

ضرورت‌ها و الزامات بازنگری راهبردهای حفاظت از تنوع زیستی ایران

اصغر محمدی فاضل^{۱*}، نعمت‌اله خراسانی^۲، مجید عباسپور^۳، سید محمدباقر حجتی^۴
۱. عضو هیئت علمی دانشگاه محیط زیست

۲،۳،۴. دانشکده محیط زیست و انرژی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۲/۳/۶ - تاریخ تصویب: ۱۳۹۲/۱۱/۱۲)

چکیده

راهبردهای کنونی حفاظت از تنوع زیستی ایران با ساختارهای چندبخشی اجتماعی، سازمانی، سیاست‌گذاری و مدیریتی ارتباط تنگاتنگی دارد. از این رو، ضرورت دارد که راهبردی منسجم‌تر برای حفاظت از تنوع زیستی کشور در چارچوب رویکردی نوآورانه و سازگاری‌پذیر تدوین شود تا از این طریق، هماهنگی بسیاری از فرایندها و همکاری دامنه وسیعی از ذی‌نفعان تضمین شود. در این مقاله، ضمن تشریح «روش‌شناسی تدوین راهبرد لاکنر و همکاران» و توضیح دربارهٔ موارد سازگارسازی آن با «راهبردها و برنامه اقدام ملی حفاظت از تنوع زیستی جمهوری اسلامی ایران»، اصول حاکم بر تدوین چنین راهبردهایی در سطوح زیر ملی و به‌ویژه استانی را معرفی می‌کند. چنین فرایندی، دربردارندهٔ روشی دوسویه برای انعکاس نیازهای ذی‌نفعان در سطوح ملی، منطقه‌ای و جهانی بوده است و در همین راستا، به گستره‌ای از ابزارهای حمایتی توجه می‌کند. علاوه بر آن و برای تضمین مشارکت دست‌اندرکاران و مجریان بالقوهٔ راهبردها در فرایند و ایجاد و تقویت حس مالکیت آن‌ها نسبت به خروجی‌ها، تجمیع راهبرد با برنامه‌های موجود، اولویت‌سنجی اقدامات اجرایی و اجرای پروژه‌های مرتبط انجام یافته است. از جمله مهم‌ترین مزایای تدوین راهبرد با چنین رویکردی، ایجاد توافق دربارهٔ اولویت‌های حفاظتی در میان ذی‌نفعان بوده است. همچنین یکی دیگر از دستاوردهای این بررسی، فراهم‌سازی بسترهای لازم برای اصلاح جهت‌گیری سازمان‌های دولتی و یا نهادهای مختلف مسئول ابعاد و گروه‌های مختلف اثرگذار و اثرپذیر از اجرای برنامه‌های حفاظت از تنوع زیستی بود. در همین رابطه، ضمن ارائهٔ نسخه‌ای اصلاح‌شده از چشم‌انداز و راهبردهای حفاظت از تنوع زیستی کشور، چهارچوبی برای ارزیابی عملکرد این سازوکار در اختیار قرار گرفته است. بنابراین، ذی‌نفعانی که در فرایند تدوین راهبرد مشارکت داشته‌اند قادر خواهند بود تا با دقت و بینش کافی مستقیماً در فرایند اجرای آن نقش‌آفرینی کنند.

کلیدواژه‌گان: ارزیابی زیست‌محیطی، تدوین راهبرد، تنوع زیستی.

۱. مقدمه

مهم‌ترین چالش فراروی تدوین راهبردی برای حفاظت از تنوع زیستی، دستیابی به توافقی جمعی درباره اولویت‌های اجرایی است تا زمینه برای حفاظت تنوع زیستی منحصر به فرد کشور در بلندمدت فراهم شود. منافع حاصله شامل حال همهٔ آحاد مردم شود. پیش‌شرط موفقیت در این زمینه، کسب اطمینان از شکل‌گیری و تقویت احساس مالکیت در میان مسئولان اجرایی ذی‌ربط نسبت به خروجی‌های فرایند فوق است و همین حس مالکیت، عاملی حیاتی برای حصول موفقیت در اجرای راهبرد تدوین‌شده به شمار می‌آید. از این‌رو، چنین امری مستلزم اتخاذ روشی نوآورانه و سازگار با ساختارهای مدیریتی است و همهٔ نقش‌آفرینان در تدوین سازمان‌یافتهٔ راهبردها و برنامهٔ اجرایی منسجم را گرد هم می‌آورد (Bradford et al., 2000). برای دستیابی به این هدف، لازم است برنامه‌ای مشارکتی و بر مبنای رعایت اولویت‌های نقش‌آفرینان و سهم بالقوهٔ هر یک از آنان در اجرا تدوین شود. البته در این برنامه، مشارکت همگانی در گسترده‌ترین سطح مورد نظر خواهد بود. از طرفی لازم است تمام ذی‌نفعان اثرگذار بر محیط اطراف خود- اعم از تأثیرات مثبت و یا منفی- نظیر کاربران و مالکان اراضی، افراد دارای مسئولیت‌های قانونی از جهات مختلف و نیز افرادی که در زمینهٔ اجرای برنامهٔ اقدام بایستی عهده‌دار مسئولیتی مشخص شوند، شناسایی و بررسی شوند. در بیشتر موارد، به دلیل تعدد ذی‌نفعان، به گروه‌های اصلی کاربران (همچون دست‌اندرکاران فعالیت‌های گردشگری و یا گروه‌های کشاورز) بیش از سایرین در فرایند برنامه‌ریزی توجه می‌شود. بدیهی است که آخرین سطح مشارکت به نهادهایی مربوط می‌شود که در اجرا، به انجام دخالت‌های مستقیم و یا غیرمستقیم می‌پردازند. علی‌الاصول، چنین سازمان‌هایی دربرگیرندهٔ گستره‌ای از نهادهای دولتی تا سازمان‌های غیردولتی هستند که از همان آغاز راه، در قالب یک کارگروه یا کمیتهٔ راهبری شکل و انسجام پیدا می‌کنند. شکل‌گیری چنین کمیته‌ای، در جلب پشتیبانی‌های بعدی از راهبرد در سطوح مختلف محلی تا ملی، نقش کلیدی ایفا خواهد کرد (Younge et al., 2003). براساس تجربیات

مشاهده‌شده توسط Gelderblom و همکاران، در بسیاری از کشورها پیروی از این رویکرد ضامن تمایل ذی‌نفعان برای مشارکت در استفاده از محصول نهایی راهبرد بوده است و احساس مالکیت را در مرحلهٔ اجرا و به‌ویژه به هنگام تخصیص منابع به اولویت‌های شناسایی‌شده تقویت خواهد کرد. به باور Benjamin و همکاران، ارتقای موفقیت‌آمیز میزان اجماع و احساس تعلق خاطر، سبب ایجاد ساختارهای مناسب برای برقراری هماهنگی بین بخش‌ها و نهادهای سیاسی از یک سو و سازمان‌های اجرایی از سوی دیگر خواهد شد و از این راه، فرایندهای مربوط به اجرای راهبرد تسهیل و تسریع خواهند شد.

