

Investigating the necessity of a comprehensive water law in Iran

Eqhbal Mohammadi¹, Ali Akbar Mehrabi^{2*}, Baharak Motamedvaziri³

¹ Ph.D Student, Department of Nature Engineering, Faculty of Natural Resources and Environment, Islamic Azad University, Science and Research Branch, Tehran, Iran

² Professor, Department of Reclamation of Arid and Mountainous Regions, University of Tehran, Karaj, Iran

³ Associate Professor, Department of Nature Engineering, Faculty of Natural Resources and Environment, Islamic Azad University, Science and Research Branch, Tehran, Iran

Received: 24 May 2022

Accepted: 03 October 2022

Extended abstract

Introduction

The requirement of a comprehensive water law is the drafting and revision of laws and the scientific and legal regulation of water distribution laws. The idea of a comprehensive law is consistent in many countries to eliminate the fragmentation of laws. The comprehensive water law means the thematic examination of the laws and legal rules related to water, the realization of which requires spending a lot of time. Lack of water resources and drought, increase in population and excessive consumption of water, the existence of vague and unenforceable laws in the water sector are among the most important challenges of the country, and for the fair allocation and implementation of the correct management of the protection of water resources in watersheds, it is necessary to formulate a comprehensive water law. Failure to examine the legal position of environmental rights, as the cause of destruction of wetlands in Iran on the one hand and the indiscriminate use of river water on the other hand, causes various changes in the water flow regime and destruction of the river ecosystem and It has become wetlands and it shows the importance of drafting a comprehensive water law in Iran. The results of clarifying and drafting a comprehensive law will lead to an increase in social security and public welfare. Failure to pay attention to this type of research will lead to an increase in injustice, destruction of water and soil resources, loss of national rights and rights of people, and destruction of the environment. The purpose of the research is to examine the water laws in Iran in order to solve legal challenges and provide the basis for the development of the country's comprehensive water law.

Materials and methods

Research materials and methods include collecting statistics and information on water laws and identifying and separating the main and secondary laws related to water, valid ruling laws from non-valid ruling and obsolete laws, and examining the thematic, conceptual relationship and analysis of water laws from a legal and structural point of view. An organization that includes the statistical population of all laws enacted during the legislative period from 1906 to 2021. In this research, a list of the main and secondary water laws, including valid and obsolete laws and expired, rejected and conflicting laws, was prepared in the form of tables and histograms, and based on the reference, ID number and date of approval, it was collected and analyzed from library and internet sources. It was conducted qualitatively in the form of theoretical framework, content analysis and conceptual model, and the parameters of the number of obsolete, conflicting, expired, repealed and valid ruling laws were quantitatively analyzed.

Results and discussion

The research results show that out of 364 water-related laws, only 6.6% are in the form of statutes and about 21.7% are valid laws. 30% are related to protocols, agreements, conventions and contracts. 6.6 percent of the laws of the water sector are explicitly and implicitly repealed, 6% are expired and 29.1% of the existing laws are repealed, which can often be repealed during the revision process and will provide the basis for the development of the country's comprehensive water law.

* Corresponding author: amehrabi@ut.ac.ir

Conclusion

The analysis of the questionnaire also shows that 95% of the respondents by choosing a very high option and 5% by choosing a high option consider it necessary to revise the comprehensive water law. Among the respondents, 89% believe that the drafting of the comprehensive water law has an effect on attracting people's participation in preserving water resources and watershed management. Therefore, the answer to most of the questions is affirming the necessity of developing a comprehensive water law.

Keywords: Lack of water resources, Protection of water resources, Revision and codification, Water laws, Watershed management

Cite this article: Mohammadi, E., Mehrabi, A.A., Motamedvaziri, B., 2023. Investigating the necessity of a comprehensive water law in Iran. *Watershed Engineering and Management* 15 (3), 467-480.

© 2023, The Author(s). Published by Soil Conservation and Watershed Management Research Institute (SCWMRI). This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>).



بررسی ضرورت قانون جامع آب در ایران

اقبال محمدی^۱، علی اکبر مهربانی^{۲*} و بهارک معتمدوزیری^۳

^۱ دانشجوی دکتری، گروه مهندسی طبیعت، دانشکده منابع طبیعی و محیط زیست، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم تحقیقات، تهران، ایران

^۲ استاد، گروه احیاء مناطق خشک و کوهستانی، دانشکده منابع طبیعی، دانشگاه تهران، کرج، ایران

^۳ دانشیار، گروه مهندسی طبیعت، دانشکده منابع طبیعی و محیط زیست، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم تحقیقات، تهران، ایران

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۷/۱۱

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۳/۰۳

چکیده مبسوط

مقدمه

لازمه قانون جامع آب، تدوین و تنقیح قوانین و نظم بخشی علمی و حقوقی، به قوانین پراکنده آب است. ایده قانون جامع، در بسیاری از کشورها برای رفع پراکندگی قوانین همسو است. قانون جامع آب یعنی، بررسی موضوعی قوانین و قواعد حقوقی مرتبط با آب که تحقق آن مستلزم صرف زمان زیاد است. کمبود منابع آب و خشکسالی، افزایش جمعیت و مصرف بی رویه آب، وجود قوانین مبهم و غیر قابل اجرا در بخش آب، از مهمترین چالش های کشور است و برای تخصیص عادلانه و اجرای مدیریت صحیح حفاظت از منابع آب در حوزه های آبخیز، تدوین قانون جامع آب ضروری است. عدم بررسی جایگاه قانونی حقایقه های محیط زیست، به عنوان عامل تخریب تالابها در ایران از یک سو و استفاده بی رویه از آب رودخانه ها از سوی دیگر، باعث تغییرات گوناگون در رژیم جریان آب و تخریب اکوسیستم رودخانه و تالابها شده است و اهمیت تدوین قانون جامع آب در ایران را بیشتر نمایان می کند. نتایج شفاف سازی و تدوین قانون جامع، منجر به افزایش امنیت اجتماعی و رفاه عمومی خواهد بود. عدم توجه به این نوع پژوهش، منجر به افزایش بی عدالتی، تخریب منابع آب و خاک، ضایع شدن حقوق ملی و حقایقه مردم و تخریب محیط زیست خواهد شد. هدف پژوهش، بررسی قوانین آب در ایران، به منظور رفع چالش های حقوقی و فراهم کردن زمینه تدوین قانون جامع آب کشور است.

مواد و روش ها

مواد و روش پژوهش، شامل جمع آوری آمار و اطلاعات قوانین مربوط به آب و شناسایی و تفکیک قوانین اصلی و فرعی مرتبط با آب، قوانین معتبر حاکم از غیرمعتبر حاکم و منسوخ و بررسی ارتباط موضوعی، مفهومی و تحلیل قوانین آب از دیدگاه حقوقی و ساختار سازمانی که شامل جامعه آماری کل قوانین وضع شده، در مدت قانون گذاری از سال ۱۲۸۵ تا سال ۱۴۰۰ شمسی است. در این پژوهش، لیستی از عنوان قوانین اصلی و فرعی آب، اعم از قوانین معتبر، منسوخ، مدت منقضی، منتفی و متعارض، در قالب جدول و هیستوگرام تهیه و بر اساس مرجع، شماره شناسه و تاریخ تصویب، از منابع کتابخانه ای و اینترنتی جمع آوری و تحلیل شد. این مهم، به صورت کیفی در قالب چارچوب نظری و تحلیل محتوی و مدل مفهومی، انجام و پارامترهای تعداد قوانین منسوخ، متعارض منقضی، منتفی و حاکم معتبر و غیره، تحلیل کمی شد.

نتایج و بحث

نتایج پژوهش نشان داد، از ۳۶۴ مورد قوانین مرتبط با آب، تنها ۶/۶ درصد در قالب اساسنامه و حدود ۲۱/۷ درصد، قانون معتبر است. ۳۰ درصد هم مربوط به پروتکل، موافقت‌نامه، کنوانسیون و قراردادهای است. ۶/۶ درصد از قوانین بخش آب، نسخ ضمنی و صریح و شش درصد هم، مدت منقضی و ۲۹/۱ درصد از قوانین، موجود با اجرا منتفی است که طی مراحل تنقیح، اغلب قابل نسخ و زمینه تدوین قانون جامع آب کشور را فراهم خواهد کرد.

نتیجه‌گیری

تحلیل پرسش‌نامه نشان داد که ۹۵ درصد از پاسخ‌دهندگان با انتخاب گزینه بسیار زیاد و پنج درصد با انتخاب گزینه زیاد، تنقیح تدوین قانون جامع آب را ضروری می‌دانند. از بین پاسخ‌دهندگان، ۸۹ درصد معتقدند که تدوین قانون جامع آب بر جلب مشارکت مردم در حفظ منابع آب و مدیریت حوزه آبخیز، تاثیر دارد. لذا، پاسخ اغلب سوالات موید ضرورت تدوین قانون جامع آب است.

واژه‌های کلیدی: تنقیح و کدیفیکاسیون، حفاظت از منابع آب، قوانین آب، کمبود منابع آب، مدیریت حوزه آبخیز

مقدمه

برنامه‌های آبیاری را بر پایه روش علمی آن روز، استوار ساختند. در آن زمان، اختلافات بین آب‌بران که خود را محق در بهره‌برداری از آب می‌دانستند به حدی شدید شد که حاکمان وقت برای رفع تنازع طومارهایی تنظیم کردند که بر اساس آن، میزان حقا به هر محل یا هر شخصی مشخص می‌شد. یکی از این طومارها، طومار موسوم به طومار شیخ بهایی که هنوز پس از گذشته چهار سده در حوضه زاینده‌رود اجرا می‌شود (Mehdi, 2019b)

از نظام‌های حقوقی سکولار-بشری، می‌توان به نظام‌های حقوقی رومی-ژرمنی، کامن‌لاگ، سوسیالیسم و از نظام‌های حقوقی دینی-الهی، می‌توان به نظام‌های بهبود، مسیحی-کلیسایی و اسلام، اشاره کرد. در حال حاضر، ایران برای وضع قانون از نظام حقوقی دینی-الهی و فقه اسلامی تبعیت می‌کند و از تجربه بشری مبتنی بر عقل و آموزه‌های مذهبی نیز، به‌عنوان عرف جاری در جامعه، تاثیرپذیر است (Katouzian, 2021).

امروزه، در سرتاسر دنیا قانون آب، شامل آب شرب، کشاورزی، صنعت و معدن و انواع آب‌های جاری و زیرزمینی، چاه و چشمه، دریا و دریاچه، راه‌های آبی (مانند کشتیرانی) و فاضلاب، نیز می‌شود. حفر چاه‌های عمیق و احداث صدها سد آبی بزرگ، وجود چند وزارتخانه و دستگاه اجرایی عریض و طویل و تصمیم‌گیر، صدور آرای متفاوت و تفسیر به رای قانون، عدم شفافیت قوانین و قواعد حقوقی نابسامان و

قانون آب ایران، از قدیمی‌ترین قوانین وضع شده در کشورهای جهان است. از هنگامی که انسان به کشت و زرع پرداخته و میزان بارش کافی نبوده است، روش و نظام‌های آبیاری ایجاد و تقسیم آب، بر اساس مدیریت محلی و عرف رایج، اداره شد. باستانی‌ترین قانون آب در دنیا، قانون حمورابی است که ۳۸۰۰ سال پیش و تقریباً بین سال‌های ۱۷۵۰ تا ۱۸۱۰ پیش از میلاد مسیح (دوره حیات حمورابی)، نوشته شده است. در قانون حمورابی، قانون آبیاری و استفاده از آب دیده می‌شود (Heidari and Khaksar Arani, 2014).

در دوره هخامنشیان، نقش حکومت در اداره امور آب و آبرسانی منسجم شد و به نوشته تولمن دانشمند آمریکایی، ایرانیان، نخستین و تنها ملتی بوده‌اند که در هزاره نخست پیش از میلاد، به استفاده از آب‌های زیرزمینی توجه داشته‌اند و برای این منظور، دست به تدبیری زده‌اند که آن را قنات می‌نامند. در دوره ساسانیان، دیوانی به نام "کست و فزود" ایجاد شد که وظیفه آن نظارت به امور آبیاری کشور بود. در دوران اسلامی، بر اساس حدیث پیامبر اسلام مبنی بر این‌که مردم در آب، گیاه (مرتج) و آتش شریک هستند، احکامی برای بهره‌برداری از آب‌ها مقرر شد که برخی از آن‌ها مبدا و منشا قوانین کنونی است. در دوران صفویه، دانشمندانی همچون شیخ بهایی،

کدیفیکاسیون تبعیت نمی‌کند و لازم است، ابتدا قوانین فعلی آب را اعتبارسنجی و با ملاحظات اقتصادی، اجتماعی، امنیتی و محیط زیستی و منطبق با قانون اساسی و سیاست‌های کلی و سند چشم‌انداز کشور، مبتنی بر اصول زیر تنظیم شود.

۱- آب، یک منبع طبیعی، محدود، نیاز پایه، ثروت مشترک ملی و دارای ارزش اقتصادی است، ۲- مدیریت کلان آب شامل سیاست‌ها، برنامه‌ها و کنترل منابع آب، به‌صورت ملی و یکپارچه در چرخه (سامانه اکولوژیک) است و اداره امور آب با مشارکت بخش عمومی، تعاونی، خصوصی، نهادهای مدنی و سایر اقشار مختلف ذی‌نفع صورت گیرد، ۳- الزام مدیریت آب، به برنامه‌ریزی و مدیریت ریسک با تاکید توأم بر زمینه‌های سازه‌ای و غیرسازه‌ای، حفظ اکوسیستم و در نظر گرفتن حقوق نسل‌های آینده، ۴- تعریف سطوح سه‌گانه ملی حوزه آبخیز و محلی، به‌عنوان مبنای طراحی ساختار ارکان اصلی، ایجاد پایگاه اطلاعاتی منابع و مصارف و نظام جامع برنامه‌ریزی مدیریت آب، ۵- الزام به اخذ مجوز بهره‌برداری برای هرگونه برداشت منابع آب از مراجع ذی‌ربط به استثنای حق تامین نیازهای پایه، ۶- تعیین و اخذ آب بها، با توجه به ارزش واقعی آب (به‌منظور پوشش بخشی از هزینه‌های سرمایه‌گذاری، بهره‌برداری و نگهداری)، ۷- پذیرش نظارت و اعمال حاکمیت دولت در عرضه، کنترل مصرف و جیره‌بندی آب، در مواقع کمبود آب یا بروز بلایای طبیعی در چارچوب برنامه‌های مدیریت خشکسالی و رعایت مصالح عموم، ۸- مدیریت کیفی آب با ساز و کارهای اقتصادی و مدیریتی، برای کنترل و کاهش آلودگی‌ها و پیشگیری از آسیب‌های غیر قابل برگشت محیط زیستی، ۱۰- ضرورت ارتقای آگاهی عمومی نسبت به محدودیت‌های جدی منابع آب و جلب مشارکت آنان، ۱۱- پیش‌بینی ظرفیت‌سازی در قوه قضائیه با تشکیل دادگاه‌های تخصصی برای رسیدگی به اختلافات و دعوی نسبت به تقسیم، تسهیم و نقل و انتقالات آب. در ماده یک قانون آب و نحوه ملی شدن آن، مصوب سال ۱۳۴۷، مقررات و اصول مدونی برای بهره‌برداری از آب‌ها تنظیم شد. آب، به‌عنوان ثروت ملی و متعلق به عموم تلقی شده است که در واقع

چندگانگی مدیریت فعلی، نه تنها نظام بهره‌برداری سنتی گذشته را برهم زده، بلکه تقسیم و تخصیص آب بین بهره‌برداران بخش کشاورزی، صنعت و شرب را برهم زده است. همچنین، در تخصیص میزان حق سهم بخش‌های بالادست، میانی و پایین‌دست حوزه‌های آبخیز و سدهای موجود، مشکلات زیادی ایجاد کرده که گاهی بین مردم استان‌ها اختلافاتی ایجاد شده است (Saghafian et al., 2011).

با تصویب قانون آب و نحوه ملی شدن آن در سال ۱۳۴۷، وظیفه تعیین حدود بستر و حریم مجاری آبی و حفاظت از آن‌ها از دخل و تصرف غیرمجاز، به وزارت نیرو (وزارت آب و برق در زمان تصویب) محول شد. در سال ۱۳۵۹، با تصویب لایحه قانونی رفع تجاوزات از تأسیسات آب و برق کشور، نحوه رسیدگی و مجازات متصرفین تأسیسات آب و برق، تعیین شد. در اواخر سال ۱۳۶۱، با تصویب قانون توزیع عادلانه آب مجدداً به وظیفه وزارت نیرو در امر حفاظت از مجاری آبی و تعیین حدود بستر و حریم آن‌ها، تاکید شد.

بی‌تردید، حفاظت از منابع عمومی و انفال، از جمله رودخانه‌ها، در سطح کشور مستلزم ایجاد تعامل با سایر ارگان‌ها و همکاری مردم است که قطعاً این امر بدون شناخت قوانین و مقررات حاکم بر آن‌ها میسر نخواهد بود. زیرا در غیر این صورت، تلاش‌های یک جانبه وزارت نیرو و به تبع آن، شرکت‌های زیرمجموعه آن نمی‌توانند اثرگذاری مناسبی را به همراه داشته باشند. پژوهش حاضر، حاوی قوانین، مصوبات، آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، بخشنامه‌ها و استعلامات حقوقی، در زمینه حفاظت از رودخانه‌ها و سواحل از بدو قانون‌گذاری تا پایان سال ۱۳۸۷ است (Soltani et al., 2010).

پیش‌نویس لایحه قانون جامع آب ایران، در شش فصل و ۱۰۹ ماده، با هدف تهیه بستر حقوقی متناسب با تحولات آتی مدیریت آب کشور، حل معضلات و چالش حقوقی آن، رفع پراکندگی و تعارض قوانین، تنظیم شده است. این پیش‌نویس، چندان به قوانین مرتبط فعلی و قوانین آب کشورهای دیگر توجه نکرده و همچنین، کلیدواژه‌ها را نیز تعریف نکرده است. این پیش‌نویس، از اصول و ضوابط

ه) روش تحقیق، به صورت کیفی در قالب چارچوب نظری و تحلیل محتوا و مدل مفهومی انجام شد. اما بعضی از پارامترهای آن از جمله تعداد قوانین منسوخ، متعارض، منقضی، منتفی، حاکم معتبر و غیره تجزیه و تحلیل کمی شد.

ی) بررسی و اندازه‌گیری متغیرهای قوانین مربوط به آب، شامل مابه‌ازا قوانین در جامعه، جایگاه مردم و بهره‌برداران در قانون، حقایق، کنترل منابع آلودگی و ارزیابی‌های محیط زیستی، مالکیت، تعادل بخشی، چاه‌ها، قنوات و غیره، به صورت کیفی و در قالب آمار توصیفی و اهمیت آن‌ها در تدوین قانون جامع آب کشور، بررسی و مدل مفهومی ارائه شد.

ضرورت و اهداف پژوهش: با طرح این سوال که چگونه می‌توان قوانین آب را در یک نظام حقوقی منسجم و جامع بر اساس صاحبان حقایق اعم از دولت، مردم و بهره‌برداران بخش‌های کشاورزی، صنعت و معدن و محیط زیست را سامان داد؟ می‌توان به اهمیت و ضرورت مصرف و مدیریت بهینه در چارچوب قانون جامع آب، پی برد. هدف اصلی پژوهش، بررسی قوانین آب در ایران به منظور حل معضلات و چالش‌های حقوقی و فراهم کردن زمینه تدوین قانون جامع آب کشور است. جلوگیری از انباشت قوانین غیرضروری، همسو، مغایر و متضاد و سوء تفسیر از قوانین موجود، تعیین تکلیف انبوه قوانین متروک، منقضی و منتفی، مربوط به آب می‌تواند به عنوان اهداف فرعی پژوهش تلقی شود. عدم بررسی جایگاه قانونی حقایق‌های محیط زیستی، به عنوان عامل تخریب تالاب‌ها در ایران از یک سو و استفاده بی‌رویه از آب رودخانه‌ها از سوی دیگر، باعث تغییرات گوناگون در رژیم جریان آب و تخریب اکوسیستم رودخانه و تالاب‌ها شده است و اهمیت و ضرورت قانون جامع آب در ایران را بیشتر نمایان می‌کند.

سابقه پژوهش: محققان بیان کرد که آب بعضی رودخانه‌ها، مرز سیاسی را نمی‌شناسد و قوانین مربوط به منابع آب، ممکن است برای یک بخش مصرف شود که هدف حفظ تامین آب شرب باشد. رواناب سطحی، به طور کلی شامل باران، سیلاب و ذوب برف است، قبل

تحولی در مالکیت آب‌ها محسوب می‌شود. ماده ۲ آن، بستر و آب‌های سطحی طبیعی را نیز متعلق به دولت دانسته است. در این قانون، حقایق محترم شمرده شده است و دولت مسئولیت حفظ، بهره‌برداری و اداره تأسیسات آبی را بر عهده دارد. مجلس شورای اسلامی، در سال ۱۳۶۱، قانون توزیع عادلانه آب را با تغییراتی نسبت به قانون سال ۱۳۴۷ به تصویب رساند. کمبود منابع آب و خشکسالی، افزایش جمعیت و مصرف بی‌رویه آب، عدم وجود تنقیح و نبود قانون جامع آب، از مهمترین چالش‌های کشور بوده و نظام و ساختار مبهم قوانین حاکم بر تخصیص آب، برای مصارف مختلف و عدم حفاظت کمی و کیفی از منابع آب به عنوان مساله اساسی، ضرورت و اهمیت انجام چنین پژوهشی را بیان می‌کند.

مواد و روش‌ها

الف) جمع‌آوری آمار و اطلاعات قوانین مربوط به آب،

ب) شناسایی قوانین اصلی و فرعی مرتبط با آب و تفکیک قوانین معتبر حاکم از غیرمعتبر حاکم و منسوخ

ج) بررسی و تحلیل قوانین آب از دیدگاه حقوقی شامل:

۱) بررسی ارتباط موضوعی مواد و تبصره های قوانین مرتبط با آب،

۲) بررسی ارتباط مفهومی برخی از مواد (بند یا تبصره قانون) با قوانین آب، منحصراً ماده یا مواد مرتبط به صورت فرعی یا اصلی

د) بررسی ارتباط موضوعی و یا مفهومی قوانین آب با دستگاه مجری مرتبط از لحاظ ساختار سازمانی

ی) جامعه آماری شامل کل قوانین وضع شده در مدت قانون‌گذاری از سال ۱۲۸۵ تا سال ۱۳۹۸ شمسی است. در این پژوهش، فهرستی از عنوان قوانین اصلی و فرعی آب، اعم از قوانین معتبر، منسوخ، مدت منقضی، متعارض در قالب جدول و هیستوگرام تهیه و بر اساس مرجع، شماره شناسه و تاریخ تصویب از منابع کتابخانه‌ای و اینترنتی جمع‌آوری و تحلیل شد.

حاکمیت از ادوار قدیم در موضوع آب موجود است. با تحول نقش دولت و افزایش شدید جمعیت و رشد علم و تکنولوژی و با استقرار در متون قانونی موجود، درجات مداخله و نوعی اعمال حساسیت را از سوی دولت و نظام اجتماعی مشاهده می‌شود که نمی‌توان گفت مفید و موثر نبوده است. اما واقعیت آن است که توجه همه جانبه و عمیق به واقعیات و نیازها و پیش‌بینی و برنامه‌ریزی نسبت به آینده، کمتر در قانونگذاری‌ها انعکاس یافته است و مداخله قانون‌گذار در بسیاری از امور حرکتی انفعالی، دنباله‌رو گذشته و دیرهنگام بوده است.

شاخص‌هایی مانند طولانی‌شدن روند تصویب قوانین مربوط به آب، تاخیر بسیار در تهیه و تصویب آئین‌نامه‌های مربوطه، مسکوت و مغفول ماندن قسمت‌های قابل توجهی از قوانین تصویب شده در عمل، عدم استفاده از اختیارات و اقتدارات قانونی، فراهم نکردن نیروی انسانی و ابزار و لوازم ضروری برای اجرای قوانین به‌خصوص در بخش‌های مربوط به حفاظت و نظارت بر منابع آب، عدم برخورد جدی دستگاه قضایی و انتظامی با جرایم و تخلفات و عدم استفاده از اختیارات و ظرفیت‌های قانونی، بلا اجرا ماندن بسیاری از احکام صادره در مورد پرونده‌چاه‌های غیرمجاز و غیره، همگی دلالت بر ضعف قانون‌گذاری و عدم اجرای دقیق و کامل قوانین بخش آب از سوی متولیان و دست‌اندرکاران دارد.

Isfahani (2013). بیان کرد که استفاده بهینه از منابع آب و ساماندهی نظام آبیاری و استفاده قانون‌مند از منابع آب‌های سطحی و زیرزمینی، از اهمیت بسیار برخوردار است و رویه‌های عرفی، حقوقی، حتی مدیریتی در این ارتباط، شکل گرفته است. رویه‌هایی که در عین حال در هر منطقه، از اوضاع فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی تاثیر پذیرفته است. همچنین بیان شده است که نظام بهره‌برداری از آب در حوزه‌های تامین و دستیابی به منابع آب، انتقال آب به مناطق مصرف، محدوده‌های فعالیت‌های کشاورزی و توزیع آن و مصرف آب در مزارع و باغات را مورد بحث قرار داده و رویه‌های عرفی و نوین استفاده از منابع آب را ارائه کرده است.

از این‌که به دریاچه‌ها، تالاب‌ها یا اقیانوس‌ها یا به سفره زیرزمینی موجود در آبخوان برسد. Anonymous (2001). بیان کرد که مطالعه و تحلیل حقوق بین‌الملل معاصر، در مورد آب به سه اصل اساسی حقوق بین‌الملل آب، اصل بهره‌برداری منصفانه و معقول، اصل عدم خسارت و اصل همکاری، پرداخته است. Rashidi (2008). نشان داد که در ایران نیز در قوانین وضع شده در خصوص آب تا قبل از قانون ملی شدن آن، مصوب سال ۱۳۴۷ به مبحث مالکیت اشخاص بر منابع آبی و حفظ حقوق آن‌ها به صراحت اشاره و آن را محترم شمرده است، لکن از قانون ملی شدن آب به بعد، حقوق اشخاص در بهره‌برداری از منابع آب را به صدور پروانه بهره‌برداری مندرج در مواد ۱۸، ۱۹ و ۲۱ قانون توزیع عادلانه آب، موکول کرده است.

Biran (2008). به بررسی جایگاه قانونی حقابه‌های محیط زیست پرداخت. وی بیان کرد که مهمترین عامل تخریب تالاب‌ها در ایران، عدم تامین حقابه محیط زیستی آن‌ها است. استفاده بی‌رویه از آب رودخانه‌ها، تغییرات گوناگونی در رژیم جریان آب آن‌ها گذاشته است و بر این اساس، تفکر جدیدی در دنیا شکل گرفته است که نشان می‌دهد خود رودخانه یا تالاب نیز برای حفظ اکوسیستم و اهداف مورد استفاده از آن، نیاز به آب دارد. تحقیقات نشان داد که چارچوب‌های حقوقی، نقش مهمی در حکمرانی اثربخش آب زیرزمینی ایفا می‌کنند و نقطه آغازین تدوین سیاست را فراهم می‌آورد و تصمیمات سیاسی را به حقوق و تعهدات تبدیل می‌کنند. چارچوب حقوقی مدیریت آب، باید به پرسش‌های کلیدی به شرح زیر پاسخ دهد.

چه کسی می‌تواند از آب زیرزمینی بهره‌مند شود؟ در کجا؟ برای چه مقاصدی؟ و تحت چه شرایطی؟ آبخوان‌ها در برابر کاهش ذخیره و آلودگی چگونه محافظت شوند؟ منافع خصوصی و عمومی چگونه متوازن خواهد شد و ذی‌نفعان چگونه در فرایندهای تصمیم‌گیری و مدیریت دخالت داده می‌شوند؟

Heidari et al., (2013). با هدف مطالعه و بررسی رژیم حقوقی حاکم بر بهره‌برداری از منابع آب ایران، پژوهشی انجام داده است. گرچه در کشوری مانند ایران، نشانه‌های زیادی مبنی بر مداخله دولت و

آب در عرصه قانون‌گذاری تصویب شده که رویکرد آن مبتنی بر حقوق خصوصی بوده است.

تحقیقات اقدام به مقایسه قواعد حقوقی مالکیت منابع آب با حقوق سایر کشورها کرده است. همچنین، این پژوهش، استفاده از نظرات فقهی، ماهیت حقوقی مالکیت منابع آب از نظر قانون اساسی و مدنی و همچنین، قوانین خاص آب مانند قانون آب، نحوه ملی شدن و قانون توزیع عادلانه آب را مورد بررسی قرار داده است.

Presidential legal deputy (2015). سامانه ملی قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران را راه‌اندازی کرد. در این سامانه، تمام قوانین مصوب مجلس و سایر مراجع قانون‌گذاری در تمام بخش‌های مختلف، از جمله کشاورزی، منابع طبیعی، محیط زیست، نیرو، انرژی، آب و غیره را از سال ۱۳۸۵ تا کنون ثبت کرده است. (Bahmanpouri et al., 2018). شریعت اسلام را به‌عنوان مجموعه قوانین الهی که متعلق به تمام ادوار زندگی بشریت است، در بن‌بست‌های برنامه‌های نو ارائه می‌دهد و به تمام نیازهای زندگی بشر توجه دارد. از جمله مساله مهم در شریعت اسلام، بحث از محیط زیست و به تبع آن، منابع آبی است. با توجه به قواعد فقهی و مستند به آن‌ها، می‌توان از مشکلات در حوزه آب و بحران محیط زیستی آب، جلوگیری کرد.

Mehdi (2019)، با اشاره به این که در دوره هخامنشیان، نقش حکومت در اداره امور آب و آب‌رسانی به‌صورت مستند موجود است، ایرانیان را نخستین و تنها ملتی دانسته است که در هزاره نخست پیش از میلاد، به استفاده از آب‌های زیرزمینی توجه داشته‌اند و برای این منظور، دست به تدابیری ارزشمند زده‌اند که از آن جمله، می‌توان به قنات به‌عنوان یکی از پیچیده‌ترین سامانه‌های استحصال آب‌های زیرزمینی، اشاره کرد. در دوره ساسانیان، دیوانی به‌نام "کست و فزود" ایجاد شد که وظیفه آن نظارت به امور آبیاری کشور بود.

در دوران اسلامی، بر اساس حدیث پیامبر اسلام مبنی بر این که مردم در آب، گیاه (مرتع) و آتش شریک هستند، احکامی برای بهره‌برداری از آب‌ها مقرر شد که برخی از آن‌ها مبدا و منشا قوانین کنونی است. در دوران صفویه، دانشمندانی همچون شیخ بهایی،

بررسی قواعد حاکم بر حقوق کاربردی ایران توسط تحقیقات پرداخته شد و مسایلی نظیر چاه‌های بدون مجوز، تملک منابع آبی، فروش آب، حق‌النظاره، حقاچه، تجاوز به تاسیسات آبی، سرقت آب و غیره را مورد بحث قرار داده‌اند. تحقیقات بیان می‌کند که موضوع حقاچه محیط زیست و قوانین مربوط به آن، از مباحث جدیدی است که طی دو دهه گذشته، در برخی قوانین ملی و بین‌المللی مربوط به مدیریت منابع آب وارد شده است. مرتبط‌ترین قوانین و تصمیم‌های بین‌المللی در این زمینه، شامل "کنوانسیون تنوع زیستی"، "کنوانسیون حفاظت از تالاب‌ها، کنوانسیون رامسر" و "کمیسون جهانی سدها" هستند. نتایج پژوهش این محقق در زمینه روش‌ها و مدل‌های برآورد حقاچه محیط زیست در جهت حفظ سلامت رودخانه‌ها و ارائه راهکارهای مناسب برای بهبود وضع موجود در کشور، نشان داده است که در تعیین حقاچه محیط زیست، فرض ثابت بودن جریان در مدل‌ها، مناسب نبوده است و متغیر گرفتن جریان طبیعی رودخانه‌ها بایستی لحاظ شود.

بررسی تاثیرات و پیامدهای بحران آب بر امنیت در نظام حقوقی بین‌الملل نشان داد، با شروع قرن ۲۱، معضل کمبود آب در جهان، به‌عنوان یکی از مسایل مهم بین‌المللی، ارزش امنیتی-سیاسی پیدا کرده است و این مساله در سطح ملی، منطقه‌ای و جهانی، موجب می‌شود که حفظ صلح و امنیت انسانی و امنیت غذایی، به یک نگرانی بزرگ بین‌المللی تبدیل شود. نتایج این پژوهش، بیانگر این است که بحران آب در آینده، تاثیرات به‌سزایی در برنامه توسعه و دیپلماسی اکثریت کشورهای جهان خواهد داشت.

Agah and Hassani-Saadi (2014)، در پژوهشی تحت عنوان "حقوق آب در فلات ایران در بستر تحولات اقتصادی-اجتماعی"، بر نحوه بازتعریف حقوق خصوصی آب و تنظیم ارتباط میان حقوق خصوصی و عمومی، بر اساس مقتضیات زمان، متمرکز شده‌اند. منظور از حقوق خصوصی، روابط میان افراد عادی جامعه است و حقوق عمومی، روابط افراد با دولت و کارگزاران آن است. در باره پشتیبانی قانونی از حقوق آب کشور، از سال ۱۳۴۷ تا ۱۳۸۵ قوانینی مرتبط با

پایداری منابع آب باشد. شایسته بود که قانون آب و نحوه ملی شدن آن در سال ۱۳۴۷، ابتدا بازبینی و پیش از دوباره کاری و تصویب قانون "توزیع عادلانه آب"، تاملی نسبت به رفع نقاط ضعف قوانین گذشته و تدوین قانون جامع آب می‌شد.

از سال ۱۳۸۵ تا کنون، حدود ۴۶ قانون اصلی مرتبط با عنوان آب و ۳۱۸ عنوان قانون به صورت فرعی در عرصه قانون گذاری تصویب شده که رویکرد اغلب قوانین، مبتنی بر حقوق خصوصی بوده است. حد فاصل سال ۱۳۶۱ تا ۱۳۹۹ نیز، بارها قوانین و مقرراتی از سوی مجلس و دولت در زمینه استحصال آب‌های سطحی و زیرزمینی تدوین شده است که نه تنها مشکلات گذشته را حل نکرد، بلکه بر آن افزود. عدم کارایی قوانین کنونی آب و قانون مدنی مرتبط و فرعی بدون توجه به عرف و ما به ازای اجتماعی و برخی احکام در کنترل پدیده نوظهور چاه عمیق، منجر به نابسامانی در بخش آب در سال‌های اخیر شده است و تغییر بنیادین در حکمرانی آب‌های زیرزمینی و سطحی را به یک ضرورت اجتناب‌ناپذیر تبدیل کرده است. اکنون نیز، نیاز به تدوین قوانین جدید و جامع مبتنی بر دانش هیدروژئولوژی هر منطقه بر مبنای حفاظت از منابع آب آشکار است.

همچنین، قوانین ناظر بر بهره‌برداری آب‌های زیرزمینی نه تنها باید تبیین شوند، بلکه انعطاف لازم به منظور تطبیق با قواعد عرفی هر منطقه و اصول فقهی نیز از ضروریات حفظ منابع آب است. بدین ترتیب، قانون‌گذار باید نسبت به تدوین قوانینی همت گمارد که نه تنها قادر به حفظ حقابه افراد باشد، بلکه با تفویض اختیار به نهادهای محلی، سیاست کوچک‌سازی و چابک کردن نهادهای دولتی مرتبط را نیز پیگیری کند تا دولت نقش ناظر را برعهده بگیرد.

حریم آبی قنات، منطقه‌ای بود که در آن حفر قنات جدید نتواند موجب نقصان آب قنات قدیم‌تر شود. با توجه به این که چاه‌های دستی و قنات‌ها، اغلب به وسیله افراد محلی حفر می‌شدند، لذا، حقوق مربوط به آن نیز به نوعی حقوق خصوصی این افراد محسوب می‌شد. بنابراین، حفظ حریم و حقوق در این موارد، تحت سیطره عرف محل بود و رفع اختلاف بین بهره‌برداران به وسیله کارشناسان و افراد خبره محلی

برنامه‌های آبیاری را بر پایه روش علمی آن روز، استوار ساختند. در آن زمان، اختلافات بین آب‌بران که خود را محق در بهره‌برداری از آب می‌دانستند، به حدی شدید شد که حاکمان وقت برای رفع تنازع، طومارهایی تنظیم کردند که بر اساس آن، میزان حقابه هر محل یا هر شخصی مشخص می‌شد که می‌توان به طومار موسوم به طومار شیخ بهایی اشاره کرد که هنوز پس از گذشته چهار سده، در حوضه زاینده‌رود اجرا می‌شود.

نتایج و بحث

قانون جامع آب، یعنی بررسی موضوعی قوانین و قواعد حقوقی مرتبط با آب که تحقق آن مستلزم صرف زمان زیاد است. ایده قانون جامع، در بسیاری از کشورها برای رفع پراکندگی قوانین همسو، است. لازمه قانون جامع آب، تدوین و تنقیح قوانین و نظم بخشی علمی و حقوقی به قوانین پراکنده آب است. شفاف‌سازی و تنقیح قوانین، منشا بسیاری از دستاوردهای ارزشمند از جمله افزایش امنیت اجتماعی و رفاه عمومی خواهد بود. عدم توجه به این نوع پژوهش، منجر به افزایش بی‌عدالتی، تخریب منابع آب و خاک، ضایع شدن حقوق ملی و حقابه مردم و تخریب محیط زیست، خواهد شد. بر اساس آمار سازمان ملل، در کل جهان روزانه ۱۰ میلیارد تن آب مصرف می‌شود و تنها سه درصد از آب موجود، قابل نوشیدن است که از این سه درصد، ۲/۵ درصد آن به حالت یخ و در یخچال قطب‌های جنوب و شمال قرار دارد و در دسترس بشر نیست.

بنابراین، انسان باید بتواند با ۰/۵ درصد باقی‌مانده از کل منابع آب جهان همه نیازهای آشامیدنی و بهداشتی خود را برطرف سازد. لذا، لازم است قوانین آب شفاف‌سازی شده و مورد بازبینی قرار گیرد. رویکرد قوانین آب‌های سطحی و زیرزمینی، به منظور حفظ منابع آبی مناطق خشک و نیمه‌خشک و حل معضل آب در ایران، در گروی وضع قانون جامع آب است. در این زمینه، نقد و امعان نظر به قوانین وضع شده از سوی مجلس و مقررات دولتی، ضروری است. توصیف و تحلیل قوانین آب با توجه به عرف اجتماعی، می‌تواند گویای میزان تاثیر آن‌ها در

مقابل اقدام‌های غیرقانونی در حوزه مسایل آبی ایستاد.

وزارت جهاد کشاورزی، در جایگاه تولی بخش مذکور، به‌عنوان یکی از ارکان اصلی مدیریت جامع آب از آبخیز تا جالیز است. مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۷۹، سه ماده از قانون ۱۵ ماده‌ای تشکیل وزارت جهاد کشاورزی را به مباحث آب اختصاص داد تا زمینه مناسب برای رفع مشکلات موجود و انجام مطلوب وظایف تولی‌گری آب کشاورزی فراهم شود. در ماده ۱۰ این قانون، به‌منظور هماهنگی و سیاست‌گذاری در زمینه تامین، توزیع و مصرف آب کشور، شورایی به نام "شورای عالی آب" متشکل از وزرای نیرو، جهادکشاورزی، صمت، کشور و رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، رئیس سازمان حفاظت محیط زیست، یک نفر از اعضای کمیسیون آب کشاورزی و منابع طبیعی با انتخاب مجلس شورای اسلامی به‌عنوان ناظر و دو نفر از متخصصان بخش کشاورزی به حکم رئیس‌جمهور، تشکیل می‌شود.

ریاست عالی شوراهای، با رئیس‌جمهور یا معاون اول ریاست جمهوری خواهد بود. تصمیمات این شورا با تصویب هیئت وزیران یا کمیسیون مذکور در اصل ۱۳۸ قانون اساسی برای دستگاه‌های ذی‌ربط لازم‌الاجرا است. هر چند جای نماینده‌ای از بهره‌برداران آب کشور به‌صورت مشخص در ترکیب اعضا خالی است.

از آنجا که خشکسالی‌های اخیر منجر به بروز بحران آب در ایران شده، لازم است بهره‌برداریهایی که در زمان کمبود آب در اولویت قرار خواهند گرفت، به‌وسیله قانون‌گذار در قانون جامع آب پیش‌بینی شود. در خصوص بهره‌برداری از آب‌های زیرزمینی برای شرب، زراعت و صنعت از طریق حفر هر نوع چاه و قنات، قانون‌گذار اجازه و موافقت وزارت نیرو را ضروری دانسته است. وزارت مذکور، با توجه به مقررات پیش‌بینی شده در قانون نسبت به صدور پروانه حفر و بهره‌برداری اقدام خواهد کرد (ماده ۳ قانون توزیع عادلانه آب). در مناطق ممنوعه حفر چاه و استفاده از آب برای مصرف خانگی و شرب تا ظرفیت آبدهی ۲۵ متر مکعب در شبانه‌روز، نیازی به صدور پروانه ندارد و صرف اطلاع وزارت نیرو کافی است!

به‌دلیل سابقه طولانی و تجربه‌ای که داشتند، صورت می‌پذیرفت. برداشت سنتی آب به شکل چاه دستی و قنات، لطمه‌ای به آب زیرزمینی وارد نمی‌کرد و نظام عرفی، فتاوی شرعی، قانون مدنی و سایر قوانین مصوب تا آن زمان، در تناسب با این‌گونه بهره‌برداری بود و کاملاً پاسخگوی نیازهای حیاتی و همچنین، تضمین‌کننده پایداری سفره‌های آبی بود. در نتیجه، این موازنه با ورود فناوری و اقتصادی شدن حفر چاه عمیق، به هم ریخت و به شدت نیاز به حفظ حریم چاه‌های عمیق احساس شد.

کمیت و کیفیت تاریخی آب، دوره‌های زیر را طی کرده است. دوره اول، دوره وفور منابع آب و پیشی گرفتن عرضه بر تقاضا در حوزه منابع آب بوده، در نتیجه، تعارضی در این بین وجود نداشته است. در دوره دوم، به تدریج و به‌علت بالا رفتن میزان تقاضا نسبت به عرضه، سعی می‌شود با شیوه‌هایی چون سدسازی، حفر قنات یا انتقال آب، به نوعی مدیریت عرضه ایجاد شود و در مرحله سوم نیز، مدیریت کشت، مدیریت مصرف و مدیریت تقاضا، مطرح شد. در نهایت، در مرحله چهارم که مرحله کنونی است، به علت عدم امکان پاسخگویی منابع آبی به نیاز بشر در زمینه‌های گوناگون، موضوع تخصیص پیش آمده است، به گونه‌ای که شاید نیاز باشد سهم آب صنعت یا کشاورزی را کم و به سهم شرب، اضافه کرد.

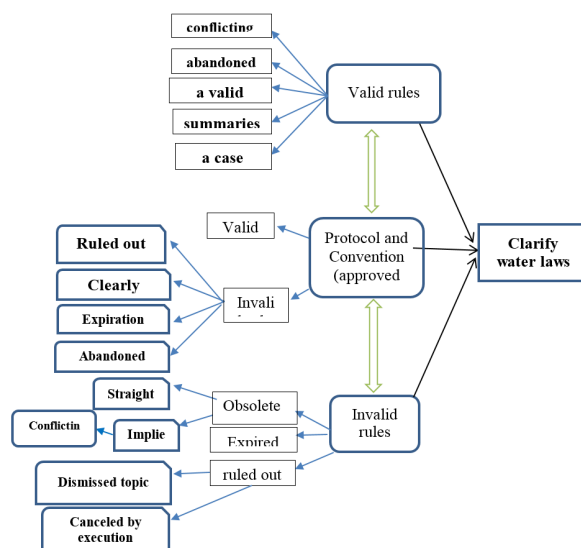
حل تعارض‌های موجود در بخش آب، نیازمند وجود قانون جامع است که به‌طور هم‌زمان برطرف‌کننده تعارضات مابین بالادست و پایین‌دست در حوزه‌های آبخیز، منافع اشخاص و محیط زیست، منافع نسل حاضر و نسل‌های آینده، حقه‌داران قدیمی کشاورزی و مصارف شرب و منافع کشورهای همجوار با منابع آبی مشترک باشند. به‌جز مدیریت هوشمند، از نظر اجتماعی-سیاسی، نیاز به قوانینی روشن به شدت احساس می‌شود تا بتواند تکالیف را در تعارض‌های مختلف مشخص کند، در غیر این صورت، آینده کشورها در نتیجه محدودیت منابع آبی به خطر خواهد افتاد. لذا، نیازمندی به قانون جامع آب و آموزش مردم در مسایل حقوقی، رفع ابهام در برخی از تکالیف و قوانین کیفری بازدارنده است تا بتوان به‌طور قاطع

عمومی برای پرورش آبزیان نیز قانونگذار در سال ۱۳۷۴، مبادرت به وضع قانون خاص در این زمینه کرده است و مدیریت حفاظت و بهره‌برداری از این منابع در جهت تامین منافع ملی کشور، بر اساس این قانون و مقررات اجرایی آن اعمال می‌شود (ماده ۱ قانون حفاظت و بهره‌برداری از منابع آبی مصوب ۱۳۷۴/۶/۱۴). بنابراین، هیچ شخص حقیقی یا حقوقی نمی‌تواند بدون کسب پروانه معتبر مبادرت به بهره‌برداری آبزیان کند (ماده ۶).

طبق ماده ۱۹ قانون مزبور، اقدامات شرکت سهامی شیلات ایران در آب‌های داخلی (پشت سدها یا رودخانه‌ها) باید با هماهنگی قبلی وزارت نیرو و منطبق با برنامه‌های استفاده از آب، صورت گیرد. در خصوص بهره‌برداری از آب‌های عمومی برای تولید نیروی برق، پس از بررسی قوانین موجود، ملاحظه می‌شود که در حقوق ایران، مقررات جامعی در این زمینه وجود ندارد (ماده ۴). لذا، پیشنهاد می‌شود که همگام با ماده ۲۱ قانون توزیع عادلانه "تخصیص و اجازه بهره‌برداری از منابع آب برای مصارف شرب، کشاورزی، صنعت و سایر موارد باید با وزارت نیرو باشد و کاربری بهره‌برداری از منابع عمومی آب برای پرورش ماهی و سایر آبزیان نیز مشخص شود تا ابهامات شفاف شود. در نهایت، می‌توان مدل‌های پیشنهادی در شکل ۱ و جدول ۱ را ارایه کرد.

(ماده ۵ قانون توزیع عادلانه آب). در حالی که به نظر می‌رسد با توجه به خشکسالی‌های اخیر و بروز بحران آب در کشور در جهت جلوگیری از سو استفاده‌های احتمالی، الزامی شدن اخذ پروانه حفر و بهره‌برداری برای این‌گونه بهره‌برداری‌ها نیز باید مورد عنایت قانونگذار قرار گیرد. به موجب ماده ۲۱ قانون توزیع عادلانه آب "تخصیص و اجازه بهره‌برداری از منابع عمومی آب برای مصارف شرب، کشاورزی، صنعت و سایر موارد، با وزارت نیرو است"، اما اغلب استفاده از منابع آب‌های زیرزمینی بدون صرف هزینه سنگین و اخذ مجوز قابل استفاده در بخش صنعت، شرب و مصارف شهری و کشاورزی بوده است.

هرچند، مجوز بهره‌برداری از آب‌های سطحی برای زراعت، شرب و صنعت و سایر موارد نیز پروانه مصرف معقول تحت شرایط و حسب مورد به‌وسیله وزارتخانه های کشاورزی و نیرو صادر خواهد شد (مواد ۱۸ و ۱۹ قانون توزیع عادلانه آب) که در بعضی موارد اختلاف نظر وجود داشته و نیاز به بازبینی و تنقیح قانون دارد. از دیدگاه حقوق تطبیقی نیز، در حقوق اغلب کشورهای جهان مانند عراق و سوریه حق بهره‌برداری از آب‌های عمومی (سطحی و زیرزمینی) منوط به کسب پروانه از دولت است و پروانه بهره‌برداری از آب نمی‌تواند به‌وسیله شخص دیگری غیر از آن شخص برای آبیاری زمین دیگری غیر از آن زمین، مورد استفاده قرار گیرد. در ارتباط با بهره‌برداری از آب‌های



شکل ۱- مدل نهایی شفاف‌سازی قوانین
 Fig. 1. The final model of clarifying rules

جدول ۱- تحلیل موضوع و مضمون قوانین مرتبط با آب

Table 1. Analysis of the themes and content of water-related laws

Row	The main theme	Sub-theme	Titles	samples
The main phenomenon: the laws of water				
1	Water rules in legislature	*Parliament *The Senate *The National Council	Obsolete rules Governing and non-governing valid laws protocols and conventions	1- Water nationalization laws 2- Law on fair distribution of water
2	Water laws in the judiciary	* Public and legal courts *Courts The government cabinet	Judicial procedures judicial rulings Directives and instructions	between two or more people between two provinces or countries * Regional water affairs *ABFA organization
3	Water rules in executive branch	Executive organs	1- Ministry of Energy 2- Ministry of Jihad Agriculture 3- Environment	*Water and soil *Natural resources *Watershed
4	Interest system traditional vector	Serf lord custom and tradition	The owner of the village white beards	Mirab and irrigation
5	International water system	* Protocols *Conventions	Agreement contract	between two or more countries

حفظ و بهره‌برداری از آب‌ها به وزارت آب و برق محول شده، در حالی‌که به موجب قانون سال ۱۳۶۱، مسئولیت حفظ و اجازه و نظارت بر بهره‌برداری از آب‌ها به دولت محول شده است. در قانون توزیع عادلانه آب و قانون حفاظت و بهره‌برداری از منابع آبی مصوب ۱۳۷۴، قانون‌گذار هیچ ترتیب اولیاتی بین انواع بهره‌برداری از آب‌های عمومی پیش‌بینی نکرده است (ماده ۱).

تحلیل کمی بعضی از سوالات پرسش‌نامه:

سوالات پرسش‌نامه:

- ۱- تنقیح قوانین و تهیه قانون جامع آب را تا چه حد ضروری می‌دانید؟
- ۲- قوانین وضع شده مربوط به آب از سال ۱۲۸۵ تا کنون، تا چه حدی مشکلات بخش کشاورزی، شرب، صنعت و محیط زیست را حل کرده است؟
- ۳- نقش عرف و روش‌های سنتی بهره‌برداری، از قدیم تا کنون تا چه میزان در حفظ و بهره‌برداری آب موثر بوده است؟
- ۴- تا چه میزان قانون‌گذار در وضع قانون موجود، به عرف و سنت بهره‌برداری از منابع آب و ما به ازای اجتماعی توجه کرده‌اند؟
- ۵- قانون ملی شدن آب سال ۱۳۴۷ و قانون توزیع عادلانه آب سال ۱۳۶۱، تا چه حد خلاءهای قوانین آب را جبران کرده است؟
- ۶- قانون تعیین تکلیف چاه‌های فاقد پروانه سال ۱۳۸۹، تا چه حدی مشکلات حقوقی مربوط به آب‌های زیرزمینی را تامین کرد؟

در جدول ۱، تمام معانی فرموله شده در مقوله‌هایی با ساختار منحصر به فرد، از خوشه موضوعی گروه‌بندی شدند. به این معنی که هر خوشه موضوعی به گونه‌ای کدبندی شد که تمام معانی فرموله شده آن گروه، معنایی را در بر می‌گیرد. گروه خوشه‌های موضوعی که هر یک منعکس کننده تصور خاصی است، با هم ادغام شدند تا یک سازه موضوعی مجزا را تشکیل دادند. در واقع تمام این موضوع‌ها، از درون با هم همگرا و از بیرون با هم واگرا بودند.

