

# راهبرد سیاستگذاری زیست‌محیطی کشور در بستر نظریات متعارف تصمیم‌گیری عمومی

حسین اصلی‌پور\*، فتاح شریف‌زاده\*\*

تاریخ پذیرش ۱۳۹۳/۹/۱۸	تاریخ دریافت ۱۳۹۳/۲/۶
-----------------------	-----------------------

مدیریت دولتی با توجه به نتایج و منابع، از یک طرف و کنترل فرایندهای سازمان عمومی از طرف دیگر به دنبال یافتن ترکیبی میان تعقل‌گرایی مدیریت و منافع عمومی است. از بارزترین مصادیق «منفعت عمومی» توجه به ملاحظات زیست‌محیطی در ارائه خدمات عمومی می‌باشد. تاکنون مدل‌های گوناگون و متنوعی برای خط‌مشی‌گذاری عمومی ارائه شده که اغلب آنها فارغ از محتوای مسائل خط‌مشی عمومی به تبیین چگونگی شکل‌گیری خط‌مشی پرداخته‌اند اما مدلی که صرفاً موضوع خط‌مشی‌های زیست‌محیطی کشور را مدنظر قرار داده باشد، تبیین نشده است. علاوه بر این، موضوع محیط زیست یکی از ارکان توسعه پایدار محسوب می‌شود که اهمیت توجه به آن را بیش از پیش کرده است. تحقیق حاضر بر آن است تا با مقایسه مدل‌های گوناگون خط‌مشی‌گذاری عمومی، راهبرد سیاستگذاری زیست‌محیطی کشور در بستر نظریات متعارف تصمیم‌گیری عمومی را ارائه کند. سؤال اصلی مقاله حاضر آن است که الزامات نظری سیاستگذاری زیست‌محیطی کشور با توجه به مدل‌های موجود تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری عمومی چیست؟ نتایج با به‌کارگیری روش تحقیق «نظریه داده‌بنیاد» حاکی از آن است که شرایط موجود سیاستگذاری زیست‌محیطی کشور تحت تأثیر دوگانگی‌های «حفاظت - بهره‌برداری»، «ساختار - کارکرد» و «دانش - کنش» بوده و کارآمدی برخی مدل‌ها و رویکردهای خط‌مشی‌گذاری عمومی به دلیل ماهیت و اقتضائات اقلیمی و سیاسی حوزه محیط زیست کشور در مقایسه با سایر الگوهای طرح شده بیشتر است.

**کلیدواژه‌ها:** سیاستگذاری زیست‌محیطی؛ محیط زیست؛ توسعه پایدار؛ سیاستگذاری؛ حفاظت - بهره‌برداری؛  
**ساختار - کارکرد؛ دانش - کنش**

\* دکتری مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی (نویسنده مسئول)

Email: aslipour@gmail.com

\*\* استاد دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی؛

Email: Sharifzadeh@atu.ac.ir

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیست‌ودوم، شماره هشتادوسه، پاییز ۱۳۹۴

## مقدمه

مدیریت دولتی با توجه به نتایج و منابع، از یک طرف و کنترل فرایندهای سازمان عمومی از طرف دیگر به دنبال یافتن ترکیبی میان تعقل گرایی مدیریت و تعقل منافع عمومی است. از بارزترین مصادیق «منفعت عمومی»<sup>۱</sup> توجه به ملاحظات زیست محیطی در ارائه خدمات عمومی است. رشته «خط مشی گذاری عمومی»<sup>۲</sup> که در دهه ۱۹۶۰ میلادی توسط هارولد لاسول بنیان نهاده شد، به عنوان یک دانش «مسئله - محور»<sup>۳</sup>، با هدف غایی حل مسائل عمومی شکل گرفت. درست به همین دلیل است که «مسائل زیست محیطی» به عنوان یکی از ورودی های نظام خط مشی گذاری در کشورهای مختلف (اعم از توسعه یافته یا در حال توسعه) محسوب می شود. شفریتز از نظریه پردازان مدیریت دولتی، یکی از حوزه های هشت گانه<sup>۴</sup> خط مشی گذاری عمومی را حوزه «خط مشی گذاری زیست محیطی»<sup>۵</sup> قلمداد می کند. چنین طبقه بندی را بسیاری از محققان نیز تأیید کرده اند (Torres, 2003; Heggelund and Bruzelius, 2007; Firsova and Taplin, 2009; Farazmand, 2009) به طوری که می توان گفت، در اینکه مسائل زیست محیطی از انواع بسیار مهم و بارز مسائل عمومی دولت ها هستند تردیدی وجود ندارد.

مروار اخبار دهه ۱۹۸۰ میلادی درباره «محیط زیست»<sup>۶</sup> کاملاً هشدار دهنده است. طی این دهه جامعه علمی جهانی به صورت متوالی و پی در پی اقدام به انتشار مطالب جدیدی کرده اند که حاکی از وجود مسائل عمده زیست محیطی در سطح جهان بوده است. انعکاس مسائل زیست محیطی

## 1. Public Interest

۲. Policy-making: این اصطلاح به دو عبارت «خط مشی گذاری» و «سیاست گذاری» ترجمه شده است. ارتباط میان «خط مشی گذاری عمومی» و «تصمیم گیری» را این گونه می توان تبیین کرد که چنانچه «تصمیم گیری» به دو شاخه «خرد» (تصمیمات سازمانی) و «کلان» (تصمیمات عمومی یا حاکمیتی) تقسیم شود، خط مشی گذاری عمومی نوع «کلان» را مدنظر دارد.

## 3. Problem-oriented

۴. شفریتز محتوای خط مشی گذاری عمومی را به هشت حوزه «خط مشی های اقتصادی»، «خط مشی های تعلیم و تربیت»، «خط مشی های زیست محیطی»، «خط مشی های رفاه عمومی»، «خط مشی های حقوق مدنی»، «خط مشی های دفاع ملی»، «خط مشی های عدالت جزایی» و «خط مشی های سلامت و بهداشت عمومی» تقسیم می کند.

## 5. Environmental Policy-making

۶. محیط زیست ترجمه واژه فرانسوی «Environment» به معنای محیط اطراف انسان است. در قانون محیط زیست «هند» در ماده (۴۸) در تعریف محیط زیست آمده است: «محیط زیست شامل مجموعه ای از به هم پیوستگی عوامل بیرونی است که رشد و حیات موجودات زنده انسانی، جانوری و گیاهی از آن تأثیر پذیر است» (یوسف وند، ۱۳۸۴: ۸).

در این سطح برای بسیاری غیرمنتظره بود (Shafritz and Borick, 2008: 228). در گزارش توسعه هزاره سازمان ملل متحد، اثرات تغییرات اکوسیستمی در رفاه بشر مورد بررسی قرار گرفته است. براساس این گزارش، تمامی افراد بشر برای برخورداری از یک زندگی خوب، سالم و ایمن بر اکوسیستم‌ها متکی هستند. اما در حال حاضر به دلیل زیاده‌روی‌هایی که در بهره‌گیری از منابع طبیعی صورت گرفته، ظرفیت و توانایی سیاره، برای تأمین نیازهای بشری به شدت تضعیف شده است. آگاهان و مصلحان اجتماعی برای غلبه بر این معضل جهانی مفهوم «پایداری» و «توسعه پایدار»<sup>۱</sup> را مطرح کرده‌اند. منظور از پایداری برقراری موازنه بین الزامات زیست‌محیطی و نیازهای توسعه‌ای در یک جامعه است و توسعه پایدار توسعه‌ای است که نیازهای زمان حال را برآورده می‌سازد، بدون آنکه از توانایی‌های نسل‌های آینده برای ارضای نیازهایشان مایه بگذارد. بنابراین توسعه پایدار، نیازمند برقراری تعادل مناسب میان ابعاد اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و زیست‌محیطی است (رائو، ۱۳۸۵: ۲۹-۲۸). اما ایجاد تعادل و تلفیق اهداف اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی مستلزم داشتن چشم‌اندازی بلندمدت‌تر و تعیین تأثیرات تصمیم‌گیری و تصمیمات فعلی روی نسل‌های آینده، وضع قوانین، مقررات و سیاست‌هاست و این خود محیط و بعد اصلی بعدی را مشخص می‌سازد که همان بُعد سیاسی است.

بنابراین محیط‌ها و ابعاد توسعه پایدار عبارت است از: طبیعی (بعد زیست‌محیطی یا اکولوژیک)، اقتصادی، اجتماعی، سیاسی (زاهدی، ۱۳۸۹: ۳۵). متأسفانه از زمان انقلاب صنعتی، سرعت تخریب محیط زیست افزایش یافت و اینک، این خطر پیش آمده که انسان به‌دست خود زمین را نابود و در واقع، خود را مضمحل کند. در کشور ما نیز محیط زیست به سرعت در حال نابودی است. در این زمینه توجه به برخی نتایج پژوهش‌های خارجی در مورد شرایط زیست‌محیطی ایران به‌ویژه پژوهش‌های بانک جهانی و دانشگاه بیل در خور توجه است. اعلام شاخص جهانی عملکرد زیست‌محیطی<sup>۲</sup> سال ۲۰۱۳ - که به‌صورت دوره‌ای توسط این دانشگاه منتشر می‌شود - مبین آن بود که ایران بین ۱۳۲ کشور جهان با کسب نمره ۴۲/۷۳ در مقام ۱۱۴ قرار گرفته است. این در حالی است که کشور ما در سال ۲۰۰۸ در رتبه ۶۷ جهان و در سال ۲۰۱۰ در رتبه ۷۸ قرار داشته

