

با نمایندگان مردم در مجلس دهم
۱۳. نگاهی بر وضعیت کلی
بخش محیط زیست

معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی
دفتر: مطالعات زیربنایی

کد موضوعی: ۲۵۰
شماره مسلسل: ۱۴۸۳۸
خردادماه ۱۳۹۵

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۳.....	نگاهی به وضعیت محیط زیست و هزینه‌های ناشی از تخریب آن
۶.....	چالش‌های محیط زیست کشور طی سال‌های اخیر
۱۷.....	اولویت‌های راهبردی محیط زیست
۲۱.....	نقش و جایگاه مجلس در حوزه محیط زیست
۲۴.....	جمع‌بندی و پیشنهادها
۳۰.....	منابع و مآخذ



با نمایندگان مردم در مجلس دهم ۱۳. نگاهی بر وضعیت کلی بخش محیط زیست

چکیده

محیط زیست کشور ایران تحت تأثیر عوامل نگران کننده‌ای است که بحران‌های زیادی را در کنار آلودگی‌های زیست‌محیطی با مسئولیت کامل انسان به بار آورده است. تخریب جنگل‌ها و مراتع، آلودگی آب‌ها، آلودگی و تخریب خاک، آلودگی هوا و سایر موارد که منجر به بروز بحران در محیط زیست و ورود آسیب فراوان به زیست‌بوم کشور شده‌اند از جمله این موارد هستند. نتایج بررسی‌ها نشان می‌دهد گرچه در چند دهه اخیر ابزارهای قانونی مختلفی جهت حفظ و حراست از محیط زیست کشور تدوین و به مرحله اجرا درآمده و در بسیاری موارد دولت با حضور و عضویت در کنوانسیون‌های جهانی و مجامع حمایتی منطقه‌ای و بین‌المللی رویکرد حفظ محیط زیست را دنبال کرده، اما شواهد امر گویای نتایج خوبی از عملکرد دستگاه‌های مرتبط در حفظ و پاسداری از محیط زیست ملی نیست. همچنین در حیطه قوانین، وجود مسائلی نظیر تعدد قوانین و مقررات زیست‌محیطی، نبود ضمانت اجرایی قوی و محکم، عدم به‌روزرسانی و تدوین قوانین جدید و استفاده از قوانین قدیمی، عدم تناسب جرائم با خسارات وارده بر محیط زیست و عدم تعیین دقیق ارزش‌های اقتصادی عوامل زیست‌محیطی مشکلات مضاعفی را در نظارت، کنترل و اجرایی نمودن قوانین زیست‌محیطی موجود و عملکرد نهادهای فعال در این

عرصه مخصوصاً سازمان حفاظت از محیط زیست پدید آورده است. بنابراین ادامه شرایط فعلی باعث خواهد شد تا بحران‌های متوالی بر اثر تخریب زیست‌محیطی بر کشور عارض شود و بدون تعهد به ارتقای پایداری زیست‌محیطی، توسعه نامتوازن تشدید شده و هزینه دولت و جامعه برای مقابله با خطرات و مشکلات زیست‌محیطی به شدت افزایش یابد. با توجه به اینکه الزامات زیست‌محیطی در نظام برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی کشور تاکنون جایگاه واقعی خود را نیافته است پیشنهاد می‌گردد در نظامات برنامه‌های توسعه و بودجه‌ریزی‌های سالیانه، ملاحظات زیست‌محیطی به صورت واقعی در متن برنامه‌ها و بودجه سنواتی ملحوظ و به اجرا درآید.

مقدمه

کشور ما به دلیل ظرفیت‌های اقلیمی و موقعیت‌های جغرافیایی خاص خود، از شرایط ویژه زیست‌محیطی برخوردار است که نه تنها بین کشورهای جهان کم‌نظیر، بلکه در مواردی بی‌بدیل است. متأسفانه در چند دهه اخیر کشور ما شاهد تخریب و نابودی عناصر محیط زیست خود بوده است به نحوی که در محیط زیست کشور عوامل نگران‌کننده‌ای از جمله تخریب جنگل‌ها و مراتع، آلودگی آب‌ها، آلودگی هوا، تخریب خاک و مانند آن به چشم می‌خورد که بحران‌های زیادی را به بار آورده است. با روند تخریب روبه گسترش فعلی در کشور، دور از انتظار نیست که وضعیت محیط زیست در اندک زمان پیش رو به وضعیت خطرناک و غیرقابل کنترلی تبدیل شود.. سرنوشت آینده ایرانیان در گرو چگونگی نگرش ما به محیط زیست و میزان احیای توازن زیست‌محیطی است و بحران‌های زیست‌محیطی



در صورتی که مدیریت نشوند و توازن زیست‌محیطی کشور احیا نشود، می‌توانند به تهدید امنیت ملی نیز بیانجامند.

بر این اساس، گزارش حاضر با وجود محدودیت‌هایی نظیر نبود آمار و اطلاعات پایه جهت تبیین سیمای محیط زیست، نبود نظام برنامه‌ریزی و کنترل عملکرد حوزه‌های بخشی و فرابخشی در اجرای مأموریت‌های برنامه‌ای و سایر قوانین و مقررات کشور، تهیه و تدوین شده تا با نگاهی واقع‌گرایانه و به‌منظور آسیب‌شناسی گذشته، وضعیت موجود را بیان و ضمن تشریح سیاست‌ها، بتوان با ارائه راهکارها گامی مثبت در جهت احیای محیط زیست کشور برداشت.

نگاهی به وضعیت محیط زیست و هزینه‌های ناشی از تخریب آن

در حال حاضر منابع محیط زیستی در ردیف سایر منابع کمیاب قرار داشته و چون آینده توسعه اقتصادی به این منابع وابسته است در استفاده از آنها باید عقلانیت اقتصادی رعایت گردد. لذا منطق اقتصادی حکم می‌کند که اگر از یک عامل برای تولید استفاده می‌کنیم، باید سهمی را که متناسب با ارزش تولید آن است در نظر بگیریم. زیرا امروزه تأثیر متقابل اقتصاد و محیط زیست بر یکدیگر واقعیتی غیرقابل چشم‌پوشی است، به‌گونه‌ای که هر تصمیم اقتصادی مستقیماً بر محیط زیست تأثیر می‌گذارد و سیاست‌های زیست‌محیطی نیز اقتصاد را متأثر می‌کنند. با تمامی این اوصاف در کشور ما هنوز ارزش ریالی منافع غیرمستقیم منابع طبیعی محاسبه نمی‌شود و تا زمانی که تصور رایگان بودن منابع خداداد طبیعی در ذهن‌ها وجود دارد، شاهد بهبود وضعیت قهقراپی منابع طبیعی نخواهیم بود. بنابراین این اهمال تبعات بسیار زیادی را چه از لحاظ اقتصاد ملی و چه از جنبه حفظ محیط زیست به همراه خواهد داشت. نمونه‌هایی از عدم توجه مسئولین کشور ما به بعد اقتصادی مسائل

زیست‌محیطی به شرح زیر است:^۱

• وضعیت جنگل‌ها

سه‌م سرانه هر ایرانی از جنگل به ۰/۲ هکتار هم نمی‌رسد که این رقم کمتر از یک‌چهارم سرانه جهانی است. همچنین میزان برداشت از جنگل‌ها توسط جنگل‌نشینان و روستاییان و بهره‌برداری رسمی نزدیک به دو برابر ظرفیت رویش و تولید طبیعی جنگل‌هاست.

• وضعیت مراتع

روند تخریب مراتع در کشور ما که حدود یک درصد در سال برآورد شده است، سبب فرسایش خاک، کاهش توان تولیدی پوشش‌های طبیعی مراتع و کاهش سطح اراضی قابل استفاده برای تولید محصولات کشاورزی گیاهی و دارویی شده است. سالیانه وسعتی بالغ بر ۴۰۰ هزار هکتار از اراضی حاصلخیز کشور دستخوش فرسایش می‌شود.

بانک جهانی در گزارش منتشره در سال ۲۰۰۶ خسارات سالیانه تخریب زمین در ایران را معادل ۱۵ هزار و ۴۳۰ میلیارد ریال اعلام کرد. براساس این گزارش شور شدن مزارع سالیانه ۱۰ هزار و ۷۰ میلیارد ریال، تخریب مراتع یک هزار و ۳۷۰ میلیارد ریال، نابودی زمین‌های حاصلخیز ۲ هزار و ۸۰۰ میلیارد ریال و بروز سیل‌ها یک هزار و ۱۹۰ میلیارد ریال سالیانه به ایران خسارت وارد می‌کنند.

• وضعیت آلودگی هوا

براساس مفاد گزارش جامع هوای سازمان بازرسی کل کشور ضرر و زیان ناشی از آلودگی هوا در ایران در سال ۱۳۷۹ بیش از ۷ میلیارد دلار برآورد شده است. براساس جدیدترین گزارش بانک جهانی، خسارت سالیانه آلودگی هوا در ایران تا

۱. گزارشات سازمان بازرسی کل کشور ۱۳۸۸.



سال ۲۰۱۶ میلادی به حدود ۱۶ میلیارد دلار می‌رسد.

• وضعیت پسماندها

در حال حاضر روزانه به‌طور متوسط ۲۷۱۰ گرم به ازای هر تخت بیمارستانی، پسماند عفونی تولید می‌شود که با لحاظ حدود ۳۰ هزار تخت بیمارستانی، مجموع زباله‌های تولیدی در هر شبانه‌روز به حدود ۸۱ تن خواهد رسید و متأسفانه به‌دلیل وضعیت بسیار نابسامان و بحرانی دفع زباله‌های بیمارستانی، سالیانه ۸ میلیارد دلار هزینه اضافی به سیستم بهداشتی و درمان کشور تحمیل می‌شود.

• وضعیت فرسایش خاک

میزان فرسایش خاک در جهان حدود ۷۵ میلیارد تن است که سهم ایران از آن بیش از ۲ میلیارد تن بوده و حدود سه برابر متوسط آسیا است و ارزش اقتصادی خسارت سالیانه فرسایش خاک در کشور قریب ۱۰ هزار میلیارد ریال معادل تخریب یک میلیون هکتار زمین کشاورزی برآورد شده است و سالیانه حدود دو میلیارد مترمکعب رسوب بر اثر فرسایش خاک در سدهای کشور جمع می‌شود و این حجم رسوب سه برابر حجم رسوب در حوزه‌های آبخیز کشور چین است.

از دهه ۱۳۳۰ تا ۱۳۷۰ سیلاب‌های مخرب سالیانه به‌ترتیب با ۱۹۵، ۲۳۳، ۴۳۱، ۹۰۴ و ۱۱۰۸ مورد، روند صعودی داشته که نشانگر تخریب شدید پوشش گیاهی است. متوسط سالیانه فرسایش خاک کشور ۱۰ تا ۱۵ تن در هکتار در سال بوده در حالی که این رقم در آسیا ۳/۸ در اروپا ۰/۵ و در استرالیا ۰/۳ تن است.^۱

چالش‌های محیط زیست کشور طی سال‌های اخیر

دلایل اصلی ادامه روند فعلی تخریب‌های محیط زیست کشور ریشه در بی‌توجهی به چالش‌های این حوزه دارد. حوزه‌های اصلی چالش و چارچوب اصلی دسته‌بندی چالش‌های بخش محیط زیست در طی سال‌های اخیر عبارتند از:

الف) چالش‌های حوزه نظام سیاستگذاری، حکمرانی، تنظیم‌گری و مدیریت محیط زیست،
ب) چالش‌های حوزه حفاظت از منابع و تنوع زیستی و احیا و حفاظت اکوسیستم‌ها و زیست‌بوم‌های حساس و تخریب شده،

ج) چالش‌های حوزه ارتباط و همکاری‌های بین‌المللی زیست‌محیطی،

د) چالش‌های حوزه تحقیقات، نوآوری و فناوری‌های اولویت‌دار کشور،

ه) چالش‌های حوزه حفاظت و توسعه منابع آب کشور،

و) چالش‌های حوزه پیشگیری از انواع آلودگی‌ها و کنترل و کاهش عوامل آلاینده و

تهدیدکننده هوا.

الف) چالش‌های حوزه نظام سیاستگذاری، حکمرانی، تنظیم‌گری و مدیریت محیط زیست

– عدم تکمیل فرآیند تعیین ارزش اقتصادی زیست‌بوم‌ها و منابع زیستی

امروزه ابزارهای اقتصادی و تحلیل‌های وابسته با کارکردهای آن به‌عنوان یکی از مهمترین فاکتورهای تصمیم‌گیری در سازمان‌ها و نهادها محسوب می‌شود، بررسی وضعیت ارزشگذاری اقتصادی منابع محیط زیستی در کشور مؤید آن است که علیرغم گذشت نزدیک به یک دهه از آغاز فعالیت‌های سازمان حفاظت محیط زیست در زمینه تعیین



ارزش اقتصادی و هزینه‌های تخریب، متأسفانه هنوز این فرآیند تکمیل نشده، منابع اعتباری بابت انجام پروژه‌ها و فعالیت‌های طرح، تخصیص نیافته است و ارزش اقتصادی این منابع در حساب‌های ملی درج نشده و عملاً فرآیندهای مرتبط با اقتصاد زیست‌محیطی و لحاظ کردن هزینه‌های تخریب محیط زیست در اقتصاد کشور کاملاً حذف شده است. ازسوی دیگر جرائم و خسارات بابت ضرر و زیان به محیط زیست به دلیل حضور ضعیف نمایندگان سازمان در مراحل تدوین و تصویب برنامه پنجم توسعه وفق ماده (۱۲۳) این قانون به شهرداری‌ها و دهیاری‌ها اختصاص یافته و علیرغم درج ماده مالیات سبز در اصلاحیه قانون مالیاتی کشور متأسفانه این ماده از قانون مذکور حذف شده است و در کلام آخر می‌توان اذعان داشت ابزارهای اقتصادی محیط زیستی در وضع موجود متناسب با نیازهای زیست‌محیطی کشور نیست.

– ضعف ارزیابی و کنترل آثار زیست‌محیطی در طرح جامع آمایش سرزمین و توسعه پایدار

آمایش سرزمین فرآیندی است که در آن، سرزمین ارزیابی می‌شود تا پایه و اساسی برای تصمیم‌گیری‌های مرتبط با چیدمان و کاربری اراضی فراهم کند. دولت‌ها از آمایش سرزمین برای مدیریت توسعه اراضی در حوزه مدیریتشان استفاده می‌کنند. بدین منظور سازمان‌های دولتی می‌توانند با توجه به حفظ منابع طبیعی برای رفع نیازهای جامعه برنامه‌ریزی کنند. این یک ارزیابی سیستماتیک از پتانسیل آب و زمین است که جایگزین‌هایی برای کاربری اراضی و شرایط اجتماعی و اقتصادی، به‌منظور انتخاب و اتخاذ بهترین گزینه‌های کاربری اراضی پیشنهاد می‌دهد. آمایش سرزمین اصولاً یک «سیاست»، در راه «توسعه» در کشوری با «حکومت متمرکز»، با مناطق از نظر توسعه و ترقی و

عقب‌ماندگی متفاوت از یکدیگر و دارای شکاف‌های توسعه‌ای قابل توجه (مثل تهران و اصفهان و مشهد در مقابل ایلام و بلوچستان و کردستان)، به‌منظور کاهش این شکاف‌ها در راه ایجاد تعادل منطقه‌ای و نهایتاً استقرار هرچه بیشتر عدالت اجتماعی بین مناطق است تا مانع از طغیان برخی از مردمان برخی از مناطق عقب‌مانده‌تر کشور در حق خواهی و عدالت‌طلبی (و چه‌بسا مانع از تجزیه و امثال آن) شود. چنین سیاستی از دیدگاه صرفاً سیاسی - اجتماعی فرهنگی خود در حکومت‌های فدرال چون ایالات متحده، انگلیس، آلمان، روسیه، چین و... کاربرد ندارد.

بر این اساس روند کند اجرای مطالعات آمایش سرزمین و ارزیابی توان اکولوژیک در سنوات اخیر نه تنها موجب بروز مسائل و مشکلات عدیده در برنامه‌ریزی فضایی و سرزمینی کشور گردیده، بلکه به‌علت عدم ارزیابی توان اکولوژیک و بهره‌برداری خارج از توان سرزمین موجب بروز خسارات جبران‌ناپذیری به محیط زیست و عرصه‌های آن شده است.

- ضعف ساختار حکمرانی محیط زیست کشور و ناهماهنگی بخشی و فرابخشی

مطابق تقسیم‌بندی وظایف و مسئولیت‌های تعیین شده در تعریف ساختار دولت، سازمان حفاظت محیط زیست نهادی است حاکمیتی که بر حوزه سیاست‌گذاری و هدایت عمومی جامعه و تمام اموری که برای تداوم زندگی اجتماعی لازم است و به‌دلیل غیرانتفاعی بودن نمی‌تواند توسط انگیزه خصوصی به نحو متناسبی انجام شود، ایجاد شده است بر این اساس بررسی وضعیت ساختار و ظرفیت‌های سازمان حفاظت محیط زیست در حوزه‌های بخشی و فرابخشی مؤید آن است که بخش قابل توجهی از پست‌های عملیاتی و کارشناسی به‌دلیل عدم اخذ مجوز جذب، بلا تصدی بوده و این درحالی است که میانگین سرانه حفاظتی در کشور حدود ۳ برابر حد استاندارد جهانی بوده و بخش اعظم کارکنان خبره



ستادی و استانی از خدمت دولت خارج شده و یا به سازمان‌های دیگر انتقال یافته‌اند و کارکنان موجود فاقد انگیزه و توان علمی لازم برای انجام امور به‌خصوص در حوزه‌های تخصصی می‌باشند و سازمان حفاظت محیط زیست در حوزه بخشی دارای رکود و پیری ساختاری است و در حوزه فرابخشی عدم ایجاد و یا تعطیلی واحدهای محیط زیست در دستگاه‌های تأثیرگذار، عدم راه‌اندازی صندوق ملی محیط زیست و عدم الزام دستگاه‌های اجرایی به رعایت ضوابط و استانداردهای محیط زیستی و ناهماهنگی بخشی و فرابخشی مرتبط با فرآیندهای اجرایی داخل و خارج سازمان، موجب ایجاد سازمانی ناکارآمد شده است.

– ناکارآیی قوانین، آیین‌نامه، ضوابط و دستورالعمل اختصاصی در خصوص حفاظت از محیط زیست

ساختار موجود در حوزه قوانین و مقررات محیط زیست تشکیل شده از بخش‌های بسیار محدود با قوانین و مقرراتی که عمدتاً جنبه حقوقی داشته و سالیانه دارای پرونده‌های متعددی در زمینه حفاظت از محیط زیست کشور و عرصه‌های آن مشتمل بر شکار و صید، زیستگاه‌ها و امور مناطق و... می‌باشد که این مهم در عرصه‌های حقیقی و حقوقی دارای رشد روزافزون و مضاعفی به دلیل افزایش تقاضا بهره‌برداری از منابع محیط زیست و محدودیت منابع زیستی می‌باشد.

بر این اساس بررسی وضعیت موجود مؤید آن است که تعدادی از محیط‌بانان سازمان محیط زیست به جرم قتل نفس عمد در زندان‌ها به سر می‌برند و در سنوات گذشته هیچ قانون جدیدی برای محیط زیست تصویب نگردیده، ضمن آنکه قانون‌های کارآمد در حفاظت از منابع زیستی نیز حذف شده است. این معضلات در کنار چالش‌های همیشگی قوانین محیط زیست (نظیر، دارا نبودن ضمانت اجرایی قوانین محیط زیست کشور به دلیل ماهیت حقوقی

جرم زیست‌محیطی در کشور، بی‌توجهی به نیازهای پایه‌ای در اجرای قوانین محیط زیست نظیر وجود دادگاه‌های ویژه و تخصصی و قضات مطلع در زمینه محیط زیست) سبب بروز مشکلات عدیده، پرونده‌های مفتوح در محاکم قضایی و... شده است

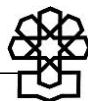
– ناکافی بودن منابع آمار و اطلاعات مورد نیاز مرتبط با محیط زیست کشور

امروزه با پیشرفت علوم و فناوری‌های آماری و اطلاعاتی، سازمان‌ها و نهادها به‌منظور برنامه‌ریزی‌های کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت، دارای گزارش‌های ادواری عملکرد و تدوین شاخص‌ها دارای نظام مشخص آماری و اطلاعاتی می‌باشند.

بر این اساس علی‌رغم تأکید قانون برنامه پنجم توسعه مبنی بر الزام ایجاد نظام‌های آماری و اطلاعاتی تا سال دوم برنامه و اختصاص ردیف اعتباری در قانون بودجه سنواتی کشور متأسفانه به‌دلیل عدم تمایل به شفاف‌سازی در ابعاد آماری ناشی از ارائه عملکرد، امروزه سازمان محیط زیست فاقد یک نظام به‌روز و کارآمد آماری در برنامه‌ریزی و ارائه عملکرد بوده و کشور فاقد نظام آمار و اطلاعات زیست‌محیطی جامع و یکپارچه در سطوح ملی و استانی می‌باشد.

– ناهماهنگی بخشی و فرابخشی در اجرای برنامه آموزش همگانی محیط زیست

آموزش محیط زیست به‌عنوان یکی از ارگان‌های حفاظت از منابع حیاتی و تنوع زیستی دارای اهمیت ویژه است. بر این اساس در هر سال برنامه آموزشی زیست‌محیطی تقریباً گسترده‌ای توسط نهادها، ارگان‌های دولتی، عمومی و غیردولتی، برنامه‌ریزی و اجرا می‌شود که به‌صورت پراکنده و غیرمنسجم با صرف هزینه‌های زیادی اجرا می‌شود (که در جهت اهداف بخشی این نهادها و ارگان‌ها قرار دارد و فاقد ماهیت فرابخشی است). این وضعیت به اجرای برنامه‌های تکراری و گاه خارج از اهداف برنامه‌های توسعه کشور شده



است که می‌توان با ایجاد نظام کارآمد آموزش و اطلاع‌رسانی محیط زیستی، برنامه‌های آموزش همگانی محیط زیست تمام فعالیت ارگان‌ها و نهادهای مربوط را در این راستا یکپارچه نمود. مهمترین خلای که از فعالیت‌های گسسته موجود حاصل شده است نبود اطلاعات دقیق و کامل است که منجر به عدم آگاهی از وضعیت آموزش‌های زیست‌محیطی در کشور شده است. مهمترین دلیل این گسستگی عدم فعالیت مداوم کارگروه اجرایی برنامه‌های آموزش همگانی محیط زیست است که به دلیل نبود نظام اجرای برنامه آموزش همگانی محیط زیست می‌باشد.

ب) چالش‌های حوزه حفاظت از منابع و تنوع زیستی و احیا و حفاظت اکوسیستم‌ها و زیست‌بوم‌های حساس و تخریب شده

– ضعف در پایش و نظارت دقیق بر تولید و انتشار آلاینده‌های منابع زیستی

بررسی وضعیت موجود منابع زیستی کشور (آب و خاک) مؤید آن است که وضعیت این منابع با گسترش روزافزون آلاینده‌های محیط زیستی و عدم استقرار نظام‌های کارآمد پایش، حفاظت و احیا به دلیل مدیریت ناکارآمد برنامه‌ها و منابع اعتباری مرتبط و ارزیابی زیست‌محیطی تشریفاتی یا عدم ارزیابی زیست‌محیطی بسیاری از طرح‌های توسعه در مراحل قبل، حین و بعد از اجرا و عدم اجرای برنامه‌های نظارتی فرابخشی، در مرز خطر و بحران می‌باشد. برای مثال براساس مطالعات اولیه انجام شده در طرح تهیه اطلس آلاینده‌های خاک در ۸ استان کشور در حدود ۲۰۰۰۰ نقطه آلوده در خاک‌های کشور وجود داشته که به آلاینده‌های مختلف از جمله فلزات سنگین، آلاینده‌های نفتی، سموم و ... آلوده بوده و محیط زیست و سلامت مردم را به شدت تهدید می‌کند و ازسوی دیگر

بسیاری از انواع مواد شیمیایی در محصولات و تولیدات کارخانه‌ها وجود داشته که به مقدار وسیعی نیز مورد مصرف مردم قرار گرفته و بسیار خطرناک هستند. متأسفانه علیرغم تولید، واردات و مصرف مواد شیمیایی خطرناک، بررسی‌های زیست‌محیطی و بهداشتی کافی در خصوص اکثر آنها صورت نمی‌گیرد. همچنین در حال حاضر روزانه بیش از ۴۵۰۰۰ تن پسماند شهری در کشور تولید می‌شود. سالیانه مقدار قابل توجهی از مواد قابل بازیافت مانند کاغذ، پلاستیک در دل خاک مدفون می‌شوند. پسماندهای بیمارستانی هم که حاوی میکرووب‌های فراوان و خطرناکی می‌باشند همراه با پسماندهای شهری دفن غیراصولی می‌شوند. در حوزه آب، حجم پساب بخش‌های اصلی در سال ۱۴۰۰ برابر با ۴۰ میلیارد مترمکعب خواهد بود که نسبت به ۲۹ میلیارد مترمکعب سال ۱۳۸۰ حدود ۳۸ درصد رشد خواهد داشت. در واقع میزان پساب‌ها در سال ۱۴۰۰ به حدود یک‌سوم حجم منابع آب تجدیدپذیر کشور می‌رسد که با توجه به آلودگی آنها یکی از چالش‌های مهم مدیریت کیفی منابع آب است.^۱

– ضعف در نظام و اعمال فرآیندهای حفاظت، ارزیابی، پایش، احیا و نظارت بر بهره‌برداری اجزای تنوع زیستی

اگرچه در خلال چند دهه گذشته پیوند متقابل حفاظت از تنوع زیستی و توسعه اقتصادی بیش‌ازپیش شناخته شد. اما بررسی روند عملکردی سازمان حفاظت محیط زیست در حفاظت از تنوع زیستی در دهه گذشته مؤید آن است که این موضوع چندان مورد توجه سیاستگذاران و برنامه‌ریزان محیط زیست کشور نبوده است. برای مثال در حوزه گونه‌های جانوری حیات‌وحش براساس آخرین بررسی و گزارش‌های کارشناسان محیط زیست حدود

۱. سازمان حفاظت محیط زیست، ۱۳۹۴.



۱۱۳۱ گونه جانوری اعم از پستاندار، پرنده، خزنده و دوزیستان در اکوسیستم‌های خشکی و آب‌های داخلی ایران زیست می‌کنند که شامل رده پستانداران با ۱۹۴ گونه، ۵۲۱ گونه پرنده، ماهیان آب‌های داخلی ایران شامل ۱۸۰ گونه، ۲۰۴ گونه خزندگان، ۲۰ گونه دوزیست می‌باشند. طبق آخرین وضعیت حفاظتی گونه‌های مختلف مهره‌داران در ایران در سال ۲۰۰۹ حدود ۸۰ گونه از تمامی رده‌های جانوری، یعنی نزدیک به هفت درصد از کل گونه‌های جانوری ایران در فهرست منتشر شده سرخ قرار دارد، علل این موضوع را می‌توان در ناتوانی سازمان حفاظت محیط زیست در ارائه و اجرای مدل حفاظت از تنوع زیستی کشور و غیرضروری دانستن آن ذکر کرد به نحوی که منابع اعتباری مربوط به این حوزه در طی دهه گذشته صرف اجرای مصوبات غیرمرتبط سفرهای استانی هیئت وزیران گردیده و طرح‌هایی نظیر ایجاد موزه ملی تاریخ طبیعی و ذخایر ژنتیکی مادر در تهران به دلیل سیاستگذاری غلط و توزیع اعتبار آن در استان‌ها علیرغم پیشرفت طرح تحقق نیافته و بسیاری از فازهای اصلی آن ناتمام مانده است.

ج) چالش‌های حوزه روابط و همکاری‌های بین‌المللی زیست‌محیطی

محیط زیست به‌عنوان یکی از ابزارهای مهم در دیپلماسی جهانی دارای اهمیت ویژه‌ای است. مسائلی نظیر آب، کیفیت هوا، گونه‌های گیاهی و جانوری در معرض خطر، ذخایر ژنتیکی و... هر یک می‌توانند ابزار تسلط نسبی و حتی کامل کشوری را بر سایر کشورها فراهم آورند. بدیهی است در این میان با توجه به موقعیت و نقش استراتژیک کشور ایران، استفاده مؤثر از این ابزار علاوه بر ارتقای جایگاه کشور در معادلات بین‌المللی موجب تحقق اهداف و مأموریت‌های محیط زیست کشور و حل مشکلاتی نظیر آب‌های مرزی، تأمین

حقابه دریاچه‌ها و تالاب‌هایی نظیر هامون، حفاظت مطلوب محیط زیستی از آب‌های سرزمینی و حل مشکل گردوغبار گردد. در این راستا بررسی عملکرد پروتکل‌ها و توافقنامه‌های بین‌المللی نشانگر آن است که محیط زیست کشور در برخی از کنوانسیون‌ها و پروتکل‌ها به دلیل اجرایی نشدن تعهدات سهم ایران، عدم اجرای صحیح پروژه‌های بین‌المللی و عدم دستیابی به اهداف پیش‌بینی نشده، حضور ضعیف و بدون برنامه در مجامع (از مرحله مذاکره تا امضا و اجرا) و عدم حضور گروه کارشناسی در جلسات تخصصی بین‌المللی و اصرار بر حضور مدیران ارشد سازمان در همه جلسات سبب ضعف در دیپلماسی بین‌المللی محیط زیست شده است.

د) چالش‌های حوزه تحقیقات، نوآوری و فناوری‌های اولویت‌دار کشور

پژوهش و تحقیق به‌عنوان دو رکن اصلی برای ارتباط با محیط‌های علمی و استفاده از توان بالقوه و بالفعل دانشگاه‌ها و فضاها علمی برای طرح موانع و مشکلات سازمان‌ها و اخذ راهبردها و راهکارهای اجرایی مفید و به‌روز مبتنی بر قابلیت‌های علمی می‌باشد. بر این اساس بررسی روند پژوهش و تحقیقات انجام شده در سازمان مؤید آن است که اکثر اسناد و مدارک پایه و کاربردی تحقیقات انجام شده شامل طرح‌های جامع، مطالعات کاربردی و... مفقود گردیده و اکثر قریب به اتفاق موارد هزینه شده در حوزه پژوهش فاقد اولویت یا فاقد قابلیت اجرایی بوده و کپی‌سازی و یا ترجمه صرف از سایر منابع علمی و دانشگاهی می‌باشند. موافقت اصولی پژوهش‌شده محیط زیست که در سال ۱۳۸۲ اخذ گردیده به دلیل بی‌توجهی و کج‌سلیقگی مدیران ارشد وقت به فراموشی سپرده شده است که ضروری است نسبت به رفع آن اقدام عاجل به عمل آید.



هـ) چالش‌های حوزه حفاظت و توسعه منابع آب کشور

رتبه ایران در مدیریت منابع آبی از بین ۱۳۳ کشور ۱۳۲ است.^۱ در واقع این آمار بیان‌کننده شرایط بحران آب در کشورمان است. ایران در منطقه نیمه‌خشک و خشک واقع شده است و در سال‌های اخیر تغییرات آب‌وهوا و اقلیم، میزان بارندگی را کاهش داده است به طوری که کارشناسان آب این کاهش را در این سال‌ها بین ۲۰ تا ۲۵ درصد تخمین زده‌اند و میزان بارش‌های کشور را کمتر از ۲۵۰ میلی‌متر برآورد می‌کنند به گفته پروفیسور کردوانی استاد برجسته کویرشناسی عمر منابع آبی ایران تا ۶۰ سال آینده است و از طرفی در پی این کاهش منابع آبی سالیانه ۱۰ دشت آبی کشور از ۶۰۰ دشت موجود دچار بحران می‌شوند که این مسئله بر وضعیت روستاهای کشور تأثیرگذار است. بررسی‌ها نشان می‌دهد که بارندگی در کشور پراکنش خیلی گسترده‌ای دارد به همین دلیل این بارندگی‌ها خیلی مؤثر نیست. ۹۰ درصد بارندگی‌ها در فصل‌های سرد سال، ۵۲ درصد از بارندگی‌ها در ۲۵ درصد از مناطق کشور و ۷۰ درصد هم در فصل‌های غیرمصرف اتفاق می‌افتد.^۲ منابع آب تجدیدشونده کشور از ۱۳۰ میلیارد مترمکعب به ۱۰۰ میلیارد مترمکعب کاهش یافته و آمار رسمی این میزان را ۱۲۰ میلیارد مترمکعب اعلام کرده‌اند. همچنین در سال‌ها و دهه‌های گذشته میزان بارندگی‌ها بسیار کم شده به حدی که میزان روان آب‌های کشور به حدود ۶۰ درصد متوسط بلندمدت رسیده است. براساس استانداردهای جهانی هر کشوری که بیش از ۴۰ درصد منابع آب تجدیدشونده را استفاده کند، وارد بحران آب می‌شود، درحالی‌که در ایران حدود ۷۲ درصد از منابع آب

۱. سازمان حفاظت محیط زیست، ۱۳۹۴.

۲. همان.

تجدیدشونده مورد استفاده قرار می‌گیرد. استفاده بیش از اندازه از منابع آب تجدیدشونده طبیعتاً باعث می‌شود که بسیاری از اکوسیستم (زیست‌بوم)های کشور لطمه بخورد و همچنین سبب می‌شود که اکثر تالاب‌های کشور خشک شوند یا به سمت خشک شدن و تبدیل شدن به نمک‌زار پیش روند. ضمناً برداشت از ذخایر تجدیدپذیر دیربازده آبخوان‌ها شدت یافته است و کل میزان کاهش کسری مخزن بیشتر از ۱۱۰ میلیارد مترمکعب است. این امر موجب شده است تا از مجموع ۶۰۹ محدوده مطالعاتی کشور ۴۹۹ محدوده مطالعاتی با افت شدید و نگران‌کننده سطح آب زیرزمینی مواجه شوند به نحوی که در حال حاضر ۲۹۱ محدوده (دشت) از نظر برداشت آب ممنوعه و بحرانی اعلام شده و میزان افت سالیانه سطح سفره آب زیرزمینی در اغلب دشتهای کشور بین ۱ تا ۳ متر در سال رسیده که متأسفانه پیامدهای مخرب بسیاری را به همراه داشته است.^۱

و) چالش‌های حوزه پیشگیری از انواع آلودگی‌ها و کنترل و کاهش عوامل آلاینده و تهدیدکننده هوا

توفان‌های گردوغبار همواره مناطق مختلفی از کره زمین از جمله آفریقا، غرب آسیا، چین، استرالیا و ... را تحت تأثیر قرار داده و می‌دهند. با مراجعه به آمارها و سوابق، در کشور ایران گردوغبار به‌عنوان یکی از انواع پدیده‌های جوی همواره مطرح بوده است. البته منشأ اصلی گردوغبار در جنوب شرق ایران که با شدت بیشتر در استان سیستان و بلوچستان بوده و دامنه‌های آن تا استان‌های خراسان جنوبی، خراسان رضوی، کرمان، یزد نیز گسترش می‌یابد، پدیده بادهای محلی فصلی ۱۲۰ روزه می‌باشد که از روی اقیانوس هند

۱. سازمان حفاظت محیط زیست، ۱۳۹۴.



آغاز و پس از عبور از پاکستان و افغانستان در منطقه جنوب شرق ایران به علت خشکی هوا و کمبود رطوبت در خاک همراه با گردوخاک بسیار شدید ظاهر می‌گردد. ولی نکته بسیار مهم این است که توفان‌های گردوغبار رخ داده در ۷ سال اخیر در این منطقه از نظر ویژگی‌های ذیل از موارد مشابه قبلی متمایز هستند:

غلظت، اندازه ذرات معلق در توفان، تداوم دوره زمانی، تعداد دفعات وقوع، وسعت و منطقه تحت تأثیر، زمان تحت تأثیر توفان (البته فقط کشور و مردم جمهوری اسلامی ایران تحت تأثیر این شرایط نامطلوب نبوده و سایر کشورهای منطقه به خصوص سوریه و عراق هم در شرایط سخت‌تری متأثر از این توفان‌ها هستند).

در ۷ سال گذشته، وقوع توفان گردوغبار با تداوم چندین هفته‌ای و غلظت بسیار بالا که مناطق وسیعی را پوشش می‌دهد موجب مختل شدن جدی زندگی مردم شده و نه تنها عرصه را برای هرگونه فعالیت مفید مردم تنگ کرده است، بلکه به خاطر ریز بودن سایز ذرات معلق در توفان امکان بروز بیماری‌های متعدد تنفسی، ریوی، چشمی و پوستی را افزایش داده است. براساس مطالعات اولیه منشأ عمده این توفان‌ها در بخش‌هایی از عراق، سوریه و عربستان قرار دارد. شاید ازجمله علل بروز این پدیده را مسائلی مثل تغییرات اقلیمی، کاهش بارش و بروز خشکسالی‌های متوالی و طولانی، تغییر کاربری اراضی و کاهش قابل توجه پوشش گیاهی منطقه ذکر کرد.

اولویت‌های راهبردی محیط زیست

– ایجاد مدیریت یکپارچه و کارآمد کاهش آلودگی هوای کلان‌شهرها

آلودگی هوا از معضلات اصلی زیست‌محیطی کلان‌شهرهای کشور است که سبب افت

جدی کیفیت زندگی شهروندان است. اگرچه سازمان محیط زیست بنابر قانون، در این مورد مسئولیت دارد، اما بنابر ماهیت چندبعدی مسئله، حل آن محتاج فعالیت هدمند و هماهنگ سازمان‌های متعدد است. با وجود این تعریف ساختار مدیریت یکپارچه و مقتدر، برای این منظور با محوریت سازمان حفاظت محیط زیست ضروری است. این ساختار در هر کلان‌شهر نیز باید به صورت مدیریت متمرکزی عمل نماید.

– احیای مدیریت حوضه‌ای آب با اولویت تعادل بخشی منابع زیرزمینی

بازگشت کشور به دوره مدیریت یکپارچه حوضه‌ای، اقدامی راهبردی برای حل «مشکل آب» است. مدیریت استانی آب خلاف رویه‌های مرسوم جهانی و زمینه‌ساز تخصیص‌های غیرمتوازن و در نتیجه درگیری‌های جدی محلی است. برنامه چهارم تکلیف می‌کرد که بیلان منفی سفره‌های آب زیرزمینی در انتهای برنامه با ۲۵ درصد کاهش به حدود ۴ میلیارد مترمکعب برسد. اما متأسفانه با شکست فاحش در حصول به این تکلیف، در سال پایان برنامه این رقم به بیش از ۹ میلیارد متر مکعب می‌رسد. این روند خطرناک نشان می‌دهد کشور در مسئله تعادل سفره‌ها محتاج تغییرات اساسی است.

– اعمال مدیریت آب‌محور و افزایش بهره‌وری آب کشاورزی

نجات محیط زیست ایران بیش از هر چیز بسته به تعادل بخشی به مصارف آب است. بیش از ۹۰ درصد مصرف آب برداشت شده کشور در بخش کشاورزی با بهره‌وری نازلی صورت می‌گیرد (همچنین لازم به ذکر است که کشاورزی ۱۳ درصد تولید ناخالص و بیش از ۲۰ درصد اشتغال کشور را تأمین کرده، ولی با فقر انباشته سرمایه‌گذاری روبروست). اصلاح بهره‌وری آب کشاورزی محتاج سرمایه‌گذاری جدی و جبران بی‌توجهی‌های گذشته است.



- اجرای جدی برنامه مدیریت خاک، پسماند و فاضلاب و تکمیل مقررات آن

کشور بیابانی ایران با محدودیت خاک غنی کشاورزی روبروست. منابع محدود خاک مرغوب در معرض فرسایش و شوری است. پسماندها که در دنیای مدرن به یک فرصت تولید ثروت تبدیل شده، هنوز با ضعف مدیریت و تکنولوژی داخلی، منبع تهدید محیط زیست است. با اصلاح مقررات حاکم و جدیت در حفاظت، باید به سوی مدیریت مطلوب‌تر این موارد حرکت کرد.

- ارتقای کارآمدی در حفاظت منابع طبیعی و تنوع زیستی

تنوع زیستی و منابع طبیعی در کشور در حال تخریب مداوم است. آمارهای موجود نشان‌دهنده روند نزولی سطح جنگل‌ها و کاهش کیفیت آنها به‌ویژه در جنگل‌های هیرکانی شمال کشور است. تالاب‌های کشور، عموماً در حال مرگ یا چالش جدی است. فاجعه دریاچه ارومیه یک نمونه آن است. بر این موارد نظارت به‌صورت جدی اعمال نمی‌شود و متأسفانه تخریب‌ها در حال گسترده‌تر، بیشتر و عمیق‌تر شدن هستند. تأمین و تخصیص حبابه تالاب‌ها، توقف تدریجی استحصال چوب جنگلی شمال و افزایش کیفی مناطق چهارگانه و تحت حفاظت از جمله اولویت‌هاست.

- ارتقای دیپلماسی آب و احیای دیپلماسی محیط زیست با تأکید بر معضل ریزگردها

کشور در مسائل آب‌های مرزی درگیر تعداد فزاینده پرونده‌های حساس است. از سوی دیگر اقدامات کشورهای همسایه در مهار گسترده آب و گسترش مصارف، بر منافع قانونی ایران تأثیرات عمیق دارد. از کاهش آب‌های ورودی مرزی تا طغیان فزاینده ریزگردها (که بیش از هر چیز ریشه در مهار سرشاخه‌های دجله و فرات دارد)، لزوم احیای دیپلماسی آب ایرانی را می‌طلبد.

چنین نیازی در سایر بخش‌های محیط زیست که روز به روز مسئله‌ای فراملی می‌شود ملاحظه می‌شود. با توجه به جایگاه مهم محیط زیست در معادلات بین‌المللی و عوارض گسترده تحریم‌ها بر محیط زیست کشور باید از قواعد دیپلماسی رسمی و تشکل‌های مردم نهاد داخلی و بین‌المللی برای طرح دعاوی و اعتراض به تحریم‌ها با عنوان عوامل مخرب محیط زیست در سطح ملی و بین‌المللی استفاده کرد.

– توانمندسازی ساختاری و اقتدار محیط زیست در حاکمیت

دولت زمانی می‌تواند به وظیفه حاکمیتی خود در محیط زیست عمل کند که دارای ساختار مناسب و دستگاه مقتدر و کارآمد در این زمینه باشد. سازمان حفاظت محیط زیست ناکارآمد و ضعیف، موجبات یاس و ناامیدی شهروندان و جرئت متجاوزان را فراهم خواهد کرد. اما از همه مهمتر بازتعریف اختیارات حاکمیتی و تأمین امنیت کاری برای محیط‌بانان، جنگلبانان و کارشناسان پایش است. بازنگری و تقویت ساختار سازمان، راه‌اندازی و تقویت دفاتر محیط زیست و توسعه پایدار در دستگاه‌ها و آموزش مداوم کارکنان از جمله سیاست‌های ضروری است.

– ارزیابی زیست‌محیطی – اجتماعی در همه طرح‌ها و لحاظ جدی اقتصاد محیط زیست

قانون تکلیف می‌کند که نه تنها تمام طرح‌های بزرگ باید دارای ارزیابی آثار محیط زیستی در مراحل طراحی، اجرا و بهره‌برداری باشد، بلکه باید آثار زیست‌محیطی آن پیوست ارزشگذاری اقتصادی داشته باشد. مسامحه در این تکالیف مترقی، سبب شده کشور به‌طور دقیق قادر به برآورد هزینه-فایده طرح‌ها نباشد. ضمن اصرار بر جدیت این مطالعات باید توان کارشناسی مشاوران در این بخش با برنامه‌های هدفمند تقویت شود.



– اعمال رویکرد هزینه – فایده زیست‌محیطی کلیه بخش‌ها در حساب‌های ملی
اصل پنجاه قانون اساسی، آلودگی و تخریب منابع را ممنوع کرده و قانون برنامه محاسبه ارزشگذاری اقتصادی رفع آلودگی و تخریب را تکلیف می‌نماید. اگر این تکالیف عملی شود و هزینه – فایده واقعی و جامع‌نگر با دید ملی بر تصمیم‌گیری‌ها حاکم گردد، اجرای بسیاری از طرح‌ها، محتاج بازنگری جدی خواهد بود. کشور از محل تساهل در اجرای این تکالیف، ضررهای بزرگی تحمل می‌کند.

– لحاظ آمایش سرزمین با محوریت آب و محیط زیست در برنامه‌ها و طرح‌های توسعه
الگوی توسعه کشور باید با محوریت محیط زیست و آب، براساس طرح آمایش سرزمین شکل گیرد. آب نه تنها در کشاورزی، بلکه در صنعت، مسکن و غالب طرح‌های دیگر، عامل اصلی محدودکننده است. محدودیت ظرفیت‌های زیست بومی در قبال توسعه نامتوازن کشور در سراسر ایران خود را به زندگی بشر تحمیل کرده است. گرچه در ارومیه، گتوند، رفسنجان یا نیشابور با نقاط بحران برجسته روبرو هستیم، اما در کمتر نقطه‌ای از کشور تهدیدات جدی محیط زیستی وجود ندارد.

نقش و جایگاه مجلس در حوزه محیط زیست

نقش مجلس را در محیط زیست می‌توان در ۳ بخش ارزیابی کرد: اول قانونگذاری، دوم تصویب برنامه‌ها و منابع مالی و سوم نظارت بر اجرای قوانین. اصولاً فرآیند قانونگذاری در مجلس شورای اسلامی با ارائه لوایح از طریق دولت و طرح‌ها از طریق مجلس و بررسی آنها در کمیسیون مرتبط انجام می‌گیرد. نقش کمیسیون‌ها در هر دو مورد، چه لوایح و چه

طرح‌ها، بسیار اساسی و تعیین‌کننده است. بررسی جایگاه محیط زیست در ساختار و عملکرد دوره‌های پیشین مجلس شورای اسلامی نشان می‌دهد که همواره محیط‌زیست به‌عنوان موضوعی فرعی و نه چندان پراهمیت در کنار موضوعات اصلی جایگاه مناسب و مستقلی نداشته است.

در مجلس اول و دوم کمیسیون مستقلی وجود داشت تحت عنوان کمیسیون سازمان‌های تابع نخست‌وزیری که دربرگیرنده سازمان‌های محیط زیست، اوقاف، تربیت‌بدنی و انرژی اتمی بود و بسیار فعال و پویا مسائل و برنامه‌های محیط زیست را مورد توجه قرار می‌داد، اما با تغییراتی که در امور داخلی مجلس صورت پذیرفت این کمیسیون حذف و برنامه‌های بخش محیط زیست و سازمان مربوطه عملاً زیر نظر کمیسیون آب، کشاورزی و منابع طبیعی قرار گرفت.

این درحالی است که بخش‌های آب و کشاورزی خود با انبوهی از مسائل و مشکلات مواجه بوده و هستند و طرح موضوعات محیط زیست به‌صورت ریشه‌ای در اولویت بعدی این کمیسیون است.

ازسوی دیگر بخش کشاورزی به‌عنوان بخش تولیدی، اقتصادی و اشتغال‌زا نقش بسیار مهمی در کشور دارد و این بخش با توجه به لزوم بهره‌برداری از منابع زیستی مختلف از قبیل آب، خاک، جنگل و مرتع می‌تواند با محیط‌زیست در تضاد است.

به‌نظر می‌رسد لازم است مجلس آینده با در دستور قرار دادن ایجاد یک کمیسیون مستقل برای حفاظت محیط زیست و افزایش اختیارات بیشتر به سازمان محیط زیست کشور قطعاً گامی بلند در این مسیر برداشته است، اما راهبرد پایدار مجلس در این رابطه باید طرح‌ریزی شده و ایجاد یک نظام یکپارچه ملی محیط زیست باشد.



معمولاً حفاظت از محیط زیست در تعارض با بخشی از منافع صنایع و برخی نهادها و سازمان‌ها قرار می‌گیرد. از این رو قدرت در تصمیم‌گیری و ضمانت اجرایی در اعمال محدودیت در راستای حفظ محیط زیست از نیازهای محیط زیست است. اما رفتار سیاسی با محیط زیست یا ترجیح منافع مقطعی منطقه‌ای بر منافع ملی رویکردی بوده که تاکنون خسارات زیادی را برای کشور به وجود آورده است.

از این رو برای اینکه حفظ محیط زیست تحت تأثیر مشاخره‌های منطقه‌ای یا جناحی و سیاسی یا منافع اقتصادی گروهی قرار نگیرد، چند دستگاه باید برای صیانت از قدرت و ضمانت اجرایی و نیز هماهنگی و مدیریت روابط سازمان محیط زیست و دیگر نهادهای مربوط ورود پیدا کنند، سازمان محیط زیست و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی به نمایندگی از دولت، مرکز پژوهش‌های مجلس به نمایندگی از طرف قوه مقننه و سازمان بازرسی کشور به نمایندگی از قوه قضائیه حوزه‌هایی هستند که باید در رابطه مستمر با یکدیگر باشند. از همین رو ایجاد نظام یکپارچه ملی محیط زیست ضروری به نظر می‌رسد.

قدم بعدی مجلس آینده وضع قوانین سدکننده برای سودجویان و تخریب‌کنندگان زیست بوم ایران است؛ نکته‌ای که گمان می‌شود یکی از مؤثرترین اقدامات مجلس باشد. بهبود زندگی مردم غایت تمام برنامه‌ریزی‌های مدیریتی است. برای رسیدن به چنین هدفی باید رویکرد موجود به محیط زیست، چه در حکومت و چه در مردم را اصلاح کرد و برای ایجاد اصلاحات، گام اول عبور از شعارزدگی است و گام دوم مشارکت مداوم در این راه از سوی ملت و دولت است.

جمع‌بندی و پیشنهادات

پیش‌شرط قرار گرفتن هر جامعه‌ای در مدار توسعه پایدار، حفظ پایداری کارکردهای محیط زیست است. زیرا کارکردهای همه نظام‌های اقتصادی، اجتماعی به پایداری محیط زیست بستگی دارد. به همین علت در خلال سال‌های اخیر برنامه‌ریزی و تدوین و تصویب قوانین و راهبردهای گوناگون برای بهره‌برداری پایدار از منابع به‌عنوان یکی از مهمترین مسائل اقتصادی، زیست‌محیطی و اجتماعی در کانون توجه جامعه جهانی قرار گرفته است. اما بی‌توجهی به این مبانی، می‌تواند به ادامه روند تخریب محیط زیست، نابودی تنوع زیستی و به دنبال آن به بروز طیف گسترده‌ای از ناهنجاری‌ها و تنش‌های اجتماعی منتهی شود. به همین دلیل اتخاذ تدابیر مناسب به‌منظور برقراری توازن بین منابع و مصارف در زمره مهمترین مؤلفه‌هایی هستند که باید در نظام برنامه‌ریزی و سیاستگذاری کشور به آنها توجه شود. این مهم زمانی دست‌یافتنی است که ملاحظات و مؤلفه‌های محیط زیست از بدو شروع و در عالی‌ترین سطوح مورد توجه قرار گیرد. نهادینه کردن توسعه پایدار در کشور مستلزم تدوین و اجرای قوانین و مقررات و ضوابط زیست‌محیطی است تا بر مبنای آنها بتوان پایداری توسعه اقتصادی را تضمین کرد. فقدان مدیریت یکپارچه سرزمین یکی دیگر از موانع فراروی محیط زیست کشور است. تعدد نهادها و سازمان‌های مختلف در زمینه تصمیم‌گیری و مدیریت سرزمین و همپوشانی و تداخل وظایف دستگاه‌های مختلف در این زمینه باعث شده است تا سیاست‌ها و برنامه‌های نظام‌مندی در این زمینه در کشور وجود نداشته باشد. این مسئله به‌نوبه خود امکان نظارت بر فعالیت‌های مختلف را ناممکن کرده و مدیریت منابع محیط زیستی کشور (آب، جنگل‌ها، مراتع و...) را با چالش‌های جدی مواجه ساخته است که پیامد آن توزیع تصادفی و بی‌برنامه فعالیت‌ها و سکونتگاه‌ها



در کشور است. سرانجام این دور تسلسل زنجیره‌ای از معضلات زیست‌محیطی را در کشور رقم زده است. از سوی دیگر یکی از دلایل اصلی روند روبه گسترش تخریب محیط زیست در کشور عدم پایداری به اجرای قوانین، به خصوص طی سال‌های گذشته بوده است حل معضلات و چالش‌های زیست‌محیطی کشور نیاز به عزم و اراده ملی دولت، مجلس و سایر نهادها و سازمان‌های مسئول دولتی و غیردولتی دارد. در این راستا ایجاد سازوکارهای حقوقی و اجرایی روزآمد جهت حفاظت محیط زیست و نیز تدوین و ارائه راهکارهای بازدارنده و مؤثر در برخورد و مقابله با جرائم و تخلفات زیست‌محیطی برای نیل به توسعه پایدار از اهمیت بسزایی برخوردار است.

رویکردهایی که باید مجلس در سیاستگذاری‌ها بدان‌ها توجه ویژه داشته باشد عبارتند از:

الف) رویکرد بهره‌برداری از منابع

توسعه پایدار: کلیه ارکان جامعه اعم از دولتی، عمومی، خصوصی، حقیقی، حقوقی و مشارکتی و نیز نظامی و امنیتی ملزم به رعایت الزامات توسعه پایدار نظام و سرزمین و آشتی توسعه و پایداری توسعه هستند. سیاستگذاری در رابطه با توسعه پایدار در کلیه بخش‌ها و نیز ایجاد هماهنگی و هم‌افزایی بین سیاست‌های بخشی در رابطه با توسعه پایدار الزامی است.

- مبارزه با فقر، تغییر الگوی تولید و مصرف و مدیریت بهینه منابع طبیعی از الزامات تحقق توسعه پایدار است.

- تحکیم ارکان به هم وابسته توسعه پایدار یعنی توسعه اقتصادی، توسعه اجتماعی

و حفاظت از محیط زیست، از الزامات تحقق توسعه پایدار است.

- در عصر جهانی شدن هماهنگی، همکاری و هم‌افزایی در سطوح ملی و فراملی، منطقه‌ای و جهانی از الزامات تحقق توسعه پایدار است.

تخریب غیرقابل جبران: کلیه ارکان جامعه ملزم به جلوگیری از آغاز هرگونه فعالیت اقتصادی، عمرانی، خدماتی، رفاهی، تفریحی، فرهنگی، ورزشی، توریستی و غیره که منجر به تخریب غیرقابل جبران محیط زیست شود، هستند.

- تقویت و یا ایجاد سازوکارهای لازم جهت جلوگیری از آغاز و رسیدگی به هرگونه فعالیتی که منجر به تخریب‌های غیرقابل جبران زیست‌محیطی گردد و دیگر تخلفات زیست‌محیطی از الزامات این امر است (مانند ایجاد دادگاه ویژه تخلفات زیست‌محیطی).

پیشگیری: کلیه ارکان جامعه اعم از دولتی، عمومی، خصوصی، حقیقی، حقوقی و مشارکتی ملزم به کاستن از ایجاد آلودگی‌ها و تخریب‌های قابل جبران زیست‌محیطی هستند. - کاهش تولید ضایعات و زباله باید در دستور کار کلیه سازمان‌ها و نهادهای عمومی و خصوصی قرار گیرد.

- استفاده از ضایعات تولید و بازیافت زباله‌ها باید در دستور کار کلیه سازمان‌ها و نهادهای عمومی و خصوصی قرار گیرد.

- اعمال مدیریت مواد شیمیایی و ضایعات خطرناک در تمام چرخه عمر آنها ضروری است.

