

گفت‌وگو



«دکتر اسماعیل صالحی»

دانشیار گروه برنامه‌ریزی، مدیریت و آموزش محیط زیست
دانشکده محیط زیست، دانشگاه تهران

تعاملات دوسویه ارزیابی تأثیرات اجتماعی و
محیط زیستی گامی در جهت توسعه پایدار

گفتگو: زهرا خستو

گفتگو با «دکتر اسماعیل صالحی»

دانشیار گروه برنامه‌ریزی، مدیریت و آموزش محیط زیست؛ دانشکده محیط زیست، دانشگاه تهران

تعاملات دوسویه ارزیابی تأثیرات اجتماعی و محیط زیستی گامی در جهت توسعه پایدار

گفتگو: زهرا خستو

دکتر اسماعیل صالحی، دانش‌آموخته شهرسازی از دانشگاه تهران، مطالعات و پژوهش‌های بسیاری در حوزه مدیریت شهری و همچنین تاب‌آوری محیط زیست در کارنامه علمی خود دارد. وی عضو شورای تحصیلات تکمیلی دانشکده محیط زیست از سال ۱۳۸۹ تا ۱۴۰۰ و مسئول کمیته تدوین برنامه راهبردی پنج‌ساله دانشکده محیط زیست در سال ۱۳۸۹ بوده است. از این رو گفت و گوی پیش رو با دکتر صالحی با محور تعامل سازنده میان ارزیابی تأثیرات محیط زیستی و اجتماعی انجام شده است. در این رابطه دکتر صالحی، یکی از مسائل تحقیقات محیط زیستی در ایران را ضعف توان اجرایی متولیان محیط زیست می‌داند؛ در حالی که با جدی گرفتن برنامه‌های آمایش سرزمینی ایران می‌توان قدرت اجرایی متولیان محیط زیست را در حفاظت و نگهداری از منابع طبیعی توسعه داد. به علاوه او بر این امر اشاره می‌کند که جهت تقویت تعاملات دوسویه ارزیابی تأثیرات اجتماعی و محیط زیستی، نگاه سیستمی می‌تواند به اثربخشی و کارآیی اقدامات توسعه‌ای در ایران یاری رساند.

با توجه به اهمیت و تأکید ارزیابی تأثیرات محیط زیستی در قوانین توسعه در ایران، جایگاه ارزیابی تأثیرات محیط زیستی در اقدامات توسعه‌ای چطور بوده و چقدر به انجام و نتایج این مطالعات بها داده می‌شود؟

از آنجایی که ارزیابی اثرات محیط زیستی، یکی از مناسب‌ترین معیارهای توسعه پایدار و مدیریت محیط زیست در کشورمان به شمار می‌رود، از این رو باید در قالب الزامات قانونی قرار گرفته، به اجرا گذاشته شود. در حال حاضر در کشور ایران، قوانین، مقررات و مصوباتی در زمینه ارزیابی اثرات محیط زیستی وجود دارد که برخی از این مقررات مستقیماً و صراحتاً ناظر بر الزام مجریان طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی و توسعه‌ای به انجام ارزیابی اثرات محیط زیستی باشد و برخی مقررات دیگر هرچند صریحاً به موضوع ارزیابی اثرات محیط زیستی اشاره ندارد، به شکل دیگر و با مفهومی مشابه و یا به این علت که جنبه پیشگیرانه دارد، می‌توان آنها را معادل مقررات ارزیابی اثرات محیط زیستی محسوب و تلقی نمود.

تاریخچه ارزیابی اثرات محیط زیستی و اهمیت قانونی آن در جهان به اواخر دهه ۱۹۶۰ میلادی بازمی‌گردد. در این زمان، دولت ایالات متحده آمریکا بر اساس قانونی در سال ۱۹۶۹، سازمان‌ها و مؤسسات مختلف را موظف نمود که قبل از اجرای هر طرح بزرگ، اثرات محیط زیستی و اجتماعی آن را بررسی کنند. ارزیابی تأثیرات محیط زیستی در ایران در سال ۱۳۷۳ در قالب برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به طور مشخص صورت قانونی به خود گرفت. طبق این مصوبه، مجریان طرح‌های کارخانه‌های پتروشیمی، پالایشگاه‌ها، نیروگاه‌ها، صنایع فولاد، سدها و دیگر سازه‌های آبی، شهرک‌های صنعتی و فرودگاه‌ها موظف گردیدند تا به همراه گزارش امکان‌سنجی و مکان‌یابی نسبت به تهیه گزارش ارزیابی اثرات محیط زیستی اقدام نمایند.

نزدیک به سه دهه از مصوبه مورخ ۱۳۷۳ شورای عالی حفاظت محیط زیست درباره الزام تهیه گزارش ارزیابی محیط زیستی برخی از طرح‌ها و پروژه‌های توسعه‌ای توسط مجریان می‌گذرد. در طول این مدت، علاوه بر تثبیت جایگاه قانونی فرآیند ارزیابی محیط زیستی در کشور و افزایش تعداد طرح‌ها و پروژه‌های مشمول ارزیابی محیط زیستی از ۷ عنوان به ۵۱ عنوان طرح و پروژه، تعداد گزارش‌های ارزیابی در طول سال‌های اخیر افزایش چشم‌گیری داشته است؛ به طوری که در طول این مدت نزدیک به ۱۵۰۰ گزارش ارزیابی طرح‌ها و پروژه‌های مختلف تهیه و تصمیم‌گیری شده است.

مشکلات این مطالعات در زمینه روش‌ها و اثربخشی مطالعات محیط زیستی در ایران چیست؟

به تبع شرایط اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی کشور، چالش‌ها و مشکلاتی فراروی نظام ارزیابی محیط زیست کشور وجود دارد که بررسی و شناسایی آنها می‌تواند باعث تعیین راهکار در جهت ارتقای نظام ارزیابی محیط زیست کشور گردد. نتایج حاصل از این مطالعات نشان می‌دهد که خوشبختانه فرآیند ارزیابی تأثیرات محیط زیستی در کشور از بعد قوانین و مقررات، جایگاه نسبتاً خوبی دارد، ولی در بخش‌های مختلف اجرایی از قبیل دستگاه‌های اجرایی، مجریان طرح‌ها و پروژه‌ها، مشاوران و کارشناسان، ضعف‌ها و چالش‌هایی وجود دارد که جهت رفع این مسائل، توانمندسازی نظام ارزیابی محیط زیستی کشور به صورت جامع و فراگیر در کلیه بخش‌های مختلف ضرورت دارد.

در حال حاضر، ارزیابی آثار محیط زیستی در کشور با چالش‌هایی روبه‌رو است. در حوزه قوانین و مقررات از یکسو با پراکندگی، به‌روز نبودن، عدم جامعیت لازم برای همه حوزه‌های محیط زیستی روبه‌رو هستیم و از سوی دیگر دستگاه متولی امر محیط زیست در کشور با عملکردی ضعیف، در اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های جامع آمایش سرزمین و برنامه‌های توسعه‌ای کشور قاطعیت لازم را ندارد.

با وجود مشکلات موجود، متأسفانه توجه قانون‌گذاران تا به حال در جهت رفع نیازها و خلأهای حقوقی و کیفری نبوده و همچنان تکیه بر اجرای قوانین موجود است. در حوزه دانشگاه و مراکز پژوهشی مرتبط نیز کارهای پراکنده زیادی در این حوزه انجام و یا در حال انجام است، ولی عزم راسخی جهت استفاده از این یافته‌ها در جهت مرتفع نمودن مشکلات موجود در زمینه ارزیابی آثار محیط زیستی وجود ندارد.

موضوع مهم دیگر این است که پایش در محیط زیست یا انجام نمی‌شود و یا بسیار ضعیف است. خوب، پایش محیط زیستی نیازمند تشکیلات سازمانی، برنامه زمان‌بندی و بودجه‌بندی است و سازمان حفاظت محیط زیست در این زمینه مناسب عمل نکرده است. سازوکار فعلی حاکم بر فرآیند ارزیابی اثرات محیط زیستی، محیط زیست را آخرین مرحله از بررسی اثرات و دریافت مجوزهای لازم می‌بیند.

مسئله مشارکت مردمی در فرآیند ارزیابی محیط زیستی نیز مسئله مهمی است. مردم هرگاه به‌همه اطلاعات مورد نظر دسترسی داشته باشند، مشارکت مفید اثربخشی خواهند داشت. بنابراین لازم است که به آرای مردمی، حتی بیشتر از نظرات کارشناسی ارزیابی اهمیت داده شود.

اگر بخواهیم در مسیر توسعه پایدار قدم برداریم، چه ارتباطی می‌توانیم بین ارزیابی تأثیرات اجتماعی و ارزیابی تأثیرات محیط زیستی برقرار کنیم؟ این دو حوزه، چه تعاملات سازنده‌ای با یکدیگر می‌توانند داشته باشند؟

ما نیاز داریم با تغییری بنیادین به سمت نظامی یکپارچه از ارزیابی در حوزه‌های مختلف حرکت کنیم. در حال حاضر گزارش‌های ارزیابی محیط زیستی به شکل ناقص و بدون نیروی متخصص به ارزیابی پیامدهای اجتماعی می‌پردازد که این موضوع، یکی از مشکلات اساسی و موازی کاری با اتفاقاتی است که در حوزه ارزیابی اثرات اجتماعی در قوانینی مانند پیوست اجتماعی در حال رخ دادن است.