---

1. Sustainable Development  
2. Environmental Performance Index (EPI)

است. نکته قابل توجه آن است که هیچ کشوری در بین دو اندازه گیری متوالی بیش از ۳۰ پله تنزل نکرده اما ایران در اندازه گیری اخیر ۳۶ پله تنزل داشته است. برای کاهش نگرانی در این خصوص، توجه به موضوع خط‌مشی گذاری زیست‌محیطی در راستای تحقق توسعه پایدار ضروری است. تاکنون مدل‌های گوناگون و متنوعی برای خط‌مشی گذاری عمومی ارائه شده است. این مدل‌ها اغلب فارغ از محتوای مسائل خط‌مشی عمومی به تبیین چگونگی شکل‌گیری خط‌مشی پرداخته‌اند اما مدلی که صرفاً موضوع خط‌مشی‌های زیست‌محیطی کشور را مد نظر قرار داده باشد، تبیین نشده است. تحقیق حاضر بر آن است تا با توجه به مدل‌های متعارف تصمیم‌گیری عمومی، الزامات نظری طراحی راهبرد سیاست‌گذاری زیست‌محیطی کشور را ارائه کند. بنابراین چنانچه مراحل عمده خط‌مشی گذاری را در قالب سه مرحله کلی «تدوین»، «اجرا» و «ارزیابی» در نظر بگیریم، این پژوهش مرحله نخست را در کانون توجه خود قرار می‌دهد. سؤال اصلی تحقیق آن است که الزامات نظری سیاست‌گذاری زیست‌محیطی کشور با توجه به مدل‌های موجود تصمیم‌گیری و خط‌مشی گذاری عمومی چیست؟ پژوهشگران در راستای پاسخ به سؤال تحقیق از منطق روش تحقیق «نظریه داده‌بنیاد» استفاده کرده‌اند. روش مذکور شیوه‌ای از پژوهش کیفی است که نظریه‌ای در آن با استفاده از دسته‌ای از داده‌ها، تکوین می‌یابد. ایده اصلی این راهبرد، آن است که نظریه‌پردازی از داده‌های در دسترس ناشی نمی‌شود بلکه براساس داده‌های حاصل از مشارکت کنندگان که فرایند مورد پژوهش را تجربه کرده‌اند ایجاد یا مفهوم‌سازی می‌شود (Strauss and Corbin, 1998: 21). از آنجا که از قبل، نظریه‌ای درباره ماهیت مسئله پژوهش وجود ندارد این شرایط (به‌ویژه فقدان الگوی مدون تدوین خط‌مشی‌های زیست‌محیطی کشور) استفاده از این روش را توجیه می‌کند. بدین‌منظور در مجموع ۱۶ مصاحبه نیمه‌ساختاریافته تخصصی با خبرگان صورت گرفته است.<sup>۲</sup> مصاحبه‌ها (بین ۶۰ تا ۱۲۰ دقیقه) ضبط می‌شد تا با مرور چندباره گفت‌وگوها، تحلیل و بررسی دقیق‌تری نسبت به دیدگاه‌های طرح شده مشارکت کنندگان انجام شود.

### 1. Grounded Theory

۲. پراکنش مصاحبه شوندگان: نمایندگان ادوار مجلس شورای اسلامی (۴ نفر)، رئیس سازمان حفاظت محیط زیست، معاونان سازمان حفاظت محیط زیست (۲ نفر)، مدیر کل توسعه پایدار سازمان، شهردار تهران، نایب‌رئیس کمیته ملی توسعه پایدار کشور، رئیس دانشکده محیط زیست و انرژی، سایر خبرگان دانشگاهی (۲ نفر)، معاون آب و آبفای وزیر نیرو و عضو فعال تشکل‌های مردم‌نهاد زیست‌محیطی (۲ نفر).

## ۱. مدل‌ها و نظریات متعارف تصمیم‌گیری عمومی

مدل و بازسازی، تلخیصی از واقعیت است که با در بر داشتن ویژگی‌های اصلی آن شناخت از واقعیت را تسهیل می‌کند (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۸۷: ۱۷). فارغ از الگوشناسی پژوهش‌های کیفی، عرصه خط‌مشی‌گذاری عمومی دارای مدل‌های خاص خود است. در حالی که هیچ‌یک از این مدل‌ها «بهترین» مدل تلقی نمی‌شود، هر یک از آنها مسائل خط‌مشی عمومی، علل و پیامدهای آن را از دیدگاه متفاوتی مورد بررسی قرار می‌دهد. نکته بسیار مهم آنکه «سطح تحلیل» مدل‌های مذکور یکسان نبوده و برخی سطح تحلیل کلان‌تر و برخی خردتر در مقایسه با یکدیگر دارند. با مطالعه دقیق ابعاد و محتوای مورد بحث، برخی از آنها به عنوان «رویکرد» و مابقی تحت عنوان «مدل» قابل طرح و بررسی‌اند. در این معنا سطح تحلیل «رویکرد»ها کلان‌تر از «مدل»ها بوده و پیش‌فرض‌های اساسی‌تری را نسبت به آنها طرح می‌کنند.

### ۱-۱. رویکردهای متعارف تصمیم‌گیری عمومی<sup>۱</sup>

**الف) رویکرد عقلایی:**<sup>۲</sup> این رویکرد به تعبیر «هاولت» ریشه در نظریه عقلانیت در مکاتب خردگرایی و اثبات‌گرایی داشته و جایی مورد استفاده قرار می‌گیرد که سطح اطلاعات موجود زیاد و میزان تغییرات حداقل باشد. «خط‌مشی عقلایی» شیوه‌ای است که نتیجه آن کسب «حداکثر دستاورد اجتماعی» با کمترین هزینه خواهد بود. به عبارت دیگر در خط‌مشی عقلایی از میان گزینه‌های مختلف تنها یک گزینه می‌تواند با حداقل هزینه، «حداکثر مطلوبیت» را ارائه دهد.

**ب) رویکرد رضایت‌بخش:**<sup>۳</sup> این رویکرد که توسط «سایمون و مارچ» ارائه شد بر جنبه‌های روانی و اجتماعی تصمیم‌گیری تأکید دارد. از نظر طراحان این مدل، تصمیم‌گیرندگان به جای جست‌وجوی راه‌حل‌های حداکثر - که در مدل عقلایی طرح می‌شد - بدیل‌هایی را انتخاب می‌کنند که اهداف تصمیم‌گیرنده را در حد رضایت‌بخش محقق سازد. این رویکرد بر این

---

۱. قلی‌پور علاوه بر سه «رویکرد» مذکور در این بخش، رویکرد چهارمی را تحت عنوان «الگوی مشارکتی» برای الگوهای کلان خط‌مشی‌گذاری عمومی ذکر می‌کند (قلی‌پور، ۱۳۸۷: ۳۹). در تقسیم‌بندی دیگر، دفت الگوهای تصمیم‌گیری را به سه دسته الگوهای کلاسیک، اداری و سیاسی تقسیم می‌کند (دفت، ۱۳۷۷: ۱۸۳).

2. Rational Model

3. Satisfying Model (Bounded Rationality Model)

پیش فرض مبتنی است که توانایی‌های عقلی انسان مستقیماً تحت تأثیر ارزش‌های اجتماعی، دانش، تجربه، عادات و اتفاقات گذشته بوده و در واقع به واسطه این قیود محدود می‌شود.

(ج) **رویکرد جزئی - تدریجی:**<sup>۱</sup> این رویکرد توسط «لیندبلوم» و در نقد مدل عقلایی تصمیم‌گیری طراحی و ارائه شد. بر اساس نظریات وی، مسئولان تصمیم‌گیرنده هر ساله تمامی جزئیات خط‌مشی‌های موجود و پیشنهاد شده را بررسی نمی‌کنند؛ بلکه به دلیل محدودیت در زمان، منابع و اطلاعات، تصمیمات گذشته را با اعمال تغییرات جزئی (افزایش یا کاهش) مبنای تصمیم‌گیری جدید در نظر می‌گیرند. مزیت اصلی رویکرد مذکور را می‌توان برقراری ثبات و حفظ سیستم سیاسی - به دلیل بروز تغییرات کم و پرهیز از تحولات یکباره - دانست.

#### جدول ۱. مقایسه «رویکرد»های سه‌گانه خط‌مشی‌گذاری عمومی

ابعاد رویکرد	پیش فرض‌های اساسی	نقاط مثبت	نقاط منفی (محدودیت‌ها)
عقلانی	خط‌مشی به‌عنوان «بهترین» راه‌حل ممکن امکان احصاء و ارزیابی تمامی بدیل‌های ممکن و انتخاب بهترین راه‌حل از میان آنها	جامعیت و آینده‌نگری دقت، ابتکار و نوآوری در فرایند انتخاب	محدودیت در زمان و منابع جهت بررسی بدیل‌ها
رضایت‌بخش	خط‌مشی به‌عنوان راه‌حل «رضایت‌بخش» محدود شدن عقلانیت به واسطه تأثیرپذیری از جنبه‌های رفتاری و روانی تصمیم‌گیرنده	واقع‌نگری در توجه به قیود ذهنی تصمیم‌گیرنده تسهیل انتخاب از میان بدیل‌ها	کم‌توجهی به خلاقیت و نوآوری در فرایند تصمیم‌گیری
تدریجی	خط‌مشی به‌عنوان اعمال تغییرات محدود در راه‌حل‌های گذشته محوریت حفظ ثبات سیاسی در طراحی و تدوین خط‌مشی	واقع‌نگری در توجه به محدودیت دسترسی تصمیم‌گیرنده به منابع برقراری ثبات و حفظ سیستم سیاسی به دلیل پرهیز از تغییرات بنیادی	کم‌توجهی به خلاقیت و نوآوری در فرایند تصمیم‌گیری نادیده گرفتن فرصت‌های جدید در تصمیم‌گیری

