



## بررسی برنامه توسعه ملل متحد در مدیریت حوزه های آبخیزداری ایران در پرتو حق بر توسعه پایدار و حق بر محیط زیست با تأکید بر اصل مشارکت مردم

مریم احمدی

دکترای حقوق بین الملل عمومی، دانشگاه پیام نور

(Email: Maryam.ahmadi9656@gmail.com)

### چکیده

تدوین و تصویب " راهبرد ملی توسعه پایدار" در کلیه کشورها موضوعی است که همواره بر ضرورت آن از سال ۱۹۹۲ در کنفرانس بین المللی محیط زیست و توسعه در برزیل تا کنون تأکید شده است. جامعه بین المللی به تدریج در حال تدوین سیاست‌های جهانی برای اجرای دستور کار ۲۱ است. برنامه توسعه ملل متحد به عنوان شبکه جهانی توسعه سازمان ملل، با ارائه الگوها، تکنولوژی و برنامه‌های آموزشی، توانمندی کشورها را در راستای دستیابی به اهداف توسعه هزاره، بهبود برنامه‌های اقتصادی، مدیریت بلایای طبیعی و حفظ محیط زیست تقویت می‌کند.

در این راستا رویکرد زیست بومی، راهبردی برای مدیریت یکپارچه منابع آب، زمین و معیشت است که حفاظت و استفاده پایدار را به شیوه‌های متعادل گسترش می‌دهد. مدیریت زیست بومی رویکرد حفاظتی پیشرفته‌ای است که در آن حفاظت از محیط زیست با به رسمیت شناختن بهره‌برداری‌های معقول اقتصادی و در نظر گرفتن نقش انسان به ویژه جوامع محلی به عنوان بخشی از زیست بوم در برنامه های مدیریت حوزه آبریز و مراقبت بر تطبیق برنامه های توصیه شده در چارچوب مولفه های توسعه پایدار انجام و به استفاده مؤثر و بهره برداری بهینه از منابع موجود منجر می گردد. در این رویکرد، بستر مناسب برای مشارکت ذی نفعان در مدیریت و حفاظت تالابها فراهم می‌شود. الگوهای ارائه شده توسط برنامه توسعه ملل متحد در راستای افزایش ظرفیت‌ها و کمک به حفظ محیط زیست سالم به کار رفته و در برخی موارد این ایده‌ها جذب قوانین توسعه ملی شده است و هم‌راستا با این قوانین از برنامه‌های توسعه کشوری نیز حمایت می‌کند.

**کلمات کلیدی:** مدیریت حوزه های آبخیز، حق بر توسعه پایدار، برنامه توسعه ملل متحد، حق بر محیط زیست، اصل مشارکت مردم .

### مقدمه

حقوق بشر در گفتمان رایج امتیازاتی است که انسان ها به دلیل اینکه انسان هستند، فارغ از شرایط گوناگون اجتماعی، سیاسی و مذهبی و نیز فارغ از سطح استحقاق آنها از آن برخوردارند؛ یعنی برای برخورداری از آن حقوق، صرف انسان بودن کافی است. حقوق اساسی بشر به سه نسل یا گروه عمده تقسیم می‌شوند: نسل اول حقوق، حقوق مدنی و سیاسی می باشد که بر پایه اصل آزادی انسان و بهره مندی وی از حقوق اساسی شکل گرفته است. نسل دوم حقوق، حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی می باشد که شاخص های اصلی آن برابری انسان ها از بهره مندی از حقوق اقتصادی را نشان می دهند (مسائلی، ۱۳۷۱).

روند رو به گسترش انسانی شدن، بین المللی شدن، اجتماعی و اخلاقی شدن حقوق بین الملل و حقوق بشر و نیز کاستی های نسل اول و دوم موجب ظهور نسل سوم حقوق بشر گردیده است. در واقع می توان نسل سوم را آمیزه ای از حقوق جدید با حقوق رایج در نسل های اول و دوم دانست که به عنوان حقوق بشری در قرن بیستم مطرح شده اند. حقوقی که متعلق به «حق های مردم» است، و رویکردی جهان سومی دارند. لذا، نسل سوم حقوق بشر به «حق همبستگی» یا «حقوق جمعی» نیز معروف شده‌اند،



که به معنای برابری و تساوی ابنای بشر می‌باشد. تساوی به معنی مشارکت همه ارکان جامعه مدنی است که منجر به افزایش سطح رفاه عموم می‌گردد. حقوق همبستگی یا نسل سوم حقوق بشر مستلزم تلاش و همکاری تمام کشورهای دنیاست و هیچ کشوری به تنهایی نمی‌تواند این حقوق را به منصفه ظهور برساند. این حقوق بر پایه همبستگی و مشارکت جمعی بنا شده است و بر اموری تکیه دارد که باید در مورد آنها اقدام جهانی صورت پذیرد (انصاری، ۱۳۹۰). مصادیق این حقوق عبارتند از: ۱- حق بر صلح ۲- حق بر توسعه ۳- حق بر محیط زیست ۴- میراث مشترک بشریت.

در این میان یکی از مهمترین مباحثی که به طور حتم در این نسل از حقوق قرار می‌گیرد و از توسعه یافته ترین شاخه های حقوق همبستگی می‌باشد، حق بر محیط زیست سالم می باشد. حق داشتن محیط زیست سالم یکی از حقوق اساسی بشر است. حق بر محیط زیست سالم به عنوان یکی از حقوق نسل سوم حقوق بشر با دیگر حقوق نسل های سه گانه حقوق بشر ارتباط زیادی دارد، اما به جرات میتوان گفت در این میان، بیشترین ارتباط را در بنیادی ترین حق شناخته شده در منشور ملل متحد، یعنی حق حیات و نیز حق بر سلامتی و بهداشت دارد. به این معنا که بهره مندی از محیط زیست سالم از لوازم یا از نتایج پذیرش چنان حقوقی است (مولایی، ۱۳۸۶). در تقسیم بندی حقوق بشر، حقوق همبستگی عبارت از آن دسته از حقوق بشر است که دسترسی به آن نیازمند مشارکت توأمان مردم و دولت است. خصلت مشارکت گرایانه این حق، تکلیف و حق متقابل دولت و مردم را برای دسترسی به محیط زیستی سالم ایجاب می کند. حق بر محیط زیست منعکس کننده ارزش های متعالی و پایه ای همانند حق بر حیات، حق سلامتی، حق به زندگی با استاندارد و حق بهره مندی از توسعه می باشد که تحقق همزمان آن ها مستلزم توسعه پایدار است و با پیش نیازهای تداوم حیات نسل کنونی و نسل های آتی همانند توسعه پایدار ارتباط تنگاتنگ و ارگانیک دارد.

تدوین و تصویب " راهبرد ملی توسعه پایدار" در کلیه کشورها موضوعی است که بر ضرورت آن از سال ۱۹۹۲ در کنفرانس بین المللی محیط زیست و توسعه در برزیل تا کنون همواره تاکید شده است. جامعه بین المللی به تدریج در حال تدوین سیاست های جهانی برای اجرای دستور کار ۲۱ است. پیشگامی دولت ها در سطح ملی در این زمینه سبب می شود که آن ها در مذاکرات بین المللی در زمینه توسعه پایدار از سیاست های مشخص و در نتیجه نفوذ بیشتری در نتایج حاصله برخوردار باشند (دبیری، پورهاشمی، روستا، ۱۳۸۸).

