



افزایش بهره‌وری مراتع، از قانون تا تحقق

محمد فیاض*

کشاورزی انجام داده است، به مجلس گزارش دهد. روی سخن این نوشتار به ماده ۱۴ این قانون برمی‌گردد که موضوع مراتع را مورد توجه قرار داده است.

چقدر هدف قانون‌گذار محقق شد؟

به‌رغم گذشت بیش از ۶ سال از ابلاغ قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی (ماده ۳۵ قانون: دولت موظف است هر سال و حداکثر تا پایان آذرماه سال بعد، نتایج حاصل از اجرای این قانون را تهیه و به کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی مجلس شورای اسلامی گزارش نماید) مجری، گزارشی از انجام این تکلیف ارائه نداد و قانون‌گذار نیز مطالبه‌ای جدی برای انجام تکلیف تعیین‌شده در قانون مذکور نداشت.

دوم اینکه نه تنها برنامه‌ای برخوردار از پشتیبانی مالی برای انجام این مهم مصوب نشد و تخصیص نیافت بلکه به‌مرور زمان سهم اعتبارات مراتع کشور نیز تنزل یافت؛ به‌نحوی که دفتر امور مراتع کشور که بیش از نیمی از مساحت کشور را باید مدیریت کند، سال به سال ناکارآمدتر و کم‌اعتبارتر شد.

سوم اینکه براساس تکلیف مصوب‌شده در قانون، از توان بخش غیردولتی استفاده نشد و این اقدام مهم اتفاق نیفتاد.

اکنون که برنامه ششم مصوب و ابلاغ شده، طرح یا برنامه‌ای که حکایت از مورد توجه قرار گرفتن این قانون باشد، در آن پیش‌بینی نشده است. در برنامه ششم احیای رویشگاه‌های مرتعی و توسعه گیاهان دارویی به میزان حداقل ۹ میلیون و ۶۰۰ هزار هکتار در پایان برنامه و تعادل‌بخشی دام و مراتع به میزان حداقل ۱۰ درصد در سال پیش‌بینی شده است. اما چرا این‌گونه است؟ مسئله از چند وجه قابل ارزیابی و تحلیل است.

وجه اول، ماهیت و الزامات اجرای قانون

در ابتدا باید اقداماتی نظیر کاهش سه میلیون واحد دامی در سال از طریق مواردی مانند اصلاح نژاد، بهبود مدیریت و اصلاح الگوهای پرورش دام صورت گیرد. در مورد اصلاح نژاد می‌توان متناسب با هر

قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی در تابستان ۱۳۸۹ در مجلس شورای اسلامی مشتمل بر ۳۵ ماده مصوب شد. ماده ۱۴ قانون مصوب، حفظ تعادل محیط‌زیستی (اکولوژیکی) عرصه‌های طبیعی و ایجاد تعادل بین جمعیت دام موجود در مراتع کشور را مورد توجه قرار داده است.

متن ماده ۱۴ قانون افزایش بهره‌وری کشاورزی و منابع طبیعی

به‌منظور حفظ و توسعه پایدار محیط‌زیستی عرصه‌های طبیعی و ایجاد تعادل جمعیت دام موجود در مراتع کشور، دولت مکلف است با مطالعه، ارتقای علمی و تقویت تسهیلات، به‌گونه‌ای اقدام کند که با استفاده از نیروی انسانی متخصص، توان و سرمایه‌های بخش‌های غیردولتی، ظرف ۱۰ سال (بی‌نام، ۱۳۸۹) موارد زیر تحقق یابد:

الف- شاخص رشد کیفیت و کمیت علوفه و سایر تولیدات مراتع، ضریب تنوع گیاهی، تثبیت خاک و ترسیب کربن و سایر معیارهای محیط‌زیستی سرزمین، به‌طور متوسط سالانه تا دو درصد افزایش یابد.

ب- با انجام اقداماتی نظیر اصلاح نژاد، بهبود مدیریت و اصلاح الگوهای پرورش دام، ضمن کاهش جمعیت دامی و بسته به مرتع (بز، گوسفند و گاو بومی) به میزان سه میلیون واحد دامی در سال تا حد تعادل، جمعیت دام جایگزین (گاو آمیخته و گاو اصیل، گاو میش و گوسفند پرواری صنعتی و نیمه صنعتی) تا ۳/۱ میلیون واحد دامی در سال افزایش یابد.

