



## بستر حکمرانی آب زمینه‌ساز پیاده‌سازی فرایندهای مدیریتی

امروزه چالش‌ها در حوزه آب ابعاد پیچیده و درهم‌تنیده‌ای پیدا کرده‌اند. مناقشات ناشی از رقابت بر سر مصرف آب، مقیاس فراملی مسائل آبی، تأثیرگذاری انسان بر چرخه آب حتی در مقیاس جهانی، و بازگشت‌ناپذیری روندهای عمده در حوزه آب، مانند کمیابی آبی ناشی از روندهای فزاینده تخصیص منابع آب و آلوده شدن آنها، از جمله عواملی هستند که به درهم‌تنیدگی مسائل آبی دامن می‌زنند.

مدیریت منابع آب در قرن‌های ۱۹ و ۲۰ در قبال مسائل آبی، عمدتاً بر ارایه راه حل‌های فنی متمرکز داشت. این رویکرد برای مسائلی مناسب است که چارچوب تعریف معین داشته باشند. به خصوص این جنس از راه‌حل‌ها برای مسائل کمی و کیفی آب، که تا چند دهه گذشته بروز کرده بودند، برای کوتاه‌مدت از اثربخشی و کارایی خوبی برخوردار بودند، ولی پاسخگوی مسائل حال حاضر و آینده نخواهند بود. در این تغییر رویکرد، به منظور توانایی برای پاسخگویی به مسائل آبی توجه به ویژگی‌های زیر ضرورت پیدا می‌کند:

- مدیریت منشأ مشکلات، به جای آثار آنها،
- یکپارچگی هرچه بیشتر بین موضوعات و بخش‌ها،
- لحاظ کردن الزامات محیط‌زیستی در اهداف مدیریتی به صورت صریح،

- اتخاذ رویکردهای غیرمتمرکز و انعطاف‌پذیر در مدیریت،
- مشارکت بیشتر در فرایندهای مدیریتی و تصمیم‌گیری،
- توجه بیشتر به مدیریت رفتار کنش‌گران در بخش آب،
- فراهم کردن اطلاعات لازم و دسترسی مناسب‌تر به آنها،
- نهادینه کردن چرخه‌های یادگیری در لایه‌های اجتماعی و سازمانی.

ویژگی‌های یاد شده نیاز به درک بهتری را از مفهوم منابع آب در قالب یک سامانه پیچیده ایجاد می‌کنند. در این رویکرد ادراکی جدید باید به هم پیوستگی نظام‌های انسانی-فناوری-محیط‌زیستی را مورد توجه قرار داد. چنین نظام‌هایی پیچیده

و غیرقابل پیش‌بینی هستند و بالقوه می‌توانند واکنش‌های غیرمنتظره‌ای را در برابر مداخلات از خود نشان دهند. از این رو به چنین نظام‌هایی، سامانه‌های پیچیده انطباق‌پذیر (Complex Adaptive Systems: CAS) اطلاق می‌شود.

برای مواجهه با مسائل و چالش‌های آبی در بستر سامانه‌های پیچیده انطباق‌پذیر، لازم است تغییرات زیر در رویکردهای مدیریت منابع آب صورت بگیرد:

- ایجاد پیوستگی در بین بخش‌های مختلف تأثیرگذار بر مصارف آب،
- ایجاد تعادل در بین ارکان اقتصادی، اجتماعی، و محیط‌زیستی در جامعه مصرف‌کننده آب،

- مشارکت گروه‌داران در مراحل مختلف مدیریت آب،
- درک تغییرات در محیط و انطباق با آنها.

تغییرات فوق زمینه‌ساز تحقق مدیریت پایدار منابع آب است که با عنوان مدیریت یکپارچه منابع آب شناخته می‌شود. تحقق مدیریت و تغییرات در رویکردهای مدیریتی در بستری اتفاق می‌افتد که به بستر حکمرانی شناخته می‌شود. مفهوم حکمرانی (Governance) هم‌خانواده با با مفهوم حکومت (Government)، اما متفاوت از آن است. حکمرانی به جای تمرکز بر دولت، قدرت را در داخل و خارج از اقتدار رسمی و نهادهای حکومت و در قالب سه رکن: «حکومت»، «بخش خصوصی» و «جامعه مدنی» جریان می‌دهد. به علاوه شالوده حکمرانی، فرآیند تصمیم‌سازی و اجرای تصمیمات است که مشخص می‌کند چگونه سه بازیگر یادشده با اولویت‌ها و سلیقه متفاوت، به هماهنگی می‌رسند.

