

فصلنامه روستا و توسعه، سال ۱۵، شماره ۱، بهار ۱۳۹۱، صفحات ۴۳-۶۳

الگوی برای برنامه راهبردی سامان‌دهی عشایر استان تهران

سیروس نصیری، سیدعلی‌اکبر احمدی، غلامرضا یآوری، امیرحسین امیرخانی، و

احمد مهدیان*

تاریخ دریافت: ۱۳۹۰/۱۰/۱۰ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۱/۵/۲۴

چکیده

از آنجا که در بسیاری از مناطق جهان و از جمله در کشور ما، جامعه عشایری با تأثیرپذیری از جریان نوسازی شهری رو به افول نهاده و اسکان حمایت‌شده از سوی دولت‌ها شدت یافته است، پژوهش حاضر به تدوین برنامه راهبردی سامان‌دهی عشایر استان تهران می‌پردازد. بدین منظور، برای تعیین نقاط ضعف، قوت، فرصت و تهدید جامعه عشایری در قالب ماتریس SWOT، بررسی‌های لازم صورت می‌پذیرد و سپس، راهبردهای سامان‌دهی جامعه عشایری استان تهران انتخاب و عوامل چهارگانه راهبردی از سوی خبرگان جامعه عشایری تعیین می‌شود؛ آنگاه آزمون صحت آن از طریق توزیع پرسشنامه‌ای با ۴۱ سؤال در میان جامعه عشایری صورت می‌گیرد. مهم‌ترین عامل راهبردی تعیین‌شده بر این فرضیه تأکید می‌کند که راهبرد اسکان در قشلاق و کوچ در بیلاق مناسب است. در ادامه، برنامه‌های عملیاتی دستیابی به اهداف تعیین‌شده تدوین و در پایان، چشم‌انداز ۱۴۰۴ امور عشایر استان تهران ترسیم می‌شود.

* به ترتیب، نویسنده مسئول و دانشجوی کارشناسی ارشد مدیریت دولتی (تحول) دانشگاه پیام نور، دانشکده مدیریت و حسابداری تهران غرب (siroosnasiri@yahoo.com)؛ دانشیار دانشگاه پیام نور استان تهران؛ استادیار دانشگاه پیام نور استان تهران؛ استادیار دانشگاه پیام نور استان تهران؛ و دانشجوی دکتری مدیریت دانشگاه عالی دفاع ملی.

کلیدواژه‌ها: برنامه‌ریزی راهبردی / مدل SWOT / عشایر / تهران (استان).

مقدمه

زیستن به شیوه کوچندگی و عشایری از قدیمی‌ترین روش‌های زندگی بشری است. در این شیوه زندگی، مسکن از مهم‌ترین ضروریات زندگی به گونه‌ای سیار و قابل حمل به همراه کوچندگان است. اما در مقاطع مختلف، به دلایلی چون مسائل سیاسی، امنیتی، رفاهی، و خدماتی، به یکجانشینی و اسکان قبایل کوچنده توجه شده است. اکنون با توجه به اینکه جامعه عشایری، به‌رغم پایداری بوم‌شناختی و اقتصادی، در بسیاری از مناطق جهان و کشور ما تحت تأثیر جریان نوسازی شهری رو به افول نهاده و اسکان حمایت‌شده از سوی دولت‌ها شدت یافته است، توجه به توسعه فضاهای شهری و تصرف ایل‌راه‌ها و مراتع عشایر برنامه‌ریزی راهبردی برای مواجهه با تهدیدات و استفاده از مزیت‌ها و فرصت‌های این جامعه انسانی را ضروری می‌نمایاند. در مدیریت راهبردی، سازمان‌ها به تحلیل محیط‌های داخلی و خارجی خود می‌پردازند و از آن شناخت کسب می‌کنند؛ علاوه بر آن، مسیر راهبردی خود را پایه‌گذاری کرده، راهبردهایی خلق می‌کنند که آنها را برای رسیدن به اهداف تعیین‌شده کمک کند و آن راهبردها را به اجرا می‌گذارند؛ تمامی این اقدامات تلاشی است که برای ارضای اعضای کلیدی تشکیلات سازمانی زیر عنوان «ذی‌نفعان» به انجام می‌رسد (هریسون و جان، ۱۳۸۲: ۱۹). برای رسیدن بدین اهداف، باید به تدوین برنامه پرداخت؛ یعنی، تصمیم‌گیری در مورد اینکه چه کارهایی باید انجام شود، تجسم و طراحی وضعیت مطلوب آینده، و یافتن و ساختن راه‌ها و وسایلی که رسیدن بدان را فراهم کند (رضائیان، ۱۳۶۹: ۹۱).

عشایر استان تهران، علی‌رغم برخورداری از سابقه چندصدساله استقرار در استان و دامداری مبتنی بر کوچ، از جایگاه شایسته خود برخوردار نیستند. جمعیت کم خانوارهای عشایر در مقایسه با جمعیت بالای کلان‌شهرهای تهران و کرج و همچنین،

تمرکز بخش شایان توجهی از صنایع و خدمات در استان تهران، سبب شده است که سامان‌دهی عشایر از سوی بخش‌های دولتی و غیردولتی کم‌رنگ جلوه کند. از سوی دیگر، گسترش شهرنشینی و تغییر کاربری‌ها در اراضی استان نیز به نوبه خود مانعی مهم در راه کوچ‌نشینی عشایر ایجاد کرده است. بنابراین، سؤال اساسی پژوهش حاضر این است که «با توجه به چالش‌ها و توانمندی‌های جامعه عشایر، راهبرد درازمدت سامان‌دهی این جامعه با حفظ اشتغال مولد چیست؟». فرضیه‌های قابل طرح در این زمینه به صورت زیر قابل بیان خواهد بود:

- ۱- عشایر استان تهران در افق ۱۴۰۴ می‌توانند همچنان به طریق کوچ‌نشینی و دامداری مبتنی بر کوچ زندگی کنند.
 - ۲- راهبرد پیشنهادی اسکان برای حفظ این جمعیت با شیوه زندگی یکجانشینی مناسب است.
 - ۳- راهبرد اسکان در قشلاق و کوچ در بیلاق مناسب است.
 - ۴- باید بخشی از عشایر رویکردی متکی بر یکجانشینی داشته باشند.
- بنابراین، گردآوری، بررسی و تجزیه و تحلیل اطلاعات به منظور تدوین راهکارهای بهینه سامان‌دهی عشایر استان تهران و تعیین مناسب‌ترین و اجرایی‌ترین راهبردها براساس فرضیه‌های موجود متناسب با نتایج به دست آمده از ماتریس SWOT^(۱) و در نتیجه تعیین پروژه‌های اجرایی سامان‌دهی عشایر مأموریت اصلی پژوهش حاضر است.

