

به نام خدا

گزارش سیاستی دومین نشست «راه گفت و گو»



جمهوری اسلامی ایران
وزارت راه و شهرسازی

مشاور وزیر

در امور اجتماعی و حقوق شهروندی

گفت و گوی سیاستی و مسئله محور با ذینفعان حوزه امور اجتماعی وزارت راه و شهرسازی



نشست دوم

ارزیابی تأثیرات اجتماعی:

از شناخت پیامدها تا اثرگذاری بر تصمیم

■ یادداشت سیاستی | صفحه ۱

■ پیوست ۱. گزارش گفت و گو | صفحه ۷

■ پیوست ۲. مشروح بازنویسی شده مباحث | صفحه ۲۱

■ پیوست ۳. دستورکار پیش از نشست | صفحه ۳۷

علی اعطا

شهریور ۱۴۰۵

یادداشت سیاستی

ملاحظه درباره ماهیت متن: این یادداشت، جمع‌بندی تحلیلی و پیشنهاد سیاستی تدوین‌کننده بر پایه مباحث نشست دوم است. دیدگاه‌های مطرح‌شده یکسان نبود و پیشنهادهای پایانی نباید به‌عنوان اجماع همه مشارکت‌کنندگان خوانده شود.

خلاصه سیاستی

دومین نشست «راه گفت‌وگو» به توافقی یک‌دست درباره ضرورت یا الگوی استقرار ارزیابی تأثیرات اجتماعی نینجامید. برعکس، مهم‌ترین دستاورد گفت‌وگو آشکار شدن دو سوی این ابزار بود: ارزیابی می‌تواند پیامدهایی را نشان دهد که در سنجش‌های فنی و اقتصادی پنهان می‌مانند؛ اما در همان حال می‌تواند به توجیه تصمیمی از پیش گرفته‌شده، رفع یک الزام اداری یا تولید گزارشی بی‌اثر بر قدرت تصمیم‌گیری تبدیل شود.

برخی مشارکت‌کنندگان بر ظرفیت ارزیابی برای شناخت جابه‌جایی جمعیت، تفاوت تجربه گروه‌های اجتماعی، بار زمانی و مراقبتی، شبکه‌های محلی و توزیع نابرابر منافع و زیان‌ها تأکید کردند. در برابر، نقدهای جدی بر این نکته متمرکز بودند که ارزیابی در خلأ نهادی انجام نمی‌شود: مناسبات قدرت، وابستگی ارزیاب به مجری یا سفارش‌دهنده، بسته بودن تصمیم، ضعف داده و نبود جایگاه روشن برای نتیجه می‌تواند اعتبار آن را از میان ببرد.

از دل نشست، درباره متولی ارزیابی، دامنه کاربرد آن، نسبت ارزیابی پیشینی و پسینی، یا الگوی تضمین اثرگذاری پاسخ واحدی به دست نیامد. همچنین تأکید شد که پژوهش اجتماعی، هرقدر دقیق باشد، جای تصمیم سیاسی، مذاکره درباره تعارض منافع و حمایت از گروه‌های کم‌قدرت را نمی‌گیرد.

جمع‌بندی سیاستی: رویکرد قابل دفاع برای وزارت راه و شهرسازی، «پذیرش مشروط و پرهیز از تعمیم شتاب‌زده» است. ارزیابی تأثیرات اجتماعی نباید رد شود، اما نباید نیز به سرعت به پیوستی اداری، الزامی فراگیر یا ساختاری دائمی تبدیل شود. اعتبار آن وابسته به امکان واقعی اثرگذاری بر تصمیم، استقلال حرفه‌ای، تناسب با نوع مسئله و پذیرش حدود این ابزار است.

نسبت این یادداشت با نشست نخست

سیاست‌ها و پروژه‌های وزارتخانه بر دسترسی به خدمات، هزینه و کیفیت سکونت، جابه‌جایی جمعیت، معیشت، شبکه‌های حمایت محلی و حقوق شهروندی اثر می‌گذارند. این پیامدها برای همه گروه‌ها یکسان نیستند؛ یک طرح ممکن است در مجموع سودمند باشد، اما هزینه‌های آن بر گروه‌های کم‌درآمد یا کم‌قدرت متمرکز شود. شناخت این تفاوت‌ها باید در کنار بررسی‌های فنی و اقتصادی، در انتخاب گزینه و طراحی مداخله حضور داشته باشد.

تجربه‌ها و دیدگاه‌های مطرح‌شده در نشست، بر چهار ضرورت دلالت دارند: ورود ارزیابی پیش از تثبیت تصمیم؛ حفظ استقلال حرفه‌ای ارزیاب و دسترسی او به داده؛ مشارکت مؤثر گروه‌های اثرپذیر؛ و روشن بودن مسیر استفاده از یافته‌ها. افزودن یک الزام مطالعاتی، بدون تعیین مسئول پاسخگویی و امکان اصلاح تصمیم، خطر تبدیل ارزیابی به تشریفات اداری را برطرف نمی‌کند. همچنین، مطالعات باید به پایش حین اجرا و ارزیابی پسینی متصل شوند تا تجربه هر مداخله در تصمیم‌های بعدی به کار آید.

صورت مسئله پس از گفت‌وگو

نشست با پرسش از چگونگی استفاده از ارزیابی آغاز شد، اما گفت‌وگو پرسشی مقدم‌تر را آشکار کرد: چه زمانی می‌توان به ارزیابی اعتماد کرد و چگونه تشخیص داد که مطالعه امکان‌بازنگری در تصمیم دارد، نه اینکه برای تصمیمی قطعی فقط ظاهر کارشناسی و مشروعیت اجتماعی تولید کند؟

این جابه‌جایی در صورت مسئله اهمیت سیاستی دارد. اگر ارزیابی صرفاً یک گزارش تلقی شود، پاسخ معمول افزودن ضابطه، شرح خدمات یا ساختار اداری تازه خواهد بود. اما اگر ارزیابی را بخشی از نسبت دانش و قدرت بدانیم، کیفیت آن نه فقط به روش تحقیق، بلکه به باز بودن تصمیم، استقلال داوری و جایگاه نتیجه در فرایند سیاست‌گذاری وابسته است.

آذر تشکر از زاویه‌ای بنیادی‌تر هشدار داد که تکرار بحث درباره «چیستی» مفاهیم، بدون تغییر در شیوه عمل، می‌تواند به نوعی «گفت‌وگوی خواب‌گردی» تبدیل شود. این نقد، خود فرایند گفت‌وگو را نیز مشروط می‌کند: ارزش آن باید در روشن‌تر شدن انتخاب سیاستی دیده شود، نه در صرف برگزاری نشست و تولید متن.

نقد‌ها و اختلاف‌نظرهای اصلی

ظرفیت شناختی یا ابزار توجه؟

یک سوی گفت‌وگو بر ارزش شناختی ارزیابی تأکید داشت. دیدگاه‌های شیرین احمدنیا درباره زندگی روزمره و بار مراقبتی و نکات علی‌طبیی درباره جابه‌جایی و گروه‌های کمتر دیده‌شده نشان می‌داد که تصمیم‌های عمرانی و فضایی، پیامدهایی فراتر از شاخص‌های متعارف فنی و اقتصادی دارند. از این منظر، ارزیابی می‌تواند توزیع واقعی هزینه‌ها و منافع را آشکار کند.

در سوی دیگر، کاوه حاجی‌علی‌اکبری با اشاره به تجربه پارک رازی درباره خطر «توجه‌گری» هشدار داد: مطالعه‌ای که پس از شکل‌گیری اراده اصلی انجام شود ممکن است به جای نقد تصمیم، برای تأیید آن به کار رود. آرش نصرافهانی نیز با مرور تجربه شهرداری تهران توضیح داد که الزام گسترده به تهیه ارزیابی، در غیاب اثر واقعی بر تصمیم، به تدریج کیفیت مطالعات را کاهش داده و آنها را به رفع تکلیف تبدیل کرده است. بنابراین، تولید شناخت اجتماعی به خودی خود معادل اثرگذاری سیاستی نیست.

مطالعه اجتماعی یا مداخله در مناسبات قدرت؟

علی‌آخرتی تأکید کرد که نادیده‌ماندن بعضی گروه‌ها تصادفی نیست و در مناسبات قدرت ریشه دارد؛ از این رو خود فرایند ارزیابی نیز می‌تواند زیر تأثیر همان مناسبات قرار گیرد. او همچنین هشدار داد که زنان، مهاجران، افراد دارای معلولیت یا ساکنان یک محله گروه‌هایی یکدست نیستند و معرفی یک نماینده، لزوماً همه تفاوت‌های درونی را بازتاب نمی‌دهد.

نصرافهانی مرز دیگری را روشن کرد: پژوهش می‌تواند نشان دهد چه گروهی منتفع یا متضرر می‌شود، اما تعارض منافع ماهیتی سیاسی دارد و با پژوهش حل نمی‌شود. حتی یک فرایند مشارکتی نیز ممکن است به زیان گروه‌هایی تمام شود که قدرت سازمان‌یابی و چانه‌زنی کمتری دارند. پس ارزیابی را نباید جانشین مسئولیت سیاسی تصمیم‌گیرنده یا سازوکارهای حمایت از گروه‌های کم‌قدرت تصور کرد.

یک عنوان، چند کارکرد متفاوت

جعفر قوام‌دوست میان ارزیابی، پایش و ارزیابی راهبردی تمایز گذاشت و یادآور شد که فایده ارزیابی با پیچیدگی مسئله تغییر می‌کند. بهاره الله‌دادی نیز بر تفاوت میان سیاست‌های کلان و طرح‌های موضعی و بر اهمیت ارزیابی پسینی تأکید داشت. در نتیجه، نشست درباره اینکه اولویت با سیاست‌های کلان است یا پروژه‌های محلی، و اینکه کدام نوع ارزیابی برای هرکدام مناسب‌تر است، به نظر واحدی نرسید. حتی این ملاحظه مطرح شد که در بعضی حوزه‌های وزارتخانه، عنوان عام‌تر «مطالعات اجتماعی» ممکن است با سابقه حرفه‌ای موجود سازگارتر باشد. این اختلاف‌های مفهومی، با الگوی یکسان و فراگیر سازگار نیست.

متولی درون دستگاه یا مرجع مستقل؟

برای جایگاه نهادی ارزیابی چهار مسیر مطرح شد: ظرفیت درون وزارتخانه‌ای، نهادهای علمی، مرجع مستقل و مطالبه‌گری عمومی. عطاران از «آزمایشگاه سیاست اجتماعی» سخن گفت؛ امامی و رحمانی بر نهادهای علمی تأکید کردند؛ طیبی فقدان متولی مستقل را مسئله دانست؛ و الله‌دادی عرصه عمومی را یادآور شد. عبدالوهاب شهلای بر نیز نشان داد که نه الگوی متکی بر جامعه مدنی و پیگیری قضایی و نه الگوی دولت‌محور و توسعه‌گرا، بدون تعدیل با شرایط نهادی ایران قابل انتقال نیست. این تنوع دیدگاه به معنای آن است که نشست، مدل نهادی آماده و مورد توافقی برای عرضه نداشت. انتخاب شتابزده یکی از این گزینه‌ها می‌تواند مسئله استقلال را حل‌نشده باقی بگذارد یا آن را در قالبی تازه بازتولید کند.

پارادوکس الزام و ضمانت

تجربه‌های مطرح‌شده، نسبت میان الزام قانونی و اثر واقعی را محل تردید قرار داد. مصوبه «شهر کودک» واجد حکم بود اما اجرا نشد؛ ارزیابی‌های شهرداری تهران به تکلیف اداری فروکاسته شد؛ این شواهد نشان می‌دهد که افزودن الزام، لزوماً قدرت اثرگذاری ایجاد نمی‌کند و حتی ممکن است به توسعه صورت‌های تازه‌ای از تشریفات بینجامد.

حدود داده و روش

فاطمه مقدسی محدودیت داده‌های یکپارچه برای مدل‌سازی پیامد سیاست‌های کلان را برجسته کرد و قوام‌دوست هشدار داد که پیچیدگی امر اجتماعی را نمی‌توان به نظرسنجی از ساکنان فروکاست. در مقابل، تجربه‌های زیسته و شناخت کیفی نیز بدون سنجش انتقادی، نمایندگی معتبر همه گروه‌ها را تضمین نمی‌کنند. پس هیچ روش واحدی را نمی‌توان برای همه سیاست‌ها و پروژه‌ها کافی دانست و ادعای قطعیت در این حوزه باید با احتیاط همراه باشد.

همگرایی‌های محدود اما قابل اتکا

با وجود اختلاف‌های فوق، از کنار هم گذاشتن دیدگاه‌ها می‌توان چند همگرایی حداقلی استخراج کرد؛ نه به معنای موافقت کامل با یک الگو، بلکه به عنوان مرزهایی که بی‌توجهی به آنها اعتبار ارزیابی را تضعیف می‌کند.

اثر بر تصمیم: گزارشی که هیچ امکان واقعی برای بازنگری در مسئله، گزینه یا تصمیم ندارد، صرفاً به دلیل عنوان «ارزیابی اجتماعی» واجد ارزش سیاستی نمی‌شود.

پرهیز از پیوست‌سازی: تبدیل امر اجتماعی به سندی جدا و پسینی، خطر فرعی شدن آن و گسترش تشریفات را افزایش می‌دهد.

توجه به توزیع و قدرت: میانگین رضایت یا منفعت کلی کافی نیست؛ ارزیابی معتبر باید تفاوت پیامدها میان گروه‌ها و نابرابری قدرت در بیان و دفاع از منافع را ببیند.

پذیرش محدودیت: ارزیابی ابزار شناخت و نقد است، نه جایگزین تصمیم سیاسی، مذاکره اجتماعی یا حمایت از گروه‌های کم‌قدرت.

پیشنهادهای سیاستی تدوین‌کننده

پیشنهادهای زیر استنتاج تدوین‌کننده از مجموعه بحث‌هاست و به همه حاضران نسبت داده نمی‌شود. این پیشنهادها عامدانه در سطح جهت‌گیری سیاستی باقی می‌ماند و متضمن الگوی اجرایی، تقسیم کار سازمانی یا زمان‌بندی نیست.

پذیرش مشروط به جای الزام فراگیر

وزارت راه و شهرسازی ارزیابی تأثیرات اجتماعی را به عنوان ظرفیتی ممکن برای بهبود کیفیت تصمیم به رسمیت بشناسد، اما آن را ذاتاً مفید یا مناسب همه تصمیم‌ها فرض نکند. کاربرد این رویکرد باید با اهمیت و پیچیدگی پیامدهای اجتماعی و با امکان واقعی بازنگری در تصمیم متناسب باشد.

تعریف ارزیابی به مثابه نقد تصمیم، نه گواهی تأیید

ارزیابی اجتماعی زمانی معنا دارد که بتواند فرض‌های مسئله، گزینه‌های موجود، پیامدهای توزیعی و حتی ضرورت یا عدم ضرورت یک مداخله را مورد پرسش قرار دهد. تعریفی که نقش آن را به تکمیل مستندات یا تأیید اجتماعی تصمیم محدود کند، با درس اصلی این نشست ناسازگار است.

پرهیز از نهادینه‌سازی صوری

ایجاد پیوست عمومی، الزام یکسان یا ساختار دائمی، بدون حل ابهام‌های مربوط به استقلال، دامنه و جایگاه نتیجه، توصیه نمی‌شود. نهادینه‌سازی زمانی ارزشمند است که به تغییر نسبت شناخت و تصمیم بینجامد؛ وگرنه ممکن است فقط شکل اداری مسئله را گسترش دهد.

پذیرش رویکرد متمایز و غیرواحد

سیاست، برنامه و پروژه از نظر مقیاس، نوع پیامد و امکان شناخت یکسان نیستند. همچنین ارزیابی پیشینی، پایش و ارزیابی پسینی کارکردهای متفاوتی دارند. سیاست وزارتخانه نباید این تفاوت‌ها را زیر یک عنوان و روش واحد پنهان کند.

استقلال به عنوان شرط اعتبار

هر چارچوب آینده تنها زمانی معتبر خواهد بود که ارزیابی بتواند یافته‌ای نامطلوب برای مجری یا تصمیم‌گیرنده را نیز بیان کند. مدل نهادی دقیق هنوز محل اختلاف است، اما اصل استقلال حرفه‌ای و پرهیز از سلطه یک‌جانبه صاحب پروژه بر نتیجه، شرط قابل چشم‌پوشی نیست.

تفکیک شناخت از حل تعارض

از ارزیابی نباید انتظار داشت تعارض‌های سیاسی و اجتماعی را حل کند یا به تصمیم نهایی مشروعیت خودکار ببخشد. این ابزار می‌تواند تعارض و توزیع پیامدها را روشن‌تر کند؛ مسئولیت انتخاب، پاسخگویی و حمایت از گروه‌های کم‌قدرت همچنان بر عهده نظام تصمیم‌گیری باقی می‌ماند.

پرسش‌های سیاستی همچنان باز

پیش از هر تصمیم فراگیر درباره جایگاه ارزیابی تأثیرات اجتماعی، پاسخ سیاستی به چند پرسش همچنان ضروری است: دامنه مشروع کاربرد ارزیابی کجاست؛ نسبت آن با سیاست‌های کلان و پروژه‌های موضعی چگونه تعریف می‌شود؛ استقلال آن از چه الگوی نهادی قابل دفاعی برخوردار است؛ نتیجه ارزیابی چه جایگاهی در برابر اختیار تصمیم‌گیرنده دارد؛ و چه نوع پاسخگویی با واقعیت نهادی و اجتماعی ایران سازگار است؟

باز ماندن این پرسش‌ها نشانه ضعف گفت‌وگو نیست. برعکس، یکی از دستاوردهای نشست دوم این بود که نشان داد تبدیل سریع یک مفهوم جذاب به الزام اداری، پیش از روشن شدن مبانی آن، می‌تواند همان مسئله‌ای را بازتولید کند که قرار است حل شود.

جمع‌بندی

ارزش سیاستی نشست دوم در آن نیست که همه مشارکت‌کنندگان بر ضرورت استقرار ارزیابی تأثیرات اجتماعی توافق کرده باشند؛ چنین توافقی شکل نگرفت. ارزش نشست در روشن کردن شروط اعتبار، مخاطرات و حدود این ابزار است. گفت‌وگو نشان داد که ارزیابی می‌تواند شناخت تصمیم‌گیرنده را غنی کند، اما نمی‌تواند به خودی خود ساختار قدرت، تعارض منافع یا بی‌اعتنایی سازمانی به نتیجه را اصلاح کند.

بر این اساس، توصیه این یادداشت اتخاذ موضعی میانه اما روشن است: نه کنار گذاشتن ارزیابی تأثیرات اجتماعی و نه تبدیل شتابزده آن به یک نظام فراگیر. جهت‌گیری مناسب، پذیرش مشروط، متمایز و انتقادی آن است؛ به نحوی که گزارش اجتماعی هرگز جای اثر واقعی بر تصمیم را نگیرد و وجود یک مطالعه، به‌تنهایی نشانه اجتماعی بودن یا مشروعیت یک سیاست تلقی نشود.

مبنای تنظیم گزارش

یادداشت سیاستی آغاز مجموعه برای استحضار مقام عالی وزارت تنظیم شده است. گزارش تحلیلی و مشروح مباحث، پشتوانه پیشنهادها را در اختیار مخاطب قرار می‌دهند. این نسخه، متن موجود نشست و پیوست‌های آن را با حفظ تنوع دیدگاه‌ها و با اصلاح نگارش، خلاصه‌ها و ارجاع‌های داخلی یکپارچه می‌کند. پیشنهادهای اجرایی تکمیلی، از جمله تقسیم مسئولیت، ترتیبات پاسخگویی و همکاری داده‌ای، صورت‌بندی تدوین‌کننده برای تصمیم مقام وزیر است. این مجموعه به معنای صورت‌جلسه مصوب یا تأیید جمعی همه جزئیات نیست. نام‌ها و معرفی مشارکت‌کنندگان بر اساس متن مبنای نشست درج شده‌اند. روایت‌ها و ارقام اشخاص به آنان منسوب است و نباید به‌عنوان نتیجه راستی‌آزمایی مستقل گزارش خوانده شود. دستورکار پیوست ۳، سند پیش از برگزاری است و افعال آینده آن با همین ملاحظه حفظ شده‌اند.

ارزیابی تأثیرات اجتماعی

از شناخت پیامدها تا اثرگذاری بر تصمیم

پیوست ۱. گزارش گفت‌وگو

میزبان، مهمانان و مشارکت‌کنندگان نشست

نشست به میزبانی علی اعطا، مشاور وزیر راه و شهرسازی در امور اجتماعی و حقوق شهروندی، و با حضور صاحب‌نظران دانشگاهی، مدیران و کارشناسان دستگاه‌های اجرایی و کنشگران حوزه‌های اجتماعی و شهری برگزار شد.

نام	سمت یا حوزه فعالیت
علی اعطا	مشاور وزیر راه و شهرسازی در امور اجتماعی و حقوق شهروندی - میزبان نشست
شیرین احمدنیا	رئیس انجمن جامعه‌شناسی ایران و عضو گروه مطالعات زنان انجمن
مهرناز عطاران	سرپرست معاونت دفتر ستاد ملی بازآفرینی شهری
علی طیبی	عضو هیئت علمی دانشکده شهرسازی دانشگاه تهران و بنیان‌گذار مجمع حق بر شهر باهمستان
کاوه حاجی‌علی‌اکبری	رئیس پیشین سازمان نوسازی شهر تهران
علی آخرتی	انسان‌شناس و پژوهشگر شهری و اجتماعی
جعفر قوام‌دوست	جامعه‌شناس و پژوهشگر مسئولیت اجتماعی و اکوسیستم علوم اجتماعی
سید احمد حسینی‌نیا	مدیرکل دفتر ترویج معماری، طراحی شهری و بافت‌های واجد ارزش
وحیدعلی قارداشی	مدیرکل مهندسی و نظارت تأسیسات زیربنایی راه‌آهن و مدیر پایگاه میراث جهانی راه‌آهن سراسری ایران
زهره دودانگه	دبیر کارگروه انسان‌شناسی شهری انجمن انسان‌شناسی ایران
آذر تشکر	جامعه‌شناس
فاطمه مقدسی	مشاور بانوان وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی
هدی امامی	پژوهشگر مطالعات فرهنگی و مشاور مؤسسه پژوهشی سوانح طبیعی
فیروزه سالاری	پژوهشگر حوزه میراث فرهنگی
آرش نصرافهانی	مدیرکل پیشین مطالعات اجتماعی معاونت اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران
عبدالوهاب شهلای‌بر	جامعه‌شناس و پژوهشگر مسکن و شهرسازی
جبار رحمانی	عضو هیئت علمی پژوهشگاه مطالعات فرهنگی و اجتماعی وزارت علوم
بهاره الله‌دادی	معاون مدیرکل دفتر ترویج معماری، طراحی شهری و بافت‌های واجد ارزش
محمدکریم آسایش	کنشگر و پژوهشگر شهری و اجتماعی

خلاصه مدیریتی

دومین نشست «راه گفت‌وگو» به این پرسش پرداخت که ارزیابی تأثیرات اجتماعی چگونه می‌تواند شناختی فراتر از بررسی‌های فنی و اقتصادی تولید کند و این شناخت چگونه به تصمیم متصل شود. جمع‌بندی تجربه‌ها و دیدگاه‌های مطرح‌شده درباره طرح‌های شهری، ریلی، مسکن، میراث و بازآفرینی نشان می‌دهد مسئله صرفاً کمبود مطالعه اجتماعی نیست؛ گسست میان تولید شناخت و سازوکار تصمیم‌گیری نیز مانعی تعیین‌کننده است. در روایت‌های نشست، ورود دیر هنگام ارزیابی، محدودیت استقلال و دسترسی به داده و نبود پاسخگویی از عوامل کاهش اثر مطالعات معرفی شدند. بر این مبنا، جهت‌گیری گزارش، وارد کردن ملاحظات اجتماعی به متن سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری است. صورت‌بندی اجرایی برنامه آزمایشی در این گزارش، پیشنهاد تدوین‌کننده بر پایه مباحث نشست است و به معنای تصویب جمعی تمام جزئیات آن نیست.

جمع‌بندی قانونی

ارزیابی اجتماعی زمانی مؤثر است که پیش از تثبیت تصمیم آغاز شود، توزیع منافع و هزینه‌ها و صدای گروه‌های کم‌قدرت را آشکار کند، از استقلال نسبی برخوردار باشد و تصمیم‌گیرنده ناگزیر باشد نسبت خود را با یافته‌های آن روشن و مستند کند.



۱. چرا این گفت‌وگو؟

«راه گفت‌وگو» مجموعه‌ای از نشست‌های سیاستی و مسئله‌محور است که برای فهم دقیق‌تر مسائل اجتماعی و حقوق شهروندی در حوزه مأموریت‌های وزارت راه و شهرسازی، شنیدن تجربه‌ها و نقدهای بیرون و درون سازمان و دستیابی به پیشنهادهای مشخص و قابل پیگیری برگزار می‌شود. در طراحی این مجموعه، گفت‌وگو نقطه پایان نیست؛ مواد حاصل از نشست باید پس از بررسی کارشناسی به پیشنهاد سیاستی یا اقدام اجرایی تبدیل شود.

بخش مهمی از سیاست‌ها و تصمیمات وزارتخانه مستقیماً بر کیفیت زندگی، عدالت فضایی، دسترسی به خدمات و زیرساخت، کیفیت سکونتگاه‌ها، جابه‌جایی جمعیت، میراث و حقوق شهروندی اثر می‌گذارد. باین‌حال، پیامدهای اجتماعی معمولاً در همان قالب و با همان دقتی که هزینه، زمان، سازه یا ظرفیت فنی سنجیده می‌شود، وارد تصمیم نمی‌شوند. نشست نخست «راه گفت‌وگو» این خلأ را در سطح کلی‌تر مطرح کرد و نشست دوم، ارزیابی تأثیرات اجتماعی را به عنوان یکی از مسیرهای عملی برای اجتماعی‌تر شدن فرایند تصمیم‌گیری در کانون بحث قرار داد.

پرسش‌آغازین

دستورکار پیشینی نشست بر سه پرسش استوار بود: ارزیابی در کدام سیاست‌ها و تصمیمات اولویت دارد؛ موانع استفاده مؤثر از آن چیست؛ و نتایج آن چگونه می‌تواند در اصلاح تصمیم و نهادینه شدن رویکرد اجتماعی اثر بگذارد. در جریان گفت‌وگو، این دستورکار به چهار پرسش عملیاتی دقیق‌تر شد:

- ارزیابی چه چیزی را آشکار می‌کند که تصمیم‌گیرنده پیش‌تر نمی‌دانسته است؟
- در چه سطح و در کدام زمان از چرخه سیاست یا پروژه باید انجام شود؟
- چه کسی باید سفارش‌دهنده، تأمین‌کننده مالی، مجری و داور نتیجه باشد؟
- چه سازوکاری نتیجه ارزیابی را به تصمیم و پاسخگویی متصل می‌کند؟

۲. پاسخ گفت‌وگو به چهار پرسش

۱.۲. ارزیابی چه شناخت تازه‌ای تولید می‌کند؟

ارزیابی اجتماعی قرار نیست صرفاً فهرستی از «آسیب‌های احتمالی» تولید کند. ارزش افزوده آن، آشکار کردن نحوه توزیع منافع، هزینه‌ها، فرصت‌ها و محدودیت‌ها میان گروه‌ها و مکان‌های مختلف است. یک پروژه ممکن است در مجموع سودمند ارزیابی شود، اما هزینه زمانی، مالی یا مراقبتی آن بر دوش گروهی خاص قرار گیرد؛ شبکه‌های حمایت محلی را از هم بگسلد؛ دسترسی به مدرسه، درمانگاه یا حمل‌ونقل را دشوار کند؛ یا گروه‌هایی را به جابه‌جایی ناخواسته سوق دهد.

پیشنهاد «نقشه زندگی روزمره و مراقبتی» در سخنان شیرین احمدنیا، نمونه‌ای روشن از این نوع شناخت است. این نقشه می‌تواند مسیرها، زمان، امنیت، هزینه و بار مراقبتی زنان، کودکان، سالمندان، افراد

دارای معلولیت، مهاجران و گروه‌های کم‌درآمد را ثبت کند. چنین ابزاری به تصمیم‌گیرنده نشان می‌دهد یک تغییر کالبدی یا حمل‌ونقلی چگونه در تجربه روزمره گروه‌های متفاوت ترجمه می‌شود. ارزیابی همچنین مناسبات قدرت را قابل مشاهده می‌کند: چه کسی امکان حضور و بیان دارد، کدام گروه نماینده شناخته شده ندارد، چه منافع سازمانی یا اقتصادی از یک گزینه حمایت می‌کند و چه کسانی در صورت اجرای آن امکان اعتراض یا چانه‌زنی کمتری دارند. اما این شناخت به تنهایی تعارض را حل نمی‌کند؛ ارزیابی باید با مشارکت، مذاکره و حمایت ویژه از گروه‌های کم‌قدرت همراه شود.

۲.۲. ارزیابی چه زمانی و در چه سطحی انجام شود؟

یکی از محورهای برجسته همگرایی در نشست، زمان ورود ارزیابی بود: ملاحظات اجتماعی باید از مرحله تعریف مسئله و شکل‌گیری گزینه‌ها وارد شود. اگر تصمیم اصلی اتخاذ، اعتبار تخصیص و مسیر اجرایی تثبیت شده باشد، ارزیابی قدرت محدودتری برای تغییر دارد و ممکن است در معرض توجیه تصمیم قبلی قرار گیرد. در عین حال، ارزیابی یک نقطه منفرد نیست. برای مسائل پیچیده، چرخه مناسب شامل شناخت و مشارکت پیشینی، پایش حین اجرا و ارزیابی پسینی است. ارزیابی پسینی به‌ویژه برای سیاست‌های وسیعی مانند مسکن حمایتی اهمیت دارد؛ زیرا می‌تواند نشان دهد کدام فرض‌ها درست نبوده، چه پیامدهای ناخواسته‌ای رخ داده و چه اقداماتی نباید تکرار شود.

