

# طراحی سازوکار اجرایی پیوست عدالت

چکیده‌ای از چهار گزینه ممکن



توانمندسازی  
حاکمیت و جامعه





طراحی سازوکار اجرایی پیوست عدالت؛ چکیده‌ای از چهار گزینه ممکن  
Implementation Design of Equity Appendix; Summary of Four Options

سعید هراسانی

آتوسا تقوی، محمد عادل

۴۶

مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه

۲۳۷۶۵

عنوان فارسی

عنوان انگلیسی

سرپرست پژوهش

همکاران

تعداد صفحه

کارفرما

شماره گزارش

کلیه حقوق مادی و معنوی این اثر متعلق به مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی است. استفاده از محتوا با ارجاع بلامانع است

## خلاصه مدیریتی

گزارش پیش‌رو عطف به فراخوان وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی برای ارائه پیشنهادات اندیشکده‌ها، موسسات و مراکز پژوهشی جهت اجرایی‌سازی پیوست عدالت تدوین شده است. این گزارش متکی بر مطالعات و پژوهش‌های مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه پس از تأکید مقام معظم رهبری بر ضرورت پیوست عدالت، در سال‌های ۱۴۰۰ تا ۱۴۰۳ تدوین شده است. با توجه به تأکید مجدد رهبر معظم انقلاب برای پیاده‌سازی پیوست عدالت در دولت چهاردهم و اراده وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی برای پیاده‌سازی پیوست عدالت، گزارش پیش‌رو مبانی نظری، گزینه‌های ممکن و گزینه پیشنهادی را ارائه می‌کند

موضوع عدالت و مقابله با تبعیض یکی از اصول بنیادی حاکم بر نظام جمهوری اسلامی ایران است که در اصول دوم، سوم، نوزدهم، بیستم و بیست و هشتم قانون اساسی بازتاب یافته است که شاه بیت آن بند نهم اصل سوم قانون اساسی مبنی بر «رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه در تمام زمینه‌های مادی و معنوی» است. با اینحال این اصول تاکنون به صورت منسجم منجر به قوانین و برنامه نشده است. توجه به تأثیر سیاست‌ها و برنامه‌های دولت از منظر عدالت در ابتدای این دهه مورد تأکید جمهوری اسلامی ایران قرار گرفته است

بررسی ادبیات خارجی و نهادهای برابری ساز در سطح جهانی چندین چشم‌انداز در اختیار نظام حکمرانی ایران قرار می‌دهد. بررسی تأثیر سیاست‌ها و برنامه‌ها از منظر برابری در جهان تحت عناوینی چون ارزیابی تأثیر برابری، ارزیابی تأثیر انصاف، تحلیل تبعیض، ارزیابی تأثیر توزیعی مورد بررسی قرار می‌گیرد. این ارزیابی‌ها غالباً

مبتنی بر قوانین برابری و ضدتبعیض کشورها است، یعنی ارزیابی‌ها به دنبال تضمین تحقق موارد مربوط به مقابله با تبعیض در قوانین موضوعه خود هستند. اکثر این قوانین بر اساس تجربه تاریخی گروه‌های اجتماعی مورد تبعیض یا نابرابری «خصیصه‌های مورد حمایت» را احصا و در فرایند ارزیابی تأثیر برابری به دنبال تضمین عدم وجود مصادیق نابرابر ساز یا تبعیض‌آمیز در مورد گروه‌های دارای خصیصه مورد حمایت هستند. این خصیصه‌ها عموماً شامل سن، جنسیت، نژاد، قومیت، گرایش جنسی، معلولیت و مشابه آن است.

این ارزیابی‌ها به صورت کلی دارای چندین مولفه و اصل است که انتظار می‌رود در اجرایی‌سازی آن مورد توجه قرار گیرد. این مولفه‌ها شامل تأکید بر تضمین ثبات و انسجام رویکرد روش‌شناسی و الگوها، کار مشارکتی و مسئولیت مشترک دستگاه‌های دولتی در سیاستگذاری و کمک به یکدیگر برای بهبود فرایندها، گردآوری داده‌های دقیق و نامتناقض و ارزیابی مبتنی بر شواهد، مشورت و مشارکت ایجابی ذینفعان متاثر از سیاست یا برنامه، آموزش ارزیابی تأثیر برابری به کارکنان دستگاه‌های دولتی به صورت مداوم و منظم، تنظیم قواعد درون سازمانی برای تضمین اجرای با کیفیت ارزیابی‌ها، کاربرد ارزیابی در قبل، حین و پس از فرایند سیاستگذاری و در نهایت انتشار شفاف گزارش‌های مربوط به ارزیابی برای ذینفعان و عموم جامعه است.

همچنین اکثر کشورهای بیشتر توسعه‌یافته نهادهای اختصاصی برابری را تدارک دیده‌اند. ذیل شبکه ایکوئینت اتحادیه اروپا، شبکه‌ای از نهادهای برابری ۴۵ کشور در کنار یکدیگر قرار گرفته‌اند. این نهادها معمولاً در قالب کمیسیون و آلودزمان فعالیت می‌کنند و مأموریت‌های چون بررسی موارد تبعیض، ایجاد فرهنگ احترام به حقوق، ایجاد پایگاه‌های اطلاعاتی، نظارت بر مصادیق تبعیض، انجام تحقیقات و ارائه توصیه‌های سیاستی و مشارکت با نهادهای برابری غیردولتی و سازمان‌های اجتماعی و مهم‌تر از همه تطابق رفتار و سیاست‌ها با قوانین مرتبط با رفتار برابر را پیگیری می‌کنند.

بر اساس تجربه جهانی مجموعه چهار گزینه ممکن برای اجرایی‌سازی پیوست عدالت‌شناسایی شده است که شامل الزام دستگاه‌های دولتی مبنی بر تکمیل چک‌لیست‌های ارزیابی تأثیر برابری، تدوین ارزیابی تأثیر برابری برای پروژه‌ها و سیاست‌های گسترده توسط ارزیاب مستقل، تأسیس نهاد برابری و مقابله با تبعیض و ترسیم نقشه نابرابری در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی می‌شود. جدول شماره (۱) ویژگی‌های گزینه‌ها را تشریح می‌کند.

جدول شماره (۱)- جدول مقایسه‌ای گزینه‌های اجرایی‌سازی پیوست عدالت

هزینه اجرا	نهاد متولی	دامنه تحلیل	دامنه اجرا	
عدم نیاز به ساختار و نیروی انسانی جدید	سازمان‌های متولی سیاست و طرح پیشنهادی	متمرکز بر خصیصه‌های مورد حمایت	ارزیابی لوایح و تصویب‌نامه‌ها	چک لیست ارزیابی
تعریف هزینه‌های مربوط به ایجاد ساختار جدید	نهاد جدید تأسیس شده	متمرکز بر خصیصه‌های مورد حمایت تا سطح مصادیق	تمام سیاست‌ها، برنامه‌ها، رویه‌ها و فعالیت‌های دولتی در خردترین سطح	تأسیس نهاد جدید
هزینه اجرایی نسبتاً بالا	ارزیابان مستقل بخش خصوصی	تأثیر بر تمام ذینفعان در تمام ابعاد مربوط	ارزیابی طرح‌ها و پروژه‌های عمده	ارزیابی مستقل
هزینه‌های فنی و انسانی ترسیم نقشه و بروزرسانی آن	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	تمام گروه‌های اجتماعی	وضعیت گروه‌های اجتماعی و ارزیابی سیاست‌های	ترسیم نقشه نابرابری

بر اساس ارزیابی‌های انجام شده، گزینه تکمیل چک‌لیست‌های ارزیابی تأثیر برابری توسط نهادهای متولی سیاست‌ها و برنامه ممکن‌ترین گزینه اجرایی پیش‌رو است. این گزینه نسبت به سایر گزینه‌ها کمترین هزینه را در بر دارد. همچنین مقاومت سازمانی در برابر آن پایین‌تر است و گروه‌های اصلی مورد حمایت را شامل می‌شود. البته باید در نظر داشت که تمام این گزینه‌ها به صورت همزمان امکان اجرایی شدن را دارد، اما توصیه می‌شود اولویت با گزینه چک‌لیست ارزیابی تأثیر باشد



## فهرست مطالب

۷	مقدمه و پیش‌زمینه
۸	اهداف طرح و نقشه راه
۹	تفاوت عدالت و برابری، معرفی شاخص‌ها و روش‌هایی برای اندازه‌گیری
۱۱	چهار مدل اجرایی پیوست عدالت و برخی ملاحظات
۱۴	روش اول: تکمیل چک‌لیست ارزیابی تأثیر برابری توسط سازمان‌ها
۱۶	پیشنهاد اجرایی برای وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی
۱۸	امکان‌سنجی تکمیل چک‌لیست ارزیابی تأثیر اجتماعی توسط سازمان‌ها
۱۹	روش دوم؛ تشکیل نهادی مخصوص پیگیری و ارزیابی عدالت
۲۴	پیشنهاد اجرایی برای وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی
۲۵	امکان‌سنجی تشکیل نهاد تخصصی برابری و مقابله با تبعیض
۲۶	روش سوم؛ ارزیابی برابری تأثیر توسط نهاد ارزیاب مستقل
۳۰	پیشنهاد اجرایی برای وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی
۳۱	امکان‌سنجی اجرای ارزیابی تأثیر برابری توسط نهاد ارزیاب مستقل
۳۲	روش چهارم؛ ترسیم نقشه نابرابری گروه‌های اجتماعی
۳۶	پیشنهاد اجرایی برای وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی
۳۷	امکان‌سنجی اجرای گزینه ترسیم نقشه نابرابری گروه‌های اجتماعی
۳۸	نتیجه‌گیری و پیشنهادات سیاستی
۴۳	منابع
۴۵	پیوست شماره (۱)

## فهرست جداول و اشکال

۵	جدول شماره (۱)- جدول مقایسه‌ای گزینه‌های اجرایی‌سازی پیوست عدالت
۱۸	جدول شماره (۲)- تحلیل پستل تکمیل چک‌لیست ارزیابی تأثیر اجتماعی توسط سازمان‌ها
۲۵	جدول شماره (۳)- تحلیل پستل تشکیل نهاد تخصصی برابری و مقابله با تبعیض
۲۸	شکل شماره (۲)- نقشه تحلیل ذینفعان
۲۹	جدول شماره (۴)- سوالات مربوط به تحلیل ذینفعان در ارزیابی سیاست
۳۱	جدول شماره (۵)- تحلیل پستل ارزیابی تأثیر برابری توسط نهاد ارزیاب مستقل
۳۴	شکل شماره (۳)- مدل نظری نقشه انتفاع گروه‌های اجتماعی از اعتبارات دولتی
۳۵	شکل شماره (۴)- نمونه‌ای از نقشه نابرابری ایالات متحده- شهر کلوند (پروژه خط قرمز)
۳۷	جدول شماره (۶)- تحلیل پستل ترسیم نقشه نابرابری گروه‌های اجتماعی
۴۱	جدول شماره (۷)- تحلیل پستل گزینه‌های پیشنهادی اجرایی سازی پیوست عدالت

در قرآن، نهج‌البلاغه و سایر کتب اسلامی به عدل بسیار سفارش شده است. چنانکه در غرر الحکم می‌خوانیم که عدل سنگ زیرین بنیاد اسلام است. به تبع آن نظام جمهوری اسلامی ایران که بر دو پایه جمهوریت و اسلام بنا شده است عدالت را از نظر دور نداشته و تحقق عدالت اجتماعی از آرمان‌های انقلاب اسلامی بوده است. تبلور این مهم را می‌توان در اصول متعددی از قانون اساسی یافت، از جمله آنها می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد

• بند (ج) اصل دوم قانون اساسی مبنی بر «نفی هر گونه ستمگری و سلطه‌پذیری و اجرای قسط و عدل»

• بند ۹ از اصل سوم مبنی بر «رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه در تمام زمینه‌های مادی و معنوی»

• بند ۱۴ از اصل سوم مبنی بر این که «تأمین حقوق همه جانبه افراد از زن و مرد و ایجاد امنیت قضایی عادلانه برای همه و تساوی عموم در برابر قانون از وظایف دولت است».

• اصل نوزدهم قانون اساسی مبنی بر این که «مردم ایران از هر قوم و قبیله ای که باشند از حقوق مساوی برخوردارند و رنگ، نژاد زبان و مانند این‌ها سبب امتیاز نخواهد بود»

• اصل بیستم قانون اساسی مبنی بر این که «همه افراد اعم از زن و مرد به طور یکسان در حمایت قانون قرار دارند و از همه حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلام برخوردارند»

• اصل بیست و هشتم مبنی بر این که «هر کس حق دارد شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست برگزیند. دولت موظف است با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون برای همه افراد امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید»

علاوه بر موارد فوق بر لزوم رعایت عدالت اجتماعی در قوانین و مبانی حقوقی دیگری نیز تأکید شده است. با این حال ارزیابی اثر سیاست‌ها، تصمیمات و مصوبات دستگاه‌های مختلف حاکمیتی به لحاظ تحقق عدالت اجتماعی تبدیل به یک رویه و اصل مدون در نظام حکمرانی ایران نشده است. به نظر می‌رسد به همین علت در شهریور ۱۴۰۰ و در جریان دیدار مقام معظم رهبری با اعضای هیئت دولت سیزدهم ایشان لزوم پیوست عدالت برای مصوبات و لوایح و سیاست‌گذاری‌ها را مورد تأکید قرار دادند. چنین تأکیدی به دولت چهاردهم نیز شده است

در برخی کشورها برای تحقق برابری و عدالت در سیاست‌گذاری قوانینی مختص به رفع

تبعیض و تحقق برابری تصویب و مبنای سیاست‌گذاری قرار گرفته است. در همین راستا ارزیابی تأثیر برابری<sup>[۱]</sup> اصطلاح رایج و شناخته شده‌ای در نظام سیاست‌گذاری بسیاری از کشورهای جهان است. هدف از این ارزیابی کسب اطمینان از این مسئله است که در طراحی یک سیاست یا قانون، تأثیرات سیاست‌گذاری در مورد گروه‌های در معرض تبعیض و نابرابری مانند گروه‌های سنی سالمندان و کودکان، ناتوانان و کم‌توانان، معلولان، زنان و افراد باردار، اقشار آسیب‌پذیر و نیز مناطق مستعد نابرابری نظیر روستا که تحت عنوان خصیصه‌های مورد حمایت شناخته می‌شود، به دقت بررسی شده است. چنانچه نتیجه بررسی‌ها حاکی از آن باشد که سیاست‌گذاری مذکور حاوی مقرره‌هایی است که به تشدید نابرابری می‌انجامد نسبت به رفع یا اصلاح این مقرره‌ها اقدام لازم صورت می‌گیرد.

این ارزیابی‌ها به طور عمده در چهارچوب قوانین موضوعه کشورها و به طرق مختلف انجام می‌شود. در برخی کشورها نهادهای مشخص کمیسیون، کمیته، اداره و غیره در ساختار و بدنه حاکمیتی برای سنجش و رهگیری ارزیابی تأثیر برابری در نظر گرفته شده است. در دیگر کشورها دستورالعمل‌هایی توسط نهادها و وزارتخانه‌های متکفل امور اجتماعی برای ارزیابی تأثیر برابری تدوین شده که دستگاه‌های اجرایی ملزم به رعایت این دستورالعمل‌ها در سیاست‌گذاری‌های خود هستند.

هر کدام از این ارزیابی‌ها به شفافیت فرآیند سیاست‌گذاری، قانون‌گذاری و طراحی برنامه‌ها و در نتیجه حکمرانی خوب کمک می‌کند. همچنین فرهنگ جدیدی را ایجاد می‌کند که کارایی سیاست‌ها قوانین و برنامه‌ها را افزایش می‌دهد. در نهایت باید اذعان کرد ارزیابی‌هایی که پیوست عدالت را برای هر برنامه و سیاست فراهم می‌کند کیفیت سیاست‌ها، قوانین و برنامه‌ها را با افزایش ظرفیت آنها در زمینه برآورده ساختن نیازهای افراد دارای تجربه نابرابری و ایجاد تأثیر مثبت بر آن‌ها بالا می‌برد و منجر به استفاده بهتر از منابع می‌شود (Croley, 2010).

تحقق پیوست عدالت و ارزیابی تأثیر برابری در ایران همانقدر که مستلزم توجه به زمینه‌های فرهنگی و اجتماعی ویژه ایران است، نیازمند توجه به انواع اصول و شیوه‌های پیاده‌سازی، ارزیابی آنها و الهام گرفتن از تجارب جهانی است. در این صورت است که احتمال توفیق طراحی و اجرای پیوست عدالت در نظام سیاست‌گذاری ایران بالاتر خواهد رفت.

## اهداف طرح و نقشه راه

به تعبیر رهبر انقلاب اسلامی، منهای عدالت، جمهوری اسلامی هیچ حرفی برای گفتن نخواهد داشت. هر سیاست و برنامه در عرصه عمومی، وضعیت عدالت اجتماعی را بهبود

[۱] Equality Impact Assessment



بخشیده یا تضعیف می‌کند و تقریباً هیچ سیاست و برنامه‌ای نسبت به تحقق عدالت، خنثی باشد؛ زیرا فاصله ما را از نقطه مطلوب، دور یا نزدیک می‌کند. از سوی دیگر هر سیاست با تغییر بهره‌مندی‌های افراد و گروه‌های مختلف اجتماعی، دائماً در حال بازتوزیع منافع و مضار است و از منظر عدالت توزیعی، جامعه را دستخوش تغییر می‌سازد. بنابراین لازم است در همه مداخلات عرصه عمومی، از قبل مشخص شود به کدام سمت حرکت می‌کنیم؟ با چه منطقی قرار است به وضعیت عادلانه‌تر برسیم؟ چگونه می‌توان این پیشرفت عادلانه را پایش و ارزشیابی کرد؟ و در نهایت چگونه باید عوارض منفی مداخلاتی که اساس آن عادلانه است را کاهش داد یا جبران و یا حذف کرد. تأثیر یک برنامه در شکاف اجتماعی چقدر است؟ شکاف را کم می‌کند یا زیاد، تأثیر می‌گذارد یا نمی‌گذارد. این برنامه فاصله‌ی طبقاتی را کم می‌کند یا بالا می‌برد؟ یا در سیاست‌های مالی و بودجه‌ای، درآمدهای ملی به‌طور متوازن و عادلانه در بین تمام استان‌ها و گروه‌های اجتماعی توزیع می‌شود؟ به نوعی در این نگاه هدف آن است که اثر هر سیاست را علاوه بر ذینفعان، بر عموم گروه‌ها نیز سنجیده شود

در نگاهی دیگر می‌توان برابری و عدالت را بنا بر قوانین و اصول موضوعه که ناظر بر گروه‌های آسیب‌پذیر و گروه‌های دارای تجربه نابرابری وضع شده است، بررسی کرد و سنجید. برای مثال می‌توان خصیصه‌های مورد حمایت مانند معلولیت، سن، قومیت، زبان، نژاد، جنسیت و درآمد و محل زندگی افراد را برای سنجش در نظر گرفت. این یعنی بررسی شود اجرای یک سیاست چه اثر مثبت یا منفی بر گروه‌هایی نظیر سالمندان، جوانان، زنان، قومیت‌ها و دارندگان نژاد یا مذاهب خاص، افراد روستایی، اقشار کم درآمد، افراد باردار و غیره می‌گذارد. این گزارش پژوهشی با مطالعه تجارب بین‌المللی، قوانین برابری و ضدتبعیض کشورهای متعدد، سازمان‌های متولی برابری و ضدتبعیض در سرتاسر جهان و بررسی مجموعه گسترده‌ای از جعبه‌ابزارها و گزارش‌های ارزیابی تأثیر برابری گزینه‌های ممکن برای پیاده‌سازی پیوست عدالت را احصا و به بررسی هر یک از آن‌ها پرداخته است. در مورد هر گزینه، مباحث نظری، تجربیات بین‌المللی، دانش فنی و پیشنهادات اجرایی مورد بحث و بررسی قرار گرفته و در نهایت از طریق تحلیل پستل مورد امکان‌سنجی قرار گرفته است. مطالعات پشتیبان این گزارش به تفصیل تکنیک‌های ارزیابی تأثیر برابری را تدارک دیده است که به دلیل اختصار در این گزارش به آن پرداخته نشده است