پیشینه پژوهش

در زمینه سوابق مرتبط با پژوهش حاضر که به موضوع تدوین برنامه راهبردی سامان‌دهی عشایر می‌پردازد، تاکنون تحقیقات کمی انجام شده است. با این همه، با بررسی سوابق مطالعات مشابه انجام شده در حوزه عشایر، می‌توان به مواردی اشاره کرد. اغلب این گونه پژوهش به بررسی وضعیت اسکان عشایر پرداخته و کمتر به تدوین راهبردی برای مشخص شدن خوبی یا بدی اسکان قبل از انجام آن مبادرت ورزیده‌اند؛ و به دیگر سخن، در آنها کارآیی^(۲) اسکان بررسی شده و نه اثربخشی^(۳) آن!

توکلی و ضیا توانا (۱۳۸۸)، با توجه به ناتوانی شهرک‌های عشایری ایجاد شده در نگهداشت جمعیت، به توسعه درون‌زا و پایدار منطقه و تنوع‌بخشی به منابع درآمد در قالب ظرفیت‌سازی توان‌های محلی و توانمندسازی عشایر اسکان‌یافته توجه داشته‌اند؛ یعنی، بر اصل اسکان تأکید کرده اما بر این باورند که باید کارآیی آن افزایش یابد. همچنین، مهدوی و همکاران (۱۳۸۶)، با توجه به مواجهه بودن روستاهای جدید با چالش‌هایی چون سستی همکاری دستگاه‌های اجرایی در زمینه اسکان، ناتوانی مدیریت این روستاها، و مشارکت اندک مردم در فرایند اسکان، برای فراهم آوردن زمینه پایدار اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی این کانون‌ها، برخورداری از برنامه‌های کارآمد را ضروری دانسته‌اند. در برخی دیگر از این تحقیقات (بازیان، ۱۳۸۶)، بر توجه و توصیه به انجام برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری از سوی متولیان امور عشایر تأکید شده است.

احمدی (۱۳۷۹) به پژوهش و ارزیابی مسائل مربوط به چگونگی پیشرفت کار در اسکان عشایر پرداخته و علیی (۱۳۷۲) نیز بر این باور است که باید جامعه اسکان‌یافته عشایر، برای انطباق با شرایط جدید، نهادهای جدید با کارکردهای تخصصی ایجاد کرده و از این رهگذر، به عوامل دگرگون‌کننده پاسخ دهد. در مجموع، با توجه به مطالعات انجام‌شده (نوربخش، ۱۳۷۵)، اسکان برنامه‌ریزی‌شده عشایر به‌طور جدی و گسترده توصیه شده است.

کریمی (۱۳۷۵)، در زمینه سه راهبرد ادامه کوچندگی، رمه‌گردانی و اسکان، یک دشت نمونه را به‌مثابه مکانی مستعد برای زندگی عشایر مورد مطالعه معرفی می‌کند. همچنین، در مورد نحوه اسکان، حبیبیان (۱۳۸۲) بدین نتیجه می‌رسد که وضعیت اقتصادی از نظر درآمد در بخش‌های زراعت، دام و مرتع در گروه عشایر اسکان‌یافته خودجوش بیلاق به مراتب بهتر از گروه‌های عشایری اسکان‌یافته خودجوش قشلاق، دگرجوش‌های بیلاق و قشلاق و گروه عشایر کوچنده است.

اما در مقابل، برخی دیگر با هدف تداوم الگوی کوچندگی و استفاده از قابلیت‌ها و استعدادهای عرصه زیستی و در عین حال، استفاده از امکانات زندگی جدید، راهبردهایی را توصیه می‌کنند (افضلی، ۱۳۷۸). موضوع مهم در این زمینه لزوم توجه به

ویژگی‌های جامعه‌شناختی عشایر کوچنده از نظر جوان بودن جمعیت، روند کاهش نسبت غلبه پسران در جمعیت فعال، سطح سواد پایین، و ازدواج‌های درون‌گروهی است (نیک‌خلق، ۱۳۸۳).

علاوه بر مشکلات اسکان از نگاه محققان که برای رفع آنها، اسکان برنامه‌ریزی شده را توصیه کرده‌اند، تشدید تخریب مراتع پیرامون سکونتگاه‌های مورد بررسی نیز از پیامدهای اسکان عشایر قلمداد شده است (ضیا توانا و توکلی، ۱۳۸۶)، در حالی که باید برنامه‌ریزی برای مدیریت مرتع طبق معیارهایی تهیه شود که در زمان اجرا و حتی پس از خاتمه طرح اسکان، نه تنها وضعیت معیشتی بهره‌برداران دچار بحران و چالش نشود بلکه سطح زندگی و معیشت آنها به‌طور عام ارتقا و بهبود یابد (قنبری و راستی، ۱۳۸۱).

افزون بر این، گاه تغییر در زندگی عشایر به شیوع افسردگی (احمدی و یوسفی، ۱۳۸۷)، تغییرات فرهنگی ناشی از جایگزینی اسکان به جای کوچ (قربانی ریگ و رفیع‌فر، ۱۳۸۶)، تغییر در ترکیب دام عشایر اسکان‌یافته و کوچنده (کفیل‌زاده و همکاران، ۱۳۸۱)، و الگوهای معماری جدید در تازه‌آبادها (معینی، ۱۳۸۷) انجامیده و البته همواره اسکان با نقاط ضعف و قوت همراه بوده است؛ برای نمونه، طرح سامان-دهی و اسکان عشایر در کانون چشمه همیان باعث بهبود وضع خدمات، زراعت و کاهش مهاجرت شده است؛ و البته در مقابل نیز در زمینه‌های ایجاد اشتغال، افزایش درآمد، برخورداری از امکانات بهداشتی-درمانی و دسترسی به وسایل ارتباط جمعی، اسکان چندان موفقیت‌آمیز نبوده است (دریکوند، ۱۳۸۶).

