

سلسله نشست‌های آب، فرهنگ و جامعه

«باید درباره آب گفت و گو کنیم.»

متن کامل نشست تخصصی حکمرانی آب و سطوح مختلف آن

انجمن مطالعات فرهنگی و
ارتباطات

اندیشکده تدبیر آب ایران

انجمن جامعه‌شناسی ایران

مرکز بررسی‌های استراتژیک
ریاست جمهوری



شهریورماه ۱۳۹۴

فهرست

سخن آغازین

۳

بخش اول : طرح مباحث توسط اعضای پانل

۵	طرح موضوع- انوش نوری اسفندیاری
۸	هدایت‌الله فهیمی
۱۰	آقای نوری اسفندیاری
۱۱	مهدی قربانی
۱۴	آقای نوری اسفندیاری
۱۴	آقای فهیمی
۱۵	آقای نوری اسفندیاری
۱۵	آقای فهیمی
۱۶	آقای نوری اسفندیاری
۱۶	آقای قربانی
۱۶	آقای نوری اسفندیاری
۱۶	آقای قربانی
۱۶	آقای نوری اسفندیاری
۱۶	آقای قربانی
۱۶	آقای نوری اسفندیاری
۱۷	آقای قربانی
۱۷	آقای فهیمی
۱۷	آقای قربانی
۱۷	آقای فهیمی
۱۷	آقای قربانی
۱۷	آقای فهیمی
۱۸	آقای قربانی
۱۸	آقای نوری اسفندیاری
۱۸	آقای قربانی
۱۸	آقای نوری اسفندیاری
۱۸	آقای قربانی
۱۹	آقای فهیمی
۱۹	آقای نوری اسفندیاری
۱۹	آقای فهیمی
۲۰	آقای قربانی
۲۰	آقای فهیمی
۲۰	آقای نوری اسفندیاری

بخش دوم نشست: پرسش و پاسخ

- ۲۱ بابک ایقانیان (کارشناس آب‌های زیرزمینی)
- ۲۱ آقای قربانی
- ۲۱ بابک ایقانیان (کارشناس آب‌های زیرزمینی)
- ۲۱ آقای قربانی
- ۲۲ آقای فهیمی
- ۲۲ آقای محمد بشیر (دانشجوی دکترا، گرایش آب‌خیزداری، دانشگاه تهران)
- ۲۲ آقای فهیمی
- ۲۳ آقای بابازاده (عضو هیات علمی دانشگاه آزاد واحد علوم و تحقیقات)
- ۲۴ آقای نوری اسفندیاری
- ۲۴ آقای بابازاده
- ۲۴ آقای فهیمی
- ۲۵ آقای قربانی
- ۲۵ آقای ملکی (شرکت آب منطقه‌ای آذربایجان شرقی)
- ۲۵ آقای فهیمی
- ۲۶ آقای نوری اسفندیاری
- ۲۶ آقای قربانی
- ۲۶ خانم صبوری (روزنامه تعادل)
- ۲۶ آقای فهیمی
- ۲۷ آقای قربانی
- ۲۷ آقای فهیمی
- ۲۷ آقای چیت‌ساز (دانشجوی دکترا، دانشگاه تهران)
- ۲۸ آقای نوری اسفندیاری
- ۲۸ آقای فهیمی
- ۲۸ آقای نوری اسفندیاری
- ۲۸ آقای فهیمی
- ۲۹ آقای ولی‌زاده
- ۲۹ آقای علی کردی (نماینده کشاورزان استان لرستان، عضو شورای مرکزی خانه کشاورزی)
- ۳۰ آقای مجتهدی (از پروژه تنوع زیستی زاگرس)
- ۳۰ آقای فهیمی
- ۳۰ آقای علی کردی
- ۳۱ آقای نوری اسفندیاری

۱. سخن آغازین

نابه‌سامانی‌های ناشی از برنامه‌ها، اقدامات توسعه و نوسازی، و خصایص شیوه زیست ایرانیان، تأثیرات خود را بر حیات جمعی مردمان ایران زمین بر جای گذاشته‌اند. از جمله عوارض ناشی از آن‌ها، تخریب محیط‌زیست و پیدایش بحران‌هایی است که بحران آب از جمله آن‌هاست. توجه به اهداف و الزامات توسعه پایدار در جریان توسعه ایران، مغفول مانده و امروز مشکلات عدیده‌ای بروز کرده‌اند. مشکلاتی که هزینه‌هایشان در درازمدت بسیار بیشتر از منافع کوتاه‌مدت برنامه‌هایی است که باعث بروز این مشکلات شده‌اند. آلودگی آب‌ها و سواحل، نابودی دریاچه ارومیه و زاینده‌رود و کاهش چشم‌گیر آب در کارون و ارس، از بین رفتن بسیاری از تالاب‌ها و آبراهه‌ها حاصل این نوع ناهماهنگی و عدم تعادل در روابط و مناسبات انسان و محیط بوده است.

علی‌رغم بروز آثار و عوارض ناشی از بحران آب در حوزه محیط‌زیست و حتی فضای اجتماعی (مثلاً بوجود آمدن اختلافات و مناقشات محلی و منطقه‌ای در برخی از استان‌های کشور)، هنوز توجه، حساسیت و دغدغه‌مندی لازم در میان عموم مردم و حتی کارشناسان و سیاست‌گذاران آنگونه که باید پدید نیامده است. بی‌توجهی به بحران آب و چشم بستن بر روی اهمیت و پیامدهای آن در کشور، می‌تواند در آینده آثار مخرب و جبران‌ناپذیرتری بر جای گذارد. لذا نیاز است که بحران آب و عوامل و پیامدهای آن موضوع گفت‌وگوی علمی و تخصصی قرار گرفته و متخصصین و صاحب‌نظران عرصه‌های گوناگون مهندسی، جامعه، اقتصاد، سیاست، فرهنگ و ارتباطات در این باره به گفت‌وگو بنشینند.

اندیشکده تدبیر آب ایران، انجمن جامعه‌شناسی ایران، و انجمن مطالعات فرهنگی و ارتباطات، به عنوان نهادهای مدنی، و مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست‌جمهوری، با توجه به اهمیت راهبردی بحران آب، قصد دارند سلسله نشست‌هایی را با شعار «باید درباره آب گفت‌وگو کنیم» در شش‌ماه دوم سال ۱۳۹۳ برای بررسی ابعاد مختلف بحران آب در ایران برگزار نمایند تا بدین طریق ضمن روشن شدن ابعاد راهبردی بحران آب، بسترها و زمینه‌های شکل‌گیری گفتمان جدید متناسب با تحولات نو، برای سیاستگذاری راهبردی در این حوزه فراهم گردد.

نشست تخصصی پنجم از این سلسله نشست‌های با موضوع «حکمرانی آب و سطوح مختلف آن» روز دوشنبه

مورخ ۳۱ فروردین‌ماه ۱۳۹۴ از ساعت ۱۴ الی ۱۷ در تالار شهید عباس‌پور شرکت مدیریت منابع آب ایران برگزار شد.

این نشست با حضور آقایان

- انوش نوری اسفندیاری (عضو شورای راهبردی اندیشکده تدبیر آب ایران)،
- هدایت الله فهمی (معاون دفتر برنامه‌ریزی کلان آب و آبفای وزارت نیرو) و
- مهدی قربانی (عضو هیئت علمی دانشکده منابع طبیعی دانشگاه تهران)

به عنوان اعضای پانل و با هدف پاسخگویی به سؤالات زیر برگزار گردید:

۱. منظور از سطوح حکمرانی چیست، چگونه تعیین خط‌مشی‌ها در سطوح مختلف به اشتراک گذاشته می‌شود و الزامات آن برای کشور ما چیست؟
۲. شکل‌گیری و تکامل حکمرانی آب در سطوح مختلف چگونه است و چه تاثیر بر استقرار اصول حکمرانی خوب مانند انصاف، مشروعیت، کارایی، شفافیت و پاسخگویی دارد؟
۳. استقرار حکمرانی چند سطحی آب در کشور ما چه مزیت‌ها یا محدودیت‌هایی دارد؟

بخش اول نشست: طرح مباحث توسط اعضای پانل

طرح موضوع - انوش نوری اسفندیاری

سلسله نشست‌های آب، فرهنگ، جامعه با همکاری چهار نهاد برگزار می‌شود که سه نهاد غیردولتی شامل «انجمن جامعه‌شناسی ایران»، «مرکز مطالعات فرهنگی» و «اندیشکده تدبیر آب ایران» و «مرکز پژوهش‌های استراتژیک ریاست جمهوری» به عنوان نهاد دولتی در این نشست‌ها به صورت مشترک فعالیت دارند. تاکنون هشت نشست برگزار شده است که درباره مباحث عمومی مربوط به پیامدهای اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی بحران آب بوده است. همچنین چهار نشست تخصصی برگزار کردیم که تلاش بر این بوده که مباحث عمیق‌تر و تخصصی‌تر بررسی شود. اغلب نشست‌ها در دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران بوده است. مستندات کامل نشست‌ها در تارنمای «اندیشکده تدبیر آب ایران» موجود است. شعار نشست‌ها عبارت «**باید درباره آب گفتگو کنیم**» هست و انگیزه از گفتگو این است که بتوانیم شرایط ذهنی لازم را برای تغییر نگرش‌ها و رویکردها به‌ویژه در سطح کلان مدیریت جامعه و نیز بخش خصوصی و نهادهای اجتماعی فراهم کنیم. اعتقاد برگزارکنندگان این است که به سطح مناسبی از وفاق ملی و محلی احتیاج داریم برای اینکه بتوانیم در جهت اصلاح حکمرانی آب اقدام کنیم.

بحث امروز درباره حکمرانی آب و سطوح مختلف آن است. موضوع حکمرانی مدت‌هاست که در سطح بین‌المللی مورد توجه قرار گرفته است، بیانیه هزاره سوم سازمان ملل شرط اصلی دستیابی اهداف هزاره سوم را حکمرانی خوب مطرح کرده است. در گزارشات بین‌المللی هم به این موضوع توجه شده است. از جمله این گزارشات، گزارش توسعه آب سازمان ملل هست که موضوع بحران آب را اساساً بحران حکمرانی تأکید کرده و به جوامع هشدار داده است که باید منتظر چالش‌های اجتماعی، اقتصادی و سیاسی باشند، مگر اینکه بتوانند حکمرانی کارایی را در زمینه آب در کشورهاشان حاکم کنند. موضوع حکمرانی در ایران نیز سابقه دارد و به چند سابقه در زمینه آب اشاره می‌کنم برای این‌که زمینه ذهنی برای حاضرین در نشست ایجاد شود.

پس از نشست سوم شورای جهانی آب در سال ۲۰۰۳ که در شهر کیوتو برگزار شد، مدیریت آب هیئتی که در این نشست شرکت کرده بود، را مأمور ساخت که نشستی برای مدیران آب کشور برگزار کنند و بحث حکمرانی را و اسناد مربوطه در آن نشست را در اختیار آن‌ها بگذارند. همچنین در تدوین چشم‌انداز کشور، وزارت نیرو در خلال برگزاری جلسات تخصصی برای تدوین چشم‌انداز، موضوع حکمرانی را مورد توجه قرار داد. همچنین در بولتن پژوهشی شرکت مدیریت منابع آب در سال گذشته توجه ویژه‌ای به این موضوع شد. در دی ماه نیز نشستی در وزارت نیرو برگزار شد با عنوان «بهره‌وری و حکمرانی پایدار منابع آب». در اتاق ایران نیز با کمک جامعه مهندسان مشاور نشستی با عنوان «بحران مدیریت منابع آب زیرزمینی» برگزار شد. در سلسله نشست‌های آب، فرهنگ و جامعه که نشست امروز نهمین آن هست، یک نشست تخصصی درباره حکمرانی محلی آب در دانشکده علوم اجتماعی برگزار شد که آقای دکتر قربانی مدیریت آن نشست را بر عهده داشتند.

موضوع حکمرانی در جامعه ایران به صورت مختلفی مطرح می‌شود، البته طبق معمول در انتقال این مفاهیم مشکلاتی وجود دارد ولی باید به طور قاطع گفت دو جنبه باید بیشتر مورد توجه قرار بگیرد: مسائل نهادی و مسائل سیاسی. موضوع نهادها از آن جهت برجسته می‌شود که نهادها در حیات اجتماعی و کنترل آن خیلی تأثیر دارند و تأثیر آن خیلی بالاتر از مدیریت است. مسائل سیاسی نیز از آن جهت مطرح می‌شود که اساس بحث‌های حکمرانی، قدرت و اشتراک قدرت برای اداره عمومی جامعه است، برای این که یک سیستم سیاسی کارآمد بتواند قوانین و سازمان‌ها را به نحو درستی هدایت و اداره کند. برای همین مسئله مهمی که در درک مفاهیم حکمرانی باید توجه شود، این است که چارچوب بررسی‌ها در حکمرانی فراتر از نهاد دولت است. به این دلیل چارچوب را وسیع‌تر می‌گیریم که بتوانیم بیرون از نهاد دولت را هم ببینیم و نسبت به شرایط بیرونی دولت هم تجزیه و تحلیل داشته باشیم و نسبت به آن احاطه پیدا کنیم. این چارچوب مؤلفه‌ها و عناصری دارد که به بعضی از آنها اشاره می‌کنم:

اول، ارتباط دولت و جامعه است. یکی از مسائل اصلی حکمرانی ارتباط دولت/حکومت و جامعه است. البته حکومت و دولت را مترادف می‌گیرم. دوم، تجلی ارتباط و کیفیت آن در سیاست‌ها، قوانین و تشکیلات و سازوکارهای مورد استفاده کنشگران است. این سازوکارها هرچه متنوع‌تر باشند امکان کارآمد کردن نظام حکمرانی بهتر است. توجه به توافقات، اجماع‌سازی، حل و فصل منازعات و مناقشات، پاسخ‌گویی و انجام تعهدات و سرمایه اجتماعی از بحث‌هایی است که در چارچوب مباحث حکمرانی خیلی برجسته هستند. در بحث حکمرانی اجرای تصمیمات فقط از طریق نظام دیوان‌سالار و سلسله مراتبی و دستوری مورد توجه نیست، بلکه گرایش به سمت خلق فضاهای جدیدی است که سازوکارهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در آن نقش بیشتری دارد. هدف این است که سهم اجبارها کنترل شود و به جای آن انگیزه‌های انسانی فراخ‌تر شود و اجازه رشد به آن‌ها داده شود.