در این میان نباید از اهمیت میل و تقاضای جامعهٔ محلی ذی‌ربط غافل شد. کسب هر شکلی از توافق در سطوح محلی، پایداری برنامه‌های مرتبط با راهبرد حفاظت از تنوع زیستی را در بلندمدت تضمین خواهد ساخت. بدون تردید، دستیابی به سطح قابل قبولی از تعهدات درونی، برای سازمان‌های سرمایه‌گذار اطمینان‌خاطری را از نظر تخصیص‌ندادن منابع و یا سرمایه‌گذاری‌ها و پروژه‌های برنامه‌ریزی شده برای افق‌های زمانی کوتاه‌مدت و در نظر داشتن هزینه‌ها و منافع بلندمدت ایجاد خواهد کرد (Kornov et al., 2010). این در حالی است که می‌توان فرصت‌های جدید را در بهره‌برداری از منابع تنوع زیستی با نگاه تقویت مبانی حفاظت شناسایی کرد. تجربه برچسب‌گذاری سبز^۱، در این زمینه مثالی شناخته‌شده تلقی می‌شود. البته نباید از یاد برد که به‌رغم آثار مثبت پشتیبانی بین‌المللی از تنوع زیستی و راهبردهای حفاظت از آن، همچنان ممکن است رشته‌ای از عوامل بین‌المللی نیز وجود داشته باشند که به کاهش تنوع زیستی بینجامند. به‌عنوان مثال در حوزهٔ محیط‌زیست دریایی، انجام حفاری‌های نفتی، جابه‌جایی صخره‌های مرجانی، ایجاد جزایر مصنوعی، ایجاد تأسیسات اقامتی و صید بی‌رویه موجب تهدید گونه‌ها در برخی نواحی دنیا شده است. در عین حال، بهره‌برداری بیش از حد از منابع دریایی توسط شرکت‌های چندملیتی که به انجام تبلیغات گسترده برای افزایش تقاضای جهانی چنین منابعی شده است،

محلی هستند. ثالثاً، از آنجا که بهره‌برداری از بسیاری از گونه‌های موجود در طبیعت منافع اقتصادی دارد، حفاظت از تنوع زیستی و مزایای آن، توجیه ساده‌تری خواهد داشت. لیکن در پروژه‌های توسعه‌ای قدیمی، رعایت ملاحظات حفاظتی صرفاً هزینه‌زاست و توجیه مزایای آن، دشوارتر خواهد بود. با توجه به چنین واقعیاتی، حفاظت از تنوع زیستی بیش از آنکه دغدغه جوامع محلی و دولت‌های ملی باشد، به دغدغه اصلی جامعه بین‌المللی مبدل شده است. پروژه‌هایی که از سوی نهادها و حامیان خارجی پشتیبانی می‌شوند، معمولاً براساس رعایت اولویت‌های خارجی جهت‌گیری می‌شوند و چندان که باید، با فرایندهای توسعه داخلی یا محلی هماهنگی ندارند. از این‌رو، برای پایدارسازی نتایج اقدامات ابتکاری در بلندمدت، حفظ یکپارچگی سطوح محلی، ملی و بین‌المللی ضرورت حیاتی خواهد داشت. با چنین رویکردی است که ضمن رعایت مالکیت محلی، نقش و محوریت اصلی برای مشارکت محلی اختصاص خواهد داشت. در این حالت، خروجی‌های فرایند پس از اطمینان از وجود تقاضای محلی، به صورت چهارچوبی منطقی^۲ به نقش‌آفرینان بین‌المللی عرضه خواهد شد (Mohammadi Fazel, 2001).

بر مبنای تجارب بین‌المللی موجود و برای تدوین و اجرای راهبردها و برنامه‌های حفاظت از تنوع زیستی و در چهارچوب الزامات محلی موجود، تا کنون شیوه‌های گوناگونی طراحی شده و گاه این روش‌ها، به صورت ترکیبی از روش‌های موجود هستند (Noss et al., 1994). برای طراحی روش‌های بومی تدوین راهبرد، لازم است وضعیت پایه تحلیل شده و در آن، محیط‌های فیزیکی و انسانی (شامل مسائل قانونی، سیاسی، اجتماعی-اقتصادی و سازمانی) بررسی شوند. در این رابطه، Miller و همکاران در مقاله‌ای چنین روش‌هایی را مقایسه کرده‌اند. در ادامه این تلاش‌ها، Lochner در سال ۲۰۰۳ روش جدیدی تحت عنوان الگوی لاکر معرفی کرده و از آن برای تدوین راهبردهای حفاظت از تنوع زیستی در بسیاری از کشورها، استفاده شده است. از آن زمان به بعد، رویکردهای نوینی برای بازبینی راهبردهای تدوین شده در اختیار قرار گرفته‌اند.

خود از عوامل مهم تهدید فعالیت‌های گردشگری و حمل‌ونقل، به‌ویژه در امتداد سواحل به شمار می‌آیند (Cole et al., 2000).

در جمهوری اسلامی ایران نیز همچون بسیاری از کشورهای دیگر، نهادها و سازمان‌های متعددی وجود دارند که فعالیت‌ها و اقدامات آن‌ها به اشکال مستقیم و غیرمستقیم بر تنوع زیستی و حفاظت و بهره‌برداری از آن، تأثیرگذارند. چنین نهادهای عموماً دولتی، یا غیردولتی و خصوصی با بهره‌مندی از روابط ساختاری عمودی (از سطوح ملی و استانی گرفته تا سطوح محلی) یا افقی (در سطوح شهرستان‌ها و بخش‌های سیاسی و اداری)، مبتلا به مشکلات گوناگونی نظیر کاهش تدریجی منابع مالی و کمبود نیروی انسانی ماهر هستند. علاوه بر این، سهم بزرگی از اعضای جوامع محلی و به‌ویژه ساکنان سکونت‌گاه‌های روستایی، برای تأمین معاش و کسب درآمد خود با منابع محیط‌زیست طبیعی پیرامونی خود وابستگی تنگاتنگی دارند. در نتیجه، برای شکل‌دهی مشارکت گروه‌های متنوع درگیر و ذی‌نفع، ترسیم چشم‌اندازی مشخص و برخوردار از انعطاف‌پذیری لازم برای برآورده ساختن نیازهای متنوع و تمرکز بر حداکثر بهره‌برداری از عنصر زمان، گریزناپذیر است (Erickson et al., 2008).

بسیاری از پروژه‌هایی که با پشتیبانی برخی نهادهای بین‌المللی برای تدوین و بازنگری راهبرد و برنامه اقدام ملی حفاظت از تنوع زیستی^۱ در کشورهای مختلف به اجرا درآمده‌اند، به‌زعم Turpie و همکاران در سه زمینه با پروژه‌های توسعه‌ای منطبق با رویکردهای سنتی، اختلاف دارند: اولاً، پروژه‌های تنوع زیستی بر رشته‌ای از اهداف بلندمدت متمرکز است. از این‌رو، مزایای آن‌ها عمدتاً متوجه نسل‌های آتی است تا نسل‌های حاضر. حال آنکه، اهداف در نظر گرفته‌شده برای پروژه‌های متعارف توسعه‌ای نوعاً برای کوتاه‌مدت و میان‌مدت هستند. ثانیاً، بخش قابل توجهی از هزینه‌کردها در پروژه‌های حفاظت از تنوع زیستی در سطوح محلی انجام می‌شود، حال آنکه منافع حاصله اغلب بیشتر ابعاد ملی و حتی جهانی دارند. این برخلاف پروژه‌های توسعه‌ای متعارف است که هزینه‌کردها گاه ملی و فواید

همانگ و منسجم برای تمرکز بر تنوع علایق سیاسی، اجرایی و اجتماعی حاکم بر جامعه است.

۲. مواد و روش‌ها

از آنجا که مقاله حاضر در اصل کوششی هدفمند برای انعکاس صحیح یافته‌ها و دستاوردهای حاصل از ارزیابی اجرای طرح تدوین راهبردهای ملی حفاظت از تنوع زیستی ایران بوده است که در قالب رساله دکتری تخصصی علوم محیط زیست، انجام شده است، شماری از ابزارهای توسعه یافته برای این ارزیابی، دستمایه پژوهش قرار گرفته است. با توجه به ماهیت و ویژگی‌های موضوع، روش کلی مطالعه حاضر از نوع توصیفی است که به صورت تحلیل محتوای اسناد و گزارش‌های رسمی و غیررسمی و سایر منابع کتابخانه‌ای تکمیل یافته است. برای انتخاب رویکرد کلی ارزیابی، به دو الگوی مدیریت متمرکز از «بالا به پایین» و الگوی مشارکت شبکه‌ای از «پایین به بالا» به صورت تلفیقی توجه شده است. جدول ۱، خلاصه‌ای از تفاوت‌های اصلی بین دو الگوی فوق را در اختیار می‌گذارد. در فرایند تدوین راهبردها نیز وسواس لازم برای محول کردن نقش و جایگاهی مناسب به نیروهای سیاسی اثرگذار بر شکل‌گیری الگوی مشارکت شبکه‌ای رعایت شده است.

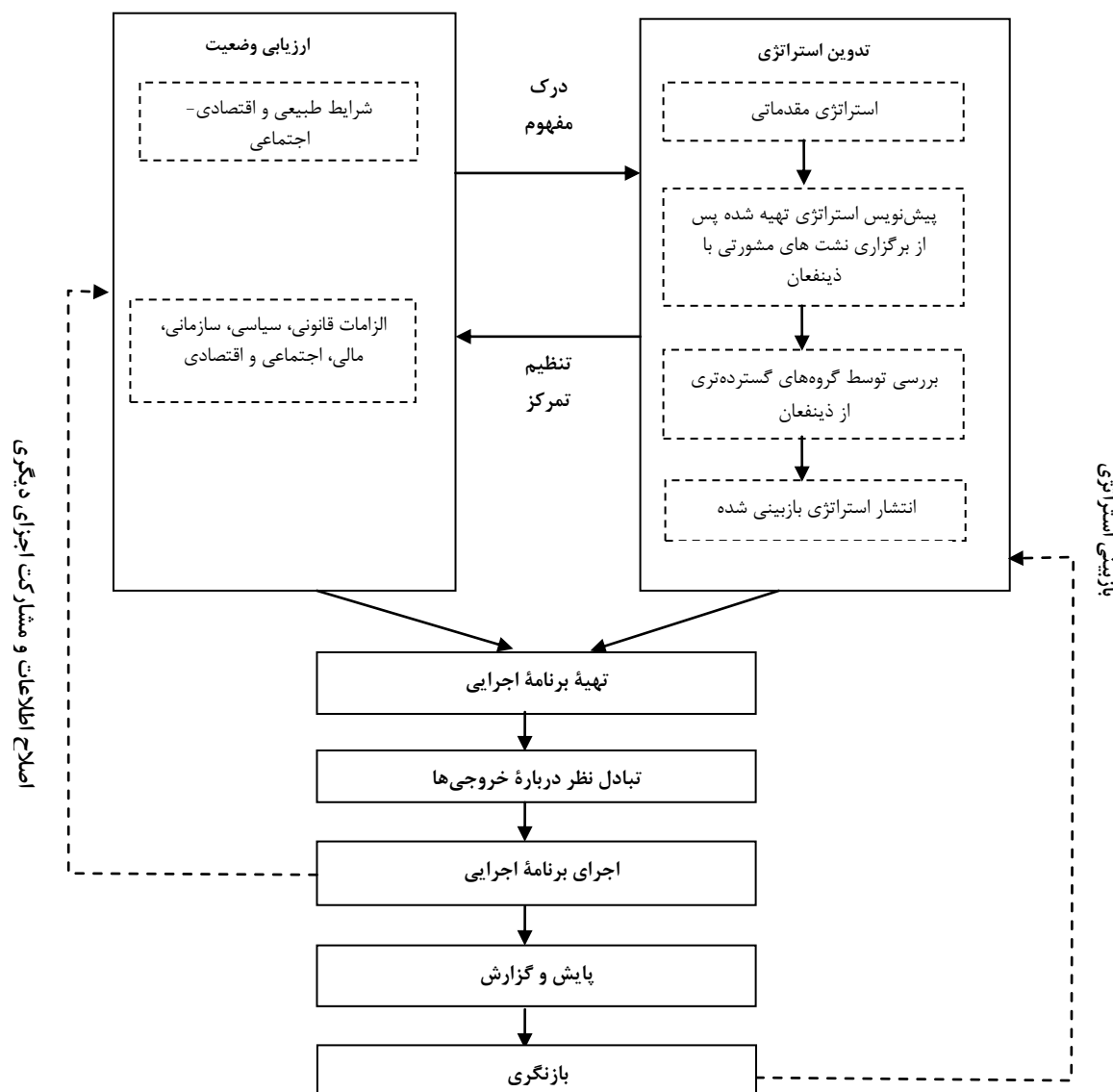
به‌عنوان یک تجربه ملی و در پی تصویب قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی به کنوانسیون تنوع زیستی در مجلس شورای اسلامی و امضای سند همکاری، سازمان حفاظت محیط زیست عهده‌دار تهیه طرح توانمندسازی تنوع زیستی کشور شد. در این طرح که با همکاری برنامه عمران ملل متحد (UNDP)، صندوق تسهیلات جهانی محیط زیست (GEF) و اتحادیه جهانی حفاظت (IUCN) به اجرا درآمده، در نخستین گام، سیاهه‌ای از منابع اصلی تنوع زیستی در کشور تهیه شد. سپس بر مبنای چالش‌ها و تهدیدهای پیش رو، پیش‌نویس راهبردهای مربوط به حفاظت از تنوع زیستی به‌منزله یک سند ملی تدوین شد. یکی از ویژگی‌های کلیدی راهبردهای تدوین‌شده، تلاش برای برقراری بیشترین هماهنگی و هم‌سویی با سومین برنامه توسعه کشور بوده است. از این طریق، زمینه لازم برای ادغام ملاحظات حفاظت از تنوع زیستی با سایر سیاست‌های توسعه‌ای، فراهم شد. ضمن آنکه به دلیل تهدیدات فوری متوجه تنوع زیستی کشور و نیز محدودیت در تخصیص منابع مالی دولتی مورد نیاز برای اجرای برنامه‌های حفاظتی، یکی از محورهای اساسی مورد توجه راهبردهای تدوین‌شده، تلاش برای جلب و تقویت حمایت اقشار مختلف مردم بوده است. جلب چنین حمایتی در گرو استفاده از روش‌های علمی و دستیابی به خروجی‌های

