

تکثرگرایی در حقوق آب

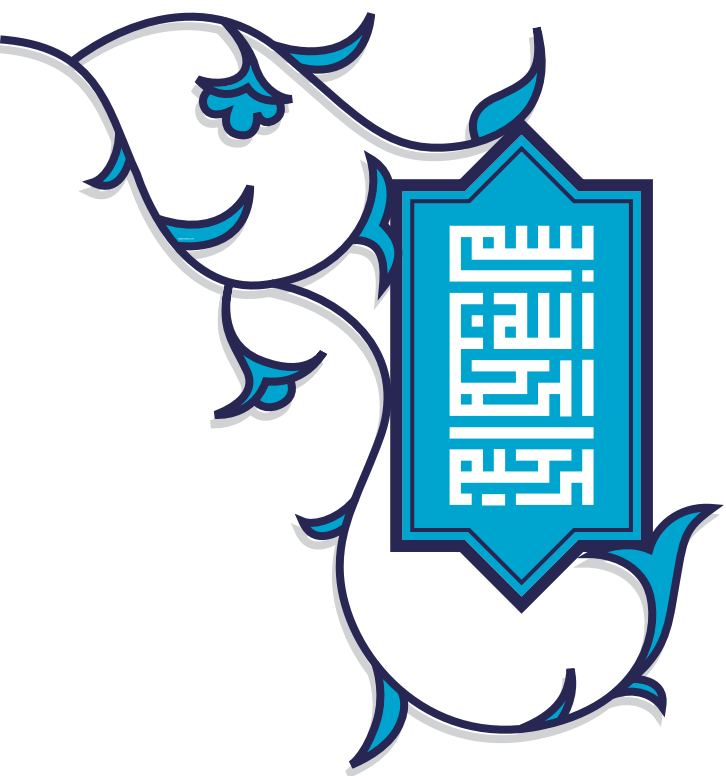
سید جلال الدین میرنظامی
سروش طالبی اسکندری

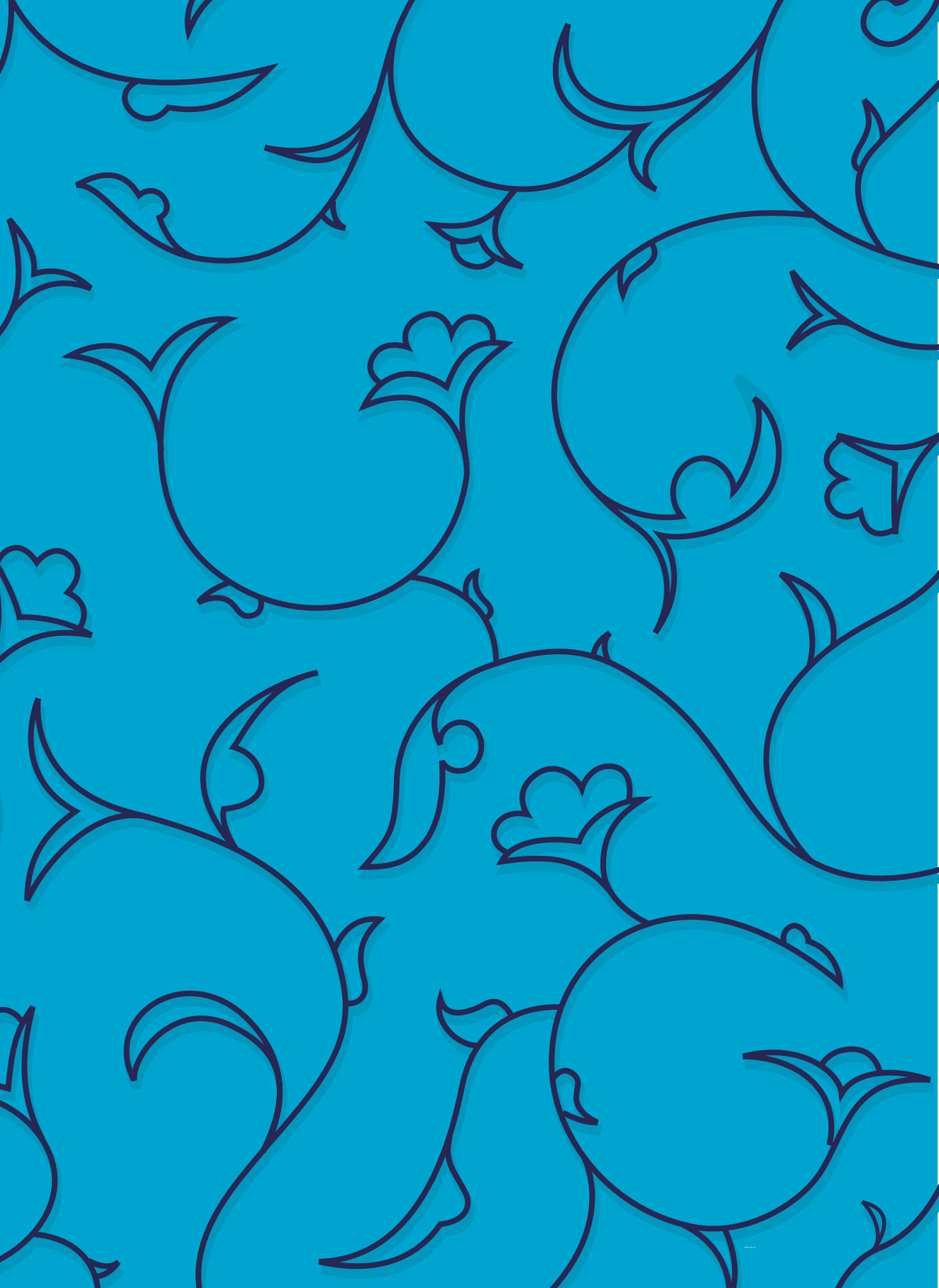
تکثرگرایی در حقوق آب

سید جلال الدین میرنظامی

سروش طالبی اسکندری







۱

چاپ اول | پاییز ۱۴۰۰

تکثرگرایی در حقوق آب

سید جلال الدین میرنظامی،
سروش طالبی اسکندری



انستیتو پژوهش‌های آب ایران
انستیتو مطالعات آب و سیاست‌های آب



انديشگه تدبير آب ايران
انوار دانش - سالنامه محققان و محققين ايران

تکثیرگرایی در حقوق آب

آدرس دفتر: تهران، خیابان فتحی شقاقی، بین
خیابان چهلستون و سیدجمال‌الدین اسد
آبادی پلاک ۴۵، طبقه ۴

آدرس تارنما: <http://iwpri.ir>

آدرس پست الکترونیکی: info@iwpri.ir

شماره تماس: ۰۲۱-۸۸۷۰۲۸۰۵ - ۸۸۷۰۲۰۱۳

تکثرگرایی در حقوق آب

نگارندگان: سیدجلال‌الدین میرنظامی،
سروش طالبی اسکندری

تهیه‌کننده: اندیشکده تدبیرآب ایران

طراحی قالب صفحات: نشرآنلاین

مدیرهنری: محمد حسین منتظری

طراح جلد و صفحه‌آرایی: نشرآنلاین

نوبت چاپ: اول - پاییز ۱۴۰۰

شمارگان: ۱۰



فهرست مطالب

پیشگفتار ۱

فصل اول: حقوق آب از منظر تکثرگرایی ۵

۱-۱. مقدمه ۷

۱-۲. مسأله چیست؟ ۱۱

۱-۳. گذار از حقوق سنتی به مدرن ۱۵

۱-۳-۱. شکل‌گیری حقوق سنتی آب ۱۵

۱-۳-۲. حضور تدریجی دولت‌ها در بستر حقوق سنتی ۱۶

۱-۳-۳. شکل‌گیری حقوق مدرن آب ۲۰

۱-۴. نظام مدرن حقوقی در خدمت عموم یا خواص؟ ۲۵

۱-۵. نگاهی واقع‌نگرانه به حقوق آب: تکثرگرایی حقوقی ۳۱

۱-۵-۱. تکثر حقوقی چیست؟ ۳۱

۳۷..... ۱-۵-۲. تکثیرگرایی حقوقی آب

۴۲..... ۱-۵-۳. تعریف حق آب از نگاه تکثیرگرایانه

۱-۶. نگاه تکثیرگرایانه به جابجایی حق آب (بازتخصیص
آب) ۴۴

۱-۶-۱. بازتخصیص اداری ۴۶

۱-۶-۲. بازتخصیص های بازارمحور ۴۷

۱-۶-۳. مذاکره جمعی ۴۸

۱-۶-۴. آموزه های نگاه تکثیرگرایانه برای بازتخصیص ۴۹

۱-۷. جمع بندی ۵۱

۱-۷-۱. پاسخ به سوال اول ۵۲

۱-۷-۲. پاسخ به سوال دوم ۵۳

۱-۷-۳. پاسخ به سوال سوم ۵۵

فصل دوم: تکثیر در حقوق آب ایران ۵۹

۲-۱. مقدمه ۶۱

۲-۲. سراسیمبی حقوق مدرن آب در کشور ۶۳

۲-۲-۱. سرآغاز پروژه‌ی مدرن‌سازی حقوق آب ۶۳

۲-۲-۲. حقوق مدرن آب درآینه‌ی قانون ۶۸

۲-۲-۳. حقوق آب درآینه‌ی سیاست‌های کلان و راهبردهای بلندمدت بخش آب ۸۰

۲-۳. حقوق مدرن آب از آسمان تا زمین: نگاهی بر تکثیرحقوقی آب در بخش قلعه‌نو شهرستان ری ۸۳

۲-۳-۱. منابع آب محدوده پژوهش ۸۴

۲-۳-۱-۱. جریان سرخه‌حصار: نهریا رودخانه‌ای جدیدالتأسیس؟! ۸۶

۲-۳-۱-۲. نهرفیروزآباد و حقایق کن ۸۷

۲-۳-۱-۳. منابع آب زیرزمینی ۸۸

۲-۳-۲. حقوق آب در محدوده پژوهش ۹۳

۲-۳-۲-۱. حقایق ۹۳

۲-۳-۲-۲. اجازه بهره‌برداری آب ۱۰۱

۲-۳-۲-۳. آب بها ۱۱۴

۲-۳-۲-۴. حریم و بستررودخانه ۱۱۶

۲-۳-۲-۵. جبران خسارت تاسیسات و منابع آب از دست
رفته کشاورزان ۱۱۸

۲-۳-۲-۶. سازمان متولی آب ۱۲۰

۲-۳-۳. جمع‌بندی: جلوه‌ها و آثار عدم پذیرش تکثر
حقوقی ۱۲۷

۲-۳-۳-۱. عدالت در بهره‌برداری آب ۱۲۸

۲-۳-۳-۲. پایداری زیست‌محیطی ۱۳۱

۲-۳-۳-۳. کارایی اقتصادی در بهره‌برداری آب ۱۳۲

۲-۳-۳-۴. اثر معکوس عدم پذیرش تکثر در نظام حقوقی
آب ۱۳۳

فصل سوم: جمع‌بندی ۱۳۵

۳-۱. مقدمه ۱۳۷

۳-۲. نگاهی عمیق‌تر به کلاف سردرگم «قانون و اجرای
قانون» و اهمیت نگاه تکثرگرایانه به حقوق آب ۱۳۸

۳-۳. قابلیت‌های قانون آب ۱۳۹

۳-۴. کارکردهای قانون آب ۱۴۰

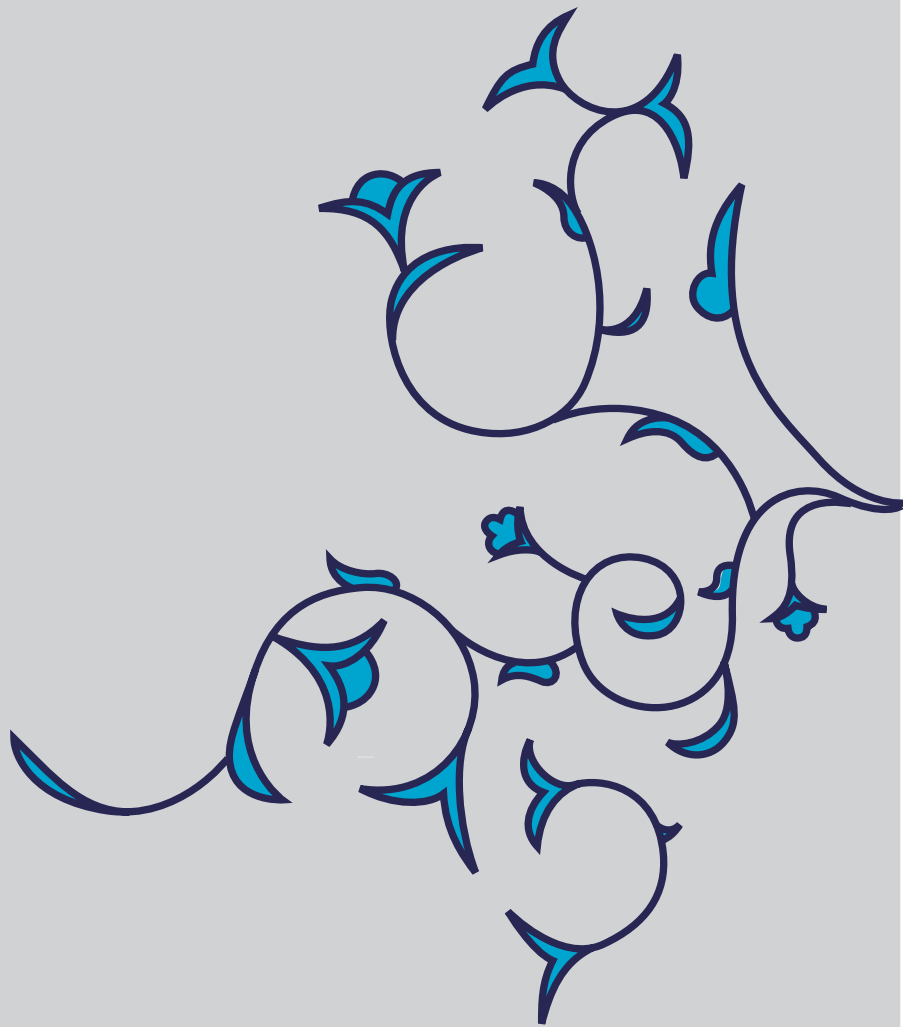
۳-۵. نگاه تکثرگرایانه به حقوق آب و جایگاه قانون ۱۴۱

۳-۶. گذار به تکثر حقوقی ۱۴۴

۳-۷. سخنی با جامعه‌ی حقوقدانان ۱۴۸

منابع ۱۵۱

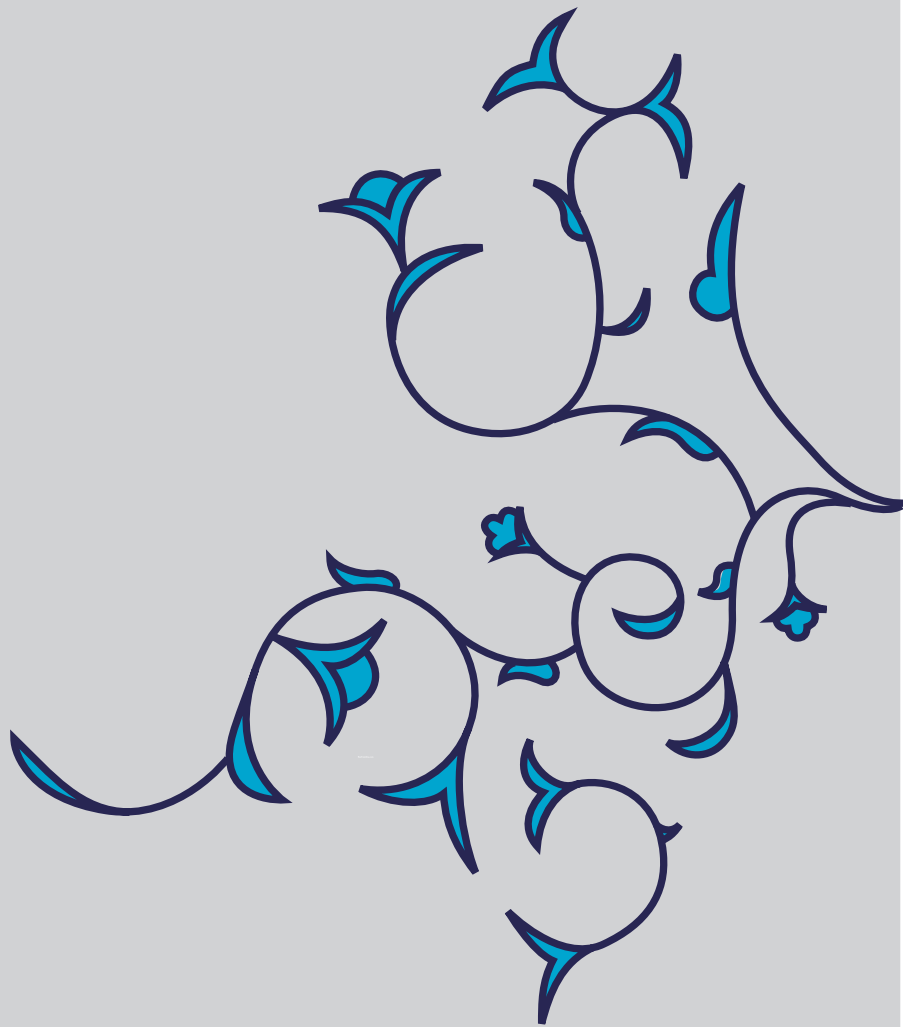
تصاویر ۱۵۳





تقدیم و تشکر

نویسندگان این گزارش خود را صاحب‌نظر علم حقوق نمی‌دانند و این پژوهش بیش از هر چیز از کنجکاوی نویسندگان در نتیجه تجربیات مختلف تعامل با جوامع روستایی و ناامیدی از تطبیق مسائل آنها با راه‌حل‌های مسطور در متون حقوقی حاصل شده است. در راستای جبران ضعف دانش حقوق، حضور و راهنمایی‌های سرکار خانم هانیه مغانی در گام‌های اولیه این پژوهش بسیار مغتنم بودند. کشاورزان و به ویژه شوراهای کشاورزی بخش قلعه‌نو شهری نیز برای همکاری در فرایند پژوهش میدانی و دستیابی به اطلاعات و آشنایی با مسائل آب و کشاورزی این محدوده نقش به‌سزایی داشته‌اند و صمیمانه از آنها قدردانی می‌شود. دانش عمیق، سازمان‌یافتگی و کنشگری موثر چنین تشکل‌های مردمی بدون شک بزرگترین سرمایه برای بهبود حکمرانی آب کشور است. همچنین شکل‌گیری این پژوهش و پیشبرد آن تحت تاثیر گفتگوهایی بوده که با جامعه حقوق‌دان آب و محیط‌زیست شکل گرفته است. ضمن تشکر بسیار از فرصت این تعامل و گفتگو، بیش از پیش آمادگی خود را برای گفتگو و تبادل نظر حول این گزارش و سایر زمینه‌های حقوق آب اعلام می‌کنیم. در پایان از اندیشکده تدبیر آب ایران که همواره در حمایت مادی و معنوی از انجام پژوهش در زمینه‌های جدید به خوبی ما را همراهی کرده است، سپاسگزاریم.



پیشگفتار

حقوق آب (water rights) به حقوق اعضای جامعه در دسترسی و بهره‌برداری آب یا بهره‌مندی از منافع آن تا تصمیم‌گیری درباره امور مدیریت آب اشاره دارد. اما این حقوق را براساس چه مبنایی می‌توان تعیین کرد؟ تجربه‌ای که در عمل از پرسش این سوال از حقوقدانان بدست آورده‌ایم، قابل تأمل است. معمولاً ایشان در پاسخ به این سوال، شروع به لیست کردن قوانین و مقررات می‌کنند تا نشان دهند چه چیزی حق است و چه چیزی حق نیست. آنها معمولاً نظرشان را در قالب اسناد قانونی بیان می‌کنند و سعی می‌کنند پاسخ این سوال را در حد یک مسأله‌ی تخصصی حقوق دان‌ها تنزل دهند؛ مثل حل یک معادله برای یک ریاضی‌دان یا طراحی یک سازه برای یک مهندس. همانطور که یک ریاضی‌دان از اصول و منطق‌های ریاضی به عنوان ابزارهای حل معادله استفاده می‌کند یا یک مهندس از فرمول‌ها و ضرایب مختلف برای طراحی سازه‌اش بهره می‌گیرد، گویی حقوق دانان نیز بر مبنای قواعد مندرج در اسناد حقوقی، می‌توانند برای یک مسأله‌ی غامض، تجویزی مطلق و قاطع صادر کنند. از دیدگاه ایشان، یک تعارض بر سر حق استفاده‌ی آب را می‌توان براساس نظر کارشناسی و بر مبنای اسناد حقوقی حل و فصل کرد. اما برای کسانی که با موضوع آب آشنایی بیشتری دارند، چالش‌ها و پیچیدگی‌های حقوق آب و سوالات بی‌جواب بسیار هستند. این استیصال از پیچیدگی حقوق آب، صرفاً برای کسانی که به ابعاد جامعه‌شناختی موضوع آب بها می‌دهند مطرح نیست و حتی مدیران و سیاستگذاران حوزه‌ی آب که بر اصالت اسناد حقوقی (به عنوان مبنای تعیین حق) اعتقادی راسخ دارند نیز کم و بیش با «معمای حقوق آب» درگیر شده و در مقابل چالش بزرگی به نام «حقوق آب» کم می‌آورند.

اما چرا ما به عنوان علاقمندان و دغدغه‌مندان آب نتوانسته‌ایم هنوز این استیصال خود را آن طور که باید به متخصصان حقوقی منتقل کنیم و آنها را نسبت به چالش کلیدی غفلت از موضوع «حقوق آب» آگاه سازیم؟ در حال حاضر، نمی‌توان به سادگی پاسخی برای این سوال ارائه کرد. اما آنچه واضح است، این است که ما هنوز موفق به تبیین مسأله‌ی خود در موضوع حقوق آب نشده‌ایم. ما در برخورد با متخصصان حقوقی، به یکباره تلاش می‌کنیم تا از آنها درباره‌ی «چگونگی» بپرسیم، در حالی که هنوز «چیستی» مسأله برایمان روشن نشده است. چگونگی برطرف کردن چالش‌های حقوق آب، نیازمند بازگشت به خود مسأله و جستجو کردن در ادبیات است. طبیعتاً روشن نبودن چیستی حقوق آب، موجب می‌شود تا مخاطب اصلی خود را در جامعه‌ی متخصصان حقوقی پیدا نکنیم و ندانیم درب کدام حوزه‌ی فکری در عالم حقوق را بکوبیم.

تجربه‌ی اندکی که از جستجو در زمینه‌ی یافتن متخصصان حقوقی مرتبط داشته‌ایم هم نشان می‌دهد که گویا بهتر است خودمان اولین قدم را برداریم و آن قدم چیزی نیست جز طرح اولیه‌ای از چستی مسأله‌ی حقوق آب در ایران.

تاکنون تلاش‌های متعددی در بین اندیشمندان و متخصصان دغدغه‌مند کشور نسبت به تبیین مسائل حقوقی صورت گرفته است. از ترجمه‌ی کتاب گرفته تا تألیف و گردآوری مطالبی پیرامون اسناد حقوقی کشور. شاید بتوان مقاله‌ی اندیشکده با عنوان «حقوق آب در فلات ایران در بستر تحولات اقتصادی و اجتماعی» را اثری متمایز از سایر آثار تولید شده توسط متخصصان و علاقمندان به موضوع حقوق آب دانست. وجه تمایز این اثر را می‌توان در ارائه‌ی نگاهی تاریخی همراه با مستندات و ادله‌ی متنوع برای نقد نظام قانون‌گذاری آب در کشور دانست؛ اقدامی که تقریباً در نوشته‌های دیگر با این استقلال، یا بهتر است بگوییم «تندی» طرح نشده بود. همین موضوع هم باعث شد تا بازتاب نسبتاً خوبی از انتشار این گزارش به چشم بخورد، به نحوی که قریب به اتفاق علاقمندان و دغدغه‌مندان به موضوع آب حداقل نامی از این گزارش شنیده‌اند. اما باز هم به نظر می‌رسد که همین اثر نیز با وجود بازتاب‌های خوب خود، نتوانسته مسأله‌ی حقوق آب را آنطور که باید پخته‌تر سازد و جامعه‌ی متخصصان حقوقی را برای ورود به موضوع آب به خوبی تحریک کند. آنچه در انتهای گزارش مزبور برداشت می‌شود این است که فرجام قانون دولتی، افول قانون‌گذاری به کام دیو آب سالاران، بوده است. در جمع‌بندی این گزارش، ادامه دادن اصلاح قوانین در سایه‌ی حکمرانی جاری را «آب در هاون کوبیدن» می‌داند. ابهام در قانون و سوءاستفاده از قوانین، مسأله‌ی جدیدی برای متخصصان حقوقی نیست و آنها حل آنرا معمولاً دوباره در اصلاح قوانین و مقررات می‌دانند. گویی فریادهای طرح شده در گزارش مزبور، از پس یک دیوار برآمده‌اند و به خوبی گوش متخصصان را تحریک نمی‌کنند. برای همین به نظر می‌رسد که ارائه‌ی تصویری پخته‌تر از موضوع حقوق آب ضرورت داشته باشد.

ما معتقدیم که برای سردوق آوردن پژوهشگران و متخصصان حقوقی، باید از چستی حقوق آب سخن بگوییم؛ یعنی همان پیش‌فرض‌هایی که در ذهن ایشان از حقوق آب نقش بسته است را به زیر سوال ببریم. این یکی از بهترین نقاط برای به تله انداختن تفکرات متخصصان حقوقی است که حداقل تا امروز با آنها روبرو شده‌ایم. حقوق آب چیست و در واقعیت چه معیارهایی برای تنظیم حقوق آب وجود دارد؟ همانی که در اسناد حقوقی آمده؟ یا همان عرف و الگویی که در سطح جامعه مورد پذیرش است؟ توالی و تقدم در بهره‌برداری حق مطلق می‌آورد یا نه؟ بهره‌بردارانی که در سایه‌ی ضعف یا سکوت دولت در گذر زمان به خیل عظیم بهره‌برداران دیگر پیوسته‌اند، حقشان چیست؟ حق مردم نسبت به دولت چیست و بالعکس؟ آیا مردم حق اعاده‌ی مالکیت خصوصی را در نتیجه‌ی سوءمدیریت دولت دارند؟ حق خرده‌مالکان و بزرگ‌مالکان در وضعیت اقتصادی، اجتماعی و سیاسی امروز کشور چقدر اولویت دارد؟ آیا بهره‌بردارانی که به دلایل مختلف،

تا کنون نتوانسته‌اند از منابع آب در دسترس خود بهره‌برداری کنند حقی ندارند؟ و بسیاری از سوالات دیگر، که از یک منطقه به منطقه‌ی دیگر متفاوت است، ما را به این سمت می‌برد که در تعریف خود مسأله‌ی حقوق دچار تردیدهایی شویم. ذکر کلمه‌ی «تردید» برای حق، یعنی برگشتن به اصول مبنایی. هرچقدر بتوانیم این تردید را محکم‌تر و مستدل‌تر ذکر کنیم، قطعاً زمینه‌ی گفتگو با متخصصان حقیقت‌طلب فراهم‌تر خواهد بود. این نگاه، مستلزم فراتر بردن مفهوم حقوق (در اینجا به معنای law) از قوانین دولتی است، تا بتوانیم به معیارهایی واقعی‌تر که تنظیم‌کننده حقوق جامعه (در اینجا به معنای rights) برای بهره‌برداری آب است، دست یابیم.

در همین راستا، مایلیم تا حقوق آب در ایران را از دریچه‌ای نو مورد بحث قرار دهیم: تکثرگرایی حقوقی^۱. تکثرگرایی حقوقی، یک قالب انتقادی جامعه‌شناسانه برای نگاه به حقوق است. تکثرگرایی حقوقی به معنای حضور چندین نظام حقوقی متنوع در بطن یک جمعیت یا یک جغرافیاست. همه‌ی ما، در ایران کم و بیش با دو تفکر حقوقی نسبت به آب آشنایی داریم، تفکر حقوق دولتی و تفکر حقوق شرعی. البته قانون‌گذاران کشور تلاش کرده‌اند تا حقوق شرعی را در دل حقوق دولتی قرار دهند و حتی ادعا شود که حقوق دولتی (که در قالب قوانین و مقررات دولتی و حکومتی متبلور شده‌اند) بر مبنای حقوق شرعی نگاشته شده‌اند. از سوی دیگر نگاه به حقوق و قواعد محلی در هر نقطه از کشور نشان دهنده طیف وسیع‌تری از عرف‌ها، باورها، هنجارها، رویه‌های تصمیم‌گیری و حل و فصل مسائل، شیوه‌های پیشگیری یا مجازات تخلفگران و ... است. همچنین وقتی به اسناد رسمی حقوقی یا رویکرد واقعی دولت نگاه می‌کنیم، شاهد ضعف جدی در به «رسمیت شناخته شدن عملی» همین قواعد شرعی و محلی در برنامه‌ریزی‌ها و تصمیمات دولتی در جهت توسعه‌ی اقتصادی کشور در مناطق مختلف هستیم. این بیان دیگری از همان دغدغه‌ایست که در گزارش اندیشکده پیرامون حقوق آب (به قلم آگاه و حسنی سعدی) نوشته شده است. اما زمانی که با نگاه تکثرگرایی حقوقی به این موضوع نگرسته می‌شود، می‌توان به خوبی ضعف نظام حقوقی شرع در پاسخ به نیازهای گاهاً به حق حقوق دولتی و بالعکس را مشاهده کرد. حقوق دولتی و حقوق غیر دولتی هر یک جنبه‌هایی مهم برای برقراری نظم یا توسعه کشور را در خود جای می‌دهند و از سوی دیگر هر دو نقص‌ها و ضعف‌های جدی در تحقق توسعه پایدار را دربردارند. تجربه گذشته نشان می‌دهد حذف هر یک از این دو حقوق به نفع چیره شدن دیگری، نه امکان‌پذیر است و نه مطلوب.

از نگاه تکثرگرایی، هرگاه دو یا چند جامعه در یک جمعیت یا جغرافیا، ادعای متناقض و متعارضی نسبت به بهره‌برداری و انتفاع از منابع آب داشته باشند، دارای تکثر نظام حقوقی هستند و این تکثر تا زمانی که هم‌زیستی پیدا نکند، یک چالش خواهد بود. هم‌زیستی به معنای پایان تعارض نیست، ولی فرصتی را فراهم

می‌کند تا با مدیریت آن فرصت بسط عدالت، پایداری و توسعه فراهم شود. با همین نگاه می‌توان جلوه‌های دیگری از تکثر و انقطاع نظام‌های حقوقی را ترسیم کرد. برای مثال، حق جامعه‌ی بالادست و پایین دست در تعارضات زاینده‌رود میان استان اصفهان و چهارمحال و بختیاری؛ حق جامعه‌ی روستایی که شاهد کم و کمتر شدن منابع آب خود است و شهری که هیچ محدودیتی در رشد خود نمی‌بیند؛ و در نهایت حق بزرگ مالکان و خرده‌مالکان یا حق بهره‌بردار بهره‌ور و کم‌بهره‌ور. هر یک حق خود می‌دانند که در استفاده از منابع آب اولویت داشته باشند و هر کدام با یک الگو حق و ادعای خود را اثبات می‌کنند. الگوهایی که حاصل عقلانیت متفاوت - و نه امری غیرعقلانی - و ارجاع به مبناهای مختلفی برای نشان دادن حقوق است.

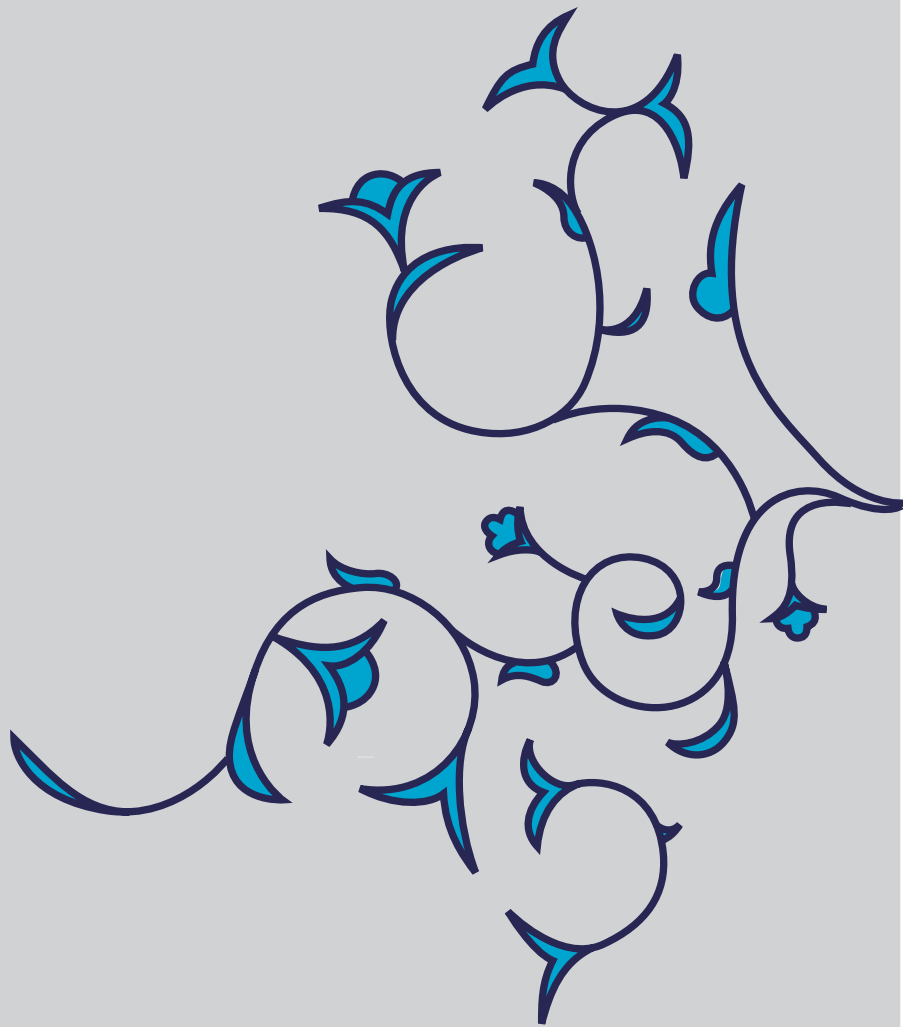
به هر کدام از این جوامع مدعی که با دقت بنگریم، در گذر تاریخ و تحولات منطقه‌ای و محلی طبق استدلال‌ات عینی و ذهنی متعددی، خود را محق بر آب دانسته و دیگری را در اولویت پایین‌تر و یا حتی متجاوز تصور می‌کنند. ما بر این باوریم که هر یک از این جوامع، برای خود منظمه‌ای از حقوق را متصورند که قضاوت کردن آنها بر مبنای قوانین، امری «غیرعادلانه» است. البته معمولاً قضاوت‌ها و یا به اصطلاح حل و فصل‌های حقوقی بر مبنای قوانین نیز صورت نمی‌گیرد و بصورت بطئی و اقتضایی تصمیم‌گیری می‌شود؛ اما تصور بر این است که متن قانون ملاک است و حالت ایده‌آل این است که تصمیم‌گیری بر مبنای قانون باشد. با یک نگاه جامعه‌شناسانه نمی‌توان حق را صرفاً بر اساس هنجار و قاعده‌ی حیازت یا صلاح‌دید دولت در توسعه‌ی منطقه‌ای و ملی تعریف کرد؛ یا حداقل اینکه هیچ یک از قواعد به تنهایی نمی‌تواند فصل‌الخطاب باشد. حقی که جامعه آنرا مشروع نپندارد، ممکن است در ظاهر آتش‌ها را خاموش کند، اما آتش‌ها در زیر خاکستر باقی می‌مانند. مبنای توجه به تکثر حقوقی، بها دادن به عدالت است؛ عدالتی که از دید جوامع مورد پذیرش یا غیرقابل انکار باشد. به همین دلیل، هدف اصلی از توجه به تکثر حقوقی، نه ایجاد هر ج و مرج و اصطلاحاً بی‌قانونی است، بلکه به رسمیت شناختن نظر و خواسته‌های جوامع و تلاش برای کسب و حفاظت از توافقات است. نگاهی که ما به تکثر حقوقی داریم، نفی ذاتی حقوق دولتی نیست، بلکه تأکید بر تبیین اجتماعی حقوق است.

در این گزارش به دنبال آن هستیم که با ارائه بازتعریفی از حقوق آب، مفهوم جدیدی فراهم کنیم که علاوه بر حقوق دولتی، گنجایش سایر مبناهای حقوق را نیز داشته باشد و کارکرد مناسب این مفهوم را در مدیریت آب ایران نشان دهیم. در فصل اول گزارش با مروری بر ادبیات این حوزه، تکثر حقوقی و مصداق آن در بازتخصیص آب تبیین شده است. در فصل دوم با مروری کلی بر قوانین آب کشور، نحوه مدرن شدن حقوق و بی‌توجهی به تکثر نشان داده شده و حقوق واقعی آب در موردکاوای بهره‌برداری آب بخش قلعه‌نو شهری بیان شده است. در پایان نتیجه‌گیری و جمع‌بندی‌ای از گزارش در فصل سوم ارائه شده است تا مبنایی برای بحث و تبادل نظر در آینده قرار گیرد.

۱

فصل اول

حقوق آب
از منظر
تکثرگرایی



۱-۱. مقدمه

تعریف یک نظام حقوقی آب به صورت منسجم در هر سرزمینی، مبین نیاز ماهوی بشر برای بسترسازی و تعریف پایه‌های مدیریت برآب است. چه کسی حق دارد تا از منابع آب استفاده کند؟ چه کسی حق دارد تا در رابطه با مدیریت آب تصمیم‌گیری کند؟ چه کسی حق دارد تا از منابع آب کسب منفعت کند؟ چه کسی حق دارد تا اولویت‌های مدیریت برآب را تعیین کند؟ چه کسی حق دارد تا از حقوق جوامع و افراد دفاع کند؟ چه کسانی حق دارند تا به اختلافات و منازعات آبی رسیدگی کنند؟ رویه‌های مطلوب برای رسیدگی به حقوق چیست؟ این سوالات بنیادی‌ترین مسائلی را منعکس می‌کنند که انسان در برخورداری از منبع مشترک و ارزشمند آب با آن روبرو خواهد شد و تا به آنها پاسخ نگوید، قادر نخواهد بود تا برای زندگی فردی و اجتماعی خود محیطی مطمئن و پشتیبان فراهم سازد.

انسان در گذر تکامل حیات اجتماعی خود همواره تلاش کرده تا برای پاسخ به این نیاز گام‌هایی را بردارد. چه در زمانی که مرزهای حیات اجتماعی در مقیاس خرد جغرافیایی شکل گرفته بودند و جامعه از گروه‌هایی منفک از یکدیگر تشکیل می‌شد و چه در زمانی که ساختارهای قدرت در مرزهای جغرافیایی وسیع‌تر تشکیل شد و دولت‌های مرکزی برای مدیریت در مرزهای سیاسی یک کشور توسعه یافتند، گام‌های بشر برای تعریف یک نظام حقوقی منسجم ادامه داشته و دارد. از حقوق سنتی در بهره‌برداری از یک منبع (مانند چشمه و جوی) تا حقوق مدرن در سلسله مراتب سیاسی یک کشور، انسان تلاش کرده تا پاسخ خود به سوالات مزبور را بهبود ببخشد.

اما پاسخ مدرن بشر به حقوق آب که برگرفته از تکامل نظام‌های سیاسی است چقدر با واقعیت‌ها همخوانی دارد؟ خصوصیت سیال بودن آب و حرکت مستمر و پیچیده‌ی آن از یک سو و درهم‌تنیدگی آب

در ابعاد مختلف حیات بشر از سوی دیگر، باعث شده تا تجویزهای دولت‌ها برای تعریف نظام حقوقی آب نه در توسعه‌ی اقتصادی، به عنوان جذاب‌ترین هدف برای نظام‌های سیاسی، منجر به توفیقاتی چشم‌گیر شود و نه از منظر اجتماعی و زیست‌محیطی به نقاطی مطلوب رهنمون گردد. خصوصاً در کشورهای در حال توسعه، با تمایلات خاص دولت‌ها برای غلبه بر کاستی‌های اقتصادی، بسیاری از مواقع دو هدف عدالت و پایداری محیط‌زیست به شکلی منجزکننده فدای رسیدن به اهداف بلندپروازانه‌ی اقتصادی شده‌اند. این در حالی است که معمولاً در بطن مقررات و سیاست‌های دولت‌ها، تدوین نظام حقوقی بیش از هر هدفی به دنبال حفاظت و پایداری منابع و توزیع عادلانه منابع آب در بین گروه‌ها و بخش‌های مختلف است. واقعیت‌های حقوقی یک جامعه نه صرفاً در قالب متن قوانین و مقررات دولت‌ها، بلکه در واقعیت الگوهای رفتاری و ادعاهای سرنوشت‌ساز جوامع و گروه‌ها بر منابع آب قابل مشاهده است. از الگوی تقسیم آب در بین مزارع، برداشت از منابع آب و حل اختلافات بر سر آب گرفته تا ادعا بر حق داشتن در منابع آب به دلیل موقعیت و نیازها و ضرورت‌های فردی و گروهی، همگی ترکیبی از تفاسیر حقوقی برای اثبات حقانیت هستند که گاه در کنار و گاه غالب بر قوانین و مقررات و برنامه‌های دولت به عمل "برداشت و مصرف آب" ختم می‌شوند. برای مثال ممکن است قوانین، اجازه بهره‌برداری آب را منوط به تأیید دولت کند و شرایط وضع شده نیز برخی از متقاضیان را از مصرف آب منع نماید، اما متقاضیان بر اساس استدلال‌ها و قواعدی که ناهماهنگ با مصوبات دولتی است خود را محق به مصرف آب بدانند و از منابع آب برداشت انجام دهند. این دوگانگی میان قوانین دولتی و استدلال‌های جامعه در بسیاری از موارد به راحتی نمی‌تواند معادل تخلف و هنجارشکنی مردم تلقی شود؛ بلکه ممکن است ناشی از محدودیت‌ها و ضعف‌هایی باشد که مداخله صددردی دولت و قوانین وضع شده به همراه خود دارد. قانون ذاتاً به دنبال وحدت برای تعیین قواعد در کل جامعه است، در صورتی که بهره‌برداری محلی آب در بستر تاریخی و بر مبنای نیاز همان محل، به تدریج شکل گرفته و احتمالاً این قواعد متمایز از دیگر مناطق است. مسأله اینجاست که اگر صرفاً مقررات دولت و تفاسیر او از هنجارها، مرجعی برای تعیین حقانیت تصمیمات هستند و شهروندان موظف به رعایت آنها هستند، پس چگونه است که قوانین و مقررات برای دهه‌های متوالی در پس هم وضع می‌شوند اما اجرای آنها در عمل به اشکالی کاملاً متفاوت و گاه متناقض انجام می‌گیرد؟ به بیان دیگر اگر الزام آور بودن، جزء جدایی‌ناپذیری از تعریف قانون است، چگونه است که در واقعیت مدیریت منابع آب، معمولاً برای بهره‌برداران، قواعد محلی الزام‌آوری بیشتری نسبت به قوانین دولتی دارد؟

با نگاهی واقعیت‌گرا به آنچه بر روی زمین رخ می‌دهد و نظام‌های حقوقی که در عمل افراد و گروه‌ها بر مبنای آن رفتار می‌کنند، می‌توان جهان حقوقی دیگری را مشاهده کرد که در آن مرزهای حقوق آب فراتر از

نظامی است که دولت‌ها وضع می‌کنند. مطالعات انسان‌شناسان^۱ و به طور کلی جامعه‌شناسان در خصوص حیات اجتماعی بشر در موضوع مدیریت آب، نشان می‌دهد که حقوق آب در جوامع، بسیار ناهمگن و پویا است و ممکن است با الگوی هنجاری که دولت برای کنترل بر آب و رهنمون ساختن آن در مسیر اهداف اجتماعی، اقتصادی و زیست‌محیطی تعریف می‌کند از زمین تا آسمان متفاوت باشد. آنچه موجب می‌شود تا تفاوت فاحش بین حقوق دولتی و حقوق واقعی رخ دهد را می‌توان در تمایز معنای حق داشتن بر آب، بین حقوق دانان سنتی و انسان‌شناسان حقوقی جستجو کرد. اگرچه در نگاه سنتی به حقوق، تعریف مالکیت خصوصی، دولتی و یا عمومی تعیین می‌کند که حق بر آب چه از منظر استفاده، و چه از منظر کسب درآمد و حق بر تصمیم‌گیری با چه کسی است، اما در نگاه انسان‌شناسان که به دنبال توصیف و تحلیل مشاهدات خود از جوامع هستند، حق بر آب، در هر سطحی (حق برای استفاده، تصمیم‌گیری یا کسب منفعت) به ادعاهایی قابل اطلاق است که مشروعیت داشته باشند؛ حال ممکن است این مشروعیت از تفاسیری از قوانین بدست آمده باشد، یا انطباق بر عرف داشته باشد، یا از سوی جماعت یا مرجعی که نظر آنها مشروعیت‌آور است مورد تأیید قرار گرفته باشد. این تمایز در تعریف حق بر آب، در حقیقت به مشروعیت و شرایط الزام‌آور برای عمل کردن به هنجارها اشاره دارد. گویی در نگاه دولت‌ها که از سوی اغلب حقوق دانان نیز تأیید می‌شود، مشروعیت صرفاً از مرجع دولت استخراج می‌شود؛ در حالی که در واقعیت، با توجه به پیچیدگی موضوع آب (ناشی از سیال بودن و حرکت آب و همین‌طور ذات اجتماعی موضوع آب) اگر حتی مشروعیت مقررات دولتی از نگاه جوامع ناچیز نباشد، در عوض مبانی و مسیرهای دیگری برای مشروعیت بخشی به رفتارها وجود دارند که جوامع از آنها برای اثبات حقانیت خود بهره می‌گیرند.

نگاه واقع‌گرایانه به حقوق آب قرار نیست تا به مقابله با حقوق دولتی آب بپردازد و آنرا از اساس مردود نماید، بلکه مقصود نهایی آن واضح‌تر ساختن ظرفیت‌های حقوق دولتی و نهایتاً کمک به برآورده ساختن همان اهدافی است که از قضا دولت‌ها در سیاست‌ها، مقررات و برنامه‌های خود برای بالندگی از منظر عدالت، بهره‌وری و پایداری محیط‌زیست نشانه‌گیری می‌کنند. پیام اصلی نگاه واقع‌گرایانه به حقوق آب، وجود تکثر در قواعد و الگوهای متنوع برای تفسیر از استحقاق در دسترسی و مدیریت آب است، که موجب می‌شود تا نگاه یکسویه برای تعریف حقوق آب مبتنی بر مشروعیت مطلق دولت به طور معمول ناکام بماند^۲. با نادیده گرفتن این تکثرها، چنین واقعیت‌هایی ناپدید نخواهند شد؛ بلکه اتفاقاً بیشتر و بیشتر حقوق مشروع‌پنداشته‌ی بهره‌برداران در هم تنیده شده و حس بی‌عدالتی در جوامع تشدید می‌شود. لذا تکثر حقوق آب، نه برای نفی مقررات متحدالشکل دولتی، بلکه برای شفاف کردن و تقویت توان دولت برای

1. Anthropologist

۲. بر همین اساس، اگر حقوق محلی آب به شکلی مناسب بتواند نیازهای موجود را پاسخ دهد، لزوم تشکیل حقوق متمرکز دولتی از نگاه تکثرگرایانه مردود است.

حضور صحیح در سطح محلی، باید مورد توجه قرار گیرد.

این پژوهش با نگاه به واقعیت‌های حقوق آب، درصدد است تا دریچه‌ی نوینی از حقوق آب را برای سیاستگذاران، سیاستمداران، مدیران، متخصصان، نهادهای مدنی و جوامع بهره‌بردار آب در ایران بگشاید و نشان دهد که حقوق آب در واقعیت چقدر با مقررات دولتی فاصله می‌گیرد و تا چه حد نیازمند توجهی نو و عمیق است. در همین راستا، در این فصل خواهیم کوشید تا با مروری بر مفهوم و ادبیات حقوق آب و تکثرگرایی، به سه سوال بنیادی پاسخ دهیم.

• سوال اول: نگاه به حقوق آب از منظر تکثرگرایی یک انتخاب است یا یک واقعیت غیرقابل انکار؟

اگرچه با توجه به توضیحات ارائه شده تا اینجا، پاسخ این سوال روشن است، اما لازم است تا با تفصیل و عمقی بیشتر، مفهوم حقوق آب تشریح گردد و نشانه‌های تکثر در حقوق آب متذکر شوند. پاسخ این سوال باید بتواند برای کسانی که وجود هنجارهای متناقض در سطح محلی را نادیده می‌گیرند این مسأله را شفاف سازد که اگر نگاه متمرکز به حقوق آب را ادامه دهیم، آیا قادر به تحقق اهداف عدالت، بهره‌وری و پایداری محیط‌زیستی خواهیم بود یا خیر؟

• سوال دوم: افق نگاه تکثرگرایانه به حقوق آب چیست؟

با معترف شدن به تکثر در حقوق آب، آیا نقش دولت از بین خواهد رفت؟ آیا تکثر به معنای رجوع کامل به نظام‌های عرفی و سنتی است؟ نقش قوه‌های مجریه، قضائیه و مقننه در قبال نگاه تکثرگرایانه چه خواهد بود؟ اینها ابهاماتی هستند که اگر نتوان برای آنها پاسخی گفت، طبیعتاً طرح کردن تکثرگرایی را به یک عمل بی‌هدف و سلیقه‌ای برای نقد و تضعیف نظام حقوقی مدرن مبدل خواهد ساخت. باید بتوان هدف از مطرح شدن تکثرگرایی و افقی که با این نگاه می‌توان در مدیریت آب متصور شد را نیز مشخص کرد.

• سوال سوم: خط‌مشی لازم برای استقرار تفکر تکثرگرایانه نسبت به حقوق آب چیست؟

اگر بپذیریم که حقوق آب ذاتاً متکثر است، مسیرمان برای بهبود مدیریت آب باید چه تغییری پیدا کند؟ چه نقطه یا نقاطی باید برای این حرکت بنیادین هدف‌گیری شوند و چه باید و نبایدهایی در این هدف‌گیری باید لحاظ شوند؟ پاسخ به سوال سوم این پژوهش در حقیقت باید بیانگر جهت‌گیری اصلی در راستای به رسمیت شناخته شدن حقوق متکثر و تقویت بنیه‌های لازم برای حضور و بروز حقوق متعارض و تکامل آنها در جهت گسترش عدالت، بهره‌وری و پایداری محیط‌زیست باشد.

در ادامه‌ی متن حاضر، پس از طرح مسأله به شکلی دقیق‌تر، گذار تاریخی حقوق آب از دوران باستان به عصر مدرن را به شکلی بسیار خلاصه توضیح خواهیم داد. در گام بعد، با نقدی سیاسی بر الگوی حقوق مدرن آب، تلاش می‌کنیم تا پیشران‌های اصلی شکل‌گیری و تداوم نظام حقوقی دولتی را معرفی نماییم.

سپس نگاه واقع‌گرایانه و متکثر به حقوق آب را ارائه کرده و ظرافت‌های اصلی این الگوی فکری را باز خواهیم کرد. یکی از اهداف اصلی این پژوهش، امتداد مسیری است که با مطالعه‌ی «بازتخصیص آب کشاورزی و تعارض‌های ناشی از آن» آغاز شد، لذا در گام بعدی، تلاش کردیم تا بازتخصیص آب را با نگاهی تکثرگرایانه تبیین کنیم و دلالت‌های اصلی آنرا استخراج نماییم. در نهایت، برای جمع‌بندی فصل حاضر، پاسخ به سوالات سه‌گانه‌ی فوق ارائه شده است.

۱-۲. مسأله چیست؟

قبل از ورود به بحث لازم است تا تمایز دو مفهوم که به علتی نامشخص در زبان فارسی با یک واژه متجلی می‌شوند، اما به واقع با یکدیگر تفاوت‌هایی دارند را بررسی کنیم. فرق law و rights چیست؟ برای کسانی که با علم حقوق آشنایی دارند، پاسخ واضح است. برای کسانی که با زبان انگلیسی آشنا هستند نیز ممکن است بنا بر کاربرد، تفاوت‌ها تا حدودی مشخص باشد، اما به جرئت می‌توان گفت تمایز این واژگان برای اکثریت متخصصین آب غیرشفاف است. به طور معمول متخصصان آب، از law مفهوم قانون و از rights مفهوم حق و حقوق را متوجه می‌شوند. اما واقعیت این است که ترجمه‌ی درست law، نه قانون بلکه حقوق است. ولی این حقوق و آن حقوق که از ترجمه واژه rights بدست می‌آید با یکدیگر تفاوت دارند، و با مشخص شدن این تفاوت می‌توان متوجه شد که چرا عموماً از کلمه‌ی law، مفهوم قانون استنباط می‌شود.

اگر واژه‌های حق‌ها و حقوق را به ترتیب مترادف با rights و law در نظر بگیریم^۳، حق (مفرد rights) به قاعده‌ای اشاره دارد که صحت و قابلیت پذیرش یک فرض و ادعا را معلوم می‌کند. مثلاً حق آزادی بیان، یا حق دسترسی به نیازهای اولیه بهداشتی، یا حق بر جبران خسارت و بسیاری از مثال‌های مشابه، قاعده‌ای را متجلی می‌کنند که در آن یک عمل و بهتر است بگوییم یک رفتار توجیه می‌یابد. بنابراین، حق، بر اساس یک هنجار یا ترکیبی از هنجارهای مختلف شکل می‌گیرد. به طور مثال، حق جبران خسارت به یک هنجار اشاره دارد که در یک جمع بر سر آن توافقی شکل گرفته است و باید خسارتی که بر یک فرد یا گروه وارد آمده است توسط سازوکارهای خاص و با کیفیتی بخصوص از سوی عاملان خسارت جبران شود. خواه این توافق در گذر تاریخ شکل گرفته باشد، یا به حکم دین، یا به انتخاب همان جمع، یا هر مبنای دیگر، هر حقی هنجار یا هنجارهایی را در پس خود دارد.

۳. در اینجا قصد نداریم تدبیر حقوقدانان فارسی‌زبان برای عدم رفع ابهام در ترجمه این کلمات را نادیده بگیریم، به همین دلیل تلاشی برای ارائه ترجمه جدید نکرده‌ایم، کما اینکه صلاحیت این کار را نداریم. لذا از بخش بعدی این متن، دیگر حساسیتی برای تمایز قائل شدن بین این کلمات به خرج نخواهیم داد و درک آنرا به خواننده واگذار می‌نماییم.

واژه‌ی حقوق (law) یک تفاوت بنیادی با حق دارد، کما اینکه حق (right) زیربنای شکل‌گیری حقوق (law) است. حقوق به نظام‌هایی از حق‌ها اشاره دارد که توسط مجموعه‌ای از نهادهای حاکمیتی یا اجتماعی در یک محدوده‌ی جغرافیایی بخصوص اعمال می‌گردد^۴. بنابراین زمانی که از حقوق (law) صحبت می‌شود، فقط منظور این نیست که یک بسته از حق‌ها را کنار یکدیگر بگذاریم، بلکه در آن بعد سیاسی و قدرت نیز گنجانده شده است. برای مثال، زمانی که از حقوق اسلامی صحبت می‌شود، یک نظام از حقوق به رسمیت شناخته می‌شوند که توسط یک نظام قدرت بخصوص (واجد شرایط بخصوص) باید اعمال شود. اگر بعد عملی حقوق را از آن حذف کنیم، دیگر نباید آنرا با «حقوق اسلامی» یکسان بگیریم، بلکه عملاً منظور صرفاً حق‌های اسلامی (islamic rights) است، یعنی حق‌هایی که بر پایه‌ی منابع حقوقی دین اسلام تعریف شده‌اند.

اما باز کردن این تمایز چه اهمیتی دارد؟ برای اینکه دلیل اهمیت این تفاوت را متوجه شد، بهتر است به تحولات و انقلاب کشورها، که یکی از بزرگ‌ترین جلوه‌های تضاد در نظام‌های حقوقی است رجوع نمود. رویارویی نظام‌های حقوقی، و یا رویارویی حق‌ها (مدعیان برخی حقوق) با نظام‌های حقوقی، می‌تواند موجب تحولات بزرگی در سطح یک منطقه (چندین کشور) شود. بنابراین نمی‌توان به سادگی از این تمایز عبور کرد. بهتر است به موضوع آب بازگردیم و پیامد بارز این تمایز در واقعیت‌های آبی کشورها را مرور کنیم. آب یک عنصر کلیدی در اقتصاد و امنیت کشورهاست و همین مسأله موجب شده تا دولت‌ها به عنوان یکی از مهم‌ترین ابعاد اقتدار حاکمیتی و برگرفته از دانش مهندسی، تسلط خود را بر این منابع افزایش دهند. عصر مأموریت هیدرولیکی^۵ که به ترتیب در کشورهای توسعه یافته و سپس در کشورهای در حال توسعه به وقوع پیوست، به همین میل دولت‌ها برای تسلط یافتن و افزایش کنترل بر آب اشاره دارد. طبیعتاً برای انجام این تحولات، اصلی‌ترین پیش‌نیاز، بازتعریف نظام حقوقی آب است؛ چرا که دولت‌ها برای طراحی بزرگ‌ترین سازه‌های آبی نیازمند پشتوانه‌های حقوقی لازم برای ایجاد تغییر و تحول در معیشت و سبک زندگی جوامع بودند. بیش از شکل‌گیری نظام‌های حقوقی مدرن، طبیعتاً در هر منطقه شرایط متفاوتی برقرار بوده و نظام‌های حقوقی متفاوتی در نتیجه‌ی تاریخ آن منطقه، خصوصیات اقلیمی آن، وجود ظرفیت‌های جغرافیایی و ... تشکیل شده بودند. گاهی در برقراری و اجرای این نظام‌های حقوقی، نهادهای بخصوص محلی و منطقه‌ای نقش داشتند و گاهی این نظام‌های حقوقی به شکلی کاملاً اجتماعی شکل یافته بودند.

۴. با این توصیف، زمانی که از اصطلاح legal rights استفاده می‌شود، منظور، حق‌هایی است که در یک نظام حقوقی به رسمیت شناخته می‌شوند (legal). ترجمه تحت‌اللفظی این اصطلاح معادل خواهد بود با: حقوق حقوقی؛ شاید به دلیل همین ترجمه‌ی نامأنوس است که در ادبیات فارسی، اصطلاح legal rights، به «حقوق قانونی» ترجمه می‌شود و شاید به همین دلیل است که ترجمه‌ی مصطلح law در فارسی، قانون است. اما در واقع، قانون بیانگر مجموعه‌های خاصی از قواعد است که توسط نهادهای حاکمیتی در یک نظام حقوقی، مدون می‌شوند تا زمینه‌ی رسیدن به (و به انحراف نرفتن از) اهداف خرد و کلان در یک محدوده‌ی جغرافیایی را فراهم کنند.

اما به طور کلی مسیری که دولت‌ها در کشورهای پیش‌تاز برای تعریف نظام حقوقی مدرن آب دنبال کردند بر پایه‌ی تشکیل نهادهای حاکمیتی متمرکز برای تعریف و حفاظت از حق آب یکایک بهره‌برداران قرار دارد. این مسیر سپس در کشورهای مستعمره، از سوی دولت‌های استعمارگر گسترش داده شد و همین‌طور دولت‌های غیراستعماری در حال توسعه نیز با الگوگیری از کشورهای توسعه‌یافته تلاش کردند تا همین راه را با اهداف متنوع دنبال کنند. فرض بنیادین در نظام حقوقی مدرن آب^۶، این است که دولت به دلیل اشراف اطلاعاتی و توانایی و انگیزه‌ی ملی خود، می‌تواند آب را همچون یک ماده‌ی ایستا، به خوبی بین بهره‌برداران تقسیم‌بندی کند و با تعریف قواعدی مشخص، استفاده از منابع آب کشور را به سمت بهره‌ورترین، عادلانه‌ترین و پایدارترین شکل ممکن هدایت کند.

اما این الگوی فکری برای تعریف نظام حقوقی آب با چالش‌های عمیقی روبروست. این چالش‌ها را می‌توان در دو دسته تقسیم کرد. دسته‌ی اول، به تاریخ و بعد سیاسی-اجتماعی-فرهنگی نظام‌های مدیریت آب ارتباط دارد. دولت‌ها، عموماً این‌گونه پنداشته‌اند که همه نظام‌های حقوقی گذشته، تنها در صورتی که در لباس حقوقی جدید دولتی ارائه گردند قابل پذیرش هستند. این الگوی ناقص از نگاه به حقوق آب و نظام‌های حقوقی آب، یادآور نگاه تک‌بعدی دولت‌ها برای مدیریت منابع آب است که تلاش می‌کند تا با ایجاد زیرساخت‌ها و سازه‌های متعدد، تمامی جریان‌های آبی را در کنترل خود بگیرد. اما در واقعیت، منابع و جریان آب همگی در یک بستر اجتماعی-طبیعی معنا پیدا می‌کنند و هرگونه تغییر در مسیر جریان آب یا کیفیت آن می‌تواند کیفیت حیات و معیشت گروه‌های مختلف حاضر در یک عرصه‌ی طبیعی را متزلزل سازد. بنابراین، کنترل بر آب یک امر ذاتاً سیاسی است و تغییر در حقوق آب بر اساس دستور و تجویز دولت‌ها می‌تواند آنها را به اصلاحات کاغذی تقلیل دهد که در واقعیت نمودی ندارند.

دسته‌ی دوم چالش‌ها از خصوصیت سیال و غیرقطعی منابع آب نشأت می‌گیرد. برخلاف دارایی‌های دیگری همچون زمین، منابع آب به دلیل جریان در مسیر چرخه‌ی هیدرولوژی و تغییر فاز بین جامد، مایع و گاز، که تحت تأثیر جریان‌های متعدد و مرتبط آب و هوایی در مقیاس‌های خرد تا کلان (جهانی) و همین‌طور رفتار انسان‌ها قرار دارند (تغییر کاربری اراضی، گرمایش و...)، نمی‌توان آنرا مثل زمین مترو اندازه‌گیری کرد و موجودیت آنرا با قطعیت مشخص ساخت. ذات سیال و غیرقطعی این دارایی پراهمیت، موجب می‌شود تا هدف‌گذاری‌هایی که در نظام‌های حقوقی مدرن دنبال می‌شوند در واقعیت عملیاتی نشوند و کارآمدی نظام حقوقی دولتی بر منابع آب زیر سوال رود. Molle (۲۰۰۴) انواع متعددی از چالش‌های اجرایی که به طور معمول دولت‌ها در پیاده‌سازی الگوی دستوری حقوق آب با آن روبرو می‌شوند را نام برده است. از این موارد می‌توان به نقش‌آفرینی بهره‌برداران خرد و عدم امکان ثبت و ضبط فعالیت آنها؛ دشوار بودن تعیین و

اعمال حقوق آب بهره‌برداران به صورت فصل به فصل؛ نداشتن ظرفیت‌های اجرایی و عزم سیاسی کافی برای برخورد با متخلفین از حقوق تعریف شده؛ هزینه‌ی بسیار بالا برای طراحی نظام ثبت مصارف (چه در آب سطحی و چه در آب زیرزمینی)؛ ناتوانی دولت برای مدیریت توزیع آب و رساندن حقوق تعریف شده به دست بهره‌برداران؛ و در هم آمیختگی توزیع مبتنی بر اولویت با عدم توانایی برای مدیریت توزیع آب (که معمولاً در مواقع خشکسالی اعمال می‌شود) اشاره کرد.

این چالش‌ها که به طور جدی در کشورهای در حال توسعه بروز کرده‌اند نشان می‌دهد که نظام حقوقی مدرن آب برای نظم بخشیدن به مدیریت آب نمی‌تواند لزوماً موفق باشد. دولت‌ها در برابر حقوقی که بهره‌برداران در این شرایط لغزنده‌ی تأمین آب برای خود متصور هستند، نمی‌توانند اقتدار خود را به شکلی عادلانه و مشروع به نمایش بگذارند و معمولاً در این مسیر دچار اعوجاج از اصول و قواعدی می‌شوند که خود برای مدیریت و نظارت بر بهره‌برداری از منابع آب تعریف کرده‌اند. اینجاست که حقوق بهره‌برداران (یعنی هرادعایی که مشروعیت آن چه به لحاظ علمی، چه به لحاظ اقتصادی، چه به لحاظ تاریخی، چه به لحاظ دینی و... قابل توجیه است) با نظام حقوقی دولتی آب در تعارض قرار می‌گیرد و مشروعیت نهادهای حاکمیتی که برای وصف و حفاظت از حقوق تعریف شده‌اند، از نگاه جوامع مخدوش می‌گردد. به همین دلیل است که به واقع در عرصه‌های عملی مدیریت آب، میزان و نقش رفتارهای غیرقانونی (متفاوت با نظام حقوقی دولتی) بسیار پررنگ می‌شود و شرایط موجود به شکلی درمی‌آید که گویی رفتارهای بهره‌برداران با حقوق تعریف شده برای آنها از سوی نهاد حاکمیتی سنخیت ندارد. با این‌لنز، می‌توان گفت بسیاری از رفتارهایی که از منظر مقررات دولتی، رفتارهایی ضد‌هنجار و غیرقانونی تلقی می‌شوند، به واقع رفتارهایی هستند که احتمالاً بر مبنای حقوقی که بهره‌برداران به شکلی مشروع برای خود متصورند پدید آمده‌اند.

مسأله‌ی اصلی پژوهش حاضر این است که با نشان دادن قامت واقعی حقوق آب، بی‌قوارگی لباسی که دولت بر تن آن دوخته است رانمایان ترساخته و ملزومات عبور از الگوی تمرکزگرایانه حقوق آب را مشخص نماید. به همین دلیل، در بخش بعدی به عنوان گام اول، تلاش خواهد شد تا گذار از حقوق سنتی به مدرن به شکلی خلاصه توصیف گردد و در خلال این تحول، چارچوب فکری حاکم بر نظام حقوق مدرن آب شفاف شود. سپس می‌توان به نقد تفکر تمرکزگرای حقوق مدرن آب و منطق‌های سیاسی در پس شکل‌گیری آن پرداخت.

۳-۱. گذار از حقوق سنتی به مدرن

۳-۱-۱. شکل‌گیری حقوق سنتی آب

تبارشناسی حقوق آب، به تاریخچه ارتباط مردم با آب بازمی‌گردد که همواره رویکردهای متنوعی را برای مدیریت منابع آب اتخاذ می‌کردند. تجربه بشر از همان آغاز گواه اهمیت آب‌های زیرزمینی و سطحی است. چگونگی ساماندهی این آب‌ها برای جوامع اولیه که معیشت‌شان مبتنی بر کشاورزی و دامداری بود ضروری می‌نمود. حدود ۱۰ هزارسال پیش، زمانی که بشر شروع به کنار گذاشتن کوچ‌های بلندمسافت و خوراک جویی از این طریق نمود، عمدتاً روش زندگی مبتنی بر کشاورزی را اتخاذ کرد و بدین ترتیب شروع به یکجانشینی و ایجاد شهرهای دائمی برای زندگی نمود. این نوع جدید از معیشت خیلی زود در همه جا گسترش یافت و تعداد جمعیت نسبت به گذشته بیشتر رشد کرد. زیست غیرمتحرک یا کم‌تحرک مبتنی بر کشاورزی باعث شد تا دهکده‌ها، شهرها و در نهایت امپراتوری‌ها ایجاد شوند که همگی وابسته به آب بودند. همین امر باعث شد رابطه‌ای کاملاً جدید بین بشر و آب ایجاد شود.

تمدن‌های اولیه پیش از تاریخ در مناطق دشتی نزدیک رودخانه‌ها شکوفا شدند، جایی که آب برای توسعه کشاورزی به راحتی در دسترس بود^۷ (Angelakis et al., ۲۰۱۶). سوابق باستان‌شناسی فراوانی وجود دارد که تا ۴۰۰۰ سال پیش از میلاد، مردم در تمدن‌های نخستین به ویژه در بین‌النهرین طی قرن‌ها تجربه به خوبی می‌دانستند که با وجود سیلاب‌های بهاری، تابستان‌های خشک و کمبود آب، برای پایداری زراعت باید آب را تحت کنترل درآورند و جلوی هرگونه سیل را بگیرند (Leveson, ۱۹۸۰). ایشان برای مدیریت زراعت به سازه نیاز داشتند و برای نظارت بر این مدیریت، باید نهادهای حقوقی تشکیل داده می‌شد (Benvenisti, ۲۰۰۴). در این دوران عموماً آب از طریق مقررات نانوشته‌ای که با توجه به شرایط اقلیمی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و جغرافیایی هر جامعه وجود داشت، مدیریت می‌شد. این مقررات نانوشته چنان در بطن ساختار اجتماعی برخی از جوامع ریشه دوانده‌اند که چه بسا برخی از آنها تا کنون نیز با دخل و تصرفاتی در چگونگی پیاده‌سازی، باقی مانده‌اند. شاید بتوان گفت یکی از مهمترین میراث این تمدن‌ها «قانون» است. هرچند در آن دوران قانون معنای امروزی را نداشت و بیشتر با عنوان «فضیلت برتر» رواج می‌یافت. سرچشمه‌ی مهمترین قانون با بیشترین قدمت نیز به منطقه بین‌النهرین بازمی‌گردد که توسط پادشاه بابل به نام حمورابی تدوین شد^۸. با این حال قوانین مکتوب عامیانه‌ی دیگری نیز توسط مردمی که بین دو رود دجله

۷. به عنوان مثال تمدن بین‌النهرین در نزدیکی رودهای دجله و فرات در آسیا، تمدن مصر در نزدیکی نیل در آفریقا، تمدن هند در نزدیکی رود ایندوس (سند)، تمدن چین در نزدیکی رود یانگ‌تسه.

۸. قانون حمورابی طی چهار ماده به مسؤلیت نظارت بر کانال‌های انتقال آب و جلوگیری از سیل و جبران خسارت توسط اشخاصی پرداخته که نمی‌توانستند کانال‌های آبیاری خود را مدیریت کنند و در نتیجه خطر بروز سیل و بروز خسارت به دیگران را تشدید می‌کردند (King, ۱۹۱۰). پس از آن قانون هیتی‌ها طی یک

و فرات زندگی می‌کردند یافت شده که قدمت آنها به ۵۰۰۰ سال پیش از میلاد بازمی‌گردد (VerSteeg, ۲۰۰۰). ردپای حقوق آب را می‌توان در ادیان و داستان‌های برگرفته از تجارب پیامبران نیز به خوبی مشاهده کرد. با بررسی تاریخی می‌توان دریافت که آب چه در ادیان غیرابراهیمی و چه در ادیان ابراهیمی همواره عنصری مقدس شناخته می‌شده تا جایی که الهه آب در ابتدایی‌ترین ادیان بشری نیز وجود داشته است. با نگاه به ادیان ابراهیمی درمی‌یابیم که بسیاری از اصول اساسی در حقوق آب به عنوان مثال در دین یهود با حقوق آب در دین اسلام تفاوت چندانی ندارد. در سنت یهود، آب به طور کلی متعلق به عموم بوده و در عین حال افرادی که در نزدیکی آب زیست می‌کردند، حق بیشتری نسبت به افرادی که از آب دورتر بودند، داشتند. آلودگی آب نیز موضوع بسیار جدی بود و با گذشت زمان، مردم رویکرد علمی‌تری نسبت به چالش آلودگی در پیش گرفتند. اسلام نیز ضمن عمومی دانستن منابع آب (به غیر از چاه‌هایی که به تملک خصوصی درآمده)، بر اهمیت اصل تناسب یا انصاف در بهره‌برداری از منابع آب تأکید می‌کند.

با توجه به اسناد مختلف به دست آمده، به نظر می‌رسد که نهایتاً در نظام‌های حقوقی سنتی، با توجه به ظرفیت و توانایی محدود جوامع برای بهره‌برداری از منابع آب به شکل انفرادی، آب معمولاً یک دارایی مشترک تلقی می‌شده و فرماندهان و امپراطوران حق مدیریت جمعی آب را یک اصل قلمداد می‌کردند (Hirsch, ۱۹۵۹). با بروز اختلاف نظر در مورد آب بین دو عضو جامعه، نماینده عمومی، مسؤولیت ریش سفیدی یا گیس سفیدی را برای حل اختلاف بر عهده می‌گرفت. علاوه بر این برخی از دهقان‌های زمین‌دار، از کارگران و کشاورزان خرد برای مزارعه در زمین‌هایشان بهره می‌گرفتند و به همین روی، هرگونه مناقشه بر سر آب زیر نظر این دهقانان بزرگ مالک حل و فصل می‌شد (Wittfogel, ۱۹۵۷). نکته‌ی اصلی این است که تا پیش از شکل گرفتن دولت‌ملت‌ها، با توجه به پرننگ بودن نظام مالکیت جمعی و مشترک، یا مالکیت‌های خصوصی بزرگ مقیاس، حقوق آب بیش از هر زمان مبتنی بر هنجارهایی تعریف می‌شدند که در سطح محلی و منطقه‌ای توسط مالکان و ساکنان آن محدوده و بر پایه‌ی هنجارهای ایدئولوژیک و نظام قدرت محلی شکل گرفته بودند.

۲-۳-۱. حضور تدریجی دولت‌ها در بستر حقوق سنتی

با شکل‌گیری دولت‌ملت‌ها پس از انعقاد قرارداد وستفاليا در سال ۱۶۴۸ که موجد به رسمیت شناخته شدن مرزبندی‌های جغرافیایی امپراتوری‌ها و به تبع آن کاهش مشروعیت کشورگشایی و شروع روند تثبیت

ماده به پیش‌بینی مجازات برای اشخاصی پرداخته که آب را از کانال فردی دیگر برابند (Hoffner, ۱۹۹۷). سپس شاهد تدوین قوانین جسته و گریخته در مورد آب در تمدن آشوری هستیم (Roth, ۱۹۹۵) و بعد نئو بابل‌ها و الهام از همان قوانین پیشین، دو ماده در خصوص حقوق آب تدوین کردند (Roth, ۱۹۹۵).

مرزها بود، شاهد تمرکز بیش از پیش حاکمان بر امور داخلی مرزهای خود بودیم، چرا که دیگر مانع اصلی تمرکز بر امور داخلی (یعنی وا همه از کشورگشایی دیگر امپراتوری‌ها یا وسوسه برای کشورگشایی) کم‌کم در حال رنگ‌باختن بود. نخستین ابزار نمود تمرکز بر امور داخلی، وضع قوانین است. هر چه دولت‌ها از عدم کشورگشایی دیگر امپراتوری‌ها و همچنین تهدیدهای شایع بین‌المللی تا آن زمان، فراغت بیشتری می‌یافتند، نظارت بر مدیریت و حکمرانی داخلی خود را بیش از پیش وسعت می‌دادند. همین امر موجب دخالت دولت‌ها در تدوین همه‌جانبه مقررات، بیش از پیش شد. قانون‌گذاری و نظارت بر قوانین حوزه آب نیز از این قاعده مستثنی نبود. با این تفاوت که هرچند پیش از این نیز مقرراتی وجود داشت، اما به دلیل دخالت کمتر دولت‌ها در جزئیات، مشارکت عمومی در وضع و اجرای عرف و مقررات بیشتر بود (van de Ven, ۱۹۹۳). حال آنکه هم‌زمان با تمرکز دولت‌ها بر امور داخلی، سعی شد تا جای ممکن جزئی‌ترین امور نیز توسط دولت‌ها مقررات‌زایی شده و این مقررات عمدتاً از بالا به پایین بود. این دخالت دولت موجد دو نظام عمده حقوقی در کشورها شد که با تغییراتی و در اثر توسعه در طول زمان، همچنان ردپای آنها مشهود است. در ادامه به توضیح این دو نظام در رویکرد سنتی به حقوق آب می‌پردازیم.

حقوق رومی‌ژرمنی سنتی که بعضاً آن را با نام حقوق مدنی نیز می‌شناسند، در بیشتر کشورهای اروپایی (از جمله کشورهای اروپای شرقی و مرکزی)، یافت می‌شود. این نظام حقوقی همچنین، تقریباً در تمام کشورهای آمریکای لاتین، بخش بزرگی از کشورهای حوزه قاره آفریقا و اندونزی جاری و ساری است. در مقابل، خاستگاه نظام حقوقی کامن‌لا سنتی، از حقوق انگلستان نشأت گرفته است. کشورهایی که به تبع انگلستان، نظام حقوقی سنتی کامن‌لا را اتخاذ کردند نیز به طور کلی شامل استرالیا، کانادا، هند، نیوزلند، پاکستان، سنگاپور، ایالات متحده، سایر کشورهای قاره آفریقا که نظام حقوقی رومی‌ژرمنی ندارند و همچنین سایر کشورهای مشترک‌المنافع و تعدادی از کشورهای غرب آسیا می‌شود. لازم به ذکر است که برخی از کشورها همچون کامرون، آفریقای جنوبی و ایران، نظامی تلفیقی از هر دو سیستم مبتنی بر کامن‌لا و رومی‌ژرمن را اتخاذ کرده‌اند.

با وجود اینکه دوره استعمار، دلیل مزج حقوق آب اروپا در بسیاری از نظام‌های حقوقی در سراسر جهان بوده است، اما نمی‌توان گفت که تنها دلیل پذیرش چنین نظامی، استعمار است. در حقیقت، شماری از کشورهایی که هرگز مستعمره نبوده‌اند، در تجدیدنظر یا اصلاح قوانین خود، همواره نیم‌نگاهی به حقوق اروپا و متعاقباً آمریکای شمالی داشته‌اند. بررسی کامل تفاوت‌های این دو نظام سنتی حقوقی فراتر از این پژوهش است، با این وجود به ذکر این نکته کفایت می‌کنیم که تفاوت اساسی این دو نظام در نقش دادگاه‌ها در تدوین کامن‌لا از طریق «رویه قضایی»، در کنار تصویب قانون توسط قوه مقننه مربوطه در نظام مبتنی بر حقوق رومی‌ژرمنی است. به طور کلی حقوق سنتی رومی‌ژرمنی در معرض سلسله مراتب مشخص تری قرار می‌گیرد و

دادگاه‌ها نقش تفسیری برای قوانین مدون ایفا می‌کنند. در اینجا برای نشان دادن تکامل حقوق سنتی آب در قرون اخیر، تلاش می‌کنیم تا تفکرات غالب در این دو نظام حقوقی را به شکلی خلاصه ارائه دهیم.

طبق نظر دو نظام حقوقی کامن‌لا و رومی‌ژرمنی، حق استفاده از آب در درجه نخست به استفاده یا مالکیت زمین یا سازه‌هایی که در یک زمین ساخته شده‌اند بستگی دارد.^۹ منطق این رویکرد در این واقعیت نهفته است که در طول تاریخ، عمدتاً حقوق آب - جدا از موارد خاص - مربوط به استفاده از آب در زمین می‌شده است.^{۱۰} کشورهای که نظام حقوقی‌شان کامن‌لا سنتی است، اعتقادی به تمایز میان آب‌های عمومی و خصوصی ندارند. با این وجود، کامن‌لا، این اصل را از حقوق روم اتخاذ کرده است که آب‌های جاری از آن عموم است. از این اصل اساسی، دو رویکرد متفاوت در مورد حقوق آب ایجاد شده است که عبارتند از دکتین هم‌جواری و دکتین تخصیص مقدم.

دکتین هم‌جواری، با گذشت سال‌ها به تدریج از طریق رویه قضایی توسعه یافت و خاستگاه آن نیز به انگلستان و ایالات متحده در دوره قرن نوزدهم بازمی‌گردد. حقوق هم‌جواری، همواره جزئی جدایی‌ناپذیر از حق مالکیت زمین تلقی می‌شد. این دکتین اعتقاد داشت که دارنده حق هم‌جواری، حق استفاده از آب جاری در مسیر آب عمومی را دارد. این حق شامل «استفاده معقول» از آب برای مقاصد خانگی، شرب دام و به طور کلی هر استفاده‌ای می‌شود که تأثیری بر صاحبان آب در پایین دست نگذارد. مالک هم‌جواری، همچنین حق استفاده از آب را برای هر منظور دیگری دارد، مشروط بر اینکه استفاده از این حق، مزاحمتی برای حقوق دیگران در بالادست یا پایین دست ایجاد نکند. این استفاده را با عنوان استفاده «فوق‌العاده» از آب طبقه‌بندی می‌کنند. حدود استفاده از آب «فوق‌العاده» هرگز به طور دقیق مشخص نشده است و در واقع احتمالاً نمی‌توان تعریف دقیق و کاملی از آن بدست آورد. اما بی‌تردید این حقوق مشمول محدودیت‌هایی اساسی است، من جمله اینکه استفاده از آب باید منطقی باشد، مقصدی که آب از آن منشعب می‌شود باید به زمین مورد نظر متصل باشد و آب مجدداً به مجاری آبی بازگردد، به طوری که تغییر قابل ملاحظه‌ای در حجم آب ایجاد نکند. علی‌رغم پیچیدگی آن، دکتین هم‌جواری در سراسر جهان انگلیسی‌زبان گسترش

۹. به طور تاریخی، تمرکز اصلی حقوق آب و حق برآب، بیشتر بر منبع سطحی بوده است. مسأله‌ی مدیریت آب‌های زیرزمینی در طی قرن اخیر در قانون‌گذاری مورد توجه قرار گرفته است. در این خصوص، در هر دو نظام رومی‌ژرمن و کامن‌لا، مزایای خاصی برای صاحبان زمین مجاور منبع آب برای استفاده از آب‌های زیرزمینی در نظر گرفته شده است.

۱۰. براساس نظام حقوقی کامن‌لا سنتی هیچ ملکی که آب در زیر آن وجود دارد، مالکیتی برآب نخواهد داشت، تا زمانی که این امر به عنوان یک امتیاز یا حق به وی به صورت قانونی، اختصاص یابد. اثر چنین حکمی (یعنی مالکیت برآب) این است که صاحب زمین حق دارد در زمین خود چاه حفر کند، هر چند که ممکن است در اثر حفر چنین چاهی به آب‌های زیرزمینی زمین‌های مجاور نیز دست یابد. در این صورت، صاحب زمینی که آب‌های زیرین زمینش توسط دیگری استفاده می‌شود، نمی‌تواند علیه آن مالک یا اقداماتش اقامه دعوی کند. در عمل، در نتیجه توسعه و استفاده از تکنیک‌ها و پمپ‌های حفاری مدرن چاه، رویکردهای سنتی حقوقی، دیگر ابزاری مناسب برای تنظیم موثر استفاده از آب‌های زیرزمینی به دست نمی‌داد. همین امر مشکلات اضافه برداشت از سفره‌های آب زیرزمینی را رقم زد که رفته‌رفته منجر به تغییر و اصلاح نظام تنظیم و کنترل قانونی برآب‌های زیرزمینی شد.

یافت. اما زمانی که دکترین مزبور به اقلیم گرم و خشک غرب و جنوب غرب آمریکا رسید، محدودیت‌های عملی آن به وضوح مشخص شد و همین امر باعث بروز دکترین دیگری با نام تخصیص مقدم گردید. دکترین تخصیص مقدم، در قرن نوزدهم و برای پاسخگویی به مطالبات عملی مصرف‌کنندگان آب در غرب آمریکا تدوین شد. این کشور در حال تجربه ایجاد عرف کارگران معدن‌کار در سرزمین‌های عمومی متعلق به دولت فدرال بود و بهترین حقوق را از آن کسانی می‌دانست که برای اولین بار آب را بدست می‌آوردند و از آن استفاده می‌کردند؛ درست مانند حقوق معدن که از آن کسانی است که برای نخستین بار آن را کشف کرده و بهره‌برداری می‌کنند. دکترین تخصیص مقدم، بعدها در اراضی خصوصی و زمین‌های کشاورزی تسری یافت. اهمیت اصلی دکترین تخصیص مقدم در این است که ارتباط بین حقوق زمین و آب را به طور جامع قطع کرده است. بدین ترتیب، بر اساس این دکترین، حقوق آب بر اساس استفاده مفید و نه مالکیت زمین، حاصل می‌شود. به طور خاص، حقوق آب با توجه به جایی که شخص مقدار خاصی از آب را برای استفاده مفید به کار می‌برد، اعطا می‌گردد. این حقوق تا زمانی که استفاده مفید پابرجا باشد، جاری خواهد بود. تخصیص مقدم، از روی تقویم مشخص می‌شود به گونه‌ای که نخستین کاربر، دارای حق اولویت است. اگر آب برای پاسخگویی به تمام نیازها کافی نباشد، افرادی که زودتر تخصیص را دریافت کردند می‌توانند تمام آب اختصاص یافته به خود را دریافت کنند. افرادی که پس از آن، اصطلاحاً در صف تخصیص قرار گرفته‌اند می‌توانند فقط مقداری یا هیچ، از آب باقی‌مانده را دریافت کنند. همین مسأله موجب شده تا نظر منتقدین را به خود جلب نماید. مهم‌ترین نقدی که بر این دکترین مطرح شده این است که تمایل به صرفه‌جویی در مصرف آب از سوی بهره‌بردار اولیه که حقش محفوظ است، از بین می‌رود. از سوی دیگر، کاربران تا زمانی که یک قطره آب در رودخانه یا سفره باقی مانده باشد، قادر به ادامه تصرف خواهند بود. بعلاوه اینکه، این الگو از تقسیم آب، می‌تواند مصداقی از بی‌عدالتی باشد.

حقوق رومی‌ژرمنی، به شکل قابل توجهی، بین حقوق خصوصی و عمومی بر آب تمایز قائل می‌شود و حق بر آب و زمین را به یکدیگر متصل می‌سازد. حق استفاده از آب به صورت خصوصی، اعم از سطحی و زیرزمینی، ناشی از مالکیت زمین است و حق مالکیت زمین اختیارات قابل توجهی برای بهره‌برداری از آب بدست می‌دهد. به طور مثال، در قانون آب اسپانیا مصوب ۱۸۸۶، مالک زمین می‌تواند از آب‌های جاری یا آب باران در زمین خود بهره‌برداری نماید اما حق انتقال آب به زمین دیگر را ندارد. این رویکرد تا حد زیادی در سراسر کشورهای آسیایی، آمریکای لاتین و آفریقا که نظام حقوقی رومی‌ژرمنی را در پیش گرفته‌اند، تکرار شده است. در نظام حقوقی رومی‌ژرمنی، میان اموال دولتی در «حوزه عمومی» با «حوزه خصوصی» تمایز وجود دارد. املاک حوزه دوم تنها در صورتی می‌توانند در زمره املاک حوزه عمومی قلمداد نشده و خصوصی تلقی شوند که قانونی خاص صراحتاً این امکان را به وجود آورده باشد. مثلاً زمانی که منابع آب زیرزمینی

عمومی قلمداد می‌شوند، یک بهره‌بردار نمی‌تواند آب زیر زمین خود را به عنوان دارایی خصوصی خود قلمداد نماید. با این حال، حق استفاده از آب‌های عمومی، منوط به رعایت مقرراتی که دولت برای اعطای امتیاز بهره‌برداری تعیین می‌کند، برای همگان مجاز است.

بدین ترتیب، دولت‌ها چه در قالب نظام حقوقی کامن‌لا و رومی‌ژرمنی، به مرور زمان تلاش کردند تا انسجام و یکپارچگی بیشتری در تبیین نظام حقوقی آب ایجاد کنند و به مرور زمان، قوانین و مقررات متعددی به شکل عموماً غیرمستقیم با موضوع آب شکل گرفت که حقوق آب و نحوه رسیدگی به این حقوق را مشخص ساختند.

۳-۳-۱. شکل‌گیری حقوق مدرن آب

اگرچه مطالبی که تا اینجا گفته شد، حاکی از پیرنگ شدن نقش دولت‌ها در تصمیم‌گیری برای تعیین حق بهره‌برداران و تعریف نظام حقوقی متمرکز است، اما این تحولات را می‌توان کم و بیش مشابه با نظام‌های حقوقی در اعصار پیشین دانست که گاه توسط حاکمان و پادشاهان، و گاه توسط قدرت‌های محلی پیاده می‌شدند. شاید تفاوت اصلی این دوران را بتوان در کمتر شدن غلظت منفعت‌طلبی مستقیم طبقه‌ی حاکم (دولت) بر عموم جامعه دانست. به نظر می‌رسد که این مداخلات بیشتر با هدف ایجاد نظم و رفع اختلافات و تعارضات در بین مصارف مختلف انجام شده‌اند. به عبارت دیگر، تا زمانی که دولت‌ها به لحاظ دسترسی به فناوری‌های مربوطه، امکان راه‌اندازی و حمایت از طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ را نداشتند، و از سوی دیگر با حجم عظیم و گسترده‌ی اختلافات ناشی از کمبود آب (به لحاظ کم و کیفی) روبرو نشده بودند، دستورکار مشخصی برای تبیین یک نظام حقوقی منسجم نداشتند.

اما در قرن بیستم، با تحولات گسترده‌ای که کشورها آنرا از سرگذراندند، اهمیت تعریف نظام حقوقی کارآمد برای مدیریت آب بیش از پیش نمایان شد. رشد جمعیت و تغییر سبک زندگی، آغاز طرح‌های بزرگ توسعه‌ای، دسترسی به فناوری پمپاژ آب و تولید و توزیع انرژی، بهبود شبکه‌های بازار محصولات و... همگی از دلایلی هستند که موجب افزایش اثرات رفتار بهره‌برداران بر منابع آب و متعاقباً سایر گروه‌های مختلف جوامع شد. در این زمان، کشورهای مختلف، خصوصاً کشورهای در حال توسعه، برای ایجاد اصلاحات در نظام حقوقی آب ترغیب شدند. منطبق اصلی این اصلاحات تقریباً مشترک است: روشن ساختن حقوق آب به نحوی که مشخص باشد اینکه که چه کسی، به چه میزان آب، در چه زمان و مکانی باید دسترسی داشته باشد، می‌تواند اختلافات و عدم قطعیت‌ها در تأمین آب را به حداقل برساند. این منطبق، در شکل تکامل یافته‌تر خود به دنبال این است که با تعیین میزان حق آب برای بهره‌برداران مختلف، زمینه را برای تبادل

و جابجایی آب فراهم سازد تا در راستای ارتقای کارایی اقتصادی مصرف آب، بتوان از مبادله‌ی آب بهره جست^{۱۱} و آب را به مصارف با بهره‌وری بالاتر رساند. چنین الگویی از حقوق آب (حتی فارغ از موضوع مبادله و بازار)، معمولاً از سوی مشاوران خارجی، نهادهای حمایت‌کننده‌ی بین‌المللی و نهادهای توسعه‌ای مورد تأیید و تشویق قرار می‌گیرد؛ زیرا این شکل از حقوق آب، ظاهری قانونی، مدرن و همخوان با تخصص‌های موجود (عموماً فنی) دارد که می‌تواند روندهای کشورهای توسعه یافته را به خوبی دنبال کند و منطبق بر یک نظم و ترتیب و منطق مشخص است که با الگوهای نامنظم و پس‌گرای^{۱۲} موجود فاصله‌ی زیادی دارد. به طور کلی یکی از نمودهای تمرکز دولت‌ها بر مدیریت حوزه آب ساخت سازه‌هایی بود که برای توسعه‌ی آن ناگزیر نیاز به انگیزه‌های اقتصادی احساس می‌شد. همین امر به افزایش گستره تفکر اقتصاد آب بویژه در دهه‌های اخیر دامن زد. اقتصاددانان در اواخر دهه ۱۹۷۰ حمایت از فضیلت بازار در مدیریت آب را آغاز کردند (Anderson, ۱۹۸۳). تئوری بازار آب در سطح جهانی با تشکیل گروه بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول در اثر اجماع واشنگتن تشدید شد و این سازمان‌ها از دهه ۱۹۸۰ به بعد با همکاری دولت‌های عضو سعی در جانداختن نظام‌های بازار آب و مسائل مربوط به آن داشتند (Krisch, ۲۰۰۵). به همین دلیل، برخی از محققان بر این باورند که بسیاری از تحولات حقوقی مدرن آب بیشتر شبیه یک «صنعت» هستند تا یک تحول تقاضامحور و مبتنی بر نیازها و ظرفیت‌ها.

با پررنگ‌تر شدن لزوم توجه به محیط زیست، تلاش‌های بسیاری صورت گرفت تا اصلاحات حقوقی حوزه آب رنگی محیط‌زیستی نیز به خود بگیرند. اصول موسوم به «اصول دوبلین» که در آستانه کنفرانس محیط‌زیست و توسعه سازمان ملل متحد در سال ۱۹۹۲، تصویب شد، به صراحت از «کالای اقتصادی بودن آب» سخن گفت و یکی از توجیحات اصلی برای اصلاحات حقوقی در کشورها را پدید آورد. اگرچه بخش عمده سلسله مباحث این اصول را همواره این سوال اساسی تشکیل داده که «آیا آب یک منبع عمومی/مشترک است یا خصوصی؟»، اما بی‌تردید این مباحث بر مسائل مربوط به حقوق آب تأثیر فراوان گذاشته است. کشورها با ارائه برآوردهایی از ارزش اقتصادی آب، می‌توانند توجیحات سیاسی و اقتصادی لازم برای انجام اصلاحات در نظام‌های حقوقی را تولید کنند.

اما این نظام‌های حقوقی مدرن چه تصویری از حقوق آب را ارائه می‌دهند؟ بر اساس Hodgson (۲۰۰۶) خصوصیات حق آب مدرن مشتمل بر چهار مورد است: حجم/میزان آب؛ مدت؛ قیود کلی و خاص؛ و سازوکارهای تضمین امنیت حق آب. در ادامه به طور خلاصه هر یک از این خصوصیات تشریح می‌شوند تا

۱۱. به طور معمول، تجارب (به ظاهر) موفق کشورهای همچون استرالیا، ایالات متحده و شیلی نیز به عنوان نمونه‌هایی برای درس‌آموزی مطرح می‌شود، در حالی که انتقادات جدی بر بسیاری از همین تجارب وجود دارد.

بتوان منطق نظام مدرن حقوق آب را بهتر متوجه شد.

حجم و میزان آب: مشخص شدن میزان آب برای هر بهره‌بردار یا صاحب حق، یکی از ویژگی‌های بارز نظام حقوقی مدرن آب است. حال این میزان ممکن است بصورت حجم یا درصدی از میزان آب در دسترس تعریف گردد، چراکه سال به سال و فصل به فصل میزان آب دچار تغییر می‌شود. این خصوصیت بیش از هر چیز نشان می‌دهد که در نظام حقوقی مدرن، قرار است که همه چیز به دقت مشخص و شفاف شود. اما در عین حال، برقرار ساختن چنین شرایطی نیازمند پایش دقیق و مستمر بر میزان بهره‌برداری از منابع آب است و در غیر این صورت حقوق بهره‌برداران ذی حق می‌تواند به سادگی دستخوش تجاوز ساین قرار گیرد.

مدت: یکی از دغدغه‌های اصلی در نظام مدرن حقوق آب، باز نگاه داشتن راه برای خروج از مسیرهای نامطلوب و نامطمئن است و برای همین منظور مدت مجاز برای داشتن حق بر آب باید مشخص شود. به طور کلی دو حالت را می‌توان در نظر گرفت. در حالت اول، مدت معلوم و محدود برای داشتن حق بر آب تعیین می‌شود. با این کار می‌توان انعطاف مناسب برای جابجا کردن و بازتخصیص حقوق آب را به بهره‌برداران و مصارف جدید در آینده فراهم ساخت؛ در غیر این صورت برای جابجا کردن حق باید جبران خسارت حق به بهره‌برداران صورت پذیرد. حالت دیگر، زمانی است که حق بر آب برای مدت نامعلوم به یک بهره‌بردار واگذار می‌شود. طبیعی است که اگر مدت مجاز حق بر آب بسیار کوتاه باشد، بسیاری از سرمایه‌گذاری‌ها غیرمنطقی خواهند شد و اگر مدت نامعلوم باشد، بازتخصیص‌های آتی را بسیار دشوار خواهد ساخت. زمانی که مبادله آب مدنظر است، تعیین مدت برای حق بر آب، سیاست‌گذاران را بر سر یک دوراهی قرار می‌دهد. مدت محدود به معنای کاهش سال به سال ارزش دارایی است و یک متقاضی آب ممکن است که برای دریافت آب به جای مبادله منتظر بازتخصیص آب بماند و از درگیر شدن در مبادله صرف نظر کند. بعلاوه اینکه، قیمت آب در زمانی که مدت آن محدود است به نسبت کمتر خواهد بود. اما از سوی دیگر، با دائمی کردن حق بر آب، انعطاف لازم برای رسیدگی به نیازهای مهم آتی که لزوماً ارزش اقتصادی آشکار بالایی ندارند، پایین خواهد آمد. در این خصوصیت، این گونه فرض می‌شود که محدود کردن مدت حق بر آب برای بهره‌برداران به این معنا است که اولاً ایشان در دوره بهره‌مندی از حق، باید به طور کامل حق خود را دریافت کنند و از سوی دیگر با پایان یافتن دوره، نباید هیچ انتظاری برای امتداد یافتن حق شان بر آب داشته باشند.

قیود بهره‌برداری: قیود بهره‌برداری به شروطی برای بهره‌برداری و رفتار بهره‌برداران اشاره دارد و در صورت رعایت نشدن آنها از سوی بهره‌بردار، می‌توان حق آنها را تعلیق و یا ملغی نمود. به طور کلی این قیود را می‌توان در دو دسته کلی و خاص قرار داد. موارد کلی، مواردی هستند که به طور معمول در یک کشور یا منطقه (بزرگ) به صورت مشترک بر روی تمامی بهره‌برداران اعمال می‌شود، اما موارد خاص، مواردی هستند که در رابطه با برخی از بهره‌برداران و برخی از محدوده‌های کوچک اعمال می‌شود. برخی از قیود کلی که به

طور معمول در حقوق مدرن آب در نظر گرفته می‌شوند به این ترتیب است: پرداخت آب بها؛ بلا استفاده نماندن آب؛ مصرف آب صرفاً برای منظور خاص؛ اندازه‌گیری میزان آب برداشت شده؛ حفاظت از آبخوان‌ها و کیفیت آب؛ تصفیه آب پیش از تخلیه؛ بازگرداندن آب زهکشی (اضافی) به مسیر قبلی خود. قیود خاص نیز می‌توانند بسیار متنوع باشند و بسته به شرایط یک منطقه برای رعایت معیارهای مهم (مانند پایداری) به کار گرفته شوند، مانند تعیین محل برداشت آب، روش مورد استفاده برای تصفیه، روش مورد استفاده برای آبیاری و ...

سازوکارهای تضمین امنیت حق آب: دولت به عنوان پشتیبان اصلی حقوق آب صادر شده باید دسترسی بهره‌بردار ذیحق را نیز تضمین نماید. اینکه بهره‌برداران خود بخواهند مسیر جریان آب را دائماً پایش کنند و از سوءاستفاده‌های احتمالی سایرین جلوگیری کنند، امر پرهزینه‌ای است و در نظام حقوق آب مدرن، دولت این وظیفه را برعهده دارد تا حقوق آب صادر شده را به اجرا بگذارد. در همین راستا، معمولاً در قوانین و مقررات یک کشور، وظایف و اختیارات دولت در قبال حقوق آب بهره‌برداران مشخص می‌شود. قاعده‌ی معمول بر این است که اگر دولت با ارائه مجوز بهره‌برداری به بهره‌برداران جدید، موجب اثرگذاری منفی بر بهره‌برداران قبلی شود، موظف است تا این خسارت را یا به طور مستقیم از طریق تأمین آب جدید یا به شکل مالی جبران نماید. البته معمولاً شرایطی نیز برای دولت‌ها در نظر گرفته می‌شود که در آن مواقع مجاز هستند تا آب را بدون الزام به جلب رضایت بهره‌برداران، بازتخصیص دهند. ولی به طور معمول شرط اصلی آن این است که بازتخصیص با هدف منافع عمومی انجام گرفته باشد. دور از ذهن نیست که این قدرت باید مورد کنترل قرار گیرد و طبیعتاً حقوق بهره‌برداران باید در اولویت قرار داشته باشد. البته، استفاده از این اختیار توسط دولت نیز معمولاً به ندرت انجام می‌گیرد؛ چرا که عواقب و هزینه‌های سیاسی قابل توجهی را برای دولت به بار می‌آورد. یکی دیگر از شرایط حق تغییر در حقوق آب بهره‌برداران که به دولت‌ها اجازه این کار را می‌دهد، کاهش آب در اثر وقایعی همچون خشکسالی است که در این مواقع دولت‌ها موظف هستند که در صورت وجود حقوق با اولویت، آنها را جبران خسارت نمایند و در غیر این صورت، کمبود آب را بر اساس اولویت یا به یک اندازه بین مصرف‌کنندگان توزیع نمایند.

همانطور که ملاحظه می‌شود، این الگوی فکری که در حقوق رسمی آب غالب است، سه پیش فرض جدی را در دل خود نهان دارد. اولاً اینکه مسائل آب خیلی درگیر ابعاد تنش‌زای سیاسی و توزیع قدرت نیستند و می‌توان بهره‌برداران آب را با تعریف حقوق شفاف به سادگی متقاعد ساخت تا با تنظیمات اعمال شده توسط حقوق آب مدرن همراهی کنند. به عبارت دیگر، بازتعریف حقوق آب به شکل رسمی، یک هدف فنی در نظر گرفته شده که می‌توان با یک طراحی مناسب برای حقوق آب، بهره‌برداران را به سوی مقاصد مختلف هدایت کرد. این در حالی است که مسائل آب و خصوصاً حقوق آب، اساساً سیاسی و متناظر با

چالش قدرت هستند. بنابراین باید انتظار مقاومت جدی از سوی بهره‌بردارانی که تعریف حقوق رسمی را در جهت مخالف منافع خود احساس می‌کنند داشت. مقاومت‌ها و دورزدن‌ها می‌توانند عملاً تمام طراحی‌ها را به زیرسوال ببرد و آنها را به قواعد کاغذی مبدل سازد که در عمل هیچ کارایی ندارند. به طور مشخص‌تر، در تعیین خصوصیت «مدت» برای حقوق آب، این گونه فرض شده که بهره‌برداران به سادگی با اتمام دوره‌ی مجوز خود، دیگر هیچ فشاری برای امتداد دسترسی خود به آب وارد نمی‌سازند. اینکه یک دولت بتواند یک نهاده‌ی اصلی را از یک بهره‌بردار به دلیل اتمام دوره‌ی مجوز پس بگیرد، بیانگر یک ذهن فنی است که توانایی‌ها و مسیرهای موجود برای اعمال فشار از سوی بهره‌برداران را نادیده گرفته و به صرف قانونی بودن این عمل، آنرا قابل اجرا می‌پندارد.

دوم اینکه، توانایی‌های دولت برای فائق آمدن بر بسیاری از پیچیدگی‌های ذاتی رسمی‌سازی حقوق آب، بسیار بالا در نظر گرفته شده است. سیالیت و عدم قطعیت‌های منابع آب از یکسو و گستردگی انواع بهره‌برداری‌ها از سوی دیگر، توانایی‌هایی را از دولت به عنوان مغز متفکر و مجری و محافظ حقوق دولتی آب طلب می‌کند که با واقعیت‌ها فاصله‌ی زیادی دارد^{۱۳}. هم اکنون در بسیاری از دشت‌ها، دولت‌ها هنوز نتوانسته‌اند چاه‌ها را به دلایل مختلف ثبت کنند و مانع از حفر چاه‌های جدید شوند. این مسأله در بهره‌برداری از منابع آب سطحی، شرایط بسیار پیچیده‌تری دارد چرا که بهره‌برداران بدون نیاز به سرمایه‌گذاری‌های بالا، به راحتی می‌توانند از پمپ‌های قابل انتقال برای مکش آب از هر نقطه‌ی رودخانه اقدام کنند. در حقیقت اگر مشروعیت نظام حقوقی مدرن آب در نزد جوامع بهره‌بردار پایین باشد، هزینه‌ی مبادله برای دولت در جهت پیاده‌سازی حقوق دولتی بسیار بسیار بالا خواهد رفت.

سوم اینکه تصویری که از دولت و بروکرسی‌های آبی در این الگو از تعریف حقوق وجود دارد، خیلی تصویری طرفانه‌ای است، به نحوی که دولت و بروکرسی از هرگونه آلودگی و انحراف یا حتی اریب‌های ذهنی مبراست. این در حالی است که به گواهی مطالعات پژوهشگران برجسته‌ی بین‌المللی، بروکرسی‌های آب خود یکی از عوامل اصلی در توسعه‌های بی‌ضابطه و گسترش هرج و مرج در بهره‌برداری از منابع آب بوده‌اند. در نظام حقوق مدرن آب این تصور وجود دارد که دولت و بروکرسی که او برای طراحی و پیاده‌سازی این نظام حقوقی تدوین می‌کند، صرفاً به دنبال اهداف بلندمدت هستند و مقصود اصلی آنها از اصلاح نظام حقوقی این خواهد بود که مدیریت آب را شفاف‌تر سازند. اما معمولاً به دلیل اینرسی‌های بروکراتیک (عدم تمایل برای تغییر) و فسادهایی که در بدنه‌های دولتی از قبیل در اختیار داشتن رانت

۱۳. به طور مثال، یکی از چالش‌هایی که در مدیریت آب از ذات پیچیده و سیال آب ناشی می‌شود و در نظام حقوقی مدرن آب نادیده گرفته شده است، تفاوت بین میزان برداشت و مصرف واقعی است. مصرف واقعی، به معنای میزان آبی است که به صورت تبخیر از دسترس خارج می‌شود، حال آنکه به طور معمول بخش قابل توجهی از میزان آب برداشتی، مجدداً به محیط باز می‌گردد. اثرات نامطلوب این الگوی تفکر در حقوق مدرن آب را می‌توان در برخی کشورهای موفق در استقرار بازار آب مانند استرالیا به خوبی مشاهده کرد (رجوع شود به Grafton، ۲۰۱۹).

عظیم توزیع آب پدید می‌آید، این یک انتظار متناقض است که مدیران و دست‌اندرکاران مدیریتی آب، برای چنین اصلاحاتی پیشگام شوند و در مسیر این اصلاحات، از عدم شفافیت‌های موجود برای بازاریابی نابرابری‌ها در توزیع آب بهره‌جویی نکنند.

بدین ترتیب، شکل‌گیری حقوق مدرن آب نیازمند تحقق شرایطی است که عملاً در بسیاری از موارد وجود ندارد و به همین دلیل، اصلاحات تمام عیار را به تحولات کاغذی و مغایر با اهداف اصلی آن مبدل می‌سازد^{۱۴}. اگرچه اصلاحات دولت‌ها در راستای مدرن‌سازی حقوق آب معمولاً با داعیه‌ی اهداف بلندبالای توسعه‌ی پایدار و توجه همزمان به اهداف (متناقض) پایداری، عدالت و بهره‌وری کلید می‌خورد اما واقعیت‌ها را باید در جزئیات این اصلاحات دید تا متوجه شد که چقدر به اهداف مزبور متعهد باقی مانده‌اند.

۱-۴. نظام مدرن حقوقی در خدمت عموم یا خواص؟

سیاست‌های نوگرایی آب، به دنبال وحدت و همسان‌سازی در نظام حکمرانی هستند تا دولت بتواند نقش تعیین‌کننده‌ای را در اعمال و حمایت از قواعد و نیروهای اقتصادی ایفا کند^{۱۵} (Boelens et al., ۲۰۱۸). مونوپولی دولت‌ها در مسائلی همچون قاعده‌گذاری، اعمال قواعد و حل و فصل اختلافات، موجب می‌شود تا نظام‌های حقوقی دیگر نادیده گرفته شوند. در چنین شرایطی، اعمال قواعد مشابه و یکدست در تمامی قلمرو حکومت به عنوان یک اصل در نظر گرفته می‌شود، چرا که قرار بر این است تا تمامی شهروندان به شکلی برابر در نظر گرفته شوند. اما در واقعیت، مدل فکری برابرنگرایی^{۱۶} همگانی، بر پایه‌ی تبعیض‌های موجود همچون طبقه‌بندی‌های جامعه، جنسیت و انگیزه‌ها و استانداردهای فرهنگی اقلیت‌های قدرتمند پی‌ریزی می‌شود و صرفاً این‌طور وانمود می‌شود که چارچوب حقوقی عادلانه‌ای برپا شده است.

نظام‌های حقوقی موجود در عرصه‌های واقعی، مسائل بزرگی را برای بروکرات‌ها، برنامه‌ریزان و شرکت‌های بین‌المللی ایجاد می‌کنند؛ چراکه به طور معمول، تنوع قدرت‌های حاضر و قواعد خودساخته‌ی جوامع، مانع از تسلط پیدا کردن دولت برای اجرای اهدافی همچون بازار می‌شوند. در همین راستا، کارکردهای حقوقی که در کنش‌های اجتماعی شکل می‌گیرند و تغییر می‌یابند، به سادگی از سوی دولت‌ها نادیده گرفته می‌شوند. در سیاست‌گذاری برای مشارکت و اجماع‌سازی، این گونه تصور می‌شود که ارزش‌های همه‌ی

۱۴. مانند آفریقای جنوبی که در راستای رفع تبعیض‌های ناشی از آپارتاید بر توزیع منابع آب، تحولاتی را در مدیریت آب رقم زد که نهایتاً موجب بازاریابی همان شکل تبعیض‌آمیز حقوق آب شد (Movik, ۲۰۱۲).

۱۵. توجه به این نکته ضرورت دارد که نگاه‌های انتقادی ذکر شده نسبت به حقوق مدرن آب در اینجا، به طور کلی از کتاب عدالت آبی که در سال ۲۰۱۸ توسط انتشارات کمبریج منتشر شد، استخراج شده‌اند. تصویر اصلی که در این کتاب از حقوق آب در کشورهای عموماً در حال توسعه ارائه شده است، حقوقی است که دولت‌ها با انگیزه‌ی محوریت قرار دادن آب برای توسعه و رشد اقتصادی، یا حتی رفع تبعیض‌های تاریخی به دنبال آن حرکت کرده‌اند.

گروه‌های جامعه قابل همسان‌سازی^{۱۷} است و همه از قدرت‌های برابری برای حضور و ابراز علایق خود در تصمیم‌گیری‌ها برخوردار هستند. نهادها و حقوق آب رسمی به عنوان یک مفهوم عینی برای طراحی یک نظام اجتماعی مبتنی بر عقلانیت معرفی می‌شوند، در حالی که نظام‌های حقوقی به عنوان برساخت‌های فرهنگی و سیاسی توسط گروه‌های اجتماعی و عوامل دولتی - که هر یک به دنبال پیشبرد اهداف و تحقق ارزش‌های خود هستند - شکل گرفته و به اجرا در می‌آیند.

سیاست‌ها و گفتمان‌های آبی رایج، تلاش می‌کنند تا هرچه بیشتر به موضوعاتی همچون مشارکت، یکپارچگی و به رسمیت شناختن فرهنگ‌ها و حقوق محلی توجه داشته باشند، کما اینکه این نگاه بسیار معقول و مبتنی بر تعاریف متداول از عدالت و برابری نیز هست. با وجود اینکه اصطلاحات ساده‌سازی شده‌ای همچون تکرر حقوق آب در مالکیت‌های خصوصی اقتصاد بازاری، فراوان به چشم می‌خورد، اما اصل پنهانی که در تمامی این سیاست‌ها و گفتمان‌ها وجود دارد حذف «مشکل‌سازی دیگران»^{۱۸} است (Boelens et al., ۲۰۱۸). در مقایسه با مداخلات سیاستی سابق که مبتنی بر یک رویکرد بالا به پایین متمرکز دولتی بودند، ایده‌هایی همچون بازتوزیع، حقوق مالکیت خصوصی و حکمرانی بازارمحور دلالت بر یک تغییر رویکرد دارند. برخلاف رویکرد قبلی که به دنبال تعریف یک حاکم و سلسله‌مراتب بالا به پایین، و انحصارطلبی بود و گاهی از خشونت‌های تند استفاده می‌کرد، در ایدئولوژی نوین برابری، هدف این است که به شکل زیرکانه‌ای همه در فرایندهای تصمیم‌گیری حضور یابند (شمولیت^{۱۹}) و برابر با یکدیگر قرار گیرند. به بیان دیگر در سیاست‌های مدرن آب، هر فرد به شکل بالقوه با دیگری برابر است، و باید برابر باشد.

اما شواهد متعدد از نقاط مختلف جهان در موضوع تخصیص و اداره‌ی آب نشان می‌دهد که کشورها از ایدئولوژی «برابری برای همه» برای هدف از بین بردن توزیع نابرابر استفاده نکرده‌اند. بالعکس، مفهوم عملیاتی «برابری برای همه» این است: سرکوب کردن انحرافات ایشان از قواعد، هنجارها و حقوق رسمی (دولتی). دولت‌ها به دنبال گفتمان جهانی‌شده‌ی حکمرانی خوب، شهروندان مسؤؤل را (کسانی که با رویکرد دولت و بازار همخوانی دارند) از هدردهندگان نامعقول آب (کسانی که برای خود نظام حقوقی متفاوتی برای مدیریت آب تعریف کرده‌اند) تمیز می‌دهند. امروزه «عقلایی‌سازی حقوق و مصرف آب»^{۲۰} به عنوان یک فرایند هدفمند، به دنبال جایگزین کردن روابط اجتماعی و مالکیت، دانش و اخلاق محلی با پروژه‌های بزرگ انتقال آب و مشابه آن است (Boelens et al., ۲۰۱۸).

برنامه‌ها و مداخلات سیاستی معمولاً بر مبنای دانش‌های فنی متخصصین و مراکز پژوهشی بین‌المللی

17. Commensuration

18. Inconvenient otherness

19. Inclusion

20. Rationalization of water rights and use

آب طراحی می‌شود و توسط بروکرسی‌های مدیریت آب کشورها اجرا می‌گردد. به شکل روزافزونی، مسائل آب با اصطلاحات و ادبیات متخصصان چارچوب‌بندی می‌شود و راهکارهای استاندارد شده‌ی متخصصان مورد حمایت قرار می‌گیرد، گویی پاسخ‌های متخصصان به مسائل، تعمیم‌پذیر است و در تمامی جهان قابلیت اجرا دارد (مانند نسخه‌پیچی‌های UNDP، GWP و بانک جهانی). در همین حال، می‌توان در راهکارها و ایده‌های متخصصان، آثار متعددی از متمرکز شدن و برجسته‌سازی کنش‌گران خصوصی^{۲۱} را مشاهده نمود. گویی آب ارزش‌ها و معانی قابل همسان‌سازی در سطح جهانی دارد و معرفی آب به عنوان یک ماده‌ی کمیاب و نتیجتاً کالای اقتصادی، توجیه کافی برای گسترش نقش متخصصان و درگیر ساختن بخش خصوصی را در موضوعات مختلف مدیریتی و حتی تخصیص آب فراهم می‌سازد. این مسأله به خوبی، سیاسی بودن تولید دانش و استفاده از آن را نشان می‌دهد.

مطابق با نظریات فوکو، دانش آب و ادعاهای مبتنی بر آن، نه از واقعیت‌های ذاتی مسأله، بلکه از شبکه‌های اجتماعی-طبیعی جهت می‌گیرد و بر مبنای همین شبکه‌ها، واقعیت‌ها تعریف می‌شوند. منظور از شبکه‌های اجتماعی-طبیعی، این است که نحوه ارتباط پیدا کردن متخصصان (تولیدکنندگان دانش) با طبیعت بسیار مهم است، و ایشان مبتنی بر موضعی که بر اساس تخصص خود به طبیعت دارند، آنرا تصویر می‌کنند. از آنجایی که اغلب متخصصان به شکلی تک‌بعدی به مسائل می‌پردازند، لذا انتخاب و دسته‌بندی مفاهیم و تعریف ارتباطات بین آنها به گونه‌ای انجام می‌گیرد که با واقعیت‌های روی زمین متفاوت است؛ به طور مثال، آنچه که در نظام حقوق مدرن آب از نحوه‌ی کنترل یافتن بر منابع آب تصویر می‌شود، بیانگر ذات سیاسی مسأله‌ی کنترل آب نیست، بلکه از نگاه محدود متخصصان، برای مهار کردن و نظم بخشیدن به امور آب ریشه می‌گیرد. به بیان Haraway (۱۹۹۱) انتخاب‌ها و دسته‌بندی‌ها بر اساس دانش منزلتی^{۲۲} شکل می‌گیرند. دانش منزلتی، به معنای این است که تمامی اشکال دانش، در حقیقت انعکاسی از شرایطی هستند که در آن دانش تولید می‌شود و تا حدی شخصیت و منزلت اجتماعی تولیدکنندگان دانش را منعکس می‌سازند. همراستا با نظر Foucault (۱۹۷۵)، اساساً دانش موجب شکل‌گیری قدرت می‌شود و قدرت را نمی‌توان بدون استفاده از دانش اعمال کرد. لذا، این قدرت است که واقعیت‌های آب و ادعاهای دانش (محور) را تولید می‌کند. به همین دلیل دانش آب، با قدرت وابسته است و این دو یکدیگر را بازتولید می‌کنند.

طبیعی جلوه دادن یک ترتیب بخصوص، به عنوان واقعیت آبی، می‌تواند نظم‌های نابرابر آب را توجیه

کرده و آنرا غیرسیاسی^{۲۳} جلوه دهد. به طور مثال، گفتمان‌های غالب حکمرانی آب تلاش می‌کنند تا تصاویر بدون ابهامی از مسائل و راهکارها ارائه دهند. آنها به شکلی غیرمستقیم سایر اشکال دانش را رد اعتبار می‌کنند و دیده شدن سایر واقعیت‌هایی که از نظر ایشان، دردسرزا به حساب می‌آیند را بسیار دشوار یا غیرممکن می‌سازند. گفتمان‌های جهانی و روابط بین‌المللی برمتشکل شدن اشکال بخصوصی از دانش آب و مدل‌های حکمرانی اثر می‌گذارند و در این راه از مفاهیمی استفاده می‌شود که ذات زمینه‌ای^{۲۴} و سیاسی مدیریت آب کم‌رنگ جلوه داده می‌شوند. گاهی مفاهیم سیاستی همچون حکمرانی خوب، مصرف‌کارا و معقول آب، تمرکززدایی، شفافیت و پاسخگویی، یا راهکارهای برتر^{۲۵}، چالش‌های بسیار مهمی مانند نابرابری و به رسمیت نشناختن را پنهان کرده و بازتولید می‌کنند. این مفاهیم سیاست‌زدایی شده و مستقل^{۲۶} که سنگ بنای مدل‌های برتر سیاست آب را تشکیل می‌دهند، زمینه و قدرت را در ظاهر پاک می‌کنند.

یکی از مصادیق اصلی دانش منزلتی در موضوع حقوق آب، رسمی‌سازی^{۲۷} حقوق محلی آب است که از سوی متخصصین بین‌المللی مورد تشویق و تأیید قرار می‌گیرد. با وجود اینکه در نگاه واقع‌گرایانه معمولاً با اختلاف فاحش بین قانونیت و مشروعیت نظام‌های حقوقی دولتی روبرو هستیم، در مراکز تخصصی جهانی آب، حقوق آب به صورت یک جعبه سیاه استاندارد برای جفت و جور کردن نگاه عالمان فنی آب و عالمان اقتصادی آب معنا می‌شود. طبق عادت، حقوق و نظام حقوقی به عنوان ابزارهایی برای مهندسی کردن جامعه و استانداردهایی برای قضاوت کردن واقعیت‌های آبی موجود تعبیر می‌شوند. در حقیقت این الگوی فکری نسبت به حقوق آب، در امتداد پارادیم دولت‌محور و کنترل متمرکز قرار می‌گیرد که امروزه با پارادیم نئولیبرال بازارمحور تلفیق شده است. یکی از فروض برنامه‌های سیاست‌گذاری آب این است که قاعده‌گذاری استاندارد شده موجب منفعت همگانی، و ایجاد حقوق کارای آب، مبادله‌ی کارای^{۲۸} آب و سازماندهی عقلایی مدیریت آب خواهد شد. یکی از متداول‌ترین فروض سیاست‌گذاری مدرن، این است که رسمی کردن حقوق محلی آب برای ارتقای امنیت آبی گروه‌های بهره‌بردار، یک اقدام بسیار کلیدی است و در همین راستا، مؤسسات مالی بین‌المللی تاکنون از برنامه‌های رسمی‌سازی گسترده حقوق در بسیاری از کشورها حمایت کرده‌اند. به عنوان مثال، یکی از متخصصان برجسته و تأثیرگذار بانک جهانی، هرناندو دوسوتو^{۲۹}، نبود

23. Depoliticize

24. Context-based

25. Best practices

26. Value-free

27. Formalization

28. Efficient

29. Hernando de Soto

هنجارهای جهانی شده در کشورهای بسته‌ی^{۳۰} جنوب جهانی را دلیل اصلی ناتوانی آنها برای ورود به نظام مبادله‌ای سرمایه‌داری جهانی برشمرده است (Boelens et al., 2018). این باور نه تنها توسط سیاست‌های رایج، بلکه حتی از سوی اندیشمندان سیاست‌گذاری منتقد (دغدغه‌مند) و فعالان مدافع ضعیفان، پشتیبانی شده است، با این فرض که رسمی کردن حقوق عرفی آب می‌تواند به طور مستقیم بر امنیت جوامع به-حاشیه-رانده-شده تأثیر بگذارد. اما تاکنون مطالعات عمیق متعددی نشان داده‌اند که چطور این الگوها به رسمیت شناختن حقوق در تناقض با فعالیت‌های مرتبط با بهره‌برداری و تخصیص آب و الگوهای مدیریتی حاکم در سطح محلی است. به طور مثال، کشور پرو در حالی که مشغول مبارزه با «کفرهنگی‌های آبی و مصارف غیرمعمول آب» است، از بانک توسعه بین‌امریکایی^{۳۱}، ۲۰۰ میلیون دلار برای تقویت امنیت حقوق آب از طریق رسمی‌سازی آن دریافت کرده است! این نگاه متناقض خیلی اتفاقی نیست، چراکه ادراکات محلی از حقوق آب و امنیت آبی به عنوان اصلی‌ترین موانع بر سر راه قانون‌گذاران و عوامل دولتی شناخته می‌شوند و پروژه‌ی رسمی‌سازی می‌تواند ظاهری غیرسیاسی برای سرکوب کردن الگوهای دردرساز فراهم آورد.

یکی دیگر از مصادیق دانش منزلتی، استفاده از مفهوم عقلانیت و کارایی برای محروم ساختن برخی بهره‌برداران (به ظاهر) غیرکارا از آب است؛ یعنی همان بهره‌بردارانی که معمولاً در اراضی خرد، کشاورزی می‌کنند و به دلیل عدم توان مالی، از فناوری‌های روز در کشاورزی بهره نمی‌گیرند. این در حالی است که مفاهیمی همچون راندمان آبیاری، بهره‌وری آب یا نیاز آبی گیاهان، خود محل مناقشه جدی هستند. اگرچه از آنها به عنوان ابزارهایی علمی و مستقل یاد می‌شود، اما این مفاهیم قادر هستند تا نیروهای سیاسی، مادی و گفتمانی بسیار بزرگی را پدید آورند. یکی از الگوهای متداول توجیهی در اسناد سیاستی این است که به دلیل ضرورت تولید غذای بیشتر برای تأمین نیازهای جمعیت در حال رشد به افزایش راندمان آبیاری نیاز است و این هدف به سادگی از طریق پیشتیبانی و توسعه‌ی فناوری‌هایی همچون آبیاری قطره‌ای بدست خواهد آمد. اما معمولاً آبی که از ناحیه‌ی ریشه‌ی گیاهان (محل جذب آب) نفوذ می‌کند، تلف نشده است، بلکه در پایین دست مورد استفاده قرار می‌گیرد یا بوسیله‌ی پمپاژ آب زیرزمینی استخراج می‌شود. بنابراین توسعه‌ی آبیاری قطره‌ای می‌تواند دسترسی آب بیشتر را در اختیار اولین بهره‌بردار قرار دهد، بدون اینکه لزوماً موجب افزایش محصول (به نسبت آب مصرفی) شود. در زمانی که معیار اصلی بهره‌وری صرفاً در قالب کارایی اقتصادی معنا می‌شود نیز شاهد مسائل مشابه هستیم. در این الگوی متداول، با یک نگرش مبتنی بر اقتصاد نئوکلاسیک، معمولاً از قیمت‌گذاری و تشکیل بازار به عنوان یک راهکار طبیعی استفاده می‌شود. قیمت‌گذاری بر اساس هزینه‌ی تمام شده، سیاست متداولی است که برای تشویق بهره‌برداران به

30. Closed

31. Inter-American Development Bank

بازتخصیص آب به کاراترین مصرف‌کننده (از منظر اقتصادی) مورد استفاده قرار می‌گیرد. اما نباید فراموش کرد که در چارچوب‌های هنجاری متکثر ذینفعان، مصادیق مختلفی از ارزش‌ها، ریسک‌ها، هزینه‌ها و منافع وجود دارد. بعلاوه، بازتخصیص حقوق آب توسط دولت، با هدف حصول کارایی بیشتر، به این معنی است که یک گروه در دسترسی به آب برنده خواهند شد و گروه دیگر بازنده، و اصولاً در تصویرسازی از ایجاد انگیزش برای بازتخصیص آب این مسأله نادیده گرفته می‌شود. فارغ از استدلال‌های فنی و اقتصادی، استفاده از برچسب کارا/غیرکارا برای مصارف و مصرف‌کنندگان، بار قضاوتی سنگینی را ایجاد می‌کند. متهم کردن کشاورزان به غیرکارا بودن، یکی از اقدامات گفتمانی بسیار قدرتمندی است که اثرات سیاسی بالایی دارد. به طور کلی در بسیاری از نقاط جهان، مدرنیزاسیون آبیاری به عنوان یک پروژه‌ی تمدن‌سازی معرفی شده است و عدم استفاده از ابزارهای نوین آبیاری معادل با بی‌فرهنگی و پسروی در مدیریت آب تلقی می‌گردد. تولید دانش آب، قواعد، سیاست‌ها و فناوری‌ها، به شکل فزاینده‌ای در جهت هم‌سو کردن الگوی تفکر، هویت و منابع عموم مردم با علایق گروه‌های غالب^{۳۲} در بخش آب قرار گرفته است (Boelens et al., 2018). در پروژه‌های نوگرایی توسعه‌ی آبی، فضا و قلمروهای آبی بازاریابی می‌شوند، قواعد و قدرت‌ها بازتولید می‌شوند، تولید و نیروی کار تغییر جهت می‌دهند، و اشکال جدیدی از هنجارها و ارزش‌ها مطرح می‌شوند. طراحی‌های صورت گرفته در بسیاری از پروژه‌های توسعه‌ی آب، فراتر از جانمایی و تعبیه یک فناوری هیدرولیکی، با معرفی سلسله مراتب مدیریتی جدید و چارچوب‌های حقوقی نوین، با دستاوردهای جمعی بهره‌برداران و خودگردانی محلی منابع آب، به تندی برخورد کرده و آنها را متلاشی می‌کنند. لذا اقداماتی که در راستای حکمرانی منابع طبیعی صورت می‌گیرد، بر حقیقت‌هایی استوار می‌شود که بتواند از طرق مختلف، همچون استقرار الگوهای جدید کنترل بر آب، و تغییر در زیرساخت‌ها، سرمایه‌گذاری‌ها و چینش‌های جمعیتی، نظم‌های نوینی را برقرار کند.

مطابق دیدگاه Foucault (1991) زمانی که الگوهای غالب^{۳۳} (عقلانیت و راهبردهای گروه‌های غالب برای پیشبرد مسائل) را بررسی کنیم متوجه خواهیم شد که قاعده‌گذاران از تاکتیک‌های حکمرانی متعددی در راستای مدیریت اقتصادی و جهت‌دهی جامعه استفاده می‌کنند. در حکمرانی آب، علاوه بر الگوی تحکم مستقیم، دو الگوی دیگر را نیز می‌توان برای جهت‌دهی جامعه مشاهده کرد که به شکلی زیرکانه و غیرمحمسوس عمل می‌کنند: تخصصی^{۳۴} و نئولیبرال. در الگوی تخصصی، تلاش بر این است که مسأله‌ی قدرت به صورت یک امر طبیعی جلوه داده شود. با همین رویکرد، عمل و تفکر متفاوت (در دسرساز) سرکوب می‌شود و در جایی

32. Dominating

33. Governmentalities

34. Disciplinary

که امکان آن وجود داشته باشد با توجه به هنجارهای درونی جدید اصلاح می‌گردد. به طور کلی در الگوی تخصص محور، یک بهره‌بردار مطلوب «کارا، مسؤول و مدرن» است. بدین ترتیب، حذف و سرکوب بهره‌بردارانی که با معیارهای مزبور همخوانی ندارند، بسیار طبیعی و اجتناب‌ناپذیر جلوه داده می‌شود.

در الگوی غالب نئولیبرالی، افراد به عنوان کنشگران عقلایی تصور می‌شوند که به شکلی بلندمدت، منافع شخصی خود را دنبال می‌کنند. اصول نئولیبرالی در حکمرانی آب (مانند مالکیت خصوصی، تصمیم‌گیری غیرمتمرکز و قیمت‌گذاری حجمی آب) همگی بر این فرض استوار هستند که بیشینه رفاه در زمانی رخ خواهد داد که تمامی شهروندان به دنبال انگیزش‌های درست، در جهت حداکثرسازی منافع خود عمل کنند. به همین دلیل، در حکمرانی آب، نقش دولت این است که عقلانیت مبتنی بر بازار را در تمام شئون اجتماعی حکمفرما سازد. به واقع، برخلاف تصویری که از الگوی نئولیبرالی وجود دارد، اتفاقاً نقش دولت برای پیاده‌سازی بازار، نقش بسیار تند و مداخله‌گرانه‌ای است و با استفاده از الگوی نئولیبرالی، این مداخله تند، توجیه پیدا می‌کند. همانطور که Bourdieu (1998) می‌گوید، یک نظام اقتصادی مبتنی بر قوانین آهنگین اجتماعی (یعنی بازار)، در حقیقت یک نظام سیاسی است که فقط با همدستی فعالانه یا منفعلانه مسؤولان سیاسی قابل پایه‌گذاری است. بدین ترتیب، تصمیمات سیاسی دولت برای اعمال فشار و تبعیض بر گروه‌هایی از بهره‌برداران آب به مثابه گزینش‌های فنی-مدیریتی قلمداد می‌شوند. با انکار هرگونه ارتباط بین دانش و قدرت، و فرض گرفتن عقلانیت‌های نهادگرایانه نوین (که انسان‌ها را به عنوان افرادی که صرفاً به دنبال منافع فردی خود هستند، در نظر می‌گیرد)، این الگوها شرایطی را حاکم ساخته‌اند که گویی بازتوزیع یکسویه‌ی آب و اعمال قدرت یک امر طبیعی، غیرقابل اجتناب، علمی و عقلایی است.

۱-۵. نگاهی واقع‌نگرانه به حقوق آب: تکثرگرایی حقوقی

۱-۵-۱. تکثر حقوقی چیست؟

در این زیربخش، هدف اصلی این است تا نگاهی متفاوت به نظام حقوقی را از زاویه‌ی دید جامعه‌شناسان باز کنیم. در نگاه جامعه‌شناسانه به حقوق^{۲۵}، برخلاف نگاه حقوقی صرف که تلاش دارد تا هنجارها را تعیین کرده و الگوی مطلوب زیست را ترسیم نماید، مقصود اصلی کنترل اجتماعی است. شناخته‌شده‌ترین مظهر نظام حقوقی در جوامع امروزی، قواعدی است که توسط حکومت‌ها برای تنظیم امور مختلف وضع می‌شود. در این شکل از نظام حقوقی، حکومتی که به صورت دموکراتیک یا غیردموکراتیک تشکیل شده است،

در جایگاهی قرار می‌گیرد که مجاز است تا برای تنظیم رفتار تمامی نهادها، افراد و حتی زیرمجموعه‌های خود قانون وضع کند و همینطور نهادهایی را برای رسیدگی به ابعاد قضایی تعریف نماید. به همین منوال می‌توان نظام حقوقی را در یک سلسله مراتب گسترده توسعه داد تا جایی که حتی کوچکترین جوامع نیز در لوای قانون حکومتی قرار گیرند. برای مثال، اهالی یک ساختمان می‌توانند برگرفته از قوانین حکومت و به پشتوانه‌ی زیرساخت‌های اجرایی و نهادی حکومت، قواعدی را درون خود تعریف کنند و سازوکارهایی را برای اعمال آنها تدوین نمایند. همینطور، در یک کلاس درس، استاد و دانشجو‌ها می‌توانند برپایه‌ی قوانین حکومت، قواعدی را در جهت تنظیم وظایف استاد و دانشجو و نحوه‌ی تضمین پاسخگویی به یکدیگر را تدوین کنند. با الگوی فکری فوق، بسیاری از حقوقدانان در تعاریف خود از نظام حقوقی، حکومت/ دولت را یک جزء جدایی ناپذیر از آن قرار می‌دهند.

در تعاریفی که اکثر حقوقدانان بدان قائل هستند، دو نکته‌ی ظریف را می‌توان مشاهده نمود. اولین نکته اینجاست که، نظام حقوقی را یک زیربخش از یک مجموعه‌ی بزرگ‌تر در نظر می‌گیرند. گویی نظام حقوقی بخشی از نظام قواعد است و اشکال غیرقانونی (illegal) از قواعد نیز وجود دارد. دومین نکته اینجاست که «کنترل اجتماعی» اصلی‌ترین مفهومی است که قرار است به واسطه‌ی نظام حقوقی برقرار گردد و این کنترل قرار است که توسط یک گروه خاص ضمانت گردد. از دیدگاه منتقدانه و جامعه‌شناسانه‌ی Griffiths (۲۰۱۷)، در تعاریف مرسوم از نظام حقوقی، یک الگوی دوگانه وجود دارد که قصد دارد نظام حقوقی را از غیر مجزا سازد. او این الگورا «تاکسونومیک» می‌خواند چرا که همچون تاکسونومی در علم بیولوژی، حقوقدانان تلاش کرده‌اند تا بگویند نظام حقوقی به بخشی از قواعد اطلاق می‌شود که دارای ویژگی‌های بخصوصی هستند. از نگاه جامعه‌شناسی حقوقی، که علاقمند به مطالعه رفتار اجتماعی است و بیش از آنکه به نظام حقوقی توجه داشته باشد، بر کنترل اجتماعی متمرکز است، اصلی‌ترین مسأله‌ای که در رابطه با نظام حقوقی می‌توان مطرح کرد این است که تحت چه شرایطی افراد از قواعد تبعیت خواهند کرد، حال این قواعد می‌توانند از حکومت‌ها یا جوامع بزرگ و کوچک نشأت گرفته باشند. نظام حقوقی از نگاه جامعه‌شناسانه صرفاً به یک بخش از قواعد اشاره ندارد که توسط حکومت تدوین و مصوب شده باشد، بلکه حتی قواعدی که یک جمع برای تنظیم رفتارهای اعضای خود تعریف کرده نیز بیانگر نظام حقوقی است. Griffiths (۲۰۱۷) در توضیح خود برای نگاه جامعه‌شناسانه به نظام حقوقی، مفهومی را تحت عنوان «تمایز»^{۳۶} معرفی می‌کند که در تعاریف مختلف از حقوق می‌توان طیف متنوعی از تمایز را مشاهده کرد. تمایز به این نکته اشاره دارد که از نگاه برخی اندیشمندان، نظام حقوقی نیازمند این است که یک جمع بخصوص برای ایجاد ضمانت اجرای قانون به صورت متمایز از بقیه وجود داشته باشند. در برخی تعاریف از نظام حقوقی، اندیشمندان

تمایز بسیار بالایی را متصور شده‌اند، در صورتی که برخی دیگر در تعاریف خود گویی تمام اعضای جامعه را به عنوان افرادی در نظر می‌گیرند که ضمانت اجرای نظام حقوقی را پدید می‌آورند. بدین ترتیب از نگاه جامعه‌شناسان حقوقی، تقسیم‌بندی قواعد به قانونی (legal) و غیرقانونی (illegal) امری قراردادی است. اما کنترل اجتماعی چیست و چرا نظام حقوقی در آن اهمیت دارد؟ مسأله از آنجایی شروع می‌شود که در نظریه‌ی جامعه‌شناسی، موضوع نظم اجتماعی اهمیت می‌یابد؛ اینکه چطور می‌توان رفتارهای افراد را به رفتار اجتماعی تبدیل کرد. اگر قرار باشد که هر فرد به دنبال اهداف کوتاه‌مدت شخصی خود باشد، آینده‌ی بشر آینده‌ی تاریک و فاجعه‌آمیزی خواهد بود و هیچ‌گاه نمی‌توان برای آن چاره‌ای اندیشید. اما همین قید آزادی فردی برای انتخاب، عملاً خود زمینه‌ساز رفتارهای همکارانه‌ای می‌شود که زندگی اجتماعی را میسر می‌سازد. بشر به شکل کاملاً منحصربه‌فردی، از توانایی‌هایی برخوردار است که او را برای محدود کردن و جهت‌دهی به رفتارهای فردی مجهز می‌سازد و برای این کار انسان‌ها از قاعده‌گذاری استفاده می‌کنند. در ادبیات علوم اجتماعی، تخصص و هنر مقیدسازی رفتارهای فردی با استفاده از مجموعه‌ی قواعد را کنترل اجتماعی می‌نامند. مفهوم کنترل اجتماعی به این واقعیت اشاره دارد که رفتار اعضای یک جمع در ارتباط با یکدیگر تنظیم می‌شود. نگاه‌داری از قواعد و پایداری آنها به روابط متقابل و تعاملات بین اعضای جامعه ارتباط کاملاً مستقیمی دارد. اگرچه امروزه معمولاً شاهد آن هستیم که قواعد از سوی گروه‌های متمایز (طبق تعریف Griffiths) تبیین می‌شوند، اما باز با نگاهی جامعه‌شناسانه می‌توان گفت که ابتدایی‌ترین اشکال آن در شرایطی غیرمتمایز و در نتیجه‌ی تعاملات روزمره پدید آمده و حفظ می‌شوند. انسان‌ها یاد می‌گیرند که چگونه با یکدیگر رفتار کنند و چگونه از قواعد تبعیت نمایند. انسان‌ها به دلیل حواس خود و تعاملات مستمر می‌توانند بسیاری از قواعد را به راحتی فراگیرند و به اشکال مختلف دیگران را برای رعایت قواعد ملزم نمایند. از نظر جامعه‌شناسی، قاعده عین واقعیت^{۳۷} است، لذا قواعد اجتماعی را باید بتوان همچون واقعیت‌ها تجربه کرد. به عبارت دیگر، قواعد پدیده‌های اجتماعی پنهان و اکتشاف ناپذیری نیستند که نتوان آنها را شناسایی کرد. مثلاً این قاعده که بزرگ‌ترها باید مورد احترام کوچک‌ترها قرار بگیرند اگر یک واقعیتی نباشد که بتوان آنرا در یک جامعه مشاهده کرد و اعضای جامعه از وجود آن اظهار بی‌اطلاعی کنند، دیگر این یک قاعده نیست. این نکته نشان می‌دهد که از نظریک جامعه‌شناس اگر قواعد صرفاً بر روی کاغذ نوشته شده باشند و در عمل هیچ نمودی از آنها قابل مشاهده نباشد، دیگر نمی‌توان نام آنها را قاعده گذاشت. واقعیت‌ها را نمی‌توان به سادگی انکار کرد و اگر قرار باشد که خلاف آنها عمل کرد، طبیعتاً باید منتظر بازخوردهای منفی بود.

