



بررسی ابعاد زیست محیطی و جایگاه محیط زیست شهری در برنامه های توسعه ایران

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۵/۶/۱۶ تاریخ پذیرش مقاله: ۱۳۹۵/۸/۲۵

سعید ملکی

دانشیار جغرافیا و برنامه ریزی شهری، دانشگاه شهید چمران اهواز
malekis@scu.ac.i

جعفر سعیدی

دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه ریزی شهری، دانشگاه شهید چمران اهواز
j_saeidi69@yahoo.com (مسئول مکاتبات)

چکیده

مقدمه و هدف پژوهش: امروزه توجه به مسائل زیست محیطی در برنامه ریزی ها، فعالیت ها و اقدامات توسعه در شهرها، می تواند گامی مؤثر در جهت بهبود وضعیت محیط زیست و در نتیجه ارتقاء سطح کیفیت زندگی شهروندان باشد. به تبع شرایط اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی کشور، چالش هایی فرا روی محیط زیست کشور وجود دارد که بررسی و شناسایی آن می تواند باعث تعیین راهکار در جهت مدیریت و ارتقاء کیفیت محیط زیست کشور گردد.

روش پژوهش: تحقیق حاضر، از نوع کاربردی و روش آن توصیفی - تحلیلی می باشد. هدف تحقیق حاضر بررسی ابعاد زیست محیطی و جایگاه محیط زیست شهری در برنامه های توسعه ای کشور است.

یافته ها: این تحقیق با نگاهی کلی به جایگاه محیط زیست در برنامه های توسعه کشور، جایگاه محیط زیست شهری را در این برنامه ها مورد تأکید قرار می دهد. با بررسی برنامه های توسعه ای کشور آنچه آشکار می باشد، لزوم توجه به جایگاه محیط زیست در روند تدوین و تصویب قوانین برنامه ای است.

نتیجه گیری عواملی چون ناهماهنگی در اجرا، نبود زیرساخت های لازم، مدیریت های موازی، عدم تدوین آیین نامه اجرایی در زمان مناسب و پیشی گرفتن ملاحظات اقتصادی نسبت به ضرورت های حفظ محیط زیست منجر به کاهش اثربخشی مواد قانونی مصوب در برنامه ها گردیده است. همچنین وظیفه حفظ محیط زیست شهری در برنامه های توسعه و مدیریت شهری، دستخوش ناهماهنگی ها و بی توجهی های متعددی شده است. از این رو تصمیم گیری در خصوص ساماندهی و اصلاح وضع موجود با استمداد از قوانین جدیدتر، موضوعی است که باید در تقویت جایگاه واقعی مدیریت شهری، توسعه شهری، طرح های توسعه و تبیین وظایف هر یک از عناصر دخیل در حفظ محیط زیست شهری اعم از شوراها، شهرداری ها، نهادهای دولتی، بخش خصوصی و غیره بیشتر مورد توجه قرار گیرد. ضرورت دیگر هم تغییر مکانیسم نظارت و ارزیابی عملکرد برنامه های محیط زیست به ایجاد سیستم متمرکز در سازمان حفاظت محیط زیست و تکمیل اطلاعات آن توسط سایر دستگاه های ذی ربط است.

واژگان کلیدی: ابعاد زیست محیطی، محیط زیست شهری، برنامه های توسعه، توسعه شهری، مدیریت شهری

مقدمه

بر رشد اقتصادی و بهره‌برداری‌های بی‌رویه از منابع طبیعی و زیست‌محیطی با مسائل و مشکلات عدیده‌ای در زمینه محیط‌زیست مواجه شده است. تخریب جنگل‌ها و مراتع، فرسایش خاک، افت کمی و کیفی منابع آب سطحی و زیرزمینی، آلودگی هوا به‌ویژه در کلان‌شهرها، مدیریت غیر اصولی زباله‌ها و غیره از جمله مهم‌ترین معضلات زیست‌محیطی کشور قلمداد می‌شوند که در حال حاضر مشکلات گوناگونی را فرا روی مردم و مسئولین قرار داده است (شورای برنامه‌ریزی محیط‌زیست، ۱۳۹۳). طبق اصل پنجاهم قانون اساسی، حفظ محیط‌زیست وظیفه‌ای عمومی است و پیوند میان ملاحظات زیست‌محیطی در فرآیند برنامه‌ریزی توسعه (از سیاست‌گذاری تا اجرای پروژه) به‌عنوان یک ضرورت ملی، اقدامی راهبردی و رهیافتی برای توسعه پایدار شهری محسوب شده و هرگونه فعالیتی که منجر به تخریب آن شود، ممنوع است (قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۵۸). در همین راستا، هدف اصلی از انجام این تحقیق، بررسی و تبیین ابعاد زیست‌محیطی و جایگاه محیط‌زیست شهری در برنامه‌های توسعه اجتماعی اقتصادی کشور است.

بیان مسأله

جهان امروز با مجموعه‌ای از معضلات اقتصادی، اجتماعی و به‌ویژه زیست‌محیطی دست به گریبان است که دامنه این معضلات به‌ویژه معضلات زیست‌محیطی هر روز پیچیده‌تر می‌شود. به همین دلیل موضوع حفاظت از محیط‌زیست به‌عنوان یکی از مهم‌ترین مسائل و مشکلات جامعه جهانی در کانون توجه جامعه جهانی قرار گرفته است (شورای برنامه‌ریزی محیط‌زیست، ۱۳۹۳). در سال‌های اخیر، کشورها به اهمیت مسائل زیست‌محیطی پی برده‌اند و با احساس خطر نسبت به این مسأله، به وضع برخی قوانین در سطح ملی و یا تنظیم توافقنامه‌های بین‌المللی پرداخته‌اند که به دنبال کاهش ضایعات زیست‌محیطی و حرکت در راستای محیط‌زیست مطلوب هستند (مراد حاصل و مزینی، ۱۳۸۷). در کشور ایران نیز ضرورت اجرای اصل پنجاهم قانون اساسی و لزوم توجه به عامل محیط‌زیست و منابع طبیعی، موجب شده است که برنامه‌ریزی بخش محیط‌زیست برای نخستین بار در سال ۱۳۶۲ در برنامه پنج‌ساله دوم اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۶۷-۱۳۶۲) در کنار سایر بخش‌ها انجام شود (رحمتی و خدابنده، ۱۳۹۳). علاوه بر قانون اساسی و برنامه‌های

مشکلات زیست‌محیطی یکی از اساسی‌ترین مسائل شهر امروزی و حاصل تعارض و تقابل آن‌ها با محیط طبیعی است؛ چرا که توسعه‌ی شهری ناگزیر با تسلط ساختمان‌ها، صنایع و حمل‌ونقل و فعالیت‌های اقتصادی بر فضاها طبیعی همراه است. این تسلط به‌مرور زمان به شکل چیرگی شهر بر طبیعت تغییر یافته است و زمینه‌ساز آلودگی‌های گسترده شهری می‌شود (فیروز بخت و همکاران، ۱۳۹۱). همچنین توسعه‌ی سریع شهری، در چند دهه‌ی اخیر از ابعاد مختلف اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، زیست‌محیطی زندگی بشر را تحت تأثیر قرار داده است. مطرح شدن توسعه‌ی پایدار، به‌عنوان شعار اصلی هزاره‌ی سوم نیز ناشی از آثار شهرها بر گستره‌ی زیست‌کره و ابعاد مختلف زندگی انسانی است (قرخلو و حسینی، ۱۳۸۶). در همین راستا توجه به محیط‌زیست و طبیعت در دوران ما تبدیل به معیار شده است؛ معیاری که هر روز بیش از پیش در جهان فراگیر می‌شود به‌طوری که از اواخر دهه ۱۹۶۰ که پدیده محیط‌زیست‌گرایی^۱ در جهان پدیدار می‌شود و در سال ۱۹۷۱ کنفرانس سازمان ملل پیرامون محیط‌زیست انسانی در استکهلم سرآغاز تلاش دولت‌ها برای پاسخگویی به این نیاز جهانی بود (نصیری، ۱۳۸۴؛ رحمتی و خدابنده، ۱۳۹۳). از زمانی که کشورهای جهان، توسعه و پیشرفت را هدف اساسی خود قرار دادند، برنامه‌ریزی به‌عنوان یک فن برای نیل به اهداف جلوه‌گر شد تا بتواند کوشش‌ها و فعالیت‌های توسعه را هماهنگ با محیط‌زیست جهت‌دهی نماید، به‌نحوی که استفاده بهینه و مطلوب از محیط‌زیست در جهت توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و در نتیجه تداوم حیات در پهنه سرزمین کشور که همان هدف توسعه پایدار و حفظ محیط‌زیست است، حاصل شود. این برنامه‌ها نیز به اقتضای شرایط سیاسی، اقتصادی و فرهنگی هر کشور، شکل و مفهوم خاصی به خود گرفتند و در پرتو آن‌ها، کشورها به موفقیت‌هایی نائل شدند. اوج توجه به مفهوم و نقش برنامه‌ریزی به قرن بیستم باز می‌گردد، چنانچه، ما بیش از هر زمان دیگر شاهد تأکید و امعاع نظر در کاربرد برنامه‌ریزی در تصمیمات کلان ملی و بین‌المللی در همه سطوح هستیم. به تعبیری دیگر، بشر امروز توانسته است از طریق برنامه‌ریزی شریان اداره اموال، زندگی و آینده خود را در دست گیرد (دبیری و همکاران، ۱۳۸۶). کشور ایران نیز از این قاعده مستثنی نبوده و در خلال چند دهه گذشته به دلیل تأکید صرف

و اصولی که آن را تعقیب می‌کند؛ متفاوت است. آنچه در تعیین نوع روش تحقیق مهم می‌باشد، موضوع تحقیق و اهداف آن می‌باشد. پژوهش حاضر به لحاظ هدف، کاربردی است که در زمره مطالعات تحلیلی قرار می‌گیرد و برای انجام آن از روش توصیفی - تحلیلی استفاده گردیده است. مبنای روش گردآوری اطلاعات و داده‌ها، روش اسنادی و کتابخانه‌ای است که اطلاعات مورد نیاز از داده‌ها، گزارش‌ها و مطالعات قبلی در این زمینه جمع‌آوری گردید. در ابتدا سعی گردید تا به تبیین جایگاه محیط‌زیست در برنامه‌های توسعه اجتماعی اقتصادی در کشور پرداخته شود و سپس به صورت خاص‌تر ابعاد زیست‌محیطی و جایگاه محیط‌زیست شهری در برنامه‌های توسعه ایران، تحلیل و بررسی گردد

اهمیت و ضرورت تحقیق

امروزه حفاظت از محیط‌زیست و اطمینان از پایداری و همه‌جانبه بودن توسعه آن جدی‌ترین چالش پیش روی جامعه جهانی است (ادهمی و اکبرزاده، ۱۳۸۹). در عصر حاضر، محیط‌زیست از اهمیت و جایگاه بسیار مهمی نزد ملت‌ها و دولت‌ها برخوردار است، چرا که امروزه، محیط‌زیست در حمایت از توسعه، چهار نقش مهم را بر عهده دارد که عبارت است از: حمایت از زندگی، عرضه منابع طبیعی، جذب ضایعات محصولات و خدمات رفاهی. در واقع، این چهار نقش جزء وظایف تفکیک‌ناپذیر محیط‌زیست است (صالحی و همکاران، ۱۳۹۳). پس در فرآیند توسعه پایدار، توجه به محیط‌زیست نقشی انکارناپذیر دارد (فطرس و همکاران، ۱۳۹۰). در سال‌های اخیر، کشورها به اهمیت مسائل زیست‌محیطی پی برده‌اند و با احساس خطر نسبت به این مسأله، به وضع برخی قوانین در سطح ملی و یا تنظیم توافق‌نامه‌های بین‌المللی پرداخته‌اند. در برنامه‌ریزی‌های شهری و منطقه‌ای نیز، لزوم تأکید بر حفظ محیط‌زیست سالم از اهمیت قابل توجهی برخوردار است (شیعه، ۱۳۸۷). با گسترش شهرها از نظر تعداد و محدوده جغرافیایی سازمان اداری آن‌ها شکل پیچیده‌ای به خود گرفته است؛ از طرفی عدم توانایی کشورهای جهان سوم در ارائه خدمات به مردم و فراهم آوردن شرایط زیست مناسب از نظر محیطی، اجتماعی و اقتصادی با معضلات اجتماعی، اقتصادی در زمینه‌های مختلف، به خصوص تخریب محیط و بهره‌برداری بیش از حد از آن و آلاینده‌های محیطی در این کشورها لزوم تغییر در رویکردهای اداره امور شهرها در امر محیط

توسعه، در سطح جهانی نیز کشور ایران به مسئله محیط‌زیست توجه نموده و تاکنون ۱۸ معاهده بین‌المللی را رسماً پذیرفته است. این معاهدات بین‌المللی که از سوی مجلس شورای اسلامی پذیرفته شده و به تأیید شورای نگهبان نیز رسیده است، حکم سایر قوانین را دارا بوده و در نتیجه لازم است تا اصول بین‌المللی مربوط به حمایت از محیط‌زیست در ایران نیز رعایت شود (صالحی و همکاران، ۱۳۹۳). در همین زمینه هر چند تحولات شهرنشینی کشور به‌عنوان یکی از شاخص‌های توسعه محسوب می‌شود و اساساً جریان حرکت تکاملی فرهنگ و تمدن، انسان را به سوی شهرنشینی سوق می‌دهد، اما شواهد موجود از تحولات شهرنشینی در کشور حاکی از آن است که حداقل بخشی از این تحولات به موازات تکوین و تکامل نظام تولید و همچنین بهبود کارکردهای شهرها نبوده بلکه معلول تشدید شکاف درآمدی بین مناطق شهری و روستایی، تفاوت‌ها در امکانات و بهره‌مندی از امکانات، ضعف نظام تولید در جوامع روستایی و غیره می‌باشد که این موضوع مشکلاتی را از نظر مسائل اجتماعی و به‌ویژه زیست‌محیطی در کشور پدید آورده است؛ که از نمونه‌های آن‌ها می‌توان به تشدید آلودگی‌های آب‌وهوا به‌خصوص در کلان‌شهرها، حاشیه‌نشینی، بلعیده شدن بسیار از اراضی مرغوب کشاورزی توسط بخش مسکن و فعالیت‌های صنعتی، تشدید ناهنجاری‌های اجتماعی در جوامع حاشیه‌نشین اشاره کرد که این پدیده‌ها می‌توانند باعث بروز ناپایداری‌های اجتماعی و زیست‌محیطی در کشور گردند (شورای برنامه‌ریزی محیط‌زیست، ۱۳۹۳). به این ترتیب، امروزه مشکلات به وجود آمده در وضعیت نهاده‌های زیست‌محیطی گریبان‌گیر بسیاری از شهرهای کشور است؛ چرا که ابعاد پیامدهای توسعه شتابان شهرنشینی در کنار سایر مسائل اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و مدیریتی، مسائل زیست‌محیطی را نیز دربر گرفته است. با توجه به اهمیت مسائل زیست‌محیطی در کیفیت زندگی شهروندان و هدایت سیاست‌گذاری‌ها و نیز اهمیت برنامه‌ریزی‌های توسعه در سطح کشور، مسأله اصلی تحقیق حاضر بررسی پیامدهای زیست‌محیطی و جایگاه محیط‌زیست شهری در برنامه‌های توسعه اجتماعی اقتصادی کشور است.

