



سخن مدیر مسئول

ضرورت تغییر رویکرد در مدیریت محیط‌های طبیعی کشور

قسمت اول : ساختار مناسب

داشتن ساختار مناسب برای مدیریت محیط‌های طبیعی، یک موضوع بحث‌برانگیز و دائمی میان تصمیم‌گیران و تصمیم‌سازان منابع طبیعی کشور است. در این بحث‌ها بیشتر هم‌گرایی‌ها به سمت داشتن یک ساختار مستقل و کارآمد است و گاهی عنوان وزارت منابع طبیعی و محیط‌زیست به گوش می‌رسد. سؤال اساسی این است، دنبال چه نوع ساختاری باشیم؟ آیا تنها تمرکز روی ساختار، می‌تواند در جهت‌گیری‌های مدیریت منابع طبیعی مؤثر و کارساز باشد؟

۱- داشتن یک ساختار کارآمد در مدیریت محیط‌های طبیعی کشور اجتناب‌ناپذیر است، کارآمد بودن به استقلال یا عدم استقلال آن مرتبط نیست، شاید بخش بزرگی از این گرایش‌ها به داشتن تشکیلات مستقل، ناشی از ضعف‌های ساختار داخلی و محتوای راهبردی و عملیاتی سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور مرتبط باشد.

فراتر از ساختار، رویکرد توسعه‌ای کشور، نگرش حاکم بر مدیران و فرهنگ عمومی مردم نقش محوری در حفظ و احیای عرصه‌های طبیعی کشور دارد. به‌عنوان مثال راهبردهای توسعه‌ای بخش‌های اقتصادی به‌صورتی است که همچنان تقاضا برای زمین و درخواست تغییر کاربری رویشگاه‌های طبیعی کشور از طرف بخش‌های کشاورزی، صنعت و معدن، راه و شهرسازی بی‌حدوحساب ادامه داشته باشد.

در این شرایط داشتن یک وزارتخانه مستقل، یا ذیل یک وزارتخانه دیگر بودن چه تفاوتی در اثرگذاری متقابل این تقاضاها خواهد داشت؟ مدافعان وزارتخانه مستقل معتقدند، هنگامی که تقاضا برای زمین از طرف بخش‌های مختلف اقتصادی به‌ویژه از سوی کشاورزی و معدن ادامه‌دار و پابرجا باشد، یا رویکرد توسعه‌ای کشور یک رویکرد منابع محور و متکی بر زمین باشد، توان مقاومت در مقابل این تقاضاها و نیروهای تخریبی توسط یک ساختار مستقل و پاسخگو بیشتر از یک ساختار وابسته و ذیل یک وزارتخانه دیگر خواهد بود. از طرفی عملکرد نوع ساختار در قبال متغیرهای عمده‌ای همچون تغییر اقلیم، بحران آب، زوال اکوسیستم‌ها و تنوع زیستی چگونه خواهد بود؟ مدیریت این متغیرهای مادر چه ارتباط معنی‌داری می‌تواند با نوع ساختار داشته باشند؟ برای مثال مخالفان جداسازی سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور از وزارت جهاد کشاورزی بر این باورند که با قرارگیری در ساختار بخش کشاورزی، شاید بتوان در مقوله مدیریت آب و تعدیل حقایق بخش کشاورزی، مدیریت دام و مراتع و غیره بیشتر تأثیرگذار بود، تفکیک آن از وزارت جهاد کشاورزی، ظرفیت گفتمان درون دستگاهی را از بین خواهد برد و چه بسا منجر به متقابل دستگاه‌ها خواهد شد، شرایطی که بین وزارت نیرو و جهاد کشاورزی، یا سازمان محیط‌زیست با این دستگاه‌ها در حال تجربه است، در واقع هم‌گرایی ملی میان این دستگاه‌ها به سختی و به ندرت حاصل می‌شود. به‌ویژه در شرایطی که نقش ساختارهای حاکمیتی در ایجاد این نوع هم‌گرایی‌های ملی و فرادستگاهی به‌خصوص در جهت‌گیری‌های راهبردی، خوب عمل نکرده و در تمامی سطوح تصمیمات بخشی حاکم است. با نگاه اجمالی به اسناد بالادستی، در بیشتر موارد مبانی نظری، اهداف، سیاست‌ها، شاخص‌ها و معیارها، فاقد هم‌گرایی محتوایی و راهبردی هستند و در برنامه‌های کوتاه‌مدت و درازمدت مثل برنامه‌های یک ساله و چند ساله تمرکز بیشتر روی اهداف کمی و کیفی بخش است.

