

تحلیل گفتمان زیست محیطی برنامه‌های توسعه اقتصادی- اجتماعی جمهوری اسلامی ایران

صادق صالحی*

علی اصغر فیروزجاییان**

فاطمه غلامرضازاده***

تاریخ دریافت: ۹۳/۱/۳۰

تاریخ پذیرش: ۹۳/۸/۱۷

چکیده

امروزه، مقابله با مسائل زیست محیطی و حفاظت از محیط زیست و ایجاد محیط زیستی مناسب برای زندگی انسان، به یکی از مهمترین دغدغه‌های دولت‌ها در سرتاسر دنیا تبدیل شده و در نتیجه آن، سیاستگذاری‌های مقابله و حل مسائل زیست محیطی در دستور کار دولت‌ها قرار گرفته است. از جمله، جمهوری اسلامی ایران در قالب برنامه‌های پنج ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، به مسئله محیط زیست پرداخته است. این برنامه‌ها،

* استادیار جامعه شناسی محیط زیست، دانشگاه مازندران (نویسنده مسئول) s.salehi@umz.ac.ir

** استادیار جامعه شناسی، دانشگاه مازندران. a.firozjayan@umz.ac.ir

*** کارشناس ارشد پژوهش علوم اجتماعی، دانشگاه مازندران

معمولاً تحت تأثیر گفتمان‌های گوناگونی است که در جامعه شناسی محیط زیست، تحت عنوان گفتمان‌های زیست محیطی معروف و از پیشینه مناسبی برای تجزیه و تحلیل برخوردار است. از نظر تئوریک، گفتمان زیست محیطی در قالب دو گفتمان محیط زیست‌گرایی، گفتمان زیست‌بوم‌گرایی مطرح نظر قرار گرفته است. تحلیل گفتمان زیست محیطی، با یک ارزیابی علمی این شناخت را ایجاد می‌کند که تا چه اندازه مسیر قانونگذاری متناسب با رویکردهای کلان جامعه نسبت به محیط زیست بوده است. با توجه به اهمیت گفتمان زیست محیطی در هدایت سیاستگذاری‌ها و نیز اهمیت برنامه‌ریزی‌های توسعه در سطح کشور، پرسش‌های اساسی تحقیق حاضر عبارت است از: الف: محیط زیست، چه جایگاهی در برنامه‌های کلان توسعه ملی جمهوری اسلامی ایران دارد؟ ب: کدام نوع از گفتمان‌های زیست محیطی بر برنامه‌های پنج ساله توسعه غالب بوده است؟ برای انجام این پژوهش از روش اسنادی استفاده شده است. نتایج بررسی برنامه‌های پنج ساله توسعه نشان می‌دهد که در قسمت اعظم برنامه‌ها، به ویژه در برنامه‌های اول تا سوم توسعه، گفتمان محیط زیست‌گرایی 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 پنج ساله توسعه، توجه چندانی به عدالت زیست محیطی نشده است. در خاتمه مقاله، پیشنهاد شده است تا همگام با تحولات داخلی و خارجی، گفتمان زیست بومی و نیز عدالت زیست محیطی مورد توجه قرار گیرد و در این راستا، اقدامات لازم جهت تصویب نهایی "سند ملی محیط زیست ایران" صورت پذیرد و مسائل محیط زیست جهانی نظیر تغییرات آب و هوا و گرم شدن زمین نیز در برنامه‌های توسعه‌ای مورد ملاحظه قرار گیرد.

واژه‌های کلیدی: محیط زیست، توسعه پایدار، برنامه‌های پنج ساله

توسعه، گفتمان‌های زیست محیطی، ایران.

مقدمه

در عصر حاضر، محیط زیست از اهمیت و جایگاه بسیار مهمی نزد ملت‌ها و دولت‌ها برخوردار است، چرا که امروزه، محیط زیست در حمایت از توسعه چهار نقش مهم را برعهده دارد که عبارت است از: حمایت از زندگی، عرضه منابع طبیعی، جذب ضایعات محصولات، خدمات رفاهی. در واقع، این چهار نقش جزء وظایف تفکیک ناپذیر محیط زیست است (نیتلر وال، ۱۳۷۸: ۴۹۲-۴۸۹). از سوی دیگر، ظرفیت اکوسیستم‌ها برای پذیرش تغییرات در محیط‌زیست محدود بوده و گرچه طبیعت توانایی مقابله با تغییرات را دارد ولی سرعت بازسازی طبیعی در حد تخریب‌ها نیست و در نتیجه، فرآیند تخریب محیط زیست به صورت غیرقابل بازگشتی در حال پیشروی است (مدوز و همکاران، ۱۳۸۸). به همین دلیل، هم اکنون بسیاری از کشورها با چالش‌های زیست محیطی متنوعی روبه‌رو بوده و راهکارهای گوناگونی برای مقابله با تهدیدات زیست محیطی و یا حل مشکلات زیست محیطی در پیش گرفته‌اند. از جمله می‌توان به موضوع کنترل و یا جلوگیری از چالش‌ها و مسائل زیست محیطی از طریق تدوین تصویب سیاست‌ها و برنامه‌هایی در حوزه کلان اشاره نمود. در واقع، دستگاه قانونگذاری از طریق تدوین قوانین و سیاست‌ها در صدد اصلاح و یا پیشگیری از مسائل زیست محیطی است. در جمهوری اسلامی ایران هم، قانون اساسی در اصل پنجاهم آن را یک اصل و یک وظیفه تلقی نموده و اعلام داشته است «در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌گردد؛ از این رو، فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیر قابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است» (قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۶). برای تحقق اهداف کلان، سیاستگذار معمولاً در قالب برنامه‌های قانونی تلاش می‌کند تا امکان تحقق را محقق سازد. سیاستگذار، اساساً بر مبنای یک سری اصول و ملاحظات

که منعکس کننده شرایط اجتماعی، یا خواسته‌ها و ایدئولوژی حزب حاکم و یا خواسته‌ها و نیازهای مردم است، اقدام به تدوین خط‌مشی‌ها و سیاست‌ها و قوانین می‌نماید. این ملاحظات حاکم، در جامعه شناسی محیط زیست تحت عنوان تحلیل گفتمان‌های زیست محیطی مورد شناسایی قرار می‌گیرد. تحلیل گفتمان می‌تواند یک نگاه کلان و تاریخی را در حوزه سیاست‌گذاری محیط زیست در اختیار قانونگذاران و سیاستگذاران قرار دهد. این امر این امکان را به آنان می‌دهد که با نگاه به گذشته نقش مؤثرتر و مفیدتری در آینده سیاست‌گذاری محیط زیست ایفا کنند. موضوع پژوهش حاضر نیز بررسی و تحلیل گفتمان‌های زیست محیطی حاکم بر برنامه‌های توسعه دولت‌های جمهوری اسلامی ایران طی پنج برنامه گوناگون می‌باشد.

طرح مسئله

هرچند توسعه در بخش‌های گوناگون موجب رفاه بشر در سراسر جهان شده است، در عین حال نیز، آسیب‌های جدی ای را برجای گذاشته است. یکی از این آسیب‌های توسعه ناموزون تخریب محیط زیست می‌باشد. بررسی‌ها نشان می‌دهد که محیط زیست، به طور کلی در بیشتر نقاط جهان از دهه ۱۹۵۰ به علت رشد و توسعه یک جانبه صنعت در معرض آلودگی قرار گرفت و متأسفانه این وضعیت همواره ادامه یافته است "به طوری که امروزه آلودگی هوا، زمین و آب در بسیاری از کشورها به قدری افزایش یافته است که بهره‌وری و کیفیت زندگی به شدت تنزل یافته و به آن آسیب رسانده است." (ریمونداف، ۱۳۷۶: ۵۹). علاوه بر این، سایر مشکلات زیست محیطی نظیر فرسایش خاک، نازک شدن لایه اوزون، افزایش دمای کره زمین، آلودگی هوا، افزایش تعداد سیلاب‌های خطرناک به علت نابودی جنگل‌ها، و تغییر آب و هوا، فرسودگی و انهدام بناهای تاریخی و آثار فرهنگی، بهره‌برداری بی‌رویه از طبیعت و رها کردن انواع آلاینده‌ها در محیط زیست (زباله‌های اتمی، بیمارستانی، کارخانه‌های

صنعتی) و مصرف بیش از حد سموم به عنوان پیامدهای ناگوار صنعتی شدن، تأثیر سویی بر زندگی انسان باقی می‌گذارند. همچنین، امکانات طبیعی از چراگاه‌ها گرفته تا اقیانوس‌ها، تا سر حد امکان مورد بهره برداری قرار گرفته‌اند و پیوسته از باروری آنها کاسته شده است (براون، کین، ۱۹۹۵). دلایل گوناگونی برای تبیین علل تخریب محیط زیست وجود دارد (هانینگن^۱، ۲۰۰۷). از جمله دلایل اصلی تخریب محیط زیست، صنعتی شدن و برنامه‌های توسعه می‌باشد که رشد فزاینده‌ای از نیمه دوم قرن بیستم داشته است. به طوری که به نظر صاحب نظرانی چون گیدنز، امروزه ما به نحو فزاینده‌ای با انواع گوناگون مخاطره صنعت مواجه ایم. مخاطره‌ای که نتیجه تأثیر دانش و فناوری ما بر دنیای طبیعی است و یکی از بارزترین نمونه‌های مخاطره صنعت را می‌توانیم در تهدیدهایی بیابیم که فعلاً محیط زیست طبیعی را آماج خود ساخته‌اند (گیدنز، ۱۳۸۸: ۹۶). موج صنعتی شدن به کشور خاصی تعلق نداشته است. بلکه امروزه همه کشورهای جهان با روندهای حرکتی متفاوت در مسیر صنعتی شدن قرار گرفته‌اند. در عین حال، جهانی شدن و جهانی سازی در دهه‌های اخیر این روند را متشدد و حتی زیان بار ساخته و در نتیجه، تأثیرات مثبت و منفی بسیاری برای انسان‌ها و جهانی که در آن زندگی می‌کنند داشته است. چرا که صنعتی شدن با استفاده فزاینده از زمین به عنوان اصلی ترین منبع همراه بوده است. البته در فرآیند توسعه نمی‌توان انتظار داشت که بدون تغییرات در محیط زیست، رشد صنعتی و اقتصادی امکان‌پذیر شود. متخصصان محیط‌زیست نیز به دنبال چنین امر محالی نیستند، اما این واقعیت روشن شده است که بدون رعایت اصول توسعه پایدار و حفظ محیط‌زیست، نمی‌توان آینده‌ای مطلوب برای نسل حاضر و نسل‌های بعدی تصور کرد (بوسل، ۱۳۸۵). جهانی شدن مسائل محیط زیست سبب شد تا جامعه جهانی نیز در برابر آن عکس العمل نشان دهد.