رضاخان، پس از روی کار آمدن، به سلسله اقداماتی مبادرت ورزید که یکی از آنها طرح اسکان اجباری عشایر یا همان به اصطلاح «تخته‌قاپو کردن» بود. در این میان، ایل بختیاری، از ایلات مهم و مقتدر کشور، مشمول طرح اجباری اسکان عشایر از سوی دولت رضاخان شد. این طرح بدون انجام مطالعات و تحقیقات کارشناسی و بدون فراهم‌سازی زمینه‌های لازم و تنها به پشتوانه نیروی نظامی و انتظامی در ایل بختیاری به اجرا درآمد. رضاخان خود به‌طور مستقیم جریان اسکان عشایر بختیاری را دنبال می-

کرد. هدف وی از این اقدام تنها یکجانشین کردن عشایر و رسیدگی به وضعیت آنها و در نتیجه، فراهم آوردن امکان رشد و ترقی جامعه نبود، بلکه هدف اصلی او در این راه به‌ویژه در مورد بختیاری‌ها اعمال نظارت مستقیم و بیشتر بر آنها بود. دولت رضاخان، به کمک ارتش و با استقرار نیروهای آن در گذرگاه‌های مالرو عشایر بختیاری، توانست عده‌ای از بختیاری‌ها را به اجبار اسکان دهد؛ اما عشایر بختیاری در مقابل طرح اسکان اجباری مقاومت نشان دادند. دولت رضاخان آنها را به‌زور وادار به ساخت روستاهای جدید کرد و دسته‌هایی از آنها را به یاری ارتش از چهارمحال و بختیاری به خوزستان انتقال داد. البته بختیاری‌ها پس از سقوط رضاخان روستاهای تازه‌تأسیس را تخریب کردند و بار دیگر به زندگی کوچ‌نشینی بازگشتند (غفارپور، ۱۳۸۷).

روش تحقیق

پژوهش حاضر، به‌لحاظ هدف، کاربردی بوده و راهبردهای نظری مدیریت راهبردی به‌طور عملی در آن به‌کار گرفته شده است. همچنین، از آنجا که محققان در پی حل مسئله عشایر استان تهران با رویکرد آینده‌پژوهی بوده‌اند، پژوهش حاضر عملی نیز به‌شمار می‌رود. افزون بر این، از لحاظ تقسیم‌بندی‌های روش‌شناسی، روش به‌کار رفته در پژوهش توصیفی است؛ در این روش، محقق به مطالعه وضعیت عشایر استان تهران می‌پردازد. همچنین، در بعد زمانی، پژوهش حاضر از نوع تحقیقات مقطعی است، چرا که در یک محدوده زمانی مشخص صورت گرفته و واقعیت را در یک بازه زمانی معین کنکاش کرده است؛ و از نظر سطح و قلمرو بررسی نیز در محدوده عشایر استان تهران قرار دارد.

جامعه و نمونه آماری

با توجه به عنوان تحقیق، «تدوین برنامه راهبردی سامان‌دهی عشایر استان تهران»، پیداست که جامعه مورد پژوهش عشایر استان تهران را دربرمی‌گیرد؛ و از لحاظ ساختار، دارای یک بخش در قالب دولت یعنی، اداره امور عشایر استان تهران زیر عنوان «جامعه خیرگان» و بخش دیگر شامل آحاد مردمانی است که از لحاظ تقسیم‌بندی‌های جمعیت‌شناختی، جزو عشایر استان تهران محسوب می‌شوند. در پژوهش حاضر، واحد افراد جامعه آماری عشایر «خانواده» تعیین شده و به دیگر سخن، نظرات یک خانواده به منزله برآیندی از نظرات کل اعضای آن ملاک عمل بوده است.

نمونه و روش نمونه‌گیری

در پژوهش حاضر، با توجه به گستردگی جامعه مورد مطالعه و عدم امکان بررسی نظرات تمامی عشایر، پرسشنامه‌های تهیه شده به صورت تصادفی خوشه‌ای میان افراد جامعه آماری توزیع شده است؛ و از آنجا که متغیرهای پژوهش از نوع کیفی و حجم جامعه آماری آن نیز مشخص بوده، از فرمول کوکران برای تعیین حجم نمونه استفاده شده است.

در پرسشنامه، سطح سنجش متغیرها رتبه‌ای و از طیف لیکرت بوده، طیف پاسخ‌ها از گزینه کاملاً مخالف (خیلی کم) تا گزینه کاملاً موافق (خیلی زیاد) است. وزن یک به گزینه خیلی کم و وزن پنج به گزینه خیلی زیاد اختصاص می‌یابد؛ و از این‌رو، وزن‌های یک تا سه تأییدکننده فرضیه صفر (یعنی، ناقض اهمیت عوامل تعیین‌شده) و وزن‌های چهار و پنج ردکننده فرضیه صفر (یعنی، تأییدکننده اهمیت عوامل تعیین‌شده) است. وزن‌های یک و دو می‌توانند معکوس عوامل تعیین‌شده را پیشنهاد دهند. برای بررسی فرضیه‌ها، میانگین پاسخ‌های جامعه عشایری به سؤالات محاسبه و با موارد بالا مقایسه می‌شود.

مبانی نظری مدیریت راهبردی

مدیریت فرایند به‌کارگیری مؤثر و کارآمد منابع مادی و انسانی برای دستیابی به اهداف سازمانی و براساس نظام ارزشی مورد قبول صورت می‌گیرد (رضائیان، ۱۳۶۹: ۷). مدیریت راهبردی هنر و علم تدوین، اجرا و ارزیابی تصمیمات وظیفه‌ای چندگانه است که سازمان را قادر می‌سازد به اهداف بلندمدت خود دست یابد (دیوید، ۱۳۸۳: ۲۴).

مدیریت راهبردی مجموعه تصمیمات و اقدامات مدیریتی است که عملکرد بلندمدت یک شرکت را تعیین می‌کند. مدیریت راهبردی عبارت است از بررسی محیطی (هم محیط داخلی و هم محیط خارجی)، تدوین راهبرد (برنامه‌ریزی بلندمدت یا راهبردی)، اجرای راهبرد، ارزیابی و کنترل (هانگرچی و ویلن، ۱۳۸۱: ۱۵).