با توجه به این شرایط، موافقان وزارت منابع طبیعی معتقدند منابع طبیعی مقوله حاکمیتی و ملی است و با توجه به گرایش‌های بخشی در ساختار مدیریتی کشور، داشتن یک تشکیلات قوی و مستقل منابع طبیعی می‌تواند به‌راحتی از حرم عرصه‌های طبیعی کشور محافظت کند.

۲- در تعدادی از کشورها، در ساختار دولت، وزارت منابع طبیعی و محیط‌زیست وجود دارد. در ایران، نو بودن مقوله محیط‌زیست در فرهنگ و ساختار فکری مردم و حاکمیت از یک سو و شرایط حاکم بر یک کشور در حال توسعه و گذر از سوی دیگر، ایجاد می‌کند، فعالیت عمرانی و توسعه‌ای کشور، براساس شاخص‌ها و معیارهای علمی و پذیرفته‌شده جهانی، تحت نظارت، ارزیابی و پایش باشد، بنابراین داشتن یک سازمان محیط‌زیست قوی و مدرن با ظرفیت راهبردی و نظارتی - حاکمیتی ضروری است. در صورت ادغام آن با منابع طبیعی، وظایف نظارتی آن تحت تأثیر وظایف اجرایی قرار می‌گیرد. مطلبی که باید در اینجا به آن اشاره کرد ضرورت جداسازی مناطق حفاظت‌شده از معاونت محیط‌های طبیعی سازمان محیط‌زیست و ادغام آن در سازمان جنگل‌ها و مراتع و آبخیزداری کشور، یا وزارت منابع طبیعی است تا نقش نظارتی این معاونت با دوری از فعالیت‌های اجرایی تقویت شود. از طرفی سطح مناطق حفاظت‌شده با توجه به شرایط بیابانی کشور، وجود تنوع بالای اکوسیستم‌ها، همچنین ضرورت تشکیل شبکه ارتباطی این مناطق، حداقل باید ۳۰ تا ۴۰ درصد این سرزمین را پوشش دهد. جدا بودن مناطق حفاظت‌شده از سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور، سبب ایجاد دوگانگی در مدیریت محیط‌های طبیعی می‌شود، همچنین یک نوع مقاومت در این سازمان از واگذاری عرصه‌های جدید در راستای افزایش سطح مناطق حفاظت‌شده وجود دارد که در صورت یکپارچه‌بودن، این مقاومت شکسته می‌شود.

۳- وزارت منابع طبیعی یا سازمان جنگل‌ها و مراتع کشور

تشکیل وزارت منابع طبیعی، فعالیت‌های آن را تحت نظارت مستقیم مجلس قرار می‌دهد، یا ارتقای سازمان جنگل‌ها و مراتع کشور به یکی از معاونت‌های ریاست جمهوری، جایگاه حاکمیتی آن را تقویت می‌کند و در صورت ادامه شرایط فعلی و ماندن آن در بدنه وزارت جهاد کشاورزی، باید ساختار، جایگاه قانونی، لجستیک و راهبردهای مدیریتی آن اصلاح و تقویت شود. تقویت و ارتقای شورای عالی جنگل، تجهیز و به‌روزرسانی گارد حفاظتی و استقلال عمل اداره‌های کل منابع طبیعی استان‌ها از سازمان جهاد کشاورزی، از جمله این اقدامات است.