

راهبردهای ارتقای مؤلفه درجه اقتدار در نظام حکمرانی آب کشور

امیر محمد گلی^۱

۱. دانشجوی کارشناسی مهندسی طبیعت (گروه احیاء مناطق خشک و کوهستانی)
amirmohammadgoli@ut.ac.ir

چکیده

بحران آب در بخش‌های مختلف ایران حکایت از آینده‌ای مبهم و پرچالش دارد که در آینده ادامه حیات و فعالیت در ایران را تهدید خواهد کرد. در کشور چندین دهه است که منابع آب به صورت بی‌رویه و ناپایدار مورد بهره‌برداری قرار می‌گیرد، با وجود آن که کمیابی آب و بحران خشک‌سالی در ایران مسئله تازه‌ای نیست، اما در عصر کنونی، پیامدهای ناشی از عدم دسترسی به آب کافی، اکثر مناطق را با تنش آبی مواجه کرده است که این تمام ماجرا نبوده و به تشخیص و گفته‌های کارشناسان این زمینه، سیاست‌گذاری نادرست در حکمرانی آب موجب شده که منابع موجود آبی به شکل نادرستی مورد بهره‌برداری قرار گیرند. لذا بسیاری از مشکلات موجود، به مسائل مرتبط با سیاست‌گذاری و الگوی نظام حکمرانی آب در کشور برمی‌گردد. از این‌رو در تحقیق حاضر تلاش شده است تا الگوی نظام حکمرانی آب کشور و برخی از شاخص‌های مؤثر در مؤلفه درجه اقتدار آن یعنی شاخص‌های مشارکت، مشروعیت و قانون‌مداری مورد بررسی قرار گرفته، و برخی از کاستی‌های نهادی نظام حکمرانی آب کشور بیان شوند. کلمات

کلیدی

آب_ حکمرانی آب_ اقتدار_ مشارکت_ مشروعیت_ قانون‌مداری

مقدمه

دلیل مدیریت سلسله مراتبی از بالا به پایین و ناهماهنگ و همچنین حکمرانی نامطلوب منابع و زیرساخت‌های موجود در آب است (اسفندیاری، ۱۳۹۷). لذا در این مقاله سعی شده فرصت آشنایی بیشتر با مفهوم حکمرانی آب و برخی از شاخص‌های مؤثر در تحلیل نهادها و عوامل مرتبط آن در حکمرانی آب فراهم گردد.

مبانی نظری و تعاریف حکمرانی؛ حکمرانی آب

در یک نگاه کلان به جامعه، حکمرانی به مفهوم تنظیم روابط دولت با بخش خصوصی و نهادهای اجتماعی است. هرچند کاربرد مفهوم حکمرانی دارای سابقه تاریخی است، اما کاربرد نوپدید آن (از اوایل دهه ۱۹۸۰ میلادی) با منظور خاص بوده و بیانگر دیدگاه‌های بسیار تعیین‌کننده‌ای در مدیریت توسعه است.

حکمرانی مشابه دولت نیست. حکمرانی موضوعی است درباره نحوه تعامل دولت‌ها و سایر سازمان‌های اجتماعی با یکدیگر، نحوه ارتباط این‌ها با شهروندان و نحوه اتخاذ تصمیمات در جهانی پیچیده است (مهدی صانعی، ۱۳۸۵). در واقع، این اصطلاح برای فاصله‌گذاری میان فعل حکمرانی از فاعل آن دولت وضع شده و حکمرانی را فراتر از دولت (و حتی حکومت) مورد نظر قرار داده است.

در این رویکرد، نقش دولت و حکومت در جامعه متعادل شده و به نقش مردم و نهادهای مردمی نیز توجه شده است (عمرانیان خراسانی، ۱۳۹۳). حکمرانی آب، به‌عنوان مفهومی برای بهبود مدیریت منابع آب در سطح جهان، با تمرکز بر افزایش تعامل ذی‌نفعان، انعطاف‌پذیری و اشکال کمتر سلسله‌مراتبی تعامل بین دولت و جامعه، ترویج شد (گرونفلت و اسمیت، ۲۰۱۳). پال وستل (۲۰۱۷) تمایز روشنی بین مفهوم مدیریت و حکمرانی آب ارائه کرده است بدین صورت که مدیریت آب به‌عنوان فعالیت‌هایی برای تجزیه و تحلیل و نظارت بر منابع، همراه با اقدامات توسعه یافته و اجرا شده برای نگاه‌داشتن منابع در یک شرایط مطلوب توصیف می‌شود و حکمرانی آب به‌عنوان یک کارکرد اجتماعی، به تنظیم، توسعه و مدیریت منابع و خدمات آب همراه با ارائه راهنمایی برای وضعیت مطلوب کمک می‌کند.