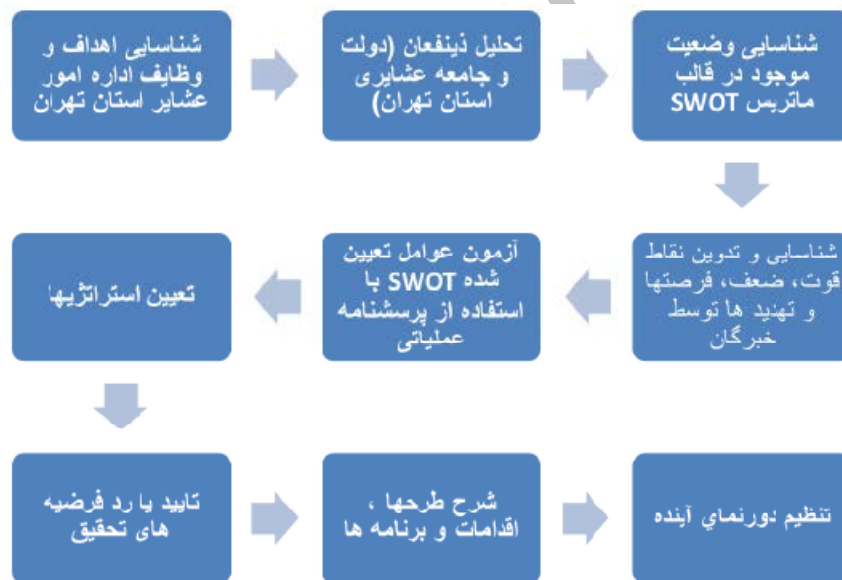
برنامه‌ریزی عبارت است از تصمیم‌گیری در مورد اینکه چه کارهایی انجام شود، تجسم و طراحی وضعیت مطلوب آینده، و یافتن و ساختن راه‌ها و وسایلی که رسیدن بدان را فراهم کند (رضائیان، ۱۳۶۹: ۹۱). برنامه‌ریزی راهبردی فرایندی است در راستای تجهیز منابع سازمان و وحدت بخشیدن به تلاش‌های آن برای نیل به اهداف و رسالت‌های بلندمدت، با توجه به امکانات و محدودیت‌های درونی و بیرونی (الوانی، ۱۳۷۴: ۵۹).

برنامه‌ریزی راهبردی رویکردی است برای تسهیل نوعی از تفکر، عمل و یادگیری مبتنی بر تمرکز روی اهداف و توجه به موضوعاتی که باید تغییر یابد (Bryson, 2011: 14-15). همچنین، برنامه‌ریزی راهبردی به مفهوم تشخیص روشمند فرصت‌ها و تهدیدهای آینده، که بر تصمیمات مدیریت تأثیر می‌گذارد، به‌منظور استفاده از فرصت‌ها و پرهیز از تهدیدهاست (Steiner, 1979: 14).

برنامه‌ریزی راهبردی در بخش دولتی

باید توجه داشت که برنامه‌ریزی راهبردی در بخش خصوصی با بخش دولتی تفاوت‌هایی دارد. برنامه‌ریزی راهبردی در بخش خصوصی توسعه یافته است؛ تجارب اخیر مبین آن است که رویکردهای برنامه‌ریزی راهبردی تدوین‌شده در بخش خصوصی می-

توانند به سازمان‌های عمومی و غیرانتفاعی و نیز جوامع و دیگر نهادها کمک کنند تا با محیط‌های دستخوش تغییر برخوردی مناسب داشته، به شیوه‌ای سازگارتر عمل کنند. البته این بدان معنی نیست که همه رویکردهای راهبردی بخش خصوصی در بخش‌های عمومی و غیرانتفاعی به یک اندازه کاربرد داشته باشند. بدین منظور، رویکردهایی جدید از سوی کارشناسان و متخصصان ارائه شده است. برای نمونه، برایسون به بررسی مدل‌های برنامه‌ریزی راهبردی پرداخته، شرایط به‌کارگیری آنها را در بخش‌های عمومی و غیرانتفاعی تحلیل می‌کند و در نهایت، خود مدل و رویکردی را ارائه می‌دهد که در بخش‌های عمومی و غیرانتفاعی جنبه کاربردی دارد^(۴). مدل مفهومی شکل ۱ براساس همین مدل در انطباق با وضعیت پژوهش حاضر طراحی شده است.



مأخذ: یافته‌های پژوهش

شکل ۱ - مدل مفهومی و فرایند پژوهش

گام‌های اجرایی تدوین برنامه راهبردی سامان‌دهی عشایر استان تهران: شناسایی اهداف و وظایف اداره امور عشایر استان تهران

وظایف رسمی و غیررسمی سازمان «بایدها»یی است که سازمان با آنها روبه‌روست. در این مرحله، هدف این است که سازمان و افراد آن به شناسایی وظایفی پردازند که از سوی مراجع ذی‌صلاح (مانند دولت و یا مجلس) بدانها محول شده است. شاید این هدف به‌ظاهر خیلی روشن باشد؛ اما در بیشتر سازمان‌ها، واقعیت این است که بیشتر افراد با اختیارات و وظایف سازمانی خود آشنا نیستند و حتی برای یک بار، اساسنامه سازمان متبوع خود را مطالعه نکرده‌اند. از سوی دیگر، وظایف محول‌شده به سازمان عموماً کلی بوده، تمام فضای ممکن برای فعالیت سازمان را تعریف نمی‌کند. بنابراین، ضروری است که با مطالعه وظایف مکتوب و مصوب سازمان، نخست، آشنایی با این وظایف (که از این طریق بعضی از اختیارات و ذی‌نفعان سازمان نیز شناسایی می‌شوند) و سپس، آشنایی با وظایفی صورت گیرد که در حیطه اختیارات سازمان قرار گرفته اما تاکنون کشف نشده‌اند. هدف و وظیفه اصلی اداره امور عشایر ارائه خدمات مناسب به-منظور بهبود و توسعه وضعیت اجتماعی، اقتصادی و تولیدی عشایر است.

تحلیل ذی‌نفعان^(۵)

در پژوهش حاضر، دولت و جامعه عشایری استان تهران مجموعه ذی‌نفعان را تشکیل می‌دهند، که تحلیل آنها در پی می‌آید.

دولت: با توجه به دولتی بودن اداره امور عشایر استان تهران، انتظارات دولت و مسئولان دولتی در قالب اهداف و وظایف اداره امور عشایر عبارت است از آنکه برای بهبود و توسعه وضعیت اجتماعی، اقتصادی و تولیدی عشایر، این اداره به ارائه خدمات مناسب پردازد.

