

مقدمه

نگرانی عمده انسان در قرن کنونی، آب است؛ عنصری ملقب به طلای آبی که بقاء، امنیت و گسترش جوامع انسانی وابسته به آن می‌باشد [۳۵]. در واقع، اخیراً میزان آب در دسترس مانند گذشته نیست؛ چرا که علاوه بر گسترش جمعیت و افزایش تقاضا برای منابع آب، جهان با تغییرات اقلیمی شدیدی روبه‌رو شده است. ضمن اینکه، در دهه‌های اخیر تغییر تصمیم‌سازی در حیطه منابع آب نامناسب بوده است [۶]. در گزارش سازمان ملل متحد بیش از ۹۰ درصد بلایای طبیعی در طی ۲۰ سال گذشته مربوط به آب عنوان شده است [۳۳]. مطابق با شاخص بنیاد کمیسیون توسعه پایدار سازمان ملل (CSD)^۲، زمانی که میزان برداشت آب یک کشور بیش از ۴۰ درصد کل منابع آب تجدیدپذیر^۳ آن باشد، این کشور با بحران شدید آب روبه‌رو می‌باشد [۲۶]. بر اساس آمارها؛ با مصرف بیش از ۷۰ درصد کل منابع آب تجدیدپذیر، منابع آب ایران وارد این مرحله شده است [۲۶]. در این مرحله ضروری است که این پرسش مطرح شود که چه عواملی در این بحران نقش اساسی داشته است؟ این بحران، نتیجه کارکرد فعالیت‌های بشر و رابطه بی‌واسطه با مسئله حکمرانی^۴ و تصمیم‌گیری در راستای مدیریت ناکارآمد منابع آب بدون توجه به سایر بخش‌های حوزه آبخیز است. در این راستا؛ حکمرانی به معنای هماهنگی بخش‌های سیاسی، اداری و اقتصادی یک کشور، به منظور اعمال مدیریت یکپارچه می‌باشد. از جمله پیامدهای عناصر اصلی حکمرانی نادرست و نامطلوب در آبخیزها می‌توان به: برداشت بی‌رویه منابع آب زیرزمینی نسبت به تغذیه آن؛ افزایش تعداد چاه‌های مجاز و غیرمجاز و برداشت‌های بی‌رویه و غیرقابل کنترل از قنوات و چاه‌ها؛ عدم توازن مصرف آب بین بخش شرب، صنعت و کشاورزی؛ عدم وجود الگوهای کشت کشاورزی بهینه؛ پایین بودن بهره‌وری آب کشاورزی و راندمان آبیاری؛ عدم تعادل میان عرضه و تقاضای آب؛ سدسازی‌های بی‌رویه؛ جانمایی نادرست کارخانجات صنعتی؛ الگوی قیمت پایین آب، اختلاف و درگیری بین گروه‌داران^۵ بر سر آب و غیره اشاره کرد. بنابراین؛ ناگزیر است با بازبینی در سیاست‌ها و قوانین کلی حیطه آب، منابع طبیعی و محیط‌زیست در کشور، راهبردها و پاسخ‌های مدیریتی بهینه تدوین

حکمرانی آب یا آبخیز در ایران

زینب کریمی^۱

تاریخ دریافت ۱۴۰۲/۱۰/۲۸ تاریخ پذیرش ۱۴۰۲/۱۲/۰۱

DOI: 10.22034/WMI.2024.2020720.1049

چکیده

هرگونه آسیب به منابع آبخیز می‌تواند اثرات و پیامدهای قابل توجهی برای گروه‌داران داشته باشد. در این راستا؛ افزایش فشار و تنش بر بوم‌سازگان‌ها و بحران منابع آب در کشور بیش از آن که ناشی از فعالیت‌های غیرانسانی باشد، حاصل قوانین، سیاست‌ها و عدم مدیریت جامع در حوزه‌های آبخیز است. به‌منظور رهایی از این ورشکستگی، تصحیح اندیشه حکمرانی سابق و سلامت کیفیت حکمرانی در حوزه‌های آبخیز کشور ضروری است. از این‌رو، در این پژوهش سعی شده است که با بررسی حکمرانی نامطلوب منابع آب در کشور که در رقابتی با منافع کوتاه‌مدت به قیمت نابودی سرمایه‌های آبخیز در بلندمدت منجر شده است؛ دیدگاه مسئولان، متخصصان و گروه‌داران را به‌سوی حکمرانی شایسته آبخیز تغییر دهد. یافته‌های پژوهش حاکی از آن است که این نوع حکمرانی برخلاف حکمرانی حاکم در کشور، با در نظر گرفتن تمامی اجزای آبخیز و دخیل کردن تمامی مسئولان و گروه‌داران در جهت اصلاح و بهبود سلامت آبخیز تلاش می‌کند. ضمن اینکه، به بهانه تأمین و بازگردانی یک منبع در کوتاه‌مدت، سایر منابع آبخیز را در بلندمدت تحت فشار و نابودی قرار نمی‌دهد. در این راستا؛ پیشنهاد می‌شود برای بهبود و سلامت آبخیزها و رهایی از بحران‌های به وجود آمده در آبخیزها؛ حکمرانی شایسته آبخیز جایگزین حکمرانی نامطلوب غالب در کشور شود.

واژه‌های کلیدی: حکمرانی آب، حکمرانی شایسته آبخیز، سلامت آبخیز، گروه‌داران.

2. Commission on Sustainable Development
3. Withdrawals Uses
4. Renewable Water
5. Governance
6. Stakeholder

۱- پژوهشگر پسادکتری، دانشکده منابع طبیعی و کویرشناسی، دانشگاه یزد،
 Email: Karimi.modares@gmail.com

شود که علاوه بر رهایی از زنجیره بحران فعلی، حکمرانی شایسته آبخیز اعمال شود. در این راستا؛ رویکرد مدیریت جامع آبخیز (IWM)^۱ از جمله حاکمیتی است که پتانسیل مواجه شدن با حکمرانی نامطلوب حاکم بر کشور را دارد. IWM به عنوان مفهوم و رویکردی جدید در راستای برنامه ریزی، توسعه پایدار، مدیریت منابع آب، خاک و پوشش گیاهی با تأکید ویژه بر مسائل اقتصادی- اجتماعی و محیطی مطرح می‌باشد که به دنبال ایجاد راهکارهای مشارکتی در آبخیزها است [۲۱]. در این راستا، لازمه تحکیم حکمرانی شایسته آبخیز و حرکت در مسیر حکمرانی مطلوب؛ اصلاح و بازبینی سیاست‌ها، قوانین و ساختارهای اداری در وضعیت فعلی است. در این راستا، حکمرانی شایسته (مطلوب) آبخیز با ایجاد سازوکارهای لازم، در مسیر مقابله با فساد، جرائم سازمان یافته و مدیریت ناکارآمد که از موانع رشد اقتصادی یک کشور هستند، گام برمی‌دارد. هم‌چنین، در صورتی که منابع آب به صورت صحیح، مدیریت و برنامه ریزی نشود، استفاده از آب سبب ایجاد اثرات جانبی مضر بر منابع آب و دیگر اجزای بخش‌های آبخیز می‌شود. بر این اساس، استنباط می‌شود که از طریق اصلاح و بازنگری قوانین، می‌توان از وقوع چنین اثرات ناسازگاری جلوگیری کرد. ضمن اینکه، با یقین می‌توان ابراز کرد که توسعه، حفاظت و کاهش تقاضا در منابع آب و بهبود سلامت آبخیزها تا حدود زیادی به میزان کارایی نهادها و سازمان‌ها زیربند و قوانین و سیاست‌های آبخیز هر کشور بستگی دارد. بنابراین؛ تفکر اشتباهی است که با غفلت از حکمرانی شایسته آبخیز، در راستای برنامه ریزی و مدیریت منابع آب در رقابتی با منافع کوتاه مدت به قیمت نابودی منابع آبخیز در بلندمدت گام برداشت. ضمن اینکه؛ به منظور حفظ و مدیریت منابع آب و آبخیز، جهان در مسیر حرکت به سوی حکمرانی شایسته آبخیز به جای حکمرانی منابع آب است. شایان ذکر است، نظام حکمرانی موجود در آبخیزهای ایران از نوع «تصمیم‌گیری در پشت درهای بسته» یا «بخشنامه‌ای» است [۲۲]. نظام مذکور به دلیل متنوع نبودن سازوکارهای اعمال تصمیم‌گیری‌ها و غالب شدن نگاه تحکم‌آمیز و از بالا به پایین در اجرای برنامه‌ها و نواقص بسیار در راستای مشارکت گرداران، نمی‌تواند با واقعیت‌ها و ساختار جامعه کنونی سازگار باشد. در این راستا، دولت مردان در ایران بر این اعتقادند که مدیریت و برنامه ریزی منابع آب، بخشی از مسئولیت‌های اصلی دولت‌هاست. در واقع، دولت ایران به دلیل بهره‌مندی از توان خود برای انجام امور جامعه بدون اتکا به مردم از طریق درآمدهای رانتی و استخراج آسان منابع و توزیع آن بین حامیان خود، دیوان‌سالاری بزرگ، وجود احزاب دولتی و بستن فضای جامعه مدنی منجر به انفعال فرد و جامعه شده است [۱۰]. در صورتی که در دولت‌های شرقی یا امپراتوری‌های آبی، مشروعیت را از طریق ایجاد تشکیلات کلان سامانه‌های آبیاری برای شهروندان ایجاد کرده‌اند و رابطه فرد با دولت، یک رابطه مستقیم و بی‌واسطه است [۳۶]. در این راستا، بنیادی و همکاران [۶] به بررسی آسیب‌شناسی فرآیند

