



A Legal and Economic Approach to the Challenges of Revenue Generation from Wetlands: (A Case Study of Bakhtegan Wetland)

Hanieh Torkaman

Master's degree in financial and economic law,
Fars Agricultural and Natural Resources
Research and Education Center, Fars, Iran

Sedigheh Ghasemi*

Ph.D at agricultural development and Lecturer at
Fars Agricultural and Natural Resources
Research and Education Center, Fars, Iran

Abstract

Wetlands constitute some of the most valuable ecosystems on the planet. The necessity of conserving and safeguarding these ecosystems led governments and international bodies to establish the Ramsar Convention in 1970 (1349 SH), aimed at the protection and sustainable management of internationally significant wetlands. As one of the most prominent environmental treaties—and the only global convention dedicated exclusively to wetlands—the Ramsar Convention obliges all member states, including Iran, to ensure the wise and sustainable use of their wetlands.

Bakhtegan Wetland is among Iran's significant wetlands and is also designated under the Ramsar Convention. Despite this international commitment, Bakhtegan Wetland faces severe degradation due to multiple factors, including government inaction, prolonged drought, excessive allocation of national lands for agricultural expansion, unsustainable agricultural practices, and the construction of dams without coordination with the Department of Environment, among other causes. These pressures have resulted in the inclusion of Bakhtegan Wetland on the Montreux Record, a list of wetlands under critical threat.

Accordingly, the principal aim of the present study is to identify the key legal challenges and propose legal strategies for enabling income generation from Bakhtegan Wetland. The research employs an exploratory–analytical methodology, using content analysis and inductive reasoning, with data gathered and examined through library-based sources. Findings indicate that a set of legal mechanisms exists which—when implemented alongside the region's ecological capacities—can provide practical solutions to local unemployment, thereby contributing to job creation and economic development. Among the most significant legal strategies for addressing the challenges facing Bakhtegan Wetland are the realization of sustainable development principles, conducting comprehensive environmental impact assessments, ensuring the wise use of the wetland, and adopting an ecosystem-based management approach.

Keywords: environment, Bakhtegan wetland, revenue generation, Ramsar convention

* Corresponding Author: ghasemi.s.sh@gmail.com

رویکردی حقوقی و اقتصادی به چالش‌های درآمدزایی از تالاب بختگان

هانیه ترکمان

کارشناس ارشد حقوق مالی و اقتصادی، مرکز تحقیقات و آموزش کشاورزی و منابع طبیعی استان فارس، فارس، شیراز

صدیقه قاسمی*

دکترای توسعه کشاورزی و مدرس، مرکز تحقیقات و آموزش کشاورزی و منابع طبیعی استان فارس، فارس، شیراز

چکیده

تالاب‌ها از جمله گران‌بهارترین زیست‌بوم‌های زمین هستند. لزوم نگهداری و حفاظت از این زیست‌بوم‌ها، دولت‌ها و نهادهای بین‌المللی را به سمت تهیه کنوانسیون رامسر در نگهداری و حفاظت از تالاب‌های بین‌المللی در سال ۱۳۴۹ هجری شمسی رهنمون ساخت. این کنوانسیون از جمله مهم‌ترین معاهدات زیست‌محیطی و تنها کنوانسیون ناظر بر حفاظت از تالاب‌ها می‌باشد که همه‌ی دولت‌های عضو، از جمله ایران، را متعهد به استفاده‌ی معقول از تالاب‌ها می‌کند. تالاب بختگان، یکی از تالاب‌های مهم ایران است که در فهرست کنوانسیون رامسر نیز قرار گرفته است. با وجود تعهد مزبور، تالاب بختگان بنا به دلایل متعددی، از جمله کم‌کاری مسئولین، خشک‌سالی، واگذاری بیش از حد اراضی ملی جهت توسعه در امور کشاورزی و بهره‌گیری بی‌رویه‌ی کشاورزان، احداث سدها که بدون هماهنگی با سازمان حفاظت محیط زیست و دلایل متعدد دیگری، در خطر نابودی قرار گرفته است که همین امر موجب شده است تا این تالاب در فهرست مونتر و (فهرست تالاب‌های در معرض انقراض) قرار گیرد. در این راستا، هدف اصلی پژوهش حاضر شناسایی مهم‌ترین چالش‌های حقوقی و ارائه‌ی راهکارهای حقوقی درآمدزایی از تالاب بختگان بوده است. روش تحقیق، اکتشافی-تحلیلی است که با شیوه‌ی تحلیل محتوا و استقرایی اطلاعات به روش کتابخانه‌ای جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل شده است. نتایج حاکی از آن است که راهکارهای حقوقی وجود دارند که ذیل آن قوانین، با به‌کارگیری توانمندی‌های بوم‌شناسی منطقه بتوان برای معضل بیکاری منطقه راه‌حل‌های عملیاتی ارائه نمود و از این طریق به اشتغال‌زایی و درآمدزایی منطقه کمک کرد؛ ازجمله مهم‌ترین این راهکارها برای حل مشکلات تالاب بختگان، می‌توان به تحقق اصل توسعه‌ی پایدار، انجام ارزیابی‌های زیست‌محیطی، استفاده‌ی معقول از تالاب بختگان و اتخاذ رویکرد زیست‌بومی اشاره کرد.

کلیدواژه‌ها: محیط زیست، تالاب بختگان، درآمدزایی، کنوانسیون رامسر

مقدمه

تالاب، زیست‌بوم ارزشمندی است که در بین انواع زیست‌بوم‌های طبیعی، کارکردهای بسیار گوناگونی دارد و علاوه بر حفاظت از تنوع زیستی، دارای ارزش‌های طبیعی، اقتصادی و اجتماعی دیگری نیز می‌باشد. اهمیت تالاب، زمانی بیشتر مشخص می‌شود که توجه شود بیش از یک‌سوم جمعیت جهان در حاشیه‌ی تالاب‌ها، رودخانه‌ها، برکه‌ها و سواحل زندگی می‌کنند (طلایی و دریادل، ۱۳۹۴).

در طول یک قرن گذشته بیش از نیمی از تالاب‌ها در سراسر جهان از میان رفته‌اند، در حالی که وجود تالاب‌ها نقش عمده‌ای در بهبود و غنای چرخه‌ی زیستی موجودات زنده پیرامون خود و اقتصاد جوامع انسانی محلی داشته است، در مقابل خشکی آن‌ها منجر به افزایش شوره‌زار و کاهش کیفیت زیستی موجودات زنده می‌گردد. تالاب‌ها محل سکونت موجودات زنده‌ی بی‌شماری از پادتن‌های میکروبی سازگار شده تا اجتماع متنوع گیاهان هستند که در این چشم‌انداز قابلیت پیدایش دارند (بخشی، ۱۴۰۲). این منابع طبیعی به واسطه‌ی ارائه‌ی کالاها و خدمات مستقیم و غیرمستقیم به جامعه‌ی بشری و نیز به عنوان یک دارایی بسیار حائز اهمیت هستند. این امر باعث شده است که در جوامع مختلف توجه فزاینده‌ای برای احیا و نگهداری آن‌ها صورت گیرد؛ اهمیتی ندارد که یک تالاب تا چه اندازه بزرگ یا کوچک باشد، بلکه به خاطر تأثیری که بر حیات موجودات زنده و معاش جوامع انسانی اطراف خود دارند، حفاظت از آن‌ها اهمیت به‌سزایی پیدا می‌کنند. با این وجود، امروزه بنا بر دلایل گوناگونی تالاب‌ها در حال خشکیدگی و تبدیل شدن به شوره‌زار هستند.

در پژوهش حاضر تالاب بختگان واقع در استان فارس، به شکل موردی مورد ارزیابی حقوقی و اقتصادی قرار گرفته است. هرچند بختگان نام یک منطقه‌ی حفاظت‌شده می‌باشد که تالاب‌های نیریز و کمجان که در کنوانسیون رامسر ذکر شده‌اند در این منطقه‌ی حفاظت‌شده واقع می‌باشند ولی از آنجا که در سایر منابع و مواخذ از مجموع این دو تالاب به صورت کلی با عنوان تالاب بختگان یاد شده است، لذا در این پژوهش نیز این نکته لحاظ گردیده است. مجموعه‌ی حفاظتی بختگان دو بخش مجزا به نام پناهگاه حیات‌وحش بختگان و پارک ملی بختگان را شامل می‌گردد. این مجموعه در شمال‌غربی شهر نی‌ریز و در موقعیت جغرافیایی بین ۵۳/۱۵ و ۵۴/۱۲ طول شرقی و ۲۹/۱۰ و ۲۹/۵۵ عرض شمالی واقع گردیده است. فاصله‌ی مرز شمال‌غربی این منطقه تا شهر خرامه حدود ۸ کیلومتر است و وسعت پارک ملی و پناهگاه حیات‌وحش بختگان هریک به ترتیب ۱۱۷۰۴۷ هکتار و ۲۴۲۲۲۳ هکتار می‌باشد. پارک ملی بختگان شامل تالاب طشک و بختگان همراه با اراضی کوهستانی حاشیه‌ی آن در سال ۱۳۴۷ طی مصوبه شماره ۷ شورای عالی محیط زیست به عنوان منطقه‌ی حفاظت‌شده تحت مدیریت سازمان قرار گرفت و طی مصوبه شماره ۶۳ مورخ ۱۳۵۴ در سطحی در حدود ۳۲۷۸۲۰ هکتار تبدیل به پناهگاه حیات‌وحش شد. در سال ۱۳۵۴ بخش‌هایی از تالاب بختگان، کمجان و طشک به وسعت ۱۰۸ هزار هکتار در فهرست تالاب بین‌المللی کنوانسیون رامسر به ثبت رسید و براساس مصوبه شماره ۱۴۲ مورخ ۱۳۷۴ شورای عالی محیط زیست به دو منطقه با عناوین پارک ملی و پناهگاه حیات‌وحش بختگان تبدیل شد.

پارک ملی بختگان مجموعه‌ای از دریاچه طشک و بختگان و تالاب‌های تشکیل‌دهنده در محل ورودی زه‌کش‌ها به دریاچه‌های مذکور است. این دریاچه‌ها دائمی و در بعضی از سال‌های پرباران دریاچه واحدی را به وجود می‌آورند. آب دریاچه در مصب رودخانه و چشمه‌ها که به دریاچه می‌ریزند، شیرین است ولی شوری آب با گسترش دریاچه به سمت شمال‌شرقی تا شرق به تدریج افزایش می‌یابد. تالاب‌های طشک و بختگان یکی از بزرگ‌ترین و پرآب‌ترین دریاچه‌های کشور محسوب می‌شوند؛ البته در حال حاضر چند سال پیاپی است که این تالاب‌ها با خشک‌سالی و کم‌آبی مواجه بوده و تقریباً به‌طور کامل خشک شده‌اند. این دو دریاچه در سال‌های پرباران گسترش یافته و به هم

می‌پیوندند. مساحت هر دو تالاب بر طبق آمار کنوانسیون رامسر ۱۰۸۰۰۰ هکتار اعلام شده است. اما بر اساس مطالعات صورت گرفته، مساحت دریاچه بختگان ۸۵۰۰۰ و دریاچه طشک ۴۱۰۰۰ هکتار برآورد شده که به دلیل فصلی بودن این دو دریاچه در فصول خشک سالی سطح آن بسیار ناچیز و گاه حتی به صفر می‌رسد. از طرفی در زمستان‌های پرباران سطح آن تا ۱۳۶۵۰۰ هکتار رسیده و مساحت دریاچه‌ها تابع شرایط بارندگی سالانه است. در بالادست دریاچه‌های طشک و بختگان، تالاب کمجان قرار دارد که در حال حاضر کاملاً زه‌کشی شده و شامل دو کانال آب و زمین‌های مرطوب وسیعی است. دریاچه‌های بختگان، طشک و تالاب کمجان در زمان پر آبی به هم می‌پیوندند و یک وسعت ۳۳۸ هزار هکتاری را تحت پوشش قرار می‌دهند (سیاح مفصلی، ۱۳۹۵).

این تالاب‌ها نقش مهمی در ذخیره‌سازی آب برای اراضی کشاورزی حاشیه‌ی تالاب‌ها دارند و از محدود تالاب‌های جهان هستند که در زمستان آب شیرین در سمت شرق آن‌ها و در تابستان آب شور در سمت غرب آن‌ها در جریان است. این تالاب‌ها به واسطه‌ی دارا بودن جزایر کوچک و بزرگ یکی از مکان‌های مناسب جهت تخم‌گذاری پرندگان بوده و توسط سازمان بین‌المللی حیات پرندگان به عنوان زیستگاه بااهمیت برای پرندگان است. از مهم‌ترین منابع تأمین‌کننده آب آن‌ها، رودخانه‌های گُر و سیوند و سه رشته زهکش در بخش غربی آن است. علاوه بر موارد فوق، دو چشمه یکی در شمال غربی دریاچه‌ی طشک به نام گمبان و دیگری در جنوب شرقی دریاچه به نام چشمه آبگرم سهل آباد تأمین‌کننده‌ی بخشی از آب دریاچه و تالاب‌های مجاور آن هستند؛ البته این میزان آب نسبت به میزان آب رودخانه‌های کر و سیوند و زه‌کش‌ها، رقم بسیار ناچیزی است. در حال حاضر تنها نیاز آبی دریاچه از طریق ورودی آب چشمه گمبان، ریزش‌های جوی و سیلاب‌های فصلی تأمین می‌شود و به دلیل عامل محدودکننده‌ی آب، دریاچه‌ها در چند سال اخیر آبی را دریافت نمی‌کنند. طی سال‌های اخیر از طریق دو کانال زهکش، تنها پساب آلوده‌ی زمین‌های کشاورزی بالادست وارد دریاچه‌های مذکور می‌شوند و از سوی دیگر یخبندان و ریزش برف‌های سنگین به ندرت در منطقه اتفاق می‌افتد و متوسط بارندگی سالانه در این منطقه حدود ۲۳۰ میلی‌متر است (باقرزاده کریمی، ۱۳۹۳).

تالاب بختگان نقش بسیار مهمی را پیش از خشکی در بقای تنوع ژنتیکی و بوم‌شناسیکی کشور ایفا می‌کرد و به همین دلیل، این تالاب در فهرست تالاب‌های بین‌المللی کشور قرار گرفته است. در طی سالیان اخیر این تالاب و تالاب‌های مهم دیگری از جمله تالاب انزلی، تالاب طشک، تالاب شادگان، تالاب کمجان، تالاب گاوخونی، تالاب هامون، تالاب هورالعظیم و ... نیز از سوی مسئولین حکومتی، استانی و کشوری به شیوه‌ی مطلوب حفاظت نشده‌اند و نظام حقوقی نیز نتوانسته به وضع قوانین یکپارچه و منسجم در خصوص حفاظت و بهره‌برداری از این تالاب‌ها بپردازد و یا نیاز آبی آن‌ها را به نحو مؤثری تعیین کند؛ از این رو، با بحران‌های متعددی در این خصوص مواجه است. لذا، سؤال اصلی پژوهش این است که چالش‌ها و راهکارهای حقوقی درآمدزایی از تالاب بختگان چیست؟ در راستای پاسخ به این سؤال، هدف اصلی پژوهش حاضر شناسایی مهمترین چالش‌های حقوقی و ارائه‌ی راهکارهای حقوقی درآمدزایی از تالاب بختگان تعیین شده است.

بیان مسئله‌ی پژوهش

رشد فزاینده‌ی جمعیت، محدود بودن منابع و به هم خوردن تعادل بوم‌شناسی حاکم بر محیط زیست در اثر بهره‌برداری‌های بی‌رویه‌ی انسان، به خصوص در چند دهه‌ی اخیر، باعث بروز مشکلاتی در کشور شده است که عمده‌ترین این مشکلات در بخش منابع طبیعی، می‌توان به ظهور و پیدایش خشک‌سالی‌های مخرب، وقوع طوفان‌های خانمان‌برانداز و بروز پدیده‌ی فرسایش بادی و حرکت ریزگردها در اراضی دشتی مناطق خشک، نیمه‌خشک و نیمه‌مرطوب اشاره نمود. آب و هوا یکی از مؤلفه‌های اصلی محیط زیست است و ویژگی‌های آب و هوایی و عناصر غالب

آن، در پراکندگی و شکل‌گیری پدیده‌های حیاتی نقش تعیین‌کننده‌ای ایفا می‌کنند (قهاری، ۱۳۹۵). نوع آب‌وهوای هر منطقه معرف پوشش گیاهی، خاک، زندگی جانوری، وضعیت آب و تا حدود زیادی فعالیت‌های اقتصادی انسان شامل فعالیت‌های صنعتی، کشاورزی، جهانگردی و ... می‌باشد.

تالاب‌ها از جمله مهم‌ترین عرصه‌های زیست در جهان می‌باشند. امروزه خطر نابودی تالاب‌ها همانند بحران تخریب لایه اوزن، نابودی جنگل‌ها و انقراض بسیاری از گونه‌های جانوری و گیاهی به یکی دیگر از بحران‌های زیست‌محیطی جهان تبدیل شده است. علاوه بر عوامل انسانی، مدیریتی و طبیعی، یکی دیگر از عواملی که باعث خشکی تالاب‌ها می‌شود، بروز نوسانات آب‌وهوایی است (یزدان‌خواه، ۱۳۹۴). در ابتدا برای تبیین بهتر مبنای الزام به حفاظت از محیط زیست در نظام حقوقی ایران اشاره به اصل ۵۰ قانون اساسی ایران خالی از فایده نیست. در این اصل آمده است که در جمهوری اسلامی حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه‌ی عمومی تلقی می‌شود. از این‌رو، فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیرقابل جبران آن ملازمه پیدا کنند، ممنوع هستند. این اصل یکی از اصول مترقی در حوزه‌ی محیط زیست تلقی شده و می‌توان محورهای زیر را در آن مورد توجه قرار داد: ۱- تجلی عزم و اراده‌ی ملی برای پاسداری از میراث طبیعی، ۲- همگانی بودن حفظ محیط زیست، ۳- تقدم حفظ محیط زیست بر توسعه‌ی اقتصادی (طاهری و بای، ۱۳۹۷).

در ماده‌ی ۱ آیین‌نامه بستر و حریم رودخانه‌ها، انهار، مسیل‌ها، مرداب‌ها، برکه‌های طبیعی و شبکه‌های آب‌رسانی، آبیاری و زه‌کشی مصوب (۱۳۷۹)، تعریف واژگان نهر، رودخانه، مرداب و باتلاق با تعریف کنوانسیون بین‌المللی رامسر تطبیق ندارد. در ماده‌ی ۷ این آیین‌نامه نیز اگر برای دیگر بهره‌برداران از آب ایجاد مزاحمت نکند، کشت موقت و برداشت آب از رودخانه‌ها، انهار و مرداب‌ها مجاز قلمداد شده است؛ این ماده به‌صراحت در حال نقض کردن حقوق محیط‌زیستی و حقوق نسل‌های آینده می‌باشد. همچنین، طبق ماده‌ی ۹، در صورت تصرف محدوددهی برکه‌ها، رودخانه‌ها و انهار توسط اشخاص، آن‌گاه وزارت نیرو برای تعیین حریم آن‌ها اقدام خواهد کرد؛ این در حالی است که به ضابطه و معیاری برای این امر اشاره نداشته است و تعیین حریم رودخانه‌ها و برکه‌ها پس از تصرف آن‌ها توسط اشخاص، عملی لغو و بیهوده خواهد بود. نواقص موجود در این آیین‌نامه موجبات سهل‌انگاری در بخش‌های متعدد، به‌ویژه کشاورزی و یا ساخت‌وسازهای غیرمجاز و بی‌رویه، می‌گردد. البته، با توجه به جایگاه محیط زیستی شمال ایران به نظر می‌رسد در خصوص معضل پساب‌های کشاورزی که به تالاب سرریز می‌شوند و از میان بردن پوشش گیاهی و شکار افراطی پرندگان مقررات مناسبی در این خصوص بایستی وضع شود (کاوه‌ای و همکاران، ۱۳۹۰).

تخریب تالاب‌ها در اروپا، در واقع، زمینه‌ساز حرکت به سمت ایجاد چارچوبی حقوقی جهت حفاظت و نجات تالاب‌ها از خطر نابودی بود که این حرکت از سال ۱۹۶۲ میلادی آغاز شد و پس از سال‌ها تلاش و برگزاری نشست‌های مختلف، در نهایت در سال ۱۹۷۱ میلادی به نتیجه رسید و اولین کنوانسیون مدرن زیست‌محیطی برای حفاظت از تالاب‌ها منعقد گردید. کنوانسیون رامسر به‌عنوان تنها کنوانسیون جهانی پایه‌گذاری شده در ایران قدیمی‌ترین معاهده‌ی بین‌الدولی جهانی با تأکید بر حفاظت استفاده‌ی پایدار از طبیعت و تنها کنوانسیون بین‌المللی حفاظت از تالاب‌ها می‌باشد. گرچه نام اصلی کنوانسیون تالاب‌های مهم بین‌المللی به‌ویژه به‌عنوان «زیستگاه پرندگان آبی» است، ولی طی گذشت سال‌ها کنوانسیون نگرش خود را چنان گسترش داده است که تمام ابعاد حفاظت و استفاده‌ی معقول و پایدار از تالاب‌ها را در بر می‌گیرد؛ از این‌رو، به کنوانسیون حفاظت از تالاب‌ها یا به کنوانسیون رامسر شهرت دارد (Maute, 2015).

با توجه به چالش‌های خاصی که هر تالاب را تهدید می‌کند برای حفاظت از هر تالاب در وهله‌ی نخست باید تصمیماتی مرتبط با آن اتخاذ کرد. به همین دلیل، در ماده‌ی واحده طرح نجات و احیای دریاچه‌ها و تالاب‌های کشور

۱۳۹۱ قبل از هر چیز دولت مکلف شده بود که ظرف ۳ ماه فهرست تالاب‌ها و دریاچه‌هایی را که نیازمند حمایت و حفاظت هستند، تهیه کند و عملیات اجرایی حمایت‌های خود را حداکثر ظرف ۳ سال به نتیجه برساند. در این راستا، نیاز است که دولت تمام امکانات مهندسی و عملیاتی خود را به کار گیرد؛ البته بهترین راه این است که اقدامات فوق، بر پایه‌ی نظریات کارشناسان مجرب داخلی و تجربیات سازمان‌ها و کشورهای که بحران‌های مشابه را تجربه کرده‌اند، صورت گیرد.

به منظور حفاظت از تالاب‌ها برخی قواعد کلی نیز وجود دارد. برای نمونه می‌توان از ماده‌ی ۲ آیین‌نامه‌ی ضوابط زیست‌محیطی فعالیت‌های معدنی مصوب ۱۳۸۴ نام برد. در این ماده آمده است: «صدور، تجدید و تمدید پروانه‌های اکتشاف از معادن طبقه یک و دو واقع در تالاب‌های موضوع کنوانسیون رامسر ممنوع است.» حتی استفاده‌ی نادرست از تالاب‌ها در قانون اراضی مستحدث و ساحلی جرم‌انگاری هم شده است. ماده‌ی ۱۱ همین قانون مقرر می‌دارد: «هرکس به قصد تصرف به حریم تالاب‌های کشور تجاوز کند و یا با برداشت شن و ماسه و خاک و سنگ آن‌ها را تخریب نماید به حبس جنحه‌ای تا سه سال و خلع ید محکوم خواهد شد.» در کنوانسیون رامسر نیز تعهداتی برای حفاظت از تالاب‌ها تعیین شده است که مهم‌ترین آن‌ها را می‌توان بند یک ماده‌ی ۴ کنوانسیون دانست. در این ماده آمده است: «هر یک از طرف‌های متعاقد، تسهیلات لازم را جهت حفاظت از تالاب‌ها و پرندگان آبرزی با ایجاد قرق‌های طبیعی در منطقه‌ی تالاب‌ها اعم از این که در فهرست درج شده یا نشده باشند فراهم و به‌نحو مقتضی از آن‌ها نگهداری خواهد کرد.» (طلایی و دریادل، ۱۳۹۴). همه‌ی تالاب‌های متعلق به دولت، در اختیار سازمان حفاظت محیط زیست بوده و این سازمان در بهره‌برداری از آن‌ها قائم مقام قانونی مؤسسات یا سازمان‌های مربوط است؛ البته به استثنای مرداب انزلی. با این وجود، دولت حق واگذاری عین آن‌ها را ندارد. در همین راستا، در بند ب ماده‌ی ۵ قانون ایمنی زیستی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۸ این سازمان مسئول حفاظت از تالاب‌ها شناخته شده است. در این ماده می‌خوانیم: «مسئولیت حفاظت از تنوع زیستی و ذخایر ژنتیکی آن در محدوده حیات وحش، پارک‌های ملی، مناطق حفاظت‌شده، مناطق شکار ممنوع، رودخانه‌ها، تالاب‌ها و دریاها بر عهده سازمان حفاظت محیط زیست کشور است.» همچنین، ماده‌ی ۶ آیین‌نامه‌ی اجرایی این قانون، مصوب ۱۳۹۲، مقرر می‌دارد: «مسئولیت صدور، تمدید و لغو مجوز، نظارت و پایش هرگونه فعالیت در عرصه‌ی محیط زیست و تنوع زیستی شامل گونه‌های گیاهی و جانوری وحشی، ریز سازواره‌ها و زیستگاه‌های آن‌ها در ذخیره‌گاه‌های زیست کره، مناطق چهارگانه، مناطق شکار ممنوع، رودخانه‌ها، تالاب‌ها، دریاها و سواحل بر عهده‌ی سازمان حفاظت محیط زیست بوده و متناسب با موضوع یکی از معاونت‌های این سازمان، مسئولیت صدور، تمدید و لغو مجوز فعالیت موارد موضوع قانون را به عهده دارد.» به این ترتیب، برخی از تصویب‌نامه‌های دولتی مقدم بر این آیین‌نامه که خود در این زمینه چالشی برای حفاظت از تالاب‌ها به شمار می‌آمدند و استفاده تالاب‌ها را برای برخی از نهادها مجاز می‌دانستند نیز نسخ می‌شود (محمدی و نجفی، ۱۳۹۶).

تالاب بختگان یکی از تالاب‌های مهم استان فارس است که در شمال غرب شهرستان استهبان قرار دارد. آب چاه‌های منطقه لب‌شور تا شور است. همچنین، با تأثیر خشک‌سالی در چند دهه‌ی اخیر سطح سفره‌ی آب زیرزمینی به‌طور محسوس کاهش پیدا کرده است؛ به‌طوری که طی این سال‌ها با خشک‌شدن دریاچه بختگان شاهد افزایش پدیده‌ی ریزگرد در منطقه هستیم و با وزش باد، نمک از بستر دریاچه به سمت زمین‌های کشاورزی مردم رفته که این موضوع شور شدن زمین‌های کشاورزی را به همراه داشته است. یکی دیگر از وابستگی‌های جامعه‌ی محلی برداشت گیاهی مانند آویشن شیرازی و یا قارچ دنبان (به گویش محلی دنبان) در سال‌های پر باران تقریباً در کلیه‌ی قسمت میانی و حاشیه‌ی منطقه‌ی مطالعه شده توسط کلیه‌ی اهالی رایج است. همچنین، بیشتر ساکنان آبادی‌های محدوده‌ی بختگان به شغل کشاورزی و دامداری اشتغال داشته‌اند و اراضی کشاورزی این مناطق که به‌دلیل خشک‌سالی عمدتاً

شور شدند یا در حال شور شدن هستند، باعث به وجود آمدن بیکاری و به دنبال آن بروز مشکلات اقتصادی و اجتماعی و مهاجرت به شهرها و حاشیه‌نشینی و مسائلی نظیر فقر، ایجاد شغل‌های کاذب، بزهکاری و نارضایتی عمومی می‌شود که اثرات جبران‌ناپذیری بر جامعه وارد می‌کند. برای کاهش اثرات معضلات بیکاری در حوزه‌ی بختگان و معیشت پایدار نیاز به بررسی مواردی از جمله ایجاد دامداری‌های نیمه‌صنعتی و صنعتی، توسعه‌ی کشت علوفه دانه‌های روغنی با استفاده از سیستم آبیاری تحت فشار، مدیریت و بهره‌برداری صحیح از معدن سنگ‌چینی در چاه سوار آقا، چاه گز، تنگ حنا، توجه به صنایع دستی روستایی به عنوان یکی از فعالیت‌های کم رونق در حال حاضر و محدود نمودن فعالیت اداری و خدماتی آسیب‌زا می‌باشد.

اهمیت و ضرورت انجام پژوهش

به موجب ماده‌ی دوم این کنوانسیون، دولت‌ها می‌بایست تالاب‌های مهم خود را که اهمیت زیستی برای پرندگان و آبزیان دارند ثبت بین‌المللی نمایند. در این راستا، تالاب‌های مهم نیز شناسایی و با درجه‌بندی اهمیت محلی ملی و بین‌المللی در فهرست تالاب‌های این کنوانسیون ثبت شده است. لازم به ذکر است که اگرچه درج یک تالاب در فهرست رامسر به حقوق حاکمه دولت‌ها در خصوص تالاب واقع در سرزمینشان خدشه وارد نمی‌کند اما کنوانسیون رامسر اعمال حاکمیت دولت‌های عضو بر تالاب‌های سرزمینی‌شان را با مسئولیت آن‌ها به حفاظت و استفاده‌ی معقول از تالاب‌ها مرتبط می‌داند (Tuan et al., 2009). تالاب‌هایی که بنا به عوامل مختلف از جمله خطرات طبیعی یا فعالیت‌های انسانی از جمله بهره‌برداری ناصحیح در معرض نابودی قرار می‌گیرند، از فهرست رامسر حذف شده و به فهرست قرمز تالاب‌ها، موسوم به فهرست مونتر و وارد می‌شوند با ورود یک سایت به این فهرست غالباً سایر اعضای کنوانسیون رامسر برای بهبود وضع چنین تالابی اقدامات فوری انجام می‌دهند (Gardner, 2011).

مدیریت یکپارچه و پایدار منابع آبی نیازمند برقراری تعادل بین مصرف آب و توسعه‌ی اقتصادی در برابر حفاظت از اکوسیستم‌های آبی است؛ بنابراین برنامه‌های بلندمدت برای این منظور باید طراحی شود. در بند هشتم قطعنامه‌ی صادره در اجلاس‌هی هشتم کنفرانس رامسر که در شهر والنسیای اسپانیا در ۲۰۰۲ منعقد شده بود، رهنمودهایی راجع به تعیین حداقل نیاز آبی اکوسیستم‌های تالابی، بسته به شرایط اقلیمی آن‌ها مورد توجه قرار گرفته شده بود. در این قطعنامه با هدف رفع نیاز آبی تالاب‌ها و نگهداری از آن‌ها، مقرر شده بود که برنامه‌ریزی آمایشی برای مدیریت تالاب‌ها، به‌ویژه برای تعیین نیاز آبی تالاب‌ها، انجام بشود (بند ۸ ماده ۸ و بند ۱۰ ماده ۱۴)، کشورها موظف به همکاری جهانی و بهره‌گیری از تجارب و یافته‌های علمی یکدیگر شده‌اند (بند ۱۰ ماده ۱۶) و آسیب‌های ناشی از دست دادن یک تالاب جبران‌ناپذیر شناخته شده است (قرنی آرانی و همکاران، ۱۳۹۶).

همان‌طور که ذکر شد حفاظت از تالاب‌ها برای کشوری با موقعیت آب‌وهوایی ایران ضروری است؛ به همین دلیل نیاز به تصویب قوانین متعدد احساس می‌شود. در قوانین و تصویب‌نامه‌های متعدد، تالاب تعریف مشخص دارد. بند ج ماده‌ی یک قانون اراضی مستحدث و ساحلی مصوب ۱۳۵۴ تالاب را این‌گونه تعریف می‌کند: «تالاب اعم است از اراضی مرداب، باتلاق یا آب‌بندان طبیعی که سطح آن در حداکثر ارتفاع آب از پنج هکتار کمتر نباشد.» پیوست شماره‌ی یک تصویب‌نامه‌ی هیأت وزیران راجع به ضوابط و معیارهای استقرار صنایع مصوب ۱۳۷۸ نیز تالاب را تعریف کرده است: «تالاب به مناطقی نظیر زمین‌های مرطوب و آبگیر، زمین‌های آبدار، باتلاق‌هایی که به‌صورت مصنوعی یا طبیعی موقتی یا دائمی با آب جاری یا ساکن با طعم آب شیرین یا شور و یا لب‌شور، شامل مناطق دریایی با عمق کمتر از ۶ متر گفته می‌شود.» در کنوانسیون رامسر ۱۹۷۱ که طبیعتاً ایران نیز جزو آن است تالاب به این ترتیب معرفی شده است: «تالاب‌ها شامل مرداب‌ها و باتلاق‌ها و لجنزارها یا آب‌های طبیعی یا مصنوعی اعم از دائمی یا

موقت هستند که آب‌های شیرین، تلخ و یا شور در آن به‌صورت راکد یا جاری یافت می‌شود، از آن جمله است آب‌های دریا که عمق آن‌ها در پایین‌ترین نقطه‌ی جزر از شش متر تجاوز ننماید.» (امینی و همکاران، ۱۴۰۰).

کنوانسیون رامسر پیمانی بین‌المللی در سال ۱۹۷۱ میلادی است. این کنوانسیون به‌منظور حفاظت از تالاب‌ها و پرندگان مهاجر شکل گرفته و بر مبنای آن، کشورهای عضو موظف هستند از تالاب‌های ثبت‌شده حفاظت کنند. در ابتدا این معاهده به امضای نمایندگان ۱۸ کشور شرکت‌کننده رسید، اما امروزه ۱۶۰ کشور جهان عضو این پیمان هستند. تالاب‌های مشمول این پیمان با نام «تالاب رامسر» مشخص می‌شوند. کنوانسیون رامسر در سال ۱۹۷۵ جنبه‌ی قانونی یافت. این کنوانسیون بر حفاظت و بهره‌برداری معقول از تالاب‌ها به‌خصوص در جهت فراهم ساختن زیستگاهی برای پرندگان آبی تأکید می‌کند. با گذشت سال‌ها، این کنوانسیون گستره‌ی نگرش خود را چنان افزایش داده که تمام ابعاد حفاظت و بهره‌برداری معقول و پایدار از تالاب‌ها را در بر می‌گیرد و تالاب‌ها را در زمره‌ی اکوسیستم‌هایی می‌داند که در حفاظت از تنوع زیستی و رفاه جامعه‌ی بشری اهمیت فوق‌العاده‌ای دارند. به همین دلیل، بعدها کنوانسیون نام خود را به «کنوانسیون حفاظت از تالاب‌ها» تغییر داد (جعفری و همکاران، ۱۳۹۴).

تغییرات و نوسانات آب‌وهوایی در اثر تغییر درجه‌ی حرارت کره‌ی زمین اتفاق می‌افتند. تغییر الگوهای بارشی، دما، خشک‌سالی، ترسالی و وقوع گردوغبار از اثرات نوسانات آب‌وهوایی است. آثار آن می‌تواند شامل برهم‌خوردن تعادل بوم زیست‌ها، تغییرات آب‌شناختی، افزایش دما، افزایش سیل، کاهش تغذیه‌ی سفره‌های زیرزمینی، کاهش کیفی منابع آب و بروز مشکلات اقتصادی و حقوقی باشد. در سال‌های اخیر، کاهش یا توقف جریان آب ورودی رودخانه‌ها به تالاب‌ها و عوامل مختلف دیگر، موجب خشک‌شدن بسیاری از تالاب‌های استان، تشدید خشکی محیط، کاهش پوشش گیاهی و افزایش فرسایش خاک شده است. با توجه به تغییرات اقلیمی، گرمایش جهانی، مدیریت‌های ناصحیح و خشک‌سالی‌های اخیر، بسیاری از تالاب‌های استان به‌طور کامل و یا در ماه‌هایی از سال خشک شده یا در حال خشک‌شدن می‌باشند. این امر باعث خواهد شد که کانون‌های ایجاد ریزگرد داخلی تشکیل و مشکلات فراوانی برای انسان‌ها و محیط زیست متأثر از آن به وجود آید.

به‌منظور مدیریت و برنامه‌ریزی محیطی، ضروری است که چالش‌های درآمدزایی تالاب از دیدگاه حقوقی و اقتصادی به دقت تعیین گردد. به علت تغییرات اقلیمی و خشک‌سالی‌های مکرر و عدم ورود آب از طریق سیلاب‌های خطی به تالاب بختگان، این تالاب از وضعیت مساعد آبی برخوردار نمی‌باشد. بیشتر ساکنان آبادی‌های محدوده‌ی بختگان به شغل کشاورزی و دامداری اشتغال داشته‌اند و اراضی کشاورزی این مناطق به دلیل خشک‌سالی عمدتاً شور شدند و یا در حال شور شدن هستند که این امر باعث به وجود آمدن بیکاری و به‌دنبال آن بروز مشکلات اقتصادی و اجتماعی و مهاجرت به شهرها و حاشیه‌نشینی و مسائلی نظیر فقر، ایجاد شغل‌های کاذب، بزهکاری و نارضایتی عمومی می‌شود که اثرات جبران‌ناپذیری بر جامعه وارد می‌کند. این پژوهش زیربنای کلیه‌ی پژوهش‌های آتی در زمینه‌های شناسایی دقیق آسیب‌ها و چالش‌های درآمدزایی از تالاب بختگان با رویکردی حقوقی و اقتصادی و ارائه‌ی راهکارهای مناسب برای برنامه‌ریزان این بخش می‌باشد.

مرور پیشینه نگاشته‌ها

در این بخش سوابق تحقیق به دو بخش؛ تحقیقات انجام شده در داخل کشور و تحقیقات انجام شده در خارج از کشور، تقسیم‌بندی شده است.

- تحقیقات انجام شده در داخل کشور

امینی و همکاران (۱۴۰۰) در مقاله‌ای با عنوان «تدوین چارچوب مدیریت تالاب‌ها مبتنی بر رویکرد زیست‌بومی (مطالعه موردی: تالاب بین‌المللی انزلی)» به این نتیجه رسیدند که ذی‌نفعان اصلی شناسایی شده دولتی، غیر دولتی، مردم محلی، قوه قضائیه و قوه مقننه می‌باشند. نگارندگان با توجه به وظایف قانونی سازمان حفاظت محیط زیست پیشنهاد نموده‌اند که چارچوب تدوین شده در سایر تالاب‌ها و منابع مشترک طبیعی، به‌خصوص مناطق حفاظت شده، مورد استفاده قرار گیرد. با توجه به منبع استنادی، چنین به نظر می‌رسد که نگارندگان در این پژوهش فقط به بررسی تالاب‌ها پرداخته و ماهیت مسئله را از نظر حقوقی بررسی ننموده‌اند لذا از این نظر با موضوع پژوهش حاضر که هدف آن شناسایی مهم‌ترین چالش‌های حقوقی و ارائه‌ی راهکارهای حقوقی درآمدزایی می‌باشد، تفاوت دارد.

طاهری و بای (۱۳۹۷) در پژوهش خود با عنوان «نقد و بررسی چالش‌های نظام حقوقی ایران در حفاظت از تالاب‌ها و ارائه الگوی مطلوب» بیان داشته‌اند که روند فعلی حفاظت عمومی از محیط زیست، در ایران به شکلی است که بسیاری از منابع طبیعی با مخاطرات جدی و حتی انقراض روبه‌رو هستند. حفظ محیط زیست و منابع طبیعی به‌عنوان یکی از سه رکن توسعه‌ی پایدار، نقش بنیادینی در توسعه‌ی آینده کشورها دارد؛ در این میان تالاب‌ها از جمله منابع و مواهب غنی هستند که با خطر جدی روبه‌رو هستند. نگارندگان با پیروی از اهداف کنوانسیون رامسر مبنی بر حفاظت از تالاب‌ها و استفاده‌ی معقول جوامع محلی اطراف آن، در صدد آن بوده‌اند که با نگاهی آسیب‌شناسانه قوانین و مقررات موجود در نظام حقوقی ایران را مورد نقد و ارزیابی قرار داده و ضمن بیان نواقص و کاستی‌های موجود داخلی، در نهایت سعی نمایند دستاوردهای این تحقیق را به‌عنوان الگوی مطلوب حفاظت از تالاب‌ها ارائه نمایند. با توجه به منبع استنادی، چنین به نظر می‌رسد که نگارندگان در این پژوهش فقط به بررسی تالاب‌ها از رویکرد حقوقی پرداخته‌اند و از نظر اقتصادی مسئله‌ی موصوف را مورد ارزیابی قرار نداده‌اند که از این نظر با موضوع پژوهش حاضر که هدف آن شناسایی مهم‌ترین چالش‌های حقوقی و ارائه‌ی راهکارهای حقوقی درآمدزایی است، تفاوت دارد.

برنا (۱۳۹۷) در پژوهشی تالاب‌های ایران را مورد بررسی قرار داده و بیان می‌دارد که وضعیت پیش روی تالاب‌های ایران ناهمسان است. ایشان عدم وجود یک نظام حقوقی کارآمد و عدم شناخت ارزش بالقوه و نقش آن‌ها در زندگی بشر را با عنوان مهم‌ترین دلایل شکست بسیاری از اقدامات زیست‌محیطی در حفاظت از تالاب‌ها معرفی نموده است. با توجه به منبع استنادی، چنین به نظر می‌رسد که نگارنده اشراق مناسبی بر ماهیت مسئله داشته و توانسته است مهم‌ترین موانع حقوقی و ساختاری عدم حفاظت از تالاب‌ها را به درستی شناسایی نماید که از این نظر با اهداف و رویکردهای محقق در پژوهش حاضر هم‌سویی دارد.

محمدی و نجفی (۱۳۹۶) در پژوهش خود با عنوان «حفاظت از تالاب‌ها در حقوق بین‌الملل، در پرتو کنوانسیون رامسر» بیان داشته‌اند که از جمله اهداف کلان کنوانسیون رامسر جلوگیری از تخریب جهانی تالاب‌ها و همچنین حفاظت از تالاب‌های باقیمانده از طریق استفاده‌ی معقول از این منابع طبیعی می‌باشد که این مهم از رهگذر همکاری‌های بین‌المللی، سیاست‌گذاری مناسب، ظرفیت‌سازی و انتقال تکنولوژی میسر خواهد شد. با توجه به منبع استنادی، چنین به نظر می‌رسد که نگارنده اشراق مناسبی بر ماهیت مسئله داشته و توانسته است تعهدات دولت‌ها در انطباق با این کنوانسیون رامسر را به درستی تبیین نماید که از این نظر با اهداف و رویکردهای محقق در پژوهش حاضر هم‌سویی دارد.

طلایی و دریادل (۱۳۹۶) در پژوهش خود با عنوان «بررسی چالش‌های تالاب انزلی و راهکارهای رفع آن در چارچوب کنوانسیون رامسر» بیان نموده‌اند که تحقق اصل توسعه‌ی پایدار، انجام ارزیابی‌های زیست‌محیطی، استفاده‌ی معقول از تالاب انزلی و اتخاذ رویکرد زیست‌بومی از جمله مهم‌ترین راهکارهای رفع مشکلات مرتبط با تالاب‌ها

هستند. با توجه به منبع استنادی، چنین به نظر می‌رسد که نگارندگان اشراف مناسبی بر ماهیت مسئله داشته و توانسته‌اند مهم‌ترین چالش‌های تالاب انزلی را به‌درستی شناسایی نمایند که از این نظر با اهداف و رویکردهای محقق در پژوهش حاضر هم‌سوئی دارد.

باقری و همکاران (۱۳۹۵) در مقاله‌ای با عنوان «تحلیل تغییرات پهنه آبی دریاچه بختگان تحت تأثیر عوامل طبیعی و انسانی» به این نتیجه رسیده‌اند که کاهش بارندگی و مهم‌تر از آن افزایش سطوح زیر کشت آبی در بالادست دریاچه‌ی بختگان و در نتیجه افزایش مصرف آب برای آبیاری، باعث خشک‌شدن کامل دریاچه‌ی بختگان شده‌اند. در این میان عامل دوم سبب تبدیل‌شدن کمبود آب ناشی از خشک‌سالی به بحران آب در منطقه شده است. با توجه به منبع استنادی، چنین به نظر می‌رسد که نگارندگان اشراف مناسبی بر ماهیت مسئله داشته و توانسته‌اند مهم‌ترین علل خشک‌شدن کامل دریاچه‌ی بختگان را به‌درستی شناسایی نمایند که از این نظر با اهداف و رویکردهای محقق در پژوهش حاضر هم‌سوئی دارد.

اسدی و همکاران (۱۳۸۹) در گزارش بازدید از تالاب‌های طشک، بختگان و مهارلو، بیان کردند که این سه دریاچه طی تغییرات اقلیمی و خشک‌سالی چند سال اخیر و افزایش بهره‌وری از رودخانه‌های تأمین‌کننده‌ی آب، در آستانه‌ی نابودی و خشک‌شدن می‌باشند. با توجه به منبع استنادی، چنین به نظر می‌رسد که نگارندگان اشراف مناسبی بر ماهیت مسئله داشته و توانسته‌اند مهم‌ترین علل نابودی و خشک‌شدن کامل تالاب‌های طشک، بختگان و مهارلو را به‌درستی شناسایی نمایند که از این نظر با اهداف و رویکردهای محقق در پژوهش حاضر هم‌سوئی دارد.

- تحقیقات انجام‌شده در خارج از کشور

کالدھون و همکاران^۱ (۲۰۱۹) در پژوهش خود با عنوان «تالاب‌های موقت: چالش‌ها و راه‌حل‌های موجود برای حفظ یک اکوسیستم ناپایدار» بیان داشته‌اند اقدامات حفاظتی متنوعی (شامل آموزش، حفاظت، مدیریت پایدار و تجدید حیات) که هزینه‌های صاحبان املاک و مدیران را کاهش داده و در عین حال به اهداف زیست‌محیطی مطلوبی دست می‌یابد، بیشترین احتمال موفقیت در رسیدن به اهداف حفاظتی را خواهند داشت. با توجه به منبع استنادی، چنین به نظر می‌رسد که نگارندگان اشراف مناسبی بر ماهیت مسئله داشته و توانسته‌اند مهم‌ترین چالش‌ها و راه‌حل‌های موجود برای حفظ یک اکوسیستم ناپایدار را به‌درستی شناسایی نمایند که از این نظر با اهداف و رویکردهای محقق در پژوهش حاضر هم‌سوئی دارد.

وانگ و همکاران^۲ (۲۰۱۹) در پژوهش خود با عنوان «تأثیر ترکیب سلول‌های سوختی میکروبی بر انتشار گازهای گلخانه‌ای از تالاب‌های ساخته‌شده» بیان داشته‌اند که هیچ اطلاعاتی در مورد انتشار گازهای گلخانه‌ای از سیستم‌های ترکیب شده در طول تصفیه فاضلاب در دسترس نیست؛ بنابراین، این تحقیق به بررسی تأثیر ترکیب MFCs بر میزان انتشار گازهای گلخانه‌ای از CWS تحت مقاومت‌های خارجی، بارگذاری آلی ورودی و فصول مختلف می‌پردازد. نتایج نشان دادند که ترکیب MFC به‌طور قابل توجهی گازهای گلخانه‌ای را انتشار می‌دهد. با توجه به منبع استنادی، چنین به نظر می‌رسد که نگارندگان در این پژوهش فقط به بررسی تأثیر ترکیب سلول‌های سوختی میکروبی بر انتشار گازهای گلخانه‌ای از تالاب‌ها پرداخته‌اند و از نقطه نظر حقوقی مسئله‌ی موصوف را مورد ارزیابی قرار نداده‌اند که از این باب با موضوع پژوهش حاضر که هدف آن شناسایی مهم‌ترین چالش‌های حقوقی و ارائه‌ی راهکارهای حقوقی در آمدزایی است، تفاوت دارد.

1. Calhoun et al.

2. Wang et al.

روش پژوهش

روش انجام پژوهش حاضر از نوع اکتشافی-تحلیلی بوده که در واقع، در توصیف علمی، عملی و تحلیل محتوا بر اساس قواعد منطقی به موضوع پژوهش پرداخته شده است تا در نهایت به بهترین نظرها رسیده و ابهامات موجود و جایگاه واقعی موضوع را شناخته و ارائه گردد. همچنین، نگارنده درصدد است که طرز ارائه‌ی مطالب تحقیق ضمن این که از جنبه‌های نظری برخوردار باشد، جنبه‌های عملی و کاربردی نیز داشته باشد. در واقع در تهیه و گردآوری سعی شده است که با استفاده از روش تحلیلی و منابع کتابخانه‌ای، با وجود منابع محدود در این زمینه، نظرهای استادان در هر زمینه که مربوط به این عنوان باشد، جمع‌آوری شده و در حد امکان با رجوع به کتاب‌ها و مقالات ایشان، موضوعات بررسی گردد. در نهایت، نواقص و کاستی‌های قانونی را در جهت تبیین موضوع شناسایی نموده و راهکارهای قانونی رفع نواقص ارائه داده خواهد شد.

مفهوم تالاب

ارائه‌ی یک تعریف جامع و دقیق از تالاب‌ها بسیار سخت است؛ چراکه تالاب‌ها به وضوح مناطق انتقالی بین «محیط زیست دارای رطوبت به طور دائمی» و «محیط زیست خشک به طور کلی» را در بر می‌گیرند و مختصات و ویژگی هر دو محیط زیست را دارا هستند، به همین دلیل است که نمی‌توان آن‌ها را بدون شک و شبهه‌ای جزو مناطق آبی یا خشکی قلمداد نمود.

در سطح بین‌المللی، به منظور رفع مشکلات و معضلات مفهوم‌شناسی و اتخاذ تعریفی واحد و منسجم از این قلمرو آبی، اقدامات عملی مناسبی انجام گرفته است. در سال ۱۹۷۱ قریب به صد کشور تعریفی را با امضای کنوانسیون رامسر راجع به تالاب‌های با اهمیت بین‌المللی اتخاذ کردند. عنوان رسمی معاهده، "کنوانسیون تالاب‌های دارای اهمیت بین‌المللی مخصوصاً به عنوان زیستگاه پرندگان آبی" می‌باشد. اما، غالباً کنوانسیون رامسر با عنوان کنوانسیون تالاب‌ها شناخته می‌شود.

کنوانسیون، رویکردی بی‌نهایت وسیع در تشخیص و شناسایی تالاب‌ها به کار گرفته است. بند ۱ ماده‌ی ۱ کنوانسیون تالاب‌ها را بدین نحو تعریف می‌کند: «مناطق باتلاقی، مردابی یا آبی که به صورت طبیعی یا مصنوعی، دائمی یا موقتی، دارای آب ساکن یا روان، شیرین یا شور می‌باشند و در مورد مناطق دریایی، مناطقی که عمق آن‌ها در پایین‌ترین حد جزر از شش متر متجاوز نکند، تالاب محسوب می‌گردند» (سازمان حفاظت محیط زیست، ۱۳۷۸).

هر چند طبق متن کنوانسیون، تالاب‌های دریایی به مناطقی اطلاق می‌گردند که در پایین‌ترین حد جزر عمق آن‌ها از ۶ متر تجاوز نکند، اما کنوانسیون عملاً مناطق آبی را که عمق آن‌ها بیش از ۶ متر بوده و نیز جزایر واقع در این مناطق را هم تحت شمول خود درآورده است. در نتیجه، بر اساس ضوابط و مقررات کنوانسیون، «تالاب‌ها به انواع زیادی از زیستگاه‌ها از جمله رودخانه‌ها، آب‌های ساحلی کم عمق، صخره‌های مرجانی (البته نه در اعماق دریا) تعمیم داده شده است».

بنابراین، تعاریف موجود از تالاب‌ها از سه عنصر اصلی ترکیب یافته‌اند:

الف: تالاب‌ها با ویژگی آب شناسایی می‌شوند، اعم از این که در سطح یا زیر آن آب قرار گیرد.

ب: تالاب‌ها موقعیت خاکی منحصر به فردی را دارند که از مناطق خشکی مجاور متمایز می‌گردند.

ج: تالاب‌ها از زندگی گیاهان و جانورانی که با آن منطقه انطباق یافته‌اند، حمایت به عمل می‌آورند (مهرپور و رشیدی، ۱۳۷۸).

طی سالیان متعدد تلاش‌های متمادی به سبب تقسیم‌بندی تالاب‌ها بر اساس شاخصه‌های کارکردی و ساختاری آن‌ها صورت گرفته است که این تقسیم‌بندی‌ها به تعریفی عام‌الشمول از تالاب‌ها بستگی دارد. بر این اساس، به‌طور کلی پنج نوع تالاب عمده را می‌توان شناسایی نمود:

- تالاب‌های دریایی

این نوع از تالاب‌ها فاقد هرگونه تأثیر از جریان رودخانه‌ایی هستند و در نواحی نمناک یا غوطه‌ور در امتداد خط ساحلی قرار گرفته‌اند که از جمله آن‌ها شامل مرداب‌های ساحلی، سواحل سنگی و صخره‌های مرجانی است.

- تالاب‌های مردابی

مکان‌هایی هستند که کمابیش از آب‌های دائمی در بر گرفته شده‌اند که از جمله آن‌ها شامل باتلاق‌ها مرداب‌های پاپیروسی، لجن‌زارها مانند مرداب‌های چیاپیش می‌باشد.

- تالاب‌های در میان رودخانه و راه‌ها

زمین‌هایی که به‌طور دوره‌ای و در زمان‌های معینی توسط ارتفاعات رودخانه‌ای از آب پوشیده می‌شوند که از جمله آن‌ها شامل علف‌زارهای آبی، جنگل‌های سیلابی و یا مجموعه تالاب‌هایی واقع در جنوب باختری ایران است.

- خور

جایی است که رودخانه‌ها به دریا می‌پیوندند و شوری یک واسطه میان نمک و آب شیرین است؛ از قبیل دلتاها، باتلاق‌های جزر و مدی و لجن‌زارهای حرا.

- تالاب‌های همراه با دریاچه

مناطق از آب‌های دائمی با جریان و گردش پایین و تندک؛ مانند برکه‌ها، دریاچه‌های آب گرم و دریاچه‌های آتشفشانی.

البته باید اشاره نمود که بند ۱ ماده‌ی ۱ کنوانسیون رامسر به تالاب‌های مصنوعی نیز اشاره می‌نماید. لذا، به نظر می‌رسد که علاوه بر تالاب‌های گفته‌شده که به‌نحوی از جمله تالاب‌های طبیعی به شمار می‌روند، می‌بایست از تالاب‌های مصنوعی که در واقع تالاب‌های ساخته‌شده توسط انسان و بشر می‌باشند نیز یاد کرد؛ مزارع کشت برنج، سدها، ذخایر و منابع آبی و حوضچه‌های پرورش ماهی را باید از جمله تالاب‌های مصنوعی دانست. نکته‌ای که در انتها حائز اهمیت است، اشاره به این موضوع دارد که کنوانسیون رامسر ۱۹۷۱ راجع به طبقه‌بندی تالاب‌ها یک نظام بین‌المللی را در نظر گرفته است که البته حاکی از تنوع و گوناگونی مناطق تالابی دارد. در مقام تحلیل می‌توان گفت که برخی از زیست‌شناسان چند دلیل عمده را به‌منظور طبقه‌بندی تالاب‌ها مورد اشاره قرار داده‌اند: (سازمان حفاظت محیط زیست، ۱۳۹۰).

۱. تشخیص واحدهای بوم‌شناسیکی که ویژگی‌های زیستی متجانس و مشابه دارند.
۲. ساماندهی این واحدها در یک چارچوب منسجم در جهت شرح و توصیف تالاب‌ها؛ این امر به تصمیم‌گیری راجع به مدیریت منابع کمک و مساعدت می‌نماید.
۳. به منظور شناسایی واحدهای طبقه‌بندی‌شده با هدف فهرست‌سازی و نقشه‌برداری.
۴. به منظور ارائه‌ی یکنواختی و یکسان‌سازی در مفاهیم و اصطلاحات.

ارزش و اهمیت تالاب‌ها

به جرأت می‌توان گفت که هنوز همه‌ی خواص و ارزش تالاب‌ها در کره خاکی، بر انسان معلوم و آشکار نشده است. ولی بدیهی‌ترین اهمیت‌های این نعمت الهی عبارت‌اند از: (جعفری ندوشن، ۱۴۰۲).

- مظاهر طبیعی و زیباشناسی

ارزش زیبایی یک تالاب در نظر اکثر مردم بیش از سایر عوارض طبیعی هم‌اندازه‌ی آن است. اغلب مردم آرامش یک تالاب را نسبت به کوه و بیابان و یا دلتاهای فراخ ترجیح می‌دهند. تعداد زیاد گیاهان و جانوران موجود در تالاب‌ها موجب جلب توجه مردم می‌شود و از همین رو است که تالاب دارای ارزش شفابخش روانی می‌باشد.

- توریسم و گردشگری

تالاب‌ها به طرق مختلف برای اهداف گردشگری و نیز آموزش به کار گرفته می‌شوند. در تالاب، قایق‌سواری، ماهی‌گیری، شکار، پرندنگری، مشاهده گل و گیاه، فیلم‌برداری، شنا، نقاشی و شنیدن صوت دل‌نواز موجودات درون و اطراف تالاب وجود دارد. از سوی دیگر، امکانات آموزشی تالاب‌ها در سطح تخصصی و همگانی قابل استفاده است و متخصصین می‌توانند پروژه‌های تحقیقاتی مهمی را به انجام برسانند و رازهای سر به مهر طبیعت تالاب را آشکار نمایند. در تالاب، طبیعت معلم است و به ما می‌گوید که چگونه بینیم و چطور بشنویم تا یاد بگیریم.

- زیستگاه حیات وحش و بانک ژن

تنوع زیستی در تالاب‌ها غنی‌تر از زمین‌های مجاور تالاب می‌باشد. تالاب‌ها مانند باغ‌وحش‌های طبیعی می‌باشند که جانوران با میل و رغبت به آن‌ها روی می‌آورند و در آن ساکن می‌شوند. پوشش گیاهی تالاب‌ها، مأمن خوبی برای آشیانه‌سازی و تولیدمثل تعداد زیادی پرند، پستاندار، ماهی‌ها و گونه‌های موجودات بی‌مهره می‌باشند. از طرف دیگر گونه‌های وحشی موجود در تالاب به‌عنوان بانک ژن جهت اصلاح گونه‌های تجاری به کار می‌رود.

- منبع محصولات طبیعی

تالاب‌های طبیعی از جمله پر محصول‌ترین اکوسیستم‌های موجود بوده و گاهی برتر از نظام‌های پیچیده‌ی کشاورزی نیز محسوب می‌شوند. نمونه‌هایی از این محصولات عبارت‌اند از: تورب، چوب، میوه، گوشت (ماهی، پستانداران و پرندگان) نیشکر، نی برای حصیربافی و پوشش سقف، رزین‌ها و محصولات دارویی.

- بوم‌شناسی تالاب

بوم‌شناسی تالاب‌ها بسیار پیچیده است و اهمیت فراوانی برای چرخه‌ی حیات در داخل تالاب و اکوسیستم‌های هم‌جوار دارد. شاخ و برگ درختان، بوته‌ها و نی‌زارها پس از ریختن و مرگ، کف آب را می‌پوشانند، جانوران را تغذیه می‌کنند و موجب افزایش رشد و تعداد جانوران گوناگون می‌شوند. در دل آب‌های به ظاهر آرام و ساکن تالاب‌ها، تراژدی زندگی و مرگ با شرکت اعضای تشکیل‌دهنده‌ی زنجیره غذایی با شدت ولی عظمت در جریان است.

- کاهش خطرات سیل و رسوب‌گیری، نگهداری مواد مغذی و دفع سموم

تالاب‌ها به علت پستی و بلندی‌هایی که در کف خود دارند، ذخیره و انتقال آب‌های سیلابی را به عهده دارند. به عبارت دیگر، زمانی که حجم و سرعت سیلاب به حداکثر خود می‌رسد، این تالاب است که در آن لحظه‌ی حساس از سرعت و حجم آب می‌کاهد و اثرات مخرب آن را کاهش و باعث ته‌نشینی رسوبات می‌شود؛ این رسوبات حاوی سموم و مواد غذایی می‌باشند که سموم توسط گیاهان آبرزی جذب می‌شوند.

- تأمین‌کننده آب‌های زیرزمینی و استحصال مستقیم

آب تالاب در لایه‌های نفوذپذیر کف تالاب فرو می‌رود تا به سطح آب زیرزمینی می‌رسد؛ در این حالت موجب بالا آمدن سطح آب زیرزمینی می‌گردد. در بسیاری از موارد، تالاب‌ها به‌عنوان منبع آب صنایع کشاورزی و مصارف خانگی مورد استفاده قرار می‌گیرند.

- خودپالائی و بهبود کیفیت آب

مواد آلوده کننده‌ای که وارد تالاب‌ها می‌شوند در کف تالاب ته‌نشین شده، رسوب می‌کنند و غیرفعال باقی می‌مانند. در نتیجه، آب باقیمانده در تالاب دارای کیفیت بهتر و آلودگی کمتری می‌باشد و به علت حرکت آرام و آهسته‌ی آب در تالاب‌ها فعالیت موجودات ذره‌بینی به‌خوبی انجام می‌گیرد. مواد آلوده (سموم، فلزات سنگین و هیدروکربن‌های نفتی) یا جذب گیاهان تالاب می‌شوند یا در ته تالاب رسوب می‌کنند.

- تلطیف کننده هوا

تالاب‌ها با تبخیر و ایجاد رطوبت در هوا، از حرارت زیاد جلوگیری کرده و در زمستان سرمای بیش از حد را کاهش می‌دهند. تالاب‌ها خود به‌عنوان منبع آبی عمل کرده و از طریق تشکیل ابر به بارندگی‌ها کمک می‌کنند و به رطوبت خاک و هوا می‌افزایند.

- حفاظت سواحل، مهار فرسایش و بادشکن

خواص فیزیکی گیاهان تالابی، فرسایش سواحل، مصب‌ها و کرانه‌های رودخانه‌ها را متوقف یا کند می‌نمایند. همین گیاهان در مقابل بادهای سخت و حامل ذرات نمک به نوعی سپر بدل شده و از ساختمان‌ها، محصولات زراعی و پوشش گیاهی طبیعی منطقه حفاظت می‌کنند.

- تولید انرژی (برق آبی، هیزم و تورب^۱)

تالاب‌ها از طرق مختلف به تولید انرژی می‌پردازند که رایج‌ترین این طرق انرژی برق آبی، هیزم و تورب می‌باشد (جعفری ندوشن، ۱۳۹۶).

مفهوم درآمدزایی

درآمدزایی به معنای کسب درآمد اقتصادی، با حفظ محیط‌زیست و احترام به حقوق جامعه پیوستگی دارد. این شیوه از کسب درآمد همان شیوه‌ای است که با هدف‌های پایداری و توسعه‌ی پایدار سازگار می‌باشد.

- سیر تاریخی و تقنینی قانون‌گذاری نسبت به تالاب‌ها

مالکیت، مهم‌ترین حق عینی و به دیگر سخن کامل‌ترین اقتدار و امتیازی است که اشخاص نسبت به اشیا دارند. بر اساس این حق یا رابطه‌ی حقوقی، مالکین خود را مستحق هرگونه دخل و تصرف در متعلق حق مالکیت خویش می‌دانند و قانون‌گذار نیز به‌طور معمول این اختیار و امتیاز را برای آن‌ها می‌شناسد، از این‌رو، مالکیت منابع آبی که از منابع حیاتی و محدود کره‌ی زمین هستند، یکی از مباحث مهم و در عین حال چالش‌برانگیز زندگی بشر است. از آنجا که تالاب‌ها از منابع آبی بسیار ارزشمند می‌باشند، تعیین وضعیت مالکیت آن‌ها در نگهداری و حفظ و مدیریت پایدار این ذخایر گران‌بهای الهی بسیار حائز اهمیت است. تالاب‌ها جزئی از حاکمیت ارضی هر کشور را تشکیل می‌دهند و مطالعه‌ی نظام حقوقی آن‌ها در گرو شناسایی جایگاهی است که در حقوق هر کشور دارند. بنابراین، در این مبحث و گفتارهای آتی ماهیت مالکیت عموم بر آب‌ها علاوه بر نصوص قانونی، از لحاظ "انفال" یا "مشترکات عمومی بودن" نیز مورد بررسی قرار می‌گیرد.

- حقوق تالاب از منظر مالکیت انفال و ثروت‌های عمومی منابع آبی (قانون اساسی)

قانون اساسی هر کشوری مهم‌ترین سند حقوقی و سیاسی آن کشور تلقی می‌شود که چهره‌ی قانونی کشور را معرفی می‌نماید و اساس و مبانی سایر قوانین و مقررات را مشخص می‌سازد. این قانون در اصل ۴۵ خود در خصوص انفال و ثروت‌های عمومی از قبیل، مالکیت انفال و اراضی موات و دریاها و دریاچه‌ها و ... مقرر می‌دارد: «انفال و

۱. تورب به معنای خاک

ثروت‌های عمومی از قبیل زمین‌های موات یا رها شده، معادن، دریاها، دریاچه‌ها، رودخانه‌ها و سایر آب‌های عمومی، کوه‌ها، دره‌ها، جنگل‌ها، نی‌زارها، بیشه‌های طبیعی و مراتعی که حریم نیستند، ارث بدون وارث و اموال مجهول‌المالک و اموال عمومی که از غاصبین مسترد می‌شود، در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آن‌ها عمل نماید».

با توجه به این که عبارت «مصلح» عامه معنای وسیعی را در بر می‌گیرد، لذا پیشنهاد می‌شود که قانون‌گذار، در جهت جلوگیری از هرگونه ابهامی به تعریف مصالح عامه پرداخته و چارچوب آن را مشخص نماید. علاوه بر این که، با عنایت به ضرورت وجود مدیریت واحد در جهت حفظ و اجازه و نظارت بر بهره‌برداری از آب‌های عمومی و جلوگیری از دخالت سایر وزارتخانه و سازمان‌ها در این امر، پیشنهاد می‌شود که همگام با ماده‌ی ۲۱ قانون توزیع عادلانه آب که مقرر داشته: «تخصیص و اجازه بهره‌برداری از منابع عمومی آب برای مصارف شرب، کشاورزی، صنعت و سایر موارد منحصر با وزارت نیرو است». سطر آخر ماده‌ی ۱ قانون توزیع عادلانه آب به بدین گونه اصلاح گردد: «... مسئولیت حفظ و اجازه و نظارت بر بهره‌برداری از آب‌های به وزارت نیرو محول شود».

گاهی حکومت به لحاظ حفظ مصالح و منافع عمومی و ضرورت اجتماعی تشخیص می‌دهد مقرراتی را وضع و اجرا نماید که با قاعده تسلیط در تعارض قرار می‌گیرد. برخی گفته‌اند دولت نمی‌تواند فراتر از احکام پذیرفته شده اسلام عمل نماید (قتالی‌خمیری، ۱۳۹۸). حضرت امام خمینی (ره) در جواب فرموده‌اند: «اگر اختیارات حکومت در چارچوب احکام فرضیه الهیه است باید عرض حکومت الهیه و ولایت مطلقه مفوضه به نبی اسلام (ص) یک پدیده بی معنی و محتوا باشد. باید عرض کنم که حکومت که شعبه‌ای از ولایت مطلقه رسول الله (ص) است، یکی از احکام اولیه اسلام است و مقدم بر تمام احکام فرعیه حتی نماز و روزه و حج است. حاکم می‌تواند مسجد یا منزلی را که در مسیر خیابان است خراب کند و پول منزل را به صاحبش رد کند. حاکم می‌تواند مساجد را در موقع لزوم تعطیل کند و مسجدی که ضرار باشد در صورتی که رفع بدون تخریب نشود خراب کند. حکومت می‌تواند قراردادهای شرعی که خود با مردم بسته است در موقع که آن قرارداد مخالف مصالح کشور و اسلام باشد، یک‌جانبه لغو کند و می‌تواند هر امری را چه عبادی یا غیر عبادی که جریان آن مخالف مصالح اسلام است از آن مادامی که چنین است جلوگیری کند. حکومت می‌تواند از حج که فرائض مهم الهی است در مواقعی که مخالف صلاح کشور اسلامی دانست موقتاً جلوگیری کند. آنچه گفته شده است تاکنون و یا گفته می‌شود ناشی از عدم شناخت ولایت مطلقه الهی است» (خمینی، ۱۳۷۵).

بر اساس همین نظر، ایشان در پاسخ به استفتاء رئیس مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۶۰ در خصوص ماده‌ی ۹ قانون زمین شهری که در آن مالکان اراضی شهری را موظف نموده بود زمین‌های مورد نیاز دولت را با تقویم دولت به آن‌ها بفروشند و اختلاف نظر به وجود آمده بود، طی مرقومه ۶۰/۷/۱۹ فرمودند: «آنچه در حفظ نظام جمهوری اسلامی دخالت دارد که فعل یا ترک آن موجب اختلال نظام می‌شود و آنچه ضرورت دارد که ترک یا فعل آن مستلزم فساد است و آنچه فعل یا ترک آن مستلزم حرج است پس از تشخیص موضوع به وسیله اکثریت وکلای مجلس شورای اسلامی با تصریح به موقت بودن آن مادام که موضوع محقق است و پس از رفع موضوع خود به خود لغو می‌شوند، مجازاند در تصویب و اجرای آن و باید تصریح شود که هر یک از متصدیان اجرا از حدود مقرر تجاوز نمود مجرم شناخته می‌شود و تعقیب قانونی و تعزیر شرعی می‌شود».

در تبعیت از اجرای این اصل، قوانین بعدی از جمله قانون توزیع عادلانه آب، تمام آب‌های سطحی و زیرزمینی را در زمره‌ی مشترکات عمومی آورده و مسئولیت حفظ و اجازه و نظارت بر بهره‌برداری از آن را به دولت واگذار نموده است.

در حقیقت اصل ۴۵ کلیه‌ی مشترکات عمومی و ثروت‌های ملی و اموال عمومی و اموال مباح و مالکیت آب‌ها اعم از تالاب‌ها را متعلق به حکومت اسلامی دانسته که بایستی طبق مصالح عموم از آن‌ها بهره‌برداری و استفاده شود و تنها دولت از باب اعمال تصدی و حاکمیت حق نظارت از آن‌ها را بر عهده گرفته است. به عبارت دیگر، از وقتی که آب به صورت ثروت ملی یا مال مشترک شناخته شد در قانون آثاری که برای این مترتب است این است که هر شخص نمی‌تواند خودسرانه منابع آبی را حیازت و از آن بهره‌برداری کند. یعنی، در واقع این که ما در اصل ۴۵ قانون اساسی آب عمومی را ثروت مشترک می‌دانیم و معنای آن این است که از وقتی ثروت مشترک است و در اختیار حکومت است دیگر بهره‌برداری از آب جز با اجازه دولت مقدور نیست.

با وجود اصل ۴۵ قانون اساسی دولت با در اختیار داشتن انفال و ثروت‌های عمومی، سهم مهمی از ابتکار عمل در راه برطرف کردن فقر و محرومیت و حفاظت از این منابع خواهد داشت. در اینجا دو اصل مهم مورد نظر قرار گرفته است: اول آن که اکثر منابع آبی جزو انفال و ثروت‌های عمومی به حساب آمده‌اند و ملک خصوصی افراد نبوده و قابل تملک خصوصی نیز به شمار نمی‌آیند، دوم آن که مالکیت آب‌ها را متعلق به حکومت اسلامی دانسته که بایستی طبق مصالح عموم از آن‌ها بهره‌برداری و استفاده شود. در نهایت، باید قائل بر آن بود که مطابق با اصل ۴۵ قانون اساسی، انفال و ثروت‌های عمومی من جمله تالاب‌ها در اختیار حکومت اسلامی است و این اختیار به معنای تملک نیست بلکه در جهت نظارت، اداره و توزیع عادلانه‌ی آب صورت می‌گیرد.

به نظر می‌رسد انفال دانستن منابع آبی از نظریات اقلیت فقها استنباط و استخراج شده است، در حالی که در مقررات قانون مدنی ما که برگرفته از فقه شیعه و به تبعیت از نظریات اکثر فقها و با مد نظر قرار دادن حقوق سایر کشورها تنظیم یافته، منابع آبی جزو مشترکات دانسته شده است و از آن منابع تعبیر به مشترکات عمومی می‌شود که در قانون مدنی هم آشنا به نظر می‌رسد.

- حقوق تالاب از منظر مالکیت خصوصی منابع آبی (قانون مدنی)

قانون مدنی که از نخستین قوانین حقوقی کشور ما محسوب می‌شود، با الهام و اقتباس از حقوق امامیه و استفاده و برداشت‌های مستقیم از اجماع فقها، در اکثر موارد همان عقاید و نظراتی می‌باشد که در شرع مقدس اسلام مورد توجه بوده است (بدیسار و احمدی، ۱۳۹۸).

مالکیت از نظر اسلام، احترام به مالکیت خصوصی و مالکیت ملی یا بیت‌المال می‌باشد که همین روند را در مواد مختلف دنبال نموده است. مالکیت منابع آبی نیز از این مقوله مستثنی نبوده و تابع این ضابطه می‌باشد. قانون مذکور پس از آن که آب را به عنوان یک منبع همگانی و عمومی قابل بهره‌برداری جمعی دانسته، تملک آن را برای شخص منتفع دارای آثار مالکیت تلقی و هرگونه بهره‌برداری و تسلط آن را مجاز می‌شمارد. این روند تا بدانجا پیش رفته که هرگاه یک منبع آبی طبیعی در ملک کسی به وجود آید، خواه بر اثر فعل خواه بر اثر عوارض طبیعی، ماده‌ی ۹۶ قانون مذکور آن را محکوم به مالکیت زمین دانسته و بیان می‌کند: «چشمه واقع در زمین کسی محکوم به مالکیت صاحب زمین است.» در این مورد که وجود منبع آبی را در ملک خصوصی محکوم صاحب آن می‌داند، فرض بر آن قرار گرفته که این شخص با دارا بودن حق مالکیت تام می‌تواند هر استفاده انتفاعی از آن ببرد و دیگران نمی‌توانند به استناد آن که منابع آبی جزو مشترکات هستند از آن بهره‌مند باشند مگر آن که مالک راساً برای دیگران عیناً یا انتفاعی حقی قرار داده باشد.

در ماده‌ی ۲۵، مالکیت آب انبارهای عمومی و چاه‌ها و قنوات مورد حکم مقنن قرار گرفته تا اشخاص نتوانند آن‌ها را تملک نمایند. بایستی به این نکته توجه نمود که مقنن در ماده‌ی ۲۵ به آب انبارها، قنوات و چاه‌های عمومی اشاره نموده است که قابل تملک خصوصی نیست، اما در مواد ۱۴۸، ۱۴۹، ۱۵۰ و ۱۵۵ ملاحظه می‌شود که شق نهر از رودخانه

را مجاز دانسته است و اشخاص می‌توانند از رودخانه، نهر اختصاصی منشعب نموده و نسبت به آبیاری و بهره‌برداری از آب برای مصارف مختلف اقدام نمایند (همان، ۱۴۴).

با مقایسه‌ی ماده‌ی ۲۵ و مواد اخیر الذکر می‌توان دریافت که مقنن بین آب رودخانه و آب‌های مذکور در ماده‌ی ۲۵ تفاوت قائل شده است که این تفاوت و دوگانگی را می‌توان در اقدامات و فعالیت‌های انسانی جستجو کرد؛ زیرا در آب‌های مذکور در ماده‌ی ۲۵ مردم در احداث آب انبار، قنات، چاه و ... دخالت داشته‌اند، بنابراین یک منبع آب عمومی است و کسی نباید مالک آن شود اما آب رودخانه که منشعب نمودن نهر از آن را برای بهره‌برداری خصوصی مجاز دانسته بدون دخالت انسان بوده و رودخانه به صورت طبیعی و خدادادی جاری بوده است، بنابراین اجازه داده شد تا از این نعمت روان طبیعی، هر کس به قدر نیاز و زحمت خود در احداث نهر بهره‌برداری نماید.

برخی از حقوق‌دانان عقیده دارند که حکم ماده‌ی ۲۰ همانند حکم ماده‌ی ۲۷ قانون مدنی در خصوص اراضی موات و بایر بوده و قابل تملک خصوصی نیست (مدنیان، ۱۳۹۹). لیکن باید به این نکته توجه داشت که مقنن در ماده‌ی ۲۷، اراضی موات و بایر را از مباحات دانسته و هر کس می‌تواند مطابق مقررات آن‌ها را تملک نماید در حالی که آب‌های موضوع ماده‌ی ۲۰ قابل تملک خصوصی نیست. پس می‌توان گفت که قوانین حاکم بر مالکیت آب‌ها از زمان وضع قواعد اجتماعی توسط قانون‌گذار تا سال ۱۳۴۷ تابع عمومات قانون مدنی بوده است و در این دوره هم اصل بر مالکیت عمومی تمام منابع آبی یعنی مباحات و مشترکات عمومی بوده است. بدین جهت، از این دیدگاه، دولت یا حکومت نظارت و یا مالکیتی بر منبع آب از هر قبیل، اعم از تالاب‌ها، نداشته و نظارت و مقررات قانون مدنی در زمینه‌ی تملک آب بر اساس حمایت و ابتکار خصوصی است؛ چراکه اعتقاد بر این می‌باشد که آب تالاب‌ها، رودخانه‌ها و چشمه‌سارهای طبیعی و آب‌های زیرزمینی سرمایه‌ی خدادای می‌باشند که به هیچ کس تعلق ندارد و هر کس بتواند طبیعت را رام و مسخر کند به مالکیت آب دست می‌یابد. بنابراین، با توجه به مواد مختلف قانون مدنی می‌توان گفت که قانون‌گذار حیازت و قصد تملک آب و چشمه واقع در ملک اشخاص را به عنوان مالکیت خصوصی پذیرفته ولی آب‌های عمومی را که تعلق به عموم مردم دارد را از مالکیت خصوصی خارج کرده و حق تملک آب را نداده است (بدیسار و همکاران، ۱۳۹۶).

- حقوق تالاب از منظر مالکیت ملی منابع آبی (قانون آب و نحوه ملی شدن آن)

آن‌گاه که آب‌های عمومی در قلمرو مالکیت اشخاص بوده و یا به عنوان مباحات قابل تملک خصوصی تلقی می‌شد و به صورت ساده در معرض استفاده‌ی بی‌رویه و نابودی قرار می‌گرفت، دولت به عنوان یک حاکم مقتدر وارد عمل گردید و تمامی آن‌ها را ملی اعلام نمود. اگرچه معلوم است که اصطلاح ملی شدن آب به این معنی و منظور بوده که این سرمایه متعلق به عموم افراد ملت می‌باشد و دولت به اعتبار آن که نماینده و حافظ حقوقی ملت است، اداره و نظم استفاده‌ی مردم از آب را به عهده می‌گیرد تا آب که یک ثروت ملی است به نفع جامعه و بر طبق اصول علمی بهره‌برداری شود و از هرگونه سوءاستفاده و استفاده‌ی غیرمجاز از آن توسط افراد و بیهوده تلف شدن آن جلوگیری شود. بدین ترتیب، فکر ملی شدن آب‌های کشور پدیدار گشت که در اثر اجرای این تفکر، قانون آب و نحوه‌ی ملی شدن آن مشتمل بر ۶۶ ماده در تیرماه سال ۱۳۴۷ به تصویب قوه‌ی قانون‌گذاری ایران رسید که پس از تصویب این قانون آب از ردیف مباحات خارج گردید و جزو اموال و مشترکات عمومی در آمد.

هر چند که آب‌های عمومی، از جمله تالاب‌ها، در جوامع اسلامی از دیرباز در زمره‌ی انفال یا ثروت‌های عمومی به شمار می‌رفتند و دولت اسلامی می‌توانست از آن‌ها بر طبق مصالح عامه استفاده کند، در عمل نیاز به اعمال حاکمیت دولت در این زمینه چندان احساس نمی‌شد، لیکن اهمیت آب برای مصارف مختلف سبب شده تا حکومت به نمایندگی در جامعه، اداره و نظارت بر امور آب را به عهده بگیرد و حتی با قوانین مختلفی به جنبه‌ی عمومی یا ملی آب‌ها تصریح

کند. بدین‌سان، آب‌های عمومی از قلمرو مالکیت‌های خصوصی خارج شده و در اختیار حکومت قرار گرفتند، چنانچه قانون آب و نحوه‌ی ملی شدن آن مصوب ۱۳۴۷/۴/۲۷ و نیز قانون توزیع عادلانه‌ی آب مصوب ۱۳۶۱/۱۲/۶ برای تأکید بر همین موضوع تصویب شدند.

مطابق ماده‌ی یک قانون آب و نحوه‌ی ملی شدن آن، کلیه‌ی آب‌های جاری در رودخانه‌ها، انهار عمومی و دره‌ها و جویبارها و هر مسیر طبیعی دیگری، اعم از سطحی و زیرزمینی و همچنین سیلاب‌ها، فاضلاب‌ها، زه آب‌ها، دریاچه‌ها، مرداب‌ها، برکه‌های طبیعی، چشمه‌سارها، آب‌های معدنی و منابع آب‌های زیرزمینی، ثروت ملی محسوب و متعلق به عموم مردم است و مسئولیت حفظ و بهره‌برداری این ثروت ملی و احداث و اداره‌ی تأسیسات توسعه‌ی منابع آب به وزارت آب و برق محول می‌شود.

همان‌طور که مشخص است، در این ماده، آب‌ها از جمله تالاب‌ها که با واژه‌ی مرداب در این قانون ذکر شده‌اند، متعلق به عموم مردم دانسته شده است. پس از ملی اعلام نمودن آب‌ها، مسئولیت حفظ و بهره‌برداری از آن تنها به وزارت آب و برق داده شد و این بدان معناست که بر اساس مواد دیگر قانون مذکور، وزارت آب و برق می‌بایستی کلیه‌ی منابع آب را به تملک خود در آورد و سپس بر اساس نیاز و مقتضیات هر منطقه مقدار آب مصرفی مردم را در پروانه‌های مصرف مفید در اختیار آن‌ها قرار دهد (مدنیان، ۱۴۰۲).

درآمدزایی از تالاب بختگان (چالش‌ها، راهبردها)

- آشنایی با تالاب بختگان

در این مبحث و گفتارهای آتی، سعی بر آن شده است که موقعیت جغرافیایی تالاب بختگان، نوع تالاب و منشأ آب تالاب شناسایی و در ادامه به مهم‌ترین دلایل خشک شدن این تالاب پرداخته شود.

- موقعیت جغرافیایی تالاب بختگان

موقعیت جغرافیایی این تالاب ۲۹ درجه و ۲ دقیقه تا ۲۹ درجه و ۶ دقیقه عرض شمالی و ۵۳ درجه و ۴ دقیقه تا ۵۴ درجه و ۲ دقیقه طول شرقی است که در شرق استان فارس واقع گردیده است (شکل ۱).



شکل ۱. موقعیت جغرافیایی تالاب بختگان

- نوع تالاب

بر طبق قوانین کشور این تالاب در زمره‌ی پارک‌های ملی طبقه‌بندی شده است و مطابق کنوانسیون رامسر در طبقه‌ی دریاچه نمکی^۱ قرار می‌گیرند.

- منشأ آب تالاب

رودخانه‌ی کوچک «سیوند» در دره‌ای به نام «سیوند» (یا تنگه بلاغی) جریان دارد که منشأ این تالاب می‌باشد. سیلاب رود سیوند در انتهای مسیر خود به رود کر پیوسته و از آنجا به تالاب بختگان می‌ریزد. تأمین‌کننده‌ی اصلی آب این تالاب، رود گُر است که از کوه‌های برآفتاب و موسیخانی، در ۵۰ کیلومتری جنوب باختری ده بید، سرچشمه می‌گیرد و در شمال‌غربی مروودشت، پس از یکی شدن با رود شادکان (یا شادکام) و عبور از دشت مروودشت به تالاب می‌ریزد. از طریق چشمه‌سارها که از سنگ‌آهک‌ها و دولومیت‌های پیرامون تالاب سرچشمه می‌گیرند نیز مقدار قابل توجهی آب وارد تالاب می‌شود.

- چرایی خشک شدن تالاب بختگان

تبخیر شدید و پس‌روی آب تالاب در فصول گرم و به‌ویژه خشک‌سالی‌ها، سبب گسترش پهنه‌های وسیع ماسه‌های نمکی در حاشیه‌ها و بازوهای شمالی و جنوبی این تالاب می‌گردد. بختگان زمان‌های گوناگونی گرفتار خشک‌سالی شده که دوباره همراه با بارش باران، پر آب و تبدیل به جایی سرسبز و خوب برای زندگی گونه‌های گوناگون جانوری شده است. آخرین بار در سال ۱۳۷۰ خشکید که دوباره با بارش باران تر و تازه شد (شکل ۲). از سال ۱۳۸۷ تاکنون دلایل زیر برای خشک شدن این تالاب شناخته شده است:

- کمبود بارش و خشک‌سالی‌های دوره‌ای و پایین رفتن سطح آب سفره‌های زیرزمینی.
- واگذاری بیش از حد اراضی ملی ضلع جنوبی جهت توسعه در امور کشاورزی و بهره‌گیری بی‌رویه‌ی کشاورزان و پمپاژ آب کانال‌هایی که وارد بختگان می‌شده و نیز پروژه‌ی آبیاری گسترده‌ی اراضی بالادست رودخانه‌ی کر که منجر به کاهش شدید آب ورودی به تالاب و در نهایت باعث خشک شدن کامل ورودی آب به تالاب شده است. احداث چند رشته زهکش به طول تقریبی ۷۰ کیلومتر در اراضی تالابی دشت کربال و تبدیل آن به اراضی کشاورزی که منجر به ایجاد اختلالاتی در وضعیت تالاب شده است.
- حفر چاه‌های غیرمجاز.
- احداث سدهایی که بدون هماهنگی با سازمان حفاظت محیط زیست و ارائه‌ی گزارش ارزیابی محیطی صورت گرفته و تاکنون مکاتبات این اداره کل در این خصوص بی نتیجه مانده است.
- اجرای بی‌رویه حدود ۶۰ هزار رأس دام که ۴۰ هزار رأس آن‌ها مازاد بر ظرفیت مراتع به حساب می‌آیند.
- وجود معادن سنگ چینی در ضلع شرقی پناهگاه حیات وحش.
- جمع‌آوری و ورود پساب‌های صنعتی و کشاورزی شهری از طریق دو جریان کر و سیوند و زه‌کشی.
- استقرار صنایع در مسیر رودخانه‌ی کر نظیر پتروشیمی شیراز، کارخانه‌ی قند مروودشت و شهرک صنعتی آب باریک و ده‌ها صنایع کوچک و بزرگ دیگر که موجب بالا رفتن غلظت املاح و شوری آب تالاب و شور شدن آب‌های زیرزمینی هم‌جوار شده است که این خود از عوامل تهدید کشاورزی منطقه به حساب می‌آید (میرشکاری و اسدی بروجنی، ۱۳۹۹).



شکل ۲. نمایی از تالاب در سال ۱۳۶۳ و ۱۴۰۲

- تبعات زیست‌محیطی حاصل از خشکی تالاب بختگان

۱. دگرگون شدن کشاورزی در مناطق هم‌جوار این تالاب، کاهش آب چاه‌های کشاورزی و شور و تلخ شدن آب چاه‌ها که موجب کاهش محصولات کشاورزی و تبدیل شدن این زمین‌ها به زمین‌های لم یزرع شده است.
۲. مختل شدن گردشگری
۳. بروز مشکل برای مراتع
۴. زیان رساندن به انجیرستان‌های استهبان
۵. مهاجرت بسیاری از ساحل‌نشینان آن به مناطق دیگر استان
۶. از بین رفتن یکی از مهم‌ترین زیستگاه‌های پرندگان مهاجر در کشور
۷. از بین رفتن آبزیان از قبیل ماهی‌ها به خصوص ماهی کپور که به فراوانی در این تالاب وجود داشت.
۸. مشکلاتی در زمینه آبشخورهای حیات وحش منطقه (خشک شدن آبشخورها)
۹. وجود ریزگردها (میرشکاری و اسدی بروجنی، ۱۳۹۹، ص ۷).

چالش‌های حفاظت از تالاب بختگان

در این مبحث و گفتارهای آتی به تبیین مهم‌ترین چالش‌های حفاظت از تالاب بختگان در سه بخش ساختاری، نظارتی و حقوقی و تقنینی پرداخته خواهد شد.

- چالش‌های ساختاری و نظارتی

مفاد قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب ۱۳۵۲/۲/۲۸ مؤید این است که حفاظت آب‌ها از آلودگی بر عهده‌ی سازمان حفاظت از محیط زیست است. همچنین، مطابق بندهای الف و ب از ماده‌ی قانون مذکور سازمان وظایف زیر را بر عهده دارد:

الف) انجام‌دادن تحقیقات و بررسی‌های علمی و اقتصادی در زمینه‌ی حفاظت و بهبود محیط زیست و جلوگیری از آلودگی و برهم خوردن تعادل محیط زیست.

ب) پیشنهاد ضوابط به‌منظور مراقبت و جلوگیری از آلودگی آب و هوا، خاک، پخش فضولات اعم از زباله و مواد زاید کارخانجات و به طور کلی عواملی که مؤثر بر محیط باشد. قانون‌گذار در ماده‌ی ۴۶ قانون توزیع عادلانه آب نیز وظیفه‌ی جلوگیری از آلودگی منابع آب را به این سازمان محول کرده است.

در خصوص ماهیت عوامل ناپایداری اکوسیستم‌های تالابی باید اذعان داشت که واقع‌شدن تالاب‌ها در پست‌ترین نقاط حوضه‌های آبخیز باعث شده است که هرگونه عملکرد مثبت یا منفی اثر خود را روی تالاب‌ها بگذارد. به همین

دلیل، معروف است که می‌گویند: «تالاب‌ها آئینه‌ی تمام‌نمای عملکرد ما در حوضه‌های آبخیز می‌باشد» (خدادادی، ۱۳۹۴).

تنوع فعالیت‌های انسانی در حوضه‌های آبخیز به قدری زیاد بوده و از نظر تأثیرگذاری آن‌چنان پیچیده است که شاید نتوان با شفافیت سهم هر کدام را در سرنوشت تالاب مشخص ساخت. این فعالیت‌ها هم در بخش دولتی و هم در بخش غیردولتی جریان دارد و علاوه بر وابسته بودن به برنامه‌های توسعه‌ی دولت، به سایر عوامل نظیر مناسبات اجتماعی، وضعیت اقتصادی مردم، ویژگی‌های فرهنگی و حتی سیاسی بستگی دارد؛ بنابراین، شاید بی‌انصافی باشد اگر مقصر همه‌ی ناکامی‌ها و عدم موفقیت‌ها را در این زمینه صرفاً عملکرد دستگاه متولی بدانیم. اگر در این میان، حکم‌فرمایی خشکسالی را نیز در نظر بگیریم، معادله‌ی مدیریت تالاب‌ها پیچیده‌تر می‌گردد.

در حال حاضر تالاب‌های کشور بالاخص تالاب‌های مشهور مانند تالاب هامون، گاوخونی، پریشان و بالاخص بختگان از برخی مشکلات و تنش‌های محیطی رنج می‌برند که در برخی از موارد حتی کارکردهای اصلی آن‌ها که حمایت از تنوع زیستی می‌باشد نیز خدشه‌دار می‌شود که این امر خسارت بزرگ مادی و معنوی به کشور وارد می‌کند. بر اساس مطالعات بانک جهانی که در سال ۲۰۰۲ میلادی صورت گرفت، هزینه‌ی خسارت ناشی از تخریب تالاب‌های کشور برابر با ۳۵۰ میلیون دلار آمریکا بوده است. تالاب بختگان به دلیل واقع شدن در پست‌ترین نقاط حوزه‌های آبخیز، معمولاً تحت تأثیر اغلب تغییرات و تحولات بالادست قرار می‌گیرند، بنابراین با انواع مشکلات و چالش‌ها دست به گریبان هستند که بارزترین آنها عبارتند از:

(الف) کاهش آب ورودی به تالاب‌ها از منابع آب سطحی و زیرزمینی حوزه‌ی آبخیز و دشت‌های اطراف تالاب (عدم تأمین حقابه زیست‌محیطی تالاب‌ها) به‌ویژه در اثر اجرای پروژه‌های بهره‌برداری از نمک دریاچه بختگان و انتقال بین حوزه‌ای.

(ب) با خشک شدن این تالاب، دیگر بخار آب از تالاب و دریاچه برنخواهد خواست و در نتیجه محصولات کشاورزی نی‌ریز، بختگان، استهبان، خرامه، فسا و ارسنجان (به‌ویژه انجیر و بادام) به شدت کاهش خواهد یافت؛ برای مثال، قمپ آتشکده یکی از چشمه‌های معروف استان فارس در شمال فسا است که ۲۰ کیلومتر فاصله مستقیم با بختگان دارد پس از خشکیدن آن، روی به کم آبی گذاشته و خشک شد.

(ج) با خشک شدن تالاب و دریاچه‌ی بختگان، پرندگان مهاجر و کوچ‌کننده هم دیگر به سوی بختگان نیامدند. در نتیجه، اکوسیستم به هم خورده و کویر، به عنوان مهمان ناخوانده، به معنای حقیقی آن واقعیت تلخ منطقه شد که البته برخی از آنان دریاچه پشت سد سیوند را برای زندگی برگزیده‌اند. بسیاری از متخصصان بر این باور هستند که چون آب رود سیوند به بیرون از ایران یا به سمت شن‌زارهای بی‌حاصل کویر لوت نمی‌رفت، لذا احتیاجی به احداث سد سیوند نبود. در واقع، احداث سد سیوند سبب شد آبی که در دریاچه‌ی بختگان گرد می‌آمد و در کشاورزی و دیم‌کاری و دامپروری به کار می‌رفت به پشت سد سیوند منتقل شود و به کشاورزان و مردم ناحیه‌ای دیگر داده شود؛ یعنی تقریباً کاری عبث و بیهوده.

(د) اجرای طرح‌های توسعه‌ای و زیربنایی بزرگ مثل راه‌سازی، فرودگاه، خطوط انتقال نیرو و ... در محدوده‌های اثرگذار تالاب‌ها.

(ه) روی دیگر این مشکل، زمین‌های شورزاری است که به جای دریاچه به چشم می‌خورند و با وزش هر نسیمی، نمک‌های آن همچون پرده‌ای بر روی زمین‌های کشاورزی کشیده می‌شوند و حتی اگر آبی از چشمه‌سارها برای زمین‌ها باقی‌مانده باشد دیگر زمین‌های شورزار استعداد چندانی برای شکوفایی ندارند. گذشته از این، نمک‌های

بادآورده برای تندرستی انسان‌های ساکن اطراف و جانوران اهلی و وحشی هم زیان‌آور است و باعث افزایش بیماری‌های پوستی، ریوی و چشمی می‌شوند.

و) بی‌آبی، خشکسالی و خشکیدگی این دو دریاچه موجب شد که شهرهای نیریز و آباده طشک در مجاورت تهدید دو نمک‌زار بزرگ قرار گیرند که با اندک وزش بادی، طوفانی از نمک و شوره‌زار این دو شهر و روستاهای اطراف را فرا می‌گیرد.

ز) شکار و صید غیرمجاز و بی‌رویه و سایر محصولات تالابی، بیش از حد توان تجدیدپذیری تالاب و راهیابی گونه‌های غیربومی و مهاجم به تالاب‌ها.

مشکلات فوق‌الذکر در واقع جنبه‌های بروز یافته‌ای از یک سری از موانع ریشه‌ای مدیریت خردمندانه تالاب بختگان (به‌طور کل اغلب تالاب‌ها) و چالش‌های حقوقی در کشور می‌باشند که لازم است برای فائق آمدن بر این مشکلات، ابتدا برای موانع ریشه‌ای آن‌ها چاره‌جویی شود. فهرست موانع ریشه‌ای ناپایداری زیست‌بوم‌های تالابی و چالش‌های حقوقی سازمان حفاظت محیط زیست کشور عبارتند از:

الف) ساختار مدیریتی موجود تالاب‌ها که صحنه‌گردان اصلی آن دولت است، برای حمایت از میلیون‌ها هکتار تالاب در کشور نارسا و غیراقتصادی است.

ب) قوانین و مقررات جاری پشتیبانی اجرایی لازم برای حفظ و حمایت از تالاب‌ها را فراهم نکرده است.

ج) بهره‌وری بسیار کم در بخش کشاورزی، به‌ویژه در راندمان مصرف آب کشاورزی، و فقدان اقتصاد پویا و با ارزش افزوده زیاد در این بخش.

د) خصلت‌های نادرست فرهنگی از جمله منفعت‌طلبی خسارت‌بار که با تصرف نمودن اراضی تالابی، شکار و صید غیرمجاز، آلوده کردن تالاب و نمود پیدا می‌کند.

ه) فقدان سازوکارهای کافی برای هماهنگی بین‌بخشی در دستگاه‌های دولتی مسئول و همچنین بین سایر ذی‌نفعان تالاب.

و) فقر اقتصادی و فرهنگی (طاهری، بای، ۱۳۹۷).

- چالش‌های حقوقی و تقنینی

در ابتدا برای تبیین بهتر مبنای الزام به حفاظت از محیط زیست در نظام حقوقی ایران اشاره به اصل ۵۰ قانون اساسی ایران خالی از فایده نیست. در این اصل آمده 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 می‌شود. از این‌رو، فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست با تخریب غیر قابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است». این اصل یکی از اصول مترقی در حوزه محیط زیست تلقی شده و می‌توان محورهای تجلی عزم و اراده ملی برای پاسداری از میراث طبیعی، همگانی بودن حفظ محیط زیست و تقدم حفظ محیط زیست بر توسعه اقتصادی را در آن مورد توجه قرار داد (رمضانی قوام‌آبادی، ۱۳۹۱).