## ۲-۱. مدل‌های متعارف تصمیم‌گیری عمومی

**الف) مدل فرایندی:** صاحب‌نظران هر کدام مراحل متفاوتی برای خط‌مشی‌گذاری از منظر فرایندی بیان کرده‌اند. شناخت، درک و بیان مسئله یا مشکل، دستور کار‌گذاری، تجزیه و تحلیل، گزینه‌سازی و انتخاب گزینه، طراحی سیاست، اجرا و به‌کارگیری خط‌مشی، ارزیابی و خاتمه خط‌مشی مراحل فرایند خط‌مشی‌گذاری را تشکیل می‌دهند (قلی‌پور، ۱۳۸۷: ۱۴۴-۱۲۵). الگوی فرایند خط‌مشی‌گذاری «اندرسون» دارای پنج مرحله است: تشخیص مسئله و تهیه دستور کار، تنظیم راه‌حل‌ها، پذیرش راه‌حل‌ها، اجرا و ارزیابی خط‌مشی. «کواد» نیز برای فرایند خط‌مشی‌گذاری پنج مرحله تنظیم مسئله، پیدا کردن راه‌حل‌ها، پیش‌بینی محیط آینده، مدل‌سازی اثرات راه‌حل‌ها و ارزیابی راه‌حل‌ها را ذکر می‌کند (هیوز، ۱۳۸۴: ۱۷). الوانی و شریف‌زاده مراحل فرایند خط‌مشی‌گذاری را تعریف شناسایی مسئله یا مشکل، شکل یا سازمان‌دهی، انعکاس مشکلات به مراجع خط‌مشی‌گذار، دستور کار‌گذاری خط‌مشی، تهیه و تنظیم پیشنهادهای خط‌مشی، اجرا و ارزیابی خط‌مشی دانسته‌اند (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۸۷: ۵). هاوالت و رامش پنج مرحله «دستور کار‌گذاری»، «شکل‌گیری خط‌مشی»، «تصمیم‌گیری»، «اجرا» و «ارزیابی» را به‌عنوان مراحل خط‌مشی‌گذاری ذکر می‌کنند (Hawlett and Ramesh, 2009: 12). گام‌ها یا مراحل خط‌مشی‌گذاری در مدل فرایندی از منظر صاحب‌نظران مختلف در جدول زیر خلاصه شده است. در نگاه فرایندی منظور از مرحله «تدوین» کلیه مراحل خط‌مشی‌گذاری عمومی، پیش از مرحله اجرای آن است.

جدول ۲. مراحل فرایند خط‌مشی‌گذاری از منظر صاحب‌نظران

نام صاحب‌نظر	گام‌ها یا مراحل فرایند خط‌مشی‌گذاری
هاوالت و رامش	دستور کار‌گذاری • شکل‌گیری خط‌مشی • تصمیم‌گیری • اجرا • ارزیابی خط‌مشی
اندرسون	تشخیص مسئله • تهیه دستور کار • تنظیم راه‌حل‌ها • پذیرش راه‌حل‌ها • اجرا و ارزیابی
کواد	تنظیم مسئله • تنظیم راه‌حل‌ها • پیش‌بینی محیط آینده • مدل‌سازی اثرات • ارزیابی راه‌حل‌ها
الوانی و شریف‌زاده	مسئله‌یابی • انعکاس به سازمان عمومی • دستور کار‌گذاری • تنظیم خط‌مشی • اجرا • ارزیابی
قلی‌پور	مسئله‌یابی • دستور کار‌گذاری • تجزیه و تحلیل و گزینه‌سازی • انتخاب گزینه • طراحی سیاست • اجرا و به‌کارگیری • ارزیابی و خاتمه خط‌مشی

**ب) مدل نظریه بازی:**<sup>۱</sup> این نظریه به بررسی تصمیمات عقلایی در محیطی رقابتی بین دو یا چند نفر (گروه) می‌پردازد. شرایط رقابتی به گونه‌ای است که بازده هر گزینه برای یک طرف، مرتبط به نتایج گزینه دیگر است. این نظریه از خط‌مشی‌گذاری، بهترین پیامد را به عملکرد تصمیم‌گیرنده مقابل وابسته می‌سازد (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۸۷: ۳۴).

**ج) مدل نهادی:**<sup>۲</sup> سازمان‌های دولتی در دوران طولانی، کانون اصلی مطالعات علوم سیاسی بوده‌اند تا آنجا که گاهی علوم سیاسی را به‌طور سنتی، «مطالعه مؤسسات دولتی» تعریف می‌کنند. دقیقاً به یک «خط‌مشی»، زمانی «عمومی» گفته می‌شود که به‌وسیله چندین مؤسسه دولتی پذیرفته شده و اجرا می‌شود. این مدل بر این باور است که تشکیلات دولتی از الگوهای «سازمان‌یافته»<sup>۳</sup> رفتار افراد و گروه‌ها استفاده می‌کنند.

**د) مدل گروهی:**<sup>۴</sup> بر این فرض مبتنی است که «تعامل بین گروه‌ها»، عامل اصلی تعیین خط‌مشی است. ترومن معتقد است که هر گروه ذی‌نفع ضمن بروز رفتار مشترک با دیگر گروه‌های موجود در جامعه، خواسته خود را طرح کنند. نقطه تعادل مزبور از طریق تغییر گرایش خط‌مشی به سوی منافع برخی از گروه‌های ذی‌نفع، تعیین می‌شود. این انتظار وجود دارد که تغییر میزان نفوذ هر گروه ذی‌نفع، تغییراتی را در خط‌مشی عمومی به‌وجود آورد.

**ه) مدل انتخاب عمومی:**<sup>۵</sup> این مدل منبعت از نظریات اقتصادی بوده و بر این پیش‌فرض استوار است که انسان به‌عنوان یک تصمیم‌گیرنده به دنبال حداکثر کردن منافع خود است. مدل انتخاب عمومی بر توسعه استفاده از رویکردهای مبتنی بر بازار در مدیریت دولتی و بخش عمومی تأکید می‌ورزد.

**و) مدل سیستمی:**<sup>۶</sup> نظریه سیستم‌ها، خط‌مشی عمومی را به مثابه بازده سیستم بیان می‌کند. این نظریه به عناصری در خط‌مشی‌گذاری اشاره دارد که با یکدیگر ارتباط متقابل داشته و می‌توان آنها را ذیل چهار دسته ورودی‌ها، فرایندها، خروجی‌ها و حلقه بازخور طبقه‌بندی کرد.

1. Game Theory Model

2. Institutional Model

۳. منظور تأکید بر آن دسته از الگوهای رفتاری است که دارای نظم مشخصی بوده و در بلندمدت استمرار دارند.

4. Group Model

5. Public Choice Model

6. System Model



ورودی‌ها به صورت نیازها و انتظارات جامعه (مسائل عمومی) به درون سیستم خط‌مشی‌گذاری وارد شده و حاصل آن خط‌مشی تصویبی خواهد بود.

(ز) **مدل آشفته:** از منظر این مدل، سازمان‌ها «بی‌نظمی‌های سازمان‌یافته» محسوب می‌شوند که فاقد وضوح و شفافیت و مملو از ابهام و اتفاقات غیرقابل پیش‌بینی هستند. مطابق با این مدل، زمان و بخت و اقبال شدیداً در تصمیم‌گیری مؤثر بوده و تصمیمات حالتی آشفته و بی‌نظم دارند. مدل آشفته خروجی تصمیمات را حاصل برخورد تصادفی فرصت‌های انتخاب، مسائل و مشکلات، پاسخ‌های پیشنهادی و تصمیم‌گیرندگان تلقی می‌کند.

## ۲. رهیافت‌های عمده مدیریت زیست‌محیطی

### ۲-۱. رهیافت مدیریت زیست‌محیطی - فرماندهی و کنترل

زمانی که دولت فدرال ایالات متحده آمریکا در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰، به شکلی جدی به سوی مدیریت مسائل زیست‌محیطی روی آورد، رهیافت تنظیمی فرماندهی و کنترل در خصوص حفاظت از محیط زیست به ابزاری استاندارد تبدیل شد که به کمک آن می‌خواستند، مسائل مربوط به آلودگی را حل کنند. براساس این رهیافت دولت اقدام به وضع استانداردهای اجباری کرد و نتایج را مورد رصد قرار داد تا مطمئن شود که استانداردها اجرا شده و عدم اجرای آنها با جریمه کردن، پاسخ داده می‌شود. اگرچه شواهدی مبنی بر این موضوع وجود دارد که این خط‌مشی‌ها، پرداختن به بسیاری از روشن‌ترین مسائل زیست‌محیطی که در دهه ۱۹۷۰ شایع بودند را کمک کرده است اما انتقادهای فراوانی نیز علیه استفاده از سازوکار فرماندهی و کنترل وجود دارد. در این میان مهم‌ترین انتقادات در عدم اثربخشی این رهیافت و نیز ناکارآمدی آن در نتایجی که به دست آورده است خلاصه می‌شود. این انتقادات به افزایش میزان توجه به رهیافت‌های جایگزین نسبت به مدیریت زیست‌محیطی به‌ویژه راه‌حل‌های بازار - محور برای حل مسائل زیست‌محیطی منتهی شده است (شفریتز و بریک، ۱۳۹۰: ۴۶۵).

- 
1. Garbage Can Model
  2. Organized Anarchies

## ۲-۲. رهیافت زیست‌محیطی بازار - محور

در قلب رهیافت مذکور این فرض وجود دارد که محرک‌ها و بازدارنده‌های اقتصادی از کارآمدی و اثربخشی بیشتری در تولید نتایج حفاظتی برای محیط زیست نسبت به مقررات انعطاف‌ناپذیر برخوردارند. این خط‌مشی‌ها بر تغییرات یا مجوزهای قابل معامله در بازار به‌عنوان اهرم‌هایی تکیه دارند که جهت انگیزش آلوده‌کنندگان محیط زیست طراحی شده‌اند تا در جست‌وجوی راه‌هایی برای محدود کردن آلودگی‌ها باشند، به نحوی که هم با منافع شخصی آنها سازگار باشد و درعین حال اهداف زیست‌محیطی را نیز تأمین کند. این سازوکارهای دارانه پیش‌رانه اقتصادی را می‌توان در سه مقوله عمده تقسیم‌بندی کرد:

**الف) هزینه‌ها یا معافیت‌های مالیاتی:** این ابزار مستقیم‌ترین روش بازاری برای حفاظت از محیط زیست است. در این روش، دولت میزانی از معافیت برای آلودگی را برای افراد یا بنگاه‌ها در نظر می‌گیرد که مساوی میزان خسارتی است که در اثر انتشار گازهای آلوده‌کننده از سوی آنها به محیط زیست وارد می‌شود. این هزینه‌ها به‌منظور کاهش میزان آلودگی از طریق الزام بنگاه‌ها به آوردن آنها در فهرست هزینه‌های فعالیت‌هایشان است.

**ب) مجوزهای معافیت قابل معامله:** این مجوزها با هدف مدیریت آلودگی از طریق ایجاد بازارهایی برای معامله حق آلودگی، طراحی شده‌اند. در این روش معافیت‌هایی برای یک واجد جغرافیایی از سوی مدیران سیاسی آن منطقه جغرافیایی (مثلاً قوه مقننه)، تعیین می‌شوند. سپس میزان کل این معافیت‌ها، در میان بنگاه‌های آن منطقه جغرافیایی به شکل مجوزهایی برای آلودگی (اجازه برای آلوده ساختن تا حدی معین) توزیع می‌شود. امکان خرید و فروش مجوزها، مشوق‌هایی اقتصادی برای بنگاه‌ها محسوب می‌شود که میزان آلاینده‌های خود را کاهش دهند و موجب افزایش درآمد خویش شوند.

**ج) یارانه‌ها:** دولت‌ها می‌توانند مشوق‌ها و محرک‌های اقتصادی را برای رفتارهای دوستدار محیط زیست از سوی افراد و بنگاه‌ها به‌وجود آورند. دولت از طریق پرداخت‌های مستقیم می‌تواند طرف‌های درگیر در قضیه را تشویق کند تا به فعالیت‌هایی دست بزنند که خسارت کمتری به محیط زیست وارد می‌سازد. این ابزار، دولت را ملزم به شناساندن رفتارهای ارزشمند و تعیین میزانی از ارزش اقتصادی متناسب با آن رفتارها می‌کند (همان: ۴۷۱).

### ۳. سیاستگذاری زیست‌محیطی در ایران

در این بخش به منظور تبیین جایگاه محیط زیست در نظام سیاستگذاری کشور ابتدا جایگاه محیط زیست در «اسناد بالادستی» کشور و سپس بازیگران و گروه‌های ذی‌نفع زیست‌محیطی کشور مورد بررسی قرار گرفته‌اند.

#### ۳-۱. جایگاه محیط زیست در اسناد بالادستی کشور

در این بخش اسناد بالادستی کشور در حوزه محیط زیست در چهار بخش «قانون اساسی»، «سند چشم‌انداز»، «سند ملی محیط زیست» و «برنامه‌های توسعه پنج‌ساله کشور» مورد بررسی قرار می‌گیرد:

**الف) اصل (۵۰) قانون اساسی:** محیط زیست در قانون اساسی ایران از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است به طوری که یک اصل به صورت جداگانه و مستقیم به آن اختصاص یافته است (اصل ۵۰ قانون اساسی<sup>۱</sup>). این در حالی است که قانون اساسی شماری از کشورهای توسعه یافته درباره جایگاه محیط زیست سکوت کرده است. با این وجود مطابق با داده‌های به دست آمده عدم تبدیل مفاد اصل (۵۰) قانون اساسی به سیاست‌ها و اسناد عملیاتی‌تر و خردتر مشکلاتی را پدید آورده است.

**ب) سند چشم‌انداز کشور (افق ۱۴۰۴):** در بند «۴» سند چشم‌انداز بر برخورداری آحاد مختلف جامعه از محیط زیست مطلوب تأکید شده است.

**ج) سند ملی محیط زیست:** یکی از خبرگان در مورد این سند که ویرایش نخست آن در شورای عالی انقلاب فرهنگی در حال بررسی است چنین می‌گوید: «برخی از موارد مندرج در این سند در تمام ۲۳۴ کشور عضو سازمان ملل، شاهکار و بی‌نظیر است و در صورت تصویب آن به لحاظ رعایت‌های محیط زیستی گام بسیار خوبی به جلو برداشته

---

۱. «در جمهوری اسلامی، حفاظت از محیط زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌شود؛ از این رو فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیرقابل جبران آن ملازمه پیدا کند ممنوع است.» علاوه بر این، اصل (۴۵) قانون اساسی نیز مرتبط با قلمرو موضوعی سیاستگذاری زیست‌محیطی می‌باشد.

می‌شود م.۳.۱. نکته حائز اهمیت در مورد ضرورت تصویب و ابلاغ هرچه سریع‌تر سند آن است که عرصه فعلی تدوین خط‌مشی‌های زیست‌محیطی از یک ابرخط‌مشی عملیاتی تر نسبت به اصل (۵۰) قانون اساسی و یا سند چشم‌انداز رنج می‌برد و همین خلأ سیاستی، موانع و آسیب‌های فراوانی را در هماهنگی میان دستگاه‌های اجرایی و تقنینی مربوط به وجود آورده است «اما در سند ملی محیط زیست که چندین و چند بند داشته و به صورت تفصیلی در پنج فصل تنظیم شده است، سیاست‌های جزئی تر ذیل اصل مذکور در قانون اساسی پیش‌بینی شده است م.۳.»

**د) مفاد زیست‌محیطی برنامه‌های توسعه:** این مقوله برآمده از انجام «مطالعه تاریخی» است. منظور از مطالعه تاریخی بررسی اجمالی مستندات مربوط به برنامه‌های توسعه کشور (برنامه اول تا پنجم) از منظر ملاحظات زیست‌محیطی است. موضوع برنامه‌های توسعه از دو جهت قابل بررسی است. نخست سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه که به نوعی بر تدوین برنامه حاکم است و دوم محتوای برنامه‌های توسعه که در آن شاهد «تطور و تکامل تدریجی برنامه‌های توسعه» در خصوص موضوع محیط زیست می‌باشیم. بررسی برنامه‌های کلان توسعه کشور حاکی از آن است که هرچند جهت‌گیری‌های مثبتی در زمینه حفظ محیط زیست صورت گرفته و تلاش‌های قابل توجهی انجام پذیرفته، لکن این اقدامات در مقابل میزان تخریب و آلودگی‌های زیست‌محیطی ناشی از فعالیت‌های توسعه‌ای بسیار ناچیزند. در این بخش جایگاه و اهمیت خط‌مشی‌های زیست‌محیطی در برنامه‌های اول تا پنجم توسعه کشور مد نظر قرار گرفته است. البته با توجه به عدم پایان یافتن دوره زمانی برنامه پنجم توسعه، ارزیابی نتایج آن مشابه برنامه‌های قبلی صورت پذیرفته است.

۱. منظور مصاحبه شونده شماره سوم است. طبقه‌بندی مصاحبه شوندگان: با توجه به ۱۶ مصاحبه نیمه‌ساختاریافته صورت گرفته با خبرگان، از «۱.م» تا «۱۲.م» در زمره مصاحبه شوندگان با سابقه اجرایی مرتبط؛ «۱۳.م» تا «۱۵.م» دارای دانش تخصصی زیست‌محیطی و «۱۶.م» دارای دانش تخصصی مدیریت دولتی.

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

نقاط قوت	نقاط ضعف	برنامه توسعه
گنجانده شدن فقط یک تبصره در کل برنامه به منظور کنترل تخریب‌های زیست‌محیطی برای اولین بار	اجرای فقط ۳ برنامه از ۲۱ برنامه مدون؛ کیفی بودن اهداف زیست‌محیطی برنامه توسعه (فاقد اهداف کمی)؛ فقدان اهداف زیست‌محیطی استانی	برنامه اول ۱۳۶۸-۱۳۷۲
گسترش مواد زیست‌محیطی برنامه تحت تأثیر کنفرانس ریو (۱۹۹۲)؛ گنجانده شدن اهداف کمی زیست‌محیطی در برنامه؛ توجه گسترده به تفاهات بین‌المللی؛ استانی شدن طرح‌های زیست‌محیطی؛ تشکیل کمیته ملی توسعه پایدار در برنامه	جذب پایین بودجه مصوب پیش‌بینی شده برنامه‌های زیست‌محیطی (تخریب شدیدتر ابعاد زیست‌محیطی کشور در مقایسه با ابتدای دوره)	برنامه دوم ۱۳۷۴-۱۳۷۸
تشکیل کمیته فرابخشی اجرای برنامه‌های زیست‌محیطی؛ توجه گسترده به نقش مشارکت‌های مردمی و آموزش عمومی در برنامه (افزایش ۱۵۶ تشکل مردم‌نهاد به حدود ۶۰۰ تشکل)؛ اتخاذ سیاست‌های پیشگیرانه به جای سیاست‌های منفعل در برنامه؛ اختصاص یک فصل مجزا در برنامه به موضوع محیط زیست	فقدان سازوکارها و ضمانت‌های اجرایی مناسب جهت تحقق برنامه‌ها	برنامه سوم ۱۳۷۹-۱۳۸۳
هم‌راستا شدن برنامه با مفاد و اسناد پشتیبان چشم‌انداز ۲۰ ساله (افق ۱۴۰۴)؛ تدوین سند «فرابخش محیط زیست»؛ اختصاص فصل مجزا به محیط زیست (بندهای ۵۸ تا ۷۱)		برنامه چهارم ۱۳۸۴-۱۳۸۷
حفظ تقریبی نقاط قوت برنامه چهارم توسعه	افت توجه به محیط زیست (به لحاظ تعداد بندها و مفاد کمی)؛ کلی‌گویی و فقدان سنجش‌پذیری در برخی مفاد زیست‌محیطی مندرج در برنامه	برنامه پنجم ۱۳۸۸-۱۳۹۳

### ۲-۳. بازیگران و گروه‌های ذی‌نفع سیاستگذاری زیست‌محیطی کشور

بازیگران و گروه‌های ذی‌نفع عرصه خط‌مشی‌گذاری عمومی در هر کشوری منحصر به فرد بوده و با توجه به نوع نظام حاکمیتی، پیشینه تاریخی، مذهب و جهان‌بینی حاکم بر سیاستمداران

آن کشور و بسیاری از عوامل دیگر از کشوری به کشور دیگر متفاوت است. با نتایج به دست آمده در کشور شاهد کثرت گرایي بازیگران و گروه‌های ذی نفع هستیم.