ج- میزان خوراک تولیدی از منابع زراعی شامل انواع بقولات (لگوم‌ها)، علوفه‌های سیلویی، جو و ذرت به میزان ۳/۱ میلیون تن و برداشت علوفه مجاز از مراتع کشور به میزان نیم تن در سال افزایش یابد.

تحقق بهره‌وری

در قانون پیش‌بینی شده که دولت آذرماه هر سال در مورد اقداماتی که در اجرای قانون بهره‌وری بخش

* استادیار پژوهش، مؤسسه تحقیقات جنگلها و مراتع کشور، سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی
Fayaz1335@gmail.com
پست الکترونیک:



برای افزایش تولید نیم میلیون تن علوفه مجاز از مراتع، با احتساب میانگین ۵۰ درصد ضریب برداشت مجاز که در مناطق کوهستانی از این میزان نیز کمتر است، باید سالانه تولید علوفه در مراتع یک میلیون تن افزایش یابد تا این هدف محقق شود. با توجه به اینکه تمام تولید ایجاد شده قابل برداشت نبوده و مجموع علوفه قابل برداشت مراتع حدود ۸ میلیون تن است، این اقدام نیز منطقی نخواهد بود (فیاض، ۱۳۹۵؛ قصریانی، ۱۳۹۴).

در مورد جایگزینی دام سنگین، مهمترین پیش‌نیاز آن تأمین علوفه است. در قانون افزایش بهره‌وری میزان خوراک تولیدی از منابع زراعی شامل انواع بقولات (لگوم‌ها)، علوفه‌های سیلویی، جو و ذرت به میزان ۳/۱ میلیون تن در سال پیش‌بینی شده است. تحقق این مهم نخست نیازمند تأمین آب برای توسعه زراعت مطرح شده است. در شرایطی که صحبت از متوقف کردن اضافه برداشت از منابع آبی و کاهش آن با تأکید بر متوقف کردن برداشت‌های غیرمجاز از منابع مطرح می‌شود، به‌نظر می‌رسد این تکلیف قدری غیرواقع‌بینانه است. در بخشی از تکلیف قانونی، افزایش متوسط سالانه تا دو درصد در شاخص رشد کیفیت و کمیت علوفه و سایر

باید تأسف خورد که اغلب، ناگزیر به هزینه کردن برای خرابی‌های ناشی از تخریب منابع طبیعی از جمله سیل و ریزگرد می‌شویم، ولی برای حفظ مراتعی که در صورت بی‌توجهی به آن، پیامدهای تخریبش در آینده هزینه‌های گزافی را به ما تحمیل می‌کند، قدم بر نمی‌داریم.

منطقه، دوره زمانی مورد نیاز برای رسیدن به نژاد اصلاح‌شده را با فرض رعایت الزامات حفظ ذخایر ژنی دام کشور بعد از اثبات فرض مسئله در قانون تعهدآور کرد.

در مورد اصلاح الگوهای پرورش دام از دامداری سنتی وابسته به مرتع به دامداری صنعتی و نیمه صنعتی، نخست نیازمند تأمین علوفه برای سیستم دامداری بسته و در مرحله بعد در اختیار داشتن دام دارای بازده اقتصادی در شرایط تغذیه دستی است. یادآور می‌شود که در شرایط موجود، پرواربندی بره‌ها در

مراتع بعد از گرفتن از شیر تا رسیدن به وزن مطلوب نیز دارای توجیه اقتصادی است (گروه راهبردی تعادل دام و مرتع، ۱۳۹۴). در غیر این صورت این اقدام غیراقتصادی بوده و با اقبال مردم مواجه نخواهد شد. از طرفی استفاده از نژادهای غیربومی با نسبت خونی مناسب که به دلیل توان تولید بیشتر، نیاز غذایی بیشتری نیز دارند، بدون تأمین نیاز علوفه‌ای آنها، اقتصادی نخواهد بود. به‌ویژه تحت شرایطی که تمام اراضی قابل کشت دارای آب، مورد بهره‌برداری قرار می‌گیرد و در مواردی هم به دلیل مشکلات ناشی از برداشت‌های بی‌رویه منابع آب، میزان آب قابل برنامه‌ریزی نیز کاهش یافته است. لذا تأمین علوفه مازاد از طریق زراعت علوفه به میزان نیازهای این برنامه قابل تأمل است.



چه باید کرد؟

باید باتوجه به وظایف قانونی، به اعتبار قانون لطمه نزنیم و با اجرای قانون هزینه‌های فرصت‌های به‌کار رفته در تهیه، تصویب و ابلاغ قانون را هدر ندهیم. با مطالبه جدی قانون‌گذار از مجری، ضمن حرکت به سمت تحقق اهداف قانون افزایش بهره‌وری، اگر ضرورتی برای اصلاح آن موضوعیت پیدا کرد (به‌نظر می‌رسد که این‌گونه است)، این مهم را عملی کنیم.

نتیجه اینکه قانون‌گذار صورت مسئله را به‌خوبی مورد توجه قرار داده است، اما به‌نظر می‌رسد در شیوه اقدام و حجم عملیات نیاز به بازنگری است. از طرفی اگر گزارش سالانه همان‌گونه که قانون‌گذار تکلیف کرده بود، انجام می‌شد، اکنون اصلاحات نیز محقق شده بود، در حالی که هنوز مسئله به‌قوت خود باقی است. باید تأسف خورد که اغلب ناگزیر به هزینه کردن برای خرابی‌های ناشی از تخریب منابع طبیعی از جمله سیل و ریزگرد می‌شویم، ولی برای حفظ مراتعی که در صورت بی‌توجهی به آن، پیامدهای تخریبش در آینده هزینه‌های گزافی را به ما تحمیل می‌کند، قدم بر نمی‌داریم.

منابع

بی‌نام، ۱۳۸۹. قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی، مجلس شورای اسلامی. فیاض، م.، ۱۳۹۵. تعیین علوفه قابل برداشت مراتع کشور. گزارش نهایی طرح ملی، مؤسسه تحقیقات جنگلها و مراتع کشور، تهران، ۳۰۰ صفحه.
قصریانی، ف.، ۱۳۹۴. تعیین حد بهره‌برداری مجاز گیاهان مهم مرتعی ایران در پنج منطقه آب و هوایی، گزارش نهایی پروژه ملی، مؤسسه تحقیقات جنگلها و مراتع کشور، تهران، ۴۴۷ صفحه.
گروه راهبردی تعادل دام و مرتع، ۱۳۹۳. مؤسسه تحقیقات جنگلها و مراتع کشور.

تولیدات مراتع، ضریب تنوع گیاهی، تثبیت خاک و ترسیب کربن و سایر معیارهای محیط‌زیستی سرزمین مطرح شده است. انجام این فرایند نیازمند تعیین میزان شاخص‌های یاد شده در سال پایه است تا بتوان افزایش آن را بر پایه شاخص تعیین شده پایش کرد. لازم به ذکر است اکنون چنین شاخص‌هایی در مقیاس ملی برای مراتع در دسترس نیست. لذا طرح تحقیقاتی تعیین ضریب تنوع زیستی در مراتع از سال ۱۳۹۴ و طرح ترسیب کربن از سال ۱۳۹۶ در قالب طرح پایش کیفی مراتع توسط مؤسسه تحقیقات جنگلها و مراتع کشور آغاز شده است.

وجه دوم، اجرای این تکلیف قانونی است

علی القاعده چه کسانی باید دغدغه انجام این تکلیف را داشته باشند؟ به‌نظر می‌رسد نخست، نهاد مسئول مراتع یعنی سازمان جنگلها، مراتع و آبخیزداری کشور، سپس سایر نهادهای مرتبط باید برای تحقق هدف قانون‌گذار (حفظ تعادل محیط‌زیستی و برقراری تعادل دام و مرتع) در جهت عملیاتی شدن قانون، پشتیبانی و مشارکت کنند. در هیچ‌یک از دو برنامه پنجم و ششم توسعه این مهم مورد توجه قرار نگرفته است.