جامعه عشایری استان تهران: در جریان پژوهش حاضر، مطالعاتی گسترده در زمینه وضعیت استان تهران و عشایر ساکن در آن صورت گرفته، که نتایج به دست آمده از تحلیل توصیفی جامعه عشایری استان تهران به شرح زیر خلاصه شده است:

در سرشماری کشوری عشایر سال ۱۳۸۷، عشایر استان دارای چهار ایل و ۲۳ طایفه مستقل است. از ایلات و طوایف مستقل و مهم می توان به هداوند، شاهسون، کلههر، مغان، طوایف عرب، طوایف مستقر در فیروزکوه، طایفه کلکویی، الیکایی، و تات نام برد. عشایر استان حداقل ۴۰۰ سال سابقه دامداری مبتنی بر کوچ دارند. در حال حاضر، اداره امور عشایر استان به ۳۲۶۰ خانوار و ۱۶۷۱۵ نفر خدمات رسانی می کند. در پانزده سال اخیر، جمعیت عشایر استان تغییری شایان ذکر نداشته، که ادامه شغل سرپرستان متوفی توسط فرزند ارشد، نبود اشتغال در بخش های دیگر، و شرایط قابل بهره برداری مراتع از علل آن است. میزان افراد باسواد بالای شش سال به طور میانگین ۷۸ درصد است. عشایر استان در سه زیست بوم، سی سامانه، ۲۱۵ سامان عشایری در یازده شهرستان پراکنده است. در شهرستان های رباط کریم، اسلامشهر و شهریار، سامان های عشایری وجود ندارد. شهرستان ملارد محل استقرار سامان ها و عشایر شهریار است. با احتساب پروانه چرای دام، ۱۵۹۳ خانوار دارای مراتع قشلاقی و ۱۹۸۳ خانوار دارای بیلاق است؛ مراتع بخشی از عشایر نیز تصرف شده است، که باید برای بازگرداندن آن پیگیری انجام پذیرد. وسعت مراتع قشلاقی عشایر ۴۷۸۲۶۸ هکتار و مراتع بیلاقی ۱۹۰۹۰۴ هکتار است. کوچندگان استان از سی مسیر اصلی کوچ استفاده می کنند که در روندی پنج ساله منجر به مطالعه و ثبت آن به عنوان مسیر کوچ عشایر شد. عشایر دارای ۲۴ کانون توسعه مختص عشایرند. بدون در نظر گرفتن عشایر کوچنده به بیلاقات شمال استان، حدود ۱۰۰۰ خانوار در قشلاق و بیلاق به سامان های بیرون استان کوچ یا رمه گردانی می کنند. میزان برخورداری عشایر از طرح خدمات پشتیبانی کوچندگان حدود ۷۳ درصد است. عشایر استان برای تغذیه دام های خود به ۷۲/۷ درصد علوفه از خارج مجموعه مراتع و مزارع خود نیازمند دارند. این میزان معادل ۲۶۵ روز از سال است. جمعیت دام عشایر ۷۳۷۰۲۱ واحد دامی با سرانه ۲۲۶/۱ واحد دامی است. عشایر استان تهران دارای نه شرکت تعاونی و یک اتحادیه تعاونی های استانی بوده و در حال حاضر، تعداد اعضای آنها ۳۰۴۸ خانوار است. از مشکلات عمده عشایر تصرف متوالی مراتع و ایل راه ها، هزینه بالای تولید، فقر مراتع، ایجاد مانع در ایل راه ها، نبود نظام خرید

و توزیع محصولات، بروز حوادث غیرمترقبه، بیماری‌های دام، عدم توسعه هماهنگ با سایر جوامع به دلیل پراکندگی نقاط و کوچندگی است.

جدول ۱- عملکرد اعتبارات امور عشایر استان تهران در سال‌های ۸۹-۱۳۸۴ (میلیون ریال)

سال	اعتبارات هزینه‌ای	تملك دارایی‌ها و اعتبارات عمرانی	جمع
۱۳۸۹	۴۰۰۰	۱۴۰۰۰	۱۸۰۰۰
۱۳۸۸	۳۲۱۱	۱۵۶۵۰	۱۸۸۶۱
۱۳۸۷	۲۴۶۰	۱۱۲۸۰	۱۳۷۴۰
۱۳۸۶	۲۰۴۹	۵۸۷۰	۷۹۱۹
۱۳۸۵	۱۶۶۸	۴۲۵۵	۵۹۲۳
۱۳۸۴	۱۴۵۴	۲۹۷۰	۴۴۲۴

مأخذ: منتظر لطف، ۱۳۹۰: ۸۰

جدول ۲- تولیدات سالانه عشایر استان تهران

مقدار تولید	واحد	محصول
۱۲۲۷۱	تن	گوشت قرمز (لاشه)
۴۸۴۴	تن	لبنیات
۷۳۴	تن	پشم
۲۳۴۲۰	کیلوگرم	گیاهان دارویی
۱۸	تن	ماهی سردآبی
۱۹۰۲۸۰	تخته	پوست گوسفند
۱۴۷۴۰	تن	شیر
۱۶۷	تخته	گلیم
۱۴۲	تخته	جاجیم
۲۵۱	تخته	قالی و قالیچه
۲۶۵۰	جفت	دستکش و جوراب
۶۷/۵	تن	میوه
۳۸۲۵۳	تن	زراعی
۱	تن	قارچ خوراکی

مأخذ: منتظر لطف، ۱۳۹۰: ۸۰

شناسایی و تدوین نقاط قوت و ضعف و نیز فرصت‌ها و تهدیدها از سوی خبرگان

برای شناسایی راهبردهای توسعه و سامان‌دهی عشایر استان، کمیته طرح راهبردی^(۶)، با برگزاری جلسات متعدد برای تدوین عوامل چهارگانه نقاط قوت و ضعف و فرصت‌ها و تهدیدها (موانع خارجی توسعه)، این عوامل را به شرح پیش روی نهایی کرد. همچنین، به منظور آزمون عوامل تعیین‌شده SWOT، باید هر کدام از عوامل به صورت عملیاتی توصیف شده، سنجش آنها در جامعه آماری براساس نمونه‌گیری‌های انجام‌شده از طریق پرسشنامه صورت گیرد.

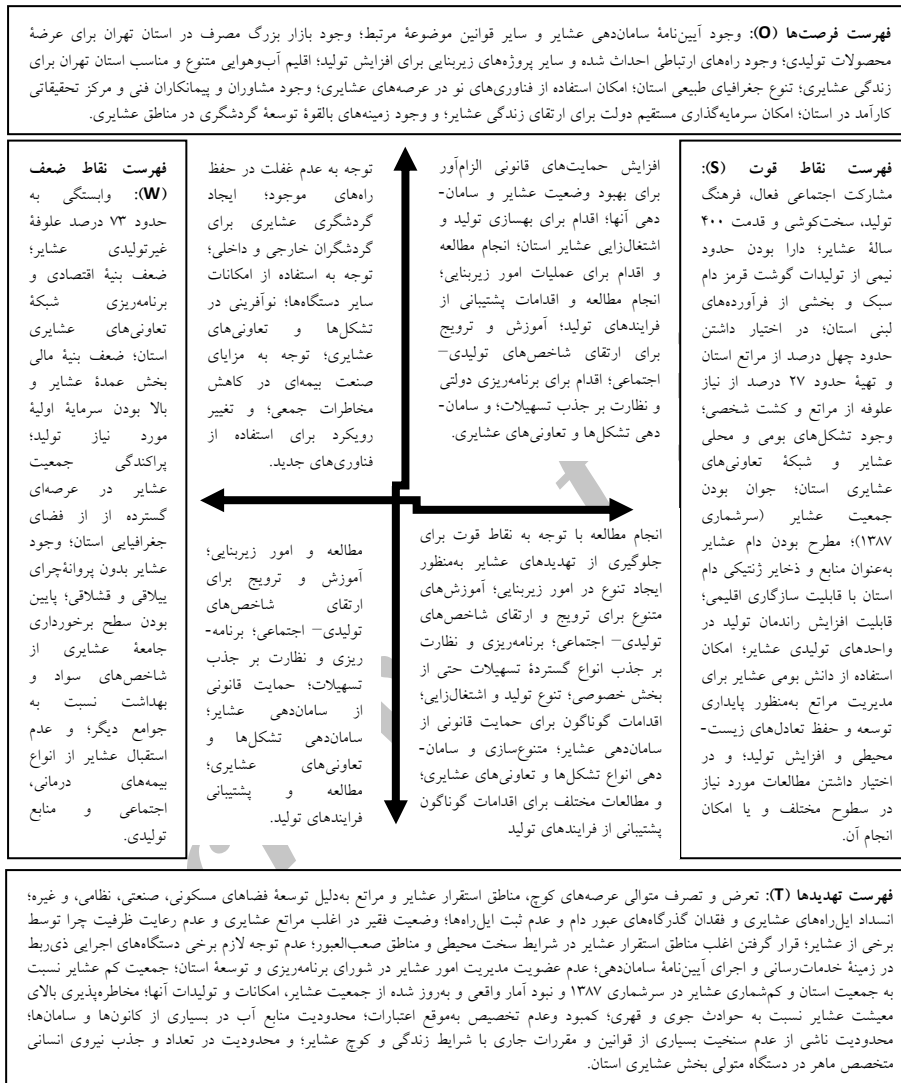
آزمون عوامل تعیین‌شده SWOT با استفاده از پرسشنامه عملیاتی

در این مرحله، پس از توصیف عملیاتی عوامل تعیین‌شده در مرحله قبل، هر کدام از این عوامل با استفاده از نظرات جامعه عشایری استان تهران براساس نمونه‌گیری انجام‌شده مورد سنجش قرار گرفت. داده‌های به‌دست آمده از ۶۶ پرسشنامه تکمیل‌شده با کمک نرم‌افزار SPSS تجزیه و تحلیل شده، که خروجی نرم‌افزار نشان‌دهنده رد سه عامل از عوامل فرصت‌های محیطی است. بررسی‌های بیشتر نشان می‌دهد که در تأیید نتایج تحقیق، با توجه به عدم تأمین کامل علوفه دام‌های عشایر و نیز تهدید عرصه‌های طبیعی بر اثر گسترش شهرنشینی، اقلیم آب‌وهوایی متنوع و مناسب برای زندگی عشایری و تنوع جغرافیای طبیعی استان تهران جایگزین عوامل یاد شده می‌شود. دیگر عامل رد شده مربوط به تأمین مالی است. چنان‌که نتایج نشان می‌دهد، اکثر عشایر افرادی کم‌سواد و فاقد توجه به مسائلی همچون درمان خود به‌شمار می‌روند. فقدان برنامه‌ریزی بلندمدت توسط هر خانوار مشهود بود و در نتیجه، عامل امکان استفاده از تسهیلات به دو علت عدم توانمندی عشایر و عدم تمایل مؤسسات مالی به اعطای وام و نگرانی آنها از بازپرداخت وجوه حذف می‌شود؛ و به‌جای آن، امکان سرمایه‌گذاری مستقیم دولت برای ارتقای زندگی عشایر پیشنهاد می‌شود.

تعیین راهبردها

اکنون با توجه به مشخص شدن عوامل تأیید شده مدل SWOT، پس از فهرست کردن هر کدام از عوامل قوت و ضعف و فرصت‌ها و تهدیدها و نوشتن آنها در خانه‌های مربوط به خود، از محل تلاقی هر کدام از آنها راهبردهای مورد نظر به دست می‌آید. همان‌گونه که در شکل ۲ نشان داده شده است، با تجزیه و تحلیل ماتریس تعیین راهبردها، چهار دسته راهبرد ضعف-تهدید (WT)، قوت-فرصت (SO)، ضعف-فرصت (WO)، و قوت-تهدید (ST) تعیین می‌شود.

- ۱- SO (ناحیه ۱): استفاده از فرصت‌ها با استفاده از نقاط قوت = راهبردهای تهاجمی؛
- ۲- WO (ناحیه ۲): استفاده از مزیت‌های نهفته در فرصت برای جبران نقاط ضعف = راهبردهای تغییر جهت؛
- ۳- ST (ناحیه ۳): استفاده از نقاط قوت برای جلوگیری از تهدیدها = راهبردهای تنوع؛ و
- ۴- WT (ناحیه ۴): به حداقل رساندن زیان‌های ناشی از تهدیدها و نقاط ضعف = راهبردهای تدافعی.



مأخذ: یافته‌های پژوهش

شکل ۲- راهبردهای چهارگانه تعیین شده

بررسی نهایی تأیید یا رد فرضیه‌های تحقیق

براساس نتایج به دست آمده در این مرحله، می‌توان در مورد تأیید یا رد فرضیه‌های تحقیق اظهار نظر کرد.

با توجه به عوامل یاد شده در راهبردهای قوت-فرصت (SO) با جهت تهاجمی و سایر عوامل مندرج در راهبردهای ضعف-تهدید (WT) با رویکرد تدافعی، فرضیه اول تأیید شده است، که در نتیجه: در افق ۱۴۰۴، عشایر استان تهران می‌توانند همچنان به طریق کوچ‌نشینی و دامداری مبتنی بر کوچ زندگی کنند. در مقابل، راهبردهای قوت-فرصت (SO) به دست آمده با رویکرد تهاجمی با فرضیه دوم در تناقض بوده و آن را رد کرده است، که در نتیجه: راهبرد پیشنهادی اسکان تمامی عشایر برای حفظ این جمعیت با شیوه زندگی یکجانشینی مناسب نیست.

همچنین، با توجه به عوامل یاد شده در راهبردهای قوت-تهدید (ST) برای متنوع-سازی، فرضیه سوم تأیید شده است، که در نتیجه: راهبرد اسکان در قشلاق و کوچ در بیلاق مناسب است. سرانجام، با توجه به عوامل یاد شده در راهبردهای ضعف-فرصت (WO) برای تغییر جهت، فرضیه چهارم تأیید شده است، که در نتیجه: باید بخشی از عشایر رویکردی متکی بر یکجانشینی داشته باشند.

شرح طرح‌ها، اقدامات و برنامه‌ها

این مرحله می‌تواند در قالب مرحله قبل (تعیین راهبردها) نیز انجام شود، اما از آنجا که کار برنامه‌ریزی راهبردی با تعیین راهبردها به پایان می‌رسد و اجرای آن در قالب تعریف طرح‌ها و اقدامات و مدیریت راهبردی برنامه تهیه شده انجام می‌شود، این تفکیک مراحل صورت گرفته است. به دیگر سخن، از این مرحله به بعد به اجرای برنامه و مدیریت راهبردی مربوط می‌شود. در این مرحله، به منظور اجرای هر کدام از راهبردهای انتخاب شده تعدادی طرح و اقدام تعریف می‌شود و پیشنهاد برنامه‌های عملیاتی یک‌ساله و بلندمدت صورت می‌گیرد. این برنامه به‌طور تفصیلی همراه با

برآوردهای بودجه‌ای تهیه شده است که با مراجعه به دفتر امور عشایر استان تهران، قابل ملاحظه خواهد بود.

چشم‌انداز ۱۴۰۴ امور عشایر استان تهران

با سپاس از لطف و عنایت بی‌کران خداوند متعال و توجه مسئولان نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران، چشم‌انداز جامعه عشایری استان تهران در افق بیست‌ساله «جامعه‌ای است سامان‌یافته، برخوردار با سهم عادلانه از منابع، امکانات، خدمات عمومی و زیربنایی، نیازهای اساسی و فرصت‌های برابر با جوامع شهری و روستایی در زمینه اقتصادی، اجتماعی، آموزشی، فرهنگی، سیاسی و امنیتی؛ جامعه‌ای با فرهنگ، آداب و رسوم ایرانی-اسلامی، حفظ و مستند شده؛ جامعه‌ای پویا با دانش بومی شناخته‌شده و مستند؛ جامعه‌ای با میزان باسوادی صد درصد جمعیت کمتر از شصت سال و برخوردار از مهارت‌های لازم در امر تولید؛ جامعه‌ای برخوردار از اشتغال پایه با ارتقای بهره‌وری فعالیت‌ها؛ جامعه‌ای مولد با تنوع منابع تولید و درآمد مؤثر در تأمین نیازهای اساسی استان؛ جامعه‌ای با امنیت کامل اجتماعی، قضایی و ایمن از خطرات ناشی از سوانح طبیعی همراه با تقویت تعادل‌های زیست‌محیطی؛ جامعه‌ای با درآمد متناسب با سهم آن در تولید ملی، در حد متوسط درآمد سرانه کشور؛ جامعه‌ای همگرا و با مدیریت محلی منسجم و کارآ، مشارکت‌پذیر، با زندگی مبتنی بر تعاون و مشارکت آحاد آن؛ جامعه‌ای در حال توسعه متناسب با مقتضیات و جایگاه ارزشمند آن و تاریخ پرافتخار خود با حفظ کرامت و حقوق انسان؛ جامعه‌ای دور از فقر و مستقر در سکونتگاه مناسب با تأکید بر توسعه شاخص‌های انسانی».

نتیجه‌گیری و پیشنهادها

نتایج به‌دست آمده از اثبات یا رد فرضیه‌های تحقیق در کنار چشم‌انداز تدوین‌شده برای عشایر استان تهران در مقایسه با نتایج دیگر تحقیقات مشابه و یا نزدیک بدین موضوع نشان‌دهنده همخوانی پژوهش حاضر با تحقیقات توکلی و ضیا توانا (۱۳۸۸) از نظر

توسعه درونزا و تنوع بخشی به منابع درآمد و نیز تفاوت آنها از نظر توصیه به یکجانشینی تمامی عشایر است. همچنین، براساس دیدگاه قبلی ضیا توانا و توکلی (۱۳۸۶)، بار دیگر بر توسعه درونزا و پایدار مناطق عشایری استان و نیز حمایت از منافع جامعه کوچنده با بازآفرینی دانش بومی تأکید می شود.

از سوی دیگر، با توجه به رد فرضیه دوم مبنی بر توصیه به یکجانشینی تمامی عشایر، می توان با توجه به توصیه های پژوهشگران پیشین از جمله مهدوی و همکاران (۱۳۸۶)، دریکوند (۱۳۸۶) در مورد ناکارآمدی ها و چالش های یکجانشینی بر این نتیجه تأکید کرد.

در اینجا، نکاتی چند برای رسیدن به اهداف کمی و راهبردهای یافته شده پیشنهاد می شود:

- تدوین برنامه عملیاتی در مدت پیش بینی شده، که لازمه آن تصویب پروژه ها و اخذ اعتبارات مورد نیاز است؛

- استفاده از ظرفیت آیین نامه سامان دهی عشایر برای اجرای اهداف کمی؛

- در اجرای طرح، تهیه ساختار اجرایی و کارکنان متخصص کافی یا واگذاری امور به بخش خصوصی؛

- توجه به توانمندی تعاونی های عشایری و سرمایه آن، تسهیلات بانکی و عضویت امور عشایر در کارگروه های استانی به ویژه کارگروه عمران و زیربنایی استانداری؛ و

- در بخش اسکان، شناسایی عشایر فاقد مرتع و واگذاری مراتع تحت تصرف و یا بلامعارض و تهیه طرح های دامداری سنگین و سبک برای عشایر غیر کوچنده.

در پایان، برای انجام بهتر تحقیقات آتی، ملاحظات زیر قابل توصیه است:

- در تحقیقات پیشرفته تر، وزن دهی به هر عامل راهبردی تا در مجموع، تعیین شود که در سازمان، شدت نقاط ضعف بیشتر است یا نقاط قوت و همچنین، فرصت ها بر تهدیدها ارجحیت دارند یا خیر؛

- برای به دست آوردن نظر خبرگان، از روش‌های تحقیق کیفی مانند روش دلفی برای هماهنگ‌سازی دیدگاه‌ها بهره‌گیری شود؛ و
- با توجه به ماهیت چشم‌انداز، که باید بیانگر دیدگاه مشترک اعضا باشد، فرایند تدوین راهبرد با برگزاری کارگاه‌های مرتبط انجام شود و نه به صورت پروژه‌ای.

یادداشت‌ها

1. Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats (SWOT)
2. efficiency
3. effectiveness

۴- خلاصه‌ای از برنامه‌ریزی استراتژیک و مدل برایسون. بازیابی از:

<http://www.bahar.co.ir/?p=2-01#b9>

5. stakeholder analysis

۶- این کمیته طی فرایند انجام پژوهش در اداره امور عشایر استان تهران تشکیل شده و فعالیت‌های خود را به انجام رسانده است.

منابع

- احمدی، علی و یوسفی، قدرت‌الله (۱۳۸۷)، «شیوع افسردگی و عوامل مرتبط با آن در عشایر ایل بختیاری ایران در سال ۱۳۸۵». *مجله علمی دانشگاه علوم پزشکی گرگان*، سال ۱۰، شماره ۲ (پیاپی ۲۶)، تابستان ۱۳۸۷، صص ۶۵.
- احمدی، علی (۱۳۷۹)، *بررسی راه‌های سامان‌دهی عشایر شهرستان ماکو با حفظ اصالت تاریخی آنها*. پایان‌نامه کارشناسی ارشد. تهران: دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه تهران.
- افضلی، کورش (۱۳۷۸)، *برنامه‌ریزی توسعه جامعه عشایر، عشایر کرمان - ایل سلیمانی - طایفه علی‌ادی*. پایان‌نامه کارشناسی ارشد. تهران: دانشگاه شهید بهشتی.
- الوانی، مهدی (۱۳۷۴)، *مدیریت عمومی*. تهران: نشر نی.
- باژیان، غلامرضا (۱۳۸۶)، «مروری بر مدیریت مراتع جامعه عشایری در گذشته و حال: تغییرات، چالش‌ها و راهکارها». *تحقیقات مرتع و بیابان ایران*، سال ۱۴، شماره ۴ (پیاپی ۲۹)، زمستان ۱۳۸۶، صص ۵۲۴-۵۳۸.
- توکلی، جعفر و ضیا توانا، محمدحسن (۱۳۸۸)، «پیامدهای فضایی اسکان عشایر در استان چهارمحال و بختیاری». *فصلنامه روستا و توسعه*، سال ۱۲، شماره ۱، صص ۵۳-۸۶.

- حبیبیان، حمید (۱۳۸۲)، *بررسی و مقایسه دو نوع اسکان عشایر خودجوش و هدایت شده و تأثیر آنها بر شیوه‌های بهره‌برداری از مراتع*. پایان‌نامه دکتری. تهران: دانشکده منابع طبیعی، دانشگاه تهران.
- دریکوند، مسلم (۱۳۸۶)، *بررسی پیامدهای اجتماعی-اقتصادی اسکان عشایر: نمونه موردی کانون چشمه همیان کوه‌دشت*. پایان‌نامه کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی روستایی. تهران: دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران.
- دیوید، فردا (۱۳۸۳)، *مدیریت استراتژیک*. ترجمه علی پارسائیان و محمد اعرابی. تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی.
- رضائیان، علی (۱۳۶۹)، *اصول مدیریت*. تهران: سمت.
- ضیاء توانا، محمدحسن و توکلی، جعفر (۱۳۸۶)، «اسکان عشایر و تخریب مراتع در استان چهارمحال و بختیاری: مطالعه موردی شهرک‌های عشایری شرمک، چلگرد و لستر». *فصلنامه روستا و توسعه*، سال ۱۰، شماره ۲، ص ۳۱.
- علیانی، محمد ولی (۱۳۷۲)، *تأثیر فرایند نوسازی و توسعه در شهرنشینی عشایر ایسل ترکاشوند*. پایان‌نامه کارشناسی ارشد. تهران: دانشگاه تهران.
- قربانی ریگ، رضا و رفیع‌فر، جلال‌الدین (۱۳۸۶)، «تغییرات فرهنگی از کوچ به اسکان: نمونه موردی عشایر تالش در طول سه نسل». *نامه علوم اجتماعی*، شماره ۳۱، پاییز، ص ۵۷.
- قنبری، یوسف و راستی، محسن (۱۳۸۱)، «بررسی نقش وضعیت اقتصادی و اجتماعی عشایر در مدیریت مرتع». *تحقیقات مرتع و بیابان ایران*، سال ۹، شماره ۱ (پیاپی ۹)، ص ۳۰.
- کریمی، خلیل (۱۳۷۵)، *استراتژی آینده عشایر کرد کوچنده شمال خراسان*. پایان‌نامه کارشناسی ارشد. مشهد: دانشکده ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه فردوسی مشهد.
- کفیل‌زاده، فرخ؛ اسمعیلی‌زاده، علی؛ و سیدان، مهدی (۱۳۸۱)، «اقتصاد تولیدبخش دامداران عشایر کوچنده و اسکان‌یافته: مطالعه موردی ایسل کرد». *اقتصاد کشاورزی و توسعه*، سال ۱۰، شماره ۳۸، تابستان ۱۳۸۱، ص ۲۰۱.
- معینی، مهدی (۱۳۸۷)، «مطالعه روند شکل‌گیری مسکن در تازه‌آبادهای عشایری، موردی: تازه-آباد گل‌افشان سمیرم-اصفهان». *هنرهای زیبا*، شماره ۳۳، بهار، ص ۴۷.
- مهدوی، مسعود؛ رضایی، پژمان؛ و قدیری معصوم، مجتبی (۱۳۸۶)، «روستاهای برآمده از اسکان عشایر و چالش‌های آن». *فصلنامه روستا و توسعه*، سال ۱۰، شماره ۱، ص ۴۱.
- نوربخش، حسن (۱۳۷۵)، *تحلیل اقتصادی زندگی عشایر در کوچ‌روی و اسکان با استفاده از شاخص‌های بهره‌وری*. پایان‌نامه کارشناسی ارشد. تهران: دانشکده مهندسی صنایع، دانشگاه علم و صنعت ایران.

نیک‌خلق، علی‌اکبر (۱۳۸۳)، «جامعه‌شناسی جمعیت عشایر کوچنده ایران». *مطالعات ملی*، سال ۵، شماره ۳ (پیاپی ۱۹)، پاییز ۱۳۸۳، ص ۹.
هانگرچی، دیوید و ویلن، توماس (۱۳۸۱)، *مبانی مدیریت استراتژیک*. ترجمه سیدمحمد اعرابی و داود ایزدی. تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی.

منتظرلطف، محمد (۱۳۹۰)، *گزارش طرح و برنامه امور عشایر استان تهران، زمستان ۱۳۹۰*. تهران: سازمان امور عشایر استان تهران.
هریسون، جفری و جان، کارون (۱۳۸۲)، *مدیریت استراتژیک*. ترجمه بهروز قاسمی. تهران: انتشارات هیأت.

Bryson, John M. (2011), *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement*. Volume 1. Hoboken (New Jersey): John Wiley and Sons.

Steiner, George Albert (1979), *Strategic Planning: What Every Manager Must Know*. New York: Free Press.

Archive of SID