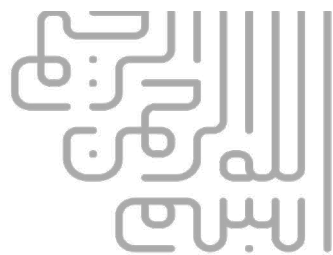


گزارش نظارتی طرح‌های مدیریت پایدار جنگل‌های شمال کشور ناظر بر بند «ف» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه و ماده (۳۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت





عنوان: گزارش نظارتی طرح‌های مدیریت پایدار جنگل‌های شمال کشور ناظر بر بند «ف» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه و ماده (۳۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت تهیه و تدوین کنندگان (Authors): حمیدرضا افزند، مسعود رضائی
واژه‌های کلیدی: مدیریت پایدار، جنگل، طرح توقف بهره‌برداری از جنگل
ناشر: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

DOI: <https://doi.org/10.22034/mrc.report.21728>

Permanent Link:

Publisher : Islamic Parliament Research Center of Iran

عنوان: گزارش نظارتی طرح‌های مدیریت پایدار جنگل‌های شمال کشور ناظر بر بند «ف» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه و ماده (۳۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت
نوع گزارش: طرح ☐، لایحه ☐، نظارتی ☒، راهبردی ☐، پیش‌نویس قانونی ☐
نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه محیط زیست)
اظهارنظرکننده خارج از مرکز: عین‌الله خلج (سازمان برنامه و بودجه)
اظهارنظرکنندگان داخل مرکز: محسن بابایی (گروه کشاورزی)، سیدمحسن علوی‌منش (معاونت پژوهش‌های زیربنایی و تولیدی)
مدیر مطالعه: مسعود رضائی
ناظران علمی: حبیب‌اله ظفریان، میثم پيله‌فروش
ناظران علمی خارج از مرکز: نقی شعبانیان (عضو هیئت علمی دانشگاه کردستان)، محسن حسینی (عضو هیئت علمی دانشگاه تربیت مدرس)، خسرو ثاقب طالبی (عضو هیئت علمی مؤسسه تحقیقات جنگل‌ها و مراتع)
گرافیک و صفحه‌آرایی: حمیده سادات وفایی
تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۴/۰۲/۰۵



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۹
۱-۱. نگاه کلی به سیر مدیریت جنگل در ایران.....	۱۱
۲. پیشینه موضوع.....	۱۲
۲-۱. پیشینه پژوهشی در مرکز.....	۱۲
۲-۲. پیشینه تقنینی.....	۱۴
۳. بررسی عملکرد سازمان منابع طبیعی در اجرای طرح‌های مدیریت پایدار جنگل.....	۲۵
۳-۱. فسخ قرارداد با مجریان طرح‌های جنگلداری، میزان خسارات بر آوردی و چگونگی تأمین مالی خسارات.....	۲۵
۳-۲. میزان بهره‌برداری از درختان شکسته، افتاده و ریشه‌کن از طرح‌های جنگلداری و خارج از آن تا سال سوم برنامه ششم.....	۲۶
۳-۳. وضعیت تدوین و تصویب طرح‌های جایگزین.....	۲۷
۴. چالش‌های اجرای طرح‌های مدیریت پایدار جنگل.....	۳۰
۵. جمع‌بندی و ارائه پیشنهادها.....	۳۸
۶. پیوست.....	۴۲
منابع و مأخذ.....	۴۵

فهرست جداول

جدول ۱. پوشش جنگلی در کشور ایران (آمار فائو).....	۱۰
جدول ۲. تحلیل پیشینه پژوهشی موضوع.....	۱۳
جدول ۳. وظایف و نمودار کلی سطوح مختلف مدیریت جنگل‌های شمال کشور.....	۱۵
جدول ۴. تحلیل پیشینه تقنینی.....	۲۰
جدول ۵. نتایج ارزشیابی ریالی قراردادهای اجرایی طرح‌های سابق جنگلداری شمال کشور به مأخذ سال ۱۳۹۶.....	۲۶
جدول ۶. خلاصه اقدام‌های عملکردی دوساله اخیر در خصوص تهیه طرح‌های تفصیلی (۱۴۰۲-۱۴۰۴).....	۳۰
جدول ۷. محل تأمین اعتبار طرح توقف بهره‌برداری از جنگل‌های شمال کشور.....	۳۳
جدول ۸. پیشنهاد توصیه سیاستی.....	۴۰

فهرست شکل

شکل ۱. سیر تطور قوانین و مقررات مدیریت و بهره‌برداری از جنگل‌ها.....	۲۴
--	----



گزارش نظارتی طرح‌های مدیریت پایدار جنگل‌های شمال کشور ناظر بر بند «ف» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه و ماده (۳۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت

چکیده



با افزایش دغدغه‌های محیط‌زیستی و اکولوژیکی در خصوص مدیریت و حفاظت از جنگل‌ها، در بند «ف» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه، بهره‌برداری چوبی از جنگل‌های شمال ممنوع و بهره‌برداری از درختان ریشه‌کن، شکسته، افتاده، خشک سرپا و آفت‌زده غیرقابل احیا، منوط به تهیه طرح جایگزین و استقرار مدیریت پایدار جنگل شد. ارزیابی عملکرد سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری در اجرای طرح توقف بهره‌برداری نشان می‌دهد این سازمان در فسخ قراردادهای جنگلداری به‌رغم مهلت قانونی، شتاب‌زده عمل کرده و تأخیر محسوسی در تدوین و به‌ویژه اجرای طرح‌های مدیریت پایدار داشته است. البته اجرای طرح‌های مدیریت پایدار در کشور با چالش‌های متعددی نظیر فقدان تکالیف قانونی شفاف و الزام‌آور، ضعف عملکرد سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری، کمبود بودجه، کمبود نیروی متخصص در درون سازمان و سردرگمی گروه‌های آموزشی جنگل دانشگاه‌های کشور نسبت به آینده حکمرانی جنگل کشور در تربیت بایسته دانشجویان، فرسایش زیرساخت‌های فیزیکی و اجتماعی و فقدان یک نظام ارزیابی علمی از پیامدهای سیاست توقف مواجهه بوده است. در گزارش حاضر برای فائق آمدن بر این چالش‌ها، مجموعه راهکارهای یکپارچه‌ای شامل بازنگری قوانین (به‌ویژه ماده (۳۶) برنامه هفتم)، تعریف سازوکارهای شفاف عملیاتی، احیای زیرساخت‌ها با مشارکت جامعه محلی، مقابله چندوجهی با قاچاق چوب، استقرار نظام پایش و ارزیابی مستمر، تأمین مالی پایدار و تقویت نیروی انسانی و حکمرانی پیشنهاد شده است. اجرای هماهنگ این راهکارها می‌تواند زیرساخت لازم برای تحقق مدیریت پایدار، یکپارچه و مشارکتی جنگل‌های کشور که در ماده (۳۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت تحت جنگلداری نوین تصریح شده، فراهم کند.

خلاصه مدیریتی

■ بیان / شرح مسئله

بهره‌برداری از جنگل‌های شمال کشور در یک قرن اخیر را در نگاه کلی می‌توان به سه دوره برداشت‌های (معیشتی، تجاری و صنعتی) قبل از ابلاغ طرح‌های جنگلداری که طی دو ماده قانونی در سال ۱۳۳۸ ابلاغ و در سال ۱۳۴۶ تکمیل شد، بهره‌برداری‌های بعد از ابلاغ طرح‌های جنگلداری (۱۳۴۶ تا ۱۳۹۶) و توقف بهره‌برداری و تکلیف به استقرار مدیریت پایدار از سال (۱۳۹۶) تقسیم کرد. البته مفهوم مدیریت پایدار تا حدودی در دو برنامه جامع صیانت از جنگل‌های شمال کشور (حفظ، نگهداری و توسعه جنگل‌های شمال) مصوب ۱۳۸۲/۰۶/۰۵ و برنامه بهینه‌سازی پایش، حفظ، بهره‌برداری و مدیریت جنگل‌های کشور مصوب ۱۳۹۲/۰۹/۲۷ مورد توجه قرار گرفته بود. باین حال با افزایش نگرانی‌های زیست‌محیطی، در برنامه ششم توسعه و در ادامه در برنامه هفتم پیشرفت، بهره‌برداری چوبی از جنگل‌های شمال ممنوع و بهره‌برداری درختان ریشه‌کن، شکسته، خشک و آفت‌زده منوط به اجرای طرح‌های جایگزین و استقرار نظام مدیریت پایدار جنگل شد. گزارش حاضر سعی کرده است ضمن بررسی پیشینه تقنینی و پیشینه پژوهشی، عملکرد سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری در خصوص تکالیف مذکور را مورد ارزیابی قرار داده و ضمن بررسی چالش‌های مربوطه، پیشنهادهای اصلاحی ارائه کند.

■ نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

(الف) ارزیابی عملکرد سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری: سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری به‌رغم مهلت سه‌ساله پیش‌بینی شده در قانون برنامه ششم توسعه، کلیه قراردادهای مربوطه را تا پایان سال ۱۳۹۶ و در سطحی حدود ۹۵۰ هزار هکتار، از طریق مذاکره با مجریان و به‌صورت اجباری خاتمه داد. در خصوص طرح‌های مدیریت پایدار جنگل نیز اقدام‌های سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور به دو فاز مقدماتی و مطالعاتی (نیمه تفصیلی و تفصیلی) آن هم با تأخیر چندساله محدود بوده است و اقدام قابل توجهی در دو فاز اجرایی و نظارت و ارزشیابی صورت نگرفته است.

(ب) چالش‌های اجرای طرح‌های مدیریت پایدار جنگل: بررسی جامع وضعیت کنونی جنگل‌های کشور نشان می‌دهد که حرکت به سمت مدیریت پایدار با چالش‌های ذیل مواجه بوده است:

- **نقصان و تضاد در چارچوب حقوقی:** قوانین موجود به‌رغم اشارات کلی به «مدیریت پایدار»، فاقد تکالیف صریح و عملیاتی برای تدوین و اجرای طرح‌های جامع مدیریت پایدار مبتنی بر شاخص‌های معتبر و با محوریت عملیات پرورشی جهت ارتقای شاخص‌های پایداری هستند.

- **بحران مالی و مدیریت ناکارآمد اعتبارات:** سازمان با کسری مزمن اعتبارات، به‌ویژه برای پرداخت حقوق نیروهای حفاظتی، مواجه است. تأمین این کسری از محل سایر ردیف‌های اعتباری، هم باعث کاهش انگیزه نیروها شده و هم اعتبارات طرح‌های بلندمدت مدیریت پایدار را منحرف کرده است. از سوی دیگر اعتبارات پیش‌بینی شده در سنوات ابتدایی هیچ‌گونه عملکردی نداشته است.

- **کمبود شدید نیروی انسانی متخصص و فرسایش ظرفیت فنی:** هدف استقرار مدیریت پایدار در ۱۰۴ حوزه آبخیز، با کمبود کارشناسان مجرب و متخصص و شرکت‌های مشاور تخصصی مواجه است؛ به‌طوری که فعلاً تمرکز تنها بر ۴۵ حوزه امکان‌پذیر بوده است.

- **تخریب زیرساخت‌های فیزیکی و اجتماعی:** جاده‌ها، تأسیسات و ابنیه ضروری برای مدیریت و حفاظت جنگل‌ها به شدت فرسوده‌اند. هم‌زمان، خروج کارشناسان با تجربه، فرسایش دانش بومی و تضعیف اعتماد جوامع محلی، سرمایه اجتماعی و ظرفیت نرم مدیریت جنگل را تحلیل برده است. ضمن اینکه چالش‌هایی نظیر چرای دام، قاچاق چوب، تغییر کاربری، آتش‌سوزی‌های عمدی و موارد دیگر نیز در این اثنا تشدید شده است.

- **فقدان ارزیابی علمی و نظام‌مند پیامدهای سیاست‌ها:** سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری و نهادهای نظارتی تاکنون گزارش جامع



مبتنی بر آثار مثبت و منفی اکولوژیک، اقتصادی و اجتماعی سیاست «توقف بهره‌برداری» منتشر نکرده است. این خلأ، امکان بحث کارشناسی، اصلاح مسیر و پاسخ‌گویی شفاف را عملاً ناممکن کرده است.

■ پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

براساس تحلیل گزارش موجود، راهکارهای زیر برای تحقق مدیریت پایدار جنگل‌های کشور پیشنهاد می‌شود:

۱. **بازنگری قانون برنامه هفتم توسعه:** اصلاح ماده (۳۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت به گونه‌ای که سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری مکلف شود تا پایان برنامه، مدیریت پایدار جنگل‌ها را با اولویت‌دهی به حوزه‌های آبخیز براساس شاخص‌ها و معیارهای مدیریت پایدار و از طریق اجرای عملیات پرورشی با اتکا به شاخص‌های علمی و رویکرد آینده‌پژوهانه محقق سازد.

۲. **تعیین سازوکار شفاف برای برداشت درختان موضوع قانون برنامه هفتم پیشرفت:** تدوین و ابلاغ عمومی دستورالعمل‌های شفاف و اکولوژیک برای برداشت درختان شکسته، افتاده، ریشه‌کن، آفت‌زده و خطرناک، مطابق مجوزهای پیش‌بینی شده در قانون، برای رفع ابهامات عملیاتی.

۳. **احیای زیرساخت‌ها با مشارکت جوامع محلی:** حضور جامعه محلی در برنامه‌های حفاظتی و صیانتی از جنگل نظیر بازسازی جاده‌ها، تأسیسات و حصارهای حفاظتی با بهره‌گیری از مشارکت فعال تعاونی‌های جنگل‌نشین و جوامع محلی در قالب طرح‌های صیانتی و توسعه معیشت‌های پایدار جایگزین مانند زراعت چوب و اکوتوریسم.

۴. **مقابله یکپارچه با قاچاق چوب، تغییر کاربری و چرای غیرمجاز:** اتخاذ رویکردی چندبعدی شامل تقویت گشت‌های مشترک حفاظتی-انتظامی، به‌کارگیری فناوری‌های نوین پایش (ماهواره و پهپاد)، برخورد قضایی قاطع با شبکه‌های سازمان‌یافته و ریشه‌یابی معضلات اقتصادی منجر به قاچاق و تلاش برای ریشه‌کنی آن از طریق بهبود معیشت محلی و تضمین پرداخت به‌موقع حقوق نیروهای حفاظتی.

۵. **استقرار نظام پایش و ارزیابی مستمر:** تدوین و اجرای برنامه‌ای ملی برای پایش مستمر آثار سیاست‌های جنگلی (از جمله توقف بهره‌برداری) بر شاخص‌های اکولوژیکی، اقتصادی و اجتماعی، مبتنی بر داده‌های علمی و میدانی به‌روز.

۶. **تأمین مالی پایدار و هدفمند:** پیش‌بینی و تخصیص اعتبارات کافی، واقع‌بینانه و مستقل برای تهیه و اجرای طرح‌های مدیریت پایدار، از طریق ظرفیت‌های قانونی موجود (مانند تبصره‌های ماده (۳۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت)، تخصیص عوارض گمرکی واردات چوب و ایجاد ردیف اعتباری ویژه در چارچوب طرح ملی صیانت از جنگل‌های شمال.

۷. **تقویت نیروی انسانی و حکمرانی:** بهبود نظام حکمرانی جنگل از طریق جذب و آموزش نیروهای متخصص، به‌کارگیری ظرفیت بازنشستگان مجرب، ارتقای هماهنگی ستاد-استان، استقرار ساختار نظارتی یکپارچه فنی-حفاظتی و طراحی سیستم انگیزشی شفاف و عادلانه برای کارکنان.

۱. مقدمه

جنگل‌ها به عنوان ریه‌های تنفسی کره زمین، نقشی تعیین کننده و حیاتی در ادامه حیات بشر و سلامت زیست‌بوم‌های سیاره ما ایفا می‌کنند. این اندام‌های پیچیده و غنی زیستی، کارکردی چندمنظوره داشته و ارائه‌دهنده طیف وسیعی از خدمات زیست‌بومی هستند که نه تنها اساس اقتصاد طبیعی، بلکه بنیان امنیت زیستی هر کشوری محسوب می‌شوند. از دیدگاه علمی، جنگل‌ها اصلی‌ترین بازیگران در تنظیم چرخه جهانی کربن به شمار می‌روند. آنها با جذب دی‌اکسید کربن و ذخیره‌سازی آن در زیست‌توده خود، به عنوان یک ذخیره قدرتمند در برابر پدیده گرمایش جهانی و تغییرات اقلیمی عمل می‌کنند. از سوی دیگر، این زیست‌بوم‌های منحصر به فرد، با حفظ تنوع زیستی ژنتیکی، امکان تداوم چرخه‌های زیستی و ارائه خدمات ارزشمندی همچون تصفیه آب و هوا، حفاظت از خاک در برابر فرسایش و تنظیم سفره‌های آب‌ زیرزمینی را فراهم می‌سازند. تخریب جنگل‌ها نه تنها این خدمات حیاتی را مختل می‌کند، بلکه به تشدید بلایای طبیعی نظیر سیل‌ها، رانش زمین و بیابان‌زایی منجر می‌شود. متأسفانه، امروزه این گنجینه‌های ارزشمند تحت تأثیر عوامل مختلف انسان‌زاد از جمله توسعه غیر اصولی شهری و صنعتی، تغییر کاربری اراضی، گردشگری بدون برنامه، تخلیه زباله، برداشت‌های غیر مجاز، ادامه فعالیت‌های معدنی، چرای بی‌رویه دام و آتش‌سوزی‌ها، در معرض تهدید و نابودی فزاینده‌ای قرار دارند. بنابراین، حفاظت از این میراث طبیعی تنها به معنای حفظ چند هکتار درخت نیست، بلکه سرمایه‌گذاری هوشمندانه برای تضمین امنیت غذایی، سلامت عمومی، رفاه اقتصادی و پایداری محیطی برای نسل‌های حاضر و آینده است.

بر اساس گزارش سازمان فائو در سال ۲۰۲۰ با عنوان ارزیابی منابع جهانی جنگل^۱ مساحت کل جنگل‌های جهان ۴/۰۶ میلیارد هکتار (۳۱ درصد کل مساحت خشکی‌های زمین) معادل تقریباً ۵۰۰۰ متر مربع برای هر نفر است، اما این جنگل‌ها به‌طور مساوی در سراسر جهان پراکنده نیستند. بیش از نیمی از جنگل‌های جهان تنها در پنج کشور (فدراسیون روسیه، برزیل، کانادا، آمریکا و چین) و دو سوم (۶۶ درصد) جنگل‌ها در ده کشور یافت می‌شوند [۱]. بر اساس این گزارش در خصوص کشور ایران، برآورد ۱۰/۷ میلیون هکتاری (۶/۵ درصد مساحت کشور) از مساحت جنگل‌های کشور ارائه کرده است که حدود ۹/۳ درصد آن را جنگل‌های دست‌کاشت تشکیل می‌دهد. بررسی تغییرهای سالیانه پوشش جنگلی نشان می‌دهد که در بازه ۲۰۱۰-۲۰۰۰ جنگل‌های طبیعی و جنگل‌های دست‌کاشت رشد معناداری داشته‌اند اما در بازه ۲۰۲۰-۲۰۱۰ این رشد به‌ویژه در جنگل‌های طبیعی متوقف شده است. بررسی آمار فائو با اطلاعات داخلی نشان می‌دهد که مساحت اراضی جنگلی و بیشه‌زار در سال ۱۳۹۹ توسط سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری ۱۷/۶ میلیون هکتاری (۱۰/۷ درصد مساحت کشور) تخمین زده شده است. دلیل اختلاف در مساحت جنگل‌های ایران بین فائو و منابع داخلی، تفاوت در تعریف جنگل از نظر ایران و فائو است. به این صورت که طبق تعریف فائو، زمین‌هایی که مساحت آن بیش از ۰/۵ هکتار و حداقل ارتفاع درختان ۵ متر یا بیشتر و تاج پوشش درختی آن ۱۰ درصد باشد، به آن جنگل گفته می‌شود. باین حال در ایران که به لحاظ شرایط اکولوژیکی و اقلیمی در زمره کشورهای با پوشش کم جنگلی^۲ به شمار می‌رود، سیاست جنگل در کشور که مبتنی بر حفظ این پوشش‌های کم جنگلی است، به تدوین شاخص‌ها و نشانگرهای مدیریت پایدار جنگل مندرج در برنامه بهینه‌سازی پایش، حفظ، بهره‌برداری و مدیریت جنگل‌های کشور، (۱۳۹۲) منجر شده است. در این برنامه معیار وسعت جنگل‌ها در جنگل‌های هیرکانی تراکم ۱۰ درصد تاج پوشش و در خارج آن تراکم ۵ درصد تعیین شده است و برای اراضی جنگلی ۱ تا ۵ درصد تاج پوشش ملاک قرار گرفته است.^۳ البته این نوع نگرش و حساسیت نسبت به حفاظت از حداقل‌های موجود پوشش درختی پیش از سال ۱۳۹۲ نیز سابقه داشته و حتی در تعریف شماره ۶ مندرج در ماده (۱) قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب سال ۱۳۴۶ نیز مدنظر قانونگذار بوده است.

1. Global Forest Assessment Resources (GFRA)

2. Low Forest Cover Countries (LFCC)

۳. توضیح آنکه شاخص‌ها و نشانگرهای مدیریت پایدار معرفی شده توسط سازمان فائو جنبه ارشادی و مشورتی دارد و کشورها مجازند بدون اعمال تغییرهای اساسی آنها را برای انطباق و سازگاری با شرایط موجود و ظرفیت‌های داخلی، بومی‌سازی کنند.



جدول ۱. پوشش جنگلی در کشور ایران (آمار فائو) [۱]

تغییرات سالیانه						مساحت جنگل (۱۰۰۰ هکتار)				
۲۰۲۰-۲۰۱۰		۲۰۱۰-۲۰۰۰		۲۰۰۰-۱۹۹۰		۲۰۲۰	۲۰۱۰	۲۰۰۰	۱۹۹۰	
درصد	۱۰۰۰ هکتار در سال	درصد	۱۰۰۰ هکتار در سال	درصد	۱۰۰۰ هکتار در سال					
۶۲/۰	۹۹/۵	۲/۶	۵۳/۴۲	۰/۰	۰/۰	۱۰۰۱	۹۴۱	۵۱۶	۵۱۶	جنگل‌های دست‌کاشت
۰/۰	۰/۰	۰۲/۱	۱/۹۴	۲۹/۰	۲۵/۰	۹۷۵۱	۹۷۵۱	۸۸۱۰	۸۵۶۰	جنگل طبیعی
۰۶/۰	۰/۶	۳۸/۱	۶/۱۳۶	۲۷/۰	۲۵/۰	۱۰۷۵۲	۱۰۶۹۲	۹۳۲۶	۹۰۷۶	کل پوشش جنگل

اهمیت جنگل‌های ایران از لحاظ تنوع گونه‌ای و قدمت بسیار زیاد آنها، مورد توجه جهانی قرار گرفته است. حدود ۶۰۰ هزار سال پیش، بیشتر جنگل‌های نیمکره شمالی زمین، زیر یخچال‌ها مدفون و بیشتر جنگل‌های اروپا به چمن‌زار تبدیل شدند، اما جنگل‌های شمال مصون ماندند. جنگل‌های شمال ایران قدمتی بیش از یک میلیون سال دارند (این قدمت بین ۲۵ تا ۵۰ میلیون سال نیز تخمین زده می‌شود)؛ این در حالی است که جنگل‌های اروپایی قدمتی حدود ۱۰ تا ۱۲ هزار سال دارند. بخشی از جنگل‌های هیرکانی (حدود ۳۰۷ هزار هکتار)، در سال ۱۳۹۸ به‌عنوان میراث طبیعی در فهرست جهانی یونسکو ثبت شدند. در چهل و سومین اجلاس کارگروه میراث جهانی سازمان آموزشی، علمی و فرهنگی ملل متحد (یونسکو) که در باکو برگزار شد (تیر ماه سال ۱۳۹۸)، بخش‌هایی از جنگل‌های هیرکانی با تأیید اتحادیه بین‌المللی حفاظت از طبیعت^۱ به‌عنوان میراث طبیعی ایران در فهرست میراث جهانی قرار گرفت. به‌رغم ارزش بالا، اهمیت و کیفیت جنگل‌های کشور، از نظر کمی ایران از نظر سرانه پوشش جنگلی رتبه پایینی دارد. براساس آمار فائو، ایران از منظر مساحت کلی جنگل‌ها در رتبه ۴۸ جهانی (۰/۲۶ درصد کل پوشش جنگل جهان)، از منظر سرانه رتبه ۱۵۲ (۳۰ درصد میانگین سرانه جهانی) و از منظر سهم جنگل به کل مساحت کشور در رتبه ۱۶۰ جهان قرار دارد [۱]. از عمده دلایل سرانه کم جنگل، می‌توان به قرار گرفتن کشور ایران در کمربند بیابانی جهانی اشاره کرد که منجر شده تا بخش عمده‌ای از پهنه کشور تحت اقلیم گرم و خشک و نیمه‌خشک قرار گیرد. همچنین سابقه تمدنی و سکونت چند هزار ساله مردمان در فلات ایران و بهره‌برداری از جنگل، چرای دام، تبدیل اراضی با کاربری جنگلی به زراعی، در کنار دیگر عوامل تخریب منجر به کاهش سرانه جنگل در ایران نسبت به میانگین سرانه جهان شده است. از سوی دیگر افزایش جمعیت در سال‌های اخیر نیز موجب شده میزان سرانه جنگل که تابعی از مساحت جنگل کسر بر جمعیت است، به‌رغم اینکه مساحت جنگل‌های کشور در سالیان اخیر (۵۰ سال گذشته) درصد اندکی افزایش یافته، اما در مجموع برآیند نسبت مساحت جنگل به جمعیت کشور موجب شده سرانه جنگل ایران روندی نزولی طی کند. براساس اطلاعات فوق کشور ایران از جمله کشورهایی است که دارای پهنه‌های جنگلی محدود و آسیب‌پذیر هستند و لذا حفاظت از جنگل‌های کشور به ضرورتی غیرقابل انکار و یک مسئولیت ملی و فراملی تبدیل شده است.

1. International Union for Conservation of Nature (IUCN)

۱-۱. نگاه کلی به سیر مدیریت جنگل در ایران

پس از تشکیل سازمان جنگل‌ها و تصویب قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع در سال ۱۳۴۶، برابر ماده (۳) این قانون، بهره‌برداری از جنگل‌ها منوط به ارائه طرح جنگلداری و تصویب این طرح‌ها توسط وزارت منابع طبیعی (سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری) شده است. البته پیش از این قانون و نیز قانون ملی کردن جنگل‌ها مصوب سال ۱۳۴۱، برابر ماده (۴) قانون جنگل‌ها و مراتع کشور مصوب سال ۱۳۳۸، نحوه بهره‌برداری از جنگل‌های دولتی و یا متعلق به افراد طبق اصول علمی و فنی که توسط سازمان جنگلبانی اعلان می‌شد، صورت می‌پذیرفت. تبصره «۱» همین ماده اصول فنی و علمی را تهیه طرح جنگلداری و تصویب آن در سازمان جنگلبانی عنوان کرده است.

در یک نگاه کلی، بهره‌برداری از جنگل‌های شمال کشور در یک قرن اخیر را می‌توان به سه دوره برداشت‌های (معیشتی، تجاری و صنعتی) قبل از ابلاغ طرح‌های جنگلداری (تا سال ۱۳۴۶)، بهره‌برداری‌های بعد از ابلاغ طرح‌های جنگلداری (۱۳۴۶ تا ۱۳۹۶) و توقف بهره‌برداری و استقرار مدیریت پایدار از سال (۱۳۹۶) تقسیم کرد. در دوره نخست صرف‌نظر از برداشت‌های چوب توسط ساکنان محلی برای ساخت منزل و ابزار و وسایل زندگی‌شان، برداشت‌های تجاری چوب و صادرات آن برای استفاده در صنایع (به‌ویژه اسلحه‌سازی) به کشورهایی مانند روسیه از دوره قاجار آغاز شد؛ برخی از این بهره‌برداری‌ها تخریب و نابودی گونه‌های ارزشمندی نظیر شمشاد را به همراه داشت. همچنین برداشت درختان بلوط برای بشکه‌سازی و صادرات به آلمان نیز از جمله عوامل تخریب گسترده این جنگل‌ها بود؛ علاوه بر کاربردهای تجاری، بهره‌برداری چوبی برای مصارف صنعتی برای کاربردهایی نظیر ساخت راه‌آهن سراسری از سال ۱۳۰۵ توسعه یافت که به تخریب وسیع جنگل‌های جلگه‌ای به‌ویژه در مرکز مازندران منجر شد [۲].

برابر بند «۱۲» از ماده (۱) قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع در سال ۱۳۴۶، «طرح جنگلداری طرحی است که در آن مقدار و محل و موقع برداشت و مدت اجرا و نحوه بهره‌برداری و عملیات احیایی و عمرانی که در داخل جنگل یا جنگل‌های مربوط باید به عمل آید درج شده و به تصویب سازمان جنگلبانی ایران رسیده باشد». هدف از اجرای طرح‌های جنگلداری، هم‌زمان تولید محصول، استفاده از سایر خدمات جنگل، پایداری جنگل و حفظ اکوسیستم جنگلی است. برای تهیه و اجرای طرح‌های جنگلداری اقدام‌هایی از جمله مطالعه جنگل از لحاظ کمی و کیفی (آماربرداری و تشریح)، تعیین میزان تولید سالیانه جنگل در هکتار، تدوین کتابچه طرح جنگلداری براساس داده‌های جمع‌آوری شده، تصویب در کارگروه فنی اداره کل و در نهایت شورای عالی جنگل، ابلاغ به متصدیان اجرایی طرح، نشانه‌گذاری درختان برای قطع، قطع درختان نشانه‌گذاری شده، حمل درختان قطع شده به خارج از جنگل و واکاری و احیا و نگهداری قطعات برداشت شده انجام می‌گرفت. به موجب اجرای طرح‌های جنگلداری روش‌های بهره‌برداری پیشرفته و صنعتی جایگزین روش‌های سنتی شدند. جاده‌های جنگلی متعددی ساخته و انواع ماشین‌های بهره‌برداری جنگل، وارد جنگل شد. نیروی انسانی ماهر و متخصص فراوانی برای ساخت راه‌ها، به کارگیری ماشین‌آلات و خروج چوب از جنگل‌ها، تربیت و استخدام شد. واحدهای اداری و بازرگانی مختلفی برای تولید انواع فرآورده‌های جنگلی تشکیل شد. کارخانه‌های بزرگ چوب و نئوپان، تخته سه‌لا، MDF و انواع کاغذ راه‌اندازی شد. مدیریت جنگل‌های شمال هر چند در ابتدا بر پایه طرح‌های جنگلداری کلاسیک استوار بود، اما به مرور و هم‌زمان با تسلط متخصصین علوم جنگل به دیگر روش‌ها، شیوه‌های مدیریتی براساس روش‌های کلاسیک دانه‌زاد هم‌سال (مانند قطع یک‌سره) و نیز شیوه‌های تدریجی پناهی با برداشت چوب در دوره‌های مختلف اجرا شد. در ادامه نیز با افزایش دانش بومی اساتید جنگل در دانشگاه‌ها و تجربه‌های به دست آمده توسط متخصصان سازمان منابع طبیعی در عرصه‌های جنگلی و نیز شناخت بیشتر از روابط حاکم بر اکوسیستم‌های جنگلی و طبیعی، روش‌های قدیمی و کلاسیک که با اکوسیستم جنگل‌های شمال سازگار نبودند لغو و در ادامه رویکرد بهره‌برداری به سمت شیوه‌های تک‌گزینی و برداشت غیرمتمرکز تغییر مسیر داد.

با تصویب برنامه جامع صیانت از جنگل‌های شمال کشور در سال ۱۳۸۲ و پس از آن تصویب برنامه بهینه‌سازی پایش، حفظ، بهره‌برداری و مدیریت جنگل‌های کشور توسط هیئت وزیران در سال ۱۳۹۲ به مرور توجهات بیشتری به سمت مدیریت پایدار معطوف شد به گونه‌ای که در اوایل دهه ۱۳۹۰ طرح‌های جنگلداری به مرور به سمت شیوه‌های همگام با طبیعت متمایل شدند و



پایداری اکوسیستم و حفظ تنوع زیستی به عنوان اصول اصلی، در قالب برداشت‌های غیرمتمرکز مورد توجه قرار گرفت. در حالی که برابر پژوهش‌های معتبر داخلی، متوسط رویش درختان جنگل‌های هیرکانی ۳ متر مکعب در هکتار و امکان برداشت سالیانه آن دست کم ۶ میلیون متر مکعب در سال برآورد می‌شود، مطابق آمار رسمی سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور، میزان برداشت سالیانه به طور مرتب کاهش پیدا کرد و از ۴ میلیون متر مکعب به ۲ میلیون و در نهایت به ۵۰۰ هزار متر مکعب رسید. با این حال با افزایش دغدغه‌های محیط زیستی و اکولوژیکی در خصوص مدیریت و حفاظت از جنگل‌ها، در برنامه‌های ششم و هفتم توسعه، بهره‌برداری چوبی از جنگل‌های کشور از جمله جنگل‌های هیرکانی به طور کلی متوقف شده و بهره‌برداری از درختان ریشه کن، شکسته، افتاده، خشک سرپا و آفت زده غیرقابل احیا منوط به تهیه طرح جایگزین و استقرار مدیریت پایدار جنگل^۲ شد.

گزارش حاضر سعی کرده است ضمن بررسی پیشینه تقنینی و پیشینه پژوهشی مدیریت پایدار جنگل در کشور، عملکرد سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری را مورد ارزیابی قرار داده و ضمن بررسی چالش‌های اجرای طرح‌های مدیریت پایدار جنگل، پیشنهادهای اصلاحی را ارائه کند.

۲. پیشینه موضوع

۲-۱. پیشینه پژوهشی در مرکز

در سال ۱۳۹۹ گزارشی با عنوان «علل، آثار، چالش‌ها و راهکارهای مقابله با آتش‌سوزی‌های جنگل‌ها و مراتع کشور» در مرکز پژوهش‌های مجلس تهیه شده که در این گزارش ابتدا اطلاعات آماری جامعی در خصوص وضعیت جنگل‌ها در ایران و جهان از نظر وسعت، مالکیت و مدیریت ارائه شده است. طبق آمار سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور، طی ۱۳ سال (۱۳۹۸-۱۳۸۶)، به دنبال وقوع آتش‌سوزی در جنگل‌ها و مراتع، نزدیک به ۱۷ هزار میلیارد ریال خسارت مالی وارد شده که بیشترین میزان خسارت اقتصادی برای جنگل‌های طبیعی با ۱۱۲۲۸ میلیارد ریال است. در گزارش مربوطه چالش‌های این حوزه در دو بعد حقوقی و مدیریتی-اجرایی بررسی شده و در پایان پیشنهادهایی نظیر اصلاح قوانین و مقررات در راستای رفع تناقض‌ها و نارسایی‌ها و تدوین و اجرای طرح جامع مدیریت پیشگیری و اطفای حریق جنگل‌ها و مراتع ارائه شده است [۳].

در گزارش «ملاحظات و الزامات اجرای طرح مردمی کاشت یک میلیارد درخت» به شماره مسلسل ۱۹۶۵۷ در سال ۱۴۰۲ نیز با توجه به اجرای طرح مردمی کاشت یک میلیارد درخت توسط دولت سیزدهم ملاحظات و الزاماتی نظیر لحاظ معیارهای چندمنظوره در انتخاب نوع گونه، تقویت ضمانت اجرایی طرح از طریق تصویب تقسیم کار ملی در هیئت‌وزیران با در نظر گرفتن کلیه ذی‌نفعان مختلف و مراحل مختلف طرح، افزایش مدت زمان اجرای کل از ۴ سال به ۱۰ سال برای تمرکز بر احیای زیست‌بوم‌ها به جای هدف‌گذاری‌های صرفاً کمی، بازنگری و تدقیق میزان هزینه‌های اجرایی طرح با در نظر گرفتن همه مراحل فعالیت اعم از آماده‌سازی و تسطیح زمین، آبیاری، پرورش نهال، کاشت نهال و نگهداشت آن، استفاده از ابزارهای نوین تأمین مالی، تخصیص بودجه مناسب در قالب یک ردیف مستقل در بودجه سنواتی و برآورد دقیق میزان آب مصرفی به تفکیک مناطق مختلف را مورد تأکید قرار داده است [۴].

در گزارش «چالش‌ها و راهکارهای مدیریتی حفاظت از جنگل‌های حرا در کشور» به شماره مسلسل ۱۹۶۸۶ در سال ۱۴۰۲ بیان شد که جنگل‌های حرا در ایران از اهمیت خاصی برخوردارند و جزو اکوسیستم‌های دریایی هستند که به خوبی حفاظت شده‌اند، اما در سال‌های اخیر در معرض تهدیدات عمده‌ای قرار گرفته و فعالیت‌های انسانی در طیف گسترده‌ای آثار نامطلوبی را روی آنها برجای گذاشته‌اند. از جمله مهم‌ترین این تهدیدات؛ تغییرات اقلیمی، تغییر کاربری و ساخت‌وسازهای غیرمجاز و آلودگی‌های صنعتی و نفتی در حریم آنهاست که در سال‌های اخیر شدت بیشتری گرفته است. در این گزارش راهکارهایی نظیر تقویت جایگاه و توان نظارتی سازمان حفاظت محیط زیست، حفاظت، غنی‌سازی

و توسعه عرصه جنگل‌های حرای کشور با تأکید بر بهره‌گیری از ظرفیت بخش خصوصی و استفاده حداکثری از ظرفیت حفاظت مردمی از منابع طبیعی و محیط زیست ارائه شده است [۵].

در گزارش «ارائه چارچوب تقنینی مقابله با آتش‌سوزی جنگل‌ها و مراتع کشور با تأکید بر تجربیات جهانی» در سال ۱۴۰۳ ضمن مطالعه تطبیقی قوانین ایران با کشورهای فرانسه، ترکیه و آفریقای جنوبی چارچوب تقنینی در سه محور شامل اقدام‌های قبل از آتش‌سوزی، اقدام‌های حین آتش‌سوزی و اقدام‌های پس از اطفای حریق برای مقابله با آتش‌سوزی جنگل‌ها و مراتع کشور ارائه شده است [۶].

گزارشی با عنوان «مدیریت تغییرات اقلیمی در حوزه جنگل‌ها با نگاه به بند «ت» ماده (۲۲) قانون برنامه هفتم پیشرفت» در سال ۱۴۰۳ در این مرکز تهیه شده که مطرح می‌کند بخش جنگل از جمله حوزه‌هایی است که هم از حیث سازگاری با تغییرات اقلیمی و هم از نظر کاهش انتشار واجد اهمیت فراوان است. از یک طرف برخی کشورها با رویکرد مدیریت پایدار جنگل‌ها و توسعه جنگل‌کاری از طریق ترسیب کربن توانسته‌اند اقدام‌های مثبتی در این بخش انجام دهند و از طرف دیگر مطالعات جهانی در خصوص پیامدهای تغییرات اقلیمی نشان می‌دهد که روندهای آشفته‌گی در بسیاری از زیست‌بوم‌های جنگلی در سال‌های اخیر عمیقاً تغییر کرده‌اند؛ به گونه‌ای که افزایش در وقوع و شدت آشفته‌گی نظیر گسترش و شیوع آفات و بیماری‌ها و خشک‌سالی در بخش‌های بزرگی از کره زمین ثبت شده که اقلیم یکی از محرک‌های اصلی آن بوده است. این وضعیت می‌تواند به‌طور جدی توانایی جنگل‌ها برای ارائه خدمات اکوسیستمی را متاثر کند و حتی از ظرفیت تاب‌آوری اکولوژیکی جنگل‌ها فراتر رود که این امر منجر به تغییر دائمی اکوسیستم‌ها خواهد شد. این گزارش برای تقویت مدیریت تغییرات اقلیمی در حوزه جنگل و به استناد بند «ت» ماده (۲۲) قانون برنامه هفتم پیشرفت، پیشنهادهایی ذیل دو محور سازگاری با تغییرات اقلیمی و کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای را ارائه داده است [۷].

جدول ۲. تحلیل پیشینه پژوهشی موضوع

ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	شماره مسلسل	توضیحات
۱	علل، آثار، چالش‌ها و راهکارهای مقابله با آتش‌سوزی‌های جنگل‌ها و مراتع کشور	۱۳۹۹	۱۷۲۸۸	– ضرورت اصلاح قوانین و مقررات در راستای رفع تناقض‌ها و نارسایی‌ها – تدوین و اجرای طرح جامع مدیریت پیشگیری و اطفای حریق جنگل‌ها و مراتع
۲	ملاحظات و الزامات اجرای طرح مردمی کاشت یک میلیارد درخت	۱۴۰۲	۱۹۶۵۷	– ضرورت توجه به ملاحظات نظیر لحاظ معیارهای چندمنظوره در انتخاب نوع گونه، تقویت ضمانت اجرایی طرح، افزایش مدت زمان اجرای طرح، بازنگری و تدقیق میزان هزینه‌های اجرایی طرح، استفاده از ابزارهای نوین تأمین مالی، تخصیص بودجه مناسب در قالب یک ردیف مستقل در بودجه سنواتی و برآورد دقیق میزان آب مصرفی
۳	چالش‌ها و راهکارهای مدیریتی حفاظت از جنگل‌های حرای کشور	۱۴۰۲	۱۹۶۸۶	– راهکارهایی نظیر تقویت جایگاه نظارتی سازمان حفاظت محیط زیست، حفاظت، توسعه عرصه جنگل‌های حرای کشور با بهره‌گیری از ظرفیت بخش خصوصی و استفاده حداکثری از ظرفیت حفاظت مردمی
۴	ارائه چارچوب تقنینی مقابله با آتش‌سوزی جنگل‌ها و مراتع کشور با تأکید بر تجربیات جهانی	۱۴۰۳	۲۰۲۳۶	– ارائه چارچوب تقنینی در سه محور شامل اقدام‌های قبل از آتش‌سوزی، اقدام‌های حین آتش‌سوزی و اقدام‌های پس از اطفای حریق
۵	مدیریت تغییرات اقلیمی در حوزه جنگل‌ها با نگاه به بند «ت» ماده (۲۲) قانون برنامه هفتم پیشرفت	۱۴۰۳	۲۰۳۲۷	– ارائه پیشنهادهایی ذیل دو محور سازگاری با تغییرات اقلیمی و کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای

مأخذ: نگارندگان.

۲-۲. پیشینه تقنینی

الف) قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع کشور مصوب ۱۳۳۸/۰۶/۰۸

ماده (۴): از تاریخ تصویب این قانون نحوه بهره‌برداری از جنگل‌ها چه متعلق به دولت و چه متعلق به افراد باید طبق اصول علمی و فنی باشد که توسط سازمان جنگلبانی اعلان خواهد شد - نظارت و مراقبت در حسن اجرای مقررات مزبور به عهده سازمان جنگلبانی خواهد بود. تبصره «۱» اصول فنی و علمی به شرح زیر است:

۱. در صورتی می‌توان از جنگل بهره‌برداری نمود که برای آن جنگل طرح جنگلداری که به تصویب سازمان جنگلبانی رسیده باشد تهیه شده باشد - منظور از طرح جنگلداری تهیه نقشه و تعیین مقدار چوب موجود در آن و مقدار نمو سالیانه جنگل و تعیین کلیه اقدامات و اصلاحاتی که باید در هر یک از قطعات آن جنگل صورت گیرد.

۵. در نواحی کوهستانی جاده به حداقل ممکن تقلیل یافته و از وسایل فنی از قبیل سیم نقاله و غیره برای خارج کردن گرده‌بینه و مقطوعات باید استفاده شود.

ب) لایحه قانونی ملی کردن جنگل‌ها مصوب ۱۳۴۱/۱۱/۰۶

ماده (۲): حفظ و احیا و توسعه منابع فوق و بهره‌برداری از آنها به عهده سازمان جنگلبانی ایران است. تبصره «۱» سازمان جنگلبانی مجاز است بهره‌برداری از منابع فوق را رأساً عهده‌دار و یا با انعقاد قراردادهای لازم به عهده اشخاص واگذار کند. **ماده (۷)**

تبصره «۱» سازمان جنگلبانی می‌تواند نسبت به طرح‌های جنگلداری که در تاریخ تصویب این تصویب‌نامه قانونی از طرف سازمان مزبور دستور اجرا داده شده برای مدت پنج سال از این تاریخ مفاد قراردادهای مجری طرح را با طرف قرارداد از لحاظ بهای درخت که به موجب اسناد رسمی منعقد شده باشد مراعات نماید چنانچه مجری طرح خود مالک تمام یا قسمتی از جنگل باشد نسبت به سهم مالکیت سابق خود باید به سازمان جنگلبانی مراجعه و سازمان مزبور مجاز است بدون رعایت تشریفات آیین‌نامه معاملات دولتی و با توجه به هزینه‌هایی که در مورد اجرای طرح به عمل آمده قرارداد لازم برای دریافت بهره مالکانه با مشارالیه منعقد نماید. مدت این قبیل قراردادها از پنج سال تجاوز نخواهد کرد. در هر حال چنانچه مجریان طرح بخواهند از سال ۱۳۴۲ به بعد از جنگل‌های مورد طرح بهره‌برداری نمایند موظف‌اند بهره مالکانه درختان مورد پروانه‌های قطع را که از سال مزبور به بعد صادر می‌شود به سازمان جنگلبانی بپردازند و چنانچه مجری طرحی به عللی قادر با اجرای طرح نشد و یا اجرای طرح را متوقف ساخت سازمان جنگلبانی مراتب را با تعیین ضرب‌الاجلی به او اخطار می‌کند در خاتمه مدت تعیین شده در صورتی که مجری طرح مواردی را که اخطار شده انجام نداده باشد سازمان جنگلبانی مختار خواهد بود اجرای طرح را رأساً عهده‌دار و یا از طریق مزایده به اشخاص دیگر واگذار کند و مجری قبلی مستحق دریافت وجهی بابت هزینه‌های انجام شده نخواهد بود.

پ) قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۴۶/۰۵/۲۵

ماده (۱): تعریف اصطلاحاتی که در قوانین جنگل و مرتع به کار رفته به شرح زیر است: طرح جنگلداری - طرح جنگلداری طرحی است که در آن مقدار و محل و موقع برداشت و مدت اجرا و نحوه بهره‌برداری و عملیات احیایی و عمرانی که در داخل جنگل یا جنگل‌های مربوط باید به عمل آید درج شده و به تصویب سازمان جنگلبانی ایران رسیده باشد.

ماده (۳): بهره‌برداری از منابع مذکور در ماده (۲) توسط اشخاص حقیقی یا حقوقی در هر مورد طبق طرحی که به تصویب وزارت منابع طبیعی رسیده باشد و وزارت منابع طبیعی با رعایت مفاد طرح‌های مصوب قرارداد لازم را تنظیم و پروانه بهره‌برداری صادر خواهد نمود. وزارت منابع طبیعی مجاز است نسبت به بهره‌برداری از منابع مذکور رأساً یا با تأسیس شرکت و یا با مشارکت اشخاص حقیقی و یا حقوقی اقدام کند. همچنین اجازه دارد نسبت به راه‌سازی برای منابع مذکور و ایجاد صنایع چوب به ترتیب فوق عمل نماید.

ت) قانون حفظ و حمایت از منابع طبیعی و ذخایر جنگلی کشور مصوب ۱۳۷۱/۰۷/۰۵

ماده (۱): از تاریخ تصویب این قانون گونه‌های درختانی از قبیل شمشاد، زربین، سرخدار، سرو خمره‌ای، سفیدپلت، حرا و چندل، ارس، فندق،

زیتون طبیعی، بنه (پسته وحشی)، گون، ششم، گردو (جنگلی) و بادام وحشی (بادامک) در سراسر کشور جزو ذخایر جنگلی محسوب و قطع آنها ممنوع است.

ث) **برنامه جامع صیانت از جنگل‌های شمال کشور (حفظ، نگهداری و توسعه جنگل‌های شمال)** مصوب ۱۳۸۲/۰۶/۰۵:

ماده (۱): قلمرو وظایف و نمودار کلی سطوح مختلف (سیاستگذاری‌های کلان، هماهنگی، نظارت و اجرای عملیات) مدیریت جنگل‌های شمال کشور، به شرح جدول زیر تعیین می‌شود:

جدول ۳. وظایف و نمودار کلی سطوح مختلف مدیریت جنگل‌های شمال کشور

شرح وظایف	حوزه وظایف	وظایف متناظر حوزه	نهاد یا دستگاه متولی
سطح یک امور حاکمیتی	حوزه سیاستگذاری کلان و ایجاد هماهنگی با کلیت دولت و نظام	– پیشنهاد راهبردها، خطمشی‌ها و سیاست‌های کلان حفاظت، احیا، بهره‌برداری و توسعه جنگل‌های شمال کشور – برقراری و ایجاد هماهنگی‌های کلان فرابخشی بین دستگاه‌های اجرایی مختلف – سیاستگذاری در خصوص استفاده از اراضی منابع ملی برای مصارف مختلف که منجر به تغییر کاربری و کاهش سطح جنگل‌های شمال می‌شود	وزارت جهاد کشاورزی (سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور) شورای عالی حفاظت محیط زیست
سطح دو امور حاکمیتی	حوزه برنامه‌ریزی، تأمین منابع، تخصیص و نظارت (سیاستگذاری متمرکز)	– تهیه و تدوین ضوابط، معیارها و استانداردهای زیست‌محیطی طرح‌های مدیریت منابع طبیعی شمال کشور	سازمان حفاظت محیط زیست
		تدوین خطمشی‌ها و سیاست‌های اجرایی و برنامه‌ریزی امور در چارچوب ضوابط و معیارهای زیست‌محیطی مصوب – تهیه، تدوین و تصویب شرح خدمات طرح‌های مدیریت منابع طبیعی در چارچوب ضوابط و معیارهای زیست‌محیطی مصوب	وزارت جهاد کشاورزی
سطح سه امور حاکمیتی	حوزه انسجام و هماهنگی‌های کلان بین بخشی	– سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور (نظارت فنی و اجرایی)	– سازمان حفاظت محیط زیست (نظارت زیست‌محیطی) – سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (نظارت برنامه‌ریزی) – نظارت، پایش و ارزیابی راهبردها، سیاست‌ها، خطمشی‌ها و اقدامات اجرایی
		– تهیه طرح‌های مدیریت منابع طبیعی / حفاظت فیزیکی از عرصه‌های منابع طبیعی شمال کشور – ساماندهی جنگل نشینان و خروج دام از جنگل‌های شمال کشور – نقشه‌برداری و اخذ سند مالکیت اراضی منابع ملی به نام دولت	وزارت جهاد کشاورزی (سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور)، بخش غیردولتی و سازمان حفاظت محیط زیست حسب مورد
سطح چهار امور تصدی	حوزه اجرا و عملیات (فضای رقابتی و عدم تمرکز)	– اجرای طرح‌های مدیریت منابع طبیعی	بخش غیردولتی

مأخذ: همان.

ماده (۶): کاهش و توقف عوامل مهم تخریب جنگل‌های شمال کشور به شیوه‌های زیر الزامی است:

۲. کاهش تدریجی بهره‌برداری‌های مجاز در حد توان اکولوژیکی جنگل‌های طبیعی از طریق ارائه برنامه‌ریزی جایگزینی مصارف چوب، تسهیل واردات چوب و سایر مکانیسم‌های اقتصادی مبتنی بر ساز و کار بازار، همچنین تشدید مبارزه با قاچاق چوب و کنترل مبادی جاده‌های جنگلی.

ماده (۱۰): برای جبران خسارات وارده به مجریان طرح‌های جنگلداری و صاحبان معادن که در اثر اعمال این تصویب‌نامه دچار زیان و ضرر می‌شوند، دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط نوع و میزان خسارات وارده را به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور اعلام می‌نمایند تا پس از انجام بررسی‌های کارشناسی لازم، راهکارهای مناسب جبران خسارات در شورای اقتصاد مطرح گردد.

ماده (۱۴): با توجه به نقش جنگل‌های شمال در حفاظت آب و خاک، تنوع زیستی و لزوم توجه جدی به این منابع در برنامه‌ریزی‌های توسعه منطقه‌ای، لازم است طرح آمایش سرزمین برای استان‌های شمالی کشور، با تأکید بر اولویت حفاظت و توسعه جنگل‌ها به اجرا درآید. بدین منظور سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است با همکاری سازمان حفاظت محیط‌زیست و دستگاه‌های اجرایی و تحقیقاتی ذی‌ربط، حداکثر ظرف مدت سه سال نسبت به تهیه طرح تفصیلی آمایشی حوزه‌های آبریز (آبخیز) شمال کشور اقدام نماید.

ماده (۱۵): به منظور حفاظت کمی و کیفی جنگل‌های شمال کشور و توجه به حفظ و ارتقای تنوع زیستی و کارکردهای زیست‌محیطی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (واحد امور فنی و تدوین ضوابط و معیارها) موظف است کمیته‌ای با همکاری نمایندگان سازمان‌ها و مراجع زیر تشکیل داده و حداکثر ظرف مدت شش ماه پس از ابلاغ این تصویب‌نامه، نسبت به بازنگری شرح خدمات تهیه طرح‌های جنگلداری، اقدام نماید:

۱. سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور،

۲. سازمان حفاظت محیط‌زیست،

۳. دو نماینده از دانشکده‌های منابع طبیعی و محیط‌زیست دانشگاه تهران،

۴. مؤسسه تحقیقات جنگل‌ها و مراتع کشور.

ماده (۱۶): در بازنگری و تدوین شرح خدمات تهیه و اجرای طرح‌های جنگلداری رعایت اصل «مدیریت پایدار منابع جنگلی» با تکیه بر معیارهای زیر الزامی است:

۱. حفظ و توسعه مناسب کارکردهای حفاظتی - حمایتی اکوسیستم‌های جنگلی،

۲. حفظ و توسعه مناسب تنوع زیستی در اکوسیستم‌های جنگلی،

۳. حفظ سلامت و قدرت رشد اکوسیستم‌های جنگلی با تأکید بر شناخت و رعایت ارتباط تنگاتنگ و متعامل مجموعه عوامل اکولوژیک رویشگاه،

۴. توجه به شرایط اقتصادی - اجتماعی حاکم بر جنگل‌های شمال کشور و رعایت اصل برنامه‌ریزی و مدیریت مشارکتی جنگل‌نشینان در اجرای طرح‌های جنگلداری،

۵. استفاده از تمامی استعدادهای حوزه‌های آبخیز جنگلی با هدف کاهش برداشت‌های مجاز فعلی و غیرمجاز از جنگل‌های شمال و ایجاد اشتغال سازگار با طبیعت نظیر برنامه‌ریزی بر روی فعالیت‌های اکوتوریسم، پرورش آبزیان، صنایع جانبی چوبی.

تبصره - ادامه فعالیت‌های معدنی موجود در جنگل‌های شمال کشور تا پایان دوره اعتبار پروانه بهره‌برداری همچنان بلامانع است.

ماده (۱۸): به منظور آگاهی از روند تغییرات کمی و کیفی جنگل‌های شمال کشور و شناسایی تأثیرات اقدام‌های اجرایی انجام شده بر وضعیت جنگل‌ها و محیط‌زیست و تعیین سیاست‌های آتی در جهت نیل به مدیریت پایدار جنگل، اجرای عملیات اجرایی زیر الزامی است:

۱. اجرای پروژه پایش کمی و کیفی جنگل‌های شمال کشور

وزارت جهاد کشاورزی (سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور) موظف است در مقاطع زمانی پنج‌ساله اقدام به تهیه و تولید نقشه‌های بزرگ مقیاس (۱:۲۵۰۰۰) جنگل‌های شمال کشور با استفاده از عکس‌های هوایی و یا اطلاعات ماهواره‌ای نموده و تغییرات حادث شده را در

مقاطع فوق به صورت نقشه و آمار از سطح و تراکم جنگل ارائه نماید. همچنین در مقاطع زمانی ۱۰ ساله تغییرات کمی و کیفی توده‌های جنگلی را اعم از میزان موجودی سرپا - تراکم تاج پوشش - تیپ - وضعیت زادآوری - آمیختگی توده‌ها و تنوع زیستی با آماربرداری زمینی و انتخاب مناطق نمونه یا ایستگاه‌های ارزیابی بر پایه ملاحظات اکولوژیکی اعم از عوامل زیستی و فیزیکی، بررسی نموده و نتایج را به صورت آمار مقطعی و مقایسه‌ای ارائه نماید. در این راستا بررسی و تعیین وضعیت اقتصادی و اجتماعی و تغییرات آن به خصوص آمار جمعیت و دام در مقاطع زمانی پنج و ده ساله با استفاده از بررسی‌های مرکز آمار ایران ضروری خواهد بود.

۲. ایجاد بانک اطلاعات جنگل

وزارت جهاد کشاورزی (سازمان جنگل‌ها و مراتع کشور) موظف است با همکاری دستگاه‌های اجرایی ذی ربط ظرف دو سال نسبت به ایجاد پایگاه اطلاعات مکانیزه جنگل‌های شمال کشور که حاوی تمامی اطلاعات مکانی و توصیفی از وضعیت فعلی جنگل‌ها باشد، اقدام کرده و در مقاطع زمانی مورد اشاره در بند «۱» این ماده و نیز پس از هر تجدیدنظر در طرح‌های اجرایی، نسبت به بهنگام‌سازی اطلاعات ذخیره شده در پایگاه مذکور اقدام نماید. سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور موظف است داده‌ها و اطلاعات جمع‌آوری شده را طبق تقاضا در اختیار دستگاه‌های اجرایی ذی ربط قرار دهد.

ج) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی مصوب ۱۳۸۹/۰۴/۲۳:

ماده (۱۲): به منظور ارتقای بهره‌وری در حفاظت بهینه و نیز احیای جنگل‌ها، بیشه‌های طبیعی و مراتع کشور:

الف) دولت مکلف است سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و اقدامات لازم را جهت کنترل و کاهش عوامل تخریب از طریق به کارگیری بخش‌های غیردولتی و با ساز و کارهای افزایش پوشش حفاظتی و حمایتی به گونه‌ای ساماندهی نماید که تا پایان برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، پوشش حفاظتی و حمایتی جنگل‌ها و مراتع کشور به سطح صد و سی و پنج میلیون هکتار برسد. ب) دولت مکلف است در اجرای طرح‌های عمومی، عمرانی و توسعه‌ای خود و نیز اکتشاف و بهره‌برداری از معادن، خسارات وارده به جنگل‌ها و عرصه و اعیانی منابع طبیعی را در محاسبات اقتصادی و برآورد هزینه‌های امکان‌سنجی اجرای طرح منظور و پس از درج در بودجه‌های سنواتی، در قالب موافقت‌نامه‌های مبادله شده با وزارت جهاد کشاورزی برای حفاظت، احیا و بازسازی عرصه‌ها اختصاص دهد. وزارت جهاد کشاورزی مکلف است هزینه‌های احیا و بازسازی و جبران خسارات وارده را حداکثر ظرف سه ماه پس از استعلام دستگاه اجرایی مربوط، تعیین و اعلام نماید.

نحوه محاسبه خسارات وارده بر مبنای آیین‌نامه‌ای خواهد بود که حداکثر شش ماه پس از تصویب این قانون به پیشنهاد مشترک وزارت جهاد کشاورزی، معاونت نظارت و راهبردی رئیس‌جمهور و سازمان حفاظت محیط‌زیست، تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

ماده (۱۵): دولت مکلف است ضمن اعمال ممنوعیت بهره‌برداری مازاد بر توان زادآوری طبیعی، احیایی و زیست‌محیطی (اکولوژیک) جنگل‌های کشور، ترتیبات و تمهیدات لازم را جهت اصلاح الگوی مصرف چوب‌های جنگلی اعم از صنعتی و غیرصنعتی، جایگزینی سوخت فسیلی و انرژی‌های تجدیدپذیر به جای سوخت‌های هیزمی، خروج دام از جنگل و ساماندهی جنگل‌نشینان به عمل آورده و با استفاده از توان و سرمایه‌های بخش‌های غیردولتی نسبت به احیا و توسعه درختکاری مثمر و غیرمثمر و بوستان‌های جنگلی و زراعت چوب اقدام نماید به گونه‌ای که ظرف ده سال، ضریب حفاظتی جنگل‌ها و مراتع، از چهل درصد (۴۰٪) به نود درصد (۹۰٪) و سرانه جنگل از هفده صدم (۰/۱۷) هکتار به بیست و پنج صدم (۰/۲۵) هکتار برسد.

چ) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵:

ماده (۱۴۸): دولت مکلف است جهت اصلاح الگوی بهره‌برداری از جنگل‌ها، مراتع و آب و خاک اقدام‌های زیر را انجام دهد:

الف) جایگزینی سوخت فسیلی و انرژی‌های تجدیدپذیر به جای سوخت هیزمی،
ب) توسعه زراعت چوب و تشدید مبارزه با قاچاق چوب و محصولات جنگلی و مرتعی و حذف تعرفه واردات چوب و امکان واردات چوب

عمل آوری نشده،

(ج) ساماندهی جنگل‌ها و حمایت از تولید دام به روش صنعتی،

(د) ساماندهی ساخت‌وساز در مناطق جنگلی براساس قوانین و مقررات ذی‌ربط،

(ه) توسعه جنگل‌های دست‌کاشت،

(و) اجرای عملیات آبخیزداری تا سطح هشت میلیون هکتار تا پایان برنامه،

(ز) اجرای عملیات بیابان‌زدایی و کنترل کانون‌های بحران.

تبصره - بهره‌برداری از جنگل‌ها فقط در چارچوب مصوبات هیئت وزیران ممکن است و بهره‌برداری از مراتع و زیستگاه‌های طبیعی تنها بر مبنای توان بوم‌شناختی (اکولوژیک) و ضرورت حفظ آنها مجاز و مازاد بر آن ممنوع است. متخلف از احکام این تبصره علاوه بر جبران خسارت، ملزم به پرداخت جریمه‌ای معادل، تا دو برابر قیمت جنگل و یا مرتع و زیستگاه مورد بهره‌برداری یا تلف شده است.

(ح) **برنامه بهینه‌سازی پایش، حفظ، بهره‌برداری و مدیریت جنگل‌های کشور مصوب ۱۳۹۲/۰۹/۲۷:**

ماده (۱): در این تصویب‌نامه، اصطلاحات زیر در معانی مشروح مربوط به کار می‌روند:

الف) بهره‌برداری از جنگل: استفاده از ظرفیت‌های قابل تحمل اکولوژیکی و اقتصادی در چارچوب مدیریت پایدار جنگل‌ها.

ه) برنامه ملی جنگلی: برنامه‌ای شامل محورهای کلی طرح‌های مدیریت منابع جنگلی و ارتباط آن با سایر فعالیت‌ها در سطح ملی و منطقه‌ای به منظور اعمال مدیریت پایدار جنگل.

و) طرح مدیریت منابع جنگلی: سند مدونی از مجموعه فعالیت‌های اجرایی مرتبط با هم که براساس شاخص‌ها و نشانگرهای مدیریت پایدار جنگل بر حسب زمان و مکان برای محدوده‌ای از جنگل تهیه می‌گردد.

ماده (۲): وزارت جهاد کشاورزی موظف است بهره‌برداری از جنگل‌های کشور را در چارچوب طرح مدیریت منابع جنگلی براساس شاخص‌ها و نشانگرهای مدیریت پایدار جنگل به شرح پیوست که تأیید شده به مهر «دفتر هیئت دولت» است، ساماندهی نماید.

تبصره «۱» وزارت جهاد کشاورزی موظف است با همکاری سازمان حفاظت محیط‌زیست و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور و وزارت صنعت، معدن و تجارت، بسته‌های اجرایی حصول شاخص‌ها و نشانگرهای موضوع این ماده را ظرف یک سال تهیه و اجرا نماید.

تبصره «۲» بهره‌برداری از جنگل‌هایی که تحت پوشش طرح‌های مدیریت منابع جنگلی نیستند تا زمانی که برای آنها طرح مدیریت منابع جنگلی تهیه و اجرا نشده است، تابع قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع - مصوب سال ۱۳۴۶ - و اصلاحات بعدی آن است.

ماده (۴): وزارت جهاد کشاورزی موظف است برنامه ملی جنگل‌های کشور را متناسب با شرایط رویشی مناطق پنج‌گانه (هیرکانی، ارسبارانی، زاگرس، ایران تورانی و خلیج فارس و عمانی) با تأکید بر اصل حفاظت و توسعه پایدار ظرف یک سال تهیه و به هیئت وزیران ارائه نماید.

ماده (۶): سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور موظف است اجرای طرح‌های جنگلداری در شمال کشور را به نحوی برنامه‌ریزی و مدیریت نماید که چوب حاصل از بهره‌برداری جنگل، صرفاً از درختان آسیب‌دیده (شکسته، افتاده، ریشه‌کن، آفت‌زده) و عملیات پرورشی تأمین گردد.

ماده (۹): وزارت جهاد کشاورزی موظف است منابع مورد نیاز برای اجرای این تصویب‌نامه را از محل بودجه عمومی، ردیف‌های درآمد - هزینه و سایر منابع در اختیار تأمین نماید.

پیوست - شاخص‌ها و برخی از نشانگرهای مدیریت پایدار جنگل که با موضوع گزارش حاضر مرتبط هستند به شرح ذیل می‌باشد:

شاخص ۱. وسعت (مساحت جنگل‌ها)

۱-۳-۱. سطح جنگل‌ها با تراکم بالای ۵ درصد تاج پوشش (مبنای محاسبه تراکم در جنگل‌های هیرکانی تاج پوشش بالای ۱۰ درصد می‌باشد).

۱-۳-۲. مساحت اراضی جنگلی (۱ تا ۵ درصد تاج پوشش).

شاخص ۲. نقش اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی جنگل‌ها

۱-۳-۲. ارزش تولید، مصرف، واردات و صادرات تولیدات غیر چوبی و چوبی.

۲-۵. سهم بخش جنگل در تولید ناخالص ملی (GNP) یا تولید ناخالص داخلی (GDP).

۱-۵-۲. سهم تولیدات چوبی، غیر چوبی، خدمات جنگل.

۴-۲-۲. متوسط سرانه نیاز چوب.

۵-۲-۲. افزایش بهره‌وری نظام‌های بهره‌برداری از جنگل.

۶-۲-۲. درصد مصرف انرژی از منابع تجدیدشونده جنگل نسبت به مصرف کل انرژی.

شاخص ۳. حفاظت از تنوع زیستی در جنگل‌ها

شاخص ۴. ظرفیت تولیدی جنگل

۲-۴-۴. میزان رویش.

۳-۴-۴. میزان برداشت چوب.

۱-۴-۴. نسبت حجم برداشت چوب به امکان برداشت پایدار.

۸-۴-۴. متوسط سرانه مصرف چوب.

۹-۴-۴. میزان تراکم جاده‌های جنگلی در هکتار.

شاخص ۵. نقش و کارکردهای جنگل در چرخه جهانی اکولوژیک

شاخص ۶. نقش جنگل‌ها در حفاظت از آب و خاک و ارزش‌های زیست‌محیطی

شاخص ۷. قوانین و ساختار سازمانی

خ) بند «ف» ماده (۳۸) برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴:

۱. هرگونه بهره‌برداری چوبی از درختان جنگل‌های کشور از ابتدای سال چهارم اجرای قانون برنامه، ممنوع می‌باشد. دولت در ارتباط با قراردادهای طرح‌های جنگلداری مذکور که مدت اجرای آن به اتمام می‌رسد، مجاز به تمدید قرارداد نمی‌باشد.

تبصره - بهره‌برداری چوبی در طرح‌های جنگلداری طی سال‌های اول تا سوم اجرای قانون برنامه توسعه صرفاً از درختان شکسته، افتاده و ریشه‌کن در چارچوب قوانین و مقررات مربوطه خواهد بود.

۲. دولت مکلف است نسبت به اصلاح آن دسته از طرح‌های جنگلداری که مدت اجرای آن تا پایان سال سوم اجرای قانون برنامه به اتمام نمی‌رسد، تعیین خسارت کارشناسی نموده و خسارت حاصله را در بودجه سنواتی درج نماید.

تبصره «۱» بهره‌برداری از درختان ریشه‌کن، شکسته، افتاده، خشک سرپا و آفت‌زده غیرقابل احیا تا پیش از تصویب طرح جایگزین و حداکثر تا پایان سال سوم برنامه صرفاً با مجوز سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور مجاز می‌باشد و پس از تصویب طرح جایگزین صرفاً براساس این طرح و با مجوز سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور خواهد بود.

تبصره «۲» برداشت درختان جنگلی برای طرح‌های عمرانی در صورت دارا بودن ارزیابی زیست‌محیطی و شناسه (کد) شناسایی با مجوز سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور بلامانع است. همچنین بهره‌برداری از درختکاری و جنگل‌کاری‌های دست کاشت به منظور زراعت چوب با تشخیص و مجوز سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور مجاز است.

۳. به منظور تحقق بند «۱» دولت مکلف است با اختصاص ردیف اعتباری مستقلی نسبت به پیش‌بینی اعتبارات و امکانات در بودجه‌های سنواتی جهت ارتقای پوشش کامل و مؤثر حفاظت از جنگل‌های کشور، مهار عوامل ناپایداری، جلوگیری از تغییر کاربری، تجاوز و تصرف، مبارزه با قاچاق چوب، استقرار مدیریت پایدار جنگل و اجرای تعهدات اقدام نماید.



تبصره - دولت مکلف است تسهیلات لازم را جهت توسعه زراعت چوب و واردات مواد اولیه صنایع مرتبط با چوب (سلولزی) در اختیار صاحبان صنایع و کشاورزان طرف قرارداد آنان قرار دهد.

(د) بند «پ» ماده (۴۳) **قانون تأمین مالی تولید و زیرساخت‌ها مصوب ۱۴۰۲/۱۲/۲۲:**

به منظور حفاظت و بهره‌برداری صیانتی از جنگل‌های خارج از طرح‌های جنگلداری به سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور اجازه داده می‌شود ضمن جلوگیری از قاچاق چوب و برداشت‌های غیرصیانتی، «جنگل کاری و حفاظت از جنگل‌ها» را در مقابل بهره‌برداری از درختان شکسته، افتاده، ریشه‌کن، خشک سرپا و آفت‌زده غیرقابل احیا حسب مورد با تشخیص خود و تعیین عرصه قابل واگذاری به صورت رقابتی در قالب قرارداد به اشخاص غیردولتی واگذار نماید.

تبصره - با هدف تسریع در فرایند اجرایی این بند و نظارت بر حسن اجرای آن، کارگروهی مرکب از استاندار یا معاون اقتصادی وی (رئیس)، مدیرکل منابع طبیعی و آبخیزداری استان و رئیس کل دادگستری استان تشکیل می‌شود، این کارگروه مجاز است با پیشنهاد فرماندار شهرستان ذی‌ربط، مجوز ترک تشریفات مزایده یا مناقصه موضوع این بند را به دهیاری‌ها یا تعاونی دهیاری‌های روستاها یا شهرداری شهرهای حاشیه یا همجوار همان جنگل صادر نماید.

(ذ) **قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت مصوب ۱۴۰۳/۰۳/۰۱:**

ماده (۳۶) سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور مکلف به حفظ، احیا و توسعه جنگل در چارچوب طرح مدیریت پایدار جنگل و جنگلداری نوین می‌باشد. هرگونه بهره‌برداری چوبی از جنگل و برداشت درختان جنگلی ممنوع است.

تبصره «۱» - برداشت درختان ریشه‌کن، شکسته و افتاده تجمعی ناشی از بروز عوامل طبیعی (طوفان، سیل، برف سنگین، لغزش و رانش وسیع) و آفت‌زده غیرقابل احیای جنگل‌ها (خارج از مدیریت شهرداری‌ها) و همچنین درختان خطرناک در حاشیه جاده‌های جنگلی و پارک‌های جنگلی صرفاً توسط سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور با تأیید رئیس سازمان مزبور انجام می‌گیرد.

تبصره «۲» سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور مکلف است از طریق فراخوان و تعیین برنده با انعقاد قراردادهای دوره‌ای و مدت‌دار اقتصادی (بدون انتقال مالکیت) طرح‌های زراعت چوب را در اراضی مناسب و عرصه‌های جنگلی فاقد پوشش و مخروبه (در مقیاس اقتصادی) و همچنین بهره‌برداری از درختکاری‌ها و جنگل‌های دست‌کاشت سنواتی با هدف زراعت چوب براساس طرح مصوب از طریق سرمایه‌گذاری بخش خصوصی اجرا نماید.

جدول ۴. تحلیل پیشینه تقنینی

ردیف	سند	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	شماره ماده	نکات برجسته
۱	قانون جنگل‌ها و مراتع کشور	مجلس شورای ملی	۱۳۳۸/۰۶/۰۸	۴	بهره‌برداری از جنگل‌ها باید طبق اصول علمی و فنی و تحت طرح جنگلداری که به تصویب سازمان جنگلبانی رسیده باشد. برداشت و حمل درختان با کمترین خسارات وارده به جنگل باشد.
				۷	عوائد حاصل از جنگل‌ها و مراتع، در آمد سازمان جنگلبانی است

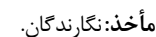
ردیف	سند	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	شماره ماده	نکات برجسته
۲	لایحه قانونی ملی کردن جنگل‌ها	هیئت وزیران (دوره فترت)	۱۳۴۱/۱۱/۰۶	۲	حفظ، احیا، توسعه و بهره‌برداری از جنگل‌ها به عهده سازمان جنگلبانی است.
				۷	طرح‌های جنگلداری همچنان مورد حمایت قانونگذار است و قرارداد مجریان در صورت عدم اجرای طرح فسخ می‌شود. بهره مالکانه در ختان جنگلی به سازمان جنگلبانی پرداخت می‌شود.
۳	حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع	مجلس شورای ملی	۱۳۴۶/۰۵/۲۵	۱	ارائه تعریف طرح جنگلداری و لزوم تصویب توسط سازمان جنگلبانی (منابع طبیعی و آبخیزداری)
				۳	لزوم صدور پروانه بهره‌برداری توسط وزارت منابع طبیعی (سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری)
۴	حفظ و حمایت از منابع طبیعی و ذخایر جنگلی کشور	مجلس شورای اسلامی	۱۳۷۱/۰۷/۰۵	۱	تعیین مصادیق برای گونه‌های جزو ذخایر جنگلی و ممنوعیت قطع آنها
۵	برنامه جامع مبیانت از جنگل‌های شمال کشور (حفظ، نگهداری و توسعه جنگل‌های شمال)	هیئت وزیران	۱۳۸۲/۰۶/۰۵	۶	کاهش تدریجی بهره‌برداری‌های مجاز در حد توان اکولوژیکی جنگل‌های طبیعی
				۱۰	تعیین سازوکارهای جبران خسارت برای مجریان طرح‌های جنگلداری و صاحبان معادن
				۱۶	لزوم توجه به اصل «مدیریت پایدار منابع جنگلی» با تکیه بر معیارهای پنج‌گانه
				۱۸	اجرای پروژه پایش کمی و کیفی جنگل‌های شمال کشور و ایجاد بانک اطلاعات جنگل به منظور آگاهی از روند تغییرات کمی و کیفی جنگل‌های شمال کشور و شناسایی تأثیرات اقدامات اجرایی انجام شده بر وضعیت جنگل‌ها و محیط زیست و تعیین سیاست‌های آتی در جهت نیل به مدیریت پایدار جنگل
۶	افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی	مجلس شورای اسلامی	۱۳۸۹/۰۴/۲۳	۱۲	ماده (۱۲)، افزایش پوشش حفاظتی و حمایتی جنگل‌ها و مراتع، منظور کردن خسارات وارده به جنگل‌ها در امکان‌سنجی اقتصادی طرح‌ها و تخصیص آن برای حفاظت، احیا و بازسازی عرصه‌ها
				(۱۵)	اعمال ممنوعیت بهره‌برداری مازاد بر توان زادآوری طبیعی، احیایی و زیست‌محیطی (اکولوژیک) جنگل‌های کشور تعیین هدف ۱۰ سال برای سرانه جنگل (بیست و پنج صدم هکتار)
۷	برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه	مجلس شورای اسلامی	۱۳۸۹/۱۰/۱۵	(۱۴۸)	اصلاح الگوی بهره‌برداری از جنگل‌ها با استفاده از اقدامات مختلف بهره‌برداری از جنگل‌ها فقط در چارچوب مصوبات هیئت وزیران تنها بر مبنای توان بوم‌شناختی (اکولوژیک)



ردیف	سند	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	شماره ماده	نکات برجسته
۸	برنامه بهینه‌سازی پایش، حفظ، بهره‌برداری و مدیریت جنگل‌های کشور	هیئت وزیران	۱۳۹۲/۰۹/۲۷	(۱)	محور قرار دادن مدیریت پایدار جنگل در تعاریف بهره‌برداری از جنگل، برنامه ملی جنگلی و طرح مدیریت منابع جنگلی
				(۲)	لزوم بهره‌برداری از جنگل‌های کشور در چارچوب طرح مدیریت منابع جنگلی بر اساس شاخص‌ها و نشانگرهای مدیریت پایدار جنگل
				(۴)	لزوم تدوین برنامه ملی جنگل‌های کشور با تأکید بر اصل حفاظت و توسعه پایدار توسط وزارت جهاد کشاورزی
				(۶)	مدیریت اجرای طرح‌های جنگلداری در شمال کشور به گونه‌ای که چوب حاصل از بهره‌برداری جنگل، صرفاً از درختان آسیب‌دیده (شکسته، افتاده، ریشه‌کن، آفت‌زده) و عملیات پرورشی تأمین گردد.
				پیوست	ارائه شاخص‌های هفت‌گانه و نشانگرهای مدیریت پایدار جنگل
۹	برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی	مجلس شورای اسلامی	۱۳۹۵/۱۲/۱۴	بند «ف» ماده (۳۸)	ممنوعیت بهره‌برداری چوبی از درختان جنگل‌های کشور از ابتدای سال چهارم اجرای قانون برنامه بهره‌برداری چوبی در طرح‌های جنگلداری طی سال‌های اول تا سوم اجرای قانون برنامه توسعه صرفاً از درختان شکسته، افتاده و ریشه‌کن بهره‌برداری از درختان ریشه‌کن، شکسته، افتاده، خشک سرپا و آفت‌زده غیرقابل احیا صرفاً با مجوز سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور اختصاص ردیف اعتباری مستقل به منظور ارتقای پوشش کامل و مؤثر حفاظت از جنگل‌های کشور، مهار عوامل ناپایداری، جلوگیری از تغییر کاربری، تجاوز و تصرف، مبارزه با قاچاق چوب و استقرار مدیریت پایدار جنگل
۱۰	تأمین مالی تولید و زیرساخت‌ها	مجلس شورای اسلامی	۱۴۰۲/۱۲/۲۲	بند «پ» ماده (۴۳)	واگذاری «جنگل‌کاری و حفاظت از جنگل‌ها» در مقابل بهره‌برداری از درختان شکسته، افتاده، ریشه‌کن، خشک سرپا و آفت‌زده غیرقابل احیا در جنگل‌های خارج از طرح‌های جنگلداری
۱۱	برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت مصوب	مجلس شورای اسلامی	۱۴۰۳/۰۳/۰۱	(۳۶)	مكلف کردن سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور به حفظ، احیا و توسعه جنگل در چارچوب طرح مدیریت پایدار جنگل و جنگلداری نوین ممنوعیت بهره‌برداری چوبی از جنگل و برداشت درختان جنگلی برداشت درختان ریشه‌کن، شکسته و افتاده تجمعی و آفت‌زده غیرقابل احیای جنگل‌ها مراتع توسط سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور با تأیید رئیس سازمان مزبور

۲-۱. سیر تطور قوانین و مقررات

آنچه از بررسی سیر قوانین مرتبط با موضوع مدیریت پایدار جنگل برداشت می‌شود آن است که موضوع طرح جنگلداری و لزوم تصویب آن توسط سازمان جنگلبانی (منابع طبیعی و آبخیزداری) برای اولین بار در سال ۱۳۳۸ در قانون جنگل‌ها و مراتع کشور و مجدداً در سال ۱۳۴۶ در قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مورد توجه قرار گرفت. ممنوعیت قطع برخی گونه‌های ذخایر جنگلی در قانون حفظ و حمایت از منابع طبیعی و ذخایر جنگلی کشور در سال ۱۳۷۱ صورت گرفت. در سال ۱۳۸۲ برای نخستین بار مفاهیمی نظیر مدیریت پایدار منابع جنگلی و توان اکولوژیکی جنگل‌های طبیعی در برنامه جامع صیانت از جنگل‌های شمال کشور (حفظ، نگهداری و توسعه جنگل‌های شمال) مورد توجه قرار گرفت و برای رصد وضعیت پایدار دو موضوع اجرای پروژه پایش کمی و کیفی جنگل‌های شمال کشور و ایجاد بانک اطلاعات جنگل تأکید شد. در سال ۱۳۸۹ در قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی، ممنوعیت بهره‌برداری مازاد بر توان زادآوری طبیعی، احیایی و زیست‌محیطی (اکولوژیک) جنگل‌های کشور مورد توجه قرار گرفت. در سال ۱۳۹۲ در برنامه بهینه‌سازی پایش، حفظ، بهره‌برداری و مدیریت جنگل‌های کشور علاوه بر محور قرار گرفتن مدیریت پایدار در مفاهیم پایه، شاخص‌ها و نشانگرهای تفصیلی برای مدیریت پایدار جنگل ارائه شده و بهره‌برداری جنگل به درختان آسیب‌دیده (شکسته، افتاده، ریشه‌کن، آفت‌زده) و عملیات پرورشی محدود گردید. در سال ۱۳۹۵ در برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ممنوعیت بهره‌برداری چوبی از درختان جنگل‌های کشور برای اولین بار مورد تصریح قرار گرفت و بهره‌برداری از درختان ریشه‌کن، شکسته، افتاده، خشک سرپا و آفت‌زده غیرقابل احیا پس از سال سوم برنامه منوط به تصویب طرح جایگزین شد. در سال ۱۴۰۲ در قانون تأمین مالی تولید و زیرساخت‌ها، واگذاری «جنگل کاری و حفاظت از جنگل‌ها» در مقابل بهره‌برداری از درختان شکسته، افتاده، ریشه‌کن، خشک سرپا و آفت‌زده غیرقابل احیا در جنگل‌های خارج از طرح‌های جنگلداری تصویب شد. در سال ۱۴۰۳ نیز در برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت علاوه بر ممنوعیت بهره‌برداری چوبی از جنگل و برداشت درختان جنگلی، برداشت درختان ریشه‌کن، شکسته و افتاده تجمعی و آفت‌زده غیرقابل احیای جنگل‌ها (خارج از مدیریت شهرداری‌ها) و همچنین درختان خطرناک در حاشیه جاده‌های جنگلی و پارک‌های جنگلی منوط به مجوز رئیس سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور شده و طرح مدیریت پایدار جنگل مورد تأکید قرار گرفت.



۳. بررسی عملکرد سازمان منابع طبیعی در اجرای طرح‌های مدیریت پایدار جنگل

در این بخش عملکرد سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری در اجرای تکالیف محوله در برنامه‌های ششم و هفتم در زمینه طرح‌های مدیریت پایدار جنگل از ابتدای سال نخست اجرای قانون برنامه ششم توسعه (۱۳۹۶) تاکنون مورد بررسی قرار گرفته است.

۳-۱. فسخ قرارداد با مجریان طرح‌های جنگلداری، میزان خسارات بر آوردی و چگونگی تأمین مالی خسارات

طبق جزء «۱» بند «ف» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه بهره‌برداری چوبی در قالب طرح‌های جنگلداری از ابتدای سال چهارم اجرای قانون برنامه، ممنوع اعلام شده بود. بر این اساس دولت در جزء «۲» همین بند مکلف شده بود که آن دسته از طرح‌های جنگلداری که مدت اجرای آن تا پایان سال سوم اجرای قانون برنامه به اتمام نمی‌رسد را اصلاح نماید و نسبت به تعیین خسارت کارشناسی اقدام نموده و خسارت حاصله را در بودجه سنواتی درج نماید. به رغم الزام قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر توقف بهره‌برداری چوبی از ابتدای سال چهارم برنامه، سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری مطابق بند «۱» ابلاغیه شماره ۰۲۰/۶۰۰۴ مورخ ۱۳۹۶/۰۳/۱۶، ملزم شد فرایند خاتمه قراردادها را از ابتدای سال اول برنامه آغاز نماید. از تعداد ۱۱۰ فقره قراردادی که با ۵۲ مجری منعقد شده بود (برخی مجریان بزرگ نظیر شرکت شفاورد یا شرکت چوب و کاغذ مازندران هر کدام چند فقره قرارداد داشتند)، موعده ده‌ساله تعداد ۱۰ فقره از قراردادها در سال ۱۳۹۵ منقضی می‌شد که با توجه به ممنوعیت بهره‌برداری مصرح در قانون برنامه ششم مبنی بر عدم تمدید قراردادهای اتمام یافته، این ۱۰ قرارداد در سال ۱۳۹۶ تمدید نشدند. در ادامه و براساس ابلاغیه فوق‌الذکر کلیه قراردادهای جاری جنگلداری در سال ۱۳۹۶ در سطح حدود ۹۵۰،۳۱۰ هکتار طی یک برنامه زمان‌بندی شده و از طریق مذاکره با مجریان، بالاجبار تا پایان سال ۱۳۹۶ خاتمه یافت. در حالی که اگر طبق اختیاری که در جزء «۲» از بند «ف» ماده (۳۸) برنامه ششم به سازمان منابع طبیعی مبنی بر ختم قرارداد با مجریان تا پایان سال سوم داده شده بود، قراردادها به صورت یک‌طرفه منقضی نمی‌شد؛ یعنی تعداد ۵۸ قرارداد تا پایان سال سوم خودبه‌خود منقضی می‌شد و تنها ۴۲ قراردادی که موعده بیش از سه سال داشتند نیازمند فرایند محاسبه بدهکاری/طلبکاری می‌شدند. در نتیجه اجبار در خاتمه یک‌طرفه کلیه قراردادهای طی یک سال (به جای سه سال)، منجر شد تا عمده وقت و بودجه بخش جنگل سازمان صرف تسویه قراردادهای جاری شود.

با این حال متعاقباً، ارزیابی فیزیکی و مالی این طرح‌ها در دستور کار معاونت امور جنگل قرار گرفت. به گزارش سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری، انجام ارزیابی‌ها به دلیل ماهیت فنی و دقت در جزئیات کار، محدودیت نیروی انسانی متخصص و حجم بالای قراردادها، با تأخیر مواجه شد. نهایتاً نتایج ارزیابی‌ها پس از تأیید کمیسیون معاملات سازمان، به منظور تسویه حساب به ادارات کل استان‌های شمالی ابلاغ شد. براساس گزارش‌های دریافتی از سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری، تسویه حساب و خاتمه قرارداد با ۴۲ مجری طرح‌های جنگلداری (به استثنای استان گیلان که زودتر تسویه حساب شده بود) صورت گرفت. شایان ذکر است، طرح‌های جنگلداری غالباً به صورت ده‌ساله به مجری واگذار می‌شود و شرح کلیه اقدامات پیش‌بینی شده در مورد جنگل طی این ۱۰ سال در کتابچه طرح مشخص شده است. برای نمونه مجری موظف به انجام عملیات حفاظتی، احیایی، جنگل‌کاری، حصارکشی، گشت‌زنی، ترمیم و مرمت جاده‌ها و جوی‌های کناری و غیره است. در مقابل، مطابق برآوردهای حاصل از آماربرداری جنگل، امکان برداشت درختان جنگلی که سازمان انتخاب و نشانه‌گذاری می‌کند به مجری داده می‌شود تا هزینه‌های تعهدات خود را از محل فروش چوب‌آلات تأمین کرده و سود خود را برداشت کند و سهم دولتی را تحت نام بهره مالکانه به سازمان پرداخت کند. کتابچه معمولاً به نحوی تدوین می‌شود که تناسب بین درآمدها و هزینه‌ها رعایت شود به نحوی که در پایان مدت ده‌ساله، بدهی مجری به سازمان و طلب سازمان از مجری مساوی و تسویه می‌شود. با این حال امکان دارد به دلایلی چون خطا در امکان برداشت سالیانه و عدم تحقق آن و یا بیشتر محقق شدن آن، عدم اجرای تعهدات پیش‌بینی شده سالیانه توسط مجری و یا موارد دیگر، مثلاً در سال هفتم، وضعیت بین طلبکاری و بدهکاری‌ها متعادل نباشد. بنابراین با خاتمه یافتن یک‌طرفه قراردادها، برخی مجریان

که تعهدات بیشتری را انجام داده اما برداشت چوب کمتری داشته‌اند از سازمان طلبکار و در مقابل آن دسته از مجریانی که تعهدات کمتری داشتند اما چوب بیشتری برداشت کرده بودند به سازمان بدهکار شوند. در نتیجه با بررسی تعهدات انجام گرفته مجریان در مقابل برداشت چوبی آنان از جنگل‌ها و محاسبه ریالی آن در نهایت مشخص شد که از مجموع ۴۲ مجری که در سال ۱۳۹۶ بین یکسال تا ۹ سال به زمان خاتمه قراردادشان باقی مانده بود، ۱۸ مجری جمعاً مبلغ ۲۹۹ میلیارد ریال به دولت بدهکار و ۲۴ مجری دیگر جمعاً مبلغ ۸۷۲ میلیارد ریال از دولت طلبکار شدند (جدول ۵).

جدول ۵. نتایج ارزشیابی ریالی قراردادهای اجرایی طرح‌های سابق جنگلداری شمال کشور به مأخذ سال ۱۳۹۶

ردیف	اداره کل	مجریان بدهکار به دولت		مجریان طلبکار از دولت	
		تعداد مجری	مبلغ بدهکاری (ریال)	تعداد مجری	مبلغ بستانکاری (ریال)
۱	گلستان	۶	۳۶,۸۶۱,۲۰۷,۸۵۶	۹	۷۳,۴۲۶,۹۷۸,۲۴۲
۲	گیلان	۱	۹,۸۰۱,۸۷۱,۹۸۳	۰	
۳	مازندران - ساری	۷	۱۶۶,۰۵۰,۷۲۱,۵۰۸	۸	۷۳۸,۳۰۳,۸۴۸,۰۴۳
۴	مازندران - نوشهر	۴	۸۶,۳۸۹,۱۰۸,۶۰۰	۷	۶۰,۲۰۴,۱۵۲,۹۵۲
	مجموع	۱۸	۲۹۹,۱۰۲,۹۰۹,۹۴۷	۲۴	۸۷۱,۹۳۴,۹۷۹,۲۳۷

مأخذ: سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور.

روند تسویه حساب با مجریان طرح‌های جنگلداری نشان می‌دهد که از تعداد مجریان بدهکار، یک مجری با پرداخت کامل بدهی خود تسویه حساب کرده است. پرونده سایر مجریان بدهکار، یا در مراجع قضایی در حال رسیدگی است و یا فرایند وصول ضمانت‌نامه‌های سپرده‌شده در جریان است. از ۲۴ مجری بستانکار نیز سازمان با ۱۶ مجری تسویه حساب کرده و طلب آنان را پرداخت کرده است. باین حال، سایر مجریان به دلیل عدم پذیرش نتایج ارزیابی و بعضاً اصرار بر دریافت عین حجم چوب از قبل تعیین شده (امکان برداشت در ختان جنگلی)، از دریافت وجه خودداری می‌کنند و برخی از آنان مبادرت به طرح دعوی در مراجع قضایی کرده‌اند.

۲-۳. میزان بهره‌برداری از درختان شکسته، افتاده و ریشه‌کن از طرح‌های جنگلداری و خارج از آن تا سال سوم برنامه ششم

براساس تبصره جزء «۱» بند «ف» ماده (۳۸) [قانون برنامه ششم توسعه](#)، بهره‌برداری چوبی در طرح‌های جنگلداری طی سال‌های اول تا سوم برنامه، صرفاً از درختان شکسته، افتاده و ریشه‌کن و در چارچوب قوانین مجاز اعلام شده بود. با این وجود، با توجه به خاتمه کلیه قراردادهای جنگلداری در سال اول برنامه، عملاً هیچ طرح جنگلداری فعالی برای اجرای این مجوز و برداشت این درختان باقی نماند. به رغم تکلیف قانونی مقرر در برنامه ششم توسعه، بنا بر گزارش سازمان بازرسی کشور اقدام قابل توجهی در خارج نمودن درختان شکسته و افتاده (حدود ۳۰۵ هزار مترمکعب چوب) صورت نگرفته و صرفاً حدود ۲۵۰۰ مترمکعب از جنگل خارج شده است [۸]. شایان ذکر است پس از وقوع طوفان در سال ۱۳۹۷ که به شکسته و ریشه‌کن شدن تعداد قابل توجهی از درختان در جنگل‌های شمال منجر شد، مجدداً نیز به استناد نامه شماره ۹۷/۱/۳۵۳۰۰ مورخ ۱۳۹۷/۱/۲ رئیس وقت سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری (جنگل‌ها و مراتع)، حتی مجوز نشانه‌گذاری این درختان در سال ۱۳۹۸ صادر شد و عملیات نشانه‌گذاری درختان ریشه‌کن تجمعی نیز آغاز شد، باین حال در حین انجام عملیات تجدید حجم، مطابق

دستور مصوبه شورای معاونان سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری فرایند بهره‌برداری متوقف شد.

۳-۳. وضعیت تدوین و تصویب طرح‌های جایگزین

تبصره «۱» جزء «۲» بند «ف» ماده (۳۸) برنامه ششم توسعه، بهره‌برداری از درختان ریشه‌کن، شکسته، افتاده، خشک سرپا و آفت‌زده غیرقابل احیا پس از سال سوم برنامه را منوط به تصویب طرح جایگزین کرده است. هرچند در این تبصره به صراحت بر مدیریت پایدار تأکید نشده است، اما از آنجاکه در جزء «۳» همین بند بر اختصاص ردیف اعتباری مستقل برای اجرای اقدام‌هایی نظیر استقرار مدیریت پایدار جنگل تأکید شده است چنین برداشت می‌شود که منظور قانونگذار از تصویب طرح جایگزین همان طرح مدیریت پایدار بوده است. بر این اساس رویکرد کلی این طرح بر اساس اصل پایداری جنگل و بانگ‌ریش مدیریت یکپارچه و نظام‌مند در سطح حوزه‌های آبخیز طراحی شده و به همین دلیل با عنوان «طرح مدیریت پایدار منابع طبیعی منطقه هیرکانی» نام‌گذاری شده است. مدیریت پایدار جنگل، بر مبنای تعاریف سازمان فائو، فرایندی است که در آن کلیه ابعاد زیستی، اقتصادی و اجتماعی جنگل در نظر گرفته می‌شود و هدف آن تضمین تداوم ارائه خدمات و محصولات جنگلی برای نسل آینده، بدون کاهش ارزش‌های ذاتی جنگل و بدون ایجاد آثار منفی بر محیط‌زیست و جامعه پیرامونی است [۹]. در تعریفی مشابه نیز که در کنفرانس وزیران اروپایی حفاظت از جنگل‌ها در اروپا در سال ۱۹۹۳ مطرح شد، مدیریت پایدار جنگل باید به نحوی باشد که مدیریت و استفاده از اراضی جنگلی به روشی و با سرعتی که بهره‌وری، تنوع زیستی، بهره‌وری، ظرفیت بازسازی، شادابی و توانمندی آنها برای انجام کارکردهای اکولوژیکی، اقتصادی و اجتماعی مربوطه در سطوح محلی، ملی و جهانی در حال حاضر و در آینده حفظ شود و به سایر اکوسیستم‌ها آسیب نرساند [۱۰]. بر این اساس، فرایند تهیه و اجرای طرح جایگزین در چهار فاز جداگانه انجام می‌شود: ۱. فاز مقدماتی (شامل تهیه شرح خدمات و دستورالعمل)، ۲. فاز مطالعاتی (نیمه تفصیلی و تفصیلی)، ۳. فاز اجرایی، ۴. فاز نظارت و ارزشیابی. نظر به اینکه اقدام‌های سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری تاکنون محدود به دو فاز نخست بوده است در ادامه اقدام‌های صورت گرفته در این دو فاز مورد ارزیابی قرار گرفته است.

۳-۳-۱. فاز مقدماتی طرح مدیریت پایدار جنگل (تهیه شرح خدمات و دستورالعمل بر اساس معیارها و نشانگرهای مدیریت پایدار)

الف) تهیه شرح خدمات

بر اساس گزارش واصله از سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور، شرح خدمات مدیریت پایدار منابع طبیعی در فازهای نیمه تفصیلی و تفصیلی، قبلاً بر اساس مصوبه هیئت وزیران به شماره ۱۶۰۳۳۲/ت ۴۱۰۷۴ هـ مورخ ۱۶/۱۰/۹۲ و در چارچوب برنامه بهینه‌سازی پایش، حفظ، بهره‌برداری و مدیریت جنگل‌های کشور تهیه و توسط شورای جنگل، مرتع و آبخیزداری سازمان ابلاغ شده بود. با توجه به تکلیف قانونی در برنامه ششم توسعه، بازنگری این شرح خدمات از تیرماه ۱۳۹۶ در دستور کار سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری قرار گرفت. در این بازنگری، سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری با دعوت از اساتید دانشکده‌های منابع طبیعی، نمایندگان مؤسسه تحقیقات، سازمان حفاظت محیط‌زیست و کارشناسان و صاحب‌نظران حوزه منابع طبیعی و پس از برگزاری جلسات متعدد، موفق به تعیین سیاست کلی و اصول طراحی در سال ۱۴۰۰ شده است. نهایتاً شرح خدمات مطالعات مدیریت پایدار در دو فاز نیمه تفصیلی و تفصیلی طی دو سال تهیه و در سال ۱۴۰۲ به تصویب شورای جنگل، مرتع و آبخیزداری رسیده است. این شرح خدمات تصویب شده به عنوان سند راهبردی جهت تهیه دستورالعمل اجرایی ابلاغ شده است.

با وجود طی شدن این فرایند کارشناسی، برخی متخصصان معتقدند شرح خدمات تدوین شده از حجم بالایی از الزام‌های مطالعاتی و جزئیات برخوردار است و در نتیجه چابکی لازم برای اجرای عملیاتی طرح‌ها را ندارد. به اعتقاد این گروه، طراحی فرایندهای مطالعاتی گسترده و زمان‌بر ممکن است به افزایش هزینه‌ها و طولانی شدن تهیه طرح‌های مدیریت پایدار جنگل منجر شود. این انتقاد به‌ویژه از آن جهت مطرح می‌شود که در الگوی جدید مدیریت جنگل، برداشت چوب به‌طور قابل توجهی محدود شده و عمدتاً به درختان ریشه‌کن، شکسته و افتاده ناشی از

عوامل طبیعی، درختان آفت‌زده غیرقابل احیا و نیز درختان خطرناک در حاشیه جاده‌ها و پارک‌های جنگلی محدود می‌شود. در چنین شرایطی، برخی کارشناسان معتقدند الزام به گردآوری حجم گسترده‌ای از داده‌های پایه برای تهیه طرح جایگزین، لزوماً با ماهیت محدود برداشت در این الگو هم‌خوانی ندارد. مجموع این ملاحظات سبب شده است این پرسش در میان بخشی از جامعه کارشناسی منابع طبیعی مطرح شود که آیا سطح جزئیات و الزام‌های مطالعاتی پیش‌بینی شده در شرح خدمات جدید با اهداف و ماهیت طرح مدیریت پایدار جنگل تناسب دارد یا خیر. به بیان دیگر، مسئله اصلی آن است که طراحی بیش از حد پیچیده و داده‌محور فرایند مطالعاتی، در عمل می‌تواند اجرای طرح‌های مدیریت جنگل را با کندی و هزینه‌های بالا مواجه سازد و کارآمدی این سیاست را تحت تأثیر قرار دهد. از این رو بازنگری در میزان الزام‌های داده‌ای و ایجاد توازن میان دقت مطالعاتی و امکان‌پذیری اجرایی طرح‌ها می‌تواند به کارآمدتر شدن نظام مدیریت پایدار جنگل کمک کند.

ب) تهیه دستورالعمل

دستورالعمل مدیریت پایدار منابع طبیعی در فاز نیمه تفصیلی (توجیهی) و فاز تفصیلی (اجرایی) در سال ۱۳۹۷ با محوریت شورای جنگل، مرتع و آبخیزداری و با مشارکت جمعی از اساتید دانشکده‌های منابع طبیعی شمال کشور و دانشگاه تهران، مؤسسه تحقیقات، کارشناسان صاحب‌نظر بازنشسته و کارشناسان ستادی و اجرایی سازمان، تهیه و تدوین شده است.

پ) تدقیق فرایند و گام‌های اجرایی شدن طرح جایگزین

براساس گزارش ارائه شده از سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور، فرایند برنامه‌ریزی و مدیریت بخش منابع طبیعی و آبخیزداری کشور به سمت مدیریت جامع حوزه‌های آبخیز در حال گذار است؛ در این مدل مدیریتی، اداره حوزه‌های آبخیز نیازمند همکاری تمامی بخش‌های دولتی، عمومی، جوامع محلی، بخش خصوصی و تجمیع کلیه کارکردهای بخش جنگل، مرتع، آبخیز ذیل مدیریت جامع حوزه آبخیز است. در این راستا، «ستاد مدیریت پایدار منابع طبیعی در منطقه هیرکانی» با هدف برنامه‌ریزی و مدیریت جامع حوزه آبخیز تشکیل شده است. این ستاد موظف است براساس برنامه زمان‌بندی شده و از طریق برگزاری جلسات مداوم، پیشرفت کار را رصد و پیگیری کند. براساس مصوبه ستاد مذکور، شیوه‌نامه اجرایی مدیریت پایدار منابع طبیعی منطقه هیرکانی تهیه شده است. براساس سازوکارهای مدل مدیریت جامع حوزه آبخیز، هماهنگی بین‌بخشی از طریق استانداری‌ها عملیاتی می‌گردد؛ بنابراین در این ستاد تشکیل کارگروه‌های اجرایی در سطح استان (به ریاست استاندار) و در سطح شهرستان (به ریاست فرماندار) با عضویت دستگاه‌های مربوطه و ذی‌نفعان حوزه آبخیز در استان‌های شمالی کشور پیش‌بینی شده است. بدین ترتیب تاکنون کارگاه‌های آموزشی با هدف معرفی مدیریت پایدار با حضور استانداران و رؤسای دوایر دولتی در برخی از استان‌های شمالی برگزار شده است. با این حال شاید دخیل کردن مسئولان غیر تخصصی هر چند مزایایی در زمینه تسریع برخی امور دارد اما به نظر می‌رسد شاکله برنامه‌ریزی فنی-تخصصی را غیرچابک می‌کند.

۲-۳. فاز مطالعاتی طرح مدیریت پایدار جنگل (نیمه تفصیلی و تفصیلی):

الف) مطالعات نیمه تفصیلی

ابتدا مقرر بود تهیه طرح مدیریت پایدار منابع طبیعی در «فاز نیمه تفصیلی» توسط دفتر مهندسی و مطالعات سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری انجام گیرد که به دلیل عدم تخصیص اعتبار کافی در سال ۱۳۹۷، به سال ۱۳۹۸ موکول شد. در اواخر مردادماه ۱۳۹۸ قراردادی بین دفتر مهندسی و مطالعات سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری با ۲ دانشگاه (گران و ساری) و ۶ مشاور در ۱۰۴ حوضه آبخیز (سطحی معادل ۲۷۱۳۰۰۰ هکتار) منعقد شد که با توجه‌هایی نظیر عدم پرداخت به موقع هزینه‌ها، عدم توجیه فنی مشاورین (به دلیل تازگی نوع مطالعات) و شیوع بیماری کرونا به تأخیر افتاد. اقدام‌های سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری در فاز نیمه تفصیلی شامل موارد ذیل است:

- تهیه شرح خدمات و دستورالعمل تفصیلی،
- شیوه‌نامه انتخاب مشاور،
- تعیین نرُم مالی انجام آیتم‌های مطالعاتی،
- تشکیل کمیته نظارت بر انجام مطالعات،

- شیوه‌نامه مراحل تهیه و تصویب طرح،

- آموزش کارشناسان.

این فاز از سال ۱۴۰۰ با هدف ارزیابی توان اکولوژیک حوزه‌های آبخیز براساس اصول آمایش سرزمین و در مقیاس ۱:۵۰۰۰۰ به انجام رسیده و نهایتاً در ۱۴۰۲ به تصویب رسیده است. مطالعات در سطح ۱۰۴ حوزه آبخیز هیرکانی با مساحت کل ۲.۹ میلیون هکتار انجام شده و شامل سه بخش اصلی مطالعات فیزیکی (۷ بخش)، مطالعات زیستی (۵ بخش) و مرحله تلفیق و سنتز بوده است. فرایند ارزیابی توان در چهار مرحله تعیین هدف، مدل و شاخص‌ها، تولید لایه‌های مطالعاتی، محاسبه وزن نهایی لایه‌ها و استخراج نقشه‌های پهنه‌بندی کاربری‌های درخور صورت پذیرفته است.

دستاوردهای کلیدی فاز نیمه تفصیلی:

- تولید ۷۸ لایه مطالعاتی رستری با ابعاد پیکسل ۳۰×۳۰ متر در هر حوزه آبخیز،

- تشکیل بانک اطلاعاتی با بیش از دو میلیارد داده و تولید بیش از ۱۵,۶۰۰ نقشه،

- تدوین ۱۰۴ گزارش مطالعاتی با حجم متوسط ۴۰۰ صفحه.

- تعیین کاربری‌های درخور ۹ گانه با درصد‌های زیر:

- جنگلداری (۶۰/۸ درصد)،

- حفاظتی (۲۰/۲ درصد)،

- مرتع‌داری (۱۳/۸ درصد)،

- حمایتی (۲/۴ درصد)،

- ذخیره‌گاه جنگلی (۰/۸ درصد)،

- سایر کاربری‌ها (۲ درصد).

ب) مطالعات تفصیلی

این فاز با اهداف حفظ و ارتقای پایداری اکوسیستم جنگلی و بهره‌برداری از ظرفیت‌های غیرچوبی جنگل در مقیاس ۱:۲۵۰۰۰ و در سطح همان ۱۰۴ حوزه آبخیز و در ۴ اداره کل گیلان، نوشهر، ساری و گلستان از سال ۱۴۰۰ آغاز شد. باین حال این مطالعات از سال ۱۴۰۲ به صورت جدی و قالب قراردادهای پیمانی و امانی-پیمانی در حال انجام است. اقدام‌های سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری در فاز تفصیلی شامل موارد ذیل است:

- باز طبقه‌بندی و ساماندهی کاربری‌های پهنه‌بندی،

- تهیه نقشه نهایی اجرایی،

- تهیه طرح براساس دستورالعمل تخصصی پهنه،

- برنامه‌ریزی برای تهیه طرح‌های تفصیلی در دو سطح حوضه‌ای و پهنه‌ای.

وضعیت فعلی تهیه طرح‌های تفصیلی:

پیش از ممنوعیت بهره‌برداری چوبی از جنگل‌های کشور، از بین ۱۰۴ حوزه آبخیز در شمال کشور، تنها تعداد ۶۴ حوزه آبخیز در سطح جنگل‌های هیرکانی فعال بوده است. طرح‌های جنگلداری واقع در این حوزه‌های ۶۴ گانه امکانات لازم برای مدیریت جنگل شامل حصارکشی، ساختمان‌های مدیریتی و حفاظتی، شبکه جاده و شرح دقیق از وضعیت جنگل براساس کتابچه‌های طرح را دارا بودند. بقیه جنگل‌های هیرکانی (۴۰ حوزه آبخیز) که حدود نیمی از مساحت این جنگل‌ها را شامل می‌شدند، فاقد طرح مدیریت جنگل و به عبارتی رها بودند. در نتیجه با توجه به کمبود منابع اعتباری برای تهیه طرح جایگزین، سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری تصمیم گرفت از ۱۰۴ حوزه آبخیز، تهیه طرح‌های اجتماعی-اقتصادی، حفاظت-حمایتی و آموزشی-ترویجی در کنار تهیه طرح‌های جنگلداری (مدیریت پایدار جنگل) را فعلاً



فقط برای ۴۵ حوزه از ۶۴ حوزه‌ای که سابقاً دارای طرح جنگلداری بوده و امکانات، تجهیزات و واحدهای مدیریتی و اطلاعات لازم همچنان در آنها موجود است، در دستور کار قرار دهد. به عبارتی دیگر برای هر حوزه از ۴۵ حوزه آبخیز که سابقاً نیز دارای طرح جنگلداری بودند، دو نوع مطالعه هدف گذاری شده است: ۱. طرح اجتماعی-اقتصادی/حفاظت-حمایت/ پروژه آموزشی-ترویجی و مشارکتی در سطح کل حوزه آبخیز و ۲. طرح مختص طرح جنگلداری (مدیریت پایدار جنگل) در تمام یا پهنه‌ای از همان حوزه آبخیز در حال تهیه است (جدول ۶). برای نمونه مطابق جدول ۶، از تعداد ۴۵ طرح اجتماعی اقتصادی، ۱۹ طرح تهیه شده، ۲۰ طرح در دست انجام است و تهیه ۶ طرح هنوز آغاز نشده است. به همین ترتیب از ۴۵ طرح جنگلداری، تنها ۱ طرح انجام شده، ۲۳ طرح در دست تهیه است و تهیه ۲۱ طرح باقیمانده نیز به دلیل کمبود اعتبار هنوز شروع نشده است.

جدول ۶. خلاصه اقدام‌های عملکردی دوساله اخیر در خصوص تهیه طرح‌های تفصیلی (۱۴۰۲-۱۴۰۴)

تعداد حوزه آبخیز				نوع تهیه طرح	محدوده مطالعات
باقی مانده	در دست انجام	انجام شده	هدف گذاری شده		
۶	۲۰	۱۹	۴۵	اجتماعی-اقتصادی/حفاظت-حمایت/ پروژه آموزشی-ترویجی و مشارکتی	در سطح ۱۰۴ حوزه آبخیز
۲۱	۲۳	۱	۴۵	جنگلداری	در سطح پهنه

مأخذ: همان.

۴. چالش‌های اجرای طرح‌های مدیریت پایدار جنگل



براساس تعاریف سازمان فائو، ۲۰۲۵، مدیریت پایدار جنگل به عنوان یک مفهوم پویا و چندبعدی در سطح جهانی شناخته می‌شود که هدف آن حفظ و ارتقای ارزش‌های اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی جنگل‌ها برای نسل‌های حاضر و آینده است. براساس تعاریف سازمان‌های بین‌المللی مانند فائو، این رویکرد مبتنی بر شاخص‌ها و نشانگرهای مشخصی طراحی و اجرا می‌شود و انسان را در کانون توجه خود قرار می‌دهد. در این چارچوب، مداخلات انسانی به عنوان عاملی سازنده و تنظیم‌گر در جهت حفظ تعادل اکوسیستم‌های جنگلی و بهره‌برداری خردمندانه از منابع در نظر گرفته می‌شود. جنگل‌های مدیریت شده به شیوه پایدار، نقش حیاتی در تقویت معیشت، تأمین منابع طبیعی، حفظ تنوع زیستی و مقابله با تغییرات اقلیمی ایفا می‌کنند [۱۱]. این چارچوب، پایه‌ای اساسی برای تدوین و اجرای طرح‌های جایگزین در حوزه جنگل‌های شمال کشور، از جمله «طرح مدیریت پایدار جنگل» فراهم می‌کند. طبق تعریف سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور مدیریت پایدار جنگل فرایندی است که در طی آن ابعاد اکولوژیکی، اقتصادی و اجتماعی جنگل مورد ملاحظه و توجه قرار گرفته و در جریان آن استمرار تولید خدمات و محصولات جنگل بدون کاستن از ارزش‌های ذاتی، توان مولد جنگل و همچنین بدون اثر سوء بر محیط فیزیکی و اجتماعی پیرامون جنگل‌ها برای نسل‌های آینده تضمین می‌شود [۱۲].

الف) غفلت از عملیات پرورش جنگل در قوانین برنامه‌ای کشور

با عنایت به توجه‌هایی که سازمان فائو به مدیریت پایدار جنگل و تدوین شاخص‌ها و نشانگرهای مدیریت پایدار دارد و توصیه‌هایی که در این زمینه به کشورها از جمله ایران کرده است، در ایران نیز به استناد تبصره ماده (۱۴۸) قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۸۹ و بنا به پیشنهاد شماره ۲۰/۳۲۸۵۰ مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۲۱ وزارت جهاد کشاورزی، برنامه بهینه‌سازی پایش، حفظ، بهره‌برداری و مدیریت جنگل‌های کشور توسط هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۹۲/۹/۲۷ تصویب شد. در این برنامه علاوه بر محور قرار گرفتن مدیریت پایدار در مفاهیم پایه، شاخص‌ها و نشانگرهای تفصیلی برای مدیریت پایدار جنگل ارائه شده و بهره‌برداری جنگل به درختان آسیب‌دیده (شکسته، افتاده، ریشه‌کن و آفت‌زده) و عملیات پرورشی محدود شد. مصوبه یاد شده در ماده (۶) اظهار می‌دارد: «سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور موظف است اجرای طرح‌های جنگلداری در شمال کشور را به نحوی برنامه‌ریزی و مدیریت کند که چوب حاصل از بهره‌برداری جنگل، صرفاً از درختان آسیب‌دیده (شکسته، افتاده، ریشه‌کن و آفت‌زده) و عملیات پرورشی^۱ تأمین گردد». این در حالی است که در همین مصوبه، در قالب «شاخص‌ها و نشانگرهای مدیریت پایدار جنگل» که به صورت پیوست به تصویب رسیده، شاخص‌ها و نشانگرهای مدیریت پایدار به تفصیل تشریح و احصا شده‌اند.

با این حال، در قوانین برنامه ششم توسعه و برنامه هفتم پیشرفت، هر چند به موضوع برداشت درختان شکسته، افتاده، ریشه‌کن و آفت‌زده پرداخته شده است، اما اشاره صریحی به «عملیات پرورش جنگل» نشده و تمرکز احکام قانونی عمدتاً بر محدودسازی برداشت چوب بوده است. این امر در عمل ابهاماتی را در خصوص امکان و حدود اجرای عملیات پرورشی ایجاد کرده و موجب سردرگمی برخی برنامه‌ریزان و تهیه‌کنندگان طرح‌های مدیریت پایدار جنگل شده است. این در حالی است که در چارچوب‌های پذیرفته‌شده بین‌المللی از جمله شاخص‌ها و نشانگرهای مدیریت پایدار جنگل، انجام عملیات پرورشی - شامل برش‌های اصلاحی، بهداشتی و تنک کردن - الزام‌های اساسی دستیابی به پایداری اکولوژیک، بهبود ساختار توده‌های جنگلی و ارتقای سلامت جنگل به شمار می‌رود. در واقع، حذف یا تعلیق کامل عملیات پرورشی می‌تواند خود به تضعیف شاخص‌های پایداری منجر شود و با اهداف مدیریت پایدار در تعارض قرار گیرد. بر این اساس، به نظر می‌رسد برای رفع ابهام موجود و ایجاد انسجام میان سیاست‌های اجرایی و احکام قانونی، ضروری است قانونگذار به صورت صریح نسبت به جایگاه «عملیات پرورش جنگل» در چارچوب مدیریت پایدار اعلام نظر کند و حدود و ضوابط اجرای آن را مشخص سازد. چنین تصریحی می‌تواند ضمن حفظ رویکرد حفاظتی قوانین اخیر، از بروز برداشت‌های سلیقه‌ای جلوگیری کرده و زمینه اجرای علمی و منسجم طرح‌های مدیریت پایدار جنگل را فراهم آورد.

ب) ابهام در سازوکار و معیارهای برداشت درختان شکسته و افتاده

بر اساس گزارش سازمان بازرسی کل کشور، به رغم تکالیف قانونی مقرر در قانون برنامه ششم توسعه، اقدام مؤثری در خصوص خارج‌سازی درختان شکسته و افتاده از جنگل‌ها صورت نگرفته است. مطابق این گزارش، از حدود ۳۰۵ هزار مترمکعب چوب ناشی از درختان شکسته و افتاده، تنها حدود ۲۵۰۰ مترمکعب از جنگل خارج شده و بخش عمده این منابع در عرصه‌های جنگلی باقی مانده است. گزارش یاد شده که در سال ۱۳۹۶ تنظیم شده، ناظر بر بند «ف» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه است. بر اساس این حکم، بهره‌برداری از درختان شکسته و افتاده صرفاً در سه سال نخست اجرای برنامه مجاز بوده و پس از انقضای این مهلت، برداشت از چوب‌آلات مزبور منوط به تهیه و تصویب طرح جایگزین و نیز اخذ مجوز از سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور شده است [۸]. با انقضای مهلت قانونی مزبور و در غیاب طرح جایگزین، عملاً وضعیت حقوقی و اجرایی برداشت این درختان با ابهام مواجه شد. در ادامه، قانونگذار در ماده (۳۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت، برداشت درختان ریشه‌کن، شکسته و افتاده تجمعی ناشی از عوامل طبیعی از قبیل طوفان، سیل، برف سنگین، لغزش و رانش وسیع، همچنین درختان آفت‌زده غیرقابل احیا و درختان خطرناک در حاشیه جاده‌های جنگلی و پارک‌های جنگلی را صرفاً توسط سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور و با تأیید رئیس این سازمان مجاز دانسته است. هر چند این حکم نشان می‌دهد قانونگذار ضرورت تعیین تکلیف این گونه درختان را

۱. با اجرای عملیات پرورشی، مقاومت و پایداری درختان در برابر آسیب‌های طبیعی افزایش یافته و با ایجاد شرایط مناسب‌تر برای درختان باقی‌مانده، رشد قطری و ارتفاعی و در نتیجه تولید چوب آنها افزایش می‌یابد. برای تعیین نوع عملیات پرورشی بررسی وضعیت کمی و کیفی توده‌های جنگلی از اهمیت بالایی برخوردار است.

همچنان به رسمیت شناخته است، اما در عمل همچنان ابهامات مهمی در خصوص سازوکار اجرا، معیارهای تشخیص، حدود برداشت و نحوه ارزیابی فنی و اقتصادی باقی مانده است.

ابهام نخست ناظر بر معیار تشخیص درختان قابل برداشت است. روشن نیست چه شاخص‌ها و ضوابط فنی باید برای تفکیک درختان قابل استحصال از درختانی که به لحاظ بوم‌شناختی باید در جنگل باقی بمانند ملاک عمل قرار گیرد. درختان شکسته، افتاده و ریشه‌کن شده، همواره صرفاً به عنوان منبع چوب قابل ارزیابی نیستند، بلکه بخشی از آنها نقش مهمی در حفظ تنوع زیستی، تأمین زیستگاه گونه‌های مختلف جانوری و گیاهی، چرخه مواد آلی و پایداری اکوسیستم جنگلی ایفا می‌کنند. از این رو، فقدان معیارهای شفاف ممکن است به تصمیم‌گیری‌های سلیقه‌ای، برداشت‌های غیرفنی یا حتی ترک برداشت در موارد ضروری منجر شود.

ابهام دوم به نحوه برآورد ارزش اقتصادی این منابع مربوط می‌شود. هرچند می‌توان با فرض باقی ماندن حدود ۳۰۰ هزار مترمکعب چوب در عرصه‌های جنگلی و برآورد متوسط ارزش هر مترمکعب به مبلغ ۵ میلیون تومان، از رقمی در حدود ۱٫۵ همت به عنوان ارزش بالقوه این چوب‌ها یاد کرد، اما چنین برآوردی لزوماً بیانگر ارزش واقعی و قابل تحصیل نیست. در این زمینه، عواملی همچون درجه سلامت یا پوسیدگی چوب، تفاوت ارزش چوب صنعتی، نیمه‌صنعتی و هیزمی، هزینه‌های برش، تبدیل، استحصال، حمل و دیو و نیز محدودیت‌های ناشی از حفاظت محیط‌زیستی باید به صورت دقیق محاسبه شود. بنابراین، هرگونه اعلام رقم نهایی بدون لحاظ این مؤلفه‌ها، ممکن است به بزرگ‌نمایی یا برآورد غیرواقعی خسارت منجر شود.

ابهام سوم به نسبت میان ملاحظات اقتصادی و الزامات محیط‌زیستی بازمی‌گردد. از یک سو، گزارش سازمان بازرسی بر این نکته تأکید دارد که استحصال چوب از درختان افتاده، شکسته و ریشه‌کن می‌تواند از افزایش احتمال آتش‌سوزی، دشوارتر شدن عملیات اطفای حریق و اتلاف بخشی از سرمایه ملی جلوگیری کند [۸]. از سوی دیگر، رویکردهای نوین مدیریت پایدار جنگل اقتضا می‌کند که همه این درختان به عنوان کالای قابل فروش تلقی نشوند و بخشی از آنها به عنوان سرمایه اکولوژیک در بستر جنگل باقی بمانند. در نتیجه، بدون تعیین ضابطه روشن برای جمع میان این دو ملاحظه، امکان اتخاذ تصمیم‌های متوازن و مبتنی بر منافع عمومی فراهم نخواهد شد.

براین اساس، مسئله اصلی صرفاً در «اجازه یا عدم اجازه برداشت» خلاصه نمی‌شود، بلکه در نبود یک سازوکار شفاف، فنی و قابل نظارت برای تشخیص، ارزیابی، اولویت‌بندی و بهره‌برداری محدود و کنترل شده از درختان شکسته و افتاده نهفته است. تازمانی که معیارهای فنی مربوط به سلامت چوب، ارزش اکولوژیک، اولویت‌های حفاظتی، خطرات ناشی از ماندگاری در کف جنگل، و سازوکار صدور مجوز و نظارت پسینی به طور دقیق تدوین و ابلاغ نشود، این حوزه همچنان محل اختلاف، تفسیرپذیری و بروز خسارت‌های احتمالی باقی خواهد ماند. در نتیجه، به نظر می‌رسد خلأ اصلی در این زمینه، نه فقدان حکم قانونی، بلکه ابهام در سازوکار اجرایی و نبود معیارهای روشن برای تشخیص و برداشت اصولی درختان شکسته و افتاده است؛ ابهامی که می‌تواند هم به اتلاف منابع اقتصادی و هم به آسیب به کارکردهای زیست‌محیطی جنگل‌ها بینجامد.

پ) محدودیت منابع مالی و چالش‌های مدیریت اعتبار

براساس گزارش واصله از سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور، پس از توقف بهره‌برداری از جنگل‌های کشور مطابق قانون برنامه ششم توسعه، سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور اقدام به عقد قراردادهای حفاظتی با ۲۵۰۲ نفر نیروی حفاظتی کرده است. اعتبارات موضوع [قانون برنامه ششم توسعه](#) برای تأمین حقوق و مزایای نیروهای حفاظتی جنگل از سال ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۱ در قالب ردیف متفرقه و از سال ۱۴۰۲ در قالب طرح تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تأمین شده است (جدول ۷). با توجه به ماهیت هزینه‌های جاری این طرح (حقوق و دستمزد) که مشمول افزایش‌های سالیانه مطابق قوانین کار است -از جمله افزایش ۵۷ درصدی در سال ۱۴۰۱ و افزایش بیش از ۴۵ درصدی در سال ۱۴۰۴ با احتساب قانون جوانی جمعیت- اعتبارات مصوب و تخصیص یافته، پاسخ‌گوی هزینه‌های فزاینده دستمزدها نبوده است. این کسری اعتبار موجب شده است تا سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری به ناچار از منابع سایر ردیف‌های اعتباری و درآمدهای خود برای اجرای تعهدات استفاده کند، که این امر به ایجاد تنگنای مالی برای سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری و همچنین نارضایتی میان نیروها و شرکت‌های طرف

قرارداد انجامیده است. یکپارچه‌سازی منابع اعتباری طرح‌های مدیریت پایدار جنگل در قالب موافقت‌نامه طرح ملی صیانت از جنگل‌های شمال و تجمیع اعتبارات قراردادهای حفاظتی در این طرح، مشکلات متعددی در مدیریت تخصیص اعتبار ایجاد کرده است. این وضعیت باعث شده است که اعتبارات اختصاص یافته همواره تحت الشعاع ضرورت جبران کسری منابع مالی مورد نیاز برای تأمین حقوق نیروهای حفاظتی قرار گیرد و در نهایت به تأخیر در تهیه و استقرار مدیریت پایدار جنگل منجر شود. با این حال و با عنایت به تصریح به دست آمده از سازمان برنامه و بودجه کشور، شایان ذکر است که تسریع در استقرار مدیریت پایدار جنگل از تأکیدات سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری بوده است؛ همچنین علاوه بر تأمین حقوق نیروهای حفاظتی، اعتبار لازم برای استقرار طرح نیز در بودجه سنواتی دستگاه پیش‌بینی شده اما اعتبارات پیش‌بینی شده در سنوات ابتدایی هیچ‌گونه عملکردی نداشته است. در نتیجه در سال‌های ابتدای اجرای طرح از محل اعتبارات توقف برخی از ادارات کل با توجه به ماهیت هزینه‌ای بودن آن نسبت به برطرف کردن مشکلات مالی و پرداخت پاداش به کارکنان خود اقدام کرده‌اند. محل تأمین اعتبار طرح ممنوعیت بهره‌برداری از جنگل‌های شمال به شرح جدول ۷ است.

جدول ۷. محل تأمین اعتبار طرح توقف بهره‌برداری از جنگل‌های شمال کشور (میلیون ریال)

سال	محل تأمین اعتبار	شماره ردیف	نوع اعتبار	اعتبار مصوب	اعتبار تخصیصی	درصد تخصیص	کسری اعتبار که از ردیف‌های دیگر سازمان تأمین شده است
۱۳۹۶	توقف بهره‌برداری از جنگل‌های شمال کشور	۱۲- ۵۵۰۰۰۰۰	هزینه‌ای متفرقه	۶۸۰۰۰۰۰	۳۱۰۰۰۰۰	۴۵/۶	
	ارتقای پوشش کامل و مؤثر حفاظت از جنگل‌های کشور	۱۱۵- ۵۵۰۰۰۰۰	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	۸۵۰۰۰۰	۰	۰	
۱۳۹۷	توقف بهره‌برداری از جنگل‌های شمال کشور		هزینه‌ای متفرقه	۵۷۵۰۰۰۰	۳۳۰۰۰۰۰	۵۷/۴	
۱۳۹۸	توقف بهره‌برداری از جنگل‌های شمال کشور		هزینه‌ای متفرقه	۷۲۰۰۰۰۰	۴۰۰۰۰۰۰۰	۵۵/۵	
۱۳۹۹	توقف بهره‌برداری از جنگل‌های شمال کشور		هزینه‌ای متفرقه	۱۰۴۹۴۰۰۰۰	۱۰۳۲۰۰۰۵۰۰	۸۸/۴	
۱۴۰۰	توقف بهره‌برداری از جنگل‌های شمال کشور و جنگل‌کاری		هزینه‌ای متفرقه	۲۰۵۰۰۰۰۰۰	۲۰۵۰۰۰۰۰۰	۱۰۰	
۱۴۰۱	توقف بهره‌برداری از جنگل‌های شمال کشور و جنگل‌کاری		هزینه‌ای متفرقه	۳۰۳۶۱۰۰۵۰	۳۰۳۶۱۰۰۵۰	۱۰۰	
۱۴۰۲	توقف بهره‌برداری از جنگل‌های شمال کشور و جنگل‌کاری		تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	۳۰۸۰۰۰۰۰۰۰	۳۰۸۰۰۰۰۰۰۰	۱۰۰	۱۰۴۲۵۰۰۰۰



سال	محل تأمین اعتبار	شماره ردیف	نوع اعتبار	اعتبار مصوب	اعتبار تخصیصی	درصد تخصیص	کسری اعتبار که از ردیف‌های دیگر سازمان تأمین شده است
۱۴۰۳	میانیت از جنگل‌های شمال کشور		تملك دارایی‌های سرمایهای	۵,۰۰۰,۰۰۰	۵,۰۰۰,۰۰۰	۱۰۰	۳,۸۷۱,۴۵۰
۱۴۰۴	میانیت از جنگل‌های شمال کشور		تملك دارایی‌های سرمایهای	۵,۵۰۰,۰۰۰	۲,۴۱۸,۰۰۰	۴۴	

مأخذ: همان.

ت) زیرساخت ناکافی نیروی انسانی

محدودیت‌های نیروی انسانی متخصص به‌ویژه در بخش مدیریت جنگل‌های شمال موجب شده در کنار کمبود اعتبار لازم برای استفاده از خدمات مهندسان مشاور و همچنین نبود شرکت‌های مهندسان مشاور با تخصص لازم، سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور اقدام به اولویت‌بندی ۴۵ حوزه آبخیز از مجموع ۱۰۴ حوزه هیرکانی کند که سطحی معادل ۱,۲۰۲,۰۰۰ هکتار (۴۳ درصد از کل سطوح حوزه‌های آبخیز جنگلی ۱۰۴ گانه هیرکانی) را در برمی‌گیرد.

برای جبران این کمبود، سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری دوروش «پیمانی» و «امانی-پیمانی» را به‌صورت هم‌زمان به کار گرفته است. در روش پیمانی از ظرفیت شرکت‌های خدمات مهندسی استفاده می‌شود، در روش امانی-پیمانی از توان داخلی سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری بهره‌برداری می‌شود که ضمن صرفه‌جویی در زمان و منابع اعتباری، به تربیت نیروهای کارشناسی جوان نیز می‌انجامد که به‌طور مشخص مسئله تأمین زیرساخت انسانی لازم برای اجرای مدیریت پایدار جنگل‌های هیرکانی را مورد هدف قرار می‌دهد. باین حال گزارش سازمان بازرسی اشاره دارد: «تعدادی از نیروهای حفاظتی طی سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۸ به جای استفاده در عرصه‌های جنگلی استان، به‌عنوان نیروی ستادی در اداره کل و ادارات شهرستان‌ها به کار گرفته شده‌اند» [۸]. باین حال طبق مشاهدات و گزارش‌های واصله از سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری هر چند این موضوع درباره عده کمی از کارشناسان دارای تخصص که در ادارات کل و شهرستان‌ها مشغول به کارند صادق است اما عمده آن به استفاده سازمان از «روش امانی» برمی‌گردد. در حقیقت سازمان با جذب عده‌ای از کارشناسان رشته‌های منابع طبیعی به‌ویژه جنگلداری در قالب نیروهای حفاظتی از آنها به‌عنوان چندمنظوره در ادارات و نیز انجام آماربرداری‌ها و مطالعات مربوط به تهیه طرح مدیریت پایدار جنگل استفاده می‌کند که فواید آن به‌صورت مختصر ذکر شد. در کل به‌نظر می‌رسد فواید استفاده از نیروهای امانی با استفاده از توان داخلی سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری و نیروسازی افراد خبره و متخصص در خلال این روش، بر معایب آن، آنچنان که در گزارش سازمان بازرسی کشور ذکر شد، ارجحیت داشته و یک نوع آینده‌نگری برای تربیت کارشناسان نسل بعدی سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور محسوب می‌شود.

بنابر گزارش سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری، در حال حاضر، مطالعات تهیه طرح شامل هر دو نوع شامل: ۱. تهیه طرح اجتماعی-اقتصادی و ۲. تهیه طرح جنگلداری (مدیریت پایدار جنگل) در ۱۱ حوزه به روش پیمانی، ۱۲ حوزه به روش امانی-پیمانی و ۲۰ حوزه دیگر در مرحله آغازین قرار دارد. تداوم این روند منوط به تأمین منابع مالی و جذب نیروهای کارشناسی بیشتر است. جذب کارشناس در قالب امانی و ارائه آموزش‌های لازم به آنها در عرصه جنگل باعث پوشش خلأ فنی ایجاد شده کنونی در سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری شده و در آینده دیدگاه‌های فنی کارشناسان این سازمان را تضمین خواهد نمود.

پس از تهیه و تدوین طرح‌های صیانتی جنگل، اجرای آنها پس از تهیه و تصویب برنامه‌ها و تراز مالی هر حوزه آبخیز، با استناد به قوانین مربوطه از جمله تبصره‌های «۱» و «۲» ماده ۳۶ قانون برنامه هفتم پیشرفت، بند «پ» ماده (۴۳) قانون تأمین مالی تولید و زیرساخت‌ها و ماده (۳) قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع، از طریق فرایند رقابتی و با رعایت تشریفات قانون مناقصات دولتی به مجریان ذی صلاح واگذار می‌شود. در این زمینه، تعاونی‌های جنگل‌نشین و تشکلهای محلی دارای اولویت هستند. شایان ذکر است مدیریت جنگل در کشورهای پیشرفته اروپایی توسط یک مهندس جنگل که مسئول واحد کار در جنگل (عموماً از ۱ تا ۳ سری از یک حوزه) انجام می‌شود. در این راستا تعاونی‌ها یا تشکلهای و جوامع محلی نیز می‌توانند با به‌کارگیری یک مهندس جنگل و تحت نظارت کامل سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری، مسئولیت اداره جنگل را بر عهده گیرند.

همچنین از جمله الزامات کلیدی برای تهیه و اجرای موفقیت‌آمیز این طرح‌ها، می‌توان به استقرار ساختار نظارتی فنی و حفاظتی، هماهنگی بین دفاتر ستادی و ادارات کل استانی، تجهیز امکانات لجستیکی، به‌کارگیری کارشناسان بازنشسته و خبره در کنار تأمین اعتبارات لازم برای جبران خدمات کارشناسی و افزایش حق مأموریت‌های فوق‌العاده اشاره کرد.

ث) تخریب زیرساخت‌های جنگلداری

به دلیل نبود یا کمبود طرح‌های جنگلداری و برنامه‌های حفاظتی از سال ۱۳۹۶ تاکنون بسیاری از زیرساخت‌های فیزیکی و حتی زیرساخت‌های نرم و یا حتی معنوی^۱ جنگل‌ها دچار آسیب شده است. زیرساخت‌های فیزیکی شامل تأسیسات، تجهیزات، ابنیه، جاده‌ها، موجودی تعداد و حجم در هکتار درختان، سطح عرصه‌ها و مواردی از این دست را شامل می‌شود. اما نظایر تخریب زیرساخت‌های نرم و معنوی جنگل‌ها را می‌توان در قالب موارد زیر برشمرد:

- از بین رفتن سرمایه اجتماعی،
- فروپاشی نظام حکمرانی منابع طبیعی،
- تضعیف نظام آموزشی دانشگاه‌ها،
- بلا تکلیفی اساتید و دانشجویان در آموزش و کسب تخصص متناسب با آینده مورد انتظار و عملکرد جنگل‌ها،
- از دست رفتن دانش بومی اندوخته شده توسط کارکنان شاغل در طرح‌های جنگلداری،
- وجود دام در جنگل و چرای نهال‌ها و زادآوری،
- رها شدن جاده‌های جنگلی و ایجاد شبکه‌های سازمان یافته قاچاق چوب،
- قاچاق درختان جوان و کم قطر که آینده جنگل را تأمین می‌کنند،
- افزایش تقاضا برای چوب و به تبع قیمت چوب و گرایش به فساد در بین نیروهای حفاظتی.

ج) عدم ارزیابی و پایش مستند طرح توقف بهره‌برداری بر وضعیت جنگل‌های کشور

هر چند سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور به صورت داوطلبانه در فرایند ارزیابی جهانی منابع جنگلی مشارکت فعال دارد و نیز در مواردی نظیر حجم درختان شکسته و افتاده، افزایش میزان قاچاق و به‌طور کلی آمارهای کمی، گزارش‌هایی متنوعی در سال‌های پس از ممنوعیت بهره‌برداری از جنگل‌های کشور از سال ۱۳۹۶ تاکنون تهیه کرده است اما در زمینه ارزیابی و پایش مستند تأثیر طرح توقف بهره‌برداری بر وضعیت جنگل‌های کشور گزارش‌های همه‌جانبه‌ای در اختیار ندارد. با این وجود در خارج از سازمان مذکور نتایج پژوهش کشاورز و همکاران (۱۴۰۱)، در استان گیلان نشان داد که طرح توقف بهره‌برداری در شاخص‌هایی مانند کاهش «کت زدن و سوزاندن» و «قطع نهال» موفق بوده، اما در کنترل «قطع درختان بالغ»، «کشفیات چوب» و «آتش‌سوزی» تأثیر معناداری نداشته است. این مطالعه بر به‌روزرسانی طرح‌های موجود به جای حذف کامل آنها تأکید کرده است [۱۳]. از سوی دیگر، پژوهش شیرزادی و همکاران (۱۴۰۰) در

۱. برآورده ساختن انواع نیازهای جوامع محلی و مردم غیربومی در استفاده بدون برداشت از محصولات چوبی و غیرچوبی از جنگل است.



جنگل‌های شرق استان مازندران نشان داد که ممنوعیت بهره‌برداری چوبی دارای ۶ پیامد مثبت و ۱۷ پیامد منفی اقتصادی-اجتماعی بوده است. از جمله مهم‌ترین پیامدهای مثبت، افزایش ارزش اقتصادی خدمات محیط‌زیستی جنگل و گرایش به زراعت چوب، و از پیامدهای منفی مهم، افزایش قاچاق چوب و کاهش اشتغال بوده است [۱۴]. حیدری و کرم‌دوست (۱۳۹۵)، در پژوهشی به بررسی و سیاست‌گذاری برنامه تنفس و بهره‌برداری در حوزه شفارود پرداختند. نتایج پژوهش‌های ایشان نشان داد که ۷۳ درصد از جامعه آماری متشکل از جوامع محلی و کارشناسان موافق بهره‌برداری و ۲۷ درصد موافق توقف بهره‌برداری بودند [۱۵]. به همین ترتیب ستوده فومنی و همکاران، ۲۰۱۹، در پژوهشی برای ارزیابی سه سناریو پیش‌رو (ادامه برنامه‌های مدیریت جنگل، ممنوعیت قطع جنگل و توقف برنامه‌های مدیریت جنگل) از نظر تغییر سیاست‌ها و انتخاب بهترین روش مبتنی بر استراتژی‌های مدیریت پایدار جنگل در جنگل‌های هیرکانی ایران مطالعه‌ای را انجام دادند. آنان به این نتیجه رسیدند که مزایا و خطرات از نظر تصمیم‌گیری در مقایسه با فرصت‌ها و هزینه‌ها از اهمیت بیشتری برخوردار است و سرانجام سناریوی «تداوم برنامه‌های مدیریت جنگل» به عنوان مناسب‌ترین گزینه انتخاب شد [۱۶].

مطالعه تطبیقی با تجارب بین‌المللی نشان می‌دهد که موفقیت چنین سیاست‌هایی (ممنوعیت بهره‌برداری چوبی از درختان جنگلی) نیازمند همراهی سه رکن اساسی حفاظت فعال و مدیریت یکپارچه، تأمین مالی پایدار و کافی و مشارکت واقعی جوامع محلی با توجه به معیشت جایگزین است. یافته‌ها بر ضرورت خروج از دو گانه‌سازی ساده‌انگارانه «بهره‌برداری در برابر حفاظت» و حرکت به سمت الگوی «حفاظت فعال، خردمندانه و مشارکتی» تأکید دارد. برای تحقق این هدف، راهکارهای اجرایی شامل تدوین برنامه مدیریت جامع و مشارکتی حوزه‌های آبخیز، ایجاد صندوق ملی حفاظت از جنگل‌های هیرکانی، توسعه برنامه‌های معیشت جایگزین پایدار، تقویت نظام حکمرانی با ایجاد ستاد فراسازمانی و استقرار سیستم پایش و ارزیابی مستمر پیشنهاد می‌شود. آینده جنگل‌های هیرکانی منوط به یادگیری از تجارب گذشته، اتخاذ رویکرد علمی و مبتنی بر شواهد و توجه هم‌زمان به ابعاد اکولوژیک، اقتصادی و اجتماعی است [۱۷].

چ) گسترش قاچاق چوب

یافته‌های میدانی مأمورین یگان حفاظت سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور حاکی از این است که بعد از تصویب قانون موسوم به توقف بهره‌برداری چوبی از درختان جنگلی (بند «ف» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه)، کمبود تولید چوب، تقاضای صنایع چوب و افزایش قیمت چوب در کنار مسائل معیشتی مردم محلی و طمع برخی افراد، جنگل‌ها را با مخاطرات جدی نظیر قاچاق چوب مواجه ساخته است [۱۸]. این مسئله پیش‌تر نیز در گزارش سازمان بازرسی کل کشور مورد توجه قرار گرفته است. در این گزارش تأکید شده که اجرای طرح توقف بهره‌برداری از جنگل‌های شمال، در شرایطی که تقاضا برای مصرف چوب همچنان بالا بوده، به افزایش انگیزه برای برداشت غیرقانونی چوب انجامیده است. به گونه‌ای که بنا بر گزارش مذکور، طی سه سال نخست اجرای این سیاست، میزان قاچاق چوب از نظر تعداد و حجم کشفیات در سال ۱۳۹۹ تقریباً دو برابر شده است؛ آماري که صرفاً ناظر بر موارد کشف شده بوده و احتمالاً همه ابعاد این پدیده را منعکس نمی‌کند [۸]. بدین ترتیب قاچاق چوب در جنگل‌های شمال ایران، به‌ویژه جنگل‌های هیرکانی، یکی از جدی‌ترین بحران‌های زیست‌محیطی کشور محسوب می‌شود که با وجود تصویب قوانین حفاظتی، همچنان در حال گسترش بوده و با وجود اجرای سیاست‌های حفاظتی و ممنوعیت بهره‌برداری چوبی از سال ۱۳۹۶، همچنان به عنوان یک چالش اساسی باقی مانده است [۱۹].

با وجود آن که قاچاق چوب به عنوان یکی از عوامل مهم تخریب جنگل‌های شمال کشور شناخته شده و از جمله دلایل اصلی اتخاذ سیاست توقف بهره‌برداری چوبی و اجرای طرح «تنفس جنگل» عنوان شده است، کنترل مؤثر این پدیده مستلزم مجموعه‌ای از اقدام‌های مکمل و چندبعدی است. از جمله این اقدام‌ها می‌توان به بهبود معیشت جوامع محلی و کارکنان بخش منابع طبیعی، تشدید برخوردهای قضایی با شبکه‌های قاچاق، تقویت و تجهیز نیروهای حفاظتی و طراحی و اجرای برنامه‌های جامع مقابله با قاچاق چوب اشاره کرد. با این حال، گزارش سازمان بازرسی کل کشور نشان می‌دهد که در عمل، نظارت بر عملکرد مجریان حفاظت جنگل‌ها با کاستی‌های جدی مواجه بوده است. در این گزارش تصریح شده است که نظارت بر عملکرد مجریان حفاظتی عمدتاً به تأیید فهرست پرداخت حقوق پرسنل محدود شده و ارزیابی تعهدات قراردادی آنان - از جمله جلوگیری از تخریب و تصرف اراضی جنگلی، مقابله با قاچاق چوب و سایر تخلفات - به‌طور مؤثر انجام نشده

است [۸]. همچنین حضور نیروهای حفاظتی در عرصه‌های جنگلی ملموس نبوده و با وجود این، عملکرد مجریان بدون بررسی دقیق تعهدات مورد تأیید قرار گرفته و حق الزحمه کامل پیش‌بینی شده در قرارداد به آنان پرداخت شده است. افزون بر این، مستنداتی مبنی بر صدور اخطار به پیمانکاران، اعمال جریمه، کسر از پرداخت‌ها یا فسخ قرارداد از سوی ناظر (نماینده کارفرما) ارائه نشده است. این یافته‌ها با نتایج پژوهش دلیری و همکاران (۱۴۰۳) نیز هم‌خوانی دارد. براساس این مطالعه، در واحدهای منابع طبیعی سازوکار مشخصی برای تعیین نظام پاداش و جریمه برای مأموران حفاظتی وجود ندارد. در نتیجه، نوعی تعارض انگیزشی در ارزیابی عملکرد مأموران شکل گرفته است؛ به گونه‌ای که در صورت بالا بودن میزان کشفیات قاچاق، مأموران به ضعف در حفاظت از عرصه متهم می‌شوند، زیرا نتوانسته‌اند از قطع درختان پیش از وقوع جلوگیری کنند. در مقابل، در صورت پایین بودن یا نبود کشفیات نیز این برداشت مطرح می‌شود که مأمور مربوطه در شناسایی و برخورد با قاچاق چوب کوتاهی کرده است. چنین وضعیت مبهمی در نظام ارزیابی عملکرد می‌تواند کارآمدی نظام حفاظت از جنگل‌ها را با چالش مواجه سازد. [۱۸].

گزارش سازمان بازرسی کل کشور تأکید می‌کند که به دلیل عدم تأمین به موقع اعتبارات قراردادهای حفاظتی از سوی ادارات منابع طبیعی استان‌ها و در نتیجه تأخیر در پرداخت حقوق و مزایای کارکنان شرکت‌های طرف قرارداد، زمینه بروز برخی آسیب‌های اجتماعی در میان نیروهای حفاظتی فراهم شده است. در این گزارش تصریح شده که کاهش انگیزه در برخورد با متخلفان، چشم‌پوشی از تخلفات و حتی احتمال همدستی با قاچاقچیان از جمله پیامدهای این وضعیت بوده است. این امر نشان می‌دهد که ضعف در نظام تأمین مالی و نظارت قراردادی، می‌تواند مستقیماً بر کارآمدی نظام حفاظت از جنگل‌ها اثرگذار باشد.

از سوی دیگر، اجرای ممنوعیت بهره‌برداری چوبی در چارچوب بند «ف» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه، در شرایطی که تقاضا برای چوب در بازار داخلی همچنان بالا بوده، به محدودیت عرضه قانونی انجامیده است. این وضعیت، در کنار سایر عوامل اقتصادی، به افزایش قیمت چوب و تقویت انگیزه‌های سوداگران برای برداشت و عرضه غیرقانونی منجر شده است. براین اساس، قاچاق چوب که پیش‌تر عمدتاً در مقیاس خرد و توسط برخی جوامع جنگل‌نشین محروم انجام می‌شد، به تدریج با ورود حلقه‌های واسطه، عوامل حمل‌ونقل و شبکه‌های توزیع، ابعاد پیچیده‌تر و سازمان‌یافته‌تری پیدا کرده است. هم‌زمان، گزارش‌های میدانی از افزایش موارد درگیری با مأموران حفاظت منابع طبیعی و بروز خشونت علیه نیروهای اجرایی حکایت دارد که بیانگر تشدید تعارضات در عرصه‌های جنگلی است. این روند، علاوه بر تهدید منابع طبیعی، امنیت شغلی و جانی نیروهای حفاظتی را نیز با مخاطره مواجه کرده است [۲۰].

در عین حال، نباید از زمینه‌های اجتماعی و اقتصادی این پدیده غفلت کرد. بررسی‌ها نشان می‌دهد فقر، بیکاری و محدود بودن فرصت‌های معیشتی در برخی جوامع جنگلی از عوامل مؤثر در گرایش به فعالیت‌های غیرقانونی مرتبط با چوب است. از این رو، مقابله مؤثر با قاچاق چوب صرفاً از طریق تشدید برخورد‌های انتظامی و قضایی امکان‌پذیر نیست، بلکه مستلزم رویکردی جامع شامل بهبود معیشت جوامع محلی، اصلاح نظام انگیزشی نیروهای حفاظتی، تقویت نظارت قراردادی، تجهیز یگان‌های حفاظت و مدیریت تقاضای بازار چوب است. با توجه به نقش حیاتی چوب به عنوان یک منبع طبیعی تجدیدپذیر و جایگاه آن در اقتصاد ملی، ضروری است سیاست‌های حفاظتی با سازوکارهای تنظیم عرضه قانونی و اجرای مدیریت علمی جنگل تکمیل شود. در این چارچوب، احیای طرح‌های مدیریت پایدار جنگل با تأکید بر اجرای برنامه‌های احیایی، حفاظتی و اعمال اصول جنگل‌شناسی می‌تواند ضمن تقویت سلامت اکولوژیک جنگل‌ها، از شکل‌گیری بازارهای غیررسمی و شبکه‌های قاچاق جلوگیری کرده و تعادلی میان حفاظت و بهره‌برداری مسئولانه برقرار سازد [۲۱].



۵. جمع‌بندی و ارائه پیشنهادها

بهره‌برداری از جنگل‌های شمال کشور در یک قرن اخیر را در یک نگاه کلی می‌توان به سه دوره برداشت‌های (معیشتی، تجاری و صنعتی) قبل از ابلاغ طرح‌های جنگلداری (تا سال ۱۳۴۶)، بهره‌برداری‌های بعد از ابلاغ طرح‌های جنگلداری (۱۳۳۸ تا ۱۳۹۶) و توقف بهره‌برداری و استقرار مدیریت پایدار (از سال ۱۳۹۶) تقسیم کرد. مدیریت پایدار هر چند در دو برنامه جامع صیانت از جنگل‌های شمال کشور (حفظ، نگهداری و توسعه جنگل‌های شمال) مصوب ۱۳۸۲/۰۶/۰۵ و برنامه بهینه‌سازی پایش، حفظ، بهره‌برداری و مدیریت جنگل‌های کشور مصوب ۱۳۹۲/۰۹/۲۷ مورد توجه قرار گرفت، اما با افزایش نگرانی‌های زیست‌محیطی و براساس برنامه ششم توسعه و برنامه هفتم پیشرفت، بهره‌برداری چوبی از جنگل‌های شمال به‌طور کلی متوقف شد. بهره‌برداری تنها به درختان ریشه‌کن، شکسته، خشک و آفت‌زده غیرقابل احیا محدود شده و منوط به اجرای طرح‌های جایگزین و استقرار نظام مدیریت پایدار جنگل شد.

بررسی عملکرد سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری نشان می‌دهد که این سازمان به‌رغم مهلت سه‌ساله **قانون برنامه ششم توسعه** برای فسخ قراردادهای جاری جنگلداری، به‌صورت یک‌طرفه کلیه قراردادهای طرح‌های جنگلداری در سطح حدود ۹۵۰،۳۱۰ هکتار را طی یک برنامه زمان‌بندی شده و از طریق مذاکره با مجریان، بالاجبار تا پایان سال ۱۳۹۶ خاتمه داد. این در حالی است که اگر مهلت قانونی تعیین شده مدنظر قرار گرفته بود عمده قراردادهای باقیمانده در پایان سال سوم و بدون درگیر شدن در فرایند محاسبه بدهکاری/طلبکاری، خودبه‌خود منقضی می‌شد. از طرف دیگر، هر چند در تبصره «۱» جزء «۲» بند «ف» ماده (۳۸) برنامه ششم توسعه به صراحت بر مدیریت پایدار تأکید نشده است لکن از آنجا که در جزء «۳» همین بند بر اختصاص ردیف اعتباری مستقل برای اجرای اقدام‌هایی نظیر استقرار مدیریت پایدار جنگل تأکید شده است چنین برداشت می‌شود که منظور قانونگذار از تصویب طرح جایگزین همان طرح مدیریت پایدار بوده است. برای اجرای طرح‌های جایگزین (مدیریت پایدار) ۴ فاز مقدماتی (شامل تهیه شرح خدمات و دستورالعمل)، مطالعاتی (نیمه تفصیلی و تفصیلی)، فاز اجرایی و فاز نظارت و ارزشیابی تعیین شده است. متأسفانه اقدام‌های سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری تاکنون محدود به دو فاز نخست بوده است و برای دو فاز اجرایی و فاز نظارت و ارزشیابی اقدامی صورت نگرفته است. براین اساس در فاز مقدماتی دستورالعمل اجرایی در سال ۱۳۹۷ و شرح خدمات در سال ۱۴۰۲ تصویب و ابلاغ شده است. فاز مطالعات نیمه تفصیلی که با توجیه‌هایی نظیر عدم پرداخت به‌موقع هزینه‌ها، عدم توجیه فنی مشاوران و شیوع بیماری کرونا به تأخیر افتاده بود از سال ۱۴۰۰ با هدف ارزیابی توان اکولوژیک حوزه‌های آبخیز براساس اصول آمایش سرزمین و در مقیاس ۱:۵۰۰۰۰ به انجام رسیده و نهایتاً در ۱۴۰۲ به تصویب رسید. در خصوص مطالعات تفصیلی برای ۴۵ طرح اجتماعی اقتصادی اولویت‌بندی شده، ۱۹ طرح تهیه شده، ۲۰ طرح در دست انجام است و تهیه ۶ طرح هنوز آغاز نشده است. به همین ترتیب از ۴۵ طرح جنگلداری، تنها ۱ طرح انجام شده، ۲۳ طرح در دست تهیه است و تهیه ۲۱ طرح باقیمانده نیز به دلیل کمبود اعتبار هنوز شروع نشده است. در مجموع ارزیابی عملکرد سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری نشان می‌دهد که سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری فرایند توقف بهره‌برداری را سریع‌تر از الزام قانونی پیش برد که به چالش‌های مالی و حقوقی با مجریان منجر شده است. تدوین طرح مدیریت پایدار نیز بسیار دیرتر از زمان‌بندی تعیین شده در برنامه ششم توسعه آغاز شده، اما به دلیل محدودیت‌های اعتباری و پیچیدگی مطالعات با تأخیر مواجه بوده و فاز اجرایی و نظارت و ارزشیابی هنوز شروع نشده است.

بررسی جامع وضعیت کنونی جنگل‌های کشور به‌ویژه جنگل‌های شمال نشان می‌دهد که حرکت به سمت مدیریت پایدار با موانع ساختاری و قانونی عمیقی روبه‌روست. این چالش‌ها نه تنها در سطوح اجرایی، بلکه در لایه‌های قانونی، مالی و نهادی ریشه دوانده و یک چرخه معیوب تضعیف حکمرانی منابع طبیعی را ایجاد کرده‌اند. درک این چالش‌ها به عنوان زنجیره‌ای به هم پیوسته، کلید طراحی راهکارهای واقع‌بینانه است. با توجه به ارزیابی وضعیت موجود، اجرای مدیریت پایدار جنگل در کشور با چالش‌های ذیل مواجه بوده است:

۱. خلأها و تضادهای حقوقی: اگرچه بند «ف» ماده (۳۸) برنامه ششم توسعه به «استقرار مدیریت پایدار» اشاره کرده، اما تکلیف دولت را صرفاً به «تصویب طرح جایگزین» محدود کرده و از عملیات پرورشی که جزء لاینفک طرح‌های مدیریت پایدار جنگل‌های هیرکانی بوده و

برای رسیدن به شاخص‌های پایداری ضروری می‌باشد غفلت کرده است. این ابهام در ماده (۳۶) **قانون برنامه هفتم پیشرفت** نیز تداوم یافته و هیچ تکلیف صریحی برای تدوین «طرح مدیریت پایدار» توسط سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری پیش‌بینی نکرده است. این در حالی است که مصوبات قبلی مانند «برنامه بهینه‌سازی سال ۱۳۹۲» و استانداردهای بین‌المللی بر عملیات پرورشی به‌عنوان یکی از محورهای مدیریت پایدار تأکید دارند.

۲. ضعف در اجرای قوانین موجود: سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری در اجرای تکالیف محوله قانونی با چالش مواجه بوده است. مواردی نظیر تأخیر در تدوین طرح‌های مدیریت پایدار، نشان از شکافی عمیق بین تکالیف قانونی و توان عملیاتی سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری دارد.

۳. مشکلات مالی و مدیریت اعتبار: یکی از جدی‌ترین چالش‌ها، کسری مزمن اعتبارات به‌ویژه برای پرداخت حقوق نیروهای حفاظتی قراردادی است. تأمین این کسری از محل سایر ردیف‌های اعتباری سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری، دو پیامد منفی داشته: اولاً، ایجاد تنگنای مالی شدید و کاهش رضایت و انگیزه نیروهای حفاظت. ثانیاً، انحراف اعتبارات از اهداف اصلی مانند تهیه و اجرای طرح‌های مدیریت پایدار. این وضعیت، سازمان را در یک وضعیت بقای روزمره قرار داده و هرگونه برنامه‌ریزی بلندمدت را ناممکن می‌سازد.

۴. فرسایش ظرفیت فنی به دلیل کمبود نیروی انسانی متخصص و زیرساخت: هدف استقرار مدیریت پایدار در ۱۰۴ حوزه آبخیز جنگلی شمال، با کمبود شدید کارشناسان مجرب برای تهیه و اجرای این طرح‌ها مواجه است، به‌طوری که فعلاً تنها بر ۴۵ حوزه متمرکز شده‌اند. سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری با توسل به روش‌های ترکیبی مانند پیمانی و امانی-پیمانی سعی در جبران این کمبود دارد، اما این روش‌ها نمی‌توانند جایگزین دانش تخصصی و تجربه نهادینه شده در بدنه سازمان شوند. این کمبود، کیفیت و قابلیت اجرای طرح‌ها را به شدت تحت تأثیر قرار می‌دهد.

۵. تخریب گسترده زیرساخت‌های سخت و نرم: روند ممنوعیت برداشت چوبی در سالیان اخیر (پس از برنامه ششم توسعه) و عدم امکان انجام اقدام‌های اجتناب‌ناپذیر به دلیل نبود مجری و عدم تخصیص بودجه دولتی کافی به فرسودگی فیزیکی گسترده منجر شده است. در نتیجه جاده‌ها، تأسیسات و ابنیه‌ای که برای مدیریت، حفاظت و اطفای حریق ضروری هستند، رو به نابودی‌اند.

