

چرا باید در اجرای مصوبه شورای عالی اداری بازنگری کرد؟

بهای سنگین حذف سازمان منابع طبیعی

مقاله وارده

فرود شریفی

رئیس سابق سازمان جنگل ها
منابع طبیعی و آبخیزداری

امنیت غذایی و تولید پایدار غذا از جمله موضوعات حیاتی و راهبردی در سطح جهانی است که امروزه مورد تأکید کارشناسان و سیاست‌گذاران قرار گرفته است. سازمان خواربار و کشاورزی ملل متحد (FAO) نیز بارها بر اهمیت آن تأکید کرده‌است. بروز پدیده‌هایی مانند خشکسالی، بیماری‌های واگیر، حوادث غیرمترقبه، جنگ، افزایش جمعیت و استفاده از غذا به عنوان ابزار سلطه توسط قدرت‌های استکباری، بر اهمیت روزافزون امنیت غذایی افزوده است.

در برنامه هفتم توسعه، اهدافی همچون خودکفایی ۹۰ درصدی در تولید گندم و جو و حدود ۴۰ درصدی در تولید دانه‌های روغنی و ذرت به عنوان تکالیف قانونی تعیین شده‌اند. از ابتدای پیروزی انقلاب اسلامی تا سال ۱۳۹۶، توجه ویژه‌ای به بخش کشاورزی معطوف شد. در این دوره، وزارت کشاورزی مسئول تولید کمی و کیفی محصولات کشاورزی بود و جهاد سازندگی متولی توسعه روستایی و رفع محرومیت از مناطق محروم محسوب می‌شد.

ادغام وزارتخانه‌ها و پیامدهای آن

در سال ۱۳۸۰، به موجب مصوبه شورای عالی اداری، دو وزارتخانه کشاورزی و جهاد سازندگی منحل و در قالب وزارت جهاد کشاورزی ادغام شدند. این تصمیم که با هدف جابجایی ساختار اجرایی اتخاذ شد، در عمل موجب کاهش شتاب توسعه روستایی، تضعیف مشارکت مردمی و کند شدن فعالیت‌های آبخیزداری در کنترل بحران آب شد. با گذشت زمان، بسیاری از مسئولان بدون این اشتباه‌اند ادغام ادغام کرده‌اند و ضرورت احیای نهادهای جهادی در قالبی نوین را مطرح ساخته‌اند؛ اما واقعیت این است که «آب رفته به جوی باز نمی‌گردد».

امروز که کشور در شرایط تحریم قرار دارد و بیش از هر زمان به ثبات، همدلی و امنیت غذایی نیازمند است، انتظار می‌رفت با اصلاح ناترازی میان بخش‌های مختلف، زمینه برای سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی و افزایش بهره‌وری فراهم شود. اما شورای عالی اداری با اقدامی بدون ارزیابی دقیق کارشناسی، مصوبه‌ای را تصویب کرده که از نظر حقوقی، ساختاری و اجرایی دچار نارسایی‌های جدی است و تهدیدی مستقیم برای امنیت غذایی کشور محسوب می‌شود. این مصوبه، بدون درک عمیق از ماهیت پیچیده و تخصصی بخش کشاورزی، وظایف نهادهای حاکمیتی را به ستاد وزارتخانه تقویر و سازمان‌های متعددی را منحل کرده است. ادغام سازمان‌های تخصصی مانند منابع طبیعی و آبخیزداری، حفظ نباتات، دامپزشکی، شیلات و امور عشایر بدون مشورت با متخصصان و

ارزیابی فنی، اقدامی غیرکارشناسی تلقی می‌شود. واکنش‌های گسترده کارشناسان ناشی از نگرانی نسبت به آثار بلندمدت این تصمیم بر منابع طبیعی، امنیت غذایی، انسجام اجتماعی و حاکمیت علمی کشور است. در واقع، این تصمیم نه تنها کارآمدی مأموریت‌های تخصصی نهادهای مذکور را زیر سؤال برده، بلکه موجب تضعیف حاکمیتی و تخصصی در حوزه‌های راهبردی کشاورزی و منابع طبیعی شده است.

