

محیط زیست؛ سقوط جایگاه در برنامه دوم توسعه

نوشته دکتر مصطفی مهاجرانی

تحولاتی که در دهه ۱۳۴۰ در کشور ما ایجاد شد (مانند ملی کردن جنگل‌ها و مراتع، تقسیم اراضی، احداث ناموزون صنایع در محلهای نامناسب، مهاجرت شدید روستائیان به شهرهای بزرگ بخصوص تهران) موجب بروز آشفتنگی شدیدی در اخلاق و فرهنگ عمومی از نظر زیست محیطی شد. در تمامی آن دوران هیچ اهمیتی به عوارض مخرب وارده بر محیط زیست داده نمی‌شد و لاجرم هیچ اقدامی هم برای مقابله با عواملی که تخریب محیط زیست را موجب می‌شد انجام نمی‌گرفت. فقط در برنامه پنجم عمرانی مربوط به قبل از انقلاب (یعنی از آغاز سال ۱۳۵۲) بود که برای اولین بار فصلی خاص تحت عنوان حفاظت و بهبود محیط زیست در برنامه گنجانده شد که هدف اصلی آن حفظ، بهبود و احیاء تدریجی محیط زیست بود.

هدف دیگر تشویق مردم به استفاده از محیط‌های طبیعی و فراهم کردن عوامل لازم در این زمینه بود. سیاست‌ها و خط‌مشی‌های اجرایی این برنامه نیز عبارت بودند از:

- با در نظر گرفتن علاقه زیاد مردم ایران به گردش در طبیعت و کم هزینه بودن این نوع تفریحات، باید برای حفاظت محیط زیست حداکثر کوشش به عمل آید و چگونگی استفاده معقول از پارکها و سایر منابع طبیعی به اطلاع عموم رسانده شود تا عملاً استفاده صحیح از منابع طبیعی فقط محدود به قشر مرفه جامعه نگردد.

- باید به تدریج سیاست قیمت‌گذاری و مالیات به نحوی تدوین شود که آلوده‌کنندگان در مرحله نهایی متحمل هزینه‌های جلوگیری از آلودگی شوند و اعمال این سیاست تا حدی منجر به جلوگیری خودبخود از آلودگی‌ها شود.

- در مرحله اول دولت باید نسبت به ارائه کمک‌های اعتباری و فنی بخصوص در زمینه آلودگی‌هایی که صنایع بوجود می‌آورند اقدام کند.

- برای مبارزه با آلودگی‌ها روش‌هایی مورد توجه قرار گیرد که جنبه پیشگیری داشته، و مستلزم هزینه کمتری باشد. - در مبارزه با آلودگی‌ها باید بیشتر از روش‌هایی که در ممالک پیشرفته مورد استفاده قرار گرفته و ثابت شده که جنبه آزمایشی ندارند استفاده شود و تحقیقات پایه و روش‌های آزمایشی که مستلزم صرف هزینه زیادی است به عهده ممالک توسعه یافته گذاشته شود. روش‌های منتخب در این زمینه باید با شرایط کشور ایران قابلیت تطبیق داشته باشند. - استفاده اقتصادی و معقول از اراضی ایجاد می‌کند که سیاست خاصی برای تخصیص اراضی جهت

فعالیت‌های کشاورزی، صنعتی و سکونت تدوین شود که در نتیجه اجرای آن، اراضی مناسب کشاورزی و سکونت هر شهر محفوظ بماند و صنایع در شهرها و مناطق ویژه مستقر شوند.

مشارکت مستقیم در برنامه ریزی

نکته بسیار مهم که می‌توانست ضمانت اجرایی لازم را برای تحقق این هدفها تأمین کند این بود که برنامه حفاظت محیط زیست جنبه انضباطی داشت و اجرای موفقیت‌آمیز آن مستلزم انجام وظائف محوله به چند وزارتخانه بود.

اهداف، سیاستها و خط‌مشی‌های فوق‌الذکر زمانی تدوین و تصویب شد که آثار تخریب محیط زیست و آلودگی‌های ایجاد شده در آب، خاک و هوا تازه شروع به بروز کرده بود؛ و لذا اگر به موارد پیش‌بینی شده در برنامه پنجم رژیم قبلی بطور جدی عمل می‌شد شاید این امکان وجود داشت که از گسترش آلودگی‌ها جلوگیری شود. پس از پیروزی انقلاب، علاوه بر آلودگی‌های بالا، عوارض جنگل‌شیمیایی، حصر اقتصادی و هجوم سیل‌آسای جمعیت به شهرها بخصوص شهر تهران که با دعوت عام یکی از مسئولان وقت تشدید هم شد، شرایط را به مراتب حادتر کرد.

بدین جهت مقرر شد که برنامه جدیدی برای حفاظت از محیط زیست کشور تهیه گردد. کار تهیه این برنامه با همکاری عده‌ای از کارشناسان متعهد و متخصص در سازمان حفاظت محیط زیست آغاز شد. نمایندگان ۲۲ دستگاه اجرایی ذریعہ نیز با علاقه و صداقت و بدون دخالت دادن تعصب و وابستگی خود به دستگاهی که حقوق‌بگیر آن بودند به بحث و بررسی اهداف و سیاست‌ها پرداختند. و سند مربوط به تعهدات دستگاهها در قبال حفاظت از محیط زیست را امضاء کردند. شاید چنین مشارکت صادقانه‌ای سابقه قبلی و بعدی نداشته شد.

از طرف دیگر، در سیمیناری که با حضور مدیران کل محیط زیست استانها تشکیل شده این گروه در یک فرآیند دموکراتیک مجال یافتند آراء خود را در مورد قبول یا رد اهداف، سیاستها و خط‌مشی‌ها و برنامه‌ها اعلام کنند؛ به عبارت دیگر مجریان خود در تنظیم اهداف و سیاستها مشارکت مستقیم داشتند. در این برنامه راجع به عملکرد بخش محیط زیست (مربوط به قبل از انقلاب) چنین آمده بود: آلودگی‌های محیط زیست انسانی با ورود تکنولوژی نامتناسب در اشکال مختلف به کشور و بی‌توجهی به جلوگیری از آلودگی‌های مخوم همراه با آن در سالهای اخیر روزه افزایش نهاده است. علاوه بر آن

مهاجرت‌های بی‌رویه، توسعه شهرنشینی، تبدیل زمینهای زراعی به اراضی شهری و مسکونی، گسترش شبکه حمل و نقل و بهره‌برداری غیرمعقول و نامتناسب از منابع طبیعی سرزمین ایران را دستخوش ناهماهنگی‌ها و آکنده از آثار عمیق و نامطلوب زیست محیطی کرده و بر شدت آلودگی محیط افزوده است.

با توجه به چنین واقعیت‌هایی، اهداف کمی که برای بخش محیط زیست در برنامه ۶۶ - ۱۳۶۲ در نظر گرفته شد عبارت بود از: تضمین برخورداری مطلوب و مستمر از محیط زیست به منظور ارتقاء کیفیت زندگی انسانی یا حفظ مناسبات متعادل زیستی در دراز مدت در راه نیل به این مهم هدف‌های مشخص زیر در نظر گرفته شد:

- ترمیم اثرات سوء فعالیت‌های گذشته در محیط
- پیشگیری و معالجت از تخریب و آلودگی محیط زیست
- تدوین ضوابط و استانداردهای زیست محیطی
- نظارت مستمر بر بهره برداری مناسب از منابع محیط طبیعی

- برخورد فعال با زمینه‌های بحرانی محیط زیست شامل آلودگی‌های بیش از ظرفیت قابل تحمل محیط.
این برنامه که با مشارکت وسیع سازمانهای مختلف و با برخورداری از جامعیت لازم تهیه شده بود مورد تصویب دولت قرار گرفت ولی بعللی به تصویب مجلس شورای اسلامی نرسید.

در برنامه اول توسعه اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی که در سال ۱۳۶۸ به تصویب رسید مشکلات مهم بخش محیط زیست چنین ارزیابی شد:

- نبود تفکر و بینش زیست محیطی در شوراهای تصمیم‌گیری.
- عدم آگاهی کافی مردم در زمینه شناخت محیط زیست و لزوم حفاظت از آن و در نتیجه عدم مشارکت آنها در حل مشکلات زیست محیطی.

- عدم شناخت کامل ماهیت بخش محیط زیست و در نتیجه ناهماهنگی بین این بخش و دیگر بخشها.
- فقدان تناسب لازم بین وظائف، تشکیلات و پرسنل کارآمد و متخصص در زمینه حفاظت از محیط زیست.
- عدم تصویب قوانین متناسب با مشکلات زیست محیطی کشور

با توجه به وجود چنین کمبودها و نابسامانهایی اهداف مربوط به محیط زیست در برنامه اول به شرح زیر تعیین شد:

- تضمین بهره‌مندی صحیح و مستمر در محیط زیست به نحوی که ضمن حفاظت از مناسبات متعادل زیست محیطی، موجب رشد و اعتلای انسان فراهم آید.

- مشارکت دادن مردم در اجرای برنامه‌های حفظ محیط

زیست

- جلوگیری از آلودگی آب، خاک و هوا

- پیشگیری از تخریب منابع طبیعی

- ترمیم آلودگی منفي فضائيات گذشته پو محیط زیست

- بهره‌وری معقول و مستمر از منابع طبیعی محیط زیست

کشور

با توجه به عملکرد نامطلوب راجع به محیط زیست در یک دوره ده ساله، و برای جلوگیری از سرعت تخریب، چهار پیشنهاد کلیدی در این مورد ارائه شد که اگر مورد عمل قرار می‌گرفت، می‌شد انتظار داشت نتایج بسیار مطلوبی در زمینه جلوگیری از تشدید روند تخریب محیط زیست عاید شود. این چهار پیشنهاد به قرار زیر بود:

- ایجاد یک واحد کوچک و تخصصی در داخل هر یک از وزارتخانه‌ها و سازمانها و مؤسسات با هدف به عهده گرفتن مسئولیت حفاظت از محیط زیست در محدوده وظایف قانونی آن دستگاه.

در این بخش جدید موجه به نظر نمی‌رسد، بخصوص که توجیهی هم برای این تغییر جایگاه ارائه نشده است.

باید توجه داشت که بخش محیط زیست با همه بخشها مرتبط است و در واقع نقشی میان بخشی را برعهده دارد و نمی‌تواند جزئی از یک بخش بسیار نامتجانس باشد. اهداف این برنامه با برنامه قبلی تفاوت محسوس ندارد؛ جز اجرای تعهدات جمهوری اسلامی ایران در ارتباط با بیانیه ريو.

گرچه از طرف کارشناسان داخلی و با مساعدت برنامه عمران سازمان ملل تلاشهایی در جهت تدوین یک استراتژی برای محیط زیست بعمل آمده ولی آنچه تهیه شده هنوز انتشار عام نیافته، و در نتیجه عکس العمل مردم در قبال این کارهای کارشناسی مورد ارزیابی قرار نگرفته است. امید است این موضوع بسیار مهم پیش از این به بوته فراموشی سپرده نشود.

اثرات سوء سیاستهای مخرب گذشته در زمینه جنگل و مرتع به آسانی قابل جبران نیست؛ به همین دلیل سازمان جنگلها و مراتع به دنبال جلب مشارکتهای مردمی و

تعدادی از دستگاه‌های اجرایی حفاظت از محیط زیست را کاری تجملی تلقی می‌کنند

- استقرار روابط تنگاتنگ این واحدها با سازمان حفاظت محیط زیست به منظور تبادل اطلاعات و تشریک مساعی
- اعمال ملاحظاتی زیست محیطی در طرح‌های عمرانی به منظور اجرای اصل پیشگیری بجای درمان
- جلب مشارکت هرچه بیشتر مردم به منظور جلوگیری از آلودگی‌های محیط زیست.

عدم تحقق اهداف پیش‌بینی شده

اما این چهار اصل کلیدی مورد توجه لازم قرار نگرفته و امر حفاظت از محیط زیست تجملی تلقی شده است؛ در نتیجه دستگاههای اجرایی ذیربط با برداشتی واژگونه در این مورد، نه تنها بهای کافی برای حفاظت از محیط زیست قائل نیستند بلکه حفاظت از محیط زیست را عاملی ترمزکننده در کارها تلقی می‌کنند. آن همبستگی و هماهنگی که در مورد مسائل زیست محیطی در اوائل دهه ۱۳۶۰ بوجود آمده بود اکنون تقریباً منتهی شده است.

گزارش گروه تحقیق محیط زیست مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی (مجله مجلس و پژوهش- شماره ۹ خرداد ۱۳۷۳) نشان می‌دهد که ۶۵ درصد از اهداف برنامه اول در این بخش تحقق نیافته است. و در صورت تداوم ساختار و وضعیت فعلی، طی برنامه دوم نیز تحقق ۵۰ درصد از برنامه‌های پیش‌بینی شده بعید بنظر می‌رسد.

در برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور جایگاه بخش محیط زیست تغییر یافت و به صورت زیر بخشی از بخشهای صنعت، معدن، بازرگانی داخلی و تعاون درآمد. با توجه به اهمیت فراوانی که حفاظت از محیط زیست در جهان پیدا کرده، جایگاه محیط زیست

ایران کمتر است.

جز موردی که در زمینه تولید فولاد ذکر شد موارد متعدد دیگری وجود دارد که با بکارگیری آنها می‌توان از شدت آلودگی محیط زیست کاست. مثلاً در زمینه استفاده از انرژی روشهای وجود دارد که ما به آنها یا کاملاً بی‌توجه هستیم، و یا کاربرد آنها را جدی نمی‌گیریم. در زیر به چند نمونه اشاره می‌شود.

- استفاده از انرژی خورشیدی در مقیاس بسیار محدودی در کشور در حال آزمایش است در حالیکه در اردن و اسرائیل ۲۵ تا ۶۰ درصد انرژی لازم برای تأمین آب گرم از حرارت خورشید تأمین می‌شود.