جدول ۱. تفاوت‌های اصلی بین روش‌های متمرکز و شبکه‌ای (چندمرکزه) در سیاست‌گذاری چندعامله

ویژگی‌ها	الگوی متمرکز از بالا به پایین	الگوی مشارکت شبکه‌ای از پایین به بالا
ساختار قدرت	یک فرد یا گروه، تصمیم‌گیرنده است	تصمیم‌گیری در شبکه‌ای از فعالان وابسته به یکدیگر انجام می‌شود
فضای تصمیم‌گیری‌ها	منطقی-ذهنی است	قدرت سیاسی و به شکل راهبردی است
مبدأ تصمیمات	شواهد علمی حاصل از اهداف از پیش تعیین شده است	توافقاتی است که بیشتر بر اساس ابزارها و راهکارهای موجود حاصل می‌شوند نه اهداف
فرایند	به صورت ترتیبی و در فازها یا مراحل منطقی شکل می‌گیرند	در دوره‌های زمانی غیرقابل پیش‌بینی شکل می‌گیرند
مبنای توافق‌های حاصله	دانسته‌های علمی زمینه‌ساز همگرایی است	اراده و پشتیبانی سیاسی، زمینه‌ساز عملی بودن راه حل‌هاست
معیارها و ارزش‌ها	دانش عینی صراحتاً از ارزش‌ها قابل تفکیک است	ارزش‌ها و واقعیت‌ها غیرقابل تفکیک است و دانش عینی وجود ندارد
کاربرد دانش	به صورت ابزاری است و قاطعانه به کار می‌رود	دانش صرفاً دستمایه ایده‌پردازی است و بیشتر به شکل استدلال‌های راهبردی نمایان می‌شود
نوع پشتیبانی‌های متمرکز	به صورت فنی/تحلیلی انجام می‌شود	فرایندهای پشتیبانی، مدیریت شده و تسریع‌کننده هستند. همچنین موجب یافتن جایگزین و کسب توافق‌های مورد نیاز می‌شوند

شامل تدوین چشم‌انداز، ارزیابی وضعیت - که وضعیت کنونی را تشریح می‌کند - و طراحی یک برنامه اجرایی (که چگونگی به‌کارگیری برنامه‌های منتخب را توضیح می‌دهد) است. فرایند کلی روش لاکنر در شکل ۱ نشان داده شده و در آن، روابط درونی بین ارزیابی وضعیت و مرحله تدوین راهبرد به نمایش درآمده است.

همچنین به‌منظور اطمینان از دقت عمل و شفافیت فرایند، از ارزیابی راهبردی زیست‌محیطی نیز در چارچوب فرایند کلی استفاده شده است. شایان ذکر است که SEA، به‌مثابه فرایندی سازمان‌یافته و با هدف تضمین توجه به مسائل و مشکلات محیط‌زیستی از ابتدای فرایند تدوین برنامه‌ها و طرح‌ها دخالت داده شده است. اجزای ارزیابی راهبردی زیست‌محیطی



شکل ۱. روش پیشنهادی لاکنر برای تدوین و بازنگری راهبرد

عمومی و تخصصی، نقد و بررسی شده‌اند (جدول ۲). در کارگروه‌های متشکل از ذی‌نفعان، سرفصل‌های هر یک از راهبردها نیز پس از پیشنهاد بحث و بررسی شده است.

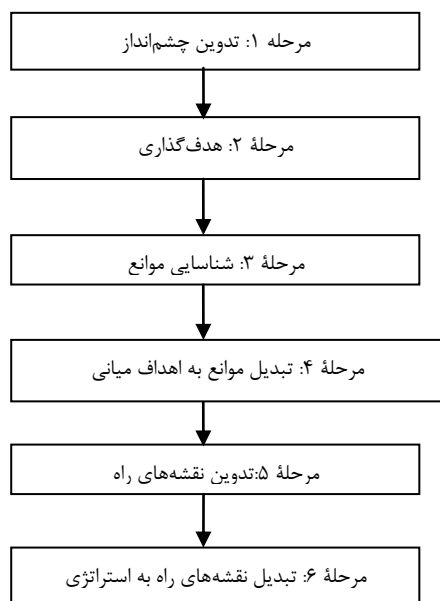
گفتنی است که پیش از آغاز فرایند تدوین، ابتدا ارزیابی وضعیت موجود به عمل آمده است. طی این ارزیابی، داده‌های اولیه و اطلاعات حاصله از نشست‌های برگزارشده با گروه‌های مختلف اعم از نهادهای اجرایی،

جدول ۲. سرفصل‌ها و اجزای تشکیل‌دهنده ساختار

سرفصل	اجزای راهبردی
حفاظت از تنوع زیستی در مناطق اولویت‌دار	تقویت اقدامات حفاظت حمایت از برنامه‌ریزی منطقه‌ای
کاربرد پایدار منابع	حفاظت از منابع طبیعی و تنوع زیستی در حوزه‌های آبخیز ^۱ ارتقای فرهنگ بهره‌برداری پایدار ارتقای گردشگری طبیعی پایدار
تقویت نظارت	ظرفیت‌سازی مؤسسات ارتقای نظارت مشارکتی ارتقای مشارکت جامعه

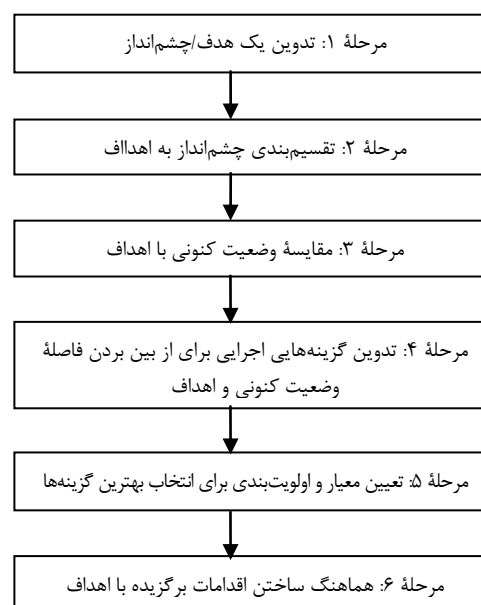
حاضر، شناسایی محدودیت‌ها به منزله سازوکاری مهم در تعیین اهداف و تدوین راهبرد حاصله تأکید شده است. حال آنکه روش سنتی، بیشتر بر شناسایی و ارزیابی گزینه‌های اجرایی متمرکز است. چنین تفاوتی از نظر تمرکز بر محدودیت‌ها، موجب ترغیب شرکت‌کنندگان به ارائه راهکارهایی نوآورانه شده است.

