

Identification of Factors Prevent Sea Level Rise from Rising onto the Policy Agenda in the Government's Policies

Elham Oustan¹

Ph.D. Student in Public Administration, Kish International Campus, University of Tehran, Tehran, Iran

Gholamreza Taleghani

Prof., Faculty of Public Administration, University of Tehran, Tehran, Iran

Mojtaba Amiry

Associate Professor, Faculty of Public Administration, University of Tehran, Tehran, Iran

Hossein Negarestan

Assistant Professor, Faculty of Fisheries, Islamic Azad University, North Tehran Branch, Tehran, Iran

(Received: 2019/04/11 -Accepted: 2019/07/24)

Abstract

Sea level rise is one of the most dangerous outcomes of climate change, which poses a serious threat to the coastal areas of developed and developing countries. This study identifies the factors that prevent the sea level rise in being recognized as problems requiring policy agenda setting by using Kingdon's multiple streams framework model. The mixed research method applied in this research and in terms of data collection, qualitative and exploratory research was carried out by using Delphi technique. The members of the Delphi panel presented 10 items and finally, in order of priority, 9 items received the highest importance factor. Research findings state that there are ambiguous perspectives on policy-making levels towards increasing sea level rise as a public problem, and there is no consensus on the need for attention to this issue.

Keywords

Policy-Making, Sea Level Rise, Multiple Streams Framework, Agenda Setting.

Copyright © 2019 The Authors. Published by Faculty of Law & Political Science, University of Tehran.



This Work Is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International \(CC BY-NC 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

1 - Corresponding Author's Email: E.oustan@ut.ac.ir



فصلنامه علمی - پژوهشی سیاستگذاری عمومی، دوره ۵، شماره ۳، پاییز ۱۳۹۸، صفحات ۱۱۱-۹۱

شناسایی دلایل در دستور کار قرار نگرتن مسئله افزایش سطح آب دریا در خطمشی‌های دولت

الهام اوستان^۱

دانشجوی دکتری مدیریت دولتی پردیس بین‌الملل کیش دانشگاه تهران، تهران، ایران

غلامرضا طالقانی

استاد مدیریت دولتی دانشگاه تهران، تهران، ایران

مجتبی امیری

دانشیار مدیریت دولتی دانشگاه تهران، تهران، ایران

حسین نگارستان

استادیار شیلات دانشگاه آزاد واحد تهران شمال، تهران، ایران

(تاریخ دریافت: ۹۸/۱/۲۲ - تاریخ پذیرش: ۹۸/۵/۲)

چکیده

افزایش سطح آب دریا یکی از خطرناکترین پیامدهای ناشی از تغییر اقلیم است که تهدیدی جدی برای مناطق ساحلی کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه است. هدف از پژوهش حاضر، استفاده از مدل چهارچوب جریان‌ات چندگانه کینگدون به منظور شنا سایی عواملی است که از افزایش سطح آب دریا به عنوان یک مسئله نیازمند دستورگذاری خطمشی در مناطق ساحلی جنوبی ایران ممانعت به عمل می‌آورد. روش پژوهش از نوع آمیخته و از نظر گردآوری داده‌ها نیز از نوع تحقیقات کیفی و اکتشافی است که با استفاده از تکنیک دلفی انجام گردید. اعضای پنل دلفی در مجموع ۱۰ گویه را مطرح نمودند که در نهایت ۹ گویه بیشترین ضریب اهمیت را به ترتیب اولویت کسب نمودند. نتایج بیان می‌کنند که دیدگاه‌های مبهمی در سطوح خطمشی‌گذاری نسبت به افزایش سطح آب دریا به عنوان یک مسئله عمومی وجود دارد و اجماع نظر روشنی درخصوص لزوم توجه به این مسئله وجود ندارد.

واژگان کلیدی: خطمشی‌گذاری، افزایش سطح آب دریا، چهارچوب جریان‌ات چندگانه، دستورگذاری.

مقدمه

تغییر اقلیم به سرعت در حال تبدیل شدن به یکی از مهمترین نگرانی‌های مردم و دولت‌ها در سراسر جهان است که در سال‌های اخیر بسیاری از بررسی‌های صورت گرفته با توجه به تغییرات اقلیم نشان‌دهنده افزایش روند وقوع و شدت حوادث هیدرولوژیکی مانند سیل و خشکسالی است (Wang et al., 2017). به طور خاص در بین این حوادث، افزایش سطح آب دریا تهدیدی جدی برای مناطق ساحلی است. بالا آمدن سطح آب دریاها احتمال زیر آب رفتن بسیاری از جزایر و تأسیسات ساحلی اعم از املاک و زیرساخت‌های شخصی و دولتی را تشدید می‌کند و سبب اختلال در فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و غیره می‌شود و به طور کلی حیات انسانی را به مخاطره می‌اندازد. بالا آمدن سطح آب دریا، ذخایر سطحی و زیرزمینی آب شیرین را آلوده می‌کند که به نوبه خود تهدیدی جدی برای عرضه مواد غذایی (Binder, 2011)، تشدید مشکلات بهداشتی و تحمیل هزینه‌های اقتصادی فراوان است. در مقیاس جهانی، نواحی ساحلی حدود ۲۰ درصد از مساحت سطح زمین را در بر گرفته‌اند؛ در حالیکه، بیش از ۵۰ درصد جمعیت جهان در درون یک نوار ۲۰۰ کیلومتری از سواحل زندگی می‌کنند (Ngorana and Xue, 2015). علاوه بر این، پیش‌بینی‌ها احتمال ۴ برابر آسیب‌پذیری بیشتر جمعیت جهان به اثرات مستقیم افزایش سطح آب دریا تا سال ۲۰۷۰ را نشان می‌دهند (Nicholls and Kebede, 2012). خطرات ناشی از افزایش سطح آب دریا به چنین بخش بزرگی از جمعیت جهان، توجه پژوهشگران و دولت‌ها را به این مسأله جلب نموده است. به همین دلیل، دولت‌ها در سراسر جهان، خط‌مشی‌ها و استراتژی‌های گوناگونی را جهت پاسخگویی به این مسأله اجرایی نموده‌اند. براساس پژوهش‌های انجام شده، مساحت قابل توجهی از مناطق ساحلی جنوب ایران در سال‌های آتی با خطر افزایش سطح آب دریا مواجه خواهند شد که این تغییرات در سطح دریا باعث ایجاد تغییرات قابل توجهی در اکوسیستم‌های ساحلی خواهد شد که سبب به وجود آمدن مشکلات اقتصادی مهمی می‌گردد (Gohranjad, Shamsi and Hosseini, 2013). کشور ما نیز از این مخاطرات در امان نیست و خطر زیر آب رفتن در بخش‌هایی از استان‌های ساحلی جنوب ایران همچون خوزستان، بوشهر، هرمزگان و سیستان و بلوچستان رو به افزایش است. برای مثال، بندر بوشهر یکی از شهرهای استان بوشهر و مرکز استان بوشهر است که بر اساس آمار منتشره توسط مرکز آمار ایران در سال ۱۳۹۵ با ارتفاع صفر از سطح دریا (Fathi, 2015, 26)، با بیشترین خطر آب‌گرفتگی بر اثر بالا آمدن سطح آب خلیج فارس مواجه است. همچنین، جزیره مرجانی کیش که کم ارتفاع‌ترین جزیره خلیج فارس است در دراز مدت به زیر آب خواهد رفت. گوهر نژاد (2014) در پژوهشی، افزایش قابل توجهی در سطح آب دریا در ۵ منطقه از نواحی ساحلی

جنوب ایران در آینده را پیش‌بینی کرد. همچنین در پژوهشی دیگر توسط نامی (2013) افزایش سطح آب دریا در ۵۰ سال آتی در سواحل جنوبی ایران پیش‌بینی گردید که براین اساس، به ترتیب استان‌های خوزستان، بوشهر، هرمزگان و سیستان و بلوچستان بیشترین سطح آسیب‌پذیری را نسبت به افزایش سطح آب دریا خواهند داشت. چشم‌انداز خط‌مشی‌گذاران به افزایش سطح آب دریا منفی است و فعالیتی در این بخش مشاهده نمی‌شود. هدف از انجام پژوهش حاضر، این است که چرا دولت به افزایش سطح آب دریا به عنوان مسأله‌ای نیازمند خط‌مشی‌گذاری و قانون‌گذاری نمی‌نگرد؟ برای پاسخ به این سوال از مدل چهارچوب جریان‌ات چندگانه کینگدون استفاده می‌شود. زیرا رویکرد جریان‌ات چندگانه بیشتر برای بررسی موضوعات محیط زیستی همچون تغییر اقلیم (Pralle, 2009)، باران‌های اسیدی و هوای پاک (Simon and Alm, 1995) و آلودگی (Solecki and Shelley, 1996) مورد استفاده قرار می‌گیرد و نسبت به مدل‌های دیگری که بر نقش زیرسیستم‌های خط‌مشی، رسانه و نفوذ عامه مردم تمرکز دارند، مناسب‌تر است.