در حوزه آب، نظام حکمرانی آب تعیین می‌کند:

- چه کسی،
- چه مقدار آب را،
- در چه زمانی، و
- چگونه به دست بیاورد.

نظام حکمرانی آب در هر کشور جدا از نظام حکمرانی کل جامعه نیست و در پیوند با نظام‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و نیز نظام اداری قرار دارد. در نظام حکمرانی آب چگونگی تعریف، تصویب، و اجرای سیاست‌های آب، سیستم حقوقی و نهاد آب تعریف می‌شوند. همچنین

نقش‌های دولت، جامعه مدنی، و بخش خصوصی در رابطه با مالکیت آب، اداره منابع آب و خدمات آن مانند:

- ارتباطات بین‌بخشی
  - مشارکت گروداران و حل اختلافات
  - حقایقها و مجوزهای برداشت
  - استانداردهای کمی و کیفی آب
  - موانع و فساد اداری
  - احکام قیمت‌گذاری
  - مشوقها و محرک‌های مالی
- در نظام حکمرانی آب مشخص می‌شوند.
- مدیریت منابع آب شامل فعالیت‌های تحلیل، پایش،

توسعه و اجرای اقداماتی می‌شود که وضعیت منابع را در سطح مطلوب حفظ کنند. حال آن که حکمرانی منابع آب کنش‌گران و شبکه آن‌ها را در بر می‌گیرد که به فرمول‌بندی و اجرای سیاست‌ها و ابزار اجرای سیاست‌ها مربوط می‌شوند. به عبارت دیگر حکمرانی آب قواعدی را تعیین می‌کند که اجرای مدیریت منابع آب تحت آن‌ها محقق می‌گردد. به این ترتیب موضوعات مطرح در مقوله حکمرانی، شامل قدرت و نظام توزیع آن، چگونگی سیاست‌گذاری، اولویت‌بندی‌ها و پاسخ‌گویی گروداران می‌شود. برای تحقق مدیریت پایدار منابع آب و تأمین امنیت آبی، برقراری یک نظام حکمرانی انطباق‌پذیر با کارایی و اثربخشی مناسب، ضروری است.

## یادداشت کوتاه



حسین اسماعیلیان / رئیس هیات مدیره و مدیر عامل شرکت آب و فاضلاب مشهد

### مدیریت یکپارچه آب شهری در بستر حکمرانی خوب

شهرها، ساخته تماشایی انسان، در توسعه مداوم هستند که نمی‌توانند بدون دستیابی به آب آشامیدنی با کیفیت مطلوب دوام بیاورند. توسعه اقتصادی جامعه به‌خصوص در شهرها و علاقه به زندگی در سطح استانداردهای بالا، فشار زیادی را به منابع آبی وارد کرده است. نیمی از جمعیت جهان در شهرها زندگی می‌کنند که انتظار می‌رود تا سال ۲۰۳۰ ۵۵ درصد افزایش داشته باشد. فشار این توسعه و افزایش جمعیت، دسترسی به آب و همچنین دفع بهداشتی فاضلاب را با چالش‌های جدی مواجه ساخته است.

برای افزایش توان رویارویی با این تغییرات و چالش‌ها، رویکردهای مدیریتی موجود که عمدتاً فن‌محور و بدون تأثیرگذاری جدی بر عوامل و مؤلفه‌های تقاضای آب است، می‌بایست به نحوی تغییر یابد که نگرش و ابزارهای دیگری که متکی به تدابیر اقتصادی، فرهنگی، حقوقی و اجتماعی است بر نگرش حاکم مدیریتی موجود غلبه پیدا کند و تأثیر آن به وضوح در راهبردها و راهکارها نمایان شود.

