

# سازمان‌های مردم نهاد و مدیریت مشارکت محور: با تاکید بر ارائه مدلی غیر بوروکراتیک برای مدیریت مالی و جغرافیایی بحران‌های زیست محیطی کلان‌شهرهای ایران

محمد خیری<sup>۱</sup>

استادیار گروه مدیریت، حسابداری و اقتصاد، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۶/۱۱/۴

تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۸/۲۰

## چکیده

یکی از آسیب‌های کلان و ساختاری مدیریت به ویژه در مسائل محیط زیستی بوروکراسی است که این مسئله در مواقع بحران‌های زیست محیطی باعث عدم ابتکار عمل و واکنش بهنگام از ناحیه مدیریت کلاً کشور شده است. به نوعی می‌توان گفت که این مسئله سابقه‌ای جهانی دارد و راه‌حل‌های متعددی نیز برایش ارائه شده است که یکی از ابتکارات بسیار کارآمد در این زمینه سازمان‌های مردم نهاد هستند. هدف این مقاله بررسی و تحلیل بررسی نقش سازمان‌های مردم نهاد در فراهم آوردن زمینه‌های مشارکت مردم به دور از گیر و دارهای بوروکراسی اداری به منظور مدیریت مالی و جغرافیایی بحران‌های زیست محیطی کلان‌شهرهای ایران است. سؤال اصلی مقاله این است که با توجه به ناکارآمدی مدیریت بوروکراتیک در مواجهه با بحران‌های زیست محیطی در کلان‌شهرهای ایران سازمان‌های مردم نهاد چگونه می‌توانند با به وجود آوردن مدیریت مشارکت محور ابعاد مالی و جغرافیایی بحران‌های زیست محیطی کلان‌شهرهای کشور را مدیریت نمایند؟ علاوه بر این سؤال اصلی سؤالات فرعی دیگری نیز در این مقاله مطرح می‌شود از جمله این که مدیریت مشارکت محور دارای چه تاریخچه‌ای است و این که چه نظریاتی در این رابطه ارائه شده است. یافته‌های این مقاله نشان می‌دهد که کلان‌شهرهای ایران با بحران‌های زیست محیطی مختلفی مانند آلودگی هوا، تخریب پوش گیاهی و جنگلی، خشک‌سالی و ... مواجه‌اند که سازوکارهای دولتی مرسوم نه تنها در مدیریت آن‌ها موفق نبوده‌اند بلکه به دلیل الزامات توسعه و پیشرفت و ... بعضاً باعث تشدید آن‌ها نیز شده‌اند. فرضیه پژوهش این است که سازمان‌های مردم نهاد می‌توانند در مقابل محدودیت‌های مالی و بودجه‌ای و ساختار پیچیده و کند بوروکراسی دولتی مدلی مشارکتی از مدیریت را برای مدیریت مالی و جغرافیایی بحران‌های زیست محیطی کلان‌شهرهای ایران فراهم آورند. با توجه به این مقدمه در این مقاله تلاش خواهد شد با استفاده از روش تحقیق کیفی و با بهره‌گیری از منابع کتابخانه‌ای و مقالات علمی و پژوهشی به تحلیل و تبیین نقش سازمان‌های مردم نهاد در فراهم آوردن زمینه‌های مشارکت مردم به دور از گیر و دارهای بوروکراسی اداری برای مدیریت مالی و جغرافیایی بحران‌های زیست محیطی کلان‌شهرهای ایران خواهد پرداخت.

**واژگان کلیدی:** سازمان‌های مردم نهاد، مدیریت مشارکت محور، بوروکراسی، مدیریت مالی، بحران‌های زیست محیطی، کلان‌شهرهای ایران.

## مقدمه

محیط زیست‌گرایی در اواخر سال‌های ۱۹۶۰ و اوایل سال‌های ۱۹۷۰ اندیشه محدودیت‌ها را وارد گفتمان عمومی توسعه کرد. هر چند گرفتاری مقابله با محدودیت‌ها دل‌مشغولی اصلی توسعه‌گران است، اما محیط‌زیست‌گرایان نتوانسته بودند تا سال‌های ۱۹۸۰ ضرورت دقت در مورد «پایداری» را وارد گفتمان عمومی کنند و این فقط زمانی میسر شد که ایده توسعه پایدار ابراز گردید (کمیسیون جهانی ۱۹۸۷) امروزه محیط‌زیست‌گرایی به عنوان یک پدیده مطرح در اواخر قرن بیستم، در مقایسه با اواخر سال‌های ۱۹۶۰، شکل مشخص‌تری به خود گرفت. این دوره قدیمی همراه با یک دوره کاهش و یکپارچگی تا آغاز شکوفایی بعدی محیط‌زیست‌گرایی در اواخر سال‌های ۱۹۸۰ و اوایل سال‌های ۱۹۹۰، ادامه یافت. بروز شکوفایی محیط‌زیست‌گرایی با نخستین روز زمین در سال ۱۹۷۰ و بیستمین بزرگداشت آن در سال ۱۹۹۰ به نحو شایسته‌ای مشخص شده است، البته نشان دادن تفاوت‌های برجسته به ویژه با تأکید بر جابه‌جایی از «محدودیت‌ها به پایداری» مشخص می‌شود (سعید آبادی و دیگران، ۱۳۹۶: ۱۹۰).

جنبش اولیه حفاظت محیط‌زیست با الگوی یکسانی در زمینه توسعه‌سازمانی و ایدئولوژیکی پدید آمد و موجب ارتقاء علم اقتصاد عقلایی و ساختار بوروکراتیک جامعه صنعتی پیشرفته شد. در واقع فردریک تایلور بنیانگذار «مدیریت علمی» پیشنهادات اصلی خود را در جنبش حفظ محیط‌زیست مناسب پیشرفت مطرح کرد. رفاه آینده بشر به استفاده کارآمد از نیروی کار انسان و همسنگ با آن منابع طبیعی وابسته است. جنبش حفظ محیط‌زیست دوگانگی بین صنعت‌گرایی و طبیعت‌گرایی را به حداقل می‌رساند. به این ترتیب در سال‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ گرایش‌های رادیکالی در محیط‌زیست‌گرایی و توسعه‌های فرهنگی مربوط به آن‌ها باور مدرنیته را به زیر سؤال برد و این امر هنوز در بخشی از محیط‌زیست‌گرایی معاصر ادامه دارد و البته بخشی از آن نیز در برابر میراث محافظه‌کاری مقاومت می‌کند. با این حال درک مشخص از بحران سنت حفظ محیط‌زیست، دست‌کم پاره‌ای از زمینه‌های فکری و نهادی را می‌سازد که بر پایه آن بتوان عکس‌العمل و پاسخی مناسب را طلب کرد (همان، ۱۳۹۶: ۱۹۵). تحلیل‌های تاریخی و تمرکز بر جهت‌گیری دولتی، رشد نامتوازن اجزاء حاکمیت و رسمیت‌گرایی بیشتر دولت‌ها و وخامت بوروکراسی در پیچیده کردن امور از یک‌سو و رشد حجم دولت، کاهش مشارکت عمومی، رشد بی‌اندام و نامتوازن دولت از سوی دیگر، جملگی عواملی هستند که می‌توانند فی‌النفسه هر سیاست‌درستی را در نطفه خفه سازد و همچون علف‌های هرز امکان رشد و شکوفایی را خنثی سازد.

این مفروضه که نظام بوروکراسی دولتی تنها مسیر شایسته ارائه خدمات بهتر است و با تفکیک کردن مسائل دولتی از موضوعات سیاسی همه چیز به رسمیت‌گرایی و سیر اختیارات سلسله‌مراتبی و آشناری از بالا به پایین سوق داده شود، ایده شکست‌خورده‌ای است که نباید در نقد نظریه‌های نوین مدیریت سیطره خود را در حمایت از اداره امور دولتی در قالب ادبیات جدید بازتولید و در چارچوب مقررات و دستورالعمل‌های اجرایی بازآفرینی شود. این واقعیت‌های تلخ تاریخ بارها خود را در قالب گفتمان‌های اقتصاد ملی و دولتی، مدیریت دولتی نوین، اقتصاد مبنی بر بازار، اقتصاد رقابتی، اقتصاد ریاضتی و اکنون نیز اقتصاد مقاومتی در طول سالیان درازی مطرح شده و هر بار باید با تحلیلی تاریخی و نیازهای بر خورده از محیط اجتماعی و اقتصاد درونی و بیرونی مورد بازاندیشی قرار داد. این پارادایم عمومی که مبتنی بر اصول بنیادی سیستم‌های نوین مدیریت دولتی است باید همواره مورد توجه و اهتمام

جدی مسئولان و برنامه‌ریزی دولتی قرار گیرد که سیستم دولتی بدون رقابت سازنده با بخش خصوصی و دادن میدان بیشتر مشارکت با مردم بدون تردید دچار فرسودگی، ناکارآمدی، بی‌کیفیتی می‌شوند، باید در باز تعریف اقتصاد مقاومتی به عوامل بنیادین و اصول متعارف و شناخته شده نظریه‌ها و پارادایم اقتصاد و دولت کارآفرین تأکید نمود، جای هیچ‌گونه شیک و تردید وجود ندارد اما شک و تردید دولت‌ها در مقایسه با سازمان‌های خصوصی ارائه دهنده خدمات اداری از آنجا آغاز می‌شود که دولت‌ها در مقایسه با بخش خصوصی اهداف فراگیرتری برای خود تصور می‌کنند و در پاره‌ای اوقات خیر و صلاح عمومی جامعه را در نظر دارند هدف این مقاله بررسی و تحلیل بررسی نقش سازمان‌های مردم‌نهاد در فراهم آوردن زمینه‌های مشارکت مردم به دور از گیر و دارهای بوروکراسی اداری به منظور مدیریت مالی و جغرافیایی بحران‌های زیست محیطی کلان‌شهرهای ایران است. سؤال اصلی مقاله این است که با توجه به ناکارآمدی مدیریت بوروکراتیک در مواجهه با بحران‌های زیست محیطی در کلان‌شهرهای ایران سازمان‌های مردم‌نهاد چگونه می‌توانند با به وجود آوردن مدیریت مشارکت محور ابعاد مالی و جغرافیایی بحران‌های زیست محیطی کلان‌شهرهای کشور را مدیریت نمایند؟

### رویکرد نظری

با شکل‌گیری دولت مدرن در جوامع غربی از قرن شانزدهم میلادی، همواره رابطه بین دولت‌ها و ملت‌ها در این جوامع در کانون توجه اندیشمندان و نظریه‌پردازان قرار داشته و این امر از زوایای مختلفی مورد بررسی قرار گرفته است و چالش‌های موجود در این زمینه منجر به طرح نظریات مختلفی در خصوص دولت و نیز حدود مداخله آن در امور شهروندان گردیده است. هم‌اکنون ایده‌های جدیدی تحت عنوان نوآفرینی حکومت در حال شکل‌گیری است که الگوی مدیریت دولتی نوین یا مدیریت گرایبی یکی از نمودهای اصلی آن است. گرایش به سمت حکومت جامعه مدار (توانمندسازی به‌جای خدمات‌رسانی) باعث شده است دولتمردان و مدیران دولتی به جای خدمات‌رسانی همانند روال گذشته، بایستی شهروندان و تشکلهای محلی و سازمان‌های اجتماعی آنان را به‌گونه‌ای توانمند سازند تا امور مربوط به آنها توسط خود آنها سازماندهی گردیده و از ابتکارات جمعی به عنوان منبعی در جهت حل مشکلات استفاده گردد. تحولات ایجاد شده در نظریه دولت موجب گردیده است. نظام‌های مدیریت دولتی نیز به تبع آن دگرگون و ارزش‌ها و ساختارهای جدیدی را پذیرا شوند. تحولات اقتصاد کشاورزی و توسعه در جوامع غربی مذکور منجر به کنار زدن دولت‌های رفاه و رشد دیدگاه‌های جدیدی گردید که متکی بر تحدید حیطه مداخله دولت در امور شهروندان و تأکید بر حفظ و رعایت حقوق آنها، واگذاری وظایف به بخش غیردولتی، خصوصی سازی، مقررات زدایی، پاسخگویی و نظایر آن بود. از این جهت تحولات رخ داده در زمینه گسترش جامعه مدنی و همچنین تغییرات ایجاد شده در نظریه‌های دولت هر دو موجب تعمیق و گسترش دامنه حضور انواع مختلف مشارکت اجتماعی در برخی جوامع گردید و زمینه مساعدی برای رشد، توسعه و گسترش تشکلهای غیردولتی را فراهم آورد (الوانی و مبصر، ۱۳۹۲: ۲۵).