بنابراین، در مرحله معانی فرموله شده، تنها در یک خوشه موضوعی، جای می‌گیرد که از لحاظ معنایی مجزا از بخش‌های دیگر است و در قالب مقوله‌ها و دسته‌های مضامین قرار گرفته‌اند و با تحلیل، تمام موضوع‌های استخراج شده در قالب یک توصیف جامع، ارائه شدند. با ادغام تمام موضوع‌های این پژوهش در یکدیگر، ساختار کلی پدیده شفاف‌سازی قانون، تبیین مفهوم شد. در این مرحله، با تقلیل یافته‌ها، اصلاحاتی انجام می‌شود که رابطه بین خوشه‌های موضوعی و موضوع‌های استخراج شده از آن‌ها را روشن کند و شامل حذف بعضی از قوانین مبهم، منقضی، منتفی و منسوخ خواهد بود که توصیف قانون جامع را تضعیف می‌کردند. دو قانون مهم و برجسته با مواد و تبصره‌های زیاد مرتبط با آب وضع شده است که آن‌ها به-عنوان نمونه‌ای از مضمون موضوع‌ها بررسی شدند.

مطابق قانون توزیع عادلانه، بهره‌برداری از آب‌ها باید طبق مصالح عامه باشد. در حالی‌که در قانون ملی شدن آب مصوب ۱۳۴۷، قانون‌گذار چنین قیدی را بیان نکرده بود. در قانون ملی شدن آب، مسئولیت

توجه داشته‌اند. از بین پاسخ دهندگان، ۸۹ درصد معتقدند که شفاف‌سازی و تدوین قانون جامع آب بر جلب مشارکت مردم در حفظ و نگهداری منابع آب تاثیر دارد. تنها ۱۱ درصد، گزینه متوسط را انتخاب کرده‌اند و فردی گزینه کم را انتخاب نکرده است. لذا، پاسخ به دو سوال اخیر ضرورت تدوین قانون جامع آب را دوچندان کرده است.

پیشنهاد‌های اجرایی:

۱- رفع نواقص قوانین آب برای تامین آب پایه مورد نیاز کل آحاد جامعه با تاکید بر حفظ اکوسیستم آبی و رعایت حقوق نسل آینده، در چارچوب قانون جامع آب.

۲- اصلاح قوانین نظارت بر مدیریت حوزه آبخیز، در مواقع کمبود آب یا بروز خشکسالی و وقوع بلایای طبیعی، به طوری که حفاظت از منابع آب و خاک و بعد مصارف شرب و زراعی و صنعتی به ترتیب باید در اولویت باشند.

۳- با تدوین قوانین جامع آب و مدیریت حوزه آبخیز، قوانین همه‌سویگر و فرابخشی، به منظور اعمال مدیریت جامع منابع آب در حوزه‌های آبخیز، با هدف توسعه پایدار مد نظر قانون‌گذار و دستگاه اجرایی باشد.

تشکر و قدردانی

نویسندگان این پژوهش، مراتب تشکر و قدردانی خود را از دانشکده منابع طبیعی و محیط زیست دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم تحقیقات تهران و پژوهشکده حفاظت خاک و آبخیزداری، جهت حمایت مالی و معنوی انجام شده، اعلام می‌دارد.

تعارض منافع

در این مقاله تضاد منافی وجود ندارد و این مساله مورد تایید همه نویسندگان است.

۷- تهیه و انجام طرح‌های پژوهشی و دانشجویی در زمینه شفاف‌سازی قوانین آب و تهیه قانون جامع آب، تا چه حد ضروری است؟

۸- اگر قوانین فعلی آب شفاف‌سازی و تنقیح شود، تا چه حد در بهره‌برداری و مدیریت منابع آب و رویه‌های حقوقی و محیط زیستی و تامین آب بخش‌های مختلف مصرف، تاثیر خواهد گذاشت؟

۹- اگر قوانین آب شفاف‌سازی شود، تا چه میزان ساز و کار مناسب برای جلب مشارکت ذی‌نفعان فراهم می‌شود؟

۱۰- شفاف‌سازی قوانین آب تا چه میزان به حل معضلات و چالش‌های حقوقی، رفع پراکندگی و حذف قوانین متعارض، منقضی و منتهی کمک می‌کند؟

۱۱- نظام بهره‌برداری از منابع آب که در گذشته به صورت عرفی و هدفمند با کمترین دخالت دولت اداره می‌شد، بعد از اصلاحات ارضی و قوانین وضع شده، تا چه حد دستخوش تغییرات شد؟

۱۲- تهیه قانون جامع آب ایران، با هدف تهیه بستر حقوقی مناسب و تحولات آتی، در مدیریت منابع آب کشور تا چه حد ضروری است؟

نتایج پاسخ سوال اول پرسش‌نامه نشان می‌دهد که ۹۵ درصد از پاسخ‌دهندگان با انتخاب گزینه بسیار زیاد و پنج درصد با انتخاب گزینه زیاد، تنقیح قوانین و تدوین قانون جامع آب را ضروری می‌دانند. در سوال دوم، تنها ۱۱ درصد با انتخاب گزینه زیاد و ۶۷ درصد به طور متوسط و ۲۲ درصد به طور کم، قوانین موجود را در حل مشکلات محیط زیست و بخش کشاورزی، موثر دانسته‌اند.

در پاسخ به سوال "نقش عرف و سنت‌های رایج"، ۷۸ درصد از پاسخ‌دهندگان به صورت کم تا متوسط و تنها ۲۲ درصد با گزینه زیاد، اظهار کردند که قانون‌گذار در وضع قانون به عرف و ما به ازای اجتماعی

منابع مورد استفاده

- Agah, M., Hassani-Saadi, M., 2014. Water rights in the Iranian Plateau in the context of economic and social developments. Iranian Water Institute, Tehran, Iran.
- Anonymous., 2004. Intrnational law. Sustainable Development and Water Management, Burrton Publishers.

- Bahmanpouri, A., Ashouri, N., Safari, M., 2018. Water conservation in the just thought of Iranian jurisprudence and law. Proceedings of 2nd International Conference on New Horizons in Engineering Sciences (in Persian).
- Bakhti, M., 2019. Concerns about water and poverty of an efficient law. Available online, <http://medn.me/6ycvj3>
- Biran, S., 2008. Legal status of environmental water right. Noor Specialized J. 87(49), 115-132 (in Persian).
- Heidari, H., Dehghani Firoozabadi, A., 2013. Analysis and description of a century of legislation on Iranian water. MSc Thesis, Faculty of Law, Islamic Azad University, Taft Branch (in Persian).
- Heidari, H., Khaksar Arani, J., 2013. Comparison study of criminal provisions of hebrew and hammurabi. J. Crim. Law 3(8), 115-143.
- Iran Water Management Institute., 2015. Kerman Chamber of Commerce, Industries and Mines. Water Legal Department (in Persian).
- Isfahani, M., 2013. Water resources exploitation system in Iranian agriculture. Published by the Iranian Society of Consulting Engineers, Iran.
- Katouzian, N., 2021. Introduction to the science of law and a survey of the Iranian legal system. Ganje Danesh Publications (in Persian).
- Mason, J., 2012. Qualitative researching. 2nd ed. Sage Publications, London.
- Mohammadi, E., Motamed-Vaziri, B., 2017. The relationship between hydrographic network and water legal system in Zaribar Watershed of Marivan. Proceedings of 2nd National Conference on Humanities, Tehran Research Sciences Branch, Islamic Azad University (in Persian).
- Presidential Legal Deputy., 2015. DATIK national system (in Persian).
- Rashidi, H., 2008. Law on fair distribution of water in the mirror of Iranian law. 2nd ed. Vol. 1-2, Dadgostar Publications (in Persian).
- Saghafian, B., Razmkhah, H., Qermesh Cheshmeh, B., 2011. Investigation of regional changes in annual rainfall using geostatistical methods, case study of Fars Province. J. Water Resour. Engin. 4: 29-38 (in Persian).