مرحله	کارکرد اصلی
پیش از تصمیم	تعریف اجتماعی مسئله، شناسایی ذی‌نفعان، مقایسه گزینه‌ها و امکان اصلاح یا توقف
حین اجرا	پایش تغییرات، ثبت تعارض‌ها و اصلاح مسیر پیش از تثبیت پیامدهای زیان‌بار
پس از اجرا	سنجش پیامد واقعی، پاسخگویی و انتقال یادگیری به سیاست‌ها و پروژه‌های بعدی

درباره سطح ارزیابی، دیدگاه‌ها یکسان نبود. برخی بر اولویت سیاست‌های کلان و برخی بر اهمیت پروژه‌های موضعی و شبکه‌های زندگی محلی تأکید داشتند. پیشنهاد تدوین‌کننده برای برنامه آزمایشی، پوشش سه سطح متفاوت است تا قابلیت اجرای رویکرد در مقیاس‌های گوناگون سنجیده شود؛ این انتخاب به معنای اجماع نشست درباره ترکیب دقیق سه مورد نیست.

۳.۲. چه کسی ارزیابی را انجام دهد؟

نشست درباره یک متولی نهایی به اجماع نرسید، اما معیارهای لازم را روشن کرد. استقلال ارزیابی فقط به هویت پژوهشگر مربوط نیست؛ زنجیره سفارش، تأمین مالی، دسترسی به اطلاعات، امکان انتشار و اختیار تصمیم‌گیرنده بر نتیجه، همگی بر استقلال اثر می‌گذارند. اگر مجری پروژه سفارش‌دهنده و تأمین‌کننده

مالی باشد و اختیار محدود کردن داده یا بایگانی نتیجه را نیز داشته باشد، اعتبار فرایند آسیب می‌بیند. گزینه‌های مطرح‌شده شامل ساختار درون وزارتخانه، استفاده از دانشگاه‌ها و انجمن‌های علمی، آزمایشگاه سیاست اجتماعی و نهادهای مستقل بود. پیشنهاد اجرایی این گزارش برای دوره آزمایشی، استفاده از الگویی ترکیبی است: هماهنگی در وزارتخانه، ارزیابی علمی با استقلال حرفه‌ای، مشارکت نمایندگان ذی‌نفعان و سازوکار دسترسی به یافته‌ها. تصمیم درباره متولی دائمی باید پس از سنجش این تجربه اتخاذ شود.

۴.۲. نتیجه چگونه بر تصمیم اثر بگذارد؟

روایت‌های نشست، محدودیت اتکا به الزام مطالعاتی بدون سازوکار استفاده از نتیجه را برجسته کردند. صورت‌بندی پیشنهادی گزارش برای تقویت این پیوند، «پاسخ مستدل تصمیم‌گیرنده» است. مدیر مسئول باید روشن کند کدام یافته‌ها و پیشنهادها را پذیرفته یا رد کرده، دلیل او چیست و چه اصلاح، اقدام پیشگیرانه، کاهش پیامد یا تدبیر جبرانی در نظر گرفته است. در موارد مقتضی، بازنگری در گزینه یا اصل مداخله نیز باید بررسی شود. مسئولیت تصمیم با مقام ذی‌ربط باقی می‌ماند و پاسخ مستدل جایگزین رعایت الزامات لازم‌الاجرا نمی‌شود.

شفافیت باید متناسب با حساسیت اطلاعات، دست‌کم مسئله، گزینه‌ها، گروه‌های اثرپذیر، خلاصه یافته‌ها، پاسخ دستگاه و شاخص‌های پایش را دربر گیرد. افزون بر آن، قراردادهای فرایندهای ارجاع کار باید دسترسی به داده، استقلال حرفه‌ای، کیفیت مطالعه و امکان پیگیری را تضمین کنند. مشارکت نیز نباید به اطلاع‌رسانی پس از تصمیم محدود شود؛ باید در لحظه‌ای رخ دهد که هنوز امکان تغییر واقعی وجود دارد.

ترتیبات پیشنهادی برای پاسخگویی

پیشنهاد می‌شود مقام مسئول هر مورد، پیش از تثبیت تصمیم منتخب و حداکثر ظرف ۳۰ روز کاری از دریافت یافته‌های نهایی، پاسخ خود را ثبت کند. گروه طراحی برنامه باید این مهلت و نقطه اتصال آن به تصمیم را با فرایندهای موجود تطبیق دهد. مرجع بررسی کفایت پاسخ، ترکیبی از هماهنگ‌کننده برنامه و داور علمی فاقد تعارض منافع مستقیم با مورد ارزیابی باشد. پاسخ کلی، بی‌پاسخ ماندن یا اختلاف حل‌نشده برای رفع مانع به مقام راهبر برنامه ارجاع و نتیجه پیگیری ثبت شود. این ترتیبات، پیشنهاد اجرایی گزارش است و پیش از اجرا به تأیید نیاز دارد.

ذی‌نفعان باید امکان دریافت خلاصه قابل فهم، درخواست توضیح و ثبت اعتراض به کفایت پاسخ را داشته باشند. شیوه انتخاب نمایندگان آنان باید شفاف باشد و به دعوت از افراد در دسترس یا نمایندگان رسمی محدود نشود؛ گروه‌های کم‌قدرت و تفاوت‌های درون هر گروه نیز باید در ترکیب مشارکت دیده شوند.

۳. هفت یافته اصلی گفت‌وگو

یک؛ مسئله اصلی، گسست شناخت و تصمیم است.

مطالعه اجتماعی زمانی ارزش سیاستی پیدا می‌کند که مسیر ورود آن به انتخاب گزینه، اصلاح طراحی،

تعیین تدابیر جبرانی و پایش روشن باشد.

دو؛ زمان ورود، تعیین کننده است.

ارزیابی پس از تثبیت تصمیم، قدرت تغییر اندکی دارد و در معرض توجیه‌گری قرار می‌گیرد. ورود باید از تعریف مسئله آغاز شود.

سه؛ «پیوست» لزوماً راه حل نیست.

جدا کردن امر اجتماعی از پیکره برنامه‌ریزی می‌تواند آن را فرعی کند. هدف، ادغام ملاحظات اجتماعی در متن تصمیم است.

چهار؛ ارزیابی باید توزیع منافع و هزینه‌ها را آشکار کند.

میانگین‌ها کافی نیستند؛ باید معلوم شود چه کسی منتفع، چه کسی متضرر و کدام صدا حذف شده است.

پنج؛ استقلال، یک طراحی نهادی است.

هویت ارزیاب، منبع بودجه، دسترسی به داده، امکان انتشار و نسبت با مجری پروژه باید هم‌زمان دیده شود.

شش؛ پژوهش به تنهایی تعارض منافع را حل نمی‌کند.

حل تعارض به مشارکت، مذاکره، چانه‌زنی و سازوکار حمایت از گروه‌های کم‌قدرت نیاز دارد.

هفت؛ حلقه یادگیری باید کامل شود.

پایش حین اجرا و ارزیابی پسینی باید تجربه پروژه را به تصمیمات بعدی منتقل کند؛ وگرنه گزارش‌ها حافظه سازمانی نمی‌سازند.

۴. تجربه‌های روایت‌شده و دلالت‌های آنها

جدول زیر روایت‌های مطرح‌شده در نشست و برداشت تحلیلی گزارش از آنها را کنار هم قرار می‌دهد. این نمونه‌ها شواهد کیفی گفت‌وگو هستند و جای بررسی مستقل اسناد هر مورد را نمی‌گیرند.

تجربه روایت‌شده	دلالات تحلیلی گزارش
پارک رازی	روایت حاجی‌علی‌اکبری از همسویی نتیجه مطالعه با تصمیم قبلی؛ طرح خطر ورود دیر هنگام ارزیابی.
سند شهر دوستدار کودک	نقد عطاران و آسایش درباره فاصله الزام مصوب و اجرا؛ ضرورت مسئول پیگیری و نظارت.
ارزیابی‌های شهرداری تهران	تکرار مطالعات در قالب رفع تکلیف، بدون اتصال نتیجه به اختیار مدیر پروژه، کیفیت و اثرگذاری را فرسوده می‌کند.
راه‌آهن تهران - تبریز	روایت دودانگه از دشواری دسترسی به داده و بی‌اطلاعی از نحوه استفاده اجرایی از نتیجه؛ لزوم بازخورد مستند.

تجربه روایت شده	دلالت تحلیلی گزارش
نظام نامه مسئولیت اجتماعی	تغییر دوره مدیریتی یا سیاسی، بدون حافظه نهادی و متولی پایدار، پیگیری نتیجه را متوقف می کند.
مسکن مهر و سیاست های جدید مسکن	پرسش درباره میزان استفاده از درس های سیاست پیشین؛ ضرورت ارزیابی پسینی و انتقال مستند یادگیری.
زیرساخت ریلی و میراث جهانی	احساس تعلق، اعتماد و مشارکت جوامع محلی بخشی از پایداری و حفاظت زیرساخت است، نه موضوعی بیرون از آن.

۵. نقاط توافق و مسائل حل نشده

۱.۵. همگرایی های قابل اتکا

- ملاحظات اجتماعی باید پیش از تثبیت تصمیم وارد شوند.
- افزودن یک پیوست اداری مستقل، به خودی خود مسئله را حل نمی کند.
- روه های کم قدرت و تجربه های متفاوت درون گروه ها باید صریحاً دیده شوند.
- استقلال نسبی و مدیریت تعارض منافع برای اعتبار ارزیابی ضروری است.
- نتیجه باید به پاسخگویی، مشارکت، پایش و امکان اصلاح متصل شود.

۲.۵. پرسش های باز

برخی پرسش ها در نشست به پاسخ نهایی نرسید. طراحی برنامه آزمایشی باید امکان بررسی این پرسش ها را فراهم کند:

- متولی دائمی چه نهادی باشد و نسبت آن با واحدهای تخصصی وزارتخانه چگونه تعریف شود؟
- منبع تأمین مالی چگونه طراحی شود تا هم پایدار و هم مستقل باشد؟
- چه معیارهایی تعیین کند کدام سیاست یا پروژه نیازمند ارزیابی کامل، سریع یا راهبردی است؟
- مرز انتشار عمومی و محرمانگی داده ها چگونه تعیین شود؟
- چه ضمانت اجرایی با ساختار حقوقی و اداری موجود سازگار و در عین حال مؤثر است؟

۶. از گفت و گو به اقدام: برنامه آزمایشی ملاحظات اجتماعی

برنامه آزمایشی پیشنهادی نباید به سفارش سه گزارش پژوهشی تقلیل یابد. موضوع آزمایش، خود سازوکار تصمیم گیری است: آیا می توان در سه مورد واقعی، مشارکت پیشینی، شناخت اجتماعی، شفافیت، پاسخگویی و پایش را به هم متصل کرد و تغییر حاصل در کیفیت تصمیم را نشان داد؟ جزئیات اجرایی این بخش، پیشنهاد تدوین کننده برای پیگیری مباحث نشست است.

۱.۶. معیار انتخاب سه مورد

- تنوع سطح: دست کم یک سیاست-برنامه کلان، یک پروژه زیرساختی و یک مداخله شهری یا بازآفرینی؛
- وجود امکان واقعی تغییر: موردی که تصمیم اصلی آن کاملاً تثبیت نشده باشد؛
- تنوع جغرافیایی و اجتماعی و حضور گروه‌های اثرپذیر قابل شناسایی؛
- همکاری دستگاه مسئول و امکان دسترسی به داده و فرایند تصمیم؛
- قابلیت ثبت تغییرات فرایند تصمیم و آغاز پایش در سال نخست، با برنامه جداگانه برای پیامدهای بلندمدت؛
- اهمیت سیاستی و قابلیت انتقال آموخته‌ها به موارد مشابه.

۲.۶. اجزای مشترک پایلوت

جزء	حداقل الزامات
تعریف مسئله	صورت‌بندی مسئله و گزینه‌ها پیش از انتخاب نهایی؛ ثبت فرض‌ها و اهداف
نقشه ذی‌نفعان	شناسایی گروه‌های اثرپذیر، گروه‌های کم‌قدرت، نمایندگان و تعارض‌های احتمالی
مشارکت پیشینی	گفت‌وگو با امکان اثر واقعی بر گزینه، طراحی و تدابیر جبرانی
ارزیابی مستقل	شرح خدمات روشن، دسترسی به داده، استقلال حرفه‌ای و اعلام تعارض منافع
پاسخ تصمیم‌گیرنده	پاسخ مستدل پیش از تثبیت تصمیم، مهلت روشن، بررسی کفایت و پیگیری پاسخ ناکافی
پایش و ارزیابی پسینی	شاخص پایه، نقاط کنترل، ثبت پیامدهای اولیه و برنامه ادامه پایش آثار بلندمدت

۳.۶. ساختار راهبری پیشنهادی

پیشنهاد می‌شود پیگیری طراحی و هماهنگی برنامه به مشاور وزیر در امور اجتماعی و حقوق شهروندی سپرده شود. واحد اجرایی هر مورد، مقام مسئول پاسخگویی، دسترسی به اطلاعات و پیگیری اقدام‌ها را معرفی کند و مسئولیت تصمیم و اجرا را حفظ نماید. تیم ارزیابی با ضوابط روشن صلاحیت حرفه‌ای، اعلام تعارض منافع و نظارت علمی متمایز از مدیریت پروژه انتخاب شود. مشارکت دانشگاه‌ها و انجمن‌های علمی به اعتبار فرایند کمک می‌کند، اما استقلال صرفاً با نام نهاد تضمین نمی‌شود؛ حق دسترسی به داده، امکان اعلام یافته نامطلوب و شیوه انتشار در شرح مأموریت مشخص باشد. مستندسازی و پیگیری از طریق ظرفیت موجود انجام شود، پشتیبانی داده‌ای، منابع و همکاری بین‌دستگاهی

پیشنهاد تکمیلی گزارش، بررسی همکاری با وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی برای پشتیبانی از سه مورد منتخب است: شناخت ظرفیت داده‌های موجود و محدودیت یکپارچگی آنها، سنجش پیامدهای توزیعی و بررسی شاخص‌های مشترک پایش. این پیشنهاد بر وجود یا نبود همکاری قبلی داوری قطعی ندارد. داده‌های فردی باید با رعایت محرمانگی و در سطح ضروری استفاده شوند. تنظیم تفاهم‌نامه یا گروه مشترک، در صورت نیاز و با مأموریت و خروجی مشخص انجام شود؛ اصل کار، تأمین نیاز واقعی برنامه آزمایشی است.