طبق تعریف دفتر توسعه بین‌الملل ایالات متحده (USAID، ۲۰۱۰)، حکمرانی شیوه‌ای است که از طریق آن اقتدار به نیابت از عموم اخذ و اعمال می‌شود. یکی دیگر از شناخته‌شده‌ترین تعاریف مربوط به حکمرانی آب مربوط به سازمان همیاری جهانی آب است. از دیدگاه این سازمان، حکمرانی مجموعه‌ای از سیستم‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و اجرایی موجود است که توسعه و مدیریت منابع آب و ارائه خدمات آب در سطوح مختلف جامعه را تنظیم می‌کند (رجرز و هال، ۲۰۰۳).

آب، مایه حیات و محور توسعه پایدار است و امروزه این ماده با ارزش، به‌طور فزاینده‌ای تحت فشار قرار دارد که تغییرات آب‌وهوایی نیز دلیلی برای تشدید چالش‌های پیشروی آن خواهد بود. در عصر حاضر کاملاً تصدیق شده است که در مقیاس جهانی تا محلی، مسئله کمبود آب ریشه در قدرت، فقر و نابرابری دارد، نه در دسترس بودن فیزیکی آن (جیمنز و همکاران، ۲۰۲۰). توزیع زمانی و مکانی منابع آب در سطح زمین متوازن نیست و عملاً چه در سطح جهانی و چه در سطح محلی با محدودیت منابع آب مواجه هستیم. با افزایش جمعیت و روند شهری شدن در جهان، مصرف آب نیز سیر تصاعدی داشته و هر ساله به موازات استفاده بی‌رویه از آن، آلودگی ناشی از مصرف کودها و سموم دفع آفات، دفع فاضلاب‌ها و دیگر منابع آلوده‌کننده، بخش زیادی از این منابع محدود و ارزشمند را غیرقابل استفاده می‌سازد و در نتیجه تأمین آب سالم به میزان کافی به یکی از معضلات جوامع بشری تبدیل شده است. مطالعات کارشناسان نشان داده که کشور ایران نیز از حوادث در حال وقوع و مسائل مربوط به آب مستثنی نبوده و نیست و در عصر حاضر نیز با مسائل مختلفی دست به گریبان است.

وضعیت نامناسب ایران در کم‌آبی که برخی از آن با عنوان (ورشکستگی آبی) یاد می‌کنند، یکی از مهم‌ترین مسائل و چالش‌های پیش‌روی کشور در شرایط کنونی است (فتاحی، ۱۳۹۷). **البته سابقه خشک‌سالی و کمبود آب در ایران، موضوعی است که ریشه در تاریخ و حتی فرهنگ این سرزمین دارد.** آثار به‌جای‌مانده از گذشتگان، وجود قاعده‌ها و مقررات تاریخی مرتبط با مدیریت آب همراه با نفوذ آب در آداب و رسوم پیشینیان، حکایت از آن دارد که مردمان این سرزمین از دیرباز برای چیره شدن به منابع آب کوشیده‌اند و به ارزش آب به‌عنوان ماده‌ای زندگی‌بخش و ارزشمند آگاهی داشته‌اند (رحیمی، ۱۳۸۶). لکن امروزه بسیاری از کارشناسان نگران‌اند و هشدار داده‌اند که در عصر حاضر بر خلاف پیشینیان این سرزمین، استفاده از منابع آب بدون در نظر گرفتن محدودیت‌های آن صورت می‌گیرد که این امر مشکلات عدیده‌ای را برای جامعه و امنیت جامعه ایجاد نموده است.

در بسیاری از کشورها مدیریت درست منابع طبیعی، بحران ناشی از عوامل طبیعی را به‌طور وسیع مهار کرده است. در حالی که بنا بر گزارش سازمان ملل، ایران یکی از کشورهایی است که منابع طبیعی و آبی خود را به‌سرعت از دست می‌دهد. بسیاری از متخصصان و کارشناسان معتقدند که بخش اعظمی از بحران‌های رایج و نوظهور آب در کشور لزوماً به‌دلیل کمبود منابع آب، عدم دسترسی به آب، تغییر اقلیم و افزایش میانگین دمایی کره زمین یا کمبود تخصص فنی نیست، بلکه به





مصادیقی از مؤلفه‌ها و شاخص‌های حکمرانی

آب، حوزه‌های دیگری چون مدیریت مناقشات و مراقبت از دارایی‌ها و حقوق کلیه ذی‌نفعان اعم از حقیقی و حقوقی و صیانت از ارزش ذاتی محیط‌زیستی به‌عنوان دارایی متعلق به عموم، از دیگر موضوعات مورد توجه محسوب می‌شوند. همچنین سازماندهی و ظرفیت‌سازی، برنامه‌ریزی راهبردی، تخصیص آب، توسعه و مدیریت منابع آبی و تنظیم مقررات حوزه‌های اصلی عملکردی از مأموریت‌های اصلی حکمرانی آب محسوب می‌شوند که تحول و بهبود آن‌ها باید مورد توجه قرار گیرد. مزید بر آن موضوع حقوق آب و نقش‌ها و مسئولیت‌های مرتبط با آن به‌دلیل وابستگی زیادی که به سازماندهی و هماهنگی عوامل سازمانی بخش آب دارد، روابط پیچیده‌ای با حکمرانی آب پیدا کرده است (اسفندیاری، ۱۳۹۷).