روش لاکتر



سپس پیش‌نویس تهیه‌شده راهبرد برای نظرخواهی در اختیار شرکت‌کنندگان اصلی و شبکه گسترده‌ای از افراد قرار گرفته است. این روش با روش‌های سنتی استفاده‌شده در تدوین راهبردهای تنوع زیستی از جهاتی تفاوت‌های اساسی دارد (شکل ۲). لیکن مهم‌ترین تفاوت دو روش این بوده است که در فرایند مطالعه

روش سنتی



شکل ۲. مقایسه روش‌های تدوین راهبردهای حفاظت از تنوع زیستی ۲

به‌آسانی قابل درک باشد. تهیه یک چشم‌انداز مشترک، گام مهمی در شناسایی یک قصد مشترک در میان گستره وسیعی از شرکت‌کنندگان با اولویت‌ها و نیازهای ویژه سازمانی مختلف به شمار می‌آید و در فرایند تدوین راهبرد، نقش یک قطب‌نما را ایفا می‌کند. با کمک چنین چشم‌اندازی، ذی‌نفعان به سوی اهداف اصلی و

۱.۲. تدوین چشم‌انداز

برای ایجاد تصویری ذهنی از آینده مورد نظر، چشم‌انداز دلخواه ترسیم شده است. حتی‌الامکان سعی شده است که چنین چشم‌اندازی برای گستره وسیعی از افراد

سنتی، به‌گونه‌ای عمل کند تا حفاظت از تنوع زیستی به‌منزلهٔ یک رکن توسعهٔ پایدار مبتنی بر فرایندهای سالم زیست‌محیطی، تحقق یابد» تبیین شده است.

۳.۲. شناسایی موانع

منظور از موانع هر آن چیزی است که در حال حاضر وجود دارد و مانع تحقق هدف (اصلی) خواهد شد. در این مرحله، چالش‌های اصلی شناسایی و اطلاعات حاصل از ارزیابی وضعیت با دیدگاه‌های ذی‌نفعان و نظر گروه تدوین ادغام شده‌اند.

۴.۲. تبدیل موانع به اهداف میانی

در این مرحله موانع شناسایی شده با بار مثبت و عباراتی ایجابی بیان شده و از آن‌ها اهداف میانی استخراج شده است. البته چنین فرایندی صرفاً شامل جایگزین‌سازی موانع منفی با عوامل مثبت نبوده و پیش‌بینی‌کنندهٔ وضعیتی است که در آینده و پس از برطرف‌شدن موانع، حاصل خواهد شد. اهداف میانی شرایط و یا بخش‌هایی از راهبرد را که برای دستیابی به اهداف خود مورد نیازند را تشکیل می‌دهد. جدول ۳ نشان می‌دهد که چگونه هر یک از موانع به یک هدف تبدیل شده‌اند.

جدول ۳. نمونه‌هایی از موانع و اهداف متناظر با آن‌ها در راهبرد حفاظت

شماره	مانع	هدف
۱	سازوکارهای محدود برای اطمینان از حفاظت در خارج از مناطق حفاظت‌شده	اولویت‌های حفاظتی خارج از مناطق حفاظت‌شده با استفاده از ابزارهایی مانند معاوضهٔ اراضی، عقد قرارداد و حقوق قابل معامله حفاظت شود.
۲	تهدیدات تشدیدشوندهٔ تنوع زیستی، به‌ویژه انواع بهره‌برداری از زمین در مناطقی که امکان جایگزین‌سازی آن‌ها پایین است.	مدیران استانی و ملی یک ساختار حفاظتی منطقه‌ای را تهیه و به کار گیرند.
۳	کمبود منابع برای مدیریت مناطق حفاظت‌شدهٔ موجود و مداخلات راهبردی نظیر خریداری مناطق برخوردار از اولویت، ارزیابی فوری زیست‌محیطی و چالش‌های قانونی	در همهٔ مناطق حفاظت‌شده، منابع مالی به اولویت‌ها مرتبط شود تا از این طریق حفاظت مؤثر از تنوع زیستی تضمین شود.
۴	کمبود شدید ظرفیت مورد نیاز برای هماهنگ‌سازی ساختن ابتکارات برنامه‌ریزی راهبردی و سیستماتیک حفاظت	مراجع قانونی مرتبط با همکاری جامعهٔ مدنی از ظرفیت لازم برای اجرای مناسب قوانین و سازوکارهای تشویقی به‌منظور دستیابی به حفاظت از تنوع زیستی برخوردار شوند.

۵.۲. ترسیم نقشهٔ راه

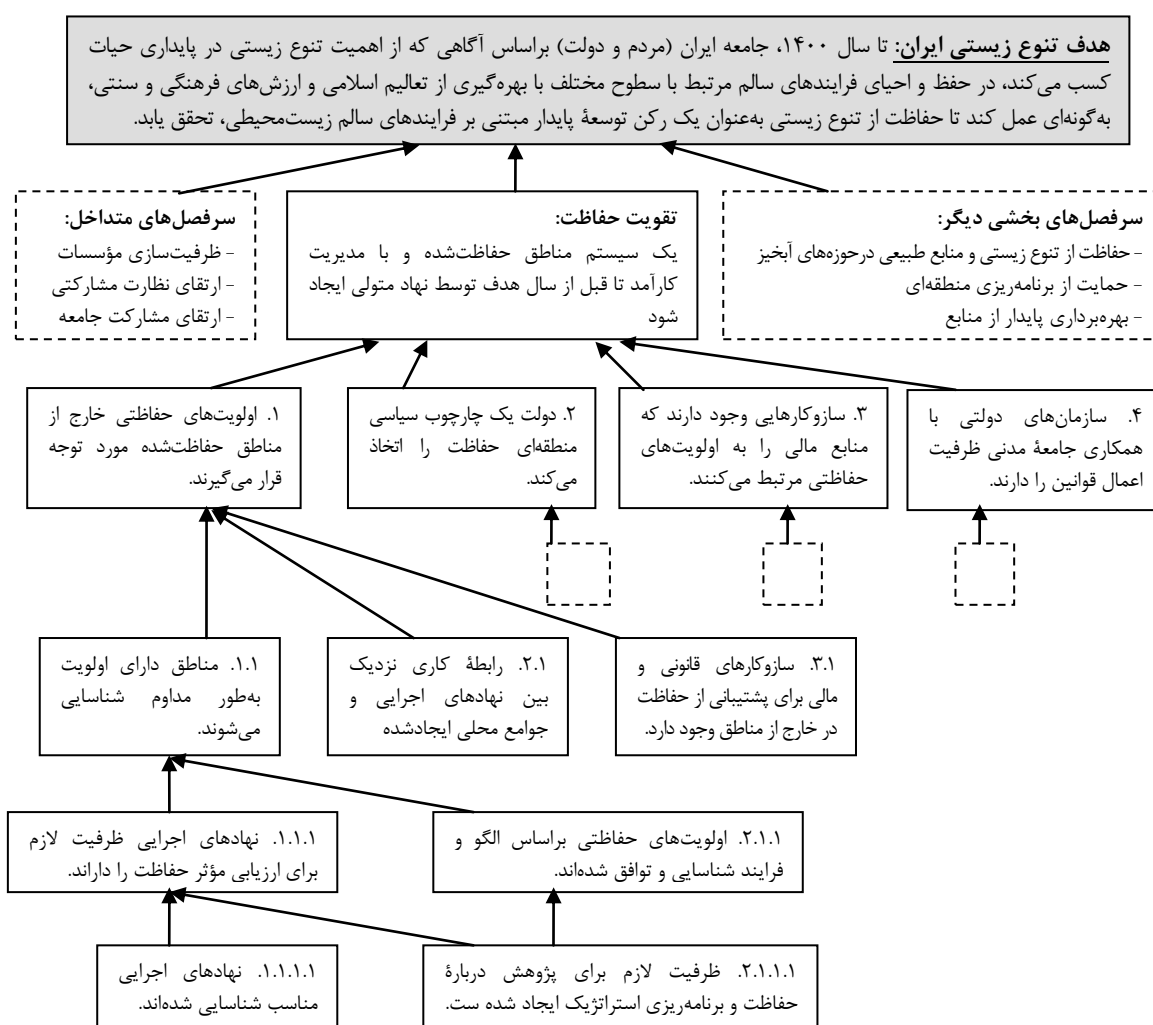
نقشهٔ راه از ارتباط منطقی بین اهداف میانی تشکیل و براساس رابطهٔ علت و معلولی بین اهداف تعیین استخراج

شد و با اقتباس از تجربهٔ Cowling و همکاران، پس از تهیهٔ نقشهٔ راهبردی، ضرورت‌ها و قلمروهای هر یک از اهداف میانی مرتبط با یکدیگر، ارزیابی شده‌اند. در شکل ۳ نمونهٔ ساده‌شده‌ای از نقشهٔ راه دیده می‌شود و در آن

به ملزومات دیگری تفکیک شدند تا اینکه به وضعیت کنونی رسیده است و مراحلی که برای دستیابی به هدف (اصلی) باید محقق شوند شناسایی شده‌اند. به عنوان مثال، هدف ۲.۱.۱ در شکل ۳ (اولویت‌های حمایتی شناسایی شده و با توجه به الگو و فرایند توافق‌شده) موضوع تمرکز بخش زیست‌شناسی ارزیابی وضعیت بوده است.

لازم به ذکر است که اگرچه برای تحقق اهداف سطوح بالاتر، نخست اقدامات قسمت‌های تحتانی‌تر نقشه راه باید انجام شوند، اما تجربه نشان داده است که در برخی موارد، پیش از تکمیل اهداف سطوح پایین‌تر، باید اقداماتی نیز در سطوح بالاتر آغاز شوند.

ضرورت اهداف ذکرشده در جدول ۳ برای دستیابی به هدف (اصلی) نشان داده شده است. همچنین نقشه راه نشان می‌دهد که هر هدف توسط سطح بعدی اهداف حمایت می‌شود. برای مثال، برای تضمین اولویت‌های حفاظتی در خارج از مناطق حفاظت‌شده (هدف ۱، شکل ۳)، مناطق برخوردار از اولویت که باید به‌طور مداوم شناسایی شوند (هدف ۱.۱) و شکل‌گیری رابطه کاری نزدیک بین جوامع و نهادهای اجرایی ضرورت دارد (هدف ۲.۱) و سازوکارهای قانونی و مالی مورد نیاز برای حمایت از اولویت‌های حفاظتی در خارج از مناطق حفاظت‌شده باید راه‌اندازی شود (هدف ۳.۱). هر یک از این اهداف به‌ترتیب



شکل ۳. نقشه راه جهت نشان دادن چگونگی ارتباط اهداف مربوطه در راستای دستیابی به هدف برنامه تنوع زیستی ایران^۱

۱. تا سال ۱۴۰۰، جامعه ایران (مردم و دولت) براساس آگاهی که از اهمیت تنوع زیستی در پایداری حیات کسب می‌کند، در حفظ و احیای فرایندهای سالم مرتبط با سطوح مختلف با بهره‌گیری از تعالیم اسلامی و ارزش‌های فرهنگی و سنتی، به‌گونه‌ای عمل کند تا حفاظت از تنوع زیستی به‌عنوان یک رکن توسعه پایدار مبتنی بر فرایندهای سالم زیست‌محیطی، تحقق یابد.

اقدامات فعلی نیاز به تداوم یا تقویت دارد توجه شد و پس از حصول توافق جمعی درباره جهت‌گیری‌های کلی راهبرد طی فرایند تدوین، نهادهای اجرایی با یک سازمان‌دهی مجدد تحت عنوان کمیته راهبری و با توجه به اولویت‌ها و منابع داخلی خود به پیگیری اولویت‌های ملی و منطقه‌ای پرداختند.

۳. نتایج

بر مبنای توضیحات پیش‌گفته و با توجه به عوامل اصلی مؤثر بر فرایندهای مدیریت حفاظت و بهره‌برداری از تنوع زیستی، از بین راهبردهای پیشنهادی، راهبردهایی گزیده شده‌اند که حفاظت از تنوع زیستی را عینی‌تر تحقق بخشند. چهار راهبرد زیر پس از اخذ نظر سازمان‌های اجرایی، نهادهای مردمی، مراکز علمی و کارشناسان حوزه‌های مختلف برگزیده شده‌اند:

۱. ارتقای آگاهی از تنوع زیستی و مشارکت‌های

مردمی

۲. ایجاد نظام‌های اطلاعاتی و پژوهشی تنوع

زیستی

۳. بهره‌برداری پایدار از منابع تنوع زیستی

۴. ایجاد مدیریت نظام‌مند حفاظت از تنوع زیستی

البته در این پژوهش وجود توافق درباره اولویت‌های حفاظتی در میان ذی‌نفعان یکی از مزایای اصلی تدوین راهبرد محسوب می‌شود. همچنین جهت‌گیری هم‌افزای سازمان‌های دولتی و نهادهای مختلف مسئول سبب شد که در حین تدوین راهبرد، سازوکارهای جدید برای حفاظت مستقیم یا غیرمستقیم از تنوع زیستی ایجاد شود. این اصلاحات با تدوین چشم‌انداز و راهبرد حمایت می‌شوند و ذی‌نفعانی که در فرایند تدوین راهبرد مشارکت داشته‌اند قادر خواهند بود با دقت و بینش مناسبی مستقیماً در فرایند اجرای آن تأثیرگذار باشند و چشم‌انداز و راهبرد تدوین‌شده را تأیید کنند و راهبردهای منطقه‌ای را نیز تحت‌تأثیر راهبرد اصلی تدوین کنند. باید توجه داشت که این چهارچوب ممکن است در بسیاری موارد با برنامه‌های خلق‌الساعه گذشته مغایرت داشته باشد ولی ارزش به‌کارگیری راهبرد این است که توسط ذی‌نفعان درک شده است. تیم تدوین همچنین تجربیات خود را مستندسازی می‌کند تا

۶.۲. تبدیل نقشه‌ها به راهبرد

به دلیل چشم‌انداز گسترده راهبرد تدوین‌یافته، ایده‌های بسیاری خلق و نقشه راه گسترده‌ای ترسیم شده است. در این پژوهش، نقشه راه به‌منزله مبنای تدوین راهبردهای تفصیلی استفاده شده و هر راهبرد از یک هدف اصلی و تعدادی هدف در زیرمجموعه هدف اصلی تشکیل یافته است. گزینش راهبردها مبتنی بر ارزیابی از وضعیت موجود و در نظر داشتن هدف کیفی و رهنمودهای کلی انجام شده است.

۷.۲. حصول اطمینان از قابل اجرا بودن راهبرد

راهبردهایی که با حضور یا مشورت ذی‌نفعان متعدد تدوین می‌شوند معمولاً ممکن است به دلیل جرح و تعدیاتی که به‌منظور حصول توافق جمعی بر آن‌ها اعمال می‌شود، کلی‌اند و عباراتی پیچیده دارند. بنابراین، لازم است برای اطمینان از اجرای واقع‌بینانه تدابیر ویژه‌ای اتخاذ شود. در این پژوهش با چند مصاحبه یک نظرسنجی اجمالی از نهادهای سازمان‌های مربوطه در منطقه انجام شد سپس کارگاهی مشورتی که طی آن متناسب‌بودن کلی راهبرد برای منطقه سنجیده شود برگزار شد. این روش با مقایسه اطلاعات به‌دست‌آمده از منابع مختلف هم‌زمان با نهایی‌شدن راهبردها نه‌تنها اعتبار جهت‌گیری راهبردی را تأیید می‌کند بلکه اعتماد به اجرای راهبرد را نیز افزایش می‌دهد. به عبارت دیگر یک راهبرد، هدایت اجزای مختلف تشکیل‌دهنده یک پازل است و تیم تدوین باید وظیفه خود را ساختن واضح‌ترین تصویر ممکن از قطعات این پازل بداند (Peck, 1998). در این صورت، هر یک از ذی‌نفعان قطعه‌ای از پازل را که در اختیار دارند بررسی می‌کند و تیم تدوین این امکان را دارد که قطعات مفقوده را نیز شناسایی کند و اقدامات پیش‌دستانه‌ای به انجام رساند.

۸.۲. اجرای آزمایشی راهبرد

راهبرد به سازمان‌دهی منطقی اطلاعات و اقدامات موجود و ایجاد دیدگاهی نزد دست‌اندرکاران درباره فعالیت‌هایی که دیگر نمی‌تواند قابل قبول باشد و باید متوقف شود، می‌پردازد (Zimmerman et al., 2000). در اجرای راهبرد همچنین تعیین اینکه کدام یک از

توسط گروه‌های متمرکز و سازمان‌های اجرایی حمایت می‌شد که قبل و بعد از برگزاری کارگاه‌ها با اعضای تیم تعامل داشتند. این دو گروه توسط گروه بزرگ‌تری تکمیل می‌شدند که به صورت رسمی و مکتوب با آن‌ها همکاری می‌کرد، در نهایت هسته بیرونی آگاهی و مشارکت عمومی نیز با استفاده از پوشش رسانه‌ای پروژه ایجاد شد.

- احساس مالکیت: تیم تدوین در همان ابتدای کار به درک این مطلب نائل شد که «این راهبرد آن‌ها نیست» بلکه آن‌ها تنها میزبان فرایند تدوین راهبرد هستند.

- انتظارات: در فرایندهای بلندمدت نظیر تدوین راهبرد ممکن است به دلیل ندیدن پیشرفت، افراد پروژه شکیبایی خود را از دست بدهند که می‌تواند نقش مخربی داشته باشد و پذیرش گروه‌های ذی‌نفع کاهش دهد. بنابراین، یکی از مسائل حائز اهمیت، یادآوری مداوم سیر پیشرفت پروژه و مدیریت انتظارات به صورت متناسب با آن بود.

- ایجاد آمادگی: یکی از مسائل مهم دیگر آن است که نه تنها تیم تدوین خود باید به‌طور کامل مهیا شده باشد، بلکه باید پیش از آغاز تعاملات گسترده‌تر، زمان کافی را با ذی‌نفعان صرف کند، تا از به‌روزر بودن آن‌ها درباره سیر پیشرفت فرایند و امکان تمرکز بر اقدام در دست اجرا در هر مرحله اطمینان خاطر حاصل شود. بدین ترتیب با توزیع مرتب مدارکی که خلاصه‌کننده میزان پیشرفت پروژه بودند، همه شرکت‌کنندگان نسبت به روند کار به‌روز نگه داشته می‌شدند و روش کار و هدف مرحله بعد نیز برای آنان توضیح داده می‌شد و اطلاعات پیش‌زمینه مورد نیاز را در اختیار آنان قرار می‌داد. همچنین پیش از تعامل با گروه‌های بزرگ، جلساتی توجیهی با گروه‌های کوچک‌تر برگزار می‌شد.

- تسهیل روش‌شناسی: هر چند برای هدایت این فرایند از روش‌های موجود و آزمون‌شده استفاده می‌شد، سعی شد نسبت به جزئیات تکنیک‌ها سخت‌گیری نشان داده نشود، بلکه در عین اینکه از حفظ سیر پیشرفت پروژه بدون آنکه مزاحمتی ایجاد کند در پس‌زمینه کار اطمینان

براساس آن در بازه‌های زمانی مختلف اولویت‌های حفاظت از محیط‌زیست تجدید نظر شوند.

مهم‌ترین توفیق این روش امکان اجرای آزمایشی آن است که می‌توان راهبردهای تعریف‌شده را پس از ارزیابی وضعیت توسط تیم‌های تخصصی بازنگری و اجرا کرد. این روش به تیم‌های تخصصی کمک می‌کند ارزیابی وضعیت خود را بر زمینه‌هایی متمرکز کنند که اطلاعات آن از ارتباط مستقیمی با راهبرد برخوردار است. بنابراین، فرایند بازبینی راهبرد می‌تواند از نتایج ارزیابی بهره‌برداری کند و این تعامل موجب دقت هر چه بیشتر برنامه اجرایی حاصل از آن خواهد بود. همچنین، روش تطبیق‌پذیرتری را برای برنامه بلندمدت حفاظتی در اختیار قرار می‌دهد.

در این روش چند اصل کلیدی مد نظر قرار گرفت: - نگاه به آینده: یک اصل کلیدی در این فرایند، تمرکز بر چشم‌انداز مشترک از آینده مطلوب بود. وجود یک هدف مشترک، گروه‌های مختلف دست‌اندرکار را قادر ساخت به جای مشکلات فعلی، تمرکز خود را بر آینده معطوف دارند.

- مباحثات مدیریت‌شده: همواره سعی شد پیش از برگزاری هر جلسه بحث و تبادل نظر نسبت به وجود تفاهم نسبت به خروجی‌های مورد نظر آن اطمینان حاصل شود. این امر از سردرگمی، اتلاف وقت، بحث‌های بیهوده جلوگیری می‌کرد و سبب حفظ تمرکز گروه‌های مختلف می‌شد.

- پرهیز از تحمیل نظرات: به دلیل تنوع منافع و علایق سطوح مختلف محلی تا بین‌المللی، برای تدوین راهبرد به‌طور هم‌زمان روش‌های از بالا به پایین و از پایین به بالا به کار گرفته شد.

- گروه‌ها و نه افراد: منطقه تحت پوشش راهبرد هزاران سکنه دارد که اخذ نظر همه آن‌ها امکان‌پذیر نبود و برای رایزنی و نظرخواهی به جای افراد، بر بخش‌های مرتبط جامعه تمرکز شد.

- سطوح مختلف مشارکت: علاوه بر رایزنی و نظرخواهی در سطح کلان، نیاز به عملکرد متمرکزتری نیز احساس شد، بدین معنا که وجود یک تیم کوچک اما ماهر برای تسریع تدوین راهبرد ضروری بود که علاوه بر سرعت و تمرکز، موجب تضمین دقت در خروجی کار شد. این تیم کوچک

استفاده‌شده و ارزیابی قرار گیرد. هرچند با اجرای مرحله‌ای راهبرد باید میزان پیشرفت در دستیابی به اهداف راهبردی ارزیابی شود، راهبردها تنها یک جهت‌گیری را مشخص می‌کنند و برای تأثیرگذاری بر شرایط محلی، اهداف و استانداردها باید در بازه‌های زمانی مشخص سنجیده‌شده و در صورت نیاز بازنگری قرار گیرند. راهبردها در واقع ابزاری برای سازماندهی اقدامات لازم برای دستیابی به یک هدف مشخص و انعطاف‌پذیری ذی‌نفعان به‌صورت عمودی در رده‌های مختلف دولتی و به‌صورت افقی در میان بخش‌ها ضروری است. همچنین باید میزان پایبندی به راهبرد را ارتقا بخشید تا اقدامات انجام‌شده در راستای دستیابی به توسعه پایدار و کارآمد را سامان‌دهی کند. یکی از مزایای روش حاضر این است که گستره وسیعی از گروه‌ها را گرد هم می‌آورد و حصول توافق درباره اقدامات برخوردار از اولویت را تسهیل و همکاری بین آن‌ها را تشویق خواهد کرد. مطالعات بیشتر و بررسی موفقیت این روش در آینده ضروری است.

حاصل می‌شد، انعطاف کافی برای برآورد نیازهای گروه‌های ذی‌نفع نیز حفظ شد.

- بازبینی و توان‌سازی: به‌دلیل تنوع نقش‌آفرینان و پیچیدگی موضوع، اصرار صرف بر یک روش اجرایی نبود، بلکه متناسب با پیشرفت فرایند، به بازبینی روش‌های کاری پرداخته شد. این بازبینی‌ها در فاز اجرایی حائز اهمیت بیشتری است.

۴. بحث و نتیجه‌گیری

فرایند تدوین راهبرد با استفاده از روش لاکنر، زمینه مشارکت و درگیر شدن گروه وسیعی از دست‌اندرکاران را برای ترسیم نقشه راه حفاظت از تنوع زیستی فراهم می‌سازد. بر همین اساس، گستره‌ای از اقدامات نوآورانه با تمرکز بر روش‌های موجود در کنار فرایند مشارکت عمومی به کار گرفته شد و درس‌هایی که از فرایند تدوین راهبرد آموخته‌شده گردآوری و مستند شدند تا در فرایندهای بعدی و برنامه‌ریزی‌های حفاظتی

REFERENCES

1. Benjamin, R., Carroll, S. J., 1998. Breaking the social contract: The fiscal crisis in California higher education., RAND Council for Aid to Education.
2. Bradford R.W., Tracy B., 2000. Simplified Strategic Planning: A No-Nonsense Guide for Busy People Who Want Results Fast!, Chandler House Press.
3. Cole, N.S., Cowling R.M., 2000. Framework for a Conservation Plan for the Agulhas Plain, Cape Floristic Region. South Africa IPC Report, University of Cape Town.
4. Cowling, R.M., Pressey, R.L., Rouget, M., Lombarda A.T., 2003. A conservation plan for a global biodiversity hotspot. Biological Conservation 112, 191-216.
5. Erickson J., Chalfan, L., Cravens L., 2008. Pathways to Sustainability: A Comprehensive Strategic Planning Model for Achieving Environmental Sustainability. WSDE Publication Home.
6. Gelderblom, C.M., van Wilgen B.W., 2003. Turning strategy into action: implementing a conservation action plan. Biological Conservation 112, 291-297.
7. Kornov, L., Thissen, W.A.H., 2010. Rationality in decision and policy making: implications for Strategic Environmental Assessment. Impact Assessment and Project Appraisal 18, 191-200.
8. Lochner, P., Weaver, A · Gelderblom, C · Peart, R · Sandwith, T · Fowkes, S., 2003. Aligning the diverse biodiversity conservation cape floristic region. Biological Conservation 112, 29-43.
9. Miller, K.R., Lanou, S.M., 1995. National Biodiversity Planning: Guidelines Based on Early Experiences around the World. World Resources Institute, United Nations Environment Programme and the World Conservation Union, Gland, Switzerland.

10. Mohammadi Fazel, A., 2001. Ethics and Conservation of Biological Diversity. Proceedings of the International Conference on Environment, Religion and Culture, UNEP/DoE, Tehran, Iran.
11. Noss, R.F., Cooperrider, A. Y., 1994. Saving Nature's Legacy: Protecting and Restoring Biodiversity. Island Press, Washington DC.
12. Peck, S., 1998. Planning for Biodiversity: Issues and Examples. Island Press, Washington DC.
13. Prescott, J., Gauthier B., Nagahuedi, J., 2000. Guide to Developing a Biodiversity Strategy from a Sustainable Development Perspective. IEPF/MEQ/UNDP/UNEP, Nairobi, Kenya.
14. Turpie, J.K., Heydenrych, B. Lamberth, S., 2003. Economic value of terrestrial and marine biodiversity in the Cape Floristic Region: implications for defining effective and socially optimal conservation strategies. *Biological Conservation* 112, 233–251.
15. Younge, A., Fowkes, S., 2003. The Cape Action Plan for the Environment: overview of an eco-regional planning process. *Biological Conservation* 112, 15–28.
16. Zimmerman, M. E., 1999. How to Develop a Strategic Plan, Zimmerman Consulting LLC, USA.