قواعد بیانگر ترکیبی از انتظارات هستند که اعضای یک جمع نسبت به رفتار یکدیگر دارند و (می‌توانند) آنرا بصورت اجتماعی اعمال نمایند، به عبارت دیگر یک قاعده رفتاری، گزینه‌های رفتاری یک عضو از جمع را

برای او محدود می‌سازد. البته انتظارات را نباید با یک پیش‌بینی و یا بازخوردهای انفرادی (غیراجتماعی) از یک رفتار اشتباه گرفت. قواعد اجتماعی با یک مجازات و بازخورد منفی مورد قبول از سوی جامعه همراه است که اگر کسی از اعضای جمع از آن سرپیچی یا عدول نماید، جمع خود را مجاز می‌داند تا مجازات معمول را که از یک برخورد تند تا حتی جریمه و اجبار به جبران و خروج از جمع (لغو امتیازات و حمایت‌های جمع از اعضای خود) متغیر است، روا بدارد. از نگاه جامعه‌شناسان، قواعد ثانویه‌ای نیز می‌تواند برای قواعد اجتماعی وجود داشته باشد و معمولاً این طور هست. منظور از قواعد ثانویه، قواعدی است که مشخص می‌سازد که مجازات یک رفتار غیرقابل قبول (از نگاه جمع) چیست، چه کسانی حق دارند آنرا تشخیص دهند و با خاطی برخورد کنند، رویه‌ی قابل قبول برای اعمال مجازات متخلفان چیست و ... این قواعد ثانویه همانطور که Griffiths (۲۰۱۷) آنرا نامیده، می‌توانند توسط یک گروه متمایز و بخصوص از جمع، تعریف و اعمال شوند یا حتی به شکلی عمومی و تدریجی در بین عموم جامعه شکل گیرند؛ لذا از نگاه جامعه‌شناسان دلیلی برای حدگذاری (تعیین مرز برای قانونی بودن و غیرقانونی بودن) قوانین وجود ندارد. البته در نمایش دادن بازخوردها و محدودیت‌زایی یک قاعده نیز نباید زیاده‌روی کرد و آنرا می‌توان به اشکال مختلف در جوامع تجربه نمود. لازم نیست که همیشه در پس عدول از قواعد، یک مجازات مشخص تعریف شده باشد و بازخوردهای آن ممکن است بسیار متفاوت باشد. برای مثال، ممکن است که در نتیجه عمل به یک قاعده، مزایایی فراهم شود که در غیر این صورت قابل وصول نخواهد بود.

از نگاه جامعه‌شناسی، قاعده چیزی نیست که جامعه از آن و استدلال‌های حضور آن قاعده بی‌خبر باشد. وجود یک قاعده‌ی محدودیت‌ساز، نیازمند این است که دلیل و توجیه آن نیز از سوی جامعه مشخص باشد. به عبارت دیگر اگر از اعضای جامعه درباره دلیل رفتار آنها سوال پرسیده شود، آنها باید استدلالاتی برای رفتار خود داشته باشند (فارغ از منطقی، علمی، اقتصادی و ... بودن آنها). کاربرد و حضور ساده‌ترین قاعده برای مشخص‌ترین شرایط نیز خود نیازمند تفسیر قاعده (برای مثال درباره توجیه و علت) است. اعضای یک جمع که رفتار آنها توسط مجموعه‌ای از قواعد تنظیم می‌شود باید بتوانند قواعد را از لحاظ چیستی و چرایی مشخص کنند و به همین دلیل، قواعدی که اعضای یک جامعه نسبت به آن مطلع هستند، شامل قواعد ثانویه نیز می‌شوند. مثلاً اعضای یک جامعه بطور عام باید مطلع باشند که چه اختیارات و چه وظایفی دارند و این اختیارات و وظایف از کجا می‌آید (حتی به صورت گنگ و کلی) و اگر خلاف آنها عمل کنند چه اتفاقی برای آنها قابل انتظار است. اعتبار و کارکرد قواعد، چه در جوامعی که گروه‌های متمایز قاعده‌ساز وجود داشته باشد یا خیر، کاملاً به قواعد ثانویه‌ی آن و میزان اعتبار آنها در درون جامعه بستگی دارد. تفاوتی که از نگاه یک جامعه‌شناس بین قواعد غیررسمی و رسمی وجود دارد (که البته از نظر جامعه‌شناسان این شکل از تاکسونومی برای قواعد درست نیست) نه در وجود قواعد ثانویه بلکه در این است که آیا قواعد ثانویه‌ای که

جامعه به آن باور دارند، قدرت و احاطه گروه متمایز را برای تعریف قواعد پذیرفته‌اند یا خیر. نکته‌ی فوق این موضوع را روشن می‌سازد که نباید حضور یک قاعده رفتاری بخصوص در یک جمع را به یک پدیده‌ی صفر و یکی، نسبت داد که فقط زمانی که همگی به آن ملتزم هستند قابل اثبات باشد. برخی از قواعد در یک جماعت بیشتر از سایر قواعد از حمایت عمومی برخوردارند و این حمایت در قواعد ثانویه‌ای است که اعضای جامعه به آن باور دارند. یک قاعده که در زمانی بسیار جدی و پررنگ در تمامی اقشار و جمع‌ها برقرار بوده است، ممکن است در گذار زمان رنگ ببازد و جای خود را به قواعدی دیگر بدهد. این اتفاقاً همان موضوعی است که از نگاه یک جامعه‌شناس بسیار اهمیت دارد و باید با مشاهده‌ی دقیق مورد بررسی قرار گیرد.

آنچه تا اینجا گفته شد نشان می‌دهد که چگونه نظام حقوقی به معنای جامعه‌شناسانه‌ی خود طیف وسیعی از قواعدی که چه از سوی حکومت و چه از سوی جوامع تعریف شده است را پوشش می‌دهد و انتظار جامعه‌شناسان از نظام حقوقی چیست. نظام حقوقی یک دسته‌ی خاص از قواعد نیست، بلکه بیانگر مفهومی است که قرار است در آن بخش مهمی از تلاش بشر برای محدود ساختن و جهت‌دهی به رفتار جوامع منعکس شود. اگرچه بسیاری تلاش دارند تا این نگاه طیفی نسبت به نظام حقوقی را نیز مجدداً در دسته‌بندی‌ها و الگوهای فکری رایج از قواعد (رسمی یا غیررسمی، مجاز یا غیرمجاز، قانونی یا غیرقانونی) بگنجانند؛ اما باید صراحتاً گفت که نگاه غالب جامعه‌شناسان به موضوع نظام حقوقی و حقوق، در تنافر کامل نسبت به الگوهای فکری رایج که بر مبنای ایدئولوژی تمرکزگرایانه پایه‌ریزی شده، قرار می‌گیرد. Griffiths (۱۹۸۶) ایدئولوژی تمرکزگرایانه را این‌گونه تفسیر می‌کند:

مطابق با آنچه که من آنرا ایدئولوژی تمرکزگرایانه می‌نامم، (از این نگاه) نظام حقوقی فقط زمانی وجود دارد (و باید باشد) که توسط دولت وضع شود، برای همه‌ی اشخاص به یک شکل باشد، نسبت به سایر نظام‌های حقوقی منحصر باشد، و فقط توسط یک مجموعه بخصوص از نهادهای دولتی اداره شود. اگر هم نظم‌های هنجاری ملایم‌تری در برخی موقعیت‌ها همچون کلیسا، خانواده، تشکل‌های داوطلبانه و سازمان‌های اقتصادی وجود دارد، باید در عمل به عنوان زیرشاخه‌های نظام حقوقی و نهادهای دولت قرار گیرد.

این ایدئولوژی با خود پیش‌فرض‌هایی را از حقانیت و نحوه‌ی مطلوب گردش امور به همراه می‌آورد، مانند اینکه همواره نوک هرم نظام حقوقی باید در دستان دولت قرار داشته باشد. این ایدئولوژی از نظر Griffiths (۱۹۸۶) موجب شده تا نظریه‌های توصیفی و تجربی^{۳۸} از نظام حقوقی نتوانند رشد کنند و لذا

۳۸. مقصود از نظریه‌های توصیفی و تجربی از law، نظریه‌هایی است که محققان بر پایه‌ی مشاهده و آزمایش تجارب واقعی از نظام‌های حقوقی موجود (law) و

بسیاری از جامعه‌شناسان که در تلاش برای نظریه‌پردازی درباره نظام حقوقی بوده‌اند، مجدداً به شکلی مستقیم یا غیرمستقیم رویکرد هژمونیک دولت‌های مدرن را، برای نظم بخشیدن به جوامع، پایه‌ی کار خود لحاظ کرده‌اند. از نظراو، این نگاه ایدئولوژیک باعث شده تا حتی نتوان مشاهدات دقیق و منسجمی از نظام حقوقی داشت. وکلا و حتی بسیاری از محققان جامعه‌شناسی در بزنگاه‌های حساس فکری خود، ترجیح داده‌اند تا اصالت و واقعیت نظام حقوقی را به نظام‌های حقوقی مدرن دولت‌ها نسبت دهند. در حالی که مطالعات آنها حاکی از یک ناتوانی بنیادی در عدم مشاهده و درک واقعیت‌های نظام حقوقی دولتی است. با نگاهی بی‌طرفانه و توصیفی به نظام حقوقی دولتی می‌توان تنوعی از عدم تناسب و ناهم‌خوانی در نظام حقوقی را مشاهده کرد که آنقدر غیرسیستماتیک و ناسازگار با یکدیگر هستند که به لحاظ زیبایی‌شناختی دیدگان هر ایده‌آل‌گرای آزادفکری را به رنجش می‌اندازد. همچنین از نظر Griffiths (۱۹۸۶) این ایدئولوژی باعث تطبیق‌ها و مقایسه‌های غلط با تصاویر ایده‌آل از نظام حقوقی در جامعه‌ی مدرن شده است. تا کنون بارها تلاش شده تا این طور توجیه شود که با حضور نظام حقوقی غیرقابل گریز و سخت‌گیرانه می‌توان به جامعه‌ای منسجم رسید، در حالی که بارها و بارها جلوه‌ی مقاومت‌پذیر^{۳۹} قوانین مدرن موجب شگفت‌زدگی ناظران از تفاوت‌های بین قانون و رفتارهای اجتماعی شده است. از همین روست که Griffiths (۱۹۸۶) می‌گوید:

تکنرگرای در نظام حقوقی، واقعیت است. تمرکزگرایی در نظام حقوقی یک افسانه، یک ایده‌آل، یک ادعا و یک وهم است.

جامعه‌شناسان با پذیرش و یا رد ایدئولوژی تمرکزگرایی در نظام حقوقی، عملاً دو دسته از تکنرگرای را تشکیل داده‌اند. از نگاه دسته‌ی اول که به بیان Griffiths (۱۹۸۶) یک تفکر ضعیف از تکنرگرای است، یک نظام حقوقی، زمانی متکثر است که در یک جمعیت، برای گروه‌های مختلف، بدنه‌های حقوقی متفاوتی تعبیه شده باشد. برای مثال، گروه‌ها ممکن است به واسطه قومیت، مذهب، جغرافیا یا ملیت، از یکدیگر تفکیک شوند و با یک نگاه عملگرایانه برای هر یک از آنها بدنه‌های متفاوتی از مقررات تعریف شود. در این شرایط به رسمیت شناختن تمایزها توسط دولت و گنجاندن تمامی آنها در لوای یک نظام واحد مدنظر قرار می‌گیرد. اما از نگاه دسته‌ی دوم تکنرگرایان، تکنرگرای در نظام حقوقی به معنای متفاوت دانستن نظام حقوقی دولت از نظام حقوقی‌ای است که در جوامع متبلور می‌شود. البته این صرفاً به معنای همزیستی یک نظام حقوقی متفاوت با نظام حقوقی دولتی نیست، بلکه با یک رویکرد قوی جامعه‌شناسانه، تکنرگرای در

نحوه‌ی شکل‌گیری رفتارهای اجتماعی در بستر law استخراج می‌نمایند، و با نظریه‌های هنجاری حقوقی متفاوت است.

نظام حقوقی، مشخصه‌ی یک عرصه‌ی اجتماعی است نه یک نظام حقوقی. به همین دلیل در یک نظریه‌ی توصیفی و تجربی از نظام حقوقی با رویکرد قوی به تکثر، باید پذیرفت که در یک عرصه‌ی اجتماعی (هر مقیاسی) شاهد تنوعی از نظام‌های حقوقی هستیم که فارغ از برتری یا اصالت هر کدام، نسبت به یکدیگر از جایگاه متفاوتی برخوردار هستند.

تکثرگرایی حقوقی به بیان دیگر، هم‌زاد با تکثرگرایی اجتماعی است و به عبارت دیگر، سازماندهی حقوقی یک جامعه همسو با سازماندهی اجتماعی اوست. تکثرگرایی حقوقی به ناهمگنی هنجاری اشاره دارد، چرا که یک عمل اجتماعی در بستری از عرصه‌های اجتماعی متنوع، هم‌پوشانی دارد و نیمه‌خودگردان رخ می‌دهد و همین نشان‌دهنده‌ی پویایی شرایط و تکثر حقوق است. Griffiths (۱۹۸۶) در همین رابطه اضافه می‌کند که:

یک وضعیت متکثر حقوقی - که وضعیت غالب و معمول در زندگی بشر است - وضعیتی است که در آن نظام حقوقی و نهادهای مترتب بر آن (Legal)، قابل جمع بستن در یک نظام منفرد نیستند و اثرات متنوعی را در فعالیت‌های خودتنظیم‌گری در عرصه‌های اجتماعی ایفا می‌کنند؛ که ممکن است یکدیگر را حمایت کنند، با هم رقابت داشته باشند، یکدیگر را نادیده بگیرند یا بفرسایند؛ لذا نظام حقوقی که نهایتاً بر روی زمین اثربخش است، نتیجه‌ی الگوهای بسیار پیچیده و عملاً غیرقابل پیش‌بینی از رقابت‌ها، تعاملات، مذاکرات و ... است.

۲-۵-۱. تکثرگرایی حقوقی آب

در این زیربخش، می‌کوشیم تا تکثر حقوقی آب را با نگاهی انسان‌شناسانه باز کنیم. عموماً پژوهشگران انسان‌شناسی بیش از سایر جامعه‌شناسان بر موضوع آب و تکثر حقوقی در مدیریت آب توجه داشته‌اند. نگاه انسان‌شناسانه، در حقیقت تفاوتی جزئی با نگاه جامعه‌شناسانه دارد. از زاویه‌ی انسان‌شناسانه به قواعدی که در بین افراد برقرار است توجه بیشتری صورت می‌گیرد و تلاش افراد برای استفاده از قواعد در جهت پیشبرد اهداف فردی و گروهی بیشتر نمایان می‌شود و این نگاه کاملاً متناسب با پویایی و عدم قطعیت‌های آب و درهم‌تنیدگی حقوق آب با قدرت است.

هیچ عقل سلیمی قادر نیست تا نقش آب در حیات انسان را انکار کند. نقش آب در زندگی انسان به اشکال مستقیم و غیرمستقیم به حدی است که می‌تواند روابط درون و بین دوستان، خانواده‌ها، روستاها،

شهرها، و حتی کشورها را تیره کند و آنها را به دشمنانی جدی برای یکدیگر مبدل سازد. بالعکس همین نقش آب می‌تواند موجب چسبندگی و انسجام بین افراد و گروه‌ها شود و آنها را در راستای حفظ منافع مشترک، به همکاری تشویق نماید و به تعالی و پیشرفت آنها بیانجامد. آب به عنوان یک نهاده‌ی کلیدی در اقتصادهای وابسته (به آب)، تبدیل به محور توسعه شده و دولت‌های متعددی تلاش کردند تا با تسهیل دسترسی جوامع به آب، از طریق سرمایه‌گذاری در طرح‌های توسعه‌ی آب، علاوه بر تأمین منافع ملی، منافع سیاسی و اجتماعی مختلف را مرتفع نمایند. فراتر از اقتصاد، در بین بسیاری از جوامع، آب به عنوان یک مؤلفه‌ی بنیادی در مظاهر مختلف دینی، احساسی، زیبایی‌شناختی متبلور می‌شود و ارزشی بی‌انتهای غیرقابل جایگزین را در حیات آنها ایفا می‌نماید. بنابراین، نقش بالای آب در زندگی انسان‌ها، آنرا به یک دارایی پرارزش مبدل کرده است.

ارزش بالای آب باعث می‌شود تا نه تنها در شرایط کمیابی و کمبود آب، بلکه حتی در شرایط فراوانی و زمانی که توزیع آب به شکلی نامطلوب اداره می‌شود، تعارضات متنوعی برای دسترسی و برخورداری از مواهب (مستقیم و غیرمستقیم) آن شکل بگیرد و تا حد کشمکش، دعوا و مشاجره پیش برود. به دلیل نقش بسیار جدی آب در زندگی انسان، معمولاً در مدتی کوتاه، طرفین یک تعارض، با یکدیگر درگیر می‌شوند و تلاش می‌کنند تا به سرعت به یک حالت مورد قبول (از دیدگاه خود) دست یابند. همین مسأله باعث شده تا دولت‌ها و حتی جوامع، در قالب پیشگیرانه و یا حتی درمانی، با ترتیب دادن نهادهای مختلف، پایه‌های حقوق آب را تثبیت کنند و زمینه‌ی لازم برای جلوگیری از وقوع و حل تعارضات را فراهم سازند.

معمولاً دولت‌ها برای تثبیت حقوق آب دو هدف قدیمی و یک هدف جدید را دنبال می‌کنند. اهداف قدیمی عبارتند از تقویت اقتصادی و تثبیت اجتماعی. از دولت‌های مستبد و فاسد گرفته تا دولت‌های نیک‌اندیش و نیک‌کردار، همگی این دو هدف را دنبال می‌کردند. اما در تبیین این اهداف تفاوت‌هایی قطعاً وجود داشته است. رشد و تعالی اقتصادی چه با هدف تأمین منافع شخصی و گروهی (طبقه‌ی حاکم) و چه با هدف توسعه‌ی اقتصادی برای ارتقا و تضمین رفاه پایدار برای عموم جامعه، موجب می‌شود تا تعریف حقوق آب به یک ضرورت غیرقابل انکار برای دولت‌ها تبدیل شود؛ چرا که مدیریت این دارایی ارزشمند (آب) نیازمند تعریف حقوق و تکالیف برای مصرف‌کنندگان آب می‌باشد. هدف دیگری که اخیراً به هدایت دولت‌ها برای تبیین حقوق اضافه شده، محیط‌زیست به معنای ارائه‌دهنده‌ی خدمات اکوسیستمی و پایدار سازنده‌ی حیات بشری است. بنابراین، دولت‌ها به شکلی خواسته یا ناخواسته، به منظور مدیریت این دارایی ارزشمند ملت‌ها، خود را به ناچار (یا حتی میل و علاقه) ملزم به تبیین حقوق آب برای یکایک اعضای جوامع می‌بینند.

اما در شفاف نمودن و تبیین حقوق آب، دولت‌ها به یک رویکرد هنجاری متوسل می‌شوند که در آن

خوب و بد از یکدیگر سوا شده و با وضع مقررات، برخی رفتارها را قانونی و برخی دیگر را غیرقانونی قلمداد می‌کنند و تلاش می‌کنند تا مبنای روا بودن / نبودن ادعاهای مختلف بر آب را مشخص کنند. این مبانی خواه از دل مذاهب یا علوم تخصصی استخراج شده باشند، بر این قاعده استوارند که یک مرجع واحد برای تعیین حقانیت ضرورت دارد و باقی، بیراهه و عقب‌گرد است. دولت‌ها ممکن است در برخی موارد از وجود اشکال قاعده‌مند از رفتارها در سطوح محلی باخبر باشند، اما خوب یا بد (قانونی یا غیرقانونی) بودن آنها زمانی مشخص می‌شود که نهادهای دولتی، آنها را از صافی نظام حقوقی متمرکز خود عبور داده باشند. این الگو، برگرفته از یک ایدئولوژی است که در تمامی شاخه‌های تخصصی نیز ریشه دوانیده و قضاوت درباره رفتار را با یک سنجه مطالبه می‌کند. von Benda-Beckmann و همکارانش (۱۹۹۷) به نقل از Hichcock می‌گویند که «انسان‌ها برای هدایت افکار خود درباره‌ی چیزهایی که وجود دارد، به اهدافشان تکیه می‌کنند. در چنین شرایطی، برنامه‌ریزان، اشکال سنتی را به عنوان نمونه‌ای منفی قلمداد می‌کنند چرا که آنها این درک خود را نه از اطراف خود بلکه از اهدافشان استخراج نموده‌اند». گویی آنچه برنامه‌ریزان برای توسعه هدف‌گذاری کرده‌اند می‌تواند مشخص کند که حق و ناحق چیست.

دولت‌های متمرکز چه در عصر استعمار و چه پسا-استعمار به دنبال توسعه‌ی برنامه‌ریزی شده برای رسیدن به اهداف سه‌گانه بوده‌اند و در همین راستا، از رویکرد هنجاری برگرفته از تفکر برنامه‌ریزان برای تبیین حقوق آب استفاده کرده‌اند. چه در زمانی که طرح‌های توسعه با و بدون حمایت نهادهای بین‌المللی برای رشد اقتصاد صرفاً متمرکز بر راهکارهای عمرانی و سازه‌ای در جهت تأمین هرچه بیشتر آب بوده و چه در زمانی که دولت‌ها با و بدون حمایت نهادهای بین‌المللی تلاش کردند تا با گفتمان توسعه‌ی پایدار برای هدایت نظام‌های مدیریتی بر منابع آب گام بردارند، همواره رویکردی هنجاری برای تبیین مبانی حقانیت و عمل درست تجویز شده است.

اما تقریباً برای هر کسی که بر روی زمین و در روستا فعالیت و تجربه‌ای داشته است، نکته‌ی مهمی تداعی خواهد شد که در واقعیت، انواع مختلفی از قواعد به صورت همزمان در فعالیت‌ها نقش دارند. قواعد سنتی یا عرفی برای تخصیص و توزیع آب بین روستاها، گروه‌ها و افراد مختلف و همین‌طور قواعد منبث از احکام دینی یا دولتی صادر شده در خارج از مرزهای روستا به صورت موازی و گاه متعارض با یکدیگر حضور دارند. اگر هنجارهای موجود در این قواعد را به شکل دقیق‌تر بررسی کنیم، خواهیم دید که برخی از هنجارها برگرفته از سنت‌ها و عرف، برخی دیگر برگرفته از تصمیمات و رویکرد دولت یا دادگاه‌ها، برخی ترکیبی از این دو، و برخی برگرفته از سازمان‌های محلی و منطقه‌ای همچون شوراها، نهادهای توسعه‌ای، رهبران محلی، سازمان‌های مردم‌نهاد و ... شکل گرفته‌اند. اگر مجموعه‌ی تمامی این قواعد را در قالب «حقوق محلی» بدانیم، شاهد آن خواهیم بود که حقوق محلی یک مجموعه‌ی پیچیده و متکثر از الگوهای متفاوت

حقوقی است. حقوق محلی یک نظام منسجم از حقوق مختلف نیست، بلکه یک ترکیب معمولاً نامتجانس از حقوق مختلف است که در هر یک از آنها قواعد و اصول متفاوتی وجود دارد که می‌توان از آنها تفاسیر بسیار متنوعی را برای یک مورد بخصوص استخراج و تولید کرد. گروه‌های مختلف از جامعه هر یک تفاسیر متفاوتی را بر مبنای این حقوق، از مسائل مختلف ارائه می‌دهند. مثلاً ساکنان اولیه در یک منطقه، تفاسیر خاصی را از حق خود نسبت به منابع آب نسبت به ساکنان جدید مطرح می‌نمایند، یا کشاورزان مالک نسبت به کشاورزان اجاره‌نشین انتظارات و رویکرد متفاوتی را نسبت به قوانین دولتی دارند. نباید این را فراموش کرد که این تفاسیر می‌تواند تفاسیر صحیح و حتی غلطی از قواعد مربوطه باشند و این مسأله را عوض نمی‌کند. مهم این است که در جامعه تفاسیر متنوعی از حقوق محلی تولید می‌شوند. بسیاری از محققان که در بطن جوامع تلاش کردند تا این پدیده را مطالعه کنند، با دیدن تعدد تفاسیر در جامعه از حقوق محلی برای اثبات حقانیت به جهت‌های مختلف، کاملاً شگفت‌زده شده‌اند (von Benda-Beckmann et al., 1997).

یکی دیگر از جلوه‌های تکرر در سطح محلی را می‌توان در تمایز رفتارها با قواعد عرفی مشاهده کرد. معمولاً این گونه برداشت می‌شود که یک رفتار که ادعا می‌شود عرفی است، کاملاً منطبق بر قواعد عرفی مربوطه انجام می‌گیرد، در حالی که پژوهش‌های انسان‌شناسان نشان می‌دهد که در مواردی این دو با یکدیگر فاصله می‌گیرند و به همین دلیل، بعضاً الگوهای رفتاری موجود خود به یک منشأ ثانویه و جدیدی برای تعریف عرف مبدل می‌شوند (اگرچه عرف به الگوهای اطلاق می‌شود که در زمانی طولانی شکل گرفته و به تدریج تغییر بیابد). در چنین مواردی مطالعه‌ی دقیق و تجربی در یک منطقه ضرورت دارد تا نشان دهد که چقدر الگوی رفتاری مورد نظر منطبق بر عرف است.

همواره یکی از اصلی‌ترین اهداف برای مطالعه‌ی حقوق، رسیدن به یک تحلیل برای رفتار افراد و گروه‌هاست؛ اما شرایط تکرر حقوقی خود چالشی بنیادی را پیش پای این هدف می‌گذارد. به عبارت دیگر، معمولاً این طور برداشت می‌شود که اگر بتوان مبانی حقوقی و قواعد حاکم را شناخت آنگاه رفتار افراد قابل پیش‌بینی است، گویی حقوق ارتباط مستقیمی با رفتار دارد. یا این طور برداشت می‌شود که اگر قواعد و حقوق محلی در رفتار یک گروه از افراد جامعه انعکاس نداشته باشد، آن قواعد هیچ‌گاه ارزشمند نخواهند بود. عمل افراد با قواعدی که در حقوق محلی شناسایی می‌شود، گاهی متناقض است و این تناقض به معنای عدم اهمیت آن قواعد و اصول نیست. زمانی که مردم حقوق خود را در معرض خطر و تهدید احساس می‌کنند و یا قصد دارند تا درخواست یا ادعایی را برای مراجع مختلف قدرت ارسال نمایند، به شکل مستقیم به ارتباط دادن بین رفتار و مقاصد خود با حقوق متکثر موجود می‌پردازند. ادعاها باید توجیه (مشروعیت) داشته باشند و به همین دلیل افراد مبتنی بر قواعد و اصول مختلف باید بتوانند بر حقانیت ادعاهای خود مصادیقی را ارائه دهند. افراد ممکن است این کار را مستقیماً با تکیه بر دانش موجود خود از قواعد انجام

دهند، همینطور ممکن است برای این منظور به متخصصان یا تفاسیر متخصصان رجوع نمایند، که گاه به میزان فاحشی با دانش و تجربه افراد معمولی متفاوت است. در چنین مواردی اگر بنا به استفاده از قواعد دولتی باشد افراد به وکلا یا مجریان دولتی رجوع می‌کنند تا تفاسیری از قواعد را برای آنها ارائه دهند. این مسیر نه تنها برای استفاده از قواعد دولتی معمولاً فراهم است، بلکه برای قواعد غیردولتی نیز راهکارهایی وجود دارد. در چنین مواردی، افراد برای وصول تفاسیری مطلوب از قواعد عرفی به متخصصان و افراد سرشناسی همچون اندیشمندان، روحانیون، محققان، مجریان و یا حتی برخی از وکلا رجوع می‌کنند. ایشان نیز برای اثبات تفاسیر خود به دانش بومی، متون مقدس، مطالعات آکادمیک یا حتی دستورهای اجرایی مربوطه تکیه می‌زنند.

با یک نگاه انسان‌شناسانه که تکثر در حقوق آب را اثبات می‌کند، می‌توان وجوه دیگری از حقوق آب را نیز بدون تعصب و با نگاهی پذیرا شناخت. یکی از این وجوه، نحوه‌ی برخورد سیال با قواعد و استفاده از تفاسیر گاه متناقض برای اثبات حقانیت در ادعاهاست که به آن اشاره شد. از وجوه دیگر آن می‌توان به درگردیسی و ارتباط‌های پنهان بین ادعاها و دعوی آب با سایر مناقشات اشاره کرد. در بسیاری از مواقع، مناقشات بر سر حق آب، عملاً مناقشاتی است که جوامع در فضایی فراتر از موضوع آب با آن درگیر هستند و سپس تبدیل به مناقشاتی در موضوع آب شده‌اند و بالعکس. همینطور برخی از مناقشات و ادعاهای متعارض بر سر آب، گاه در فضای یک جامعه (به دلیل اتفاقات یا ظرفیت‌ها و فرصت‌های بخصوص) به دلایلی خارج از موضوع آب متوقف و مسکوت می‌شوند ولی بعدتر به اشکالی دیگر سربر می‌آورند. از وجوه بسیار مهم دیگر در دعاوی آب، وجود روابط قدرت، انتخاب محاکم و خصوصیات آنها برای رسیدگی و بررسی مناقشات است. در بسیاری از دعاوی آب، روابط مختلف دوستی و خانوادگی، یا حتی روابط اقتصادی و سیاسی، موجب جهت‌دهی می‌شود. عدم توازن قدرت طرفین یک دعوی برای طرح ادعا و اثبات آن می‌تواند بسیار تأثیرگذار باشد. تجارب مختلف نشان داده‌اند که چقدر افراد کم‌قدرت در بسیج کردن نهادهای دادرسی و حقوقی برای رسیدگی به ادعاهای آنها ضعیف‌تر از افراد قدرتمند می‌توانند عمل کنند. البته موارد متعددی را می‌توان از توان گروه‌های کم‌قدرت برای تحریک دستگاه‌ها و مراجع قانونی در جهت وضع قوانین همسو با منافع ایشان پیدا کرد، اما این بدین معنا نیست که در اجرا، موافق خواسته‌ها و منافع ایشان تصمیم‌گیری شده باشد. از دیگر وجوه نگاه انسان‌شناسانه به حقوق آب می‌توان به اجرای قضاوت‌های صورت گرفته در محاکم آب اشاره کرد. در نگاه انسان‌شناسانه صرفاً وجود محاکم و رجوع افراد به آنها برای رفع دعاوی خود نمی‌تواند ملاک اثرگذاری آنها بر اجرا باشد، بلکه نیاز است تا مرحله پس از تصمیم‌گیری نیز به شکلی تجربی و دقیق مورد مطالعه قرار گیرد.

۳-۵-۱. تعریف حق آب از نگاه تکثرگرایانه

با توجه به توضیحات فوق، اکنون لازم است تا تعریف ملموسی برای حق بر آب بیان گردد. از نظر انسان‌شناسان، حق بر آب را می‌توان در قالب دسته‌هایی از حقوق^{۴۰} شناخت که مشتمل بر انواع و سطوح متنوعی از حقوق است. این حقوق را می‌توان در دو دسته کلی تقسیم کرد: حق دسترسی و برداشت؛ و حق تصمیم‌گیری بر کنترل و تنظیم مصارف و مصرف‌کنندگان آب. برخی به این دو دسته، دسته‌ی سومی را اضافه می‌کنند و آن حق کسب درآمد از منبع است (حتی بدون استفاده مستقیم آب) که اساساً خارج از موضوع مصرف و مدیریت آب قرار می‌گیرد. مثال آنرا می‌توان دستگاه‌های دولتی دانست که معمولاً وظیفه‌ی جمع‌آوری پول از مصرف‌کنندگان آب را برعهده دارند.

دسته‌های حق بر آب را گاهی یک فرد یا گروه به طور کامل در اختیار دارند و گاه این حقوق بین افراد و گروه‌های متنوعی تقسیم شده است. برای مثال در بسیاری از نظام‌های آبیاری که توسط جوامع مدیریت می‌شوند، مردان هر دو حق مصرف و دسترسی، و تصمیم‌گیری برای مصرف را در اختیار دارند و زنان فقط حق مصرف دارند. دولت‌ها ممکن است که ادعا کنند که تصمیم‌گیرنده‌ی نهایی در رابطه با توزیع و تقسیم آب هستند، حتی اگر افراد به عنوان مالک آب شناخته شوند. اما معمولاً در کنار دولت‌ها، افراد و گروه‌های دیگری نیز ممکن است ادعای داشتن حق تصمیم‌گیری را داشته باشند، مانند کدخدایان، رهبران محلی، روحانیون، کمیته‌های مدیریتی تشکل‌های آبریان؛ و این حقوق معمولاً با پشتوانه قواعدی در دین یا عرف و ... ادعا می‌شوند. بنابراین، حق بر آب یک مفهوم واحد و منفرد نیست و به دسته‌هایی از حقوق اشاره دارد که در فرهنگ‌ها، و نظام‌های حقوقی مختلف متفاوت از هم پدیدار می‌شود. این حقوق حتی درون یک فرهنگ و یک نظام حقوقی بخصوص نیز برای مصارف مختلف، منابع مختلف و رژیم‌های مالکیتی مختلف ممکن است متغیر باشد. دسته‌های حق بر آب معمولاً در زمانی که آب توسط رودخانه (طبیعی) تأمین می‌شود با زمانی که آب به واسطه زیرساخت‌های انسان‌ساز فراهم شده‌اند، تفاوت دارند. دسته‌های حق بر آب، در زمانی که آب به مصارف مذهبی و دینی می‌رسد یا زمانی که به مصارف خانگی می‌رسد و زمانی که به مصارف اقتصادی می‌رسد متفاوت می‌شوند. دسته‌های حق بر آب یک مفهوم ثابت و ایستا نیستند، بلکه کاملاً پویا و منعطف بوده و در برابر تغییرات اکولوژیکی، معیشتی، دانشی، و حتی عدم قطعیت‌های سیاسی و اجتماعی تأثیر می‌پذیرند. همین تکثر و پویایی حقوق آب، موجب می‌شود تا مدعیان حق بر آب مدام نیازمند مذاکره و بده‌بستان با یکدیگر باشند.

بنابراین تعریفی از حقوق آب که عموم انسان‌شناسان آنرا تأیید می‌کنند بدین شکل خواهد بود: حقوق

آب، ادعاهایی است که از سوی افراد یا گروه‌ها بر مصرف آب، کسب درآمد از آب یا کنترل بر آب مطرح می‌شوند و توسط یک جماعت مشروع (به غیر از مدعیان) منطبق بر شکلی از اشکال متنوع حقوقی، تأیید و حمایت می‌شود (Wiber, ۱۹۹۲).

افراد و گروه‌ها معمولاً ادعاهای متناقضی نسبت به مصرف آب، کنترل و کسب درآمد از آن مطرح می‌کنند اما این برای تعریف یک حق به تنهایی کافی نیست. ادعای حق کردن نیازمند مشروعیت است و این مشروعیت باید از یک مرجع و نهاد مشروعیت‌زاد بدست آید. در هر بسترو موقعیتی، این نهادها می‌توانند متفاوت باشند. در یک موقعیت بخصوص ممکن است این مشروعیت از یک شورای روستا، یک آژانس دولتی، یک قومیت، یک نهاد پژوهشی و... بدست آید. هر یک از این نهادها ممکن است که تعاریف متفاوتی از دسته‌های حق آب و دارندگان مجاز حق آب و رویه‌ها و شرایط لازم برای ایجاد، نگهداری، انتقال و باطل شدن حق داشته باشند. حقوقی که توسط یکی از مراجع مربوطه مشروع پنداشته می‌شود، ممکن است از دیدگاه مراجع دیگر مشروع نباشد. از سوی دیگر، مدعیان می‌توانند برای طرح مشروع بودن ادعای خود از ترکیبی از قواعد و نهادها (تفسیر) استفاده کنند. اینکه کدام مبانی حقوقی و ترکیبی از آنها در یک موقعیت بخصوص کاربرد دارد، نهایتاً به توازن قدرت و ارتباطات اجتماعی بین مدعیان بستگی خواهد داشت.

علاوه بر گستره‌ی انواع منابع مشروعیت حق بر آب، مسأله‌ی قوت و استواری این حقوق نیز بسیار اهمیت دارد. به عبارت دیگر، باید دید که چقدر این حقوق قابل دفاع هستند. در موضوع آب، با توجه به نوسانات منابع و تقاضاها برای آب، که از سالی به سال دیگر و حتی فصلی به فصل دیگر تغییر می‌کند، این مسأله بسیار حائز اهمیت است به طوری که برخی از مدعیان قوی تر آب همواره و تحت تمامی شرایط، مانند کم آبی، قادر هستند که مطالبه و ادعای خود را برآورده سازند.

حقوق آب طبیعتاً به منزله عمل نیست و به همین دلیل ضرورت دارد تا بین حقوق عملیاتی شده^{۴۱} و حقوق خط‌کشی شده^{۴۲} تمیز قائل شد. به بیان دیگر به هنگام عملیاتی‌سازی و جاری نمودن حقوق در عمل، بسیاری از وقایع و عوامل می‌توانند موجب زاویه‌گیری واقعیت با حقوق تعریف شده شوند. وقتی که زمان پیاده‌سازی حقوق و تبدیل آنها به واقعیت فرا می‌رسد بسیاری از عوامل (اتفاقی و غیراتفاقی) مانند روابط اجتماعی، قدرت، جنسیت، حقوق دیگر (مانند حق بر زمین) و... همگی موجب عملیاتی‌سازی حقوق آب به شکلی بخصوص خواهند شد که با خط‌کشی‌های اولیه که مبتنی بر برخی قواعد و اصول تعریف شده‌اند، متفاوت است. بنابراین تفاوت حقوق آب در عمل و ادعا نیز باید مورد توجه و حساسیت قرار گیرد.

دسترسی به آب نیز مفهوم بسیار مرتبطی با حقوق آب است که باید با دقت به آن نگریست. دسترسی

41. Concretized rights

42. Categorical rights

به آب با حقوق عملیاتی شده و حقوق خط‌کشی شده متفاوت است. برخی گروه‌های مدعی برای استفاده از آب ممکن است به دلیل امکان فیزیکی دسترسی به آب به دو شکل عملاً دست به برداشت و مصرف آب بزنند؛ در حالی که ادعای آنها برای استفاده از آب توسط دارندگان حق آب مورد پذیرش نباشد. شکل اول، شکلی است که در حقیقت با زور و به نوعی با دزدی آشکار انجام می‌شود و با برخورد مقابل دارندگان حق پیشین روبرو می‌شود. شکل دیگر آن، زمانی اتفاق می‌افتد که دارندگان حق آب با وجود قبول نداشتن حق برداشت‌کنندگان جدید، با آنها مقابله نکرده و به نوعی به آنها این اجازه را می‌دهند تا از آب برداشت کنند. شکل دوم از دسترسی به آب را در واقع می‌توان شکلی تحمل شده از دسترسی به آب^{۴۳} دانست. زمانی که یک فرد یا گروه دسترسی تحمل شده به آب پیدا می‌کند، ممکن است که بعدترین شرایط او به عنوان حق بر آب شناخته شود. در حقیقت ممکن است که در یک نظام حقوقی و یا مبتنی بر تفاسیری از قواعد مختلف، این دسترسی به منزله یک حق تلقی شود، در حالی که از دیدگاه یک نظام حقوقی دیگر، صرفاً یک دسترسی تحمل شده باشد. اهمیت این شکل از دسترسی، معمولاً زمانی مشخص می‌شود که کسانی که دسترسی تحمل شده به آب پیدا کرده‌اند، دیگر برای داشتن حق تصمیم‌گیری مجاز شمرده نمی‌شوند.

۶-۱. نگاه تکنرگرایانه به جابجایی حق آب (بازتخصیص آب)

تا اینجا تلاش شد تا الگوی نگرش متکثر به حقوق تشریح شود. به بیان خلاصه، آنچه در بخش قبل گفته شد این است که، حق یک فرد می‌تواند در نظام‌های حقوقی متکثری تعریف شود، بدین معنا که لزوماً مبنای هنجاری نهایی برای قضاوت درباره یک ادعا را حقوق دولتی و مقررات مترتب بر آن تعیین نمی‌کند، بلکه همانطور که واقعیت‌های مدیریت آب نشان می‌دهند، مشروعیت از کانون‌های مختلفی شکل می‌گیرد و این مشروعیت‌های متناقض که با قدرت گره خورده‌اند، نهایتاً رفتار جامعه را تحت تأثیر قرار می‌دهند. حال با شفاف شدن این مفاهیم، لازم است تا یک گام به جلو رفته و با همین لنز، به یکی از پرتنش‌ترین تصمیماتی که در کشورهای کم‌آب، همچون ایران، با آن روبرو هستند بنگریم. این کار با هدف عملیاتی‌تر کردن مفهوم تکثر در حقوق آب انجام می‌شود، تا بتوان میدان دیدی را که بالنز تکنرگرایی به این مسأله‌ی تنش‌زا می‌تواند کسب کرد، بهتر شناخت.

بازتخصیص یا جابجایی حق آب، بیانگر فرایندی است که در جهت فائق آمدن بر محدودیت منابع آب از سوی متقاضیان، بهره‌برداران و نهادهای تصمیم‌گیری در یک محدوده، منطقه یا کشور انجام می‌گیرد. بازتخصیص به معنای جابجا کردن منافع و دسترسی به آب است. زمانی که یک صنعت، شهر، روستا و یا

43. Tolerated access

حتی اکوسیستم بخصوص، برای بقا و رشد خود متقاضی آب بیشتر می‌شود و منابع آب محدود، فرصتی را برای تخصیص آب به او نمی‌دهد، بازتخصیص و جابجا کردن حق آب از صاحبان و برخورداران حق برآب به متقاضی مزبور مورد توجه قرار می‌گیرد. حتی در معنای کلی تر بازتخصیص، به معنای جابجاشدگی حقوق آب به اشکال نامتعارفی است که صاحبان و برخورداران حق برآب برای مبادله آب بین خود انجام می‌دهند، و لذا صرفاً مشمول بر جابجایی‌هایی نیست که در مجاری دولتی و قانونی انجام می‌گیرد. برخی مواقع این اشکال نامتعارف با رضایت و کمال آگاهی، گاه با بی‌اطلاعی و بصورت غیرمحسوس، و یا حتی با فشار و اعمال زور و قدرت صورت می‌پذیرد. تا زمانی که منابع آب مازاد برای تخصیص و ایجاد حق جدید برای متقاضیان آب وجود دارد، مساله حقوق آب و تکثر حقوقی چندان بحث‌برانگیز نیست. حتی اگر میان حقوق دولتی و حقوق محلی تمایز وجود داشته باشد، این تمایز چندان تعارض‌برانگیز نیست. اما در مواجهه با کمبود و تصمیم‌گیری برای توزیع آب، موضوع حقوق و تکثر حقوقی اهمیت بسیار زیادی پیدا می‌کند.

در نگاه متعارف، بازتخصیص معمولاً شکلی اداری دارد و فرض آن بر این است که دولت تنها قدرت مشروعی است که می‌تواند برای تعیین جابجایی حقوق تصمیم بگیرد. اما در واقعیت، همانطور که در این متن گفته شد، مدعیان برآب (اگر حتی نخواهیم آنها را صاحب حق تلقی کنیم)، ادعاهای متفاوتی نسبت به پیکره‌ها و منابع آبی دارند. تنوع و اشکال مدعیان، ادعاها و حقوق مورد استفاده برای توجیه ادعاها، به عوامل مختلفی همچون منابع آب (رودخانه، آب زیرزمینی، آب جمع‌آوری و انتقال داده شده در کانال و لوله)، نوع مصرف آب (آبیاری، مصرف خانگی، ماهیگیری و ...) و رژیم مالکیت (مشترک، عمومی، خصوصی، دسترسی آزاد) بستگی دارد. معمولاً بدنه‌های طبیعی آب سطحی (رودخانه، دریاچه و ...) و پیکره‌های مصنوعی که توسط دولت‌ها احداث و مدیریت می‌شوند (مخازن، سیستم‌های آبیاری و سیستم‌های آب شرب) به عنوان دارایی عمومی تلقی می‌شوند که باید توسط مقررات دولتی اداره شود. در همین راستا نیز دولت‌ها به موجب حقوق دولتی، مدعی حقوق مالکیت، کنترل و کسب درآمد بر این منابع هستند. گاهی نیز پیکره‌های طبیعی آب از سوی جوامع به عنوان دارایی مشترک^{۴۴}، و نه عمومی^{۴۵} تلقی می‌شود. به طور مثال، جریان‌های طبیعی آب در یک منطقه ممکن است که توسط بومیان آن تصرف شده باشند و به گواهی سابقه‌های تاریخی، آنرا یک دارایی محلی برای خود تلقی کنند؛ یا ممکن است پیروان برخی مذاهب، غسل در جریان رودخانه را حق مذهبی خود قلمداد نمایند؛ یا ماهیگیران حق بر ماهی در آب را به واسطه معیشت تاریخی خود مطالبه کنند. همچنین ممکن است برخی فعالان زیست‌محیطی نیز با پشتوانه‌ی حقوق ملی یا بین‌المللی، ادعای حق برای مخالفت با برداشت آب یا آلوده ساختن آب را داشته باشند. ممکن است که

44. Common

45. Public

دولت، هیچ‌کدام از این حقوق را به رسمیت نشناسد و آنها را غیرقانونی تلقی کند، اما از سوی دیگر کشاورزان، ماهیگیران و پیروان مذهبی نیز حق دولت برای مدیریت و تصمیم‌گیری درباره آب را مشروع ندانند. در چنین شرایطی که ادعاهای متفاوتی و بعضاً متناقضی نسبت به آب وجود دارد، جابجایی آب از یک نقطه به نقطه‌ی دیگر و از یک بخش به بخش دیگر، هم تحت تأثیر این تکرر قرار می‌گیرد و هم این تکرر را تحت تأثیر قرار می‌دهد. در ادامه، این مسأله را به تفکیک انواع مختلف جابجایی یا بازتخصیص آب تشریح خواهیم کرد (برای شناخت بیشتر بر مفهوم بازتخصیص و روش‌های بازتخصیص می‌توان به پژوهش پیشین اندیشکده تدبیر آب ایران با موضوع «بازتخصیص آب کشاورزی و تعارض‌های ناشی از آن» رجوع کرد).

۱-۶-۱. بازتخصیص اداری

بازتخصیص‌های اداری آب به طور معمول از پیکره‌های آبی عظیم مانند رودخانه‌ها، دریاچه‌ها و مخازن یا حتی سیستم‌های آبیاری بزرگ که تحت مدیریت آژانس‌های دولتی هستند انجام می‌گیرد. دولت بر مبنای قدرت بی‌همتای خود، مدعی حق کامل برای تنظیم آب و سایر منابع طبیعی و حتی جمعیت حاضر در عرصه‌های مختلف جغرافیایی است. این حق نیز گاهی توسط مقررات دولتی پشتیبانی می‌شود. دولت و آژانس‌های وابسته به دولت از همین حق برای توجیه مداخله‌ی خود در تنظیم و جابجایی آب، در جهت بهبود منافع عمومی و گسترده‌تر استفاده می‌کنند. در برخی نقاط دنیا، این شرایط از سوی بخش‌ها و آژانس‌های قدرتمند مانند شهرداری‌ها یا حتی کارخانه‌ها و صنایع اعمال می‌شود. با اینکه معمولاً کشاورزها اعتراضات خود به جابجایی آب را از طریق نمایندگان سیاسی خود یا مسیرهای دیگر ابراز می‌کنند، اما به ندرت ادعاها و گفته‌های آنها شنیده می‌شود.

در بازتخصیص‌های اداری، ممکن است دولت حق استفاده یا تصمیم‌گیری را برای برخی بهره‌برداران قدیمی به رسمیت بشناسد (که معمولاً جزو کشاورزان هستند)، اما معمولاً این حقوق در اولویت پایین‌تری نسبت به حقوق دولت در نظر گرفته می‌شوند. به طور معمول، دولت‌ها حق بخش شهری و حتی صنعتی را بر بخش کشاورزی مقدم می‌شمارند، خصوصاً در زمانی که با کم‌آبی مواجه می‌شوند. در این مواقع، اگر حق کسب درآمد از آب برای کشاورزان از سوی دولت به رسمیت شناخته نشده باشد، دولت هیچ جبرانی برای ایشان در نظر نمی‌گیرد. حتی در مواقعی که این حق به رسمیت شناخته می‌شود، حقوق بهره‌بردارانی که به طور غیرمستقیم از آب بهره می‌گیرند معمولاً مغفول باقی می‌ماند (مثل حق بر ماهی یا حق بهره‌برداران بر تغذیه آبخوان).

البته معمولاً در حقوق محلی نیز تقدم حق شرب بر حق کشاورزی پذیرفته است، اما مفاهیمی همچون

انصاف در مشروعیت آن بسیار تأثیرگذار هستند. به طوری که در برداشت‌های بزرگ آب برای مصارف شهری که حجم قابل توجهی از منبع آب را به خود اختصاص می‌دهد و یا انتقال آب به مناطق با فاصله زیاد، این موضوع خود را نشان می‌دهد. به همین دلیل بارها مشاهده شده که خانوارهای روستایی، زمانی که توزیع آب بین خانه‌های شهری (که قرار است از منابع آب کشاورزان ایشان آبی جابجا شود) و خانه‌های خود را مغایر با انصاف می‌بینند، نسبت به آن اعتراض کرده و حتی در مواقعی به تأسیسات انتقال آب حمله می‌کنند. در این مواقع دولت‌ها معمولاً مجبور به عقب‌نشینی از برنامه‌های خود می‌شوند و به ناچار معاملاتی را با معترضین انجام می‌دهند. این مسأله در بازتخصیص‌هایی که آب را به سوی صنایع روانه می‌کنند متفاوت است. معمولاً چنین جابجایی‌هایی در حقوق محلی غیرقابل قبول است.

۲-۶-۱. بازتخصیص‌های بازارمحور

در بازتخصیص‌های بازارمحور، یا آب به صورت مستقیم به خریداران فروخته می‌شود یا زمین‌های دارای حق آب به صورت لیزینگ یا فروش به افراد و کارخانه‌ها واگذار می‌شوند تا از آب آن بهره‌مند گردند. در مبادله‌ی آب، خواه ناخواه حقوق آب خصوصی به شکل نسبتاً قوی به رسمیت شناخته می‌شود، حال این حقوق ممکن است مستقیماً نسبت به آب وجود داشته باشد، یا نسبت به کسب درآمد از آن. در نظام حقوق دولتی بسیاری از کشورها، خرید و فروش آب نه قانونی شمرده می‌شود و نه به سختی با آن مقابله می‌گردد (خصوصاً در مورد آب زیرزمینی). خرید و فروش آب اگرچه بر مبنای حقوق محلی بین فروشندگان و خریداران انجام می‌شود، اما ممکن است که این حقوق توسط کشاورزان و ساکنینی که آبی برای فروش ندارند یا فروش آب برایشان امکان‌پذیر نیست و نمی‌توانند از بازار بهره‌ای بگیرند و منافع خود را متأثر از مبادلات آب می‌بینند محترم شمرده نشود؛ این وضعیت معمولاً برای کشاورزان خرده‌پا که از برداشت‌های عظیم آب متأثر می‌شوند وجود دارد.

به همین دلیل، بازارهای آب را می‌توان معمولاً به عنوان عرصه‌های اجتماعی نیمه‌خودگردانی شبیه دانست که بهره‌برداران در آنها می‌توانند قواعدی را به صورت اجتماعی تعریف و آنرا اعمال کنند، اما طبیعتاً این نظام قواعد تحت تأثیر جامعه و نظام‌های سیاسی قرار می‌گیرد. در بسیاری از کشورهای آسیایی که بازار آب در آنها برقرار است، معمولاً دولت‌ها نه بازارهای آب را هدایت می‌کنند و نه جلوی آنها را می‌گیرند؛ لذا بازار آب در این موارد در سایه‌ی حقوق دولتی (که حق بر تعیین مقررات بر آب را نهایتاً منسوب به خود می‌دانند)، به مسیر خود ادامه می‌دهند. این نظام‌های حقوقی اگر چه حق مالکان زمین را بر منابع آب به رسمیت می‌شناسند اما از حقوق سابق بسیاری از بهره‌برداران مستقیم و غیرمستقیم آن معمولاً غافل

هستند. به همین جهت تبادل آب در بازار، ممکن است موجب تبعات منفی برای اشخاص ثالث (که در معامله آب نقشی نداشته‌اند) و یا عواقب بلندمدت برای فروشندگان آب شود (حتی اگر در کوتاه مدت با رضایت در مبادله آب شرکت کرده باشند). اگرچه حقوق بازار آب می‌تواند تحت تأثیر حقوق دولتی قرار گیرد تا از طریق نظارت و اعمال قدرت در زمینه‌ی رعایت حقوق تمامی بهره‌برداران تغییرات مثبتی رخ دهد، اما برای چنین هدفی لازم است تا تعاملات متعدد و ممتدی بین سطوح (سطوح اجرایی) و عرصه‌های مختلف (خریدار، فروشنده، سایرین) صورت پذیرد و معمولاً به دلیل همین هزینه‌های مبادله‌ای بالا، این اتفاق نمی‌افتد. بعلاوه، در زمانی که فروش آب از یک محدوده به محدوده‌ی دیگر (در فاصله‌ای قابل توجه) انجام می‌گیرد و دیگر نهادهای یک محل کاملاً بر آن سیطره ندارند، امکان اثرگذاری نهادهای محلی بر حفظ حقوق بهره‌برداران و فروشندگان و خریداران به نسبت کاهش می‌یابد.

۳-۶-۱. مذاکره جمعی

یکی دیگر از اشکال بازتخصیص آب، مذاکره جمعی است که ممکن است فی‌مابین بهره‌برداران و دولت یا خود بهره‌برداران انجام گیرد. در شکل اول این مذاکرات که دولت حضور دارد و فروشندگان معمولاً کشاورزان و خریداران بهره‌برداران صنعتی و شهری هستند، خیلی محتمل است که دولت بر نظام حقوقی خود مبنی بر داشتن حق برای تصمیم‌گیری و... تکیه کند. طبیعی است که این حقوق، جایگاه قدرتمندی را به دولت در مذاکرات می‌دهد اما نباید از ظرفیت‌ها و تمایل دولت برای حضور پیرنگ در چنین مذاکراتی نیز غافل بود. در این شرایط ملاحظات اقتصادی و سیاسی ممکن است بر الگوی مداخله دولت و استفاده او از حقوق دولتی تأثیرگذار باشد. شکل دوم مذاکرات، که بدون حضور دولت‌ها مستقیماً بین بهره‌برداران انجام می‌شود، به شکل گسترده‌ای در انواع سیستم‌های آبی رخ می‌دهد. حضور بهره‌برداران در این مذاکرات معمولاً در راستای تنظیم حقوق محلی خود و یا خرید و فروش آب انجام می‌شود. گاهی نیز صنایع و شرکت‌های کشاورزی یا حتی شهرها در مقام مذاکره‌کننده با حقاب‌داران ظاهر می‌شوند.

استفاده از مذاکره، به شکل متفاوتی می‌تواند گزینه‌های موجود برای بازتخصیص را افزایش دهد و در این بین می‌توان به شکل‌گیری بازتخصیص‌های برد-برد بیشتر امیدوار بود. برای مثال در کالیفرنیا، برخی شهرداری‌ها از طریق مذاکره با کشاورزان، به معاملاتی برد-برد دست یافته‌اند؛ به نحوی که از طریق خرید مستقیم آب در فصولی که کاشت انجام نمی‌شود یا کمک غیرمستقیم به کشاورزان برای تغذیه آبخوان و یا استفاده از روش‌های کاهش مصرف، این شهرداری‌ها موفق به دریافت آب و تأمین بخشی از نیازهای خود شده‌اند. این موفقیت‌ها صرفاً در کشورهای توسعه یافته اتفاق نیافتاده‌اند بلکه در کشورهای فقیر نیز

می‌توان شاهد چنین پیشرفت‌هایی بود. بطور مثال در کاتماندو، یک انجمن تانکرهای آب (برای تأمین آب شرب طبقه متوسط در کاتماندو) توانسته با کمیته توسعه روستایی (دستگاه مدیریتی محلی) برای خرید آب از ایشان به توافق برسد. البته در این مورد، پرداخت‌ها مستقیماً به کشاورزان انجام نمی‌شود؛ کمیته توسعه روستایی با دریافت مبالغ فروش آب، آنرا برای سرمایه‌گذاری در امور روستا هزینه می‌کند. اگر چه به لحاظ نظری، استفاده از مذاکره امکان حضور نظام‌های حقوقی متکثر را فراهم می‌آورد و در نتیجه بهره‌برداران غیرمستقیم آب (که در خرید و فروش آب حضور ندارند) می‌توانند بر اساس حقوق خود در این مذاکرات شرکت کنند، اما این اتفاق به ندرت رخ داده است، چرا که ایشان در حقیقت بهره‌برداران پنهان هستند و معمولاً نه تنها توسط دولت، بلکه توسط بازارهای محلی و بهره‌برداران کشاورزی نیز به رسمیت شناخته نمی‌شوند (Meinzen-Dick and Pradhan, 2005).

۴-۶-۱. آموزه‌های نگاه تکرگرایانه برای بازتخصیص

هیچ هدف جهان شمول و قابل تعمیمی را نمی‌توان برای بازتخصیص آب تعیین کرد. نه کارایی، نه پایداری و نه عدالت، هیچ‌کدام نمی‌توانند هدف یکسانی برای تمامی بازتخصیص‌ها باشند. بنابراین در هرگزینه مطرح شده برای بازتخصیص، این سوال پیش می‌آید که چه کسی حق استفاده از منابع محدود را دارد و حقوق صاحبان قبلی که اکنون از آب محروم می‌شوند چیست و چگونه جبران می‌شود؟ بازتخصیص یک عمل اجتماعی-سیاسی غیرقابل اجتناب است که در جریان بقا و تداوم حیات بشر رخ می‌دهد و صرفاً می‌توان آنرا با معیارهای مختلف به شکلی نسبی سنجید. بازتخصیص بر اساس نیاز (نه لزوماً نیاز برآمده از جامعه یا هدف‌گذاری کلان حکومت) شکل می‌گیرد و این نیاز می‌تواند به اهداف بسیار متنوعی، از یک هدف صرفاً امنیتی یا سیاسی گرفته تا هدفی کاملاً زیست‌محیطی، ارتباط داشته باشد. اگرچه این شرایط که نظم قابل تعمیمی ندارد، به طور عام از سوی متخصصان عالم توسعه‌ی پایدار و سیاست‌های نگاشته‌شده‌ی کشورها، بسیار کریه و بی‌منطق شمرده می‌شود، اما واقعیت بازتخصیص همین است. بازتخصیص در حقیقت بیانگر یک کشمکش برحق آب است. اینکه آیا مدعی مقصد محق تراسست یا مدعی مبدأ، سوالی است که متخصصان و دولت، علاقه دارند تا بر روی آن اظهارنظر کرده و تحلیل ارائه دهند. اما در نهایت، بازتخصیص‌ها می‌توانند بدون موافقت طرفین مبدأ و مقصد و حتی بدون وفاق متخصصان و نهادهای تصمیم‌گیرنده انجام شوند و آن چه که اجازه می‌دهد تا عمل بازتخصیص نهایتاً بدون توافق اتفاق افتد، عدم توازن قدرت و دانش است.^{۴۶} اینکه بخواهیم از بازتخصیص یک مفهوم فنی و فارغ از ابعاد سیاسی بسازیم، از بنیان غلط است.

۴۶. دسترسی‌های متفاوت به آب نیز خود نمودی از مسأله‌ی قدرت هستند.

اما چرا چنین شرایطی وجود دارد؟ تکنترگرایی حقوقی تصویر متفاوتی از جابجایی حق را ترسیم می‌کند. در این تصویر، افراد و گروه‌ها، هریک خود را در جایگاه حق می‌بینند و خواسته‌ی خود را مشروع می‌شمارند؛ یکی بر حق معیشت خود تأکید می‌کند، یکی دیگر بر حق نسل‌های آینده‌ی خود تأکید دارد، یکی محیط‌زیست را اولی بر همه چیز می‌داند، یکی نیاز روز را مقدم می‌شمارد و... هیچ یک از این حق‌ها نه به شکلی مطلق قابل رد هستند و نه قابل تأیید؛ چراکه منابع مشروعیت برای قضاوت بین این حق‌ها متفاوت و معمولاً متناقض هستند. اگرچه متخصصان و دولت‌ها تلاش دارند تا یک نهاد مستقل را به شکلی قراردادی برای قضاوت بین این حقوق تعریف کنند، اما در نهایت این نهاد مستقل نه مشروعیت کافی در بین همگان را دارد و نه این نهاد بدون قدرت می‌تواند نظر خود را اعمال کند. لذا، حق‌ها در بستر سیاسی و اجتماعی به کشاکش می‌پردازند و نهایتاً هریک بتواند، با توجیهات علمی و غیرعلمی بر صدر می‌نشیند.

بنابراین، تعریف نهاد مستقل (چه دولتی و چه غیردولتی) برای تصمیم‌گیری درباره بازتخصیص آب، انتخاب نادرستی است، چرا که این نهاد یا بازبچه‌ی قدرت است (مستقل نیست) یا تاب رویارویی با قدرت و قدرتمندان را ندارد.^{۴۷} نهادی که باید برای بازتخصیص تصمیم بگیرد، یک نهاد مستقل نیست، بلکه خود صاحبان حق و مدعیان باید با یکدیگر به یک توافق برسند. مدعیان باید خواسته یا ناخواسته به سوی متشکل شدن بروند، چرا که در بستری که جریان قدرت، تصمیمات را جهت‌دهی می‌کند، باید متحد باشند. شکل‌گیری نمایندگان محلی یا منطقه‌ای اینجاست که برای مدعیان پررنگ‌تر می‌شود و اهمیت انتخاب نماینده‌ی مقتدر را بیش از پیش درک خواهند کرد. مسأله‌ی اصلی این خواهد بود که در این فرایند، ذی‌حقی از دایره‌ی توافق بیرون نیافتد. وظیفه‌ی دولت این خواهد بود که از حضور تمامی مدعیان در فرایند توافق اطمینان حاصل نماید و برای ابعادی از حق‌های مغفول مانده در بازتخصیص که مدعی بالفعل ندارند (مانند محیط‌زیست)، به دنبال یافتن و تقویت مدعیان بالقوه‌ی آن باشد. نهادهای تخصصی نیز همچون دولت، صلاحیت تصمیم‌گیری در بازتخصیص را ندارند، چرا که همانطور که قبلاً اشاره شد قدرت به شکلی زیرکانه در دل تخصص‌ها کمین می‌کند. با این وجود، نقش نهادهای تخصصی در این میان، باید مبتنی بر آگاهی بخشی و شفاف کردن جلوه‌های مختلف در تصمیم باشد و همچون کلای طرفین بازتخصیص در برابر یکدیگر صرف‌آرایی کنند. دستگاه قضایی نیز باید محکمه‌ی صالحی را برای کشاکش‌های بی‌پایان بین مدعیان فراهم سازد، تا آنها بتوانند مشروعیت حق خود را در برابر یکدیگر به نبرد بفرستند.

ولی با این آرایش و الگوی متکثر، می‌توان انتظار داشته باشیم که بازتخصیص از فضای سیاسی خود خارج شود؟ آیا می‌توان انتظار داشت که دولت، متخصصان، جوامع و حتی دستگاه قضایی، به دور از

^{۴۷} به گواهی تاریخ، اینکه چنین نهاد مستقلی، با وجود رانت عظیم ناشی از اختیار بر تصمیم‌گیری، بتواند قدرت را در مسیری مستقل به کار گیرد، تقریباً محال ممکن است.

یکسونگری و به دور از ملاحظات در این فرایند همکاری کنند؟ خیر، باز هم این فرایند سیاسی ادامه دارد. باز هم دولت ممکن است در تسخیر قدرت قرار گرفته و به اشکال مختلف از حضور برخی گروه‌های ذینفع و مدعی در فرایند توافق جلوگیری کرده یا آنها را برای حضور در این کشاکش حمایت نکند. باز هم متخصصان می‌توانند در استدلال‌های خود مغرضانه عمل کنند و یا حتی از حضور منتقدان متخصص در جمع خود سرباز زنند. باز هم دستگاه قضایی می‌تواند در تسخیر قدرت، به سادگی در حمایت بی‌طرفانه از طرفین مدعی کوتاهی کند. یا حتی خود جوامع محلی می‌توانند در بستر قدرت‌های حک شده در منطقه، برخی حق‌ها را نادیده گرفته و برخی دیگر را به ناروا تأکید کنند.

مهم این است که زمین بازی برای انجام توافقات محیا گردد و این شرایط جز با بسترسازی مناسب، پویایی و مداومت کنشگران میسر نمی‌شود. با چنین الگویی که برگرفته از تکثر حقوقی است، می‌توان به بازتخصیص پویایی بخشید و آنرا به یک موازنه‌ی ممتد تبدیل کرد و اجازه داد تا بارها و بارها قدرت‌های نابرابر به چالش کشیده شوند. نظام‌های حقوقی می‌توانند در این جریان، با پویایی بیشتر عرض اندام کنند و جابجایی حقوق را مطابق با ذات آن انجام دهند. در این صورت می‌توان امیدوار بود که نظام‌های حقوقی که در حقیقت برقرار هستند، با یکدیگر به شکلی مداوم گلاویز شده و به سوی ثبات حرکت کنند. این نگاه نه تنها برای جابجایی حقوق آب، بلکه برای ساماندهی حقوق بهره‌برداران و شفاف کردن آن باید مورد توجه قرار گیرد.

۷-۱. جمع‌بندی

هدف اصلی این پژوهش ارائه نگاهی متفاوت و نونسبت به حقوق آب است، نگاهی که نه بر مبنای هنجارهای ایدئولوژیک و نه بر مبنای هنجارهای معرفی شده از سوی ادبیات تخصصی مدیریت آب قابل تعریف است. چندین دهه است که دولت‌ها تلاش می‌کنند تا با تعریف هنجارهایی در قالب قوانین و مقررات، نهایتاً به مدیریت آب نظم و جهت دهند. اما موفقیت‌ها برای قاعده‌مندسازی رفتار بهره‌برداران از طریق مجاب کردن ایشان به پیروی از نظمی که دولت‌ها معرفی کرده‌اند، حداقل در عموم کشورهای در حال توسعه، بسیار ناچیز است. اینکه ساکنین یک دشت، بی‌توجه به خط و نشان‌های دولت، از منابع آب زیرزمینی و سطحی بهره‌برداری می‌کنند، آیا واقعاً یک ناهنجاری است؟ این پژوهش تلاش می‌کند تا ناهنجاری‌های مشاهده شده در مدیریت آب را از منظر انسان‌شناسی، بازنگری کند.

با نگاه تجربه‌محور جامعه‌شناسان و انسان‌شناسان به حقوق آب، می‌توان پدیده‌ی ناهنجاری در مدیریت آب را با «تکنرگرایی حقوقی» به خوبی تشریح کرد. قواعد در سطح محلی می‌توانند کاملاً در تضاد با

قواعدی باشند که دولت به صورت متمرکز تعریف می‌کند و این بدین معنی است که حق بر آب می‌تواند بر مبنای استدلالات مختلف و گاهاً متضاد مطرح گردد. اگرچه دولت‌ها با تعریف نظام حقوقی متمرکز خود، قصد دارند تا عدم مشروعیت رفتار یک بهره‌بردار به ظاهر بی‌مسئولیت را اثبات کنند (یا بعبارت دیگر، حقی که او ادعا می‌کند را رد کنند)، اما اتفاقاً همان بهره‌بردار می‌تواند در شبکه‌ای از دلایل مشروعیت احکام دولتی را به زیر سوال ببرد.

در ادامه‌ی این بخش، به سوالاتی که در مقدمه مطرح شد باز می‌گردیم و تلاش می‌کنیم تا با پاسخ به آنها مطالب ارائه شده در این متن را جمع‌بندی نماییم.

۱-۷-۱. پاسخ به سوال اول

نگاه به حقوق آب از منظر تکنرگرای یک انتخاب است یا یک واقعیت غیرقابل انکار؟

آیا پذیرفتن نگاه تکنرگرایانه به حقوق آب به معنای نفی نظم و ترویج هرج و مرج است؟ پژوهش این فصل تلاش کرد تا با ارائه‌ی دقیق‌تر مفهوم حقوق آب و تشریح تحولات حقوق آب در عصر مدرن، نگاهی نقادانه به نظمی که دولت‌ها با حقوق مدرن برای مدیریت آب قائل هستند بیان‌دازد و از این دریچه، تکنرگرای در حقوق آب را نه به عنوان یک مبنای هنجاری جدید، بلکه به عنوان واقعیت جاری و ساری در عرصه‌ی مدیریت آب معرفی نماید؛ واقعیتی که نپذیرفتنش، موجب اضمحلال آن نمی‌شود. تکثر حقوقی بیانگر گستردگی و تنوع هنجارهاست و بستر مدیریت آب، ذاتاً با چنین تنوعی روبروست. بنابراین، هر نظمی که بخواهیم برای مدیریت بر آب پیاده کنیم، به ناچار باید بر روی همین بستری ریزی شود.

معمولاً یک نگاه رومانیتیک نسبت به حقوق محلی و عرفی آب از سوی برخی فعالان و دغدغه‌مندان جوامع محلی (نه تنها در اقصای فعالان محیط‌زیست و اجتماعی، بلکه در بین متخصصان مدیریت آب و منابع طبیعی) مطرح می‌شود که حقوق دولتی اساساً مضر و مخرب است و حقوق محلی و عرفی می‌تواند تمامی اهداف عدالت، بهره‌وری و پایداری را تسهیل یا حتی تضمین نماید. اما واقعیت‌هایی که تا کنون انسان‌شناسان بدان رسیده‌اند بیانگر این است که با وجود مخرب بودن رویکرد دولتی تمرکزگرا، در جوامع نیز گاهاً برخی قواعد بصورت محلی برقرار است که اساساً در راستای برخی از اهداف مزبور نیست و یا در مواجهه با تغییرات شدید تأثیرگذار بر مدیریت منابع آب، با ضعف‌ها و کمبودهایی همچون ضعف دانش و آینده‌نگری، قدرت اعمال جریمه، هماهنگی‌های بین منطقه‌ای مثلاً در بالادست و پایین دست، تامین مالی مناسب و... مواجه می‌شود. بنابراین، این برداشت اشتباهی است که تکنرگرای حقوقی را به معنای حاکم ساختن قواعد محلی موجود و حذف نظم طلبی از سوی دولت بدانیم.

منتهی چالش اینجاست که آیا نگاه به ظاهر دردسرها، اما در حقیقت واقع‌نگرانه‌ی انسان‌شناسان به حقوق آب، راهی راهم پیش روی مدیران و سیاست‌گذاران می‌گذارد یا خیر؟ بین انسان‌شناسان و متخصصانی که در عرصه‌ی مدیریت و مشاوره به سیاست‌گذاران و قانون‌گذاران فعالیت می‌کنند، عموماً یک اختلاف دیدگاه عمیق از منظر عمل‌گرایی^{۴۸} وجود دارد. انسان‌شناسان با به رسمیت شناختن پیچیدگی‌های حیات بشر و عدم قطعیت‌های آن، محدودیت در مدیریت‌پذیری جوامع را نه به عنوان یک شرایط خاص بلکه یک واقعیت از زندگی می‌دانند و تلاش می‌کنند تا این نقطه را به عنوان نقطه‌ی شروع برای حل مسائل لحاظ کنند. در حالی که برای سیاست‌گذاران و مدیران بالارته‌ی آب پذیرفتن این نکته، یک نقطه‌ی ضعف به حساب می‌آید، چرا که مشروعیت آنها در گرو اعتمادی است که خود و سایرین به توانایی مدیریت‌شان برای حل سیستماتیک و منظم مسائل دارند. گروه دوم از لحاظ جایگاه سیاسی و قدرت بالاتر هستند و در حقیقت می‌توانند بر دیدگاه خود پافشاری کرده و طبیعی است که از تحلیل‌های ناخوشایندی که انسان‌شناسان از سطح عملیاتی بازگو می‌کنند استقبال نکنند. اما نقدها و تحلیل‌های انسان‌شناسان ذاتاً با دغدغه‌ی واقعیت‌محوری است و هدف از ارائه چنین تحلیل‌هایی کمک به رفع موانع برای احقاق سیاست‌هایی در راستای تحقق عدالت، بهره‌وری و پایداری است که بسیاری از دولت‌ها حداقل در برنامه‌ریزی‌های خود به آنها اذعان دارند.

آنچه مسلم است این است که جامعه‌شناسان (انسان‌شناسان) نمی‌توانند تصمیم‌گیری برای مدیریت منابع آب را انجام دهند؛ چراکه تصمیم‌گیری برای مدیریت آب امری ذاتاً سیاسی است و با خود بسیاری از جهت‌گیری‌ها را همراه خواهد داشت که در سطح محلی موجب جابجا کردن منافع می‌شود. آنچه متخصصان انسان‌شناسی باید بر آن تأکید داشته باشند، روشن کردن و ارائه پیشنهاداتی برای برجسته‌سازی قواعدی است که در سطح محلی موجب اثرگذاری بر رفتارها می‌شود. در نهایت این سیاست‌گذاران هستند که باید برای گنجاندن این مفاهیم در تبیین حقوق آب و به رسمیت شناختن تکثرحقوقی تصمیم بگیرند و مبتنی بر آن برای نظم بخشیدن به مدیریت آب برنامه‌ریزی کنند.^{۴۹}

۲-۷-۱. پاسخ به سوال دوم

افق نگاه تکثرگرایانه به حقوق آب چیست؟

آیا می‌توان بر مبنای آموزه‌های تکثرگرایی، تصویری را از یک نظام سیاسی تکثرگرا ترسیم کرد؟ برای

۴۸. Pragmatism

۴۹. هر که را طاووس خواهد جور هندوستان کشد!

ترسیم افق تکثرگرایی بهتر است بر مبنای یک موضوع مشخص، به آن پردازیم. در متن حاضر با توجه به تأکید بر موضوع کم‌آبی، تلاش شد تا بازتخصیص آب را که یکی از مسائل پرتنش مرتبط با حقوق آب است، به شکلی خلاصه باز کنیم. بازتخصیص در حقیقت به معنای برآورده ساختن نیازهای نواز حق‌های پیشین آب است. به همین دلیل در یک بازتخصیص، مدعیان حق آب در مبدأ و مقصد باید به توافقاتی برسند تا این جابجایی با همراهی طرفین و متناسب با نیازها انجام گیرد.

افقی که با الگوگیری از نگاه تکثرگرایانه برای بازتخصیص آب می‌توان تصور کرد، افقی است که در آن بجای ملزم ساختن همه به رعایت یک نظام حقوقی بخصوص و غیرسیاسی جلوه دادن مسأله‌ی بازتخصیص، اتفاقاً به نظام‌های متکثر حقوقی اجازه‌ی حضور شفاف داده شود. غیرسیاسی جلوه دادن این مسأله، نهایتاً بازتخصیص را به یک بازی کاملاً پنهان و به تسخیر درآمد در دست قدرتمندان مبدل خواهد ساخت و امکان پویایی و تغییر را بسیار دشوار می‌کند. چراکه دانش و قدرت بسیار با یکدیگر درآمیخته‌اند و با فنی جلوه دادن بازتخصیص، عملاً راه برای تسلط قدرتمندان هموارتر می‌شود. باید با دادن امکان حضور به همه‌ی مدعیان و بیدار ساختن و ظرفیت‌سازی مدعیان بالقوه، شرایطی را فراهم کرد که توزیع قدرت در گذر زمان با اهداف توسعه‌ی پایدار متناظر گردد.

چنین افقی، ابداً به معنای حذف حضور دولت نیست. اتفاقاً دولت نقشی کلیدی در حضور کنشگران مدعی ایفا خواهد کرد. دولت باید بتواند مدعیان بالقوه‌ای همچون محیط‌زیست یا گروه‌های به حاشیه‌رانده شده از ذینفعان را به عنوان رقبایی برای تصمیم‌گیری‌های یکسویه به دایره‌ی توافقات وارد کند. اینکار می‌تواند از طریق بهبود نظام آمار و اطلاعات و دسترسی به آنها، پشتیبانی از آموزش و مشاوره، انجام مطالعات و ... انجام گیرد. اما واقعیتی که باید پذیرفت، این است که دیگر نقش (به ظاهر) فعال مایشاء از دولت گرفته خواهد شد و این مسأله طبیعتاً پرتنش است. زمانی که دولت نقش تسهیل‌گر را ایفا می‌کند، مدعیان خود می‌توانند حتی بدون حمایت‌های دولت نیز در عرصه‌ی مذاکرات وارد شوند چرا که دیگر این دولت نیست که قرار است برای همگان تعیین تکلیف کند و مشخص سازد که کدام مدعی حق حضور دارد یا ندارد. اگر دولت در این شرایط بخواهد کم‌کاری کند، نقش اندیشمندان و متخصصان دغدغه‌مند بسیار پررنگ‌تر می‌شود، چرا که ایشان می‌توانند با آگاه‌تر ساختن مدعیان ضعیف‌تر ایشان را در گذر زمان توانمندتر و پر قدرت‌تر کنند.

از نگاه تکثرگرایانه نقش دستگاه قضایی در بازتخصیص آب پررنگ‌تر و تعیین‌کننده‌تر از گذشته می‌شود. دستگاه قضایی لازم است تا ظرفیت‌های خود برای پذیرش و تحلیل ادعاهایی را که از سوی مدعیان حقوق آب مطرح می‌شوند ارتقا دهد. زمانی که مقررات دولتی با بی‌توجهی به تمایزات و پویایی حاکم در عرصه‌ی واقعی، در تمامی ابعاد مدیریت آب خط‌کشی کرده باشد، دستگاه قضایی قادر نخواهد بود تا به تکثر حقوقی

در آب رسمیت ببخشد و لذا همواره باید از استدلال‌های مبتنی بر قوانین دولت برای تشخیص و احقاق حقوق بهره‌برداران و ذینفعان مختلف استفاده کند. قضات به طور کلی معیار اصلی عدالت را در رعایت قانون و مقررات موضوعه می‌دانند، ولی از سوی دیگر همواره نیم‌نگاهی بر نظام‌های حقوقی به اصطلاح غیرقانونی و ندای جامعه دارند و این موضوع اهمیت و نقش دانش و تخصص قضات را کاملاً پررنگ می‌سازد. ولی گسترش بی‌حد قوانین دولتی، اختیار قضات دغدغه‌مند را برای توجه به ادعاهای به اصطلاح غیرقانونی محدودتر می‌سازد. به همین دلیل، دستگاه مقننه لازم است تا با درکی واقع‌نگرانه از حقوق آب، نه تنها از وضع قوانین دست و پاگیر جلوگیری کند بلکه باید با تدابیر تقنینی خود عرصه را برای جولان دولت‌ها در زمینه‌ی گسترش هنجارهای متمرکز دولتی، در حدی متعادل نگاه دارد. اما آیا دادگاه و مجلس نیز ممکن نیست به تسخیر قدرت درآید؟ چنین شرایطی ممکن است. حضور و مطالبه‌گری از سوی مردم برای احقاق حقی که ادعا دارند، می‌تواند نیروی فشاری برای کاستی‌های موجود باشد و اینجاست که نقش رسانه‌های آزاد و منتقد پررنگ می‌شود.

قوه‌ی محرکه‌ی تمام این تحولات، جامعه است. اگر جامعه برای حضور در مسیر عدالت خواهی (از ظن خود) به شکلی جمعی متشکل نشود، رسیدگی به ادعاهای هزارپاره بی‌معناست. اگر جامعه متشکل نشود، هزینه و اینرسی در برابر تغییراتی که در بالا گفته شد، آنقدر بالاست که هیچ‌گاه افراد تک به تک قادر نخواهند بود که بهای آنرا بپردازند و پس از اندکی مقاومت و تلاش، کم می‌آورند. بنابراین اگر در کشوری، متشکل شدن جوامع برای مطالبه‌ی حق محلی، مساوی با زیاده‌خواهی تلقی شود یا از شکل‌گرفتن قدرت‌های محلی (و رهبران محلی) واهمه وجود داشته باشد، رویکرد تکثرگرایانه را نمی‌توان در فرایندهای توافق پیاده کرد. شکل‌گیری اتحادهای محلی و منطقه‌ای برای مطالبه‌ی حق، البته خواه ناخواه هیچ‌گاه عاری از قدرت‌طلبی و استضعاف و به حاشیه راندن گروه‌های اقلیت نخواهد بود. این هنر دولت‌هاست که موازنه‌ی ممتدی را بین کنشگران برای پاگرفتن قدرت‌های محلی به شکلی مطلوب دنبال کنند.

۳-۷-۱. پاسخ به سوال سوم

خط‌مشی لازم برای استقرار تفکر تکثرگرایانه نسبت به حقوق آب چیست؟

بیشتر مطالعات تکثرگرایانه به حقوق آب قصد دارند تا در نهایت به یک جمع‌بندی در دنیای عمل برسند و آن به رسمیت شناختن هنجارها و ارزش‌ها و به طور کلی فرهنگ‌های متمایز است. به رسمیت شناختن با خود دلالت‌هایی را در دنیای عمل به همراه می‌آورد که مسائل سیاسی می‌توانند در آن نقش پررنگ و منحرف‌کننده‌ای داشته باشند. در به رسمیت شناختن، این‌گونه فرض می‌شود که باید گروهی که تا کنون

به رسمیت نشناخته شده‌اند به رسمیت شناخته شوند و گروهی دیگر که گویی در یک نظام سلسله مراتبی در سطحی بالاتر است آنها را به رسمیت بشناسد. دولت‌ها معمولاً در جایگاه دوم قرار دارند و در همین راستا، راهکاری که از آن استفاده می‌کنند، لحاظ کردن تمایزات گروه به رسمیت شناخته نشده، در قوانین و سیاست‌های دولت است. حال آنکه عموماً این پدیده در عمل خود به یک اصلاح کاغذی و مبتنی بر برخی اصلاحات سمبلیک ختم می‌شود و نهایتاً از به رسمیت شناخته شدن (ظاهری) گروه اول، شرایط برابر و منصفانه‌تری برای ایشان به وجود نمی‌آید. همچنین ممکن است در یک نظام حقوقی، در عمل، تعرضات قابل توجهی به گروه‌های دیگر وارد آید. بنابراین، بسته به بستر حاکم در یک کشور، باید از به رسمیت شناخته شدن هنجارها و ارزش‌ها در نظام حقوقی دولت حمایت کرد و باید ترسید از به رسمیت شناختن‌های بدون شناخت، که می‌تواند خود به تله‌ی دیگری برای گرفتارتر شدن در رویکرد تمرکزگرا و آفت‌های آن مبدل شود. چه به رویکرد تکنرگرایانه معتقد باشیم یا نباشیم، واقعیت این است که همواره قواعد در سطح عملیاتی، مورد مناقشه و تعدیل و تحول قرار می‌گیرند و کنشگران مختلف کم و بیش به شکلی مستقیم و غیرمستقیم در این پویایی تأثیرگذارند. با آگاهی یافتن از این واقعیت، انتظارات از قواعد و توانایی آنها در مدیریت رفتار انسان تعدیل می‌یابد. اما این نکته را نمی‌توان معادل با پوچ شمردن اصلاح قواعد و دلیلی برای رها کردن قاعده‌گذاری قرار داد. قوانین و سیاست‌ها برای ایجاد تغییر توانایی دارند، چرا که این نهادها قادر هستند تا قدرت‌های موجود را تقویت و تضعیف نمایند و موجب تغییر در موقعیت کنشگران و کنترل آنها بر منابع آب شوند. اگرچه قوانین و سیاست‌ها نمی‌توانند به شکلی مکانیکی و خطی قدرت‌ها و جایگاه‌ها را مدیریت و برنامه‌ریزی کنند اما می‌توانند از کنش‌های سیاسی کنترل آب حمایت کنند. در این راستا، شناسایی گروه‌های ذینفع، مشکلات، نیازها، دارایی‌های بالقوه گروه‌های ضعیف، تسهیل شبکه‌ها و پیوندهای افقی، تسهیل فرصت‌های مذاکره برای گروه‌های کم‌قدرت و ... همگی در توانمندسازی و ایجاد تغییر می‌توانند اثرگذار باشند.

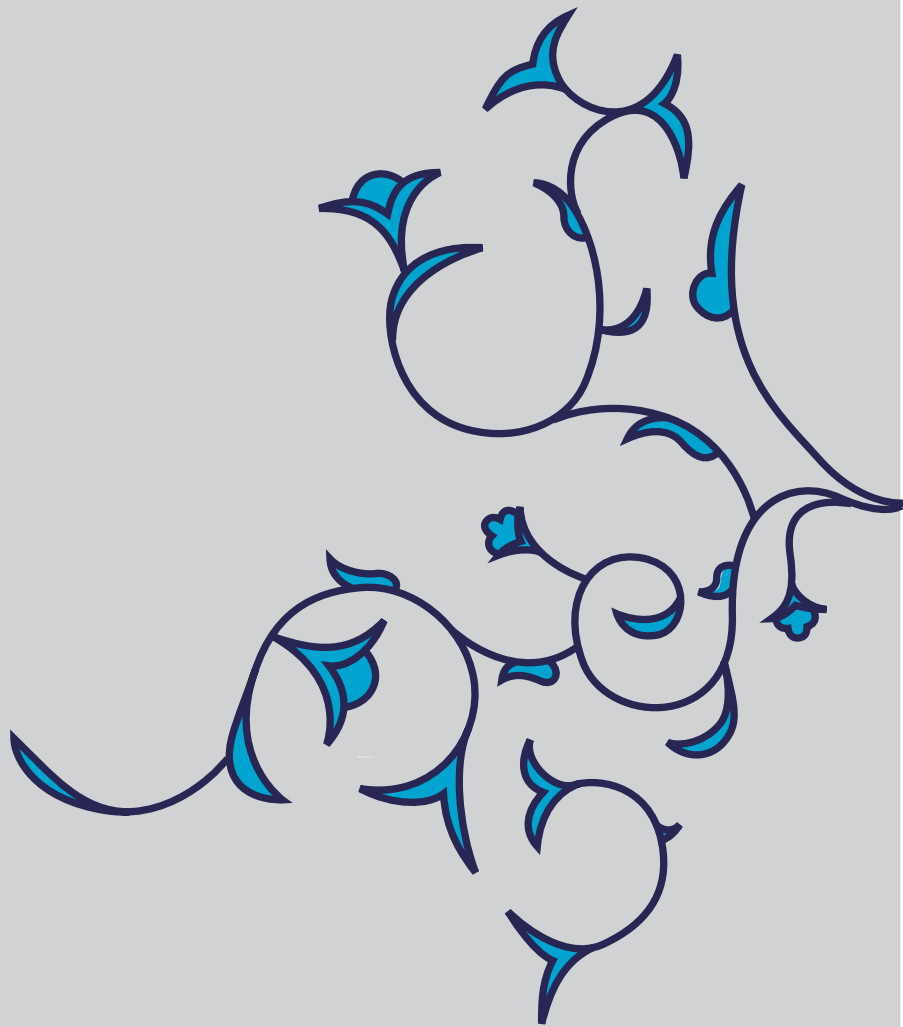
ولی تعریف قوانین و سیاست‌ها نیز خواسته یا ناخواسته در یک فضای متکثر از کنشگران مختلف انجام می‌شود. معمولاً این طور تصور می‌شود که این احکام همگی توسط یک عده مشخص از افراد منطبق‌گرا و برنامه‌ریز بر اساس سنتز اطلاعات جامع انجام می‌شود، اما همانطور که حقوق آب متکثر و پویاست، تعریف و تصویب قوانین و سیاست‌ها نیز خود محصولی از مذاکرات و معاملاتی است که در یک کشاکش سیاسی، اجتماعی و اقتصادی انجام می‌شوند. قوانین و سیاست‌ها در حقیقت متونی نیستند که توسط متخصصان به شکلی سیستماتیک تدوین شوند، بلکه در فرمول‌بندی و اجرای آنها فرایندهای پیچیده‌ی رسمی و غیررسمی، قانونی و غیرقانونی، مذاکرات آشکار و پنهان بین ذینفعان مختلف دخیل است که عموماً نادیده گرفته می‌شوند. به همین دلیل، اصلاحاتی را که با هدف به رسمیت شناختن تکثر در هنجارها و ارزش‌ها

انجام می‌شوند نباید یک الگوی برنامه‌ریزی منطق‌گرایانه و سلسله‌مراتبی در نظر گرفت. بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که جامعه و نمایندگان جامعه، بیشتر از دانش و شناخت نسبت به واقعیت‌ها و تهی‌ی‌استدلالات محکم، به هنر و توانایی مذاکره و گفتگو نیازمند هستند. مسیر پرتنش و سیاسی را نه با چنگ و دندان، و نه صرفاً با استدلال‌ات علمی نمی‌توان طی کرد. گروهی می‌تواند از دانش خود بیشترین بهره را ببرد که بیشترین توانایی برای انتقال مفهوم و جلب نظر را داشته باشد. اگرچه در بسیاری از متون علمی، از دانش چندرشته‌ای نیز به عنوان یک مسأله‌ی صرفاً فنی یاد می‌شود، اما کسی می‌تواند از تنوع و تعدد تخصص‌ها بیشترین بهره را ببرد که اقتصاد را و فرهنگ را و جامعه را و به طور کلی مسأله‌ها و راهکارها را به بهترین شکل چارچوب‌بندی و ارائه دهد. لذا در زمان تک‌حقوقی که آزادی لازم برای مطرح شدن هنجارهای متکثر فراهم می‌شود، گرانبهاترین‌دُر، توانایی گفتگو در بستری است که قدرت طرفین برابر باشد.

۲

فصل دوم

تکثر در حقوق
آب ایران



۱-۲. مقدمه

در فصل قبل تلاش شد تا معنای تکثر در حقوق آب تبیین گردد و زمینه‌ی شناختی لازم برای طرح کردن این پدیده در کشورمان فراهم شود. در این فصل می‌کوشیم تا جلوه‌های تکثر در حقوق آب را از طریق بررسی و نقد تحولات چند دهه‌ی اخیر در الگوی مدرن‌سازی حقوق آب در ایران ترسیم کنیم. همین‌طور با مروری بر تحولات پدید آمده در بخش قلعه‌نو در محدوده‌ی شهرستان شهرری، که متأثر از پدیده‌ی گسترش شهر تهران است، سعی خواهیم کرد تا سبک ایرانی واقعیت‌های متکثر حقوقی آب را با جزئیات بیشتر منتقل سازیم.

نظام حقوقی آب ایران در گذار تحولات سیاسی قرن اخیر شکلی نو به خود گرفت و در این شکل، دولت به عنوان نهاد انحصاری دارای شانیت برای قاعده‌گذاری و متولی اصلی مدیریت آب تلقی گردید. مدرن‌سازی حقوق آب در ایران را به طور خاص می‌توان مرهون نگاه متجددانه‌ای دانست که از زمان پهلوی دوم و با ورود منابع مالی فراوان و رشد جریان فکری فن‌سالارانه در جهت توسعه‌ی کشور شدت گرفت. دولت برای هموار کردن مسیر توسعه، از تفکرات حقوقی رایج در ادبیات بین‌المللی بهره گرفت و در سایه‌ی قدرت سیاسی نظام سلطنتی، الگوی هنجاری متمرکزی را در قالب «قانون آب و نحوه‌ی ملی شدن آن» به تصویب رساند. خصوصیات این نگاه و الگوی توجه به جایگاه جامعه و دولت در امر مدیریت آب در این فصل به اختصار بیان شده است. اما یکی از جالب توجه‌ترین نکات این تحولات را می‌توان در برخورد رژیم سیاسی نوین ایران که در نتیجه‌ی انقلاب اسلامی به عرصه‌ی ظهور رسید با موضوع حقوق آب دانست. اگرچه تفکرات بنیادی انقلاب اسلامی با مدرن‌سازی برگرفته از الگوی بین‌المللی (اصطلاحاً غربی) در ستیز بود و آنرا در خلاف جهت توسعه‌ی اجتماعی حقیقی می‌پنداشت، اما در عمل با تصویب قانون توزیع عادلانه،

الگوی مدرن سازی حقوق آب مهر تأییدی از ایده پردازان و حامیان انقلاب نیز گرفت. به عبارت دیگر، این اتفاق نشان داد که نگاه دولتی به حقوق آب، چه با معیارهای نظام سلطنتی و چه با معیارهای حکومت اسلامی همخوانی دارد و اساساً نظام هنجاری متمرکز در حقوق آب مورد پذیرش طیف گسترده‌ای از تفکرات سیاسی است. از قضا، باور مشترک در این تفکرات مخالف، ابرقدرت بودن، توانا بودن و مصلح بودن دولت برای حل تمامی مسائل مدیریت آب در سطوح مختلف و قابلیت ساده سازی تمامی پیچیدگی‌های مدیریت آب در قالب مواد قانونی است.

تجربه‌ی مطالعه شده در این فصل، نشان می‌دهد که حتی با وجود مشخص بودن وظایف در مواد قانونی در حوزه‌های موضوعی مختلف (مانند حقایق، اجازه بهره‌برداری، حریم و...) و تعیین بایدها و نبایدها در نظام هنجاری متمرکز، واقعیت‌ها تا حد زیادی مستقل از این خط‌کشی‌ها برقرار هستند. حقایق در نگاه جامعه، کاملاً متفاوت با تعریفی است که در قانون آمده و جامعه بر اساس انگاره‌های خود رفتار کرده و مطالبه‌ی حقایق را دنبال می‌کند. بهره‌برداری از آب‌هایی که در اختیار بهره‌برداران قرار دارد، در فضای نظام حقوقی متمرکز و غیرمنعطف گاه به عنوان زیاده‌خواهی جامعه و گاه به عنوان جبران خسارت، شمرده می‌شود و افراد مختلف چه در بین بهره‌برداران و چه در بین متولیان تفاسیر متفاوتی از آن دارند. با اینکه دولت به اصطلاح حجت را در رابطه با تعیین آب‌بها برای بهره‌برداران تمام کرده و مشخص ساخته که الگوی محاسبه‌ی آن چیست، اما در پرتوی نظام حقوقی متمرکز، عملاً هم بهره‌برداران و هم مسئولان به دلیل مقتضیات مکانی و زمانی، مسیری متفاوت را از آن پی گرفته‌اند. اگرچه مبنای تعیین حریم به ظاهر در نظام حقوقی متمرکز به سادگی تعریف شده و خیلی جایی برای تفسیر باقی نمی‌گذارد اما در واقع بهره‌برداران به دلیل تاریخچه‌ی اتفاقات، مبنای تعریف حریم را زیر سوال می‌برند و دولت نیز موضع مشخصی در برابر این رویکرد بهره‌برداران ندارد. به عبارت دیگر، در عرصه‌ی عملی مدیریت آب شاهد بده‌بستان‌ها و کشمکش‌هایی هستیم که عملاً فارغ از قانون در حال دنبال شدن هستند و حل کردن آنها با تجویزات کلی که در قانون آب آمده میسر نیست چرا که طرفین (دولت و مردم) در گذر زمان برای پیش بردن امور خود از استدلال‌هایی بهره گرفته‌اند که گاه هیچ تطابقی با قانون ندارد و اکنون مسائل آب در عرصه‌ی واقعی، به یک کلاف سردرگم مبدل گشته‌اند.

از همه مهم‌تر، در فضای نظام حقوقی متمرکز و مبتنی بر توانمندی دولت، تلاش شده تا مسؤولیت‌ها بین نهادهای دولتی به شکل واضحی تقسیم شود اما در عمل شاهد آن هستیم که جور ناتوانی و عدم صلاحیت دولت را نهایتاً بهره‌برداران به دوش کشیده‌اند و در گذر زمان به نهادسازی خاصی پرداخته‌اند که بتواند آنها را کژدار و مریزاز دل مسائلی که به شکل روزمره با آن روبرو هستند عبور دهد. در این مسیر، گاه آنها با توسل به نهادهای رسمی و قوانین تلاش کرده‌اند تا اهداف خود را برآورده کنند و گاه نیز با فاصله‌ای زیاد نسبت به خط‌کشی‌های دولت، دغدغه‌هایشان را دنبال کرده‌اند. به همین دلیل، نقش عاملیت (agency)

در چفت و بست کردن استدلال‌ها و طرح کردن و عملی نمودن ایده‌ها و تدابیر بسیار پیرنگ است و این نشان می‌دهد که قانون نه به عنوان یک فصل الخطاب، بلکه بیشتر به عنوان یک ابزار در مسیر پیشبرد اهداف مورد استفاده قرار گرفته است.

این پژوهش تلاش می‌کند تا نشان دهد که نظریه‌ی نهادی واقع‌گرایانه نه بر مبنای عقلانیت و الگوی طراحی-اجرا، بلکه بر مبنای یک فرایند گاه غیرمنتظرانه و نسبی قرار دارد و در آن ابعاد بسیار متعدد و سیالی تأثیر می‌گذارند که مانع از کارکرد موردانتظار تجویزات قانونی به اصطلاح جامع‌نگر مدرن می‌شود. در نگاه به واقعیت‌ها، باید نسبت به هویت‌ها و عاملیت‌های پیچیده‌ی گروه‌ها و افراد، و همینطور قابلیت‌های چندگانه و تفاسیر متعدد تجویزات نهادی حساس بود و باور داشت که لزوماً تعارضات اجتماعی (به طور عام) نه با نهادهای رسمی و نه با استفاده از نهادهای اجتماعی غیررسمی (آن گونه که بسیاری از مدعیان نهادگرا مطرح می‌کنند) قابل رفع هستند. بستر تاریخی عرصه‌های عملی مدیریت آب و مقتضیات زمانی و مکانی آنقدر در ترتیبات اجتماعی نقش دارند که اساساً تجویز کردن برای حل مسأله همواره با عدم قطعیت‌های بسیار زیادی روبروست و نمی‌توان به سادگی اثریک تجویز را پیش‌بینی کرد.

در ادامه، ابتدا تحولات نظام حقوقی را در سطح کشور مرور کرده و سپس پیکربندی آنرا در واقعیت در یک محدوده‌ی مطالعاتی نشان خواهیم داد. در نهایت، برای جمع‌بندی از مطالب ارائه شده، آثار عدم پذیرش تکثر حقوقی در محدوده‌ی مطالعاتی مطرح می‌شود.

۲-۲. سرایشی حقوق مدرن آب در کشور

۲-۲-۱. سرآغاز پروژه‌ی مدرن‌سازی حقوق آب

شکل‌گیری نظام مشروطه برای تدوین قوانین متمرکز در کشور را می‌توان سرآغازی برای تحولات مختلف در عرصه‌ی مسائل گوناگون همچون مدیریت منابع طبیعی از جمله آب دانست. کدخدا در نقش مدیر روستا که تأثیرات مهمی بر کشاورزی و بهره‌برداری آب داشت، با تصویب قانون "تشکیل ایالات و ولایات و دستورالعمل حکام" در اولین دوره مجلس شورای ملی، از مقامی محلی تبدیل به نقشی رسمی و مقامی از دوائر حکومتی شد و وظایف مهمی از سوی دولت در عرصه اداری و انتظامی ده به وی سپرده شد. با این تغییرات اگرچه کدخدا با نظر اهالی و مالک ده تعیین می‌شد اما با امضای نایب‌الحکومه بر سر کار قرار می‌گرفت. در عرصه مدیریت آب، تحولات مدرن‌سازی حقوق در ابتدا با چرخشی بسیار اندک در برخی از مواد قانون مدنی ظاهر شد اما با گذر زمان و قدرت پیدا کردن دولت مرکزی، گستره‌ای بزرگ‌تر پیدا کرد. قانون مدنی به دنبال ارائه شکل قانونی به عرف‌ها و دستورات شرع بوده است. از آنجا که دستورات شرع

اصولی کلی و عمومی مربوط به بهره‌برداری آب هستند که در همه کشور به کار گرفته می‌شود، این قانون ورودی به جزئیات بهره‌برداری آب که می‌تواند از یک محل به محل دیگر متفاوت باشد، نداشت. در مواردی محدود نیز که این قانون به سمت تعیین تکلیف جزئی و مشخص تری رفته است، همچنان فرصت را برای تغییر و تفسیر، بسته به اقتضائات و شرایط بستر مساله باز گذاشته است. برای مثال در ماده ۱۳۷ و ۱۳۸ این قانون میزان حریم چاه‌ها و چشمه و قنات بر اساس واحد اندازه‌گیری گز^{۵۰} به طور دقیق تعیین شده است. اما در همین جا ذکر می‌شود که اگر مقادیر مذکور برای جلوگیری از ضرر کافی نباشد، به اندازه‌ای که برای دفع ضرر کافی است به آن افزوده می‌شود. نکته قابل توجه دیگر این است که در قانون مدنی (و قوانین بعدی تا سال ۱۳۴۷) مبنای حقوقی، حقوق خصوصی است و به همین جهت در این قانون دولت نقش یا موقعیتی متمایز از سایر ذی‌نفعان ندارد. قانون راجع به قنات را نیز می‌توان در ادامه قانون مدنی برای رفع نقایص آن در مورد قنات و همچنین حمایت از سرمایه‌گذاران برای استحصال آب بیشتر با استفاده از قنات دانست. در این قانون همچنان جزئیات بهره‌برداری آب، نقش پررنگی ندارد و به غیر از مدون کردن اصول کلی و عمومی، سایر امور بهره‌برداری آب برای عدم دخالت در مناسبات محلی، مسکوت مانده است.

بر خلاف قوانین قبلی، قانون اجازه تشکیل بنگاه مستقل آبیاری، به منظور افزایش نقش دولت با تشکیل اولین سازمان نیمه دولتی مدرن برای تولی‌گری در برخی از امور مربوط به مدیریت آب تصویب شده است. در نتیجه این بار لازم بوده است تا نحوه ارتباط دولت با ذی‌نفعان خصوصی آب مشخص شود و درباره جزئیات نیز تعیین تکلیف صورت گیرد (مثلا نحوه مشارکت مالی دولت و بخش خصوصی در طرح‌های آبی، نحوه تقسیم آب حاصل از سرمایه‌گذاری، پرداخت آب بها و ...). بخش اصلی این قانون محدوده وظایف و مسئولیت‌های بنگاه را برای استفاده از منابع دولتی تعیین می‌کند. اما نکته جالب توجه این است که در این قانون هر جا تکلیفی برای بهره‌برداران در نظر گرفته شده و یا مناسبات و تعاملات مستقیم بنگاه با بهره‌برداران مورد نظر بوده، مبنای تصمیم‌گیری، عرف محل است. در نتیجه در اینجا دولت و قانون‌گذار شایسته‌تری برای قاعده‌گذاری در امور بهره‌برداری آب برای خود قائل نشده‌اند و همچنان بهره‌برداران جایگاهشان را برای تنظیم قواعد بهره‌برداری و روابط میان خود حفظ کرده‌اند. برای مثال طبق ماده ۶ این قانون، آب بها (حتی در مواردی که با مشارکت مالی بنگاه، تامین آب برای آنها صورت گرفته است) طبق ارزش و قیمت معمول در هر محل و با رعایت حال کشاورزان دریافت می‌شود و در موارد غیرزراعی نیز تعیین قیمت با رضایت بنگاه و بهره‌برداران صورت می‌گیرد. طبق ماده ۱۰ نیز کلیه امور آبیاری کشور از قبیل تقسیم آب رودخانه‌ها و سایر منابع آب عمومی بخش زراعت به مقدار حقا به و مطابق معمول هر محل در نظر گرفته شده است و وظیفه بنگاه منحصر به نظارت باقی مانده است. اما نقش اجرایی برای حسن جریان و تنظیم و تقسیم آب‌ها

۵۰. واحد اندازه‌گیری قدیمی که معمولاً معادل ۱۰۴ سانتیمتر بوده است.

و نگاهداری سدها و سایر منابع آب بر عهده هیأت‌هایی از مالکین و حقابه‌برها و با هزینه خودشان گذاشته شده است (در صورت لزوم، بنگاه شرایط تشکیل آنها را فراهم می‌کند).

تحولات سیاسی کشور از دهه ۱۳۴۰ با افزایش قدرت محمدرضا پهلوی به همراه تحولات اجتماعی و اقتصادی، زمینه‌های لازم برای گذار از تکثر به وحدت را در حقوق آب در پی داشت. در این نگاه، تکثر در حقوق هم نتیجه و هم عامل عقب‌ماندگی و هرج و مرج دانسته می‌شد و برای حرکت به مدرنیزاسیون، نیاز به وحدت در حقوق آب وجود داشت. طبیعتاً از آنجا که دولت پیگیر هدف مدرنیزاسیون بود و خود را معتبرترین گزینه برای مدیریت آب در جهت رسیدن به مدرنیزاسیون می‌دانست، این وحدت با نقش‌آفرینی خودش صورت گرفته است. ملی‌سازی را می‌توان بیانی دیگر از محوریت بخشیدن به دولت در جهت به دست گرفتن امور آب و زمین دانست. بالا گرفتن قدرت سیاسی نظام سلطنتی و تجددگرایی در عرصه‌ی مدیریت کشور، ملی‌سازی را به عنوان یک الگوی برتر جلوه می‌داد که با حذف قلدرهای محلی و منطقه‌ای، از یک سو فرصت را برای هنرنمایی بخش خصوصی و همینطور جوامعی که احساس مالکیت پیدا کرده بودند فراهم می‌ساخت و از سوی دیگر، موجب شتاب بخشیدن به برنامه‌هایی می‌شد که ایران را به کشوری صنعتی و پیشرفته مبدل کند. حمایت نهادهای بین‌المللی که از مقتضیات آن دوره بود، و سپس رشد قدرت مالی دولت در پرتوی تحولات نفتی در ایران، بیش از پیش ضرورت یک تحول عظیم در نظام حقوقی اراضی و منابع آب را برای سیاستمداران یادآور می‌شد.

قانون آب و نحوه‌ی ملی شدن آن، در بستر مجلسین ملی و سنا که تا حد قابل توجهی با نظام سلطنتی همسو بودند، عملاً پایه‌های لازم برای مشروعیت‌بخشی به ملی‌سازی آب را فراهم ساخت و تاسیس وزارت آب و برق، تشکیلات متناسب را برای دستیابی به این هدف ایجاد می‌کرد. ملی‌سازی منابع آب که به عنوان یکی از ارکان انقلاب شاه و مردم معرفی شده بود و نظام سلطنتی آن را حمایت می‌کرد، با مقاومت اندکی از سوی مجلسین مورد تأیید قرار گرفت و قانونی شد. دولت از آن پس اختیار کامل برای تصمیم‌گیری در رابطه با تخصیص آب را بدست آورد و مالکین گذشته عملاً در جایگاه پستی قرار گرفتند. پروژه‌ی ملی‌سازی منابع آب، در بستر قانون آب و نحوه‌ی ملی شدن آن، آغاز شد و قرار بود تا فرایند انتقال قدرت (مالکیت یافتن دولت به صورت تام بر تمامی منابع آب، شامل منابع دست‌نخورده و همینطور منابعی که پیشتر در مالکیت افراد قرار گرفته بودند) در یک بازه‌ی چندساله اجرایی شود. همینطور در قالب قوانین دیگر، بسترهای قانونی لازم برای شکل‌گیری قطب‌های کشاورزی صنعتی و همینطور مدرن‌سازی کشاورزی در نقاطی از کشور، پی‌ریزی شد.

پروژه‌های عظیمی که برای سدسازی از اواخر دهه ۳۰ آغاز شده بودند کماکان ادامه پیدا کردند و برخی از شبکه‌های بزرگ آبیاری کشور در دوران پهلوی احداث شده و به بهره‌برداری رسیدند. شکل‌گیری نظام‌های بهره‌برداری نوین همچون شرکت‌های کشت و صنعت، تعاونی تولید و سهامی زراعی برای گذار از کشاورزی

سنتی به مدرن آغاز شد و کم‌کم نقش دولت و رهنمودهای دولتی در برنامه‌ریزی برای کشت و کار در سطح مزارع و روستاها جلوه‌گر شد. صدور پروانه‌های بهره‌برداری از چاه‌ها آغاز شد و تسهیلات مالی برای حمایت از بهره‌برداری از منابع آب زیرزمینی از سوی دولت فراهم گردید. تأسیسات و تجهیزات مختلف برای بهره‌کشی از ذخایر آب وارد شد و نهادهای دولتی و خصوصی مختلفی در جهت تسهیل بهره‌برداری از منابع آبی راه‌اندازی شدند.

دولت با نگاهی بر محدودیت منابع آب و همینطور لحاظ کردن اهداف بلندپروازانه‌ی اقتصادی و اجتماعی خود، به ظاهر تلاش کرده بود تا در تهیه‌ی لایحه‌ی قانون آب سنگ تمام بگذارد. از متخصصین برتر خود حمایت کرد تا پیش‌نویس لایحه‌ی قانون آب و نحوه‌ی ملی شدن را در عرصه‌های بین‌المللی به محک حقوق‌دانان بگذارد تا مبادا موبی لای درز قانون برود. در این قانون، خط‌کشی‌هایی که از سوی جوامع حقوق‌دانان بین‌المللی لازم بود رعایت شده بود؛ از تعیین الگوی حق بهره‌برداری برای بهره‌برداران تا خط‌کشی برای نهادهای دولتی و غیردولتی ذی‌مدخل در امر مدیریت آب، همگی در این قانون لحاظ شدند. قرار بود تا در یک فرایند تدریجی، تمامی منابع آب (حتی منابعی که بیشتر بهره‌برداران یا مالکینی داشتند) ملی شوند و از آن پس دولت با تدبیر خود و به دور از محدودیت‌های ناشی از تکثر مالکان، برای تعالی نظام بهره‌برداری از منابع آب، به طراحی و اجرا بپردازد.

اما واقعیت‌ها طبق برنامه پیش نمی‌رفت. همچنان حفاظت از منابع آب ضعیف بود و از سوی دیگر، نگاه عموم بهره‌برداران به نظام حقوقی مدرن، نگاه مثبتی نبود. ناراضی‌هایی در عرصه‌ی توسعه‌ی نظام‌های بهره‌برداری مدرن کماکان ادامه داشت و تصویری که از نظام کشاورزی در اذهان عمومی نقش بسته بود، حاکی از اضمحلال جایگاه و موقعیت کشاورزان و همینطور وابستگی روز افزون کشور به واردات کشاورزی بود. البته این ذهنیت عمومی را نمی‌توان به سادگی به قانون آب نسبت داد و باید مقتضیات زمان را بطور جامع مورد ارزیابی قرار داد.

زمزمه‌های انقلاب و درامداد آن، پررنگ شدن کلیدواژه‌ی «نابودی کشاورزی در دوران پهلوی» که در قالب بالا رفتن واردات کشاورزی و همینطور مهاجرت روستاییان به حاشیه‌ی شهرها تعبیر می‌شد، حداقل برای برخی از روستاییان و عموم روشنفکران و انقلابیون جذابیت داشت. در این دوران اهدافی همچون خودکفایی و توسعه‌ی اقتصادی بر محور کشاورزی، تبدیل به اولویت‌های اصلی و دستورکاری جدی برای دولت‌های برآمده از انقلاب شد. به همین دلیل، از تامین آب کشاورزی روستاییان به عنوان یک عمل مقدس و بی‌چون و چرا تعبیر می‌شد، چرا که با آبرسانی انتظار می‌رفت که اهداف خودکفایی و توسعه‌ی اقتصادی بر پایه‌ی کشاورزی، نه تنها موجب رشد و تعالی کشور، بلکه موجب ریشه‌کن کردن وابستگی‌ها به دنیای غیر (شرقی و غربی) شوند.

در این دوران، راه اندازی بسیاری از پروژه‌های خرد آبرسانی در کنار پروژه‌های بزرگ سدسازی و شبکه‌سازی با جدیت از سوی دولت مورد حمایت قرار می‌گرفت. آبادانی کشور در گرو آبرسانی تعبیر می‌شد و همین مسأله موجب شده بود تا نه تنها مجموعه‌ی وزارت نیرو، بلکه حتی در نهادهای دیگر همچون جهادسازندگی تمامی تلاش‌ها به سمت مهار و برداشت از ذخایر آبی معطوف گردد. در این دوران، عملاً رویکرد دولت نسبت به دوره‌ی شاهنشاهی، یک تفاوت عمده داشت و آن خوشنود کردن عموم جوامع روستایی از طریق تأمین آب، چه از طریق صدور مجوز و اغماض در رعایت قواعد متناظر با حفاظت از منابع آب، و چه از طریق سرمایه‌گذاری و ارائه تسهیلات بود.

اگرچه گفتمان انقلاب، در تضاد با تحولات رایج عصر مدرن بود، اما در باب حقوق آب، زاویه‌ی نگاه چندان متفاوت با رویکرد مدرن به حقوق آب نبود. باورهای اسلامی انقلاب ایران، اگرچه در جایگاه اپوزیسیونی نسبت به الگوی دوران سلطنت، با تسلط یافتن دولت وابسته به غرب بر منابع آب و سایر منابع طبیعی، مخالف بود و آنرا مایه‌ی نابودی کشاورزی و رشد واردات کشاورزی تلقی می‌کرد اما در اصل آن که دولت (اسلامی) باید بر مدیریت آب تسلط یابد مناقشه‌ای نداشت. اساس اختلاف نظر صرفاً در این بود که دولت حکومت اسلامی می‌بایست مصالح عامه را که مبتنی بر تفکرات انقلابی (جلوگیری از وابستگی و اقتصاد مبتنی بر کشاورزی) تعریف می‌شود، پیاده کند و همچنان بهره‌برداران باید در جایگاه دریافت‌کننده‌ی خدمات باقی مانده و تسلط بر منابع آب در دستان دولت مستقر گردد. لذا این رویکرد خود را در قانون انقلابی جدیدی که برای مدیریت بر منابع آب وضع شد (قانون توزیع عادلانه آب)، به خوبی منعکس ساخت و اختیار دولت برای تصمیم‌گیری همچنان پابرجا باقی ماند.^{۵۱}

اگرچه در ظاهر، این طور فرض شده بود که دولت‌های پس از انقلاب قطعاً قادر هستند که راه صحیح را بیمایند (پیاده‌سازی مصالح عامه) و نه تنها عدل و قسط را برپا کرده بلکه رونق زندگی روستایی را به حدی خواهند رساند که مانع از تحولات رایج در عصر مدرن در ایران شود، اما در عین امتداد روندهای مدرن‌سازی و رشد حاشیه‌نشینی، حقوق مدرن آب تبدیل به یک جایگاه سیاسی برای دولت شد. به دولت این اجازه داد شد تا با نفی مالکیت فردی بر منابع آب، انجام فعالیت‌ها و پروژه‌های برخاسته از تفکر انقلابی و به طور کلی برنامه‌های دولتی با حداقل موانع روبرو گردد و همچنان بهره‌برداران از حضور در عرصه‌ی تصمیم‌گیری محروم مانده و در دفاع از حقوق خود در موضع پایین‌تری قرار بگیرند. در این شرایط این امکان فراهم شد تا فشارهای بیش از حدی که بر منابع آب وارد می‌شود (مانند طرح‌های توسعه‌ی آبیاری و سد و شبکه یا آزاد

۵۱. البته قانون توزیع عادلانه آب در ابتدا به صورت یک طرح انقلابی از سوی مجلس مطرح شد که همت بر بهم زدن الگوی مدرن‌سازی بسته بود (با جهت‌گیری‌ها کردن قیودات دولتی بر مدیریت آب و نگاه به آب با قاعده شرعی مباحات عامه) اما به زودی با ورود دولت، تبدیل به لایحه‌ای شد که کماکان اصول نگاه مدرن را بر حقوق آب تصدیق می‌نمود و در اغلب موارد تفاوتی با قانون آب و نحوه ملی شدن آن نداشت.

گذاشتن بهره‌برداران برای بهره‌گیری از منابع زیرزمینی)، همگی در ساحت مصلحت‌اندیشی دولت و خارج از توان تحلیل مردم جلوه داده شوند و عملاً بهره‌برداران متضرر از این رفتارها، نتوانند در جایگاهی مستحکم و خودباورانه، برای احقاق حقوق پیشین خود متشکل شوند. لذا بیش از آنکه آنها در جهت استحقاق حقوق خود، به دنبال رفع ریشه‌ای مشکلات بروند، به این سمت هدایت شدند تا بیش از هر چیز به شکلی دم‌دستی و مبتنی بر رویکردی تلافی‌جویانه از حقوق خود دفاع کنند. البته در شرایطی که برخی بسترهای اجتماعی متناسبی وجود داشته، موجب شکل‌گیری نهادهایی غیررسمی شده که کشاورزان در آن بستر به تنظیم روابط و منافع خود پردازند.

برای درک بهتر رویکرد مدرن سازی حقوق آب در ایران، در بخش بعدی تلاش خواهد شد تا حقوق مدرن آب در آینده‌ی قانون توزیع عادلانه آب به تصویر کشیده شود. با نگاهی بر قانون آب کشور، می‌توان متوجه زاویه‌ی نگاه نهاد مقننه و مجریه در تنظیم روابط و حقوق دولت و بهره‌بردار شد و پس از آن قادر خواهیم بود تا بن‌مایه‌ی سیاست‌گذاری برای بخش آب را از منظر حقوق آب بهتر بشناسیم.

۲-۲-۲. حقوق مدرن آب در آینده‌ی قانون

در پروژه‌ی ملی‌سازی آب، عملاً تلاش بر این است تا دیدگاه موجود نسبت به منابع آب تغییر داده شود. تا قبل از ملی‌سازی، آب به عنوان یک موهبت الهی در نظر گرفته می‌شد که برخی قادر بودند تا به لحاظ امتیازات و فرصت‌هایی که در اختیارشان قرار گرفته بود (تقدم در بهره‌برداری، دسترسی به آب، استفاده از حمایت قدرت‌های محلی و منطقه‌ای و...)، از آن بهره‌مند شده و به سبب بهره‌مندی خود، ادعای مالکیت بر آب کنند. اما در نظام فکری ملی‌سازی آب، آب یک ثروت عمومی انگاشته می‌شود که باید برای رشد و تعالی عموم جامعه مورد بهره‌برداری قرار گیرد و کسانی که صلاحیت استفاده از آب را دارند باید از این حق برخوردار شوند. بنابراین دولت تلاش می‌کند تا با ملی‌کردن آب، جایگاه خود را به عنوان مرجعی صالح و عالم برای تصمیم‌گیری در رابطه با تقسیم آب و نحوه‌ی استفاده از آب تثبیت نماید. دولت از طریق تشکیل نهادهای تخصصی و ایجاد نظام بروکراتیک مختص آب، تلاش می‌کند تا توجیه لازم برای صلاحیت خود در جهت تصمیم‌گیری برای توزیع آب را اثبات نماید. مطالعات آب را هدایت می‌کند و از نتایج آن برای انجام برنامه‌ریزی‌های لازم در جهت پیاده‌کردن اهداف کلان توسعه‌ای و اقتصادی-اجتماعی بهره می‌گیرد. این طور فرض می‌شود که دولت هم قادر است آب را و تمام پیچیدگی‌های سیر و تحول آنرا در پهنه‌ی کشور به خوبی بشناسد و هم می‌تواند کنترل لازم بر رفتار بهره‌برداران را اعمال نماید. بنابراین دولت از تعابیری برای تبیین حق بهره‌برداران استفاده می‌کند که هم نقش و موقعیت خود را به عنوان عقل کل برهم نرزد

و فرصت‌های لازم برای ورود و مداخله در توزیع آب را از دست ندهد و هم به جامعه اطمینان لازم را برای داشتن اختیارات کافی در جهت تنظیم برنامه‌ی اقتصادی شخصی و جمعی را بدهد و حس مالکیت کافی را به ایشان منتقل سازد. لذا، مدرن‌سازی حقوق آب همواره درگیر دو نیروی متقابل است که باید بین آنها تعادل را برقرار سازد و نمی‌توان به سادگی انتظار داشت که پس از ملی‌سازی آب در قالب وضع یک قانون، بتوان به سادگی در حقوق آبی که بهره‌برداران به لحاظ تاریخی برای خود متصور شده‌اند، دست برد و آنرا در مسیری قرار داد که از نگاه سیاستمداران و برنامه‌ریزان، مسیر اصلاح است.

در یک پارادایم، دولت را می‌توان در جایگاه نهاد اصلاح برای تعیین تکلیف در امور مختلف دانست و بهره‌برداران را درگیر خواسته‌های فردی و حاشیه‌ساز پنداشت. گویی ذهنیت‌های بهره‌برداران، غیرقابل تجمیع است و باید یک نهاد پدرسالارانه در جهت نظم بخشیدن به رفتارها و کردارها وجود داشته باشد، و الا کاری پیش نخواهد رفت. بهره‌برداران با عقلانیت‌های برگرفته از حداکثرسازی سود فردی، در پی انگیزش‌های غیراجتماعی هستند و یک نهاد عقل کل باید در جایگاه بالادست نسبت به عموم بهره‌برداران قرار گیرد تا رفتار آنها را با تدبیر و گاهی زور و فشار تنظیم کند. اما در پارادایم دوم، ذهنیت بهره‌برداران مایه‌ی اصلی برای شکل‌گیری رفتارهای جمعی در نظر گرفته می‌شود و از این منظر با تجمیع قدرت در یک نهاد منفرد نمی‌توان انتظار تغییر واقعی را داشت. به نظر می‌رسد در الگوی مدرن‌سازی حقوق آب، پارادایم اول غالب است و به همین دلیل کمتر کردن اختیارات بهره‌برداران به نفع دولت به عنوان یک اصل کلیدی در جهت توسعه‌ی پایدار منابع آب لحاظ می‌شود. ملی‌کردن حقوق آب با این منطقی که دولت دست بالا را در تصمیمات بدست آورد، ذات اصلی تفکر حقوق مدرن آب است. در الگوی حقوق مدرن آب، می‌توان شاهد یک گرایش قوی برای استانداردسازی قواعد حاکم بر مدیریت آب بود که رسیدن به آن مستلزم، بازتر کردن دستان دولت و بسته‌تر کردن دستان بهره‌برداران است. لذا خواه ناخواه، در فرایند مدرن‌سازی حقوق آب، می‌توان شاهد این اریب در وزن دادن بیشتر به محکم‌تر شدن جایگاه دولت بود.

همانطور که گفته شد، قانون توزیع عادلانه آب، که توسط دولت انقلابی طراحی شد و در مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید، عملاً با وجود نگرش‌های اپوزیسیونی نسبت به قانون آب و نحوه‌ی ملی شدن آن، باز هم همان نگاه مدرن به حقوق آب را حفظ کرد. فقط فرض بر این بود که این بار دولت‌های برآمده از انقلاب از جایگاه قدر قدرتی خود سوءاستفاده نخواهند کرد و در پرتو احکام اسلامی حاکم بر قانون اساسی، راه کژ پیموده نخواهد شد (مانند استفاده از لفظ عامه یا تأکید بر اختیار کامل داشتن حکومت اسلامی در ماده یک قانون توزیع عادلانه آب). بنابراین این فرض همچنان وجود داشت که دولت قادر است تا به خوبی، در یک جایگاه پدرسالارانه، اما پدری مؤمن، نقش خود را در هدایت امور به سمت مصالح عامه به خوبی ایفا کند.

برای درک بهترین خوش خیالی می‌توان به محتوای مواد قانونی این سند دقت کرد. طبق قانون توزیع عادلانه آب و آیین‌نامه‌های اجرایی آن عموم مردم یا بهره‌برداران صلاحیتی برای قاعده‌گذاری یا تصمیم‌گیری برای امور بهره‌برداری ندارند. تکالیف و وظایف اجرایی نیز که در برخی از مواد قانون به مردم سپرده شده، موارد محدودی است که در آنها نیز مجری تصمیماتی هستند که دولت برایشان گرفته است. برای مثال طبق ماده ۲۱ موضوعی کاملاً محلی مثل تقسیم آب از توان خود بهره‌برداران خارج است و وزارتخانه جهاد کشاورزی باید مسئولیت آن را برعهده گیرد. طبق ماده ۱۲ (که تا حدودی نقش اجرایی برای بهره‌برداران در نظر گرفته شده) نیز در صورت احساس نیاز وزارت نیرو چاه‌ها باید مجهز به وسایل اندازه‌گیری سطح آب و میزان آبدهی شوند و بهره‌برداران موظفند هزینه آن را پرداخت کنند تا وزارت نیرو کنترل را تهیه و نصب کند. اما در برخی از موارد، موادی از قانون برای پشتیبانی از حقوق مردم در مقابل اقدامات دولت یا سایرین در نظر گرفته است. به همین جهت تلاش برای یافتن نقش‌های قاعده‌گذاری، تصمیم‌گیری یا اجرای امور مهم از سوی بهره‌برداران بی‌ثمر خواهد بود، اما می‌توان به دنبال یافتن موادی مرتبط با حفاظت از حقوق بهره‌برداران و حفظ احساس مالکیت آنها بود. به همین جهت، در جدول ۱، تلاش شده تا تمامی مواد قانون توزیع عادلانه آب در کفه‌ی ترازوی دو نیروی مخالف تقویت موقعیت دولت یا احساس مالکیت بهره‌برداران سنجیده شوند. ارائه دوگانه مذکور از این جهت مهم است که در مدیریت آب ایران، با تقویت موقعیت دولت، بهره‌برداران به سمت بی‌تفاوتی نسبت به منابع آب و حفاظت آن رفته‌اند و به همین جهت در واقع این دو مولفه در مقابل هم بوده‌اند. در ستون اول جدول، موضوع مواد به صورت خلاصه وار ذکر و سپس جهت‌گیری آنها نسبت به تقویت موقعیت دولت یا حفظ احساس مالکیت بهره‌بردار بیان شده است.

جدول ۱: بررسی قانون توزیع عادلانه آب از منظر نیروهای متقابل تقویت موقعیت دولت و حفظ احساس مالکیت بهره‌بردار

ردیف	موضوع	تقویت موقعیت دولت	حفظ احساس مالکیت بهره‌بردار
۱	منابع آب در اختیار حکومت اسلامی است. مسؤولیت حفظ و اجازه و نظارت بر بهره‌برداری به دولت محول می‌شود.	● اساساً دولت در جایگاه بالاتر و اصلح نسبت به بهره‌بردار قرار دارد. بهره‌برداران جایگاهی در امر صدور مجوز و نظارت بر بهره‌برداری‌ها ندارند.	
۲	بسترانهار طبیعی و کانال‌های عمومی و رودخانه‌ها و مسیل‌ها و مرداب‌ها و برکه‌های طبیعی در اختیار حکومت اسلامی است و تعیین بستر و حریم با وزارت نیرو است.	● فقط دولت می‌تواند برای مشخص کردن بستر و حریم انهار و کانال‌ها و رودخانه‌ها و ... تعیین تکلیف کند.	
۳	استفاده از منابع آب زیرزمینی به استثنای موارد کمتر از ۲۵ مترمکعب در روز با اجازه و موافقت وزارت نیرو باید انجام شود و همه‌ی بهره‌برداران، اعم از حقا به‌دار و غیر، باید از وزارت نیرو پروانه بهره‌برداری اخذ کنند.	● به غیر از دولت، کسی صلاحیت تشخیص میزان آب زیرزمینی قابل بهره‌برداری را ندارد.	
۴	وزارت نیرو می‌تواند بر اساس برنامه‌ریزی‌ها و پایش خود از سفره‌های آب زیرزمینی، بهره‌برداری از آنها را محدود و ممنوع کند.	● تعیین میزان محدودیت در بهره‌برداری از منابع زیرزمینی در اختیار دولت است و حتی می‌تواند بدون هماهنگی با بهره‌برداران، برای برنامه‌های بلندمدت خود آب را رزرو کند.	
۵	بهره‌برداری از چاه‌های کمتر از ۲۵ مترمکعب در شبانه‌روز باید با موافقت وزارت نیرو انجام گیرد و وزارت نیرو می‌تواند آنها را بازرسی و آماربرداری کند.	● بهره‌برداری‌های خرد از آب زیرزمینی نیز باید در صورت موافقت دولت انجام گیرد.	
۶	جلوگیری از آلودگی آب چاه و قنات با بهره‌برداران است و آنها مکلفند که موارد را به دولت گزارش کنند.	● اگر آلاینده‌ای از چاه یا قنات وارد شود، مسؤولیتش با دولت نیست.	

ماده	موضوع	تقویت موقعیت دولت	حفظ احساس مالکیت بهره‌بردار
۷	در مواردی که دولت تشخیص دهد که آبدهی چاه‌های موجود بیشتر از میزان مصرف معقول برای بهره‌برداران آن است، وزارت نیرو مجاز است که برای کلیه مصرف‌کنندگان اجازه مصرف صادر کند.	● اگر دولت تشخیص دهد، می‌تواند بهره‌برداران جدیدی را به آبخوان اضافه کند.	
۸	وزارت نیرو موظف است که برای متقاضیان حفر چاه و قنات، بنابر درخواست آنها، مطالعات کارشناسی را انجام دهد.		
۹	اگر آب چاه یا قنات با آب شور یا آلوده آمیخته شود، وزارت نیرو می‌تواند در صورت لزوم اقدام به مسدود کردن مجاری آب کند.		
۱۰	صاحبان چاه‌های آترزین و قنات‌های تحت فشار، موظفند که با نصب دریچه و شیر، مانع از تخلیه دائمی آب شوند.		
۱۱	صاحبان چاه‌های آترزین و قنات‌های تحت فشار، مکلفند که بنابر تشخیص وزارت نیرو، از پوشش جداری استفاده کنند تا آب به قشرهای دیگر زمین نفوذ نکند.		
۱۲	بنابر تشخیص وزارت نیرو، عموم چاه‌ها باید به هزینه بهره‌برداران آن مجهز به ادوات اندازه‌گیری شوند و بهره‌برداران در هر صورت باید به شکلی که مورد تقاضای وزارت نیرو قرار می‌گیرد، گزارش برداشت را اعلام کنند.	● اگر دولت تصمیم بر نصب ادوات اندازه‌گیری بگیرد، مردم باید طبق تصمیم او عمل کنند و گزینه‌ی جایگزینی ندارند.	
۱۳	کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی که حرفه حفاری دارند باید تحت نظر وزارت نیرو و با مجوز وزارت نیرو فعالیت کنند.	● هیچ فعالیت حفاری نمی‌تواند خارج از میدان دید دولت انجام گیرد.	

ماده	موضوع	تقویت موقعیت دولت	حفظ احساس مالکیت بهره‌بردار
۱۴	هرگاه در اثر حفر و بهره‌برداری از چاه یا قنات جدیدی، اراضی مجاور دچار نقصان آبدهی شوند، متناظر با شرایط باید جبران خسارت آنها انجام گیرد.		● اگر مجوزی برای حفاری داده شود و موجب تضرر به بهره‌برداران شود، آنها می‌توانند مطالبه‌ی جبران خسارت کنند.
۱۵	وزارت نیرو می‌تواند آب‌دنگها و آسیاب‌هایی که موجب اختلال و نقصان در تأمین آب می‌شوند را خریداری کند.		
۱۶	وزارت نیرو می‌تواند احیای چاه‌ها و قنات‌های بایر و متروک یا مسلوب‌المنفعه شده را بر بهره‌برداران آن تکلیف کند و در صورت استنکاف بهره‌برداران، بعد از احیای آن توسط خود، هزینه‌ها را از بهره‌برداران دریافت کرده و یا حتی اجازه حفر چاه یا قنات در حریم چاه یا قنات موردنظر صادر کند.	● فقط دولت قادر است که بر عملکرد بهره‌برداران اعمال نفوذ کند و آنها را مجبور به اصلاح کند.	
۱۷	اگر کسی مالک چاه یا قناتی در ملک غیر باشد، مالک چاه می‌تواند صرفاً عملیات‌های مرتبط با چاه یا قنات را انجام دهد و صاحب ملک می‌تواند هر تصرفی را در اراضی خود مشروط به اینکه خسارتی بر صاحب چاه یا قنات وارد نشود، انجام دهد.		
۱۸	وزارت کشاورزی می‌تواند در صورت لزوم بطور موقت صدور پروانه مصرف معقول برای صاحبان حقابه‌ها (آب سطحی) را انجام دهد و نباید حق حقابه‌داران از بین برود.	● دولت می‌تواند برای حقابه‌داران آب سطحی هم پروانه مصرف آب صادر کند و میزان مصرف معقول را برای آنها مشخص سازد. فقط دولت است که می‌تواند چنین کاری را انجام دهد. اگر بهره‌بردار محق، اسناد مشخصی نداشته باشد، نمی‌تواند مطالبه‌گر حق خود باشد.	● حقابه‌دار می‌تواند مطالبه‌ی تمامی آبی باشد که در اسناد و مدارک معتبر مورد تأیید قرار گرفته باشند.

ماده	موضوع	تقویت موقعیت دولت	حفظ احساس مالکیت بهره‌بردار
۱۹	میزان مصرف معقول برای هر بهره‌بردار باید توسط هیئت‌های سه نفره محاسبه شود. اعتراض به رأی این هیئت را می‌توان به هیئت پنج نفره اعلام کرد و رأی این هیئت لازم الاجرا است اما بهره‌بردار می‌تواند نسبت به این رأی نیز در دادگاه صالحه اعتراض نماید.	● دولت می‌تواند میزان مصرف معقول را محاسبه کند و لذا دولت می‌تواند به بهره‌بردار بگوید که چقدر حق مصرف دارد.	
۲۰	اعضای شورای سه نفره شامل نماینده وزارت نیرو، نماینده وزارت کشاورزی، و نماینده شورای محل است. اعضای شورای پنج نفره شامل مدیرعامل سازمان آب، مدیرکل کشاورزی استان، یک نماینده از وزارت نیرو و دو نفر نماینده به انتخاب شورای محلی است.		
۲۱	تخصیص و اجازه بهره‌برداری از منابع عمومی آب منحصرأ با وزارت نیرو است و وزارت جهاد کشاورزی وظیفه توزیع آب را دارد.	● تصمیم‌گیری در رابطه با تخصیص آب و همینطور توزیع آن در اختیار دولت است.	
۲۲	وزارت نیرو پس از رسیدگی درخواست متقاضیان، پروانه مصرف معقول را باید مبتنی بر آیین‌نامه مشخصی صادر کند.	● دولت می‌تواند تشخیص دهد که چه کسی به چه میزان محق دریافت آب است.	
۲۳	آیین‌نامه صدور پروانه مصرف معقول باید حاوی کلیه مقررات و شروط و تعهدات لازم باشد و تاریخ استفاده باید در آن درج گردد.	● قیود بهره‌برداری را دولت می‌تواند تشخیص دهد.	
۲۴	وزارت نیرو در هر محل پس از بررسی‌های لازم می‌تواند برای آب‌های مشروحه (آب عمومی بدون استفاده، آب‌های بدست آمده از احداث تأسیسات، آب‌های زائد وارده به دریاها، آب‌های حاصل از فاضلاب‌ها، آب‌های زائد از سهمیه شهری، آب‌هایی که در مدت مندرج در پروانه به مصرف صاحب پروانه نرسیده باشد، آب‌هایی که پروانه‌ی آنها باطل شده باشد، آب‌های ظاهر شده در اثر عوامل طبیعی) اجازه بهره‌برداری صادر کند.	● فقط دولت می‌تواند تشخیص دهد که چه آب‌هایی قابلیت بهره‌برداری جدید دارند.	

لایحه	موضوع	تقویت موقعیت دولت	حفظ احساس مالکیت بهره‌بردار
۲۵	دارندگان پروانه مصرف ملزم هستند که از آب استفاده غیرمعمول نکنند و از مجاری اختصاصی خود نگهداری کنند و اگر بر اساس اظهارهای وزارت نیرو و وزارت کشاورزی، بهره‌برداران اقدام به اصلاح رویه نمایند، آنگاه با آنها برخورد می‌شود.	● بهره‌برداران باید کاملاً طبق تصمیم دولت عمل کنند و فرصت تشخیص و انتخاب برای نحوه استفاده از آب خود را ندارند.	
۲۶	وزارت نیرو مکلف است که بر اساس مقادیر نیاز هر گیاه که از سوی وزارت کشاورزی اعلام می‌شود، صدور پروانه انجام دهد.		
۲۷	پروانه مصرف مختص همان مصارف و زمینی است که برای آن صادر شده است.	● بهره‌برداران باید کاملاً طبق تصمیم دولت عمل کنند و فرصت تشخیص و انتخاب برای نحوه استفاده از آب خود را ندارند.	
۲۸	کسی حق ندارد از آب برای مصارفی به غیر از آنچه در پروانه ذکر شده استفاده کند و آنرا به غیر یا زمینی دیگری منتقل سازد، مگر با اطلاع و اجازه وزارت نیرو.	● بهره‌برداران باید کاملاً طبق تصمیم دولت عمل کنند و فرصت تشخیص و انتخاب برای نحوه استفاده از آب خود را ندارند.	
۲۹	وزارت نیرو موظف است که آب مورد نیاز کشور را از طرق مختلف تأمین نماید.	● دولت وظیفه‌ی خطیر تأمین آب را دارد که با توجه به مسؤلیت توأمانش در نظارت بر بهره‌برداری، هم باید تأمین آب انجام دهد و هم نظارت کند.	
۳۰	گزارش کارکنان دولتی منتخب از سوی وزارت نیرو، ملاک تعقیب متخلفین است و در حکم ضابطین دادگستری خواهد بود.	● فقط کارکنان دولتی هستند که صلاحیت اعلام درخواست برای تعقیب متخلفین را دارند.	
۳۱	قوای انتظامی کشور موظف است که به گزارشات تخلف اعلام شده از سوی نمایندگان وزارت نیرو، ترتیب اثر بدهند.	● فقط کارکنان دولتی هستند که صلاحیت اعلام درخواست برای تعقیب متخلفین را دارند.	

ماده	موضوع	تقویت موقعیت دولت	حفظ احساس مالکیت بهره‌بردار
۳۲	وزارت نیرو می‌تواند سازمان‌ها و شرکت‌های موردنیاز خود را بصورت بازرگانی یا با مشارکت سازمان‌های دولتی دیگر و شرکت‌هایی که با سرمایه دولت تشکیل شده‌اند، ایجاد کند.		
۳۳	وزارت نیرو موظف است که نرخ آب (و حق النظاره) را برای مصارف مختلف تعیین و آنها را وصول نمایند.	● فقط دولت صلاحیت تعیین نرخ بهای آب و وصول آنرا دارد.	
۳۴	بهره‌برداران موظف به پرداخت آب‌بهای خود می‌باشند و در صورت استنکاف دولت می‌تواند آنرا از آنها بالاجبار وصول کند.	● فقط دولت صلاحیت تعیین نرخ بهای آب و وصول آنرا دارد.	
۳۵	تمامی شرکای یک منبع نسبت به نگهداری از آن به نسبت سهم خود مسؤولند.		● تأکیدی بر حمایت از بهره‌بردارانی که در یک گروه از بهره‌برداران، ضعیف واقع شده‌اند، صورت گرفته است.
۳۶	مصرف‌کنندگان مجاری و سردهنه‌های مشترک، مسؤول نگهداری هستند و حق ندارند که بدون اجازه وزارت نیرو تغییری در آنها ایجاد کنند.	● فقط دولت صلاحیت صدور مجوز برای تغییر در جانمایی مجاری و سردهنه‌های آبی را دارد.	
۳۷	هیچ نهر و جوی و قنات و چاهی نباید موجب ایجاد خطر برای دیگران شود و مالکین آنها موظفند که نسبت به رفع موارد خطر آفرین اقدام کنند.		
۳۸	استفاده‌کنندگان مشترک نهر، جوی، قنات یا چاه می‌توانند در صورت استنکاف سایرین از تأمین هزینه‌های بهره‌برداری، طبق قانون مدنی عمل کنند.		● نحوه احقاق حق بهره‌بردارانی که در یک گروه از بهره‌برداران، ضعیف واقع شده‌اند، مشخص شده است.

لده	موضوع	تقویت موقعیت دولت	حفظ احساس مالکیت بهره‌بردار
۳۹	حق مجرای هر نهری که در زمین دیگری جریان داشته و اعراض ذیحق در محاکم قضایی ثابت شود، از بین خواهد رفت.		
۴۰	هرگاه کانال‌ها و انهار مورد استفاده اشخاص مانع از عملیات‌های عمرانی و بهره‌برداری باشند، او می‌تواند با تصویب وزارت نیرو آنها را به هزینه خود جابجا کند.	● فقط دولت صلاحیت صدور مجوز برای تغییر در جانمایی کانال‌ها و انهار را دارد.	
۴۱	هرگاه آبران نتوانند در مورد نحوه تقسیم آب از یک مجرا به توافق برسند، وزارت نیرو یا کشاورزی می‌توانند حسب مورد تصمیم‌گیری کنند.	● مرجع دوم برای تصمیم‌گیری درباره تقسیم آب، پس از آبران، دولت است. اگر ظرفیت آبران در تصمیم‌گیری پایین باشد، دولت نقش تصمیم‌گیرنده را ایفا می‌کند.	
۴۲	اختلافاتی که در مورد بهره‌برداری از آب‌های سطحی پیش می‌آید، ابتدا باید به شیوه‌ی کدخدامنشی و در سطح محلی آنرا حل کرد و در غیر اینصورت مسأله به دادگاه صالحه باید ارجاع داده شود.		● نحوه احقاق حق بهره‌بردارانی که در یک گروه از بهره‌برداران، ضعیف واقع شده‌اند، مشخص شده است.
۴۳	در صورت ضرورت برای احداث تأسیسات در اراضی اشخاص، باید دولت با پرداخت قیمت عادلانه آنها را با حریم مورد نیاز در اختیار بگیرد.	● دولت می‌تواند در راستای انجام برنامه‌های خود، در صورت تصمیم‌گیری برای ورود به اراضی اشخاص، آنها را با پرداخت قیمت بالاجبار راضی کند.	
۴۴	در صورت ایجاد نقصان بر منابع آب اشخاص، در نتیجه‌ی اجرای طرح‌ها و پروژه‌های مختلف عمرانی، باید جبران خسارت آنها متنظر با شرایط موجود صورت پذیرد.		● دولت موظف به پاسخگویی نسبت به خسارات وارده در صورت انجام طرح‌های خود به بهره‌برداران متضرر است.

ماده	موضوع	تقویت موقعیت دولت	حفظ احساس مالکیت بهره‌بردار
۴۵	متخلفین علاوه بر اعاده وضع سابق و جبران خسارات وارده، به ۱۰ تا ۵۰ ضربه شلاق و یا از ۱۵ روز تا سه ماه حبس تأدیبی محکوم می‌شوند.		
۴۶	آلوده ساختن آب ممنوع است و سازمان حفاظت محیط زیست مسؤولیت پیشگیری، ممانعت و جلوگیری از منابع آب را برعهده دارد.	● فقط دولت اجازه ورود برای جلوگیری از آلوده شدن منابع آب را دارد.	
۴۷	بهره‌برداران صنعتی، دامداری، معدنی و شهری موظفند طرح تصفیه فاضلاب و دفع آنرا با تصویب مقامات مسؤول ذیربط انجام دهند.	● فقط دولت اجازه صدور مجوز برای تخلیه فاضلاب را دارد.	
۴۸	صدور اجازه بهره‌برداری از شن و ماسه و خاک رس بستر و حریم رودخانه‌ها و انهار و سواحل دریاها منوط به موافقت وزارت نیرو است.	● فقط دولت اجازه صدور مجوز بهره‌برداری از شن و ماسه حریم بدنه‌های آبی را دارد.	
۴۹	تشخیص صلاحیت فنی کارشناسان رسمی دادگستری در امور آب با استعلام از وزارت نیرو خواهد بود.	● فقط دولت می‌تواند کارشناسان رسمی دادگستری را تشخیص دهد.	
۵۰	دادگاه‌های مربوطه باید خارج از نوبت و به فوریت به اختلافات مربوطه رسیدگی کنند.		● بررسی دعاوی در دادگاه‌ها تسهیل (تسریع) شده است.
۵۱	آیین‌نامه‌های اجرایی قانون حسب مورد توسط وزارتین نیرو و کشاورزی تعیین و به تصویب هیئت دولت برسند.	● فقط دولت صلاحیت تعریف مقررات را دارد.	
۵۲	کلیه قوانین و مقررات قبلی مغایر با این قانون بلااثر می‌شوند.		

رنگ آبی بیانگر مواردی است که جایگاه دولت به موجب قانون در عرصه‌ی تصمیم‌گیری و اختیار در اجرای فعالیت‌های مختلف متناظر با توسعه و مدیریت منابع آب تقویت شده است. رنگ سبز، مواردی را نشان می‌دهد که برای بهره‌برداران فرصت‌های مختلف در جهت حضور در عرصه‌ی تصمیمات و تصمیم‌گیری‌ها فراهم شده است. رنگ خاکستری، بیانگر مواردی است که از منظر معیار موردنظر قابل ارزیابی (واقع شدن در یکی از دو دسته آبی و سبز) نیستند.

با نگاهی بر جدول فوق، می‌توان به خوبی اختیارات پررنگ‌شده‌ی دولت را در عرصه‌های مختلف امور

مدیریت آب، از صدور مجوز برای فعالیت‌های مختلف گرفته تا تصمیم‌گیری در جزئی‌ترین موارد مشاهده کرد، در حالیکه موارد متناظر با حفظ احساس مالکیت بهره‌برداران، عملاً محدود به ذکر حقوقی است که طبق قانون اساسی هر بهره‌بردار می‌تواند در راستای احقاق حقوق خود از آنها استفاده کند (شکایت به دادگاه). بدیهی است که در شرایطی که دولت دستان خود را در تمام عرصه‌ها گسترده و عملاً بهره‌برداران را به جیره‌خوار مبدل می‌کند، بزرگ‌ترین لطف یک قانون این خواهد بود که به او فرصت شکایت و اعتراض نسبت به رفتارهایی را بدهد که موجب تضعیف منافع او شده‌اند. اما در این نقطه باید درنگ کرد و سولاتی بنیادین را از خود پرسید:

• اگر بر فرض محال، بروکراسی آب درگیر منافع فردی و گروهی، و به طور کلی تر منافع سیاسی شود، آنگاه چه تضمینی در عملکرد دولت باقی خواهد ماند؟

• آیا یک بهره‌بردار می‌تواند در فرایندهای پرهزینه و پریپیچ و خم قضایی در برابر تشکیلات حقوقی و وکلای دولت در موضعی برابر قرار گیرد؟

• اگر بهره‌برداران از دسترسی به اطلاعات کافی محروم باشند و یا از پس مذاکرات تخصصی با مدافعین عملکرد دولت برنیابند، چگونه می‌توان امیدوار به اثربخشی روزنه‌های قضایی بود؟

• در زمانی که حتی خود متخصصین علوم آب، در مباحث تخصصی مانند برآورد تلفات، میزان مصرف، برآورد جریان آب در مسیرهای مختلف، نفوذ به آب زیرزمینی و ... کاملاً همگرا و متفق‌القول نیستند، چطور می‌توان عرصه‌ای را که برای بهره‌برداران فراهم شده است (دفاع از حقوق خود) کافی دانست؟

• آیا در زمانی که بهره‌برداران به عنوان ذینفعان اصلی مدیریت آب از دایره تصمیم‌گیری‌ها خارج هستند و دو عرصه‌ی اصلی تصمیم‌گیری و ارزیابی (نظارت) برعهده‌ی دولت واگذار شده است (درعین تکالیف مختلفی همچون تأمین آب که بر دوش دولت قرار گرفته است) می‌توان انتظار عدم بروز مصلحت‌اندیشی‌های اداری و فساد را نداشت؟

• آیا تبدیل کردن بهره‌برداران به جیره‌خوار صرف، می‌تواند شکل‌گیری انگیزش‌هایی را برای نگاه اجتماعی و بلندمدت در بین بهره‌برداران تقویت کند؟

• آیا دولت اساساً توان اجرای وظایف سنگینی را که به موجب اختیارات گسترده‌اش متحمل شده دارد؟

با گذر زمان واقعیت‌های مشاهده شده در عرصه‌های روی زمین، کاستی‌های الگوی جاری را یادآور شده است. اما چرا چنین بازخوردهایی موجب تغییر نمی‌شوند؟ آیا واقعاً هیچ عکس‌عملی در فضای سیاست‌گذاری نسبت به این کاستی‌ها صورت نگرفته است؟ قطعاً عکس‌عمل‌هایی از سوی مدیران

و مسؤولان دلسوز برای حل این معضل وجود داشته است. اما برای درک بهتر نحوه‌ی عکس‌العمل‌ها، بهتر است تا از دریچه‌ی دیگری به الگوی تفکر سیاستمداران و تصمیم‌گیران بنگریم: سیاست‌های کلان و راهبردهای بلندمدت بخش آب. در ادامه تلاش خواهیم کرد تا با نگاهی برای این اسناد، این نکته را اثبات کنیم که عملاً بدلیل استقرار پارادایم دولتی (پارادایم اولی که در این بخش به آن اشاره شد) مجدداً پاسخ‌های صورت گرفته، در حقیقت بازتولید همان الگوی فکری است: بازاریابی اهداف و برنامه‌های دولت برای رفع کاستی‌ها در عین ناامیدی از (یا بی‌توجهی به) نقش‌آفرینی بهره‌برداران.

۳-۲-۲. حقوق آب در آینده سیاست‌های کلان و راهبردهای بلندمدت بخش آب

در واپسین روزهای سال ۱۳۷۹، سیاست‌های کلی منابع آب در جریان راه‌اندازی شده برای طرح و ابلاغ سیاست‌های کلان بخش‌های مختلف به عنوان یکی از اولین مجموعه سیاست‌های کلان کشور ابلاغ گردید. این سیاست‌ها در حقیقت قرار بود تا نقشی تعیین‌کننده در دادن خط‌مشی به برنامه‌های بلندمدت و کوتاه‌مدت کشور داشته باشند. آنچه در فرایند شکل‌گیری پنج‌بند این سیاست اتفاق افتاده، جای سوال است و برخی از مدیران تراز اول وقت در دولت، معتقدند که انتخابی‌گزینشی در این پنج‌بند لحاظ شده است که نهایتاً در بستر مجمع تشخیص مصلحت نظام رخ داد. اما این پنج‌بند چیست و چقدر با رویکرد حاکم در قانون توزیع عادلانه که در سال ۱۳۶۱ و اوایل انقلاب وضع شد متفاوت است؟

با نگاهی به سیاست‌های پنج‌گانه کلان منابع آب، می‌توان متوجه شد که عملاً با گذشت حدود دو دهه از آغاز دولت‌های جمهوری اسلامی ایران، تفاوت قابل توجهی نسبت به گذشته در این سند رخ نداد و تلاش اصلی بر این قرار گرفت تا برخی از کلیدواژگان نوینی که در عرصه بین‌المللی با ظهور مباحث توسعه‌ی پایدار قوت گرفته بودند، در دل رویکرد پیشین گنجانده شود. ایجاد نظام جامع مدیریت در کل چرخه‌ی آب بر اساس اصول توسعه‌ی پایدار و آمایش سرزمین در حوضه‌های آبریز کشور، اولین بند از این سیاست است. در بند دوم نیز مسأله‌ی مورد توجه، ارتقاء بهره‌وری و توجه به ارزش اقتصادی و امنیتی و سیاسی آب در عرصه‌های مختلف مدیریت آب است. این دو بند را می‌توان کاملاً همسو با گفتمان‌های بین‌المللی مرتبط با موضوع مدیریت یکپارچه منابع آب دانست.

در دو بند اول این سیاست، اگرچه واژگان متأثر از ادبیات بین‌المللی به چشم می‌خورد اما عملاً بر بستری که پیشتر برای نظام حقوقی نوین کشور تدوین شده است، این سیاست‌ها به معنای تبیین برخی معیارهای جدید برای فعالیت‌های دولت در عرصه‌ی مدیریت آب هستند، بدون اینکه به این مسأله توجه شود که چرا

چالش‌های مختلف در عرصه‌ی مدیریت آب شکل گرفته‌اند و تغییر دادن آنها دشوار است. حقیقتاً بندهای سوم، چهارم و پنجم سیاست‌های کلان آب را نمی‌توان به هیچ صورت هم‌عرض با دو بند اول دانست. بند سوم و پنجم عملاً جهت‌گیری‌هایی را برای سیاست مدیریت آب مطرح کرده‌اند که قابل جمع‌بستن با دو بند اول نیست و عملاً به شکلی خاص بر برخی مقاصد کلیدی سیاستمداران در عرصه‌ی مدیریت و توسعه‌ی منابع آب اشاره دارد که حتی ممکن است پس از بررسی‌های مختلف در نقطه‌ی مقابل با دو بند اول قرار گیرند. در بند سوم به افزایش میزان استحصال آب و در بند پنجم به مهار آبهای بین‌مرزی تأکید شده است. بند چهارم سیاست‌ها نیز به یک هدف کلی مدیریتی اشاره کرده که خاصیتی برای ذکر شدن در سیاست‌های کلان آب یک کشور را ندارد. تدوین برنامه‌ی جامع برای طرح‌های مختلف مدیریت آب، که موضوع بند چهارم سیاست‌ها است، عملاً در هر شرایط باید انجام گیرد و اساساً از وظایف هر نهاد و سازمان برای پیش‌برد برنامه‌هایش به شمار می‌آید.

دلیل شاهد بودن چنین سیاست‌های ناموزونی برای مدیریت منابع آب کشور را جز این نمی‌توانست دانست که در فضای سیاست‌گذاری کشور، اساساً نگاه واقع‌نگرانه‌ای نسبت به مسأله‌هایی که در مدیریت آب کشور باید مورد هدف قرار گیرند وجود ندارد. کاملاً مشخص است که سیاست‌ها، شکلی فرمایشی و فارغ از واقعیت‌های جاری در عرصه‌های مدیریت آب دارند. هیچ ردپایی از واقعیت محدودیت آب در ایران را نمی‌توان در این سند مشاهده کرد. در جایگاهی که دولت برای خود در نظام حقوقی مدرن متصور می‌شود، منطقی است که در سیاست‌ها نیز شاهد هدف‌گیری راهکارهای وابسته به نقش جامعه نباشیم. اما ظاهراً اینطور به نظر می‌رسد که حداقل در مقام لفاظی، توجه به کلیدواژه‌های نوین همچون توسعه‌ی پایدار (توسعه‌ی پایدار در سال ۱۳۷۹ حقیقتاً واژه‌ی نوین و روشنفکرانه‌ای به حساب می‌رفت)، در نظر سیاست‌گذاران از جذابیت بالایی برخوردار بوده که تلاش کردند که این الفاظ را در کنار اهداف دم‌دستی و مطالعه‌نشده‌ای که لزوماً ارتباط مشخصی با آن ندارند، بکار بگیرند. به همین دلیل، اگرچه به طور معمول باید بر کلمه به کلمه و بند به بند سیاست‌ها با نگاهی تیزبینانه و نقادانه بنگریم، اما واقعیت این است که پرت بودن سیاست‌ها از واقعیت در حدی است که برای نقد کردن آنها خیلی ضرورتی برای موشکافی و تأمل کردن بر روی لغات و اصطلاحات وجود ندارد.

با وجود اینکه روحیه‌ی حاضر در سیاست‌های کلان بخش آب (یعنی محوریت دادن به دولت در تدوین، طراحی و اجرای تمامی ارکان مدیریت آب) در تدوین راهبردهای توسعه‌ی بلندمدت منابع آب کشور نیز که در سال ۱۳۸۲ به تصویب هیئت دولت رسید، قابل مشاهده است، اما در نهایت ظاهر شکل‌تری به خود گرفته است. بر اساس تارنمای شرکت مدیریت منابع آب، ۱۸ بند این مجموعه، از مدیریت کلان گرفته تا کنترل کیفیت، انتقال میان حوضه‌ای، ساختار مدیریت آب و حتی حفاظت از بناهای تاریخی آبی را در

برگرفته‌اند. انتظاری که از راهبردهای آب کشوری همچون ایران می‌رود (با توجه به تجربه‌ی بیست ساله پس از آغاز انقلاب)، توجه به چالش‌های عمیقی است که در اجرای برنامه‌های مختلف ظهور یافته‌اند، اما همچنان ذکر اصطلاحات و مفاهیم به روز در ادبیات مدیریت آب، سرلوحه‌ی اصلی این سند است. این سند نشان می‌دهد که تدبیرگران آب کشور، مسلط به مفاهیمی هستند که در ادبیات مدیریت آب تا آن زمان مورد توجه قرار گرفته بودند. اما در عمل، همان رویکرد بالا به پایین و دولت‌محور در تدبیر برای مدیریت آب کشور مشاهده می‌شود. دولت همچنان مصر است که خود قادر است تمامی مفاهیم مقدسی را که در ادبیات بین‌المللی به آنها اشاره شده پیاده سازی کند.

حتی نیم‌نگاهی نیز به چگونگی اجرای مجموعه‌ی ۱۸ بندی در محتوای این سند مشاهده نمی‌شود و گویی چالش اصلی، تدوین خط‌کشی‌های درست برای مدیریت آب کشور است، نه اجرای آنها. بنابراین در این سند می‌بینیم که برای مثال، از مدیریت توأمان عرضه و تقاضا، از رعایت اصول توسعه‌ی پایدار و آمایش سرزمین، مدیریت یکپارچه، هماهنگی در سیاست‌گذاری، رعایت ظرفیت تحمل حوضه‌ها، برنامه‌ریزی در سطح حوضه‌های آبریز، برنامه‌ریزی بر اساس ارزش آب، استفاده از انگیزش‌های اقتصادی، مبادله آب، رعایت حقوق ذینفعان، تمرکززدایی، افزایش نقش مشارکت مردم، پیشگیری از مخاطرات، آموزش همگانی، و حتی بهبود نظام اطلاعات سخن رفته است؛ اما دریغ از ذره‌ای توجه به ظرفیت‌های نهادی و اجرایی، یا وابستگی‌های عمیق اجتماعی-سیاسی جوامع محلی به منابع آب و نبود نظام‌های پویای ارزیابی و شفافیت‌سازی در فرایندهای اجرایی بکارگرفته شده در مدیریت آب کشور. لذا این سند نیز همچنان بر الگوی حقوق مدرن آب تأکید ورزیده و برای دولت اهداف کلانی را ترسیم می‌کند که لزوماً با ظرفیت‌ها و جهت‌گیری کلان اقتصادی و اجتماعی در کشور همسو نیستند. یکجانبه‌نگری و خودبزرگ‌بینی در این سند موج می‌زند. همچون اسناد دیگر، همچنان در این سند نیز رویکرد بر این است که مفروضات و پیش‌نیازها برای اجرایی کردن مفاهیم زیبا و پرطمطراق مدیریت یکپارچه‌ی آب در نظام حکمرانی عمدتاً دولتی بنا شده در نظام حقوقی آب کشور، برقرار است و یا می‌توان آنها را به سادگی به واسطه‌ی مصوبه‌ی هیئت دولت تغییر داد.

در نظام حقوقی مدرن، با فرض خیرخواهی دولت (نسبی و در حالت آرمان‌گرایانه، مطلق)، محدودیت در خطاکاری دولت نسبت به جوامع محلی و گروه‌های ذینفعان، و همین‌طور توانایی کافی دولت برای پیاده‌سازی برنامه‌های کلان اقتصادی که مقید به عدالت هستند، این فرصت پدید می‌آید تا کم‌کم بهره‌برداران خود را در بستری درک کنند، که نقش آنها فرمانبرداری (عبودیت) است. اما واقعیت این است که اگر تلاش‌های دولت، نتواند شرایطی منصفانه برای بهره‌برداران و به طور کلی ذینفعان مختلف را فراهم آورد، آنگاه دیگر بهره‌برداران خود را در یک نظام دیکته شده خواهند یافت که به آنها فرصت‌های برابر و توجه یکسانی را ارزانی نداشته و در پس پرده‌های هفت‌تو به دنبال برنامه‌های خبیثانه و منفعت‌طلبانه‌ایست. این

شرایط بهره‌برداران را می‌تواند یا به انفعال در حق طلبی و یا از سوی دیگر به فرصت‌طلبی تشویق کند و در عمل، عرصه‌هایی را پدید آورد که در آنها نظام حقوق رسمی و مدرن، عملاً نقش یک بازیچه را ایفا می‌کند و در موارد خاص مورد استناد قرار می‌گیرد. در ادامه تلاش می‌کنیم تا تصویری شفاف‌تر از عرصه‌های واقعی در مدیریت آب کشور را در پرتو نظام حقوق رسمی آب ترسیم کنیم.

۳-۲. حقوق مدرن آب از آسمان تا زمین: نگاهی بر تکثر حقوقی آب در بخش قلعه‌نو شهرستان ری

در این بخش اثرات توسعه شهر تهران بر کشاورزی مناطقی از بخش قلعه‌نو شهرستان ری و نحوه مواجهه کنشگران با این موضوع بررسی می‌شود. این مثال، بیانگر تجربه‌ای واقعی از میزان سنخیت و تطابق واقعیت‌ها با هنجارهایی است که در قانون به آنها پرداخته شده و از این دریچه می‌توان شناخت بهتری از وجود تکثر در حقوق آب و ابعاد گسترده و درهم‌تنیده‌ی آن پیدا کرد.

محدوده مورد بررسی شامل شهر قلعه‌نو و سه روستای فیروزآباد، زمان‌آباد و طالب‌آباد است که بیشترین کشاورزی بخش را در خود جای داده است. شکل ۱ محدوده این نواحی را در جنوب شرقی شهری و در مسیر شهری - قرچک نشان می‌دهد. بخش قلعه‌نو مجموعاً ۳۸۰۰۹ نفر جمعیت دارد که فیروزآباد، قلعه‌نو، زمان‌آباد و طالب‌آباد به ترتیب با ۸۷۵۶، ۵۳۵۲، ۴۰۰۰ و ۲۵۱۴ نفر جمعیت نقاط آن هستند.



شکل ۱: نقشه محدوده مورد مطالعه

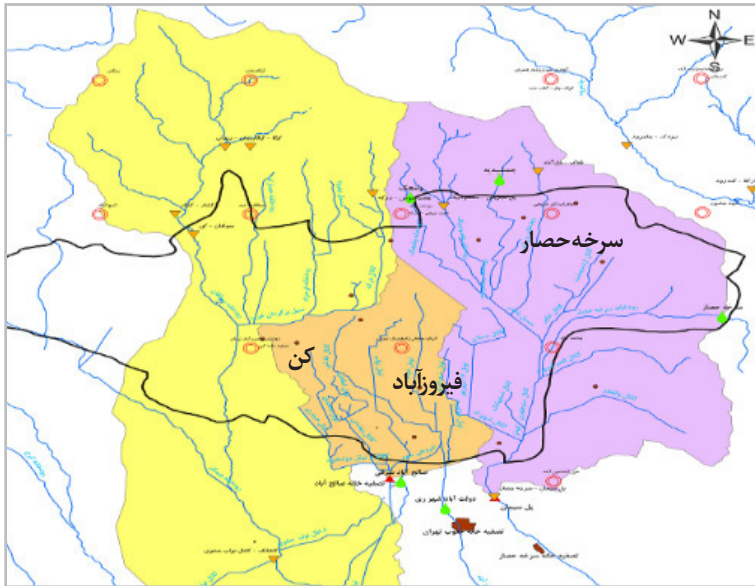
ری در قرون گذشته شهری پرجمعیت و مهم بود. به گواهی تاریخ، ری از مهمترین شهرهای ایران بوده و حتی پیش از انتقال پایتخت به تهران در دوره قاجاریه، ورامین و تهران از توابع ری بودند. کشاورزی در ملک ری رونق بسیار زیادی داشت و طبق اسناد تاریخی محصولات مختلف باغی و زراعی در آن کشت می شد. ابن حوقل می گوید "ری شهر بزرگی است. مقدار عمارت آن یک فرسخ و نصف است در یک فرسخ و نصف. افزون بر قنات ها دو نهر در شهر جاری است. از آنجا پنبه خیزد به فراوانی و پنبه آن را به عراق برند". منابع آبی ری، در گذشته از رودخانه های جاجرود، کرج و کن و چشمه ها، قنات و چاه های دستی تامین می شد (جاجرود عمدتاً در محدوده ورامین مورد استفاده قرار داشت که البته اکنون خارج از شهرستان ری واقع شده است). با گسترش شهر تهران در چند دهه اخیر، وضعیت منابع آب و کشاورزی روستاهای ری به شدت تحت تاثیر قرار گرفتند. سطح زیرکشت در شهرستان ری حدود ۳۰ هزار هکتار است که در ۸۲۷۰ هکتار از آن دو بار کشت در سال صورت می گیرد (سازمان جهاد کشاورزی، ۱۳۸۹). زراعت سهم اصلی را از کشاورزی شهرستان ری دارد و اکثر اراضی به زیر کشت گندم، جو، ذرت (کشت دوم)، سبزی و صیفی و یونجه می رود. در محدوده مطالعه شده در این پژوهش اغلب اراضی دو بار در سال به زیر کشت می رود و محصول آنها گندم و ذرت است.

۱-۳-۲. منابع آب محدوده پژوهش

منابع آب این محدوده در گذشته عمدتاً به آب زیرزمینی وابسته بود و بزرگترین مساله دهات این نواحی را موضوع آبیاری تشکیل می داد (صفی نژاد، ۱۳۵۵). آب های مصرفی در این نواحی از قنات هایی تأمین می شد که سرچشمه ی همه آنها در جنوب تهران قرار داشت. تقریباً تمامی دهات، قناتی مخصوص به خود داشتند که به نام همان ده شهرت یافته بود. میزان و مقدار آبدهی این قنات ها بستگی به کوششی داشت که جهت لایروبی آنها صورت می گرفت؛ با این حال اکثر دهات محتاج به آب اضافی بودند (صفی نژاد، ۱۳۵۵). علاوه بر قنات، در محدوده این پژوهش آب سطحی از رودخانه کن نیز برای آبیاری در اراضی فیروزآباد، قلعه نو و زمان آباد مورد استفاده قرار می گرفت.

با گذشت زمان منابع آب سطحی و زیرزمینی این محدوده تنوع بیشتری پیدا کردند. از شهر تهران سه رواناب به ترتیب از غرب به شرق شامل کن، فیروزآباد و سرخه حصار وارد شهرستان ری می شود (شکل ۲). این رودها پس از اتصال به یکدیگر، به همراه رودخانه های کرج و جاجرود و رود شور به دریاچه نمک قم سرازیر می شوند. طی سال های اخیر سه رودخانه جریان یافته در شهر تهران به شدت تحت تاثیر گسترش این شهر قرار گرفته اند. بر خلاف گذشته که کشاورزان محدوده این پژوهش از رودخانه کن بهره برداری می کردند،

اکنون آب کن در اختیار آنها قرار نمی‌گیرد و در عوض آب سرخه حصار و نهر فیروزآباد در این محدوده مورد استفاده قرار می‌گیرد.



شکل ۲: محدوده مطالعاتی تهران - کرج و حوضه آبریز جریان های ورودی به شهری

جدول ۲ میزان رواناب سه رودخانه جریان یافته در شهر تهران را نشان می‌دهد. مجموع کل رواناب‌های سطحی شهر تهران در شرایط کنونی ۳۶۳ میلیون مترمکعب در سال برآورد می‌شود (حیدری، ۱۳۹۷). این میزان مازاد بر جریان‌های کوهستانی ورودی به رودخانه کن و سرخه حصار است. اگرچه در محدوده شهری تهران بخش زیادی از این مسیرها کانال‌کشی و سرپوشیده شده است، اما پس از ورود به محدوده شهری به شکل رو باز در دشت رها می‌شود و مورد استفاده کشاورزی قرار می‌گیرد. از سال ۱۳۸۸، با افتتاح فاز اول تصفیه‌خانه شهری، بخشی از پساب خانگی تهران جمع‌آوری و تصفیه شده و با کانال به شبکه آبیاری و زهکشی ورامین منتقل می‌شود و در دو سال اخیر نیز مقدار محدودی از آن به تعدادی از روستاهای شهری از جمله فیروزآباد و شمس‌آباد فروخته می‌شود.

جدول ۲: متوسط حجم رواناب‌های سطحی شهر تهران در شرایط کنونی (حیدری، ۱۳۹۷)

مجموع	کن	سرخه حصار	فیروزآباد	رودخانه
۳۶۳	۲۵٫۵	۱۹۶	۱۴۱٫۵	متوسط حجم رواناب (میلیون مترمکعب)

با حفر چاه، منابع آب زیرزمینی محدوده این پژوهش نیز متنوع‌تر از گذشته شده است. اما با این حال به طور کلی استفاده از چاه در این محدوده چندان رایج نیست و آب‌های سطحی به همراه قنات سهم بیشتری در تامین آب دارند. در ادامه سه منبع اصلی تامین آب سالیان گذشته محدوده پژوهش شامل سرخه‌حصار، نهر فیروزآباد و آب زیرزمینی با تفصیل بیشتر معرفی می‌شود.

۱-۳-۲. جریان سرخه‌حصار: نهر یا رودخانه‌ای جدیدالتأسیس!؟

جریان سرخه‌حصار محصول گسترش شهر تهران است. تا اوایل دهه ۱۳۵۰، سرخه‌حصار نهری کوچک در شرق تهران بود که از کوه‌های کم ارتفاع این محدوده سرچشمه می‌گرفت و کشاورزان دروازه دولاب از آن بهره‌برداری می‌کردند و در محدوده شهری پایان می‌یافت. ادامه سرخه‌حصار نهری کوچک به نام قوام‌الدوله در اراضی فیروزآباد قرار داشت و پایین‌تر از فیروزآباد دیگر اثری از آن وجود نداشت. اما از دهه ۱۳۵۰ با گسترش محدوده شهری تهران به محله دولاب، کشاورزی دولاب از بین رفت و آب سرخه‌حصار در این محدوده بلااستفاده ماند و به سمت جنوب جریان یافت. دلیل مهم‌تر برای افزایش حجم آب در مسیر سرخه‌حصار، جمع‌آوری آب‌های سطحی تهران و انتقال آن به سرخه‌حصار و در سال‌های بعد، افزایش تدریجی فاضلاب به آن بوده است.

پیش از گسترش تهران در دهه ۱۳۵۰ فاضلاب‌های شهر تماماً با سیستم چاه جذبی دفع می‌شد. اما با رشد جمعیت و گسترش شهر، نگرانی‌هایی بابت پایداری این روش احساس شد. به دنبال مطالعات صورت گرفته در دهه ۱۳۵۰، توسعه دو سیستم جداگانه برای جمع‌آوری فاضلاب شهری و آب‌های سطحی حاصل از بارندگی و آب جوی‌های شهری پیشنهاد شد. کار اجرای شبکه جمع‌آوری آب سطحی به سرعت آغاز شد و به نتیجه رسید ولی طرح جامع جمع‌آوری فاضلاب تهران هنوز هم به طور کامل اجرا نشده است. در طرح پیاده‌سازی شده برای جمع‌آوری آب‌های سطحی، روناب‌ها از جوی‌های شهری جمع‌آوری شده و با تونل‌هایی به مسیرها و روددره‌های شهر تهران می‌رسد. در نهایت همه آب جمع‌آوری شده به رودخانه کن، فیروزآباد و سرخه‌حصار تخلیه می‌شود.

با این تحولات به تدریج در زمستان‌ها که مصارف آب کمتر بودند، آب سرخه‌حصار به محدوده این پژوهش وارد می‌شد. در سال‌های اول با جریان یافتن سیلاب در بالادست سرخه‌حصار، خانه‌ها و زمین‌های کشاورزی روستاهای این محدوده تخریب می‌شد. برای رهایی از این وضعیت، اهالی قلعه‌نو در سال ۱۳۵۴ نهر قوام‌الدوله را از میان اراضی کشاورزی خود امتداد دادند تا آب در آن مسیر جریان یابد و از خرابی جلوگیری کند، لذا به تدریج این نهر به سمت ورامین مجرای خود را باز کرد. در ابتدا این جوی عرض کمی داشت، اما به تدریج با ورود سیل و شسته شدن خاک، عرض و عمق بیشتری پیدا کرد. به طوری که اکنون در برخی از

بخش‌ها، عرض آن بیش از ۳۰ متر و عمق آن نسبت به اراضی کشاورزی مجاور بیش از ۱۰ متر شده است. در نتیجه ایجاد این مجرا، از اراضی فیروزآباد، قلعه‌نو و طالب‌آباد هر کدام به میزان حدود ۳۰ هکتار از بین رفته و در بستر و حریم این مجرا واقع شده است. اکنون این مسیل کانالیزه شده و نقش سیل برگردان شرق تهران را عهده‌دار است. به عبارتی تمام رودخانه‌ها، مسیل‌ها و رواناب شرق تهران به این کانال منتقل می‌شود. هم‌زمان با اجرای شبکه جمع‌آوری آب سطحی و انتقال این آب‌ها به سرخه‌حصار، فیروزآباد و کن - البته تکمیل نشدن شبکه جمع‌آوری فاضلاب - این رودخانه‌ها به محلی برای ریختن فاضلاب‌های خانگی و صنعتی نیز تبدیل شد. به طور معمول دفع فاضلاب واحدهای کوچک ساختمانی با چاه‌های جذبی صورت می‌گیرد. اما مجتمع‌های بزرگ و شهرک‌های آپارتمانی ساخته شده نیازمند سیستم‌هایی برای تصفیه و دفع فاضلاب هستند و لذا به دلیل صرفه‌جویی در هزینه‌ها، اغلب آنها فاضلاب خام را به این رودخانه‌ها می‌ریختند. علاوه بر فاضلاب خانگی، کارخانه‌های جنوب تهران نیز پساب‌های تصفیه نشده خود را به درون این رودها (مخصوصاً فیروزآباد) تخلیه کردند. در دهه ۱۳۷۰ با خارج شدن تدریجی کارگاه‌های صنعتی از جنوب شهر، پساب صنعتی ورودی به این رودها کاهش پیدا کرد (تجربشی، ۱۳۷۷).

در سال‌های اولیه ورود آب سرخه‌حصار به روستاهای محدوده، این آب مورد استفاده کشاورزی قرار نمی‌گرفت. اما پس از انقلاب اسلامی استفاده از آب سرخه‌حصار برای کشاورزی آغاز شد. با عمیق شدن بستر سرخه‌حصار، و به منظور بهره‌برداری از آب آن نیاز به احداث احساس می‌شد. اولین بند در روستای طالب‌آباد ساخته شد و سپس فیروزآباد، قلعه‌نو و سپس زمان‌آباد نیز شروع به ساختن بند کردند. برای ساخت بندها، دولت سنگ و سیمان در اختیار کشاورزان قرار می‌داد. در حال حاضر بزرگترین بند بر روی سرخه‌حصار متعلق به قلعه‌نو است که ۲۰ متر طول و ۵ متر ارتفاع دارد و جنس آن بتنی است. بندهای فیروزآباد و زمان‌آباد خاکی و سنگی و بند طالب‌آباد نیز به صورت دریچه‌ای فلزی است.

۲-۱-۳-۲. نهر فیروزآباد و حقابه کن

در گذشته یکی از منابع آب فیروزآباد و قلعه‌نو، نهر منشعب از رودخانه کن بود و زمان‌آباد نیز آب مورد نیاز خود را از این نهر درازای پرداخت آب بها به فیروزآباد خریداری می‌کرد. برای دریافت حقابه از رودخانه کن، هر ساله بندی بر روی آن قرار گرفته و آب با نهر فیروزآباد منتقل می‌شد. به گفته یکی از کشاورزان "ارباب‌ها ۱۰ رعیت از فیروزآباد، ۱۰ رعیت از قلعه‌نو، ۷-۸ تا از زمان‌آباد می‌فرستادند سه راه درشت (طرشت). سبدهای چوبی را سنگ می‌ریختند توش و می‌گذاشتند سر راه رودخانه و آب را می‌آوردند به سمت اینجا، کمک آب قنات". روستاهای حاشیه این نهر در جنوب تهران نیز مقداری آب مابه‌ازای عبور نهر از اراضی خود تحت عنوان حق انتفاع دریافت می‌کردند. سپس از آب نهر فیروزآباد آب انبارهای شهری پر می‌شد و نهایتاً دو سهم آب

برای فیروزآباد و یک سهم برای قلعه نو تقسیم می‌گردید. آب کن با آب قنات‌های هر کدام از روستاها ادغام و مورد استفاده قرار می‌گرفت. حقایق رود کن در سندهای کشاورزان فیروزآباد و قلعه نو ثبت شده است. جریان نهر فیروزآباد تا خرداد ماه نیز قابل توجه بود و ظاهراً در تابستان نیز از آن استفاده می‌شد. به گفته یکی از کشاورزان قلعه نو "قدیم نهر فیروزآباد زیاد آب داشت. هر چقدر می‌خواستی. سال ۱۳۳۷ در قلعه نو بهاره کاری ۲۷۰ هکتار بوده است. پنبه، گوجه، بادمجان، طالبی، هندوانه. چهله تابستان ۲۷۰ هکتار صیفی بکاری یعنی آب زیاد بود."

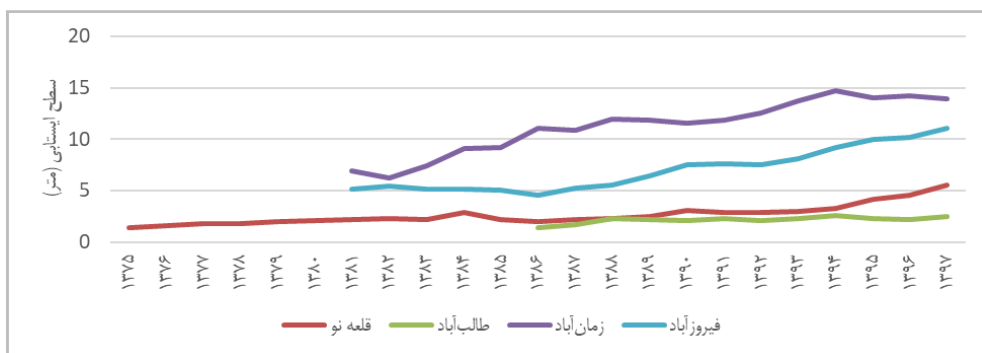
نهر فیروزآباد - مجرای انتقال آب کن - نیز به شدت در معرض آسیب‌های شهر تهران قرار گرفت. در بهار ۱۳۴۱ به دنبال بارندگی شدید در کوه‌های تهران و کرج، نهر فیروزآباد جریان سیلابی به سمت مناطق جنوب تهران را منتقل می‌کرد که مخصوصاً در محله جوادیه موجب خسارت می‌شد. به دنبال این اتفاق شهرداری تهران به منظور جلوگیری از تکرار سیل، ورودی نهر از رودخانه کن را مسدود کرد. همچنین در دهه ۱۳۵۰ با ساخت شهرک اکباتان بر روی نهر فیروزآباد، این قسمت از نهر به طور کامل نابود شد. از همین زمان، با اجرای طرح جمع‌آوری آب‌های سطحی، آب‌های محدوده مرکز و جنوب شهر تهران به نهر فیروزآباد منتقل شد و همچون سرخه حصار، این نهر نیز مجرای برای ورود غیرمجاز فاضلاب‌های مسکونی و صنعتی شد. آلودگی نهر فیروزآباد به اندازه‌ای زیاد شد که کشاورزان قلعه نو از استفاده آن صرف نظر کردند و سرخه حصار منبع اصلی تامین آب شد و در فیروزآباد نیز تنها ۷۶ هکتار از اراضی شمال غرب فیروزآباد که امکان دسترسی به سرخه حصار نداشته‌اند، از آب آلوده نهر فیروزآباد استفاده کردند. به گفته یکی از کشاورزان قلعه نو "بعد از انقلاب که فاضلاب‌های شهرک‌ها و کارخانه‌ها درون این نهر ریخته شد شروع شد به (جریان) فاضلاب. یعنی هر دو طرف منابع آب ما (سرخه حصار و نهر فیروزآباد) فاضلابی شد. به تدریج آب سرخه حصار بیشتر و بیشتر شد و ما دیگه نهر فیروزآباد را رها کردیم. چون این طرف آب کافی بود و آلودگی آب نهر فیروزآباد خیلی زیاد شده بود". با وعده تحویل آب از تصفیه‌خانه جنوب تهران، از بهره‌برداری نهر فیروزآباد در روستای فیروزآباد جلوگیری شد (اگرچه طی ده سال بعد، آبی از تصفیه‌خانه به کشاورزان داده نشد و آنها با حفر چاه مصارف خود را تامین کردند). اکنون از آب نهر فیروزآباد برای کشاورزی در روستاهای ده خیر، عشق‌آباد، حمیدآباد، چال طرخان و قمی‌آباد استفاده می‌شود.

۳-۱-۳-۲. منابع آب زیرزمینی

همان‌گونه که بیان شد در گذشته آب مورد نیاز روستاهای محدوده این پژوهش عمدتاً با قنات تامین می‌شد. قنات فیروزآباد و قنات شیرین طالب‌آباد از قنات‌های پر آب شهری بودند. در مقایسه با این دو قنات، قنات‌های کوچک و بزرگ قلعه نو، زمان‌آباد و قنات شور طالب‌آباد آب کمتری داشته‌اند. مادر چاه

قنات فیروزآباد و زمان آباد در داخل شهر تهران واقع شده است، ولی منشأ آب سایر قنات در اراضی شهری است. به طور کلی به دلیل فراهم و ارزان بودن آب سطحی، استفاده کشاورزان از چاه چندان مرسوم نیست. با این حال تعدادی چاه دولتی برای آبیاری اراضی زراعی و تعدادی چاه (عمدتاً بدون پروانه) که بیشتر در ویلاها، باغچه‌ها یا بخش‌های غیرکشاورزی استفاده می‌شوند، وجود دارد. یکی از مزایای آب چاه، مخصوصاً در اراضی فیروزآباد، امکان استفاده برای سبزی‌کاری است.

قنات دائر و آبدار فعلی شهرستان ری در مسیر تغذیه از رودخانه‌های سرخه‌حصار، کن و فیروزآباد واقع شده‌اند. این قنات را می‌توان تحت تاثیر و تغذیه مجموعه فاضلاب و جریان‌های سطحی و زیرزمینی شهر تهران تلقی نمود (وبسایت شرکت آب منطقه‌ای تهران). به دلیل همین تغذیه در محدوده مطالعه این پژوهش، سطح ایستابی بسیار بالا است. شکل ۳ سطح ایستابی در پیژومترهای نزدیک به ۴ منطقه مورد بررسی را نشان می‌دهد. همان‌گونه که دیده می‌شود سطح ایستابی بین ۱٫۴ تا ۱۴٫۷ متر قرار دارد که نسبت به اغلب مناطق استان تهران و کشور سطح بسیار بالایی محسوب می‌شود. از بین پیژومترهای انتخاب شده، پیژومتر معرف طالب‌آباد در نزدیکی سرخه‌حصار قرار دارند و سطح ایستابی آن نشان می‌دهد که در این محدوده آب زیرزمینی در تراز بسیار بالایی قرار دارد و در سال‌های اخیر نیز تغییر چندانی نداشته است. پیژومتر قلعه‌نو میان سرخه‌حصار و نهر فیروزآباد واقع شده و دو پیژومتر دیگر نیز در مجاورت نهر فیروزآباد قرار دارد. اگر چه به طور کلی سطح ایستابی این پیژومترها نیز به نسبت بالا است اما در سال‌های اخیر کاهش تراز آب مشاهده می‌شود. این تغییرات می‌تواند ناشی از کاهش جریان نهر فیروزآباد و تصفیه و انتقال آن به ورامین باشد. با وجود بالا بودن سطح تراز ایستابی آب در محدوده مورد بررسی، این منطقه در دشت ممنوعه بحرانی تهران، کرج واقع شده است.



شکل ۳: سطح ایستابی در محدوده مورد مطالعه

به دلیل محدودیت آب سرخه‌حصار، در طالب‌آباد و تا حدودی قلعه‌نو، آب زیرزمینی نقش مهمی

در تامین آب کشاورزی، مخصوصاً در اواخر تابستان، دارد. به طوری که در طالب‌آباد با کم شدن جریان سرخه حصار در تابستان، قنات‌ها سهم مهمی از آب را تامین می‌کنند. همچنین به دلیل توپوگرافی منطقه، امکان تامین آب از سرخه حصار برای ۷۶ هکتار از اراضی فیروزآباد و ۱۷۶ هکتار از اراضی قلعه‌نو وجود ندارد. آبیاری این محدوده در قلعه‌نو با چاه و قنات و در فیروزآباد از زمان قطع جریان نهر فیروزآباد تا تحویل آب از تصفیه‌خانه فاضلاب، با دو حلقه چاه دولتی و حدود ۷۰ حلقه چاه بدون پروانه انجام می‌شد. به دلیل بالا بودن سطح ایستابی آب زیرزمینی، قنات‌های طالب‌آباد و قلعه‌نو که مادرچاه آنها در همین محدوده واقع شده، آبدهی مناسبی دارند. این قنات‌ها به صورت مستمر لایروبی شده و مورد استفاده قرار می‌گیرند. علاوه بر لایروبی، کشاورزان نیز حفاظت و حراست مناسبی از قنات و آب آن دارند. به گفته یکی از کشاورزان قلعه‌نو "برای کانال تهران - ورامین که آب را از جنوب شرق تهران به ورامین می‌برد (در ازای حقایق رودخانه جاجرو که به تهران داده شد)، تعدادی چاه حفر شد و آب بدون استفاده قنات تهران نیز به آن ریخته شد. یکی از این چاه‌ها را می‌خواستند روی قنات قلعه‌نو بزنند که مردم جلوبیش را گرفتند. به یک مکافاتی دادگاه رفتیم پلمپش کردیم". همچنین یکی از کشاورزان طالب‌آباد می‌گوید "اصلاً در بالادست کسی نمی‌تواند از آب قنات ما برداشت کند. همه می‌رویم به آنها سر می‌زنیم. ولی سازمان آب اطرافش چاه زده است که غیر قانونی است".

بر خلاف این قنات، قنات‌های فیروزآباد و زمان‌آباد از شهر تهران سرچشمه می‌گیرند. مادر چاه قنات فیروزآباد در بازار تهران و مظهران در جوانمرد قصاب قرار دارد. این آب به سهم‌آبه فیروزآباد از نهر منشعب از رودخانه کن ملحق می‌شد و در اراضی فیروزآباد تقسیم می‌شد. مادر چاه قنات زمان‌آباد نیز در خیابان شوش و مظهران در میدان صفاییه تهران است. باگسترش شهر تهران، قنات فیروزآباد همچون نهر منشعب از رودخانه کن دچار تغییرات متعددی شد و اکنون تنها نامی از آنها باقی مانده است. به قنات زمان‌آباد نیز آسیب وارد شده و آب آن کاهش یافته است.

در اواسط دهه ۱۳۵۰، قنات فیروزآباد تحت تاثیر ساختمان‌سازی در حریم، ورود فاضلاب به مجرای قنات و تغییر مسیر ناشی از احداث بزرگراه و مترو قرار گرفت. ساختمان‌سازی در حریم قنات، امکان لایروبی قنات را از بین برد. همچنین در ارتباط با ورود فاضلاب یکی از کشاورزان می‌گوید "مجرای آب قناتی بوده و شهرداری و کارخانه‌ها فاضلاب واردش می‌کردند (از میله قنات برای دفع فاضلاب استفاده می‌شده است). خانه می‌ساختند و از زیر، مجرای فاضلاب را وارد قنات می‌کردند. شهرداری باید پیگیری می‌کرد که این کار را نکنند، ولی نمی‌کرد". مورد دیگر حفر چاه‌هایی توسط دولت در جنوب تهران برای پایین انداختن آب زیرزمینی و انتقال آب آن با کانال محمدیه به رباط‌کریم بوده که آبدهی قنات را کم کرده است. در نهایت آخرین عاملی که موجب نابودی کامل قنات فیروزآباد شد، احداث بزرگراه آزادگان و پس از آن خط ۷ مترو

تهران بود. به گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی "به خاطر احداث اتوبان آزادگان مسیر قنات از بین رفت. از قبل مسیر عوض شده بوده. ولی بعد از این گفتند دیگر نمی شود مسیر را درست کرد. مثلاً در فداییان خیلی از کارخانه ها با سوله سازی هایشان قنات ما را تخریب کردند. الان برای اینکه نوکنی بشود با پیگیری هایی که انجام شد به چند مساله برخورد کردیم. یکی اینکه خط ۷ مترو تهران اجازه نمی دهد و مسیرش جوری هست که در نوکنی ما خلل ایجاد می کند. با توجه به مسیر زیاد و وجود خیابان ها و آپارتمان ها، هزینه زیادی در حد ۷ میلیارد تومان نیاز است. بنابراین ما نمی توانیم از آن مادرچاهمان استفاده کنیم". تغییر و تحولات به وجود آمده موجب شده است که مسیر قنات فیروزآباد به سمت جنوب غربی تهران و روستای صالح آباد منحرف شود.

اکنون از قنات فیروزآباد، تنها مادر چاه آن در بازار تهران باقی مانده است. طبق گفته یکی از کشاورزان "یک درپوش آهنی بزرگ یادگاری روی مادر چاه گذاشتند. برای یادگاری نگه داشتند که مردم بروند عکس بگیرند". در سال های گذشته تلاش هایی برای احیای قنات صورت گرفته است. اما به دلیل مشکلات متعددی که برای آن درست شده است، این کار عملی نشده است. با قطع امید از رساندن آب مادر چاه به فیروزآباد، گزینه بهره برداری از زه آب خط ۷ مترو تهران مطرح شده است.

ساخت مترو برای قنات زمان آباد نیز در دسترس ساز شد اما با ساخت دایک مشکل آن برطرف گردید. اما مساله اصلی برای این قنات، حفر چاه های متعدد در حریم آن است. به طور مشخص شهرداری تهران در نزدیکی یکی از چاه های قنات، برای آبیاری پارک پامچال در جنوب شرق تهران چاه عمیق حفر کرده است. به گفته یکی از کشاورزان زمان آباد "ما خودمان رفتیم پارک پامچال کنار اتوبان امام علی. قنات ما از آنجا رد شده است. بالای ۱۵۰ هکتار پارک درست کرده اند. ۱۰ متری ما چاه عمیق زده شهرداری. چاه ها را که زدند، آب قنات ما را کشیدند بردند. درخت ها را چطور آب می دهد شهرداری؟ نمی روند برای پارک هایشان آب بخرند. چاه می زنند. زدند قنات های ما را خشک کردند. زمستان که پارک را آب نمی دهند آب قنات ما ۵ برابر می شود. تابستان در امین آباد (نزدیک مظهر قنات) می شود در مسیر قنات ما دوید".

منبع آب زیرزمینی دیگری که ذکر شد، چاه های دولتی است. این چاه ها در سال ۱۳۵۵ در اراضی فیروزآباد و قلعه نو حفر شده است که سهم فیروزآباد ۶ چاه و قلعه نو ۱۴ چاه است. اصلی ترین دلیل حفر چاه ها، پایین آوردن زه و سطح آب زیرزمینی محدوده می باشد. با گسترش شهر تهران تغذیه آب زیرزمینی شهرستان ری افزایش یافت و موجب زهدار شدن اراضی محدوده پژوهش شد. حتی به گفته کشاورزان طی سال های ۱۳۷۵ تا ۱۳۸۳ دولت کشاورزان را تشویق به حفر چاه می کرد تا به افت سطح آب زیرزمینی کمک کنند. طبق گفته اهالی محدوده، این چاه ها برای کشاورزی در محدوده ای که آب سطحی به آن نمی رسید حفر شده است". اما چند سال بعد از حفر، این چاه ها متروکه شد تا اینکه اخیراً دوباره تجهیز و مورد

بهره‌برداری کشاورزی قرار گرفته است. یکی از دلایلی که برای تجهیز چاه‌ها در سال‌های اخیر مطرح شده، جایگزین کردن آب چاه با آب سرخه حصار است. به گفته یکی از مسئولین شورای کشاورزی قلعه‌نو، نگرانی از این موضوع باعث شد که حفر چاه‌ها در ابتدا با مخالفت مردم مواجه شود: ”مردم می‌گفتند می‌خواهند چاه‌ها را بزنند و آب سرخه حصار را به زور از ما بگیرند. من گفتم یک نفر آمده در خانه شما می‌خواهد پول خرج کند. سند خانه هم به اسم شما هست. عیبی ندارد. هر وقتی نخواستی بندازش بیرون. این را که گفتم قانع شدن“. پس از حفر، چاه‌ها در اختیار کشاورزان قرار گرفت و با هزینه خود منصوبات چاه را تهیه کردند. در سال‌های اخیر نیز با تهدید قطع شدن آب سرخه حصار، تعداد زیادی چاه بدون پروانه حفر و مخفی شده است تا در صورت نیاز برای جبران آب سرخه حصار مورد استفاده قرار گیرد.

جدول ۳: منابع آب کنونی و پیشین روستاهای واقع در محدوده مطالعاتی

منابع کنونی آب		منابع آب پیش از دهه ۱۳۵۰	نام محل
برداشت آب سال ۱۳۹۰ م.م (آماربرداری سراسری دوم)	عنوان		
۱۴,۷۲ در سال ۱۳۹۰ برداشت صفر بوده است. در سال ۱۳۹۰ برداشت صفر بوده است.	رودخانه سرخه حصار چاه‌های دولتی تصفیه‌خانه فاضلاب	نهر فیروزآباد (حقابه رودخانه کن) قنات فیروزآباد	فیروزآباد
۹,۴۱ ۲,۸۷	رودخانه سرخه حصار قنات زمان آباد	نهر فیروزآباد (خرید از رودخانه کن) قنات زمان آباد	زمان آباد
۲۰,۵۹ در سال ۱۳۹۰ برداشت صفر بوده است. ۱,۸۹ ۱,۷۳	رودخانه سرخه حصار چاه‌های دولتی قنات بزرگ قلعه‌نو قنات کوچک قلعه‌نو	نهر فیروزآباد (حقابه رودخانه کن) قنات بزرگ قلعه‌نو قنات کوچک قلعه‌نو	قلعه‌نو
۹,۸۸ ۲,۹۵ ۲,۶۴	رودخانه سرخه حصار قنات شیرین قنات شور	قنات شیرین قنات شور	طالب‌آباد
مجموع بهره‌برداری از چاه‌های کشاورزی در محدوده‌های فوق در سال ۱۳۹۰ حدود ۲ میلیون مترمکعب بوده است.			

۲-۳-۲. حقوق آب در محدوده پژوهش

ذات حقوق مدرن و قوانین دولتی به نحوی است که مسائل و پرونده‌های حقوقی به صورت مجرد و منفک از یکدیگر بررسی می‌شوند. اما بررسی مسائل حقوقی آب در محدوده این پژوهش نشان می‌دهد مسائل نه امکان بررسی مجرد از نظر مکانی دارند و نه موضوعی. چاه و قنات، رودخانه کن، فاضلاب، جریان‌های سطحی شهر تهران و پساب تصفیه شده منابع آب مجزایی هستند. اما سابقه هر یک و نحوه دخل و تصرف صورت گرفته در آن، بر ادعای کشاورزان نسبت به حق استفاده از سایر منابع تاثیر می‌گذارد. همچنین موضوعات و مفاهیمی همچون حقابه، بهره‌برداری آب، حریم و بستر، آب‌بها، آلودگی، خسارت و جبران آن و سازمان‌های متولی آب، به ظاهر از یکدیگر جدا بوده و قوانین نیز به صورت مجزا درباره هر یک تعیین تکلیف کرده‌اند. اما در واقعیت این موارد نیز شبکه‌ای در هم پیچیده و مرتبط را تشکیل می‌دهد. حتی مسائل و موضوعاتی که به ظاهر ربطی به آب ندارند نیز در این شبکه مسائل و ادعاهای شکل گرفته حول آن تاثیرگذار است. این واقعیت و ارتباطات متقابل میان پدیده‌ها و موضوعات، فصل‌بندی این گزارش را نیز پیچیده کرده است. با این حال در ادامه این بخش، موضوعات حقوقی مهم در محدوده پژوهش که قوانین نیز در ارتباط با آنها تعیین تکلیف کرده‌اند، بررسی می‌شود و تلاش خواهد شد تا تکثر حقوقی در این مسائل نشان داده شود. این موضوعات شامل حقابه، اجازه بهره‌برداری آب، آب‌بها، حریم و بستر رودخانه، خسارت و سازمان متولی مدیریت آب خواهد بود.

۲-۳-۲-۱. حقابه

قوانین حقابه

یکی از موضوعات حقوقی تاثیرگذار بر مسائل آبی محدوده این پژوهش، مفهوم حقابه است. ملاک تعریف حقابه بر اساس قوانین مدون کشور، تبصره ذیل ماده ۱۸ قانون توزیع عادلانه آب و در فصل آب‌های سطحی است که "حقابه را حق مصرف آبی که در دفاتر جزء جمع قدیم یا اسناد مالکیت یا حکم دادگاه یا مدارک قانونی دیگر قبل از تصویب این قانون برای ملک یا مالک آن تعیین شده باشد، تعریف کرده است". در واقع پیش از این قانون، با تصویب قانون آب و نحوه ملی شدن آن و تبدیل حقوق خصوصی آب به حقوق عمومی، ضمن ارائه همین تعریف از حقابه، مقرر شده بود که با ملی شدن آب مابه‌ازای حقابه‌ها، پروانه مصرف صادر شود و پس از آن حقابه منتفی شود. اما با عدم اجرایی شدن این موضوع، مجدداً اصطلاح حقابه مطرح گردید و اکنون در فضای حقوق رسمی و مدرن کشور مطرح است. طبق تعریف قانون، حقابه‌ها اشاره به اسناد صادر شده قبل از سال ۱۳۴۷ دارد. بر این مبنا هر آنچه ذیل عنوان حقابه می‌گنجد در جایگاه مالکیت خصوصی حقابه‌دار قرار می‌گیرد و غیر از آن مجوز موقتی است که دولت به بهره‌برداران اعطا می‌کند. بر این اساس

و به دلیل حرمت مالکیت خصوصی در اسلام، در قانون توزیع عادلانه آب، قانون تشویق سرمایه‌گذاری در طرح‌های آب کشور و قانون تبدیل ادارات کل امور آب استان‌ها به شرکت‌های آب منطقه‌ای ... قید شده است که دولت اجازه دخل و تصرف و سلب حقا به بهره‌برداران را ندارد و در شرایطی که خسارت به حقا به‌داران وارد شد مطابق با ماده ۴۴ قانون توزیع عادلانه آب باید جبران خسارت صورت گیرد. بر اساس شرع، به جزء رای دادگاه صالحه، امکان سلب مالکیت و به تبع آن حقا به وجود نخواهد داشت.

تکثر حقوقی حقا به‌ها در محدوده پژوهش

در سند‌های کشاورزان فیروزآباد و قلعه‌نو که از زمان اصلاحات ارضی در اختیارشان قرار گرفته است، حقا به رودخانه کن ذکر شده است و بنابراین بر اساس قوانین، این کشاورزان حقا به‌دار هستند. بنابراین اجازه دخل و تصرف در حق آنها وجود نداشته، مگر اینکه جبران خسارت صورت گیرد. وزارت نیرو نیز حقا به از کن را به رسمیت می‌شناسد. به طوری که در وبسایت شرکت آب منطقه‌ای استان تهران در معرفی منابع آب این محدوده ذکر شده است "مسیل فیروزآباد (قوچ حصار) و نهر طبیعی فیروزآباد از گذشته حقا به روستای فیروزآباد و قلعه‌نو را از رودخانه کن و آب قنات فیروزآباد (تخریب شده) منتقل می‌نمودند". اما با مسدود شدن نهر فیروزآباد کشاورزان از حقا به محروم شدند، بدون اینکه جبران خسارت صورت گیرد. بر اساس قانون یکی از راه‌های جبران خسارت، تامین آب از منابع موجود است. به گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی "ماعوض رودخانه کن باید به ما حقا به بدهند. اکنون تنها منبع سطحی که وجود دارد سرخه حصار است (و بجای رودخانه کن باید از سرخه حصار حقا به داده شود)". همچنین در این راستا پیگیری زیادی برای دریافت تخصیص مابه‌ازای حقا به کن از تصفیه‌خانه فاضلاب جنوب تهران وجود دارد. به گفته یکی از مسئولین شورای کشاورزی "تخصیص تصفیه‌خانه اولین اولویت ما است. می‌گوییم حداقل یک صندلی برای ما بگذارید که بیاییم رویش بنشینیم تا بتوانیم با هم صحبت کنیم". بر اساس این رویکرد کشاورزان فیروزآباد و قلعه‌نو که حقا به‌دار بوده‌اند اولویت بیشتری نسبت به روستایی همچون طالب‌آباد که حقا به نداشته است دارند و به قول یکی از کشاورزان، "طالب‌آباد حقا به‌ای ندارد و این آب (سرخه حصار) را هم با سلام و صلوات می‌گیرند". در صورتی که دولت رسماً اجازه‌ای برای بهره‌برداری از سرخه حصار به کشاورزان نداده است. به گفته کشاورزان "حقا به و آب سالم کشاورزان شهرستان ری را گرفته‌اند و برای استفاده نکردن از آب‌های غیرمستعارف به کشاورز فشار می‌آورند". طی سال‌های اخیر شورای کشاورزی بخش قلعه‌نو مذاکراتی با وزارت نیرو داشته تا بتواند حقا به کشاورزان را زنده کند: "به دنبال این هستیم که اندازه حقا به خودمان از رودخانه کن که هنوز روی سند‌های ما نوشته، تصفیه کنند و بدهند. ما حقا به طلبکاریم از وزارت نیرو. نمی‌تواند نپذیرد. وقتی سندیت دارد. مگر اینکه منکر سندیت بشوند. چندین بار هم پیش وزیر رفتیم. فرمانداری

پشت این قضیه است و کمک می‌کند. تثبیت کنیم که این آب را داشته‌ایم. معاون وزیر هم گفت اگر حقی داشته باشید به شما می‌دهیم. ولی عملی‌اش را آدم یک مقدار نگران می‌شود. امروز این معاون وزیر می‌گوید این کار را می‌کنم. عوض می‌شود تا نرف بعدی یک نفر بیاید جا بیافتد“.