سیاست های اتخاذ شده در قرن گذشته و بویژه در دهه های ۶۰-۷۰ میلادی مبنی بر ملی سازی منابع همانند جنگلها و مراتع بتدریج جای خود را به یک مفهوم نوینی می دهد که بر اساس آن موفقیت برنامه های حفاظت از منابع طبیعی در راستای نیل به توسعه پایدار، منوط به مشارکت فعال جوامع محلی در مدیریت منابع و نیز استفاده از منافع مستقیم و غیر مستقیم ناشی از حفاظت و بهره برداری منطقی از منابع می باشد. با توجه به مسائل مطرح شده چنین می توان گفت که مشارکت فرایندی است فعال، آگاه، آزاد و مسئول. هرگاه مشارکتی با چنین عناصر و فاکتورهایی همراه باشد، می توان به آن "مشارکت مردمی" اطلاق کرد. در این میان، وظیفه برنامه توسعه ملل متحد اعطای کمک های فنی چندجانبه و کمک به اجرای طرح های عمرانی در کشورهای در حال توسعه است. برنامه توسعه ملل متحد تلاش های جهانی و ملی را برای رسیدن به هدف های توسعه هزاره هماهنگ می کند و بر ظرفیت سازی و توانمندی کشورها در جهت دستیابی به اهداف توسعه هزاره، تقویت حکومت دمکراتیک، بهبود برنامه های اقتصادی، مدیریت بلایای طبیعی، آموزش راه های پیشگیری از بیماری ها، حفظ محیط زیست، انرژی و مقابله با بحران ها و بازسازی و اصلاح تمرکز دارد. برنامه توسعه ملل متحد با ارائه راهکارهای بومی برای مقابله با چالش های جهانی و ملی به دور از ملاحظات و پیش شرط های کشورهای ارائه دهنده کمک های توسعه ای می تواند نقش مهمی در حفظ و پایداری محیط زیست داشته باشد. بنابراین در اجرای حق بر محیط زیست سالم و مشارکت نهادهای بین المللی می تواند نقش مهم و مفیدی داشته باشد. در این مقاله نقش اصل مشارکت مردم در مدیریت حوزه های آبریز در پرتو حق بر توسعه و حق بر محیط زیست با تأکید بر نقش برنامه توسعه



ملل متحد به عنوان مهم ترین نهاد توسعه ای سازمان ملل متحد در زمینه رفع موانع اجرایی حق بر محیط زیست سالم مندرج در اسناد بین الملل مورد واکاوی قرار می گیرد.

### حق بر محیط زیست

در متون و اسناد بین‌المللی تعریفی از حق بر محیط زیست ارائه نشده است، اما مواد ۱۴ و ۱۵ پیش طرح سومین میثاق بین المللی حقوق همبستگی در بیان حق بر محیط زیست می گوید: هر انسان و کلیه انسان‌ها به صورت گروهی حق دارند از محیط سالم و متعادل از نظر زیست محیطی و مساعد برای توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و حقوقی برخوردار گردند. همچنین ماده ۱۵ این چنین بیان می دارد: دولت‌های عضو متعهد می‌گردند که شرایط طبیعی حیات را دچار تغییرات نامساعدی ننمایند که به سلامت انسان و بهزیستی جمعی صدمه وارد کند، صدمه‌هایی که برای توسعه جمعی ضروری باشد و راهی برای اجتناب از آن وجود نداشته باشد، قابل قبول محسوب می‌گردد. با توجه با آن چه گفته شد، حق بر محیط زیست این است که انسان‌ها حق دارند که محیط زیست آنها از شرایط مناسب برای زندگی سعادتمندانه توأم با امنیت و سلامت برخوردار باشد (حبیبی، ۱۳۸۲).

در ۱۹۷۲ بسیاری از سران دولت های جهان در استکهلم گرد هم آمدند. در این کنفرانس مسائلی مانند فقر و گرسنگی، بحران‌های زیست محیطی و آلودگی‌های ناشی از آن مورد گفتگو واقع شدند. از مسائل مهم و عمده در این کنفرانس موضوع آلودگی هوا بود. تغییرات گسترده جوی، تخریب محیط لایه اوزون، افزایش گازهای گلخانه‌ای در جلسه‌های مشورتی سران مورد بررسی قرار گرفت. دستاورد عمده این کنفرانس عبارت از یک اعلامیه اصولی درباره محیط زیست انسان شامل یک مقدمه و ۲۶ اصل و یک برنامه اقدام مشتمل بر ۱۰۹ توصیه در مورد تمهیدات لازم برای مقابله هماهنگ و با مشکلات زیست محیطی و اقدامات مناسب برای تضمین تداوم یک حرکت بین المللی در این زمینه پیش بینی شده بود. این بیانیه یک متن غیرالزام آور است و ارزش حقوقی معاهدات را ندارد، اما در خصوص تأثیر این بیانیه به جرات می توان گفت که بیش از معاهدات بین المللی بوده است. از مهمترین آثار این بیانیه در حقوق بین الملل محیط زیست می توان به ایجاد قواعد عمومی و اصول حقوقی در حقوق بین المللی محیط زیست و کمک به تکامل و توسعه این رشته اشاره کرد. هر چند قبل از ۱۹۷۲ اقداماتی پراکنده از سوی دولت‌ها برای حفاظت از محیط زیست در نظر گرفته شده بوده اما بیانیه استکهلم ۱۹۷۲ یک اقدام جهانی برای حفاظت محیط زیست به شمار می آید. به همین علت سال ۱۹۷۲ نقطه عطف حقوق بین الملل محیط زیست شمرده می شود. اعلامیه استکهلم در ماده ۱ خود بیان می دارد که: «انسان از حقوقی بنیادین برای داشتن آزادی، برابری و شرایط مناسب زندگی در محیطی که به او اجازه‌ی زندگی با حیثیت و سعادتمندانه را بدهد، برخوردار است، او رسماً مسئولیت حفاظت و بهبود محیط زیست برای نسل‌های حاضر و آینده را بر عهده دارد.» این ماده از اعلامیه استکهلم بخوبی نمایانگر و بیان کننده حق بر محیط زیست سالم است. این حق امروزه با وجود سابقه کم ولی یکی از مقبول‌ترین شاخه‌های نسل سوم حقوق بشر می‌باشد. نسلی که مفاهیم جدید حقوق بشر را در تفاهم و همکاری و همبستگی بشر می‌بیند (فیروزی، ۱۳۸۴).

۲۰ سال بعد از استکهلم، سومین متن حقوقی غیرالزام آور که در توسعه حقوق بین الملل تأثیر به سزایی داشت، تحت عنوان بیانیه ریو تدوین و تصویب شد. در اجلاس زمین (UNCED) که در سال ۱۹۹۲ در ریودوژانیرو برزیل تشکیل شد، سران کشورهای جهان اهمیت بررسی بهداشت و سلامتی مردم و محیط زیست را بعنوان یک پیش نیاز برای رسیدن به توسعه ی پایدار تشخیص دادند. مهم‌ترین نکات قابل توجه در این کنفرانس عبارت بودند از: بالا رفتن دمای زمین، تولید گازهای گلخانه‌ای، آلودگی دریاها و اقیانوس‌ها، نابودی و تخریب جنگل‌ها، به خطر افتادن تنوع زیستی گونه های گیاهی و جانوری، فقر و گرسنگی و توسعه نیافتگی کشورها در دستور کار اجلاس قرار گرفته بود. در بیانیه ریو، مساله توسعه پایدار به عنوان یک نقطه کلیدی در حقوق بین الملل محیط زیست مطرح شد. در این بیانیه بسیاری از اصول حقوقی جدید از قبیل اصول پیشگیری، احتیاطی، جلوگیری و اصل توسعه



پایدار مطرح شده است . این بیانیه مشتمل بر ۲۷ اصل کلی برای تعیین وظایف دولت‌ها در قبال توسعه و محیط زیست است . این اصول به مسایلی چون وظایف کشورها و همکاری‌های بین المللی برای محافظت از محیط زیست، نقش و حقوق شهروندان ، زنان و ساکنان بومی در این رابطه می پردازد. برای مثال ، اصل هفتم وظایف مشترک، اما متفاوت کشورهای توسعه یافته و کشورهای در حال توسعه در قبال محیط زیست را بیان می کند (تقوی، دبیری، طیبی، ۱۳۹۲). بیانیه ریو (Rio) در اصل اول خود بیان می کند که: «انسانها موضوع اصلی هرگونه توسعه پایدارند برخوردار از سلامت و توانایی های جسمی و روحی جزو حقوق انسان ها در انطباق با طبیعت است» (محرم نژاد، ۱۳۷۱) .

در کنفرانس ریو ، علاوه بر بیانیه ریو، معاهدات تنوع زیستی و تغییرات آب و هوا و اصول حفاظت از جنگل ها، دستور کار مهم و سرنوشت سازی برای آینده بشریت مطرح شد که دستور کار ۲۱ نام گرفت. دستور کار ۲۱ یک معاهده شکل یافته و الزام آور همچون دو کنوانسیون ریو تصویب شد (کنوانسیون های تنوع زیستی و آب وهوایی) نیست، ولی سندی است مورد توافق و احترام جامعه جهانی که بیانگر اراده جمعی دولت‌ها برای تحقق توسعه پایدار در قرن بیست و یکم می باشد. می توان این توافق فنی - اجرایی (در مقابل بیانیه ریو به عنوان توافق سیاسی - حقوقی) را از کارایی نسبی برخوردار دانست، زیرا بسیاری از دولت ها در ادامه تعهد خود نسبت به این توافق بین المللی بر حسب ظرفیت های ملی و در برخی موارد با کمک نهاد های بین المللی مانند برنامه محیط زیست سازمان ملل متحد، برنامه عمران سازمان ملل متحد حتی بانک جهانی گام هایی در زمینه نیل به اهداف این دستور کار برداشته اند. دستور کار ۲۱ نه فقط به عنوان یک سند حقوقی بلکه در قالب الگوی مورد تفاهم بین المللی طرحی جدید برای توسعه خردمندان در قرن بیست و یکم می باشد. دستور کار ۲۱ علاوه بر تأکید بر اجرای کنوانسیون هایی که قبل از آن تاریخ به تصویب رسیده بودند، زمینه ساز تصویب کنوانسیون های دیگری در زمینه های گوناگون توسعه پایدار و محیط زیست شد. پس از آن تمامی کشورهای جهان تلاش نمودند تا سیاست های اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی خود را با اهداف و رهنمودهای دستور کار ۲۱ وفق دهند (دبیری، پورهاشمی، سعید ارشادی، ۱۳۹۱).

