

اهمیت راهبردی تحلیل پیامدهای اجتماعی دیدگاه‌های نظری حاکم بر توسعه صنعت نفت و گاز

امیر طالبیان*

محمد فاضلی**

چکیده

صنعت نفت و گاز برای ایران اهمیتی راهبردی دارد و از همین رو بسیار مهم است که توسعه این صنعت در کدام بستر اجتماعی صورت می‌گیرد و کیفیت تعامل میان صنعت نفت و اجتماعاتی که در مناطق نفت‌خیز و عملیاتی قرار دارند، چگونه است. مقاله حاضر ضمن بررسی شواهدی از نارضایتی اجتماعات محلی از شیوه توسعه صنعت نفت در این مناطق، علل بروز این نارضایتی را بررسی و سپس با تحلیل رویکردهای نظری حاکم بر این شیوه از توسعه، علل بروز مشکلات را تبیین می‌کند. استدلال اساسی مقاله این است که برنامه‌ریزی توسعه بر مبنای الگوی قطب رشد و با جهت‌گیری نیازمنا سبب شده است ظرفیت‌های اجتماعات بومی برای مشارکت در جریان توسعه نادیده گرفته شود. همچنین این مقاله برخی فرایندهای نهادی منجر به بروز مشکلات ایجاد شده در مناطق نفت‌خیز و عملیاتی صنعت نفت را نیز بررسی کرده و تأثیر آن بر بروز مشکلات را نشان می‌دهد. مقاله برخی رویکردهای جدید در برنامه‌ریزی توسعه برای ایجاد تعامل مثبت با اجتماعات محلی و تولید ظرفیت امنیت اجتماعی راهبردی برای توسعه صنعت نفت در مناطق نفت‌خیز را نیز بررسی می‌کند.

واژگان کلیدی

صنعت نفت و گاز، پیامدهای اجتماعی توسعه، قطب رشد، رویکرد نیازمنا، رویکرد دارایی‌مبنا، اجتماعات محلی.

Email: talebian@iies.net

Email: Fazeli114@yahoo.com

تاریخ پذیرش: ۹۱/۰۸/۲۲

* استادیار مؤسسه مطالعات بین‌المللی انرژی

** دکتری جامعه‌شناسی دانشگاه تربیت مدرس

تاریخ ارسال: ۹۱/۰۴/۱۴

فصلنامه راهبرد / سال بیست و دوم / شماره ۶۶ / بهار ۱۳۹۲ / صص ۲۱۱-۱۷۹

مقدمه

تا یک دهه قبل، سخن گفتن از پیامدهای اجتماعی اقدامات توسعه‌ای حساسیت‌برانگیز نبود، ولی امروز شواهدی وجود دارد که نشان می‌دهد غفلت از این مقولات می‌تواند مشکلات راهبردی برای کشور ایجاد کند. اقدامات توسعه‌ای مانند سدسازی و گسترش استفاده از آب رودخانه‌های منتهی به دریاچه ارومیه در کنار تغییرات آب و هوایی سبب خشک شدن تدریجی دریاچه ارومیه شده است. حساسیت‌های اجتماعی از ابتدای سال ۱۳۸۹ نسبت به این پدیده رو به گسترش بوده و حتی به مقوله‌ای سیاسی-امنیتی بدل شده است. هنوز پدیده‌ای که از آن با عنوان سونامی نمک تعبیر می‌شود، بروز نکرده تا زندگی میلیون‌ها انسان استان‌های هم‌جوار را تحت تأثیر قرار دهد و ابعاد اجتماعی رویکردهای توسعه‌ای دو دهه گذشته به سدسازی و بحران‌های زیست‌محیطی بیش از امروز آشکار شود.

اگر دو دهه قبل از اهمیت راهبردی مطالعات اجتماعی درباره پیامدهای توسعه سخن گفته می‌شد، احتمال جدی تلقی شدن آن اندک بود، اما امروز می‌توان شواهدی از جدی گرفتن ارزیابی و مطالعات اجتماعی

درباره پیامدهای اقدامات توسعه‌ای را مشاهده کرد. ملزم کردن دولت به تدوین پیوست فرهنگی برای طرح‌های ملی مهم در ابلاغیه سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه و تصویب قانون برنامه پنجم توسعه با در نظر گرفتن این بند از ابلاغیه، نشان‌دهنده آن است که آگاهی رو به رشدی در سطح سیاست‌گذاری نسبت به پیامدهای اجتماعی و فرهنگی اقدامات توسعه‌ای ایجاد شده است.

صنعت نفت و گاز برای ایران اهمیتی راهبردی دارد و از همین رو باید اقدامات توسعه‌ای در این حوزه از منظر کلیه ابعاد اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی مرتبط با آن در کانون مذاقه‌های علمی قرار گیرد. بیان این نکته در خصوص ابعاد اقتصادی و سیاسی صنعت نفت و گاز سبب مناقشه نمی‌شود و همگان بر آن اجماع دارند، اما بیان راهبردی بودن مطالعه ابعاد پیامدهای اجتماعی و فرهنگی توسعه صنعت نفت و گاز سخنی است که کمتر گفته و شنیده شده است. در کشوری که بنا به ماهیت اقتصاد سیاسی‌اش، حداقل تا آینده‌ای نه چندان نزدیک، نفت و گاز باید بار هزینه‌های توسعه و همچنین موتور محرک توسعه را ایفا کنند، نمی‌توان از اهمیت

می‌آیند، بهبود یافته است (ملاکی، ۱۳۸۸؛ فاضلی و دغاقله، ۱۳۸۴؛ طالبیان و همکاران، ۱۳۸۷؛ فاضلی و همکاران، ۱۳۸۷). شاید تنها عاملی که همگان بر بدتر شدن وضعیت آن اجماع دارند، عنصر زیست‌محیطی است. آلودگی هوای ناشی از عملیات صنعتی، تولید زباله و پسماندهای ناشی از فعالیت‌های انسانی، افزایش سریع جمعیت و برخی شیوه‌های نادرست اجرای اقدامات توسعه‌ای در منطقه سبب بدتر شدن وضعیت زیست‌محیطی شده است. اما در این میان حجم عظیم انتقادات از شیوه توسعه صنعت نفت و گاز در منطقه به چه علت است؟ چرا باید از فرایندی که شاخص‌های رفاه در اجتماع محلی را بهبود بخشیده است، انتقاد کرد؟ آیا چنان‌که برخی مدیران صنعتی و مسئولان اجرایی در منطقه عسلویه و مناطق مشابه (نظیر جزیره خارک) معتقدند، توقعات بومیان این مناطق به شکل غیرمنطقی بالا رفته است؟ یا علل دیگری برای نارضایتی و انتقادات وجود دارد؟

در این مقاله ابتدا به صورت خلاصه علل نارضایتی با توجه به مؤلفه‌های پایداری توسعه و توسعه نامتوازنی که در منطقه عسلویه (و جزیره خارک) بروز کرده، بیان نموده و سپس تلاش می‌شود تا بر اساس

راهبردی پیامدهای اجتماعی و فرهنگی این صنعت و ضرورت نگاه جامعه‌شناختی به آن چشم پوشید.

مقاله حاضر با اتکا به همین رویکرد، می‌کوشد تا نوع رابطه توسعه صنعت نفت و گاز با اجتماعات میزبان این اقدامات توسعه‌ای را از منظر جامعه‌شناختی آسیب‌شناسی کند و با استناد به شواهد برآمده از دو مطالعه تجربی در مناطق نفت‌خیز ایران، بهره‌گیری از تحلیل نظری و همچنین بررسی برخی رویکردهای جدید در تنظیم رابطه صنعت نفت و گاز با مردم مناطق نفت‌خیز در جهان، تحلیلی انتقادی از رویکردهای به‌کار گرفته‌شده در توسعه صنعت نفت و گاز در ایران ارائه داده و چرایی بروز مشکلاتی را که سبب ایجاد پیامدهای اجتماعی و فرهنگی ناخوشایند می‌شوند، تبیین نماید.

۱- طرح مسئله

شواهد بسیاری نشان می‌دهد در عسلویه به‌طور خاص، و در بقیه مناطقی که صنعت و نفت و گاز در آنها توسعه یافته است، به‌طور عام، وضعیت خدمات بهداشتی، آموزش و پرورش، آموزش عالی، رونق اقتصادی، خدمات شهری و بسیاری از آنچه شاخص‌های رفاه در جهان امروز به حساب

پژوهش‌های صورت گرفته، تبیینی برای بروز توسعه نیافتگی کلی و توسعه نامتوازن این مناطق ارائه گردد. این تبیین می‌کوشد تا ساختار کلی ارتباط میان وزارت نفت با اجتماعات بومی را آشکار ساخته و عواقب مترتب بر آن را تشریح کند. هدف، نشان دادن این مطلب است که چشم‌انداز نظری که بر مبنای آن به توسعه صنعت نفت و گاز در مناطق عملیاتی نگریسته می‌شود، می‌تواند اصلی‌ترین تبیین‌کننده بروز وضع جاری در تعاملات بومیان و شرکت‌های نفتی و نارضایتی‌های منتج از آن باشد.

۲- نارضایتی‌ها از چیست؟

ابتدا باید دید نارضایتی‌های موجود در مناطقی نظیر عسلویه و خارک که از مهم‌ترین مناطق توسعه صنعت نفت و گاز به شمار می‌آیند، چه ماهیتی دارد. نارضایتی‌ها در مناطقی مانند عسلویه را می‌توان ناشی از چند دسته عوامل دانست که در ادامه شواهد مربوط به هر کدام بر اساس داده‌های کمی و کیفی ارائه می‌شود.

۲-۱. آسیب‌های اجتماعی

گسترش آسیب‌های اجتماعی یکی از اصلی‌ترین دغدغه‌های ناشی از توسعه صنعت نفت در مناطقی مانند عسلویه است. زفرقندی و همکاران (۱۳۸۸) در بررسی

میزان اعتیاد در منطقه عسلویه نشان داده‌اند که «تقریباً همه مواد اعتیادآور موجود در کشور در منطقه پارس جنوبی و عسلویه یافت می‌شود. ... در درون کمپ‌ها بیشترین ماده و روش مصرف، تریاک تدخینی و در حین کار بیشتر تریاک خوراکی ذکر گردید». این گروه تحقیقاتی همچنین برای شناخت عینی‌تر میزان اعتیاد از آزمایش ادرار نیز استفاده کرده است. نتایج بررسی آنها نشان می‌دهد «از میان ۳۷۷ آزمایش انجام شده ... ۴۲ نفر از کارگران دارای آزمایش مورفین مثبت بودند. این تعداد حاکی از ۱۶/۱ درصد می‌باشد. ... اگر ۲۴ نفر کارگری را که در دادن آزمایش ادرار همکاری نکردند، مثبت فرض کنیم، این میزان به ۲۳/۲ درصد افزایش می‌یابد. ... علاوه بر این نتایج غربالگری اعتیاد به مواد مخدر پیش از اشتغال در سال ۱۳۸۵ و در ۱۳۷۱۷ کارگر متقاضی کار در صنایع پتروشیمی منطقه پارس نشانگر ۵/۴ درصد آزمایش مثبت می‌باشد که بیش از دو برابر میزان مشابه کشوری است. ضمن اینکه بیش از ۲۳ درصد نیز از انجام آزمایش امتناع و انصراف خود را از کار اعلام کردند» (زفرقندی و همکاران، ۱۳۸۸، ص ۶۱). همچنین تحقیق فاضلی و دغاقله در سال ۱۳۸۴ نشان می‌دهد که بیش

تحقیقات در خصوص عسلویه نشان می‌دهد نزع و زد و خورد، مصرف مشروبات الکلی، کلاهبرداری، سرقت، تخریب اموال شرکت‌ها و مشکلات کارکنان مهاجر به این مناطق با مردم بومی از جمله آسیب‌های رایج است. یک بررسی نشان می‌دهد که نظر کلی مردم درباره وضعیت آسیب‌های اجتماعی در منطقه عسلویه چگونه است. نگاره شماره (۱)، نظر مردم عسلویه درباره انواع آسیب‌های اجتماعی را نشان می‌دهد. نمره یک نشان‌دهنده نامناسب‌ترین وضعیت و ۶ بهترین وضعیت را نشان می‌دهد.

