



شورای عالی انقلاب فرهنگی

هیأت حمایت از کرسی های نظریه پردازی، نقد و مناظره
(ویژه علوم انسانی و معارف دینی)

کمیته دستگاہی کرسی های نظریه پردازی، نقد و مناظره

طرح نامه ویژه ی کرسی های ترویجی

حوزه ی علمی بحث: دولت و محیط زیست

عنوان: تحلیل رابطه بین دولت و محیط زیست در ایران (۱۳۵۰-۱۳۹۰)

ارائه دهنده: دکتر مهدی رفعتی پناه

عضو هیأت علمی پژوهشکده تحقیق و توسعه علوم انسانی (سمت)

پست الکترونیک (Email): mahdirafati62@gmail.com

rafatipanah@samt.ac.ir

۲. سوابق آموزشی:

الف - مدارج علمی و تحصیلی

ردیف	مقطع تحصیلی	رشته تحصیلی	حوزه / دانشگاه	کشور
۱	کارشناسی	الهیات گرایش تاریخ و تمدن اسلامی	تهران	ایران
۲	ارشد	ایران‌شناسی گرایش تاریخ	شهید بهشتی	
۳	دکترا	تاریخ ایران دوره اسلامی	شهید بهشتی	
۴				

ب - اهم سوابق تدریس (مرتبط با موضوع کرسی):

ردیف	عنوان درس	مقطع	حوزه / دانشگاه
۱			
۲			

۳. مشخصات طرحنامه

-عنوان طرحنامه: تحلیل رابطه بین دولت و محیط زیست در ایران (۱۳۵۰-۱۳۹۰)

-چکیده در ۱۰۰ کلمه به همراه واژگان کلیدی

این پژوهش در تلاش است تا با ارائه مدلی نظری از ماهیت دولت در ایران، به بررسی رابطه دولت با محیط زیست (۱۳۵۰-۱۳۹۰) بپردازد و دلایل بیگانگی جامعه از محیط زیست و حفاظت از آن را از طریق واکاوی اقدامات دولت در برنامه‌ریزی توسعه، قانونگذاری‌های محیط زیستی، آموزش رسمی محیط زیستی و تعامل با سازمان‌های مردم‌نهاد محیط زیستی بررسی کند. بر این اساس، به نظر می‌رسد دولت ایران با استفاده از مدل نهادی سیاستگذاری - که منجر به افزایش تعداد سازمان‌ها، گسترش روزافزون بوروکراسی، ازدیاد شمار کارمندان دولت و در نتیجه ایجاد رقابت در سازمان‌ها و معطل ماندن کارهای اجرائی می‌شد- رویکرد دستوری برنامه‌ریزی توسعه، اولویت راهکارهای تنبیهی در قانونگذاری‌های محیط‌زیستی، عدم هماهنگی سیاست‌های کشاورزی، انرژی و صنعت با سیاست‌های محیط‌زیستی، و عدم توجه به آموزش حفاظت از محیط زیست در آموزش رسمی و نیز بی توجهی به سازمان‌های مردم‌نهاد محیط زیستی منجر به پیدایش مسائل حاد در محیط‌زیست ایران، ایجاد آلودگی‌های محیطی و لاینحل ماندن مسائل مربوط به منابع آب، جنگل‌ها و مراتع و هوا و ضعف مشارکت عمومی مردم در عرصه حفاظت گردید.

واژگان کلیدی: دولت ایران، مشارکت عمومی، حفاظت محیط زیست، برنامه‌ریزی توسعه.

-شرح مختصر موضوع طرحنامه

این پژوهش کانون بحث را ضعف مشارکت عمومی در عرصه حفاظت محیط زیست در ایران قرار داده است و در تلاش است تا رابطه آن را با اقدامات، سیاست‌ها، برنامه‌ریزی‌ها، قانون‌گذاری‌های دولت در عرصه محیط زیست بررسی کند و سهم دولت را در بیگانگی مردم از محیط زیست مورد ارزیابی قرار دهد.

