

**چهارمین کارگاه فنی مشارکت کشاورزان در مدیریت
شبکه‌های آبیاری و زهکشی (اصول و روش‌های کاربردی)
۸ دی ماه ۱۳۸۴**

انتقال مدیریت آبیاری: چرا و چگونه؟^۱

سیداحمد حیدریان^۲

چکیده:

برنامه‌ریزی متمرکز برای توسعه شبکه‌های آبیاری تا قبل از دهه ۱۹۶۰، مسایل و مشکلات اجتماعی بسیاری را به جامعه روستایی تحمیل نمود. همین امر باعث گردید که روش‌شناسی حضور جامعه محلی در برنامه‌های توسعه در دستور کار سازمان‌های بین‌المللی قرار گرفته و روش‌های پیشنهادی مانند PRA و PME، در معرض آزمون، مشاهده، پایش و ارزشیابی قرار گیرد. انتقال مدیریت آبیاری به کشاورزان، در واقع واگذاری حقوق و امتیازات اجتماعی به تشکل‌های رسمی و غیررسمی کشاورزان، به عنوان سرمایه‌های اجتماعی، در جهت انجام امور مدیریت شبکه‌های آبیاری و زهکشی تلقی می‌شود. اطلاعات به دست آمده از بررسی‌های میدانی در شبکه‌های آبیاری و زهکشی کشور نشان می‌دهد که آشنایی صرف به روش‌ها و فنون به ظاهر ساده توسعه مدیریت مشارکت‌مدار، زمینه‌ای انحرافی برای افراد ناآشنا به موضوع روانشناختی و مسایل توسعه و پیشینه نظام‌های تولید کشاورزی، و از همه مهمتر بیگانگی نسبت به رهیافت مدیریت مشارکت‌مدار را فراهم کرده است. بنابراین لازم است که مجریان رهیافت مدیریت مشارکت‌مدار را بدقت مورد توجه قرار داده و روش‌ها را بدرستی فرا گیرند. در این حالت موفقیت برنامه‌های اصلاحات مدیریتی در شبکه‌های آبیاری و زهکشی، با تضمین بیشتری همراه خواهد بود.

واژه‌های کلیدی: مدیریت مشارکت‌مدار، انتقال مدیریت آبیاری، فرآیند اصلاح سیستم.

۱- در تهیه این مقاله، از بررسی‌های کارشناسی دو سال اخیر گروه کار مشارکت آبران. و نتایج طرح تحقیقاتی؛ روش‌شناسی مدیریت مشارکت‌مدار معاونت پژوهشی وزارت نیرو بهره‌برداری شده است.

۲- مسئول گروه کار مشارکت آبران در مدیریت و بهره‌برداری از شبکه‌های آبیاری کمیته ملی آبیاری و زهکشی ایران و عضو هیئت علمی مرکز تحقیقات حفاظت خاک و آبخیزداری

۱- مقدمه:

تجربه دهه‌های ۱۹۵۰ و ۶۰ نشان داد که اگرچه ورود دولت‌ها به عرصه ساخت و ساز ابنیه‌های بزرگ تأمین و توزیع آب، نوید بخش رشد سریع کشاورزی در کشورهای در حال توسعه - از جمله ایران- بود. این رویکرد مسایل و مشکلات اجتماعی بسیاری را به جامعه روستایی تحمیل نموده است (۱). این مشکلات با بی‌توجهی به ضرورت حضور کشاورزان در مدیریت و برنامه‌ریزی شبکه‌های آبیاری آغاز شد و چاره اساسی برای رفع این مشکل، باز گرداندن مردم به عرصه مدیریت شناخته شد. از دیگر نتایج منفی این تغییر رویکرد، تحمیل مسایلی بر شبکه‌های آبیاری مانند: نگهداری ضعیف سیستم آبیاری، اتلاف آب و فقدان انگیزه برای صرفه‌جویی آب بود. این مشکلات تقریباً در بسیاری از شبکه‌های مدرن آبیاری تحت مدیریت دولتی دیده می‌شود. علت اصلی این مشکلات توسعه سریع و بی‌بند و بار شبکه‌های آبیاری، مبتنی بر رویکرد توسعه در آن ایام می‌باشد. در آن ایام برداشت صحیحی از میزان هزینه‌های بهره‌برداری و نگهداری، پس از خروج مردم از عرصه مدیریت وجود نداشت. همچنین تصور روشنی از ضایعات ناشی از خروج مردم از حوزه مدیریت منابع آب وجود نداشت. متأسفانه این رویکرد در سازمان‌های بین‌المللی، از جمله فائو نیز سایه افکنده بود.

سرانجام در اواخر دهه ۱۹۶۰ برای دولت‌ها روشن شد که تأمین تمامی هزینه‌های ساخت، بهره‌برداری و نگهداری شبکه‌ها از عهده آنها خارج است، و آب بها تکافوی تعمیرات خرابی کانال‌های آبیاری و دیگر هزینه‌های نگهداری را ندارد (۷). حدود سه دهه راه‌حل‌ها و روش‌شناسی حل مشکل در چالش جهانی قرار گرفت. سرانجام روشن گردید که تنها بخشی از این ناتوانی به محدودیت‌های مالی برمی‌گردد، ولیکن عمده مسایل و مشکلات، ناشی از عدم درک صحیح از ضرورت حضور جامعه محلی در برنامه‌ریزی و نقش اساسی کشاورزان در مدیریت شبکه‌ها می‌باشد (۱۰). همین امر باعث گردید که روش‌شناسی حضور جامعه محلی در برنامه‌های توسعه در دستور کار سازمان‌های بین‌المللی قرار گرفت. سپس روش‌های پیشنهادی مانند PRA^۱ و PME^۲، در معرض آزمون، مشاهده، پایش و ارزشیابی قرار گرفت. نتایج آزمون رهیافت و روش‌شناسی مدیریت مشارکت‌مدار، در اواخر دهه ۱۹۸۰ در قالب دستورالعمل هفت ماده‌ای از سوی فائو به کشورهای در حال توسعه، جهت اجرا، ابلاغ گردید.

اکنون که چشم‌انداز جدید مدیریت آبیاری (مدیریت مشارکت‌مدار آبیاری) در مورد پروژه‌ها روشن شده و راهکارهای بهبود مدیریت شبکه‌ها آزموده شده است، شاید سخن از ارزش ذاتی حضور جوامع، در مدیریت و برنامه‌ریزی توسعه، کار دشواری نباشد. به هر حال دریافته‌ایم که حل مشکلات شبکه‌های آبیاری رو به زوال، فقط به رفع معایب فیزیکی، از طریق جذب بیشتر اعتبارات دولتی، و یا افزایش حضور کارشناسان و مروجین سنتی در شبکه‌های رو به زوال، محدود نمی‌شود، بلکه مسایل آبیاری با مجموعه وسیع‌تری از موارد مدیریتی سر و کار دارد.

1- Participatory Rural Appraisal

2- Participatory Monitoring and Evaluation

۲- اثرات منفی حضور غیرفعال کشاورزان در مدیریت شبکه‌های آبیاری:

باید دانست که نگهداری ضعیف شبکه‌های آبیاری فقط یک مشکل مالی نیست. این مشکل ریشه در مسایل مدیریتی دارد. چنانچه مصرف‌کنندگان، شبکه آبیاری را فقط متعلق به دولت ندانند و خود را در آن سهم بدانند. در نگهداری سیستم نیز خود را مسئول می‌دانند. در این حالت برای انجام تعمیرات به موقع، نظارت بر کیفیت کار و محافظت از سازه‌ها در برابر تخریب، انگیزه نیرومندی به وجود می‌آید. متأسفانه در اکثر شبکه‌های آبیاری مدرن کشور، کشاورزان شبکه آبیاری را متعلق به دولت دانسته و لذا حفظ و نگهداری آن را نیز از وظایف محرز دولت می‌دانند. در این رابطه کشاورزان شبکه آبیاری مغان می‌گویند: دولت در نگهداری تأسیسات آبیاری متعلق به خود توان کافی دارد، لذا دلیلی قانع‌کننده‌ای برای انتقال این وظیفه به کشاورزان وجود ندارد. کشاورزان به همین دلیل از قبول مدیریت توزیع آب نیز در کانال‌های درجه ۳ - که تجربه موفق آن در کشور وجود دارد - نیز سر باز می‌زنند.