مشاهده می‌شود که تا ردیف ۴ این نگاره وضعیتی کمتر از متوسط نمره را نشان می‌دهد. صرف‌نظر از میزان پدیدار شدن این آسیب‌ها - که البته چنان‌که نشان دادیم در برخی موارد بسیار زیاد است - نگرش کلی مردم منطقه این است که آسیب‌های مختلف در سطح گسترده‌ای وجود دارد و همین امر امنیت زندگی را به هم زده است. نارضایتی طبیعی‌ترین واکنش نسبت به این وضع است.

۲-۲. مشکلات روانی

مشکلات روانی نیز از جمله مهم‌ترین آسیب‌هایی است که در این مناطق به‌وجود آمده‌اند و اهمیت آنها از آن جهت که مستقیماً بر کیفیت کار، وضعیت نیروی

از ۷۰ درصد کارکنان تأسیسات نفتی در منطقه عسلویه میزان شیوع اعتیاد در بین همکاران خود را زیاد و خیلی زیاد دانسته‌اند (فاضلی و دغاقله، ۱۳۸۴، ص ۱۵۳). همچنین ۵۷/۳ درصد پاسخ‌گویان بومی در جزیره خارک میزان استفاده از مواد مخدر را در این جزیره زیاد و خیلی زیاد دانسته‌اند (فاضلی و همکاران، ۱۳۸۷، ص ۷۰).

گسترش روابط جنسی نامشروع و عواقب مترتب بر آن نیز از جمله آسیب‌هایی است که شواهد نشان می‌دهد در مناطقی نظیر عسلویه و خارک به شکلی غیرطبیعی افزایش یافته است (فاضلی و دغاقله، ۱۳۸۴، ص ۱۱۳). البته جزیره خارک به دلیل محصور بودن و دشواری رفت‌وآمد از این جهت وضعیتی نامناسب به اندازه عسلویه ندارد، اما نگرانی‌های زیادی درباره آنجا نیز وجود دارد (فاضلی و همکاران، ۱۳۸۷، صص ۱۷۱ و ۱۷۳).

نگاره شماره (۱) - مقایسه نمره میانگین

آسیب‌های اجتماعی بررسی شده

ردیف	آسیب‌های اجتماعی	نمره میانگین
۱	اعتیاد و خرید و فروش مواد مخدر	۱/۷۵
۲	سرقت و دزدی	۲/۳۱
۳	دعوا و درگیری	۲/۴۳
۴	مصرف مشروبات الکلی	۲/۷۲
۵	اخاذی و زورگیری	۳/۰۵
۶	فحشاء	۳/۲۸
۷	قتل	۳/۴۳

انسانی و بسیاری ویژگی‌های مرتبط با فعالیت اقتصادی در این گونه مناطق ارتباط دارد، بسیار حائز اهمیت است. فاضلی و همکاران (۱۳۸۷، ص. ۱۷۱) به متن گزارشی دولتی درباره وضعیت خارک اشاره کرده‌اند که در آن علل زیر برای شرایط روانی نامناسب کارکنان در جزیره خارک ذکر شده است:

۱. عدم تنوع در جزیره. تنوع به افراد روحیه، حرکت، جریان و نشاط می‌دهد. جزیره دارای یکنواختی و کسالت روحی است و در واقع در همه چیز اجبار هست.
۲. عدم وجود یک مرکز خرید مناسب بدون اجناس تکراری
۳. فقدان مکان مناسب جهت تخلیه هیجانات و رفع خستگی که به صورت نارضایتی شغلی شروع می‌شود و فرد سعی می‌کند آن را از طریق مواد مخدر و مشروب جهت به دست آوردن انرژی جبران کند.
۴. یکنواختی و روابط خشک و سرد در محیط شغلی و آسیب به روان فرد؛
۵. فقدان امکان خرید روزنامه و مجلات برای خانواده‌ها.

در گزارش عملکرد مرکز مشاوره روان‌شناختی همان مرکز آمده است که در طول سال ۱۳۸۵، تعداد ۳۷۴ نفر افراد شرکتی و ۲۵۹ نفر افراد غیرشرکتی برای مشاوره به این مرکز مراجعه کرده‌اند. عمده‌ترین دلایل مراجعه عبارت بود از: مشکلات خانوادگی (۱۲۹ مورد)، مشکلات عاطفی (۱۴۴ مورد) و مشکلات کودکان (۱۴۹ مورد). این گزارش اعتیاد را در صدر آسیب‌های اجتماعی جزیره قرار داده و عللی را برای آن برشمرده که قبلاً به آن اشاره شد. بقیه آسیب‌هایی که این گزارش به آن اشاره می‌کند، عبارت‌اند از:

۱. مشکلات ناشی از طرح اقماری و مشکلات خانوادگی؛
 ۲. شرایط تنش‌زای محیط‌های کاری؛
 ۳. شرایط روانی نامناسب زنان خانه‌دار به دلیل محدودیت و تکراری بودن زندگی.
- اما فقط آسیب‌های اجتماعی نیست که وضعیت نامناسبی را در این مناطق ایجاد کرده است. همان‌طور که از گزارش روان‌شناختی مذکور بر می‌آید، بخش مهمی از ناخشنودی‌های روانی در این مناطق، نتیجه شرایط کلی توسعه‌نیافتگی این مناطق است. درست است که بسیاری بهبودها در

وضعیت زندگی مردم این مناطق ایجاد شده است، اما شرایط به گونه‌ای است که حداقل برای نیروی کار شاغل در این مناطق که بخش عمده آنها از مناطقی بسیار توسعه‌یافته‌تر از عسلویه و خارک وارد می‌شوند، وضعیت بسیار ناخوشایندی است. در گزارشی از منطقه عسلویه، شواهد متعددی از فقدان فضایی شهری برای حس کردن زندگی مدنی، فقدان امکانات تفریح و فراغت، عدم تمایل کارکنان به منتسب کردن هویت و حتی شناسنامه کودکان خود به عسلویه یا حتی شهر جم، و برنامه‌ریزی اغلب کارکنان برای ترک این مناطق بعد از یک دوره کوتاه کاری ذکر شده است (فاضلی و دغاقله، ۱۳۸۴، صص ۱۲۴-۱۲۰).

۲-۳. فقدان خدمات رفاهی

فقدان خدمات رفاهی به‌طور جدی در این مناطق مسبب نارضایتی است. بدیهی است که مطلق وضعیت آموزش و پرورش، خدمات بهداشتی، حمل و نقل و گروهی از این دست امکانات در مناطقی مانند عسلویه و خارک نسبت به قبل از ورود صنعت نفت بهتر شده است. اما این میزان بهبود در مقایسه با تقاضایی که برای این خدمات ایجاد شده و بخش مهم این تقاضا محصول ورود نیروی انسانی شاغل در صنعت نفت

است، کفایت ندارد. نکته مهم‌تر اینکه مردم به‌واسطه آشنا شدن با محیط بیرونی و تغییر ارزش‌ها و نگرش آنها، انتظارات بیشتری دارند و در ضمن انتظار دارند در مقابل خساراتی مانند گسترش آسیب‌های اجتماعی، آلودگی زیست‌محیطی، از بین رفتن برخی شغل و کارهای سنتی و برخی از این دست، به مزایایی دست یافته باشند که بتوان آنها را جبران‌کننده خسارات دانست. مطالعات نشان می‌دهد امکانات ایجادشده چنین خصیصه‌ای ندارند. مطالعه در جزیره خارک نشان می‌دهد این فقط بومیان نیستند که از بهبودهای صورت‌گرفته ناراضی‌اند، بلکه کارکنان وزارت نفت در خارک نیز همین ویژگی را دارند.

نگاره شماره (۲) - میزان رضایت بومیان از اقدامات انجام‌شده برای بهبود وضعیت

خارک

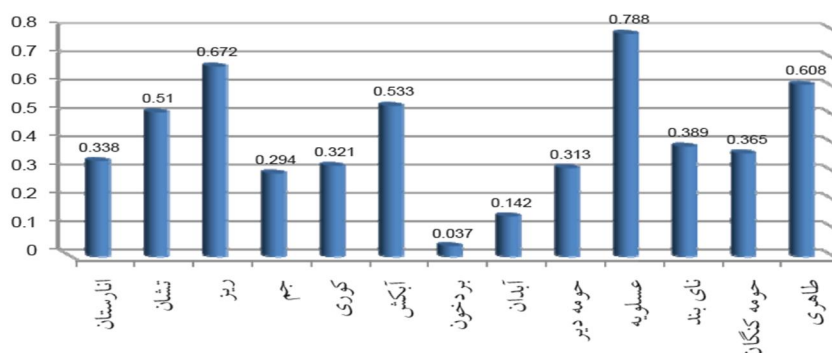
میزان رضایت	فراوانی	درصد	درصد تجمعی
خیلی کم	۷۳	۳۵/۶	۳۵/۶
کم	۵۶	۲۱/۷	۶۷/۳
کم و بیش	۵۷	۲۷/۸	۹۵/۱
زیاد	۱۰	۴/۹	۱۰۰
جمع کل	۲۰۵	۱۰۰	

نگاره شماره (۳) - میزان رضایت غیربومیان از اقدامات صورت گرفته برای حل مشکلات مردم خارک

میزان رضایت	فراوانی	درصد	درصد تراکمی
خیلی کم	۵۱	۲۸/۷	۲۹/۱
کم	۳۶	۲۰/۲	۴۸/۹
کم و بیش	۶۸	۳۸/۲	۸۷/۱
زیاد	۱۸	۱۰/۱	۹۷/۲
خیلی زیاد	۲	۱/۱	۹۸/۳
بی‌پاسخ	۳	۱/۷	۱۰۰
جمع کل	۱۷۸	۱۰۰	

مقدار توسعه حاصل شده و میزان گسترش خدمات نیز به صورت متوازن و عادلانه صورت نگرفته است. یکی از محدود مطالعات صورت گرفته برای سنجش سطح توسعه‌یافتگی در منطقه نشان می‌دهد میزان توسعه در روستاهای منطقه به شدت نامتعادل است. مطالعه آمینی نژاد و همکاران (۱۳۸۷) درخصوص میزان توسعه‌یافتگی دهستان‌های حوزه پارس جنوبی نشان می‌دهد که تفاوت‌های زیادی میان آنها وجود دارد.

تصویر شماره (۱) - سطح توسعه‌یافتگی روستاهای منطقه عسلویه



نگاره شماره (۳) نشان می‌دهد که رضایت ۶۷/۳ درصد بومیان و ۴۸/۹ درصد کارکنان وزارت نفت در خارک کم و خیلی

بر اساس این مطالعه، دهستان‌های عسلویه، ریز و طاهری جزو دهستان‌های برخوردار، آبکش، تشان، حومه کنگان و نای بند جزو دهستان‌های در حال توسعه؛ و کوری، جم، حومه دیر، آبدان و بردخون جزو دهستان‌های کمتر توسعه‌یافته قلمداد می‌شوند. نزدیکی دهستان‌ها به مراکز صنعتی

کم است. جمعیت کسانی که راضی به‌شمار می‌روند، بین ۵ تا ۱۰ درصد است. این داده‌ها نشان می‌دهد مسئله فقط این نیست که بومیان مردم متوقعی هستند و ابراز نارضایتی می‌کنند، مبانی ساختاری نارضایتی نیز در این مناطق وجود دارد.

نیست. فقدان تخصص و مهارت‌های لازم برای کار صنعتی نزد بومیان سبب شده است تا این گروه در مشاغلی به کار گرفته شوند که به لحاظ منزلت اجتماعی مطلوب نیست. انباشت شدن همه بومیان در این‌گونه مشاغل، زمینه نارضایتی اجتماعی را فراهم کرده است.

درست است که ایجاد فرصت‌هایی برای اجاره‌داری - از طریق اجاره دادن منازل بومیان به کارکنان واحدهای صنعتی - یا ارائه برخی خدمات به کارکنان واحدهای صنعتی برای بومیان فراهم شده است، اما بومیان انتظار دارند به صورت مستقیم نیز در واحدهای صنعتی شاغل باشند. در ضمن باید اشتغال بومیان در پست‌های پرمنزلت و کم‌منزلت سازمانی واحدهای صنعتی، ترکیب متعادلی باشد که تصور تبعیض را برای ایشان ایجاد نکند. در شرایط فعلی به علت نداشتن تخصص‌های لازم توسط بومیان، این گروه تنها قادرند در مشاغلی کار کنند که به لحاظ منزلتی برای ایشان نامطلوب است. انباشت شدن بومیان در این مشاغل وضعیت نامناسبی را در عرصه اجتماعی ایجاد کرده است.

علی‌رغم کمک‌هایی که توسط وزارت نفت و شرکت‌های تابعه - بعد از راه‌اندازی

و پروژه‌های نفت و گاز در استان بوشهر بر سطوح توسعه آنها تأثیر گذاشته است. این موضوع بر مبنای نظریه‌های مکان‌مرکزی، مرکز-پیرامون، و قطب رشد قابل توجیه است. اما بررسی‌ها این واقعیت را نیز نشان می‌دهد که «برخوردترین دهستان (عسلویه) نسبت به محروم‌ترین دهستان (بردخون) ۳۵/۵ برابر برخوردارتر است. همواره نزدیکی به مراکز شهری، تأسیسات و پروژه‌های نفت و گاز، و محورهای ارتباطی در سطوح برخورداری دهستان‌های استان بوشهر نقش اساسی داشته و نابرابری زیاد بین دهستان‌ها از عدم رویکرد جامع توسعه روستایی در این استان ناشی شده و این روند نیز توسعه نامتوازن روستایی را در پی داشته است (امینی‌نژاد و همکاران، ۱۳۸۷، صص ۱۶۲ و ۱۶۸).

۲-۴. وضعیت اشتغال بومیان

مطالعه در خارک و عسلویه نشان می‌دهد بیکاری بومیان زیاد نیست، اگرچه در مقایسه با خارک اشتغال بومیان در عسلویه بیشتر است، ولی نوع مشاغلی که بومیان در آن کار می‌کنند، مسئله‌ساز است. به نظر می‌رسد مشکل بومیان در زمینه اشتغال، تعداد مطلق افراد بیکار یا عدم تمایل مطلق واحدهای صنعتی برای استخدام بومیان

عملیات صنعتی و توسعه تأسیسات در این مناطق - به آموزش و پرورش، مراکز فنی و حرفه‌ای و آموزش عالی در این مناطق شده است، اما نیروی کار بومی مهارت‌های لازم را برای کار در مشاغلی که پرمنزلت به حساب آمده و از مزایای مادی قابل توجهی برخوردار است، ندارد. در اصل این کمک‌های مقطعی و عموماً بعد از راه‌اندازی تأسیسات نفتی، به شیوه‌ای برنامه‌ریزی نشده بودند که بتوانند نیروی کار ماهر تأسیسات را از میان بومیان تأمین کنند. طبیعی است که در درازمدت انباشت شدن بومیان در مشاغلی نظیر نگهداری، باغبانی، آبدارچی، راننده و برخی مشاغل خدماتی دیگر سبب شکل‌گیری نگرش‌های منفی و تصور تبعیض‌آمیز بودن توزیع مشاغل خواهد شد. ممکن است بر اثر بهبودهای حاصل شده که نتیجه سرمایه‌گذاری‌های مذکور است، در درازمدت وضعیت متفاوتی ایجاد شود.

دایره این گونه مسائلی را که می‌توانند مسبب نارضایتی باشند، می‌توان گسترده‌تر کرد. مواردی مانند وضعیت رابطه کارگران و کارفرماها، منظر شهری نامناسب و توسعه‌نیافته محلات زندگی بومیان و مقایسه آنها با وضعیت استقرار منازل کارکنان وزارت نفت، و تفاوت سطح خدماتی که بومیان و

کارکنان وزارت نفت از آنها استفاده می‌کنند نیز سبب بروز نارضایتی می‌شود. اما مهم‌تر از بررسی فهرست نارضایتی‌ها، تحلیل علت بروز وضع جاری است.

۳- توسعه عسلویه: چشم‌انداز نظری

برای درک ماهیت توسعه‌ای که در عسلویه رخ داده، باید دیدگاه نظری را که پشتیبان اقدام برای توسعه بوده است، درک کرد، البته این رویکرد تا حدی خوشبینانه است. چرا این رویکرد خوشبینانه است؟ تلاش برای درک رویکرد نظری طراحان و برنامه‌ریزان در توسعه صنعتی عسلویه و مناطق مشابه، به معنای پذیرفتن این فرض است که طراحان قصد داشته‌اند به کمک توسعه صنعت نفت در این مناطق، علاوه بر استفاده از ذخایر منابع نفتی کشور و همه مواهب مترتب بر آن در اقتصاد ایران، توسعه منطقه‌ای نیز ایجاد کنند و توسعه تأسیسات نفت و گاز، اقدام برای توسعه‌ای منطقه‌ای نیز بوده است. اما گروهی معتقدند شیوه اقدام در مناطقی مانند عسلویه صرفاً بازتاب عجله برای رقابت با قطر در برداشت از میدان گازی پارس جنوبی است و نگاه نظری مشخصی بر شیوه برنامه‌ریزی و اجرای توسعه در عسلویه حاکم نبوده است.

شدت متکی به نوآوری‌اند و به عقیده پرو، نوآوری یا پیشرفت تکنیکی محور توسعه اقتصادی است. «قطب رشد مجموعه‌ای است که ظرفیت دارد رشد مجموعه دیگری را باعث شود (رشد به مثابه افزایش مدام یک شاخص تعریف شده است)» (پرو، ۱۹۶۸، صص ۸-۲۴۷؛ به نقل از Serra, 2003, p.9).

باید میان مفاهیم مختلفی که منتسب به نظریه پرو هستند، تمایز قائل شد. خود پرو معتقد بود میان قطب رشد و قطب توسعه تفاوت زیادی است. به اعتقاد وی قطب توسعه مجموعه‌ای است که ظرفیت دارد دیالکتیک ساختارهای اقتصادی و اجتماعی را سبب شود که تأثیر افزایش پیچیدگی کل و بازده چندبعدی کل است و این با قطب رشد که فقط بر اساس رشد مداوم یک شاخص عمدتاً اقتصادی تعریف می‌شود، تفاوت جدی دارد. همچنین تفاوت قطب رشد و مرکز رشد نیز حائز اهمیت است «سیاست‌های قطب رشد پدیده‌ای در سطح ملی است، که نه تنها ساختار منطقه‌ای واقع شدن قطب را تغییر می‌دهد، بلکه تناسب‌های بین منطقه‌ای در توزیع جمعیت و فعالیت اقتصادی کشور را نیز تغییر می‌دهد. اما سیاست‌های مراکز رشد، پدیده‌ای در سطح محلی است، که الگوهای اسکان شهری و

اما از خوشبینانه یا بدبینانه بودن تلاش برای درک رویکرد نظری که بگذریم، از نگاه امروزین به فرایند توسعه واقع شده، یک رویکرد اصلی و یک رویکرد فرعی در توسعه منطقه عسلویه را می‌توان آشکار ساخت. عسلویه می‌تواند از منظر نظریه قطب رشد نگریسته شود که در ادامه به تشریح آن می‌پردازیم. همچنین رویکرد مدیریت کلان به واقعیت‌های توسعه‌نیافتگی در منطقه را می‌توان از موضع برنامه‌ریزی منطقه‌ای نیازمبنا نیز نگریست. هر یک از این دو رویکرد، در شیوه عمل بروز کرده در این منطقه و البته مناطق دیگر تأثیری داشته‌اند که بر روی هم می‌توان وضع جاری را تا اندازه‌ای به کمک آنها تبیین کرد.

۳-۱. قطب رشد

فرانسوا پرو، مبدع نظریه قطب رشد است. به اعتقاد پرو «رشد در همه جا و در یک زمان رخ نمی‌دهد؛ در نقاطی یا همان قطب‌های رشد و با شدت‌های متفاوت بروز می‌کند؛ در مجاری گوناگون گسترش می‌یابد و اثرات تعیین‌کننده‌ای برای کل اقتصاد دارد» (پرو، ۱۹۵۵، ص ۳۰۸؛ به نقل از: Serra, 2003, p.6). صنایع پیشران^۱ در نظریه پرو نقش مهمی ایفا می‌کنند. این صنایع به

1. Propulsive

روستایی را در درون مناطق مختلف تغییر می‌دهد» (کاکلینسکی، ۱۹۷۵، ص ۹؛ به نقل از: Serra, 2003, p.13).

کاربست نظریه قطب رشد در کشورهای در حال توسعه نتایج ناموزونی داشته است. چنان‌که مطالعه سرا در برزیل (Serra, 2003) و بررسی وی درخصوص بقیه کشورهای در حال توسعه نشان می‌دهد برنامه‌ریزی بر مبنای قطب رشد اثراتی کمتر از حد انتظار داشته و نتوانسته توسعه را به مناطق هم‌جوار قطب‌های رشد وارد کند. مطالعه امینی‌نژاد و همکاران درباره سنجش توسعه‌یافتگی در عسلویه نیز همین نکته را تأیید می‌کند. محقق نشدن اثرات ناشی از قطب‌های رشد به عوامل متعددی بستگی داشته است:

۱. انتخاب مکان قطب‌های رشد
۲. پیوندهای مندرج در فرایند توسعه غالباً با تأمین‌کنندگان و بازارهای دور برقرار شده، و تقاضای منته‌جه برای نیروی کار و محصولات کشاورزی غالباً سبب جریان شدید مهاجرت و تأمین شدن کالاها توسط تولیدکنندگان بیرون از منطقه وقوع تأسیسات شده است.

۳. معمولاً اشتغال به اندازه‌ای که از منابع صرف‌شده انتظار می‌رفت، ایجاد نشد.

۴. هر دو نقیصه تا اندازه زیادی به سرمایه‌بر بودن ماهوی فعالیت‌های قطب رشد ارتباط دارد.

واقعیت این است که قطب‌های رشد مبتنی بر نوآوری، تکنولوژی سطح بالا، سرمایه‌بر و طالب نیروی کار ماهر و محیط‌هایی هستند که شرایط مساعدی برای خصایص این‌گونه تأسیسات فراهم کنند. همین ویژگی‌هاست که سبب بروز عواقب خاصی برای مناطق تحت تأثیر قطب‌های رشد در کشورهای در حال توسعه می‌شود.

یکی از پیش‌فرض‌های به‌کار رفته در برنامه‌ریزی بر مبنای نظریه قطب‌های رشد، یکسان پنداشتن شرایط پذیرش قطب‌های رشد در کشورهای در حال توسعه و توسعه‌یافته است. باید به یاد داشت که نظریه پرو در شرایط اقتصاد پس از جنگ جهانی دوم در فرانسه و برای بازسازی اقتصادی این کشور ارائه شده بود. انتقال همان نظریه به شرایط کشورهای در حال توسعه مشکلاتی دارد که در ادامه آن را تحلیل می‌کنیم. همچنین نظریه قطب‌های رشد، اشتراکات بسیاری با نظریه مدرنیزاسیون در مطالعات

۲. تسریع در اجرای اقدام توسعه‌ای از طریق دور زدن اجتماع محلی و به کار بستن حداکثر ظرفیت و نیرویی که می‌توان بدون اتکا به منابع محلی، به کار گرفته شود تا سازمان تولیدی مبتنی بر برنامه ارائه‌شده بنا گردد.

۳. بی‌توجهی به نقش عنصر زمان برای رسیدن به اهداف توسعه منطقه‌ای و همچنین اهدافی که در سطح ملی برای قطب رندها در نظر گرفته می‌شود.

۴. غفلت نسبت به سازوکارهای عالی متعددی که وقتی در کنار هم قرار می‌گیرند، نتایجی خلاف انتظار برنامه‌ریزان ایجاد می‌کنند.

در جریان بررسی تجربی باید نشان دهیم که هر یک از این چهار مورد، چگونه در پیدایش وضع موجود در مناطقی مانند عسلویه و خارک سهم دارند، اما پیش از آن باید رویکرد نیازمنا به توسعه منطقه‌ای نیز تشریح شود.