اما علی‌رغم وجود چنین اصلی در قانون اساسی، در چند دهه اخیر و با توسعه‌ی سریع و شکل‌گیری برنامه‌های متعدد توسعه در ایران محیط زیست آنچنان که شایسته است مورد توجه قرار نگرفته است. امروزه حفاظت از محیط زیست یکی از مناسب‌ترین معیارهای توسعه‌ی پایدار بوده و این موضوع باید در قالب الزام‌های قانونی قرار گرفته و به اجرا درآید. در ادامه سعی خواهیم نمود که با نگاهی انتقادی به بررسی آسیب‌شناسانه جایگاه حفاظت از تالاب‌ها بالاخص تالاب بختگان در نظام حقوقی ایران پردازیم.

- موانع مرتبط با تأمین حقابه

تعیین و تأمین نیاز آبی در سطح بالا از اهم توجهاتی است که نسبت به خشکیدگی تالاب‌های کشور بالاخص تالاب بختگان مورد توجه قرار می‌گیرد. کشاورزی بی‌رویه و حفر هزاران چاه آب از عوامل مهمی است که بختگان را به این روز انداخته است. مدیر پارک ملی بختگان فارس در اظهاراتی بیان داشته است که آب چاه‌های کشاورزی موجود در این منطقه نیز تلخ و شور شده است: «کیفیت و کمیت آب تحت تأثیر خشکسالی قرار گرفته و به سمت تلخی و شوری رفته است، شمار زیادی از چاه‌های کشاورزی از چرخه بهره‌برداری خارج شده و فضایی غم‌بار و مملو از رنج بر ساکنان روستاهای اطراف دو دریاچه طشک و بختگان حاکم است. با وجود وضع تالاب خشکیده، حقابه دریاچه‌های طشک و بختگان رهاسازی نمی‌شود و با پیگیری‌های انجام‌شده رهاسازی آب برای احیای این دو دریاچه در اولویت بعد از تأمین آب آشامیدنی قرار گرفته است، این درحالی است که از ابتدای سال ۹۵ تاکنون، سال ۹۴ و سال‌های قبل از آن، هیچ آبی به این دو دریاچه نرسیده است.» (اندک آبی که در رودخانه وجود دارد، به‌وسیله پمپ‌های کشاورزی مکیده شده و به‌صورت غیرمجاز در اراضی کشاورزی تغذیه می‌شود، حتی یک قطره آب به دریاچه طشک و بختگان نمی‌رسد.) (روزنامه شهروند، ۱۳۹۵، مصاحبه با مدیر پارک ملی بختگان فارس و منتشره در پایگاه خبری "خبر آنلاین").

زمانی که حقابه دریاچه تأمین بود، طشک کانون مهاجرت پرندگان آبی بود که در فصل زادآوری هزاران پرنده به این مناطق مهاجرت می‌کردند؛ به‌طوری که پرندگان مهاجر و فلامینگوها در دریاچه‌ی طشک به ۳۰۰ هزار قطعه می‌رسید، اما حالا فقط شمار اندکی از دُرنا به این دریاچه می‌آیند. محقق‌نشدن حقابه زیستی و سدسازی بی‌رویه در استان نیمه‌خشک فارس پیامدهایی داشت که در این سال‌ها به چشم آمدند. خشکاندن مسیر اصلی رودخانه‌ها، باعث کاهش شدید و بیش از حد سفره‌های زیرزمینی و شوری آن‌ها گردید؛ در این سال‌ها مهاجرت در شهرستان‌های خرامه، نیریز و استهبان افزایش قابل توجهی داشت. بنابراین، حقابه زیستی دومین پهنه‌ی آبی داخلی ایران در استان فارس در تالاب‌های سه‌گانه و بین‌المللی کمجان، طشک و بختگان می‌باشد که هنوز تأمین نشده و اهالی استان فارس در تلاش هستند تا با راه‌اندازی کمپین‌های محیط زیستی صدای اعتراض‌شان را به گوش مسئولان برسانند؛ کمپین «بی‌بختگان، چه بختی؟» یکی از این فعالیت‌ها است که از سوی انجمن پیشگامان خورشید به راه افتاد تا مردم پیگیر وضعیت تالاب باشند. در این کمپین از علاقه‌مندان دعوت شده است تا در صورت تمایل با نوشتن نام تالاب بختگان (یا هر دریاچه در ایران که نیازمند توجه ویژه‌ای است) روی زمین و در برابر منزل خود، اهمیت این زیست‌بوم را به دیگران یادآوری کنند. در سطح بین‌المللی نیز اتحادیه‌ی بین‌المللی حفاظت از طبیعت برای واژه‌ی نیاز آبی تالاب‌ها چنین تعریفی را ارائه می‌دهد: «رژیم آبی فراهم شده برای تالاب‌ها به جهت حفاظت از اکوسیستم‌ها و منافع آن‌ها» (Dyson, 2021). نظر به این که یکی از مهم‌ترین عوامل تهدیدکننده‌ی تالاب‌ها، رعایت نکردن حقابه این تالاب‌ها به دلیل احداث سد و آب‌بند و انحراف رودخانه و ... است، لذا این موضوع باید توسط قوانین و مقررات کارآمد لحاظ گردد.

مدیریت یکپارچه و پایدار منابع آبی نیازمند برقراری تعادل بین مصرف آب و توسعه‌ی اقتصادی در برابر حفاظت از اکوسیستم‌های آبی است. بنابراین، برنامه‌های بلندمدت برای این منظور باید طراحی شود. در بند هشتم قطعنامه‌ی صادره در اجلاس‌هی هشتم کنفرانس رامسر که در شهر والنسای اسپانیا در ۲۰۰۲ منعقد شده بود، رهنمودهایی راجع به تعیین حداقل نیاز آبی اکوسیستم‌های تالابی، بسته به شرایط اقلیمی آن‌ها مورد توجه قرار گرفته شده بود. در این قطعنامه با هدف رفع نیاز آبی تالاب‌ها و نگهداری از آن‌ها مقرر شده بود که برنامه‌ریزی آمایشی برای مدیریت تالاب‌ها، به‌ویژه برای تعیین نیاز آبی تالاب‌ها، انجام بشود (بند ۸ ماده ۸ و بند ۱۰ ماده ۱۴): کشورها موظف به همکاری

جهانی و بهره‌گیری از تجارب و یافته‌های علمی یکدیگر شده‌اند (بند ۱۰ ماده ۱۶) و آسیب‌های ناشی از دست دادن یک تالاب جبران‌ناپذیر شناخته شده است.

بر اساس رهنمودهای اسناد بین‌المللی، اینک در رابطه با تالاب بختگان، در گام نخست راجع به تأمین نیاز آبی این تالاب مطالعاتی در حال انجام است. علاوه بر دریاچه‌ی بختگان، فعالیت‌های مشابهی نیز برای تالاب شادگان، ارومیه و پریشان از سوی سازمان محیط زیست کشور در نظر گرفته شده است (سیاح مفصلی، ۱۳۹۵، صص ۱۳۱-۱۳۰). در ماده‌ی دوم قانون حفاظت، احیا و مدیریت تالاب‌ها نیز تعیین و تأمین نیاز آبی تالابی در سراسر کشور توسط سازمان محیط زیست و وزارت نیرو پیش‌بینی شده است. در حال حاضر، در بعد الزام قانونی در خصوص تأمین نیاز آبی (حقابه) کشور، مصوبه راهبرد توسعه بلندمدت منابع آب کشور، (مصوب ۱۳۸۲) در برخی از جنبه‌ها، با این موضوع مرتبط است. در انتهای ماده‌ی دوم این مصوبه، هدف از تعیین میزان حقابه این امر ذکر شده است که باید حداقل نیاز محیط‌های طبیعی آبی به صورت پایدار تأمین گردد. به هر حال، نیازهای آبی تالاب‌ها در این مصوبه، نه تعریف شده و نه به طور مستقیم به آن اشاره شده است، ولی گفته می‌شود از آنجایی که تالاب‌ها جزو منابع آبی هستند، راهبردهای مدیریت آب در تأمین نیاز آبی آن‌ها در بلندمدت مورد تأکید قرار گرفته‌اند.

از دیگر مبانی قانونی تأمین نیاز آبی تالاب‌ها می‌توان به سری قوانین پنج ساله توسعه چهارم (در بند الف از ماده ۱۶)، پنجم (در ماده ۱۸۴) و ششم (در ماده ۳۸ از بخش ۹ و گزاره ۳ و تبصره مربوطه از بند "ب" ماده ۶) اشاره کرد. در این قوانین راجع به محدودیت‌ها و توزیع زمانی مکانی و نیاز به توسعه در آمایش سرزمینی در سطح کشور در حوضه‌ی آبریز در تالاب‌ها تأکید شده است تا هدف تأمین نیاز آبی در کشور ملحوظ شده باشد. به صورت تلویحی درباره‌ی توان طبیعی و بوم‌شناسیک تالاب‌ها در بند «د» ماده‌ی ۱۹۳ قانون برنامه‌ی پنج‌ساله پنجم توسعه اشاره شده است که با توجه به شکننده بودن تالاب‌های کشور و چالش تخصیص منابع آب، دولت با ساماندهی سازمان‌های موجود در بخش آب، کشاورزی، منابع طبیعی، محیط زیست و گردشگری نسبت به اعمال مدیریت یکپارچه با مشارکت بهره‌برداران دشت پیرامون تالاب اقدام نماید.

از طرفی، طرح «نجات و احیای دریاچه‌ها و تالاب‌های کشور» به صورت ماده‌ی واحده‌ای یک شوری در ۱۳۸۹ تقدیم مجلس گشت اما تا کنون تصویب نشده است. هر چند طرح و یا لایحه هیچ خاصیت هنجاری ندارند، اما آگاهی در خصوص آنچه بالقوه خصلت هنجار ساز است، متوجه می‌سازد که دولت جمهوری اسلامی ایران برای برون رفت از مشکلات گریبان‌گیر موجود، در کنار نقاط قوت و ضعف طرح‌ها و لوایح، در برابر تالاب‌ها به دنبال یک راهکار است. در این طرح به دولت فرصت ۳ ماهه برای تهیه‌ی فهرست تالاب‌های در خطر داده شده است که حداکثر در ۳ سال از آغاز عملیات احیای آن‌ها باید به نتایج برسد. تأمین حقابه تالاب‌ها توسط سازمان محیط زیست (تبصره ۲)، احیای فضای سبز پیرامون آن‌ها (تبصره ۳)، تثبیت خاک اطراف تالاب (تبصره ۴) و ثبت کلیه تالاب‌های ایران در فهرست کنوانسیون رامسر (تبصره ۵) در این طرح مورد اشاره واقع شده است.

پیش‌بینی‌های این طرح بیشتر شامل حال تالاب‌هایی است که پابرجا هستند و اقدامات آن برای تالاب‌هایی که وضعیت وخیم دارند مطلوب به نظر نمی‌رسد. البته در این طرح به صراحت راجع به علت‌یابی در خصوص خشکی تالاب‌های کشور سختی به میان نیامده است اما با توجه به جنبه‌ی پیشگیرانه آن، در صورت تصویب در واقع مکمل «قانون حفاظت، احیا و مدیریت تالاب‌ها» خواهد بود که جنبه‌ی پیگیرانه علیه خاطیان را دارد (رمضانی قوام‌آبادی، پیشین).

- مشکلات مرتبط با آلودگی‌های صنعتی و معدنی

در ماده‌ی ۹ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست (مصوب ۱۳۵۳) چنین آمده است: «منظور از آلوده ساختن

محیط زیست عبارت است از پخش یا آمیختن مواد خارجی به آب، هوا، خاک یا زمین به میزانی که کیفیت فیزیکی، شیمیایی یا بیولوژیک آن را به نحوی که زیان‌آور به حال انسان و یا سایر موجودات زنده و یا گیاهان و یا آثار و ابنیه باشد را تغییر دهد» و طبق ماده ۱۰ همین قانون اقدام به هر عملی که موجبات آلودگی محیط زیست را فراهم کند، ممنوع است.

آیین‌نامه جلوگیری از آلودگی آب (مصوب ۱۳۷۳) تمامی آب‌های داخلی، مرزی و دریایی تحت حاکمیت ایران را مدنظر قرار داده است، اما در تعریف تالاب به برداشت عرفی و سنتی آن توجه داشته و مفهوم وسیع تالاب‌ها را مطابق مفهوم جهان‌شمول کنوانسیون رامسر لحاظ ننموده است. بر طبق ماده‌ی ۲۴ قانون حفاظت از دریاها و رودخانه‌های قابل کشتیرانی در مقابل آلودگی مواد نفتی (مصوب ۱۳۸۹) بررسی شرایط اقلیمی و زیست‌بومی و پیشگیری از هرگونه آلودگی آبی بر عهده‌ی سازمان محیط زیست بوده و به موجب ماده ۲۱ آن مبالغ مربوط به خسارت وارد شده تحت عنوان «جبران خسارت وارده به بنادر، تأسیسات، محیط زیست دریایی و حیات آبریان» به حسابی متمرکز در خزانه‌داری کل واریز شده، آنگاه ۱۰۰٪ آن صرف بهسازی و بازسازی محیط زیست دریایی و سواحل خواهد شد (خداخواه و نوربخش، ۱۳۹۷).

طبق ماده‌ی ۲ آیین‌نامه «ضوابط زیست‌محیطی فعالیت‌های معدنی» (مصوب ۱۳۸۴) هرگونه فعالیت اکتشافی و استخراج از معادن در اطراف مناطق چهارگانه حیات وحش ممنوع اعلام شده است. همچنین، در ماده‌ی ۱۹۳ قانون برنامه پنج‌ساله توسعه (مصوب ۱۳۸۹) هرگونه بهره‌برداری جدید صنعتی و معدنی در اطراف تالاب‌ها به‌منظور توسعه پایدار ممنوع اعلام شده است. در این راستا، اجرای بند الف ماده‌ی ۱۹۳ قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه مبنی بر مدیریت جامع پسماندهای شهرهای ساحلی در حوزه‌ی تالاب‌های داخلی از جمله اقداماتی است که می‌تواند به وضعیت آلاینده‌ها و زباله‌های وارد شده به تالاب مدنظر قرار گیرد.

به‌عنوان مثال، تالاب‌های بختگان، طشک و کمجان که سال‌هاست به‌دلیل سدسازی مفرط خشکانده و حالا مورد حجمی زباله واقع شده‌اند. در این شرایط تن‌بی‌جان این تالاب‌ها برخی را بر آن داشته تا آن‌ها را به محلی برای دفن زباله تبدیل کنند. آن‌طور که کنشگر محیط زیستی با حضور در محل ایجاد سایت دفن زباله بختگان گزارش می‌دهد، با این اتفاق در واقع بختگان به قربانگاه می‌رود تا سندی ماندگار بر نابودی تاریخی زیستگاه در پای آلودگی انسانی به ثبت برسد. این گزارشگر با اشاره به دلایل فنی دال بر انتخاب نادرست محل دفن زباله در بختگان بیان می‌دارد که محل انتخاب‌شده مجاور زه‌کش‌هایی است که به نوعی بعد از دستکاری انسانی تأمین‌کننده‌ی بخشی از منابع آبی ناشی از تجمع روان آب‌های حوزه و انتقال‌دهنده سرریز آبی تالاب کمجان به تالاب‌های طشک و بختگان است که با ایجاد سایت، شیرابه‌های آلوده به بستر تالاب هدایت می‌شوند. وی با بیان این که شیب عمومی زمین از محل انتخابی سایت زباله به سمت تالاب‌های طشک و بختگان بوده و منابع آبی زیر سطحی به سمت تالاب‌ها را آلوده خواهد کرد، تصریح می‌کند: در هر دو حالت منجر به آلودگی دریاچه خواهد شد و در شرایط خشکی، ریزگردهای آلوده‌ی تالاب سلامت حاشیه‌نشینان را بیش از پیش با مخاطره مواجه می‌سازد. به گفته‌ی ایشان، همچنین در شرایط آبرگیری دریاچه، تمام زیست‌مندان و پوشش گیاهی در صورت استفاده‌ی انسانی با آلودگی شدید و عوامل بیمار زا روبه‌رو خواهد بود. (خبرگزاری اعتماد، ۱۴۰۰؛ مصاحبه با سیروس زارع "گزارشگر حوزه محیط زیست": www.etemadonline.com)

- چالش حفاظت از تالاب‌ها در برابر فعالیت‌های اقتصادی از منظر حقوقی

طبق ماده‌ی ۱۹۳ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه، دولت مکلف شده است به دلیل شکننده‌بودن محیط زیست تالاب و فعالیت‌های اقتصادی و تنوع زیستی آن‌ها با ساماندهی مجدد ارگان‌های جهاد کشاورزی، گردشگری، محیط زیست و منابع طبیعی کشور و با مشارکت ذی‌مدخلان به اعمال مدیریت یکپارچه دست پیدا کند.

در ماده‌ی ۱ آیین‌نامه بستر و حریم رودخانه‌ها، انهار، مسیل‌های مرداب‌ها، برکه‌های طبیعی و شبکه‌های آبرسانی، آبیاری و زه‌کشی، (مصوب ۱۳۷۹) تعریف واژگان نهر، رودخانه، مرداب و باتلاق با تعریف کنوانسیون بین‌المللی رامسر تطبیق ندارند. در ماده‌ی ۷ این آیین‌نامه نیز اگر برای دیگر بهره‌برداران از آب ایجاد مزاحمت نکند، کشت موقت و برداشت آب از رودخانه‌ها، انهار و مرداب‌ها مجاز قلمداد شده است. این ماده به صراحت در حال نقض کردن حقوق محیط زیستی و حقوق نسل‌های آینده می‌باشد.

همچنین، طبق ماده‌ی ۹ آن در صورت تصرف محدودی برکه‌ها، رودخانه‌ها و انهار توسط اشخاص، آنگاه وزارت نیرو برای تعیین حریم آن‌ها اقدام خواهد کرد، این در حالی است که به ضابطه و معیاری برای این امر اشاره نداشته و تعیین حریم رودخانه‌ها و برکه‌ها پس از تصرف آن‌ها توسط اشخاص عملی لغو و بیهوده خواهد بود. نواقص موجود در این آیین‌نامه موجبات سهل‌انگاری در بخش‌های متعدد، به‌ویژه کشاورزی و یا ساخت‌وسازهای غیرمجاز و بی‌رویه، می‌گردد. البته، با توجه به جایگاه محیط زیستی شمال ایران به نظر می‌رسد در خصوص معضل پساب‌های کشاورزی که به تالاب سرریز می‌شوند، از میان بردن پوشش گیاهی و شکار افراطی پرندگان مقررات مناسبی بایستی وضع شود (همان: ۱۰۷). به عنوان مثال، طبق تحقیقات انجام‌شده بر اساس نقشه‌های کاربری اراضی، کشاورزان حاشیه‌ی تالاب و دریاچه بختگان علاوه بر این که به سمت کشت بیشتر انجیر روی آورده‌اند، اراضی ملی را تصرف کرده و به حریم دریاچه نفوذ کرده‌اند که این هم از نتایج کم‌آبی است، این که آبیاری انجیرستان‌ها با تانکر انجام می‌شود هم در نوع خود بی‌سابقه است (مدیرکل حفاظت محیط زیست فارس، ۱۳۹۹، منتشره در خبرگزاری دانشجویان ایران (ایسنا)، <https://www.isna.ir/news>).

گردشگری در پیرامون تالاب

گردشگری در پیرامون تالاب‌ها با توجه به وجود تنوع و جاذبه‌های زیستی و همچنین چشم‌اندازهای خاص خود در سراسر دنیا حائز اهمیت بوده و مناطق ساحلی و تالابی بیشترین مقصد گردشگران را به خودشان اختصاص داده‌اند. با توجه به سهم بالای گردشگری در سراسر دنیا و بهره‌ی اندک ایرانیان از این حرفه، با برنامه‌ریزی و مدیریت کارا و بهینه می‌توان از صنعت اکوتوریسم (گردشگری در طبیعت) به نفع اقتصاد جوامع محلی بهره جست (مسعودی، ۱۳۹۴). البته، قانونی که مختص گردشگری در طبیعت و مناطق حفاظت‌شده باشد در ایران موجود نیست. از این رو، بر اساس اهداف و اصول کلی مستفاد از کنوانسیون رامسر و تهران، مانند حفاظت از تالاب‌ها در برابر تخریب و آلودگی و توسعه‌ی پایدار آن‌ها، به راهکاری برای ایجاد گردشگری پایدار در منطقه می‌توان رسید.

البته، به صورت کلی در خصوص بهره‌برداری عادلانه از تالاب‌ها می‌توان به اصل ۴۸ قانون اساسی نیز اشاره نمود که به عنوان یک اصل کلی بر بهره‌برداری عادلانه از منابع طبیعی تأکید می‌کند. در این اصل راجع به بهره‌برداری از منابع طبیعی و توزیع عادلانه‌ی ثروت و رفع تبعیض میان آن‌ها سخن به میان آمده است؛ طوری که هر منطقه به فراخور نیازها و استعداد خود رشد داشته باشد. ماده‌ی واحده قانون اجرای اصل ۴۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۸۰)، دولت را موظف به تهیه‌ی طرح آمایش سرزمینی و اقدامات قانونی آن از آغاز سال ۱۳۸۳ کرده است. هیأت وزیران در این سال آیین‌نامه‌ی ضوابط ملی آمایش سرزمینی را به تصویب رسانیدند. این قانون و آیین‌نامه بنا به دلایلی از جمله نبود بستر مناسب و نظام منطقه‌گرایی و تمرکززدایی مناسب در کشور چندان موفق عمل ننموده است. در این راستا، طبق این اصل هر منطقه‌ی تالابی که مستعد گردشگری در طبیعت (اکوتوریسم) باشد، متناسب با استعدادهای خودش امکان برقراری گردشگری در طبیعت را دارد. در آمد حاصل از این صنعت برای رشد همان منطقه و همچنین کاهش نابرابری‌های اجتماعی و اقتصادی مردم آن منطقه باید صرف شود.

اصل ۴۸ و ۵۰ با اهداف کنوانسیون رامسر مبنی بر حفاظت از تالاب‌ها و قرار دادن آن‌ها به‌عنوان وسیله‌ی توسعه‌ی پایدار هم‌سو به نظر می‌رسد. البته، بند «ب» ماده‌ی ۱۰۰ قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه (مصوب ۱۳۹۵) تدوین برنامه‌ی گردشگری متناسب با اقلیم‌های گوناگون در ایران را مقرر کرده است. به هر حال در یک نظرسنجی که توسط مرکز اکوتوریسم و توسعه‌ی پایدار انجام شده است، نشان می‌دهد که بیشتر گردشگران بین‌المللی به مسائل اجتماعی، فرهنگی و محیط زیستی مرتبط با مقاصد گردشگری علاقه دارند و هتل‌هایی را می‌پسندند که متعهد به پاسداری از فرهنگ بومی و محیط زیست، از جمله حفاظت از پوشش گیاهی و جانوری همان محل هستند. به‌عنوان مثال، تالاب‌های بختگان و طشک در استان فارس نقش بسیار مهمی در بقای تنوع ژنتیکی و بوم‌شناسیک کشور ایفا می‌کنند؛ از همین رو، این دو تالاب در فهرست تالاب‌های بین‌المللی کشور قرار گرفته است. بر اساس بررسی‌های انجام گرفته توسط اداره کل حفاظت محیط زیست استان فارس، تعداد ۴۶ گونه پستاندار، ۲۱۸ گونه پرنده، ۳۶ گونه خزنده، ۲۳ گونه ماهی و ۳ گونه دوزیستی در پارک ملی و پناهگاه حیات وحش بختگان زندگی می‌کنند که برخی از آن‌ها در فهرست گونه‌های در معرض تهدید جای دارند. قوچ و میش، کل و بز، کاراکال، گربه جنگلی، گربه شنی، پلنگ، فلامینگو، کفچه نوک، هوبره، کبک، تیهو، اگرک کوچک و کاکایی صورتی از گونه‌های جانوری قابل مشاهده در منطقه بختگان هستند.

به گزارش ایسنا وقتی در نیمه‌ی مردادماه امسال اعلام شد کم‌آبی ۲ هزار قطعه جوجه فلامینگو در دریاچه بختگان را به کام مرگ کشاند، مهندس ظهرابی معاون محیط زیست طبیعی سازمان محیط زیست استان فارس گفت: کم‌آبی ناشی از احداث چندین سد در بالادست منابع تأمین‌کننده‌ی آب دریاچه‌ی بختگان، بزرگ‌ترین فاجعه زیست‌محیطی را متوجه این دریاچه کرده است. وی ادامه داد: بخش قابل توجهی از این زیستگاه با ارزش حیات وحش به نمکزار تبدیل شده و همین امر ۲ هزار قطعه فلامینگو را در ضلع شرقی تلف نموده و ۲۵۰۰ جوجه فلامینگو نیز در نمکزارهای این دریاچه به طرز ناراحت‌کننده‌ای سرگردان هستند. معاون سازمان محیط زیست استان فارس در گفت‌وگوی خود با خبرنگار محیط زیست ایسنا منطقه فارس با اشاره به این که دریاچه‌ی بختگان از پرآب‌ترین دریاچه‌های کشور بوده است، اضافه کرد: این منطقه به همراه پارک ملی که از قابلیت‌های اکوتوریستی فوق‌العاده برخوردار بوده و حتی از نظر تنوع زیستی از غنی‌ترین نقاط دنیا به شمار می‌رفت که در حال حاضر در معرض تهدید شدید قرار دارد و ادامه این روند یک فاجعه زیست‌محیطی به شمار می‌رود.

مهندس ظهرابی افزود: مجموعه پارک ملی و پناهگاه حیات وحش بختگان به واسطه‌ی شرایط جغرافیایی خاص، وجود دو دریاچه‌ی بزرگ بختگان و طشک، چشمه‌های آب شور و شیرین، وجود مناطق دشتی، تپه ماهورها و مناطق کوهستانی نسبتاً مرتفع، تنوع کم نظیر در منطقه به وجود آورده بود که به دلیل عدم توجه به مسائل زیست‌محیطی در این منطقه توسط سازمان آب منطقه‌ای و احداث چندین سد در بالادست منابع تأمین‌کننده، این منطقه را دچار بحران کم‌آبی نموده است. وی این مسئله را هشدار برای دوستداران محیط زیست دانست و اضافه کرد: عدم توجه به محیط زیست، تنوع زیستی مناطق حفاظت‌شده، چشم‌اندازهای بدیع و جاذبه‌های گردشگری توسط برخی از ارگان‌ها موجب شده که یکی از بزرگ‌ترین قطب‌های گردشگری، جاذبه‌های طبیعی و پارک‌های ملی کشور در معرض نابودی قرار گیرد. ظهرابی حوزه‌ی آبخیز کر و سیوند را بحرانی‌ترین حوزه‌ی آبخیز فارس دانست و گفت: بزرگ‌ترین صنایع و مراکز صنعتی و نیز مهم‌ترین مراکز کشاورزی فارس در این حوزه‌ی آبی قرار دارند؛ فشار فعالیت‌های انسانی آن‌چنان در این حوزه زیاد است که می‌بایست وزارت نیرو و جهاد کشاورزی برنامه‌ریزی مناسبی را برای جبران خسارات ناشی از این فعالیت‌ها در این منطقه انجام دهند. وی همچنین گفت: هم‌اکنون با رهاسازی آب از طریق سد درودزن در

دریاچه‌ی بختگان به‌طور موقت مشکل کم‌آبی این دریاچه رفع شده و فلامینگوهای که نجات یافتند هم‌اکنون در دریاچه‌ی طشت نگهداری می‌شوند (خبرگزاری دانشجویان ایران (ایسنا).

مشکلات مرتبط با نگهداری پوشش گیاهی و جانوری تالاب

در مناطق تالابی حفاظت‌شده، آیین‌نامه قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست در ماده‌ی ۱۱ خود، از میان بردن هرگونه رستنی‌ها را به هر شیوه‌ای از جمله قطع اشجار، کندن بوته‌ها یا زغال‌گیری ممنوع اعلام کرده و تعلیق احشام را تحت ضوابط سازمان محیط زیست و جنگل‌ها و مراتع دانسته است.

در ماده‌ی ۱۲ قانون شکار و صید (مصوب ۱۳۴۶)، عدم تحصیل پروانه صید و شکار و یا شکار جانورانی که در فهرست ممنوعه قرار دارند و تخریب چشمه‌ها و آتش‌سوزی در محدوده مناطق حفاظت‌شده و پناهگاه‌های حیات وحش را با ضمانت اجرای حبس ۳ ماهه تا ۳ ساله و جریمه‌ی نقدی جرم‌انگاری نموده است. به نظر می‌رسد با توجه به تهدیدهای جدی که پوشش گیاهی و جانوری ایران و منطقه را در خطر قرار داده است، ضمانت اجراها مؤثرتر و ممنوعیت‌های از میان بردن گیاهان و جانوران بومی باید سخت‌گیرانه‌تر اعمال گردد.

با توجه به آسیب‌های ناشناخته‌ای که گونه‌های گیاهی و جانوری غیربومی ممکن است به یک منطقه وارد سازند، در ماده‌ی سوم قانون «حفاظت، احیا و مدیریت تالاب‌های کشور» ورود گونه‌های غیربومی، اعم از جانوران و گیاهان، به محوطه‌ی اکوسیستم تالاب‌ها ممنوع اعلام شده است؛ ورود گونه‌های غیربومی گیاهی و جانوری می‌تواند منجر به آسیب‌رسانی به گونه‌های بومی از طریق انتشار بیماری‌های ناشناخته و جدید شده و یا زنجیره‌ی غذایی و اکوسیستم منطقه را تهدید کند. از این‌رو، با وجود قطعیت علمی و بنا بر اصل احتیاط این ممنوعیت‌ها توجیه‌پذیر به نظر می‌رسند. به‌طور کلی، با مدیریت محلی منابع آبی می‌توان با هزینه‌ی کمتر و به‌طور طبیعی کیفیت منابع آبی را به کمک رویکرد زیست‌بومی پاکسازی کرد. در پاکسازی هم منابع سطحی و هم زیرزمینی در کنار یکدیگر باید لحاظ شوند. آب‌های محلی چون به طیف وسیعی از گونه‌های حیاتی خدمات می‌رسانند، نابودی آن‌ها سبب نابودی معاش بومیان و بهبودشان باعث رونق اقتصادی مردم می‌شود. با مقابله با ایجاد تغییرات در حوزه‌ی آبخیز تالاب‌ها نظیر ساماندهی کشاورزی و چرای دام جوامع محلی، جلوگیری از برداشت شن و ماسه اطراف تالاب، مقابله با برقراری ممنوعیت شکار و صید در تالاب‌ها و با توجه به شکنندگی آن‌ها می‌توان به حفظ تالاب و زنجیره‌ی غذایی آن کمک کرد (عادل، ۱۳۹۲).

در راستای مدیریت محیط زیستی تالاب‌ها، راهکارهای کلی پیشنهاد شده که می‌توان با کمک گرفتن از خود طبیعت به پاکسازی آن پرداخت؛ برای نمونه می‌توان به غرس گیاهان چوبی مانند توسکا در اطراف لب رودخانه‌های منتهی به تالاب، کاشتن گیاهان مرتعی به‌منظور جلوگیری از رسوبات، کشت گیاهانی در ورودی مصب رودخانه‌ها به‌منظور جذب سموم، عدم احداث جاده‌های بزرگ و پرتردد در حاشیه‌ی تالاب برای جلوگیری از نفوذ سولفور به آب و خاک منطقه و ... اشاره کرد. به عنوان مثال، به دلیل وجود دریاچه و تالاب بختگان و ارتفاعات متعدد، گونه‌های گیاهی منطقه از تنوع بسیاری برخوردار هستند و تاکنون بیش از ۴۰۰ گونه‌ی گیاهی در این منطقه شناسایی شده‌اند که از بارزترین آن‌ها می‌توان به پسته وحشی، بادامک، انجیر، پسته، گلخونگ و تنگرس اشاره نمود.

چالش حفاظت از تالاب‌ها در برابر فعالیت‌های عمرانی حریم آن‌ها

قانون اراضی مستحدث و ساحلی (مصوب ۱۳۵۴) بهره‌برداری ساخت‌وساز و تملک در حریم تالاب‌ها در حریم مستحدثات (محدوده جزر و مد در دریاها و تالاب‌ها) را ممنوع اعلام کرده و تعیین حریم اراضی مستحدث بر عهده‌ی

وزارت کشور قرار داده شده است. به نظر می‌رسد، امروزه ایجاد چنین محدودیتی برای جلوگیری از ساخت‌وسازهای مخرب سواحل و تالاب‌ها چندان کارا نباشد و در عمل امکان وسیعی برای تملک، بهره‌برداری و ایجاد اعیان (باغی، اسکله و سکونتگاه) وجود دارد. برای مناطق محیط زیستی حساس و توریستی، قانون و مقررات خاصی در خصوص وضعیت اقامتگاه‌ها و امکانات گردشگری وجود ندارد. با این حال قانون اراضی مستحدث و ساحلی اعلام داشته که تصویب عرض حریم و حدود اراضی تالاب‌ها بر عهده وزارت کشور است. هرگونه احداثات ساختمانی و اعیان (خواه برای سکونت یا کشاورزی) بر این اساس، علاوه بر وزارت‌های مذکور، نیازمند اخذ پروانه از وزارت کشاورزی بوده و اسکله‌های تفریحی نیز اجازه‌ی وزارت کشاورزی را می‌طلبد.

طبق ماده‌ی ۲، حریم پیش‌بینی شده در این قانون ۶۰ متر از آخرین نقطه‌ی پیشرفتگی آب در سواحل حاشیه‌ی دریای خزر است. این قانون از نقاط آبی و تالابی صحبت می‌کند که بزرگ‌ترین عامل جذب گردشگر است، حال آن‌که تمایزی میان نهادهای گردشگری تفریحی و خانه‌های مسکونی شهروندان قائل نشده است و تنها به ذکر عرض حریم از نوع اعیان و ارجاع به کسب اجازه‌نامه از وزارت کشاورزی بسنده نموده است (قانون اراضی مستحدث و ساحلی، ۱۳۵۴). به عنوان مثال، مریم فرزانه از اعضای انجمن پیشگامان خورشید، در خصوص جاده‌ای که در حاشیه‌ی تالاب بختگان در حال احداث است، می‌گوید: «همین الان هم یک مسیر درست و درمان برای نی‌ریز و خرامه وجود دارد اما دست گذاشته‌اند روی جاده‌ای که احداث آن بیشتر به ضرر منطقه است. آن‌ها به جای احیای تالاب و منطقه می‌خواهند اتوبان بسازند و محیط زیست و زندگی مردم را بیش از پیش به خطر بیندازند» (مصاحبه با مریم فرزانه، از اعضای انجمن پیشگامان خورشید، ۱۳۹۴ و سال ۱۴۰۱، منتشره در خبرگزاری خبر آنلاین).

تبیین راهکارهای درآمدزایی و حل بحران زیست‌محیطی تالاب‌ها

با وجود این‌که کنوانسیون رامسر با هدف جلوگیری از نابودی تالاب‌های دارای اهمیت بین‌المللی منعقد شد، اما وضعیت بحرانی سایت‌های تالابی در سراسر جهان، به‌ویژه ایران، موجب نگرانی دواستاران و حافظان طبیعت و جامعه‌ی جهانی شده است. لذا، کنوانسیون رامسر با برگزاری نشست‌های مختلف و صدور توصیه‌نامه‌ها و قطعنامه‌های متعدد، کشورهایی را که تالاب‌های حوزه‌ی سرزمینی‌شان در خطر نابودی است، مکلف می‌کند تا اقدامات فوری و مقتضی را طبق کنوانسیون اعمال کنند. بر این اساس، سازمان محیط زیست ایران به عنوان متولی امر تالاب‌ها باید راهکارهای پیش‌بینی شده در کنوانسیون رامسر را به‌نحو شایسته‌ای به کار ببندد و تعهدات مندرج در کنوانسیون را که ملزم به بررسی چالش‌های تالاب‌ها و راهکارهای رفع آن در چارچوب کنوانسیون رامسر شده است، ایفا کند و موجبات بهبود تالاب‌های کشور، از جمله تالاب بختگان، را فراهم آورد.

تبیین آرمان‌های توسعه پایدار در سیاست‌های ملی و بین‌المللی

امروزه توجه به نقش ارزنده‌ی تالاب‌ها، به‌ویژه تالاب بختگان، در ارتقای سطح کمی و کیفی زندگی انسان از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. اما، غفلت از عواقب وخیم و تخریب این زیست‌بوم‌های باارزش و بهره‌برداری بی‌رویه و حساب‌نشده از کارکردهای آن، دستیابی به توسعه را امری غیرممکن خواهد ساخت؛ زیرا تنها دستیابی به سودهای کوتاه‌مدت، ضامن بقا و تداوم حیات نخواهد بود بلکه نگرش زیست‌محیطی در تمامی برنامه‌های توسعه ضروری است. توسعه‌ی پایدار از سه جزء توسعه اقتصادی و اجتماعی و حمایت از محیط زیست در راستای این توسعه تشکیل می‌شود. زمانی می‌توان به توسعه‌ی پایدار دست یافت که در رابطه میان این اجزاء، تعادل وجود داشته باشد (پرانک، الحق، ۱۳۸۰). اصل توسعه‌ی پایدار، یکی از اصولی است که کنوانسیون رامسر از آن به عنوان هدف نهایی خود یاد

می‌کند و در واقع بیان می‌دارد که هدف این کنوانسیون، حفاظت و استفاده‌ی معقول از همه‌ی تالاب‌ها از طریق اقدامات محلی و ملی و همکاری بین‌المللی است تا از این طریق، دستیابی به توسعه‌ی پایدار در سرتاسر دنیا تسهیل شود (ماتیوس، ۲۰۱۳).

اگرچه کنوانسیون رامسر بر توسعه‌ی پایدار در قالب یک اصل اشاره نکرده است، اما اصل مزبور در چارچوب قطعنامه‌ها و توصیه‌نامه‌های مختلف از جمله اعلامیه تهران «در خصوص تالاب‌ها و توسعه پایدار» مورد تأکید قرار گرفته و نقش حیاتی تالاب‌ها و حفاظت و استفاده‌ی معقول از آن‌ها را در توسعه‌ی پایدار تصدیق کرده است. ایران به‌عنوان یکی از اعضای متعهد کنوانسیون رامسر، باید تعهدات خود را در قالب کنوانسیون رامسر ایفا کند و در جهت نیل به هدف نهایی کنوانسیون یعنی توسعه‌ی پایدار که از نظر کنوانسیون رامسر، جز از روزنه‌ی حفاظت و استفاده‌ی معقول از تالاب به دست نمی‌آید، تلاش‌های لازم را به عمل آورد و در سیاست‌گذاری‌های ملی خود، این اصل را درج کند و آن را عملاً به‌ویژه در مورد تالاب‌های در خطر نابودی، از جمله تالاب بختگان، به اجرا در آورد.

ایجاد الزام قانونی برای ارزیابی پروژه‌ها در حریم تالاب‌ها

در واقع ارزیابی زیست‌محیطی مشخص می‌کند که آیا طرح توسعه‌ای با مفهوم استفاده‌ی معقول و حفظ ویژگی بوم‌شناختی تالاب، سازگار است یا نه. این فرایند معمولاً شامل توصیه‌هایی برای کاهش و رفع آثار سوء احتمالی چنین اقداماتی می‌شود. هدف از این امر، جلوگیری از اجرای پروژه‌های اقتصادی است که اگرچه به لحاظ اقتصادی متضمن منافع فوری یا کوتاه‌مدت هستند، اما به نظر می‌رسد که از نظر زیست‌محیطی فاجعه‌بار باشند (تقی‌زاده انصاری، ۱۳۹۴). در برخی موارد این تأثیرات نامطلوب، بسیار دیر بروز می‌کند. بنابراین، لازم است از قبل، نتایج زیست‌محیطی پروژه‌های اقتصادی بالاخص در تالاب بختگان بررسی شود.

از آنجا که ارزیابی زیست‌محیطی یکی از مناسب‌ترین معیارهای توسعه‌ی پایدار و مدیریت محیط زیست به شمار می‌رود، باید در قالب الزامات قانونی قرار گرفته و به اجرا در آید؛ در حال حاضر در ایران، قوانین، مقررات و مصوباتی در زمینه‌ی ارزیابی اثرات زیست‌محیطی طرح‌های توسعه‌ای وجود دارد که مستقیماً و صراحتاً ناظر بر الزام مجریان این گونه طرح‌ها هستند؛ از شاخص‌ترین نمونه‌های ضوابط قانونی در این زمینه می‌توان به ماده‌ی ۱۹۲ قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه مبنی بر انجام مطالعات در خصوص ارزیابی زیست‌محیطی قبل از اجرای طرح‌های توسعه‌ای اشاره کرد. آیین‌نامه اجرایی ارزیابی زیست‌محیطی مصوب هیأت وزیران، نمونه‌ی دیگری است که ماده‌ی ۱۰ آن تا حدودی به راهکار اجرایی برخورد با مجریان طرح‌هایی که بدون مجوز، عملیات اجرایی انجام می‌دهند، اشاره می‌کند که بر این اساس، طبق ماده‌ی ۶۷۵ قانون مجازات اسلامی با آن‌ها برخورد قانونی خواهد شد.^۱

اتخاذ رویکرد مدیریت زیست‌بومی

رویکرد زیست‌بومی، یک راهبرد برای مدیریت یکپارچه منابع آب، زمین و معیشت است که حفاظت و استفاده‌ی پایدار را به شیوه‌ای متعادل گسترش می‌دهد. «مدیریت زیست‌بومی»، رویکرد حفاظتی پیشرفته‌ای است که در آن،

۱. ماده ۶۷۵ قانون مجازات اسلامی مقرر می‌دارد: «هر کس عمداً عمارت یا بنا یا کشتی یا هواپیما یا کارخانه یا انبار و به‌طور کلی هر محل مسکونی یا معد برای سکنی یا جنگل یا خرمن یا هر نوع محصول زراعی یا اشجار یا مزارع یا باغ‌های متعلق به دیگری را آتش بزند به حبس از دو تا پنج سال محکوم می‌شود.»

تبصره ۱: اعمال فوق در این فصل در صورتی که به قصد مقابله با حکومت اسلامی باشد، مجازات محارب را خواهد داشت.

تبصره ۲: مجازات شروع به جرائم فوق، شش ماه تا دو سال حبس می‌باشد.

حفاظت از محیط زیست با به رسمیت شناختن بهره‌برداری‌های معقول اقتصادی و در نظر گرفتن نقش انسان، به‌ویژه جوامع محلی به‌عنوان بخشی از زیست‌بوم، انجام می‌شود.

این رویکرد همچنین با در نظر گرفتن ارتباط بین اجزای مختلف منابع طبیعی و محیط زیست، حفاظت را در سطوحی فراتر از مرزهای ظاهری زیست‌بوم‌ها و غالباً در سطح حوضه‌ی آبخیز عملی می‌کند. بدیهی است که در این رویکرد، حفظ محیط زیست، صرفاً وظیفه یک سازمان مستقل نیست بلکه حفاظت، عملیاتی است که طی فرایند مشارکتی و با مرکزیت یک سازمان متولی و همکاری سایر سازمان‌های ذی‌ربط و با حضور و ایفای نقش مردم، به‌ویژه جوامع محلی، محقق می‌شود. بدیهی است که در این فرایند، تداوم ارتباط بین انسان و طبیعت و همچنین همگرایی توان و عزم جوامع انسانی و مراجع دولتی و غیردولتی، زمینه‌ی بسیار مناسبی را برای حفاظت از محیط زیست و تحقق توسعه‌ی پایدار فراهم می‌آورد. در رویکردهای سنتی، تمرکز بر حفاظت از محیط زیست است. این در حالی است که در رویکرد زیست‌بومی، با توجه به منابع محدود و به‌صورت هم‌زمان، به موضوعاتی نظیر بهره‌برداری پایدار و منافع ذی‌نفعان، به‌ویژه جوامع انسانی، توجه می‌شود. در این رویکرد، بستر مناسب برای مشارکت ذی‌نفعان در مدیریت و حفاظت تالاب‌ها، به‌ویژه تالاب بختگان، فراهم می‌شود.

از جمله اقدامات ایران در راستای اجرای تعهدات خود در قالب کنوانسیون رامسر، درج مفهوم رویکرد زیست‌بومی در قانون‌گذاری ملی به‌ویژه در مواد ۱۸۷، ۱۹۱ و ۱۹۳ قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه و راهبرد و برنامه اقدام ملی حفاظت از تالاب‌های ایران است (سازمان حفاظت از محیط زیست، ۱۳۹۰، صص. ۴-۵). قسمت اول بند (الف) ماده‌ی ۱۸۷ به‌طور ویژه به این مسئله پرداخته و طبق آن، تدوین و اجرای برنامه‌ی مدیریت یکپارچه زیست‌بومی و برنامه عملیاتی حفاظت و بهره‌برداری پایدار از تنوع زیستی زیست‌بوم‌های حساس و شکننده‌ی کشور از جمله اقدامات قانونی است که دولت باید در این خصوص اتخاذ کند (قسمت ۱ بند (الف) ماده ۱۸۷ قانون برنامه پنج ساله توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۰-۱۳۹۴)، مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ مجلس شورای اسلامی شماره ۲۴۶۶۹۸).

تسری مفهوم استفاده معقول به سیاست‌های ملی

یکی از تعهدات اولیه طرف‌های متعاقد کنوانسیون رامسر این است که اعضا باید طرح‌های خود را به گونه‌ای تنظیم و اجرا کنند که تا حد امکان، استفاده‌ی صحیح و معقول از تالاب‌های خود را در حوزه‌ی سرزمینی تسهیل نمایند. با درج این مفهوم در قالب تعهدات دولت‌های عضو، کنوانسیون در صدد بوده است تا کشورها را به‌منظور اجرای اصول کنوانسیون رامسر و حفاظت از تالاب‌ها، به استفاده‌ی پایدار از این زیست‌بوم‌ها ملزم کند. این اصل، تنها در طول کنفرانس اعضای متعاقد رامسر تبیین شده است.

مفهوم استفاده‌ی معقول برای اولین بار در سومین نشست اعضای رامسر در رجینای کانادا در سال ۱۹۸۷ میلادی به‌عنوان بهره‌برداری پایدار از تالاب‌ها به نفع بشریت به روشی سازگار با حفظ ویژگی‌های بوم‌شناختی این زیست‌بوم‌ها تعریف شده است. بدین منظور، هدف از حفاظت و استفاده‌ی معقول از تالاب‌ها، جلوگیری از تغییر در ویژگی‌های بوم‌شناختی آن‌ها است. حفاظت و استفاده‌ی معقول از تالاب‌ها، به‌ویژه تالاب بختگان، از طریق اتخاذ اقدامات ملی، محلی، منطقه‌ای و ارتقای همکاری بین‌المللی، سازوکاری است که دستیابی به توسعه‌ی پایدار را در سراسر جهان تسهیل می‌کند و این مسئله‌ای است که به شدت مورد تأکید کنوانسیون رامسر و نیز اعضای متعاقد قرار گرفته است. قسمت ۱ بند ۲ ماده‌ی ۲ برنامه‌ی راهبردی رامسر از اعضا درخواست می‌کند تا در جهت ارتقای مفهوم استفاده‌ی معقول از تالاب‌ها، اقدامات و تلاش‌های لازم را به عمل آورند و نیز این مفهوم را در سیاست‌گذاری‌ها و قانون‌گذاری‌های ملی خود، درج و در جهت اجرای عملی آن اقدام کنند.

طبق تعهد دولت‌ها به استفاده‌ی معقول از تالاب‌ها، اقدامات و طرح‌های توسعه‌ی انسانی نباید موجب برهم زدن نظم زیستی تالاب‌ها و تغییر در ویژگی بوم‌شناختی این زیست‌بوم‌ها شود. بدین جهت، هرگونه تغییر در ویژگی‌های بوم‌شناختی تالاب بختگان و بروز مشکل برای حیات گونه‌های گیاهی و جانوری وابسته به آن در حوزه این زیست‌بوم ارزشمند، مغایر با تعهد دولت ایران و مبنی بر استفاده‌ی معقول مندرج در کنوانسیون رامسر است. لذا، ایران باید تلاش کند تا رویکردهای مثبتی در خصوص استفاده‌ی معقول از تالاب‌ها، به‌ویژه تالاب بختگان، داشته باشد و در نخستین گام باید این مفهوم را به درستی و به نحوی کاربردی به سیاست‌های زیست‌محیطی و نیز طرح‌های قانونی خود تسری دهد و نیز میان ارگان‌های ذی‌صلاح و متولی امر حفاظت، از محیط زیست از جمله سازمان حفاظت از محیط زیست، هماهنگی ایجاد کند.

ارتقای همکاری‌های بین‌المللی و طلب مساعدت از دولت‌های توسعه‌یافته

ارتقای همکاری بین‌المللی، یکی از اصول اصلی و از جمله تعهدات اولیه‌ی دولت‌های متعاقد در قبال کنوانسیون رامسر است که هم موردنظر قطعنامه‌های کنفرانس اعضای رامسر و هم یکی از بررسی‌های چالش‌های تالاب انزلی و راهکارهای رفع آن در چارچوب کنوانسیون رامسر و ۲۹۵ اهداف اساسی و برنامه پنج‌گانه راهبردی رامسر محسوب می‌شود که بر لزوم همکاری‌های بین‌المللی، به‌ویژه در سطح منطقه‌ای، تأکید کرده است و حمایت از برنامه‌های منطقه‌ای و نیز ارتقای این‌گونه ترتیبات را در دستور کار خود قرار داده است (رابینسون، کوروکولاسوریا، پیشین، مبانی حقوق بین‌الملل محیط زیست، ۱۱۸-۱۲۱).

در راستای اجرای تعهدات دولت‌های عضو، نسبت به کنوانسیون و نیز برنامه‌ی راهبردی رامسر، ایران باید با همکاری با سایر نهادها و سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای و مساعدت گرفتن از دولت‌های توسعه‌یافته و دارای تجربه، وضعیت تالاب بختگان را بهبود بخشیده و آن را مجدداً احیا کند.

دریافت کمک‌های مالی از صندوق اعتبارات رامسر و سایر نهادهای بین‌المللی

مستقیم‌ترین منبع مالی در دسترس برای تأمین هزینه‌های مالی حل بحران زیست‌محیطی تالاب بختگان، صندوق حفاظت از تالاب‌ها است. این صندوق در سال ۱۹۹۰ توسط کنفرانس طرف‌های متعاقد رامسر در مونتره به‌منظور کمک به کشورهای در حال توسعه در اجرای تعهداتشان به موجب کنوانسیون مزبور ایجاد شده است. این صندوق بنا به درخواست کشورهای در حال توسعه برای حمایت از برنامه حفاظت از تالاب‌ها به یکی از سه شکل زیر عمل می‌کند: توسعه مدیریت سایت‌های مندرج در فهرست رامسر، ثبت سایت‌های جدید و ترویج استفاده‌ی معقول. لذا، ایران می‌تواند برای حل مسائل زیست‌محیطی تالاب بختگان از کمک‌های مالی صندوق تالاب‌ها نیز استفاده کند.

نهادهای بین‌المللی در تأمین اعتبار مالی برای حل معضلات زیست‌محیطی تالاب بختگان قابل استفاده هستند. از جمله کمک‌های مالی که ایران برای ساماندهی تالاب بختگان از نهادها و سازمان‌های بین‌المللی دریافت کرده است، می‌توان به اختصاص اعتبار ۱۰۲ میلیون دلاری بانک جهانی به ایران که قرار بود از آلودگی بیشتر محیط زیست تالاب بختگان جلوگیری کند، اشاره نمود؛ اما، به جهت اهمال و بی‌توجهی ایران به وضعیت بغرنج تالاب بختگان، تخصیص این اعتبار متوقف شد (محمدی، ۱۳۹۲). بنابراین، جهت محروم نشدن از اعتبارات و کمک‌های مالی بین‌المللی برای بهبود وضعیت نابسامان تالاب بختگان، ایران باید جهت اعتمادسازی و جلوگیری از تخریب بیش از پیش تالاب، نهایت تلاش خود را انجام دهد.

درج برنامه حفاظت از تالاب‌ها در طرح‌ها و سیاست‌های ملی

تالاب‌ها و به‌ویژه تالاب بختگان به‌ندرت در سیاست‌های ملی مدیریت منابع طبیعی، همچون آب، جنگل، کشاورزی یا دیگر بخش‌ها به‌طور صریح مطرح می‌شوند. تدوین سیاست یا راهبرد خاصی برای تالاب‌ها، گامی مهم در به رسمیت شناختن مشکلات آن‌ها و اقدامات هدف‌دار برای پرداختن به آن‌ها است.

تهیه سیاست‌های انحصاری برای تالاب‌ها، فرصت روشنی برای به رسمیت شناختن تالاب‌ها به‌عنوان زیست‌بوم‌هایی است که مدیریت و حفاظت از آن‌ها مستلزم رویکردهای متفاوتی می‌باشد. در این حالت مدیریت تالاب‌ها تحت‌الشعاع اهداف مدیریت‌بخشی قرار نمی‌گیرد. در بسیاری از موارد سیاست‌های تالابی، بخشی از توسعه پایدار ملی، سیاست‌های زیست‌محیطی بخش آب و یا دیگر بخش‌ها است. در این صورت، سیاست‌های تالابی، به‌ویژه در کشورها و دستگاه‌های مرتبطی که کارشناسان کمی دارند و با حجم کار زیادی مواجه هستند، پراکنده شده و تحت تأثیر اهداف وسیع‌تر قرار می‌گیرند؛ در چنین وضعیتی، موضوع حفاظت از تالاب‌ها در حاشیه قرار می‌گیرد. تدوین سیاست‌گذاری خاص برای تالاب‌ها توجه مسئولین و مردم را به مشکلات این زیست‌بوم‌ها معطوف می‌کند. بنابراین، با تدوین اهداف کلی و مرحله‌ای روشن برای این زیست‌بوم‌ها مسئولیت‌های دستگاه‌های دولتی و سایر دستگاه‌ها مشخص می‌شود.

یکی از تعهدات عمده‌ی کشورهای عضو در قبال کنوانسیون رامسر، درج و اجرای برنامه‌های حفاظتی از تالاب‌های حوزه‌ی سرزمینی‌شان در قالب طرح‌ها و سیاست‌های ملی است. کنفرانس اعضای رامسر نیز طی قطعنامه‌ای تحت عنوان «دستورالعمل‌های مرتبط با چارچوب حقوقی و تأسیسی لازم برای حفاظت و استفاده‌ی معقول از تالاب‌ها»، اعضای رامسر را مکلف می‌کند تا سیاست‌ها و طرح‌های ملی تالابی خود را در این راستا ارتقا و توسعه دهند و تمامی مشکلات و فعالیت‌های مرتبط با آن تالاب‌ها را در یک چارچوب ملی بررسی کنند. همچنین، از هر یک از اعضا می‌خواهد تا این طرح‌ها و سیاست‌ها را بررسی کرده و آن‌ها را با تعهد خود به استفاده‌ی معقول از تالاب‌ها مطابق نمایند.

بنابراین، برای حصول سیاست‌های کارآمد، مؤثر و پایدار، ضروری است کلیه‌ی دست‌اندرکاران در فرایند تدوین راهبردها و برنامه‌ی اقدام، مشارکت کنند. علاوه بر ارتباطاتی که در هر سایت تالابی بین دست‌اندرکاران برقرار است (ارتباطات افقی)، لازم است ارتباط‌های افقی و عمودی در سه سطح محلی، استانی و ملی برقرار شود تا روند همفکری و نهایتاً تدوین چشم‌انداز، راهبردها و برنامه‌ی اقدام صورت گیرد. برگزاری کارگاه‌های مشورتی در این زمینه در پی دستیابی به چنین هدفی بوده است.

تحقق اصل اقدامات احتیاطی

اصل اقدامات احتیاطی از جمله اصول مهم حقوق بین‌الملل محیط زیست است که برای اولین بار در کنفرانس دریای شمال در سال ۱۹۸۴ میلادی مطرح شد. اساس مفهوم اصل اقدامات احتیاطی در اصل ۱۵ اعلامیه ریو ۱۹۹۲ میلادی منعکس شده است. این اصل بیان می‌دارد که به‌منظور حفاظت از محیط زیست، رویکرد مبتنی بر اقدامات احتیاطی باید در سطح گسترده‌ای از سوی دولت‌ها در حد توانشان به کار برده شود؛ به‌گونه‌ای که در جایی که تهدیدهای جدی یا آسیب‌های جبران‌ناپذیری برای محیط زیست وجود دارد، فقدان اطمینان علمی کامل نباید به‌عنوان توجیهی جهت به تعویق انداختن اقدامات مؤثر و موجه از نظر اقتصادی در جهت پیشگیری از تخریب محیط زیست، مورد استفاده شود. بدین ترتیب، دولت‌ها باید در تصمیم‌گیری‌های مربوط به فعالیت‌هایی که ممکن است تأثیرات نامطلوب بر محیط زیست بگذارند، بادقت و احتیاط و با پیش‌بینی‌های لازم اقدام کنند (طلایی، ۱۳۸۴).

در خصوص حفاظت از تالاب‌ها، اگر مشخص شود که انجام پروژه‌ها احتمالاً خطر جدی و جبران‌ناپذیری بر ویژگی‌های بوم‌شناختی تالاب‌ها خواهد گذاشت، مسئولیت متوجه عامل برهم‌زننده‌ی ویژگی بوم‌شناختی تالاب خواهد بود تا خطر را به‌طور کلی حذف یا به حداقل برساند. در واقع، هر زمان که خطرات جدی و جبران‌ناپذیری وجود داشته باشد، اقدامات بازدارنده ضروری است، حتی اگر هیچ ارتباط واضحی بین اجرای پروژه با تأثیرهای زیست‌محیطی‌اش شناخته نشده باشد؛ چرا که ممکن است انتظار برای نیل به قطعیت علمی، موجب خسارت جبران‌ناپذیر به محیط زیست شود. یکی از ابزارهای رعایت اصل احتیاطی، استفاده از «بهترین فناوری قابل دسترس» است (Gondeling et al., 2016).

اگرچه اصل اقدامات احتیاطی به‌عنوان اصلی مجزا در قالب اصول کنوانسیون رامسر درج نشده است، اتخاذ رویکرد مبتنی بر اقدامات احتیاطی به‌عنوان یکی از اهداف این کنوانسیون جهت مدیریت منابع آب و حفظ کارکرد بوم‌شناختی تالاب‌ها اعلام شده است و در واقع آن را مسیری برای دستیابی به توسعه‌ی پایدار و حفظ تالاب‌ها برای نسل‌های آینده قلمداد کرده است. ایران باید پیش از انجام طرح‌های توسعه‌ای در حوزه‌ی تالاب‌های سرزمینی خود، به‌ویژه تالاب بختگان، اقدامات مؤثری را جهت انجام اقدامات احتیاطی به عمل آورد تا از این طریق از بروز خسارت‌های جدی و جبران‌ناپذیری که موجب تغییر ویژگی‌های بوم‌شناختی تالاب و نیز استفاده نامعقول از آن می‌شود جلوگیری کند.

نتیجه‌گیری

بر اساس ارزیابی‌های صورت گرفته در تحقیق، مشخص شد که تالاب‌ها، ذخایر و سرمایه‌هایی غنی از منافع زیست‌محیطی، اقتصادی، فرهنگی و علمی برای حیات انسانی ایجاد می‌نمایند. باید اذعان داشت که تالاب‌ها و انسان‌ها به یکدیگر وابسته‌اند، لذا برای مقابله با اقدامات آسیب‌زننده به تالاب‌ها، همچون لایروبی، تغییر کاربری، آلودگی و بهره‌برداری نادرست از گونه‌های وابسته به تالاب‌ها، بایستی اقدامات حفاظتی صورت گرفته و برای استفاده‌ی عاقلانه از منابع تالابی و راهبردهای درآمدزایی اقدامات مناسبی اتخاذ گردد. به‌منظور دستیابی به این هدف، در سطح بین‌المللی اقدامات بین‌الدولی و همکاری جویانه لازم و ضروری است. در این میان، کنوانسیون رامسر چارچوبی را به‌منظور اقدام در سطح بین‌المللی، منطقه‌ای و ملی فراهم می‌نماید.

اگرچه کنوانسیون رامسر به‌طور ذاتی بر مناطق تالابی تمرکز دارد. با این وجود، به این نتیجه دست می‌یابیم که متن کنوانسیون بازتابی از کمبود و ضعف‌های رویکرد حقوقی نسبت به معضلات محیط زیستی که مشخصه‌ی بارز آن اوایل دهه ۷۰ میلادی است، می‌باشد. کنوانسیون به‌طور جامع و واضح به وضعیت قانونی تالاب‌های با اهمیت بین‌المللی اشاره و تصریحی نداشته و حد و میزان ضروری و لازم از اقدامات یکپارچه دولت‌ها را در حفاظت از تالاب‌ها مقرر نمی‌نماید. علاوه بر این، تعهدات ماهوی کنوانسیون بسیار عام و کلی بوده و فاقد ظرافت‌های قانونی می‌باشند. در آن مقطع زمانی، تفاهم بر روی متونی که بتواند شروع یک همکاری بین‌المللی در زمینه‌ای خاص مانند حول محور محیط زیست را باعث شوند، بیش از اجرای آن اهمیت داشته است.

کنوانسیون رامسر در تلاش است که حق انحصاری دولت‌ها را بر منابع طبیعی خود، با مسئولیت دولت‌ها در قبال حفاظت از محیط زیست و استفاده‌ی عاقلانه هماهنگ نماید. این مفهوم شالوده و بنیانی را برای حقوق بین‌الملل محیط زیست فراهم می‌نماید. یک سال بعد، این مفهوم در اصل ۲۱ اعلامیه‌ی استکهلم کم‌وبیش مورد استفاده قرار گرفت. باید اذعان داشت که چالش‌های جدید مانند تغییر آب و هوا، تحولات و تغییرات در سطوح ملی و بین‌المللی باعث می‌گردند که متن کنوانسیون رامسر و مصوبات اولیه که دارای شکل سنتی هستند، از قابلیت کافی برای هدایت و مقابله

با چالش‌ها و تحولات جدید برخوردار نباشند و این خود عاملی برای ادامه‌ی روند تخریب طبیعت و انواع اکوسیستم‌ها می‌شود.

طبق گزارش «ارزیابی اکوسیستم هزاره» علی‌رغم عمر ۳۵ ساله کنوانسیون تالاب‌ها و عملکرد مثبت و فعالیت‌های مستمر دولت‌های طرف کنوانسیون رامسر در گذشته مکرراً اشاره شده بود، به‌طور کلی روند فعلی حفاظت از محیط زیست به‌صورت عام در ایران به شکلی است که بسیاری از منابع طبیعی با مخاطرات جدی و حتی انقراض روبه‌رو هستند. چنانکه در چند دهه‌ی اخیر اقدامات پیشگیرانه‌ای که بتواند این روند را تغییر دهد، صورت نگرفته است. حفاظت از محیط زیست و منابع طبیعی به‌عنوان یکی از سه رکن توسعه‌ی پایدار، نقش بنیادینی در توسعه‌ی آینده کشور ما دارد. در این میان، تالاب‌ها از جمله منابع و مواهب غنی هستند که با خطر جدی روبه‌رو هستند، شاید یکی از مهم‌ترین دلایل این عدم توجه، نبود درک کافی بین سیاست‌گذاران از ارزش این ثروت‌های طبیعی باشد.

همان‌طور که بررسی شد، در نظام حقوقی ایران، متأسفانه مجموعه قوانین جامع و منسجم برای حفاظت همه‌جانبه از تالاب‌ها وجود ندارد و قوانین و آیین‌نامه‌های موجود از پراکندگی زیادی در این خصوص رنج می‌برند. همچنین، با وجود کنوانسیون‌های بین‌المللی متعدد و الحاق دولت ایران به آن‌ها و تصویب مقررات لازم در راستای اهداف این کنوانسیون‌ها اما همچنان کاستی‌ها و نواقصی در مقررات موجود مشاهده می‌شود.

در نهایت، باید اذعان نمود که مسئولیت حفاظت مطلوب و معقول از تالاب‌ها بر عهده‌ی همه است و نیاز به عزم و اراده‌ی جدی و ملی داشته و از عهده‌ی یک نهاد یا سازمان خارج می‌باشد؛ لذا کلیه‌ی نهادهای و ارگان‌های ذی‌ربط ملی، محلی و مردمی باید در این راستا هماهنگ و یک‌صدا عمل کنند. در این راه، نیاز است تا حقایق تالاب‌های کشور تعیین و تأمین شود، آلاینده‌های زراعی، صنعتی و معدنی کنترل و مهار گردند و با توجه به فرهنگ‌سازی حفاظت از محیط زیست در کشور، فعالیت‌های اقتصادی، به‌صورت پایدار رونق یابد. همچنین، پوشش گیاهی و جانوری طبیعی و بومی تالابی باید به کمک قوانین و مقررات حفاظت گردد و در برابر هر گونه فعالیت‌های عمرانی، تفریحی، اقتصادی و شکار پیرامون تالاب‌ها از کارآمدی لازم برخوردار باشند. در انتها لازم به ذکر است که هر چند در قوانین و مقررات موجود مسئولیت آسیب‌زنندگان به اکوسیستم تالابی در ابعاد مدنی، کیفری و اداری لحاظ شده است، اما باید تناسب میان تخریب‌ها و آسیب‌های صورت گرفته و ضمانت اجرای موجود متناسب باشد تا به‌نحو جامع‌تری از تخریب هرچه بیشتر تالاب‌ها پیشگیری به عمل آید.

همچنین، به این نتیجه رسیدیم که علاوه بر کنوانسیون رامسر به‌عنوان هسته‌ی مرکزی تعهداتی بین‌المللی دولت‌ها در حفاظت از محیط زیست تالاب‌ها، بایستی به اصول و مفاهیم کلی حقوق بین‌الملل محیط زیست اشاره داشت که مهم‌ترین این اصول در دو سند مهم کنفرانس سازمان ملل متحد (بیانیه کنفرانس ۱۹۷۲ راجع به محیط زیست و بشر در استکهلم و بیانیه کنفرانس راجع به محیط زیست و توسعه ۱۹۹۲ در ریودوژانیرو) تثبیت شده است. علاوه بر این، باید گفت حفاظت از اکوسیستم تالابی در سطح بین‌المللی بعد از کنوانسیون رامسر به‌نحو مستقیم و غیرمستقیم در سایر اسناد و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی همچون کنوانسیون تنوع زیستی، کنوانسیون حمایت از میراث فرهنگی و طبیعی جهان، کنوانسیون حفاظت از گونه‌های مهاجر حیوانات وحشی، کنوانسیون بیابان‌زدایی، کنوانسیون تغییرات آب‌وهوایی مورد اشاره قرار گرفته و دولت‌ها را به حفاظت از این قلمرو آبی متعهد نموده است.

یکی دیگر از برآوردها و نتایج حاصل‌آمده در این پژوهش، تبیین و بررسی اهمیت و ضرورت وجودی ترتیبات نهادی بین‌المللی به منظور حفاظت از محیط زیست تالاب‌ها است که در این میان به مکانیسم‌های سازمانی معاهدات و سازوکارهای سازمانی بین‌المللی اشاره گردیده است.

همچنین، شیوه‌ها و تکنیک‌های حقوقی بین‌المللی حفاظت از محیط زیست تالاب‌ها مورد بررسی قرار گرفته است.

باید اذعان داشت که یکی از موضوعات و مقوله‌های مورد بحث در نشست‌های دولت‌های عضو معاهدات مرتبط با حفاظت از تالاب‌ها، مدیریت این مناطق آبی است. مدیریت استفاده و بهره‌برداری از منابع طبیعی تالاب‌ها هدفی مهم و وظیفه‌ای پیچیده به شمار می‌رود؛ ایجاد ابزارهای مدیریتی به منظور استفاده‌ی پایدار از منابع تالابی چالشی مهم در آینده است. این امر به خصوص در پرتو رشد کسری منابع آب شیرین و نابودی زیستگاه‌های تالابی، به ویژه تالاب بختگان، اهمیت بیشتری می‌یابد. مدیریت تالاب‌ها در کنوانسیون رامسر به واسطه‌ی قطعنامه‌ها، استراتژی‌ها و دستورالعمل‌هایی که از طریق ساختارها و تشکیلات کنوانسیون تنظیم می‌گردد، مشخص گردیده است. در کنوانسیون تنوع زیستی، رویکرد اکوسیستمی اتخاذ شده به عنوان مبنایی در جهت مدیریت تالاب‌ها کار آبی دارد. به منظور دستیابی به استفاده‌ی پایدار و عاقلانه از تالاب‌ها و همچنین حفظ خدمات اکوسیستمی آن‌ها و در نهایت، پایداری این قلمرو آبی، توسعه و اجرای دستورالعمل‌های طرح‌های مدیریتی لازم و ضروری است. باید گفت از آنجا که تالاب‌ها مناطقی پویا و متغیر به شمار می‌روند و پیوسته از عوامل انسانی و طبیعی تأثیر می‌پذیرند، به منظور حفظ کارکردها و ارزش‌های آن‌ها ضرورت وجود توافقی میان تمامی ذی‌نفعان وجود دارد. دستورالعمل‌های طرح‌های مدیریتی مکانیسمی به منظور دستیابی به این توافق را فراهم می‌آورد.

یکی دیگر از شیوه‌ها و تکنیک‌های حقوقی بین‌المللی حفاظت از تالاب‌ها، مقوله‌ی بازسازی و احیا است. عوامل تهدیدکننده‌ی تالاب‌ها در مواردی که از آن‌ها جلوگیری لازم صورت نگیرد منجر به تخریب و ویرانی این قلمرو آبی می‌شوند. به دنبال تخریب و اختلال اکوسیستمی مناطق تالابی، بحث احیا و بازسازی آن مطرح می‌گردد. دلیل بازسازی و احیای این قلمرو آبی این است که در اثر استفاده‌ی نادرست و غیرعاقلانه از بین رفته یا رو به ویرانی هستند، لذا بایستی در جهت احیا و بازسازی آن اقدام کرد. ضرورت بازسازی تالاب‌های تخریب‌شده و همچنین شناسایی منافع مرتبط با بازسازی و احیای تالاب‌ها، منجر به اتحاد پروژه‌های بازسازی و احیا در سطح بین‌المللی گردیده است. در این راستا، اسناد حقوقی بین‌المللی دو جانبه و چند جانبه متعددی بازسازی تالاب‌ها را مورد توجه قرار داده‌اند؛ از جمله این اسنادها کنوانسیون رامسر و کنوانسیون تنوع زیستی رویکردی اکوسیستمی را می‌توان نام برد.

همان‌طوری که در متن پژوهش ملاحظه گردید، برداشت بی‌رویه‌ی آب برای کشاورزی در زمین‌های بالا دست تالاب بختگان و بازده پایین مصرف آب در بخش کشاورزی، بحرانی است که این روزها اگر مدیریت نشود دشواری‌های بسیاری را نه تنها در بخش محیط زیست بلکه در ساختارهای اقتصادی، اجتماعی منطقه به دنبال دارد. تغییرات به وجود آمده در حوزه‌ی آبریز بختگان موجب تغییرات گسترده در وضعیت تالاب بختگان شده است؛ توسعه‌ی ناپایدار و نامتوازن در حوزه‌ی سدسازی، توسعه‌ی بی‌رویه‌ی زمین‌های کشاورزی، توسعه‌ی متمرکز صنایع در این حوزه و توسعه‌ی مراکز شهری و روستایی بخشی از این تغییرات هستند.

یکی دیگر از پیامدهای خشک شدن تالاب از میان رفتن تنوع زیستی منطقه است. برای نمونه، تالاب بختگان که هزاران سال میزبان جمعیت صد هزارتایی پرندگان مهاجر بود، به یک باره از پرندگان خالی شد. همچنین، جهت جلوگیری از برداشت نمک توسط برخی از افراد بی‌اطلاع، به ویژه جوامع محلی، می‌بایست آگاهی‌رسانی کرد که این نمک‌ها بسیار آلوده و مضر هستند که متأسفانه برخی دامداری‌ها استفاده می‌کنند. همچنین، باید به لزوم جلوگیری از حضور دام‌ها در درون دریاچه نیز اشاره کرد.