چارچوب تحلیلی الگوی حکمرانی آب کشور

در ایران، مانند بسیاری از کشورهای جهان چندین دهه است که منابع آب به صورت بی‌رویه و ناپایدار مورد بهره‌برداری قرار می‌گیرد. با تغییرات چشمگیر در روال حکمرانی آب ایران از دهه ۱۳۴۰، دست دولت یا حکومت در حل و فصل امور باز و مقدرات بقیه جامعه برای مشارکت در امور مختلف محدود شده است. در نتیجه، سازوکارهای حکمرانی آب تا به الان عمدتاً منحصر به تنظیم رویه‌هایی برای برنامه‌ریزی بخشی در نظام متمرکز دولتی، استفاده از رویه‌های قضایی و به‌کارگیری امکانات اداری بوده است (اسفندیاری، ۱۳۹۷). به بیان

باید گفت که مؤلفه‌های حکمرانی ممکن است از دیدگاه‌های مختلفی چون اصول و خصوصیات حکمرانی خوب، ساختار و نهاد حکمرانی، سازوکار حکمرانی و جایگاه اقتدار و تفاوت آن با قدرت مورد توجه قرار گیرد که هر کدام از این دیدگاه‌ها بخشی از مجموعه شناختی کامل‌تری را مورد توجه قرار می‌دهند که تلاش آنان رسیدن به یک تصویر بزرگتر و جامع‌تر است (حسینی، ۱۳۹۸). گفتنی است که شاخص‌های مشروعیت، مشارکت و قانون‌مداری از اصول مهم برای تحلیل نهادهای و عوامل مرتبط آن در حکمرانی آب محسوب می‌شوند (اسفندیاری، ۱۳۹۷). مشارکت موجب تمرکززدایی، تنوع سازوکارها و رسمیت یافتن در جامعه می‌شود و مشروعیت با در نظر گرفتن قوانین و سنت‌ها محقق می‌شود. شاخص‌هایی همچون شفافیت و پاسخ‌گویی نیز از اصول مهم برای تحلیل نهادهای و عوامل مرتبط آن در حکمرانی آب محسوب می‌شوند که از آن‌ها می‌توان برای تجزیه و تحلیل عملکرد مجموعه‌های وابسته و نحوه رفتار زیرمجموعه‌های آن بهره برد (طباطبایی، ۱۴۰۱).

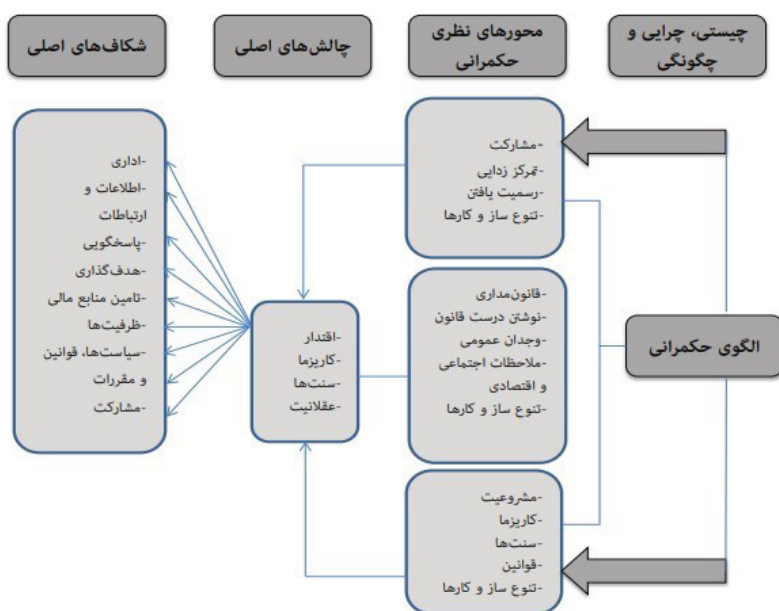
موضوعات و مأموریت‌های اصلی در حکمرانی آب

در حکمرانی آب، علاوه بر موضوع کیفیت، انجام فعالیت‌های مرتبط با مدیریت و بهره‌برداری از منابع



مطرح و مورد توجه‌اند، حضور دارند. در این چارچوب تحلیلی، مشارکت یعنی وجود امکان برقراری ارتباط دو یا چندجانبه و وجود تعامل همکارانه میان بخش‌های عمومی، خصوصی و نهادهای مردمی. قانون‌مداری به مفهوم احترام به قوانین و حجیت آن در تصمیمات و قضاوت‌ها به‌عنوان رویه حاکم و غالب نظام حکمرانی؛ و بالأخره مشروعیت، یعنی قبول، رعایت و سازگاری با قواعد، استانداردها و تصمیمات نظام حکمرانی (اسفندیاری، ۱۳۹۷).

مشارکت



شکل (۱): چارچوب ارزیابی تحلیلی الگوی حکمرانی

از دیدگاه حکمرانی خوب، اصلاح حکمرانی با حضور مؤثر کنشگران دیگر (به‌جز حکومت) تحقق خواهد یافت. نتایج تحقیق (قربانیان و همکاران، ۱۳۹۹) در این زمینه نشان داده که علی‌رغم تأکیدات مکرر مبنی بر محوری‌بودن نقش ذی‌نفعان در مدیریت مصرف، سهم دولت در ساختار اجرایی مشارکتی، به‌طور آشکار سهم غالب و عمده‌ای است که با رویکرد مشارکت هم‌خوانی ندارد. باید گفت از اساسی‌ترین مشکلات در سیاست‌گذاری آب کشور، نوع نگاه سیاست‌گذاران به مشارکت به‌عنوان یک افزونه است و نه به‌عنوان یک الزام (یوسفیان و همکاران، ۱۴۰۰). همچنین طبق نتایج تحقیق (رنجبر و همکاران، ۱۳۹۷) نشان داده شده که به دلیل تمرکز بیش از حد قدرت تصمیم‌گیری در نهادهای دولتی (به‌خصوص وزارت نیرو)، فقدان امکان مشارکت

دیگر، در مقابله با مشکلات و چالش‌هایی که در این چند دهه بروز پیدا کرده، سهم اثر تدابیر اقتصادی و بازار، هم‌فکری و مشارکت عموم مردم و تکاپو شبکه‌های اجتماعی بسیار ناچیزی بوده است. به نظر بسیاری از متخصصان و اندیشمندان کشور، در حال حاضر کشور نیازی اساسی به کنشگرانی به‌جز حکومت نیاز دارد چراکه با مروری بر سیاست‌های کلی و هدف‌های کیفی دو دهه گذشته به روشنی مشخص می‌شود که علی‌رغم این که موضوع توجه راهبردی به شرایط اقلیمی ایران و ضرورت سازگاری مدیریت جامعه با محدودیت آب، به‌طور مشهودی در سیاست‌های برنامه‌ای بروز و ظهور پیدا کرده است؛ اما بنایه دلایلی متأسفانه بخش مهمی از اهداف و سیاست‌ها تحقق پیدا نکرده است. که

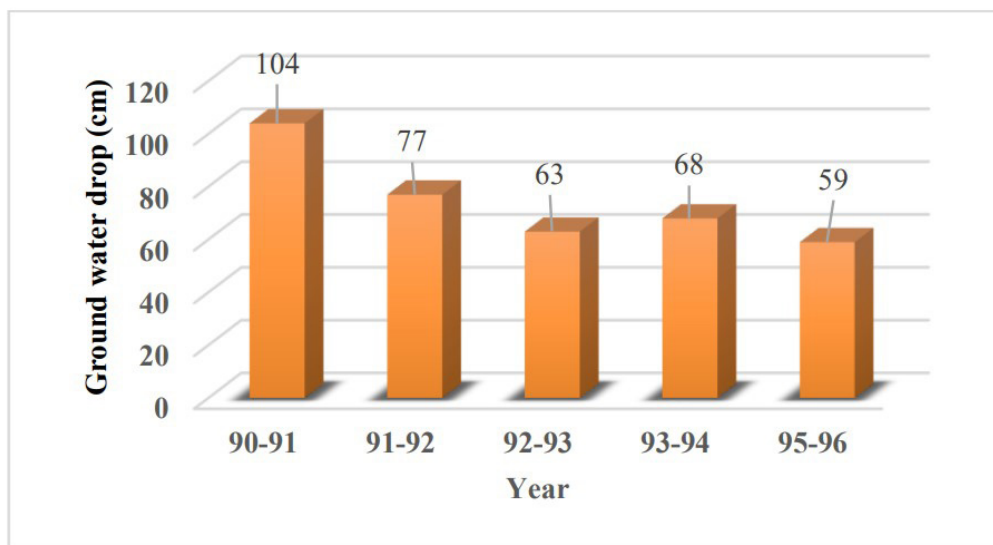
برخی از این سیاست‌ها و اهداف تحقق نیافته عبارت‌اند از: کنترل و مدیریت تقاضا و مصرف آب، افزایش بهره‌وری آب کشاورزی، تعادل بخشی آب‌های زیرزمینی، مدیریت کیفیت آب و اصلاحات ساختاری و تنوع بخشی به فرایندهای مدیریت آب. لذا نیاز به کنشگرانی خارج از بدنه حکومت است تا با حضور فعال و سازنده هر کدام از آنها در صحنه عمل، گره یا گره‌هایی از این مشکلات باز گردد.

شکل (۱)، چارچوب ارزیابی تحلیلی الگوی حکمرانی را نشان می‌دهد.

در این چارچوب تحلیلی، فارغ از چیستی الگوی حکمرانی آب در ایران، سه اصل مبنایی: مشروعیت، قانون‌مداری و مشارکت که در تحلیل نهادها و تدوین راهبردهای ارتقای درجه اقتدار در حکمرانی آب ایران

اجتماعی مشارکتی موفق در بهره‌برداری از منابع آب هستند. در نمونه‌ای دیگر، دشت نیشابور با مساحت حدود ۷۷۱۱ کیلومتر مربع یکی از بزرگ‌ترین دشت‌های ممنوعه استان خراسان رضوی است. در این دشت بیش از ۱۲ رودخانه اصلی، ۱۱۱ رودخانه فصلی، ۱۷۴۲ حلقه چاه عمیق، ۹۴۲ رشته قنات و ۱۱۲۴۲ دهانه چشمه وجود دارد (علیپور، ۱۳۹۷). در این دشت برداشت بی‌رویه از منابع آب زیرزمینی آن، منجر به شکاف‌های زیادی در سطح زمین در مناطق مختلف دشت شده است. در اواسط سال ۱۳۹۱ پیشنهاد میز تصمیم‌گیری آب با چهار پایه اصلی امور منابع آب، جهاد کشاورزی، بهره‌برداران (انجمن صنفی کارفرمایی چاه‌های عمیق در نیشابور) و دانشگاه (دانشگاه‌های نیشابور و دانشگاه

ذی‌نفعان و بخش غیردولتی در فرایند سیاست‌گذاری منابع آب، بعد سیاسی حکمرانی آب در ایران کاملاً مخدوش بوده و همین امر از جمله عوامل زمینه‌ساز ناکارآمدی سیاست‌های آب و در نهایت وقوع بحران آب در کشور بوده است. نکته اساسی این است که با مشارکت دادن ذی‌نفعان در تعیین قواعد نهادها، تبعیت از قواعد (قانون‌مداری) و پذیرش آن‌ها (مشروعیت) نیز افزایش یافته و با مشکلات کمتری مواجه خواهد بود. ذی‌نفعان و کنشگرانی که با حضور فعال و سازنده آن‌ها در صحنه عمل، از طریق بازتعریف نقش‌ها و توزیع مجدد حوزه‌های قدرت و مسئولیت‌ها و چگونگی ارتباط میان آن‌ها، کاستی‌های اقتدار در نظام حکمرانی برطرف خواهد شد (حسینی، ۱۳۹۸). با این نگاه باید به سه



شکل ۲: تغییرات افت تراز آب زیرزمینی در دشت نیشابور از سال آبی ۹۰-۹۱ تا ۹۵-۹۶ (علیپور، ۱۳۹۷)

فردوسی مشهد) توسط امور منابع آب نیشابور مطرح گردید. علاوه بر این از ظرفیت‌های آموزش و پرورش، بسیج، روحانیت، مسئولین ادارات، شوراهای محلی و دهیاری‌ها و همچنین فرمانداری نیشابور استفاده گردید (قربانیان و همکاران، ۱۳۹۸).

بهره‌گیری از روزنامه‌های محلی به منظور هشدار بحران آب، برگزاری جلسات آموزشی در مدارس، بهره‌گیری از جامعه روحانیت، هماهنگی با نمایندگان مجلس در جهت هم‌سویی با سیاست‌های میز تصمیم‌گیری همراه با اقدامات تکنیکال از قبیل نصب کنتورهای هوشمند، تغییر الگوی کشت و کاهش میزان برداشت آب، مسدودکردن تعداد ۹۱۱ حلقه چاه غیرمجاز، و سیاست‌های تشویقی برای عضویت در انجمن صنفی چاه‌داران از جمله اقداماتی بود که در این مدت انجام گردید (علیپور، ۱۳۹۷). در همین راستا، نتایج شکل ۲

پیش‌نیاز مهم تقویت مشارکت نهادی تأکید شود: تمرکززدایی، تقویت و توسعه ظرفیت‌های حکمرانی محلی آب. رسمیت دادن به حضور تشکل‌یافته بخش خصوصی و جامعه مدنی.

تنوع‌بخشی به سازوکارهای حکمرانی

باید اشاره نمود که تشکل‌های اجتماعی بهره‌برداری از منابع آب در ایران از پیشینه‌ای غنی برخوردار هستند. وجود تشکل‌ها در قالب بنه‌ها، کته‌ها، خیش‌ها (علیپور، ۱۳۹۷) و وجود گروه‌های بزرگ لای‌روبی کانال در دشت سیستان موسوم به (حشر) (جامع‌پور و میرلطیفی، ۱۳۹۱) همچنین نظام بهره‌برداری میرآب قدیم زاینده‌رود موسوم به میرآب بر اساس طومار معروف شیخ بهایی (حسینی، ۱۳۷۸) مثال‌هایی از تشکل‌های

اجرای قوانین تغییرات پی در پی قوانین و مقررات عدم تطابق قوانین با نیازهای شهروندان عدم توجه به اصل تعارضات منافع در قانون نویسی لذا به عنوان ضروری، لازم است که برای دستیابی هر چه بیشتر و بهتر به حاکمیت قانون، موانع موجود بر مسیر حاکمیت قانون را رفع نماییم. لکن پرداختن به هر یک از موارد فوق الذکر، آن هم به عنوان یک موضوع قابل مطالعه و بررسی در ارتباط با موانع و معضلات نظام قانونی کشور، در راستای اهداف این مقاله نمی باشد.

مشروعیت

میزان اعتبار و مشروعیت یک قانون (در تهیه و اجرا) از نظر وبر به میزان باور و اعتقاد افراد آن نظام وابسته است. به بیان دیگر درجه تمایل افراد به یک نظام حقوقی، مشروعیت آن نظم و درجه مشروعیت آن را تعیین می کند. (وهر، ۲۰۱۹) همچنین مشروعیت یک قدرت سیاسی، مبتنی بر آزادی و ابتکار عمل شهروندان در تعیین سرنوشت خود و اداره کشور به حساب می آید (هاشمی، ۱۳۸۵). حکمرانی فرایند حکومت کردن را با تعامل همه عناصر یا ذی نفعان درگیر دربر دارد. یک حکومت بدون مردم و بدون خواست آنان تحقق نمی یابد. بدون اقبال و رأی مردم یک حکومت مشروعیت سیاسی پیدا نمی کند و بدون حضور و مشارکت همه جانبه آنان حکومت ها به درستی اداره نمی شوند، با قرار نگرفتن مردم به عنوان محور امور، یک حکومت، سلامتی نخواهد داشت، بنابراین مردم نقشی ایجاد، ابقایی، و اصلاحی دارند. یعنی تحقق یک حکومت، صلاح و سامان، پابرجایی و سیر به سوی اهداف آن، به مردم وابسته است (دلشاد تهرانی، ۱۳۷۹).

در همین راستا، ذکر مثالی در ارتباط با مدیریت منابع آب کشور می تواند به فهم هر چه بهتر اهمیت این موضوع کمک کند. هم اکنون در بسیاری از دشت ها، دولت ها هنوز نتوانسته اند چاه ها را به دلایل مختلف ثبت کنند و مانع از حفر چاه های جدید شوند. این مسئله در بهره برداری از منابع آب سطحی، شرایط بسیار پیچیده تری دارد چرا که بهره برداران بدون نیاز به سرمایه گذاری های بالا، به راحتی می توانند از پمپ های قابل انتقال برای مکش آب از هر نقطه ی رودخانه اقدام کنند. در حقیقت اگر مشروعیت نظام حقوقی آب در نزد جوامع بهره بردار پایین باشد، هزینه ی دولت در جهت پیاده سازی حقوق دولتی بسیار بالا خواهد رفت و در بسیاری از موارد به کلی ابرتر خواهد ماند (میرنظامی و همکاران، ۱۴۰۰). همچنین گفتنی است که سنت های فرهنگی و فلسفی از سرچشمه های مشروعیت محسوب می شوند که کشور ایران در این زمینه ریشه های تاریخی و فرهنگی چند هزار ساله دارد. باید اشاره نمود که اصل مشروعیت در حکمرانی، با نشانگرهایی از قبیل قابل پذیرش بودن سیاست ها،

نشان می دهد که با بهره گیری از مشارکت اجتماعی در مدیریت آب در دشت نیشابور در قالب میز تصمیم گیری به عنوان مدلی از مشارکت اجتماعی، افت تراز آب زیرزمینی از مقدار ۱۰۴ سانتی متر در سال آبی ۹۱-۹۰ به مقدار ۵۹ سانتی متر (۴۳٪ کاهش) در سال آبی ۹۵-۹۶ رسیده است که نشان دهنده موفقیت مدیریت مشارکتی آب در این دشت می باشد.

مشارکت ذی نفعان در طرح ها و پروژه های مرتبط با آب ضمن افزایش ذخیره دانش و افزایش آگاهی آن ها نسبت به راه حل های جایگزین برای برخورد بهینه با مسئله کمبود آب، به میزان قابل توجهی از هزینه های گوناگون این طرح ها کاسته و بر امکان موفقیت آن ها می افزاید (فاضلی و فاتحی، ۱۳۹۸).

قانون مداری

مقصود از قانون مداری احترام به قوانین و مقررات و حجیت بودن آن ها در تصمیم ها و قضاوت ها است. به بیانی ساده حاکمیت قانون یعنی انجام هر عملی مطابق قانون. در همین راستا داگلاس نورث در مراسم دریافت نوبل اقتصاد (۱۹۹۳) چنین گفته است: اگر چه رشد اقتصادی می تواند در کوتاه مدت توسط رژیم های خودکامه محقق شود، اما رشد درازمدت اقتصادی مستلزم حاکمیت قانون است (اسفندیاری، ۱۳۹۷). قانون مداری به نوبه ی خود متکی به مشروعیت و پذیرش قوانین است (لیاقت و همکاران، ۱۳۹۸). اصل قانون مداری به حدی در ایجاد نظم و اقتدار نظام حکمرانی موثر است که به هیچ وجه نمی توان تأثیر مستقیم آن را بر دیگر اصول حکمرانی خوب انکار کرد. با افزایش درجه قانون پذیری، دستیابی به سایر خصوصیات حکمرانی اثر بخش نظیر شفافیت، پیش بینی پذیری، پاسخ گویی، مبارزه با فساد و پاسخ دهی با سهولت بیش تری امکان پذیر می شود.

بهبود و ارتقای این مجموعه از خصوصیات، متقابلاً موجبات تحکیم حامیت قانون و مشارکت را فراهم می سازد (اسفندیاری، ۱۳۹۷). از دیدگاه صاحب نظران نظام حقوقی، جامعه شناسی و علوم سیاسی، تدابیری چون رفع عیوب فنی و درونی قوانین، سازگاری و وفای میان مبانی اجتماعی و اقتصادی جامعه با مبانی قوانین، سازگاری قوانین با عرف و وجدان عمومی، پایداری در اجرای منصفانه و بدون تبعیض قانون، رفع بی نظمی ها و پرهیز از تعدد مراکز قدرت، ایجاد هم گرایی و پالایش قواعد غیر رسمی و مقررات نانوشته عرفی جاری و رسمیت بخشیدن به آن ها، باعث تقویت قانون مداری است. در کشور ایران اما، موانع اجرایی جدی و متعددی بر سر

مسیر حاکمیت قانون به چشم می خورند، از قبیل:

عدم پیش بینی ضمانت اجرایی لازم برای اجرای قانون عدم مشارکت و نظرخواهی شهروندان در تهیه، تدوین و

قواعد و فرایندهای حاکم بر نهادهایی با اقدامات جمعی، سروکار دارد (اسفندیاری، ۱۳۹۷).

کاستی‌های نهادی نظام حکمرانی آب کشور

با توجه به شرایط آبی حال حاضر در کشور، برخی از کاستی‌های نهادی مهم حکمرانی آب کشور عبارتند از: (حسینی، ۱۳۹۸)

تمرکز بیش از حد قدرت در نهاد مدیریت آب که به‌طور یک‌جانبه و از بالا به پایین و براساس نظام سلسله‌مراتب اداری تصمیم‌گیری کرده و اقدام می‌کند.

منسجم و اثربخش نبودن برنامه‌ریزی فرابخشی آب برای مدیریت پیشران‌های تغییر مانند خصوصیات جمعیتی، فناوری، سیاست‌های کلان تأمین سلامت و امنیت غذایی، اشتغال و معیشت، توسعه اقتصادی و مکان‌یابی فعالیت‌ها و مراکز جمعیتی.

نارسا و نامؤثر بودن پژوهش‌های انجام‌شده و در دست انجام، به دلیل توجه اندک آنها به اقتضائات محیط استراتژیک و خلأهای سیاستی، به بیانی دیگر حضور کم‌تأثیر و غیرفعال صاحبان مسئله و خبرگان آب.

به سرانجام نرسیدن تلاش‌ها برای اصلاحات جامع و منسجم سیاستی و قانونی، مؤثر نبودن هدف‌گذاری‌های جدید بخش آب برای تعادل‌بخشی آبخوان‌ها و غلبه سیاست‌های نادرست و ناکارآمد.

نتیجه‌گیری

با نگاه کلان به جامعه، حکمرانی به مفهوم تنظیم روابط دولت با بخش خصوصی و نهادهای اجتماعی در نظر گرفته شده است. مولفه‌های حکمرانی ممکن است از دیدگاه‌های مختلفی مورد ارزیابی و توجه قرار گیرند. اما هر کدام از دیدگاه‌ها تنها می‌توانند بخشی از مجموعه معرفتی کامل‌تری را مدنظر قرار دهند. لذا از این منظر، غرض از بیان مطالب طرح‌شده در این تحقیق، معرفی و مطرح نمودن مفاهیم و تعاریف بنیادین مرتبط با حکمرانی و اصول اساسی الگوی حکمرانی آب بوده است. این اصول از شاخصه‌های مؤثر بر مؤلفه درجه اقتدار، در هر نظام حکمرانی محسوب می‌شوند، باید گفت که اصول مطرح شده و در سطح کلی‌تر مفهوم حکمرانی از دل نظام اجتماعی یک جامعه می‌آید. و امریست همگانی متفاوت از مدیریت.

جامعه مدنی عامل شریعت‌بخش تصمیمات نهاد مدیریتی کشور آن هم در تمامی زمینه‌ها است و ما به مشارکت آن‌ها در تمامی سطوح از تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی تا اجرا و نظارت، برای پیشبرد اهداف عالیه وکلان کشور نیازمندیم. مشارکت آن‌ها عامل پیشران اجرای تصمیمات نهاد حاکمیت و عامل کاهش هزینه‌های آن در بهره‌برداری، نظارت و مراقبت از منابع مشترکی مانند آب است. لذا باید گفت که نقش مشارکت بهره‌برداران (مردم)، به‌عنوان ذی‌نفعان و

بازیگران اصلی عرصه کنش جمعی در بهره‌برداری از منابع مشترک، بسیار حائز اهمیت و حیاتی است. همان‌گونه که الینور آستروم (۲۰۰۵) در چارچوب تحلیل و توسعه نهادی خود در مدیریت منابع مشترک، به این موارد اشاره می‌کند. هدف از توضیح چارچوب تحلیلی حکمرانی آب در این مقاله، آن بوده که چگونه می‌توان با توجه به ادبیات گسترده ایجادشده در این زمینه و شرایط و نیازهای کشور، روایت منتخبی از عوامل مؤثر بر کارایی حکمرانی آب و نحوه اصلاح آن را به‌وجود آورد. در این چارچوب تحلیلی، هدف نهایی و محوری، تمرکز بر مفهوم اقتدار و عوامل مؤثر بر ایجاد و اعمال آن در نظام حکمرانی است. دلیل این محوریت تأکیدی است که از تعاریف مفهوم حکمرانی و از بررسی تحلیلی مولفه‌های نهاد حکمرانی و وضعیت عمومی نظام حکمرانی آب کشور استنباط می‌شود. در الگوی منتخب، به سه اصل مشارکت، محوریت قانون و مشروعیت پرداخته شد که هدف از انتخاب این اجزا و عناصر چارچوب تحلیلی نیز، بررسی چگونگی انتقال توانایی‌های اجرای تصمیمات نظام حکمرانی آب کشور با تکیه و تأکید بر عناصر منتخب، به مدارهای بالاتر و مؤثرتر بوده است.

منابع

اسفندیاری، انوش (۱۳۹۷). چارچوب مفهومی و تحلیلی اصلاح حکمرانی آب. اندیشکده تدبیر آب.
اسکندری، سروش طالبی و میرنظامی، سیدجلال‌الدین (۱۴۰۰). تکرگرایی در حقوق آب. اندیشکده تدبیر آب. چاپ اول.
حسینی، احمد؛ اسفندیاری، انوش (۱۳۹۴). ارزیابی مقدماتی حکمرانی آب کشور، اندیشکده تدبیر.
سازمان برنامه و بودجه کشور (۱۳۹۹). سند ملی آمایش سرزمین، مطالعه بخش آب، امور برنامه‌ریزی، نظارت و آمایش سرزمین و محیط‌زیست.
سالاری، فاطمه. قربانی، مهدی. ملکیان، آرش (۱۳۹۳). پایش اجتماعی شبکه ذی‌نفعان در حکمرانی محلی منابع آب (منطقه مورد مطالعه: حوضه آبخیز زرین، شهرستان کرمانشاه). مرتع و آبخیزداری، نشریه منابع طبیعی ایران. ۶۸ (۲): ۲۸۷-۲۸۵.
طباطبایی، مصطفی (۱۴۰۱). بررسی چالش‌ها و سیاست‌های راهبردی حکمرانی خوب منابع آب. سومین کنفرانس اقتصاد آب. (۸۸-۷۹)

قربانپان، محمد. فصیحی، مهدی و لیاقت، عبدالمجید (۱۳۹۸). بانکداری اجتماعی آب، بازتعریف رژیم‌های حکمرانی آب. نشریه تحقیقات منابع آب ایران، شماره ۴ (۴۳۷-۴۲۵).

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۶). بررسی بحران آب و پیامدهای آن در کشور، دفتر مطالعات زیربنایی.

میرنظامی، جلال‌الدین. باقری، علی (۱۳۹۶). ارزیابی سیستم حکمرانی آب در فرایند حفاظت از منابع آب زیرزمینی ایران. نشریه علمی-پژوهشی تحقیقات منابع آب ایران. ۱۳ (۲): ۳۲-۵۵.

Ali poor A, Davari k, Vahdani Mj (2018) A successful pilot project on groundwater participatory management in Neyshabur. 3rd Iranian Congress on Soil and Water Engineering and Management (In Persian)

Fazeli M, Fatahi S (2018) Social science and water: Neglected program. IWPRI (7-5:(21(In Persian)

Madani, K., Dinar, A. (2012a). «Cooperative institutions for sustainable common pool resource management: application to groundwater», Water Resources Research, 30-9,1 ,48.

Madani, K., Dinar, A. (2012b). «Non-cooperative institutions for sustainable common pool resource management: application to groundwater», Ecological Economics, 45-34 ,2012 ,74.