کشاورزان محدوده این پژوهش تحت تاثیر ادبیات استفاده شده از سوی دولت برای تعریف حقابه، گاهی می‌پذیرند که به اندازه سایر منابع آبی که در اختیار دارند، نمی‌توانند ادعای مالکیت بر سرخه حصار داشته باشند. به گفته یکی از کشاورزان "آب سرخه حصار جزء سندهای کشاورزی نیست. یک آبی اضافه بر سازمان است که آمده اینجا". اما با این حال آنچه تحت عنوان تعریف حقابه در بین کشاورزان وجود دارد، محدود به تعریف حقابه مطابق با قانون نیست. حقابه مفهومی عرفی در زندگی روستاییان بوده است که از گذشته برای کشاورزان معنا و مفهوم داشته و بر اساس قواعد عرفی هر محل تعیین می‌شده است. اما در قوانین مدرن، اصطلاح تاریخی و عرفی حقابه جعل شده و با صورت‌بندی مبهم و با مصادیقی محدود تعریف شده است. در حالی که برای اعمال قانون بر اساس همین اصطلاح جعل شده نیز اقدامی صورت نگرفته است و اکنون وضعیت حقابه‌ها و حقابه‌داران (بر مبنای قانون مدرن) کاملاً مبهم است. اصطلاح جایگزینی که اکنون وزارت نیرو برای افزایش اختیار خود بر منابع آب به کار می‌گیرد، اصطلاح "تخصیص"، برآمده از ماده ۲۱ قانون توزیع عادلانه آب است. در این قانون تعریف مشخصی از تخصیص ارائه نشده و تنها برای منابع آب عمومی در نظر گرفته شده است. ولی وزارت نیرو به دنبال این است که برای همه منابع آب حوضه‌های آبریز کشور سند تخصیص صادر کند. به گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی بخش قلعه‌نو "وزارت نیرو می‌گوید آب خارج از تخصیص نداریم. هر آبی که بر می‌دارید باید حق شما باشد. آب غیر حق نداریم و حق همان تخصیص است. قوانین و مقررات کشور برای آب تحت شمول حق یا تخصیص اجرایی می‌شود". نتیجه این تفسیر از قانون این است که دولت پساب تصفیه‌خانه جنوب تهران را -که خارج از تخصیص به کشاورزان شهر ری می‌فروشد- با فرایندی خارج از قوانین و مقررات قیمت‌گذاری می‌کند. اما برخلاف تعریف مبتنی بر قانون مدرن، از نظر کشاورزان حقابه معادل با حق نسبت به آب است و مبنای مختلفی می‌تواند چنین حقی را شکل دهد. برخی از مبناهایی که اکنون کشاورزان محدوده این پژوهش برای معنای حقابه ارائه می‌دهند، شامل موارد زیر است:

حقابه متناسب با تقاضای کشاورزان: یکی از مبنای برای تعریف حقابه این است که کشاورزان آب کافی داشته باشند تا همه زمین‌های خود را به زیر کشت ببرند. با اضافه شدن منابع آب سرخه حصار و ورود آب جدید به نهر فیروزآباد، همه اراضی کشاورزی این محدوده به زیر کشت رفته است و طی سه دهه اخیر نیز اغلب کشاورزان اقدام به دو کشت متوالی گندم - ذرت یا جو - برنج کرده‌اند. در نتیجه زمانی که کشاورزان از عدم تامین آب کافی صحبت می‌کنند، منظورشان این است که برای دو بار کشت در سال در

همه زمین‌هایشان آب کفایت نمی‌کند. با این وجود با متوسط ۶ تن تولید گندم در هکتار و ۶۰ تن تولید ذرت در هکتار در روستای طالب‌آباد (کم‌آب‌ترین روستای این محدوده) به نظر می‌رسد که تنش آبی زیادی به محصولات کشاورزی وارد نمی‌شود.

این در حالی است که در گذشته سطح زیرکشت و آب مصرفی بسیار محدودتر بوده است. به گفته یکی از کشاورزان فیروزآباد "آب قنات و رودخانه متصل می‌شده و همه زمین‌ها از همین آب می‌خورده. آن قدر آب نداشتیم، یک سال زمین‌های این طرف را می‌کاشند، یک سال زمین‌های پایین را. (سیستم) آبیسی بوده است. الان آب هست هر سال پشت به پشت می‌کارند و آیش نمی‌دهند". در گذشته وضعیت آب طالب‌آباد نسبت به اغلب روستاهای این محدوده بهتر بوده است. با این حال در طالب‌آباد نیز آب برای همه اراضی کافی نبوده و آیش‌گذاری انجام می‌شده است. در طالب‌آباد طی سال‌های ۳۹-۱۳۳۸ تا سال ۴۳-۱۳۴۲، سالانه بین ۴۲ تا ۶۲ درصد از اراضی قابل کشت به زیر کشت رفته و مابقی آیش مانده است که این میزان به طور متوسط ۵۵ درصد بوده و اصلی‌ترین دلیلش محدودیت آب است (صفی نژاد، ۱۳۵۵). اگرچه میزان آبدهی قنات‌های طالب‌آباد به گفته خود اهالی تغییر نکرده، ولی اکنون کشاورزان انتظار آب بیشتری دارند تا همه زمین‌ها کشت شود. محدودیت آب قلعه‌نو نیز در گذشته نسبت به روستاهای دیگر زیاد است. به گفته یکی از کشاورزان قلعه‌نو "مخصوصاً قلعه‌نو آبی زیادی نداشت. باز طالب‌آباد نصف یا دو سوم زمینش را کشت می‌کرد ولی قلعه‌نو نمی‌توانست. همه‌اش تپه ماهور بود. این آب که آمد خوب رونق گرفت. کشاورزی هم روز به روز بهتر شد". روستاهای پایین این محدوده نیز با وجود محدودیت بیشتر آب، همین وضعیت را دارد. به گفته یکی از کشاورزان طالب‌آباد "به روستاهای پایین طالب‌آباد هم از پساب‌های (مازاد مصرف) طالب‌آباد می‌رسد. ولی این فصل طالب‌آباد پساب ندارد اصلاً. آب به ته زمین خودمان هم نمی‌رسد. قبلاً آیش می‌گذاشتند و صیفی می‌کاشتند. ولی الان زمین را ول نمی‌گذارند. کود شیمیایی هست و زمین را کامل کشت می‌کنند. روستاهای پایین به سمت قرچک هم همه‌اش را می‌کارند. کمتر آب می‌دهند ولی همه‌اش را می‌کارند".

علاوه بر آنکه پس از انقلاب آیش‌گذاری منسوخ شد، زمین‌های بایر نیز به زیر کشت رفت. برای مثال به گفته کشاورزی در قلعه‌نو "۹۳ کشاورز اصلاحات ارضی داشتیم. انقلاب که شد سال ۵۹، ۶۰ این زمین‌ها را هیات واگذاری تقسیم کرد. دو هکتار داد به ۹۳ نفر صاحب نسق. باقی را تقسیم کرد بین خوش‌نشین‌ها و بچه‌های نسق دارها. مثلاً دو هکتار دادن به دامدارها". طبق گفته یکی از کشاورزان طالب‌آباد "قبل از آمدن آب سرخه‌حصار، تا انتهای قلعه‌نو کاشته نمی‌شد. این آب که پیدا شد تا جوب‌های ما را هم گرفتند و کاشتند. حریم‌ها را حفظ نکردند و مجرای قنات ما را از همه طرفه کور کردند". توزیع زمین‌های بایر و قابل کشت کردن تپه‌ماهورها در فیروزآباد هم صورت گرفته است.

انتظار تامین آب برای اراضی بی‌آب به نوعی دیگر نیز موجب ادعای حق بر آب شده است. برای مثال به گفته یکی از کشاورزان فیروزآباد "این آب حق فیروزآباد و قلعه‌نو است که آب ندارند. حق زمان‌آباد نیست. چون آنها خودشان آب قنات دارند. قلعه‌نو قنات دارد، ولی آبی توش نیست. طالب‌آبادی‌ها هم خودشان قنات دارند". طبق این رویکرد، به دلیل آنکه فیروزآباد منبع آب دیگری ندارد و منابع آب قلعه‌نو بسیار ناکافی است، بنابراین کشاورزان این دو محدوده حقایبه از سرخه حصار دارند.

حقایبه ناشی از مجاورت با رودخانه و منبع آب: معیار دیگری که مورد نظر کشاورزان بوده، حقایبه ناشی از مجاورت با رودخانه‌ای است که در پایین دست نیز مصرف‌کننده محق‌تر از آنها ندارد. به گفته یکی از کشاورزان "طبق قانونی (که عنوانش را نمی‌داند) اگر حدود چند سال بگذرد از مسیری که رودخانه دارد می‌رود، روستاهای اطراف دارای حقایبه می‌شوند. قانونی هم بخواهی حساب بکنی ما صاحب حقایبه هستیم. ولی چون حقایبه قدیمی نداریم می‌گویند نه. آن هم چون زورشون زیاد است می‌گویند نه. وگرنه قانونی بخواهی بروی جلو...". و براساس نظر کشاورزی دیگر "از ماها می‌خواهند بگیرند چون که شما حقایبه ندارید. در صورتی که عرف و قانون می‌گوید. من خودم در کتاب قانون دیدم، مسیری و رودخانه‌ای هر چی، الان که اسمش را رودخانه گذاشته‌اند و می‌گویند رودخانه سرخه حصار، زمین‌های کنارش حقایبه‌دار می‌شوند".

اگر چه این نظرات کشاورزان براساس قوانین معتبر کنونی جایگاهی ندارد، اما می‌توان رد الگوی تفکر قالب بر آن را در عرف و قانون مدنی که برگرفته از حقوق امامیه و برداشت‌های مستقیم از اجماع نظرات فقها بوده است، پیدا کرد. براساس عرف و قانون مدنی اصل بر مالکیت عمومی بر تمام منابع آبی یعنی مباحات و مشترکات عمومی بوده و هر کس می‌توانست در اراضی مباح، از نهر یا رودخانه، جویی منشعب و از آن بهره‌برداری نماید و با این کار مالک آب و نهر می‌شد. براساس ماده ۱۴۷ قانون مدنی هرکس مال مباحی را با رعایت قوانین مربوطه به آن حیات کند مالک آن می‌شود. براساس ماده ۱۴۸ و ۱۴۹ هرکس در زمین مباح نهری بکند و متصل کند به رودخانه، آن نهر را احیا کرده و مالک آن نهر می‌شود و آب مباحی که در نهر یا مجرای مزبور وارد شود ملک صاحب مجرا است. براساس ماده ۱۵۵ هرکس حق دارد از نهرهای مباحه اراضی خود را مشروب کند و طبق ماده ۱۵۶ هرگاه آب نهری کافی نباشد که تمام اراضی اطراف آن مشروب شود و مابین صاحبان اراضی در تقدم و تأخر اختلاف شود و هیچ یک نتواند حق تقدم خود را ثابت کند با رعایت ترتیب هرزمینی که به منبع آب نزدیک‌تر است به قدر حاجت حق تقدم بر زمین پائین‌تر خواهد داشت.

حقایبه ماعوض اراضی از دست رفته: با جریان یافتن سرخه حصار در اراضی محدوده پژوهش، مجرای آن حدود ۱۰۰ هکتار از اراضی کشاورزی را در فیروزآباد، قلعه‌نو و طالب‌آباد از بین برده است. البته خسارت

سرخه حصار به کشاورزان محدود به از دست رفتن اراضی آنها نمی‌شود. در سال‌های اول ورود آب به محدوده، در زمستان سیلاب‌ها به خانه‌های اهالی آسیب می‌زد. پیش از احداث کانال زهکش توسط جهاد در سال ۱۳۵۸ نیز، زمین‌های این محدوده به دلیل آب سرخه حصار، زهدار بودند. همچنین اکنون در زمان بارندگی تهران، ورود سیلاب به اراضی نزدیک سرخه حصار موجب خسارت به محصولات کشاورزان می‌شود و آشغال‌ها و زباله‌هایی که به زمین‌های کشاورزان وارد می‌کند برای آنها دردسرسرست می‌کند. به گفته یکی از کشاورزان فیروزآباد "اینقدر سیل می‌آید یهو می‌بینی گندم را می‌خواباند. یونجه را خراب می‌کند. وقتی سیلاب می‌آید آب بالا می‌آید و از کانال می‌زند بالا. دیگر نمی‌شود کاری‌اش کرد. جلوی آب را که نمی‌شود گرفت. خسارتی هم نمی‌دهند. هر سال سیل می‌افتد توی زمین پدر بزرگ من. هیچ چیزی هم نمی‌دهند. پول بیمه را می‌دهیم ولی خسارت نمی‌دهند. می‌گویند باید یک سیلی بیاید که همه فیروزآباد را سیل ببرد، بعد به شما خسارت می‌دهیم."

در این سه محدوده کشاورزان معتقدند مبنای حقایق سرخه حصار این است که پیشتر زمین‌های آن روستا در اثر ایجاد سرخه حصار تخریب شده باشد. در واقع خسارتی که به کشاورزان از گذشته تاکنون وارد شده است، مبنایی برای حق داشتن از آب سرخه حصار است. برای مثال به گفته یکی از کشاورزان طالب‌آباد "روستای حسنک در پایین دست ما هم بند ساخته است. ولی حقایق ندارند. چون زمینشان خراب نشده است. ملک ما خراب شده است و فیروزآباد و قلعه‌نو". موضوع حقایق سرخه حصار از سرخه حصار به دلیل از دست رفتن اراضی در مجرای سرخه حصار ظاهراً تا حدودی نیز مورد پذیرش مسئولین دولتی قرار گرفته است. به گفته یکی از کشاورزان "دولتی‌ها هم به ما حق می‌دهند و هم حق نمی‌دهند! حق می‌دهند چون می‌گویند زمین‌های کشتشان را آب برده است. ولی حق نمی‌دهند چون می‌گویند این جزء سند کشاورزی شما نیست و شما قنات دارید". بر اساس این الگوی فکری، زمان‌آباد نیز که اراضی‌اش بر اثر سرخه حصار تخریب نشده است، حقی در برداشت آب آن ندارد.

حقایق معادل با منابع آب قبلی: اگر چه مطابق با قوانین مدون، حقایق تنها برای آب‌های سطحی مصداق دارد، اما مفهوم تاریخی حقایق و آنچه اکنون میان کشاورزان مصطلح است، در مورد آب‌های زیرزمینی نیز مصداق دارد. علاوه بر این، کشاورزان فیروزآباد و زمان‌آباد معتقدند دولت موظف است متناسب با کاهش حقایق قنات، آب جدید در اختیارشان قرار دهد. این موضوع را حتی می‌توان در ادبیات به کار گرفته شده توسط رئیس اداره امور منابع آب شهرستان ری نیز مشاهده کرد. به گفته ایشان "حقایق کشاورزان شهری شامل قنات، چاه و رودخانه است که در اسناد زراعی آنان قید شده است و کشاورزان از این طریق می‌توانند برای احقاق حق خود اقدام کنند"^{۵۲}. اما کشاورزان معتقدند مسئولین بخش آب در پاسخ آنها

۵۲. مصاحبه خبرگزاری ایرنا با رئیس اداره امور منابع آب شهرستان ری در ۲۴ شهریور ۱۳۹۵ (https://b2n.ir/p68122)

می‌گویند قنات و چشمه حقابه نیست، بلکه ملک شخصی است. به گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی "وقتی پیگیری می‌کنیم برای خشک شدن قنات‌ها و چشمه علی، می‌گویند اینها ملک شخصی است و حقابه نیست. بعد ما می‌گوییم پس چرا شما متولی‌اش هستی؟!"

در روستای طالب‌آباد کشاورزان ادعا دارند که علاوه بر موجودی آب قنات‌ها، دولت باید آب مورد نیاز برای بخشی از اراضی شمال سرخه حصار را که امکان آبیاری آن با قنات به دلیل قطع شدن مسیر نهر قنات توسط مجرای سرخه حصار از بین رفته است تامین کند. به گفته یکی از کشاورزان طالب‌آباد "می‌گوییم خوب این آب را تصفیه کنید و حقابه ما را بدهید. به اندازه ۱۵۰، ۱۶۰ هکتار آب به ما بدهید که با آن بقیه زمین‌هایی که الان با آب سرخه حصار آبیاری می‌کنیم آبیاری کنیم. ما این آب قنات را مدیریت کنیم و برای زمین‌های جنوب سرخه حصار کفاف می‌دهد. ممکن است فاصله آبیاری طولانی بشود ولی از نظر برداشت محصول قابل قبول است. ولی آن ۱۵۰، ۱۶۰ هکتار را چه کار کنیم که مسیر کانال آن را از بین برده است؟"

طبق این رویکرد به حقابه، دولت موظف است که در ازای ممنوع کردن یا از بین بردن هر منبع آبی که مورد استفاده کشاورزان بوده است، منبع آب جدیدی در اختیار آنها قرار دهد. به گفته یکی از کشاورزان "اگر یک نفر بیاید بگوید از موتور سیکلت پیاده بشود خطرناک است، باید حداقل بگوید این دوچرخه را بگیر، و موتور را سوار نشو. اما بگوید پیاده شو و چیزی هم ندهد سخت می‌شود". مبتنی بر انتظار حقابه معادل با منابع آب قبلی، کشاورزان انتظار دریافت آب کافی با قیمت مناسب از تصفیه‌خانه فاضلاب دارند و این موضع از سوی جهاد کشاورزی نیز به صورت جدی پذیرفته و مطرح می‌شود. اگر چه به گفته رئیس اداره امور منابع آب شهرستان ری "آب حاصل از تصفیه‌خانه‌های رودخانه سرخه حصار و نهر فیروزآباد با خطوط توزیع به روستاهای شهرستان ری برای جبران حقابه و جلوگیری از آبیاری زمین‌های کشاورزی با فاضلاب خام منتقل خواهد شد"^{۵۳} اما این اتفاق در مورد تصفیه‌خانه فاضلاب جنوب تهران که بیش از ده سال از افتتاح آن می‌گذرد، صورت نمی‌گیرد و اقدام خاصی نیز برای احداث تصفیه‌خانه برای سرخه حصار و نهر فیروزآباد صورت نگرفته است.

بخش اصلی آب تصفیه‌خانه جنوب تهران برای جبران حقابه کشاورزان ورامین - که با انتقال آب سد ماملو و لتیان برای شرب تهران از آن محروم شده‌اند - اختصاص داده می‌شود. به گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی فیروزآباد "۷۰، ۸۰ هکتار از اراضی ما از نهر فیروزآباد آب می‌گرفت. با این وعده که مابه‌ازای این آب بعد از تصفیه حقابه به شما می‌دهیم، آب را قطع کردند و بردند تصفیه‌خانه. وعده رسمی‌ای هم وجود نداشت". اما پس از بهره‌برداری از چند فاز تصفیه‌خانه جنوب تهران و تصفیه حدود ۸ مترمکعب در ثانیه فاضلاب، طی چندین سال آب محدودی به شهرستان ری داده شد و اکنون برای آغاز احداث تصفیه‌خانه

۵۳. مصاحبه خبرگزاری ایرنا با رئیس اداره امور منابع آب شهرستان ری در ۲۴ شهریور ۱۳۹۵ (https://b2n.ir/p68122)

سرخه حصار نیز مجدداً وعده تحویل آب تصفیه شده مابه‌ازای آب آلوده داده می‌شود (در صورت جمع‌آوری همه فاضلاب‌های شهری دیگر مشخص نیست چه نیازی برای تصفیه سرخه حصار و فیروزآباد وجود دارد و علاوه بر آن سیلابی بودن جریان آنها پیچیدگی طراحی ایجاد می‌کند). در طراحی صورت گرفته ظرفیت نهایی تصفیه‌خانه جنوب تهران ۱۰ مترمکعب است که با پیگیری کشاورزان و مسئولان شهری، قرار بر اختصاص ۳ مترمکعب پساب تصفیه شده به کشاورزان ری و ۷ مترمکعب به کشاورزان ورامین (در ازای انتقال آب سدهای لتیان و ماملو بر رودخانه جاجرود به تهران) گرفته شد. با وجود افزایش ظرفیت نهایی از ۱۰ به ۱۱، و تصفیه ۸ مترمکعب در شرایط فعلی، تخصیص ورامین به ۸ مترمکعب بر تانیه رسید و تخصیصی به شهری داده نشده است. به گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی "نمایندگان ورامین لایق‌تر و پیگیرتر بودند و همه آب تصفیه‌خانه می‌رود ورامین. بعد از سال‌ها الان شورای کشاورزی توانسته دو تا لوله از اینها خریداری بکند. برای ۱۲۰ هکتار. آب مازاد در دریاچه کناری تصفیه‌خانه می‌گیریم. اگر از آب تصفیه‌خانه بگیریم ورامینی‌ها صدایشان در می‌آید". رئیس جهادکشاورزی شهرستان ری نیز در دفاع از حق کشاورزان این شهرستان معتقد است "تصفیه‌خانه فاضلاب در شهرستان ری احداث گردیده ولی آب حاصل از آن به کشاورزان ورامین تعلق گرفته است، در صورتی که حداقل باید ۳۰ درصد از آب برای کشاورزان شهرستان ری تخصیص داده شود^{۵۴}". نداشتن تخصیص عامل افزایش قیمت پساب تصفیه شده، برای کشاورزان این محدوده است. به گفته عضو دیگر از شورای کشاورزی "حالا می‌گویند به جای تصفیه‌خانه جنوب، یک تصفیه‌خانه دیگر روی سرخه حصار می‌زنیم و به جای آن از اینجا به شما آب می‌دهیم. حالا در انتظار هستیم که تخصیصش را ببینیم. ولی قولش را به ۱۰۰ جای دیگر هم می‌دهند. به فضای سبز و صنعت و ... مثلاً همین چند وقت پیش فهمیدیم یک بخشی را به پالایشگاه تخصیص داده‌اند. در حالی که این آب مال پالایشگاه نبوده است. اخیراً گفته‌اند آب تصفیه شده برای فضای سبز شهری استفاده بشود. هر کجا منافع بیشتری داشته باشند به همان سمت می‌روند".

اگر چه کشاورزان به دنبال این هستند که در ازای حقاچه‌هایشان آب تصفیه شده از تصفیه‌خانه‌های فاضلاب دریافت کنند، اما موضوع قیمت آب بها و عدم استمرار وضع موجود در قیمت آب تحویل داده شده از تصفیه‌خانه جنوب تهران نیز به طور جدی مورد نظر آنها است و قیمت فعلی فروش پساب به فیروزآباد آنها را نگران می‌کند. "الان می‌بینند این آب را به صنعت بدهند می‌توانند همان ۲۵۰ تومان پول بگیرند. اما بخش کشاورزی که واقعاً حشش و حقاچه‌اش بوده است بخواهد با این قیمت کشاورزی بکند برایش نمی‌صرفد. همین الان با این آب نمی‌صرفد. چه برسد که بخواهی پول گزافی برای آب بدهی".

۵۴. مصاحبه و بسایت سازمان نظام مهندسی کشاورزی و منابع طبیعی استان تهران با رئیس اداره جهاد کشاورزی شهرستان ری در ۲۷ شهریور ۱۳۹۷ <https://b2n.ir/g/55570>

۲-۲-۳-۲. اجازه بهره‌برداری آب

قوانین بهره‌برداری آب

با توجه به اینکه چالش‌های اصلی بهره‌برداری آب این محدوده در ارتباط با آب‌های آلوده به فاضلاب است، در این بخش مسائل حقوقی اجازه بهره‌برداری آب حول سرخه حصار مورد توجه قرار می‌گیرد. در ارتباط با مالکیت و اختیار تصمیم‌گیری درباره منابع آب، متن قانون تقریباً موضع‌گیری‌های شفاف‌تری دارد. بر اساس ماده ۱ قانون توزیع عادلانه آب، منابع آب از جمله فاضلاب‌ها و زه‌آب‌ها از مشترکات بوده و در اختیار حکومت اسلامی است و طبق مصالح عامه از آنها بهره‌برداری می‌شود و مسئولیت حفظ و اجازه و نظارت به بهره‌برداری از آنها به دولت محول می‌شود. همچنین در ارتباط با بهره‌برداری از آب، قانون تکالیف مشخصی را تعیین کرده است. طبق ماده ۲۱ قانون توزیع عادلانه آب، تخصیص و اجازه بهره‌برداری از منابع عمومی آب برای مصارف شرب، کشاورزی، صنعت و سایر موارد منحصراً با وزارت نیرو است. تقسیم و توزیع آب بخش کشاورزی نیز با وزارت جهاد کشاورزی است. همچنین طبق ماده ۲۴ این قانون، وزارت نیرو برای آب‌های حاصل از فاضلاب‌ها و آب‌هایی که بر اثر احداث تأسیسات آبیاری و سدسازی و زهکشی و غیره به دست آمده و می‌آید، اجازه بهره‌برداری صادر می‌کند. اگر چه وزارت نیرو اختیار دارد که برای منابع آبی همچون فاضلاب پروانه صادر کند، اما در ارتباط با حقابه‌های قدیمی موظف به صدور پروانه است و نمی‌تواند جلوی مصرف چنین بهره‌بردارانی را بگیرد (ماده ۱۹ قانون توزیع عادلانه آب).

از آنجا که در گذشته آب سرخه حصار در بخش قلعه‌نو جریان نداشته است بنابراین طبق قانون کشاورزان این منطقه حقابه‌ای از این رودخانه ندارند. اما وزارت نیرو اختیار دارد که بر اساس مصالح عامه، برای اجازه مصرف و صدور پروانه بهره‌برداری از سرخه حصار تصمیم‌گیری کند. ولی به دلیل احتمال آلودگی سرخه حصار و محصولات تولیدی با آن، همواره در ارتباط با مصرف آن تردید و نگرانی وجود داشته است. آن چنان که از سوی مسئولین استان تهران ذکر می‌شود^{۵۵}، به استناد ماده ۶۸۸، بهره‌برداری از این آب غیرقانونی است. طبق این ماده قانونی استفاده غیر مجاز فاضلاب خام یا پساب تصفیه‌خانه‌های فاضلاب برای مصارف کشاورزی ممنوع است و مرتکبین چنانچه طبق قوانین خاص مشمول مجازات شدیدتری نباشند به حبس تا یکسال محکوم خواهند شد. اما از طرف دیگر آلوده کردن آب نیز طبق همین ماده قانونی (ماده ۶۸۸ قانون مجازات اسلامی) ممنوع است و بر اساس قانون توزیع عادلانه آب و آیین‌نامه جلوگیری از آلودگی آب دولت موظف است جلوی آلودگی را بگیرد. در آیین‌نامه جلوگیری از آلودگی آب علاوه بر اینکه اعطای پروانه

۵۵. برای مثال مراجعه کنید به این موارد: مصاحبه خبرگزاری ایرنا با مدیر جهاد کشاورزی شهرستان ری (<https://b2n.ir/j35942>)

مصاحبه خبرگزاری مهر با مدیرکل حفاظت محیط زیست استان تهران (<https://b2n.ir/n51715>)

بهره‌برداری به صنایع و طرح‌های کشاورزی و دامی را منوط به رعایت استانداردهای دفع فاضلاب کرده است، در صورت ایجاد آلودگی نیز مسئولین مکلفند پس از اخطار، از فعالیت و یا بهره‌برداری منبع آلودگی، تا رفع آلودگی جلوگیری کنند.

تکثر حقوقی بهره‌برداری سرخه‌حصار

با پذیرش تکثر در معنای حقاچه، نباید تفاوت چندانی میان حقاچه و اجازه بهره‌برداری وجود داشته باشد. در واقع جایی که حق وجود دارد، اجازه مصرف نیز باید مورد پذیرش قرار گیرد (البته با ملاک قرار دادن تعریف حقوق رسمی، اجازه بهره‌برداری، گستره بیشتری نسبت به حقاچه دارد). اما در ارتباط با منابع آب این محدوده - به ویژه سرخه‌حصار- مساله‌ای که در بهره‌برداری آب خود را نشان می‌دهد، آلودگی آب و محدودیت استفاده به دلیل امکان اثرات سوء مصرف آن است. بنابراین ممکن است بهره‌برداران حقوقی نسبت به یک منبع آب داشته باشند - برای مثال حقوق مبتنی بر قانون رسمی برای بهره‌برداری از نهر فیروزآباد و حقوق مبتنی بر ادعای کشاورزان برای استفاده از سرخه‌حصار- اما به دلیل آلودگی، منعی برای استفاده آنها لحاظ شود. در حال حاضر این ممنوعیت - ولو در حرف - برای بهره‌برداری از سرخه‌حصار و نهر فیروزآباد ایجاد شده است.

همان‌گونه که بیان شد طی مدت‌ها بهره‌برداری از سرخه‌حصار همراه با حمایت دولت بوده است. در این سال‌ها گفتمان توسعه کشاورزی و استقلال در تولید محصولات غذایی و فقرزدایی و ارائه فرصت دسترسی عادلانه به آب و زمین برای روستاییان مطرح بوده و این موضوع موجب حمایت از بهره‌برداری حداکثری از آب سرخه‌حصار شده است. اما به تدریج طی سال‌های بعد، نگرانی از آلودگی آب و سلامت محصولات تولیدی ظهور یافت. به دنبال این نگرانی، در سال ۱۳۶۷ معاونت امور بهداشتی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی استفاده از فاضلاب خام برای آبیاری کشاورزی و صیفی‌جاتی را که به طور خام مصرف می‌شوند، غیر مجاز اعلام کرد (تجریشی، ۱۳۷۷). همچنین در جلسه سازمان بازرسی کل کشور استفاده از فاضلاب خام در مزارع جنوب تهران نامناسب تشخیص داده شد و ممنوع گردید (همان). از سال ۱۳۸۶ با مطرح شدن مساله آلودگی منابع آب و محصولات کشاورزی شهری (مخصوصاً سبزیجات) در رسانه‌ها و سطح عمومی جامعه، این مساله بیش از قبل توجه سیاستگذاران را به خود جلب کرد. به همین جهت منابع آب این رودها در محدوده بخش قلعه‌نو از سوی دولت غیرمترعارف نام‌گذاری شد و استفاده از آب و بندها و شق‌نهرهای ساخته شده بر روی آن غیرمجاز تلقی گردید. نمونه‌ای از این ادبیات و اقداماتی را که به تبع آن صورت گرفته است، می‌توان در گزارش شرکت آب منطقه‌ای تهران مشاهده کرد. "از سال ۱۳۸۷، ۱۳ بند انحرافی غیرمجاز و شق نهر بر روی مسیل فیروزآباد و رودخانه سرخه‌حصار که جهت برداشت فاضلاب

(آب نامتعارف) احداث گردیده‌اند، متناوباً تخریب و قلع و قمع شده است.^{۵۶} به نحوی که به گزارش وبسایت شرکت آب منطقه‌ای حذف و جلوگیری از استفاده آب‌های نامتعارف و آلودگی اراضی از طریق امحا و انهدام انهار و بندهای انحرافی مربوط به توزیع فاضلاب و آب‌های نامتعارف از اصلی‌ترین اولویت‌های اداره امور منابع آب شهرستان ری است.

اما بررسی‌های میدانی نشان می‌دهد مسائل متعددی پیش‌روی اجرای قوانین مرتبط با بهره‌برداری آب سرخه حصار وجود دارد و آنچه عملاً در مدیریت آب سرخه حصار مشاهده می‌شود لزوماً تطابقی با متن قوانین رسمی کشور ندارد. طبق قانون، دولت و وزارت نیرو مرجع صادر کننده مجوز بهره‌برداری آب سرخه حصار است. مهمترین دلیل مجوز استفاده آب از نظر کشاورزان نیز این است که به دلایل گفته شده در بخش قبل، سرخه حصار را حقا به خود می‌دانند (به دلایلی همچون سلب شدن بقیه حقا به‌ها یا خسارتی که به زمین‌هایشان زده است). بنابراین چون از سرخه حصار حقا به دارند، اجازه بهره‌برداری آن را تا زمانی که آب سالم -از نظر دولت- و کافی برایشان تامین شود، نیز دارند. اما در مقابل، آلودگی این آب و خطرات محصولات تولید برای شهروندان مطرح می‌شود که باعث شده بخش‌هایی از دولت پیگیری عدم استفاده از آب سرخه حصار در بخش کشاورزی بشوند. در ادامه ادعاها و استدلال‌های حول مساله آلودگی و اجازه بهره‌برداری سرخه حصار ذکر می‌شود.

عدم صدور پروانه‌های مصرف آب سطحی: دولت به دلیل پیچیدگی‌های صدور پروانه برای منابع آب سطحی تقریباً در هیچ جایی از کشور پروانه مصرف صادر نکرده است. به طور معمول ساماندهی برداشت‌ها و مصارف کشاورزان درگیر پیچیدگی‌های عرفی و همین‌طور عدم قطعیت‌های آب سطحی می‌شود. با وجود آنکه در سرخه حصار حقوق عرفی تاریخی وجود ندارد، اما در اینجا نیز حقوق رسمی در قالب پروانه مصرف به کشاورزان اعطا نشده است. با این حال چندین دهه حمایت و یا عدم سخت‌گیری و ممنوعیت، سطح انتظار کشاورزان نسبت دریافت این آب افزایش یافته و آنها مدعی این آب هستند. بنابراین اگر چه براساس قانون، بهره‌برداری از آب منوط به دریافت پروانه است، اما به دلیل اینکه روال معمول در کل کشور بهره‌برداری بدون پروانه است، بهره‌برداری سرخه حصار امری خلاف معمول نیست. مساله دیگر در ارتباط با نامشخص بودن اجازه بهره‌برداری از آب، بی‌نظمی‌ها در واگذاری و ثبت اراضی در سال‌های اول انقلاب و نامشخص بودن وضعیت مالکیت زمین و چگونگی تامین منابع آب این اراضی در محدوده پژوهش است. ابهام ناشی از بی‌نظمی‌های واگذاری اراضی و پذیرش ضمنی تامین آب آنها، ادعاهای متعارض نسبت به منابع آب و پیچیدگی تعیین تکلیف آن را به وجود می‌آورد.

تشکیک درباره آلودگی بیش از استاندارد سرخه حصار و مزایای تصفیه: دلیلی که برای ممنوعیت

مصرف آب سرخه حصار عنوان می‌شود، آلودگی ناشی از فاضلاب خانگی و صنعتی است. به طور خاص سازمان محیط‌زیست و وزارت بهداشت دو نهاد اصلی هستند که این نظر را نسبت به منابع آب سرخه حصار اعلام می‌کنند. اما در مقابل این ادعا نیز شواهدی دال بر عدم آلودگی از سوی کشاورزان ارائه می‌شود که البته مستندل بر روش‌های آزمایشگاهی و مستندات علمی هستند - باید توجه داشت که آلودگی مفهومی نسبی است که بر اساس کاربرد آب تعریف می‌شود. کشاورزان در دوره‌های زمانی متعدد و مختلف، آب و محصولاتشان را در دوره‌های مختلف رشد به آزمایشگاه‌های مختلف برده و ادعا می‌کنند که نتیجه آزمایش نشان می‌دهد منابع آب و محصولاتشان در محدوده استانداردهای بهداشتی قابل قبول است. نتایج پژوهش‌های علمی نیز نشان می‌دهد اگرچه طی سال‌های ۶۵ تا ۷۱ منابع آب رودخانه فیروزآباد - که همواره آلوده‌تر از سرخه حصار بوده است - برای کشاورزی نامناسب بوده، اما در سال ۱۳۷۵ با جمع شدن کارگاه‌های صنعتی جنوب تهران، میزان آلودگی در سطح مجاز قرار گرفته است (تجربشی، ۱۳۷۷). نتایج جدید ارائه شده از سوی اداره حفاظت محیط‌زیست شهرستان ری^{۵۷} نشان می‌دهد میزان پارامترهای شیمیایی و فلزات سنگین همه رودخانه‌های ورودی به شهرستان ری در محدوده استاندارد، ولی میزان آلودگی میکروبی آنها بسیار بالا است. کشاورزان معتقدند آب سرخه حصار به دلیل غنی بودن این مواد، نقش کود را داشته و عملکرد محصول را بالا می‌برد و به همین دلیل دیگر برای تولیداتشان نیاز به کود شیمیایی هم وجود ندارد. به گفته یکی از کشاورزان طالب‌آباد "زمینی که آب فاضلاب می‌خورد از زمینی که با آب قنات است، در هکتار برای گندم دو تن اضافه‌تر محصول می‌دهد. هم حجم آبش بهتر است و هم فاضلابی که می‌آید حالت کود دارد و زمین را غنی می‌کند." این ادعای کشاورزان مشابه نتایج تجربشی (۱۳۷۷) است که نشان می‌دهد استفاده از این آب تقریباً تمامی نیتروژن، فسفر و پتاسیم مورد نیاز گیاهان زراعی را تامین می‌کند و مواد آلی خاک را افزایش داده و موجب حاصلخیزی آن می‌شود. همچنین به عقیده کشاورزان خاک، تصفیه‌کننده آب آلوده است. "آب فاضلاب هم می‌رود توی زمین و خاک تصفیه‌اش می‌کند. ریشه گیاه پایین است و گیاه آب را از درون خاک می‌گیرد. روی همین حساب است که می‌گوییم آلودگی ندارد."

جدیدترین و معتبرترین آزمایش صورت گرفته بر روی آب‌های سطحی محدوده در سال ۱۳۹۵ و با مشارکت سازمان‌های مختلف و شورای کشاورزی و در چندین آزمایشگاه صورت گرفته است. در این آزمایش‌ها مشخص شده که آلودگی میکروبی آب بالاتر از حد استاندارد است ولی فلزات سنگین آب در محدوده استاندارد قرار دارد. کشاورزان نیز معتقدند که با مشخص شدن آلودگی میکروبی، کشت سبزی، صیفی و محصولات غده‌دار را باید حذف کرد (و این کار را کرده‌اند) تا آسیبی برای مصرف‌کننده نداشته باشد. همچنین به گفته مسئولین شورای کشاورزی یکی از مواردی که خارج از استاندارد (استانداردهایی که

۵۷. مصاحبه خبرگزاری ایرنا با رئیس اداره حفاظت محیط‌زیست شهرستان ری در تاریخ ۲۵ اسفند ۱۳۹۹ (https://b2n.ir/w77274) ۱۳۹۹

معادل کشورهای اروپایی و آمریکای شمالی) است و موجب اعمال فشار از سوی دولت به کشاورزان می‌شود، همین بالا بودن COD، BOD و نیترات است. در صورتی که آنها معتقدند دو شاخص اول مربوط به کمبود اکسیژن آب است و خطرات آن متوجه آبزیان خواهد بود و صرفاً در صورت رهاسازی در طبیعت باید مورد توجه قرار گیرد، اما آنها از این آب در پرورش شیلات استفاده نمی‌کنند و عملاً نیترات موجود در آب نیز مورد نیاز کشاورزی است و اساساً به همین منظور در کشور کود شیمیایی نیترات تولید می‌شود.

همچنین دولت در راستای ادعای آلودگی آب سرخه حصار، قصد احداث تصفیه‌خانه دارد و برای این منظور زمینی نیز در نزدیکی فیروزآباد خریداری کرده است. اما تجربه تصفیه‌خانه جنوب تهران نشان می‌دهد که آب تصفیه شده آلودگی میکروبی داشته و همچون سرخه حصار، مناسب برای کشت محصولاتی غیر از گندم، جو، ذرت و یونجه نیست. به گفته یکی از مسئولین شورای کشاورزی "مگر ما در تصفیه‌خانه جنوب تهران تصفیه شیمیایی انجام می‌دهیم؟! اگر تصفیه شیمیایی می‌کردیم که می‌شدیم توکیو و پاریس و سیکل مجدد می‌کردیم و پساب را می‌آوردیم برای شرب. می‌گویند این آب را در حوضچه تصفیه‌خانه ته نشین می‌کنیم. مگر سرب و بقیه فلزات سنگین یا بقیه آلودگی‌ها کلوله در آب است که ته نشین بشود؟! در حد ppm است و به صورت محلول در آب است".

علاوه بر تشکیک درباره آلودگی سرخه حصار و عدم آلودگی پساب تصفیه‌شده در تصفیه‌خانه جنوب تهران، ابهامات دیگری در رابطه با مزایای تصفیه‌خانه فاضلاب مطرح است. در جهت اجماع‌سازی و جلب حمایت سیاسی برای پیشبرد اجرای طرح جمع‌آوری و تصفیه فاضلاب، از تبلیغاتی استفاده می‌شود که شواهد علمی آن کاملاً زیر سوال است. به طوری که این رویکرد تبلیغاتی بیش از آنکه ارائه حقایق درباره طرح باشد، حاکی از یک استراتژی برای گفتمان‌سازی در جهت تامین منابع مالی از بودجه عمومی، اخذ حق انشعاب از شهروندان تهران و دریافت وام‌های خارجی و البته ساکت کردن منتقدین پروژه است. برای مثال ادعاها و تبلیغاتی همچون تهدید "زلزله بیاید، مردم تهران در فاضلاب غرق می‌شوند" یا وعده "آب رفته برمی‌گردد" برای دفاع از این پروژه، مطرح بوده است که نگرانی بی‌اساس یا امید پوچ به همراه دارد. زیرا اساساً بر اساس ماهیت ساختار خاک، فرورفتن شهر در فاضلاب امکان‌پذیر نیست و در مورد دوم نیز فاضلاب نفوذ کرده منبعی برای تغذیه آبخوان در حال افت تهران و یا مورد استفاده بخش‌های مختلف بوده است و پساب تصفیه شده منبع جدیدی نیست. بنابراین رویکردی انتقادی به طرح فاضلاب تهران، این پروژه را در شرایط فعلی، به جای تامین‌کننده آب سالم، پروژه‌ای مبهم با هزینه‌های بسیار زیاد می‌داند که در نقطه‌ای دورتر از شهر تهران، معضلاتی را برای جامعه‌ی روستایی و همین‌طور ادارات و مسئولین ذیربط پدید آورده است و در تهران نیز موجب افت تراز آب زیرزمینی می‌شود.

آلوده کردن آب و استفاده از آب آلوده: همان‌گونه که بیان شد، مهمترین عامل در منع استفاده از

آب سرخه حصار، استناد به ماده ۶۸۸ قانون مجازات اسلامی است. اما همین ماده قانونی علاوه بر ممنوع کردن استفاده غیرمجاز فاضلاب خام، دفع غیربهداشتی فضولات انسانی و دامی و مواد زاید و ریختن مواد مسموم‌کننده در رودخانه‌ها را نیز ممنوع کرده و دولت را مکلف به جلوگیری از آن می‌داند. در حالی که آلوده شدن سرخه حصار ناشی از ورود فاضلاب‌هایی است که با آگاهی دولت و حتی توسط اماکن دولت و شهرداری‌ها صورت می‌گیرد. به گفته یکی از کشاورزان "وقتی شهرداری فاضلاب شهرک‌ها را منشعب کرده و می‌ریزند توی سرخه حصار که نمی‌شود گفت مردم خودشان می‌ریزند. بیشتر خسارتی که به این کانال‌ها و رودخانه خورده باعث شهرداری بوده. شهرک که ساخته شد شهرداری دست گرفت. فکر کردند فاضلابش را چه کار کنیم؟ و ریختند توی رودخانه. شهرک‌ها و کارخانه‌ها که ساخته شده، مالیات می‌دهند، عوارض شهرداری می‌دهد. خانه ۵۰ متری نیست که نشود دید فاضلابش را کجا می‌ریزد". اعضای شورای کشاورزی بخش نیز آلودگی‌های وارد شده به سرخه حصار را با عکس و فیلم مستند کرده‌اند و در اختیار مسئولین مربوطه دولتی قرار داده‌اند. این نحوه مواجهه و اعمال قانون، کشاورزان را نسبت به اینکه قانون به صورت گزینشی و متناسب با تمایل دولت استفاده می‌شود، معترض می‌کند. به گفته یکی از مسئولین کشاورزی منطقه "ما می‌گوییم شما نهر فیروزآباد را به رودخانه کن وصل کنید و جلوی ورود فاضلاب و استفاده نامشروعی که شهرداری و سایر نهادها از این نهر به عنوان فاضلاب بر می‌کنند را بگیرید و اتهام را از روی کشاورز بردارید. کشاورز دیوارش کوتاه بوده و دسترسی به مقامات نداشته است. مشکل ما مجری قانون است. مجری، قوانینی را که به نفع خودش است سفت و محکم اجرا می‌کند و آن چیزهایی را که به ضرر خودش است اجرا نمی‌کند".

اولویت‌های دولت برای پساب و مخالفت کشاورزان محدوده: یکی از مواردی که به مخالفت کشاورزان دامن می‌زند، ذهنیتشان در ارتباط با اهدافی است که دولت در ارتباط با این منابع آب در نظر دارد. به طور مشخص کشاورزان شهرستان ری معتقدند که دولت قصد دارد از این آب درآمد داشته باشد و به همین جهت می‌خواهد آب را تصفیه کرده و بفروشد. بر این اساس ممکن است آب از دست آنها خارج شود. برنامه دولت این است که آب سرخه حصار و فیروزآباد به تصفیه‌خانه برود و تصفیه شود. قطع شدن جریان آب نهر فیروزآباد برای اراضی روستای فیروزآباد طی سال‌های پس از افتتاح تصفیه‌خانه جنوب تهران و انتقال پساب تصفیه‌شده به ورامین و فروش آب پس از چندین سال -در مقایسه با بهره‌برداری مجانی گذشته- موجب نگرانی آنها از تکرار چنین اتفاقی می‌شود. همچنین از نظر کشاورزان این محدوده، دغدغه اصلی دولت، تامین آب برای باغات پسته در جنوب ورامین است که مسئولین رده بالای حکومت احداث کرده‌اند و چالش تامین آب دارند. به گفته یکی از کشاورزان "از زمانی بحث‌های ممنوعیت استفاده از سرخه حصار شروع شد که کله‌گنده‌های مجلس باغ‌های پسته درست کردند. وزیران کشاورزی. خود مسئولین فرمانداری و مسئول

آب ... همه باغ‌های ۵۰۰ هکتاری و ۱۰۰۰ هکتاری درست کرده‌اند. خودم تا ندیدم باور نمی‌کردم". به گفته کشاورزی دیگر "تصفیه بکنند ببرند برای پسته‌کاری‌های ورامین. آنها ندارند بدبخت‌ها. هر کدام ۷۰۰، ۸۰۰ هکتار کاشته‌اند. میگن اون بیچاره‌ها ندارند، دست به دهان هستند. ببریم برای آنها؛ شما دارید. آب را می‌دهند به کسانی که در مملکت منصب داشتند. بقیه‌اش را می‌فروشدند به کشاورزان".

مسائل تامین آب از منابع جایگزین سرخه‌حصار: دولت در گذشته نیز اقداماتی برای تامین آب جایگزین سرخه‌حصار برای کشاورزان انجام داده است که همراهی کشاورزان را به دنبال نداشته است. همان‌گونه که بیان شد یکی از دلایل مطرح شده برای تجهیز مجدد چاه‌های دولتی در محدوده این پژوهش جایگزینی آب آن با آب‌های آلوده است. یک نکته جالب توجه، حفر چاه توسط دولت در محدوده‌ای ممنوعه است. اگرچه سطح ایستابی آب زیرزمینی در این محدوده در چند دهه اخیر بالا بوده، اما بخشی از محدوده مطالعاتی ممنوعه تهران - کرج است. براساس ماده ۴ قانون توزیع عادلانه آب در مناطق ممنوعه، حفر چاه عمیق یا نیمه‌عمیق و یا قنات و یا هر گونه افزایش در بهره‌برداری از منابع آب - به استثنای موارد مندرج در آیین‌نامه اجرایی قانون الحاق یک ماده به قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین و ماده ۵۷ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت - ممنوع خواهد بود. بنابراین اقدام دولت برای حفر چاه جدید غیرقانونی است. به گفته یکی از کشاورزان "شخص چاه بزند ایراد می‌گیرند. خیلی از چاه‌ها را هم پر کردند. چاه‌های متفرقه و غیرمجاز را در این منطقه پر کردند. آنها که خودشان زدند مساله‌ای نیست. چاه‌های دستی کارخانه‌ها، قالی‌شویی‌ها، دامداری‌ها و کارگاه‌ها را پر کردند".

اما به دلایل مختلف استفاده از چاه‌ها مخصوصاً در فیروزآباد چندان عمومیت پیدا نکرد و موجب عدم استفاده از سرخه‌حصار نشد. در فیروزآباد بیشتر چاه‌ها خاموش است و چاه‌های دیگر نیز به صورت غیردائمی و در موارد کمبود آب و یا جاهایی با عدم دسترسی به سرخه‌حصار روشن می‌شوند. در فیروزآباد چاه به صورت شخصی و در اختیار تعداد محدودی بهره‌بردار قرار گرفته است. به گفته یکی از کشاورزان "تقریباً این چاه‌ها شخصی شده است. اداره‌اش هم شخصی هست. هر وقت بخواهند روشن می‌کنند. این از اشتباهات اداره آب بوده است". اما در قلعه‌نو چاه‌ها در اختیار شورای کشاورزی بوده و کشاورزان به صورت اشتراکی بهره‌برداری می‌کنند.

اولین مساله پیش‌روی چاه‌های دولتی این است که پروانه بهره‌برداری برای آنها صادر نشد. عدم صدور پروانه موجب محاسبه هزینه برق با تعرفه غیرکشاورزی می‌شود. این مساله بیشتر در فیروزآباد وجود دارد. به گفته یکی از کشاورزان فیروزآباد "خودشان به خودشان مجوز ندادند. وقتی این را متوجه شدیم که رفتیم دنبال پیگیری برای کم شدن هزینه برق. چون هزینه برق با تعرفه کشاورزی حساب نمی‌شود. برای برخی توانستیم پروانه و تعرفه برق کشاورزی بگیریم. قلعه‌نویی‌ها از ما فعال تر بوده‌اند و پروانه گرفتند". به گفته

یکی از کشاورزان قلعه‌نو ۱۴ حلقه را سال اول با شتاب آمدند حفر کردند و تحویل دادند. سال اول پروانه دادند سال دوم پروانه را تمدید نکردن. گفتند ای بابا عجب کاری کردیم چاه راداده‌ایم به شما. ما هم گفتیم بیا بید چاهتان را بردارید و ببرید. الان پول برق را با تعرفه کشاورزی می‌دهیم. ولی اگر پروانه را تمدید نکنند مجبور می‌شویم با تعرفه آزاد بدهیم.“

دلیلی که از نظر کشاورزان استفاده از آب چاه گران است، تنها محدود به تعرفه برق غیرکشاورزی نیست. در مقایسه با بهره‌برداری مجانی از سرخه حصار، برای بهره‌برداری از چاه هزینه‌های برق یا گازوئیل، تعمیرات، تجهیزات و نگهداری - به دلیلی ناامنی‌ها و دزدی‌های زیاد- نیاز است. به گفته یک کشاورز "بیشتر چاه‌ها بیخودی بوده؛ کشاورزان از کانال‌ها آب می‌گیرند. می‌توانند از چاه آب بگیرند، ولی وقتی آب مجانی هست چرا بیخودی پول بدهند؟!“ در نتیجه توقع کشاورزان این است که مشابه بهره‌برداری از سرخه حصار در دهه‌های گذشته، آب را مجانی دریافت کنند و به همین جهت در برابر دریافت آب چاه یا پساب تصفیه شده مقاومت می‌کنند.

مساله دیگری که باعث شده تا چاه‌ها نتوانند به منبعی جایگزین برای سرخه حصار تبدیل شوند، موقعیت حفر آنها است. در طالب‌آباد، زمان‌آباد و بقیه روستاهای حاشیه سرخه حصار چاه حفر نشده است. در نتیجه نمی‌توان ممنوعیت استفاده از سرخه حصار و جایگزین کردن چاه را عمومیت داد. علاوه بر این در قلعه‌نو و فیروزآباد نیز موقعیت چاه‌ها مناسب نبوده و امکان استفاده آب برای همه کشاورزان فراهم نیست. به گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی فیروزآباد "جانمایی چاه‌ها خیلی بد بود. در ۱۰ هکتار دو تا چاه زدند و در آنجا دنیای آب وجود دارد. ولی ۹۰ درصد فیروزآباد چاه ندارند". به گفته یکی از مسئولین شورای کشاورزی قلعه‌نو "نقطه‌هایی که رویش محاسبه کرده بودن برای چاه در امتداد یک مسیر مستقیم بود و برای ما مناسب نبود. جدیداً سازمان آب جاهای چاه‌ها را کمی تغییر داد و مجدداً تجهیز کرد“.

آخرین موضوع که البته چندان مورد نظر کشاورزان و مسئولین دولتی نیست، ولی موجب شک در استفاده از آب زیرزمینی می‌شود و ممکن است بر آینده حقوق آب محدودده تاثیرگذار باشد، آلودگی آب زیرزمینی در اثر نفوذ آب‌های سطحی به مجرای نهر چاه و قنات و یا ورود آن به آبخوان است. اهمیت این مساله از آن جا مشخص می‌شود که برخلاف ممنوعیت کشت سبزی و صیفی با آب سطحی، از آب چاه برای این محصولات استفاده می‌شود. به عنوان نمونه‌ای از تداخل آب سطحی و زیرزمینی، در طالب‌آباد جریان زهکش و اضافه آبیاری اراضی قلعه‌نو با آب سرخه حصار، مستقیماً وارد نهر قنات شیرین می‌شود. بنابراین بخشی از جریان آب آن از منابع سرخه حصار تامین می‌شود. البته از نظر کشاورزان آب آبخوان این محدوده سالم است و آلودگی ناشی از فاضلاب به آن نفوذ نمی‌کند. به گفته یکی از کشاورزان "چاه‌ها از فاضلاب دورند و تاثیری بر کیفیتش نمی‌گذارد و پاک هستن. آب که از زیرزمین برود چشمه‌های زمین تصفیه می‌کنند". اما برخی دیگر از نظرات

اظهار شده نشان می‌دهد در واقع تغذیه آب زیرزمینی در درجه اول از سرخه حصار و نهر فیروزآباد صورت می‌گیرد و در نتیجه آلاینده‌های ماندگار به آب چاه‌ها وارد می‌شود. به گفته یکی از کشاورزان در طالب‌آباد "منبع آب چاه، آب سطحی است در واقع. آب زیرزمینی که نیست. آب زیرزمینی تلخ و شور است. اگر جلوی سرخه حصار گرفته بشود و برود جای دیگر، زه‌هایی که می‌نشسته و توی قنات ما می‌آمده از بین می‌رود و به دو سال نمی‌رسد که آب قنات خشک می‌شود". کشاورز دیگر در قلعه‌نو نیز می‌گوید "وقتی سرخه حصار کم آب شود روی بقیه آب‌هایمان هم تاثیر می‌گذارد. روی قنات کوچکمان که ۱۰۰ درصد تاثیر می‌گذارد. این چاه‌ها خودش تلخ و شور است. آب که می‌آید زمین‌های کشاورزی آب می‌خورد، شیرین می‌شود."

منبع قابل توجه دیگر برای تامین آب جایگزین سرخه حصار برای کشاورزان، پساب تصفیه شده است. اما به دلیل اختصاص بخش اصلی آب تصفیه‌خانه جنوب تهران به ورامین، طی ۱۰ سال پس از شروع بهره‌برداری از تصفیه‌خانه به جز یک سال، تامین آب برای قلعه‌نو صورت نگرفته و فیروزآباد نیز تنها در دو سال اخیر موفق به دریافت آب شده است. علاوه بر این، آب دریافتی از تصفیه‌خانه نسبت به کل نیازها ناچیز است و سطح زیرکشت با این آب نسبت به کل اراضی فیروزآباد حدود ۱۰ درصد است. به غیر از میزان آب تحویل داده شده از تصفیه‌خانه فاضلاب به اراضی شهری، کیفیت این آب نیز چندان رضایت‌بخش نیست و با آن تنها امکان کشت گندم، جو، ذرت و یونجه وجود دارد. به گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی قلعه‌نو "یک سال قرار شد به ما آب بدهند. خوب تصفیه نمی‌شد و بوی بد می‌داد. از مسیر قناتمان آوردیم. ولی چون بو می‌داد توی فیروزآباد مردم جلویش را گرفتند". با این وجود به دلیل آنکه کشاورزان این محدوده به آلودگی آب عادت کرده و ترکیب کشت خود را با آن تطبیق داده‌اند، به میزانی که آلودگی آب تصفیه‌خانه ناراضی کشاورزان ورامینی را به همراه دارد، در شهری موجب ناراضی نمی‌شود. مساله مهم دیگر که ناراضی کشاورزان را به همراه دارد، هزینه بالای این آب است.

عدم اجرای طرح نکاشت: یکی از گزینه‌های مطرح شده در سال‌های گذشته برای جلوگیری از کاشت محصولات با آب سرخه حصار، اجرای طرح نکاشت و پرداخت خسارت به کشاورزان در قبال آیش‌گذاری اراضی است. به گفته معاون اول دادستان تهران "به منظور احیای حقوق عامه مقرر شده است که سازمان آب منطقه‌ای هزینه کاشت به کشاورزان دارای حقاچه معتبر که بر اثر عدم استفاده از آب متضرر می‌شوند پرداخت کند^{۵۸}". اما موضوع مساله‌ساز، این است که کشاورزان در شهرستان ری حقاچه قانونی از سرخه حصار ندارند و در دولاب که حقاچه‌داران سرخه حصار هستند دیگر کشاورزی وجود ندارد. بنابراین اساساً این حمایت مصداقی در عمل ندارد. به گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی "چند سال است از طرف دولت مطرح شده که حق ناکشتی به کسانی که از سرخه حصار حقاچه دارند داده بشود. در صورتی که اصلاً

این طور درست نیست. ماعوض رودخانه کن باید به ما حقا به بدهند. اکنون تنها منبع سطحی که وجود دارد سرخه حصار است (و ماعوض رودخانه کن باید از سرخه حصار حقا به داده شود). این موضوعات باعث شده است که در عمل طرح نکاشت اجرایی نشود.

محدودیت استفاده از آب با اعمال ممنوعیت کشت برای برخی از محصولات: با ناتوانی دولت در کنترل برداشت از سرخه حصار، تلاش‌هایی برای ممنوع کردن برخی محصولات صورت گرفته است. به طور طبیعی امکان استفاده از آب سرخه حصار برای کشت‌های محدودی وجود دارد - به دلیل آفت‌زدگی محصول - و در سال‌های اخیر کشت صیفی و سبزی که جزء محصولات سنتی بوده، محدود به اراضی آبخور چاه‌ها شده است. اما جدی‌ترین اعمال محدودیت محقق شده برای بهره‌برداری از سرخه حصار، مربوط به جلوگیری از کشت برنج از اواسط دهه ۱۳۹۰ بوده است. در چند سال پیش از این زمان، به کشت برنج در این محدوده ایراد گرفته شد؛ اما هر بار کشاورزان کج‌دار و مریز و با این وعده که آخرین سال کشت برنج خواهد بود، مساله را به سال بعد موکول کردند. در نهایت در سال ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ دولت با تخریب بند فیروزآباد و ریختن سم در زمین‌های نشاکاری شده، مانع کشت برنج شد و کشاورزان به ناچار مجبور به تغییر کشت خود شدند. به گفته یکی از کشاورزان "سربرنج‌کاری‌ها دولت آمد و آب را بست. مردم هم گفتند امسال که کاشتیم بگذارید کشت کنیم و از سال بعد دیگر کشت نمی‌کنیم. سال بعد اولین نفر که شروع کرد جهاد و ارگان‌ها آمدن سم زدن. ما هم شروع نکردیم دیگر. بچه‌ها سه هکتار نشا آوردن همه را خشک کردن رفت". این در حالی است که در این زمان هیچ ممنوعیتی برای کشت محصولات کشاورزی به غیر از خشک‌خاش وجود نداشته است. در سال ۱۳۹۳ وزارت جهاد کشاورزی بخشنامه‌ای برای ممنوعیت کشت برنج در ۱۴ استان کشور داشت که استان تهران در آن قرار نمی‌گرفت. همچنین در سال ۱۳۹۷ و سه سال پس از ممنوعیت کشت برنج در محدوده پژوهش، هیات دولت تصویب‌نامه در خصوص ممنوعیت کشت برنج خارج از استان‌های گیلان و مازندران را صادر کرد که در واقع اجرایی نشد. دلیل منع کشت برنج در محدوده بخش قلعه‌نو برای کشاورزان چندان شفاف نیست. کشاورزان فیروزآباد که بیشترین برنج‌کاری شهرستان ری در آن صورت می‌گرفت، به چند دلیل برای ممنوعیت برنج اشاره می‌کنند.

دلیل اول آبیاری با فاضلاب و آلودگی محصولات است. این در حالی است که کشاورزان معتقدند نتایج آزمایش این ادعا را اثبات نمی‌کند. برخی از استدلال‌های کشاورزان شامل این موارد است: "برنجش را بردند آزمایشگاه جهاد. آزمایشگاه‌های دیگه. آزمایش کردند و گفتند هیچ مشکلی ندارد. سالم است. از برنج شمال هم بهتر است". "آب را بردیم آزمایشگاه. یک آزمایشگاه بزرگ که مورد تایید سازمان آب هم باشد. می‌گویند سالم هست. بیشتر از ۲۰ آزمایشگاه معتبر چه برنج چه شلتوک، چه برنج سفید شده چه برنج خیس و بوته را بردیم آزمایشگاه و هیچ آلودگی نداشت". "از آزمایشگاه آمل می‌آمدند نمونه برداری می‌کردند و پوست شلتوک

را می بردند، می گفتند سالم ترین برنج تو ایران این است. برای اینکه به آن سم نمی زنند". اما در صورتی که دلیل ممنوعیت کشت برنج آلودگی باشد، قاعدتاً باید اجازه کشت گندم، جو و ذرت نیز که ماهیت گیاهی آنها شبیه برنج است (برنج از تیره گندمیان با ساقه ۷ بند همچون گندم و جو است) داده نشود. اگر چه گفته می شود در آب سرخه حصار آرسنیک وجود دارد و برنج گیاهی آرسنیک دوست است، ولی به گفته کشاورزان بر اساس نتیجه آزمایش ها میزان آرسنیک در برنج محدوده یک سوم تا نصف استاندارد و بسیار کمتر از برنج های خارجی بوده است. از طرف دیگر اگر ممنوعیت به علت آلودگی باشد، باید کشاورزان اجازه کشت برنج با آب چاه و قنات داشته باشند (همان طور که با این منابع اجازه کشت سبزی دارند). در صورتی که سایر کشت ها منع نشده است و کشت برنج به صورت کامل و با هر منبع آبی ممنوع شد. به گفته یکی از کشاورزان "کسانی سال قبل با آب چاه پروانه دار برنج کاشتند ولی به خاطر هجمه مردم، جهاد کشاورزی جلوی آن راهم گرفت". دلیل دوم ممنوعیت برنج، کمبود آب و اعتراض کشاورزان پایین دست عنوان شده است. به گفته یکی از کشاورزان "آلودگی جای خودش را دارد. ولی دولت بیشتر به عنوان کمبود آب جلوگیری کرد". کشاورزان فیروزآباد معتقدند کمبود آب در قلعه نو باعث شکایت آنها و ممنوعیت کشت برنج از سوی دولت شد. "کشاورزان پایین دست فکر می کردند کم آبی شان به خاطر برنج کاری فیروزآباد است. ولی الان پشیمان شدند. از زهکش زمین های فیروزآباد سیراب بودند. الان متوجه می شوند وقتی فیروزآباد ۸۰۰ هکتار ذرت کشت می کند آنها دیگر اصلاً آب ندارند". کشاورزان قلعه نو نیز با تایید این موضوع، با ممنوعیت کشت برنج مخالفند. زیرا برداشت اصلی آب برای برنج در زمان سیلاب سرخه حصار و عدم نیاز به آب در پایین دست بوده و اکنون با یکسان شدن کشت ها، محدودیت آب برای پایین دست در زمان اوج مصرف، بیشتر شده است. به گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی قلعه نو "برخی فکر می کنند ما باعث منع برنج کاری در فیروزآباد شدیم. ولی وقتی برنج می کاشتند برای ما خیلی بهتر بود. چون زودتر شروع به کشت می کردند. زمانی که ما آب نمی خواستیم آنها شروع می کردند. برنج یک بار که زمین را خیس می کردند دیگر آب زیادی نمی خواست. دما ب (زه) خروجی اش از توی زمین رد می شد و می آمد برای ما". دلایل دیگری که کشاورزان برای تبدیل شدن برنج به کشت ممنوعه بیان کرده اند، علاقه دولت به خارج نشدن انحصار برنج از گیلان و مازندران و همچنین مزاحمت پشه برای اهالی ساکن در این محدوده است.

موضع متفاوت سازمان های دولتی متولی آب: در گذر زمان رویه یکسانی برای بهره برداری از آب سرخه حصار وجود نداشته است. به طوری که در اوایل انقلاب کشاورزان برای استفاده از این آب تشویق و حمایت می شدند. به گفته یکی از کشاورزان "آن موقع دیدگاه ها فرق می کرد. می گفتند هر کسی برود هر کجا آباد کند دستش را می بوسیم. الان می گویند دستش را می شکنیم". اکنون نیز بررسی اظهارات مسئولین یا اسناد دولتی نشان از اختلاف نظرات جدی دارد. بخش های مختلف دولت در موقعیت های متفاوت برای

نام‌گذاری سرخه حصار و فیروزآباد، از اصطلاحات فاضلاب خام، آب نامتعارف و یا رودخانه استفاده می‌کنند که به تبع آن بار حقوقی و اختیارات و نتایج متفاوتی به همراه دارد. این مواضع نشان می‌دهد مجریان قانون و سازمان‌های دولتی نیز رویکرد یکسان و هماهنگی در ارتباط با بهره‌برداری از آب سرخه حصار ندارند. در نتیجه تفسیر یکسانی از قانون وجود ندارد و به تبع آن هماهنگی برای اعمال آن نیز فراهم نمی‌شود. به گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی "ایرادهای درباره استفاده از فاضلاب، بیشتر از طرف شبکه بهداشت شهرستان ری است. از طرف سازمان آب یا فرمانداری هیچ فشاری نیست. شبکه بهداشت اول به جهاد فشار می‌آورد. ولی سال‌های آخر برنج‌کاری فیروزآباد مستقیم دستور قضایی می‌گرفت و بعد فرمانداری همراه می‌شد". حتی فراتر از این موضوع، گاهی از یک سازمان نیز در موقعیت‌های متفاوت تفسیر و نظرات متفاوتی نسبت به مساله سرخه حصار اعلام می‌شود. برای مثال به گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی "از جهاد کشاورزی یک وقت‌هایی شاید بیایند و بگویند غیر قانونی است. البته یک جاهایی واقعا دفاع می‌کردند. می‌گفتند اگر آلودگی دارد، عیب ندارد، آب تصفیه بدهید".

در مقاطع مختلف فرماندار شهرستان ری مهمترین نهادی بوده که موظف به تعیین تکلیف مساله سرخه حصار شده است. به گفته فرماندار ری "سیاست دولت و سیاست مسئولان شهرستان ری برخورد قاطع با افراد متخلفی است که از این آب‌های آلوده استفاده می‌کنند و با افرادی که با استفاده از آب‌های آلوده و آبیاری مزارع، سلامت مردم را به خطر می‌اندازند برخورد خواهیم کرد. سلامت مردم محلی نیست که کسی بخواهد با آن تجارت کند، تا امروز برخوردهای شدید با این تخلفات داشتیم، از این پس نیز برخورد خواهیم کرد"^{۵۹}. یکی از مقاطع زمانی که توجه رسانه‌ها به مساله آلودگی محصولات کشاورزی جلب شد، سخنرانی فرماندار شهرری در شورای شهر تهران بود. فرماندار شهرری استفاده از فاضلاب در کشاورزی را ممنوع و اولویت را در این زمینه سلامت شهروندان دانست. "از کانال سرخه حصار و فیروز بهرام فاضلاب جریان می‌یابد و سلامت مردم را تهدید می‌کند. این فاضلاب‌ها از جمله مشکلاتی است که از تهران بری وارد می‌شود و زمین‌های کشاورزی با این فاضلاب‌ها آبیاری می‌شوند. در همین راستا دستور انهدام ۵۰۰ هکتار زمین صیفی جاتی که از این آب‌های آلوده آبیاری می‌شوند را صادر کردیم."^{۶۰} اما با انتشار این خبر و در پی هجوم وارد شده به کشاورزان شهرری و آلودگی محصولات این محدوده، فرماندار با ارسال نامه به رئیس شورای اسلامی تهران این خبر را تکذیب کرد. در این نامه ذکر شد که برای جلوگیری از هرگونه شایعه‌پراکنی در خصوص آلودگی محصولات شهرری و در راستای تأمین سلامت مردم، زمین‌های کشاورزی شهرستان ری که با آب‌های نامتعارف آبیاری می‌شدند، با حکم قضایی و حضور مسئولین منطقه معدوم‌سازی و از کشت

۵۹. مصاحبه فرماندار شهرستان ری با خبرنگاری مهر در تاریخ ۳۰ تیر ۱۳۹۶ (<https://b.yn.ir/q/31671>)

۶۰. سخنرانی فرماندار تهران در شورای شهر در تاریخ ۱ تیر ۱۳۹۵ (<https://b.yn.ir/t/50251>)

محصولات آلوده به واسطه آبیاری با آب‌های نامتعارف جلوگیری شد. این اتفاق نشان از مواضع دوپهلوی و مصلحت‌اندیشانه بسته به موقعیت‌های مختلف است.

در میان مسئولین مختلف این محدوده، بخشداری قلعه‌نو و اداره جهاد کشاورزی شهرستان ری و سازمان جهاد کشاورزی استان تهران همراهی بیشتری با کشاورزان دارند. بخشدار قلعه‌نو ضمن اینکه استفاده از آب سرخه حصار را غیر قانونی عنوان می‌کند اما تا حدودی با کشاورزان نیز همراهی می‌کند. موضع جهاد کشاورزی نیز این است که علت استفاده از فاضلاب، تخلف کشاورزان نیست، بلکه سلب شدن حقایق کشاورزان از آب پاک موجب این اتفاق شده است و در این شرایط نمی‌توان جلوی کشاورزی را در این محدوده گرفت. به گفته رئیس سازمان جهاد کشاورزی استان تهران «کشاورزان این منطقه از حقایق آب سدهای تهران برخوردارند و کسی نمی‌تواند مانع کشاورزی آنها شود. چرا که ما آنها را از استفاده آب سالم محروم و فاضلاب را در دسترس آنها قرار داده‌ایم»^{۶۱}.

در مورد محصولات ممنوعه نیز اختلاف نظر میان سازمان‌های دولتی وجود دارد. به گفته رئیس سازمان جهاد کشاورزی استان تهران «با همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط با پدیده شوم کشاورزی با فاضلاب برخورد می‌شود اما این برخورد تنها شامل محصولات برنج و سبزی و صیفی است و در سایر محصولات مانند غلات، گندم و جو به دلیل اینکه ریسک کمتری برای سلامت افراد دارد، برخورد انجام نمی‌شود». جهاد کشاورزی گاهی آلودگی آب سرخه حصار را نیز زیر سوال می‌برد «به گفته رئیس اداره جهاد کشاورزی شهرستان ری «وزارت کشاورزی سه سال تحقیقات درباره آلودگی آب شهرستان ری انجام داده است و با انجام تنها یک آزمایش نمی‌توان در مورد سالم یا آلوده بودن محصولات نظر داد»^{۶۲}. اما در مقابل وزارت بهداشت رویکرد سختگیرانه‌ای درباره این موضوع دارد. رئیس شبکه بهداشت و درمان شهرستان ری می‌گوید «طبق قانون آبیاری مزارع کشاورزی با فاضلاب خام ممنوع است و جرم محسوب می‌شود. اداره بهداشت شهرستان ری با کشت سبزی و صیفی جات با آب‌های ناسالم به شدت برخورد می‌کند. از کشت برنج کاری در فیروزآباد با آب‌های آلوده نیز به طور کامل جلوگیری شد. گندم کاری، جوکاری و کاشت ذرت با آب‌های آلوده نیز اشکال داشته و غیرقانونی است. ولی به لحاظ مشکل کشاورزان در تامین آب مورد نیاز فعلاً برخورد با این تخلف در اولویت نیست و فعلاً به صورت ویژه روی سبزی و صیفی عمل کرده‌ایم»^{۶۳}.

در نتیجه راهبرد انتخاب شده در سال‌های گذشته برای مواجهه با مساله سرخه حصار، بیش از آنکه مبتنی بر قانون باشد، مبتنی بر مقاومت از سوی کشاورزان و مصلحت‌اندیشی از سوی دولت و بازی قدرت

۶۱. مصاحبه رئیس سازمان جهاد کشاورزی استان تهران با خبرنگاری ایرنا در تاریخ ۲۱ اسفند ۱۳۹۷ (https://b2n.ir/y/۴۷۵۸۹) ۱۳۹۷

۶۲. مصاحبه رئیس جهاد کشاورزی شهرستان ری به نقل از شبکه خبری راه دانا در تاریخ ۱۴ مرداد ۱۳۹۵ (https://b2n.ir/h/۷۹۳۱۰) ۱۳۹۵

۶۳. مصاحبه رئیس شبکه بهداشت شهرستان ری به نقل از شبکه خبری راه دانا در تاریخ ۱۴ مرداد ۱۳۹۵ (https://b2n.ir/h/۷۹۳۱۰) ۱۳۹۵

طرفین بوده است. دولت از یک سو با فشار رسانه‌ها و دغدغه سلامت شهروندان مواجه است که وزارت بهداشت و شورای شهر تهران نمایندگی آن را برعهده دارد و از سوی دیگر مساله معیشت و حقوق کشاورزان مطرح است که علاوه بر خود کشاورزان، وزارت جهاد کشاورزی بر آن تاکید می‌کند. در نهایت برای کشت برخی از محصولات سختگیری جدی به عمل آمده است، در حالی که فعلا با کشت سایر محصولات به صورت کج‌دار و مریز مدارا می‌شود.

۳-۲-۳. آب بها

قوانین آب بها

در مورد آب‌بهای بخش کشاورزی نیز قانون توزیع عادلانه آب و یک قانون ویژه برای این موضوع، تعیین تکلیف کرده است. بر اساس ماده ۳۳ قانون توزیع عادلانه آب وزارت نیرو موظف است در مواردی که استحصال آب به وسیله دولت انجام پذیرفته و به صورت تنظیم شده در اختیار مصرف‌کننده قرار می‌گیرد، نرخ آب را با در نظر گرفتن هزینه‌های جاری از قبیل مدیریت، نگهداری، تعمیر، بهره‌برداری و هزینه استهلاک تأسیسات و با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی هر منطقه تعیین و از مصرف‌کننده وصول کند. برای شفاف کردن این ماده قانونی، در قانون تثبیت آب‌بهای زراعی ذکر شده که متوسط آب‌بهاء از آب‌های تنظیم شده برای شبکه‌های مدرن، کانال‌های تلفیقی و کانال‌های سنتی به ترتیب ۳، ۲ و ۱ درصد محصول کاشت شده خواهد بود. در سال ۱۳۸۱ به منظور جلب سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در طرح‌های آبی، قانون جدیدی تحت عنوان قانون تشویق سرمایه‌گذاری در طرح‌های آب کشور تصویب شد. در این قانون به وزارتخانه‌های نیرو و جهاد کشاورزی اجازه داده شده است که اجرا و بهره‌برداری طرح‌های تأمین آب را که شرایط این قانون را داشته باشند، به بخش خصوصی واگذار کنند. طبق این قانون کلیه آب استحصالی به جز حقابه‌های موجود به سرمایه‌گذار تخصیص یافته و سند آب صادر می‌شود. حقوقی که در نتیجه این گونه سرمایه‌گذاری‌ها حاصل می‌شود، متعلق به سرمایه‌گذار خواهد بود و سرمایه‌گذار می‌تواند با توافق وزارت نیرو آب را مصرف کند و یا به فروش برساند. این قانون می‌تواند بر طرح‌های تصفیه‌خانه فاضلاب تأثیرگذار باشد. اما تنها تصفیه‌خانه‌ای که اکنون بر منابع آب محدوده این پژوهش تأثیر گذاشته است، تصفیه‌خانه جنوب تهران است که سرمایه‌گذاری آن را دولت انجام داده و مشمول این قانون نمی‌شود.

تکثر حقوقی آب‌بهای پساب تصفیه شده

مطابق قانون چون دولت برای استحصال آب سرخه حصار اقدامی نکرده است، کشاورزان برای بهره‌برداری ملزم به پرداخت آب بها نیستند، اما برای دریافت آب تصفیه‌خانه آب بها پرداخت می‌کنند. قاعدتا قیمت آب

تحویلی به کشاورزان باید مطابق با قانون تثبیت آب‌بهای زراعی، تعیین شود (با توجه به اینکه سرمایه‌گذار دولت بوده و مشمول قانون تشویق سرمایه‌گذاری در طرح‌های آب کشور نمی‌شود). در اراضی آبخور از تصفیه‌خانه فاضلاب، شبکه مدرن یا نیمه مدرن اجرا نشده است و براساس این قانون، آب بها معادل ۱ درصد از ارزش محصول محاسبه خواهد شد. برای مثال اگر به طور متوسط عملکرد گندم در شهرستان ری ۶ تن و قیمت آن برای هر کیلو، ۲۵۰۰ تومان باشد، مقدار آب بها برای یک هکتار گندم کاری ۱۵۰ هزار تومان خواهد بود.

اما این معیار برای قیمت‌گذاری آب تصفیه‌خانه به اراضی شهری رعایت نمی‌شود و قیمت خیلی بالاتری به کشاورزان تحمیل می‌شود. به گفته یکی از کشاورزان "نحوه فعلی فروش پساب تصفیه شده خلاف است. آب تصفیه شده را متری ۲۲۰ تومان به امین‌آباد و تقی‌آباد و فیروزآباد می‌فروشند. ولی به ورامین می‌دهند ۲۲ تومان". در فیروزآباد برای هر سهم آبی که کشاورزان دریافت می‌کنند ساعتی ۴۲ هزار تومان پول پرداخت می‌کنند. یک کشاورز برای هر هکتار ذرت ۸ بار و هر بار به مدت حدود ۴ ساعت آب دریافت کرده است که برای کل محصول ذرت حدود ۱ میلیون و ۲۰۰ هزار تومان هزینه در برداشته است. همچنین در این سال به دلیل بارندگی مناسب برای گندم ۴ نوبت آب دریافت شده که هزینه آنها ۶۰۰ هزار تومان می‌شود. اما با این حال قیمت آب تصفیه‌خانه از چاه‌های بدون پروانه به صرفه‌تر هست.

همچنین هزینه‌های تاسیسات لوله و شیرفلکه برای دریافت آب از تصفیه‌خانه را نیز کشاورزان پرداخت می‌کنند. علاوه بر این در فیروزآباد به دلیل اینکه نهر قنات مدت زیادی بدون استفاده بوده، هزینه لایروبی نیز به آن اضافه شده است. در قلعه‌نوبطی گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی "۱۷۰ میلیون برای یک سال پول دادیم. تقریباً ۳۰ میلیون خرج لوله و شیرفلکه برای جایی که تقسیم می‌شود کردیم. لوله گذاشتیم که داخل قناتمان برود که از مسیر قنات آب بیاید. هزینه هنگفتی به ما وارد شد ولی فعلاً آبی نمی‌گیریم". مساله دیگر این است که به دلیل مسافت زیاد و خاکی بودن جوی‌ها بخشی از آب خریداری شده در اختیار آنها قرار نمی‌گیرد. به گفته یکی از کشاورزان "جوب‌ها که الان جوب نیست. همه‌اش سوراخ موش و نی و ... جهاد باید بیاید سیمانی بکند. اگر این طور باشد می‌صرفد. ولی جوب‌هایش قدیمی و سنتی است و آب همه‌اش نفله می‌شود و گم می‌شود".

با این حال قیمتی که برای فروش پساب تصفیه شده در شهرستان ری اعمال می‌شود، براساس قیمتی است که چندین سال قبل در نظر گرفته شده بوده است. در آن مقطع زمانی برای یک سال کشاورزان از تصفیه‌خانه آب دریافت کردند و دریافت آب تا چندین سال متوقف شد و دوباره از سال گذشته آب تصفیه‌خانه به فیروزآباد رسید. به گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی "دو سال است که آب تصفیه‌خانه را می‌گیریم. در یک مقطع ۷-۸ سال پیش برای سه تا کشت گرفتیم. آن موقع خیلی گران بود. الان با

همان قیمت می‌گیریم". اما این قیمت‌گذاری مبنای مشخصی مبتنی بر قوانین کشور ندارد. به گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی "اداره کانال‌ها خواست قیمت را به روز بکند ولی ما از شون خواهش کردیم که این کار را نکنند. این قیمت‌گذاری را خود اداره کانال‌ها انجام می‌دهد. مبنایی که دارند برای قیمت‌گذاری مال خودشان است و ما خیلی پیگیر نشدیم که این را از کجا آوردید. ما چون برایمان به صرفه بود چیزی نگفتیم. قیمت جدید اگر برای کشت گندم و ذرت اعلام بشود چند برابر می‌شود و نمی‌دانیم چه کار بکنیم. این راهم با من بمیرم، تو بمیری این قدر نگه داشته‌ایم".

۲-۳-۲-۴. حریم و بستر رودخانه

قوانین حریم و بستر رودخانه

بر اساس ماده ۲ قانون توزیع عادلانه آب، بسترانهار طبیعی و کانال‌های عمومی و رودخانه‌ها و مسیل‌ها و بستر مرداب‌ها و برکه‌های طبیعی در اختیار حکومت جمهوری اسلامی ایران است و پهنای بستر و حریم را نیز وزارت نیرو تعیین می‌کند. علاوه بر این وزارت نیرو در صورتی که اعیانی‌های موجود در بستر و حریم انهار و رودخانه‌ها و کانال‌های عمومی را برای امور مربوط به آب یا برق مزاحم تشخیص دهد به مالک یا متصرف اعلام خواهد کرد که ظرف مدت معینی در تخلیه و قلع اعیانی اقدام کند و در صورت استنکاف وزارت نیرو با اجازه و نظارت دادستان یا نماینده او اقدام به تخلیه و قلع خواهد کرد.

در آیین‌نامه مربوط به بستر و حریم رودخانه‌ها، انهار، مسیل‌ها، مرداب‌ها، برکه‌های طبیعی و شبکه‌های آب‌رسانی، آبیاری و زهکشی بستر آن قسمت از رودخانه، نهر یا مسیل تعریف شده است که در هر محل با توجه به آمار هیدرولوژیکی و داغاب و حداکثر طغیان با دوره برگشت ۲۵ ساله به وسیله وزارت نیرو یا شرکت‌های آب منطقه‌ای تعیین می‌شود. در مناطقی که ضرورت ایجاب می‌نماید سیلاب با دوره برگشت کمتری بیشتر از ۲۵ ساله ملاک محاسبه قرار می‌گیرد. حریم نیز آن قسمت از اراضی اطراف رودخانه، مسیل، نهر طبیعی یا سنتی، مرداب و برکه طبیعی است که بلافاصله پس از بستر قرار دارد و به‌عنوان حق ارتفاق برای کمال ارتفاع و حفاظت آنها لازم است و طبق مقررات این آیین‌نامه توسط وزارت نیرو یا شرکت‌های آب منطقه‌ای تعیین می‌گردد. حریم انهار طبیعی یا رودخانه‌ها اعم از اینکه آب دائم یا فصلی داشته باشند، از یک تا بیست متر خواهد بود که حسب مورد با توجه به وضع رودخانه یا نهر طبیعی یا مسیل از هر طرف بستر به وسیله وزارت نیرو تعیین می‌گردد. طبق ماده ۲ این آیین‌نامه شرکت‌های آب منطقه‌ای مکلفند با توجه به امکانات، حد بستر و حریم را تعیین نمایند.

دلیل نیاز کشور به چنین قانون و مقرراتی، جلوگیری از تصرف حریم و بستر رودخانه‌ها و کاهش ریسک خسارت سیلاب و همین‌طور حفاظت از منابع عمومی بوده است. در مورد سرخه‌حصار نیز وزارت نیرو به

استناد این دو ماده قانونی مالکیت بستر رودخانه را برای دولت و تعیین حریم آن را بر عهده خود می‌داند. به گفته فرماندار شهری "اخذ سند مالکیت بستر رودخانه در راستای حفاظت و حراست از بستر و حریم رودخانه‌ها و به منظور تثبیت مالکیت اراضی دولتی و همچنین جلوگیری از تعرض به حریم رودخانه و سوءاستفاده سودجویان و زمین‌خواران، با پیگیری شرکت آب منطقه‌ای و با همکاری اداره ثبت اسناد و املاک انجام شده است" ۶۴.

تکثر حقوقی حریم و بستر سرخه حصار

مالکیت حریم و بستر سرخه حصار، راهبرد دیگری برای اعمال کنترل دولت بر سرخه حصار می‌باشد. برای اجرای این قانون و مقررات در سرخه حصار، شرکت آب منطقه‌ای استان تهران اقداماتی را آغاز کرده به نحوی که طبق گزارش مدیر امور منابع آب شهری "تاکنون برای ۹۰ هکتار از مجاری آب‌های سطحی حوزه عملکرد شهرستان ری بنام شرکت آب منطقه‌ای استان تهران سند مالکیت اخذ شده است که ۲۵ هکتار آن برای بستر رودخانه سرخه حصار بوده است" ۶۵.

اخذ سند مالکیت به نام شرکت آب منطقه‌ای بر اساس تفسیری از آیین‌نامه مربوط به بستر و حریم رودخانه‌ها، انهار، مسیل‌ها، مرداب‌ها، برکه‌های طبیعی و شبکه‌های آبرسانی، آبیاری و زهکشی صورت گرفته است که در آن وظیفه تعیین حریم و بستر - و نه ثبت مالکیت آنها - بر عهده این شرکت‌ها گذاشته شده است. اما این رویکرد شرکت‌های آب منطقه‌ای با مخالفت سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور و سازمان محیط‌زیست همراه شد به گونه‌ای که از نظر این دو سازمان هرگونه صدور سند در بستر رودخانه به نام امور آب امری غیرقانونی است و بایستی صدور مالکیت به نام سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری باشد. اما علاوه بر نداشتن مبنای قانونی و مخالفت سایر سازمان‌ها با صدور سند به نام شرکت آب منطقه‌ای، باید توجه داشت که در واقع مجرای سرخه حصار، زمین کشاورزی روستاهای محدوده است و کشاورزان سند‌های این زمین‌ها را نیز در اختیار دارند. به گفته یکی از کشاورزان "الان اسمش را رودخانه گذاشته‌اند و می‌گویند رودخانه سرخه حصار، شرکت آب دست گذاشته است رویش به نام رودخانه سرخه حصار. حتی آمدند گفتند حریم هم دارد. همین طوری ضبط کردند و می‌گویند حریم هم دارد". در زمانی که مجرای سرخه حصار، اراضی کشاورزان را از بین می‌برد، به دلیل کم ارزش بودن زمین و عدم انسجام و سازماندهی کشاورزان پیگیری برای دریافت هزینه مجرا و فروش آن به دولت صورت نگرفت. به گفته یکی از کشاورزان قلعه‌نو "برای این کانال از امین‌آباد به این طرف نه پول زمین به کسی دادن و نه اجازه گرفتن. الان هم با

۶۴. مصاحبه فرماندار شهری به نقل از خبرگزاری مهر در تاریخ ۳ اسفند ۱۳۹۹ (https://b2n.ir/h/49247)

۶۵. گزارش وبسایت شرکت آب منطقه‌ای استان تهران (https://b2n.ir/y/08901)

سند گرفتن سازمان آب مخالفت کردیم. ما عکس هوایی ۱۳۳۷ تا الان را بردیم که اینها جزء پلاک ما است. بعد هم ۱۵۰ متر برای آن حریم در نظر گرفته است. ما هم گفتیم اول بیا توی ده، بعد سراغ کدخدا را بگیر. فعلا درگیریم. سازمان آب وقتی منافعش باشد می‌گوید (سرخه حصار) مال من است. شهرداری یک موقع می‌گفت مال من است. طلای سیاه است دیگر. هر کسی خواهانش است. ولی الان سازمان آب خیلی گذاشته پشتش که منابع آب مال وزارت نیرو است". به گفته عضو دیگر از شورای کشاورزی "در فرمانداری جلسه گذاشتیم و گفتیم این حریم را از کجا آوردید و چه طوری است؟ گفت شما تخصص ندارین و نمی‌توانیم مطالبی را که تخصصی است برای شما بگوییم. گفتیم ما تخصص نداریم؟ شما اگر آب را نوشتید ما دیدیم". یکی دیگر از کشاورزان برای اثبات ادعای مردم در ارتباط با این رودخانه، به قوانین کشور استناد می‌کند. "طبق قانون وقتی زمین ما را غصب کردن اول باید اجازه می‌گرفتن. الان که اجازه نگرفتی، باید هم خسارت بدهی و پول زمین را بدهی و حریمی که من می‌گویم را اعمال بکنی. نه حریمی که دلت بخواهد. در مصوبه ۱۳۴۷ آب و نحوه ملی شدن آن، مجلس تصویب کرده وزارت نیرو هر زمینی را تصاحب بکند اگر مالک داشته باشد و مالکیتش قبل از ۱۳۴۷ بوده باشد، باید بیاید زمین را خریداری بکند. پولش را نداده و چند سال خسارت زده".

رویه دنبال شده از سوی دولت در این محدوده، برخلاف ماده ۴۳ قانون توزیع عادلانه آب نیز هست. طبق این ماده در موارد ضرورت اراضی، مستحقات، اعیانی و املاک متعلق به اشخاص که در مسیر خطوط آبرسانی واقع باشند بارعایت حریم مورد نیاز در اختیار دولت قرار می‌گیرند و قیمت عادلانه با توجه به خسارت وارده به مالکین شرعی پرداخت می‌شود. همچنین در روستای طالب‌آباد، با جریان یافتن سرخه حصار، نهر قنات قطع شده و امکان آبرسانی از قنات به ۱۵۶ هکتار از اراضی واقع در شمال مجرای سرخه حصار از بین رفته است. این در حالی است که بنا بر ماده ۴۴ قانون توزیع عادلانه آب در چنین شرایطی دولت موظف است قیمت عادلانه آب بهره‌برداران را پرداخت کند و یا به میزان آن، آب تامین نمایند و یا به اندازه مصرف معقول آب و قیمت بقیه آن را پرداخت کند.

۵-۲-۳-۲. جبران خسارت تاسیسات و منابع آب از دست رفته کشاورزان

قوانین پیشگیری و جبران خسارت

بر اساس ماده ۱۳۶ قانون مدنی، حریم به عنوان مقداری از اراضی اطراف ملک و قنات و نهر و امثال آن گفته می‌شود که برای کمال انتفاع از آن ضرورت دارد. در ماده ۱۷ قانون توزیع عادلانه آب گفته شده اگر کسی مالک چاه یا قنات یا مجرای آبی در ملک غیر باشد، صاحب ملک اجازه ندارد با تصرفات خود موجب ضرر صاحب قنات و چاه و مجرا شود. این ماده قانونی تکرار شده از قانون آب و نحوه ملی شدن آن (مصوب سال

۱۳۴۷) است. در نتیجه مداخلات و تصرفاتی که منتج به آسیب‌رسانی به قنات فیروزآباد شده، غیر مجاز بوده است. براساس این قانون تشخیص حریم قنات و مجرا با کارشناسان وزارت نیرو است و در موارد نزاع، محاکم صالحه پس از کسب نظر از کارشناسان مزبور به موضوع رسیدگی خواهند کرد.

ماده ۴۴ قانون توزیع عادلانه آب، نحوه جبران خسارت وارده به تاسیسات و منابع آبی بهره‌برداران را مشخص کرده است. طبق بند ج این ماده "در صورتی که در اثر اجرای طرح‌های عمرانی در ناحیه یا منطقه‌ای آب قنات و چاه‌ها و رودخانه‌ها و چشمه‌های متعلق به اشخاص حقیقی یا حقوقی و حقا به بر آن نقصان یافته و یا خشک شوند و تامین آب تاسیسات فوق‌الذکر از طرق دیگر امکان‌پذیر باشد، مالک یا مالکین مذکور می‌توانند قیمت عادلانه آب خود و یا به میزان آن، آب دریافت نمایند و یا به اندازه مصرف معقول آب و قیمت بقیه آنرا دریافت کنند. در هر صورت وزارت نیرو موظف به پرداخت خسارت ناشی از خشک شدن یا مسلوب‌المنفعه شدن تاسیسات مذکور است و در موارد اختلافی ملاک رای دادگاه صالحه است. همچنین در ارتباط با خسارت‌های ناشی از آلودگی همان‌گونه که بیان شد هم‌آلوده کردن آب ممنوع است و هم استفاده از آب آلوده در تولید محصولات کشاورزی، و لذا دولت در این زمینه مسئولیت پیشگیری و برخورد با متخلفین دارد.

تکثر حقوقی جبران خسارت قنات فیروزآباد، نهر فیروزآباد و رودخانه کن

بر خلاف سرخه حصار که عدم اجرای قوانین، تا حدودی موجب منتفع شدن کشاورزان و دسترسی به آب بیشتر شده است، در ارتباط با منابع آب نهر فیروزآباد (حقابه کن) و قنات فیروزآباد، دولت به شکل واضحی بر خلاف قانون عمل کرده و کشاورزان از حق آب خود محروم شده‌اند. با این وجود در گذشته کشاورزان به طور جدی در مقابل عدم اجرای قانون و محروم شدن از حقشان مقابله‌ای نکرده‌اند. مهمترین دلیل این موضوع، فراهم شدن منبع آب جدید از سرخه حصار بوده است و علاوه بر آن عدم انسجام کشاورزان و شرایط سیاسی و اجتماعی سال‌های اول انقلاب - زمان وقوع این خسارت‌ها - بر این موضوع تأثیرگذار بوده است. در ادامه دو خسارت اصلی وارد شده به کشاورزان این محدوده در قالب تعرض به حریم و آلوده‌سازی بررسی می‌شود.

تعرض به حریم قنات، نهر و عدم جبران خسارت: شهر تهران بدون توجه به حقوق روستاهای مجاور خود گسترش پیدا کرد و در این مسیر دولت به جای آنکه مدافع حقوق اهالی این مناطق باشد، خود در همین جهت گام برداشت. با ساخت‌وسازهای صورت گرفته در حریم قنات فیروزآباد، امکان لایروبی و نگهداری این قنات از بین رفت و مجرای آن نیز با ساخت و سازها تخریب شد؛ بدون آنکه جبران خسارت اهالی فیروزآباد و قلعه‌نو صورت گیرد. به گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی "۱۷۰ حلقه چاه در حریم قنات

فیروزآباد خورده است. به سازمان آب می‌گوییم اگر این چاه مال شما بود، اجازه می‌دادید کسی بدون اجازه از آن برداشت کند؟" به گفته عضو دیگری از شورای کشاورزی، "طبق قانون موقوفه فیروزآباد می‌تواند بیشتر از ۳۰، ۴۰ میلیارد درآمد از محل خلع ید از کسانی که در حریم قنات خانه ساختند، داشته باشد. شهرداری‌ها، اداره راه و نمی‌تواند بگوید خیابان یا پارک را خراب بکن. ولی می‌تواند تا بازار تهران جریمه بگیرد". در مقابل تخریب نهر فیروزآباد (مجرای برداشت آب از رودخانه کن) نیز پرداخت خسارت صورت نگرفته است. به گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی "قانون به دولت می‌گوید باید بروی و حقایق را بدهی. دست‌اندازهایش را قانون باید حل بکند. من نمی‌توانم به شهرداری بگویم شهرک اکباتان را ساخته‌ای توی رودخانه ما و رودخانه ما را از بین بردی. شهرداری‌ها و دولت‌ها ساخته‌اند. ولی کسی الان پاسخگو نیست. امان از روزی که از خون یک شب بگذرد".

تشدید آلودگی نهر فیروزآباد: کشاورزان معتقدند که فاضلاب مازاد بر ظرفیت تصفیه‌خانه جنوب تهران به همراه پساب ناشی از تصفیه، به نهر فیروزآباد ریخته می‌شود و آلودگی بسیار زیادی به همراه دارد. به گفته یکی از کشاورزان قلعه‌نو "پساب تصفیه‌خانه (آلودگی‌های ناشی از تصفیه) ما را بیچاره کرده است. پسابش را ریخته‌اند در نهر فیروزآباد. الان قسمت اسماعیل‌آباد، نظرآباد، نجم‌آباد، چال‌طرخان، عشق‌آباد از آن استفاده می‌کنند. کثافت است. یک لایه چربی روی زمین می‌بندد. بدترین چیز برای زمین است. الان صبح بیایی آب سرخه حصار گل‌آلود و آب کوه است. ولی آلودگی نهر فیروزآباد اصلاً قابل مقایسه نیست". یکی از دلایل مضاعف شدن آلودگی نهر فیروزآباد، ورود ضایعات ناشی از کارگاه‌های چربی‌سوزی و زهتابی در روستاهای حاشیه آن است. صاحبان این صنایع با توجه اینکه آلودگی نهر فیروزآباد بسیار بالاتر از پساب تولیدی خودشان است، ضایعات و پساب خود را در این نهر می‌ریزند. بنابراین بهره‌برداری از تصفیه‌خانه نه تنها موجب کاهش آلودگی آب نهر فیروزآباد و یا عدم استفاده از فاضلاب در اراضی کشاورزی نشده است، بلکه ظاهراً بر شدت آلودگی افزوده است.

۲-۳-۲-۶. سازمان متولی آب

قوانین سازمان مدیریت آب

بر اساس قوانین آب کشور، متولی امور اصلی مدیریت آب وزارت نیرو است. تخصیص آب، صدور پروانه بهره‌برداری آب، تعیین پهنای حریم و بستر منابع آبی، تعیین نرخ آب‌بها و برنامه‌ریزی، توسعه و بهره‌برداری زیرساخت‌های آبی بر عهده وزارت نیرو قرار دارد. مهمترین وظایف در نظر گرفته شده در قانون برای وزارت جهاد کشاورزی، تقسیم و توزیع آب بخش کشاورزی، وصول آب‌بها، تعیین الگوی کشت و توسعه شبکه‌های فرعی آبیاری و زهکشی است.

همچنین سازمان محیط زیست و وزارت بهداشت نیز مسئولیت های محدودی در ارتباط با مدیریت آب دارند که در محدوده این پژوهش، موارد مربوط به آلودگی آب اصلی ترین آن است. طبق تبصره ماده ۶۸۸ قانون مجازات اسلامی تشخیص این که بهره برداری از فاضلاب تهدید علیه بهداشت عمومی و آلودگی محیط زیست شناخته می شود یا خیر و نیز اعلام جرم مذکور به عهده وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سازمان حفاظت محیط زیست است. بر اساس بند ۷ ماده ۷ قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور نیز به منظور کنترل کیفی محصولات کشاورزی و دامی و صیانت از سلامت آحاد جمعیت کشور وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی موظف است محصولات ارائه شده به بازار مصرف را از نظر میزان آلاینده های شیمیایی بررسی، اعلام و از توزیع مواد غیرمجاز جلوگیری کند. همچنین بر اساس ماده ۴۶ قانون توزیع عادلانه، مسئولیت پیشگیری و ممانعت و جلوگیری از آلودگی منابع آب به سازمان حفاظت محیط زیست محول می شود. در نهایت وزارت جهاد کشاورزی بر اساس قانون تشکیل این وزارتخانه، متولی امنیت غذایی کشور است که یکی از ابعاد مهم آن، سلامت محصولات تولید شده است. هیئت وزیران نیز در سال ۱۳۸۶ تصویب کرد که استانداری های سراسر کشور با همکاری وزارتخانه های نیرو، جهاد کشاورزی و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی از آبیاری مزارع با فاضلاب تصفیه نشده جلوگیری به عمل آورند.

تکثر حقوقی نقش ها و مسئولیت ها در محدوده پژوهش

در بخش های قبلی نشان داده شد که در این محدوده، بسیاری از مسئولیت های مربوط به سازمان های دولتی در ارتباط با مدیریت آب انجام نمی شود. به طوری که ادعای مالکیت دولت و به طور کلی نام گذاری سرخه حصار و نهر فیروزآباد با عنوان رودخانه یا کانال عمومی، موجب پذیرش نقش های مربوطه نشده است. همان گونه که کشاورزی از قلعه نو بیان می کند، "سازمان های مختلف مخصوصاً شرکت آب منطقه ای، وقتی منافعش ایجاب می کند می گوید سرخه حصار و نهر فیروزآباد مال من است. در حالی که وقتی باید وظایفش را انجام دهد، پیدایش نمی شود. مشکلات عدیده به خاطر این است که هیچ کس متولی این آب نیست". به دلایل مختلف تفکیک نقش ها و مسئولیت ها نیز میان سازمان های دولتی نامشخص است. برای مثال در مورد مقابله با مصرف آب آلوده، وزارت بهداشت برخورد با مسئله را مسئولیت جهاد کشاورزی می داند و جهاد کشاورزی آن را با استناد به ماده ۶۸۸ قانون مجازات اسلامی و مواد ۲۴ و ۴۶ قانون توزیع عادلانه آب برعهده شرکت های آب منطقه ای، سازمان حفاظت محیط زیست و وزارت بهداشت می داند. به همین ترتیب شرکت آب منطقه ای و سازمان محیط زیست نیز مسئولیت عدم جلوگیری از مصرف آب آلوده را ناشی از کم کاری دیگر سازمان ها می دانند.

در فقدان ارائه عملکرد از سوی سازمان های دولتی برای مسائل آب محدوده، خود جامعه از پایین

نهادسازی کرده است تا پیگیر حقوق و رفع نیازهایش باشد و در برابر ضعف‌ها و کاستی‌های قوانین، قاعده‌گذاری کند. در این راستا شوراهای کشاورزی که از ابتدای انقلاب در هر یک از روستاهای محدوده تشکیل شده بود، فعالیت خود را بدون آنکه جایگاه قانونی داشته باشد ادامه داده و تبدیل به نهادی (نماینده‌ای) دارای مشروعیت از سوی مردم برای مذاکره و همکاری با دولت شده است. با ایجاد نهاد صنف کشاورزان شهرستان ری و تشکیل آب‌بران شهرستان ری در سال ۱۳۹۵، اخیراً فرصت ثبت شوراهای در قالبی رسمی نیز فراهم شده است. در فرایند جدید صنف کشاورزان بر اساس اختیارات خود مجوز تشکیل شورا در روستاها را صادر کرد و در ضمن آن گروه آب‌بران نیز تشکیل و این دو نهاد ادغام شدند. اکنون شورا دارای سربرگ و مهر و زیرمجموعه صنف است.

شوراهای در سطح روستا (یا شهرقلعه‌نو) با انتخاب کشاورزان تعیین می‌شوند و اعضای شوراهای ۱۲ روستا و شهرقلعه‌نو نیز اعضای شورای بخش قلعه‌نو را انتخاب می‌کنند (شورای بخش از سال ۱۳۹۷ تشکیل شده است). به غیر از یک نفر منشی، فعالیت سایر اعضای شورا داوطلبانه و بدون دریافت حقوق بوده و محل استقرار نیز در ساختمان شورای اسلامی روستا یا شهر است. سابقه عملکرد شورا موجب شده که نهادی قوی و موثر باشد و بتواند اعتماد مردم را جلب کند؛ به طوری که با از بین رفتن مقام کدخدای روستاها، شورا ادامه دهنده نقش وی در مدیریت روستاها بوده است. از نظر کشاورزان، شوراهای منافع جمعی را دنبال می‌کنند و از قدرت به نفع خود استفاده نمی‌کنند.^{۶۶} در ادامه نقش‌هایی که برعهده شورای کشاورزی قرار دارد - و البته رد پای آن در قوانین وجود ندارد - ذکر می‌گردد.

پیگیری شکایت‌ها برای قنات و حقابه: در سال‌های اخیر که بحث ممنوع بودن استفاده از آب سرخه حصار پیش آمد، شورای کشاورزی، دفاع از حقوق از دست رفته کشاورزان و جبران خسارت قنات و نهر فیروزآباد را دنبال کرد. برای این منظور شورا برای پرونده‌های مختلف از کارشناسان حقوقی و وکیل کمک گرفته است. همین پیگیری‌ها در سال‌های اخیر و مذاکره در فرمانداری باعث شده تا در مقاطع مختلف، دولت تهدیدش را برای تخریب بندهای کشاورزان بر روی سرخه حصار عملی نکند. با توجه به اینکه براساس قانون در بخش قلعه‌نو هیچ روستایی از سرخه حصار حقابه ندارد، وکیل کشاورزان پیگیر حقابه رودخانه کن است. با این حال در ارتباط با سرخه حصار نیز وکیل در حال پیگیری است تا نشان دهد که مجرای سرخه حصار در اراضی کشاورزان واقع شده است. به گفته یکی از اعضای شورا "در دادگاه داریم اثبات می‌کنیم که این سند ما است و این هم در ملک ما و پلاک ما بوده است. پیچ و خم‌های اداری اش سخت است چه

۶۶. در یک مشاهده در طالب‌آباد، به دنبال رایزنی رئیس شورا با بخشداری و شوراهای کشاورزی قلعه‌نو و فیروزآباد، آب بیشتری به سمت طالب‌آباد جریان پیدا کرده بود. اما کشاورزی که نوبتش بود برای آبیاری به سرزمین نیامده بود و پیشنهاد شد که رئیس شورا نوبت خود را زودتر دریافت کند. ولی او حاضر نبود آب بگیرد تا این شائبه پیش نیاید که برای دریافت آب بیشتر خودش رایزنی کرده است.

برسد به دادگاه". برای این منظور شورای بخش با شوراهای روستاها و قلعه‌نو جلسه گذاشتند و تعدادی از آنها در عقد قرارداد مشارکت داشته و هزینه آن را نیز شوراهای کشاورزی با جمع‌آوری پول از کشاورزان پرداخت می‌کنند.

در ارتباط با قنات نیز شورای کشاورزی از وکیل استفاده می‌کند. به گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی "کارگروه شکایت درباره قنات تشکیل شده است. وکیل داریم. یک خانم دکتری که خیلی به موضوع قنات وارد است؛ قرارداد از طرف صنف کشاورزان شهرری با او بسته شده است. نقشه‌های مسیرها، عکس‌های هوایی و... را بررسی می‌کند". پیگیری‌های صورت گرفته از سوی شورای کشاورزی حتی باعث شده که حکم جلب رئیس اداره امور منابع آب شهرری گرفته شود و عزل گردد.

امور بهره‌برداری و تقسیم آب: شورای کشاورزی مجموعه‌ای از نقش‌ها را در راستای بهره‌برداری آب بر عهده گرفته است. بهره‌برداری از سرخه حصار نیازمند لایروبی مداوم مجرای نهر به دلیل زیاده‌های ورودی به آن است. شورا پول لایروبی را از کشاورزان برای هر هکتار زمین ۱۰۰ هزار تومان جمع‌آوری می‌کند و آن را صرف این کار می‌کنند. لایروبی در بهار هر سال انجام می‌شود و علاوه بر آن در صورتی که در تابستان سیلاب در شهر تهران رخ دهد، مجدداً نیاز به لایروبی برای باز کردن مجرای سرخه حصار جهت جلوگیری از ورود سیلاب به اراضی و همچنین باز شدن راه برای جریان یافتن آب به مزارع وجود دارد.

برای لایروبی قنات نیز فرایند مشابهی صورت می‌گیرد و با جمع‌آوری پول از کشاورزان و رایزنی برای دریافت حمایت از جهاد کشاورزی، لایروبی قنات انجام می‌شود. تا سال گذشته هزینه لایروبی قنات برای هر هکتار زمین در قلعه‌نو ۱۰۰ هزار تومان از کشاورزان گرفته می‌شد و امسال به ۲۰۰ هزار تومان افزایش یافته است. در این شهر خودیاری لایروبی قنات در سال‌های گذشته ۶۰ میلیون تومان بوده و با رایزنی، جهاد کشاورزی نیز در سال گذشته ۳۰۰ میلیون تومان بودجه برای این کار تخصیص داده است. در طالب‌آباد نیز به گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی "برای لایروبی قنات سال‌ها قبل جهاد ۵۰ میلیون به ما داد و با خودیاری شد ۷۵ میلیون. یک پول خوب دیگر هم به ما دادند حدود ۲۵۰ میلیون. دیگر تمام شد. ۱۰، ۱۲ سال است که پولی به ما ندادند. ما هم دیگر امید به دولت نیستیم. گفتیم این آب ارزشش بیشتر از کانال است. چون کانالمان تابستان آب ندارد. به همین دلیل داریم روی قنات کار می‌کنیم. از کشاورز می‌گیریم. امسال آن قدر با موقوفه صحبت کردیم که شما هم دارید سودش را می‌برید. ۱۰۰ میلیون قرار شد به ما بدهد. بعد از چند سال بالاخره قبول کرد. ۷۰ میلیون تا الان دادند. خودمان هر سال ۵۰، ۶۰ میلیون خرج می‌کنیم از کشاورزها. هکتاری ۱۰۰، ۱۵۰ هزار تومان از کشاورزها پول می‌گیریم".

احداث بندها بر روی سرخه حصار را نیز شوراهای کشاورزی انجام داده‌اند. به گفته یکی از اعضای شورای قلعه‌نو "قبلاً بندها را فصلی می‌بستیم. خیلی هزینه‌مان بالا بود. هر سیل که می‌آمد خودمان باید می‌رفتیم

خرابش می‌کردیم که باعث سیل در فیروزآباد نشود. سالی ۳ بار ۴ بار ۱۰ بار. الان وسط رودخانه را به صورت اصولی درست کردیم. دو دریاچه گذاشتیم که موقع سیل دریاچه‌ها باز بشود و به جریان کمک کند. البته ظرفیت عبور آب ۲-۳ برابر شده است.“

اصلی‌ترین نقش شوراهای کشاورزی مربوط به تقسیم آب است. به دلیل آنکه مبنای عرفی برای توزیع آب سرخه حصار وجود ندارد و سازمان‌های دولتی نیز با غیرمعارف خواندن این آب ورودی به تقسیم آن نمی‌کنند - و کشاورزان به دلیل ترس از تخریب بندها، مسائل خود را به سازمان‌های دولتی منتقل نمی‌کنند - مسائل و مشکلات بسیار زیادی در زمینه تقسیم آب بردوش شورای کشاورزی قرار دارد. با این حال شورای کشاورزی تلاش کرده که با برقرار کردن قواعدی، مساله تقسیم آب را سامان دهد. این قاعده‌گذاری هم برای درون هر روستا (یا شهر قلعه‌نو) و هم بین آنها صورت می‌گیرد. به گفته یکی از اعضای شورای قلعه‌نو "داخل روستا برای تقسیم آب مبنای مشخصی وجود دارد. برای آب کانال فعلا سه تا تقسیم کننده آب داریم. هر جوب یک نفر میراب دارد. سه میراب داریم. سر ساعت آب تحول می‌دهد و سر ساعت زمان را تذکر می‌دهد. میراب زیر نظر شورا است و پولش را شورای کشاورزی می‌دهد". اما برخلاف روال مشخص و کم‌دردسر تقسیم آب درون هر روستا (یا شهر قلعه‌نو)، تقسیم آب میان آنها چالش برانگیز است. به طوری که در بالادست آب بیشتری برداشت می‌شود و معمولاً با کاهش جریان آب در تابستان - مخصوصاً در زمان کشت ذرت - پایین‌دستی‌ها ناراضی هستند. به گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی فیروزآباد "تلاش شده قاعده‌گذاری بشود. معمولاً اواخر خرداد تا اواخر تیر این اتفاق می‌افتد. شوراها، بزرگ‌ترها، نخبگان کشاورزی همه جمع می‌شوند. معمولاً در محل بخش‌داری. ولی قاعده‌گذاری معمولاً به نتیجه نرسیده است و کشاورزان با هم نمی‌سازند". به گفته عضو شورای کشاورزی قلعه‌نو مبنای قاعده‌گذاری بر مبنای مساحت زمین است. "قاعده‌مان این است که روی هکتار زمین‌ها تقسیم می‌کنیم. می‌گوییم طالب‌آباد ۱۷۰، ۱۸۰ هکتار از زمین‌هایش از این آب، آب می‌خورد، قلعه‌نو ۶۰۰، ۷۰۰ هکتار، فیروزآباد ۴۰۰ هکتار، زمان‌آباد ۵۰۰". اما در واقع با کم‌آبی شدید در اواخر تابستان، مکانیزم اجرایی برای تامین آب در پایین‌دست و هماهنگ کردن یا عدم استفاده آب در بالادست برای رسیدن به طالب‌آباد به مدت یک یا دو روز است که در سال‌های اخیر اعمال می‌شود. علاوه بر قاعده‌گذاری، شورای بخش یا آب‌بران بر تقسیم آب نظارت می‌کند و مسائلی را که به وجود می‌آید، حل و فصل می‌کند. برای نظارت بر اجرایی شدن این قواعد نیز سازوکارهایی در نظر گرفته شده است. به گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی قلعه‌نو "امسال مجابشان کردیم هر وقت شورای بخش اعلام می‌کند نمی‌توانند بگویند نه و باید آب کافی رها کنند. شب‌ها می‌رویم می‌سنجیم که زیاد بر ندارند و آب را رها می‌کنیم برای طالب‌آباد. امسال را این طور می‌گذرانیم که برای سال آینده کاری اساسی انجام بدهیم. برای سال آینده تصمیم این است که پس از برداشت گندم - قبل از آن چون سیلابی است نیازی به قاعده‌گذاری

نیست - می‌آییم از بالا تقسیم می‌کنیم. میزان برداشت‌ها را مشخص می‌کنیم. یک سال دیگر هم این کار را کردیم. توری بستیم، گفتیم مثلاً عرض رودخانه ۱۰ متر است. شما ۳۰۰ هکتار از کل ۱۰۰۰ هکتار حق دارید. ۳ مترش می‌رسد به شما. مسیرش را جدا می‌کنیم. میزان آبشان را تنظیم کردیم. خیلی هم خوب بود. همه راضی بودند. پایین دستی‌ها هم بیشتر آب دریافت می‌کردند. امسال هم این کار را کردیم“.

البته اقدامات صورت گرفته برای تقسیم آب به معنی حل این مساله و جلب رضایت همه کشاورزان نیست. به طوری که در بالادست این توقع وجود دارد که آب بیشتری مصرف شود و به همین دلیل آب کافی به پایین دست نمی‌رسد. به گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی طالب‌آباد "نماینده برای تقسیم آب تشکیل دادیم. حتی نماینده تقسیم آبمان را از قلعه‌نو گذاشتیم. گفتیم از خود قلعه‌نو باشد که سنبه‌اش پر زور باشد که کاری بکند. آنها هم شورای کشاورزی دارند. وقتی ما اعتراض می‌کنیم و می‌رویم سر بندشان، شورای کشاورزی شان می‌آید. خودش می‌گوید مردم حرف ما را قبول ندارند. می‌گویم چطور قبول ندارند؟ موقع رای دادن قبول دارند ولی موقع تقسیم آب قبول ندارند؟ یعنی یه جوری ماست مالی‌اش می‌کنند". یکی از اعضای شورای قلعه‌نو نیز درباره مسائل تقسیم آب می‌گوید "این قواعد را گذاشتیم ولی دست‌کاری می‌کنند. ۱۲ شب کارگر می‌رفت می‌دید آب نیست. باید تا صبح زنگ بزنیم دعوا و مرافعه و .. شب باید برود توی آب، آب را رها کند". برای تقسیم آب گاهی از کمک فرماندار و بخشدار هم استفاده می‌شود تا دوردور تهدیدهایی به اضافه برداشت در بالادست انجام دهند. یکی دیگر از اقداماتی که شورای کشاورزی قلعه‌نو برای تقسیم آب انجام می‌دهد استفاده از چاه به صورت عمومی در زمان کمبود آب شدید است. در این موارد یک چاه بدون استفاده در نزدیکی سرخه حصار تجهیز و روشن شده و به کل کشاورزان آب داده می‌شود.

همکاری با دولت: ظرفیت به وجود آمده در شوراهای کشاورزی موجب شده تا سازمان‌های دولتی برای پیشبرد اموری که از توان خودشان خارج است، از کمک این شوراهای استفاده کنند. ساماندهی حقایق‌ها یکی از مسئولیت‌هایی است که وزارت نیرو تاکید دارد که باید به صورت انحصاری در اختیار خودش باشد. اما برای تایید حقایق‌ها (برای مثال جهت اخذ مجوز احداث گلخانه) در محدوده این پژوهش، مسئولیت به شورای کشاورزی داده شده است. در گذشته در فرایندهای صدور مجوز جهاد کشاورزی برای احداث گلخانه نیاز به تایید منبع آب بوده است. به گفته یکی از کشاورزان "قبلاً مسئولیت تایید آب با اداره امور آب بود. جهاد از امور آب استعلام می‌کرد. امور آب هم که متولی قنات نبود و جهاد متولی قنات بود. پس امور آب نامه می‌زد به جهاد که وضعیت منبع آب را تو به من بگو. و جهاد نامه می‌زد و اطلاع می‌داد. بعد دوباره امور آب جواب استعلام را به جهاد می‌داد که منبع آب مورد تایید است. سیکل معیوب". اما اخیراً جهاد کشاورزی وظیفه تایید حقایق‌ها را به شورای کشاورزی داده است. طبق گفته یکی از اعضای شورا "حقایق‌ها را ما تایید می‌کنیم. کسانی که واقعا حقایق‌ها نداشته‌اند یا غیر بومی هستند را تایید نمی‌کنیم. سازمان آب از این

چرخه برای تایید حقا به خارج شده است". همچنین در راستای پیگیری حقا به های از بین رفته شهرستان نیز شوراها به همکاری با فرمانداری و جهاد کشاورزی شهرستان می آیند. علاوه بر این، جهاد کشاورزی نیز مسئولیت هایی در ارتباط با سندهای کشاورزی، پیگیری دعاواها با موقوفه، ستاد اجرای فرمان امام، مسائل اراضی تقسیم شده هیات ۷ نفره، خرد شدن اراضی، ساخت وسازه های غیر مجاز، قیمت گذاری ادوات و کارهای کشاورزی و اطلاع رسانی و جلوگیری از کشت محصولات ممنوعه را بر عهده این شوراها قرار داده است. به گفته عضو شورای کشاورزی قلعه نو "وقتی اعلام کردن سبزی، صیفی، شلغم و چغندر با این آب مضر است، خودمان هم که آزمایش ها را دیدیم که فلزات سنگینش بالا است، ممنوع کردیم. اینجا ۲۵، ۳۰ سال است که سبزی و صیفی ممنوع است. جاهایی که مختص آب چاه داشته باشد کاری نداریم. زمینی هست که فقط آب قنات می گیرد و کدو کاشته است. ولی به بقیه فقط اجازه گندم و ذرت علوفه ای می دهیم".

در مورد برنج نیز شورای کشاورزی به جهاد کشاورزی تعهد داده است که با کشت آن مقابله کند و به کسانی که برنج کشت کنند آب نمی دهد. به گفته عضو شورای کشاورزی قلعه نو "تنها روستایی که در این منطقه برنج نکاشت در این سال ها قلعه نو بود. سبزی و صیفی ممنوع است و شورای کشاورزی جلویش را می گیرد. چون آبمان احتمال می دهیم آلوده باشد. کشت های نامتعارف را به جهاد کشاورزی و محیط زیست نامه می زنیم. یک نفر شلغم کاشته بود و جلویش را گرفتیم". در نتیجه یک عامل اصلی موفقیت جلوگیری از کشت محصولات ممنوعه (همچون برنج) شوراها ی کشاورزی هستند. این در حالی است که در سایر مناطق کشور اعمال چنین ممنوعیت هایی ناموفق بوده است.

در برخی از موارد نیز اختلاف نظری بین شورای کشاورزی و جهاد کشاورزی در ارتباط با استفاده از آب آلوده به وجود آمده است. به گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی "گلخانه زیاد شده است و با آب قنات و چاه آبیاری می کنند. یک سیاست هایی هست که ما نفهمیدیم. ما در شورای کشاورزی مخالف بودیم. دولت گفت با آب چاه و قنات اجازه گلخانه می دهیم. ولی گلخانه حداقلش باید آبش سالم و تمیز باشد. کسی نمی داند برای آبی که در جوب روان است و اطرافش آبیاری سنتی و غرقابی می شود، چه اتفاقی می افتد؟ پمپاژ آب هم مشکل است و باید استخر داشته باشند. اینها را شاید به عقلشان نمی رسد و ما نمی توانیم اینها را اجرا کنیم". اما به طور کلی با وجود برخی اختلاف نظرها ارتباط بین جهاد کشاورزی و شوراها ی کشاورزی مناسب است.

۳-۳-۲. جمع‌بندی: جلوه‌ها و آثار عدم پذیرش تکثر حقوقی

واقعیت‌های حیات اجتماعی قابلیت مهار شدن و برنامه‌ریزی شدن ندارند؛ این مهم‌ترین درسی است که می‌توان از این پژوهش بدست آورد. قانون تلاش می‌کند تا در حوزه‌های موضوعی مختلف، خط و ربط‌ها را مشخص کند و منطقی را ارائه دهد که به ظاهر همخوان با منافع عمومی است اما در واقعیت، روابط اجتماعی بسیار پویا و متکثر هستند و قانونی که به این قاعده اعتنا نکرده باشد، صرفاً بازیچه‌ای در دستان دولت و مردم خواهد بود. به طور مثال، حقایق هر چقدر هم که تعریف مشخصی در قانون داشته باشد و وظایف دولت در امور مختلف هر چقدر هم که با صراحت در قانون آمده باشد، اما اگر ترتیبات اجتماعی با این تعاریف فاصله داشته باشند، عملاً ماده‌ی قانونی حرفی بیش نخواهد بود. به جای اینکه قانون فصل‌الخطاب باشد، تبدیل به بازیچه‌ای برای کشمکش‌های بی‌پایان می‌شود. هر جا که رفتاری به یک ماده قانونی قربت پیدا کند، قانون ستوده می‌شود اما در جایی که رفتارها برخلاف قانون هستند، هیچ یادی از قانون نمی‌شود.

حقوق مدرن آب بر این باور است که قانون می‌تواند ترتیبات اجتماعی لازم برای مدیریت آب را به خوبی مهار کند اما در عمل این ترتیبات به سختی قابل تغییر دادن هستند و نهایتاً به هنگام اجرا، قانون بر اساس رفتارها تفسیر (بازتولید) می‌شود. در نتیجه قانون نه به عنوان مرجع واحد تعیین تکلیف مسائل حقوقی، بلکه به شکل ابزاری در کنار عوامل دیگر نقش بازی می‌کند و حقوق آب در عمل از تعامل قوانین با نهادهای اجتماعی متعدد دیگر شکل می‌گیرد. در نتیجه قانون که در ابتدا با ادعای نهادی بی‌طرف برای حل و فصل مسائل ظاهر می‌شود، در واقعیت درگیر روابط قدرت می‌شود و قدرت علاوه بر مرحله تدوین قوانین، در نحوه تفسیر و اعمال آن نیز نقش اصلی را بازی می‌کند.

اگرچه بر مبنای موازینی که در قانون نقش بسته‌اند، دولت خود یکی از ارکان کلیدی برهم زدن نظم و آغازگر برخی از رفتارهای ضدقانونی است و کم‌کاری‌هایش بر اساس وظایفی که در قانون برایش تعریف شده کاملاً آشکار هستند، اما همچنان از طریق ادعای انحصار قوانین در تخصص دولت و همین‌طور عدم پذیرش تکثر حقوقی می‌کوشد تا از قانون به عنوان برگ برنده‌ای در دستان خود استفاده کند. به گونه‌ای که در این صورت‌بندی، دولت همواره نقش شاکی را برای خود انتخاب می‌کند و کسانی که مقابل آن قرار می‌گیرند در نقش خلافکار تصویر می‌شوند. اما اگر واقعیت‌ها را نگاه کنیم، آنچه موجب چنین تفکیکی از نقش‌ها می‌شود حاصل جایگاهی است که حقوق مدرن آب برای دولت قائل می‌شود و به او نقشی انحصاری در تصویب، اجرا و قضاوت می‌بخشد.

با توجه به این نکات، ضرورت بازاندیشی در توجیهاتی که تحت عنوان «عدم اجرای قانون» از سوی دولت ذکر می‌شود کاملاً مشخص است. دولت با طرح این دیدگاه که قانون را مردم باید اجرا کنند و مردم از اجرای قانون سرباز می‌زنند، تعریفی متفاوت از واقعیت‌های حاکم بر عرصه‌های مدیریت آب را ارائه می‌کند.

گویی، همه چیز به خوبی اندیشیده و در طراحی‌های دولت لحاظ شده‌اند، اما سرپیچی بهره‌برداران سودجو مانع از برقراری نظم و پایداری در مدیریت آب می‌شود. یا حتی یک پله عقب‌تر، اینگونه تصویر می‌شود که قانون به اندازه‌ی کافی خط‌کشی‌ها را شفاف نکرده و جزئیات کافی در مواد قانونی لحاظ نشده‌اند، و الا همچنان دولت بهترین گزینه برای تصویب، اجرا و نظارت بر قانون است و بهره‌برداران نقشی حداقلی در تصمیم‌گیری برای مدیریت آب باید ایفا کنند.

تجربه‌ی بازخوانی شده در این پژوهش نشان می‌دهد که تا چه حد حقوق آب در بستر تاریخ و جامعه ریشه دوانده است و بده‌بستان‌های اجتماعی در شکل‌گیری حقوق آب تأثیرگذارند. حقوق آب در حقیقت جزئی از حقوق انگاشته‌ی فردی و اجتماعی است که در گذر زمان و با وقوع اتفاقات مختلف در بستر ظرفیت‌های حاضر جان می‌گیرد و خود را می‌پرواند. این نگاه به حقوق آب، کاملاً متفاوت با الگویی است که در ادبیات حقوقی نسبت به آب مطرح می‌شود و به گواه این تجربه می‌توان متوجه شد که مقابله و مقاومت در برابر نگاه متکثر به حقوق آب چقدر می‌تواند در زمینه‌های مختلف پایداری مانع از پایداری شود و آثاری مخرب برجای بگذارد. در ادامه به شکلی خلاصه، برخی از آثار اجتماعی، زیست‌محیطی و اقتصادی این رویکرد بازگو خواهد شد تا بتوان بیشتر و بهتر به اهمیت نگاه متکثر پی برد.

۱-۳-۳. عدالت در بهره‌برداری آب

ممنوع قلمداد کردن بهره‌برداری آب سرخه‌حصار، در کنار نبود رویه عرفی و سنتی برای بهره‌برداری آب موجب تعارضات و مشکلات در استفاده از آب میان روستاهای محدوده شده است. همان‌گونه که بیان شد کشاورزان تمامی نقش‌ها را برای برداشت آب از سرخه‌حصار بر عهده گرفته‌اند و دولت با وجود اینکه برداشت آب را غیرقانونی می‌داند، قدرت اعمال ممنوعیت کشاورزی با این آب را ندارد. در نتیجه ساخت بندها بر روی سرخه‌حصار و لایروبی و مرمت بند و نهرها را خود کشاورزان انجام می‌دهند و دولت حمایتی در این زمینه نمی‌کند. در عوض دولت به طور معمول تهدیداتی را در جهت تخریب بندها مطرح می‌کند ولی به جز در مواردی بسیار محدود، این تهدید را عملی نمی‌سازد. در شرایطی که مبنای حقوق، قوانین دولتی فرض می‌شود، اما این قوانین در واقعیت ملاک اصلی رفتارها نیستند، وضعیت بلا تکلیفی و نابه‌سامانی در زمینه‌های مختلف به وجود می‌آید و از کارایی نهادها کاسته می‌شود. به طوری که کشاورزان و دولت امکان استفاده از ظرفیت‌های مختلف برای بهبود حکمرانی را از دست خواهند داد.

به طور کلی مسئولیت تقسیم آب در میان کشاورزان که طبق ماده ۲۱ قانون توزیع عادلانه آب بر عهده وزارت جهاد کشاورزی است، در سایر مناطق کشور نیز توسط این سازمان انجام نمی‌شود و کشاورزان خودشان این وظیفه را بر عهده می‌گیرند. همچنین همان‌گونه که بیان شد وزارت نیرو نیز در مناطق بسیار

محدودی پروانه بهره‌برداری برای آب سطحی صادر کرده است. اما با این وجود در مناطق مختلف این دو وزارتخانه در زمان بروز مسائل تقسیم آب ورود کرده و به حل و فصل مسائل کمک می‌کنند. اما با کنار کشیدن دولت برای تقسیم آب در محدوده این پژوهش و نبود سنت و عرف تاریخی در تقسیم آب سرخه حصار، چالش‌ها و تعارضات زیادی به وجود آمده است. در بالادست آب بیشتری مصرف می‌شود و آب کافی به پایین نمی‌رسد. به گفته یکی از کشاورزان طالب‌آباد "۶ روز به ۶ روز زراعت هایشان را آب می‌دهند؛ برای ما ۲۰ به ۲۰ می‌شود. آنها هکتاری ۹۰ تن ۸۰ تن، ۵۰ تن ۶۰ تن بلال برداشت می‌کنند. ما بلال داریم هکتاری ۲۰ تن بلال می‌دهد. همه‌اش به خاطر آب است". البته در زمان آباد نیز کشاورزان این ادعا را رد می‌کنند و ادعایشان دور آبیاری ۱۷ روز برای ذرت هایشان است. در رابطه با دخالت مسئولین در تقسیم آب به گفته یکی از کشاورزان "جهاد کشاورزی در این زمینه همکاری نمی‌کند و خودش را هم درگیر نمی‌کند. خود بخشداری هم می‌گوید این آب غیرقانونی است و نمی‌توانیم ورود کنیم. مگر اینکه خودتان مسالمت‌آمیز حلش بکنید. اگر بخشدار از اتاقش بیاید بیرون بالاخره می‌شود تقسیم کرد. ولی متأسفانه تقسیم نمی‌خواهد بکند و خودش را بد بکند. از این نظر که جزء سند کشاورزی اینجا نیست. آبی است که سرو صاحب آنچنان ندارد. اگر شما دستت برود روی قنات طالب‌آباد یا قنات دیگر فوری می‌آیند و می‌گیرند. یعنی شما اولین شکایت را بکنید فوری می‌آیند ولی در مورد سرخه حصار نه".

به گفته یکی از کشاورزان طالب‌آباد "تقسیم آب میان روستاهای مختلف مبنایی ندارد. هر کسی زورش برسد آب را می‌گیرد. ما می‌خواهیم قانونی پیش برویم ولی قانون حمایتی از ما نمی‌کند. بخواهیم قانونی پیش برویم می‌رویم بخشداری. ولی آنها کاری نمی‌کنند. اصلاً مبنایی نیست. بر اساس قانون می‌گویند ما به فاضلاب برای تقسیم آب ورود نمی‌کنیم. چون خودمان غیرقانونی می‌دانیم که شما دارید می‌گیرید. الان ما برویم فرمانداری و تقاضای آب بکنیم که چرا به ما نمی‌دهید می‌گویند همه شما غیرقانونی دارید مصرف می‌کنید. چطور بیاوریم از شما که غیرقانونی مصرف می‌کنید حمایت کنیم؟ در صورتی که باید حمایت بکنند. چرا که وقتی قرار است آب مصرف بشود ما هم یک حبابه‌ای داریم. می‌گویند جزء سندهای کشاورزی نیست. درست است که نیست. ولی می‌شود بهره‌برداری کرد که".

تاکنون چندین بار اعضای شوراهای کشاورزی مناطق بهره‌بردار از سرخه حصار با یکدیگر و در حضور نماینده اداره جهاد کشاورزی جلساتی داشته‌اند تا مبنایی برای تقسیم آب بگذارند. اما هر بار پس از مدتی این مبنای زیر پا گذاشته شده است. از نظر کشاورزان مهمترین دلیل عدم توزیع عادلانه آب، عدم ورود دولت برای مقابله با تخلفات است. به گفته یکی از کشاورزان طالب‌آباد "دولت رها کرده و بالادستی‌ها بهمان زور می‌گویند". نامتعارف بودن آب سرخه حصار موجب می‌شود که نهایتاً تهدیدهایی از دور برای رهاسازی آب به پایین صورت بگیرد. طبق گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی قلعه‌نو "بعضی از وقت‌ها بخشدارمان یک

مقداری کمک می‌کند. تلفن می‌زند و از دور سر و صدایی می‌کند. فرماندار دورادور به بالایی‌ها که آب زیاد برمی‌دارند تهدید می‌کند که بند را می‌زنیم“.

با وجود آنکه طالب‌آباد، قلعه‌نو و فیروزآباد در مجاورت سرخه حصار قرار دارند، بخشی از زمین‌هایشان در مجرای آن از بین رفته است و سابقه چند ده ساله در بهره‌برداری از آب سرخه حصار داشته‌اند، روستای زمان‌آباد نیز که اراضی‌اش با فاصله از سرخه حصار واقع شده، چندین سال پس از سه روستای دیگر، از آب سرخه حصار بهره‌برداری می‌کند. به دلیل اینکه بند زمان‌آباد بالاتر از قلعه‌نو و طالب‌آباد واقع شده، آب زیادی نیز برداشت می‌کند (با وجود آنکه بهره‌بردار متأخرتری است) و این موضوع موجب محدودیت آب برای پایین دست شده است. به گفته یکی از اعضای شورای کشاورزی قلعه‌نو "یکی دو سال ما بهشان آب دادیم و قرضی از ما یک جوب آب گرفتن. پول ازشون نمی‌گرفتیم ولی در جوب روفی و خرابی و بستن و .. کمک می‌کردند. هر چقدر می‌خواستند آب بهشان نمی‌دادیم، چون آب کم بود. سال‌های بعد گفتن شما به اندازه به ما آب نمی‌دهید و آمدن بالاتر از اینجا، از زمین‌های فیروزآباد زمین خریدن و جوب کشیدن. همه کانال را باید ببندن و آب ببرن“. به گفته یکی از کشاورزان طالب‌آباد "این را دولت باید جلوییش را بگیرد و بگوید تو اینجا اصلاً حقا به‌ای نداری. ملک طالب‌آباد خراب شده (به خاطر مسیر کانال). من می‌گویم قانونی نه. ولی از این نظر که می‌توانند ورود بکنن دیگر؟! که متأسفانه نمی‌کنند".

اما با اضافه شدن منابع آب سرخه حصار به زمان‌آباد، این روستا آب مازاد بر نیازش پیدا کرد و آن را به روستای شمس‌آباد داد. برخی از اهالی قلعه‌نو از روستای شمس‌آباد که در سال‌های گذشته خالی از سکنه شده بوده و منبع آبی نیز نداشته است، زمین خریداری کرده‌اند تا در آن کشت و کار کنند. این کشاورزان آب قنات زمان‌آباد را نیز خریداری کردند تا اراضی خریداری شده را به زیرکشت ببرند. این موضوع موجب نارضایتی بیشتر کشاورزانی در طالب‌آباد و قلعه‌نو می‌شود که در سال‌های اخیر آب متناسب با نیازشان دریافت نمی‌کنند. اگر چه تلاش برای تطابق دادن این وضعیت با قوانین، به دلیل آنکه بخش‌های مختلف این نظام بهره‌برداری بی‌ارتباط به قانون شکل گرفته است، نامربوط خواهد بود، اما با این حال بر اساس ماده ۲۷ و ۲۸ قانون توزیع عادلانه آب، آب باید در زمینی که پروانه برای آن صادر شده است مصرف شود و خرید و فروش آب به شکلی که اهالی قلعه‌نو در ابتدا بخشی از آب نهر خود را در اختیار روستای زمان‌آباد قرار دادند و هم در شکل دوم که آب قنات زمان‌آباد به شمس‌آباد فروخته شده، برخلاف قانون رسمی کشور است.

در هر ۴ محدوده این پژوهش، کشاورزان می‌پذیرند که در مقاطعی بی‌عدالتی‌هایی در توزیع آب صورت می‌گیرد و مخصوصاً در طالب‌آباد آب مورد نیاز تأمین نمی‌شود. اما وضعیت بالاتکلیفی غیرقانونی بودن استفاده از آب نامتعارف سرخه حصار و در عین حال بهره‌برداری از آن موجب عدم به کارگیری ظرفیت‌های

مختلف در راستای توزیع عادلانه و جلوگیری از تخلف شده است. با وجود سازماندهی خوب شوراهای کشاورزی، و تلاش آنها برای بهبود وضعیت توزیع آب، به دلیل عدم حمایت کافی از رویه‌های تعیین شده، نتیجه سازوکارهای توزیع آب چندان رضایت‌بخش نیست.

۲-۳-۳-۲. پایداری زیست‌محیطی

مهمترین مساله زیست‌محیطی در محدوده این پژوهش، آلودگی آب سرخه حصار و استفاده از آن برای تولیدات کشاورزی است. به طور کلی ممنوعیت‌های اعلام شده در مورد سرخه حصار اثربخشی خاصی ندارد. تنها تغییر اعمال شده از سوی دولت، جایگزینی برنج با گندم و ذرت است که شواهدی برای کاهش آلودگی و یا ریسک بهداشتی آن ارائه نشده است. در عوض، بلا تکلیفی موجود درباره کاربری سرخه حصار باعث می‌شود که نه برای کاهش آلودگی آن گرفته تصمیم قاطعی شود و نه برای استفاده از آب در کشاورزی. در سال‌های اخیر با رشد تهران و جمع شدن کارگاه‌های صنعتی در جنوب شهر، ورود آلاینده‌های صنعتی از شهر تهران به سرخه حصار کاهش یافته است. اما همچنان هم از شهر تهران و هم شهرستان ری آلودگی‌ها و زباله‌های مختلف به سرخه حصار وارد می‌شود. آلودگی‌ای که از شهر تهران به سرخه حصار وارد می‌شود عمدتاً ناشی از فاضلاب‌های خانگی، مخصوصاً شهرک‌ها است. علاوه بر این زباله‌هایی که وارد جوی‌های شهری می‌شود در زمان سیلاب از طریق سرخه حصار به زمین‌های کشاورزان وارد می‌شود. به گونه‌ای که در زمان‌های پرآبی سرخه حصار، کشاورزان نزدیک کانال مجبورند هفته‌ای دوبار آشغال‌ها را از زمین‌هایشان جمع کنند.

در شهرستان ری نیز کارگاه‌های صنعتی بدون نظارت کافی آلودگی‌ها را به سرخه حصار می‌ریزند. این آلودگی‌ها مخصوصاً برای اراضی طالب‌آباد چالش به وجود آورده است. به گفته یکی از اعضای شورای کشاورزان "کارخانه دباغی روده و پوست در قلعه‌نو هست. یک موادی می‌زنند که آب را آلوده و بد بو می‌کند. برای کشاورزی ضرر دارد. دوباره به بخش‌داری گفتیم که جلوی‌شان را بگیرند. به محیط زیست هم نامه می‌زنیم. می‌آید ولی نمی‌دانیم چه حساسی است که نمی‌توانند جلوی‌شان را بگیرند". مورد دیگری که به گفته کشاورزان موجب آلودگی زیادی در اراضی کشاورزی می‌شود، کارخانه خرد کردن پلاستیک‌های بازیافتی است. "یک کارخانه پلاستیک خردکنی شخصی ضایعاتش را در آب می‌ریزد. وقتی می‌شورند، بخشی از پلاستیک‌ها در آب ریخته می‌شود. یکی در فیروزآباد بود و ضایعات را در قنات می‌ریخت. با بدبختی جلوی‌شان را گرفتیم. چون همه چشمه‌های (منافذ) زمین را می‌گرفت". این کارخانه که در قلعه‌نو واقع شده برای اراضی کشاورزی طالب‌آباد بسیار مشکل‌ساز بوده است. به گفته یکی از کشاورزان "بالتر از بند قلعه‌نو یک کارخانه زدند پلاستیک‌های ضایعاتی را خرد می‌کنند و می‌ریزند توی کانال. ریزه‌هایش می‌آید توی زمین‌ها و زمین را نابود

کرده است. در طول ۵۰۰ سال هم تجزیه نمی‌شود. با وجود آنکه شورای کشاورزی بخش قلعه‌نوه‌مواره برای مقابله با این کارخانه‌ها شکایت می‌کند، اما معمولاً شکایت‌هایشان به نتیجه نمی‌رسد. مشاهده اراضی طالب‌آباد نشان می‌دهد ضایعات پلاستیکی، لایه‌ای بر روی زمین‌ها ایجاد می‌کنند.

اما مساله آلودگی برای نهر فیروزآباد به مراتب شدیدتر از سرخه حصار است. تصفیه‌خانه فاضلاب جنوب تهران با هدف جمع‌آوری فاضلاب خانگی و جلوگیری از نفوذ فاضلاب به آب زیرزمینی و نهرهای تهران افتتاح شد. ولی ظاهراً با شروع بهره‌برداری از این تصفیه‌خانه، میزان آلودگی جریان یافته در نهر فیروزآباد افزایش یافت. کارگاه‌های چربی‌گیری نیز با این استدلال که آب نهر فیروزآباد آلوده است، فاضلاب خود را درون آن می‌ریزند و کشاورزان از آن برای آبیاری محصولات خود استفاده می‌کنند. به نظر می‌رسد اهالی روستاهای حاشیه این نهر و سازمان‌های متولی پذیرفته‌اند که نهر فیروزآباد مجرای برای انتقال آلودگی است و حساسیت‌چندانی در مقابل این وضعیت ندارند. در رابطه با وارد کردن آلودگی به سرخه حصار و نهر فیروزآباد کمتر می‌توان اظهارنظری از سوی متولیان حفاظت آلودگی سرخه حصار همچون مسئولین شرکت آب منطقه‌ای، شبکه بهداشت، شهرداری تهران، شورای شهر تهران، وزارت صنعت، معدن و تجارت و یا سازمان محیط‌زیست شنید.

۳-۳-۲. کارایی اقتصادی در بهره‌برداری آب

بلا تکلیفی‌ها به شکل‌های مختلف موجب رفتارهای ضدکارایی و افزایش هزینه‌های مبادله در بهره‌برداری آب می‌شود. کشاورزان به طور کلی اطمینان چندانی از وضعیت بلندمدت بهره‌برداری آب سرخه حصار ندارند و این موضوع باعث می‌شود سرمایه‌گذاری‌هایی که به شکل‌های مختلف می‌تواند بهره‌وری اقتصادی را در بلندمدت افزایش دهد جزء گزینه‌های آنها نباشد. به طور مشخص کنش جمعی برای مدیریت آلودگی‌ها و افزایش راندمان بهره‌برداری آب نیازمند اطمینانی در بلندمدت و جلب حمایت نسبی از سوی دولت است. در نبود چنین اطمینان و حمایتی، ریسک سرمایه‌گذاری‌ها بسیار بالا خواهد بود.

عدم اعمال کنترل برای کاهش ورود زباله و ضایعات به سرخه حصار به شکل‌های مختلف برای کشاورزان هزینه‌زا و مشکل‌ساز است. آشغال‌هایی که وارد مجرای سرخه حصار می‌شود، جریان آب را کند کرده و نیاز به لایروبی خواهد داشت. لایروبی برای جلوگیری از وقوع سیل و تخریب محصولات در زمان بارندگی و افزایش سرعت جریان برای دستیابی به آب در زمان کم‌آبی نیاز است و ممکن است چند بار در سال تکرار شود و هر بار هزینه زیادی خواهد داشت. استفاده از سازه‌هایی با کاربری صافی و جداکننده آشغال‌ها یکی از ایده‌ها برای کاهش مشکلات فعلی است. همچنین بر اثر وقوع سیل بندهای کشاورزان تخریب می‌شود که دلیل اصلی آن نبود بند دائمی بر روی سرخه حصار است. از آنجا که ساخت بند غیرقانونی عنوان می‌شود و

اطمینان بلندمدت نیز وجود ندارد، امکان ساخت بند اصولی از کشاورزان سلب شده است. همچنین بند قلعه‌نو که در یک مقطع زمانی بدون جلوگیری از سوی دولت ساخته شد، استانداردهای لازم را نداشته و موجب مشکل برای طالب‌آباد شده است. مورد دیگری که کشاورزان به آن اشاره می‌کنند، سیستم‌های آبیاری مدرن برای مواجهه با کم‌آبی است که این مورد نیز به دلایل فوق اجرایی نشده است.

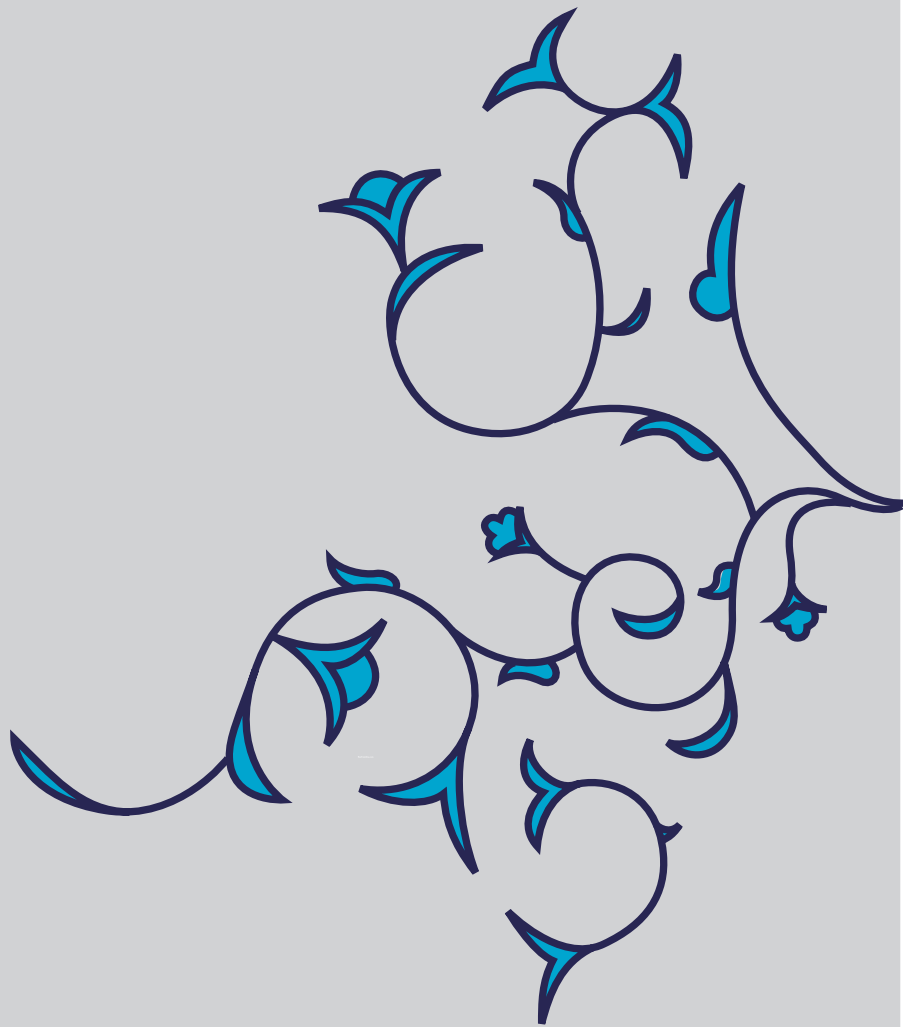
۴-۳-۲. اثر معکوس عدم پذیرش تکثر در نظام حقوقی آب

این تجربه به خوبی بیانگر اثر معکوس عدم پذیرش تکثر در نظام حقوقی آب است، بدین مفهوم که هرچقدر نظام حقوقی مدرن بر وحدت در نظام هنجاری مبتنی بر قانون پافشاری می‌کند، تکثر حقوقی به عنوان پدیده‌ای اجتماعی بیشتر جان گرفته و تنوع و پیچیدگی بالاتری پیدا می‌کند. هرچقدر که دولت بر حقانیت خود پافشاری کرده و قانون بی‌توجه به واقعیت‌های جاری در عرصه‌ی عملی مدیریت آب باقی می‌ماند، افراد حقوق‌انگاشته‌ی بیشتری در خارج از فضای قانون برای خود قائل می‌شوند و این مسأله موجب بی‌ثمرتر شدن قانون و رشد رفتارهایی می‌شود که چارچوب‌های قانونی نسبت به آن مغفول‌تر هستند و لذا قدرتمندان بیشتر و بیشتر از فرصت‌ها و امتیازات خود برای بهره‌گیری و دست‌اندازی به منابع آب استفاده می‌کنند و لذا احساس نابرابری و عدم اعتماد به نهادهای دولتی تشدید می‌گردد.

۳

فصل سوم

جمع بندی



۱-۳. مقدمه

در فصول گذشته مبانی نگاه تکثرگرایانه به حقوق آب و ابعاد مختلف آن در کشور مورد بحث قرار گرفت. در این فصل، تلاش خواهیم کرد تا برای جمع‌بندی به شکلی خلاصه‌وار دلایل اهمیت نگاه تکثرگرایانه را در قالب چالشی که در ادبیات بسیاری از متخصصین و مدیران رایج است مورد بحث قرار دهیم. همانطور که پیشتر اشاره شد، حقوق مدرن آب مجموعه‌ای از اهداف زیبا و جذاب را برای دولت‌ها تداعی می‌کند که در پرتو آن قادر خواهند بود تا به اهداف توسعه‌ای خود و تعالی اقتصادی دست یابند. در همین راستا، همواره این چالش وجود دارد که اگرچه قانون مسیر را مشخص کرده و راه را به خوبی نشان می‌دهد، اما کسی حاضر به اجرای آن نیست. از نظر نگارندگان، این دیدگاه بیانگر تفکر حقوق متمرکز است و اگر از دریچه‌ی تکثرگرایی به آن نگاه کنیم، می‌توان به این نکته پی برد که مسأله‌ی عدم اجرای قانون آب، بسیار بیشتر از آنکه به مجری و اجرا ربط داشته باشد ناشی از الگوی نگاه به حقوق آب است.

در ادامه همین فصل، گذار به تکثر حقوقی در حوزه آب را مورد بحث قرار خواهیم داد. تغییر به سوی تکثر، بیانگر نقش پیدا کردن جامعه در تصمیم‌گیری و محدودتر شدن نقش دولت است. این تغییر، مستلزم تحولات عظیمی در نهادهای حاکم خواهد بود و به همین دلیل، در این بخش تلاش شد تا الگوی محتمل برای این تغییر معرفی گردد. شناخت این الگوی تغییر، می‌تواند به خوبی نشان دهد که تا چه حد تلاش‌های دولت‌ها در عرصه‌ی توسعه‌ی اسناد متحورانه بالادستی، می‌تواند مفید فایده باشد و چرا باید بیش از هر چیز برای تغییر در نظام حقوقی آب، به فکر توسعه‌ی ظرفیت‌ها در نهادهای غیردولتی و سطح جامعه بود.

در پایان این فصل نیز مراد اصلی این پژوهش، که در واقع همان فتح باب گفتگو با جامعه‌ی حقوقدانان است به صراحت بازگو می‌شود. هدف از طرح کردن مسأله‌ی تکثر حقوقی در حوزه‌ی مدیریت آب، شناساندن

ابعاد پنهان حقوق آب به حقوقدانان و همینطور متخصصان و مدیران آب کشور است و لذا در انتهای این پژوهش چندین سوال کلیدی برای گفتگو مطرح شده‌اند. اگرچه در خلال این پژوهش، به نوعی می‌توان گفت، پاسخ این سوالات مطرح شده‌اند، اما اتفاقاً دلیل اصلی این پژوهش این بود تا خوراک لازم برای طرح دیدگاهی انتقادی نسبت به الگوی رایج نگاه به حقوق آب فراهم شود. به همین دلیل، امیدواریم که مطالب ارائه شده در قالب این فصول، انگیزه‌ی لازم برای بحث پیرامون حقوق مدرن آب و کاستی‌های آن را در ذهن مخاطبان خود ایجاد کند و فرصت‌هایی را برای شکل‌گیری مطالعات خاص‌تر در جهت رفع نارسایی‌های حقوق آب کشورمان پدید آورد.

۲-۳. نگاهی عمیق‌تر به کلاف سردرگم «قانون و اجرای قانون» و اهمیت نگاه تکنرگرایانه به حقوق آب

در ارتباط با مسائل آب ایران، کمتر پیش می‌آید که پای قوانین در آسیب‌شناسی وقوع بحران آب باز نشود. مستقل از تاثیر قوانین بد در گذشته، در توصیف وضع موجود عموماً دو ادعا مطرح می‌شود: «برای حل فلان مساله خلا قانونی داریم» یا «قوانین خوبی داریم ولی مشکل در اجرای آنها است». روایت اول را اغلب می‌توان از زبان مسئولین دولتی مدیریت آب شنید، اما روایت دوم عمومیت بیشتری دارد. دستگاه‌های اجرایی مساله خلا قانون را در مواردی مطرح می‌کنند که انتظار عملکردی اثربخش از آنها وجود دارد و آنها در پاسخ، کسب اختیار بیشتر از جانب قانون را برای افزایش توان مداخله طلب می‌کنند. قانون خوب و ضعف متولیان اجرا نیز اشاره به کارکردهای مورد انتظار از حکمرانی آب همچون حفاظت از منابع آب، جلب مشارکت و ... دارد که برای هر کدام چندین و چند قانون و آیین‌نامه و اسناد بالادستی وجود دارد، ولی در عمل به بسیاری از این مطلوبیت‌ها دست پیدا نکرده‌ایم. بنابراین در هر دو روایت، قانون آمال و آرزویی است که برای مدیریت پایدار منابع آب به دنبال دستیابی به آن بوده‌ایم. با این رویکرد حتی اگر نپذیریم که قانون و پایبندی به آن پاسخگوی تمام مسائل آب کشور است، ولی نقطه شروعی است که با تحقق آن، بخش اصلی از مسیر اصلاح حکمرانی آب طی شده است. ما در این بخش، تلاش می‌کنیم با استفاده از مفهوم تکنرگرایی حقوقی، نگاهی شکاکانه نسبت به این نتیجه‌گیری به ظاهر منطقی و پذیرفته شده، داشته باشیم.

۳-۳. قابلیت‌های قانون آب

قانون برای آنکه بتواند مبنای تعیین تکلیف مسائل مختلف آب قرار گیرد و فصل الخطاب باشد، نیازمند دو قابلیت است. اولاً باید جامعیتی کافی داشته باشد تا برای هر مسأله‌ای پاسخ مناسب ارائه دهد و ثانیاً لازم است که اقتدار و مشروعیت کافی در میان ذی‌نفعان درگیر این مسائل نیز داشته باشد. قانون اگر در جزئیات ورود نکند، به دلیل تنوع مسائل در بسترهای مختلف، از حل و فصل مسائل واقعی ناتوان می‌ماند. مسائل آب بسیار متنوع هستند و در هر بستری، نمود ویژه‌ای دارند. برای مثال، بهره‌برداری فاضلاب در آبیاری کشاورزی، وقتی در بستر و تاریخ مناطق مختلف بررسی می‌شود، نشان می‌دهد که می‌تواند جنبه‌های بسیار متنوعی داشته باشد و با یک قاعده قانونی، نمی‌توان برای مسائل هر یک از این مناطق حکم صادر کرد. بنابراین مسأله فاضلاب در سرخه حصار با فاضلاب در زاینده‌رود تا حد زیادی موضوعاتی متفاوت هستند. از طرف دیگر قوانین ایران در مقیاس ملی تصویب می‌شود؛ در صورتی که مسائل مقیاس‌های متنوعی دارند. بنابراین اصرار بر تعیین تکلیف قانون برای هر مسأله‌ای، موجب تصویب قوانین ملی متعدد برای مسائلی در یک مقیاس خاص خواهد شد و انتظار جامعیت و امکان حل هر مسأله با تعیین تکلیف از سوی قانون، به تورم قوانین منتج می‌شود.

اما از سوی دیگر انتظار پیروی عموم از قانون و مشروعیت آن ایجاب می‌کند که هر یک از ذی‌نفعان از آن مطلع باشند و در ضمن با اطلاع از متن قانون، متوجه محتوای آن نیز بشوند. بی‌اطلاعی از قانون در بین جامعه باعث می‌شود که قانون نهایتاً زبانی برای گفتگو میان کارمندان دولتی باشد که سایرین متوجه آن نمی‌شوند. وقتی در مورد یک موضوع معین همچون بهره‌برداری از فاضلاب، دولت مجبور به تدوین مواد قانونی متفاوتی می‌شود (با فرض اینکه به اندازه کافی چابک باشد که از عهده این وظیفه برآید) تعدد و پراکندگی قوانین آب به وجود می‌آید و نتیجه آن نیز پیچیدگی و عدم شفافیت قانون برای جامعه و ناتوانی در برقراری تناسب میان مسأله‌شان با پاسخی که قانون به آن ارائه می‌دهد، خواهد بود.

بنابراین دو قابلیت جامعیت و مشروعیت قانون در عمل مقابل یکدیگر قرار می‌گیرند. کسانی که به قانون دل بسته‌اند تا جوابگوی مسائل باشد، ناچارند که در این پارادوکس، یک وجه را انتخاب کنند و این خود عدم کارایی قانون، ناشی از ضعف در قابلیت دیگر ناشی می‌شود. در ایران با لحاظ مجموعه قوانین، آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و سایر اسناد بالادستی، تعدد و تورم قوانین داریم. هر مسأله حل نشده آب، به اضافه کردن مواد جدید قانونی ختم شده است. با این حال بسیاری از این قوانین مجدداً از حل مسائل ناتوان بوده‌اند و دوباره قوانین جدیدی اضافه می‌شود. بنابراین تورم قوانین ناشی از ناتوانی قانون برای تحقق خواسته‌های سیاستگذار بوده و نتیجه آن نیز کاهش هر چه بیشتر مشروعیت قانون است. مسأله جامعیت یا مشروعیت،

یکی از مشکلات مربوط به ماهیت قانون برای کسب انحصار در تعیین قواعد و چارچوب‌های حل مسائل آب است. اما با بررسی وضع موجود، از جنبه کارکرد نیز می‌توان قانون را ارزیابی کرد.

۴-۳. کارکردهای قانون آب

قانون به طور کلی مدعای دستیابی و تحقق عدالت و نظم است که این دو گاه می‌توانند اهدافی متضاد نیز باشند. این توجیه همواره در هنگام تدوین قوانین جدید ذکر می‌شود که در راستای رسیدن به نظم، لازم است تا اندکی از اهداف متعالی عدالت اجتماعی کوتاه بیاوریم یا بالعکس. برای مثال نظام ارباب و رعیتی، نظمی حاصل از استمرار زمان بوده است. اما قانون اصلاحات ارضی تصمیم به برچیدن این نظم گرفت تا در مناسبات روستا و کشاورزی عدالت برقرار کند (در کنار سایر اهداف سیاسی و اقتصادی این قانون). از سوی دیگر با هدف برقراری نظم، دولت بدون توجه به بسیاری از انتظارات بهره‌برداران متقدم و متقاضیان جدید آب تصمیم به ملی کردن منابع آب می‌گیرد تا بتواند با برقراری نظم، اهداف توسعه‌ای و حفاظتی مورد نظر خود را پیش ببرد. اما اکنون با در اختیار داشتن تجربه چندین دهه قانون‌گذاری مدرن در ایران باید دید قوانین آب چقدر موجب تحقق دو انتظار عدالت و نظم شده‌اند تا به این سوال کلی تر پاسخ داد که آیا اساس قوانین به تنهایی چنین ظرفیتی را برای تحقق این دو منظور دارند؟

قانون ادعای تعیین و مجازات تخلفات و دفاع از جامعه برای دستیابی به عدالت را دارد. اما باید دید که این عدالت از نظر چه کسی است؟ کشاورزی که زمینش تبدیل به مجرای پساب تهران شده و معیشتش به دلیل نابودی یا آلودگی منابع آب در معرض خطر قرار گرفته یا شهروندی که حق دارد محصولات غذایی که در اختیارش قرار می‌گیرد سالم باشد؟ کشاورزی که همچون قرن‌های گذشته انتظار دارد منابع آب خود را از نهر فیروزآباد دریافت کند یا شهروندی که نگران است جریان آب در این نهر همچون سال ۱۳۴۱ تبدیل به سیلابی شود که همه زندگی‌اش را با خود ببرد؟ مثال‌هایی از این دست نشان می‌دهد عدالت امری ذهنی و وابسته به جایگاه افراد است. در این شرایط، قانون به دنبال انتخاب و صلاحیت‌بخشی به کدام مینا است؟ ذی‌نفعان مختلف به چه اندازه با این جایگاه و شایستگی برای دولت جهت چنین تصمیم‌گیری‌ای موافق هستند و با تصمیم آن هم‌سو می‌شوند؟ علاوه بر این بحث فلسفی و نظری درباره عدالت، روایت ذی‌نفعان مختلف مدیریت آب به ویژه در بخش کشاورزی نیز نشان می‌دهد اغلب آنها هیچ گونه رضایتی از وضعیت عدالت ندارند (همان‌گونه که در فصل دوم و در ارتباط با کشاورزان محدوده بررسی شده، نشان داده شد).

نظم کارکرد دوم قانون است که معمولاً اولویتی بالاتر از عدالت برای آن قائل می‌شوند. به قانون نقش فصل‌الخطاب داده می‌شود تا هرج و مرج جای خود را به نظم دهد و زندگی اجتماعی قابل پیش‌بینی و

برنامه‌ریزی شود. دولت مدعی است که اگر قانون نباشد یا در اجرای آن مماشات کنیم، سنگ بر روی سنگ بند نمی‌شود. اما با بررسی وضعیت منابع آب در کشور در شرایط وجود صدها ماده قانونی، باید پرسید مگر اکنون سنگی بر روی سنگ بند است؟! اگر سنگ روی سنگ بند بود، سرخه حصار و نهر فیروزآباد شاهد ورود هزاران انشعاب فاضلاب و آلودگی که بسیاری از آنها توسط دولت و بقیه آنها با نظارت و تایید دولت صورت گرفته است، نبود. وضعیت آبخوان‌ها و تعدد چاه‌های مازاد بر ظرفیت تجدیدپذیری دشت‌ها نیز گویای وجهی دیگر از استقرار نظم در مدیریت آب است! نظم مورد انتظار از قانون حاصل عملکرد «دولت بی‌طرفی» است که بر مبنای خیر جمعی قانون می‌گذارد، رفتارش را مطابق قانون پیش می‌برد و در راستای برقراری نظم، با رفتارهای غیرقانونی مقابله می‌کند. اما در بسیاری از موارد، قانون ابزاری در اختیار دولت است تا با انتخاب گزینشی از آن، اهداف خود را پیش ببرد و نه اینکه قانون را مبنای الگوی رفتار خویش قرار دهد. دولت برخلاف تصویر ساده‌انگارانه، درگیر منافی است که می‌تواند با منافع بسیاری از ذی‌نفعان مغایر باشد. بنابراین دولت به جای بازیگر مصلح مطابق قانون، قانون را به نفع خود تفسیر می‌کند و در وقت مناسب از آن استفاده می‌کند یا آن را کنار می‌گذارد. این نحوه گزینش از قانون و واکنش جامعه به آن، عامل هرج و مرج و بی‌نظمی است. از سوی دیگر در بسیاری از موارد اتفاقاً ورود و حضور دولت، نظم سنتی گذشته را از بین می‌برد. چه بسیار سدها و شبکه‌های آبیاری یا پروانه‌های بهره‌برداری آب که نظام بهره‌برداری قبلی را نابود و هرج و مرج و اختلاف جایگزین آن کرد و با وجود نمایان شدن آثار تجارب گذشته، این روند همچنان باقی است.

اما با وجود نقد به قانون در جایگاه مبنای واحد تعیین قواعد برای حل و فصل مسائل آب از منظر جامعیت و مشروعیت یا عدالت و نظم، نتیجه‌گیری عجولانه مبنی بر این که قانون اساسا مضراست و باید کنار گذاشته شود نیز مورد نظر نیست. مدافعان حذف قانون مدرن باید پاسخ دهند که آیا قواعد و نهادهای اجتماعی خودجوش (همچون شوراهای کشاورزی روستاهای شهری) بدون حمایت دولت توانسته‌اند مشروعیت کافی را برای حل مسائل جدید (همچون توزیع آب سرخه حصار) به دست آورند؟ آیا هر نظمی در دوران پیشامدرن یا هر نظم پایین به بالا و خودجوش مطلوب و عادلانه است؟ آیا با تحولات تکنولوژیک، اجتماعی و اقتصادی در دهه‌های گذشته، همچنان نظم قبلی امکان استمرار داشت؟

۵-۳. نگاه تکثرگرایانه به حقوق آب و جایگاه قانون

ضعف‌ها و ایرادات ذاتی قانون (مستقل از ایراداتی که به محتوا و نگارش هر متن قانونی می‌توان وارد دانست) به عنوان مبنای انحصاری تعیین قواعد و از سوی دیگر امکان ناپذیر بودن حذف دولت (و به تبع آن قانون) برای دستیابی به حکمرانی پایدار، فضا را ابهام‌آمیزتر می‌کند. اما تکثر حقوقی، منظری است که می‌تواند

پاسخگوی این ابهام باشد. تکثر حقوقی راهنمایی را پیش پای ما می‌گذارد که برای دستیابی به جامعیت، مشروعیت، نظم و عدالت باید حقوق آب را فراتر از قانون دید. پیش از آن لازم است، مجدداً به تعریف مفهوم حقوق آب برگشت. حقوق آب مجموعه قواعد و چارچوب‌هایی است که برای نحوه بهره‌برداری از آب تعیین و اعمال می‌شود و در این راستا رفتار ذی‌نفعان مختلف را تنظیم می‌کند.

دولت و حقوق‌دان‌ها تمایل دارند حقوق را معادل قواعد تنظیم شده خودشان در قالب قانون بدانند. بر این اساس عرف‌ها، دکترین‌ها و سایر منابع دیگر تعیین قواعد، در سایه قانون و زمانی که توسط قانون مورد تایید قرار گرفتند، اعتبار بالایی پیدا می‌کنند. اما جامعه معمولاً انتخاب‌های متنوع‌تری برای حقوق و قواعد مورد استفاده خود دارد و خرد جمعی جامعه مبنای دیگری همچون دین، اخلاق، قواعد عرفی، تصمیمات جمعی یا ریش سفیدی و ... را نیز در رفتار و تصمیماتش به کار می‌گیرد و حتی گاهی برای آنها اولویت و الزام‌آوری بیشتری نسبت به قواعدی که از خارج برای آن جامعه تعیین شده، قائل می‌شود. منابع مشروعیت برای یک هنجار یا قاعده اجتماعی متعدد هستند و اساساً مشروعیت یک برساخت اجتماعی است. بعلاوه، منابع آب دارای پیچیدگی‌ها و عدم قطعیت‌های متنوعی است که شکل‌گیری مشروعیت حول مسائل مرتبط با این منابع را پیچیده‌تر می‌سازد. در واقع مبنای استدلال افراد جامعه برای قواعدی که در روابط خود به کار می‌گیرند، مجموعه‌ای از عناصر مختلف در پیوند با یکدیگر است که حقوق را شکل می‌دهد.^{۶۷} تاکید دولت بر قانون و عدم به رسمیت شناختن مبنای حقوقی دیگری که از سوی جامعه مورد استفاده قرار می‌گیرد، مبنای ایجاد شکاف و تعارض است.

قواعد حقوقی و اعمال آنها (از جمله قوانین) درون منظومه‌ای از روابط قدرت، منافع و نیازهای ذی‌نفعان، ظرفیت‌های گروه‌ها برای تحقق و پیاده‌سازی حقوق و ... شکل می‌گیرد. هم دولت و هم سایر ذی‌نفعان در تلاشند تا از قواعد حقوقی (شامل قانون) به نفع خود استفاده کنند و در این راستا قواعد متناسبی را در قانون توجه قرار دهند و آنها را به نفع خود تفسیر کنند. از این منظر قانون با یک قاعده حقوقی دیگر تفاوت ندارد و هر کدام می‌توانند مورد استفاده یک گروه برای دستیابی به منافع بیشتر و برخورداری از جایگاه بالاتر در تعارض باشد. بنابراین هنجارهای حقوقی خنثی (صرفاً تخصصی/ فنی) نیست و نمی‌توان از پیش پاسخ درست را بر مبنای معیار حقوقی‌ای واحد تشخیص داد و آن را انتخاب کرد. بلکه گزینه درست مطلق وجود ندارد و انتخاب حاصل برآیند نیروهای سیاسی دخیل در مساله است. تکثر حقوقی می‌پذیرد که تنها قاعده حقوقی برای حل مسائل، قوانین دولتی نیست. بلکه سایر قواعد دیگری که در جامعه مطرح هستند

۶۷. این الگوی تصادفی و پویای شکل‌گیری نهاد‌های جمعی را بریکولاژی می‌نامند (Cleaver, ۲۰۰۲). در بریکولاژ برخلاف نگاه مرسوم به نهادها که خیلی قابل طراحی و هدایت هستند، نهادها به مثابه موجوداتی اجتماعی در نظر گرفته می‌شوند و نقش عامل‌ها (agents) در تحول و شکل‌گیری آنها بسیار مؤثر در نظر گرفته می‌شود و لذا نهادها گاه دچار خلق فی‌البداهه شده و گاهی نیز با ترکیبی از نهاد‌های جدید به وجود می‌آیند.

می‌توانند هم عرض قانون قرار گیرند و مبنای تعیین تکلیف باشند. در این رویکرد قانون جایگاه کلان‌نگر خود را حفظ می‌کند و متناسب با مقیاسی که مساله در آن ایجاد شده است، سایر قواعد مکمل قانون خواهند بود. چنین فضایی نقش دیگری برای دولت ایجاد می‌کند تا با حمایت از ذی‌نفعان ضعیف، توازن قوا میان ذی‌نفعان درگیر در تصمیم‌گیری را فراهم آورد.

تکثر حقوقی جامعیت خود را از این جا به دست می‌آورد که هر یک از طرف‌های درگیر در مساله این فرصت را دارند تا بر مبنای معیارهای مختلفی که در اختیار دارند (قانون، دین، عرف، علم و ...) حق خود را مطالبه کنند و در نتیجه متناسب با هر مساله رویکردهای مختلف به حل آن ارائه می‌شود. در شرایطی که تکثر حقوقی منتج به فرصت برابر ذی‌نفعان برای مشارکت در تصمیم‌گیری باشد، مشروعیت نیز حاصل خواهد شد. بنابراین مشروعیت حقوق حاصل به رسمیت شناختن تکثر و عدم ارجحیت یک معیار حقوقی یا از پیش پذیرفتن خواسته یک گروه قدرتمند، در مقابل سایر معیارها است. رویکردهای فوق به جامعیت و مشروعیت، مسیری جدید و واقع‌بینانه به سوی نظم و عدالت نیز فراهم خواهد کرد. زیرا به جای رسمیت دادن به نهادی قدرتمند و ظاهراً بی‌طرف، فرصت تصمیم‌گیری و قاعده‌گذاری برای طرف‌های درگیر در مساله ایجاد می‌شود و از منظرهای مختلف می‌توان به منافع حاصل از تصمیم نگاه کرد و در اجرا نیز تعهد بیشتری از سوی ذی‌نفعان مختلف انتظار داشت. در واقع به منظور تحقق عدالت و نظم، به جای تلاش در دستیابی به تصمیمی مطلوب (عادلانه و برقرار کننده نظم)، تمرکز خود را بر فرایندی دموکراتیک برای رسیدن به تصمیم قرار خواهیم داد.

بنابراین اکنون می‌توان ارزیابی دقیق‌تری از دو ادعای مطرح شده در ابتدای فصل ("برای حل فلان مساله خلا قانونی داریم" و "قوانین خوبی داریم ولی مشکل در اجرای آنها است") ارائه کرد. نگاه به مسائل آب ایران از منظر جدید نشان می‌دهد که به لحاظ تعداد قوانین نه تنها کسری وجود ندارد بلکه در مواردی می‌توان گفت در تصویب قوانین زیاده‌روی نیز صورت گرفته است. اگر چه ممکن است در مواردی نیاز به قانون جدید برای رفع خلاهایی وجود داشته باشد، اما پیش از آنکه حل نشدن مسائل، ما را به سمت قانون‌گذاری جدید ببرد، نیاز است که اجازه طرح قواعد موجود در جامعه در بین گروه‌های ذی‌نفع مختلف داده شود. در فرایند قانون‌گذاری نیز مشارکت ذی‌نفعان تا حدودی کمک خواهد کرد که قانون به جای آنکه فراهم‌کننده خواسته‌های دولت باشد، در جهت رویکردهای مورد اجماع برای حل مسائل باشد. اگر چه که مشارکت در تصویب قانون، برای پذیرش تکثر حقوقی در حل مسائل آب در مقیاس‌های کوچکتر از ملی کفایت نمی‌کند. اکنون زمان آن فرا رسیده که بجای فراخ‌تر کردن نقش و جایگاه دولت، از قانون و قانون‌گذاری برای محدود کردن نقش‌های دولت به نفع توسعه نقش و مسئولیت دیگر ذی‌نفعان استفاده کنیم. همچنین در ارتباط با ارزیابی مثبت نسبت به قوانین و شناسایی آسیب در اجرای قوانین، تکثر حقوقی

بینش متفاوتی ارائه می‌دهد. انحصار قانون در تعیین تکلیف برای حل مسائل، طبیعتاً انشاهایی زیبا فراهم می‌کند که در اجرا ناکارآمد است. در نتیجه به جای آنکه دولت را در تدوین قوانین موفق و در اجرای آن ناموفق بدانیم، باید در چنین انتظار و دل بستنی به قانون تجدیدنظر کنیم.

۶-۳. گذار به تکر حقوقی

در الگوی نگاه متکثر نه قرار است که همه چیز به یکباره به دست جامعه سپرده شود و قانون به طور کلی حذف شود، و نه قرار است که تنوع کاملی از انواع حقوق، ریز به ریز در متن قانون گنجانده شود. قانون می‌بایست بر مبنای ظرفیت‌های اجتماعی، اقتصادی و سیاسی حاکم در هر سرزمین، تعادلی مناسب برای عدالت و نظم پدید آورد و از جزئی شدن بیش از حد در خط‌کشی‌ها بپرهیزد. متن قانون قرار نیست که تمامی مفاهیم و مبانی مشروع حقوقی را در خود بگنجانند و به ابزاری جهان‌شمول برای مدیریت صحیح منابع آب تبدیل گردد، بلکه قرار است که در عین باز گذاشتن فرصت‌های لازم برای ابراز دیدگاه‌های متنوع و امکان رسیدگی به شرایط مختلف، حداقل‌هایی که یک جامعه برای برخورد با چالش‌ها و تعارضات اجتماعی نیاز دارند را مورد توجه قرار دهد. بنابراین می‌توان گفت که در دیدگاه متکثر، قانون بیشتر از محدود کنندگی، نقش حمایت‌گرانه و فعال‌کننده‌ی ظرفیت‌های مختلف جامعه و گروه‌های مختلف ذینفعان برای طرح کردن ادعاهای خود و رسیدن به توافق را دنبال خواهد کرد.

در الگوی تکرگرایانه به حقوق آب، باید نحوه‌ی ورود و اثرگذاری مردم در عرصه‌ی تصمیم‌گیری با صراحت بیشتری مشخص شود. فرض بر این است که دولتی که با رأی حداکثری به کرسی قدرت نشسته و نمایندگان منتخب اکثریت در مجلس، قادر هستند که نقش عملی مردم در تصمیم‌گیری را منعکس سازند؛ اما مسأله اینجاست که نه فرایندهای طی شده برای شکل‌گیری این نهادهای قدرت، و نه تمایلات این نهادها در سطح منطقه‌ای و محلی لزوماً عاری از فرایندهای اریب و فعل و انفعالات سیاسی هستند. بنابراین، امروزه بیشتر از آنکه نگران حضور منفعت‌طلبانه‌ی جامعه در تصمیم‌گیری‌ها باشیم، باید از قدرت گرفتن بدون حد و مرز دولت‌ها برحذر بود.

وظیفه‌ی اصلی دولت در نظام‌های حقوقی آب که ماهیتی متکثر دارند، نه تعیین تکلیف برای جامعه بلکه تسهیل‌گری برای پا گرفتن تشکل‌ها و نهادهای جمعی از ذینفعان مختلفی است که حول منافع مشترک خود متحد شده‌اند و در مرحله‌ی بعد، نقش اصلی دولت فراهم کردن زمینه‌ی لازم برای گفتگو و موازنه بین این گروه‌ها خواهد بود. برای نزدیک‌تر شدن نظام حقوق رسمی به واقعیت‌های جاری در عرصه‌ی مسائل آب، دولت باید از الگوی قیمومیت برای جامعه فاصله گرفته و اجازه دهد تا ذینفعان مختلف در تعامل با

یکدیگر، خواستگاه‌های فکری یکدیگر را به چالش کشیده و با گذراندن مسیری تکاملی، درگیر یادگیری اجتماعی شده و به سوی تعادل‌هایی پایدار متناسب با ظرفیت‌های موجود حرکت کنند.

بدیهی است که این نقش دولت با الگو و روحیه‌ی مدیریت متمرکز آن در تنافر است و اگر دولت بخواهد همچنان در ساختار بالا به پایین خود همه چیز را در اختیار خود نگاه دارد، جوامع نیز در مسیر تکامل برای رسیدن به توافق قرار نخواهند گرفت. پایبندی به رویکرد بالا به پایین، مساوی با فاصله گرفتن هرچه بیشتر جامعه با دولت و واگرایی بیشتر در بین گروه‌های ذینفع خواهد بود. الگوی متمرکز تصمیم‌گیری، از اساس با تنوع و پویایی مسائل در حقوق آب تفاوت دارد و لذا دولت باید باورهای خود را برای مسلط شدن بر تمامی اتفاقات حوزه‌ی مدیریت آب دورباندازد. هر مکانی با پیشینه‌ی خاص خود دارای شبکه‌ای متفاوت از مسائل، راهکارها و چالش‌هاست، و لذا نیازمند خدمت‌رسانی متفاوتی از سوی دولت خواهد بود. اینکه دولت چقدر قادر خواهد بود تا خدمت‌رسانی کافی و لازم را به جوامع ذینفع ارائه دهد، در گرو ظرفیت‌های اوست. این نکته، کاملاً نشان می‌دهد که تغییرات ساختاری دستوری و ضرب‌العجلی در بروکراسی، نمی‌تواند پاسخگوی این نیاز باشد و باید متناسب با ظرفیت‌ها گام برداشت، در غیر اینصورت تغییرات اعمال شده، سمبلیک و حتی مخرب خواهند بود.

قضاوت کردن در بین گروه‌های مختلف ذینفعان مبتنی بر حقوق متکثر آب بسیار دشوارتر از قضاوت کردن بر مبنای موادی است که در قانون نگاشته می‌شوند و به همین دلیل انتظار متفاوتی از دستگاه قضا برای رویارویی با تعارضات فی‌مابین گروه‌های ذینفع می‌رود. البته در فضای متکثر حقوقی، طبیعتاً بخش قابل توجهی از تعارضات در دل جامعه انجام خواهد گرفت و این مسأله، ضرورت توانمند شدن جوامع برای طرح مسأله با یکدیگر و گفت‌وگو کاملاً روشن می‌سازد. با قدرت یافتن گروه‌های ذینفع، طبیعتاً ایشان قادر خواهند شد تا به نحو قوی‌تری وکالت موکلین خود را انجام دهند، اما دستگاه قضا باید بتواند ظرفیت‌های تخصصی خود برای بررسی و صدور رأی در پرونده‌های حقوقی را ارتقا دهد و دانش کافی نسبت به پیچیدگی‌های ذاتی منابع آب و واقعیت‌های جاری در مسائل آب را در اختیار داشته باشد؛ در غیر این صورت، داشتن قدرت و امکانات بیشتر یک گروه می‌تواند مساوی با تضعیف حقوق گروه‌های دیگر شود و همین مسأله نقش دستگاه قضا برای حمایت‌های حقوقی از گروه‌های مختلف را پررنگ می‌سازد. داشتن دانش کافی نه به معنای استخدام نیروی دارای مدرک تحصیلی مرتبط، بلکه به معنای دانشی چند رشته‌ای از مسائل مختلف همچون آب، اقتصاد، جامعه‌شناسی و سیاست‌گذاری است که در ترکیب با تجربه کسب شده باشد. در غیر اینصورت، نهادهای قضاوت دچار تسخیر کارشناسان فنی و دستگاه‌های دولتی و سایر گروه‌های قدرتمند خواهند شد. لذا با این رویکرد، داشتن دادگاه‌های تخصصی و کلای عالم به مسائل چندبعدی آب، در گذار به تکثرگرایی یک ضرورت هستند.

صحبت کردن از چنین تغییرات نهادی عظیمی، آن هم در دورانی که همچنان دولت معتقد به یکه تازی برای اثبات برتری خود می باشد، بیشتر شبیه داستان سرایی و سخن گفتن از مدینه ی فاضله ای است که فاصله ی بسیار دور با آن داریم. اما لازم است تا به این نکته اذعان داشت که در ادبیات تغییر نهادی، برنامه ریزی کوتاه مدت برای رسیدن به نقاطی مطلوب دور از منطق خواهد بود و باید با نگاهی بلندمدت و تکاملی به این تغییرات نگریست. از نظر ماهونی و تیلن (۲۰۰۹)، تغییرات تدریجی نهادی در یکی از این چهار شکل رخ می دهد: (۱) حذف نهادهای موجود و جایگزین کردن آنها با نهادهای جدید؛ (۲) معرفی نهادهایی جدید در کنار نهادهای موجود یا تلفیق آنها با نهادهای موجود؛ (۳) تغییر اثرات نهادها در گذر تحولات محیطی و بیرونی؛ و (۴) بکارگیری متفاوت نهادهای موجود با استفاده از راهبردهای بازتعریف نهادهای موجود. این الگوها، در حقیقت اشکال مختلف غلبه پیدا کردن نهادهای جدید بر نهادهای موجود را معرفی می کنند. از نظر پژوهشگران مزبور، زمانی که بستر سیاسی حاضر حاکی از قدرت بالای طرفداران نهادهای موجود در وتو کردن هرگونه تغییر است، همچون فضای حکمرانی آب کشورمان که در دستان قدرتمند دولت قرار گرفته است و از پشتوانه قوانین و اختلاف بالای ظرفیت تخصصی دولت با غیردولت برخوردار است، تغییرات نهادی معمولاً در قالب دوم و سوم رخ می دهد. به عبارت دیگر، جایگزینی نهادهای جدید با نهادهای موجود (الگوی اول) و تغییر کارکرد نهادهای موجود (الگوی چهارم) زمانی میسر است که طرفداران نهادهای موجود دارای قدرت و توی به نسبت کمتری برای جلوگیری از تغییر باشند. از نظر این پژوهشگران می توان الگوی محتمل تغییر نهادی را از منظر معیار دیگری نیز دسته بندی کرد: امکان پذیر بودن ارائه تفاسیر متفاوت از نهادهای جدید یا بکارگیری متفاوت آنها. به عبارت دیگر، اینکه چقدر می توان نهادهای جدیدی که رقبای نهادهای موجود هستند را به اشکال مختلف تفسیر کرد که از مقابله تند و تیز مخالفانش در امان بماند بسیار حائز اهمیت است. لذا، اگر چه مثلاً الگوی دوم و سوم تغییر نهادی مرتبط با شرایطی هستند که طرفداران نهادهای فعلی دارای قدرت و توی بالایی هستند، اما در زمانی که امکان ارائه تفاسیر متفاوت از نهادها وجود نداشته باشد (که به خود نهادهای جدید بستگی خواهد داشت)، آنگاه معمولاً الگوی دوم رخ می دهد. یعنی نهادهای مورد نظر باید به شکلی جنبی در کنار نهادهای موجود قرار گیرند و نمی توان آنها را مستقلاً به عنوان نهادهایی جدید مطرح کرد. ولی اگر امکان کافی برای تفسیرها و بکارگیری متفاوت نهادهای جدید وجود داشته باشد، آنگاه در زمان حضور طرفداران پر قدرت نهادهای فعلی، وقوع الگوی سوم تغییر نهادی محتمل تر است.

بنابراین به نظر می رسد که در بستر حکمرانی کشورمان که دولت غلبه ای بالا در تصمیم گیری دارد و از سوی دیگر، فرصت های کافی برای طرح کردن نهادهای کاملاً متناقض با نهادهای دولتی برقرار هستند (که عملاً با تفسیر به رأی دولت عموماً به خاموشی کشیده می شوند)، به احتمال زیاد اصلی ترین مسیر برای

تغییر نهادی در راستای شکل‌گیری یک نظام حقوقی متکثر برای مدیریت آب از مسیر الگوی سوم خواهد بود. این مسیر، حاکی از پا گرفتن تغییراتی نقطه‌ای و پراکنده در کشور است که در سایه‌ی غفلت طرفداران الگوی غلبه‌ی دولت می‌تواند شکل بگیرد و نهایتاً در گذر پنجره‌های فرصت، به مقیاسی بزرگ‌تر راه پیدا کنند و تحولاتی عظیم را در سطح سیاستمداران رقم بزنند.

مهم‌ترین دلالت نکته‌ی فوق این است که مسیر رسیدن به تحولاتی بزرگ در نظام حقوقی آب کشور یک مسیر قابل طراحی نیست، چرا که غلبه پیدا کردن نهادهای نوینی که منبعث از رویکرد تکثرگرایی باشند، نیازمند ضعف نهادهای حاضر و قدرت نسبی نهادهای جدید خواهد بود، در حالی که نهادهای موجود دارای شبکه‌ی بسیار قدرتمندی هستند که نمی‌توان به سادگی از آنها عبور کرد. در این مسیر باید شبکه‌های مختلفی از کنشگران با یکدیگر پیوند خورده تا نهادهای حامی نگاه متکثرانه قدرت یابند. همین‌طور برخی از شبکه‌های قدرتمند حامی نهادهای موجود باید از یکدیگر فروپاشیده شوند و این اتفاق نه از طریق طرح‌ها و اقدامات متحورانه دولتی قابل دسترسی است و نه یک قانون جدید قادر است تا به تنهایی این مسیر را برای مدیریت آب کشور هموار کند. بنابراین بر منتقدان دولت و افراد آگاهی که از قضا در ارتباط نزدیک با حلقه‌ی تصمیم‌گیری قرار دارند، ضروری است که موضعی جدی در برابر این اقدامات متحورانه اتخاذ کنند و بی‌رحمانه بر این تفکر که با طرح قانونی نو می‌توان شکاف‌های نظام حقوق آب را پر کرد بتازند. ولی در عین حال، همین تلاش‌های جسته و گریخته که گاه در قالب برخی اسناد بسیار متحورانه هم خلاصه می‌شوند، گاه می‌توانند به حرکت در جهت تغییری گسترده نیز کمک کنند (از طریق الگوی سوم تغییر نهادی و به شکلی ناخواسته) و راه‌های جدیدی را پیش روی گروه‌های علاقمند برای تغییر بکشایند. آنچه در این باب اهمیت دارد، تقویت ظرفیت‌های لازم برای استفاده‌ی مؤثر و پربار از این فرصت‌ها است.

باز کردن جای پای کافی برای مردم در تصمیم‌گیری برای آب و متشکل شدن ایشان در گروه‌های مختلف، بیش از آنکه نیازمند فرصت‌هایی باشد که در بستر قوانین فراهم می‌شوند، مرهون ظرفیت جوامع برای مذاکره است. مذاکره ظرفیتی است که به افراد و گروه‌ها اجازه می‌دهد تا دیدگاه‌های متناقض و متنافر یکدیگر را به عرصه بحث بگذارند و از دل آن برای مسیر تکاملی تغییر، فرصت‌هایی جدید را پدید آورند. اگر جوامع قادر نباشند تا برای حل مسائل خود با یکدیگر مذاکره کنند، هیچ راهکار بدیلی که از بیرون بر آنها نازل شده باشد هم نخواهد توانست تا آنها را به شکلی کافی متقاعد کند، چرا که مسأله‌ی مدیریت منابع مشترک، مسأله‌ای از جنس «جمع صفر» است و خواه ناخواه، در مسیر شکل‌گیری کنش جمعی باید هزینه‌هایی را برای رسیدن به منافع متحمل شد. بنابراین، شاید به جرأت بتوان گفت گفتگو و مذاکره، پاشنه‌ی آشیل تحولاتی است که می‌بایست برای حرکت به سمت نظامی متکثر دنبال کرد.

۷-۳. سخنی با جامعه‌ی حقوقدانان

این پژوهش به دنبال طرح کردن نگاهی جامعه‌شناسانه از حقوق آب بود که از قضا نگاه غالب بر تفکر حقوقدانان را در برخورد با مسائل آب در هم می‌شکند. هدف اصلی این پژوهش، ارائه‌ی تبیینی متفاوت از مسأله‌ی حقوق آب است که در آن مسائل آب به عنوان مسائلی پویا و غیرقابل ترسیم در یک نظام جامع حقوقی معرفی می‌شوند و حد و مرز قانون برای رفع چالش‌های مدیریت را بسیار تقلیل می‌دهد. تا آنجا که نگارندگان این پژوهش دریافته‌اند، حقوقدانان در مسأله‌ی آب معمولاً در دو موضع ورود پیدا می‌کنند: زمانی که قرار است قانونی جدید طرح شود یا ماده‌ای قانونی اصلاح شود؛ و زمانی که یک پرونده‌ی حقوقی شکل می‌گیرد و قرار است برای حل و فصل آن نظر دهند. در این دو موضع، به طور عام حقوقدانان تلاش می‌کنند تا با ارتباط دادن مسائل به تفاسیری از قانون آب، وضعیت را مشخص کنند یا مواد و بندهای قانونی را به لحاظ حقوقی محک بزنند. متأثر از نگاه حقوق مدرن آب، آنها بر این باورند که مدیریت صحیح آب را می‌توان بر اساس یک چارچوب حقوقی جامع و مشخص به خوبی پیاده کرد. اما این پژوهش بر آن است تا نشان دهد که معضل نظام حقوق آب کشور، بسیار فراتر از این دو موضع است و اتفاقاً ریشه‌ی اصلی‌ترین چالش‌های حکمرانی آب کشورمان بر پایه‌ی همین رویکردی که از سوی عموم حقوقدانان دنبال می‌شود و مورد تأیید نهادهای دولتی است، شکل گرفته‌اند.

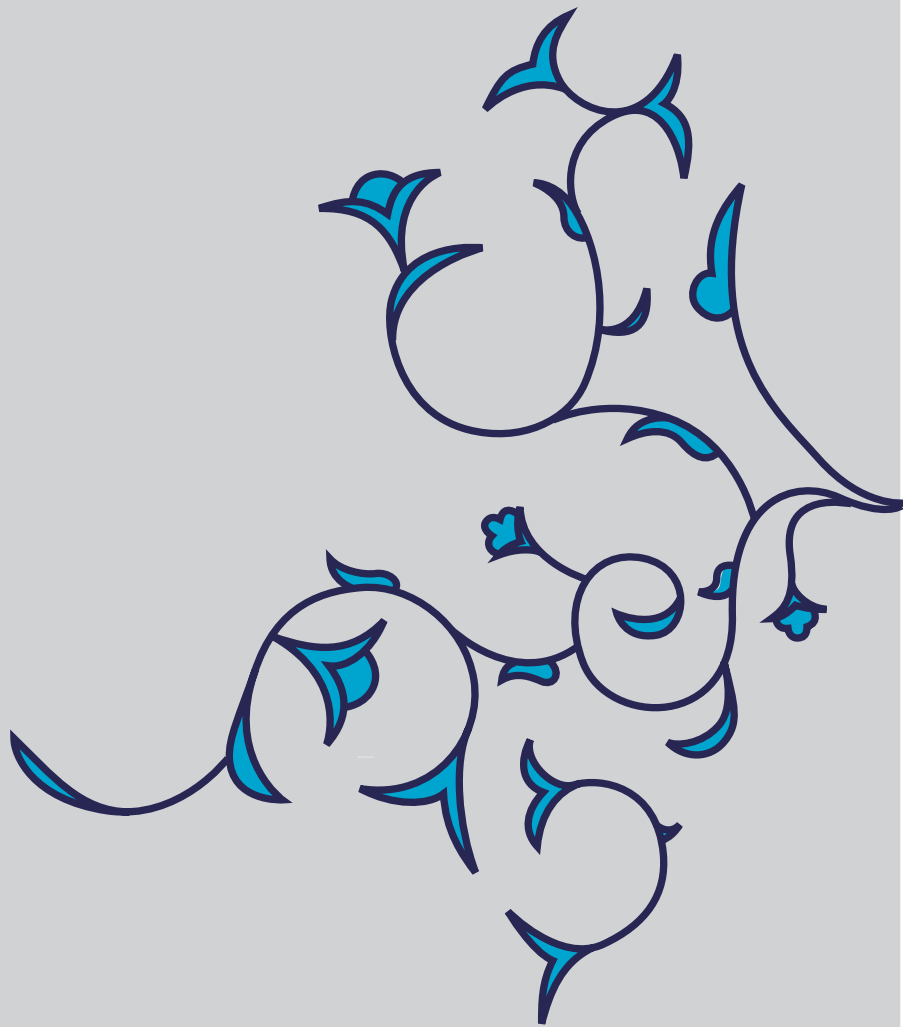
دلیل اهمیت دغدغه‌ی این پژوهش نه در به چالش کشیدن حقوقدانان، بلکه اتفاقاً در این است که ایشان را برای نگاهی عمیق‌تر و دغدغه‌مندانه‌تر نسبت به معضلات آب کشور ترغیب و دعوت کرد. پژوهشگران حاضر بر این باورند که اگر مسیر نقد نگاه حقوق مدرن آب، بدون توجه و ورود دغدغه‌مندانه‌ی جامعه‌ی حقوقدان کشور دنبال شود، حاصل آن بی‌ارزش خواهد بود. به همین دلیل، این پژوهش به جای دنبال کردن یک هدف مشخص برای حل معضلات حقوقی، تلاش می‌کند تا در حقیقت فتح بابی برای گفتگو با جامعه‌ی حقوقی در رابطه با نقدهای وارده بر الگوی حقوق مدرن ارائه نماید.

در ادامه‌ی همین دغدغه، و مبتنی بر یافته‌های این پژوهش، نکات و سوالات کلیدی که می‌توان برای جامعه‌ی حقوقدانان کشورمان طرح کرد به قرار زیر است^{۶۸}:

• پس از پنج دهه ناکامی حقوق مدرن آب، اکنون ملاکمان برای تعریف حقوق آب را باید بر مبنای قالبی که در آن بروز می‌کند (حقوق مکتوب بر مبنای رویه رسمی طی شده در دولت) باشد یا کارکرد آن (قواعد

۶۸. این سوالات در حقیقت با هدف آغاز کردن گفتگوی جامعه‌ی حقوقدانان با علاقمندان موضوع مدیریت آب می‌تواند مطرح گردد و انتظار می‌رود که در خلال این گفتگو، نکات کلیدی برای شکل‌گیری نگاهی دغدغه‌مندانه نسبت به حقوق آب در بین متخصصین آب و هم‌پنطور جامعه‌ی حقوقدان شناسایی شود. اگرچه نکاتی که در این پژوهش به آنها پرداخته شد، همگی جهت‌گیری خاصی را نسبت به حقوق مدرن آب دارند اما این مطالب در حقیقت خوراکی برای گفتگو خواهد بود.

- پذیرفته شده توسط ذی‌نفعان برای دستیابی به نظم و عدالت؟
- حقوق در هم تنیده‌ی آب (water rights) را که در سطح یک حوضه‌ی آبریز، بین بهره‌برداران و ذینفعان مختلف گره خورده است، چگونه می‌توان شفاف کرد؟
 - مرز قانون کجاست؟ در نظام حقوقی مدرن آب، مرز قانون بسیار بسیط است و عملاً حقوق آب به شکلی سیستماتیک تعریف می‌شود که قرار است در هر جا و هر زمان قابل کاربرد باشد. اما اگر بپذیریم که مسائل آب قابلیت بکارگیری چنین نگاه سیستماتیکی را ندارند، مرز قانون را کجا می‌توان قرار داد؟
 - حضور و قدرت دولت را چگونه می‌توان در نظام حقوقی مدرن کنترل کرد؟ آیا سپردن صلاحیت قضاوت و تصمیم‌گیری در امور آب به دولت خود موجب تشدید چالش‌های مدیریت آب نخواهد شد؟ به لحاظ عملی، حقوق مدرن آب چه علاجه‌ی برای این معضل می‌تواند ارائه دهد؟
 - آیا در بستر اجتماعی، اقتصادی و سیاسی کشورمان، تمرکز بخشیدن به نقش دولت، موجب اضمحلال نقش و جایگاه ذینفعان و بهره‌برداران در مدیریت آب نمی‌شود؟



منابع

- ◉ تجرشی، مسعود، ۱۳۷۷. نهر فیروزآباد، آیا می‌توان از آن به عنوان یک منبع آب برای آبیاری نام برد؟ مهندسی عمران، ۱۴(۱۵)، ۳۱-۳۸.
- ◉ حیدری، ا.، ۱۳۹۷. بهره‌برداری پایدار از منابع آب و فاضلاب شهری تهران. دومین کنگره علوم و مهندسی آب و فاضلاب ایران و دومین همایش ملی عرضه و تقاضای آب شرب و بهداشتی دانشگاه صنعتی اصفهان، اصفهان، ۲۲-۲۴ آبان، ۱۲-۱.
- ◉ رضایی، سمیه و یزدانبخش، احمدرضا و اسلامی، اکبر، ۱۳۹۵. ارزیابی کیفیت روان آب سطحی کانال فیروزآباد جنوب تهران برای مصارف کشاورزی، کنگره علوم و مهندسی آب و فاضلاب ایران، تهران
- ◉ صالحی، آزاده، ۱۳۹۹. رویکرد راهبردی استفاده از آب‌های نامتعارف در اراضی کشاورزی جنوب شهر تهران؛ طبیعت ایران، جلد ۵، شماره ۵، پیاپی ۲۴.
- ◉ صفی‌نژاد، جواد، ۱۳۴۵. مونوگرافی ده طالب‌آباد، نمونه جامعی از بررسی یک ده، موسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی دانشگاه تهران، تهران.
- ◉ فصیحی، حبیب‌الله، ۱۳۹۳. بررسی منابع و پیامدهای جریان فاضلاب‌های شهری و صنعتی در روستاهای بخشی از حریم جنوبی تهران، فصلنامه پژوهش‌های روستایی، ۵(۴)، ۹۱۱-۹۳۶.
- ◉ **Andersen, T. (1983). Water Rights: Scarce Resource Allocation, Bureaucracy, and the Environment (Pacific studies in public policy).**
- ◉ **Benvenisti, E. (2004). Asian traditions and management of shared water resources: Ancient practices informing future regional cooperation. Proceedings of the Role of Law in a Developing Asia, 617631 -.**
- ◉ **Boelens, R., Vos, J., & Perreault, T. (2018). Introduction: The Multiple Challenges and Layers of Water Justice Struggles. In R. Boelens, T. Perreault, & J. Vos (Eds.), Water Justice (1st ed., pp. 132-). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.10179781316831847.001/>**
- ◉ **Bordieu, P. (1998). Acts of resistance: Against the tyranny of the market.**
- ◉ **Foucault, M. (1975). Discipline and punish: The birth of the prison. Vintage Books.**
- ◉ **Foucault, M. (1991). Governmentality. In P. Miller, C. Gordon, & G. Burchell (Eds.), The Foucault effect: Studies in governmentality. University of Chicago Press.**
- ◉ **Grafton, R. Q. (2019). Policy review of water reform in the Murray-Darling Basin, Australia: The “do’s” and “do’nots.” Australian Journal of Agricultural and Resource Economics, 63(1), 116141 -.** <https://doi.org/10/gg7tdk>

- Griffiths, J. (1986). What is Legal Pluralism? *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 18(24), 155-. <https://doi.org/10/gg3d8t>
- Griffiths, J. (2017). What is sociology of law? (On law, rules, social control and sociology). *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 49(2), 93-142-. <https://doi.org/10/gg3fgv>
- Haraway, D. (1991). *Simians, cyborgs, and women: The reinvention of nature*. Routledge.
- Hirsch, A. M. (1959). Water legislation in the Middle East. *The American Journal of Comparative Law*, 168-186-. <https://doi.org/10/bhx2f5>
- Hodgson, S. (2006). *Modern water rights: Theory and practice*. Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- Hoffner, H. A. (1997). *The laws of the Hittites: A critical edition (Vol. 23)*. Brill.
- King, L. W. (1910). *Translation of the Code of Hammurabi*. *Internet Ancient History*.
- Krisch, N. (2005). International law in times of hegemony: Unequal power and the shaping of the international legal order. *European Journal of International Law*, 16(3), 369-408-. <https://doi.org/10/cb2jsc>
- Leveson, D. (1980). *Geology and the urban environment*. New York: Oxford University Press.
- Meinzen-Dick, R., & Pradhan, R. (2005). Analyzing Water Rights, Multiple Uses, and Intersectoral Water Transfers. In D. Roth, R. Boelens, & M. Zwarteveen (Eds.), *Liquid relations: Contested water rights and legal complexity*. Rutgers University Press.
- Movik, S. (2012). *Fluid rights: Water allocation reform in South Africa*. HSRC Press.
- Roth, M. T. (1995). *Law collections from Mesopotamia and Asia minor*. Scholars Press.
- van de Ven, G. P. (1993). *Man-made Lowlands: History of Water Management and Land Reclamation in the Netherlands*. Uitgeverij Matrijs.
- VerSteeg, R. (2000). *Early Mesopotamian Law*. Carolina Academic Press.
- von Benda-Beckmann, F., & von Benda-Beckmann, V. (1997). *Local Law and Customary Practices in the Study of Water Rights*.pdf. *Water rights, conflict and policy*.
- Wiber, M. G. (1992). Levels of property rights, levels of law: A case study from the Northern Philippines. *Man*, 469-492-. <https://doi.org/10/fkft7q>
- Wittfogel, K. A. (1957). *Oriental Despotism: A Comparative Study of Total Power (Vol. 556)*.



کانال سرخه حصار در انتهای محدوده شهری تهران



بند طالب آباد بر روی سرخه حصار و ورودی آب به نهر طالب آباد



بند طالب‌آباد بر روی سرخه حصار و ورودی آب به نهر طالب‌آباد



انباشت زباله بعد از بند طالب‌آباد



ورود زباله به نهرها و اراضی کشاورزی طالب آباد



ورود زباله به نهرها و اراضی کشاورزی طالب آباد



خشک شدن انتهای اراضی مزرعه ذرت به دلیل محدودیت آب



ایجاد لایه‌ای مقوا مانند بر روی خاک به دلیل ورود ضایعات کارخانه پلاستیک خردکنی



پمپاژه از زیرخانه‌ها در محدوده طالب‌آباد



سبزی‌کاری با آب چاه در اراضی فیروزآباد در مجاورت تهران



سبزی‌کاری با آب چاه در اراضی فیروزآباد در مجاورت تهران

محدودیت منابع آب و تشدید آن موجب شکل‌گیری تعارضات گسترده‌ای در بهره‌برداری آب، تعیین نقش‌ها و اختیارات یا نحوه بهره‌مندی از منافع آب می‌شود. به عبارتی دیگر، اگر آب کافی برای همه نیازها نباشد، کشاورز پایین دست با کشاورز بالادست، روستایی با شهری، صنعت و آب شهری با بخش کشاورزی، و همینطور طرفداران محیط‌زیست با هریک از دیگران درگیر تعارض می‌شوند. سوال کلیدی حول تعارضات این است که "حق با کیست؟" پاسخ به این پرسش به ظاهر ساده، در واقعیت با پیچیدگی‌های بسیاری مواجه است. رایج‌ترین و البته «دم دستی‌ترین» پاسخی که از قضا مورد وثوق دولت‌ها و حقوق دانان قرار دارد، مراجعه به قوانین رسمی کشور و تعیین تکلیف بر مبنای قانون است. اما آنچه به واقع در میان جامعه، روابط را تنظیم می‌کند و مورد پذیرش اکثریت قرار دارد، منحصر به قانون نیست. این شرایط در اقتصادهای غیررسمی که در آن قوانین و سایر نهاد‌های رسمی نقش نسبتاً کم‌رنگی را ایفا می‌کنند بسیار آشکارتر است.

مهم‌ترین نکته‌ای که در این متن پیرامون آن بحث می‌شود این است که اولاً طیف وسیعی از قواعد برآمده از درون یا خارج جامعه به شکلی پویا بر روابط و تصمیمات تأثیر می‌گذارند و ثانیاً هنجارهایی که در بطن تعارضات پدیدار و مطرح می‌شوند و مورد وثوق گروه‌های مختلف گروه‌داران قرار می‌گیرند، برگرفته از همین تنوع قواعد است که در اینجا از آن با عنوان تکثر حقوقی یاد می‌شود. با نگاه متکثر به حقوق آب، استفاده عجولانه از برچسب‌هایی نظیر «رفتار غیر قانونی» یا «رفتارهای مخل نظم»، عملی نسنجیده است که می‌تواند در شرایط بخصوصی نیز تبدیل به ابزاری سیاسی در دستان پر قدرت دولت‌ها شود.