-شرح اصطلاحات و مفاهیم ابداعی به کار رفته در موضوع

-گزارش فرایند تکوین، تطور و تکامل موضوع

سابقه پرداختن به سیاست‌های دولتی عرصه حفاظت محیط زیست به مقطع دکتری باز می‌گردد، زمانی که تصمیم گرفتیم به بررسی سیاست‌های محیط زیستی دولت پهلوی بپردازیم. پس از آن طی مطالعاتی که صورت گرفت، متوجه نوعی بیگانگی بین مردم و محیط زیست شدم و البته مقالات متعددی که در مورد شنجش دانش، نگرش و مهارت محیط زیستی نگارش شده‌اند نیز گواهی می‌دهند که چنین بیگانگی‌ای وجود دارد. به همین دلیل برای پیگیری دلیل یا دلایل این بیگانگی به بررسی تاریخی پرداختیم و یکی از ریشه‌های این بیگانگی را در عملکرد دولت دیدم. به همین جهت تصمیم گرفتیم تا با واکاوی تاریخی این موضوع را مورد بررسی قرار دهیم.

-اشتراکات و افتراقات این موضوع با موضوعات رقیب و موجود

متأسفانه ادبیات تاریخی (رشته تاریخ) حفاظت محیط زیست در ایران بسیار نحیف است و هنوز آن گونه که باید رشد نکرده است. در رشته‌های مرتبط با علوم محیط زیستی مانند مهندسی محیط زیست و یا رشته‌هایی از این دست به مطالعات تجربی در مورد محیط زیست پرداخته می‌شود و همواره کتاب‌ها و مقالات گوناگونی در ارتباط با مسائل محیط زیستی به نگارش در می‌آیند و حتی در رشته حقوق نیز به همین صورت گرایشی برای محیط زیست وجود دارد و یا در جامعه‌شناسی با مفهوم جامعه‌شناسی محیط زیستی روبرو هستیم و این امر زمینه را برای انجام تألیفات متعدد باز می‌کند؛ اما در رشته تاریخ چنین نیست و تاریخ حفاظت محیط زیست در ایران نتوانسته است جایگاه درخوری پیدا کند. به همین دلیل شاهد آثار مورخانه زیادی در این زمینه نیستیم.

-سؤالات

- ۱- سیاستگذاری نهادی در ایران چگونه مبادرت به تدوین برنامه‌های توسعه کرده است؟
- ۲- محیط‌زیست چه جایگاهی را در برنامه‌های پنج ساله داشته است؟
- ۳- در ایران تا سال ۱۳۹۰ در بعد قانونگذاری، چه قوانین و مقررات مهمی در زمینه حفاظت از محیط‌زیست تصویب و اجرا شد؟ و جهت اثربخشی این قوانین از چه راهکارهایی استفاده گردیده است؟
- ۴- جایگاه مشارکت عمومی در سیاست‌های دولتی چگونه بوده است؟
- ۵- نقش آموزش رسمی در بیگانگی از طبیعت چگونه بوده است؟
- ۶- سازمانهای مردم محیط زیستی چه جایگاهی در نزد دولت و مردم داشته اند؟

-فرضیات

۷- فرضیه اصلی این پژوهش این است که در ایران به دلیل ماهیت دستوری برنامه‌ریزی توسعه در کنار وجود سلسله مراتب اجباری در بوروکراسی دولتی، نه تنها عرصه برای حضور و مشارکت گسترده مردم در قالب جنبش‌های اجتماعی، اعتراضات مدنی، شکل‌گیری سازمان‌های مردم نهاد برای حفاظت از محیط زیست فراهم نشده است، بلکه همین عدم حضور مردم و در نظرنگرفتن برخی از واقعیت‌های اجتماعی و اقتصادی در سیاستگذاری‌های محیط زیستی منجر به تضاد مردم و محیط زیست شده است. از سویی دولت به استفاده از نهادهای قانونگذاری قوانینی را تصویب می‌کند که با برخی از واقعیت‌های اجتماعی و اقتصادی چندان همخوانی ندارند، و از سوی دیگر با اتکا به سازمان‌های متعدد اجرایی، سعی به عملیاتی کردن آنها می‌کند و در صورت اعتراض مردم، با استفاده از نیروهای قضایی و امنیتی جلو آنها را می‌گیرد. لذا حفاظت محیط زیست نه تنها در بین مردم نهادینه نمی‌گردد، بلکه تضاد بین مردم و محیط زیست پیش می‌آید. همچنین در آموزش رسمی محیط زیستی، از آموزش حفاظت محیط زیست به دانش‌آموزان غفلت شد و در نتیجه محیط زیست نتوانست حضوری قابل توجه در کتابهای درسی به دست آورد. در زمینه سازمانهای مردم-نهاد نیز ماهیت تمرکزگرای دولت ازجازه رشد این سازمانها را نداد.