۷. پیشنهادهای سیاستی

۱. طراحی برنامه سه‌موردی و واگذاری پیگیری و هماهنگی به مشاور وزیر در امور اجتماعی و حقوق شهروندی؛
۲. ارائه موارد منتخب، شرح مأموریت، برآورد هزینه و منبع تأمین اعتبار ظرف دو ماه، برای تأیید پایش از آغاز تعهدات اجرایی و مالی؛
۳. تعیین مسئول هر مورد و بررسی همکاری با نهادهای علمی، نمایندگان ذی‌نفعان در خدمت برنامه آزمایشی؛
۴. تدوین الگوی پاسخ مستدل، مهلت و مرجع بررسی پاسخ و حداقل الزامات شفافیت، با تطبیق با فرایندهای موجود؛
۵. اجرای مرحله‌ای موارد تأییدشده، ارائه گزارش پیشرفت شش‌ماهه و ارزیابی کیفیت فرایند در پایان سال نخست؛
۶. ایجاد مخزن قابل جست‌وجوی مطالعات، پاسخ‌ها و درس‌آموخته‌ها برای حفظ حافظه سازمانی؛
۷. بازنگری شرح خدمات و قراردادهای مشاوران و پیمانکاران در موارد منتخب؛
۸. آزمون ابزارهایی مانند نقشه زندگی روزمره و مراقبتی و تحلیل توزیعی منافع و هزینه‌ها.
۹. تصمیم درباره توسعه الگو و مدل نهادی بر پایه ارزیابی برنامه آزمایشی و با رعایت حدود اختیار دستگاه؛
۱۰. تدوین پیشنهادهای سیاستی برای بازنگری اسناد و رویه‌های بالادستی وزارتخانه برای ورود ملاحظات اجتماعی از مبدأ؛

۸. شاخص‌های سنجش موفقیت پایلوت

سنجش سال نخست بر زمان ورود ارزیابی، کیفیت مشارکت، کفایت پاسخ و تغییر قابل ردیابی در تصمیم متمرکز است. برای پیامدهای بلندمدت، شاخص پایه و برنامه ادامه پایش تعیین می‌شود؛ مشاهده تمام آثار نهایی در پایان سال نخست مفروض نیست.

حوزه	پرسش سنجش
زمان ورود	آیا یافته‌های اجتماعی پیش از تثبیت تصمیم و در زمان امکان تغییر تولید شد؟
اثر بر تصمیم	چه گزینه، طراحی، زمان‌بندی یا تدبیر جبرانی بر اثر ارزیابی تغییر کرد؟
شمول	آیا گروه‌های کم‌قدرت و تفاوت‌های درون گروه‌ها شناسایی و شنیده شدند؟
استقلال	آیا تیم ارزیابی به داده دسترسی داشت و امکان اعلام یافته نامطلوب برای مجری وجود داشت؟
پاسخگویی	آیا پاسخ در موعد مقرر ارائه و کفایت آن بررسی شد؟ موارد بی‌پاسخ یا اختلاف چگونه پیگیری شدند؟
شفافیت	چه بخش‌هایی از مسئله، یافته‌ها، تصمیم و پایش برای ذی‌نفعان قابل دسترسی بود؟
یادگیری	آیا مسیر انتقال درس‌ها و برنامه ادامه پایش تعیین شد؟ چه تغییر قابل ردیابی در رویه یا تصمیم بعدی ایجاد شد؟

بخش تکمیلی الف. نقشه دیدگاه‌های نشست

این بخش برای حفظ تنوع دیدگاه‌ها تهیه شده است. خلاصه هر مشارکت‌کننده، محورهای متمایز سخنان او را ثبت می‌کند و جایگزین مشروح پیوست ۲ نیست.

مشارکت‌کننده	محور دیدگاه
شیرین احمدنیا	توجه به جنسیت و بار مراقبتی؛ پیشنهاد نقشه زندگی روزمره و مراقبتی برای گروه‌های مختلف.
مهرناز عطاران	ضرورت پایش مستمر؛ پیشنهاد آزمایشگاه سیاست اجتماعی و هشدار درباره الزام‌های بدون مسئول و اجرا.

مشارکت کننده	محور دیدگاه
علی طیبی	فقدان متولی اجتماعی مستقل و گسیختگی نهادی؛ ضرورت دیدن گروه‌های حاشیه‌ای و جابه‌جایی جمعیت.
کاوه حاجی‌علی‌اکبری	نقد جدانگاری ارزیابی از برنامه‌ریزی؛ خطر توجیه‌گری و ضرورت بررسی نبایدها و گزینه‌های جایگزین.
علی آخرتی	نادیده‌ماندن گروه‌ها را حاصل مناسبات قدرت دانست؛ بر استقلال ارزیاب و ناهمگن بودن گروه‌های اجتماعی تأکید کرد.
جعفر قوام‌دوست	تفکیک ارزیابی، ارزشیابی و پایش؛ پیشنهاد پیوند ارزیابی با استراتژی تأثیر اجتماعی؛ نقد اقتصاد سیاسی واگذاری مطالعات.
سید احمد حسینی‌نیا	پیوند ارزیابی با حکمروایی خوب و توزیع قدرت؛ نقد واژه و منطق «پیوست» به عنوان امر فرعی.
وحید علی قارداشی	طرح ظرفیت راه‌آهن سراسری و کریدور شرق - غرب برای سنجش تعلق اجتماعی و مشارکت در حفاظت زیرساخت.
زهره دودانگه	تجربه راه‌آهن تهران - تبریز؛ دشواری دسترسی به داده و بی‌اطلاعی پژوهشگر از سرنوشت نتیجه مطالعه.
آذر تشکر	تأکید بر طراحی سازوکار اجرا و کنترل؛ نقد اکتفا به گردآوری نظر کارشناسان و ضرورت بازاندیشی در روش گفت‌وگو.
فاطمه مقدسی	تجربه ناموفق تعدد پیوست‌ها؛ ظرفیت مدل‌سازی پیشینی عدالت و محدودیت ناشی از فقدان داده‌های یکپارچه.
هدی امامی	استفاده از انجمن‌های علمی و گروه‌های دانشگاهی به جای ارتباط موردی؛ ضرورت بندهای الزام‌آور برای مجریان.
فیروزه سالاری	پیوند ارزیابی اجتماعی و میراثی؛ اهمیت جامعه محلی در حفاظت و ظرفیت راه‌آهن ثبت جهانی.
آرش نصرافهانی	تجربه تشریفاتی شدن ارزیابی در شهرداری؛ پژوهش تعارض منافع را آشکار می‌کند اما حل آن نیازمند مذاکره و حمایت است.
عبدالوهاب شهلی‌بر	مقایسه ضمانت اجرای جامعه‌مدنی محور و دولت محور؛ ضرورت طراحی سازوکاری متناسب با شرایط نهادی ایران.

مشارکت کننده	محور دیدگاه
جبار رحمانی	آغاز اصلاح از اسناد بالادستی؛ تقویت ضمانت‌ها و رتبه‌بندی اجتماعی مشاوران و پیمانکاران.
بهاره الله‌دادی	اولویت دادن به سیاست‌های کلان و ارزیابی پسینی؛ توصیه به گام‌های کوچک، تحقق‌پذیر و قابل سنجش.
محمدکریم آسایش	تأکید بر ضمانت اجرا و گسیختگی میان‌دستگاهی؛ لزوم توجه به موضوع در نظام برنامه‌ریزی کشور.
علی اعطا	صورت‌بندی پرسش‌های قانونی و پیشنهاد برنامه آزمایشی سه‌موردی برای مشارکت پیشینی، ارزیابی در متن تصمیم، شفافیت و مستندسازی.



بخش تکمیلی ب. مبنا و دامنه گزارش

این گزارش بر پایه دستورکار پیش از نشست و متن مشروح موجود تهیه و خلاصه‌ها با همان متن تطبیق داده شده‌اند. هدف، گزارش لفظ‌به‌لفظ یا احراز مستقل تمام روایت‌های موردی نیست؛ گزارش تحلیلی، مباحث را به صورت مسئله‌محور تنظیم می‌کند و از آنها برای صورت‌بندی پیشنهادهای قابل پیگیری بهره می‌گیرد. پیوست ۲ همین مجموعه، مشروح بازنویسی‌شده مباحث را دربر دارد و پشتوانه انتساب دیدگاه‌هاست. پیوست ۳، دستورکار تهیه‌شده پیش از نشست است. ترتیب موضوعی گزارش تحلیلی و پیشنهادهای اجرایی آن را نباید به منزله صورت‌جلسه مصوب یا توافق تمام مشارکت‌کنندگان بر جزئیات تلقی کرد.

تجربه‌ها، ارقام و داورهای منسوب به اشخاص، روایت آنان در متن مبناست. این گزارش برای مواردی که سند پشتیبان در مجموعه موجود نیست، ادعای احراز مستقل ندارد. به‌ویژه روایت‌های مربوط به قراردادهای ارزیابی، درصد تحقق مضامین برنامه‌ها، علل سیلاب آق‌قلا و حادثه کارگاه راه‌آهن، باید در همین سطح انتساب خوانده شوند. نقل‌قول مستقیم از جلسه باید بر متن یا صدای تأییدشده استوار باشد.

جمع‌بندی

نتیجه این گفت‌وگو، توجه به کیفیت اتصال شناخت اجتماعی و تصمیم است. اگر ارزیابی پس از تثبیت تصمیم و بدون پاسخگویی انجام شود، حتی مطالعه‌ای دقیق نیز ممکن است کم‌اثر بماند. ورود از تعریف مسئله، آشکار کردن توزیع پیامدها، مشارکت گروه‌های کم‌قدرت و پاسخ مستدل تصمیم‌گیرنده، اجزایی هستند که می‌توان اثر عملی آنها را در موارد منتخب سنجید.

پیشنهاد گزارش، اجرای سه تجربه واقعی با چارچوب مشترک، ثبت اثر بر تصمیم و سپس تصمیم درباره توسعه الگوست. همکاری با وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و نهادهای علمی در خدمت همین تجربه قرار می‌گیرد. گزارش پیشرفت و ارزیابی به وزیر ارائه می‌شود و نسخه مجموعه برای اطلاع در اختیار دستگاه اجتماعی رئیس‌جمهور و مدعوین قرار می‌گیرد.

دومین نشست «راه گفت‌وگو» ارزیابی تأثیرات اجتماعی

پیوست ۲. مشروح بازنویسی‌شده مباحث

درباره این متن

این پیوست، بازنویسی مشروح و غیرلفظی مباحث بر پایه متن موجود نشست است. مطالب هر سخنران با نام او مشخص شده و مثال‌ها و داوری‌ها به همان گوینده منسوب‌اند. ویرایش این نسخه ناظر به خوانایی، رفع خطاهای انتقال و وضوح انتساب است؛ این متن پیاده‌سازی لفظ‌به‌لفظ فایل صوتی یا سند تأیید مستقل روایت‌های موردی نیست. فهرست مشارکت‌کنندگان و معرفی آنان در آغاز پیوست ۱ آمده است.

موضوع و دستور جلسه

نشست بر جایگاه ارزیابی تأثیرات اجتماعی در سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری وزارتخانه متمرکز بود. در بخش دیگری نیز ظرفیت‌های زیرساخت ریلی، میراث جهانی راه‌آهن و مشارکت مردم مطرح شد. پرسش‌های هدایت‌کننده، شناخت تازه حاصل از ارزیابی، سطح و زمان ورود، متولی و استقلال، و سازوکار اثرگذاری بر تصمیم بود.

متن مشروح جلسه

آغاز جلسه و طرح مسئله

علی اعطا، مشاور وزیر راه و شهرسازی در امور اجتماعی و حقوق شهروندی، در آغاز جلسه توضیح داد که این نشست دومین حلقه از سلسله نشست‌های «راه گفت‌وگو» است؛ نشست‌هایی مسئله‌محور که قرار نیست به تبادل نظر محدود بمانند، بلکه باید از دل آنها فهمی روشن‌تر از مسئله، گزینه‌های قابل پیگیری و در صورت اقتضا، یادداشت سیاستی برای وزیر راه و شهرسازی استخراج شود. او با اشاره به نشست نخست گفت در آن جلسه، مفهوم «اجتماعی‌تر شدن وزارت راه و شهرسازی» در سطحی کلی بررسی شد و پیشنهادهای حاصل نیز در قالب گزارشی به وزیر ارائه شد. یکی از نتایج مهم آن گفت‌وگو این بود که توجه به امر اجتماعی نباید پس از اتخاذ تصمیم و در حاشیه فرایند فنی و اقتصادی قرار گیرد؛ لازم است پیامدهای تصمیمات وزارتخانه بر زندگی مردم، دسترسی، سکونت، جابه‌جایی، امنیت، عدالت فضایی و حقوق شهروندی از مراحل اولیه تصمیم‌سازی دیده شود. انتخاب موضوع ارزیابی تأثیرات اجتماعی برای نشست دوم، تلاشی برای تبدیل همین جهت‌گیری کلی به یک مسیر عملی و قابل آزمون بود.

اعطا تأکید کرد موضوع نشست صرفاً سفارش یک مطالعه یا افزودن یک «پیوست» تازه به مدارک

اداری نیست. پرسش اصلی این است که ارزیابی اجتماعی چه زمانی و با چه ترتیبی می‌تواند واقعاً بر صورت‌بندی مسئله، مقایسه گزینه‌ها و تصمیم نهایی اثر بگذارد. اگر مطالعه پس از تثبیت پروژه انجام شود، اگر سفارش‌دهنده و مجری پروژه بر داده و نتیجه کنترل کامل داشته باشند، یا اگر تصمیم‌گیرنده الزامی برای پاسخ به یافته‌ها نداشته باشد، ارزیابی ممکن است به توجیه تصمیم قبلی، رفع تکلیف یا گزارشی بایگانی‌شده تقلیل یابد.

وی دامنه بحث را به طرح‌های توسعه و عمران محدود ندانست. به گفته او، تجربه‌هایی مانند توجه به ملاحظات اجتماعی در فرایند تهیه طرح جامع اصفهان می‌تواند آموزنده باشد، اما حوزه‌های مسکن، بازآفرینی شهری، زیرساخت‌های ریلی، راه، میراث و سیاست‌های کلان وزارتخانه نیز باید در این بحث دیده شوند. تفاوت مقیاس‌ها مهم است: گاه یک سیاست ملی گروه‌های گسترده‌ای را متأثر می‌کند و گاه یک پروژه موضعی، شبکه‌های زندگی روزمره یک محله یا جامعه محلی را دگرگون می‌سازد.

بر همین مبنا، او چهار پرسش را به عنوان چارچوب گفت‌وگو مطرح کرد:

- ارزیابی تأثیرات اجتماعی چه شناختی درباره پیامدها، گروه‌های اثرپذیر و توزیع منافع و هزینه‌ها تولید می‌کند که در بررسی‌های فنی و اقتصادی آشکار نیست؟
- ارزیابی در کدام مرحله - از تعریف مسئله و شکل‌گیری گزینه‌ها تا اجرا و ارزیابی پسینی - باید وارد شود تا امکان اصلاح تصمیم واقعی باشد؟
- سفارش‌دهنده، تأمین‌کننده مالی، مجری و ناظر ارزیابی چه کسانی باشند تا استقلال حرفه‌ای حفظ و تعارض منافع مدیریت شود؟
- چه ضمانت اجرایی و سازوکار پاسخگویی لازم است تا تصمیم‌گیرنده نسبت خود را با یافته‌ها و پیشنهادها ارزیابی روشن کند؟

اعطا در پایان طرح بحث، پیشنهاد برخاسته از نشست پیشین را یادآور شد: انتخاب سه سیاست، برنامه یا تصمیم مشخص در وزارت راه و شهرسازی با تنوع در مقیاس، موضوع و پراکندگی جغرافیایی و آزمودن ارزیابی اجتماعی در آنها. به بیان او، هدف از این پیشنهاد رسیدن به الگویی محدود، قابل مشاهده و قابل ارزیابی است تا پیش از هر تصمیم فراگیر، روشن شود چه سازوکار نهادی، چه نوع مشارکت و چه ترتیبی برای اتصال شناخت اجتماعی به تصمیم در عمل کارآمدتر است.

