



بخش‌های کشاورزی، صنعتی و خانگی، در قالب شرکت‌های خصوصی و یا شبه دولتی، بدون دخالت مستقیم در چگونگی توزیع و مصرف آن می‌دانند.

اقتدار و قدرت نفوذ این نظریه چنان بود که به‌رغم پیش‌بینی محدوده زمانی شش ماهه برای تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب در تبصره (۲) ماده (۲۱)، شرکت‌های موضوع این قانون ایجاد نشدند و حتی لایحه پیشنهادی وزیران وقت نیرو و کشور به مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۶۴ که در آن ساختار دولتی شرکت‌های آب و فاضلاب مدنظر قرار گرفته بود و لایحه پیشنهادی سال ۱۳۶۶ که ساختار غیردولتی برای شرکت‌های آب و فاضلاب پیش‌بینی شده بود، ابتر ماند و به‌رغم تصویب کلیات آن در شور اول مجلس شورای اسلامی، با درخواست وزارت نیرو، مسترد شد و کار به روال گذشته ادامه یافت.

در مقابل این نظریه که می‌توان آن را ایده‌ای اقتدارگرا و درون‌نگر نامید، تئوری دومی نیز وجود داشت که با نگاه به وضعیت نه‌چندان به‌سامان مدیریت آب شهری و تنگناها و عقب ماندگی‌های آن و پیش‌بینی آینده‌ای وخیم، در صورت تداوم آن، چاره کار را در ایجاد ساختاری پویا و پیراسته از ایرادهای حاکم بر دستگاه‌های با ساختار دولتی، در اداره نظام خدمات آب و فاضلاب شهرها می‌دید. پایه‌های این تئوری را باید در سال‌های ۱۳۵۵ و ۱۳۵۶ جست‌وجو کرد. در آن زمان با عقد قراردادی با شرکت ایرانی کانپ و شرکت انگلیسی ژانداسر، ۱۵ نفر از کارشناسان به‌همراه ۲۲ نفر از تکنسین‌های بخش آب وزارت نیرو برای آموزش مدیریت خدمات آب و فاضلاب، راهی انگلستان شدند و پس از طی آموزش ۲۴ ماهه برای کارشناسان و ۱۵ ماهه برای تکنسین‌ها، زمینه برای ایجاد ساختار مدیریت خدمات آب و فاضلاب شهری فراهم شد. با بروز پدیده انقلاب اسلامی، برخی دانشجویان حوزه مهندسی که در جریان حرکت‌های سیاسی انقلاب اسلامی حضور داشتند، متأثر از رهیافت‌های آن، به‌این ایده کمک کردند و نشانه‌هایی از آن، ابتدا در تدوین تبصره (۲) ماده (۲۱) قانون توزیع عادلانه آب و سپس در تدوین متن لایحه پیشنهادی دولت در سال ۱۳۶۶ مشاهده می‌شود. اما هم‌چنان که گفته شد، نظریه نخست چنان غالب بود که مجال نموّ ایده دیگری را نمی‌داد. سرانجام تئوری دوم، با پایان جنگ تحمیلی و فضای عمومی حاکم بر کشور در دوران بازسازی و سازندگی، مجال

جستاری بر خاستگاه و جایگاه شرکت‌های آب و فاضلاب در ساختار بخش آب وزارت نیرو



مجیدقنادی
مشاور معاون مهندسی و توسعه،
شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور



علی اصغر قانع
مشاور مدیرعامل
شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور

پس از تصویب قانون توزیع عادلانه آب در شانزدهم اسفند ماه ۱۳۶۱ که به‌نوعی قانون مادر بخش آب کشور محسوب می‌شود و در چگونگی اجرای تبصره (۲) ماده (۲۱) این قانون که وزارت کشور را موظف می‌ساخت تا با همکاری وزارت نیرو، شرکت‌های مستقلی به نام «شرکت آب و فاضلاب» را برای تقسیم و توزیع آب شهری و اداره تأسیسات جمع‌آوری و تصفیه فاضلاب در محدوده شهرها زیرنظر شورای شهر تشکیل دهد، دو ایده در وزارت نیرو مطرح بود. ایده نخست آن بود که مطابق مفاد ماده (۲۱) قانون توزیع عادلانه آب، حوزه اختیار و مسئولیت وزارت نیرو در بخش آب، تنها محدود به مدیریت کلان، سیاست‌گذاری، تخصیص و اجازه بهره‌برداری از منابع آب است و این وزارتخانه نباید خود را در سطوح پایین تقسیم و توزیع آب در بخش‌های صنعتی، کشاورزی و خانگی درگیر سازد. طرفداران این نظریه بر این باور بوده و هستند که درگیر شدن وزارت نیرو در سطوح پایین توزیع و مصرف آب، ضمن آن‌که انرژی مضاعفی را از ساختار وزارت نیرو مصرف می‌سازد، در مواردی، گاه با مسئولیت تخصیص و اجازه بهره‌برداری از منابع آب در تضاد قرار می‌گیرد و وزارت نیرو ناچار می‌شود برای پاسخگویی به نیازهای مشترکان، قواعد و الزام‌های تخصیص را که خود پایه‌گذار و واضع آن بوده است، نادیده انگارد و زیر پا گذارد و این، با وظیفه ذاتی و قانونی وزارت نیرو، هم‌راستا و هم‌آوا نیست. پیروان این نظریه، صلاح و مصلحت وزارت نیرو را در مدیریت کلان و تخصیص و تحویل آب به متولیان مدیریت

عرضه اندام یافت و با تشکیل معاونت آب و فاضلاب در پیکره وزارت نیرو و جسارت مدیران ارشد وقت، نخستین جرقه‌های آن در اوایل سال ۱۳۶۹ در گردهمایی کارشناسان ارشد بخش آب وزارت نیرو و مدیران عامل شرکت‌های آب منطقه‌ای در شهر منجیل، با ارایه پیش‌نویس اولیه اساسنامه شرکت‌های آب و فاضلاب زده شد. این اساسنامه با اصلاح‌هایی، به‌عنوان لایحه به مجلس شورای اسلامی ارسال شد و سرانجام در یازدهم دی ماه ۱۳۶۹ در قالب قانون تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب به تصویب مجلس شورای اسلامی و در تاریخ شانزدهم دی ماه ۱۳۶۹ به تصویب شورای نگهبان رسید. براساس ماده (۱۹) قانون تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب، تبصره (۲) ماده (۲۱) قانون توزیع عادلانه آب لغو شد.

پس از تشکیل تدریجی شرکت‌های آب و فاضلاب استانی، با آغاز عملیات ایجاد طرح‌های بزرگ آبرسانی و زیرساخت‌های خدمات آبرسانی در شهرها از یک سو و از دیگر سو اجرای فراگیر طرح‌های فاضلاب شهری چنان بارز و برجسته می‌نمود که شرکت‌های آب و فاضلاب را به‌عنوان یکی از نقاط قوت و اقتدار وزارت نیرو معرفی کرد که مدیرعامل آن هم‌زمان سمت معاون وزیر نیرو را نیز داشت. در این دوران، در کنار اقدام‌های سخت‌افزاری و توسعه‌ای، ساختارسازی و توجه به اقدام‌های زیرساختی نرم‌افزاری هم‌چون تربیت نیروی انسانی، حرکت به سمت ظرفیت‌سازی و خودکفایی نسبی در تولید کالاهای موردنیاز، مستندسازی، برقراری مراودات منطقه‌ای و بین‌المللی با هدف استفاده از ظرفیت‌های برون‌مرزی و ارتقای شاخص‌های کشور در این بخش، در دستور کار قرار گرفت و توفیق‌های فراوانی به‌دست آمد. در این دوران، تئوری دوم، چنان دستاوردهایی به ارمغان آورد که نظریه نخست را کاملاً در محاق فرو برد و تا مدت‌ها، سخنی از آن نبود و حتی به‌عنوان الگویی برای مدیریت آبرسانی روستایی مورد استفاده قرار گرفت.

اکنون که حدود سه دهه از عمر شرکت‌های آب و فاضلاب می‌گذرد، در گوشه و کنار، صحبت‌هایی از تغییر ساختار بخش آب وزارت نیرو و بازنگری در شیوه مدیریت شرکت‌های آب و فاضلاب شنیده می‌شود. هم‌چنان که پیش‌تر و در مواضع دیگر نیز گفته شد، مدیران کنونی بخش آب و فاضلاب، به‌خوبی آگاهند و می‌دانند که میدان مسؤلیت آنان، بنیانی است که گذشتگان پی‌نهادند و نزد آنان امانتی است که با حفظ، تداوم

و سربلندی آن، باید آن را به برگزیده پس از خود بسپارند و در حالی‌که در محیط‌های درون و برون سازمانی، به ادای وظیفه برنامه‌ریزی، هماهنگی و نظارت می‌پردازند، باید بر آن محاط نیز باشند و با ژرفاندیشی، آسیب‌شناسی و واکاوی رخدادهای آینده‌ای مطلوب و ممکن را بیاندیشند و توجه داشته باشند که اگرچه نمی‌توان نقش اثرگذار تنگناها و محدودیت‌های مالی را در کندی اجرای طرح‌ها و برنامه‌ها نادیده انگاشت، اما انتساب همه مشکلات به عدم تکافوی منابع مالی، غفلت از واقعیت‌ها و به‌نوعی، فرار به جلو است و به‌هیچ روی، نشانی از دقت‌نظر و تیزهوشی مدیران و تحلیلگران را نمی‌نمایاند. به یاد داریم که پس از عدم توفیق شرکت سرمایه‌گذاری نیرو که در قالب بخش خصوصی و با سرمایه کارکنان شرکت‌های آب و فاضلاب اداره می‌شد، مدیرعامل وقت در اظهارنظری، مدیریت آن شرکت را نمونه‌ای از سبک رایج مدیریتی دانست که ضعف‌های آن با بودجه عمومی کشور پنهان می‌شود و همه کاستی‌ها، با عدم کفایت منابع مالی توجیه می‌شود. با این توضیح، با نگاه به شرایط کنونی شرکت‌های آب و فاضلاب و اندکی تأمل در آن، این واقعیت‌ها هویدا می‌شود که:

- در مواردی خواسته‌ها و انتظارات از شرکت‌های آب و فاضلاب، فراتر از توان آن‌ها است؛

- در مواردی، نظام‌های اجرایی و مدیریتی بر پایه روابط آشکار و پنهان، بی‌توجه به ضرورت حاکمیت انضباطها و اصول و ارکان مدیریت توأمان مهندسی و اجتماعی قرار دارد؛

- مسحور بودن به دل‌ربایی دستاوردهای گذشته و مطلقاً دانستن و جاودانگی شرکت‌های آب و فاضلاب

در چنین شرایطی، تئوری نخست بار دیگر در حال نشو و نما است و بر مدیران آب و فاضلاب فرض است تا با هوشمندی، درک اقتضائات زمانه، بازخوانی و تحلیل درست عملکردهای پیشین، احصای قوت‌ها، گردآوری اندیشه‌ها و به‌خدمت گرفتن تجربه‌ها و توانایی‌ها، پویایی و اقتدار شرکت‌های آب و فاضلاب را بازگردانند. به‌یاد داشته باشیم که برخلاف سال‌های نخستین، بسیاری از راه‌ها طی شده و سرمایه‌های ارزشمندی چه در حوزه نرم‌افزاری و نیروی انسانی و چه در بخش سخت‌افزاری فراهم آمده است و از یاد نبریم که وزارت نیرو، پیش از تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب وجود داشته است و بدون این شرکت‌ها نیز هم‌چنان پابرجا خواهد بود. این شرکت‌های آب و فاضلاب هستند که برای مشروعیت و بقای خود باید

هوشمندانه تلاش کنند و با شناسایی و تحلیل توانایی‌ها و احیاناً کاستی‌های احتمالی، مکانیسم‌هایی را برای ارتقای شرکت‌ها را جست‌وجو کنند. به نظر می‌رسد یکی از آسیب‌های پیش‌روی ما که به شدت از توان مدیریتی می‌کاهد، ضعف در رده‌های میانی و صف شرکت‌های آب و فاضلاب است. بسیاری از رخدادهای مسئله‌هایی که به راحتی در لایه‌های میانی و صف شرکت‌ها باید حل شوند، به ناروا، به لایه‌های بالاتر که نقش تصمیم‌گیری، برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری دارند، منتقل می‌شوند. مدیریت هزینه‌ها و رضایت عمومی از شیوه کارکرد و خدمات شرکت‌های آب و فاضلاب نیز در گرو عملکرد این بخش‌ها است. از این‌رو سهم قابل توجه و عمده‌ای از بهبود و ارتقای این شرکت‌ها، باید معطوف به تمرکز بر لایه‌های میانی و صف، بر محور شهرستان و یا امور منطقه‌ای باشد.

پرسشی که منتقدان شرکت‌های آب و فاضلاب باید به آن پاسخ دهند این است که اگر شرکت‌های آب و فاضلاب ایجاد نمی‌شدند، اکنون وضعیت خدمات آب‌رسانی در شهرهای کشور چگونه بود؟ و آیا ساختارهای نه‌چندان کارآمد متولیان پیشین آب شرب شهرها، قادر به پاسخگویی به تقاضاهای رو به ازدیاد آب شرب، متأثر از افزایش شمار شهرها و گسترش لجام گسیخته آن‌ها بودند؟ آیا شرکت‌های آب و فاضلاب نتوانسته‌اند، در شرایط ادواری خشکسالی‌های حاکم بر کشور، دغدغه تأمین آب شرب را که هرگونه کوتاهی در آن، با اعتراض‌های گسترده اجتماعی همراه می‌شود و می‌تواند در نزد افکار عمومی، به‌عنوان نقطه ضعف نظام در مدیریت کشور تلقی شود، مرتفع و آن‌را به نقطه قوت بدل سازند؟ و آیا بدون وجود شرکت‌های آب و فاضلاب، ایجاد و توسعه زیرساخت‌های زیربنایی جمع‌آوری و تصفیه فاضلاب - که یکی از شاخص‌های اجتماعات پیشرفته است - متصور بود؟ و آیا بدون وجود این شرکت‌ها، رویکردهای مهندسی و مدیریتی و رونق بازار کالاها و خدمات آب و فاضلاب ممکن بود؟ به یقین، پاسخ به این پرسش‌ها و پرسش‌هایی مانند آن، به‌خوبی نقش سازنده و اثرگذار شرکت‌های آب و فاضلاب را در عمر کوتاه خود، در روند توسعه کشور و رفع یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های آن، آشکار می‌سازد و از آن بیش‌تر، تیزهوشی و درایت مدیران آن زمان وزارت نیرو و مقام‌های ارشد کشور را در حمایت و پیگیری ایجاد و استقرار شرکت‌های آب و فاضلاب، گواهی می‌دهد.