نادیده گرفتن بنیان‌های امنیت غذایی

امنیت غذایی امروزه دیگر صرفاً یک مسأله تولیدی یا اقتصادی نیست، بلکه یکی از ارکان حیاتی امنیت ملی کشورها محسوب می‌شود. هرگونه تصمیم‌گیری شتابزده و غیرکارشناسی در ساختار اجرایی بخش کشاورزی، بویژه حذف یا تضعیف نهادهای تخصصی، می‌تواند پیامدهایی جدی برای امنیت غذایی، پایداری منابع طبیعی و ثبات اجتماعی در پی داشته باشد. مصوبه اخیر شورای عالی اداری در تعارض آشکار با اهداف برنامه هفتم توسعه، سیاست‌های خودکفایی در تولید محصولات اساسی و الزامات مواجهه با مخاطرات ژئوپلیتیکی و اقلیمی قرار دارد. نادیده گرفتن ماهیت راهبردی و چندبعدی امنیت غذایی، موجب تضعیف ظرفیت‌های زیرساختی کشور در مدیریت بحران‌های احتمالی خواهد شد. از سوی دیگر، ریسک انحصار در بازار نهادهای کشاورزی نیز یکی از پیامدهای نگران‌کننده خصوصی‌سازی بدون نظارت است. واگذاری کامل یا جزئی برخی وظایف و ساختارهای دولتی به بخش خصوصی، بدون ایجاد سازوکارهای کنترل رقابت، می‌تواند منجر به ایجاد کارتل‌های اقتصادی و محدودیت دسترسی کشاورزان به نهادهای باکیفیت و قیمت مناسب شود. همچنین، واگذاری سازمان تعاون روستایی به عنوان یکی از نهادهای کلیدی در ارائه خدمات حمایتی و نظارتی به کشاورزان، بویژه در مناطق محروم، با خطر کاهش کیفیت خدمات عمومی، تضعیف نظارت بر تعاونی‌ها و حذف حمایت از تولیدکنندگان خرد مواجه است.

پیامدهای ساختاری

این مصوبه، تضعیف نهادهای تخصصی و اختلال در وظایف حاکمیتی را در پی دارد. واگذاری مأموریت‌های تخصصی به نهادهای غیرمرتبط یا فاقد زیرساخت‌های جایگزین، موجب تضعیف ساختارهای ماده هم ممکن است چنین رفتاری مشاهده شود، اما نرها معمولاً درگیرتر هستند.» اکنون، با گذشت نزدیک به دو ماه و نیم از گفت‌وگو، کارشناسان محیط زیست سمنان به‌طور قطعی اعلام کرده‌اند که «هیوا» و توله بازمانده یوز ماده‌ای به نام «هلیا»، هر دو در هستند. این خبر می‌تواند تا حدودی دلنگرانی‌ها درباره کاهش تعداد یوزهای نر برای ادامه نسل یوزپلنگ در آخرین زیستگاه سریع‌ترین گربه سان جهان را کاهش دهد. ایران آخرین زیستگاه این گونه در میان ۴۴ کشور آسیایی است. یوزپلنگ سومین گونه در معرض انقراض گربه سانان ایران است. طبیعت ایران پیش از این شیرو ببر ایرانی را از دست داده است. وضعیت پلنگ ایرانی خوب گزارش می‌شود. یوسف‌پور درباره اهمیت افزایش تعداد یوزهای نر شناسنامه‌دار می‌گوید: «تعیین دقیق جنسیت یوزها در پایش‌های بلندمدت، بویژه در مورد افراد ناشناخته یا تازه‌شناسایی‌شده، برای تحلیل ساختار جمعیتی، پیش‌بینی توان زادآوری و تدوین راهبردهای حفاظتی بسیار کلیدی است.» او همچنین می‌افزاید: «پایش یوزهای نر شناسنامه‌دار می‌گوید: «تعیین دقیق جنسیت یوزها در پایش‌های بلندمدت، بویژه در مورد افراد ناشناخته یا تازه‌شناسایی‌شده، برای تحلیل ساختار جمعیتی، پیش‌بینی توان زادآوری و تدوین راهبردهای حفاظتی بسیار کلیدی است.» او همچنین می‌افزاید: «پایش مستمر و تخصصی در زیستگاه‌های اصلی یوز آسیایی در حال انجام است و اطلاعات حیاتی از جمله جنسیت،