1. Integrated Watershed Management

تصمیم‌سازی و عملکرد مدیران در حیطه حکمرانی آب در یزد به صورت کیفی و با استفاده از روش داده بنیاد پرداختند. نتایج مطالعه آن‌ها نشان داد که مدل حکمرانی آب در یزد، حکمرانی دستوری و از بالا به پایین است. این نوع حکمرانی به معنای توجه به منافع جاری و بی‌توجهی به وضعیت منابع آب برای آیندگان، محیط زیست و توسعه پایدار و عدم وجود تعامل بین گرداران و مسئولین می‌باشد. قاسمی و همکاران [۱۰] به بررسی تعاملات دولت و جامعه در راستای حکمرانی آب پرداختند. یافته‌های آن‌ها بر اساس روش توصیفی- تحلیلی نشان داد که دولت در ایران به دلیل دارا بودن توانایی نفوذپذیری و توانایی تنظیم روابط اجتماعی نسبت به جامعه غالب است. عواملی از جمله انتقال حوضه‌ای، صدور مجوز، تصفیه آب، سیاست سازه‌ای، سیاست نرخ‌گذاری، اخذ مجوز انشعابات، افزایش جمعیت و بالا رفتن سطح زندگی، رشد کشاورزی و صنایع، حل و فصل منازعات میان متقاضیان آب این موضوع را تأیید می‌کند. در ادامه، بررسی حکمرانی آب در شهرستان‌های ارسنجان، نیریز، خرامه و استهبان توسط رحیمی و همکاران [۲۶] نشان داد که این نوع حکمرانی از نوع رانت‌خواهی متمرکز (سلسله مراتبی) می‌باشد. در پژوهشی دیگر احمدی‌پور و احمدی [۲] به بررسی آسیب‌شناسی بحران آب در ایران پرداختند. نتایج آن‌ها نشان داد علت شکل و قوام نیافتن حکمرانی آب در ایران مربوط به ریشه‌های تاریخی است که دربرگیرنده مجموعه پیچیده‌ای از زیرساخت‌ها، نهادها و بازیگران در اطراف موضوع آب هستند. طالبی صومعه‌سرای و همکاران [۳۰] عوامل فراحقوقی تدوین قوانین آب را در زمان‌های مختلف ایران؛ از نظر شرایط اقلیمی، اقتصادی، سیاسی و اجتماعی بررسی کردند. نتایج آن‌ها نشان داد قبل و بعد انقلاب به ترتیب عوامل بین‌المللی و هم‌چنین عامل سیاسی و عدالت‌طلبی ضد اکتولوژیک بیش‌ترین تأثیر را دارد. وحید و رنجبر [۳۵] به بررسی آسیب‌شناسی بعد سیاسی حکمرانی آب در ایران طی دوره آماری ۱۳۶۸-۱۳۹۲ با استفاده از روش تحلیل شبکه پرداختند. نتایج آن‌ها نشان داد که بعد سیاسی حکمرانی آب در ایران به دلیل تمرکز بیش‌از حد قدرت تصمیم‌گیری در نهادهای دولتی به خصوص وزارت نیرو، فقدان امکان مشارکت گرداران و بخش غیردولتی، معیوب و از جمله عوامل زمینه‌ساز ناکارآمدی و وقوع بحران آب در کشور می‌باشد. یادگاری و همکاران [۳۸] به ارزیابی حکمرانی آب در زاینده‌رود و رودخانه‌های ایران پرداختند. یافته‌های آن‌ها نشان داد که اثربخشی مدیریت سازمانی و اداری بخش آب بیش‌تر از تحت تأثیر قوانین و سیاست‌های بخش آب می‌باشد. هم‌چنین، عملکرد فیزیکی بالاترین میزان تحقق را در مقایسه با سایر بخش‌های مالی، اقتصادی و عدالت در عملکرد آب دارد. چنانچه از بررسی پیشینه پژوهش در این راستا مشخص است، پژوهش‌هایی درباره آسیب‌شناسی حکمرانی آب به صورت مطالعه موردی یا حکمرانی غالب در کشور انجام شده است. این پژوهش‌ها به دنبال تشخیص نوع حکمرانی و اصلاح حکمرانی آب در مناطق مورد مطالعه بودند. ضمن اینکه؛ در تمامی این مطالعات بر حکمرانی

نامطلوب در کشور و بر مشارکت دولت با سازمان‌ها و گروداران و اصلاح قوانین و سیاست‌های موجود تأکید داشتند.

در مقابل، مطالعات متعددی نیز در راستای حکمرانی شایسته آبخیز توسط پژوهشگران مختلف در ایران انجام شده است. در این راستا؛ طرح مدیریت پایدار منابع آب و خاک حبله رود باهدف دستیابی به الگوهای مناسب برنامه‌ریزی، مدیریت، اجرا، پایش و ارزیابی منابع آب و خاک در سال ۱۳۷۰ در حبله رود آغاز شد [۲۹]. پروژه بین‌المللی منارید باهدف حفاظت از ظرفیت بوم‌سازگان‌ها، تأمین معیشت مردم محلی، توسعه و تقویت هماهنگی، ظرفیت سازمانی و تسهیم دانش از شهریور ۱۳۸۹ آغاز شده است [۱۹]. در سال ۱۳۹۱ ستاد احیاء دریاچه ارومیه در راستای منابع، مصرف آب و اقلیم، محیط‌زیست، زمین‌شناسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تشکیل شد [۳۴]. در بهمن‌ماه ۱۳۹۱ ستاد مقابله با پدیده گردوغبار در سازمان محیط‌زیست باهدف هماهنگی نهادهای مختلف جهت تدوین طرح جامع مقابله با این پدیده و کاهش خسارات ناشی از آن تشکیل شد [۱۲]. هم‌چنین، مدیریت تلفیقی در حوزه آبخیز گرگان‌رود توسط دانشگاه علوم کشاورزی و منابع طبیعی گرگان به‌عنوان مجری اصلی (۱۳۹۵) تهیه و در حال اجراست. ساختار مفهومی این طرح دارای شش مرحله اصلی دانش سیستم، ترسیم مدل مفهومی، برنامه‌ریزی راه‌حل‌ها، انتخاب، اجرا، نظارت و ارزیابی دستاوردها می‌باشد [۱۳]. هم‌چنین، کریمی و طالبی [۱۵] به تدوین الگوی IWM مبتنی بر شاخص‌های خدمات بوم‌سازگان در حوزه آبخیز زاینده‌رود پرداختند. در الگوی پیشنهادی؛ مسیر مدیریت صحیح در حوزه آبخیز زاینده‌رود مشخص و با توجه به ترجیحات و شرایط موجود، توسط گروداران فعالیت‌هایی به‌صورت مشارکتی برنامه‌ریزی شد. لازم به ذکر است؛ در تمامی پژوهش‌های صورت گرفته، تمرکز مطالعات بر حفظ سرمایه‌های آبخیز و کاهش فشار بر منابع آبخیز می‌باشد.

