

گزارش

گفت‌وگو با

دکتر علی صالح کریمی



:: پژوهشگر
حقوق محیط زیست

دسترسی به آب؟
به شرط پرداخت حق انشعاب فاضلاب



اندیشکده
تدبیر آب ایران

گفت‌وگوی تخصصی

شماره (۲):

دست‌رسی به آب؛

به شرط پرداخت حق انشعاب فاضلاب

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۱.....	سخن آغازین.....
۲.....	پشتوانه قانونی در کنار ابهام حقوقی.....
۶.....	قانون تملک آپارتمان‌ها.....
۸.....	مسیرهای حقوقی پیش‌رو.....
۱۲.....	پیچیدگی‌های مطالبه‌گری شفافیت در عملکرد.....
۱۷.....	لزوم بازنگری در نقش دولت.....
۱۹.....	ریشه مشترک.....

سخن آغازین

در سال‌های اخیر، هم‌زمان با توسعه شبکه جمع‌آوری فاضلاب شهری، بسیاری از شهروندان تهرانی با اختلالاتی مواجه شده‌اند که آنها را ملزم به پرداخت هزینه انشعاب فاضلاب و اتصال به شبکه می‌کند؛ اختلالاتی که در برخی موارد با تهدید به قطع آب شرب همراه بوده است. این رویکرد، اگرچه از منظر مدیریت بهداشت و محیط‌زیست قابل دفاع به نظر می‌رسد، اما پرسش‌هایی جدی درباره مبانی قانونی و حقوقی، عدالت اجرایی و پیامدهای اجتماعی آن ایجاد کرده است. از همین‌رو تلاش داشتیم تا در گفت‌وگویی با آقای دکتر صالح کریمی، پژوهشگر حقوق محیط زیست، ضمن ارائه پاسخ‌هایی برای پرسش‌های مذکور، شیوه‌های مطالبه‌گری و راه‌های پیش‌روی شهروندان در صیانت از حقوق خود و همچنین چالش‌های پیش‌روی آنان را مورد بررسی قرار دهیم.

۱- مدتی است که شرکت آب و فاضلاب استان تهران رویه جدیدی را برای اخذ هزینه‌های مربوط به انشعاب فاضلاب مشترکین در پیش گرفته است. به این شکل که از طریق ارسال اخطاریه‌های کتبی برای مشترکین، آنها را تهدید به قطع آب در صورت عدم پرداخت هزینه‌های انشعاب فاضلاب می‌کند. این رویه بویژه از سال گذشته و با ارسال اخطاریه‌های دوم (قطع فوری آب) و حتی مراجعه پیمانکاران این شرکت برای قطع دسترسی مشترکین به آب، وارد فاز جدیدی شده است. اقدامی که در عمل برخورداری مشترکین از یک حق بشری را منوط به پرداخت هزینه‌های نسبتاً گزافی کرده است. اولین سؤالی که شاید برای هر مشترک در مواجهه با این موضوع شکل گیرد این است که آیا به واقع پشتوانه قانونی برای یک چنین رویه‌ای وجود دارد؟ و اگر واقعاً چنین است، چگونه ممکن است قانونی این چنین در تضاد با یک حق بدیهی بشری به تصویب رسیده و رسمیت یافته باشد؟

بله، این اقدام با استناد به بند ۱-۲۳-۴ آئین‌نامه عملیاتی و شرایط عمومی تعرفه‌های آب و فاضلاب صورت می‌گیرد. بر اساس این بند از آئین‌نامه مذکور (که در نامه‌های ارسالی از سوی شرکت آب و فاضلاب با عنوان «اطلاعیه فروش انشعاب فاضلاب» هم بدان اشاره شده است) داشتن انشعاب و فاضلاب لازم و ملزوم یکدیگر دانسته شده و کلیه مالکان املاک واقع در محدوده طرح جمع‌آوری و دفع فاضلاب را مکلف به تقاضای نصب انشعاب فاضلاب و پرداخت هزینه آن در ظرف زمانی تعیین شده از سوی شرکت‌های آب و فاضلاب می‌کند، در غیر این صورت شرکت‌های آب و فاضلاب مجاز به قطع آب این گونه املاک خواهند بود. این آئین‌نامه نیز خود بر اساس صلاحیت‌های برگرفته از «قانون تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب» مصوب سال ۱۳۶۹ است. منتهی نکاتی در اینجا و ذیل این موضوع وجود دارد که لازم می‌دانم اشاره‌ای به آنها داشته باشم.

در وهله اول می‌بایست این موضوع دانسته شود که قانون یک چیز است و حقوق چیز دیگری است! ما وقتی درباره قانون صحبت می‌کنیم، درباره دقت و صراحت متنی صحبت می‌کنیم که عمومیت، اطلاق و اختیارات دارد. از قانون مورد بحث می‌توان چنین استنباط کرد که از آنجا که خدمات شبکه فاضلاب نیاز به تأمین هزینه دارد، بر اساس نگاه قانونگذار، قرار شده این هزینه‌ها از طریق خود مشترکین تأمین شود. این صراحت دارد. بنابراین، وقتی مبنای یک آئین‌نامه عملیاتی، یک متن قانونی است، پس نمی‌توانیم بگوئیم که مبنای قانونی ندارد. ولی اگر نکات حقوقی موضوع را بخواهید بررسی نمائید، موضوع جنبه دیگری پیدا می‌کند.

در اینجا لازم است تا حقوق دانان در مواجهه با یک متن قانونی کنشگری حقوقی داشته باشند. برای نمونه به دنبال این باشند تا هدف از تأسیس شرکت‌های آب و فاضلاب را مورد بررسی قرار دهند. برای انجام این کار لازم است تا مشروح مذاکرات مجلس یا کمیسیون تخصصی مربوطه را که به شکل‌گیری و تصویب قانون آب و فاضلاب منجر شد مطالعه نمایند. من از ابتدای همکاری با مجموعه آب و فاضلاب (حدود ۱۰ سال پیش)، با چنین موضوعی مواجه شدم. زمانی که مسئله را پیگیری کردم، در کمال تعجب نتوانستم به مشروح مذاکرات اصلی کمیسیون تخصصی وقت (کمیسیون پست، تلگراف و تلفن) در سال ۱۳۶۹ دسترسی پیدا کنم. کلیات قانون در مجلس تصویب شده بود، بنابراین اصل مذاکرات در کمیسیون تخصصی صورت گرفت و پی‌بردن به مشروح آنچه در پشت درهای بسته و در میان اعضای کمیسیون تخصصی در جریان بوده (از جمله اینکه چه هدفی را دنبال می‌کردند) که به تصویب کلیات منجر شده، کار دشواری است. ولی درباره قوانین موضوعه، همیشه امکان تفسیر وجود دارد و مرجع تفسیر قوانین عادی هم طبیعتاً خود مجلس است.

نکته‌ای که نباید از خاطر ببریم این است که قوانین عادی و قوانین موضوعه نمی‌توانند با حقوق تضمین‌شده بنیادین در تعارض باشند. این حقوق بنیادین تضمین‌شده طبیعتاً در قانون اساسی انعکاس یافته‌اند. در واقع هویت، وزن و وجاهت تمامی قوانین عادی برگرفته از قانون اساسی است. در اصول مربوط به فصل حقوق ملت و به طور مشخص اصل ۲۲ قانون اساسی درباره برخورداری انسان از کرامت بشری و مبانی آن، سخن به میان آمده است که شباهت بسیار به محتوای منشور ملل متحد دارد. قانون اساسی کشور ما نیز در زمان تنظیم تحت تأثیر همین فضا بوده و با مبانی اخلاقی و ارزشی مان نیز انطباق دارد. وقتی در موضوع اخیر و با این نگاه به قانون اساسی مراجعه می‌کنید، متوجه می‌شوید که آب در زمره حقوق بنیادین قرار می‌گیرد. پس به نظر می‌رسد تقنینی که به طور مطلق حق حیاتی را سلب نماید، می‌تواند محل بحث جدی باشد.

وجه پرمخاطره موضوع زمانی نمایان می‌شود که این قانون به هر علتی به تفسیر نیاز پیدا می‌کند و مفسران بر پایه تشخیص خود به تفسیر (مصادره به مطلوب) این قانون می‌پردازند. بنابراین، این قانون در زمره قوانینی است که از منظر حقوقی ایجاد ابهام کرده است. توجه داشته باشید که قانون اساسی درباره حقوق ملت تصریح، اطلاق و عمومیت دارد، در آنجا همه چیز وضوح دارد و به تفسیر نیازی نیست. چون **حق بر حیات** مطرح هست و آب هم از شقوق حق بر حیات محسوب می‌شود

(عدم وجود آب مترادف با مرگ و نیستی بوده و در این شرایط زیست وجود نخواهد داشت). به علاوه آب در زمره **حق بر رفاه** هم قرار می گیرد. بنابراین به لحاظ حقوقی آب **ذیل ترکیبی از این حقوق بنیادین قابل تعریف است و این حقوق در متن قانون اساسی به صورت کلی و عام تضمین شده است.**

حال اینکه یک قانون عادی، **حقی تضمین شده در قانون اساسی را این گونه مخدوش می نماید، جای بحث جدی دارد.** بر اساس روال معمول، این قانون می بایستی در شورای نگهبان مورد بررسی قرار گرفته باشد (بر پایه قانون اساسی نظام مستقر، وظیفه شورای نگهبان تطبیق قوانین و حصول اطمینان از عدم تعارض آنها با قانون اساسی است). برای نمونه ممکن است شورای نگهبان با لحاظ نیاز دولت وقت به منابع مالی و حرکت آن در راستای خصوصی سازی و واگذاری در قالب شرکتی یا بنگاه تجاری و ... عیناً این قانون را تأیید کرده باشد (و از نظر اعضای وقت شورای نگهبان مغایرتی با قانون اساسی رؤیت نشده باشد). ولی من فکر می کنم که ابهام هنوز برطرف نشده است. اگر چیزی به طور مطلق از شهروند سلب شود، می تواند به نوعی جرم انگاری تلقی شود و حتی برخی از شهروندان ممکن است از آن تلقی نوعی مجازات را داشته باشند. ولو اینکه در زبان حقوقی صراحتاً ذکر نشود.

در قوانین متعدد موجود در کشور و از جمله در قوانین اختصاصی یا حتی قوانینی مانند حفظ و گسترش فضای سبز که جنبه کیفری ندارند و یا قوانین مربوط به حفاظت از منابع طبیعی، اگر دقت کنید ملاحظه خواهید کرد که قانونگذار ما جرم انگاری کرده است، ولی در این مورد خاص اصلاً نگاه جرم انگارانه نداشته است. شاید آن را بیشتر به عنوان یک رابطه مکانیکی میان خدمات ارائه شده از جانب متولی امر تفسیر نموده است. چون تأمین کننده آب و ارائه دهنده خدمات جمع آوری و تصفیه فاضلاب در کشور هر دو یک متولی دارند، بنابراین به تأمین کننده آب گفته شده تا منابع لازم را برای ارائه خدمات در حوزه فاضلاب از همان حوزه تأمین آب فراهم نماید و البته در چنین صورتی هم بحث می تواند این باشد که چرا قانونگذار اصلاً این اختیار را به مجموعه متولی ارائه این خدمات داده است؟

شاید دلیل این ایراد (و بسیاری از ایرادات نظایر آن)، به خاطر وضعیتی است که در آن گرفتار آمده‌ایم و از تجارب دیگران هم برای برون‌رفت از آن زیاد استفاده نمی‌کنیم. منظورم این است که **در خلأ، قانون‌گذاری می‌کنیم و به تجربیات کشورهای دیگر هم اعتنای چندانی نداریم.**

برای این موضوع می‌توانم نمونه‌هایی را ذکر کنم. یک نمونه قانون اساسی هند است. حجم محتوای قانون اساسی کشور هندوستان، از زمان تأسیس یا همان استقلال از امپراطوری بریتانیا (۸۰ سال)، حدود ۴۰-۳۰ درصد افزایش یافته است. از این حجم افزوده شده به اصول قانون اساسی و میزان ورود آن به جزئیات، متوجه می‌شوید که این قانون اساسی تا چه اندازه متریقی و پویاست و متناسب با شرایط زمانی در آن تغییراتی به وجود آورده است. در تک‌تک اتاق‌ها درباره تمام نیازها صحبت شده است. یک چنین قانونی به معنای واقعی آن قانون است. تدوین نخستین قانون اساسی در هند تقریباً ۳ سال به درازا کشید. اولین قانون اساسی دنیا توسط ایالات متحده آمریکا سال‌ها مذاکره شد تا تصویب شود. چون قانون اساسی قرار است تعیین سرنوشت کند. **اما تدوین قانون اساسی در کشور ما تقریباً ۲ ماه به طول انجامید.** بدیهی است، قانون اساسی که یک دفعه و ظرف دو ماه وضع شود، یعنی به درستی مطالعه نشده است (تازه همین قانون اساسی بعضاً اصولی داشته که اجرا هم نشده است). نمونه خیلی متریقی دیگر، قانون اساسی آفریقای جنوبی است. در این قانون مقدار حداقلی از جریان آب به عنوان جریان آب غیر قابل قطع اعلام شده است. بنابراین **میزان مشخصی از جریان به عنوان حقوق شهروندی ذکر شده و بنابراین تمامی شهروندان باید از آن برخوردار باشند.** مازاد بر آن جریان تعیین تکلیف شده و مشترک مکلف به پرداخت در قبال آن شده است.

در مجموع نمی‌توان گفت آئین‌نامه عملیاتی مبنای قانونی ندارد، ولی به اعتقاد من، آئین‌نامه عملیاتی از نقطه نظر حقوق شهروندی واجد این ایراد هست که چرا دسترسی من (شهروند) به آب بایستی موکول به پرداخت هزینه انشعاب فاضلاب باشد؟ آیا اساساً از حیث تصویب این قانون، تعرضی به ساحت قانون اساسی صورت گرفته است یا خیر؟ آیا شرکت آب و فاضلاب می‌تواند به طور مطلق این حق تضمین شده در قانون اساسی را سلب نماید؟

۲- حتی اگر وجود پشوانه قانونی برای اجرای این رویه را نیز بپذیریم (به رغم تمامی ابهامات حقوقی)، مسئله دیگری که باز در اینجا مطرح می‌شود، به نحوه اجرای این رویه بازمی‌گردد. همان گونه که مستحضرد، عموماً یک سیستم لوله کشی آب واحد برای تمام واحدهای مستقر در یک ساختمان تعبیه شده است. در صورت عدم پرداخت هزینه مربوط به انشعاب فاضلاب توسط مثلاً یکی از واحدهای این ساختمان، اقدام شرکت آب و فاضلاب برای قطع آب، منجر به قطع دسترسی ساکنان سایر واحدهای مستقر در آن ساختمان نیز خواهد شد. آیا این اقدام از منظر قانونی دارای وجاهت است؟

این هم یکی دیگر از پیچیدگی‌های اجرایی در این موضوع است و جالب است بدانید که در این رابطه هم قانون وجود دارد. در **قانون تملک آپارتمان‌ها** مجموعه‌ای از وظایف تعیین شده مبنی بر اینکه مثلاً ساختمان می‌بایستی دارای مدیر باشد و آن مدیر حق انعکاس عدم پرداخت شارژ و حتی قطع دسترسی واحد خاطی را داراست. این در حالی است که به واسطه روابط پیچیده اجتماعی حاکم بر ساکنان، اصلاً ممکن است کسی حاضر به قبول مسئولیت مدیریت ساختمان نشود (پرهیز از مواجهه یا درگیری با سایر ساکنان ...) و در این صورت، اعمال یا احقاق حق سایر ساکنان هم پایمال خواهد شد و شما را با این پرسش مواجه می‌نماید که چگونه ممکن است این قانون با حقوق شهروندی تثبیت شده در متن قانون اساسی در تعارض باشد؟ این همان ایراد اساسی است که پیش‌تر هم خدمت شما عرض کردم. این مشکل قانونگذار است. زمانی که قانون در خلأ تنظیم شده و با واقعیت‌ها تناسب نداشته باشد، در اجرا با چالش‌های متعددی مواجه خواهد شد.

۳- شما در توضیحات خود به قانون آپارتمان‌نشینی و موضوع مدیریت ساختمان و ناکارآمدی آن اشاره داشتید. اینکه قانونی وضع می‌شود و به رغم ناکارآمدی همچنان باقی است و برای اصلاح آن اقدام نشده است، چه علتی دارد؟ آیا به این خاطر است که نخواستیم یا نتوانستیم؟

احتمالاً ترکیبی از هر دو است. قانون بایستی به نحوی وضع شود که قابلیت اجرا داشته باشد. وقتی که قانون در تناسب با واقعیت‌های موجود تنظیم نشود، قابلیت اجرا نخواهد داشت و مردم این تلقی را پیدا می‌کنند که قوانینی که به سراغ آنها می‌آید، معمولاً به آنها ربطی ندارد. وقتی شهروند پیوند خود را با قانون از دست بدهد و قانون با شرایط او انطباق نداشته باشد، مقاومت اجتماعی در برابر (یا حتی تلاش برای دورزدن) آن شکل می‌گیرد و نه فقط آن قانون، بلکه خود نهاد قانون زیر سؤال می‌رود. دقت کنید، وقتی اختطاری مثلاً از شهرداری یا هر سازمان

دیگری دریافت می کنید، اولین واکنش شما این است که ببینید در آن سازمان یا ساختمان چه کسی را می شناسید؟ تلاش می کنید تا آشنایی را در آنجا بیابید، بروید صحبت کنید، تخفیف بگیرید، تقسیط بگیرید یا اصلاً آن را از مدار پیگیری خارج کنید.

البته این طور هم نیست که قانون اساسی واجد فزاینده های مردمی یا شهروندی نباشد. به صراحت عرض می کنم که اصل ۴۰، اصل ۲۲ و اصل ۲۰ به بعد که فصل حقوق ملت است، خیلی هم مترقی است. موضوع بر سر این است که اجرای آن اصلاً مورد مطالبه گری قرار نگرفته است. قطعاً همین قوانین و یا اصول قانون اساسی هم ممکن است ایراداتی داشته باشند (همان طور که پیش تر عرض کردم، قانون اساسی که در مدت تنها ۲ ماه تنظیم و تصویب شده باشد، یعنی با همه صحبت نشده است). ولی شما ابتدا باید اجرای آن را خواستار شوید، آن را به اجرا بگذارید که نتایج را ببینید تا بتوانید اصلاح کنید. **وقتی سیستماتیک سعی شود که شما از اجرای قانون ناامید بشوید، اصلاً به سراغ قانون نخواهید رفت.**

در مقابل، دائماً قوانینی وضع شده تا از اجرای آن بگریزیم. سعی کردیم از روح قانون معنازدایی کنیم. مثلاً گفته می شود اجرای بلاتنازع قانون اساسی، در حالیکه بر روی چیزی که در قانون اساسی تنظیم شده، اصلاً بحثی وجود ندارد. اجازه دهید تا نمونه ای را خدمت شما عرض کنم. در قانون اساسی حق اعتراض در خیابان تضمین شده است (اصل بیست و هفتم قانون اساسی)، و اجرای آن به وزارت کشور سپرده شده است. این نهادی که باید مجری بی چون و چرای قانون باشد، با طراحی یک ساختار و چیدمان امنیتی و منوط کردن این حق به دریافت مجوز و ... در عمل هیچ گاه امکان تحقق واقعی آن را فراهم نساخت. مثلاً جایی که باید مجوز صادر می کرد تأکید داشت که معترض نباید در کف خیابان حاضر شود. این یک ایراد خیلی اساسی است، یعنی ساز و کار و چیدمان به نحوی پیشرفته است که اصلاً کارکرد نداشته باشد، در حالی که قانون اساسی در این خصوص صراحت بیان دارد. **گویی که قانون اساسی برای اجرا نکردن وضع شده است.** ما چطور می توانیم به نقص قانون اساسی پی ببریم که اصلاً آن را اجرا نکرده ایم؟ یا مثلاً در حدود ۸ سال پیش، یک مصوبه تحت عنوان حقوق شهروندی در دوره دوم دولت آقای روحانی داشتیم که وقتی به متن آن می نگرید، شما را به یاد متن قانون اساسی می اندازد. خب، در اینجا یک سؤال کلیدی مطرح می شود: وقتی شما خود قانون اساسی را دارید، چرا دوباره آن را

در قالب مصوبه‌ای تکرار می‌کنید که حتی جایگاه یک قانون را هم ندارد. یعنی در حد یک قانون موضوعه هم نیست. البته نوعی ضمانت اجرایی (حداقلی) برای آن قائل می‌شوید، اما یک نکته‌ای هست، تاکنون بر اساس قانون اساسی چه کاری انجام می‌دادید که حالا به مصوبه متوسل شده‌اید؟ این اتفاقی است که برای ما رخ داده است.

۴- در آئین‌نامه عملیاتی و شرایط عمومی تعرفه‌های آب و فاضلاب، مرجع تفسیر وزارت نیرو (شخص وزیر نیرو) ذکر شده است. همچنین ساز و کاری برای حل اختلافات یا تعارضات میان بنگاه به اصطلاح خصوصی آب و فاضلاب و مشترکین پیش‌بینی شده است. بر این اساس هیئتی متشکل از ۳ عضو، که تمامی این اعضاء توسط وزیر نیرو انتخاب می‌شوند، وظیفه رسیدگی به اختلافات را برعهده خواهند داشت. از آنجا که شرکت آب و فاضلاب ذیل وزارت نیرو، مجموعه‌ای پردرآمد بوده که در تأمین مالی سایر بخش‌های این وزارتخانه عریض و طویل نیز ایفای نقش می‌نماید، آیا این ساز و کار مصداق تضاد منافع نمی‌باشد؟ در این آئین‌نامه همچنین ذکر شده که در صورت عدم حل اختلاف، امکان پیگیری حقوقی از طریق مراجع صالحه میسر خواهد بود. اگر من به عنوان یک شهروند، پس از طی این فرایند قانع نشدم و اختلاف همچنان باقی بود، به لحاظ حقوقی چه مسیری را در پیش روی خواهم داشت و آیا با پیگیری این مسیر می‌توانم امیدی به احقاق حق خود داشته باشم؟

قانون در وهله اول (به لحاظ واقعی و نه صرفاً در کلام یا شاید در ویتترین) می‌بایستی متضمن حقوق

شهروند باشد. البته که افراد جامعه منصرف از شهروندبودن نیز عضوی از جامعه مدنی می‌باشند، یعنی بخشی از هویت آنان منصرف از شهروندبودن نیز مفروض است. در این بین فراموش نشود که اساساً قانون یک برساخت و برونداد (نتیجه) فرآیند تحمیل اراده ملت به قدرت مستقل از ملت (از لحاظ تاریخی) است. در واقع در طول تاریخ عمدتاً غرب هدف قانون محدود کردن حاکمیت بوده است. حاکمیتی که شاید تمایل چندانی به در نظر گرفتن آرای ملت ندارد. پس قانون بد نیست، خیلی هم واجب است. از این رو جایگاه قانون دربردارنده حق مردم است. پس به نظر من شاید در پس ناامید کردن مردم از قانون دلایلی وجود دارد. برای نمونه «به قانون متوسل نشوید»، اگر از توسل به قانون منصرف یا ناامید شدید، در

صورت وجود ایراد، دیگر به دنبال اصلاح آن هم نخواهید بود. در واقع اگر شما به قانون رجوع نکنید و به آن

متوسل نشوید، اصلاً متوجه ایرادات قانون نخواهید شد. شاید یکی از شگردهای منفی سازمان‌ها در مراجعه مشترکین، متبادرنمودن این احساس باشد که رجوع به قانون، نتیجه‌ای در پی نخواهد داشت. به گمانم عمدی هم در این خصوص وجود

دارد. متأسفانه فکر می‌کنم ناامیدسازی شهروند از قانون امری است که گفتمان آن به عمد توسط برخی از نهادها ترویج می‌شود.

بنابراین **بدترین حالت این است که شهروند به این نتیجه برسد که به لحاظ قانونی قابلیت پیگیری حق خود را ندارد.** از این رو پاسخ‌خیز است. حداقل به لحاظ قانونی ظرفیت آن وجود دارد (البته اینکه این فرآیند تا چه اندازه به شکل مطلوب اجرا می‌شود، بحث دیگری است). ما در این خصوص مراجع متعدد قضایی و شبه‌قضایی داریم. طبق قانون (که ریشه در قانون اساسی دارد)، **دیوان عدالت اداری** به عنوان مرجع تظلم‌خواهی از کلیه اقدامات نهادهای عمومی، دولتی و غیردولتی تأسیس شده است. پس دیوان عدالت اداری مرجع قضایی اختصاصی برای رسیدگی به این موضوع است. حتی در صورتی که ما دیوان عدالت اداری را هم نمی‌داشتیم، طبق قانون اساسی، اصل بر صلاحیت **محاكم عمومی** است. یعنی به صرف این استدلال که فلان مرجع از قبول رسیدگی سرباز زده است، نمی‌توانیم برای رسیدگی دچار بی‌مرجعی شویم و این در قانون اساسی پیش‌بینی شده است. علاوه بر این مراجع دیگری هم وجود دارد. برای نمونه در صورت مشاهده هرگونه تخلفی می‌توانید به **سازمان بازرسی کل کشور** مراجعه داشته باشید. وظیفه نظارت به طور کلان و در سراسر کشور بر عهده سازمان بازرسی کل کشور است که در تمام استان‌ها و ادارات کل این بازرسی دفاتری دایر دارد. در خیلی از سازمان‌ها یک دفتر سازمان بازرسی هم وجود دارد. (در مورد اینکه چنانچه کسی وارد این فرایند بشود و نتیجه‌اش حصول چیزی باشد که آن را که درست می‌پندارد، صحبت نمی‌کنم. موضوع صحبت این است که آیا در ساختار چنین چیزی وجود دارد یا خیر؟) منتهی به طور کلی باید خیلی با دقت و پیگیرانه عمل کرد، چرا که برخی سازمان‌ها ممکن است سعی کنند مناسباتی بچینند که کارکرد ساز و کار را تحت تأثیر قرار دهد.

در بخشی از موارد، **دیوان محاسبات اداری** می‌تواند مرجع رسیدگی باشد. نهادی که ناظر مجلس در زمینه تنظیم و تخصیص اعتبارات است و البته **کمیسیون اصل ۹۰**. در واقع می‌خواهم بگویم که ما دچار بی‌مرجعی نیستیم، اتفاقاً شاید به عکس، دچار تعدد مراجع رسیدگی هستیم و شاید خود این موضوع ایجاد مشکل و سردرگمی هم کرده باشد. وقتی مراجع متعدد باشند، این امکان وجود دارد که یک مرجع به سبب مثلاً حجم پرونده‌های ارجاعی، شما را به مرجع دیگری ارجاع

دهد و اتفاقاً شاید همین یک ایراد باشد، اینکه امکان ارجاع موضوع میان نهادهای متعدد ذیصلاح وجود دارد. یعنی مثلاً زمانی که به سازمان بازرسی مراجعه می کنید، شما را به کمیسیون اصل ۹۰ ارجاع بدهد و یک سرگردانی این چنینی ناشی از تعدد مراجع اتفاق افتاده باشد.

۵- با توجه به زمینه و سابقه فعالیت در شرکت آب و فاضلاب، آیا تجربه مواجه با چنین مواردی را داشته اید؟ آیا مواردی بوده است که فرد مراجعه کننده و دچار اختلاف، به عنوان ذیحق شناخته شده یا به سود وی رأی یا حکمی صادر شده باشد؟

بله. وقتی شما در یک دستگاه اجرایی - خدمات رسان کار می کنید که تقریباً نقطه تماس خیلی مستقیم با شهروندان است، طبیعتاً با چنین مواردی هم مواجه می شوید. در این میان مواردی هم در طرح اختلافات وجود داشته که رأی به ضرر بخش دولتی آب صادر شده است. اخیراً در مورد **مالکیت رودخانه ها** از سوی دیوان عدالت اداری آرای صادر شده بود که در این خصوص استعلامی از شورای نگهبان صورت گرفت که در نهایت منجر به الغای آن رأی شد. بنابراین در کلیت امر قابلیت اعتراض وجود دارد، حتی با استناد به تفسیر شورای نگهبان. این اتفاق کار بزرگی بود. می توانید بگوئید که مثلاً با اصل فلان در قانون اساسی مغایرت دارد و باید بازبینی شود. فکر می کنم موضوع اصلی بر سر این است که **اگر این تصور وجود دارد که واقعاً حق مکتسبی در معرض تهدید یا تضییع قرار گرفته است، به صورت سیستماتیک و از طریق سازمان های مردم نهاد به صورت رسمی اعلام و به لحاظ حقوقی مورد مطالبه و پیگیری قرارگیرد تا احیا شود. پیگیری این موضوع مسیر ساده ای ندارد ولی قابلیت انجام دارد.** از جانب من عضو جامعه، این طور فرض شود که نماینده ای که الآن از جانب من در قوه مقننه فعالیت دارد (اگر قائل به این نمایندگی در دستگاه قانونگذاری کشور باشم)، هم می تواند این موضوع را پیگیری نماید یا حتی می توانم از طریق مراجع قضایی پیگیر آن بشوم (فرض صحیح در بستر حاکمیت قانون).

۶- آیا این رجوع و توسل جستن به قانون برای یک شهروند عادی امری ساده است؟

خیر. همان گونه که پیش تر هم عرض کردم، ساده نیست و دوندگی می طلبد. اصلاً مطالبه گری به عنوان یک شهروند امر ساده ای نیست. احقاق، استقرار و تثبیت یک حق، فرآیندی پیچیده بوده اما مسیر مشخصی دارد. در واقع شما می خواهید نقصی را که طی دهه های متمادی نهادینه شده است، مجدداً بازنمایی کنید، آن را برجسته کرده و در معرض توجه قرار دهید و دوباره جراحی کنید. قطعاً ساده نیست، ولی این گونه هم نیست که ناممکن باشد. یک توصیه عمومی که می توانم داشته باشم این است که دست کم یک بار قانون اساسی کشور خود را مطالعه نمایند. آنگاه احتمالاً متوجه خواهید شد که چه قوانینی و در کجاها با حقوق شما در تعارض است.

۷- با توجه به اینکه قانون اساسی می بایست عمومیت و شمولیت داشته باشد، در نتیجه به صورت کلی صحبت می کند و همین امر زمینه بروز و ارائه تفسیرهای گوناگون را فراهم می نماید که البته شاید تا اندازه ای هم طبیعی باشد. ولی برای همان حاکمیتی که پیش تر اشاره فرمودید توجهی به آرا و نظر ملت ندارد، اتفاقاً به دستاویزی برای تحمیل اراده خود بر مردم تبدیل نمی شود؟

اگر شما قانون را به هر صورت نگارش کنید، معمولاً به طور مطلق بی نیاز از تفسیر نخواهد بود. ولی هر چه مصرح تر باشد بالتبع بهتر است. مسئله این است که شمای امیدوار باید تلاش کنید و امید داشته باشید که نمایندگان که مبتنی بر قانون اساسی، وضع قوانین می نمایند، واقعاً نماینده شما باشند. یعنی اصلاً کسی که شما را نمایندگی نمی کند، نرود جایگاه نمایندگی را که محل اعمال حق شما است، بدون نمایندگی کردن شما اشغال کند. چرا که قطعاً اگر شما نظارت نداشته باشید به چیزی ضد خودش بدل خواهد شد. باید این گونه ببینیم که آیا حاکمیت (در واقع دستگاه های اجرایی) مردم را نمایندگی می کنند یا خیر؟ قانون ابزار رصد نمایندگی شدن مردم توسط دستگاه ها است. در عین حال برای مجلسی که مرجع مصوب قانون است، نظارتی در نظر گرفته شده تا تعیین نماید آیا همان قانون مصوب، اجرا می شود یا خیر؟ در واقع می خواهم به پیچیدگی موجود در این قضیه اشاره کنم. هم قانون باید خروجی اراده ملت باشد و هم خود مجلس باید دائماً تحت نظارت

مردم باشد. یعنی یک اتصال بنیادی میان قانون، قوه مقننه و مردم وجود دارد. اگر این اتصال دچار خدشه شود، شما بایستی در انتظار تروماهای جمعی متعدد باشید.

۸- شرکت آب و فاضلاب از جمله مجموعه‌های ارائه خدمات به مشترکین محسوب می‌شود که درآمدهای هنگفتی از بابت ارائه این خدمات دارد. با این وجود، شفافیتی در این خصوص وجود ندارد و مثلاً گزارش عمومی از عملکرد، میزان درآمد و نحوه هزینه کرد آن ارائه نمی‌شود. شهرداری شهر تهران از سال ۱۳۹۶ نسبت به انتشار عمومی گزارشات عملکرد سالانه خود اقدام نمود (البته از سال ۱۴۰۱ متوقف شده است). تهیه و انتشار عمومی یک چنین گزارشی قانداً بایستی از یک پشتوانه یا الزام قانونی برخوردار باشد. آیا می‌توان از شرکت آب و فاضلاب هم چنین انتظاری را مطالبه کرد؟

در خصوص شفافیت در دخل و خرج که اشاره کردید، به لحاظ اداری و سازمانی، سازمان‌های نظارتی مثل دیوان محاسبات، سازمان حسابرسی (از طریق مراجع حسابرسی)، و یا سازمان بازرسی که اصلاً دفاتر مستقر در مجموعه آب و فاضلاب دارند، اقدام به گزارش‌گیری و رسیدگی می‌کنند. اما درباره ارائه گزارش عمومی باید عرض کنم بلی. با استناد به اصول ۸۵، ۸۶، ۱۷۳ و ۱۷۴ قانون اساسی و قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، امکان چنین مطالبه‌ای وجود دارد. اما در این میان نکته‌ای هست. در واقع موضوع با پیچیدگی‌هایی روبرو است که به مسئله هویتی شرکت آب و فاضلاب بازمی‌گردد.

در سال ۱۳۶۹ یک اتفاقی در تاریخ ما افتاده است. جنگ پایان یافته، دولت سازندگی بر سرکار آمده است. تصور غالب بر این است که ما از توسعه عقب مانده‌ایم و باید به سمت درآمدزایی حرکت کنیم. نتیجه این می‌شود که شما در این دوره با شمار زیادی مولودات اصل ۴۴ قانون اساسی مواجه می‌شوید. شرکت آب و فاضلاب هم در زمره همین مولودات است. بنا به حکم قانون، مرجعی با هویت مستقل (یک بنگاه تجاری تعریف شده و بنا بوده که خود درآمدزایی داشته باشد که طبیعتاً یعنی باید خودش قیمت‌گذاری انجام می‌داده)، اما به صورت تکلیفی متولی این امر تعیین شده است. این نشان می‌دهد که نگاه قانونگذار یا سیاستگذار کلان ما همیشه با نوعی احتیاط همراه بوده است. از یک سو این مرجع را به عنوان یک بنگاه تجاری به رسمیت شناخته، ولی از سوی دیگر همه امور را به طور مطلق به او واگذار نکرده است، با این استدلال که این موضوع به نظم عمومی و امنیت مربوط است. چرا که سلب حق از شهروند دقیقاً به بحث نظم عمومی مرتبط است و می‌تواند

تبعات متعددی ایجاد نماید. یعنی هیچگاه این طناب نظارت حکمروانانه از روی آن برداشته نشده (و طبیعتاً قیمت گذاری هم به طور کامل به او واگذار نشده) است.

با این وجود و به رغم گذشت نزدیک به بیش از ۳۵ سال از شکل گیری و تثبیت این پارادوکس حاکم در شیوه قانونگذاری، هنوز قانونگذار برای اصلاح این وضعیت به صرافت نیافتاده است. بنابراین، با موجودیتی روبرو هستید که قرار بوده ماهیت مستقلی در قامت یک بنگاه خصوصی داشته باشد، اما هیچگاه امکان و اجازه برای تحقق چنین استقلالی به آن داده نشده و اتصال آن به بودجه عمومی کشور هم هنوز به صورت کامل قطع نشده است. این دوگانگی هویتی که لزوماً به معنای قربانی یا متضرر بودن از این شرایط نبوده و ای بسا که به عکس، آن را از مواهب هر دو شکل بهره‌مند ساخته باشد (نمونه اخیر آن جذب اعتبار چند هزار میلیارد تومانی از دولت و شورای شهر برای رفع مشکل آب در کنار افزایش قابل توجه تعرفه و جریمه‌های گزاف در تابستان سال ۱۴۰۴ بود)، به نوعی می‌تواند امکان گریز یا رفع مسئولیت از پاسخگویی به عموم را برای شرکت آب و فاضلاب فراهم آورد.

۹- چرا با گذشت ۳۵ سال از شکل گیری شرکت آب و فاضلاب این مسئله هویتی همچنان بلا تکلیف باقی مانده است؟ آیا تأمل حاکمیت در تعیین وضعیت شرکت آب و فاضلاب، صرفاً معطوف به جنبه‌های نظم عمومی و امنیت محدود می‌شود و یا ملاحظات دیگری هم در این زمینه وجود دارد؟ اجازه دهید تا صریح‌تر بپرسم، آیا دولت هم در تداوم این وضعیت نفعی دارد؟

سیستم مدیریتی به نحوی عمل می‌کند که ترجیحش، تحویل عینی آن چیزی که تحویل گرفته به نفر بعدی است. مجلس به گونه‌ای عمل می‌کند که مطالبات (به خاطر ملاحظات) محلی بر ملاحظات ملی آن تفوق می‌یابد یا اینکه بخش عظیمی از توان مالی بابت نیروی انسانی هزینه می‌شود (احتمالاً نیروی انسانی بسیار بیشتر از مازاد قابل تصور است) یعنی در واقع کارکرد اصلی دچار تغییر شده است. کارکرد اولیه ظاهراً آب است، اما کارکرد دیگری هم برای سیستم تعریف شده است. تجربه شخصی من، مؤید این امر است که یک چنین نگاهی در مدیریت از گذشته وجود داشته است. مثلاً اینکه مردم به شغل نیاز دارند. پاسخگویی به این ملاحظات در سطح محلی به یک شکل نمود می‌یابد. نماینده مجلس هم به طریقی دیگر آن را دنبال

می‌نماید. یک جور موازنه به گونه دیگر رخ داده است. در نتیجه نتایج متناسب با اهداف مورد انتظار نبوده است و ما را با تبعات این قضیه روبرو کرده است.

۱۰- پیش‌تر که با یکی از مدیران ارشد در شرکت آب و فاضلاب گفت و گو داشتیم، به مسئله مازاد نیروی انسانی در این مجموعه اشاره داشت و از دوران کرونا به عنوان یکی از بهترین دوره‌های مدیریتی خود یاد می‌کرد چرا که توانسته بود ۳/۴ نیروهای تحت امرش را (به واسطه محدودیت‌های کاری در زمان قرنطینه) مرخص کند و عملاً با ۱/۴ ظرفیت نیروی انسانی (کارآمد) خود امور را به نحو مطلوب‌تری مدیریت نماید.. آیا دولت برای اشتغال‌زایی مسئولیت مستقیم بر عهده دارد؟

خیر. دولت به لحاظ واقعی وظیفه اشتغال‌زایی را برعهده ندارد، اما زمانی که در واقع خود مانع اصلی بهبود وضعیت اشتغال است، مجبور خواهد شد به سمتی حرکت کند که فضای اشتغال را هم به دست بگیرد و در پس پرده در آن نقش‌آفرینی داشته باشد. حدود ۱۰ سال پیش با یکی از مدیران عالی‌رتبه و خیلی قدیمی (استخدامی سال ۱۳۵۱) در سازمان شکار و صید وقت گفت و گویی داشتم. ایشان می‌گفت که در سال ۱۳۵۵ دولت وقت هدف‌گذاری کرده بود که برای افزایش چابکی، شمار کارمندان خود را ظرف مدت ۱۰ سال به ۷۰۰ هزار نفر کاهش دهد. در کمال تعجب در سال ۱۳۶۲ شمار کارمندان دولت به ۲ میلیون نفر بالغ شده بود.

شما باید یک چیزی را نیز در نظر بگیرید. نمی‌توانید به این موضوع فکر نکنید که یک نفر ممکن است درصدد استفاده از منابع عمومی برآید. اینکه **شهروند به خاطر ناامنی، احساس می‌کند که امنیت و رشد او در گرو اتصال به قدرت و منابع عمومی است.** ما اوج این مسئله را در دهه ۱۳۸۰ تجربه کردیم، چیزی که مولود عدم توسعه سیاسی بود و در سال ۱۳۸۴ در قالب یک نوع از پوپولیسم افراطی ظهور پیدا کرد. در یک شرایط معمول، افراد اصلاً تمایلی به عضویت در یک نهاد عمومی ندارند. زمانی که فرد از خودش مطمئن و به توانایی‌های خود اتکا داشته باشد، به آن صرفاً به چشم یک شغل حقوق‌بگیری و کم‌ارزش می‌نگرد. چیدمان حاضر منجر به آن شد که افراد درصدد اتصال به سیستم باشند. وقتی فرد احساس ناامنی کند، طبیعی است که به دنبال رابطه برای اتصال به سیستم باشد. این غلط من به عنوان دولت‌سیاستگذار است.

چرا که کاری کرده‌ام که افراد قادر به تأمین منابع مور دنیا خود نیستند. منکر نقش افراد نیستم، ولی دولت این بازخورد را داده است. من شمار زیادی از متولدین اواخر ۱۳۵۰ و اوایل دهه ۱۳۶۰ سراغ دارم که در تلاش بودند تا برای خود کسب و کارهای کوچک راه‌اندازی کنند، اما در نهایت در دهه ۵۰ از زندگی خود، برای گذران زندگی به اشتعال در بخش عمومی روی آورده است. می‌دانید چرا؟ چون تلاش خود را کرده است. **اگر انصاف داشته باشیم، متوجه خواهیم بود که مقصر سیاستگذار است.** برآیند روش‌ها و رویکردهای دولت سیاستگذار موجب عدم ثمربخشی تلاش‌های آنان شده است. مثلاً یک تولیدی کوچک راه‌اندازی کرد، ولی جنس‌اش فروش نرفت یا مثلاً همین صنعت گردشگری. دولت با اقدامات و حرکاتش کاری کردی نتواند فعالیت داشته باشد و خرابش کرد، ناامیدش کرد، مجبورش کرد که به دولت متصل شود و بعد همین دولت می‌گوید سلفه‌پروری؟! خودت این کار را کردی! یعنی تو هیچ راهی برای ادامه حیاتش باقی نگذاشتی. پس طبیعی است که اتصالش هم بیشتر شود. وقتی شما بد قانون‌گذاری می‌کنید، اصلاً چشم‌انداز را به درستی نمی‌بینید، نتیجه‌اش این می‌شود که بار این مسئولیت را خودت عهده‌دار می‌شوی و به خاطر تعدد ملاحظات در امر کشورداری، مجبور خواهی شد از جایی که نباید برای چیزی که نباید، هزینه کنی، چرا که باید نقضی را جبران نمایی.