برنامه توسعه سازمان ملل، حکمرانی را به معنای اعمال اقتدار سیاسی، اقتصادی و اداری در مدیریت امور کشور از جمله آب در تمامی سطوح دانسته است. این سطوح شامل سازوکارها، جریان‌ها و نهادهایی است که از طریق آن شهروندان و گروه‌ها علائق خودشان را ابراز می‌کنند، حقوق قانونی خودشان را اعمال می‌کنند، تعهداتشان را انجام می‌دهند و تفاوت‌هایشان را تعدیل می‌کنند. نهادهای مرتبط با آب نیز تعاریف متعددی راجع به حکمرانی داده‌اند که از جمله نهاد همیاری جهانی آب هست. این نهاد اشاره به تلفیق نظام‌های اجرایی، سیاسی، فرهنگی و اقتصادی برای انجام امور توسعه و مدیریت آب کرده است.

حکمرانی یعنی پذیرش تحولاتی در شیوه اداره جامعه براساس مقتضیات زمان و مکان که ناگزیر باید اتفاق بیافتد. این بر خلاف روشی است که اصرار به تغییرات ظاهری با هدف حفظ وضع موجود دارد و تلاش دارد که تغییر آنچنانی در وضع موجود نیافتد و بلکه به دنبال این است که واقعیت‌ها را با سیاست‌های اتخاذ شده تطبیق دهد، به جای اینکه سیاست‌ها را با واقعیت‌ها تطبیق دهد. در واقع لزوم تعیین خط‌مشی‌ها با حضور کنشگرانی از نهادهای اجتماعی و بخش خصوصی در کنار نهاد دولت، برای این که تصمیم‌گیری‌ها به صورت مشترک انجام شود، این موضوع با شرایطی که فقط یک دولت وجود دارد،

یک سیاست و یک ساختار سازمانی و آن هم به شکل اداری و سلسله مراتبی، خیلی متفاوت است. بنابراین وقتی بحث مشارکت به میان می‌آید، باید توجه کنیم که با چه دشواری‌هایی در اجرا مواجه هستیم.

بحث امروز علاوه بر مفاهیم، سطوح حکمرانی را نیز در بر می‌گیرد. مدل چندسطحی حکمرانی، یکی از مدل‌هایی است که در بحث حکمرانی مطرح است. بیشتر منظور از سطوح، یکی سطح جهانی حکمرانی است یعنی حکمرانی جهانی آب، یک سطح حکمرانی ملی آب و یک سطح حکمرانی محلی آب. برای همین حداقل سه سطح داریم.

سطح حکمرانی جهانی آب احتمالاً از سال ۱۹۷۷ با کنفرانس جهانی «ماردل پلاتا» شروع شده است. نهادهای مختلفی در این زمینه فعالیت می‌کنند از جمله شورای جهانی آب که هفتمین نشست آن اخیراً در کره جنوبی برگزار شد. از ایران هیأتی رسماً شرکت کرد. در این شرکت کردن‌ها مستنداتی تهیه می‌شود و مقام مسئول از هر کشور بایستی این مستندات را اجرایی کند و جنبه‌های حقوقی این تعهدات هم سال به سال پررنگ‌تر می‌شود. در سطح ملی نظام حکومت ملی داریم که تضمین‌کننده استقلال ملی و حدود و مرزها است. در زمینه آب هم مسئولیت‌هایی در سطح ملی دارد، منتها این مسئولیت‌ها در حال تغییر و تحول است. سطح جدید حکمرانی هم در سطح محلی یا زیر ملی وجود دارد که در حال شکل‌گیری و توسعه است.

نشست تخصصی پنجم از سلسله نشست‌های آب، فرهنگ و جامعه با موضوع «حکمرانی آب و سطوح مختلف آن» روز دوشنبه مورخ ۳۱ فروردین ماه ۱۳۹۴ از ساعت ۱۴ الی ۱۷ در تالار شهید عباس‌پور شرکت مدیریت منابع آب ایران برگزار شد. مباحث این نشست برای پاسخ به سه سوال زیر توسط مدیر نشست راهبری شد:

سؤال اول: منظور از سطوح حکمرانی چیست؟ چگونه تعیین خط‌مشی‌های سطوح مختلف به اشتراک گذاشته می‌شود؟ و الزامات آن برای کشور چیست؟

سؤال دوم: شکل‌گیری و تکامل حکمرانی آب در سطوح مختلف چگونه است؟ و چه تأثیری بر استقرار اصول حکمرانی خوب مانند انصاف، مشروعیت، کارایی، شفافیت و پاسخگویی دارد؟

سؤال سوم: استقرار حکومت چندسطحی آب در کشور چه مزیت‌ها و محدودیت‌هایی را دارد؟

ترکیب شرکت‌کنندگان در نشست امروز مانند همه نشست‌ها شامل دانشگاهیان، مسئولین اجرایی و دولتی، نهادهای غیردولتی و سازمان‌ها می‌باشد. سعی و هدف از برگزاری نشست‌ها این است که موضوعات اصلی را از خلال نشست‌ها مشخص و برجسته کنیم و برای آنها یک برنامه پیگیری بگذاریم.

هدایت‌الله فهیمی

سعی می‌کنم ابتدای بحث، مفاهیم اولیه حکمرانی آب را طرح کنم. حکومت یا حکم‌فرمایی یعنی کنترل دیگران از طریق قدرت و اعمال قدرت. یعنی به سازوکارهایی که بتواند به تصمیم جمعی و اجرای تصمیماتی که دولت یا حکومت می‌گیرد، می‌گوییم حکم‌فرمایی یا حکومت کردن. بنابراین کارکرد اصلی حکومت وضع قوانین، تفسیر، قضاوت و اجرای قوانین است. حکومت‌ها نهادهایی دارند که در سطح ملی به تنظیم و تسهیل امور اجتماعی جامعه می‌پردازند. همچنین حکومت‌ها اشکال مختلفی از جمهوریت، مشروطه، و از لحاظ محتوایی دموکراسی، توتالیته و تام‌گرا هستند.

موضوع بعدی که ارتباط نزدیک با حکمرانی دارد حاکمیت است. مثلاً می‌گوییم وظایف حاکمیتی. در بخش آب زیاد به کار برده می‌شود که وظایف حاکمیتی یا غیرحاکمیتی است. در ادبیات موضوعی حاکمیت به قدرت عالی کشور که وضع‌کننده و مجری قوانین است اطلاق می‌شود. حاکمیت مکلف به تنظیم و حفظ نظم، امنیت، تلاش برای رفاه شهروندان و حفظ منافع عمومی و اجتماعی و منافع ملی است. مثلاً تأمین آب شرب وظیفه حاکمیتی است، همچنان که بخشی از حقوق بشر نیز هست. حاکمیت در نظام‌های جمهوری به معنای حاکمیت تجلی اراده عمومی هست و در نظام‌های دیکتاتوری معمولاً تجلی اراده یک فرد یا آیین فردی یا گروهی است مثل حکومت‌های سرهنگان در یونان. بنابراین وقتی از این مطالب صحبت می‌کنیم بلافاصله وارد بحث حکمرانی می‌شویم.

خب حکمرانی یعنی چی؟ واقعیت این است که حکمرانی واژه مناسبی در ترجمه فارسی نیست، چرا که تصور می‌شود یک حکمرانی در بالایی نشسته است و بر سرنوشت، جان و مال همه حکم‌فرماست. در حالی که بررسی مفهوم حکمرانی واقعاً معنای دیگر دارد.

به‌طور کلی واژه حکمرانی از ۱۹۸۰ وارد ادبیات موضوعی جهان شده است. این مفهوم در حوزه آب اشاره دارد به روش‌ها، راه‌ها و طرق مختلفی که از طریق آن حیات اجتماعی جامعه نظم و سامان داده می‌شود. بنابراین حکومت یا دولت بخشی از حکمرانی است. توجه داشته باشید ابتدا مفهوم حکومت را تعریف کردم، سپس مفهوم حاکمیت و اکنون به مفهوم حکمرانی پرداختم. حکمرانی چتر فراگیری است که حکومت‌ها بخشی از آن هستند. یعنی حکمرانی معادل با حکومت نیست. بنابراین می‌توان نوعی از حکمرانی را متصور شد که در آن حکومت وجود ندارد. اشکال مختلفی مانند بازارها، سلسله مراتب‌ها، شبکه‌ها، و ... می‌توانند در حکمرانی قرار بگیرند. به این ترتیب ملاحظه می‌شود که حکمرانی محدود به دولت نیست، بلکه بخش خصوصی و جامعه مدنی را نیز شامل می‌شود. بنابراین حکمرانی ضمن پوشش تصمیم‌گیری، اجراء، نظارت، ارزیابی در کشور، شامل سازوکارهایی می‌شود که از طریق آن شهروندان، افراد و گروه‌ها منافع خودشان را پیگیری می‌کنند.

بحث شهروند نکته خیلی مهمی است که در کشور به اشتباه مورد استفاده قرار می‌گیرد. در حکمرانی نکته خیلی مهمی در تعریف وجود دارد و آن بحث مشارکت است. یعنی وقتی وارد موضوع حکمرانی می‌شویم بایستی به این بحث دقت شود. این که چرا حکمرانی مطرح شد؟ در عالم سیاست هر جامعه‌ای دو نوع اقتدار وجود دارد، اقتدار دولت‌ها یا حکومت‌ها و اقتدار مردم. برای این که این اقتدار همواره از تعادل برخوردار باشد، اهمی لازم است که آن نهادها و تشکل‌های مدنی است. یعنی در یک طرف قضیه دولت یا حکومت هست که وظایفی بر عهده دارد که مردم از نهاد حکومت انتظار دارند. از سویی دیگر

وظیفه شهروندی مطرح می‌شود، این که شهروند وظیفه دارد در انتخابات شرکت کند، وظیفه دارد برای خدمت به کشور به سربازی برود و اهرم برقراری تعادل بین این دو موضوع، سازمان‌ها و نهادهای مردمی هستند که می‌توانند از حقوق گروهی مردم در برابر حکومت دفاع کنند. برای همین در حکمرانی پایدار بحث حقوق جمعی در مقابل وظایف شهروندی مطرح می‌شود. این که شهروند اگر وظایفی دارد، اختیارات و حقوقی نیز دارد. این که بتواند در تشکل‌ها، تجمع‌ها، سندیکاها، منافع فردی و جمعی‌اش را پیگیری کند. در واقع نهادهای مدنی بخشی از حکومت هستند، و باید بپذیریم که برای توازن قوا باید مشارکت داده شوند. برای همین مشارکت روح حاکم بر حکمرانی هست. فرصت‌های برابر، عدالت، شفافیت، مراعات منافع بین نسلی، انصاف، مبارزه با فساد در همه عرصه‌های آن، قانون‌مداری و ... از احکامی است که در مفهوم حکمرانی دیکته می‌شود. سه عنصر جامعه مدنی، بخش خصوصی و دولت، عناصر اصلی حکمرانی هستند. دولت‌ها در حکمرانی وظایفی دارند که عمدتاً برقراری حاکمیت قانون، تنظیم استانداردهای اقتصادی و اجتماعی، توسعه زیرساخت‌های اجتماعی و فیزیکی، تضمین حمایت‌های اجتماعی و حقوق فردی و مدنی، است. توجه به قوانین، مقررات در امنیت انتظامی، آموزش جامعه، تأثیر تعاملات، بسیج گروه‌ها و اقدامات از وظایف جامعه مدنی است. بخش خصوصی نیز موتور محرکه اقتصاد هست.

حکمرانی آب گستره‌ای از سیستم‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و اجرایی است که خدمات برای منابع آب را مدیریت می‌کند. یعنی دسترسی همگان با فرصت‌های برابر پیش شرط حکمرانی است. همچنین تصور نکنیم که از قوانین خیلی خوب، حتماً حکمرانی خوب حاصل می‌شود. به همین دلیل در حکمرانی آب به چهار بُعد اجتماعی یا سرمایه اجتماعی، بُعد پایداری، بُعد اقتصادی و بُعد سیاسی یا عزم و اراده سیاسی اشاره می‌شود. برای همین باید توجه کرد که یک حکمرانی خوب، حکمرانی مطلوب آب را در پی دارد. در کشوری که حکمرانی خوب و پایدار برقرار نیست، نباید انتظار داشت در حوزه آب حکمرانی بسیار پایدار و مدرن برقرار باشد.

در خصوص اشکال و فرم‌های حکمرانی باید گفت که در قالب حکمرانی آب، بحث مدیریت به‌هم پیوسته مطرح است، بحث مدیریت حوزه‌ای مطرح است. باید بررسی کرد که کجای کار در کشور چالش دارد که نمی‌توان این موارد را اجرایی کرد.

در خصوص مفهوم توسعه پایدار نیز تأکید بر حفظ منافع بین‌نسلی هست که بسیاری از این تعاریف با مفهوم حکمرانی مشترک است. برای همین امروزه در ادبیات جدید مفهوم حکمرانی پایدار مطرح شده است. حکمرانی پایدار به این معناست که نسخه از پیش تعیین شده برای هیچ کشوری وجود ندارد، بلکه به اقتضائات حکومت‌ها و این که با چه مبنای فکری حکومت می‌کنند باید توجه کرد. و این به هوشمندی افراد آن کشور بستگی دارد، که در بستر سیاسی، فرهنگی، مذهبی چه فرمی از سازوکارهای حکمرانی را انتخاب می‌کنند. بنابراین حکمرانی پایدار چیزی فراتر از حکمرانی خوب و فراتر از توسعه پایدار است.

اشکال حکمرانی در جهان: اول؛ مبتنی بر دولت‌های تام و متمرکز هست که همه تصمیمات توسط دولت مرکزی گرفته می‌شود و با قدرت اجرا می‌شود. این شیوه در ایران تا به حال حاکم بوده است. دوم؛ شیوه حکمرانی مبتنی بر اقتصاد آزاد، که

در کشورهای سرمایه‌داری پیشرفته متداول هست. سوم؛ حکمرانی مبتنی بر مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد که در کشورهای اسکانديناوی وجود دارد، ولی در هیچ کشوری این شکل از حکمرانی به‌طور کامل وجود ندارد.

در ایران به نظر می‌رسد برای عبور از بحران آب و بحران‌های اجتماعی آن که در پیش‌روی کشور هست، به ناچار باید هزینه‌های زیستی، اجتماعی و اقتصادی را کاهش داد که برای تحقق آن باید به مشارکت مردم و نهادهای مردمی توجه داشت.

در بحث سطوح حکمرانی آب، همان‌طور که اشاره کردم، یکی از حیاتی‌ترین اموری که برای مدیریت آب کشور مطرح است، تشکیل شوراهای حوزه‌های آبریز هست. این سازمان مدیریت حوزه‌های جابه‌جا متفاوت است. در فرانسه این سازمان در قاعده پارلمان وجود دارد، در آمریکا سازمان محلی آب در قاعده قوای قضایی، دستگاه‌ها و شوراهای حل اختلاف فعال هست، در برخی کشورها این سازمان در قاعده شوراها یا کمیسیون‌های مشورتی فعالیت می‌کنند. در ایران نیز به دنبال این هستیم که این شورا را برای حوزه آبریز زاینده‌رود در قاعده یک نهاد مستقل به‌صورت پایلوت ایجاد کنیم. ولی چالشی که وجود دارد این است که در شرایط فعلی کشور، امکان‌پذیر نیست. در این رأس این شورا باید وزیر نیرو قرار گیرد. استانداران، مدیران عامل شرکت‌ها، نهادهای مدنی، و بهره‌برداران از اعضای این شورا هستند. به عبارتی ساختار شورا دولتی است، منتهی وزیر یا نماینده دولت در این شورا باید بتواند مستقل از نهاد دولت حکم صادر کند. همچنین ذینفعانی که در شورا مشارکت دارند، باید حق رأی داشته باشند و بتوانند در فرایند مدیریت اعمال نظر داشته باشند. همچنین باید کلیه پیشنهادهای توسعه منابع آب و تخصیص‌ها در این شورا تصمیم‌گیری شود.

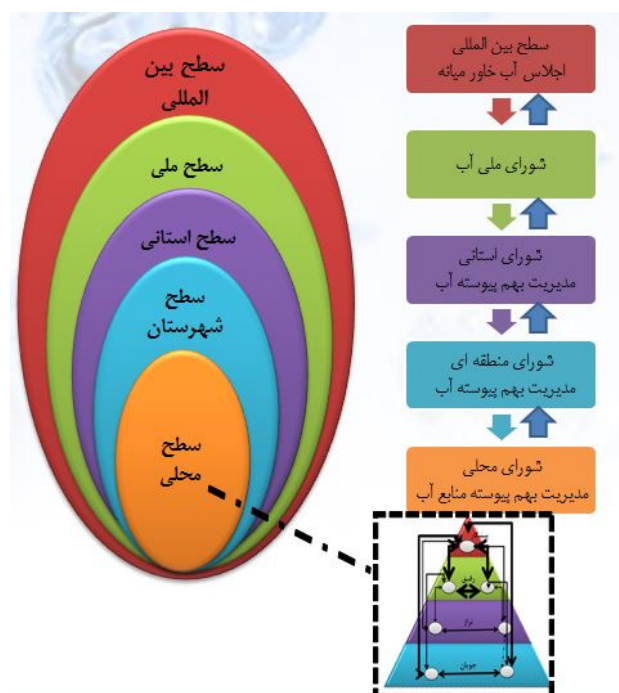
آقای نوری اسفندیاری

سخنران بعدی آقای دکتر مهدی قربانی هستند. ایشان مسئول گروه جامعه‌شناسی محیط‌زیست در انجمن جامعه‌شناسی هستند. مدیر داخلی نشریه علمی - پژوهشی مراتع و آبخیزداری هستند. کارشناسی، کارشناسی ارشد و دکترای ایشان در زمینه منابع طبیعی از دانشکده منابع طبیعی دانشگاه تهران بوده است. تحقیقات ایشان در مقطع دکترا مدیریت و سیاست‌گذاری درباره نقش شبکه‌های اجتماعی در سازوکارهای بهره‌برداری از منابع طبیعی هست. زمینه‌های تدریس ایشان موضوعات جامعه‌شناسی روستایی، شبکه‌های اجتماعی مرتبط با منابع طبیعی، تحلیل مسائل اجتماعی و اقتصادی منابع طبیعی، و توسعه پایدار منابع طبیعی است. عضو هیئت علمی دانشکده منابع طبیعی دانشگاه تهران هستند. زمینه‌های پژوهشی مورد علاقه ایشان مسائل فنی و اجتماعی منابع طبیعی با گرایش به سمت نظام‌های اجتماعی و مشارکت بهره‌برداران، استفاده از دانش بومی و تحلیل شبکه‌های اجتماعی است.

مهدي قرباني

صحبت‌های من پیرامون کاربرد روشی است که امروز در دنیا به نام تحلیل شبکه از آن یاد می‌شود. و این که چگونه با استفاده از این روش می‌توان حکمرانی پایدار را پیاده‌سازی کرد. همه معتقدیم که آب منبع حیاتی و استراتژیک در حوزه اجتماعی و اقتصادی هست. از طرفی افزایش جمعیت و محدودیت منابع آب، تنازعات اجتماعی را به وجود می‌آورد که این موضوع خارج از چارچوب تنازعات سیاسی بین دست‌اندرکاران نهادهای مرتبط با آب نخواهد بود. بنابراین بحران آب در ایران و حتی در خاورمیانه، بحران مدیریتی هست و تنها از طریق مدیریت صحیح و اصولی می‌توان انتظار داشت که چالش‌های پیش‌روی بحث مدیریت آب حل شود. تنها راه‌حل بر این امر توجه به تئوری مدیریت به‌هم پیوسته منابع آب هست. فرآیندی که طی آن بین کلیه دست‌اندرکاران دخیل در بحث آب هماهنگی ایجاد می‌شود تا از طریق انسجام و هماهنگی بین آنها دستیابی به اهداف اجتماعی، اقتصادی، سیاسی، زیست‌محیطی و پایداری منابع آب دنبال شود. لزوم دستیابی به این اهداف ما را به موضوع حکمرانی آب و تصدی‌گری آن معطوف می‌کند. این که حکومت با حکمرانی چه تفاوتی دارد؟ در نگاه حکومت، قدرت متمرکز تمایل دارد بدون انجام مشارکت ذینفعان مسئله را مدیریت کند. اما در نگاه حکمرانی رویکردی دوسویه و تعاملی وجود دارد و مفهوم بسیار مهم مدیریت مشارکتی مطرح می‌شود. در این تعریف است که معمولاً نهادهای بنیان‌های سیستم‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی مؤثر در تصمیم‌گیری حل مسائل جامعه، قوانین، مقررات، جامعه مدنی، سیاست‌های تولیدکننده و مصرف‌کننده و ... در یک رابطه تعاملی و دوسویه با یکدیگر مطرح می‌شوند.

پیرامون سطوح مختلف حکمرانی نیز باید اشاره کنم که این سطوح ناظر به تقسیم قدرت برای تصمیم‌گیری در راستای سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و اجرا در سطوح مختلف اداری و تشکیلاتی در سطح‌های ملی، استانی، شهرستانی و محلی است. سطح محلی عموماً جوامع روستایی کشور هستند، که جزو ذینفعان اساسی هستند.



شکل شماتیک بالا، رویکردی که به نوعی شرایط حاکم بر ایران هست، یعنی سطوح مختلف ملی، استانی، شهرستانی و سازمان تصمیم‌گیرنده برای آب را نشان می‌دهد. اما در حکمرانی شبکه‌ای تفاوتی که وجود دارد، ایجاد شبکه‌ای از روابط بین ذینفعان و ذی‌مدخلان برای سیاست‌گذاری است. البته باید شرایط بین‌المللی مخصوصاً موقعیت کشور در خاورمیانه را لحاظ کنیم. پیشنهاد می‌کنم وزارت نیرو به سمت راه‌اندازی اجلاس منطقه‌ای آب برود، قبل از این که آب‌های مرزی مشترک از بین برود. چرا که اعتقاد داریم همانطور که نفت برای کشور مهم است، آب کلیدی‌تر هست. حال سؤال مطرح می‌شود که الزامات برای ایجاد چنین حکمرانی چندسطحی چیست؟ اولین ضرورت، وجود عزم ملی است. باید رویکرد ملی در سطح کلان به‌گونه‌ای عمل کند که حکمرانی خوب را در سطوح سیاستی بپذیریم. به سمت تغییر فرهنگ سازمانی و خروج از نگاه جزیره‌ای حرکت کنیم، از مدیریت تک‌بخشی دستگاه‌های دولتی به سمت مدیریت فرابخشی برای تصمیم‌گیری بهینه در حوزه مدیریت آب حرکت کنیم. به دنبال حذف تضادهای سیاستی در اسناد بالادستی و نیز قوانین و مقررات اجرایی باشیم.

در سطح حکمرانی محلی باید به سازمان‌های اجتماعی توجه شود و آن را به رسمیت شناخت، به‌طور مثال سازمان‌های اجتماعی در منطقه جنوب خراسان. سازمان‌های اجتماعی، ظرفیت سازگاری سیستم‌های اکولوژیک اجتماعی که در حوزه حکمرانی باید به آن توجه کرد، تقویت می‌کند و کاهش آسیب‌پذیری را از لحاظ بهره‌وری آب و ابعاد اجتماعی و اقتصادی برای جامعه به دنبال خواهد داشت. رشد و توسعه سازمان‌های مردم‌نهاد به عنوان یک پل ارتباطی بین سطوح حکمرانی محلی و حکمرانی ملی عمل می‌کند. برای این منظور باید اصل تمرکززدایی را بپذیرفت. باید ذی‌مدخلان یعنی دست‌اندرکاران نهادی، کسانی که سیاست‌هایشان بر منابع آب اثرگذار است، را در چارچوب تصمیم‌گیری در نظر گرفت. در کنار آن باید مشارکت فعال ذی‌نفعان محلی را به همراه داشت.

موضوع بعدی در خصوص حکمرانی، این است که وجود نظام پایش و ارزیابی ابعاد اجتماعی و سیاستی در حکمرانی آب حائز اهمیت است. مطمئناً نظام ارزشیابی و پایش باید به‌گونه‌ای باشد که کارشناس و مدیر آب بتواند به سهولت مسئله آب را از منظر اجتماعی و سیاستی پایش کند. این پایش و ارزشیابی صرفاً اکولوژیک فنی نیست، بلکه ابعاد انسانی را هم در بر دارد. از ابعاد دیگر بحث، موضوع انسجام در درون سازمان‌ها و تشکیلاتی است که در سطوح مختلف سیاست‌گذاری کشور حضور دارند. وزارتخانه باید با مجموعه عوامل تابعه، انسجام داشته باشند، و بتواند این انسجام را با خارج سیستم نیز برقرار سازد. برای این امر، باید مشکلات وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها در کلیه سطوح جستجو شود. تا این موانع برطرف نگردد، نمی‌توان حکمرانی را پیاده‌سازی کرد. انسجام برای تمام سطوح الزامی هست تا بتوان از کجروی‌ها جلوگیری کرد.

مباحث شفافیت، حاکمیت قانون، پایداری و حفظ الگوی سیستمی که آب را مدیریت می‌کند، بایستی قابلیت تطبیق با تغییرات اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی کشور داشته باشد. همین موضوع باعث طرح موضوع حکمرانی تطبیقی شد. این که سیستمی تشکیل شود که از منظر اجتماعی و اکولوژیک، سیستمی انعطاف‌پذیر باشد، که در صورت ورود هر تنش، ساختار و کارکرد سیستم بتواند به حالت اولیه‌اش برگردد.