پیشینه پژوهش

خط‌مشی افزایش سطح آب دریا

با وجود اثرات بالقوه افزایش سطح آب دریا بر مناطق ساحلی ایران، هیچ پژوهشی در داخل کشور وجود ندارد که بر لزوم خط‌مشی‌گذاری درخصوص این مسأله اشاره کرده باشد. لذا، شاید بتوان یکی از دلایل عدم توجه دولت، خط‌مشی‌گذاران و قانون‌گذاران به این مسأله را فقدان پژوهش‌های علمی دانست. لیکن در سطح بین‌الملل توجهات بیشتری به این موضوع معطوف شده است. برادمرکل (2018) در پایان نامه خود به پیامدهای ناشی از بی‌اعتنایی به افزایش سطح آب دریا برای قانون‌گذاران و ساکنان مناطق ساحلی پرداخت. یوسف و همکاران (2016) در پژوهش خود، دیدگاه‌های متناقض و شکننده نسبت به افزایش سطح آب دریا به عنوان یک مسأله عمومی را در کم‌رنگ شدن نقش دولت در سیاست‌گذاری‌های محیط زیستی حائز اهمیت دانستند. راب (2010) با بررسی مجلات مدیریت عمومی معتبر بین سال‌های ۱۹۹۸ تا ۲۰۰۹ تنها ۲ مقاله با محوریت افزایش سطح آب دریا به عنوان مسأله‌ای حائز توجه خط‌مشی‌گذاران یافت. با این وجود، در سطح بین‌الملل نیز کمتر می‌توان پژوهشی را یافت که به طور اخص از افزایش سطح آب دریا به عنوان مسأله‌ای حائز توجه خط‌مشی‌گذاران در سطوح مختلف دولت‌ها یاد کرده باشد. از بین پژوهش‌های انجام شده، برخی استثنائات قابل توجه را می‌توان در ملاحظات خط‌مشی‌گذاران سوئدی (Hjerpe, Storbjörk and Alberth, 2014) و شهرداران نروژی

(Orderu and Kelman, 2011) یافت. برودی، گرور، لیندکوئیست و ولیتز (2010) به بررسی ادراک مقامات دولتی و محلی به استثنای قانون‌گذاران از تغییرات اقلیم پرداختند. موزر (2005) به بررسی پاسخ مدیران و خط‌مشی‌گذاران به افزایش سطح آب دریا در ۳ ایالت آمریکا پرداخت اما پژوهش موزر شامل قانون‌گذاران نبود. شاید بتوان اثرات آهسته افزایش سطح آب دریا بر سواحل و عدم درک عامه مردم از تهدیدات بالقوه آن را دلیلی بر نامرئی شدن و نادیده گرفته شدن این مسأله دانست؛ به نحوی که مسائلی همراه با اثرات بدیهی به جای افزایش سطح آب دریا در منظر توجه خط‌مشی‌گذاران قرار گیرند. همانگونه که ورسکی و کانمان (1974) دریافتند که احتمال درک وقوع یک رویداد طبیعی توسط عامه مردم به میزان یادآوری آن رویداد وابسته است؛ در واقع، هر چه زمان وقوع رویداد وابستگی بیشتری به گذشته داشته باشد میزان درک افراد از آن رویداد کمتر خواهد بود. فقدان آگاهی نسبت به افزایش سطح آب دریا در بین عامه مردم و خط‌مشی‌گذاران، به همراه فشارهای ناشی از توسعه اقتصادی در مناطق ساحلی نیز یکی از دلایلی است که به این مسأله توجه کافی مبذول نگردیده است (Moser, 2005). با این حال، بر خلاف دیگر اثرات ناشی از تغییر اقلیم، اثرات ناشی از افزایش سطح آب دریا ملموس‌تر هستند؛ علی‌الخصوص برای مردمی که در مناطق ساحلی زندگی می‌کنند. پژوهش حاضر به بررسی این موضوع می‌پردازد که آیا خط‌مشی‌گذاران، پدیده افزایش سطح آب دریا را درک می‌کنند و آنرا در ملاحظات ملی مدنظر قرار می‌دهند. همانگونه که برودی، گرور، لیندکوئیست و ولیتز (2010) در پژوهش خود دریافتند؛ «آمادگی و انطباق‌پذیری نسبت به تغییرات اقلیم برای خط‌مشی‌گذاران و قانون‌گذاران در مقایسه با مسائل دیگری همچون اشتغال و حمل‌ونقل در اولویت پایین‌تری قرار دارند». به‌طورکلی، خط‌مشی‌گذاران تمایل بیشتری دارند تا با موضوعات و مسائل مهم موافقت نمایند؛ اما اقدام خط‌مشی تنها زمانی صورت می‌پذیرد که ضرورت توجه به یک موضوع، بیشتر از جانب قانون‌گذاران احساس شود. موضوعات گوناگونی جهت قانون‌گذاری به مجلس شورای اسلامی ارائه می‌شوند؛ لیکن تنها تعداد کمی از آنها در دستور قرار می‌گیرند زیرا تنها موضوعاتی که ترجیحات و ادراکات بیشتری را از جانب قانون‌گذاران دریافت کنند به تصویب مجلس می‌رسند.

دستورگذاری و چهارچوب جریان‌ات چندگانه

خط‌مشی‌های عمومی خروجی سیستم‌های سیاسی هستند؛ در واقع، انتخاب‌هایی هستند که توسط تصمیم‌گیرندگان گرفته می‌شوند درباره اینکه اختیارات و منابع چگونه به حل مسائل تخصیص داده شوند (Pelissero, 2003). اما اینکه چه مسائلی بایستی در دستور کار قرار گیرند یا

نادیده گرفته شوند توسط پژوهشگران بررسی گردیده است. پژوهشگرانی همچون داوونز (1972)، کاب و الدر (1983)، هیلگارتتر و باسک (1988)، کینگدون (1995) و بوم گارتتر و جونز (1993) اظهار نمودند که میزان در دستور کار قرار گرفتن مسائل عمومی، اغلب مستقل از وضعیت یک مسئله است. در واقع، برخی از مسائل هیچ‌گاه در دستور کار قرار نمی‌گیرند و همیشه با آن مسئله حل‌نشده زندگی خواهیم کرد (Stone, 1988). در دستور کار قرار گرفتن یک موضوع به چگونگی و چرایی موفقیت یا عدم موفقیت شناسایی شدن آن به‌مثابه مسئله‌ای که نیازمند توجه از جانب دولت است (Howlett, Ramesh, Perl, 2009) و همچنین آگاهی از میزان توجه عامه مردم به آن مسئله بستگی دارد. مسئله زمانی در دستور کار می‌گیرد که مهم، فوری و قابل حل باشد. پرال (2009) بر این موضوع اشاره دارد که «چشم‌انداز دستورگذاری به ما کمک می‌کند تا با درک مناسبی از سیاست‌ها و خط‌مشی‌های اقلیمی جاری، از آنچه که سبب در دستور کار قرار گرفتن و باقی ماندن یک موضوع ناشی از تغییر اقلیم در سطح کلان نهادهای دولتی و یا غیر دولتی می‌گردد، آگاهی پیدا کنیم».

