



التجربة الأسترالية بالمفاوضات الداخلية ونشوء إتفاق جماعي حول حقوق المياه واستخداماتها وحصصها – دروس لتطوير استراتيجية بعيدة المدى للعراق

البروفيسورة جينيفر مكاي، كلية التجارة
مديرة مركز خطط وقوانين المياه المقارنة

Jennifer. McKay@unisa.edu.au

<http://business.unisa.edu.au/commerce/waterpolicylaw>

جامعة جنوب أستراليا

عضو في مجلس إدارة الموارد الطبيعية بولاية جنوب أستراليا

البروفيسورة جينيفر مكاي، كلية التجارة
مديرة مركز خطط وقوانين المياه المقارنة
Jennifer. McKay@unisa.edu.au

<http://business.unisa.edu.au/commerce/waterpolicylaw>

جامعة جنوب أستراليا
عضو في مجلس إدارة الموارد الطبيعية بولاية جنوب أستراليا

موجز

تضمنت الخطط العامة والقوانين الاسترالية لإدارة المياه في الإثنتي عشرة سنة الأخيرة مفاهيم إقليمية باستخدام وحدات الطبيعيات الحياتية ومشاركة المجتمع في تصعيب تخصيص المياه واستخدامها وشروط ترخيصها. نتج هذا التغيير من توجه الولايات لداخلها بسبب الجفاف وازدهار الطحالب وانزعاج المجتمع وتدقيق الموارد المائية الاسترالية الذي اظهر ان انظمة مياه سطحية وجوفية عديدة كانت مفرطة التخصيص (تدقيق 2000). إن 168 من مجموع 538 وحدة لإدارة المياه الجوفية باستراليا تقترب من الإفراط في التخصيص، و161 فيها إفراط في الاستخدام، وينطبق ذلك على المياه السطحية ايضا.

يعرّف هذا العرض بسلسلة من اربعة نماذج تاريخية لإدارة المياه في الاتحاد الفدرالي الاسترالي. يمتد اول نموذجين لفترة طويلة (160 سنة) كمقدمة للنموذجين الاخيرين منذ 1950 وما تلاها. تدرج النموذجان الاولان من استخدام مجاني للمياه وايضا توفير الحكومة للبنية التحتية الى تنظيمات ومزيد من الرسميات في قوانين الولايات وخطتها العامة. اعترف النموذجان الاخيران بتأثير استخدام المياه على البيئة ومنذ عقد التسعينات صار هناك ازدياد ملحوظ في تكامل الخطط العامة والقوانين مع مستوى الولايات. سوف تذكر بايجاز منظمات ومؤسسات وخطط عامة وقوانين رئيسية بالولايات وكيفية تفاعلها مع توقعات المجتمع وكذلك وسائل تحقيق الإصلاح. سوف يبين العرض ايضا امثلة عن وسائل نشوء الاتفاقات الجماعية في هيئات اقليمية مختلفة لتخصيص المياه وكيف حققت عمليات تخطيط المياه في كل ولاية إتفاقا جماعيا لإعادة التخصيص في انظمة ذات تاريخ مفرط التخصيص.

0.1 العلاقات بين الحكومة الفدرالية والولايات حول السلطة القانونية على المياه

في استراليا امثلة طويلة الامتداد لاتفاقيات بين الولايات للمشاركة بالمياه ومنها مفضية حوض نهري موري ودارلنج واتفاقية سلسلة الحدود (انظر شكل 1). لكن الفترة بعد 1994 تنسم بتغيير حقيقي في التوجه وحتى ان لدى هذه الهيئات الآن سلطة اكبر لتحقيق استخدام للمياه مستدام بيئيا. تشكل الاتحاد الفدرالي الاسترالي في 1901، فاشترطت الفقرة 100 من الدستور الفدرالي على إبقاء السلطة على المياه مع الولايات. نظرت المستعمرات السابقة للمياه كعقبة رئيسية امام الاتحاد الفدرالي ولذلك ثبتت بندا مانعا في الدستور الجديد.

أدرجت الفقرة 51 سلطات الكيان الجديد وكانت هذه رحيبة في تغطيتها 39 مجالا بما فيها المقايضة والتجارة. من المتوقع ان يجري تفسير سلطات كيان جديد كهذا بشكل واسع (كروفرود 1991). وبسبب الصيغة الرحيبة للفقرة 51 أصرت الولايات على ادخال الفقرة 100 بالنص التالي:

لن يقوم الكمنولث بواسطة أي قانون أو تنظيم للمقايضة أو للتجارة بإنقاص حقوق الولايات أو سكانها في الاستخدام المعقول للمياه والأنهار من الحفظ والري.

تظهر النقاشات البرلمانية ان الفقرة 100 اضيفت لأن ولايات نيو ساوث ويلز وفكتوريا وجنوب
استراليا كانت تخشى ان تؤثر قوانين الكمنولث بالفقرة 51 على مصالحها المشتركة في مياه
الري (لين 1986). كانت التنافس فعليا بين سلطة الكمنولث على المياه لأجل الملاحة ورغبة
الولايات باستخدام المياه للري. وعليه فللفقرة هدف مزدوج: 1. وضع حدود للفقرة 51، و 2.
وضع حدود للسيادة المتأصلة لسلطة الكمنولث على الملاحة (كويك و غران 1976).
نتيجة للفقرة 100 قامت الولايات باستحداث قوانينها وخطتها العامة ومنظماتها خلال معظم
القرن الماضي بدون مراجعة الولايات المجاورة لها.

0.2 النماذج الأربعة لممارسة سلطة الولايات

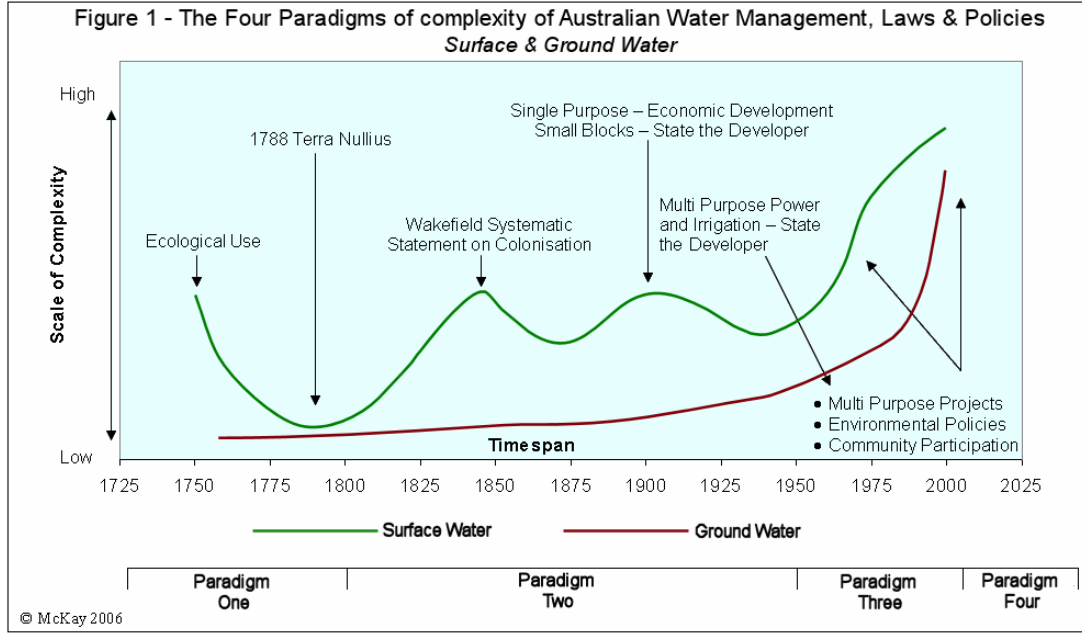
النموذج 1 (قبل 1800) حيث كان القانون العرفي الانجليزي مطبقا في استراليا وفيه ان الحق
بالمياه السطحية مفهوم *للمستخدم المعقول*. لم تكن هناك قيود على استخدام المياه الجوفية في تلك
الفترة.

النموذج 2 (1800-1950) اتسم بتفويض حقوق المياه الموجودة بالقانون العرفي بتراخيص
معينة تعطى للمزارعين *بلا واجبات للمستخدم المعقول*، بل فقط واجب الالتزام بالشروط
المحددة في الترخيص. خلال هذه المرحلة وضعت مسودة للدستور بشرط (فقرة 100) ان تبقى
المياه تحت سيطرة الولايات ومن ثم تستخدم كل ولاية سيطرتها لتتبنى التطوير. استحدثت نظام
المنح او التراخيص في كل ولاية لكل من المياه السطحية والجوفية مع حقوق للاستخدام والتدفق
والسيطرة على المياه المدرجة في التراخيص. منحت هذه التراخيص اجازات للمستخدمين. لم
تكن هذه الاجازات حقوقا للملكية بالمعنى القانوني لانها لم تكن حرة التحويل. نظر المزارعون
للترخيص كحق، وفي النموذجين 3 و 4 ، حين جرى تغيير في الحصص، قلق المجتمع كثيرا
حول فقدان "حقوق".

ظهر النموذج الثالث (1950-2002) في كل ولاية مع محاولات اكبر لتحقيق تطورات متعددة
الأغراض ووصل ذروة في 1994 مع الوجة الاولى من الاصلاحات التي او عز بها الكمنولث.
تطلبت هذه الاصلاحات مشاركة القطاع الخاص في تزويد المياه. كما تتطلب الفصل بين المياه
والارض لخلق اسواق، وتتطلب فحص كافة استخدامات المياه لمعرفة مدى استدامتها بيئيا،
فوافقت جميع الولايات على الالتزام بذلك. في نموذج 3 (و فعلا كنتيجة لضغط التطور في
النموذجين 1 و 2) لم تكن هناك هيئات محلية اقليمية لادارة التخصيص. اعطيت حصة لكل
مزارع مباشرة من وكالة حكومية مركزية كانت قاعدتها عموما موجودة في عاصمة الولاية. في
حالات عديدة كان المزارعون يعرفون من المعلومات المحلية بان حصصهم كانت اكبر من
اللازم.¹ لكن كانت هناك حالات منعزلة عملت فيها المجتمعات بشكل تعاوني لتخفيض الحصص.
فمثلا، في وادي بايونير بكوينزلاند كانت هناك قيود على الضخ وتركيب العدادات منذ 1992.

¹ اتصال شخصي مع جون هامبرسون بمؤتمر المكتب الاسترالي للاقتصاد الزراعي كانبيره 2007.

شكل 1 تعقيد الخطة العامة النسبي بالنماذج الأربعة



المصطلح	الترجمة	المصطلح	الترجمة
Scale of Complexity	مقياس التعقيد	Single Purpose- Economic Development	هدف واحد- تنمية اقتصادية
Time span	امتداد الزمن	Small Blocks-State the Developer	وحدات صغيرة- تقوم الولاية بالتطوير
Ecological Use	استخدام بيئي	Multi Purpose Power and Irrigation-State the Developer	تعدد اهداف السلطة والري- الولاية تقوم بالتطوير
Terra Nullius	ارض خالية	Environmental Policies	خطط عامة بيئية
Wakefield Systematic Statement on Colonisation	تصريح ويكفيلد المنتظم عن الاستيطان	Community Participation	مشاركة المجتمع
Paradigm One	النموذج الاول	Multi Purpose Projects	مشاريع متعددة الاهداف
Paradigm Two	النموذج الثاني	Ground Water	مياه جوفية
Paradigm Three	النموذج الثالث	Surface Water	مياه سطحية
Paradigm Four	النموذج الرابع	-	-

في بوندابيرغ وكوندامين العليا كان موجودا نظام تحصيل سنوي منذ 1989 مع حوافز لاستخدام اكثر كفاءة في المزارع. في جنوب استراليا تم الري لنوعيات من المزرعات تتحمل الاملاح من خلال برنامج طوعي تضمن الرقابة وتخفيض 35% في الحصص. في تينتينارا، استنبت برنامج مشاركة بالكلفة لدعم خفض المخزون والآبار المحلية. (مكاي ج م، ديواكارا ه، وس بارنيت 2006).

تاريخ النموذج الاخير منذ 2002 وتقوده الحكومة الفدرالية مع الإصرار على تحقيق ادارة الموارد الوطنية [م و] من خلال 56 هيئة مشكلة بالولايات وبعض التوافق مع القوانين التي تقوم عليها (انظر الجدولين 1 و 2). الأداة الرئيسية لتحقيق التوافق كانت مبادرة المياه الوطنية [م و] 2004. استخدمت هذه المبادرة سلطة إلزامية فدرالية حسب الفقرة 96 لمكافأة الولايات بالتمويل لو هي حققت عناصر من مخطط عظيم يحتوي على 80 عنصر فرعي. سوف تناقش بعض العناصر الفرعية الرئيسية لاحقا، لكنها خطط للمشاركة بالمياه وتغيير من تخصيص المياه الى صندوق استهلاكي. وهذا الاخير يعطي المزارعين حقا يحدد سنويا في المشاركة في كل من المياه السطحية والجوفية. تهدف عملية المشاركة لتحقيق تنمية مستدامة بيئيا

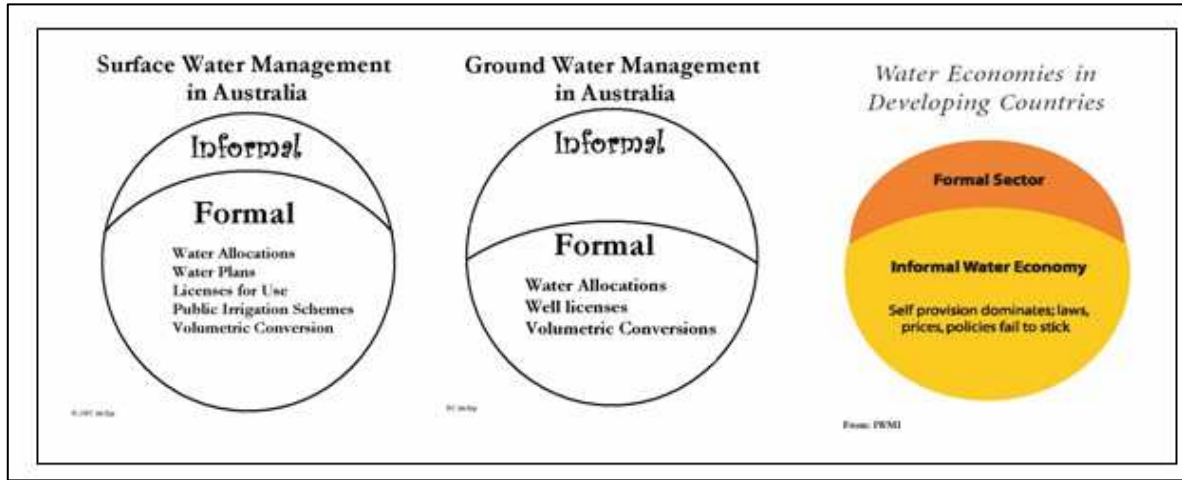
[ت م ب] ويحدد كمية المياه مخطط محلي تعده الهيئة المحلية لـ [ا م و] (راجع الجدول حول تفاصيل الأسماء والهياكل المتعلقة بها). بهذه المرحلة تشكل [ت م ب] و [ا م و] تحدياً قانونياً وتجديداً في طلبها لقوانين و مؤسسات و ترتيبات ادارية كلها فريدة. احد التحديات هو ان كل ولاية تستخدم تعريفاً مختلفاً قليلاً لما تم ذكره. في غرب استراليا [ا م و] هي "ادارة مستدامة بيئياً للاراضي والمياه والهواء والتعددية الحياتية للحفاظ على الولاية لصالح الاجيال الموجودة والقادمة، وللحفاظ على قابلية المحيط الحيوي في الإبقاء على الحياة. لا تشمل الموارد المعدنية، لكنها تشمل الموارد الساحلية والبحرية الى حد ثلاثة اميال بحرية".

ان فرض قوانين لتحقيق [ت م ب] هو نتيجة لضغوط اجتماعية وكوارث التعددية الحياتية والجفاف، وقد فرضت على المنظمة بالقانون لكي تستطيع المنظمات الحفاظ على شرعيتها لدى بعض قطاعات المجتمع الاسترالي الحديث. (مقتطف من مكاي 2007)².

بإيجاز، لدى استراليا انظمة ذات شكلية عالية لادارة المياه تعتمد على القوانين وتخصيص المياه واستخدامها وفرض مخططات المياه. اضيف مؤخراً لهذه الانظمة متطلب جديد هو وجوب عملها على مستويات اقليمية مما يزيد تعقيداً. تفرض متطلبات الحكم بكل ولاية واجبات الشفافية والإنصاف.

على نقيض ذلك فالنظام بالدول النامية اقل شكلية وتكون سرقة المياه مشكلة جسيمة. يوضح شكل 2 المستويات النسبية للشكلية التي استخدمها معهد ادارة المياه الدولي [م ا م د] كأمثلة من جنوب آسيا. احدى نتائج هذا الاجتماع هو التمكن من فحص القطاعين الشكلي (الرسمي) وغير الشكلي بالعراق لتقديم بعض الاقتراحات حول الخطة العامة.

شكل 2 ملخص شكليات انظمة استراليا لادارة المياه بالمقارنة مع دول نامية



² أعلن رئيس الوزراء جون هوارد مؤخراً في 25 كانون الثاني 2007 انه يود ان تحيل الولايات السلطة على المياه الى الحكومة الفدرالية، لأن الطريقة القديمة في ادارة حوض موري دارلنج قد تقادم عهدها وان الاتجاه الحالي في استخدام المياه وادارتها في استراليا ليس مستداماً. انظر تقرير "خطتي الجريئة لإنقاذ مياها"، بصحيفة ذي ويكلي تايمز 31 كانون الثاني 2007 ص 16، مقتطف من خطاب رئيس الوزراء سعادة جون هوارد، نائب بالبرلمان.

Surface Water Management in Australia	ادارة المياه السطحية باستراليا	Ground Water Management in Australia	ادارة المياه الجوفية باستراليا
Informal	غير رسمي	Well Licences	تراخيص الآبار

Formal	رسمي (شكلي)	Volumetric Conversions	تحويلات حجمية
Water Allocations	حصص المياه	Water Economics in Developing Countries	الاقتصاد المائي بالدول النامية
Water Plans	خطط المياه	Formal Sector	قطاع رسمي
Licences for Use	تراخيص الاستخدام	Informal Water Economy	قطاع غير رسمي
Public Irrigation Schemes	برامج ري عامة	Self provision dominates; laws, prices, policies fail to stick	يسيطر التجهيز الذاتي، لا تثبت القوانين والاسعار والخطط العامة

0.3 نموذج 3 أمثلة عن نشوء الإتفاق الجماعي بواسطة ازدياد التدخل الفدرالي والإتفاقيات فيما بين الولايات

بالرغم من الفقرة 100 فقد تدخل الكمنولث في ادارة المياه بالولايات عن طريق الفقرة 96 من الدستور التي تعطي الكمنولث صلاحية منح دعم مالي للولايات مشروطة بشروط معينة يجب تلبيتها. في هذا السياق تم تحديد ظهور مشاكل الملوحة كقضية أساسية، خصوصا على طول نهر موري. في 1978 أجاز الكمنولث قانون المساعدات المالية لموارد المياه الوطنية وهو الذي مول مجموعة واسعة من الأشغال الرامية للحفاظ على المياه وتخفيف الملوحة والفيضانات، خصوصا في حوض موري- دارلنج.

1.3 مفوضية حوض موري دارلنج كمثال عن الفدرالية التعاونية

يغطي اقليم حوض موري- دارلنج اكثر من 1,000,000 كيلومتر مربع (14%) من استراليا ممتدا بشكل غير متعادل عبر خمس سلطات تشريعية في كوينزلاند [ك ل د] ونيو ساوث ويلز [ن س و] ومنطقة العاصمة الاسترالية [م ع ا] وفكتوريا [ف ي ك] وجنوب استراليا [ج ا]. خضعت موارد مياه نهري موري ودارلنج لاتفاقية مبتكرة (ولو انها ضعيفة) للمشاركة بالمياه عبر هذه السلطات الخمس منذ 1915. في ضوء سلطات الولايات تضمنت عملية تطوير وتشغيل هذه الاتفاقية موافقة مجلس وزراء الولايات على التشريع ثم جرى استحصال الموافقة من برلمانات الولايات.

وقعت الاتفاقية الحالية لحوض موري- دارلنج من قبل [ن س و] و[ف ي ك] و[ج ا] في 1992 ثم وافقت [ك ل د] و[م ع ا] في 1998. تغطي الاتفاقية ادارة كافة الموارد الطبيعية، ومن جملة اهدافها الاخرى، تعمل لتخفيض آثار ملوحة مياه النهرين المستخدمة للري. بالنسبة للمشاركة بالمياه تتفق الولايات اولا حول كمية المياه التي تحفظ في احتياطي غير محصص وكمية الحصص لحساب كل ولاية. ثم تقرر كل ولاية كم من المياه تحتفظ بها لحسابها وكم تخصص للمزارعين، كما ان الخطط العامة تحركها الولايات. هناك فروقات بين الخطط العامة للولايات، ففي [ن س و] يستطيع القائمون بالري ترحيل حصص المياه غير المستخدمة للعام التالي. الولايات الاخرى لا تسمح بذلك مما سبب مشاكل في المقايضة بين الولايات.

في ضوء تقرير تدقيق 1995 تم فرض سقف [حد أعلى] مؤقت على استخدام المزارعين للمياه ([م ح م د]، 1995) في حزيران 1995 وهذا حدد كمية المياه التي يمكن تحويلها للاستخدامات الاستهلاكية بالمقدار الذي تم تحويله في 30 حزيران 1994. جرت مراجعة مستقلة لقضايا تحقيق العدالة فجعل هذا السقف دائما في [ن س و] و[ف ي ك] و[ج ا] منذ أول تموز 1997. اعلن عن ذلك كواحد من اهم القرارات التي جرت في تاريخ المياه الاسترالية اطلاقا (بلاكومور 2000).

يرمي هذا السقف لتقييد مزيد من الزيادات في تحويل المياه لكنه لا يقيد المشاريع الجديدة، بشرط ان تستحصل لها المياه باستخدامها بشكل اكثر كفاءة او بشراء المياه من مشاريع قائمة.

في اتفاقيات السقف مطلوب من كل ولاية ان تراقب وتقدم تقارير لمفوضية حوض موري- دارلنج [م ح م د] عن التحويلات وإجازات الميا المعلنة والحصص ومقايضات المياه في الولاية والواردة اليها والخارجة منها وتقديم التقارير حول الالتزام بالهدف. يجب على الولاية ايضا ان تقدم تقارير عن الإجراءات المتخذة لضمان عدم زيادة المياه المأخوذة عن هدف التحويل السنوي لكل سنة تالية. تعين [م ح م د] مجموعة تدقيق مستقلة [م ت م] تدقق سنويا اداء حكومة كل ولاية وتقدم تقريرا بذلك. (تقارير [م ت م] السنوية). كما ان هناك صلاحية للامر بإجراء تدقيق خاص لو:

- زاد تحويل المياه المزودة لمدينة أديلايد الكبرى عن 650 بليون لتر، أو
- زاد القيد الدائن التراكمي المسجل في السجل عن 20% من المعدل السنوي لنهر معين.

جرت عدة تدقيقات خاصة ببناء على الصلاحية الاخيرة.

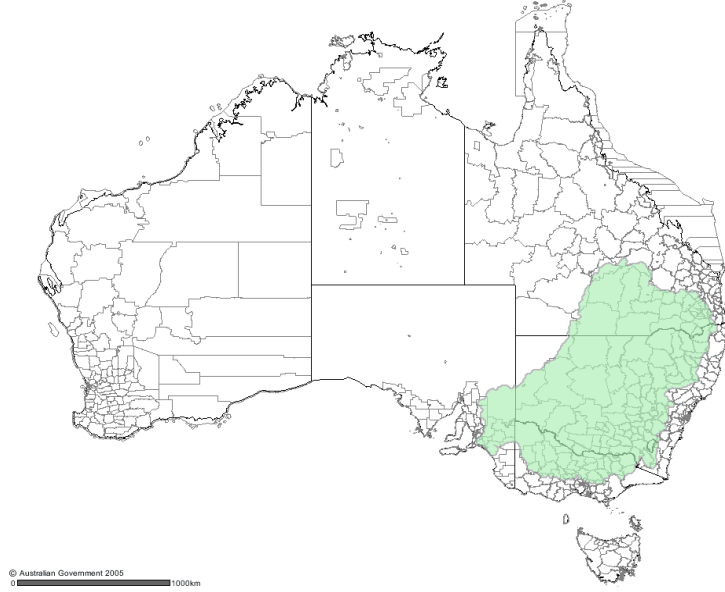
عهدت [م ح م د] في 1999 بمراجعة لعمليات السقف واستنتجت ثلاثة استنتاجات رئيسية. اولاً، ساند هذا السقف هدف مجالس الوزراء في تحقيق استدامة بيئية للانظمة النهرية بالحوض. ثانياً، فيما لا يشترط السقف بالضرورة على نظام بيئي مستدام للحوض لكن تنفيذه كان خطوة اولى اساسية لتحقيق هذا الهدف. ثالثاً، بدون هذا السقف كان سيضاف خطر كبير بان يزداد الفساد البيئي للانظمة النهرية سوءاً ([م ح م د] 1999).

هناك ابعاد قانونية متعددة لهذا السقف. لكن اكثرها الحاحا هو ان السقف تطلب تطبيقاً على مستوى الولايات، بينما ليس للحكومة الفدرالية صلاحية تحويل الولايات برصد الاموال للعمل المطابق.

تزداد تقارير التدقيق المستقل وسيلة لكل ولاية لتبدي مخاوفها حول فعاليات الولايات الاخرى. كان دائماً احد اسباب مخاوف [ج ا] الرئيسية تجاوز [ن س و] لسقفها في عدد من الانهار؛ خصوصاً انهار الحدود ووايدر ولاكلان وبارون دارلنج. كانت مخاوف اخرى في 2001/2000 من عدم اكمال [ن س و] لالتزامها بالسقف بواسطة عملية إثبات مستقلة وبقيت [ج ا] تتخوف من "امكانية [ن س و] لأن تعيد التحويلات للتوازن مع حدود سقفيه للمستقبل" (م ت م 2002).

في 2001/2000 اعطت [م ت م] اهمية خاصة للنشاطات في [ن س و] وقدمت عددا من التوصيات واجرت تدقيقات خاصة على انهار ناومي ولاكلان وبارون-دارلنج وانهار دارلنج السفلى. اثبتت [م ت م] حصول تجاوزات على سقوف تحويلات المدى البعيد في هذه الوديان. جادلت حكومة [ن س و] بشكل واسع ان اية انتهاكات للسقف سببها رداءة نوعية البيانات، وقيل ان الولاية عينت موارد اضافية لفترة 2003/2001 لحل هذه المشاكل. ممايثير الاهتمام انه بينما اوصت [م ت م] بالالتزام كبير لتخصيص الموارد في كل سلطة تشريعية لاجل تحسين نوعية البيانات، وافقت [ن س و] فقط على التعهد بتحسين مستمر لجمع البيانات.

خارطة 1 – منطقة [م ح م د] مع حدود الحكومات المحلية



2.3 الاتفاقية التعاونية للحوض الارتوازي العظيم

حفزت المشاكل الناشئة مع المياه الجوفية ايضا الحكومات المنفردة للولايات بان تتعاون لإلغاء تبعة الوصول السهل للحفر غير المسدودة. استحدثت حكومات اربع ولايات برنامجا لسد الحفر في الحوض الارتوازي العظيم [ح ا ع] ومن ثم استعادة الضغط. كانت تنتشر بالمنطقة 4000 حفرة جارية. بحلول 1990 توقفت 1000 منها عن الجريان. استخدام المياه الرئيسي هو للمواشي لأن المعادن المذابة تجعل ملوحتها اعلى من امكان استخدامها لأغراض اخرى. كان القلق الرئيسي في الحوض الارتوازي من فقدان الضغط، وهو بذاته يعتمد على سحب المياه من الحفر القريبة لأن حركة المياه الجانبية بطيئة جدا.

بدأ برنامج إعادة تأهيل الحوض الارتوازي العظيم في 1989 ويرمي الى تشجيع سد الحفر ونقل المياه بالانابيب. يمول البرنامج من الكمنولث والولايات. يتضمن مخطط الشراكة بتكاليف سد الحفر وعمل الانابيب في [ن س و] و[ك ل د] مساهمة 80% من حكومات الولايتين/ الكمنولث و20% استثمار المزارعين. يعمل برنامج سد الحفر في [ج ا] بمنطقة واحدة وتقدم الولاية والكمنولث كل التمويل. كان البرنامج بطيئا: فمن مجموع 1380 حفرة غير مسيطة عليها في 1989 تم تصليح فقط 250 لحد 1997. نتيجة ذلك تم تأسيس المجلس الاستشاري للحوض الارتوازي العظيم لادارة [ح ا ع] ويتكون من مستخدمي المياه الجوفية والصناعة والحكومة المحلية والملاك التقليديين ومجموعات الحفاظ والحكومات. تشارك في تمويل هذه الهيئة بالتساوي [ن س و] و[ك ل د] و[ج ا].

0.4 نموذج 3 نتائج اصلاحات [م ح ا] وبداية نشوء الإتفاق الجماعي في كل ولاية

إن مجلس الحكومات الأسترالية [م ح أ] هيئة تتألف من وزراء الولايات والحكومة الفدرالية الذين يجتمعون لتغيير خطط عامة وقوانين تتعلق بقضايا رئيسية. كانت نتيجة الخطة العامة للمنافسة الوطنية (التي شملت عدة مؤسسات عامة بشكل جزئي او كلي) استحداث مجمع للأموال. باستخدام هذه الاموال تم تشجيع الولايات على تبني أنظمة مياه وطنية بتقييد وصول الولايات التي لم تلتزم باصلاحات [م ح ا] الى مجمع الاموال.

هكذا خلقت اصلاحات 1994 كثيرا من التغيير ونتج عنها خصخصة اعمال تجهيز المياه وإحاقها بشركات وفقا لقوانين الولايات. اكدت الاصلاحات على ان تضمن كل ولاية قيام

مشاريع المياه المستقبلية على مبادئ [ت م ب] بالارتباط مع مشاركة الكبر بكثير من القطاع الخاص والمجتمع في التخطيط للمياه على مستوى اقليمي. (انظر جدول 1).

في تشرين الثاني 2000 وافق [م ح ا] على نموذج اقليمي لتقديم خطة الإجراء الوطني للملوحة والبزل [خ ا و]. تبني بعد ذلك المجلس الوزاري المسؤول عن [ا م و] نموذجا اقليميا لتقديم تمويل للنشاطات البيئية على المستوى الاقليمي، مما ادى لتكامل تنفيذ البرنامجين كليهما حسب الاحتياجات الاقليمية.

الدافع الرئيسي الذي يقوم عليه نموذج التوزيع الاقليمي ل[ا م و] هو 'تسخير قدرات هؤلاء الأكثر قربا من المشكلة على الأرض، والاستناد على المعرفة المحلية، والتجربة والخبرة وتفعيل حلول مرنة ومتجاوبة مع تحديات [ا م و] المحلية'. (مجلس شيوخ استراليا 2000 انظر <http://WWW.APH.GOV.AU/SENATE/COMMITTEE>)

تشمل الميزات الرئيسية لنموذج التوزيع الاقليمي:

- تطوير اطار يثبت ادوار كل من الكمنولث والولاية/ المنطقة والحكومات المحلية والمجتمع في [ا م و]؛
- الانتقال من تمويل مشاريع منفردة الى تمويل نتائج تتحدد من خلال تخطيط سنراتيجي في [ا م و] الاقليمية.
- تحويل صنع القرارات الى المستوى الاقليمي – اي بنهج منتشر بدلا عن متركز، مما يسمح بصنع قرارات مرنة تلائم الظروف والاحتياجات المحلية؛
- تقديم معايير واهداف وطنية وتزويد توجه للاستثمار في [ا م و]؛
- اطار شامل للاعتماد والرقابة والتقييم لتحقيق معايير متناسقة ومقبولة لتقديم البرنامج؛
- تشجيع بناء قدرات المجتمع خلال المشاركة في [ا م و] المحلية.

تم تاسيس 56 [ا م و] اقليمية في كافة انحاء استراليا. جرى الاتفاق على حدود كل اقليم بين الحكومات الفدرالية والولايات والمناطقية.

0.5 نماذج 4 نماذج التوزيع الاقليمي وتبعية سلطة الولايات

لا تزال عند الولايات سلطة القرار حول شكل القوانين والمنظمات التي تديرها. يبين جدول 2 ادناه نطاق انواع الهيئات الاقليمية التابعة ل[ا م و] وكذلك عدد وانواع مؤسسات تجهيز المياه في كل ولاية. ان شكل الهيئة الاقليمية حاسم بالنسبة لامكان تغلبها على الاعتبارات السياسية المحلية وتحقيق اهدافها. في 1975 بحث إرفنج هذا الامر بالنسبة للولايات المتحدة الاميركية...

"في معظم الظروف لا يمكن تنظيم معالجة شاملة لموارد المياه ضمن اطار وكالة متكاملة واحدة. إذ تكون كثير من القيم مخطورة بالنسبة للكثير جدا من المجتمعات ذات المصالح.

"حيث تتضارب المصالح ولا يوجد اتفاق على الاهداف لا يمكن خلق التعاون والتنسيق اللازمين بإنشاء منظمة... لا يمكن تجنب الاعتبارات السياسية بمنح منظمة محلية سلطة شكلية اكبر. عند وجود مصالح متجزئة ومتضاربة مع مصادر صلاحياتها وسلطانها، سوف تتخذ القرارات بعملية تفاوض وإنشاء اتفاق جماعي وليس بأمر من الوكالة الاقليمية."

ذكر إرفنج وجود ثلاثة انواع من سلطات المياه الاقليمية بالولايات المتحدة في 1975، وكانت: الأساسية، وانتلاف حكام الولايات، صلاحيات متساوية للفدرالية والولايات. في استراليا يوجد تعقيد اكبر مع اربعة انواع من الهيئات الاقليمية بين الولايات على مستوى الولايات كما هو موصوف في جدول 1 ادناه:

- اتحاد مجموعات ناشئة (اعضاء الهيئة بلا قاعدة مهارات) بلا واجبات قانونية؛
- اتحاد مجموعات ناشئة (اعضاء الهيئة بلا قاعدة مهارات) مع واجبات قانونية؛
- هيئة لها قاعدة مهارات و بلا واجبات قانونية؛
- لها قاعدة مهارات ولها واجبات قانونية.

بالإضافة، هناك هيئات فدرالية ولاياتية مثل [م ح م د] و[ح ا ع] ومثالان للإنتلاف بين ولايتين
لإدارة المياه الجوفية: اتفاقية [ح ا] وفكتوريا لسلسلة الحدود، وأخرى بين كوينزلاند و[ن س و].

جدول 1 – الهيكل التنظيمي لهيئات [أ م و] الاقليمية التي تضع خطط تخصيص المياه واستخدامها والمشاركة فيها وشركات تجهيز المياه [ش ت م] بكل ولاية استرالية

الولاية	تاريخ التشكيل – العدد في 2007 – نوع الهيئة الاقليمية	انواع [ش ت م] ³
ن س و	2003 – 13 – سلطات ادارة مستجمعات المياه، اعداد خطط مياه تدار محليا والهيئة مسؤولة امام الوزير، والوسيلة الرئيسية لتسليم التمويل من حكومة [ن س و] و الحكومة الفدرالية، ومساعدة مديري الاراضي في اصلاح بيئة الولاية. لكل هيئة رئيس و6 اعضاء يختارون بناء على المهارات مع فريق صغير من موظفين مختصين. • قاعدة مهارات مع واجبات قانونية	9 انواع مع 74 هيئة
ف ي ك	1994 – 10 – مجلس فكتوريا لإدارة المستجمعات [م ف ا م] هو أعلى هيئة استشارية ويسهل ويوحد عمل الاطار. له قانونه الخاص ويستخدم قانون المياه 1989. يعّد [م ف ا م] ارشادات استراتيجية اقليمية للوزير تطبيقها سلطات ادارة المستجمعات [س ا م]. يتطلب من كل [س ا م] التواصل مع المجتمع والصناعة ومنظمات البيئة والوكالات الفدرالية والولاياتية. • اتحاد مجموعات ناشئة (اعضاء هيئة بلا قاعدة مهارات) مع واجبات قانونية	نوعان اثنان في 23 هيئة
ك ل د	2000 – 15 – لم تؤسس بتشريع بل تسمى مجموعات [ا م ط] الاقليمية [م ا م ط]. تختلف جميعها كثيرا بين بعضها البعض بالنسبة لهيكل الشركات واهتمامات اصحاب المصالح ومراحل تخطيطهم وتنفيذهم لنشاطات [ا م و]. هناك تجمع من [م ا م ط] يضم رؤساء ومدراء تنفيذيين للـ 15 ينسق نهج استراتيجية لقضايا [ا م ط] عبر الحدود الاقليمية. يقع التجمع خارج الحكومة وتمويله من هيئات اقليمية و الكمنولث [وت و]. • اتحاد مجموعات ناشئة (هيئة بلا قاعدة مهارات) بلا واجبات قانونية	7 انواع مع 115 هيئة
ج أ	2004 – 11 – تدعى هيئات ادارة الموارد الطبيعية لكنها وجدت منذ 1997 كهيئات ادارة المستجمعات. لهذه الهيئات صلاحية تحصيل الرسوم لـ [ا م و] وتؤخذ عن قيمة الارض للمناطق الحضرية وعن كمية المياه المستخدمة للمزارعين. الهيئات لها قاعدة مهارات مختارة من جميع اصحاب المصالح بالاقليم والاحتياجات وهناك مجلس [ا م و] يبلغ الوزير باجراءات الهيئات. • لها قاعدة مهارات و واجبات قانونية	نوع واحد و7 هيئات
غ أ	2001 – 06 – مجالس مستجمعات اقليمية (غير تشريعية) ومجلس [ا م ط]. ينسق المجلس تقديم [خ ا و] واجراءات [وت و] ويتخذ نهجا استشاريا لضمان مشاركة المجتمع بشكل واسع في تطوير خطة [ا م ط] العامة. المجموعات المحلية تنسق جهود مجموعات محلية اصغر وهكذا تختلف شروط العضوية لكن عموما تضم افراد المجتمع وموظفي وكالات حكومية وحكومة محلية. • هيئة لها قاعدة مهارات بلا واجبات قانونية	5 انواع و 22 هيئة

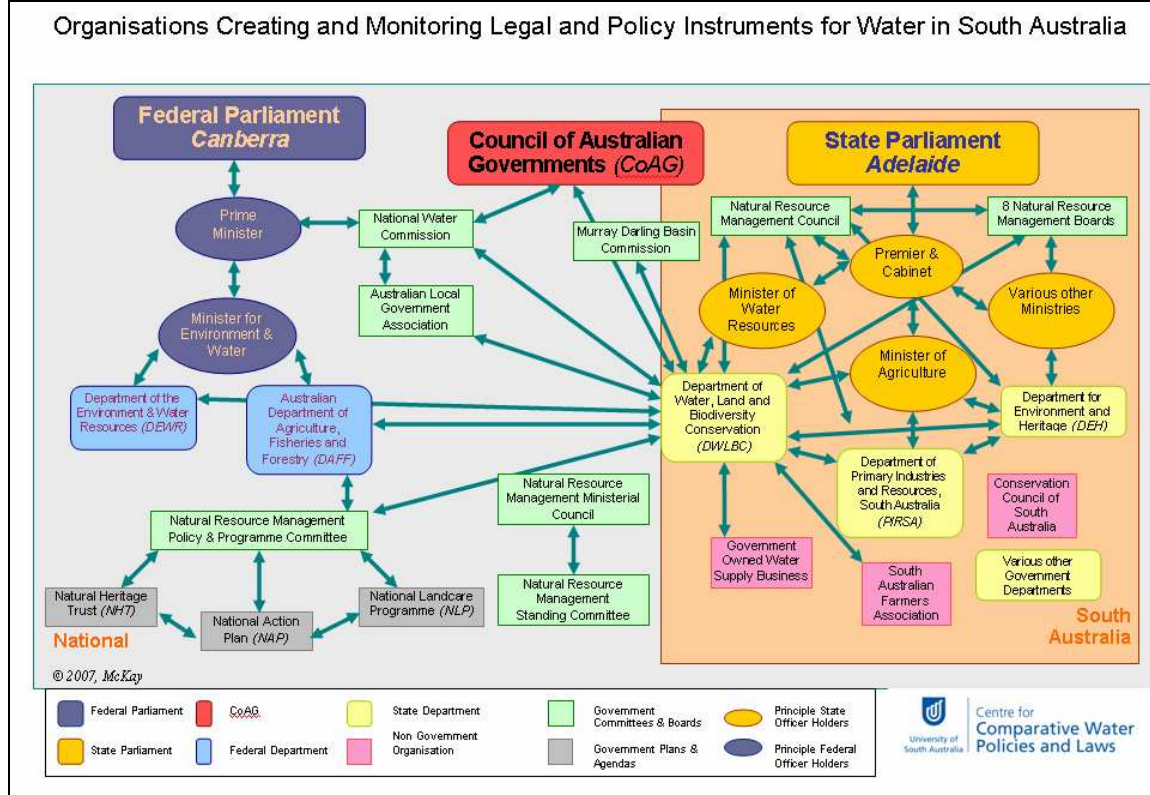
³ هناك 14 نوع رئيسي بعضها خاص بالكامل مثل بعض شركات الري كوليامبالي في [ن س و] حيث تم تحويل الأصول. البعض الآخر مؤسسات تملكها الحكومة وتستخدمها حكومة الولاية المعنية عادة كمصدر دخل. انظر "خطتي الجريئة لانقاذ مياهننا"، صحيفة ويكلي تايمز 31 كانون الثاني 2007، ص 16 مقتطف من خطاب رئيس الوزراء.

المصادر: مكاي 2005، 2006، 2007 أ وغري ومكاي 2006 للاعمدة 3. تم اخذ العمودين 1 و2 من تفسير اصلي لوثائق التشريع والخطة العامة لهذا العرض.

<http://www.unisa.edu.au/waterpolicylaw/projects/corporate.governance.asp>

[ا م ط] هي ادارة الموارد الطبيعية وتشمل المياه. [خ ا و] هي خطة الاجراءات الوطنية للملوحة والبيزل (تمويل فدرالي). و [و ت و] هي وديعة التراث الوطني، يجهز التمويل ايضا خلال الحكومة الفدرالية.

شكل 3 – يمثل الهيكل التنظيمي للحكومة الفدرالية وولاية جنوب استراليا في تقديم [ا م ط] اقليمية مع تخطيط للمياه يثبت استخدام المياه والحصص والشرارات فيها



Federal Parliament	البرلمان الفدرالي بكانبره	State Parliament Adelaide	برلمان الولاية بأديليد
Prime Minister	رئيس الوزراء	Natural Resource Management Council	مجلس ادارة الموارد الطبيعية
Minister for Environment and Water	وزير البيئة والمياه	Natural Resource Management Board	هيئة ادارة الموارد الوطنية
Department of the Environment & Water Resources	وزارة البيئة وموارد المياه	Premier & Cabinet	رئيس وزراء الولاية و مجلس وزرائها
Australian Department of Agriculture & Forestry	الوزارة الاسترالية للزراعة والغابات	Minister of Water Resources	وزير الموارد المائية
Natural Resources Management Policy & Programme Committee	لجنة ادارة الخطة العامة والبرنامج للموارد الطبيعية	Minister of Agriculture	وزير الزراعة
Natural Heritage Trust	وديعة التراث الوطني	Various other Ministries	وزارات مختلفة اخرى
National Action Plan	خطة الاجراءات الوطنية	Department of Water, Land & Biodiversity Conservation	وزارة المياه والاراضي وحفظ التعددية الحياتية
National Landcare Programme	برنامج العناية بالاراضي	Department of Primary Industries & Resources	وزارة الصناعات الرئيسية والموارد
National Water Commission	مفوضية المياه الوطنية	Department of Environment & Heritage	وزارة البيئة والتراث
Australian Local Government Association	جمعية الحكومات المحلية الاسترالية	Conservation Council	مجلس حفاظ
Council of Australian Governments	مجلس الحكومات الاسترالية	Government Owned Water Supply Business	شركات تجهيز مياه تملكها الحكومة

Murray Darling Basin Commission	مفوضية حوض موري دارلنج	South Australian Farmers Association	جمعية مزارعي جنوب استراليا
National Resource Management Ministerial Council	المجلس الوزاري لادارة الموارد الوطنية	Various other Government Departments	وزارات مختلفة اخرى
National Resource Management Standing Committee	اللجنة الدائمة لادارة الموارد الوطنية	CoAG	مجلس الحكومات الاسترالية
National	وطني (في كل استراليا)	South Australia	جنوب استراليا
Non Government Organization	منظمة غير حكومية	State Parliament	برلمان الولاية
Government Plans & Activities	خطط ونشاطات حكومية	Government Committees & Boards	لجان وهيئات حكومية
Principle Federal Officer Holders	موظف فدرالي رئيسي	Principle State Officer Holders	موظف ولاية رئيسي

وصفت أبحاث دولية سابقة كيف يكون للشكل التنظيمي تأثير كبير على تحقيق اي خطة عامة (نورث 1990، يونغ 2000). الخطة العامة لتحقيق [ت م ب] هي طبعاً الزامية لكل منظمة لأنها جزء من قانون كل ولاية. لكن كما جرى بيانه اعلاه هناك تنوع واسع بين الولايات وفي داخلها وتعقيدات ضخمة يقوم عليها توزيع المياه بواسطة شركات تجهيز المياه.

في دراسة عن المدراء التنفيذيين لشركات تجهيز المياه الرئيسية باستراليا تبين ان ثلثها فقط تمكن من تحقيق [ت م ب]. (مكاي 2007 أ). العقبة الاولى كانت ضعف موارد [ش ت م]. بالاضافة، يجب ان يكون لكل ولاية الآن ناظم مستقل للاسعار والبيئة وكان مزعجاً وضعه في الاطار المؤسساتي السابق لكل ولاية.

0.6 نموذج 4 – عملية مبادرة المياه الوطنية

في ضوء التعقيدات وقلة الترابط بين التشريعات اعلن [م ح ا] سلسلة ثانية من الاصلاحات الرئيسية عرفت بمبادرة المياه الوطنية [م م و] في 2004. ان [م م و] نتجت ايضا عن اعمال [م ح ا] وترمي الى تحقيق تجانس بالاسواق الوطنية وبرامج تنظيمية وتخطيطية لتحقيق ادارة مستدامة للمياه السطحية والجوفية. وقعت جميع الحكومات على اتفاقية [م م و] في اجتماع مجلس الحكومات الاسترالية المؤرخ 29 حزيران 2004 ما عدا تسمانيا وغرب استراليا اللتين وقعتا لاحقا في اواسط 2005 (ثومسون 2005) واولائل 2006 على التوالي.

تحدد [م م و] ان الاستخدام الاستهلاكي للمياه يتطلب اجازة لاستخدام المياه يجري توصيفها في تشريع كحصة دائمة من مجمع استهلاكي لأي مورد ما للمياه (فقرة 28 من [م م و]). تمثل [م م و] التزاماً مشتركاً للحكومة الفدرالية الاسترالية وحكومات الولايات/ المناطق بمبادئ [ت م ب] بحيث تعترف بالتالي:

- استمرار الاولوية الوطنية لزيادة إنتاجية وكفاءة استخدام المياه الاسترالية؛
- الحاجة لتقديم الخدمة للمجتمعات الريفية والحضرية؛
- ضمان صحة انظمة الانهار والمياه الجوفية، شاملاً تاسيس طرق واضحة لإعادة جميع الانظمة الى مستويات استخلاص تكون مستدامة بيئياً (فقرة 5، [م م و]).

جاءت هذه الميزات انعكاساً لاعلان برنلاند في ريو.

ان [م م و] اتفاقية اصلاح شاملة تتضمن اهدافاً ونتائج واجراءات متفق عليها، تتعهد بها الحكومات عبر ثمانية عناصر مترابطة لادارة المياه وتغطي:

- اجازات استخدام المياه والتخطيط المائي

- اسواق المياه والمقايضة
- أفضل ممارسات تسعير المياه
- ادارة متكاملة للميالأجل نتائج بيئية واخرى مفيدة للمصلحة العامة
- ضبط حسابات مصادر المياه
- اصلاحات المياه بالمناطق الحضرية
- المعرفة وبناء القدرات
- شراكات المجتمع والتكيف.

كانت مجالات الاهتمام الرئيسية اتفاقية حوض موري دارلنج (فقرة 14) والخطة العامة لتبني الولايات قاموسا موحدًا للاصطلاحات المائية (فقرة 17).

تضمن ما يقل قليلا عن نصف 70 اجراء لـ[م م و] اجراءات وطنية او اجراءات اخرى لحكومات تعمل مع بعضها البعض. لا يبين هذا فقط التركيز على زيادة الإنسجام الوطني في طريقة استراليا لقياس وتخطيط الاسعار ومقايضة المياه. انه ايضا يمثل مستوى اعلى من التعاون بين الحكومات لتحقيق هذه الغاية. سوف تحرك هذه العملية مفوضية المياه الوطنية الجديدة ومبلغ 2 بليون دولار على مدى 6 سنوات تستثمر بواسطة صندوق المياه الاسترالي.

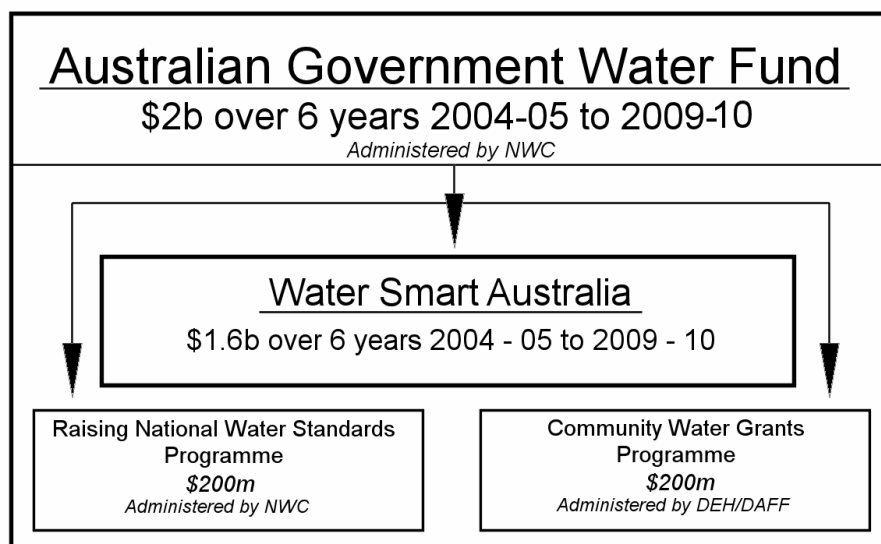
أنشئت مفوضية المياه الوطنية بتشريع من حكومة الكمنولث (اي قانون مفوضية المياه الوطنية 2004). انها سلطة قانونية مستقلة مسؤولة امام رئيس الوزراء، وفي بعض امور الاصلاح المائي تكون مسؤولة من خلال رئيس الوزراء امام [م ح ا].

تتكون المفوضية من سبعة مفوضين – اربعة (منهم الرئيس) ترشحهم حكومة الكمنولث، وثلاثة يرشحون مشتركًا من قبل الولايات والمناطق. انها حالة فريدة بين المؤسسات الحكومية الاسترالية، يعين المفوضون لخبراتهم في مجموعة من المجالات المتعلقة بالمياه (منها بيئة المياه العذبة وعلم المياه واقتصاديات الموارد وادارة القطاع العام) لا كمتثلين عن مصالح قطاعية او حكومية. يساند المفوضية عدد صغير من الموظفين يزيد قليلا عن 40. (انظر شكل 4).

لمفوضية المياه الوطنية ثلاثة وظائف رئيسية:

- تقييم تقدم الحكومة في تنفيذ مبادرة المياه الوطنية (مثلا بواسطة تقييم للتقدم كل سنتين ابتداء من 2006-07)؛
- مساعدة الحكومات بتنفيذ [م م و] (مثلا بالعمل كمساعد قيادي في بعض الاجراءات التابعة لـ[م م و] مثل مسك سجلات وطنية متناسقة لإجازات المياه والمقايضات ومناهج التسعير المتجانس)؛
- توجيه برنامجين تابعين لصندوق مياه الحكومة الاسترالية (شاملا التوصية بمشاريع لتقرر الحكومة الاسترالية فيها بشأن المساعدات المالية من برنامج استراليا الذكية بالمياه وبرنامج رفع معايير المياه الوطنية) (ثومبسون 2005).

شكل 4 – صندوق مياه الحكومة الاسترالية (ص م ح ا)



Source: Thompson 2005 (NWI Website)

Australian Government Water Fund	صندوق مياه الحكومة الاسترالية
\$2b over 6 years 2004-05 to 2009-10	2 بليون دولار خلال 6 سنوات 05-2004 الى 10-2009
Administered by NWC	تديره مفوضية المياه الوطنية
Water Smart Australia	استراليا الذكية بالمياه
\$1.6b over 6 years	1.6 بليون دولار خلال 6 سنوات
Raising National Water Standards Programme \$200m	برنامج رفع مستوى معايير المياه الوطنية 200 مليون دولار
Community Water Grants Programme	برنامج المنح المائية في المجتمع
Administered by DEH/DAF	تديره [دي هـ/داف]

قامت جميع حكومات الولايات باعداد خطط تنفيذ ومطلوب منها تقديمها بنفس تسلسل البنود المثبتة في اتفاقية الكمنولث. اول قضيتين هما مراجعة اتفاقية نهر موري وتطوير قاموس متناسق للكلمات. وافقت جميع السلطات القضائية على مراجعة الاتفاقية وتطور جميعها قاموس كلمات في قوانينها المختلفة، انظر جدول 1.

1.6 خطط مياه تحدد حصة من المورد

يلخص جدول 2 ادناه السمة الرئيسية لتحويل اجازات المياه الى حصة دائمية في المورد وعملية تخطيط المياه.

جدول 2 – تنفيذ مبادرة المياه الوطنية لحصة دائمية وخطط المياه في ثلاث ولايات

الولاية	الإجراءات
جنوب استراليا	قانون ادارة الموارد الطبيعية 2004. يهدف هذا القانون لتحقيق تنمية مستدامة بينيا بانشاء برنامج لتشجيع استخدام وادارة الموارد الطبيعية. اشتملت خطط الولاية للموارد الطبيعية وخطط [ا م و] على خطط تفصيلية لحصص المياه تحدد الاستخدام الاستهلاكي وغير الاستهلاكي لكل مستجمع. تراجع الخطط كل 5 سنوات وتم نشر جدول اوقات المراجعة (حكومة [ج ا] 2005) واستنبت باستشارة المجتمع.
فكتوريا	تعهدت فكتوريا باكثر من 900 مليون دولار استرالي لـ 110 مبادرات لإدامة وادارة المياه في كل مرحلة من دورتها من المصدر الى الاستهلاك والحفظ واعادة التدوير. تضمنت مبادرات معينة الحماية والحقوق القانونية الممنوحة لأنهار ومياه جوفية مرهقة، وتسعير المياه لتشجيع الناس لاستخدامها بحكمة اكبر، والتوفير الدائم في مياه المناطق الحضرية، وتأمين المياه للمزارع بواسطة انظمة رائدة لتحصيص المياه ومقايضتها وتحسين الرقابة وتقديم التقارير عن جودة المياه.
	يجب اكمال تاسيس اجازات استخدام المياه كحصة دائمة من المجمع الاستهلاكي بنهاية 2006. مشروع قانون المياه (ادارة موارد) مسودة. لتعديل قانون المياه 1998.
	استحداث حصص مياه، وحصص توزيعها، وتراخيص استخدامها. سوف تحدد اجازات استخدام المياه

<p>في المقاطعات لكي يكون للمزارعين حصة من المورد قابلة للمقايضة. خطة فكتوريا لتنفيذ [م م و] 2006.</p>	
<p>سوف تكتمل عملية تنفيذ اطار عمل الاجازات بنهاية 2006. كان لـ[ن س و] 31 اقليم ذات تخصيصات مفرطة للمياه واستنبطت خطط لشراكة المياه مع البيئة بين المستخدمين. الخطط موجودة على الرابط www.dipnr.nsw.gov.au. يتوقع انتهاء خطط بقية المناطق بنهاية 2006.</p> <p>يشترط قانون ادارة المياه 2000 فقرة 5(3) ان تكون الاولوية الاولى لحماية البيئة والثانية للحقوق الاساسية لمالكي الاراضي.</p> <p>تم تعريف الحقوق البيئية لـ31 وخطط المياه جوفية والانهر غير الخاضعة للانظمة سوف تكتمل بين 2006 و2008.</p> <p>سمحت [ن س و] للقائمين بالري بترحيل المياه غير المستخدمة الى الموسم التالي وكانت هذه عقبة رئيسية في المقايضة بين الولايات.</p> <p>مخطط تنفيذ [ن س و] لخطة [م م و] 2006 حكومة [ن س و]</p>	<p>نيو ساوث ويلز</p>

المصادر خطط تنفيذ مختلفة كما هو مطلوب في البند 8 من [م ح ا] www.nwc.gov.au

في معظم الولايات والمناطق لا يزال يجري تحويل اجازات المياه الحالية الى اجازات قائمة على الحصص كما هو مطلوب في [م م و]. فمثلاً، في [ك ل د] و[ن س و] يحصل تحويل الاجازات فقط عندما تنتهي خطط المجتمعات ومناطق ادارة المياه الجوفية - تحدد خطط المياه هذه المجمع الاستهلاكي المتوفر للمورد المائي. (جدول 2).

في جنوب استراليا بدأت عملية قرار الاستخدام الاستهلاكي للمياه في 2005. سبق هذا عملية طويلة المدى لتحويل تخصيصات الري المكافئة من المياه للمزارعين الى حجوم، وتسمى العملية بالتحويل الحجمي. تعينت لجميع مستخدمي المياه حصة حجمية تشمل البيئة ويجري تحويل كافة موارد المياه الرئيسية الى تخصيص حجمي لجميع الأغراض. (حكومة [ج ا] 2005، [م م و]- خطة تنفيذ جنوب استراليا). صدرت مؤخرًا مبادرة من هيئة تطوير الاقليم الجنوبي الشرقي بولاية جنوب استراليا. وهي التأكيد على وجوب استحصال اصحاب مزارع الغابات (للخشب القاسي واللين على السواء) على تخصيص للمياه. يعني ذلك ان عليهم شراء المياه من مستخدمي آخرين، لذلك اصبح وقوع الغابات في طريق الامطار قضية رئيسية بعملية تخطيط المياه. تطلب استحصال القرارات جهود استمالة محلية ومفاوضات واسعة لأن قطاع الغابات لم يكن يلقى اعتراضاً سابقاً على مقدرته في القيام بالزراعة. لكن مجمع المياه الجوفية كان يستنفد في عدة مناطق مما كان يفرض كلفة على زارعي حشيش الأعلاف والبرسيم والأعشاب لاضطرارهم لتعميق آبارهم.

كما تتطلب [م م و] ان يكون هناك اعتراف قانوني بالمياه المزودة لتلبية منافع بيئية وغيرها من المنافع العامة، وان تتمتع على الاقل بحماية مشابهة لاجازات استخدام المياه الاستهلاكي ([م م و] فقرة 35). يضمن هذا بان لا تكون المياه المتوخاة للنتائج البيئية اقل حماية على اثر زيادة حماية اجازات المياه الاستهلاكية.

هناك مثال واحد عن استخدام القانون الاداري في الاعتراض على عناصر عملية التخطيط للمياه. هناك حالياً في كافة انحاء استراليا خطط قليلة للمياه. لقد وصفت خطط [ن س و] بانها مثيرة للجدل، حيث تلحظ الآراء المخالفة في المسودات. بالاضافة، ذكر ان مهمة ايجاد اتفاق جماعي بين مجموعات لم تتعود على التعامل بهذه الطريقة كان صعباً. كان الاعتراض الاكثر حرجاً

افتراض ان المجتمعات المحلية تستطيع التفاوض حول ترتيبات جديدة للشراكة بالمياه، والتي يمكن ان تحسن النتائج البيئية مع انها تنقص من امكانية الاعتماد على اجازات المياه الاخرى (مارتن 2002).

في (ن س و) كانت دعوى جمعية مورومبجي للحفاظ على المياه الجوفية ضد وزير الموارد الطبيعية حول شرعية مخطط مياه. اعترضت جمعية مورومبجي على الخطة لعدة اسباب مستخدمة القانون الاداري. يتعامل القانون الاداري مع العدالة الاجرائية وكانت الحجج المزعومة:

- الهدف الغريب للوزير في اعداد الخطة الذي كان يفترض ان تتجنب الخطة التي اعدت من قبل المجتمع،
- المعادلة التي تعين احتياطي البيئة من المياه احتوت على استحالة رياضية،
- اضطراب توقيت عمل الخطة؛
- فرض تخفيضات موحدة في حصص المياه كان غير معقول.

كانت المنطقة المعنية تقع ضمن سلطة الوزير لاعداد خطة مياه جوفية بنفسه. تعالج الخطة ادارة مستدامة للمياه وتحدد حدود السحب؛ وترمي الخطة اجمالا الى تخفيض الاستخدام خلال 10 سنوات الى المعدل السنوي لإعادة الشحن ناقصا كمية محفوظة للبيئة. كان مستخدمو المياه الجوفية يخضعون لتخفيضات نسبية من الاجازات على 10 سنوات. بحلول السنة التاسعة كان يحق لجميع المستخدمين فقط 52% من اجازاتهم الاصلية. كان هناك آليات للتعديل مثل إنشاء سوق لتراخيص الاستخدام وتراخيص اضافية لاستخدام المياه.

رفضت جميع حجج الاستئناف. جرى التعامل مع الحجج كالتالي:

- ألهدف الغريب: زعم المستأنف ان الوزير اعد الخطة لتجنب التبليغ والعرض العلني والاعتبارات المطلوبة في خطة اعدتها لجنة ادارية. ثبت ان صلاحية انشاء لجنة ادارية لإعداد خطة هي صلاحية اختيارية وان الخطة التي صاغها الوزير شرعية.
- كانت الصيغة الحرفية للبلند تؤدي الى نتيجة غير معقولة، فطبقت المحكمة صيغة هادفة.
- اعتبر التوقيت ممكن التاكيد وبذلك كان شرعيا
- استندت القضية هنا على حقيقة انه لم يكن معقولا التعامل مع مصدر المياه الجوفية كجسم واحد من المياه، لأن إعادة شحن مجمع جوفي لها خصوصية موقعية وان نشاطا في منطقة ما سوف ينتج ظروفا متغيرة في اماكن اخرى. تاريخيا كان نظام المياه الجوفية يدار ضمن نطاقات لأنه في بعض الأرجاء سوف يكون استخدام الاجازات غير مستدام. طبقت المناقشة المبدأ التحذيري لحماية المورد في غياب بيانات علمية. وجد ان النظام المنفرد غير معقول لأنه لم يستند على توفر المياه. لكن المحكمة اقرت التخفيض النسبي بحجة ان للمحكمة دورا محصورا وان للوزير ان يوازن النتيجة البيئية المنشودة والاسلوب المختار لتحقيقها مع النتائج الاجتماعية و الاقتصادية المفيدة والمضادة.

2.6 تعيين واضح للمخاطر على تغييرات تخصيص المياه

كما جرى لحظه اعلاه، فإنشاء اجازات استخدام المياه القائمة على الحصص يؤسس حقا مضمونا لاستخدام مورد المياه. في [م م و] التزمت الحكومات ايضا بتأسيس مستوى من الأمان حول حجم مجمع المياه الاستهلاكي يستطيع استخدامه حاملو الاجازات. لأجل هذه الغاية تقيم [م م و]

اطارا لتعيين المخاطر في التخفيضات المستقبلية في توفر المياه للاستخدام الاستهلاكي (م م و)
الفقرات (51-56).

3.6 اسواق فعالة للمياه

حاليا هناك مجموعة من عقبات مؤسسية امام مقايضة اجازات المياه الدائمة في العديد من المقاطعات باستراليا – اما بصيغة ضوابط تجارية او خطط عامة تتحكم بسلطات الري العامة او خطط عامة متضمنة في المذكرات والانظمة الاساسية لبعض شركات الري الخاصة (بشكل خاص في [ن س و]). اشترطت حكومة [ن س و] على شركات الري الثلاث الرئيسية السماح بالمقايضة لما بعد حدودها في الاقاليم وخارجها.

تتخذ الحكومات – ومنها الموجودة في حوض موري-دارلنج الجنوبي ([ن س و] و[ف ي ك] و[ج ا]) – خطوات لتحرير المقايضة خارج مناطق الري فيها. بداية يكون القصد من المقايضة المنطلقة من كل منطقة ري هو تفعيل بحدود اربعة بالمائة من اجمالي اجازات المياه بكل منطقة. اتخذت هذه الخطوة المدروسة في [م م و] لكي تساعد في التعامل مع مخاوف حول تكيف الاقاليم مع المقايضة، ولتتمكن مفوضية المياه الوطنية من مراقبة التأثيرات الاجتماعية-الاقتصادية على المقايضة.

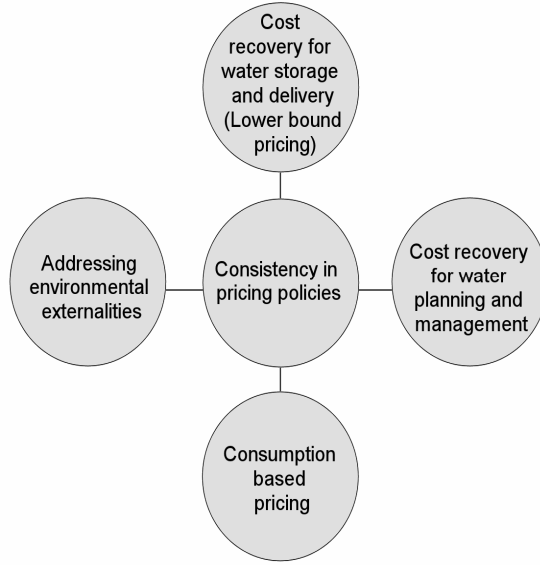
سوف تعتمد توسعة المقايضة بالمياه كثيرا على تخفيض تكاليف معاملات المقايضة. بشكل خاص تتطلب [م م و] سجلات للمياه متناسقة بين الولايات وترتيبات اخرى مؤسسية متناسقة لتحسين فرص المقايضة.

4.6 خطط عامة محسنة لتسعير المياه

جرت تحسينات كبيرة على ترتيبات تسعير المياه منذ اطار الاصلاح المائي الذي طرحته [م ح ا] في 1994. وهي تتضمن:

- الفصل المؤسسي لمجهزي خدمات المياه (مثلا، مجهزون بالمناطق الحضرية والريفية) عن هيئات تنظيم المياه والتخطيط لها؛
- انشاء هيئات مستقلة لمراجعة تسعير المياه او عمليات تثبيت الاسعار في كل ولاية ومنطقة؛
- تحرك نحو تسعير قائم على الاستهلاك يرمي الى استعادة الكلفة الكاملة في كل مركز حضري رئيسي تقريبا.

شكل 5 – عناصر اصلاح تسعير المياه



Cost recovery for water storage and delivery (Lower bound pricing)	استرجاع تكاليف خزن وتوزيع المياه (تسعير ادنى ارتباط)
Addressing environmental externalities	معالجة عرضيات البيئة
Consistency in pricing policies	تجانس في الخطط العامة للتسعير
Cost recovery for water planning and management	استرجاع تكاليف ادارة وتخطيط المياه
Consumption based pricing	تسعير مبني على الاستهلاك

- في [م م و] التزمت الحكومات ان تستمر في اصلاحات الاسعار، وبشكل خاص:
- استمرار الاتجاه نحو تسعير يسترجع تكاليف خزن المياه وتوزيعها للانظمة الريفية والاقليمية؛
 - استمرار الاتجاه نحو تسعير يحقق عائدا تجاريا على الأصول (وبنفس الوقت يتجنب ايجارات احتكارية) لخزن وتوزيع المياه بالمناطق الحضرية والريفية والاقليمية؛
 - تسعير يسترجع نسبة من تكاليف ادارة وتخطيط الموارد المائية – اصبح استرجاع تكاليف مثل هذه النشاطات لاجل ادارة نتائج السحب التجاري للمياه بديلا مشروعا للتسعير العرضي الاكثر مباشرة بالمناطق الريفية؛
 - تعميم كتابة تقارير بصيغة ثابتة عن جودة الخدمات والتسعير لدى كافة مقدمي خدمات المياه؛
 - تعميم الاتجاه نحو نهج اكثر ثباتا في تسعير المياه بكافة هذه المناطق (ثومبسون 2005).

ان اصلاحات تسعير المياه موضوع فعال جدا حاليا بالنسبة لحكومات معظم الولايات والمناطق. المقصود اجمالا تاكيد ان لا تؤدي الاسعار المثبتة بأليات غير السوق (اي الحكومات ومقدمي خدمات المياه العامين/ الخاصين و/او هيئات التسعير المستقلة) الى نتائج معاكسة اما في اسواق ثانوية للمياه او في نشاطات استثمار متعلقة بالمياه. ان هذا امر حاسم بالنسبة لتفعيل الوسائل القائمة على السوق كآليات اكثر بروزا في ادارة المياه باستراليا.

5.6 مكونات لجان التخطيط المائي

في فكتوريا ثبتت اهداف القانون الفكتوري في القسم 1 الذي ينص على محصلة نهائية من ثلاثة اشتراطات مع وجود هدف: "زيادة مشاركة المجتمع لاقصى حد في عمل وتنفيذ الترتيبات المتعلقة باستخدام او حفاظ او ادارة موارد المياه".

يجب على الوزير ان يتأكد قدر الامكان من ان جميع المصالح ذات العلاقة ممثلة في اللجنة بشكل منصف. يجب ان يكون نصف الاعضاء على الاقل مالكي او شاغلي عقارات بالمنطقة المعنية، يتم تعيينهم بعد استشارة الوزير لهيئات تمثل هؤلاء الاشخاص، كما يجب ان تمثل اي مؤسسة عامة يمكن ان تتاثر مباشرة، ولو تضمن التخطيط مناطق زراعية فيجب ان يكون نصف اللجنة على الاقل من المزارعين يعينهم اتحاد مزارعي فكتوريا.

اهداف قانون جنوب استراليا واسعة (قسم 6) وهي: "ضمان الرفاهية المادية والاقتصادية والاجتماعية للولاية وتسهيل التنمية الاقتصادية للولاية اثناء حماية الحقوق المكتسبة للاجيال القادمة والانظمة البيئية المعتمدة على تلك الموارد". يعين الوزير اللجان ويصادق على خطط تعدها هيئات ادارة مستجمعات المياه في مناطق معينة فقط. العلاقة ضعيفة بين خطط مستجمعات المياه خطط اوسع لتخصيص لمياه. يشارك ممثلون عن المجتمع في العمليتين.

تعطي خطط مستجمعات المياه صلاحية فرض الرسوم. يجب ان تتلاءم خطط تخصيص المياه مع خطة المياه الاجمالية للولاية ويجب ان تقدم تخصيص المياه على قواعد عادلة وبطريقة مستدامة. هذه الخطط ملزمة للوزير. كان هناك مؤخرا بعض الدعاوى القضائية في المحكمة المختصة بالبيئة والموارد والتنمية، يتبين منها ان الوزير لا يملك صلاحية مراجعة او تصحيح حالات شاذة (دعوى ستر اكان ضد الوزير) او ان يتطلب معلومات افضل (ايلانديس وسيدل ضد الوزير).

يعطي قانون كوينزلاند الصلاحية للوزير، الذي يستشير لجنة من المحليين وغيرهم في اعداد خطط المياه.

تشرط القوانين استشارة المجتمع في تطوير خطط المياه في المجتمعات الريفية، وهي مثال فعال عن الديمقراطية المشاركة. لكن القوانين بذاتها قاصرة عن تحديد آليات ملائمة وأطر عمل مؤسسية لتطبيق هذه العمليات.

6.6 الخطة العامة الجديدة للحصة في مجع المياه الاستهلاكي

يحتمل ان يصبح التفاعل بين العبارات في قوانين المياه والمبادئ القانونية العامة مجالاً لكثير من الدعاوى القضائية بالمستقبل. كانت حصيلة [م م و] ان لأي مستخدم مياه بالريف حصة نسبية دائمية من المياه في مورد معين وسوف يحدد مقدارها كل سنة لسد حاجة البيئة ومن ثم المستخدمين.

0.7 ملاحظات ختامية

يصنف تطور قوانين المياه في استراليا عموماً في اربعة نماذج منفصلة. (انظر شكل 1). تضمن النموذج الاول حقوق المستخدمين بالمياه واعطى اعتباراً صغيراً جداً للبيئة. كان النموذج الثاني فترة تحويل المياه في انظمة حصص لتوسيع استخدام المياه. استحدث هذا النموذج الرخصة او مجرد المطالبة بالمياه قانونياً. لكن حسب تفكير المزارعين كان لهم الحق بالمياه لأن المياه نادراً ما كانت تؤخذ منهم. كانت انظمة المياه الجوفية ذات تراخيص ايضاً. نادراً ما كانت تستحصل

اجور عن المياه الخام. خلق هذا النموذج الانظمة المفرطة في التخصيص خصوصا في [ن س
و]. بل ان هذه الولاية استخدمت المياه بذلك الوقت كمعونة تنموية، كانت "وجبة غذائية سحرية"
(مكاي 2002) جرى تخصيصها وكانها لن تنضب ابدا طالما امكن بناء سدود جديدة.
بالنموذج الثالث ضعفت مساندة المجتمع للسدود وصارت قضية البيئة بالمقدمة. فرض [م ح ا]
في 1994 الزاما ان تشتمل قرارات تخصيص المياه واصلاحات السوق الاخرى على [ت م ب]
لتشجيع مفايضة المياه. حصل هذا حين ابدى المجتمع انزعاجه من الجفاف والطحالب الخضراء
المزرقية. تم تحديد الانهار المرهقة في عدة ولايات واعدت خطط لتغيير عملية التخصيص. كان
هناك قلق حول فقدان حقوق المياه الاستهلاكية وجرت مناقشات ضخمة حول التعويضات.

يفرض النموذج الرابع عملية تخطيط واضحة يحركها المجتمع مع قاعدة لتخصيص المياه
للاستخدام الاستهلاكي. النتائج المباشرة بالنسبة للمزارعين هي استبدال حجوم المياه المحصنة
سابقا بحصة نسبية من الحاصل السنوي المستدام لمورد المياه السطحية او الجوفية. وعليه، يكون
للقائمين بالري (وغيرهم من اصحاب الحقوق) حق في تلك الحصة ولكن مقدارها يختلف سنويا.
المقدار السنوي لكل نظام نهري تحدده عملية تخطيط المياه بتكامل البيانات العلمية مع بيانات
اقتصادية واجتماعية كما هو مطلوب لتحقيق [ت م ب]، وكما تحدده القوانين المختلفة. يجري
تطوير القوانين بخطط قليلة جدا في كل ولاية و قد حصل اعتراض على العمليات والتعاريف في
اثنتين منها في [ن س و] و[ف ي ك].

تكشف هذه المرحلة الاخيرة ايضا ان لحكومة الكمنولث دورا موسعا بالرغم من الفقرة 100.
ظهر هذا في الاقناع الكبير حول صياغة الاصلاحات المبكرة لـ[م ح ا] و[م م و] مؤخرا. بينما
يمكن ارجاع هذا التأثير بلا شك الى عدم التوازن المالي العمودي، وهو مثال عن العلاقات بين
الكمولث والولايات، فان الوضع القانوني المستقبلي لهذه الترتيبات لم يجر اختباره بالكامل.

شكر وتقدير

يستمد هذا الجهد من ابحاث في قوانين المياه وخطتها العامة اجريت لعدة سنوات. اخذت بعض
البيانات من مشاريع بحثية اجريت من اجل سي آر سي للري مستقبلا، ومعهد ادارة المياه الدولي،
والمركز الاسترالي للابحاث الزراعية الدولية، ومجلس الابحاث الاسترالية. ساند جميع هذه
الاعمال السابقة الروفيسور عتيق اسلام من كلية التجارة والبروفيسور غيري غريفيين من بي في
سي. قام برسم الرسومات آدم غري. وكل من مايك سميث وجون بورن من وزارة الحفاظ على
المياه والارض والتعددية الحياتية بجنوب استراليا، وبيتر سميث وجون ليسبي من وزارة الزراعة
بـ[ن س و]، وكنت مارتن من اتحاد مزارعي جنوب استراليا ساهموا جميعا باعطاء بعض من
وقتهم للاجابة على الاسئلة والمساعدة في تطوير هذا العرض.

المراجع

تقييم موارد المياه الاسترالية 2000 – توفر المياه السطحية والجوفية وجودتها، تقرير من هيئة
تدقيق الاراضي وموارد المياه الوطنية (تدقيق).

خطة الحكومة الاسترالية 2006 لتنفيذ [م م و] على الموقع

www.nwc.gov.au

بلاكومور، د. 2000. الادارة عند الندرة – الموارد المائية في حوض موري دارلنج. نشرة سي
إي دي أي تموز: 54-50.

تقرير برنيتلاند 1987 مستقبلنا المشترك. اكسفورد

كروفورد، ج (1991) الدستور والبيئة، نشرة Sydney Law Review، الجزء 13 ص 10-25.

وزارة الاستدامة والبيئة 2004 تامين مستقبلنا المائي سوية، حكومة فكتوريا.

دي ماغيو 1995 تعليقات على ما لا تكونه النظريات. 1995 نشرة Administrative Science Quarterly الجزء 40 ص 391-397

غري اوج م مكاي 2006 هل تنشأ المواقف تجاه الخدمات بتاثير ادارة الشركات؟ تقييم الدلائل من تقارير الخدمات الاسترالية، نشرة Water Utility Management International الجزء 1 ص 8-11.

مكاي ج م، وديو اكارا ه، و س بارنت، 2005 برنامج متجدد للمشاركة بتكاليف المياه الجوفية بجنوب شرق ولاية جنوب استراليا؛ خطة عامة للمشاركة في منافع وأعباء المياه الجزء 33، رقم 3، ص 71-74.

هالوز ب ود ثومبسون 1999 تاريخ الري باستراليا، اللجنة الاسترالية الوطنية للري والبزل، كانبره.

تقارير [م ت م] عن تنفيذ السقف على موقع

http://www.mdbc.gov.au/naturalresources/the_cap/the_cap.htm

لين ب هـ 1986 تعليقات لين على الدستور الاسترالي، الناشر Book company North Ryde NSW.

مارتن ك 2002 التخطيط المحلي لادارة المياه – المساهمة بالتغيير، المياه، 29(4)، ص 28-31.

مكاي ج م 2002 مواجهة المنظر الطبيعي بجنوب استراليا؛ مفاهيم خاطئة اوروبية مبكرة ومشاكلنا المائية الحالية، ورقة عمل بمعهد هوك برقم 21

www.hawkecentre.unisa.edu.au/institute/

مكاي ج م 2005 اصلاحات مؤسساتية للمياه باستراليا في عدد خاص من الخطة العامة المائية، الناشر الجمعية الدولية للمياه، جزء 7 رقم 2 ص 5-35، 2005.

مكاي 2006 قضايا للمدراء التنفيذيين لخدمات المياه مع تطبيق القوانين الاسترالية للمياه، نشرة ابحاث وتعليم المياه المعاصرة، جزء 135 ص 120-137.

مكاي ج م 2007 أنظمة حكم المياه باستراليا تنفيذ مبادرة المياه الوطنية، المياه جزء 34 ص 157-150.

مكاي ج م 2007 ب البحث عن استخدام للمياه مستدام بيئيا قضايا لاصلاحات محلية وولايائية وفدرالية نشرة لجنة اصلاحات القوانين الاسترالية، سدني، جزء 85 ص 11.

مكاي قريب الصدور الاطار القانوني لموارد المياه الاسترالية، في كريس ل (محرر) الموارد المائية باستراليا، سلسلة قضايا في الخطط العامة للمياه، محرر السلسلة أ دينار، موارد للمستقبل

www.RFFPress.org/water

نورث 1990 المؤسسات والتغيير المؤسساتي والاداء الاقتصادي، مطبعة جامعة كيمبرج المملكة المتحدة

مفوضية حوض موري دارلنج تم تطبيق السقف كجدول ف . النص الكامل موجود على موقع
[م ح م د] www.mdbc.gov.au وموقع مفوضية المياه الوطنية www.nwc.gov.au

خطة تنفيذ [ن س و] ل-[م م و] 2006 حكومة [ن س و] www.nwc.gov.au

نورث 1990

كويك ج و غران رر 1976 شروح على دستور الكمنولث الاسترالي، شركة لو بوك

حكومة جنوب استراليا 2005، خطة تنفيذ [م م و] بجنوب استراليا www.nwc.gov.au

خطة تنفيذ [م م و] في فكتوريا 2006 مياها مستقبلنا مبادرة حكومة فكتوريا

www.nwc.gov.au

يونغ و 2000 الابعاد المؤسساتية للتغيير البيئي تفاعل ملائم ومقياس، مطبعة أم أي تي كيمبرج، الولايات المتحدة.