

ارزیابی برنامه‌های توسعه کشور در حوزه محیط زیست و ارائه راهبردهایی برای برنامه هفتم

مسعود رضائی*، فخرالدین نادری** و مجید حسین زاده***

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۹/۲۸	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۵/۱۷	شماره صفحه: ۳۳۵-۳۷۴
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

بررسی سیر تطور محیط زیست در اسناد برنامه‌های توسعه پنج‌ساله بیانگر توجه به این مقوله به‌ویژه در برنامه ششم توسعه بوده است؛ به‌صورتی‌که طبق ماده (۲) قانون برنامه ششم توسعه، محیط زیست به عنوان موضوع خاص و راهبردی برنامه تعیین شده است. همچنین در بخش نهم قانون برنامه ششم توسعه کشور، ذیل ماده (۳۸) اقدام‌هایی برای دولت جهت بهبود وضعیت محیط زیست ارائه شده است. مقاله حاضر ضمن تحلیل مسائل محیط زیست با استفاده از مطالعات پیشین و دریافت نظرات خبرگان، ۳۱ مسئله را در هفت محور کلان مدیریت یکپارچه سرزمین، سازوکارهای مالی و اقتصادی، سازوکارهای اجتماعی و فرهنگی، سازوکارهای حقوقی و قانونی، سامانه‌های پایش و سازوکارهای نظارت زیست‌محیطی، ساختار سازمانی و تعاملات و همکاری‌های بین‌المللی شناسایی کرده است. در این راستا براساس تحلیل عملکرد - اهمیت و با استفاده از نظرات خبرگان حوزه محیط زیست چهارده مسئله راهبردی اولویت‌دار برای برنامه هفتم مشخص شده‌اند. ضمانت اجرایی قوی و محکم اجرای قوانین و مقررات محیط زیستی، حفاظت از منابع محیط‌زیستی کشور (آب، جنگل‌ها، مراتع و ...)، میزان خسارات ناشی از تخریب زیست‌محیطی در ایران و ارزشگذاری اقتصادی زیست‌بوم‌ها و منابع محیط زیستی از جمله مسائل اولویت‌دار برنامه هفتم در حوزه محیط زیست تشخیص داده شده‌اند. ضمن اینکه راهبردهای مختلفی نظیر تقویت ظرفیت نظارتی سازمان حفاظت محیط زیست، استقرار نظام جامع ارزیابی زیست‌محیطی، ارتقای سامانه جامع دیدبان محیط زیستی، متناسب کردن جرائم زیست‌محیطی متناسب با ارزش اقتصادی تخریب شده و تقویت دیپلماسی محیط زیست جهت تدوین برنامه هفتم پیشنهاد شده است.

کلیدواژه‌ها: برنامه هفتم توسعه؛ راهبرد؛ محیط زیست

* دانش‌آموخته دکتری مهندسی محیط زیست، دانشکده محیط زیست، دانشگاه تهران (نویسنده مسئول)؛

Email: masrezaee@ut.ac.ir

** دانش‌آموخته دکتری آینده‌پژوهی، دانشکده مدیریت، دانشگاه تهران، پژوهشگر مرکز پژوهش‌های مجلس؛

Email: naderif@ut.ac.ir

*** استادیار دانشکده مهندسی عمران، دانشگاه علم و صنعت؛

Email: hosseinzadeh_m@iust.ac.ir

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی‌ام، شماره یکصدوپانزدهم، پاییز ۱۴۰۲

doi: 10.22034/MR-2110-5366

مقدمه

امروزه مقوله توسعه در جهان بدون توجه به الزامات، محدودیت‌ها و اهداف محیط زیستی امری بی‌معناست. تشکیل اولین کنفرانس بین‌المللی محیط زیست در سال ۱۹۷۲ و تشکیل گردهمایی بزرگ ریو در سال ۱۹۹۲ با عنوان اجلاس سران زمین بیانگر توجه مجامع بین‌المللی به مقوله محیط زیست است (صالحی، فیروزجائیان و غلامرضازاده، ۱۳۹۳: ۷۶). نشست سران کشورهای جهان در سال ۲۰۰۰ پیرامون اهداف هزاره سوم نقطه عطفی جهت تغییر نگاه یک‌بعدی به توسعه با اولویت ارتقای تولید ناخالص ملی به سمت توسعه پایدار است. هدف از توسعه پایدار ایجاد تعادل میان توسعه و محیط زیست است. در این مفهوم دو مقوله اقتصاد و اکولوژی در کنار هم قرار گرفته و زیربنای استراتژی توسعه پایدار را شکل می‌دهد (گلدانی و امامی میبیدی، ۱۳۹۴: ۲۹۷). در کشور ما هرچند بررسی برنامه‌های توسعه بیانگر رشد توجه به محیط زیست در برنامه‌های اخیر به‌ویژه برنامه ششم توسعه بوده است، اما ارزیابی شاخص‌های عملکرد محیط زیستی در ایران بیانگر وضعیت نامناسب در برخی شاخص‌هاست (جهانگرد، ۱۳۹۷: ۱۰۵). شاخص عملکرد محیط زیستی^۱ طی یک پروژه مشترک بین مرکز سیاست و حقوق محیط زیست دانشگاه ییل و مرکز بین‌المللی اطلاعات علوم زمین در مؤسسه زمین دانشگاه کلمبیا هر دو سال یک‌بار برای کشورهای جهان محاسبه می‌شود. این شاخص در حال حاضر یکی از ملاک‌های معتبر برای مقایسه توسعه کشورها در زمینه محیط زیست است. بررسی این شاخص درباره ایران بیانگر آن است که کشور در رتبه ۱۳۳ جهان در سال ۲۰۲۲ قرار گرفته و متأسفانه در سیاست اقلیمی رتبه نامناسب ۱۵۹ را کسب کرده است (Wolf et al. 2022: 14).

1. Environmental Performance Index (EPI)

۱. پیشینه موضوع

۱-۱. جایگاه محیط زیست در سیاست‌های کلی برنامه توسعه

بررسی جایگاه محیط زیست در سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه کشور نشان می‌دهد که این مسئله در سیاست‌های برنامه‌های دوم در کنار بخش‌های اجتماعی مدنظر قرار گرفته است. در برنامه‌های سوم و چهارم توسعه، مقوله محیط زیست ذیل آمایش سرزمین مطرح شده است. این در حالی است که در برنامه پنجم با حذف آمایش سرزمین به‌طور مستقیم به محیط زیست اشاره نشده است و صرفاً موضوع آب به عنوان موضوع ویژه به برنامه اضافه شد. در برنامه ششم توسعه نیز موضوع محیط زیست در سیاست‌های کلی مغفول واقع شده است. جدول ۱ وضعیت محیط زیست در مفاد سیاست‌های کلی برنامه‌های پنج‌ساله توسعه را نشان می‌دهد.

جدول ۱. وضعیت محیط زیست در مفاد سیاست‌های کلی برنامه‌های پنج‌ساله توسعه

برنامه‌های توسعه	مفاد سیاست‌های کلی
دوم	اهتمام لازم به بخش‌های اجتماعی و توسعه سهم آن در برنامه از قبیل امنیت عمومی و قضایی، فرهنگ، آموزش همگانی، بهداشت و درمان، آموزش عالی و تحقیقات، حفظ محیط زیست و تربیت بدنی.
سوم	«۳۰» آمایش سرزمین به عنوان چارچوب بلندمدت در برنامه‌ریزی‌ها مبتنی بر اصول ذیل: - وحدت و یکپارچگی سرزمین، - حفاظت محیط زیست و احیای منابع طبیعی.
چهارم	«۹» کسب فناوری، به ویژه فناوری‌های نو شامل ریزفناوری و فناوری‌های زیستی، اطلاعات و ارتباطات، زیست‌محیطی، هوافضا و هسته‌ای. «۱۹» آمایش سرزمین به عنوان چارچوب بلندمدت در برنامه‌ریزی‌ها مبتنی بر اصول ذیل: - وحدت و یکپارچگی سرزمین، - حفاظت محیط زیست و احیای منابع طبیعی. «۴۰» توجه به ارزش اقتصادی، امنیتی، سیاسی و زیست‌محیطی آب در استحصال، عرضه، نگهداری و مصرف آن و مهار آب‌هایی که از کشور خارج می‌شود و اولویت استفاده از منابع آب‌های مشترک.

برنامه‌های توسعه	مفاد سیاست‌های کلی
پنجم	«۱۹-۲» ارتقای شاخص‌های سلامت هوا، امنیت غذا، محیط و بهداشت جسمی و روحی؛ «۱۹-۳» کاهش مخاطرات و آلودگی‌های تهدیدکننده سلامت، «۲۶» توجه به ارزش اقتصادی، امنیتی، سیاسی و زیست‌محیطی آب با تسریع در استحصال، عرضه، نگهداری و مصرف آن و مهار آب‌هایی که از کشور خارج می‌شود با اولویت استفاده از منابع آب‌های مشترک.
ششم	«۱۳» افزایش سهم انرژی‌های تجدیدپذیر و نوین و گسترش نیروگاه‌های پراکنده و کوچک‌مقیاس.

مأخذ: سلیمانی مورچه‌خورتی، ۱۴۰۰: ۱۱.

۱-۲. جایگاه محیط زیست در برنامه‌های توسعه پیش از انقلاب اسلامی (برنامه پنجم عمرانی کشور (۱۳۵۶ - ۱۳۵۲))

بند «ج»: در زمینه حفاظت و احیا و بهبود محیط زیست و اعتلای کیفیت زندگی جامعه، خصوصاً در نقاط پرجمعیت:

۱. توجه خاص در سرمایه‌گذاری‌های صنعتی و تولیدی به رعایت ضوابط کیفی حفظ و احیا و بهبود محیط زیست و اجتناب از آثار منفی آن.

۲. ارزیابی آثار اجرایی طرح‌ها بر کیفیت محیط و زندگی مردم و زیبایی طبیعت در تهیه هر طرح جامع شهری، مجتمع روستایی، عمران ناحیه‌ای و یا هر نوع فعالیت عمده تولیدی نظیر استخراج معادن و ...، و همچنین گنجاندن ضوابط انجام چنین بررسی‌هایی در شرح خدمات مهندسان مشاور در مورد طرح‌هایی که توسط آنان تهیه می‌شود.

۳. تهیه و اجرای برنامه‌های جامع و خاص برای انتقال تدریجی صنایع آلودگی‌زا و تولیدکننده صدا و یا لرزش‌زا به خارج از محدوده شهرها و استقرار در نقاطی که دور از مناطق مسکونی و پرجمعیت باشد. در این باره ترتیباتی اتخاذ خواهد شد که صاحبان صنایع خصوصی، از حمایت مالی و فنی دولت برخوردار شده و حتی‌المقدور دچار زیان نشوند.

ارزیابی برنامه‌های توسعه کشور در حوزه محیط زیست و ارائه راهبردهایی برای برنامه هفتم — ۳۳۹

۴. گسترش شمول برنامه‌های مبارزه با آلودگی محیط به مسائل روانی، مبارزه با فساد اخلاق، آلودگی محیط به مسائل روانی، مبارزه با فساد اخلاق، آلودگی اتمی، آلودگی ناشی از کودهای شیمیایی و انسانی.

۵. تهیه و اجرای قوانین و ضوابط و معیارهای لازم در زمینه استفاده صحیح از سموم حیوانی، نباتی، مبارزه با آلودگی صنعتی و دود و صدا یا جلوگیری از شیوع امراض مسری و بهبود کیفیت محیطی مراکز عمومی.

۶. اولویت دادن به روش‌هایی که جنبه پیشگیری دارند در امر مبارزه با آلودگی.

۷. تدوین و اجرای ضوابط استفاده صحیح از اراضی شهری و در حریم شهرها در طرح‌های جامع شهری و بذل و توجه خاص در این ضوابط به مسائلی نظیر آثار ایجاد فرودگاه و صدای ناشی از هواپیماهای مافوق صوت، خطوط راه‌آهن و فواصل منطقی آنها نسبت به جوامع مسکونی و مراکز شهری و تأسیسات عمومی نظیر مدارس و بیمارستان و

۸. ایجاد هماهنگی در کلیه مطالعات و تحقیقاتی که در زمینه مسائل زیستی و حفاظت کیفیت محیط زیست انسان، حیوانات و گیاهان در مؤسسات علمی کشور انجام می‌گیرد از طریق سازمان حفاظت محیط زیست و فراهم آوردن موجبات اجرای تحقیقات خاص و ضروری در این زمینه در قالب یک برنامه جامع.

۳-۱. جایگاه محیط زیست در برنامه‌های توسعه پس از انقلاب اسلامی

برنامه اول توسعه (۱۳۷۲-۱۳۶۸): تبصره «۱۳» - به منظور فراهم کردن امکانات و تجهیزات لازم جهت پیشگیری و جلوگیری از آلودگی ناشی از صنایع آلوده‌کننده، کارخانه‌ها و کارگاه‌ها موظفند یک در هزار از فروش تولیدات خود را با تشخیص و تحت نظر سازمان حفاظت محیط زیست صرف کنترل آلودگی‌ها و جبران زیان ناشی از آلودگی‌ها و ایجاد فضای سبز کنند. وجوه هزینه شده از این محل جزء

هزینه‌های قابل قبول مؤسسه مربوط محاسبه خواهد شد. آیین‌نامه اجرایی این تبصره توسط سازمان حفاظت محیط زیست با همکاری وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

این تبصره بعداً به عنوان بند «د» ماده (۴۵) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین مصوب ۱۳۷۳/۱۲/۲۸ به قانون دائمی تبدیل شد. **برنامه دوم توسعه (۱۳۷۸-۱۳۷۴):** برنامه دوم توسعه در شرایطی متفاوت از برنامه اول توسعه و متأثر از دیدگاه‌های نوین محیط زیستی در سطح بین‌المللی نظیر کنفرانس سران زمین در ریودوژانیرو (۱۹۹۲ میلادی) تدوین شد. در این قانون دو تبصره به صورت مستقیم بر حفاظت محیط زیست و منابع طبیعی تأکید داشته است و در بخش دوم اهداف کلان کیفی خط‌مشی‌های اساسی و سیاست‌های کلی برنامه دوم توسعه مورد توجه قرار گرفته است.

تبصره «۸۲» - الف) در طول برنامه دوم کلیه فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی باید با رعایت ملاحظات زیست‌محیطی انجام شود و به این منظور اجرای موارد زیر الزامی است:

۱. طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی و خدماتی باید قبل از اجرا و در مرحله انجام مطالعات امکان‌سنجی و مکان‌یابی براساس الگوهای مصوب شورای عالی حفاظت محیط زیست مورد ارزیابی زیست‌محیطی قرار گیرد.
۲. انجام هرگونه فعالیت صنعتی و معدنی باید با در نظر گرفتن اهداف توسعه پایدار در چارچوب ضوابط استانداردهای زیست‌محیطی باشد.
۳. بهره‌برداری از منابع طبیعی کشور باید براساس توان بالقوه محیط زیست و ظرفیت قابل تحمل محیط انجام شود.

ب) دولت مکلف است در طول برنامه دوم نسبت به کاهش میزان آلودگی هوای

ارزیابی برنامه‌های توسعه کشور در حوزه محیط زیست و ارائه راهبردهایی برای برنامه هفتم — ۳۴۱

تهران، مشهد، تبریز، اهواز، اراک، شیراز و اصفهان در حد استاندارد سازمان بهداشت جهانی اقدام کند.

تبصره «۸۳» - به منظور جلوگیری و رفع آلودگی منابع آب توسط فاضلاب‌های صنعتی، صنایع و کارخانجات واقع در شهرها و شهرک‌های صنعتی موظفند نسبت به ایجاد و بهره‌برداری شبکه‌های جمع‌آوری و انتقال و تأسیسات تصفیه فاضلاب صنعتی براساس استانداردهای سازمان محیط زیست و با مشارکت و یا نظارت شرکت‌های آب و فاضلاب استان‌ها اقدام کنند.

بخش دوم - خط‌مشی‌های اساسی

۴. حفظ محیط زیست و استفاده بهینه از منابع طبیعی کشور از طریق:

- تأکید بر حفظ، احیا، توسعه و بهره‌برداری اصولی از منابع طبیعی،
- تدوین ضوابط و استانداردها، معیارها و شاخص‌های لازم زیست‌محیطی و اصلاح چارچوب حقوقی و قانونی موجود،
- حفظ و احیای منابع طبیعی تجدیدشونده، حفظ گونه‌های گیاهی کمیاب، جلوگیری از بیابان‌زایی و تلاش در جهت کویزدایی، جلوگیری از فرسایش و آلودگی خاک، آلودگی هوا، آلودگی‌های آب‌های سطحی و زیرزمینی و محیط زیست دریایی، جلوگیری از تخریب و انهدام زیستگاه‌های حیات‌وحش کشور.

برنامه سوم توسعه (۱۳۸۳-۱۳۷۹): فصل دوازدهم برنامه سوم توسعه با عنوان «سیاست‌های زیست‌محیطی» شامل دو ماده است که به مسئله محیط زیست می‌پردازد.

فصل دوازدهم - سیاست‌های زیست‌محیطی

ماده (۱۰۴) - به منظور حفاظت از محیط زیست و بهره‌گیری پایدار از منابع

طبیعی کشور، اجرای موارد زیر الزامی است:

الف) بهره‌برداری از منابع طبیعی کشور باید براساس توان بالقوه منابع صورت گیرد. به این منظور دولت موظف است ضمن حفظ روند رشد تولیدات و بهره‌برداری پایدار از منابع، با اجرای طرح‌هایی از قبیل «تعادل دام و مرتع»، «خروج دام از جنگل» و «تأمین علوفه دام و سوخت جنگل‌نشینان، عشایر و روستاییان، حفظ و حراست از منابع پایه و ذخائر ژنتیکی، هماهنگی در مدیریت یکپارچه منابع پایه و نهادینه کردن مشارکت مردم در برنامه‌ریزی، تصمیم‌گیری و اجرا» ترتیبی اتخاذ کند که تعادل محیط زیست نیز حفظ شود.

ب) به منظور تقویت و پشتیبانی از «سازمان‌های غیردولتی حامی محیط زیست و منابع طبیعی»، کمک‌های مالی اشخاص حقیقی و حقوقی به این سازمان‌ها به عنوان هزینه قابل قبول تلقی می‌شود. این کمک‌ها که به حساب خاصی در خزانه واریز می‌شود، دریافت و براساس آیین‌نامه‌ای که به پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه و سازمان حفاظت محیط زیست و وزارت جهاد سازندگی تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد و مشتمل بر حداکثر میزان کمک‌ها و نحوه اعطای آنهاست، در اختیار این سازمان‌ها قرار خواهد گرفت.

ج) به منظور کاهش عوامل آلوده‌کننده محیط زیست، به خصوص در مورد منابع طبیعی و منابع آب کشور، واحدهای تولیدی موظفند برای تطبیق مشخصات فنی خود با ضوابط محیط زیست و کاهش آلودگی‌ها اقدام کنند. هزینه‌های انجام شده در این مورد به عنوان هزینه‌های قابل قبول واحدها منظور می‌شود. از واحدهایی که از انجام این امر خودداری کنند و فعالیت‌های آنها باعث آلودگی و تخریب محیط زیست شود، جریمه‌ای متناسب با خسارت وارده اخذ و به درآمد عمومی واریز می‌شود تا در قالب لوایح بودجه سنواتی برای اجرای طرح‌های سالم‌سازی محیط زیست هزینه

ارزیابی برنامه‌های توسعه کشور در حوزه محیط زیست و ارائه راهبردهایی برای برنامه هفتم — ۳۴۳

شود. آیین‌نامه این بند مشتمل بر مبلغ و چگونگی اخذ جرائم و نحوه هزینه آن به پیشنهاد سازمان حفاظت محیط زیست به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

(د) دولت مکلف است در طول برنامه سوم نسبت به کاهش میزان آلودگی هوای شهرهای تهران، مشهد، تبریز، اهواز، اراک، شیراز و اصفهان در حد استانداردهای سازمان بهداشت جهانی اقدام کند.

(ه) به منظور جلوگیری از آلودگی و ساماندهی ساحل دریای خزر، دولت موظف است نسبت به آزادسازی حریم دریا اقدام کند.

(و) به منظور کاهش آلودگی هوا در تهران بزرگ موارد ذیل در طی سال اول برنامه سوم انجام می‌گیرد:

۱. کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و دستگاه‌های اجرایی که

به‌نحوی از بودجه عمومی استفاده می‌کنند موظفند نسبت به رفع عیوب منجر به تولید آلودگی خودروهای خود (از هر نوعی که باشند) اقدام کنند.

۲. شهرداری تهران موظف است خودروها و اتوبوس‌های دچار نقص فنی منجر به سوخت بد خود را تعمیر و اصلاح کند.

۳. تمدید جواز کار تاکسی‌ها و مینی‌بوس‌های تحت پوشش، منوط به نداشتن نقص فنی منجر به ایجاد آلودگی است.

۴. سالیانه مبلغ بیست میلیارد ریال در اختیار سازمان حفاظت محیط زیست قرار می‌گیرد تا منحصراً صرف کمک به بخشی از هزینه موتورسیکلت‌ها و سواری‌های شخصی دارای نقص فنی شود که آلودگی ایجاد می‌کنند و متقاضی کمک هستند.

۵. از سال دوم برنامه سوم آلوده‌سازی هوا توسط موتورسیکلت‌ها و خودروها (از هر نوع که باشند) جرم محسوب می‌شود و متخلف (راننده) به جزای نقدی

پانصد هزار ریال در هر نوبت تخلف محکوم می‌شود؛ نوبت بعدی احتساب تخلف، حداقل گذشت یک هفته از تخلف قبلی و ارتکاب جرم است. ماده (۱۰۵) - کلیه طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی و خدماتی باید پیش از اجرا و در مرحله انجام مطالعات امکان‌سنجی و مکان‌یابی، براساس ضوابط پیشنهادی شورای عالی حفاظت محیط زیست و مصوب هیئت وزیران مورد ارزیابی زیست‌محیطی قرار گیرد. رعایت نتایج ارزیابی توسط مجریان طرح‌ها و پروژه‌های مذکور الزامی است. در مجموع جایگاه محیط زیست در برنامه سوم توسعه نسبت به برنامه‌های گذشته از وزن بیشتری برخوردار شده و بر ادغام و ملاحظات محیط زیستی در فرایندهای برنامه‌ریزی بیش از پیش تأکید شده و سیاست‌ها که در برنامه‌های گذشته بیشتر معطوف به سیاست‌های انفعالی و واکنشی بود، به اتخاذ سیاست‌های فعال و پیشگیرانه معطوف شد.

برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۸-۱۳۸۴): بخش یا محور دوم قانون برنامه، با عنوان «حفظ محیط زیست، آمایش سرزمین و توازن منطقه‌ای» نشانگر اهمیت محیط زیست و آمایش سرزمین در برنامه چهارم است که در این بخش، فصل پنجم به حفظ محیط زیست اختصاص یافته است. فصل محیط زیست دربرگیرنده چهارده ماده و یک تبصره (از ماده (۵۸) تا (۷۱)) است و از آنجا که ماده (۷۱) صرفاً تنفیذ دو ماده از قانون برنامه سوم (ماده (۱۰۵) و بند «ج» ماده (۱۰۴)) بوده، بنابراین تعداد موارد اصلی قانون برنامه چهارم در زمینه حفظ محیط زیست به پانزده ماده می‌رسد، ضمن آنکه مواد دیگری نیز در همین قانون به محیط زیست ارتباط پیدا می‌کند که در برخی موارد اهمیت آنها کمتر از مواد فصل پنجم نیست. علاوه بر مباحث برنامه سوم، موضوعاتی نظیر آموزش محیط زیست، اطلاع‌رسانی محیط‌زیستی در سطح ملی و منطقه‌ای، جلوگیری از شکار بی‌رویه، ارزش‌گذاری اقتصادی منابع،

ارزیابی برنامه‌های توسعه کشور در حوزه محیط زیست و ارائه راهبردهایی برای برنامه هفتم — ۳۴۵

مدیریت یکپارچه زیست‌بومی و اجرای برنامه عمل تنوع زیستی، ارزیابی محیط زیستی پروژه‌ها، خوداظهاری، کاهش آلودگی هوا، ساماندهی و جلوگیری از آلودگی و تخریب سواحل، ایجاد صندوق ملی محیط زیست، پایش منابع آلاینده، دارای مواد قانونی در فصل محیط زیست بودند (دبیری و همکاران، ۱۳۸۶: ۹۰).

برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۴-۱۳۹۰): در این برنامه به موضوع محیط زیست از زوایای دیگری توجه جدی شده است. در بخش توسعه‌ای منطقه‌ای این برنامه هفت ماده با شانزده موضوع مهم محیط زیستی به تصویب رسیده است. در بخش‌های دیگر برنامه پنجم، سیزده ماده با تبصره‌های گوناگون به محیط زیست اختصاص یافته که سایر دستگاه‌های اجرایی موظف به اجرای آن هستند. در این بخش مواد قانونی مربوط به آموزش همگانی و اطلاع‌رسانی محیط زیستی در سطح ملی و منطقه‌ای، جلوگیری از شکار بی‌رویه و ارزشگذاری اقتصادی منابع طبیعی از برنامه چهارم توسعه، تنفیذ شده است. در بخش محیط زیست همچنین مواد قانونی دیگری با موضوعاتی مثل مدیریت یکپارچه زیست‌بومی و اجرای برنامه عمل تنوع زیستی، حفاظت، ساماندهی و مدیریت یکپارچه سواحل، ارزیابی محیط زیستی پروژه‌ها، خوداظهاری، کاهش آلودگی هوا، کاهش حجم پسماندهای ورودی به محل‌های دفن، شناسایی کانون‌های انتشار ریزگردها و مه‌آلودگی، کنترل و کاهش میزان انتشار گازهای گلخانه‌ای، ممنوعیت بهره‌برداری صنعتی و معدنی از تالاب‌های داخلی و مدیریت یکپارچه تالاب‌های کشور آمده است. در بخش توسعه منطقه‌ای برای اولین بار نظام ارزیابی محیطی و اجرای نظام شاخص‌های پایداری به صورت دو ماده قانونی مهم تصویب شده است. در سایر بخش‌ها نظیر کشاورزی، حمل‌ونقل، انرژی و صنعت فعالیت‌های توسعه‌ای با لحاظ حفظ محیط زیست مصوب شده است.

برنامه ششم توسعه (۱۴۰۰-۱۳۹۶): طبق ماده (۲) قانون برنامه ششم توسعه،

محیط زیست به عنوان موضوع خاص و راهبردی برنامه تعیین شده است که این مهم به عنوان یکی از اصول و جهت‌گیری‌های بنیادین دولت یازدهم و دوازدهم لحاظ شود و ایجاد بسترهای لازم برای پایدارسازی محیط زیست یک اولویت جدی قلمداد شود. در بخش نهم قانون برنامه ششم توسعه کشور، ذیل ماده (۳۸) اقدام‌هایی برای دولت در بهبود وضعیت محیط زیست کشور تعریف شده که مهمترین آنها عبارتند از: نظارت بر ارزیابی راهبردی محیط زیست در سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه‌ای و ارزیابی آثار زیست‌محیطی طرح‌های بزرگ؛ احیا، مدیریت و بهره‌برداری مناسب از تالاب‌های کشور با مشارکت سایر دستگاه‌های اجرایی و جوامع محلی به‌ویژه در ارتباط با تالاب‌های ثبت شده؛ تأمین اعتبارات ارزی و ریالی مورد نیاز جهت اجرای تعهدات بین‌المللی دولت جمهوری اسلامی ایران در حوزه محیط زیست؛ احیا، توسعه و غنی‌سازی جنگل‌ها در سطح هشتصدوپانزده هزار هکتار، بیابان‌زدایی و کنترل کنون‌های بحرانی آن حداقل در سطح یک میلیون و یکصدوچهل هزار هکتار؛ ارائه برنامه جامع مقابله با ریزگردها حداکثر تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه ششم و اجرای عملی و مؤثر آن از سال دوم اجرای این قانون (سلیمانی مورچه‌خورتی، ۱۴۰۰).

جدول ۲ بیانگر نقاط قوت و ضعف برنامه‌های ۶گانه توسعه پنج‌ساله کشور در حوزه محیط زیست است. همچنین در جدول ۳ سیر تطور محیط زیست در اسناد برنامه‌های توسعه پنج‌ساله کشور مورد بررسی قرار گرفته که بیانگر رشد توجه به این مقوله به ویژه در برنامه ششم توسعه بوده است به‌صورتی که طبق ماده (۲) قانون برنامه ششم توسعه، محیط زیست به عنوان موضوع خاص و راهبردی برنامه تعیین شده است. همچنین در بخش نهم قانون برنامه ششم توسعه کشور، ذیل ماده (۳۸) اقدام‌هایی برای دولت جهت بهبود وضعیت محیط زیست کشور ارائه شده است. روند طی شده بیانگر حرکت در مسیری نسبتاً موفق در زمینه لحاظ کردن

ارزیابی برنامه‌های توسعه کشور در حوزه محیط زیست و ارائه راهبردهایی برای برنامه هفتم — ۳۴۷

ملاحظات زیست‌محیطی با برنامه‌های توسعه‌ای جهت دستیابی به توسعه پایدار است که موفقیت قطعی این برنامه‌ها، منوط به اجرای کامل آن خواهد بود (فرهاد دبیری و همکاران، ۱۳۸۶: ۸۷).

جدول ۲. بررسی نقاط قوت و ضعف برنامه‌های ۶گانه توسعه پنج‌ساله کشور در حوزه

محیط زیست

نقاط ضعف	نقاط قوت	برنامه توسعه
کیفی بودن اهداف زیست‌محیطی برنامه توسعه (فاقد اهداف کمی)	گنجانده شدن فقط یک تبصره در کل برنامه به منظور کنترل تخریب‌های زیست‌محیطی برای اولین بار	برنامه اول ۱۳۶۸-۱۳۷۲
جذب پایین بودجه مصوب پیش‌بینی شده برنامه‌های زیست‌محیطی (تخریب شدیدتر ابعاد زیست‌محیطی کشور در مقایسه با ابتدای دوره)	گسترش مواد زیست‌محیطی برنامه تحت تأثیر کنفرانس ریو (۱۹۹۲)، گنجانده شدن اهداف کمی زیست‌محیطی در برنامه؛ توجه گسترده به تفاهمات بین‌المللی؛ استانی شدن طرح‌های زیست‌محیطی؛ تشکیل کمیته ملی توسعه پایدار	برنامه دوم ۱۳۷۴-۱۳۷۸
فقدان سازوکارها و ضمانت‌های اجرایی مناسب جهت تحقق برنامه‌ها	تشکیل کمیته فرابخشی اجرای برنامه‌های زیست‌محیطی؛ توجه گسترده به نقش مشارکت‌های مردمی و آموزش عمومی در برنامه (افزایش ۱۵۶ تشکل مردم‌نهاد به حدود ۶۰۰ تشکل)؛ اتخاذ سیاست‌های پیشگیرانه به جای سیاست‌های منفعل در برنامه؛ اختصاص یک فصل مجزا در برنامه به موضوع محیط زیست	برنامه سوم ۱۳۷۹-۱۳۸۳
	هم‌راستا شدن برنامه با مفاد و اسناد پشتیبان چشم‌انداز بیست‌ساله (افق ۱۴۰۴)، تدوین سند «فرابخش محیط زیست»، اختصاص فصل مجزا به محیط زیست (بندهای «۵۸-۷۱»)	برنامه چهارم ۱۳۸۴-۱۳۸۸

نقاط ضعف	نقاط قوت	برنامه توسعه
کم توجهی به محیط زیست (به لحاظ تعداد بندها و مفاد کمی)؛ کلی گویی و فقدان سنجش پذیری در برخی مفاد زیست محیطی مندرج در برنامه	حفظ تقریبی نقاط قوت برنامه چهارم توسعه	برنامه پنجم ۱۳۹۰-۱۳۹۴
در نظر نگرفتن شاخص های کمی (بی توجهی به مباحثی مانند آموزش و اطلاع رسانی و عدم ضمانت اجرایی قوانین)	اختصاص یک بخش (بخش نهم) به محیط زیست	برنامه ششم ۱۳۹۶-۱۴۰۰

مأخذ: همان: ۱۴.

ارزیابی برنامه‌های توسعه کشور در حوزه محیط زیست و ارائه راهبردهایی برای برنامه هفتم — ۳۴۹

جدول ۳. بررسی محورهای محیط زیستی در برنامه‌های توسعه کشور

برنامه توسعه	قبل از انقلاب اسلامی	برنامه اول	برنامه دوم	برنامه سوم
میزان توجه به محیط زیست	بیان کلیات	یک تبصره	سه تبصره	فصل سیاست‌های محیط زیستی (دو ماده قانونی و هفت ماده مرتبط با محیط زیست)
آلودگی هوا				*
ارزیابی				*
آموزش				
اطلاع‌رسانی				
دولت سبز				
جرایم محیط زیستی				*
مشارکت مردمی				*
مدیریت زیست‌بومی				
هزینه‌های محیط زیستی		*		
آلودگی آب			*	*
احیای حفاظت از جنگل‌ها	*		*	*
خوداظهاری صنایع				
کنترل و کاهش گازهای گلخانه‌ای				
مهار گردوغبار				
شاخص‌های پایداری				
ارزیابی راهبردی محیطی				

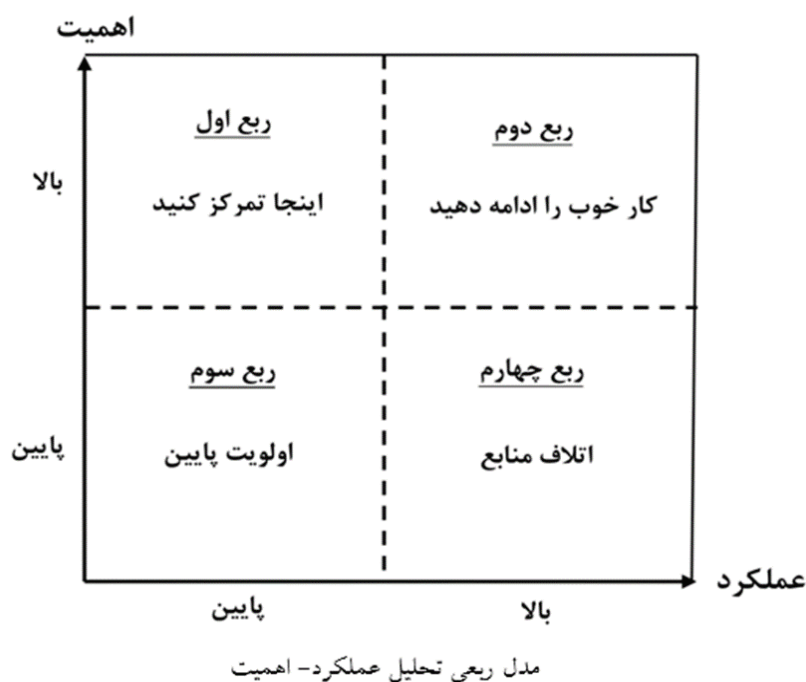
برنامه توسعه	برنامه چهارم	برنامه پنجم	برنامه ششم توسعه
میزان توجه به محیط زیست	بخش محیط زیست و آمایش سرزمین (شانزده ماده قانونی در فصل محیط زیست و شانزده ماده محیط زیستی در بخش‌های دیگر)	فصل توسعه منطقه‌ای و محیط زیست (چهار ماده قانونی با شانزده موضوع و سیزده ماده محیط زیستی در بخش‌های دیگر)	بخش نهم قانون برنامه ششم توسعه کشور، ذیل ماده (۳۸)
آلودگی هوا	*	*	*
ارزیابی	*	*	*
آموزش	*	*	
اطلاع‌رسانی	*	*	
دولت سبز	*	*	*
جرایم محیط زیستی	*		
مشارکت مردمی	*	*	*
مدیریت زیست‌بومی	*	*	*
هزینه‌های محیط زیستی	*	*	*
آلودگی آب	*	*	*
احیای حفاظت از جنگل‌ها	*	*	*
خوداظهاری صنایع	*	*	*
کنترل و کاهش گازهای گلخانه‌ای		*	*
مهار گردوغبار		*	*
شاخص‌های پایداری		*	*
ارزیابی راهبردی محیطی		*	*

مأخذ: همان: ۱۵.

۲. روش تحقیق

مدل تحلیل عملکرد - اهمیت^۱ مدلی چندشاخصه است. در واقع اثربخشی این مدل، به شدت به شاخص‌های تحلیلی آن بستگی دارد. در مدل، هر شاخص از بُعد اهمیت و عملکرد مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. روش تحلیل عملکرد - اهمیت توسط ماتریس تحلیل عملکرد - اهمیت ساختاردهی می‌شود. این ماتریس از دو محور تشکیل شده است که محور X های آن عملکرد و محور Y های آن اهمیت را نشان می‌دهد. این ماتریس در شکل زیر نشان داده شده است که به چهار ربع تقسیم می‌شود.

شکل ۱. مدل ربعی تحلیل عملکرد - اهمیت



روش تحلیل عملکرد - اهمیت شامل این مراحل است:

۱. ابتدا باید براساس هدف پژوهش، شاخص‌ها و مسائل تأثیرگذار استخراج شوند.
۲. درجه اهمیت عوامل مؤثر مشخص شود. b_{jp} و c_{jp} به ترتیب نشان‌دهنده ارزش اهمیت و ارزش عملکرد هستند که برای ویژگی j ام و توسط خبره p ام تعیین شده است. این ارزش‌ها می‌توانند توسط طیف لیکرت مشخص شوند. در این تحقیق از طیف لیکرت پنج‌تایی استفاده شده است.
۳. با استفاده از میانگین هندسی نظر همه خبرگان جمع می‌شود. b_j ارزش نهایی اهمیت و c_j ارزش نهایی عملکرد مشخصه j ام نامیده می‌شود که حاصل نظر تجمعی است.

$$b_j = \left(\prod_{i=1}^n b_{j/p} \right)^{1/n} \quad \text{ارزش نهایی اهمیت}$$

$$c_j = \left(\prod_{i=1}^n c_{j/p} \right)^{1/n} \quad \text{ارزش نهایی عملکرد}$$

۴. ارزش آستانه را تعیین کنید. ارزش آستانه برای تعیین خانه‌های ماتریس تحلیل عملکرد - اهمیت به کار می‌رود. برای تعیین ارزش آستانه از میانگین حسابی استفاده می‌شود. ارزش آستانه اهمیت و ارزش آستانه عملکرد به ترتیب با μ_b و μ_c نمایش داده می‌شوند.

$$\mu_b = \frac{\sum_{j=1}^m b_j}{m} \quad \text{ارزش آستانه اهمیت}$$

$$\mu_c = \frac{\sum_{j=1}^m c_j}{m} \quad \text{ارزش آستانه عملکرد}$$

m تعداد مؤلفه‌ها و مسائل را نشان می‌دهد.

۵. موقعیت نسبی هر یک از مؤلفه‌ها بر روی ماتریس مشخص می‌شود.

۶. براساس نمره اهمیت و عملکرد هر مسئله، می‌توان وزن هر شاخص را به صورت

زیر محاسبه کرد:

$$OW_j = |(b_j - c_j) \times c_j|$$

b_j ارزش نهایی اهمیت و c_j ارزش نهایی عملکرد مسئله j ام است.

البته برای تسهیل تجزیه و تحلیل، می‌توان آن را به صورت زیر نرمالیزه کرد:

$$SW_j = \frac{OW_j}{\sum_1^m OW_j}$$

برای بررسی نظام مسائل حوزه محیط زیستی کشور در ابتدا با استفاده از مطالعات

پیشین و اسناد بالادستی نظیر سند برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴)، گزارش ارزیابی راهبردی اجرای سیاست‌های کلی

حوزه محیط زیست (مجابی، کوچکیان و بابایی ۱۳۹۹: ۱۸)، سند تحول دولت مردمی

(۱۴۰۰) و گزارش‌های تخصصی مرکز پژوهش‌های مجلس (سلیمانی مورچه‌خورتی،

۱۳۹۴: ۶؛ همان، ۱۴۰۰: ۱۰) مسائل اصلی حوزه شناسایی شدند. سپس طی جلسات

نخبگانی با ذی‌نفعان حوزه محیط زیست نظام مسائل محیط زیست دسته‌بندی و

نهایی شدند.

در این پژوهش جهت شناسایی مسائل اولویت‌دار در حوزه محیط زیست از تحلیل

عملکرد - اهمیت استفاده شد. در این راستا پرسشنامه‌ای تهیه و از خبرگان این

حوزه خواسته شده که اهمیت و عملکرد ۳۱ مسئله را براساس طیف لیکرت ارزیابی

کنند (پیوست ۱). پانزده نفر از خبرگان این حوزه شامل مشاوران و مدیران ارشد

فعلی و سابق سازمان حفاظت محیط زیست، اعضای شورای عالی حفاظت محیط

زیست، سازمان برنامه و بودجه، مدیران محیط زیست در وزارتخانه‌های صنعت و

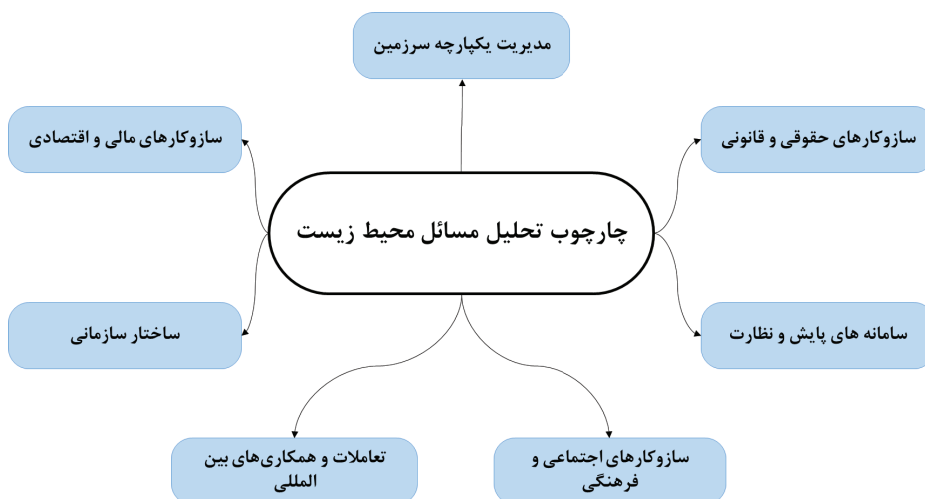
نفت، فعالان بخش خصوصی، اعضای هیئت علمی دانشگاه و فراکسیون محیط زیست مجلس شورای اسلامی این پرسشنامه را تکمیل کردند. تخصص افراد مربوط شامل انرژی و محیط زیست، مهندسی محیط زیست، مهندسی عمران - محیط زیست، آینده پژوهی، برنامه ریزی محیط زیست، مهندسی مکانیک و زمین شناسی محیط زیست بوده است.

۳. نتایج تحقیق

۳-۱. ارائه چارچوب تحلیلی مسائل محیط زیست

شکل ۲ چارچوب تحلیل مسائل محیط زیست را در هفت محور مدیریت یکپارچه سرزمین، سازوکارهای حقوقی - قانونی، سازوکارهای مالی و اقتصادی، ساختار سازمانی، سامانه های پایش و نظارت، تعاملات و همکاری های بین المللی و سازوکارهای اجتماعی و فرهنگی نشان می دهد.

شکل ۲. چارچوب تحلیل مسائل محیط زیست



ارزیابی برنامه‌های توسعه کشور در حوزه محیط زیست و ارائه راهبردهایی برای برنامه هفتم — ۳۵۵

در ادامه محورهای فوق توضیح داده شده و مسائل ذیل هر محور مورد بررسی قرار گرفته است.

الف) مدیریت یکپارچه سرزمین

یکسونگری و حاکم بودن برنامه‌ریزی‌ها و تفکرهای بخشی طی چند دهه گذشته باعث عقیم ماندن بسیاری از سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه کشور به ویژه در زمینه حفاظت از محیط زیست شده است؛ زیرا در این ساختار هر بخشی در تلاش بوده تا بدون توجه به ملاحظات سایر حوزه‌ها، به ویژه محدودیت‌های بوم‌شناختی کشور، اهداف خود را پیش ببرد. بخش‌های مختلف از جمله بخش‌های کشاورزی، صنعت، انرژی، نفت و ... برای پیشبرد هرچه بیشتر اهداف خود، بدون توجه به هزینه‌ها و خسارت‌های احتمالی که ممکن است به سایر بخش‌ها، به ویژه محیط‌زیست وارد شود، تلاش کرده‌اند تا با نادیده گرفتن محدودیت‌ها و آثار پیامدهای ناشی از فعالیت‌های خود، اهداف حوزه خود را محقق کند. مدیریت یکپارچه سرزمین و تدوین الگوهای توسعه‌ای کشور براساس توان اکولوژیکی و اقلیم مناطق کشور با استفاده از مطالعات آمایش سرزمین ضرورتی غیرقابل‌انکار است.

با توجه به بررسی‌های انجام شده، مسائل موجود در حوزه مدیریت یکپارچه سرزمین شامل موارد زیر است:

۱. رویکرد یکپارچه در نظام برنامه‌ریزی کشور،
۲. حفاظت از منابع محیط زیستی کشور (آب، جنگل‌ها، مراتع و...)،
۳. تلاش جداگانه دستگاه‌ها برای پیشبرد اهداف خود بدون توجه به ملاحظات سایر حوزه‌ها،
۴. لحاظ محدودیت‌های اقلیمی و اکولوژیکی و آثار و پیامدهای زیست‌محیطی در توسعه فعالیت‌های بخش‌های مختلف از جمله کشاورزی، صنعت، انرژی، نفت و ...،

۵. یکپارچگی نهادی و سازمانی در زمینه تصمیم‌گیری و مدیریت سرزمین،
۶. تقسیم وظایف دستگاه‌های مختلف در حوزه مدیریت سرزمین،
۷. سیاست‌ها و برنامه‌های نظام‌مند در حوزه مدیریت سرزمین در کشور،
۸. توزیع متوازن فعالیت‌ها و سکونتگاه‌ها در کشور.

ب) سازوکارهای مالی و اقتصادی

اقتصاد و محیط زیست دو مقوله‌ای هستند که تأثیرات و تأثرات متعددی بر یکدیگر دارند. هرچند در نگاه کوتاه‌مدت رشد اقتصادی در تعارض با محیط زیست قرار می‌گیرد و آن را به مثابه متغیری محدودکننده می‌نگرد، اما تجربیات جهانی نشان‌دهنده این واقعیت است که پیشرفت پایدار اقتصادی بدون توجه به محیط زیست دست‌نیافتنی است. بر همین اساس مفاهیمی نظیر اقتصاد سبز، اقتصاد چرخشی و اقتصاد کم‌کربن طی سالیان اخیر به‌طور گسترده در جهان مورد توجه قرار گرفته و بسط یافته‌اند و در سیاست‌های کلی محیط زیست کشور نیز به آن اشاره شده است. براساس مفاهیم فوق‌بسیاری از کشورهای جهان تلاش کرده‌اند که سازوکارهای مالی و اقتصادی را برای بهبود وضعیت محیط زیست ایجاد و توسعه دهند. امروزه یکی از اصول اولیه برای حفاظت و احیای محیط زیست اصل «پرداخت خسارت توسط خسارت‌زننده یا آلوده‌کننده» است. در حال حاضر در کشور در نگاه خوش‌بینانه آلوده‌کنندگان و تخریب‌کنندگان محیط زیست فقط بخش کوچکی از هزینه‌های خسارت را می‌پردازند. البته واقعی کردن هزینه‌های خسارت نیازمند ارزشگذاری اقتصادی دقیق منابع و عوامل محیط زیستی است که در حال حاضر مستندات قانونی و علمی اندکی در این حوزه وجود دارد. البته در قوانین کوتاه‌مدت برنامه‌ای نظیر ماده (۵۹) برنامه چهارم توسعه و تبصره ماده (۱۹۲) قانون برنامه پنجم توسعه، دولت با همکاری سازمان محیط زیست و سایر سازمان‌های مرتبط مکلف به تنظیم

ارزیابی برنامه‌های توسعه کشور در حوزه محیط زیست و ارائه راهبردهایی برای برنامه هفتم — ۳۵۷

دستورالعمل‌های محاسبه ارزش‌ها و هزینه‌های موارد محیط زیستی (جنگل، آب، خاک، انرژی و...) شده بود. این ارزش‌گذاری علاوه بر محاسبه خسارت‌های محیط زیستی، مبنای خوبی برای اجرای ابزارهای اقتصاد محیط زیست (مالیات سبز، تأمین مالی سبز، تجارت انتشار و...) خواهد بود.

بررسی برنامه ششم توسعه متأسفانه نشان می‌دهد که میزان سهم بودجه امور محیط زیست در میان امور ۱۰ گانه تنها ۰/۱ درصد بوده است و تنها در لایحه بودجه سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ به ۰/۲ درصد رسیده است، این در حالی است که یکی از اولویت‌های اصلی کشور در قوانین بالادستی از جمله قانون برنامه ششم توسعه، مسئله آب و محیط زیست ذکر شده است. با توجه به مسئولیت نظارتی سازمان حفاظت محیط زیست و اینکه بیش از ۸۰ درصد مساحت کشور تحت پوشش و مدیریت این سازمان است؛ بودجه در نظر گرفته شده برای سازمان متولی بسیار ناچیز است. در این راستا ضروری است سازوکارهای مالی و اقتصادی در بخش محیط زیست با استفاده از راهکارهای مختلف ارتقا یابد تا بتوان بر چالش‌ها و محدودیت‌های موجود غلبه کرد.

با توجه به بررسی‌های انجام شده، مسائل حوزه سازوکارهای مالی و اقتصادی به این شرح است:

۱. پرداخت هزینه‌های خسارت توسط آلوده‌کنندگان یا خسارت‌زندگان به محیط زیست،

۲. هزینه‌کرد درآمدهای حاصله از جریمه‌های تخریب محیط زیست جهت جبران خسارت‌ها،

۳. سهم محیط زیست در بودجه دولت،

۴. میزان خسارات ناشی از تخریب زیست‌محیطی در ایران،

۵. ارزشگذاری اقتصادی زیست‌بوم‌ها و منابع محیط زیستی،
۶. جایگاه و ظرفیت بخش خصوصی در حفاظت از منابع محیط‌زیستی و مناطق حفاظت شده کشور.

ج) سازوکارهای اجتماعی و فرهنگی

طی سالیان اخیر بسیاری از معضلات زیست‌محیطی کشور دارای پیامدهای غیرقابل انکار اجتماعی و فرهنگی بوده‌اند. حفظ محیط زیست بدون حضور فعال مردم و مشارکت اجتماعی آگاهانه امکان‌پذیر نیست. بیانیه استکهلم ۱۹۷۲، کنفرانس محیط زیست و توسعه ریو ۱۹۹۲ و کنفرانس ریو ۲۰۱۲ بر ضرورت و اهمیت آموزش محیط زیستی و مشارکت مردمی تأکید کرده‌اند. در سیاست‌های کلی محیط زیست کشور نیز بر مدیریت جامع، هماهنگ و نظام‌مند منابع حیاتی با رویکرد مشارکت مردمی تأکید شده است. با توجه به بررسی‌های انجام شده مسائل حوزه سازوکارهای اجتماعی و فرهنگی شامل موارد زیر است:

۱. رویه دقیق و منظم ارائه گزارش‌های مستند و کامل به مردم توسط دستگاه‌های مسئول،
۲. تهیه پیوست اجتماعی طرح‌های زیست‌محیطی،
۳. فعالیت سمن‌های محیط زیستی.

د) سازوکارهای حقوقی و قانونی

ابزارهای حقوقی و قانونی یکی از سازوکارهایی بوده که کشورهای پیشرفته طی دهه‌های اخیر سعی کرده‌اند با استفاده از آنها وضعیت و شرایط محیط زیستی خود را بهبود دهند. در کشور ما طی دهه‌های اخیر هرچند قوانین و مقررات محیط زیستی مختلف به تصویب رسیده است، اما ضمانت اجرایی لازم را نداشته است. برای مثال

ارزیابی برنامه‌های توسعه کشور در حوزه محیط زیست و ارائه راهبردهایی برای برنامه هفتم — ۳۵۹

بررسی عملکرد دستگاه‌ها در خصوص قانون هوای پاک بیانگر آن است که به‌طور خلاصه از بین ۵۶ ماده مقرر در قانون هوای پاک و آیین‌نامه فنی آن؛ اجرای ۲۲ ماده به صورت ضعیف، ۱۷ ماده متوسط و ۱۷ ماده خوب برآورد شده است. البته برخی قوانین قدیمی محیط زیستی نیز نیازمند به‌روزرسانی و تدوین ضوابط جدید هستند. با توجه به بررسی‌های انجام شده مسائل حوزه سازوکارهای حقوقی و قانونی به این شرح است:

۱. تدوین قانون جامع محیط زیست و به‌روزرسانی و تدوین آیین‌نامه‌ها، ضوابط و دستورالعمل‌ها،
۲. بازدارندگی جرائم در مقابل خسارات وارده بر محیط زیست،
۳. وجود ضمانت اجرایی قوی و محکم اجرای قوانین و مقررات محیط زیستی.

ه) سامانه‌های پایش و سازوکارهای نظارت زیست‌محیطی

اعمال نقش نظارتی و حاکمیتی سازمان حفاظت محیط زیست مستلزم وجود سامانه‌های پایش و سازوکارهای نظارت محیط زیستی برای نظارت بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی و فعالیت‌های بخش خصوصی است. هرچند در احکام برنامه ششم به ضرورت اجرای ارزیابی راهبردی محیط زیستی اشاره شده است، اما همچنان آیین‌نامه مربوطه به تصویب هیئت وزیران نرسیده است. از طرف دیگر استمرار درج پروژه‌های فاقد مجوز زیست‌محیطی در قانون بودجه و تأمین اعتبار این پروژه‌ها بیانگر خلأ قانونی در این حوزه است. با آنکه سازمان حفاظت محیط زیست طی سالیان اخیر اقدام به ایجاد سامانه جامع محیط زیستی کرده است، اما استقرار کامل این سامانه نیازمند تعیین و تدقیق شاخص‌های کمی و کیفی و تعیین نقش دستگاه‌های اجرایی مختلف است. با توجه به بررسی‌های انجام شده مسائل حوزه سامانه‌های پایش و سازوکارهای نظارت زیست‌محیطی شامل موارد ذیل است:

۱. سامانه جامع محیط‌زیستی در کشور،
۲. شفافیت و دسترسی به اطلاعات در خصوص شاخص‌های محیط‌زیستی کشور،
۳. ابزارهای لازم نظارتی برای سازمان حفاظت محیط‌زیست،
۴. نظام ارزیابی و کنترل آثار زیست‌محیطی در طرح‌های توسعه‌ای و تولیدی کشور (تصویب قانون جامع ارزیابی آثار زیست‌محیطی)،
۵. پایش و نظارت دقیق بر تولید و انتشار آلاینده‌های محیط‌زیستی.

و) ساختار سازمانی

براساس اصل (۵۰) قانون اساسی و ماده (۱) قانون حفاظت و بهسازی محیط‌زیست، سازمان حفاظت از محیط‌زیست متولی حفاظت و بهبود و بهسازی محیط‌زیست و پیشگیری و ممانعت از هر نوع آلودگی و هرگونه اقدام مخرب محیط‌زیستی است. این سازمان به عنوان یک معاونت مستقل ذیل ریاست‌جمهوری فعالیت دارد و ریاست آن با حکم مستقیم رئیس‌جمهور انتخاب می‌شود. با توجه به بررسی‌های انجام شده مسائل حوزه ساختار سازمانی به این شرح است:

۱. تطابق وظایف محوله قانونی سازمان حفاظت محیط‌زیست با ظرفیت‌ها و ساختار تشکیلاتی،
۲. توجه به ماهیت نظارتی محیط‌زیست در نظام پرداخت و استخدامی،
۳. توان و ظرفیت سازمان حفاظت محیط‌زیست برای نظارت بر عملکرد دستگاه‌ها طبق جایگاه نظارتی.

ز) تعاملات و همکاری‌های بین‌المللی

بسیاری از معضلات محیط‌زیستی طی سالیان اخیر تبدیل به مسائل جهانی شده‌اند که حل آنها بدون همکاری و تعامل کشورها قابل دستیابی نیست. بسیاری

ارزیابی برنامه‌های توسعه کشور در حوزه محیط زیست و ارائه راهبردهایی برای برنامه هفتم — ۳۶۱

از کنوانسیون‌ها و توافقنامه‌های منطقه‌ای و بین‌المللی نیز با هدف تعیین چارچوب تعهدات و مشوق‌ها جهت همکاری چندجانبه بین کشورها تصویب شده‌اند. در کشور ما مسئله گردوغبار از جمله معضلات محیط زیستی طی سالیان اخیر بوده که بخش قابل توجهی از آن متأثر از کانون‌های گردوغبار خارج از کشور است. در سیاست‌های کلی محیط زیست ابلاغی رهبر معظم انقلاب نیز بر تقویت دیپلماسی محیط زیست با تلاش برای ایجاد و تقویت نهادهای منطقه‌ای، توسعه مناسبات و جلب مشارکت و همکاری‌های هدفمند و تأثیرگذار منطقه‌ای و بین‌المللی و بهره‌گیری مؤثر از فرصت‌ها و مشوق‌های بین‌المللی در حوزه محیط زیست تأکید شده است. با توجه به بررسی‌های انجام شده، مسائل حوزه تعاملات و همکاری‌های بین‌المللی شامل موارد زیر است:

۱. تبادل دانش در قالب پیمان‌های بین‌المللی،
 ۲. جذب اعتبارات سبز بین‌المللی،
 ۳. حل مناقشات منطقه‌ای محیط زیستی با استفاده از دیپلماسی محیط زیست.
- در جدول ۴ خلاصه‌ای از چارچوب تحلیل مسائل محیط زیست ارائه شده است.

جدول ۴. خلاصه چارچوب تحلیلی مسائل حوزه محیط زیست

مسئله	حوزه
رویکرد یکپارچه در نظام برنامه‌ریزی کشور	مدیریت یکپارچه سرزمین
مدیریت منابع محیط زیستی کشور (آب، جنگل‌ها، مراتع و ...)	
تلاش جداگانه دستگاه‌ها برای پیشبرد اهداف خود بدون توجه به ملاحظات سایر حوزه‌ها	
لحاظ کردن محدودیت‌های اقلیمی و اکولوژیکی و آثار و پیامدهای زیست‌محیطی در توسعه فعالیت‌های بخش‌های مختلف از جمله کشاورزی، صنعت، انرژی، نفت و ...	
یکپارچگی نهادی و سازمانی در زمینه تصمیم‌گیری و مدیریت سرزمین	
تقسیم صحیح وظایف دستگاه‌های مختلف در حوزه مدیریت سرزمین	
سیاست‌ها و برنامه‌های نظام‌مند در حوزه مدیریت سرزمین در کشور	
توزیع متوازن فعالیت‌ها و سکونتگاه‌ها در کشور	
پرداخت هزینه‌های خسارت توسط آلوده‌کنندگان یا خسارت‌زندگان محیط زیست	سازوکارهای مالی و اقتصادی
هزینه‌کرد درآمدهای حاصل از جریمه‌های تخریب محیط زیست جهت جبران خسارت‌ها	
سهم محیط زیست در بودجه دولت	
میزان خسارات ناشی از تخریب زیست‌محیطی در ایران	
ارزشگذاری اقتصادی زیست‌بوم‌ها و منابع محیط زیستی	
جایگاه و ظرفیت بخش خصوصی در حفاظت از منابع محیط زیستی و مناطق حفاظت شده کشور	
رویه دقیق و منظم ارائه گزارش‌های مستند و کامل به مردم توسط دستگاه‌های مسئول	سازوکارهای فرهنگی و اجتماعی
تهیه پیوست اجتماعی در طرح‌های زیست‌محیطی	
فعالیت سمن‌های محیط زیستی	حقوقی و قانونی
تدوین قانون جامع محیط زیست و به‌روزرسانی و تدوین آیین‌نامه‌ها، ضوابط و دستورالعمل‌ها	
بازدارندگی جرائم در مقابل خسارات وارده بر محیط زیست	
ضمانت اجرایی قوی و محکم اجرای قوانین و مقررات محیط زیستی	
سامانه جامع محیط‌زیستی در کشور	
شفافیت اطلاعات در خصوص شاخص‌های محیط زیستی کشور	سامانه‌های پیش و سازوکارهای نظارت زیست‌محیطی
ابزارهای نظارتی برای سازمان حفاظت محیط زیست	
نظام ارزیابی و کنترل آثار زیست‌محیطی در طرح‌های توسعه‌ای و تولیدی کشور	
پایش و نظارت دقیق بر تولید و انتشار آلاینده‌های محیط زیستی	

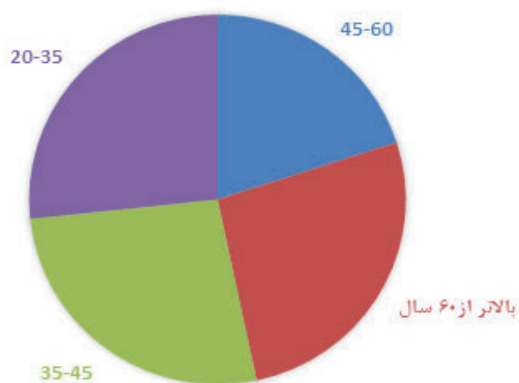
ارزیابی برنامه‌های توسعه کشور در حوزه محیط زیست و ارائه راهبردهایی برای برنامه هفتم — ۳۶۳

مسئله	حوزه
تطابق وظایف محوله قانونی سازمان حفاظت محیط زیست با ظرفیت‌ها و ساختار تشکیلاتی	ساختار سازمانی
توجه به ماهیت نظارتی محیط زیست در نظام پرداخت و استخدامی	
توان و ظرفیت سازمان حفاظت محیط زیست برای نظارت بر عملکرد دستگاه‌ها طبق جایگاه نظارتی	
تبادل دانش در قالب پیمان‌های بین‌المللی	بین‌المللی همکاری‌های تعاملات و
جذب اعتبارات سبز بین‌المللی	
حل مناقشات منطقه‌ای محیط زیستی با استفاده از دیپلماسی محیط زیست	

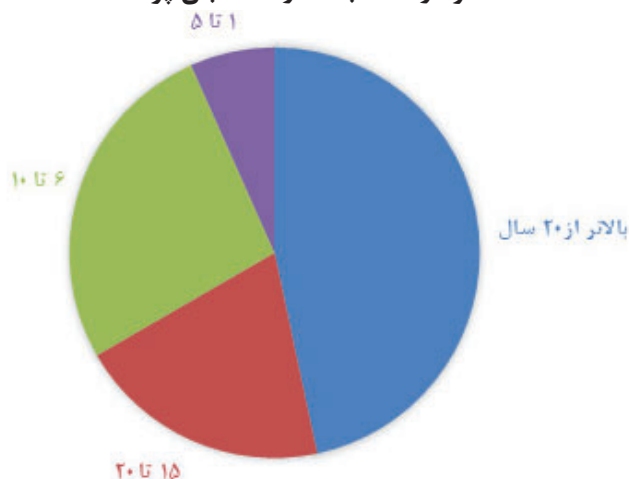
۲-۳. اولویت‌بندی مسائل محیط زیست

همان‌گونه که در قسمت روش تحقیق گفتیم، جهت شناسایی مسائل اولویت‌دار در حوزه محیط زیست از تحلیل عملکرد - اهمیت استفاده شد که توسط پانزده نفر از خبرگان این حوزه، مسائل محیط زیست اولویت‌بندی شدند. نمودارهای ۱ و ۲ سن و سابقه کار مخاطبان پرسشنامه را نشان می‌دهد.

نمودار ۱. سن مخاطبان پرسشنامه



نمودار ۲. سابقه کار مخاطبان پرسشنامه



برای تجمیع نظرات و تعیین ارزش اهمیت و عملکرد هر مسئله از میانگین هندسی و برای تعیین ارزش آستانه اهمیت و عملکرد از میانگین حسابی تجمیعی ۳۱ مسئله استفاده شد. همان گونه که در جدول ۵ مشخص است میانگین اهمیت و عملکرد مسائل به ترتیب ۴/۰۱ و ۱/۷۲ بوده است. ارزش آستانه جهت تعیین خانه‌های ماتریس تحلیل عملکرد - اهمیت به کار می‌رود و به این معناست مسائلی که دارای اهمیتی بیش از ۴/۰۱ هستند دارای اهمیت بالا و مسائلی که دارای عملکردی بیش از ۱/۷۲ هستند دارای عملکرد مطلوب هستند. جدول ذیل نمره اهمیت و عملکرد مسائل محیط زیستی ۳۱ گانه را نشان می‌دهد. نمودار ۳ نیز جایگاه مسائل محیط زیستی ۳۱ گانه را در ماتریس اهمیت و عملکرد نشان می‌دهد.

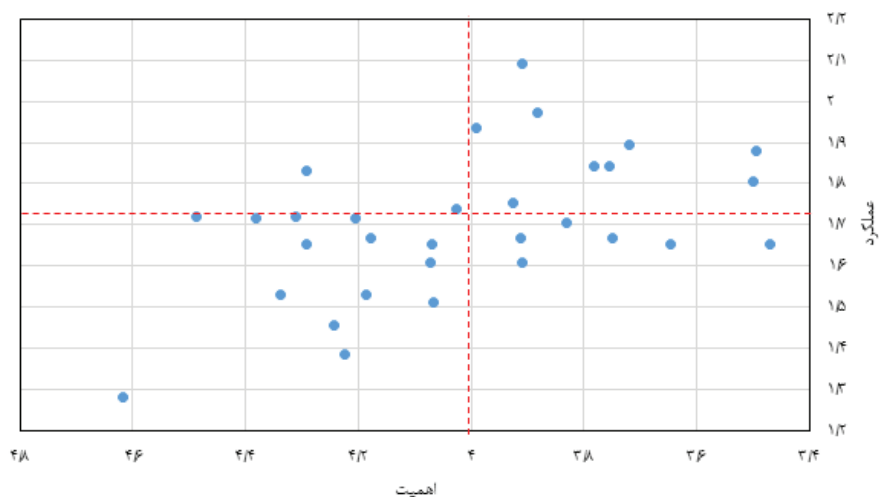
جدول ۵. نمره اهمیت و عملکرد مسائل محیط زیستی

ردیف	مسئله	اهمیت	عملکرد	OW	SW
۱	رویکرد یکپارچه در نظام برنامه‌ریزی کشور	۳,۷۵	۱,۶۶	۷,۸۰	۰,۰۲۹
۲	حفاظت از منابع محیط زیستی کشور (آب، جنگل‌ها، مراتع و ...)	۴,۴۹	۱,۶۹	۱۲,۴۲	۰,۰۴۷
۳	تلاش جداگانه دستگاه‌ها برای پیشبرد اهداف خود بدون توجه به ملاحظات سایر حوزه‌ها	۴,۲۹	۱,۸۴	۱۰,۵۶	۰,۰۴۰
۴	لحاظ محدودیت‌های اقلیمی و اکولوژیکی و آثار و پیامدهای زیست‌محیطی در توسعه فعالیت‌های بخش‌های مختلف از جمله کشاورزی، صنعت، انرژی، نفت و ...	۴,۳۱	۱,۷۱	۱۱,۱۸	۰,۰۴۲
۵	یکپارچگی نهادی و سازمانی در زمینه تصمیم‌گیری و مدیریت سرزمین	۳,۴۹	۱,۸۸	۵,۶۴	۰,۰۲۱
۶	تقسیم صحیح وظایف دستگاه‌های مختلف در حوزه مدیریت سرزمین	۳,۷۲	۱,۸۹	۶,۷۸	۰,۰۲۶
۷	سیاست‌ها و برنامه‌های نظام‌مند در حوزه مدیریت سرزمین در کشور	۳,۹۹	۱,۹۳	۸,۲۰	۰,۰۳۱
۸	توزیع متوازن فعالیت‌ها و سکونتگاه‌ها در کشور	۳,۸۸	۱,۹۷	۷,۴۱	۰,۰۲۸
۹	پرداخت هزینه‌های خسارت توسط آلوده‌کنندگان یا خسارت‌زندگان محیط زیست	۴,۰۳	۱,۷۴	۹,۲۲	۰,۰۳۵
۱۰	هزینه‌کرد درآمدهای حاصله از جریمه‌های تخریب محیط زیست جهت جبران خسارت‌ها	۴,۱۸	۱,۵۳	۱۱,۱۲	۰,۰۴۲
۱۱	سهم محیط زیست در بودجه دولت	۴,۰۶۶	۱,۵۱	۱۰,۳۸	۰,۰۳۹
۱۲	میزان خسارات ناشی از تخریب زیست‌محیطی در ایران	۴,۳۳	۱,۵۳	۱۲,۱۷	۰,۰۴۶
۱۳	ارزشگذاری اقتصادی زیست‌بوم‌ها و منابع محیط زیستی	۴,۲۲	۱,۳۸	۱۱,۹۹	۰,۰۴۵
۱۴	جایگاه و ظرفیت بخش خصوصی در حفاظت از منابع محیط زیستی و مناطق حفاظت شده کشور	۴,۲۰	۱,۷۱	۱۰,۴۶	۰,۰۳۹
۱۵	رویه دقیق و منظم ارائه گزارش‌های مستند و کامل به مردم توسط دستگاه‌های مسئول	۳,۸۳	۱,۷۰	۸,۱۴	۰,۰۳۴
۱۶	تهیه پیوست اجتماعی در طرح‌های زیست‌محیطی	۳,۹۱	۱,۶۱	۹,۰۰	۰,۰۳۳

ردیف	مسئله	اهمیت	عملکرد	OW	SW
۱۷	فعالیت سمن‌های محیط زیستی	۳,۵۰	۱,۸۰	۵,۹۴	۰,۰۲۲
۱۸	تدوین قانون جامع محیط زیست و به‌روزرسانی و تدوین آیین‌نامه‌ها، ضوابط و دستورالعمل‌ها	۳,۹۰	۲,۰۹	۷,۱۰	۰,۰۲۷
۱۹	بازدارندگی جرائم در مقابل خسارات وارده بر محیط زیست	۴,۲۹	۱,۶۵	۱۱,۳۲	۰,۰۴۳
۲۰	ضمانت اجرایی قوی و محکم اجرای قوانین و مقررات محیط زیستی	۴,۶۲	۱,۲۸	۱۵,۴۰	۰,۰۵۸
۲۱	سامانه جامع محیط زیستی	۴,۰۷	۱,۶۵	۹,۸۳	۳,۲۷
۲۲	شفافیت و دسترسی به اطلاعات در خصوص شاخص‌های محیط زیستی کشور	۴,۱۷	۱,۶۷	۱۰,۴۸	۰,۰۳۹
۲۳	ابزارهای نظارتی برای سازمان حفاظت محیط زیست	۳,۷۸	۱,۸۴	۷,۳۴	۰,۰۲۸
۲۴	نظام ارزیابی و کنترل آثار زیست‌محیطی در طرح‌های توسعه‌ای و تولیدی کشور	۴,۲۴	۱,۴۵	۱۱,۸۳	۰,۰۴۵
۲۵	پایش و نظارت دقیق بر تولید و انتشار آلاینده‌های محیط زیستی	۳,۹۱	۱,۶۷	۸,۷۸	۰,۰۳۳
۲۶	تطابق وظایف محوله قانونی سازمان حفاظت محیط زیست با ظرفیت‌ها و ساختار تشکیلاتی	۳,۹۲	۱,۷۵	۸,۵۴	۰,۰۳۲
۲۷	توان و ظرفیت سازمان حفاظت محیط زیست برای نظارت بر عملکرد دستگاه‌ها براساس جایگاه نظارتی	۴,۳۸	۱,۷۱	۱۱,۶۷	۰,۰۴۴
۲۸	توجه به ماهیت نظارتی محیط زیست در نظام پرداخت و استخدامی	۳,۷۵	۱,۸۴	۷,۱۸	۰,۰۲۷
۲۹	جذب اعتبارات سبز بین‌المللی	۳,۴۷	۱,۶۵	۶,۳۱	۰,۰۲۴
۳۰	تبادل دانش در قالب پیمان‌های بین‌المللی	۳,۶۴	۱,۶۵	۷,۲۷	۰,۰۲۷
۳۱	حل مناقشات منطقه‌ای محیط زیستی با استفاده از دیپلماسی محیط زیست	۴,۰۷	۱,۶۰	۱۰,۰۴	۰,۰۳۸
	میانگین	۴/۰۱	۱/۷۲		

ارزیابی برنامه‌های توسعه کشور در حوزه محیط زیست و ارائه راهبردهایی برای برنامه هفتم — ۳۶۷

نمودار ۳. جایگاه مسائل محیط زیستی در ماتریس اهمیت و عملکرد

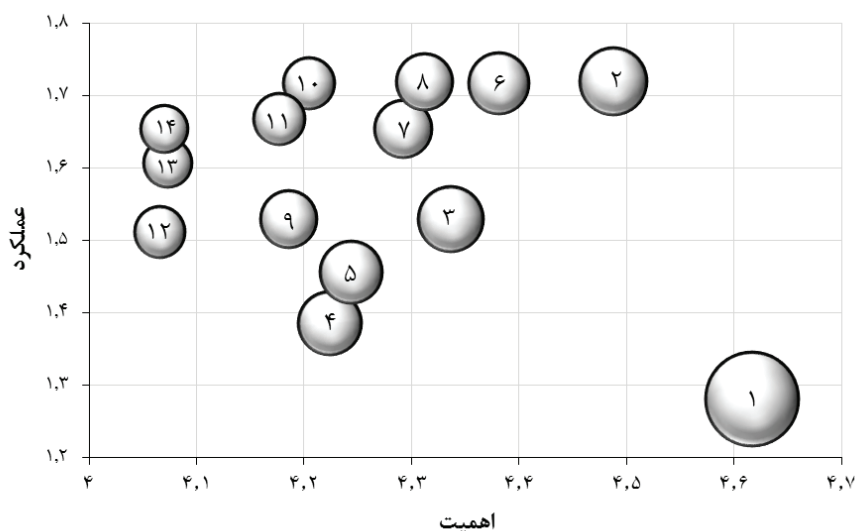


براساس محاسبات ارائه شده در جدول ۵ مسائل مربوطه را می‌توان در چهار بخش اهمیت بالا - عملکرد نامطلوب، اهمیت بالا - عملکرد مطلوب، اهمیت کم - عملکرد نامطلوب و اهمیت کم - عملکرد مطلوب تقسیم‌بندی کرد. بر این اساس چهارده مسئله دارای اهمیت بالا و عملکرد نامطلوب براساس وزن در جدول ۶ و نمودار ۴ ارائه و رتبه‌بندی شده‌اند.

جدول ۶. مسائل محیط زیستی دارای اهمیت بالا و عملکرد نامطلوب

ردیف	مسئله	اهمیت	عملکرد	وزن
۱	ضمانت اجرایی قوی و محکم اجرای قوانین و مقررات محیط زیستی	۴,۶۲	۱,۲۸	۱۵,۴۰
۲	حفاظت از منابع محیط زیستی کشور (آب، جنگل‌ها، مراتع و ...)	۴,۴۹	۱,۶۹	۱۲,۴۲
۳	میزان خسارات ناشی از تخریب زیست‌محیطی در ایران	۴,۳۳	۱,۵۳	۱۲,۱۷
۴	ارزشگذاری اقتصادی زیست‌بوم‌ها و منابع محیط زیستی	۴,۲۲	۱,۳۸	۱۱,۹۹
۵	نظام ارزیابی و کنترل آثار زیست‌محیطی در طرح‌های توسعه‌ای و تولیدی کشور	۴,۲۴	۱,۴۵	۱۱,۸۳
۶	توان و ظرفیت سازمان حفاظت محیط زیست برای نظارت بر عملکرد دستگاه‌ها براساس جایگاه نظارتی	۴,۳۸	۱,۷۱	۱۱,۶۷
۷	بازدارندگی جرائم در مقابل خسارات وارده بر محیط زیست	۴,۲۹	۱,۶۵	۱۱,۳۲
۸	لحاظ محدودیت‌های اقلیمی و اکولوژیکی و آثار و پیامدهای زیست‌محیطی ناشی از فعالیت‌ها توسط بخش‌های مختلف از جمله در بخش‌های کشاورزی، صنعت، انرژی، نفت و ...	۴,۳۱	۱,۷۱	۱۱,۱۸
۹	هزینه‌کرد درآمدهای حاصله از جریمه‌های تخریب محیط زیست جهت جبران خسارت‌ها	۴,۱۸	۱,۵۳	۱۱,۱۲
۱۰	شفافیت و دسترسی به اطلاعات در خصوص شاخص‌های محیط زیستی کشور	۴,۱۷	۱,۶۷	۱۰,۴۸
۱۱	جایگاه و ظرفیت بخش خصوصی در حفاظت از منابع محیط زیستی و مناطق حفاظت شده کشور	۴,۲۰	۱,۷۱	۱۰,۴۶
۱۲	سهم محیط زیست در بودجه دولت	۴,۰۶۶	۱,۵۱	۱۰,۳۸
۱۳	حل مناقشات منطقه‌ای محیط زیستی با استفاده از دیپلماسی محیط زیست	۴,۰۷	۱,۶۰	۱۰,۰۴
۱۴	سامانه جامع پایش محیط زیستی در کشور	۴,۰۷	۱,۶۵	۹,۸۳

نمودار ۴. وزن مسائل محیط زیستی دارای اهمیت بالا و عملکرد نامطلوب



۴. جمع‌بندی و ارائه راهبردهای محیط زیست در برنامه هفتم توسعه

در پژوهش حاضر سعی شد جهت تدوین راهبردهای برنامه هفتم توسعه در ابتدا مسائل اصلی حوزه محیط زیست شناسایی شود. در این راستا ۳۱ مسئله در هفت محور کلان مدیریت یکپارچه سرزمین، سازوکارهای مالی و اقتصادی، سازوکارهای اجتماعی و فرهنگی، سازوکارهای حقوقی و قانونی، سامانه‌های پایش و سازوکارهای نظارت زیست‌محیطی، ساختار سازمانی و تعاملات و همکاری‌های بین‌المللی احصا شد. سپس براساس تحلیل عملکرد - اهمیت و با استفاده از نظرات خبرگان حوزه محیط زیست چهارده مسئله راهبردی اولویت‌دار مشخص شدند. در جدول ۷ براساس مسائل اولویت‌دار، هشت راهبرد پیشنهاد شده و برای هر راهبرد راهکار(هایی) نیز ارائه شده است که می‌تواند مبنایی جهت تدوین سیاست‌های کلی و احکام برنامه هفتم قرار گیرد.

جدول ۷. راهبردها و راهکارهای پیشنهادی برنامه هفتم توسعه در حوزه محیط زیست

مسئله(های) اولویت‌دار مربوطه	راهبرد پیشنهادی	راهکارهای پیشنهادی
<p>- ضمانت اجرایی قوی و محکم اجرای قوانین و مقررات محیط زیستی</p> <p>- توان و ظرفیت سازمان حفاظت محیط زیست برای نظارت بر عملکرد دستگاه‌ها طبق جایگاه نظارتی</p>	<p>- توانمندسازی و تقویت ظرفیت نظارتی و حاکمیتی سازمان حفاظت محیط زیست</p>	<p>- ارتقای همکاری دستگاه‌های نظارتی دیگر مانند دیوان محاسبات و سازمان بازرسی کل کشور با سازمان حفاظت محیط زیست</p> <p>- توانمندسازی و ارتقای سطح کمی و کیفی محیط‌بانان به عنوان بازوی اجرایی سازمان</p>
<p>- لحاظ محدودیت‌های اقلیمی و اکوسیستمی و آثار و پیامدهای زیست‌محیطی ناشی از فعالیت‌ها توسط بخش‌های مختلف از جمله در بخش‌های کشاورزی، صنعت، انرژی، نفت و ...</p> <p>- نظام ارزیابی و کنترل آثار زیست‌محیطی در طرح‌های توسعه‌ای و تولیدی کشور</p>	<p>- استقرار نظام جامع ارزیابی زیست‌محیطی شامل ارزیابی راهبردی محیط زیستی و ارزیابی آثار زیست‌محیطی</p>	<p>- تصویب قانون جامع ارزیابی آثار زیست‌محیطی (سازمان حفاظت محیط زیست)</p>
<p>- شفافیت و دسترسی به اطلاعات در خصوص شاخص‌های محیط زیستی کشور</p> <p>- سامانه جامع محیط زیستی در کشور</p>	<p>- ارتقای سامانه جامع دیدبان محیط‌زیستی در کشور براساس شاخص‌های شفاف و قابل سنجش</p>	<p>- تدوین شاخص‌های عملکردی محیط زیستی دستگاه‌های اجرایی (سازمان حفاظت محیط زیست با همکاری دستگاه‌های اجرایی)</p> <p>- گزارش سالیانه سازمان حفاظت محیط زیست به مجلس پیرامون عملکرد دستگاه‌های اجرایی مختلف (سازمان حفاظت محیط زیست)</p>

ارزیابی برنامه‌های توسعه کشور در حوزه محیط زیست و ارائه راهبردهایی برای برنامه هفتم — ۳۷۱

راهکارهای پیشنهادی	راهبرد پیشنهادی	مسئله(های) اولویت‌دار مربوطه
<p>- تنظیم دستورالعمل‌های محاسبه ارزش‌ها و هزینه‌های منابع زیست‌محیطی از قبیل جنگل، آب، خاک، تنوع زیستی و آلودگی‌های زیست‌محیطی (سازمان حفاظت محیط زیست)</p> <p>- تعیین جبران خسارات زیست‌محیطی در مراجع قضایی براساس ارزش‌ها و هزینه‌هایی که دستورالعمل آنها به تصویب رسیده (سازمان حفاظت محیط زیست)</p>	<p>- متناسب کردن جرائم زیست‌محیطی متناسب با ارزش اقتصادی تخریب شده منابع زیست‌محیطی کشور</p>	<p>- میزان خسارات ناشی از تخریب زیست‌محیطی در ایران</p> <p>- ارزشگذاری اقتصادی زیست‌بوم‌ها و منابع محیط زیستی</p> <p>- بازدارندگی جرائم در مقابل خسارات وارده بر محیط زیست</p>
<p>- معرفی ضابطین قضایی محیط زیست توسط قوه قضائیه در دستگاه‌ها و حوزه‌های مختلف</p> <p>- جرم‌انگاری تخریب‌های مختلف محیط زیستی با استفاده از مقرره‌گذاری‌های شفاف (سازمان حفاظت محیط زیست)</p> <p>- ایجاد شعب اختصاصی محیط زیست در مراجع قضایی و آموزش و به‌کارگیری قضات</p> <p>- معاف شدن محیط زیست از پرداخت هزینه‌های دادرسی</p> <p>- در نظر گرفتن محیط‌بانان به عنوان ضابطین خاص دادگستری</p>	<p>- تقویت ساختارها و سازوکارهای قضایی در حوزه محیط زیست</p>	<p>- بازدارندگی جرائم در مقابل خسارات وارده بر محیط زیست</p> <p>- ضمانت اجرایی قوی و محکم اجرای قوانین و مقررات محیط زیستی</p>
<p>- تدوین سازوکارهای حمایت از بخش خصوصی فعال در حوزه محیط زیست با استفاده از منابع مالی جرائم زیست‌محیطی از طریق صندوق ملی محیط زیست (صندوق ملی محیط زیست)</p>	<p>- اختصاص کامل جرائم تخریب محیط زیستی جهت حل مسائل و معضلات محیط زیستی</p>	<p>- هزینه‌کرد درآمدهای حاصله از جریمه‌های تخریب محیط زیست جهت جبران خسارت‌ها</p> <p>- جایگاه و ظرفیت بخش خصوصی در حفاظت از منابع محیط زیستی و مناطق حفاظت شده کشور</p>

مسئله(های) اولویت‌دار مربوطه	راهبرد پیشنهادی	راهکارهای پیشنهادی
<p>- مدیریت منابع محیط زیستی کشور (آب، جنگل‌ها، مراتع و ...)</p> <p>- لحاظ محدودیت‌های اقلیمی و اکولوژیکی و آثار و پیامدهای زیست‌محیطی ناشی از فعالیت‌ها توسط بخش‌های مختلف از جمله در بخش‌های کشاورزی، صنعت، انرژی و نفت</p>	<p>- مدیریت جامع، هماهنگ و نظام‌مند منابع زیستی (خاک، هوا، آب و تنوع زیستی) جهت ترمیم، احیا و سازگاری با خسارات محیط زیستی و تغییر اقلیم</p>	<p>- تهیه، تدوین و اجرای برنامه عمل حفاظت و مدیریت از مناطق چهارگانه محیط زیست و گونه‌های در معرض تهدید و خطر انقراض حیات وحش کشور (سازمان حفاظت محیط زیست)</p> <p>- اجرای طرح جامع پیشگیری و اطفای حریق در عرصه تحت مدیریت سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری و سازمان حفاظت محیط زیست</p> <p>- ارتقای پوشش سدرصدی (۱۰۰٪) حفاظت از جنگل‌ها، مراتع و اراضی ملی و دولتی و مناطق چهارگانه زیست‌محیطی با مشارکت جوامع محلی و ارتقای ضریب حفاظت از جنگل‌ها و مراتع کشور به منظور پایداری جنگل‌ها و همچنین تعادل بخشی دام و مراتع سالیانه حداقل ده درصد (۱۰٪).</p> <p>- بهبود مساحت اکوسیستم‌های پایدار تالابی به ناپایدار کشور (سازمان حفاظت محیط زیست)</p>
<p>- حل مناقشات منطقه‌ای محیط زیستی با استفاده از دیپلماسی محیط زیست</p>	<p>- تقویت دیپلماسی محیط زیست برای حل معضلات منطقه‌ای محیط زیستی</p>	<p>- ایجاد نهاد دیپلماسی محیط زیست به منظور مقابله با گردوغبار و آلودگی منابع آب مرزی (وزارت امور خارجه با همکاری سازمان حفاظت محیط زیست و وزارت نیرو)</p>

ارزیابی برنامه‌های توسعه کشور در حوزه محیط زیست و ارائه راهبردهایی برای برنامه هفتم — ۳۷۳

منابع و مآخذ

۱. جهانگرد، اسفندیار (۱۳۹۷). «محیط زیست و برنامه‌های توسعه در ایران»، *دوفصلنامه اقتصاد محیط زیست و منابع طبیعی*، سال دوم، ش ۲.
۲. دبیری، فرهاد، مجید عباسپور، رضا مکنون و بیتا آزادبخت (۱۳۸۶). «جایگاه محیط زیست در قوانین برنامه‌های ایران»، *علوم و تکنولوژی محیط زیست*، دوره نهم، ش ۱.
۳. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۹۴). «برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۹-۱۳۹۵)»، تهران.
۴. سلیمانی مورچه‌خورتی، الهه (۱۳۹۴). «جایگاه محیط زیست در برنامه‌های توسعه کشور»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۴۵۵۵.
۵. --- (۱۴۰۰). «آسیب‌شناسی بخش محیط زیست به منظور دستیابی به محورهای برنامه هفتم توسعه»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۷۶۳۵.
۶. سند تحول دولت مردمی (۱۴۰۰).
۷. صالحی، صادق، علی اصغر فیروزجائیان و فاطمه غلامرضازاده (۱۳۹۳). «تحلیل گفتمان زیست‌محیطی برنامه‌های توسعه اقتصادی - اجتماعی جمهوری اسلامی ایران»، *برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی*، دوره ۶، ش ۲۱.
۸. گزارش ارزیابی راهبردی در راستای نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی محیط زیست (۱۳۹۹). مجمع تشخیص مصلحت نظام.
۹. گلدانی، مهدی و علی امامی میبیدی (۱۳۹۴). «جایگاه محیط زیست در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه از منظر هفت عنوان منتخب»، *مجلس و راهبرد*، ش ۸۲.
۱۰. مجابی، سیدمحمد، حورا کوچکیان و آزاده بابایی (۱۳۹۹). «گزارش ارزیابی راهبردی در راستای نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی محیط زیست»، مجمع تشخیص مصلحت نظام.
11. Wolf, M. J., J. W.Emerson, D. C. Esty, A. de Sherbinin, Z. A. Wendling et al (2022). "Environmental Performance Index, New Haven, CT: Yale Center for Environmental Law and Policy", epi.yale.edu.