در کنفرانس ریو، چند نهاد به منظور رسیدگی و ترغیب اجرای دستور العمل ۲۱ و بسط آن بنا نهاده شد. از مهمترین این نهادها می توان به کمیسیون توسعه پایدار (CSD) و تسهیلات جهانی در زمینه محیط زیست (GEF) اشاره کرد که با یونپ (برنامه محیط زیست سازمان ملل) و برنامه توسعه سازمان ملل (UNDP) و دیگر سازمانهای وابسته به سازمان ملل همکاری داشتند. بی تردید هیچ کس توقع نداشت که این نهادها به طور مستقیم به اجرای دستور العمل ۲۱ پردازند و یا دیگران را به این امر وادارند، بلکه امید آن می رفت که این نهادها فرایند موثر و گسترده بین المللی و کشوری را به منظور تحقق اهداف متصور شده در دستور العمل ۲۱ تقویت کنند (تقوی، دبیری، طیبی، ۱۳۹۲).

دستور العمل ۲۱، سندی است ۴۰۰ صفحه ای که شامل ۴۰ بخش می باشد. در این ۴۰ بخش موضوعات گسترده ای چون تشویق توسعه پایدار شهری ، مقابله با معضل نابودی جنگلها، توسعه تجهیزات حفاظت از محیط زیست ، اداره اکوسیستم های حساس کوهستانی و اداره آبهای خطرناک مورد بررسی قرار می گیرد. همچنین چندین بخش این سند به تبیین و تقویت نقش (گروههای عمده) یعنی مقامات محلی ، زنان ، جوانان ، اتحادیه های کارگری ، دانشمندان ، صنعت و تجارت و کشاورزان می پردازد. هشت بخش آخر آن نیز درباره موانع موجود بر سر راه اجرای تعهدات است ، موانعی چون ارایه مکانیزم های صحیح مالی و برقراری ترتیبات نهادین . بخش تسهیلات جهانی محیط زیست نیز موظف به ارایه کمکهای مالی برای کمک به دستور العمل ۲۱ می باشد. لازم به ذکر است هدف از تشکیل کمیسیون توسعه پایدار ارتقای سطح کیفی فعالیتها و بررسی پیشرفتهای حاصل شده در زمینه اجرای مفاد دستور العمل ۲۱ و هماهنگ سازی فعالیتهای نهادهای مختلف سازمان ملل در این زمینه است . خلاصه دستور کار ۲۱ به قرار زیر می باشد: ۱- مسائل محیط زیست باید به طور همزمان در کشورهای در حال توسعه و کشورهای توسعه یافته به صورت مشترک ولی متفاوت حل شود، این امر نیازمند ایجاد تغییرات در سیاست‌های جهانی و یکپارچه سازی آن است . ۲- مشاوره و همکاری باید در تمام



سطوح ملی و بین‌المللی مورد تأکید قرار گیرد. ۳- همه مردم از حقوق یکسانی برخوردار هستند و باید تشویق شوند که در فرآیند تصمیم‌گیری مشارکت فعالی داشته باشند. ۴- توسعه آموزش اقشار مختلف مردم باید در تمام جوامع بشری مهم تلقی شود. ۵- برای دستیابی به توسعه پایدار سیستم برنامه ریزی تلفیقی جهت امور اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی مورد استفاده قرار می‌گیرد. ۶- ظرفیت‌سازی نهادهای محلی، که منجر به توانایی حکومت برای تفویض مسئولیت‌های دستور کار ۲۱ به دستگاه حکمرانی محلی می‌شود باید در زمره اولویت‌های دولت‌ها قرار گیرد. ۷- نهایتاً تبادل اطلاعات دقیق از وضعیت اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی به حل مسائل و یافتن راه‌حل‌ها کمک می‌نماید. (رمضانی، ۱۳۸۹).

### توسعه پایدار و حقوق بشر

مهمترین چالشی که امروزه محیط زیست با آن روبروست، پدیده‌ی رو به رشد توسعه‌ی اقتصادی و اجتماعی جوامع است. توسعه نیز همانند برخورداری از محیط زیست سالم، از جمله حق‌هایی است که در قالب نسل سوم حقوق بشر، همه‌ی انسان‌ها و جوامع از آن برخوردار هستند. لیکن از آنجایی که فرایند توسعه خواه ناخواه بر محیط زیست پیرامون خود اثر می‌گذارد، یک چالش عمده میان توسعه یافتن و حفظ محیط زیست، یا به تعبیر بهتر یک تراحم میان دو حق، یعنی حق بر توسعه و حق بر محیط زیست سالم پدیدار گردیده است. در جهت رفع این تراحم، از منظر حقوق بشر، هر جا سخنی از توسعه به مثابه یک حق می‌رود، مراد «توسعه پایدار» است. توسعه در معنای پایدار آن هنگامی محقق می‌شود که سلامت و امنیت محیط زیست در تمامی ابعاد و جنبه‌های آن تامین و تضمین گردد. توسعه هم حق انسان و هم ضرورت حیات انسان و جوامع انسانی است. لیکن بی‌توجهی به ابعاد زیست محیطی آن، پایداری توسعه را منتفی خواهد ساخت.

تمام انواع حقوق بشر جهانشمول و تقسیم‌ناپذیر و با هم وابستگی متقابل و ارتباط تنگاتنگ دارند. در کنفرانس جهانی حقوق بشر تأکید شده «حق توسعه» جهانی، غیرقابل انکار و بخشی از حقوق بنیادین بشر است (اعلامیه نهایی و برنامه عمل کنفرانس جهانی حقوق بشر، ۱۹۹۳). حق توسعه به عنوان یک حق مسلم بشری در نسل سوم بشر می‌باشد که یک حق جدانشدنی بشری است که براساس آن اجتماع استحقاق شرکت، توزیع و بهره‌برداری از توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی در قالبی که همه حقوق بشر و آزادی‌های اساسی را بتوان درک نمود، دارند. مطابق این تعریف حق توسعه هم محتوا و مبنای فردی دارد و هم محتوا و مبنای جمعی، خصیصه‌ای که همه موضوعات حقوق همبستگی از آن برخوردارند.

در حق توسعه برای تحقق هر دو دسته حقوق مدنی و سیاسی و حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در یکدیگر ادغام میشوند. حق توسعه منجر به تحقق تمام حقوق بشر میشود. معیارهای حق توسعه عبارتند از ۱- شفافیت - ۲- پاسخگویی - ۳- مشارکت - ۴- عدم تبعیض و انصاف.

حق توسعه در قطعنامه ۴۱/۱۲۸ مجمع عمومی سازمان ملل متحد مصوب ۴ دسامبر ۱۹۸۶ مورد شناسایی واقع شده که اشعار می‌دارد: "انسان، موضوع اصلی توسعه است و بنابراین باید شرکت‌کننده فعال و ذینفع اصلی از حقوق توسعه باشد." خالی از فایده نیست اگر به این نکته اشاره کنیم که در ماده اول اعلامیه حق توسعه، حق توسعه به عنوان حقی غیر قابل انتقال معرفی شده و تمامی مردم و ملل حق دارند که در توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی سهیم باشند و در این حالت است که حقوق و آزادیهای بنیادین محقق خواهد شد.

توسعه پایدار مطابق گزارش کمیسیون ۱ جهانی توسعه و محیط زیست به سال (۱۹۸۷) کمیسیون برون‌تاند عبارت است از: «برآوردن نیازهای نسل حاضر بدون به خطر انداختن قابلیت‌های نسل آینده به گونه‌ای که نیازهای نسل کنونی نیز به مخاطره نیفتد» (۳). در واقع این مفهوم مبتنی بر توافق بر توسعه سازگار با محیط زیست، بر این امر تأکید می‌کنند که سیاستهای توسعه و بهره



برداری باید با هدف محرومیت زدایی، بهبود کلی اوضاع اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، حمایت از تنوع گونه‌های زیستی و بقای جریان‌های اصلی اکولوژی و تقویت سیستم‌های حیات صورت می‌گیرد. (شهبازی، ۱۳۸۹)

در اعلامیه ریو (Rio) محورهای توسعه پایدار مبتنی بر: ۱- توسعه پایدار، بر محور انسان‌ها و هماهنگی با طبیعت شکل می‌گیرد. ۲- توسعه حقیقی است که باید به صورت مساوی، نسل‌های کنونی و آینده را زیر پوشش قرار دهد. ۳- حفاظت از محیط زیست بخشی جدانشدنی از توسعه است و نمی‌تواند به صورت جداگانه مورد بررسی قرار گیرد. ۴- کشورها در یک حرکت جمعی، باید از سلامت و یکپارچگی نظام طبیعی کره زمین حراست کنند. ۵- با توجه به سهم متفاوت کشورها در آلودگی محیط زیست، آن‌ها مسئولیت مشترک در این زمینه دارند (رئیس، ۱۳۸۷).

در دسامبر سال ۱۹۹۲ میلادی متعاقب اجلاس جهانی محیط زیست و توسعه (ریو) کمیسیون توسعه پایدار ملل متحد (UNCED) برای پیگیری مفاد توافقات اجلاس مذکور در سطوح محلی، منطقه‌ای، ملی و بین‌المللی به وجود آمد. هدف اصلی آن ارائه رهنمودهای علمی و تدوین برنامه‌های اقدام جهانی بود. اولین جلسه بین‌المللی کمیسیون توسعه پایدار ملل متحد در سال ۱۹۹۳ تشکیل شد. اهم مباحث مورد بررسی در این جلسات عبارت بود: گزارش ملی کشورها و برنامه کاری سال‌های آتی، انتقال تکنولوژی سالم زیست محیطی و یکپارچه سازی توسعه پایدار در سازمان ملل متحد، بهداشت، منابع آبی به ویژه آب شیرین، اسکان پایدار، مواد شیمیایی سمی، ضایعات خطرناک، مبارزه با جنگل زدایی، مبارزه با بیابان زدایی و خشکسالی، توسعه پایدار کوهها، ترویج کشاورزی پایدار، حفظ تنوع زیستی، مشارکت گروه‌های عمده اجتماعی، آگاه سازی عمومی، مبارزه با فقر، تغییر الگوی مصرف، توسعه صنعتی پایدار اقیانوس‌ها و دریاها، جهانگردی پایدار، مدیریت زمین و تجارت، اتمسفر، بررسی اطلاعات انرژی برای تصمیم‌سازی، دستور کار ۲۱ بود. تعدادی از اعضای این کمیسیون از ۵۳ کشور از ۵ قاره جهان است و مدت عضویت کشورها تا ۳ سال بوده که کشور جمهوری اسلامی ایران تا سال ۲۰۰۴ عضو آن بوده است. در جلسه یازدهم، کمیسیون برنامه کاری جدیدی را تا سال ۲۰۱۷ میلادی تدوین کرد.

مجمع عمومی سازمان ملل دهه ۶۰ میلادی را دهه توسعه اعلام کرد. دهه اول شاهد ایجاد ساختارهای نهادی بیشتری برای توسعه در سطح سازمان ملل بود، از جمله برنامه توسعه ملل متحد، یونیدو، کنفرانس تجارت و توسعه ملل متحد و برنامه جهانی غذا. (سازمان ملل متحد در ایران، ۱۳۸۹). از مهم‌ترین برنامه‌های ملل متحد در امر توسعه، برنامه توسعه ملل متحد است که هماهنگی طرح‌ها با صندوق حمایت از کودکان ملل متحد یونیسف، برنامه جهانی غذا، سازمان بهداشت جهانی و اکثر سازمان‌های غیر دولتی را برعهده دارد. پنج اولویت اساسی برنامه توسعه ملل متحد عبارت است از: کمک به کشورها در زمینه دستیابی به آرمان‌های توسعه هزاره و کاهش فقر انسانی، توسعه و تحکیم حکومت‌مداری خوب و حقوق بشر، حفظ پایدار محیط زیست و استفاده بهینه از منابع انرژی برای توسعه پایدار، تقویت ظرفیت‌های ملی در پیشگیری از بحران‌ها و بلایا و بازسازی، پیشگیری از گسترش آیدز به‌عنوان چالشی در مقابل توسعه. گزارش جهانی توسعه انسانی، که هر ساله به کوشش برنامه توسعه ملل متحد منتشر می‌شود، ضمن مقایسه کشورهای جهان از لحاظ پیشرفت در شاخص‌های توسعه انسانی، دربردارنده تحلیل‌های نو، پیشنهادها و همچنین روش‌های پایش میزان پیشرفت توسعه انسانی در کشورهاست. نماینده مقیم برنامه توسعه ملل متحد در دفتر هر کشور، عهده‌دار هماهنگی کل نظام ملل متحد در آن کشور در امور توسعه است و در این راستا تلاش می‌کند استفاده مؤثرتر از منابع سازمان ملل متحد و کمک‌های بین‌المللی را تضمین کند (حاج‌احمدی، ۱۳۹۱).

### فعالیت‌های برنامه توسعه ملل متحد در ایران

همکاری برنامه توسعه ملل متحد با ایران بر مبنای برنامه ملی با هدف تسهیل در هماهنگی اهداف و فعالیت‌های دولت و برنامه توسعه ملل متحد و تطبیق کمک‌های برنامه توسعه ملل متحد با برنامه‌های توسعه ایران اجرا می‌شود. برنامه سوم ملی با دولت برای



دوره (۲۰۰۵-۲۰۰۹) انجام شد و برنامه کشوری (۲۰۱۲-۲۰۱۶) در حال اجراست (برنامه توسعه ملل متحد، ۲۰۰۴). برنامه کشوری برنامه توسعه ملل متحد برای ایران، عمدتاً بر تقویت ظرفیت‌سازی و توانمندسازی به‌منظور دستیابی به آرمان‌های توسعه هزاره، ارتقای مدیریت و تجارب مطلوب، بهبود عملکرد اقتصادی و تولید اشتغال، همچنین توسعه پایدار، مدیریت بلایای طبیعی و استفاده از انرژی تأکید دارد. برنامه توسعه ملل متحد به ایران برای برطرف کردن چالش‌های مربوط به محیط زیست و اجرای تعهدات آن در مورد کنوانسیون‌های بین‌المللی مربوط به محیط زیست در زمینه مبارزه با بیابان‌زایی، حمایت از تنوع زیستی، کاهش تولید گازهای گلخانه‌ای، مدیریت آلاینده‌های ارگانیک پایدار، حصول اطمینان از مدیریت پایدار منابع آب و خاک، و حذف مواد از بین‌برنده لایه ازن یاری می‌رساند. برنامه توسعه ملل متحد همچنین به ایران کمک می‌کند بر استفاده بهینه از انرژی، کاهش پیامدها و عوارض زیست‌محیطی برنامه‌ها و طرح‌های توسعه تمرکز کند. این برنامه همچنین با دولت ایران برای کاهش تأثیر بلایای طبیعی بر توسعه اقتصادی و اجتماعی همکاری می‌کند (سازمان ملل متحد در ایران، ۱۳۸۹).

## شورای جهانی آب

پس از برگزاری کنفرانس ریو و تشکیل کمیسیون توسعه پایدار (CSD) در سازمان ملل متحد برای پیگیری مصوبات و بررسی عملکرد کشورها در خصوص آن، تحرکات عمده‌ای توسط سازمان‌های دولتی و غیر دولتی فعال در عرصه آب در سطوح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی شکل گرفت که از آن به عنوان جنبش آب یاد می‌شود. یکی از نتایج این فعالیتها، تاسیس شورای جهانی آب در سال ۱۹۹۶ است. این شورا در پی توصیه‌های مندرج در بیانیه کنفرانس دوبلین و نیز نتایج گردهمایی ۱۹۹۴ هلند به عنوان نهادی که بتواند سازماندهی یک گردهمایی جهانی و مستمر را عملی سازد، مطرح و به تصویب کمیسیون توسعه پایدار سازمان ملل متحد نیز رسید. وظیفه اصلی شورای جهانی آب تقویت جنبش جهانی آب برای ارتقای مدیریت و خدمات جهانی آب، ارتقاء آگاهی‌های عمومی، تجهیز عزم سیاسی در کلیه سطوح بویژه در سطح تصمیم‌گیران برای ایجاد تسهیلات لازم در خصوص حفاظت، توسعه، بهره‌برداری، برنامه ریزی و مدیریت آب در کلیه ابعاد بصورت پایدار و به نفع کلیه ساکنان کره زمین می‌باشد.

یکی از برنامه‌های کاری این شورا، تشکیل مجمع جهانی آب است که هر سه سال یکبار در یکی از قاره‌های جهان برگزار می‌شود. مهمترین دستاورد اولین مجمع جهانی آب که با حضور کارشناسان و تعداد محدودی از وزرای ذیربط برگزار گردید ضرورت تهیه و تدوین چشم‌انداز جهانی آب با افق زمانی سال ۲۰۲۵ میلادی بود. مقرر گردید که در این چشم‌انداز به سوالات مهمی نظیر: سیاست‌های لازم برای عرضه و تقاضای آب در شرایط متغیر آبی، تأثیر مسائل اقتصادی، اجتماعی و جمعیتی بر مدیریت آب و نحوه سرمایه‌گذاری‌ها پاسخ داده شود. سومین مجمع جهانی آب در ژاپن در سال ۲۰۰۳ با هدف دسترسی به برنامه‌های عملیاتی مناسب برای تحقق سیاست‌های مصوب دو اجلاس قبلی شکل گرفت. با تدارک وسیع قبلی برای برنامه‌های این اجلاس و برگزاری نشست‌های مختلف در ۳۸ محور مسائل آب نظیر آب و غذا، آب و محیط زیست، آب و انرژی، سد و توسعه پایدار، مشارکت عمومی، آب در مناطق مختلف جهان، نقش پارلمانها، تأثیر زنان و جوانان و، ..... و همچنین طراحی و اجرای پروژه "صدای آب"، پروژه "دگر همایی‌های مجازی" و نمایشگاه فعالیتها و تجربیات موفق کشورها و سازمانها، این اجلاس در جمع‌بندی خود به تدوین برنامه عملیاتی برای تحقق اهداف و تعیین نقش و سهم هر کشور در اجرای این برنامه‌ها نائل آمد.

در بیانیه سیاسی اجلاس چهارمین مجمع جهانی آب که به بیانیه وزرا معروف است از جمله تأکید بر تعهدات کشورها در بیانیه‌های قبلی در خصوص تهیه برنامه "مدیریت بهم پیوسته منابع آب" و تحقق دسترسی کافی مردم به آب آشامیدنی سالم و سیستم‌های بهداشتی اولیه صورت گرفته است. همچنین تأکید شده که کشورهای در حال توسعه علاوه بر منابع مالی داخلی خود میبایست از منابع مالی بین‌المللی و صندوق‌های کمک به توسعه برای اجرای برنامه‌های آب بهره بیشتری داشته باشند.



اهمیت مداخله ذی نفعان بویژه زنان و جوانان در برنامه ریزی و مدیریت خدمات رسانی در بخش آب، افزایش مشارکت عمومی و ارتقاء سطح حکمرانی در عرصه مدیریت آب از سایر محورهای مورد تاکید در بیانیه وزارت. همچنین وزرای شرکت کننده در بیانیه خود از تشکیل پایگاه اطلاعاتی برای برنامه های عملیاتی و ارتباط شبکه ای (Water Action and Networking Database) که توسط کمیسیون توسعه پایدار سازمان ملل متحد (CSD) تحت عنوان (CSD-WAND) راه اندازی شده حمایت نمودند تا مکانی برای ارائه بهترین تجربیات و تبادل اطلاعات باشد. (اردکانیان، ۱۳۸۵)

### اصل مشارکت مردم و حق دسترسی به اطلاعات زیست محیطی

دسترسی عموم به اطلاعات و مشارکت آنها تنها مختص به مقررات گذاری در حوزه محیط زیست نمیشود، بلکه این حق، قبل از هر چیز موضوعی مربوط به دولت و شهروندان است که در کل نظام های مردم سالار وجود دارد. در اینجا موضوع اطلاع رسانی و اطلاعات و مشارکت شهروندان بیش از هر چیز اهمیت دارد، زیرا با مشارکت ایشان در اتخاذ تصمیمات، بستری مناسب برای شفاف سازی، به زمامداری یا به طور کلی برپایی مردم سالاری فراهم میشود. از طرف دیگر رعایت این حق برای شهروندان مبین توجه دولت مردان به کثرت گرایی و اشتراک مساعی مردم در اداره امور کشور و حق تعیین سرنوشتشان است.

توسعه حق دسترسی شهروندان به اطلاعات و مشارکت ایشان در اتخاذ تصمیمات مربوط به مسایل زیست محیطی اهمیت بسیاری دارد، زیرا دسترسی به داده های زیست محیطی و مشارکت آنها در فرایند تصمیم سازی و تصمیم گیری متضمن آثاری مستقیم بر آنان خواهد بود. به طور کلی از نظر مفهومی حق دسترسی به اطلاعات زیست محیطی به صورت زیر متصور است:

الف) حق دسترسی به اطلاعات زیست محیطی به معنای مضیق کلمه در واقع همان آزادی جستجوی اطلاعات است. مطابق این تفسیر مقامات صالح، اطلاعات درخواست شده را بنا به تقاضای اشخاص حقیقی یا حقوقی در اختیارشان قرار میدهند. در واقع این نوع اطلاع رسانی جنبه انفعالی دارد زیرا مقامات عمومی ذیربط با توجه به درخواست ارائه شده توسط اشخاص حقیقی یا حقوقی اقدام به اطلاع رسانی میکنند به عبارت دیگر این مقامات در ابتدا هیچگونه اطلاعاتی در اختیار افراد قرار نمیدهند مگر اینکه درخواست قبلی و اولیه ای وجود داشته باشد. برای مثال یک سازمان غیردولتی مدافع محیط زیست میتواند اطلاعات لازم درخصوص اجرای فلان طرح عمرانی (سدسازی یا ایجاد یک بزرگراه) را از مقامات صالح در آن حوزه درخواست نماید. در این صورت مقامات عمومی موظف به اطلاع رسانی و پاسخ به سازمان مربوط هستند، مگر اینکه اطلاعات درخواست شده جزء استثنائات وارد بر حق بر اطلاعات باشد که در این صورت از اطلاع رسانی خودداری میشود. (ویژه، ۱۳۸۵)

ب) حق دسترسی به اطلاعات زیست محیطی به معنای وسیع کلمه در واقع همان حق دسترسی به اطلاعات یا حق دریافت اطلاعات است. در اینجا از اطلاع رسانی فعال صحبت میشود؛ یعنی اینکه مقامات صالح اداری بنا به ابتکار خود اقدام به اطلاع رسانی میکنند و احتیاجی به درخواست اشخاص حقیقی و حقوقی ندارند. به عبارت دیگر، هر شهروند حق دریافت اطلاعات مربوط به محیط زیست خود را دارد بدون اینکه نیاز به درخواست قبلی و اولیه داشته باشد. برای مثال اطلاع رسانی به شناگران توسط مقامات ذیصلاح درخصوص کیفیت آب فلان دریاچه.

ج) حق آموزش های محیط زیستی: به موجب این حق دولت موظف به ایجاد تدابیر لازم جهت ایجاد فرهنگ دوستی با طبیعت، حفاظت از آن و استفاده از فن آوری های پاک می باشد. این آموزش و فرهنگ سازی باید در کلیه سطوح اعم از آموزش رسمی (مدرسه ای و دانشگاهی) و غیر رسمی (آموزش برای عموم) صورت گیرد.

به طور کلی در حوزه محیط زیست اقداماتی گوناگون برای تحقق اهداف مربوط به مشارکت شهروندان در دسترسی به اطلاعات زیست محیطی صورت گرفته است که میتوان به اصل ۱۰ اعلامیه ریو، دستورالعمل های صادر شده در چهارچوب اتحادیه اروپا و کنوانسیون آرهوس اشاره کرد. البته لازم به ذکر است که اعلامیه استکهلم نیز در اصل ۲۰ خود به طور کلی به





موضوع تشویق و تسهیل و جریان آزادانه تازه ترین اطلاعات و انتقال تجربیات برای حل مسائل محیط زیست توجه مینماید، ولی این امر به تدریج در اسناد بعدی روشن و واضح تر می گردد.