#### جدول ۴. بازیگران مؤثر خط‌مشی‌گذاری زیست‌محیطی کشور

ذی نفع	نام بازیگر زیست‌محیطی	توضیحات
قانون‌های	مجمع تشخیص مصلحت نظام	تأثیر گذار بر تدوین سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه
	شورای عالی انقلاب فرهنگی	تدوین و بررسی سند ملی محیط زیست
فرآینادی	شورای عالی محیط زیست	شورایی متشکل از نمایندگان چند وزارتخانه به ریاست رئیس‌جمهور
	صندوق ملی محیط زیست	مصوب قانون بهسازی و حفاظت محیط زیست
	کمیته ملی توسعه پایدار	ذیل شورای عالی محیط زیست و دارای ۹ کمیته راهبردی در موضوعات تخصصی
	شورای عالی آب	شورایی متشکل از نمایندگان چند وزارتخانه و ریاست رئیس‌جمهور
گروه مجریه	سازمان حفاظت از محیط زیست	به‌علاوه اداره کل‌های محیط زیست ذیل سازمان در هر استان
	سازمان جنگل‌ها و مراتع	ادغام با وزارتخانه جهاد کشاورزی
	کمیسیون زیربنایی، صنعت و محیط زیست	
	عموم وزارتخانه‌ها به‌ویژه ۸ وزارتخانه کلیدی مرتبط	وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی (+ سازمان شیلات)، نیرو، نفت، صنعت، معدن و تجارت، بهداشت، راه و شهرسازی (+ سازمان هواشناسی کشور)، کشور (+ استانداری‌ها) و امور خارجه علاوه بر ۸ وزارتخانه: ۲ وزارتخانه آموزش و پرورش؛ علوم تحقیقات و فناوری (غیرمستقیم)
	سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی	پایش چگونگی اجرای مفاد زیست‌محیطی برنامه‌های توسعه و ارتباط با بودجه سالیانه دولت
	کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی	سایر کمیسیون‌های مرتبط: کمیسیون عمران، صنایع و معادن، انرژی
گروه مقننه	فراکسیون محیط زیست و توسعه پایدار	
	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	ایفای نقش در سیاست‌پژوهی
	دیوان محاسبات کشور	دارای نقش اساسی «حسابرسی رعایت» در پایش عملکرد زیست‌محیطی بخش اجرایی

ذی نفع	نام بازیگر زیست‌محیطی	توضیحات
قوه قضائیه	شعب دادرسی ویژه زیست‌محیطی	تشکیل در سال ۱۳۷۹ به دستور رئیس وقت قوه
	سازمان بازرسی کل کشور	
شورای شهر	شهرداری‌ها و دهیاری‌ها	کمیسیون‌های تخصصی «سلامت و محیط زیست» ذیل شوراهای اسلامی شهر و روستا
مستقل	تشکل‌های مردم‌نهاد (NGOs)	رسانه‌های مکتوب، دیداری و شنیداری نیروی انتظامی جمهوری اسلامی
	بخش خصوصی	دانشگاه‌ها، دانشکده‌ها و پژوهشکده‌های محیط زیست

#### ۴. راهبرد سیاستگذاری زیست‌محیطی کشور

ضرورت طراحی راهبرد خاص زیست‌محیطی کشور را می‌توان از دو جنبه مورد بررسی قرار داد:

**الف) شرایط اقلیمی و اکوسیستمی خاص کشور:** نوع و شدت مسائل زیست‌محیطی با توجه به شرایط اکوسیستمی و اقلیم جغرافیایی هر کشور متفاوت با سایر نقاط جهان است. کشور ما به دلیل ظرفیت‌های اقلیمی و موقعیت‌های جغرافیایی خاص خود از استعداد‌های ویژه زیست‌محیطی برخوردار بوده و در عین حال مسائل و بحران‌های زیست‌محیطی خاص خود را دارد. اظهار نظر یکی از خبرگان در این باره گویاست: «از جمله چالش‌های مهم زیست‌محیطی در کشور ما آن است که در یک شرایط جغرافیایی خشک سالی قرار داریم. علاوه بر آن به‌عنوان یکی از ۱۵ کشوری هستیم که دارای ناپایدارترین شرایط بوم‌شناختی است. همچنین ایران در شمار ۱۰ کشور اول دارای نگران‌کننده‌ترین چالش‌های زیست‌محیطی کره زمین همچون فرسایش خاک، جنگل‌زدایی، فرونشست آب‌های زیرزمینی، نابودی تالاب‌ها و بیابان‌زایی جای دارد م.۸». یکی دیگر از خبرگان به‌عنوان نمونه در مورد بحران دریاچه ارومیه به‌عنوان یکی از مسائل حاد زیست‌محیطی کشور این‌گونه می‌گوید: «دریاچه ارومیه بر پایه قواعد طبیعی دارای حیات منطقی بوده و ارتباط منطقی بین آب شور دریاچه و آبریز منطقه برقرار بوده است. متأسفانه برنامه‌ریزی غلط یعنی برنامه‌ریزی بدون در نظر گرفتن استعدادها و آمایش استان، به تدریج باعث چنین بحرانی شده است م.۱۳». مصاحبه‌شونده دیگری «مسائل

خاص زیست‌محیطی کشور نظیر ریزگردها، آلودگی هوا و مدیریت مصرف آب از وجوه اصلی تمایز شرایط زیست‌محیطی کشور م.۴ می‌داند.

**ب) ماهیت ارزش - محور خط‌مشی‌ها:** علوم خط‌مشی‌گذاری را می‌بایست به لحاظ محتوا و نیز مد نظر قرار دادن ارزش‌های انسانی درون آن، ماهیتاً علوم هنجاری دانست. به تعبیر لاسول «رویکرد علوم خط‌مشی‌گذاری به وضوح اهداف مبتنی بر ارزش‌ها را به شکل قابل ملاحظه‌ای در خود به کار می‌برد». پیش از آن چنین مطرح بود که خط‌مشی باید عاری از ارزش‌ها بوده و دیدگاه عقلانیت‌ابزاری حاکم بر آن باشد. با پذیرش رویکرد ارزش - محور به سیاست‌گذاری زیست‌محیطی، نگاه اسلام به موضوع «محیط زیست» تأثیرات فراوانی در این فرایند به دنبال خواهد داشت. مطالعه و بررسی در قرآن کریم نشانگر آن است که محیط زیست و عناصر آن از اهمیت ویژه‌ای برخوردارند.<sup>۱</sup> نگاه قرآن به انسان، نگاه «خلیفه الهی» است به این معنا که انسان خلیفه و جانشین خدا در دنیا است و کرامت انسان در پرتو خلافت اوست و «خلیفه» آن است که در تمام شئون علمی و عملی خود، تابع «مستخلف عنه» (خداوند متعال) باشد. مطابق با این رویکرد، قرآن از انسان به عنوان خلیفه خداوند در زمین می‌خواهد با بهره‌گیری از این مواد خام به آبادانی آن پرداخته و نسبت به محیط زیست شأن «امانت‌داری» را ایفا کند. علاوه بر این قرآن کریم «رابطه مستقیم اعمال انسان و طبیعت» را در آیات گوناگونی بیان و برهان عقلی مزبور را تأیید کرده است. آیات قرآن در این باره به چند دسته اصلی و فرعی تقسیم می‌شود: دسته اول: آیات ناظر به اصل ارتباط متقابل اعمال انسان و حوادث جهان؛ دسته دوم: آیات دال بر رابطه کارهای نیک و پیامدهای گوارای جهان و نهایتاً دسته سوم: آیات ناظر به ارتباط کارهای بد و حوادث ناگوار جهان (جوادی آملی، ۱۳۸۸: ۱۸۷-۱۸۶).

۱. در قرآن کریم بیش از ۲۳ مورد مقوله تسخیر طبیعت و منابع آن، ۱۸ مورد احیای طبیعت، بیش از ۱۵ مورد لفظ بحر (دریا) و مانند آن، ۱۲ مورد الفاظ جبل و جبال (کوه)، ۱۲ مورد ریح و ریاح (باد)، ۵ مورد شجر (درخت)، ۹ مورد نهر و انهار (رود و رودخانه)، ۱۲ مورد داب و دواب (جنبنده و جانور)، بیش از صد مورد لفظ زمین و ۶۰ مورد سماء (آسمان) به کار رفته است.



