

بسته موضوعی چهارم: جهت‌گیری‌های توسعه بهره‌برداری از منابع آب متناسب با توان اکولوژیک سرزمین
۴-۱- آب و آمایش سرزمین

تدوین و تصویب مشارکت‌مدار سند آمایش سرزمین بر اساس تاب‌آوری منابع آب حوضه‌های آبریز

عباس جنگی‌مرنی، کارشناس آبیاری و کارشناس ارشد مهندسی کشاورزی (توسعه روستایی)
و رییس اداره نظارت بر حوضه آبریز زاینده‌رود (شرکت مدیریت منابع آب ایران- وزارت نیرو)
پست الکترونیکی: Ajmarani@Gmail.com تلفن تماس: ۰۹۱۲۸۰۴۲۹۵۱

خلاصه

در مقررات و فعالیت‌های توسعه‌ای کشور، تکالیف و اقدامات متضاد با هم و مغایر با توسعه پایدار به وفور دیده می‌شود. بخشی از این تضادها، در زمینه مدیریت منابع آب حوضه‌های آبریز می‌باشد. اکنون، محدودیت منابع آب در ایران، به مسأله جدی تبدیل شده و توسعه پایدار و محیط زیست را تحت تأثیر خود قرار داده است. بخش قابل توجهی از مراکز جمعیتی، صنعتی و کشاورزی نیز در حوضه‌های آبریزی مستقر شده‌اند که دارای محدودیت آب هستند و عدم تعادل بین منابع و مصارف آب در آنها، روز به روز در حال افزایش می‌باشد. به نظر می‌رسد انطباق توسعه برداشت از منابع آب سطحی و زیرزمینی و استفاده آن در بخش‌های مصرف با ظرفیت و استعداد اکولوژیک حوضه آبریز اجتناب‌ناپذیر است و براین اساس نیاز به سندی توافق شده و ملی برای توسعه در ایران است. در این نوشتار سیاستی با بیان مسأله از دیدگاهی متفاوت، ایده‌ای مشارکت‌مدارانه برای تدوین و تصویب سند آمایش سرزمین بر اساس تاب‌آوری منابع آب حوضه‌های آبریز ارائه می‌شود.

کلید واژه: آمایش سرزمین، منابع آب، توسعه پایدار.

۱- مقدمه

مناطق وسیعی از ایران، با محدودیت شدید منابع آب مواجه است. صدور هرگونه اجازه استفاده از منابع آب در کشور، جزو مسئولیت‌های وزارت نیرو می‌باشد. اما کمبود و محدودیت منابع آب در اکثر حوضه‌های آبریز ایران، مانع اصلی توسعه کشاورزی آبی، صنعت و خدمات است. سند چشم‌انداز ایران در افق ۱۴۰۴، بر توسعه کشور در همه ابعاد از جمله اقتصادی و اجتماعی تأکید دارد و افزایش بهره‌وری آب جزو اهداف اسناد بالادستی بوده است [1]. در مقررات و اسناد

بالادستی توسعه کشور، برنامه‌های مغایر با توسعه پایدار و البته تکالیف متضاد با یکدیگر نیز دیده می‌شوند. نظیر بند «پ» ماده ۳۱ قانون برنامه ششم توسعه که در قالب آن، از طرفی، دستگاه اجرایی ذریبط را مکلف به احداث ۵۰۰ هزار هکتار باغات مثمر دیم در اراضی شیب‌دار (سرشاخه‌های رودخانه‌ها) کرده و از سوی دیگر، در ماده ۳۵ همان قانون، دستگاه اجرایی مربوط را به کاهش برداشت و مصرف آب، پایداری تولید کشاورزی، رهاسازی حبابه‌های زیست‌محیطی و تأمین حبابه کشاورزان موظف نموده است. لذا به نظر می‌رسد با احداث باغات دیم در اراضی هدف و تصرف غیرمستقیم آب، تأمین حقوق قانونی مصرف‌کنندگان آب در پایین دست رودخانه‌ها که طبق مقررات جاری عموماً حبابه‌دار هستند، دچار نقصان شده یا حتی غیرممکن می‌گردد و طرح‌های قبلی کشاورزی، خدماتی، صنعتی و ... در پایاب رودخانه‌ها با کمبود آب یا عدم امکان تأمین آب مواجه می‌شوند [۳ و ۲].

در حال حاضر، محدودیت منابع آب در ایران، به مسأله جدی تبدیل شده و توسعه پایدار و محیط‌زیست را تحت تأثیر خود قرار داده است. بخش قابل توجهی از مراکز جمعیتی، صنعتی و کشاورزی نیز در حوضه‌های آبریزی مستقر شده‌اند که دارای محدودیت آب هستند و عدم تعادل بین منابع و مصارف آب در آنها، روز به روز در حال افزایش می‌باشد. بر این اساس، تقاضا برای استفاده از آب در بخش‌های مختلف مصرف و رقابت برای کسب آب در بین بخش‌های شرب، کشاورزی، صنعت و محیط‌زیست و نیز بین استان‌ها و شهرستان‌ها مختلف به‌طور مستمر، گسترش می‌یابد [۴ و ۵]. با سیاست‌های نادرست توسعه کشاورزی و صنعتی در کشور، منابع آب زیرزمینی اغلب ۶۰۹ دشت کشور تخریب شده‌اند و اکثر رودخانه‌های ایران، اکنون بی‌آب هستند و تالاب‌های کشور نیز نابود گردیده‌اند. می‌تواند نتیجه گرفت، وضعیت منابع آب و محیط‌زیست ایران، در شرایط مساعدی نیست. افزایش رقابت برای کسب سهم بیشتر از منابع آب و افزایش این مصارف در دهه‌های اخیر، بدون توجه به اصل اقتصادی مزیت نسبی فعالیت‌ها، کم‌توجهی به زیست‌بوم‌های طبیعی انتهایی حوضه‌های آبریز، و نهایتاً کاهش پتانسیل منابع آب در اغلب حوضه‌های آبریز و محدوده‌های مطالعاتی کشور، باعث شده ضرورت تدوین سند آمایش سرزمین با الزامات کمبود آب، پیش‌ازپیش نمایان شود [۵]. به نظر می‌رسد انطباق توسعه برداشت از منابع آب سطحی و زیرزمینی حوضه‌های آبریز و استفاده آن در بخش‌های مختلف مصرف، متناسب با ظرفیت و استعداد اکولوژیک حوضه آبریز، اجتناب‌ناپذیر است. در این نوشتار ضمن بیان جنبه‌ای دیگر از این مسأله، ایده‌ای مشارکت‌مدارانه برای تدوین و تصویب سند آمایش سرزمین بر اساس تاب‌آوری منابع آب حوضه‌های آبریز ارائه می‌شود.

۲- جنبه‌ای مهم از ضرورت نیاز به سند آمایش سرزمین در حوضه‌های آبریز

محدودیت شدید منابع آب در اغلب حوضه‌های آبریز ایران، در مقابل نیازهای توسعه استان‌ها و شهرستان‌ها روشن و واضح است. این محدودیت و کمبود، با کاهش بارش‌های جوی، ازدیاد دمای هوا و افزایش برداشت و مصرف آب در حوضه‌های آبریز و محدوده‌های مطالعاتی کشور، به‌طور مستمر بیشتر خواهد شد. اکنون با سیاست‌های نادرست توسعه، هر

منطقه، پیشرفت و توسعه سرزمینی خود را در دستیابی به منابع آب جدید و دریافت تخصیص افزون‌تر آب می‌بیند. بنابراین رقابت بین استان‌ها و شهرستان‌ها برای دستیابی به منابع آب بیشتر، هر روز افزایش می‌یابد. مناطقی که در گذشته از یک منبع آبی، برداشت و مصرفی نداشتند، پی‌درپی سعی در اخذ تخصیص آب و مصرف جدید از منبع آبی موردنظر دارند. تا با انجام انتقال آب بین حوضه‌ای یا انتقال آب درون حوضه‌ای و یا با استفاده از پمپاژهای چندصدمتری و حتی بیش از هزارمتری به توسعه دلخواه و البته ناپایدار مورد نظر خود برسند [۶].

توسعه کشاورزی به لطف انرژی برق تقریباً رایگان، اعتبارات و تسهیلات مالی دولتی، وجود اراضی ملی و انتقال آب بین حوضه‌ای در ظاهر نویدبخش توسعه مناطق جدید خواهد بود، اما در سطح حوضه آبریز، موجب تضییع حقوق حقه‌داران قدیمی پایین‌دست رودخانه‌ها و حوضه‌های آبریز و کاهش تولید ملی و کسب و کار در سطح کلان حوضه آبریز می‌شود. بنابراین آبی که قبلاً بدون نیاز به استفاده از انرژی برق و هزینه پمپاژ در مرغوب‌ترین اراضی کشاورزی (عمدتاً انتهای حوضه‌های آبریز رودخانه‌ها)، موجب تولید و کسب و کار می‌شد، اکنون باید در اراضی با کیفیت پایین و با اختصاص هزینه‌های مالی و اجتماعی سرسام‌آور، مصرف شود و این همان تضییع حقوق حقه‌داران و یا سایر ذینفعان قبلی و هدر دادن منابع مالی، انرژی، آب و انسانی است. خسارت به محیط زیست بازه‌های انتهایی حوضه‌های آبریز و رودخانه هم از زیان‌های دیگر این رویکرد است. به نظر می‌رسد بخش اصلی مشکل رویکرد و اقدامات ذیل چنین توسعه ناپایداری، فقدان نقشه توافق و تفاهم شده در مقیاس ملی برای توسعه پایدار حوضه‌های آبریز کشور و در ضمن آن، به تفکیک هر استان و شهرستان می‌باشد. لذا تهیه و تدوین مشارکتی چنین سندی که مقبولیت عمومی را هم به دنبال داشته باشد مورد نیاز است [۵ و ۶].

۳- ایده مشارکت‌مدارانه برای تدوین و تصویب سند آمایش سرزمین در حوضه‌های آبریز

اکنون، مردم و نخبگان آنان در هر استان و شهرستان نسبت به هم (حتی برخوردارترین آنها از منابع و امکانات و فرصت‌ها مانند منابع آب)، این‌گونه تصور می‌کنند یا حتی اعتقاد دارند که حق و حقوق‌شان در تسهیم منابع (از جمله منابع آب) و فرصت‌ها رعایت نشده است و نسبت به آنها عدالت لازم در تخصیص این منابع، وجود ندارد. این فضا ایجاب می‌کند هر کس یا گروهی، هر کجا دست‌شان برسد، رجوع کنند تا حقوقی را که برای خود تصور می‌کنند، مطالبه کنند. اما اساساً این حقوق و چشم‌انداز توسعه آن استان و شهرستان، تبیین نشده و کاملاً شفاف نیست. بنابراین تعارض پشت تعارض و کشمکش به دنبال کشمکش است که در مدیریت منابع آب حوضه‌های آبریز به وجود می‌آید [۶]. تهیه و تصویب مشارکت‌مدار سند آمایش سرزمین با الزامات محدودیت آب و ظرفیت و تاب‌آوری منابع آب حوضه‌های آبریز که مورد توافق کلیه ذینفعان و دست‌اندرکاران باشد و هر منطقه، استان و شهرستان، توسعه پایدار و عادلانه سرزمینی خود را در قالب سند فوق مشاهده کنند، به‌منظور کاهش تعارض و کاستن از رقابت برای کسب سهم آب بیشتر از منابع آب حوضه‌های

مشترک، حیاتی و موثر خواهد بود. براساس چنین سندی تمایل به جبران توسعه نیافتگی مناطق و نواحی مختلف در کشور فقط با اختصاص منابع آب بیشتر به آنها (و آن هم اغلب برای بخش کشاورزی که معمولاً بخش سنتی و کم بازده اقتصاد می‌باشد)، تا حدود زیادی کاهش می‌یابند.

در فرآیند تهیه و تدوین سند ملی آمایش سرزمین با الزامات محدودیت آب در حوضه‌های آبریز، بایستی نمایندگان دستگاه‌های اجرایی و نهادهای ملی و نیز نمایندگان دینفعان اصلی و تشکل‌های مردم‌نهاد ذیربط مشارکت فعال داشته باشند و همه مناطق، استان‌ها و شهرستان‌ها، آینده آرمانی و عادلانه توسعه خود را در چنین سند بالادستی به‌وضوح ببینند و کلیه فعالیت‌های توسعه و تخصیص منابع به‌خصوص منابع مالی و منابع آب، در قالب این سند باشد. همچنین اکثریت شهروندان کشور بر اجرای سند فوق که به مانند چارچوب عمل و نقشه راهی برای توسعه پایدار است، حداقل تفاهم نسبی داشته باشند. حتی اگر نیاز به همه‌پرسی برای تأیید و توافق بیشتر در این زمینه بود، بهتر است این همه‌پرسی در مرحله نهایی تصویب سند فوق، انجام شود. سندی با این کیفیت برای آمایش ابزاری مناسب برای حکمرانی خوب آب خواهد بود تا دریچه‌ای راهگشا برای توسعه پایدار و کاهش تعارض‌ها و منازعه‌های منطقه‌ای باشد. گشایش روزه‌ای برای بهبود و راهی تازه و پایدار در مدیریت منابع آب، جز با شناسایی دقیق وضعیت موجود، ارزیابی نیازها، هم‌گرایی و پیوند میان دینفعان و دست‌اندرکاران و ایجاد تحول عینی در مدیریت آب امکان‌پذیر نیست. در چنین فضایی، تحول در مدیریت آب کشور بایستی آغاز گردد و این تحول طوری ریل‌گذاری صحیح شود که سند آمایش سرزمین با الزامات تاب‌آوری و محدودیت منابع آب، تولید شود و از این پس، سرلوحه فعالیت‌ها و اقدامات سیاست‌گذاران و مجریان برنامه‌های توسعه در ایران قرار گیرد. بر این اساس، زمینه‌ای مساعد نیز فراهم می‌شود تا از سیاست‌گذاری‌ها و اقدامات متضاد و مخرب در مدیریت منابع آب و محیط‌زیست ایران جلوگیری گردد.

منابع

[1] Ehsani, M. and JangiMarani, A, (2016), Drivers of Policies and Strategies For Optimizing Irrigation Water Management in Iran, 2nd World Irrigation Forum (ICID), Thailand.

[۲] جنگی‌مرنی، عباس، (۱۳۹۶)، اثرات احداث باغات دیم بر منابع آب حوضه‌های آبریز، روزنامه شرق، شماره ۳۰۳۸، بیست‌وهشتم آذر ۱۳۹۶.

[۳] مجلس شورای اسلامی، (۱۳۹۵)، قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.

[۴] احسانی، مهرزاد و عباس جنگی‌مرنی (۱۳۹۲)، پروانه بهره‌برداری از منابع آب سطحی برای مصرف‌کنندگان آب کشاورزی، چالش‌ها و فرصت‌ها.



اولین اجلاس «هم‌اندیشی با متخصصان علوم آب و محیط‌زیست»
وزارت نیرو، ۱۰ اسفند ۱۳۹۶

[۵] جنگی مرنی، عباس، (۱۳۹۶)، مدیریت منابع آب برمبنای توسعه پایدار، روزنامه همشهری، شماره ۷۲۰۵، پنجم مهر ۱۳۹۶.

[۶] جنگی مرنی، عباس، (۱۳۹۶)، آمایش سرزمین و محدودیت آب، روزنامه شرق، شماره ۳۰۶۶، اول بهمن ۱۳۹۶.