

پیشینه تاریخی تشکیلات و وظایف سازمانهای آب و فاضلاب

با توجه به اینکه نظام شهرنشینی طبیعی فراتر از زندگی عشایری و روستایی دارد به اقتضاء وجود جوامع شهری مدرن مباحث حفاظت از آبها در معقوله آشامیدن تغییر می‌کند. در ایران نیز تا سال ۱۳۲۸ که در قانون بودجه کل کشور اعتباری برای انجام لوله‌کش شهر تهران پیش‌بینی شد جامعه شهری تهران و دیگر مناطق از وجود قنوات و چاههای محل بهره‌مند بوده و طبیعی است که کنترل سلامت این آبها به هیچ وجه میسر نبوده و ضریب اطمینان حفاظت از آنها تا میزان زیادی غیر قابل اعتماد جلوه می‌نمود. لذا با ترقی حاصله و سیاست دولت در ایجاد رفاه عمومی و به منظور حفاظت بیشتر از منابع آبی طرح لوله‌کشی شهر تهران که زمینه ساز تشکیل سازمان آب تهران بود، به وقوع پیوست و به تدریج این امر بصورت یک خدمت همگانی به سایر نقاط کشور سرایت نموده و تعمیم یافت. قوانین و مقررات زیر به بررسی روند حفاظت عملی از آبهای آشامیدنی پرداخته‌اند:

۱- تبصره ۲۲ قانون بودجه سال ۱۳۲۸ کل کشور

به موجب تبصره قانون بودجه سال ۲۸ کل کشور مقرر گردید که بانک ملی ایران اعتباری به مبلغ یک هزار میلیون ریال به شهرداری تهران اختصاص دهد تا با نظارت بانک مرقوم لوله‌کشی آب تهران به انجام برسد و برای این منظور مدیر کل لوله‌کشی شهرداری تهران که با پیشنهاد و مراقبت وزارت کشور و تصویب هیئت وزیران منصوب می‌گردید نیز جایگاه اداری یافت و بعنوان مجری این طرح عظیم عهده‌دار وظیفه گردید.

۲- تبصره ۲۸ قانون بودجه سال ۱۳۲۸ کل کشور

«با تصویب این تبصره عملاً اجازه تشکیل شرکتهایی به منظور تأمین آب مصرفی تهران صادر شد و این شرکتها به مدت هفت سال از هر نوع، سیاست و عوارض معاف گردیدند.»

۳- قانون انجام لوله‌کشی آب و فاضلاب شهر تهران مصوب ۱۳۳۰/۳/۷

«در این قانون مدت مسئولیت مدیر کل لوله‌کشی تا سال ۱۳۳۲ افزایش یافته و اختیاراتی جهت انجام کارها با نظارت مستقیم وزیر کشور به وی تفویض گردید به ویژه امکان تملک اراضی به مدیر کل لوله‌کشی تفویض گردید.»

۴- لایحه قانونی مربوط به اصلاح قانون آب و فاضلاب شهر تهران مصوب ۱۳۳۳/۱۱/۲۵

«در این قانون افزایش وام بانک ملی تصویب گردید همچنین مسئولیت اجرای طرحهای لوله‌کشی و فاضلاب تهران بعهده سازمان مستقل آب محول گردید در تبصره ماده ۳ پیش‌بینی شد که سایر شهرها نیز سازمان آب خود را تشکیل دهند و نیز دولت اقدامات لازم جهت رفع نقص لوله‌کشی شهرهایی که اقدامات آن انجام ولی ناقص ماند، بعمل آورد. همچنین دولت مکلف گردید لایحه قانونی خاصی برای جلوگیری از دخالتهای غیر مجاز و تأسیسات آب شهرها و بهداشتی تنظیم و تقدیم مجلس نماید.»

۵- قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۵

«بر اساس ماده ۵۵ قون شهرداری شهرداریها مکلف شدند که نسبت به امر آب رسانی شهری و رفاه عمومی اقدامات لازم را معمول دارند. بر همین اساس شرکتهای آب و فاضلاب با سهام عمده شهرداریها در شهرها تشکیل گردید.»

۶- قانون راجع به تاسیس وزارت آب و برق مصوب ۱۳۴۲/۱۲/۲۶

«در این قانون علاوه بر ذکر اهداف تشکیل این وزارتخانه در ماده ۱۲ اعلام می‌دارد که سازمان آب تهران و ... و سایر سازمانهایی که برای احداث و بهره‌برداری از سدها و منابع آب بوجود آمده‌اند طبق اساستنامه خود اداره و بهره برداری خواهد شد و تدریجاً از طریق هیات دولت نقل و

انتقال این موسسات به وزارت آب و برق صورت خواهد گرفت».

۷- تبصره ۵ قانون بودجه کل کشور مصوب ۱۳۵۲

«به دولت اجازه داده می‌شود سرمایه‌گذاریهایی لازم جهت تأمین و تصفیه حداقل مصرف سرانه آب آشامیدنی مورد نیاز در هر منطقه و نیز سرمایه‌گذاری لازم جهت احداث شبکه فاضلاب شهرها و سیل‌بندهای مربوط را سالانه ضمن اعتبارات عمرانی (سرمایه‌گذاری ثابت) در بودجه کل کشور منظور و به طور بلاعوض و یا به عنوان سرمایه در اختیار شرکت‌های توزیع آب‌شهرها که طبق قانون تشکیل خواهد شد قرار دهد». در این قانون علاوه بر عمومیت یافتن دخالت دولت در بحث آب آشامیدنی شهرها برای اولین بار مسئله فاضلاب که بخش دیگری از مباحث آبها و آلودگی آبهاست بطور صریح در متن قانون آورده شده است.

۸- قانون تشکیل شرکت‌های تأمین و توزیع آب و تأسیسات فاضلاب شهرها مصوب ۱۳۵۴/۴/۲۹

با توجه به سیاست قبلی مبنی بر تأسیس تدریجی سازمانهای آب و فاضلاب از طریق وزارت آب و برق چون سازمانهای آب و فاضلاب شهرها کمافی‌السابق در اختیار شهرداریها قرار داشت قانون فوق به منظور تعمیم یافتن نقش وزارت نیرو در شرکت‌های آب و فاضلاب و حتی بوجود آوردن شرایطی که به طور مستقل این شرکتها در زیر مجموعه مرقوم‌قرار گیرند، به تصویب رسید. قانون فوق مشتمل بر ماده واحده ۷ تبصره نکات زیر را اشعار می‌دارد:

«وزارت نیرو به منظور ایجاد تأسیسات متناسب با طرح‌جامع توسعه بهره‌برداری آب کشور، تأمین و انتقال آب شهرها را تدریجاً با توجه به امکانات فنی و مالی عهده‌دار خواهد شد. شرکت‌های منطقه‌ای تابع وزارت نیرو برای تأمین این منظور و بهره‌برداری از شبکه توزیع آب و احداث فاضلاب در شهرها، شرکت‌هایی رأسا یا با مشارکت شهرداریها و بخش حقوقی یا رعایت شرایط زیر تشکیل خواهند داد. سهام شهرداریها و بخش حقوقی ۴۹٪ و نمایندگی سهام دولت با وزارت نیرو، دارایی، کشور یا نمایندگان آنان خواهد بود. سهام دولت از طریق اعتبارات قبلی و جاری و وام‌های پرداختی و اموال موجود برآورد و منظور خواهند شد و سهام شهرداریها در شهرهایی که توزیع آب مشروب با شهرداری بوده با تشکیل شرکت جدید اموال موجود به نرخ دفتری محاسبه و منظور خواهند شد. قانون مذکور صرفاً بخش از شهرها به مورد اجرا گذاشته شد».

۹- لایحه قانون راجع به تغییرات وظایف وزارت نیرو مصوب ۱۳۵۹/۴/۲۱

با پیروزی انقلاب اسلامی سیاست دولت جدید برآن قرار گرفت که بخش از وظایف وزارت نیرو که مربوط به آب شرب شهرها باشد به استانداری و یا شهرداری محل محول گردد و در شهرهایی که اداره شبکه و توزیع آب بعهده شهرداری یا مقامات محلی بوده کماکان بعهده همان مقامات باشد و برای شهرهایی که اداره شبکه و توزیع آب بعهده وزارت نیرو بوده موجبات این نقل و انتقال را فراهم آورند و تنها تهیه و اجرا طرح‌های بزرگ تأمین آب و آب‌رسانی تا محدوده شهرها و همچنین استفاده از منابع آب بعهده وزارت نیرو باقی ماند و سیاست دولت بر آن قرار گرفت که مقامات محلی نسبت به مسئله آب شهرها دخالت نمایند. این قانون بصورت گسترده در کشور اجرا شده و عملاً به صورت شرکت‌های تابع شهرداری اقدامات آب مشروب انجام گرفت.

۱۰- قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱/۱۲/۲۲

«به موجب ماده ۲۱ قانون، توزیع عادلانه آب، تخصیص و اجازه بهره‌برداری از منابع عمومی آب برای مصارف شرب، کشاورزی، صنعت و سایر موارد را منحصرأ به وزارت نیرو قرار داده ولی طبق تبصره ۲ قانون مرقوم سیاست قبلی مبنی بر اداره آب شهرها بوسیله مقامات محلی مورد تأیید واقع و برای آن سازمان جدیدی پیش‌بینی شده در این تبصره آمده که تقسیم و توزیع آب شهری و اداره تأسیسات و جمع‌آوری و دفع فاضلاب در داخل محدوده شهرها بعهده شرکت‌های مستقلی بنام شرکت آب و فاضلاب شهرها و یا دستگاه مناسب دیگری خواهد بود که در این صورت تحت نظارت شورای وابسته به شهرداریها می‌باشد و تقسیم و توزیع آب مشروب روستاها دارای تأسیسات زیر در داخل محدوده روستاها وزارت بهداشت خواهد بود».

۱۱- قانون تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب مصوب ۱۳۶۹/۱۰/۱۱

«سیاستهای حفاظتی دولت در مورد آب شرب شهرها در سال ۱۳۶۹ تغییر کرد و براین اساس امر بهره‌برداری از تأسیسات مربوط به توزیع آب شهری و همچنین جمع‌آوری و انتقال و تصفیه فاضلاب شهرها در داخل محدوده‌های شهری به شرکت مستقلی بنام شرکت آب و فاضلاب استان که توسط وزارت نیرو تشکیل خواهد شد واگذار شد.

همچنین امکان تشکیل چند شرکت آب و فاضلاب در یک مکان پیش‌بینی شد. امکان سرمایه‌گذاری شهرداریها، بانکها و اشخاص در این شرکتها پیش‌بینی و نیز تشکیل شرکت‌های مذکور بصورت دولتی برای مناطق خاص نیز عملی ذکر شد.»

شرکت‌های مذکور با نقل و انتقال اموال و اثاثیه، بودجه، اعتبارات تعهدات کارکنان و سایر موارد شرکت‌های آب و فاضلاب قبلی به شرکت‌های اخیر تشکیل و با نظارت وزارت نیرو و تبدیل شرکت خدمات مهندسی آب وزارت نیرو به شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور عملاً کار خود را در تمام کشور آغاز کرد.

وضعیت حفاظت این شرکتها از آبها به نحوی است که در کلمه قوانین و مقرراتی که در خصوص بهره‌گیری از آب شرب شهرها به آن دستگاه بحری اشاره شده جایگزین دستگاههای قبلی می‌باشند و همان اختیارات قانون را عهده‌دار خواهند بود.

۱۲- قانون تفسیر ماده واحده قانون تفکیک وظایف وزارتخانه‌های جهادسازندگی و وزارت کشاورزی مصوب ۱۳۶۹/۱۰/۱۶

«در این قانون ولی آبرسانی به روستاها را در عداد وظایف جهاد سازندگی قرار داده است و بدین ترتیب وظایف قبلی وزارت بهداری برای رسیدگی به امر آبرسانی به روستاها به عهده تشکیلات جدیدی گذاشته شده است.»

۱۳- قانون تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی مصوب ۱۳۷۴/۹/۱۲

«از تاریخ تصویب این قانون به وزارت جهادسازندگی اجازه داده شد تا به منظور نگهداری، بهداری، توسعه، ساز سازی، مرمت، حفاظت و ایجاد تأسیسات مربوط به تأمین آب، آشامیدنی روستاها اعم از تصفیه‌خانه خطوط انتقال، مخازن، سیستمهای کنترل و دفع بهداشتی فاضلاب، شرکتی را در هر استان تشکیل دهد تا با شخص حقوقی مستقل و طبق اصول شرکت‌های دولتی اداره شوند.» این شرکتها در مراکز کشور تشکیل گردیده و هم اینک در بخشهایی از کشور عملیات اجرایی خود را آغاز کرده‌اند.

در بررسی اینکه آیا این تشکیلات جدید که در دو بخش آب شهری و روستایی و بصورت شرکت‌های مستقل تشکیل و اداره شده اند موفق بوده اند؟ بنظر میرسد که از ابعاد حراست و حفاظت از تعدی و تجاوز به سیستمهای آب رسانی موفقیت لازم را کسب کرده اند لکن در خصوص سایر مسائل نیازمند تحلیل آمارهای رسمی این شرکتهاست که از بحث و جزوه حاضر خروج موضوعی دارد.