



تدوین راهبردهای برنامه هفتم توسعه (حوزه محیط زیست)



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

خدای بزرگبخشایش همیشه بخشایند

بنام

شماره مسلسل: ۱۸۵۲۶
کد موضوعی: ۲۵۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:
۱۴۰۱/۹/۷

عنوان گزارش:
تدوین راهبردهای برنامه هفتم توسعه
(حوزه محیط‌زیست)

نام دفتر:
مطالعات زیربنایی

مدیر مطالعه:
مجید حسین زاده

تهیه و تدوین کنندگان:
مسعود رضائی، فخرالدین نادری

همکار:
حمیدرضا تقوایی نجیب

ناظر علمی:
علیرضا رهایی

اظهار نظر کننده:
یحیی مزروعی ایبانه

صفحه آرا:
آذر مهمان نواز

ویراستار ادبی:
پرنده فیاضی



- واژه‌های کلیدی:
۱. برنامه هفتم توسعه
۲. راهبرد
۳. محیط‌زیست
۴. چالش



فهرست مطالب

۶

چکیده

۷

خلاصه مدیریتی

۸

مقدمه

۱۱

۱. بررسی سیر تطور موضوع محیط زیست در برنامه‌های توسعه کشور

۱۵

۲. ارائه چارچوب تحلیلی مسائل محیط زیست

۱۹

۳. اولویت‌بندی مسائل محیط زیست

۲۳

جمع‌بندی و ارائه راهبردها و راهکارهای پیشنهادی

۲۵

پیوست

۲۷

منابع و مأخذ



تدوین راهبردهای برنامه هفتم توسعه

[چکیده]

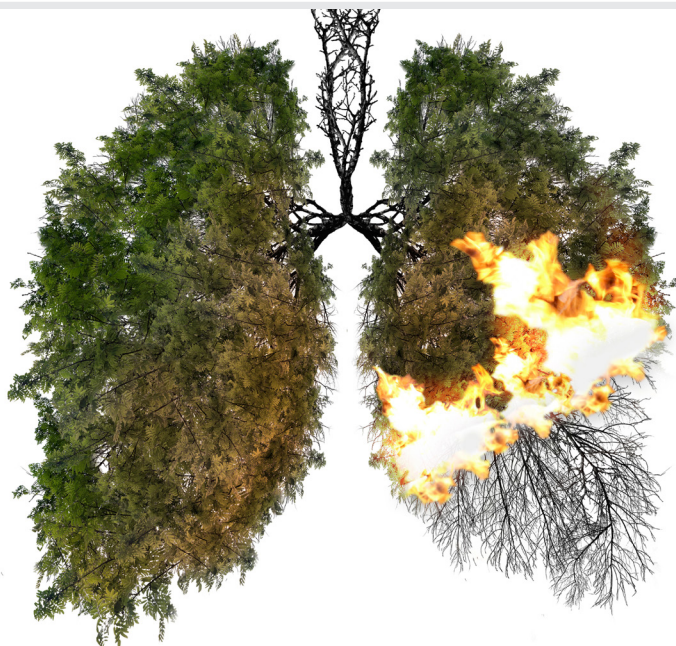
نظارت زیست‌محیطی، ساختار سازمانی و تعاملات و همکاری‌های بین‌المللی شناسایی نموده است. در این راستا براساس تحلیل عملکرد-اهمیت و با استفاده از نظرات خبرگان حوزه محیط‌زیست ۱۴ مسئله راهبردی اولویت‌دار برنامه هفتم مشخص شده‌اند که می‌تواند مبنایی جهت تدوین سیاست‌های کلی و احکام برنامه هفتم قرار گیرد.

در پایان گزارش نیز براساس تحلیل مسائل حوزه محیط‌زیست، راهبردهای مختلفی نظیر تقویت ظرفیت نظارتی سازمان حفاظت محیط‌زیست، استقرار نظام جامع ارزیابی زیست‌محیطی، ارتقای سامانه جامع دیدبان محیط‌زیستی، متناسب کردن جرائم زیست‌محیطی متناسب با ارزش اقتصادی تخریب شده و تقویت دیپلماسی محیط‌زیست جهت تدوین برنامه هفتم پیشنهاد شده است.

بررسی سیر تطور محیط‌زیست در اسناد برنامه‌های توسعه پنج‌ساله بیانگر رشد توجه به این مقوله به‌ویژه در برنامه ششم توسعه بوده است به‌صورتی که طبق ماده (۲) قانون برنامه ششم توسعه، محیط‌زیست به‌عنوان موضوع خاص و راهبردی برنامه تعیین شده است. همچنین در بخش نهم قانون برنامه ششم توسعه کشور، ذیل ماده (۳۸) اقدام‌هایی برای دولت برای بهبود وضعیت محیط‌زیست کشور ارائه شده است. نظر به تأکید رهبر معظم انقلاب پیرامون مسئله‌محوری در برنامه هفتم توسعه، گزارش حاضر ضمن تحلیل مسائل محیط‌زیست با استفاده از مطالعات پیشین و دریافت نظرات خبرگان، ۳۱ مسئله را در ۷ محور کلان مدیریت یکپارچه سرزمین، سازوکارهای مالی و اقتصادی، سازوکارهای اجتماعی و فرهنگی، سازوکارهای حقوقی و قانونی، سامانه‌های پایش و سازوکارهای

[خلاصه مدیریتی]

امروزه مقوله توسعه در جهان بدون توجه به الزامات، محدودیت‌ها و اهداف محیط‌زیستی امری بی‌معناست. در کشور ما هر چند بررسی برنامه‌های توسعه بیانگر رشد توجه به محیط‌زیست در برنامه‌های اخیر به‌ویژه برنامه ششم توسعه بوده است، لکن ارزیابی شاخص‌های عملکرد محیط‌زیستی در ایران بیانگر وضعیت نامناسب در برخی شاخص‌هاست. بررسی سیر تطور محیط‌زیست در اسناد برنامه‌های توسعه پنج‌ساله بیانگر رشد توجه به این مقوله به‌ویژه در برنامه ششم توسعه، محیط‌زیست به‌عنوان موضوع خاص و راهبردی برنامه تعیین شده است. همچنین در بخش نهم قانون برنامه ششم توسعه کشور، ذیل ماده (۳۸) اقدام‌هایی برای دولت برای بهبود وضعیت محیط‌زیست کشور ارائه شده است. جهت بررسی نظام مسائل حوزه محیط‌زیستی کشور در ابتدا با استفاده از مطالعات پیشین و اسناد بالادستی نظیر سند برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، گزارش ارزیابی راهبردی اجرای سیاست‌های کلی حوزه محیط‌زیست، سند تحول دولت مردمی و گزارش‌های تخصصی مرکز پژوهش‌های مجلس ۳۱ مسئله در ۷ حوزه شناسایی شد. سپس طی جلسات نخبگانی با ذی‌نفعان حوزه محیط‌زیست نظام مسائل محیط‌زیست در ۷ حوزه اصلی دسته‌بندی شد. ۷ محور کلان شامل مدیریت یکپارچه سرزمین، سازوکارهای مالی و اقتصادی، سازوکارهای اجتماعی و فرهنگی، سازوکارهای حقوقی و قانونی، سامانه‌های پایش و سازوکارهای نظارت زیست‌محیطی، ساختار سازمانی و تعاملات و همکاری‌های بین‌المللی است. در این گزارش جهت شناسایی مسائل اولویت‌دار در حوزه محیط‌زیست از تحلیل عملکرد - اهمیت استفاده شد. در این راستا براساس جدول ۳ پرسشنامه‌ای تهیه شده و از خبرگان این حوزه خواسته شده که اهمیت و عملکرد ۳۱ مسئله را براساس طیف لیکرت ارزیابی کنند (پیوست ۱). ۱۵ نفر از خبرگان این حوزه شامل مشاوران و مدیران ارشد فعلی و سابق سازمان حفاظت محیط‌زیست، اعضای شورای عالی حفاظت محیط‌زیست، سازمان برنامه و بودجه، مدیران محیط‌زیست در وزارتخانه‌های صنعت و نفت، فعالان بخش خصوصی، اعضای هیئت علمی دانشگاه و فراکسیون محیط‌زیست مجلس شورای اسلامی این پرسشنامه را تکمیل کردند. تخصص افراد مربوط شامل انرژی و محیط‌زیست، مهندسی محیط‌زیست، مهندسی عمران - محیط‌زیست، آینده‌پژوهی، برنامه‌ریزی محیط‌زیست، مهندسی مکانیک و زمین‌شناسی محیط‌زیست بوده است. این ۱۴ مسئله راهبردی اولویت‌دار می‌تواند مبنایی جهت تدوین سیاست‌های کلی و احکام برنامه هفتم قرار گیرد. در پایان گزارش نیز براساس تحلیل مسائل حوزه محیط‌زیست، راهبردهای مختلفی نظیر تقویت ظرفیت نظارتی سازمان حفاظت محیط‌زیست، استقرار نظام جامع ارزیابی زیست‌محیطی، ارتقای سامانه جامع دیدبان محیط‌زیستی، متناسب کردن جرایم زیست‌محیطی متناسب با ارزش اقتصادی تخریب شده و تقویت دیپلماسی محیط‌زیست جهت تدوین برنامه هفتم پیشنهاد شده است.



[مقدمه]

امروزه مقوله توسعه در جهان بدون توجه به الزامات، محدودیت‌ها و اهداف محیط‌زیستی امری بی‌معناست. نشست سران کشورهای جهان در سال ۲۰۰۰ پیرامون اهداف هزاره سوم نقطه عطفی جهت تغییر نگاه یک‌بعدی به توسعه با اولویت ارتقای تولید ناخالص ملی به سمت توسعه پایدار بود. هدف از توسعه پایدار ایجاد تعادل میان توسعه و محیط‌زیست است در این مفهوم دو مقوله اقتصاد و اکولوژی در کنار هم قرار گرفته و زیربنای استراتژی توسعه پایدار را شکل می‌دهد. در کشور ما هر چند بررسی برنامه‌های توسعه بیانگر رشد توجه به محیط‌زیست در برنامه‌های اخیر به‌ویژه برنامه ششم توسعه بوده است، لکن ارزیابی شاخص‌های عملکرد محیط‌زیستی در ایران بیانگر وضعیت نامناسب در برخی شاخص‌هاست.

شاخص عملکرد محیط‌زیستی طی یک پروژه مشترک بین مرکز سیاست و حقوق محیط‌زیست دانشگاه ییل و مرکز بین‌المللی اطلاعات علوم زمین در مؤسسه زمین دانشگاه کلمبیا هر دو سال یک‌بار برای کشورهای جهان محاسبه می‌شود. این شاخص در حال حاضر یکی از ملاک‌های معتبر برای مقایسه توسعه کشورها در زمینه محیط‌زیست است. شاخص عملکرد محیط‌زیست براساس عملکرد محیط‌زیستی هر کشور در حوزه‌های مختلف محاسبه می‌شود. البته شاخص‌ها و زیرشاخص‌ها به مرور زمان گسترده‌تر شده‌اند به‌گونه‌ای که در ارزیابی سال ۲۰۲۲ سه شاخص اصلی سلامت، سرزندگی اکوسیستم و خط‌مشی اقلیمی و ۴۰ زیرشاخص مبنای قرار گرفته است. طبق جدول ۱ کشور از نظر شاخص عملکرد محیط‌زیستی کشور در رتبه ۱۳۳ در بین ۱۸۰ قرار دارد. این در حالی است که کشور در زیرشاخص انتشار گازهای گلخانه‌ای پیش‌بینی شده و نرخ رشد شدت گازهای گلخانه‌ای رتبه بسیار ضعیف ۱۷۱ را کسب کرده است و در مقابل در شاخص از دست دادن تالاب رتبه مطلوب نخست را کسب کرده است.

جدول ۱. مؤلفه‌ها و شاخص‌های اصلی عملکرد زیست محیطی کشور ایران در سال ۲۰۲۲

تغییرات ۱۰ ساله (درصد)	رتبه	نمره	شاخص‌ها
۶/۹	۱۳۳	۳۴/۵	شاخص عملکرد محیط‌زیستی
۶/۸	۸۴	۴۱/۹	سلامت
۹/۲	۷۰	۴۱/۶	کیفیت هوا
۷/۶	۱۳۹	۱۷/۲	آلودگی ذرات معلق PM _{۲.۵}
۱۶/۷	۳۶	۸۲/۲	سوخت‌های جامد خانگی
-۴/۳	۱۷۴	-	NOX
-۶	۱۶۷۹	۷/۴	SO ₂
-۲۰/۸	۱۶۹	۶/۹	CO
-۴/۲	۱۰۹	۲۲	VOC
-۱/۳	۱۴۵	۳۱/۶	ازن
۴/۴	۷۰	۵۳/۷	آب آشامیدنی و بهداشتی
۷/۴	۶۴	۶۰/۹	آب آشامیدنی
۲/۲	۷۲	۴۸/۸	بهداشت
۶/۷	۱۶۴	۲۶/۹	فلزات سنگین
۶/۷	۱۶۴	۲۶/۹	در معرض قرار گرفتن با سرب
-۰/۱	۹۷	۲۸/۷	مدیریت پسماند
-	۸۹	۳۹/۲	پس‌مانده‌های جامد
۱/۴	۸۶	۱۶/۸	بازیافت
-۱/۹	۱۰۹	۱۹/۴	پلاستیک‌های اقیانوسی
۶/۲	۱۰۹	۴۰/۶	سرزندگی اکوسیستم
۰/۷	۱۵۰	۲۷/۳	تنوع زیستی و زیستگاه‌ها
-	۱۳۹	۴۰/۹	مناطق حفاظت شده زمینی (وزن بیوم ملی)
-	۱۴۵	۳۵/۲	مناطق حفاظت شده زمینی (وزن بیوم جهانی)
-	۹۲	۱/۲	مناطق حفاظت شده دریایی
-	۱۵۳	۱۰/۶	مناطق حفاظت شده مؤثر
-	۸۰	۴۴/۸	شاخص زیستگاه تنوع زیستی
۰/۹	۱۳۲	۲۷/۳	شاخص حفاظت از گونه‌ها
-۲/۶	۲۱	۹۵/۸	شاخص زیستگاه گونه‌ها
۳/۱	۱۹	۶۷	خدمات اکوسیستم
۱۰/۷	۱۶	۶۲/۶	از دست دادن پوشش درختی
-۳۹/۶	۴۹	۶۰/۴	از دست دادن علفزار
-	۱	۱۰۰	از دست دادن تالاب



شاخص‌ها	نمره	رتبه	تغییرات ۱۰ ساله (درصد)
شیلات	۲۳/۴	۴۹	۸/۹
وضعیت ذخایر ماهیان	۳۸/۷	۴۱	۲۰/۶
شاخص تغذیه دریایی منطقه‌ای	۵/۹	۱۱۷	-
ماهیان صید شده توسط تور ترال	۲۶/۱	۱۳	۵/۳
اسیدزایی	۸۹/۴	۵۲	۴۷/۹
نرخ رشد SO2	۱۰۰	۱	۴۰/۷
نرخ رشد NOX	۷۸/۸	۶۱	۵۵
کشاورزی			
حشره‌کش	۶۱/۶	۳۱	-
مدیریت پایدار نیتروژن	۳۳/۸	۱۱۳	-۷/۱
منابع آبی			
تصفیه فاضلاب	۳/۷	۱۰۳	-
ختمشی اقلیمی	۲۴	۱۵۹	۷/۸
تغییر اقلیم	۲۴	۱۵۹	۷/۸
نرخ رشد CO2	۲۸/۲	۱۱۲	۱۲/۲
نرخ رشد CH4	۲۰/۳	۱۵۴	۱۲
نرخ رشد انتشار گازهای گلخانه‌ای فلوئوردار	۹۱/۸	۱۴	-۱/۴
نرخ رشد N2O	۸۷/۳	۲۹	۸۷/۳
نرخ رشد کربن سیاه	۱۰۰	۱	۶۳
انتشار گازهای گلخانه‌ای پیش‌بینی شده	۰	۱۷۱	-
تغییرات CO2 ناشی از تغییر پوشش گیاهی	۸۷/۸	۲۱	۴
نرخ رشد شدت گازهای گلخانه‌ای	۹/۷	۱۷۱	-۲۴/۴
سرانه گازهای گلخانه‌ای	۲۰/۱	۱۵۳	-۵/۲

Source: <https://epi.yale.edu/epi-results/2022/country/irn>

جدول ۲ جایگاه ایران در شاخص عملکرد محیط‌زیست راطی سال‌های ۲۰۰۶ تا ۲۰۲۲ نشان می‌دهد. رتبه ایران در ارزیابی سال ۲۰۲۲ افت محسوسی داشته است که دلیل این افت را می‌توان به تعریف زیرشاخص‌های جدید به‌ویژه در بخش کیفیت هوا و تغییر اقلیم نسبت داد.

جدول ۲. جایگاه ایران در شاخص عملکرد محیط‌زیست (سال‌های ۲۰۰۶ تا ۲۰۲۲)

رتبه	سال	رتبه	سال
۱۰۵	۲۰۱۶	۵۳	۲۰۰۶
۸۰	۲۰۱۸	۶۷	۲۰۰۸
۶۷	۲۰۲۰	۶۰	۲۰۱۰
۱۳۳	۲۰۲۲	۱۱۴	۲۰۱۲
		۸۳	۲۰۱۴

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

۱. بررسی سیر تطور موضوع محیط‌زیست در برنامه‌های توسعه کشور

الف) جایگاه محیط‌زیست در سیاست‌های کلی برنامه توسعه

بررسی جایگاه محیط‌زیست در سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه کشور نشان می‌دهد که مسئله محیط‌زیست در سیاست‌های برنامه‌های دوم در کنار بخش‌های اجتماعی مدنظر قرار گرفته است. در برنامه‌های سوم و چهارم توسعه، مقوله محیط‌زیست ذیل آمایش سرزمین مطرح شده است. این در حالی است که در برنامه پنجم با حذف آمایش سرزمین به‌طور مستقیم به محیط‌زیست اشاره نشده است و صرفاً موضوع آب به‌عنوان موضوع ویژه به برنامه اضافه شد. در نهایت در برنامه ششم توسعه موضوع محیط‌زیست در سیاست‌های کلی مغفول واقع شده است. جدول ۳ وضعیت محیط‌زیست در مفاد سیاست‌های کلی برنامه‌های پنج‌ساله توسعه را نشان می‌دهد.

جدول ۳. وضعیت محیط‌زیست در مفاد سیاست‌های کلی برنامه‌های پنج‌ساله توسعه

مفاد سیاست‌های کلی	برنامه‌های 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 محیط‌زیست و تربیت‌بدنی	دوم
۳۰. آمایش سرزمین به‌عنوان چارچوب بلندمدت در برنامه‌ریزی‌ها مبتنی بر اصول ذیل: - وحدت و یکپارچگی سرزمین - حفاظت محیط‌زیست و احیای منابع طبیعی	سوم
۹. کسب فناوری، به‌ویژه فناوری‌های نو شامل ریزفناوری و فناوری‌های زیستی، اطلاعات و ارتباطات، زیست‌محیطی، هوافضا و هسته‌ای. ۱۹. آمایش سرزمین به‌عنوان چارچوب بلندمدت در برنامه‌ریزی‌ها مبتنی بر اصول ذیل: - وحدت و یکپارچگی سرزمین - حفاظت محیط‌زیست و احیای منابع طبیعی ۴۰. توجه به ارزش اقتصادی، امنیتی، سیاسی و زیست‌محیطی آب در استحصال، عرضه، نگهداری و مصرف آن و مهار آبهایی که از کشور خارج می‌شود و اولویت استفاده از منابع آب‌های مشترک	چهارم
۱۹-۲. ارتقای شاخص‌های سلامت هوا، امنیت غذا، محیط و بهداشت جسمی و روحی ۱۹-۳. کاهش مخاطرات و آلودگی‌های تهدیدکننده سلامت ۲۶. توجه به ارزش اقتصادی، امنیتی، سیاسی و زیست‌محیطی آب با تسریع در استحصال، عرضه، نگهداری و مصرف آن و مهار آبهایی که از کشور خارج می‌شود با اولویت استفاده از منابع آب‌های مشترک	پنجم
۱۳. افزایش سهم انرژی‌های تجدیدپذیر و نوین و گسترش نیروگاه‌های پراکنده و کوچک مقیاس.	ششم

مأخذ: قوانین برنامه‌های اول تا ششم توسعه، ۱۴۰۰.

ب) بررسی محورهای محیط‌زیستی برنامه‌های توسعه کشور

۱. برنامه‌های توسعه پیش از انقلاب اسلامی

برنامه پنجم عمرانی کشور (۱۳۵۶-۱۳۵۲)

بند «ج» - در زمینه حفاظت و احیاء و بهبود محیط‌زیست و اعتلای کیفیت زندگی جامعه، خصوصاً در نقاط پر جمعیت:

۱. توجه خاص در سرمایه‌گذار پهای صنعتی و تولیدی به رعایت ضوابط کیفی حفظ و احیاء و بهبود محیط‌زیست و اجتناب از اثرات منفی آن
۲. ارزیابی اثرات اجرایی طرح‌ها بر کیفیت محیط‌زیست و زندگی مردم و زیبایی طبیعی در تهیه هر طرح جامع شهری، مجتمع روستایی، عمران ناحیه‌ای و یا هر نوع فعالیت عمده تولیدی نظیر استخراج معادن و غیره، و همچنین گنجاندن ضوابط انجام چنین بررسی‌هایی در شرح خدمات مهندسان مشاور در مورد طرح‌هایی که توسط آنان تهیه می‌شود.
۳. تهیه و اجرای برنامه‌های جامع و خاص برای انتقال تدریجی صنایع

آلودگی‌زا و تولیدکننده صدا و یا لرزش‌زا به خارج از محدوده شهرها و استقرار در نقاطی که دور از مناطق مسکونی و پر جمعیت باشد. در این زمینه‌ها ترتیباتی اتخاذ خواهد شد که صاحبان صنایع خصوصی از حمایت مالی و فنی دولت برخوردار شده و حتی‌المقدور دچار زیان نشوند.

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

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

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



بالقوه محیط زیست و ظرفیت قابل تحمل محیط صورت گیرد. ب) دولت مکلف است در طول برنامه دوم نسبت به کاهش میزان آلودگی هوای تهران، مشهد، تبریز، اهواز، اراک، شیراز و اصفهان در حد استاندارد سازمان بهداشت جهانی اقدام نماید. تبصره «۸۳» - به منظور جلوگیری و رفع آلودگی منابع آب توسط فاضلاب‌های صنعتی، صنایع و کارخانجات واقع در شهرها و شهرک‌های صنعتی موظفند نسبت به ایجاد و بهره‌برداری شبکه‌های جمع‌آوری و انتقال و تأسیسات تصفیه فاضلاب صنعتی بر اساس استانداردهای سازمان محیط زیست و با مشارکت و یا نظارت شرکت‌های آب و فاضلاب استان‌ها اقدام نمایند.

بخش دوم - خط مشی‌های اساسی

۱۰. حفظ محیط زیست و استفاده بهینه از منابع طبیعی کشور از طریق:
- تأکید بر حفظ، احیاء، توسعه و بهره‌برداری اصولی از منابع طبیعی
- تدوین ضوابط و استانداردها، معیارها و شاخص‌های لازم زیست محیطی و اصلاح چارچوب حقوقی و قانونی موجود
- حفظ و احیاء منابع طبیعی تجدید شونده، حفظ گونه‌های گیاهی کمیاب، جلوگیری از بیابان‌زائی و کوشش در جهت کویزدائی، جلوگیری از فرسایش و آلودگی خاک، آلودگی هوا، آلودگی‌های آبهای سطحی و زیرزمینی و محیط زیست دریائی، جلوگیری از تخریب و انهدام زیستگاه‌های حیات وحش کشور

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

فصل دوازدهم - سیاست‌های زیست محیطی

ماده (۱۰۴) - به منظور حفاظت از محیط زیست و بهره‌گیری پایدار از منابع طبیعی کشور، اجرای موارد زیر الزامی است:

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

ب) به منظور تقویت و پشتیبانی از «سازمان‌های غیردولتی حامی محیط زیست و منابع طبیعی»، کمک‌های مالی اشخاص حقیقی و حقوقی به این سازمانها به عنوان هزینه قابل قبول تلقی می‌شود. این کمکها که به حساب خاصی در خزانه واریز می‌گردد، دریافت و براساس آیین‌نامه‌ای که به پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه و سازمان حفاظت محیط زیست و

۷. تدوین و اجرای ضوابط استفاده صحیح از اراضی شهری و در حریم شهرها در طرح‌های جامع شهری و بذل و توجه خاص در این ضوابط به مسائلی نظیر اثرات ایجاد فرودگاه و صدای ناشی از هواپیماهای مافوق صوت، خطوط راه‌آهن و فواصل منطقی آنها نسبت به جوامع مسکونی و مراکز شهری و تأسیسات عمومی نظیر مدارس و بیمارستان و غیره
۸. ایجاد هماهنگی در کلیه مطالعات و تحقیقاتی که در زمینه مسائل زیستی و حفاظت کیفیت محیط زیست انسان، حیوانات و گیاهان در مؤسسات علمی کشور انجام می‌گیرد از طریق سازمان حفاظت محیط زیست و فراهم آوردن موجبات اجرای تحقیقات خاص و ضروری در این زمینه در قالب یک برنامه جامع.

۲. برنامه‌های توسعه پس از انقلاب اسلامی:

برنامه اول توسعه (۱۳۷۲-۱۳۶۸):

تبصره «۱۳» - به منظور فراهم نمودن امکانات و تجهیزات لازم جهت پیشگیری و جلوگیری از آلودگی ناشی از صنایع آلوده‌کننده، کارخانه‌ها و کارگاهها موظفند یک در هزار از فروش تولیدات خود را با تشخیص و تحت نظر سازمان حفاظت محیط زیست صرف کنترل آلودگیها و جبران زیان ناشی از آلودگیها و ایجاد فضای سبز نمایند. وجوه هزینه شده از این محل جزء هزینه‌های قابل قبول مؤسسه مربوط محاسبه خواهد شد. آیین‌نامه اجرایی این تبصره توسط سازمان حفاظت محیط زیست با همکاری وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

این تبصره بعداً به‌عنوان بند «د» ماده (۴۵) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین مصوب ۱۳۷۳/۱۲/۲۸ تبدیل به قانون دائمی شد.^۱

برنامه دوم توسعه (۱۳۷۸-۱۳۷۴): برنامه دوم توسعه در شرایطی متفاوت از برنامه اول توسعه و متأثر از دیدگاه‌های نوین محیط‌زیستی در سطح بین‌المللی نظیر کنفرانس سران زمین در ریودوژانیرو (۱۹۹۲ میلادی) تدوین شد. در این قانون سه تبصره به‌صورت مستقیم بر حفاظت محیط زیست و منابع طبیعی تأکید داشته است.

تبصره ۸۲ - الف - در طول برنامه دوم کلیه فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی بایستی با رعایت ملاحظات زیست محیطی صورت گرفته و به این منظور اجرای موارد زیر الزامی است:

۱. طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی و خدماتی باید قبل از اجرا و در مرحله انجام مطالعات امکان‌سنجی و مکان‌یابی بر اساس الگوهای مصوب شورای عالی حفاظت محیط زیست مورد ارزیابی زیست محیطی قرار گیرد.

۲. انجام هر گونه فعالیت صنعتی و معدنی باید با در نظر گرفتن اهداف توسعه پایدار در چهار چوب ضوابط استانداردهای زیست محیطی باشد.

۳. بهره‌برداری از منابع طبیعی کشور باید بر اساس توان

۱. فرهاد دبیری، مجید عباسپور، رضا مکنون، جایگاه محیط‌زیست در قوانین برنامه‌ای پس از انقلاب در ایران، علوم و تکنولوژی محیط‌زیست، بهار ۱۳۸۶، دوره نهم، ش ۱.

پیش از اجرا و در مرحله انجام مطالعات امکان سنجی و مکان یابی، براساس ضوابط پیشنهادی شورای عالی حفاظت محیط زیست و مصوب هیئت وزیران مورد ارزیابی زیست محیطی قرار گیرد. رعایت نتایج ارزیابی توسط مجریان طرحها و پروژههای مذکور الزامی است.

در مجموع جایگاه محیط زیست در برنامه سوم توسعه نسبت به برنامههای گذشته از وزن بیشتری برخوردار شده و برادغام و ملاحظاتی محیط زیستی در فرایندهای برنامه ریزی 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.^۱

برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۸-۱۳۸۴): بخش یا محور دوم قانون برنامه، تحت عنوان «حفظ محیط زیست، آمایش سرزمین و توازن منطقه‌ای» نشانگر اهمیت محیط زیست و آمایش سرزمین در برنامه چهارم است، که در این بخش، فصل پنجم به حفظ محیط زیست اختصاص یافته است. فصل محیط زیست دربرگیرنده ۱۴ ماده و یک تبصره (از ماده ۵۸) لغایت (۷۱) است و از آنجایی که، ماده (۷۱) صرفاً تفیذ دو ماده از قانون برنامه سوم (ماده ۱۰۵) و بند «ج» ماده (۱۰۴) است، لذا، تعداد موارد اصلی قانون برنامه چهارم در زمینه حفظ محیط زیست به ۱۵ ماده می‌رسد، ضمن آنکه مواد دیگر نیز در همین قانون به محیط زیست ارتباط پیدا می‌کند، که در برخی موارد اهمیت آنها، کمتر از مواد فصل پنجم نیست. علاوه بر مباحث برنامه سوم، در زمینه‌های آموزش محیط زیست، اطلاع رسانی محیط زیستی در سطح ملی و منطقه‌ای، جلوگیری از شکار بی‌رویه، ارزشگذاری اقتصادی منابع، مدیریت یکپارچه زیست بومی و اجرای برنامه عمل تنوع زیستی، ارزیابی محیط زیستی پروژه‌ها، خوداظهاری، کاهش آلودگی هوا، ساماندهی و جلوگیری از آلودگی و تخریب سواحل، ایجاد صندوق ملی محیط زیست،

پایش منابع آلاینده، دارای مواد قانونی در فصل محیط زیست بودند.^۲

برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۴-۱۳۹۰): در این برنامه به موضوع محیط زیست از زوایای دیگری توجه جدی شده است. در بخش توسعه‌ای منطقه‌ای این برنامه هفت ماده با 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 اطلاع رسانی محیط زیستی در سطح ملی و منطقه‌ای، جلوگیری از شکار بی‌رویه و ارزشگذاری اقتصادی منابع طبیعی از برنامه چهارم توسعه، تفیذ شده است. در بخش محیط زیست همچنین مواد قانونی دیگری با موضوعاتی مثل مدیریت یکپارچه زیست بومی 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،

وزارت جهاد سازندگی تهیه و به تصویب هیأت وزیران می‌رسد و مشتمل بر حداکثر میزان کمکه‌ها و نحوه اعطای آنهاست، در اختیار این سازمانها قرار خواهد گرفت

ج) به منظور کاهش عوامل آلوده کننده محیط زیست، بالاخص در مورد منابع طبیعی و منابع آب کشور، واحدهای تولیدی موظفند برای تطبیق مشخصات فنی خود با ضوابط محیط زیست و کاهش آلودگیها اقدام کنند. هزینه‌های انجام شده در این مورد به عنوان هزینه‌های قابل قبول واحدها منظور می‌گردد. از واحدهائی که از انجام این امر خودداری نمایند و فعالیت‌های آنها باعث آلودگی و تخریب محیط زیست گردد، جریمه متناسب با خسارت وارده اخذ و به درآمد عمومی واریز می‌گردد تا در قالب لوایح بودجه سنواتی برای اجرای طرحهای سالم سازی محیط زیست هزینه شود. آیین نامه این بند مشتمل بر مبلغ و چگونگی اخذ جرایم و نحوه هزینه آن به پیشنهاد سازمان حفاظت محیط زیست به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

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

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

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

۱. کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و دستگاههای اجرایی که بنحوی از بودجه عمومی استفاده می‌کنند موظفند نسبت به رفع عیوب منجر به تولید آلودگی خودروهای خود (از هر نوعی که باشند) اقدام نمایند

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

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

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

۵. از سال دوم برنامه سوم آلوده‌سازی هوا توسط موتورسیکلت‌ها و خودروها (از هر نوع که باشند) جرم محسوب میشود و متخلف (راننده) به جزای نقدی پانصد هزار ریال در هر نوبت تخلف محکوم میشود نوبت بعدی احتساب تخلف، حداقل گذشت یک هفته از تخلف قبلی و ارتکاب جرم میباشد.

ماده (۱۰۵) - کلیه طرحها و پروژه‌های بزرگ تولیدی و خدماتی باید

۱. همان.

۲. فرهاد دبیری، مجید عباسپور، رضا مکنون، جایگاه محیط زیست در قوانین برنامه‌های پس از انقلاب در ایران. علوم و تکنولوژی محیط زیست. بهار ۱۳۸۶، دوره نهم، ش ۱.



شناسایی کانون‌های انتشار ریزگردها و مهار آن، کنترل و کاهش میزان انتشار گازهای گلخانه‌ای، ممنوعیت بهره‌برداری صنعتی و معدنی از تالاب‌های داخلی و مدیریت یکپارچه تالاب‌های کشور آمده است. در بخش توسعه منطقه‌ای برای اولین بار نظام ارزیابی محیطی و اجرای نظام شاخص‌های پایداری به صورت دو ماده قانونی مهم تصویب شده است. در سایر بخش‌ها نظیر کشاورزی، حمل و نقل، انرژی و صنعت فعالیت‌های توسعه‌ای با لحاظ حفظ محیط زیست مصوب شده است.

برنامه ششم توسعه (۱۴۰۰-۱۳۹۶): طبق ماده (۲) قانون برنامه ششم توسعه، محیط زیست به عنوان موضوع خاص و راهبردی برنامه تعیین شده است که این مهم به عنوان یکی از اصول و جهت‌گیری‌های بنیادین دولت یازدهم و دوازدهم لحاظ گردد و ایجاد بسترهای لازم برای پایدارسازی محیط زیست یک اولویت جدی قلمداد شود. در بخش نهم قانون برنامه ششم توسعه کشور، ذیل ماده (۳۸) اقدام‌هایی برای دولت در بهبود وضعیت محیط زیست کشور تعریف شده که مهم‌ترین آنها عبارتند از: نظارت بر ارزیابی راهبردی محیط زیست در سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه‌ای و ارزیابی آثار زیست محیطی طرح‌های بزرگ. احیا، مدیریت و بهره‌برداری مناسب از تالاب‌های کشور با مشارکت سایر دستگاه‌های اجرایی و جوامع محلی به ویژه 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 هشتاد و پانزده هزار هکتار، بیابان‌زدایی و کنترل کانون‌های بحرانی آن حداقل در سطح یک میلیون و یکصد و چهل هزار هکتار. ارائه برنامه جامع مقابله با ریزگردها حداکثر تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه ششم و اجرای عملی و مؤثر آن از سال دوم اجرای این قانون.^۱

جدول ۴. بررسی محورهای محیط‌زیستی در برنامه‌های توسعه کشور

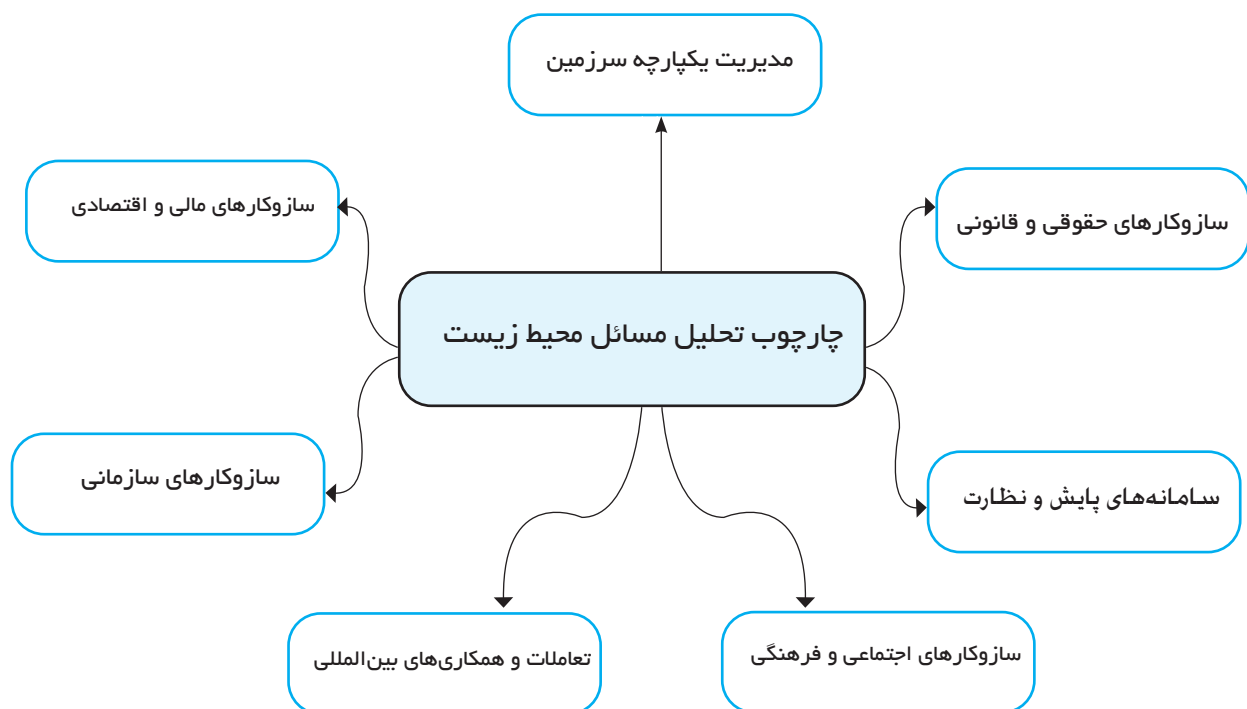
ارزیابی راهبردی محیطی	شاخص‌های پایداری	مهار گرد و غبار	کنترل و کاهش گازهای گلخانه‌ای	خوداظهاری صنایع	احیای حفاظت از جنگل‌ها	آلودگی آب	هزینه‌های محیط‌زیستی	مدیریت زیست بومی	مشارکت مردمی	جرایم محیط‌زیستی	دولت سبز	اطلاع‌رسانی	آموزش	ارزیابی	آلودگی هوا	میزان توجه به محیط‌زیست	برنامه توسعه
					*									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

۱. الهه سلیمانی، آسیب‌شناسی بخش محیط‌زیست به منظور دستیابی به محورهای برنامه هفتم توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۴۰۰.

۲. ارائه چارچوب تحلیلی مسائل محیط زیست

جهت بررسی نظام مسائل حوزه محیط زیستی کشور در ابتدا با استفاده از مطالعات پیشین و اسناد بالادستی نظیر سند برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران،^۱ گزارش ارزیابی راهبردی اجرای سیاست‌های کلی حوزه محیط زیست،^۲ سند تحول دولت مردمی^۳ و گزارش‌های تخصصی مرکز پژوهش‌های مجلس^۴ مسئله در ۷ حوزه شناسایی شد. سپس طی جلسات نخبگانی با ذی‌نفعان حوزه محیط زیست نظام مسائل محیط زیست در ۷ حوزه اصلی دسته‌بندی شد. شکل ۱ چارچوب تحلیل مسائل محیط زیست را در ۷ محور مدیریت یکپارچه سرزمین، سازوکارهای حقوقی-قانونی، سازوکارهای مالی و اقتصادی، ساختار سازمانی، سامانه‌های پایش و سازوکارهای نظارت محیط زیستی، تعاملات و همکاری‌های بین‌المللی و سازوکارهای اجتماعی و فرهنگی نشان می‌دهد.

شکل ۱. چارچوب تحلیل مسائل محیط زیست



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. مدیریت یکپارچه سرزمین و تدوین الگوهای توسعه‌ای کشور براساس توان اکولوژیکی و اقلیم مناطق کشور با استفاده از مطالعات

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

الف) مدیریت یکپارچه سرزمین:

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 است تا بدون توجه به ملاحظات سایر

۱. سند برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۹-۱۳۹۵)، تهران، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۹۴.

۲. گزارش ارزیابی راهبردی در راستای نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی محیط زیست (۱۳۹۹)، مجمع تشخیص مصلحت نظام.

۳. سند تحول دولت مردمی، (۱۴۰۰).

۴. الهه سلیمانی، آسیب‌شناسی بخش محیط زیست به‌منظور دستیابی به محورهای برنامه هفتم توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۴۰۰.



آمایش سرزمین ضرورتی غیر قابل انکار است.

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

۱. رویکرد یکپارچه در نظام برنامه‌ریزی کشور،
۲. حفاظت از منابع محیط زیستی کشور (آب، جنگل‌ها، مراتع و...)،
۳. تلاش جداگانه دستگاه‌ها برای پیشبرد اهداف خود بدون توجه به ملاحظات سایر حوزه‌ها،
۴. لحاظ محدودیت‌های اقلیمی و اکولوژیکی و آثار و پیامدهای زیست‌محیطی در توسعه فعالیت‌های بخش‌های مختلف از جمله کشاورزی، صنعت، انرژی، نفت و...،
۵. یکپارچگی نهادی و سازمانی در زمینه تصمیم‌گیری و مدیریت سرزمین،
- تقسیم وظایف دستگاه‌های مختلف در حوزه مدیریت سرزمین،
۶. سیاست‌ها و برنامه‌های نظام‌مند در حوزه مدیریت سرزمین در کشور،
۷. توزیع متوازن فعالیت‌ها و سکونتگاه‌ها در کشور.

ب) ساز و کارهای مالی و اقتصادی:

اقتصاد و محیط زیست دو مقوله هستند که دارای تأثیرات و تأثرات متعدد بر یکدیگر هستند. هر چند در نگاه کوتاه مدت رشد اقتصادی در تعارض با محیط زیست قرار می‌گیرد و آن را به مثابه متغیری محدود کننده می‌نگرد، لکن تجربیات جهانی نشان دهنده این واقعیت است که پیشرفت پایدار اقتصادی بدون توجه به محیط زیست دست نیافتنی است. بر همین اساس مفاهیمی نظیر اقتصاد سبز، اقتصاد چرخشی و اقتصاد کم کربن طی سالیان اخیر به طور گسترده در جهان مورد توجه قرار گرفته و بسط یافته‌اند و در سیاست‌های کلی محیط زیست کشور نیز بدان اشاره شده است.

بر اساس مفاهیم فوق بسیاری از کشورهای جهان تلاش کرده‌اند که ساز و کارهای مالی و اقتصادی را برای بهبود وضعیت محیط زیست ایجاد و توسعه دهند. امروزه یکی از اصول اولیه برای حفاظت و احیای محیط زیست اصل «پرداخت خسارت توسط خسارت‌زننده یا آلوده کننده» است. در حال حاضر در کشور در نگاه خوش بینانه آلوده کنندگان و تخریب کنندگان محیط زیست فقط بخش کوچکی از هزینه‌های خسارت را می‌پردازند. البته واقعی کردن هزینه‌های خسارت نیازمند ارزشگذاری اقتصادی دقیق منابع و عوامل محیط زیستی است که در حال حاضر مستندات قانونی و علمی اندکی در کشور در این حوزه وجود دارد. البته در قوانین کوتاه مدت برنامه‌ای نظیر ماده (۵۹) برنامه چهارم توسعه و تبصره ماده (۱۹۲) قانون برنامه پنجم توسعه دولت با همکاری سازمان محیط زیست و سایر سازمان‌های مرتبط مکلف به تنظیم دستورالعمل‌های محاسبه ارزش‌ها و هزینه‌های موارد

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

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

با توجه به بررسی‌های انجام شده، مسائل موجود در حوزه ساز و کارهای مالی و اقتصادی شامل موارد زیر است:

۱. پرداخت هزینه‌های خسارت توسط آلوده کنندگان یا خسارت‌زنندگان به محیط زیست،
۲. هزینه‌کرد درآمدهای حاصله از جریمه‌های تخریب محیط زیست جهت جبران خسارت‌ها،
۳. سهم محیط زیست در بودجه دولت،
۴. میزان خسارات ناشی از تخریب زیست‌محیطی در ایران،
۵. ارزشگذاری اقتصادی زیست‌بوم‌ها و منابع محیط زیستی،
۶. جایگاه و ظرفیت بخش خصوصی در حفاظت از منابع محیط زیستی و مناطق حفاظت شده کشور.

ج) ساز و کارهای اجتماعی و فرهنگی:

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

۱. رویه دقیق و منظم ارائه گزارش‌های مستند و کامل به مردم توسط دستگاه‌های مسئول،

۴. نظام ارزیابی و کنترل آثار زیست محیطی در طرح های توسعه ای و تولیدی کشور (تصویب قانون جامع ارزیابی آثار زیست محیطی)،
۵. پایش و نظارت دقیق بر تولید و انتشار آلاینده های محیط زیستی.

و) ساختار سازمانی:

بر اساس اصل پنجاهم قانون اساسی و ماده اول قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست، سازمان حفاظت از محیط زیست متولی حفاظت و بهبود و بهسازی محیط زیست و پیشگیری و ممانعت از هر نوع آلودگی و هر اقدام مخرب محیط زیستی است. این سازمان به عنوان یک معاونت مستقل ذیل ریاست جمهوری فعالیت دارد و ریاست آن با حکم مستقیم رئیس جمهور انتخاب می شود. با توجه به بررسی های انجام شده مسائل موجود در حوزه ساختار سازمانی شامل موارد زیر است:

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

ز) تعاملات و همکاری های بین المللی:

بسیاری از معضلات محیط زیستی طی سالیان اخیر تبدیل به مسائل جهانی شده اند که حل آنها بدون همکاری و تعامل کشورها قابل دستیابی نیست. بسیاری از کنوانسیون ها و توافقنامه های منطقه ای و بین المللی نیز با هدف تعیین چارچوب تعهدات و مشوق ها جهت همکاری چند جانبه بین کشورها تصویب شده اند. در کشور ما مسئله گرد و غبار از جمله معضلات محیط زیستی طی سالیان اخیر بوده است که بخش قابل توجهی از آن متأثر از کانون های گردوغبار خارج از کشور است. در سیاست های کلی محیط زیست ابلاغی رهبر معظم انقلاب نیز بر تقویت دیپلماسی محیط زیست با تلاش برای ایجاد و تقویت نهادهای منطقه ای، توسعه مناسبات و جلب مشارکت و همکاری های هدفمند و تأثیر گذار منطقه ای و بین المللی و بهره گیری مؤثر از فرصت ها و مشوق های بین المللی در حوزه محیط زیست تأکید شده است. با توجه به بررسی های انجام شده، مسائل موجود در حوزه تعاملات و همکاری های بین المللی شامل موارد زیر است:

۱. تبادل دانش در قالب پیمان های بین المللی،
۲. جذب اعتبارات سبز بین المللی،
۳. حل مناقشات منطقه ای محیط زیستی با استفاده از دیپلماسی محیط زیست،

جدول ۵ خلاصه ای از چارچوب تحلیل مسائل محیط زیست ارائه کرده است.

۲. تهیه پیوست اجتماعی طرح های زیست محیطی،
۳. فعالیت سمن های محیط زیستی.

د) سازوکارهای حقوقی و قانونی:

ابزارهای حقوقی و قانونی یکی از سازوکارهایی بوده است که کشورهای پیشرفته طی دهه های اخیر سعی کرده اند با استفاده از آنها وضعیت و شرایط محیط زیستی خود را بهبود دهند. در کشور ما طی دهه های اخیر هر چند قوانین و مقررات محیط زیستی مختلف به تصویب رسیده است، ضمانت اجرایی لازم وجود نداشته است. برای مثال بررسی عملکرد دستگاه ها در خصوص قانون هوای پاک بیانگر آن است که به طور خلاصه از بین ۵۶ ماده مقرر در قانون هوای پاک و آیین نامه فنی آن اجرای ۲۲ ماده به صورت ضعیف، ۱۷ ماده متوسط و ۱۷ ماده خوب، برآورد شده است. البته برخی قوانین قدیمی محیط زیستی نیز نیازمند به روزرسانی و تدوین ضوابط جدید هستند.

با توجه به بررسی های انجام شده مسائل موجود در حوزه سازوکارهای حقوقی و قانونی شامل موارد زیر است:

۱. تدوین قانون جامع محیط زیست و به روزرسانی و تدوین آیین نامه ها، ضوابط و دستورالعمل ها،
۲. بازدارندگی جرائم در مقابل خسارات وارده بر محیط زیست،
۳. وجود ضمانت اجرایی قوی و محکم اجرای قوانین و مقررات محیط زیستی.

ه) سامانه های پایش و سازوکارهای نظارت زیست محیطی:

اعمال نقش نظارتی و حاکمیتی سازمان حفاظت محیط زیست مستلزم وجود سامانه های پایش و سازوکارهای نظارت محیط زیستی برای نظارت بر عملکرد دستگاه های اجرایی و فعالیت های بخش خصوصی است. هر چند در احکام برنامه ششم به ضرورت اجرای ارزیابی راهبردی محیط زیستی اشاره شده است، لکن همچنان آیین نامه مربوطه به تصویب هیئت وزیران نرسیده است. از طرف دیگر استمرار درج پروژه های فاقد مجوز زیست محیطی در قانون بودجه و تأمین اعتبار این پروژه ها بیانگر خلأ قانونی در این حوزه است. هر چند سازمان حفاظت محیط زیست طی سالیان اخیر اقدام به ایجاد سامانه جامع محیط زیستی کرده است، لکن استقرار کامل این سامانه نیازمند تعیین و تدقیق شاخص های کمی و کیفی و تعیین نقش دستگاه های اجرایی مختلف است. با توجه به بررسی های انجام شده مسائل موجود در حوزه سامانه های پایش و سازوکارهای نظارت زیست محیطی شامل موارد زیر است:

۱. سامانه جامع محیط زیستی در کشور،
۲. شفافیت و دسترسی به اطلاعات در خصوص شاخص های محیط زیستی کشور،
۳. ابزارهای لازم نظارتی برای سازمان حفاظت محیط زیست،



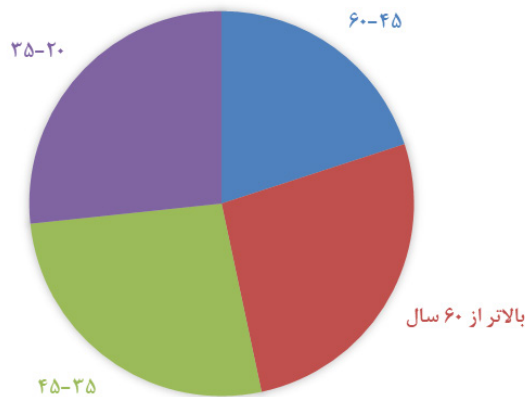
جدول ۵. خلاصه چارچوب تحلیلی مسائل حوزه محیط زیست

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

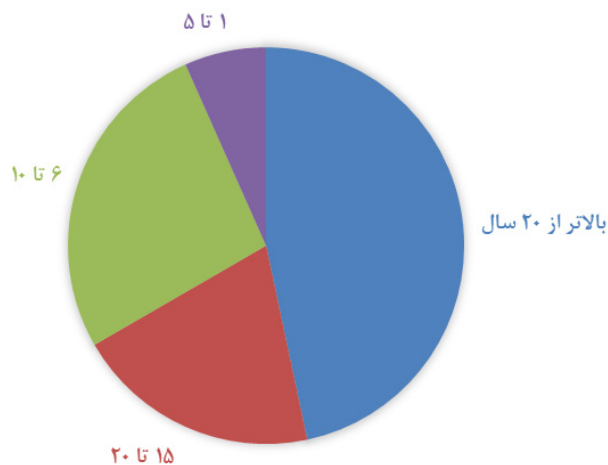
[۳. اولویت بندی مسائل محیط زیست]

در این گزارش جهت شناسایی مسائل اولویت دار در حوزه محیط زیست از تحلیل عملکرد - اهمیت استفاده شد. در این راستا براساس جدول ۳ پرسشنامه‌ای تهیه شده و از خبرگان این حوزه خواسته شده که اهمیت و عملکرد ۳۱ مسئله را براساس طیف لیکرت ارزیابی کنند (پیوست ۱). ۱۵ نفر از خبرگان این حوزه شامل مشاوران و مدیران ارشد فعلی و سابق سازمان حفاظت محیط زیست، اعضای شورای عالی حفاظت محیط زیست، سازمان برنامه و بودجه، مدیران محیط زیست در وزارتخانه‌های صنعت و نفت، فعالان بخش خصوصی، اعضای هیئت علمی دانشگاه و فراکسیون محیط زیست مجلس شورای اسلامی این پرسشنامه را تکمیل کردند. تخصص افراد مربوط شامل انرژی و محیط زیست، مهندسی محیط زیست، مهندسی عمران - محیط زیست، آینده پژوهی، برنامه ریزی محیط زیست، مهندسی مکانیک و زمین شناسی محیط زیست بوده است. اشکال ۲ و ۳ سن و سابقه کار مخاطبان پرسشنامه را نشان می دهد.

شکل ۲. سابقه کار مخاطبان پرسشنامه



شکل ۳. سن مخاطبان پرسشنامه



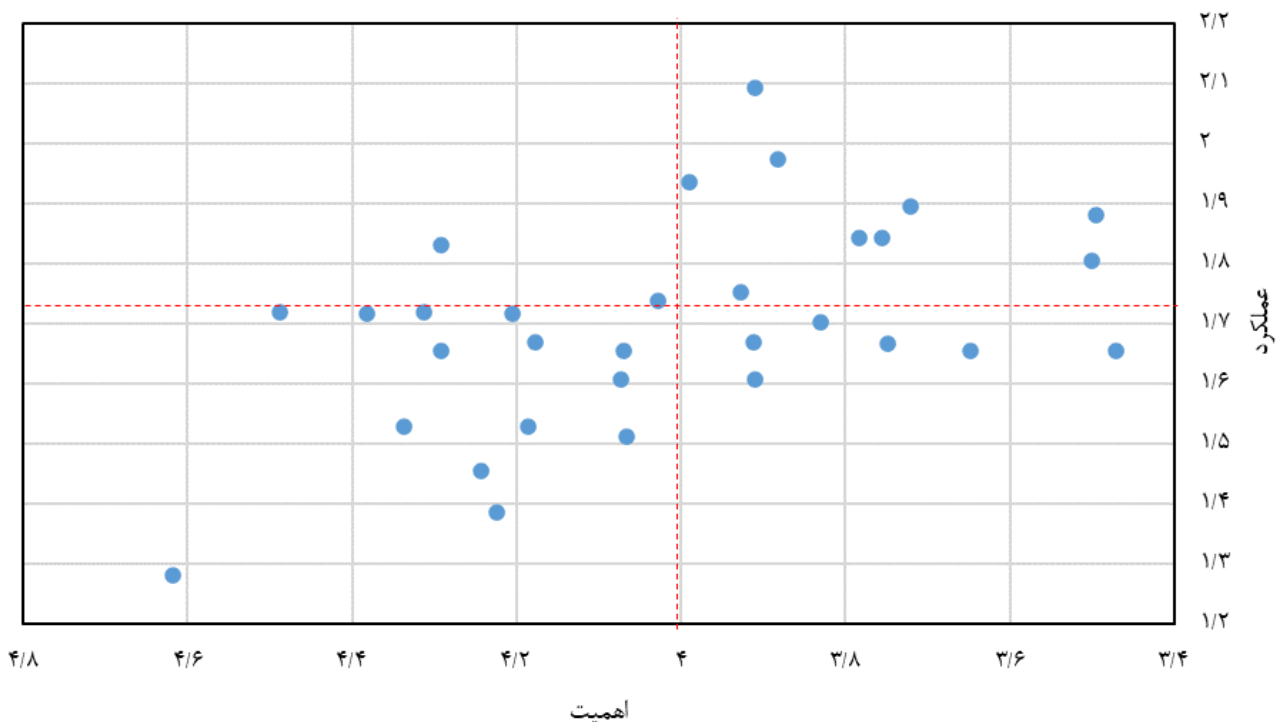
برای تجمیع نظرات و تعیین ارزش اهمیت و عملکرد هر مسئله از میانگین هندسی استفاده شد. همچنین برای تعیین ارزش آستانه اهمیت و عملکرد از میانگین حسابی تجمیعی ۳۱ مسئله استفاده شد. همان گونه که در جدول ۶ مشخص است میانگین اهمیت و عملکرد مسائل به ترتیب ۴/۰۱ و ۱/۷۲ بوده است. ارزش آستانه جهت تعیین خانه‌های ماتریس IPA به کار می رود که بدین معناست مسائلی که دارای اهمیتی بیش از ۴/۰۱ هستند دارای اهمیت بالا و مسائلی که دارای عملکردی بیش از ۱/۷۲ هستند دارای عملکرد مطلوب هستند.



جدول ۶. نمره اهمیت و عملکرد مسائل محیط زیستی

ردیف	مسئله	اهمیت	عملکرد	OW	SW
۱	رویکرد یکپارچه در نظام برنامه‌ریزی کشور	۳,۷۵	۱,۶۶	۷,۸۰	۰,۰۲۹
۲	حفاظت از منابع محیط زیستی کشور (آب، جنگل‌ها، مراتع و...)	۴,۴۹	۱,۶۹	۱۲,۴۲	۰,۰۴۷
۳	تلاش جداگانه دستگاه‌ها برای پیشبرد اهداف خود بدون توجه به ملاحظات سایر حوزه‌ها	۴,۲۹	۱,۸۴	۱۰,۵۶	۰,۰۴۰
۴	لحاظ محدودیت‌های اقلیمی و اکولوژیکی و آثار و پیامدهای زیست محیطی در توسعه فعالیت‌های بخش‌های مختلف از جمله کشاورزی، صنعت، انرژی، نفت و...	۴,۳۱	۱,۷۱	۱۱,۱۸	۰,۰۴۲
۵	یکپارچگی چگنی نهادی و سازمانی در زمینه تصمیم‌گیری و مدیریت سرزمین	۳,۴۹	۱,۸۸	۵,۶۴	۰,۰۲۱
۶	تقسیم صحیح وظایف دستگاه‌های مختلف در حوزه مدیریت سرزمین	۳,۷۲	۱,۸۹	۶,۷۸	۰,۰۲۶
۷	سیاست‌ها و برنامه‌های نظام‌مند در حوزه مدیریت سرزمین در کشور	۳,۹۹	۱,۹۳	۸,۲۰	۰,۰۳۱
۸	توزیع متوازن فعالیت‌ها و سکوتگاه‌ها در کشور	۳,۸۸	۱,۹۷	۷,۴۱	۰,۰۲۸
۹	پرداخت هزینه‌های خسارت توسط آلوده‌کنندگان یا خسارت‌زندگان محیط زیست	۴,۰۳	۱,۷۴	۹,۲۲	۰,۰۳۵
۱۰	هزینه‌کرد درآمدهای حاصله از جریمه‌های تخریب محیط زیست جهت جبران خسارت‌ها	۴,۱۸	۱,۵۳	۱۱,۱۲	۰,۰۴۲
۱۱	سهم محیط زیست در بودجه دولت	۴,۰۶۶	۱,۵۱	۱۰,۳۸	۰,۰۳۹
۱۲	میزان خسارات ناشی از تخریب زیست محیطی در ایران	۴,۳۳	۱,۵۳	۱۲,۱۷	۰,۰۴۶
۱۳	ارزشگذاری اقتصادی زیست‌بوم‌ها و منابع محیط زیستی	۴,۲۲	۱,۳۸	۱۱,۹۹	۰,۰۴۵
۱۴	جایگاه و ظرفیت بخش خصوصی در حفاظت از منابع محیط زیستی و مناطق حفاظت شده کشور	۴,۲۰	۱,۷۱	۱۰,۴۶	۰,۰۳۹
۱۵	رویه دقیق و منظم ارائه گزارش‌های مستند و کامل به مردم توسط دستگاه‌های مسئول	۳,۸۳	۱,۷۰	۸,۱۴	۰,۰۳۴
۱۶	تهیه پیوست اجتماعی در طرح‌های زیست محیطی	۳,۹۱	۱,۶۱	۹,۰۰	۰,۰۳۳
۱۷	فعالیت سمن‌های محیط زیستی	۳,۵۰	۱,۸۰	۵,۹۴	۰,۰۲۲
۱۸	تدوین قانون جامع محیط زیست و به‌روزرسانی و تدوین آیین‌نامه‌ها، ضوابط و دستورالعمل‌ها	۳,۹۰	۲,۰۹	۷,۱۰	۰,۰۲۷
۱۹	بازدارندگی جرائم در مقابل خسارات وارده بر محیط زیست	۴,۲۹	۱,۶۵	۱۱,۳۲	۰,۰۴۳
۲۰	ضمانت اجرایی قوی و محکم اجرای قوانین و مقررات محیط زیستی	۴,۶۲	۱,۲۸	۱۵,۴۰	۰,۰۵۸
۲۱	سامانه جامع محیط زیستی	۴,۰۷	۱,۶۵	۹,۸۳	۳,۲۷
۲۲	شفافیت و دسترسی به اطلاعات در خصوص شاخص‌های محیط زیستی کشور	۴,۱۷	۱,۶۷	۱۰,۴۸	۰,۰۳۹
۲۳	ابزارهای نظارتی برای سازمان حفاظت محیط زیست	۳,۷۸	۱,۸۴	۷,۳۴	۰,۰۲۸
۲۴	نظام ارزیابی و کنترل آثار زیست محیطی در طرح‌های توسعه‌ای و تولیدی کشور	۴,۲۴	۱,۴۵	۱۱,۸۳	۰,۰۴۵
۲۵	پایش و نظارت دقیق بر تولید و انتشار آلاینده‌های محیط زیستی	۳,۹۱	۱,۶۷	۸,۷۸	۰,۰۳۳
۲۶	تطابق وظایف محوله قانونی سازمان حفاظت محیط زیست با ظرفیت‌ها و ساختار تشکیلاتی	۳,۹۲	۱,۷۵	۸,۵۴	۰,۰۳۲
۲۷	توان و ظرفیت سازمان حفاظت محیط زیست برای نظارت بر عملکرد دستگاه‌ها بر اساس جایگاه نظارتی	۴,۳۸	۱,۷۱	۱۱,۶۷	۰,۰۴۴
۲۸	توجه به ماهیت نظارتی محیط زیست در نظام پرداخت و استخدامی	۳,۷۵	۱,۸۴	۷,۱۸	۰,۰۲۷
۲۹	جذب اعتبارات سبز بین‌المللی	۳,۴۷	۱,۶۵	۶,۳۱	۰,۰۲۴
۳۰	تبادل دانش در قالب پیمان‌های بین‌المللی	۳,۶۴	۱,۶۵	۷,۲۷	۰,۰۲۷
۳۱	حل مناقشات منطقه‌ای محیط زیستی با استفاده از دیپلماسی محیط زیست	۴,۰۷	۱,۶۰	۱۰,۰۴	۰,۰۳۸
	میانگین	۴/۰۱	۱/۷۲		

شکل ۴. نمره اهمیت و عملکرد مسائل محیط‌زیستی

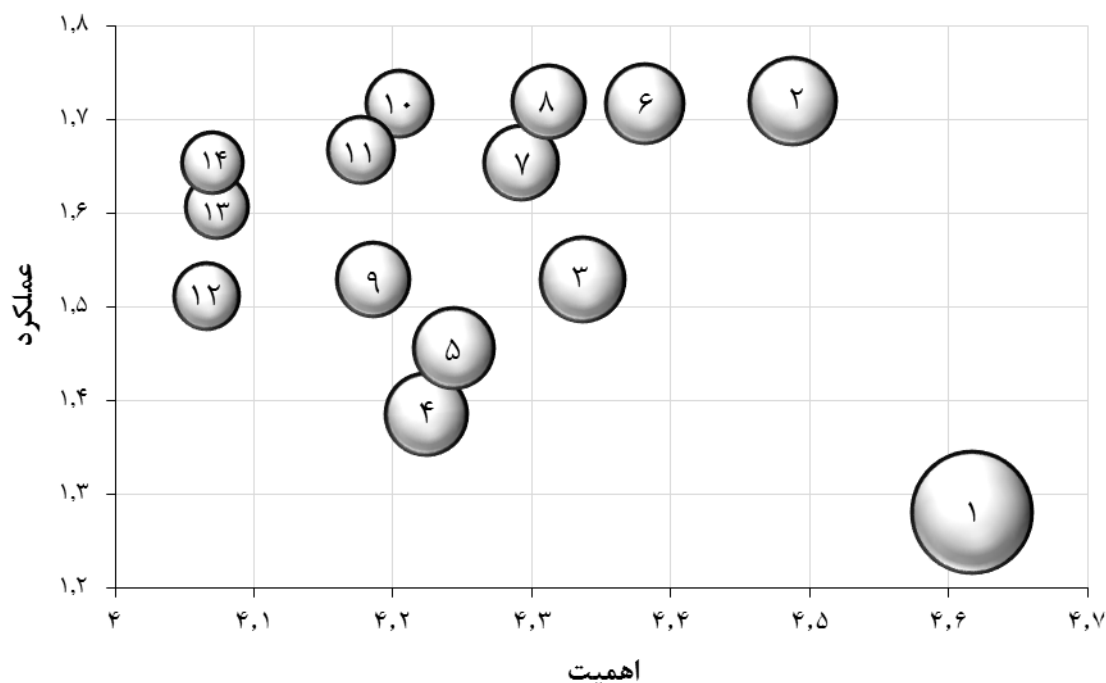


براساس محاسبات ارائه شده در جدول فوق مسائل مربوطه را می‌توان در چهار بخش اهمیت بالا - عملکرد نامطلوب، اهمیت بالا - عملکرد مطلوب، اهمیت کم - عملکرد نامطلوب و اهمیت کم - عملکرد مطلوب تقسیم‌بندی کرد. بر این اساس ۱۴ مسئله دارای اهمیت بالا و عملکرد نامطلوب براساس وزن در جدول ۷ ارائه شده‌اند.

جدول ۷. مسائل محیط‌زیستی دارای اهمیت بالا و عملکرد نامطلوب

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

شکل ۵. وزن مسائل محیط‌زیستی دارای اهمیت بالا و عملکرد نامطلوب



[جمع‌بندی و ارائه راهبردها و راهکارهای پیشنهادی]

در گزارش حاضر سعی شد جهت تدوین راهبردهای برنامه هفتم توسعه در ابتدا مسائل اصلی شناسایی گردد. در این راستا ۳۱ مسئله در ۷ محور کلان مدیریت یکپارچه سرزمین، سازوکارهای مالی و اقتصادی، سازوکارهای اجتماعی و فرهنگی، سازوکارهای حقوقی و قانونی، سامانه‌های پایش و سازوکارهای نظارت زیست‌محیطی، ساختار سازمانی و تعاملات و همکاری‌های بین‌المللی احصا شد. سپس براساس تحلیل عملکرد-اهمیت و با استفاده از نظرات خبرگان حوزه محیط‌زیست ۱۴ مسئله راهبردی اولویت‌دار مشخص شدند. در جدول ۸ براساس مسائل اولویت‌دار، ۸ راهبرد پیشنهاد شده است و برای هر راهبرد راهکار(هایی) ارائه شده است که می‌تواند مبنایی جهت تدوین سیاست‌های کلی و احکام برنامه هفتم قرار گیرد.

جدول ۸. راهبردها و راهکارهای پیشنهادی برنامه هفتم توسعه در حوزه محیط زیست

مسئله(های) اولویت‌دار مربوطه	راهبرد پیشنهادی	راهکارهای پیشنهادی
<ul style="list-style-type: none"> - ضمانت اجرایی قوی و محکم اجرای قوانین و مقررات محیط زیستی - توان و ظرفیت سازمان حفاظت محیط زیست برای نظارت بر عملکرد دستگاه‌ها طبق جایگاه نظارتی 	<ul style="list-style-type: none"> - توانمندسازی و تقویت ظرفیت نظارتی و حاکمیتی سازمان حفاظت محیط زیست 	<ul style="list-style-type: none"> - ارتقای همکاری دستگاه‌های نظارتی دیگر نظیر دیوان محاسبات و سازمان بازرسی کل کشور با سازمان حفاظت محیط زیست
<ul style="list-style-type: none"> - لحاظ محدودیت‌های اقلیمی و اکوسیستمی و آثار و پیامدهای زیست محیطی ناشی از فعالیت‌ها توسط بخش‌های مختلف از جمله در بخش‌های کشاورزی، صنعت، انرژی، نفت و ... - نظام ارزیابی و کنترل آثار زیست محیطی در طرح‌های توسعه‌ای و تولیدی کشور 	<ul style="list-style-type: none"> - استقرار نظام جامع ارزیابی زیست محیطی شامل ارزیابی راهبردی محیط زیستی، ارزیابی آثار زیست محیطی 	<ul style="list-style-type: none"> - تصویب قانون جامع ارزیابی آثار زیست محیطی (سازمان حفاظت محیط زیست)
<ul style="list-style-type: none"> - شفافیت و دسترسی به اطلاعات در خصوص شاخص‌های محیط زیستی کشور - سامانه جامع محیط زیستی در کشور 	<ul style="list-style-type: none"> - ارتقای سامانه جامع دیدبان محیط زیستی در کشور بر اساس شاخص‌های شفاف و قابل سنجش 	<ul style="list-style-type: none"> - تدوین شاخص‌های عملکردی محیط زیستی دستگاه‌های اجرایی (سازمان حفاظت محیط زیست با همکاری دستگاه‌های اجرایی) - گزارش سالیانه سازمان حفاظت محیط زیست به مجلس پیرامون عملکرد دستگاه‌های اجرایی مختلف (سازمان حفاظت محیط زیست)
<ul style="list-style-type: none"> - میزان خسارات ناشی از تخریب زیست محیطی در ایران - ارزشگذاری اقتصادی زیست بوم‌ها و منابع محیط زیستی - بازدارندگی جرائم در مقابل خسارات وارده بر محیط زیست 	<ul style="list-style-type: none"> - متناسب کردن جرائم زیست محیطی متناسب با ارزش اقتصادی تخریب شده منابع زیست محیطی کشور 	<ul style="list-style-type: none"> - تنظیم دستورالعمل‌های محاسبه ارزش‌ها و هزینه‌های منابع زیست محیطی از قبیل جنگل، آب، خاک، تنوع زیستی و آلودگی‌های زیست محیطی (سازمان حفاظت محیط زیست) - تعیین جبران خسارات زیست محیطی در مراجع قضایی بر اساس ارزش‌ها و هزینه‌هایی که دستورالعمل آنها به تصویب رسیده (سازمان حفاظت محیط زیست)
<ul style="list-style-type: none"> - بازدارندگی جرائم در مقابل خسارات وارده بر محیط زیست - ضمانت اجرایی قوی و محکم اجرای قوانین و مقررات محیط زیستی 	<ul style="list-style-type: none"> - تقویت ساختارها و سازوکارهای قضایی در حوزه محیط زیست 	<ul style="list-style-type: none"> - معرفی ضابطین قضایی محیط زیست توسط قوه قضائیه در دستگاه‌ها و حوزه‌های مختلف - جرم‌انگاری تخریب‌های مختلف محیط زیستی با استفاده از مقرره‌گذاری‌های شفاف (سازمان حفاظت محیط زیست)
<ul style="list-style-type: none"> - هزینه‌کرد درآمدهای حاصله از جریمه‌های تخریب محیط زیست جهت جبران خسارت‌ها - جایگاه و ظرفیت بخش خصوصی در حفاظت از منابع محیط زیستی و مناطق حفاظت شده کشور 	<ul style="list-style-type: none"> - اختصاص کامل جرائم تخریب محیط زیستی جهت حل مسائل و معضلات محیط زیستی 	<ul style="list-style-type: none"> - تدوین سازوکارهای حمایت از بخش خصوصی فعال در حوزه محیط زیست با استفاده از منابع مالی جرائم زیست محیطی از طریق صندوق ملی محیط زیست (صندوق ملی محیط زیست)



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

جدول. پرسشنامه خبرگانی تحلیل عملکرد - اهمیت مسائل محیط زیست محیط زیستی

حوزه	مسئله	میزان اهمیت	عملکرد دولت
مدیریت یکپارچه سرزمین	رویکرد یکپارچه در نظام برنامه ریزی کشور	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
	مدیریت منابع محیط زیستی کشور (آب، جنگل ها، مراتع و...)	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
	تلاش جداگانه دستگاهها برای پیشبرد اهداف خود بدون توجه به ملاحظات سایر حوزهها	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
	لحاظ محدودیت های اقلیمی و اکولوژیکی و آثار و پیامدهای زیست محیطی در توسعه فعالیت های بخش های مختلف از جمله کشاورزی، صنعت، انرژی، نفت و...	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
	یکپارچگی نهادی و سازمانی در زمینه تصمیم گیری و مدیریت سرزمین	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
	تقسیم صحیح وظایف دستگاه های مختلف در حوزه مدیریت سرزمین	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
	سیاست ها و برنامه های نظام مند در حوزه مدیریت سرزمین در کشور	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
	توزیع متوازن فعالیت ها و سکونتگاهها در کشور	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
سازوکارهای مالی و اقتصادی	پرداخت هزینه های خسارت توسط آلوده کنندگان یا خسارت زندگان به محیط زیست	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
	هزینه کرد درآمدهای حاصله از جریمه های تخریب محیط زیست در بخش های دیگر	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
	سهم محیط زیست در بودجه دولت	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
	میزان خسارات ناشی از تخریب زیست محیطی در ایران	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
	ارزشگذاری اقتصادی زیست بومها و منابع محیط زیستی	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
	جایگاه و ظرفیت بخش خصوصی در حفاظت از منابع محیط زیستی و مناطق حفاظت شده کشور	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>



حوزه	مسئله	میزان اهمیت	عملکرد دولت
ساز و کارهای اجتماعی	رویه دقیق و منظم ارائه گزارش‌های مستند و کامل به مردم توسط دستگاه‌های مسئول	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
	تهیه پیوست اجتماعی در طرح‌های زیست‌محیطی	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
	فعالیت سمن‌های محیط‌زیستی	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
ساز و کارهای حقوقی و قانونی	تدوین قانون جامع محیط زیست و به‌روزرسانی و تدوین آیین‌نامه‌ها، ضوابط و دستورالعمل‌ها	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
	بازدارندگی جرائم در مقابل خسارات وارده بر محیط‌زیست	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
سامانه‌های پایش و نظارت زیست‌محیطی	ضمانت اجرایی قوی و محکم اجرای قوانین و مقررات محیط‌زیستی	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
	سامانه جامع محیط‌زیستی در کشور	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
	شفافیت اطلاعات در خصوص شاخص‌های محیط‌زیستی کشور	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
	ابزارهای نظارتی برای سازمان حفاظت محیط‌زیست	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
	استقرار کامل نظام ارزیابی و کنترل آثار زیست‌محیطی در طرح‌های توسعه‌ای و تولیدی کشور	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
	پایش و نظارت دقیق بر تولید و انتشار آلاینده‌های محیط‌زیستی	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
	تطابق وظایف محوله قانونی سازمان حفاظت محیط‌زیست با ظرفیت‌ها و ساختار تشکیلاتی	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
	توجه به ماهیت نظارتی محیط‌زیست در نظام پرداخت و استخدامی	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>
	توان و ظرفیت سازمان حفاظت محیط‌زیست برای نظارت بر عملکرد دستگاه‌ها بر اساس جایگاه نظارتی	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>	بسیار کم <input type="checkbox"/> کم <input type="checkbox"/> متوسط <input type="checkbox"/> زیاد <input type="checkbox"/> بسیار زیاد <input type="checkbox"/>

منابع و مآخذ

- دبیری، فرهاد و مجید، عباسپور و رضا، مکنون. جایگاه محیط‌زیست در قوانین برنامه‌ای پس از انقلاب در ایران. علوم و تکنولوژی محیط‌زیست، بهار ۱۳۸۶، دوره نهم، ش ۱.
- سلیمانی، الهه. جایگاه محیط‌زیست در برنامه‌های توسعه کشور، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۴.
- سلیمانی الهه. آسیب‌شناسی بخش محیط‌زیست به‌منظور دستیابی به محورهای برنامه هفتم توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۴۰۰.
- برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۹-۱۳۹۵)، تهران، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۹۴.
- گزارش ارزیابی راهبردی در راستای نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی محیط زیست (۱۳۹۹). مجمع تشخیص مصلحت نظام.
- سند تحول دولت مردمی. (۱۴۰۰).

7. <https://epi.yale.edu/epi-results/2022/country/irn>

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



مرکز پژوهش های 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