۲-۳. رویکرد نیازمنا

از دو زاویه متفاوت می‌توان به اجتماعات محلی میزبان اقدامات توسعه‌ای نگریست: نیازهای اجتماع و دارایی‌های اجتماع. هر یک از این دو می‌تواند منشأ برنامه‌ریزی و تأثیرات

توسعه دارد. نظریه مدرنیزاسیون توسعه را از جنس رشد اقتصادی درک می‌کرد. کاهش سطح بیکاری، فقر و نابرابری به عنوان رشد معرفی می‌شود و در دسترس قرار گرفتن تکنولوژی برای پیشبرد وضع اقتصادی، راهکار اصلی تلقی می‌گردد. تصور می‌شود رشد اقتصادی از طریق تولید به کمک تکنولوژی سطح بالا و نوآورانه، می‌تواند به اهداف فوق دست یابد. به این ترتیب می‌توان به کمک حذف بیکاری و فقر، اثرات اشاعه‌ای ناشی از قطب رشد را برای خلق جامعه‌ای عادلانه‌تر و برابری‌خواه به کار گرفت.

کاربست ساده‌انگارانه قطب رشد، مفروض می‌گیرد که با توسعه تکنولوژی و تولید منتج از آن، فرصت‌های اشتغال، افزایش درآمد و ارتقای سطح زندگی رخ می‌دهد و اینها دستاوردهایی هستند که فارغ از زمینه‌ای که قطب در آن ایجاد می‌شود، حاصل خواهد شد. نتیجه عملی این رویکرد در چند زمینه، که بعداً شواهد تجربی آنها را درخصوص عسلویه بررسی می‌کنیم، بروز می‌کند:

۱. لحاظ نکردن مشخصات اجتماعی، اقتصادی، زیست‌محیطی، آمایشی و حتی سیاسی-امنیتی محیطی که قرار است اقدام توسعه‌ای در آن صورت گیرد.

تمایزی باشد. این دو نوع سیاست ابتدا در برنامه‌ریزی شهری بروز کردند و با ادبیات همان حوزه نیز تدوین شده‌اند. سیاست نیازمنا، اجتماع محلی را از زاویه نیازهایی که دارد و اقدام توسعه‌ای برای برطرف کردن آن نیازها برنامه‌ریزی می‌شود، می‌نگرد. برای مثال، به این نگریده می‌شود که اجتماع محلی توسعه‌نیافته است، خدمات عمومی در آن کم‌کیفیت، تکنولوژی اندک و اشتغال فنی پایین است؛ و اشتغال در صنعتی که ایجاد می‌شود، سبب تولید درآمد و در نهایت بهبود وضع کالبد شهری نیز خواهد شد.

«سیاست‌های نیازمنا به مردم از طریق فایده رساندن به مکان‌های آنها به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم کمک می‌کنند. ... نتیجه‌ای که از این برنامه‌ها انتظار می‌رود، آن است که کمک مستقیم موجب بهبود رفاه مردم فقیر خواهد شد» (عارفی، ۱۳۸۰، ص. ۲۵). اما رویکرد دارایی‌منا سه ویژگی دارد:

۱. بر ظرفیت‌سازی تأکید دارد و لذا فرایندگراست ۲. همچنین به دلیل بسیج همه دارایی‌های اجتماعی و کالبدی محلی، اجتماع‌نگر است. ۳. در نهایت واجد اهمیت ابزاری است، زیرا سرمایه اجتماعی و کالبدی را به عنوان ابزاری برای سایر اهداف به کار می‌برد. «سیاست‌های ضد فقر دارایی‌منا از

راه بسیج منابعی که در اختیار گروه است یا آنچه یک اجتماع محلی دارد، نه لزوماً آنچه که نیاز دارد، باعث ظرفیت‌سازی می‌شوند. ... ظرفیت (اجتماع محلی)، دارایی‌های مالی، کالبدی و اجتماعی را در بر می‌گیرد» (عارفی، ۱۳۸۰، ص ۲۳). سیاست دارایی‌منا به توانمندسازی می‌پردازد و «توانمندسازی ... گذار از تلقی مردم به عنوان یک مسئله (نیاز) به سمت نگرش به آنها به عنوان راه حل (دارایی) را نشان می‌دهد. این گذار نقشی فعال برای شهروندان فرض می‌کند تا جایگزین نقش در حال کاهش دولت در امور محلی شود. توانمندسازی ... بر جامعیت اشاره دارد و دگرگونی اجتماعی، سیاسی و اقتصادی را پیشنهاد می‌کند» (عارفی، ۱۳۸۰، ص ۲۹).

می‌توان نشان داد که رویکرد کلی در برنامه‌ریزی توسعه صنعتی در مناطقی مانند عسلویه و خارک، نیازمنا بوده و کماکان اقدام برای حل مشکل رابطه صنعت نفت و بومیان در این مناطق بر مبنای همین رویکرد صورت می‌گیرد. در ادامه نشان خواهیم داد که برنامه‌ریزی بر مبنای دارایی‌های اجتماعی محلی به یکی از دستاوردهای نوین در برنامه‌ریزی رابطه میان شرکت‌های نفت و گاز و بومیان تبدیل شده

۱. توانایی کشاورزی برای تأمین بخشی از احتیاجات صنایع،
۲. تولید دامداری،
۳. نیروی انسانی برای کار در واحدهای صنعتی،
۴. صنعت حمل و نقل دریایی که از گذشته دور با کشورهای حاشیه خلیج فارس در ارتباط بوده‌اند،
۵. هسته‌ی مدنی و فضای کالبدی برای استقرار نیروی کار غیربومی،
۶. فضای شهری که می‌توانسته است تأمین‌کننده خدمات شهری لازم برای نیروی کار مستقر در منطقه باشد،
۷. فضای اجتماعی لازم برای اعمال کنترل اجتماعی ضروری برای حفظ نظم، شرایط زیست انسانی، پدافند غیرعامل،
۸. فضای اجتماعی و کالبدی لازم برای فراهم آوردن زمینه‌ای جهت مقابله با انواع ناخشنودی‌های روانی ناشی از کار در شرایط آب و هوایی دشوار، دور از خانواده و کار سخت. جزیره خارک نیز برخی از این دارایی‌ها را داشته است. برای مثال، اگر کشاورزی و دامداری موجود در خارک قابل توجه نبوده،

است و بر همین اساس می‌توان مدعی استفاده از دارایی‌های مردم محلی در جریان توسعه و برقراری ارتباط ارگانیک و دارای سودمندی دوسویه میان مردم و شرکت‌ها در مناطق توسعه صنعت نفت و گاز شد.

۴- توسعه قطب رشد با رویکرد نیازمبنا

استدلال اصلی ما این است که به هنگام اقدام برای توسعه صنعت نفت و گاز در عسلویه و خارک، دارایی‌های بومیان برای مشارکت در فرایند توسعه در نظر گرفته نشده و سپس فقط در مواجهه با پیامدهای ناشی از وضعیت‌های نابسامان ایجاد شده بر اثر فرایند توسعه تأسیسات، نوعی رویکرد نیازمبنا برای کمک به اجتماع محلی در پیش گرفته شده است. از سویی دیگر، تأکید بر نوعی رویکرد شبیه به قطب رشد (که در مورد خاص عسلویه) با عجله برای رسیدن به قطر نیز بوده است، سبب شده رویکرد نیازمبنا و برخی نتایج دیگر در جریان توسعه حاصل شود. اما پیش از آن باید به فهرستی از دارایی‌های اجتماع محلی که می‌توانسته در جریان توسعه لحاظ شود و مبنایی برای ظرفیت‌سازی و توانمندسازی قرار گیرد، اشاره کنیم. حداقل دارایی‌های اجتماع بومی در عسلویه عبارت بوده است از:

اما صنعت صیادی در این جزیره گسترده بوده است، ارتباط دریایی با کشورهای حاشیه خلیج و ساحل ایران وجود داشته و شرایط جزیره اگرچه موجب حس محصور بودن است، اما می‌تواند جذابیت‌های خاص خود را نیز داشته باشد. به علاوه جمعیت بومیان خارک می‌توانسته‌اند زمینه شکل‌گیری همان هسته مدنی لازم برای تولید کنترل اجتماعی، فراهم‌کننده خدمات زیست مدنی و تولید رابطه‌ای مؤثر و سازنده میان بومیان و شرکت‌های نفتی باشند.

برای درک این دیدگاه باید به یکی از تحولات اخیر در رابطه اجتماعات محلی و شرکت‌های نفت و گاز در جهان نگریست. در چند سال اخیر رویکردی به نام زنجیره تدارکات محلی^۲ قوت یافته که می‌توان آن را بازتابی از رویکرد دارایی‌مبنا در برنامه‌ریزی رابطه اجتماعات بومی و شرکت‌های نفت و گاز دانست.

۴-۱. زنجیره تدارکات محلی

در سال‌های گذشته علاقه شرکت‌های نفت و گاز به افزایش مشارکت کسب‌وکارهای محلی در پروژه‌های استحصال منابع زیرزمینی افزایش یافته است. یک مطالعه گسترده نشان می‌دهد شرکت‌های متعدد

سیاست‌هایی در پیش گرفته‌اند که میزان تأمین تدارکات خود از اجتماعات محلی را افزایش دهند (Esteves et al., 2009, 2010). حتی تعداد قراردادهای میان شرکت‌های تولیدی و اجتماعات بومی برای حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری‌های بومیان برای تقویت زنجیره تدارکات محلی رو به افزایش بوده است.

شرکت‌های پیشرو در این زمینه دریافته‌اند که مشارکت اقتصادی محلی سبب می‌شود مجوز اجتماعی لازم برای فعالیت در محیط را به دست آورند و به بومیان نشان دهند که در توسعه درازمدت اجتماعات سهمیم هستند. برخی شرکت‌ها نیز به منافع ناشی از این اقدام نظر دارند، زیرا بدین طریق می‌توانند نیاز به تدارکات و هزینه‌های نیروی کار را کاهش دهند (Esteves et al., 2010, p.1). این رویکرد بر پاسخ گفتن به مجموعه‌ای از سؤالات بنا شده است و شناخت این سؤالات ماهیت رویکرد مذکور را آشکار می‌کند. نگاره شماره (۴)، فهرست سؤالاتی را که بنیاد این رویکرد هستند، مشخص می‌کند.

چنان‌که ماهیت سؤالات مشخص می‌کنند، شرکت‌های نفتی در این رویکرد، اجتماع محلی را همچون دارایی نگاه

- وجود نداشت؟
۱۱. چگونه می‌توانیم به کسب و کارهای کوچک و متوسط محلی کمک کنیم تا به منابع مالی دست پیدا کنند؟
 ۱۲. برای تدارک دیدن یک خوشه کسب و کار چه باید کرد؟
 ۱۳. برای کمک کردن باید به کجا برویم؟
 ۱۴. چگونه اطمینان حاصل کنیم که فرصت‌ها در دسترس کسب و کارهای کوچک و متوسط محلی قرار می‌گیرد؟
 ۱۵. چگونه درخصوص فرصت‌ها با اجتماع محلی ارتباط برقرار کنیم و در آماده‌سازی پیشنهاد حضور در مناقصه به ایشان کمک کنیم؟
 ۱۶. چگونه باید فرایند تصمیم‌گیری برای قراردادهای ساختار دهیم؟
 ۱۷. آیا باید قراردادهایی را برای کسب و کارهای محلی نگه داریم؟
 ۱۸. چگونه مطمئن شویم که طرف قراردادهای بزرگ همکاری‌شان با ما را حفظ می‌کنند؟
 ۱۹. چگونه در عرضه‌کنندگان محلی ظرفیت ایجاد کنیم تا شرایط قراردادهای را رعایت کنند و کسب و کار خود را بهبود دهند؟
 ۲۰. چگونه نیازمندی‌های آموزشی و توسعه‌ای عرضه‌کنندگان محلی را تأمین کنیم؟
 ۲۱. چگونه به عرضه‌کنندگان محلی انگیزه بدهیم و آنها را حمایت کنیم؟
 ۲۲. چه کارهایی را خودمان انجام دهیم و کدام یک را به کمک شرکا انجام دهیم؟
 ۲۳. چگونه دریابیم که راهبرد تدارکات محلی ما کارآمد است؟

(Esteves et al., 2010, p.3)

کسب تدارکات از اجتماعات محلی سبب می‌شود عرضه‌کنندگان محلی با عرضه‌کنندگان دیگر نیز ارتباط برقرار کنند و برای تأمین عرضه، سرمایه‌گذاری‌های دیگری به منطقه جذب شود. همچنین درآمدهای حاصل از کار شاغلین محلی که در زنجیره تدارکات محلی جذب می‌شوند، در خود

می‌کنند. این رویکرد به کسب و کارهای محلی به عنوان موانع توسعه تأسیسات نفت و گاز نمی‌نگرد بلکه می‌پرسد (سؤال‌های ۱ و ۲) ارزش این کسب و کارها برای توسعه صنعتی چیست و موانع مشارکت آنها کدام است؟ تقویت ظرفیت کسب و کارهای محلی برای مشارکت در فعالیت اقتصادی، بخشی از این رویکرد است و در ضمن، شرکت‌ها خود را مسئول می‌دانند که کسب و کارهای محلی را برای آنکه بتوانند تعهدات خود را محقق کنند، به ایشان کمک نمایند. این بخشی از همان فرایند توانمندسازی است که در رویکرد دارایی‌مبنا به آن اشاره شد.

- نکته شماره (۴) - سؤالاتی درخصوص مشارکت کسب و کارهای کوچک و متوسط محلی در زنجیره تدارکات محلی
۱. چرا مشارکت کسب و کارهای کوچک و متوسط مهم است و چگونه برای کسب و کار ما ارزش می‌آفریند؟
 ۲. ارزیابی اولیه ما از موانع مشارکت کسب و کارهای کوچک و متوسط چیست؟
 ۳. چگونه باید راهبرد خود برای مشارکت دادن کسب و کارهای کوچک را به چرخه عمر پروژه مرتبط سازیم؟
 ۴. اکنون چگونه فرایند تدارکات را مدیریت می‌کنیم؟
 ۵. برای آنکه راهبرد تدارکات محلی را پیش ببریم، به چه چیزی نیاز داریم؟
 ۶. چگونه فرصت‌های موجود کسب و کار را شناسایی کنیم؟
 ۷. چگونه دریابیم که اجتماع محلی مایل است و می‌تواند فرصت‌ها را دریابد؟
 ۸. چگونه ظرفیت کسب و کارهای کوچک و متوسط محلی برای موفقیت در اجرای قراردادهای ارزیابی کنیم؟
 ۹. چگونه با گروه‌های مالکین سنتی برای شناسایی فرصت‌های کسب و کار همکاری کنیم؟
 ۱۰. چه کنیم اگر کسب و کارهای محلی اندک بود یا اصلاً

۴-۲. نفی زنجیره تدارکات محلی در عسلویه و خارک

اولین استدلال ما این است که توسعه صنعت نفت و گاز در جزیره خارک و عسلویه با نفی زنجیره تدارکات محلی صورت گرفته است. حداقل، هیچ برنامه‌ای برای تشکیل زنجیره تدارکات محلی و ادغام اقتصاد محلی در زنجیره تأمین کالاها و خدمات مورد نیاز صنعت نفت وجود نداشته و در اکثر موارد حتی توانمندی‌های محلی برای تأمین کالاها و خدمات مورد نیاز صنعت در نظر گرفته نشده است. آن بخش از ادغام اقتصاد محلی که صورت گرفته، محصول فرایند خودبه‌خودی و عرصه‌هایی است که شرکت‌های نفتی تمایلی به ورود به آنها نداشته‌اند. برای مثال، تأمین مسکن کارگران و کارکنان شاغل در عسلویه و خارک، محصول برنامه یا سند راهبردی ادغام بخش مسکن در زنجیره تدارکات محلی نیست، بلکه به‌طور طبیعی و در اثر نیاز به اسکان کارگران و عدم دخالت وزارت نفت و بقیه شرکت‌های دولتی در تأمین مسکن برای بخش عمده‌ای از کارگران - خصوصاً کارگران پیمانکاری‌ها - نوعی کسب و کار محلی مبتنی بر تأمین خدمات مسکن شکل گرفته است. اما شواهد نشان می‌دهد نه تنها رویکرد

منطقه خرج خواهد شد و به این طریق زمینه توسعه محلی فراهم‌تر می‌شود. تلاش برای تقویت ظرفیت‌های کسب و کارهای کوچک و متوسط محلی تا اندازه‌ای که بتوانند نیازمندی‌های شرکت‌های صنعتی را برآورده سازند، می‌تواند به انتقال تکنولوژی و مهارت بینجامد و به این طریق استانداردهای توسعه محلی را ارتقا دهد و خدمات بهتری را نیز به شرکت‌های صنعتی ارائه کند. مزیت‌های رقابتی کسب و کارهای محلی نیز به این طریق بهبود می‌یابد.

وقتی رویکرد زنجیره تدارکات محلی می‌خواهد بداند که اگر کسب و کارهای محلی کوچک و متوسط وجود نداشت، چه باید کرد، این بدان معناست که ابداً به دنبال صرف‌نظر کردن از قابلیت‌های اجتماع محلی برای مشارکت در جریان توسعه نیست. اما در عین حال به این نکته توجه کنیم که این رویکرد نیز صرفاً اقتصادی است و فقط به دنبال تأمین تدارکات از طریق کسب و کارهای اجتماع محلی است، حال آنکه رویکرد دارایی‌مبنا تأکید دارد که اجتماعات محلی دارایی‌های بسیار بیشتر از صرفاً کالاها و خدمات، مهارت و خدمات دارند که می‌توانند از آنها برای مشارکت در فرایند توسعه استفاده کنند.

به علت ریخته شدن نفت در دریا صیدگاه‌های ما تخریب شده و مجبوریم برای صید تا مناطق دوردست برویم. تخریب صیدگاه‌ها به کاهش صید انجامیده است. در ضمن فاصله زیاد صیدگاه تا خارک سبب شده انتقال ماهی از صیدگاه به گناوه - در شرایطی که امکانات مجهز مثل یخچال نداریم - خیلی سخت باشد.

آزمایشگاه شرکت نفت گوشت ماهیان خارک را آزمایش کرده و به ما گفته است که این ماهیان به گوگرد و بقیه مواد سمی آلوده هستند و نباید غذای کارکنان از این ماهیان تهیه شود.

صیاد خارک پولش را باید همان روز که صید را می‌فروشد، دریافت کند، ولی شرکت نفت می‌خواهد یک ماهه معامله کند. صیاد که نمی‌تواند یک ماه ماهی تحویل بدهد و بعد پولش را بگیرد.

حوضچه ما ۴۵۰ متر در ۸۰ متر مساحت داشت، ولی حالا همه این حوضچه را گرفته‌اند و یک منطقه ۴۰ در ۴۰ متر باقی گذاشته‌اند. صیادان خارک ۷۰ قایق دارند که حداقل اندازه آنها ۶/۶ در ۲/۱۰ متر است. چگونه می‌شود این هفتاد قایق را در این حوضچه جا داد؟

به تقویت کسب و کارهای محلی و ادغام آنها در زنجیره تدارکات نبوده، بلکه هر چهار مقوله تجارت، کشاورزی، خرده‌فروشی و صیادی بر اثر فرایند توسعه‌ای از میان رفته است. رویکرد شرکت‌های نفتی به صیادی در جزیره خارک نیز بیانگر همین نوع نگاه است. بررسی مهندسان مشاور نشان می‌دهد که صیادی از مزیت‌های نسبی استان بوشهر و خارک است.

ترکیب صنایع شیلاتی استان بوشهر نشان می‌دهد که زیربخش فعالیت شغلی شیلات دارای زنجیره تکمیلی فعالیت صنعتی است. بنابراین با توجه به سهم صید آبزیان استان بوشهر در آب‌های جنوب و سهم شهرستان بوشهر در صید آبزیان استان بوشهر، این صنعت در صورت حمایت از جمله مزیت‌های قابل اتکای استان و شهرستان بوشهر است. (مهندسان مشاور گزینه، ۱۳۸۱، ص ۶۴).

اما نوع برخورد با صیادی در خارک با رویکرد حمایتی و ادغام در زنجیره تدارکات محلی بسیار متفاوت بوده است. مسئولان صیادی در خارک در مصاحبه‌ای در سال ۱۳۸۶ عباراتی گفته‌اند که این مسئله را به دقت نشان می‌دهد (فاضلی و همکاران، ۱۳۸۶، صص ۱۷۹-۱۷۶):

شیلات هیچ تأسیسات سردکردن ماهی برای ما ایجاد نکرده است. ماهی هم در گرمای هوا زود فاسد می‌شود. صیاد مجبور است ماهی را به کیلویی ۳۰۰ تا ۴۰۰ تومان هم بفروشد. ما همان صیادهایی هستیم که در سال‌های ۱۳۷۶ و ۱۳۷۷ ماهی خارک را به ستاد نیروی هوایی و دریایی در تهران می‌فروختیم.

این نوع برخورد با صیادی در خارک را با رویکردی که مبتنی بر پاسخ به سؤالات ۱۲ تا ۱۵ مندرج در نگاره شماره (۴) مقایسه کنید. سؤال ۱۲ می‌پرسد برای تدارک دیدن یک خوشه کسب و کار (در اینجا صیادی) چه باید کرد؟ سؤال ۱۴ می‌پرسد چگونه باید اطمینان حاصل کنیم که فرصت‌ها (در اینجا فرصت تأمین ماهی مورد نیاز شرکت‌های نفتی، و حتی شکل‌گیری صنایع جانبی مبتنی بر شیلات برای فروش کالا و خدمات به این شرکت‌ها) در دسترس کسب و کارهای کوچک و متوسط محلی قرار می‌گیرد؟ و سؤال ۱۵ می‌پرسد چگونه در خصوص فرصت‌ها با اجتماع محلی ارتباط برقرار کنیم و در آماده‌سازی پیشنهاد حضور در مناقصه (در اینجا مناقصه برای تأمین نیاز شرکت‌ها به محصولات شیلات) به ایشان کمک کنیم؟

اگر به سومین نقل قول درخصوص شیوه خرید ماهی از صیادان خارک توجه کنیم، تعارض آن با رویکردی که ملهم از سؤال ۱۱ مندرج در نگاره شماره (۴) باشد، آشکار می‌شود. صیادان معتقدند شرکت‌های نفتی (احتمالاً بر اساس مقررات و رویه‌های نظام‌های اداری و مالی) مایل‌اند معاملات یک‌ماهه با صیادان انجام دهند، حال آنکه طبیعت کسب و کارهای خرد صیادان در خارک این است که به نقدینگی ناشی از فروش روزانه نیاز دارند. سؤال ۱۱ می‌پرسد چگونه می‌توانیم به کسب و کارهای کوچک و متوسط محلی کمک کنیم تا به منابع مالی لازم دسترسی پیدا کنند؟ رویکرد برآمده از این سؤال و عزم جدی برای پاسخ دادن به آن، با رویکردی که صرفاً از کسب و کارهای محلی می‌خواهد خود را با رویه‌های اداری و مالی هم‌نوا کنند یا از معامله با آنها چشم‌پوشند، متفاوت خواهد بود.

شواهد و داده‌ها نشان می‌دهد با ادغام نشدن کسب و کارهای بومیان در زنجیره تدارکات محلی، اشتغال ایجادشده در منطقه عسویه نیز به حدی نبوده که اثرات مورد انتظار از قطب‌های رشد در این منطقه محقق شود. به استناد تحقیقی که توسط معاونت فرمانداری کنگان در سال ۱۳۸۴ صورت

نفرش غیربومی است»، آمار معاون فرماندار کنگان را تأیید می‌کند. در حالی که به استناد آمارهای اداره تأمین اجتماعی عسلویه بیکاری ۱۱ تا ۱۳ درصدی در منطقه وجود دارد و عمده بیکاران را نیز نیروی کار غیرماهر تشکیل می‌دهد، تنها ۲۶ درصد نیروی کار غیرماهر شاغل در منطقه را بومیان تشکیل می‌دهند.

این شواهد نشان می‌دهد سازوکارهای متعددی در جریان است که در صورت ادغام نشدن کسب و کارهای محلی در زنجیره تأمین خدمات و حیات اقتصادی وابسته به فعالیت‌های اقتصادی منطقه، نمی‌توان به اشتغال بومیان در فعالیت‌های اقتصادی ایجادشده توسط نیروهای بیرونی امید داشت. تجربه جهانی نیز همین نکته را نشان می‌دهد. عارفی نشان داده است جذب سرمایه به مناطق توسعه‌نیافته شهری برای کاهش فقر و «تصمیمات سرمایه‌گذاری برای فعالیت‌های اقتصادی، بر موجودی سرمایه کالبدی منطقه و کیفیت نیروی کار آن نیز متکی است. ... در عمل مشاغل جدید به جای نیروی کار غیرماهر محلی، به افرادی با مهارت‌ها و تحصیلات بالاتر واگذار می‌شود که به احتمال زیاد خارج از این منطقه سکونت دارند» (عارفی، ۱۳۸۰، ص ۳۰).