از این‌رو، در این پژوهش سعی شده است که با بررسی حکمرانی نامطلوب منابع آب در کشور که در رقابتی با منافع کوتاه‌مدت به قیمت نابودی سرمایه‌های آبخیز در بلندمدت منجر شده است؛ دیدگاه خوانندگان ازجمله: مسئولان، متخصصان و گروداران را به‌منظور حفظ و مدیریت منابع آب، به‌سوی حکمرانی شایسته آبخیز به‌جای حکمرانی منابع آب تغییر دهد.

- حکمرانی آب

ازلحاظ تاریخی مفهوم حکمرانی آب برای نخستین بار در دومین مجمع جهانی آب در سال ۲۰۰۰ در لاهه مطرح شد [۳۷]. از زمان برگزاری این مجمع؛ این عقیده که بحران آب یک بحران حکمرانی است نه کمبود، در سطح جهانی پذیرفته شده است [۲۳]. به‌عبارت‌دیگر، بحران آب به دلیل سوء مدیریت یا حکمرانی ضعیف منابع آب رخ می‌دهد نه به دلیل کمیابی آب در طبیعت [۲۸]. واژه حکمرانی از لغت یونانی Kybernan و Keybernetes ناشی

می‌شود که به معنای مسئولیت، رهبری و اداره امور می‌باشد. در واقع، حکمرانی سنت‌ها و نهادهایی است که توسط آن، اقتدار در یک کشور بدون توجه به اینکه آن حکومت دموکراتیک است یا نه اعمال می‌شود [۹]. دغدغه اصلی در حکمرانی؛ تعامل دولت‌ها با سازمان‌های اجتماعی است، اینکه چگونه آن‌ها با گروداران ارتباط و تصمیمات را می‌گیرند.

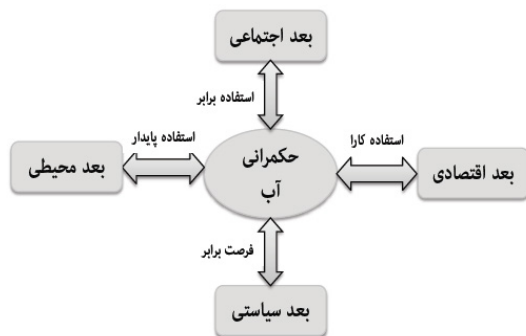
حکمرانی آب، عدالت و اثربخشی منابع آب و خدمات تخصیص و توزیع آن را تعیین می‌کند. به‌عبارت‌دیگر، روشی است در قوانین و مسئولیت‌هایی که در مدیریت آب به کار گرفته می‌شوند و به‌طور وسیع‌تر نیز شامل نهادهای رسمی و غیررسمی است که به‌واسطه اقتدار عمل می‌کنند [۱]. در واقع، فرآیند تصمیم‌گیری در مجموعه‌ای از سامانه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و اجرایی به‌منظور برنامه‌ریزی، توسعه و مدیریت منابع آب و ارائه خدمات آب در بخش‌های مختلف جامعه می‌باشد [۶]. ضمن اینکه، حکمرانی آب مسائلی ازجمله: اصول مدیریت آب؛ واگذاری دسترسی آب؛ حفاظت کمی و کیفی از آب؛ نقش مشارکت گروداران؛ سیاست‌های بهره‌وری و صرفه‌جویی در مصارف آب و داوری اختلافات و تعارضات را مشخص می‌کند.

از دیدگاه حقوقی، حکمرانی آب بر اساس سه اصل؛ مشارکت، قانون‌مداری و مشروعیت است [۳۱]. در ادامه، به تشریح هر یک از این اصول پرداخته می‌شود.

مشارکت: دولت، بخش خصوصی و جوامع سه بازیگر اصلی هستند که در صحنه حکمرانی ایفای نقش می‌کنند. در این صحنه، مشارکت به معنای امکان برقراری ارتباط دو یا چندجانبه و همکاری میان بخش‌های عمومی، خصوصی و نهادهای مردمی است [۳۵]. ضمن اینکه، توسعه ظرفیت‌های انسانی با مشارکت و حضور مؤثر گروداران در فرآیندهای تصمیم‌گیری‌های مربوط به آب و از طریق یادگیری گروهی اتفاق می‌افتد و کاستی‌های اقتدار در نظام حکمرانی برطرف می‌شود. هم‌چنین، با مشارکت گروداران در تعیین قواعد نهادها، تبعیت از قواعد و پذیرش آن‌ها نیز با مسائل کم‌تری روبه‌رو خواهد بود.

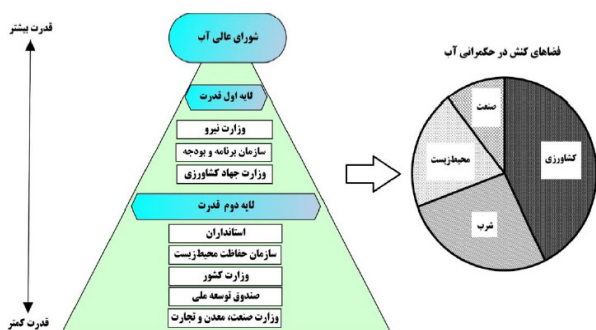
قانون‌مداری: احترام به قوانین و مقررات و اولویت آن در تصمیمات و قضاوت‌ها به‌عنوان رویه حاکم و غالب نظام حکمرانی است. داشتن یک نظام قضایی بی‌طرف، عدالت‌مند، قابل‌دسترس و یک دولت با پشتوانه مردمی به‌عنوان عناصر کلیدی حاکمیت قانون می‌باشد.

مشروعیت: بیانگر قابلیت پذیرش سیاست‌ها، قواعد و فرآیندهای حاکم بر نهادها و سازمان‌های مرتبط با اقدامات جمعی است. هم‌چنین، منابع مدرن مشروعیت را اخلاق، صلاحیت‌های فنی، قانون‌گرایی، مردم‌سالاری و رهبری کاریزماتیک یا سنت بیان می‌کنند. با توجه به اینکه ایران دارای ریشه‌های تاریخی و فرهنگی گسترده چندین هزارساله به‌خصوص در حیطه آب می‌باشد، انتظار می‌رود مشارکت گروداران پشتوانه‌ای محکم و استواری در این راستا باشد.



شکل ۱: چارچوب حکمرانی آب [۲۵]

بر اساس ساختار چارچوب حکمرانی آب در ایران؛ کنشگران متفاوتی وجود دارند که یکی از برجسته‌ترین و مهم‌ترین آن‌ها، شورای عالی آب است [۳۵]. تصمیمات این شورا برای تمام دستگاه‌های ذی‌ربط لازم‌الاجراست و اعضای آن از کنشگران کلیدی ساختار مذکور محسوب می‌شوند. بر پایه یافته‌های اکبری و همکاران [۳]، هرم قدرت کنشگران حکمرانی آب و سهم فضاهای کنش در مصوبات شورای عالی آب در شکل ۲، ارائه شده است. می‌توان اظهار داشت که این عدم تقارن در ساختار حکمرانی آب به‌عنوان یک عامل بازدارنده به‌منظور مشارکت، گفتگو و یادگیری متقابل در بین کنشگران حکمرانی آب محسوب می‌شود و این مسئله منجر به کاهش انعطاف‌پذیری و عدم تنوع رفتار سیستم حکمرانی آب در رویارویی با محرک‌های ذاتی می‌شود [۳].



