



تحلیلی بر پروژه‌های راهسازی روستایی از دیدگاه جامعه‌شناسی

● قسمت پایانی

■ نویسنده: خانم سین تیا سی کوک

■ مترجم: غلامرضا امیر شقاقی

ماخذ: Putting people First , 1991

اگر چه نتایج این برنامه در سطح جامعه رضایت‌بخش است، اما یک مکانیزم رسمی برای هماهنگ کردن کوششها بین جوامع وجود ندارد. از آنجایی که شبکه حمل و نقل از چندین قسمت مرتبط به هم تشکیل شده است این تداخل ممکن است مشکلات قابل توجهی را برای بعضی از جوامع به وجود آورد.

توان و تعهد برای تغییر، که در کوششهای خودیاری نمایان است، در سطح وسیعی به کیفیت و موفقیت رهبری محلی بستگی دارد، که این عامل ممکن است از منطقه‌ای به منطقه دیگر تفاوت چشمگیری داشته باشد.

در صورت نبود مکانیزم اجتماعی مشخصی که یک جامعه بتواند دیگری را از طریق آن تحت فشار قرار دهد و یا چنانچه جوامعی که به جاده‌های اصلی نزدیکتر هستند از ادای سهم خود در این شبکه کوتاهی ورزند، حتی با بیشترین تلاشها هم نمی‌توان مناطق دورافتاده‌تر را از خدمات کافی بهره‌مند ساخت.

■ مسائل اجتماعی در ارزیابی پروژه

تیم ارزیابی موظف است اطمینان حاصل کند که پروژه بدون تأثیرات سوء و ناخواسته بر گروههای مشخص، مخصوصاً آنهایی که از قبل فقیر بوده‌اند، پیشرفت عمومی و آسایش و رفاه سکنه منطقه را

دیگر هماهنگ می‌گردد. وقتی جوامع محلی درخواست توسعه یا بهسازی جاده‌ای را می‌کنند، مروجان ساهوپ ضمن بازدید از محل، ماهیت برنامه را مشخص و نیاز به نگهداری جاده در سالهای آینده را تعیین می‌کنند. این مروجان جامعه را برای تشکیل یک کمیته قدرتمند که بتواند قانوناً با حکومت رابطه داشته باشد تشویق می‌کنند. یک توافقنامه کتبی، منابعی را که باید توسط حکومت و جامعه تهیه شود، مشخص و زمان بندی می‌کند و تقاضا برای نیروی کار مورد نیاز بخش کشاورزی را براساس تغییرات فصلی نیز به حساب می‌آورد.

در مکزیک حتی المقدور در پروژه‌های راهسازی روستایی از روشهای کاربر استفاده می‌شود. این مسأله باعث ایجاد اشتغال می‌شود و مهارت‌های مورد نیاز برای مرمت و نگهداری جاده در آینده را در اختیار جامعه قرار می‌دهد. انجمن محلی با پولی که توسط ساهوپ تهیه شده، دستمزد کارگران را براساس مترای تکمیل شده و طبق نرخ مورد توافق می‌پردازد و مسئولیت حفاظت لوازم و تجهیزات را نیز بعهده می‌گیرد. زمانی که پروژه به پایان می‌رسد، انجمن محلی در وضعیت خوبی قرار می‌گیرد تا کار نگهداری جاده را به صورت بیمانی یا قراردادی انجام دهد. همچنین ممکن است پروژه‌های دیگر را نیز چه با همکاری دیگر ادارات دولتی و چه براساس خودیاری، به اجرا درآورد.

■ مسائل نهایی

تیمهای آماده سازی پروژه باید به این امر توجه داشته باشند که پروژه راهسازی روستایی و یا اجزای آن چگونه با کل ساختار اداری توسعه روستایی منطقه انطباق می‌یابد و مسئولیت فنی جاده سازی را تا چه حد می‌توان از حالت متمرکز خارج ساخت؟ آیا می‌توان از وجود افراد نیمه حرفه‌ای برای توسعه و پیشرفت ارتباط بین کارکنان آژانس مجری و جوامع محلی بهره جست؟ توسعه راه چگونه با برنامه‌های کلی سایر اداراتی که از جاده‌ها برای خدمات رسانی استفاده خواهند کرد، هماهنگ می‌گردد؟ آیا تامین اعتبار برای خرید وسایل حمل و نقل و یا پشتیبانی از برخی صنایع روستایی مانند نعل بندی، ارابه سازی و یا تعمیر دوچرخه که به نحوی با حمل و نقل ارتباط دارند، مفید خواهد بود.

برنامه راهسازی روستایی مکزیک مثال خوبی است که نشان می‌دهد چگونه می‌توان از پروژه بهسازی روستایی برای کمک به توسعه تشکیلات جامعه محلی و افزایش ظرفیت و توان محلی برای رسیدن به رشد پایدار و خودکفا استفاده کرد.

مؤسسه اجرایی ساهوپ (SAHIOP) سازمانی است که برای عمل کردن در سطح ناحیه از تشکیلات منسجم و کارکنان کافی برخوردار است. برنامه سالانه این مؤسسه براساس اولویتهای جوامع محلی تعیین می‌شود و در سطح استانی با برنامه‌های ادارات



فراهم خواهد آورد؛ یعنی در کل باید هزینه بالایی که صرف توسعه راه می‌شود، وضع زندگی جمعیت ساکن در منطقه پروژه را به نحو چشمگیری بهبود بخشد. پروژه‌ای که بخوبی آماده شده باشد، تمام اطلاعات اساسی مورد نیاز برای ارزیابی، اهداف پروژه، طرح پیشنهادی عملیات، مسئولیتهای معین شده ادارات برای همکاری و هزینه تخمینی برای عملیات پروژه را فراهم خواهد آورد. ارزیابی پروژه، ارزیابی امکانات فنی و فرهنگی اجتماعی طرح پروژه و همچنین هزینه اقتصادی و منافع توزیع و تقسیم احتمالی آن بین گروههای مختلف جامعه را شامل می‌گردد.