گرفته است (فاضلی و دغاقله، ۱۳۸۴، ص ۲۲) و اطلاعات آن مبنی بر پژوهشی آماری در ۲۶۲ شرکت شاغل در بخش‌های مختلف نفت و گاز، پتروشیمی و منطقه ویژه پارس جنوبی جمع‌آوری شده است: «از میان ۳۳۱۹۶ نفر شاغل در منطقه، ۱۴۸۶۴ نفر در بخش نفت و گاز، ۱۷۴۲۰ نفر در پتروشیمی و ۹۳۰ نفر در منطقه ویژه کار می‌کنند. سهم نیروی بومی از کل این شاغلین ۴۷۹۶ نفر است. یعنی ۱۴/۴۵ از کل نیروی انسانی شاغل در منطقه، بومی است. از مجموع نیروها ۱۲۷۷۰ نفر از استان‌های مجاور بوشهر نظیر فارس، خوزستان و هرمزگان بوده‌اند. ۱۵۶۳۰ نفر نیز از بقیه استان‌ها هستند. از این ۳۳۱۹۶ نفر ۹۱۹۶ نفر کارگر ساده بدون تخصص‌اند. سهم بومی‌ها از این گروه بدون تخصص فقط ۲۴۰۰ نفر است. نیروی بومی را به عنوان کارگر ساده هم نمی‌خواهند. از بین ۸۶۰۰ نفر نیروهای نیمه‌ماهر ۱۱۴۰ نفر بومی بوده‌اند. از بین ۱۵۴۰۰ نفر نیروی ماهر نیز ۸۲۶ نفر نیروی بومی بوده‌اند. البته نیروی ماهر در منطقه کم است» (زمانی، معاون فرمانداری کنگان در سال ۱۳۸۴). رئیس شورای شهر عسلویه در آن زمان نیز با بیان این نکته که «۹ هزار نفر نیروی غیرماهر استخدام کرده‌اند، ۷ هزار

پیامد بدیهی این وضعیت آن است که در درازمدت سهم بومیان از هزینه صرف‌شده برای پرداخت حقوق و دستمزد به نیروی انسانی اندک خواهد بود و به همین نسبت میزان سرمایه‌گذاری در بهبود وضعیت، خلق بازار محلی پررونق، سرمایه‌گذاری روی بهبود فضای کالبدی، و جلب سرمایه‌گذاری‌های دیگر اندک خواهد بود. به علاوه رونق اقتصادی محلی به اندازه‌ای نخواهد بود که هسته مدنی موجود را تقویت کند و وجه سرمایه‌ای فضای کالبدی و سرمایه اجتماعی محلی را تقویت نماید.

تجربه برنامه‌ریزی منطقه‌ای بر اساس قطب‌های رشد در منطقه شمال شرقی برزیل در بردارنده نکته بسیار مهم دیگری است که عیناً در عسلویه و خارک نیز تکرار شده است. مائوریسیو سرا در خصوص این تجربه می‌نویسد: «پروژه‌های صنعتی ... جریان قابل ملاحظه‌ای از مهاجران مستقیم و غیرمستقیم را جذب کرده است، که مسئله زیرساخت‌های و توانایی‌های خدمات‌رسانی ناکافی محلی را تشدید کرده است. شهرداری‌ها برای حل برخی مشکلات اقدام کرده‌اند، ... اما این تلاش‌ها همگی ناکافی بوده است. در واقع مقامات محلی در برآوردن نیازهای فزاینده ناکام بوده‌اند ... همه شهرهای کریدور

کاراخاس مشکل ناکافی بودن زیرساخت‌ها را دارند. تأمین آب معمولاً دشوار، جمع‌آوری زباله و هدایت فاضلاب‌ها محدود، و دفع زباله‌های جامد نادر است. ... بخش بهداشت به واسطه فقر شهری گسترده متأثر گشته و همه، نتیجه جذب مهاجران به فرصت‌های اقتصادی ایجاد شده است. ... بیماری‌ها از مالاریا گرفته تا بیماری‌هایی که از راه جنسی منتقل می‌شوند و آمار مرگ و میر نوزادان زیاد است» (Serra, 2003, pp.33-34). این شاهد تطبیقی نشان می‌دهد جذب درآمدها توسط غیربومیان فقط سبب بیرون رفتن سرمایه‌ها از منطقه نمی‌شود، بلکه اجتماع بومی و سازمان‌های خدماتی آن را با دشواری‌های متعددی روبه‌رو می‌سازد.

رویکرد نیازمبنا از نقطه‌ای که مشکلات ناشی از لحاظ نکردن ویژگی‌های اجتماعی، اقتصادی و زیست‌محیطی بروز می‌کنند و گستره دشواری‌ها سبب نارضایتی و عواقب آن می‌شود، آغاز می‌گردد. از این نقطه به بعد، زیرساخت‌های محلی ناکافی و تقاضای بومیان و مقامات محلی، شرکت‌های نفتی را در موضع کم‌ک‌های مالی، فنی و ارائه خدمات برای رفع نیازهای محلی قرار می‌دهد. از این نقطه به بعد است که مذاکرات متعدد برای تخصیص بخش‌هایی از

تکنولوژی، بهبود نیافتن فضای کالبدی یا ادغام نشدن سرمایه اجتماعی و هسته مدنی در فرایند کلی شکل‌گیری توسعه‌ی پایدار منطقه‌ای را حل کرد.

۳-۴. پیامدهای الگوی قطب رشد

عمل بر مبنای الگوی قطب رشد مفروض می‌گیرد که تأثیرات ناشی از توسعه تأسیسات صنعت نفت و گاز، سبب توسعه‌ی اقتصاد محلی نیز خواهد شد. اول، بروز رویکردهایی نظیر زنجیره تدارکات محلی نشان‌دهنده آن است که گسترش مواهب قطب رشد به سمت اقتصاد محلی و منطقه‌ای خود به خود اتفاق نمی‌افتد. این مقاله مجالی نیست تا بیش از آنچه در خصوص فواید ناشی از ادغام کسب و کارهای محلی کوچک و متوسط در فعالیت‌های اقتصادی ناشی از تأسیسات صنعتی گفته شد، درباره فرایند ادغام بحث کنیم. لذا از زاویه دیگری به الگوی قطب رشد می‌نگریم.

اگر بر اساس قرائتی خاص از الگوی قطب رشد مفروض گرفته شود که با توسعه تأسیسات صنعتی، توسعه اقتصاد محلی نیز رخ می‌دهد، بدان معناست که می‌توان در مرحله اجرا - بالاخص اگر تحت فشار ناشی از تعجیل برای بهره‌برداری از میادین نفت و

درآمدهای نفتی، کمک‌های بلاعوض به سازمان‌های بومی برای تأمین خدمات، و سرازیر کردن بودجه‌های دولتی برای مقابله با پیامدهای نامناسب ناشی از برنامه‌ریزی نادرست و رویکرد مبتنی بر نادیده انگاشتن دارایی‌های محلی و ادغام نکردن اقتصاد بومی در زنجیره تأمین خدمات آغاز می‌شود.

مردم و مسئولان در مناطقی مانند خارک و عسلویه از شرکت‌های نفتی انتظار دارند سرمایه لازم برای از میان بردن فاصله کیفیت زندگی و کیفیت خدمات و فضای کالبدی در منطقه ویژه اقتصادی پارس جنوبی، یا فضاهاى شرکت‌های نفتی در خارک، و کیفیت زندگی بومیان در عسلویه، خارک یا نخل تقی را بپردازند. انبوهی از این مذاکرات و توافقات میان شرکت‌های نفتی و مسئولان بومی صورت می‌گیرد.^(۱) اکثر این توافقات و تزریق منابع مالی نیز به ادغام اقتصاد محلی در شبکه حیات اقتصادی شرکت‌های نفتی و شکل‌گیری حیات اقتصادی یکپارچه در این مناطق نمی‌انجامد و کماکان مشکل اصلی یعنی بیرون رفتن هزینه‌های صرف‌شده برای نیروی انسانی از طریق جذب نیروی انسانی غیر بومی به جای خود باقی است. همچنین به کمک این گونه اقدامات نمی‌توان مشکل انتقال نیافتن

گاز باشیم - اختیارات خاصی به شرکت‌های نفتی داده شود و ایشان بتوانند حداکثر منابع خود را برای ایجاد تأسیسات در منطقه، بدون ملاحظه کردن شرایط برقراری پیوند ارگانیک میان شرایط محلی و فعالیت‌های اقتصادی نو به کار بگیرند. این فرایند همان چیزی است که در عسلویه و خارک اتفاق افتاده است.

وزارت نفت برای پیشبرد امور تأسیسات صنعتی، از فرودگاه گرفته تا تأمین آب آشامیدنی از طریق آب شیرین‌کن‌ها و وارد کردن بطری‌های آب معدنی را خود انجام داده است. اختیارات ویژه‌ای نیز در قالب منطقه اقتصادی پارس جنوبی به وزارت نفت داده شده تا عملیات راه‌سازی، آمایش و ... را بدون حضور سازمان‌های دیگر انجام دهد. این بدان معناست که کلیه وزارتخانه‌های و دستگاه‌های دولتی، خود را از عرصه مدیریت منطقه برکنار دانسته و در کوتاه‌مدت وزارت نفت نیز راضی است که می‌تواند بدون مداخله دیگران دست به اقداماتی مناسب پیشبرد تأسیسات خود بزند. این فرایند را می‌توان در مراحل زیر خلاصه کرد. در خلال مرور این فرایند، به این نکته توجه داشته باشیم که فقدان رویکرد دارای-مبنا به این معناست که هیچ اقدام خاصی برای

توانمندسازی و ظرفیت‌سازی در مناطق عملیاتی نیز صورت نمی‌گیرد.

۱. از آنجا که وزارت نفت به علت نیازهای عملیاتی خود و لزوم ارائه برخی خدمات به کارکنانش، به ارائه برخی خدمات عمومی می‌پردازد، بقیه سازمان‌ها و در رأس آنها دولت نیز از وزارت نفت می‌خواهند تا بار عدم حضور بقیه سازمان‌ها در زمینه خدمات‌رسانی را بر عهده بگیرد.

۲. ارائه خدمات عمومی با مأموریت‌های عملیاتی اصلی وزارت نفت و شرکت‌های تابع آن در مناطق عملیاتی در تعارض قرار می‌گیرد و در این میان شرکت‌های نفتی طبیعتاً نقش خود به عنوان بنگاه اقتصادی و در اصل مهم‌ترین بنگاه اقتصادی کشور را بر نقش فرعی آنها به عنوان تأمین‌کننده خدمات عمومی، ترجیح می‌دهند.

۳. حضور وزارت نفت و شرکت‌های تابع آن در مناطق عملیاتی سبب می‌شود تا این مناطق از بودجه‌های عمرانی و جاری که به بقیه نقاط کشور تعلق می‌گیرد نیز محروم شوند. به این ترتیب که همگان از وزارت

استفاده از اصطلاح «خلال در عملیات تولید، صادرات یا ...» به عنوان ابزاری برای رها کردن وظیفه خدمات‌رسانی استفاده شود.

۶. تولید و صادرات نفت سبب تحمیل شرایط امنیتی خاصی بر مناطق عملیاتی می‌شود که در نهایت مانع از رونق گرفتن بقیه فعالیت‌های اقتصادی در این گونه مناطق است و سرازیر شدن سرمایه‌ها می‌شود (و فقدان ادغام در زنجیره تأمین تدارکات نیز این وضع را تشدید می‌کند).

نتیجه چنین وضعیتی را آشکارا می‌توان درک کرد. جزیره خارک نمود عینی چنین شرایطی است. در نتیجه مجموع این شرایط:

۱. سازمان‌های محلی تضعیف می‌شوند. علت این ضعف نیز آن است که با توجه به اینکه انتظار می‌رود وزارت نفت بودجه ارائه خدمات عمومی را تأمین کند، از محل بودجه عمومی تأمین هزینه صورت نمی‌گیرد. وزارت نفت و شرکت‌های تابعه نیز بر اساس قانون نمی‌توانند این بودجه‌ها را تأمین کنند. شهرداری خارک نمود عینی سازمانی

نفت و شرکت‌های تابع در این مناطق انتظار دارند عدم تخصیص بودجه‌های دولتی را جبران کند.