غلامرضا نوری قزلبچه، وزیر جهاد کشاورزی در شبکه ایکس نوشت: «مصوبه شورای عالی اداری در مورد ساختار وزارت جهاد کشاورزی برخلاف نظر مشورنی وزارتخانه و توافق فی مابین در جلسات متعدد و مکاتبات انجام شده با سازمان اداری و استخدامی است و دستور رئیس جمهور محترم و الزامات اساسی بخش کشاورزی نادیده گرفته شده است. اینجانب پیگیر اصلاح مصوبه خواهم بود.»



تخصصی، از بین رفتن حافظه نهادی، کاهش کارآمدی نظارت و انفعال حاکمیتی خواهد شد. از جمله چالش‌های مهم در این زمینه، فقدان زیرساخت‌های استانی است. انتقال وظایف حساس و تخصصی به سطوح استانی، بدون تأمین منابع مالی، انسانی و فنی لازم، عملاً موجب ناکارآمدی و تضعیف عملکرد اجرایی در استان‌ها خواهد شد. زمان‌بندی این مصوبه غیرعواقی است. اجرای چنین تحول ساختاری در بازه زمانی شش ماهه، نه تنها بیرواقع‌بینانه است، بلکه احتمال آشفته‌گی ساختاری و اجرایی را افزایش می‌دهد. به گفته کارشناسان، تحقق این امر حداقل به دو سال برنامه‌ریزی و آماده‌سازی دقیق نیاز دارد. ابهام در تفکیک وظایف حاکمیتی و تصدی‌گیری از دیگر اشکالات این مصوبه است: نبود تعریف روشن از حدود و نوع وظایف حاکمیتی در مقابل تصدی‌گیری به سرکردگی مدیریتی و موازی‌کاری دامن زده است. برای نمونه، تصمیم به واگذاری صندوق بیمه کشاورزی به بخش خصوصی، با توجه به ماهیت حمایتی و حاکمیتی آن، محل تردید و نقد جدی است. این مصوبه به خلط وظایف حاکمیتی و تصدی‌گیری منجر می‌شود. تفکیک شعاری و ناقص میان وظایف حاکمیتی و تصدی‌گیری، در عمل موجب تداخل عملکردها، واگرایی ساختاری و اختلال در فرآیند تصمیم‌گیری شده است. این خلط وظایف، مانعی جدی در مسیر کارآمدی دستگاه‌های اجرایی به شمار می‌آید.

تضعیف تولید و تهدید اشتغال

تضعیف و ساختارهای دولتی به بخش خصوصی، بدون ایجاد سازوکارهای کنترل رقابت، می‌تواند منجر به ایجاد کارتل‌های اقتصادی و محدودیت دسترسی کشاورزان به نهادهای باکیفیت و قیمت مناسب شود. همچنین، واگذاری سازمان تعاون روستایی به عنوان یکی از نهادهای کلیدی در ارائه خدمات حمایتی و نظارتی به کشاورزان، بویژه در مناطق محروم، با خطر کاهش کیفیت خدمات عمومی، تضعیف نظارت بر تعاونی‌ها و حذف حمایت از تولیدکنندگان خرد مواجه است.

تهدید منابع طبیعی

حذف یا ادغام ساختارهای تخصصی در حوزه منابع طبیعی، پیامدهای خطرناکی چون افزایش فرسایش خاک، از بین رفتن سلامت آبخیزها، تخریب میکرواقلیم‌ها و تنوع زیستی، تخریب پوشش گیاهی، تخریب و تصرف انفال، افزایش خطر

سیلاب‌ها، هدررفت آب و تشدید بحران آب، تشدید پدیده زمین‌خواری و تخریب جنگل‌ها و مراتع را به دنبال دارد. این تهدیدها مستقیماً امنیت زیستی و پایداری سرزمینی کشور را هدف قرار می‌دهند.

ابهام در تفکیک وظایف

تاکنون تعریف شفاف و عملیاتی از مرز بین وظایف حاکمیتی و تصدی‌گیری ارائه نشده است. به عنوان نمونه، واگذاری صندوق بیمه کشاورزی به بخش خصوصی، با ماهیت حمایتی و ملی این نهاد در تعارض است و موجب نگرانی‌های جدی کارشناسان شده است.

کاهش استقلال علمی

نهادهای پژوهشی نظیر مؤسسات تحقیقات شیلات، منابع طبیعی، دامپزشکی و حفظ نباتات، بدون حمایت ساختاری و تأمین منابع پایدار، دچار افول عملکرد، کاهش استقلال علمی و توقف در تولید دانش بومی خواهند شد. این وضعیت، زنجیره پژوهش تا اجرا را مختل کرده و بر ظرفیت علمی کشور در حوزه امنیت غذایی و زیست‌محیطی تأثیر منفی خواهد گذاشت.

نقد ساختاری بر مصوبه

این مصوبه فاقد طرح تشکیلاتی شفاف است. ساختار پیشنهادی، فاقد نقشه سازمانی مشخص و تعریف روشن از سطوح ستادی، استانی و وظایف مرتبط با هر سطح است. نبود زنجیره پاسخگویی شفاف میان ستاد مرکزی، واحدهای اجرایی و مراکز استانی، عملاً موجب ابهام در مسئولیت‌ها، سردرگمی نهادی و اختلال در فرآیند تصمیم‌گیری خواهد شد.

نقض اصل تفکیک نظارت و اجرا

در ساختار جدید، نقش‌های سیاست‌گذاری، اجرا و نظارت به صورت همزمان در بدنه وزارتخانه و زیرمجموعه‌ای آن تجمع شده است. چنین ترکیبی با اصول بنیادین حکمرانی خوب در تعارض است و زمینه‌ساز بروز فساد اداری، ناکارآمدی مدیریتی و شکل‌گیری رانت ساختاری خواهد بود. همچنین، ورود سازمان‌هایی نظیر حفاظت محیط زیست به حوزه‌های اجرایی، استقلال نظارتی آنان را بشدت تضعیف می‌کند. تجمع نهادهایی با مأموریت‌های ماهوی متضاد-مانند نظارتی حفاظتی (منابع طبیعی، حفاظت محیط زیست) در کنار



حذف یا ادغام
ساختارهای
تخصصی در
حوزه منابع
طبیعی،
پیامدهای
خطرناکی
چون افزایش
فرسایش
خاک، از بین
رفتن سلامت
آبخیزها، تخریب
میکرواقلیم‌ها
و تنوع زیستی،
تخریب پوشش
گیاهی، تخریب
و تصرف انفال،
افزایش خطر
سیلاب‌ها،
هدررفت
آب و تشدید
بحران آب،
تشدید پدیده
زمین‌خواری و
تخریب جنگل‌ها
و مراتع را به
دنبال دارد.
این تهدیدها
مستقیماً امنیت
زیستی و پایداری
سرزمینی کشور
را هدف قرار
می‌دهند



عکس: ایسنا

نهادهای تولیدمحور (کشاورزی، دامداری)، موجب برتری اولویت‌های اقتصادی بر ملاحظات محیط‌زیستی و اکولوژیکی خواهد شد. این روند، خطر تضعیف سیاست‌های حفاظتی، تشدید بهره‌برداری ناپایدار و آسیب به منابع پایه را در پی دارد و با اصول توسعه پایدار ناسازگار است.

ریشه‌یابی انگیزه‌ها و زمینه‌ها

به نظر می‌رسد هدف اصلی این مصوبه‌ها، نه تحقق توسعه پایدار، بلکه کوچک‌سازی ظاهری دولت تحت پوشش جابجایی ساختاری بوده است. برخی تحلیلگران معتقدند که این تصمیمات نه تنها فاقد ارزیابی‌های جامع فنی، اقتصادی و اجتماعی هستند، بلکه از جنبه سیاسی نیز قابل تأملند. آنان این تصمیمات را ادامه روند حذف نهادهای مؤثر و مردمی نظیر جهاد سازندگی دانسته‌اند.

ایرادات حقوقی و قانونی

بررسی حقوقی مصوبه شورای عالی اداری در خصوص ادغام و واگذاری وظایف در بخش کشاورزی، منابع طبیعی و سازمان‌های تابعه، نشان دهنده مجموعه‌ای از مغایرت‌ها با قوانین بالادستی و اصول بنیادین حقوق عمومی است. صدور این مصوبه در اولین روز اجرای برنامه هفتم توسعه، بدون طی مراحل کارشناسی و اخذ نظر نهاد قانونگذار، با مفاد ماده ۵۱-۱ قانون در

تعارض با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

مصوبه مزبور با بند‌های متعدد سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، ابلاغی از سئو مقام معظم رهبری، در تضاد آشکار است. از جمله، تضعیف نقش دولت در امور حاکمیتی، واگذاری‌های بدون ضابطه و حذف ظرفیت‌های نظارتی، مغایر با اصول حمایت از تولید ملی، تقویت ساختارهای درون‌زا و توسعه نهادهای حاکمیتی مؤثر است.

سخن پایانی

اصلاحات ساختاری، اگر با رویکرد تقویت حکمرانی، ارتقای بهره‌وری، تخصص‌گرایی و افزایش مشارکت ذی‌نفعان انجام شود، می‌تواند گامی مؤثر در راستای توسعه، پیشرفت، امنیت غذایی و نهایتاً امنیت ملی باشد. اما زمانی که این تغییرات با نگاه شعاری، شتابزده و بر مبنای حذف نهادهای تخصصی و نادیده گرفتن پیچیدگی‌های اجرایی همراه شود، پیامد آن چیزی جز تضعیف امنیت غذایی، تخریب منابع طبیعی، آسیب به استقلال علمی کشور و بی‌ثباتی در تولید ملی و امنیت ملی نخواهد بود. هرچند این اقدامات در ظاهر با هدف جابجایی ساختاری و کاهش هزینه‌ها انجام می‌شود، در باطن منجر به تضعیف حکمرانی بر منابع پایه همچون آب، خاک و پوشش گیاهی، چابک‌سازی بدون تحلیل نهادی و بدون شناخت دقیق از ساختارهای تخصصی، خود به نوعی نظم‌ی سازمانی و ضعف حکمرانی منجر می‌شود که در نهایت نه تنها کارآمدی را افزایش نمی‌دهد، بلکه آسیب‌پذیری کشور را در برابر بحران‌های پیش‌رو بیشتر خواهد کرد.



برش

تازه‌ترین آمار از زیستگاه یوز آسیایی

شمار یوزهای نر شناسنامه‌دار ایران به چهار فرد رسید

گزارش

گروه زیست بوم/ تعداد یوزپلنگ‌های آسیایی نر شناسنامه‌دار در طبیعت ایران به چهار فرد رسید. پیشتر سعید یوسف‌پور، مدیرکل حفاظت محیط زیست استان سمنان، در گفت‌وگو با روزنامه ایران اعلام کرده بود که یوز نری به نام «فقه» در منطقه یوزکنان حضور دارد و یوز نر دیگری با نام «فراز» در منطقه توران مشاهده شده است. کارشناسان همچنین به فردی دیگر به نام «هیوا» ششم امید بسته بودند؛ فردی که در ابتدا ماده فرض شده بود، اما برخی متخصصان، با توجه به رفتارهای او، این فرضیه را زیر سؤال بردند. به گفته یوسف‌پور، تیمی از کارشناسان سازمان حفاظت محیط زیست و مشاوران بیرون از این مجموعه، پس از بررسی دقیق تصاویر «هیوا»، احتمال نر بودن او مطرح کرده بودند. در آن زمان نتیجه قطعی حاصل نشد و هیوا با عنوان «جنسیت نامشخص» معرفی شد، اما همچنان کفه نر بودن او سنگین‌تر بود. دلیل اصلی احتمال نر بودن او، محدوده وسیع و پراکنده رفت‌وآمدش بود. البته یوسف‌پور توضیح داد: «در مورد یوزهای

زادآوری، قلمروپذیری و وضعیت سلامت به‌طور دقیق و علمی استخراج می‌شود.» یوسف‌پور از زحمات کارشناسان، محیط بانان و تیم‌های فنی قدردانی می‌کند و می‌گوید: «این اداره‌کل با همکاری نهادهای تخصصی ملی، روند پایش علمی و مدیریت هدفمند جمعیت یوز آسیایی را با جدیت ادامه خواهد داد.» به گفته او: «پیشتر به دلیل محدودیت‌های بصری در برخی ثبت‌های قبلی، امکان تشخیص دقیق جنسیت این دو یوز وجود نداشت. در گزارش‌های اولیه، جنسیت آنها نامشخص اعلام شد، اما در تصاویر جدید، با زاویه دید مناسب و وضوح بالا، تمامی شاخص‌های آناتومیک برای تعیین جنسیت در اختیار تیم تخصصی قرار گرفت و بررسی‌ها به نتیجه قطعی رسید.»

تعداد یوزهای نر در طبیعت ایران، به گفته کارشناسان، هنوز به اندازه انگشتان یک دست هم نمی‌رسد.

دو نر تازه‌شناسایی شده

یوزپلنگ «هیوا» در سال ۱۳۹۸ در پارک ملی توران متولد شد. با وجود تلاش‌ها برای ثبت حضور او از طریق دوربین‌های تله‌ای، از سال ۱۳۹۹ تا بهمن ۱۴۰۲ هیچ تصویری از او به دست نیامد. در زمستان ۱۴۰۲، هیوا که فرزند یوز ماده‌ای به نام

است: «تعداد یوزهای نر شناخته‌شده در طبیعت ایران آن قدر کم است که نمی‌توان روی زنده‌گیری نرها از طبیعت حساب باز کرد.»

در صورت رفع موانع کارشناسی و تحریمی، ورود یوز نر به پروژه تکثیر دوباره کلید خواهد خورد. این طرح که پیشتر منجر به تولد سه توله نر از جفتگیری «ایران» و «فیروز» شده بود، پس از مرگ آن توله‌ها متوقف شد. بسیاری بر این باورند که تولد زودرس این توله‌ها به دلیل سزارین یوز ماده (ایران) و ناهنجاری‌های مادرزادی بوده، هرچند سازمان حفاظت محیط زیست این موضوع را رسماً تأیید نکرده است. با این حال، کارشناسان موفقیت در

زادآوری را گام مثبتی دانسته‌اند و معتقدند باید شانس دوباره‌ای به طرح تکثیر در اسارت داده شود.

ابهامی پابرجا

زمانی که سه توله «ایران» و «فیروز» به دنیا آمدند، این نگرانی در میان کارشناسان مطرح شد که یوز آسیایی در حال نرایی است و کاهش یوزهای ماده می‌تواند بقای این گونه را تهدید کند. اما در یکی دو سال زودرس این توله‌ها به دلیل سزارین کاهش تعداد نرها افزایش یافته است. تعداد نرها هنوز بی‌پاسخ مانده است: آیا همه یوزهایی که در دهه اخیر قربانی تصادف یا خودروها شده‌اند، ماده



عکس: ایسنا

بوده‌اند؟ بویژه که در برخی گزارش‌ها در نیمه دوم دهه ۹۰ تعداد ماده‌ها تنها دو فرد اعلام شده بود. در حالی که بعداً مدیر پروژه بین‌المللی وقت یوزپلنگ آسیایی تعداد آنها را شش فرد اعلام کرد. کارشناسان همواره در مقابل این آمار رسمی اعلام شده، یک واکنش ثابت داشته‌اند. آنها می‌گویند که به دلیل نبود پوشش دوربین در تمام زیستگاه‌ها و رفتار مخفی کارانه یوزها، این آمار تنها تخمینی و «کارشناسی» است. با این حال، نبود شفافیت در پاسخ به این پرسش که چرا نگرانی‌ها از کمبود ماده به کمبود نر تغییر جهت داده، همچنان یکی از نقاط مبهم مدیریت یوز در ایران باقی مانده است.