

بسمه تعالی

جناب آقای دکتر سید عطاءاله حسینی
رئیس محترم هیئت مدیره انجمن جنگلبانی ایران

با سلام و احترام؛

در پاسخ به نامه شماره ۲۹۵۸ الف-ج مورخ ۱۴۰۴/۰۸/۱۰ در خصوص نقد و بررسی پیش نویس سند جنگلداری اجتماعی، بدین وسیله مراتب سپاس خود را از حسن اعتماد و توجه جنابعالی اعلام می‌نمایم. به پیوست، متن تحلیل و نقد سند مذکور تقدیم حضور می‌شود. امید است تلاش‌ها و پیگیری‌های ارزشمند آن انجمن در مسیر پایداری و بهبود بوم‌سازگان زاگرس، زمینه‌ساز ارتقای رویکردهای مدیریتی و تأثیرگذاری علمی و عملی در برنامه‌های سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور باشد.

با سپاس فراوان
رضا نیکدخت

تحلیل و نقد سند مدیریت پایدار جنگل‌های زاگرس

توسط: رضا نیکدخت (۱۴۰۴/۰۸/۲۰)

الف) مقدمه

این تحلیل با هدف بررسی نقاط قوت، چالش‌ها و ارائه راهکارهای بهبود کیفی سند مدیریت پایدار جنگل‌های زاگرس از منظر حکمرانی مشارکتی، یادگیری نهادی و شفافیت اجرایی تنظیم شده است.

ب) نقاط قوت

۱) حرکت به سوی حکمرانی مشارکتی

به‌کارگیری مدل «جنگلداری اجتماعی» و استفاده از تسهیلمان و نهادهای محلی برای جلب مشارکت مردم، نشان‌دهنده تغییر رویکرد حکمرانی از مدیریت دولتی به حکمرانی مشارکتی است. این امر بستر لازم برای پذیرش اجتماعی طرح‌ها و افزایش اعتماد عمومی را فراهم می‌کند.

۲) ساختار سه‌سطحی مدیریتی

سند با طراحی ساختار سه‌سطحی (ملی، استانی و محلی)، گامی در جهت استقرار حکمرانی چندسطحی برداشته است. توجه هرچند محدود به نظرات جامعه محلی در تدوین طرح‌ها، نشانه‌ای از آغاز فرآیند تمرکززدایی و ارتقای پاسخ‌گویی است.

۳) تقویت هماهنگی بین‌بخشی در سطح استان

پیش‌بینی "کمیته تخصصی جنگلداری اجتماعی" ذیل شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان، اقدام مثبتی در جهت استفاده از ظرفیت استانداری و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی برای الزام‌آوری مصوبات و هم‌افزایی میان دستگاه‌های اجرایی است.

۴) تأکید بر بهبود معیشت

هدف راهبردی بهبود معیشت وابسته به منابع طبیعی و توسعه مدل‌های کسب و کار (نظیر گیاهان دارویی، زنبورداری، اکوتوریسم) گام مهمی برای کاهش وابستگی مستقیم و مخرب به جنگل است، که در سند به آن اشاره شده است.

ج) نقاط ضعف

۱) ابهام نهادی و تفویض اختیار در ستاد ملی و استانی (درون سازمانی)

وظایف، حدود اختیارات و سازوکار تصمیم‌گیری ستاد ملی راهبری و ستاد اجرایی استانی به‌صورت شفاف تعریف نشده است. این ابهام، احتمال ناهماهنگی را افزایش می‌دهد. همچنین نماینده جامعه محلی، واژه ای کلی است که ممکن است در برخی موارد تسهیلمان در جلسه شرکت کند و از طرفی نقش آن به عنوان عضو یا عدم عضویت در ستاد مبهم است، که عملاً خطر مشارکت ابزاری را افزایش می‌دهد؛ به این معنا که مردم صرفاً مجری برنامه‌های مصوب دولتی باشند، نه شرکای اصلی در طراحی و تصمیم‌گیری استراتژیک.

۲) فقدان سازوکار پایش، ارزیابی و پاسخ‌گویی دستگاههای اجرایی

بخشی برای ارزیابی عملکرد، شاخص عملکرد دستگاه‌ها و بخش‌های درون و برون سازمانی، انتشار گزارش‌های عمومی یا نظارت مستقل وجود ندارد. نبود شفافیت و پاسخ‌گویی، حکمرانی را به سازوکاری درون‌سازمانی و غیرپاسخ‌گو تبدیل می‌کند.

۳) کم‌رنگ بودن یادگیری سازمانی

مدیریت دانش به مستندسازی و ثبت تجربه محدود شده و فرآیند بازخورد و انتقال تجربه میان استان‌ها برای اصلاح سیاست‌ها پیش‌بینی نشده است. در نتیجه، احتمال تکرار خطاها و از دست رفتن فرصت یادگیری نهادی بالا می‌ماند.