تشکیل اولین کنفرانس بین‌المللی محیط زیست در سال ۱۹۷۲ و تشکیل گردهمایی بزرگ ریو در سال ۱۹۹۲ تحت عنوان اجلاس سران زمین، برگزاری کنفرانس محیط زیست و توسعه سازمان ملل با حضور نمایندگان بیش از ۱۸۰ کشور با هدف حفاظت از آب، خاک، جوکره زمین، همگی بیانگر توجه مجامع بین‌المللی به مقوله محیط زیست است. این امر نشان می‌دهد که حفاظت از محیط زیست و ایجاد محیط زیستی مناسب برای زندگی انسان به یکی از مهم‌ترین مسئولیت‌ها در سرتاسر دنیا تبدیل شده است. به گونه‌ای که به تدریج در غالب کشورها، حتی کشورهای در حال توسعه و توسعه نیافته، قوانین و مقررات گوناگون در رابطه با حفاظت و صیانت از محیط زیست وضع شده است (صالحی، ۲۰۱۰). البته نگرانی‌های افراد جامعه نیز در جلب توجه دولت‌ها به این مهم تأثیر داشته، پس دولت‌ها اقدام به سیاستگذاری‌های زیست محیطی می‌نمایند. اگرچه سیاستگذاری برای حفظ و بهبود محیط زیست همگانی شده است، ولی باید توجه داشت که این سیاستگذاری‌ها در طول زمان دچار تغییر شده و حتی در یک زمان واحد نیز ممکن است گاهی در تضاد با یکدیگر باشند. یکی از دلایل این امر به تأثیر پذیری سیاستگذاری‌ها از گفتمان‌های زیست محیطی مربوط می‌شود. گفتمان‌های گوناگونی برای تحلیل و تعریف جایگاه محیط زیست در توسعه و زندگی انسان‌ها شکل گرفته است. هرچند این گفتمان‌ها از تعدد برخوردار می‌باشند، اما دارای یک خط سیر از محیط زیست‌گرایی به زیست‌بوم‌گرایی می‌باشند (برول، ۲۰۰۰؛ جان دریزک، ۲۰۰۵). در حقیقت می‌توان گفت که زیست‌بوم‌گرایی بعنوان نگاهی جدید به انسان و طبیعت در حوزه محیطی زیست مطرح گردید تا بشر به توسعه پایدار بر اساس وحدت انسان و طبیعت دست یابد (دابسون، ۱۳۷۷) شکل‌گیری جنبش عدالت زیست محیطی در راستای اجرایی شدن عدالت اجتماعی در چارچوب توسعه پایدار است (جانستون، ۲۰۰۰) در واقع، از زمانی که کشورها در مسیر توسعه پایدار قدم برداشتند، تلاش کردند تا در برنامه‌های توسعه‌ای خود جایگاهی برای محیط

زیست قائل شوند. این تلاش‌ها تحت تأثیر گفتمان‌های زیست محیطی قرار داشته و خود این گفتمان‌ها نیز به تدریج نسبت‌های جهانی به خود گرفته‌اند.

در بین کشورهای در حال توسعه، ایران نیز از جمله کشورهایی است که از دیر باز نقش و جایگاه ویژه‌ای برای حفظ و بهبود محیط زیست قائل بوده است. در این زمینه از اصل پنجاهم قانون اساسی باید نام برد که می‌گوید: «در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌گردد؛ از این رو، فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیر قابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است» (قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۶). علاوه بر قانون اساسی و برنامه‌های توسعه، در سطح جهانی نیز جمهوری اسلامی ایران به مسئله محیط زیست 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 محیط زیست در ایران نیز رعایت شود.

بر اساس اعلامیه محیط زیست و توسعه در سال ۱۹۹۲ که در اصل سوم می‌گوید: «حق توسعه باید مشروط بر این باشد که نیاز نسل کنونی و آینده، با توجه به توسعه و محیط زیست، به طور عادلانه مراعات شود.» در اصل چهارم این اعلامیه آمده است: «به منظور دست‌یابی به یک توسعه مستمر، باید حفاظت از محیط زیست به عنوان جزء تفکیک‌ناپذیر توسعه تلقی شود و نباید آن را به طور جداگانه مورد بررسی قرار داد.» (مجموعه قوانین و مقررات حفاظت محیط زیست، ۱۳۸۳: ۲۰).

با توجه به اهمیت جایگاه محیط زیست و نقش برنامه‌های توسعه و تأثیر این برنامه‌ها بر کل کشور، در این پژوهش سعی شده است تا جایگاه محیط زیست و گفتمان غالب زیست محیطی در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مورد بررسی قرار گیرد. تحقیق حاضر در صدد

پاسخگویی به دو سؤال اساسی می‌باشد که عبارتند از: محیط زیست چه جایگاهی در برنامه‌های کلان توسعه ملی ایران دارد؟ کدام نوع از گفتمان‌های زیست محیطی بر برنامه‌های توسعه پنج ساله غالب بوده است؟

اهداف تحقیق

این مقاله مبتنی بر دو هدف زیر انجام شده است:

- ۱- تحلیل برنامه‌های پنج گانه بر اساس مشخصات زیست محیطی.
- ۲- تحلیل برنامه‌های پنج گانه بر اساس مشخصات گفتمان‌های زیست محیطی.

تاریخچه برنامه‌های توسعه با تاکید بر ایران

بر اساس تاریخچه برنامه‌ریزی در جهان و ایران می‌توان گفت سابقه برنامه‌ریزی به اعصار گذشته باز می‌گردد، اما برنامه‌ریزی نظام یافته امروزی در قرن بیستم پایه‌گذاری شد، به طوری که به تدریج به عنوان یک رشته علمی به مراکز دانشگاهی وارد شد. اولین کشوری که در زمینه برنامه‌ریزی همت گمارد، اتحاد جماهیر شوروی سابق بود. سابقه برنامه‌ریزی در بیشتر کشورهای آسیایی، آفریقایی و آمریکای جنوبی نیز به دوران پس از جنگ جهانی دوم باز می‌گردد، که علت این امر نیز سلطه کشورهای استعماری بر کشورهای فوق می‌باشد.

بر اساس سابقه برنامه‌ریزی در ایران پیش از انقلاب، می‌توان کشور ایران را از پیشگامان برنامه‌ریزی در سطح آسیا دانست. چنانچه اولین جرقه‌های برنامه‌ریزی در ایران در سال ۱۳۱۶ (۱۹۳۷) زده شد و در نهایت پس از گذشت ۱۱ سال از اولین اقدام رسمی در جهت برنامه‌ریزی، در بیست و ششم بهمن سال ۱۳۲۷ کشور ایران با تصویب مجلس شورای ملی صاحب اولین برنامه هفت ساله عمرانی کشور شد. با پیروزی انقلاب اسلامی در ایران، ضرورت برنامه‌ریزی و تعیین سمت و سوی حرکت‌های

اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور با اهداف و معیارهای جدید بیش از پیش احساس می‌شد، که این ضرورت در اصل چهل و سوم قانون اساسی به صراحت منعکس است. فعالیت‌های برنامه‌ریزی از سال ۱۳۶۰ به طور جدی در دستور کار دولت وارد شد و تا بدان حد مورد توجه و تأکید قرار گرفت که دولت سال ۱۳۶۱ را سال برنامه‌ریزی نام گذاری نمود. در مجموع با وجود تلاش‌های صورت گرفته در سال‌های پس از انقلاب، اولین برنامه میان مدت توسعه کشور با یک تأخیر هشت ساله از سال ۱۳۶۸ آغاز گردید (دبیری و همکاران، ۱۳۸۶).

تاکنون ۵ برنامه توسعه در کشور ما اجرا شده است. دوره زمانی این برنامه‌ها که از سال ۱۳۶۸ شروع شده و تا ۱۳۹۴ پایان می‌یابد به شرح زیر می‌باشد:

۱- برنامه اول توسعه ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۲ دوران سازندگی (اول)

۲- برنامه دوم توسعه ۱۳۷۴ تا ۱۳۷۸ دوران سازندگی (دوم)

۳- برنامه سوم توسعه ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳ دوران اصلاحات

۴- برنامه چهارم توسعه ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۸

۵- برنامه پنجم توسعه ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۴

در این تحقیق تلاش شده است تا به بررسی این ۵ برنامه از زاویه گفتمانهای زیست محیطی پردازیم. بر این اساس تأکید ما بر محتوای زیست محیطی برنامه‌هاست. و چگونگی و میزان تطابق برنامه‌های با گفتمانهای زیست محیطی مدنظر قرار می‌گیرد.

مرور مفهومی

در این بخش به تعریف دو مفهوم کلیدی مورد استفاده در این تحقیق می‌پردازیم: گفتمان و گفتمان زیست محیطی

الف- تعریف گفتمان

در سال‌های اخیر، تحلیل گفتمان به عنوان روشی با کارایی روز افزون برای تحلیل چگونگی ایجاد، پذیرش و آرایش استراتژیک متون، تصورات (تصویرها) و تفکرات (ایده‌ها) زیست محیطی مطرح شده است (هانینگن، ۲۰۰۷: ۳۶). تحلیل گفتمان توسط افراد متعهد به سایر مکاتب نظری و تحقیقاتی زیست محیطی به کار بسته شده و نتایج خوبی را در پی داشته است. مهم‌ترین این افراد، نظریه پردازان انتقادی، اکولوژیست‌های سیاسی و تحلیلگران سیاست‌های بین‌المللی هستند. البته همه صاحب نظران، تحلیل گفتمان را به یک معنی تلقی نکرده، بلکه تعاریف نسبتاً متفاوتی از گفتمان وجود دارد (همان) به عنوان مثال، هایجر^۱ گفتمان را به عنوان "مجموعه ویژه‌ای از ایده‌ها، مفاهیم و رده بندی‌هایی" تعریف می‌کند که "تولید و باز تولید می‌شوند" و به مجموعه خاصی از اعمال (رسوم) تغییر شکل می‌دهند که از طریق آن به واقعیت‌های فیزیکی و اجتماعی معنا داده می‌شود (هایجر، ۱۹۹۵: ۲۶۴).

ب- گفتمان زیست محیطی و انواع آن

در زمینه مطالعات محیط زیست نیز، گفتمان‌های گوناگونی مطرح شده و در نتیجه، طبقه بندی‌های گوناگونی از آنها صورت گرفته است. از جمله می‌توان به طبقه بندی یا سنخ شناسی برول^۲ (۲۰۰۰) اشاره نمود. برول گفتمان‌های زیست محیطی را به نه گفتمان تقسیم می‌کند که عبارتند از: سرنوشت آشکار، مدیریت حیات وحش، حفاظت از محیط زیست، محافظت، محیط زیست‌گرایی اصلاحی، اکولوژی ژرف اندیشانه، عدالت زیست محیطی، اکوفمنیسم، الهیات محیطی. علاوه بر این، جان دریزک^۳ (۲۰۰۵) نیز گفتمان‌های زیست محیطی را به چهار گفتمان بقاء‌گرایی، حل

1. Hajer
2. Brulle
3. John Dryzek

مشکل زیست محیطی، پایداری و رادیکالیسم سبز تقسیم بندی می‌کند. هانیگن (۲۰۰۷) نیز در کتاب جامعه شناسی محیط زیست خود، ضمن مرور بر گفتمان‌های پیشین، گفتمان‌های زیست محیطی را به سه دسته تقسیم کرده است: گفتمان آرکادی^۱، که در این گفتمان، طبیعت دارای ارزش معنوی و زیباشناختی گران بهائی است. گفتمان زیست بوم^۲، که در این گفتمان، دخالت انسان در اجتماعات زیستی، تعادل طبیعت را برهم می‌زند و نهایتاً، گفتمان عدالت زیست محیطی^۳ که در آن همه شهروندان دارای یک حق اساسی برای زندگی و کار در محیطی سالم هستند (هانیگن، ۲۰۰۷: ۳۸).