بررسی تحولات ایجاد شده در زمینه نقش و جایگاه دولت‌ها در جوامع بیانگر آن است که در طول سه ربع اول قرن بیستم «دولت اداری» در بسیاری از جوامع رشد و توسعه یافته و دامنه و قلمرو فعالیت‌های دولت به میزان قابل توجهی گسترده شده است. برای مثال در دوره پس از جنگ جهانی دوم نیز شاهد توسعه و گسترش نقش فعال

دولت و بخش دولتی در ارائه کالاها یا خدمات در کشورهای پیشرفته سرمایه‌داری، پیشبرد توسعه و فرایند ملت‌سازی در جوامع در حال توسعه و طراحی و اجرای برنامه‌های جامع اقتصادی و اجتماعی در کشورهای سوسیالیستی بوده‌ایم. این دولت‌ها که هم اکنون از آنان به عنوان دولت‌های رفاه یاد می‌شود، به تدریج در معرض پاره‌ای انتقادات قرار گرفتند، به گونه‌ای که با شروع دهه ۱۹۷۰ این نکته مشخص شد که دوره رشد و توسعه دولت رو به افول گذارده و رویکردهای نئولیبرال به تدریج زمینه مناسبی برای رشد و توسعه پیدا کرده است. نئولیبرالیسم فشار فکری عمده‌ای بود که نیروی محرکه فکری لازم را برای کوچک‌سازی دولت و خصوصی‌سازی تعدادی از وظایف آن فراهم نمود. تفکرات این نحله فکری دولت رفاه را دولتی بی‌کفایت، ناکارآمد، غیر پاسخگو و از این رو ناعادلانه می‌داند (قربیان و صفاری، ۱۳۹۶: ۳۰).

به هر حال تحولات جاری در مدیریت دولتی تحت عنوان طراحی مجدد یا باز مهندسی حکومت، بیانگر یک رویکرد نئولیبرالی مبتنی بر بازار نسبت به حکومت و اداره امور جامعه است. شکل‌گیری چنین رویکرد نئولیبرالی نسبت به حکومت که با تجدید ساختار بخش دولتی در کشورهای پیشرفته سرمایه‌داری مثل آمریکا و انگلیس به‌ویژه در زمان حکومت ریگان و تاچر صورت گرفت، به تدریج گسترش یافت و جنبه جهانی به خود گرفت و آثار فراگیری را نیز در سراسر جهان به دنبال داشت. باید یادآوری نمود که طی دو دهه گذشته دولت‌های لیبرال بازار مدار جایگزین دولت‌های رفاه در اروپای غربی و آمریکای شمالی، دولت‌های سوسیالیستی در اروپای شرقی و دولت‌های توسعه‌گرا در آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین گردیده‌اند. در چارچوب این رویکرد جدید جهانی، مدیریت دولتی از نظر اهداف، هنجارها، ساختارها، نقش‌ها و خدمت‌گیرندگان در معرض تحولات و دگرگونی‌های عمده‌ای قرار گرفته و این دگرگونی‌ها موجب حرکت و توجه دولت‌ها به سوی کارایی، بازده، رقابت، ارزشمند دانستن پول، ایفای نقش تسهیل‌گری، اعطای استقلال و آزادی عمل، مشارکت و مشتری‌گرایی گردیده است. این تحولات که با عناوینی همچون مدیریت دولتی نوین یا مدیریت‌گرایی از آن یاد می‌شود، منجر به حرکت دولت‌ها به سمت کوچک‌سازی، مقررات زدایی و واگذاری بسیاری از وظایف خود به بخش غیردولتی شده و همین امر فضای مناسبی را برای توسعه حیطه غیردولتی و رشد و نمو مؤسسات، شرکت‌ها و سازمان‌های غیردولتی فراهم آورده است. با توجه به این جهت‌گیری است که اکنون شهروند محوری و مشارکت‌محوری و مشارکت‌جویی، پاسخگویی بوروکراتیک، عدالت اجتماعی و انتخاب شهروندی به عنوان رویکردهای اساسی در تقابل بین دولت‌ها و شهروندان مورد توجه قرار گرفته و بسیاری از نظریه‌پردازان متأخر در مدیریت دولتی این موضوعات را محور مباحث خود قرار داده‌اند (قربیان و صفاری، ۱۳۹۶: ۳۰).

در این باره دهنه‌ارت با محور قرار دادن مقوله‌هایی نظیر شهروندی دموکراتیک، جامعه مدنی، انسان‌گرایی سازمانی و تئوری گفتمان، ایده جدیدی را تحت عنوان «خدمت دولتی جدید» طرح نموده و نقش اصلی نظام اداری و کارگزاران آن را کمک به شهروندان و بر آورده ساختن انتظارات و منافع مشترک آنان می‌داند تا تلاش برای کنترل یا راهبری و اداره جامعه. او همین مفهوم را در جای دیگر به شکل دیگری به شرح زیر بیان می‌نماید: دولت باید پشتیبان تلاش‌هایی باشد که به توسعه مردم‌سالاری می‌انجامد. این تلاش‌ها باید در جهت گسترش جامعه مدنی و مشارکت شهروندان و تأکید بر ارزش‌های مردم‌سالاری باشد. وقتی مردم‌سالاری توسعه یافت، مدیران دولتی باید

نقش‌های جدید خود را در برابر شهروندان تشخیص دهند و به ایفای آن پردازند. مدیران دولتی باید شهروندان و خواسته‌های آنان را درک کنند و به دنبال یافتن راه‌حلهایی برای پاسخگویی به آنان باشند. ساختارهای دولتی باید از نظر محتوایی و شکلی مردم‌سالار شوند و به توانمندسازی کارکنان، شهروندان و مخاطبان خود پردازند. این توانمندسازی با مشارکت نضج می‌گیرد و توسعه می‌یابد. بر این اساس، امروزه مشارکت مردم در سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، اجرا و ارزش‌یابی کلیه برنامه‌های توسعه‌ای از اصول مدیریتی محسوب و بر ساختاریافتگی و نظام‌مندی آن تأکید می‌شود. بدیهی است که مشارکت وسیع و همگانی مردم نیازمند ساختار و چارچوب مشخص و از پیش تعیین شده‌ای است که روابط دولت و ملت را به روشنی ترسیم و ضابطه مند نماید. برای ساخت دهی به این مشارکت‌ها و تنظیم هرچه بهتر روابط دولت و ملت، سازمان‌های غیردولتی نقش و اهمیت ویژه‌ای دارند. از سازمان‌ها و تشکلهای غیردولتی و توانمندی آن‌ها می‌توان برای ایجاد یک شبکه‌ی خط و مشی بهره‌گیری نمود. شبکه‌های خط و مشی از جمله ابزارهایی هستند که می‌توانند امکان تحقق گفتمان واقعی در سطح جامعه را فراهم نمایند. منظور از این شبکه، مجموعه‌ای از افراد است که منافع مشترکی دارند و در یک حوزه معین عمل می‌کنند. این شبکه‌های خط و مشی که غیر سیاست زده هستند، باید تفکیک و بر اساس مبانی مختلفی نظیر «نوع و زمینه فعالیت- اشتراک در منافع»، «نوع تخصص» یا «اشتراک در منابع» سازماندهی شوند (قلی پور و دیگران، ۱۳۸۸: ۱۱۰).

### کلان‌شهرهای ایران

در تعریف بین‌المللی کلان‌شهر که سازمان ملل متحد آورده است، کلان‌شهر یا مادرشهر به شهرهایی گفته می‌شود که بیش از ۸ میلیون نفر جمعیت داشته باشند. از این رو با توجه به دیدگاه تعریف بین‌المللی، در ایران فقط شهر «تهران» به‌عنوان کلان‌شهر شناخته می‌شود. درعین حال، همان‌طور که تعریف مفهوم شهر در کشورهای مختلف متفاوت است، تقسیم‌بندی انواع شهرها نیز برحسب میزان فعالیت‌ها، میزان جمعیت‌پذیری و حوزه نفوذ شهر در کشورهای گوناگون با یکدیگر یکسان نیست؛ اما در ادبیات رایج کشور ایران، اصطلاح کلان‌شهر معادل مادرشهر است و به شهرهایی اطلاق می‌شود که حداقل یک میلیون نفر جمعیت داشته باشند، واجد مرکزیتی اقتصادی و سیاسی باشند و در مقیاس ناحیه‌ای یا ملی از موقعیتی مرکزی برخوردار باشند (فرجی‌راد و دیگران، ۱۳۹۵: ۱۳۰).



نقشه شماره ۱- کلان‌شهرهای ایران منبع: (<https://water.fanack.com>)

کلان‌شهر در ایران به شهری اطلاق می‌شود که یک میلیون نفر یا بیشتر جمعیت داشته باشد. تعریف کلان‌شهر را در سال ۱۳۸۷، محمد سعیدی‌کیا، وزیر وقت مسکن و شهرسازی، در شورای عالی شهرسازی و معماری اصلاح کرد و طبق آن شهرهای با جمعیت بیش از ۵۰۰ هزار نفر کلان‌شهر محسوب می‌شوند. به دلیل نداشتن تعریف حقوقی واحد از کلان‌شهر، در ایران فقط شهرهای دارای بیش از یک میلیون نفر می‌توانند از مزایای قانون مالیات بر ارزش افزوده بهره‌ بیشتری ببرند. با تصویب شورای عالی شهرسازی و معماری، شهرهای زیر یک میلیون نفر می‌توانند به صورت قانونی و رسمی کلان‌شهر شوند، اما نمی‌توانند از قانون مالیات بر ارزش افزوده بهره‌ بیشتری ببرند. در حال حاضر شهرهای تهران، کرج، خراسان رضوی، اصفهان، آذربایجان شرقی، فارس و مرکزی کلان‌شهرهای ایران محسوب می‌شوند (اسماعیل زاده، ۱۳۸۷: ۱۴۴).

### تهران

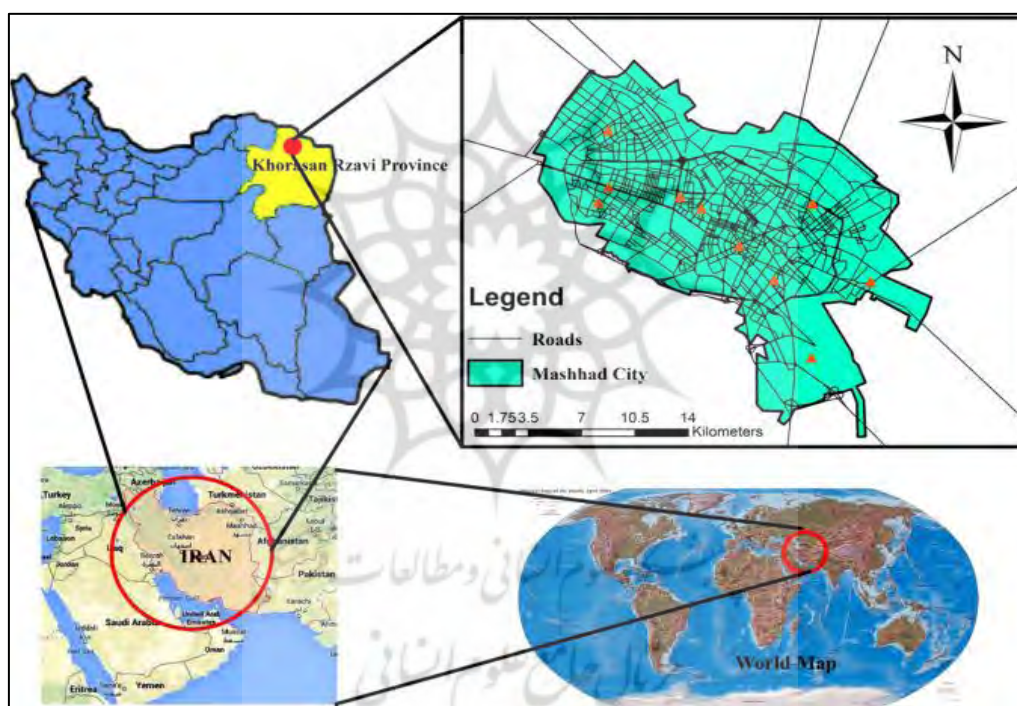
تهران پایتخت ایران و نیز مرکز استان تهران است. تهران همچنین با ۱۵۲۳۲۵۶۴ نفر جمعیت، بزرگ‌ترین و پرجمعیت‌ترین شهر ایران نیز محسوب می‌شود. تهران به لحاظ جمعیتی دومین شهر بزرگ غرب آسیا، سومین شهر بزرگ خاورمیانه و بیست و نهمین شهر بزرگ جهان است. در سال ۱۱۶۱ هجری شمسی، آقا محمدخان قاجار پس از به قدرت رسیدن، تهران را به عنوان پایتخت خود انتخاب کرد. در حال حاضر، اقوام متعدد و گوناگونی در این شهر زندگی می‌کنند. فارسی با لهجه‌ی تهرانی، زبان متداول و رایج این شهر است. اکثریت جمعیت تهران را شیعیان اثنی عشری و اقلیت‌های سنی و مسیحی تشکیل می‌دهند. تهران قطب اقتصادی ایران محسوب می‌شود، چرا که ۳۰ درصد از نیروی کار و نیز ۴۵ درصد از شرکت‌ها و صنایع کشور در این شهر متمرکز شده‌اند. تهران همچنین به دلیل در اختیار داشتن جاذبه‌های فرهنگی بسیار، از جمله مقاصد گردشگری بزرگ کشور نیز محسوب می‌شود (موسوی و فتاحی فرزانه، ۱۳۹۵: ۸۰).



نقشه شماره ۲- کلانشهر تهران منبع: (www.who.int)

## مشهد

مشهد مرکز استان خراسان رضوی بوده و با ۲۷۸۲۹۷۶ نفر جمعیت، دومین شهر پرجمعیت ایران نیز به شمار می‌رود. مشهد نامی عربی به معنی محل شهادت است؛ این نام به دلیل شهادت امام رضا (ع) (در این شهر برای آن انتخاب شده است. اولین مسجد حرم امام رضا به کوشش شاهرخ میرزا و در حوالی سال ۷۹۷ هجری شمسی ساخته شد که هنوز هم پا بر جا است. مشهد در قرن دهم هجری شمسی از اهمیت سیاسی و مذهبی بسیار بالایی برخوردار بوده است. در حال حاضر مدیریت مشهد بر عهده ی شهرداری این شهر است. مشهد دومین مرکز بزرگ تولید خودرو در کشور است. اقتصاد این شهر عمدتاً بر پایه ی کشت میوه، شیرینی جات، سنگ‌های قیمتی و سوغاتی برای زائران می‌چرخد. مشهد همچنین با در اختیار داشتن هتل‌های بسیار، از جمله شهرهای گردشگری مهم ایران نیز به شمار می‌رود (قنبری و دیگران، ۱۳۹۵: ۱۴۵).



نقشه شماره ۳- موقعیت شهر مشهد منبع: (ScienceDirect.com)

## اصفهان

شهر اصفهان مرکز استان اصفهان بوده و جمعیتی بالغ بر ۲۳۹۱۷۳۸ نفر دارد. اصفهان زمانی بزرگ‌ترین شهر جهان محسوب می‌شد که در دوران صفوی به اوج خود رسیده بود. شاید دلیل این که به این شهر لقب «نصف جهان» را داده‌اند هم همین موضوع باشد. البته اکنون نیز اصفهان با معماری‌های بی‌نظیر ایرانی-اسلامی خود در زمره ی زیباترین شهرهای دنیا قرار دارد. مرکز شهر اصفهان در حال حاضر، پنجمین بازار خرید بزرگ جهان محسوب می‌شود. اصفهان با در اختیار داشتن بازارهای متعدد، چندین پل، کلیساهای جامع، پارک، خانه‌های تاریخی، مقبره، مناره، مساجد مختلف، موزه و مدارس قدیمی از جمله مراکز بزرگ گردشگری ایران و جهان به شمار می‌رود.

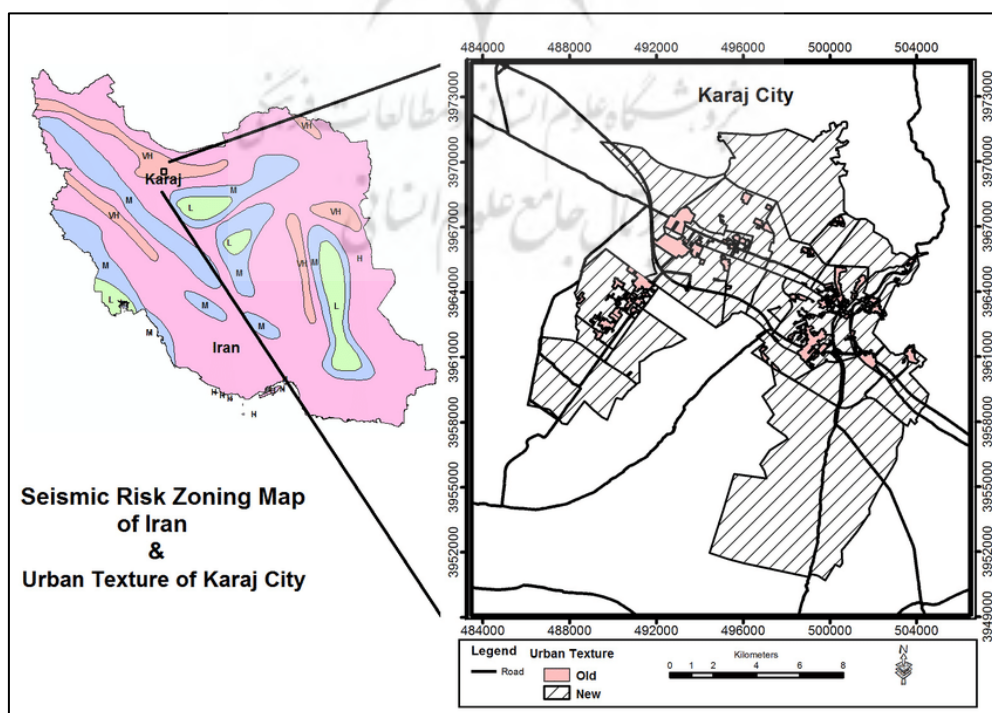
اصفهان همچنین با تولید فرش‌های زیبا، غذای لذیذ بریانی، موسیقی سنتی و باشگاه‌های ورزشی اش نیز شهره خاص و عام است (غلامی و دیگران، ۱۳۹۴: ۸۵).



نقشه شماره ۴- موقعیت شهر اصفهان منبع: (Antiquity Journal)

## کرج

کرج مرکز استان البرز ایران است و جمعیتی در حدود ۱۹۶۷۰۰۵ نفر دارد. صفویان و قاجاریان در توسعه و آبادانی این شهر نقش بسیار مهمی ایفا کردند. کرج در گذشته شهری برای گذران تعطیلات تابستانی محسوب می شد اما اکنون یکی از بزرگ‌ترین شهرهای صنعتی ایران به شمار می رود. خانواده‌های قشر متوسط تهرانی معمولاً به دلیل هزینه‌های ارزان تر مسکن و نیز آب و هوای بهتر، ترجیح می دهند در کرج زندگی کنند (رزاقی و دیگران، ۱۳۹۰: ۸۵).



نقشه شماره ۵- موقعیت کلانشهر کرج منبع: (https://www.researchgate.net)



## بحران‌های زیست محیطی

### ۱- بحران کم آبی

به دلیل قرارگرفتن ایران در یکی از مناطق خشک و نیمه خشک و محدودیت منابع آبی، به جز نوار شمالی کشور و بخش‌هایی از غرب کشور، سایر مناطق کشور همواره با محدودیت آب مواجه است و این وضعیت در بخش‌های مرکزی، جنوبی، جنوب شرق و جنوب غرب کشور بیشتر قابل مشاهده است. وجود دو منطقه کویری در مرکز ایران نیز به محدودیت‌های آب رسانی به مناطق وسیعی از کشور افزوده است. از آنجا که دیگر امکان جمع‌آوری و احداث سدهای جدید آب در کشور وجود ندارد و تا جایی که این امکان وجود داشت در یکی دو دهه اخیر انجام شده است. همچنین از سوی دیگر، امکان انتقال آب از مناطق پُرآب کشور به مناطق خشک و کم آب نیز بیشتر از میزان فعلی امکان پذیر نبوده و امکان جابه‌جایی آب بین حوزه‌های آبی وجود ندارد؛ که موجب شده ایران جزء کشورهای دارای تنش آبی محسوب گردد (نهای، ۱۳۸۰: ۱۵۰).

آنچه که اثرات محدودیت منابع آب را در ایران تشدید و بحرانی کرده است عبارت است از:

- برداشت بی‌رویه از منابع آب زیرزمینی که منجر به از دست دادن غیرقابل برگشت سفره‌های آب زیرزمینی شده است،  
- مصرف بی‌رویه آب به ویژه در بخش‌های کشاورزی و شرب (صرف ۴۰ تا ۷۰ لیتر بالاتر از الگوی مصرف توسط شهروندان) بررسی جدیدترین تحقیقات صورت گرفته در زمینه میزان سرانه مصرف آب هر نفر در کشورهای مختلف نشان می‌دهد که ایران با وجود محدودیت منابع آبی با ۱۹۰ لیتر مصرف آب شرب خانگی در روز یکی از بیشترین مصارف را در بین کشورهای مختلف دارد. متوسط مصرف آب خانگی در دنیا برای هر نفر در روز ۱۵۰ لیتر است.

- ورود انواع آلاینده‌ها به منابع آب و غیرقابل مصرف شدن بخشی از منابع آب به دلیل افت کیفیت  
- عدم اختصاص منابع لازم برای بهره‌برداری و نگهداری تأسیسات

- مدیریت محلی منابع آب بدون توجه به الزامات مدیریت یکپارچه منابع آب و توسعه پایدار (نهای، ۱۳۸۰: ۱۵۵).

یکی از چالش‌های مهم زیست محیطی در بحران کم آبی، مدیریت ناپایدار منابع آبی است. چراکه در گذشته سیستم‌های استحصال سنتی آب نظیر چشمه‌ها و قنوت و نهرهای سنتی به نوعی طراحی شده بودند که بهره‌برداری از منابع متناسب با توان منبع انجام گیرد؛ این در حالی است که امروزه برنامه بهره‌برداری از آب‌های سطحی بر اساس برنامه‌های بلندمدت تنظیم و اجرایی می‌گردد. به این شرح که بهره‌برداری از آب زیرزمینی تا میزان ۸۰ درصد تغذیه صورت گرفته و در شرایط اقلیم خاص منطقه، عدم توجه به میزان کسری دریافتی هر سال و عدم اعمال سیاست صرفه‌جویی متناسب با کاهش دریافت سالانه منجر به وقوع کاهش سطح آب زیرزمینی، کاهش رطوبت سطحی زمین، از بین رفتن پوشش گیاهی و رشد سریع وسعت مناطق تولیدکننده گردوغبار و... گردیده است (پرتوی و دیگران، ۱۳۹۵: ۲۴).

### ۲- بحران خشک‌سالی بلندمدت

ایران در منطقه‌ای قرار دارد که متوسط بارش سالانه آن تا قبل از خشک‌سالی اخیر به حدود ۲۵۰ میلی‌متر در سال می‌رسید. در حال حاضر میزان متوسط بارندگی ایران در حد ۲۳۶ میلی‌متر گزارش شده است که این میزان تقریباً یک سوم میانگین جهانی (۸۶۰ میلی‌متر) و ۳۵ درصد متوسط بارندگی آسیا (۷۳۲ میلی‌متر) و نیز پتانسیل میزان تبخیر آن حدود سه برابر میانگین جهانی است. بر این اساس کل دریافت سالانه بر اساس متوسط بلندمدت با احتساب آمار

۲۰ سال اخیر، به میزان ۴۳۰ میلیارد مترمکعب رسیده است. بررسی آمار ۴۵ ساله نشان می‌دهد که در یک دوره خشک‌سالی حاد در دهه ۴۰، حجم بارش کشور در یک سال به کمتر از ۲۰۰ میلیارد مترمکعب تنزل پیدا کرده است، در حالی که در یک ترسالی در دهه ۵۰، کل دریافت بارش به حدود ۵۸۰ میلیارد متر مکعب نیز رسیده است. ملاحظه می‌شود که تناوب ترسالی و خشک‌سالی در ایران یک پدیده کاملاً طبیعی و از خصوصیات اقلیم این منطقه است. متأسفانه در ۲۳ سال اخیر میزان دریافت بارش سالانه در کشور به شدت کاهش پیدا کرده، به طوری که در پانزده سال اخیر دریافت کل بارش تقریباً در حد «سطح متوسط» بوده است. متأسفانه در بین پانزده سال آبی اخیر، هشت سال کشور کم‌تر از متوسط بلندمدت بارش دریافت کرده، این در حالی است که در هفت سال بقیه هم میزان بارش در اغلب سال‌ها افزایش چشم‌گیری بالاتر از سطح متوسط نداشته است. طبیعی است که این میزان کاهش در طول یک بازه بلندمدت، بر شرایط زمینی اثرات مستقیم و غیرمستقیم داشته که به عنوان بحران زیست محیطی همواره در کمین ایران خواهد بود (توکلی نیا و دیگران، ۱۳۹۵: ۱۸).

### ۳- بحران افزایش فشار بر منابع طبیعی

همان‌طور که اشاره شد، یکی از اثرات مشخص کاهش میزان بارش و عدم تغذیه مناسب ذخایر آبی، کاهش تدریجی پوشش گیاهی و افزایش فقر مراتع است. متأسفانه در شرایط کم‌آبی و کاهش بارش‌ها نه تنها پوشش گیاهی در عرصه‌های منابع طبیعی رو به کاهش می‌رود، بلکه به دلیل عدم اعمال برنامه‌های کاهش برداشت و ثابت ماندن میزان استفاده از منابع به‌خصوص آب و پوشش گیاهی مراتع و حتی افزایش مصرف به دلیل افزایش تقاضای ناشی از افزایش جمعیت، مهاجرت روستائیان و تغییر الگوی مصرف، فشار بر منابع طبیعی به‌شدت افزایش پیدا می‌کند. این فشار چند برابر به منابع طبیعی که متأسفانه امروز در اغلب نقاط کشور شاهد آن هستیم، موجب از دست رفتن سریع پوشش گیاهی زمین، به هم خوردگی خاک سطحی و تولید توفان‌های گردوغبار و آلودگی‌های زیست محیطی می‌گردد. افزایش فشارها بر منابع آبی ایران، انتخاب دشواری را در میان مصارف مختلف رقیب، تعریف می‌کند. رقابت برای دستیابی به منابع محدود آب از همین حالا منجر به بالا گرفتن تنش‌ها و درگیری‌ها، چه در داخل ایران و چه در مناطق مرزی و در مقابله با همسایگان شده است. به‌عنوان مثال: در حوضه کرخه، مدیریت منابع آبی باید تصمیم بگیرد که با کاهش جریان آب رودخانه چه کند؟ آیا این آب را در سد کرخه نگه داشته تا بتواند از آن برای تولید برق استفاده کند یا اینکه مسیر آب به نواحی پایین‌دست را باز کند تا بتواند منطقه‌ای را که به عنوان سبد غذایی ایران شناخته می‌شود، آبیاری کند (طاهری فرد و حسینی، ۱۳۹۰: ۱۰۸).

### ۴- بحران مدیریت ناپایدار و نامتناسب کشاورزی

استمرار خشک‌سالی‌های نزدیک به دو دهه اخیر، اقتضا دارد تا متناسب با اتفاقات افتاده و شرایط پیش روی، نحوه مدیریت کشاورزی موردتوجه برنامه ریزان بخش کشاورزی قرار گیرد. متأسفانه در سال‌های مواجهه با بحران‌های کم‌آبی و خشک‌سالی‌های مستمر، نه تنها شاهد تغییری در الگوهای کشت و تغییر جهت سیاست‌های مصرف آب در کشاورزی نبوده‌ایم، بلکه آمارها حکایت از افزایش شدید سطح زیر کشت در برخی از حوضه‌های بحرانی کشور نیز دارد. در چنین شرایط بحرانی، عدم توجه به این امر حیاتی که متأسفانه مورد غفلت قرار گرفته، باعث شده که کشور

به دلیل کاهش منابع آب در ذخیره‌گاه‌های سدها، افت سطح آب زیرزمینی و خشک شدن بسیاری از چاه‌ها، دچار بحران رهاسازی زمین‌های کشاورزی آبی و در سطح وسیعی کشاورزی دیم شود (طاهرآبادی و دیگران، ۱۳۹۵: ۶۲).

#### ۴- تضعیف کشاورزی

مشکلات آبی در حال آسیب زدن به اقتصاد ملی کشور است. ۱۰ درصد تولید ناخالص داخلی ایران حاصل فعالیت بخش کشاورزی است که نزدیک به یک‌چهارم نیروی کار ایران را نیز در استخدام خود دارد. به‌علاوه فعالیت این بخش، از امنیت غذایی ملی نیز پشتیبانی می‌کند. در حقیقت با راهبردی دوگانه برای پیشبرد خودکفایی در تولید محصولات اساسی از طریق افزایش همزمان عرضه و تقاضا، اقدام به اختصاص یارانه‌ای مساوی به تولیدکننده و مصرف‌کننده کرده است.

باین حال، اکنون امنیت غذایی ایران در خطر است، زیرا بخش کشاورزی با اختصاص ۹۲ درصد از کل مصرف آب کشور به خود، تنها در حدود ۶۶ درصد نیاز غذایی ۷۹ میلیون نفر جمعیت ایران را تولید می‌کند. تشدید «تنش آب» خطر کاهش بیشتر توان تولید بخش کشاورزی را هشدار می‌دهد که به‌نوبه خود منجر به افزایش هزینه واردات و وخیم‌تر کردن فشارهای مالی خواهد شد (مجد، ۱۳۷۴: ۱۹۱).

#### ۵- تغییرات آب و هوای جهانی

روند تغییرات آب‌وهوای جهانی یکی از چالش‌های زیست محیطی است که می‌تواند بر عمق معضلات و بحران‌های زیست محیطی ایران بیفزاید. به گفته «سازمان حفاظت از محیط زیست» ایران، تغییرات دما و میزان بارش‌ها، امکان برخورداری از آب پاک، به ویژه در مناطق روستایی را کاهش خواهد داد و این نیز به‌نوبه خود منجر به گسترش بیماری‌های انتقالی از راه آب خواهد شد. دمای بالاتر و حجم پایین‌تر بارندگی می‌تواند تا سال ۲۰۵۰ تا ۳۰ درصد از محصول غلات را بکاهد. طبق تحلیلی که از سوی کشور هلند منتشر شده است، تغییرات آب‌وهوا می‌تواند تا سال‌های ۲۰۴۰-۲۰۵۰، ۱۵ تا ۱۹ درصد از مجموع منابع آب‌های تجدیدشونده ایران را کاهش دهد؛ و در آن زمان، میزان نیاز سالانه آب ایران، بیش از ۴۰ درصد فراتر از حجم منابع تجدیدشونده آب این کشور خواهد بود (بیل مک کین، ۱۳۸۳: ۱۳۴).

#### ۶- بحران آلودگی محیط زیست

مسئله آلودگی یکی از مهم‌ترین و حادث‌ترین مسائل ناشی از تمدن انسانی در جهان امروز به شمار می‌رود چراکه از اعماق چند هزار متری زمین گرفته تا معادن، آب‌های تحت‌الارضی، بیوسفر، تروپوسفر و حتی در داخل هواپیماهای بلند پرواز و جو خارجی زمین، چرخه و سیستم حیات را مورد تهدید قرار داده است. آلودگی برای افراد مختلف مفهوم و معنی متفاوتی دارد. مردم معمولی ممکن است تحریک چشم ناشی از یک گاز یا آب آلوده را آلودگی به حساب آورند. برای کشاورزی که یک عامل به گیاهان یا حیواناتش آسیب می‌رساند، آلودگی محسوب می‌گردد؛ اما تعریف جامع و کامل آلودگی محیط زیست بیان‌کننده وجود یک یا چند ماده آلوده‌کننده در محیط زیست به مقدار و مدتی که کیفیت یا چرخه طبیعی را به‌طوری که مضر به حال انسان یا حیوان، گیاه و یا آثار و ابنیه باشد تغییر دهد؛ به بیان ساده‌تر، هرگاه ماده یا موادی بیگانه با غلظتی خاص وارد عناصر محیطی شوند و تعادل طبیعی آن‌ها را بر هم بزنند نشان‌دهنده آلودگی است. سه عامل مهم در طبیعت وجود دارد که می‌تواند آثار مخربی روی محیط زیست

ایجاد کند: آلودگی هوا، آلودگی آب و آلودگی خاک؛ که اخیراً موجب گردیده ایران با خطرات زیست محیطی مهم دیگری نیز مواجه گردد. از جمله آلودگی‌های محیطی که اثرات پیدا و پنهان زیادی بر جسم و روان شهروندان دارد، آلودگی هوا است. به گفته سازمان بهداشت جهانی ۱۹۹۲، آلودگی هوا یک بحران جدی و اولویت‌دار محیطی است که توجه دولت‌مردان را به خود جلب کرده است. طبق گفته سازمان بهداشت جهانی، سه شهر از پنج شهر نخست در فهرست آلوده‌ترین شهرهای جهان - اهواز، کرمانشاه و سنندج - در ایران قرار دارند که میزان آلودگی هوا در این شهرها از چهار تا هفت برابر سطح قابل قبول سازمان بهداشت جهانی برآورد شده است. ایران به سبب کیفیت نامطلوب هوا در سرتاسر کشور، از میان ۹۱ کشور مورد بررسی، در جایگاه ۸۶ام قرار گرفته است. آلاینده‌های هوا، تنها در تهران منجر به مرگ سالانه بیش از ۵،۰۰۰ نفر بر اثر بیماری‌های قلبی - عروقی و تنفسی می‌شوند (کهنسال و شایان مهر، ۱۳۹۵: ۱۷۹).

### بحران مالی زیست محیطی

میزان خسارات (ناشی از تنش آب، بیابان‌زایی و آلودگی) می‌تواند در بلندمدت منجر به ایجاد مشکلات تضعیف‌کننده‌ای برای اقتصاد کشور شود. طبق برآورد بانک جهانی<sup>۱</sup>، هزینه سالانه تخریب محیط زیست در ایران، هم‌اینک نیز به میزان هولناک ۵ تا ۱۰ درصد تولید ناخالص داخلی رسیده است. در مقایسه، به گفته «اداره حسابرسی دولت آمریکا» تحریم‌های طاقت‌فرسای واشنگتن و جامعه بین‌المللی، در سال ۲۰۱۲ تنها توانستند ۴/۱ درصد از تولید ناخالص داخلی ایران را کاهش دهند؛ و با گذشت زمان، این منابع ارزشمند بیشتر تحلیل رفته، حاصلخیزی بیشتر کاهش یافته و سلامت عمومی بیش از پیش آسیب خواهد دید (عباس زاده و دیگران، ۱۳۹۵: ۱۷۱).

بررسی بحران‌های زیست محیطی در ایران نشان داد که این بحران‌ها خود ریشه یک چالش زیست محیطی بسیار مهم دیگری تحت عنوان توفان‌های گردوغبار می‌باشد. نکته درخور تأمل در دهه اخیر افزایش شدید تعداد وقوع (روزهای گردوغباری) و شدت توفان‌های گردوغبار است که فراوانی وقوع آن‌ها در ۵۰ سال اخیر به شدت افزایش یافته، به نحوی که در ایران تنها در طول ۳ سال اخیر ۱۰ برابر شده است. از بین رفتن منابع زیست انسانی در مناطق تحت تأثیر، مهاجرت جوامع روستایی و شهری، افزایش میزان خسارات و حوادث جاده‌ای و بروز اختلال در شبکه حمل‌ونقل، افزایش آلودگی‌های زیست محیطی در شهرها و گسترش شیوع بیماری‌های قلبی تنفسی و نیز بیماری‌های چشمی تنها بخشی از پیامدهای مخرب این پدیده است که سلامت جوامع زیست انسانی را مورد تهدید قرار داده است. از طرفی تخریب خاک و افت حاصلخیزی اراضی در مناطق برداشت و متأثر از این پدیده، عامل بروز تخریب سرزمین، فقر پوشش گیاهی خاک و در نتیجه بیابان‌زایی است. (عباس زاده و دیگران، ۱۳۹۵: ۱۷۱).

### سازمان‌های مردم نهاد و مدیریت مشارکت محور

مشارکت یک مفهوم قدیمی است که ریشه در اداره امور عمومی و افکار مذهبی دارد. به‌عنوان مثال، مشارکت بر مبنای مشورت در اسلام تحت عنوان «شورا» مورد توجه قرار گرفته است. قرآن کریم به‌طور صریح مدیران را مکلف می‌کند در اموری که نیاز به تحقیق و تفحص دارد بر مبنای مشورت به تصمیم‌گیری بپردازند.

<sup>۱</sup>. World Bank

به‌هر حال مدیریت مشارکتی علیرغم قدمت تاریخی خود، بعد از انقلاب صنعتی به‌صورت علمی مورد بررسی قرار گرفت. پیدایش نظریه‌های کلاسیک، ساختار، تخصص‌گرایی، عقلایی بودن و نظم و ترتیب را در سازمان‌ها مورد تأکید قرار دادند. تضادهایی که فلسفه کلاسیک با روح و روان انسانی داشت، موجب گشت توجه به روابط انسانی معطوف گردد. در سال ۱۹۷۲ التون مایو و همکارانش سعی کردند بین شرایط کاری و بهره‌وری رابطه‌ای پیدا کنند. این مطالعات برحسب تضاد، اهمیت مدیریت مشارکتی را کشف کرد و رفته رفته با تأکید بر جنبه‌های اجتماعی گروه‌های کار، مکتب جدیدی بانام روابط انسانی پایه‌گذاری شد که سعی می‌کرد مشارکت واقعی را مورد تشویق قرار دهد. مدیریت مشارکتی باکار اندیشمندانی چون آرجریس (۱۹۵۵)، لیکرت (۱۹۶۱)، هرزبرگ (۱۹۶۸) و لاولر (۱۹۸۶) رو به رشد نهاد و با اشکال و عناوین مختلف، نظیر مدیریت بر مبنای هدف، نظام پیشنهادها، گروه‌های بهبود کیفیت و گروه‌های خودگردان به حیات خود ادامه داد. امروزه مدیریت مشارکتی به عنوان یکی از عناصر تئوری نوکلاسیک مطرح است. تئوری‌های سازمانی و مدیریتی مختلفی در طول سال‌ها با تأکید بر تصمیم‌گیری مشارکتی شکل گرفته‌اند که مهم‌ترین آن‌ها شامل: مدیریت کیفیت فراگیر (گرانث و همکاران، ۱۹۹۲) (یادگیری سازمانی (داگسون، ۱۹۹۳) (نظریه قدرت دهی (براون و لاولر، ۱۹۹۹) و دموکراسی صنعتی است. یکی از نظام‌های مدیریتی پویا که نقش مهمی در توسعه منابع انسانی و در نتیجه فرآیند توسعه بانک دارد، نظام مدیریت مشارکتی است. این نظام مدیریتی به عنوان یک نظام مطلوب و کارآمد هم از لحاظ نظری و هم از لحاظ عملی آزمون‌های موفق خود را گذرانیده است؛ و هم اکنون در کشورهای پیشرفته و نیز در کشورهای در حال توسعه کاملاً مورد استفاده بوده و از جایگاه مناسبی برخوردار است. از آنجائی که منابع انسانی از عوامل زیربنایی فرآیند توسعه می‌باشد و هرگونه توفیق در فرایند توسعه پایدار یک سازمان مشروط به توفیق در توسعه منابع انسانی است، ازاین‌رو، اهمیت و ضرورت توجه به نظام‌های مدیریتی توسعه دهنده منابع انسانی آشکار می‌شود. نظام مدیریت مشارکتی، نظام همکاری فکری و عملی کلیه اعضای یک سازمان با سطوح مختلف مدیریتی آن سازمان است. در این نظام، کلیه افراد سازمان، درباره روش‌های حل مسائل و ارتقاء بهره‌وری سازمان، فعالانه اندیشه کرده و حاصل آن را در قالب طرح‌ها و پیشنهادها به سازمان ارائه می‌کنند. بدین طریق سازمان از یک نظام هم فکری و هم اندیشی برای رسیدن به اهداف سازمان بهره می‌جوید. نظام مدیریتی به تعبیری در واقع نوعی نظام مدیریت شورایی با شکل خاص خود است. در این نظام برای افکار و خلاقیت‌های کلیه اعضای سازمان ارزش شایسته قائل شده و در تصمیم‌گیری از آن‌ها استفاده می‌شود. وجود و جریان این نظام نتایج و پیامدهای مثبت و مطلوب متعددی در بردارد که در مجموع نقش مهمی در فرآیند توسعه منابع انسانی ایفاء می‌کند (دهستانی اسفندآبادی، ۱۳۸۶: ۱۸).

بر اساس تفکیک سه‌گانه دبیر کل سازمان ملل از تعاملات جهانی دولت‌ها به عنوان بازیگران عرصه قوانین و زیرساخت‌ها، بنگاه‌های اقتصادی به عنوان بازیگران عرصه اقتصاد هستند و سازمان‌های غیردولتی یا مردم‌نهاد به عنوان بازیگران جامعه مدنی این سه بخش را تشکیل می‌دهند بر اساس ماده یک کنوانسیون ۱۹۸۶ استراسبورگ<sup>۱</sup> دو عامل مهم برای سازمان‌های غیردولتی تعریف می‌شوند. این دو عامل عبارت‌اند از: -داشتن اهداف عام‌المنفعه بدون

1. convention de strasbourg 1986

قصدها، این بدان معنی است که این سازمان‌ها باهدف کسب سود ایجاد نمی‌شوند، اگرچه می‌توانند به فعالیت‌های سودآور بپردازند و سود حاصله را برای گروه‌های هدف خود هزینه کنند. به همین دلیل برخی منابع، آن‌ها را سازمان‌های غیرانتفاعی نیز می‌نامند. این عامل سازمان‌های غیردولتی را از بنگاه‌های اقتصادی متمایز می‌سازد. ایجاد سازمان‌های غیردولتی بر اساس حقوق داخلی یک دولت، به آن معنی است که سازمان‌های غیردولتی اعم از داخلی و بین‌المللی به‌وسیله قانون داخلی یک دولت ایجاد می‌شوند. این مسئله را شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل متحد در قطعنامه ۱۹۵۰ خود اعلام کرده است که بر اساس آن در سازمانی که سند تأسیس آن ناشی از یک موافقت‌نامه بین دولت‌ها نباشد، یک سازمان غیردولتی محسوب می‌شود. این عامل سازمان‌های غیردولتی را از سازمان‌های دولتی متمایز می‌سازد. فعالیت نهادهای مردمی برای کمک به بخش‌های مختلف جامعه که در جریان سیاست‌گذاری‌های بخش دولتی و همچنین پدیده‌های طبیعی همچون بیماری‌ها و ... آسیب‌دیده‌اند در بسیاری از کشورها موفقیت‌های چشمگیری را رقم زده است اما آنچه در این بین باید مورد توجه قرار گیرد، ایجاد زیرساخت‌های قانونی، مالی و فرهنگی در جهت تسهیل شرایط برای به وجود آمدن چنین موسسه‌های مردمی است تاکنون فعالیت مؤسسات خیریه مردمی در کشورمان نشان داده است که این نهادها می‌توانند در حل مشکلات هم‌وطنانمان در بخش‌های مختلف از جمله بیماری، فقر و گرسنگی نقش بسزایی داشته باشند. بر اساس تعاریف مستخرج از منابع گفتاری و نوشتاری جمهوری اسلامی ایران، این تعریف بیش از همه دیده می‌شود (دهستانی اسفندآبادی، ۱۳۸۶: ۱۸).

سازمان غیردولتی تشکلی مردمی است که خارج از محدوده دست و پاگیر دولتی عمل می‌کند و خدماتی از قبیل امدادی، حمایتی، بهداشتی، آموزشی، تحقیقی و ... را با جلب کمک‌های داوطلبانه به جامعه می‌رساند و این تشکل حزب سیاسی و شرکت تجاری نمی‌باشد در واقع سازمان‌های غیردولتی، سازمان‌های انسان‌دوستانه، توسعه‌گر، رفاهی یا حمایتی هستند که نقش واسطه بین دولت و جامعه را بازی می‌کنند. صرف‌نظر از تفاوت‌های جزئی موجود در این تعاریف، سازمان‌های غیردولتی به عنوان عوامل اثرگذار در امور فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی و سیاسی جامعه، نقش بسیار ارزنده‌ای دارند. آن‌ها در توانمندسازی و فرهنگ‌سازی در جامعه و شناختن و ریشه‌یابی مسائل اجتماعی و ارائه راه‌حل‌های عملی برای رفع کاستی‌ها، می‌توانند با تقویت خودباوری و به‌کارگیری توان بالقوه نیروی کارآمد قشر عظیمی از مردم، مانع هدر رفتن استعدادها شوند. دو رویکرد اساسی سنتی و سیستمی در اداره سازمان‌های غیردولتی قابل بررسی است. در رویکرد سنتی، سازمان در انتظار منابع مورد نیاز گروه‌های هدف می‌نشیند و پس از دریافت منابع، آن‌ها را بین گروه‌های هدف توزیع می‌کند. در رویکرد سیستمی، سازمان به شناسایی نیازهای گروه هدف، می‌پردازد و پس از شناسایی و تشخیص نیازها به برنامه‌ریزی برای جذب منابع و تبدیل منابع به خدمت و توزیع خدمت به گروه‌های هدف می‌پردازد. اداره یک سازمان بر اساس رویکرد سیستمی نیازمند وجود زیرساخت‌های سیستمی است (همان، ۱۳۸۶: ۱۸).

#### متصدیان محیط زیست

سازمان حفاظت محیط زیست، متولی مستقیم امر محیط‌زیست در ایران است. مهم‌ترین اهداف این سازمان اقداماتی مثل تحقق اصل پنجاهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به منظور حفاظت از محیط‌زیست و تضمین بهره‌مندی

درست و مستمر از آن و حفاظت از تنوع زیستی کشور است. قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست از جمله وظایف این سازمان را پیشگیری و ممانعت از آلودگی و هر اقدام مخربی که موجب برهم خوردن تعادل و تناسب محیط زیست می‌شود، می‌داند. در کنار سازمان‌های دولتی، سازمان‌های خودجوش غیردولتی به وجود آمده‌اند که در حفظ محیط زیست تلاش می‌کنند، از جمله سازمان‌های مردم‌نهاد زیست محیطی، رشد کمی خوبی داشته‌اند؛ اما رشد کیفی این تشکله‌ها نتوانسته است چون رشد کمی آن‌ها منحنی رو به بالایی داشته باشد که باید موردبررسی قرار گیرد. عدم وابستگی به بودجه دولتی و ایجاد بسترهای مناسب برای توانمندسازی سازمان‌های مردم‌نهاد، دادن آزادی عمل به آن‌ها برای فعالیت‌های آموزشی، اجتماعی و فرهنگی و به رسمیت شناختن سازمان‌های مردم‌نهاد به عنوان نهادهای غیردولتی و غیرسیاسی، می‌تواند تشکلهای زیست محیطی را به مهم‌ترین اهرم‌های اجرایی در رفع مشکلات زیست محیطی جامعه بدل کند. این سازمان‌های مردم‌نهاد، برای فعالیت می‌توانند در سازمان محیط‌زیست یا وزارت کشور یا سازمان ملی جوانان به ثبت برسند (رضوانی، ۱۳۸۰: ۱۷۳).

