نقد نظر
شماره چهارم
دی ۱۴۰۴
۲۶

حکمرانی آب در ایران: از نارسایی نهادی تا بحران مخاطرات زنجیره‌ای

پریچهر صابونچی
دکتری معماری منظر، دانشگاه تهران، ایران.

چکیده

بحران آب در ایران به مرحله‌ای رسیده که تبیین آن دیگر با ارجاع صرف به کم‌بارشی یا تغییرات اقلیمی ممکن نیست. با این حال سؤال اینجاست که چرا باوجود انبوه برنامه‌ها، اسناد و هشدارهای کارشناسی، حکمرانی آب در ایران همچنان قادر به مهار چرخهٔ فزاینده خشکسالی و بحران کم‌آبی نیست. غالب تحلیل‌های موجود تنها یک بعد از بحران را برجسته کرده‌اند. ازطرفی فقدان یک چارچوب یکپارچه برای بررسی همزمان ابعاد نهادی، سیاستی و اجرایی موجب شده ریشه‌های ساختاری بحران به‌صورت منسجم واکاوی نشود. هدف این مطالعه ارائهٔ تحلیلی سه‌سطحی از حکمرانی آب در ایران است تا بررسی کند که چگونه نارسایی‌های تصمیم‌سازی، سیاست‌گذاری و اجرا در تعامل با یکدیگر، بستر بازتولید بحران را ایجاد می‌کنند. پژوهش با اتکاء بر روش تحلیل مفهومی و مدل سه‌سطحی حکمرانی (کلان تصمیم‌سازی، سیاست‌گذاری میانی و اجرا) انجام شده و ادبیات حکمرانی آب، شکست سیاستی و حاکمیت ریسک را مبنای ارزیابی قرار می‌دهد. این مدل امکان می‌دهد که عناصر کلیدی همچون ناهماهنگی نهادی، ابزارهای سیاستی نامتناسب، فقدان رویکرد ریسک‌محور و شکاف پایدار میان دانش کارشناسی و ساختارهای تصمیم‌گیری در ارتباط با هم تحلیل شوند. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که بحران آب در ایران نتیجهٔ همزمان سه دسته عوامل است: ناکارآمدی نهادی در سطح کلان، ناسازگاری سیاست‌ها با ظرفیت سرزمینی در سطح میانی، و ضعف ظرفیت اجرا و مدیریت ریسک در سطح عملیاتی. بر این مبنا، بدون بازآرایی ساختاری در این سه سطح و گذار به حکمرانی یکپارچه و ریسک‌محور، امکان تغییر مسیر بحران و دست‌یابی به امنیت آبی پایدار فراهم نخواهد شد.

واژگان کلیدی: حکمرانی آب، شکست سیاستی، مدیریت ریسک، خشکسالی، تنش آبی.

DOI: 10.22034/JCR.1.1.4.1.4.4
Email: saboonchi.parich@ut.ac.ir
نشریه مکتب نقدنظر، ۱ (۴): ۳۳-۲۶ تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۸/۰۳ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۸/۲۹ تاریخ انتشار: ۱۴۰۴/۱۰/۱۰

[Downloaded from jcr-sj.com on 2026-11-03]
[DOI: 10.22034/JCR.1.1.4.1.4.4]

نارسایی حکمرانی آب در ایران چگونه به بازتولید بحران‌های زنجیره‌ای آب منجر می‌شود؟

مقدمه

در دهۀ اخیر، سیستم منابع آب ایران با فشارهای کم‌سابقه‌ای مواجه شده است. کاهش معنادار بارش‌های سالانه و تداوم خشکسالی‌های وابسته به تغییرات اقلیمی از بحران‌هایی است که بسیاری از شهرهای ایران را درگیر کرده است. ازطرفی دیگر، افزایش نیاز آبی بخش شهری و کشاورزی و برداشت گسترده از آب‌خوان‌ها سبب شده توازن تاریخی میان عرضه و تقاضای آب در بسیاری از حوضه‌ها فروبپاشد. رخدادهای اخیر در تهران و دیگر شهرها، از جمله کاهش محسوس ذخایر سدهای تأمین‌کننده آب شرب و بروز قطعی‌های گسترده، نشان‌دهنده ورود این شهرها به مرحله‌ای از عدم‌اطمینان است که پیامدهای آن تنها در چارچوب تنش آبی قابل تحلیل نیست. هشدارهای رسمی دربارۀ احتمال بروز اختلالات گسترده‌تر در صورت تداوم خشکسالی، ضرورت بازنگری در فهم ساختاری مسئله را برجسته می‌کند.

در چنین شرایطی، ایران تنها با کمبود بارش یا روند خشک‌شدن اکوسیستم‌ها مواجه نیست. آبشار بلایا، چرخه‌ای که در آن خشکسالی، تخلیۀ آب‌خوان‌ها، فرونشست و سپس سیلاب‌های بالقوۀ مخرب به‌صورت سلسله‌ای بروز می‌کند، از تهدیدهای جدی در پی بروز تنش‌های آبی است. افت شدید سطح آب‌خوان‌ها در دهۀ اخیر موجب شده برخی پهنه‌ها به‌صورت برگشت‌ناپذیر دچار ناپایداری ساختاری شوند. این پدیده دیگر محدود به مناطق غیرشهری نیست و به تهدیدی جدی برای زیرساخت‌های حمل‌ونقل، شبکه‌های توزیع انرژی و سکونت‌گاه‌های متراکم تبدیل شده است. همزمان، تحلیل رخدادهای سیلابی سال‌های گذشته نشان می‌دهد که ترکیب فرسایش حوضه‌های آب‌خیز، گسترش کاربری‌های نامتجانس و ضعف مدیریت رواناب، خطر وقوع سیلاب‌های ناگهانی را در شهرهایی که تحت فشار خشکسالی قرار دارند افزایش می‌دهد. هرچند بسیاری از شهرهای ایران در پاییز جاری بارش موثری نداشته‌اند که موجب وقوع سیلاب شود، اما تجربه سایر حوضه‌ها و شرایط کنونی بیانگر آنست که در صورت وقوع بارش‌های سنگین، آسیب‌پذیری ناشی از خشکسالی طولانی مدت همچون سالهای گذشته می‌تواند به‌سرعت به ناپایداری سیلابی تبدیل شود.

تداوم این وضعیت تنها با استناد به متغیرهای اقلیمی یا کاهش طبیعی منابع آب قابل تبیین نیست. بخش قابل‌توجهی از آسیب‌پذیری کنونی باید از منظر ساختار حکمرانی آب تحلیل شود. با وجود طرح نقدهای متعدد در رسانه‌ها و محافل کارشناسی، این مباحث اغلب به توصیف سطحی بحران محدود شده و کمتر به تحلیل سازوکارهای نهادی و تصمیم‌گیری پرداخته‌اند. هدف این نوشتار ارائۀ یک ارزیابی تحلیلی و انتقادی از حکمرانی آب در ایران است؛ نقدی که رخداد اخیر را نه یک حادثۀ مقطعی، بلکه بخشی از الگویی وسیع‌تر در شکست مدیریت ریسک، ضعف برنامه‌ریزی و ناتوانی نظام حکمرانی در مواجهه با بحران‌های هم‌پیوند تحلیل می‌کند.

[Downloaded from jcr-sj.com on 2026-11-03]

[DOI: 10.22034/JCR.1.1.4.1.4.4]

چارچوب نظری

● اصول و مؤلفه‌های حکمرانی آب

حکمرانی آب در ادبیات معاصر به‌عنوان چارچوبی در نظر گرفته می‌شود که در آن توزیع قدرت، نقش‌آفرینی بازیگران، سازوکارهای پاسخ‌گویی و الگوهای هماهنگی میان نهادها تعیین می‌شود. در این سطح، هدف اصلی شکل‌دهی به جهت‌گیری‌های کلان، تعریف ارزش‌های راهبر، و تعیین چارچوب‌های مشروعیت‌بخش برای فرآیندهای پایین‌دست است. ادبیات حکمرانی آب بر مفاهیمی چون چند ذی‌نفعی بودن نظام تصمیم‌سازی، ضرورت هم‌افزایی میان نهادهای دولتی، خصوصی و جامعه مدنی، و اهمیت ظرفیت‌سازی نهادی تأکید دارد. تحلیل علمی حکمرانی آب نیازمند چارچوبی است که ارزش‌ها، اصول بنیادین و معیارهای ارزیابی عمل‌کرد نظام تصمیم‌سازی را روشن کند. یکی از مفاهیم محوری در این سطح، مدیریت یکپارچه منابع آب (IWRM) است که بر هماهنگی میان بخش‌ها، نهادها و سطوح مختلف تصمیم‌گیری تأکید می‌کند (Rogers, 2017). در این رویکرد، حوضهٔ آبریز واحد اصلی برنامه‌ریزی تلقی می‌شود و پیوستگی میان آب سطحی و زیرزمینی، کاربری اراضی، ظرفیت برد اکولوژیک و الگوهای توسعه باید همزمان مورد توجه قرار گیرد. اصل مشارکت ذی‌نفعان، به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های کلیدی حکمرانی آب، بر شفافیت داده‌ها، دسترسی آزاد به اطلاعات و حضور مؤثر بازیگران محلی تا ملی در فرآیند تصمیم‌سازی تأکید دارد. ادبیات حکمرانی آب بیان می‌کند که نهادهای مشارکتی نقش مهمی در افزایش مشروعیت، کاهش منازعه و بهبود کیفیت تصمیم‌گیری دارند. در کنار این اصول، پاسخ‌گویی و شفافیت معیارهای اساسی برای سنجش کیفیت حکمرانی آب به شمار می‌آیند. سیاست‌ها و برنامه‌های بخش آب زمانی معتبر تلقی می‌شوند که مبتنی بر داده‌های قابل اتکاء، نظام گزارش‌دهی روشن و سازوکارهای نظارت عمومی باشند. همچنین عدالت آبی که به توزیع منصفانه منابع میان بخش‌ها، مناطق و نسل‌ها می‌پردازد، یکی دیگر از مؤلفه‌های حیاتی سطح کلان حکمرانی است (Cleaver et al., 2005). ادبیات جدید بر اهمیت حاکمیت ریسک نیز تأکید می‌کند. بدین معنا که نظام تصمیم‌سازی باید بر اساس شناخت ریسک‌های متقاطع مانند خشکسالی، فرونشست و سیلاب عمل کند و نه صرفاً به موازنهٔ عرضه و تقاضا تکیه داشته باشد (صابونچی، ۱۴۰۳). این اصول بنیان نظری سطح کلان را تشکیل می‌دهند و معیارهایی برای تحلیل کیفیت حکمرانی آب فراهم می‌کنند.

● چارچوب شکست سیاستی و نارسایی‌های سیاست‌گذاری آب

در سطح سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی تمرکز بر این است که چگونه اصول کلان حکمرانی به سیاست‌ها، مقررات و ابزارهای قابل اجرا تبدیل می‌شوند. ادبیات سیاست‌گذاری آب به موضوعاتی چون طراحی سیاست‌های سازگار با شرایط اقلیمی، ابزارهای تنظیم‌گری، توسعهٔ راهبردهای سازگاری و تاب‌آوری، و چارچوب‌های یکپارچه مدیریت منابع آب می‌پردازد. این سطح شامل ترجمهٔ ارزش‌ها، اهداف و چارچوب‌های حکمرانی کلان به سیاست‌های عملیاتی و ابزارهای مداخله است. چارچوب شکست سیاستی ابزار تحلیلی مهمی برای فهم این گذار است، زیرا امکان می‌دهد منشأ اختلال‌ها در کل چرخهٔ سیاست‌گذاری ردیابی

بحران آب در ایران نه یک حادثه مقطعی، بلکه بخشی از الگویی وسیع‌تر در شکست مدیریت ریسک ضعف برنامه‌ریزی و ناتوانی نظام حکمرانی در مواجهه با بحران‌های هم‌پیوند است. این بحران نتیجه همزمان سه دسته عوامل است: ناکارآمدی نهادی در سطح کلان، ناسازگاری سیاست‌ها با ظرفیت سرزمینی در سطح میانی، و ضعف ظرفیت اجرا و مدیریت ریسک در سطح عملیاتی. شکست در تشخیص مسئله، ناسازگاری سیاست‌ها با ظرفیت‌های اکولوژیک و فقدان حاکمیت ریسک موجب شده هر شوک اقلیمی به بازتولید بحران منجر شود و حتی دوره‌های ترسالی نیز نتوانند امنیت آبی پایدار ایجاد کنند. بدون بازآرایی ساختاری در این سه سطح و گذار به حکمرانی یکپارچه و ریسک‌محور، امکان تغییر مسیر بحران و دستیابی به امنیت آبی پایدار فراهم نخواهد شد.

[Downloaded from jcr-sj.com on 2026-11-03]

[DOI: 10.22034/JCR.1.1.4.1.4.4]

شـود (McConnell, 2015). ایـن چارچـوب چهـار دسـته از شکسـت‌ها را شناسـایی می‌کنـد.

شکسـت تشـخیص مسـئله: زمانـی رخ می‌دهـد کـه تعریـف مسـئله بـر پایـهٔ درک ناقـص از دینامیک‌هـای محیطـی، روندهـای بلندمـدت یـا نقـش سـاختارهای نهـادی صـورت گیـرد. در حـوزهٔ آب، ایـن نـوع شکسـت زمانـی پدیـد می‌آیـد کـه بحـران صرفـاً بـه کمبـود بـارش تقلیـل داده شـود و تأثیـر توسـعه، مصـرف، سیاسـت‌ها و سـامانه‌های نهـادی نادیـده گرفتـه شـود.

شکسـت ابزارهـای سیاسـتی: در ایـن نـوع شکسـت، ابزارهـا و مقـررات به‌گونـه‌ای طراحـی می‌شـوند کـه بـا ماهیـت مسـئله تناسـب ندارنـد. ایـن نارسـایی می‌تواند ناشـی از ارزیابـی ناقص ظرفیت محیطـی، عدم انطبـاق میان اهـداف و ابزارهـا، یـا غلبـهٔ رویکردهـای سـازه‌محور بـدون ارزیابی‌هـای بلندمـدت باشـد.

شکسـت نهـادی: ایـن شکسـت بـه ناهماهنگی سـازمانی، تداخـل وظایف، عدم انسـجام قوانیـن و ضعف حکمرانی چندسـطحی اشـاره دارد. از آنجـا کـه سیاسـت‌های بخـش آب اغلـب میـان نهادهـای مختلـف توزیـع شـده‌اند، نبود هماهنگـی نهـادی می‌توانـد سیاسـت‌گذاری را از سـطح حوضـه بـه سـطح اداری تقلیـل دهد.

شکسـت اجـرا: حتـی در صـورت طراحـی سیاسـت‌های مناسـب، اجـرا ممکـن اسـت بـه دلیـل کمبـود ظرفیـت نهـادی، ضعـف نظـارت، ناکارآمـدی سیسـتم‌های پایـش یـا مشـارکت ناکافـی ذی‌نفعـان بـا شکسـت مواجه شـود. سـطح سیاسـت‌گذاری، نقطـه اتصـال میـان اصـول کلان و اقدامـات اجرایی اسـت. بنابرایـن هرگونه شکسـت در این سـطح به‌صـورت مسـتقیم بـه ناکارآمـدی مدیریـت عملیاتـی و تشـدید چرخهٔ ریسـک منجر می‌شـود.

● حاکمیت ریسک، مخاطرات زنجیره‌ای و مدیریت عملیاتی

در سـطح اجـرا و مدیریـت عملیاتـی، تمرکـز بـر اقـدام، مداخلـه و مدیریـت مسـتقیم مخاطـرات اسـت. مفهـوم ریسـک چندمخاطـره‌ای کـه طـی دههٔ اخیـر بـه صـورت برجسـته در ادبیـات تـاب‌آوری مطـرح شـده، نقطـهٔ آغـاز تحلیـل ایـن سـطح محسـوب می‌شـود. بـر اسـاس ایـن رویکـرد، بحران‌هـا حاصـل یـک چرخـهٔ به‌هـم پیوسـته از تهدیدهـا هسـتند و نـه مجموعـه‌ای از رویدادهـای مسـتقل. در حـوزهٔ آب، بسـیاری از مخاطرات ماهیـت زنجیره‌ای دارنـد: خشکسـالی طولانی‌مـدت بـه کاهـش سـطح آب‌خوان‌هـا می‌انجامـد؛ کاهـش سـطح آب‌خوان‌هـا موجـب فرونشسـت و از دسـت رفتـن ظرفیـت نفوذپذیـری می‌شـود؛ کاهـش نفوذپذیـری نیز احتمـال سـیلاب‌های ناگهانی را در دوره‌هـای بـارش شـدید افزایـش می‌دهـد. ایـن توالـی، نمونـه‌ای از زنجیـرهٔ مخاطـرات اسـت که نشـان می‌دهد مدیریـت آب بایـد بـر حاکمیت ریسـک اسـتوار باشـد. سـه مفهوم در این سـطح اهمیـت ویـژه دارند.این سـه مفهوم ابـزار تحلیلـی لازم بـرای فهـم رفتـار سیسـتم‌های آبـی در شـرایط بحـران را فراهـم می‌کننـد و نشـان می‌دهنـد که مدیریـت اجرایـی چگونـه بایـد از سـطح کلان و میانی تبعیت کنـد (صابونچـی، ۱۴۰۳).

ـ خطرات زنجیره‌ای: توصیف وابستگی متقابل تهدیدها و تقویت اثرات آنها.

ـ آسیب‌پذیری انباشته: شکل‌گیری آسیب‌پذیری ناشی از همزمانی فشارهای محیطی-انسانی.

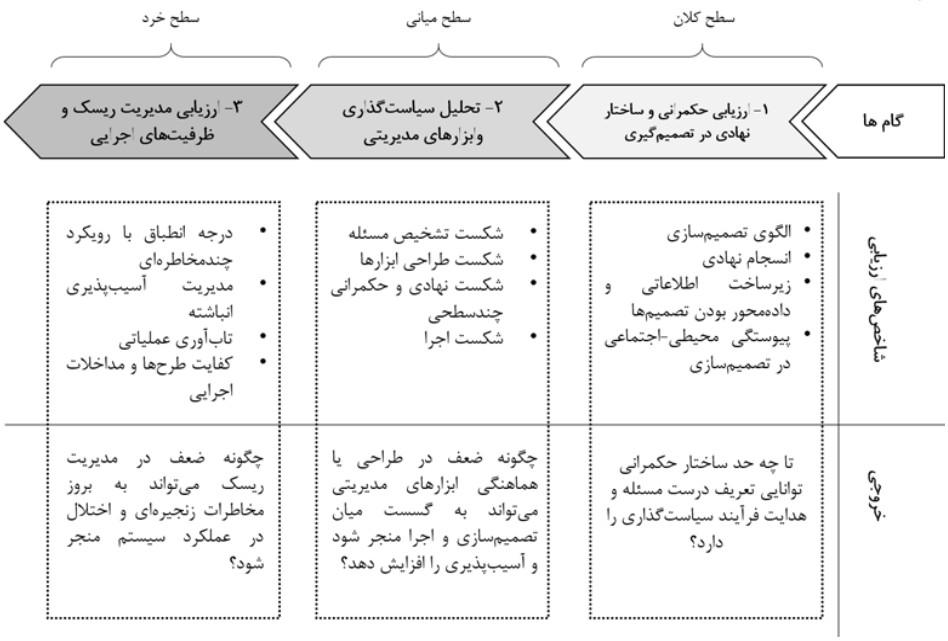
ـ تاب‌آوری: توانایی سیستم برای جذب، انطباق و بازیابی در برابر چرخهٔ تهدیدها.

مدل تحلیلی نقد

مـدل تحلیلـی ایـن پژوهـش بـر پیونـد میـان سـه سـطح تصمیم‌سـازی (کلان)، سیاسـت‌گذاری (میانـی) و اجـرا (خـرد) اسـتوار اسـت و هـدف آن ایجـاد چارچوبـی یکپارچـه بـرای ارزیابـی کیفیـت حکمرانـی آب در شـرایط بحران‌هـای پی‌درپـی اسـت. ایـن مـدل مبتنـی بـر منطـق سلسـله مراتبـی اسـت کـه در آن هـر سـطح بنیـان معنایـی، سـاختاری و عملیاتـی سـطح بعـد را شـکل می‌دهـد و شکسـت در هـر سـطح، بـه صـورت مسـتقیم یـا غیرمسـتقیم، بـه تشـدید آسـیب‌پذیری سیسـتم منجـر می‌شـود (شـکل ۱).

[Downloaded from jcr-sj.com on 2026-11-03]

[DOI: 10.22034/JCR.1.1.4.1.4.4]



تصویر ۱. مدل تحلیلی نقد حکمرانی آب در سه سطح تصمیم گیری، سیاست گذاری و اجرا. مأخذ: نگارنده

تحلیل سه‌سطحی حکمرانی آب در ایران

● سطح کلان- نارسایی‌های ساختاری در تصمیم‌سازی و حکمرانی

در سطح تصمیم‌سازی، مسائل بنیادین در سه محور کلیدی خلاصه می‌شود: ۱)ساختار نهادی و توزیع قدرت، ۲)کیفیت اطلاعات و شفافیت، و ۳) قواعد بازی نهادی (قوانین، انگیزه‌ها و مکانیسم‌های پاسخ‌گویی). در سیستم حکمرانی ایران، تمرکز تصمیم‌گیری‌ها در سطوح متمرکز دولتی بدون درنظرگیری سازوکارهای مبتنی بر حوضهٔ آبریز انجام می‌شود. این موضوع اجازه وجود نهادهای هماهنگ‌کننده مستقل را سلب کرده است. این بستر نهادی، ظرفیت کافی برای تحلیل پیچیدگی‌های چندبعدی ندارد و امکان نفوذ ذی‌نفعان صاحب قدرت و شبکه‌های منفعت‌طلب (بازیگران غیررسمی به عنوان مافیا) را فراهم می‌آورد. از طرفی دینامیک‌های سیاسی-اقتصادی به صورت راهبردهای پایدار مغفول مانده است. اتخاذ تصمیمات کلان مرتبط با تعیین اولویت‌ها مبتنی بر بازه‌های زمانی کوتاه‌مدت بوده؛ درحالی‌که سیاست‌های حکمرانی آب مستلزم تصمیم‌سازی‌های بلندمدت و تطابق میان منافع بخش‌های کشاورزی، صنعت، خدمات شهری است. در نظام‌هایی که سیاست‌گذاری به منافع کوتاه‌مدت و اهداف سیاسی پیش‌بینی‌پذیر وابسته است، اصلاحات ساختاری (نظیر قیمت‌گذاری واقعی آب، بازنگری در سیاست خودکفایی کشاورزی، یا پذیرش محدودیت‌های اکولوژیک) هزینه‌های سیاسی بالایی دارد؛ از اینرو اراده سیاسی برای اصلاحات بنیادین ضعیف باقی می‌ماند. افزون‌بر این، فقدان سیاست مالی و بودجه‌ای مشخص برای سرمایه‌گذاری‌های بازسازی و پایش موجب می‌شود برنامه‌ها نیمه‌کاره یا نمایشی باشند.

بنابراین حکمرانی آب در ایران به دلیل تمرکزگرایی بدون هماهنگی حوضه‌ای، اولویت‌دادن به راه‌حل‌های کوتاه‌مدت، عدم اعتبارسنجی داده‌ها و نادیده‌گرفتن نابرابری‌ها در دسترسی و تخصیص آب، سبب تضعیف توان دولت در مسئله‌یابی در همان مراحل اولیه شده است. نتیجتاً اینحل‌های ساختاری به سیاست‌های مقطعی بدل شده‌اند.

[Downloaded from jcr-sj.com on 2026-11-03]
[DOI: 10.22034/JCR.1.1.4.1.4.4]

● سطح میانی- شکست‌های سیاستی و ناکارآمدی ابزارها

بیشتر سیاست‌های حوزهٔ آب، تصویر ساده‌شده‌ای از بحران هستند. تمرکز بر تأمین آب (عرضه) و کمتر بر مدیریت تقاضا، بکارگیری سازه‌های مهندسی به جای اصلاح الگوهای مصرف یا اصلاح ساختارهای کشاورزی نمونه‌ای از این ساده‌سازی‌هاست. چنین تشخیصی منجر به بروز خطا در سیاست‌ها شده؛ سیاست‌هایی که نه با شرایط واقعی اکوسیستمی و اقتصادی منطبق هستند و نه با تحلیل هزینه- فایده بلندمدت.

ابزارهای سیاستی به درستی طراحی نشده‌اند یا سازوکارهای اجرایی برای آنها وجود ندارد. بطور مثال یارانه‌های انرژی و آب، انگیزه‌های برداشت افراطی از آب‌خوان‌ها را تقویت می‌کنند. در عین حال ارزیابی جامعی از سیاست‌ها و یا تست فرض‌ها در مقیاس آزمایشی صورت نگرفته است. از این‌رو، ابزارها به‌طور سراسری در مقیاس کلان اجرا شده که در عمل اثربخش نیستند.

علاوه بر ناکارآمدی ابزارها، میان ابزار و هدف نیز تناقض آشکاری وجود دارد. مثلاً موضوع خودکفایی در کشاورزی که باعث تشویق کشاورزان به کشت محصولات پرمصرف در مناطق کم‌آب و حتی بیابانی شده است. یا برنامه‌های توسعه کشاورزی که نیاز به آب زیاد دارند همزمان با سیاست‌های شهری‌سازی فشرده اجرا می‌شوند. این تضادهای میان بخشی بین راهبردها و سیاست‌ها، به فقدان یک چارچوب اولویتی منجر می‌شود که تصمیم‌گیران بتوانند بین منافع رقابتی تعادل برقرار کنند. بنابراین، شکست در تشخیص مسئله و فقدان طراحی ابزار مناسب، سیاست‌ها را تبدیل به مجموعه‌ای از اقدامات پراکنده می‌کند که هزینه‌های مالی و اجتماعی ایجاد می‌کنند بدون آنکه آسیب‌پذیری سیستم را کاهش دهند.

● سطح خرد- اجرا، بحران مدیریت ریسک در مواجهه با مخاطرات زنجیره‌ای

اجرای سیاست‌ها نیازمند یک رویکرد جامع نسبت به مخاطرات ترکیبی بیرونی است. در صورتی که خشکسالی، افت آب‌خوان و فرونشست به عنوان پدیده‌هایی مرتبط و سلسله‌مراتبی نگریسته نشوند، مداخلات اجرایی غالبا واکنشی و جزیره‌ای خواهند بود. در ایران، تاکنون اقدامات پیش‌گیرانه مؤثری برای تغذیهٔ آب‌خوان‌ها در کنار مدیریت روان‌آب شهری برای بازتوانی زیرساخت صورت نپذیرفته است. به همین دلیل هر شوک اقلیمی کوچک به بحران‌های فراتر از مقیاس محلی (اَبَر بحران) منجر می‌شود. علاوه‌بر این، نقش مشارکت مؤثر مردم در اجرای اقدامات غیرقابل چشم‌پوشی است. قابلیت اجرای سیاست‌های تقاضامحور (مانند کاهش مصرف، تغییر الگوی کشت، یا مشارکت در نگهداشت منابع) وابسته به اعتماد عمومی و سرمایهٔ اجتماعی است. بی‌اعتمادی به اینکه سیاست‌ها منصفانه اجرا شوند، یا تجربه شکست‌های گذشته، مانع مشارکت فعال شهروندان و کشاورزان در اقدامات اجرایی می‌شود و هزینهٔ اجرای سیاست‌ها را بالا می‌برد

به لحاظ فیزیکی، اقدامات عملی مستلزم وجود ظرفیت فنی، مالی و مدیریتی است. ضعف در منابع بودجه‌ای، ناکافی بودن نیروی انسانی آگاه، و عدم وجود سامانه‌های پایش، از جمله کاستی‌هایی هستند که باعث می‌شوند حتی سیاست‌های مدون نیز ناکارآمد بمانند. مثلاً فرسودگی زیرساخت‌های شبکه توزیع از عواملی است که سهم به سزایی در هدررفت آب (ترکیدگی شبکه، تلفات فنی) و کاهش توان پاسخ‌دهی در بحران دارد.

در سطح عملیاتی، پیامد تجمعی تمامی مشکلات مذکور عبارت است از افزایش آسیب‌پذیری زیست‌محیطی- اجتماعی، تشدید مخاطراتی همچون فرونشست، افزایش مخاطرات سیلابی ناگهانی، و بروز نابرابری‌های دسترسی به آب که می‌تواند به تشدید تنش‌های محلی و انتقال بار بحران به گروه‌های آسیب‌پذیر منجر شود (صابونچی و همکاران، ۱۴۰۴).