## تفاوت عدالت و برابری، معرفی شاخص‌ها و روش‌هایی برای اندازه‌گیری

به طور کلی از گذشته تا کنون بر سر دو واژه عدالت و برابری در اذهان عمومی و اندیشه‌های فلاسفه بحث‌هایی صورت گرفته است. ارسطو بر اساس افکار خود، عدل را نه برابری

بلکه تناسب می‌داند و بر این باور است که جایگاه حقوق هر کس در جامعه باید به اندازه شایستگی و دانایی او باشد. لذا عدالت را با شایستگی‌ها معنا می‌کند و نه بنابر نابرابری‌ها (هراکیلیت و تهابز، ۱۳۵۱)

در واقع برابری اساساً این است که با تک تک افراد دقیقاً یکسان رفتار شود و همه به یک اندازه در یک جایگاه حمایت شوند. اما عدالت به معنی آن است که به نقطه شروع و گذشته افراد هم توجه شود و برای رسیدن به نقطه‌ی برابر حمایت‌های متفاوتی از افراد انجام شود. برای نمونه تصور کنید دولت به همه استان‌های یک کشور بودجه مساوی اختصاص دهد. در این صورت نگاه برابر به آنها داشته است. اما یک دولت می‌تواند به نقاطی با جمعیت بالا و سطوح بیماری بالا و بهداشت پایین‌تر بودجه بهداشتی و درمانی بیشتری تخصیص دهد؛ در این صورت نگاهی عادلانه داشته است. چون با حمایت بیشتر در تلاش است انحراف گذشته را تقلیل دهد (embracing equity, Equity vs Equality: (Where It Differs? (N D

درمورد یافتن شاخص‌هایی برای اندازه‌گیری برابری نیز نظرات متفاوتی وجود دارد. اغلب مسائل مربوط به برابری را از دو منظر کلی بررسی می‌کنند. اولین دیدگاه به طور کلی سطح درآمد یا مصرف و کیفیت زندگی برای جمعیت را بررسی می‌کند. مسئله فقر در این منظر به طور برجسته‌ای مطرح است. هدف سیاست عمومی باید حصول اطمینان از دسترسی کل جمعیت به حداقل سطح درآمد یا مصرف نیازهای اساسی باشد. با این حال، سطح بالاتر از این حداقل لزوماً یک هدف سیاستی نیست و می‌تواند به نیروهای بازار واگذار شود (Aninat & etall, ۱۹۹۹)

دیدگاه دوم توزیع است که می‌توان حداقل از سه زاویه به آن نگاه کرد: ۱) توزیع درآمد پولی بین افراد؛ ۲) توزیع مصرف به عنوان معرف رفاه فردی؛ و ۳) توزیع دسترسی به عوامل مولد ثروت یا برابری فرصت‌ها. آن درجه‌ای از نابرابری در هر یک از این سه بعد (یا همه آنها) که به یک هدف سیاستی تبدیل می‌شود، به درک جامعه از عدالت و برابری بستگی دارد (Aninat & etall, ۱۹۹۹)

همچنین طبق قانون برابری اتحادیه اروپا و شبکه برابری ایکوئنت منظور از برابری سه مولفه بازتوزیع (برابری در دسترسی به مشاغل درآمد و کالاهای عمومی مانند آموزش، مسکن و بهداشت)، پذیرش (برابری در دسترسی گروه‌های مختلف جامعه به موقعیت و جایگاه برابر) و نمایندگی (برابری در برخورداری از قدرت و امکان اعمال نفوذ می‌شود) است. به نظر می‌رسد این نگاه از موارد قبل کامل‌تر باشد (Croley, ۲۰۱۰)

## چهار مدل اجرایی پیوست عدالت و برخی ملاحظات

در اروپا و برای نمونه در بریتانیا در سال ۲۰۱۰ ابتدا قوانینی در زمینه عدالت یا برابری تنظیم شد و سپس بر اساس این قوانین و اسناد پشتیبان آن گروه‌های دارای تجربه نابرابری در موقعیت‌های مختلف مشخص شدند و امکان بررسی ارزیابی اثر هر سیاست بر این گروه‌ها فراهم شد. این ارزیابی‌ها بسته به نوع سیاست‌ها و بر اساس شاخص‌های مناسب هر برنامه و سیاست در اروپا به روش‌های مختلفی انجام می‌شود.

ارزیابی تأثیر برابری (EAI) شامل ارزیابی برابری در باز توزیع، پذیرش و نمایندگی است. برابری بازتوزیع در زمینه دسترسی به مشاغل و درآمد و دسترسی به کالاهای عمومی مانند آموزش، مسکن و بهداشت است؛ همچنان که پذیرش برابری با دسترسی گروه‌های مختلف جامعه به موقعیت و جایگاه برابر ارتباط دارد. برابری در زمینه نمایندگی هم به برابری در برخورداری از قدرت و امکان اعمال نفوذ اشاره دارد (Croley, ۲۰۱۰).

ارزیابی تأثیر برابری ابزاری است برای لحاظ کردن دغدغه‌های مربوط به عدم تبعیض، تکثر و برابری در زمینه جنسیت، نژاد، مذهب و اعتقاد، سن و معلولیت و در مواردی محل زندگی، قومیت، بارداری و شیردهی و وضعیت تأهل که در تمامی سیاست‌ها، قانون‌گذاری‌ها و برنامه‌ها و همچنین رویه‌ها و فعالیت‌های سازمانی انجام می‌شود و باید بخشی یکپارچه از فرآیند سیاست‌گذاری باشد. این نوع ارزیابی یک فعالیت پیش‌نگرانه است که پیش از اجرای یک طرح پیشنهادی یا یک سیاست جدید مجموعه‌ای از قوانین و مقررات یا اجرای یک برنامه صورت می‌گیرد. با این کار سیاست‌ها و برنامه‌ها و قوانین با اصول برخورد برابر مطابقت داده می‌شوند و ظرفیت آن‌ها برای لحاظ کردن گروه‌های مختلف و ارتقای برابری سنجیده می‌شود. در این ارزیابی مجموعه‌ای از افرادی را که تجربه نابرابری داشته‌اند لحاظ می‌شوند. در صورتی که یک سیاست، قانون یا برنامه تأثیری خنثی یا بد برای افراد دارای تجربه نابرابری به همراه داشته باشد، می‌توان به حذف سیاست، اصلاح و تخفیف آن و یا جبران آن پرداخت (همان).

ابزارهای این ارزیابی به طور طبیعی داده‌های مرتبط با موقعیت گروه‌های دارای تجربه نابرابری و روابط آنها با سایر گروه‌ها است که با مشارکت جامعه و سازمان‌های نماینده آنها و به واسطه دولت بدست می‌آید. لذا می‌توان ابزار دیگر را مشارکت دانست. ابزار سوم غربالگری است که طی آن درباره انجام یا عدم انجام ارزیابی تأثیر برابری اجرای سیاست تصمیم گرفته می‌شود. طبیعی است که قلمرو سیاست هر چه بزرگتر باشد و افراد بیشتری را در بر بگیرد و هرچه از مقیاس بالاتری برخوردار باشد و به عبارتی بودجه زیادی بطلبد، نیازمند انجام ارزیابی برابری خواهد بود (همان).

از ابزارهای دیگر این روش طرح‌های برابری است. در نتیجه ارزیابی تأثیر برابری مسائلی



مشخص می‌شوند که می‌توان آنها را با استفاده از یک طرح برابری که سازمان مورد نظر اهداف و اقدامات آن را به روشنی تعریف کرده است، برطرف کرد. اهداف و اقدامات تعیین شده ذیل طرح برابری معیاری را فراهم می‌آورد که در فرآیند ارزیابی تأثیر برابری سیاست‌ها، قوانین و برنامه‌های جدید نسبت به آن سنجیده می‌شوند (همان).

دو ابزار دیگر در همین مورد پایش و پشتیبانی هستند. پایش تأثیر واقعی یک سیاست، قانون یا برنامه بر گروه‌های دارای تجربه نابرابری همانقدر مهم است که نظارت بر عملکرد جاری یک سازمان در ارتباط با برابری از جهت سنجش کیفیت ارزیابی تأثیر برابری و نیز اعمال اصلاحات ضروری، اهمیت دارد. ارزیابی‌ها را می‌توان با توسعه ابزارهای پشتیبانی و ارائه پشتیبانی عملیاتی و توصیه‌های بیرونی غنی‌تر ساخت (همان)

هر زمان که یک سازمان طبق قوانین و دستورالعمل‌های برابری، ارزیابی تأثیر برابری را اجرا می‌کند، یک چک لیست را تکمیل می‌کند که علاوه بر سنجش برابری و عدالت ناشی از اجرای طرح و سیاست، به افزایش مشارکت ذینفعان، شفافیت بیشتر در توسعه سیاست و خدمات، فعال‌تر کردن رویکرد ارتقای برابری، اولویت‌بندی هزینه‌ها به شیوه‌ای کارآمد و عادلانه و اتخاذ تصمیمات موجه و اثبات شده کمک می‌کند (Turner, 2020)

ارزیابی تأثیر برابری در کشورها و قلمورهای مختلف جهانی توسط ابزارهای متعدد و روش‌ها و رویه‌های مختلفی مورد ارزیابی قرار می‌گیرد، اما فارغ از روش‌شناسی و رویه‌های اجرایی ارزیابی تأثیر عدالت در هر نوع پیوست‌نگاری برای موضوع عدالت باید محورهای زیر لحاظ شود

**اصل یکم: تضمین ثبات و انسجام رویکرد روش‌شناسی‌ها و الگوها:** هر یک از سازمان‌ها و ادارات عمومی باید روش‌شناسی خودشان را در ارزیابی تأثیر برابری تدوین کنند تا این ارزیابی بتواند ماهیت خاص کار آنها را کاملاً بازتاب دهد و سازگاری آن تضمین شود و اطمینان حاصل شود روشی که اتخاذ می‌شود باید به رویکردی روشن و ساختارمند بیانجامد. همچنین مقتضی است کارشناسانی که آشنایی کاملی با وظایف قانونی مربوط به برابری دارند این الگو و روش را مستند و کنترل کنند

**اصل دوم: کار مشارکتی و مسئولیت مشترک در سیاست‌گذاری:** کار مشارکتی مزایای زیادی دارد، از جمله اینکه سازمان‌های کوچک می‌توانند ضمن تجمیع منابع خود از یکدیگر پشتیبانی کنند و تضمین شود که در تدوین سیاست‌ها و ارزیابی آنها دوباره کاری نمی‌شود

**اصل سوم: گردآوری داده‌های دقیق و نامتناقض و تحلیل آنها**

**اصل چهارم: مشورت و مشارکت ایجابی:** مشورت با گروه‌های هدف طرح‌ها و سیاست‌های پیشنهادی به عنوان ذینفع به ویژه درباره برابری نژادی، جنسیت و معلولیت بسیار مهم است

**اصل پنجم: آموزش ارزیابی تأثیر برابری به کارمندان ادارات و سازمان‌های دولتی به طور**

مداوم و منظم

**اصل ششم:** تنظیم قواعد درون سازمانی برای تضمین اجرای با کیفیت ارزیابی تأثیر برابری و دستیابی به برابری شایسته: بدیهی است که چنین قواعد و سازوکارهایی باید متناسب با اندازه و منابع ادارات و سازمان‌های عمومی و دولتی باشد و در سطوح ارشد سازمان مورد حمایت واقع شوند. سازمان‌ها باید برای اعضای خود دستورالعملی قابل اجرا درباره ارزیابی تأثیر برابری و در سطحی وسیع‌تر درباره وظایف قانونی برای گسترش برابری تدوین کنند و همچنین یک کار گروه داخلی تشکیل دهند و توسط یکی از اعضای ارشد تیم مدیریت هدایت شود که از هر قسمت سازمان یا از هر بخش دولت نماینده‌ای دارد که بر فرآیند پیشرفت کل سازمان در زمینه ارزیابی برابری نظارت می‌کند

**اصل هفتم:** کاربرد ارزیابی تأثیر برابری و بذل توجه مقتضی به برابری قبل و در حین فرآیند سیاست‌گذاری: سازمان‌های عمومی باید رویه‌هایی را در ساختار خود بگنجانند تا مطمئن شوند که نه تنها از نتایج ارزیابی تأثیر برابری در تعیین گزینه‌های مطلوب با طراحی سیاست‌ها بهره‌گیری می‌شود بلکه تصمیم‌گیرنده نهایی درباره سیاست‌های مزبور نسبت به این نتایج کاملاً آگاه شده باشد

**اصل هشتم:** انتشار: وظیفه قانونی سازمان‌های عمومی در ارزیابی تأثیر برابری به طور خاص باید مستلزم طرحی باشد تا ترتیبات لازم برای انتشار نتایج ارزیابی‌های تأثیر برابری و مشورت‌ها در این حوزه را فراهم کند. لذا انتشار چنین نتایجی توصیه می‌شوند (همان) در نهایت چهار روش کلی برای ارزیابی سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌ها از لحاظ برابری وجود دارد که عبارتند از

۱. هر سازمان و نهاد اجرایی هنگام تدوین برنامه موظف می‌شود پیوستی از اثر طرح روی عدالت و برابری گروه‌ها را ارائه کند که آن را طبق یک چک لیست و بر مبنای دستورالعمل‌های حاصل از قوانین بالادستی (برای مثال در انگلستان، قانون برابری ۲۰۱۰<sup>[۱]</sup>) تهیه کرده است.

۲. ایجاد نهادی مخصوص برای بررسی و ارزیابی سیاست‌ها و ابلاغ توصیه‌های لازم‌الاجرا به همراه دریافت شکایات حوزه برابری. این روش به صورت مشخص در اکثر کشورهای اتحادیه اروپا و بر مبنای قوانین ضد تبعیض و برابری ایجاد شده است

۳. بررسی و ارزشیابی سیاست از منظر اثر برابری که توسط دولت‌ها به بخش خصوصی و محققان بی‌طرف برونسپاری می‌شود تا بررسی اکتشافی و جامعی در مورد سیاست‌های خاص صورت پذیرد. تفاوت این روش با گزینه اول در این موضوع است که ارزیابی با دامنه گسترده‌تر و توسط نهادهای بی‌طرف اجرا می‌شوند

۴. ترسیم نقشه نابرابری گروه‌های اجتماعی مختلف بر اساس ویژگی‌های اجتماعی-

[۱] Equality act ۲۰۱۰, چنین ترتیب قانونی‌ای برای اجرای پیوست عدالت در ایران نیز ضروری است



سیاسی و پراکنش جغرافیایی ذیل وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و بررسی اثر هر سیاست یا برنامه بر منافع گروه‌های اجتماعی. تفاوت عمده این روش با سایر گزینه قبلی در آن است که روش‌های قبلی بر خصیصه مورد حمایت و جلوگیری از تبعیض تأکید دارد، اما این رویه بر تغییر دسترسی گروه‌های اجتماعی به منابع جامعه متمرکز است

## روش اول: تکمیل چک‌لیست ارزیابی تأثیر برابری توسط سازمان‌ها

هدف از ارزیابی تأثیر برابری بررسی میزان تأثیر مثبت یا منفی فرایند سیاست‌گذاری و استراتژی شامل تصمیمات استراتژیک، خدمات یا عملکرد روی هر گروه از جامعه است و اینکه چه اقدامات بدیل مناسب و توصیه شده‌ای برای اطمینان از دسترسی برابر به خدمات و فرصت‌ها وجود دارد. ارزیابی‌های تأثیر برابری در موارد زیر انجام می‌شود

- زمانی که عملکردها، خدمات، استراتژی‌ها و سیاست‌های جدید در حال گسترش است

- زمانی که عملکردها، خدمات، استراتژی‌ها و سیاست‌های قبلی در حال بازنگری است

در توضیح روش اول باید گفت این نهادهای دولتی هستند که باید چک‌لیست ارزیابی تأثیر برابری در سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌های دولت را انجام دهند. در این حالت کارمندان آموزش دیده هر وزارتخانه و سازمان دولتی در این زمینه ارزیابی تأثیر عدالت باید گام‌هایی که در بخش قبل عنوان شد را زیر نظر شورای ناظر خود طی کنند. ابتدا در این روش هدف سیاست، طرح و برنامه باید مشخص شود. همچنین خطراتی که می‌تواند از نتایج مورد انتظار و برنامه‌ریزی شده سیاست جلوگیری کند، باید شناسایی شود. لازم است مشخص شود این طرح بر چه گروه‌هایی اثر می‌گذارد و این اثرات مثبت هستند یا منفی. در مرحله دوم به طور طبیعی باید شاخص‌هایی هم برای اندازه‌گیری میزان موفقیت طرح و نیل به هدف طراحی شده باشد یا پروکسی‌هایی برای آنها پیش‌بینی شده باشد و متعاقب آن آمار و اطلاعات کافی گردآوری شود در مرحله سوم ارزیابی اثر سیاست روی گروه‌های هدف انجام می‌شود. یعنی ابتدا ذینفعان مستقیم و غیرمستقیمی که اثرات مثبت و منفی طرح‌ها به آنها اصابت می‌کند، مشخص می‌شوند، سپس باید مشخص شود از بین این گروه ذینفعان اقشار دارای تجربه نابرابری در گذشته وجود دارد یا نه و اثر برابری طرح‌ها و سیاست‌ها باید بر آنها بررسی شود. خصیصه‌های مورد حمایتی که معمولاً دارای تجربه نابرابری در گذشته هستند، عبارتند از

۱. سن؛
۲. جنسیت؛
۳. نژاد و رنگ پوست؛
۴. قومیت؛
۵. معلولیت و ناتوانی؛
۶. مذهب و اعتقاد؛
۷. وضعیت تأهل؛
۸. بارداری، زایمان و شیردهی؛
۹. موقعیت جغرافیایی (محل زندگی)؛
۱۰. فقر و کمبود درآمد (Cambridge and peterborough clencal comissioning group, ۲۰۱۴)

پس از شناسایی ذینفعان دارای خصیصه مورد حمایت، باید آمار و اطلاعات مرتبط با وضعیت آنان گردآوری شود. برای نمونه اگر سیاست یا طرح مورد ارزیابی در مورد ساخت مسکن قابل استطاعت<sup>[۱]</sup> (مقرون به صرفه) در یک منطقه خاص، برای افراد بی‌خانمان و مستأجران و خانه دار کردن آنها باشد باید آمار مربوط به شاخص‌های بی‌خانمانی و سکونت در مسکن استیجاری را در هر یک از گروه‌های آسیب‌پذیر یادشده در آن منطقه استخراج و بررسی کرد. مثلاً زمانی که آمار بیخانمانی و سکونت در مسکن استیجاری در مورد یک قومیت خاص در آن منطقه با میانگین فاصله معناداری داشته باشد، یک گروه با تجربه نابرابری کشف شده است و اثر مثبت و منفی طرح باید بر آن گروه در نظر گرفته شود. در بسیاری موارد این اطلاعات در پایگاه داده‌های آن سازمان یا دیگر نهادهای دولتی موجود است و تنها نیاز به هماهنگی برای تبادل اطلاعات وجود دارد. اما در بسیاری موارد تحقیقات میدانی شامل مصاحبه، گروه متمرکز و پیمایش‌هایی برای کسب اطلاعات و آمار لازم است (همان)

در مرحله چهارم باید دید اثرات منفی طرح را چطور می‌توان کاست و آیا این اثرات منفی توجیه‌پذیر هستند یا نه. گاهی آمار و اطلاعات چندان کافی نیست و یا در مورد توجیه‌پذیری اثرات طرح تردیدهایی وجود دارد و این لزوم مشاوره با افراد یا سازمان‌هایی را که طرح مشابهی را اجرا کردند و یا به هر نحو تحت تأثیر سیاست قرار گرفتند را ایجاد می‌کند. در این صورت باید از مشاوره‌های آنها نیز بهره جست که مرحله پنجم این روش به شمار می‌رود. حالا با توجه به نتایج، در مرحله ششم، بررسی می‌کنیم که اگر اثرات طرح توجیه پذیر نیستند باید یکی از این سه راهکار را برگزید. سیاست جدید را اجرا نکرد، ادامه نداد و یا متوقف کرد، اثرات منفی سیاست را با اصلاحاتی در طرح

[۱] Affordable house

تخفیف داد و یا با اقدامات مشخص دیگری اثر منفی آن را جبران کرد انتظار می‌رود این مراحل در قالب یک چک لیست تهیه و ثبت شود و مسئول گروه ارزیابی با تأیید فرایند ارزیابی گزارش را برای مسئول ارشد یا شورای متولی ارسال نماید (همان)

پیوست شماره (۱) به نمونه‌ای از به کارگیری چک لیست ارزیابی تأثیر برابری در شورای شهر یورک<sup>[۱]</sup> در حوزه مسکن و خدمات اجتماعی بزرگسالان<sup>[۲]</sup> (HASS) پرداخته می‌شود. نمونه‌ای از سؤالات چک لیست ارزیابی تأثیر برابری (EIA) شورای شورای شهر یورک و پاسخ‌های آن را به عنوان یک نهاد عمومی در این پیوست قابل مشاهده است

## پیشنهاد اجرایی برای وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

ذیل روش اول به دولت پیشنهاد می‌شود تدوین پیوست عدالت برای همه لوایحی که دولت تهیه و در هیئت دولت تصویب می‌کند، الزامی شود و سپس آنها را به مجلس بفرستد. در رابطه با تصویب‌نامه‌ها با توجه به آموزه‌های موجود پیشنهاد می‌شود شاخص‌های ریالی و دامنه تأثیر مشخص انتخاب و تنها تصویب‌نامه‌هایی که این شاخص‌ها را در بر دارند (یعنی بودجه زیاد، ذینفعان گسترده و یا حجم مالی عمده) در برنامه ارزیابی تأثیر برابری قرار گیرند

با اینحال گام اول در اجرایی‌سازی این شیوه از پیوست عدالت، تعیین «خصیصه‌های مورد حمایت» است. بنابراین به عنوان اولین گام، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با اتکای بر پایگاه رفاه ایرانیان و سایر مجموعه‌های داده‌ای خود باید گروه‌های با تجربه نابرابری را شناسایی و خصیصه‌های مورد حمایت را تعیین کند. این خصیصه‌ها مبنای عمل ارزیابی چک لیست ارزیابی تأثیر برابری برای دستگاه‌های دولتی خواهد بود

همچنین پیشنهاد می‌شود وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی محتوای آموزشی لازم را فراهم نماید و گروهی از کارمندان دولتی علاقه‌مند را انتخاب کند. این گروه ذیل دوره‌های آموزشی ارزیابی تأثیر برابری تربیت شده و امکان اجرایی‌سازی پیوست عدالت را فراهم خواهند کرد. نیاز است تا محتوای آموزشی مدام به روز شود و دستورالعمل‌های منسجمی برای استاندارد کردن روند ارزیابی اثر برابری تهیه شود

چک لیست پایه ارزیابی تأثیر برابری باید توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به عنوان مبنای ارزیابی تدوین و به تصویب هیئت دولت برسد، با اینحال هر وزارتخانه و یا سازمان دولتی باید شکل کلی چک‌لیست مبنای ارزیابی اثرات برابری و عدالت

[۱] شهری در بریتانیا

[۲] Housing and Adult Social Services

برنامه‌ها و سیاست‌های بخشی خود را تهیه کند. برای نمونه چک‌لیست وزارت صنعت، معدن و تجارت در سه حوزه سیاست‌های معدنی، تجاری و صنعتی فرم کلی یکسانی دارد ولی می‌تواند به فراخور سیاست‌ها و زمینه‌های آن در جزئیات تفاوت‌هایی داشته باشد

هر وزارتخانه و سازمان بسته به سیاست‌ها و محل اجرای آن جهت اجرای ارزیابی تاثیر برابری به آمار و اطلاعات نیاز دارد که برخی را در اختیار دارد. برخی را باید با انجام تحقیق، نظر سنجی و سایر روش‌ها کسب کند و برخی را باید با همکاری سایر نهادها تهیه کند و یا از آنها دریافت کند. لذا توصیه می‌شود نهادها با یکدیگر مشارکت و هماهنگی لازم را به عمل آورند. برخی از این اطلاعات در پایگاه رفاه ایرانیان، پایگاه بهره‌مندی و ... موجود است و یا باید در بروزرسانی‌های آتی تکمیل شود. لزوم تکمیل و به روزرسانی این پایگاه‌ها و سایر پایگاه‌های مربوطه نیز جهت توفیق پیاده‌سازی پیوست عدالت از اهمیت بالایی برخوردار است

همچنین لازم است در هر سازمان و وزارتخانه که پیوست عدالت را تهیه می‌کند یک شورای ناظر جهت نظارت و پایش ارزیابی‌های اثر برابری و عدالت تشکیل شود. در این شورا هر یک از معاونت‌ها و بخش‌های وزارتخانه یا سازمان مربوطه باید نماینده ای داشته باشند که بر فرآیند کیفیت انجام ارزیابی نظارت کنند و پس از انجام آن نتایج را بررسی و تأیید کنند.

در نهایت برای افزایش شفافیت و در مواردی که انتشار نتایج پیوست ارزیابی برابری مشکلی از نظر محرمانگی ندارد، انتشار آن به همراه شرح مختصری از لوایح در سایت رسمی سازمان و وزارتخانه مربوطه توصیه می‌شود. چه بسا این انتشار آن در مواردی سبب همراهی، همکاری مردم و ذینفعان در فرآیند اجرا و حل بهتر مشکلات و ارائه مشاوره سایرین در پیشبرد و اصلاح سیاست‌ها شود

باید توجه داشت که با توجه به نبود هیچ نوع تجربه از ارزیابی تأثیر برابری در کشور، پیشنهاد می‌شود وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به صورت پایلوت و نمونه‌های اولیه، به صورت غیررسمی چند ارزیابی در مورد لوایح و تصویب‌نامه‌های دولت را اجرا و در اختیار هیئت دولت قرار دهد. این اقدام چندین مزیت دارد که شامل افزایش همراهی هیئت دولت در تدوین ارزیابی‌ها، گسترش دانش داخلی برای تدوین دستورالعمل‌ها و آموزش‌های مرتبط با پیوست عدالت، ایجاد نمونه‌های داخلی برای تشریح در آموزش‌ها خواهد شد