شکل ۲: الگوی کنشگری شورای عالی آب در حکمرانی منابع آب ایران [۲]

حکمرانی آب در کشور

در سیستم قدیم، توزیع آب توسط افرادی به نام میراب (آب‌بخش) انجام می‌شد. میراب‌ها که خود از افراد محلی بودند، توسط گروداران انتخاب می‌شدند و تنظیم و توزیع آب را بر عهده داشتند. بعد از جایگزینی سازمان آب به‌جای میراب‌ها، سیستم مشارکتی از بین رفت [۲۷]. در این راستا، قوانین مربوط به آب در ایران به دولت اجازه داد تا برای دست‌اندازی به منابع آب و حمایت از سایر تصمیم‌هایی که غالباً برآمده از ناکارآمدی هستند، کنترل منابع آب را از دست گروداران خارج کند. بنابراین بر اثر مالکیت دولتی؛ دشت‌ها،

بر اساس این دیدگاه، به‌منظور بازساخت حکمرانی آب ایران، باید به تأثیرات آن بر عناصر سه‌گانه مؤثر بر شاخص اقتدار (سرمایه اجتماعی، سطوح حکمرانی، سازوکار حکمرانی)، توجه شود تا بتوان به توسعه درجه اقتدار در حکمرانی آب رسید. بنابراین؛

سرمایه اجتماعی: این عنصر نشانه آمادگی جامعه برای تعامل باهدف حل مشکلی مشترک است. این همکاری بر اساس اعتماد، هنجارهای اجتماعی و شبکه ارتباطات تحقق پیدا می‌کند. سرمایه اجتماعی می‌تواند در سه سطح کلان (بستر نهادی)، میانی (روابط بین گروه‌ها و سازمان‌ها) و خرد (روابط فردی و شبکه‌های ارتباطی بین افراد) مورد شناسایی و بررسی قرار گیرد.

سطوح حکمرانی: مسائل و چالش‌های آب به شیوه‌ای است که برای ایجاد موازنه و تناسب در تصمیم‌گیری‌ها، باید هم‌زمان در سطوح مختلفی (افقی و عمودی) به آن‌ها توجه کرد و از این نظر حکمرانی آب را به «حرکت در سطوح مختلف» تشبیه کرده‌اند. منظور از سطوح یعنی: ۱- سطح بالا و افقی میان وزارتخانه‌های مختلف یا ادارات کل یک وزارتخانه در سطح دولت مرکزی؛ ۲- سطح عمودی بین لایه‌های مختلف دولت در سطوح محلی، منطقه‌ای و استانی و حتی فراملی و ۳- در سطح پایین و به‌طور افقی میان کنشگران مختلف در پایین‌تر از سطح ملی.

سازوکار حکمرانی: این سازوکارها عبارت‌اند از: سازوکارهای سلسله‌مراتب اداری (دستور و کنترل)، اقتصادی و بازار محور (حقوق مالکیت و مبادله آن، قیمت، مالیات و یارانه) و شبکه ارتباطی (اعتمادسازی، مشارکت‌جویی و توافقات داوطلبانه). از طریق این فرایندها است که تعاملات نهادی حکومتی، بخش خصوصی و مدنی برای تحقق تصمیمات ممکن است به سرانجام برسد یا نرسد. ممکن است در یک نظام بعضی از سازوکارها بسیار کم‌رنگ یا غیررسمی باشند. آنچه در این میان اهمیت دارد تناسب میان آن‌ها است.

چارچوب حکمرانی و کنشگران

بررسی حکمرانی به تنظیم‌گری فعالیت‌ها می‌پردازد و به معنای تمام علل شکست یا موفقیت یک سیاست نمی‌باشد [۲۳]. اغلب قوانین و مقررات مصوبه کشور در راستای بحران‌ها و چالش‌های بهره‌برداری از منابع آب نامناسب و یا ناکافی می‌باشند. به‌عبارت‌دیگر، در اغلب موارد به دلیل بیان نامناسب یا تحت‌فشارهای سیاسی و اجتماعی اقدامات اجرایی متناقض با این قوانین بوده است [۷].

در ادامه، چارچوب حکمرانی آب توسط برنامه توسعه سازمان ملل [۳۲]، در شکل ۱ ارائه و توصیه شده است [۲۵]. این چارچوب؛ شامل چهار بعد اساسی: اجتماعی (کاربرد منصفانه)، اقتصادی (کاربرد بهینه)، محیطی (کاربرد پایدار) و سیاسی (مشارکت گروداران) می‌باشد که ستون‌های چهارگانه حکمرانی آب را تشکیل می‌دهند [۱۸].

رودخانه‌ها، آبخوان‌ها و سایر منابع آبی و منابع طبیعی به سرمایه‌های بی‌دفاع تبدیل شدند [۱۰].

در ادامه، با تغییرات قابل توجه در روند حکمرانی منابع آب ایران از دهه ۱۳۴۰، دست دولت در رسیدگی به امور آزاد و توانمندی بقیه جوامع در مشارکت ناچیز شد. در این راستا، روند حکمرانی اغلب مختص به تنظیم رویه‌هایی برای برنامه‌ریزی بخشی در نظام متمرکز دولتی، استفاده از رویه‌های قضایی و به‌کارگیری امکانات اداری بوده است. به عبارت دیگر، در مقابله با مسائل و چالش‌هایی که در این چند دهه پدیدار شده است، چاره‌اندیشی اقتصادی و بازار و توافق، همفکری و مشارکت عموم و فعالیت در شبکه‌های اجتماعی از سهم محدودی برخوردار بوده است.

از آنجایی که بررسی حکمرانی آب، شامل تشخیص مقررات قانونی و نهادی به روشی منسجم است که شکل‌گیری و کاربرد این اصول را در چارچوب‌های مختلف قانونی ساده می‌کند [۱۱]، بنابراین به نظر می‌رسد که نخستین موضوع اصلی برای تغییر رویکرد در مدیریت آب کشور و استقرار مدیریت منابع آب و تعریف مفاهیم جدیدی مانند حکمرانی مطلوب آب؛ شناسایی موانع قانونی و ساختاری حاکم بر این حیطة باشد. از پیامدهای این موانع آن است که تخصیص و توزیع منابع آب به دلیل محدودیت‌های مبادله و بازار آب، غالباً به روش متمرکز و با استفاده از ابزارهای سیاسی-اداری انجام می‌شود. در نتیجه، حفاظت از حقوق مالکیت اشخاص و نسل‌های آینده و توجه به نیازهای واقعی جوامع محلی، در این نظام به‌درستی منعکس نمی‌شود. هم‌چنین، این نظام منجر به فساد دستگاه بوروکراتیک بر اثر داشتن دستی گشاده در برنامه‌ریزی برای بهره‌برداری از منابع و تخصیص آب می‌شود [۱۴]. ضمن اینکه، دولت و دستگاه‌های بوروکراتیک حاضر نیستند اختیارات و قدرت ناشی از تسلط بر منابع آب را با گرووداران به مشارکت بگذارند. بنابراین، این موضوع سبب شده است که گرووداران در اغلب آبخیزها به مسئله مدیریت منابع آب به شکلی که صورت‌بندی شده، اعتقادی نداشته باشند [۴].

- ارزیابی اصول حکمرانی آب ایران

با توجه به اینکه اسناد بالادستی، ظرفیت بالایی در گسترش شاخص‌های حکمرانی مطلوب، دستیابی به اهداف توسعه پایدار و مدیریت منابع آب دارند، اما قوانین و سیاست‌های کنونی که اساسی‌ترین آن؛ قانون توزیع عادلانه آب ۱۳۶۱ است، فاقد پتانسیل‌های لازم برای حرکت در این مسیر می‌باشد. از آنجایی که ماهیت اسناد بالادستی، اجرایی نیست، لزوم تطبیق و تدوین و به‌روزرسانی قوانین و مقررات، با این اسناد ضروری است. در واقع این قوانین؛

۱- ضمن ناکارآمدی در پاسخ‌گویی به مسائل و بحران‌های منابع آب کشور، امکان مداخله بدون محدودیت دولت و اعمال شایستگی گسترده و ویژه وزارت نیرو بر منابع آبی را فراهم آورده است.

۲- جامعیت لازم در خصوص جلوگیری از مشکلاتی مانند آلودگی، مدیریت تقاضا و برداشت، استفاده از توان گرووداران و سازمان‌ها و نیز بهره‌وری مصرف را ندارد.

۳- فقدان شفافیت و اطلاع‌رسانی در فرآیند سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری‌های آبی توسط وزارت نیرو و جهاد کشاورزی و هم‌چنین امکان ارزیابی، داوری و پیگیری نسبت به تصمیمات را توسط گرووداران غیرممکن و بسیار سخت می‌نماید.

۴- عدم مشخص نمودن جایگاه گرووداران و سازمان حفاظت محیط‌زیست باهدف مشارکت مؤثر در فرآیند تصمیم‌گیری، از موانع اصلی شکست در مدیریت منابع آب می‌باشد.

۵- فشارهای سیاسی، دخالت دستگاه‌های نامرتبط و عدم هماهنگی و همکاری درون و برون دستگاهی بیانگر عدم کارایی لازم نهادهای تنظیم‌گر است.

۶- فاقد مراجع و دادگاه‌های تخصصی در راستای برخورد با تخلفات و جرائم زیست‌محیطی و آبی در نهادهای عمومی و دادگستری است.

۷- تمرکز و توجه یک‌جانبه و از بالا به پایین و تصمیم‌گیری و اقدام بر اساس نظام اداری است. بنابراین برای اجراء، بایستی یک الگوی جدید با هم‌فکری و مشارکت تمامی گرووداران، اساتید دانشگاهی، کارشناسان و متخصصان متناسب با شرایط آبخیزهای کشور ارائه شود.

۸- منسجم و اثربخش نبودن برنامه‌ریزی‌های فرابخشی آب به دلیل در نظر نگرفتن تمامی اجزای آبخیز و تمرکز روی مسئله آب می‌باشد.

۹- حکمرانی حاکم در کشور یک سازوکار نمایشی است که هیچ تعاملی بین دولت و گرووداران رخ نمی‌دهد. ماحصل این حکمرانی جز هدررفتن منابع آبی و سرمایه‌های آبخیز پیامدی نداشته است. در واقع، کشت محصولات با نیاز آبی بالا بدون توجه به سازگاری با شرایط منطقه و احداث صنایع آب‌بر بدون رعایت حق‌آبه و بی‌توجهی به سلامت آبخیز و توسعه پایدار از چالش‌های مرتبط با موضوع فقدان راهبرد علمی و سوء مدیریت در آبخیزها می‌باشند.

۱۰- به دلیل عدم کنترل قوی بر دسترسی و بهره‌برداری یا حساب‌وکتاب مستند در راستای مدیریت انتقال منابع آب با نوعی جایجایی در حقوق بهره‌برداری بین افراد و گروه‌های گروودار با عنوان باز تخصیص^۱ آب [۲۰] در حوزه‌های آبخیز مواجه هستیم. باز تخصیص ممکن است آن‌قدر خزنده و کند و در سطوح بسیار خرد تا در سطح بین حوضه‌ای انجام گیرد. برای مثال، ممکن است بهره‌برداری دو نفر از دو چاه مجاور بر آبدهی منابع همدیگر اثر بگذارد و باز تخصیص رخ دهد. همین‌طور، ممکن است که با انجام یک پروژه سازه‌ای عظیم، منابع آب دچار باز تخصیص شوند و بهره‌برداران در حوزه آبخیز مبدأ در نتیجه یک طرح انتقال آب، نسبت به گذشته به منابع آب کم‌تری دسترسی پیدا کنند (مثال شاخص:

حوزه آبخیز زاینده رود). هم‌چنین، فرض کنید، در بالادست یک رودخانه که از مرز چندین استان می‌گذرد، رشد تقاضا به شکلی تدریجی در عرض چندین سال رخ دهد و بهره‌بردارانی که در چند صد کیلومتر پایین‌تر قرار دارند اساساً متوجه نشوند که دقیقاً چه عواملی موجب کاهش منابع آب در دسترس آن‌ها شده است. در این راستا؛ ممکن است یکی از دلایل، اضافه برداشت همان بهره‌برداران از آبخوان باشد، شاید هم نزولات جوی کم شده باشند و لذا تغذیه آبخوان‌ها کاهش یافته باشد؛ اما آیا دولت در نظام حکمرانی حاکم به این مسئله پنهان توجه کرده است یا تمامی سیاست‌گذاری‌ها به‌صورت غیرعلمی و در رقابتی با منافع کوتاه‌مدت به قیمت نابودی سرمایه‌های آبخیز در بلندمدت انجام شده است؟ با کمی تأمل در وضعیت منابع خاک و آب کشور، پاسخ این سؤال واضح است.

- حکمرانی شایسته آبخیز

خاک و آب به‌عنوان مهم‌ترین سرمایه‌های آبخیز در هر کشوری محسوب می‌شوند. بنابراین، هرگونه آسیب به این منابع می‌تواند اثرات و پیامدهای قابل‌توجهی برای گروداران در آبخیزها داشته باشد. متأسفانه، امروزه وضعیت منابع خاک و آب به دلیل حکمرانی نامطلوب و مدیریت‌های نامناسب دچار تشنج و بحران شده است و تا زمانی که اهمیت و ضرورت حفظ و سلامت این منابع برای مسئولان و گروداران آشکار نشود، همواره با مشکلات زیادی مواجه هستیم. در این راستا؛ از آنجایی که مدیریت هر یک از منابع آبخیز جدای از منابع دیگر نمی‌باشد، بنابراین جایز نیست که سیاست‌گذاری و قوانین نامطلوب منابع آب در آبخیزهای کشور به بهای نابودی سایر منابع اعمال شود. لذا، حکمرانی شایسته آبخیز منجر می‌شود؛

۱) منابع سرمایه‌ای آبخیزها به‌طور منصفانه‌ای مدیریت و گسترش یابند و توانایی نسل‌های آینده برای تأمین نیازها دچار بحران نشود.
۲) هم‌فکری و مشارکت تمامی گروداران (به‌صورت فردی یا جمعی) و مسئولان دولتی و غیردولتی آبخیز در چارچوب برنامه حکمرانی شایسته آبخیز به‌صورت کاملاً آزاد انجام می‌شود.
۳) مبتنی بر شناخت آبخیز، انواع برنامه‌های راهبردی و پاسخ‌های مدیریتی بهینه را به‌منظور بهبود سلامت و پایداری آبخیز در برنامه کمیته راهبردی خویش قرار می‌دهد.

۴) بر اساس نوع تعاملات حاکم بر حوزه‌های آبخیز، برای ادغام و هماهنگی تأثیرات انسانی و عوامل محیطی به کار می‌رود تا برنامه‌های عملیاتی و جامع برای استفاده بهینه و پایدار از کلیه منابع موجود در حوزه‌های آبخیز را در بلندمدت ارائه دهد.

۵) با دیدی همه‌جانبه‌نگر به بسیاری از مشکلات حال و آینده از جمله کیفیت و کمیت منابع آب، اجتناب از مصرف اسراف‌کارانه آب و روابط درونی آن‌ها به‌وسیله همه گروداران توجه و رسیدگی می‌کند.

۶) اساسی‌ترین شکلی است که تأثیر تمامی اجزای آبخیز را به‌طور هم‌زمان در نظر می‌گیرد و رابطه بین دانش بومی و رسمی، مشارکت

گروداران و مسئولان و مسائل اجتماعی، محیطی، اقتصادی و سیاسی مربوط به آبخیزها را در راستای اصلاح و بهبود وضعیت بالادست، میان‌دست و پایین‌دست آبخیزها بررسی و مدیریت می‌کند.

۷) انجام فعالیت‌هایی نظیر ایجاد زیرساخت‌های معیشت‌های جایگزین، تغییر الگوی کشت و سازگار با شرایط منطقه، افزایش ظرفیت اجتماعی گروداران، برنامه‌های آموزشی- ترویجی، ارزیابی و نظارت سلامت آبخیز قبل و بعد از اجرای طرح، ارتقاء ساختار تشکیلاتی و همکاری‌های درون و برون‌سازمانی نهادها، تشکیل کمیته‌های مردم‌محور و غیره در دستور کار حکمرانی شایسته آبخیز است.

در این راستا، بر اساس جدیدترین الگوی مفهومی قابل‌استفاده در ایران [۱۵] و تجربیات و یافته‌های پژوهش، مراحل حکمرانی شایسته آبخیز در ادامه ارائه شده است.

۱- تهیه بانک اطلاعات توصیفی در راستای شناخت و تحلیل وضعیت حوزه آبخیز از نظر اقتصادی، اجتماعی و محیطی و برنامه‌ریزی برای مطالعات تکمیلی جهت تأمین و تکمیل خلأهای اطلاعاتی؛

۲- تحلیل و ارزیابی مجموعه‌ای از پروژه‌های اجراشده در گذشته حوزه آبخیز؛

۳- ارزیابی سلامت و پایداری حوزه آبخیز بر اساس خدمات بوم‌سازگان در گذشته، وضعیت فعلی و آینده؛

۴- بررسی اسناد بالادستی و شناسایی قوانین و سیاست‌های نامطلوب در هر آبخیز؛

۵- ایجاد کمیته راهبردی با حضور و مشارکت مؤثر گروداران و نمایندگان سازمان‌ها و نهادهای تصمیم‌گیر و تنظیم‌گر و هم‌چنین شناسایی، طبقه‌بندی گروداران، ارزیابی منافعی و تصمیم‌گیری در مورد تعیین استراتژی؛

۶- نحوه و زمان‌بندی برگزاری کارگاه‌های مشارکتی و آموزشی و استفاده از قابلیت‌ها و هم‌فکری گروداران مختلف، سازمان‌های مردم‌نهاد، مراکز علمی، دانشگاهیان و متخصصان دلسوز در حیطه بخش‌های مختلف آبخیز برای ارائه زمینه‌های مشارکت، شناسایی مشکلات و انجام گام‌های بعدی طرح؛

۷- بررسی الزامات و محدودیت‌ها در اجرای طرح؛

۸- تدوین نحوه تلفیق مطالعات؛

۹- ارائه مدل مفهومی فرایند انجام مطالعات حکمرانی شایسته آبخیز بر اساس اهداف؛

۱۰- ایجاد یک کمیته راهبردی یا ستاد ملی در راستای اصلاح و تدوین سیاست‌ها و راهبردهای جدید برای تحقق اهداف حکمرانی شایسته آبخیز به‌جای قانون توزیع عادلانه آب و مشخص بودن سازوکارهای هماهنگی بین نهادهای تصمیم‌گیر با ارائه تشریح وظایف و اختیارات ضمن در نظر گرفتن شرایط و چالش‌های هر حوضه؛ به‌عنوان مثال: حذف انحصاری مالکیت دولت در پاسخ به بحران‌های به وجود آمده، تحلیل مسائل مربوط به تعیین حق‌آبه

و تخصیص آب، خنثی‌سازی تخریب سرزمین، توسعه کشاورزی حفاظتی، روش‌های مدیریت چرا و سامانه‌های عرفی، مدیریت و سازگاری با طوفان‌های ماسه و گردوغبار، ظرفیت‌های افزایش سرمایه‌گذاری، ارائه الگوی تعامل با حوضه‌های همسایه و غیره؛

۱۱- توسعه ساختارهای اداری، مالی و حقوقی با محوریت گرودار-گرا برای حکمرانی شایسته آبخیز؛

۱۲- ارزیابی سازگاری چارچوب حکمرانی شایسته آبخیز با سایر برنامه‌های استراتژیک و سامانه‌های برنامه‌ریزی ملی؛

۱۳- تدوین برنامه‌ها و پروژه‌های اجرایی بر اساس الگوی حکمرانی شایسته آبخیز نظیر: طبقه‌بندی مسائل و مشکلات موجود، ارزیابی گزینه‌های محتمل و پیشنهاد گزینه مناسب، تهیه و تدوین برنامه عمل، تدوین ضوابط و دستورالعمل‌های لازم جهت مقابله و کاهش اثرات سوء، ارائه برنامه‌های مدیریتی، بیولوژیکی و سازه‌ای به تفکیک سازمان‌ها و ادارات عضو در کارگروه بر اساس شرح وظایف سازمانی آن‌ها؛

۱۴- ایجاد یک کمیته اطلاع‌رسانی در قالب تهیه و چاپ بروشور و اطلاع‌رسانی از طریق شبکه خبر استانی و صداوسیما در طول انجام مطالعات؛

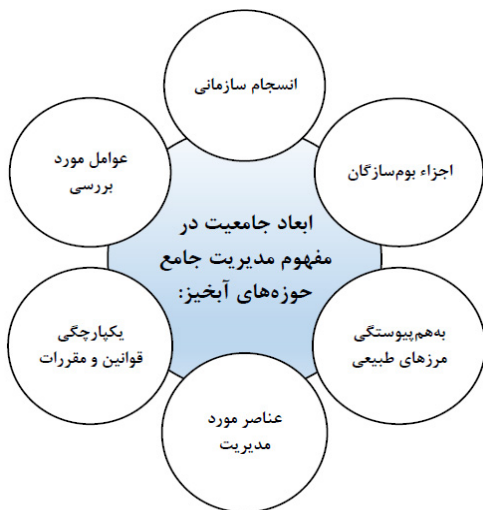
همان‌طور که حکمرانی شایسته آبخیز نشان می‌دهد؛ این نوع حکمرانی با در نظر گرفتن تمامی اجزای آبخیز و دخیل کردن تمامی مسئولان و گروداران در جهت اصلاح و بهبود سلامت آبخیز تلاش می‌کند. در واقع، حکمرانی شایسته آبخیز تمامی نیروهای پیشران، فشارها، اثرات، دلایل وضعیت حاکم بر حوضه، نقاط ضعف و قوت و هم‌چنین فرصت‌ها و تهدیدهای حاکم بر آبخیز را می‌سنجد و بر مبنای حفظ فقط یک منبع آبخیز مثلاً منابع آب تصمیم‌گیری نمی‌کند. به‌عبارت‌دیگر، به بهانه تأمین و بازگردانی یک منبع در کوتاه‌مدت، سایر منابع آبخیز را در بلندمدت تحت فشار و نابودی قرار نمی‌دهد.

در محدوده‌های استان و شهرستان و انعقاد تفاهم‌نامه‌های بین‌المللی در مورد حوزه‌های آبخیز مشترک، بین‌المللی شکل بگیرد [۵].

۴- **یکپارچگی قوانین و مقررات:** اصلاح و بازنگری اساسی در خصوص قوانین و سیاست‌های در حال اجرا به‌منظور تقویت اسناد بالادستی انجام شود [۱۷].

۵- **عناصر مورد مدیریت:** مجموعه گسترده‌ای از عناصر موجود در بوم‌سازگان را در نظر می‌گیرد.

۶- **عوامل مورد بررسی:** حکمرانی شایسته آبخیز تلفیقی از عوامل اقتصادی، اجتماعی- فرهنگی و محیطی است. در واقع، در بسیاری از پروژه‌ها و فعالیت‌ها به دلیل نادیده گرفتن بخش اجتماعی حوزه آبخیز موفقیتی حاصل نمی‌شود.



شکل ۳: ابعاد جامعیت در حکمرانی شایسته آبخیز [۵]

– مراحل حکمرانی شایسته آبخیز

در دهه اخیر اگر کشورها به دنبال بهبود و بازتجدید حوزه آبخیز برای منابع آب، منابع طبیعی و محیط‌زیست هستند، به‌واسطه حکمرانی شایسته آبخیز است [۲۷]. در این راستا؛ به‌منظور شناخت بهتر مراحل کلی حکمرانی شایسته آبخیز در ادامه ارائه شده است [۲۴].

۱- **شناخت آبخیز:** در این مرحله ارزیابی بوم‌سازگان‌های مختلف از لحاظ وضعیت هیدرولوژیک، فیزیوگرافی، پوشش گیاهی، خاک، ژئومورفولوژی، آب‌های سطحی و زیرزمینی، فرسایش و رسوب، پارامترهای اقلیمی اثرگذار در حوضه و هم‌چنین وضعیت اقتصادی- اجتماعی و غیره توسط کارشناسان و متخصصان انجام می‌شود.

۲- **شناسایی مسائل و مشکلات حوزه آبخیز:** در این راستا؛ با شناسایی و همکاری گروداران مختلف، مسائل و فشارهای موجود در حوضه شناسایی می‌شود. این مهم؛ پایه و اساس پاسخ‌های پیشنهادی در این برنامه را تشکیل می‌دهد. گروداران مختلف شامل: جوامع محلی؛ دهیاران؛ رهبران محلی؛ کشاورزان؛ کارشناسان و

– ابعاد جامعیت در مفهوم حکمرانی شایسته آبخیز

شش بعد جامعیت در مفهوم حکمرانی شایسته آبخیز توسط بی‌نیاز و تمسکی [۵] در شکل ۳ ارائه شده است. لازم به ذکر است؛ در صورتی جامعیت حکمرانی شایسته آبخیز در آبخیزهای ایران انجام خواهد که تمامی این ابعاد به شکل کامل در نظر گرفته شود. این ابعاد شامل موارد ذیل می‌باشد:

۱- **انسجام سازمانی:** در دو دهه اخیر بوم‌سازگان‌های مختلف با مشکلات مختلفی از جمله سازوکارهای مدیریتی ضعیف روبه‌رو می‌باشند. در این راستا؛ یکی از اهداف اصلی حکمرانی شایسته آبخیز، حل این فقدان و ایجاد یکپارچگی در حوزه‌های آبخیز است.

۲- **اجزاء بوم‌سازگان:** کلیه اجزای بوم‌سازگان نظیر آب، خاک و پوشش گیاهی (از جمله جنگل، مرتع و مناطق حفاظت‌شده) را در نظر می‌گیرد.

۳- **به‌هم‌پیوستگی مرزهای طبیعی:** تعیین وظایف و مسئولیت‌های سازمان‌ها و ادارات ذی‌ربط بایستی بر مبنای مرز طبیعی حوزه آبخیز

متخصصان؛ صنعت‌گران؛ ادارات، سازمان‌ها و نهادهای دولتی و خصوصی، اساتید دانشگاهی و غیره می‌باشند.

۳- تدوین برنامه راهبردی: در این مرحله پاسخ‌های مدیریتی برای بررسی مشکلات اصلی و عوامل استرس‌زا و شناسایی مدیریت پایدار و جامع منابع آبخیز ارائه خواهد شد.

۴- اجرای برنامه راهبردی: پاسخ‌های پیشنهادی بیان‌گر اولویت‌های مدیریتی برای حفظ و بازگردانی حوزه آبخیز و پایداری در برابر عوامل تنش‌زای فعالیت‌های انسانی و غیرانسانی است. گروودارانی که برای توسعه و پیشرفت این برنامه همکاری و مشارکت داشته‌اند، به دنبال افزایش سلامت و تاب‌آوری حوزه آبخیز هستند. در این راستا، زمینه‌های مشترک موردعلاقه، ادراک و ترجیحات مشترک بین گرووداران شناسایی می‌شود.

۵- نظارت: در این مرحله نظارت قبل، حین و بعد از اتمام پروژه انجام می‌شود.

- نظریه و مدل ارائه‌شده در حکمرانی شایسته آبخیز

در راستای حکمرانی شایسته آبخیز، نظریه و مدل‌های مختلفی ارائه‌شده است که در پژوهش حاضر به تشریح مدل منافع مقرر و نظریه تبادل اجتماعی در مدیریت آبخیز پرداخته می‌شود.

- مدل منافع مقرر در حکمرانی شایسته آبخیز: بر اساس این دیدگاه، قبل از اتخاذ تصمیم منافع و هزینه‌های حاصل از آن توسط افراد ارزیابی می‌شود. به عبارت دیگر، در این روش به تحلیل اقتصادی هزینه‌ها و منافع پرداخته می‌شود [۸]. هم‌چنین، این مدل از طریق ترکیب چارچوب نظری ادراک ریسک و تبادل اجتماعی ایجادشده است و قابل اجرا می‌باشد. ضمن اینکه؛ در نظر گرفتن هزینه‌ها و منافع حاصل، از پیش شرط‌های اصلی برای مشارکت است. در واقع مشارکت با در نظر گرفتن ریسک و منافع حاصل از آن صورت می‌گیرد.

- نظریه تبادل اجتماعی در حکمرانی شایسته آبخیز: بر اساس این دیدگاه؛ فرآیندهای ارزشیابی، تصمیم‌گیری و تعامل اجتماعی بدون در نظر گرفتن زمینه اجتماعی، منافع شخصی و وابستگی متقابل قابل درک نیستند. مهم‌ترین مشخصه این دیدگاه؛ مشارکت داوطلبانه، عقلانیت، روابط متقابل، عدالت، توجه به هنجارها و انطباق است [۳۹]. به عبارت دیگر؛ می‌توان ادعان داشت افراد جهت رفع نیازهای خود بر اساس پنج مشخصه‌ای که ذکر گردید در پروژه‌ها مشارکت می‌کنند و در صورت احساس رضایت این همکاری مستمر خواهد بود. در واقع، به منظور تداوم یک مشارکت موفق باید اغلب مؤلفه‌های تبادل اجتماعی وجود داشته باشد.

- نتیجه‌گیری

باید اظهار داشت که پاسخی سریع، از پیش تعیین‌شده و واحد برای رهایی از بحران به وجود آمده در کشور وجود ندارد. در این راستا؛ تنها پاسخ مؤثر در خصوص بحران آب و افزایش فشار در آبخیزها منوط به شناخت ابعاد مختلف آبخیز و مدیریتی سازگار با

شرایط اقلیمی، محیطی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی هر آبخیز می‌باشد. ضمن اینکه، حل این بحران تنها در قالب مسئولیت دولت و یا یک سازمان یا وزارتخانه امکان‌پذیر نیست. لذا نیازمند مشارکت و اقدام جمعی تمامی گرووداران می‌باشد. به عبارت دیگر، مدیریت باید از حالت بالا به پایین به بالا تغییر یابد. بر اساس تجربه موجود در کشور، مردم در این شیوه مدیریتی احساس مسئولیت نمی‌کنند. بنابراین به منظور حفظ منابع آبخیز، در اختیار گذاشتن اطلاعات و آگاهی به جوامع و هم‌چنین واگذاری و تدوین برخی قوانین نظیر نظارت و ارزیابی همراه با مداخله رهبران محلی و سازمان‌های مردمی در تصمیمات آبخیز می‌تواند بسیار مؤثر باشد. متأسفانه در حکمرانی نامطلوب غالب در کشور؛ سیاست‌گذاران به دنبال حل بحران از طریق مسائل فنی، انتقال آب و سدسازی در کوتاه‌مدت بوده‌اند. ماحصل این اقدامات بدون تفکر و مدیریت ناکارآمد منجر به فشار مضاعف بر بوم‌سازگان‌ها و ناسالم شدن آبخیزها گردیده است. بنابراین بایستی برای بهبود و سلامت آبخیزها و رهایی از بحران‌های به وجود آمده در خصوص منابع آب؛ از حکمرانی منابع آب به سمت حکمرانی شایسته آبخیز حرکت کرد.

در کشور ایران با داشتن ثروت فراوان از منابع طبیعی؛ به دلیل حکمرانی نامطلوب دولتی راهی جز استفاده غالب از منابع زیست‌محیطی برای پایداری خود ندارد و اکثر آبخیزهای کشور در دو دهه اخیر همواره با مشکلات کمبود، آلودگی، تخریب، عدم امنیت غذایی و غیره همراه هستند. اخیراً تجاوز به سرمایه‌های آبخیز توسط دستگاه‌های دولتی (به‌عنوان مثال: سدسازی برخی رودخانه‌ها توسط وزارت نیرو) و شبه‌دولتی (شبه خصوصی) در سراسر کشور مشاهده شده است که نمی‌توان قوانین را به نفع عده‌ای زیر پا گذاشت. قانون آنگاه قابل احترام و شایسته است که دارای به‌کارگیری در تداوم زیرساخت‌های محیطی و پیوستگی‌های اجتماعی باشد. اگر امروزه حکمرانی نامناسب و آسیب‌زا در خصوص منابع آب و محیط‌زیست ما را رنج می‌دهد، بی‌تردید جایگاه قوانین و سیاست‌های بی‌طرف در کشور خالی است. ضمن اینکه، تقریباً هر ساله اعلام کرده‌اند که یک پروژه عظیم سدسازی یا انتقال آب در دست اجرا دارند. ولی برای همگان مشخص است که در طی دو دهه اخیر تقریباً هیچ کمبود منابع آبی را این مسئولان در هیچ جایی چاره‌جویی نکرده‌اند. هیچ‌کس در این مملکت نیست بپرسد شما در این دو دهه اخیر کدام پروژه موفق منابع آب را اجرا کرده‌اید که همچنان با اصرار اجرای این حکمرانی غلط را ادامه می‌دهید؟

اخیراً در کشورهای اروپایی و آمریکایی به این نتیجه رسیده‌اند که سدها با نوع بارش امروزه (بی‌نظم و پراکنده) تطبیق ندارند و موجب ورود شوک به سدها می‌شوند. بنابراین در اغلب این کشورها، در حال تخریب بسیاری از سدها می‌باشند. آن‌وقت، شما چه حقی دارید اطراف تمام شهرهای کشور را با برداشت‌های خارج از برنامه و غیر کارشناسی سوراخ یا سدسازی می‌کنید؟ واضح است؛ بودجه‌ای که در بی‌آبی شدید کشور به این کار تخصیص یافته است،

Governance? UNESCO Centre for Water Law, Policy and Science, University of Dundee (United Kingdom), 10p.