پیشینه تحقیق

با بررسی و مروری بر تحقیقات تجربی، مشخص گردید که مطالعات علمی بسیاری در زمینه تحلیل گفتمان زیست محیطی برنامه‌های توسعه اقتصادی و اجتماعی ایران صورت نگرفته است. از این رو در ذیل به تحقیقات مشابه در این زمینه خواهیم پرداخت.

خطیبی و فاخران (۱۳۹۱) در تحقیقی به مقایسه رویکرد زیست محیطی برنامه سوم تا پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران پرداخته‌اند. نتایج نشان داده بود از برنامه سوم، که ارزیابی زیست محیطی کلیه طرح‌ها مورد توجه قرار گرفت به تدریج توجه به مقوله محیط زیست بیشتر شده است. در مجموع جایگاه محیط زیست در قوانین برنامه‌ای و سیاست‌های کلان با سیر صعودی همراه بوده است.

متصدی و بیران (۱۳۸۷) در پژوهشی به بررسی راهبردهای بخش محیط زیست جهت نیل به اهداف سند چشم انداز بیست ساله کشور پرداخته‌اند. بررسی بیانگر آن بوده است که؛ شاخص عملکرد زیست محیطی اهداف گسترده و قابل دسترسی برای

-
1. Arcadian
 2. Ecosystem
 3. Environmental justice

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. این شاخص به عنوان یک عامل کمی در کنترل آلودگی‌ها و پیامدهای مدیریت منابع طبیعی، ابزار قدرتمندی را برای بهبود مدیریت، سیاستگذاری، تصمیم‌گیری‌های و تعیین راهبردهای محیط زیستی فراهم می‌کند. به رغم حقیقت پژوهش‌ها و شاخص‌های جهانی حاکی از این است که ظاهراً کشور در بخش عملکرد زیست محیطی که از ارکان نیل به توسعه پایدار است توفیق لازم را کسب نکرده است.

دبیری و همکاران (۱۳۸۶) در تحقیقی به جایگاه محیط زیست در قوانین برنامه‌ای پس از انقلاب در ایران پرداخته‌اند. نتایج بیانگر آن بوده است که حرکت در مسیری نسبتاً موفق در زمینه لحاظ نمودن ملاحظات زیست محیطی با برنامه‌های توسعه‌ای جهت دستیابی به توسعه پایدار است، که، موفقیت قطعی این برنامه‌ها منوط به اجرای کامل آن خواهد بود.

مبانی و چارچوب نظری

همان‌طور که بیان شده است تقسیم بندی‌های گوناگونی در زمینه گفتمان‌های زیست محیطی مطرح می‌باشد، ولی می‌توان گفتمان‌های موجود در زمینه محیط زیست را به دو دسته کلی تقسیم کرد: ۱- محیط زیست‌گرایی^۱ ۲- زیست‌بوم‌گرایی^۲. در حقیقت، سیر تحول تاریخی گفتمان‌های محیط زیستی، بیانگر نوعی تغییر و انتقال از گفتمان محیط زیست‌گرایی به سوی گفتمان زیست‌بوم‌گرایی می‌باشد. به این صورت که تا اواسط قرن بیستم، براساس رویکرد مسلط علم‌گرایی پوزیتیویستی، این اندیشه در حوزه علوم اقتصادی و دانش‌های زیست محیطی حاکم بود که رشد اقتصادی و بهره‌برداری از منابع محیط زیست حد و مرزی ندارد و کره زمین از امکانات تقریباً بی‌پایانی برای

1. Ecologism
2. Environmentalism

حفظ و بازسازی خود برخوردار است. اما پژوهش‌های دانشمندان علوم طبیعی و اجتماعی در دهه ۱۹۶۰ نشان داد که امکانات رشد و توسعه در روی زمین محدود است. انتشار گزارش «باشگاه رم» درباره «محدودیت‌های رشد» در سال ۱۹۷۵ سرآغاز یک هشدار جهانی درباره خطر نابودی زمین و بحران زیست محیطی بود (مدوز و همکاران، ۱۳۸۸). در واقع، رشد فزاینده مسائل زیست محیطی در جهان باعث گسترش اندیشه‌ها و نظریه‌های جدید درباره ماهیت طبیعت، محیط زیست و نحوه ارتباط انسان با آن گردید. پیشرفت مهم در این زمینه، پیدایش و بسط مفهوم زیست‌بوم‌گرایی در برابر محیط زیست‌گرایی بود که سرآغاز نگرشی جدید نسبت به سرنوشت انسان و محیط زندگی او محسوب می‌شود. «محیط زیست‌گرایی به دنبال رهیافتی مدیریتی نسبت به مسائل زیست محیطی است و دلخوش به این باور است که بدون هرگونه دگرگونی بنیادی در ارزش‌های کنونی یا الگوهای تولید و مصرف، می‌توان مسائل زیست محیطی را از میان برداشت. حال آنکه زیست‌بوم‌گرایی معتقد است که حیات پایدار و شکوفای انسان‌ها به دگرگونی بنیادی در رابطه ما با جهان طبیعی غیرانسانی و شیوه زندگی اجتماعی و سیاسی ما بستگی دارد» (دابسون، ۱۳۷۷: ۱۰). فلسفه زیست‌بوم‌گرایی که پشتوانه جنبش‌های سیاسی و اجتماعی سبزها نیز هست بر دو راهبرد اساسی در جهت تحقق توسعه پایدار بر اساس وحدت انسان و طبیعت استوار است. نخستین راهبرد این است که اگر رشد اقتصادی - اجتماعی محدودیت‌هایی دارد، پس مصرف نیز باید محدودیت‌هایی داشته باشد. از این رو، آیا مصرف مدام و روزافزون امکان‌ناپذیر است؟ دومین راهبرد این است که به جای جامعه مصرفی و تأمین نیازهای مادی باید در راستای تغییر انگیزه‌ها و تأمین رضایت معنوی حرکت کرد. در واقع، جامعه پایدار یا ماندگار باید جایی باشد که انسان‌ها در آن با خرسندی روحی زندگی کنند (دابسون، ۱۳۷۷: ۳۷-۳۵). می‌توان گفت که نگرش زیست‌بوم‌گرایی نوعی انقلاب فکری و انگاره جدید برای تحلیل عمیق تر بحران زیست محیطی و جست و جوی راهکارهای جدید برای کاهش و مقابله با آن است. در چارچوب این انگاره

جدید است که انواع نظریه‌ها، اندیشه‌ها و جنبش‌های تازه در عرصه‌های گوناگون مثل اقتصاد زیست محیطی، اخلاق زیست محیطی، سیاست سبزه‌ها، بوم‌شناسی رادیکال، فمینیسم بوم‌شناختی، جامعه‌شناسی زیست محیطی، عدالت زیست محیطی و مانند این‌ها پدید آمده است.

بر اساس انگاره زیست‌بوم‌گرایی، دگرگونی بنیادی در رابطه انسان با جهان طبیعی بر اساس تغییر شیوه‌های تولید و مصرف، و ایجاد اخلاق جدید زیست محیطی صورت می‌گیرد. بنابراین، بازنگری و نقد دیدگاه‌های زیست محیطی و بوم‌شناسی دوران مدرنیته به یکی از محورهای اندیشه‌های انتقادی دوران پسامدرن تبدیل شده است. بسیاری از نویسندگان سبز میان محیط زیست‌گرایی و زیست‌بوم‌گرایی تفاوت ماهوی قائل هستند و اولی را اساساً محافظه کارانه و دومی را انقلابی می‌انگارند. گاهی از این تفاوت به عنوان بوم‌شناسی سطحی و بوم‌شناسی ژرفانگر نام برده می‌شود. محیط زیست‌گرایی کمتر به ارزش‌های بنیادی طبیعت توجه دارد و اساساً طبیعت را مجموعه‌ای از منابع در خدمت انسان به حساب می‌آورد و از این نظر به انسان‌ها توصیه می‌کند برای دوام خود مراقب این منابع باشد. اما نگرش زیست‌بوم‌گرایی به وحدت میان انسان و طبیعت باور دارد و طبیعت را به گونه‌ای زنده در نظر می‌گیرد که هستی انسان و جامعه نیز از آن جدا ناپذیر است (پویمان، ۱۳۸۴). بر این اساس، زیست‌بوم‌گرایی پدیدآورنده هویت نوینی است که نوع بشر را عنصری از طبیعت می‌داند. این هویت زیست‌شناختی - جامعه‌شناسی فراتر از مرزهای هویت ملی، نژادی، طبقاتی و دینی بوده و در برگیرنده دیدگاهی جهانی است که بر منافع و مصالح مشترک همه انسان‌ها بر روی «یک زمین» تأکید می‌ورزد (کاستلز، ۱۳۸۲).

مانوئل کاستلز (۱۳۸۲) معتقد است که می‌توان محتوای اصلی گفتمان زیست‌بوم‌شناختی را در چهار موضوع عمده جمع بندی کرد. اول این که این گفتمان جدید بر باز اندیشی درباره ارزش‌ها و کارکردهای علم و فناوری تأکید می‌ورزد که تمام عرصه‌های زندگی و طبیعت را به زیر سلطه خود درآورده است. در واقع، گسترش اندیشه‌های سبز

نوعی انقلاب علم علیه علم به شمار می‌رود و طرفدار علمی است که طرفدار طبیعت باشد. دوم این که گفتمان زیست بوم شناختی نوعی مبارزه برای تغییر شکل و باز تعریف تاریخی فضا و مکان، یعنی تأکید بر بازسازی جامعه محلی، دموکراسی زیست محیطی، مشارکت و خودگردانی جوامع کوچک است. سوم این که زیست‌بوم‌گرایی نوعی آگاهی زمانمند از یکپارچگی انسان و طبیعت در طول تاریخ است. چهارم: زیست‌بوم‌گرایی پدید آورنده هویت نوینی است که نوع بشر را عنصری از طبیعت می‌داند. این هویت زیست شناختی - جامعه شناسی فراتر از مرزهای هویت ملی، نژادی، طبقاتی و دینی در برگزیده دیدگاهی جهانی است که بر منافع و مصالح مشترک همه انسان‌ها بر روی «یک زمین» تأکید می‌ورزد. این هویت نوین را می‌توان «فرهنگ سبز» نامید که عناصر ارزشمند همه فرهنگ‌های جهان را در خود گرد می‌آورد.

