

بررسی عملکرد دولت ۳. بخش محیط زیست

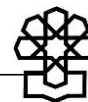
معاونت مطالعات زیربنایی

کد موضوعی: ۲۵۰
شماره مسلسل: ۱۷۴۷۴
فروردین ماه ۱۴۰۰

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۱.....	مقدمه
۲.....	۱. جایگاه محیط‌زیست در اسناد بالادستی و برنامه‌های توسعه کشور به‌ویژه برنامه ششم توسعه.....
۳.....	۲. نگاهی به عملکرد سازمان حفاظت محیط‌زیست در حوزه‌های بخشی و فرابخشی.....
۵.....	۳. بررسی وضعیت ایران از منظر شاخص‌های زیست‌محیطی بین‌المللی.....
۸.....	۴. بررسی عملکرد بودجه‌ای براساس احکام برنامه ششم و اسناد بالادستی در بخش محیط‌زیست.....
۱۱.....	۵. مسائل و چالش‌های اساسی محیط‌زیست برای تحقق اهداف برنامه ششم توسعه.....
۱۴.....	جمع‌بندی و پیشنهادها.....
۱۶.....	منابع و مأخذ.....



بررسی عملکرد دولت بخش محیط‌زیست

چکیده

در چند دهه اخیر به‌ویژه طی سال‌های برنامه ششم توسعه ابزارهای قانونی مختلفی جهت حفظ و حراست از محیط‌زیست کشور تدوین و به مرحله اجرا درآمده و در بسیاری موارد دولت با حضور و عضویت در کنوانسیون‌های جهانی و مجامع حمایتی منطقه‌ای و بین‌المللی رویکرد حفظ محیط‌زیست را دنبال کرده است، اما شواهد امر گویای نتایج مطلوبی از عملکرد دستگاه‌های مرتبط در حفظ و پاسداری از محیط‌زیست ملی نیست. همچنین در حیطه قوانین، وجود مسائلی نظیر تعدد قوانین و مقررات زیست‌محیطی، نبود ضمانت اجرایی قوی و محکم، عدم به‌روزرسانی و تدوین قوانین جدید و استفاده از قوانین قدیمی، عدم تناسب جرائم با خسارات وارده بر محیط‌زیست و عدم تعیین دقیق ارزش‌های اقتصادی عوامل زیست‌محیطی مشکلات مضاعفی را در نظارت، کنترل و اجرایی نمودن قوانین زیست‌محیطی موجود پدید آورده است. با توجه به نادیده گرفتن حدود نیمی از وظایف و مسئولیت‌های زیست‌محیطی توسط سازمان محیط‌زیست کشور و کوتاهی این سازمان در این قضیه و اینکه الزامات زیست‌محیطی در نظام برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی کشور تاکنون جایگاه واقعی خود را نیافته است به‌طور کلی عملکرد دولت یازدهم و دوازدهم در زمینه محیط‌زیست 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

کشور ایران به‌خاطر ظرفیت‌های اقلیمی و موقعیت‌های جغرافیایی خاص، از شرایط ویژه محیط‌زیستی برخوردار است که بین کشورهای جهان کم‌نظیر است. این درحالی است که در چند دهه اخیر کشور ما متأسفانه شاهد تخریب و نابودی عناصر محیط‌زیست خود بوده است. با روند فعلی تخریب رو به‌گسترش در کشور، دور از انتظار نیست که وضعیت محیط‌زیست در اندک زمان پیش‌رو با وضعیت غیرقابل‌برگشتی مواجه بشود. بحران‌های زیست‌محیطی موجود در صورتی که مدیریت نشده و توازن زیست‌محیطی کشور احیا نشود، می‌توانند حتی تبدیل به تهدید امنیت ملی شوند.

گزارش حاضر با وجود محدودیت‌هایی نظیر نبود آمار و اطلاعات پایه جهت تبیین سیمای محیط‌زیست،

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 ضمن بررسی اقدامات انجام شده در برنامه ششم توسعه، بستری را برای بهبود وضعیت محیط‌زیستی کشور فراهم کند.

۱. جایگاه محیط‌زیست در اسناد بالادستی و برنامه‌های توسعه کشور به‌ویژه برنامه ششم توسعه

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

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

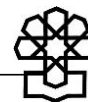
ج) سیاست‌های کلی محیط‌زیست: این سیاست‌ها در سال ۱۳۹۴ به‌عنوان یک خط‌مشی فراگیر و حاکم بر نظام برنامه‌ریزی محیط‌زیست کشور به‌ویژه در تنظیم برنامه‌های توسعه پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام، توسط رهبری در ۱۵ بند به قوای سه‌گانه ابلاغ شد.

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 محیط‌زیست،
 - برنامه چهارم توسعه: یک فصل مشتمل بر ۱۷ ماده مرتبط با حفاظت محیط‌زیست،
 - برنامه پنجم توسعه: شامل ۱۶ موضوع محیط‌زیستی در قالب ۱۳ ماده.
- ه) سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه مرتبط با محیط‌زیست 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

طبق ماده (۲) قانون برنامه ششم توسعه، محیط‌زیست به‌عنوان موضوع خاص و راهبردی برنامه تعیین گردیده که این مهم به‌عنوان یکی از اصول و جهت‌گیری‌های بنیادین دولت یازدهم و دوازدهم لحاظ گردد و ایجاد بسترهای لازم برای پایدار سازی محیط‌زیست یک اولویت جدی قلمداد شود. در بخش نهم



- قانون برنامه ششم توسعه کشور، ذیل ماده (۳۸) اقدام‌هایی برای دولت در بهبود وضعیت محیط‌زیست کشور تعریف شده است که مهم‌ترین آنها عبارتند از:
- نظارت بر ارزیابی راهبردی محیط‌زیست (SEA^۱) در سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه‌ای و ارزیابی آثار زیست‌محیطی (EIA^۲) 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 محیط‌زیست.
 - احیا، توسعه و غنی‌سازی جنگل‌ها در سطح هشتصدوپانزده هزار هکتار.
 - بیابان‌زدایی و کنترل کانون‌های بحرانی آن حداقل در سطح یک‌میلیون 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 محیط‌زیست و همچنین تقسیم‌بندی جدید مناطق با توجه به تقسیمات نوین اتحادیه جهانی حفاظت از طبیعت (IUCN^۳) توسط سازمان حفاظت محیط‌زیست.

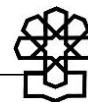
۲. نگاهی به عملکرد سازمان حفاظت محیط‌زیست در حوزه‌های بخشی و فرابخشی

جدول ۱ اهم عملکرد سازمان حفاظت محیط‌زیست را در حوزه‌های بخشی و فرابخشی ارائه کرده است. بر این اساس شاخص‌های مختلف محیط‌زیستی طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۹ شاهد رشد‌های معناداری بوده است. البته باید توجه کرد که افزایش این شاخص‌ها الزاماً به‌معنای بهبود وضعیت محیط‌زیستی کشور نیست. برای مثال افزایش ۴۸۱٪ طرح‌ها و پروژه‌های دارای مجوز ارزیابی زیست‌محیطی در بسیاری از موارد دارای نتیجه مثبتی نبوده و نتایج این طرح‌ها و پروژه‌ها می‌تواند حتی به خسارات زیست‌محیطی در آینده منجر شود. در واقع بسیاری از موارد بررسی شده در جدول ۳ بیش از آنکه شاخصی برای ارزیابی عملکرد و وضعیت زیست‌محیطی کشور باشد گزارشی از اقدامات انجام شده در سازمان حفاظت از محیط‌زیست ارائه کرده است که به‌طور مجزا نیازمند بررسی و صحت‌سنجی نتایج این اقدام‌ها از طریق سامانه‌های پایشی محیط‌زیستی است.

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

جدول ۱. اهم عملکرد سازمان حفاظت محیط‌زیست در حوزه‌های بخشی و فرابخشی

تغییرات (درصد)	عملکرد		واحد	عنوان شاخص	عنوان حوزه
	سال ۱۳۹۹	سال ۱۳۹۲			
۴۸۱	۳۰۸	۵۳	طرح	طرح‌ها و پروژه‌های دارای مجوز ارزیابی زیست‌محیطی	بخشی
-	کمتر از دو ماه	از ۳ ماه تا چند سال	ماه	کاهش مدت زمان بررسی طرح‌های ارزیابی زیست‌محیطی	
۶۸/۵	۳۲۱	۱۸۴	آزمایشگاه	آزمایشگاه‌های معتمد	
۴۷	۵۱۰	۳۴۷	صنعت	صنایع دارای سیستم پایش آنلاین	
۴۸	۲۶۹	۱۸۲	ایستگاه	ایستگاه‌های پایش کیفیت منابع زیستی	
۱۴۲/۱۸	۱۵۵	۶۴	منطقه	تعداد مناطق دارای طرح‌های توجیهی- تفصیلی	
۱۱/۸۳	۱۹۱۰۹۴۹۳	۱۷۰۸۶۶۷۸	هکتار	وسعت مناطق چهارگانه تحت مدیریت سازمان	
۸۵۰	۱۹	۲	گونه	حفاظت از گونه‌های در معرض تهدید و خطر	
۹۴	۵۴۳۲۰	۲۷۹۰۰	نمونه	جمع‌آوری و شناسایی، ساماندهی و تکمیل بانک اطلاعات نمونه‌های اجزای تنوع زیستی	
-	۱۵	۰	تعداد	بازرسی- ممیزی محیط‌زیستی از سکوها و تأسیسات نفتی ساحل و فراساحل	
-	۴۰	۰	تعداد	بازرسی محیط‌زیستی از بنادر تجاری و صیادی، تأسیسات بندری	
۵۶	۱۴۰	۹۰	پایش	پایش شناگاه‌های ساحلی و طرح‌های سالم‌سازی دریا	
-	۳۶	۰	تعداد	بازرسی از اسکراب یاردها و ارائه مجوز فعالیت به سایت‌های بازیافت شناور	
-	۸	۰	پایش	پایش و مدیریت آب توازن در بنادر اصلی کشور	
-	۸	۰	پایش	پایش و مدیریت دریافت فضولات نفتی در بنادر اصلی کشور	
-	۸	۰	پایش	پایش و مدیریت پسماندهای دریایی در بنادر اصلی کشور	
-	۸	۰	نظارت	نظارت بر طرح اقتضایی نظارت بر آمادگی دستگاه‌های اجرایی در واکنش در برابر شرایط اضطراری در بنادر اصلی کشور	
۴۰	۵۸۲۲۱۲	۴۱۶۲۱۲	هکتار	مناطق حفاظت‌شده ساحلی و دریایی	
۸	۲۶	۲۴	تالاب	تعداد تالاب‌های ثبت شده در کنوانسیون رامسر	
۴۶۶	۱۷	۳	تالاب	تعداد تالاب‌های دارای طرح مدیریت زیست بومی	
-	۴۰	۴۰	ایستگاه	تعداد ایستگاه‌های پایش زیست بوم‌های دریایی	
۳۰۰	۴	۱	طرح	تدوین طرح جامع مدیریت یکپارچه و جامع سواحل و جزایر کشور	
-	۴	۰	گونه	تعداد گونه‌های دریایی در معرض خطر دارای برنامه عمل پایش، مدیریت و حفاظت	
۱۰۸	۵۰۰۷۷۱۴	۲۴۰۳۲۱۴	نفر ساعت	اجرای برنامه‌های آموزش محیط‌زیست	
۱۴۴	۲۲	۹	منطقه	مناطق دارای ارزشگذاری اقتصادی	
۲۰۰۰	۵۲	۲/۶	درصد مساحت کشور	وسعت مناطق دارای ارزشگذاری اقتصادی	
۱۲۷	۱۰۲۶	۴۴۳	تشکل	تشکل‌های زیست‌محیطی فعال	
-	۳۱	۰	مورد	تمرکززدایی و تفویض اختیار به استان‌ها	
۱۸۰	۵۰۸	۱۸۲	ایستگاه	ایستگاه‌های پایش کیفیت منابع آب- رودخانه	
-	۶۲۵	۰	تعداد	پایش و نمونه‌برداری آب زیرزمینی	



تغییرات (درصد)	عملکرد		واحد	عنوان شاخص	عنوان حوزه
	سال ۱۳۹۹	سال ۱۳۹۲			
۱۷۵	۱۱	۴	دستورالعمل	تدوین دستورالعمل‌های مدیریت پسماند	فرابخشی
(۷۹/۴)	۶۶۰	۳۲۰۰	مرکز دفن	کاهش تعداد مراکز دفن زباله	
۱۳۱/۵	۸۸۰	۳۸۰	طرح	طرح جامع مدیریت پسماندهای شهری	
(۱۲)	۴۵۱	۵۱۴	گر ۴ بر کیلومتر	میانگین ضرایب انتشار آلاینده‌های خودروهای تولیدی	
۲۱۱	۱۴۰	۴۵	میلیون لیتر در روز	میزان تولید روزانه سوخت بنزین و گازوئیل یورو ۴ در کشور	
۱۳	۸۸	۷۸	درصد	میزان قبولی موتورسیکلت‌های تولیدی در فرایند ارزیابی آلاینده‌ها	
۱۷۹	۸۱	۲۹	نمونه	تعداد نمونه‌های اخذ شده از خودروهای تولیدی به‌ازای هر ۱۰۰ هزار دستگاه تولیدی	
۱۰۰۰	۱۱	۱	دستورالعمل	دستورالعمل‌های حوزه نظارت بر آلاینده‌ها وسایل نقلیه	
۲۰۰	۴	۲	تعداد	مراکز تأیید صلاحیت شده آزمون آلاینده‌ها وسایل نقلیه	
-	۷۳	۰	پروژه	مدل‌سازی آلودگی هوای پروژه‌های مشمول ارزیابی	
-	۱۷۴	۰	تکلیف/دستگاه	نظارت نسبی بر اجرای قانون هوای پاک	
۶۰۰	۷	۱	تعداد	مراکز صلاحیت‌دار بازرسی خودرو	
۳۹۹۰۰	۸۰۰	۲	جایگاه	اجرای طرح کهاب در جایگاه‌های عرضه بنزین	
۲۴۰۰	۲۵۰۰۰۰	۱۰۰۰۰	تن	پهنه‌بندی و تعیین محدوده‌های استقرار قفس‌های پرورش ماهی در دریا جهت صدور مجوز	

مأخذ: سازمان حفاظت محیط زیست.

۳. بررسی وضعیت ایران از منظر شاخص‌های زیست‌محیطی بین‌المللی

یکی از شاخص‌های مهم توسعه کشورها در قرن ۲۱، عملکرد زیست‌محیطی یا توسعه زیست‌محیطی آنها است. این شاخص در حال حاضر معیاری جهت ارزیابی پیشرفت کشورها در زمینه محیط‌زیست است و هر دو سال یک‌بار در اجلاس جهانی اقتصاد در داووس با همکاری دانشگاه ییل و کلمبیا منتشر می‌شود.^۱ جدول ۲ جایگاه ایران در این شاخص را طی سالیان مختلف ارائه کرده است. آخرین گزارش منتشر شده در این زمینه در ژوئن سال ۲۰۲۰ است که در آن ۳۲ شاخص در ۱۱ زمینه در ۱۸۰ کشور اندازه‌گیری شده است و جمهوری اسلامی ایران با کسب امتیاز ۴۸ در رده ۶۷ قرار گرفته است بنابراین ایران در رده کشورهای با عملکرد ضعیف در محیط‌زیست قرار دارد. بررسی شاخص عملکرد محیط‌زیست بیانگر نوسانات متعدد ایران در این زمینه است.

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

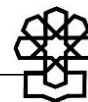
جدول ۲. جایگاه ایران در شاخص عملکرد محیط زیست

(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/)

در شاخص عملکرد زیست محیطی، معیارهای مختلفی اندازه‌گیری می‌شوند که مجموع آنها در کنار هم، نمره هر کشور و در نتیجه رتبه‌بندی را مشخص می‌کند. وضعیت ایران نیز بیانگر بهبود اوضاع در برخی حوزه‌های زیست محیطی و البته ضعف در برخی شاخص‌های عملکردی داشته است. برای مثال، در بخش آلودگی این شاخص، ایران رتبه ۵۹ و نمره ۴۸/۳ را دارد، اما در دو بخش آلودگی هوای ذرات کوچک‌تر از ۲/۵ میکرون و آلودگی ناشی از ازن، شرایط نامطلوب است و نمره‌ها کمتر از ۳۰ است. معضل آلودگی هوای ذرات کوچک‌تر از ۲/۵ میکرون در ایران پیشینه طولانی دارد، اما آلودگی هوای ازن که بیشتر در فصل‌های تابستان مشاهده می‌شود، بحران جدیدی است که ایران را جزو ۵۰ کشور آخر در این رابطه قرار داده است. یکی از بدترین رتبه‌های ایران در این شاخص مربوط به تنوع زیستی است، موضوعی که هرازگاهی خبر از شرایط ناگوار آن در ایران هم شنیده می‌شود. در این بخش رتبه ایران از کشورهایی مثل عربستان سعودی، قطر، عراق، نیجریه، کنیا، مصر هم ضعیف‌تر است و کشور با امتیاز ۳۸/۴ در رتبه ۱۳۷ قرار دارد. در بخش تغییر اقلیم نیز که متغیرهایی نظیر انتشار گازهای گلخانه‌ای بررسی شده ایران رتبه ۷۴ را دارد. سرانه انتشار گازهای گلخانه‌ای در ایران ۷/۵ تا ۸ تن است و میزان انتشار طی سالیان اخیر روندی صعودی را طی کرده و سالیانه ۶/۵٪ افزایش پیدا کرده است. علاوه بر این، معیاری به نام تصفیه فاضلاب در این شاخص قرار دارد که ایران در رتبه ۸۷ آن قرار دارد و پایین‌ترین نمره شاخص‌های زیست محیطی کشور هم با نمره ۳/۷ مربوط به این بخش است. در این جدول بدترین عملکرد مربوط به شاخص در معرض قرار گرفتن با سرب با رتبه ۱۶۴ است که بیانگر لزوم توجه بیشتر به این آلاینده در کشور است. طی ۱۰ سال اخیر شاخص از دست تالاب‌ها بیشترین درصد کاهش را شاهد بوده است که بیانگر عملکرد نامناسب زیست محیطی در این حوزه است (جدول ۳).



جدول ۳. مؤلفه‌ها و شاخص‌های اصلی عملکرد زیست‌محیطی کشور ایران در سال ۲۰۲۰

شاخص‌ها	نمره	رتبه	تغییرات ۱۰ ساله (درصد)
شاخص عملکرد محیط‌زیستی	۴۸	۶۷	۹/۱
بهداشت محیط	۴۸/۳	۷۱	۶/۴
کیفیت هوا	۴۹/۲	۵۹	۹/۴
آلودگی ذرات معلق هوای آزاد	۲۶/۵	۱۳۹	۶/۲
آلودگی هوای درون خانه از سوخت‌های جامد	۸۲/۸	۳۶	۱۵/۲
ازن	۲۹/۴	۱۴۵	-۳
آب آشامیدنی و سیستم فاضلاب	۵۳/۶	۷۰	۳/۷
آب آشامیدنی ناسالم	۶۰/۹	۶۴	۶/۵
سیستم فاضلاب نامناسب	۴۸/۷	۷۲	۱/۸
فلزات سنگین			
در معرض قرار گرفتن با سرب	۲۷/۴	۱۶۴	۵/۶
مدیریت پسماند			
پسماندهای جامد	۱۹	۹۷	-
احیا یا توان‌زیستی اکوسیستم	۴۷/۸	۷۴	۱۰/۹
تنوع زیستی و زیستگاه‌ها	۳۸/۴	۱۳۷	-
مناطق حفاظت شده زمینی (وزن بیوم ملی)	۴۰/۹	۱۳۶	-
مناطق حفاظت شده زمینی (وزن بیوم جهانی)	۳۵/۲	۱۴۱	-
مناطق حفاظت شده دریایی	۱/۲	۸۸	-
شاخص مناطق حفاظت شده مؤثر	۸/۵	۱۵۶	۲/۷
شاخص زیستگاه گونه‌ها	۹۵/۸	۲۱	-۲/۶
شاخص حفاظت از گونه‌ها	۶۲/۶	۱۱۴	-
شاخص زیستگاه تنوع زیستی - گیاهان آوندی	۶۲/۸	۵۰	۰/۱
خدمات اکوسیستم	۸۸/۸	۱۸	۱۶/۲
از دست دادن پوشش درختی	۹۳/۲	۱۴	۱۷/۹
از دست دادن علفزار	۵۲/۱	۱۰۰	۱۴/۴
از دست دادن تالاب	۴۵/۴	۹۸	-۱۴/۱
شیلات	۱۳/۸	۵۹	۲/۹
وضعیت ذخایر ماهیان	۱۰/۳	۵۳	۵/۴
شاخص تغذیه دریایی منطقه‌ای	۲۰/۸	۳۵	-
ماهیان صید شده توسط تور ترال	۹/۶	۲۷	۳/۲
تغییرات اقلیمی	۵۵	۷۴	۱۸/۸
روند تشدید دی‌اکسید کربن	۴۲/۳	۸۷	۱۴/۷
روند تشدید متان	۵۱/۵	۱۲۵	۲۲/۴
روند تشدید گازهای فلوئور	۱۰۰	۱	-
روند تشدید اکسید نیتروس	۶۷/۳	۶۲	۶۷/۳

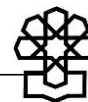
شاخص‌ها	نمره	رتبه	تغییرات ۱۰ ساله (درصد)
روند تشدید کربن سیاه	۷۲/۸	۵۷	۳۵/۹
نرخ تشدید انتشار گازهای گلخانه‌ای	۸۶/۱	۱۲	۴۶/۷
سرانه انتشار گازهای گلخانه‌ای توسط هر نفر	۲۱/۸	۱۴۹	-۳/۴
روند تشدید دی‌اکسیدکربن از پوشش گیاهی	۸۷/۲	۱۹	-
انتشار آلودگی	۸۰/۸	۵۱	۳۶/۸
روند تشدید دی‌اکسیدگوگرد	۹۹/۶	۴۶	۳۵/۵
روند تشدید اکسیدهای نیتروژن	۶۲	۷۳	۳۸
کشاورزی			
شاخص مدیریت نیتروژن پایدار	۳۳/۸	۱۱۳	-۷/۱
منابع آب			
سطح تصفیه فاضلاب	۳/۷	۸۵	-

Source: [http://\(EPI\).yale.edu/reports/2020-report](http://(EPI).yale.edu/reports/2020-report)

۴. بررسی عملکرد بودجه‌ای براساس احکام برنامه ششم و اسناد بالادستی در بخش محیط‌زیست

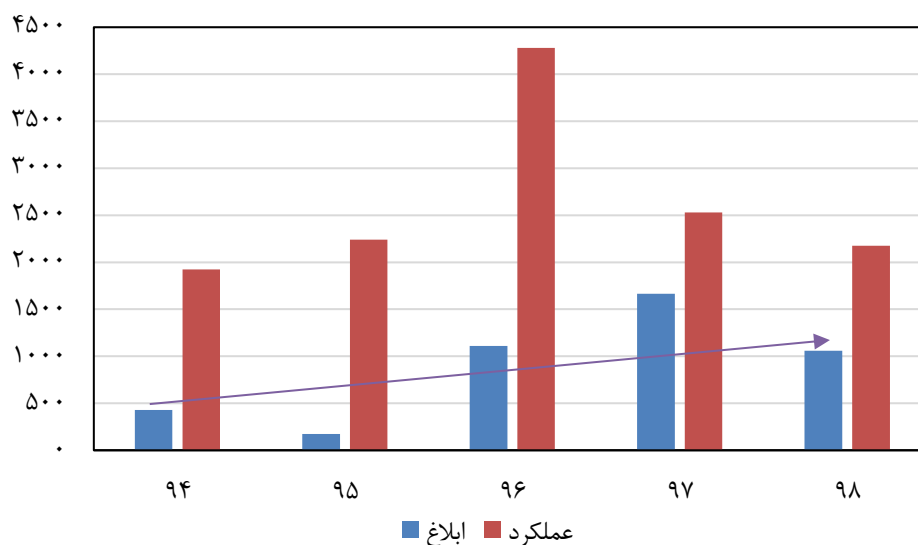
در قوانین بودجه‌ای سال‌های برنامه ششم توسعه و لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ تغییرات زیادی در ساختار و طبقه‌بندی برنامه‌ها و طرح‌های بخش محیط‌زیست اعمال نشده و تنها تغییراتی در دسته‌بندی آنها اعمال شده است. میزان سهم بودجه امور محیط‌زیست در طی سال‌های برنامه ششم توسعه در میان امور ده‌گانه تنها ۰/۱ درصد است و تنها در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ به ۰/۲ درصد رسیده است، این درحالی است که یکی از اولویت‌های اصلی کشور در قوانین بالادستی از جمله قانون برنامه ششم توسعه، مسئله آب و محیط‌زیست است. با توجه به مسئولیت فرادستگاهی سازمان حفاظت محیط‌زیست 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. این درحالی است که بودجه محیط‌زیست برخی کشورها قابل توجه است، برای مثال بودجه محیط‌زیست کشورهای یونان، هلند و مالت تقریباً حدود ۳ درصد از کل بودجه کشور است.

نمودار ۱ میزان ابلاغ و عملکرد سازمان حفاظت از محیط‌زیست را طی سالیان اخیر نشان می‌دهد. طبق شکل عملکرد طی سال‌های ۱۳۹۴ تا ۱۳۹۸ بیش از ۱۴۷٪ رشد داشته است که نشان از افزایش توجه بودجه‌ای به این موضوع است. البته براساس آمار ارائه شده توسط بانک مرکزی تورم تجمیعی در مدت مشابه سال اخیر بیش از ۸۹٪ است که بیانگر افزایش واقعی حداکثر ۵۰٪ اعتباری بودجه در این بخش است.



نمودار ۱. میزان عملکرد و ابلاغ بودجه سازمان حفاظت محیط‌زیست طی سالیان اخیر

(میلیارد ریال)



تحلیل وضعیت اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای و ردیف‌های آن در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ مؤید آن است که میانگین تخصیص طرح‌های تملک‌دارایی سرمایه‌ای و عمرانی سازمان محیط‌زیست در بودجه سال ۱۳۹۹ (تا پایان آبان‌ماه) حدوداً ۱۰ درصد است. لذا بررسی ماهیت طرح‌ها مؤید ماهیت نگهداری و تجهیز آن بوده و عملاً امکان اجرای وظایفی نظیر تهیه و تدوین برنامه عمل حفاظت و مدیریت مناطق و گونه‌های در معرض تهدید و خطر انقراض حیات‌وحش، برنامه عمل حفاظت، احیا، مدیریت و بهره‌برداری مناسب از تالاب‌ها و ... که در ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه تأکید شده امکان‌پذیر نیست. در مجموع می‌توان نتیجه‌گیری کرد که با توجه به اهمیت توزیع اعتبارات در اجرای برنامه‌های توسعه منطبق با اولویت‌های اجرایی دستگاه‌ها، نحوه توزیع اعتبارات، در بخش محیط‌زیست ناکارآمد و فاقد اثربخشی بوده است. از طرفی نحوه تخصیص اعتبارات بیان‌کننده عدم همسویی اعتبار و برنامه در بخش محیط‌زیست کشور است.

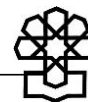
بر اساس اسناد بالادستی، جدول ۴ و ۵ طرح‌های درج شده و درج نشده در بودجه سال‌های برنامه ششم را نشان می‌دهد. مقایسه این دو جدول نشان می‌دهد که حدود نیمی از وظایف و مسئولیت‌های سازمان محیط‌زیست کشور در حوزه‌های مختلف طی سال‌های برنامه ششم توسعه فاقد طرح مرتبط بوده است.

جدول ۴. مهم‌ترین طرح‌های درج شده در بودجه سال‌های برنامه ششم توسعه

براساس اسناد بالادستی

قوانین مرتبط	طرح‌های درج شده در قوانین بودجه‌ای سال‌های برنامه ششم توسعه
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 تالاب‌هامون
بند «د» ماده (۶) قانون حفاظت و بهسازی	فرهنگ‌سازی و جلب مشارکت مردمی
قانون حفاظت و بهسازی محیط‌زیست و بندهای «ط» و «ظ» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	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 آثار 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: سازمان حفاظت محیط زیست.



جدول ۵. طرح‌های درج نشده در بودجه سال‌های برنامه ششم توسعه براساس اسناد بالادستی

قوانین مرتبط	طرح‌های درج نشده در قوانین بودجه‌ای سال‌های برنامه ششم توسعه
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 به منظور 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 هدفمندسازی یارانه‌ها جهت کاهش آلودگی هوا
ماده (۳۱) قانون برنامه ششم توسعه	توسعه و کاربرد فناوری‌های نوین برای حفاظت از محیط‌زیست

مأخذ: همان.

۵. مسائل و چالش‌های اساسی محیط‌زیست برای تحقق اهداف برنامه ششم توسعه

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 محیط‌زیست در خلال چند سال اخیر، از ناکامی در سیاست‌ها و برنامه‌های محیط‌زیست در بسیاری از حوزه‌ها و موفقیت در تعداد معدودی از حوزه‌ها حکایت دارد.

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

• عدم التزام به ارزیابی جامع زیست‌محیطی در کشور

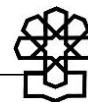
در حال حاضر، ارزیابی آثار زیست‌محیطی در کشور با چالش‌هایی روبه‌رو است. در حوزه قوانین و مقررات از یک سو با پراکندگی، به‌روز نبودن، عدم جامعیت لازم برای همه حوزه‌های زیست‌محیطی روبه‌رو هستیم. از سوی دیگر دستگاه متولی امر محیط‌زیست در کشور در اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های جامع آمایش سرزمین و برنامه‌های توسعه‌ای 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 محیط‌زیست، ارزیابی استراتژیک محیط‌زیست انجام و در حال انجام است که هیچ‌گونه عزم راسخی برای استفاده از این یافته‌ها در جهت مرتفع نمودن مشکلات موجود در زمینه ارزیابی آثار زیست‌محیطی وجود ندارد.

• عدم برآورد خسارت‌های زیست‌محیطی ناشی از عدم ارزشگذاری اقتصادی

بر اساس مطالعه انجام شده در سال ۲۰۰۲ میلادی خسارات ناشی از تخریب زیست‌محیطی در ایران در این سال حدود ۸۴۳۰ میلیون دلار بوده است. در حال حاضر اسناد قانونی در خصوص 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 محیط‌زیست و سایر سازمان‌های مرتبط مکلف به تنظیم دستورالعمل‌های محاسبه ارزش‌ها و هزینه‌های موارد محیط‌زیستی (جنگل، آب، خاک، انرژی و...) شده است. ارزشگذاری و ارزیابی خسارات وارده به محیط‌زیست دارای اهمیت بالایی است و کمک بسیار بزرگی به بهبود شرایط محیط‌زیستی و ارتقای ابزارهای اقتصاد محیط‌زیست (مالیات، تجارت انتشار و...) خواهد کرد.

• 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 محیط‌زیست شده است. در ساختار فعلی هر بخش در تلاش بوده است 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 هرچه بیشتر اهداف خود، بدون توجه به هزینه‌ها و خسارت‌های احتمالی که ممکن است به سایر بخش‌ها، به‌ویژه محیط‌زیست وارد شود، تلاش کرده‌اند تا با نادیده گرفتن محدودیت‌ها و آثار پیامدهای ناشی از فعالیت‌های خود، اهداف حوزه خود را محقق کنند. برای 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 محیط‌زیست را با چالش اساسی مواجه کرده است. این نگاه یکسویه باعث بالا رفتن هزینه‌های گذار کشور به سوی پایداری شده است.

• ضعف سازوکارهای پایش و نظارت و ناکارآمدی ساختارهای موجود

حفاظت از محیط‌زیست جزء حقوق عامه مردم است و از این رو جزء 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 محیط‌زیست و منابع طبیعی دانست. عدم وجود سامانه‌های پایشی و فقدان شاخص‌های ارزیابی (آمار و اطلاعات به‌روز) و عدم نظارت بر عملکرد بسیاری از حوزه‌های محیط‌زیست و منابع طبیعی، باعث عدم شفافیت و پنهان ماندن بسیاری از معضلات محیط‌زیست شده است.

• نارسایی سازوکارهای جبرانی محیط‌زیست

امروزه یکی از اصول اولیه برای حفاظت و احیای محیط‌زیست 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 محیط‌زیست، بخشی از هزینه‌های خسارت را می‌پردازند و این هزینه‌ها در جاهای دیگر مصرف می‌شوند. اصولاً الزام به بازسازی و احیای محیط‌زیست به وضعیت اولیه آن، یکی از اصول نوین مدیریت محیط‌زیست شمرده می‌شود و تخریب‌هایی که در محیط‌زیست انجام می‌شود، باید به نحوی جبران و تا حد امکان به حالت اول برگردانده شود. صرف اخذ جریمه و واریز 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 محیط‌زیست، یکی از وظایف سازمان را بهبود و بهسازی محیط‌زیست مقرر کرده، اما نه در دیگر قوانین و مقررات و نه در ساختار سازمانی، سازوکارهای مشخصی برای این منظور اندیشیده نشده است.

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

فقدان مدیریت یکپارچه سرزمین، یکی دیگر از موانع فراروی محیط‌زیست 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 است تا سیاست‌ها و برنامه‌های نظام‌مندی در این زمینه در کشور وجود نداشته باشد که این امر به نوبه خود، امکان نظارت بر فعالیت‌های مختلف را ناممکن کرده و مدیریت منابع محیط‌زیستی 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.

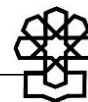
جمع‌بندی و پیشنهادها

پیش‌شرط قرار گرفتن هر جامعه‌ای در مدار توسعه پایدار، حفظ پایداری کارکردهای محیط‌زیست است زیرا کارکردهای همه نظام‌های اقتصادی، اجتماعی به پایداری محیط‌زیست بستگی دارد. به همین علت در خلال سال‌های اخیر برنامه‌ریزی و تدوین و تصویب قوانین و راهبردهای گوناگون برای بهره‌برداری پایدار از منابع به‌عنوان یکی از مهم‌ترین مسائل اقتصادی، زیست‌محیطی و اجتماعی در کانون توجه جامعه جهانی قرار گرفته است. اما بی‌توجهی به این مبانی، می‌تواند به ادامه روند تخریب محیط‌زیست، نابودی تنوع زیستی و به‌دنبال آن به بروز طیف گسترده‌ای از ناهنجاری‌ها و تنش‌های اجتماعی منتهی شود. به همین دلیل اتخاذ تدابیر مناسب به‌منظور برقراری توازن بین منابع و مصارف در زمره مهم‌ترین مؤلفه‌هایی هستند که باید در نظام برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری کشور به آنها توجه شود. این مهم زمانی دست‌یافتنی است که ملاحظات و مؤلفه‌های محیط‌زیست 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 جایگاه ویژه محیط‌زیست در قوانین کشور به‌خصوص قانون اساسی، میزان توفیقات مسائل محیط‌زیست و عوامل زیست‌محیطی کشور، با وجود رشد اعتبارات، فاقد وضعیت باثبات 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 سنواتی لحاظ نشده و به اجرا در نمی‌آید. یکی از دلایل اثبات این امر نتایج گزارش بررسی شاخص عملکرد محیط‌زیست توسط سیاست‌گذاری و قوانین دانشگاه ییل است. آخرین گزارش منتشر شده در این زمینه مربوط به ژوئن سال ۲۰۲۰ است که در آن ۳۲ شاخص در ۱۱ زمینه در ۱۸۰ کشور اندازه‌گیری شده است و جمهوری اسلامی ایران با کسب امتیاز ۴۸ در رده ۶۷ قرار گرفته است بنابراین ایران در رده کشورهای با عملکرد ضعیف در محیط‌زیست قرار دارد. بررسی شاخص عملکرد محیط‌زیست بیانگر نوسانات متعدد ایران در این زمینه است.

علاوه بر موارد مذکور، میزان سهم بودجه امور محیط‌زیست در طی سال‌های برنامه ششم توسعه در میان امور ده‌گانه تنها ۰/۱ درصد است و تنها در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ به ۰/۲ درصد رسیده است، این در حالی است که اولویت کشور و قوانین بالادستی کشور از جمله قانون برنامه ششم توسعه، آب و محیط‌زیست است. همچنین اگر عملکرد و تحقق اهداف سال‌های گذشته به‌علت کمبود اعتبارات، پایین بوده است در این‌صورت افزودن مقداری بر بودجه سال گذشته گرهگشا نیست؛ زیرا این افزایش ناشی از توجه ویژه به مباحث زیست‌محیطی نیست و بیشتر نشئت گرفته از تورم اقتصادی کشور است.

شایان ذکر است که در حال حاضر حدود نیمی از وظایف و مسئولیت‌های سازمان متولی محیط‌زیست



کشور در حوزه‌های مختلف طی سال‌های برنامه ششم توسعه فاقد طرح مرتبط است. در این زمینه اگر معیار را حوزه‌های عملیاتی قلمداد کنیم حوزه‌های جلوگیری از تخریب و آلودگی محیط‌زیست و منابع طبیعی و احیای آنها و حکمرانی مطلوب محیط‌زیستی پایین‌ترین سهم و وزن را در این محاسبه دارند.

علاوه بر این، فقدان مدیریت یکپارچه سرزمین، یکی دیگر از موانع فراروی محیط‌زیست کشور است. تعدد نهادها و سازمان‌های مختلف در زمینه تصمیم‌گیری و مدیریت سرزمین و هم‌پوشانی و تداخل وظایف دستگاه‌های مختلف در این زمینه باعث شده است تا سیاست‌ها و برنامه‌های نظام‌مندی در این زمینه در کشور وجود نداشته باشد که این مسئله به نوبه خود امکان نظارت بر فعالیت‌های مختلف را ناممکن کرده و مدیریت منابع محیط‌زیستی 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. از سوی دیگر یکی از دلایل اصلی روند روبه گسترش تخریب محیط‌زیست در کشور عدم پایبندی به اجرای قوانین و عدم ارزشگذاری اقتصادی محیط‌زیست طی سال‌های گذشته بوده است. با توجه به بی‌توجهی مسئولان به بخش محیط‌زیست احتمال افزایش این رقم در سال‌های اخیر بسیار زیاد است حل معضلات و چالش‌های زیست‌محیطی کشور نیاز به عزم و اراده ملی دولت، مجلس و سایر نهادها و سازمان‌های مسئول دولتی و غیردولتی دارد. در این راستا ایجاد سازوکارهای حقوقی و اجرایی روزآمد جهت حفاظت محیط‌زیست و نیز تدوین و ارائه راهکارهای بازدارنده و مؤثر در برخورد و مقابله با جرائم و تخلفات زیست‌محیطی برای نیل به توسعه پایدار از اهمیت بسزایی برخوردار است. لذا پیشنهاد می‌شود برای خارج شدن از بحران‌های زیست‌محیطی در کشور و دستیابی به وضعیتی مناسب در تدوین برنامه هفتم توسعه موارد زیر مورد توجه قرار گیرد:

- تقویت و توانمندسازی ساختارهای تشکیلاتی محیط‌زیست در دستگاه‌های اجرایی،
- تقویت سازوکارهای اقتصاد محیط‌زیست و حمایت و پشتیبانی از توسعه اقتصاد کم‌کربن،
- ایجاد نظام مدیریت عملکرد فرابخشی محیط‌زیست با کنترل و تأیید منابع اعتباری مرتبط توسط سازمان حفاظت محیط‌زیست با همکاری سازمان برنامه و بودجه کشور،
- تقویت و توانمندسازی نظام همکاری‌های بین بخشی برای نیل به اهداف و سیاست‌های حفاظت از محیط‌زیست،
- تخصیص منابع اعتباری متناسب با وظایف برنامه هفتم توسعه،
- ایجاد بسترهای لازم برای حمایت از فناوری‌های نوین در زمینه محیط‌زیست،
- متناسب‌سازی شرح برنامه‌های سنواتی به خصوص موافقتنامه‌ها با سند ماده (۱۲۱) دستگاه‌ها و توزیع معنی‌دار و منطقی آن.

منابع و مأخذ

۱. گزارش‌های سازمان حفاظت محیط‌زیست، ۱۳۹۹.
۲. 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.
3. John W. Emerson & et.al, 2012; "2012 Environmental Performance Index and Pilot Trend Environmental Performance Index" Yale Center for Environmental Law & Policy, Yale University.
4. [http://\(EPI\).yale.edu/reports/2008/](http://(EPI).yale.edu/reports/2008/)
5. [http://\(EPI\).yale.edu/reports/2010/](http://(EPI).yale.edu/reports/2010/)
6. [http://\(EPI\).yale.edu/reports/2012/](http://(EPI).yale.edu/reports/2012/)
7. [http://\(EPI\).yale.edu/reports/2014/](http://(EPI).yale.edu/reports/2014/)
8. [http://\(EPI\).yale.edu/reports/2016/](http://(EPI).yale.edu/reports/2016/)
9. [http://\(EPI\).yale.edu/reports/2018/](http://(EPI).yale.edu/reports/2018/)
10. [http://\(EPI\).yale.edu/reports/2020/](http://(EPI).yale.edu/reports/2020/)
۱۱. حق‌شناس، محمدجواد. «بررسی تطبیقی اقتصاد محیط‌زیست از دیدگاه تقنینی و نظارتی»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۸.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۷۴۷۴

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی عملکرد دولت ۳. بخش محیط‌زیست

نام معاونت: مطالعات زیربنایی (گروه محیط‌زیست)

تهیه و تدوین: الهه سلیمانی

مدیر مطالعه: مجید حسین‌زاده

ناظران علمی: امیررضا شاهانی، علیرضا رهایی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: پرند فیاضی

واژه‌های کلیدی:

۱. برنامه ششم

۲. سازمان محیط‌زیست

۳. بودجه

۴. عملکرد

۵. حفاظت محیط‌زیست



تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۱/۳۱