ریزگردها بر روی فیزیولوژیک گیاهان، انعکاس، نور و سیستم فتوسنتز گیاهان تأثیرگذار هستند. منشأ اصلی این ریزگردها، رسوبات حاوی نمک هستند که ۸۰ درصد از رخساره‌های تالاب را در بر گرفته‌اند. این رسوبات متأسفانه حاوی ذرات ریز خطرناک حاوی کلراید سولفات و فلزات سنگین، چون جیوه، سرب، آرسنیک و ... هستند که ناشی از رسوبات آب دریاچه می‌باشند و بر بوم‌شناسی محیط زیست و تمام جانداران اثرات مخربی خواهد داشت. مضاف

بر این‌ها، خشکی تالاب‌ها را نباید به گردن خشکسالی بیندازیم؛ پیش‌تر از این هم خشکسالی‌هایی اتفاق افتاده است اما در شرایط مشابه تمام آبی که وارد دریاچه می‌شد صرفاً از بارش نبوده و اقداماتی که مسئولین انجام داده‌اند خشکی کامل دریاچه را رقم زده است. به‌طور مثال، هزاران چاه غیرمجاز در حوضه‌ی آبریز دریاچه‌های طشک و بختگان احداث شده است که باعث کاهش آب رودخانه کر شده است؛ قبلاً سیلاب‌هایی که دشت مرودشت را در بر می‌گرفت دریاچه را پر می‌کردند، اما از سال ۱۳۸۶ که سد سیوند و سد ملاصدرا احداث شد، از ورود آب سیلاب‌ها به دریاچه جلوگیری شد. هدف سد سیوند، جلوگیری از غرقاب شدن مرودشت بود و باید بعد از هر سیلاب آب آن برای دریاچه‌ها تخلیه می‌شد. سد ملاصدرا نیز با هدف برقراری احداث شده بود و پس از تأمین برق آب، می‌بایست بخشی از آب آن باید برای دریاچه‌ها رهاسازی شود. همچنین، این تالاب چند سال است که جزو لیست «کنوانسیون مونترو» یعنی تالاب‌های در معرض خطر قرار گرفته است و این یک لطمه‌ی بزرگ بین‌المللی برای آبروی کشور محسوب می‌شود که ما در جوامع بین‌المللی نتوانستیم از تالابی که در کنوانسیون رامسر ثبت شده است، محافظت کنیم.

در این پژوهش بر رویه‌ی دولت‌ها در حفاظت از محیط تالابی و ارائه‌ی راهبردهای علمی و عملی در جهت درآمدزایی از تالاب‌ها بالاخص تالاب بختگان تأکید شده است. در بررسی خود به این نتیجه رسیدیم که:

۱. تالاب بختگان که در سال ۱۳۵۴ در پیمان رامسر به ثبت رسید، مناظر و چشم‌اندازهای بدیع و بی‌مانندی برای جذب گردشگران داخلی و خارجی دارد و می‌تواند یکی از مقاصد گردشگری استان فارس و ایران باشد. این منطقه در سال ۱۳۴۲ از سوی کانون شکار و نظارت بر صید "منطقه‌ی حفاظت‌شده" و در سال ۱۳۷۴ "پارک ملی و پناهگاه حیات وحش بختگان" و یکی از مهم‌ترین مناطق تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط زیست معرفی شد.
۲. تالاب بختگان در ذخیره‌سازی آب برای زمین‌های کشاورزی و تلطیف هوای منطقه نیز اهمیت دارد، به‌طوری که انجیرستان‌های دیم استهبان فارس محصول با کیفیت خود را مدیون وجود تالاب بختگان در منطقه بوده است. از سوی دیگر، تالاب کمجان بخشی از مجموعه‌ی تالابی بختگان به شمار می‌رود و در گذشته آب شیرین این تالاب مانع نفوذ آب شور تالاب بختگان به زمین‌های منطقه می‌شد. افزون بر این، وجود تالاب کمجان موجب تقویت سفره‌های آب زیرزمینی و بهبود کیفیت آن‌ها و در نتیجه، رونق زندگی روستاییان منطقه بود؛ موضوعاتی که اکنون به دلیل تداوم خشکسالی، سدسازی بی‌رویه، صرف حقابه در عرصه‌های دیگر و ... در حال فراموشی است. رودخانه‌های کر و سیوند، از سرشاخه‌های اصلی تأمین آب دریاچه مهارلو و تالاب‌های بختگان، طشک و کمجان به شمار می‌روند؛ رودهایی که پیش از این سد درودزن و پس از آن سد سیوند و ملاصدرا، آبشان را جیره‌بندی کرده است.
۳. به منظور جلوگیری از فرسایش بیشتر بستر رودخانه و تالاب بختگان برای برقراری ارتباط و تردد ماشین‌ها به جای عبور از بستر رودخانه باید از حاشیه‌ی رودخانه جاده‌هایی طراحی و راه دسترسی مردم و محیط‌بانان از کنار تالاب و بالاتر از سطح دریاچه باشد.
۴. دولت‌ها، کنشگران اصلی صحنه روابط بین‌الملل هستند و رفتار آن‌ها تا حد زیادی در عرض یکدیگر باقی مانده است و هنوز نمی‌توان قایی به وجود یک ساختار عمودی در نظام بین‌المللی بود. لذا، آشکار است که بدون مساعدت و حمایت مستمر نظام‌های حقوقی ملی، قواعد بین‌المللی کارآیی خود را از دست خواهند داد؛ به عبارت دیگر، حقوق داخلی و منطقه‌ای باید عصای دست حقوق بین‌الملل باشد تا زمین گیر نشود.
۵. حفاظت از تالاب‌ها یک هدف در سطح جهانی است که اقدام در سطح منطقه‌ای ملی و ایالتی را اقتضا دارد. در واقع، برنامه و طرح‌های بین‌المللی حفاظتی و بازسازی مناطق تالابی به شبکه‌ای از سیاست‌گذاری‌های و

- اقدامات اجرایی در سطح ملی، داخلی و منطقه‌ای نیازمند است.
۶. رویه‌ی داخلی دولت‌ها از جایگاه مهمی برخوردار است؛ زیرا مقوله‌ی اهمیت تالاب‌ها برای محیط زیست از یک سو و ضرورت حفاظت و در صورت نیاز بازسازی و احیای این قلمرو آبی از سوی دیگر ابتدا در سطح داخلی اهمیت داشته و در وهله‌ی بعدی در سطح بین‌المللی مطرح گردیده است.
۷. حفاظت از تالاب هدفی در سطح جهانی است که اقدام در سطح ملی، داخلی و ایالتی را اقتضا می‌کند. در واقع، برنامه و طرح‌های بین‌المللی حفاظتی و بازسازی در حوزه‌ی تالاب‌ها به شبکه‌ای از سیاست‌گذاری‌ها و اقدامات اجرایی در سطح ملی، داخلی و منطقه‌ای نیازمند است. در بحث حفاظت از محیط زیست، تالاب‌ها در چارچوب مقررات بین‌المللی و رویه‌ی داخلی دولت‌ها از جایگاه مهمی برخوردار است؛ زیرا مقوله‌ی اهمیت حفاظت از تالاب‌ها برای محیط زیست منطقه‌ای و جهانی از یک سو و ضرورت حفاظت و در صورت نیاز بازسازی و احیای این قلمرو آبی از سوی دیگر در ابتدا در سطح داخلی اهمیت داشته و در وهله‌ی بعدی در سطح بین‌المللی مطرح گردیده است. لذا، بررسی و تبیین دولت‌ها در حفاظت و بازسازی مناطق تالابی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است.

پیشنهادهای

با توجه به تجاربی که در حقوق دیگر دولت‌ها و نهادهای بین‌المللی در زمینه‌ی حفاظت و بهره‌برداری معقول نسبت به تالاب‌ها لحاظ شده و همچنین اقدامات مدیریتی که بر اساس قوانین و مقررات داخلی کشورمان تاکنون صورت گرفته است، می‌توان در مجموع نکات ذیل را به‌عنوان دستاوردهای حقوقی مورد نیاز برای الگوی مطلوب حفاظت از تالاب‌ها مورد توجه قرار داد.

- بحث از حفاظت از محیط زیست به‌طور عام و حفاظت از تالاب‌ها به‌طور خاص جز از روزنه‌ی همکاری بین‌المللی نمی‌تواند به‌نحو شایسته و مطلوبی محقق شود. ایران به‌عنوان یکی از اعضای متعهد کنوانسیون رامسر باید تعهدات خود را در قالب کنوانسیون ایفا کند و در جهت نیل به هدف نهایی کنوانسیون، یعنی توسعه‌ی پایدار، تلاش‌های لازم را به عمل آورد. دولت ایران موظف است تا با برقراری ارتباط و همکاری با کشورهای توسعه‌یافته و گرفتن مساعدت‌های فنی و نیز گسترش همکاری‌های منطقه‌ای زمینه‌ی احیای تالاب‌ها را فراهم سازد. همچنین، نهادهای مالی و پولی بین‌المللی مثل گروه بانک جهانی، بانک توسعه آسیایی، صندوق برنامه عمران ملل متحد، می‌توانند در تأمین اعتبار مالی برای حل معضلات زیست‌محیطی تالاب‌ها، ایران را مورد حمایت مالی واقع سازند. مستقیم‌ترین منبع در این خصوص صندوق حفاظت از تالاب‌ها است که در سال ۱۹۹۰ توسط کنفرانس دولت‌های عضو کنوانسیون رامسر به‌منظور کمک به کشورهای در حال توسعه ایجاد شده است.

- با اندک تأمل در بحران‌های مختلف زیست‌محیطی که بشر پشت سر نهاده است، در می‌یابیم که آموزش، همواره کارآمدترین ابزار برای به‌زانو در آوردن مشکلات و چالش‌های پیش روی انسان می‌باشد؛ چرا که یکی از اصلی‌ترین علل تخریب و آلودگی محیط زیست عدم آگاهی مردم و مسئولین نسبت به مسائل زیست‌محیطی است. نبود اطلاعات کافی باعث شده است که عملکرد بوم‌شناسیکی ارزش اقتصادی، اهمیت تالاب‌ها به‌درستی نشان داده نشود. اگر افراد در درون خود وظیفه‌ی اخلاقی و وجدانی برای حفظ محیط زیست را احساس نمایند، مقدمات اولیه‌ی مشارکت آن‌ها در برنامه‌های زیست‌محیطی فراهم می‌شود. بنابراین، از جمله روش‌های بلندمدت محافظت از تالاب‌ها، ارتقای سطح فرهنگی جامعه است که این مهم در سایه‌ی بالا بردن آگاهی

- عمومی نسبت به اهمیت تالاب‌ها محقق خواهد شد.
- مطالعات نشان می‌دهند که بسیاری از چالش‌های زیست‌محیطی امروزه نتیجه‌ی رفتارهای ناسازگار و الگوی زیست‌ناپایدار انسان است. علل از بین رفتن اکوسیستم تالاب نیز خارج از این حیطه نیست. الگوی رفتاری و شیوه‌ی زیست نامناسب ساکنان حاشیه تالاب‌ها در بخش‌های بوم‌شناسیک، اجتماعی و اقتصادی، وضعیت نسبتاً ناپایداری را برای تالاب‌ها به وجود آورده‌اند. در اکثر تالاب‌های ایران، زیست‌جوامع روستایی حاشیه‌ی تالاب‌ها عمدتاً ناپایدار است و از این‌رو ادامه‌ی حیات پایدار آن‌ها مستلزم تجدیدنظر در فرضیاتی است که مدل رایج برنامه‌ریزی روستایی و توسعه‌ی جوامع محلی پیرامون بر پایه‌ی آن قرار گرفته‌اند.
 - حفاظت از تالاب توسط سازمان حفاظت محیط زیست تالاب‌ها با پیچیدگی مضاعفی مواجه است. برای دستیابی به نقاط قوت و ضعف مدیریت تالاب‌ها در کشور ابتدا لازم است مشکلات و موانع موجود را، که در بخش‌های قبلی نیز به تفصیل به آن‌ها پرداخته شده است، جمع‌بندی و تحلیل نمود و در مرحله‌ی بعدی به قانون و رویه‌ی دقیق حقوقی در زمینه‌ی مالکیت تالاب‌ها پرداخت؛ همان‌طور که در متن اشاره شد، برای بعضی از مسائل و چالش‌های حفاظت از تالاب‌ها، از نظر حقوقی قانون خاصی تعریف نشده است که این امر می‌تواند موجب تجاوز بیشتر به تالاب‌ها شود.
 - ایجاد تعادل میان حقوق محیط زیست و توسعه‌ی اقتصادی مطلوب‌ترین شیوه برای حفاظت از تالاب‌ها می‌باشد. توسعه‌ی اقتصادی این مناطق نباید منجر به توسعه‌ی ناپایدار شود. با توجه به ارزش بالای اقتصادی تالاب‌ها، تصویب قوانین سختگیرانه جهت جلوگیری از تغییر کاربری اراضی تالاب‌ها توصیه می‌شود. همچنین، ایران باید قوانین اقتصادی و زیست‌محیطی خود را بازنگری اساسی کند و عوامل منجر به استفاده‌ی غیر معقول از تالاب‌ها را رفع کند. سیستم‌های ارزیابی زیست‌محیطی و نظارتی در ایران باید ارتقا یابند و باید هماهنگی کامل میان ارگان‌های متولی امر حفاظت از محیط زیست و سازمان‌های متولی امر توسعه‌ی اقتصادی وجود داشته باشد.
 - مشارکت مردم در هر پروژه‌ای ضامن اجرا و پایداری آن پروژه است و این مسئله در حفاظت از منابع طبیعی اهمیت بیشتری دارد. بنابراین، باید بر نقش مردم در تصمیم‌گیری، برنامه‌ریزی، اجرای نظارت و ارزشیابی هر برنامه‌ی حفاظتی تأکید کنیم. لذا، نظام مدیریتی مناسب برای حفاظت از تالاب‌ها، مدیریتی مبتنی بر جوامع محلی است که در آن مردم و گروه‌های غیردولتی داوطلب نقش اساسی را ایفا می‌کنند. تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی از بالا به پایین در تدوین پروژه‌های حفاظت از منابع طبیعی و عدم توجه به نیازها و توانمندی‌های مردم شیوه‌ی مناسبی برای حفاظت پایدار از این منابع نخواهد بود.
 - سمت‌ها و سازمان‌های مردم‌نهاد یکی از عناصر اصلی جامعه مدنی ملی و بین‌المللی هستند و از جمله زیرساخت‌های اجتماعی برای ایجاد توسعه‌ی پایدار در هر جامعه‌ای می‌باشند. این نهادها به مثابه‌ی گروه‌های فشاری هستند که در چارچوب اساسنامه‌ی خود تلاش می‌کنند تا اهداف مورد نظر را تحقق بخشند. این نهادها از طریق اطلاع‌رسانی، ارشاد و اشاعه‌ی شیوه‌های پایدار در حفاظت از تالاب‌ها، ساماندهی مشارکت‌های مردمی و گسترش هماهنگی بین بخش‌های دولتی و مردمی، برگزاری کارگاه‌های آموزشی و سمینارهای علمی و فرهنگ‌سازی، می‌توانند نقش بسزایی در حفاظت از تالاب‌ها داشته باشند. از جمله ویژگی‌های این نهادها عدم وابستگی تصمیمات آن‌ها به یک فرد یا گروه خاص است و این دقیقاً چیزی است که برنامه‌های حفاظت از محیط زیست طلب می‌کند. البته، موفقیت این سازمان‌ها در گرو تعامل و همکاری بخش دولتی می‌باشد و مطلوب است که در این خصوص ارگان‌های دولتی ذی‌ربط مساعدت لازم را داشته باشند.

- قابلیت دادخواهی یکی از پرسش‌های مهم در مورد حق بر محیط زیست و جبران خسارت‌های وارده است. حق دسترسی به مراجع دادگستری برای سازمان‌های غیردولتی و مردم‌نهاد یکی از معیارهایی است که با توجه به آن می‌توان به نحو مطلوبی از حقوق محیط زیست به صورت عام و حقوق تالاب‌ها به صورت خاص، حمایت کرد. در آیین‌نامه اجرایی تأسیس و فعالیت سازمان‌های غیردولتی، به طور مستقیم به این مهم پرداخته شده است. مطابق ماده‌ی ۱۶ این آیین‌نامه، این نهادها حق دارند در موضوع فعالیت‌های خود برای حمایت از منافع عمومی اشخاص حقیقی و حقوقی در مراجع قضایی اقامه‌ی دعوا کنند. اما، نکته‌ی قابل توجه این است که این حقوق و تکالیف در آیین‌نامه مورد شناسایی واقع شده است و ضمانت اجرای لازمی مثل قانون ندارد. بنابراین، مطلوب است قانون‌گذار جهت تحقق مناسب‌تر اصل پنجاهم قانون اساسی مقدمات مشارکت فعالانه این سازمان‌ها را در مرحله داری فراهم کند. همچنین، تدوین سازوکارهای لازم و مؤثر برای اجرا و نظارت بر اصل ۵۰ قانون اساسی در قوانین عادی می‌تواند نقش بسزایی در حفاظت از تالاب‌ها داشته باشد، امری که هیچ یک از قوانین عادی به آن اشاره نداشته‌اند.
- قوه قضائیه می‌تواند با آموزش و تربیت قضات متخصص در حوزه‌ی جرایم زیست‌محیطی با ایجاد شعب اختصاصی در محاکم عمومی نقش بسزایی در تحقق قضایی حقوق محیط زیست داشته باشد. همچنین، نقش دیوان عدالت اداری نیز در ابطال بخشنامه‌های مخالف حقوق نسل‌های آینده می‌تواند اهمیت بسزایی در این زمینه داشته باشد؛ چنانکه این موضوع در برخی از آرای صادره از دیوان مشهود است.
- بحث دیگر در خصوص متولی امر محیط زیست در ایران است. سازمان حفاظت از محیط زیست در قالب یک سازمان مستقل اجرایی اداره می‌شود و بهتر است به یک وزارتخانه مستقل تبدیل شود تا هم رئیس این سازمان در مقابل مجلس پاسخ‌گو باشد و همچنین با این تغییر ساختار حفاظت از محیط زیست در دستور کار تمامی وزارتخانه‌های دولت قرار گرفته و حمایت مؤثرتری از آن به عمل آید؛ زیرا بحث حفاظت از محیط زیست امری فرابخشی است و نیازمند اتحاد و انسجام کلیه‌ی نهادهای دولتی و غیردولتی می‌باشد.

منابع

- باقرزاده کریمی، مسعود. (۱۳۹۳). مدیریت تالاب‌ها. تهران: انتشارات پیک اندیشه آموزگار.
- بران، صدیقه. (۱۳۸۷). جایگاه قانونی حقابه‌های زیست‌محیطی. فصلنامه راهبردی، ۴۹ (۱۰).
- بخشی، سارا. (۱۴۰۲). حفاظت از محیط زیست در پرتو کنوانسیون بین‌المللی تالاب‌ها (رامسر): مطالعه موردی منطقه حفاظت‌شده میانکاله. تهران: انتشارات حانون.
- بدیسار، ناصرالدین، و احمدی، محمدصادق. (۱۳۹۶). حقوق حاکم بر آب در بستر عمومی ایران. تهران: انتشارات میزان.
- بزرگ‌حداد، امید، عبدی، بابک، و کاظمی، مهدی. (۱۳۹۹). قوانین و حقوق آب در مدیریت آب‌های مرزی. تهران: مرکز نشر دانشگاهی.
- بیگ‌زاده، ابراهیم. (۱۴۰۲). حقوق سازمان‌های بین‌المللی. تهران: انتشارات مجد.
- جعفری، امین، احمدی، اصغر، و ساعدی، بهمن. (۱۳۹۸). جبران خسارات جرائم زیست‌محیطی در حقوق بین‌الملل و حقوق ایران. فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، ۴۹ (۲).
- جعفری‌ندوشن، علی‌اکبر. (۱۴۰۲). حقوق مالکیت آب. تهران: شرکت سهامی انتشار.
- خداخواه، نسیم، و نوربخش، امیرحسین. (۱۳۹۷). آشنایی با مبانی حقوق آب. تهران: انتشارات جنگل.
- خمینی، سیدروح‌الله. (۱۳۷۵). تحریر الوسیله. قم: مؤسسه مطبوعات دارالعلم.

- دیبری، فرهاد. (۱۳۸۸). بررسی اصول و مفاهیم حقوق بین‌الملل محیط زیست با نگاهی به توسعه پایدار. علوم و تکنولوژی محیط زیست، ۱۱(۳)، ۱.
- ذوالفقاری، فرهاد، و خسروی، محمود. (۱۴۰۰). ارزیابی علل خشک‌سالی تالاب بین‌المللی هامون با استفاده از شاخص‌های بارندگی، گردوغبار و خشکی. اکوبیولوژی تالاب (تالاب)، ۱۳(۴۹)، ۷۳-۸۶.
- ذوالفقاری، یوسف. (۱۳۹۰). حقوق آب. تهران: انتشارات مجد.
- رابینسون، نیکلس، و لاسوریا، کوروکو. (۱۳۹۰). مبانی حقوق بین‌الملل محیط زیست (سیدمحمد مهدی حسینی، مترجم). تهران: انتشارات میزان.
- سازمان حفاظت محیط زیست. (۱۳۷۸). طبقه‌بندی و حفاظت تالاب‌ها (ارزش‌ها و کارکردها). تهران: انتشارات دایره سبز.
- سازمان حفاظت محیط زیست. (۱۳۹۰). راهبردها و برنامه عمل ملی حفاظت از تالاب‌های جمهوری اسلامی ایران. تهران: طرح حفاظت از تالاب‌های ایران.
- طاهری، محسن، و بای، پوریا. (۱۳۹۷). نقد و بررسی چالش‌های نظام حقوقی ایران در حفاظت از تالاب‌ها و ارائه الگوی مطلوب. فصلنامه مطالعات علوم محیط زیست، ۱۱(۱)، ۱۱.
- طلایی، فرهاد، و دریادل، احسان. (۱۳۹۴). بررسی چالش‌های تالاب انزلی و راهکارهای رفع آن در چارچوب کنوانسیون رامسر. مجله حقوقی بین‌المللی، ۳۲(۵۲)، ۱۳.
- عبداللهی، محسن، و معرفی، سعید. (۱۳۸۹). اصل مسئولیت مشترک اما متفاوت و حقوق بین‌الملل محیط زیست. مجله پژوهشی حقوق عمومی، ۱۲، ۹-۱۱.
- قتالی خمیری، سیدمحسن. (۱۳۹۸). بررسی حقوقی منابع آبی و اموال عمومی در قوانین موضوعه ایران. تهران: سنجش و دانش.
- کاتوزیان، ناصر، و انصاری، مهدی. (۱۳۸۷). مسئولیت ناشی از خسارت زیست‌محیطی. مجله مطالعات حقوق خصوصی، ۳۸(۲۱).
- محمدی، مهرداد، و نجفی، وحیده. (۱۳۹۶). حفاظت از تالاب‌ها در حقوق بین‌الملل در پرتو کنوانسیون رامسر. پژوهش‌های حقوقی، ۱۶(۳۱)، ۲۳۱-۲۵۰.
- مدنیان، غلامرضا. (۱۳۹۹). چالش‌های حقوق آب: حقوق بین‌الملل آب. تهران: انتشارات دادگستر.
- مدنیان، غلامرضا. (۱۴۰۲). حقوق آب: حفاظت از منابع آبی. تهران: انتشارات داد و دانش.
- مهرپور، حسین، و رشیدی، حمید. (۱۳۹۰). فلسفه حقوق تالاب‌ها: مطالعه تطبیقی در حقوق داخلی و بین‌المللی. تهران: انتشارات میزان.
- وفادار، علی. (۱۳۸۴). تحول تدریجی حقوق محیط زیست بین‌الملل و مسئولیت دولت‌ها. پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، ۲۶.
- Calhoun, A. J., Mushet, D. M., Bell, K. P., Boix, D., Fitzsimons, J. A., & Isselin-Nondedeu, F. (2017). Temporary wetlands: Challenges and solutions to conserving a “disappearing” ecosystem. *Biological Conservation*, 211, 3–11.
- Jensi, Z., Mahmoodi Chenari, H., Rahimpour Shekhaninejad, M. A., Maskani, H., & Abedi, T. (2023). Layered analysis of the causes of instability in Iranian wetlands. *Majlis and Rahbord*, 30(114), 5–39.
- Maute, C. (2015). *Homeopathy for planet* (3rd ed.). Narayana Verlag.
- Timoshenko, A. S. (2018). Protection of wetlands by international law. *Pace Environmental Law Review*, 8.
- Tyler, I. (2021). *An ecosystem-based management approach for maintaining Sandhill crane nesting habitat on northern Vancouver Island* (Master's thesis, Royal Roads University).

استناد به این مقاله: ترکمان، هانیه، و قاسمی، صدیقه. (۱۴۰۵). رویکردی حقوقی و اقتصادی به چالش‌های درآمدزایی از تالاب بختگان. فصلنامه

تحقیقات نوین میان‌رشته‌ای حقوق، ۲۶(۲)، ۴۹-۸۹.



Modern Interdisciplinary Research in Law is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.