



مرکز بررسی‌های استراتژیک
CENTER FOR STRATEGIC STUDIES

برنامه

ستاد احیای حوضه آبریز زاینده رود (گاوخونی)

(اقدامات اجرایی برای بازتعریف نظام حکمرانی آب)



اصلاحیه - نسخه شماره ۲

کد: ۹۷-۱۳۱

۱۱ اسفند ۱۳۹۷

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

اصلاحیه - نسخه شماره ۲

کد: ۹۷-۱۳۱

عنوان: برنامه ستاد احیای حوضه آبریز زاینده رود (گاوخونی)
(اقدامات اجرایی برای بازتعریف نظام حکمرانی آب)

مدیر برنامه: مهدی فصیحی هرنندی

تهیه کنندگان (به ترتیب الفبا): نرگس آذری (محیط زیست)؛ سجاد فتاحی (سیستم‌های حکمرانی)؛ مهدی فصیحی هرنندی (سیاست‌گذاری و دیپلماسی آب)؛ سروش طالبی (توسعه و سیستم‌های اقتصادی)
اصلاحات نسخه شماره ۲: مهدی فصیحی هرنندی - سروش طالبی

مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری

۱۱ اسفند ۱۳۹۷

کلیه حقوق این اثر متعلق به مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری است.
هر گونه بازنشر این گزارش بدون اجازه کتبی مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری ممنوع است.

فهرست مطالب

۱. چکیده مدیریتی	۱
۲. تبیین مسأله	۳
۳. رویکردی جدید برای حل مساله	۴
۱،۳. رویکردهای جدید ستاد احیای حوضه زاینده‌رود چیست؟	۶
۲،۳. پتانسیل‌های حوضه برای حل مساله	۸
۴. اهداف و اصول و قواعد حاکم بر ستاد احیای حوضه زاینده‌رود	۸
۱،۴. هدف ستاد احیای حوضه زاینده‌رود	۸
۲،۴. ساختار ستاد احیای حوضه زاینده‌رود	۹
۵. برنامه زمانی ارزیابی، طراحی و استقرار نظام تطبیقی حکمرانی آب در حوضه زاینده‌رود	۱۳
فاز صفر: طراحی چارچوب و اصول اولیه ستاد و نظام تطبیقی حکمرانی آب در حوضه	۱۳
فاز اول: برقراری ارتباط با ذی‌نفعان، شناسایی روابط بین آنها و ایجاد زمینه برای آغاز گفتگو	۱۴
فاز دوم: اقدامات سخت و نرم‌افزاری در جهت تخفیف مسائل حوضه در کوتاه مدت	۱۵
فاز سوم: طراحی نظام تطبیقی حکمرانی آب در حوضه	۱۶
فاز چهارم: اجماع‌سازی بین‌ذی‌نفعان در رابطه با نظام طراحی شده در فاز قبل جهت ورود به مرحله پیاده‌سازی	۱۸
فاز پنجم: استقرار نظام تطبیقی حکمرانی آب در حوضه زاینده‌رود	۱۸
جمع‌بندی	۱۸

۱. چکیده مدیریتی

وعده‌های ریاست محترم جمهوری در ابتدا و انتهای دولت یازدهم در ارتباط با زاینده‌رود؛ شرایط ناگوار کنونی در این حوضه از قبیل وضعیت نامناسب کشاورزان حوضه زاینده‌رود به خصوص در شرق اصفهان که منجر به اعتراضات گوناگون آنها شده است؛ خشکی دائمی رودخانه زاینده‌رود؛ خشک شدن تالاب گاوخونی؛ افزایش تنش‌های بین استانی بر سر آب و در نهایت درخواست نمایندگان استان اصفهان؛ همه و همه مسائل و عواملی بودند که تشکیل ستادی را که به خشکی زاینده‌رود در سطح ملی توجه ویژه نماید را رقم زدند.

اگر هدف اصلی ستاد احیای حوضه زاینده‌رود را بهبود وضعیت پایداری حوضه در زمینه منابع آب بدانیم، امری که بدون تحقق آن احیای زاینده‌رود در حد یک شعار باقی خواهد ماند، دستیابی ستاد احیا به این هدف نیازمند تدوین برنامه‌ای مبتنی بر پاسخ به این دسته پرسش‌ها است که علت ریشه‌ای پیدایش وضعیت کنونی در زاینده‌رود چیست، کدام تعارضات بین‌بخشی اجرای تصمیمات را ناکام کرده است، کدام مصوبات وضعیت را پیچیده‌تر کرده است و کدام اقدامات می‌تواند به موفقیت‌های سریع منجر شود؟

افزایش شکاف بین منابع و مصارف آبی حوضه زاینده‌رود و پیدایش وضعیت کنونی را باید در توقف تکامل نظام حکمرانی کهن آب در حوضه و جایگزینی آن با یک نظام حکمرانی آب غیر شفاف و غیر چابک که همواره از حل مسائل ناتوان بوده است، جستجو کرد. بر این اساس اصلی‌ترین برنامه ستاد احیای حوضه زاینده‌رود باید طراحی و استقرار نظام تطبیقی حکمرانی آب در حوضه باشد. اما شرایط کنونی حوضه و واقعیت‌های موجود گویای آن است که تلاش در جهت طراحی و استقرار این نظام بدون توجه به ضرورت انجام پروژه‌ها و اقدامات اجرایی که در کوتاه‌مدت مناقشات اجتماعی را کاهش داده، بر سرمایه اجتماعی دولت افزوده و شکاف بین منابع و مصارف آبی حوضه را بکاهد تلاشی ناکام خواهد بود که ره به جایی نخواهد برد.

متن پیش‌رو تلاشی است در جهت ارائه برنامه‌ای مقدماتی برای تشکیل ستاد احیای حوضه زاینده‌رود. این برنامه در دو بازه زمانی تاسیس ستاد تا سال ۱۴۰۰ و ۱۴۰۰ - ۱۴۰۴ ارائه شده است.

پیش‌بینی می‌شود با تاسیس ستاد احیای حوضه زاینده‌رود با هدف و اصولی برشمرده خواهد شد و اجرایی شدن فازهای برنامه، تنش‌های اجتماعی در حوضه به شدت کاهش یافته (احیای اجتماعی)، تعداد روزهای جاری بودن آب در رودخانه زاینده‌رود به میزان قابل ملاحظه‌ای افزایش یافته (احیای آبی و محیط زیستی رودخانه)، حق‌آبه تالاب گاوخونی بیش از گذشته تامین شده و وضعیت پایداری آبی در حوضه به میزان قابل توجهی بهبود یابد؛ همچنین با اتمام ۵ فاز نخست زمینه برای اجرای فاز نهایی این برنامه یعنی استقرار نظام تطبیقی حکمرانی آب در حوضه فراهم خواهد شد. امری که در صورت تحقق، موفقیت قابل توجهی برای کشور بوده و می‌تواند الگویی برای حل مساله آب در سایر حوضه‌ها و نقاط دیگر کشور باشد. اقدامات و نقشه راه



احیای زاینده‌رود کلا و ماهیتاً بر مبنای مذاکره بدست می‌آید. آنچه که برای ۱۶ ماه اول و تا پایان دولت دوازدهم پیش‌بینی شده است به شرح زیر می‌باشد:

فاز	ردیف	اقدامات - ماه	۹۷ بهمن	۹۷ اسفند	۹۸ فروردین	۹۸ اردیبهشت	۹۸ خرداد	۹۸ تیر	۹۸ مرداد	۹۸ شهریور	۹۸ مهر	۹۸ آبان	۹۸ آذر	۹۸ دی	۹۸ بهمن	۹۸ اسفند	۹۹ فروردین	۹۹ اردیبهشت	۹۹ خرداد	۱۴۰۰ اردیبهشت	
صفر	۱	فرا تحلیل پژوهش‌های پیشین																			
	۲	آسیب‌شناسی ستاد احیای دریاچه ارومیه																			
	۳	طراحی ساختار اولیه ستاد احیای زاینده‌رود (اصول و قواعد احیا)																			
یک	۴	شناسایی ذی‌نفعان و تحلیل روایت‌ها و روابط آنها																			
	۵	شناسایی ابعاد فنی، سیاسی و اجتماعی نظام حکمرانی کنونی زاینده‌رود																			
	۶	شناسایی مکانیزم‌های کنترل‌کننده و تنظیم‌گر در نظام حکمرانی فعلی																			
	۷	تعیین نمایندگان ذی‌نفعان برای حضور در مذاکرات آبی																			
دو	۸	جمع‌آوری لیستی از خواسته‌ها و نیازهای ذی‌نفعان																			
	۹	تعیین مسائل اصلی سال ۱۳۹۷																			
	۱۰	امکان‌سنجی اجرا و انتخاب فعالیت‌های "موفقیت سریع"																			
	۱۱	تعیین و انتخاب اقدامات سلبی برای جلوگیری از بحرانی‌تر شدن مساله																			
سه	۱۲	تامین منابع و اجرای فعالیت‌های "موفقیت سریع" انتخاب شده																			
	۱۳	تدوین آیین‌نامه‌های گفتگو و مدل اجتماعی																			
	۱۴	شناسایی مسائل اصلی احیای زاینده‌رود																			
چهار	۱۵	دستیابی به اجماع بین ذی‌نفعان بر سر مسائل و راهکارها																			
	۱۶	فراهم آوری ملزومات و منابع لازم برای پیاده سازی																			
	۱۷	تعیین نقش‌ها و مسئولیت‌ها در سطوح و مقیاس‌های مختلف																			
پنج	۱۸	تعیین نقشه راه و زمان بندی برای فعالیت‌ها																			
	۱۹	تعیین شاخص‌های ارزیابی و استقرار نظام شفاف و مشارکتی																			
شش	۲۰	اجرای برنامه احیای زاینده‌رود و یادگیری و بهبود تدریجی																			

بطور کلی ۵ هدف محوری برای فعالیت‌های احیای زاینده‌رود در نظر گرفته شده است. که در جدول فوق برنامه دو سال اول با تفصیل ارائه شده است. بدیهی است با توجه به دینامیک بودن مسائل حوضه و در هم‌تنیدگی آنها، سایر فازها بعد از سال دوم برنامه ریزی تفصیلی خواهد شد:

هدف محوری سال اول و دوم: دستاوردهای سریع (Quick win) و شناسایی راهکارهای احیا با جلب مشارکت ذی‌نفعان.

هدف محوری سال سوم و چهارم: نهادسازی و احیا نظام حکمرانی آب حوضه، تثبیت حقوق آب.

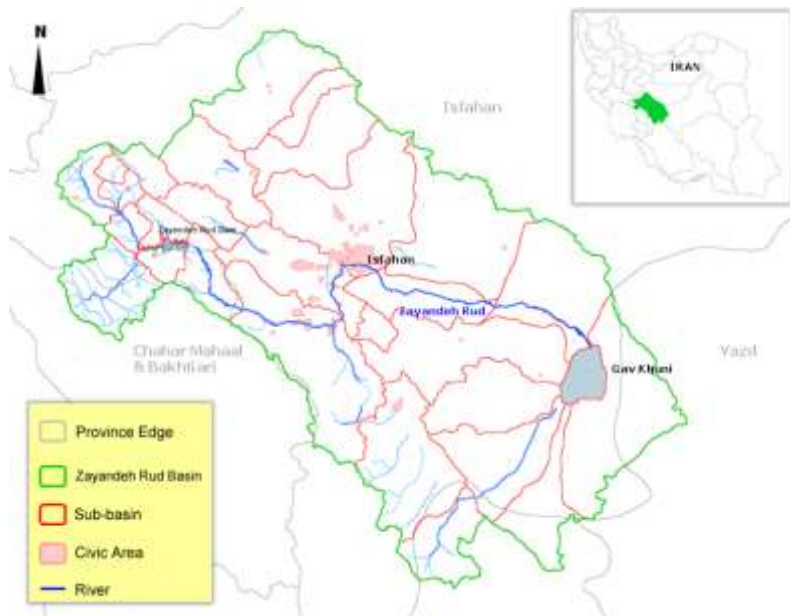
هدف محوری سال پنجم و ششم: ساماندهی مصارف و به حداقل رسانی مصارف غیررسمی، توسعه منطقه‌ای کم آب بر در حوضه آبریز زاینده‌رود، انتقال مدیریت رودخانه به بهره‌برداران با هدف تثبیت پایداری زیست محیطی و تسهیم عادلانه آب بین مصرف‌کنندگان^۱.

۱. برنامه احیای زاینده‌رود ممکن است تا ۱۰ سال بطول انجامد.

۲. تبیین مسأله

زاینده‌رود از جمله حوضه‌های آبریز داخلی است که عمده بازیگران و بخش بزرگی از مرز هیدرولوژیکی حوضه زاینده‌رود در یک استان (اصفهان) و بیشترین حجم آب آن از استان دیگر (چهارمحال و بختیاری) تامین می‌شود. اکنون رودخانه زاینده‌رود در شرایط نرمال بارش، حدود ۱۴۹۰ میلیون مترمکعب آب آورد طبیعی و انتقال آب دارد و حداقل با ۷۷۱ میلیون متر مکعب کمبود

آب نسبت به تخصیص‌های تعریف شده مواجه است. با لحاظ کردن اضافه برداشت از آب زیرزمینی، این میزان کمبود به بیش از ۱ میلیارد مترمکعب رسیده است. در حال حاضر رودخانه زاینده‌رود از رشد زیان‌آور شکل‌های مختلفی از تنش که متوجه حقوق رودخانه بین استان‌ها، کشاورزان و شهرها وجود دارد رنج می‌برد. همچنین خشکسالی‌های دوره‌ای و گسترده سطح کشور منجر به تنش‌های فراوانی در حوضه‌های مختلفی مانند زاینده‌رود شده است. سختی و شدت شرایط



اجتماعی-اکولوژیکی تصمیم‌گیری به شیوه قدم به قدم که دربرگیرنده مدیریت یکپارچه منابع آب است را تحت تاثیر قرار داده است.

علت ریشه‌ای پیدایش مسائل فعلی در حوضه گاوخونی (زاینده‌رود) بر هم خوردن نظم زمانی و مکانی تسهیم آب رودخانه و تبدیل آن به نظام تخصیصی با حکمرانی آمرانه است که باعث افزایش تدریجی ولی عمیق شکاف منابع - مصارف این حوضه شده است. اتصال استان یزد به این حوضه آبریز (خط لوله انتقال آب یزد) به درهم‌تنیدگی مسائل آب زاینده‌رود افزوده است و ذی‌مدخلان در دو استان اصفهان و یزد که روابط تجاری و فرهنگی دیرینه‌ای داشتند دچار اختلاف و تضاد منافع شدند. با اشتباهات پی در پی و تلاش‌های مشکل‌دار، به نظر می‌رسد تنش‌های هیدروسیستم حوضه زاینده‌رود به نقطه اوج خود رسیده است. چنین درهم‌آمیختگی، پیچیدگی و شبکه‌ای از بازیگران مختلف منجر به تنش و التهاب، حداقل بین سه استان کشور گشته است. علاوه بر مسائلی که مستقیم به خشکی رودخانه مرتبط است مانند کاهش چشمگیر تولیدات کشاورزی، بیکاری و سهمیه‌بندی آب در تابستان در شهرها، این تنش‌ها بطور بارزی از بدنه اجتماع جدا شده و به بدنه سیاسی نظام وارد شده است که استعفای نمایندگان استان اصفهان و در مقابل تهدید به استعفای نمایندگان استان‌های بالادست. در این شرایط تنها با تمرکز بر نحوه قبلی و فعلی تخصیص و تقسیم آب، واضح می‌شود که دولت و بازیگران مرتبط با آن وارد بازی اشتباهی شده‌اند. بارندگی کم در بخش‌های شرقی و میانی حوضه (۵۰ میلی‌متر در شرق و ۱۰۰ میلی‌متر در بخش میانی) و تبخیر بالا سبب شده است که مساله کمبود آب در پایین دست، چالش و مساله‌ای دیرپا باشد. این مساله از دیرباز ایده انتقال آب از حوضه‌های مجاور، برای مثال حوضه کارون را مطرح نموده است و علیرغم اجرایی‌شدن تعدادی از این طرح‌ها همچنان مورد مناقشه است. از ابتدای دهه ۳۰ تا کنون علیرغم طرح‌های گوناگون انتقال آب از حوضه مجاور (تونل کوهرنگ یک، تونل کوهرنگ دو، سد و



تونل چشمه‌لنگان)، اعمال مدیریت و کنترل آب رودخانه (از طریق سد مخزنی زاینده‌رود و برداشت ۳۰ برابری از منابع آب زیرزمینی در دهه ۱۳۸۰ و ۲۰ برابری در دهه ۱۳۹۰ در مقایسه با دهه ۱۳۳۰، نه تنها مساله دیرین کمبود آب در این حوضه مرتفع نشده بلکه با افزایش شکاف بین منابع آبی حوضه و مصارف آن مساله کمبود آب به بحران آب تبدیل شده و بحران‌های زیست‌محیطی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی - امنیتی‌ای را پدید آورده که می‌تواند به شدت قابلیت پایداری این حوضه آبریز و بواسطه نقش مهم آن در ایران، کل ایران را کاهش دهد. در شرایط کنونی این حوضه چنان آسیب‌پذیر شده است که در صورت کاهش ۱۰ درصدی منابع آب، حوضه دچار تنش شدید آبی می‌شود.

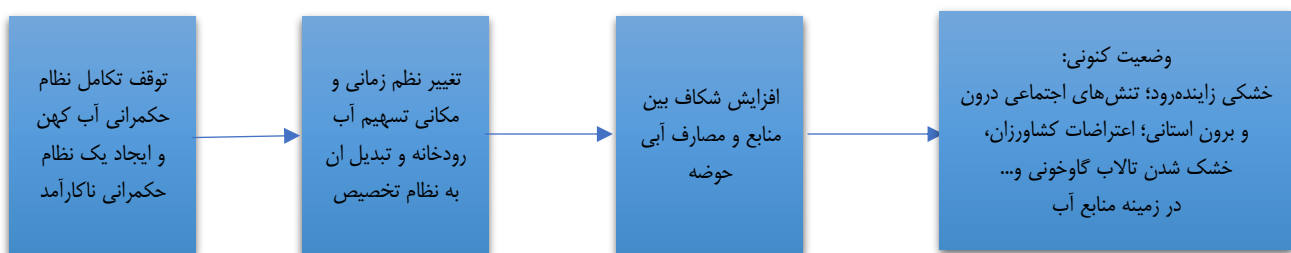
۳. رویکردی جدید برای حل مساله

ضرورت تغییر رویکردها به مسائل بدنه‌های آبی کشور حتی به بهای از دست‌دادن برخی از قطعیت‌های فریبنده‌ی طرح و برنامه‌های از پیش تعیین‌شده، دانشی است که با تجربه و پژوهش در تجربه‌های ناموفق و هدررفت‌های بودجه‌ای قبلی در تیم ارائه‌دهنده این برنامه در مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری وجود دارد. این تیم آشنایی قابل توجهی با مسائل ستادها و شناخت مناسبات ساختاری و سازمانی داشته و پرونده‌های زیادی را مورد ارزیابی سیاستی قرار داده است. به علاوه این تیم با محدودیت‌های سازمانی نهادی درون دولت و نسبت آن‌ها با سایر ذی‌مدخلان در حوزه‌های مختلف از جمله آب آشنایی دارد. طراحی راهکارهای نهایی را مشروط به مذاکره و توافق در میان ذینفعان و بهره‌مندی از اقتدار اجرایی دولتی در مواردی محدود می‌داند. الزام نهادی دولتی و ذینفعان غیردولتی برای انجام مذاکره و دستیابی به توافقات مبتنی بر اصول اولیه‌ی پیشنهادی ستاد احیای حوضه زاینده‌رود است. بدیهی است که توافقی‌های جدید بر مبنای اصول جدید تنظیم شده و نحوه‌ی اجرای آن رصد می‌شود. این رویکرد جدید که اتفاقاً مبتنی بر سنت‌های پیشین حکمرانی پایدار به ویژه در نظام حکمرانی آب کشور بوده و در دانشگاه‌ها، رویکردی شناخته شده‌است، توسط مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری بارها به رییس‌جمهور به عنوان مشورت ارائه شده اما از آنجایی که تغییر رویکرد در توان و نظر دستگاه‌های اجرایی نبوده، علی‌رغم توصیه‌شدن آن، هرگز اجرایی نشده‌است، اعتماد به این تیم برای تشکیل ستاد احیای زاینده‌رود، فرصتی برای اجرای این رویکرد جدید در عمل است که می‌تواند به عنوان نمونه‌ای موفق برای حل چالش‌های زیاد پیش‌روی کشور در حوزه‌های مختلف، مطرح شود. به این پشتوانه و تجربیات پیرو درخواست دفتر معاون اول محترم رئیس‌جمهور این برنامه، به عنوان برنامه مقدماتی و فورس ماژور ستاد احیای حوضه زاینده‌رود ارائه می‌شود.

برنامه اصلی ستاد احیای حوضه زاینده‌رود برای دستیابی به هدف خود باز تعریف «نظام حکمرانی آب حوضه آبریز زاینده‌رود (گاوخونی)» و استقرار این نظام در جهت بازگرداندن پایداری آبی به حوضه است که طبیعتاً در صورت اجرا، موجب تحقق مواردی از قبیل کاهش تنش‌های اجتماعی موجود در حوضه، جاری شدن همیشگی آب در رودخانه (وعده ریاست محترم جمهوری) و ... خواهد شد. این برنامه دارای چندین فاز است که در دو زمان‌بندی ۲ ساله (پایان دوره ریاست جمهوری فعلی)، ۴ ساله (پایان سند چشم‌انداز) ارائه خواهد شد. در بخش‌های بعدی در حد ظرفیت این برنامه به دستاوردهای هر فاز اشاره خواهد شد.



اگر کلیدی‌ترین مساله موجود در حوضه در ارتباط با آب را افزایش شکاف بین منابع و مصارف حوضه و به عبارتی کاهش پایداری حوضه در زمینه منابع آب بدانیم (که مظاهر خود را در خشک شدن دائمی رودخانه زاینده‌رود، افزایش تنش‌های اجتماعی بر سر برداشت و دسترسی به آب و منابع سطحی و زیرزمینی، بیکاری و فقر شدید در جوامع پیرامونی، خشکی تالاب گاوخونی و ... نشان داده است)، ارائه هرگونه برنامه‌ای برای ستاد احیای حوضه زاینده‌رود نیازمند شناسایی علت ریشه‌ای موثر بر پیدایش وضعیت کنونی است. که البته در این مورد کارها و مطالعات زیاد ولی پراکنده (و البته غیر هم راستا) انجام شده است. در دی‌گرام زیر روند تغییر و شکست حکمرانی تشریح شده است و در ادامه بطور خلاصه به این علت‌های اشاره می‌شود تا در بخش‌های بعد به هنگام ذکر برنامه‌های ستاد ارتباط این برنامه‌ها با هدف نهایی مشخص باشد.



علت ریشه‌ای پیدایش مسائل فعلی در حوضه گاوخونی (زاینده‌رود)؛ استقرار یک نظام حکمرانی آمرانه و ناکارآمد که مشخصاً از اواسط دهه ۴۰ (همزمان با تصویب قانون ملی‌شدن آب و اجرای اصل چهارم) بوجود آمده است. این نظام موجب تغییر تدریجی نظم زمانی و مکانی تسهیم آب رودخانه و تبدیل آن به یک نظام تخصیصی (دستوری از بالا به پایین) شده است. این منش حکمرانی آب باعث افزایش تدریجی ولی عمیق شکاف منابع - مصارف حوضه و مسائل متعاقب آن شده است. تخمین‌ها (بدلیل عدم شفافیت اطلاعات) متفاوت است ولی همانطور که در مقدمه ذکر شد زاینده‌رود حداقل با حدود ۷۷۱ میلیون متر مکعب (طبق مصوبه شورای هماهنگی حوضه آبریز) کمبود آب سطحی نسبت به تخصیص‌های تعریف شده مواجه است و کسری ذخیره آبخوان آبرفتی حوضه نیز ۲۸۳ میلیون مترمکعب است.

ایجاد تغییر در نقش دولت به عنوان جزئی از «باز تعریف نظام حکمرانی آب حوضه زاینده رود» برای گذر از مرحله «بی‌دولتی» فعلی که یک دولت دستوردهنده و کنترل‌کننده است، حیاتی است. وظیفه ذاتی دولت تسهیل‌گری و تنظیم‌گری است تا اعتماد از دست‌رفته اجتماعی و رشد اقتصادی را در بالادست و پایین دست با ایجاد ارزش جایگزین بازگرداند. این «کلید» حل مسأله زاینده‌رود است. اگر مسائلی همچون تفکر تمرکزگرایی در نظام سیاسی کشور، فساد سیستماتیک، مسابقه برداشت از منابع، تحریم، نفتی‌بودن دولت، اقتصاد بسته و ... سایه سنگینی بر این دو موضوع دارند، ولی با توجه به مزیت‌ها و ظرفیت‌های حوضه زاینده‌رود، باید به صورت محلی به این دو موضوع پرداخت و برای آنها راه‌حل پیدا کرد. با درس‌آموزی از تجارب گذشته می‌توان پیش‌بینی کرد که موفقیت ستاد احیای حوضه زاینده‌رود در گرو این موضوع است که بتواند رویکرد و گفتمان جدیدی برای نگاه به مسائل و راهکارهای حوضه زاینده‌رود ارائه دهد و ذی‌نفعان مختلف را حول رویکرد جدید همراه کند تا به شکلی منسجم برای حل مساله زاینده‌رود گام بردارند.



۱,۳. رویکردهای جدید ستاد احیای حوضه زاینده رود چیست؟

ستاد احیای حوضه زاینده رود باید پیش از هر چیز مشخص کند که اولاً دیدگاه و رویکرد جدیدی که به دنبال آن است، چیست؟ و ثانیاً چه ابزارهایی برای پیاده‌سازی سیاست‌ها دارد که دیگر ساختارها نداشته‌اند؟ جواب کلی در ابزار اجماع‌سازی و ارتقاء مشارکت نهفته است که بایستی ایجاد و در اختیار بگیرد نهفته است تا همزمان اقدامات و راهکارهای عملی را در فازهای مختلف (باز)تعریف و اجرایی نماید. دیدگاه صرفاً فیزیکی و اکولوژیک به احیای زاینده‌رود و تمرکز بر پارامترهای هیدرولوژیک باعث می‌شود پیچیدگی‌های این مساله دیده نشود و در اجرا و دستیابی به موفقیت با مشکل مواجه شود. زاینده‌رود علاوه بر احیای فیزیکی، به احیای اجتماعی، احیای اقتصادی و احیای ارزش‌ها نیاز دارد. هدف از احیای اجتماعی، مدیریت تعارضات در جامعه و بین ذی‌مدخلان و بین مناطق مختلف است. در احیای اقتصادی، ارائه مدلی جدید مبتنی بر توسعه منطقه‌ای کم‌آب‌بر و بازآفرینی اقتصاد منطقه‌ای مدنظر خواهد بود و در نهایت احیای ارزش‌ها به دنبال توسعه ارزش‌هایی همچون حفاظت از محیط‌زیست، مشارکت، احترام به حقوق دیگران و ... در جامعه است.

ملاحظات ستاد احیاء در رسیدن به رویکرد جدید، شامل موارد زیر است:

• اکنون راه‌حلی که جاری و ساری برای حل مسأله زاینده‌رود باشد و این رویکردها را دنبال کند، وجود ندارد. تقریباً تمامی راه‌حل‌های قبلی همه به دیوار بلند بی‌اعتمادی، برخورد کرده‌اند و فروپاشیده‌اند. مصوبه ۹ ماده‌ای شورای عالی آب مسکوت مانده است. راهکارهای سازه‌ای بدون پشتوانه سازمانی دولت و حتی بودجه متوقف شده است حتی راهکارهای محلی، مانند طرح ۷ پروژه استاندارد سابق اصفهان برای احیا نیز در حد تعریف باقی ماند.

○ نقش ستاد احیای حوضه زاینده‌رود برای حل مساله این است که همزمان با تعریف فرآیندهای حل مسأله به تعریف پروژه‌های با موفقیت سریع^۲ شامل کارهای اجرایی سخت و نرم‌افزاری (که در ادامه ذکر شده است) روی آورد و به توانمندسازی ذی‌نفعان^۳ و ذی‌مدخلان برای مشارکت تسهیل‌گری کند، فضای تجربه‌کردن را فراهم نماید، یادگیری و ارتقا دانش را در ذی‌نفعان صورت دهد.

• نگرش فعلی ذی‌نفعان به مساله زاینده‌رود بعضاً نادرست است و در صورت عدم تغییر، قفل مساله باز نخواهد شد. اصناف در حال تکامل هستند ولی مطالبات نادرست و انتظارات غیر واقع‌بینانه، مسیر دستیابی به راهکار را به بن‌بست کشانده است. برای مثال مطالبه همگی ذی‌نفعان درگیر در مساله زاینده‌رود آب است، در صورتی که آب به میزان مورد مطالبه وجود ندارد. باید با ایجاد ارزش‌های جایگزین و ترویج گفتگوی صریح، شفاف و عمومی به همراه انتشار شفاف اطلاعات مربوط به زاینده‌رود، نگرش‌ها و رویکردهای جامعه هدف را بهبود داد. هدف از ایجاد ارزش جدید این است که بتوانیم در قبال کاهش مصرف آب در حوضه، به خواسته‌ها و انتظارات جامعه پاسخ دهیم و در قبال آب، توسعه و بهبود معیشت و رفاه را برایشان فراهم نماییم.

• عمومی کردن مساله آب به این معنی نیست که به هرج‌ومرج و سیستم فروپاشیده فعلی دامن‌زده شود. نقش تسهیل‌گری ستاد (همزمان با اجرای طرح‌های کاهش‌دهنده بحران) ایجاد اجماع و همدلی بین ذی‌مدخلان است. ایجاد نقش برای

2. Quick win

۳. در این چند سال اخیر که صنف کشاورزان استان دربرخی مسائل و تصمیم‌گیری‌های حوضه زاینده رود دخالت داده شده اند مورد رضایت عموم کشاورزان حوضه نیست.



جامعه‌ای که بداند نقشی جدی در ساختن راه‌حل‌ها داشته است. ایجاد نقش در جامعه‌ای که خود پیاده‌کننده راه‌حل‌هاست و نه کمک‌کننده به دولت مجری. این موضوع یکی از کلیدهای اساسی برای حل مساله زاینده‌رود است. تاکنون دولت، هزینه‌کردهای بسیار زیادی کرده است، ولی از آنجا که این هزینه‌کردها با پشتوانه توافق‌جمعی و به مشارکت‌گرفتن ذی‌نفعان نبوده است، باعث شده نه تنها گام موثری در مسیر حل مساله نباشد بلکه در نهایت اکثر ذی‌نفعان درگیر در پروژه‌های عمرانی اجرا شده، احساس بازنده بودن بکنند. برای مثال با وجود آنکه پساب منبع مهمی برای رفع برخی از نیازهای جامعه و بسیار ارزشمند است و اکنون در اختیار کشاورزان روستاهای حاشیه شرقی اصفهان است و با آن سالی دوبار محصول کشت می‌کنند، اما به جای اینکه احساس پیروزی در دعوای آبی بکنند، از کیفیت پایین آب، بوی بد و ناسالم بودن محصولات تولیدی شکایت می‌کنند و تراکتورهایشان را با تحسن بقیه کشاورزان همراه کرده‌اند.

• انتظاری که ممکن است برخی افراد از تشکیل ستاد زاینده‌رود داشته باشند، ایجاد سازوکاری برای تعریف پروژه‌های بزرگ، توزیع «پول» در منطقه و دستیابی به منافعی برای آنها است و در این راستا ممکن است توجه کافی به اثربخشی هزینه‌کردها وجود نداشته باشد. اما قطعاً چنین رویکردی نمی‌تواند منافع عمومی و حل مساله زاینده‌رود را به همراه داشته باشد. راهکارها برای زاینده‌رود باید به بیرون از جلسات رسمی منتقل شود. قطعاً برنامه ستاد احیاء زاینده‌رود باید بتواند توافق دستگاه‌های اجرایی و سایر مسئولین حاکمیت را جلب کند تا راهکارها قابل اجرا باشند، اما نمی‌توان انتظار داشت که بخش دولتی توانایی ارائه جزئیات راهکارهای حل مساله زاینده‌رود و پیاده‌سازی آنها را داشته باشد. کما اینکه قبلاً این تجربه بارها و بارها شکست خورده است. راهکارها از درون فرآیندهای گفتگو محور مطابق آیین‌نامه و شیوه‌نامه‌های گفتگو استخراج می‌شود.

• نگارش سند، هدف‌گذاری مفیدی برای مواجهه با مساله زاینده‌رود نیست. سند - با اغماض - شاید بخش کوچکی از راهکار باشد و شاید در فرایند کار، ذی‌نفعان به این نتیجه برسند که داشتن سند به آنها کمک خواهد کرد. سندهای گذشته مجموعه‌ای از شعارها و حرف‌های زیبا بدون پشتوانه بوده‌اند و رد پای در واقعیت و آنچه مجریان انجام می‌دهند، ندارند.

• ادبیات سال‌های گذشته مدیریت منابع آب ایران، ادبیات رایج مهندسين و دولتمردان بوده است و رویکرد جدید ستاد احیای حوضه زاینده‌رود باید تحولی در آن ایجاد کند. با ادبیات رسمی موجود به سختی می‌توان زبان مشترکی با جامعه محلی ایجاد کرد و تا وقتی که زبان مشترکی با جامعه ایجاد نشود، به هیچ راه‌حل عملیاتی نخواهیم رسید. باید به دنبال عمومی کردن مساله آب در زاینده‌رود باشیم تا همگان مساله زاینده‌رود را مساله خودشان بدانند و جسارت ارائه راهکار داشته باشند. همان‌طور که گفته شد خوشبختانه زاینده‌رود در این زمینه از مناطق دیگر کشور جلوتر است.

• راه‌حل زاینده‌رود نمی‌تواند بازگشت به گذشته باشد بلکه باید به گذشته نگاه کرد. نظام اجتماعی گذشته از هم گسیخته است و به جای آن حقوق و مصارف جدید با قدرت بسیار زیاد ایجاد شده‌اند. اکنون در حوضه زاینده‌رود پارادوکسی دوگانه میان افراد صاحب حق در بهره‌برداری از آب و نیازهای دارای اولویت وجود دارد. برای مثال حقایق‌داران اصلی زاینده‌رود کشاورزان اصفهان هستند در صورتی که در شرایط فعلی سالانه حدود ۶۰۰ میلیون مترمکعب آب شرب مصرفی بر این حوضه بارگذاری شده است. نیازهای شرب و صنعت ایجاد شده در اولویت دولت برای تامین آب است. تعارضات



زاینده رود ریشه در این مساله دارد که جابه‌جایی حقوق بهره‌برداری آب بدون جلب موافقت بهره‌برداران گذشته و جبران خسارت آنها انجام شده است.^۴

۲,۳. پتانسیل‌های حوضه برای حل مساله

در این بخش برخی پتانسیل‌هایی در حوضه اشاره میشود که «امید» برای حل مساله را به میزان قابل توجهی افزایش خواهد داد. مجدداً اشاره می‌شود که در زاینده رود با مسائل درهم تنیده سیاسی-اجتماعی و فنی روبروست. لذا حتی تعریف مساله سال به سال تغییر می‌کند، اما این حوضه مزیت‌ها و پتانسیل‌های منحصر به فردی دارد که می‌تواند دستیابی به راهکارها را تسهیل نماید:

- مصائب اجتماعی کنونی و سال‌های گذشته باعث گردیده بر خلاف برخی از مناطق کشور، بسیاری از ذی‌مدخلان، احیای حوضه آبریز را مساله خود نیز بدانند و برای حل آن انگیزه مشارکت داشته باشند.
- گروه‌های اصلی درگیر در مساله زاینده‌رود سازمان‌یافتگی نسبتاً خوبی داشته و نمایندگان آنها به نسبت مورد تایید اعضای جامعه هستند. حضور این نمایندگان (مخصوصاً نمایندگان صنف کشاورزان) کمک خواهد کرد توافق جمعی راحت‌تر و مسائل سریع‌تر در مسیر حل قرار بگیرند.
- حوضه آبریز زاینده‌رود به لحاظ اقتصادی توسعه یافته است و ظرفیت‌های بیشتری نسبت به سایر مناطق کشور برای خلق فرصت‌های توسعه اقتصادی کم‌آب‌بر خواهد داشت.
- به دلیل آثار منفی خشکی رودخانه بر کیفیت زیست در شهر اصفهان، بر خلاف بسیاری از حوضه‌های دیگر، جامعه شهری نیز در کنار جامعه روستایی مطالبه‌گر احیا هستند و در این راستا ظرفیت بیشتری برای همکاری و مشارکت وجود دارند.
- مطالعات بسیاری در حوضه زاینده‌رود برای حل مساله انجام شده است، تشکیل ستاد می‌تواند سنتز این مطالعات و اقدامات پراکنده را به خوبی انجام دهد.

۴. اهداف و اصول و قواعد حاکم بر ستاد احیای حوضه زاینده‌رود

ستاد دارای هدف و ساختاری به شرح دیاگرام زیر است که بعد از تصویب برنامه هریک از این قواعد به جزء ارائه می‌شود.

۱,۴. هدف ستاد احیای حوضه زاینده‌رود

هدف اصلی و غایی ستاد احیای حوضه زاینده‌رود بازگرداندن نظم زمانی و مکانی در دسترسی، برداشت و تسهیم آب و به اصطلاح پایداری به حوضه آبریز زاینده رود است. این هدف اصلی در چهار دسته بندی احیای فیزیکی (آبی)، احیای اجتماعی (کاهش تضادها و حل مناقشات) این پایداری عملاً و طی یک فرآیند ده ساله به کاهش شکاف بین منابع و مصارف حوضه منجر خواهد شد. با تحقق این هدف یا نزدیک شدن به آن تنش‌های اجتماعی درون و برون استانی کمتر شده و احتمال آنکه رودخانه زاینده‌رود از وضعیت خشکی دائمی خارج و تبدیل به رودخانه‌ای شود که جریان طبیعی آب در آن برقرار است روز به روز افزایش خواهد یافت.

۴. بنابراین شاید یک رویکرد به مساله زاینده‌رود این باشد که چگونه می‌توان فرایند انتقال آب از حقه‌داران اصلی زاینده‌رود به مصارف دارای اولویت جدید را عادلانه و همراه با رضایت صاحبان حق تنظیم کرد؟



۲,۴. ساختار ستاد احیای حوضه زاینده‌رود

در تنظیم ساختار بیشتر از توجه به چارت سازمانی، تنظیم اصول ساختاری کلی اهمیت دارد. اصولی کلی است که بدون پذیرش آنها امکان تحقق نخواهد یافت. برخی از مهمترین اصول برآمده از مطالعات گوناگون که پذیرش آنها ضرورتی انکار ناپذیر برای تحقق هدف نهایی ستاد است عبارتند از:

✚ جاری بودن همیشگی آب در زاینده‌رود. این اصل علاوه بر آنکه به معنای تحقق وعده‌ی دولت یازدهم است، خود به منزله حرکت در مسیر بازگرداندن پایداری آبی به زاینده‌رود است. لذا اولویت دادن به تامین حداقل حق‌آبه تالاب گاوخونی (۱۵۰ میلیون متر مکعب در سال) در کنار تامین آب شرب به معنی کاهش مناقشات بین بخشی، مدیریت مناقشات بالادست و پایین دست (بین دو استان اصفهان و چهارمحال و بختیاری) و قدم اصلی در حرکت به سمت افزایش پایداری آبی حوضه زاینده‌رود است.

✚ تقویت نقش تسهیل‌گری دولت و عبور از دولت کنترل‌کننده به دولت نظارت‌کننده، تسهیل‌گر و تنظیم‌گر. مطالعات تاریخی انجام شده بیانگر آن است که یکی از مهمترین علل وضعیت کنونی حوضه را می‌توان تاکید دولت بر منش حکمرانی آمرانه (دستوری - کنترلی)^۸ دانست؛ از این منظر در نظام نوین حکمرانی آب در حوضه دولت باید نقش تسهیل‌گر و تنظیم‌گر داشته باشد؛ امری که تحقق آن نیازمند سازوکارهایی دقیق و مشخص است که باید در فرایندی مشارکتی با ذی‌نفعان به آنها دست یافت.

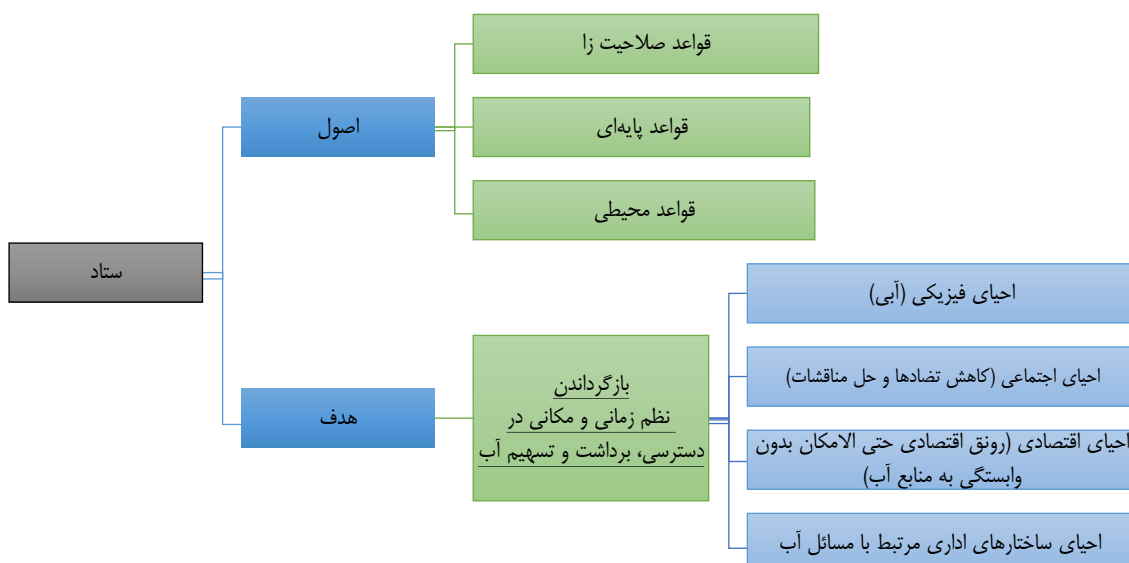
✚ ضرورت مشارکت حداکثری ذی‌نفعان در طراحی و استقرار نظام حکمرانی تطبیقی آب.

✚ احیای فیزیکی (آبی) زاینده‌رود همراه با بازگرداندن پایداری آبی به حوضه باید از منظری ملی و با مشارکت تمامی استان‌های درگیر صورت پذیرد و این احیاناً نباید به قیمت افزایش تنش و نارضایتی اجتماعی در سایر استان‌ها باشد.

✚ کاهش وابستگی حوضه به سایر حوضه‌ها و وابستگی سایر نقاط به حوضه.

✚ بهبود پایداری آبی حوضه همزمان با پایداری اقتصادی و اجتماعی ذی‌نفعان.

✚ کاهش دراماتیک منابع آبی در حوضه باید به گونه‌ای برابر در بین ذی‌نفعان توزیع شود.





قواعد صلاحیت‌زا یا کنترلی مرتبط با وظیفه اصلی ستاد احیای زاینده‌رود هستند. قواعد پایه‌ای خطوط قرمز ستاد هستند که در صورت تغییر آنها، دیگر ستاد وجود نخواهد داشت. قواعد محیطی نیز مشخص می‌کند که چه کسانی پاسخگو هستند، چه کارهایی مرتبط با حیطه وظایف ستاد است و چه کارهایی نیست؟



ساختار ستاد احیای حوضه گاوخونی (زاینده رود)





توضیحات ساختار ستاد احیای زاینده‌رود

۱. در گذشته میراب زاینده‌رود از بلوک جی که در میانه رودخانه قرار دارد انتخاب می‌شدند. قرارگیری دفتر کارگروه در میان‌رود می‌تواند نمادی از تلاش برای دستیابی به نظام جدید حکمرانی با بهره‌مندی از قرن‌ها دانش انباشته ذی‌نفعان باشد.
 ۲. وظیفه دفتر پایش و ارزیابی، شفاف‌سازی جنبه‌های مختلف مرتبط با موضوع احیای زاینده‌رود با استفاده از تکنولوژی (سنجش از دور) است. جهت تقویت جایگاه شورای هماهنگی حوضه، این وظیفه در ذیل این شورا قرار می‌گیرد.
 ۳. مبنای برنامه احیای حوضه گاوخونی، بسترسازی برای گفتگو در جهت حل مسائل این حوضه است که وظیفه این کار بر عهده دفتر مذاکره و سنتز قرار خواهد داشت. در ذیل این دفتر، گروه‌های کانونی متناظر با ۴ هدف احیای زاینده‌رود، با حضور ذی‌نفعان هر موضوع تشکیل می‌شود و در مدت زمان تعیین شده برنامه اجرایی و نقشه راه را تهیه می‌کند. پس از جمع‌بندی و توافق بر سر راهکارها، این دفتر وظیفه مدیریت و راهبری اجرای آنها را خواهد داشت.
 ۴. در مسیر رسیدن به توافق با مسائل و ابهاماتی مواجه خواهیم بود که اکنون پاسخ علمی برای برخی از آنها وجود ندارد. بدین منظور در حین فعالیت‌های کارگروه، پژوهش‌های کاربردی برای رفع این چالش به دانشگاه‌ها و پژوهشگاه‌ها سپرده می‌شود.
- احیای زاینده‌رود نیازمند تغییر دیدگاه و افزایش آگاهی ذی‌نفعان مختلف حوضه است. بدین منظور روابط عمومی که پیش‌بینی شده است با مشارکت استانداری‌های اصفهان و چهارمحال و بختیاری فعالیت کند، نقش مهمی در این راستا دارد. طبیعتاً تولید محتوا برای این امر با مشارکت و نظارت سایر دفاتر کارگروه احیای زاینده‌رود انجام می‌شود.



۵. جزئیات برنامه ارزیابی، طراحی و استقرار نظام تطبیقی حکمرانی آب در حوضه زاینده‌رود

همان‌طور که در بخش‌های قبلی گفته شد، برنامه اصلی ستاد احیای حوضه زاینده‌رود طراحی و پیاده‌سازی نظام تطبیقی^۶ حکمرانی آب در حوضه در جهت بازگرداندن نظم زمانی و مکانی به تسهیم آب در آن است. نظامی مشارکتی و خود تنظیم، که رفتارهای ذی‌نفعان و کنشگران گوناگون حوضه را از طریق مکانیزم‌های اجتماعی-سیاسی شفاف و تنظیم می‌کند و در وهله نخست شکاف بین مصارف و منابع آبی حوضه را کاهش داده و در گام‌های بعد پایداری آبی را به حوضه باز می‌گرداند.

همزمان با فرایند طراحی و پیاده‌سازی نظام تطبیقی حکمرانی آب باید مجموعه‌ای از اقدامات اجرایی و سخت‌افزاری نیز در جهت کاهش و کنترل تنش‌های ایجاد شده در حوضه در دستور کار ستاد قرار گیرد هم راستا با هدف و اصول ستاد، مجموعه‌ای از طرح‌ها و پروژه‌ها نیز در دستور کار ستاد تا سال ۱۴۰۰ قرار می‌گیرد که در بخش‌های بعدی به برخی از آنها اشاره خواهد شد. تحقق برنامه کلی ستاد با در نظر داشتن اصول ستاد احیای حوضه زاینده‌رود، طی فازهای اجرایی زیر دنبال خواهد شد.

فاز صفر: طراحی چارچوب و اصول اولیه ستاد و نظام تطبیقی حکمرانی آب در حوضه

از زمان ارائه نسخه اول برنامه در دی‌ماه ۹۷ تا زمان نگارش نسخه ۲ برنامه (اسفند ۱۳۹۷) گزارش‌های ۲ اقدام از فاز صفر (فرا تحلیل و درس‌هایی از عملکرد و رویکرد ستاد احیای دریاچه ارومیه) انجام شده است. همچنین جلسات متعددی با صاحب‌نظران و کارشناسان و بازدیدهای متعددی صورت گرفت تا مرحله شناسایی ذی‌نفعان و روایت‌هایشان عملاً آغاز شده باشد.

✚ **فرا تحلیل مطالعات قبلی صورت گرفته در زاینده‌رود به منظور دستیابی به چارچوب و اصول اولیه نظام تطبیقی حکمرانی آب در حوضه.** این چارچوب و اصول، به منزله ایجاد پروتکل مذاکراتی و بنیانی برای بحث و گفتگو تهیه می‌شود و در فازهای بعد طی فرایندی مشارکتی با حضور ذی‌نفعان اصلاح و تکمیل خواهد شد. یکی از پژوهش‌های مفید که مبنای استفاده برای تعریف فعالیت‌های عملیاتی برای احیای زاینده‌رود خواهد بود، پروژه مدیریت یکپارچه منابع آب زاینده‌رود (همکاری تحقیقاتی و توسعه‌ای ایرانی-آلمانی برای آینده‌ای بهتر) است. (در ۲ ماه گذشته انجام شده است)

✚ **درس‌هایی از گذشته عملکرد و رویکرد دریاچه ارومیه به عنوان نمونه‌ای داخلی برای استفاده از تجربیات در طراحی ساختار ستاد احیای حوضه زاینده‌رود.** (۱۵ روز - به اتمام رسیده است)

✚ **طراحی ساختار ستاد احیا با مشارکت ذی‌نفعان در جهت کارآمدی هر چه بیشتر ستاد و اعتمادزایی در بین ذی‌نفعان در رابطه با آن (۱ ماه)**

✚ **شاخص‌سازی دقیق پایداری آبی محیط‌زیستی، اجتماعی و اقتصادی حوضه به منزله مفاهیم محوری در هدف و اصول ستاد (۲ ماه):**

^۶ مفهوم تطبیقی در این جا به آن معناست که در طراحی و پیاده‌سازی نظام حکمرانی آب باید این ملاحظه را در نظر داشت که در نظام طراحی شده باید سازوکارهایی در نظر گرفته شود که این نظام در مرحله پس از پیاده‌سازی برای حفظ پایداری حوضه خود را با شرایط جدید تطابق داده و به صورت پیوسته تکامل یابد تا امکان ایجاد ناپایداری مجدد در حوضه را کاهش دهد.



- شاخص‌های رکن اجتماعی پایداری (تمایل به مشارکت در مذاکره، تمایل به همکاری در اجرای تصمیمات، درصد جمعیت زیر خط فقر ناشی از بحران آب، تغییرات سرانه زیر کشت در بازه‌های زمانی مختلف، رشد بحرانهای اجتماعی، مهاجرت و ...).
- شاخص‌های رکن اقتصادی پایداری (بهره‌وری، تعادل داد و ستد و خدمات، بیکاری، قرض و ...).
- شاخص‌های محیط زیستی پایداری (تراز آب زیرزمینی، تعداد روز آب جریان یافته در تمام طول رودخانه، حجم آب تالاب گاوخونی).

بازه زمانی اجرای فاز: با توجه به مطالعات قبلی انجام شده، تمامی اقدامات فوق در یک بازه زمانی نهایتاً دو ماهه انجام خواهد شد. مهمترین دستاور این اقدامات افزایش سرمایه اجتماعی دولت و ستاد احیا و تاسیس ستاد با ساختاری است که دارای کمترین نواقص ممکن برای حصول به هدف اصلی باشد.

فاز اول: برقراری ارتباط با ذی‌نفعان، شناسایی روابط بین آنها و ایجاد زمینه برای آغاز گفتگو

این فاز از آذرماه ۱۳۹۷ آغاز شده و حداقل برای مدت شش ماه ادامه خواهد داشت. هر یک از ذی‌نفعان، کوچک‌ترین واحد ولی مهمترین جزء نظام حکمرانی آب در حوضه هستند. این برنامه به صورت کامل ذی‌نفعان را شناسایی و روابط بین آنها استخراج می‌کند. باید توجه داشت که احیای زاینده‌رود، کاهش تنش‌های اجتماعی در این حوضه، تحقق وعده دولت مبنی بر جاری بودن همیشگی آب در این رودخانه و در یک کلام بازگرداندن پایداری آبی به حوضه، جز از طریق ایجاد زمینه برای برنامه‌ریزی مشارکت همه ذی‌نفعان (در طراحی و استقرار نظام حکمرانی تطبیقی آب) امکان‌پذیر نیست. در این فاز تلاش می‌شود ضمن شناسایی تمامی ذی‌نفعان، ائتلاف‌ها و قدرت هر یک، روایت‌های هر یک از آنها از مساله استخراج شده و زمینه برای آغاز گفتگو و مشارکت آنها در تحقق هدف اصلی ستاد فراهم شود.

همچنین در این فاز تلاش می‌شود با مشارکت متخصصین علوم اجتماعی، دیپلماسی آب، علوم سیاسی، توسعه و اقتصاد و ذی‌نفعان گوناگون چارچوب و اصول و قواعد اولیه نظام تطبیقی حکمرانی آب که در فاز صفر استخراج شده، اصلاح، تدقیق و کامل شود. مهمترین اهداف این فاز عبارتند از:

✚ شاخص‌سازی اهداف نظام تطبیقی حکمرانی آب در حوضه و اصلاح، تدقیق و تکامل چارچوب و اصول اولیه این نظام که در فاز صفر تهیه شده است با مشارکت ذی‌نفعان؛

✚ شناسایی اجزای نظام تطبیقی حکمرانی آب و روابط بین آنها جهت تدقیق نظام طراحی شده؛

✚ تدوین سازوکارهای تسهیل‌گری (کنترل‌کننده و تنظیم‌گر) رفتار ذی‌نفعان و تدوین آئین نامه گفتگو؛

بازه زمانی اجرای فاز: با توجه به مطالعات پیشینی صورت گرفته در حوضه و نظام نمایندگی نسبتاً تکامل یافته در آن در مقایسه با سایر نقاط کشور به نظر می‌رسد این فاز ظرف مدت ۳ ماه از شروع به کار ستاد قابل تحقق باشد.

**فاز دوم: اقدامات سخت و نرم‌افزاری در جهت تخفیف مسائل حوضه در کوتاه مدت**

همزمان با شروع فاز نخست در فاز دوم توسط بخش دیگری از ستاد مجموعه‌ای از اقدامات سخت و نرم‌افزاری دنبال خواهد شد که علاوه بر آنکه پایداری آبی حوضه را بهبود می‌دهد، انگیزه ذی‌نفعان را برای مشارکت در طراحی و استقرار نظام تطبیقی حکمرانی آب در حوضه افزایش خواهد داد. در ادامه به برخی از مهمترین این اقدامات اشاره شده است.

✚ باز تعریف برخی از طرحهای موجود نظیر احداث گلخانه، پرداخت خسارت، ایجاد ارزش در بالادست و سرشاخه‌ها برای ایجاد معیشت مکمل.

○ تدوین سازوکارهای پرداخت خسارت مستقیم و غیرمستقیم توسط صنایع استان یزد و اصفهان برای حقایقه‌بران آسیب‌دیده از خشکی رودخانه (احیای اجتماعی).

○ آب دائمی از خط انتقال یزد برای نواحی صنعتی و رزنه، اژیه و هرنه. به این نحو که بخشی از حقایقه تاریخی سلب شده (تاکید می‌شود بخشی از حقایقه و نه همه آن) از افزایش ظرفیت خط لوله یزد که از نظر هیدرولیکی امکان‌پذیر است، صورت گیرد.

✚ احیای روابط تجاری کشاورزان شرق اصفهان و یزد و انار و رفسنجان بر اساس عرضه و تقاضا. این رابطه بسیار قدیمی است و احیای آن با نگاه به گذشته امکان‌پذیر است.

✚ فعال کردن پتانسیل‌های مغفول گردشگری به منظور حفظ و بهبود پایداری اجتماعی و اقتصادی ذی‌نفعان در جهت کاهش وابستگی به آب. بافت تاریخی کلیه روستاها و شهرهای مسیر ۳۰۰ کیلومتری اصفهان تا یزد مشابه است. ایجاد تور گردشگری (به‌جای یزد تهران) اصفهان - کوهپایه - ورنه - نائین - اردکان - یزد و ... و همچنین احیای خانه‌های تاریخی قابل توجه این مسیر با فعال‌سازی و کارآمدسازی مکانیزم‌های مشارکت ذی‌نفعان نمونه‌ای از اقداماتی است که می‌توان در این زمینه انجام داد.

✚ تغییر نگرش شوراهای شهر و روستا به زاینده‌رود. این نگرش باید از نگرش سازه‌ای - سیاسی به نگرش اجتماعی - طبیعی و سیاسی تغییر کند، همانطور که بسیاری از رودخانه‌ها در دنیا با این نگرش مدیریت می‌شوند.

✚ ایجاد «منابع» آب جدید از تبدیل «مصارف» فعلی. برای نمونه خرید حق‌آبه صنایع و جایگزینی آن با پساب مطابق مصوبه ۹ ماده‌ای شورای عالی آب.

✚ بررسی شرایط و تسهیل جایگزینی نیروگاه برق اسلام‌آباد با اینسینیتورهای (زباله سوز) تامین برق در سایت فعلی نیروگاه. این گزینه، گزینه‌ای است که با توجه به قیمت تضمینی خرید برق نیروگاه‌های تجدیدپذیر توسط وزارت نیرو قابل بررسی است. شهرداری آمستردام سال‌هاست زباله‌های شهرهای مختلف هلند را خریداری و با آن برق تولید می‌کند. تولید برق به این روش در بعضی از شهرهای کشور نیز در حال انجام است یا حداقل برای آن در حال برنامه‌ریزی هستند.

✚ بررسی شرایط و تسهیل استفاده از انرژی خورشیدی. در شمال فرودگاه اصفهان، در صورت اختصاص تنها ۱۰۰۰ هکتار از اراضی منطقه برخوار که پساب به آنجا تخلیه می‌شود، با سرمایه‌گذاری ۲۵۰۰ میلیارد تومان (بدون نیاز به آب به عنوان نهاده تولید) و البته با بررسی‌های کارشناسی می‌توان سایت نیروگاه خورشیدی ایجاد نمود.



برخی برنامه‌های سلبی ستاد در این فاز به شرح ذیل است:

✚ بر اساس بند ۲۰ ماده ۱۷ وظایف شوراهای شهر و روستا، شورا می‌تواند در مورد اراضی غیر محصور شهری و بهداشت شهر تصمیم «اجرایی» اتخاذ کند. از سال ۸۹ تا ۹۵ بیش از ۵۰۰ هزار واحد به آمار مصرف‌کنندگان آب شرب اضافه شده همچنین به دلیل کمبود بارش‌ها و خشکسالی، ورود آب به شبکه به میزان ۵ هزار و ۴۰۰ لیتر بر ثانیه کاهش پیدا کرده است. با روند فعلی رشد شهر اصفهان سالانه حداقل ۳۰۰۰۰ مشترک آب به مشترکین فعلی اضافه می‌شود. یعنی هر سال ۰.۵٪ رشد و تقریباً هر ده سال دو برابر مشترک شهری فقط به لحاظ توسعه اصفهان به آب زاینده‌رود تحمیل می‌شود. به طور واقعی تا حداقل بیست سال آینده آب زاینده‌رود به اصطلاح پیش فروش شده است لذا شهر نباید بیش از این خود را به زاینده‌رود مدیون کند، این موضوع به معنای ضرورت عدم توسعه شهر است.

✚ استفاده از آب خاکستری (پساب‌های تصفیه شده) به جای آب آبی (آب چاه و رودخانه) به همراه کاهش مصرف سیاست توصیه‌شده‌ای است و شورای شهر می‌تواند در سیاست‌گذاری آن نقش داشته باشد.

✚ شورای شهر اصفهان می‌تواند با شهرهای حاشیه زاینده‌رود در بالادست و پایین در استان اصفهان، چهارمحال و بختیاری و یزد ارتباط نزدیک برقرار کند. اقدامات توسعه‌ای در همه این شهرها نه غیر مستقیم بلکه مستقیماً بر شهر اصفهان اثرگذار است. شورای شهر اصفهان باید چگونگی انجام عملی این تعامل را بررسی نماید.

بازه زمانی اجرای فاز: برنامه زمانی اجرای هر یک از موارد اشاره شده در ویرایش‌های بعدی این برنامه ارائه خواهد شد اما برآوردهای اولیه حاکی از آن است که می‌توان مجموع این اقدامات را تا پایان دولت یازدهم به انجام رساند.

فاز سوم: طراحی نظام تطبیقی حکمرانی آب در حوضه

در این فاز که بلافاصله بعد از پایان فاز نخست آغاز خواهد شد، ابهامات و مسائل اولیه حل نشده شناسایی می‌شود و برای پاسخ به آنها کمیته‌های تخصصی شکل خواهد گرفت. در واقع کمیته‌های تخصصی نقش ارائه دهنده پاسخ به سوالات ستاد احیا و نمایندگان ذی‌نفعان را خواهند داشت. راه‌حل‌ها هم می‌تواند در این کمیته‌ها ارزیابی و امکان‌سنجی بشود. در این فاز که مهمترین فاز اجرایی خواهد بود، با بهره‌گیری از دستاوردهای اجرای فاز نخست و از طریق برگزاری جلسات گفتگوی فردی و جمعی با ذی‌نفعان تلاش خواهد شد ضمن جلب مشارکت آنها در طراحی نسخه نهایی نظام تطبیقی حکمرانی آب در حوضه، چارچوب اولیه طراحی شده برای این نظام در فاز قبل به بحث و تبادل نظر گذاشته شده و مورد اصلاح و تکمیل قرار گیرد. طراحی نظام تطبیقی حکمرانی آب در زاینده‌رود در چارچوب دیپلماسی آب (برگرفته از روش علمی ارائه شده در دانشگاه هاروارد - تافتز و ام‌آی‌تی) صورت گرفته و به پرسش‌های مهمی از قبیل پرسش‌های زیر پاسخ خواهد گفت:

✚ راه‌حل موثرتر برای مسائل آبی درهم‌تنیده و میان‌مرزی داخلی نیازمند همگرایی دانش علمی آب در سامانه‌های طبیعی و انسانی و همچنین سیاست حل مسائل جهان واقعی است. آیا مناقشه زاینده‌رود قابل مذاکره است؟ شرایط عملی که بعد از مذاکره نیاز است چیست؟ سهم هر یک از ذی‌نفعان از منابع آبی حوضه چیست؟

✚ چه مکانیزم‌هایی برای محافظت از سهم هر یک از ذی‌نفعان و جلوگیری از دست‌اندازی به سهم آنها وجود دارد؟

✚ کاهش منابع آبی حوضه بنا به دلایل گوناگون چه اثری بر سهم هر یک از ذی‌نفعان خواهد داشت؟

✚ شاخص‌هایی که با توجه به آنها عملکرد نظام حکمرانی مورد سنجش پیوسته قرار می‌گیرد چیست؟



➤ هر یک از ذی‌نفعان چه نقشی در نظام حکمرانی بازی می‌کنند؟

➤ اضافه مصرف تعریف شده چگونه اصلاح می‌شود و حقوق جدید بهره‌برداری آب چگونه تثبیت می‌شود؟ عدالت چیست و رویکردی عادلانه به توزیع آب چگونه خواهد بود؟

➤ مصارف و برداشت‌های زاینده‌رود چگونه شفاف می‌شود و مکانیزم و متولی تصمیم‌گیری تخصیص درون‌سالی و بلندمدت به مصارف چگونه است؟

➤ جبران خسارت از دست رفتن حقوق آب (رسمی و غیر رسمی، حقابه‌دار و غیر حقابه‌دار) و سرمایه‌گذاری‌های انجام شده، چگونه انجام می‌شود و چگونه می‌توان جلب رضایت آنها را ایجاد کرد؟

➤ کسانی که از آب مورد مطالبه شان کوتاه می‌آیند، در قبال ارائه چه ارزشی راضی خواهند شد؟

➤ در شرایطی که نظام سیاسی اقتدار ارائه و پیگیری راهکار ندارد، سازماندهی نظارت و مدیریت جدید آب در سطوح و مقیاس‌های مختلف چگونه شکل می‌گیرد؟ چگونه می‌توان نظام حکمرانی و سازمان جدید برای مدیریت آب ایجاد کرد که توانایی خلق اعتماد داشته باشد؟ چگونه می‌توان شبکه‌هایی رسمی و غیر رسمی ایجاد کرد که به حل مساله زاینده‌رود کمک بکنند؟ چه مکانیزمی برای انتخاب نماینده در گروه‌های مختلف جامعه بهینه است و چگونه باید بر این نمایندگان نظارت شود؟

➤ چگونه می‌توان الگوی توسعه منطقه‌ای و اشتغال و معیشت کم‌آب‌بر را در حوضه زاینده‌رود توسعه داد؟

➤ در زاینده رود یکی از مناقشات عدم شفافیت اطلاعات و عدم توافق بر سر میزان برداشت‌ها است. بدنه‌ای که موضع را پایش می‌کند کاملاً انسان‌افزاری است و مورد قبول طرف مقابل نیست. چگونه تکنولوژی و سنجش از دور به ارتقاء همکاری و مشارکت کمک می‌کند؟

همچنین در این فاز تلاش می‌شود:

➤ بحث و گفتگو درباره زاینده‌رود از سطح جلسات رسمی فراتر رود و ایده‌پردازی و نقش‌پذیری به مساله جامعه تبدیل شود.

➤ زمینه‌ای ایجاد شود تا به روایت مشترک از مساله در بین ذی‌نفعان مختلف برسیم. چرا که رسیدن به این روایت مشترک مقدمه همراهی آنها در طراحی و پیاده‌سازی نظام نوین حکمرانی آب در حوضه خواهد بود.

➤ ضمن شفاف‌سازی اتفاقات گذشته در حوضه زاینده‌رود و عوامل موثر بر وضعیت فعلی، تلاش کرد که همه ذی‌نفعان نقش خود را در ایجاد شرایط فعلی بپذیرند و مسئولیت بیشتری در ارائه راهکار و کمک به حل مساله قبول کنند.

➤ نقاط مشترک و اجماع برای رسیدن به راهکار نهایی در بین ذی‌نفعان مختلف پیدا شود.

این فاز از فعالیت ستاد احیا مهمترین بخش آن بوده و کیفیت انجام آن، تضمین مشارکت نهایی تمامی ذی‌نفعان در پیاده‌سازی و اجرای نظام تطبیقی حکمرانی آب در حوضه خواهد بود. با تحقق کامل این فاز، حس اعتماد به دولت در بین ذی‌نفعان گوناگون افزایش یافته و تمامی ذی‌نفعان نقش خود را در طراحی اولیه نظام حکمرانی آب در حوضه احساس خواهند کرد.

بازه زمانی اجرای فاز: پیش‌بینی می‌شود این فاز ظرف مدت یک سال از شروع فاز به پایان خواهد رسید.



فاز چهارم: اجماع‌سازی بین‌ذی‌نفعان در رابطه با نظام طراحی شده در فاز قبل جهت ورود به مرحله پیاده‌سازی

در فاز چهارم با بهره‌گیری از روش‌های گوناگون ارتباطی و با توجه به اطلاعات فراهم شده در دو فاز نخست تلاش می‌شود اجماع‌سازی مناسبی در رابطه با نظام تطبیقی حکمرانی آب طراحی شده در حوضه صورت پذیرد. بدیهی است که نظام طراحی شده بواسطه فرایند مشارکتی طی شده دارای پشتوانه اجتماعی قابل توجهی بوده و پیاده‌سازی آن مورد حمایت اکثریت قابل توجهی از ذی‌نفعان خواهد بود اما در این فاز تلاش می‌شود موانع باقی مانده در این زمینه مورد شناسایی قرار گرفته و تا حد امکان برطرف شوند.

بازه زمانی اجرای فاز: این فاز ظرف مدت سه ماه از پایان فاز سوم اجرا خواهد شد.

فاز پنجم: استقرار نظام تطبیقی حکمرانی آب در حوضه زاینده‌رود

در این فاز نظام حکمرانی طراحی شده با مشارکت ذی‌نفعان پیاده‌سازی و اجرا خواهد شد تا در عرصه عمل نواقص احتمالی نظام مورد نظر شناسایی شده و مورد اصلاح قرار گیرد.

پس از اصلاح این نواقص از آنرو که در طراحی نظام ویژگی انطباقی بودن آن لحاظ شده است این نظام قادر خواهد بود خود را با تغییرات احتمالی محیطی منطبق نموده و تحت شرایط مختلف، پایداری آبی در حوضه را حفظ نماید.

جمع‌بندی

اقدامات برنامه جامع احیای زاینده رود به سوالات زیر پاسخ می‌دهد:

- احیاء در کدام مقیاس‌ها و سطوح اجرایی؟
 - چه سطوحی از حکمرانی بر سیاست و مناقشات مرتبط با سیاست غالب هستند؟ ارتباط این سطوح با سطوح اجرایی دولت چگونه است؟ چه سازمان‌های دیگری بر اقدامات مرتبط با حکمرانی در این سطوح اثر می‌گذارند؟ چه کسانی تصمیم‌گیری می‌کنند و تأثیرگذاری دارند؟ تعاملات بین سطوح اجرایی چگونه سازمان‌دهی می‌شود؟
- احیا با چه ذینفعانی و چه شبکه‌هایی از بازیگران
 - این مسأله به میزان باز یا بسته بودن شبکه‌ها برای ورود و خروج می‌پردازد. چه کسی اجازه دارد و چه کسی اجازه ندارد؟ چقدر عرصه سیاست در نظریه و عمل باز است و برای چه کسانی؟ چگونه دخالت و ایفای نقش ذی‌مدخلان در مسائل مختلف سازماندهی می‌شود؟ چه کسانی واقعاً درگیر هستند و با چه چیزی دقیقاً؟ جایگاه آنها کجاست؟ نقش مورد پذیرش (از سوی ذی‌مدخلان) برای دولت چیست؟ متخصصان چه نقشی را ایفا می‌کنند؟ چه کسی حقوق مالکیت و مصرف دارد و در جایگاه‌های دیگر هم ذینفع است (مانند سازمان‌های اجرای سیاست)؟ جایگاه عموم مردم، متخصصان و سیاستمداران نسبت به هم چیست؟ مسأله‌ی مهم در این مؤلفه، شدت ارتباطات در شبکه‌ها و وجود حلقه‌های اعتماد است.
- احیاء با چه رویکرد به مسأله‌ها و چه اهدافی
 - ادراک‌های غالب در رابطه با واقعیت‌ها چیست؟ چه چیزی به عنوان مسأله در نظر گرفته می‌شود و چقدر آنها جدی هستند؟ تا چه اندازه کنشگران عدم قطعیت را می‌پذیرند؟ آیا مسأله سیاست به عنوان یک مسأله انفرادی در نظر گرفته



می‌شود یا یک مسأله اجتماعی که باید به صورت جمعی با آن برخورد کرد؟ چه ارزش‌ها و اولویتهای مهم دیگری در نظر گرفته می‌شوند؟ زمانی که ایجاد هماهنگی با سایر زمینه‌های سیاستی مورد نیاز است، چه ارتباطاتی از نظر کنشگران پذیرفتنی است؟ نقاط شناسایی شده برای مداخله چیست؟ آیا مسأله موردنظر به عنوان یک دغدغه چالشی و نسبتاً جدید دیده می‌شود یا به عنوان یک مسأله مدیریتی که برجستگی سیاسی خاصی ندارد؟ کدام اهداف سیاستی مورد پذیرش هستند؟ سیاست‌گذاران تا چه سطحی به صورت قطعی و نسبی بلندپروازی می‌کنند؟

• احیاء با چه راهبردهای کلان و اقداماتی

○ چه ابزارهایی به استراتژی سیاستی مربوطه تعلق دارند؟ گروه هدف این ابزارها کیست و زمان‌بندی اجرای این ابزارها به چه صورت است؟ خصوصیات این ابزارها چیست و چقدر ابزارها دارای انعطاف هستند؟ تا چه اندازه از مسیرهای مختلف و متعدد برای رسیدن به هدف استفاده می‌شود؟ آیا تغییر حقوق مالکیت و مصرف در بخش مورد نظر انتظار می‌رود؟ تا چه اندازه آنها انگیزه برای یادگیری ایجاد می‌کنند؟ تا چه اندازه دسترسی به منابع برای اجرای آنها نیاز خواهد بود؟ هزینه‌ها و منافع سیاست چگونه توزیع شده‌اند؟

• احیاء با کدام پول، دانش، اختیارات و ...

○ چه سازمان‌هایی (شامل سازمان‌های دولتی) متولی اجرای سیاست هستند؟ مجموعه راهکارهای استاندارد از پیش تعیین شده برای مواجهه با چالش‌های مورد انتظار این سازمان‌ها چیست؟ چه اقتدار و منابع دیگری برای این سازمان‌ها فراهم شده است؟ چه محدودیت‌هایی برای منابع آنها وجود دارد؟ منابع متعددی باید برای اجرای سیاست بسیج شوند مانند حقوق قانونی و اقتدار، اعتماد متقابل، ظرفیت سازمانی و تخصص.



تهیه‌کنندگان برنامه

۱. مهدی فصیحی هرندی

متولد ۱۳۵۱ کرمان، فوق دکتری دیپلماسی آب و دکتری سیاستگذاری و حکمرانی آب است. قبل از انجام پژوهش‌های دکتری و پسا دکتری ایشان در ۷۳ پروژه مهندسی در حوزه آب (عمدتا در حوضه‌های کارون و گاوخونی و رودخانه زاینده رود) در رده‌های مهندسی، نظارت و مدیریت پروژه فعالیت داشته است. موضوع پایان نامه دکتری و پژوهش پسا دکتری ایشان به ترتیب بررسی دلایل شکست سیستم‌های مدیریت منابع آب در حوضه زاینده رود و شرایط عملی مذاکره در حل منازعات آبی در حوضه آبریز زاینده‌رود بوده است. ایشان هم اکنون پژوهشگر وابسته سیاست‌گذاری، حکمرانی و دیپلماسی آب، مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری و استاد مدعو دانشگاه تهران موسسه منطقه ای آموزش آب برای غرب و آسیای مرکزی است.

۲. سجاد فتاحی

سجاد فتاحی متولد ۱۳۶۲ در کرمانشاه است. او دارای مدرک مهندسی کنترل و ابزار دقیق از دانشگاه صنعت آب و برق شهید عباسپور، کارشناسی ارشد جامعه شناسی از دانشگاه شیراز و دکتری جامعه شناسی از دانشگاه مازندران است. علاوه بر مقالات منتشر شده از او در مجلات علمی - پژوهشی و رسانه های گوناگون او در ترجمه کتاب های «دام‌های اجتماعی و مساله اعتماد» (نشر آگه، ۱۳۹۳) و «حکمرانی آب در مواجهه با تغییرات جهانی» (در دست انتشار) و تالیف کتاب های ساختار و کارکرد اندیشکده ها (انتشارات علمی و فرهنگی، ۱۳۹۶) و پایداری ملی و سیستم های حکمرانی (مرکز بررسی های استراتژیک ریاست جمهوری، ۱۳۹۷) نقش داشته است. وی در حال حاضر مدیر گروه اجتماعی و مطالعات بین رشته‌ای مرکز بررسی های استراتژیک ریاست جمهوری است. حوزه پژوهشی تخصصی او در ۴ سال گذشته، سیستم های حکمرانی با تمرکز بر موضوع حکمرانی آب در ایران و به صورت خاص حکمرانی آب در زاینده‌رود بوده است.

۳. نرگس آذری

نرگس آذری متولد ۱۳۶۳ در اصفهان است. مدرک کارشناسی در رشته علوم اجتماعی از دانشگاه مازندران و کارشناسی ارشد با گرایش مطالعات فرهنگی از دانشگاه علامه دارد. از سال ۱۳۸۳ تا کنون در مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری، مسئولیت گروه آب و محیط‌زیست را برعهده داشته و گزارش‌های تخصصی و سیاستی متعددی در خصوص ارزیابی طرح‌های انتقال آب، سدسازی، مدیریت حوضه و بهره‌برداری از پروژه‌های آبخیزداری و کشاورزی نوشته است. او از سال ۸۸ تاکنون فعالیت پژوهشی مستمر داشته و مجری مطالعات ارزیابی تأثیرات و پیامدهای اجتماعی پروژه‌های عمرانی در شهر تهران و برخی شهرهای دیگر بوده است. از وی مقالاتی در نشریات تخصصی منتشر شده و کتابی با نام «تجربه‌ی مدرنیته به روایت فضاهای تجاری شهر تهران» (نشر تیس، ۱۳۹۲) نوشته است.

۴. سروش طالبی اسکندری

سروش طالبی اسکندری متولد اصفهان است، وی مدرک MBA از دانشگاه شریف دارد و سابقه کاری‌اش در ارتباط با موضوع توسعه منطقه‌ای بوده است. در سال‌های اخیر دغدغه اصلی و فعالیت حرفه‌ای وی در زمینه حل مساله آب و پژوهش در زمینه بهبود حکمرانی آب و توسعه منطقه‌ای کم‌آب‌بر بوده و این موضوع را در برنامه آب و توسعه پژوهشکده سیاستگذاری دانشگاه شریف دنبال می‌کند. علاوه بر سابقه پژوهشی در حوضه زاینده‌رود، به دلیل همکاری ۳ ساله با ستاد احیای دریاچه ارومیه و



تعامل مستمر با مسئولین و کارشناسان این ستاد و وزارتخانه‌های نیرو و جهاد کشاورزی و جامعه محلی و مسئولین منطقه، از برنامه احیای دریاچه ارومیه و مسائل این حوضه شناخت دارد و پژوهش‌هایی در ارتباط با آسیب‌شناسی دلایل عدم موفقیت کامل اجرایی‌سازی مصوبات کارگروه نجات دریاچه ارومیه داشته است.