12. EPA 2021. Management summary of plan. Preparation of comprehensive plan to deal with dust and the action plan of related executive organizations. Assistance of human environment, national headquarters for deal with dust phenomenon, (In Persian).

13. Gorgan University of Agricultural Sciences and Natural Resources, 2021. National master plan of integrated watershed management, (In Persian).

14. Iran water plan institute, 2015. Preliminary evaluation of the country water over nance, Two Edition, Tehran: Iran Water Plan Institute (In Persian).

15. Karimi, Z. and Talebi, A. 2022a. Presenting the integrated management model based on ecosystem service indicators in Zayandeh-roud watershed. Extension and Development of Watershed Management, 10 (37): 57-66. (In Persian).

16. Karimi Z., and Talebi A. 2022b. Integrated land management or integrated watershed management?. Extension and Development of Watershed Management, 10 (37): 1-6. (In Persian).

17. Karimi, Z. and Talebi, A. 2023. An integration of remote sensing and the DPSIR framework to analyze the land-use changes in the future (Case study: Eskandari Watershed). ECOPERSIA, 11 (4): 319-336.

18. Lautze, J. 2014. Key concepts in water resource management: A review and critical evaluation. New York, Routledge.

19. Menarid. Introduce of Menarid, 2020. <http://www.menarid.ir/fa/News/Detail/About> (In Persian).

20. Mirnizami, S.J. 2021. Silent reallocation of water, strategic insight no. 4, Iran Water Management Think Tank, 8 pp.

21. Mutekanga, F. 2012. Participatory policy development for integrated watershed management in Uganda's highlands. PhD Thesis University of Wageningen.

22. Noori Esfandiary, A. 2015. Evaluation of water governance in Iran, Shargh Newspaper. (In Persian).

23. OECD. 2011. Water governance in OECD countries: A multi-level approach, OECD studies on water.

24. Ontario, Conservation. Overview of integrated watershed management in Ontario. 2010.

آنقدر وسوسه‌انگیز بوده که مخالفین را به این نتیجه رسانده که اجرای حکمرانی نامطلوب در کشور اگر برای مردم آب نداشته باشد، برای آنان نان خواهد داشت.

منابع

1. Afsari, A., Haji Naseri, S., Fazeli, M. and Feirahi, D. 2018. The grounded theory of the sociological investigation foundation of water governance in Urmia Lake crisis. Strategy Studies Public Policy, 7 (25): 53-72 (In Persian).

2. Ahmadipour, Z. and Ahmadi, E. 2021. The analysis of the effective factor on the failure of water governance in Iran. The Macro and Strategic Policies, 8, Special Issue (In Persian).

3. Akbari, M.R., Rezvanfar, A., Hosseini, S.M., Alambeigi, A. and Liaghat, A.M. 2020. Analysing intervention of the supreme council for water in water resources governance of Iran: An analysis based on enactments of supreme council for water (2010-2019). Iranian Journal of Public Policy, 5 (4): 9-31. (In Persian).

4. Ashna, H. 2015. Water crisis and governance crisis. Shargh Newspaper (In Persian).

5. Biniiaz, M., and Tamassoki, E. 2023. Analyzing dimensions of integrity in the concept of Integrated Watershed Management in Iran. Integrated Watershed Management, 3(1): 38-53. (In Persian).

6. Bonyad, L., Zare Shahabadi, A. and Parsamehr, M. 2022. Pathology of water governance in Yazd. Journal of Water and Sustainable Development. 9 (3): 57-72. (In Persian).

7. Davari, K. 2013. Where is the magic stick? Is there an immediate solution to the country's water problems? Journal of Water and Sustainable Development, 2 (1) (In Persian).

8. Crook B. J. and Decker, E. 2006. Factors affecting community-based natural resource use programs in Southern Africa. Journal of Sustainable Forestry, 22 (3-4): 11.

9. Fukuyama F. 2013. What is governance? Center for Global Development 1800 Massachusetts Ave., NW Washington, DC 20036. Working Paper 314, January 2013.

10. Ghasemi, A., Alavian, M. and Hosseini, M. 2022. Analysis of state-society interactions in Iranian water governance: Strategic implications. Quarterly of Political Strategic Studies, 11 (42): 181-219. 3058 (In Persian).

11. García Quesada, M. 2011. Water and sanitation services in Europe: Do legal frameworks provide for Good

32. UNDP, 2012. Institutional and context analysis guidance note. Annual report. Oslo Governance Centre.
33. United Nations University (UNU), 2017. Institute for water, environment and health, global water crisis, <http://inweh.unu.edu/wpcontent/uploads/2017/11/Global-Water-Crisis-TheFacts.pdf>.
34. Urmia Lake restoration headquarters, 2021. <https://www.ulrp.ir/fa> (In Persian).
35. Vahid, M. and Ranjbar, M. 2018. Pathology of the political dimension of water governance in Iran 1989-2013. *Public Policymaking*, 4 (4) (In Persian).
36. Wittfogel, K. 2019. *Oriental despotisms: A comparative study of total power*, Translated by Mohsen Salasi, Fourth Edition, Tehran: Sales. (In Persian).
37. World water council (WWC), 2000. Final report: Second world water forum (The Hague). World Water Council, Marseille.
38. Yadegari, A., Yousefi, A. and Amini, A.M. 2018. Institutional analysis of water governance structure in the Zayande-Roud Basin. *Iran-Water Resources Research (IR-WRR)*, 14 (1): 184-197 (In Persian).
39. Zafirovski, M. 2005. Social exchange Theory under scrutiny: A positive critique of its economic-behaviorist formulations. *Electronic Journal of Sociology*, 7: 1-40.
25. Oskouhi, M. and Esmaili, K. 2021. Analysis of governance theories and water resources management in Iran. *Journal of Water and Sustainable Development*, 8, 1-10. (In Persian).
26. Rahimi, M., Malekian, A. and Alambeigi, A. 2021. Determining the mode and regime of the water governance in the face of environmental changes from the perspective of institution and local stakeholders. *Journal of Range and Watershed Management* 74 (1): 81-102 (In Persian).
27. Research center, 2005. *Water resource management and sustainable development*. (In Persian).
28. Rogers, P., Llamas, M.R. and Cortina L.M. 2005. *Water crisis: Myth or reality?* London, Taylor & Francis, 2005.
29. Sustainable management plan of soil and water resources of Hablehroud. Introduce of sustainable management plan of soil and water resources of Hablehroud, 2021. <http://www.hablehroud.ir/fa/News/Item/About> (In Persian).
30. Talebi Somehsaraie, M., Zareian, M.J., Farrokhnia, A. and Rozbahani, R. 2022. Investigating the evolution of water planning and policy in pre- and post- Islamic Revolution in Iran. *Interdisciplinary Studies in the Humanities*, 14 (1) (In Persian).
31. United Nation. 2006. *Water: A shared responsibility*. World water assessment programme berghahn books, 2.



Abstract

Governance of Water or Watershed in IranZ. Karimi¹

Received: 2024/01/18 Accepted: 2024/02/20

Any damage to watershed resources can have significant effects and consequences for stakeholders. In this regard; increasing pressure and tension on ecosystems and the crisis of water resources in the country is the result of laws, policies and lack of integrated management in watersheds rather than being caused by inhumane activities. In order to getting out from this bankruptcy, is necessary to correcting the thought of the former governance and the quality of governance health in the country watersheds. Therefore; in this research has been tried to investigate the unfavorable governance of water resources in the country, which has led to the destruction of capitals in the long term in a competition with short-term benefits; to change the views of officials, experts and stakeholders towards the proper watershed governance. The findings of the research indicate that this type of governance, unlike the current governance in the country, tries to improve the watershed's health by considering all the watershed's components and involving all the officials and stakeholders. In addition, under the pretext of providing and restoring a resource in the short term, it does not put other watershed resources under pressure and destruction in the long term. In this regard; is suggested to improve the watersheds health and getting out of the crises that have occurred in the watersheds; the governance of IWM should replace the unfavorable governance prevailing in the country.

Keywords: Proper watershed governance, Stakeholders, Water governance, Watershed health.

1. Postdoctoral researcher, Faculty of Natural Resources and Desert Studies, Yazd University, Karimi.modares@gmail.com