بر اساس انگاره زیست‌بوم‌گرایی که نوعی نگاه نوین نسبت به انسان و طبیعت دارد و بر مبنای آن، انواع گوناگونی از نظریه‌ها، اندیشه‌ها و جنبش‌های تازه در عرصه‌های گوناگون شکل گرفته است، می‌توان گفت که یکی از اساسی‌ترین و مهم‌ترین جنبشی که در متن جنبش زیست‌بوم‌گرایی، در دهه ۱۹۸۰ تولد یافت، جنبش عدالت زیست محیطی است که بنا به تعریف «فرهنگ جغرافیای انسانی»، عدالت زیست محیطی یک جنبش اجتماعی - سیاسی است که در جست و جوی تحلیل و تشریح مباحث زیست محیطی از دیدگاه عدالت اجتماعی می‌باشد. این گونه عدالت، علاوه بر رعایت حقوق نسل‌های حال و آینده و برابری نژادی، جنسیتی، طبقاتی و ملی بر حقوق و تکالیف ما نسبت به سایر پدیده‌های طبیعی، نیز تأکید می‌ورزد. در نتیجه، جنبش عدالت زیست محیطی تلاشی برای بسط مفهوم و قلمرو زیست‌بوم‌گرایی به سمت نیازهای اساسی مردم فقیر و گروه‌ها کم توان در سراسر جهان محسوب می‌شود (جانستون^۱، ۲۰۰۰). بدین گونه، عدالت زیست محیطی، مجموعه‌ای از دعاوی را مطرح

کرد که در آن‌ها آلودگی مسمومیت‌زا را در راستای "حقوق مدنی" کسانی که صدمه دیده بودند در نظر می‌گرفت و نه در رابطه با "حقوق طبیعت" (ناش^۱، ۱۹۸۹). کاپک^۲ (۱۹۹۳) چهار مؤلفه عمده را در چارچوب عدالت زیست محیطی تشخیص می‌دهد: حق فرد برای کسب اطلاعات در مورد موقعیت خودش، حق دادرسی جدی به دعاوی مطرح شده در مورد آلودگی، حق غرامت گرفتن از کسانی که محله خاصی را آلوده ساخته‌اند و حق مشارکت دموکراتیک در تصمیم‌گیری برای آینده یک اجتماع که آلوده شده است.

همانطوری که درباره طبیعت یک بازاندیشی صورت گرفته است، در مورد ارزش‌گذاری‌ها نسبت به محیط زیست هم تغییراتی به وجود آمده است. امروزه به نظر می‌رسد که رویکردهای آغاز عصر مدرن که به طبیعت چندان اهمیت نمی‌داد و هرگونه بهره‌کشی از آن را روا می‌دانست، به کلی تغییر یافته و علاقه و دل‌بستگی به طبیعت و سرنوشت محیط زیست به یک گرایش اساسی و همگانی در جامعه بشری تبدیل شده است. اینک به نظر می‌رسد که «تمدن» بیشتر با معیارهای توانایی در حفظ محیط زیست ارزیابی می‌شود تا توانایی در مداخله و بهره‌کشی از آن در جهت منافع انسان. بر این اساس، ارزش‌گذاری به طبیعت و محیط زیست اگرچه از انگیزه‌های متنوع سرچشمه می‌گیرد و با رویکردها و برداشت‌های گوناگون همراه است، ولی در مجموع گویای نوعی چرخش فکری و فرهنگی جدید در جوامع امروزی است. به نظر دانیل بوتکین و ادوارد کلر (۱۳۹۱) در کتاب ارزشمند شناخت محیط زیست می‌توان در یک رویکرد جامع، عوامل ارزش‌گذاری به محیط زیست را در چهار نوع نگرش تعریف کرد:

الف- توجیه منفعت طلبانه که علاقه فردی به تأمین معاش زندگی و منافع اقتصادی در طبیعت مد نظر است.

1. Nash
2. Capek

ب- توجیه بوم شناختی: این ارزش گذاری مبتنی بر دل‌بستگی و احترام به کارکردهای حیات بخش زیست بوم می‌باشد.

ج- در کنار آن می‌توان از یک "ایدئولوژی سیاسی تحت عنوان بوم گرایی نام برد که مجموعه‌ای از اصول و آرمان‌های اخلاقی را در برمی‌گیرد. علاوه بر این، در زمینه رابطه جوامع انسانی و محیط طبیعی، این ایدئولوژی، حاوی پیش‌طرحی است برای ایجاد نظم جدید اجتماعی که آسیب کمتری به طبیعت برساند" (ساتن، ۱۳۹۲: ۲۸۰). در بحث زیبا شناختی، نیاز و علاقه انسان به زیبایی و جاذبه‌های عناصر طبیعت مورد تأکید است. چهارمین ارزش گذاری که مبتنی بر توجیه اخلاقی است، بر مسئولیت اخلاقی درباره حفظ و بهره برداری از منابع طبیعی تأکید دارد (بوتکین و ادواردکلر، ۱۳۹۱: ۱۴-۱۳). لازم به ذکر است که این نگرش‌ها و ارزش گذاری‌ها نسبت به محیط زیست در این قسمت به طور خلاصه بیان شده‌اند.

به طور کلی، همان‌طور که پیش‌تر مطرح شد، گفتمان‌های زیست محیطی از ابتدای شکل‌گیری تا به حال دستخوش تغییرات بسیاری گشته‌اند و از گفتمان‌های عمدتاً محیط زیست‌گرا به گفتمان‌های زیست‌بوم‌گرا تغییر یافته‌اند. بر این اساس، در پژوهش حاضر سعی می‌شود تا بر اساس این گفتمان‌ها، گفتمان غالب بر برنامه‌های پنج ساله توسعه اقتصادی و اجتماعی جمهوری اسلامی ایران مشخص و مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد. بر این اساس اهداف تحقیق به شرح زیر می‌باشند.

روش‌شناسی تحقیق

برای بررسی و ارزیابی برنامه‌های توسعه‌ای روش‌های گوناگونی وجود دارد (کرابی و پیتر، ۲۰۰۸). در این تحقیق از روش ارزیابی نظریه برنامه استفاده شده است. ارزیابی نظریه برنامه به انحاء گوناگون مطرح می‌باشد. روجرز^۱ و دیگران (۲۰۰۵، ۵) ارزیابی

نظریه برنامه را به این صورت توصیف می‌کنند: ارزیابی نظریه برنامه شامل یک نظریه یا مدل واضح و روشن است مبنی بر این که چگونه یک برنامه باعث نتایج مورد انتظار یا قابل مشاهده می‌شود و نیز یک ارزیابی که دست کم تا حدودی به وسیله این مدل، راهنمایی می‌شود. به عبارت دیگر، ارزیابی نظریه برنامه مستلزم توسعه یک مدل تبیینی است که به عنوان مبنای ارزیابی سیاستی مورد استفاده قرار می‌گیرد. ارزیابی نظریه برنامه یک روش ارزیابی است که در آن نظریه برنامه محوریت دارد. نظریه برنامه شامل پیش فرض‌ها و دلایلی است که مبنای سیاست می‌باشد. در این جا، ارزیابی عبارت است از کیفیت پیش‌فرض‌های یک سیاست. علاوه بر این، فرد ارزیابی می‌کند که آیا نیازهای سیاستی، اهداف و وسایل و نتایج (مورد انتظار) به صورت منطقی (با یکدیگر) ارتباط دارند. اولین نوع ارزیابی نظریه برنامه را می‌توان به صورت پیشین یا پسین به کار برد. برای ارزیابی روابط علی میان مداخله سیاستی و نتایج سیاسی متصور، فرد ابتدا نیازمند اجرا برنامه است. یعنی فرد باید بتواند این اثرات را اندازه‌گیری نماید. در تحقیق حاضر، برای کاربست این روش از شیوه مطالعات اسنادی استفاده شده است. بدین منظور، قوانین پنج ساله اول تا پنجم توسعه اجتماعی - اقتصادی جمهوری اسلامی ایران، به عنوان منبع اصلی گردآوری اطلاعات مورد استفاده قرار گرفت. این برنامه‌ها از سال ۱۳۶۸ شروع (برنامه اول) می‌شود و تا سال ۱۳۹۴ (برنامه پنجم) پایان می‌پذیرد. در این تحقیق قانون برنامه‌ها به عنوان واحد تحلیل انتخاب شده است. بنابراین این تحقیق به نوعی بررسی متون از نوع اسناد رسمی می‌باشد.

برای رسیدن به اهداف تحقیق ابتدا محتوای برنامه‌های پنج گانه بر اساس وجود مشخصات زیست محیطی مورد بررسی قرار گرفت. در این بخش ضمن خوانش برنامه‌ها، محتوای برنامه‌ها به لحاظ اجزا، عناصر، تبصره، قانون و سیاست‌های کلان زیست محیطی مورد بررسی قرار گرفت. در بخش دوم نیز به تحلیل برنامه‌های پنج گانه بر اساس ویژگی‌های گفتمان‌های زیست محیطی پرداختیم. در این بخش برنامه‌ها بر اساس نوع گفتمان مسلط، نظام ارزشی و سیاست‌های اجرایی برنامه‌های مورد تحلیل

قرار گرفت و در نهایت برنامه‌های توسعه به لحاظ ویژگی‌های گفتمانی مورد مقایسه قرار گرفت. در همه این بررسی‌ها سند برنامه‌های ملاک تحقیق بوده است.

نتایج تحقیق

نتایج تحقیق در دو بخش ارائه می‌شود. ابتدا با بررسی محتوای پنج برنامه توسعه اقتصادی و اجتماعی، مشخصات اصلی برنامه‌های محیط زیستی در این پنج برنامه استخراج می‌شود تا جایگاه محیط زیست در برنامه‌های گوناگون نشان داده شود و سپس، محتوای برنامه‌های پنج ساله بر اساس گفتمان‌های زیست محیطی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱- جایگاه محیط زیست در برنامه‌های توسعه اقتصادی - اجتماعی

با بررسی محتوای پنج برنامه توسعه اقتصادی و اجتماعی دولت‌های جمهوری اسلامی ایران، مشخصات اصلی برنامه‌های محیط زیستی در برنامه‌های پنج گانه استخراج شده که در این بخش به بیان برنامه‌های محیط زیستی به ترتیب و بر حسب تقدم زمانی، از برنامه اول توسعه تا برنامه پنجم توسعه خواهیم پرداخت.

الف - برنامه اول توسعه (۱۳۶۸ تا ۱۳۷۲)

قانون برنامه اول مشتمل بر یک ماده واحده و پنجاه و دو تبصره قانونی می‌باشد که در این میان، تنها تبصره ۱۳ به صورت مستقیم به امر حفاظت از محیط زیست می‌پردازد. بر اساس این تبصره، «به منظور فراهم نمودن امکانات و تجهیزات لازم جهت پیشگیری و جلوگیری از آلودگی ناشی از صنایع آلوده‌کننده، کارخانه‌ها و کارگاه‌ها موظفند یک در هزار از فروش تولیدات خود را با تشخیص و تحت نظر سازمان حفاظت محیط زیست صرف کنترل آلودگی‌ها و جبران زیان‌ناشی از آلودگی‌ها

و ایجاد فضای سبز نمایند». همانطور که ملاحظه می‌شود، به نظر می‌رسد در برنامه اول توسعه، فقط به بحث کنترل آلودگی توجه شده است.

ب- برنامه دوم توسعه (۱۳۷۴ تا ۱۳۷۸)

قانون برنامه دوم مشتمل بر یک ماده واحده و صد و یک تبصره می‌باشد که از مجموع آنها، سه تبصره (تبصره‌های ۸۱، ۸۲، ۸۳)، به صورت مستقیم بر حفاظت از محیط زیست و منابع طبیعی تأکید می‌نمایند. در بعضی از تبصره‌ها نیز به مسئله محیط زیست اشاره شده است. به عنوان مثال، بند «و» تبصره ۱۵ نیز دولت موظف است به منظور اعمال صرفه‌جویی و منطقی کردن مصرف انرژی و حفاظت از محیط زیست اقداماتی را به انجام برساند. ضمناً، قانون‌گذار به منظور حمایت و احیای منابع طبیعی، دولت را در چند تبصره مکلف به اجرای اقدامات مناسب نموده است. علاوه بر این، در تبصره ۸۱ آمده است: «به منظور حفظ، احیاء، توسعه و بهره‌برداری اصولی از منابع طبیعی دولت مکلف است اقداماتی را به عمل آورد». این تبصره به منابع طبیعی اختصاص داده شده است که به عنوان مثال، نظارت بر خروج دام از جنگل را می‌توان مطرح کرد. همچنین، تبصره ۸۲ دولت را ملزم می‌دارد تا در طول اجرای این برنامه، کلیه فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی بایستی با رعایت ملاحظات زیست محیطی صورت بگیرد. به عنوان مثال، مطرح شده است که دولت مکلف است در طول برنامه دوم نسبت به کاهش میزان آلودگی هوای تهران، مشهد، تبریز، اهواز، اراک، شیراز و اصفهان در حد استاندارد سازمان بهداشت جهانی اقدام نماید. تبصره ۸۳ نیز با هدف جلوگیری و رفع آلودگی منابع آب کشور وضع شده است.

ج- برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳)

بررسی دو برنامه پیش (برنامه اول و دوم توسعه) نشان می‌دهد که در این برنامه‌ها، قواعد و قوانین محیط زیست فقط در قالب تبصره و ماده بیان شده است. در

مقابل و در برنامه سوم، برای اولین بار این قوانین به صورت مجموعه‌ای از مواد قانونی عرضه شده‌اند که در قالب فصول گوناگون به مهمترین مسائل اداره کشور در پنج سال پیش رو پرداخته‌اند. در این برنامه، فصل دوازدهم تحت عنوان «سیاست‌های زیست محیطی» به بیان مسائل محیط زیست پرداخته است. این فصل شامل ماده ۱۰۴ و ۱۰۵ می‌باشد و به منظور حفاظت از محیط زیست و بهره‌گیری پایدار از منابع طبیعی کشور، اجرای مواردی را الزامی اعلام کرده است. در واقع، مواد این برنامه در راستای برنامه‌های پیش و با تأکید بر کاهش عوامل آلوده کننده محیط زیست، رفع عیوب خودروهای تولیدکننده آلودگی، آزادسازی حریم دریا، ارزیابی زیست محیطی طرح‌ها و پروژه‌ها پیش از اجرا، ...تنظیم شده است. موارد دیگری نیز از مواد ۱۷، ۶۱، ۸۵، ۱۱۴، ۱۲۲، ۱۳۴، ۱۴۴، ۱۵۰، ۱۵۳ و ۱۷۳ برای تصمیم‌گیری‌های مربوط به فعالیت‌های عمرانی و توسعه‌ای پیش بینی شده که این فعالیت‌ها را تلویحاً موکول و منوط به رعایت مقررات زیست محیطی نموده است.

د- برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴ تا ۱۳۸۸)

قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، حاوی ۱۶۱ ماده و ۳۴ تبصره و ۹ ضمیمه است. این برنامه، دارای ۶ بخش عمده است که بیانگر محورهای اصلی برنامه هستند و ۱۵ فصل ذیل آنها است. بخش دوم این برنامه تحت عنوان «حفظ محیط زیست، آمایش سرزمین و توازن منطقه‌ای»، شامل دو فصل (حفظ محیط زیست و آمایش سرزمین و توازن منطقه‌ای)، به طور مجزا می‌باشد. در واقع، فصل پنجم به حفظ محیط زیست اختصاص یافته و در برگیرنده ۱۴ ماده و یک تبصره (از ماده ۵۸ لغایت ۷۱) است. از آنجائی که ماده ۷۱ صرفاً تنفیذ دو ماده از قانون برنامه سوم (ماده ۱۰۵ و بندج ماده ۱۰۴) است، لذا، تعداد موارد اصلی قانون برنامه چهارم در زمینه حفظ محیط زیست به ۱۵ ماده می‌رسد. ضمن آنکه مواد دیگر نیز در همین قانون به محیط زیست ارتباط پیدا می‌کند که در برخی موارد اهمیت

آن‌ها، کمتر از مواد فصل پنجم نمی‌باشد. تعداد مواد مرتبط با مسائل زیست نیز بالغ بر ۱۴ ماده است (۳، ۱۴، ۱۷، ۲۰، ۲۲، ۳۱، ۳۲، ۳۴، ۳۶، ۴۳، ۷۲، ۱۱۷، ۱۳۵، ۱۴۰) که ضرورت حفاظت از محیط زیست و رعایت اصول و ملاحظات زیست محیطی مورد توجه و تأکید قرار گرفته است.

یکی از مشخصات شکلی قانون برنامه چهارم که در قوانین برنامه‌ای پیشی وجود نداشت، تنفیذ و تدوam مواد قانون برنامه سوم بدون هیچگونه تغییر است. درخصوص موارد زیست محیطی نیز، ۷ ماده و بند از مواد قانون برنامه سوم عیناً تنفیذ شده است. در این برنامه، علاوه بر مواد برنامه‌های دوره‌های پیش، شاهد مواد و قوانین جدیدی هستیم که در برنامه‌های پیشی ذکر نشده است. به عنوان مثال، توجه به اقتصاد محیط زیست (ماده ۵۹)، طرح خوداظهاری برای پایش منابع آلوده‌کننده، ارائه برنامه مدیریت پسماندهای کشور (ماده ۶۱)، ارتقای آگاهی‌های عمومی از طریق رسانه‌ها و دستیابی به توسعه پایدار (ماده ۶۴)، تدوین اصول توسعه پایدار بوم شناختی، خصوصاً در الگوهای تولید و مصرف و دستورالعمل‌های بهینه (ماده ۶۵)، اعمال سیاست‌های مصرف بهینه منابع پایه و محیط زیست برای اجرای برنامه مدیریت سبز (ماده ۶۶)، اجرای برنامه مدیریت زیست بومی (ماده ۶۷)، تأسیس صندوق ملی محیط زیست، همگی نشان از اهمیت روز افزون حفظ محیط زیست و مسائل آن در برنامه‌های توسعه می‌باشند.

ه- برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۰ تا ۱۳۹۴)

قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، 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 محیط زیست توجه شده است. در ذیل فصل ششم، بخشی تحت عنوان محیط زیست تعریف شده که با هفت ماده اصلی (مواد ۱۸۷ تا ۱۹۳) به مباحث زیست محیطی پرداخته است. در واقع، این

مواد و برنامه‌ها در ادامه و راستای برنامه‌های پیش به ویژه برنامه چهارم توسعه تنظیم شده است. در این دوره تأکید بیشتر بر روی اجرای برنامه‌ها به ویژه اجرای برنامه مدیریت یکپارچه زیست بومی و دستیابی به توسعه پایدار می‌باشد که در ذیل به چند مورد از برنامه‌ها اشاره خواهد شد.

در ماده ۱۸۷، به دولت اجازه داده می‌شود به منظور حفاظت، احیاء و بهره‌برداری پایدار از محیط زیست، منابع طبیعی و تنوع زیستی حداکثر تا پایان سال دوم برنامه نسبت به تدوین و اجرای برنامه مدیریت یکپارچه زیست بومی و برنامه عملیاتی حفاظت و بهره‌برداری پایدار از تنوع زیستی زیست بوم‌های حساس و شکننده کشور و نیز اصلاح اساسنامه « صندوق ملی محیط زیست» اقدام قانونی انجام دهد.

در ماده ۱۸۹، سازمان حفاظت محیط زیست مکلف شده است تا در راستای ارتقای آگاهی‌های عمومی و دستیابی به توسعه پایدار به منظور حفظ محیط زیست و با تأکید بر گروه‌های اثرگذار و اولویت‌دار از ابتدای برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، آیین‌نامه اجرایی مربوط را با پیشنهاد شورای عالی حفاظت محیط‌زیست به تصویب هیأت وزیران برساند. کلیه دستگاه‌های ذی‌ربط، رسانه‌های دولتی و صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران ملزم به اجرای برنامه‌های آموزشی بدون دریافت وجه موضوع این ماده قانونی می‌باشند. علاوه بر این سازمان مکلف شده است تا نظام اطلاعات زیست محیطی کشور را در سطوح منطقه‌ای، ملی و استانی تا پایان سال اول برنامه پنجم ایجاد نماید تا زمینه پایش، اطلاع‌رسانی و ارزیابی زیست محیطی فراهم گردد. دستگاه‌های ذی‌ربط مکلفند در تدوین و اجرایی نمودن این نظام همکاری نمایند. در ماده ۱۹۰، کلیه دستگاه‌های اجرایی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موظفند جهت کاهش اعتبارات هزینه‌ای دولت، اعمال سیاست‌های مصرف بهینه منابع پایه و محیط زیست 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... اقدام نمایند.

در ماده ۱۹۱، برنامه مدیریت زیست بومی در زیست بوم‌های حساس تهیه و به مرحله اجراء در می‌آید و همچنین به منظور جلوگیری از شکار بی‌رویه و نابودی تنوع زیستی، دولت مکلف است اقدامات لازم را به انجام رساند. در ماده ۱۹۳، شهرداری شهرهای بالای دویست هزار نفر جمعیت و شهرهای ساحلی و شهرهای حاشیه تالاب‌های داخلی در راستای مدیریت پسماند شهری موظفند 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 این گونه شهرها مطلقاً ممنوع است. سازمان حفاظت محیط زیست 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. لازم به ذکر است که علاوه بر فصل ششم، در مواد فصول دیگر نیز به مسائل محیط زیست توجه بسیاری شده است. در ماده ۸۵ به کاهش مخاطرات تهدیدکننده سلامتی در محیط کار، آلاینده‌های هوا، آب، خاک، ... اشاره شده است. و همچنین در ماده ۱۳۳ به عدم انتشار آلاینده‌ها و در ماده ۱۳۴ به رعایت الگوی مصرف و بهینه سازی مصرف انرژی، در ماده ۱۳۹ به تولید نیروگاه‌های بادی و خورشیدی، توسعه کاربرد انرژی‌های پاک، در ماده ۱۸۴ تدوین نظام ارزیابی راهبردهای محیطی، در ماده ۲۱۵ ابلاغ استانداردهای زیست محیطی به دستگاه‌های اجرایی و در ماده ۱۲۳، ۱۲۹، ۱۳۸، ۱۸۵، ... به حفظ منابع و محیط زیست و اجرای برنامه‌ها پرداخته شده است.

برای ارائه تصویر موجزتر و رساتر نسبت به جایگاه محیط زیست در برنامه‌های گوناگون توسعه، جدول شماره ۱ ابتدا به فهرست مؤلفه‌ها بر حسب سال‌های اجرایی برنامه‌ها و اجزا و عناصر قانون برنامه‌ها یا تبصره‌ها پرداخته و سپس، به بیان سیاست‌های کلان زیست محیطی و برنامه‌های اجرایی قوانین برنامه‌ها پرداخته 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 تصمیم‌های عملیاتی تجهیز کنند و هر چه راهبردها و سیاست‌ها با دقت بیشتری تنظیم و درک شده باشند، به همان اندازه چارچوب برنامه سازگار تر و کارا تر خواهد بود. استراتژی‌ها و سیاست‌های عمده، مواردی هستند که حرکت یک نظام اقتصاد اجتماعی را برای انجام موفقیت آمیز برنامه شکل می‌دهند، در حالی که راهبردها و سیاست‌های فرعی تر، راهبردها و سیاست‌های اصلی را حمایت کرده و به آنها اتکاء دارند. همچنین، در شرایطی که تغییرات محیطی غیرقابل پیش‌بینی محتمل باشد، احتیاط ایجاد می‌کند مجموعه‌ای از راهبردها و سیاست‌های اصلی و فرعی به صورت کمکی برای برنامه تنظیم گردد تا در صورت وقوع تغییرات عمده و تعیین کننده در شرایط محیطی نظام (که حاصل تغییرات متغیرهای مستقل و خارج از کنترل نظام اقتصادی اجتماعی آن است)، مجموعه کمکی استراتژی و سیاست‌ها مبنای عمل قرارگیرد (طیبی و ملکی، ۱۳۸۲).

جدول ۱- جایگاه محیط زیست در برنامه‌های اول تا پنجم توسعه اقتصادی - اجتماعی*

برنامه اول	برنامه دوم	برنامه سوم	برنامه چهارم	برنامه پنجم	برنامه ابعاد
۱۳۶۸-۱۳۷۲	۱۳۷۴-۱۳۷۸	۱۳۷۹-۱۳۸۳	۱۳۸۴-۱۳۸۸	۱۳۹۰-۱۳۹۴	سال‌های اجرایی
یک ماده واحده و ۵۲ تبصره قانونی	یک ماده واحده و ۱۰۱ تبصره قانونی	۱۹۹ ماده و ۵۷ تبصره	۱۶۱ ماده و ۳۴ تبصره و ضمیمه	۲۳۵ ماده و ۱۹۲ تبصره	اجزای و عناصر قانون برنامه
تبصره ۱۳	تبصره ۸۱، ۸۲، ۸۳	فصل دوازدهم (ماده ۱۰۴-۱۰۵)، ماده‌های مرتبط (۱۷)، ۶۱، ۱۱۴، ۱۳۴، ۱۲۱)	فصل پنجم (ماده ۵۸-۷۱)	فصل ششم (ماده ۱۸۷-۱۹۳)	تبصره یا قانون محیط زیست
- حفاظت محیط زیست با تاکید بر جلوگیری و کنترل آلودگی ناشی از صنایع آلوده‌کننده، کارخانه‌ها و کارگاه‌ها	- بهره‌برداری اصولی از منابع طبیعی - کلیه فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی بایستی با رعایت ملاحظات زیست محیطی صورت گیرد	- بهره‌برداری از منابع طبیعی کشور بر اساس توان بالقوه منابع - حفظ روند رشد تولیدات و بهره‌برداری پایدار از منابع،	- حفاظت و بهره‌برداری از تنوع زیستی کشور و نزدیک کردن شاخص‌های تنوع زیستی به سطح استاندارد جهانی - برآورد ارزش‌های اقتصادی منابع طبیعی و زیست محیطی و هزینه‌های ناشی از آلودگی و	- حفاظت، احیا و بهره‌برداری پایدار از محیط زیست، منابع طبیعی و تنوع زیستی - تدوین و اجرای برنامه مدیریت یکپارچه زیست بومی و برنامه عملیاتی حفاظت و بهره‌برداری پایدار از تنوع زیستی	سیاست‌های کلان

<p>سیاست‌های کلان</p>	<p>- جلوگیری و رفع آلودگی منابع آب - اعمال صرفه‌جویی و منطقی کردن مصرف انرژی و حفاظت از محیط زیست - حفظ محیط زیست و استفاده بهینه از منابع طبیعی کشور.</p>	<p>- کاهش عوامل آلوده کننده محیط زیست - ارزیابی زیست محیطی کلیه طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی و خدماتی پیش از اجرا</p>	<p>تخریب محیط زیست موارد دارای اولویت از قبیل؛ جنگل، آب، خاک، انرژی، تنوع زیستی و آلودگی‌های زیست محیطی در نقاط حساس - گسترش آموزش‌های عمومی و تخصصی محیط زیست در کلیه واحدهای آموزشی و مراکز آموزش عالی - حمایت از سرمایه‌گذاری در بخش محیط زیست و منابع طبیعی - ارائه برنامه مدیریت پسماندهای کشور - تدوین اصول توسعه پایدار بوم‌شناختی، به‌ویژه در الگوهای تولید و مصرف و دستورالعمل‌های بهینه‌سازی</p>	<p>بوم‌های حساس و شکننده کشور. - اصلاح اساسنامه «صندوق ملی محیط زیست» - اجرای برنامه‌های آموزشی از طریق رسانه‌ها دولتی در راستای ارتقای آگاهی‌های عمومی و دستیابی به توسعه پایدار به منظور حفظ محیط زیست - اعمال سیاست‌های مصرف بهینه منابع پایه و محیط زیست برای اجرای برنامه مدیریت سبز - کاهش عوامل آلوده‌کننده و مخرب محیط زیست - تشکیل سازمان توسعه و عمران دریا و سواحل جهت مطالعه و اجرای طرح‌های بهسازی و شنا - ترویج نظام اطلاعات زیست محیطی کشور در سطوح منطقه‌ای،</p>
---------------------------	--	---	--	--

<p>سیاست‌های کلان</p>				<p>- اجرای برنامه مدیریت سبز - مدیریت زیست بومی در زیست بوم‌های حساس، به‌ویژه دریاچه ارومیه - حفاظت از منابع طبیعی و میراث فرهنگی. 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 پسماند شهری - برنامه مدیریت زیست بومی در زیست بوم‌های حساس</p>
<p>برنامه‌های اجرایی</p>	<p>ایجاد فضای سبز</p>	<p>- تأمین سوخت مورد نیاز عشایر در شعاع ۵ کیلومتری با قیمت‌های رسمی کشور - سامان‌دهی خروج دام از جنگل‌ها و</p>	<p>- طرح‌هایی از قبیل «تعادل دام و مرتع» ، «خروج دام از جنگل» و «تأمین علوفه دام و سوخت جنگل نشینان - کاهش آلودگی هوا</p>	<p>- اجرای برنامه حفظ، احیا، اصلاح، توسعه و بهره‌برداری از منابع طبیعی تجدید شونده - مدیریت سبز شامل مدیریت مصرف انرژی، آب، مواد اولیه و تجهیزات (شامل کاغذ)، کاهش - کاهش مخاطرات تهدیدکننده سلامتی در محیط کار، آلاینده‌های هوا، آب، خاک، محصولات کشاورزی و دامی - کاهش آلودگی هوا تا حد استانداردهای جهانی</p>

تحلیل گفتمان زیست محیطی برنامه‌های ... ۹۹

<p>- بازیافت از طریق روش‌های نوین و فناوری‌های جدید با اولویت روش‌های آلی (ارگانیک) از قبیل کرم پوسال (ورمی کمپوست)</p> <p>- جلوگیری از شکار بی‌رویه و نابودی تنوع زیستی</p> <p>- اعمال مدیریت یکپارچه تالاب‌های داخلی کشور</p>	<p>مواد زائد جامد و بازیافت آنها (در ساختمان‌ها و وسایط نقلیه)</p> <p>- طرح خوداظهاری برای پایش منابع آلوده‌کننده</p> <p>- کاهش میزان آلودگی هوای شهرهای تهران، اهواز، اراک، ...</p> <p>در حد استانداردها مصوب شورای عالی حفاظت محیط زیست</p> <p>- جلوگیری از افزایش بی‌رویه مصرف سموم دفع آفات نباتی و کودهای شیمیایی</p> <p>- جلوگیری از آلودگی و تخریب سواحل، با اولویت دریای خزر</p> <p>- محدود کردن پروانه حمل اسلحه شکاری و جلوگیری از نابودی تنوع زیستی</p>	<p>شهر تهران و ...</p>	<p>تجمیع جنگل‌نشینان</p> <p>- کاهش میزان آلودگی هوای تهران، مشهد، اصفهان در حد استاندارد سازمان بهداشت جهانی</p>	<p>برنامه‌های اجرایی</p>
---	--	------------------------	--	--------------------------

* مأخذ: نویسندگان (۱۳۹۲)

همان طور که در جدول ۱ آمده است، برنامه‌های اجرایی توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، در ۲۰ سال اخیر به لحاظ میزان توجه به بحث محیط زیست دارای تفاوت‌های جدی بوده‌اند. نتایج بررسی حاضر نشان داده است که از برنامه سوم، به تدریج توجه به مقوله محیط زیست بیشتر شده و جایگاه محیط زیست در قوانین برنامه‌ای و سیاست‌های کلان با سیر صعودی همراه بوده است. خطی و فاخران نیز در بررسی خود به این نتیجه رسیدند که در برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (البته صرفاً برنامه سوم تا پنجم توسعه)، تعداد دفعات استفاده از شاخص‌های زیست محیطی از جمله محیط زیست، منابع طبیعی، تنوع زیستی و غیره افزایش یافته است (خطی و فاخران، ۱۳۹۱). اختصاص یک فصل به مقوله محیط زیست در برنامه‌های سوم و چهارم توسعه، نشان دهنده توجه بیشتر سیاستگذار به مسئله محیط زیست می‌باشد. هم چنین در برنامه پنجم، توجه به مسائل زیست محیطی به خصوص در زمینه تالاب‌ها، تنوع زیستی، سواحل و غیره افزون تر شده است. در حقیقت، هر چه از برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، به برنامه پنجم نزدیک می‌شویم، میزان توجه برنامه‌ها به مباحث محیط زیست بیشتر می‌شود که بیانگر توجه بیشتر سیاستگذار به اهمیت روزافزون محیط زیست و مسائل آن می‌باشد.

۲- تحلیل گفتمان برنامه‌ها

در بخش چارچوب نظری تحقیق، در مورد باز اندیشی درباره طبیعت و ارزش‌های آن، نظریه‌ها و رویکردهایی بیان شده است که بیانگر نوعی تغییر و دگرگونی در ارزش گذاری به طبیعت و محیط زیست می‌باشد. در حقیقت، به نظر می‌رسد نوعی چرخش فکری و فرهنگی جدید در جوامع امروزی رخ داده است. با توجه به نوع نگاه گفتمان‌ها به محیط زیست، همان طور که پیشتر مطرح شد، می‌توان صحبت از انواع ارزش گذاری به محیط زیست (منفعت طلبانه، بوم شناختی، زیباشناختی، اخلاقی) کرد

تحلیل گفتمان زیست محیطی برنامه‌های ... ۱۰۱

که تحت تأثیر این ارزش گذاری‌ها، سیاست اجرایی قانون برنامه‌های توسعه نیز متفاوت خواهد بود.

گفتمان محیط زیست‌گرایی که نخستین گفتمان مسلط بر قانون برنامه‌ها است مبتنی بر حفظ طبیعت و محیط زیست بدون هرگونه تغییر یا بهره‌برداری بوده است. این گفتمان در ابتدا با استفاده از سیاست اجرایی حفاظتی موجبات جلوگیری از تخریب محیط زیست را فراهم آورد، ولی به علت عدم توجه به نقش انسان به عنوان یکی از اجزای زیست‌بوم و همچنین، افزایش جمعیت و توسعه فعالیت‌های انسانی، به تدریج در عمل با مشکلات عدیده‌ای مواجه شد و در کنار آن از سیاست کنترلی و دستور از بالا استفاده شده است که به دلیل سیاست از نوع بالا به پایین و سخت‌گیرانه محیط زیستی به سوی استفاده از ابزارهای انگیزشی اقتصادی برای کنترل مشارکتی و داوطلبانه آلودگی‌های محیط زیست از سوی بخش اقتصاد و بازار به وجود آمده بود، به نظر می‌رسد در عمل بسیار موفق نبوده است.

به نظر می‌رسد عدم موفقیت ناشی از سیاست‌های اجرایی که در قالب گفتمان محیط زیست‌گرایی مورد استفاده قرار گرفت، سبب شد تا سیاست‌های جدید مدیریت محیط زیست تکامل پیدا کند که در قالب گفتمان زیست‌بوم‌گرایی مطرح می‌باشد. بر اساس این نوع گفتمان، که دارای رویکرد پیشگیرانه پیشرفته‌ای است، حفظ محیط زیست با به رسمیت شناختن بهره‌برداری‌های معقول اقتصادی، در نظر گرفتن نقش انسان و به ویژه جوامع محلی به عنوان بخشی از زیست‌بوم و همچنین در نظر گرفتن ارتباط میان اجزا در سطوح فراتر از مرزهای ظاهری زیست‌بوم‌ها عملی می‌گردد. بدیهی است که در این رویکرد، حفظ محیط‌زیست صرفاً وظیفه یک سازمان مستقل نیست، بلکه حفظ محیط زیست نیازمند، مجموعه فعالیت‌هایی است که طی یک فرآیند مشارکتی و با مرکزیت یک سازمان متولی و همکاری سایر سازمان‌های ذی‌ربط و با حضور و ایفای نقش مردم و به ویژه جوامع محلی محقق می‌شود. این دیدگاه نو، مبتنی بر سیاست پیشگیری از وقوع آلودگی به دنبال فرآیند تولید در گام‌های تغییر و کاهش

مواد اولیه مصرفی، بهبود مستمر فرآیند، طراحی مجدد محصول، بازیافت و استفاده مجدد هم است. حال در جدول ذیل، نظام ارزشی برنامه‌ها و نیز گفتمان مسلط بر برنامه‌ها و سیاست اجرایی برنامه‌های پنج‌گانه بیان شده است.

جدول ۲- مشخصات برنامه‌ها بر اساس گفتمان‌های زیست محیطی*

برنامه ابعاد	برنامه اول	برنامه دوم	برنامه سوم	برنامه چهارم	برنامه پنجم
گفتمان مسلط	محیط زیست‌گرایی	محیط زیست‌گرایی	محیط زیست‌گرایی	محیط زیست‌گرایی	محیط زیست‌گرایی
نظام ارزشی	اخلاقی - منفعت‌طلبانه	اخلاقی - منفعت‌طلبانه	اخلاقی - منفعت‌طلبانه	اخلاقی - منفعت‌طلبانه	اخلاقی - منفعت‌طلبانه
سیاست اجرایی	کنترلی - حفاظتی	کنترلی - حفاظتی	کنترلی - حفاظتی	کنترلی - حفاظتی	کنترلی - حفاظتی
برنامه‌ها	پیشگیرانه	پیشگیرانه	پیشگیرانه	پیشگیرانه	پیشگیرانه

* مأخذ: نویسندگان (۱۳۹۲)

همانگونه که در جدول ۲ نشان داده شده و در بخش چارچوب نظری هم بیان شده است، گفتمان‌های زیست محیطی از ابتدای شکل‌گیری تا به حال دستخوش تغییرات گشته‌اند و از گفتمان‌های عمدتاً محیط زیست‌گرا به گفتمان‌های زیست بوم‌گرا تغییر یافته‌اند. هرچند گفتمان محیط زیست‌گرا همواره از ابتدا تاکنون بر برنامه‌های توسعه در زمینه محیط زیست مسلط بوده است، اما به تدریج شاهد سیاست‌هایی در جهت گفتمان زیست‌بوم‌گرا هستیم، به طوری که در برنامه‌های چهارم و پنجم شاهد

تحلیل گفتمان زیست محیطی برنامه‌های ... ۱۰۳

سیاست‌های زیست‌بوم‌گرا در کنار سیاست‌های محیط زیست‌گرا هستیم. تسلط گفتمان محیط زیست‌گرا موجب شده است تا در کلیه برنامه‌ها شاهد نظام ارزشی اخلاق محور باشیم و بر این اساس، می‌توان گفت سیاست اجرایی برنامه‌ها، تحت تأثیر گفتمان محیط زیست‌گرایی، از سیاست کنترلی - حفاظتی استفاده نموده است. تنها وقتی که در برنامه‌های چهارم و پنجم، گفتمان زیست‌بوم‌گرا وارد برنامه‌ها می‌شود و در واقع، تحت تأثیر گفتمان زیست‌بوم‌گرا، شاهد سیاست‌های اجرایی پیشگیرانه در برنامه‌های محیط زیستی می‌باشیم.

با توجه به این که روش ارزیابی برنامه‌ها در این تحقیق از نوع ارزیابی پسین بوده است. بنابراین وضعیت برنامه‌های موجود با توجه به سیاست‌های اجرایی آنها نشان می‌دهد که برنامه‌ها در حوزه محیط زیست تحت تأثیر کنوانسیون‌های جهانی و گفتمان مسلط محیط زیستی در جهان به سوی سیاست‌های کنترلی و پیشگیرانه سوق یافته، هرچند قوت این برنامه‌های در برنامه‌ای کلان ضعیف می‌باشد و در عمل نتایج این سیاست‌ها کمتر مشاهده شده است.

بحث و نتیجه‌گیری

همان طور که پیشتر مطرح شد، هدف از این تحقیق، پاسخگویی به دو سؤال اساسی ذیل بوده است:

الف- محیط زیست، چه جایگاهی در برنامه‌های کلان توسعه ملی ایران داشته است؟
ب: کدام نوع از گفتمان‌های زیست محیطی بر برنامه‌ها غالب بوده است؟ نتایج بررسی برنامه‌های پنج ساله توسعه در زمینه محیط زیست نشان داد که هر چه از برنامه اول به برنامه پنجم نزدیک می‌شویم، میزان توجه برنامه‌ها به مباحث محیط زیست بیشتر می‌شود و جایگاه محیط زیست در قوانین برنامه‌ای و سیاست‌های کلان با سیر صعودی همراه بوده است.

به طور دقیق تر، نتایج تحقیق حاضر نشان داد که محیط زیست در برنامه اول توسعه تنها در یک تبصره (تبصره ۱۳) از مجموع ۵۲ تبصره نمود پیدا کرد ولی در برنامه دوم توسعه از میان یک ماده واحده و صد و یک تبصره، سه تبصره (۸۱، ۸۲، ۸۳) به صورت مستقیم بر حفاظت از محیط زیست و منابع طبیعی تأکید کرده‌اند. همچنین، تکالیف و الزاماتی را به منظور احیاء، توسعه و بهره‌برداری اصولی از منابع طبیعی، رعایت ملاحظات زیست محیطی خصوصاً مسئله ارزیابی زیست محیطی که به عنوان یک راه کار مشخص جهت اجرای کلیه فعالیت‌های مرتبط با محیط زیست اعم از اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی برای دولت مقرر نموده است. در برنامه سوم توسعه، به تدریج، توجه به مقوله محیط زیست بیشتر شده است. در این جا، حفاظت از محیط زیست به عنوان یکی از سیاست‌های کلی برنامه مطرح شد و به منظور دستیابی به این اهداف و راهبردی نمودن آن در حوزه فعالیت‌های فرابخشی و بخشی، اقداماتی پیش‌بینی گردید؛ به طوری که فصل دوازدهم از برنامه مذکور در قالب مواد ۱۰۴، ۱۰۵، و ۱۳۴ به مسئله حفاظت از منابع طبیعی، مشارکت‌های مردمی محیط زیست دریایی، جلوگیری از آلودگی هوای شهرهای بزرگ و به خصوص تهران و همچنین ارزیابی اثرات زیست محیطی پرداخت. علاوه بر این، نتایج تحقیق حاضر نشان داد که برنامه چهارم توسعه در مقایسه با برنامه سوم از لحاظ کیفی و کمی ارتقاء یافته است. به طوری که طرح دیدگاه‌ها و سیاست‌های مبتنی بر تفکر زیست محیطی مانند اقتصاد محیط زیست، ارتقای آگاهی‌های عمومی از طریق رسانه‌ها و دستیابی به توسعه پایدار، برنامه مدیریت پسماندهای کشور گامی خردمندانه و متمایز و نو به شمار می‌رود. از نگاه کمی نیز همان طور که پیشتر اشاره شد، یک بخش از قانون برنامه (بخش دوم) به حفظ محیط زیست، آمایش سرزمین و توازن منطقه‌ای پرداخته که در این بخش، فصل پنجم به حفظ محیط زیست اشاره دارد و در برگیرنده ۱۵ ماده و یک تبصره می‌باشد که مستقیماً به مباحث زیست محیطی پرداخته و بالغ بر ۱۴ ماده نیز در ارتباط با محیط زیست می‌باشد. نهایتاً، بررسی برنامه پنجم توسعه نیز به عنوان آخرین قانون برنامه‌ای

در کشور که حاوی ۲۳۵ ماده و ۱۹۲ تبصره و ۹ فصل می‌باشد نشان داد که در فصل ششم آن، تحت عنوان توسعه منطقه‌ای به بحث توسعه پایدار و محیط زیست توجه شده است. در ذیل فصل ششم، بخشی تحت عنوان محیط زیست تعریف شده که با هفت ماده اصلی (مواد ۱۸۷ تا ۱۹۳) به مباحث زیست محیطی پرداخته است. در واقع، این مواد و برنامه‌ها در ادامه و راستای برنامه‌های پیش به ویژه برنامه چهارم توسعه تنظیم شده است. در این دوره تأکید بیشتر بر روی اجرای برنامه‌ها (به ویژه اجرای برنامه مدیریت یکپارچه زیست بومی و دستیابی به توسعه پایدار) می‌باشد که در برنامه‌های پیش بر آنها تأکید نشده است، بلکه فقط در برنامه چهارم به تدوین اصول توسعه پایدار اشاره شده است.

از منظر جایگاه محیط زیست، با توجه به روند طی شده در مسیر تدوین سیاست‌های زیست محیطی و شکل‌گیری قوانین برنامه‌ای می‌توان چنین نتیجه گرفت که جایگاه محیط زیست در قوانین برنامه‌ای و سیاست‌های کلان با سیر صعودی همراه بوده است. اختصاص فصول مجزا به محیط زیست به ویژه از برنامه سوم به بعد، نشان دهنده توجه و اهمیت روزافزون به محیط زیست می‌باشد.