- با توجه به وسعت مناطق سردسیر کشور استفاده از عایقهای پیشرفته ساختمانی می‌تواند کمک مؤثری به صرفه‌جویی در مصرف انرژی بنماید. به عنوان نمونه؛ در یکی از ایالت‌های کشور کانادا که منطقه بسیار سردسیری است با استفاده از این عایق انرژی مصرفی را به یک دهم انرژی مصرفی در منازل معمولی سایر ایالت‌ها رسانده‌اند.

- سیاست کاهش مصرف انرژی در صنایع کشورهای پیشرفته پیاده شده و این منبع اصلی آلودگی کاهش چشم‌گیری پیدا کرده است؛ به طوری که با کاهش ۴۰ درصد از مصرف انرژی سهم صنایع در تولید ناخالص داخلی این کشورها همچنان ثابت مانده است.

- جانشین کردن لامپ‌های معمولی با لامپ‌های فلورسنت یکی از عواملی است که باعث کاهش مصرف برق می‌گردد زیرا یک لامپ ۱۸ وات فلورسنت می‌تواند همان میزان روشنائی را ایجاد کند که یک لامپ ۷۵ وات دارد.

- گزینش اولین قدم‌ها برای استفاده از مولدهای بادی برداشته شده، ولی حرکت در این زمینه کند و غیرجدی است در حالی که می‌توان در مناطق وسیعی از کشور از مولدهای بادی استفاده کرد.

کما این که در ایالت کالیفرنیا توانسته‌اند با استفاده از مولدهای بادی ۲/۵ میلیارد کیلووات ساعت برق تولید کنند که این رقم معادل مصرف برق تمام شهر بزرگ سانفرانسیسکو است. کشور دانمارک از این بابت در رده دوم قرار دارد زیرا ۲۰ درصد انرژی مورد نیاز خود را از این طریق تأمین می‌کند.

- تلاشهای دیگری نیز در کشورهای پیشرفته انجام شده که مهم‌ترین آنها عبارتند از اعمال سیاست کاهش مصرف سرانه انرژی، استفاده مجدد از مواد غذایی داخل زباله‌ها، استفاده مجدد از مواد پلاستیکی ضایعاتی، تبدیل قوطی‌های آلومینیومی به شمش، استفاده مجدد از قطعات اتومبیل‌ها، استفاده از آبهای بازیابی شده از فاضلابها، تنظیم امور مربوط به کاربری اراضی اطراف شهرها و بالاخره کاهش مصرف کودهای شیمیایی و سموم دفع آفات. اما متأسفانه هنوز اقدام مؤثری در این موارد در کشور ما انجام نشده است.

بهرحال حفاظت محیط زیست نیازمند داشتن دیدگاه بین بخشی است و بایستی با تلاش هر چه بیشتر بین برنامه‌های مختلف و برنامه محیط زیست هماهنگی ایجاد کرد.

واگذار کردن کارها به افراد ذیحق است. گرچه هنوز عده‌ای بر این باورند که واگذاری این نوع امور به مردم نتایج مطلوبی به بار نخواهد آورد، اما اگر افراد در جریان کار قرار گیرند خود ملاحظه خواهند کرد که دامنه تخریب آنچنان وسیع است که دولت به تنهایی قادر به ترمیم آنها نیست. درست است که این منابع ملی شده‌اند ولی هیچگاه دولت بر آنها حاکمیت نداشته است تا برای حفاظت و احیاء و بهبود آنها اقدام کند.

در مورد آب و خاک ارقام ارائه شده توسط معاونت آبخیزداری وزارت جهاد سازندگی حاکی از آنست که متوسط فرسایش خاک در ایران سالانه حدود ۲ میلیارد تن است که دو برابر حد متوسط جهانی آن می‌باشد. رکورد جهانی دیگری که بدان دست یافته‌ایم اینست که اگر رسوبگذاری رودخانه‌ها را ۳ تن در هر هکتار در نظر بگیریم، در وضعیت فعلی این رقم برای ایران دو برابر حد مجاز است.

در قطعنامه اولین کنفرانس آب و خاک که در شهریور ۱۳۷۳ تشکیل شد چنین آمده است: «بحران روز افزون بیان منفي آبهای زیرزمینی همراه با کاهش کیفیت آب و شور شدن لدریجی اراضی آبی کشور نگران‌کننده است».

در بخش صنعت و معدن تکنولوژی‌های اخذ شده با محیط زیست ما بسیار نامازگار است در حالیکه با استفاده از کوره‌های برقی و مصرف آهن قراضه که در حال حاضر باقیمت بسیار نازلی از کشور خارج می‌گردد نه تنها مرغوب‌ترین فولاد بدست می‌آید بلکه ۸۵ درصد آلودگی این روش تولید فولاد از روشهای متداول در