### مدیریت مالی بحران‌های زیست محیطی

بحث در مورد حفاظت محیط زیست اغلب روی نقش دولت‌ها، مجلس و اجرای قانون تمرکز می‌کند. هرچند، در مفهوم گسترده، حفاظت محیط زیست وظیفه همه مردم است نه فقط دولت. بحث‌های مربوط به محیط زیست شامل طیف گسترده‌ای از ذی‌نفعان شامل صنعت، گروه‌های بومی، گروه‌های محیطی و نمایندگان جامعه می‌باشد. تصمیمات گرفته شده برای حفاظت محیط زیست بازتاب این طیف گسترده از ذی‌نفعان هستند و در بیشتر کشورها مشترک می‌باشند. بسیاری از قوانین، حقوقی اساسی برای حفاظت از محیط زیست وضع می‌کنند و بسیاری از معاهدات بین‌المللی حق زندگی در محیط سالم را قائل‌اند. همچنین، بسیاری از کشورها، سازمان‌ها و آژانس‌هایی دارند که به حفاظت از محیط زیست اختصاص داده شده‌اند. در برنامه محیط زیست سازمان ملل، بخش حفاظت از محیط زیست بین‌المللی وجود دارد. اگرچه حفاظت از محیط زیست تنها وظیفه آژانس‌های دولتی نیست اما این مراکز، در ایجاد و حفظ استانداردهای بنیادی حفاظت از محیط زیست و تعامل آن با مردم، اهمیتی اساسی دارند (فریادی، ۱۳۹۶: ۲۰۷).

امروزه اهمیت حفظ محیط زیست بر کسی پوشیده نیست اما اینکه این مسئله تا چه اندازه در اولویت مسئولان است، جای سؤال دارد. بودجه محیط‌زیست کشوری با ۸۰ میلیون نفر جمعیت ۶۵۰ میلیارد تومان است؛ درحالی‌که به گفته رییس سازمان، این بودجه از اعتبار یک ناحیه از شهرداری تهران نیز کمتر است. فعالان محیط‌زیست و مسئولان در حالی از این سازمان انتظار مقابله با مافیای سدسازی در کشور را دارند که بودجه‌اش حتی از اعتبار ساخت تنها یک سد نیز کمتر است. به گفته یک مقام مسئول در وزارت نیرو، برای ۱۱۸ سد در دست ساخت حدود ۷۰ هزار میلیارد تومان اعتبار مورد نیاز است. برای حفظ حیات در یک کشور باید به مسائلی مانند کاهش آلودگی هوا، مقابله با گرد و غبار، حفاظت و احیای تالاب‌ها، مدیریت پسماندهای کشور و بسیاری از مسائل حیاتی دیگر در حوزه محیط زیست توجه کرد. برای تحقق این موارد به هزینه تحقیق و اجرای طرح نیاز است. بودجه محیط‌زیست در ایران هیچ‌وقت کفاف هزینه‌های جاری سازمان را هم نمی‌داده است، چه برسد به این‌که بخواهد برای طرحی محیط‌زیستی بودجه‌ای مکفی در نظر بگیرد. با این‌که محیط‌زیست در ایران، نسبت به سایر نهادها، کمترین بودجه را می‌گیرد، اما

برخی اقتصاددانان معتقدند تنها افزایش، آن هم برای حل مشکلات، کافی نیست و هر قدر هم بودجه افزایش یابد، مشکلات زیست‌محیطی با سرعت بیشتری به بحران تبدیل می‌شوند. مشکلات زیست‌محیطی در همه جای دنیا با سرعتی تصاعدی در حال فراگیر شدن است و تاکنون هر تصمیمی که گرفته شده، اگر با اقدامات صنعتی جلوی آن گرفته نشده باشد، به دلیل کمبود مالی دردی از مشکلات دوا نکرده‌اند. در اشل منطقه‌ای مثل منطقه خاورمیانه نیز مسائلی مانند جنگ، وضعیت را قرمز و ایران را به وارد مرحله سخت‌تری از مقابله با تغییرات اقلیمی کرده است. شکی نیست که اقدامات مقابله با مشکلات زیست‌محیطی در ایران با سرعت بسیار کمی پیش می‌روند و عمده دلیل هم کمبود بودجه است (نقی زاده، ۱۳۸۲: ۱۴۵).

### سازمان‌های مردم‌نهاد و مدیریت مالی بحران‌های زیست‌محیطی

اکنون ۷۷۲ سازمان‌های مردم‌نهاد زیست‌محیطی در کشور فعالیت می‌کنند که ۸۰ سازمان‌های مردم‌نهاد از این تعداد در تهران مشغول به کار هستند. با وجود این، تعداد و عملکرد سمن‌های زیست‌محیطی در برابر این حجم از چالش‌های محیط زیست کافی به نظر نمی‌رسد و نیاز به راهکارهای عملی برای توسعه‌بخشی به این نوع از سازمان‌ها احساس می‌شود. سمن‌های فعال در جوامع بومی و محلی در کنار رسانه‌ها به‌مثابه بازوی توانمند دستگاه‌های اجرایی مرتبط با حوزه محیط زیست و منابع طبیعی به شمار می‌روند. آگاهی بخشی و آموزش اصلی‌ترین خروجی سمن‌های زیست‌محیطی به شمار می‌رود. سمن‌ها می‌توانند هر یک از شهروندان را نسبت به این مسئله که حفظ جنگل یا خاک تا چه اندازه در چرخه زندگی مهم است، آگاه ساخته و حساس سازند. سمن‌ها با آموزش و آشنا ساختن مردم به پیامدهای تخریب محیط زیست مانند خشک شدن تالاب‌ها و دریاچه‌ها، قطع درختان، مصرف بی‌رویه آب و سایر آسیب‌های انسان به محیط زیست، می‌توانند معضلات را کنترل کرده و به‌سوی رفع و بهبود هدایت کنند. جلب مشارکت‌های مردمی این امکان را ایجاد می‌کند تا مشکلات زیست‌محیطی به ساده‌ترین و کم‌هزینه‌ترین روش‌ها رفع و محیط زیست برای آیندگان حفظ شود. سازمان‌های مردم‌نهاد نقشه راه لازم را برای دستیابی به محیط زیستی پایدار و سالم در اختیار دولت‌ها و مردم قرار دهند؛ به‌عبارت‌دیگر، نقش هدایت‌گری سمن‌ها و جلب مشارکت‌های مردمی، محیط زیست را به‌سوی پویایی و سلامت سوق می‌دهد (دامغانی و دیگران، ۱۳۹۶: ۲۲).

سمن‌های زیست‌محیطی در کنار دولت، سازمان‌ها و بخش خصوصی قرار گرفته و اهداف زیست‌محیطی را به تحقق می‌نشانند. تشویق مردم به همیاری و همکاری بیشتر با این نهادها علاوه بر اینکه سرمایه‌های اجتماعی را جذب می‌کند، نقش آگاهی‌بخش به مردم جامعه در برابر محیط زندگی خود دارد. بازدارندگی در سیاست‌گذاری‌های منفی دولت‌ها در حوزه محیط زیست که منجر به تخریب این محیط شود، از دیگر نقش‌های سمن‌های محیط زیستی است. با توجه به نقش واسطه‌ای سازمان‌های مردم‌نهاد میان مردم و دولت، سمن‌ها می‌توانند با آگاه‌سازی جامعه نسبت به اقدام‌های غیر زیست‌محیطی دولت یا سایر نهادها، مانع اجرای آن سیاست یا برنامه می‌شوند. مسلماً سمن‌ها زیرمجموعه‌های دولت نیستند اما نقش چشم و گوش دولت را در مسائل جامعه به ویژه مسائل اجتماعی و زیست‌محیطی ایفا می‌کنند. در سال‌های اخیر شاهد تشکیل کارگروه‌های تخصصی مانند کارگروه تخصصی آمایش سرزمین بودیم اما در حوزه‌های محیط زیست طبیعی و انسانی، آموزش و فرهنگ نیز جای خالی سمن‌های



متخصص احساس می‌شود. در پیش گرفتن رویکرد تخصص‌گرایی به انسجام عملکردی سمن‌ها کمک خواهد کرد. در صورتی که هر یک از سمن‌های فعال زیست محیطی بر اساس تخصص خود فعالیت و اهدافی را در این راستا تدوین کنند به‌طور حتم چالش‌های هر بخش با شتاب بیشتری رفع خواهد شد. در کشورهای پیشرفته، پروژه‌ها و طرح‌های مطالعاتی به سمن‌های متخصص سپرده می‌شود و حتی در برخی موارد تصمیم‌گیری این سازمان‌ها بر تصمیمات دولت برتری دارد. دولت‌ها می‌توانند در اجرای برنامه‌های نیازمند آمایش سرزمینی و حفظ محیط زیست منطقه، از سمن‌های متخصص در این زمینه بهره‌گیرند. دیده‌بانی و رصد مداوم وضعیت محیط زیست، کمبودها و چالش‌های محیط زیست را که ممکن است به دلیل همپوشانی وظایف نهادها یا بی‌توجهی از دیده‌های مغفول مانده باشد، نمایان می‌سازد. از طرفی شناسایی مشکلات نیز امکان نقد و بررسی آن‌ها را برای سمن‌ها فراهم خواهد ساخت. تعامل و اطلاع‌رسانی به مردم، جذب سرمایه‌های مردمی، گسترش نظارت عمومی، افزایش بهره‌وری در استفاده از منابع، هنجارسازی میان کارکردهای جلب مشارکت‌های مردمی، بسیج منابع و نظارت و ارزیابی بر عملکرد مسئولان نیز از دیگر کارکردهایی است که می‌توان برای سمن‌ها در نظر گرفت. پرواضح است که نقش‌های برشمرده برای سازمان‌های مردم‌نهاد فعال در حوزه محیط زیست در صورتی که به شکل تمام و کمال اجرا شده و نتیجه‌بخش خواهد بود که فضا اجتماعی، سیاسی و فرهنگی برای فعالیت آن‌ها فراهم شده باشد. این در شرایطی است که سمن‌های فعال به ویژه در حوزه‌های اجتماعی و فرهنگی درگیر قوانین دست و پاگیر و نبود قوانین منسجم هستند. مطالبه اصلی فعالان سمن‌ها تعیین تکلیف لایحه ساماندهی فعالیت سمن‌ها از سوی مجلس شورای اسلامی است چرا که به‌طور حتم تقویت سمن‌های زیست محیطی و ارتقای کیفی آن‌ها مسیر حفاظت از محیط زیست و رفع چالش‌های این حوزه را کوتاه‌تر و کم‌هزینه‌تر خواهد ساخت (عباس‌زاده و دیگران، ۱۳۹۵: ۱۹۶).

کارکرد اصلی سازمان‌های مردم‌نهاد بر اساس تحلیل ماهیتی فعالیت‌های آن کارکرد «مشارکتی و حمایتی» است و طبیعتاً این کارکرد از طریق گسترش ارتباطات سازمان‌های مردم‌نهاد با حکومت‌ها و دستگاه‌های دیوانسالاری به منظور تبادل عقاید برای بهبود بخشیدن به اجرای طرح‌های توسعه‌ای قابل تحقق است. این نقش اگر در پرتو رویکرد جهانی شدن و با توجه به الگوی روابط گسترش یافته تر میان کشورها در قالب‌های نظام مند جدید از قبیل سازمان تجارت جهانی<sup>۱</sup>، الگوهای جدید سازمان تولید صنعتی و به ویژه شرکت‌های قدرتمند چندملیتی و نقش فزاینده‌تر همکاری بین‌المللی میان کشورها در نظر گرفته شود جایگاه ضروری‌تر و مؤثرتری را برای سازمان‌های مردم‌نهاد معرفی می‌کند. اگر در پرتو چنین برداشتی به فعالیت‌های سازمان‌های مردم‌نهاد نظر شود می‌توان این فعالیت‌ها را به‌طور کلی در راستای زدودن نابرابری‌ها و تأمین توسعه پایدار و نزدیک‌سازی هر چه بیشتر ملت‌ها و دولت‌ها در یک عرصه فعالیت گسترده ملی و بین‌المللی تعریف کرد. به تعبیر جردن و توژیل سازمان‌های مردم‌نهاد برای مشارکت در فرایند جهانی شدن بین‌المللی تلاش می‌کنند و درصدد تبدیل برده جهانی به یک شهروند برخوردار از حقوق دموکراتیک، حق مشارکت در تصمیم‌گیری، حضور در نهادهای سیاسی قدرتمند و توزیع برابر پاداش‌ها یا

<sup>۱</sup>. WTO

مجازات‌ها هستند که این هدف از طریق تغییر شرایط اقتصادی و سیاسی حاصل می‌شود (عباس زاده و دیگران، ۱۳۹۵: ۱۹۷).

امروزه سازمان‌های مردم نهاد در بسیاری از جوامع به صورت نیرویی قوی و مؤثر فعالیت می‌کنند و بسیاری از فعالیت‌های حمایت‌گری از جمله و به ویژه در زمینه کمک به آسیب دیدگان از بلایایی طبیعی و جنگ‌ها، حمایت از حقوق بشر و نیز کوشش برای حفاظت محیط زیست و تلاش برای تحقق توسعه پایدار بدون مشارکت آن‌ها به صورت کامل و مؤثری قابل تحقق نیست به همین لحاظ اغلب چنین ارزیابی می‌شود که حمایت‌گری سازمان‌های مردم نهاد عبارت است از سازماندهی جریان استراتژیک اطلاعات برای دموکراتیک کردن روابط نابرابر قدرت. با توجه به این واقعیت که سازمان‌های مردم نهاد به عنوان یک نهاد مدنی و در عرصه اجتماعی موسوم به حوزه عمومی (به تعبیر هابرماسی آن) فعالیت می‌کنند می‌توان گفت که فضای اجرایی برای سازمان‌های مردم نهاد اساساً یک فضای سیاسی ویژه است که باید با مساعدت حکومت‌ها و با پذیرش نقش حمایت‌گری از این سازمان‌ها از سوی دولت‌ها فراهم گردد؛ زیرا سازمان‌های غیردولتی عموماً در فرایندهای توسعه‌ای دخالت می‌کنند و در مبارزات سیاسی که جزء لاینفک این فرایندهاست اغلب جانب طرف ضعیف‌تر را می‌گیرند که این طرف ضعیف‌تر می‌تواند گروه‌های فقیر و سرکوب‌شده، محرومان، قربانیان تبعیض و نابرابری و یا منابع و محیط زیست در معرض نابودی و انهدام باشد. این فرایند را در ذات آن می‌توان صورت جدی و واقعی «توانمندسازی» تلقی کرد. از دید جردن و توژیل عمل حمایت برای قدرت بخشیدن به بخش‌های ضعیف جامعه، به کمک مردم برای دسترسی به اطلاعات، برخوردار نمودن آن‌ها از ابزار دسترسی به تصمیم‌گیرندگان محدود نمی‌شود، بلکه کارکرد اساسی حمایت‌گری عبارت است از ارتقای عزت‌نفس مردم جوامع ضعیف‌تر، بهبود اعتماد به نفس آنان و ایجاد انسجام و اعتماد متقابل در بین آن‌ها؛ که همه این‌ها عناصر اساسی و ضروری برای ایجاد یک جامعه سالم و از ضرورت‌های اجتناب‌ناپذیر حرکت به سوی توسعه پایدار در همه جوامع هستند.

نظام کنترل و موازنه که به واسطه شبکه همبسته سازمان‌های غیردولتی برقرار می‌شود باید از طریق عرصه‌های اجتماعی و سیاسی چندگانه در سطوح محلی، ملی، منطقه و بین‌المللی جریان یافته و شکاف‌های نهادی موجود را که به مثابه موانع جدی توسعه پایدار اجتماعات در هر یک از این سطوح عمل می‌کنند پر کند. در واقع در هر اقدامی که در ارتباط با خدمت‌رسانی و حمایت‌گری توسط دولت‌ها یا سازمان‌های بین‌المللی صورت می‌گیرد، خواه این اقدام تحویل آذوقه در یک وضعیت اضطراری باشد و خواه تأمین سرپناه یا کوشش برای دفاع از حقوق بشر و یا حتی خدمت‌رسانی به معنای گسترده آن برای تحقق توسعه پایدار روستایی و توسعه کشاورزی، سازمان‌های غیردولتی به مثابه نهادهایی مربوط به حوزه عمومی و در خدمت نظام کنترل مردمی و ایجاد موازنه می‌توانند نقش مؤثر و بی‌بدیلی را ایفا کنند (حجازی و دیگران، ۱۳۹۶: ۱۷).

#### - نتیجه‌گیری و دستاورد علمی پژوهشی

مهم‌ترین ویژگی سیاست‌گذاری کارآمد و موفق در حیطه‌های مختلف جوامع امروزی مشارکت محور بودن آن است. یکی از مهم‌ترین موضوعاتی که به تبع نیازمند مشارکت مردمی است حیطه‌ی محیط زیست است. محیط زیست در زمره مسایلی است که انسان در تمامی جوامع با آن مواجه می‌باشد. با توجه به این مسئله یکی از پتانسیل‌هایی که در

دنیای کنونی برای مشارکت مردم در مسائل زندگی عمومی مطرح شده است سازمان‌ها مردم‌نهاد می‌باشد. سازمان‌های مردم‌نهاد به عنوان تشکل‌های خود جوش، غیردولتی، غیرانتفاعی و مستقل که در کنار دولت حرکت می‌کنند و تسهیل‌کننده‌ی فرایندهای تحول و رشد اجتماعی و اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، اداری، حقوقی و قانونی در سطح فردی و گروهی از طریق ایجاد نوعی هم‌افزایی، اتحاد، اتفاق و گسترش مشارکت هستند. با توجه به کارکردهای سازمان‌های مردم‌نهاد از جمله؛ اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی عمومی و افزایش ارتباطات میان شهروندان جوامع، بسیج و جلب مشارکت‌های مردمی حول محور علایق متنوع آن‌ها، جذب سرمایه‌ها و منابع کوچک مردمی، ایجاد، گسترش و تقویت هماهنگی بین دولت و مردم، می‌توانند منبع ارزشمندی برای اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی مردم و دسترسی آن‌ها به کانال‌های ارتباطی مردمی، بسیج مردم و جلب همکاری آن‌ها در کنترل بحران‌های محیط زیست کشور به شمار روند.

اصولاً معضلات محیط زیستی، خواه ملی و یا بین‌المللی، در زمره مسائلی هستند که انسان در تمامی مکان‌ها و زمان‌ها با آن مواجه می‌باشد بنابراین مسئله‌ای زمانه و زمینه پرورده است. از طرف دیگر مهم‌ترین ویژگی سیاست‌گذاری کارآمد و موفق در حیطه‌های مختلف جوامع امروزی مشارکت محور بودن آن است. یکی از مهم‌ترین موضوعاتی که به‌تبع نیازمند مشارکت مردمی است حیطه‌ی محیط زیست است. ابتدا بایستی توجه داشت که مشارکت مردم در تأمین امنیت محیط زیست به این معنا نیست که تمام مردم در نهادهای دولتی متولی محیط زیستی عضو شوند و یا این که به‌طور غیرمستقیم با این نهادها همکاری نمایند. در واقع منظور از مدیریت مشارکتی این است که در عصر جهانی شدن معضلات محیط زیستی جوامع بشری به صورتی درآمده‌اند که اقدام دولتی و فعالیت نهادهای دولتی خیلی نمی‌تواند مانند گذشته به‌صورت مناسب با آن‌ها برخورد نمایند. آلودگی محیط زیست، خطر ابتلا به بیماری‌های خطرناکی مانند ایدز، مواد مخدر، آوارگان جنگی و درگیری‌های قومی و مذهبی از جمله این معضلات به شمار می‌روند. با توجه به این مسئله باید به دنبال سازوکارهایی بود که بتوانند مشارکت مردم را برای تأمین امنیت جامعه جلب و سازماندهی نمایند و از طرف دیگر با سازمان‌ها و نهادهای سنتی دولتی تفاوت داشته باشند و مسائل و مشکلات آنان را نداشته باشند. یکی از سازوکارهایی که در دنیای کنونی برای مشارکت مردم در مسائل زندگی عمومی مطرح شده است و از استقبال و رشد چشمگیری برخوردار شده است سازمان‌های مردم‌نهاد هستند. سازمان‌های مردم‌نهاد به عنوان تشکل‌های خود جوش، غیردولتی، غیرانتفاعی و مستقل در کنار دولت حرکت می‌کنند و تسهیل‌کننده‌ی فرایندهای تحول و رشد اجتماعی و اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، اداری، حقوقی و قانونی در سطح فردی و گروهی از طریق ایجاد نوعی هم‌افزایی، اتحاد، اتفاق و گسترش مشارکت می‌باشند.

با توجه به کارکردهای سازمان‌های مردم‌نهاد از جمله؛ اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی عمومی و افزایش ارتباطات میان شهروندان جوامع، بسیج و جلب مشارکت‌های مردمی حول محور علایق متنوع آن‌ها، جذب سرمایه‌ها و منابع کوچک مردمی، ایجاد، گسترش و تقویت هماهنگی بین دولت و مردم، می‌توانند منبع ارزشمندی برای اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی مردم و دسترسی آن‌ها به کانال‌های ارتباطی مردمی، بسیج مردم و جلب همکاری آن‌ها در کنترل بحران‌های محیط زیستی کشور به شمار آیند. در این رابطه این سازمان‌ها دارای مزایایی هستند که به آن‌ها قابلیت‌های ویژه‌ای اعطا نموده است. سازمان‌های مردم‌نهاد با بهره‌گیری از منابع انسانی داوطلب و جذب منابع مالی، با هزینه

بسیار پائین، قادر به تحقق اهدافی هستند که سایر سازمان‌ها از انجام دادن آن‌ها با آن حد هزینه، قاصرند. معضلات محیط زیستی جوامع امروزی مانند مشکلات زیست محیطی دیگر در چارچوب سازوکارهای سنتی گذشته و از طریق نهادهای دولتی نمی‌توانند به نحو شایسته مورد توجه قرار گیرند. در واقع جنس این مسائل به صورتی است که اولاً نیازمند کسانی است که دغدغه مسائل محیط زیست را داشته باشند و از طرف دیگر دغدغه مسائل مادی و حمایت مالی از سوی نهادهایی مانند دولت را نداشته باشند. می‌توان گفت که یکی از دلایل پیدایش مسائل زیست محیطی جوامع امروزی سیاست‌گذاری‌های دولتی بوده است. دولت‌ها در تمام دنیا به دلیل داشتن دغدغه‌هایی از جمله دغدغه ایجاد اشتغال برای جمعیت و به‌طور کلی دغدغه توسعه در بسیاری از مسائل از جمله مسائل زیست محیطی کارنامه مناسبی نداشته‌اند. بحران اقتصادی نهادهای دولتی نیز مانع دیگری است که باعث می‌شود دولت‌ها توانایی مالی برای فعالیت در مورد این موضوعات را نداشته باشند. از طرف دیگر فعالیت در حیطه این موضوعات به دلیل عدم سودآوری و نداشتن سود مادی و بی‌بازده بودن در مقابل صرف هزینه زیاد خیلی مورد علاقه و توجه سازمان‌های خصوصی اقتصادی از جمله شرکت‌ها داخلی و فراملی نیست؛ بنابراین این معضلات نیازمند سازوکار جدیدی است که همان سازمان‌های مردم‌نهاد می‌باشد. با مشارکت مردم پیرامون معضلات محیط زیستی‌شان هم نیروی انسانی و هم هزینه فعالیت‌ها تأمین می‌شود نتیجه کار نیز به شکل مطلوب‌تری ظاهر می‌شود. از طرف دیگر سازمان‌های غیردولتی به علت تخصص میدانی و بومی بهتر می‌توانند نیازها و کمبودهای واقعی منطقه را تشخیص دهند و خود را به‌آسانی با شرایط و موقعیت منطقه‌ای واقع در آن تطبیق دهند. یکی از انتقاداتی که به امنیت سنتی و سازوکارهای تأمین آن وارد بوده است در نظر نگرفتن جوانب خاص مشکلات و استفاده از سازوکارهایی ثابت برای تمام مشکلات است. با تشکیل سازمان‌های مردم‌نهاد و مشارکت مردم هر منطقه در تشکیل این سازمان‌ها بیگانگی مردم نسبت به محیط زندگی‌شان از بین می‌رود و مشارکت مردمی لازم برای موفقیت برنامه‌های محیط زیستی تأمین خواهد شد. از طرف دیگر این مردم با سالیان طولانی زیست در آن محیط آگاهی و شناخت ارزشمندی از مشکلات امنیتی ناحیه به دست آورده‌اند که چه بسا خیلی بامطالعه و استفاده از منابع اطلاعاتی دیگر به دست نیاید. ضمن اینکه شناخت هر منطقه و مشکلات آن و تطبیق با شرایط آن سال‌ها طول می‌کشد ولی نیروهای بومی و مردمی در قالب سازمان‌های مردم‌نهاد چنین مشکلاتی را در حد کم‌تری دارا می‌باشند.

علاوه بر این سازمان‌های مردم‌نهاد قادر به جذب و جلب مشارکت گروه‌های داوطلب مردمی برای عملی کردن اهداف و برنامه‌های محیط زیستی هستند. برای افزایش امنیت محیط زیستی، سرمایه اجتماعی کمک مؤثری است و با کمک انباشت سرمایه اجتماعی در طول زمان می‌توان از بسیاری از جریم پیشگیری نمود. به نظر می‌رسد به عنوان بهترین راه برای افزایش سرمایه اجتماعی، تلاش باید از میان خود جامعه و مردم صورت گیرد و بدیهی است سازمان‌های مردم‌نهاد و نیز عناصر فرهنگی جامعه بیش از دولت و عوامل سیاسی در تولید و تقویت سرمایه اجتماعی نقش دارند. سازمان‌های مردم‌نهاد به دلیل خودجوش بودن، به اصول خود پایبندتر و متعهدتر هستند اصولی که دولت‌ها گاهی به دلیل حفظ منافع خارجی و یا ... به فراموشی می‌سپارند (مانند حفاظت از محیط زیست و...) با توجه به این که یکی از مشکلات دولت‌ها کارآمدی اقتصادی، سیاسی و اجتماعی است لذا در بسیاری از موارد برنامه‌ریزی‌ها و سیاست‌گذاری‌ها برای ایجاد اشتغال و توسعه یا ایجاد کارخانجات یا واگذاری امتیازات به

بیگانگان از سوی دولت باعث نادیده گرفتن محیط زیست می‌گردد. از طرف دیگر بسیاری از برنامه‌ها و اهداف محیط زیستی دولت‌ها بیشتر در حد شعار و تبلیغات و به منظور آفرینش محبوبیت برای شخصیت‌های سیاسی طراحی می‌شوند و مجریان دولتی خیلی به اجرای صادقانه و متعهدانه آن‌ها وفادار نیستند. ولی فعالیت‌های سازمان‌های مردم‌نهاد به دلیل خودجوش و داوطلبانه بودن خیلی جنبه نمایشی ندارند و همچنین فعالیت اعضا نیز به خاطر منافع مادی نیست لذا تعهد و کارآمدی بیشتری از خود نشان می‌دهند.

سازمان‌های مردم‌نهاد برخلاف سازمان‌های دولتی صرفاً بر موضوعات محدود و خاصی تکیه دارند که این موجب تمرکز هدف در آن‌ها و عملکرد بهتر آن‌ها می‌شود. یکی از ویژگی‌های معضلات محیط زیستی دنیای معاصر پیچیدگی آن‌هاست و طبیعی است که راه‌حل‌های آن‌ها نیز نیازمند تخصص است و نیازمند مشارکت کسانی است که از تخصص و شناخت و دغدغه نزدیکی با آن‌ها برخوردار باشند و بنابراین با کل‌گرایی و ریختن تمامی مسائل در یک قالب و منطق خاص و با امر و دستور از بالا نمی‌توان راهکارهای مناسبی در قبال آن‌ها اتخاذ کرد. مشارکت مردم در سازمان‌های مردم‌نهاد به دلیل آنکه با اهداف خیرخواهانه و بشردوستانه و به صورت خودجوش در اجتماع ایجاد می‌شوند موجب خواهد شد تا اعتماد مردم و اجتماعات محلی را در حد بالایی کسب نمایند؛ و مشارکت مردم را در امر برنامه‌های محیط زیست تسریع نمایند که نوعی اقتدار، اعتبار و شایستگی را به آن‌ها اعطا می‌نماید که ناشی از حس احترام و مقبولیت اجتماعی آن‌هاست؛ بنابراین مشارکت مردم در سازمان‌های مردم‌نهاد در راستای اهداف محیط زیست جامعه جزو ارزشمندترین شکل‌های مدیریت مشارکت محور است و طبیعی است که از تأثیربخشی کارآمدتر و موفقیت‌بالایی برخوردار است. یکی از مشکلاتی که در اجرای برنامه‌های محیط زیستی دولتی بعضاً به وجود می‌آید عدم اعتماد، بدبینی و بیگانگی مردم و بعضاً موضع‌گیری منفی علیه اجرای این برنامه‌ها بوده است. زمانی که خود مردم در قالب مشارکت در سازمان‌های مردم‌نهاد مبادرت به فعالیت نمایند اعتماد و آرامش و احساس امنیت متقابل بین افراد جامعه تولید خواهد شد و علاقه‌مندی به دغدغه‌های یکدیگر و احترام به این دغدغه‌ها رشد خواهد کرد و با تولید سرمایه اجتماعی احساس امنیت و آرامش در حد علی‌خود بر آن جامعه حاکم می‌شود.

با توجه به این که محیط زیست اساسی‌ترین ابزار برای شکوفایی استعدادها و انسان‌ها و توسعه‌ی جوامع بشری است می‌توان گفت که مدیریت مشارکتی در قالب سازمان‌های مردم‌نهاد بسیار بهتر و مطلوب‌تر برای تأمین این اهداف است. سازمان‌های مردم‌نهاد به دلیل انعطاف‌پذیری بالا و به دور بودن از بوروکراسی دولتی قادرند سریع‌تر و با کارایی بیشتر، پروژه‌های حفاظت از محیط زیست را عملی سازند. با توجه به حاکم بودن سلسله مراتب در بوروکراسی دولتی و نداشتن اختیار عمل فوری و بدون هماهنگی از سوی مراکز متولی محیط زیست روند رسیدگی به معضلات محیط زیستی عادی بسیار طولانی است و نیازمند تصویب قوانین و آیین‌نامه‌های از سوی مراکز سیاسی و قانون‌گذاری است و رعایت روال اداری و بوروکراسی بر همه چیز اولویت دارد. این در حالی است که ماهیت بعضی معضلات محیط زیستی مانند بیماری‌ها و یا آلودگی‌های زیست محیطی به صورتی است که نیازمند اقدام صریح و فوری هستند و هرگونه تأخیر حتی کوتاه مدت می‌تواند به قیمت جان انسان‌ها تمام بشود. در این رابطه سازمان‌های مردم‌نهاد به دلیل انعطاف‌پذیری و سرعت در عمل و دوری از بوروکراسی و قوانین و آیین‌نامه‌های

بعضاً دست و پاگیر توان و منابع خود را به جای این که صرف اجرای این مقررات نمایند صرف معضلات محیط زیستی خواهند رفت.

## منابع

- پرتوی، پروین و سیده فخرالسادات قادری آل هاشم (۱۳۹۵). مدیریت یکپارچه منابع آبی در برنامه‌ریزی شهری با رویکرد توسعه پایدار (مطالعه موردی: تهران)، فصلنامه مطالعات جغرافیا، عمران و مدیریت شهری، دوره دوم - شماره ۲.
- توکلی نیا، جمیله و محمدرضا پاک نهاد و حسین رئیسی و پرویز آقایی (۱۳۹۵)، ارزیابی چالش‌های اجتماعی ناشی از بحران خشک‌سالی بر توسعه پایدار روستایی مورد پژوهی: دهستان میانه از توابع بخش شبیکوه، شهرستان فسا، فصلنامه جغرافیایی سرزمین، شماره ۴۹.
- دهستانی اسفندآبادی، حسین (۱۳۸۶)، اجتماعی: همکاری دولت و سازمان‌های مردم نهاد در توسعه، فصلنامه برنامه، شماره ۲۱۸.
- رزاقی، حبیب اله و کرامت اله زیاری و نوید سعیدی رضوانی (۱۳۹۰)، مدل چندهسته‌ای و چندمرکزی شهر و کلان‌شهری، از نظریه تا عمل - مورد شهر کرج، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، شماره ۱۰۲.
- رضوانی، علی اصغر (۱۳۸۰)، اکوتوریسم و نقش آن در حفاظت محیط زیست، فصلنامه اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۱۷۳ و ۱۷۴.
- سعید آبادی، زهرا و شهناز هاشمی و محمد سلطانی فر (۱۳۹۶)، محیط‌زیست؛ مفهومی چندگانه در علوم انسانی، فصلنامه راهبرد، شماره ۸۳.
- طاهرآبادی، فائزه و محمدکریم معتمد و محمدرضا خالدیان (۱۳۹۵)، تحلیل موانع و مشکلات مدیریت آب کشاورزی در دستیابی به توسعه پایدار؛ مورد: شهرستان‌های کنگاور و صحنه در استان کرمانشاه، فصلنامه اقتصاد فضا و توسعه روستایی، شماره ۱۷.
- طاهری فرد، علی و سید جعفر حسینی (۱۳۹۰)، بررسی امکان‌پذیری توسعه بر پایه منابع طبیعی، فصلنامه فرآیند مدیریت و توسعه، شماره ۷۷.
- عباس زاده، محمد و لیلا علوی و حسین بنی فاطمه و محمدباقر عزیزاده اقدام (۱۳۹۵)، مدل یابی ساختاری تأثیر تجربه زیست‌محیطی و نگرش زیست‌محیطی بر رفتار زیست‌محیطی، فصلنامه علوم اجتماعی (دانشگاه فردوسی مشهد)، شماره ۲۷.
- عباس زاده، محمد و لیلا علوی و حسین بنی فاطمه و محمدباقر عزیزاده اقدام (۱۳۹۵)، مدل یابی ساختاری تأثیر تجربه زیست‌محیطی و نگرش زیست‌محیطی بر رفتار زیست‌محیطی، فصلنامه علوم اجتماعی (دانشگاه فردوسی مشهد)، شماره ۲۷.
- غلامی، یونس و سلمان حیاتی و محمد قنبری (۱۳۹۴)، شناخت الگوی رشد کالبدی - فضایی کلان‌شهرهای ایران (مطالعه‌ی موردی: کلان‌شهرهای مشهد، شیراز، اصفهان، تبریز)، فصلنامه مطالعات نواحی شهری، شماره ۳.
- فریادی، مسعود (۱۳۹۶)، مبنای اکولوژیک اصل عمومی بودن وظیفه حفاظت محیط‌زیست، فصلنامه تحقیقات حقوقی، شماره ۷۸.
- قریبان، عباس و سمیه صفاری (۱۳۹۶)، مدیریت دولتی نوین استراتژیک به عنوان روش کل نگر برای یکپارچگی خط مشی، فصلنامه مطالعات مدیریت و کارآفرینی، دوره سوم - شماره ۱/۲.
- قلی پور، آرین و علی اصغر پورعزت و محمود حضرتی (۱۳۸۸)، بررسی تأثیر رهبری خدمتگزار بر اعتماد سازمانی و توانمندسازی در سازمان‌های دولتی، فصلنامه مدیریت دولتی (دانشگاه تهران)، شماره ۲.
- قنبری، محمد و محمد اجزاء شکوهی و محمدرحیم رهنما و امیدعلی خوارزمی (۱۳۹۵)، تحلیلی بر زیست‌پذیری شهری با تأکید بر شاخص امنیت و پایداری (مطالعه موردی: کلان‌شهر مشهد)، فصلنامه جغرافیای سیاسی، شماره ۵.
- مجد، محمدقلی (۱۳۷۴)، روندهای اخیر در کشاورزی، فصلنامه ایران نامه، شماره ۴۹ و ۵۰.
- مک کین، بیل (۱۳۸۳)، محیط زیست: تغییرات آب و هوا و از هم گسیختن تار و پود طبیعت، فصلنامه سیاحت غرب، شماره ۱۵.
- موسوی، میرنجف و امیر فتحی فرزانه (۱۳۹۵)، ماهیت فضایی سرزمین‌های شهر محور در برنامه‌ریزی منطقه‌ای چهار پدیده فضایی با نگاهی بر کلانشهر تهران، فصلنامه برنامه‌ریزی منطقه‌ای، شماره ۲۳.
- نهایی، غلامحسین (۱۳۸۰)، عوامل ایجاد و تشدید بحران کم آبی در منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا، فصلنامه مطالعات خاورمیانه، شماره ۲۵.

الوانی، سید مهدی و داریوش مبصر (۱۳۹۲)، بررسی آثار راهبردهای مدیریت دولتی نوین بر سازمان‌های دولتی جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه مطالعات بین‌رشته‌ای دانش راهبردی، شماره ۱۲.

منابع اینترنتی

<https://water.fanack.com>

[www.who.int](http://www.who.int)

ScienceDirect.com

Antiquity Journal

<https://www.researchgate.net>