در شبکه آبیاری ورامین که پیشینه کشاورزی به سال‌های دور برمی‌گردد، و در مردم احساس تعلق بیشتری نسبت به شبکه آبیاری وجود دارد، کشاورزان برای پذیرش مسئولیت‌های بزرگتر، تمایل بیشتری از خود نشان می‌دهند. در صورتیکه بسترهای موجود بخوبی شناسایی شده و از آن بهره گرفته شود، بدون تردید توسعه مدیریت مشارکت‌مدار آبیاری، با سرعت و سهولت بیشتری محقق خواهد شد. حاصل حضور مؤثر و فعال کشاورزان در برنامه‌های توزیع آب، نه تنها رفع بسیاری از نارسایی‌های فیزیکی شبکه، کمبود آب، توسط کشاورزان را بدنبال خواهد داشت، بلکه برداشتها و عکس‌العمل‌های منفی آنان نسبت به مدیریت نیز تقلیل می‌یابد.

حضور کشاورزان در برنامه‌ریزی توزیع آب، اطلاع‌رسانی به موقع را ساده و ممکن می‌سازد، و همراهی آنان را برای تعدیل مسایل کمبود آب، و بهبود مدیریت سیستم به همراه خواهد داشت. به این ترتیب نه تنها احتمال شکستن عمدی دریچه‌ها برای افزایش میزان آب به حداقل می‌رسد، بلکه همکاری بین آنها در جابجایی زمان دریافت آب بیشتر شده، و صدمات به تولیدات کشاورزی نیز کاهش می‌یابد. بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که چنانچه کشاورزان فشارهایی را که مدیریت با آن مواجه است، به خوبی درک کرده و رفع آن را از وظایف خود بدانند، بدون تردید همکاری آنها برای بهبود سیستم گسترش می‌یابد.

۳- انگاره^۱ انتقال مدیریت آبیاری

توسعه مردم‌سالاری در کشور، به توسعه نهادهای مدنی، بستگی تام دارد. از این منظر شکل‌گیری تشکل‌های کشاورزان به عنوان نهادهای مدنی و انتقال مدیریت آبیاری به آنها، در واقع واگذاری حقوق و امتیازات اجتماعی به کشاورزان و مؤسسات مردمی وابسته به آنها، به عنوان سرمایه‌های اجتماعی محسوب می‌شود. کشاورزان با استفاده از این حقوق اجتماعی، فرصت و امکان پیدا می‌کنند با در اختیار

گرفتن مدیریت سامانه‌های آبیاری به عنوان عرصه‌های بزرگ اجتماعی-اقتصادی و درگیر شدن در فعالیت‌های مدیریتی-اقتصادی نظیر برنامه‌ریزی، تأمین و تخصیص منابع مالی، جذب اعتبارات و پایش و ارزیابی و حتی ارتباطات سیاسی، بر مهارت‌ها و توانمندی‌های خود در زمینه‌های برنامه‌ریزی، سازماندهی، بودجه‌بندی و امور مالی و حسابداری بیافزایند (۱۰). از این رو انتقال مدیریت آبیاری به کشاورزان، یک رویکرد و سازوکار مؤثر برای ایجاد تحول و اصلاحات بنیادین اجتماعی و توسعه همه جانبه در مناطق روستایی است. لذا اعمال چنین رویکردی (رهیافتی)، ظرفیت سیاسی بالایی را در نظام اداری کشور طلب می‌کند.

انتقال مدیریت آبیاری به کشاورزان به معنی رها کردن مسئولیت‌ها و از سر باز کردن مسائل و مشکلات آبیاری از سوی دولت نیست، بلکه رویکردی مشارکت‌مدار و مردم‌مدار برای افزایش بهره‌وری منابع آب و خاک، و توسعه پایدار مناطق کشاورزی و روستایی می‌باشد. لذا دولت از طریق کمک‌های تشکیلاتی، فرصت‌هایی برای ارتقاء توانمندی کشاورزان در مدیریت و برنامه‌ریزی سیستم آبیاری، نهادینه شدن تشکل‌های کشاورزان، و سازمان‌های مصرف‌کنندگان آب، به عنوان سرمایه‌های اجتماعی، فراهم نموده و به صورت مستمر از آنها حمایت و با آنها همراهی می‌نماید. انتقال مدیریت آبیاری در واقع عبارتست از تجدید نظر اساسی در روابط دولت با کشاورزان مصرف‌کننده آب در شبکه‌های آبیاری و زهکشی، به طوری که اختیارات و مسئولیت‌های دولت در مدیریت سامانه‌های آبیاری محدود شده و اختیارات و مسئولیت کشاورزان افزایش یابد. سازمان مصرف‌کنندگان آب بایستی یک تشکیلات دارای قدرت اجرایی برای تصمیم‌گیری، برنامه‌ریزی و اجرای عملیات بهره‌برداری و نگهداری از سامانه آبیاری (اعم از منابع آب در دسترس و تأسیسات آبیاری) مربوطه بوده و از نظر قانونی ظرفیت و قدرت اعمال‌انگیزه‌های تشویقی و تنبیهی لازم برای تأمین مسئولیت‌پذیری اعضای خود و مصرف‌کنندگان آب را داشته باشد. همچنین لازم است از سوی دولت اهرم‌های بازخواستی مناسبی برای اعمال کنترل و نظارت بر عملکرد سازمان‌های آبیاری مصرف‌کنندگان و تحقق تعهدات آنها تعریف و بکار گرفته شود، در عین حال سازمان‌های دولتی به عنوان تشکیلات مهندسی برخوردار از منابع مادی و معنوی بالا، لازم است پشتیبانی‌های مورد نیاز را نسبت به سازمان‌های آبیاری مصرف‌کنندگان اعمال نمایند. تعهدات و معمولاً مسئولیت‌های بین دولت و تشکل‌های مصرف‌کنندگان آب در قالب موافقت‌نامه‌های شفاف و از نظر حقوقی تعهدآور تنظیم و مبادله می‌شود. در مراحل بالاتر همکاری، برخی اختیارات و مسئولیت‌ها نظیر توزیع و تحویل آب، وصول و جمع‌آوری آب‌بها و یا حفاظت از تأسیسات آبی به تشکل‌های کشاورزان واگذار می‌شود، تا جایی که دولت تمام مسئولیت‌ها و اختیارات مدیریت آبیاری را بطور کامل در بخش‌های معینی از سامانه آبیاری به تشکل‌های کشاورزان واگذار می‌نماید (جباری، ۱۳۸۴).

در وضعیت مدیریت دولتی آبیاری، هر گونه سیاست‌گذاری، تعیین خط‌مشی‌ها و چارچوب‌های اجرایی و تأمین منابع مالی در سطوح بالای سلسله مراتب مدیریت در مراکز استان‌ها و ستاد آب کشور صورت می‌گیرد که به آن مدیریت ستادی گفته می‌شود. واحدهای محلی تنها مسئولیت انجام فعالیت‌های اجرایی، با

عنوان مدیریت اجرایی را در چارچوب‌های مشخص شده، به عهده دارند. انتقال مدیریت آبیاری به کشاورزان، واگذاری هر دو جنبه مدیریت ستادی و مدیریت اجرایی را در برمی‌گیرد. در این شرایط دولت به عنوان یک ناظر و مشاور عالی از منظر منافع ملی، با ارائه خدمات فنی و مشاوره‌ای و حمایتی، در قالب چارچوب‌های حقوقی مشخص، پشتیبانی‌های لازم را بعمل می‌آورد. ضمن اینکه در صورت نیاز دولت مدیریت تأسیسات آبی بالادست مثل سدهای انحرافی و سدهای مخزنی را به عهده می‌گیرد. البته در شبکه‌های بزرگ مقیاس و پیچیده، بستگی به توان و انگیزه کشاورزان، می‌تواند کانال اصلی و درجه یک شبکه، توسط اتحادیه مصرف‌کنندگان آب و یا دولت مدیریت شود. گاهی اوقات مدیران و کارشناسان دولتی با اعتقاد به اینکه، مدیریت شبکه‌های آبیاری بزرگ و متوسط مقیاس، امور فنی پیچیده‌ای داشته و تخصص بالایی را می‌طلبد، و کشاورزان فاقد مهارت‌ها و تخصص‌های لازم می‌باشند، با انتقال مدیریت آبیاری به کشاورزان مخالفت می‌کنند. در حالی که باید توجه شود که انتقال مدیریت آبیاری به کشاورزان به این معنی نیست که آنان خود خدمات امور آب شامل فعالیت‌های اجرایی مربوط به بهره‌برداری و نگهداری شبکه را انجام دهند، بلکه کشاورزان با ایجاد تشکل‌های مناسب، کلیه حقوق (امتیازات) و مسئولیت‌های مدیریت آبیاری را در اختیار می‌گیرند، و به عنوان متولیان، در سطح معینی از شبکه، برای اعمال مسئولیت‌ها و اختیارات مترتبه، اقدام می‌نمایند (جباری، ۱۳۸۴).

۴- فرآیند انتقال مدیریت آبیاری:

تجربه نشان داده است که آشنایی صرف به روش‌ها و فنون به ظاهر ساده توسعه مدیریت مشارکت‌مدار، زمینه‌ای انحرافی برای افراد نا آشنا به موضوع روانشناختی و مسایل توسعه و تغییرات جامعه روستایی، تحولات تاریخی در نظام‌های مدیریت و بهره‌برداری از آب و زمین، پیشینه نظام‌های تولید کشاورزی در اقصی نقاط کشور، و از همه مهمتر بیگانگی نسبت به رهیافت مدیریت مشارکت‌مدار را فراهم کرده است. برای باز داشتن مجریان از هر گونه اقدامی، بدون توجه به ارزش ذاتی مشارکت، تعیین و تذکر این قلمرو در کنار ارایه روش‌ها، تضمینی هرچند ناکافی ولیکن ضروری به نظر می‌رسد. در صورتیکه مجریان انتقال مدیریت این قلمروها را به دقت مورد توجه قرار داده و به درستی فرا گیرند، روش‌ها نیز به درستی بکار گرفته می‌شود و برای موفقیت برنامه‌های اصلاحات مدیریتی، تضمین بیشتری را به همراه خواهد داشت.

۴-۱- زمینه‌ها و بسترهای ضروری برای انتقال مدیریت آبیاری:

بسیاری از متخصصین امر فراهم بودن کلیه زمینه‌ها و بسترهای انتقال مدیریت در آغاز حرکت را به عنوان یک ضرورت قطعی تلقی می‌کنند. آنها مادامی که این شرایط فراهم نباشد، گام برداشتن در جهت انتقال مدیریت آبیاری را منتفی می‌دانند. باید توجه داشت که فرآیند شکل‌گیری مدیریت مشارکت‌مدار در بهره‌برداری شبکه‌های مدرن، خود یک فرآیند ایجاد و ساختن است. بنابراین بسترسازی اولیه برای آغاز این حرکت و ایجاد زمینه‌های مناسب برای این مقصود، از وظایف اصلی مجریان در این اقدام می‌باشد. در

صورتیکه دقت لازم در پیاده‌سازی مراحل انتقال مدیریت (به خصوص مراحل اولیه) صورت پذیرد، بسیاری از پیش‌نیازهای اقدام به تدریج محقق می‌گردد.

بدون تردید عینیت داشتن هر پیش‌نیازی قبل از آغاز حرکت، کوتاه شدن زمان تحقق انتقال مدیریت را به دنبال خواهد داشت. در غیر این صورت مراحل انتقال مدیریت با دشواری بیشتر و در فرآیندی طولانی‌تر، به هر یک از این پیش‌نیازها عینیت خواهد بخشید. به هر حال آگاهی کامل مجریان از وجود و یا فقدان این پیش‌نیازها ضروری بوده، تا اینکه مبادا به دلیل مشقت کار و طولانی شدن فرآیند پیاده‌سازی آن، صبر و حوصله را در میانه راه از دست داده و در انجام کار تعجیل نموده و هر مرحله را بطور ناقص به پایان رسانده، و یا از ادامه راه منصرف شوند. در این ارتباط به بخشی از نظرات مسئولین منطقه در تجربه انتقال مدیریت آبیاری در شبکه آبیاری و زهکشی مغان توجه شود (۱):

- مسئولین ذیربط منطقه نسبت به اهداف، ضرورت و انتقال پاره‌ای از مسئولیت‌های مدیریت شبکه به آنها توجه نشده و نسبت به مفید و مؤثر بودن این برنامه اعتقاد پیدا نکرده‌اند.
- به نظر نمی‌رسد کشاورزان در قالب کار جمعی و تعاونی، توانایی توزیع و تقسیم آب بین کشاورزان چند روستا را داشته باشند.
- مفید و مؤثر بودن انتقال مسئولیت قسمت‌هایی از شبکه به کشاورزان، با متشکل نمودن آنها در قالب تعاونی، مورد تردید و ابهام است.

این اظهارات به خوبی نشان می‌دهد که نه تنها پیش‌نیازها فراهم نبوده، بلکه دستیابی به آنها نیز مورد توجه نبوده است. این کاستی‌ها و کم توجهی به تأمین پیش‌نیازها، شکست زودهنگام این اقدام را به دنبال داشته است. چنانکه شرکت تعاونی خدمات آب‌بران پیشرو شبکه آبیاری مغان در سال ۸۰ ثبت شد و در اواخر شهریور ماه ۸۰ جهت همکاری در تحویل و توزیع آب کانال DC6 اعلام آمادگی نمود. ولیکن از ابتدای کار با مخالفت کشاورزان روبرو بود. بطوریکه تداوم مخالفت آنان به موجی از اعتراض از سوی اهالی روستاها، تجمع در محل مدیریت جهاد کشاورزی و فرمانداری پارس‌آباد تبدیل شد و انحلال این تعاونی قبل از هر گونه اقدام عملی، در فروردین ماه سال ۸۱ اعلام گردید. تجربه انتقال مدیریت در شبکه آبیاری و زهکشی مغان روشنگر این مطلب است که نگاه ابزاری صرف به مردم، و استفاده از آنها در تحقق یک هدف و منظوری که یک طرفه شکل گرفته است، نتیجه پایداری را در پی نخواهد داشت.

در تجربه دیگری در کشور در انتقال مدیریت شبکه آبیاری بهبهان (شرکت تعاونی آب‌بران روستای ارغون)، طرف‌های ذینفع از بخش‌های دولتی، برای تشکیل شرکت تعاونی تحقق مواردی نظیر: تأمین شرایط جذب تسهیلات بانک جهانی (تکمیل و بهسازی ساختمان شبکه)، تأمین شرایط ماده ۵ آئین‌نامه مصرف بهینه آب کشاورزی (اجرای مقررات) را موضوع اصلی خود قرار داده است. اگرچه این موارد می‌تواند انگیزه مناسبی برای بخش دولتی در ورود به این موضوع باشد، ولیکن این موارد انگیزه و گرایش نامناسبی در کشاورزان ایجاد می‌نماید. این انگیزه‌ها از همان ابتدا مانع شکل‌گیری سازو کارهای مناسب برای انجام و تحقق انتقال مدیریت و پایداری آن می‌باشد.

در یک برنامه انتقال مدیریت توجه به اصلاح نگرش مدیران و کارشناسان، و ایجاد زمینه‌های مناسب در جهت تغییر رفتارها و رویه‌های شکست خورده در برنامه‌ریزی و مدیریت سیستم‌ها از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. حاصل سه دهه چالش در ارتباط با حل مشکلات مدیریت و بهره‌برداری از شبکه‌های آبیاری، دولت‌ها پذیرفته‌اند که مدیریت شبکه‌های آبیاری از نظر ظرفیت و توان عرضه خدمات آبیاری کارآ و مؤثر، روند نزولی طی کرده، و سرمایه‌گذاری برای تأمین هزینه‌های جاری سالانه، امری مشکل‌می‌باشد. به این دلیل لازمست که مشارکت کشاورزان در مدیریت آبیاری از وضعیت حاشیه‌ای خارج گردیده و به یک جایگاه محوری تغییر یابد. در مثال فوق دیده می‌شود که در نقطه نظرات مسئولین شبکه مغان، هیچ یک از این موضوعات شکل نگرفته و صرفاً روش‌ها و چارچوب‌های اجرایی، فارغ از فضای انگاره جدید در ذهن آنها جایگاه یافته است. مشکل اساسی در این ارتباط نه تنها تسلط ناکافی مجریان تفکر جدید به متدولوژی و فرآیند پیاده‌سازی انتقال مدیریت بوده، بلکه شناخت ناکافی آنها از اصول و مبانی نظری مدیریت مشارکت‌مدار، آنان را در سردرگمی قرار داده است. بنابراین انتقال مدیریت آبیاری نیازمند بسترسازی فرهنگی بر پایه اصول بنیادین رهیافت مدیریت مشارکت‌مدار در مجموعه دست‌اندرکاران در سطح ملی و محلی می‌باشد. بنابراین قبل از اقدام به پیاده‌سازی انتقال مدیریت در یک شبکه آبیاری خاص، لازم است این مهم از سوی آشنایان به رهیافت نوین مدیریت مشارکت‌مدار، متخصصین امور توسعه روستایی، و تسهیل‌گران برنامه‌های مشارکت‌مدار، برنامه‌ریزی گردیده و در قالب برگزاری کارگاه‌های آموزشی برای کلیه سطوح سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، اجرایی و تحقیقاتی به مورد اجرا در آید. این اقدامات نیازمند مقدماتی به شرح ذیل می‌باشد:

- تغییر نگرش در کشاورزان نسبت به مدیریت منابع (از دولت-مدار به مشارکت‌مدار)
- تغییر نگرش مدیران و کارشناسان دولتی (از نقش ابزاری کشاورزان به اهمیت و نقش ذاتی مشارکت)

- ایجاد بستر مناسب برای اجماع ذیربط‌ها در اهداف انتقال مدیریت

برای آماده‌سازی و آشنایی مدیران به ابعاد مسئله، راه‌حل‌های بسیاری وجود دارد ولیکن ارایه یک نسخه واحد برای شرایط متفاوت صحیح نمی‌باشد. اجرای کارگاه‌های تغییر نگرش برای کارشناسان و مدیران، با بررسی زمینه‌ها و ابعاد مشارکت، توسعه پایدار و ارتباط آن با موضوع اصلی، شرح فعالیت‌ها و وظایف موجود و تعیین سهم مسئولیت هریک از ذیربط‌ها (در وضع فعلی و در شرایط بهینه) و ... از آن حمله است. ترتیب بازدید کارشناسان و مدیران از نمونه‌های موفق در کشور (نمونه‌های سنتی مدیریت بر منابع آب و خاک) و بررسی و تحلیل مزایا و معایب و زمینه‌های گسترش آن، بازدید از نمونه‌های موفق در خارج از کشور، و مقایسه با نمونه‌های داخلی و تحلیل تفاوت‌ها و امکان‌پذیری آن با توجه به شرایط کشور، از دیگر ابزارهای تأمین زمینه‌های مناسب برای تغییر نگرش و خروج تدریجی دست‌اندرکاران انتقال مدیریت آبیاری از انگاره فعلی می‌باشد.

اجرای پایلوت آزمایشی برای اثبات امکان‌پذیری و ایجاد باورها با توجه به نمود عینی در شرایط واقعی، نیز به این مهم کمک می‌کند. اگرچه در شرایطی که این اقدام مورد حمایت قوی سیاسی و تشکیلات اداری مربوطه نبوده، دریافت مجوز برای آغاز و به سرانجام رساندن یک مدول در شرایط پایلوت، کاری بسیار دشوار بوده و فرآیند اقدام در این حالت، بدلیل تفاوت‌هایی که با رویه‌های معمول اداری دارد، با مقاومت‌های بسیاری روبرو می‌شود. ولیکن میزان صبر و مداومت مجریان برای دستیابی به نتایج اولیه و عینی، تعیین کننده است. همزمانی اجرای کارگاه‌های تغییر نگرش، با ظهور نتایج عینی و ملموس و غیرقابل‌انکار در پایلوت‌ها، بتدریج این مقاومت‌ها را تعدیل می‌نماید. مستندسازی، تدوین و انتشار دست‌آوردها و درس‌های آموخته در پایلوت اجرایی، در سطح سازمان‌های آبیاری، نیز به این مهم کمک می‌کند.

اولین بازده برنامه‌های تغییر نگرش، ایجاد طرح سؤال در اذهان مدیران و کارشناسان خواهد بود. در این مرحله، مدیران و کارشناسان از خود سؤال خواهند کرد که آیا به راستی انجام این همه وظایف از عهده بخش دولتی برمی‌آید؟ با فرض این امکان، آیا انجام این وظایف که عمدتاً امور مرتبط با مردم است، توسط دولت صحیح است؟ آیا تا بحال در انجام این وظایف موفق بوده‌ایم؟ چرا؟ و سؤال‌های بسیار دیگر. در صورتیکه در مدیران و کارشناسان سازمان آبیاری، تمایلی هر چند ناچیز برای اصلاحات وجود داشته باشد (نظیر وضع موجود در کشور)، طرح سؤال‌های فوق‌الذکر، به این تمایلات جهت مثبت داده، و با تداوم کارگاه‌ها و بحث و گفتگو، بتدریج زمینه مناسب برای یک اجماع اولیه بین ذیربط‌ها فراهم می‌شود. همچنین در فرآیند پیاده‌سازی پایلوت، بسیاری از کاستی‌های سازمانی (دولتی و مردمی)، ضرورت‌های تغییر مقررات و قوانین، خط‌مشی‌ها، مدیریت‌های مالی و روش‌ها روشن می‌شود. بروز این کاستی‌ها، و روشن شدن اشکال چند بعدی مسایل و مشکلات، نه تنها چاره‌جویی برای کاهش و رفع آن از همان ابتدا مورد توجه قرار می‌گیرد، بلکه زمینه‌ای برای اجماع اولیه در تصمیمات و برنامه‌ریزی‌ها بر اساس واقعیت‌های موجود فراهم می‌شود. در صورتیکه از همان ابتدا فنون بدرستی بکار گرفته شود، مسئله اصلی شبکه‌ها و موضوعات اساسی در جمع ذیربط‌ها بروز نموده و نسبت به اولویت داشتن آن اجماع حاصل می‌شود.

۴-۲- حدود انتقال وظایف و اختیارات به بهره‌برداران در یک برنامه انتقال مدیریت آبیاری:

امروزه مشارکت کشاورزان در مدیریت و اعمال کنترل به صورت یک مؤلفه اصلی در سیاست‌گذاری‌های توسعه و اصلاحات بنیانی درآمده است. شناخت وضع موجود در جهت تعیین حدود انتقال وظایف و اختیارات موضوع ساده‌ای نیست که از طریق رویه‌های فعلی بتوان به آن دست یافت. تعیین اینگونه مرزها که پیش از این تحت تأثیر سیاست‌های مبتنی بر رویکرد نوگرایی شکل گرفته، و جامعه روستایی را از عرصه مدیریت دور ساخته است. نیازمند برنامه‌ریزی فرآیند-مدار در جهت تغییر و شکل‌گیری اصولی این مرزها براساس انگاره جدید می‌باشد. تعیین حدود وظایف و مسئولیت‌ها و به خصوص اختیارات، نیازمند شناخت دقیق از زیست‌میه‌های محلی و انطباق‌پذیری اصلاحات با آن می‌باشد. بنابراین تعیین

میزان وظایف قابل انتقال کار ساده‌ای نیست و متناسب با شرایط و وضعیت هر شبکه و سیستم مدیریتی آن متفاوت می‌باشد. تجربه جهانی نیز در این طیف وسیع بسیار متفاوت می‌باشد، در نزدیکی نقطه صفر، جایی که دولت بر بیشترین جنبه‌های آبیاری حتی کانال‌های درجه سه و چهار تسلط دارد، اسامی مراکش، پاکستان و غیره به چشم می‌خورد. و در نزدیکی نقطه یک نام ایالات متحده، فرانسه و ژاپن دیده می‌شود. در ذیل چهار شکل قابل تفکیک در این طیف تشریح می‌شود (۱۰):

نوع ۱- دولت همه وظایف را به عهده دارد:

در کشور مالزی، اداره آبیاری و زهکشی، بهره‌برداری و نگهداری کانال‌های اصلی و فرعی را به عهده دارد. سازمان‌های کشاورزی تحت حمایت دولت، مسئول تأمین آب برای هر یک از مزارع است. کشاورزان هیچ‌گونه مسئولیتی ندارند و برای تحویل و توزیع آب هیچ تصمیم مدیریتی اتخاذ نمی‌کنند.

نوع ۲- دولت وظایف را به عهده دارد و مصرف‌کنندگان آب با دولت همکاری می‌کنند.

در بخش مدیریت سنتی نظام‌های آبیاری بزرگ، دولت مسئولیت بهره‌برداری و نگهداری سدهای مخزنی، بندهای انحرافی، کانال‌های اصلی و فرعی را به عهده دارد. در این حالت کشاورزان مسئول کنترل توزیع و نگهداری آب از محل دریافتی تا پایین‌ترین سطوح کانال‌ها هستند. معمولاً از کشاورزانی که در گروه‌های بین ۱۰ تا ۵۰ خانوار از محل یک دریچه آب دریافت می‌دارند، انتظار می‌رود سهم آب گروه خود را با همکاری یکدیگر کنترل و اداره کنند.

نوع ۳- وظایف مدیریت آبیاری را مصرف‌کنندگان به عهده دارند، دولت اجرای کار را تسهیل می‌کند.

در بعضی از کشورها، انجمن‌های مصرف‌کننده آب عهده‌دار مسئولیت اداره بخش مهمی از شبکه‌های آبیاری می‌باشند. در کشور مکزیک، اداره کانال‌های اصلی برعهده کمیسیون ملی آب سدها می‌باشد، اما انجمن‌های مصرف‌کننده آب، با استفاده از خدمات کارکنان فنی، مدیریت شبکه فرعی آبیاری را به عهده دارند. در این شکل آب بهاء مستقیماً از سوی کشاورزان به این انجمن‌ها پرداخت می‌شود، و تنها بخش کوچکی از آب‌بها به کمیسیون ملی آب، متناسب با خدماتی که ارائه می‌دهند، تعلق می‌گیرد.

نوع ۴- کشاورزان همه وظایف را به عهده دارند

اراضی کشاورزی شیب‌دار در کشور نپال، عمدتاً در مدیریت انجمن‌های محلی می‌باشد. کشاورزان به عنوان اعضای اصلی این انجمن‌ها سیستم آبیاری را احداث کرده و بهره‌برداری و نگهداری آن را نیز به عهده دارند. آنها بدون دخالت بخش دولتی، از جریان‌های کوچک آبی بهره‌برداری کرده و بر برنامه توزیع آن نظارت و مدیریت دارند.

مثال‌های مشابه نظام‌های محلی که به وسیله کشاورزان اداره می‌شود. تقریباً در هر کشوری که آبیاری مهم است به چشم می‌خورد. قوانین و آداب چنین نظام‌هایی اطلاعات محلی وسیع و ارزشمندی به دست

می‌دهد که می‌توان از آنها در مناطق آبیاری جدید و در حال توسعه استفاده کرد. در کشور ایران نیز در گذشته بصورت گسترده وجود داشته است و همکاری در امر آبیاری و نگهداری و بهره‌برداری در بسیاری از شبکه‌های سنتی همچنان پا برجاست در این راستا گاه به تشکیلات و تأسیسات بسیار گسترده‌ای روبرو می‌شویم. برای مثال در بهره‌برداری از رودخانه بار سمنان تشکیلات وسیعی مشاهده می‌شود که هنوز نیز کارآ و فعال است این تشکیلات مرکب از شوراهای و کارگزاران آب، انگاره نویس، امین رودخانه، قانوندار، مره‌بان، استخربان، پاره‌بان، لایروبان، عمله‌دار بوده که هر یک وظیفه تعریف شده‌ای را به عهده دارند.

۴-۳- برنامه‌ریزی در جهت حضور تدریجی ذیربطها در برنامه انتقال مدیریت آبیاری:

بطور کلی دستورالعمل واحدی در ارتباط با انتقال مدیریت آبیاری وجود ندارد. ولیکن ارایه چارچوب و برنامه راهبردی، برای شکل‌دهی به فرآیند پیاده‌سازی انتقال مدیریت مدار متناسب با شرایط هر کشوری ممکن می‌باشد. در این ارتباط ایجاد بستر مناسب در جهت بازگرداندن مردم به صحنه مدیریت آب و خاک از اهمیت خاصی برخوردار می‌باشد. ایجاد این بستر، خود نیز تدریجی بوده و نیازمند اجرای یک برنامه فرآیندمدار می‌باشد.

در کشور ایران اگرچه موضوع مشارکت کشاورزان در امور بهره‌برداری و مدیریت شبکه‌ها، در قالب ایجاد تشکیلات مناسب کشاورزی مورد توجه بوده، ولیکن در جهت اجرایی کردن آن، آئین‌نامه عملیاتی خاصی تهیه نشده است. از نظر ساختار تشکیلاتی نیز این موضوع در قالب ساختارهای سنتی (چه در وزارت کشاورزی و چه وزارت نیرو) پی‌گیری می‌شود. با وجود اینکه از مرداد ماه سال ۱۳۷۸ کمیته مشترک وزارتین نیرو و جهاد کشاورزی، جهت کمک به شکل‌گیری تشکیلات کشاورزی به وجود آمده است، ولیکن توفیق چندانی در این رابطه حاصل نشده است. در اقدامات عملی انتقال مدیریت آبیاری در ایران، عمدتاً روش‌های شکست خورده قدیمی مورد توجه بوده و کمتر به آماده‌سازی تدریجی کشاورزان برای حضور فعال و عهده‌دار شدن وظایف توجه شده است. برنامه‌ریزی حضور تدریجی ذیربطها مستلزم تعیین جایگاه‌ها متناسب با قابلیت‌ها بوده، و این تغییرات مستلزم توزیع مجدد قدرت می‌باشد. مادامیکه زمینه برای کاهش تدریجی نقش گروه‌هایی که نقش آنها بیش از ضرورت و صرفاً به دلیل فرصت‌های کاذب شکل گرفته، فراهم نگردد، حضور تدریجی جامعه روستایی در مدیریت منابع آب دور از دسترس است. بنابراین برای بازگشت از راه به خطا رفته، نیاز به یک برنامه مستمر فرآیندمدار می‌باشد. ارتقاء توانایی کشاورزان در مدیریت و برنامه‌ریزی، ایجاد، بهبود و تقویت، سازمان‌ها و ساختارها و نظام‌های محلی از آن جمله است.

اینکه هر یک از ذیربطها تا چه میزان نقش و اهمیت داشته و جایگاه هر یک در برنامه نهایی انتقال مدیریت تا چه میزان خواهد بود، قابل پیش‌بینی نبوده و می‌بایست در فرآیند انتقال مدیریت تعیین شود. کاهش

تدریجی نقش‌های کاذب و غیرواقعی و بعضاً غیرحقیقی، در فرآیند بحث و گفتگوی کارگاهی و در جهت شناساندن رهیافت مدیریت مشارکت‌مدار از الزامات و نتایج انتقال مدیریت آبیاری می‌باشد.

۴-۳-۱- چارچوب تحول سازمانی در محل^۱

ایجاد یک سازمان جدید مصرف‌کنندگان، شاید عمده‌ترین مشکل فرآیند انتقال مدیریت باشد. اگر این سازمان یک اقدام نهادگذاری در اشکال پیش‌اندیشیده باشد (مانند ایجاد تعاونی‌ها در ایران)، این اقدام آغاز یک انحراف در برنامه‌های انتقال مدیریت آبیاری می‌باشد. اگر این اقدام بر مبنای احیاء نظام‌های سنتی تجربه شده باشد نیز آغاز نوع دیگری از انحراف در این ارتباط می‌باشد. انتقال مدیریت از سازمان آبیاری به مصرف‌کنندگان، بستگی به جمیع شرایط حاکم بر شبکه اعم از وضعیت نظام‌های مدیریت سنتی، وضعیت سازمان آبیاری، وضعیت نهادهای جدید ایجاد شده از سوی بخش دولتی (در گذشته و حال) دارد. اگرچه هر یک از زمینه‌های فوق بر شکل نهایی سازمان مدیریتی مصرف‌کنندگان اثرگذار می‌باشد، در بسیاری از موارد ذهنیت بد جامعه محلی نسبت به نهادهای تحمیلی از سوی دولت (مانند شرکت‌های سهامی زراعی)، به صورت یک مانع در مقابل این حرکت عمل می‌نماید. باید توجه داشت که آنچه که در این بخش مد نظر می‌باشد، متفاوت با نگاه مجرد به هر یک از موارد فوق می‌باشد. در این بخش نهادسازی بجای نهادگذاری، و بازسازی سازمانی از طریق ارتقاء توانایی‌ها و تقویت ظرفیت‌های سازمانی در دو بخش دولتی و مردمی مد نظر می‌باشد.

۴-۳-۲- فرآیند تحول سازمانی

تحول سازمانی نیازمند ارتقاء توانایی‌های محلی در قبول مسئولیت‌ها و اختیارات می‌باشد. این توانایی‌ها در فرآیند پیاده‌سازی انتقال مدیریت صورت می‌گیرد. با گسترش توانایی‌ها امکان شکل‌دهی و نهادسازی محلی (نه نهادگذاری) نیز میسر خواهد شد. این موضوع در بخش بعدی تشریح شده است.

۴-۴- برنامه‌ریزی ارتقاء توانمندی بهره‌برداران در جهت انجام مأموریت‌های جدید:

روشن است که انجام صحیح هر مأموریت جدیدی، نیازمند یکسری آماده‌سازی می‌باشد. پیش از این مطرح شد که همراهی کشاورزان و دیگر ذیربط‌ها در برنامه انتقال مدیریت آبیاری، از نخستین الزامات می‌باشد. در شروع کار که کشاورزان در شرایط بی‌اعتمادی به برنامه‌های بخش دولتی، و تردید در اعتقاد و صداقت بخش دولتی به انتقال مدیریت آبیاری قرار داشته، در این همراهی صرفاً در جستجوی راه‌هایی برای دستیابی به حقوق متصور خود می‌باشند. در این مواقع برای هم‌آوری در شرایط نابرابر با بخش دولتی، در اندیشه چگونگی کسب آگاهی از نحوه توزیع آب، و ورود به برنامه‌های توزیع آب و ایجاد شرایط اطمینان و عادلانه توزیع آن می‌باشند. ولیکن برای جامه عمل پوشاندن به این اندیشه، در یأس و

^۱-Local

ناباوری قرار داشته و کمتر به تجهیز و آمادگی خود برای دستیابی به این مهم می‌پردازند. در پرتوی این ناامیدی‌ها، معمولاً آنها به جذب حق‌السهم بیشتری از بودجه ملی بسنده کرده و موضوع اصلی انتقال مدیریت آبیاری را از نظر دور می‌دارند. آنها برای دستیابی به این منافع کاذب، در ذهن خود استفاده از قهرمانان گذشته را جستجو می‌کنند (تجربه انتقال مدیریت در شبکه‌های آبیاری قزوین و بهبهان این ادعا را تأیید می‌کند). باتوجه به اینکه بخش دولتی نیز به دلیل بسیاری از مصلحت‌اندیشی‌های محلی، علاقه‌ای برای شفاف‌سازی برنامه‌های توزیع آب و ایجاد شرایط اطمینان نداشته، بیشتر به وعده‌های کاذب روی آورده و کمتر به توانمندسازی جامعه محلی برای انجام مأموریت جدید می‌اندیشد (به تجربه در شبکه آبیاری قزوین و بهبهان در مرجع شماره یک مراجعه شود). بنابراین در آغاز این فرآیند، انگیزه ارتقاء توانمندی‌های کشاورزان برای انجام مأموریت جدید، در هیچ یک از دو طرف ذیربط وجود ندارد. در این چنین فضایی، هرگز توانمندی لازم برای انجام مأموریت جدید فراهم نمی‌گردد و ناپایداری نتایج را به همراه خواهد داشت.

معمولاً در برنامه‌های انتقال مدیریت آبیاری در ایران، انتقال مشکلات بهره‌برداری و نگهداری شبکه‌ها به مردم مورد توجه بوده، و در انتقال وظایف و مسئولیت‌ها به کشاورزان، عمدتاً قالب تعاونی به عنوان یک راه‌حل روشن و بدیهی تلقی شده، و بدون در نظر گرفتن ضرورت ارتقاء توانمندی‌ها، و فارغ از هر گونه ضعف سیستماتیک و زمینه‌های بومی، و بدون ایجاد آمادگی‌های لازم، به آن رو می‌آورند. بدیهی است که چگونگی کارکرد تشکل ایجاد شده، بستگی به این دارد که در فرآیند انتقال تا چه میزان به ارتقاء توانمندی‌ها پرداخته شده است. ارتقاء توان برنامه‌ریزی، نحوه بررسی سیستماتیک مسایل و مشکلات محیط پیرامونی، نحوه دستیابی منطقی به راه‌حل‌ها، نحوه سازماندهی و مدیریت بر منابع و ... از مصادیق بارز موضوعات توانمندسازی جامعه محلی در فرآیند انتقال مدیریت، برای انجام مأموریت‌های جدید می‌باشد.

برنامه‌های آموزشی در جهت توانمندسازی جامعه محلی برای حضور فعال و مؤثر آنها، با روش‌های آموزشی با الگوهای کلاس‌های ترویجی به روال فعلی متفاوت می‌باشد. مدیریت شبکه‌های مدرن آبیاری که از ابتدا با کم توجهی به حضور مردم در صحنه مدیریت آغاز گردیده، و مردم را از باورهای توان مدیریت بر سیستم‌های مدرن تخلیه نموده است. بازگرداندن باورها در مردم نسبت به ضرورت حضور آنها در مدیریت از یک سو، و انتقال مهارت‌های مدیریتی برای سیستم‌های مدرن از سوی دیگر موضوعی نیست که بتوان در یک برنامه یک هفته‌ای آموزشی در مردم احیاء و ایجاد کرد. در صورتیکه این فرض محال نیز محقق گردد، مدیران و کارشناسان دولتی توانی را که با این سرعت ایجاد شده، باور نداشته و به رسمیت نخواهند شناخت. بنابراین آموزش می‌بایست در فرآیند یک اقدام عملی انجام پذیرد. در این برنامه جامعه محلی آموزش برنامه‌ریزی مشارکت‌مدار را در عمل از طریق اجرای کارگاه‌های آموزشی - برنامه‌ریزی بتدریج فرا گرفته و به آن عمل می‌کند. در فرآیند این برنامه آموزشی، بسیاری از مسایل و مشکلات حقیقی شبکه‌های آبیاری نیز کشف گردیده و پتانسیل‌ها و محدودیت‌ها بهتر شناخته می‌شوند.