اکنون مسائل محیط زیستی به قدری دامنه پیدا کرده‌اند که قلمرو آنها دیگر به مسائل فنی ختم نمی‌شود. امروزه مسائل محیط زیستی عمیقاً دارای مفهوم اجتماعی‌اند و در کل مسائل محیط زیستی، ریشه فرهنگی دارند و به منظور پذیرش بافت‌های فرهنگی یک جامعه باید به صورت ساختاری با موضوع برخورد نمود. حفظ محیط زیست به مسائل زیادی ارتباط دارد که بزرگ‌ترین و مهم‌ترین آن، مسئله «فرهنگ» است.

شاید فکر کنیم که نقطه تمرکز توسعه پایدار فقط محیط زیست است. اما این نوع از توسعه فراتر از مرزهای محیط زیستی است. همان‌طور که می‌دانید، اصطلاح پایداری به چهار حوزه مشخص برمی‌گردد: انسان، اجتماع، اقتصاد و محیط زیست.

در این میان اگر توجه کنیم که توسعه پایدار، یک تغییر مهم در فهم رابطه انسان و طبیعت و انسان‌ها با یکدیگر است، پایداری اجتماعی به اندازه سایر ابعاد اهمیت دارد. هدف این نوع پایداری، محافظت از سرمایه‌های اجتماعی با سرمایه‌گذاری خدماتی در جهت آن است؛ به این معنی که نسل‌های آینده را محافظت می‌کند و به ما می‌فهماند که آنچه ما امروز انجام می‌دهیم، بر افراد دیگر - چه امروز و چه فردا - اثر می‌گذارد. پایداری اجتماعی بر حفظ و بهبود کیفیت اجتماع با مفهوم هم‌بستگی، عمل متقابل، صداقت و اهمیت ارتباطات سازنده تمرکز دارد.

بنابراین بهبود محیط زیست زمانی حاصل خواهد شد که محیط طبیعی و فرهنگی انسان با هم مرتبط باشند. البته لازمه تحقق چنین هدفی، وجود اخلاق محیط زیستی در تمامی اقشار یک جامعه در یک کشور است. اخلاق محیط زیستی، رفتار ایده‌آل بشر نسبت به محیط زندگی خود اعم از محیط طبیعی، محیط اجتماعی و فرهنگی است.

با این شرایط اگر بخواهیم در مسیر توسعه پایدار قدم برداریم، باید بین ارزیابی تأثیرات اجتماعی و ارزیابی تأثیرات محیط زیستی، نگرش جامع سیستمی برقرار کنیم و بین این دو حوزه، تعاملات فرآیندی و دینامیک را مدنظر قرار دهیم.

توازن استفاده از منابع و سرمایه‌های ملی و طبیعی، یکی از اهداف توسعه پایدار است. مطالعات ارزیابی تأثیرات اجتماعی، چگونه می‌تواند این توازن را ایجاد کند و در جلوگیری از تخریب محیط زیست در برنامه‌های توسعه‌ای ایران نقش داشته باشد؟

برای پاسخ به این پرسش باید به مفهوم «ظرفیت برد انسانی» توجه نمود. بر این اساس ظرفیت زمین برای حمایت از جمعیت انسانی از طریق هر دو مورد محدودیت‌های طبیعی و انتخاب‌های انسانی مربوط به اقتصاد، محیط زیست، فرهنگ (شامل ارزش‌ها و سیاست‌ها) و آمار جمعیتی تعیین می‌شود. از این رو ظرفیت برد انسانی، پویا و نامشخص است.

به عبارت دیگر، از آنجایی که توازن استفاده از منابع و سرمایه‌های ملی و طبیعی، یکی از اهداف توسعه پایدار است، مطالعات ارزیابی تأثیرات اجتماعی و فرهنگی با در نظر گرفتن ظرفیت برد انسانی، همسو و هماهنگ و یا بهتر بگوییم یکپارچه با ارزیابی محیط زیستی می‌تواند این توازن را ایجاد کند و در جلوگیری از تخریب محیط زیست در برنامه‌های توسعه‌ای ایران نقش داشته باشد.