نظریه‌های گوناگونی در تلاش هستند تا فرایند دستورگذاری را توضیح دهند. ۲ مدل اطلاعات مفیدی را درخصوص در دستور کار قرار گرفتن موضوعات خط‌مشی در اختیار قرار می‌دهند. مورد اول، چهارچوب تعریف مسئله است که توسط راکفورت و کوب (1994) ارائه گردید که چگونگی شکل‌گیری مسائل به صورت راهبردی و در نتیجه اهمیت در دستور کار قرار گرفتن آنرا نشان می‌دهند. مورد دوم، چهارچوب جریان‌ات چندگانه کینگدون (1995) با این توصیف که چگونه و تحت چه شرایطی مسائل مختلف در دستورگذاری خط‌مشی قرار می‌گیرند. از مدل‌هایی که دیگری که در دستور کار قرار گرفتن مسائل را توضیح می‌دهند مدل تعادل نقطه‌ای است که توسط بوم گارتتر و جونز (1993 and the model developed in 2005) برای درک الگوهای ثبات و تغییر دستورات و شناسایی عوامل موثر بر این پویایی‌ها طراحی گردید. مدل‌های اولیه دستورگذاری بر شرایط سیاسی و اقتصادی به عنوان مهمترین دلایل چرایی در دستور کار قرار گرفتن برخی از موضوعات نسبت به دیگر موضوعات تأکید دارند. اگرچه، این دلایل برای تعریف مسئله، قالب‌بندی موضوع و یا ساختار بندی نهادی توجیه‌پذیر نیستند (Howlett, Ramesh, Perl, 2009). رویکرد نظریه‌های ثانویه به دستورگذاری به عنوان فرایندی تحت تأثیر متغیرهای چندگانه و به هم وابسته است. به‌طورمعمول، این چهارچوب‌ها از گروه‌های مختلفی از بازیگران سیاسی شامل: مقامات منتخب، بوروکرات‌ها، گروه‌های ذینفع، رسانه‌ها و عامه مردم تشکیل می‌شوند که شکل‌گیری ماهیت و فرایند تعریف مسئله را بر عهده دارند. براساس چرخه توجه به موضوع، هنگامی که یک مسئله نیازمند اقدام دولت است به سرعت

مورد توجه قرار می‌گیرد (Downs, 1972). ممکن است گام‌هایی برای حل یک مسأله اصلی برداشته شود؛ لیکن زمانی که مشخص شود آن مسأله اصلی به سادگی قابل حل نیست یا موضوعات دیگری وجود دارند که توجهات بیشتری را به خود جلب می‌کنند؛ مسأله اصلی از توجه عامه مردم مغفول می‌ماند. بوم‌گارتنر و جونز (1993) فرایند خط‌مشی‌گذاری را به‌مثابه دوره‌های طولانی ثبات با تغییرات ناگهانی قابل توجه توصیف کردند. این نظریه تعادل نقطه‌ای بر چگونگی دستورگذاری خط‌مشی (و تغییر خط‌مشی) تحت تأثیر روابط بین بازیگران سیاسی و تغییر در تعریف موضوع تأکید دارد. کینگدون (1995) استدلال می‌کند که به جای یک نقطه اصلی قابل تعریف و اتکا، فرایند شکل‌گیری خط‌مشی محصول مجموعه‌ای از عوامل مختلف است. محیط خط‌مشی، توسط بازیگران مختلف با اولویت‌های متناقض و اغلب متعارض، عدم شفافیت نقش دولت در جامعه و تغییر دائمی در مشارکت‌کنندگان فعال و موثر در فرایندهای تصمیم‌گیری توصیف می‌شود. ۳ فرایند یا جریان متفاوت در دستورگذاری دخیل هستند که عبارتند از تشخیص مسأله، شکل‌گیری طرح‌های پیشنهادی و یا راه‌حل‌ها و در نهایت سیاست‌ها. این ۳ جریان عموماً به صورت مستقل عمل می‌کنند؛ لیکن همگرایی بین این ۳ جریان است که فرصت‌های تصمیم‌گیری را ایجاد می‌کند. با اینکه مشارکت‌کنندگان مشابهی در بیش از یک جریان حضور می‌یابند؛ لیکن ماهیت، ظرفیت یا محدودیت جریانات به صورت مستقل از یکدیگر شناخته می‌شوند. لازم به ذکر است که راه‌حل‌های پیشنهادی درخصوص این ۳ جریان باید توسط پژوهش‌های دیگران تکمیل شوند (هوستون و ریچاردسون، ۲۰۰۰). پژوهش‌های صورت‌پذیرفته تا امروز، به نقش ۹ عامل تعیین‌کننده در شناخت یک موقعیت توسط بازیگران اجتماعی به‌عنوان یک مسأله عمومی کمک کرده است که عبارتند از ۱. اهمیت آن مسأله شناسایی شده باشد؛ ۲. علل آن شناسایی شود؛ ۳. عواقب آن شناسایی شود؛ ۴. جمعیت آسیب‌پذیر شناسایی شوند؛ ۵. یک وضعیت جدید باشد؛ ۶. بازیگران با آن مسأله درگیر باشند؛ ۷. حوادث، بحران‌ها یا نمادهایی در ارتباط با آن وجود داشته باشد؛ ۸. بازخورد آن وجود داشته باشد؛ ۹. همگام با ارزش‌های اجتماعی باشد (Ridde, 2008). جریان تشخیص مسأله شامل شناسایی موضوعاتی است که نیازمند توجه هستند. عموماً مسائل محیطی هستند که شهروندان و تصمیم‌گیرندگان آنها را به عنوان مسأله عمومی تعریف می‌کنند و نیازمند بزرگنمایی هستند. برخی از موقعیت‌ها نیز زمانی به عنوان مسأله تعریف می‌شوند که شدت شاخص‌های مسأله، اقدام فوری را ضروری تشخیص دهد. به مرور زمان، شاخص‌هایی که نشان‌دهنده گسترش و وخیم‌تر شدن وضعیت‌های منفی هستند نیازمند اقدام فوری از جانب بازیگران خط‌مشی و دخالت دولت است (Kingdon, 2003). همچنین کینگدون (1995) اظهار کرد: «شرایط، زمانی به عنوان مسائل تعریف می‌شوند که به

این باور برسیم که می‌توانیم در مورد آنها کاری انجام دهیم». ارزش‌ها نقش مهمی در تعریف مسأله ایفا می‌کنند و اغلب ایدئولوژی فردی زمانی می‌تواند اثرگذار باشد که به یک وضعیت به عنوان یک مسأله نگاه شود. بدین ترتیب، نحوه جمع‌آوری اطلاعات درخصوص یک موضوع و چگونگی طبقه‌بندی مشکل، نقش زیادی در تعیین اینکه آیا آن موضوع به‌عنوان یک مسأله تعریف خواهد شد یا خیر، اثرگذار است. علی‌الخصوص، رویدادهایی که بر تعداد زیادی از مردم اثر می‌گذارند به‌نحوی که توجه رسانه‌ها را به خود جلب می‌نمایند و با منفعت عموم مردم در ارتباط هستند توجه و نگرانی‌های عمومی را بیشتر به سمت خود جلب می‌نمایند (Birkland, 1998). موضوعاتی که برای عامه مردم به آسانی قابل درک بوده یا محصول وقوع یک بحران هستند؛ دارای راه‌حل‌های بدیهی‌اند و احتمال بیشتری وجود دارد که به عنوان یک مسأله تعریف شوند. با توجه به ثبات یک مسأله، ممکن است درخصوص آن قوانین جدیدی تصویب شود یا به علت کاهش شور و شوق عامه مردم در حل آن مسأله یا به دلیل هزینه‌های بالای اقدام، آن مسأله از دستورگذاری خارج شود. به‌علاوه، حمایت یا مخالفت عامه مردم در پاسخ به خط‌مشی‌های ارائه‌شده، بازخوردی سیاسی درخصوص میزان پذیرش و اثربخشی خط‌مشی‌های انتخاب‌شده است. جریان سیاسی شامل انتخابات، تغییر مدیران دولتی و تنظیم تعادل قدرت در سطح دولت ملی است. تغییر در هر یک از این وجوه می‌تواند اقدام خط‌مشی را تسهیل یا محدود کند. برای مثال، عملکرد مسئولان منتخب یا سازمان‌های اداری ممکن است اولویت‌های دستورگذاری خط‌مشی را تغییر دهد به همان شکل، مسئولان منتخب جدید نیز اولویت‌های متفاوتی خواهند داشت. گروه‌های سازمان‌یافته‌ای که دارای منافع مشترک در یک خط‌مشی خاص هستند ممکن است در برابر تغییراتی که ممکن است منافع آنها را تهدید کند، مقاومت کنند. در جریان سیاسی، ساخت ائتلاف بسیار مهم است. مسئولان منتخب، اغلب با یکدیگر همکاری کرده و متحد می‌شوند و از یک خط‌مشی برای حمایت از دیگران پشتیبانی می‌کنند. زمانی که یک طرح پیشنهادی خط‌مشی از حمایت مسئولان منتخب برخوردار باشد؛ قانون‌گذاران در اعمال نظر درخصوص آن طرح تحت فشار قرار می‌گیرند. این امر زمانی شدت می‌گیرد که احتمال انتخاب این مسئولان منتخب در انتخابات بعدی زیاد باشد. در نهایت، فرایند شکل‌گیری خط‌مشی یا جریان خط‌مشی از تعداد زیادی جوامع خط‌مشی تشکیل شده است (Kingdon, 2003). هر منطقه خط‌مشی شامل یک جامعه است که مجموعه‌ای از کارشناسان، آن بخش را تشکیل می‌دهند. جریان خط‌مشی، ایده‌های مرتبط به تعریف مشکل و راه‌حل‌های پیشنهادی در جوامع خط‌مشی را به صورت تخصصی در گروه‌های نسبتاً پایدار از مقامات دولتی، دانشگاهیان، مشاوران، گروه‌های فشار، گروه‌های تفکر خلاق، فعالان بخش خصوصی و بازیگرانی که در یک منطقه