-روش تحقیق

با توجه به اینکه پژوهش حاضر از سنخ پژوهش‌های تاریخی است، روش تحقیق نیز روش تحقیق تاریخی مبتنی بر رجوع به گذشته و واکاوی فرایندهایی است که از گذشته شروع شده و تا پایان دوره مورد بررسی ادامه داشته است. البته در برخی از مواضع مانند تحلیل قوانین از تحلیل محتوای کیفی و در بررسی آموزش رسمی از تحلیل محتوای کمی کتاب‌های درسی استفاده شده است.

-یافته‌های تحقیق

هر چند دلایل مختلفی اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی را می‌توان برای مسائل محیط زیستی و توضیح وضعیت محیط زیست ایران در سده پانزدهم خورشیدی برشمرد، ولی دولت به عنوان نهاد نهادها که بیشترین تأثیر در جامع دارد، موضع این پژوهش قرار گرفت. نتایج به دست آمد نشان می‌دهند که اصولاً رویکرد دولت ایران به برنامه‌ریزی توسعه، رویکردی دستور بود و برنامه‌هایی عام را برای تمامی بخش‌های جغرافیایی و انسانی تدوین می‌کرد. چنین رویکردی سبب می‌شود که توجهی به تکثر فرهنگی، معیشتی-اقتصادی، اجتماعی و جغرافیایی صورت نگیرد و به

همین دلیل در برخی موارد تناسبی بین واقعیت‌های اجتماعی و برنامه‌های توسعه وجود نداشت. همچنین دولت ایران در سیاستگذاری نیز تابع مدل نهادی سیاستگذاری بود و به همین دلیل از رویکردهای سلسله مراتبی (از بالا به پایین) و فرمان کنترل بهره می‌جست. در چنین رویکردهایی اصولاً همدلی لازم بین سلسله مراتب اداری و جامعه صورت نمی‌گیرد، ضمن اینکه دولت با گسترش روزافزون بوروکراسی، سبب افزایش سازمان‌های مختلف در زمینه‌های گوناگون می‌شود. افزایش سازمان‌ها ضمن اینکه سبب تداخل وظایف سازمان‌های مختلف می‌گردد، خودبستگی بوروکراسی را باعث می‌شد. زمانی که بوروکراسی خودبسته شود، امکان درک جامعه را از دست می‌دهد و رابطه‌اش با جامعه می‌گسلد.

این وضعیت در برنامه‌ریزی‌های محیط زیستی رخ نمود و سبب شد تا پیوند لازم از یکسو بین بخش‌های مختلف برنامه‌ریزی مثلاً بین مدیریت منابع آب، کشاورزی، صنعت و محیط زیست با هم برقرار نشود و در حالی که سیاست دولت در افزایش سطح زیرکشت به منظور تأمین استقلال غذایی بود و هر روز میزان برداشت از آب‌های سطحی و زیرزمینی بیشتر می‌شد اما، نظامات لازم برای بهره‌برداری بهینه از منابع آب و صرفه‌جویی در مصرف این منبع طبیعی در کشاورزی صورت نمی‌گرفت و یا توانزی بین این دو برقرار نمی‌شد.

همچنین با آنکه امروزه اثبات شده است که امکان حفاظت از محیط زیست با حضور مردم و مشارکت عمومی گسترده فراهم می‌شود؛ اما دولت ایران به دلیل نوع الگوی سیاستگذاری، خودبستگی بوروکراسی و برنامه‌ریزی دستوری چندان توجهی به این امر نداشت. عدم توجه دولت به مشارکت عمومی را می‌توان در دو شاخص جستجو کرد: قانونگذاری‌های محیط زیست و رابطه دولت با سازمان‌های مردم‌نهاد محیط زیستی.

بررسی قانونگذاری‌های محیط زیستی نشان می‌دهد که در ایران قوانین محیط زیستی بیشتر ناظر بر تأسیس سازمان و یا تحولات سازمانی و نهادی بوده‌اند و از بین راه‌کارهای سه گانه آموزشی-ترویجی، اقتصادی-اجتماعی و انتظامی- انضباطی بر راهکار سوم تأکید داشته‌اند؛ این در حالی است که در تدوین قوانین محیط زیستی دولت باید پیش از هر چیز به تأثیر این قوانین بر وضعیت معیشتی و اجتماعی گروه‌هایی توجه داشته باشند که به نحوی مخاطب قانون قرار می‌گیرند و یا قانون بر زندگی آنها اثر می‌گذارد. مثلاً عشایر، روستائیان و یا جنگل‌نشینان از گروه‌هایی هستند که در سیاستگذاری‌های محیط زیستی به ویژه سیاست‌های مربوط به مناطق حفاظت شده، مدیریت جنگل‌ها و آب‌ها و یا توسعه کشاورزی تحت تأثیر قرار می‌گیرند. به همین دلیل دولت باید در تدوین قوانین به آرای اینان نیز توجه داشته باشد. همچنین است آموزش و ترویج. باید به مردم آگاهی لازم برای حفاظت از محیط زیست داده شود و این مهم در قانونگذاری‌های محیط زیستی باید مورد توجه قرار گیرد. از آنجا که دولت بر بوروکراسی تکیه داشت و از طریق سازمان‌های گوناگون در پی تدوین و اجرای قوانین بود، توجه چندانی به این دو راهکار نداشت و تمرکزش را بر راهکارهای انتظامی-انضباطی گذاشته بود، چنانکه حدود ۸۰ درصد از راه‌کارهای حفاظتی در قوانین محیط زیستی به راه‌کارهای انتظامی-انضباطی محدود می‌شد.

همچنین بررسی رابطه دولت و سازمان‌های مردم‌نهاد نشان می‌دهد که به رغم گام‌هایی که دولت برای به رسمیت شناختن آنها برداشت، اسیر نوع نگاه دولت به حکمرانی شدند و قوانین و آیین‌نامه‌های صادره ضمن محدود کردن حیطه فعالیت و اقدام این سازمان‌ها، به نحوی طراحی شدند تا امکان دخالت دولت در امور آنها و سلب

استقلالشان را فراهم آوردند. این امر سبب ضعف روز افزون این نهادها، پایین آمدن کارایی‌شان و بی انگیزگی آنها از یکسو و ناتوانی آنها در برقرار ارتباط مؤثر با مردم شد.

گذشته از عوامل فوق به نظر می‌رسد یکی دیگر از دلایل تخریب محیط زیست به ضعف آگاهی مردم باز می‌گردد و ریشه‌های این امر را گذشته از برنامه‌ریزی، قانونگذاری، مدل سیاستگذاری و رابطه دولت با سازمان‌های مردم‌نهاد، باید در آموزش رسمی دید. بررسی کتاب‌های درسی پایه‌های پنجم و سوم راهنمایی دهه‌های ۱۳۶۰، ۱۳۷۰ و ۱۳۸۰ نشان از سیطره نگاه‌های سنتی (پوزیتیو) به آموزش بر برنامه‌ریزان درسی دارد که منجر به گنجاندن مطالب آموزش محیط زیست و حفاظت از آن در برخی کتاب‌های تجربی (به ویژه علوم و جغرافیا-ی طبیعی- و حرفه و فن) و کنار گذاشتن کتاب‌های علوم انسانی از این حیطه شد. همچنین این نتایج متذکر می‌شوند که نگاه به محیط زیست به شدت حداقلی و در حد توصیف مقولاتی چون آب، خاک، هوا، جنگل و درختان باقی مانده بود و البته دلیل این امر را نه الزاماً در تدوین برنامه‌ها، سیاستگذاری‌های آموزشی و قانونگذاری‌ها؛ بلکه در فلسفه آموزش و پرورش در ایران باید جستجو کرد. اتخاذ آموزش سنتی و تکیه بر فلسفه رئالیستی و پوزیتیو به عنوان یکی از فلسفه‌های سنتی آموزش در ایران، سبب گردید که محیط‌زیست به عنوان موضوعی که نیاز به آموزش دارد تنها در کتاب‌هایی چون علوم و جغرافی بازتاب یابد و سایر کتاب‌ها توجه چندانی به این موضوع نداشته باشند. به علاوه محتوای آموزشی‌ای که در مورد محیط‌زیست در این کتاب‌ها وجود داشت منجر به سطح بالایی از سواد محیط زیستی به ویژه سواد حفاظت از محیط زیست نگردید. در حقیقت برنامه درسی مبتنی بر مجموعه‌ای مشخص از دانش‌ها منجمله تاریخ، علوم اجتماعی، ادبیات، جغرفی، علوم دینی، ریاضی و ... می‌شد ولی در این بین محیط زیست به عنوان موضوعی که می‌توانست به مانند تاریخ، جغرافیا و سایر علوم به صورت مشخص در برنامه درسی گنجانده شود به حساب نیامد. عدم به رسمیت شناختن محیط زیست و ضرورت حفاظت از آن مانع حضور این موضوع به عنوان بخشی از هر یک از دانش‌های فوق‌الذکر در کتاب‌های درسی شد و به دلیل درک تجربه‌گرایانه و پوزیتیو از محیط زیست و نه درک انسانی و اجتماعی از آن، تنها کتاب‌های جغرافی و علوم تجربی محملی برای بحث‌های محیط زیستی و نه حفاظت محیط زیست شدند و این هم نه به صورت هدفمند و عامدانه؛ بلکه به دلیل همپوشانی موضوعات علوم تجربی (بررسی گیاهان و جانوران و طبقه‌بندی آنها، بحث انرژی و ...) و جغرافیایی (بررسی پوشش گیاهی، خاک، ناهمواری‌های زمین و ...) با بحث‌های محیط زیستی. به عبارتی برنامه‌های آموزش محیط زیست در مدارس کمک چندانی به دانش آموزان برای آگاهی از محیط زیست و حفاظت از آن نمی‌کرد ضمن اینکه عدم آموزش مهارت‌های محیط زیستی هیچ انگیزه‌ای در افراد برای اقدام در زمینه‌های حل مسائل محیط زیستی به وجود نمی‌آورد. فی الواقع عدم وجود یک رویکرد یکپارچه و مشخص در کتاب‌های درسی (محتوای آموزشی) سبب انتقال دانش آن هم به صورت تکه تکه و پراکنده به دانش آموزان می‌شد و طبعاً دانش آموزان نمی‌توانستند ربط مشخصی بین آموخته‌هایشان ایجاد کنند. آموزش حفاظت محیط زیست در نظام آموزش رسمی ایران نتوانست ابزار لازم برای درک علمی فرایندهای محیط زیستی و شیوه‌های حفاظت فراهم آورد.

-دستاوردها(استفاده از این تحقیق در سازمانها و مراکز)

از این تحقیق و تحقیقاتی نظیر این می‌توان به خصوص در برنامه‌ریزی‌های توسعه و نیز قانونگذاری‌های محیط زیستی و یا حتی آموزشی استفاده کرد.

۴. منابعی که نتیجه تحقیق در آنها ارائه شده است:

الف) مجلات

از مقالات و کتابهایی که در ارتباط با این موضع از حدود یک دهه گذشته تا کنون منتشر کرده‌ام برخی به قرار زیر هستند

ردیف	عنوان مقاله	عنوان مجله	شماره مجله	سال چاپ
۱	تاریخ آموزش محیط زیست در ایران: محیط زیست در کتابهای درسی دهه ۱۳۶۰	تاریخنگری و تاریخنگاری	۲۸	۱۴۰۰
۲	سیاستهای محیط زیستی و تضاد اجتماعی در ایران: (مطالعه موردی حیات وحش و گونه‌های جانوری)	مطالعات تاریخ فرهنگی	۴۷	۱۴۰۰
۳	حفظ و بهبود محیط زیست در برنامه پنجم (۱۳۵۲-۱۳۵۶) با تکیه بر جنگل‌ها و مراتع	تاریخ اسلام و ایران	۴۹	۱۴۰۰
۴	تأثیر ساختار مطلقه شبه مدرن دولت پهلوی بر پیدایش بحرانهای محیط زیستی (مطالعه موردی آلودگی هوا)	تاریخ اسلام و ایران	۴۳	۱۳۹۸

ب) کتاب

ردیف	عنوان کتاب	نوع (تألیف / ترجمه)	ناشر / محل نشر	سال انتشار
۱	توسعه و تخریب	تألیف	تهران: شیرازه کتاب	۱۳۹۸
۲				
۳				

ج) سمینار و همایش

ردیف	عنوان مقاله	سال انتشار
۱		
۲		

۵. ارجاعات به مقالات و کتب منتشره حاصل از این تحقیق (با ذکر مشخصات کتاب شناختی):

۶. نقدهای مدون این تحقیق (با ذکر مشخصات کتاب شناختی):

۷. مدارک اقبال و پذیرش جامعه علمی به این تحقیق (در صورت وجود)

۸. نکات دیگری که ذکر آن را لازم می‌دانید