

**آسیب‌شناسی بخش محیط زیست  
به منظور دستیابی به محورهای برنامه هفتم توسعه**

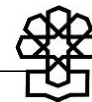
معاونت مطالعات زیربنایی

کد موضوعی: ۲۵۰  
شماره مسلسل: ۱۷۶۳۵  
مردادماه ۱۴۰۰

## به نام خدا

### فهرست مطالب

چکیده.....	۱
مقدمه.....	۲
بیان مسئله.....	۲
۱. جایگاه محیط زیست در اسناد بالادستی.....	۳
۲. وضعیت ایران از لحاظ شاخص‌های زیست‌محیطی طی سال‌های اخیر.....	۴
۳. نگاهی به وضعیت محیط زیست و هزینه‌های ناشی از تخریب آن.....	۵
۴. مقایسه ساختار سیاست‌های کلی برنامه چهارم، پنجم و ششم توسعه کشور در بخش محیط زیست.....	۷
۵. آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه پنج‌ساله در بخش محیط زیست.....	۱۶
۶. تهدیدها و نقاط ضعف جدی در بخش محیط زیست کشور.....	۱۷
۷. چالش‌های کلان در بخش محیط زیست جهت تدوین برنامه هفتم توسعه.....	۱۹
۸. بررسی انطباق قانون بودجه سال ۱۴۰۰ با احکام برنامه ششم و اسناد بالادستی توسعه در بخش محیط‌زیست.....	۲۵
۹. ظرفیت‌ها و فرصت‌های پیش روی بخش محیط زیست طی برنامه هفتم توسعه.....	۲۷
۱۰. اولویت‌های راهبردی محیط زیست.....	۲۸
جمع‌بندی و پیشنهادها.....	۳۱
منابع و مأخذ.....	۳۴



## آسیب‌شناسی بخش محیط زیست به‌منظور دستیابی به محورهای برنامه هفتم توسعه

### چکیده

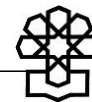
برنامه‌ها و سیاست‌های حفاظت از محیط زیست زمانی می‌توانند به‌نحو ریشه‌ای بر مشکلات زیست‌محیطی فائق آیند و از بروز معضلات و مخاطرات زیست‌محیطی در آینده پیشگیری کنند و به‌عنوان بستر توسعه کارکرد مطلوبی داشته باشند که در کلیه سطوح برنامه‌ریزی و از بدو شروع آن فعالانه در فرایند برنامه‌ریزی‌های توسعه قرار گرفته و در تعامل تنگاتنگ با سایر بخش‌ها تصویب و اجرا شوند. خوشبختانه موضوع محیط زیست در خلال چند سال گذشته و به‌ویژه از برنامه چهارم توسعه بیش از گذشته مورد توجه قرار گرفته است و وزن و اثرگذاری محیط زیست در برنامه‌های توسعه افزایش یافته و به‌تدریج دامنه آن به بخش‌های مختلف اثرگذار بر محیط زیست گسترش یافته است، به‌نحوی که بازتاب آنها را می‌توان به‌صورت افزایش احکام در برنامه‌های توسعه (به‌ویژه برنامه چهارم توسعه) مشاهده کرد. افزایش احکام مرتبط با حفاظت از محیط زیست و تسری آنها به بخش‌های مختلف در خلال برنامه‌های گذشته از تغییر نگرش‌ها در این خصوص حکایت دارد، به‌نحوی که رویکردهای حفاظت از محیط زیست از رویکردهای واکنشی و انفعالی به‌سوی رویکردهای پیگیرانه و فعال معطوف شده و هر برنامه نسبت به برنامه گذشته روند تکاملی را تجربه کرده است. هرچند محیط زیست در سیاست‌های کلی برنامه‌ای دارای وضعیت مطلوب‌تری نسبت به سایر برنامه‌ها بوده، اما همیشه به‌عنوان یک زیرمجموعه در سیاستگذاری کلان برنامه‌های توسعه مورد توجه بوده است. عناصر وابسته به مدیریت محیط زیست و منابع زیستی نظیر آب‌وهوا نیز به‌علت نبود جایگاه مشخص محیط زیست در امور دیگر نظیر امور اقتصادی و اجتماعی مطرح شده‌اند. بنابراین با توجه به اینکه الزامات زیست‌محیطی در نظام برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی کشور تاکنون جایگاه واقعی خود را نیافته است، به‌طور کلی عملکرد دولت یازدهم در زمینه محیط زیست در قیاس با حجم بحران‌های زیست‌محیطی و اهمیت موضوع از ابعاد مختلف امنیتی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و سلامت مطلوب تلقی نمی‌شود. لذا پیشنهاد می‌شود در برنامه هفتم توسعه، ملاحظات زیست‌محیطی به‌صورت واقعی و با ضمانت اجرایی قوی‌تر در متن برنامه‌ها و بودجه سنواتی ملحوظ و به اجرا درآید.

**مقدمه**

در خلال سال‌های اخیر برنامه‌ریزی و تدوین راهبردهای گوناگون برای بهره‌برداری پایدار از منابع به‌عنوان یکی از مهم‌ترین مسائل اقتصادی، زیست‌محیطی و اجتماعی در کانون توجه جامعه جهانی قرار گرفته است. اما بی‌توجهی به این مبانی، می‌تواند به تخریب محیط زیست، نابودی تنوع زیستی و به دنبال آن به بروز طیف گسترده‌ای از ناهنجاری‌ها و تنش‌های اجتماعی منتهی شود. به همین دلیل اتخاذ تدابیر مناسب به‌منظور برقراری توازن بین منابع و مصارف در زمره مهم‌ترین مؤلفه‌هایی هستند که باید در نظام برنامه‌ریزی به آنها توجه شود. این مهم زمانی دست‌یافتنی است که ملاحظات و مؤلفه‌های محیط زیست از بدو شروع برنامه‌ریزی و در عالی‌ترین سطوح برنامه‌ریزی مورد توجه قرار گیرد. نهادینه کردن توسعه پایدار در کشور مستلزم تدوین و اجرای قوانین و مقررات و ضوابط زیست‌محیطی متعدد است تا بر مبنای آنها بتوان پایداری توسعه اقتصادی را تضمین کرد. از سوی دیگر امروزه با گسترش متدها و روش‌های مدیریت در عرصه‌های گوناگون، برنامه‌ریزی به‌عنوان یکی از مهم‌ترین ابزارهای مدیریت در تحلیل وضعیت گذشته، بیان وضعیت حال و پیش‌بینی استراتژی آینده در دنیا مورد توجه ویژه قرار داشته و مدل‌های مختلف مبتنی بر نوع نیاز، جامعه هدف و... طراحی گردیده که کلیه این مدل‌ها بر یک نکته اجماع کامل دارند و آن بیان چالش‌ها و تعیین استراتژی‌های مختلف مبتنی بر تعیین اهداف، برنامه‌های کوتاه‌مدت و میان‌مدت و نظام کنترل و پایش است. گزارش حاضر با وجود محدودیت‌هایی نظیر نبود آمار و اطلاعات پایه جهت تبیین سیمای محیط زیست، نبود نظام برنامه‌ریزی و کنترل عملکرد حوزه‌های بخشی و فرابخشی در اجرای مأموریت‌های برنامه‌ای و سایر قوانین و مقررات کشور، تهیه و تدوین شده است. این گزارش با نگاهی واقع‌گرایانه تلاش دارد که با بررسی اقدامات انجام شده در برنامه‌های گذشته به آسیب‌شناسی بخش محیط زیست بپردازد و بستری برای دستیابی به محورهای برنامه هفتم توسعه فراهم کند.

**بیان مسئله**

کارکردهای همه نظام‌های اقتصادی، اجتماعی به پایداری محیط زیست بستگی دارد. به همین علت در خلال سال‌های اخیر برنامه‌ریزی و تدوین راهبردهای گوناگون برای بهره‌برداری پایدار از منابع به‌عنوان یکی از مهمترین مسائل اقتصادی، زیست‌محیطی و اجتماعی در کانون توجه جامعه جهانی قرار گرفته است. اما بی‌توجهی به این مبانی، می‌تواند به تخریب محیط زیست، نابودی تنوع زیستی و به دنبال آن به بروز طیف گسترده‌ای از ناهنجاری‌ها و تنش‌های اجتماعی منتهی شود. به همین دلیل اتخاذ تدابیر مناسب به‌منظور برقراری توازن بین منابع و مصارف در زمره مهمترین مؤلفه‌هایی هستند که باید در



نظام برنامه‌ریزی به آنها توجه شود. این مهم زمانی دست‌یافتنی است که ملاحظات و مؤلفه‌های محیط زیست از بدو شروع برنامه‌ریزی و در عالی‌ترین سطوح برنامه‌ریزی مورد توجه قرار گیرد. نهادینه کردن توسعه پایدار در کشور مستلزم تدوین و اجرای قوانین و مقررات و ضوابط زیست‌محیطی متعدد است تا بر مبنای آنها بتوان پایداری توسعه اقتصادی را تضمین کرد.

### ۱. جایگاه محیط زیست در اسناد بالادستی

**الف) اصل پنجاهم قانون اساسی:** محیط زیست در قانون اساسی ایران از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است. به طوری که یک اصل به صورت جداگانه و مستقیم به آن اختصاص یافته و این در حالی است که قانون اساسی شماری از کشورهای توسعه‌یافته درباره جایگاه محیط زیست سکوت کرده است.

**ب) سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران (افق ۱۴۰۴):** در بند چهارم سند چشم‌انداز بر برخورداری آحاد مختلف جامعه از محیط زیست مطلوب تأکید شده است.

**ج) سیاست‌های کلی محیط زیست:** این سیاست‌ها در سال ۱۳۹۴ به‌عنوان یک خط‌مشی فراگیر و حاکم بر نظام برنامه‌ریزی محیط زیست کشور به‌ویژه در تنظیم برنامه‌های توسعه پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام، توسط رهبری در ۱۵ بند به قوای سه‌گانه ابلاغ شد.

### د) برنامه‌های توسعه‌ای کشور (اول تا پنجم)

- برنامه اول توسعه: تبصره «۱۳»

- برنامه دوم توسعه: سه تبصره ناظر به منابع طبیعی و آلودگی آب و هوا

- برنامه سوم توسعه: دو ماده مختص محیط زیست

- برنامه چهارم توسعه: یک فصل مشتمل بر ۱۷ ماده مرتبط با حفاظت محیط زیست

- برنامه پنجم توسعه: شامل ۱۶ موضوع محیط زیستی در قالب ۱۳ ماده

### ه) سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه مرتبط با محیط زیست کشور

- ارتقای شاخص‌های سلامت هوا، امنیت غذا، محیط و بهداشت جسمی و روحی

- کاهش مخاطرات و آلودگی‌های تهدیدکننده سلامت

- توجه به ارزش اقتصادی، امنیتی، سیاسی و زیست‌محیطی آب با تسریع در استحصال، عرضه، نگهداری و مصرف آن و مهار آب‌هایی که از کشور خارج می‌شود با اولویت استفاده از منابع آب‌های مشترک

### و) قانون برنامه ششم توسعه کشور

ذیل ماده (۳۸) اقدام‌هایی برای دولت در بهبود وضعیت محیط زیست کشور تعریف شده است که مهم‌ترین آنها عبارتند از:

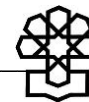
- نظارت بر ارزیابی راهبردی محیط زیست<sup>۱</sup> (SEA) در سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه‌ای و ارزیابی آثار زیست‌محیطی<sup>۲</sup> (EIA) طرح‌های بزرگ.
- احیا، مدیریت و بهره‌برداری مناسب از تالاب‌های کشور با مشارکت سایر دستگاه‌های اجرایی و جوامع محلی به‌ویژه در ارتباط با تالاب‌های ثبت‌شده.
- تأمین اعتبارات ارزی و ریالی مورد نیاز جهت اجرای تعهدات بین‌المللی دولت جمهوری اسلامی ایران در حوزه محیط زیست.
- احیا، توسعه و غنی‌سازی جنگل‌ها در سطح هشتصدوپانزده هزار هکتار.
- بیابان‌زدایی و کنترل کانون‌های بحرانی آن حداقل در سطح یک میلیون و یکصدوچهل هزار هکتار.
- اجرای برنامه مدیریت سبز شامل مدیریت مصرف انرژی، آب، مواد اولیه، تجهیزات و کاغذ، کاهش مواد جامد زائد و بازیافت آنها.
- ارائه برنامه جامع مقابله با ریزگردها حداکثر تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه ششم و اجرای عملی و مؤثر آن از سال دوم اجرای این قانون.
- بازنگری در محدوده مناطق چهارگانه محیط زیست و همچنین تقسیم‌بندی جدید مناطق با توجه به تقسیمات نوین اتحادیه جهانی حفاظت از طبیعت<sup>۳</sup> (IUCN) توسط سازمان حفاظت محیط زیست.

## ۲. وضعیت ایران از لحاظ شاخص‌های زیست‌محیطی طی سال‌های اخیر

یکی از شاخص‌های مهم توسعه کشورها در قرن ۲۱، عملکرد زیست‌محیطی یا توسعه زیست‌محیطی آنهاست. این شاخص در حال حاضر ملاک مقایسه توسعه کشورها در زمینه محیط زیست است و هر دو سال یکبار در اجلاس جهانی اقتصاد در داووس با همکاری دانشگاه پیل و کلمبیا منتشر می‌شود.<sup>۴</sup> براساس گزارش‌های منتشر شده، ایران (در سال ۲۰۰۶، رتبه ۵۳ شاخص عملکرد زیست‌محیطی را در جهان داشته، در سال ۲۰۰۸ رتبه ۶۷، در سال ۲۰۱۰ رتبه ۶۰ و در سال ۲۰۱۲ به رتبه ۱۱۴ سقوط کرده است. پس از آن در سال ۲۰۱۴ با نمره ۵۱/۰۸ موفق به کسب رتبه ۸۳ در بین ۱۷۸ کشور شده بود، اما در گزارش سال ۲۰۱۶ از لحاظ عملکرد زیست‌محیطی با نمره ۶۶/۳۲ به رتبه ۱۰۵ از مجموع ۱۸۰ کشور تنزل کرده و سپس در سال ۲۰۲۰ به رتبه ۶۷ دست یافته است، لکن با وجود بهبود شرایط همچنان در رده کشورهایی با عملکرد ضعیف در محیط زیست قرار دارد. شاخص عملکرد محیط زیست ایران بیانگر

1. Strategic Environmental Assessment  
 2. Environmental Impact Assessments  
 3. International Union for Conservation of Nature

۴. شاخص‌های مورد استفاده از منابع جهانی مختلف دارای دوره‌های زمانی مختلف است و هر دو سال یکبار همان شاخص‌ها به‌روز نمی‌شوند.



نوسانات متعدد در این زمینه است.

مقایسه وضعیت ایران با دوره‌های قبلی خبر از بهبود عملکرد زیست‌محیطی کشور می‌دهد. حال سؤال اینجاست که چگونه ممکن است در گزارش اخیر منتشر شده بهبود جایگاه ایران در این شاخص مشاهده شود، در حالی که شواهد نشان‌دهنده تخریب محیط زیست و کاهش کیفیت محیط زیست در سال‌های اخیر در کشور است. در پاسخ به این سؤال می‌توان به علل و عوامل بسیاری اشاره کرد. از جمله این عوامل، تغییر ساختار شاخص عملکرد محیط زیست در سال ۲۰۲۰ و تغییر مؤلفه‌های مورد بررسی است. به‌طوری که عوامل اقلیمی یکی از شاخص‌های تأثیرگذار در گزارش ۲۰۲۰ است. (جدول ۱)

جدول ۱. جایگاه ایران در شاخص عملکرد محیط زیست (سال‌های ۲۰۰۶ تا ۲۰۲۰)

رتبه	سال
۵۳	۲۰۰۶
۶۷	۲۰۰۸
۶۰	۲۰۱۰
۱۱۴	۲۰۱۲
۸۳	۲۰۱۴
۱۰۵	۲۰۱۶
۸۰	۲۰۱۸
۶۷	۲۰۲۰

Source: [http://\(EPI\).yale.edu/reports/](http://(EPI).yale.edu/reports/)

بنابراین همان‌گونه که بیان شد در شاخص عملکرد زیست‌محیطی، معیارهای مختلفی اندازه‌گیری می‌شوند که مجموع آنها در کنار هم، نمره هر کشور و در نتیجه رتبه‌بندی را مشخص می‌کند. از این رو وضعیت ایران هم با وجود کسب رتبه ۶۷ و بهبود اوضاع در بخش حوزه‌های زیست‌محیطی، در برخی دیگر از شاخص‌ها عملکرد ضعیف‌تری داشته است.

### ۳. نگاهی به وضعیت محیط زیست و هزینه‌های ناشی از تخریب آن

در حال حاضر منابع محیط زیستی در ردیف سایر منابع کمیاب قرار داشته و چون آینده توسعه اقتصادی به این منابع وابسته است در استفاده از آنها باید عقلانیت اقتصادی رعایت گردد. لذا منطق اقتصادی حکم می‌کند که اگر از یک عامل برای تولید استفاده می‌کنیم، باید سهمی را که متناسب با ارزش تولید آن است در نظر بگیریم. زیرا امروزه تأثیر متقابل اقتصاد و محیط زیست بر یکدیگر واقعیتی غیرقابل چشم‌پوشی است، به‌گونه‌ای که هر تصمیم اقتصادی مستقیماً بر محیط زیست تأثیر می‌گذارد و سیاست‌های زیست‌محیطی نیز اقتصاد را متأثر می‌کنند. با تمامی این اوصاف در کشور ما هنوز ارزش

ریالی منافع غیرمستقیم منابع طبیعی محاسبه نمی‌شود و تا زمانی که تصور رایگان بودن منابع خداداد طبیعی در ذهن‌ها وجود دارد، شاهد بهبود وضعیت قهقرایی منابع طبیعی نخواهیم بود. بنابراین این اهمال تبعات بسیار زیادی را چه از لحاظ اقتصاد ملی و چه از جنبه حفظ محیط زیست به همراه خواهد داشت. نمونه‌هایی از عدم توجه مسئولین کشور ما به بعد اقتصادی مسائل زیست‌محیطی به شرح زیر است:<sup>۱</sup>

#### • وضعیت جنگل‌ها

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

#### • وضعیت مراتع

روند تخریب مراتع در کشور ما که حدود یک درصد در سال برآورد شده است، سبب فرسایش خاک، کاهش توان تولیدی پوشش‌های طبیعی مراتع و کاهش سطح اراضی قابل استفاده برای تولید محصولات کشاورزی گیاهی و دارویی شده است. سالیانه وسعتی بالغ بر ۴۰۰ هزار هکتار از اراضی حاصلخیز کشور دستخوش فرسایش می‌شود.<sup>۳</sup>

بانک جهانی در گزارش منتشره در سال ۲۰۰۶ خسارات سالیانه تخریب زمین در ایران را معادل ۱۵ هزار و ۴۳۰ میلیارد ریال اعلام کرد. براساس این گزارش شور شدن مزارع سالیانه ۱۰ هزار و ۷۰ میلیارد ریال، تخریب مراتع یک هزار و ۳۷۰ میلیارد ریال، نابودی زمین‌های حاصلخیز ۲ هزار و ۸۰۰ میلیارد ریال و بروز سیل‌ها یک هزار و ۱۹۰ میلیارد ریال سالیانه به ایران خسارت وارد می‌کنند.<sup>۴</sup>

#### • وضعیت آلودگی هوا

براساس جدیدترین گزارش بانک جهانی، خسارت سالیانه آلودگی هوا در ایران تا سال ۲۰۱۶ میلادی به حدود ۱۶ میلیارد دلار می‌رسد.<sup>۵</sup>

#### • وضعیت پسماندها

در حال حاضر روزانه به‌طور متوسط ۲۷۱۰ گرم به‌ازای هر تخت بیمارستانی، پسماند عفونی تولید می‌شود که با لحاظ حدود ۳۰ هزار تخت بیمارستانی، مجموع زباله‌های تولیدی در هر شبانه‌روز به حدود ۸۱ تن خواهد رسید و متأسفانه به‌دلیل وضعیت بسیار نابسامان و بحرانی دفع زباله‌های بیمارستانی، سالیانه ۸ میلیارد دلار هزینه اضافی به سیستم بهداشتی و درمان کشور تحمیل می‌شود.<sup>۶</sup>

۱. گزارشات سازمان بازرسی کل کشور ۱۳۸۸.

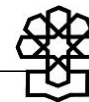
۲. همان

۳. همان.

۴. همان.

۵. همان.

۶. همان.



## • وضعیت فرسایش خاک

میزان فرسایش خاک در جهان حدود ۷۵ میلیارد تن است که سهم ایران از آن بیش از ۲ میلیارد تن بوده و حدود سه برابر متوسط آسیاست و ارزش اقتصادی خسارت سالیانه فرسایش خاک در کشور قریب ۱۰ هزار میلیارد ریال معادل تخریب یک میلیون هکتار زمین کشاورزی برآورد شده است و سالیانه حدود دو میلیارد مترمکعب رسوب بر اثر فرسایش خاک در سدهای کشور جمع می‌شود و این حجم رسوب سه برابر حجم رسوب در حوزه‌های آبخیز کشور چین است.<sup>۱</sup>

براساس برخی از گزارش‌های موجود سالیانه به‌طور متوسط ۲۰۰ میلیون مترمکعب از ظرفیت سدهای کشور کاسته می‌شود و روند رسوب‌گذاری در مخازن سدها به گونه‌ای است که حدود ۳۶ درصد از ظرفیت مخازن سدهای تازه ساخته شده از بین می‌رود که برای جبران و لایروبی مخازن این‌گونه سدها سالیانه باید ۵۰۰ میلیارد ریال سرمایه‌گذاری کرد.<sup>۲</sup>

### ۴. مقایسه ساختار سیاست‌های کلی برنامه چهارم، پنجم و ششم توسعه کشور در بخش محیط زیست

#### الف) بایدها و نبایدهای برنامه‌های توسعه در کشور

برنامه‌ریزی، بنابر تعریف عبارت است از: جریان آگاهانه‌ای که دستیابی به اهداف معین و مشخص را با انجام یک سلسله اقدامات و فعالیت‌های مرتبط با یکدیگر در آینده پیش‌بینی می‌کند. بنابراین برنامه‌ریزی را می‌توان اقدام نظام‌یافته‌ای دانست که چند هدف ویژه را دنبال می‌کند و توالی گام‌به‌گام اقداماتی را که برای دستیابی به هدف‌های اساسی لازم هستند را مشخص می‌کند، اما قبل از هر اقدامی نظام برنامه‌ریزی و اصول حاکم بر آن باید مشخص باشد. بر این اساس به‌نظر می‌رسد برنامه هفتم توسعه لازم است در ادامه روند کاری برنامه‌های قبلی توسعه تدوین شود و نکات زیر در تدوین آن مدنظر قرار گیرد:<sup>۳</sup>

- در برنامه باید میان اجزا، هماهنگی و انسجام وجود داشته باشد و تمامی مواد برنامه عامدانه، مکمل یکدیگر و معطوف به اهدافی مشخص تعریف شوند.

- ضروری است که برنامه‌ریزی با توجه به توان ساختارهای اداری و تشکیلاتی، دانش و نیروی انسانی موجود در کشور صورت گرفته و منابع مالی مورد نیاز برای اجرای اهداف پیش‌بینی شده باشد.
- اجرایی شدن برنامه‌های توسعه، منوط به مشخص نمودن برنامه‌های اجرایی است. به این ترتیب که برای هر بخش و زیربخش، اهداف، مسیرهای رشد، نرخ‌های رشد، اعتبارات مورد نیاز، چگونگی تأمین اعتبارات و... همگی در فرایند برنامه‌ریزی مشخص شوند.
- داشتن اهداف کمی برای فراهم شدن امکان نظارت و ارزیابی ضروری است.

۱. همان.

۲. همان.

۳. نتایج پژوهش نویسنده، ۱۴۰۰.

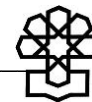
- برنامه باید موضع‌گیری مشخصی را نسبت به اهداف مشخص کند نه اینکه خود به ایجاد معضلات در آینده منجر شود.
- برنامه باید قابلیت حسابرسی از مخاطب را داشته باشد.
- هریک از مواد و بندهای برنامه باید برطرف‌کننده مشکلاتی باشند (این کار نیازمند ارزیابی برنامه‌های گذشته و تعیین موانع عدم تحقق اهداف معین شده در آنهاست).
- در برنامه باید الزامات هرکدام از اهداف و متولی اجرای آنها مشخص شود.
- برنامه هفتم باید ضمن مشخص کردن جایگاه فعلی بخش، جزئیات مواد را مورد بحث قرار دهد.
- در مواد و بندهای مختلف برنامه، باید رویکرد، الگو و استراتژی مشخص باشد.
- برنامه هفتم باید با توجه و با تکیه بر سیاست‌های ابلاغی، اصل چهل و چهارم قانون اساسی و هدفمندی‌سازی یارانه‌ها، رویکرد هماهنگی با این اهداف بالاسری داشته باشد.

#### ب) برنامه چهارم، پنجم و ششم توسعه کشور

سیاست‌های کلی برنامه پنجم و ششم نسبت به برنامه چهارم، فارغ از مشابهت‌های زیادی که با هم دارند، تفاوت‌های زیادی نیز داشتند. ریشه اشتراکات دو دسته سیاست کلی برنامه چهارم، پنجم و ششم، از آن رو است که هر دو به‌عنوان سیاست‌های کلی دو برش پنج‌ساله از افق بیست‌ساله ۱۴۰۴ تدوین شده‌اند و بالطبع اهداف مشترک و در راستای هم پیش‌بینی شده است.

یکی از تفاوت‌های اساسی در سیاست‌های برنامه پنجم و ششم با چهارم توسعه، تأکید کاملاً ویژه روی تعیین عددی شاخص‌های اصلی توسعه کشور است. به‌طوری که می‌توان سیاست‌های برنامه پنجم و ششم را مبتنی بر رویکردهای کمی و کیفی توأمان و برنامه چهارم را مبتنی بر رویکردهای کیفی دانست. در سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه درحالی که رشد پُرشتاب اقتصادی، افزایش سرمایه‌گذاری، کاهش بیکاری، قطع وابستگی بودجه به نفت و... در بندهای سیاستی مختلف آمده، اما هیچ عددی برای این شاخص‌ها ذکر نشده است. اتخاذ این رویکرد ازسوی تدوین‌کنندگان سیاست‌های کلی برنامه پنجم در بخش اقتصادی (مجمع تشخیص) دو دلیل اساسی دارد: اولین دلیل به نحوه برخورد دولت نهم با برنامه چهارم توسعه برمی‌گردد. این دولت به دلایل مختلف به اجرای برنامه چهارم توسعه اهتمام لازم را نرورید و بسیاری از شاخص‌های آن را نیز دست‌نیافتنی و آرمانی خواند و با این نگاه که تدوین‌کنندگان برنامه چهارم در سازمان مدیریت به‌عنوان بخشی از دولت گذشته با دیدگاه‌های غربی اقدام به تدوین برنامه کرده‌اند، عملاً رفتاری سلیقه‌ای و گزینشی را در اجرای برنامه چهارم در پیش گرفت.

برنامه ششم توسعه با رویکردی که محیط زیست را به‌عنوان موضوعی خاص دیده و از جمله با لحاظ موضوعات جدیدی همچون توسعه دیپلماسی محیط زیست، کاهش گازهای گلخانه‌ای، مقابله با آلودگی



هوا، احیای تالاب‌ها، رودخانه‌ها، جنگل‌ها و حمایت از تنوع زیستی کشور، در صدد بود با سازوکارهای جدی‌تر و عملی‌تری افق آینده محیط زیست را ترسیم کند.

از ویژگی‌هایی که موافقان برنامه ششم توسعه در توصیف این برنامه اظهار می‌کنند، این است که موضوع محیط زیست در تمام بخش‌های مختلف آن جاری است، به‌علاوه برای محیط زیست به‌عنوان یک موضوع فرابخشی، سند فرابخشی مجزایی در این برنامه پیش‌بینی شده و با سیاست‌های کلی ابلاغی رهبری، اهداف جهانی توسعه پایدار و توافق پاریس برای کاهش گازهای گلخانه‌ای در قالب برنامه اقتصاد کم‌کربن هماهنگ است.

از جمله در این برنامه آمده است: به‌منظور مقابله با بحران کم‌آبی و رهاسازی حقبه‌های زیست‌محیطی برای پایداری سرزمین و تولید پایدار در بخش کشاورزی و همچنین کاهش مصرف سالیانه آب به میزان ۱۱ میلیارد مترمکعب تا سال پایان برنامه اقدامات زیر انجام می‌گیرد:

الف) افزایش عملکرد در واحد سطح و عدم توسعه سطح کل زیر کشت، به‌کارگیری ارقام و گونه‌های مقاوم به خشکی و شوری، رعایت الگوی کشت مناسب با منطقه.

ب) ارتقای شاخص بهره‌وری آب کشاورزی با توسعه روش‌های نوین آبیاری حداقل به میزان سالیانه ۵۰۰ هزار هکتار با پرداخت تا ۸۵ درصد هزینه اجرای عملیات به‌عنوان کمک دولت به‌صورت بلاعوض، اعمال مدیریت تقاضای مصرف آب با مشارکت ذی‌نفعان در حوزه‌های آبریز، تحویل حجمی آب در زمان و مکان مورد نیاز.

ج) اقدام برای احیا و تقویت منابع آب‌های زیرزمینی با اجرای روش‌های مناسب تعادل‌بخشی، تغذیه مصنوعی، پخش سیلاب، آبخیزداری و آبخوان‌داری، مسلوب‌المنفعه نمودن چاه‌های فاقد پروانه بهره‌برداری و نصب کنترلر هوشمند حجمی آب و برق بر روی چاه‌های دارای پروانه بهره‌برداری.

د) ارائه حمایت‌های لازم برای توسعه گلخانه‌ها و انتقال کشت محصولاتی که قابلیت انتقال از فضای باز به گلخانه را دارند و اعمال محدودیت و یا ممنوعیت کشت این محصولات و گیاهان با نیاز آبی بالا در دشت‌های ممنوعه و ممنوعه بحرانی.

ه) دریافت حق‌النظاره بهره‌برداری از آب‌های زیرزمینی برای هر دشت و هزینه‌کرد آن در طرح‌های تعادل‌بخشی همان دشت، آموزش کشاورزان و حمایت از ایجاد تشکل‌های آبران و سایر حمایت‌های لازم.

و) پرداخت هرگونه یارانه و حمایت مالی به محصولات که برخلاف الگوی کشت تولید می‌شوند، ممنوع است.

وزارت نیرو مکلف است در راستای حفاظت کمی و کیفی منابع آب و تعیین قیمت تمام شده آن، ضوابط قیمتگذاری و بهای آب مصرفی بهره‌برداران متخلف اعم از صنعتی، خدماتی و کشاورزی را با لحاظ نمودن ارزش اقتصادی آب، نحوه استحصال آب و با رعایت ملاحظات اجتماعی و زیست‌محیطی در تمامی بخش‌های مصرف و ضوابط اخذ جریمه مشترکین پرمصرف در ازای مصارف مازاد بر الگوی مصرف برای کاربری خانگی و غیرخانگی را ظرف مدت ۶ ماه پس از ابلاغ این قانون به تصویب شورای اقتصاد رسانده و اجرایی نماید.

به منظور تحقق اهداف مندرج در اصل پنجاهم قانون اساسی مبنی بر جلوگیری از تخریب و آلودگی محیط زیست، بهره‌مندی از محیط زیست مطلوب مندرج در سند چشم‌انداز و اجرای سیاست‌های کلی ابلاغی محیط زیست، تمامی دستگاه‌های اجرایی و بخش‌های خصوصی و تعاونی برای طرح‌های عمده، مکلفند نسبت به ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA) و ارزیابی آثار زیست‌محیطی (EIA) سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌های خود را براساس شاخص‌ها، ضوابط و معیارهای پایداری محیط زیست و دستورالعمل‌های سازمان حفاظت محیط زیست تهیه و پس از تصویب به اجرا درآورند.

### ج) جایگاه محیط زیست در سیاست‌های کلی برنامه توسعه

بررسی وضعیت محیط زیست و عناصر مرتبط با آن در قوانین و اسناد بالادستی مؤید آن است که محیط زیست مطابق اصل پنجاهم قانون اساسی یک وظیفه عمومی و محتوم تلقی شده و در سند چشم‌انداز توسعه به‌عنوان یک مأموریت برای برنامه‌های توسعه کشور لحاظ شده است که بررسی وضعیت محیط زیست در سیاست‌های کلی نظام بیانگر رئوس زیر است:

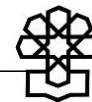
- ایجاد عزم ملی بر احیای منابع طبیعی تجدیدشونده و توسعه پوشش گیاهی برای حفاظت و افزایش بهره‌وری مناسب و سرعت بخشیدن به روند تولید این منابع و ارتقای فرهنگ عمومی و جلب مشارکت مردم در این زمینه.

- شناسایی و حفاظت از منابع آب و خاک و ذخایر ژنتیکی (گیاهی و جانوری) و بالا بردن غنای حیاتی خاک‌ها و بهره‌برداری بهینه براساس استعداد منابع و حمایت مؤثر از سرمایه‌گذاری در آن.

- اصلاح نظام بهره‌برداری از منابع طبیعی و مهار عوامل ناپایداری این منابع و تلاش برای حفظ و توسعه آن.

- گسترش تحقیقات کاربردی و فناوری‌های زیست‌محیطی و ژنتیکی و اصلاح گونه‌های گیاهی و حیوانی متناسب با شرایط محیطی ایران و ایجاد پایگاه‌های اطلاعاتی و تقویت آموزش و نظام اطلاع‌رسانی.

در این راستا بررسی جایگاه محیط زیست در سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه کشور مطابق جدول ۲ نشان می‌دهد که جایگاه حفاظت محیط زیست در سیاست‌های برنامه توسعه کشور از عدم مصداق در برنامه‌های اول و دوم در قالب یک امر عمومی و در برنامه‌های سوم و چهارم توسعه ذیل آمایش سرزمین مطرح شده، ضمن آنکه در برنامه چهارم موضوع آب به‌عنوان موضوع ویژه به برنامه اضافه شد. اما در برنامه پنجم توسعه موضوع آب مجدداً به‌عنوان موضوع ویژه در برنامه لحاظ گردید، اما با حذف حوزه آمایش سرزمین از سیاست‌های کلی موضوع محیط زیست و برهم‌خوردن تعادل‌های منطقه‌ای، در حد بیان دو عبارت ارتقای شاخص‌های کیفیت هوا و محیط به موضوع محیط زیست پرداخته شد و سپس در برنامه ششم توسعه در قالب یک ماده با محورهایی کلی مباحث محیط زیست به‌صورت کمی و کیفی آورده شده است. بر این اساس تحلیل این روند نشان می‌دهد اگرچه محیط زیست



در سیاست‌های کلی در برنامه چهارم دارای وضعیت مطلوب‌تری نسبت به سایر برنامه‌ها بوده است، اما همیشه به‌عنوان یک زیرمجموعه در سیاستگذاری کلان برنامه توسعه مورد توجه بوده، ضمن آنکه عناصر وابسته به مدیریت محیط زیست و منابع زیستی نظیر آب‌وهوا به‌علت نبود جایگاه مشخص محیط زیست در امور دیگر نظیر امور اقتصادی و اجتماعی مطرح شده‌اند.

## جدول ۲. بررسی وضعیت محیط زیست در مفاد سیاست‌های کلی برنامه‌های پنج‌ساله توسعه

برنامه اول توسعه	برنامه دوم توسعه	برنامه سوم توسعه	برنامه چهارم توسعه	برنامه پنجم توسعه	برنامه ششم توسعه
-----	اهتمام لازم به بخش‌های اجتماعی و توسعه سهم آن در برنامه از قبیل: امنیت عمومی و قضایی، فرهنگ، آموزش همگانی، بهداشت و درمان، آموزش عالی و تحقیقات، حفظ محیط زیست و تربیت بدنی	آمایش سرزمین به‌عنوان چارچوب بلندمدت در برنامه‌ریزی‌ها مبتنی بر اصول ذیل: - وحدت و یکپارچگی سرزمین - گسترش عدالت اجتماعی و تعادل‌های منطقه‌ای - حفاظت محیط زیست و احیای منابع طبیعی	کسب فناوری، به‌ویژه فناوری‌های نو شامل: ریزفناوری و فناوری‌های زیستی، اطلاعات و ارتباطات، زیست‌محیطی، هوافضا و هسته‌ای. آمایش سرزمین به‌عنوان چارچوب بلندمدت در برنامه‌ریزی‌ها مبتنی بر اصول ذیل: - وحدت و یکپارچگی سرزمین - گسترش عدالت اجتماعی و تعادل‌های منطقه‌ای - حفاظت محیط زیست و احیای منابع طبیعی	ارتقای شاخص‌های سلامت هوا، امنیت غذا، محیط و بهداشت جسمی و روحی کاهش مخاطرات و آلودگی‌های تهدیدکننده سلامت توجه به ارزش اقتصادی، امنیتی، سیاسی و زیست‌محیطی آب با تسریع در استحصال، عرضه، نگهداری و مصرف آن و مهار آب‌هایی که از کشور خارج می‌شود با اولویت استفاده از منابع آب‌های مشترک ایجاد ساختارهای مناسب برای ایفای وظایف حاکمیتی (سیاستگذاری، هدایت و نظارت)	- نظارت بر ارزیابی راهبردی محیط زیست در سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه‌ای - ارزیابی آثار زیست‌محیطی <sup>۱</sup> (EIA) طرح‌های بزرگ - احیاء، مدیریت و بهره‌برداری مناسب از تالاب‌های کشور - تأمین اعتبارات ارزی و ریالی مورد نیاز جهت اجرای تعهدات بین‌المللی دولت - احیاء، توسعه و غنی‌سازی جنگل‌ها در سطح - بیابان‌زدایی و کنترل کانون‌های بحرانی آن به حداقل - اجرای برنامه مدیریت سبز - ارائه برنامه جامع مقابله با ریزگردها - بازنگری در محدوده مناطق چهارگانه محیط زیست

مأخذ: قوانین برنامه‌ای اول تا ششم توسعه، ۱۴۰۰.

1. Strategic Environmental Assessment
2. Environmental Impact Assessments

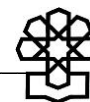
#### د) بررسی محورهای محیط زیستی در برنامه‌های توسعه کشور

قبل از انقلاب اسلامی، در برنامه‌های توسعه‌ای کشور از مباحث محیط زیست تنها به کلیاتی در خصوص حفاظت از جنگل‌ها پرداخته شده است.

در اولین برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بعد از انقلاب اسلامی (۱۳۷۲-۱۳۶۸) یک تبصره با موضوع هزینه‌کرد یک در هزار سود واحدهای صنعتی و تولیدی در زمینه احیای محیط زیست قرار داده شد. در برنامه اول توسعه، کلیه طرح‌های عمرانی به صورت ملی اجرا شد و فاقد هرگونه طرح استانی بود و تنها استثنا در این مورد مربوط به سال ۱۳۷۲ بوده که براساس اعتبارات تعیین شده عمرانی، وضعیت محیط زیست استان‌ها برای بررسی روند گذشته، حال و تصویری از آینده در کلیه استان‌ها و همچنین بررسی آلودگی‌های زیست‌محیطی ناشی از فعالیت‌های معدنی در برخی استان‌ها به اجرا درآمد و مورد استقبال قرار گرفت که این امر باعث ایجاد بسترهای لازم برای اجرای طرح‌های استانی در برنامه دوم شد.

در برنامه دوم توسعه (۱۳۷۸-۱۳۷۴) حفظ جنگل‌ها و ممانعت از آلودگی آب و هوا مورد توجه قرار گرفت و به صورت سه تبصره حفاظت از منابع طبیعی با تأکید بر جنگل‌ها و تضمین بهره‌برداری پایدار از منابع و پیشگیری از آلودگی هوا و آب آورده شد. برنامه دوم توسعه در شرایطی متفاوت‌تر از برنامه اول توسعه و دیدگاه‌های نوینی که در سطح بین‌المللی در رابطه با مقولات محیط زیست مطرح بود، تدوین شد، زیرا مقارن با تدوین این برنامه کنفرانس سران زمین در ریودوژانیرو (۱۹۹۲ میلادی) برگزار شده و موضوعات و مسائل نوینی در رابطه با محیط زیست و توسعه مطرح گردید که این موضوعات به نحوی در برنامه توسعه بازتاب یافت. یکی از تفاوت‌های اساسی برنامه دوم توسعه با برنامه اول، گنجاندن اهداف کمی در این برنامه بوده است.

در برنامه سوم توسعه (۱۳۸۳-۱۳۷۹) یک فصل به محیط زیست اختصاص داده شد که موضوعات حفاظت از منابع طبیعی، پیشگیری از آلودگی‌ها به‌ویژه در کلان‌شهرها، وارد کردن ملاحظات محیط زیستی در تصمیم‌گیری‌های کشور، مشارکت‌های مردمی در حفظ محیط زیست و توانمندسازی سازمان حفاظت محیط زیست و ارزیابی محیط زیستی پروژه‌های بزرگ را شامل می‌شد. البته رعایت ملاحظات محیط زیستی در برنامه سوم توسعه محدود به فصل یاد شده نبوده و در مواد قانونی (۱۷)، (۶۱)، (۸۵)، (۱۲۲)، (۱۳۴) و (۱۷۳) نیز تصمیم‌گیری‌های مربوط به فعالیت‌های توسعه‌ای تلویحاً موقوف به رعایت ملاحظات محیط زیستی شده است. به این ترتیب جایگاه محیط زیست در برنامه سوم توسعه نسبت به برنامه‌های گذشته از وزن بیشتری برخوردار شده و بر ادغام و ملاحظات محیط زیستی در فرایندهای برنامه‌ریزی بیش از پیش تأکید شده و سیاست‌ها که در برنامه‌های گذشته بیشتر معطوف به سیاست‌های انفعالی و واکنشی بود، به اتخاذ سیاست‌های فعال و پیشگیرانه معطوف گردید.



در برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۱۳۸۸) که می‌توان گفت محیط زیست به جایگاه واقعی خود در برنامه دست یافت، علاوه بر مباحث برنامه سوم، در زمینه‌های آموزش محیط زیست، اطلاع‌رسانی محیط زیستی در سطح ملی و منطقه‌ای، جلوگیری از شکار بی‌رویه، ارزشگذاری اقتصادی منابع، مدیریت یکپارچه زیست‌بومی و اجرای برنامه عمل تنوع زیستی، ارزیابی محیط زیستی پروژه‌ها، خوداظهاری، کاهش آلودگی هوا، سامان‌دهی و جلوگیری از آلودگی و تخریب سواحل، ایجاد صندوق ملی محیط زیست، پایش منابع آلاینده، دارای مواد قانونی در فصل محیط زیست گردید. برنامه چهارم توسعه چه از نظر جامعیت و چه از منظر تأکید بر اصول و مبانی توسعه پایدار، تکامل یافته‌تر از برنامه سوم بود که بازتاب آن را به‌خوبی می‌توان در اسناد بالادستی از جمله سند چشم‌انداز، سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه و مواد (۵۸) الی (۷۱) در فصل مجزایی تحت عنوان «حفظ محیط زیست» مشاهده کرد. علاوه بر مواد قانونی مذکور در برخی از مواد سایر فصول برنامه چهارم توسعه نیز تلویحاً بر رعایت ملاحظات محیط زیستی تأکید شده است که این موضوع از توجه بیشتر سیاستگذاران و تصمیم‌گیران به حفاظت از محیط زیست تأکید دارد. به دلیل تأخیر در تصویب برنامه پنجم توسعه (۱۳۸۹/۱۰/۲۱) یک سال برنامه چهارم تمدید شد.

در برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۴-۱۳۹۰)، به موضوع محیط زیست از زوایای دیگری توجه جدی شده است. در بخش توسعه‌ای منطقه‌ای این برنامه هفت ماده با ۱۶ موضوع مهم محیط زیستی به تصویب رسیده است. در بخش‌های دیگر برنامه پنجم ۱۳ ماده با تبصره‌های گوناگون به محیط زیست اختصاص یافته که سایر دستگاه‌های اجرایی موظف به اجرای آن هستند. در این بخش مواد قانونی مربوط به آموزش همگانی و اطلاع‌رسانی محیط زیستی در سطح ملی و منطقه‌ای، جلوگیری از شکار بی‌رویه و ارزشگذاری اقتصادی منابع طبیعی از برنامه چهارم توسعه، تنفیذ شده است. در بخش محیط زیست همچنین مواد قانونی دیگری با موضوعاتی مثل مدیریت یکپارچه زیست‌بومی و اجرای برنامه عمل تنوع زیستی، حفاظت، سامان‌دهی و مدیریت یکپارچه سواحل، ارزیابی محیط زیستی پروژه‌ها، خوداظهاری، کاهش آلودگی هوا، کاهش حجم پسماندهای ورودی به محل‌های دفن، شناسایی کانون‌های انتشار ریزگردها و مهار آن، کنترل و کاهش میزان انتشار گازهای گلخانه‌ای، ممنوعیت بهره‌برداری صنعتی و معدنی از تالاب‌های داخلی، مدیریت یکپارچه تالاب‌های کشور آمده است. در بخش توسعه منطقه‌ای برای اولین بار نظام ارزیابی محیطی و اجرای نظام شاخص‌های پایداری به‌صورت دو ماده قانونی مهم تصویب شده است که در صورت اجرای کامل آنها محیط زیست کشور کاملاً از شرایط تهدید خارج خواهد شد و تحولات اساسی در توسعه مبتنی بر حفظ محیط زیست رخ خواهد داد. در سایر بخش‌ها نظیر کشاورزی، حمل‌ونقل، انرژی و صنعت فعالیت‌های توسعه‌ای با لحاظ حفظ محیط زیست مصوب گردیده است.

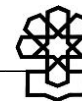
در برنامه ششم توسعه طبق ماده (۲) قانون برنامه ششم توسعه، محیط زیست به‌عنوان موضوع خاص و راهبردی برنامه تعیین شده است که این مهم به‌عنوان یکی از اصول و جهت‌گیری‌های بنیادین دولت

یازدهم و دوازدهم لحاظ نگردید. در بخش نهم قانون برنامه ششم توسعه کشور، ذیل ماده (۳۸) اقدام‌هایی برای دولت در بهبود وضعیت محیط زیست کشور تعریف شده که مهم‌ترین آنها عبارتند از: نظارت بر ارزیابی راهبردی محیط زیست<sup>۱</sup> (SEA) در سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه‌ای و ارزیابی آثار زیست‌محیطی<sup>۲</sup> (EIA) طرح‌های بزرگ. احیا، مدیریت و بهره‌برداری مناسب از تالاب‌های کشور با مشارکت سایر دستگاه‌های اجرایی و جوامع محلی به‌ویژه در ارتباط با تالاب‌های ثبت شده. تأمین اعتبارات ارزی و ریالی مورد نیاز جهت اجرای تعهدات بین‌المللی دولت جمهوری اسلامی ایران در حوزه محیط زیست. احیا، توسعه و غنی‌سازی جنگل‌ها در سطح هشتصدوپانزده هزار هکتار، بیابان‌زدایی و کنترل کانون‌های بحرانی آن حداقل در سطح یک میلیون و یکصدوچهل هزار هکتار، اجرای برنامه مدیریت سبز شامل مدیریت مصرف انرژی، آب، مواد اولیه، تجهیزات و کاغذ، کاهش مواد جامد زائد و بازیافت آنها. ارائه برنامه جامع مقابله با ریزگردها حداکثر تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه ششم و اجرای عملی و مؤثر آن از سال دوم اجرای این قانون.

### جدول ۳. سیر تطور موضوع محیط زیست در برنامه‌های توسعه

نقاط ضعف	نقاط قوت	برنامه توسعه
اجرای فقط سه برنامه از ۲۱ برنامه مدون؛ کیفی بودن اهداف زیست‌محیطی برنامه توسعه (فاقد اهداف کمی)؛ فقدان اهداف زیست‌محیطی استانی	گنجانده شدن فقط یک تبصره در کل برنامه به منظور کنترل تخریب‌های زیست‌محیطی برای اولین بار	برنامه اول ۱۳۶۸-۱۳۷۲
جذب پایین بودجه مصوب پیش‌بینی شده برنامه‌های زیست‌محیطی (تخریب شدیدتر ابعاد زیست‌محیطی کشور در مقایسه با ابتدای دوره)	گسترش مواد زیست‌محیطی برنامه تحت تأثیر کنفرانس ریو (۱۹۹۲)؛ گنجانده شدن اهداف کمی زیست‌محیطی در برنامه؛ توجه گسترده به تفاهات بین‌المللی؛ استانی شدن طرح‌های زیست‌محیطی؛ تشکیل کمیته ملی توسعه پایدار	برنامه دوم ۱۳۷۴-۱۳۷۸
فقدان سازوکارها و ضمانت‌های اجرایی مناسب جهت تحقق برنامه‌ها	تشکیل کمیته فرابخشی اجرای برنامه‌های زیست‌محیطی؛ توجه گسترده به نقش مشارکت‌های مردمی و آموزش عمومی در برنامه (افزایش ۱۵۶ تشکل مردم‌نهاد به حدود ۶۰۰ تشکل)؛ اتخاذ سیاست‌های پیشگیرانه به جای سیاست‌های منفعل در برنامه؛ اختصاص یک فصل مجزا در برنامه به موضوع محیط زیست	برنامه سوم ۱۳۷۹-۱۳۸۳
	هم‌راستا شدن برنامه با مفاد و اسناد پشتیبان چشم‌انداز ۲۰ساله (افق ۱۴۰۴)؛ تدوین سند «فرابخش محیط زیست»؛ اختصاص فصل مجزا به محیط زیست (بندهای «۵۸ تا ۷۱»)	برنامه چهارم ۱۳۸۴-۱۳۸۸
افت توجه به محیط زیست (به‌لحاظ تعداد بندها و مفاد کمی)؛ کلی‌گویی و فقدان سنجش‌پذیری در برخی مفاد زیست‌محیطی مندرج در برنامه	حفظ تقریبی نقاط قوت برنامه چهارم توسعه	برنامه پنجم ۱۳۹۰-۱۳۹۴
در نظر نگرفتن شاخص‌های کمی و اولویت‌های اصلی و راهبردی بخش (عدم توجه به مباحثی مانند آموزش و اطلاع‌رسانی و عدم ضمانت اجرایی قوانین)	اختصاص یک بخش (بخش نهم) به محیط زیست	برنامه ششم ۱۳۹۶-۱۴۰۰

1. Strategic Environmental Assessment
2. Environmental Impact Assessments



جدول ۴. بررسی محورهای محیط زیستی در برنامه‌های توسعه کشور

برنامه توسعه	میزان توجه به محیط زیست	آلودگی هوا	ارزیابی	آموزش	اطلاع‌رسانی	دولت سبز	جرائم محیط زیستی	مشارکت مردمی	مدیریت زیست بوم‌ی	هزینه‌های محیط زیستی	آلودگی آب	اجبای حفاظت از جنگل‌ها	خوداظهاری صنایع	گازهای گلخانه‌ای	کنترل و کاهش	مهار گردوغبار	پایداری	شاخص‌های	ارزیابی راهبردی محیطی
قبل از انقلاب اسلامی	بیان کلیات											*							
برنامه اول	یک تبصره									*									
برنامه دوم	سه تبصره									*	*								
برنامه سوم	فصل سیاست‌های محیط زیستی (۲ ماده قانونی و ۷ ماده مرتبط با محیط زیست)	*	*				*	*		*	*	*							
برنامه چهارم	بخش محیط زیست و آمایش سرزمین (۱۶ ماده قانونی در فصل محیط زیست و ۱۶ ماده محیط زیستی در بخش‌های دیگر)	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*						
برنامه پنجم	فصل توسعه منطقه‌ای و محیط زیست (۴ ماده قانونی با ۱۶ موضوع و ۱۳ ماده محیط زیستی در بخش‌های دیگر)	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
برنامه ششم توسعه	بخش نهم قانون برنامه ششم توسعه کشور، ذیل ماده (۳۸)	*	*			*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*

مأخذ: یافته‌های محقق، ۱۴۰۰.

**۵. آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه پنج‌ساله در بخش محیط زیست**

زمان تدوین و تصویب برنامه با زمان اجرا در دو مقطع مدیریتی متفاوت در کشور صورت می‌گیرد و بعضاً مجریان به دلیل عدم دخالت در تدوین، تأکید بر اجرای برنامه‌ها ندارند. به‌طور کلی تغییر در مدیریت‌ها یکی از علل عمده عدم اجرای برنامه‌های میان‌مدت کشور است. در چنین شرایطی لازم است ساختارهای مدیریتی به‌ویژه در لایه‌های پایین‌تر، پایدارتر و بادوام‌تر باشد. با توجه به اینکه شورای عالی محیط زیست به‌عنوان شورای عالی سیاستگذاری محیط زیست کشور است می‌تواند با در دست داشتن شرایط، استمراری برای ساختار مدیریتی باشد.

از دیدگاه برنامه‌ریزان، برنامه سوم توسعه کشور در زمینه محیط زیست خوب و برنامه چهارم توسعه بسیار خوب ارزیابی شده است، ولی در اجرای برنامه سوم کمتر از پنجاه درصد و اجرای برنامه چهارم بسیار کم، ارزیابی شده است. علل عدم تحقق اهداف، بخشی‌نگری و عدم ارتباط هماهنگ بین ارگان‌های اجرایی، آگاهی کم مسئولین و سیاستگذاران در زمینه محیط زیست، در اولویت نبودن محیط زیست در مقابل سایر برنامه‌ها، کمبود متخصص و امکانات و ضعف مدیریت بیان گردیده است. این نشان می‌دهد که فاصله‌ای قابل ملاحظه بین تدوین قانون برنامه و اجرای آن وجود دارد.

همچنین برنامه‌های توسعه به دلیل فقدان وجود نظام برنامه‌ریزی مطلوب، هماهنگ و بهینه و عدم ارتباط منسجم و نهادینه بین برنامه‌ریزی، سیاستگذاری و بودجه‌ریزی، صرفاً مجموعه‌ای از احکام کلی، اهداف آرمانی و وجود موضوعات بسیار و متنوع در برنامه‌ها جمع‌آوری شده است و عدم تعیین دقیق منابع مورد نیاز و قابل دستیابی در کنار سایر ترکیب‌های برنامه‌های توسعه منجر به حاصل نشدن اهداف مدنظر برنامه‌های توسعه شده است که در این زمینه برنامه‌های محیط زیست نیز مستثنا نبوده است. به نظر می‌رسد وجود نظام برنامه‌ریزی که در آن سطوح مختلف اعم از کارشناسان و مدیران در تدوین برنامه‌ها نقش داشته باشند، در اجرا با مشکلات کمتری روبه‌رو خواهد شد.

ارزیابی عملکرد برنامه‌های محیط زیست کشور توسط سازمان برنامه و بودجه صورت می‌گیرد. در حال حاضر ارزیابی اختصاصی براساس شاخص‌های عملکردی که سازمان حفاظت محیط زیست متولی تولید آمار مربوط به آن است انجام می‌گیرد و ارزیابی برنامه‌ها، براساس هزینه‌کردها و پیشرفت فیزیکی طرح‌ها و پروژه‌های مربوطه است که به هیچ عنوان این دو موضوع، نمی‌تواند ارزیابی عملکرد برنامه‌های محیط زیست را به‌عنوان یک موضوع فرابخشی و به‌هم‌پیوسته نشان دهد. مکانیسم نظارت و ارزیابی عملکرد برنامه‌های محیط زیست باید به‌صورت متمرکز در سازمان محیط زیست ایجاد و اطلاعات آن توسط سایر دستگاه‌های ذی‌ربط تکمیل گردد.



## ۶. تهدیدها و نقاط ضعف جدی در بخش محیط زیست کشور

چند سالی است که هشدارهای زیست‌محیطی در سطح جهانی، منطقه‌ای و داخلی شنیده می‌شوند. شاید مسئولان به هشدارهای آلودگی عادت کرده باشند، یا بعضی اندیشیدن به افق‌های چند ۱۰ ساله را فانتزی بدانند؛ اما این افق‌های دور دست آرام‌آرام فرا رسیده و مردم را در تنگنا قرار داده‌اند. هم‌اکنون آلودگی هوا، آلودگی صوتی، نابودی جنگل‌ها، فرسایش خاک، آلودگی آب، کمبود آب و انقراض حیات وحش به هشدارهای جدی رسیده‌اند. این در حالی است که چاره‌اندیشی برای هر یک از این عرصه‌ها با امور سیاسی، اجتماعی و اقتصادی متنوعی گره خورده و دشواری مضاعفی را سبب شده است.

براساس آخرین مطالعات خسارات ناشی از تخریب زیست‌محیطی در سال ۲۰۰۲ میلادی، خسارات ایران در دسته‌بندی‌های آب، زمین و جنگل، هوا، پسماند و نقاط ساحلی در مجموع حدود ۸۴۳۰ میلیون دلار برآورد شده است. عدم توجه مسئولان به بخش محیط زیست احتمال افزایش این رقم را در سال‌های اخیر بسیار افزایش داده است. این در حالی است که اروپا با اقدامات پیشگیرانه توانسته حدود ۳۰۰ میلیارد یورو در هزینه‌های ناشی از خسارت محیط زیستی خود صرفه‌جویی کند. متأسفانه در کشور هیچ‌گونه ارزشگذاری اقتصادی (با وجود تأکید این موضوع در قوانین برنامه‌ای) برای مباحث زیست‌محیطی انجام نشده است.

هشدارهای زیست‌محیطی ایران به اندازه‌ای تکان‌دهنده هستند که نظر تحلیل‌گران خارجی را نیز به خود جلب کرده‌اند. مؤسسه صلح آمریکا، المانیتور، دیپلمات، بلومبرگ و هاوس از جمله مؤسساتی هستند که در نشریات خود به این مطلب اشاره کرده و در بعضی موارد خطر آن را برای ایران از دشمنی اسرائیل و غرب بیشتر دانسته‌اند. این در حالی است که برآوردهای کنونی، مخاطرات ناشی از مداخلات خارجی مانند بیوتروریسم را هم نادیده گرفته‌اند. اگرچه ایران برای غلبه بر چالش‌های زیست‌محیطی تدابیری اندیشیده است، اما فاصله با شاخص‌های جهانی بسیار زیاد است.

از شواهد و مستندات این‌گونه بر می‌آید که ایران در حال حرکت به یک بحران زیست‌محیطی چندجانبه است. مسائل اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی با محیط زیست ارتباط دوسویه دارند. هر سیاستی که برای محیط زیست اتخاذ شود، پیامدهای قابل توجهی بر روی حوزه‌های دیگر خواهد داشت. واضح است که کم‌توجهی به چالش‌های زیست‌محیطی هم هزینه‌های جبران‌ناپذیری به جامعه وارد می‌کند. این ارتباطات درهم‌تنیده به پیچیدگی مسئله می‌افزاید. از سوی دیگر نگاه نکته‌وار و بخشی به محیط زیست سبب شده که در ارزیابی روندها و راهکارها ابهام‌هایی وجود داشته باشد. ارتباط تنگاتنگ چالش‌ها با امور سیاسی و اجتماعی به عدم قطعیت افزوده است. نیاز به تخصص‌های گوناگون و سنجش هم‌افزایی پدیده‌ها نیز رویکردی جامع‌نگر را طلب می‌کند. تمام این عوامل، یعنی پیچیدگی، ابهام، عدم قطعیت و نیاز به کل‌نگری، ضرورت آینده‌پژوهی را در این عرصه راهبردی آشکار می‌کنند.

باید توجه داشت که نجات محیط زیست پیش از آنکه به بودجه و منابع انسانی نیاز داشته باشد، به برنامه و عزم ملی نیاز دارد. تصمیم‌های کوچک و موضعی به‌مثابه مسکن‌هایی هستند که توجه مسئولان را به‌طور موقت به موضوع محیط زیست معطوف می‌کنند. به محیط زیست باید ملی و فرازمانی نگریده شود تا طرحی جامع و بلندمدت قابل اجرا باشد.

با تداوم روندهای کنونی، بعضی کارشناسان افق تحقق فاجعه زیست‌محیطی را در سطح ملی در حدود سه دهه تخمین می‌زنند. هدفگذاری برای آینده محیط زیست کشور و اینکه در نهایت آیا به توسعه پایدار با توجه به حفاظت از محیط زیست دست خواهیم یافت، بحثی است که باید مورد توجه قرار گیرد. دو دیدگاه در آینده‌پژوهشی مورد توجه است: یکی حرکت از وضعیت موجود به سوی آینده و تکیه بر اصلاح و بهبود آنچه تاکنون گذشته است و دیگر هدفگذاری برای دستیابی به آینده‌ای حداقل قابل قبول و قابل مقایسه با کشورهای توسعه‌یافته (اگر نگوییم ایدئال).

ضعف در توجه جامع به موارد مذکور موجب بروز برخی تهدیدات جدی در بخش محیط زیست گردیده که اگر تدابیر و اقدامات لازم برای توقف و رفع این تهدیدات، که غالباً زیربنای بخش را هدف قرار داده است، صورت نگیرد، اهداف و آرمان‌های گام دوم انقلاب اسلامی در بخش محیط زیست دچار اختلال شده و به شکل مطلوب محقق نخواهد شد. با توجه به مشخص و ملموس بودن تهدیدات جدی در این حوزه، فقط به عناوین برخی از آنها در جدول ۵ اشاره می‌شود.

جدول ۵. نقاط ضعف و تهدیدهای حوزه محیط زیست در کشور

تهدیدها	نقاط ضعف
<ul style="list-style-type: none"> <li>• عدم نهادینه شدن حفاظت از محیط زیست در سطوح مردم</li> <li>• افت کمی و کیفی منابع آب کشور</li> <li>• افزایش آلودگی آب، هوا و خاک</li> <li>• رشد بی‌رویه جمعیت و شهرنشینی</li> <li>• مصرف بی‌رویه نهاده‌های کشاورزی خصوصاً کود و سم</li> <li>• عدم تعادل دام و ظرفیت تحمل مراتع کشور</li> <li>• مصرف بی‌رویه منابع سوخت‌های فسیلی و افزایش انتشار گازهای آلاینده و گازهای گلخانه‌ای در کشور</li> <li>• تغییر کاربری اراضی مستعد جنگلی و کشاورزی و تبدیل آنها به سایر کاربری‌ها</li> <li>• مهاجرت بی‌رویه به شهرها خصوصاً کلان‌شهرها و افزایش حاشیه‌نشینی در این مناطق</li> <li>• تشدید مصرف ذخایر سوخت‌های فسیلی به دلیل پرداخت یارانه‌های هنگفت</li> <li>• تخریب بخشی از زیستگاه‌های گونه‌های ارزشمند گیاهی و جانوری</li> <li>• افزایش فرسایش خاک به دلیل تخریب جنگل‌ها و مراتع</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• فقر حاکم بر جوامع روستایی و معیشتی بودن اقتصاد خانوارها</li> <li>• عدم توجه کافی به جایگاه منابع طبیعی در برنامه‌های کلان کشور</li> <li>• واگذاری غیراصولی طرح‌های منابع طبیعی بدون توجه به مطالعات جامع</li> <li>• سهولت بهره‌برداری غیرمجاز از منابع پایه به دلیل گستردگی و پراکنش جوامع روستایی</li> <li>• عدم وجود زیرساخت‌های مناسب برای ارائه خدمات خصوصاً سوخت به جوامع روستایی</li> <li>• نارسایی برخی از قوانین و مقررات مرتبط با محیط زیست و منابع طبیعی و عدم برخورد متناسب با متخلفین</li> <li>• ضعف سیستم‌های ارزشیابی، نظارت و کنترل بر بهره‌برداری از منابع طبیعی و زیست‌محیطی</li> <li>• کمبود اطلاعات و شناخت از زیست‌بوم‌های حیات‌بخش و فرایندهای بوم‌شناختی حاکم بر آنها</li> <li>• بی‌توجهی به کارکردهای بوم‌شناختی سامانه‌های زیستی در برخی از برنامه‌ها و سیاست‌های توسعه بخش‌ها</li> </ul>



تهديد‌ها	نقاط ضعف
<ul style="list-style-type: none"> <li>• افزایش خشکسالی‌های ادواری و آسیب‌پذیر شدن محیط زیست کشور به این پدیده</li> <li>• افزایش قابل ملاحظه تولید ضایعات و پسماندهای شهری و صنعتی</li> <li>• آلودگی‌های شدید زیست‌محیطی مناطق ساحلی و دریایی و تشدید مشکلات فرامرزی</li> <li>• استفاده غیربهبینه از منابع محدود آب کشور</li> <li>• ورود گونه‌های غیربومی و مهاجم خصوصاً در مناطق دریایی</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• نارسایی نقشه‌ها، آمار و اطلاعات بهنگام</li> <li>• کم‌توجهی به شایسته‌سالاری و تخصص در احراز پست‌های کلیدی و فنی در دستگاه‌های متولی محیط زیست و منابع طبیعی</li> <li>• رشد افزایش بی‌رویه جمعیت و شهرنشینی و توسعه کاربری‌های ناسازگار با محیط‌های طبیعی</li> <li>• کمبود سوخت و علوفه جوامع روستایی</li> <li>• عدم هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی و تفکرات بخشی حاکم بر آنها</li> <li>• عدم ساختار و تشکیلات مناسب محیط زیست و منابع طبیعی در ایران</li> <li>• فقدان مدیریت یکپارچه بر عرصه‌های طبیعی کشور</li> <li>• تأکید بر جنبه‌های بهره‌برداری و کم‌توجهی به جنبه‌های حفاظتی محیط زیست و منابع طبیعی</li> <li>• نارسایی در بهره‌گیری از مشارکت‌های مردمی علی‌رغم قابلیت‌های آنها</li> <li>• نارسایی ضوابط و استانداردها برای بهره‌برداری از منابع طبیعی و زیست‌محیطی</li> <li>• ضعف ارتباطات و تعاملات نظام‌مند بین بخش‌ها و فعالیت‌های مختلف</li> <li>• کمبود نزولات جوی و آسیب‌پذیر بودن زیست‌بوم‌های کشور در برابر بلایای طبیعی نظیر خشکسالی</li> <li>• فقدان طرح آمایش مدون برای توزیع فعالیت‌ها در پهنه کشور</li> <li>• ضعف در به‌کارگیری رویکردهای اقتصاد محیط زیست برای حفاظت از محیط زیست و درونی کردن هزینه‌های جانبی</li> <li>• ضعف فعالیت‌های پژوهشی مرتبط با محیط زیست</li> <li>• فرسوده بودن ناوگان حمل‌ونقل کشور</li> <li>• فرسوده بودن صنایع کشور و عدم استفاده بهینه از منابع و انرژی</li> </ul>

مأخذ: یافته‌های نویسنده، ۱۴۰۰.

## ۷. چالش‌های کلان در بخش محیط زیست جهت تدوین برنامه هفتم توسعه

تحقق یا عدم تحقق اهداف، سیاست‌ها و برنامه‌های هر حوزه را به‌طور عام و محیط زیست را به‌طور خاص در دولت یازدهم و دوازدهم را می‌توان از ابعاد مختلف مورد بررسی قرار داد. هر چند موضوع حفاظت از محیط زیست و استفاده پایدار از منابع طبیعی و محیط زیستی به‌عنوان یکی از مهمترین دغدغه‌های برنامه‌ریزان و سیاستگذاران در دولت یازدهم و دوازدهم بوده و بر این اساس نیز سیاست‌ها و برنامه‌های متعددی برای حفاظت از محیط زیست مورد تأکید قرار گرفت، لکن در بسیاری از موارد به دلایل مختلف ملاحظات زیست‌محیطی باز هم مورد توجه قرار نرفت. پیامد مشخص این روند بروز طیف گسترده‌ای از ناهنجاری‌ها و معضلات زیست‌محیطی به‌صورت آلودگی هوا، فرسایش خاک و توسعه بیابانزایی، کاهش

کمی و کیفی منابع آب و... بوده است که این پدیده‌ها موانع اساسی را فراروی برنامه‌ریزان و سیاستگذاران قرار داده که لازم است تدابیر مناسب برای این معضلات در برنامه‌های آینده توسعه کشور به‌طور عام و برنامه هفتم توسعه به‌طور خاص اتخاذ شود.

مسائل و مشکلات زیست‌محیطی که در حال حاضر جمهوری اسلامی با آنها مواجه است را از ابعاد مختلف می‌توان مورد تحلیل قرار داد. بررسی روند تحولات سیاست‌ها و برنامه‌های محیط زیست در خلال چند سال اخیر، از ناکامی در سیاست‌ها و برنامه‌های محیط زیست در بسیاری از حوزه‌ها و موفقیت در تعداد معدودی از حوزه‌ها حکایت دارد.

بر این اساس مسائل و مشکلات اساسی بخش که نیازمند توجه بیشتر در برنامه هفتم توسعه است عبارتند از:

#### • عدم التزام به ارزیابی آثار زیست‌محیطی در کشور

در حال حاضر، ارزیابی آثار زیست‌محیطی در کشور با چالش‌هایی روبه‌رو است. در حوزه قوانین و مقررات از یکسو با پراکندگی، به‌روز نبودن، عدم جامعیت لازم برای همه حوزه‌های زیست‌محیطی روبه‌رو هستیم و ازسوی دستگاه متولی امر محیط زیست در کشور با عملکردی ضعیف، در اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های جامع آمایش سرزمین و برنامه‌های توسعه‌ای کشور قاطعیت لازم را ندارد. متأسفانه توجه قانونگذار تا به حال در جهت رفع نیازها و خلأهای حقوقی و کیفری نبوده و همچنان تکیه بر اجرای قوانین موجود است. در حوزه دانشگاه و مراکز پژوهشی مرتبط نیز کارهای پراکنده زیادی در زمینه‌های ارزیابی آثار زیست‌محیطی، حقوق محیط زیست، ارزیابی استراتژیک محیط زیست انجام و در حال انجام است که هیچ‌گونه عزم راسخی جهت استفاده از این یافته‌ها در جهت مرتفع نمودن مشکلات موجود در زمینه ارزیابی آثار زیست‌محیطی وجود ندارد.

ازسوی دیگر، بررسی‌های اولیه این تحقیق نشان می‌دهد که تمامی آیین‌نامه‌ها و قوانین مدت‌دار ارزیابی آثار زیست‌محیطی طرح‌ها در کشور، ترجمه متون قانونی کشورهای دیگر است در حالی که این امر نیازمند بررسی تخصصی برای هر یک از مناطق کشور و تدوین و تصویب قانونی با الزامات و ضمانت اجرایی قوی است.

#### • عدم برآورد خسارت‌های زیست‌محیطی ناشی از عدم ارزشگذاری اقتصادی

براساس مطالعه انجام شده در سال ۲۰۰۲ میلادی خسارات ناشی از تخریب زیست‌محیطی در ایران در این سال حدود ۸۴۳۰ میلیون دلار است. در حال حاضر اسناد قانونی درخصوص ارزشگذاری اقتصادی زیست‌بوم‌ها و منابع زیستی به‌صورت مستقیم وجود ندارد. تنها در قوانین کوتاه‌مدت برنامه‌ای طبق ماده (۵۹) برنامه چهارم توسعه و تبصره ماده (۱۹۲) قانون برنامه پنجم توسعه دولت با همکاری سازمان محیط زیست و سایر سازمان‌های مرتبط مکلف به تنظیم دستورالعمل‌های محاسبه ارزش‌ها و هزینه‌های موارد محیط زیستی (جنگل، آب، خاک، انرژی و...) شده است.

ارزشگذاری و ارزیابی خسارات وارده به محیط زیست دارای اهمیت بالایی است و کمک بسیار بزرگی برای بهبود شرایط محیط زیستی است. همچنین این ارزشگذاری کمک بسیار خوبی برای اجرای



ابزارهای اقتصاد محیط زیست (مالیات، تجارت، انتشار و...) خواهد بود.

در مجموع اهمیت تعیین خسارات محیط زیست را می‌توان به صورت موارد زیر بیان کرد:

- دستیابی به ابزار اقتصادی مناسب برای حفاظت از محیط زیست،
- وارد کردن جنبه‌ها و خدمات محیط زیستی در محاسبات درآمد ملی و فرایند تصمیم‌گیری و محاسبات هزینه و منافع،
- جلب بیشتر مشارکت مردمی و ذی‌نفعان پروژه‌ها،
- متقاعد کردن دولتمردان در تأمین بودجه‌های مورد نیاز برای حفظ محیط زیست،
- افزایش آگاهی‌های عمومی در جهت کاهش تخریب و تعرض به منابع طبیعی و محیط زیست،
- تعیین هزینه آلودگی و تخریب ناشی از طرح‌های توسعه بر محیط.

#### • تفکرات بخشی حاکم بر نظام برنامه‌ریزی

یکسونگری و حاکم بودن برنامه‌ریزی‌ها و تفکرات بخشی طی چند دهه گذشته باعث عقیم ماندن بسیاری از سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه کشور به‌ویژه در زمینه حفاظت از محیط زیست شده است. زیرا در این ساختار هر بخشی در تلاش بوده تا بدون توجه به ملاحظات سایر حوزه‌ها، به‌ویژه محدودیت‌های بوم‌شناختی کشور، اهداف خود را پیش ببرد. بخش‌های مختلف از جمله بخش‌های کشاورزی، صنعت، انرژی، نفت و... برای پیشبرد هر چه بیشتر اهداف خود، بدون توجه به هزینه‌ها و خسارت‌های احتمالی که ممکن است به سایر بخش‌ها، به‌ویژه محیط زیست وارد شود، تلاش کرده‌اند تا با نادیده گرفتن محدودیت‌ها و آثار پیامدهای ناشی از فعالیت‌های خود، اهداف حوزه خود را محقق سازند. به‌عنوان مثال در حال حاضر سدسازی‌های بی‌رویه به بهانه کنترل آب‌های سطحی شرایطی را به‌وجود آورده که به خشک شدن بسیاری از تالاب‌ها منتهی شده است. خودکفایی در محصولات کشاورزی و دامی، باعث فرسایش خاک و افت بسیاری از پهنه‌های طبیعی کشور شده است. توسعه بی‌رویه مسکن بدون توجه به توان سرزمین، باعث تغییر کاربری بسیاری از اراضی مرغوب کشاورزی به ساخت‌وساز شده است که عملاً اجرای بسیاری از برنامه‌ها و سیاست‌های محیط زیست را با چالش اساسی مواجه کرده است. این نگاه یکسویه باعث بالا رفتن هزینه‌های گذار کشور به سوی پایداری شده است.

#### • ضعف و ناکارآمدی سازوکارهای نظارتی موجود

حفاظت از محیط زیست جزو حقوق عامه مردم است و از این رو جزو وظایف حاکمیتی دولت قرار می‌گیرد و بنابراین مجلس باید بر اجرای این وظیفه مهم به‌طور جدی نظارت کند. در این راستا، یکی از مهم‌ترین کاستی‌های کارکردی را می‌توان در فقدان یک رویه دقیق و منظم ارائه گزارش‌های مستند و کامل به مردم و مجلس توسط دستگاه‌های محیط زیست و منابع طبیعی دانست. در عمل اغلب با دو گونه از گزارش‌ها در خصوص وضعیت محیط زیست کشور که از سوی سازمان و مراجع مختلف داخلی و خارجی ارائه می‌شود، مواجهیم. گزارش‌های دستگاه‌های متولی محیط زیست و منابع طبیعی که اغلب در

روزنامه‌ها و پایگاه‌های اینترنتی ارائه می‌شود، حکایت از وضعیت رو به بهبود حفاظت محیط زیست دارد و گزارش نهادهایی مانند بانک جهانی و سازمان‌های محیط زیستی، که اخباری مغایر با گزارش‌های سازمان‌های متولی محیط زیست و منابع طبیعی عرضه می‌کنند. مسلم است که این دوگانگی در اطلاع‌رسانی، بررسی دقیق وضعیت کنونی را برای مردم و سیاستگذاران دشوار می‌سازد. به‌علاوه فقدان شاخص‌های ارزیابی (آمار و اطلاعات به‌روز) و عدم نظارت بر عملکرد بسیاری از حوزه‌های محیط زیست و منابع طبیعی، باعث پنهان ماندن بسیاری از معضلات محیط زیست می‌شود.

### • ضعف و نارسایی سازوکارهای جبرانی محیط زیست

امروزه یکی از اصول اولیه برای حفاظت و احیای محیط زیست اصل «پرداخت خسارت توسط خسارت‌زننده یا آلوده‌کننده» است. این در حالی است که در موارد بسیاری این اصل نادیده گرفته می‌شود و بعضاً نیز آلوده‌کنندگان یا خسارت‌زندگان محیط زیست، بخشی از هزینه‌های خسارت را می‌پردازند و این هزینه‌ها در جاهای دیگر مصرف می‌شوند. اصولاً الزام به بازسازی و احیای محیط زیست به وضعیت اولیه آن، یکی از اصول نوین مدیریت محیط زیست شمرده می‌شود و تخریب‌هایی که در محیط زیست انجام می‌شود، باید به‌نحوی جبران و تا حد امکان به حالت اول برگردانده شود. صرف اخذ جریمه و واريز آن به خزانه دولت و مصرف آن در جای دیگر، نمی‌تواند پاسخگوی مشکلات زیست‌محیطی باشد. با توجه به این ضرورت، ماده (۱) قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست، یکی از وظایف سازمان را بهبود و بهسازی محیط زیست مقرر کرده، اما نه در دیگر قوانین و مقررات و نه در ساختار سازمانی، سازوکارهای مشخصی برای این منظور اندیشیده نشده است، لذا باید در برنامه ششم توسعه به این موضوع پرداخته شود.

### • فقدان مدیریت یکپارچه سرزمین و تعدد نهادهای تصمیم‌گیر و تصمیم‌ساز در این زمینه

فقدان مدیریت یکپارچه سرزمین، یکی دیگر از موانع فراروی محیط زیست کشور است. تعدد نهادها و سازمان‌های مختلف در زمینه تصمیم‌گیری و مدیریت سرزمین و همپوشانی و تداخل وظایف دستگاه‌های مختلف در این باره باعث شده سیاست‌ها و برنامه‌های نظام‌مندی در این زمینه در کشور وجود نداشته باشد که این امر به‌نوبه خود، امکان نظارت بر فعالیت‌های مختلف را ناممکن کرده و مدیریت منابع محیط زیستی کشور (آب، جنگل‌ها، مراتع و...) را با چالش‌های جدی مواجه نموده که پیامد آن توزیع تصادفی و بی‌برنامه فعالیت‌ها و سکونتگاه‌ها در کشور است و سرانجام این دور تسلسل زنجیره‌ای از معضلات زیست‌محیطی را در کشور رقم زده است.

### • ضعف در نظام و اعمال فرایندهای حفاظت، ارزیابی، پایش، احیا و نظارت بر بهره‌برداری

#### اجزای تنوع زیستی

اگرچه در خلال چند دهه گذشته پیوند متقابل حفاظت از تنوع زیستی و توسعه اقتصادی بیش از پیش شناخته شد، اما بررسی روند عملکردی در حفاظت از تنوع زیستی در دهه گذشته مؤید آن است که این موضوع چندان



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

#### • فشارهای سیاسی برای اجرای طرح‌ها و پروژه‌های فاقد توجیهات اقتصادی و فنی

یکی دیگر از مسائل و مشکلاتی که همیشه با اهداف و برنامه‌های محیط زیست کشور در تعارض بوده است، فشارهای سیاسی برای اجرای طرح‌ها و پروژه‌های فاقد توجیهات زیست‌محیطی - اقتصادی و فنی و آمایشی است. فقدان طرح مصوب آمایش به‌عنوان یک سند فرادست باعث شده تا در سال‌های اخیر طرح‌ها و پروژه‌های زیربنایی به اجرا درآیند که معضلات زیست‌محیطی متعددی را در برخی از موارد به همراه داشته و هزینه‌های گزافی را بر اقتصاد کشور تحمیل کنند.

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

آمایش سرزمین فرآیندی است که در آن، سرزمین ارزیابی می‌شود تا پایه و اساسی برای تصمیم‌گیری‌های مرتبط با چیدمان و کاربری اراضی فراهم کند. دولت‌ها از آمایش سرزمین برای مدیریت توسعه اراضی در حوزه مدیریتشان استفاده می‌کنند. بدین منظور سازمان‌های دولتی می‌توانند با توجه به حفظ منابع طبیعی برای رفع نیازهای جامعه برنامه‌ریزی کنند. این یک ارزیابی سیستماتیک از پتانسیل آب و زمین است که جایگزین‌هایی برای کاربری اراضی و شرایط اجتماعی و اقتصادی، به‌منظور انتخاب و اتخاذ بهترین گزینه‌های کاربری اراضی پیشنهاد می‌دهد. آمایش سرزمین اصولاً یک «سیاست»، در راه «توسعه» در کشوری با «حکومت متمرکز»، با مناطق از نظر توسعه و ترقی و عقب‌ماندگی متفاوت از یکدیگر و دارای شکاف‌های توسعه‌ای قابل توجه (مثل تهران و اصفهان و مشهد در مقابل ایلام و بلوچستان و کردستان)، به‌منظور کاهش این شکاف‌ها در راه ایجاد تعادل منطقه‌ای و نهایتاً «استقرار هرچه بیشتر عدالت اجتماعی بین مناطق است تا مانع از طغیان برخی از مردمان برخی از مناطق عقب‌مانده‌تر کشور در حق خواهی و عدالت‌طلبی (و چه‌بسا مانع از تجزیه و امثال آن) نشود». چنین سیاستی از دیدگاه صرفاً سیاسی - اجتماعی فرهنگی خود در

حکومت‌های فدرال چون ایالات متحده، انگلیس، آلمان، روسیه، چین و... کاربرد ندارد. بر این اساس روند گند اجرای مطالعات آمایش سرزمین و ارزیابی توان اکولوژیک در سنوات اخیر نه تنها موجب بروز مسائل و مشکلات عدیده در برنامه‌ریزی فضایی و سرزمینی کشور گردیده، بلکه به علت عدم ارزیابی توان اکولوژیک و بهره‌برداری خارج از توان سرزمین موجب بروز خسارات جبران‌ناپذیری به محیط زیست و عرصه‌های آن شده است.

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

آموزش محیط زیست به‌عنوان یکی از ارکان‌های حفاظت از منابع حیاتی و تنوع زیستی دارای اهمیت ویژه است بر این اساس در هر سال برنامه آموزشی زیست‌محیطی تقریباً گسترده‌ای توسط نهادها، ارگان‌های دولتی، عمومی و غیردولتی برنامه‌ریزی و اجرا می‌شود که به‌صورت پراکنده و غیرمنسجم با صرف هزینه‌های زیادی اجرا می‌شود (که در جهت اهداف بخشی این نهادها و ارگان‌ها قرار دارد و فاقد ماهیت فرابخشی است). این وضعیت منجر شده است که برنامه‌های تکراری و گاه خارج از اهداف برنامه‌های توسعه کشور صورت گیرد که می‌توان با ایجاد نظام کارآمد آموزش و اطلاع‌رسانی محیط زیستی، برنامه‌های آموزش همگانی محیط زیست تمام فعالیت ارگان‌ها و نهادهای مربوط را در این راستا یکپارچه نمود. مهمترین خلای که از فعالیت‌های گسسته موجود حاصل شده است نبود اطلاعات دقیق و کامل است که منجر به عدم آگاهی از وضعیت آموزش‌های زیست‌محیطی در کشور است. مهمترین دلیل این گسستگی عدم فعالیت مداوم کارگروه اجرایی برنامه‌های آموزش همگانی محیط زیست است که به دلیل نبود نظام اجرای برنامه آموزش همگانی محیط زیست ایجاد شده است.

### **چالش‌های حوزه روابط و همکاری‌های بین‌المللی زیست‌محیطی**

محیط زیست به‌عنوان یکی از ابزارهای مهم در دیپلماسی جهانی دارای اهمیت ویژه‌ای است. مسائلی نظیر آب، کیفیت هوا، گونه‌های گیاهی و جانوری در معرض خطر، ذخایر ژنتیکی و... هر یک می‌توانند ابزار تسلط نسبی و حتی کامل کشوری را بر سایر کشورها فراهم آورند، بدیهی است در این میان با توجه به موقعیت و نقش استراتژیک کشور ایران، استفاده مؤثر از این ابزار علاوه بر ارتقای جایگاه کشور در معادلات بین‌المللی موجب تحقق اهداف و مأموریت‌های محیط زیست کشور و حل مشکلاتی نظیر آب‌های مرزی، تأمین حبابه دریاچه‌ها و تالاب‌های نظیر هامون، حفاظت مطلوب محیط زیستی از آب‌های سرزمینی و حل مشکل گردوغبار گردد در این راستا بررسی عملکرد پروتکل‌ها و توافقنامه‌های بین‌المللی نشانگر آن است که محیط زیست کشور در برخی از کنوانسیون‌ها و پروتکل‌ها به دلیل اجرایی نشدن تعهدات سهم ایران، عدم اجرای صحیح پروژه‌های بین‌المللی و عدم دستیابی به اهداف پیش‌بینی نشده، حضور ضعیف و بدون برنامه در مجامع (از مرحله مذاکره تا امضا و اجرا) و عدم حضور گروه کارشناسی



در جلسات تخصصی بین‌المللی و اصرار بر حضور مدیران ارشد سازمان در همه جلسات سبب ضعف در دیپلماسی بین‌المللی محیط زیست شده است.

## ۸. بررسی انطباق قانون بودجه سال ۱۴۰۰ با احکام برنامه ششم و اسناد بالادستی توسعه در بخش محیط‌زیست

- با نگاه اجمالی به قانون برنامه ششم، تعیین محورهای خاص و راهبردی نظیر آب و محیط‌زیست و تأکید بر اجرای سیاست‌های کلی را می‌توان از نقاط قوت و سیستمی به این برنامه در حوزه محیط‌زیست قلمداد کرد. میزان سهم بودجه امور محیط‌زیست در سال ۱۴۰۰ در میان امور دهگانه تنها ۰/۲ درصد است (در مصوب بودجه سال ۱۳۹۹ این سهم ۰/۱ درصد بود)، این در حالی است که اولویت کشور و قوانین بالادستی کشور از جمله قانون برنامه ششم توسعه، آب و محیط‌زیست است.

- در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ بدون توجه کافی به اولویت راهبردی برنامه ششم توسعه به بخش محیط‌زیست، تهدیدات زیست‌محیطی و تعهدات بین‌المللی کشور نسبت به مباحث زیست‌محیطی و سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری (در ۱۵ بند) تدوین شده است.

- نگاهی به امور محیط‌زیست (تعدادی از طرح‌هایی که دارای اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای است) نشان می‌دهد که برخی از ردیف‌های اعتباری طرح‌های مرتبط با این امور بدون رسیدن به نتیجه مطلوب در قانون سال ۱۴۰۰ حذف و یا ادغام شده‌اند.

- نظر به ابلاغ سیاست‌های کلی محیط‌زیست از سوی مقام معظم رهبری و با توجه به اینکه بودجه سال ۱۴۰۰ به‌عنوان سال اجرایی برنامه ششم توسعه، اهمیت ویژه‌ای در ساماندهی جهت‌گیری و اجرای برنامه‌ها، فعالیت‌ها و نیل به اهداف مندرج در سند اجرایی پیوست برنامه دارد، بر این اساس نظر به تعیین موضوع محیط‌زیست به‌عنوان یکی از موضوعات خاص برنامه ششم و اولویت‌های چهارگانه قانون بودجه، موانع و محدودیت‌های ذیل در امور محیط‌زیست قانون بودجه سال ۱۴۰۰ مشاهده می‌شود.

الف) با عنایت به ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه و تعیین الگوی بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد به‌عنوان رویه حاکم بر قانون بودجه سال ۱۴۰۰، ایجاد ارتباطات خطی و منطقی بین برنامه‌ها، طرح‌ها و فعالیت‌ها به‌عنوان مهم‌ترین شرط استقرار قلمداد می‌شود که بر این اساس با توجه به تعریف برنامه «حفاظت و بهره‌برداری پایدار از زیست‌بوم‌های آبی» ذیل امور محیط‌زیست در قانون و طبق دستورالعمل ماده (۲۳) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، در فهرست طرح‌های سازمان حفاظت محیط‌زیست «طرح بررسی محیط‌زیست دریایی» لحاظ نشده است.

ب) با توجه به لزوم اجرای برنامه‌های مطالعاتی و عملیاتی برای اجرای تعهدات کشور در سطوح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی (مانند پروتکل کیوتو و قانون برنامه ششم توسعه و غیره)، تعیین متغیر

کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای به‌عنوان یکی از اولویت‌های اجرایی برنامه ششم، مصوبه هیئت‌وزیران درخصوص سند اقتصاد کم‌کربن به‌عنوان پیوست برنامه ششم در تعریف فعالیت‌ها و طرح‌های ذیل برنامه‌ها موضوع «مدیریت و کنترل تغییرات اقلیم» لحاظ نشده است.

ج) با توجه به اهمیت توزیع اعتبارات در اجرای برنامه‌ها منطبق با اولویت‌های اجرایی دستگاه‌ها، نحوه توزیع اعتبارات، ناکارآمدی و فاقد اثربخشی بوده که این مهم می‌تواند باعث عدم تحقق بخشی از متغیرها و شاخص‌های بودجه‌ریزی عملیاتی در سال آتی شود.

د) حدود نیمی از وظایف و مسئولیت‌های سازمان متولی محیط‌زیست کشور در حوزه‌های مختلف فاقد طرح مرتبط است که اگر معیار را حوزه‌های عملیاتی قلمداد کنیم حوزه‌های جلوگیری از تخریب و آلودگی محیط‌زیست و منابع طبیعی و احیای آنها و حکمرانی مطلوب محیط‌زیستی بالاترین سهم و وزن را در این محاسبه دارد، لذا مهم‌ترین طرح‌های منظور شده و منظور نشده در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ با توجه به اسناد بالادستی به شرح (جداول ۷) است.

#### جدول ۶. مهم‌ترین طرح‌های درج شده در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ براساس اسناد بالادستی

قوانین مرتبط	طرح‌های درج شده در قانون سال ۱۴۰۰
قانون حفاظت از تالاب‌ها و قانون هوای پاک	مطالعات جامع مدیریت مقابله با ریزگردها و پدیده گردوغبار
بند «ب» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	حفاظت و احیای تالاب انزلی
بند «ب» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	حفاظت، پایش و احیای تالاب‌ها و رودخانه‌های در معرض خطر
بند «ب» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	مطالعه، حفاظت و احیای دریاچه‌های استان فارس
بند «ب» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	مطالعه، حفاظت و احیای تالاب هامون
بند «د» ماده (۶) قانون حفاظت و بهسازی	فرهنگ‌سازی و جلب مشارکت مردمی
قانون حفاظت و بهسازی محیط‌زیست و بندهای «ط» و «ظ»	تدوین و اجرای طرح‌های توجیهی - تفصیلی مناطق چهارگانه تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط‌زیست
قانون شکار و صید و بند «ع» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	حفاظت از تنوع زیستی در سطح زیست‌بوم‌ها و حیات‌وحش و راهبری امور شکار و صید، ارتقای توان فیزیکی و تجهیزاتی محیط‌بانان، حمایت از محیط‌بانان و جبران خسارات وارده به آنان
بند «۱۰» سیاست‌های کلی ابلاغی محیط‌زیست مقام معظم رهبری	ارزش‌گذاری اقتصادی منابع محیط‌زیستی
بندهای «۱۴» و «۱۲» سیاست‌های کلی ابلاغی محیط‌زیست مقام معظم رهبری	تدوین برنامه‌های آموزشی، تحقیقاتی و پیام‌رسانی زیست‌محیطی
بندهای «ط» و «ظ» قانون برنامه ششم توسعه	طرح جامع حفاظت و هوشمندسازی مناطق تحت مدیریت
بند «۵» سیاست‌های کلی ابلاغی محیط‌زیست مقام معظم رهبری	پایش فراگیر محیط‌زیست
قانون حفاظت و بهسازی محیط‌زیست	بررسی و حفاظت محیط‌زیست انسانی، ارزیابی و پایش اثرات توسعه و تولید بر محیط‌زیست
بند «۷» سیاست‌های کلی ابلاغی محیط‌زیست مقام معظم رهبری	مطالعات جامع مدیریت مقابله با ریزگردها و پدیده گردوغبار و تغییر اقلیم
قانون حفاظت و بهسازی محیط‌زیست	بررسی و حفاظت محیط‌زیست انسانی

مأخذ: همان.



### جدول ۷. طرح‌های درج نشده در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ براساس اسناد بالادستی

قوانین مرتبط	طرح‌های درج نشده در قانون بودجه سال ۱۴۰۰
بند «الف» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	نظارت بر ارزیابی راهبردی محیط‌زیست (SEA)
بند «الف» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	ارزیابی آثار زیست‌محیطی (EIA) طرح‌های بزرگ
بند «پ» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	تأمین اعتبارات ارزی و ریالی مورد نیاز جهت اجرای تعهدات بین‌المللی دولت ایران در حوزه محیط‌زیست
بند «ت» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	تأمین سهم دولت در طرح‌های (پروژه‌های) بین‌المللی محیط‌زیستی مشترک با دولت‌ها و اشخاص حقیقی و حقوقی خارجی به‌منظور تشویق و حمایت از جلب کمک‌ها و سرمایه‌گذاری‌های بین‌المللی داوطلبانه و کمک به تأمین هزینه‌های مربوط به کنوانسیون رامسر
بند «ح» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	احیا، توسعه و غنی‌سازی جنگل‌ها
بند «۲» سیاست‌های کلی ابلاغی محیط‌زیست مقام معظم رهبری	ایجاد نظام یکپارچه ملی محیط‌زیست
بند «۸» سیاست‌های کلی ابلاغی محیط‌زیست مقام معظم رهبری	صنعت کم‌کربن، استفاده از انرژی‌های پاک
بند «۱۰» سیاست‌های کلی ابلاغی محیط‌زیست مقام معظم رهبری	استقرار نظام حسابرسی زیست‌محیطی در کشور
بند «ط» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	حفاظت و مدیریت پلنگ ایرانی
بند «ط» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	حفاظت مشارکتی از یوزپلنگ آسیایی و زیست‌بوم‌های مرتبط با آن
بند «ط» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	حفاظت، بهره‌برداری و پایش زیست‌بومی دریای خزر، خلیج فارس و دریای عمان
بند «الف» ماده (۳۹) قانون برنامه ششم توسعه	تخصیص اعتبار از محل درآمد هدفمندی‌سازی یارانه‌ها جهت کاهش آلودگی هوا
ماده (۳۱) قانون برنامه ششم توسعه	توسعه و کاربرد فناوری‌های نوین برای حفاظت از محیط‌زیست

مأخذ: همان.

### ۹. ظرفیت‌ها و فرصت‌های پیش روی بخش محیط زیست طی برنامه هفتم توسعه

تحولات اقتصادی و اجتماعی سال‌های اخیر در کشور آثار عمیق و گسترده‌ای را برجای گذاشته و ناپایداری‌های متعددی نظیر انواع آلودگی‌های زیست‌محیطی، فرسایش خاک، تخریب جنگل‌ها و مراتع را موجب شده است. هرچند گذر از جامعه سنتی و نیمه‌صنعتی مبتنی بر صادرات مواد خام به جامعه صنعتی، هزینه‌هایی را بر محیط زیست تحمیل کرده و باعث بروز ناپایداری‌هایی در آن شده، اما در این فرایند گذار باید تلاش کرد تا حد امکان هزینه‌های تخریب محیطی کاهش یافته و در برنامه هفتم توسعه نقاط ضعف به نقاط قوت و تهدیدها به فرصت‌ها تبدیل شود. نقاط قوت و فرصت‌های بخش محیط زیست به شرح در جدول ۸ ارائه شده است.

## جدول ۸. ارزیابی نقاط قوت و فرصت‌های بخش محیط زیست طی برنامه هفتم

فرصت‌ها	نقاط قوت
<ul style="list-style-type: none"> <li>• افزایش قابل ملاحظه تشکل‌های مردم‌نهاد زیست‌محیطی و تمایل آنان برای حفاظت از محیط زیست</li> <li>• ارتقای جایگاه حفاظت از محیط زیست و منابع طبیعی در نظام برنامه‌ریزی کلان کشور</li> <li>• توجه نسبی به رویکردهای اقتصاد محیط زیست در برنامه‌های حفاظت از محیط زیست (به‌عنوان مثال ماده ۵۹) قانون برنامه چهارم توسعه)</li> <li>• ارتقای نسبی توجه به ملاحظات زیست‌محیطی در دستگاه‌های اثرگذار بر محیط زیست</li> <li>• افزایش تعاملات دستگاه‌های متولی محیط زیست و منابع طبیعی با سازمان‌ها و کنوانسیون‌های بین‌المللی</li> <li>• قابلیت‌های بالا برای بهره‌مندی و استفاده از توان مالی و فنی بین‌المللی</li> <li>• افزایش قابل ملاحظه تعداد رشته‌های محیط زیست و منابع طبیعی در نظام آموزش عالی</li> <li>• افزایش قابل ملاحظه فارغ‌التحصیلان محیط زیست و منابع طبیعی</li> <li>• حمایت عالی‌ترین سطوح سیاسی از حفاظت محیط زیست و منابع طبیعی</li> <li>• وجود ظرفیت‌های قانونی برای حفاظت از محیط زیست و منابع طبیعی در مراحل مکان‌یابی و امکان‌سنجی طرح و پروژه‌های توسعه‌ای (به‌عنوان مثال مواد ۳۲) و (۷۱) برنامه چهارم توسعه)</li> <li>• تغییر نگرش به حفاظت از محیط زیست از رویکردهای درمانی به پیشگیرانه در سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه</li> <li>• وجود ظرفیت‌های مناسب برای توسعه صنایع بازیافت</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• تنوع اقلیمی، تنوع سامانه‌های زیستی و غنای گونه‌های گیاهی و جانوری</li> <li>• توانمندسازی نسبی دستگاه‌های متولی حفاظت از محیط زیست و منابع طبیعی در چند سال اخیر</li> <li>• ارتقای آگاهی نسبی مردم و مسئولین از اهمیت حفاظت از منابع طبیعی و محیط زیست</li> <li>• افزایش قابل ملاحظه تشکل‌های مردم‌نهاد محیط زیست و منابع طبیعی</li> <li>• افزایش قابل ملاحظه فارغ‌التحصیلان رشته‌های محیط زیست و منابع طبیعی</li> <li>• قابلیت بالقوه کشور برای توسعه صنایع زیست‌محیطی (صنایع بازیافت) با توجه به وجود طیف گسترده‌ای از صنایع شیمیایی در کشور</li> <li>• تأکید بر حفاظت از محیط زیست و منابع طبیعی در عالی‌ترین قوانین و مقررات کشور (اصول چهل و پنجم و پنجاهم قانون اساسی، سند چشم‌انداز)</li> <li>• افزایش نسبی حمایت از محیط زیست و منابع طبیعی در عالی‌ترین سطوح تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی</li> <li>• قابلیت و توانمندی کشور برای مشارکت فعال کشور در کنوانسیون‌ها و پروتکل‌های بین‌المللی</li> <li>• افزایش نسبی توجه دستگاه‌های دولتی به رعایت قوانین و مقررات مرتبط با محیط زیست</li> <li>• ایجاد تشکیلات و دفاتر حفاظت از محیط زیست در برخی از دستگاه‌های اجرایی</li> <li>• شرایط مساعد کشور برای تولید و عرضه انرژی‌های پاک (انرژی خورشیدی، باد، برقی، زمین‌گرمایی و...)</li> </ul>

مأخذ: یافته‌های نویسنده: ۱۴۰۰.

### ۱۰. اولویت‌های راهبردی محیط زیست

با توجه به فرصت‌ها و چالش‌های ذکر شده اولویت‌های راهبردی حوزه محیط زیست به شرح زیر است:

#### – ایجاد مدیریت یکپارچه و کارآمد کاهش آلودگی هوای کلان‌شهرها

آلودگی هوا از معضلات اصلی زیست‌محیطی کلان‌شهرهای کشور است که سبب افت جدی کیفیت زندگی شهروندان است. اگرچه سازمان محیط زیست بنابر قانون، در این مورد مسئولیت دارد، اما بنابر ماهیت چندبعدی مسئله، حل آن محتاج فعالیت هدفمند و هماهنگ سازمان‌های متعدد است. با این وجود تعریف ساختار مدیریت یکپارچه و مقتدر، برای این منظور با محوریت سازمان حفاظت محیط زیست ضروری است. این ساختار در هر کلان‌شهر نیز باید به صورت مدیریت متمرکز عمل نماید.



### – مدیریت انرژی در جانب عرضه و تقاضا

مقایسه شاخص بهره‌وری انرژی در ایران با کشورهای پیشرفته و حتی با متوسط جهانی، نشانگر بهره‌وری کم و اتلاف حامل‌های انرژی است. این مسئله یکی از منشأهای آلودگی محیط زیست می‌باشد. مدیریت هوشمند تقاضا، بازسازی نرم‌افزاری و سخت‌افزاری نیروگاه‌ها، تلفات غیرطبیعی منابع انرژی تشویق مردم به تولید موضعی انرژی برق و گسترش منابع انرژی‌های نو باید در دستور کار قرار گیرد.

### – ارتقای کارآمدی در حفاظت منابع طبیعی و تنوع زیستی

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

### – فعال نمودن صندوق ملی محیط زیست

فعالیت‌های زیست‌محیطی محتاج ساختار حامی مالی و تأمین مؤثر اعتبار است. برنامه چهارم با تأسیس صندوق ملی محیط زیست به این نیاز پاسخ گفت با تخصیص ردیف بودجه در سال ۱۳۹۹ این صندوق فعال گردید و لکن خروجی و بازده آن مشخص نمی‌باشد.

### – آموزش و ترویج سواد، اخلاق، رفتار و عمومی‌سازی فرهنگ محیط زیست

مشارکت همگانی برای حفاظت از محیط زیست که در اصل پنجاهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز مورد تأکید قرار گرفته است، جز از طریق تنویر افکار عمومی و آموزش‌های زیست‌محیطی در مقاطع مختلف و برای گروه‌های ذینفع متفاوت، تحقق پیدا نمی‌کند. افزایش و توسعه آموزش در مدارس و دانشگاه‌ها و فضای رسانه ملی در جهت آگاه‌سازی عمومی، به‌ویژه با فعال‌سازی کم‌هزینه سازمان‌های مردم‌نهاد در آموزش و ترویج محیط زیست، باید در برنامه قرار گیرد. تأسیس و فعالیت شبکه‌های رادیویی، تلویزیونی، تارنماها و اصلاح کتب درسی و جلب روحانیون، معلمان، اساتید و خبرنگاران از جمله برنامه‌هاست.

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

کشور در مسائل آب‌های مرزی درگیر تعداد فزاینده پرونده‌های حساس است. از سوی دیگر اقدامات کشورهای همسایه در مهار گسترده آب و گسترش مصارف، بر منافع قانونی ایران تأثیرات عمیق دارد. از

کاهش آب‌های ورودی مرزی تا طغیان فزاینده ریزگردها (که بیش از هر چیز ریشه در مهار سرشاخه‌های دجله و فرات دارد)، لزوم احیای دیپلماسی آب ایرانی را می‌طلبد.

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

#### **– توانمندسازی ساختاری و اقتدار محیط زیست در حاکمیت**

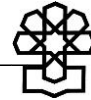
دولت زمانی می‌تواند به وظیفه حاکمیتی خود در محیط زیست عمل کند که دارای ساختار مناسب و دستگاه مقتدر و کارآمد در این زمینه باشد. سازمان حفاظت محیط زیست ناکارآمد و ضعیف، موجبات یاس و ناامیدی شهروندان و جرئت متجاوزان را فراهم خواهد نمود. اما از همه مهمتر بازتعریف اختیارات حاکمیتی و تأمین امنیت کاری برای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

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

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

#### **– اعمال رویکرد هزینه-فایده زیست‌محیطی کلیه بخش‌ها در حساب‌های ملی**

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



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

### جمع‌بندی و پیشنهادها

بررسی اسناد و مدارک برنامه‌های مؤید وجود برخی اسناد نسبتاً مترقی در حوزه برنامه‌ریزی محیط زیست است، اما توجه بر چند نکته در این میان حائز اهمیت می‌باشد که از آن جمله می‌توان به جزیره‌ای بودن تفکر ناظر بر تهیه اسناد و نبود نظام و مدل مشخص در طراحی این اسناد اشاره کرد که از نتایج عینی آن می‌توان به وضعیت جایگاه و عملکرد دولت در اسناد بالادستی برنامه اشاره نمود.

بحران‌های زیست‌محیطی از جمله انواع آلودگی‌ها، کاهش تنوع زیستی، تغییرات اقلیمی، رشد روزافزون شهرنشینی و غیره، نگرانی شدیدی در سطوح مختلف انسانی به وجود آورده که نتیجه آن ضرورت لحاظ نمودن معیارهای زیست‌محیطی در فعالیت‌های توسعه است. در کشور ما از سالیان گذشته، این پدیده جزء دغدغه‌ها و نگرانی‌های مسئولان و علاقمندان مسائل زیست‌محیطی شده است. از این‌رو در بخشی از برنامه‌های توسعه کشور نیز به مسئله محیط زیست توجه شده است. برای بررسی میزان توجه دولت به مقوله محیط زیست در برنامه‌های توسعه به خصوص برنامه‌های سوم تا ششم؛ تعداد مواد زیست‌محیطی نسبت به کل مواد برنامه‌ها مقایسه شد، تعداد دفعات استفاده از شاخص‌های زیست‌محیطی از جمله توسعه پایدار، منابع طبیعی، تنوع-زیستی، توسعه ایرانی-اسلامی، اقتصاد محیط زیست و غیره در برنامه‌ها مورد بررسی قرار گرفت. نتایج این بررسی نشان داد از برنامه سوم، که ارزیابی زیست‌محیطی کلیه طرح‌ها مورد توجه قرار گرفت، به تدریج توجه به مقوله محیط زیست بیشتر شده و جایگاه محیط زیست در قوانین برنامه‌ای و سیاست‌های کلان با سیر صعودی همراه بوده است. اختصاص یک فصل به مقوله محیط زیست در برنامه‌های سوم و چهارم توسعه، رویکردی مثبت و کارا بوده و همچنین در برنامه پنجم، توجه به مسائل زیست‌محیطی به خصوص در زمینه تالاب‌ها، تنوع زیستی، سواحل و غیره افزون‌تر شده است و در برنامه ششم توسعه موضوع محیط زیست علاوه بر اینکه به عنوان یک موضوع فرابخشی مدنظر بوده است، سند فرابخشی مجزایی در این برنامه برای آن پیش‌بینی شده است.

باید اذعان کرد که تحقق تمامی اهداف زیست‌محیطی مندرج در برنامه‌های توسعه‌ای، خصوصاً در برنامه چهارم، پنجم و ششم توسعه به عنوان آخرین برنامه‌ها با دیدگاه زیست‌محیطی، متضمن تقویت زیرساخت‌های بنیادی، هماهنگی بین امور زیست‌محیطی، عزم و اراده ملی و فراهم نمودن بستر مناسب

جهت مشارکت عمومی به‌ویژه سازمان‌های غیردولتی است. ضمن آنکه، برای ترسیم دیدگاه کلان و چشم‌انداز آینده باید درصدد ترسیم برنامه بلندمدت توسعه پایدار در کشور بود.

به همین دلیل اتخاذ تدابیر مناسب به‌منظور برقراری توازن بین منابع و مصارف در زمره مهم‌ترین مؤلفه‌هایی هستند که باید در نظام برنامه‌ریزی و سیاستگذاری کشور به آنها توجه شود. این مهم زمانی دست‌یافتنی است که ملاحظات و مؤلفه‌های محیط زیست از بدو شروع و در عالی‌ترین سطوح مورد توجه قرار گیرد. نهادینه کردن توسعه پایدار در کشور مستلزم اجرای قوانین و مقررات و ضوابط زیست‌محیطی است تا بر مبنای آنها بتوان پایداری توسعه اقتصادی را تضمین کرد. با توجه به ارزیابی که در خصوص قانون بودجه سال ۱۴۰۰ با سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری و مصوبات برنامه ششم توسعه صورت گرفته است، می‌توان این‌گونه نتیجه‌گیری کرد که یکی از عمده ضعف‌های مباحث کلان زیست‌محیطی بی‌توجهی به ۵۰ درصد از وظایف و مسئولیت‌های قانونی در قانون بودجه ۱۴۰۰ است. به‌طوری‌که حدود نیمی از وظایف و مسئولیت‌های سازمان متولی محیط‌زیست کشور در حوزه‌های مختلف فاقد طرح مرتبط است که اگر معیار را حوزه‌های عملیاتی قلمداد کنیم حوزه‌های جلوگیری از تخریب و آلودگی محیط‌زیست و منابع طبیعی و احیای آنها و حکمرانی مطلوب محیط‌زیستی بالاترین سهم و وزن را در این محاسبه دارد. لذا با توجه به اهمیت توزیع اعتبارات در اجرای برنامه‌های امور محیط‌زیست منطبق با اولویت‌های اجرایی دستگاه‌ها، نحوه توزیع اعتبارات ناکارآمد فاقد اثربخشی بوده و این مهم می‌تواند باعث محقق نشدن بخشی از متغیرها و شاخص‌های بودجه‌ریزی در سال آتی شود.

با توجه به جایگاه ویژه محیط زیست در قوانین کشور به‌خصوص قانون اساسی، میزان توفیقات مسائل محیط زیست و عوامل زیست‌محیطی کشور، با وجود رشد اعتبارات، فاقد وضعیت اثبات و سازمان‌یافته‌ای است، زیرا الزامات زیست‌محیطی در نظام برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی کشور تاکنون جایگاه واقعی خود را نیافته و در برنامه‌های توسعه و بودجه‌های سالیانه، ملاحظات زیست‌محیطی به‌صورت واقعی در متن برنامه‌ها و بودجه سنوالتی لحاظ نشده و به اجرا در نمی‌آید. یکی از دلایل اثبات این امر نتایج گزارش بررسی شاخص عملکرد محیط زیست توسط سیاستگذاری و قوانین دانشگاه ییل است. آخرین گزارش منتشر شده در این زمینه در ژوئن سال ۲۰۲۰ می‌باشد که در آن ۳۲ شاخص در ۱۱ زمینه در ۱۸۰ کشور اندازه‌گیری شده و جمهوری اسلامی ایران با کسب امتیاز ۴۸ در رده ۶۷ قرار گرفته است. بنابراین در گزارش مذکور ایران در رده کشورهای با عملکرد ضعیف در محیط زیست قرار دارد. بررسی شاخص عملکرد محیط زیست بیانگر نوسانات متعدد ایران در این زمینه است.

همچنین فقدان مدیریت یکپارچه سرزمین، یکی دیگر از موانع فراروی محیط زیست کشور است. تعدد نهادها و سازمان‌های مختلف در زمینه تصمیم‌گیری و مدیریت سرزمین و هم‌پوشانی و تداخل وظایف دستگاه‌های مختلف در این زمینه باعث شده تا سیاست‌ها و برنامه‌های نظام‌مندی در این



زمینه در کشور وجود نداشته باشد که این مسئله به نوبه خود امکان نظارت بر فعالیت‌های مختلف را ناممکن کرده و مدیریت منابع محیط زیستی کشور (آب، جنگل‌ها، مراتع و...) را با چالش‌های جدی مواجه ساخته است که پیامد آن توزیع تصادفی و بی‌برنامه فعالیت‌ها و سکونتگاه‌ها در کشور است و سرانجام این دور تسلسل زنجیره‌ای از معضلات زیست‌محیطی را در کشور رقم زده است.

براساس گزارش حاضر و جهت خارج شدن از بحران‌های زیست‌محیطی در کشور، اولویت‌های پیشنهادی جهت تدوین برنامه هفتم در جدول ۷ ارائه می‌شود.

### جدول ۷. اولویت‌های پیشنهادی جهت تدوین برنامه هفتم توسعه

اولویت	بندها
آموزش و پژوهش	تنفیذ ماده (۱۸۹) قانون برنامه پنجم توسعه با اصلاحات استفاده از ظرفیت‌های سرمایه‌های اجتماعی برای حفاظت از محیط زیست گسترش پژوهش‌های کاربردی و دانش‌بنیان در حوزه محیط زیست
حکمرانی مطلوب محیط زیستی	مدیریت پایداری سرزمین و ارتقای شاخص‌های آن، تنفیذ مفاد (۱۸۴ و ۱۸۵) قانون برنامه پنجم توسعه با اصلاحات توجه به ساختار فرباشی محیط زیست، تنفیذ ماده (۶۰) قانون برنامه چهارم توسعه با اصلاحات اجرای تعهدات کشور در پیمان‌ها و کنوانسیون‌های منطقه‌ای و بین‌المللی، تنفیذ بندهای «ت» و «پ» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه با اصلاحات ارزشگذاری اقتصادی محیط زیست، تنفیذ ماده (۵۹) قانون برنامه چهارم توسعه با اصلاحات توجه به محیط زیست در مناطق آزاد و ویژه ایران (پیشنهاد بند جدید)
محیط زیست انسانی (منابع زیستی)	ارزیابی و پایش محیط زیست، تنفیذ ماده (۱۹۲) قانون برنامه پنجم توسعه با اصلاحات مدیریت سبز، تنفیذ ماده (۱۹۰) قانون برنامه پنجم توسعه با اصلاحات نظام عوارض و جرائم آلودگی و تخریب محیط زیست - تنفیذ مفاد (۱۰۴ و ۱۳۴) قانون برنامه سوم توسعه با اصلاحات مدیریت پسماند - تنفیذ بندهای «ب» و «ج» و ماده (۶۱) قانون برنامه چهارم توسعه کشور با اصلاحات آلودگی هوا و تغییر اقلیم، تنفیذ ماده (۶۲) قانون برنامه چهارم توسعه کشور با اصلاحات انرژی‌های پاک، تنفیذ ماده (۱۳۹) قانون برنامه پنجم توسعه با اصلاحات آب و فاضلاب (پیشنهاد بند جدید) فعالیت‌های معدنی (پیشنهاد بند جدید) سازگاری و مقابله با پدیده گردوغبار با منشأ داخلی و خارجی (پیشنهاد بند جدید)
محیط زیست دریایی، سواحل و تالاب‌ها	سامان‌دهی سواحل - تنفیذ ماده (۶۳) قانون برنامه چهارم توسعه با اصلاحات ذخایر و رفع آلودگی - تنفیذ بند «الف» ماده (۶۸) قانون برنامه چهارم توسعه با اصلاحات حفاظت از تالاب‌ها و دریاچه‌ها، تنفیذ بند «ب» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه با اصلاحات
محیط زیست طبیعی و تنوع زیستی	حفاظت از گونه‌ها، تنفیذ بند «ح» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه با اصلاحات حفاظت از زیست‌بوم‌ها و مناطق تحت مدیریت تنفیذ بندهای «ط»، «ظ»، «ج» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه با اصلاحات حفاظت از ذخایر ژنتیکی (پیشنهاد بند جدید)

منابع و مأخذ

۱. پوراصغر سنگاچین، فرزام. «بررسی ساختار شاخص‌های پایداری و عملکرد زیست‌محیطی و مقایسه ایران با سایر کشورهای جهان در سال ۲۰۰۶»، دفتر معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست‌جمهوری، ۱۳۸۷.
۲. گزارش‌های سازمان حفاظت محیط زیست، ۱۴۰۰.
4. John W. Emerson & et.al, 2012; "2012 Environmental Performance Index and Pilot Trend Environmental Performance Index" Yale Center for Environmental Law & Policy, Yale University.
5. Angel Hsu & et.al, 2014, "2014 Environmental Performance Index", Yale Center for Environmental Law & Policy, Yale University.
6. [http://\(EPI\).yale.edu/reports/2006/](http://(EPI).yale.edu/reports/2006/)
7. [http://\(EPI\).yale.edu/reports/2008/](http://(EPI).yale.edu/reports/2008/)
8. [http://\(EPI\).yale.edu/reports/2010/](http://(EPI).yale.edu/reports/2010/)
9. [http://\(EPI\).yale.edu/reports/2012/](http://(EPI).yale.edu/reports/2012/)
10. [http://\(EPI\).yale.edu/reports/2014/](http://(EPI).yale.edu/reports/2014/)
11. [http://\(EPI\).yale.edu/reports/2016/](http://(EPI).yale.edu/reports/2016/)
12. [http://\(EPI\).yale.edu/reports/2018/](http://(EPI).yale.edu/reports/2018/)
13. [http://\(EPI\).yale.edu/reports/2020/](http://(EPI).yale.edu/reports/2020/)
14. World Development Indicators (Last Updated: 07/28/2015), <http://data.worldbank.org>.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۷۶۳۵

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: آسیب‌شناسی بخش محیط زیست به منظور دستیابی به محورهای برنامه هفتم توسعه

نام معاونت: مطالعات زیربنایی (گروه محیط زیست)

مدیر مطالعه: مجید حسین‌زاده

تهیه و تدوین: الهه سلیمانی

همکار: مسعود رضایی

ناظر علمی: علیرضا رهایی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. برنامه هفتم

۲. برنامه ششم

۳. محیط زیست

۴. آسیب‌شناسی

۵. عملکرد



تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۵/۱۲