

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه اصلاح ماده (۱۷) قانون تشکیل شرکتهای آب و فاضلاب - مصوب ۱۳۶۹»

مقدمه

لایحه «اصلاح ماده (۱۷) قانون تشکیل شرکتهای آب و فاضلاب - مصوب ۱۳۶۹» در تاریخ ۱۳۸۷/۱۲/۵ به مجلس شورای اسلامی ارائه شده است. در مقدمه توجیهی لایحه با استناد به بند «الف» ماده (۷) قانون برنامه چهارم توسعه و سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی بیان شده است که شرکت‌های مادر تخصصی می‌باید صرفاً وظایف تصدیگری را برعهده داشته باشند و لذا مدیر عامل شرکت مادر تخصصی مهندسی آب و فاضلاب کشور نباید معاون وزیر نیرو باشد، زیرا این امر باعث خلط وظایف حاکمیتی و تصدیگری می‌شود و براین اساس، پیشنهاد اصلاح ماده مذکور ارائه شده است.

۱. ارزیابی لایحه

با مقایسه ماده (۱۷) موجود قانون تشکیل شرکتهای آب و فاضلاب مصوب ۱۳۶۹ و متن ماده (۱۷) اصلاحی مذکور در لایحه پیشنهادی، تغییرات زیر مشاهده می‌گردد:

الف) مدیر عامل شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور، دیگر معاون وزیر نیرو نخواهد بود.

ب) به جای تعبیر «امور ستادی» در ماده (۱۷) موجود، عبارت «وظیفه راهبری»، در ماده (۱۷) اصلاحی، استفاده شده است.

۱-۱. درباره عنوان لایحه

با توجه به اینکه شرکتهای آب و فاضلاب شهری و روستایی به ترتیب براساس قانون تشکیل شرکتهای آب و فاضلاب شهری مصوب ۱۳۶۹ و قانون تشکیل شرکتهای آب و فاضلاب روستایی مصوب ۱۳۷۴ اداره می‌شوند، با این وصف همان‌طور که از متن لایحه بر می‌آید، این لایحه علاوه بر اصلاح قانون تشکیل شرکتهای آب و فاضلاب شهری مصوب ۱۳۶۹، قانون تشکیل شرکتهای آب و فاضلاب روستایی مصوب ۱۳۷۴ را نیز اصلاح می‌نماید، که این امر باید در عنوان لایحه مدنظر قرار داده شود و برای مثال عنوان آن به لایحه «اصلاح ماده (۱۷) قانون تشکیل شرکتهای آب و فاضلاب شهری مصوب ۱۳۶۹ و اصلاح قانون تشکیل شرکتهای آب و فاضلاب روستایی مصوب ۱۳۷۴» تغییر پیدا کند.

۱-۲. ارتباط مبانی قانونی مورد استناد با مفاد لایحه پیشنهادی

الف) ارتباط لایحه با بند «الف» ماده (۷) قانون برنامه چهارم توسعه
طبق بند «الف» ماده (۷) قانون برنامه چهارم توسعه، «امور مربوط به سیاست‌گذاری و اعمال وظایف حاکمیت دولت تا پایان سال دوم برنامه از شرکتهای دولتی منفک و به وزارتخانه‌ها و مؤسسات ذی‌ربط محول می‌گردد». با دقت در مفاد ماده (۱۷) مذکور در لایحه پیشنهادی، ظاهراً تنها تغییر مرتبط با موضوع بند «الف» ماده (۷) قانون برنامه چهارم توسعه، «حذف انجام امور ستادی» شرکتهای موضوع قانون تشکیل شرکتهای آب و فاضلاب، از حوزه وظایف شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور است که به‌جای آن در

لایحه پیشنهادی، عبارت «وظیفه راهبری» درج شده است. اما آیا «وظایف ستادی» لزوماً یا به‌طور کلی از امور حاکمیتی است؟ اساساً معیار و ملاک حاکمیتی بودن «وظایف ستادی» چیست؟ شایان ذکر است در ماده (۱۳۵) قانون برنامه چهارم توسعه که ناظر بر تعریف و تعیین مصادیق امور حاکمیتی و تصدی است، به‌طور صریح امور ستادی از مصادیق امور حاکمیتی تلقی شده است. وانگهی حتی اگر وظایف ستادی به اعتبار جنبه حاکمیتی آن (به‌زعم تهیه‌کنندگان لایحه) از مصادیق وظایف حاکمیتی مذکور در بند «الف» ماده (۷) قانون برنامه چهارم توسعه تلقی شود، طبق قانون یاد شده، این‌گونه وظایف پس از تفکیک از شرکت‌های دولتی، باید به وزارتخانه یا مؤسسه دولتی ذی‌ربط محول شود. درحالی‌که در ماده (۱۷) پیشنهادی هیچ‌گونه حکمی در این خصوص (احاله وظایف ستادی به وزارتخانه ذی‌ربط) پیش‌بینی نشده است.

ب) ارتباط لایحه با سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی

همان‌گونه که قبلاً اشاره شد، لایحه پیشنهادی در واقع متضمن نوعی اصلاح ساختاری در شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور (مذکور در ماده (۱۷) قانون تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب) است. اما چه ارتباطی میان تغییرات یاد شده و احکام مذکور در سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی وجود دارد؟ موضوع اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، درباره نظام اقتصادی جمهوری اسلامی است و سیاست‌های کلی اصل مزبور نیز ناظر بر اهدافی مانند کاستن از بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی از طریق فعالیت‌ها و نگاه‌های دولتی است. به‌راستی در لایحه پیشنهادی کدامیک از مصادیق و احکام مزبور در سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم وجود دارد؟ با توجه به ماهیت دولتی شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور از یک‌سو و موضوع سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم و مفاد لایحه پیشنهادی از سوی دیگر، ارتباط خاصی میان این دو ملاحظه نمی‌شود.

۲. نتیجه‌گیری

وزارت نیرو براساس ماده (۳) قانون تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب مصوب ۱۳۶۹، آن شرکت‌ها را با ماهیت حقوقی و تابع قانون تجارت تأسیس کرده و بنا به ماده (۱۷) همان قانون، شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور را «به‌منظور انجام امور ستادی و پشتیبانی، فنی، تحقیقاتی، تدارکی و آموزشی شرکت‌های موضوع این قانون» ایجاد کرده است. به‌منظور سامان‌دهی و استفاده مطلوب از امکانات و افزایش بازدهی و بهره‌وری و اداره مطلوب و نیز فراهم کردن زمینه واگذاری شرکت‌ها به بخش غیردولتی و همچنین تمایز بین وظایف تصدی و حاکمیتی، این لایحه به مجلس شورای اسلامی ارائه شده است. عدم تطابق موارد مورد شمول لایحه با عنوان آن و عدم ارتباط روشن مصادیق قانونی مورد استناد با مفاد لایحه از اشکالات وارده به این لایحه می‌باشد. با وجود این هدف اصلی لایحه مبنی بر جدا کردن حوزه وظایف تصدی از حاکمیت مورد تأیید (و مصوب کمیسیون انرژی پیشنهاد اصلاحی مرکز مورد تصویب کمیسیون قرار گرفت) است و با توجه به اینکه شرکت‌های امور آب استانی (شرکت‌های آب منطقه‌ای سابق) زیر نظر شرکت مادر تخصصی مدیریت منابع آب ایران به فعالیت‌های خود ادامه می‌دهند و همچنین ارتباط آنها با وزارت نیرو از طریق معاون وزیر نیرو در امور آب انجام می‌شود، می‌توان روندی مشابه را برای شرکت‌های آب و فاضلاب نیز در نظر گرفت.