موضوع انجامپذیر بودن پروژه که به لحاظ فنی مستلزم فرضیاتی راجع به رفتار بشر است، مسلماً باید شامل تحلیل اجتماعی نیز باشد. آیا افراد آموزش دیده مناسب و مقتضی به اندازه کافی برای اجرای پروژه وجود دارد؟ آیا این افراد دارای انگیزه کافی برای مشارکت در پروژه هستند تا جذب فعالیتهای دیگر نشوند؟ چه فرضیاتی راجع به کمک فنی خارجی وجود دارد؟ این مسأله چگونه بینش مردم محلی و طراحان کشور میزبان نسبت به پروژه را تحت تأثیر قرار می‌دهد؟ آیا میزان بازدهی که از کار کردن کارکنان انتظار می‌رود، با توجه به وضعیت بهداشتی و تغذیه‌ای و مسئولیتهای خانوادگی آنها، منطقی و معقول است؟ شاید برای مطمئن شدن از این که افراد همانقدر که از آنها انتظار می‌رود قادر به کار هستند، لازم باشد مداخلاتی صورت گیرد.

■ انجام‌پذیری فرهنگی - اجتماعی

موضوع انجام‌پذیری فرهنگی - اجتماعی در واقع همان تنگناهای اجتماعی یا فرهنگی است که بر نحوه عکس‌العمل مردم در قبال انگیزه یا فرصتهای پروژه اثر می‌گذارد. به عنوان مثال اگر کشاورزان قرار باشد در پاسخ به محرک قیمت در بازار، وقت بیشتری صرف فعالیتهای کشاورزی کنند، ممکن است ناچار باشند از مقدار وقتی که صرف فعالیتهای اجتماعی یا مراسم مذهبی و عبادی می‌کنند و برایشان هم ارزش دارد، کم کنند. انتظار کسب منفعت از سوی زنان در بازار محصولات نقدی بستگی به یک سری الزامات و

شرایط، مانند توانایی آنان برای مسافرت کردن، کار با غریبه‌ها، دست به دست کردن پول و مشارکت در تصمیم‌گیریهای خانوادگی دارد. افزایش سقف بهره‌برداری از تحصیلات، بهداشت، توسعه یا خدمات اعتباری ممکن است فقط منوط به بهبود شرایط موجود نباشد، بلکه به هنجارهای فرهنگی حاکم بر الگوهای رفتاری مردم ساکن در منطقه پروژه و تکامل بین آنها و افراد خارج از منطقه پروژه نیز بستگی داشته باشد.

مقوله انجام‌پذیری اجتماعی هنگامی بیشتر واجد اهمیت می‌شود که مشارکت محلی به شکلی در جریان اجرای پروژه در نظر گرفته شده باشد. این گونه فعالیتهای بایستی با میزان آگاهی افراد از نیازها و منابع محلی متناسب و همسو باشد. کمکهای جامعه باید به گونه‌ای برنامه‌ریزی گردد تا افراد فقیر جامعه در مقابل درو کردن همه منافع توسط اغنیاء فقیرتر نشوند. این خطر، بیشتر روستاهایی را تهدید می‌کند که نیروی کار خوش‌نشین در آنها زیاد است. لازم است طرحهای ویژه بسیج منابع محلی مانند زمین، نیروی کار، تجهیزات و امکانات به دقت مورد بررسی قرار گیرد تا معلوم شود چگونه می‌توان آنها را به منظور تحقق اهداف، با ساز و کارهای سنتی محلی، انطباق داده برای این که معلوم شود جامعه چگونه می‌تواند منابع

مورد نیاز را تأمین کند، باید با جایگاه و ساختار رهبری، قدرت و تصمیم‌گیری در جامعه، بخوبی آشنا شده و آن را درک کرد.

■ موضوعات نهادی

در زمان ارزیابی، جنبه نهادی پروژه نیز باید مورد توجه قرار گیرد. آژانس مجری طرح جاده سازی از کجا دستور می‌گیرد و از کجا هدایت سیاسی می‌شود؟ آیا نهاد نوپایی است که باید یک مجموعه روابط کاری را با ادارات و مقامات محلی که از قبل در فرآیند توسعه روستایی درگیر بودند، توسعه بخشد؟ فعالیتهای آن چگونه توان و خواست این ادارات یا مقامات محلی را تحت تأثیر قرار می‌دهد تا حس مسئولیت در قبال نگهداری از جاده‌ها را در آنها تقویت کند؟ آیا پروژه باید از یک مؤلفه روشن و صریح در زمینه انتقال مهارتهای مدیریت و نگهداری به جامعه محلی برخوردار باشد؟

مروری بر پنجاه پروژه مورد حمایت بانک جهانی که دارای مؤلفه جاده سازی بوده‌اند نشان می‌دهد که موضوعات نهادی زیادی در موفقیت پروژه دخیل هستند:

شدت تمرکز زدایی، استفاده از نهادهای جدیدالتأسیس بخش عمومی در مقابل بخش

خصوصی در زمینه مسائل اجرایی، تعهدات سیاسی، مشارکت بهره‌برداران، هم‌آهنگی بین ادارات و توسعه منابع انسانی. هریک از این مقوله‌ها بر جریان طراحی پروژه و احداث و نگهداری آن اثر دارد. این بررسی نشان داد که هدف نهایی از گنجاندن عناصر نهادی در پروژه‌های راهسازی روستایی باید آن باشد که ظرفیت نهادی در سطح محلی تقویت شود و دیگر آن که نقش رهبری آژانس راهسازی باید صرفاً به یک مرحله انتقالی در فرآیند توسعه روستایی محدود گردد.

■ مشارکت محلی

با توجه به محدودیت منابع موجود در زمینه نیازهای روزافزون حمل و نقل، طراحان پروژه روزه روز بیشتر روی جوامع روستایی به منظور بسیج قسمتی از منابع مورد نیاز برای اجرای پروژه تکیه می‌کنند. این اعتماد در خصوص نگهداری جاده نمود بارزتری دارد، زیرا اغلب انتظار می‌رود که جوامع محلی برای دوام یافتن پروژه، هزینه‌های جاری مورد نیاز برای مرمت و نگهداری راه را خودشان تأمین کنند.

در سالهای دهه ۱۹۸۰، بانک جهانی به منظور پی‌بردن به رابطه بین مشارکت محلی در جریان برنامه‌ریزی و احداث راه روستایی و مسئولیت‌های بعدی برای نگهداری جاده، چندین مطالعه موردی در کشورهای کلمبیا، بنین و بروندي به عمل آورد. تحلیل مقایسه‌ای این مطالعات و دیگر موارد نشان داد که رهبری پر قدرت محلی، استفاده از تکنولوژی مناسب، انتقال موفقیت‌آمیز مهارت‌های سازمانی و مالی و افزایش واقعی منافع جمعیت هدف، از جمله عوامل اصلی در پایداری و دوام پروژه بودند.

مع هذا، مشارکت اصطلاحی است که به تعریف و تشریحی دقیق نیاز دارد. غالباً طراحان انتظار دارند که روستاییان در هزینه‌ها و منافع پروژه سهیم باشند، بدون این که در تصمیم‌گیریها سهمی داشته باشند. اگر مشارکت را چیزی بیش از صرفاً سهیم بودن در تأمین هزینه قلمداد کنیم، مسائل اساسی عدیده‌ای وجود دارد که ارزیابی از سوی جامعه‌شناسان را طلب می‌کنند.

نخست این که همیشه روشن و واضح نیست که

چه کسی باید در تصمیم‌گیری درباره جاده سازی شرکت کند. جاده‌ها اغلب از کنار واحدهای اداری محلی می‌گذرند. به علاوه، جاده‌ای که به یک جامعه نفع می‌رساند ممکن است برای جامعه دیگری که در مسیر یک راه مواصلاتی قدیمی قرار دارد و یابۀ کار حمل و نقل فعالیت دارد، زیان آور باشد. از این رو، لازم است هر دو جامعه در تصمیم‌گیریهایی که درباره پروژه صورت می‌گیرد، مشارکت داشته باشند. دوم این که چگونگی مشارکت مردم، بستگی به نهادهای اجتماعی دارد. برخی سازمانهای کاری عمومی سنتی مانند مینکا (Minka) در امریکای جنوبی، هم از اختیارات محلی قابل ملاحظه‌ای برخوردارند، و هم این که دارای روشی شناخته شده برای استفاده از نظرات مردم محلی هستند. دخالت شوراهای محلی در مراحل اولیه طراحی پروژه، برگزاری نشستهای غیررسمی بین مقامات مسئول پروژه و سکنه منطقه و عقد قراردادهای قانونی بین طراحان پروژه و گروههای رهبری محلی از جمله گامهایی است که مشرثر بودن خود را در استفاده از افکار عمومی محلی به اثبات رسانیده‌اند. سازمانهای غیردولتی گاهی می‌توانند پشتیبانی نهادی مفیدی ارائه دهند که نه تنها صدای مردم محلی را به گوش مقامات مسئول برساند بلکه یک کانال آماده برای مقامات پروژه فراهم می‌آورد تا بتوانند از طریق آن با بهره‌برداران تماس بگیرند.

این که جوامع تا چه حد می‌توانند مشارکت داشته باشند نیز اهمیت حیاتی دارد. در حالی که بسیاری از جوامع قادرند کار احداث و مرمت راه را انجام دهند، تعداد خیلی کمی می‌توانند خسارات ناشی از زمین لرزه‌های قوی و یا دیگر بلاهای طبیعی را بازسازی و یا مرمت کنند. طرح‌های مشارکتی باید بین وظایف مورد انتظار از بهره‌برداران و وظایفی که از بخش عمومی انتظار می‌رود، تمایز قائل شوند.

در لیبریا و ماداگاسکار، جامعه‌شناسان شرکت کننده در ارزیابی پروژه، توان مردم محلی را در تعمیر و نگهداری جاده روستایی مورد ارزشیابی قرار دادند. ارزیابی آنان از نقش بالقوه جوامع و پیمانکاران جزء، بر مبنای نهادهای محلی، نیاز به نیروی کار، الگوهای مهاجرت و محدودیت‌های فرهنگی قرار داشت.

جامعه‌شناسان برای نگهداری جاده‌ها، نظامهای مناسب اداری را که شامل اموراستخدام، سرپرستی و دستمزد کارگران و راههای انتقال مهارت‌های اجرایی به پیمانکاران و جوامع بود، توصیه کردند. به عنوان مثال، آنها متوجه شدند که نیروی کار دارای مهارت‌های مورد نیاز، در بین افراد محلی وجود دارد اما خود جوامع، توانایی تهیه بودجه لازم و یا سرپرستی مؤثر برای فعالیتهای خودیاری را نداشتند و به همین دلیل، پروژه‌ها به گونه‌ای طراحی می‌شوند تا با تخصیص بودجه از طرف حکومت مرکزی و تأمین آموزشهای فنی لازم، استعدادهای موجود در جامعه را تقویت کنند.

■ توزیع هزینه‌ها و منافع

جنبه‌های اجتماعی ارزیابی پروژه، تحلیل نحوه توزیع هزینه‌ها و منافع بین گروههای مختلف ساکن در محدوده پروژه و بین ساکنین منطقه و افراد خارج از منطقه را طلب می‌کند. بطور کلی هزینه‌های سرمایه‌ای توسعه راههای روستایی، کلاً برای سراسر کشور پرداخت می‌گردد، مگر این که بودجه از محل درآمدهای خاصی (مانند مالیات بر مواد سوختی) تأمین شده باشد و یا قسمتی از هزینه از طرف استفاده‌کننده پرداخت شود (مانند عوارض راه). مع ذلک، هزینه‌های نگهداری راه، بیشتر به سمت جوامع محلی که بندرت دارای درآمد کافی برای این منظور هستند گرایش دارند. به علاوه، جوامع ممکن است با اهدا کردن زمین، تأمین نیروی کار، ابزار و تجهیزات محلی و تأمین مسکن یا ارائه خدمات به کارکنان راهسازی، به احداث راه کمک کنند. این که آیا چنین فعالیتهای منافع یا هزینه‌هایی برای جوامع محلی دربردارد، منوط به آن است که آیا طبق اساسنامه پروژه، چیزی به آنان پرداخت می‌شود یا خیر.

منافع اقتصادی پروژه‌های راهسازی روستایی از ایجاد اشتغال در زمان احداث (و در مقیاس خیلی کم در زمان اجرای عملیات) و از ذخیره سازی هزینه‌های حمل و نقل در طول دوره سرمایه‌گذاری حاصل می‌شود.

این امر که این دو نوع منفعت عاید کدام یک از بهره‌برداران مورد نظر خواهد شد باید بدقت در جریان

ارزیابی مورد بررسی قرار گیرد. مقدار و توزیع منافع حاصل از اشتغال عمدتاً به انتخاب تکنولوژی ساخت و نحوه اجرا توسط نیروهای مستول یا پیمانکاران بستگی دارد. پس اندازه‌های ناشی از هزینه حمل و نقل در مقیاس وسیعی بستگی به ساختار خدمات حمل و نقل روستایی و تغییرات مورد انتظار از رهگذر اجرای پروژه دارد. در بازار رقابت حمل و نقل، ذخیره‌های هزینه به دست مصرف کننده می‌رسد ولی در صورت انحصاری بودن حمل و نقل، توسعه راهها بسادگی منافع خیلی زیادی را عاید ارائه دهندگان خدمات حمل و نقل می‌کند.

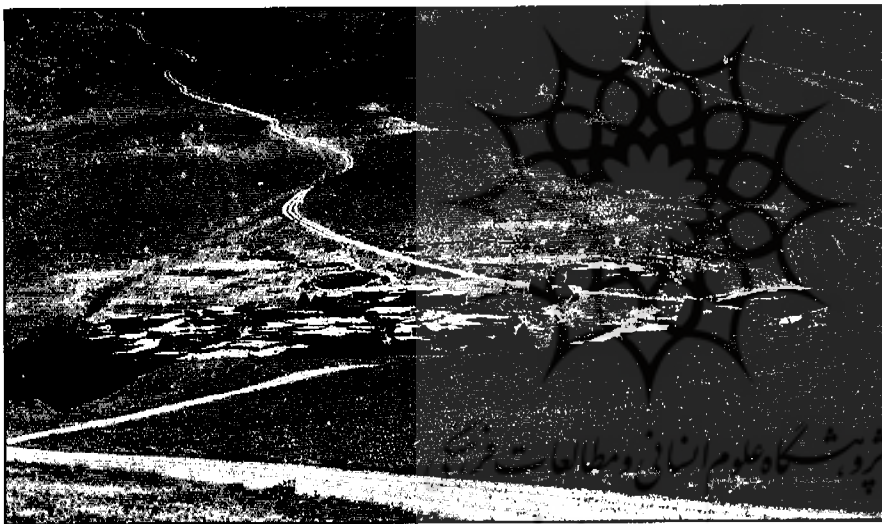
توزیع این منافع بین گروههای مختلف موجود در جوامع ذی‌نفع باید بدقت بررسی گردد. به عنوان مثال، آیا زنان مجاز هستند در کارهای جاده سازی مشارکت داشته باشند؟ گروههای اقلیت و کارگران مهاجر به منطقه چطور؟ آیا دسترسی به اشتغال توسط افرادی کنترل خواهد شد که ممکن است فرصت داشته باشند مقداری از منافع را به جیب خودشان بریزند؟ آیا این روش تامین نیروی کار مورد نیاز، می‌تواند با صرفه‌تر از تشکیل یک بوروکراسی سازمانی تمام عیار باشد؟ رقابت خیلی وسیع و ماهیت خرده‌گرایی خدمات حمل و نقل روستایی در اکثر ممالک بدین معنی است که صرفه‌جویی‌های ناشی از هزینه حمل و نقل در اصل بطور خیلی منصفانه بین روستاییان تقسیم می‌شود. مع‌ذالک، توزیع منافع هزینه‌های حمل و نقل، به الگوهای مالکیت وسایل نقلیه و روابط اجتماعی حاکم بر خدمات حمل و نقل کالا، بستگی دارد. سرپرستان خانواده‌ها و مردان جوان که بیشتر از گروههای دیگر در رفت و آمد هستند، با پایین آمدن کرایه‌ها و بالا رفتن کیفیت و کمیت خدمات ارائه شده، از صرفه‌جویی‌های به عمل آمده در هزینه حمل و نقل، بهره‌مند می‌شوند.

توسعه راههای روستایی علاوه بر منافع مستقیم، منافع غیر مستقیمی هم ممکن است برای سکنه منطقه اجرای پروژه دربرداشته باشد. به عنوان مثال ارزش زمین همجوار جاده توسعه یافته، نسبت به اراضی دیگر بالاتر می‌رود. جاده، مردم را بیشتر برای جستجوی کار تشویق و ترغیب می‌کند و حتی باعث می‌شود برای یافتن کارهای پردرآمدتر، اقدام به

مهاجرت کنند، که این امر می‌تواند اثرات عمیقی بر ساختارهای خانوادگی و الگوهای تولید در منطقه پروژه داشته باشد. بالاخره، توسعه و بهبود راه، یک منطقه دور افتاده را برای سرمایه‌گذاری افراد خارج از منطقه، مناسب جلوه‌گر می‌سازد و بدین گونه بهره‌برداری از منابع محلی (مثلاً چوب) را که ممکن است به نفع ساکنین منطقه باشد مورد تشویق قرار می‌دهد.

احداث راه روستایی، بر روی زیستگاههای جدید در مناطق استوایی اثرات چشم‌گیرتری دارد. جاده که به عنوان بخشی از طرح احداث سکونتگاههای جدید مطرح است، باعث می‌شود که قیمت زمینهای

لایفنگ پروژه به حساب می‌آید. در ارزیابی پروژه راهسازی روستایی چیپاس (chiapas) در مکزیک، جامعه‌شناسان راههایی را که دستیابی به جاده می‌تواند از طریق آنها الگوهای تولید و مهاجرت نیروی کار در جوامع بومی را تغییر دهد، مورد بررسی قرار دادند. در جریان این ارزیابی، به تشکّل اجتماعی صنعت حمل و نقل کالا در منطقه و تأثیرات احتمالی آن بر روی نتایج پروژه توجه خاصی مبذول گردید. برای انتخاب پروژه‌های فرعی، معیارهایی وضع شد تا با ایجاد همخوانی میان حداقل نرخ قابل قبول بازدهی و میزان فقر و محرومیت جوامع مورد نظر، راه تحقق اهداف اجتماعی برنامه هموار



منطقه خیلی بیشتر از حد پیش‌بینی شده افزایش باید. در برزیل، پرو و پاناما، مردم‌شناسان برای ارزیابی اثرات بالقوه برنامه‌های راهسازی روستایی بر روی مردم بومی در منطقه، بسیار فراتر از حد مورد انتظار دولت شتود.

در پاناما، گله‌داران بزرگ که هم اکنون در مناطق عشایرنشین بخش هستند. اولین گروه بهره‌برداران طرح راهسازی خواهند بود، که دستیابی آسان به بازارها حتی ممکن است آنها را بیشتر به طرف سرزمینهای عشایرنشین سوق دهد. در هر سه مورد مذکور، اقدامات مربوط به برای تعیین وضعیت حقوقی مالکیت اراضی بومیان مستقر در حاشیه جاده‌ها، جزو

گردد. مطالعات در دست اجرا یا تکمیل شده چندین کشور در زمینه ارزیابی میزان تأثیرات، تا حدودی هزینه‌های اجتماعی دراز مدت و منافع حاصل از پروژه‌های راهسازی روستایی را روشن کرده است. مثلاً در کنیا خانواده‌های دارای سرپرست زن در قیاس با خانواده‌های دارای سرپرست مرد، بی‌ثباتی کمتری از لحاظ وضعیت درآمد داشته‌اند که این امر را می‌توان به نقشی که وجوه ارسالی از سوی مردان دور از خانواده در اقتصاد روستا ایفا می‌کند، مربوط دانست. در ایالت "بیهار" هند معلوم شد که پس از اجرای طرح بهسازی جاده روستایی، تعداد سفرهای کارگران خوش‌نشین و

کشاورزان جزء، احتمالاً به منظور کسب درآمد بیشتر و یافتن فرصتهای شغلی بهتر، بیشتر شده است؛ در صورتی که از میزان مسافرت‌هایی که توسط کشاورزان زمین‌دار صورت می‌گرفته، کاسته شده است. نتایج این مطالعه هم‌چنین حکایت از آن دارد که در رابطه با کاربرد داروهای جدید و طرح تنظیم خانواده، مناطق دارای راه‌های پیشرفته روستایی، سریع‌تر از مناطق کنترل شده تغییر نگرش داده‌اند.

مطالعات اخیراً تکمیل شده در بنین و تونس و مطالعات در حال انجام در نیجر می‌توانند اطلاعات بیشتری را درباره تغییراتی که راه‌های روستایی می‌توانند تحت باره‌ای شرایط خاص در رفاه حال روستاییان ایجاد کنند، فراهم آورند.

■ حساسیت اجتماعی در جریان نظارت بر پروژه

از جمله موارد اصلی که لازم است در طول نظارت بر پروژه‌های راهسازی روستایی مورد توجه قرار گیرد، می‌توان به ساخت جاده مطابق با استانداردهای فنی، حداقل انطباق هزینه‌ها با سطح خدمات مورد نظر و اجرای طرحها طبق توافق‌های به عمل آمده بین طراحان، مسئولان آژانس مجری طرح و مقامات محلی اشاره کرد. گروه سرپرستی یا هیئت ناظر اغلب می‌تواند کمکها و آموزش‌های فنی غیررسمی زیادی را به همکاران خودشان که مسئول اداره امور روزمره پروژه هستند، ارائه دهند. بالاخره هیئت ناظر پروژه با تشکیل یک گروه سوم بیطرف و تحکیم ارتباط اجتماعی بین کارکنان آژانس مجری و دیگر افرادی که به نحوی در عملیات پروژه درگیر هستند، همکاری بین قسمتها و ادارات مختلف را تسهیل می‌کند.

در مرحله نظارت، مسائل اجتماعی فقط زمانی خود را نشان می‌دهند که به مانعی بر سر راه موفقیت برنامه تبدیل شده باشند. این مسائل اگرچه در اصل دارای ماهیت نهادی هستند، لیکن چنانچه مردم محلی در فرایند برنامه‌ریزی پروژه به قدر کافی مشارکت نداشته باشند، به معضلاتی بر سر راه بهره‌برداران بدل می‌شوند. مثلاً در پروژه‌ای در گینه نو پاپوا بولت حل نشدن مشکلات مربوط به مالکیت و تصرف زمین، هزینه راهسازی شدیداً افزایش یافت.

نیروی کار محلی موجود هم اگر در زمان آماده‌سازی پروژه بطور دقیق مورد بررسی قرار نگیرد، ممکن است مسأله ساز گردد و اگر مقامات محلی برای قبول بعضی مسئولیتهای جانبی دعوت نشوند. و مخصوصاً اگر ساکنین محلی از پروژه حمایت نکنند، سرقت لوازم و ابزار کار و به خطر افتادن امنیت و حفاظت کارگاه محتمل خواهد بود.

پروژه جاده مواصلاتی در بنین، نمونه‌ای است از این که چگونه مهارتهای تحلیل اجتماعی می‌تواند در سرپرستی و مدیریت پروژه مورد استفاده قرار گیرد. این پروژه، اصولاً طوری طراحی شده بود که در برخی مناطق پرجمعیت کشور از نیروی کار انسانی زیادی استفاده شود. با پیشرفت کار پروژه، تغییرات اقتصادی روستا، کارهای کشاورزی را جالبتر و جذابتر از کارهای راهسازی جلوه‌گر نمود و نتیجتاً، پروژه با کمبود کارگر روبه رو گردید. قوانین و مقررات خدمات اجتماعی اگرچه مانع تغییر میزان دستمزد روزانه کارگران راهسازی می‌شد، لیکن در همین زمان با تضمین حقوق ثابت برای آنان پس از پایان خدمت، حق و حقوق آنها را تامین و تثبیت کرد.

بعد از تحلیل و بررسی انگیزه‌ها و تنگناهای مؤثر بر روابط بین کارفرما و کارگزاران، گروه ناظر و مساورین، تغییراتی را مانند پرداختهای جبرانی غیرنقدی از طریق غذا در قبال کار، محدود کردن طول خدمت کارگران معلول و مجروح، عقد قرارداد برای وظایف نگهداری و مکانیزه کردن پاره‌ای عملیات استخراج از معدن، توصیه کردند. این مقررات جدید، هم توانست باسختگوی نیازهای در حال تغییر بهره‌برداران باشد و هم این که بهره‌وری پروژه را بالا برد.

مشکل رایج در اجرای پروژه، کمبود پرسنل آموزش دیده برای انجام وظایف مختلف است. علل احتمالی که این مشکلات را بوجود می‌آورد ممکن است شامل این موارد باشد: کمبود شدید نیروی انسانی ماهر در کشور؛ سیستم نامناسب آموزشی، که ممکن است نیروی فنی ولی فاقد مهارت اجرایی و عملی تربیت کند؛ پایین بودن سطح حقوق، که باعث می‌شود کارهای راهسازی روستایی در نظر افراد آموزش دیده بی‌رونق‌تر از کارهای دیگر جلوه کند.

کوتاهی دولت در به‌کارگیری پرسنل کافی و ازاد کردن آنها از مسئولیتهای دیگر به منظور حمایت از برنامه. کمبود نیروی انسانی متخصص فقط از طریق برنامه‌های دراز مدت آموزشی مرتفع می‌گردد.

سیستمهای انگیزشی را می‌توان به گونه‌ای عوض کرد که موجب تشویق به کار بهتر و یا جذب پرسنل کار آزموده‌تر شوند؛ با این حال این مسأله درک کامل انگیزه‌ها و ضدانگیزه و شرایط فرهنگی حاکم بر منطقه را نیاز دارد. انگیزه اکثر افراد، مخصوصاً آنهایی که در سازمانهای دولتی کار می‌کنند به ذهنیت آنها از میزان حمایت‌های سیاسی مقامات حکومت مرکزی از برنامه بستگی دارد.

وقتی پای مسأله کمبود پرسنل در میان باشد، اغلب افراد فنی خارجی و یا داوطلبان بین‌المللی جای خالی را بر می‌کنند. اگر چه این امر به پیشبرد کار در کوتاه‌مدت کمک می‌کند، لیکن می‌تواند اثرات منفی نیز دربر داشته باشد. این عمل، فاصله بین کارکنان فنی و کارگران را زیاد می‌کند و طراحان کشور میزبان را به راهی سوق می‌دهد که باورشان بسود مسئولیت نهایی موفقیت پروژه با آنها نیست. حتی ممکن است بعضی از پرسنل محلی را که میل دارند مهارت‌هایشان را بخاطر نبل به پیشرفت افزایش دهند، دلسرد کند. اگر کارگزاران امور فنی، بطور جدی آموزش را یکی از وظایف عمده خود تلقی نکنند، دبری نخواهد پایید که فعالیتهای آموزشی به عنوان ابزارهایی که مستقیماً می‌توانند موجبات بهبود عملکرد پروژه را فراهم آورند، به بونه فراموشی سپرده خواهند شد.

وقتی حکومتها نتوانند به اندازه کافی پرسنل کار آزموده تربیت و تامین کنند، مدیران و سرپرستان پروژه به فکر واگذاری بعضی از مسئولیتهای بخش خصوصی می‌افتند. این امر ممکن است به معامله کردن با بیمانکاران محلی، صاحبان کامیون و تراکتور، تعمیرکاران، سوخت رسانان، مصالح فروش‌ها و تهیه کنندگان ابزار تفسیر شود. به همین دلیل لازم است آیین‌نامه‌های تدارکاتی برنامه‌های راهسازی روستایی در حد امکانات و قابل انعطاف باشند تا از فرصتهایی که روستاهای تهیه و تامین محلی فراهم می‌سازند، نهایت بهره‌برداری را به عمل آورند. این روش حتی اگر به لحاظ اقتصادی کم صرفه‌تر از

روشهای تدارک کنترل شده مرکزی باشد، وقت صرفه جویی شده و انگیزه تحرک پدید آمده در اقتصاد روستا، آن را جبران خواهد کرد.

تیمهای نظارت و سرپرستی می باید در هر دو سطح ملی و محلی نسبت به تغییراتی که در محیطهای سیاسی برنامه های راهسازی روستایی پیش می آید، حساس باشند. احداث جاده های کوتاه هیچگونه توجیه اقتصادی آشکاری ندارد و ممکن است تنها قسمتی از بهایی باشد که برای جلب حمایت سیاستمداران محلی پرداخت می شود.

فرصتهای اشتغال در کارهای راهسازی، احتمالاً براساس اهداف سیاسی بوجود می آید و به همین دلیل، تغییر قدرت محلی ممکن است سبب تغییر اساسی در نیروی کار شود. ممکن است لازم باشد مقامات ملی و کشوری، مقامات منطقهای دست اندرکار توسعه و سازمانهای اجرایی که موفقیت آنها در ارائه خدمات بستگی به دسترسی خوب به مناطق روستایی دارد و همچنین از نمایندگان جوامع ذی نفع، حمایت سیاسی به عمل آورند. این حمایت، ادامه کمکهای مالی از سوی حکومت مرکزی را تضمین و به استمرار تعهدات دولت در قبال مرمت و نگهداری جاده در آینده کمک خواهد کرد.

پروژه های راهسازی روستایی زمانی به اهداف خود دست می یابند که طرح بهسازی و گسترش راه، با طرحهای ارائه نهاده ها و دیگر خدمات مورد نیاز توسعه روستایی مانند طرحهای جمع آوری، ذخیره سازی و فروش مازاد تولیدات روستایی، هماهنگ باشد.

از این رو تیمهای ناظر باید به کمیت، کیفیت و فراوانی اطلاعات جاری بین آژانس و دیگر نهادهای اجرایی دست اندرکار فرایند توسعه روستایی، شامل بخشهای خصوصی و عمومی، اهمیت دهند. بهترین شکل کار این است که برنامه ریزی به صورت هماهنگ ولی غیر متمرکز انجام شود تا هم بتوانند جوابگوی نیازها و اولویتهای محلی باشد و هم این که از ابتکارات محلی استفاده کنند.

پروژه های راهسازی روستایی بعضی وقتها برای نشان دادن نحوه برنامه ریزی هماهنگ در سطح محلی به کار می روند. برای سازمان راهسازی خیلی

مناسب است که پیشقدم بشود؛ چون ممکن است جاده های مواصلاتی یکی از شروط مقدم برای خیلی از کمکهای دیگر باشد. بعضی ارگانهای راهسازی، از این موقعیت برای تحکیم و تثبیت پایه قدرت خود استفاده می کنند و موفق می شوند پیشگامی را در فرایند برنامه ریزی روستایی بدست آورند. با این حال، در دراز مدت سکان هدایت برنامه ریزی برای توسعه روستایی باید به دست خود مردم محلی سپرده شود.

■ ارزشیابی عملکرد پروژه

ارزشیابی پروژه با صورت بندی تأثیرات پیش بینی شده و جمع آوری اطلاعات پایه در خلال مرحله آماده سازی، شروع می شود. در طول اجرای پروژه، شاخصهای اصلی اثرات بالقوه باید کنترل و به مدیران پروژه اطلاع داده شود تا بتوان اثرات منفی را به محض آشکار شدن اولین نشانه ها حذف و یا کم کرد و اثرات در مقابل، مثبت را افزایش داد. می توان عملیات اجرایی را کنترل کرد و مهارتهای تحلیل اجتماعی را در شناسایی و حل و فصل مشکلات اجرایی به کار گرفت. این فرایند بازخورد تکوینی ممکن است به تغییرات مهمی در طرح پروژه منتهی شود؛ مانند استفاده از معیارها و ضوابط جدید برای انتخاب پروژه های فرعی، پیش بینی کمکهای فنی جدید، یا اضافه کردن مؤلفه ها و عناصر جدیدی مانند تأمین اعتبار لازم برای خرید خودرو.

ارزشیابی عمقی از پروژه در خاتمه کار پروژه و یا حتی بعد از آن، یعنی زمانی که اثرات دراز مدت پروژه آشکار گردید، صورت می گیرد. در این ارزشیابی، کلیه فرایندهای پروژه و اثرات مورد انتظار و همچنین هر نوع تغییر پیش بینی نشده در خلال اجرای پروژه، مورد توجه و بررسی قرار می گیرد.

در اصل، این گونه ارزشیابی بخاطر به حداکثر رساندن میزان بازخورد آژانسهای برنامه ریزی و اجرایی، برای استفاده در کارهای آتی پروژه، باید توسط کشور میزبان انجام شود. حضور جامعه شناسان محلی و همچنین اقتصاد دانان و مهندسان در عملیات ارزشیابی از آن جهت خایز اهمیت است که می توانند مسائل بوجود آمده در جریان پراکنش و

● تیم ارزیابی موظف است اطمینان حاصل کند که پروژه بدون تأثیرات سوء و ناخواسته بر گروههای مشخص، مخصوصاً آنهایی که از قبل فقیر بوده اند، پیشرفت عمومی و آسایش و رفاه سکنه منطقه را فراهم خواهد آورد؛ یعنی در کل باید هزینه بالایی که صرف توسعه راه می شود، وضع زندگی جمعیت ساکن در منطقه پروژه را به نحو چشمگیری بهبود بخشد.

● جاده، مردم را بسیشتر برای جستجوی کار تشویق و ترغیب می کند و حتی باعث می شود برای یافتن کارهای پردرآمدتر، اقدام به مهاجرت کنند، که این امر می تواند اثرات عمیقی بر ساختارهای خانوادگی و الگوهای تولید در منطقه پروژه داشته باشد.

● در کنیا خانواده های دارای سرپرست زن در قیاس با خانواده های دارای سرپرست مرد، بی ثباتی کمتری از لحاظ وضعیت درآمد داشته اند که این امر را می توان به نقشی که وجوه ارسالی از سوی مردان دور از خانواده در اقتصاد روستا ایفا می کند، مربوط دانست. در ایالت "بهار" هند معلوم شد که پس از اجرای طرح بهسازی جاده روستایی، تعداد سفرهای کارگران خوش نشین و کشاورزان جزء، احتمالاً به منظور کسب درآمد بیشتر و یافتن فرصتهای شغلی بهتر، بیشتر شده است؛ در صورتی که از میزان مسافرنهایی که توسط کشاورزان زمین دار صورت می گرفته، کاسته شده است.

تغییرات اجتماعی پیش‌بینی نشده منتج از پروژه را شناسایی کنند. اگر جامعه شناس بومی برای این منظور یافت نشود می‌باید از وجود جامعه شناسان حرفه‌ای خارجی که در تیم ارزشیابی پروژه کار می‌کنند، استفاده کرد. البته بهتر است مرتباً در طول زمان نظارت و ارزشیابی، با بهره‌برداران از پروژه مشورت به عمل آید.

تجربه حاصل از ارزشیابی اثرات اجتماعی راه‌های روستایی نشان می‌دهد که متغیرهای اجتماعی عدیده‌ای وجود دارد که باید مورد توجه قرار گیرند. بهتر است «حوزه نفوذ» اطراف هر جاده مشخص گردد و از آن برای گردآوری داده‌ها و ارزیابی تاثیرات استفاده شود.

نخست باید بین ساکنین منطقه پروژه و سکنه خارج از منطقه، تمایز قائل گردید. رفت و آمدها در جاده توسعه یافته ممکن است نشان بدهد که منافع، بیشتر به افراد خارج از منطقه پروژه، نظیر تجار، صاحبان وسایل حمل و نقل و مقامات دولتی که برای رسیدن به ارباب رجوع خودشان از جاده استفاده می‌کنند، تعلق می‌گیرد. باید دقیقاً بررسی شود تا معلوم گردد چه مقدار از این منافع، از طریق فرآیند «ریزش به پایین» عملاً به دست ساکنین منطقه پروژه می‌رسد. اگر قیمت مواد غذایی اولیه برای مصرف کنندگان فقیر روستایی پایین آورده شود، سایر مصرف‌کنندگان در مناطق روستایی هم از صرفه‌جویی هزینه‌ها بهره‌مند می‌شوند، با این حال اگر قیمت‌ها بطور مصنوعی برای مصرف‌کنندگان روستایی در حد پایین نگهداشته شود انگیزه چندان برای بالا بردن محصولات در کشاورزان بوجود نخواهد آمد و در نتیجه، اکثر جاده‌ها اثر کمتری در اقتصاد روستا خواهند داشت.

متغیر عمده مردم، مالکیت وسیله حمل و نقل است که بر توانایی خانواده‌های ساکن در منطقه پروژه در بدست آوردن منافع حاصل از بهبود شرایط حمل و نقل روستا اثر می‌گذارد. معمولاً پس از توسعه و بهسازی جاده‌ها، استفاده از وسایل حمل و نقل، مخصوصاً استفاده از دوچرخه و موتور به سرعت افزایش می‌یابد.

این وسایل حمل و نقل خصوصی در برآوردن

نیازهای جابجایی که نمی‌تواند با وسایل عمومی صورت پذیرد، کمک فراوانی می‌کند. افراد محلی همچنین ممکن است در پاسخ به هزینه‌های تقلیل یافته، برای توسعه خدمات حمل و نقل روستا وارد عمل بشوند. خدمات جدید پشتیبانی مانند تعمیرگاه‌های وسایل نقلیه موتوری و دوچرخه زیاد می‌شود و دامنه استفاده از وسایل حمل و نقل متناسب با شرایط منطقه، گسترده‌تر می‌شود.

البته سطح درآمد و دسترسی به وام مصرفی، عواملی است که معلوم می‌کند چه کسی قادر است با سرمایه‌گذاری بر روی وسایل حمل و نقل، از قبیل توسعه راه به ثروت برسد. سن، جنسیت و قومیت هم رابطه بسیار نزدیکی با استفاده و مالکیت وسیله نقلیه دارد. فشارهای فرهنگی و اجتماعی ممکن است در بعضی زمینه‌ها اثر زیادی در گرایش زنان برای استفاده از وسایل جدید حمل و نقل داشته باشد. اثرات حاصل از توسعه راه بر روی کسانی که همچنان از وسایل سنتی حمل و نقل استفاده می‌کنند، نباید از نظرها دور بماند.

مالکیت زمین و اندازه مزرعه هم متغیرهای مهمی هستند که با اثرات حاصل از جاده سازی در مناطق روستایی رابطه نزدیکی دارند. اگر ساکنین منطقه پروژه از زمین‌داری که خودشان ساکن منطقه نیستند زمین اجاره بکنند، چه کسی از بالا رفتن قیمت‌های زراعی سود می‌برد؟ لذا باید روشها و ترتیبات نسق‌بندی در منطقه بدقت مورد بررسی قرار گیرد. ممکن است کشاورزان تحصیل کرده، متمول‌تر یا شهرنشین یا تحت فشار قرار دادن خانواده‌های فقیرتر برای قناعت کردن به زمینهای کوچکتر و یا حتی ترک کردن کل زمین، سعی کنند تمام زمینهای موجود را خریداری کنند.

توسعه راه در بوجود آوردن فرصت برای بروز پاره‌ای از رفتارهای نوآورانه کمک می‌کند؛ مانند مسافرت خصوصی، تکنولوژیهای نوین کشاورزی، شکل‌های جدید اشتغال، خدمات جدید، فعالیتهای تفریحی جدید، الگوهای جدید مصرف و مشارکت گسترده‌تر مردم محلی در فرآیند توسعه روستایی. پذیرش این فعالیتهای جدید بستگی به خصوصیات روانی و جسمی افراد، موقعیت و جایگاه آنها در خانواده

و جامعه و برداشتهای فرهنگی آنها از هزینه‌ها و منافع ناشی از هر فرصت جدید دارد. ارزشیابی پروژه، مقدار و سمت تغییرات رفتاری درازمدت در پاسخ به بهسازی راه را مورد توجه قرار می‌دهد و ارزیابی می‌کند که آیا پروژه توانسته است پروژه آسایش و رفاه عمومی ملت و افراد ساکن در منطقه پروژه را بهبود بخشد، بدون این که اثرات ناخوشایندی بر گروهی خاص داشته باشد.

■ نتیجه گیری

این مبحث معلوم کرد که توسعه همکاری بین طراحان پروژه، مهندسان و جامعه شناسان برای پروژه‌های راهسازی روستایی بسیار سودمند است. راههای روستایی یکی از قویترین عوامل تغییر اجتماعی در کشورهای روبه رشد است و برای درک روند تغییر جامعه و هدایت آن به طرف اهداف واقعی توسعه و پیشرفت، کار بسیار زیادی باید صورت بگیرد. جامعه شناسان مجرب و کارآزموده، نقشهای بسیار مهمی در این فرآیند برعهده دارند.

آنها می‌توانند با مشخص کردن مسائل اصلی، بدست آوردن اطلاعات مربوط و مناسب، تحلیل ساختارها و جریانات اجتماعی و نهادی و ارائه راه‌حلهای قابل اجرا، به جامعه کمک کنند. حتی مهمتر این که آنها می‌توانند نظر دست‌اندرکاران امر را به رابطه بین پروژه‌های راهسازی روستایی با نیازها و علایق روستاییان، جلب سازند. از این رو، اولویت بخشی به مردم، پروژه‌های توسعه روستایی را اثربخش‌تر و در دستیابی به اهداف، کم هزینه‌تر می‌کند.