۴. کاملاً محتمل است که اجرای این دو مأموریت متناقض، بسته به زمان و مکان، با منافع سیاسی و اقتصادی گروه‌ها یا افرادی - درون شرکت‌های تابع وزارت نفت یا در بین بومیان ساکن جزیره - پیوند بخورد. در این صورت ممکن است ضوابط، قوانین، توافقنامه‌ها و تعهدات نیز تحت‌الشعاع تناقض مأموریت‌ها و منافع قرار گیرند. در این صورت بروز منازعات مدیریتی و ناکارآمدی در انجام هر دو مأموریت اجتناب‌ناپذیر می‌شود.

۵. اهمیت نفت و صادرات آن در اقتصاد ایران سبب شده است تا هر بار انجام وظیفه خدمات‌رسانی به بومیان یا حتی کارکنان وزارت نفت، مانعی در برابر اجرای مأموریت‌های اقتصادی و فنی وزارت نفت یا شرکت‌های تابع باشد؛ یا اجرای وظیفه اول بدون آنکه تعارضی با مأموریت اقتصادی وزارت نفت داشته باشد، تنها سبب صدمه دیدن برخی از منافع سازمانی یا شخصی شود؛

محلی است که بر اثر همین شرایط تضعیف شده است.

۲. سازمان‌های محلی تضعیف‌شده، قادر به برنامه‌ریزی نیستند. از همین رو در این مناطق غالباً برنامه‌ای از پیش تعیین شده برای حل مشکلات وجود ندارد. هرگاه که اندازه مشکلات به حدی می‌رسد که تحمل آن برای اجتماع محلی دشوار می‌شود و ناآرامی‌ها و اعتراضات بالا می‌گیرند، اقداماتی مانند اخلال در عملیات صنعتی از سوی مقامات محلی یا مردم؛ و شکایت‌های مردمی و مدیران محلی به مقامات عالی‌رتبه کشور، دور جدیدی از اقدامات و رسیدگی‌های بر مبنای برنامه‌ریزی نیازمبنای موضعی را سبب می‌شود. مسئله آب در خارک، نمونه‌ای از این پدیده است.^(۲)

۳. پیدایش چنین وضعیتی به این معناست که همواره فهرستی از خواسته‌های اجتماع محلی و مدیران مربوطه وجود دارد که مدیران شرکت‌های نفتی و وزارت نفت مسئول تأمین هزینه‌های آنها پنداشته می‌شوند. شرکت‌های مستقر در مناطق عملیاتی نیز در عین حال

که فاقد توانایی، تمایل و حتی وجاهت قانونی برای انجام این وظایف هستند، تحت فشار این خواسته‌ها را می‌پذیرند. طبیعی است وظایفی که در چنین شرایطی پذیرفته می‌شوند، به انجام نیز نمی‌رسند.

اما سؤال مهم این است که این وضعیت چرا تداوم می‌یابد؟ طرح چند نکته می‌تواند علت را توضیح دهد:

۱. اولویت نفت در اقتصاد و اهمیت سیاسی آن سبب شده است تا در هر بار اقدام برای توسعه صنعت نفت، از بیم آنکه تعارضات مدیریتی یا محدود کردن برخی اختیارات وزارت نفت در مناطق عملیاتی سبب کند شدن فرایند توسعه صنعتی شود، دامنه اختیارات وزارت نفت و شرکت‌های تابعه برای انجام فعالیت‌های صنعتی تا حد ممکن گسترده شود.
۲. توسعه صنعت نفت و گاز عمدتاً در محروم‌ترین نقاط کشور صورت گرفته است. سازمان‌های محلی در این نقاط برای مثال در خارک، عسلویه، مسجد سلیمان، آغاچاری، ماهشهر، توان مقابله با قدرت مالی و فنی وزارت نفت و اهمیت سیاسی توسعه صنعت

عمومی به معنای تداوم حفظ پست‌های سازمانی افرادی است که در این بخش‌ها فعالیت می‌کنند و همچنین کنترل داشتن این گروه‌ها بر منابع مالی و نفوذ ناشی از فعالیت در این بخش‌ها را در بر می‌گیرد. بنابراین فشارهای درون‌سازمانی نیز مشوقی برای تداوم اصرار وزارت نفت و شرکت‌های تابعه بر ارائه برخی خدمات عمومی است.

۴. فقدان برنامه‌ریزی فرابخشی برای توسعه صنعتی، عدم تمایل برخی سازمان‌های دولتی برای آغاز ارائه خدمات در بخش‌های محرومی که کانون توسعه صنعت نفت هستند و استقبال آنها از پذیرش این مسئولیت توسط وزارت نفت، به علاوه تمایل وزارت نفت برای مبسوط‌الید بودن در برنامه‌ریزی برای توسعه تأسیسات بدون احساس حضور سازمان‌هایی که ممکن است دایره اختیارات وزارت نفت را تنگ‌تر کنند، زمینه دیگری برای تداوم سناریوی اول فراهم کرده است.

فرایندی که اتفاق می‌افتد، بسیار پیچیده است. ابتدا داریی‌های محلی نادیده

نفت را که پشتوانه اقدامات مدیریتی مدیران آن قرار می‌گیرد، ندارند. در مناطقی که سازمان‌ها و اجتماع محلی به اندازه کافی قدرتمند بوده‌اند - مانند تأسیساتی که وزارت نفت در تهران، تبریز، مشهد و اصفهان دارد - میزان بروز مشکلات و تعارض اختیارات مسئولان محلی و شرکت‌های نفتی، و تحمیل سازمان‌های نفتی بر سازمان‌های محلی و تضعیف سازمان‌های محلی یا وجود نداشته یا بسیار اندک است.

۳. پرداختن به ارائه برخی خدمات عمومی از آن دست که توسط شرکت‌های تابعه وزارت نفت در خارک یا عسلویه ارائه می‌کنند و طیف وسیعی از خدمات فرودگاهی تا ارائه خدمات شهری را شامل می‌شود، موجد شکل‌گیری بخش‌های خاصی در شرکت‌های نفتی و حتی وزارت نفت بوده است. برای مثال در خارک و عسلویه، بخش‌هایی متولی اداره امور فرودگاه، خانه‌های سازمانی، خدمات فرهنگی و تفریحی و بقیه خدمات عمومی هستند. تداوم حضور شرکت‌های نفتی در ارائه خدمات

گرفته می‌شوند. سپس شرکت‌های نفتی با سرعت و حداکثر وارد کردن منابع از بیرون وارد می‌شوند و هیچ اقدام خاصی برای ادغام کردن همه دارایی‌های منابع محلی در جریان فعالیت‌های اقتصادی شکل نمی‌گیرد. به موازات گسترش فرصت‌های اقتصادی، مهاجران زیادی وارد می‌شوند و سازمان‌های محلی که با فرایندهای توضیح داده شده، تضعیف شده‌اند با تقاضای زیاد خدمات روبه‌رو می‌شوند. در ضمن، در درون شرکت‌های نفتی بخش‌هایی شکل می‌گیرند که منافی در ارائه خدمات عمومی دارند و بخش عمده این منافع با گروه‌ها و افراد بیرون از مناطق عملیاتی ارتباط دارد. در نهایت آنچه حادث می‌شود در ابعاد زیر قابل مشاهده است:

۱. تضعیف سازمان‌های محلی؛
۲. اصرار بر تداوم مبسوط‌الید بودن و ارائه خدمات عمومی توسط زیربخش‌های شرکت‌های نفتی؛
۳. بالا رفتن تقاضای خدمات به‌واسطه حضور نیروی کار غیربومی و مهاجر؛
۴. بیرون رفتن درآمدهای نیروی انسانی از مناطق محلی از طریق نیروی کار غیربومی؛

۵. ادغام نشدن کسب و کارهای محلی در زنجیره تدارکات و از میان رفتن اقتصاد محلی بر اثر عوارض ناخوشایند فرایندهای توسعه‌ای؛
۶. سرمایه‌گذاری اندک در تأمین خدمات شهری و فضاهای کالبدی؛ و
۷. بروز آسیب‌های اجتماعی بر اثر نامتوازن بودن سطح تقاضا و عرضه خدمات.

همان‌گونه که پیشتر گفتیم، این فرایندها را می‌توان در دو بعد دیگر نیز بررسی کرد. این‌گونه برنامه‌ریزی یا اقدام به توسعه، به نقش زمان بی‌توجه است. واقعیت این است که ساختار اجتماعات محلی به سرعت خود را با تغییراتی که در محیطشان رخ می‌دهد، تطبیق نمی‌دهند. برای مثال، به محض پیدا شدن فرصت‌هایی برای اشتغال، نیروی کار بومی خود را برای استفاده از این فرصت‌ها تطبیق نمی‌دهد. این بدان معناست که برای تضمین بهره‌گیری منطقه بومی از مواهب اقتصادی جدید، باید به زمان و ملزومات تبدیل شدن نیروی کار محلی به نیروی کار ماهر توجه داشت. در این راستا باید شرایط حرکت به سوی لغو طرح اقماری، استقرار دائم نیروی انسانی و خلق شرایطی

که نیروی انسانی به محیط زندگی خود احساس تعلق کند، فراهم شود.

همچنین کسب و کارهای محلی، منازل مسکونی بومیان، یا بقیه خدمات قابل ارائه در مناطق عملیاتی که عموماً توسعه نیافته هستند، به سرعت با استانداردهای لازم برای جلب نظر کارشناسان یا کیفیت مد نظر آزمایشگاه‌ها و نیازمندی‌های خدماتی شرکت‌های نفتی تطبیق نمی‌یابند. این هم تصور نادرستی است که می‌توان ابتدا بدون توانمندسازی، این گونه خدمات را از طریق کسب و کارهای غیر بومی تأمین کرد و به تدریج بومیان به ظرفیت رقابت دست می‌یابند. اول آنکه غیر بومیان بعد از ورود به این مناطق، شبکه‌ای از منافع ایجاد می‌کنند که رقابت کردن با آنها دشوار می‌شود. دوم، معلوم نیست چنین تحلیلی، وظیفه تأمین سرمایه‌گذاری لازم برای تطبیق یافتن کسب و کارها و مردم محلی با استانداردهای مد نظر شرکت‌های نفتی را به چه نهادی واگذار می‌کند. خلاصه کلام اینکه فرایند تطبیق یافتن بومیان و کسب و کارهای آنها با شرایط اقتصادی ناشی از حضور شرکت‌های نفت و گاز، خود به‌خودی نیست. از سوی دیگر، فقدان تلاش برای ادغام حیات اقتصادی محلی در دنیای فعالیت اقتصادی جدید، تنها

راه‌های کسب درآمد برای تأمین هزینه لازم برای تطبیق یافتن با شرایط جدید را از بین می‌برد.

همچنین این واقعیت که شبکه‌ای از منافع در درون شرکت‌های نفتی و بیرون از آنها شکل می‌گیرد که بازگشتن به نقطه آغاز اقدام به ساخت تأسیسات را دشوار می‌سازند، یکی از همان سازوکارهایی است که ناخواسته مانع از حرکت برنامه‌ریزی‌های مبتنی بر قطب رشد به سمت اهدافش می‌شوند.

فرجام

مناطقمانند عسلویه و خارک واقعاً دچار مشکلاتی هستند و عوارضی ناشی از توسعه صنعت نفت و گاز در آنها بروز کرده که نمی‌توان نارضایتی از آنها را به حساب پرتوقعی بومیان گذاشت. اما صرف‌نظر از نارضایتی بومیان، وضع جاری برای توسعه صنعت نفت و گاز نیز مناسب نیست. فقدان شکل‌گیری فضای کالبدی و زمینه اجتماعی مناسبی که ما از آن به هسته مدنی تعبیر می‌کنیم، سبب می‌شود جذب نیروی انسانی و حفظ آن در این محیط‌ها دشوار باشد. بعید است که شرکت‌های نفتی بتوانند نیروهای انسانی ماهر و نیمه‌ماهر خود را برای دوره‌های طولانی حفظ کنند و نیروهای

موجود نیز از آسیب‌های اجتماعی و روانی شایع در محیط صدمه می‌بینند.