خطمشی دارای منافع مشترک هستند مطرح کرده و مورد بحث قرار می‌دهد (Kingdon, 2003). این افراد، ایده‌های خود را از طریق کانال‌های مختلفی همچون کنفرانس‌ها، مقالات خطمشی و مباحثه‌ها مورد بحث و بررسی قرار می‌دهند. برخی از این ایده‌ها پذیرفته نمی‌شوند و رد می‌شوند، برخی تعدیل و ترکیب می‌شوند و برخی به همان شکل اولیه در بین اعضا باقی می‌مانند. این افراد به صورت پیوسته و دائمی با یکدیگر همکاری می‌کنند و حتی زمانی که رویدادهای سیاسی تغییر می‌کنند به صورت مستقل از جریان‌های سیاسی اقدام می‌کنند. در جوامع خطمشی، کارآفرینان خطمشی هم حضور دارند که افرادی هستند که زمان و منابع زیادی را صرف دفاع از یک خطمشی خاص می‌کنند. زمانی که یک طرح تکمیل می‌شود؛ اغلب همزمان و یا در ترکیب با دیگر طرح‌ها در یک فرایند ارائه می‌شوند که کینگدون (1995) آنرا بیشتر به فرایند تکاملی بقا تشبیه می‌کند تا مدل تصمیم‌گیری منطقی. برای اینکه یک طرح خطمشی نجات یابد بایستی که از لحاظ تکنیکی و سیاسی امکان‌پذیر باشد، بایستی ارزش‌های غالب در جامعه همچون عدالت و اثربخشی را برآورده سازد و بایستی برای عامه مردم دلپذیر باشد. این وظیفه کارآفرینان خطمشی است تا مسئولان منتخب، بوروکرات‌ها و عامه مردم را برای پذیرش یک طرح خاص آماده کنند و نشان دهند که چگونه ایده خطمشی مورد نظر، یک مسأله مهم را حل خواهد کرد. زمانی که یک مسأله شناسایی می‌شود؛ همگرایی بین جریان‌های خطمشی و جریان‌های سیاسی، «پنجره خطمشی» را خلق می‌کند (Kingdon, 2003). تحت چنین شرایطی، اگر توافقی بر سر مسأله بوجود آید، یک اقلیم سیاسی و یک راه‌حل موجود مشوق اقدامات در این خصوص است. برای مدت کوتاهی پنجره‌های خطمشی اجازه می‌دهند تا موضوع در دستورگذاری و اولویت خطمشی قرار گیرد. موضوعات زمانی تمایل به قرار گرفتن در بخشی از دستورگذاری خطمشی دارند که از جانب شهروندان، ائتلاف‌ها یا بازیگران سیاسی مورد توجه قرار گیرند. در واقع، بخشی از آنچه که سبب توجه به یک مسأله می‌شود؛ در مرکز توجه قرار گرفتن آن مسأله است. رویدادهایی که ممکن است سبب بازشدن یک پنجره خطمشی شود شامل تغییر در رهبری سیاسی یا تعادل قدرت، ظهور مسائل جدید یا تشدید مسائل جاری و بلایا یا بحران‌های گسترده است. برای مثال، در مناطقی که در معرض خطر افزایش سطح آب دریا قرار دارند تمایل بیشتری به انطباق با راهبردهایی وجود دارد که نشان می‌دهند بایستی در این جوامع، خطر افزایش سطح آب دریا در دستور خطمشی قرار گیرند (Brody, Grover, Lindquist, Vedlitz, 2010). در این میان، کینگدون (1995) اظهار می‌کند «پنجره فرصت برای اتصال این جریان‌ها به ندرت باز می‌شود؛ لذا، زمانی که پنجره فرصت باز می‌شود؛ در آن لحظه مجموعه‌ای از مسائل وجود دارند؛ مسأله‌ای برای در

دستور کار قرار گرفتن مدنظر قرار می‌گیرد که از پیچیدگی کمتری برخوردار باشد و راه‌حل‌های ساده‌تری برای حل آن وجود داشته باشد».

رویکرد جریان‌ات چندگانه کینگدون بیشتر به این موضوع تمرکز دارد که چرا یک موضوع در مرکز توجه دولت قرار نمی‌گیرد که هدف اصلی از پژوهش حاضر، بررسی این موضوع است که چرا افزایش سطح آب دریا و تبعات مرتبط با آن در هیچ‌یک از مناطق ساحلی جنوبی ایران در دستورگذاری خط‌مشی دولت قرار نگرفته است.

افزایش سطح آب دریا در جریان شناخت مسأله

در جریان شناخت مسأله، مهمترین سوال این است که آیا افزایش سطح آب دریا بایستی به عنوان یک مسأله توسط خط‌مشی‌گذاران و قانون‌گذاران مدنظر قرار گیرد. این امر به ۲ موضوع بستگی دارد: ۱. شدت افزایش سطح آب دریا به عنوان یک مسأله و میزان تأثیر آن بر دولت و ۲. ضرورت اقدام در سطح دولت. درخصوص شدت افزایش سطح آب دریا به عنوان یک مسأله، داده‌های علمی و شاخص‌های جهانی افزایش قابل‌توجهی در سطح آب دریا را نشان می‌دهند (ICC, 2013). این اطلاعات از لحاظ تکنیکی، اساس شکل‌گیری افزایش سطح آب دریا به عنوان یک مسأله هستند. فراتر از این مسأله، ارتباط مستقیم بین مسأله افزایش سطح آب دریا و مسأله سیلاب است. یک نتیجه عمده افزایش سطح آب دریا، افزایش شدت سیلاب است. سیلاب و تأثیرات اجتماعی و اقتصادی مرتبط با آن در مناطق ساحلی کم عمق بسیار مورد توجه است. برودی، گورر، لیندکوئیست و ولیتز (2010) در پژوهشی دریافتند که تغییرات اقلیم به عنوان یک مسأله کم‌اهمیت برای تصمیم‌گیرندگان محلی و دولتی تلقی می‌شود. لیکن، از آنجائیکه افزایش سطح آب دریا یک مسأله ملی و جهانی است؛ موضوع کلیدی این است که آیا دولت باید نقش رهبری خط‌مشی را ایفا کند. این مسأله شناخت موضوع، با حکمرانی چندسطحی در ارتباط است (Biesbroek, Termeer, Kabat, Klostermann, 2009).

افزایش سطح آب دریا در جریان سیاسی

جدای از فراگرد شناخت مسأله، شناسایی پیشنهادها و راه‌حل‌های خط‌مشی و رویدادهای سیاسی بر اساس پویایی و قوانین خودشان انجام می‌شوند. جریان سیاسی در میان سایر مولفه‌ها، افکار عمومی، نیروهای سازمان‌یافته سیاسی و ادراکات دیگر اولویت‌های دولت جای می‌گیرد. به‌طورکلی، پژوهش‌ها نشان می‌دهند که افکار عمومی و حمایت از خط‌مشی‌های محیط‌زیستی بر تصمیم‌های قانون‌گذاران درخصوص اقلیم اثر می‌گذارد (Agnone, 2007). اگرچه، پژوهش‌های

موجود فقدان آگاهی عمومی و افکار عمومی از پویایی‌های افزایش سطح آب دریا و خطرات آن در مناطق ساحلی را نشان می‌دهد (Selman, Daigle, 2011).