مدیریت یکپارچه آب شهری رویکردی است تطبیقی که

به شهرها اجازه می‌دهد به این تغییرات پاسخ دهند. رویکرد مدیریت یکپارچه آب شهری، نیازمند برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری برای تمامی اجزای چرخه آب شهری و خدمات مربوط به آن‌ها (تأمین و توزیع آب شرب، جمع‌آوری فاضلاب و رواناب، بازچرخانی) به موازات یکدیگر می‌باشد؛ چرا که این خدمات در اندرکنش با یکدیگر قرار داشته و نیازمند سطح بالایی از یکپارچگی، چه در تصمیم‌سازی و چه در مرحله اقدام، می‌باشد. به همین سبب، پارادایم مدیریت یکپارچه آب شهری سبب ظهور مسائل جدیدی در حکمرانی آب گردیده است و طبیعتاً ارتباط تنگاتنگی بین اصلاح و بهبود الگوهای حکمرانی آب و تحقق رویکرد مدیریت یکپارچه آب شهری وجود دارد. به عبارت دیگر، پیاده‌سازی راهبردهای مدیریت یکپارچه آب در شهر و تحقق اهداف توسعه پایدار، نیازمند اصلاح ساختار حکمرانی آب موجود است.

تعاریف متعددی برای حکمرانی آب ارائه شده است که یکی از کاملترین تعاریف را می‌توان «طیف وسیعی از سیستم‌های سیاسی، اجتماعی، زیست‌محیطی، اقتصادی و اداری که برای تنظیم و کنترل توسعه و مدیریت منابع آب و مقررات خدمات آب در سطوح مختلف جامعه به کار می‌رود» دانست که از سوی مشارکت جهانی آب (GWP) ارائه شده است.

حکمرانی خوب، در بیانیه هزاره سازمان ملل متحد، به عنوان شرط اصلی دستیابی به هدف‌های توسعه هزاره سوم مطرح

شده است. بررسی‌های گسترده اخیر در سطح جهانی نشان داده است که کاستی‌های حکمرانی آب، تأمین نیازهای پایه انسانی و محیط‌زیستی را مختل، رشد اقتصادی را کاهش، عملکرد و اثربخشی را کم، سرمایه‌گذاری در بخش آب را با دلسردی و مشارکت‌گروداران در فرآیند تصمیم‌گیری را با سرخوردگی مواجه می‌کند. اصل کلیدی در میان سایر اصول حکمرانی خوب یا اثربخش، مشارکت است. وقتی حکمرانی را می‌پذیریم، یعنی برای تصمیم‌گیری رویکرد تمرکززدایی داریم و می‌توانیم از تمام ظرفیت‌ها برای مسأله آب استفاده کنیم. تجربیات بین‌المللی برای ارزیابی وضعیت حکمرانی آب حکایت از نیاز به اقدامات گسترده‌ای دارد که بتوان با انتخاب شاخص‌های مناسب و انجام مطالعات گسترده به تعیین ابعاد کمبودها و نقاط ضعف نائل شد. لذا جهت بازساخت حکمرانی آب بایستی مسیری طولانی پیموده شود. لکن بایستی این نکته را مدنظر قرار داد که تحقق حکمرانی مطلوب و چگونگی بهبود حکمرانی در شرایط خاص هر کشور، تجویزی نبوده و نیاز به کار تخصصی و اجتماعی دارد. برنامه توسعه سازمان ملل موارد زیر را در میان اقدامات

کشورهای مختلف برای اصلاح حکمرانی آب، مشترک دانسته است که می‌تواند گواهی بر اهمیت و ضرورت آن‌ها باشد:

- تمرکززدایی در تصمیم‌گیری‌های مربوط به آب، شامل افزایش مشارکت‌گروداران
- ارتقای انگیزه‌ها برای بیشتر و بهتر شدن مشارکت عمومی.
- خصوصی، شامل خصوصی‌سازی خدمات آب و دخالت جامعه محلی
- پیاده‌سازی اصول مدیریت یکپارچه آب و رویکرد مدیریت حوضه آبریز
- روشن کردن نقش‌ها و مسئولیت‌ها و نهادها.

بحث حکمرانی در هر زمینه‌ای ارتباط زیادی با اصول و اساس تصمیم‌گیری‌های کلان و استراتژیک جامعه دارد و در یک نگاه کلان به جامعه، حکمرانی به مفهوم تنظیم روابط دولت با بخش خصوصی و نهادهای اجتماعی است. مدیریت یکپارچه آب شهری نیز نیازمند برنامه‌ریزی، سیاست‌گذاری کلان، ارتباط و هماهنگی زیربنایی تمام بخش‌ها و دستگاه‌های دولتی، غیردولتی و ... است که در بستر حکمرانی خوب آب قابل پیاده‌سازی می‌باشد.