معیارهای مهم در حفظ محیط زیست در اجرای ارزیابی تأثیرات اجتماعی چیست؟ یا به عبارتی اجتماع محلی، تصمیم‌گیری مدیران میانی و تغییرات جمعیتی تا چه حد می‌تواند در تحقق توسعه پایدار و حفظ محیط زیست تأثیرگذار باشد؟

افزایش جمعیت و تغییر سبک زندگی از زمان انقلاب صنعتی، مهم‌ترین عامل برای دست‌اندازی به طبیعت و تخریب محیط زیست بوده است. در این میان، فقر و رفتار محیط‌زیستی در کنار و در ارتباط با چهار عامل مهم محیط زیستی یعنی آب، خاک، هوا و تنوع زیستی، دارای اهمیت هستند.

هر کدام از این عوامل، هم در سطح تصمیم‌های بین‌المللی و هم در سطح ارزش‌های رفتاری و شخصی، بر محیط زیست تأثیر می‌گذارند. برای اینکه حفاظت از محیط زیست به واقعیت تبدیل شود، مهم است که جوامع در این زمینه‌ها پیشرفت کرده، تصمیم‌های محیط زیستی را اتخاذ کنند. در این میان عامل مهم شناخت و ارزش‌گذاری جوامع به خدمات اکوسیستمی، زیربنای همه عوامل برای جوامع مطرح می‌شود. لازم به ذکر

است که ارتباط بین رفاه انسانی و اکولوژی تحت عنوان خدمات اکوسیستم در طول چند دهه گذشته با شدت بیشتری بررسی شده است. برخی از خدمات اکوسیستم شامل تصفیه و پالایش آب و هوا، کاهش خشک سالی ها و سیل، تولید و حفاظت از خاک و تجدید حاصل خیزی آن، گرده افشانی، چرخش و جابه جایی مواد غذایی، انتشار بذر، سم زدایی و تجزیه مواد زاید است. اینها منافع هستند که جوامع انسانی به طور مستقیم یا غیر مستقیم از عملکردهای اکوسیستم به دست می آورند. تجربه ثابت کرده است که اگر اجتماعات انسانی، بهای لازم را به خدمات اکوسیستمی ندهند و از آنها غفلت نمایند، تاوان سنگینی در انتظارشان خواهد بود؛ چراکه ارتباط میان خدمات اکوسیستم و رفاه انسانی آنها در چهار طبقه مستقیم است. دانشمندان این چهار طبقه یا حوزه را شامل خدمات فراهم سازی (آب شیرین، سوخت، غذا)، تنظیمی (تنظیم اقلیم، آب، گرده افشان)، فرهنگی (روحی، مذهبی تفریحی، آموزشی، میراثی) و همچنین حمایتی (خدمات ضروری به منظور تولید سایر خدمات اکوسیستمی مانند تشکیل خاک) برمی شمارند که به صورت مستقیم و غیر مستقیم، با رفاه انسانی (امنیت، سلامت، روابط اجتماعی خوب و...) ارتباط دارند.

الگوی محیط زیستی در ارزیابی تأثیرات اجتماعی که بتواند در مدیریت محیط زیست و اهداف توسعه طلبانه مدیران و سیاست گذاران کمک کند، چطور می تواند باشد؟

اولاً این را در نظر بگیرید که ارزیابی اثرات محیط زیستی خود یک دیدگاه تلفیقی عملیاتی شده و اجرایی در جهت توسعه پایدار است؛ دیدگاهی که نظامی به هم پیوسته را دایر بر اینکه همه چیز در محیط زیست و با محیط زیست به پایداری می رسد، مدنظر قرار می دهد.

همچنین ارزیابی اثرات محیط زیستی خود ماهیتی مشارکتی دارد که این هم می تواند مشارکت مردم و هم مشارکت بین رشته ای را در برگیرد. ولی اگر الگوی محیط زیستی با ارزیابی تأثیرات اجتماعی و فرهنگی را به صورت یکپارچه مدنظر قرار دهیم، در این نظام هر نوع فعالیت در ابعاد اقتصادی، اجتماعی و محیط زیستی و غیر آن با یکدیگر مرتبط بوده، به هم پیوند می خورد. بر این اساس مشارکت بین رشته ای لازم است. از یکسو باید به خدمات اکوسیستمی و گنجاندن آن در مؤلفه های ارزیابی تأثیرات اجتماعی توجه ویژه نمود و از سوی دیگر در هر نوع تغییرات اجتماعی لازم است به اصول اکولوژیکی وفادار بود و آن را بر اساس متر و معیارهای آن سنجید. این اصول عبارتند از: «حداقل دخالت و تجاوز به شرایط طبیعی»، «سازگاری» و «تعادل با منابع طبیعی».