۴) مشخص نبودن فرایند اطلاع‌رسانی و شفافیت

در گام هشتم تحت عنوان مستندسازی به فعالیت‌های اطلاع‌رسانی و تولید محتوا اشاره شده است اما هیچگونه اشاره‌ای به مسئول این اقدام، فرایندهای اطلاع‌رسانی عمومی و شفاف‌سازی امور مربوط به اجرای فعالیت‌ها و گزارش‌های بخش‌ها و دستگاه‌های مختلف نشده است.

۵) فقدان یک استراتژی مشخص برای نهادسازی

در پیوست ۱۰ (شرایط و ضوابط انتخاب مجریان ذیصلاح در طرح جنگلداری اجتماعی) انحراف آشکار در اجرای جنگلداری اجتماعی مشهود است. احترام به حقوق تصدی صاحبان سامان عرفی باید در نظر گرفته شود و از همانها برای نهادسازی استفاده شود. ورود هر فرد خارج از سامان عرفی به داخل تشکل، احتمالاً مشکلات را بیشتر می‌کند. به عبارت دیگر افراد تحصیلکرده خارج از سامان عرفی نمی‌توانند به عنوان همکار و دارای حق رأی در کنار داخلی‌ها قرار بگیرند، اما به عنوان مشاور و نهاد واسط در کنار تشکل می‌توانند نقش ایفا کنند.

۶) ابهام در حقوق بهره‌برداری

موفقیت جنگلداری اجتماعی در گرو تضمین حقوق بهره‌برداری بلندمدت به جوامعی است که مسئولیت حفاظت و احیاء را می‌پذیرند. با توجه به تثبیت مالکیت به نام دولت و عدم امکان واگذاری، سند در خصوص تعریف حقوق مدیریت مشترک به جامعه محلی در قبال حفاظت و احیاء، سکوت کرده یا بسیار مبهم است.

۷) نبود چارچوب اجرایی دقیق برای جنگلداری اجتماعی

با وجود تأکید بر مشارکت جوامع محلی، فرآیندهای اجرایی مشارکت، حقوق مدیریت مشترک، نقش تسهیلگران و مجریان به صورت کلی و غیرعملیاتی بیان شده‌اند.

د) پیشنهادات

ضروری است موارد به شرح ذیل به صورتی واضح و روشن در سند گنجانده شود:

۱) ارزیابی شاخص‌های حکمرانی

با توجه به اینکه آنچه در اجرای این سند اتفاق می‌افتد تغییر فرایندهای تصمیم‌گیری و شیوه حکمرانی است، برای ارزیابی موفقیت باید شاخص‌های مربوط به حکمرانی و فرایندهای تصمیم‌گیری نیز مورد ارزیابی قرار گیرند. شاخص‌هایی مانند میزان مشارکت واقعی

مردم محلی در تصمیم‌گیری‌ها، شفافیت در ارائه داده‌ها و گزارش‌ها، پاسخگویی نهادهای دستگاه‌های اجرایی، هماهنگی بین بخشی، پایداری نهادهای محلی پس از اتمام پروژه، رضایت و اعتماد اجتماعی می‌توانند در این خصوص مورد استفاده قرار گیرند.

۲) ارتباطات و اطلاع‌رسانی

سند نیاز به پیوست ارتباطات و رسانه که در آن مسئولیت‌ها و نقش‌ها، فرایند تهیه محتوا، کانال‌های اطلاع‌رسانی، رویدادها و ... مشخص باشد دارد. پیشنهاد می‌شود به‌عنوان بستر شفافیت و اعتمادسازی، پایگاه اطلاع‌رسانی طرح جنگلداری اجتماعی تحت نظر دبیرخانه طرح راه‌اندازی و کلیه مستندات، داده‌های مالی، گزارش‌های پیشرفت پروژه‌ها، نقشه‌های اجرایی، بازخورد مردمی و ... را در دسترس عموم قرار دهد.

۳) ایجاد مسیر یادگیری نهادی

هر استان موظف شود گزارش نتایج پایلوت‌ها را در قالب گزارش سیاستی به دبیرخانه ملی ارائه دهد تا در اصلاح دستورالعمل‌ها و بهبود سیاست‌ها لحاظ شود. این چرخه "یادگیری از تجربه" تضمین‌کننده پویایی سند در عمل خواهد بود. بدین منظور لازم است چرخه بازخورد و اصلاح و همچنین نقش هر یک از دست‌اندرکاران در چرخه به صورت مشخص در سند ارائه شود. برگزاری کارگاه‌های تبادل تجربه در این خصوص مؤثر خواهد بود.

