلات بخش کشاورزی ماده ۱۰ - تسهیلات اعطایی ماده ۱۱ - طرحهای کشاورزی و دامپروری ماده ۱۷ - منابع آب راندمان آبیاری سفره های آب زیرزمینی اقتصادی آب، انتقال آب، خشکسالی ماده ۱۸ - خودکفایی زهکشی اراضی کشاورزی بیمه محصولات کشاورزی صنایع تبدیلی و تکمیلی دام و آبزیان نوسازی باغات ماده ۱۹ - اسکان عشایر مزیت های رقابتی ماده ۲۱ - صنایع تبدیلی و تکمیلی کشاورزی ماده ۲۶، قیمت زمین ماده ۳۴ - ارتقاء بهره وری ارزش افزوده صید...، منابع تجدیدپذیر دریایی ماده ۵۹ - برآورد ارزشهای اقتصادی منابع طبیعی ماده ۶۰ - منابع طبیعی ماده ۶۱ - سموم دفع آفات نباتی و کودهای شیمیایی ماده ۶۳ - صیادی و آبی پروری ماده ۶۸ - منابع ملی ماده ۶۹ - خروج دام از جنگل آبخیزداری زراعت چوب ماده ۷۰ - ذخایر ژنتیکی دامها ماده ۸۴ - سید مطلوب غذایی ماده ۸۵ - محصولات کشاورزی و دامی ماده ۹۵ - افزایش بهره وری ماده ۲۰ تولید علوفه عرصه های منابع طبیعی

شکل شماره (۲) اعتبار سنجی پیش فرض های تدوین راهبرد ها و چگونگی اثربخشی ناشی از اجرای

راهبردهای توسعه بخش کشاورزی در چهار برنامه توسعه

اثربخشی اجرای راهبردها						اعتبار پیش فرض های تدوین راهبرد در شرایط کنونی						شرح راهبرد	ردیف
اثربخشی						اعتبار							
متوسط کل	خیلی زیاد	زیاد	نسبتاً	کم	خیلی کم	متوسط کل	خیلی زیاد	زیاد	نسبتاً	کم	خیلی کم		
			*					*				راهبرد ردیف (۱۱) حمایت از تولید و تولیدکنندگان بخش کشاورزی	۱
				*				*				راهبرد ردیف (۹) مدیریت اقتصادی بخش آب کشاورزی	۲
			*					*				راهبرد ردیف (۲) خودکفایی محصولات اساسی کشاورزی	۳
			*					*				راهبرد ردیف (۱۵) مدیریت الگوی کشت براساس اولویت ها	۴
				*				*				راهبرد ردیف (۱۶) مدیریت بهینه منابع خاک و اراضی زراعی کشور	۵
			*					*				راهبرد ردیف (۵۹) تأمین منابع مالی توسعه سرمایه گذاری بخش کشاورزی	۶
				*				*				راهبرد ردیف (۴۲) محوریت بخش کشاورزی در اقتصاد ملی	۷
			*					*				راهبرد ردیف (۸۲) تأمین و ارتقای امنیت غذایی در کشور	۸
				*				*				راهبرد ردیف (۷۲) حفاظت از محیط زیست و بهره برداری بهینه از منابع طبیعی	۹

												کشور	
			*				*					راهبرد ردیف (۷۹) ارتقای بهره‌وری آب در شبکه‌های فرعی انتقال آب	۱۰
			*				*					راهبرد ردیف (۸۸) توسعه همه‌جانبه بخش کشاورزی در کشور	۱۱
۵۶			۳۶۰	۲۰۰		۹۸	۱۰۰۰	۸۰				جمع بندی	