از مزایای حکمرانی این نکته حائز اهمیت هست که وقتی حکمرانی را می‌پذیریم، یعنی برای تصمیم‌گیری رویکرد تمرکززدایی داریم و می‌توانیم از تمام ظرفیت‌ها برای مسئله آب استفاده کنیم، یعنی ایجاد شورا به مثابه ایجاد یک شبکه که

ذی‌نفعان و ذی‌مدخلان در آن حضور دارند. مشارکت ذی‌نفعان و ذی‌مدخلان کارایی و اثربخشی سیستم را افزایش می‌دهد. مشارکت ذی‌نفعان مسئله پیچیده‌ای است، مخصوصاً در مناطقی مانند حوزه آبریز کرخه که هفت استان در موضوع دخیل هستند. روش راه‌گشا در این امر، تحلیل شبکه هست. در چارچوب تحلیل شبکه، کنشگران و ذی‌نفعان مختلفی در حوزه آب وجود دارد که گره‌های شبکه به‌شمار می‌رود، و ارتباطات چه از بعد سیاسی یا اجتماعی، گره‌ها را به هم مرتبط می‌کند. با رویکرد تحلیل شبکه به راحتی می‌توان ساختار الگوی روابط بین ذی‌نفعان و دست‌اندرکاران مسئله آب را بررسی کرد تا بتوان حکمرانی خوب را پیاده‌سازی نمود. این روش کمک می‌کند که بتوان در طول دوره‌های مختلف براساس شاخص‌های کمی و کیفی موضوعاتی مانند اعتماد، مشارکت، انسجام، سرمایه اجتماعی، انسجام سازمانی و ... را در بحث حکمرانی آب پایش و ارزیابی کرد. به‌طور مثال طی تحقیقاتی که با کمک آقای دکتر فهمی در دانشگاه تهران بر روی منطقه کرمانشاه انجام شده است، نشان داد که روش تحلیل شبکه می‌تواند به خوبی میزان اعتماد، مشارکت، انسجام و سرمایه اجتماعی در بین مردم را سنجش کند. به‌عنوان نمونه، شاخص‌ها نشان می‌دهد که پنجاه درصد انسجام سازمانی درباره مسئله آب در شهرستان کرمانشاه وجود دارد، که البته این مقدار نقطه تهدید است، برای این که نمی‌توان حکمرانی را پیاده‌سازی کرد. همچنین تحلیل شبکه می‌تواند توپولوژی و موقعیت هندسی کلیه ذی‌نفعان و ذی‌مدخلان مسئله آب را نشان دهد. به کمک این روش می‌توان فهمید که چه کسی از قدرت اجتماعی برخوردار است، چه کسی در جوامع اجتماعی در بحث آب تأثیرگذار است. با استفاده از روش تحلیل شبکه نشان داده شد که پنجاه درصد تمرکز در تصمیم‌گیری وجود دارد. صرفاً چند نهاد محدود برای آب تصمیم می‌گیرند، که به این عنوان شورا اطلاق نمی‌شود. شورا یعنی تمرکززدایی و پذیرش سایرین در فرآیند تصمیم‌گیری، یعنی کاهش نفوذ سیاسی برای افزایش اقتدار سیاسی، یعنی مشارکت آگاهانه کلیه کنشگران آب. حتی این روش کمک می‌کند تضادهای سیاسی بین دستگاه‌های دولتی در مسئله آب شناسایی شود.

پروژه دیگری که با این رویکرد انجام گرفت، اجرای الگوی ایرانی مدیریت پایدار سرزمین در بحث انسجام سازمانی بود برای توانمندسازی جامعه محلی بود که برای اولین بار در شهرستان محلات انجام گرفت. برای این منظور شبکه توانمندسازی جوامع محلی و کمیته مدیریت یکپارچه ایجاد شد. شاخص انسجام برای نهادهای دولتی قبل از پیاده‌سازی مدیریت یکپارچه، حدود ۴۵٪ بود. اما طی برگزاری کارگاه‌ها و آگاهی‌سازی این میزان به حدود شصت درصد افزایش یافت. همچنین در چشم‌انداز پنج‌ساله انتظار می‌رود این شاخص تا حدود هشتاد درصد افزایش یابد. این یکی از مصادیق پیاده‌سازی حکمرانی خوب هست.

در باب حکمرانی شبکه‌ای باید عرض کنم بند اول سیاست‌های کلی جمهوری اسلامی ایران در زمینه منابع آب تأکید بر همین زمینه دارد. این که باید نظام جامع مدیریت در کل کرخه آب با توجه به اصول توسعه پایدار آب ایجاد شود. همچنین در راهبردهای بلندمدت توسعه پایدار آب مصوبه هیئت وزیران در سال ۱۳۸۲، در بند یک و دو اشاره به موضوعات کلان آمایش سرزمین و ساختار مدیریت فرابخشی دارد. یعنی اسناد بالادستی این اجازه را داده است که بتوان حکمرانی را پیاده‌سازی کرد، ولی تحقق این موضوع عزم ملی می‌خواهد.

آقای نوری اسفندیاری

از نکات قابل تأملی که دکتر فهمی بیان کردند، این هست که باید حکمرانی خوب وجود داشته باشد. این که نشان دادند حکمرانی آب بخشی از نظام حکمرانی است، اینکه اول باید حکمرانی خوب وجود داشته باشد، تا حکمرانی آب محقق شود. از لحاظ تئوری شاید به ظاهر درست باشد، ولی از لحاظ اجرایی کار را تبدیل به محال می‌کند. در این مورد چه می‌فرمایید؟

آقای فهمی

تئوری‌های دانشگاهی در مقام سخن بسیار زیاد هست، همچنین اسنادی که اشاره شد مانند سند چشم‌انداز و سیاست‌های بلندمدت آب کشور که از بهترین اسناد بالادستی در جهان است. ولی چرا در مقام اجرا اتفاقی نمی‌افتد؟ بحث من این است که امکان‌پذیر نیست، برای این که قوانین این اجازه را به دولت‌ها نمی‌دهد. در واقع دولت دستش برای حکمرانی خوب آب باز نیست. چرا؟ شورای آبریزی که دولت اختیار تام به آن داده، به عنوان حیات خلوت به آن نگاه می‌شود، برای این که این شورای حوزه آبریز که وزیر در رأس آن می‌نشیند، از پشتوانه قانونی برخوردار نیست. اصلاح قوانین در این حوزه یعنی پذیرش دموکراسی آب. دموکراسی آب یعنی چی؟ یعنی اینکه دولت بپذیرد که فقط تسهیم آب انجام دهد نه تخصیص آب. یعنی برنامه‌ریزی کند و بگوید سهم صنعت، شرب، محیط‌زیست و کشاورزی چه میزان باشد. به این امر می‌گویند تسهیم آب. ولی تخصیص به مصرف‌کننده به دلیل این که باید رعایت اصل فرصت‌های برابر شود، باید با حضور همه ذی‌نفعان و ذی‌مدخلان با رویکرد شورایی انجام شود. ولی در شرایط فعلی هر کسی در سیستان و بلوچستان بخواهد چاه آبی حفر کند، باید بیاید تهران و وزارتخانه بررسی کند که آیا آب چاه تعلق پیدا کند یا خیر. این حکمرانی نیست.

صحبت از سرمایه اجتماعی، انسجام اجتماعی، اعتماد ملی و مشارکت می‌شود. مثالی بزمن، در مسئله آب اختلافی که بین یزد و اصفهان شکل گرفت، مردم دو استان مانند دو کشور متخاصم به تأسیسات یکدیگر حمله کردند. این پدیده واقعاً در دنیا حیرت‌انگیز است، که در یک واحد سیاسی به اسم ایران، مردم دو استان به تأسیسات هم آسیب برسانند. این وضعیت انسجام است. در عرصه اعتماد، بحث یارانه‌ها مثال بارزی هست. رسانه ملی با هر فردی مصاحبه می‌کرد، می‌گفت بدون تردید انصراف خواهیم داد. ولی اعلام نتایج صرفاً دو میلیون نفر انصراف دادند که البته کسانی بودند که در قید حیات نبودند. این وضعیت اعتماد ملی است! برای همین باید کار فرهنگی بسیاری انجام داد. قانون باید اصلاح شود، والا دولت به تنهایی کاملاً دست‌خالی است. تشکیل هر شورایی را هم مصوب کند، نهایتاً یک شورای دولتی خواهد بود.

در بحث انسجام و اعتماد می‌خواهید سنجشی داشته باشید، باید سطوح روستایی را بررسی کرد که در زمینه آب چه کاری انجام شده است. نود درصد سرمایه اجتماعی در جوامع روستایی در مناطق کم آب از طریق آب ایجاد می‌شود. اگر آب نباشد، از اعتماد، مشارکت و انسجام خبری نیست. این سرمایه اجتماعی در سطوح محلی تا حدودی برقرار است، اما در سطوح ملی باید فرهنگ‌سازی شود، که عزم ملی می‌خواهد. برای این که این عزم ملی در سطوح مجلس و دولت ایجاد شود، پیشنهاد

می‌کنم در سطوح پایین سیاست‌گذاری مثلاً شهرستان، مطالعاتی انجام دهیم و در پایلوت‌هایی، سازمان‌های کوچک و منسجمی ایجاد کنیم تا با دستاورد مناسب به سراغ نهاد دولت و قانون‌گذاری برویم.

آقای نوری اسفندیاری

سؤال دومی که از آقای فهمی دارم این است که آیا سازمان‌های حوزه آبریز می‌تواند به مفهوم حکمرانی محلی آب تلقی شوند؟ و آیا قادرند شرایط مشارکت نهادهای مدنی و بخش خصوصی را در سطح محلی ایجاد کنند؟

آقای فهمی

سازمان مدیریت حوزه آبریز به یک یا چند سازمان دولتی یا غیردولتی، رسمی یا غیررسمی، تشکل یا سازمان‌های شبکه‌ای اطلاق می‌شود. ولی با توجه به شرایط فرهنگی و شرایط خاص کشور و قوانین، به نظر می‌رسد تشکیل سازمان‌های دولتی با رویکرد شورایی در حوزه‌های آبریز می‌تواند آغازی باشد برای ایجاد مشارکت و دموکراسی در حوزه آب. این سازمان بر پایه دو اصل مشارکت و دموکراسی ایجاد می‌شود، برای این‌که در صورت عدم توجه به این دو اصل نباید از حکمرانی سخن گفت. این سازمان‌ها فرم‌های گوناگون دارند. در جایی پارلمان برقرار است، یعنی یک نهاد قانونگذار، قانون تصویب می‌کند برای آب. این سازمان کاملاً ماهیت دولتی دارد، مثل کشورهای بلوک شرق، شوروی، چین فعلی. در این سازمان‌ها تصمیم‌گیری با رویکردی متمرکز و کاملاً دولتی است. فرم دیگر سازمان‌ها مشورتی است. نهادهایی مشورتی که هیئت مدیره آن تصمیم‌گیری برای کل حوزه می‌کند، سپس برای دشت، محدوده، و محدوده مطالعاتی که کوچک‌ترین واحد هیدرولوژیکی است. در واقع این شوراها در قاعده سلسله مراتب تسری پیدا می‌کند به سطوح پایین‌تر تا سطح شوراهای محلی. این شوراهایی که پشتوانه قانونی هم ندارد، مجمعی از ذی‌نفعان و ذی‌مدخلان شامل انجمن‌های علمی، انجمن‌های بهره‌برداران، تشکل‌های صنفی، نماینده محیط‌زیست، وزارت نیرو، شرکت‌های صنعت، معدن می‌باشد. وزارت نیرو برای طرح‌های توسعه باید از این شوراها مصوب بگیرد. تخصیص آب و نظارت بر برداشت از منابع آب به این شوراها واگذار شود، برای وزارت نیرو میسر نیست که برای هر چاه پلیس بگذارد. این مواردی که اشاره شد، آرمان‌های مان هست، ولی با آن چیزی که در عمل اتفاق می‌افتد، بسیار فاصله دارد. فعلاً توانسته‌ایم شورایی تشکیل دهیم که در آن استاندارهای چند استان دخیل در موضوع، به همراه مدیران کل، معاونین وزارتخانه‌های ذی‌ربط، نمایندگان محیط‌زیست، و خانه کشاورز و بهره‌برداران محلی در آن حضور دارند. منتها این یک واقعیت است که این شورا ماهیتاً دولتی است، برای این‌که مصوبه این شورا از طریق شورای عالی آب صادر شده است، و دولت نمی‌تواند مصوبه‌ای در خصوص تشکیل نهادی با ماهیت غیردولتی داشته باشد. بلکه این موضع قانون مصوب مجلس می‌خواهد، در حالی که فضای حاکم بر مجلس فعلی ایران، به شدت رویکرد حمایت از کشاورزی سنتی است. در حالی که مفهوم حکمرانی امری مدرن به حساب می‌آید.

آقای نوری اسفندیاری

آن طور که متوجه شدم جنابعالی حکمرانی محلی را در سطح جامعه محلی می‌بینید، و سازمان حوزه آبریز را به عنوان یک لایه سیاسی اداری بالاتر لحاظ می‌کنید تا بتواند سطوح پایین‌تر را پشتیبانی کند.

آقای قربانی

وقتی می‌گوییم مشارکت ذی‌نفعان، یعنی برنامه‌های آبی که می‌خواهد تدوین، اجرا و نظارت شود، باید با مشارکت فعال ذی‌نفعان در کلیه سطوح اعم از سطوح محلی، شهرستانی، استانی و ملی انجام شود. مثلاً در شورای آب شهرستان باید نماینده سطوح محلی حضور داشته باشد و مشارکت فعالانه نماید. در غیر این صورت مشارکتی که در بحث حکمرانی مطرح می‌شود، شکل نخواهد گرفت. این موضوع برای سطوح استانی و ملی نیز صدق می‌کند.

آقای نوری اسفندیاری

به نظر باید دو موضوع سلسله مراتب سیاسی و اداری که تحت عنوان لایه‌های سازمانی و سطوح حکمرانی مطرح می‌شود، را از هم تفکیک کرد، لزوماً سطوح اداری منطبق بر سطوح حکمرانی نیست. آقای دکتر قربانی نظر شما چیست؟

آقای قربانی

می‌تواند با هم ارتباط داشته باشد، بسته به مقیاسی که در نظر می‌گیریم.

آقای نوری اسفندیاری

برداشت من از صحبت‌های آقای دکتر قربانی این بود که جنبه‌های تکنیکی به جنبه‌های مفهومی غالب شد. این موجب می‌شود که بیشتر از آن که به سمت راهیابی حرکت کنیم، به سمت اندازه‌گیری یعنی سنجش و پایش برویم.

آقای قربانی

تحلیل شبکه رهیافتی است که قدمتی بیش از پنجاه سال دارد، و کشورهایی که در ارتباط با حکمرانی صحبت می‌کنند و از مفاهیم مدیریت مشارکتی در حوزه منابع طبیعی و آب و سایر مسائل استفاده می‌کنند، تحلیل شبکه‌ای را به عنوان راه‌حل پذیرفته‌اند و به صورت یک ابزار کاربردی از آن استفاده می‌کنند.

آقای نوری اسفندیاری

توضیح ندادید تئوری تحلیل شبکه به چه منظور ایجاد شده است و چه کارکردی در بحث حکمرانی دارد؟

آقای قربانی

این تئوری برای تحلیل ساختار الگوی روابط بین ذی‌نفعان و ذی‌مدخلان پیرامون مسئله‌ای مانند آب ایجاد شده است. با استفاده از این تئوری می‌توانیم کلیه معیارهای حکمرانی مانند شفافیت، اعتماد، و ... را سنجش کنیم.

آقای فهیمی

تحلیل من از تئوری شبکه این است که شبکه‌های اجتماعی اهرم‌های فشار هستند. تمام احزاب در کشورهای دنیا از این منبع قدرت برای کسب و اعمال قدرت و اقتدار استفاده می‌کنند. این که بتوان با استفاده از نیروی‌های اجتماعی در تصمیمات نهادهای دولتی روزه‌ای ایجاد کرد تا به خواسته‌های گروه‌های بهره‌بردار تمکین شود. بنابراین هدف تأثیر بر انتخاب و تصمیم است، نه صرفاً پایش و ارزیابی شبکه.

آقای قربانی

تئوری تحلیل شبکه با مفهوم شبکه‌های اجتماعی که در ذهن عموم هست، متفاوت است. این تئوری ابزاری در اختیار می‌گذارد تا وقتی می‌خواهید به موضوع مشارکت بپردازید، بتواند میزان این مشارکت را سنجش کند، چرا که عدم سنجش شاخص‌ها، امکان طراحی ساختار سازمانی شورای آبریز را ایجاد نمی‌سازد.

آقای فهیمی

در واقع این تئوری یک ابزار تحلیل است نه ابزار اجرای مدیریت حکمرانی!

آقای قربانی

در واقع از فرآیند تحلیل می‌توان به سنجش معیارهایی دست یافت که برای ما مهم هستند. این که انسجام سازمانی در نگاه فرابخشی از اهمیت برخوردار است و باید در مقام عمل به طریقی اندازه شود، این که در بحث مدیریت یکپارچه، باید از کجا آغاز کرد و به کجا رسید و ... نیازمند این است که ابزاری برای ترسیم الگوی ساختاری روابط در اختیار داشته باشیم.

آقای فهیمی

اینکه ابزاری برای سنجش ضرورت دارد جای بحث نیست، ولی باید توجه کرد که شبکه‌ها، بازارها و سلسله مراتب سه بحث مجزا هستند. بازارها عل‌رغم این که ماهیت اقتصادی دارند، ولی یک نوع شبکه است. شبکه‌های اجتماعی هم همین‌طور. شبکه‌های اجتماعی با وایبر و تلگرام اشتباه گرفته نشود. منظور از شبکه‌های اجتماعی یعنی ارتباطات و تعاملات

در عرصه قدرت. این که مردم راجع به موضوعی عکس‌العمل نشان می‌دهند. در واقع شبکه‌های اجتماعی، جوامع را به حرکت در می‌آورند.

آقای قربانی

در بحث حکمرانی باید به سمت ظرفیت‌سازی و نهادگرایی حرکت کرد، همچنین مسئله آب یک مسئله مشترک هست. برای همین باید انسجام اجتماعی را در کشور حفظ کرد. برای این منظور باید شبکه تعاملات و ارتباطات را شناخت تا زمینه برای حرکت به سمت حکمرانی مطلوب آب شفاف‌تر شود.

آقای نوری اسفندیاری

این موضوع باید در چارچوب کلی‌تری لحاظ شود که اکنون که وضعیت را شناسایی کردیم، چه اقدامی باید انجام دهیم؟ چه استراتژی باید اتخاذ کرد تا بتوان به وضعت مطلوب دست یافت؟

آقای قربانی

ابزار تحلیل شبکه استفاده‌های مختلفی برای مدیران و برنامه‌ریزان دارد. باید این قبیل ابزارها شناسایی شود تا بتوان در فرایندهای تصمیم‌گیری از آنها استفاده کرد. مثلاً برای سنجش انسجام سازمانی در تعدادی نهاد دولتی، تحلیل شبکه کمک می‌کند که نوع و شدت روابط شناخته شود و جایگاه کنشگران در مسئله آب شناسایی شود. به‌رحال باید برای هر اقدامی، ابزار و مکانیزمی در اختیار داشت.

آقای نوری اسفندیاری

به این نکته باید اشاره داشت که در زمینه ابزارها آسیب‌های بسیاری دیده‌ایم، این که به‌دنبال سنجش‌های کمی برویم بدون توجه به ماهیت ابزارها. باید ظرفیت فکری وجود داشته باشد، سپس به دنبال این ابزارها حرکت کرد، والا پروژه‌های گران‌قیمت تعریف می‌شود همان‌طور که در مورد آب‌های زیرزمینی این اتفاق افتاده است، ولی هیچ‌گونه اثربخشی در حل مسئله نداشته است. در خصوص سؤال دوم در ارتباط با صحبت‌های دکتر قربانی، بحث بحران مدیریت حکمرانی است، که ایشان بدان اشاره داشتند. منظورتان دقیقاً از طرح این بحث چه بوده است؟

آقای قربانی

منظور این بود که بالاخره شرایطی در حوزه آب وجود دارد، که نمی‌توان انکار کرد. برای حل این مشکلات، باید به سمت راه حل اجتماعی و سیاست‌گذاری لازم در این خصوص حرکت کرد. این که گمان نکنیم می‌توانیم با رویکردهای فنی

مشکلات آب را حل کنیم. منظور این بود که راه‌حل‌ها انسان‌محور باشد، حالا این انسان‌محور می‌تواند سازمان‌ها باشد، می‌تواند دموکراسی محلی باشد، می‌تواند جوامع محلی باشد.

آقای فهمی

در حکمرانی وقتی صحبت از مردم می‌شود، این مردم که در فضا نیستند، بلکه این مردم حامل فرهنگ، تفکر و بنیان‌هایی هستند، والا داشتن قانون خیلی خوب یا در اختیار داشتن مدیر برجسته کافی نیست. اخیراً باب شده است که می‌گویند ایران بحران آب ندارد، بلکه بحران مدیریت آب دارد. نمی‌خواهم اشتباهات گذشتگان را نفی کنم که قطعاً اشتباهاتی در مدیریت آب کشور بوده است، ولی در همین مدیریت آب کشور کارشناسان برجسته‌ای بودند که هشدارهای لازم را دادند، مصداق این موضوع هشدارهای قبل از سال ۷۹ راجع به دریاچه ارومیه در نشریات آن زمان هست. عرض من این است که مدیریت آب نمی‌تواند خارج از چارچوب و گفتمان مدیریت کلان‌کشوری و به صورت جزیره‌ای عمل کند، از سویی باید گفت که در مناطق با اقلیم خشک و نیمه خشک، بدترین شیوه حکمرانی این است که بگوییم خودکفایی امنیت غذایی، و کشاورزی در اولویت باشد. در واقع حکمرانی فقط جنبه مدیریت ندارد، بلکه مؤلفه‌های دیگری نیز دارد که بر مسئله تأثیرگذار است.

آقای نوری اسفندیاری

مدل مفهومی گزارش سوم ارزیابی جهانی آب که توسط بخش آب سازمان ملل متحد منتشر شده است، فکر کنم بحث‌های آقای دکتر فهمی را به روشنی بیان می‌کند. در این مدل مفهومی به فضاهایی اشاره شده است با عنوان «درون بخش آب» و «بیرون بخش آب»، و بعد نشان داده است که چگونه تصمیم‌گیری‌ها در بیرون از بخش آب به داخل بخش آب اثر می‌گذارد، که مدیریت آب به عنوان زیرمجموعه این فضا معرفی شده است.

سؤال بعدی این است که در چارچوب موضوع جهانی شدن و حکمرانی جهانی آب، تأثیر این سطح از حکمرانی بر روی حکمرانی ملی و محلی را چطور ارزیابی می‌کنید؟

آقای فهمی

نظامی که در جهان در حال شکل‌گیری است تفکرات نسبت به ماهیت دولت‌ها را تغییر داده است. یعنی حکومت‌ها به شکل گذشته نمی‌توانند تصمیم‌گیری و حکمرانی داشته باشند. برای همین معتقدم که روشنفکرها و متفکرین و فرهیختگان باید فرهنگ جهانی را بشناسند و بر اساس این مسیر برنامه‌های کشور را تنظیم کنند، چرا که در غیر این صورت نظام جهانی برای ما تنظیم مسیر خواهد کرد. لذا بسته به شرایط کشورها برای تغییر حکمرانی، تغییر تفکر ایجاد می‌شود. در این کشور بحران آب خیلی مؤثر بوده است و همیشه باعث بحران اجتماعی شده است، برای همین همیشه وقتی به این کشور حمله

شده است، مهاجمین اولین کاری که انجام داده‌اند، تخریب سیستم‌های آبیاری بوده است تا بتوانند از طریق آن بحران اجتماعی ایجاد کنند. برای همین باید به این مسأله پرداخت و برای آن راه‌حل ارائه داد. راه‌حل‌ها نیز باید بر اساس روح حکمرانی تعریف و اجرایی شود که همانا تبدیل مسائل ملی به دغدغه عمومی است.

آقای قربانی

باید بپذیریم که حکمرانی و تأثیرات جهانی تأثیر می‌گذارد. ولی باید پذیرفت که مقتضیات اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی کشور با سایر کشورها تفاوت‌های اساسی دارد، بر این اساس باید شیوه‌ای از حکمرانی را در مسأله آب پذیرفت که تطبیق با شرایط داشته باشد، و بتواند تطابق هم بدهد. یعنی باید ساختاری از حکمرانی پیاده‌سازی و عملیاتی شود که بتواند خود را نسبت به محیط پیرامونش بازسازی کند.

آقای فهیمی

این نکته را تأکید کنم که شرایط فرهنگی، دینی و سایر مسایل مرتبط با روان ملت‌ها تعیین‌کننده است، ولی در فرآیند جهانی شدن، انسان فرق نمی‌کند در آفریقا، ایران یا امریکا باشد. باید به اقتضات کشورها در فرآیند جهانی شدن توجه کرد، چرا که جامعه آستانه‌ای دارد و این آستانه‌ها بر اساس همین اقتضات کشورها تعریف می‌شود. ولی نباید منجر به این ذهنیت شود که کشوری نیاز به حکمرانی ویژه و خاصی دارد. چرا که انسان در تمام دنیا وظایف و حقوق مشخص دارد و این حقوق خدشه‌ناپذیر هست، و به محض ایجاد استثناء در حکمرانی جهانی، مفهوم حکمرانی نابود می‌شود و بی‌عدالتی شکل می‌گیرد. پس باید پذیرفت که به تدریج و با توجه به شرایط توسعه در کشورها، در مسیر حکمرانی جهانی حرکت کرد.

آقای نوری اسفندیاری

پنج مسأله عمده تا به این‌جا بحث مطرح شد، اول، موضوع سطوح مختلف حکمرانی با توجه به سطح حکمرانی جهانی و ضرورت توجه به آن؛ دوم، نحوه تحولات و بازسازی حکمرانی آب و چگونگی ارتباط آن با حکمرانی کشور؛ سوم، سطح حکمرانی محلی و نقش سازمان‌های حوزه آبخیز و تأکید بر حکمرانی محلی در سطح جوامع محلی و نیاز به سازماندهی در مورد آن؛ چهارم، اهمیت شبکه‌ها و اینکه تحلیل شبکه‌ها یکی از ابزارهایی است که باید در این زمینه مورد استفاده قرار داد؛ و پنجم، تفاوت مدیریت و حکمرانی است، اینکه باید توجه داشت که بحران آب عمدتاً ناشی از بحران حکمرانی است و نه بحران مدیریت. و بحران مدیریت صرفاً بخش محدودی از بحران حکمرانی را شامل می‌شود.

بخش دوم نشست: پرسش و پاسخ

بابک ایقانیان (کارشناس آب‌های زیرزمینی)

از آقای دکتر فهمی دو تا سؤال دارم: با توجه به این که فرمودند نسخه از پیش تعیین شده‌ای برای حکمرانی آب وجود ندارد، و باید از طریق فرآیند یادگیری به آن دست یافت، و مشخصه اصلی فرآیند یادگیری تولید و به‌کارگیری دانش در سطوح مختلف است، سؤال این هست که در سطوح پایین و جوامع محلی تولید دانش به چه نحو اتفاق می‌افتد؟ و این دانش فارغ از ساختار در سطوح بالاتر به چه نحوی به جوامع محلی دیگر منتقل می‌شود؟ سؤال دوم این است که فرآیند یادگیری از منظر ملی را از کجا باید شروع کنیم؟

آقای قربانی

سؤالی از حضرتعالی دارم، این که فرمودید ایران خاستگاه دانش بومی آب در دنیاست و این امر امروزه برای همگان در جهان اثبات شده است، منظورتان از دانش چیست؟

بابک ایقانیان (کارشناس آب‌های زیرزمینی)

منظور من مفهوم کلی دانش یا همان knowledge است.