#### الگوی زیست بومی برنامه توسعه ملل متحد: رویکردی مبتنی بر مشارکت مردم برای مدیریت یکپارچه منابع آب

رویکرد زیست بومی راهبردی برای مدیریت یکپارچه منابع آب، زمین و معیشت است که حفاظت و استفاده پایدار را به شیوه‌های متعادل گسترش می‌دهد. مدیریت زیست بومی رویکرد حفاظتی پیشرفته‌ای است که در آن حفاظت از محیط زیست با به رسمیت شناختن بهره‌برداری‌های معقول اقتصادی و در نظر گرفتن نقش انسان به‌ویژه جوامع محلی به عنوان بخشی از زیست بوم انجام می‌شود. در این رویکرد بستر مناسب برای مشارکت ذی‌نفعان در مدیریت و حفاظت تالاب‌ها و منابع آب فراهم می‌شود. برای نمونه، طرح حفاظت از تالاب‌های ایران در قالب همکاری برنامه توسعه ملل متحد، صندوق تسهیلات محیط زیست و دولت جمهوری اسلامی ایران تلاش کرده است تا رویکرد زیست بومی را به‌عنوان مبانی استقرار یک شیوه مدیریت جدید و جامع‌نگر برای تالاب‌های کشور معرفی کند.

بدین منظور پس از ارائه آموزش و ظرفیت‌سازی‌های لازم، این رویکرد را در سه سایت منتخب، تالاب شادگان، تالاب پریشان و دریاچه ارومیه اجرا کرد و نتایج و تجربیات به‌دست آمده را در توسعه و پیشنهاد یک سیستم مدیریتی برای تالاب‌ها و با توجه به ظرفیت واقعی کشور به کار برد. رویکرد مدیریت زیست بومی به‌عنوان یک تجربه موفق از رویکردهای جدید مدیریت محیط زیست به‌صورت گسترده در دنیا مطرح شده است. بدیهی است رویکرد حفظ محیط زیست صرفاً وظیفه سازمانی مستقل نیست، بلکه حفاظت عملیاتی است که طی یک فرایند مشارکتی و با مرکزیت یک سازمان متولی و همکاری سایر سازمان‌های ذی‌ربط و با حضور و ایفای نقش مردم، به‌ویژه جوامع محلی، محقق می‌شود (سیاح مفضلی، ۱۳۹۱).

طرح حفاظت از تالاب‌های ایران طرح مشترکی از برنامه توسعه ملل متحد با ایران است که برنامه در این پروژه تلاش کرده تا از نخستین گام‌های طرح، همه ذی‌نفعان کلیدی را در سطوح ملی، استانی و محلی مورد شناسایی قرار داده و بستر مناسبی برای مشارکت ایشان در تمام مراحل از مطالعات اولیه گرفته تا برنامه‌ریزی، اجرا و پایش فراهم سازد. در مناسب‌ترین شکل رویکرد مشارکتی، کار توسط مردم صورت می‌پذیرد، به این مفهوم که تحلیل و عمل در محل صورت می‌گیرد، فرایند حاوی گفت‌وگوی همه‌سویه و برنامه‌ریزی مشترک است و کارشناسان بیشتر نقش تسهیل‌گری فرایند را ایفا می‌کنند. حرکت به‌سمت هرچه مشارکتی‌تر شدن فرایندها، نیازمند رعایت سه اصل، شفافیت، تصمیم‌گیری مشارکتی و پاسخ‌گویی است.

در این زمینه، شفافیت به‌معنای آگاه‌سازی ذی‌نفعان نسبت به مسائل مدیریت تالاب و فعالیت‌هایی که بر آن اثرگذار است، در نظر گرفته شده و تصمیم‌گیری مشارکتی بر دخالت دادن ذی‌نفعان در تصمیم‌گیری‌ها با توجه به فعالیت‌های مذکور تمرکز دارد. همچنین پاسخ‌گویی به معنای تعیین و اجرای راهکارهایی برای به حداقل رساندن آثار نامطلوب فعالیت‌ها در نظر گرفته شده است. حرکت کردن در جهت درست طیف مشارکت و دخیل کردن کامل مردم در فرایند مدیریت تالاب‌ها مستلزم صرف توجه و منابع لازم به این موضوع است.

طرح حفاظت از تالاب‌های ایران با همکاری مشترک بین سازمان محیط زیست به‌عنوان دستگاه اجرایی ملی (به نمایندگی از دستگاه‌های دولتی ذی‌ربط)، صندوق تسهیلات محیط زیست جهانی و دفتر برنامه توسعه ملل متحد فعالیت خود را با هدف "معرفی سازوکار مناسب حذف یا کاهش تهدیدات و پایداری اکوسیستم‌های تالابی" از سال ۲۰۰۵ میلادی برای یک دوره هفت‌ساله آغاز کرده است. مطابق با اهداف پیش‌بینی شده در سند پروژه این طرح موظف به انجام مطالعات پایه، ایجاد ظرفیت‌های فردی، سیستمی و سازمانی، تدوین برنامه مدیریت و اجرای آن برای سایت‌های پایلوت شامل دریاچه ارومیه، تالاب پریشان و تالاب شادگان و در نهایت بسط تجارب به‌دست آمده در سطح کشور و بهره‌گیری از آن برای تدوین استراتژی و قوانین حفاظت از تالاب‌های کشور است.



به‌رغم ویژگی‌های این اکوسیستم‌های منحصربه‌فرد، اهمیت تالاب‌ها در اقتصاد و کیفیت زندگی مردم مورد توجه کافی قرار نگرفته است و تالاب‌های ایران در حال تخریب بوده که این آسیب‌ها منجر به از دست رفتن پرشتاب تنوع زیستی با اهمیت جهانی و نیز کاهش فرصت جوامع محلی و جامعه ایرانی برای امرار معاش پایدار و حفظ منابع برای نسل‌های آینده شده است. مهم‌ترین دلایل چنین تخریبی عبارت‌اند از: تغییرات بیلان آبی، شامل تأثیرات تغییر آب و هوا، تغییر کاربری زیستگاه‌های تالابی به‌ویژه برای کشاورزی و زیرساخت‌ها، آلودگی، تخریب حوزه آبریز، بهره‌برداری ناپایدار (شکار، ماهی‌گیری، چرای دام و ...) و گونه‌های مهاجم غیربومی. بودجه این طرح شامل منابع ملی و منابع بین‌المللی که توسط صندوق جهانی محیط زیست فراهم شده تشکیل می‌شود.

به طور کلی، پایداری، عدالت و مشارکت سه رکن عمده و اساسی در راهکار مدیریت مشارکتی حوزه‌های آبخیز بشمار می‌روند. فقدان هر یک از این سه مولفه خلأیی است که غیر قابل جبران بوده و نهایتاً باعث شکست راهکارهای ارائه شده خواهد گردید. پایداری شامل حفاظت، ارتقای بهره‌وری اکوسیستم‌های موجود که مهم‌ترین اجزای آنها را آب، خاک و زیست توده‌ها تشکیل می‌دهند، می‌باشد. عدالت و برابری باید در عوامل ایجاد و تکوین و نیز در میزان دسترسی به منابع حیاتی زندگی برای کلیه آبخیزنشینان فراهم گردد. مدیریت مشارکتی تلاش می‌نماید که تبادلات اکولوژیکی، اقتصادی و اجتماعی در محدوده حوزه‌های آبخیز به شکل پایدار و مطمئنی صورت گرفته و این اطمینان به آبخیزنشینان منتقل گردد. مدیریت مشارکتی علاوه بر تغییر و تحولات و تبادلات در محدوده منابع طبیعی که در مدیریت سنتی حوزه‌های آبخیز نیز وجود داشته، تبادلات در محدوده اقتصادی، سیاسی و فرهنگی را نیز تحت پوشش قرار می‌دهد. به طور کلی جلب مشارکت مردم به منظور حفاظت از حوزه‌های آبخیزداری و توسعه پایدار کشور باید بر محور آموزش همگانی محیط زیست (بصورت رسمی و غیررسمی) استوار گردد.

برای احیا و حفاظت از تالاب‌های ایران، باید فرایند تصمیم‌گیری از حالت بخشی به فرابخشی تحول یابد و به صورت یکپارچه و مشارکتی صورت گیرد. درک واقعی و درست از آبخیزداری و مدیریت حوزه‌های آبخیز در گرو شناخت ذینفعان متعدد در داخل حوزه‌ها می‌باشد که متضمن ترکیب اجرایی سیاست‌های دولتی بالا به پایین و فرایندهای مشارکت مردمی به شکل پایین به بالا می‌باشد. این امر باعث تقویت روابط نهادهای فرا بخشی و بین بخشی خواهد شد. همچنین درک تفاوت دیدگاه‌ها و نقاط مطلوب هر یک از این بخش‌ها می‌تواند بعنوان یک فرصت مناسب برای شروع مباحثات و نشست‌های جدی برای مدیریت منابع و نیز شناخت نقاط تفرق و مورد چالش در خصوص نحوه و میزان دسترسی به منابع طبیعی موجود در ساختارهای اجتماعی و اقتصادی بدل گردد. این نوع نگاه و درک از آبخیزداری در سرتاسر جهان به منصف ظهور رسیده است. در کشور ما نیز تفکر مدیریت یکپارچه حوزه‌های آبخیز و تلفیق سیاست‌های دولتی و راهکارهای مشارکت مردمی در حال رشد و گسترش است. چنین تحولی ایجاب می‌کند فرایند مشارکتی در همه عرصه‌ها، از انتخاب گزینه‌ها، برنامه‌ریزی، اجرا و پایش، به شکلی بارز نمود یافته و جاری شود. اما در عمل گذار از مرحله‌های نخستین فرایند مدیریت مشارکت (یعنی فراخواندن به مشارکت) به مرحله‌های بعدی (یعنی اعمال مشارکت در تصمیم‌گیری، برنامه‌ریزی، اجرا و پایش) مستلزم صرف زمان و نیز تغییر در نگرش نسبت به ضرورت مشارکتی کار کردن است، در غیر این صورت این‌گونه فعالیت‌ها به مشورت‌جویی محدود می‌شود. ایجاد بستر مناسب برای مشارکت جوامع محلی و دخیل کردن ایشان در فرایند مدیریت تالاب صرفاً با دعوت از ایشان به نشست‌های مدیریتی و مشورتی فراهم نخواهد شد. ایجاد زمینه مناسب برای حضور مؤثر نمایندگان جوامع محلی و توانمندسازی این نمایندگان برای پذیرفتن و ایفای نقش تعیین شده برای ایشان به شکل مطلوب کمک مؤثری به موفقیت مدیریت مشارکتی تالاب می‌کند (سیاح مفضلی، ۱۳۹۱).

در پروژه‌های آبخیزداری، رهیافت مشارکت مردمی با هدف سهیم شدن در دانش و اطلاعات محلی و ایده‌های توسعه‌ای اتخاذ می‌گردد. این فرایند مشارکتی برای درک جوامع محلی از آثار آب و خاک بر تخریب محیط زیست می‌باشد. الگوی توسعه پایدار با صحنه‌گذاری بر وابستگی متقابل مسائل محیطی و اقتصادی - اجتماعی بر لزوم برنامه‌ریزی تلفیقی و مشارکت فعال در تصمیم‌گیری تأکید دارد و مدافعین حقوق بشری با تأکید بر اصل برابری و عدم تبعیض خواستار مشارکت مردم در تصمیم‌گیری‌اند (الماسی، ۱۳۸۵).



از اصلی‌ترین اهداف طرح‌های مدیریت منابع آب و خاک، اجرای رهیافت مشارکت‌مدارانه در مدیریت منابع آب و خاک و آبخیزداری به‌عنوان پروژه‌ای پیش‌تاز، به‌منظور کسب تجربه و بومی‌سازی این رهیافت در کشور است. این مفهوم مبنی بر مزایای بهره‌گیری از دانش بومی، بهره‌گیری از اطلاعات محلی، شفافیت در چرخه تصمیم‌گیری است (الماسی، ۱۳۸۵). از مهم‌ترین ویژگی‌های پروژه، مشارکت مردم در نیازسنجی، تعیین اولویت‌ها، تصمیم‌گیری، برنامه‌ریزی، اجرا و نگهداری پروژه‌هاست. حضور فعال جوانان و زنان در پروژه نیز از دیگر ویژگی‌های پروژه به‌شمار می‌رود.

به اتکای تجارب سایر کشورها، تقویت انگیزه مشارکت مردم و ایجاد و گسترش نهادهای مشارکتی در روستا، رهیافت موفق برای حفظ و توسعه این منابع حیاتی شناخته شده است. مستندات طرح مباحث مربوط به روش‌های ارزیابی مشارکتی به دنبال روشن شدن ناکارآمدی روش‌های برنامه‌ریزی متمرکز و نخبه‌گرایی حاکم بر تفکرات مربوط به توسعه روستایی در برنامه‌ریزی‌ها مطرح شد و به تدریج کارشناسان و متخصصان به عدم موفقیت کارهای خود پی بردند و به تجربه دریافتند افراد محلی دارای دانش تفصیلی و درک عمیق از محیط پیرامون خود هستند و این افراد بیرونی هستند که نسبت به مسائل و مشکلات و اولویت‌های جوامع محلی کمتر آگاهی دارند (الماسی، ۱۳۸۵). جامعه طرح‌های متعددی را در موضوعات غیر از منابع آب و خاک توسعه داد و برخی از آنها نیز به اجرا درآمد. و نتایج موفق نیز حاصل آورد. در رهیافت‌های حقوق بشری، فرایندی که در آن حقی تأمین می‌شود، به‌اندازه نتیجه آن اهمیت دارد. رهیافت مذکور بر این موارد تأکید دارد: توانمندسازی و مسئولیت‌پذیری صاحبان حق، شفافیت و عدم تبعیض، افراد صاحبان حق هستند، نه ذی‌نفعان منفعل دریافت‌کننده کمک و خدمات؛ از این رو، نقش کلیدی و فعالی در توسعه خود دارند (الماسی، ۱۳۸۵). رویکرد حق‌محور به توسعه، چارچوبی مفهومی برای توسعه انسانی است که از نظر هنجاری مبتنی بر استانداردهای حقوق بشر بین‌المللی است و عملاً هدف آن ترویج و حمایت از حقوق بشر است. رویکرد حق‌محور هنجارها، استانداردها و اصول نظام حقوق بشر بین‌المللی را با طرح‌ها، سیاست‌ها و فرایندهای توسعه ادغام می‌کند. این اصول شامل برابری، انصاف، پاسخ‌گویی، توانمندسازی و مشارکت هستند. رویکرد حقوق بشری به توسعه را می‌توان به‌صورت توسعه انسانی نگریست، چنانچه به‌نحوی اجرا شود که حقوق بشر را تأمین کند. اما برنامه توسعه سازمان ملل متحد با تکیه بر رویکرد حقوق بشری به توسعه بر تحقق حقوق بشر از طریق توسعه انسانی تأکید می‌کند و این رویکرد به‌وضوح در نحوه و نتایج فعالیت‌های این برنامه در قالب طرح‌ها و پروژه‌ها نمایان است (سیفی، ۱۳۹۳).

### نتیجه‌گیری

در هر طرح توسعه‌ای اعم از اجتماعی و اقتصادی، اثرات زیست محیطی باید ارزیابی گردد و آثار منفی طرح‌های توسعه‌ای برای محیط زیست با طراحی و برنامه‌ریزی مناسب به حداقل برسد. منظور از این سخن آن نیست که محیط زیست اصل و توسعه فرع است. علاوه بر آن، در قالب محیط زیست تنها بعد "حفاظتی" مطرح نیست بلکه "بهره برداری پایدار" هم مورد توجه است. بهره برداری پایدار نقطه اشتی بین محیط زیست و توسعه است. توسعه پایدار از یک سو به حفظ محیط زیست و از سوی دیگر به حفظ ساختارهای اجتماعی و اقتصادی جامعه کمک می‌کند.

یکی از حوزه‌های فعالیت برنامه توسعه ملل متحد کمک به پایداری محیط زیست و دستیابی به امنیت زیست‌محیطی است. در مواجهه با چالش‌های زیست‌محیطی، برنامه توسعه ملل متحد از طریق انتقال تجارب موفق سایر کشورها و ایجاد سازوکارهای لازم برای گسترش همکاری‌ها در زمینه حفاظت از محیط زیست در سطوح منطقه‌ای و بین‌المللی، نقش مؤثری ایفا کرده است. رویکرد مدیریت زیست‌بومی به‌عنوان یک تجربه موفق از رویکردهای جدید مدیریت محیط زیست به‌صورت گسترده در دنیا مطرح شده است. این رویکرد، الگویی را برای ادغام فعالیت‌های توسعه انسانی در برنامه‌های حفاظت از محیط زیست ارائه می‌کند.

برنامه توسعه ملل متحد در انتقال دانش و تجارب بین‌المللی در خصوص رویکرد زیست‌بومی به کشور از طریق مشاوران برجسته بین‌المللی، سپس در زمینه پیاده‌سازی و اجرای رویکرد زیست‌بومی در مدیریت تالاب‌ها و در به اشتراک گذاشتن دستاوردهای و درس‌های آموخته حاصل از اجرای طرح در سایت‌های منتخب کمک کرده است. در ایران براساس قانون برنامه‌های چهارم و پنجم



توسعه کشور، سازمان محیط زیست به‌عنوان مرجع اصلی پیاده‌سازی مدیریت زیست‌بومی شناخته شده و در همین راستا استقرار مدیریت زیست‌بومی برای تالاب‌های کشور در قالب طرح حفاظت از تالاب‌های ایران اجرا شده است. در محتویات قانون برنامه چهارم توسعه از بعد اندیشه‌ای، سیاستگذاری و قانونگذاری گام‌های آرام برای گذار از توسعه کلاسیک به توسعه پایدار شروع شده است. به‌طوری‌که تلاش کرده است گزینه‌های قابل انتخاب برای مردم را در مورد توسعه پایدار و محیط زیست افزایش دهد و با زمینه‌سازی برای مشارکت و توجه به بخش خصوصی و مدنی در این محورها، برنامه را به برنامه الگوی یادگیری نزدیک سازد و مردم را از گیرنده و دهنده صرف اطلاعات به مشارکت در فرایند مدیریت و برنامه‌ریزی فراخواند، که نشان از همراهی ایران با چالش اساسی جهان در زمینه توسعه پایدار و محیط زیست دارد، که این همان الگوی ارائه شده توسط برنامه توسعه ملل متحد است. طرح‌ها و پروژه‌های برنامه توسعه ملل متحد سعی دارد هم‌راستا با این قوانین، ظرفیت مدیریتی دولت برای حفظ محیط زیست پایدار را ارتقاء دهد. مهم‌ترین دستاورد این طرح‌ها تغییر نگرش مردم و مسئولان برای حفظ و نهادینه کردن رویکرد مدیریت جامع، یکپارچه و فراگیر حوزه‌های آبخیز در سطح کشور است. مقصود و هدف این رویکرد و این راهکار ایجاد یکپارچگی و هماهنگی در مدیریت منابع طبیعی و منابع اجتماعی حوزه‌ها در قالب برنامه‌های جامع‌محور می‌باشد، چرا که مدیریت جامع محلی برای اعمال برنامه‌ها و راهکارهای جمعی و جامعه‌محور است؛ لذا برای تضمین موفقیت چنین برنامه‌هایی منافع مردم و آبخیزنشینان باید به درستی شناخته و مورد توجه قرار گیرند. راهکار ارائه شده در مدیریت جامع حوزه‌های آبخیز الزاماً بشکل پیشگیرانه، تدریجی، اصلاحی و علاج بخش می‌باشد که استفاده صحیح و عقلایی از منابع طبیعی را با همراهی و مشارکت فعال مردم، موسسات و گروه‌های مردم نهاد، سازمان‌های علمی و سایر بخش‌های مرتبط و بهره‌بردار در هماهنگی کامل با اکوسیستم منطقه ترویج مینماید.

#### منابع

- ابراهیمی، م.، اعلامیه نهایی و برنامه عمل کنفرانس جهانی حقوق بشر وین، (۱۹۹۳).
- اردکانیان، ر.، (۱۳۸۵)، تاریخچه شورای جهانی آب، تحقیقات منابع آب ایران، ۱، ۷۷-۷۸.
- انصاری، ب.، (۱۳۹۰)، مبانی حقوق همبستگی، فصلنامه حقوق، ۴، ۲۱-۴۰.
- الماسی، ض.، (۱۳۸۵)، رویکرد حقوق بشر به برنامه ریزی مشارکتی با تکیه بر تجارب روش شناختی طرح مدیریت یکپارچه آب و خاک حبله رود، سمینار برنامه ریزی توسعه مشارکتی آب و خاک کشور در سمنان، قابل دسترسی در سایت:  
<http://www.frw.org.ir/files/hable/almasi.pdf.2013/3/7>
- برنامه توسعه ملل متحد، (۲۰۰۴)، راهنمای اجرای ملی، جهت ارائه در کارگاه آموزشی تدوین پروژه‌های ملی، تهران، قابل دسترسی در سایت <http://www.undp.org.ir/document/reports/npd/NEXFarsi.pdf>
- تقوی، ل.، دبیری، ف.، طبیعی، س.، (۱۳۹۲)، عدالت و حاکمیت راهبردهای اساسی نیل به پایداری محیط زیست (نگاه حقوقی ریو+ ۲۰ به توسعه پایدار)، انسان و محیط زیست، ۱۱، ۴۹-۵۸.
- حاج احمدی، ر.، (۱۳۹۱)، بررسی برنامه عمران ملل متحد در ساختار و عمل، پایگاه تخصصی سیاست بین الملل، قابل دسترسی در سایت <http://Political.ir/post-1067.aspx> 6/30/2013
- حبیبی، م.ح.، (۱۳۸۲)، حق برخورداری از محیط زیست سالم به عنوان حق بشریت، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، ۶۰، ۱۳۱-۱۷۰.
- دبیری، ف.، پورهاشمی، س.ع.، روستا، ف.، (۱۳۸۸)، بررسی اصول و مفاهیم حقوق بین الملل محیط زیست با نگاهی به توسعه پایدار، علوم و تکنولوژی محیط زیست، (۳) ۱۱، ۲۱۳-۲۲۵.



# یازدهمین همایش ملی علوم و مهندسی آبخیزداری ایران

توسعه مشارکتی در مدیریت حوزه‌های آبخیز

## 11<sup>th</sup> National Conference on Watershed Management Sciences and Engineering of Iran Participatory Development in Watershed Management



۳۱ فروردین لغایت ۲ اردیبهشت ۱۳۹۵  
April 19-21, 2016

- دبیری، ف.، پوره‌اشمی، س.ع.، سعید ارشادی، ف.، (۱۳۹۱)، تحلیلی بر نقش محور دوم دستور کار ۲۱ در توسعه حقوق محیط زیست در ایران، (۳)، ۹۵-۸۷، ۱۴-۹۵.
- رئیزی، ل.، (پائیز و زمستان ۱۳۸۷)، رابطه حفاظت از محیط زیست با صلح و توسعه پایدار، فصلنامه دانشکده ادبیات و علوم انسانی، ۱۰ و ۱۱، ۱۰۹-۱۳۴.
- سازمان ملل متحد در ایران، (۱۳۸۹)، نظام ملل متحد در جمهوری اسلامی ایران، تهران، سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- سیاح مفضلی، ا.، (۱۳۸۸)، بسته ابزاری به کارگیری رویکرد زیست بومی در مدیریت جامع تالاب‌ها بر اساس دستاوردها و تجربیات طرح حفاظت از تالاب‌ها در ایران، قابل دسترسی در سایت <http://www.undp.org.ir>.
- سیفی، آ.، (۱۳۹۳)، نقش برنامه توسعه ملل متحد در پایداری محیط زیست سالم در قوانین برنامه‌های توسعه ای ایران، ۲، ۱۸۱-۲۳۱.
- شهبازی، آ.، (۱۳۸۹)، توسعه پایدار یا پایداری توسعه در حقوق بین الملل، مجله حقوقی بین المللی، ۴۲، ۱۲۵-۱۳۹.
- فیروزی، م.، (۱۳۸۴)، حق بر محیط زیست، پایان نامه برگزیده سال دانشجویی، دانشگاه مفید، کارشناسی ارشد حقوق بشر، انتشارات جهاد دانشگاهی.
- محرم نژاد، ن.، (۱۳۸۱)، دستاوردهای اجلاس سران در ژوهانسبورگ منشوری برای توسعه پایدار جهان در قرن ۲۱، فصلنامه علوم و تکنولوژی محیط زیست، ۳ و ۴، ۷۳-۹۷.
- مسائلی، م.، (بهار ۱۳۷۱)، نسل جدید حقوق بشر، مجله سیاست خارجی، ۱.
- مولایی، ی.، (۱۳۸۶)، نسل سوم حقوق بشر و حق به محیط زیست سالم، فصلنامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، ۴، ۲۷۳-۲۹۰.
- ویژه، م.ر.، (۱۳۸۵)، حق دسترسی به اطلاعات محیط زیست - بررسی حقوق بشر اروپایی، محیط شناسی، ۴۰، ۷۷-۸۰.