از منظر گفتمان‌های غالب، شاهد آن هستیم که در قسمت اعظم برنامه‌ها به ویژه در برنامه‌های اول تا سوم، گفتمان محیط زیست‌گرایی غالب بوده است که بعد از این سه دوره، قوانین و برنامه‌ها به ویژه در برنامه چهارم و پنجم تحت تأثیر ارزش‌های جهانی و سیاست‌گذاری‌های جهانی، کنوانسیون‌های زیست محیطی و تا حدودی نیز بر اساس گفتمان زیست بومی، طراحی و برنامه‌ریزی شده است. در واقع، برنامه‌ریزی‌ها و طرح‌ها بیشتر در راستای حفظ زیست بوم، مقابله با عوامل تخریب‌کننده زیست محیطی می‌باشد و به عدالت زیست محیطی، که نوعی نگاه متفاوت نسبت به محیط زیست و انسان دارد، توجه چندانی نشده است. لازم به ذکر است که پیوستن ایران به کنوانسیون‌های گوناگون بین‌المللی در زمینه زیست محیطی از جمله کنوانسیون سوانح دریایی (۱۹۶۹)، کنوانسیون حفاظت از لایه اوزون (۱۹۸۷)، کنوانسیون ساختاری

تغییرات اقلیمی (۱۹۹۲ میلادی)، پروتکل ایمنی زیستی (۲۰۰۰ میلادی)، نشانگر توجه به گفتمان عدالت زیست محیطی در راستای تأثیرات جهانی است. اما به نظر می‌رسد پیوستن به این پیمان‌ها صرفاً تحت تأثیر فشارهای جهانی بوده است. چرا که در برنامه‌های توسعه ملی، نشان‌چندانی از توجه به سیاست‌گذاری‌های عدالت محور در زمینه محیط زیست وجود ندارد.

پیشنهادات

همانطور که ملاحظه شد، نتایج تحقیق حاضر نشان داد از برنامه سوم توسعه که ارزیابی زیست محیطی کلیه طرح‌ها مورد توجه بیشتر قرار گرفت به تدریج، توجه به مقوله محیط زیست نیز بیشتر شده و جایگاه محیط زیست در قوانین برنامه‌ای و سیاست‌های کلان با سیر صعودی همراه بوده است. اختصاص یک فصل به مقوله محیط زیست در برنامه‌های سوم و چهارم توسعه، امری مثبت بوده و نیز توجه به توسعه پایدار و مسائل زیست محیطی در برنامه پنجم به خصوص در زمینه تالاب‌ها، تنوع زیستی، سواحل و غیره، رویکردی مثبت می‌باشد. با این وجود، در یک تحلیل آینده‌نگر و با توجه به نگرانی‌هایی که در اجرای برنامه‌های همه‌جانبه توسعه‌ای و تأثیرات آن بر محیط زیست وجود دارد، به نظر می‌رسد مناسب‌تر باشد که برنامه‌های کنترل‌کننده فعالیت‌های مخرب زیست محیطی در برنامه‌ها ملاک تحقق کامل توسعه پایدار قرار گیرد. به عبارت دیگر، با اتخاذ گفتمان زیست‌بوم‌گرایی، تلاش شود تا حفظ محیط زیست با توجه به همه ابعاد انسانی و اکولوژی صورت پذیرد. برای همگانی ساختن این گفتمان در سطح جامعه، می‌بایست یکی از محورهای اصلی برنامه به مسئله تصویب و نهایی سازی سند ملی محیط زیست اختصاص داده شود. به این معنا که در تمام مراحل و موادی که مسیر توسعه در برنامه ترسیم می‌شود، ملاحظات و اهداف حفاظت و حمایت از محیط زیست نیز به موازات آن تبیین و تعیین گردد.

پیشنهاد دوم این است که با توجه به غلبه گفتمان زیست‌بوم‌گرایی و نیز جهانی شدن مسئله محیط زیست، مسائل محیط زیست جهانی نظیر تغییرات آب و هوا و گرم شدن زمین در برنامه‌های توسعه‌ای مورد ملاحظه جدی قرار گیرد. در دهه‌های پایانی قرن بیستم، موضوع محیط زیست به یکی از مهمترین مباحث جهانی تبدیل شده و طی این مدت حدود ۲۴۰ موافقتنامه مهم زیست محیطی بین اعضای جامعه جهانی در سطح بین‌المللی یا منطقه‌ای به امضاء رسیده (مدوز و همکاران، ۱۳۸۸ : ۲۹). که از این میان جمهوری اسلامی ایران کمتر از ۳۰ مورد پروتوکول جهانی را پذیرفته است (اسناد زیست محیطی معاهده، سازمان حفاظت محیط زیست، ۱۳۹۲). با توجه به ظرفیت بسیار بالای جمهوری اسلامی ایران در زمینه محیط زیست، بایسته است سیاستگذاران زمینه لازم برای پذیرش سایر پروتوکول‌ها را مورد ارزیابی قرار دهند. در این راستا، نیازمند شناخت و ارزیابی اجتماعی از میزان آگاهی و پذیرش این پروتوکول‌ها از سوی جامعه می‌باشیم. بدیهی است این شناخت، در پرتو بررسی علمی صورت می‌پذیرد. در حال حاضر، در اروپا به عنوان مثال، با انجام پیمایش دو سالانه در زمینه نگرش و رفتار زیست محیطی مردم و نیز پیمایش اجتماعی در مورد سیاست‌های مقابله با تغییرات آب و هوا، اطلاعات لازم برای برنامه‌ریزی جهت تحقق این پروتوکول‌ها فراهم می‌شود. با انجام تحقیقات مستمر در مورد میزان اجرایی شدن برنامه‌های مصوب، می‌توان دستاوردها را شناسایی و با شناخت موانع، راهکارهای لازم را برای حفظ محیط زیست فراهم نمود. بدیهی است سیاستگذاری‌های زیست محیطی و نیز میزان جدیت قانونگذار در اجرای قانون نیازمند گسترش گفتمان‌های زیست محیطی موجود در جامعه است که می‌توانند نقش مانع یا تسهیل‌گر را در جامعه ایفاء کنند.

منابع

- ازکیا، مصطفی؛ غفاری، غلامرضا. (۱۳۸۴)، *جامعه‌شناسی توسعه*، تهران: نشر کیهان.
- براون، لستر؛ کین، هال. (۱۳۷۴)، *ارزیابی مجدد ظرفیت نگهداشت جمعیتی کره زمین*، ترجمه: حمید طراوتی و فرزانه بهار، مشهد: انتشارات جهاد دانشگاهی.
- بوسل، هارتموت. (۱۳۸۵)، *معرف‌های توسعه پایدار: نظریه‌ها، روش‌ها و تجربیات*، ترجمه: سید علی بدری و عبدالرضا رکن‌الدین افتخاری، تهران: دانشگاه پیام نور.
- بوتکین، دانیل؛ ادواردکلر. (۱۳۹۱)، *شناخت محیط زیست: زمین، سیاره زنده*، ترجمه: عبدالحسین وهاب زاده، مشهد: انتشارات جهاد دانشگاهی.
- پاپلی یزدی، محمدحسین. (۱۳۷۴)، *اهمیت مسئله محیط زیست، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی*، سال دهم شماره ۱.
- پویمان، لویی پ. (۱۳۸۴)، *اخلاق زیست محیطی*، جلد اول، گروه مترجمان، نشر توسعه تهران.
- توسلی، غلامعباس. (۱۳۷۳)، *جامعیت مفهوم توسعه*، مجموعه مقالات، *سمینار جامعه‌شناسی توسعه*، جلد دوم، انتشارات سمت.
- خطیبی، عطیه؛ فاخران، سیما. (۱۳۹۱)، *مقایسه رویکرد زیست محیطی برنامه سوم تا پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، دومین کنفرانس برنامه‌ریزی و مدیریت محیط زیست*، تهران: دانشگاه تهران.
- دابسون، اندرو. (۱۳۷۷)، *فلسفه و اندیشه سیاسی سبزها*، ترجمه: محسن ثلاثی، تهران: نشر آگه.

- دبیری، فرهاد؛ عباسپور، مجید؛ مکنون، رضا؛ آزادبخت، بی تا. (۱۳۸۶)، جایگاه محیط زیست در قوانین برنامه‌ای پس از انقلاب در ایران، علوم و تکنولوژی محیط زیست، دوره نهم، شماره ۱.
- ریمونداف، میکسل. (۱۳۷۶)، توسعه اقتصادی و محیط زیست، ترجمه: حمید رضا ارباب. تهران: سازمان برنامه و بودجه.
- سازمان حفاظت محیط زیست. (۱۳۸۳)، مجموعه قوانین و مقررات حفاظت محیط زیست ایران، تهران: انتشارات سازمان محیط زیست.
- ساتن، فیلیپ دبلیو. (۱۳۹۲)، درآمدی بر جامعه‌شناسی محیط زیست، ترجمه: صادق صالحی، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاهها. (سمت)
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. (۱۳۸۶)، تدوین جهانگیر منصور، تهران: چاپ سی ام، نشر دوران.
- کاستلز، مانوئل. (۱۳۸۲)، عصر اطلاعات؛ اقتصاد، جامعه و فرهنگ، ترجمه: حسن چاوشیان، تهران: انتشارات طرح نو، چاپ دوم.
- گیر، آرن. ای. (۱۳۸۰)، پسامدرنیسم و بحران زیست محیطی، ترجمه: عرفان ثابتی، تهران: نشر چشمه.
- گیدنز، آنتونی. (۱۳۸۸)، جامعه‌شناسی، ترجمه: حسن چاوشیان (ویرایش دوم)، تهران: نشر نی.
- مدوز، دونل و همکاران. (۱۳۸۸)، محدودیت‌های رشد، ترجمه: علی حبیبی و فرزاد پور اصغر سنگاچین، تهران: مؤسسه آموزش و پژوهش مدیریت برنامه‌ریزی.
- مخدوم، مجید؛ عرب زاده مقدم، مهدی. (۱۳۷۵)، توسعه پایدار، تهران: معاونت ترویج و مشارکت مردمی سازمان جهاد سازندگی.

- متصدی، سعید؛ ببران، صدیقه. (۱۳۸۷)، راهبردهای بخش محیط زیست جهت نیل به اهداف سند چشم انداز بیست ساله کشور، *راهبرد*، شماره ۴۸.
- نیتزل وال، ا.پ. (۱۳۷۸)، *رشد و توسعه*، ترجمه: منوچهر فرهنگ و فرشید مجاور حسینی، تهران: وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- ویلسون، ادوارد. (۱۳۸۴)، *سو سیو بیولوژی؛ تلفیق نوین (زیست شناسی اجتماعی)*، ترجمه: عبدالحسین وهاب زاده، مشهد: انتشارات جهاد دانشگاهی مشهد.

- Hajer, M.A. (1995), *the politics of environmental discourse: ecological modernization and the policy process*, oxford: clarendon press.
- Brulle, R.J. (2000), *Agency, democracy and nature: The U.S. environmental movement from a critical theory perspective*, cambridge. MA: MIT press.
- Dryzek, J. S. (2005), *The Politics of the earth: environmental discourse*, oxford: oxford university press.
- Hannigan, John (2007), *Environmental Sociology, second edition*, routledge, London and New York.
- Crabbe, Ann, Leorory, Pieter (2008), *The Handbook of Environmental Policy evaluation*, earthscan, london.
- Salehi, Sadegh (2010), *People and the Environment*, EU, lambert Publication.