۶. فقدان ارزیابی نظام‌مند: یکی از نقصان‌های جدی، عدم ارائه یک گزارش جامع، علمی و نظام‌مند از پیامدهای توقف بهره‌برداری از جنگل‌هاست. سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری تاکنون گزارشی که آثار مثبت و منفی اکولوژیک، اقتصادی و اجتماعی (بیکاری، مهاجرت) این سیاست کلان را تحلیل کند، منتشر نکرده است. این فقدان، هرگونه بحث کارشناسی و اصلاح مسیر را دشوار و مبتنی بر حدس و گمان می‌سازد. **براساس بررسی گزارش حاضر راهکارهای ذیل به منظور استقرار مدیریت پایدار جنگل‌های کشور پیشنهاد می‌شود:**

۱. بازنگری قانون برنامه هفتم توسعه: اصلاح ماده (۳۶) این برنامه به‌گونه‌ای که سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری مکلف شود تا پایان سال ۱۴۰۵ سیاست و برنامه ملی جنگل‌های کشور را تدوین نماید. علاوه بر این سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری مکلف شود تا پایان برنامه هفتم پیشرفت مدیریت پایدار جنگل‌های کشور را با اولویت‌بندی حوزه‌های آبخیز براساس شاخص‌ها و معیارهای جهانی مدیریت پایدار که در برنامه بهینه‌سازی پایش، حفظ، بهره‌برداری و مدیریت جنگل‌های کشور مصوب سال ۱۳۹۲ هیئت وزیران تصریح شده است، محقق سازد. این امر باید از طریق اجرای عملیات پرورشی با تکیه بر شاخص‌های مدیریت پایدار و با رویکرد آینده‌نگرانه انجام شود.

۲. تعیین سازوکار شفاف برداشت درختان موضوع قانون برنامه هفتم پیشرفت: هر چند طبق تبصره «۱» ماده (۳۶) برداشت درختان ریشه کن، شکسته و افتاده تجمعی ناشی از بروز عوامل طبیعی (طوفان، سیل، برف سنگین، لغزش و رانش وسیع) و آفت‌زده غیرقابل احیای جنگل‌ها (خارج از مدیریت شهری‌ها) و همچنین درختان خطرناک در حاشیه جاده‌های جنگلی منوط به تأیید رئیس سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری شده است اما ضروری است برای رعایت ملاحظات اکولوژیکی و رفع دغدغه‌های مربوطه این سازمان در اسرع وقت سازوکارهای شفاف اجرای این حکم را تعیین و به‌طور عمومی منتشر کند.

۳. احیای زیرساخت‌های جنگل با مشارکت جوامع محلی: با توجه به تخریب و فرسوده شدن زیرساخت‌های مدیریت جنگل طی سالیان



آخر ضروری است بازسازی جاده‌ها، تأسیسات و حصارهای حفاظتی از طریق احیای نقش تعاونی‌های جنگل‌نشین و جوامع محلی در قالب مشارکت در طرح‌های صیانتی و ایجاد معیشت‌های جایگزین پایدار (مانند زراعت چوب، اکوتوریسم) صورت بگیرد.

۴. **مقابله چندوجهی با قاچاق چوب:** برای مقابله با قاچاق چوب ضروری است رویکرد مقابله چندوجهی از طریق تقویت گشت‌های مشترک یگان حفاظت و نیروی انتظامی، استفاده از فناوری‌های نوین (ماهواره، پهپاد، دوربین) برای پایش، برخورد قضایی قاطع با شبکه‌های سازمان‌یافته و تمرکز بر رفع ریشه‌های اقتصادی قاچاق از طریق بهبود معیشت و اشتغال جوامع محلی و تضمین پرداخت به موقع حقوق نیروهای حفاظتی صورت بگیرد.

۵. **استقرار سیستم پایش و ارزیابی مستند سیاست‌ها و برنامه‌های مدیریت جنگل:** تدوین و اجرای یک برنامه ملی پایش و ارزیابی مستمر آثار کلیه سیاست‌ها (از جمله توقف بهره‌برداری) بر شاخص‌های اکولوژیک، اقتصادی و اجتماعی جنگل‌ها براساس داده‌های علمی و میدانی به‌روز.

۶. **تأمین مالی پایدار و هدفمند:** پیش‌بینی و تصویب اعتبارات کافی و واقع‌بینانه جهت تهیه و اجرای طرح‌های مدیریت پایدار، به‌صورت مستقل از اعتبارات حفاظت فیزیکی. این امر می‌تواند از طریق ظرفیت‌های قانونی موجود در تبصره‌های «۱ و ۲» ماده (۳۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت، سازوکارهایی مانند تخصیص عوارض گمرکی واردات چوب و ایجاد ردیف اعتباری ویژه در چارچوب «طرح ملی صیانت از جنگل‌های شمال» محقق شود.

۷. **تقویت نیروی انسانی و نظام حکمرانی جنگل:** تقویت نظام حکمرانی جنگل از طریق تسریع در جذب و آموزش نیروهای متخصص (جنگلداری) و به‌کارگیری ظرفیت بازنشستگان خبره، تقویت هماهنگی بین ستاد و ادارات کل منابع طبیعی و آبخیزداری در استان‌ها، استقرار ساختار نظارتی فنی حفاظتی یکپارچه و طراحی سیستم انگیزشی (پاداش و جریمه) شفاف و عادلانه برای کارکنان حفاظتی و تقویت دانش جنگل.

جدول ۸. پیشنهاد توصیه سیاستی

ردیف	نوع توصیه		توصیه سیاستی	الزام‌ها و قیود اجرایی	دستگاه متولی	دستگاه معین	زمان‌بندی اجرا (کوتاه‌مدت، میان‌مدت، بلندمدت)
	اصلاح	تداوم					
۱	**		بازنگری قانون برنامه هفتم توسعه	- تدوین و تصویب سیاست جنگل و برنامه ملی جنگل با استناد به شاخص‌ها و معیارهای مدیریت پایدار جنگل - استقرار مدیریت پایدار تا پایان برنامه هفتم پیشرفت - توجه به عملیات پرورشی و شاخص‌های مدیریت پایدار	مجلس شورای اسلامی	سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری	کوتاه‌مدت
۲	**		تعیین سازوکار شفاف برداشت درختان موضوع قانون برنامه هفتم پیشرفت	- رعایت ملاحظات اکولوژیک - انتشار عمومی اطلاعات	سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری		کوتاه‌مدت
۳	**		احیای زیرساخت‌های جنگل با مشارکت جوامع محلی	- احیای نقش تعاونی‌های جنگل‌نشین و جوامع محلی - ایجاد معیشت‌های جایگزین پایدار	سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری		میان‌مدت

ردیف	نوع توصیه		توصیه سیاستی	الزام‌ها و قیود اجرایی	دستگاه متولی	دستگاه معین	زمان‌بندی اجرا (کوتاه مدت، میان مدت، بلند مدت)
	اصلاح	تداوم					
۴	**		مقابله چندوجهی با قاچاق چوب	– استفاده از فناوری‌های نوین پایش – برخورد قضایی قاطع با شبکه‌های سازمان‌یافته – بهبود معیشت و اشتغال جوامع محلی و کارکنان حفاظتی	سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری	سازمان برنامه و بودجه	میان مدت
۵	**		استقرار سیستم پایش و ارزیابی مستند سیاست‌ها و برنامه‌های مدیریت جنگل	– ارزیابی براساس داده‌های علمی و میدانی به‌روز	سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری	سازمان بازرسی	میان مدت
۶	**		تأمین مالی پایدار و هدفمند	– تخصیص عوارض گمرکی واردات چوب – ایجاد ردیف اعتباری ویژه	سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری	سازمان برنامه و بودجه	میان مدت
۷	**		تقویت نیروی انسانی و نظام حکمرانی جنگل	– تسریع در جذب و آموزش نیروهای متخصص – به‌کارگیری ظرفیت بازنشستگان خبره – طراحی سیستم انگیزشی برای کارکنان حفاظتی – تقویت دانش مدیریت جنگل	سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری	وزارت علوم	میان مدت

مأخذ: همان.



۶. پیوست



شاخص‌ها و نشانگرهای مدیریت پایدار جنگل

شاخص ۱. وسعت (مساحت جنگل‌ها)

- ۱-۱. مساحت و درصد منابع و اکوسیستم‌های جنگلی و سایر اراضی جنگلی نسبت به مساحت کشور و تغییرهای مساحت آنها در یک بازه زمانی (سال مبنا ۱۳۸۹) با تعیین مرز جنگل.
- ۱-۲. مساحت و درصدی از جنگل‌ها که تحت تأثیر عوامل ذیل هستند:
آتش‌سوزی؛ آفات و امراض؛ خشکسالی؛ طوفان؛ دخالت‌های انسانی.
- ۱-۳. مساحت و درصد مناطق رویشی پنج‌گانه (هیرکانی - ارسبارانی - زاگرسی - ایران تورانی - خلیج فارس و عمانی) نسبت به مساحت کشور.
- ۱-۳-۱. سطح جنگل‌ها با تراکم بالای ۵ درصد تاج پوشش (مبنای محاسبه تراکم در جنگل‌های هیرکانی تاج پوشش بالای ۱۰ درصد است).
- ۱-۳-۲. مساحت اراضی جنگلی (۱ تا ۵ درصد تاج پوشش).
- ۱-۳-۳. مساحت احیا و بازسازی جنگل‌ها.
- ۱-۳-۴. مساحت توسعه جنگل.
- ۱-۳-۵. مساحت درختکاری.
- ۱-۳-۶. مساحت پارک‌های جنگلی دست‌کاشت.
- ۱-۳-۷. مساحت زراعت چوب.
- ۱-۳-۸. سطح طرح‌های جنگلداری.
- ۱-۳-۹. سطح پارک‌های جنگلی طبیعی.
- ۱-۳-۱۰. سطح ذخیره‌گاه‌های جنگلی.
- ۱-۳-۱۰-۱. مساحت و درصد جنگل اختصاص یافته به حفاظت از حوزه‌های آبخیز.
- ۱-۳-۱۱. سطح پارک‌های جنگلی دریایی (مانگروها).
- ۱-۳-۱۲. سطح مناطق چهارگانه جنگلی، مناطق شکار ممنوع و زیست‌بوم‌های حساس.
- ۱-۳-۱۳. سطح ذخیره‌گاه‌های زیست‌کره.
- ۱-۳-۱۴. سطح بیشه‌زارها.
- ۱-۳-۱۵. سطح جنگل‌های بکر.
- ۱-۳-۱۵-۱. مساحت قطعات شاهد در طرح‌های مدیریت منابع جنگلی.
- ۱-۳-۱۶. سطح جنگل‌های حفاظتی.
- ۱-۳-۱۷. سطح ذخیره‌گاه‌های ژنتیکی.
- ۱-۳-۱۸. سطح جنگل‌های ثبت میراث طبیعی.
- ۱-۴. متوسط سرانه جنگل.
- ۱-۵. متوسط سرانه پارک جنگلی.

شاخص ۲. نقش اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی جنگل‌ها

- ۲-۱. ارزش و میزان سرمایه‌گذاری در بخش جنگل.
 - ۲-۱-۱. بخش تحقیقات، توسعه، آموزش و ترویج.
 - ۲-۲. ارزش و میزان سرمایه‌گذاری در صنایع وابسته به تولیدات جنگل.
 - ۲-۳. تراز تجاری محصولات جنگل.
 - ۲-۳-۱. ارزش تولید، مصرف، واردات و صادرات تولیدات غیر چوبی و چوبی.
 - ۲-۴. ارزش اقتصادی محصولات و خدمات جنگل‌ها.
 - ۲-۵. سهم بخش جنگل در تولید ناخالص ملی (GNP) یا تولید ناخالص داخلی (GDP).
 - ۲-۶. سهم تولیدات چوبی، غیر چوبی، خدمات جنگل.
 - ۲-۷. سهم و نقش بخش جنگل در توسعه امنیت غذایی.
 - ۲-۸. سهم و نقش بخش جنگل در ایجاد اشتغال.
 - ۲-۹. میزان رفاه جوامع وابسته به جنگل و سهم جنگل در آن.
 - ۲-۱۰. نرخ مشارکت سازمان‌های دولتی و غیردولتی، رسانه‌های ارتباط جمعی در حفاظت و مدیریت جنگل.
 - ۲-۱۱. میزان و سهم مشارکت جوامع محلی به‌ویژه زنان و جوانان در حفاظت و توسعه جنگل.
 - ۲-۱۲. ارتقای نقش ساختارهای اجتماعی جوامع محلی و نظام‌های عرفی در مدیریت جنگل.
 - ۲-۱۳. جمعیت جوامع محلی وابسته به جنگل (نرخ رشد، نرخ مهاجرت، تراکم جمعیت).
 - ۲-۱۴. سهم جنگل در فرهنگ عامه (دانش بومی، باورهای محلی) و آموزش عمومی با تأکید بر ارزش‌های اسلامی.
 - ۲-۱۵. متوسط سرانه نیاز چوب.
 - ۲-۱۶. افزایش بهره‌وری نظام‌های بهره‌برداری از جنگل.
 - ۲-۱۷. درصد مصرف انرژی از منابع تجدیدشونده جنگل نسبت به مصرف کل انرژی.

شاخص ۳. حفاظت از تنوع زیستی در جنگل‌ها

- ۳-۱. تنوع اکوسیستم.
- ۳-۲. تنوع گونه.
- ۳-۳. تنوع ژنتیکی.
- ۳-۴. تنوع تیپ‌های جنگلی.
- ۳-۵. وسعت توده‌های آمیخته.
- ۳-۶. موجودی حجمی خشکه‌دارها.

شاخص ۴. ظرفیت تولیدی جنگل

- ۴-۱. میزان رویه زمینی جنگل.
- ۴-۲. میزان رویش.
- ۴-۳. میزان برداشت چوب.
- ۴-۳-۱. نسبت حجم برداشت چوب به امکان برداشت پایدار.
- ۴-۴. میزان تولید محصولات غیر چوبی.
- ۴-۵. میزان برداشت محصولات غیر چوبی.



۴-۶. میزان خدمات اکوتوریسم (تفرجگاه‌ها، پارک‌ها و ...).

۴-۷. ارزش خدمات ثانویه (پرورش ماهی، زنبورداری، تولید قارچ و ...).

۴-۸. متوسط سرانه مصرف چوب.

۴-۹. میزان تراکم جاده‌های جنگلی در هکتار.

۴-۱۰. خسارت ناشی از چرای دام در تجدید حیات.

شاخص ۵. نقش و کارکردهای جنگل در چرخه جهانی اکولوژیک

۵-۱. میزان زیست جرم و ترسیب کربن در جنگل‌های طبیعی و دست‌کاشت و درختکاری‌ها.

۵-۲. نقش جنگل‌ها در کاهش و کنترل تغییرات اقلیمی.

۵-۳. نقش جنگل‌های لبه (جنگل‌های حاشیه‌ای) در بهبود فرایندهای اکولوژیک.

۵-۴. نقش ژئوپلیتیک جنگل‌های مرزی در ایجاد امنیت کشورهای همسایه.

شاخص ۶. نقش جنگل‌ها در حفاظت از آب و خاک و ارزش‌های زیست‌محیطی

۶-۱. نقش جنگل‌ها در کاهش و کنترل فرسایش، افزایش حاصلخیزی و حفاظت خاک.

۶-۲. نقش جنگل‌ها در کمیت و کیفیت منابع آب.

۶-۳. نقش جنگل‌ها در ارتقای امنیت زیستی.

۶-۴. نرخ رسوب، حاصلخیزی (ملی، مناطق رویشی، حوزه آبخیز).

۶-۵. کاهش آلودگی هوا و ریزگردها.

۶-۶. مقدار خاک شسته شده.

۶-۷. تعداد آبکندها و آبراهه‌ها.

۶-۸. سطح و درصد اراضی جنگلی با تخریب شدید خاک.

۶-۹. سطح دامنه‌های فرسایش یافته که توسط جنگل کاری یا بوته کاری احیا می‌شود.

شاخص ۷. قوانین و ساختار سازمانی

۷-۱. به‌روزرسانی و کارآمدی سیاست ملی، قوانین و مقررات بخش جنگل.

۷-۲. کارآمدی ساختار سازمانی و منابع مالی و همکاری‌های بین بخشی.

۷-۳. اتخاذ تدابیر لازم جهت جلب مشارکت مردمی، اثربخشی ظرفیت‌ها و دستاوردهای تحقیقاتی، آموزشی و ترویجی و به کارگیری تخصص، فناوری‌های نوین، دانش روز و دانش بومی.

۷-۴. ایجاد هویت حقوقی مستقل برای دبیرخانه کشورهای پوشش کم جنگل.

۷-۵. استفاده از ظرفیت کنوانسیون‌ها و طرح‌ها و پروژه‌های بین‌المللی.

منابع و مأخذ



- [1] FAO. 2020. Global Forest Resources Assessment 2020 – Key findings.
- [۲] علیزاده علی آبادی، علی. «طرح‌های جنگلداری» یا «طرح تنفس جنگل»، کدام یک؟ دوگانه‌ای ناموجه و باطل!، ۱۴۰۳، طبیعت ایران، جلد ۹، شماره ۵.
- [۳] بابایی، محسن. علل، آثار، چالش‌ها و راهکارهای مقابله با آتش‌سوزی‌های جنگل‌ها و مراتع کشور. (۱۳۹۹)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل (۱۷۲۸۸).
- [۴] رضائی، مسعود. بابایی، محسن. اوند، محمد. ملاحظات و الزامات اجرای طرح مردمی کاشت یک میلیارد درخت. (۱۴۰۲)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل (۱۹۶۵۷).
- [۵] چراغی، میترا. غلامپور ارباستان، هومن. سلیمانی مورچه خورتی، الهه. چالش‌ها و راهکارهای مدیریتی حفاظت از جنگل‌های حرادر کشور. (۱۴۰۲)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل (۱۹۶۸۶).
- [۶] افرند، حمیدرضا. رضائی، مسعود. ارائه چارچوب تقنینی مقابله با آتش‌سوزی جنگل‌ها و مراتع کشور با تأکید بر تجربیات جهانی. (۱۴۰۳)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل (۲۰۲۳۶).
- [۷] رضائی، مسعود. افرند، حمیدرضا. مدیریت تغییرات اقلیمی در حوزه جنگل‌ها با نگاه به بند «ت» ماده (۲۲) قانون برنامه هفتم پیشرفت. (۱۴۰۳)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل (۲۰۳۲۷).
- [۸] نامه سازمان بازرسی کل کشور به مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۴۰۴.
- [9] FAO. (2010). Global Forest Resources Assessment 2010: Main Report. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- [10] MCPFE. (1993). Resolution H1: General Guidelines for the Sustainable Management of Forests in Europe. Helsinki Ministerial Conference on the Protection of Forests in Europe.
- [11] FAO, (2025). What is SFM? <https://www.fao.org/sustainable-forest-management/toolbox/background/en/>
- [۱۲] سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور. (۱۴۰۴). کلیات طرح مدیریت صیانتی جنگل‌های هیرکانی، اردیبهشت ۱۴۰۴، معاونت امور جنگل، سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور.
- [۱۳] کشاورز، محمدرضا. محمدی لیمائی، سلیمان. رستمی شاهراجی، تیمور. (۱۴۰۱). ارزیابی میزان موفقیت اجرای طرح توقف بهره‌برداری از جنگل‌های شمال کشور (مطالعه موردی: استان گیلان). مدیریت جامع حوزه‌های آبخیز، ۲(۴)، ۳۶-۴۸.
- [۱۴] شیرزادی لسکو کلاهی، سمیه. امیرنژاد، حمید. حسینی، ساره. (۱۴۰۰). بررسی پیامدهای اقتصادی و اجتماعی ممنوعیت بهره‌برداری چوبی جنگل‌های شرق استان مازندران بوم‌شناسی جنگل‌های ایران (علمی - پژوهشی) ۹(۱۷): ۲۲۷-۲۱۹.
- [۱۵] حیدری، مازیار. کرمدوست مریان، بهروز. (۱۳۹۵). بررسی و سیاست‌گذاری برنامه تنفس یا بهره‌برداری جنگل‌های هیرکانی (مطالعه موردی: جنگل‌های حوزه سفارود). تحقیقات جنگل و صنوبر ایران، ۲۴(۴)، ۷۳۶-۷۲۴.
- [16] Sotoudeh Foumani, B., Mohammadi Limaeci, S., & Rostami Shahraji, T. (2019). Scenario analysis for sustainable forest management strategies in Hyrcanian forests. Forest and Wood Products, 72(4), 367-382.
- [۱۷] سیداخلاقی، سیدجعفر. پازکی، معصومه. (۱۴۰۴). یک واکاوی کلان‌نگر پیرامون سیاست تنفس جنگل‌های هیرکانی در برنامه ششم توسعه، هفتمین همایش ملی جنگل ایران، خرم‌آباد.
- [۱۸] دلیری، فریبرز. نقدی، رامین. افرند سرخنی، حمیدرضا. (۱۴۰۳). دیدگاه مأمورین یگان حفاظت درباره قاچاق چوب (مطالعه موردی واحد منابع طبیعی رستم‌آباد، گیلان)، ششمین همایش ملی جنگل ایران، کرج.
- [۱۹] ایزک عبداللهی، حسن. نقدی، رامین. افرند سرخنی، حمیدرضا. زیرک پور ناوی، سجاد. (۱۴۰۳)، عوامل حقوقی - قانونی معضل قاچاق چوب از نظر قاچاقچیان غرب مازندران، ششمین همایش ملی جنگل ایران، کرج.



[20] Afrand Sorkhani, Hamid & Naghdi, Ramin & Daliri, Fariborz & Khosravi, Iman. (2025). Timber Smuggling Criminology and Environmental Justice: The Perspective of Forest Guards in the Southern Forests of Guilan. 1-17. 10.22034/IJF.2025.

[۲۱] میکابیلی، علیرضا. (۱۴۰۴). تحلیل مکانی-زمانی قاچاق چوب در جنگل‌های استان گیلان، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده منابع طبیعی دانشگاه گیلان.



عنوان: گزارش نظارتی طرح‌های مدیریت پایدار جنگل‌های شمال کشور ناظر بر بند «ف» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه و ماده (۳۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت

DOI: <https://doi.org/10.22034/mrc.report.21728>

Permanent Link:

Publisher : Islamic Parliament Research Center of Iran

گزیده سیاستی

به منظور غلبه بر چالش‌های حقوقی، عملیاتی، زیرساختی و مالی اجرای طرح‌های مدیریت پایدار در کشور ضروری است راهکارهایی نظیر بازنگری تقنینی، تدقیق سازوکارهای شفاف عملیاتی، احیای زیرساخت‌ها با مشارکت جامعه محلی و تأمین مالی پایدار مدنظر قرار گیرد.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۵۸۵۵-۱۵۸۷۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir