



Original Article

A Reflection on the Institutions, Stakeholders, and Modes of Water Governance in the Legal Systems of Iran and Afghanistan

Ali Akbar Gorji Azandaryani¹, Kobra Hussaini² 

Highlights

- The analysis of legal and institutional structures reveals that water governance in Iran remains anchored in centralized state authority, structurally constraining the emergence of participatory, multi actor, and distributed decision making mechanisms.
- In Afghanistan, initiatives to establish a basin based and participatory governance model through the integration of formal and informal institutions have begun, yet political instability, administrative fragility, and limited institutional capacity prevent these efforts from evolving into a stable, effective and reliable framework.
- The comparative assessment demonstrates that institutional, actor related, and managerial constraints continue to impede the transition toward good water governance in both countries, and neither has yet achieved a consolidated, integrated, and fully realized governance model.

ABSTRACT

Introduction

Transformations in water management over recent decades demonstrate that the water cycle is not merely a technical or operational matter; rather, its quality depends on the organization of institutions, the relationship between state and society, and the modes through which power is exercised. The transition of countries from private ownership and state-centered water management to governance-oriented models further indicates that contemporary water management operates within a more complex framework grounded in broader institutional and social arrangements—an approach commonly referred to as *good water governance*. As a component of public governance, water governance rests on the design of socially accepted policies, the establishment of effective institutional frameworks, and the mobilization of social resources for managing water resources and services. Adopting the good water governance approach, this article examines three structural components—institutions, actors, and management styles—in the legal systems of the Islamic Republic of Iran and Afghanistan to clarify the position of each country along the path toward desirable water governance.

Methods

The research methodology is based on documentary and structural analysis; however, unlike the conventional separation of literature and method, the theoretical concepts and analytical tools are developed

How to Cite: Gorji Azandaryani, Ali Akbar, Hussaini, Kobra, "A Reflection on the Institutions, Stakeholders, and Modes of Water Governance in the Legal Systems of Iran and Afghanistan", Legal Research, Vol. 29, No. 114, 2026, pp: 1-28.

DOI: <https://doi.org/10.52547/jlr.2023.229665.2387>

Received: 08/01/2023-Accepted: 15/07/2023

1. Professor of Law, Faculty of law, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran

2. PhD Candidate, Faculty of Law, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran

Corresponding Author Email: k_hossaini@sbu.ac.ir



Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

within the examination of institutional and legal structures in both countries. By reviewing laws, regulations, policy documents, strategic plans, governmental resolutions, and organizational structures related to water in Iran and Afghanistan, the study first traces the evolution of formal and informal institutions and then reconstructs the water management model in each country through an analysis of actors and management styles. This approach—anchored in the direct linkage between institutional discussions and legal-administrative frameworks—allows the comparative analysis of the two countries to unfold not as a separate section but continuously throughout the examination of each component.

Results and Discussion

The findings indicate that in Iran, formal water institutions hold a dominant and nearly exclusive role in managing water resources and services. From the Constitutional Revolution to the present, the evolution of water institutions—from the Civil Code and the Qanats Law to the Law on Water and Its Nationalization, the Law on Fair Distribution of Water, the establishment of the Ministry of Water and Electricity and later the Ministry of Energy, the creation of regional water companies, and the Supreme Water Council—has consistently reinforced centralized management and strengthened the role of the state. Although post-revolution strategic documents emphasize principles such as integrated water-cycle management, recognition of the economic and security value of water, improved efficiency, and public participation, the institutional structure in practice has remained hierarchical and state-centered. Traditional informal institutions such as *Mirabs*, which once played a significant role in regulating relations among water users, have lost their position, and water user associations are largely products of state policies rather than local traditions. Consequently, water-sector actors in Iran are predominantly governmental, and civil society and local communities have limited direct involvement in decision-making and policy processes. This institutional configuration has steered water management toward a hierarchical model in which decisions are made centrally and implemented at lower levels, while water networks and markets emerge only marginally and under the close supervision of formal institutions. In Afghanistan, however, the findings present a different yet complex picture. During the period of the Islamic Republic, inspired by the EU Water Framework Directive, efforts were made to shift water management from a fragmented system rooted in traditional *Mirab*-based practices to a basin-oriented, participatory, and multi-actor model. The establishment of the Ministry of Water and Energy, the Water Affairs Regulation Authority, the delineation of major and minor river basins, the formation of basin advisory councils, and the formal recognition of water user associations all reflect the combination of formal and informal institutions and the attempt to involve local communities and water users in resource management. Within this institutional framework, governmental and non-governmental actors operate alongside one another: the Ministry of Water and Energy, the Ministry of Agriculture, local administrations, advisory councils, and water user associations each assume part of the responsibilities related to regulation, allocation, monitoring, and dispute resolution. The interaction of these institutional arrangements and actor configurations has produced a management style that blends network-based and market-oriented elements. Nevertheless, political instability, prolonged conflict, legal changes—particularly the weakening of explicit provisions on user participation in the new water law—and limited administrative and financial capacity have prevented this hybrid model from being fully and sustainably realized.

Conclusion

The overall outlook of the study shows that Iran and Afghanistan both face significant challenges in water management and follow different trajectories in their transition toward good water governance. In Iran, the persistence of a centralized and state-dominated structure has restricted stakeholder participation and slowed the shift toward participatory and multi-actor models. Moreover, the historical dependence of water management on state institutions and the weakness of intersectoral coordination mechanisms have further complicated reform efforts. In Afghanistan, although basin-based and participatory mechanisms have begun to take shape and a combination of formal and informal institutions has emerged, political instability and limited institutional capacity have hindered the consolidation of these developments. Additionally, financial constraints and administrative fragility have intensified the difficulties of transition. These findings demonstrate that the three structural components—institutions, actors, and management styles—have shaped distinct pathways for the two countries in their movement toward good water governance; however, neither has yet achieved a fully realized model.

Keywords: Water Institutions, Water Actors, Water Management Methods, Iran, Afghanistan.



تأملی درباره نهادها، کنشگران و شیوه حکمرانی آب در نظام حقوقی ایران و افغانستان

علی اکبر گرجی ازندیانی^۱، کبرا حسینی^۲

نکات برجسته

- تحلیل ساختارهای حقوقی و نهادی نشان می‌دهد که حکمرانی آب در ایران همچنان بر تمرکز قدرت و سیطره دولت استوار است؛ وضعیتی که امکان شکل‌گیری سازوکارهای مشارکتی، چندکنشگری و تصمیم‌گیری توزیع‌شده را به‌طور ساختاری محدود می‌کند.
- در افغانستان، تلاش برای استقرار الگوی حوضه‌محور و مشارکتی با ترکیب نهادهای رسمی و غیررسمی آغاز شده، اما بی‌ثباتی سیاسی، ناپایداری اداری و ضعف ظرفیت‌های نهادی مانع از تبدیل این ابتکارها به یک مدل پایدار، کارآمد و قابل اتکا شده است.
- ارزیابی تطبیقی نشان می‌دهد که چالش‌های نهادی، کنشگری و مدیریتی در هر دو کشور همچنان مانع گذار به حکمرانی مطلوب آب‌اند و هیچ‌یک هنوز به یک الگوی تثبیت‌شده، یکپارچه و تحقق‌یافته‌ی حکمرانی خوب آب دست نیافته‌اند.

چکیده

امروزه که مدیریت آب تابع ترتیبات سازمانی بسیار پیچیده و متنوعی در جهان است، بررسی عناصر ساختاری چون نهادها، کنشگران و شیوه حکمرانی به تحلیل و ارزیابی نظام‌مند حکمرانی آب کمک می‌نماید. با توجه به اینکه ویژگی‌های این عناصر اثر تعیین‌کننده‌ای بر عملکرد حکمرانی آب کشورها دارد، این تحقیق در پی بررسی چگونگی مؤلفه‌های فوق در نظام حکمرانی آب ایران و افغانستان است. در این راستا، در بحث نهادها که تعیین‌گر نحوه اداره منابع آب‌اند، نهادهای رسمی نقش و جایگاه برجسته‌ای در حکمرانی آب هر دو کشور دارند، هرچند در افغانستان نهادهای غیررسمی نیز در مدیریت آب‌های کشاورزی دارای فعالیت چشمگیری هستند. در بحث کنشگران، باتوجه به اضلاع مثلث کنشگران حکمرانی خوب آب (دولت، ملت و جامعه مدنی) کنشگران مدیریت آب ایران دولتی بوده، مردم و جامعه مدنی در این عرصه حضور نداشته و برای به صحنه کشیدن آنها تدبیری سنجیده نشده است؛ از این‌رو شیوه مدیریت آب نیز در ایران سلسله‌مراتبی بوده و تصامیم اصلی باتوجه به سیاست‌های دولت حاکم اخذ و توسط وزارت‌ها و ادارات مربوطه اجرا می‌گردد. اما در افغانستان باتوجه به سیاست‌ها و قوانین بیست‌ساله نظام جمهوری اسلامی و آنچه در عمل جریان داشته، به هدف تأمین حکومت‌داری خوب آب، تمایل به مدیریت غیرمتمرکز با ترکیب شیوه شبکه و بازار به محوریت وزارت آب و انرژی، حوضه‌های دریایی و مشارکت مردم بوده است. **کلید واژگان:** نهادهای آب، کنشگران آب، شیوه‌های مدیریت آب، ایران، افغانستان.

استناد به این مقاله: گرجی ازندیانی، علی اکبر، حسینی، کبرا، «تأملی درباره نهادها، کنشگران و شیوه حکمرانی آب در نظام حقوقی ایران و افغانستان»، فصلنامه تحقیقات حقوقی، دوره ۲۹، شماره ۱۱۴، تیر ۱۴۰۵، صص: ۲۸-۱.

DOI: <https://doi.org/10.52547/jlr.2023.229665.2387>

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۰/۱۸ - تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۴/۲۴

۱. استاد، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران

۲. دانشجوی دکتری، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران

ایمیل نویسنده مسئول: k_hossaini@sbu.ac.ir



Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

مقدمه

مدیریت چرخه آب از موضوعاتی است که اخیراً مورد توجه محافل بین‌المللی قرار گرفته است. از اجتماع این محافل به دست آمده است که سیستم‌های اجتماعی و سازوکارهایی که بر چرخه مدیریت آب تأثیر دارند فراتر از مدیریت آب است. کشورها در سیر تحولات مدیریت آب خود سه دوره تاریخی: مالکیت خصوصی، مالکیت عمومی و حکمرانی آب را که یک دهه از مطرح شدن آن می‌گذرد طی نموده‌اند. قبل از دهه ۱۹۸۰، مدیریت آب در اکثر نقاط جهان توسعه یافته، مسئولیت و «کار» رسمی دولت و سازمان‌های منتخب آن تلقی می‌شد. در نتیجه، اکثریت قریب به اتفاق نظام‌های مدیریت آب، دارای ویژگی‌های بالا به پایین، آب محوری و فن‌سالار بودند.^۱ با این حال، اکنون آب تابع ترتیباتی به نام حکمرانی است. تعاریف حکمرانی مبتنی بر نوعی تغییر در رابطه دولت-شهروند است که در آن مسئولیت‌ها و فعالیت‌های دولت تغییر یافته و نقش بازیگران غیردولتی که به تدارک سازمان‌دهی خدمات می‌پردازند، برجسته گردیده است. حکمرانی شامل توانایی طراحی سیاست‌های عمومی و چارچوب‌های نهادی‌ای است که از نظر اجتماعی پذیرفته شود و منابع اجتماعی را برای حمایت از آنها بسیج کند.

حکمرانی آب نیز زیرمجموعه‌ای از موضوع کلی‌تر ایجاد زیرساخت‌های فیزیکی و نهادی یک ملت و همکاری اجتماعی آنهاست.^۲ حکمرانی آب نقشی اجتماعی است که به تنظیم و توسعه مدیریت منابع و تأمین خدمات آب در سطوح مختلف جامعه می‌پردازد.^۳ قانون‌گذاری در مورد آب، اتخاذ و اجرای سیاست‌های آبی، شیوه‌های مدیریتی، تعیین و تبیین نقش دولت، ملت و جامعه مدنی در مدیریت منابع و خدمات آب، عناصر تعریف‌کننده و تعیین‌کننده نظام حکمرانی آب در کشورها است. به بیانی دیگر نظام حکمرانی آب شامل مؤلفه‌های ساختاری تحت عناوین نهادها، کنشگران و شیوه‌های مدیریتی است که ویژگی آن‌ها تعریف‌کننده نحوه مدیریت آب کشورها است. امروزه دولت‌ها و سازمان‌های جهانی به دنبال اجرای حکمرانی خوب به عنوان بهترین روش مدیریتی هستند. روشی که دربردارنده اصول و عناصری است که از سوی سازمان‌های جهانی تعیین، تعریف و شروطی برای اجرای آن در جامعه ارائه، گردیده است. هدف از این تحقیق که به روش توصیفی-تحلیلی با مراجعه به اسناد نوشتاری به نگارش در آمده، بررسی مؤلفه‌های ساختاری، به بیانی واضح‌تر پاسخ به چگونگی نهادها، کنشگران و شیوه مدیریتی حکمرانی آب در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران و افغانستان باتوجه به رویکرد حکمرانی خوب آب است. از آنجا که پاسخ به این پرسش براساس رویکرد حکمرانی خوب آب سنجیده می‌شود، مباحث در سه بخش تنظیم می‌گردد. بخش اول نهادها است که در دو عنوان نهاد رسمی و غیررسمی بررسی می‌شود. بخش دوم کنشگران است که شامل دو بحث کنشگران دولتی و غیردولتی است. بخش سوم شیوه‌های مدیریتی است که دارای دو جزء شیوه‌های معمول و ترکیبی است. گفتنی است بررسی مقایسه‌ای مؤلفه‌های ذکر شده در دو نظام حقوقی مطروحه و نیز جمع‌آوری مطالب و تحلیل ساختار حکمرانی آب در افغانستان وجه تمایز و منحصر به فرد این مقاله است؛ به نحوی که تاکنون تحقیقی با این عنوان و روش نوشته نشده است.

۱. نهادها

نهادها تبلور هنجارهای اجتماعی، قوانین، اعمال عمومی، شیوه‌های فکری و رفتاری مورد قبول جامعه هستند که ارزش‌های

^۱. پال وستل، کلودیا، *حکمرانی آب در مواجهه با تغییر جهانی*، ترجمه مهدی قربانی، تهران: دانشگاه تهران، ۱۳۹۷، ص ۳۶.

^۲. Rogers, Peter and Alan W. Hall. *Effective Water Governance*, No. 7, Stockholm: Global Water Partnership, 2003, P 88.

^۳. پال وستل، پیشین، ص ۳۱.

افراد جامعه را شکل می‌دهند.^۱ نهادها براساس ضوابط کارکردی و وظایف آنها تعریف می‌شوند و در سه سطح: پایه (تعیین و تصویب قوانین و مقررات)، انتخاب عمومی (سیاست‌های عمومی) و اجرایی عمل می‌کنند. نهادها بر حسب ساختار، ذهنی و بر حسب آثار عینی بوده و به‌طور رسمی و غیررسمی فعالیت می‌نمایند.^۲ در بخش آب نهادها اعم از رسمی و غیررسمی نحوه اداره آب را تعیین می‌کنند. فهم نحوه عملکرد نهادها از مسائل مهم حکمرانی آب است. زیرا نهادها روش‌های سازمان‌دهی بخش عمومی، سیاست‌ها و قوانین موجود و نحوه اجرای آنها را تعریف می‌کنند. نهادهای رسمی و غیررسمی آب هر دو بخشی از ساختار کلی نهاد آب هستند، اما به اشکال مختلف بر زندگی اجتماعی، اقتصادی و سیاسی تأثیر می‌گذارند. این بخش نهاد آب ایران و افغانستان را در دو بخش رسمی و غیررسمی مورد بررسی قرار می‌دهد.

۱.۱. نهادهای رسمی

در چند دهه اخیر، نوعی تغییر در بخش مدیریت آب و نهادهای مرتبط با آن در مقیاس جهانی رخ داده است. تحولات نهادی اخیر، توسط برخی از محققین به‌عنوان شواهدی از یک تغییر اساسی از «حکومت» به «حکمرانی»^۳ دانسته شده است. نهادهای رسمی که در سطوح مختلف موجود هستند، تأثیرات مستقیم و غیرمستقیم بر مدیریت جامعه دارند. نمونه بارز یک نهاد رسمی، قانون اساسی است که چارچوبی را برای کلیه قوانین و مقررات در یک کشور فراهم می‌کند. نهادهای رسمی آب نیز عموماً بواسطه قوانین و مقررات ایجاد می‌شوند و معمولاً منابع و اختیار هماهنگی کاربران و مناطق را دارند و در فرایند استخراج، توزیع و استفاده آب مشارکت می‌نمایند.^۴ نهاد آب که در مفهومی بسیار گسترده‌تر از سازمان‌دهی صرف تصور می‌شود، قوانین و قواعدی را وضع و تعریف می‌کند و از این طریق مجموعه اقداماتی را برای تصمیم‌گیری فردی و جمعی در حوزه توسعه، تخصیص و بهره‌برداری از منابع آب تعیین می‌کند. از آنجایی که این قواعد از نظر سه جنبه مرتبط با یکدیگر (چارچوب قانونی، محیط سیاسی و ترتیبات اداری) رسمیت می‌یابند، نهاد آب را می‌توان نهادی تعریف کرد که به‌صورت تعاملی توسط سه مؤلفه اصلی آن (قانون، سیاست و مدیریت آب) تعریف و تحلیل می‌شود. این نهاد که شامل ابعاد رسمی سازمان آب (چارچوب قانونی، رژیم سیاسی، سلسله‌مراتب سازمانی و مدیریتی) می‌شود، دستخوش تغییرات قابل توجهی در سراسر جهان بوده است. تغییراتی متداوم که در اثر عوامل درونی و بیرونی رخ داده و در راستای تغییر واقعیت‌هایی چون منابع، نیازهای اجتماعی-اقتصادی و ساختار قدرت سیاسی کشورها حرکت می‌کند. مجموعه عوامل مؤثر بر دگرگونی نهادی در کشورهای مختلف تفاوت چندانی ندارند، اما کشورها از نظر گستردگی و عمق اصلاحات نهادی آب متفاوت هستند.^۵

امروزه، اصلاح قوانین و مقررات آب، تمرکززدایی، خصوصی‌سازی و نظارت از جمله مسائلی بوده که به هدف افزایش بهره‌وری، اثربخشی، پایداری و کاهش بار مخارج دولتی و توجه به برابری و عدالت، در مورد نهاد آب توسط کشورها مورد

^۱. به نقل از: مشهدی احمد، محمود، «معنا و مفهوم نهاد در اقتصاد نهادگرا؛ نگاهی به اختلافات موجود بین نهادگرایی قدیم و جدید و نقش نهادها در مناسبات اقتصادی»، فصلنامه پژوهشنامه اقتصادی، دوره ۱۳، شماره ۴۸، ۱۳۹۲، ص ۵۵.

^۲. به نقل از: بیات، پرویز، محمود صبوچی، احمدعلی کیخا، محمود احمدپور و عزت‌الله کرمی، «مفهوم نهاد آب و نگاهی به تجربه اصلاحات نهاد آب در سایر کشورها»، فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان، دوره ۳، شماره ۱۱، ۱۳۹۴، ص ۱۱۸.

^۳. Refer to: Bekkers, Victor, Geske Dijkstra and Menno Fenger, *Governance and the Democratic Deficit: Assessing the Democratic Legitimacy of Governance Practices*, Aldershot: Ashgate, 2007, PP 3- 13.

^۴. Jacobson, Maria, Fiona Meyer, Ingvild Oia, Paavani Reddy and Hakan Tropp. *User's Guide on Assessing Water Governance*, United Nations Development Programme, 2013, P 9.

^۵. Maria Saleth, Rathinasamy and Ariel Dinar, "Institutional Changes in Global Water Sector: Trends, Patterns, and Implications", *Water Policy*, Volume 2, Issue 3, 2000, PP 175- 178.

توجه، بازبینی و اجرا قرار گرفته است. زیرا وجود قوانین روشن و معین باعث شفافیت مالکیت‌ها شده و هزینه‌های بهره‌برداری، اجرایی و نگهداری را کاهش می‌دهد. تمرکززدایی نیز باعث ایجاد کارایی و اثربخشی می‌گردد. به‌نحوی که بهره‌برداران را تشویق به ارتقای عملکردشان می‌نماید و هزینه‌های غیرضروری بخش دولتی را کاهش می‌دهد. خصوصی‌سازی نیز باعث ارتقای عملکرد کاربری‌های آب می‌شود. زیرا، انگیزه‌های بیشتر در بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری‌های بیشتر در زیرساخت‌های آب منجر شده، در نتیجه بازدهی افزایش می‌یابد. وجود سازمان‌های مستقل نظارتی آب با شرح وظایف مستقل نیز موجب مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی ارائه‌دهندگان مستقل خدمات می‌گردد؛ این‌رو وجود سازمان‌های مستقل نظارتی از پیش‌شرط‌های ایجاد اصلاحات محسوب می‌شود.^۱

کشورها با توجه به شرایط خود نمونه متفاوتی از اصلاحات نهادی فراگیر یا جزئی را پذیرفته و اجرا نموده‌اند. در ایران نیز نهاد آب دستخوش تغییرات متعددی بوده^۲ که مرحله آغاز آن در دوره جدید، طرح مسائل مربوط به تملک نهرها و رودخانه‌ها در جریان ایجاد نظام متمرکز پس از مشروطه در چارچوب مفاد قانون مدنی ۱۳۰۷ است. گام عملی در این دوره تصویب قانون قنات (۱۳۰۹) و ایجاد بنگاه مستقل آبیاری در سطح ملی، جهت تأمین و نظارت بر منابع آب و در پاسخ به لزوم مدیریت روش‌های جدید انتقال آب، آبیاری و حفاظت و بهره‌برداری مؤثر از منابع آب، در سال ۱۳۲۲ است. بنگاه مذکور تا سال ۱۳۴۲ فعالیت نموده و تأثیرات چشمگیری بر پیشرفت بخش آب در ایران داشته است. مرحله دوم، شکل‌گیری نظام ملی و متمرکز، یکی از مهم‌ترین دوران‌ها در عرصه فعالیت‌های آبی است. در این دوره بنگاه مستقل آبیاری حذف و آب عامل توسعه و نوسازی در بخش کشاورزی محسوب می‌شود. در سال ۱۳۴۴ وزارت آب و برق، و در ادامه شرکت‌های سهامی سازمان آب و برق در استان‌های مختلف تأسیس می‌گردد. در سال ۱۳۴۵ قانون حفظ و حراست منابع آب زیرزمینی و در سال ۱۳۴۷ قانون آب و نحوه ملی شدن آن به تصویب می‌رسد. در سال ۱۳۵۴ وزارت آب و برق به وزارت نیرو تغییر نام می‌دهد. عمده سیاستی که در این دوره بر مدیریت آب حاکم می‌شود، تشکیل نهادهای متمرکز دولتی و ملی شدن آب و نمود حقوقی آن در قانون آب است. پس از انقلاب در سال ۱۳۵۹ شرکت‌های آب منطقه‌ای ایجاد و در سال ۱۳۶۱ قانون توزیع عادلانه آب تصویب می‌شود که یکی از رویدادهای مهم نهادی است. مرحله اخیر نیز شکل‌گیری گرایش‌های جدید از جمله نگرش به‌هم‌پیوسته در عرصه مدیریت آب ایران است. در این دوره نهاد آب در جریان اجرای برنامه‌های ۵ ساله بعد از انقلاب گرایش‌های جدید را در خود پرورش داده که در برنامه سوم توسعه ضرورت تهیه و تصویب طرح قانون جامع آب به هدف منسجم کردن قوانین موجود و رفع مشکلات ناشی از قانون توزیع عادلانه آب^۳ در دستور کار وزارت نیرو قرار می‌گیرد^۴ و اقدامات جهت اصلاح ساختارهای مدیریت منابع آب در چهار سطح زیر جریان می‌یابد:

۱. سطح فرابخشی: تشکیل شورای عالی آب براساس ماده ۱۰ قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی (مصوب ۱۳۷۹).

۲. سطح ملی: تشکیل دو شرکت مادر تخصصی مدیریت منابع آب و مهندسی آب و فاضلاب برای سامان‌دهی مدیریت آب بنا به حکم ماده ۴ قانون برنامه سوم توسعه.

۱. بیات، پیشین، ص ۱۳۲.

۲. نوری اسفندیاری، انوش، *ساختار متناسب مدیریت منابع آب*، تهران: اندیشکده تدبیر آب ایران، چاپ اول، ۱۴۰۰، ص ۲۵.

۳. نک: جمالی، صادق و محسن عبداللهی، «موانع حقوقی حکمرانی آب در ایران؛ با نگاهی بر قانون توزیع عادلانه آب»، *تحقیقات منابع آب/ایران*، دوره ۱۷، شماره ۳، ۱۴۰۰، صص ۳۸-۴۸.

۴. نیک‌روش، مجتبی، «توسعه نهادی مدیریت منابع آب در ایران»، *سومین کنفرانس مدیریت منابع آب/ایران*، دانشگاه تبریز، ۱۳۸۷، ص ۷.

۳. سطح منطقه‌ای: تشکیل شرکت‌های آب منطقه‌ای استانی در سال ۱۳۸۴ به تأسی از حکم ماده ۱ قانون تبدیل ادارات کل امور آب استان‌ها به شرکت‌های آب منطقه‌ای استان و تبدیل شرکت‌های آب منطقه‌ای که بیش از یک استان را دربرمی‌گیرد به شرکت آب منطقه‌ای استان ذی‌ربط (مصوب ۱۳۸۳).
۴. سطح مشارکتی: مشارکت بخش خصوصی و کشاورزان در بهره‌برداری و نگهداری شبکه‌های آبیاری و زهکشی و همکاری در مدیریت آب زیرزمینی.^۱
در راستای اصلاحات آبی، سیاست‌های کلان نظام جمهوری اسلامی نیز چشم‌اندازها، مأموریت‌ها، راهبردها، جهت‌گیری‌ها و اقدامات مدیریتی در بخش آب را این‌گونه برشمرده است:
۱. ایجاد نظام جامع مدیریت در کل چرخه آب براساس اصول توسعه پایدار و آمایش سرزمین در حوضه‌های آبریز.
۲. ارتقای بهره‌وری و توجه به ارزش اقتصادی و امنیتی و سیاسی آب در استحصال، عرضه، نگهداری و مصرف آب.
۳. افزایش استحصال آب و به حداقل رساندن ضایعات طبیعی و غیرطبیعی آب از هر طریق ممکن.
۴. تدوین برنامه جامع به منظور رعایت تناسب در اجرای طرح‌های سد، آبخیزداری، آبخوانداری و شبکه‌های آبیاری، تجهیز و تسطیح اراضی و حفظ کیفیت آب، مقابله با خشک‌سالی، پیشگیری از سیلاب، بازچرخانی و استفاده از آب‌های غیرممتعارف، ارتقای دانش و فنون و تقویت نقش مردم در استحصال و بهره‌برداری.
۵. مهار آب‌هایی که از کشور خارج می‌شوند و اولویت استفاده از منابع آب مشترک.^۲
اما، در واقعیت تقسیم نابرابر منابع آب باتوجه به میزان نیاز هر منطقه، گسترش شهرها در نتیجه مهاجرت، تحولات در بخش کشاورزی و صنعت، افزایش جمعیت، خشک‌سالی، کاهش میزان بارندگی، شور شدن منابع آب و خاک مشکلات متعددی در مورد مدیریت آب‌های آشامیدنی و مصرفی در ایران ایجاد نموده است. از راه‌حل‌هایی که مسئولین ملی و محلی آب ایران برای رفع مشکلات آبی موجود در پیش گرفته‌اند سعی در مدیریت سنتی منابع آب و انتقال آب از مناطق معتدل به مناطق خشک و نیمه‌خشک، مدرنیزه کردن روش‌های آبیاری کشاورزی، توسعه پروژه‌های انتقال آب میان حوضه‌ها، احداث سد و انبارها برای جمع‌آوری آب است.^۳ هرچند جهت‌گیری‌های خوبی برای اصلاح و بازسازی مدیریت آب ایران در اسناد و قوانین راهبردی^۴ صورت گرفته، اما تمرکز نهاد مدیریت آب به طور یک‌جانبه بر اساس نظام سلسله‌مراتب اداری تصمیم‌گیری، منسجم و اثربخش نبودن برنامه‌ریزی فرابخشی، به سرانجام نرسیدن تلاش‌ها برای اصلاحات جامع سیاستی و قانونی، عدم مؤثریت هدف‌گذاری‌های جدید برای تعادل‌بخشی آبخوان‌ها و عدم کفایت ظرفیت‌های اثرگذار در سطح شورای عالی آب، حوضه آبریز و سطح محلی کاستی‌هایی را ایجاد نموده است. در نتیجه اسناد و قوانین راهبردی پتانسیل خوبی برای ارتقای شاخص‌های حکمرانی مطلوب دارند، لکن قوانین و مقررات اجرایی^۵ از ظرفیت لازم برای توسعه مدیریت آب برخوردار نیستند. از مسائل مهم دیگر در بخش نهادی بحث نظارت است. در واقع نظارت بر حسن اجرای امور (مطالعات، توسعه و بهره‌برداری از منابع آب، نگهداری از تأسیسات آبی و آبرسانی،

۱. سیاست‌نامه آب: تغییرات سیاستی و ساختاری نهاد مدیریت آب کشور، مدرسه حکمرانی شهید بهشتی، ۱۳۹۹.

۲. سیاست‌های کلی نظام در بخش منابع آب، ابلاغی ۱۳۷۹/۱۱/۳.

۳. Evrim Maden, Tuğba. "İran'da Su Kaynaklarının Durumu ve Yönetimi", *Ortadoğu Analiz*, Volume 3, No. 33, 2011, P 80.

۴. راهبردهای توسعه بلندمدت منابع آب کشور، هیئت وزیران، ۱۳۸۲. مصوبات شورای عالی آمایش سرزمین از سال ۱۳۹۶ تا انتهای ۱۳۹۹، هیئت وزیران، ۱۴۰۰.

۵. قانون توزیع عادلانه آب.

تهیه طرح‌های جامع آب و تأمین آب در بخش‌های مختلف، تهیه، تنظیم و تصویب استانداردهای مورد نیاز، نظارت بر اجرای قوانین و برنامه‌ریزی برای تحقق سیاست‌های کلان آب و آبفا از وظایف حاکمیتی وزارت نیرو است. این نوع نظارت عموماً سلبی است و مانع نظارت به‌وسیله اشخاص می‌شود. به بیانی دیگر مانع نظارت از اعمال غیرقانونی و فراقانونی نهادهای دیگر می‌شود. بر مبنای نظریه حکمرانی خوب، نظارتی کارا است که همزمان از سوی سه نهاد دولتی، خصوصی و جامعه مدنی صورت پذیرد. این نوع نظارت نشانگر توازن، انسجام اجتماعی و وجود بسترهای لازم برای رشد و توسعه جامعه است.

در افغانستان نیز گفته می‌شود، طی سال‌های ۱۳۵۰-۱۳۴۰ پیشرفت‌هایی درمورد شناسایی پروژه‌های بالقوه آب انجام شد. در سال ۱۳۴۴ از ریاست سروی آب و خاک در تشکیلات رسمی دولت نام برده شد.^۱ خدمات آب‌رسانی شهری در سال ۱۳۴۸ در شهرهای بزرگ افغانستان آغاز شد. در جریان دهه ۱۳۵۰، اداره منابع آبی به عهده سه نهاد: ۱. وزارت آب و برق در بخش فعالیت‌های آبیاری و برق آبی، ۲. وزارت معادن و صنایع در بخش سروی آب‌های زیرزمینی، و ۳. اداره مرکزی خانه‌سازی و برنامه‌ریزی شهری در بخش آبرسانی و بهداشت شهری، گذاشته شد. در سال ۱۳۵۳ اساسنامه تصدی آب‌رسانی و کانالیزاسیون تصویب گردید.^۲ در سال ۱۳۶۰ قانون آب تصویب و در سال ۱۳۷۰ با تصویب قانون استفاده از منابع آب، ملغی شد. با توجه به ناآرامی‌های داخلی در افغانستان مدیریت آب شهری و صنعتی گستره وسیعی پیدا نکرد. چنانچه مردم اکثر مناطق تا قبل از روی کار آمدن نظام جمهوری اسلامی، آب آشامیدنی خویش را از چاه‌های عمومی و چشمه‌ها تهیه می‌نمودند. متأسفانه مدیریت منابع آب در بخش کشاورزی نیز که در طول تاریخ افغانستان غیرمتمرکز بوده و معمولاً توسط میراب‌ها که بواسطه دهقانان انتخاب می‌شوند، اداره می‌گردد، در جریان جنگ‌های داخلی دچار توقف شد. شوربختانه جنگ‌های حاکم به این ساختار حکومتداری آسیب رساند. سال‌ها جنگ و ویرانی همراه با خشک‌سالی‌های چند ساله بر ساختارهای اجتماعی، اقتصادی و محیط زیستی افغانستان تأثیرات ناگواری گذاشت که در نتیجه آن اکثر مردم از دسترسی به آب آشامیدنی بهداشتی محروم ماندند و زیربناهای موجود تخریب شد. سواحل دریاها به شکل قابل توجهی افزایش و سطح آب‌های زیرزمینی به نسبت استخراج بیش از حد مجاز کاهش یافت. با گسترش جنگ‌ها در افغانستان بین سال‌های ۱۳۶۰-۱۳۸۰ ادارات مربوطه از فعالیت بازماندند و تنها مؤسسات غیردولتی همراه با ملل متحد به خدمات حداقلی در این باب پرداختند. خوشبختانه با روی کار آمدن نظام جمهوری اسلامی فعالیت‌های لازم از سر گرفته شد و ساختار نهادی آب در افغانستان بر اساس سکتور (بخش) شروع به فعالیت نمود. اداره و انکشاف منابع آب نظر به پروژه شروع شد. پروژه‌هایی که عرصه برنامه‌ریزی و مدیریت آنها مرکزی بود. با گذشت چند سال، طرزالعمل اداره همه جانبه منابع آب به‌حیث بهترین روش مدیریت آب انتخاب شد. در این دوره قرار شد طبق برنامه در نظر گرفته شده در زمان مناسب، نهاد آب در افغانستان از یک ساختار مرکزی به یک ساختار غیرمرکزی تغییر شکل دهد. مطابق این طرح، انجمن استفاده‌کنندگان آب و انجمن آبیاری جایگزین ساختار عنعنوی آبیاری کشاورزی شد و در آب‌رسانی شهری، اداره مرکزی آب‌رسانی و حفظ‌الصحه به شرکتی عامه به نام آب‌رسانی و کانالیزاسیون شهری افغانستان تبدیل شد^۳ و در سال ۱۳۹۹ به شرکت دولتی آب‌رسانی و فاضلاب شهری تغییر نام داد.^۴

۱. قانون تشکیلات اساسی، دولت پادشاهی افغانستان، ۱۳۴۴، ماده ۱۴.

۲. فرمان ۱۲۲۴، ۱۳۵۳/۱۲/۰۱.

۳. استراتژی سکتور آب، جمهوری اسلامی افغانستان، ۱۳۸۶، ص ۴.

۴. فرمان ۲۶۴۷ ریاست جمهوری، ۱۳۹۹/۰۹/۳۰.

در سال ۱۳۸۳ اصول توسعه بخش آب افغانستان در کنفرانسی بین‌المللی در شهر کابل پایه‌گذاری شد که از آن در تهیه سیاست‌های مختلف بخش آب استفاده می‌شود. سیاست‌های راهبردی بخش آب که در سال ۱۳۸۵ مورد تأیید شورای عالی اداره امور آب قرار گرفت، راهنمای اصلی برای تهیه سیاست‌های مشخص، قوانین، مقررات و طرزالعمل‌ها در بخش آب است. در این سند راهبردی، مدیریت همه‌جانبه منابع آب^۱ براساس مرزهای حوضه‌های دریایی^۲، به شکل غیرمتمرکز برای برنامه‌ریزی، انکشاف و اداره منابع آبی، در دستور کار قرار گرفت.^۳ در سال ۱۳۸۸ به کمک نهادهای بین‌المللی در راستای سیاست‌های مدیریتی اتخاذ شده و اجرای حکمرانی شایسته آب قانون آب ۱۳۷۰^۴ ملغی و قانون جدیدی به منظور حفاظت از منابع آب، توزیع عادلانه و استفاده مؤثر و دوام‌دار از آن، تقویت اقتصاد ملی و تأمین حقوق استفاده‌کنندگان آب بر مبنای احکام فقهی، عرف و عنعنات پسندیده مردم^۵ به تصویب پارلمان وقت رسید. در این قانون اداره همه‌جانبه آب بر اساس روش حوضه دریایی و مشارکت مردم نمود قانونی یافت. در سال ۱۳۹۸ باتوجه به ساختار جامعه افغانستان و سیاست‌های حکومت حاکم، قانون مذکور لغو و قانون تنظیم امور آب جایگزین آن شد. در قانون ۱۳۹۸ نیز تلاش گردیده مدیریت منابع آب همه‌جانبه و به روش حوضه دریایی^۶ در جهت تأمین حکومت‌داری خوب^۷ باشد.

اهم تفاوت این دو قانون (۹۸ و ۸۸) در مسئولیت و همکاری وزارت آب و انرژی و دیگر وزارت‌هاست. در قانون ۹۸ وزارت آب و انرژی تمام فعالیت‌های مربوط به آب را بر عهده دارد و شخص اصلی در این رابطه است.^۸ اما در قانون ۸۸ تمام وزارت‌ها باتوجه به حیطه کارشان همکار وزارت آب و انرژی بودند و صلاحیت‌هایی درمورد مدیریت آب داشتند.^۹ بحث مشارکت مردم نیز در قانون جدید کم‌رنگ شده است. دلیل این تفاوت عدم موجودیت ظرفیت‌های لازم برای مشارکت مردمی است. هرچند انتظار می‌رفت به جای به حاشیه راندن این اصل، بر ایجاد ظرفیت‌های لازم تمرکز شود. به‌طور کلی باید گفت: در نظام جمهوری اسلامی افغانستان با حمایت سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی و نهادهای مشوره‌دهی، از ایجاد نهادهای جدیدی که بر اساس اصول حکمرانی خوب آب مطرح و بنا می‌شوند، در رسمیات قانونی حمایت به عمل آمد. اما این ساختارهای پیشنهادی (به‌عنوان مثال غیرمتمرکز سازی کامل اداره منابع آب و ایجاد سراسری انجمن استفاده‌کنندگان آب که بنا بر عدم هزینه لازم اجرا نشد) در عمل موفق به اجرای کامل نگردید. می‌توان گفت: در ابتدای این دوره، باتوجه به عدم موجودیت ساختار قانونی و اداری مناسب در بخش آب، تلاش گردید مدیریت آب در راستای حکمرانی خوب آب تنظیم شود، اما بعد از مدتی و با بررسی مشکلات پیش آمده، تناسب مدیریت آب با نیازمندی‌های جامعه افغانستان اهمیت یافت و به تبع آن قانون آب تغییر یافت.

۱.۲. نهادهای غیررسمی

این نهادها انتظارات اجتماعی غیررسمی هستند که به وسیله آنها بعضی ساختارهای مدیریتی در جامعه ایجاد و جامعه

^۱. Integrated water resource management (IWRM).

^۲. River Basin Management (RBM).

^۳. پالیسی اداره منابع آب، جمهوری اسلامی افغانستان، ۱۳۸۵، ص ۹.

^۴. قانون استفاده از منابع آب، جمهوری افغانستان.

^۵. قانون آب، جمهوری اسلامی افغانستان، ۱۳۸۸، ماده ۱.

^۶. قانون تنظیم امور آب، جمهوری اسلامی افغانستان، ۱۳۸۹، ماده ۶.

^۷. همان، بند ۵ ماده ۲.

^۸. همان، مواد ۲۰ - ۳۰.

^۹. قانون آب، ماده ۸.

توسط آنها مدیریت می‌شود. قواعد غیررسمی ممکن است موافق یا مخالفت با قوانین رسمی جامعه باشد. نهاد غیررسمی می‌تواند شامل هنجارهای فرهنگی، سنتی یا سایر هنجارهایی باشد که در قانون مدون نباشد، باین‌حال نحوه تعامل گروه‌ها در حوزه عمومی و خصوصی، ملی و محلی را تعیین کند. امروزه پذیرش نهادهای غیررسمی در مدیریت جامعه مبتنی بر این نگرش است که نباید تصور شود مقامات دولتی افرادی با اطلاعات کامل و بهره‌برداران محلی افرادی ناآگاه از مدیریت سیستم‌های پیچیده پویا در جامعه بشری است. در واقع ممکن است مبنای اطلاعاتی و روش مدیریتی افراد محلی که سالیان متمادی از منبعی بهره‌برداری کرده و به ویژگی‌ها و جزئیات آن آگاه‌اند، قوی‌تر از اطلاعات و روش مدیریت دولتی باشد؛ زیرا حضور نهادهای غیررسمی در مدیریت جامعه سابقه‌ای در حد ایجاد اجتماع دارد. در بحث آب این ساختارها که اشاره به نهادها، دستورالعمل‌ها، سنت‌ها و روش‌های مدیریت منابع آب غیررسمی دارد، پیشینه‌ای در حد پیدایش آبیاری دارد. بسیاری از این روش‌ها و دستورالعمل‌ها همخوانی مناسبی با قواعد دولتی و رسمی ندارند. حقایق نمونه بارز این بحث است. سهم بزرگی از منابع آبی کشورها در زمینه کشاورزی بر اساس حقایق تخصیص می‌یابد. کشاورزی در مقیاس کوچک هنوز یک شغل اصلی در بسیاری از کشورهای در حال توسعه است و سهم بزرگی از منابع آبی مورد استفاده در آبیاری زمین‌های کشاورزی عمدتاً خارج از کنترل نظارتی دولت است. هرچند کشاورزان در بین خود درمورد حقوق و تعهداتی که باید برای استفاده از آب اعمال کنند موافقه می‌نمایند.^۱

در ایران نهادهای غیررسمی دارای نقش برجسته‌ای نیستند. هر چند در گذشته در مدل سنتی به دلیل عدم سلطه مطلق حکومت‌ها مدیریت، بهره‌برداری و نظارت از منابع آب به وسیله ذی‌نفعان صورت می‌گرفت. به طور مثال برای کشاورزی از سیستم میراب که نهادی عرفی و مردمی بود استفاده می‌شد. میراب‌ها توسط آب‌بران و ذینفعان منطقه مورد نظر، هر چند سال یک‌بار انتخاب می‌شدند که تنظیم و توزیع آب را برعهده داشتند. حق الزحمه میراب‌ها را مشترکین تعیین و پرداخت می‌کردند که این خود باعث مسئولیت‌پذیری میراب و مشترکین نسبت به استفاده درست از آب می‌شد. اما بعد از اینکه سازمان آب مسئولیت توزیع آب در شبکه‌ها را به عهده گرفت، این سیستم مشارکتی از بین رفت. اکنون در بعضی مناطق، تعاونی‌های آب‌بران تشکیل شده تا کار توزیع بر عهده مردم قرار گیرد.^۲ اما این نوع نهاد ریشه در عرف و سنت مردم ندارد، بلکه نهادی است که برای مشارکت مردم به وسیله دولت ایجاد شده است و حمایت می‌شود.

در افغانستان نهادهای غیررسمی از نقش بسزایی در مدیریت آب‌های کشاورزی برخوردارند. زیرا چندین دهه بی‌ثباتی سیاسی و نظامی باعث عدم اجرای ممتد قوانین حکومت‌های حاکم شده است. با سقوط یک حکومت، حکومت بعدی سعی در طرح و اجرای قوانین خویش و به کنار نهادن قوانین قبلی نموده است. این عدم ثبات حقوقی حاکم بر وضعیت مردم افغانستان، آنان را بر این واداشته که برای زنده ماندن و جلوگیری از درگیری‌های بیشتر، به نهادهای غیررسمی پناه ببرند. باید‌ها و نبایدهایی که بی‌توجه به نوعیت و موجودیت و عدم موجودیت دولت و حکومت به یاری آنها بشتابد. حقایق، میراب، شورا و جرگه عناوین نهادهای غیررسمی پر کاربرد مدیریت آب در افغانستان است. حقایق به تعریف ماده ۲۳۴۶ قانون مدنی افغانستان^۳ «توبت استفاده از آب به منظور آبیاری زراعت یا اشجار است». هرچند امروزه حقایق جزء احکام رسمی حقوق آب است، ریشه در حقوق غیررسمی آب دارد و شناسایی آن به‌عنوان نهاد رسمی بر اساس کاربردی است که نزد مردم در جهت انسجام اجتماعی و حل نابسامانی‌ها در توزیع آب دارد. میراب به‌معنای مسئول آب است که

^۱. Jacobson, Meyer, Oia, Reddy and Tropp. Op. Cit., P 10.

^۲. جمالی، صادق، «اصول حقوقی حاکم بر حکمرانی آب و خلاءهای آن در نظام حقوقی ایران»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۹۶، ص ۶۶.

^۳. مصوب ۱۳۵۵.

در رأس کمیته‌های ده‌قین قرار دارد. اصطلاح عامی که درمورد افرادی که خدمات توزیع آب را در سطوح سیستم‌های کانال/ دریا به عهده دارند، به کار برده می‌شود. میراب‌ها مسئولیت نظارت در امتداد کانال/ دریا را نیز بر عهده دارند تا خرابی‌های احتمالی در تقسیم‌آبه‌های متناسب را ترمیم نمایند. همچنان مسئولیت برگزاری جلسات اختصاصی با کمیته‌های ده‌قین برای حل و فصل گروهی مسائل مربوط به آب در هر ماه^۱ و جلسه عمومی استفاده‌کنندگان آب در هر شش ماه^۲ را بر عهده دارند. حق الزحمه میراب‌ها را استفاده‌کنندگان آب پرداخت می‌نمایند.^۳

میراب همکاری به نام ساعتچی دارد. وی مسئول تنظیم زمان نوبت آب برای کشاورزان است. او موظف به پیش‌بینی و رفع نقاط بالقوه ضعف در اجرای نوبت است. از یک ساعتچی انتظار می‌رود که توانایی محاسبه تنظیم زمان و نوبت توزیع آب را در صورت وقوع جریان‌های نامشخص داشته باشد. همچنان قدرت پیش‌بینی تغییرات در سطح دریا و چگونگی تأثیر آنها بر جریان آب در جوی‌ها را داشته باشد تا مطابق به آن برنامه‌های احتیاطی را در نظر بگیرد. ساعتچی باید از مهارت‌های اجتماعی و میانجیگری نیز برخوردار باشد، زیرا ممکن است برای حل اختلافات ده‌قین میانجی‌گری کند. بزرگان و زمین‌داران مهارت‌های میانجی‌گری، بردباری، صداقت، بی‌طرفی و سابقه خالی از جنگ و دعوا را در تعیین ساعتچی توسط در نظر می‌گیرند. شورای آب نیز نهادی متشکل از میراب‌ها (مسئولین مدیریت و نظارت بر سربندها - ساختار هدایت‌کننده آب از دریا به کانال - در استان‌ها) است. در تفاوت شورا و جرگه باید گفت: جرگه نهادی انتخابی برای حل قضایای اختلافی است، اما شورا دارای اعضای ثابت است و در اداره جامعه سهم دارد. شورا نقطه ارتباط نهاد رسمی با نهاد غیررسمی است.^۴

با مروری بر قوانین آب سال‌های ۱۳۶۰ و ۱۳۷۰ می‌توان دریافت که نقش میراب در مدیریت منابع آب و حل اختلافات ناشی از بهره‌وری آب بسیار پررنگ و قابل توجه بوده است. اما، با تصویب قانون ۱۳۸۸ نقش آن کم‌رنگ می‌شود. هرچند همچنان مرجع تنظیم و توزیع حقابه^۵ و حل اختلافات استفاده از آب^۶ کشاورزی است. با تصویب قانون ۱۳۹۸ به رسمی‌سازی سیستم میراب به عنوان نهادی عنعنوی حکم می‌شود.^۷ بالین حال آنچه در عمل جریان دارد، استفاده قابل توجهی از سیستم میراب در مدیریت منابع آب کشاورزی به شکل عنعنوی آن در افغانستان است.

۲. کنشگران

در اداره آب بازیگران متعددی اعم از دولتی و خصوصی در سطوح مختلف نهادی، از محلی گرفته تا بین‌المللی، نقش و تأثیر دارند. در حکمرانی خوب مصادیق کنشگران به‌طور معمول در سه بخش: عمومی، خصوصی و جامعه مدنی قرار می‌گیرند. کنشگران عمومی نهادهای غیرانتفاعی‌اند که توسط دولت‌ها و کنشگران خصوصی نهادهای انتفاعی‌اند که توسط سرمایه‌گذاران خصوصی مدیریت می‌شوند. کنشگران مدنی نیز گروهی از مردم در کنار یکدیگرند که برای تحقق اهداف خاص انسانی جهت ایجاد تغییرهای اجتماعی - سیاسی فعالیت می‌نمایند. اهداف کنشگران مدنی بهبود شرایط زیست و

۱. قانون آب، جمهوری دموکراتیک افغانستان، ۱۳۶۰، ماده ۲۳.

۲. همان، ماده ۲۴.

۳. همان، ماده ۲۲.

۴. تاماس، ونست، مجیب احمد عزیز و احسان‌الله غفوری، **حق آب و روند حل معضل مربوط به آن در افغانستان: مورد مطالعاتی حوزه فرعی سرپل**، ترجمه عبدالرحیم احمد پروانی، واحد تحقیقات و ارزیابی افغانستان، ۱۳۹۲، صص ۳۹ و ۴۰.

۵. بند ۲ ماده ۲۳.

۶. بند ۱ ماده ۳۴.

۷. ماده ۱۵.

دفاع از حقوق شهروندان است؛ اقدامی که فراتر از یک کار متعارف یا معمول است. این سه گروه از کنشگران در امور سیاست‌گذاری، اجرایی و مشوره‌ای ایفای نقش می‌نمایند. در این بحث کنشگران آب ایران و افغانستان در دو بخش دولتی و غیردولتی مورد بررسی قرار می‌گیرند.

۲.۱. کنشگران دولتی

کنشگران دولتی که نهادهای عمومی غیرانتفاعی‌اند با تصمیم‌سازی و اجرای تصمیم‌ها بر جامعه حکمرانی می‌نمایند. در ایران پس از مجلس شورای اسلامی،^۱ شورای عالی آب^۲ و وزارت نیرو کنشگران عمومی‌ای هستند که به سیاست‌گذاری در مدیریت آب می‌پردازند. نیز شرکت مدیریت منابع آب و شرکت مهندسی آب و فاضلاب که زیرمجموعه وزارت نیرو در بخش آب‌اند، کنشگران دولتی در امر اجرایی‌اند که هر یک مورد بررسی قرار می‌گیرند.

- **شورای عالی آب:** این شورا یک نهاد ملی و فرابخشی است که در سال ۱۳۷۹ تأسیس و اولین جلسه آن در ۱۳۸۱/۰۴/۱۲ برگزار^۳ شده و تاکنون چهل و دو جلسه دایر نموده است. جلسات این شورا به‌طور ماهانه یا هر چهل و پنج روز یک بار است.^۴ این شورا به‌منظور هماهنگی سیاست‌گذاری در زمینه تأمین، توزیع و مصرف آب ایجاد و به حکم و ریاست رئیس‌جمهور تشکیل می‌گردد و تصمیم آن لازم‌الاجراست.^۵ مأموریت شورا بررسی سیاست‌های آبی، هماهنگ‌سازی سیاست‌ها بین نهادهای ذی‌نفع، ایجاد وضعیت ایدئال در تأمین، توزیع و مصرف آب و نیز پیگیری و نظارت بر حسن اجرای مصوباتش است.^۶

از بررسی مصوبات این شورا که مهم‌ترین رکن تصمیم‌گیرنده در باب سیاست و مدیریت آب است، به دست می‌آید که شورای مذکور «در هر جلسه مسائل مربوط به یکی از استان‌ها یا حوضه‌های آبریز را مطرح و درمورد آن تصمیم‌گیری»^۷ می‌نماید. مصوبات این شورا از ابتدا تا روی کار آمدن دولت دوازدهم به دنبال توسعه منابع آبی و بهره‌وری بیشتر از آن در بخش کشاورزی بوده است. از این رو بر تسریع امور، بودجه‌دهی و اجرای طرح‌های سازه‌ای و انتقال آب بین‌حوضه‌ای و دریا تأکید داشته است. در دولت دوازدهم نگاه این شورا به سمت بحران آب و راه حل مسائل اجتماعی و اقتصادی ناشی از آن معطوف شده است.^۸ لذا تا شروع فعالیت دولت سیزدهم در هیچ‌یک از مصوبات شورا تصمیم و اقدامی در مورد حکمرانی شایسته آب و مسائل آن نشده است. در نخستین جلسه شورای عالی آب در دولت سیزدهم، ۱۴ مصوبه در زمینه‌های مختلف آب وضع گردیده^۹ و در دومین جلسه آن برای اولین بار، بر اهمیت حکمرانی آب تأکید شده و تعیین

۱. باقری، علی، «آسیب‌شناسی حوزه قانون‌گذاری ایران از منظر سازوکارهای تأثیرگذار بر منابع آب (۱)»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛ دفتر مطالعات زیربنایی، دوره ۲۷، شماره ۶، ۱۳۹۸، ص ۲.

۲. اکبری، محمدرضا، احمد رضوانفر، سید محمود حسینی، امیر علم‌پیگی و عبدالمجید لیاقت، «بررسی کنشگری شورای عالی آب در حکمرانی منابع آب ایران؛ تحلیلی مبتنی بر مصوبات (۱۳۸۹-۱۳۹۷)»، فصلنامه سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۵، شماره ۴، ۱۳۹۸، ص ۱۱.

۳. در این جلسه مقرر شد شورا حداقل هر سه ماه یک بار جلسه دایر نماید.

۴. سی و دومین مصوبه شورای عالی آب، ۱۳۹۶/۱۰/۱۸.

۵. قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی، ۱۳۷۹، ماده ۱۰.

۶. پرتال خانه آب ایران، مأموریت شورای عالی آب.

۷. بیست و هفتمین مصوبه شورای عالی آب، ۱۳۹۵/۰۸/۲۲.

۸. اسلامی، روح‌الله و احمد رحیمی، «سیاست‌گذاری و بحران آب در ایران»، فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان، دوره ۷، شماره ۲۷، ۱۳۹۸، ص ۴۲۲.

۹. پایگاه اطلاع رسانی ریاست‌جمهوری، «۱۴ مصوبه در جلسه شورای عالی آب»، شناسه خبر ۱۳۲۲۶۶، ۴ آبان ۱۴۰۰.

دقیق نیازها و اولویت‌بندی آنها، سیاست‌گذاری صحیح بر مبنای داده‌ها و اطلاعات جمع‌آوری شده، اجرای سیاست‌های تعیین شده و نظارت بر حسن اجرای آنها لازمه این حکمرانی دانسته شده است. از این‌رو طرح «اصلاح و ارتقای نظام حکمرانی آب» و «اصلاح الگوی کشت» به تصویب اعضای آن رسیده است.^۱

- وزارت نیرو: در ایران اولین وزارت آب و برق توسط نظام‌نامه مؤسسه برق تهران مصوب ۱۳۱۵ و قانون اجازه تأسیس بنگاه آبیاری مصوب ۱۳۲۲ تشکیل گردید. دلیل تأسیس وزارت نیرو و جایگزینی آن به جای وزارت آب و برق در سال ۱۳۵۳، استفاده حداکثری از منابع انرژی و آب و تهیه و تأمین انرژی و آب برای انواع مصارف عمومی شهروندان است.^۲ این وزارت «با سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، سازمان‌دهی، هدایت، نظارت و تدوین ضوابط و مقررات و لوایح مرتبط بسترهای لازم را برای انجام مطالعات، حفاظت، بهره‌برداری و تخصیص بهینه منابع، اجرای طرح‌های توسعه‌ای و تولید انرژی برق‌آبی، ارائه خدمات مشاوره‌ای، فنی و اجرایی در سطح ملی و فراملی - با تأکید بر کشورهای منطقه - فراهم» می‌نماید. مأموریت آبی وزارت، مدیریت پایدار منابع آب و حفاظت از حقوق مرتبط با آب در سطح کشورهای همسایه و منطقه است که با مدیریت پایدار کمی و کیفی منابع و مصارف آب، نسبت به عرضه آب مطمئن، کافی و قابل مصرف (متناسب با ظرفیت‌های ملی) اقدام نموده و نقش خود را در ارتقای بهداشت، رفاه اجتماعی و توسعه پایدار^۳ به گونه‌ای ایفا می‌نماید که ایران در رعایت حقوق کلیه ذی‌نفعان و دسترسی عادلانه همگان به آب سالم و کافی متناسب با ظرفیت‌های ملی، سرآمد کشورهای منطقه باشد.^۴ وزارت نیرو در راستای انجام وظایف حاکمیتی خود به عنوان متولی و مسئول تأمین نیازهای آبی مصارف مختلف کشور به‌ویژه نیازهای شرب و بهداشت، حسب ضرورت و متناسب با ظرفیت‌های آبی و نیاز مناطق مختلف کشور، پس از سیر مراحل و هماهنگی مراجع ذی‌ربط، نسبت به تأمین آب مورد نیاز مردم اقدام می‌کند. وزیر نیرو به عنوان بالاترین مقام وزارت، مسئول تبیین سیاست‌ها و تصمیم‌گیری‌ها براساس اسناد بالادستی است. این وزارت به عنوان تصمیم‌گیرنده، مجری و ناظر بازیگر اصلی و محوری آب در ایران است و دیگران باتوجه به اصول مصوب این سازمان اقدامات لازم را انجام می‌دهند.

- معاونت امور آب و آبفای وزارت نیرو: این معاونت به نیابت از وزارت نیرو عهده‌دار اعمال حاکمیت ملی بر منابع آب است که وظایف تخصصی و فنی مربوطه را از طریق دو شرکت مادر تخصصی مدیریت منابع آب و مهندسی آب و فاضلاب ایران انجام می‌دهد.

شرکت مدیریت منابع آب ایران به استناد ماده ۴ قانون برنامه سوم توسعه شکل گرفته است. شرکت مذکور واحد اجرایی معاونت آب و آبفای وزارت نیرو است^۵ که دارای شخصیت حقوقی و مستقل است و به شکل سهامی (خاص) اداره می‌شود.^۶ این شرکت مسئول مدیریت منابع آب در سطوح حوضه آبریز^۷ و سطوح استانی^۸ است. موضوع فعالیت این شرکت و زیرمجموعه‌های آن شناخت، مطالعه، تحقیق، توسعه، حفاظت، نظارت و بهره‌برداری بهینه از منابع آب، تأسیسات

۱. همان، «رئسی در جلسه شورای عالی آب»، شناسه خبر ۱۴۰۰۷۸، ۱۹ مهر ۱۴۰۱.

۲. پرتال وزارت نیرو، تاریخچه.

۳. همان.

۴. همان، چشم‌انداز.

۵. شرکت و زیرمجموعه‌های آن از نظر سیاست‌ها، برنامه‌ها و فعالیت‌های توسعه و بهره‌برداری تابع ضوابط و مقررات وزارت نیرو است (اساسنامه شرکت مدیریت منابع آب ایران، مصوب ۱۳۸۲، ماده ۳۱).

۶. همان، ماده ۴.

۷. از طریق معاونت و مدیریت‌های مربوطه که در بدنه شرکت لحاظ گردیده است.

۸. از طریق شرکت‌های آب منطقه‌ای هر استان.

و سازه‌های آبی و استحصال انرژی برق‌آبی و تأسیسات مربوط است. این نهاد دارای وظایف و صلاحیت‌های زیر است:

۱. اجرای قانون توزیع عادلانه آب و سایر قوانین، مقررات و مصوبات مربوط به آب.
 ۲. بررسی و تدوین پیشنهادهای لازم در زمینه راهبردها، سیاست‌ها، برنامه‌های بلندمدت و میان‌مدت بخش آب و ارائه آنها به وزارت نیرو.
 ۳. تهیه، تولید و تحلیل اطلاعات پایه‌ای مورد نیاز برای شناخت و رفتارسنجی کمی و کیفی منابع آب.
 ۴. راهبری و انجام نظارت در شناخت، مطالعه و اجرای طرح‌های تأمین و انتقال آب، شبکه‌های آبیاری و زه‌کشی؛ پایداری و ایمنی سدها، مهندسی رودخانه‌ها و سواحل.
 ۵. کنترل سیلاب و تغذیه مصنوعی و تولید انرژی برق‌آبی است.^۱
- شرکت مهندسی آب و فاضلاب ایران^۲ نیز از دیگر واحدهای اجرایی معاونت آب و آبفای وزارت نیرو بوده که به استناد ماده ۴ قانون برنامه سوم توسعه تشکیل شده است. هدف از ایجاد آن سامان‌دهی فعالیت‌های تصدی وزارت نیرو در امور آب و فاضلاب است. اهم وظایف و صلاحیت‌های این شرکت عبارت است از:
۱. انجام هرگونه فعالیت در راستای آب‌رسانی برای مصارف خانگی، عمومی، صنعتی، تجاری و جمع‌آوری، انتقال، تصفیه و دفع بهداشتی فاضلاب.
 ۲. مدیریت و نظارت بر ایجاد، بهره‌برداری از تأسیسات مرتبط با امور آب و فاضلاب.
 ۳. تهیه و تدوین پیشنهادهای لازم در زمینه سیاست‌گذاری و راهبری و توسعه صنعت آب و فاضلاب و ارائه آن به وزارت نیرو.
 ۴. مطالعه، برنامه‌ریزی، تهیه طرح، مدیریت، نظارت و هماهنگی در اجرای طرح‌های آب و فاضلاب مطابق ضوابط وزارت نیرو.
 ۵. تهیه و تدوین استانداردها، دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌های عملیاتی مربوط به امور آب و فاضلاب.
 ۶. جلب مشارکت‌های بخش خصوصی و حمایت از آنها.^۳

اما در افغانستان، پس از سال ۱۳۸۰ به هدف تصویب قوانین مؤثر و مناسب، ایجاد نهادها و سازمان‌هایی کارا و توانا در همسویی با رویکرد حکمرانی خوب آب، مدیریت همه‌جانبه منابع آب به روش حوضه دریایی، و مشارکت از طریق پلت فرم‌های چند کنشگر^۴ جهت واگذاری قدرت تصمیم‌گیری از دولت مرکزی به سکوها زیرحوضه و نیز مصرف‌کنندگان آب مطرح شد.^۵ در اینجا مطابق به قانون آب ۱۳۹۸ کنشگران عمومی عرصه آب معرفی می‌شود.

– شورای عالی آب، اراضی و محیط زیست: این شورا برای اولین بار در قانون آب ۱۳۸۸^۶ مطرح شد و در قانون ۱۳۹۸ نیز مورد تأیید قرار گرفت. شورا «عالی‌ترین مرجع رهبری، سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری در بخش آب و تنظیم منابع آب»^۷ است. اعضای این شورا به‌وسیله رئیس‌جمهور تعیین و تحت ریاست وی با ترکیبی از وزرا و رؤسا تشکیل جلسه

۱. همان، ماده ۷.

۲. این شرکت نیز مادر تخصصی بوده و دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی است (اساسنامه شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور، مصوب ۱۳۸۱، ماده ۴).

۳. همان، ماده ۷.

۴. Participation via multi-stakeholder platforms (MSPs).

۵. قانون ۱۳۸۸، بند ۱ ماده ۱۲.

۶. ماده ۹.

۷. ۱۳۹۸، بند ۱، ماده ۹.

می‌دهد.^۱ در شورا وزارت‌ها و ریاست‌های مورد نظر که از نهادهای همکار و ذی‌ربط آب با وزارت آب و انرژی است عضو و صاحب نظرند. جلسات عادی این شورا هر ۱۵ روز دایر می‌گردد.^۲ شورا بنا به حکم ماده ۱۰ قانون ۱۳۹۸ دارای صلاحیت‌های زیر است:

۱. تأیید سیاست و راهبردها به منظور تنظیم و توسعه منابع آب، استفاده مؤثر و نظارت از اجرای آنها.
 ۲. تأیید طرح سیاست و مدیریت آب‌های فرامرزی.
 ۳. تأیید طرح دیپلماسی مذاکرات آب‌های فرامرزی.
 ۴. تأیید طرح تنظیم، تخصیص، عرضه، توزیع و بهره‌برداری از منابع آب جهت استفاده‌های مختلف به اساس معقولیت اقتصادی و ساحوی.
 ۵. اتخاذ تصمیم در مورد طرح تنظیم و انتقال آب بین حوضه‌های دریایی.
 ۶. اتخاذ تصمیم در مورد آب‌های فرامرزی.
- علاوه بر قانون فوق، طرز العمل شورای عالی آب نیز وظایف و صلاحیت‌هایی برای شورا تعریف نموده است.^۳ متن مواد فوق نشان می‌دهد که شورای عالی آب یکی از بازیگران مهم در عرصه آب افغانستان است. مسائل مهم آب زیر نظر این نهاد بوده و اجرای آن نیازمند تأیید و تصمیم این اداره است.
- **وزارت آب و انرژی:** اولین اداره آب افغانستان، ریاست سروی آب و خاک است که در قانون تشکیلات اساسی ۱۳۴۴ مطرح می‌شود. اساس فعالیت این ریاست سروی هایدرو لژیکی دریاهای سراسر کشور و طراحی آب‌های سطحی و زیرزمینی است. در این سال وزارت زراعت نیز به وزارت زراعت و آبیاری تغییر نام می‌دهد،^۴ هر چند موضوع فعالیت‌های آبی این وزارت صرفاً آب‌های زراعتی است. به تدریج و با گسترش فعالیت‌های بخش آب، در اوایل دهه ۱۳۵۰ ریاست عمومی آبیاری و منابع آب از ادغام ادارات آب تشکیل می‌گردد. با تغییر رژیم پادشاهی به جمهوری، در اواخر سال ۱۳۵۳ ریاست عمومی برشنا (روشنایی) با ریاست عمومی آبیاری و منابع آب ادغام می‌شود و در نتیجه وزارت آب و برق شکل می‌گیرد که بخش‌های فرعی آبیاری و انرژی آبی را اداره می‌نماید. تا اواخر دهه ۱۳۵۰ وزارت آب و برق تحت همین نام فعالیت می‌نماید و پس از آن دچار تغییر نام می‌شود. در سال ۱۳۶۳ وزارت آبیاری به وزارت آبیاری و منابع آب تغییر نام می‌دهد.^۵ این وزارت مسئولیت شبکه‌های هایدرو لژیکی و توسعه منابع آب و تأسیسات بزرگ آبیاری را به عهده دارد.^۶ با ایجاد حکومت مؤقت در افغانستان، در اواخر سال ۱۳۸۰ مسئولیت حفاظت از محیط زیست نیز به عهده وزارت آبیاری و منابع آب گذاشته می‌شود که در نتیجه وزارت مذکور به آبیاری، منابع آب و محیط زیست تغییر نام می‌دهد. در اواخر سال ۱۳۸۳ بخش محیط زیست از این وزارت جدا و مجدداً مدیریت بخش برق شامل این وزارت می‌شود و در نهایت وزارت آب و برق دوباره شکل می‌گیرد.^۷ در بهمن ۱۳۹۸ رئیس جمهور وقت با صدور فرمان تقنینی تصمیم به انحلال این وزارت و در عوض ایجاد دو اداره ملی مستقل تنظیم امور آب و برق می‌گیرد. وی در حصة ایجاد تشکیلات ساختاری این دو

۱. همان، بند ۹، طرز العمل شورای آب، اراضی، توسعه‌ی شهری و محیط زیست، مصوب ۱۴۰۰، ماده ۵.

۲. همان، ماده ۶.

۳. همان، ماده ۴.

۴. فرمان تقنینی ۱۴۹۹/۵۵۷۶، ۱۳۴۴/۱۲/۰۴.

۵. فرمان هیئت رئیسه شورای انقلابی جمهوری دموکراتیک افغانستان، ۱۳۶۳/۰۵/۱۸.

۶. در مورد تاریخ ایجاد و تغییر عناوینی که اداره آب افغانستان داشته، در بعضی از دوره‌ها احکام تقنینی مشخصی وجود ندارد.

۷. چارچوب پالیسی استراتژیک برای سکتور آب، وزارت آبیاری، منابع آب و محیط زیست، دولت انتقالی اسلامی افغانستان، ص ۶.

اداره کوشش می‌نماید، اما موفق به انحلال آن نمی‌شود. با روی کار آمدن دوباره طالبان وزارت آب و انرژی با توجه به قانون آب ۱۳۹۸ به‌عنوان نهاد رهبری‌کننده و مسئول توسعه و اداره منابع آب به فعالیت خود ادامه می‌دهد.

- **اداره تنظیم امور آب:** این اداره نهاد اجرایی امور آب در وزارت آب و انرژی است. وظایف و صلاحیت‌های این اداره طبق ماده ۱۱ قانون تنظیم امور آب عبارت‌اند از:

۱. طرح و ترتیب سیاست، راهبرد و اسناد تقنینی مرتبط به آب.
۲. تحلیل ظرفیت آب موجود و قابل دسترس و مدیریت ساحات آبیگر.
۳. طرح و ترتیب برنامه تخصیص و بهره‌برداری مناسب از منابع آب و پیشنهاد آن به شورای عالی آب، اراضی و محیط‌زیست.
۴. طرح و ترتیب برنامه احیا، انکشاف، بهره‌برداری، مصونیت، حفظ و مراقبت از تأسیسات آبی و سایر ساختمان‌های مرتبط به منابع آب، اجرا و نظارت از آنها.
۵. توسعه شبکه هایدرولولژیکی و هایدروجیولوژیکی برای جمع‌آوری و تحلیل ارقام و معلومات...
۶. ایجاد بانک معلوماتی ملی منابع آب برای طرح و ترتیب برنامه توسعه و تنظیم منابع آب با توجه به اثرات ناگوار تغییرات اقلیمی از جمله کاهش اثرات سیلاب و خشک‌سالی و شریک ساختن آن با شهروندان...
۷. فراهم‌سازی زمینه سرمایه‌گذاری بخش خصوصی برای توسعه منابع آب باتوجه به معقولیت اقتصادی و ساحوی آن.
۸. تأسیس شوراهای مشورتی حوضه دریایی.^۱
۹. تأسیس شوراهای مشورتی حوضه فرعی دریایی.^۲
۱۰. اقدام برای رسمی‌سازی سیستم میراب.^۳
۱۱. ایجاد و انکشاف سیستم‌های جدید آبیاری باتوجه به معقولیت اقتصادی.^۴

طبق موارد مذکور اداره تنظیم امور آب از کنشگران مهم در عرصه مدیریت و وضعیت آب در افغانستان است. هر چند سیاست‌های آن زیر نظر و نیازمند تأیید وزارت آب و انرژی و شورای عالی آب است، اما صلاحیت‌ها و وظایف وی گسترده بوده و شامل مباحث تقنینی، اجرایی، نظارتی، توزیعی و تنظیمی می‌شود.

- **ریاست‌های عمومی حوضه‌های دریایی:**^۵ در سال‌های اولیه نظام جمهوری اسلامی هیچ مطالعه جامعی درمورد شیوه مدیریت آب و حکمرانی در سطح حوضه وجود نداشت. مقامات افغانستان همراه با کارشناسان جامعه بین‌المللی، حکمرانی آب این کشور را لوحی سفید در نظر گرفتند و با تمام ابهامات موجود تلاش نمودند مدیریت همه‌جانبه منابع آب را به روش حوضه دریایی با الگوبرداری از چارچوب دستورالعمل آب اتحادیه اروپا^۶ اجرا نمایند. چنان‌که تا به امروز مدیریت منابع آب به همین روش انجام می‌شود. ادارات حوضه دریایی که یکی از مقاصد عمده بخش تشکیلاتی سیاست اداره منابع آب افغانستان محسوب می‌شوند، به وسیله وزارت آب و انرژی در پنج حوضه دریایی به نام‌های آمو، شمال،

۱. ماده ۱۲.

۲. ماده ۱۳.

۳. ماده ۱۵.

۴. ماده ۱۶.

۵. حوضه دریایی ساحات آبیگری است که آب آن به شکل طبیعی در یک مجرای مشترک سرازیر می‌شود. قانون ۱۳۹۸، بند ۱۳ ماده ۳.

۶. “Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council”, establishing a framework for Community action in the field of water policy, 23 October 2000.

کابل، هریرود و هلمند ایجاد شده است. ادارات مذکور نقش مشورتی و اجرایی برای شوراهای حوضه دریایی دارند. از این رو به شوراهای در مورد تخصیص آب، مقدار جریان قابل دسترس، حفاظت محیط زیست و انرژی بالقوه مشوره فنی و در امور برنامه ریزی، ساختن بودجه، ایجاد قوانین و یا تغییرات و تعدیلات در قوانین آب، انسجام فعالیت ها و تهیه سیاست های مورد استفاده در حوضه های دریایی مربوطه مشوره کلی فراهم می نمایند. زیرا شوراهای حوضه دریایی نهادهای تصمیم گیرنده و ادارات حوضه دریایی نهاد اجرا کننده اند.^۱ به تاسی از همین مسئله، بند ۱ ماده ۱۲ قانون ۱۳۸۸ به تشکیل ادارات حوضه دریایی برای برنامه ریزی همه جانبه منابع آب و اشتراک استفاده کنندگان و سایر نهادهای اجتماعی- فرهنگی در روند تصمیم گیری جهت تنظیم و توسعه منابع آب، حفاظت محیط زیست، سهمیه بندی و توزیع عادلانه حقابه و سایر امور آب حکم و بند ۲ ماده و قانون فوق وظایف و صلاحیت های ادارات مذکور را تعیین می نماید. گفتنی است که با تصویب قانون ۱۳۹۸، ادارات مذکور به ریاست تغییر عنوان داده است. چنان که در بند ۳ ماده ۱۱ قانون اخیر آمده است:

اداره تنظیم امور آب به منظور تنظیم بهتر امور حوضه های دریایی، ریاست های عمومی را در سطح پنج حوضه دریایی، ریاست های فرعی در سطح استان ها و واحدهای اداری را در سطح شهرستان ها و آبریزها ایجاد می نماید. قابل ذکر است که صلاحیت ها و وظایف این ریاست ها به تنظیم مقررات جدید واگذار گردیده است. اما با تسلیم دهی حکومت به طالبان هنوز مقرره ای در این مورد نشر نشده، لذا همچنان طرز العمل ایجاد و فعالیت های ادارات حوزه های دریایی ۱۳۹۰ اجرا می گردد.

۲.۲. کنشگران غیردولتی

یکی از شاخصه های برجسته حکمرانی آب، مشارکت کنشگران غیردولتی (جوامع محلی) در مدیریت منابع آب است. موافقان این نوع مدیریت معتقدند که مدیریت جوامع محلی اثرگذارتر نسبت به مدیریت متمرکز دولتی است. اما مخالفان بر این باورند که این نوع مدیریت به منافع ملی آسیب می رساند.^۲ در این بحث کنشگران غیردولتی آب ایران و افغانستان مورد بررسی قرار می گیرند.

- **تشکل های آب بران:** تشکل آب بران که یکی از الگوهای تشکیل و توسعه بازار آب و مجرای انتقال مدیریت آب از بخش دولتی به مصرف کنندگان است،^۳ گروهی از کشاورزان بین یک کانال فرعی هستند که با مجموعه ای از قواعد برای مدیریت توزیع آب در مناطق خود، سازمان تعاونی ایجاد می کنند. در تعریفی دقیق تر تعاونی آب بران گروهی از کشاورزان هستند که همه آنها از یک منبع مشترک آب استفاده و در جهت تأمین، توزیع و انتقال آن با یکدیگر مشارکت می کنند، ضمن اینکه مسئولیت نگهداری از سیستم های توزیع و انتقال آب را نیز برعهده دارند.^۴ شبکه های آبیاری نکوآباد و آبشار اصفهان کهن ترین تشکل آب بران ایران است. نظام جدید تشکل آب بران پس از تشکیل شرکت های بهره برداری از شبکه های

۱. پالیسی اداره منابع آب، جمهوری اسلامی افغانستان، ۱۳۸۵، ص ۱۲.

۲. هاشمی، سیدمختار، «حکمرانی محلی آب در ایران: پیامدها و توصیه های سیاستی»، *نشریه آب و توسعه پایدار*، دوره ۹، شماره ۱، ۱۴۰۱، ص ۱۳۵.

۳. تاهباز صالحی، نیلوفر، محمدرضا نظری و مجید کویاهی، «بررسی عملکرد مدیریت مشارکتی آبیاری در ایران؛ مطالعه موردی تعاونی آب بران تاجن»، *مجله اقتصاد و توسعه کشاورزی*، دوره ۲۴، شماره ۲، ۱۳۸۹، ص ۲۰۵.

۴. توتونچی، مریم و احمدرضا عمانی، «تشکل های آب بران، ساختاری کهن با رویکردی نوین»، *سومین همایش ملی مدیریت شبکه های آبیاری و زهکشی*، دانشگاه شهید چمران اهواز، ۱۳۸۹، ص ۳.

آبیاری در سال ۱۳۷۰ برای جلب مشارکت مصرف‌کنندگان در بهره‌برداری و نگهداری شبکه‌های آبیاری در دستور کار قرار گرفته و در برنامه دوم توسعه،^۱ دولت مؤظف شد به منظور تحقق محوریت بخش‌های آب و کشاورزی و بهره‌برداری بهینه از منابع طبیعی تجدیدشونده، تدابیر لازم را با تأکید بر حمایت از تشکیل تعاونی‌های کشاورزی اتخاذ و اجرا نماید. در ادامه طبق تبصره ۱۰۷ قانون سوم توسعه به دولت اجازه داده شد که در جهت اجرای سیاست‌های صرفه‌جویی و هدایت مصرف‌کنندگان آب کشاورزی به بهره‌برداری بهینه، به ایجاد تشکلهای بهره‌برداری آب بپردازد. در ماده ۱۷ قانون برنامه چهارم توسعه نیز تأکید به بهبود مدیریت آب شد.

- **شوراهای مشورتی حوضه دریایی:** افغانستان دارای پنج حوضه دریایی است که هریک از این حوضه‌ها دارای حوضه‌های فرعی^۲ اند. از آنجاکه یکی از اهداف مدیریت آب به روش حوضه، مشارکت مصرف‌کنندگان در مدیریت آب است؛ لذا سیاست‌نامه اداره منابع آب به ایجاد شوراهای منتخب حوضه دریایی از بین انجمن استفاده‌کنندگان آب و شرکا اشاره نمود. شوراهای حوضه دریایی نهاد تصمیم‌گیرنده در مدیریت همه‌جانبه منابع آب در حوضه خود محسوب می‌شوند. اعضای این شوراها نمایندگان استفاده‌کنندگان آب، ادارات ذی‌ربط دولتی و محلی و سایر افراد ذی‌ربط در حوضه‌های دریایی^۳ اند. این شوراها برای اولین بار در افغانستان به هدف مشارکت، تأمین روابط دوستانه برای همکاری و حمایت، تبادلۀ معلومات و مشورت‌های لازم در موضوعات مربوطه و زمینه اجرای قوانین، مقرره‌ها و دستورالعمل‌های موجود میان ارگان‌های دولتی و استفاده‌کنندگان آب در قانون ۱۳۸۸^۴ مطرح و با تصویب قانون ۱۳۹۸ به شوراهای مشورتی حوضه‌های دریایی تبدیل شد. طبق بند ۱ ماده ۱۲ قانون ۱۳۹۸ «وزارت آب و انرژی، شوراهای مشورتی حوضه‌های دریایی که متشکل از نمایندگان استفاده‌کنندگان آب، ادارات دولتی ذی‌ربط و سایر جوانب ذی‌دخل در حوضه‌های مربوط می‌باشند را تأسیس می‌نماید». بند ۲ ماده فوق وظایف و صلاحیت‌های شوراهای مذکور را این‌گونه برمی‌شمارد:

۱. ارائه مشوره به منظور تدوین راهبرد تنظیم منابع آب در حوضه دریایی مربوط مطابق قوانین و سیاست ملی آب و باتوجه به مشخصات و نیازمندی‌های حوضه دریایی و نظارت از رعایت احکام این قانون و مقرره‌های مربوط.
 ۲. ارائه مشوره و موافقه در تعیین تخصیص آب که از طرف ادارات حوضه دریایی با در نظر داشت سیاست ملی آب تهیه می‌گردد.
 ۳. ارائه مشوره در حل منازعات ناشی از تخصیص و استفاده از آب در حوضه دریایی مربوط.
 ۴. نظارت از تأمین حقایقه‌ها در حوضه دریایی مربوط و مراقبت از اجرای وظایف شوراهای مشورتی حوضه‌های فرعی در حوضه دریایی مربوط.
 ۵. تأیید، رد یا تعدیل تصامیم شوراهای مشورتی حوضه‌های فرعی دریایی و عرضه‌کنندگان خدمات آب... .
- گفتنی است که علاوه بر شوراهای مشورتی حوضه دریایی، شوراهای مشورتی حوضه فرعی دریایی نیز توسط وزارت آب و انرژی تشکیل می‌گردد. این شوراها طبق بند ۲ ماده ۱۳ قانون ۱۳۹۸ دارای وظایف و صلاحیت‌های ذیل است:
۱. ارائه مشوره به منظور تنظیم منابع آب در حوضه مربوطه با توجه به مشخصات و نیازمندی‌های حوضه فرعی دریایی و نظارت از رعایت احکام و مقررات قانون.

۱. تبصره ۷۷، بند ۴.

۲. حوضه فرعی دریایی، شاخه‌ای از حوضه دریایی است. قانون ۱۳۹۸، بند ۱۴، ماده ۳.

۳. طرز العمل ایجاد، ثبت، تقویت و طرز فعالیت انجمن استفاده‌کنندگان آب، ۱۳۹۰، ماده ۸.

۴. ماده ۱۳ و با توجه به حکم پالیسی اداره منابع آب افغانستان.

۲. ارائه مشوره و موافقه درمورد برنامه تخصیص آب که از طرف ادارات حوضه فرعی دریایی باتوجه به سیاست ملی آب تهیه می گردد.

۳. نظارت از تأمین حقا به و مراقبت از اجرای وظایف شورای حوضه های فرعی در حوضه دریایی مربوط.

۴. ارائه مشوره جهت حل منازعات ناشی از تخصیص و استفاده از آب در حوضه فرعی دریایی مربوط.

با دقت در وظایف و صلاحیت های شوراهای مذکور می توان دید وظایف و صلاحیت های هر دو شورا یکسان بوده و صرف گستره آن متفاوت است. هر شورا در ساحة خود فعالیت های مربوطه را انجام می دهد. گفتنی است که شوراهای مشورتی حوضه دریایی می توانند برخی از وظایف و صلاحیت های خود را به شوراهای مشورتی حوضه فرعی دریایی تفویض نمایند.^۱

- **انجمن استفاده کنندگان آب:** «اجتماع داوطلبانه اشخاص حقیقی و حکمی است که به منظور تأمین اهداف اجتماعی و اقتصادی استفاده از آب»^۲ و «تأمین حق قانونی استفاده کنندگان آب و همکاری با اداره تنظیم امور آب» ایجاد می گردد.^۳

سابقه انجمن های آب به کمیته کشاورزان می رسد که در قانون آب ۱۳۶۰ مطرح و با گذر زمان نقش آن برجسته شد. چنان که در قانون ۱۳۸۸ از دو نوع انجمن (استفاده کنندگان و آبیاری)^۴ نام برده می شود. طبق این قانون تشکیل انجمن های استفاده کنندگان آب از وظایف وزارت آب و انرژی^۵ و تشکیل انجمن های آبیاری (به منظور سهم گیری در تصامیم مربوط به برنامه ریزی و استفاده از منابع آب و حفظ و مراقبت از شبکه های آبیاری در حوضه های دریایی) از وظایف وزارت کشاورزی است.^۶ تشکیل انجمن های استفاده کننده آب جزء اهداف کوتاه مدت راهبرد بخش آب (استراتژی سکتور آب ۱۳۸۶) بوده که نحوه ایجاد آن بر اساس سیستم سنتی میراب از سوی مصرف کنندگان آب مطرح و هدف از ایجاد آن سهم گیری در تمامی عرصه های برنامه ریزی و مدیریت منابع آب در ساحاتشان از طریق پیشنهاد به نهادهای اداره حوضه دریایی دانسته شده است.^۷ انجمن های آب با ثبت شخصیت حقوقی خویش دارای حقوق و وجایی می گردند که به وسیله آن می توانند در نقش خواهان یا خوانده در دعوا حضور یابند. همچنین از طریق حق اجرت امور خدماتی مربوط به آب، اعانه های داوطلبانه نقدی و قرضه صاحب دارایی شوند و برای رفع نیازمندی هایشان زمین، تأسیسات و تجهیزات به دست آورند. انجمن ها می توانند به ساختاری کوچکتر به نام گروه های استفاده کننده آب تقسیم شوند. همچنین می توانند با یکدیگر یکجا شده، اتحادیه انجمن استفاده کنندگان آب را تشکیل دهند. انجمن ها وظایف و صلاحیت های ذیل را دارند:

۱. جلوگیری از ضایعات آب.

۲. حفاظت از منابع آب.

۳. جلوگیری از استفاده غیرقانونی آب.

۴. رفع هر نوع موانع غیرقانونی در مسیر آب.

۱. ۱۳۹۸، بند ۳ ماده ۱۲.

۲. همان، بند ۲۰ ماده ۳.

۳. همان، ماده ۱۴.

۴. ماده ۱۲.

۵. بند ۱ ماده ۱۸.

۶. بند ۱۲ ماده ۱۰.

۷. بند ۵ ماده ۱۱.

۸. استراتژی سکتور آب، ص ۳۳.

۵. جلوگیری از هر نوع فعالیت غیرقانونی که باعث کاهش کمیت و کیفیت آب در منبع می‌گردد.
۶. تنظیم جریان مسیر آب با پاک‌کاری مجرا، کاهش خطر صدمه به زمین در هنگام سیلاب‌ها، تغییر مسیر آب به مسیر قبلی آن که بنابر عوامل طبیعی تغییر کرده است.
۷. تنظیم و نظارت از توزیع و استفاده عادلانه آب باتوجه به استحقاق استفاده‌کننده مربوطه.
۸. مطالبه رهاسازی آب از افرادی که آن را ذخیره و بر استفاده از آن محدودیت یا ممنوعیت وضع نموده‌اند.
۹. عرضه خدمات مدیریتی، آموزشی و سایر خدمات حمایتی به نهادهای عرضه‌کننده خدمات آب و جوامع روستایی.
۱۰. ارائه خدمات مدیریت حوضه‌های آبگیر در تفاهم با ادارات ذی‌ربط دولتی.
۱۱. انجام امور حفظ، مراقبت و بهره‌برداری از تأسیسات آب تحت کنترل و مدیریت آن.
۱۲. ثبت و کنترل کمیت و کیفیت جریان دخولی و خروجی آب.
۱۳. انجام سایر وظایف...

از فواید ایجاد انجمن این است که استفاده‌کنندگان آب از این طریق می‌توانند حقایق قانونی در ساحات مربوطه، مالکیت و کنترل تأسیسات آبی به شمول ساحات تغذیه و حق نمایندگی در شورای حوضه فرعی دریایی را به دست آورند.^۱

۳. شیوه‌ها

همگام با مطرح شدن بحث تغییر رهبری و مدیریت جامعه از «حکومت به حکمرانی» مسئله روش‌های حکمرانی نیز پررنگ شده است. فرایندهایی که در رابطه میان دولت، بازار و جامعه مدنی رخ می‌دهند و شکل می‌پذیرند، شیوه حکمرانی نامیده می‌شود که از نظر نوع و نقش کنشگران دخیل، ماهیت و منطق تعامل‌ها و نیز ترکیب آنها با یکدیگر متفاوت‌اند. امروزه حکمرانی به شیوه‌های معمول (ایدئال) و ترکیبی (فراحکمرانی) انجام می‌شود. در این بخش پس از تعریف انواع شیوه‌ها سبک مدیریت آب ایران و افغانستان نظر به سیاست، طرز حکومت و خطمشی آنها با توجه به انواع دو شیوه فوق بررسی و تعیین می‌گردد.

۳.۱. شیوه‌های معمول

تحقیقات زیادی درمورد طراحی رویکردها و ارائه تعریف‌های مشترک از شیوه‌های حکمرانی انجام شده است که در این میان شیوه‌های حکمرانی ایدئال با اصطلاحات: سلسله‌مراتب اداری، شبکه و بازار بیشتر مورد بحث قرار گرفته‌اند. تفاوت این سبک‌ها در درجه رسمی بودن نهادها و نقش کنشگران دولتی در مقابل کنشگران غیردولتی است. در سلسله‌مراتب اداری، فرایندهای تنظیمی مبتنی بر نهادهای رسمی و ایفای نقش کنشگران دولتی است. در مقابل، شبکه عمدتاً با نهادهای غیررسمی مدیریت می‌شود و در این فرایند کنشگران دولتی و غیردولتی هر دو مشارکت دارند و قدرت به مرکزیت کنشگران بستگی دارد. در این شیوه کنشگری که در مرکز قرار گرفته، نفوذ بالقوه‌ای بر دیگر کنشگران دارد و می‌تواند جریان اطلاعات را کنترل نماید. به‌تازگی، بازار مبتنی بر ترکیبی از نهادهای رسمی و غیررسمی است که کنشگران غیردولتی در فرایند مدیریت نقش دارند، هرچند تعامل مستقیمی میان کنشگران وجود ندارد.

^۱. طرز‌العمل ایجاد، ثبت، تقویت و طرز فعالیت انجمن استفاده‌کنندگان آب. مواد ۱-۸.

در این سه شیوه، حکمرانی شبکه‌ای انعطاف‌پذیری بیشتری نسبت به حکمرانی سلسله‌مراتبی دارد که این مسئله باعث اهمیت آن در مقابل شیوه سلسله‌مراتبی شده است. شبکه‌های غیررسمی از نظر عضویت، نقش، قدرت و ارتباط کنشگران بسیار منعطف‌اند. هرچند نقاط ضعفی از قبیل بسته بودن آن به روی بیرونی‌ها و عدم مشخص بودن مسئول شکست‌های مدیریت و حکمرانی نیز دارند،^۱ در حالت ایدئال شیوه بازار منعطف‌ترین است. زیرا در حکمرانی به سبک بازار دولت ارائه‌کننده خدمات محسوب می‌شود. کنترل از طریق قیمت‌گذاری اعمال می‌شود و آب به‌عنوان یک کالا به شمار می‌آید. در این میان کنشگران به تعامل و رقابت می‌پردازند و این مسئله به هدف ایجاد مزیت، سازنده است.^۲

در سیستم نوین ایران باتوجه به اینکه کنشگران آب به‌جز یک مورد (تشکل‌های آب‌بران) همه دولتی و نهادهای اکثراً رسمی است، روش مدیریت منابع آب سلسله‌مراتبی است. این درحالی است که باتوجه به فرایند طرح و پیش‌نویس مصوبه‌ها، آیین‌نامه‌ها، اسناد راهبردی و دستورالعمل‌های مربوط به آب «در واقع سیاست‌گذاری منابع آب در دایره بسته‌ای از متخصصین وزارت نیرو و شرکت‌های نزدیک به آن انجام می‌شود که بدون تأثیرپذیری از تغییر دولت‌ها و بی‌توجه به آرمان‌ها و اهداف مترقی برخی اسناد بالادستی منابع آب، به رویه خود ادامه می‌دهند و علاقه‌ای به حضور سایر متخصصان ندارند. پیش‌نویس مصوبات و آیین‌نامه‌های اجرایی مرتبط با اسناد سیاستی مربوط به منابع آب، تحت تأثیر نظرات این گروه تهیه می‌گردد و بازتاب علایق و نگرش آنان است». گفته می‌شود تمرکز قدرت تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری آب در این وزارت چنان بالاست که باوجود مسئولیت سازمان محیط زیست در قبال حفاظت از اکوسیستم‌های آبی و کمیت منابع آب به‌خصوص تالاب‌ها، دریاچه‌ها و رودخانه‌ها، در مرحله عمل فعالیت وی در حفاظت از کیفیت منابع آب و جلوگیری از آلودگی است و در راهبرد حفاظت کمی از منابع آب جایگاه حاشیه‌ای دارد و اختیارات تصمیم‌گیری در دستان وزارت نیرو قرار دارد.^۳

۳.۲. شیوه‌های ترکیبی

شیوه‌ای مرکب از طبقه‌بندی معمول یا قدیمی که ترکیب سبک‌ها، اجرا و استفاده از آن کار ساده‌ای نیست. زیرا تناقض‌ها و ناسازگاری‌ها به رویکردهای ناکارآمد و بی‌تأثیر منجر می‌شود. دستورالعمل آب اتحادیه اروپا نمونه‌ای از شیوه ترکیبی است. در این دستورالعمل عناصری از حکمرانی بازار و شبکه موجود است. چنانچه حضور ذی‌نفعان در طراحی برنامه‌های مدیریت حوضه رودخانه تجویز می‌شود، اما حقوق شرکت‌کنندگان یا قوانین رویه‌ای مشخص نیست و اغلب، مشارکت برای تبعیت از تجویزهای قانونی مطرح می‌شود. درحالی که در فرایندهای مشارکتی، توافق بر سر قوانین مسئله مهمی است که اگر تصمیم‌ها از بالا به پایین، بر توافقی‌های جمعی غالب گردد، اعتماد از بین می‌رود. در ترکیب شیوه سلسله‌مراتبی و شبکه نیز بحث پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری مطرح می‌شود. زیرا کسانی که به سیاست‌ها شکل می‌دهند، مسئول حوزه انتخابی نیستند. در ترکیب شیوه بازار و سلسله‌مراتبی نیز بحث تمایل بازار به تمرکززدایی و تمایل کنترل سلسله‌مراتبی به تمرکز پیش می‌آید. در این صورت تا چه حد می‌توان شیوه مبتنی بر بازار و کنترل دولتی را ترکیب کرد؟ باین حال باید گفت: اگرچه طراحی شیوه ترکیبی کار ساده‌ای نیست، اما می‌تواند رویکردی برتر از شیوه‌های معمول باشد. آنچه در

^۱ پال وستل، پیشین، ص ۳۹.

^۲ همان، ص ۱۰۶.

^۳ وحید، مجید و محسن رنجبر، «آسیب‌شناسی بُعد سیاسی حکمرانی آب در ایران (۱۳۹۲-۱۳۶۸)»، فصلنامه سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۴، شماره ۴، ۱۳۹۷، ص ۲۱۶.

نظام‌های حکمرانی ترکیبی مهم است طراحی هدفمند این شکل از شیوه حکمرانی است. اینکه چشم‌انداز از ایجاد و اجرای شیوه مذکور چیست؟^۱

در افغانستان آنچه از بررسی سیاست‌ها، راهبردها و قوانین مربوطه حاکم در نظام جمهوری اسلامی به دست می‌آید این است که: «برنامه‌ریزی، انکشاف و اداره منابع آب به اساس مرزهای حوضه دریایی به اندازه مناسب غیرمتمرکز» است و «فعالیت‌های انکشافی بخش آب در تمام سطوح با سهم‌گیری و مشوره که منتج به تأمین تعهد شرکا و فعالیت‌های پذیرفته شده در سطح اجتماع خواهد شد» انجام می‌شود. به دولت توصیه می‌گردد تا بر «کنترل تقاضای آب، به حیث بخشی از اولویت‌های عمده خود در آینده تمرکز نماید؛ به بیانی دیگر بر انکشاف سیاست‌ها، مقررات و قوانین مناسب از طریق ایجاد و انکشاف نهادهای فعال و مستقل استفاده‌کنندگان آب و ارتقا و حمایت بخش خصوصی خودکفا، که هر دوی آنها نقش عمده در عرضه خدمات و اداره منابع آب خواهند داشت» متمرکز باشد. در همین راستا تأکید دیگری را که سیاست‌نامه اداره آب می‌نماید سهیم نمودن تمام جوانب ذی‌نفع و استفاده‌کنندگان آب در تنظیم ترتیب آینده منابع آب و مؤسسات مربوط به آن است تا از این طریق اساس مالکیت آنها را که به نوبه خود سهمشان را در توسعه زیربنای آب، مراقبت و به کار انداختن آنها به حداکظمی می‌رساند، فراهم نماید. به همین دلیل ایجاد و توسعه نهادهای مؤثر و خودکفا را برای استفاده‌کنندگان آب در سطح حوضه‌های دریایی، حوضه‌های فرعی دریایی و آبریزه‌ها در دهات و شهرها مطرح می‌کند و پایداری و مؤثریت نهادهای استفاده‌کنندگان آب را وابسته به ظرفیت‌شان در مراقبت و به کار انداختن زیربنای منابع آب به صورت مؤثر و با داشتن حداکثر استقلال در اداره نهادهای مربوطه به اساس رعایت سیاست‌ها، قوانین و مقررات مناسب که به وسیله دولت طرح و اجرا می‌شود، می‌داند. موضوعاتی که مشترکین آب می‌توانند در آن سهیم باشند، شامل سیستم‌های آبیاری، شبکه‌های آب‌رسانی، بهداشت محیط شهری و روستایی، انتقال آب و فاضلاب و تصفیه فاضلاب است.^۲

در سند راهبرد توسعه ملی بخش آب نیز سعی شده است بخش آب از یک ساختار متمرکز به یک ساختار نهادی غیرمتمرکز انتقال یابد و با شیوه غیرمرکزی‌سازی، حوزه صلاحیت حوضه‌های دریایی مطرح گردد. همچنین در سطح استفاده‌کنندگان در بخش کشاورزی، انجمن مصرف‌کنندگان آب و در آب‌رسانی شهری، شرکت عامه آب‌رسانی و کانالیزاسیون شهری معرفی شده است.^۳ در قانون ۱۳۸۸ نیز اداره همه جانبه منابع آب و اشتراک استفاده‌کنندگان و سایر نهادهای اجتماعی - فرهنگی در روند تصمیم‌گیری جهت تنظیم و توسعه منابع آب، حفاظت محیط‌زیست، سهمیه‌بندی و توزیع عادلانه حقابه و سایر امور آب به روش حوضه دریایی مطرح شد.^۴ اما در قانون ۱۳۹۸ مدیریت همه‌جانبه منابع آب به روش حوضه دریایی، بدون ذکر اشتراک استفاده‌کنندگان در این فرایند، مطرح و تأیید شد^۵ و نقش استفاده‌کنندگان آب در تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی منابع آب کم‌رنگ گردید.

باتوجه به احکام و قواعد فوق و الگوی مدیریتی آب جمهوری اسلامی افغانستان (دستورالعمل آب اتحادیه اروپا)، می‌توان گفت: شیوه حکمرانی آب در این نظام ترکیبی از سبک شبکه و بازار است. در این ترکیب در بحث کنشگران از روش شبکه (دولتی و غیردولتی) و در بحث نهادها (رسمی و غیررسمی) از روش بازار استفاده می‌شود. در حال حاضر با تسلط

۱. پال وستل، پیشین، ص ۱۰۷.

۲. پالیسی اداره منابع آب، ۱۳۸۵، صص ۲ و ۶.

۳. استراتژیی سکتور آب، ص ۱.

۴. بند ۱ ماده ۱۲.

۵. ۱۳۹۸، ماده ۶.

طالبان در افغانستان سعی در مدیریت آب به همین روش است و تاکنون شاهد ایجاد تفاوت و تغییر در سیاست، طرز حکومت و خط‌مشی مدیریت آب نبوده‌ایم.

نتیجه‌گیری

آنچه از متن سیاست‌های ابلاغی، قوانین موجود و نحوه مدیریت آب در ایران به دست می‌آید، در مدیریت آب نهادهای رسمی و کنشگران دولتی حضور یک‌جانبه داشته و تاکنون اقدامی عملی و درخور، جهت مشارکت مردم در راستای تطبیق اصولی از حکمرانی خوب آب نشده است. اهم سیاست‌های آبی که در ایران به آن توجه شده، ایجاد نظام جامع مدیریتی، توجه به ارزش اقتصادی، امنیتی و سیاسی و افزایش استحصال آب است. هرچند تصمیم‌هایی پیرامون تغییراتی در ساختارهای مدیریت اخذ گردیده، گام مهمی در راستای اجرای ساختارهای مورد نیاز حکمرانی خوب آب برداشته نشده است. در چهل مصوبه شورای عالی آب که یکی از تصمیم‌گیرندگان اصلی مباحث مربوط به آب است، هیچ طرح و تصمیمی درمورد مشارکت مردم و نحوه آن در مدیریت آب ارائه نشده، اگر چه دولت سیزدهم مسائلی را در باب حکمرانی آب مطرح نموده، برای اجرای آن هنوز اقدامی صورت نگرفته است. مشارکت مردم در مدیریت آب از اصول مهمی است که به اجرای اصول دیگر حکمرانی خوب منجر می‌شود. مشارکت باعث ترویج نظارت و ارزیابی مدیریت دولت و مانع اجرای سیاست‌های اشتباه مدیریتی می‌شود. آنچنان که پاسخ‌گویی شفافیت، حاکمیت قانون و اثربخشی مدیریتی را در پی دارد.

اما در افغانستان، چندین دهه جنگ و ناامنی که تخریب و نابسامانی در تمام امور را به دنبال داشته، باعث شده است اهم فعالیت‌های اداره منابع آب در دوره جمهوری اسلامی، مهار آب‌های سطحی، کنترل کیفیت و کمیت و رفع نیازمندی‌های اجتماعی، محیطی و اقتصادی آب باشد. هرچند در این دوره با الگوبرداری از دستورالعمل آب اتحادیه اروپا مدیریت همه‌جانبه منابع آب و غیرمتمرکزسازی آن به روش حوضه دریایی به هدف تأمین حکمرانی خوب آب مطرح و قانونی شد و در راستای بحث مشارکت مردم، شوراهای مشورتی حوضه دریایی و انجمن‌های آبیاری ایجاد گردید. از این رو و باتوجه به امکانات موجود سعی در نقش دادن به نهادهای غیررسمی در کنار نهادهای رسمی و کنشگران غیردولتی در کنار کنشگران دولتی جهت مدیریت آب شده است. لذا نتیجه این است که نظام حکمرانی آب کشور ایران متمرکز بوده و تاکنون در جهت اجرای اصول حکمرانی خوب آب گام عملی و لازم برداشته نشده، اما در افغانستان به همکاری جامعه جهانی و سازمان‌های بین‌المللی آب، اقدامات مهمی برای غیرمتمرکزسازی مدیریت آب و حرکت به سمت اجرای اصول حکمرانی خوب آب صورت پذیرفته و با تسلیم‌دهی حکومت به طالبان به سرانجام رسیدن این اقدامات به دوره‌ای نامعلوم سپرده شده است.

منابع

کتاب

۱. پال وستل، کلودیا، **حکمرانی آب در مواجهه با تغییر جهانی**، ترجمه مهدی قربانی، تهران: دانشگاه تهران، ۱۳۹۷.
۲. تاماس، ونسنت، مجیب احمد عزیز و احسان‌الله غفوری، **حق آب و روند حل معضل مربوط به آن در افغانستان: مورد مطالعاتی حوزه فرعی سرپل**، ترجمه عبدالرحیم احمد پروانی، واحد تحقیقات و ارزیابی افغانستان، ۱۳۹۲.
۳. نوری اسفندیاری، انوش، **ساختار متناسب مدیریت منابع آب**، تهران: اندیشکده تدبیر آب ایران، چاپ اول، ۱۴۰۰.

مقاله

۴. اسلامی، روح‌الله و احمد رحیمی، «سیاست‌گذاری و بحران آب در ایران»، *فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان*، دوره ۷، شماره ۲۷، ۱۳۹۸، صص ۴۳۵-۴۱۰. Doi: 10.32598/JMSP.7.3.5
۵. اکبری، محمدرضا، احمد رضوانفر، سید محمود حسینی، امیر علم‌پیگی و عبدالمجید لیاقت، «بررسی کنشگری شورای عالی آب در حکمرانی منابع آب ایران؛ تحلیلی مبتنی بر مصوبات (۱۳۸۹-۱۳۹۷)»، *فصلنامه سیاست‌گذاری عمومی*، دوره ۵، شماره ۴، ۱۳۹۸، صص ۳۱-۹. Doi: 10.22059/jppolicy.2020.75192
۶. باقری، علی، «آسیب‌شناسی حوزه قانون‌گذاری ایران از منظر سازوکارهای تأثیرگذار بر منابع آب (۱)»، *مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛ دفتر مطالعات زیربنایی*، دوره ۲۷، شماره ۶، ۱۳۹۸، صص ۳۴-۱.
۷. بیات، پرویز، محمود صبوچی، احمدعلی کیخا، محمود احمدپور و عزت‌الله کرمی، «مفهوم نهاد آب و نگاهی به تجربه اصلاحات نهاد آب در سایر کشورها»، *فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان*، دوره ۳، شماره ۱۱، ۱۳۹۴، صص ۱۳۸-۱۱۵.
۸. تاهباز صالحی، نیلوفر، محمدرضا نظری و مجید کویاهی، «بررسی عملکرد مدیریت مشارکتی آبیاری در ایران؛ مطالعه موردی تعاونی آب بران تاجن»، *مجله اقتصاد و توسعه کشاورزی*، دوره ۲۴، شماره ۲، ۱۳۸۹، صص ۲۱۶-۲۰۵. doi.org/10.22067/jead2.v1389i2.3937
۹. توتونچی، مریم و احمدرضا عمانی، «تشکل‌های آب‌بران، ساختاری کهن با رویکردی نوین»، *سومین همایش ملی مدیریت شبکه‌های آبیاری و زهکشی*، دانشگاه شهید چمران اهواز، ۱۳۸۹، صص ۱۰-۱.
۱۰. جمالی، صادق و محسن عبداللهی، «موانع حقوقی حکمرانی آب در ایران؛ با نگاهی بر قانون توزیع عادلانه آب»، *تحقیقات منابع آب ایران*، دوره ۱۷، شماره ۳، ۱۴۰۰، صص ۴۸-۳۸. http://Doi.org/20.1001.1.17352347.1400.17.3.2.7
۱۱. مشهدی احمد، محمود، «معنا و مفهوم نهاد در اقتصاد نهادگرا؛ نگاهی به اختلافات موجود بین نهادگرایی قدیم و جدید و نقش نهادها در مناسبات اقتصادی»، *فصلنامه پژوهشنامه اقتصادی*، دوره ۱۳، شماره ۴۸، ۱۳۹۲، صص ۷۷-۴۹.
۱۲. نیک‌روش، مجتبی، «توسعه نهادی مدیریت منابع آب در ایران»، *سومین کنفرانس مدیریت منابع آب ایران*، دانشگاه تبریز، ۱۳۸۷.
۱۳. هاشمی، سیدمختار، «حکمرانی محلی آب در ایران: پیامدها و توصیه‌های سیاستی»، *نشریه آب و توسعه پایدار*، دوره ۹، شماره ۱، ۱۴۰۱، صص ۱۴۴-۱۳۵.
۱۴. وحید، مجید و محسن رنجبر، «آسیب‌شناسی بُعد سیاسی حکمرانی آب در ایران (۱۳۹۲-۱۳۶۸)»، *فصلنامه سیاست‌گذاری عمومی*، دوره ۴، شماره ۴، ۱۳۹۷، صص ۲۲۳-۲۰۳. Doi: 10.22059/ppolicy.2019.70453

پایان‌نامه

۱۵. جمالی، صادق، «اصول حقوقی حاکم بر حکمرانی آب و خلاءهای آن در نظام حقوقی ایران»، *پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید بهشتی*، ۱۳۹۶.

قوانین و اسناد

۱۶. اساسنامه شرکت مادر تخصصی مدیریت آب و فاضلاب ایران، مصوبه هیئت وزیران، ۱۳۸۱.
۱۷. اساسنامه شرکت مادر تخصصی مدیریت منابع آب ایران، مصوبه هیئت وزیران، ۱۳۸۱.
۱۸. اساسنامه تصدی آب‌رسانی و کانالیزاسیون، مصوب فرمان شماره ۱۲۲۴ ریاست‌جمهوری افغانستان، ۱۳۵۳/۱۲/۰۱.
۱۹. استراتژی سکتور آب، جمهوری اسلامی افغانستان، ۱۳۸۶.
۲۰. پالیسی اداره منابع آب، جمهوری اسلامی افغانستان، ۱۳۸۵.
۲۱. چارچوب پلان استراتژیک سکتور آب، وزارت آبیاری، منابع آب و محیط زیست، دولت انتقالی اسلامی افغانستان، ۱۳۸۲.
۲۲. راهبردهای توسعه بلندمدت منابع آب کشور، هیئت وزیران، ۱۳۸۲.

۲۳. سیاست‌نامه آب: تغییرات سیاستی و ساختاری نهاد مدیریت آب کشور، مدرسه حکمرانی شهید بهشتی، ۱۳۹۹.
۲۴. سیاست‌های کلی نظام در بخش منابع آب، ۱۳۷۹.
۲۵. طرز‌العمل ایجاد، ثبت، تقویت و طرز فعالیت انجمن استفاده‌کنندگان آب، جمهوری اسلامی افغانستان، ۱۳۹۰.
۲۶. طرز‌العمل شورای عالی آب، اراضی، توسعه شهری و محیط زیست، جمهوری اسلامی افغانستان، ۱۴۰۰.
۲۷. فرمان ۱۲۲۴ ریاست‌جمهوری افغانستان، ۱۳۵۳/۱۲/۰۱.
۲۸. فرمان ۲۶۴۷ ریاست‌جمهوری اسلامی افغانستان، ۱۳۹۹/۰۹/۳۰.
۲۹. فرمان تقنینی ۱۴۹۹/۵۵۷۶ دولت پادشاهی افغانستان، ۱۳۴۴/۱۲/۰۴.
۳۰. فرمان هیئت رئیسه شورای انقلابی جمهوری دموکراتیک افغانستان، ۱۳۶۳/۰۵/۱۸.
۳۱. قانون آب، جمهوری اسلامی افغانستان، ۱۳۸۸.
۳۲. قانون آب، جمهوری دموکراتیک افغانستان، ۱۳۶۰.
۳۳. قانون استفاده از منابع آب، جمهوری افغانستان، ۱۳۷۰.
۳۴. قانون برنامه چهارم توسعه، جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۳.
۳۵. قانون برنامه دوم توسعه، جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۷۳.
۳۶. قانون برنامه سوم توسعه، جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۷۹.
۳۷. قانون تبدیل ادارات کل امور آب استان‌ها به شرکت‌های آب منطقه‌ای استان و تبدیل شرکت‌های آب منطقه‌ای که بیش از یک استان را دربرمی‌گیرد به شرکت آب منطقه‌ای استان ذی‌ربط، ۱۳۸۳.
۳۸. قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی، جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۷۹.
۳۹. قانون تشکیلات اساسی، دولت پادشاهی افغانستان، ۱۳۴۴.
۴۰. قانون تنظیم امور آب، جمهوری اسلامی افغانستان، ۱۳۹۸.
۴۱. قانون مدنی افغانستان، ۱۳۵۵.
۴۲. قانون مدنی ایران، ۱۳۰۷.
۴۳. مصوبات شورای عالی آب، ۱۳۸۱-۱۳۹۸.
۴۴. مصوبات شورای عالی آمایش سرزمین از سال ۱۳۹۶ تا انتهای ۱۳۹۹، هیئت وزیران، ۱۴۰۰.

References

Books

1. Bekkers, Victor, Geske Dijkstra and Menno Fenger, *Governance and the Democratic Deficit: Assessing the Democratic Legitimacy of Governance Practices*, Aldershot: Ashgate, 2007.
2. Jacobson, Maria, Fiona Meyer, Ingvild Oia, Paavani Reddy and Hakan Tropp. *User's Guide on Assessing Water Governance*, United Nations Development Programme, 2013.
3. Nouri Esfandiari, Anoosh, *An Appropriate Structure for Water Resources Management*, Tehran: Iranian Water Policy Think Tank, First Edition, 2021. (In Persian)
4. Pahl-Wostl, Claudia, *Water Governance in the Face of Global Change*, Translated By: Mehdi Ghorbani, Tehran: University of Tehran, 2018. (In Persian)
5. Rogers, Peter and Alan W. Hall. *Effective Water Governance*, No. 7, Stockholm: Global Water Partnership, 2003.
6. Thomas, Vincent, Mojib Ahmad Aziz and Ehsanollah Ghafouri, *The Right to Water and the Process of Resolving Its Challenges in Afghanistan: A Case Study of the Sar-e-Pul Sub-District*, Translated By: Abdol Rahim Ahmad Parwani, Afghanistan Research and Evaluation Unit (AREU), 2013. (In Persian/Afghanistan)

Articles

7. Akbari, Mohammad Reza, Ahmad Rezvanfar, Sayyed Mahmoud Hosseini, Amir Alambeigi and Abdolmajid Liaghat, "Analysing Intervention of the Supreme Council for Water in Water Resources Governance of Iran: An Analysis based on Enactments of Supreme Council for Water (2010-2019)", *Public Policy Quarterly*, Volume 5, Issue 4, 2019, PP 9-31. (In Persian) Doi: 10.22059/jppolicy.2020.75192
8. Bagheri, Ali, "Legislative Challenges in Iran Regarding Mechanisms Affecting Water Resources (1)", *Islamic Consultative Assembly Research Center; Infrastructure Studies Office*, Volume 27, Issue 6, 2019, PP 1-34. (In Persian)
9. Bayat, Parviz, Mahmoud Sabouhi, Ahmad Ali Keykha, Mahmoud Ahmadpour and Ezatollah Karami, "The Concept of Water Institutions and a Review of Institutional Water Reforms in Other Countries", *Quarterly Journal of Macro and Strategic Policies*, Volume 3, Issue 11, 2015, PP 115-138. (In Persian)
10. Eslami, Rouhollah and Ahmad Rahimi, "Policymaking and Water Crisis in Iran", *Quarterly Journal of Macro and Strategic Policies*, Volume 7, Issue 27, 2019, PP 410-435. (In Persian) Doi: 10.32598/JMSP.7.3.5
11. Evrim Maden, Tuğba, "The Situation and Management of Water Resources in Iran", *Middle East Analysis*, Volume 3, Issue 33, 2011, PP 75-81. (In Turkish)
12. Hashemi, Sayyed Mokhtar, "Local Governance of Water in Iran: Implications and Policy Recommendations", *Water and Sustainable Development Journal*, Volume 9, Issue 1, 2022, PP 135-144. (In Persian)
13. Jamali, Sadegh and Mohsen Abdollahi, "Legal Barriers to Water Governance in Iran; With an Overview of the Law of Equitable Distribution of Water", *Journal of Iran-Water Resources Research*, Volume 17, Issue 3, 2021, PP 38-48. (In Persian) <http://Doi.org/20.1001.1.17352347.1400.17.3.2.7>
14. Maria Saleth, Rathinasamy and Ariel Dinar, "Institutional Changes in Global Water Sector: Trends, Patterns, and Implications", *Water Policy*, Volume 2, Issue 3, 2000, PP 175-199. Doi:10.1016/S1366-7017(00)00007-6/
15. Mashhadi Ahmad, Mahmoud, "The Meaning and Concept of Institutions in Institutionalism A Look at Differences between Old and New Institutionalism and the Role of Institutions in Economic Activities", *Economic Research Quarterly*, Volume 13, Issue 48, 2013, PP 49-77. (In Persian)
16. Nik-Ravesh, Mojtaba, "Institutional Development of Water Resources Management in Iran", *Third Iranian Water Resources Management Conference*, University of Tabriz, 2008. (In Persian)
17. Tahbaz Salehi, Niloofar, Mohammadreza Nazari and Majid Koupahi, "Investigating on the Performance of Participatory Irrigation Management in Iran: Case Study- Tajan Water User Association", *Agricultural Economics and Development Journal*, Volume 24, Issue 2, 2010, PP 205-216. (In Persian) https://jead.um.ac.ir/article_26475.html
18. Toutounchi, Maryam and Ahmad Reza Omani, "Water User Associations: An Ancient Structure with a Modern Approach", *Third National Conference on Irrigation and Drainage Network Management*, Shahid Chamran University of Ahvaz, 2010, PP 1-10. (In Persian)
19. Vahid, Majid and Mohsen Ranjbar, "Political dimension of water governance in iran (1989-2013), A Critical Study", *Public Policy Quarterly*, Volume 4, Issue 4, 2018, PP 203-223. (In Persian) Doi: 10.22059/ppolicy.2019.70453

Thesis

20. Jamali, Sadegh, "Legal Principles Governing Water Governance and Its Gaps in Iran's Legal System", Master's Thesis, *Shahid Beheshti University*, 2017. (In Persian)

Laws and Documents

21. Bylaw of the Water Supply and Sewerage Enterprise, enacted under Presidential Decree No. 1224, Government of Afghanistan, 1974 (In Afghanistan).
22. Civil Code of Afghanistan, 1976. (In Persian – Afghanistan)
23. Civil Code of Iran, 1928. (In Persian)
24. Constitutional Law, Kingdom of Afghanistan, 1965. (In Persian – Afghanistan)
25. Decree of the Presidium of the Revolutionary Council of the Democratic Republic of Afghanistan, 1984/08/09. (In Persian – Afghanistan)
26. European Union. “Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council establishing a framework for Community action in the field of water policy” (Water Framework Directive), 23 October 2000. Available at: <https://www.legislation.gov.uk/eudr/2000/60/body>
27. Fourth Development Plan Law, Islamic Republic of Iran, 2004. (In Persian)
28. General Policies of System in the Water Resources Sector, 2001. (In Persian)
29. Law on Establishment of the Ministry of Agriculture Jihad, Islamic Republic of Iran, 2000. (In Persian)
30. Law on the Use of Water Resources, Republic of Afghanistan, 1991. (In Persian – Afghanistan)
31. Law on transforming provincial water affairs departments into provincial regional water companies and transforming regional water companies covering more than one province into the regional water company of the relevant province, 2004. (In Persian)
32. Legislative Decree No. 5576/1499 of the Kingdom of Afghanistan, 1966/02/23. (In Persian – Afghanistan)
33. Long-Term National Water Resources Development Strategies, Council of Ministers, 2003. (In Persian)
34. Presidential Decree No. 1224 of Afghanistan, 1975/02/20. (In Persian – Afghanistan)
35. Presidential Decree No. 2647 of the Islamic Republic of Afghanistan, 2020/12/20. (In Persian – Afghanistan)
36. Regulation of the Supreme Council of Water, Land, Urban Development and Environment, Islamic Republic of Afghanistan, 2021. (In Persian – Afghanistan)
37. Regulation on Establishment, Registration, Strengthening and Operation of Water Users Associations, Islamic Republic of Afghanistan, 2011. (In Persian – Afghanistan)
38. Resolutions of the National Land Use Planning Council, 2017–2020, Council of Ministers, 2021. (In Persian)
39. Resolutions of the Supreme Water Council, 2002–2019. (In Persian)
40. Second Development Plan Law, Islamic Republic of Iran, 1994. (In Persian)
41. Statute of the Iran Water and Wastewater Holding Company, Council of Ministers, 2002. (In Persian)
42. Statute of the Iran Water Resources Management Company, Council of Ministers, 2002. (In Persian)
43. Strategic Framework for the Water Sector, Ministry of Irrigation, Water Resources and Environment, Transitional Islamic State of Afghanistan, 2003. (In Persian – Afghanistan)
44. Third Development Plan Law, Islamic Republic of Iran, 2000. (In Persian)
45. Water Affairs Regulation Law, Islamic Republic of Afghanistan, 2019. (In Persian – Afghanistan)
46. Water Law, Democratic Republic of Afghanistan, 1981. (In Persian – Afghanistan)
47. Water Law, Islamic Republic of Afghanistan, 2009. (In Persian – Afghanistan)
48. Water Policy Paper: Policy and Structural Changes in the National Water Governance System, Shahid Beheshti School of Governance, 2020. (In Persian)
49. Water Resources Authority Policy, Islamic Republic of Afghanistan, 2006. (In Persian – Afghanistan)
50. Water Sector Strategy, Islamic Republic of Afghanistan, 2007. (In Persian – Afghanistan)

*This page is intentionally
left blank.*