احیای ظرفیت‌ها: احیای ظرفیت‌ها و منابع تنوع زیستی کشور و بهره‌برداری بهینه از آنها اعم از منابع گیاهی (جنگل‌ها، مراتع، گیاهان نادر و دارویی و ...) جانوری (حیات وحش و آبزیان و...)، معدنی، طبیعی (آب، هوا، باد و خورشید)، انسانی و بهینه‌سازی الگوی تولید و مصرف باید با توجه به ضرورت توسعه پایدار در دستور کار مستمر کلیه اقدامات و فعالیت‌های ارکان نظام قرار گیرد.



- احیای ظرفیت‌ها و تنوع منابع گیاهی در گرو ساماندهی و بهینه‌سازی فعالیت‌های سنتی آسیب‌رسان به محیط زیست (دامداری سنتی و ...) و بهره‌برداری‌های معقول و مقبول از منابع مختلف زیست‌محیطی کشور است.

- ورود تکنولوژی‌های منسوخ و عقب‌مانده زیست‌محیطی به کشور ممنوع شود.
- احداث واحدهای پردازش، تصفیه و بازیافت، مواد زائد، زباله‌ها و فاضلاب‌های خانگی، صنعتی، بهداشتی و بیمارستانی و کشاورزی از الزامات توسعه پایدار و بهره‌برداری بهینه است.
- اصلاح مستمر محل استقرار و نحوه بهره‌برداری صنایع با توجه به الزامات زیست‌محیطی باید در دستور کار دولت قرار گیرد.

- باید تشویق و حمایت ویژه مادی و معنوی استفاده و به‌کارگیری بیوتکنولوژی‌ها مورد توجه قرار گیرد.

- ایجاد و افزایش پوشش گیاهی کشور جهت حفظ منابع آب‌و خاک از الزامات احیای ظرفیت‌های زیست‌محیطی کشور است.

- مدیریت بهینه آب و اصلاح و بهبود روش‌های ذخیره‌سازی، بهره‌برداری، تصفیه و بازیافت آب از الزامات است.

مدیریت بحران: مدیریت جامع بحران حوزه‌های بحرانی زیست‌محیطی کشور اعم از حوزه‌های بحرانی ناشی از حوادث غیرمترقبه و طبیعی (سیل، خشکسالی و ...) و یا بهره‌برداری‌های غیراصولی انسانی اعم از تولید ضایعات و زباله‌های بیش از اندازه و غیرمترعارف، مکان‌یابی‌های نامناسب و غیره از الزامات کشور محسوب می‌شود. میل از مدیریت بحران به سمت مدیریت پیشگیری و آمادگی توصیه می‌گردد و نیز توجه ویژه به مدیریت بحران‌های فراملی تأثیرگذار بر منابع کشور (عمدتاً در خلیج فارس، دریای خزر و هامون و ...) ضروری است.

- متولیان مدیریت بحران‌های فوق باید تعریف، تجهیز و توانمند گردند.

- در رابطه با مدیریت بحران توجه ویژه به حفظ، احیا و بهره‌برداری بهینه از جنگل‌ها، چراگاه‌ها، منابع گوناگون آب و زمین‌های مرغوب کشاورزی و بیابان‌زایی در اولویت قرار داده شود (مدیریت بحران جنگل‌ها، مراتع، آب، شن‌های روان، زمین‌های مرغوب کشاورزی و باغات کشور).

- توجه ویژه به حفاظت از مناطق ساحلی و جزایر و تنوع زیستی دریایی و نیز حفاظت از مناطق کوهستانی (البرز، زاگرس و ...) قبل از پدیداری شرایط بحرانی الزامی است (مدیریت بحران سواحل خزر و سواحل دریای عمان و خلیج فارس و هامون و مدیریت بحران البرز، زاگرس).

- شناسایی حفظ و مدیریت بحران جمعیت و زیستگاه‌های گونه‌های نادر و در معرض انقراض کشور باید مورد توجه ویژه قرار گیرد.

- جایگزینی میزان مصرف سموم دفع آفات و کودهای شیمیایی توسط شیوه‌های بیولوژیک و اصلاح نباتات که باید در دستور کار وزارت جهاد کشاورزی و مراکز تحقیقاتی و آموزشی کشور قبل از بحران‌زایی پیگیری شود.

ب) رویکردهای ابزاری

ساختارها: کلیه سازمان‌ها و نهادهای دولتی و خصوصی کشور ملزم به ایجاد، حفظ، اصلاح و تکمیل مستمر و ادواری ساختارهای مورد نیاز برای حفظ، احیای محیط زیست، جلوگیری و کاستن از ایجاد آلودگی‌ها، پایش، آموزش و پژوهش در عرصه‌های زیست‌محیطی در جهت تحقق پایداری توسعه شوند

- کلیه سازمان‌ها و نهادهای دولتی و خصوصی موظف به ارائه گزارش عملکردهای زیست‌محیطی خود در پنج حوزه فوق‌الذکر (حفظ، احیا، جلوگیری و کاستن از آلودگی، پایش و آموزش) به سازمان محیط زیست کشور و مجلس شورای اسلامی شوند.



قوانین و استانداردها: کلیه سازمان‌ها و نهادهای دولتی و خصوصی و تعاونی و نیز نظامی و امنیتی کشور به رعایت و اعمال استانداردها و قوانین و مقررات زیست‌محیطی کشور که حسب مورد، با توجه به شرایط زمانی و مکانی توسعه و تحت نظارت سازمان محیط زیست پیوسته اصلاح، تکمیل و به‌روز خواهند شد ملزم باشند.

- تدوین، تکمیل، اصلاح و به‌روزرسانی مستمر استانداردها، قوانین و مقررات زیست‌محیطی کشور به عهده سازمان محیط زیست با همکاری مؤسسه استاندارد و کلیه ارکان و سازمان‌های ذینفع جامعه خواهند بود.

- التزام به استانداردها، قوانین و مقررات زیست‌محیطی با استفاده از سازوکارهای تمکینی و اجباری برای تخریب‌های غیرقابل جبران و سازوکارهای تشویقی و انگیزش‌های مادی (اقتصادی) و معنوی برای آلودگی‌ها و تخریب‌های قابل جبران صورت گیرد.

- تدوین، تکمیل، اصلاح و به‌روزرسانی مستمر استانداردهای زیست‌محیطی با توجه به ظرفیت‌های تحمل‌پذیری زیست‌بوم‌های کشور در هر زمان صورت گیرد.

اقتصاد زیست‌محیطی: اعمال اقتصاد زیست‌محیطی که در بلندمدت به افزایش

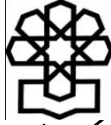
بهره‌وری و کاهش هزینه‌ها می‌انجامد و نیز لحاظ داشتن هزینه‌های زیست‌محیطی در کلیه پروژه‌ها و طرح‌ها به‌عنوان ضامن پایداری توسعه از وظایف کلیه ارکان دولتی، عمومی، خصوصی و غیره می‌باشد.

- هزینه‌های حاصل از اعمال استانداردها، قوانین و مقررات زیست‌محیطی باید در برآورد هزینه کلیه پروژه‌ها، طرح‌ها و فعالیت‌ها لحاظ شود تا پایداری توسعه در اجرای آنها تضمین گردد.

هزینه‌های حاصل از تغییر تکنولوژی در جهت تکنولوژی‌های زیست‌محیطی و فعالیت‌های مربوط به تغییر کیفی عملکردها، هزینه‌های تحقیقاتی و آموزشی زیست‌محیطی باید مورد حمایت‌های ویژه قرار گیرد.

منابع و مآخذ

۱. گزارش‌های سازمان حفاظت محیط زیست، ۱۳۹۴.
۲. گزارش‌های سازمان بازرسی کل کشور، ۱۳۸۸.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۴۸۳۸

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: با نمایندگان مردم در مجلس دهم ۱۳. نگاهی بر وضعیت کلی بخش محیط زیست

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه آب و و محیط زیست)

تهیه و تدوین: الهه سلیمانی

ناظران علمی: محمدرضا محمدخانی، محسن صمدی

متقاضی: معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. محیط زیست

۲. تخریب

۳. جنگل

۴. هوا



تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۳/۱۹