افزایش سطح آب دریا در جریان راه‌حل‌ها

در جریان راه حل خط‌مشی، یک مسأله هنگامی به رسمیت شناخته می‌شود که با راه حل و پیشنهادهای خط‌مشی همراه باشد. الکساندر، رایان و می‌شام (2012) دریافته‌اند که پیشنهادهای خط‌مشی، متمایل به دربر داشتن یک چهارچوب علمی یا اقتصادی است که از طرف افرادی با وجهت علمی و اخلاقی ارائه شوند. نتایج آنها نشان می‌دهد که چهارچوب‌ها و جناح‌های موجود در جامعه می‌توانند در قبول یک دیدگاه نسبت به دیدگاه دیگر اثرگذار باشد. لیکن، کینگدون اشاره می‌نماید که مسائلی که دارای راه‌حل‌های در دسترس و امکان‌پذیر هستند نیز ممکن است در دستور خط‌مشی قرار نگیرند. همانگونه که پرال (2009) اظهار کرد؛ «برای در دستور کار قرار گرفتن تغییرات اقلیم، خط‌مشی‌گذاران و عامه مردم نه تنها بایستی متقاعد شوند که باید کاری انجام شود بلکه باید متقاعد شوند که می‌توانند کاری انجام دهند».

روش‌شناسی پژوهش

روش تحقیق پژوهش حاضر به صورت آمیخته (کمی و کیفی)، از نظر گردآوری داده‌ها نیز از نوع تحقیقات کیفی و اکتشافی است که با استفاده از تکنیک دلفی انجام گردید. جامعه آماری متشکل از ۲۵ نفر از خبرگان حوزه‌های خط‌مشی‌گذاری، مدیریت دولتی، قانون‌گذاری، اقیانوس‌شناسی، هواشناسی، محیط‌زیست و جامعه‌شناسی است که با استفاده از مراحل پیشنهادی توسط اکللی و پاولوسکی^۱ (2004) انتخاب شدند.

جدول ۱ - ویژگی‌های جمعیت شناختی خبرگان تحقیق

خبرگان دانشگاهی		حرفه‌ای‌ها		ویژگی‌های جمعیت شناختی	
هیئت علمی	مدیر گروه	مدیر کل و یا معاون مدیر کل	نماینده مجلس	تعداد	
۸	۴	۹	۴	۲۵	
۷	۴	۷	۴	مرد	جنسیت
۱	-	۲	-	زن	
-	-	-	-	کمتر از ۲۴	سن

۲	۱	۲	۱	۲۵ - ۴۵	
۴	۲	۴	۲	۴۶ - ۶۵	
۲	۱	۳	۱	۶۶ و بالاتر	
-	-	۱	-	دیپلم و فوق دیپلم	تحصیلات
-	-	۵	۲	کارشناسی	
۸	۴	۳	۲	کارشناسی ارشد و بالاتر	
۱	-	۳	۴	کمتر از ۱۰ سال	سابقه کاری
۴	۲	۴	-	۱۱ - ۲۰ سال	
۳	۲	۲	-	۲۱ و بالاتر	

برای تجزیه و تحلیل داده‌های آماری از نرم‌افزار SPSS 25 استفاده گردید. همچنین به منظور جمع‌آوری آرای خبرگان، از ابزارهای پرسشنامه باز و بسته و در قالب طیف لیکرت ۵ درجه‌ای استفاده شد. در اغلب پژوهش‌ها، اولویت با فاز کیفی است و داده‌های کمی برای تقویت داده‌های کیفی استفاده می‌شوند.

تکنیک دلفی

در پژوهش حاضر، اجرای تکنیک دلفی مطابق مراحل زیر انجام گردید:

- مشخص کردن هدف پژوهش: ابتدا بایستی هدف از استفاده از تکنیک دلفی به طور واضح مشخص شود. در این مقاله، هدف از کاربرد تکنیک دلفی شناسایی دلایل در دستور کار قرار نگرفتن افزایش سطح آب دریا در خط‌مشی‌های دولت است.
- شناسایی خبرگان: مشارکت‌کنندگان در فرایند پژوهش بایستی دارای دانش و تجربه کافی نسبت به موضوع مورد نظر باشند. در پژوهش حاضر، برای انتخاب خبرگان از مراحل پیشنهادی توسط اکلی و پاولوسکی (2004) استفاده شد (جدول ۲).

جدول ۲ - مراحل انتخاب خبرگان (Okoli and Pawlowski, 2004)

شناسایی رشته‌ها یا مهارت‌های مربوطه: دانشگاهیان، متخصصین، مقامات دولتی و یا فعالان سازمان‌های خصوصی و مردم نهاد	مرحله اول: تهیه برگه منابع دانشی
شناسایی سازمان‌های مرتبط شناسایی ادبیات دانشگاهی و حرفه‌ای	مرحله دوم: پر کردن برگه منابع دانشی
نوشتن اسامی افراد با رشته یا مهارت مرتبط نوشتن اسامی افراد در سازمان‌های مرتبط	

نوشتن اسامی افراد دانشگاهی و حرفه‌ای	
تماس با خبرگانی که اسامی آنها نوشته شده درخواست از خبرگان برای معرفی دیگر خبرگان (روش گلوله برفی)	مرحله سوم: اضافه نمودن اسامی دیگر خبرگان
تهیه ۴ زیر فهرست برای هر رشته طبقه‌بندی خبرگان در فهرست‌های مناسب رتبه‌بندی خبرگان در هر فهرست بر اساس صلاحیت	مرحله چهارم: رتبه‌بندی خبرگان
دعوت از خبرگان هر پنل مرتبط با هر رشته دعوت از خبرگانی که در اولویت‌های بالاتری قرار دارند. با به اشیاع رسیدن تعداد افراد در هر پنل از دعوت سایرین خودداری شود.	مرحله پنجم: دعوت از خبرگان

خبرگان با پیشینه خط‌مشی‌گذاری، مدیریت دولتی، قانون‌گذاری، اقیانوس‌شناسی، هواشناسی، محیط‌زیست و جامعه‌شناسی شناسایی شدند. ابتدا صلاحیت خبرگان برای طبقه‌بندی آنها و قرار گرفتن آنها در اولویت‌بندی فرایند انتخاب خبرگان مورد مقایسه قرار گرفتند. سپس پنل تهیه شده از خبرگان به ۲ دسته اعضای هیئت علمی و حرفه‌ای‌ها تقسیم‌بندی شد. هر پنل بایستی بین ۱۰ تا ۱۸ عضو داشته باشد که حداقل نصف هر پنل باید سابقه فعالیت اجرایی در بخش خط‌مشی‌گذاری داشته باشند تا بتوانند دیدگاه‌های وسیع‌تری را به اشتراک بگذارند. پس از اتمام فرایند انتخاب، پنل اعضای هیئت علمی با ۱۲ خبره و پنل حرفه‌ای‌ها با ۱۳ عضو انتخاب شدند. برای هر یک از اعضای پنل جهت شرکت در پژوهش یک ایمیل دعوت فرستاده شد که در آن موضوع، هدف و مدت زمان مشارکت در پژوهش توضیح داده شد.

یافته‌های پژوهش

مرحله اول دلفی

در مرحله اول تکنیک دلفی، با استفاده از یک سوال باز از خبرگان خواسته شد تا «دلایل در دستور کار قرار نگرختن افزایش سطح آب دریا در سواحل جنوبی ایران» را بیان کنند؛ که در این مرحله تمامی نظرها و دیدگاه‌های مشابه در یکدیگر ادغام و یکسان‌سازی شدند که نتایج در قالب ۱۰ گویه طبقه‌بندی شدند (جدول ۲).

مرحله دوم تکنیک دلفی

در مرحله دوم تکنیک دلفی، تمامی نظرات مرحله اول که به صورت پرسشنامه کاملاً باز انجام گرفته بود دسته‌بندی و طبقه‌بندی شدند تا در مرحله دوم به صورت پرسشنامه کاملاً بسته

مطرح گردند. در این مرحله سوال‌ها در قالب ۱۰ گویه به صورت طیف لیکرت (مقیاس ۵ درجه‌ای) در اختیار خبرگان قرار گرفتند. بر اساس مطالعات مختلف، اگر تعداد نمونه‌های آماری در تکنیک دلفی بیشتر از ۱۳ نفر باشد، پایایی پرسشنامه بالاتر از ۰/۸ خواهد بود. لذا می‌توان گفت که در این مقاله، پرسشنامه از پایایی مناسبی برخوردار بوده است. معیارهای مورد استفاده جهت تعیین اجماع شامل میانگین، میانه، چارک‌ها و انحراف معیار است. اما اغلب، میانگین به عنوان معیار در نظر گرفته می‌شود که مقدار قابل قبول آن برابر یا بزرگتر از ۳/۵ است. لذا گویه‌هایی که دارای میانگین ۳/۵ و بالاتر از آن بودند، اساس پرسشنامه مرحله بعد را تشکیل دادند (جدول ۲).

مرحله سوم تکنیک دلفی

در مرحله سوم از مدل دلفی، نتایج حاصل از گویه‌های مرحله اول و دوم در قالب پرسشنامه (باز و بسته) در اختیار خبرگان قرار گرفت تا میزان موافقت و مخالفت خود را بیان کنند که براساس جدول ۳، میزان موافقت از ۱۰ گویه مورد نظر، ۹ گویه بوده که تنها با گویه عدم دسترسی به اطلاعات علمی اتفاق نظر نداشتند. همچنین میزان موافقت و مخالفت با «دلایل در دستور کار قرار نگرفتن افزایش سطح آب دریا» بر حسب درصد نشان داده شدند.

جدول ۳ - مراحل اول تا سوم

«دلایل در دستور کار قرار نگرفتن افزایش سطح آب دریا در سواحل جنوبی ایران»

گویه‌ها	تعداد (n)	میانگین از (۵٪)	انحراف معیار	درصد موافقت	درصد مخالفت
عدم توجه به خط‌مشی‌های محیط زیستی	۲۵	۳/۵۱	۰/۷۸	۷۱	۲۹
عدم توافق سیاسی در احساس نیاز به اقدام سریع	۲۵	۴/۵۵	۰/۴۶	۹۶	۴
فقدان حمایت نمایندگان مجلس	۲۵	۴/۲۱	۰/۵۸	۸۸	۱۲
وجود دیگر مسائل حساسیت‌زای داخلی و خارجی	۲۵	۳/۵۴	۰/۶۸	۷۳	۲۷
سطح پایین نگرانی عامه مردم	۲۵	۳/۸۶	۰/۷۲	۸۳	۱۷
عدم حمایت بخش خصوصی	۱۹	۲/۲۷	۱/۰۸	۳۱	۶۹
کمبود بودجه و ظرفیت اجرایی	۲۵	۳/۶۹	۰/۶۴	۷۱	۲۹
فقدان توافق در خصوص راه‌حل‌های پیشنهادی	۲۵	۳/۸۳	۰/۹۴	۷۷	۲۳
فقدان دانش و اطلاعات	۲۵	۳/۷۵	۰/۷۸	۷۵	۲۵
فقدان ادراک عمومی از پیامدهای بی‌اهمیتی	۲۵	۴/۴۶	۰/۶۹	۹۴	۶

* مقیاس: ۱. کاملاً مخالفم، ۲. مخالفم، ۳. تا حدودی موافقم، ۴. موافقم، ۵. کاملاً موافقم

مرحله چهارم از مدل دلفی

درخصوص «دلایل در دستور کار قرار نگرفتن افزایش سطح آب دریا» ۱۰ گویه مطرح شد که در نهایت ۹ گویه از اصلی‌ترین عوامل از نظر خبرگان مطرح شد که به ترتیب ضریب اهمیت در جدول ۴ آمده است.

جدول ۴ - رتبه‌بندی

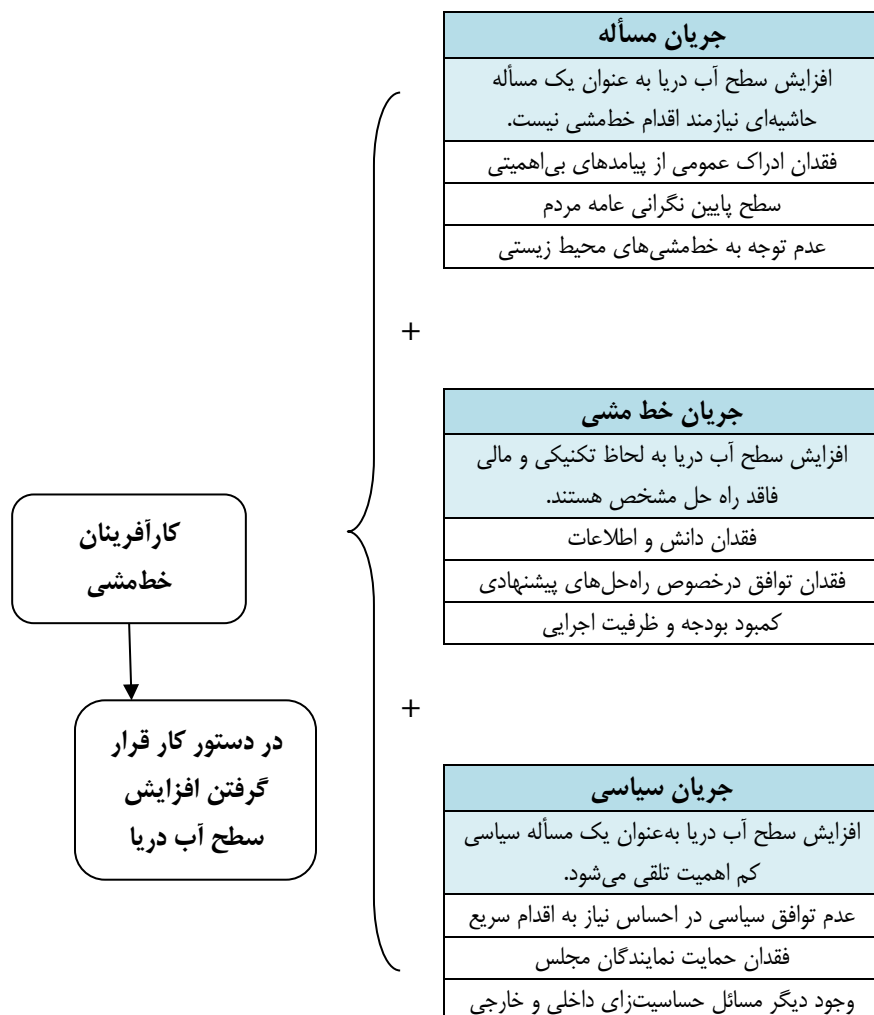
«دلایل در دستور کار قرار نگرفتن افزایش سطح آب دریا در سواحل جنوبی ایران»

رتبه	مقوله‌ها
۹	عدم توجه به خط‌مشی‌های محیط زیستی
۱	عدم توافق سیاسی در احساس نیاز به اقدام سریع
۳	فقدان حمایت نمایندگان مجلس
۸	وجود دیگر مسائل حساسیت‌زای داخلی و خارجی
۴	سطح پایین نگرانی عامه مردم
۷	کمبود بودجه و ظرفیت اجرایی
۵	فقدان توافق درخصوص راه‌حل‌های پیشنهادی
۶	فقدان دانش و اطلاعات
۲	فقدان ادراک عمومی از پیامدهای بی‌اهمیتی

بحث

همانگونه که بیزبروک، تمر، کابات و کلوسترمن (2009) در پژوهشی اشاره نمودند؛ خط‌مشی تغییر اقلیم در یک محیط خلأ شکل نمی‌گیرد و از هنجارها، خط‌مشی‌های قدیمی و جدید و اهداف بازیگران سیاسی تأثیر می‌پذیرد. به‌علاوه، کینگدون (1995) استدلال کرد که مردم اغلب به جای توجه به حل مسائل به یک پیشنهاد خط‌مشی خاص عادت می‌کنند و به دنبال حل مسائل جاری هستند. این عوامل به همراه عدم قطعیت‌هایی که درخصوص اثرات بالقوه افزایش سطح آب دریا وجود دارد به یک موضوع چالش‌برانگیز در خط‌مشی‌گذاری تبدیل شده است (Brody, Grover, Lindquist, Vedlitz, 2010). به‌علاوه، فقدان خط‌مشی‌های اجباری و مقررات رسمی به منظور تسهیل در اقدامات، موجب تشدید بی‌ثباتی سیاسی می‌شود (Biesbroek, Termeer, Kabat, Klostermann, 2009). دیگر موانع شامل تأثیر الگوهای مبتنی بر استفاده از زمین، قوانین و مقررات موجود، ارزش‌های جامعه، قراردادهای دولتی و ارتباط با توسعه‌دهندگان است (Moser, Casperson, Yohe and Agyeman, 2008). بر اساس یافته‌های پژوهش که در شکل (۱) خلاصه شده‌اند؛ اعضای پنل دلفی در مجموع ۹ گویه را که از مهمترین دلایل در دستور کار قرار نگرفتن

افزایش سطح آب دریا است مشخص نمودند که به ترتیب اولویت عبارت اند از: ۱. عدم توافق سیاسی در احساس نیاز به اقدام سریع ۲. فقدان ادراک عمومی از پیامدهای بی‌اهمیتی ۳. فقدان حمایت نمایندگان مجلس ۴. سطح پایین نگرانی عامه مردم ۵. فقدان توافق درخصوص راه‌حل‌های پیشنهادی ۶. فقدان دانش و اطلاعات ۷. کمبود بودجه و ظرفیت اجرایی ۸. وجود دیگر مسائل حساسیت‌زای داخلی و خارجی ۹. عدم توجه به خط‌مشی‌های محیط‌زیستی. گویه‌های مذکور با توجه به مدل کینگدون در یکی از ۳ دسته جریان مسأله، جریان خط‌مشی و جریان سیاسی جای گرفتند. در جریان مسأله، افزایش سطح آب دریا مسأله‌ای است که برای ساکنان نواحی ساحلی مسأله‌ساز است؛ همچنین فقدان توجه و آگاهی از خط‌مشی‌های محیط‌زیستی به همراه فقدان ادراک از پیامدهای بی‌اهمیتی به پژوهش‌های مرتبط با تغییر اقلیم باعث گردیده‌اند تا افزایش سطح آب دریا به عنوان یک مسأله مطرح نگردد. بنابراین درک عامه مردم جامعه از مشکلات این نواحی محدود بوده و حتی توافقی کلی در بین خط‌مشی‌گذاران و قانون‌گذاران درخصوص لزوم توجه به این بخش وجود ندارد. لذا مسأله افزایش سطح آب دریا در حاشیه قرار می‌گیرد و تنها به اقدام سیاسی مسئولان، در هر یک از استان‌های ساحلی محدود می‌شود. در واقع، افزایش سطح آب دریا در ترجیحات و نگرانی‌های دولت مرکزی به عنوان یک مسأله نیازمند خط‌مشی‌گذاری در سطح کلان جایگاهی ندارد. جریان‌ات خط‌مشی زمانی شکل می‌گیرند که راه‌حل‌های خط‌مشی مالی و تکنیکی مناسبی وجود داشته باشد؛ این امر ناشی از این تصور است که برای رفع مشکل، کمبود بودجه دولتی وجود دارد. علاوه بر این، کمبود اطلاعات علمی و دانش عملی درخصوص افزایش سطح آب دریا موجبات عدم توافق عمومی بین قانون‌گذاران درخصوص اثربخش بودن راه‌حل‌هایی است که توسط کارشناسان و متخصصان این حوزه ارائه می‌شوند. در واقع، نوعی بدبینی نسبت به اثربخشی فعالیت‌ها در این بخش مشاهده می‌شود. در جریان‌ات سیاسی، فقدان حمایت نمایندگان مجلس و عدم توافق سیاسی در مورد اهمیت افزایش سطح آب دریا به عنوان موضوعی که نیازمند اقدام خط‌مشی‌گذاران است موضوع افزایش سطح آب دریا را با چالش جدی مواجه نموده است. با توجه به مدل کینگدون، چنین شکاف‌هایی در دیدگاه‌های خط‌مشی‌گذاران و قانون‌گذاران سبب مغفول ماندن این مسأله و دیگر مسائل مشابه از توجه مقامات دولتی می‌گردد.



شکل ۱ - تجزیه و تحلیل خط‌مشی افزایش سطح آب دریا با استفاده از چهارچوب جریان‌ات چندگانه کینگدون.

نتایج پژوهش حاضر نشان می‌دهند که حداقل ۲ بحث قابل توجه وجود دارد: ۱- مشکلاتی که در جهت شناسایی افزایش سطح آب دریا به عنوان یک مسأله وجود دارد ۲- عدم اجماع در خصوص ادراک خط‌مشی که می‌تواند ظرفیت بالقوه و موثری برای مواجهه با افزایش سطح آب دریا باشد. این نتایج با پیش فرض چهارچوب جریان‌ات چندگانه مطابقت دارند مبنی بر اینکه

فقدان ادراکات قوی یا نگرانی در مورد یک مسأله (که در اینجا افزایش سطح آب دریا مطرح است) با عدم اقدامات خطمشی رابطه مستقیم دارند. تجزیه و تحلیل فوق نشان‌دهنده تعارض در رسیدن به اجماع در سطوح مختلف دولت درخصوص افزایش سطح آب دریا است. این امر نشان می‌دهد که چگونه بی‌توجهی نسبت به افزایش سطح آب دریا سبب ایجاد شکاف در ادراکات و دیدگاه‌های متضاد درخصوص این موضوع شده‌اند. نتایج بدست آمده از پژوهش حاضر، تأییدی بر یافته‌های دیگر پژوهش‌هایی است که به چالش‌های موجود در سطوح مختلف دولت برای پاسخگویی موثر به مسائل زیستی می‌پردازند. برای مثال، گویه خروجی عدم توافقات سیاسی در اقدامات سریع قانون‌گذاری در خطمشی‌های محیط‌زیستی، تأییدی بر پژوهش‌های پرپ، اشتبیرک و آلبرت (2014) است. همچنین دانویگ، هاولسرد و هوسابو (2013) نتیجه گرفتند که بدون یک خطمشی انطباق‌پذیر ملی شفاف و تخصیص منابع و قانون‌گذاری بیشتر، انطباق‌پذیری با تغییر اقلیم در شهرداری‌های نروژ بعید است که پیشرفت بیشتری داشته باشد. در این میان، تلاش‌های دولت هنگ‌کنگ برای در دستور کار قرار دادن افزایش سطح آب دریا به دلیل موضوعات حکمرانی چندسطحی مرتبط با کمبود منابع، عدم مسئولیت‌پذیری و قدرت متوقف شدند (Huidobro, 2012). در ایرلند، مک گلوقلین و سویینی (2011) در پژوهشی بیان نمودند که به علت عدم یکپارچگی عمودی سطوح دولتی در خطمشی اقلیم، اجرای تعهدات مرتبط با تغییرات اقلیم بایستی توسط دولت‌های محلی انجام گردد. اردرو و کلمن (2011) دریافتند که در نروژ، دولت‌های شهری بر این باورند که باید نقش‌های طراحی خطمشی بیشتری داشته باشند؛ در حالیکه دولت ملی بایستی هزینه‌ها را پوشش دهد. آموندسن، برگلند و وستکوگو (2010) تعارضات بین دولت‌های ملی و محلی در نروژ را به عنوان مانعی برای انطباق‌پذیری با اقلیم تشخیص دادند. برای مقابله با چنین موانعی، اروین و جردن (2008) به ضرورت خطمشی اقلیم در سطوح گوناگون با توجه به اولویت‌های دولت ملی و محلی در اجرای خطمشی‌های مرتبط با نیازهای منحصر به فرد دولت اشاره کردند. کرب و رایین (2006) محدودیت‌های مالی و کمبود دانش نسبت به راه‌حل‌های خطمشی انطباق‌پذیر را در ایجاد محدودیت در پاسخگویی به تغییرات اقلیم در شهرداری‌های کانادا نشان دادند.

توصیه‌های سیاستی

می‌توان با استفاده از راهبردهای گوناگون، مسأله افزایش سطح آب دریا را برای عامه مردم به نحوی ارائه داد تا افزایش ادراک، آگاهی و نگرانی عمومی از این مسأله، سبب تحت فشار قرار گرفتن خطمشی‌گذاران و قانون‌گذاران برای در دستور کار قرار دادن این مسأله شود که

این امر با تمرکز بر دانش علمی میسر خواهد شد. برای مثال، در جریان مسأله، می‌توان با پیش‌بینی مشکلاتی که پس از افزایش سطح آب دریا گریبانگیر دولت خواهد بود؛ از جمله، تأمین بودجه جهت بازسازی مناطق آسیب دیده، قانون گذاران را به توجه وا داشت. حداقل بهره‌مندی خوانندگان از پژوهش حاضر، دریافت این نکته مهم است که از آنجائیکه مسأله افزایش سطح آب دریا و اثرات مرتبط با آن در سطوح منطقه‌ای نمود می‌کنند؛ لذا تعامل و هم‌فکری بین بازیگران و کارآفرینان خط‌مشی، راه‌حل‌ها، پیشنهادها و گزینه‌ها برای برجسته نمودن مسأله افزایش سطح آب دریا در سطح کلان دولت و رای شکاف‌های موجود در دیدگاه‌ها ضروری است. برای تسهیل در این امر، می‌توان از تجربه پژوهش‌های انجام شده در کشورهای دیگر که در این مقاله ذکر شدند، استفاده کرد.

References:

- 1- Agnone J, (2007), "Amplifying public opinion: The policy impact of the U.S. environmental movement" *Social Forces* 85. p.1593–1620.
- 2- Alexander, K. S., Ryan, A., & Measham, T. G. (2012). Managed retreat of coastal communities: Understanding responses to projected sea level rise. *Journal of Environmental Planning and Management*, 55(4), p. 409–433.
- 3- Amundsen H, Berglund F, Westskog H, (2010), "Overcoming barriers to climate change adaptation – a question of multilevel governance?" *Environment and Planning C: Government and Policy* 28. p. 276–289.
- 4- Baumgartner F R, Jones B D, (1993), *Agendas and Instability in American Politics* (University of Chicago Press, Chicago).
- 5- Biesbroek G R, Termeer C J A M, Kabat P, Klostermann J E M, (2009), "Institutional governance barriers for the development and implementation of climate adaptation strategies", *International Human Dimensions Programme (IHDP) Conference "Earth System Governance: People, Places, and the Planet"*, Amsterdam, 2–4 December.
- 6- Binder B, (2011), "Impact of climate change on public health" *Public Manager* 40. p.32–36.
- 7- Birkland, Thomas A. 1998. "Focusing events, mobilization, and agenda setting." *Journal of Public Policy* 18 (1) January, p.53–74.
- 8- Brodmerkel, A. (2018) Homeowner perceptions of North Carolina sea level rise policy. Department of Environment and Ecology University of North Carolina at Chapel Hill.
- 9- Brody S, Grover H, Lindquist E, Vedlitz A, (2010), "Examining climate change mitigation and adaptation behaviours among public sector organisations in the USA" *Local Environment* 15. p.591–603.
- 10- Cobb, Roger W., and Charles D. Elder. (1983). *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda-Building*. 2nd ed. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- 11- Crabbé P, Robin M, (2006), "Institutional adaptation of water resource infrastructures to climate change in Eastern Ontario" *Climatic Change* 78. p.103–133.
- 12- Dalkey, N. and Helmer, O. (1963), "An experimental application of the Delphi method to the use of experts", *Management Science*, Vol. 9 No. 3, p.458-67.
- 13- Dannevig H, Hovelsrud G K, Husabø I A, (2013), "Driving the agenda for climate change adaptation in Norwegian municipalities" *Environment and Planning C: Government and Policy* 31. p.490–505.
- 14- Downs A, (1972), "Up and down with ecology—the 'issue-attention cycle'" *The Public Interest* 28. p.38–50.
- 15- Fathi, Elahe. (2016). Vertical distribution of Iran's population in 2011, *Analytic- Research Monthly of Statistics*, No. 17, April and May 2016, Volume 4, No. 1, Pages 24-26 [in Persian].

- 16- Goharnejad, H., Shamsai, A., Hosseini, S. A. (2013) Vulnerability assessment of southern coastal areas of Iran to sea level rise: evaluation of climate change impact, *Oceanologia* (55), p. 611-637.
- 17- Hilgartner, S. And Bosk, C., (1988). The rise and fall of social problems: a public arenas model. *American Journal of Sociology*, 94, p.53-78.
- 18- Hjerpe M, Storbjörk S, Alberth J, (2014), "There is nothing political in it": triggers of local political leaders' engagement in climate adaptation" *Local Environment* Epub ahead of print.
- 19- Houston, D. and L. Richardson. (2000). 'The Politics of Air Bag Safety: A Competition among Problem Definitions', *Policy Studies Journal*, 28, 3, p.485-501.
- 20- Howlett M, Ramesh M, Perl A, (2009), *Studying Public Policy: Policy Cycles & Policy Subsystems* 3rd edition (Oxford University Press, Ontario, Canada).
- 21- Huidobro M, (2012), "Institutional deficit and lack of legitimacy: the challenges of climate change governance in Hong Kong" *Environmental Politics* 21. p.791-810.
- 22- Intergovernmental Panel on Climate Change, (2013), *Climate Change 2013: The Physical Science Basis* (Cambridge University Press, New York, NY).
- 23- Kingdon J W, (1995), *Agendas, Alternatives, and Public Policies* (Addison Wesley Longman, New York, NY).
- 24- Kingdon, John W. (2003). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. New York: Longman.
- 25- Linstone, H.A., & Turoff, M. (Eds.). (1975). *The Delphi Method: Techniques and Applications*. Reading, MA: Addison-Wesley Publishing Company.
- 26- McGloughlin J S, Sweeney J, (2011), "Multi-level climate policies in Ireland" *Irish Geography* 44. p.137-150.
- 27- Moser S C, (2005), "Impact assessments and policy responses to sea-level rise in three US states: an exploration of human-dimension uncertainties" *Global Environmental Change* 15. p.353-369.
- 28- Nami, Mohammad Hassan; Abbasi Semnani, Alireza; Samadi, Mehdi. (2018). Investigation of the effects and results of global warming and the rising water of the Mokran Sea and the Persian Gulf on the coasts and islands of the south of the country in the next 50 years, the first national conference on the development of Mokran coasts and maritime authority of the Islamic Republic of Iran, 17-19th February 2012, page 1-7 [in Persian] .
- 29- Ngorana, S. D., Xue, X. (2015), Addressing urban sprawl in Douala, Cameroon: Lessons from Xiamen integrated coastal management. *Journal of Urban Management*, 4, p.53-72.
- 30- Nicholls R J, Kebede A S, (2012), "Indirect impacts of coastal climate change and sea-level rise: the UK example" *Climate Policy* 12. p.28-52.
- 31- Nisbet M C, Myers T, (2007), "The polls—trends: twenty years of public opinion about global warming" *Public Opinion Quarterly* 71. p.444-470.
- 32- Okoli, C. and Pawlowski, S.D. (2004), "The Delphi method as a research tool: an example, design considerations and applications", *Information & Management*, Vol. 42 No. 1, pp. 15-29.
- 33- Orderu G I, Kelman I, (2011), "Norwegian mayoral awareness of and attitudes towards climate change" *International Journal of Environmental Studies* 68. p.667-686.
- 34- Pelissero, John P. (2003), "The political environment of cities in the twenty-first century." In *Cities, Politics, and Policy*, edited by John P. Pelissero. Washington, D.C.: CQ Press.
- 35- Powell, C. (2003). *The Delphi Technique Myths and Realities*. *Journal of Advanced Nursing*.
- 36- Pralle S B, (2009), "Agenda-setting and climate change" *Environmental Politics* 18(5). p.781-799.
- 37- Rabe B G, (2010), "Introduction: the challenges of U.S. climate governance", in *Greenhouse Governance: Addressing Climate Change in America* Ed. B G Rabe (Brookings Institution Press, Washington, DC) p.3-23.
- 38- RAND Corporation. (2012), *Delphi Method*. Retrieved from <http://www.rand.org/topics/delphi-method.html>
- 39- Ridde, V. (2008). 'Equity and Health Policy in Africa: Using Concept Mapping in Burkina Faso', *BMC Health Service Research*, 8, 90, 22 April.
- 40- Rochefort, D.A. and Cobb, R.W., (1994). *The politics of problem definition*. Lawrence, KS: University Press of Kansas.
- 41- Selman J, Daigle M, (2011), "Attracting strange bedfellows: climate users reshape the conversation" *Public Manager* 40. p.51-54.

- 42- Simon M V, Alm L R, (1995), "Policy windows and two-level games: explaining the passage of acid-rain legislation in the Clean Air Act of 1990" *Environment and Planning C: Government and Policy* 13. p.459-478.
- 43- Solecki W D, Shelley F M, (1996), "Pollution, political agendas, and policy windows: environmental policy on the eve of Silent Spring" *Environment and Planning C: Government and Policy* 14. p.451-468.
- 44- Stone, D., (1988), *Policy paradox and political reason*. Glenview, IL: Scott, Foresman, and Company.
- 45- Tversky, A. and Kahneman, D. (1974), Judgment under uncertainty: heuristics and biases. *Science*, 185(4157), p.1124-1131.
- 46- Wang, G., Zhang, J., He, R., Liu, C., Ma, T., Bao, Z., Liu, Y., (2017), Runoff sensitivity to climate change for hydro-climatically different catchments in China. *Stoch. Environ. Res. Risk Assess.* 31, p.1011-1021.
- 47- Yusuf, J. E., Neill, K., Burton, S. J., Ash, I. K. and Mahar, K. (2016) The Sea Is Rising... But Not onto the Policy Agenda: A Multiple Streams Approach to Understanding Sea Level Rise Policies. *Environment and Planning C: Government and Policy* 34. P. 228-243.