



مقدمه

وضع جاری در حوزه‌های اقتصاد، جامعه، فرهنگ یا مفهوم و ماهیت ارزیابی تأثیرات اجتماعی سیاست می‌تواند از جهات مختلف نامطلوب تشخیص داده شود و از همین رو اقداماتی برای بهبود این وضعیت انجام گیرد. بر همین اساس است که صورت‌های مختلف توسعه نظیر توسعه اقتصادی، توسعه اجتماعی و یا توسعه سیاسی پدید می‌آید.

اما آن صورتی از توسعه که در نظر عموم مردم بیشتر شناخته شده، توسعه اقتصادی است. جوامع برای رسیدن به توسعه اقتصادی ۳ دسته اقدام انجام می‌دهند:

سیاست‌گذاری، طراحی برنامه و اجرای پروژه، سیاست‌ها ماهیتی کلان و نرم‌افزاری دارند و معمولاً کلان نگر هستند. همه سیاست‌ها، برنامه‌ها و پروژه‌های توسعه را جمعاً اقدام توسعه‌ای می‌خوانند.

سالانه چندین سیاست، ده‌ها و صدها برنامه و هزاران پروژه برای تحقق توسعه - یعنی بهبود وضعیت‌های جاری‌ای که نامطلوب پنداشته می‌شوند - طراحی و اجرا می‌شوند. اقدامات توسعه‌ای ظاهراً ماهیتی فنی دارند و تا ۳ دهه قبل کارشناسان توسعه به ماهیت اجتماعی و تأثیرات گسترده‌ای که بر زندگی مردم می‌گذراند، بی‌توجه بودند.

قریب ۳ دهه است که مشخص شده، اقدامات توسعه‌ای فقط ابعاد فنی ندارند و علاوه بر تأثیرات منفی که بر زندگی مردم بر جا می‌گذارند، موفقیت آن‌ها در دست یافتن به اهدافشان مستلزم لحاظ کردن برخی متغیرهای اجتماعی است. امروز با اطمینان می‌دانیم که موفقیت یک اقدام توسعه‌ای در اغلب موارد نیازمند لحاظ کردن پیش زمینه اجتماعی اقدام می‌باشد.

سدهای بسیاری در هر سال ساخته می‌شوند که مردم ساکن در منطقه مخزن سد باید منطقه را ترک کنند. کانال‌های آبیاری بسیاری ساخته می‌شوند که کاربران روستایی این کانال‌ها از عوارض ساخت آن‌ها شکایت دارند یا قادر به استفاده کارآمد از آن‌ها نیستند. دولت‌ها سیاست‌های گسترده‌ای در زمینه کنترل مصرف سوخت، هدفمند کردن یارانه‌ها، دادن تسهیلات مالی و اعتبارات، واگذاری منابع طبیعی، ساخت پالایشگاه‌ها و تأسیسات نفت و گاز، توسعه توریسم، کشیدن جاده‌ها و پروژه‌های خطی مشابه نظیر ریل و خطوط لوله و انبوهی از اقدامات دیگر را برنامه ریزی و اجرا می‌کنند که همگی تأثیراتی بر زندگی مردم بر جا می‌گذارند.

مفهوم و ماهیت ارزیابی تأثیر اجتماعی

تا زمانی که تصور می‌شد اقدامات توسعه‌ای مقولاتی فنی هستند و باید بیش از هر چیز به ارزیابی اقتصادی و فنی آن‌ها توجه کرد، بحث ارزیابی تأثیر اجتماعی به میان نیامده بود. ازمیانه دهه ۱۹۶۰ ابتدا بحث‌هایی درباره تأثیرات زیست محیطی اقدامات توسعه‌ای مطرح شد. تأثیرات زیست محیطی در آن زمان چنان آشکار شده بود که نمی‌شد آن‌ها را انکار کرد، لذا به تدریج حوزه‌ای از دانش گسترش یافت که امروزه ارزیابی تأثیر زیست محیطی خوانده می‌شود. (فاضلی، ۱۳۸۹، ص ۳۱)

ارزیابی تأثیر اجتماعی دیرتر از ارزیابی تأثیر زیست محیطی پدید آمده و محصول آگاه شدن بر تأثیرات مخرب اقدامات توسعه‌ای بر زندگی انسانی و اجتماعی است. اقدامات توسعه‌ای در کنار منافی که برای گروه‌های اجتماعی دارند، چند خصیصه دیگر نیز دارند.

۱- تأثیرات اقدامات توسعه‌ای به ۳ دسته‌ی مستقیم و غیرمستقیم و انباشتی تقسیم می‌شود. نفع داشتن تأثیرات مستقیم ابداً به معنای سودمند بودن تأثیرات غیرمستقیم یا انباشتی نیست. بنابراین ضروری است که تأثیرات غیرمستقیم و انباشتی هر اقدامی به دقت تحلیل و نتیجه درازمدت آن‌ها برای جوامع تحلیل شود. ساخت یک اتوبان در کوتاه مدت فاصله ۳ نقطه را کاهش می‌دهد اما معلوم نیست در دراز مدت چه تأثیری بر مردم نواحی اطراف بزرگراه یا اکوسیستم متأثر از بزرگراه خواهد داشت. (بانک جهانی، ۱۳۸۳، ص ۶۱)

۲- فواید ناشی از اقدامات توسعه‌ای برای همه گروه‌های جامعه یکسان نیست؛ به عبارتی برخی مردم و گروه‌ها از برخی اقدامات سود می‌برند و همین اقدامات به زیان گروه دیگری تمام می‌شود. ساخت بزرگراه برای دارندگان اتومبیل‌های شخصی مناسب است اما معلوم نیست که برخی شهروندان به طور کلی بازندگان ساخت بزرگراه باشند. (دهقان، ۱۳۸۵، ص ۶۱)

ارزیابی اجتماعی حلقه مفقوده طرح‌های توسعه کشور

با تأکید بر طرح‌های توسعه جامعه
شهری، روستایی و عشایری

دکتر بهمن کارگر

استادیار دانشگاه علوم انتظامی و دانشگاه آزاد اسلامی
واحد شهرری

حمید بحیرایی

دانشجوی دکتری تخصصی جغرافیا و
برنامه‌ریزی روستایی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد
علوم و تحقیقات تهران

محمد علی رجایی‌ریزی

دانشجوی دکتری تخصصی جغرافیا و
برنامه‌ریزی شهری و مدرس دانشگاه



جایگاه ارزیابی اجتماعی در طرح‌های توسعه عشایری

مهمترین طرح‌های توسعه که در جامعه عشایری کشور به ویژه پس از انقلاب اسلامی اجرا شده به طرح‌های ساماندهی و اسکان عشایر و طرح‌های مرتع‌داری منحصر شده است.

مطالعات انجام شده حکایت از آن دارد که در طرح‌های ساماندهی و اسکان عشایر مناطق مختلف، آثار اجتماعی حاصل از اسکان عشایر کوچرو قبل از تهیه طرح مورد دقت قرار نگرفته است. اسکان عشایر بدون توجه به گرایش آنان به کوچ یا اسکان انجام گرفته است. خانه سازی برای خانوارهای مشمول طرح ساماندهی و اسکان عشایر بدون توجه به گرایش‌های مسکن‌گزینی انجام گرفته است. به همین سبب بخش عمده‌ای از خانوارهای مشمول طرح ساماندهی و اسکان عشایر هنوز به زندگی کوچ‌نشینی ادامه می‌دهند. (مشیری، ۱۳۸۱، ص ۱۶۱)

الگوی مسکن به کار گرفته شده در شهرک‌های مسکونی طرح ساماندهی و اسکان عشایر با مبانی معیشتی عشایر مطابقت نداشته و فقدان طویله، تنور، انبار آذوقه و محل تولید صنایع دستی به ویژه قالیبافی در واحدهای مسکونی شهرک‌های محل اسکان موجب نارضایتی خانوارهای عشایر مشمول طرح ساماندهی و اسکان عشایر را از خانه‌های واگذاری فراهم کرده است.

واگذاری زمین زراعی به خانوارهای مشمول طرح به منظور تلفیق زراعت با دامداری و ایجاد منبع درآمد تکمیلی برای آنان بدون توجه به میزان تمایل خانوارها به زراعت، کمبود یا فقدان آب زراعی و ابزار و نهادهای کشاورزی مورد نیاز خانوارهای عشایر اسکان یافته، کمبودها و نارسایی‌های خدماتی به شهرها تنها گوشه‌ای از معضلات و پیامدهای ناشی از عدم ارزیابی آثار طرح ساماندهی و اسکان عشایر بر ابعاد اجتماعی و فرهنگی زندگی خانوارهای عشایری اسکان یافته است. (رفیعی، زهرا، ۱۳۹۰، ص ۶۱)

اجرای طرح ساماندهی و اسکان عشایر در اغلب مناطق عشایری کشور به ویژه در بین عشایر اسکان یافته نتوانسته یکجانشینی را در میان خانوارهای عشایری اسکان یافته نهادینه سازد. به همین سبب، بخشی از خانوارهای عشایری مشمول طرح یکجانشینی شده و بخشی دیگر به زندگی کوچ‌نشینی ادامه می‌دهند. همچنین به رغم احداث شهرک‌هایی برای اسکان خانوارهای مشمول طرح ساماندهی و اسکان عشایر و خانه سازی برای آن‌ها بخش قابل توجهی از خانوارهای اسکان یافته چادر خود را در حیاط واحد مسکونی برپا کرده و زیر چادر زندگی می‌کنند و به بیان دیگر هنجارهای مرتبط با زندگی یکجانشینی و رفتن از زیر چادر به خانه برای آنان به یک باور عمومی و فرهنگ تبدیل نشده است.

طرح ساماندهی و اسکان عشایر نتوانسته موجبات انسجام و احساس تعلق به اجتماع عشایری اسکان یافته را فراهم کند و کارکرد خود را در منسجم کردن جامعه عشایری اسکان یافته انجام نمی‌دهد. (رجانی، ۱۳۸۱، ص ۵۲)

جایگاه ارزیابی اجتماعی در طرح‌های توسعه روستایی

در جامعه روستایی کشور بعد از انقلاب اسلامی بخش کشاورزی به عنوان محور توسعه در نظر گرفته شد و دستیابی به خودکفایی در بخش کشاورزی سرلوحه برنامه‌های دولت قرار گرفت.

۳- برخی اقدامات توسعه‌ای ماهیتاً مثبت هستند و هیچ‌زبانی از جانب آن‌ها متوجه کسی یا گروهی نمی‌شود. لیکن موفقیت آن‌ها در دست یافتن به اهداف مثبت‌شان نیازمند مشارکت اجتماعی و مجموعه‌ای از زمینه‌سازی‌های اجتماعی است که بدون آن‌ها اگر چه زبانی حاصل نمی‌شود ولی هزینه صرف شده برای اقدام هدر می‌رود به نتیجه مثبت نمی‌رسد.

ارزیابی تأثیر اجتماعی، حوزه‌ای از دانش علوم اجتماعی است که با کمک اقدامات توسعه‌ای از قبل از آنکه این اقدامات عملی شوند برنامه‌ای برای اجتناب از آن‌ها یا تعدیل‌شان پیشنهاد کند. همچنین شرایطی که از نظر اجتماعی باید مهیا شود تا اقدامات توسعه‌ای به نتایج مثبت خود برسند را مشخص می‌سازد اما ارزیابی تأثیر اجتماعی ۳ کارکرد با اهمیت دیگر نیز دارد: (فاضلی، ۱۳۸۹، ص ۶۱)

۱- با استفاده از روش‌هایی که تحت عنوان روش‌های مشارکتی خوانده می‌شوند، نظر مردم درباره اقدامات توسعه‌ای شناسایی شده و سعی می‌شود علاوه بر نظرات کارشناسان، دیدگاه‌های مردم نیز در برنامه‌ریزی و طراحی اقدامات توسعه‌ای وارد شود. (سرور، ۱۳۸۸، ص ۶۶)

۲- موفقیت عمده اقدامات توسعه‌ای به مشارکت فعال مردم نیاز دارد. ارزیابی تأثیر اجتماعی، راه‌های جلب مشارکت مردم را بررسی کرده و نشان می‌دهد که تحت چه شرایطی مردم آماده‌اند با رضایت در به ثمر رسیدن اقدامات توسعه‌ای همکاری کنند.

۳- ارزیابی تأثیر اجتماعی سبب می‌شود تا شرایط اجتماعی ناشی از هر اقدام توسعه‌ای - عوارض مثبت و منفی و گروه‌هایی که از اقدام توسعه‌ای زیان می‌کنند یا سود می‌برند - مشخص شود انتشار این یافته‌ها، بالاخص برای گروه‌هایی که تحت تأثیر این اقدامات قرار می‌گیرند، سبب می‌شود که افکار عمومی نسبت به پیامدهای هر اقدام توسعه‌ای آگاهی داشته باشند.

این آگاهی سبب شفافیت در تصمیم‌گیری‌ها و ایجاد فشار برای پاسخگو شدن مدیران در برابر تصمیم‌ها و اعمال‌شان می‌شود و به این ترتیب ارزیابی تأثیر اجتماعی، مجموعه‌ای از تکنیک‌ها برای شناسایی پیامدهای ناشی از انواع اقدامات توسعه‌ای است و همزمان ابزاری انتقادی برای پیشبرد آگاهی عمومی، شفافیت و پاسخگویی در مقوله توسعه است.

این دانش از تکنیک‌های علوم اجتماعی برای شناخت پیامدهای اجتماعی ناشی از هر اقدام توسعه‌ای استفاده می‌کند و آگاهی‌ای تولید می‌کند که می‌تواند در توسعه اجتماعی پاسخگو کردن مدیریت، افزایش کارآمدی و ثمر بخشی توسعه، هدفمند کردن تخصیص منابع، کاهش زیان‌های ناشی از اقدامات توسعه‌ای و حرکت به سوی توسعه پایدار کمک کند.

ارزیابی اجتماعی حلقه مفقوده طرح‌های توسعه کشور

بخش تهیه طرح‌های توسعه در ۳ جامعه شهری، روستایی و عشایری کشور طی ۴ دهه اخیر مطالعات اجتماعی از جایگاه مناسبی برخوردار نبوده و این طرح‌ها بدون استفاده از یافته‌های حاصل از مطالعات جمعیت‌شناختی، جامعه‌شناختی، روانشناختی اجتماعی و فرهنگی تهیه شده و به همین سبب طرح‌های مذکور نتوانسته‌اند اهداف پیش‌بینی شده را جامه عمل بپوشانند.



مبدا مهاجرت خود داده شده بود؛ زمین و امکانات کشاورزی در اختیار آن‌ها، متقاضی بازگشت به روستای خود قرار نگرفت و حاشیه‌نشینان جنوب شهر پس از فروش خانه خود در آن مکان‌ها در سایر مناطق حاشیه‌ای شهرها به اسکان غیررسمی روی آورده و موجبات گسترش سکونت‌گاه‌های غیررسمی را در شهرها فراهم کردند. (رجائی، ۱۳۸۹، ص ۵۱)

منابع و مأخذ

- بانک جهانی، (۱۳۸۳)، توسعه پایدار در جهان در حال تحول، ترجمه: علی حبیبی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
- دهقان منشاوی، مهدی، (۱۳۸۵)، توسعه پایدار در سایه روشن‌های شهرها، مفاخر.
- رجائی، محمد علی، (۱۳۸۸)، سکونتگاه‌های غیررسمی و جرائم شهری، اولین همایش سکونتگاه‌های غیررسمی.
- رجائی، محمد علی، (۱۳۸۸)، جزوه کوچ نشینی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد شهرری.
- رفیعی، زهرا، (۱۳۹۰)، ارزیابی اجتماعی حلقه مفقوده طرح‌ها، روزنامه همشهری، شماره ۴۹۶۷.
- سرور، رحیم، (۱۳۸۸)، ارزیابی تأثیرات اجتماعی، انتشارات پرهام.
- فاضلی، محمد، (۱۳۸۹)، ارزیابی تأثیرات اجتماعی، انتشارات جامعه‌شناسان.
- گای، درام، (۱۳۷۱)، توسعه مشارکتی، چشم‌اندازهایی از تجربه‌های روستا، نشریه روستا و توسعه، شماره ۴.
- مشیری، سید رحیم، (۱۳۸۷)، مبانی کوچ نشینی، انتشارات سمت.

به منظور سر و سامان بخشیدن به کشاورزی و تأمین نیازهای دهقانان، مراکز خدمات کشاورزی به عنوان الگوی توسعه در بخش کشاورزی ایجاد شد. این مراکز که جهت بهره‌گیری از نتایج حاصل از ارزیابی آثار مراکز خدمات کشاورزی بر ابعاد اجتماعی و فرهنگی جامعه روستایی طراحی نشده بود، پس از شروع به فعالیت نتوانستند بسیاری از اهداف پیش‌بینی شده را تحقق بخشند. (گای، ۱۳۷۱، ص ۵۱)

براساس آیین‌نامه مرکز خدمات کشاورزی، واحد مستقل برنامه‌ریزی تلقی شده و نیازهای روستا باید به وسیله روستاییان (شورای اسلامی روستا) به مرکز خدمات دهستان ارائه و در مرکز خدمات دهستان، طرح عمرانی و پروژه اجرایی تهیه شود. لیکن مطالعات انجام شده در خصوص عملکرد مراکز خدمات کشاورزی دهستان واحد مستقل برنامه‌ریزی نبوده و طرح‌های عمرانی در مراکز خدمات کشاورزی شهرستان یا استان تهیه می‌شود. از سوی دیگر مراکز خدمات کشاورزی دهستان وظایف مهمی چون آموزش و ترویج کشاورزی را در روستاهای تحت پوشش رها کرده و بخش عمده‌ای از وقت و نیروی خود را به توزیع نهادهای کشاورزی اختصاص داده‌اند. (سعیدی، ۱۳۸۶، ص ۶۱)

با تشکیل هیأت ۷ نفره واگذاری زمین که به منظور واگذاری زمین به روستاییان فاقد زمین و کم زمین و زیر کشت بردن اراضی مزروعی ایجاد شده بود، زمین‌های کشاورزی به صورت یکپارچه به گروه‌های متقاضی واگذار شد تا اراضی یکپارچه به صورت گروهی و مشاعی مورد بهره‌برداری قرار گیرد. برای این منظور، واحدهای تولیدی مشاع شکل گرفت و اراضی به صورت مشاعی و شریک‌الملکی در اختیار گروه قرار گرفت. لیکن از آنجا که قبل از طراحی این کار آثار اجتماعی حاصل از اجرای طرح مورد ارزیابی قرار نگرفته بود، مالیکت زمین و منزلت اجتماعی ناشی از آن در جامعه روستایی موجب شد تا اعضای گروه مشاع پس از دریافت اراضی مشاع و یکپارچه، آن را بین خود تقسیم کرده و به افراز اراضی یکپارچه اقدام کنند و به کشت و کار فردی روی آورند. بدین ترتیب بی‌توجهی به آثار اجتماعی روحیه و کار فردی در روستاها بیش از پیش تقویت و روحیه و کشت و کار جمعی تضعیف شده است.

جایگاه ارزیابی اجتماعی در طرح‌های توسعه شهری

یکی از نخستین طرح‌های توسعه شهری که پس از انقلاب اسلامی در شهرها به منظور مقابله با حاشیه‌نشینی و آلونک‌زدایی از سیمای حاشیه شهری مطرح شد، طرح خرید و تخریب خانه‌های جنوب شهرها بود که در سال ۱۳۵۸ به وسیله شورای عالی اسکان ارائه شد.

یکی از هدف‌های مهم این طرح‌ها، آلونک‌زدایی از سیمای جنوب شهرها و فراهم کردن موجبات بازگشت آنها به روستاهای مبدا مهاجرت و واگذاری زمین و امکانات کشاورزی به آنان به منظور تحقق بخشیدن به شعار بازگشت به روستا و گامی در جهت دستیابی به خودکفایی در بخش کشاورزی بود. لیکن از آنجا که طرح براساس مطالعات امکان‌سنجی و ارزیابی آثار اجتماعی ناشی از اجرای طرح تهیه نشده بود، به رغم وعده‌هایی که به آنها در خصوص واگذاری زمین و امکانات کشاورزی در روستاهای