روش‌شناسی تحقیق

در هر تحقیق و پژوهشی روش تحقیق به کار گرفته شده با توجه به نحوه نگرش محقق به موضوع، چارچوب

تهران، مطرح شد. طرح شهر سبز از دیگر طرح‌هایی است که با برگزاری همایش شهر سبز در مهرماه ۱۳۷۸ از سوی سازمان حفاظت محیط‌زیست مطرح شده است. این طرح در سه مرحله با انتخاب شهرهایی در هر استان با همکاری استانداری، اداره‌های کل محیط‌زیست، شورای شهر و نهادهای محلی اجرا شد. طرح‌های زیردست این طرح، طرح‌های مدرسه‌ی سبز، اداره‌ی سبز و محله‌ی سبز^۴ هستند (فیروز بخت و همکاران، ۱۳۹۱). در همین راستا، به‌صورت موردی به چند پژوهش دیگر که با تحقیق حاضر تناسب بیشتری دارند اشاره می‌شود. کانتر^۵ (۱۹۷۷)، به الزامات پیامدهای زیست‌محیطی در طرح‌های توسعه و مطالعات امکان‌سنجی پرداخت. طرح پژوهشی هم توسط دانشکده محیط‌زیست دانشگاه تهران (۱۳۷۷)، با عنوان "تهیه الگوی ارزیابی کیفیت محیط‌زیست شهری" اجرا شد، که در چارچوب برنامه دوم توسعه کشور و با تأکید بر نیازهای بیولوژیکی، فیزیولوژیکی اساسی انسان، نیازهای اجتماعی و نیازهای فرهنگی، سعی در ارزیابی پایداری شهری داشته است (بحرینی و طیبیان، ۱۳۷۷).

شیرانی (۱۳۸۵)، به لزوم ارزیابی اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی شهری و منطقه‌ای با تأکید بر جنبه‌های کاربردی اشاره می‌کند.

دبیری و همکاران (۱۳۸۶)، با بررسی جایگاه محیط‌زیست در قوانین برنامه‌ای پس از انقلاب در ایران، نشان دادند که جایگاه محیط‌زیست در قوانین و برنامه‌ها و سیاست‌های کلان با سیر صعودی و روند فزاینده‌ای همراه بوده است. روند طی شده بیانگر حرکت در مسیری نسبتاً موفق در زمینه لحاظ نمودن ملاحظات زیست‌محیطی با برنامه‌های توسعه‌ای جهت دستیابی به توسعه پایدار است، که موفقیت قطعی این برنامه‌ها، منوط به اجرای کامل آن خواهد بود.

متصدی زرنندی و ببران (۱۳۸۷)، در تحقیقی به بررسی راهبردهای بخش محیط‌زیست جهت نیل به اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله کشور پرداخته‌اند. این بررسی بیانگر آن بوده است که شاخص عملکرد زیست‌محیطی اهداف گسترده و قابل دسترسی برای بهبود عملکرد محیط زیستی را مورد توجه قرار داده و ارزیابی می‌کند که هر یک از کشورهای جهان تا چه میزان به این اهداف نزدیک شده‌اند.

فنی و مولودی (۱۳۸۸)، در پژوهشی با ارزیابی محیط‌زیست شهری در قالب قوانین و ضوابط با تأکید بر آلودگی هوا، یکی از علت‌های وجود آلودگی در محیط

زیست‌بیش از پیش ضروری به نظر رسید. لزوم توجه به ملاحظات و الزامات زیست‌محیطی که عمدتاً در قالب محدودیت‌های محیطی مطرح می‌گردد، به‌هیچ‌وجه امر تازه‌ای در برنامه‌ریزی، طراحی و مدیریت شهری نیست و تأکید بیش از حد آن در چند دهه اخیر ناشی از احساس خطر انسان در تداوم رویه گذشته ارتباط شهری با محیط طبیعی می‌باشد. برای بهبود این وضعیت و ایجاد محیط‌زیست مطلوب به‌طوری که انسان شهرنشین را به کمال برساند، توجه مستقیم به مدیریت محیط‌زیست در مناطق شهری امری حتمی است. در این رابطه به‌منظور ایجاد تغییرات (به نفع محیط‌زیست) و تحقق مدیریت زیست‌محیطی کارآمد در مناطق شهری، شناخت ابزارهایی که راه رسیدن به این اهداف را میسر می‌سازد، لازم است. انجام مطالعات اساسی جهت شناخت محدودیت‌ها و کمبودها و برنامه‌ریزی مناسب در این خصوص می‌تواند آینده بهتری را برای دسترسی مناسب به فرصت‌ها و امکانات شهری در چینی‌جاهای مختلف شهر به ارمغان آورد. لذا مطالعه و برنامه‌ریزی در جهت شناسایی، حذف یا کاهش آلودگی‌های زیست‌محیطی که گریبان‌گیر مردم می‌باشد و همچنین توجه به مسائل و ملاحظات زیست‌محیطی در برنامه‌های توسعه، برنامه‌ریزی‌ها، فعالیت‌ها و اقدامات توسعه در شهرها، می‌تواند گامی مؤثر در جهت بهبود وضعیت محیط‌زیست و در نتیجه ارتقاء سطح کیفیت زندگی مردم باشد.

پیشینه تحقیق

در ایران نیز همچون سایر کشورهای جهان، به توسعه‌ی پایدار با تأکید بر حفظ محیط‌زیست توجه شده و به تدریج در عرصه‌ی سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و اجرای فعالیت‌های مختلف و سایر مؤلفه‌های توسعه‌ی پایدار به‌عنوان مفهومی فراگیر و چندبعدی مورد عنایت بوده است (بهزاد نسب، ۱۳۸۷؛ فیروز بخت و همکاران، ۱۳۹۱). علاوه بر تأکیدهایی که در تهیه‌ی طرح‌های جامع شهری به رعایت اصول توسعه‌ی پایدار (در بعد زیست‌محیطی و اکولوژیکی)، طرح شهرهای سالم^۲، شهرهای سبز^۳، تهیه‌ی شاخص‌های شهری طبق نظر دبیرخانه اسکان بشر و نیز فعالیت‌هایی که پیش از این در خصوص توسعه‌ی پایدار شهری مطابق معاهدات و مصوبه‌های کنفرانس ریوانجام شد، از اقدامات قابل ذکر در این زمینه هستند. ایده‌ی شهر سالم در منطقه‌ی شرق مدیترانه، برای نخستین بار با برگزاری سمپوزیوم شهر سالم در آذر ۱۳۷۰ در ایران و توسط شهرداری

است (یوسف وند، ۱۳۸۴؛ اصلی‌پور و شریف‌زاده، ۱۳۹۳). در تعریفی دیگر محیط‌زیست، مجموعه‌ای از کلیه شرایط فیزیکی، بیولوژیکی، اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی است که تمامی موجوداتی که در آن زندگی می‌کنند را در بر گرفته و روابط بین آن‌ها را شامل می‌شود. شناخت و گسترش بخشیدن به دانش محیط‌زیست وسیله مؤثری برای برانگیختن مسئولیت‌های فردی و اجتماعی در قبال حفاظت و دفاع بهینه از محیط‌زیست بوده و مهم‌ترین عامل جلوگیری از آلوده ساختن آن و نگرش بر توسعه‌ای پایدار است (شورای برنامه‌ریزی محیط‌زیست، ۱۳۹۳). به بیانی دیگر، محیط‌زیست عبارت است از محیطی که فرآیند حیات را فرا گرفته و با آن برهم‌کنش دارد. محیط‌زیست از طبیعت، جوامع انسانی و نیز فضاهایی که با فکر و به دست انسان ساخته شده‌اند، تشکیل یافته است و کل فضای زیستی کره زمین، یعنی زیست‌کره (بیوسفر) را فرا می‌گیرد (سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، ۱۳۸۵). همچنین محیط‌زیست، به تمام محیطی اطلاق می‌شود که انسان به‌طور مستقیم و غیر مستقیم به آن وابسته است و زندگی فعالیت‌های او در ارتباط با آن قرار دارد (فیروزی، ۱۳۸۴).

محیط‌زیست شهری

ارتباط میان شهرها و محیط‌زیست در نگاه اول تنها ارتباط میان دو واقعیت کاملاً فیزیکی و محسوس است، اما همین ارتباط کاملاً متأثر از فرآیندهای سیاسی و اقتصادی و جریان‌های فرهنگی است و بر روی آن‌ها تأثیر نیز می‌گذارد (Benton et al, 2008). منظور از محیط شهری فضاهای انسان‌ساخت، ساختمان‌ها، پیشرفت‌ها و ساختارهایی است که در شهرک‌ها و شهرها می‌یابیم و این در برابر حیات وحش (که در آن هیچ ردپایی از انسان نیست یا رد اندکی هست) و یا در برابر خارج از شهر، روستایی قرار می‌گیرد (که در آن محیط طبیعی و فرآیندهای آن را انسان‌ها اداره می‌کنند، اما آن‌ها را نیافریده‌اند) شهر و شهرک، نشان‌دهنده محیط ساختگی است که انسان‌ها برای خود یا دیگران می‌سازند و ظهور محیط شهری نیز، چه از لحاظ تاریخی و چه از لحاظ مفهومی، مدرن‌ترین محیط‌هایی است که انسان‌ها و غیر انسان‌ها در آن سکونت دارند (بری، ۱۳۸۱). بر اساس تعاریف موجود، محیط‌زیست شهری^۱ از سه بخش عمده تشکیل می‌شود: (۱) محیط ساخته‌شده (۲) محیط، اقتصادی - اجتماعی، (۳) محیط طبیعی. به تعبیر دیگر،

زیست شهری را سطحی‌نگری به قوانین و مقررات در سه جنبه حقوقی، بسترسازی و اجرایی می‌دانند؛ به‌طوری که از جنبه حقوقی جامعیت و شفافیت لازم در تدوین قوانین و مقررات لحاظ نشده است و بیان نمودند از آنجا که شهرداری یکی از مهم‌ترین نهادهای مربوط به امور شهری در ایران است و با محیط‌زیست شهری ارتباط تنگاتنگ دارد بایستی نقش شهرداری را در بهبود محیط‌زیست شهری با ایجاد ابزارهای قانونی برجسته نمود.

خطیبی و فاخران (۱۳۹۱)، در تحقیقی به مقایسه رویکرد زیست‌محیطی برنامه سوم تا پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران پرداخته‌اند. نتایج نشان داد که از برنامه سوم که ارزیابی زیست‌محیطی کلیه طرح‌ها مورد توجه قرار گرفت به‌تدریج توجه به مقوله محیط‌زیست بیشتر شده است. در مجموع جایگاه محیط‌زیست در قوانین برنامه‌ای و سیاست‌های کلان با سیر صعودی همراه بوده است. تیلور و همکاران (۱۳۹۲)، در اثر خود با عنوان ارزیابی اجتماعی، نظریه، فرآیند و فنون، آثار زیست‌محیطی و اجتماعی طرح‌های توسعه را مورد تجزیه و تحلیل قرار دادند.

صالحی و همکاران (۱۳۹۳)، در تحقیقی با عنوان تحلیل گفتمان زیست‌محیطی برنامه‌های توسعه اقتصادی - اجتماعی کشور، به بررسی جایگاه و گفتمان زیست‌محیطی برنامه‌های توسعه اقتصادی - اجتماعی پرداختند که نتایج بررسی برنامه‌های پنج‌ساله توسعه نشان می‌دهد که در قسمت اعظم برنامه‌ها، به‌ویژه در برنامه‌های اول تا سوم توسعه، گفتمان محیط‌زیست گرای غالب بوده و برنامه چهارم و پنجم توسعه نیز، تحت تأثیر گفتمان زیست بومی، طراحی و برنامه‌ریزی شده است. علاوه بر این، نتایج تحقیق حاضر نشان می‌دهد که در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه، توجه چندانی به عدالت زیست‌محیطی نشده است.

مفاهیم، دیدگاه‌ها و مبانی نظری

محیط‌زیست

محیط‌زیست ترجمه واژه فرانسوی «Environmen» به معنای محیط اطراف انسان است. در قانون محیط‌زیست کشور هند در ماده ۴۸ در تعریف محیط‌زیست آمده است: محیط‌زیست شامل مجموعه‌ای از به‌هم‌پیوستگی عوامل بیرونی است که رشد و حیات موجودات زنده انسانی، جانوری و گیاهی از آن تأثیرپذیر

زیستی مطرح شود. صاحب‌نظران و اندیشمندان این عرصه بر این امر که، شهرها زیستگاه غالب بشر در سال‌های آتی خواهند بود، اتفاق نظر دارند (حبیب، ۱۳۸۶). به این ترتیب مشکلات بهداشتی، ایمنی و محیط زیستی مکان‌ها و فضاهای شهری با رشد جمعیت افزایش می‌یابد و به تبع آن سلامت شهروندان تهدید می‌شود (Rainham, 2007). شکل (۱)، ارتباط حاصل از افزایش جمعیت شهری را با دگرگونی محیط‌زیست و مشکلات توسعه شهری نشان می‌دهد.

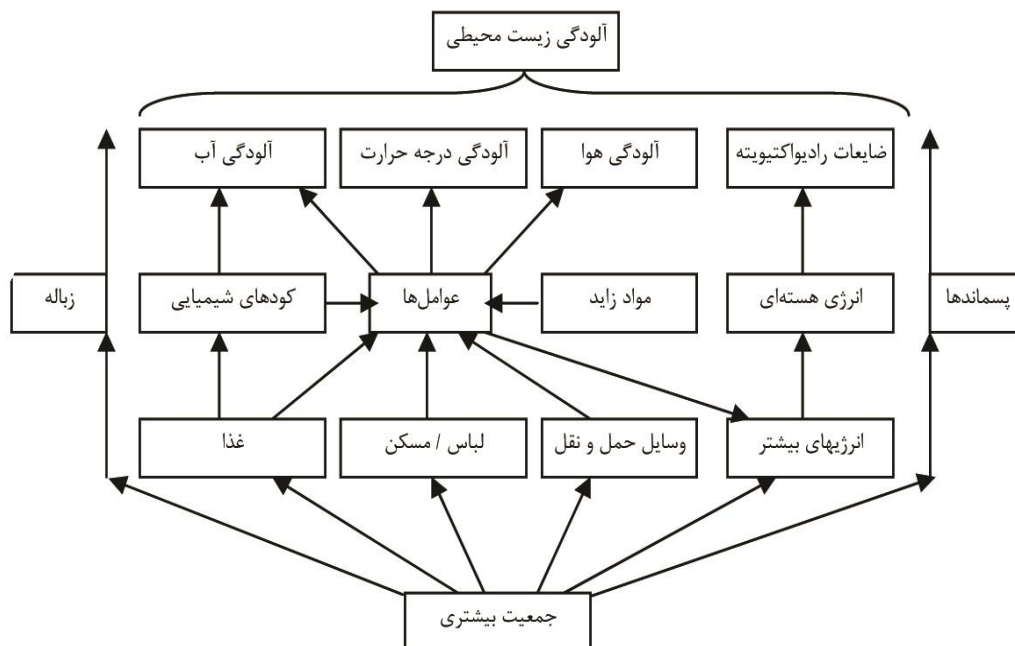
محیط‌زیست شهری و پارادایم توسعه پایدار

با بروز ضایعات زیست‌محیطی و کاهش سطح عمومی زندگی مردم، به‌ویژه در جوامع شهری طی یکی دو دهه گذشته، رهیافت توسعه پایدار به‌عنوان موضوع روز دهه آخر قرن بیستم، از سوی سازمان ملل مطرح و به‌عنوان دستور کار قرن بیست و یکم در سطوح بین‌المللی، منطقه‌ای و محلی تعیین گردید (Roseland, 1997). توسعه پایدار شهری، منوط به بهره‌برداری و استفاده از منابع طبیعی، انسانی و اکولوژیک به‌گونه‌ای است که همه ساکنین حال و آینده از سطح مناسبی از بهداشت، امنیت، انسجام اجتماعی برخوردار بوده و محیط‌زیست مطلوب و اقتصادی پویا را تجربه کنند (Kline, 2005). نظریه توسعه پایدار، جامع و

شهر کالبدی انسان‌ساخت و روابط اقتصادی-اجتماعی حاکم بر آن است که در بستر طبیعی زمین شکل گرفته است. بدیهی است که نوع و روابط درونی و بیرونی بخش‌های فوق بر محیط‌زیست شهری تأثیری مستقیم خواهد گذاشت (نوروزی، ۱۳۸۶). بنابر این، تنها از طریق رویکرد همه‌جانبه به بستر محیطی می‌توان محیط‌زیست شهری را در چارچوب اهداف توسعه پایدار شهری تعریف کرد و در مسیر هارمونی شهر^۷ با محیط‌زیست هدایت کرد (مثنوی، ۱۳۹۰).

جمعیت شهری، دگرگونی محیط‌زیست و مشکلات توسعه شهری

از سال‌های ۱۹۷۰ به بعد در مورد اینکه الگوهای فعلی و رایج توسعه از یکسو و رفتار و عملکرد جمعیت شهری از سوی دیگر، باعث بروز مشکلات زیست‌محیطی و اکولوژیک، مانند افزایش گرمای زمین و گازهای گلخانه‌ای، کاهش لایه اوزون، بارش باران‌های اسیدی و دگرگونی‌های زیستی شده است، یک توافق نظر کلی وجود دارد (Masnavi, 2000). همچنین از پیامدهای رشد سریع و بی‌سابقه جمعیت و در نتیجه گسترش و توسعه بی‌رویه شهرها، بروز انواع آلودگی‌های محیطی، تخریب چرخه‌های زیستی، استفاده نادرست از زمین و انرژی و ایجاد ساختارهای نامناسب شهری است که سبب شده است اصلی به نام پایداری در کلیه زمینه‌های



شکل ۱. ارتباط بین افزایش جمعیت و آلودگی و محیط‌زیست، (سازمان حفاظت محیط‌زیست کشور، ۱۳۸۷)

برنامه‌های زیست‌محیطی

در سال ۱۹۷۱، سازمان ملل سمیناری در خصوص محیط‌زیست و توسعه در شهر فونکس (سوئیس) برگزار کرد. در این اجلاس، ریشه مسائل زیست‌محیطی در فقر و صنعتی شدن شناخته شد. این موضوع در اجلاس استکهلم (سوئد) در ۱۹۷۲ نیز دنبال شد و در اعلامیه کوکوبوک^۱ (مکزیک) در ۱۹۷۴، تفسیری جامع‌تر و عمیق‌تر در این زمینه عرضه گردید و به دنبال آن، در سال ۱۹۸۷ کمیسیون برون‌تلد با ابداع الگوی توسعه پایدار، دغدغه محیط‌زیست را با مفهوم توسعه در هم آمیخت. در سمپوزیوم لاهه، در ۱۹۹۱، واقعیت‌هایی تکان‌دهنده از تخریب محیط‌زیست جهانی به تدوین خط‌مشی‌های بنیادی در این زمینه منجر شد. در سال ۱۹۹۲، در اجلاس زمین در ریودوژانیرو (برزیل)، با شرکت بیش از ۱۷۰ کشور و هزاران سازمان غیر دولتی، به مسائل محیط‌زیست جهان به گونه‌ای جامع‌تر پرداخته شد و با ارائه راهکارهایی جدید، توافق‌هایی میان کشورهای جهان صورت گرفت که حاصل آن منشوری به نام دستور کار ۲۱ بود. بالاخره، در اجلاس ژوهانسبورگ (آفریقای جنوبی) در سال ۲۰۰۲، برای رفع چالش اصلی توسعه پایدار یعنی فقر و نیز رفع مشکلات مربوط به منابع آب، انرژی، بهداشت، تنوع زیستی و الگوی تولید و مصرف، تصمیماتی تازه گرفته شد. در این اجلاس، در پیگیری اهداف دستور کار ۲۱، مقرر شد که همه کشورها با همه تهدیدات مترتب بر محیط‌زیست و توسعه پایدار مبارزه کنند. (محمدی آشنانی و همکاران، ۱۳۸۷).

جایگاه محیط‌زیست در برنامه‌ریزی توسعه کشورها

امروزه با آشکار شدن نقش مهم هر فرد از جامعه و اهمیت ساختارهای شهری در بهبود کیفیت محیط‌زیست محلی از یک‌سو و لزوم متفاوت بودن نوع برنامه‌های محیط‌زیستی در مقیاس‌های مختلف جهانی، منطقه‌ای، ملی و محلی (شامل شهر و روستا)، اهمیت تهیه و اجرای برنامه‌های محیط‌زیستی محلی توسط جامعه محلی نیز بارزتر گردیده است (فریادی، ۱۳۹۰). بر خلاف اولین دهه توسعه که در آن جوانب اجتماعی و اقتصادی توسعه از هم جدا مانده بودند، دومین دهه توسعه به‌سوی تلفیق دو جنبه توسعه معطوف شد؛ بنابراین دومین دهه توسعه مسائل جدیدی از جمله مشارکت، محیط‌زیست، جمعیت، گرسنگی، زنان و اشتغال را مورد توجه قرار داد. در سال ۱۹۷۶، ارضای نیازهای اساسی جمعیت هر یک از کشورها، اولین و مهم‌ترین بخش برنامه عمل کنفرانس

مانع بوده، لذا در تمام ابعاد توسعه شهری، روستایی و منطقه‌ای و ملی مد نظر است. این نظریه، دلالت بر جلوگیری از آلودگی‌های محیط شهری و منطقه‌ای، کاهش ظرفیت‌های تولیدی محیط محلی، منطقه‌ای و ملی و حمایت از بازیافت‌ها، عدم حمایت از توسعه‌های زیان‌آور و شکاف میان فقر و غنی دارد؛ و راه رسیدن به این الگوها را از طریق برنامه‌ریزی‌های شهری، روستایی، منطقه‌ای و ملی در راستای نقش قانون، کنترل کاربری‌ها و کنترل بیشتر در شهر و روستا می‌داند. این نظریه به‌عنوان دیدگاهی استراتژیک به نقش دولت در این برنامه‌ریزی‌ها اهمیت زیادی قائل است و معتقد است، دولت‌ها باید از محیط‌زیست شهری حمایت گسترده‌ای نمایند. این نظریه شهر را در ابعاد منطقه شهری به‌صورت منطقه شهر اجتماعی، نگاه می‌کند (ژیاری، ۱۳۸۶). در ده سال اخیر، مفاهیم مختلفی از پارادایم توسعه پایدار بیان شده است؛ چنان‌که از توسعه پایدار شهری، با مفاهیمی مثل شهر سبز، بوم‌شهر، شهر قابل زندگی، شهر چاره‌جو و شهر محیطی نام می‌برند (شکویی، ۱۳۸۸). دیدگاه عدالت محیطی، تعادل در کاربری زمین و بهره‌برداری از منابع را در راستای پایداری کره زمین، برای زندگی مطلوب انسان‌ها و سایر موجودات توصیه می‌کند و شاخص‌های توسعه پایدار را در چهار حوزه اصلی معتبر می‌شناسد: محیط (۲) جمعیت و منابع (۳) فرهنگ و جامعه (۴) اقتصاد (شکویی، ۱۳۸۸)؛ بنابراین باید اشاره کرد که توسعه پایدار را مجموعه‌ای از مسائل اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی در بر می‌گیرد و بدون هر کدام از آن‌ها این نوع از توسعه، محقق نخواهد شد؛ بنابراین توسعه پایدار یعنی ایجاد فضای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی که تضمین‌کننده کیفیت مطلوب زیستی باشد و بتواند مسائل یادشده را به‌صورت پایدار و ماندگار حفظ کند (حسین زاده دلیر، ۱۳۸۹). بررسی سیر تحولات اندیشه و تفکر توسعه طی ۵۰ سال گذشته، به‌خوبی بیانگر آن است که پس از بعد اقتصادی، ابعاد اجتماعی و زیست‌محیطی نیز بر مفهوم توسعه افزوده گردید و توسعه پایدار در مسیر انطباق این ابعاد، واقعیت‌های پیچیده حیات شهری را مشخص و برای کاهش یا رفع تنگناها و نارسایی‌ها راه‌حل‌های اجرایی مختلف و در عین حال جامعی ارائه می‌نماید (پرهیزگار و فیروز بخت، ۱۳۹۰).

یافته‌های تحقیق

بررسی مفاد زیست‌محیطی و جایگاه محیط‌زیست شهری در برنامه‌های توسعه‌ای کشور

در ایران برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به صورت برنامه‌های میان‌مدت که عمدتاً پنج‌ساله هستند تدوین می‌گردد. قبل از انقلاب اسلامی ایران، برنامه‌ریزی میان‌مدت از سال ۱۳۲۷ آغاز گردید و به صورت ۶ برنامه تا سال ۱۳۵۷ ادامه یافت و بعد از انقلاب اسلامی ایران، ۵ برنامه پنج‌ساله تدوین شد. قبل از انقلاب اسلامی، در برنامه‌های توسعه‌ای کشور از مباحث محیط‌زیست تنها به کلیاتی در خصوص حفاظت از جنگل‌ها پرداخته شده است (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۴).

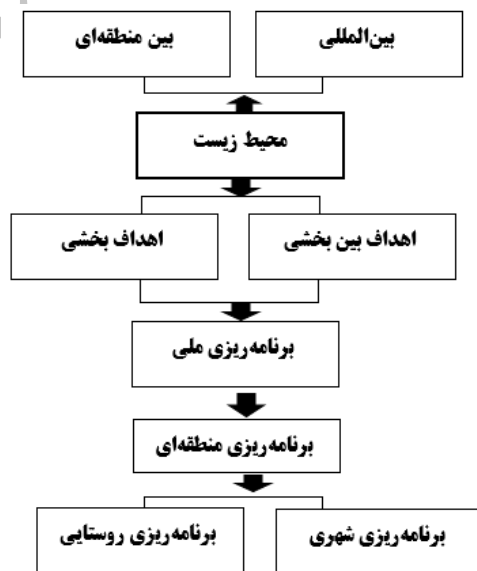
برنامه اول توسعه اقتصادی اجتماعی و فرهنگی (۱۳۷۲ - ۱۳۶۸)

این برنامه در تاریخ ۱۳۶۸/۱۱/۱۱ به تصویب مجلس شورای اسلامی و هم‌چنین شورای نگهبان رسید. علیرغم تخریب بخش وسیعی از مناطق طبیعی جنوب و غرب کشور و هم‌چنین بهره‌برداری از منابع طبیعی، به جهت جنگ تحمیلی و نیاز مبرم در آن برهه از زمان، متأسفانه، در برنامه اول توسعه که (پس از جنگ به تصویب رسید) محیط‌زیست به جایگاه و اهمیتی که بایستی در برنامه‌های توسعه برخوردار باشد، دست نیافت، به نحوی که حتی در هدف‌ها و سیاست‌های کلی برنامه اول به مقوله محیط‌زیست و منابع طبیعی توجه نشد و تنها در خط‌مشی‌های برنامه آن هم به جهت نیل به دیگر اهداف تا حدودی و به صورت کلی حفاظت محیط‌زیست مورد توجه قرار گرفت. قانون برنامه اول مشتمل بر یک ماده واحد و پنجاه و دو تبصره قانونی می‌باشد، که در این میان، تنها تبصره ۱۳ به صورت مستقیم به امر حفاظت از محیط‌زیست می‌پردازد (دبیری و همکاران، ۱۳۸۶).

- تبصره سیزده قانون برنامه اول توسعه

طبق این تبصره به منظور فراهم نمودن امکانات و تجهیزات لازم جهت پیشگیری و جلوگیری از آلودگی ناشی از منابع آلوده‌کننده، کارخانه‌ها و کارگاه‌ها موظف‌اند یک در هزار از فروش تولیدات خود را با تشخیص و تحت نظر سازمان حفاظت محیط‌زیست صرف کنترل آلودگی‌ها و جبران زیان ناشی از آلودگی‌ها و ایجاد فضای سبز نمایند. وجوه هزینه شده از این محل جزء هزینه‌های قابل قبول موسسه مربوطه محاسبه

سه‌گانه جهانی درباره اشتغال، توزیع درآمد و پیشرفت اجتماعی و تقسیم کار بین‌المللی را تشکیل می‌داد (شیرزادی، ۱۳۸۹). در گذشته به دلیل آنکه برنامه‌ریزی توسعه‌ای کشورها غالباً در دست اقتصاددانان بوده، لذا آنان توسعه را فقط در رشد اقتصادی و بالا بردن تولید ناخالص ملی (GNP) می‌دانستند و از همین رو، به مسائل زیست‌محیطی، فرهنگی و اجتماعی در برنامه‌های توسعه در گذشته کمتر توجه شده است، اما به تدریج با آشکار شدن ضعف تفکر آنان و پیدایش مشکلات و مسائل زیست‌محیطی، گرایش به امر محیط‌زیست در برنامه‌های توسعه کشورها جدی گرفته شد، به طوری که از مهم‌ترین اقدامات صورت گرفته در سطح بین‌المللی می‌توان به برنامه‌های زیست‌محیطی که در فوق اشاره گردید از جمله: کنفرانس سازمان ملل متحد درباره محیط‌زیست و توسعه (ریودوژانیرو، ۱۹۹۲) نام برد که از مهم‌ترین اهداف آن جهت‌دهی به برنامه‌های توسعه در راستای اهداف توسعه پایدار و با توجه به حفاظت از منابع طبیعی و محیط‌زیست است (دبیری و همکاران، ۱۳۸۶). شکل (۲)، جایگاه حفاظت از محیط‌زیست را در فرآیند برنامه‌ریزی بین‌المللی، ملی، منطقه‌ای، شهری و غیره نشان می‌دهد.



شکل ۲. جایگاه حفاظت از محیط‌زیست در فرآیند برنامه‌ریزی، (بهرام سلطانی، ۱۳۷۱)

بازتاب یافت. یکی از تفاوت‌های اساسی برنامه دوم توسعه با برنامه اول، گنجاندن اهداف کمی در این برنامه بوده است (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۴). در این برنامه به تبصره‌های که به‌طور خاص به محیط‌زیست شهری پرداخته شده بود اشاره می‌شود.

- تبصره هشتاد و دو

تبصره هشتاد و دو مقرر می‌دارد:

الف) در طول برنامه دوم کلیه فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی بایستی با رعایت ملاحظات زیست‌محیطی صورت گرفته و به این منظور اجرای موارد زیر الزامی است:

- طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی و خدماتی باید قبل از اجرا و در مرحله انجام مطالعات امکان‌سنجی و مکان‌یابی بر اساس الگوی مصوب شورای عالی حفاظت محیط‌زیست مورد ارزیابی زیست‌محیطی قرار گیرد. انجام هر گونه فعالیت صنعتی و معدنی باید با در نظر گرفتن اهداف توسعه پایدار در چارچوب ضوابط و استانداردهای زیست‌محیطی باشد.

ب) دولت مکلف است در طول برنامه دوم نسبت به کاهش میزان آلودگی هوای شهرهای تهران، مشهد، تبریز، اهواز، اراک، شیراز و اصفهان در حد استاندارد سازمان بهداشت جهانی اقدام نماید (دبیری و همکاران، ۱۳۸۶). تبصره ۸۲ برنامه دوم توسعه راه می‌توان یکی از پیشرفته‌ترین قوانین برنامه‌های کشور، در راستای اصل پنجاهم قانون اساسی، با در نظر گرفتن اصل توسعه پایدار و حفاظت اصولی از محیط‌زیست در مقابل فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی دانست.

- تبصره هشتاد و سه

طبق تبصره هشتاد و سه، به‌منظور جلوگیری و رفع آلودگی منابع آب توسط فاضلاب‌های صنعتی، صنایع و کارخانه‌جات واقع در شهرها و شهرک‌های صنعتی، این شهرها و شهرک‌ها موظف‌اند، نسبت به ایجاد بهره‌برداری شبکه‌های جمع‌آوری و انتقال و تأسیسات تصفیه فاضلاب صنعتی بر اساس استانداردهای سازمان حفاظت محیط‌زیست و با مشارکت و یا نظارت شرکت‌های آب و فاضلاب استان‌ها اقدام نمایند (دبیری و همکاران، ۱۳۸۶).

خواهد شد. آئین‌نامه اجرایی این تبصره، توسط سازمان حفاظت محیط‌زیست با همکاری وزارت امور اقتصادی و دارائی تهیه و به تصویب هیأت وزیران رسیده است. تبصره سیزده را می‌توان تنها تبصره‌ای دانست که در برنامه اول و آشکارا به امر حفاظت از محیط‌زیست می‌پردازد، اگر چه محیط‌زیست در آن برهه از زمان (بعد از جنگ تحمیلی) با وجود مشکلات و مسائل عدیده زیست‌محیطی به جایگاه و نقش محوری خود در برنامه اول توسعه دست نیافت و به‌صورت بسیار محدود جلوه‌گر شد، اما در عین حال یک چشم‌انداز روشنی برای برنامه‌های بعدی ایجاد نمود (دبیری و همکاران، ۱۳۸۶). در برنامه اول توسعه، کلیه طرح‌های عمرانی به‌صورت ملی اجرا شد و فاقد هر گونه استانی بود و تنها استثنا در این مورد مربوط به سال ۱۳۷۲ بوده که بر اساس اعتبارات تعیین‌شده عمرانی وضعیت محیط‌زیست استان‌ها برای بررسی روند گذشته، حال و تصویری از آینده در کلیه استان‌ها و همچنین بررسی آلودگی‌های زیست‌محیطی ناشی از فعالیت‌های معدنی در برخی از استان‌ها به اجرا درآمد و مورد استقبال قرار گرفت که این امر باعث ایجاد بسترهای لازم برای اجرای طرح‌های استانی در برنامه دوم شد (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۴). در برنامه اول توسعه به‌طور خاص به محیط‌زیست شهری اشاره نشده است و بیشتر به‌صورت منطقه‌ای و عمومی به کنترل منابع آلوده‌کننده، مانند: کارخانه‌ها و کارگاه‌ها و جبران زیان ناشی از آلودگی‌ها و ایجاد فضای سبز اشاره شده است.

برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۷۴-۱۳۷۸)

برنامه پنج‌ساله دوم توسعه در تاریخ ۱۳۷۳/۹/۲۰ به تصویب مجلس رسید (دبیری و همکاران، ۱۳۸۶). در برنامه دوم توسعه حفظ جنگل‌ها و ممانعت از آلودگی آب و هوا مورد توجه قرار گرفت و به‌صورت سه تبصره حفاظت از منابع طبیعی با تأکید بر جنگل‌ها و تضمین بهره‌برداری پایدار از منابع و پیشگیری از آلودگی هوا و آب آورده شد. برنامه دوم توسعه در شرایطی متفاوت‌تر از برنامه اول توسعه و دیدگاه‌های نوینی که در سطح بین‌المللی در رابطه با مقولات محیط‌زیست مطرح شد، زیرا مقارن با تدوین این برنامه کنفرانس سران زمین در ریودوژانیرو (۱۹۹۲ میلادی) برگزار شده و موضوعات و مسائل نوینی در رابطه با محیط‌زیست و توسعه مطرح گردید که این موضوعات به نحوی در برنامه‌های توسعه

برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۷۹-۱۳۸۳)

با نزدیک شدن به سال‌های پایانی برنامه دوم فعالیت‌های مربوط به آماده‌سازی مقدمات تدوین برنامه سوم توسعه از اواخر سال ۱۳۷۶ آغاز شد و در تاریخ ۱۳۷۹/۱/۱۷ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. علاوه بر تفاوت‌هایی که در ساختار و نظام برنامه‌ریزی برنامه سوم با دو برنامه گذشته است، نوع رویکرد جدید به برنامه در شکل آن نیز انعکاس یافته است و به جای آنکه برنامه به شکل ماده واحد و تعدادی تبصره تنظیم شود، برای اولین بار، برنامه سوم، به صورت مجموعه‌ای از مواد قانونی عرضه شد که در قالب فصول مختلف به مهم‌ترین مسائل اداره کشور در پنج سال پیش رو پرداخت. فصل دوازدهم برنامه سوم توسعه تحت عنوان سیاست‌های زیست‌محیطی شامل دو ماده است که در حوزه فعالیت‌های فرابخشی به مسئله محیط‌زیست می‌پردازد (دبیری و همکاران، ۱۳۸۶). در این برنامه که یک فصل به محیط‌زیست اختصاص داده شد موضوعات حفاظت از منابع طبیعی، پیشگیری از آلودگی‌ها به‌ویژه در کلان‌شهرها، وارد کردن ملاحظات محیط‌زیستی در تصمیم‌گیری‌های کشور، مشارکت‌های مردمی در حفظ محیط‌زیست و توانمندسازی سازمان حفاظت محیط‌زیست و ارزیابی محیط‌زیستی پروژه‌های بزرگ به‌خصوص در شهرها را شامل می‌شد. البته رعایت ملاحظات محیط‌زیستی در برنامه سوم توسعه محدود به فصل یاد شده نبوده و در مواد قانونی ۱۷، ۶۱، ۸۵، ۱۲۲، ۱۳۴ و ۱۷۳ نیز تصمیم‌گیری‌های مربوط به فعالیت‌های توسعه‌ای تلویحاً موقوف به رعایت ملاحظات محیط‌زیستی گردیده است. به این ترتیب جایگاه محیط‌زیست در برنامه سوم توسعه نسبت به برنامه‌های گذشته از وزن بیشتری برخوردار شده و بر ادغام و ملاحظات محیط‌زیستی در فرایندهای برنامه‌ریزی بیش از پیش تأکید شده و سیاست‌ها که در برنامه‌های گذشته بیشتر معطوف به سیاست‌های انفعالی و واکنشی بود، به اتخاذ سیاست‌های فعال و پیشگیرانه معطوف گردید (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۴). تحقق بخش قابل توجهی از رهنمودهای کلی زیست‌محیطی در گروهی رویکرد، سیاست‌ها، طرح‌ها و پروژه‌های دستگاه‌های ذی‌ربطی است که فعالیت آن‌ها بر محیط‌زیست و منابع طبیعی اثر مهمی دارد، لذا به این منظور، مواد هفده (بند الف)، شصت و یک (بند ب قسمت یک)، هشتاد و پنج (بند ج قسمت یک)، ماده یک‌صد و چهارده (بند ب)،

ماده یک‌صد و بیست و یک (بند الف)، ماده یک‌صد و سی و چهار و ماده یک‌صد و هفتاد و سه به ترتیب به موارد ذیل اشاره می‌نمایند:

- مبادله موافقت‌نامه طرح‌های عمرانی انتفاعی و غیر انتفاعی جدید صرفاً پس از طی مراحل مختلفی صورت می‌گیرد که اولین مرحله آن توجه به انجام مطالعات مبنی بر توجیه فنی، اقتصادی و زیست‌محیطی است.
- رعایت شرایط زیست‌محیطی در اجرای پروژه‌ها و طرح‌ها.
- تهیه و تدوین معیارها و مشخصات فنی مصرف انرژی به‌منظور کاهش در مصرف انرژی و آلودگی‌ها.
- توجه به منابع آبی و نیز جمع‌آوری تصفیه و دفع بهداشتی پساب‌ها.
- تهیه طرح جامع استقرار مراکز نظامی در خارج از شهرها با توجه به میزان و نوع تخریب محیط‌زیست (دبیری و همکاران، ۱۳۸۶). در ادامه به موادی که در این برنامه جایگاه شهرها را از منظر زیست‌محیطی بیان می‌کند اشاره می‌گردد.

ماده ۱۰۴ در برنامه سوم

بند «د» ماده ۱۰۴ قانون برنامه سوم توسعه را باید برگرفته از تبصره ۸۲ (قسمت ب) قانون برنامه دوم توسعه دانست که به‌منظور کاهش شرایط بحرانی زیست‌محیطی به‌خصوص در شهرهای بزرگ (تهران، مشهد، تبریز، اهواز، اراک، شیراز، اصفهان) ارائه شده است.

بند «و» ماده ۱۰۴ قانون برنامه سوم توسعه از جمله قوانینی است که به‌منظور کاهش شرایط بحرانی در محیط‌زیست شهری توسط منابع ثابت آلاینده پیش‌بینی شده است و هرچند که بخش عظیمی از آلودگی هوا در شهرهای بزرگ کشور ناشی از منابع متحرک (وسایل نقلیه موتوری) است (در شهر تهران حدود ۷۱ درصد)، اما با این حال نمی‌توان از نقش منابع ساکن (کارخانه‌ها و صنایع موجود در محدوده شهرها، آلودگی ناشی از منابع خانگی، تجاری و غیره) نیز چشم‌پوشی نمود (دبیری و همکاران، ۱۳۸۶).

ماده ۱۰۵ برنامه سوم

این ماده بیان می‌کند، کلیه طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی و خدماتی باید پیش از اجرا و در مرحله انجام مطالعات امکان‌سنجی و مکان‌یابی، بر اساس ضوابط

چهارم است، که در این بخش، فصل پنجم به حفظ محیط‌زیست اختصاص یافته است. در خصوص موارد زیست‌محیطی نیز، ماده ۷ و بند از مواد قانون برنامه سوم عیناً تنفیذ شده است (دبیری و همکاران، ۱۳۸۶). با مرور کلی و بررسی مواد فصل پنجم در برنامه چهارم توسعه و در مقایسه با سایر قوانین برنامه‌ای در می‌یابیم، علاوه بر ارتقاء قانون‌گذار در ماده ۵۸ قانون برنامه چهارم توسعه، به‌عنوان اولین ماده قانونی از فصل اختصاص یافته به محیط‌زیست، دولت را جهت تسریع اجرای برنامه عمل حفاظت و بهره‌برداری از تنوع زیستی کشور موظف به ایجاد هماهنگی لازم بین دستگاه‌های مربوطه نمود. در اینجا به موادی که به طور کلی و در برخی موارد به صورت جزئی در رابطه با شهرها وجود دارد، آورده شده است.

- در ماده ۵۹ قانون برنامه چهارم توسعه، ترم جدیدی به نام اقتصاد محیط‌زیست، مورد توجه قرار گرفته که پیش از آن در کشور ما مورد توجه نبوده است. بر اساس این ماده، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی موظف شده است با همکاری سازمان حفاظت محیط‌زیست و سایر دستگاه‌های مربوطه به‌منظور برآورد ارزش‌های اقتصادی منابع طبیعی و زیست‌محیطی و نیز هزینه‌های ناشی از آلودگی و تخریب محیط‌زیست در فرآیند توسعه و محاسبه آن در حساب‌های ملی، نسبت به تنظیم دستورالعمل آن اقدام نماید.

در بند «الف» ماده ۶۱ قانون برنامه چهارم توسعه آنچه مورد توجه قانون‌گذار قرار گرفته، سیاست‌های جدید در زمینه پایش و کنترل منابع آلاینده است که، در واقع یک حرکت مشارکتی محسوب شده که طرح خود اظهاری برای پایش منابع آلاینده را در خود جای داده است. لازم به ذکر است، طبق قوانین دائمی، سازمان حفاظت محیط‌زیست موظف بود از واحدها و صنایع آلاینده بازدید و نمونه‌برداری کرده و در صورت وجود آلودگی، اقدامات قانونی لازم را به عمل آورد.

طبق ماده ۶۱ قانون برنامه چهارم توسعه، دولت و یا در واقع سازمان حفاظت محیط‌زیست مکلف است، طرح خود اظهاری را، برای پایش واحدهای تولیدی، خدماتی و زیر بنائی، بر اساس دستورالعمل سازمان تهیه و به مورد اجرا بگذارد (دبیری و همکاران، ۱۳۸۶). در ماده ۶۴ قانون برنامه چهارم توسعه نیز در بند «الف» بحث ارتقاء آگاهی‌های عمومی جهت دستیابی به توسعه پایدار مورد توجه قرار گرفته و در بند «ب» همان ماده ایجاد نظام اطلاعات زیست‌محیطی کشور جهت پایش، اطلاع‌رسانی

پیشنهادی شورای عالی حفاظت محیط‌زیست و مصوب هیأت وزیران مورد ارزیابی زیست‌محیطی قرار گیرند. رعایت نتایج ارزیابی توسط مجریان طرح‌ها و پروژه‌های مذکور الزامی است. نظارت بر حسن اجرای این ماده بر عهده سازمان برنامه و بودجه (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی) می‌باشد. ماده یکصد و پنج قانون برنامه سوم توسعه را می‌توان در جهت تحقق اصل پنجاهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ضرورت تداوم حیات اجتماعی رو به رشد در کشور و به‌منظور ارتقاء کیفیت زندگی و دستیابی به توسعه پایدار دانست. این ماده در واقع همان مفاد تبصره (۸۲) قانون برنامه دوم توسعه می‌باشد (دبیری و همکاران، ۱۳۸۶).

برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۸۸-۱۳۸۴)

در برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۱۳۸۸) که می‌توان گفت محیط‌زیست به جایگاه واقعی خود در برنامه دست یافت، علاوه بر مباحث برنامه سوم توسعه، در زمینه‌های آموزش محیط‌زیست، اطلاع‌رسانی محیط‌زیستی در سطح ملی و منطقه‌ای، ارزیابی محیط زیستی پروژه‌ها، خود اظهاری، کاهش آلودگی هوا در کلان‌شهرها، ساماندهی و جلوگیری از آلودگی و تخریب سواحل، ایجاد صندوق ملی محیط‌زیست، پایش منابع آلاینده، دارای مواد قانونی در فصل محیط‌زیست گردید. برنامه چهارم توسعه چه از نظر جامعیت و چه از منظر تأکید بر اصول و مبانی توسعه پایدار، تکامل یافته تر از برنامه سوم می‌باشد که بازتاب آن را در به‌خوبی می‌توان در اسناد بالادستی از جمله سند چشم‌انداز، سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه و مواد ۵۸ الی ۷۱ در فصل مجزایی تحت عنوان «حفظ محیط‌زیست» مشاهده کرد. علاوه بر مواد قانونی در برخی از مواد قانونی سایر فصول برنامه چهارم توسعه نیز تلویحاً بر رعایت ملاحظات محیط زیستی تأکید شده است که این موضوع از توجه بیشتر سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران به حفاظت از محیط‌زیست تأکید دارد. به دلیل تأخیر در تصویب برنامه پنجم توسعه (۱۳۸۹/۱۰/۲۱) یک سال برنامه چهارم تمدید شد (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۴). قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در مهرماه سال ۱۳۸۳ به دولت ابلاغ شد. بخش یا محور دوم قانون برنامه، تحت عنوان «حفظ محیط‌زیست، آمایش سرزمین و توازن منطقه‌ای» نشان‌گر اهمیت محیط‌زیست و آمایش سرزمین در برنامه

ارتقای آگاهی‌های عمومی و دستیابی به توسعه پایدار به‌منظور حفظ محیط‌زیست و با تأکید بر گروه‌های اثرگذار و اولویت‌دار از ابتدای این برنامه، آیین‌نامه اجرایی مربوط را با پیشنهاد شورای عالی حفاظت محیط‌زیست به تصویب هیأت وزیران برساند. کلیه دستگاه‌های ذی‌ربط، رسانه‌های دولتی و صداوسیما ملزم به اجرای برنامه‌های آموزشی بدون دریافت وجه موضوع این ماده قانونی می‌باشند. علاوه بر این سازمان مکلف شده است تا نظام اطلاعات زیست‌محیطی کشور را در سطوح منطقه‌ای، ملی و استانی تا پایان سال اول برنامه پنجم ایجاد نماید تا زمینه پیش، اطلاع‌رسانی و ارزیابی زیست‌محیطی فراهم گردد. دستگاه‌های ذی‌ربط مکلف‌اند در تدوین و اجرایی نمودن این نظام همکاری نمایند. در ماده ۱۹۰، کلیه دستگاه‌های اجرایی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی موظف‌اند جهت کاهش اعتبارات هزینه‌ای دولت، اعمال سیاست‌های مصرف بهینه منابع پایه و محیط‌زیست برای اجرای برنامه مدیریت سبز شامل مدیریت مصرف انرژی، آب، مواد اولیه و تجهیزات (شامل کاغذ)، کاهش مواد زائد جامد و بازیافت آن‌ها (در ساختمان‌ها و وسایط نقلیه) و غیره اقدام نمایند.

در ماده ۱۹۳، شهرداری شهرهای بالای دویست‌هزار نفر جمعیت و شهرهای ساحلی و شهرهای حاشیه تالاب‌های داخلی در راستای مدیریت پسماند شهری موظف‌اند تا پایان سال چهارم برنامه، پسماندهای خود را با روش‌های نوین و فناوری‌های جدید با اولویت روش‌های آلی (ارگانیک) از قبیل کرم پوسال (ورمی کمپوست) بازیافت نمایند. از سال پایانی برنامه، هرگونه دفن پسماندها در این‌گونه شهرها مطلقاً ممنوع است. سازمان حفاظت محیط‌زیست مکلف است تمهیدات لازم را برای کاهش آلودگی هوا تا حد استانداردهای جهانی با اولویت شناسایی کانون‌های انتشار ریزگردها و مهار آن، کنترل و کاهش میزان انتشار گازهای گلخانه‌ای را فراهم آورد. در ماده ۸۵ به کاهش مخاطرات تهدیدکننده سلامتی در محیط کار، آلاینده‌های هوا، آب، خاک و غیره اشاره شده است؛ و همچنین در ماده ۱۳۳ به عدم انتشار آلاینده‌ها، در ماده ۱۸۴ تدوین نظام ارزیابی راهبردهای محیطی، در ماده ۲۱۵ ابلاغ استانداردهای زیست‌محیطی پرداخته شده است. در واقع، نقش کلیدی استراتژی‌ها و سیاست‌ها در هر برنامه، دادن یک جهت و سمت و سوی واحد به برنامه است. چنانچه راهبردها و سیاست‌ها چارچوب برنامه را با کانالیزه کردن

و ارزیابی زیست‌محیطی مورد تأکید قرار گرفته است. علاوه بر این، در سند سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه نیز که توسط مقام معظم رهبری به ریاست جمهوری در تاریخ ۱۳۸۲/۲/۱۴ ابلاغ شده است، به نکات زیر در مورد شهر و سکونتگاه‌های انسانی اشاره شده است که با مفهوم شهر سالم ارتباط نزدیکی دارد:

- ۱) ایجاد نظام جامع تأمین اجتماعی برای حمایت از حقوق محرومان و مستضعفان و مبارزه با فقر و حمایت از نهادهای عمومی و مؤسسات مردمی با رعایت ملاحظات دینی و انقلابی.
- ۲) گسترش و عمق بخشیدن به روحیه تعاون و مشارکت عمومی و بهره‌مند ساختن دولت از همدلی و توانایی‌های عظیم مردم.
- ۳) آمایش سرزمین مبتنی بر اصولی چون حفاظت محیط‌زیست و احیاء منابع طبیعی و رفع محرومیت‌ها خصوصاً در مناطق روستایی کشور.
- ۴) هویت بخشی به سیمای شهر و روستا (محمودی نژاد و همکاران، ۱۳۸۸).

برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۴-۱۳۹۰)

برنامه پنجم توسعه حاوی ۲۳۵ ماده و ۱۹۲ تبصره است. این برنامه، شامل ۹ فصل می‌باشد که در فصل ششم آن تحت عنوان «توسعه منطقه‌ای» به بحث توسعه پایدار و محیط‌زیست توجه شده است. در ذیل فصل ششم، بخشی تحت عنوان محیط‌زیست تعریف شده که با هفت ماده اصلی (مواد ۱۸۷ تا ۱۹۳) به مباحث زیست‌محیطی پرداخته است. در واقع، این مواد و برنامه‌ها در ادامه و راستای برنامه‌های پیش به‌ویژه برنامه چهارم توسعه تنظیم شده است. در این دوره تأکید بیشتر بر روی اجرای برنامه‌ها به‌ویژه اجرای برنامه مدیریت یکپارچه زیست‌بومی و دستیابی به توسعه پایدار می‌باشد که در ادامه به چند مورد از برنامه‌ها اشاره خواهد شد.

در ماده ۱۸۷، به دولت اجازه داده می‌شود به‌منظور حفاظت، احیاء و بهره‌برداری پایدار از محیط‌زیست، منبع طبیعی و تنوع زیستی حداکثر تا پایان سال دوم برنامه نسبت به تدوین و اجرای برنامه مدیریت یکپارچه زیست‌بومی و برنامه عملیاتی حفاظت و بهره‌برداری پایدار از تنوع زیستی زیست‌بوم‌های حساس و شکننده کشور و اقدام قانونی انجام دهد. «صندوق ملی محیط‌زیست» نیز اصلاح اساسنامه در ماده ۱۸۹، سازمان حفاظت محیط‌زیست مکلف شده است تا در راستای

موضوعی در محورهایی از جمله: راهبردهای کلی توسعه مناطق و منظور نمودن اثرات تجمعی این راهبردها، شاخص اثرات محیطی توسعه و شاخص ظرفیت زیستی، اعمال شاخص‌های پایداری منطقه‌ای و ملی، پایش برنامه‌ها و طرح‌های توسعه‌ی منطقه‌ای و موضوعی، برنامه توانمندسازی و تعیین سازوکار اجرائی ارزیابی راهبردی محیطی باید اجرا گردد.

در ماده ۱۸۵، هم به‌منظور بهره‌برداری بهینه از منابع طبیعی و پایه، نظام شاخص‌های پایداری محیطی تا سال دوم برنامه را در تدوین مدل ملی شاخص‌های پایداری، ایجاد بانک داده و اطلاعات شاخص‌های پایداری، تعیین شاخص‌های پایداری و کمی نمودن آن برای سال‌های برنامه و تعیین ضوابط و معیارهای پایداری ناظر بر متعادل‌سازی بار محیطی و کنترل اثرات توسعه بر محیط طبیعی و انسانی، باید به‌منصه ظهور برسد (قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۴). جدول شماره (۱)، جایگاه محیط‌زیست و محیط‌زیست شهری در برنامه‌های گوناگون توسعه را نشان می‌دهد. در این جدول، ابتدا به فهرست مؤلفه‌ها بر حسب سال‌های اجرایی برنامه‌ها و اجزا و عناصر قانون برنامه‌ها یا تبصره‌ها پرداخته و سپس، به بیان سیاست‌های کلان زیست‌محیطی و برنامه‌های اجرایی قوانین برنامه‌ها پرداخته است.

تصمیم‌های عملیاتی تجهیز کنند و هر چه راهبردها و سیاست‌ها با دقت بیشتری تنظیم و درک شده باشند، به همان اندازه چارچوب برنامه سازگارتر و کارآ تر خواهد بود (طیبی و ملکی، ۱۳۸۲، صالحی و همکاران، ۱۳۹۳). در برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۴-۱۳۹۰)، به موضوع محیط‌زیست از زوایای دیگری توجه جدی شده است. در «بخش محیط‌زیست» مواد قانونی با موضوعاتی مثل مدیریت یکپارچه زیست‌بومی و اجرای برنامه عمل تنوع زیستی، حفاظت، ساماندهی و مدیریت یکپارچه سواحل، ارزیابی محیط زیستی پروژه‌ها، خود اظهاری، کاهش آلودگی هوا، کاهش حجم پسماندهای ورودی به محل‌های دفن، شناسایی کانون‌های انتشار ریزگردها و مهار آن، کنترل و کاهش میزان انتشار گازهای گلخانه‌ای، آمده است. در «بخش توسعه منطقه‌ای» برای اولین بار نظام ارزیابی محیطی و اجرای نظام شاخص‌های پایداری به‌صورت دو ماده قانونی مهم تصویب شده است. در سایر بخش‌ها نظیر، حمل و نقل، انرژی و صنعت، فعالیت‌های توسعه‌ای با لحاظ حفظ محیط‌زیست مصوب گردیده است (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۴). از سویی دیگر، در کشور ایران، هم در فصل ششم برنامه پنجم توسعه به تدوین شاخص‌های پایداری زیست‌محیطی توجه شده است از جمله: ماده ۱۸۴ که به‌منظور تحقق

اهداف مندرج در اصل پنجاهم قانون اساسی، «نظام ارزیابی راهبردی محیطی» در سطوح ملی، منطقه‌ای و

جدول ۱. جایگاه محیط‌زیست و محیط‌زیست شهری در برنامه‌های اول تا پنجم توسعه اقتصادی - اجتماعی

برنامه	برنامه اول ۱۳۷۲-۱۳۶۸	برنامه دوم ۱۳۷۸-۱۳۷۴	برنامه سوم ۱۳۸۳-۱۳۷۹	برنامه چهارم ۱۳۸۴-۱۳۸۸	برنامه پنجم ۱۳۹۴-۱۳۹۰
ابعاد	۱۳۶۸	۱۳۷۴	۱۳۷۹	۱۳۸۴-۱۳۸۸	۱۳۹۴-۱۳۹۰
اجزا و عناصر قانون برنامه	یک ماده واحد و ۵۲ تبصره قانونی	یک ماده واحد و ۱۰۱ تبصره قانونی	۹ ماده و ۵۷ تبصره	۱۶۴ ماده و ۳۴ تبصره و ضمیمه	۲۳۵ ماده و ۱۹۲ تبصره
تبصره یا قانون محیط‌زیست	تبصره ۱۳	تبصره ۸۱، ۸۲، ۸۳	فصل دوازدهم (ماده ۱۰۵-۱۰۴)، ماده‌های مرتبط (۱۷، ۶۱، ۱۴، ۱۲۱، ۱۳۴)	فصل پنجم ماده (۵۸-۷۱)	فصل ششم (ماده ۱۹۳-۱۸۷)
سیاست‌های کلان	- حفاظت محیط‌زیست با تأکید بر جلوگیری و کنترل آلودگی ناشی از صنایع آلوده‌کننده، کارخانه‌ها و کارگاه‌ها	- کلیه فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی بایستی با رعایت ملاحظات زیست‌محیطی صورت گیرد.	- حفظ روند رشد تولیدات و بهره‌برداری پایدار از منابع - کاهش عوامل آلوده‌کننده محیط‌زیست.	- برآورد ارزش‌های اقتصادی منابع طبیعی و زیست‌محیطی و هزینه‌های ناشی از آلودگی و تخریب محیط‌زیست	تدوین و اجرای برنامه مدیریت یکپارچه زیست بومی و برنامه عملیاتی حفاظت و بهره‌برداری پایدار از تنوع زیستی زیست‌بوم‌های حساس و شکننده کشور. اصلاح اساسنامه «صندوق ملی محیط‌زیست»
	- جلوگیری و رفع آلودگی منابع آب - اعمال صرفه‌جویی	- ارزیابی زیست‌محیطی کلیه طرح‌ها و	موارد دارای اولویت از قبیل:	اجرای برنامه‌های آموزشی از طریق رسانه‌ها دولتی در	

جدول ۱. جایگاه محیط‌زیست و محیط‌زیست شهری در برنامه‌های اول تا پنجم توسعه اقتصادی - اجتماعی