بخش اول: دیدگاه‌ها و نظرات صاحب‌نظران

۱. نگاه جنسیتی و توجه به گروه‌های آسیب‌پذیر

شیرین احمدنیا - رئیس انجمن جامعه‌شناسی ایران و عضو گروه مطالعات زنان انجمن

با وجود تأثیر گسترده تصمیمات و برنامه‌های وزارت راه و شهرسازی بر ابعاد مختلف زندگی اجتماعی، نگاه جنسیتی و توجه نظام مند به تفاوت میان گروه‌های اجتماعی همچنان کم‌رنگ است، پروژه‌های شهری برای همه شهروندان پیامدهای یکسانی ندارند و جنسیت، سن، وضعیت اقتصادی، معلولیت، نوع اشتغال،

و وضعیت مهاجرت می‌توانند تجربه افراد از یک سیاست یا پروژه را متفاوت کنند. پیشنهاد می‌شود «نقشه زندگی روزمره و مراقبتی» به مطالعات ارزیابی تأثیرات اجتماعی افزوده شود. این نقشه نشان می‌دهد گروه‌های مختلف، از جمله زنان، سالمندان، کودکان، افراد دارای معلولیت، مهاجران و زنان کم‌درآمد، چگونه در شهر جابه‌جا می‌شوند، چه مسیرهایی را انتخاب می‌کنند، چه هزینه‌های زمانی و مالی متحمل می‌شوند و با چه محدودیت‌هایی در دسترسی به درمانگاه‌ها، مدارس و حمل‌ونقل عمومی مواجه‌اند.

توجه به هزینه‌های زمانی و مراقبتی اهمیت ویژه‌ای دارد. برای مثال، تغییر یک مسیر حمل‌ونقل ممکن است برای زنی که هم‌زمان مسئولیت اشتغال و مراقبت از کودک یا سالمند را برعهده دارد، پیامدی بسیار متفاوت از سایر شهروندان داشته باشد همچنین مهاجران و زنان شاغل در بازار غیررسمی ناچارند فاصله میان محل سکونت و محل کار خود را با سطح درآمدشان تطبیق دهند و افزایش هزینه مسکن یا حمل‌ونقل می‌تواند تعادل زندگی روزمره آنان را برهم بزند.

شبکه‌های حمایتی محله‌ها نیز باید در ارزیابی‌ها دیده شوند. ارزش یک محله تنها به ساختمان‌ها و زیرساخت‌های آن محدود نیست؛ روابط همسایگی، حمایت‌های غیررسمی، اعتماد و احساس تعلق نیز بخشی از سرمایه اجتماعی آن است. تغییرات عمرانی ممکن است این شبکه‌ها را تضعیف کرده، هزینه‌های زندگی را افزایش دهد و در نهایت به جابه‌جایی ناخواسته ساکنان کم‌درآمد منجر شود.

از این رو، ارزیابی تأثیرات اجتماعی باید از مراحل اولیه تصمیم‌گیری آغاز شود و صدای گروه‌هایی را که معمولاً کمتر شنیده می‌شوند، وارد فرایند برنامه‌ریزی کند. حرکت به سوی ارزیابی «تأثیرات اجتماعی، جنسیتی و مراقبتی» می‌تواند این مطالعات را از یک الزام اداری به ابزاری مؤثر برای سیاست‌گذاری عادلانه‌تر و توجه به کیفیت واقعی زندگی شهروندان تبدیل کند.

۲. ضرورت پایش مستمر و ایجاد ساختار نهادی

مهرناز عطاران (سرپرست معاونت دفتر ستاد ملی بازآفرینی شهری شرکت بازآفرینی شهری ایران)

به پیشنهاد عطاران، در مرحله نخست باید بر خود شورای عالی شهرسازی و معماری و سپس دستگاه‌های زیرمجموعه وزارتخانه، از جمله شرکت بازآفرینی شهری، متمرکز شد؛ سیاست‌گذاری‌ها و دستگاه‌ها نیز به پایش و ارزیابی نیاز دارند.

او ایجاد «آزمایشگاه سیاست اجتماعی» در بدنه وزارتخانه را پیشنهاد کرد؛ ساختاری مشخص که بتواند:

- اثرگذاری سیاست‌ها را به‌صورت مستمر ارزیابی کند؛
- مصوبات شورای عالی و برنامه‌های اصلی دستگاه‌ها را با رویکرد اجتماعی بازنگری کند؛
- مشوق‌های کالبدی نوسازی بافت‌های فرسوده را که بدون توجه کافی به ابعاد اجتماعی تصویب شده‌اند، مورد ارزیابی قرار دهد.

عطاران بر استفاده از ظرفیت‌های اجتماعی مصوبات موجود تأکید کرد و از سند الزامات و ضوابط عام شهر

دوستدار کودک یاد کرد که، به گفته او، بندی درباره ارزیابی تأثیر فعالیت‌های عمرانی بر کودکان دارد، اما اجرای مؤثر آن پیگیری نشده است. او این تجربه را نشان‌دهنده ضرورت اعتقاد نهادی، تعیین مسئول و سازوکار اجرایی، در کنار تصویب الزام دانست.

۳. نهاد متولی ارزیابی و مسأله جابه‌جایی جمعیت

علی طیبی (دکترای سیاست‌گذاری عمومی از دانشگاه ارلینگتون تگزاس، عضو هیئت علمی دانشکده شهرسازی دانشگاه تهران، بنیانگذار مجمع حق بر شهر باهمستان)

در حوزه‌های پدافند و محیط‌زیست، نهادهای متولی مشخصی، مانند سازمان حفاظت محیط‌زیست و سازمان پدافند، در شوراهای عالی و کمیسیون‌ها حضور دارند و بر پیوست‌های تخصصی نظارت می‌کنند. برای مثال، هنگام تهیه ارزیابی، نماینده سازمان حفاظت محیط‌زیست بر پیوست محیط‌زیستی و نماینده حوزه پدافند بر پیوست پدافندی نظارت دارد. در مقابل، حوزه اجتماعی فاقد چنین نهاد متولی مستقلی است.

نزدیک‌ترین نهادهای مرتبط با مسائل اجتماعی، مانند وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی یا سازمان بهزیستی، جایگاه مشخصی در این فرایند ندارند.

گروه‌های ضعیف و کمتر دیده‌شده، مانند کارگران افغانستانی در منطقه ۱۲ تهران یا ساکنان مناطق حاشیه‌ای، اغلب در جمع‌بندی‌های کلی نادیده گرفته می‌شوند. ممکن است یک گزینه از نظر محاسبات کمی و اقتصادی مناسب‌تر به نظر برسد، اما در عمل، افرادی که کمترین قدرت را دارند، از منافع آن برخوردار نشوند.

یکی از مهم‌ترین معیارها در ارزیابی تأثیرات اجتماعی، جابه‌جایی جمعیت است؛ موضوعی که از ابتدای دهه ۱۳۸۰ در شهرهای ایران به‌عنوان یکی از چالش‌های مهم مطرح بوده و باید به‌صورت جدی مورد توجه قرار گیرد.

۴. نقد رویکرد جداانگاره به ارزیابی

کاوه حاجی‌اکبری (رئیس سابق سازمان نوسازی شهر تهران)

نقد رویکرد رایج به ارزیابی تأثیرات اجتماعی و هشدار نسبت به تفکیک ارزیابی از پیکره اصلی برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری

ارزیابی نباید موضوعی حاشیه‌ای و جدا از فرایند اصلی تلقی شود. تفکیک ارزیابی از برنامه‌ریزی باعث می‌شود موضوع اجتماعی امری فرعی تلقی شود؛ در حالی که این موضوع باید در متن فرایند سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی قرار گیرد.

حاجی‌اکبری درباره خطر «توجیه‌گری» هشدار داد؛ یعنی تبدیل ارزیابی به ابزاری برای توجیه تصمیم‌های از پیش اتخاذشده. او به تجربه‌ای در سال ۱۳۸۵ درباره تغییر کاربری بخشی از اراضی پارک رازی برای تأمین مسکن در بافت فرسوده اشاره کرد. در روایت او، با وجود مخالفت سازمان نوسازی و انجام

ارزیابی توسط دانشگاه تهران، نتیجه مطالعه با تصمیم قبلی همسو شد و موافقت مردم منطقه را گزارش کرد. او این نمونه را برای توضیح خطر ارزیابی پس از تثبیت تصمیم مطرح کرد؛ این روایت به خودی خود ارزیابی مستقلی از روش و اعتبار آن مطالعه نیست.

در برنامه‌های توسعه شهری، تا حدی گام‌هایی در جهت ادغام موضوعات اجتماعی با فرایند برنامه‌ریزی برداشته شده است. با این حال، تعیین «کارهایی که نباید انجام شوند» در یک فرایند برنامه‌ریزی، گاه مهم‌تر از تعیین کارهایی است که باید انجام شوند. برای مثال، در بافت‌های تاریخی، مشخص کردن اقداماتی که نباید صورت گیرد، اهمیت ویژه‌ای دارد.

او بر پیش‌بینی پیامدها از مراحل اولیه تأکید کرد. برای مثال، اگر احداث بزرگراه معیشت گروهی از مردم را متأثر می‌کند، باید از ابتدا تدابیر پیشگیرانه اندیشیده شود. در مقایسه‌ای که او میان رودبار و میانه مطرح کرد، تفاوت امکان اثرگذاری مردم بر مسیر مداخله و پیامدهای عبور اتوبان برای کسب‌وکارهای محلی، موضوع اصلی بود.

ارزیابی باید مبتنی بر توانمندسازی باشد و به جای تمرکز صرف بر شناسایی آسیب‌ها، ظرفیت‌های محلی را نیز شناسایی و تقویت کند. منابع عمومی که سالانه برای ارتقای زیرساخت‌ها هزینه می‌شوند، می‌توانند در خدمت توانمندسازی جوامع محلی قرار گیرند. برای مثال، اگر قرار است مدرسه‌ای ساخته شود، باید از ظرفیت‌های محلی نیز استفاده شود.

ارزیابی باید «نبایدها»، «جایگزین‌ها» و «گزینه‌های ممکن» را مشخص کند و همچنین عوامل و ظرفیت‌هایی را که می‌توانند از برنامه حمایت کنند، شناسایی نماید. وقتی از پایداری اجتماعی سخن می‌گوییم، منظور آن است که اقدامات و تصمیمات باید دارای غایت اجتماعی مشخص و تأثیر اجتماعی مورد انتظار باشند.

۵. قدرت و گروه‌های نادیده گرفته شده

علی آخرتی (انسان‌شناس و پژوهشگر شهری و اجتماعی)

نادیده گرفته شدن برخی گروه‌ها در طرح‌ها و برنامه‌ها تصادفی نیست؛ بلکه نتیجه مناسبات قدرت و سازوکارهایی است که در سیاست‌گذاری، طراحی و اجرای طرح‌ها جریان دارند، در واقع آنها نادیده گرفته نشده‌اند بلکه تصمیم گرفته شده است که نادیده گرفته شوند. بنابراین، بررسی این مسئله نیز ممکن است خود در چارچوب همین مناسبات قدرت گرفتار شود.

پرسش کلیدی این است که نهاد انجام‌دهنده ارزیابی چه کسی باید باشد؟ آیا نهاد مجری پروژه می‌تواند خود متولی ارزیابی باشد یا باید نهادی مستقل و بیرونی این مسئولیت را بر عهده گیرد؟ یکی از راهکارهای پیشنهادی، نمایندگی دادن و به رسمیت شناختن صدای گروه‌های ذی‌نفع، از جمله افراد دارای معلولیت، زنان و مهاجران، است. با این حال، باید توجه داشت که این گروه‌ها نیز در درون خود با مناسبات قدرت مواجه‌اند و نمی‌توان آنها را گروه‌هایی کاملاً یکدست فرض کرد. سازمان‌های مردم‌نهاد می‌توانند نقش ایفا کنند اما باید سازمان‌های مردم‌نهاد چنان قدرتی پیدا کنند که نتوان آنها را نادیده گرفت.

۶. زمان‌بندی ارزیابی و تفکیک سطوح پیچیدگی

جعفر قوام‌دوست. جامعه‌شناس و پژوهشگر مسئولیت اجتماعی و اکوسیستم علوم اجتماعی

جایگاه ارزیابی در فرایند تصمیم‌گیری

در ادبیات ارزیابی تأثیر اجتماعی، ارزیابی می‌تواند در مراحل مختلف چرخه یک سیاست یا پروژه، از پیش از اجرا تا حین اجرا و پس از اجرا، انجام شود. با این حال، پرسش مهم این است که ارزیابی پیش از اجرا تا چه اندازه می‌تواند بر فرایندی که پیش‌تر طی شده و به تصویب رسیده، تأثیر بگذارد. در واقع، اگر سیاستی توسط وزیر تصویب و ابلاغ شده باشد، ارزیابی پیش از اجرا تا چه اندازه می‌تواند هنوز بر طراحی و نحوه اجرای آن اثر بگذارد؟ آیا اساساً سازوکاری برای بازنگری در تصمیم وجود دارد؟ از این‌رو، به نظر می‌رسد برای اثربخشی این طرح‌ها، ارزیابی باید تا حد امکان از ابتدای شکل‌گیری مسئله وارد فرایند شود، نه زمانی که سیاست به مرحله اجرا رسیده است.

در واقع، بر اساس سطوح پیچیدگی مسئله: در مسائل ساده و شفاف (Obvious) که رابطه میان مسئله و راه‌حل تا حد زیادی برای سیاست‌گذار شناخته شده است، احتمالاً ارزیابی، جنبه نمایشی پیدا می‌کند. در مسائل بغرنج (Complicated)، مسئله و رابطه‌های علیّ آن پیچیده‌تر است، اما همچنان می‌توان با تخصص و تحلیل، روابط میان عوامل را تا حد قابل قبولی شناخت. بنابراین، ارزیابی بیشتر می‌تواند نقش تحلیلی و تخصصی پیدا کند. در مسائل پیچیده (Complex)، اما، با موقعیت‌هایی مواجهیم که رابطه علت و معلولی به‌سادگی قابل پیش‌بینی نیست و خود شناخت مسئله و طراحی راه‌حل نیازمند یادگیری، تجربه و تعامل با ذی‌نفعان است. زمانی که سیاست‌گذار مسئله را پیچیده ببیند، ارزیابی می‌تواند از یک ابزار سنجش پیامدهای یک تصمیم، به بخشی از فرایند شناخت مسئله، یادگیری و طراحی راه‌حل تبدیل شود. در اینجا، رویکرد تأثیر اجتماعی می‌تواند به جای نقش صرفاً ارزیابی (Assessment)، نگاه استراتژیک داشته باشد تا در نقطه طرح مسئله و سیاست‌گذاری وارد شود و شناخت مسئله و راه‌حل به شکلی طراحی شود که از پیامدهای منفی جلوگیری و تأثیرات مثبت آن افزایش یابد. به نظر می‌توان از نگاه صرفاً ارزیابانه فراتر رفته و ارزیابی تأثیر اجتماعی را به بخشی از طراحی استراتژی تأثیر اجتماعی (Social Impact Strategy) تبدیل کرد. با این تغییر رویکرد، ارزیابی، دیگر به‌عنوان «پیوست» اجرای سیاست‌ها و پروژه‌ها تلقی نخواهد شد. در واقع، بهتر است ارزیابی تأثیر اجتماعی را صرفاً به‌عنوان یک پیوست مطالعاتی در کنار سیاست یا پروژه تعریف نکنیم، چون در این صورت، ارزیابی از فرایند اصلی تصمیم‌گیری جدا می‌شود.