۴) مشخص کردن مرجع هماهنگی برای اقدامات

در سند برای ایجاد هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی مشخص شود که اقدامات ۵ ساله‌ی بخش‌های مختلف سازمان و دستگاه‌های اجرایی (که در سند ذکر شده است) چگونه برای حل مسائل سامان‌های عرفی تلفیق، ابلاغ، اجرا و نظارت می‌شود. مرجع هماهنگی برای این امور به صورت شفاف و روشن مشخص شود.

۵) بیان فرایند و سطح مشارکت مردم محلی

یکی از اصول بنیادین جنگلداری اجتماعی مشارکت مردم محلی و صاحبان سامان‌های عرفی در تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی هاست. البته در پیوست‌ها مشخص است که پیش‌بینی شده در مطالعات از نظرات مردم محلی استفاده شود. اما نیاز است که در بخش اصلی سند، فرایند مشارکت مردم محلی و نقش تسهیلمان در تصمیم‌گیری، برنامه‌ریزی و تدوین برنامه و طرح تبیین شود.

۶) بیان حقوق مدیریت مشترک

در یک بخش مجزا در سند، مشخص شود که بخشی از حقوق مدیریت و بهره‌برداری عرصه برای دوره‌های مشخص (مثلاً ۳۰ ساله) به نهاد طرف قرارداد جنگلداری اجتماعی (به عنوان مثال تعاونی جنگلداری اجتماعی سامان عرفی ...) منتقل کند، مشروط بر رعایت تعهدات حفاظتی.

۷) نهاد واسط قدرتمند دانش بنیان

پیشنهاد می‌شود به منظور ظرفیت‌سازی بخش خصوصی و پایداری نهادهای واسط میان دولت و مردم، از هم‌اکنون نهادسازی در قالب شرکت‌های دانش بنیان چندمنظوره توسعه‌ای که فعالیت‌های تسهیلم‌گری، کسب و کار و تهیه طرح‌های منابع طبیعی را پشتیبانی کنند در دستور کار قرار گیرد. پیشنهاد می‌شود امور یاد شده برای سامان‌های عرفی یک حوزه آبخیز به یک شرکت دانش بنیان واگذار شود. پیش‌بینی پیوست‌هایی نظیر متن قرارداد، شرایط شرکت‌ها و نحوه نظارت قوی بر روی آنها (با در نظر گرفتن اصل شفافیت و پاسخگویی برای مقابله با هر گونه فساد)، به نحویکه منافع مردمی محلی و منابع طبیعی حفظ شود لازم است.

۸ بهره‌گیری از سازوکار بین‌المللی REDD+ و LDN در اجرای سند مدیریت پایدار جنگل‌های زاگرس

با توجه به اینکه در پیوست راهبرد بین‌الملل، به استفاده از ظرفیت‌های سازوکارهای REDD+ و LDN اشاره شده است، پیشنهاد می‌شود در پایلوت‌های منتخب به منظور تمرین و حتی استفاده کامل از این ظرفیت، موارد زیر در گام‌های مختلف انتخاب پایلوت، مطالعه و پایش در نظر گرفته شود:

۱) تهیه نقشه خط مبنا از میزان تخریب و تغییر کاربری جنگل‌های زاگرس در دهه گذشته

۲) تدوین راهبرد ملی REDD+

۳) شناسایی پروژه‌های پایلوت واجد شرایط REDD+ در چند حوزه بحرانی

۴) ایجاد واحد ملی پایش، گزارش‌دهی و راستی‌آزمایی (MRV) جهت اندازه‌گیری کاهش انتشار و ذخیره کربن.

۵) سازگار کردن پایش‌ها با شاخص‌های کلیدی عملکرد مرتبط با LDN و REDD+

جمع‌بندی

در مجموع، "سند مدیریت پایدار جنگل‌های زاگرس" گامی ارزشمند در جهت گذار از مدیریت متمرکز به حکمرانی مشارکتی منابع طبیعی است، اما برای اثربخشی واقعی نیازمند تقویت شفافیت نهادی، نظام پایش و پاسخ‌گویی، نهادسازی محلی و یادگیری سازمانی است. اجرای موفق این سند مستلزم تعریف دقیق نقش‌ها در فرایندها، تفویض اختیار روشن، تضمین حقوق مدیریت مشترک به جوامع محلی و بهره‌گیری هوشمندانه از سازوکارهای بین‌المللی مانند REDD+ و LDN است تا ضمن ارتقای حکمرانی، زمینه پایداری بوم‌سازگان زاگرس و معیشت جوامع محلی فراهم شود.

به امید پایداری زاگرس