برنامه ابعاد	برنامه اول ۱۳۷۲ - ۱۳۶۸	برنامه دوم ۱۳۷۸ - ۱۳۷۴	برنامه سوم ۱۳۸۳ - ۱۳۷۹	برنامه چهارم ۱۳۸۸-۱۳۸۴	برنامه پنجم ۱۳۹۴-۱۳۹۰
	و منطقی کردن مصرف انرژی و حفاظت از محیط‌زیست - حفظ محیط‌زیست و استفاده بهینه از منابع طبیعی کشور.	پروژه‌های بزرگ تولیدی و خدمتی پیش از اجرا	جنگل، آب، خاک، انرژی، تنوع زیستی و آلودگی‌های زیست‌محیطی در نقاط حساس - ارائه برنامه مدیریت پسماندهای کشور - تدوین اصول توسعه پایدار بوم‌شناختی، به‌ویژه در الگوهای تولید و مصرف و دستورالعمل‌های بهینه‌سازی - مدیریت سبز	راستای ارتقای آگاهی‌های عمومی و دستیابی به توسعه پایدار به منظور حفظ محیط‌زیست - اعمال سیاست‌های مصرف بهینه منابع پایه و محیط‌زیست برای اجرای برنامه مدیریت سبز - کاهش عوامل آلوده‌کننده و مخرب محیط‌زیست - تشکیل سازمان توسعه و عمران دریا و سواحل جهت مطالعه و اجرای طرح‌های بهسازی. - ترویج نظام اطلاعات زیست‌محیطی کشور در سطوح منطقه‌ای، ملی و استانی - تدوین استانداردهای زیست محیطی مشخص، شفاف با همکاری وزارتخانه‌های صنایع و معادن و جهاد کشاورزی - ضرورت نصب و راه‌اندازی سامانه (سیستم) پایش - کنترل و کاهش میزان انتشار گازهای گلخانه‌ای - مدیریت پسماندهای شهری - برنامه مدیریت زیست بومی در زیست‌بوم‌های حساس	کاهش ارتقای آگاهی‌های عمومی و دستیابی به توسعه پایدار به منظور حفظ محیط‌زیست - اعمال سیاست‌های مصرف بهینه منابع پایه و محیط‌زیست برای اجرای برنامه مدیریت سبز - کاهش عوامل آلوده‌کننده و مخرب محیط‌زیست - تشکیل سازمان توسعه و عمران دریا و سواحل جهت مطالعه و اجرای طرح‌های بهسازی. - ترویج نظام اطلاعات زیست‌محیطی کشور در سطوح منطقه‌ای، ملی و استانی - تدوین استانداردهای زیست محیطی مشخص، شفاف با همکاری وزارتخانه‌های صنایع و معادن و جهاد کشاورزی - ضرورت نصب و راه‌اندازی سامانه (سیستم) پایش - کنترل و کاهش میزان انتشار گازهای گلخانه‌ای - مدیریت پسماندهای شهری - برنامه مدیریت زیست بومی در زیست‌بوم‌های حساس
برنامه‌های اجرایی	ایجاد فضای سبز	- کاهش میزان آلودگی هوای شهرهای تهران، مشهد، اصفهان و دیگر شهرها در حد استاندارد سازمان بهداشت جهانی	- کاهش آلودگی هوا شهر تهران و غیره.	- مدیریت سبز شامل مدیریت مصرف انرژی، آب، مواد اولیه و تجهیزات (شامل کاغذ)، کاهش مواد زائد جامد و بازیافت آن‌ها (در ساختمان‌ها و وسایط نقلیه) - طرح خود اظهاری برای پایش منابع آلوده‌کننده - کاهش میزان آلودگی هوای شهرهای تهران، اهواز، اراک، و غیره در حد استاندارد مصوب شورای عالی حفاظت محیط‌زیست	- کاهش مخاطرات تهدیدکننده سلامتی در محیط کار. - کاهش آلودگی هوا تا حد استانداردهای جهانی - بازیافت از طریق روش‌های نوین و فناوری‌های جدید با اولویت روش‌های آلی (ارگانیک) از قبیل کرم پوسال (ورمی کمپوست)

منبع: (صالحی و همکاران، ۱۳۹۳)

جدول شماره (۲)، سیر تطور محیط‌زیست در برنامه‌های توسعه و نقاط قوت و ضعف هریک از برنامه‌های پنج‌ساله را بازگو می‌کند.

جدول ۲. سیر تطور محیط‌زیست در برنامه‌های توسعه

برنامه توسعه	نقاط قوت	نقاط ضعف
برنامه اول	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 دوم	گسترش مواد زیست‌محیطی برنامه تحت تأثیر اجلاس ریو (۱۹۹۲)؛ گنجانده شدن اهداف کمی زیست‌محیطی در برنامه؛ توجه گسترده به تفاهم‌های بین‌المللی؛ استانی شدن طرح‌های زیست‌محیطی، تشکیل کمیته توسعه پایدار در برنامه	جذب پایین بودجه مصوب پیش‌بینی شده برنامه‌های زیست‌محیطی (تخریب شدیدتر ابعاد زیست‌محیطی کشور در مقایسه با ابتدای دوره)
برنامه سوم	تشکیل کمیته فرابخشی اجرای برنامه‌های زیست‌محیطی؛ توجه گسترده به نقش مشارکت‌های مردمی و آموزش عمومی در برنامه (افزایش ۱۵۶ شکل مردم‌نهاد به حدود ۶۶ شکل)؛ اتخاذ سیاست‌های پیشگیرانه بجای سیاست‌های منفعل در برنامه؛ اختصاص یک فصل مجزا در برنامه به موضوع محیط‌زیست	فقدان ساز و کارها و ضمانت‌های اجرایی مناسب جهت تحقق برنامه‌ها
برنامه چهارم	هم‌راستا شدن برنامه با مفاد و اسناد پشتیبان چشم‌انداز ۲۰ ساله افق (۱۴۰۴)؛ تدوین سند فرابخش محیط‌زیست، اختصاص فصل مجزا به محیط‌زیست (بندهای ۵۸ تا ۷۱)	-
برنامه پنجم	حفظ تقریبی نقاط قوت برنامه چهارم توسعه	افت توجه به محیط‌زیست (به لحاظ تعداد بندها و مفاد کمی)؛ کلی‌گویی و فقدان سنجش‌پذیری در برخی مفاد زیست‌محیطی مندرج در برنامه

منبع: (اصلی پور و فتاح زاده، ۱۳۹۳)

یک طرح، برنامه و پروژه‌ها می‌پردازد (Kumar et al, 1993). در واقع ارزیابی زیست‌محیطی پروژه‌ها ابزاری برای مدیریت محیط‌زیست و تضمین توسعه پایدار شهرها بوده و باعث شناخت و پیش‌بینی هر چه دقیق‌تر پیامدها و اثرات اجرای پروژه‌های عمرانی بر اجتماع، اقتصاد و محیط‌زیست گردیده و ضمن ارائه گزینه‌های مناسب‌تر برای کاهش این اثرات نامطلوب، برنامه‌های مدیریت و پایش زیست‌محیطی را مدنظر قرار می‌دهد (شهرداری تهران، ۱۳۹۲). در برنامه‌های توسعه کشور نیز ارزیابی به‌عنوان یک روش و ابزار زیست‌محیطی جهت شناسایی اثرات احتمالی پروژه‌های پیشنهادی، تجزیه‌وتحلیل نتایج احتمالی و پیامدهای اجرای یک پروژه بر عناصر زیست‌محیطی، اطمینان یافتن از اجرای مناسب و صحیح پروژه و در نهایت ارائه راهکارهای کاهش و تقلیل اثرات سوء بر محیط‌زیست شناخته شده است (سازمان حفاظت محیط‌زیست، ۱۳۸۷). ارزیابی اثرات زیست‌محیطی در ایران برای اولین بار در ۱۳۷۳/۳/۲۰ در بند الف تبصره ۸۲ قانون برنامه دوم توسعه، به‌طور مشخص صورت قانونی به خود گرفت. طبق این مصوبه مجریان طرح‌های کارخانه‌های پتروشیمی، پالایشگاه‌ها، نیروگاه‌ها، صنایع فولاد، سدها و

ارزیابی اثرات زیست‌محیطی (EIA) در برنامه‌های توسعه کشور

امروزه به دلیل اهمیت مقوله محیط‌زیست، ارزیابی پیامدهای زیست‌محیطی پروژه‌های عمرانی به‌طور گسترده‌ای مورد توجه برنامه‌ریزان شهری قرار گرفته و شامل کنترل فعالیت‌های عمرانی حین و پس از اجرای پروژه‌ها و بررسی میزان تأثیر آن‌ها بر روی محیط‌زیست اطراف خود می‌باشد. با توجه به برخورداری مقوله ارزیابی پیامدهای زیست‌محیطی از ابزارهای بازدارنده از یک‌سو و تأثیرات مخرب اجرای پروژه‌های عمرانی بر روی محیط پیرامون زندگی شهروندان از سوی دیگر، کارایی این نوع ارزیابی زمانی که در سطوح بالاتر فرآیند تصمیم‌گیری در پروژه‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرد، افزایش می‌یابد. بنابراین، ارزیابی زیست‌محیطی بایستی قبل از اتخاذ تصمیم‌های استراتژیک (از قبیل نوع یا موقعیت پروژه) و در مراحل اولیه سیاست‌گذاری و فرآیند برنامه‌ریزی صورت پذیرد تا بتوان پیامدهای ناشی از اجرای حداقل رساند (Arce & Gullon, 2000). ارزیابی زیست‌محیطی به تحلیل پیامدها و اثرات زیست‌محیطی

اصلاح، تصویب و به سه قوه ابلاغ گردید و از سال ۱۳۸۴ از طرف سه قوه شروع شد و تا سال ۱۴۰۴ باید عملیاتی گردد (نظریان، ۱۳۸۹). در این سند در مورد چشم‌انداز شهرهای ایران به‌مثابه سکونتگاه‌های انسانی پایدار آمده است: جامعه ایرانی در افق این چشم‌انداز چنین ویژگی‌هایی را خواهد داشت: توسعه‌یافته، متناسب با مقتضیات فرهنگی، جغرافیایی و تاریخی خود و متکی بر اصول اخلاقی و ارزش‌های اسلامی، ملی و انقلابی، با تأکید بر: مردم‌سالاری دینی، عدالت اجتماعی، آزادی‌های مشروع، حفظ کرامت و حقوق انسان‌ها و بهره‌مندی از امنیت اجتماعی و قضایی و برخورداری از سلامت، رفاه، امنیت غذایی، تأمین اجتماعی، فرصت‌های برابر، توزیع مناسب درآمد، نهاد مستحکم خانواده، به‌دور از فقر، فساد، تبعیض و بهره‌مند از محیط‌زیست مطلوب که تمام موارد یاد شده، می‌تواند در قالب «شهری سالم» تحقق پیدا کند (محمودی نژاد و همکاران، ۱۳۸۸). همچنین در تشریح اهداف چشم‌انداز، تعادل و توازن منطقه‌ای کشور بر اساس موازین آمایش سرزمین مورد تأکید قرار گرفته است. در عین حال بهره‌وری بهینه از ظرفیت‌های اجتماعی و محیطی سرزمین و چیدمان منطقی برنامه توسعه، با رعایت هماهنگی بین ابعاد اجتماعی-اقتصادی، فرهنگی و زیست‌محیطی در این سند پیشنهاد شده است. علاوه بر این، رعایت موازین تعادل و توازن بین جمعیت و فعالیت‌های اقتصادی و زیست‌محیطی در شهرها و کلان‌شهرها به‌ویژه تهران مورد توجه قرار گرفته است (نظریان، ۱۳۸۹). در این بخش، اسناد بالادستی کشور در حوزه محیط‌زیست در چهار بخش؛ قانون اساسی، سند چشم‌انداز، سند ملی محیط‌زیست و برنامه‌های توسعه پنج‌ساله کشور در جدول شماره (۳)، مورد بررسی قرار گرفت.

دیگر سازه‌های آبی، شهرک‌های صنعتی و فرودگاه‌ها موظف گردیدند، به همراه گزارش امکان‌سنجی و مکان‌یابی نسبت به تهیه گزارش ارزیابی اثرات زیست‌محیطی اقدام نمایند. با تصویب الزامی شدن ارزیابی اثرات زیست‌محیطی برای طرح‌های مذکور، طبق تبصره ۸۲ قانون برنامه دوم توسعه و تصویب آیین‌نامه (الگوی) ارزیابی زیست‌محیطی، توسعه شورای عالی حفاظت محیط‌زیست در سال ۱۳۷۶ فرآیند ارزیابی از اعتبار و اهمیت بیشتری برخوردار گردید و جزئیات تفصیلی به‌طور جدی‌تری شکل قانونی به خود گرفت. در قانون برنامه سوم توسعه نیز در ماده ۱۰۵ کلیه طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی و خدماتی در پیش از اجرا و در دو مرحله انجام مطالعات امکان‌سنجی و مکان‌یابی، بر اساس ضوابط پیشنهادی شورای عالی حفاظت محیط‌زیست و مصوب هیأت وزیران، موظف به ارزیابی زیست‌محیطی گردیدند و رعایت نتایج ارزیابی توسط آنان الزامی شد و در ماده ۷۱ قانون برنامه چهارم تنفیذ ماده یادشده مد نظر قانون‌گذار واقع گردید (دبیری و کیانی، ۱۳۸۶). بررسی قوانین ارزیابی اثرات زیست‌محیطی در این بخش، بر اساس طبقه‌بندی کلی قوانین و مقررات کشور بر مبنای قوانین، شورای عالی حفاظت محیط‌زیست صورت می‌گیرد.