حساسیت‌های نظری و اجتماعی

به لحاظ نظری باید انواع ارزیابی‌ها را از هم تفکیک کرد. به عبارت دیگر، میان آنچه در سیاست و برنامه قصد شده، آنچه ذی‌نفعان ادراک کرده‌اند، آنچه واقعاً اجرا شده و پیامد و اثربخشی واقعی آن، و همچنین برنامه پنهان، تمایز قائل شد.

همچنین باید میان خود مفاهیم ارزیابی (Assessment)، ارزشیابی (Evaluation) و پایش (Monitoring) تمایز قائل شد.

مسائل اجتماعی پیچیده را، نمی‌توان صرفاً از طریق نظرخواهی و نظرسنجی از مردم محلی یا ذی‌نفعان ارزیابی کرد، بلکه برای جلوگیری از اکتفا به داده‌های کمی و نادیده گرفتن گروه‌های ذی‌نفع کم‌صدا و کم‌قدرت، باید از طریق رویکردهای پژوهش مبتنی بر کنش، مشارکتی و بازتابی، صدای گروه‌های مختلف سنی، جنسیتی، زبانی و مکانی، توانیابان و به‌ویژه گروه‌های کم‌قدرت یا کمترشنیده‌شده نیز در این روند دیده و شنیده شود و همه ذی‌نفعان را در فرایند ارزیابی در مراحل شناخت، تحلیل و طراحی راه‌حل، مشارکت داد.

این حساسیت‌ها می‌تواند به لحاظ اخلاق اجتماعی نیز مورد توجه قرار گیرد. برای مثال، افزایش قیمت حامل‌های انرژی، اگر بدون توجه به شرایط اقتصادی و رفتارهای احتمالی خانوارها طراحی شود، می‌تواند در برخی گروه‌ها انگیزه رفتارهای قانون‌گریزانه‌ای مانند دستکاری کنتور برق را افزایش دهد، درحالی‌که ادعا می‌شود این سیاست‌ها با هدف حمایت از اقشار کم‌درآمد اجرا می‌شود. در واقع، این مثال نشان می‌دهد یک سیاست ممکن است هم‌زمان با دنبال کردن یک هدف مطلوب، پیامدهای اجتماعی و اخلاقی ناخواسته‌ای ایجاد کند که در سیاست‌گذاری مورد توجه قرار نگرفته‌اند.

ارزیابی چگونه و توسط چه کسانی انجام شود؟

تجربه اجرای طرح‌های ارزیابی تأثیرات اجتماعی و فرهنگی در شهرداری تهران، حاکی از ناکامی این طرح‌ها به دلایل مختلف است. علاوه بر ملاحظات روش‌شناختی، علت اصلی را باید در اقتصاد سیاسی پشت این طرح‌ها دانست. در دوره‌ای که این طرح‌ها اجرا می‌شد، مواردی را شاهد بودیم که نشان می‌داد فرایند واگذاری و اجرای مطالعات با مسائل جدی مواجه است.

قوام‌دوست در روایت خود از اجرای طرح‌های اتاف، از واگذاری‌های چندلایه و واسطه‌گری سخن گفت: افرادی پس از چند کارگاه آموزشی وارد این حوزه می‌شدند، فردی با نفوذ در نهاد کارفرما واسطه دریافت طرح می‌شد و اجرا با سهم اندکی از مبلغ قرارداد به شخص دیگری سپرده می‌شد. او گفت اصطلاح غیررسمی «اتامن» در میان برخی فعالان برای توصیف این وضعیت رواج یافته بود. همچنین به گزارشی رادیویی در سال ۱۳۹۳ درباره فساد در واگذاری طرح‌ها اشاره کرد و احتمال داد بازتاب آن در توقف طرح‌ها مؤثر بوده باشد. این موارد، روایت و ارزیابی گوینده است و اسناد قراردادهای و گزارش رادیویی در مجموعه حاضر ضمیمه نشده‌اند.

یکی دیگر از دلایل این ناکامی، «عدم توازن قدرت در بین بازیگران اکوسیستم اجرای طرح‌های ارزیابی» است. مثلاً اگر یک پروژه توسط یک نهاد نظامی یا حاکمیتی اجرا شود یا اگر خود وزارتخانه متولی آن باشد و مدیران کل و مدیران میانی که ممکن است در اجرای آن سیاست یا پروژه، ذی‌نفع باشند، آیا می‌توان انتظار داشت نتایج ارزیابی، حتی در صورت مغایرت با منافع یا تصمیمات مدیران، بدون فشار سازمانی پذیرفته و در تصمیم‌گیری استفاده شود؟

همچنین، منبع تأمین بودجه ارزیابی نیز خود به این مسئله، دامن می‌زند. اگر بودجه ارزیابی از همان منبعی تأمین شود که پروژه را تأمین مالی می‌کند، استقلال ارزیاب می‌تواند زیر سؤال برود.

نتایج ارزیابی چه می‌شود؟

تجربه برخی کارهای مطالعاتی از جنس ارزیابی تأثیر، که قرار بوده به اجرا یا عدم اجرای یک سیاست یا پروژه پیوند بخورد، نشان می‌دهد که حتی اگر یک طرح در بهترین زمان و با کیفیت مناسب و اختیارات کافی انجام شود، ممکن است در نهایت در پوشه‌های سیستم یا قفسه‌های نهاد کارفرما باقی بماند، بدون اینکه ذی‌نفعان اجرای آن سیاست یا پروژه‌ها به توصیه‌ها و پیشنهادات حاصل از نتایج آن مطالعات و ارزیابی‌ها توجه کنند.

همچنین در سال ۱۴۰۰، به سفارش شورای شهر تهران، مطالعات مفصلی برای ارزیابی علل عدم اجرای نظام‌نامه مسئولیت اجتماعی شهرداری تهران انجام شد و سپس مجدداً با درخواست کمیسیون اجتماعی شورا، نظام‌نامه‌ای جدید مبتنی بر نتایج ارزیابی صورت گرفته، تدوین و طراحی و برای تصویب در صحن شورا ارائه شد، اما با پایان دوره شورا و تغییر اعضا، تصویب آن پیگیری نشد و نتیجه عملی مشخصی نیز به دنبال نداشت. پیگیری‌های ما هم در این دوره راه به جایی نبرد. در واقع، تکرار این دست از تجربه‌ها نشان می‌دهد که ایجاد یک ساختار، سیاست یا اجرای یک طرح مطلوب، به دلیل تغییرات سیاسی و مدیریتی، لزوماً به تداوم و اثربخشی منجر نمی‌شود، چون رویه‌های پایدار سازمانی، سازوکارهای یادگیری و نظام مدیریت دانش مؤثر و مستمر در این حوزه‌ها به اندازه کافی شکل نگرفته است.

۷. حکمروایی خوب و ضرورت تغییر ساختار

سید احمد حسینی‌نیا، مدیرکل دفتر ترویج معماری، طراحی شهری و بافت‌های واجد ارزش

در پاسخ به این پرسش که «چرا به دنبال ارزیابی تأثیرات اجتماعی هستیم؟» می‌توان گفت هدف، حرکت به سمت حکمروایی خوب و مطلوب است. در ادبیات حکمروایی، سه الگوی اصلی شامل الگوی بانک جهانی، الگوی سازمان ملل متحد و الگوی حقوق بشر مطرح است که هرکدام ویژگی‌ها و معیارهای خاص خود را دارند.

در اصفهان، الگوی مشارکت و نگاه مبتنی بر حکمروایی خوب مبنای عمل قرار گرفته است. مشارکت به معنای «توزیع قدرت» و پذیرش این نکته است که جریان قدرت نباید صرفاً از بالا به پایین باشد. حرکت از رابطه یک‌سویه بالا به پایین به سمت تعامل و گفت‌وگوی چهره‌به‌چهره، گامی مهم در این مسیر است. حسینی‌نیا با اشاره به مضامینی مانند برابری، مشارکت، شهروندمداری، امنیت، سلامت، تمرکززدایی و کارآمدی در برنامه‌های توسعه، میزان تحقق آنها در برنامه‌های توسعه شهری را حدود ۱۷ تا ۳۰ درصد عنوان کرد و از فاصله میان طرح مفاهیم و اجرای آنها گفت. مأخذ، دوره سنجش و روش محاسبه این رقم در متن مبنای نشست مشخص نشده است؛ از این‌رو، رقم مزبور به‌عنوان برآورد مطرح‌شده از سوی گوینده نقل می‌شود.

برای تحقق حکمروایی خوب، باید به سمت تقویت حکومت محلی حرکت کرد، هرچند این امر دشوار است. حتی نمایندگان مجلس نیز در گفت‌وگو با این ایده همراهی نشان می‌دهند، اما در عمل اعتقاد به آن کم‌رنگ است.

در حوزه شهرسازی و معماری باید پذیرفت که مباحث مربوط به بافت‌های تاریخی و تک‌دانه‌های معماری صرفاً کالبدی نیستند و باید بر اساس نیازهای انسان مورد توجه قرار گیرند. چنین رویکردی می‌تواند به افزایش تعاملات اجتماعی، تقویت سرمایه اجتماعی و حفاظت از هویت اجتماعی کمک کند. مفهوم «پیوست» نیز نیازمند بازنگری است. در شورای سوم و چهارم، برای موضوعات مختلف پیوست‌هایی تعریف شد و این امر در مواردی موجب شد پیوست‌ها از اصل موضوع فاصله بگیرند. «پیوست» ذاتاً امری فرعی تلقی می‌شود؛ در حالی که اگر هدف، توجه به تأثیرات اجتماعی است، این ملاحظات باید در متن برنامه و فرایند تصمیم‌گیری قرار گیرند، نه در قالب پیوستی جداگانه.

۸. پروژه راه‌آهن و ضرورت ارزیابی تأثیرات اجتماعی

وحیدعلی قارداشی، مدیرکل مهندسی و نظارت تأسیسات زیربنایی راه‌آهن و مدیر پایگاه میراث جهانی راه‌آهن سراسری ایران در خصوص پروژه کریدور شرق - غرب مطرح کرد:

این کریدور از شرق، از مسیر افغانستان و ترکمنستان، تا غرب و مرز ترکیه امتداد دارد و یکی از پروژه‌های مهم دولت جدید در زمینه افزایش ترانزیت و برقی‌سازی است. شاخه جنوبی آن از خاک ایران عبور می‌کند و از فعال‌ترین مسیرها محسوب می‌شود.

پرسش اصلی این است که مطالعات اجتماعی و فرهنگی درباره این پروژه تا چه اندازه انجام شده است؟ آیا مطالعات صرفاً اقتصادی و فنی بوده‌اند یا ابعاد اجتماعی و فرهنگی نیز مورد توجه قرار گرفته‌اند؟ خطوط راه‌آهن در طول تاریخ صرفاً ابزار حمل‌ونقل نبوده‌اند، بلکه در جابه‌جایی فرهنگ‌ها و خرده‌فرهنگ‌ها نیز نقش داشته‌اند.

چالش اساسی این است که آیا مردم، این زیرساخت‌ها را متعلق به خود می‌دانند یا آنها را صرفاً متعلق به دولت تلقی می‌کنند؟

عبدالوهاب شهلایر، جامعه‌شناس و پژوهشگر مسکن و شهرسازی، در ادامه به حادثه‌ای در ۲۷ اردیبهشت ۱۴۰۴ در منطقه دامن ایرانشهر اشاره کرد که، بنا بر روایت او، در آن کارگاه راه‌آهن به آتش کشیده شد. او این رخداد را در بحث اهمیت احساس تعلق مردم به زیرساخت‌های توسعه‌ای مطرح کرد. این گزارش از این اشاره، نتیجه علّی مستقلى درباره انگیزه یا عوامل حادثه استخراج نمی‌کند.

زهرة دودانگه (دبیر کارگروه انسان‌شناسی شهری انجمن انسان‌شناسی ایران و پژوهشگر شهری) نیز با اشاره به تجربه مطالعه پروژه انتقال راه‌آهن تهران - تبریز به زیرزمین، به چالش‌های زیر اشاره کرد:

- نبود رویه قانونی و نهادی مشخص برای انجام مطالعات ارزیابی تأثیرات اجتماعی؛
- همکاری ناکافی مدیران و دستگاه‌های اجرایی در ارائه اطلاعات؛
- عدم همکاری کامل حتی از سوی نهاد سفارش‌دهنده، که خود متولی پروژه بود؛
- خودداری برخی مدیران از انجام مصاحبه و ارائه اسناد به پژوهشگران؛

دودانگه توضیح داد که نتیجه مطالعه در قالب کتاب منتشر شده، اما او از سرنوشت و نحوه استفاده اجرایی از یافته‌ها اطلاع نداشته است.

در پروژه‌های توسعه، ارزیابی تأثیرات اجتماعی باید از ابتدا و پیش از تصمیم‌گیری نهایی آغاز شود. مناطق اجرای پروژه‌ها معمولاً با مسائل و آسیب‌های اجتماعی مواجه‌اند و لازم است به‌جای بررسی صرفاً کلی، تأثیر پروژه بر اقلیت‌ها و ضعیف‌ترین گروه‌های اجتماعی مورد توجه قرار گیرد. موفقیت یک طرح، در گرو توانایی آن در شناسایی و مدیریت پیامدهایش برای این گروه‌هاست.

۹. بازاندیشی اساسی: از «چیستی» به «چگونگی»

آذر تشکر (جامعه‌شناس)

جامعه در شرایطی قرار دارد که تعارضات اجتماعی افزایش یافته است. از این منظر، اگر سیاست‌ها بدون توجه به پیامدهای اجتماعی طراحی و اجرا شوند، ممکن است به‌جای حل مسئله، بر تعارضات بیفزایند. در چنین شرایطی، تداوم بحث‌های تکراری بدون تغییر در شیوه عمل، به تعبیر ایشان، می‌تواند به نوعی «گفت‌وگوی خوابگردی» تبدیل شود.

پرسش اصلی باید از «چیستی سیاست» به «چگونگی اجرای درست آن» تغییر کند. چرا که اگر خوب به جامعه گوش بدهیم، جامعه دارد پیامهایی را به ما می‌دهد و نشان می‌دهد که کدام سیاست‌ها درست کار نکرده است و باید سیاست‌های جدید فراگیرتری برای گروه‌های مختلف مردم اتخاذ شود. اما بیش از محتوای سیاست، چالش اصلی ما در فرم‌های اجرای سیاست‌هاست. ما نمی‌دانیم و طراحی نمی‌کنیم که یک سیاست در چه سازوکاری می‌تواند اجرا شود و اجرای آن کنترل شود. تنها از طریق طراحی فرم‌های درست و سازوکار اجرایی درست است که می‌توان به ارزیابی یک پروژه رسید. در غیر اینصورت امکانپذیر نیست.

باید از ابتدا تا انتهای چرخه سیاست به این پرسش توجه داشت که چگونه می‌توان از اجرای صحیح سیاست اطمینان حاصل کرد و چرخه‌ای مستمر میان میدان عمل و فرایند تصمیم‌گیری ایجاد نمود. ما باید بتوانیم از دعوا بر سر محتوای سیاست‌ها که بیشتر انرژی ما را به خود معطوف می‌کند، به طراحی سازوکار دقیق و فرم‌های اجرایی و کنترلی اندیشیده شده پیش برویم. برای تقریب به ذهن کافی است یک سیاست مشخص را در کشورهای اروپایی با یک سیاست در ایران مقایسه کنیم. در حالیکه در کشور ما یک سیاست صرف نظر از اینکه چه سیاستی باشد، در نهایت تبدیل به یک بخشنامه ابلاغی مختصر می‌شود، در کشورهای دیگر اجرای یک سیاست، با حساسیت زیادی برخورد می‌شود. سیاست‌ها اغلب تبدیل به کتابهای قطوری می‌شوند که در آن سهم همه بخش‌ها مشخص شده، سازوکار اجرایی از صدر تا ذیل پیش بینی شده، شاخص‌های کنترل اجرا، سیستم نظارتی، ذی‌نفعان، نیروی انسانی، زمانبندی، و همه به‌صورت دقیق مشخص است. این همان چیزی است که من به عنوان فرم‌های اجرا از آن یاد می‌کنم. تشکر در روایت خود از سیلاب سال ۱۳۹۸ آق‌قلا، طراحی رینگ دسترسی شهر را از عوامل هدایت آب به داخل شهر دانست و از نبود سازوکار مؤثر کنترل طراحی و پاسخگویی مشاور و پیمانکار انتقاد کرد. او این مثال را برای توضیح ضرورت معیارها و فرایندهای روشن کنترل مطرح کرد. نسبت علی‌مورد اشاره، دیدگاه گوینده است؛ گزارش کارشناسی فنی حادثه در مجموعه حاضر وجود ندارد.

باید از «چیستی» یک سیاست فراتر رفت و بر «چگونگی» اجرای هر سیاستی تمرکز کرد. به تعبیر ایشان، شرایط موجود نیازمند اقدام جدی است و زمان تعارف کردن نیست.

نکته دیگر اینکه: در این جلسات آنچه بیش از خود مفهوم «گفت‌وگو» جلب توجه می‌کند، عنوان «راه گفت‌وگو» است. از تعبیر راه گفت‌وگو دو برداشت می‌شود داشت: یکی اینکه ما در مسیر گفت‌وگو هستیم و یک تعبیر دیگر هم اینکه ما راه گفت‌وگو را نمی‌دانیم و داریم یاد می‌گیریم. ما سازوکار گفت‌وگو و روشهای درست گفت‌وگو کردن را نمی‌دانیم. بنابراین پرسش اصلی اینجا این است که چطور باید گفت‌وگو کنیم؟ چیزی که تا حالا زیاد امتحان کرده‌ایم اینست که تعدادی کارشناس دور میز بنشینند و درباره یک موضوع و مسئله حرف بزنند و «نظر کارشناسی» خودش را بگویند. در پایان هم گزارشی تهیه می‌شود که فقط مجموعه‌ای از نظرات است و سیاست‌گذار «مطلع» می‌شود که چنین نظرانی هست.

به نظر می‌رسد ما روشهای درست گفت‌وگو برای حل یک مسئله را هم درست تمرین نکرده‌ایم. گفت‌وگو برای حل یک مسئله، صرف وقت و انرژی و جمع کردن مجموعه‌ای از افراد برای جمع آوری نظرات نیست. این شیوه، راهی به حل مسئله نمی‌برد. گفت‌وگو برای حل مسئله به صورت دموکراتیک و با استفاده از نظرات گروهی از صاحب نظران، راه و روش دارد. فرم‌های گفت‌وگو که تاکنون انجام داده ایم ما را دیگر به نتیجه نمی‌رسانند. برای رسیدن به فرم‌های تازه گفت‌وگو لازم است اول ببینیم و باور کنیم که فرم‌های قبلی گفت‌وگو کردن ما دیگر کار نمی‌کند. و بعد از آن به فرم‌های تازه گفت‌وگو به عنوان «راه تازه گفت‌وگو» رو بیاوریم.

۱۰. پیوست عدالت و مدل‌سازی پیشینی

فاطمه مقدسی، مشاور بانوان وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

پیشنهاد شده است که چارچوبی برای سنجش عدالت در سیاست‌های مختلف در نظر گرفته شود. این پیشنهاد از سوی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به دولت ارائه شده و دولت نیز آن را به عنوان سازوکاری برای ارزیابی وضعیت عدالت در دستگاه‌ها مطرح کرده است.

تجربه نشان داده است که پیوست‌های مختلف، از جمله پیوست اجتماعی و فرهنگی، تاکنون موفقیت مورد انتظار را نداشته‌اند. برای مثال، در مقطعی نزدیک به ۲۰ نوع پیوست در دولت وجود داشته است. وزارت رفاه تجارب جهانی ارزیابی تأثیرات نابرابری، به‌ویژه در انگلستان که از کشورهای پیشرو در زمینه ارزیابی تأثیرات است را مطالعه کرده و این مطالعه نشان می‌دهد که مدل‌سازی پیش از اجرای سیاست می‌تواند تأثیرات آن بر گروه‌های مختلف، از جمله زنان، سالمندان و خانواده‌ها، را پیش‌بینی کند. برای نمونه، در اصلاحات نظام تأمین اجتماعی، پیش از اجرای سیاست، مدل‌سازی انجام شد تا پیامدهای آن برای زنان، خانواده‌های دارای سالمند و سایر گروه‌ها مشخص شود و براساس این مطالعه چارچوبی برای اصلاح نظام سیاست‌گذاری بر مبنای سنجش پیشینی اثرات نابرابری تهیه کرده است اما در ایران تا نتوان بر سیاست‌های کلان و بزرگ مقیاس کشور اثر گذاشت این ارزیابی‌ها فایده‌ای ندارد.

مقدسی، محدودیت یکپارچگی داده‌های ثبتی را مانع مدل‌سازی دقیق پیامدها دانست. به گفته او، پایگاه

داده رفاه ایرانیان و اطلاعات حوزه مسکن در حال تکمیل است، اما کفایت داده برای ارزیابی سیاست‌های کلان همچنان مسئله است. او هشدار داد که بدون داده‌های یکپارچه، دامنه ارزیابی‌ها ممکن است عمدتاً به سیاست‌های خرد محدود بماند.

۱۱. نقش نهادهای علمی و دانشگاهی

هدی امامی (دانش‌آموخته مطالعات فرهنگی و مشاور مؤسسه پژوهشی سوانح طبیعی)

نهادهای علمی و اجتماعی باید در کنار وزارتخانه به‌عنوان مشاور ایفای نقش کنند و فرهنگ توجه به ابعاد اجتماعی سیاست‌گذاری را در دستگاه نهادینه سازند. وزارتخانه می‌تواند از ظرفیت شهرسازی که رویکرد میان‌رشته‌ای دارند و با حوزه‌های جامعه‌شناسی، مهندسی و معماری آشنا هستند، بیشتر استفاده کند. به جای ارتباط مستقیم و موردی وزارتخانه با پژوهشگران، می‌توان از ظرفیت نهادهای رسمی حوزه علوم اجتماعی، مانند انجمن جامعه‌شناسی ایران و انجمن انسان‌شناسی، استفاده کرد. این نهادها به دلیل ارتباط با طیف گسترده‌ای از پژوهشگران و متخصصان، می‌توانند نقش مشاوره‌ای مؤثری داشته باشند. به جای ایجاد نهادهای جدید، پیشنهاد می‌شود از ظرفیت گروه‌های پژوهشی دانشگاهی و انجمن‌های علمی موجود استفاده شود. همچنین لازم است الزامات و بندهای الزام‌آور برای مشاوران و مجریان تعریف شود تا رعایت ابعاد اجتماعی و ارزیابی پیامدهای اجتماعی در فرایند پروژه‌ها تضمین شود.

۱۲. میراث فرهنگی و ارزیابی تأثیرات

فیروزه سالاری - پژوهشگر حوزه میراث فرهنگی

سالاری با اشاره به الزامات ارزیابی تأثیرات میراثی در حوزه میراث جهانی یونسکو، از موانع و کاستی‌های پیگیری این موضوع در تعامل با وزارت راه و شهرسازی سخن گفت. ضرورت دارد این موضوع در قالب یک ساختار تشکیلاتی مشخص درآید و ارزیابی تأثیرات اجتماعی به‌عنوان یک اصل در طرح‌های بزرگ و کلان کشور مورد توجه قرار گیرد؛ به‌ویژه در زمینه مشارکت مردم، ساختارهای اجتماعی و نقش جامعه محلی در حفاظت از آثار تاریخی. وزارت راه و شهرسازی، در کنار وزارت میراث فرهنگی، دارای یک اثر ثبت‌شده در فهرست میراث جهانی، یعنی راه‌آهن سراسری ایران، است. این ظرفیت می‌تواند در شکل‌گیری ساختار ارزیابی تأثیرات اجتماعی با رویکرد میراثی مورد استفاده قرار گیرد.

۱۳. تجربه شهرداری تهران و شکست ارزیابی‌های تشریفاتی

آرش نصرافهانی (مدیرکل سابق اداره مطالعات اجتماعی معاونت اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران)

نصرافهانی در ارزیابی خود از تجربه شهرداری تهران گفت با وجود الزام به انجام مطالعات اجتماعی برای

طرح‌های شهری، این مطالعات تأثیر معنادار مورد انتظار را بر پروژه‌ها نداشتند. دلیل اصلی، تصمیم‌گیری مدیران بر اساس ملاحظات و ترجیحات خود و تبدیل ارزیابی‌ها به الزام اداری برای رفع تکلیف بود. وقتی نهاد متولی، خود مجری پروژه باشد و نتایج ارزیابی را جدی نگیرد، مطالعات به تدریج ضعیف و به رویه‌ای تشریفاتی تبدیل می‌شوند.

تلاش‌ها از دو مسیر دنبال شده‌اند: از یک سو در حوزه پژوهشی، برای پاسخ به این پرسش که «چگونه ارزیابی بنویسیم»، و از سوی دیگر در حوزه قانونی، از طریق تدوین قوانین و آیین‌نامه‌های الزام‌آور. باین‌حال، این تلاش‌ها در مواردی به نتیجه معکوس منجر شده و به جای حل مسئله، صرفاً به رفع یک الزام اداری انجامیده‌اند.

مسئله اساسی، تعارض منافع در پروژه‌هاست که ماهیتی سیاسی دارد و پژوهش به تنهایی نمی‌تواند آن را حل کند. پژوهش می‌تواند نشان دهد هر گروه چه منافعی به دست می‌آورد یا چه زیان‌هایی متحمل می‌شود؛ اما حل تعارض منافع به فرایندهای مذاکره، چانه‌زنی و تصمیم‌گیری دموکراتیک نیاز دارد. حتی در صورت وجود فرایند دموکراتیک، گروه‌های ضعیف ممکن است همچنان متضرر شوند؛ بنابراین، صرف وجود فرایند دموکراتیک کافی نیست و باید سازوکارهای حمایتی نیز برای گروه‌های کم‌قدرت پیش‌بینی شود.

در نتیجه، اگر قرار است ارزیابی تأثیرات اجتماعی مؤثر باشد، باید در کنار آن فرایند تصمیم‌گیری مشارکتی، امکان مذاکره و سازوکارهای چانه‌زنی نیز وجود داشته باشد. در غیر این صورت، ارزیابی نمی‌تواند به تنهایی بر تصمیمات از پیش گرفته‌شده تأثیر بگذارد.

۱۴. دو الگوی تضمین اجرای ارزیابی

عبدالوهاب شهلی‌بر (جامعه‌شناس و پژوهشگر مسکن و شهرسازی)

شهلی‌بر در صورت‌بندی خود، دو الگوی اصلی برای تضمین اجرای نتایج مطالعات ارزیابی تأثیرات اجتماعی را از یکدیگر متمایز کرد:

الگوی اول: آمریکایی - اروپایی

در این الگو، جامعه مدنی و سازمان‌های غیردولتی می‌توانند با استناد به نتایج مطالعات ارزیابی، از طریق فشار اجتماعی، مطالبه‌گری و سازوکارهای قضایی، اجرای توصیه‌های ارزیابی را پیگیری کنند.

الگوی دوم: چین و دولت توسعه‌گرا

در این الگو، درون دولت و ساختارهای نهادی، کمیسیون‌ها و سازوکارهایی وجود دارند که در صورت تشخیص وضعیت بحرانی یا احتمال آسیب به گروه‌های ضعیف، می‌توانند در فرایند پروژه مداخله کنند. این الگو کمتر به دموکراسی متعارف متکی است، اما به دلیل نهادسازی درون دولت می‌تواند از ظرفیت اجرایی بالایی برخوردار باشد.

به ارزیابی شهلی‌بر، ویژگی‌های دولت رانتهی و محدودیت زیرساخت نهادی در ایران، کارآمدی کامل هر دو الگو را با مانع مواجه می‌کند. او بر ضرورت نهادسازی همراه با ضمانت اجرایی در وزارتخانه تأکید کرد.

۱۵. نقش اسناد بالادستی و مهندسان

جبار رحمانی (انسان‌شناس، عضو هیئت علمی پژوهشگاه مطالعات فرهنگی و اجتماعی وزارت علوم)

در حوزه شهرسازی، به دلیل حضور متخصصانی با شناخت بیشتر از مسائل اجتماعی، تا حدودی نسبت به حوزه راه جلوتر هستیم؛ اما نگاه اجتماعی در پروژه‌های راه و زیرساخت همچنان ضعیف است و با توجه به این زمینه پیشنهاد می‌شود:

گام نخست: اسناد بالادستی وزارتخانه، از جمله اهداف و سیاست‌ها، از منظر توجه به ابعاد اجتماعی، فرهنگی و هویتی بررسی شوند. در صورت فقدان این ابعاد، لازم است وزیر برای گنجاندن آنها در اسناد بالادستی قانع شود. اگر اصلاح از سرچشمه آغاز شود، سایر مراحل نیز به تدریج اصلاح خواهند شد. گام دوم: در طرح‌های ملی، ادبیات ارزیابی و ضمانت‌های اجرایی به گونه‌ای تقویت شود که مشاوران و پیمانکاران بزرگ ناگزیر به رعایت رویکردهای اجتماعی شوند.

نظام رتبه‌بندی شرکت‌ها بر اساس مسئولیت‌پذیری اجتماعی می‌تواند ابزار مؤثری باشد؛ به گونه‌ای که عملکرد نامناسب یک شرکت در زمینه اجتماعی بر رتبه و صلاحیت آن اثر بگذارد.

به جای اتکا به مشاوران فردی، می‌توان نهادهای دانشگاهی و انجمن‌های علمی را به عنوان مجریان مستقل انتخاب کرد. این نهادها به دلیل تعهدات حرفه‌ای و امکان انتشار عمومی نتایج، می‌توانند از شفافیت بیشتری برخوردار باشند.

۱۶. سطح سیاست‌ها و گام‌های تحقق‌پذیر

بهاره الله‌دادی، معاون مدیرکل دفتر ترویج معماری، طراحی شهری و بافت‌های واجد ارزش

سیاست‌های کلان، مانند قانون جهش تولید مسکن، قانون جوانی جمعیت و سیاست مسکن حمایتی، کل کشور را به صورت هم‌زمان تحت تأثیر قرار می‌دهند و از اهمیت بیشتری برخوردارند. برای مثال، این پرسش مطرح است که هنگام تصویب سیاست‌های جدید مسکن حمایتی، تا چه اندازه از تجربه مسکن مهر استفاده شده و آیا ارزیابی تأثیرات اجتماعی آن می‌توانست به سیاست‌گذاری جدید کمک کند؟ طرح‌های خرد و موضعی، مانند پروژه‌های خاص شهری، در مقیاس محدودتری اثرگذارند، اما همچنان باید مورد ارزیابی قرار گیرند.

پیشنهاد شد ارزیابی در مرحله نخست بر یک یا دو سیاست کلان متمرکز شود تا میزان پذیرش و تأثیرگذاری آن در عمل سنجیده شود.

همچنین بر ضرورت انجام مطالعات پسینی تأکید شد تا مشخص شود چه اقداماتی نادرست بوده و چه کارهایی نباید در آینده تکرار شوند. این مطالعات می‌توانند به بهبود سیاست‌گذاری آینده کمک کنند. به عنوان نمونه‌ای موفق، از بازار تبریز، که در فهرست میراث جهانی ثبت شده است، یاد شد؛ جایی که مشارکت مردم و کسبه در حفاظت و مدیریت مجموعه به یکی از نمونه‌های قابل توجه مشارکت تبدیل شده است.

با توجه به شرایط فعلی کشور و تعدد بحران‌ها، پیشنهاد شد به جای طراحی نظام‌های پیچیده، گام‌های

کوچک و تحقق‌پذیر برداشته شود. چند اقدام کوچک و قابل اجرا می‌تواند بسیار مؤثرتر از طرحی بزرگ اما غیرقابل اجرا باشد.

همچنین تأکید شد که اگرچه طرح موضوع ارزیابی در درون حاکمیت اهمیت دارد، اما جایگاه اصلی این بحث عرصه عمومی و مطالبه‌گری مستقل از دولت است. وجود نهادهای مستقل و مطالبه‌گر می‌تواند دستگاه‌های دولتی را به پاسخگویی وادار کند.

۱۷. ضمانت اجرایی و گسیختگی نهادی

محمدکریم آسایش (کنشگر و پژوهشگر شهری و اجتماعی)

یکی از مهم‌ترین مسائل مطرح‌شده در نشست، نحوه ایجاد ضمانت اجرایی برای نتایج ارزیابی‌ها بود. آسایش با اشاره به سند الزامات و ضوابط عام شهر دوستدار کودک، گفت با وجود پیش‌بینی مشارکت انجمن‌ها و گروه‌های محلی - از جمله در ماده ۹ مورد اشاره او - اجرای مؤثر این ظرفیت‌ها پیگیری نشده است. او نتیجه گرفت درج الزام در مصوبه، بدون نظارت، مسئول مشخص و ضمانت اجرا کافی نیست. ازاین‌رو، یکی از مسائل اساسی در طراحی نظام ارزیابی تأثیرات اجتماعی، باید چگونگی ایجاد ضمانت اجرایی برای نتایج ارزیابی باشد.

گسیختگی نهادی، هم در درون وزارتخانه و هم در تعامل میان دستگاه‌های مختلف (یکی از نمونه‌های برجسته آن سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های وزارت کشور)، یکی از موانع اصلی اجرای ارزیابی‌هاست. برای مثال، ممکن است یک دستگاه اجرایی تصمیمی اتخاذ کند که با نظام برنامه‌ریزی یا قوانین بالادستی هماهنگ نباشد و ابعاد اجتماعی آن نیز مورد توجه قرار نگرفته باشد. بنابراین، مسئله ارزیابی تأثیرات اجتماعی باید در سطح نظام برنامه‌ریزی کشور و قوانین و مقررات مرتبط نیز مورد توجه قرار گیرد.

بخش دوم: جمع‌بندی و پرسش‌های محوری نشست

پس از بحث‌ها، علی‌اعطا، مشاور وزیر راه و شهرسازی در امور اجتماعی و حقوق شهروندی، چهار پرسش محوری را برای جمع‌بندی مطرح کرد:

ارزیابی تأثیرات اجتماعی چه اطلاعات جدیدی تولید می‌کند؟

چه چیزی را به تصمیم‌گیرنده می‌گوید که پیش از این نمی‌دانسته است؟

ارزیابی در کجا و در چه سطحی باید انجام شود؟

آیا تمرکز باید بر سیاست‌های کلان باشد یا طرح‌های خرد؟ و ارزیابی در کدام مرحله از فرایند برنامه‌ریزی باید وارد شود؟

متولی و مسئول اجرای ارزیابی چه کسی باید باشد؟

چه نهادی می‌تواند این مسئولیت را بر عهده گیرد و در عین حال از تعارض منافع مصون بماند؟

چگونه می‌توان تأثیر نتایج ارزیابی بر تصمیم‌گیری را تضمین کرد؟

چه سازوکارها و ضمانت‌های اجرایی برای این منظور لازم است؟

براساس جمع بندی نشست پیشین و مباحث مطرح شده در این جلسه، پیشنهاد می‌شود وزارت راه و شهرسازی در گام نخست، به جای طراحی و استقرار یک نظام فراگیر و پیچیده، یک برنامه آزمایشی را در سه پروژه منتخب، با پراکندگی جغرافیایی و مقیاس های متفاوت، اجرا کند. در این برنامه آزمایشی، چهار مؤلفه اصلی مورد آزمون قرار گیرد: مشارکت پیشینی: مشارکت مردم و ذی‌نفعان پیش از اتخاذ تصمیم؛ ارزیابی تأثیرات اجتماعی: به عنوان بخشی از فرایند برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری، نه یک پیوست جداگانه؛ شفافیت فرایند: تضمین شفافیت در مراحل مختلف تصمیم‌گیری و اجرا؛ مستندسازی پیامدهای واقعی: ثبت و ارزیابی پیامدهای واقعی پروژه پس از اجرا.

زمان بندی

با توجه به ماهیت اجتماعی موضوع و ضرورت طراحی دقیق چارچوب، از شتاب زدگی در اجرا پرهیز شود. استقرار یک چارچوب قابل دفاع و مستحکم طی یک سال، می‌تواند بسیار مؤثرتر از اجرای شتاب زده و ناقص آن طی سه ماه باشد. هدف نهایی باید ایجاد نظامی در برنامه‌ریزی باشد که در آن نگاه اجتماعی در متن سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی نهادینه شود، نه اینکه صرفاً ارزیابی پس از تصمیم‌گیری و اجرای پروژه باشد.

پایان جلسه و مسیر پیگیری

در پایان، مسیر پیگیری مباحث، تهیه گزارش تحلیلی و سیاستی برای وزیر راه و شهرسازی و بررسی امکان اجرای برنامه‌ای آزمایشی در سه مورد منتخب عنوان شد. برنامه باید مشارکت پیشینی، ورود ملاحظات اجتماعی به متن تصمیم، شفافیت فرایند و مستندسازی پیامدهای واقعی را در کنار یکدیگر بیازماید. همچنین بر پرهیز از شتاب‌زدگی تأکید شد. طراحی چارچوبی محدود، قابل دفاع و قابل ارزیابی در یک دوره معقول، بر تصویب سریع سازوکاری فراگیر و تشریفاتی ترجیح دارد. تجربه اجرای پایلوت می‌تواند مبنای تصمیم بعدی درباره مدل نهادی، شرح خدمات، شیوه تأمین مالی، ضمانت اجرا و نسبت وزارتخانه با دانشگاه‌ها، انجمن‌های علمی و جامعه مدنی قرار گیرد.

راه گفت‌وگو | نشست دوم

پیوست ۳. نقشه راه گفت‌وگو

(دستورکار پیش از نشست)

این متن، دستورکار تهیه‌شده پیش از برگزاری نشست است. افعال آینده، پرسش‌ها و انتظارات آن به همان مرحله تعلق دارند و گزارش عملکرد یا تصمیم پس از نشست محسوب نمی‌شوند.

بیان مسئله

«راه گفت‌وگو» مجموعه جلساتی برای گفت‌وگوی سیاستی و مسئله محور با صاحب نظران، متخصصان و گروه‌های مرتبط با حوزه امور اجتماعی و حقوق شهروندی وزارت راه و شهرسازی است.

تلاش می‌کنیم برخی مسائل مرتبط با امور اجتماعی و حقوق شهروندی ذی‌نفعان وزارتخانه را، با بهره‌گیری از تجربه‌ها، دیدگاه‌ها و نقدهای افراد و گروه‌های مرتبط و در کنار کارشناسی درون‌سازمانی، بررسی کنیم.

هدف این برنامه، ایجاد مجالی برای فهم دقیق‌تر مسائل، شنیدن دیدگاه‌های متفاوت و دستیابی به پیشنهادهای مشخص و قابل پیگیری است. به همین مناسبت، جلسات گفت‌وگوی سیاستی و مسئله محور برگزار خواهد شد که در هر گفت‌وگو، یک مسئله مشخص در حوزه مأموریت‌های وزارتخانه در کانون بحث قرار می‌گیرد و ترکیب مشارکت‌کنندگان نیز متناسب با موضوع و گروه‌های مرتبط با آن تعیین خواهد شد.

خروجی این گفت‌وگوها، در مواردی که موضوع از اهمیت و قابلیت پیگیری برخوردار باشد، پس از بررسی کارشناسی در قالب پیشنهادهای سیاستی و اقدامات قابل پیگیری دنبال خواهد شد.

در ادامه مجموعه گفت‌وگوهای سیاستی و مسئله‌محور «راه گفت‌وگو»، نشست

دوم با تمرکز بر موضوع «ارزیابی تأثیرات اجتماعی» و نیز ارائه یک تجربه مشخص در زمینه مشارکت مردمی در حفظ و احیای راه آهن سراسری ایران برگزار می‌شود.

همان‌گونه که در طرح مجموعه «راه گفت‌وگو» تأکید شده است، بخش قابل توجهی از سیاست‌ها، برنامه‌ها و تصمیمات وزارت راه و شهرسازی، به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم بر کیفیت زندگی شهروندان، عدالت فضایی، دسترسی به خدمات و زیرساخت‌ها، کیفیت سکونتگاه‌ها و حقوق شهروندی اثر می‌گذارد. از این رو، توجه به پیامدهای اجتماعی تصمیمات و بهره‌گیری از دیدگاه‌ها و تجربه‌های ذی‌نفعان می‌تواند به شناخت دقیق‌تر مسائل و بهبود تصمیم‌سازی کمک کند. در همین چارچوب، «ارزیابی تأثیرات اجتماعی» می‌تواند به‌عنوان یکی از ابزارهای شناخت پیامدهای اجتماعی سیاست‌ها، برنامه‌ها و تصمیمات، مورد توجه قرار گیرد.

۱. گفت‌وگو پیرامون ارزیابی تأثیرات اجتماعی در سیاست‌ها، برنامه‌ها و تصمیمات وزارت راه و شهرسازی

در این بخش تلاش خواهد شد موضوع ارزیابی تأثیرات اجتماعی از سطح مفهومی فراتر رفته و از منظر کاربرد و امکان استقرار آن در فرایندهای سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری وزارت راه و شهرسازی مورد بحث قرار گیرد. هدف، شناسایی ظرفیت‌ها، موانع و الزامات استفاده مؤثر از این رویکرد و دستیابی به پیشنهادهایی مشخص و قابل پیگیری است.

گفت‌وگو بر محور سه پرسش زیر شکل خواهد گرفت:

۱. ارزیابی تأثیرات اجتماعی در کدام دسته از سیاست‌ها، برنامه‌ها و تصمیمات وزارت راه و شهرسازی ضرورت و اولویت بیشتری دارد و چه پیامدهایی را می‌تواند پیش از تصمیم‌گیری یا در جریان اجرای آن‌ها آشکار کند؟

۲. مهم‌ترین موانع و چالش‌های استفاده مؤثر از ارزیابی تأثیرات اجتماعی در فرایندهای موجود وزارتخانه چیست و برای تبدیل آن به بخشی مؤثر از فرایند تصمیم‌گیری، چه تغییرات یا سازوکارهایی مورد نیاز است؟

۳. چگونه می‌توان از نتایج ارزیابی تأثیرات اجتماعی در تصمیم‌گیری و اصلاح سیاست‌ها و برنامه‌ها استفاده کرد و چه الگوها، رویه‌ها یا اقدامات عملی می‌تواند به نهادینه‌شدن این رویکرد در وزارت راه و شهرسازی کمک کند؟

در این بخش، تأکید اصلی بر تجربه‌های واقعی، نمونه‌های اجرایی، نقد وضعیت موجود و ارائه پیشنهادهایی عملی خواهد بود. با توجه به رویکرد مجموعه «راه گفت‌وگو»، تلاش می‌شود در پایان بحث، چند پیشنهاد دارای اولویت، با توجه به اهمیت، قابلیت اجرا و امکان پیگیری، شناسایی و صورت‌بندی شود.

۲. ارائه تجربه و گفت‌وگو پیرامون آن

در بخش دوم نشست، موضوع «مشارکت مردمی در حفظ و احیای راه‌آهن سراسری ایران» توسط جناب آقای وحیدعلی قارداشی، مدیر پایگاه میراث جهانی راه‌آهن سراسری ایران و مدیرکل مهندسی و نظارت تأسیسات زیربنایی راه‌آهن مطرح می‌شود و پس از ارائه، گفت‌وگو پیرامون این موضوع و تجربه موردنظر انجام خواهد شد.

در این بخش، مطابق رویکرد نشست‌های «راه گفت‌وگو»، تمرکز بر شنیدن تجربه، دیدگاه‌ها و نقدهای مرتبط و بررسی ظرفیت‌های موجود برای استفاده از مشارکت ذی‌نفعان خواهد بود؛ به‌نحوی که در صورت امکان، مباحث مطرح‌شده به ایده‌ها و پیشنهادهای مشخص و قابل پیگیری منتهی شود. در مجموع، انتظار می‌رود نشست دوم ضمن فراهم کردن زمینه گفت‌وگویی تخصصی درباره جایگاه و کارکرد ارزیابی تأثیرات اجتماعی در تصمیمات وزارت راه و شهرسازی، با طرح یک تجربه عینی از مشارکت مردمی در حوزه میراث و زیرساخت ریلی، امکان تبادل نظر میان دیدگاه‌های تخصصی، اجرایی و اجتماعی را فراهم کند. مباحث و پیشنهادهای اولویت‌دار نشست نیز پس از جمع‌بندی و بررسی کارشناسی، حسب مورد می‌تواند در قالب پیشنهاد سیاستی یا اقدام اجرایی قابل پیگیری دنبال شود.

۳. پس از نشست

مباحث و پیشنهادهای مطرح شده جمع‌بندی خواهد شد. موضوعات و پیشنهادهایی که از نظر اهمیت، قابلیت اجرا و نیاز به تصمیم‌گیری سیاستی اولویت داشته باشند، پس از بررسی کارشناسی، در صورت اقتضا در قالب یادداشت سیاستی، به حضور وزیر محترم راه و شهرسازی تقدیم و در موارد مقتضی در قالب پیشنهاد اجرایی دنبال خواهند شد.