در این فرآیند برنامه‌ریزی، علاوه بر روشن شدن کاستی‌های مالی و امکانات ضروری، بسیاری از نیازهای تخصصی شناخته می‌شود. بخشی از این نیازهای تخصصی از منابع غیرمحملی و بخش دیگری از آن از منابع محلی تأمین می‌گردد. تأمین نیاز تخصصی نیاز به اجرای یک سری دوره‌های تخصصی دارد. در این دوره‌های تخصصی علاوه بر آموزش‌های فنی در ارتباط با تجهیزات مدرن نظیر تعمیرات و نگهداری کانال‌ها و وسایل اندازه‌گیری آب، آموزش‌هایی نظیر محاسبات سود و هزینه طرح، حسابداری، استفاده از رایانه و سیستم‌های اطلاع‌رسانی نیز حسب مورد و نیاز برنامه‌ریزی به مورد اجرا در می‌آید. باید توجه شود که در این فرآیند دشوار و زمان‌بر، هر گونه عدول از اصول منجر به تغییر رفتار در جامعه محلی خواهد شد. به طوریکه هر زمانی جامعه محلی حس کند که بخش دولتی بیشتر درصدد وجوه شکلی تشکل بوده و کمتر به محتوی آن توجه دارد، به سرعت خود را با این انگیزه ناصواب وفق داده و صرفاً برای اظهار همراهی برای دستیابی به وعده‌های داده شده، به صورت مجازی در برنامه‌های توانمندسازی حضور یافته و صرفاً به صورت ظاهری همراهی و علاقه‌مندی خود را به برنامه‌ها وانمود می‌کند. این همراهی سرآغاز دیگری برای انحراف در شکل‌گیری فرآیند انتقال مدیریت و در خلاف مسیر ارتقاء توانمندی‌ها عمل می‌نماید.

۴-۵- برنامه‌ریزی در جهت ظرفیت‌سازی سازمانی در دو بخش دولتی و غیردولتی:

پیشتر گفته شد که در نیم قرن اخیر سازمان‌های آبیاری متناسب با گسترش و پیچیدگی فنی تأسیسات آبیاری، و همچنین قدرت گرفتن حکومت مرکزی، و... گسترده شدند. ولیکن این گسترش و تراکم متخصصین در سازمان‌های دولتی نتوانست مشکلات فراروی شبکه‌های آبیاری را حل نماید. همچنین مطرح شد که رویکرد نوگرایی و متعاقب آن انقلاب سبز و مدرنیزاسیون کشاورزی در کشورهای جهان در حال توسعه مزید بر علت شد و خود دلیلی دیگر بر عدم کارآیی سیستم‌های اداری و تمهیدات دولتی در رفع مسایل و مشکلات گردید. لذا سازمان‌های آبیاری ناگزیر شدند که نقش‌ها و وظایف‌شان را در رابطه با توسعه و مدیریت آبیاری مورد ارزیابی قرار دهند و بسیاری از وظایف سیستم آبیاری را به مردم بازگردانند.

معمولاً انگیزه‌های درون سازمان با تشکیل سازمان مردمی قدرتمند مصرف‌کنندگان آب در تضاد است. برنامه‌های انتقال مدیریت که توسعه نقش تشکل‌های مصرف‌کننده آب را هدف قرار داده است، مشاغل کارکنان سازمان را تهدید می‌کند. بدون تردید شرایط جدید مدیریت مشارکت‌مدار آبیاری به طیف وسیعی از وظایف و ساختارهای جدید تشکیلاتی نیاز دارد. موقعیت کنونی سازمان دولتی باید تغییر یابد و برای مدیریت مصرف‌کننده جا باز کند. باید برای انجام وظایف جدید و تغییر نقش‌های سازمانی، ساختار مناسبی ایجاد نموده و بسیاری از بخش‌های غیرضرور حذف گردد. دست کم بعضی از کارکنان در سطح مزرعه تغییر خواهد کرد. ولیکن به عنوان یک قاعده کلی، کارکنان سطح بالای سازمان از انتقال مسئولیت‌های بهره‌برداری و نگهداری کمتر تأثیر می‌پذیرند. کارکنان سازمان باید از وضعیت تصدی‌گری

بر امور بهره‌برداری تغییر جهت داده و عموماً نقش مشاوره فنی و مدیریتی به خود بگیرند. مدیریت مشارکت‌مدار آبیاری تنها زمانی نافذ می‌شود که مصرف‌کنندگان آب، در برنامه‌ریزی، طراحی، ساخت و مدیریت نظام‌های آبیاری شرکت کنند. این چنین جایگاهی به جز با تغییر اساسی در ساختار موجود مدیریت آبیاری ممکن نخواهد بود.

نتایج بررسی‌ها نشان می‌دهد که موضوع انتقال مدیریت از سوی مردم و دست‌اندرکاران به عنوان یک راه‌حل برای رهایی از مسایل و مشکلات بهره‌برداری از شبکه‌ها شناخته و پذیرفته شده است. ولیکن هر یک از دست‌اندرکاران چگونگی تحقق آن را با لحاظ نمودن معذوراتی - بعضاً ناشی از یکسو نگری - در تغییر رویه و اصلاح ساختار و نظام مدیریتی طرف دیگر جستجو می‌کند. دلایل این امر نامشخص بودن اصول و مبانی رهیافت مدیریت مشارکت‌مدار برای هر دو سوی ذیربط می‌باشد. اگرچه استفاده بیشتر و بهتر از توان و تجربه کشاورزان در مدیریت شبکه، از دلایل ذکر شده از سوی مدیران و کارشناسان می‌باشد، ولیکن مواردی نظیر کم کردن هزینه‌های دولت در بهره‌برداری و نگهداری از شبکه آبیاری و زهکشی، انتقال مسایل و مشکلات شبکه‌ها (نه مدیریت) به مردم و... عمدتاً مورد توجه بوده و عملاً برنامه انتقال مدیریت آبیاری را از مسیر اصلی خود منحرف ساخته است. این انحراف دلیل روشنی بر کم توجهی به ضرورت اجتناب‌ناپذیر ظرفیت‌سازی سازمانی در طرفین ذیربط بوده است.

انتقال مدیریت نیازمند ظرفیت‌سازی نیروی انسانی ماهر و سامان یافته (نه لزوماً در بخش دولتی) برای مأموریت‌های جدید می‌باشد. فراهم نمودن زمینه‌های مناسب جهت ایجاد فرصت‌هایی برای شکل‌گیری گروه‌های تخصصی در این ارتباط در بخش دولتی و غیر دولتی (تخصصی) از دیگر ضروریات این اقدام می‌باشد. تربیت تسهیل‌گران برنامه‌های مشارکت‌مدار، از سوی آشنایان به رهیافت نوین مدیریت مشارکت‌مدار نیز از اجزاء دیگر این اقدام می‌باشد. به هر میزان که این ظرفیت‌ها فراهم نباشد، گام‌های انتقال مدیریت می‌بایست بطئی‌تر برداشته شده، تا اینکه فرصت‌های کافی برای شکل‌گیری این ظرفیت‌ها فراهم گردد. تجربه داخلی در شبکه‌های آبیاری بهبهان و قزوین کم توجهی به این موضوع را به خوبی نشان می‌دهد. در ارتباط با شبکه آبیاری بهبهان آمده است (۱):

- برنامه روشنی در ارتباط با چگونگی آماده‌سازی بخش دولتی، برای حضور مؤثر در سازمان‌دهی، و سامان بخشی مدیریت مشارکت - مدار در بهره‌برداری از شبکه پیش‌بینی نشده است.
- به جز اساسنامه تیپ شرکت تعاونی آبران، توافقنامه‌ای که حاکی از تعیین وظایف و تعهدات متقابل سازمان‌های دولتی ذیربط و کشاورزان بهره‌بردار باشد، تنظیم نگردیده است.
- تنها اعضای هیئت مدیره شرکت تعاونی آبران در ارتباط با مسائل و مشکلات مبتلا به بین کشاورزان ذینفع و شرکت بهره‌برداری، درگیر و فعال هستند. به طوریکه طی دو سال عمر شرکت تعاونی، هیچ یک از جلسات مجمع عمومی، و هیئت مدیره جهت بررسی و تبادل نظر و تصمیم‌گیری در ارتباط با مسائل تعاونی، و برنامه جلسات بصورت نظام‌مند بین شرکت تعاونی (کشاورزان عضو و یا

هیئت مدیره) با دست‌اندرکاران سازمان‌های آب و جهاد کشاورزی، برای طرح و بررسی مسائل فی‌مابین وجود نداشته است.

این موارد و موضوعات قبل‌الذکر نشان می‌دهد که ظرفیت سازمانی جدیدی فراهم نگردیده است، و بیشتر به ثبت و داشتن عنوان تعاونی، ارضاء شرایط بانک جهانی برای دریافت وام مورد توجه بوده است. این موضوع در شبکه آبیاری قزوین شکل دیگری دارد (۱). مسائل مطرح شده از سوی کارکنان در ارتباط با فرآیند تشکیل تعاونی‌ها در شبکه، مواردی به شرح ذیل را نشان می‌دهد:

- هیچ‌امور یا بخشی در شرکت بهره‌برداری، برای تولی این موضوع پیش‌بینی نگردید و فرد ثابتی جهت پی‌گیری این بخش مأمور نبود.
- تعاونی‌ها در حدی قوام نداشتند که بتوانند، حتی اعتبار خشکسالی را برای مصارف عمومی دریافت و هزینه کنند.
- اتحادیه در حدی شکل نگرفته بود که از طریق جلسات توجیهی با بخش تعاون و بخش کشاورزی، بتوان انجام یک طرح، تعمیرات، توزیع کود و ... را به آنها واگذار کرد.

موارد فوق به روشنی نشان می‌دهد که در این تجربه نیز ایجاد ظرفیت سازمانی مناسب برای مأموریت‌های جدید، چه در بخش دولتی و چه در بخش مردمی، مورد توجه نبوده است.

۵- خلاصه و جمع بندی

بررسی‌ها نشان می‌دهد که نگهداری ضعیف شبکه‌های آبیاری فقط یک مشکل مالی نیست. این مشکل ریشه در مسایل مدیریتی دارد. متأسفانه در اکثر شبکه‌های آبیاری مدرن کشور، کشاورزان حفظ و نگهداری آن را از وظایف محرز بخش دولتی می‌دانند. چنانچه کشاورزان در مدیریت سیستم آبیاری خود را مسئول بدانند. برای انجام تعمیرات به موقع، نظارت بر کیفیت کار و محافظت از سازه‌ها در برابر تخریب، انگیزه نیرومندی در آنها به وجود می‌آید.

مادامیکه محوریت برنامه انتقال مدیریت، انتقال بار مسایل و مشکلات به کشاورزان بوده، ظرفیت‌سازی سازمانی در بخش دولتی برای پی‌گیری مأموریت جدید مورد توجه نبوده، و بخش دولتی موظف به جای طراحی سازماندهی مناسب برای خود و در جهت انجام مشترک وظایف، در پندار رفع مسئولیت می‌باشد. در این ارتباط تغییر نگرش و اصلاح ساختار در بخش دولتی، متناسب با اصلاحات مدیریتی الزامیست.

طراحی و اجرای برنامه‌های مدیریت مشارکت‌مدار آبیاری زمانی به مخاطره می‌افتد و به شکست می‌انجامد که به علایق و نیازهای کشاورزان توجه کافی نشود. از آنجایی که انگیزه انتقال مدیریت آبیاری، اغلب از ضعف مالی سازمان آبیاری برای تأمین هزینه تعمیرات تأسیسات فرسوده سرچشمه می‌گیرد. لذا انتقال مدیریت آبیاری، از دیدگاه سازمان آبیاری کاملاً محدود می‌باشد. این پرسش مطرح است که اگر کشاورزان فقط قرار است هزینه بیشتری را متحمل شوند، چرا باید به سازماندهی خود و قبول

مسئولیت‌های جدید علاقمند باشند. بنابراین لازم است که سازمان آبیاری علاوه بر انتقال مسئولیت توزیع آب به کشاورزان، قدری وسیع‌تر بیاندیشد. آنها باید برنامه‌ریزی جامع‌تری را در جهت بهبود سیستم، تأمین منابع مالی از طریق گسترش زمینه‌های بالقوه برای افزایش درآمد روستائیان و سودآوری پایدار آنها در دستور کار خود داشته باشد. در این ارتباط ایجاد و تقویت ساختارهای محلی برای انجام مأموریت‌های جدید بخش دولتی و غیردولتی، در موفقیت کار، تعیین کننده است.

چگونگی سازماندهی مردم می‌بایست بدور از روش‌های کلیشه‌ای گذشته - مانند تعاونی‌ها که ناکارایی آن بارها در کشور تجربه شده - جستجو شود. سازماندهی مناسب کشاورزان، بتدریج در فرآیند پیاده‌سازی انتقال مدیریت آبیاری، و به موازات ارتقاء توانایی مدیریتی کشاورزان، مشخص شده و شکل می‌گیرد. بنابراین باید اجازه داد هر شکل از سازماندهی که با ساختار اجتماعی سازگاری بیشتری دارد، در فرآیند اجرای کارگاه‌های PRA شکل بگیرد.

۶- فهرست منابع:

۱. حیدریان، سیداحمد و همکاران، ۱۳۸۲. انتقال مدیریت: روش‌ها، موانع و راهکارها، کارگاه مشارکت آبران در مدیریت شبکه‌های آبیاری، کمیته ملی آبیاری و زهکشی ایران.
 ۲. کمیته ملی آبیاری و زهکشی ایران (۱۳۷۸)، تجربه جهانی در انتقال مدیریت در شبکه‌های آبیاری، کمیته ملی آبیاری و زهکشی ایران.
 ۳. وزارت نیرو، (۱۳۷۴). راهنمای مشارکت مردمی در طرح‌های آب و خاک، استاندارد مهندسی آب، شماره ۱۰۴-ن
 ۴. همایونی‌پور، پرویز (۱۳۷۹)، "رهیافت و روش‌شناسی مدیریت مشارکت‌مدار"، طرح مشترک دفتر عمران سازمان ملل، وزارت جهاد کشاورزی.
- 1- Castellan net, C. and Jordan, C.F. (2002). Participatory action research in natural resource management, Taylor & Francis.
 - 2- FAO, (2001). Guidelines for participatory Training and Extension in Farmers' water management, Water service of the land and water development division.
 - 3- INPIM, (2005). Public Private Partnerships in Irrigation and Drainage, Eighth International seminar on participatory Irrigation management, Tarbes, France
 - 4- Vermilion, D.L. (1999), Transfer of Irrigation Management Services Guidelines, FAO Irrigation and drainage paper: 58,
 - 5- Vermilion, D.L. (2000), Guide to Monitoring and Evaluation of Irrigation Management Transfer, JIID and INPIM.
 - 6- World Bank, (1998). Guidebook on Participatory Irrigation Management, WWW.World Bank.org.