[Downloaded from jcr-sj.com on 2026-11-03]
[DOI: 10.22034/JCR.1.1.4.1.4.4]

چرا سخنان کارشناسی اغلب به پیشنهادهای تکراری تقلیل می‌یابد؟

اگرچه ساختار سه‌سطحی تصمیم‌سازی، سیاست‌گذاری و اجرا چارچوبی پذیرفته‌شده برای تحلیل حکمرانی منابع آب است و بخش قابل‌توجهی از کارشناسان طی سال‌های گذشته بارها عناصر این آسیب‌شناسی را بیان کرده‌اند، اما تداوم بحران‌ها نشان می‌دهد که صرف اشاره به کاستی‌های هر سطح برای اصلاح وضعیت کافی نیست. بخش عمده‌ای از نقدهای موجود، گرچه دقیق و مبتنی بر تجربه میدانی بوده‌اند، در حد توصیه‌های پراکنده باقی مانده‌اند و نتوانسته‌اند در مسیر تغییر ساختار یا دگرگونی رویکردهای سیاستی اثرگذاری پایدار ایجاد کنند. همین شکاف میان تحلیل‌های شناخته‌شده و اصلاحات محقق‌نشده پرسش مهم‌تری را ایجاد می‌کند که «چرا دانشی که بارها تکرار شده، همچنان بی‌اثر است؟» از مهم‌ترین علل این مسئله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

ـ نبود سازوکارهای رسمی برای تلفیق دانش و سیاست از دلایل اولیه است. هنگامی‌که نهادهای تصمیم‌گیر هیچ‌گونه الزام یا مکانیسمی برای دریافت، بررسی و پاسخ‌گویی به توصیه‌های علمی ندارند، نظریه‌ها و تحلیل‌های کارشناسی در حوزهٔ عمومی محصور می‌مانند.

ـ تصمیم‌گیران سیاسی از پذیرش راه‌حل‌های علمی دارای هزینه سیاسی یا اقتصادی بلندمدت می‌پرهیزند؛ بنابراین توصیه‌ها یا حذف می‌شوند یا تنها به‌صورت نمایشی پذیرفته می‌شوند.

ـ ارتباط میان دانشگاه، دستگاه اجرایی و جامعه مدنی نیازمند سازمان‌های واسطی است که زبان علم و منطق سیاست را توامان درک کنند؛ در غیاب چنین کنش‌گرانی، علم یا بصورت اندیشکده‌ای غیرمتعهد باقی می‌ماند یا در محافل تخصصی حبس خواهد شد.

ـ محدودیت و یا نبود داده‌های شفاف یکی از چالش‌های مهم در شناخت اولیهٔ مسئله است. وقتی داده‌ها قابل اتکاء و عمومی نیستند، کار کارشناسی نمی‌تواند تبدیل به سیاست شود؛ زیرا تصمیم‌گیران می‌توانند آن را به‌راحتی به‌عنوان نظریهٔ مخالف رد کنند یا با اطلاعات ناقص پاسخ دهند.

پیامد گسست دانش از سیاست، ظهور مجموعه‌ای از توصیه‌های کارشناسی است که هربار بدون قابلیت پیگیری و ارزیابی تکرار خواهندشد. این وضعیت در عمل جامعه علمی را به انتقاد صرف به‌جای هم‌آفرینی با سیاست سوق خواهدداد. برای خروج از این وضعیت، مجموعه‌ای از اصلاحات نهادی و رویه‌ای ضرورت دارد. مثلاً ایجاد یا تقویت نهادهای مرزی مستقل که وظیفهٔ ترجمه دانش علمی به حکمرانی وسیاست قابل اجرا را بر عهده گیرند. تبیین قوانین لازم‌الاجرا برای مشورت علمی رسمی در تدوین سیاست‌های کلان آب در یک محیط پاسخ‌گو و شفاف، می‌تواند راهکاری مؤثر برای بازگرداندن نقش کنش‌گران باشد. ایجاد فضایی برای ارزیابی و بازنگری سیاست‌ها و راهبردها به‌صورت پروژه‌های پایلوت مشارکتی و مکانیزم‌های بازخورد مستمر میان پژوهش‌گران و مجریان به تقویت نقش آنان دراین مسیر کمک خواهدکرد. همچنین تعریف شاخص‌های عملکرد سیاستی و بودجه‌گذاری مبتنی بر نتایج، انگیزهٔ پیاده‌سازی توصیه‌های علمی را افزایش خواهدداد.

جمع‌بندی

این تحلیل با هدف فرارفتن از روایت تکراری بحران کمبود آب بر اثر کم‌بارشی، تلاش کرد تا حکمرانی آب در ایران را نه از منظر یک اتفاق طبیعی، بلکه نتیجهٔ برهم‌نهی ضعف‌های نهادی، سیاستی و اجرایی مورد بررسی قرار دهد. برای این منظور، چارچوب سه‌سطحی تصمیم‌سازی، سیاست‌گذاری و اجرا به‌عنوان شالوده تحلیلی اتخاذ شد تا امکان طبقه‌بندی منسجم مسائل فراهم شود و هر سطح در پیوند با اصول

[Downloaded from jcr-sj.com on 2026-11-03]
[DOI: 10.22034/JCR.1.1.4.1.4.4]

حکمرانی آب، منطق شکست سیاستی و رویکرد مدیریت ریسک بررسی گردد. نتیجهٔ این نقد بیانگر این واقعیت است که بحران آب در ایران نه یک ابهام پیچیده بلکه یک اختلال چندلایه روشن است؛ لایه‌ای که از الگوی تصمیم‌گیری متمرکز و فاقد چشم‌انداز بلندمدت آغاز می‌شود، در سیاست‌گذاری با ناهماهنگی نهادی، ابزارهای ناقص و عدم انطباق سیاست‌ها با ظرفیت‌های اکولوژیک تداوم می‌یابد و در اجرا با کمبود منابع، ضعف شفافیت، فقدان مشارکت و شکنندگی اجتماعی تکمیل می‌شود. این سه سطح، وقتی در کنار چرخهٔ خشکسالی، فرونشست و احتمال سیلاب قرار می‌گیرند، تصویری از یک سیستم به‌هم‌پیوسته تولید می‌کنند که در آن هر ضعف، ضعف دیگری را تشدید می‌کند.

با این وجود ارزیابی‌ها نشان می‌دهد که گفتار کارشناسی، با وجود تراکم شناخت و هشدارهای سالانه، همچنان در چرخه‌ای از تکرار و بی‌اثری گیر کرده است. مسئلهٔ فقدان تولید مستندات علمی و کارشناسی نیست؛ مسئله این است که سازوکارهای نهادی و سیاسی، ظرفیت لازم برای تبدیل دانش کارشناسی به تصمیم و اقدام را ندارند. نتیجتاً سخنان متخصصان را به‌جای تحلیل، درقالب تکرار بدیهیات شنیده می‌شود؛ در حالی‌که ریشهٔ مشکل را باید در شکاف میان نظام دانش و نظام تصمیم‌گیری جستجو کرد. بحران آب در ایران، مسئله نبود حکمرانی منسجم آب است. در حل این مشکل، اصلاحات پراکنده یا اقدامات ضربتی پاسخ‌گو نیست. عبور از وضعیت موجود نیازمند بازتعریف نقش نهادها، استقرار حاکمیت ریسک در سطوح تصمیم‌سازی، بازنگری سیاست‌های بخشی و تقویت ظرفیت اجرایی بر اساس داده‌های معتبر است. اگر این سه سطح در کنار هم ترمیم نشوند، هر بهبود کوتاه‌مدتی به چرخه‌ای از بازتولید بحران منتهی خواهد شد. گذار از بحران تنها با بازسازی همزمان ساختارهای نهادی، انسجام سیاستی و ظرفیت اجرایی ممکن است و بدون این تحول، حتی دوره‌های ترسالی نیز نمی‌توانند امنیت آبی پایدار ایجاد کنند.

[Downloaded from jcr-sj.com on 2026-11-03]

[DOI: 10.22034/JCR.1.1.4.1.4.4]

منابع

ـ صابونچی،پریچهر . (۱۴۰۳). ارزیابی ریسک آب ازطریق نقشه‌های شناختی فازی (نمونه‌موردی: شهر تهران). *منظر، ۱۶*(۶۸)، ۶۰-۶۹. doi:10.22034/manzar.2024.459322.2295

ـ صابونچی،پریچهر , خرسندنیکو،مرتضی , مثنوی،محمدرضا و متدین،حشمت‌الله . (۱۴۰۴). استراتژی‌های کاهش خشکسالی و تنش آبی در تهران با تأکید بر راه‌حل‌های طبیعت‌بنیان (تصمیم‌گیری مبتنی‌بر نقشه‌های شناختی‌فازی). *منظر، ۱۷*(۷۰)، ۲۶-۳۳. doi: 10.22034/manzar.2024.473280.2307

- McConnell, A. (2015). What is policy failure? A primer to help navigate the maze. *Public Policy and Administration, 30*(3-4), 221-242.

- Rogers, P., & Hall, A. (2017). *Effective water governance. Global water partnership technical committee (TEC) background paper 7. Global Water Partnership, Stockholm.*

- Cleaver, F., Franks, T., Boesten, J., & Kiire, A. (2005). Water governance and poverty: What works for the poor. *Bradford Centre for International Development, 13,* 2-16.

COPYRIGHTS
Copyright for this article is retained bye the authors with publication rights granted to Journal of Critical Reviews (JCR); The Iranian Journal of Critical Studies in Place. This is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution License (https://creativecommons.org/version4/)