

مدیریت دولتی

مهمترین چالش در بخش حفاظت و بهره‌برداری از منابع آب کشور

مصاحبه کننده - مریم حسنی سعدی

در دهه ۸۰ با هدف تعادل بخشی و برون رفت از وضعیت وخیم منابع آب زیرزمینی کشور «طرح احیا و تعادل بخشی منابع آب های زیرزمینی» به اجرا درآمد. اما در کمتر از یک دهه متوقف شد. فرصتی دست داد تا با جواد میبدی که مجری این طرح بود در رابطه با دلایل توقف اجرای طرح و چالش های حفاظت و بهره‌برداری از منابع آب کشور گفت‌وگو کنیم.



آقای میبدی!
یک توضیح در مورد خود و سوابق کاری تان بفرمایید؟

من جواد میبدی هستم؛ کارشناس ارشد مدیریت منابع آب از سال ۱۳۶۵ تا ۱۳۷۰ مسئول بخش آبیاری و زهکشی کمیته آب جهاد سازندگی خراسان بودم و از سال ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۲ معاون طرح‌های استانی شرکت آب منطقه‌ای خراسان بزرگ و از سال ۱۳۷۲ تا ۱۳۸۲ مدیرکل امور آب استان خراسان و از سال ۱۳۸۲ تا ۱۳۹۰ مدیرکل دفتر حفاظت و بهره برداری از منابع آب‌های زیرزمینی و از سال ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۲ مدیرکل دفتر مهندسی رودخانه‌های شرکت مدیریت منابع آب ایران و از سال ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۸ مدیرکل دفتر نظام‌های حفاظت و بهره برداری آب و آبفای وزارت نیرو را بر عهده داشتم.

شما مهم‌ترین چالش در بهره‌برداری و حفاظت از منابع آب کشور را چه می‌دانید؟

مهم‌ترین چالش در بخش حفاظت و بهره‌برداری از منابع آب کشور مدیریت دولتی آن است و کلیه تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری و اجرا توسط وزارت نیرو و بدون استفاده از نقطه نظرات و کمک کلیه ذی‌نفعان و ذی‌مدخلان انجام می‌شود لذا چون تصمیم‌گیری‌ها از بالا به پایین و دستوری است در سطح استان و دشت قابل پیاده شدن و اجرا نیست.

چه راهکاری برای رفع این چالش وجود دارد؟

به‌طور کلی ساختار وزارت نیرو در بخش آب باید تغییر کند و اخذ تصمیمات از حالت تمرکزگرایی در شرکت مدیریت منابع آب به حوضه‌های آبریز کشور منتقل شود بدین معنی که مدیریت منابع آب در سه سطح ملی، حوضه آبریز و استان و حتی دشت انجام شود و وزارت نیرو فقط کارهای حاکمیتی مثل تعیین آب تجدیدپذیر، آب قابل برنامه‌ریزی و نظارت بر قوانین و اسناد بالادستی را برعهده داشته‌باشد و کلیه کارهای تصدی‌گری مثل تشکیل گروه‌های گشت و بازرسی، تهیه و نصب کنتورهای هوشمند، انسداد چاه‌های غیر مجاز، اخذ و هزینه حق‌النظاره و حتی آمار برداری به تشکل‌های صنفی کشاورزان واگذار گردد و تصمیمات در شورای هماهنگی حوضه آبریز با ریاست استاندار و حضور کلیه ذی‌نفعان و ذی‌مدخلان گرفته‌شود.

آقای میبدی! ارزیابی شما از عملکرد وزارت نیرو در حفاظت از منابع آبی چیست؟

وزارت نیرو و به‌ویژه مدیران اسبق شرکت مدیریت منابع آب به‌علت عدم اعتقاد به مدیریت مشارکتی و انجام کلیه کارها به‌صورت دستوری متأسفانه در حفاظت از منابع آب موفق نبوده است. لذا، فقط در طول پانزده سال گذشته میزان کسری مخزن دشت‌های کشور از چهار و نیم‌میلیارد متر مکعب به حدود یازده میلیارد متر مکعب و تعداد دشت‌های ممنوعه از حدود ۲۵۰ دشت به حدود ۴۲۵ دشت رسیده است. بدین معنی که وظایفی که در سه برنامه توسعه چهارم، پنجم و ششم به‌عهده وزارت نیرو بوده است نتوانسته آنها را به نتیجه برساند.