جایگاه محیط‌زیست در اسناد بالادستی کشور

محیط‌زیست شهری در سند چشم‌انداز کشور (افق ۱۴۰۴)

به دنبال تدوین طرح آمایش سرزمین، سند چشم‌انداز کشور در افق ۱۴۰۴ در دبیرخانه تشخیص مصلحت نظام مورد توجه قرار گرفت و تدوین گردید. این سند در سال ۱۳۸۲ از طرف رهبر انقلاب اسلامی،

جدول ۳. جایگاه محیط‌زیست در اسناد بالادستی کشور

اسناد بالادستی	محتوای مرتبط
اصل (۵۰) قانون اساسی	محیط‌زیست در قانون اساسی ایران از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است به‌طوری که یک اصل به‌صورت جداگانه و مستقیم به آن اختصاص یافته است (اصل ۵۰ قانون اساسی). این در حالی است که قانون اساسی شماری از کشورهای توسعه‌یافته درباره جایگاه محیط‌زیست سکوت کرده است، با این وجود عدم تبدیل مفاد اصل (۵۰) قانون اساسی به سیاست‌ها و اسناد عملیاتی‌تر و خردتر مشکلاتی را پدید آورده است.
سند چشم‌انداز (افق ۱۴۰۴)	در بند ۴ سند چشم‌انداز بر برخورداری آحاد مختلف جامعه از «محیط‌زیست مطلوب» تأکید شده است.
سند ملی محیط‌زیست	نکته حائز اهمیت در مورد ضرورت تصویب و ابلاغ هرچه سریع‌تر سند آن است که عرصه فعلی تدوین خط‌مشی‌های زیست‌محیطی از یک ابر خط‌مشی عملیاتی‌تر 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 مربوط به وجود آورده است؛ اما در سند ملی محیط‌زیست که چندین و چند بند داشته به‌صورت تفصیلی در پنج فصل تنظیم شده است، سیاست‌های جزئی‌تر ذیل اصل مذکور در قانون اساسی پیش‌بینی شده است.
مفاد زیست‌محیطی برنامه‌های توسعه	بررسی برنامه‌های کلان توسعه کشور حاکی از آن است که هرچند جهت‌گیری‌های مثبتی در زمینه حفظ محیط‌زیست صورت گرفته و تلاش‌های قابل توجهی انجام پذیرفته، اما این اقدامات در مقابل میزان تخریب و آلودگی‌های زیست‌محیطی ناشی از

منبع: (اصلی پور و فتاح‌زاده، ۱۳۹۳)

رهیافتی به برنامه ششم توسعه (۱۳۹۵-۱۳۹۹)

خود بر اساس شاخص‌ها، ضوابط و معیارهای پایداری محیط‌زیست به اجرا درآوردند. سیاست‌های کلی محیط‌زیست در برنامه ششم توسعه رهبر معظم انقلاب اسلامی در اجرای بند یک اصل ۱۱۰ قانون اساسی، در نامه‌ای به روسای قوا، سیاست‌های کلی محیط‌زیست را ابلاغ نمودند؛ که بندهایی مانند (توسعه حمل و نقل عمومی، سبز و غیر فسیلی از جمله برقی و افزایش حمل و نقل همگانی به‌ویژه در کلان‌شهرها) هم به‌طور خاص به بحث محیط‌زیست شهرها مرتبط است و بقیه بندها به‌صورت عام شهرها را نیز شامل می‌شود. باید در برنامه ششم موضوع حفاظت از محیط‌زیست بیش از گذشته مورد توجه قرار گیرد و به‌عنوان یکی از موضوعات خاص در کانون توجه نظام برنامه‌ریزی قرار گیرد. به‌منظور دستیابی به این امر باید درصدد ترسیم برنامه بلندمدت توسعه پایدار در برنامه ششم توسعه بود. به این سیاست‌ها در جدول (۴)، اشاره شده است.

در راستای تحقق اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله و اجرای سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه و اقتصاد مقاومتی، برای سال‌های ۱۳۹۹-۱۳۹۵، اهداف، پیش‌بینی منابع مالی، اولویت‌ها و احکام مورد نیاز در چارچوب برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تنظیم و ارائه می‌گردد. در این برنامه ماده ۱۱، به‌منظور تحقق اهداف مندرج در «اصل پنجاهم قانون اساسی» مبنی بر جلوگیری از تخریب و آلودگی محیط‌زیست، بهره‌مندی از محیط‌زیست مطلوب مندرج در سند چشم‌انداز و اجرای سیاست‌های کلی ابلاغی محیط‌زیست، تمامی دستگاه‌های اجرایی و بخش‌های خصوصی و تعاونی نهادهای عمومی غیر دولتی برای طرح‌ها و پروژه‌های عمده، مکلف‌اند نسبت به ارزیابی راهبردی محیط‌زیست (SEA) و ارزیابی اثرات زیست‌محیطی (EIA)، سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌های

جدول ۴: سیاست‌های کلی محیط‌زیست در برنامه ششم توسعه

۱. مدیریت جامع، هماهنگ و نظام‌مند منابع حیاتی (از قبیل هوا، آب، خاک و تنوع زیستی) مبتنی بر توان و پایداری زیست‌بوم به‌ویژه با افزایش ظرفیت‌ها و توانمندی‌های حقوقی و ساختاری مناسب همراه با رویکرد مشارکت مردمی.
۲. ایجاد نظام یکپارچه ملی محیط‌زیست.
۳. اصلاح شرایط زیستی به‌منظور برخوردار ساختن جامعه از محیط زیست سالم و رعایت عدالت و حقوق بین‌نسلی.
۴. پیشگیری و ممانعت از انتشار انواع آلودگی‌های غیرمجاز و جرم‌انگاری تخریب محیط‌زیست و مجازات مؤثر و بازدارنده آلوده‌کنندگان و تخریب‌کنندگان محیط زیست و الزام آنان به جبران خسارت.
۵. پایش مستمر و کنترل منابع و عوامل آلاینده هوا، آب، خاک، آلودگی‌های صوتی، امواج و اشعه‌های مخرب و تغییرات نامساعد اقلیم و الزام به رعایت استانداردها و شاخص‌های زیست‌محیطی در قوانین و مقررات، برنامه‌های توسعه و آمایش سرزمین.
۶. تهیه اطلس زیست‌بوم کشور و حفاظت، احیاء، بهسازی و توسعه منابع طبیعی تجدیدپذیر و اعمال محدودیت قانونمند در بهره‌برداری از این منابع متناسب با توان اکولوژیک (ظرفیت قابل تحمل و توان بازسازی) آن‌ها بر اساس معیارها و شاخص‌های پایداری.
۷. مدیریت تغییرات اقلیم و مقابله با تهدیدات زیست‌محیطی نظیر بیابان‌زایی، گرد و غبار به‌ویژه ریزگردها، خشک‌سالی و عوامل سرایت‌دهنده میکروبی و رادیواکتیو و توسعه آینده‌نگری و شناخت پدیده‌های نوظهور زیست‌محیطی و مدیریت آن.
۸. گسترش اقتصاد سبز با تأکید بر: صنعت کم‌کربن، استفاده از انرژی‌های پاک، محصولات کشاورزی سالم و ارگانیک و مدیریت پسماندها و پساب‌ها با بهره‌گیری از ظرفیت‌ها و توانمندی‌های اقتصادی، اجتماعی، طبیعی و زیست‌محیطی.
۹. اصلاح الگوی تولید در بخش‌های مختلف اقتصادی و اجتماعی و بهینه‌سازی الگوی مصرف آب، منابع، غذا، مواد و انرژی به‌ویژه ترویج مواد سوختی سازگار با محیط زیست.
۱۰. توسعه حمل و نقل عمومی سبز و غیر فسیلی از جمله برقی و افزایش حمل و نقل همگانی به‌ویژه در کلان‌شهرها.
۱۱. تعادل‌بخشی و حفاظت کیفی آب‌های زیرزمینی از طریق اجرای عملیات آبخیزداری، آبخوان‌داری، مدیریت عوامل کاهش بهره‌برداری از آب‌های زیرزمینی و تبحیر و کنترل ورود آلاینده‌ها.
۱۲. استقرار نظام حساب‌رسی زیست‌محیطی در کشور با لحاظ ارزش‌ها و هزینه‌های زیست‌محیطی (تخریب، آلودگی و احیاء) در حساب‌های ملی.
۱۳. حمایت و تشویق سرمایه‌گذاری‌ها و فناوری‌های سازگار با محیط‌زیست با استفاده از ابزارهای مناسب از جمله عوارض و مالیات سبز.
۱۴. تدوین منشور اخلاق محیط‌زیست و ترویج و نهادینه‌سازی فرهنگ و اخلاق زیست‌محیطی مبتنی بر ارزش‌ها و الگوهای سازنده ایرانی اسلامی.
۱۵. ارتقاء مطالعات و تحقیقات علمی و بهره‌مندی از فناوری‌های نوآورانه زیست‌محیطی و تجارب سازنده بومی در زمینه حفظ تعادل زیست‌بوم‌ها و پیشگیری از آلودگی و تخریب محیط زیست.
۱۶. گسترش سطح آگاهی، دانش و بینش زیست‌محیطی جامعه و تقویت فرهنگ و معارف دینی مشارکت و مسئولیت‌پذیری اجتماعی به‌ویژه امر به معروف و نهی از منکر برای حفظ محیط‌زیست در تمام سطوح و اقشار جامعه.
۱۷. تقویت دیپلماسی محیط‌زیست با:
- تلاش برای ایجاد و تقویت نهادهای منطقه‌ای برای مقابله با گرد و غبار و آلودگی‌های آبی.

بحث و نتیجه‌گیری

توجه به مسائل زیست‌محیطی در شهرها تا حدود یک دهه پیش حتی در طرح‌های توسعه شهری کشور جایگاهی درخور نیافته بود. هرچند امروزه سرفصلی جداگانه برای مطالعات زیست‌محیطی در شرح خدمات تیپ طرح‌های شهری وجود دارد، محتوای این شرح خدمات بیشتر توصیفی است تا اجرایی و عملکردی؛ بنابراین امروزه مشکلات به وجود آمده در وضعیت نهادهای زیست‌محیطی گریبان‌گیر بسیاری از شهرهای کشور است؛ چرا که ابعاد پیامدهای توسعه شتابان شهرنشینی در کنار سایر مسائل اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و مدیریتی، مسائل زیست‌محیطی را نیز در بر گرفته است. در نظام برنامه‌ریزی شهری در ایران چه در طرح‌های منطقه‌ای و چه در طرح‌های توسعه شهری ابعاد کیفی محیط‌زیست شهری کمتر مورد توجه قرار گرفته است. به همین دلیل برنامه‌های توسعه شهری لزاماً کلیدی نظام مدیریت شهری برای چاره‌اندیشی عملی در رویارویی با پیامدهای ناشی از زندگی در جامعه شهری از جمله مسائل محیط‌زیست شهری است که باید به حمایت، حفاظت و ترمیم محیط‌زیست در این برنامه‌ها همیشه مورد توجه باشد. با توجه به این مسأله توجه به مباحث کیفی در مقیاس‌های کلان ضروری است. همان‌طور که اشاره شد هدف از این تحقیق، پاسخگویی به این مسأله بوده است: که پیامدهای زیست‌محیطی و جایگاه محیط‌زیست شهری را در برنامه‌های توسعه‌ای کشور با نگاه تحلیلی و تطبیقی بررسی نماید. به طور کلی نتایج بررسی برنامه‌های پنج‌ساله توسعه در زمینه محیط‌زیست نشان داد که هر چه از برنامه اول به برنامه پنجم نزدیک می‌شویم، میزان توجه برنامه‌ها به مباحث محیط‌زیست بیشتر می‌شود و جایگاه محیط‌زیست در قوانین برنامه‌ای و سیاست‌های کلان با سیر صعودی همراه بوده است. به‌طور دقیق‌تر، نتایج تحقیق حاضر نشان داد که محیط‌زیست در برنامه اول توسعه تنها در یک تبصره (تبصره ۱۳) از مجموع ۵۲ تبصره نمود پیدا کرد در مجموع، برداشت کلی از برنامه اول حاکی از عدم توجه کافی به مسائل محیط‌زیستی و در الویت قرار نداشتن محیط‌زیست در طول سال‌های برنامه اول است. در برنامه اول توسعه به‌طور خاص به محیط‌زیست شهری اشاره نشده است و بیشتر به‌صورت منطقه‌ای و عمومی به کنترل آلودگی‌ها و جبران زبان ناشی از آلودگی‌ها و

ایجاد فضای سبز اشاره شده است. بررسی برنامه دوم توسعه هم حاکی از رشد توجهات محیط‌زیستی در این برنامه در مقایسه با برنامه اول است لذا علیرغم تصویب برخی از مواد قانونی، بسیاری از آن‌ها در اجرا دچار مشکل بوده‌اند و عملاً پس از گذشت سال‌ها هنوز اجرایی و عملیاتی نگردیده‌اند. در این برنامه به محیط‌زیست شهری هم اشاره شد که دولت مکلف بود در طول برنامه دوم نسبت به کاهش میزان آلودگی هوای کلان‌شهرهای تهران، مشهد، تبریز، اهواز، اراک شیراز و اصفهان در حد استاندارد سازمان بهداشت جهانی اقدام نماید. در برنامه سوم توسعه، به‌تدریج، توجه به مقوله محیط‌زیست بیشتر شده است. در اینجا، حفاظت از محیط‌زیست به‌عنوان یکی از سیاست‌های کلی برنامه مطرح شد و به‌منظور دستیابی به این اهداف و راهبردی نمودن آن در حوزه فعالیت‌های فرابخشی و بخشی، اقداماتی پیش‌بینی گردید؛ به‌طوری که فصل دوازدهم از برنامه مذکور در قالب موادی از جمله به جلوگیری از آلودگی هوای شهرهای بزرگ و به‌خصوص تهران و همچنین ارزیابی اثرات زیست‌محیطی پرداخت. برنامه چهارم هم در مقایسه با برنامه سوم از لحاظ کیفی و کمی ارتقاء یافت. به‌طوری که طرح دیدگاه‌ها و سیاست‌های مبتنی بر تفکر زیست‌محیطی مانند اقتصاد محیط‌زیست، ارتقای آگاهی‌های عمومی از طریق رسانه‌ها و دستیابی به توسعه پایدار، برنامه مدیریت پسماندهای شهری گامی خردمندانه و متمایز و نو به شمار می‌رود. یک بخش از قانون نیز به آمایش سرزمین و توازن منطقه‌ای پرداخته است. در این برنامه، آموزش محیط‌زیست، اطلاع‌رسانی محیط‌زیستی در سطح ملی و منطقه‌ای، ارزیابی محیط‌زیستی پروژه‌ها، خود اظهاری، کاهش آلودگی هوا در کلان‌شهرها، ساماندهی و جلوگیری از آلودگی و تخریب سواحل، ایجاد صندوق ملی محیط‌زیست، پایش منابع آلاینده، دارای مواد قانونی در فصل محیط‌زیست گردید. نهایتاً، بررسی برنامه پنجم توسعه نیز به‌عنوان آخرین قانون برنامه‌ای در کشور نشان داد که در فصل ششم آن، تحت عنوان توسعه منطقه‌ای به بحث توسعه پایدار و محیط‌زیست توجه شده است. بررسی‌ها حاکی از کم‌رنگ‌تر شدن مباحث مرتبط به محیط‌زیست در برنامه پنجم توسعه در مقایسه با برنامه چهارم است. سازمان حفاظت محیط‌زیست مکلف گردید تمهیدات لازم را برای کاهش آلودگی هوا تا حد استانداردهای جهانی با اولویت

شده است. چنین به نظر می‌رسد که جدای از نحوه عملکرد و ارزیابی انجام وظایف در کلیه نهادهای دولتی و غیردولتی، سیر تحول قوانین موجود گاه به‌گونه‌ای بوده است که بیشتر به سمت خروج این نهادها از وظایف اساسی‌شان و همچنین اهداف مدیریت واحد شهری جهت‌گیری شده است. از این‌رو تصمیم‌گیری در خصوص ساماندهی و اصلاح وضع موجود با استمداد از قوانین جدیدتر موضوعی است که باید در تقویت جایگاه واقعی شهرداری‌ها در مدیریت شهری و تبیین وظایف هر یک از عناصر دخیل در حفظ محیط‌زیست شهری اعم از شوراها، شهرداری‌ها، نهادهای دولتی، بخش خصوصی و جزء این‌ها بیشتر مورد توجه قرار گیرد. بنابر این، به نظر می‌رسد آنچه ضروری است تغییر مکانیسم نظارت و ارزیابی عملکرد برنامه‌های محیط‌زیست به ایجاد سیستم متمرکز در سازمان حفاظت محیط‌زیست و تکمیل اطلاعات آن توسط سایر دستگاه‌های ذی‌ربط است. در عین حال برنامه ششم توسعه، فرصتی ارزشمند برای رفع نارسایی‌های قید شده در طی برنامه‌های پیشین است.

منابع و مآخذ

ادهمی، عبدالرضا و اکبر زاده، الهام، ۱۳۸۹. بررسی عوامل فرهنگی مؤثر بر حفظ محیط‌زیست شهر تهران (مطالعه موردی مناطق ۵ و ۱۸ تهران)، فصلنامه تخصصی جامعه‌شناسی، سال اول، شماره ۱، صص ۶۲-۳۷.

اصلی‌پور، حسین و شریف‌زاده، فتاح، ۱۳۹۳. راهبرد سیاست‌گذاری زیست‌محیطی کشور در بستر نظریات متعارف تصمیم‌گیری عمومی، فصلنامه مجلس و راهبرد، شماره ۸۳، صص ۲۷۱-۲۴۵.

بحرینی، سید حسین و طبیبیان، منوچهر، ۱۳۷۷. مدل ارزیابی کیفیت محیط‌زیست شهری، فصلنامه محیط‌شناسی، شماره ۲۱، صص ۵۶-۴۱.

بری، جان، ۱۳۸۱. محیط‌زیست و نظریه اجتماعی، ترجمه حسن پویان و نیره توکلی، انتشارات سازمان محیط‌زیست، چاپ اول، تهران.

بهرام سلطانی، کامبیز، ۱۳۷۱. مجموعه مباحث روش‌های شهرسازی (محیط‌زیست)، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، تهران.

بهزاد نسب، جانعلی، ۱۳۸۷. توسعه پایدار، کمیته ملی ایران، دانشنامه مدیریت شهری و روستایی، انتشارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، تهران.

شناسایی کانون‌های انتشار ریزگردها و مهار آن، کنترل و کاهش میزان انتشار گازهای گلخانه‌ای را فراهم آورد. در این برنامه به‌طور خاص شهرداری شهرهای بالای دویست هزار نفر جمعیت و شهرهای ساحلی و شهرهای حاشیه تالاب‌های داخلی در راستای مدیریت پسماند شهری موظف شدند تا پایان سال چهارم برنامه، پسماندهای خود را با روش‌های نوین و فناوری‌های جدید مدیریت نمایند.

اگرچه مقایسه تطبیقی برنامه‌ها حاکی از پررنگ‌تر شدن توجهات به مسائل محیط‌زیستی در طی برنامه‌های توسعه است لیکن عواملی چون ناهماهنگی در اجرا، نبود زیرساخت‌های لازم، مدیریت‌های موازی، عدم تدوین آیین‌نامه اجرایی در زمان مناسب و پیشی گرفتن ملاحظات اقتصادی نسبت به ضرورت‌های حفظ محیط‌زیست منجر به کاهش اثربخشی مواد قانونی مصوب در برنامه‌ها گردیده است. علل عدم تحقق اهداف، بخشی‌نگری و عدم ارتباط هماهنگ بین ارگان‌های اجرایی، آگاهی کم مسئولین و سیاست‌گذاران در زمینه محیط‌زیست در اولویت نبودن محیط‌زیست در مقابل سایر برنامه‌ها، کمبود متخصص و امکانات و ضعف مدیریت بیان شده است. شواهد و قراین نشان می‌دهد که فاصله‌ای قابل ملاحظه بین تدوین قانون برنامه و اجرای آن وجود دارد. همچنین برنامه‌های توسعه به دلیل فقدان وجود نظام برنامه‌ریزی مطلوب، هماهنگ و بهینه و عدم ارتباط منسجم و نهادینه بین برنامه‌ریزی، سیاست‌گذاری و بودجه‌ریزی، صرفاً مجموعه‌ای از احکام کلی، اهداف آرمانی و وجود موضوعات بسیار و متنوع در برنامه‌ها جمع‌آوری شده است و عدم تعیین دقیق منابع مورد نیاز و قابل دستیابی در کنار سایر ترکیب‌های برنامه‌های توسعه منجر به حاصل نشدن اهداف مدنظر برنامه‌های توسعه شده است که در این زمینه برنامه‌های محیط‌زیست نیز مستثنی نبوده است. بر این اساس برنامه‌ها و سیاست‌های حفاظت از محیط‌زیست زمانی می‌توانند به نحو ریشه‌ای بر مشکلات زیست‌محیطی فائق آیند، از بروز معضلات و مخاطرات زیست‌محیطی در آینده پیشگیری کنند و به‌عنوان بستر توسعه کارکرد مطلوبی داشته باشند که در کلیه سطوح برنامه‌ریزی و از بدو شروع آن فعالانه در فرآیند برنامه‌ریزی‌های توسعه قرار گرفته و در تعامل تنگاتنگ با سایر بخش‌ها تصویب و اجرا شوند. در همین راستا وظیفه حفظ محیط‌زیست شهری همانند برخی دیگر از وظایف مدیریت شهری در ایران، دستخوش ناهماهنگی‌ها و ناهنجاری‌های متعددی

- پرهیزگار، اکبر و فیروز بخت، علی. ۱۳۹۰. چشم‌انداز مدیریت شهری در ایران با تأکید بر توسعه پایدار شهری، فصلنامه جغرافیای سرزمین، شماره ۳۲، صص ۴۳-۶۶.
- تیلور، س. نیکولاس؛ س. هابسون برایان و کالین. ج. گودریچ. ۱۳۹۲. ارزیابی اجتماعی: نظریه، فرآیند و فنون، ترجمه افشین خاکباز، انتشارات جامعه و فرهنگ، تهران.
- حبیب، فرح. ۱۳۸۶. رویکرد پایداری در متن شهرسازی، مجله علوم و تکنولوژی محیط زیست، دوره نهم، شماره ۱.
- حسین زاده دلیر، کریم. ۱۳۸۹. برنامه‌ریزی ناحیه‌ای، انتشارات سمت، تهران.
- خطیبی، عطیه و فاخران، سیما. ۱۳۹۱. مقایسه رویکرد زیست‌محیطی برنامه سوم تا پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، دومین کنفرانس برنامه‌ریزی و مدیریت محیط زیست، دانشگاه تهران.
- دبیری، فرهاد و کیانی، مزده. ۱۳۸۶. بررسی قوانین و مقررات پیشگیرانه از جمله ارزیابی اثرات زیست‌محیطی در کشور ایران و چند کشور صنعتی، فصلنامه علوم و تکنولوژی محیط زیست، دوره نهم، شماره چهارم، صص ۹۵-۱۰۹.
- دبیری، فرهاد و همکاران. ۱۳۸۶. جایگاه محیط‌زیست در قوانین برنامه‌های پس از انقلاب در ایران، فصلنامه علوم و تکنولوژی محیط زیست، دوره نهم، شماره ۱، صص ۸۷-۱۰۰.
- رحمتی، علیرضا و خدابنده، هلن. ۱۳۹۳. آسیب‌شناسی فرایند ارزیابی محیط‌زیستی در ایران، ویژه‌نامه پژوهش‌های محیط‌زیست، سال اول، صص ۹۸-۹۱.
- زیاری، کرامت‌اله. ۱۳۸۶. برنامه‌ریزی شهرهای جدید، چاپ چهارم، انتشارات سمت.
- سازمان حفاظت محیط‌زیست کشور. ۱۳۸۷. جمعیت و اثرات آن بر محیط‌زیست، شماره ۵، صص ۱۵-۱.
- سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور. ۱۳۸۵. محیط‌زیست روستا، مرکز مطالعات و خدمات تخصصی شهری و روستایی، پژوهشکده علوم انسانی و اجتماعی جهاد دانشگاهی.
- شکویی، حسین. ۱۳۸۸. اندیشه‌های نو در فلسفه جغرافیا، جلد دوم؛ فلسفه‌های محیطی و مکتب‌های جغرافیایی، انتشارات گیتاشناسی، تهران.
- شورای برنامه‌ریزی محیط‌زیست. ۱۳۹۳. برنامه ششم توسعه، تبیین وضعیت موجود محیط‌زیست کشور، پیش‌نویس‌ها (پیش‌نویس اول).
- شهرداری تهران. ۱۳۹۲. مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، دستورالعمل ارزیابی زیست‌محیطی پروژه‌های عمرانی درون شهری.
- شیرانی، حسین. ۱۳۸۵. مقدمه‌ای بر ارزشیابی طرح‌ها: طرح‌های اجتماعی-اقتصادی، زیست‌محیطی، شهری و منطقه‌ای با تأکید بر جنبه‌های کاربردی، انتشارات نغمه زندگی، تهران.
- شیرزادی، رضا. ۱۳۸۹. برنامه‌های توسعه در ایران بعد از انقلاب اسلامی، فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، شماره ۱۱، صص ۴۳-۲۹.
- شیعه، اسماعیل. ۱۳۸۷. مقدمه‌ای بر مبانی برنامه‌ریزی شهری، انتشارات دانشگاه علم و صنعت ایران، چاپ بیستم.
- صالحی، صادق و همکاران. ۱۳۹۳. تحلیل گفتمان زیست‌محیطی برنامه‌های توسعه اقتصادی-اجتماعی جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی، شماره ۲۱، صص ۱۱۰-۷۱.
- طیبی، جمال‌الدین و ملکی، محمدرضا. ۱۳۸۲. برنامه‌ریزی استراتژیک، چاپ اول، انتشارات ترمه، تهران.
- فریادی، شهرزاد. ۱۳۹۰. جزوه مدیریت محیط‌زیستی. فطرس، محمد حسن. ۱۳۹۰. بررسی تأثیر شدت انرژی و گسترش شهرنشینی بر تخریب محیط‌زیست در ایران (تحلیل هم‌جمع)، فصلنامه محیط‌شناسی، سال سی و هفتم، شماره ۶۰، صص ۲۲-۱۳.
- فنی، زهره و مولودی، جمشید. ۱۳۸۸. ارزیابی محیط‌زیست شهری در قالب قوانین و ضوابط با تأکید بر آلودگی هوا، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۲۴، صص ۶۴-۵۱.
- فیروزی، مهدی. ۱۳۸۴. حق بر محیط‌زیست، سازمان انتشارات جهاد دانشگاهی.
- فیروز بخت، علی و همکاران. ۱۳۹۱. راهبردهای ساختار زیست‌محیطی شهر با رویکرد توسعه پایدار شهری، (مطالعه‌ی موردی: شهر کرج)، مجله پژوهش‌های جغرافیای انسانی، شماره ۸۰، صص ۲۳۹-۲۱۳.
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. ۱۳۵۸. اصل پنجاهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران «قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۴-۱۳۹۰».

- Environmental Impact Assessment Review, Vol. 20, pp. 393-402.
- Benton, s. Short, L. John, R. 2008. Cities and Nature, London and New York, Routledge.
- Canter, L. W. 1997. Environmental Impact Assessment (EIA) , New York: Mc Graw Hill, p27.
- Kline, A. 2005. Social capital, the social economy and community development. Development journal of Oxford University, 140-173.
- Kumar, R. Manning, E. W. Murck, B. 1993. "The challenge of sustainability", Foundation for International Training, Ontario, Canada.
- Masnavi, M.R. 2000. The New Millennium and the New Urban Paradigms: the Compact City in practice. In: Williams K. Burton E. and Jenks. M. (Eds).
- Rainham, D. 2007. Do differences in health make a difference. A review for health policymakers. Health Policy, Vol.84.
- Roseland, R. 1997. Dimension of the eco-city. Cities, 14, 197-202.
- قرخلو، مهدی و حسینی، سید هادی. ۱۳۸۶. شاخص‌های توسعه پایدار شهری، مجله جغرافیا و توسعه ناحیه‌ای، شماره ۸، صص ۱۷۷-۱۵۷.
- متصدی زرنندی، سعید و ببران، صدیقه. ۱۳۸۷. راهبردهای بخش محیط‌زیست جهت نیل به اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله کشور، فصلنامه راهبرد، شماره ۴۸، صص ۱۰۱-۱۲۲.
- مثنوی، محمد رضا. ۱۳۹۰. اکوسیستم شهری پایدار، پارادایم یا پارادوکس؟ ضرورت بازنگری رابطه شهر و محیط. زیست، مجله منظر، شماره ۱۶، صص ۴۲-۳۸.
- محمدی آشنانی، محمدحسین. و همکاران. ۱۳۸۷. پیشنهاد فرآیند تطبیقی ارزیابی و برنامه‌ریزی محیط‌زیست جهت توسعه پایدار روستایی در ایران، فصلنامه روستا و توسعه، سال ۱۱، شماره ۱، صص ۷۷-۱۰۰.
- محمودی نژاد، هادی و همکاران. ۱۳۸۸. تعامل دستور کار و فرآیند تحقق‌پذیری شهر سالم با ارائه راهکارها و پیشنهادهایی در شرایط معاصر ایران، مجله علوم و تکنولوژی محیط‌زیست، دوره دهم، شماره ۴، صص ۳۳۹-۳۵۶.

یادداشت‌ها

- ¹Environmentalism
- ²Healthy cities
- ³Green Cities
- ⁴Green quarter
- ⁵Kanter
- ⁶urban environment
- ⁷Harmony of City
- ⁸Declaration of Cocoyoc
- ⁹Gross National Product
- ¹⁰Environmental Impact Assessment
- ¹¹Strategic Environmental Assessment

مراد حاصل، نیلوفر و مزینی، امیرحسین. ۱۳۸۷. ارزیابی نقش دولت در چالش‌های زیست‌محیطی ایران (رویکرد اقتصاد محیط‌زیست)، فصلنامه علوم و تکنولوژی محیط‌زیست، شماره ۴، صص ۲۳-۱۱.

مرکز پژوهش‌های مجلس، معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی. ۱۳۹۴. جایگاه محیط‌زیست در برنامه‌های توسعه کشور.

نصیری، حسین. ۱۳۸۴. توسعه پایدار: چشم‌انداز جهان سوم، انتشارات فرهنگ و اندیشه، تهران.

نظریان، اصغر. ۱۳۸۹. پویایی نظام شهری ایران، چاپ دوم، انتشارات مبتکران، تهران.

نوروزی، لیلا. ۱۳۸۶. سوانح طبیعی در محیط‌زیست شهری؛ چالش‌ها و راهبردها، جستارهای شهرسازی، شماره ۲۱، صص ۴۹-۵۷.

یوسف‌وند، محمد. ۱۳۸۴. تعریف محیط زیست و اقسام آن، مجموعه مقالات اولین همایش فقه و محیط زیست، سازمان محیط زیست و مرکز جهانی علوم اسلامی، قم.

Arce, R. and Gullon, N. 2000. "The application of Strategic Environmental Assessment to sustainability assessment of infrastructure development",