#### ۱-۴. رویکرد «عقلایی» در راهبرد سیاستگذاری زیست‌محیطی کشور

با توجه به مدل‌های متعارف تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری عمومی و نیز اظهارات خبرگان می‌توان بخشی از فرایند سیاستگذاری زیست‌محیطی کشور را ذیل مدل «عقلایی» طبقه‌بندی کرد. نظر دو تن از خبرگان در این زمینه گویاست: «در برنامه‌ریزی توسعه پایدار، مراحل برنامه‌ریزی را به سه مرحله «پیش از برنامه‌ریزی»،<sup>۱</sup> «برنامه‌ریزی»،<sup>۲</sup> «پس از برنامه‌ریزی»<sup>۳</sup> تقسیم می‌کنیم که در هر مرحله نیازمند تعریف فهرست اطلاعات مورد نیاز، اقدام برای گردآوری آنها از منابع اطلاعاتی از پیش مشخص شده داریم م. ۱۱... همان‌گونه که پیوست‌های سلامت و یا فرهنگی ضروری است، پیوست‌های زیست‌محیطی نیز باید پیگیری شده و به‌عنوان مثال پیش از طرح‌های عمرانی از جمله سدسازی باید مطالعات زیست‌محیطی در قالب پیوست‌های زیست‌محیطی انجام شود؛ سپس این پیوست‌ها در یک مرجع ذی‌صلاح و ارائه و درخصوص آنها تصمیم‌گیری شود م. ۴». مطابق با مجموع نظرات به‌دست آمده در آن بخش از مسائل زیست‌محیطی که «اطلاعات» و «فرصت» کافی موجود است، به‌کارگیری مدل عقلایی نتایج بهتری در اخذ تصمیمات مربوط خواهد داشت اما آمار و اطلاعات زیست‌محیطی در موضوعی مشابه، بعضاً متفاوت است به‌طوری که به‌عنوان مثال درخصوص بحران دریاچه ارومیه هر نهاد و یا منبعی، آمار زیست‌محیطی خاص خود را ارائه می‌دهد. یکی از مصاحبه‌شوندگان در این زمینه چنین گفته است: «آمار می‌تواند پایه‌ای برای تهیه گزارش وضعیت محیط زیست، اصلاح و نقد شاخص‌های EPI باشد، اما متأسفانه در حوزه آمار محیط زیست عقب‌ماندگی‌های زیادی داریم م. ۱۲».

#### ۲-۴. رویکرد «جزئی - تدریجی» در راهبرد سیاستگذاری زیست‌محیطی

در بخشی از مسائل زیست‌محیطی، فرصت کافی جهت حل مسئله بروز یافته وجود ندارد، به این معنا که تأخیر در حل مسئله منجر به تبدیل شدن آن به «بحران» زیست‌محیطی خواهد شد. مطابق با نتایج به‌دست آمده از خبرگان، حل این بخش از مسائل مطابق با «مدل جزئی - تدریجی» انجام

1. Pre-planning
2. Planning
3. Post-planning

می‌شود. یکی از خبرگان با بیان این جمله که «در این زمینه (سیاست‌گذاری زیست‌محیطی) هم نباید چرخ را دوباره اختراع کنیم چرا که در دولت‌های قبلی پژوهش‌ها و برنامه‌های خوبی تدوین شده است م. ۹». سعی در تبیین فایده بررسی سابقه قوانین زیست‌محیطی برای تصمیم‌گیری‌های بعدی این حوزه دارد. یکی دیگر از مصاحبه‌شوندگان در این زمینه این‌گونه اظهارنظر کرده است: «برخی قوانین زیست‌محیطی وجود دارد که مصوب سال‌های گذشته است و می‌توان با اصلاحاتی از آنها بهره گرفت. اعم از مصوب مجلس یا مستندات وزارت نیرو شامل مسائل آب و انرژی، صنایع و معادن یا وزارت جهاد کشاورزی که شامل جنگل‌ها و شیلات می‌شود م. ۲». یکی دیگر از خبرگان ارتقای تدریجی جایگاه محیط زیست در برنامه‌های توسعه پنج‌ساله کشور را مثال زده است: «با توجه به رشد جایگاه محیط زیست در نظام برنامه‌ریزی کشور در برنامه دوم توسعه، زمینه برای ایجاد تحولات بیشتری فراهم شد، به طوری که برنامه سوم توسعه در فرایند تحولات زیست‌محیطی کشور از نقاط عطف محسوب می‌شود. در این برنامه برای نخستین بار محیط زیست به عنوان یک فصل مجزا (فصل دوازدهم) تحت عنوان سیاست‌های زیست‌محیطی مطرح شد در حالی که در برنامه اول تنها یک تبصره و در برنامه دوم سه تبصره به موضوع حفاظت از محیط زیست تأکید داشت که این مسئله به خوبی ارتقای جایگاه محیط زیست در نظام برنامه‌ریزی کشور را نمایان می‌سازد م. ۸».

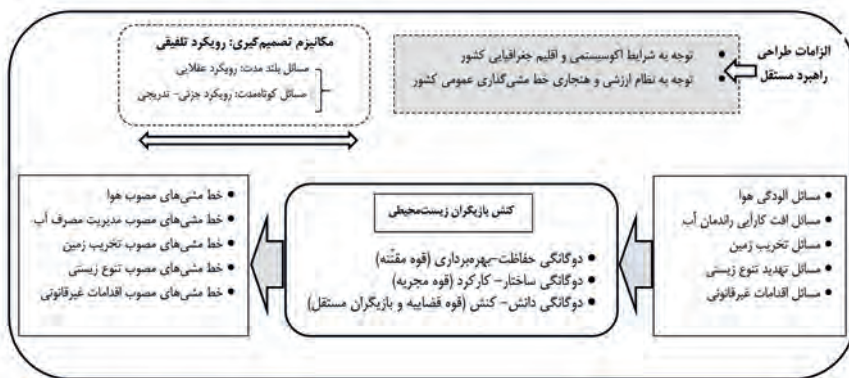
بر این اساس، الزامات نظری طراحی راهبرد سیاست‌گذاری زیست‌محیطی کشور ذیل رویکرد خط‌مشی‌گذاری «تلفیقی»<sup>۱</sup> آمیتای اتریونی<sup>۲</sup> طرح می‌شود. رویکرد تلفیقی اتریونی در پاسخ به نارسایی‌ها و محدودیت‌های مدل «عقلایی» و مدل «جزئی-تدریجی» و با هدف بهره‌گیری هم‌زمان از مزایای آنها طراحی شده و در واقع دو مدل مذکور را با یکدیگر تلفیق کرده است. البته چنین تلفیقی لزوماً به معنی هم‌وزن بودن آنها نیست بلکه بدان معناست که در شیوه خط‌مشی‌گذاری زیست‌محیطی کشور با توجه به ماهیت و اقتضای مسائل ظهور یافته از یکی از این دو رویکرد استفاده شود. آن دسته مسائل زیست‌محیطی که از فوریت کمتری برای طراحی خط‌مشی برخوردار بوده و خط‌مشی‌گذار در حل آنها امکان جمع‌آوری اطلاعات مورد نیاز را دارد از مزایای رویکرد عقلایی در آینده‌نگری و بررسی راه‌حل‌های

1. Mixed Scanning Model

2. Amitai Etzioni

ممکن بهره‌مند شده و مسائلی که توجه عاجل خط‌مشی‌گذار را می‌طلبد (مسائل در آستانه بحران) مطابق با توصیه‌های رویکرد جزئی-تدریجی مورد توجه قرار می‌گیرند. البته براساس ماهیت مسائل مطروحه و سایر شرایط محیطی «خط‌مشی زیست‌محیطی مصوب» و به‌عنوان خروجی سیستم، وارد نظام بعدی می‌شود که همان «سیستم اجرای خط‌مشی» است.

### شکل ۱. الزامات نظری طراحی راهبرد سیاستگذاری زیست‌محیطی ذیل رویکرد تلفیقی



### ۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

پس از انجام مراحل سه‌گانه کدگذاری باز، محوری و انتخابی در روش تحقیق نظریه داده‌بنیاد در مجموع ۱۱۹ مفهوم انتزاعی در قالب ۴۰ مقوله اصلی در راستای پاسخ به سؤال تحقیق به‌دست آمد. مطابق با نتایج به‌دست آمده و در نتیجه انجام مرحله «کدگذاری انتخابی»، «کنش‌های زیست‌محیطی بازیگران و گروه‌های ذی‌نفع در سیاستگذاری زیست‌محیطی کشور دارای سه ویژگی خاص و به عبارت بهتر سه نوع «دوگانگی» است. منظور از «کنش»، برابری «دانش» و «گرایش» بازیگران یا گروه‌های ذی‌نفع است. توضیح آنکه اقدامات زیست‌محیطی بازیگران به‌صورت هم‌زمان تحت تأثیر اطلاعات و دانسته‌های علمی آنان در حوزه محیط زیست (دانش زیست‌محیطی) و نیز علاقمندی آنان به موضوع «توسعه پایدار»

۱. Dichotomy: هرگونه شکستن معنای یک «مفهوم» کلی به دو بخش مجزا که اگرچه با یکدیگر هیچ‌گونه وجه اشتراک و هم‌پوشانی ندارند ولی در کنار هم، کل آن «مفهوم» را شامل می‌شوند.

(گرایش زیست محیطی) و صیانت از محیط زیست در پیشبرد اهدافشان است.

**الف) دوگانگی ساختار - کارکرد (قوه مجریه):** علی‌رغم آنکه سازمان محیط زیست به‌عنوان متولی اصلی اجرای تصمیمات و سیاست‌های زیست محیطی به‌عنوان جزئی از قوه مجریه محسوب می‌شود، با این حال سایر بازیگران درون این قوه توجه لازم به مسائل مورد بحث زیست محیطی ندارند. بنابر اظهار رئیس سازمان، «دستگاه‌های اجرایی (بهره‌بردار) بزرگترین مخرب محیط زیست کشور محسوب می‌شوند م.۵». گفته یکی دیگر از خبرگان در این باره گویاست: «عمده نگاهی که از سوی وزارتخانه‌ها به موضوع محیط زیست وجود دارد، نگاه مانع بودن رعایت ملاحظات زیست محیطی است. اگر به ظاهر هم پشتیبانی صورت گیرد اما در باطن نیست چرا که آن را مانع می‌دانند م.۷». مؤلفه کلیدی در این خصوص «خودخواهی نهادی» سازمان‌های بهره‌بردار است.

در این باره شواهد و اظهارات متعددی از مشارکت‌کنندگان به‌دست آمد: «یکی از شرکت‌های بزرگ پتروشیمی از جمله عوامل اصلی ورود آلاینده‌ها به خورموسی بوده که خسارات فراوانی هم به آن وارد کرد. این در حالی است که بنا به گفته مدیر کل محیط زیست استان در این زمینه اظهارهای مکرری به این شرکت داده شده بود ولی چون این رفتار آنها تبدیل به یک عادت شده لذا این اظهارها فایده چندانی نداشته و این اقدام آنها هر بار، دامن یک زیست‌بوم را می‌گیرد... به‌هر حال باید بپذیریم که در کشور ما یک دوره توسعه شتابزده داشتیم و در این دوره قصد بر آن بوده است که عقب‌ماندگی در توسعه داشتیم را جبران کنیم. باید بپذیریم در این دوره برخی ملاحظات زیست محیطی نادیده گرفته شد... م.۱۲».

این در حالی است که در ساختار اجرایی قوه مجریه، «سازمان حفاظت محیط زیست» به‌عنوان معاونت رئیس‌جمهور و فراتر از وزارتخانه‌ها عمل می‌کند، اما مطابق نتایج به‌دست آمده از خبرگان، اختیارات واقعی این معاونت متناسب با جایگاه رسمی آن نیست. بنا به گفته یکی از خبرگان «بر روی کاغذ اختیارات معاون رئیس‌جمهور (و از جمله آن رئیس سازمان حفاظت محیط زیست) از وزرا بالاتر است اما در عمل این‌طور نیست. در حالی که به‌عنوان مثال اختیارات رسمی رئیس یکی از شرکت‌های پتروشیمی کشور در حد یکی از مدیرکل‌های وزارتخانه‌ها و یا سازمان حفاظت محیط زیست نیست ولی در عمل به‌دلیل قوت بودجه‌ای و گردش مالی فوق‌العاده از نفوذ بیشتری برخوردار است و به همین دلیل در

صورت آسیب‌رسانی چنین شرکتی به محیط زیست، اختیارات واقعی سازمان در مواجهه با آن قابل قیاس با اختیارات رسمی نیست م.۱۱».

بنا به گفته یکی دیگر از مصاحبه‌شوندگان، در این بین آنچه موجب نزدیک شدن «اختیارات رسمی» و «اختیارات واقعی» این سازمان می‌شود «اقتدار شخصیتی رئیس سازمان» است: «ریاست جمهور باید شخصی را به‌عنوان رئیس سازمان محیط زیست برگزیند که برخوردار از قدرت اجرایی و مقاومت در برابر موارد مخالف باشد... علاوه بر این چنانچه شخص رئیس‌جمهور نیز حمایت کافی را صورت دهد، مطمئن باشید به لحاظ قانون و جایگاه مشکل خاصی نداریم م.۱۲».

علاوه بر این سازمان حفاظت محیط زیست در داخل خود نیز از مشکلات و ضعف‌هایی رنج می‌برد. از جمله آن «ضعف بدنه مدیریتی بوروکراسی محیط زیست»، «ضرورت برنامه‌ریزی راهبردی متناسب با بلوغ سازمان» و مهم‌تر از این دو «اولویت و فوریت حل مسائل درون‌سازمانی بر مسائل زیست‌محیطی» است. بنا به گفته یکی از معاونان سابق سازمان «نگاه حاکم بر سازمان باعث شده که کارشناسان اهتمام لازم را نداشته و به تدریج نسبت به اهداف عالی سازمان بی‌تفاوت شوند. سازمان باید راهکارهایی را به کار گیرد تا علاوه بر انگیزش مادی و معنوی، یک هویت‌بخشی برای منابع انسانی به‌وجود آید و افراد احساس بهره‌وری و فایده در نتیجه فعالیت‌های خود نمایند م.۴».

همچنین «کمیته ملی توسعه پایدار» نیز که در حال حاضر زیرمجموعه شورای عالی محیط زیست فعالیت می‌کند، درگیر یک تناقض مفهومی است. از یک سو و به لحاظ نظری، محیط زیست به‌عنوان یکی از ابعاد چهارگانه توسعه پایدار (در کنار سه بعد اقتصادی، اجتماعی و سیاسی) طرح می‌شود. به این معنا که توسعه در هر کدام از ابعاد چهارگانه بدون در نظر گرفتن سایر ابعاد، «ناپایدار» بوده و در بلندمدت آسیب‌هایی به همراه دارد. اما در ساختار اجرایی کشور، کمیته ملی توسعه پایدار زیرمجموعه ساختار شورای عالی محیط زیست قرار گرفته و به‌عنوان یکی از بازوهای فکری این شورا محسوب می‌شود در حالی که به لحاظ نظری «محیط زیست» ذیل «توسعه پایدار» قرار دارد.

**ب) دوگانگی حفاظت - بهره‌برداری (قوه مقننه):** در موضوع محیط زیست تفکیک دو شأن «حفاظت» و «بهره‌برداری» حائز اهمیت است. بنا به گفته یکی از خبرگان «به‌عنوان مثال

در بحث جنگل دو دیدگاه وجود دارد: یکی دیدگاه بهره‌برداری (سازمان جنگل‌ها) و دیگر دیدگاه حفاظتی (سازمان حفاظت محیط زیست). در حال حاضر میزان جنگل‌های ما در کشور به حدی کاهش یافته که باید نگاه دوم یعنی نگاه حفاظتی در اولویت قرار گیرد م.ا.۱. مجلس شورای اسلامی به عنوان یکی از اصلی‌ترین بازیگران عرصه تدوین خط‌مشی‌های زیست‌محیطی نقش بسیار مهمی در چگونگی شکل‌گیری و مشروعیت‌بخشی خط‌مشی‌ها دارد. اگر چه ذیل قوه مقننه بازیگران متعددی در حوزه مسائل زیست‌محیطی ایفای نقش می‌کنند (نظیر «دیوان محاسبات کشور» و «مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی») اما مطابق با اظهارات خبرگان، در این میان «کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی» دارای نقش کلیدی در خط‌مشی‌گذاری زیست‌محیطی محسوب می‌شود.

بنا به گفته یکی از خبرگان «بررسی موضوعات زیست‌محیطی در مجلس شورای اسلامی از طریق کمیسیون تخصصی آن یعنی «کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی» صورت می‌پذیرد که به فراخور موضوع، امکان ورود سایر کمیسیون‌های تخصصی مجلس به‌ویژه کمیسیون «عمران»، «انرژی» و «صنایع و معادن» در موضوعات زیست‌محیطی وجود دارد. حتی در موارد مربوط به مسائل زیست‌محیطی مرزی نظیر آب‌های مرزی و... به کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی نیز ارسال می‌شود اما جمع‌بندی مباحث به‌منظور ارائه در صحن علنی توسط «کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی» صورت می‌پذیرد م.ا.۶.<sup>۱</sup>

یکی دیگر از خبرگان در این زمینه این‌گونه اظهار داشته است: «اگر چه این کمیسیون فعالیت‌های زیست‌محیطی را نیز مورد توجه قرار می‌دهد، اما باید گفت که حتی در قوه مقننه جایگاه محیط زیست متناسب با اهمیت محیط زیست در قانون اساسی که یک اصل به خود اختصاص داده است، قابل بهبود است م.ا.۱۴. نقیصه مهم مربوط به این کمیسیون به‌عنوان بازوی اصلی خط‌مشی‌گذاری قوه مقننه در موضوعات زیست‌محیطی، کم‌رنج بودن وجه محیط زیست در آن است به طوری که حتی عبارت «محیط زیست» نیز در عنوان کمیسیون مذکور وجود ندارد. طبق نظر مشارکت‌کنندگان در تحقیق، نکته بسیار مهم در مورد کمیسیون مذکور «اشکال

۱. شایان ذکر است در زمان بررسی لایحه بودجه سالانه کشور موضوعات زیست‌محیطی در کمیسیون تلفیق بودجه ذیل «کمیته امور

عمومی» مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد.

در شأن بهره‌برداری و حفاظت کمیسیون کشاورزی» است. به این معنا که حوزه کشاورزی به‌عنوان یکی از حوزه‌های «بهره‌بردار» محیط زیست، هم‌زمان ایفای نقش «حفاظت» از آن را نیز بر عهده دارد که این موضوع کمرنگ شدن وجه حفاظتی یعنی وجه زیست‌محیطی را (به‌ویژه در مباحث مربوط به توسعه کشاورزی) به دنبال داشته است. به‌منظور رفع این نقیصه شکل‌گیری کمیسیون مستقل «محیط زیست و توسعه پایدار» در مجلس شورای اسلامی ضروری به نظر می‌رسد. در این صورت «فراکسیون محیط زیست» نیز ایفای نقش فعال‌تری در قبال مسائل مربوط خواهد داشت.

**ج) دوگانگی دانش - کنش (قوه قضائیه و بازیگران مستقل):** همان‌طور که اشاره شد «کنش زیست‌محیطی» مجموعه‌ای از مفاهیم انتزاعی متعدد است که از بطن داده‌های گردآوری شده ظهور یافته و برآیند «دانش» و «گرایش» زیست‌محیطی در کنار برخی ویژگی‌های متمایزکننده می‌باشد. بنابراین نقص در اطلاعات صحیح و دانسته‌های علمی زیست‌محیطی، نقص در کنش نهایی را منجر می‌شود. قوه قضائیه از طریق سازمان بازرسی کل کشور و تشکیل دادگاه‌های رسیدگی به شکایات، یکی از ارکان خط‌مشی‌گذاری زیست‌محیطی است. بنا به گفته یکی از خبرگان «در حال حاضر شعب ویژه‌ای در قوه قضائیه برای بررسی به شکایات و پرونده‌های زیست‌محیطی در نظر گرفته شده است م.۶». اما مؤلفه کلیدی در این زمینه «تأثیر مطلوب آموزش زیست‌محیطی قضات» بر اخذ تصمیمات مربوط است. یکی از خبرگان در این رابطه می‌گوید: «قوه قضائیه در بعد نظارت مشکلاتی دارد چرا که آشنایی قضات با موضوعات زیست‌محیطی کم بوده و باید در این زمینه آموزش ببینند. البته تاکنون کارگاه‌های مؤثر آموزشی برای قضات برگزار شده و نتایج خوبی به همراه داشته است. این آموزش‌ها که به تدریج در اصلاح بینش‌های قضات مؤثر است، باید به‌صورت برنامه‌ریزی شده ادامه یابد م.۶».

یکی دیگر از خبرگان راهکاری در این راستا ارائه داده است: «درخصوص اصلاح رویکردهای بازیگران کلیدی می‌توان اعضای مؤثر را به اجلاس‌ها، همایش‌ها و نشست‌های زیست‌محیطی فرستاد و به آنها اجازه سخنرانی در این زمینه داد تا به این صورت ناگزیر به توسعه دانش و مطالعه خود در مورد محیط زیست می‌شوند و در نتیجه به تدریج فرهنگ حمایت از محیط زیست به آنها منتقل می‌شود م.۱۰». سازمان بازرسی کل کشور نیز می‌تواند

کلیه دستگاه‌های حاکمیتی کشور را از جهت عمل به وظایف زیست‌محیطی خود مورد بررسی قرار دهد که البته در این بخش نیز نیازمند تکمیل و به روزرسانی دانش زیست‌محیطی خط‌مشی‌گذاران است.

مطابق با اظهارات خبرگان، دوگانگی مذکور علاوه بر قوه قضائیه به «بازیگران مستقل» نیز قابل تسری است. «رسانه‌های مکتوب، دیداری و شنیداری» یکی از بازیگران مستقل در تدوین خط‌مشی‌های زیست‌محیطی محسوب می‌شوند. در این باره در فضای عمومی رسانه‌ای کشور شاهد «بی‌تفاوتی رسانه‌ای زیست‌محیطی» هستیم. بنا به گفته یکی از صاحب‌نظران «در همه جای دنیا این رسانه‌ها هستند که اغلب پرچم حفاظت از محیط زیست را برافراشته و می‌کوشند تا با ظرفیت‌سازی در این حوزه، مخاطبان‌شان را به حفظ طبیعت سرزمین‌شان تشویق کنند. اما آیا واقعاً رسانه ملی به‌ویژه شبکه‌های استانی در زمینه پاسداشت محیط زیست اهتمام دارند؟ ما یک برنامه ثابت در رسانه ملی نداریم که به موضوعات زیست‌محیطی بپردازد و یا حتی یک روزنامه نداریم که صفحه ثابتی برای محیط زیست داشته باشد م.۱۴». مطابق با اظهارات خبرگان، در رفع این بی‌تفاوتی رسانه‌ای، نقش و «جایگاه خبرنگاران زیست‌محیطی» حائز اهمیت است. بازیگر مستقل دیگر «سازمان‌ها و نهادهای آموزشی» هستند. در این خصوص در جریان تحقیق سه مؤلفه «تعلیم و تربیت دانشگاهی»، «تعلیم و تربیت مدرسه‌ای» و «تعلیم و تربیت دینی» زیست‌محیطی ظهور یافت. به زعم یکی از خبرگان «اگر به مقوله آموزش و فرهنگ‌سازی توجه کنیم شاید به خیلی از قوانین نیازی نداشته باشیم. به‌عنوان مثال لازم است رشته‌های مختلف مهندسی به‌صورت اجباری با محیط زیست آشنا شوند. در حال حاضر با تصمیم شورای عالی محیط زیست دو واحد به‌صورت اختیاری برای رشته‌های مهندسی در خصوص اهمیت محیط زیست در نظر گرفته شده که البته همین هم خیلی کمک کرده ولی باید آن را اجباری کرد که وقتی یک مهندس وارد کارخانه‌ای شد، رعایت ملاحظات زیست‌محیطی برایش تبدیل به یک دغدغه شده باشد م.۲».

یکی دیگر از خبرگان در راستای «تعلیم و تربیت مدرسه‌ای» چنین اظهار داشته است: «یکی از راهکارهای اساسی در این زمینه توجه به ظرفیت کتب درسی دانش‌آموزان است که باید به‌طور جدی دنبال شود م.۱». در خصوص «تعلیم و تربیت دینی زیست‌محیطی» نیز به گفته یکی از خبرگان «آشنا کردن روحانیون و عالمان دینی با اهمیت محیط زیست از



نگاه اسلام و نیز اشاعه آن در تبلیغات و مراسم مذهبی بهبود دانش عمومی و در نتیجه آن مشارکت عمومی در حوزه محیط زیست را منجر خواهد شد م.۳۰۳.

در پایان خاطر نشان می‌شود با توجه به نظرات خبرگان در مورد سه نوع «دوگانگی» موجود در سیاستگذاری زیست‌محیطی کشور لحاظ «اولویت حفاظت بر بهره‌برداری»، «اولویت کارکرد بر ساختار»، «اولویت کنش بر دانش (در کوتاه‌مدت)» و «اولویت گرایش و دانش بر کنش (در بلندمدت)» از جمله الزامات ضروری نیل به وضعیت مطلوب سیاستگذاری زیست‌محیطی کشور محسوب می‌شود.

Archive of SID

## منابع و مآخذ

۱. قرآن کریم.
۲. الوانی، سیدمهدی و فتاح شریف‌زاده (۱۳۸۷). «فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی»، تهران، دانشگاه علامه طباطبائی.
۳. بهرامی احمدی، حمید (۱۳۸۸). «سیاست‌گذاری سیاسی - حقوقی جمهوری اسلامی ایران در حفاظت از محیط زیست»، فصلنامه دانش سیاسی، سال پنجم، ش اول.
۴. شفریتز، جی ام و کریستوفر پی بریک (۱۳۹۰). «سیاست‌گذاری عمومی در ایالات متحده آمریکا»، ترجمه حمیدرضا ملک‌محمدی، تهران، انتشارات دانشگاه امام صادق (ع).
۵. دفت، ریچارد ال (۱۳۷۷). *تئوری و طراحی سازمان*، جلد اول و دوم، ترجمه علی پارسایان و سیدمحمد اعرابی، تهران، دفتر پژوهش‌های فرهنگی.
۶. رائو، کریشنا (۱۳۸۵). *توسعه پایدار، اقتصاد و سازوکارها*، تهران، مؤسسه انتشارات و چاپ دانشگاه تهران.
۷. رضائیان، علی (۱۳۸۱). *مبانی سازمان و مدیریت*، تهران، انتشارات سمت.
۸. زاهدی، شمس‌السادات (۱۳۸۹). *توسعه پایدار*، تهران، انتشارات سمت.
۹. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۵۸).
۱۰. قلی‌پور، رحمت‌اله (۱۳۸۷). *تصمیم‌گیری سازمانی و خط‌مشی‌گذاری عمومی*، تهران، انتشارات سمت.
۱۱. معمارزاده، غلامرضا و نرجس شکری (۱۳۸۵). «ارائه مدل پویا برای اجرای خط‌مشی‌های عمومی»، فصلنامه علمی-ترویجی مدیریت، سال سوم، ش ۸.
۱۲. هیوز، آون (۱۳۸۴). *مدیریت دولتی نوین*، ترجمه سیدمهدی الوانی، سهراب خلیلی و غلامرضا معمارزاده، تهران، نشر مروارید.
۱۳. یوسف‌وند، محمد (۱۳۸۴). «تعریف محیط زیست و اقسام آن»، مجموعه مقالات اولین همایش فقه و محیط زیست، قم، سازمان محیط زیست و مرکز جهانی علوم اسلامی.
14. Calabrese, D. (2008). "Environmental Policies and Strategic Communication in Iran; The Value of Public Opinion Research in Decisionmaking"; World Bank Publication, Washington, D.C.
15. Deleon, P. and E. Overman (2008). "A History of Policy Science", University of Calaroda at Denver.
16. Etzioni, Amitai (1967). "Mixed Scanning, A Third Approach to Decision-making", Public Administration Review, Vol.27, No. 5.
17. Farazmand, A. (2009). "Bureaucracy and Administration", CRC Press.
18. Firsova, A. and R. Taplin (2009). "Australi and Russia: How do their Environmental Policy Processes Difer?" Environ Dev Sustain.

19. Freeney, B. (2003). "The Social Construction of Environmental Policy: from Oppositional Ideology to Social Learning Through Conflict Using A Case Study at Aberdeen Proving Ground", Ph. D Dissertation, Temple University.
20. Fullerton, D. (2001). "A Framework to Compare Environmental Policy", *Southern Economic Journal*, No. 68.
21. Gamman, J. (1990). "Environmental Policy Implementation in Developing Countries", Ph. D Dissertation, Massachusetts Institute of Technology.
22. Greenspan Bell, R. (2002). "Environmental Policy for Developing Countries"; *Issues in Science and Technology*, 18, No. 3.
23. Heggelund, G. and B. Bruzelius (2007). "China and UN Environmental Policy: Institutional Growth, Learning and Implementation", Springer Science+Business Media; Published online.
24. Howlett, Michael and M. Ramesh (2009). "Studying Public Policy"; Oxford New York University Press, Third Edition.
25. OECD Report (2008). "An OECD Framework for Effective and Efficient Environmental Policies", Meeting of the Environmental Policy Committee (EPOC) at Ministerial Level.
26. Rabe, G. and et al. (1999). "Comparative Analyses of Canadian and American Environmental Policy; An Introduction to the Samposium", *Policy Studies Journal*, 27, No.2.
27. Shafritz, J. and Christopher P. Borick (2008). *Introducing Public Policy*, Longman, New York.
28. Strauss, A. and J. Corbin (1998). "Basics of Qualitative Research", Newbury Park, Sage Publications.
29. Torres, F. (2003). "How Efficient is Decision-making in the EU, Environmental Policies and the co-decision Procedure", *Intereconomics Journal*.
30. Van Ness, P. (2007). "Environmental Policy In Japan", *Pacific Affairs*, Vol. 80.
31. Weaver, A. (2007). *The Impact of Public Opinion on Environmental Policy; A Cross National Investigation*, Ph. D. Dissertation, The Ohio State University.