شما چقدر تعارض منافع در مدیریت و حفاظت از منابع آب کشور را مؤثر در وضعیت موجود می‌دانید؟

طبق مطالعاتی که توسط مرکز تحقیقات استراتژیک آب و کشاورزی اتاق بازرگانی ایران برای پیدا کردن علت عدم موفقیت طرح تعادل بخشی انجام شده‌است مشخص شد که علی‌رغم اینکه پروژه‌های طرح احیاء تعادل بخشی خوب طراحی شده‌است اما به چهار علت؛ اول، عدم استفاده از مدیریت مشارکتی. دوم، تعارض منافع در بخش آب. سوم، تعارض منافع بین بخشی به‌ویژه بین وزارت نیرو و جهاد کشاورزی و چهارم، عدم دیدن معیشت آن درصدی از صاحبان چاه‌های غیر مجاز که شغل دیگری نداشته‌اند، بوده است. پس نتیجه می‌گیریم بعد از موضوع عدم استفاده از مدیریت

فقط در طول پانزده سال گذشته میزان کسری مخزن دشت‌های کشور از چهار و نیم‌میلیارد متر مکعب به حدود یازده میلیارد متر مکعب و تعداد دشت‌های ممنوعه از حدود ۲۵۰ دشت به حدود ۴۲۵ دشت رسیده است. بدین معنی که وظایفی که در سه برنامه توسعه چهارم، پنجم و ششم به‌عهده وزارت نیرو بوده است نتوانسته آنها را به نتیجه برساند.

مشارکتی و عدم‌واگذاری کارهای تصدی گری به ذی‌نفعان، تعارض منافع بیشترین علت وضع موجود بوده است.

؟ با توجه به اینکه «طرح احیاء و تعادل بخشی منابع آب» در دوران حضور شما در وزارت نیرو به‌منظور حفاظت از منابع آبی و تعادل بخشی منابع آب زیرزمینی اجرا شد، عملکرد این طرح را چگونه ارزیابی می‌کنید؟ از نظر شما اثر بخشی این طرح در بهبود وضعیت منابع آب به چه میزان بود؟

اینجانب از سال ۱۳۸۲ مدیرکل دفتر حفاظت و بهره برداری از منابع آب‌های زیرزمینی شرکت مدیریت منابع آب شدم و ظرف دو سال طرح تعادل بخشی و تغذیه مصنوعی طراحی و در شورای عالی آب مصوب و دارای ردیف اعتباری گردید و ظرف سه یا چهار سال برای اولین بار گروه‌های گشت و بازرسی، تهیه و نصب کنتورهای هوشمند، تشکیل تشکل‌های آب بران، اطلاع رسانی و نظرسنجی، تهیه بانک اطلاعاتی آمار و اطلاعات و... در مدیریت منابع آب‌های زیرزمینی تشکیل و اجرایی شد و ظرف دو سال پس از اجرا، با تهیه و نصب بیش از شصت هزار کنتور هوشمند و انسداد حدود ۳۰ هزار حلقه چاه غیر مجاز حدود ۵۰۰ میلیون متر مکعب آب صرفه‌جویی شد. در این دوره مدیریتی چون به‌شدت با متخلفین و متجاوزین برخورد می‌شد به تبع به مذاق خیلی از افراد سودجو و زیاده‌خواه خوشایند نبود. اینجانب در سال ۱۳۹۰ با فشارهای سیاسی زیاد از پستام برکنار شدم و در آن زمان تعداد چاه‌های غیر مجاز از ۱۳۰ هزار به ۱۰۳ هزار تقلیل یافته‌بود اما بعد از آمدن جانشینان من تعداد چاه‌های غیر مجاز ظرف سه سال به بیش از ۳۰۰ هزار چاه و کسری مخزن از ۴/۵ میلیارد به ۶ میلیارد متر مکعب افزایش یافت. البته الان کسری مخزن بیش از یازده میلیارد متر مکعب است. بالاخره اینجانب به‌خاطر اعتراض به عملکرد شرکت مدیریت منابع آب که دستورالعمل‌های طرح احیاء را درست اجرا نمی‌کرد و به‌جای اجرای قانون سیاسی‌کاری می‌کرد و منافع شخصی و گروهی را به منافع نظام و مردم ترجیح می‌داد از پست خود استعفا دادم. لذا تا زمانی که پروژه‌های طرح احیاء و تعادل بخشی به‌درستی اجرا می‌گردید موفق بود و تعداد زیادی از دشت‌ها در کشور به‌ویژه در خراسان‌رضوی و شمالی وضعیت منابع آب زیرزمینی بهبود یافت. اما بعد به‌علت فشارهای سیاسی و کوتاه آمدن مسئولین ارشد وزارت نیرو و شرکت مدیریت منابع آب ایران این پروژه متوقف شد.

؟ در حالی که ایجاد و استقرار بازار محلی آب یکی از برنامه‌های طرح احیاء و تعادل بخشی بود اما می‌بینیم حتی هنوز در بدنه کارشناسی وزارت نیرو این موضوع محل چالش است و از همین رو هنوز بازار محلی آب رسمیت قانونی نیافته است. نظر شما در این باره چیست؟

بازارهای محلی آب در شرایطی قابل پیاده سازی است که زیرساخت‌های آن مثل وجود تشکل‌های صنفی آب‌بران، وجود آمار و اطلاعات به روز و دقیق و همچنین ضوابط و قوانینی که مورد تأیید تشکل‌ها باشد وجود داشته‌باشد. در حال حاضر متأسفانه هیچ‌کدام از اینها وجود ندارد. لذا اگر در این شرایط بازارهای محلی تشکیل شود باعث تالی فسادهای زیادی خواهد شد و وضعیت منابع آب زیرزمینی از اینکه هست هم بدتر خواهد شد.

؟ یکی از مواردی که در طرح احیا و تعادل بخشی ذکر شده جایگزینی پساب تصفیه خانه‌های فاضلاب با چاه‌های کشاورزی در دشت‌های ممنوعه و بحرانی بود. اما در حال حاضر پساب به‌عنوان منبعی جدید در نظر گرفته شده و به صنایع اختصاص داده شده‌است. نظرتان در این‌باره چیست؟ آیا این بارگذاری جدید به شمار نمی‌آید؟

در زمان وزارت آقای مهندس چیت‌چیان دستورالعملی در دفتر اینجانب تهیه شد که پساب دشت‌های آزاد می‌توانست به مصارف کشاورزی و صنعت برسد. اما در دشت‌های ممنوعه باید جایگزین چاه‌های کشاورزی می‌شد و آب چاه‌های کشاورزی باید یا ذخیره می‌شد و یا حداقل به مصرف شرب می‌رسید و از حفر چاه‌های جدید شرب خودداری می‌شد. متأسفانه این دستورالعمل در زمان آقای دکتر اردکانیان و بعد هم در سال‌های گذشته تغییر کرد و کل پساب به بخش خصوصی داده می‌شود تا پیمانکار با احداث تصفیه خانه و یا اجرای پروژه بتوانند پساب تولیدی را به هر نحوی که می‌تواند مصرف کند. این سیاست بسیار مخرب و به ضرر دشت‌های بحرانی



کشـور می‌باشـد. همـان طـور کـه گفته شـد پسـاب یک منبـع آب جدیـد نیسـت و بایـد در دشـت‌های ممنوعـه صـرف تعـادل بخشـی دشـت‌ها و یـا حداقـل بـه مصـرف شـرب برسـد و از حفـر چاه‌هـای جدیـد خـودداری گـردد.

؟ بـه نظر شـما آیـا کنتورهای حجمـی که نصب شـده‌اند توانسـته‌اند در جلوگیری از اضافه برداشـت از منابع آبی مؤثر باشـند؟ چه مقـدار در بهبود سـفره‌ها اثر بخش بوده اسـت؟

اگـر کنتورهـای حجمـی خـوب مدیریـت می‌شـد یعنی بـر روی کلیـه چاه‌هـای مجـاز نصـب و بعـد هـم حفاظت می‌شـد کـه عیـوب آنها به سـرعت رفـع شـود و همزمان چاه‌هـای غیـر مجاز هم مسـدود می‌شـدند، می‌توانسـت بسـیار مفید باشـد. در بین سـال‌های ۱۳۸۴ تـا ۱۳۸۸ بعد از نصـب کنتورهـای مذکـور در تعـدادی از دشـت‌ها مثل دشـت اسـفراین، دشـت مه‌ولات سـطح آب زیرزمینی در آن دشـت‌ها صعـودی شـد. اما متأسـفانه در اجـرای موارد مذکور یعنی نگهداری و مدیریت درسـت توسـط شـرکت مدیریت منابع آب کوتاهی شد و اعتبارات بخش آب بیشتر صرف سدسـازی آن هم سدهای سیاسـی گردید. قابل‌ذکر اسـت در شـرایطی هـم کـه کنتور نصب می‌شـد بـه جای قطـع آب بعد از اتمام سـهمیه شـرکت‌های آب منطقه‌ای با اخـذ جریمه مجـدداً کنتورهـا را شـارژ می‌کردند. لـذا این کنتورهـا هم به‌خاطر سـوء مدیریـت، بی مصرف شـد. لذا یـا کنتورهای نصـب شـده خـراب و از رده خارج شـد و یا اینکـه شـرکت‌های آب منطقـه‌ای به‌جای قطـع آب اضافه برداشـتی بـا اخذ جریمه نسـبت بـه شـارژ کنتـور اقدام نمودند و هیچ نتیجه‌ای برای تعادل بخشـی دشـت نداشت.

؟ به نظر شـما چرا وزارت نیرو در جلوگیری از برداشت‌های غیر مجاز از منابع آبی ناموفق بوده اسـت؟

شـرکت مدیریـت منابـع آب ایـران همـان طـور کـه قبلاً اظهار شـد به علـت اینکه به مدیریت مشـارکتی، تشـکیل تشـکل‌های صنفـی آب و واگـذاری کارهـای تصدی‌گری به آنهـا اعتقادی نداشـت، می‌خواسـت تمـام کارهـا را خودش به‌صـورت دسـتوری انجـام دهـد و اضافـه برداشـت را بـا اقداماتـی از جمله انسـداد چاه‌های غیر مجـاز و تهیه و نصب کنتـور کنتـرل نماید؛ لـذا به لحاظ شـرایط سیاسـی موجود کشـور موفق نبـود و اضافـه برداشـت کمـاکان ادامـه دارد.

؟ در سـال‌های اخیـر طرح دیگـری به‌عنوان طرح سـازگاری با کم‌آبی مطرح شـده این بـا طرح احیا و تعادل بخشـی چه تفاوتی دارد؟ کدام نواقص طرح احیا و تعادل بخشـی را بر طرف کرده است؟

متأسـفانه یکـی از اشـتباهات وزیر اسـبق وزارت نیـرو کنار گذاشـتن طرح احیـاء و تعادل بخشـی و مطرح کـردن طرح سـازگاری بـا کم آبی بـود. زیرا ایـن طرح سـازگاری با کم‌آبی عـلاوه بر نداشـتن برنامه و بودجه، هیچ‌گونه پشـتوانه قانونی هـم نـدارد و تنها مصوبـه هیات وزیـران اسـت؛ بدین جهت ایـن طـرح به هیچ‌کـدام از اهـداف خـود که رسـیدن به آب قابـل برنامه‌ریزی و جلوگیـری از اضافه برداشـت از منابع آب زیرزمینی بـود نرسیده‌است. از طرفی پروژه تعادل بخشـی را هـم بایگانـی کرده‌انـد. لـذا ایـن طـرح ضـرر زیـادی بـه بحرانی‌تر شـدن دشـت‌های کشـور زد و در حـال حاضر هم طرح سـازگاری بـا کم‌آبی هیچ‌گونـه فعالیتی نـدارد.

؟ در حالـی کـه شـما اذعـان می‌دارید که طرح سـازگاری بـا کم‌آبی فاقد پشـتوانه قانونی و فقط مصوبه هیـات دولت را دارد امـا در حـال حاضر شـرکت‌های آب منطقه‌ای با اسـتناد بـه ایـن طـرح در حال کـم کـردن پروانه‌هـای بهره‌بـرداری کشـاورزان هسـتند. آیا ایـن کاهش فرا قانونی اسـت؟

کاهـش میـزان پروانه بهره‌بـرداری کشـاورزان ربطـی به طرح سـازگاری بـا کم‌آبی نداشـته و بر اسـاس قانون توزیـع عادلانه آب و آیین‌نامـه اجرایی آن اسـت. بدین ترتیب که زمانی آبدهی



چاه‌ها ۶۰ درصد کاهش یافت لازم است در زمان جابه‌جایی و کف‌شکنی چاه‌ها نسبت به تعدیل دبی پروانه‌ها اقدام شود.

از سوی برخی کارشناسان «مدیریت مشارکتی» یکی از راه حل‌های بهبود منابع آبی مطرح است و از طرفی وزارت نیرو نیز دستورالعمل مدیریت مشارکتی آب-به‌عنوان آخرین سیاستگذاری در زمینه مدیریت مشارکتی آب در کشور- را نیز داریم به نظر شما چرا هنوز وزارت نیرو در این زمینه موفق نبوده‌است؟

بله، تنها راه موفقیت اجرای طرح احیاء و تعادل بخشی ابتدا تغییرات در ساختار شرکت مدیریت منابع آب ایران و ایجاد ساختار سه سطحی یعنی ملی، حوضه آبریز و استانی است و ایجاد مدیریت مشارکتی با حضور کلیه ذی‌نفعان و ذی‌مدخلان در حوضه‌های آبریز کشور است و علت اینکه این کار قبلاً انجام نشده است، اول عدم اعتقاد مدیران اسبق وزارت نیرو در واگذاری کارهای تصدی‌گری به تشکل‌ها و بعد هم تعارض منافع در بخش آب و در بخش آب و کشاورزی می‌باشد.

آقای میبدی! کارشناسان اذعان می‌دارند که برداشت‌ها بیش از توان منابع آبی و آبخوان‌های کشور است از همین رو باید فشار به آبخوان‌ها کاهش پیدا کند. در حالی که برنامه‌ها و قوانین بسیاری در اختیار وزارت نیرو اعم از جایگزینی پساب، خرید چاه‌های کم بازده و مقررات ماده ۴۴ قانون توزیع عادلانه برای خرید و جبران خسارت حقوق مکتسبه افراد برای این کاهش وجود دارد. اما می‌بینیم این کاهش برداشت‌ها با دور زدن قانون بوده است مانند تفسیر به رأی از ماده ۱۱ آیین نامه اجرایی فصل دوم قانون توزیع عادلانه آب در کاهش قهری پروانه‌ها در هنگام جابه‌جایی و یا در حال حاضر تعدیل و کاهش درصدی یکسان از پروانه‌های بهره برداری با دستاویز شدن به طرح سازگاری با کم آبی. در این باره نظرتان را بفرمایید؟

به طور کلی مدیریت منابع آب یکی از سخت‌ترین مدیریت‌ها است زیرا به نحوی تمام جمعیت کشور به این ماده حیاتی احتیاج دارد و در حال حاضر افراد ذی‌نفوذ زیادی در این بخش به ویژه در بخش کشاورزی و صنعت ذینفع هستند و هر کس بخواهد به نحوی با تخلفات و اضافه برداشت از منابع آب به ویژه منابع آب زیرزمینی مقابله کند، یعنی قانون را اجرا کند با سیلی از فشارهای سیاسی و زدن تهمت‌ها مواجه می‌شود. این موضوع بیشتر از سوی نمایندگان مجلس انجام می‌شود و با استفاده از فشار استیضاح سعی می‌کنند که مسئولین وزارت نیرو را از اجرای قانون منصرف نمایند. از طرفی با توجه به کسری مخزن تجمعی بیش از ۱۲۰ میلیارد متر مکعب در کشور برای رسیدن تعادل بین منابع و مصارف در دشت‌هایی که کسری مخزن آنها کم است می‌توان با انسداد چاه‌های غیر مجاز و نصب کنتورهای هوشمند و جلوگیری از اضافه برداشت چاه‌ها به تعادل رسید. اما در دشت‌های فوق بحرانی مثل دشت‌های استان کرمان چاره‌ای نیست که بر اساس برنامه‌های چهارم و پنجم و ششم توسعه و همچنین بند «ز» ماده ۲۹ قانون توزیع عادلانه آب علاوه بر انسداد چاه‌های غیرمجاز و نصب کنتور درصدی از کسری مخزن را از محل کاهش برداشت چاه‌های مجاز تأمین نمود.

آیا هدف کاهش برداشت می‌تواند این نحوه کاهش درصدی یکسان از پروانه‌ها بدون پرداخت خسارت را توجیه کند؟

میزان کاهش دبی پروانه‌ها در دشت‌های مختلف بستگی به میزان کسری مخزن هر دشت دارد زیرا هدف از تعادل بخشی دشت‌های کشور رسیدن به آب قابل برنامه‌ریزی هر دشت می‌باشد. در دشت‌هایی که با اجرای پروژه‌های احیاء و تعادل بخشی به آب قابل برنامه‌ریزی می‌رسیم نیاز به تعدیل کمتری وجود دارد اما در دشت‌های بحرانی مثل دشت‌های استان کرمان برای رسیدن به آب قابل برنامه‌ریزی پس از اجرای پروژه‌های طرح احیا و تعادل بخشی نیاز به تعدیل بیشتری می‌باشد.