بروز پدیده‌هایی مانند کار اقماری (۱۵) روز در منطقه عملیاتی و ۱۵ روز تعطیلی؛ یا ترکیب‌های دیگری از کار و تعطیلی) در صنعت نفت یکی از پیامدهای نوع نگاه و رویکرد به توسعه منطقه‌ای، برنامه‌ریزی نیازمنا، و لحاظ نکردن پی‌آمدهای اجتماعی و اقتصادی ناشی از نوع به‌کارگیری نیروی انسانی در صنعت نفت است. طرح اقماری استفاده از نیروی انسانی غیر بومی را تسهیل و ترویج می‌کند. این اقدام در کوتاه‌مدت به صنعت نفت امکان می‌دهد تا نیازمندی‌های نیروی انسانی خود را از مناطق غیرعملیاتی تأمین کند، اما این اقدام در درازمدت پایداری ندارد و به خسارات زیادی منجر می‌شود. هزینه‌های حمل و نقل، احساس عدم تعلق نیروی انسانی به محیط مناطق عملیاتی، فرصت‌طلبی برای ترک منطقه در هر زمانی که این امکان فراهم شود، توزیع نشدن ثروت در مناطق عملیاتی، توسعه‌نیافتگی کلی نیروی انسانی در مناطق عملیاتی، و عوارض اجتماعی و روان‌شناختی برای نیروی انسانی که بر عملکرد حرفه‌ای افراد نیز تأثیر می‌گذارد، از جمله پیامدهای طرح اقماری است. به عوض طرح اقماری،

صنعت نفت باید از طریق به‌کار بردن ارزیابی تأثیر اجتماعی، برنامه‌ریزی درازمدت، لحاظ کردن رویکرد دارایی‌مبنا، و لحاظ کردن تجربه قریب یک قرن توسعه صنعتی در مناطق عملیاتی، روش مناسبی برای ارتقای منابع انسانی مناطق عملیاتی در نظر بگیرد. لغو کردن طرح اقماری در کوتاه‌مدت امکان‌پذیر نیست، اما می‌توان این هدف را به عنوان هدف میان‌مدت و درازمدت صنعت نفت توصیه کرد. با توجه به آنچه در این مقاله استدلال شد، استفاده از نیروی انسانی منطقه‌ای، به متوازن کردن توسعه در این مناطق نیز کمک می‌کند و در پیدایش هسته مدنی لازم برای توسعه منطقه‌ای نقش قابل توجهی خواهد داشت.

در ضمن، ما در این مقاله نشان دادیم که برنامه‌ریزی بر مبنای الگوی قطب رشد و همچنین فقدان لحاظ کردن شرایط بهره‌مندی مناطق بومی از مواهب توسعه صنعتی، سبب بروز وضعیتی می‌شود که در آن صرفاً برنامه‌ریزی مبتنی بر نیاز (نیازمبنا) رواج می‌یابد و به این ترتیب دارایی‌های اجتماعات بومی برای ورود به حیات اقتصادی به فراموشی سپرده می‌شود و این یکی از اصلی‌ترین دلایل بروز وضع جاری در مناطقی نظیر عسلویه و خارک است.

همچنین این بررسی نشان می‌دهد لحاظ نکردن نقش عنصر زمان سبب می‌شود پویایی‌هایی که بر اثر دخالت سریع و مرسوم‌الید شرکت‌های نفتی در عملیات صنعتی، برنامه‌ریزی منطقه‌ای و فعالیت‌های گسترده خدماتی در مناطق عملیاتی بروز می‌کنند، شرایط دشواری برای ادامه وضع موجود (ارائه خدمات توسط شرکت‌های نفتی بر اساس رویکرد نیازمبنا) ایجاد شود و هم‌زمان شبکه‌های منافع ایجاد شده، حرکت به سمت رویکرد دارایی‌مبنا را دشوار سازند. در این بین، فشار ناشی از افزایش تقاضا برای خدمات نیز بر دشواری‌های می‌افزاید، خصوصاً با توجه به پویایی‌هایی که سبب تضعیف سازمان‌های محلی می‌شوند، این افزایش تقاضا برای خدمات دشواری‌های بسیاری برای این مناطق ایجاد می‌کند.

مهم‌ترین نتیجه‌ای که می‌توان از این بحث گرفت این است که راه‌حل‌های موضعی مبتنی بر برنامه‌ریزی نیازمبنا یا ارائه خدمات از سوی شرکت‌های نفتی راه‌حلی پایدار برای معضل توسعه‌نیافتگی منطقه‌ای در مناطق توسعه صنعت نفت و گاز نیستند. این گونه اقدامات ممکن است بتوانند معلول‌ها (دشواری‌های ناشی از تضعیف شدن سازمان محلی و ادغام نشدن کسب و کارهای کوچک

و متوسط بومیان در حیات اقتصادی صنعت نفت و گاز) را هدف بگیرند، اما کاری درخصوص علت‌ها انجام نمی‌دهند. مسئله را باید از بحثی درباره رویکردها آغاز کرد. واقعیت این است که الگوی قطب رشد به پویایی‌های زمانمند، ساختارهای نهادی، شرایط متفاوت کشورهای در حال توسعه و توسعه‌یافته، و حتی تفاوت سطح توسعه‌یافتگی مناطق مختلف کشوری واحد، حساس است و چنان نیست که همه جا نتیجه واحدی داشته باشد. بنابراین باید از بررسی شرایط تحقق اهداف مثبت این رویکرد و چگونگی بروز یافتن این رویکرد در برنامه‌ریزی و طراحی اقدامات توسعه صنعتی آغاز کرد.

نقد رویکردهای توسعه‌ای، و رفتن به سوی محقق ساختن شرایط بهره‌مند شدن مناطق عملیاتی از مواهب اقتصادی و اجتماعی فعالیت‌های توسعه صنعتی، به ابزارهای، به ابزارهای خاص خود نیاز دارد. طیفی از ابزارهای دانش نظیر ارزیابی تأثیر اجتماعی (فاضلی، ۱۳۸۹) و صورت‌های گوناگونی از ارزیابی اقدامات توسعه‌ای (بکر و ونکلی، ۱۳۸۸) برای چنین اهدافی به‌وجود آمده‌اند. همچنین تحولاتی در زمینه برنامه‌ریزی توسعه تأسیسات صنعت نفت و

گاز پدید آمده که ما در اینجا به یکی از مهم‌ترین آنها یعنی زنجیره تدارکات محلی اشاره کردیم. باید این ابزارهای جدید را در خدمت برنامه‌ریزی و اقدام برای توسعه صنعت نفت و گاز قرار داد. بدین ترتیب می‌توان راه‌های بهتری برای تعامل صنعت نفت و بومیان تدارک دید و توسعه منطقه‌ای پایدار را نیز محقق‌شدنی دانست. بدیهی است این وضعیت به همان اندازه که برای بومیان اهمیت و فایده دارد، شرکت‌های نفتی را نیز منتفع خواهد ساخت.

اما این بحث از منظر پایداری امنیتی و سیاسی نیز اهمیت دارد. صنعت نفت به عنوان مهم‌ترین صنعت و تأمین‌کننده عمده درآمد کشور نیازمند قرار داشتن در بستری از تعامل مثبت مناطق نفت‌خیز و عملیاتی است. تعامل مثبت منجر به رضایت اجتماعات بومی گذشته از آنکه هزینه‌های برشمرده شده در این مقاله را بر صنعت نفت تحمیل نمی‌کند، نوعی پدافند غیرعامل برای فعالیت‌های توسعه صنعتی نیز به حساب می‌آید. به یاد داشته باشیم که عمده مناطق نفت‌خیز و عملیاتی در مرزهای کشور قرار گرفته و به دلیل تهدیدات خارجی، نارضایتی‌های مردمی به سرعت می‌توانند به تهدیدهای امنیتی بدل شوند. بنابراین

مطالعات و برنامه‌ریزی اجتماعی برای تدوین رویکردهای تعامل مثبت میان مردم و صنعت نفت، از اهمیتی راهبردی در برنامه درازمدت توسعه این صنعت و کل کشور نیز برخوردار است.

پانوشته‌ها

۱. نمونه عینی چنین مواردی، توافقات صورت‌گرفته میان مدیران شرکت‌های نفتی، مسئولان محلی خارک و استاندار بوشهر در جلسه مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۲ است که مطابق آن شرکت پاپانه‌ها پذیرفته است و نیم میلیارد تومان هزینه گازکشی منطقه بومی‌نشین خارک را متقبل شود. ارائه برخی خدمات عمومی دیگر از سوی این شرکت نیز در این جلسه مطرح و تقبل شده است.

۲. زمانی در سفر سیدمحمد خاتمی به خارک تصمیماتی درباره آب آشامیدنی جزیره اتخاذ شد و چند سال بعد در سفر محمود احمدی‌نژاد تصمیماتی مشابه تکرار گردید. این در حالی است که تصمیم برای به‌سازی وضعیت آب نقاط مختلف کشور بر اساس تصمیمات رئیس‌جمهوری اتخاذ نمی‌شود. اما در خارک سازمان‌های محلی یا وجود ندارند یا فاقد توانایی برای انجام وظایف خود هستند

منابع فارسی

۱. امینی‌نژاد، غلامرضا، حسن بیگ‌محمدی و سیدحسن حسینی ابری (۱۳۸۷)، «تحلیل درجه توسعه‌یافتگی دهستان‌های حوزه تأسیسات پارس جنوبی در استان

۱۰. مهندسان مشاور گزینیه. (۱۳۸۱)، *طرح ساماندهی و توسعه جزیره خارک: مطالعات منطقه‌ای*. جلد اول.

منابع لاتین

11. Esteves, Ana Maria and David Brereton, Samson, Daniel., and Barclay, Mary-Anne. (2009), *Local SME Participation in the Supply Chains of Australian Mining, Oil and Gas Companies*. Interim Report on Phase 2: Issues and Emerging Good Practice. CSRSM, University of Queensland.
12. Esteves, Ana Maria and David Brereton, Samson, Daniel., and Barclay, Mary-Anne. (2010), *Procuring from SMEs in Local Communities: A Good Practice Guide for the Australian Mining, Oil and Gas Sectors*. CSRSM, University of Queensland.

- بوشهر». *فصلنامه روستا و توسعه*، سال ۱۱، شماره ۳.
۲. بکر، هنک و فرانک ونکلی (۱۳۸۸)، *راهنمای بین‌المللی ارزیابی پیامدهای اجتماعی*. ترجمه هادی جلیلی. انتشارات جامعه‌شناسان.
۳. زفرقندی، صابر. و همکاران. (۱۳۸۸)، «وضعیت مصرف مواد، اعتیاد و خدمات مربوطه در کارگران منطقه صنعتی عسلویه در سال ۱۳۸۶». *مجله پژوهشی حکیم*، دوره دوازدهم، شماره چهارم.
۴. طالبیان، امیر. محمد فاضلی، عقیل دغاغله (۱۳۸۷)، «تحلیل تأثیر اجتماعی توسعه صنعتی در منطقه عسلویه». *نامه علوم اجتماعی*، دوره شانزدهم، شماره ۳۳.
۵. عارفی، مهیار (۱۳۸۰)، «به سوی رویکرد دارای-مینا برای توسعه اجتماع محلی». *هنرهای زیبا*، شماره ۱۰.
۶. فاضلی، محمد. و عقیل دغاغله (۱۳۸۴)، *توسعه صنعتی و چالش‌های اجتماعی و فرهنگی در حوزه گازی پارس جنوبی*. انجمن جامعه‌شناسی ایران. گزارش پژوهشی منتشر نشده.
۷. فاضلی، محمد. و همکاران. (۱۳۸۷)، *پیش‌شرط‌ها و پیامدهای اجتماعی و فرهنگی استقرار تأسیسات نفت و گاز در خارک: تحلیل وضع موجود*، سناریوهای آینده، و راهکارهای تنظیم تعامل مثبت مردم خارک و وزارت نفت. مؤسسه مطالعات بین‌المللی انرژی. گزارش پژوهشی منتشر نشده.
۸. فاضلی، محمد. (۱۳۸۹)، *ارزیابی تأثیرات اجتماعی*. انتشارات جامعه‌شناسان.
۹. ملاکی، احمد. (۱۳۸۸)، *بررسی اثرات قطب‌های رشد صنعتی بر توسعه پایدار محلی*. پایان‌نامه کارشناسی‌ارشد جامعه‌شناسی. دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران.