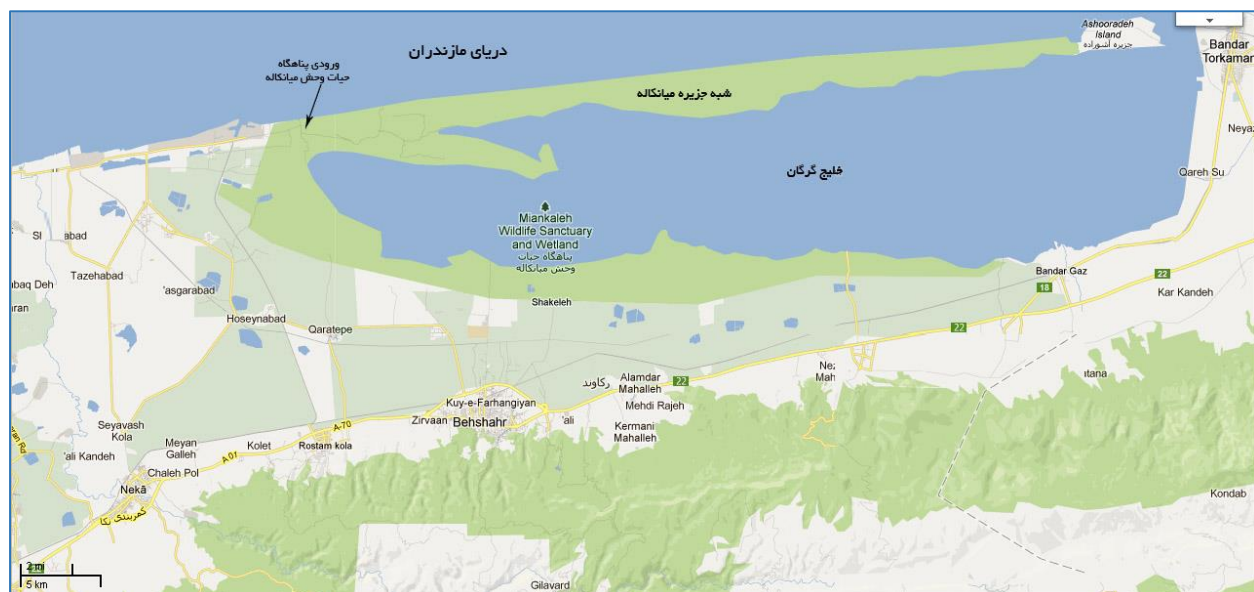


راهکاری برای مقابله با چالش‌های مدیریتی منطقه خلیج گرگان

سلام گنبد | پوریا بای، کارشناس ارشد حقوق عمومی

تالاب‌ها مهم‌ترین اکوسیستم جغرافیای زمین هستند. امکان بهره برداری معقول از آن‌ها در صورت حفاظت پایدار ممکن است. در طول نیم قرن گذشته نیمی از تالاب‌های سراسر جهان نابود شده اند؛ این در حالی است که وجود آن‌ها سبب رونق حیات موجودات زنده و انسانهای پیرامون شان می‌شود. کنوانسیون رامسر، به عنوان تنها کنوانسیون بین‌المللی حفاظت از تالاب‌ها و تنها کنوانسیون جهانی که در ایران سال ۱۳۴۹ خورشیدی پایه گذاری شده، نگرش کل نگر و همه جانبه‌ای به حفاظت و بهره برداری معقول و پایدار از تالاب‌ها دارد. در این یادداشت سعی شده است چالش‌های مدیریت منطقه خلیج گرگان (شامل خلیج گرگان، جزیره آشوراده و شبه جزیره میانکاله) بیان گردد، آنگاه برای رفع بهبود و ترمیم معضلات آن پیشنهادهایی ارائه گردد.



منطقه حفاظت شده تالابی میانکاله که جزو کنوانسیون رامسر نیز می‌باشد، شبه جزیره باریکی است که از شمال با دریای خزر، از جنوب با خلیج گرگان و از غرب با تالاب زاغمرز و مرداب لپوی بهشهر همسایه است. در شرق آن آشوراده، تنها جزیره ایرانی خزر، قرار دارد که با تنگه باریکی به طول کمتر از یک کیلومتر همسایه بندرترکمن است. خلیج گرگان نیز مرغوب‌ترین خاویار جهان را دارد. یکی از دلایل اهمیت این منطقه این است که در تمام سواحل جنوبی دریای خزر هیچ منطقه‌ای به جز آن وجود ندارد که محیط طبیعی آن در وضعیتی نسبتاً دست نخورده باقی مانده باشد. تمامی سواحل

دیگر به طور گسترده با ساخت و سازهای انسانی دگرگون شده‌اند؛ به همین دلیل سلامتی این منطقه اهمیت بسیاری در حفظ سلامتی کل دریای خزر دارد. غنی بودن میانکاله موجب شده تا تالاب‌ها و سواحل این منطقه علاوه بر پرندگان مهاجر، محل تخم‌گذاری و زیستگاه اصلی بسیاری از ماهیان دریای خزر نیز باشد و نزدیک به نیمی از خاویار ایران از آب‌های این منطقه صید گردد که این مسائل اهمیت و توجه روز افزون به این منطقه را طلب می‌کند.

با توجه به این که منطقه مذکور در مرز مشترک دو استان گلستان و مازندران گسترده شده، ناهماهنگی‌هایی در خصوص حفاظت و بهره‌برداری از آن به وجود آمده که باعث شده خطرات عدیده‌ای محیط زیست منطقه را تهدید کند. هرچند اداره محیط زیست بهشهر، مدیریت محیط زیست این منطقه را بر عهده دارد ولیکن در دیگر حوزه‌های مدیریتی، هر استان در محدوده قلمرو خود به صورت مجزا و بدون هماهنگی عمل می‌کند. استان گلستان برای مطالبات توسعه گردشگری طبیعت در این منطقه تلاش‌های فراوانی انجام داده، اما محیط زیست مازندران به دلیل تخریب محیط زیست با آن مخالفت کرده، این در حالی است که استان مازندران در تاریخ ۲۵ آبان ۱۳۹۶ مجوز تاسیس پتروشیمی از جانب رئیس سازمان محیط زیست کشور را در جنب میانکاله را نیز اخذ نموده است!

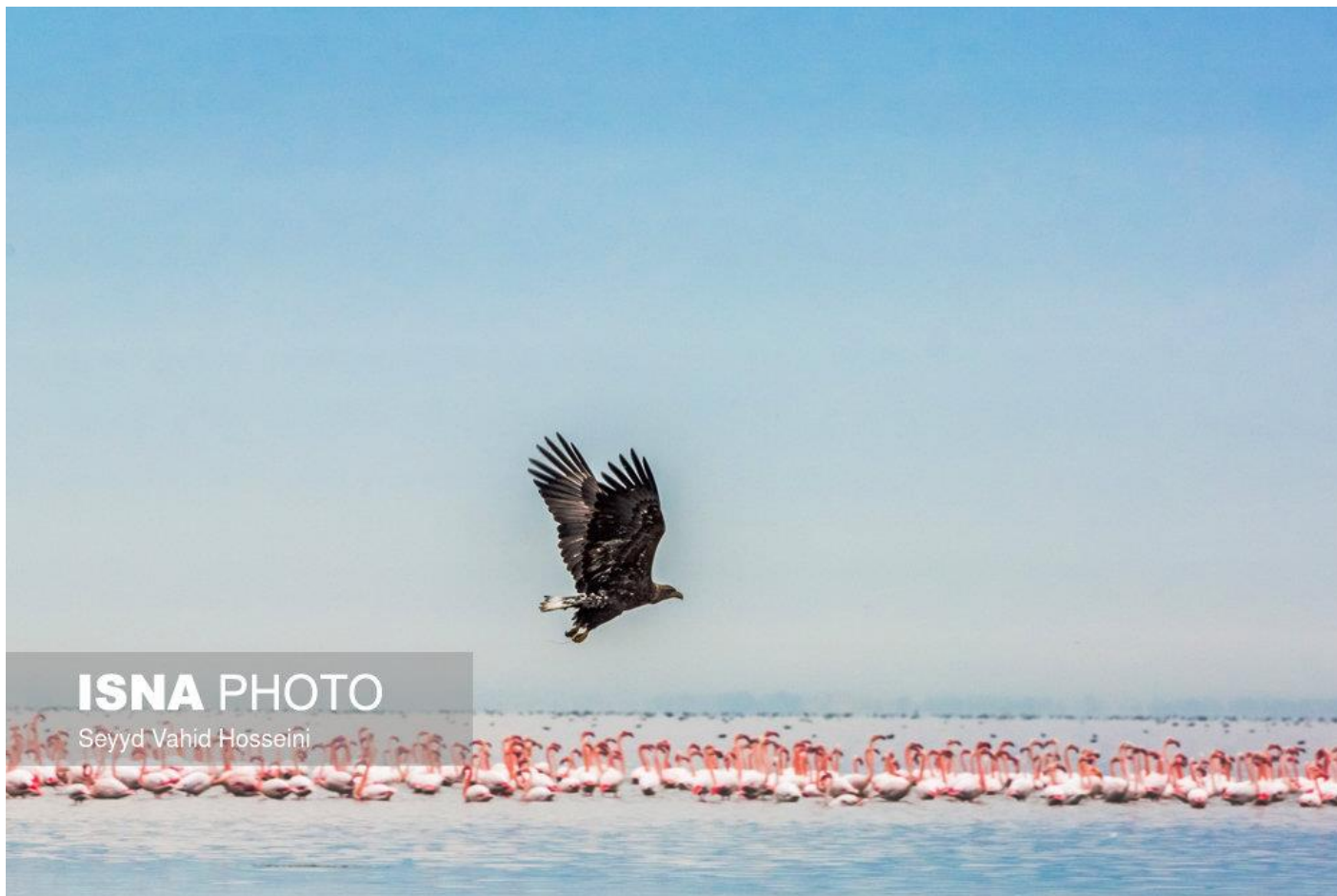


باید توجه داشت که بسیاری از افراد بومی و محلی از مواهب این منطقه در بهبود و رونق حیات و معاش خود بهره مندند و نباید ارزش‌های اقتصادی این منطقه به علت مدیریت ضعیف نادیده گرفته شود. برای مدیریت هر چه بهتر این منطقه پیشنهاد می‌گردد که همکاری بخش دولتی و غیردولتی برای رفع مشکلات و حفاظت محیط زیستی، با لحاظ اصل مجاورت و توسعه پایدار مورد توجه قرار گیرد. در این میان تعیین و تأمین حق آبه خلیج گرگان و تالاب میانکاله و لایروبی رودخانه‌ها، مسیل‌ها و کانال‌های منطقه میانکاله با همکاری مشترک اداره کل محیط زیست دو استان به افزایش حجم آبی و جلوگیری از خشکیدگی کمک خواهد کرد. به جهت افزایش کارایی در امر حفاظت و بهره برداری از منطقه میانکاله راهکار مدیریت زیست بومی با توجه به بهداشت، ایمنی و محیط زیست و مقررات گذاری سیستماتیک، چند بعدی و یکپارچه محیط زیستی باید مورد توجه نهادهای ذیربط واقع گردد.

از منظر حقوقی، مقررات بین‌المللی و داخلی متعددی در خصوص حفاظت و بهره برداری از مناطق تالابی وجود دارد. کنوانسیون رامسر، با هدف حفاظت و استفاده معقول از تالاب‌ها و کنوانسیون تهران با هدف حفظ و برداشت پایدار از دریای خزر شکل گرفته است. قانون جدید «حفاظت، احیا و مدیریت تالاب‌ها» (مصوب ۱۳۹۶)، اولین قانون منسجم برای حفاظت از تالاب‌ها در سطح کشور می‌باشد؛ با این حال، عمده قوانین و مقررات دیگر به صورت پراکنده (مانند قوانین پنج ساله توسعه پنجم و ششم) مرتبط با حفاظت و بهره برداری از تالاب‌ها موجود بوده که تاکنون نه تکافوی امر حفاظت و بهره برداری از مناطق تالابی از جمله تالاب‌های میانکاله را داده و نه از سوی قانونگذار مقرراتی در جهت تعریف جامع و یا ارائه راهکاری در خصوص مدیریت یکپارچه محیط زیستی، چند بعدی و یا گردشگری ارائه نشده است.

بنابراین با توجه به لزوم حفاظت و نقش بهره برداری معقول از مناطق حفاظت شده و تالابی در رشد جوامع محلی، وجود یک نظام اداری مختص شرایط اکولوژیک و اجتماعی برای منطقه میانکاله ضرورت پیدا می‌کند. با توجه به ظرفیت‌های قانونی موجود در راستای اعمال مدیریت یکپارچه محیط زیستی بر این منطقه، تشکیل دو کمیته مشترک بین دو استان، یکی در سطح بین‌شهرستانی با صلاحیت محلی و دیگری در سطح بین‌استانی با صلاحیت ملی پیشنهاد می‌شود تا ارگان‌های دولتی گوناگون در کنار نهادهای غیردولتی مرتبط به اعمال مدیریت چندجانبه و یکپارچه محیط زیستی بپردازند. کما اینکه اخیراً و بنا بر مجاهدت‌های استاندار گلستان، مدیریت پارک ملی گلستان به صورت شورایی با

خراسان شمالی انجام می‌شود. بر اساس همین الگو استانداری گلستان در مدیریت منطقه "خلیج گرگان" با استان مازندران (و همچنین شهرستان‌های ذی مدخل مجاور: گمیشان، بندرترکمن، کردکوی، بندرگز، گلوگاه و بهشهر) همکاری و مشارکت داشته باشد.



به منظور مدیریت، نظارت و مقررات گذاری محلی برای منطقه میانکاله نوعی نظام اداری عدم تمرکز جغرافیایی نیز پیشنهاد می‌شود. این نظام متشکل از دو کمیته مشترک، یکی «بین استانی» (متشکل از استان گلستان و مازندران) با اختیارات تفویضی در سطوح ملی، و دیگری «بین شهرستانی» متشکل از شهرستان‌های حاشیه منطقه میانکاله) با اختیارات تفویضی در سطوح منطقه‌ای (می‌باشد. مستندات قانونی این پیشنهاد را می‌توان در بند «د» ماده ۱۹۳ قانون برنامه پنج ساله پنجم (مصوب ۱۳۸۹) و ماده ۱۰۰ قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه (مصوب ۱۳۹۵) و ماده ۲۹ و ۴۰ آیین نامه شورای برنامه ریزی استان و کارگروه تخصصی (مصوب ۱۳۸۶) مبنی بر جواز تشکیل کارگروه‌های حفاظتی متشکل از چند شهرستان و استان برای احیای منابع طبیعی و آبی جستجو کرد.

این نظام اداری پیشنهادی بر پایه آمایش سرزمین، مدیریت یکپارچه و نظام‌مند منطقه‌گرا و ملاحظات محیط زیستی استوار خواهد بود. مضافاً نگاه مدیریتی منطقه‌گرا سازگار با آرای ریاست فعلی سازمان محیط زیست کشور مبنی بر مدیریت شورایی مناطق چهارگانه مشترک است. همچنین در انتها پیشهاد می‌شود که به منظور مشاهده ملموس و عینی وضعیت منطقه توسط مسئولین و سازمان‌های غیردولتی، با توجه به این که منطقه میانکاله از نقاط تجمع جمعیت و فعالیت‌های عمرانی و اقتصادی است، در این منطقه با همکاری دو استان، محیط‌بانی مخصوصی تأسیس گردد تا مساله حفاظت از منطقه از کارایی بیشتری برخوردار باشد.