آقای قربانی

این دانش می‌تواند بحث مشارکت باشد یا دانش کشاورزی باشد، ولی موضوع مهم که باید به آن توجه شود، یادگیری اجتماعی است. یادگیری اجتماعی ابزار انتقال دانش در شبکه است. وقتی که جامعه محلی در قالب شبکه منسجم شود، این انسجام می‌تواند به جامعه کمک بکند که نمونه بارز عملیاتی آن توان‌افزایی در جامعه روستایی است. این که وقتی می‌خواهید ترویج انجام دهید، دانش مربوطه از طریق ابزار شبکه انتقال پیدا می‌کند. با استفاده از تحلیل شبکه می‌توانید گروه‌هایی که نوآور هستند و دانش شما را سریع‌تر می‌پذیرند، را شناسایی کنید و همچنین میزان موفقیت پذیرش و عملیاتی شدن جریان دانش را رصد کنید. در تحقیقاتی که انجام دادیم به این نتیجه رسیده‌ایم که ارتقاء دانش در یک سیستم اجتماعی، می‌تواند ظرفیت سازگاری سیستم را نسبت به تغییرات اکولوژیکی و بحران‌های زیست‌محیطی افزایش دهد و آسیب‌پذیری آن را کاهش دهد.

آقای فهیمی

باید در ستاد آب وزارت نیرو بررسی کرد که چه اقدامی انجام بگیرد تا خبرگان بخش آب پیرامون مسائل مشخص متحدال فکر شوند، تا این ظرفیت به نیروی اجتماعی تبدیل شود، که پس از آن بتوان از ابزار شبکه‌های اجتماعی برای اعمال قدرت استفاده کرد. برای همین اگر می‌خواهید حکمرانی را عوض کنید، ابتدا باید در فرآیند گفتگو بر یک نقطه شروع مشترک تمرکز کنیم، آن وقت می‌توانیم از ظرفیت شبکه‌های اجتماعی به طور وسیع استفاده کنیم، ظرفیتی فوق‌العاده که می‌تواند دولت‌ها را جابه‌جا کند. به نظرم نقطه شروع و عزیمت همین محافل و نشست‌های گفتگومحور بین خبرگان هست.

آقای محمد بشیر (دانشجوی دکترا، گرایش آبخیزداری، دانشگاه تهران)

در ارتباط با موضوع حکمرانی به سیاست‌گذاری نیاز داریم، و این که سیاست‌گذاری‌های کشور عموماً در قالب برنامه‌های پنج‌ساله تدوین می‌شود، حال سؤال این است که چرا وقتی سیستم اجرایی و دولت رویکردی چهارساله‌ای اتخاذ می‌کند، برنامه‌ریزی‌ها پنج‌ساله هستند؟

سؤال دوم این است که علم‌رغم تفاوت دیدگاه بین وزارت نیرو که آب را در قالب حوزه‌های آبریز می‌بیند و وزارت راه که در قالب استان و شهرستان به بررسی مسائل می‌پردازد، و این که این مرزها غالباً با یکدیگر تطابق جغرافیایی ندارد، آیا این اختلافات موجب تشدید آراء بین ذی‌نفعان و ذی‌مدخلان در چنین نشست‌ها و نیز تصمیم‌گیری‌ها در سطوح اجرایی نمی‌شود؟ سوال سوم، عملکرد اشتباهی که در حوزه دریاچه ارومیه داشتیم و فشارهایی که نهایتاً باید به جامعه محلی وارد کنیم تا بتوانیم این منطقه اکولوژیک را حفظ کنیم، آیا منجر به کاهش سرمایه اجتماعی و تشدید مسائل اجتماعی نخواهد شد؟ نهایتاً دولت را مجبور نمی‌سازد که از مواضع و تصمیم‌هایش عقب‌نشینی کند؟

همچنین اشاره به بحث دموکراسی آب شد، و این که فرمودید در تئوری بازی‌ها، اساس یک بازی عقلانی است که از نتایج و دستاوردهای متوازن برای همگان برخوردار باشد، سؤال این است که آیا از لحاظ فرهنگی سطح اجتماعی مردم در این کشور به این مرحله‌ای رسیده است که به دموکراسی آب اعتقاد داشته باشند تا بتوانیم این موضوع را در برنامه کلان سیاسی کشور بگنجانیم؟

آقای فهیمی

در هیچ‌کجای دنیا روال بر این نیست که کسی که در جایگاه ملی قرار می‌گیرد، بتواند برنامه تدوین شده توسط عقلای آن جامعه را به کناری نهد و برنامه جدیدی را ارائه دهد. بلکه فرض بر این است که هر کسی که می‌آید باید به جمع عقول اعم از کارشناسان، مدیران سیاسی و غیرسیاسی احترام بگذارد. برای همین این نقطه ضعف ما ایرانی‌ها است که منافع ملی را نمی‌شناسیم. همچنین در دنیا واحد سیاسی کشورها الزاماً منطبق با واحدهای مدیریت حوزه‌های آبریز نیست، منتهی اشتباهی که در این کشور رخ داد، ایجاد واحدهای آب استانی بود، در حالی که نمی‌توان آب را به صورت استانی اداره کرد، بلکه بیلان منابع و مصارف آب باید در قالب حوزه آبریز تعریف شود. همین موضوع باعث شد مثلاً در حوزه آبریز دریاچه ارومیه که در

قبل از قبل از انقلاب میزان مصارف آب برای ۱۵۰ هزار هکتار بود، در بعد از انقلاب ۴۵۰ هزار هکتار زیرکشت برود و محصولات کم‌آبر به محصولات آبروی مثل سیب تبدیل شود.

در خصوص نظریه بازی‌ها در دموکراسی آب، اول باید به این موضوع اشاره کرد که این نظریه بر دو اصل برقرار است: این که طرفین عقلانی فکر می‌کنند و به فکر منافع هستند. این نکته بسیار مهمی است که طرفین حق استفاده از فرصت‌های برابر برای کسب منافع بیشتر را دارند، ولی بدون آن که بخواهند قاعده بازی را به هم بزنند. ولی در این کشور متأسفانه این شرایط وجود ندارد، به این دلیل که منطق صفر و یک حاکم است، آدم‌ها خوب یا بد هستند، حق یا باطل هستند، دانا یا نادان هستند. برای همین هیچ‌گاه حقی برای طرف قائل نیستیم، برای همین هست که دولت هیچ حقی برای مردم قائل نیست. راه کار حل این مسئله استفاده از بازارها، شبکه‌ها و اقتدار سلسله مراتبی است تا بتوانیم طرفین را وادار کنیم بر سر میز بنشینند و به قواعد بازی تن دهند. این موضوع نیز براساس ظرفیت نیروهای اجتماعی شکل می‌گیرد، برای همین می‌گوییم حرکت به سمت دموکراسی آب ضروری است.

آقای بابازاده (عضو هیات علمی دانشگاه آزاد واحد علوم و تحقیقات)

چند نکته را یادآور شوم، نخست این که نخبه‌ها باید حرف‌هایشان را بزنند، ولی متأسفانه در مسئله آب نمی‌بینیم که حرف خبرگان جایی شنیده و استفاده شود. مورد بعدی بحث روی سطوح حاکمیتی است، آقای دکتر فهمی اشاره کردند که شورای آب را برای حوزه زاینده‌رود ایجاد کردند، حوزه زاینده‌رود ویژگی‌های خودش را دارد و یکی از ویژگی‌ها این است که با دو استان درگیر هست، البته مقداری هم استان فارس و یزد درگیر هستند، ولی غالب مصرف‌کننده و برنامه‌ریزی‌اش در استان اصفهان است، ولی حوزه‌هایی مثل دریای خزر که چندین استان را شامل می‌شود، خیلی پیچیده‌تر است. برای همین باید الگویی تعیین کنیم که بشود آن را برای کل حوزه‌های آب کشور مورد استفاده قرار داد، سؤال این است که آیا بهتر نیست سطوح حاکمیتی که می‌خواهیم اعمال کنیم، از سطوح پایین‌تر شروع و به سطوح بالاتر برسیم؟ یعنی در مناطق و روستاهای کوچک مشارکت‌های سنتی که در منطقه وجود دارد را شناسایی کنیم و از ارتباط این تشکلهای با یکدیگر و ایجاد شبکه تشکلهای در سطح جوامع محلی، به سطح بالاتر مثلاً شهرستانی حرکت کنیم و این روند را ادامه دهیم تا در نهایت به سطح ملی برسیم؟ این طوری نباشد که تشکل جدیدی ایجاد کنیم ولی در سطوح پایین‌تر با بازخوردهای منفی شدیدی مواجه شود و موضوع منتفی شود، که مصداق آن را در مصوبات کارگروه دریاچه ارومیه می‌توان دید که اشاره به کاهش ۴۰ درصدی مصارف کشاورزی در این محدوده دارد، ولی به دلیل بازخوردهای شدید موضوع کاملاً منتفی شد، و نشان داد که حاکمیت از بالا به پایین اثربخش نخواهد بود.

آقای نوری اسفندیاری

دو موضوع مطرح شد که باید از هم تفکیک شود، اول سلسله مراتب هست و دیگری اعمال حکمرانی در سه سطح هم‌زمان جهانی، ملی و محلی. پیشنهاد شما این هست که از سطح محلی نقطه شروع انتخاب شود، لطفاً دلایل‌تان را بگویید.

آقای بابازاده

از دلایل مهم، لزوم شناسایی نقاط ضعف و قوت تشکله‌ها در سطح جوامع محلی است تا سازوکارهای حکمرانی تطبیقی که پیشتر بدان اشاره شد، بر اساس آن اقتضائات تعریف شود. در حالی که طراحی از بالا به پایین، امکان شناسایی این چالش‌ها را نمی‌دهد.

سؤال دیگر، این که در بحث حاکمیت آب، چه طور می‌توان سنديکا یا نهادهای مردم‌نهادی همانند تولیدکننده‌هایی چون پوشاک، دامپروری و ... داشته باشیم که از حقوق ذی‌نفعان این حوزه دفاع کند؟

آقای فهیمی

درباره این که گفتید به نخبه‌ها توجهی نمی‌شود، باید گفت مادامی که نیروی اجتماعی به صورت تک صدا فعالیت کنند، این موضوع پابرجاست. برای همین ابتدا باید نیروی‌های اجتماعی را هم‌نوا کنیم تا بتوانیم از این طریق در مجلس قانون‌گذاری کنیم.

در خصوص سیاست‌گذاری از پایین به بالا یا بالعکس، هیچ کدام بر دیگری ارجحیت ندارد، بلکه برای برخی جوامع رویکرد پایین به بالا مطلوب است و برخی جوامع از بالا به پایین، ولی این واقع پذیرفته شده است که هیچ نسخه از پیش تعیین شده‌ای برای کشور وجود ندارد. منتها می‌گویند در کشوری که تنوع قومی، مذهبی، فرهنگی و اقلیمی دارد، خیلی دشوار است که نظام حکمرانی را بتوان از پایین به بالا سامان داد. ولی در کل مسأله این نیست، اگر کسی از پایین هم شروع کند بسیار عالی است. ولی به این موضوع باید توجه کرد که هر چند که اقتدار مردم از پایین شروع می‌شود، ولی این اقتدار به تنهایی کافی نیست و زمانی این اقتدار به قدرت مشروع تبدیل می‌شود که اقتدار حقوقی دنبالش بیاید. برای همین چطور می‌توان تشکلهایی را در سطح جوامع محلی سامان داد در حالی که نظام حقوقی که مجلس در رأس آن است، کاملاً نسبت به این موضوع مغفول است! برای همین خبرگان امر باید این نقاط را پررنگ کنند. همچنین باید به این موضوع توجه کرد که در برخی مناطق، بحران از آستانه‌های خطر بسیار گذر کرده است و به عبارتی جامعه در دقایق اضافی گذران عمر می‌کند، لذا علی‌رغم این که به اصول دموکراسی معتقدم، ولی بعضی مواقع به ناچار باید از یک اعمال قدرت ویژه‌ای برای تسریع در امور استفاده کرد، وگرنه از نظر تئوری کاملاً حرف شما درست است و ادبیات موضوعی هم از این روش‌ها خیلی حمایت کرده است.

آقای قربانی

در ارتباط با بحث تشکل‌ها یا سازمان‌های اجتماعی در ایران باید بگویم همه مناطق روستایی که با محدودیت آب روبرو هستند، چنین تشکل‌هایی داشته‌اند و بر اساس دانش سنتی خودشان آب را مدیریت می‌کردند. و این موضوع قدمتی پنج‌هزار ساله در ایران دارد. ولی در خصوص برنامه‌ریزی که سؤال فرمودید، باید ابتدا هدف مشخص شود که آیا هدف توانمندسازی جامعه محلی است؟ اگر هدف این باشد برنامه‌ریزی باید از پایین آغاز شود. برای این که وقتی جامعه را شناختید می‌توانید از طریق یک سیستم پشتیبان و ایجاد انسجام سازمانی در دست‌اندرکاران نهادی به گونه‌ای برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری کنید که همه مشارکت کنند و توسعه اتفاق بیافتد. ولی فکر می‌کنم اکثر چالش در حال حاضر در بحث حکمرانی مسایل سیاست‌گذاری و سطح ملی حکمرانی است نه سطح محلی. در سطح محلی سازمانی در حال فعالیت هست که فقط باید در قانون آن را به رسمیت بشناسیم، ولی تشکلی که انسجام داشته باشد و بتواند خودش را با شرایط تطبیق دهد، هنوز ساختارش شکل نگرفته است.

آقای ملکی (شرکت آب منطقه‌ای آذربایجان شرقی)

نگرانی این است که بحث حکمرانی آب که حدود ده سال است در دنیا مطرح شده است و هنوز بحث استقرارش در دنیا مطرح است، و در کشورهای پیشرفته کرسی‌های حکمرانی آب راه‌اندازی شده است و نهادهای بین‌المللی مانند یونسکو در این حوزه فعالیت دارند، چرا می‌خواهیم در خصوص این موضوع و زمینه‌ها و راه‌کارهای استقرارش خودمان به جواب برسیم؟ چرا وقتی به‌طور رایگان دکترای آب، حکمرانی آب و دیپلماسی آب توسط آلمان به نمایندگی از اتحادیه اروپا در کشورهای آسیای مرکزی ارائه می‌شود تا دیپلماسی آب بین پنج کشور حوزه دریاچه آرال استقرار یابد، و همچنین همکاری شش نهاد بین‌المللی در آسیای جنوبی مانند بنگلادش، پاکستان، هندوستان و ... در پروژه جهانی استقرار حکمرانی آب زیرزمینی که در حال اجرا هست، سؤال این است که آیا اعضای هیأت دولت در ایران، چه در بخش آب و چه سایر بخش‌ها، اشرافی نسبت به مفهوم حکمرانی دارند؟ در حالی که به‌طور مثال مدیران آب در کشور اردن تماماً در چنین دوره‌های مشابه بین‌المللی در حال آموزش و همکاری هستند. برای همین نباید نقطه شروع را صفر و یک دید، بلکه هم باید در سطح جوامع محلی فعالیت را آغاز کرد و هم در سطوح مدیران ارشد کشور آموزش‌ها آغاز شود تا نگرش‌ها در بحث حاکمیت تغییر کند.

آقای فهیمی

توجه داشته باشید حکمرانی یک دوره آموزشی نیست، حکمرانی یک پروژه نیست، حکمرانی و مدیریت به هم پیوسته یک پروژه نیست بلکه یک فرآیند است. همچنین در این زمینه متخصصینی داریم که در حال فعالیت هستند، بسیاری از محققین ایرانی در دانشگاه‌های خارجی در ارتباط با موضوع حکمرانی تحقیق می‌کنند و با وزارت نیرو نیز همکاری دارند. ولی باید توجه کرد که برجسته‌ترین مدیران آب دنیا اگر بخواهند در ایران فعالیت کنند، باید در چارچوب این کشور کار کنند و

نمی‌توانند خارج از این چارچوب و بر اساس سایر نظامات جهانی کاری پیش ببرند. ولی این را موافقم که صفر و یک برخورد نکنیم، هم از بالا و هم از پایین شروع کنیم، آموزش‌ها را شروع کنیم، کرسی‌هایی در داخل ایجاد کنیم، تا دانشجویان بتوانند فعالیت‌هایشان را انجام دهند.

آقای نوری اسفندیاری

بنابراین از ویژگی‌های سطح‌بندی حکمرانی این است که می‌شود فعالیت‌ها را از جبهه‌های مختلف شروع نمود.

آقای قربانی

در اینجا لازم است نکته‌ای درباره ارتباط دانشگاه، تحقیقات و عرصه اجرایی کشور مطرح کنم. باید یک‌بار و برای همیشه دست‌اندرکاران وزارت علوم و دستگاه‌های اجرایی چالش ارتباط دانشگاه با اجرا را حل کنند تا هیچ یک از این نهادها به صورت مجزا حرکت نکنند، بلکه هدفمند باشد تا سرمایه‌ای که در اختیار وزارت علوم قرار می‌گیرد، بتواند به گونه‌ای با اهداف وزارت نیرو ارتباط برقرار کند که سرمایه‌ها در راستای مشخصی حرکت کنند.

خانم صبوری (روزنامه تعادل)

آقای دکتر فهیمی گفتند ما منافع ملی خودمان را هنوز نمی‌شناسیم، که البته این موضوع نمود جدی در کشور دارد، که نمونه آن مسأله جلوگیری از کشت محصولات پُر آب بود، که اخیراً رئیس یکی از انجمن‌های بخش خصوصی کشاورزی در گفتگو با خبرنگار این روزنامه اشاره کرد که این رویکرد در تضاد با امنیت غذایی کشور است، و این که برخی فقط به مسأله آب نگاه می‌کنند، ولی ما اگر بخواهیم برخی کشت‌های مواد غذایی را ممنوع کنیم، امنیت غذایی به خطر می‌افتد. سؤال این است که منافع ملی از این قبیل که در فصل مشترک امنیت غذایی و آب قرار دارد، باید توسط چه نهادی مشخص شود و الزام اجرایی آن چیست؟ و برای تحقق آن چه کار باید کرد؟

آقای فهیمی

به نکته بسیار مهمی اشاره کردید، اگر به ادبیات جهانی در بحث امنیت غذایی مراجعه کنیم، هیچ استدلالی نشده است که امنیت غذایی یعنی خودکفایی و خوداتکایی در داخل کشورها. خواهش دارم که برای افکار عمومی روشن فرمایید که خوداتکایی، امنیت غذایی نیست. امنیت غذایی می‌تواند از طریق کشت فرامرزی با آب خوب و ارزان و زمین خوب تأمین شود، هم منافع ملی حفظ می‌شود و هم قدرت نفوذ زیاد می‌شود. در حال حاضر که جمعیت کشور ۷۵ میلیون نفر هست، می‌گویند ۶۰ درصد خوداتکایی در بحث تأمین مواد غذایی وجود دارد، و ۴۰ درصد از خارج تأمین می‌شود، حالا با فرض ثابت بودن جمعیت، با کدام آب می‌خواهیم این ۴۰ درصد واردات را از داخل کشور تأمین کنیم؟ با فرض افزایش راندمان به ۵۰

درصد و توسعه کشت دیم، نیازمند ۱۵۰ میلیارد مترمکعب آب برای تأمین مواد غذایی جمعیت فعلی هستیم، حال آن که در بهترین شرایط حداکثر ۱۱۰ میلیارد مترمکعب آب در سال داریم.

آقای قربانی

فکر می‌کنم امنیت آب از امنیت غذایی جدا نیست، بلکه امنیت آب باید در تکامل و مکمل امنیت غذایی حرکت کند، و اینجاست که حکمرانی معنا پیدا می‌کند. اعتقاد داریم که یک سیستم تصمیم‌گیرنده نمی‌تواند تمام مسایل آب کشور را حل کند و بایستی نگاه مشارکتی را بپذیریم و بایستی حکمرانی را بپذیریم که بتوانیم به صورت یکپارچه عمل بکنیم، نه این که بخش کشاورزی ساز خودش را بزند و وزارت نیرو برنامه خودش را پیش ببرد و سازمان جنگل‌ها روند دیگری را طی کند و نشریات اداری روند دیگر. بنابراین فکر می‌کنم امنیت غذایی جدا از امنیت آب نیست و بحث الگوی کشت که مطرح می‌فرمایند درست است، بالاخره آمار بیان می‌کند که ایران در تولید خربزه، هندوانه و خیار بیشترین عملکرد تولید محصول را دارد و در دنیا مقام سوم را دارد، در حالی که بیشترین آب را هم مصرف می‌کند، و این یعنی حکمرانی تطبیقی در این کشور برقرار نیست. در واقع وقتی محدودیت آب داریم باید الگوی کشت تغییر دهیم، ولی توجه داشته باشیم که جوامع محلی اقتصاد زندگی‌شان وابسته به کشاورزی است، و دستوری نمی‌شود آن‌ها را قانع کرد، بلکه کشاورزان باید به اختیار بپذیرند که در این جا نظام ترویج و آموزش باید کمک کند، تا احساس امنیت در جامعه کشاورزی نسبت به تغییر ایجاد شود.

آقای فهیمی

باید به این نکته توجه کرد که بسیاری از افراد سیاسی که در ظاهر شعارهای وجیه‌المله درباره کشاورزی سر می‌دهند و می‌گویند که کشاورزی باید خودکفا باشد، در پشت قضیه، اهداف دیگری را دنبال می‌کنند. برکسی پوشیده نیست که منافع ملی این کشور در صنعتی شدن است، ولی عمق تراژدی را جایی متوجه می‌شویم که کشور کره جنوبی یک‌سال پس از تولید اولین پیکان صنعت خودروسازی خود را آغاز کرد، ولی الان بازار خودرو در دنیا را قبضه کرده است. میزان آب مصرفی در بخش صنعت کشور کره جنوبی حدود ۶ میلیارد مترمکعب هست، ولی ایران با وسعتی شانزده برابر این کشور، حداکثر ۲ میلیارد مترمکعب هست.

آقای چیت‌ساز (دانشجوی دکترا، دانشگاه تهران)

گفتیم که حکومت بخشی از ساختار حکمرانی است، قاعدتاً در بحث حکمرانی آب، شرکت‌های آب و سایر نهادها و ادارات دخیل در مسأله آب مثل وزارت جهاد کشاورزی، محیط زیست، صنایع و شرکت‌های بهره‌بردار ذیل ساختار حکمرانی آب می‌گنجد، سؤال این است که آیا ضرورت دارد که بخشی از نهادهای حاکمیتی مثل جهاد کشاورزی، وزارت نیرو و محیط

زیست که در مسأله آب دخیل هستند، ذیل یک نهاد حاکمیتی در ساختار حکمرانی یکپارچه شوند؟ و این‌که توجه یا عدم توجه به این موضوع چه تأثیری بر روی بحث حکمرانی و موفقیت آن در کشور دارد؟

آقای نوری اسفندیاری

سؤال بسیار خوبی در ارتباط با موضوع حکمرانی مطرح شد که البته در سطح عموم نیز مطرح است، اگر نهاد آب را از سه بخش سیاست، قانون و سازمان ببینیم، موضوع اصلاحات سازمانی باید در یک توازن با قوانین و سیاست‌ها دیده شود، برای همین تغییرات سازمانی باید در چارچوب سیاست‌ها، قوانین و سایر اعضای نهادی و تناسب با آن‌ها تعریف شود.

آقای فهمی

از دیدگاه کارشناسی، تردید نداشته باشید ساختار فعلی در بین ساختارهای کشور بسیار خوب است. ساختار وزارت نیرو به یک معنا فدرال است، ساختاری است که ستاد دارد، شرکت‌های تابعه و مستقل دارد، و ... در واقع تنها سازمانی است که به صورت فدرال در کشور اداره می‌شود و این ارتباط معناداری با طراحی ساختار اولیه آن در قبل از انقلاب دارد که همچنان توانسته این ساختار را حفظ کند. ولی همان‌طور که اشاره شد، متناسب با تغییرات در مؤلفه‌های قانون و سیاست‌ها ساختار سازمانی نیز باید تغییر کند. این ساختار بنا به ضرورت‌های پیش‌رو ساختار فرسوده به حساب می‌آید، و برای همین باید تغییرات سازمانی در آن اعمال شود. ولی سؤال این است که سازمان مطلوب چه ساختاری دارد؟ به نظر من سازمان مطلوب چند تا اصل باید در آن مراعات شده باشد: هیچ‌گاه تولیدکننده و مصرف‌کننده در یک ساختار سازمانی تعریف نشوند، یعنی مصرف‌کننده آب (آب شرب) و تأمین‌کننده آب نباید در یک ساختار فعالیت داشته باشند، از این منظر یکپارچه‌سازی مسائل آب و کشاورزی در یک ساختار کاملاً خطرناک است، ولی یکپارچه‌سازی با مسائل منابع طبیعی و حفاظت محیط زیست بسیار مناسب است، بنابراین ساختار وزارتخانه‌ای مانند وزارت منابع آب در کشور هند یا وزارت آب، منابع طبیعی و محیط زیست در کانادا گزینه‌های ایده‌آل هستند.

آقای نوری اسفندیاری

فقط به این نکته باید توجه کرد که حتی سازمان ایده‌آل آقای دکتر فهمی نیز نباید صرفاً بر اساس رویکرد ساختاری سلسله مراتب و دستوری طراحی شود، بلکه باید ساختار اجازه دهد که حوزه فعالیت مباحثی مانند شبکه‌های اجتماعی و سازوکارهای اقتصادی گسترده‌تر شود.

آقای فهمی

باید پذیرفت که دستگاه‌های دولتی باید کوچک شود، تا فضا برای فعالیت بخش خصوصی مهیا گردد، چرا که بسیاری از مسئولیت‌های فعلی وزارت نیرو کاملاً تصدی‌گری است که اگر قوانین بخش آب پشتیبانی می‌کرد، می‌توانستیم این امور را به

بخش خصوصی واگذار کنیم. کارکرد ساختار وزارت آب باید امر سیاست‌گذاری و نظارت بر آب باشد که وظیفه حاکمیتی است.

آقای ولی‌زاده

چند نکته را لازم می‌دانم که مطرح کنم. کتابی در دست تألیف دارم درباره بحث انرژی و آب، به خاطر این که ضمانت‌پایداری جوامع بشری به این موضوع وابسته هست، با این تفاوت که انرژی را می‌توان به صورت مختلف تولید و جابه‌جا کرد، ولی آب را نمی‌شود تولید کرد. همچنین باعث تأسف هست که کشورهایی که سرانه آب آنها کمتر از ایران است، ولی مشکلات دسترسی به آب در آن کشورها به مراتب کمتر از ایران است.

آقایان اشاره به وزارت آب می‌کنند، به خاطر دارم که در سال‌های ۴۷ تا ۵۱ این بحث نیز مطرح بود، ولی بعد از چهل سال همچنان این موضوع به سرانجامی نرسیده است، در حالی که باید هر چه زودتر انجام شود. نکته بعدی درباره مدیریت یکپارچه است، همان‌طور که می‌دانید حدود ۱۰ نهاد در حوزه آب آن هم به صورت جزیره‌ای تصمیم‌گیری می‌کنند. این موضوع باعث شده که مصیبت‌های فراوانی بر سر منابع آب بیاید، برای همین باید هر چه زودتر این مسأله تعیین تکلیف شود.

نکته آخر این که در سفر اخیرم به خوزستان مشاهد کردم که در سراسر رودخانه کرخه و کارون کشاورزان به کشت برنج مشغول هستند، در حالی که مادام صحبت از فواید آب مجازی می‌شود. چرا باید به ازای هر هکتار کشت برنج ۱۸ تا ۲۰ هزار مترمکعب آب مصرف شود؟ در حالی که می‌توان این محصول را با هزینه‌های بسیار کمتر از کشورهای همسایه وارد کرد و بحران آب را نیز تا حدودی تقلیل داد. البته باید توجه کرد که این راه‌حل‌ها زمانی جوابگو خواهد بود که آبی که صرفه‌جویی می‌شود را مجدد تخصیص ندهیم با بتوانیم به مرور تراز منفی برداشت از منابع آبی را کاهش داده و به صفر برسانیم.

آقای علی‌کردی (نماینده کشاورزان استان لرستان، عضو شورای مرکزی خانه کشاورزی)

باعث تأسف هست که احتمالاً تنها نماینده بخش مردمی در این نشست فقط بنده هستیم؛ مطالب ارائه شده خیلی جالب بود و استفاده کردیم. مطالبی را به عنوان تکمیل مباحث بگویم، به عنوان کسی که درد و رنج این مسائل را کشیده است. نکته اول؛ موضوعی که کشاورزان را خیلی رنج می‌دهد عدم ثبات در تصمیم حکمرانان است، تردید در تصمیمات و تغییرات پیاپی همیشه باعث شده که مردم ضرر کنند. هر کسی هر تصمیمی می‌خواهد می‌گیرد و اجرا می‌کند، چرا؟ مردم کجای این مقوله هستند؟ و کجا بوده‌اند در طول این بحران آب از روز شروع تا امروز؟ عدم توجه به خواست مردم همیشه برقرار بوده و حکمرانان این را حق خودشان می‌دانند، برای همین عدم مشارکت‌های مردمی در تصمیم‌گیری‌ها را مشاهده می‌کنید. راه‌حل این کار فقط این است که به مردم اعتماد کنیم، اعتماد مشکل را حل می‌کند.

دوم؛ اینکه چرا همیشه به دنبال این هستیم که یک موضوعی را اختراع کنیم! در دنیا کشورهای بحران‌زده مثل ایران زیاد است، بروید ببینید آن‌ها چکار کردند، چرا به دنبال نسخه جدید هستیم! در حالی که نسخه‌های زیادی روی میز هست.

سؤال این است که چه کسی می‌خواهد این بایدهایی که در تمام جلسات کارشناسان مطرح می‌کنند را اجرا کند؟ بخشنامه‌های متعدد طی سال‌های گذشته صادر شده ولی هیچ‌گاه اجرا نشده است، باز مشاهده می‌کنیم که صحبت از نسخه جدید است!

متأسفانه آب را سیاسی کردیم، در مناطق نماینده‌های مجلس هر نحوی که می‌خواهند با این آب رفتار می‌کنند و دولت و گاه‌دستگاه‌های اجرایی را تحت فشار قرار می‌دهند. توصیه‌پذیری ما را نابود کرده است. اگر می‌خواهیم به نتیجه درست برسیم مشارکت دادن تشکل‌های مردم‌نهاد راه کار موضوع هست. همچنین استفاده از تجارب کشاورزی کشورهای دیگر می‌تواند بخش دیگری از کمک باشد. همچنین نباید مسأله آب را جداگانه ببینیم، باید بپذیریم که این مسائل از اقتصاد بیمار نشأت گرفته است. اقتصاد بیمار موجب شده کارمند نفوذپذیر شود، و اجازه می‌دهد چاه غیرمجاز حفر شود.

آقای مجتهدی (از پروژه زیستی زاگرس)

سؤال این هست مشخصاً این سلسله نشست‌ها تا کی ادامه دارد و با توجه به وضعیت حاد حوزه‌های آبی کشور مانند کارون، زاینده‌رود، و دریاچه ارومیه، خروجی این نشست‌ها به چه نحوی قرار هست مورد استفاده قرار گیرد؟ با توجه به این که اقدامات مدیریتی دیگری نیز به موازات در نهادهای دیگر نیز در دست اقدام هست. همچنین بازخورد نظرات جوامع محلی و تشکل‌ها که نمایندگان آن‌ها در این نشست‌ها حضور دارند، به چه نحوی در جمع‌بندی نهایی لحاظ می‌شود؟

آقای فهمی

شرط تعامل انجمن‌ها و نهادهای مردمی، نهادهای دولتی و خصوصی با یکدیگر پذیرش اصل خودانتقادی است. شاید در بین کارکنان دستگاه‌های دولتی افراد فاسدی وجود داشته باشد، ولی باید توجه کرد تا کسی رشوه پرداخت نکند، این کارمند به فساد دچار نمی‌شود، برای همین دو طرف خطا کار هستند. ولی عرض من این است که تقلیل مسایل و مشکلات در حوزه حکمرانی به مطالبی از این دست که فلانی این کار را کرد، نمی‌تواند پاسخ‌گوی مسائل باشد. بلکه باید به این مسائل از منظر کلان پرداخت، این که مکانیزم تعیین ارزش اقتصادی آب دقیقاً چیست؟ چرا اقتصاد کشور اجازه می‌دهد کشاورز به کشت هندوانه‌ای پردازد که بر فرض توانایی صادر کردن، درآمد ارزی حاصل از فروش آن از فروش آب کمتر خواهد بود؟

آقای علی کردی

باید توجه داشت که مدیریت کاشت، داشت و برداشت و الگو کشت با هم مرتبط هستند. مستحضر هستید سونامی شدیدی در کشور شکل گرفته به نام تغییر کاربری اراضی، چرا این اتفاق می‌افتد؟ به دلیل اینکه اقتصاد بیمار است و کشاورزی صرفه ندارد. به دلیل اینکه کشاورز هنوز مسیر روشنی را پیش روی خود نمی‌بیند. همچنین حکمرانان این کشور در بحث پدیده‌های جهانی وقتی که راجع به محیط زیست و آب صحبت می‌شود، توجهی بدان نمی‌کنند، در حالی که یکی از دغدغه‌های بین‌المللی به شمار می‌آید.

آقای نوری اسفندیاری

آقای کردی، بحثمان حکمرانان آب نیست، بلکه موضوع حکمرانی آب است. بحث این نیست که بیاییم حکمرانان آب را نقد کنیم. بلکه باید به جای نقد حکمرانان، شیوه حکمرانی آب را نقد کنیم. نقد شیوه حکمرانی یعنی این که چرا همه مسائل دستوری تعریف می‌شود و در قاعده سلسله مراتب می‌خواهد برود جلو! این شیوه حکمرانی به هر حال فساد، نارسایی، عدم ثبات در تصمیم‌گیری و خیلی موارد دیگر به دنبال خواهد داشت. برای همین لازم است که به جای اینکه حکمران را نقد کنیم شیوه حکمرانی را بحث کنیم، یعنی روش‌های جدیدتری را مورد توجه قرار دهیم که مشارکت یکی از آنها است. لذا دغدغه شما را اینجور برداشت کردم که می‌فرمایید به جای اینکه به معلول بپردازید به علت بپردازید، یعنی عامل به اصطلاح خیلی از مسایل موجود در آب، نظام اقتصادی است. این دقیقاً فرمایش درستی است و به همین خاطر باید متخصصین آب در کنار متخصصین اقتصادی و اجتماعی و حقوقی قرار بگیرند و زبان آن‌ها را نیز یاد بگیرند.

با تشکر از همه اعضای نشست، پنج مورد را در جمع‌بندی ابتدایی مطرح کردم که مجدد تکرار نمی‌کنم و فقط به‌طور خلاصه بیان می‌کنم؛ اول، بحث اهمیت سطح حکمرانی جهانی است؛ دوم، اهمیت اینکه بدانیم از کجا شروع کنیم و چه جبهه‌هایی را مورد توجه قرار دهیم؛ سوم، موضوع بحث سطح حکمرانی محلی است و اهمیت سازماندهی جامعه محلی به عنوان نوک پیکان در فرآیند تحولات بازسازی حکمرانی آب؛ چهارم، موضوع تفاوت مدیریت و حکمرانی و اهمیت و احاطه بحران حکمرانی آب به بحران حکمرانی؛ و بالاخره آخرین مسأله اهمیت شبکه‌های اجتماعی و سازماندهی شبکه‌های اجتماعی به عنوان یک قدرت و به عنوان یک ساز و کار جایگزین سلسله مراتب و اجبار است.

همچنین در ادامه مباحث، یک بحث خوب دیگری مطرح شد به اسم منافع ملی در آب، و این که چگونه منافع ملی را تعریف کنیم و به اجماع و توافق برساییم. اینکه چگونه هدف‌های ملی مربوط به امنیت را در وجوه مختلف آن اعم از امنیت انرژی، امنیت آبی و امنیت غذایی را در منافع ملی تعریف بکنیم. همچنین باید به راه‌های رسیدن به این اجماع و توافق ذیل بحث منافع ملی اشاره کرد که به عنوان یک پیشنهاد می‌تواند برای ادامه کار مطرح باشد.

در انتها چند نکته و معرفی برخی منابع مطالعاتی برای دوستانی که علاقه‌مند به ادامه این مباحث هستند. همان‌طور که بارها اشاره شده است، بحث‌هایی را که شروع کردیم بیشتر با هدف تمرین گفتگو کردن است و اینکه فرصتی را فراهم آوریم که حاضرین هم صحبت کنند، برای همین وسواسی وجود دارد که سؤالات و نظرات همه مطرح شود. بنابراین انتظار نداشته باشید که در این محفل‌ها به ارائه جواب‌های کامل بپردازیم، بلکه بیشتر دنبال کشف موضوعات هستیم و همان‌طور که دیدید امروز چند موضوع ذیل عنوان نشست مطرح شد.

موضوع بعدی لزوم توجه به چارچوب است، یکی از چارچوب‌ها که در همین سؤالات و جواب‌ها بدان اشاره شد، روندهای تحول و تکامل حکمرانی در سطح جهانی، ملی و محلی هست که این می‌تواند موضوع قابل توجه‌ای باشد که به بعضی از موارد آن اشاره شد، ولی موضوع خیلی باز نشد.

موضوع دیگر راه‌اندازی و تقویت سازوکارهای جدید است، مثل شبکه‌ها و سازوکارهای اقتصادی، هرچند که این موضوع هم خیلی باز نشد، و ضرورت دارد به آن توجه بیشتری کنیم.

موضوع بعدی، این بود که چه چالش‌هایی برای شناسایی و پیاده‌سازی مولفه‌های حکمرانی داریم. تشریح این موضوع طبیعتاً کمک می‌کند در سؤالی که از کجا باید شروع کنیم. چرا که اول باید چالش‌ها را شناخت تا بتوانیم یک چشم‌اندازی را ترسیم کنیم.

در اینجا لازم می‌دانم بخشی از کتابی با عنوان «تاریخچه برنامه‌ریزی توسعه در ایران» تألیف آقای مهندس احمد آل یاسین را بخوانم. ایشان در بخشی از کتاب نوشته است:

«...ایران از سال ۱۳۰۵ با اجرای طرح‌های عمرانی و از سال ۱۳۲۷ با اجرای برنامه‌های میان‌مدت وارد فرآیند برنامه‌ریزی توسعه شد ولی تجربیات و مستندات موجود نشان می‌دهد که پیشرفت مطلوب و شایسته‌ای در امر برنامه‌ریزی توسعه حاصل نشده است و از جمله انتظار می‌رفت به تدریج با تقویت و انسجام نظام برنامه‌ریزی و تمرکززدایی و تقویت مشارکت بخش خصوصی و نهادهای مدنی برنامه‌ها از حالت دستوری به حالت ارشادی و هدایتی تحول پیدا بکند و اما چنین دگرگونی در حوزه آب هنوز اتفاق نیافتاده است. ...»

شاید اقتدار ضعیف یا همان عدم ثبات در تصمیم‌گیری که در اجرای هدف‌ها و سیاست‌های برنامه‌های پنج‌ساله مشاهده می‌شود ناشی از همین عارضه باشد. همچنین شرایط عمومی کشور به گونه‌ای نیست که معیارهای برآمده از حکمرانی جهانی و یا ظرفیت‌های محلی و دانش بومی در تصمیم‌گیری‌ها لحاظ شود.

جهت مطالعه، سؤالات اول و دومی که در این نشست مطرح شد برآمده از کارگاهی بود که در سال ۲۰۱۱ در هلند برگزار شد با عنوان «اصول حکمرانی خوب در سطوح مختلف حکمرانی». در این کارگاه دو سطح حکمرانی یک سطح جهانی و یک سطح ملی و تحولات آنها مورد توجه قرار گرفت. همچنین یک نشست جمع‌بندی از یک اقدام دو ساله در عمان در سال ۲۰۰۷ برگزار شد با عنوان اصول هفتگانه عمان برای حکمرانی محلی توسط تشکیلاتی به اسم M powers partnership که از طریق اتحادیه اروپا پشتیبانی می‌شود. همچنین به دلیل اهمیت بحث تفکر شبکه‌ای و جبران کمبودهایی که وجود دارد، یک مأخذ توسط اندیشکده در این مورد تدوین شده که در تارنمای اندیشکده گذاشته شده است، با عنوان «تفکر شبکه‌ای در اداره امور عمومی». این کتاب را آقای رعنائی و آقای مرتضوی در سال ۹۳ تألیف کردند و توسط مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی منتشر شده است.

همچنین در این نشست‌ها علاقه‌مندی‌های مختلفی بروز کرده که آثار و پیامدهای این نشست‌ها را به صورت گسترده‌تری خواهیم دید، ولی یکی از آن‌ها تغییر رویکرد طرح مباحث مربوط به آب در سطح نشریات مکتوب است و این تأثیری است که این نشست‌ها به همراه داشته است. همچنین هدف دیگر، حضور دانشجویانی با گرایش‌های علوم اجتماعی هست که به سمت آب آمدند و تعدادشان در حال زیاد شدن هست، که البته برگزاری نشست‌ها در دانشکده علوم اجتماعی نیز در این امر خیلی تأثیرگذار بوده است.