در حدود ۲ سال پیش نامه‌ای از سوی شرکت آب و فاضلاب خطاب به معاون اول دستگاه قضا نگارش شد، مبنی بر اینکه که دادگاه‌ها بیش از اندازه برای تبدیل وضعیت نیروهای شرکتی رأی صادر می‌کنند. در آن نامه کاملاً توضیح داده شده بود از آنجایی که قاضی، رئیس اداره کار، مدیر امور آب همگی افراد محلی هستند و مناسبات‌شان تحت تأثیر جامعه هدف است و چون ملاحظات ابلاغی من واقعی نیست و با شرایط آنها همخوانی ندارد، در نهایت رأی به تبدیل وضعیت صادر می‌شود و باز جمعیت پرسنل افزایش پیدا می‌کند و باز بایستی منابع بیشتری از مجموعه باید جهت راضی نگه‌داشتن پرسنل هزینه شود و این یک چرخه‌ای است که دائماً در حال بازتولید خود است و خروجی متناسب با هزینه کرد در راستای اهداف و کارکردهای اصلی آن حاصل نمی‌شود.

از آنجایی که طبق قانون اساسی، قوه قضائیه متولی پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی هم هست، از او انتظار می‌رود تا در این زمینه در واقع پیشگیری از وقوع یک جرم انجام دهد. یعنی من مجبور به انجام تبدیل وضعیت می‌شوم، چرا که حتی قاضی

دستگاه قضا هم (به سبب سیطره روابط اجتماعی محلی - حس احساس همدردی و ...) به نفع تغییر وضعیت رأی می دهد. چیدمان اشتباه است. شما بهترین و مدرن ترین چیز را هم در اختیار داشته باشید، در یک محیط نامناسب، امکان سوء استفاده از آن به راحتی میسر خواهد بود. بخش عظیمی از این مسئله ریشه در فرهنگ دارد که ساختار نیز آن را پذیرفته و به آن دامن می زند. مثلاً فرض کنید که یک نماینده در شرایطی که هنوز مستقر نشده (از سر به اصطلاح خیرخواهی) برای استخدام افراد، شروع به نامه نگاری با این سازمان و آن سازمان می کند. بنابراین مجلس به جولانگاه جایزه بگیران تبدیل می شود. نوعی سیستم جایزه بگیری که تقریباً در تمامی سازمان ها رایج است. چنانچه بخواهی در برابر آن مقاومت کنی، وزیر استیضاح می شود. بنابراین حتی اگر شخص وزیر هم موافق نباشد، مجبور به انجام این کار می شود و اگر نه برکنار خواهد شد. می بینید که **چیدمان در ظاهر مدرن است، ولی در واقعیت ما همان طرز فکر و بینشی را که در ۱۴۰ سال گذشته داشتیم، در یک ظرف جدید بازتولید کرده ایم.** نقل می شود که در زمان استقرار پهلوی اول مسئله ای پیش آمد مبنی بر اینکه تصمیم به تأسیس دوایر، ادارات، سازمان ها و امثال اینها گرفته شد. رئیس مثلاً فلان ایل مقرر شد تا ریاست فلان سازمان را عهده دار شود، سپس این مسئله ایجاد شد که نمی شود فقط رئیس ایل در آن سازمان حضور داشته باشد، در نتیجه تمام آن اداره به همان ایل اختصاص پیدا کرد. این طرز فکر، بر همان چارچوب سنتی پیشین استوار است، جوهرش مدرن نیست. به این قضیه هم که می رسیم تنها شاهد بازتولید همان رفتارشناسی در قالب یک ابزار جدید هستیم. **ما تقریباً هنوز امر مدرن را نپذیرفتیم. در نتیجه قانون هم که وضع می کنیم، تعریفش عوض می شود. قانون که باید سپر اول حفظ حقوق شهروند باشد، بعد از مدتی اصلاً به ضد خودش تبدیل می شود.** وقتی می پرسیم شهروند کیست؟ حاکمیت خود اقدام به تعریف شهروند می کند. تو که نمی توانی شهروند را آن طوری تعریف کنی که مورد نظر تو است. آیا با پیرامونت صحبت کرده ای تا ببینی که آنان خودشان تمایلی دارند که این گونه تعریف شوند؟ اصلاً تعریف تو از خودشان را قبول دارند؟

با این همه، اگر از من سؤال شود که آیا بایستی طرح تعدیل پرسنل آب و فاضلاب یا امثال آن در پیش گرفته شود؟ به شما خواهم گفت خیر. به بحران منجر خواهد شد. اجازه دهید تا یک نسلی بازنشسته بشوند و بروند. در عوض جذب های امروztان

را اصلاح نماید و در آن دقت عمل به خرج بدهید. برخوردهای چکشی و ضربتی زندگی افراد را به جد تحت تأثیر قرار خواهد داد و موجب بروز تشنج می شود.

۱۱- اگر به خاطر داشته باشید وزارت نیرو در بخش آب در سال ۱۴۰۰ و اواخر دوره وزارت آقای دکتر اردکانیان، با یک اصلاح به اصطلاح ساختاری شرکت مدیریت آب به لحاظ ساختار، تشکیلات و دفاتر در شرکت مدیریت منابع آب متمرکز شد و هم‌اکنون نیز بخش آب به دنبال اصلاح ساختار است. اصلاح ساختار تا چه اندازه می تواند پاسخگوی مشکلات این حوزه باشد؟

پیش تر هم گفتم اصل قضیه در اینجا فقدان آن مغز مدرن است. اصلاح ساختار صرفاً یک پاسخ مقطعی است و خود چالش های متعددی به وجود می آورد. نخست آنکه شما مجبور هستید از ابتدای امر به مدیری که سیر ۲۰-۱۰ ساله ای را طی کرده است و حسب تجربه، روابط (و نه ضوابط) را کانال های پاسخگو در شرایط فعلی یافته است، مدام آموزش دهید که در چیدمان جدید، بایستی بر اساس یک سری قواعد و ضوابط خاصی وظایف و مسئولیت هایش را به انجام برساند، او در نهایت به تجربه اندوخته خود اتکای بیشتری خواهد داشت. از این رو با توجه به این عارضه های فرهنگی که به آن دچار هستیم، **اصلاح ساختار فقط چهره (ویرین) قضیه را کمی بزک خواهد کرد، آن هم مادامی که منابع مالی اجازه آن را بدهد.** ولی مسئله اصلی را حل نمی کند. دوم، یک سؤال پیش می آید، پس از کوله باری از ناکامی ها در این مدت طولانی، آیا کماکان دولت از نظر علمی و در واقعیت، شایستگی این تغییر را دارد؟ اساساً واجد و حامل این اعتماد عمومی هست؟ آیا همچنان مردم را نمایندگی می کند یا خیر؟ و پرسش کلیدی تر، آیا همچنان اتکا به دولت برای حل مسئله می تواند امیدوارکننده باشد؟ شاید دولت بایستی مدت ها صرفاً به بازویی تبدیل شود که خود مغز متفکر آن نباشد. البته در حال حاضر نسخه ای عملی برای این پیشنهاد در اختیار ندارم. صرفاً می خواهم به این نکته توجه دهم که اتفاقاً شاید باید به این مسئله فکر کنیم. ما باید ساختار و نهاد به عنوان یک امر مدرن را مجزای از تیتز دولت فهم کنیم.

۱۲- در نگرش حکمرانی سه محور اصلی شامل دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی هستند. با توجه به تلقی شما از وضعیت دولت، توازن این ستون‌ها در شرایط کنونی چگونه خواهد بود؟

دولت به مانند پیرمردی است که چاه نفتی را از ۱۰۰ سال پیش به ارث برده بود، همه درآمد ناشی از آن را ریخت و پاش کرده است، و اکنون پیر و ناتوان شده، به پوکی استخوان هم مبتلا است و خانه نشین شده است. هر کسی هم لگدی به آن می‌زند. دولت به معنای کل قوا مد نظر هست. یعنی آن **اسطوره دولت مقتدر فروریخته است**. دولت دیگر نمی‌تواند آئینه مدرن شدن ما باشد، بلکه آئینه ناتوانی و شکست ما در مدرن شدن است. نتیجه آنکه نیاز ما به امر مدرن نه تنها برطرف نشده، بلکه بیشتر هم شده است و در حال حاضر دولت متولی خوبی برای این امر نیست. باید به این مسئله فکر کنیم. شاید دولت در نهایت بخشی از یک ساز و کار جدید باشد. به نظر باید یک بازخوانی از خویش داشته باشیم و اگر در کمال تعجب ببینیم که کاری را هر چند دهه یکبار دائماً تکرار کرده‌ایم، آنگاه واقعاً بنشینیم و در خودمان یک تأمل اساسی داشته باشیم. اینکه مسئله ما چیست که دائم در حال تکرار هستیم و درس نمی‌گیریم. آیا در صورت بندی شکست دچار مسئله هستیم؟ آیا معیاری برای شکست داریم؟ شاید اصلاً شکست در جهان بینی ما تعریف نشده است! اگر نتوانیم شکست را تعریف و آن را بپذیریم، تغییر نخواهیم کرد. در این موضوع کارکرد حکومت/ دولت جواب نداده است، با این نیازهای برطرف نشده چه کنیم؟ یعنی شما نخست باید بپذیرید این مسیر به شکست منجر شده است و این شکست متأثر از عدم درک درست از مسئله است. شاید هم ریشه در روح فرهنگی و نگاه و ادراک ما از تاریخ داشته باشد. ما وقتی برخی رویدادها یا وقایع را در تاریخ خود برجسته می‌کنیم مانند شکست چالدران یا شکست در حمله متفقین ... به جای تمرکز بر تحلیل درست و واقع نگری که مثلاً تفوق در آن جنگ محصول برتری در تسلیحات بوده ... اصلاً یک روح اسیری بر قضیه حاکم می‌شود و وجه دراماتیک آن پررنگ می‌شود به گونه‌ای که به نحوی از قبول آن سرباز می‌زنیم و در ادامه تعبیرهایی شکل می‌گیرد که بیشتر رنگ و بوی پیروزی دارد. پس شکست تعریف نشده است. به همین شکل، شرکت آب و فاضلاب هم نمی‌تواند بگوید در انجام مأموریت‌های خود شکست خورده است. شما از مجموعه مجلس یا سایر قوا یک سؤال پرسید که از سال ۱۳۶۹ که شرکت آب و فاضلاب تأسیس شده است، تاکنون به چند درصد از اهداف ترسیمی و تعیینی ابتدایی خود دست یافته؟ به

فرازهای اصل ۴۴ قانون اساسی رسیدند؟ به اهداف تأسیس خود بر طبق قانون موضوعه دست پیدا کردند؟ توانستند خودگردان شوند؟ توانستند در بخش عمرانی از بودجه عمومی قطع شوند؟ ببینید شرکت آب و فاضلاب در زمان تأسیس چقدر پرسنل در سراسر ایران داشته و کارکرد آن در مدت ۱۰ سال اول آن چگونه بوده است؟ بعد مقایسه کنید که اکنون چند نفر نیرو درگیر هستند و ارتزاق می کنند؟ شما با مجموعه ای طرف هستید که روح حاکم بر جامعه مبنی بر شکست ناپذیری مدام به آن تزریق می شود. شما وقتی هیچ وقت شکست نمی خورید، پس تغییر هم نمی کنید. می دانید چه اتفاقی می افتد؟ دائماً در حال بازتولید خود هستیم و وقتی نقطه آغازین شما عدم پذیرش شکست باشد، از منظر خودت اصلاً نیازی به تغییر احساس نمی کنی.

۱۳- به عنوان پرسش پایانی، با توجه به تجربه هایی که در حوزه های مختلف داشته اید، به نظر شما ریشه مشترک چالش هایی که باعث می شود قوانین در عمل به درستی اجرا نشوند یا از روح واقعی خود فاصله بگیرند، چیست؟»

تجربه شخصی بنده حاکی از این است که تقریباً مسائل تمام حوزه ها از یک ریشه مشترک و شبیه به هم رنج می برد. من مدتی در بخش حقوقی مجموعه شهرک های صنعتی کار می کردم، مدت نسبتاً طولانی هم در شهرداری تهران بودم. در جاهای دیگری از جمله اتاق بازرگانی هم سابقه فعالیت دارم. به نظرم این طور نیست که مسئله انتزاعی باشد. موضوع عدم تطبیق مفاهیم در زمان وضع است، یعنی ما در حال اجرای سایه قانون هستیم و نه خود قانون و تا این لحظه موفق به درک روح آن نشده ایم.

قانون یک امر مدرن است که در ابتدای مدرنیزاسیون ایرانی یعنی بیش از ۱۰۰ سال پیش و با الهام از غرب آن را آموختیم و تصمیم گرفتیم برای رتق و فتق امور در قالب یک ساختار (به مفهوم) مدرن از آن استفاده کنیم. اما آنچه در واقعیت رخداد این بود که تنها مظاهر و جلوه های مدرنیته یعنی مدرنیزاسیون را اقتباس کردیم و همان طرز تفکر و بینش پیشین خود را عیناً (اما در ظرفی نو) بازتولید کردیم. این طرز فکر جوهرش مدرن نیست. اتفاقی که اینجا افتاده رخ دادن مدرنیزاسیون بدون مدرنیته است، یعنی شما متوجه مغز آن نشدید و برخورد کالبدی کردید، مثل مهندسی. نگاه مهندسی به مسائل اجتماعی و علوم انسانی واقعاً عارضه ای است که به آن دچار شده ایم. ما تصور کردیم که دانش محصول دانشگاه است و رفتیم به سراغ

آنکه دانشگاه بسازیم. در حالی که دقت نکردیم دانش فرآیندی است که در یک سری ایستگاه‌ها، خدمات یا محصول ارائه می‌دهد. مانند آب روانی که زایش دارد و در مسیر خود سرسبزی و خرمی پدید می‌آورد. دانشگاه لزوماً منجر به تولید دانش نمی‌شود. **ما هنوز اصل قضیه را نفهمیده‌ایم. شاید اگر زمانی اصل آن را درک کنیم، در قبال عظمت رشد بشر، کمی متواضع‌تر باشیم تا یاد بگیریم.** عدم تواضع مانع یادگیری می‌شود. اینکه دائماً اصرار بورزیم که ما همه را داشته‌ایم و به چیز جدیدی احتیاج نداریم، باعث می‌شود که یاد نگیریم. نخست باید بپذیریم که در حال یادگیری هستیم. ۱۳۰-۱۲۰ سال زمان کمی نیست. اگر بخواهم به قبل‌تر یعنی زمان تأسیس دارالفنون ارجاع بدهم، نزدیک ۲۰۰ سال خواهد شد. در این مدت زمان چه کردیم؟ چه آموختیم؟ آیا آسیب‌شناسی از خود کرده‌ایم؟ اگر آنچه امروز برای ما رخ می‌دهد مشابه ۱۰۰ سال پیش است، یک هشدار بسیار جدی است، مبنی بر اینکه جایی از کار ما ایراد دارد، شاید هوش ما ایراد دارد. شهادت نگریستن به خود را داشته باشیم، آن گونه که هستیم، آنگاه ببینیم که از بیرون چگونه به ما نگریسته می‌شود.

مسئله زبان و گفت و گو است. در واقع تعبیر شما از بیانات من، متفاوت از آن چیزی بوده که من مد نظر داشته‌ام و این یک مسئله جدی است که موضوع بررسی در بستر مطالعات فرهنگی است. به اعتقاد بنده، مبنای شکل‌گیری جامعه (Society) سازه (building) یا نمادها نیست. مبنای جامعه‌پذیر شدن (civilized) و مدرن‌شدن طرز تفکر و مناسبات میان افراد است و این از مسیر گفت و گو محقق می‌شود. یعنی بیاموزیم که چگونه مسائل خود را با حرف پیش ببریم. آنگاه این حرف در گفت و گوهای ما تبدیل به قرارداد اجتماعی یا قانون می‌شود. یعنی زمانی که کامل و دقیق حرف زده باشیم، همه حرف‌ها شنیده شده باشد و متعهد باشیم، اینجا قانون حجیت پیدا می‌کند، یعنی فصل الخطاب (مقدس، البته فراموش نشود امر مدرن با قداست‌زدایی از همه چیز ملازمه دارد و استعمال لفظ در اینجا مسامحتاً بوده و به منظور انعکاس اهمیت موضوع است) می‌شود. چرا؟ چون مظهر الحاق اراده‌های ما به یکدیگر است. یعنی حرف‌های ناگفته به شکل دقیق زده شده است. اگر قرار بر تغییر میثاق باشد، باید بنشینیم و دوباره با هم حرف بزنیم. برای چنین گفت و گویی من نیازی به مورد تأیید قرار گرفتن از جانب شما ندارم و بالعکس. در سطح ابتدایی همین که ما هر دو شهروندیم و می‌توانیم با هم حرف بزنیم، کفایت می‌کند. همین گفت و گو باعث می‌شود که در مرحله بعد از خشونت پرهیز شود. ولی ابتدا باید این را به رسمیت بشناسیم، یعنی **اول وجود دیگری**

را به رسمیت بشناسیم، غیری که مجبور نیست مثل ما فکر کند. متأسفانه در حال حاضر چنین حوزه ادراکی وجود ندارد و برای همین هم گفت و گو شکل نمی‌گیرد. مسئله در ادراک ما است. این انسداد ادراکی، ما را در شرایطی قرار داده که گویی در یک نقطه از زمان متوقف شده‌ایم. از همین رو عرض کردم که ما تقریباً امر مدرن را نپذیرفته‌ایم. تا موقعی که به طور واضح روی مباحث صحبت نکنیم به قرارداد اجتماعی دقیقی نمی‌رسیم. جالب است که اکنون ساختار حاضر به مذاکره درباره خطوط قرمز خود در سطح بین‌المللی شده است (علی‌رغم دیرنگام بودن) ولی حاضر به مذاکره با مردم خود نیست. در چنین شرایطی تفاهمی ایجاد نمی‌شود و قرارداد اجتماعی شکل نمی‌گیرد. باید روی این مسئله صحبت شود که چگونه ظرف مدت ۲ ماه، قانون اساسی تصویب شده است؟ با اجازه چه کسی این کار انجام شده؟ چگونه صورت جلسه شده در حالی که حرف من شنیده نشده است؟ چطور چیزی امضا شده و به واسطه آن تعهدی بر من تحمیل شده، در حالی که من اصلاً با آن موافق نبودم. اصلاً گیرم در آن زمان موافقت وجود داشته، از کجا معلوم است من امروز که ۲۰ سال بعد از آن به دنیا آمده‌ام، با آن موافق باشم؟ نظر من عوض شده است. **ولی قانونگذار می‌گوید که این مقدس است، درحالی که تقدس آن به خاطر حضور اراده من در آن است.** اگر اراده من در کار نباشد که این دیگر تقدسی ندارد. این اراده هم ناظر به یک اکثریت متغیر است. من نمی‌توانم برای مردم ۴۰ سال بعد تصمیم بگیرم. تصمیم‌گیری در زمان آینده مستلزم درک اقتضائات همان زمان است. من فکر می‌کنم ما تقریباً در تمامی حوزه‌ها به این انسداد ادراکی دچار شده‌ایم و برای همین هم هست که گفت و گو شکل نمی‌گیرد. باید دقیق حرف بزنیم تا به اشتراک ادراکی برسیم. این فقدان اشتراک ادراکی موجب عدم تشخیص مفاهیم در زمان وضع قوانین هم شده است. یعنی سایه قانون را اجرا می‌کنیم نه خود قانون. در واقع سایه‌زنی می‌کنیم. این دردی بوده که در ۱۰۰ سال گذشته توسط خیلی از متفکرین ما به آن اشاره شده است و اختصاص به حوزه آب هم ندارد. ریشه آن را هم در عدم وضوح در انتقال مفاهیم می‌بینم. یعنی تا زمانی که به طور واضح روی مباحث صحبت نکنیم، به قرارداد اجتماعی دقیقی نمی‌رسیم. باید دقیق حرف بزنیم.

بخشی از این مسئله نیز **ریشه فرهنگی** دارد و برای فهم آن باید به مباحث مطالعات فرهنگی توجه کرد. فرهنگ ما به اصطلاح «زمینه‌محور» است؛ یعنی در بسیاری از موقعیت‌ها بخش مهمی از معنا به صورت ضمنی و وابسته به بافت، روابط و نشانه‌های

غیر کلامی منتقل می‌شود، نه صرفاً از طریق بیان صریح کلمات. در این فرهنگ طرح مسائل و موضوعات به صورت شفاهی، به لحاظ قدمت فرهنگی، متداول‌تر و جذاب‌تر بوده و ارجحیت دارد. اگر دقت کنید، متوجه خواهید شد که نسبت به ثبت کردن هم اعراضی وجود دارد. همین الان هم به دشواری می‌توانیم مردم را مجاب به ثبت سند کنیم. بیشتر اسنادی که امروز در دست مردم هست، سند عادی است. در فرهنگ غربی، text دارای معناست و تعهدی در قبال آن وجود دارد که پذیرفته شده است. زمانی که ما این گونه text را مبهم، گم، کلی و غیر واضح روی میز می‌گذاریم، امکان تفسیر ایجاد می‌کنیم، امکان جعل ایجاد می‌کنیم. در واقع ما باید اول متوجه این نکته باشیم که باید صریح‌تر صحبت کنیم. این صریح‌تر صحبت کردن باید در کلمات انعکاس داشته باشد.

خروجی، این همه آسیب تا این لحظه که بنده پیش‌روی شما نشسته‌ام و روزهای دردناکی (ترومای جمعی) را تجربه می‌کنیم و نمی‌دانم چه هنگام یا چگونه از آن خارج خواهیم شد، سوگواری و دردمندی و رنجور شدن ما است. فقط این نکته وجود دارد که آیا یک آگاهی سازمندی به ما تزریق شده است؟ اگر این مسیری که می‌پیمایم دیگر پاسخگو نیست، فکر نمی‌کنید باید از آن بازگردیم و به فکر مسیر دیگری باشیم؟ مادامی که نگاه غالب بر این باشد که یک فرد یا عامل (مانند راننده اتوبوس) بایستی مشکل را حل نماید، این نگاه منجر به حل مسئله نمی‌شود. مسئله این است که این راننده یکی از خود ما است. من باید همیشه به او متصل باشم و به دائماً به او گوشزد نمایم که تو الزاماً بهترین نیستی. هر آن ممکن است مرتکب خطا شوی. از این رو بایستی دائماً در کنار تو باشم، به تو استرس وارد کنم، نیشگون بگیرم، گوش تو را بکشم، مدام سر و صدا کنم که تو در این اتوبوس تنها نیستی و من هم اینجا با تو همراه هستم. یعنی اینکه ما در کنار هم یک مجموعه هستیم. به صورت انفرادی ممکن است اتفاقاً افکار خیلی زیبایی هم داشته باشیم، ولی هیچ کدام نمی‌توانیم متولی همه باشیم و این تحول و نمایندگی هیچگاه ابدی نیستند. و این مستلزم تغییر اساسی و بنیادین است. آنچه معمولاً در فرایندهای هیجانی گم می‌شود، عقل است. عقل سرد (در برابر شور گرم)، اقتضا می‌کند تراژیک نگاه کنیم تا دچار تراژدی نشویم. یعنی بالاتر از سیاهی هم رنگی هست. فرض کنیم که اوضاع (در مسئله آب) حتی می‌تواند از آن چیزی که هست، وخیم‌تر هم بشود.

در سال‌های اخیر، هم‌زمان با توسعه شبکه جمع‌آوری فاضلاب شهری، بسیاری از شهروندان تهرانی با اختارهایی مواجه شده‌اند که آنها را ملزم به پرداخت هزینه انشعاب فاضلاب و اتصال به شبکه می‌کند؛ اختارهایی که در برخی موارد با تهدید به قطع آب شرب همراه بوده است. این رویکرد، اگرچه از منظر مدیریت بهداشت و محیط‌زیست قابل دفاع به نظر می‌رسد، اما پرسش‌هایی جدی درباره مبانی قانونی و حقوق، عدالت اجرایی و پیامدهای اجتماعی آن ایجاد کرده است. از همین‌رو تلاش داشتیم تا در گفت‌وگویی با آقای دکتر صالح کریمی، پژوهشگر حقوق محیط زیست، ضمن ارائه پاسخ‌هایی برای پرسش‌های مذکور، شیوه‌های مطالبه‌گری و راه‌های پیش‌روی شهروندان در صیانت از حقوق خود و همچنین چالش‌های پیش‌روی آنان را مورد بررسی قرار دهیم.