## امکان‌سنجی تکمیل چک‌لیست ارزیابی تأثیر اجتماعی توسط سازمان‌ها

جدول شماره (۲)- تحلیل پستل تکمیل چک‌لیست ارزیابی تأثیر اجتماعی توسط سازمان‌ها

حوزه	تکمیل چک‌لیست ارزیابی تأثیر برابری توسط سازمان‌های متولی سیاست
اقتصادی	<p>نکات مثبت:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• هزینه اجرای پایین نسبت به سایر گزینه‌های ممکن؛</li> <li>• نیازمند ایجاد ساختار جدید و افزایش هزینه مرتبط با سازمان نیست؛</li> </ul>
اجتماعی	<p>نکات منفی:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• موجب ایجاد موقعیت تعارض منافع نظارت بر خود می‌شود که مقبولیت اجتماعی و عمومی آن را کاهش خواهد داد؛</li> <li>• احتمال نادیده گرفته شدن صدای برخی گروه‌های اجتماعی در فرایندهای طراحی و ارزیابی؛</li> </ul>
سیاسی-اداری	<p>نکته مثبت: همراهی سازمانی به دلیل واسپاری ارزیابی به همان سازمان‌ها؛</p>
حقوقی	<p>نکته مثبت: وجود پشتوانه قانونی بند نهم سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی؛</p> <p>نکته منفی: نبود قانون اجرایی بند نهم سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی در باب الزام دستگاه‌ها به تدوین پیوست؛</p>
فناوری	<p>نکته مثبت: آموزش و اجرای آن به نسبت سایر گزینه‌ها ساده‌تر است؛</p> <p>نکته منفی: نیازمند آموزش و تربیت نیروی ویژه در هر دستگاه است.</p>



## روش دوم؛ تشکیل نهادی مخصوص پیگیری و ارزیابی عدالت

پیگیری مؤثر موضوعات مرتبط با برابری و عدم تبعیض شامل مطالعات، توصیه‌ها، پیگیری‌های انفرادی، گزارش عملکرد و انتشار منظم آمار و اطلاعات در بسیاری از کشورها در یک کمیسیون یا آمبودزمان پیگیری می‌شود. ایجاد یک نهاد تخصصی امکان توسعه و پیگیری تمام فرایندهای مرتبط با برابری و عدم تبعیض از جمله ارزیابی تاثیر برابری سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌ها را به صورت تخصصی فراهم می‌کند

در سال ۲۰۰۰، قوانین اتحادیه اروپا از طریق دستورالعمل برابری نژادی، الزامی را برای تعیین نهادهایی برای ارتقای برابری معرفی کرد. در نتیجه، امروزه نهادهای ملی برابری در اکثر کشورهای اروپایی کار می‌کنند و فراتر از کشورهای عضو اتحادیه اروپا هستند. با این حال، این دستورالعمل‌ها محدود به ایجاد نهادهای برابری و اعطای حداقل مجموعه‌ای از وظایف به آن‌ها بود. در نهایت به منظور تحقق ظرفیت خود و به حداکثر رساندن تأثیر آنها، ۲ دستورالعمل در مورد استانداردهای نهادهای برابری در می ۲۰۲۴ تصویب شد که حاوی استانداردهای الزام آور در مورد مأموریت، استقلال، منابع، وظایف و اختیارات نهادهای برابری برای جلوگیری از تبعیض، ترویج برابری و کمک به قربانیان است.

یکی از دستورالعمل‌ها مربوط به برابری بین زنان و مردان در زمینه‌های شغلی بود که در سال ۲۰۰۶ بر اساس ماده ۱۵۷ معاهده عملکرد اتحادیه اروپا تدوین شده بود. دومی دستورالعمل رفتار برابر از منظر نژادی یا قومی در زمینه شغل و بین افراد و رفتار برابر صرف نظر از مذهب یا اعتقاد، معلولیت، سن و جنسیت در مسائل تأمین اجتماعی و دسترسی و عرضه کالاها و خدمات بود که قواعد سال ۲۰۰۰ را اصلاح میکرد و بر اساس ماده ۱۹ معاهده عملکرد اتحادیه اروپا بود (equinet European network of equality bodies, ۲۰۰۴)

نهادهای برابری تأسیس شده در اروپا در نهایت در سال ۲۰۰۷ شبکه‌ای به نام اکوئینت<sup>[۱]</sup> تشکیل دادند که بر مبنای تفسیر حقوقی و اجرای عملی مقررات برخورد برابر اتحادیه اروپا، بستری حرفه‌ای را برای همکاری، ظرفیت‌سازی و حمایت از نهادهای برابری در زمینه ترویج برابری و امحای تبعیض فراهم می‌کند. هدف اصلی اکوئینت حمایت از نهادهای برابری برای دستیابی به جوامعی عادلانه تر است. اعضای شبکه اکوئینت در راستای رفع تبعیض در حوزه‌های گوناگونی چون سن، معلولیت، جنسیت، نژاد، قومیت، مذهب و اعتقاد و غیره فعالیت می‌کنند. این تلاش‌ها حتی به اصلاح و تغییر قوانین نیز منتهی شده است که تصویب قانون کار جدید در سال ۲۰۱۵ نمونه‌ای از آن است (همان) به طور کلی فعالیت‌های شبکه اکوئینت شامل ۵ مورد زیر است:

• پشتیبانی: توانمندسازی کارکنان نهادهای برابری و پشتیبانی از نهادهای برابری دچار

[۱] EQUINET

چالش و نیز ایجاد پیوند بین کارکنان نهادهای برابری از طریق کار گروهی، سمینار و رویدادهای آموزشی

• شبکه‌سازی: تشویق و تسهیل تبادل دانش و الگوهای خوب و پشتیبانی پایاپای بین نهادهای برابری و ذینفعان آنها

• قطب دانش و پژوهش: انجام پژوهش‌های حقوقی و سیاستی به منظور غنا بخشیدن به مقررات و سیاست‌ها در اروپا و ارائه دانش لازم به افرادی که نسبت به مسئله برابری و عدم تبعیض در اروپا دغدغه دارند

• ارائه توصیه تخصصی: ارائه توصیه‌های تخصصی در زمینه مقررات و سیاست‌های مربوط به برابری و عدم تبعیض بر مبنای تجارب نهادهای برابری

• ترویج: ترویج برابری به عنوان یک ارزش اروپایی و تلاش برای تقویت همزمان تکثر و انسجام در سطح اروپا

لازم به ذکر است ۴۵ سازمان عضو اکوئینت هستند و از مجموع ۳۷ عضو اکوئینت ۲۸ عضو از اعضای اتحادیه اروپا هستند و ۹ مورد (آلبانی، بوسنی و هرزگوین، گرجستان، مقدونیه، مولداوی، مونته‌نگرو، نروژ و صربستان) خارج از آن هستند

اما نهاد برابری چیست؟ نهادهای برابری نهادهایی عمومی معتبری هستند که در سراسر اروپا ایجاد شده است تا برابری را ارتقا دهند و تبعیض در زمینه‌های نژاد، سن، مذهب و اعتقاد، معلولیت و ... را مطابق با قانون رفتار برابر اتحادیه اروپا از بین ببرند. این نهادها از دولت‌های ملی و سازمان‌های جامعه مدنی نقش متمایزی دارند. چون آنها برابری را ارتقا می‌دهند و اطمینان می‌یابند که قانون رفتار برابر در موارد زیر اجرا می‌شود

- بررسی موارد تبعیض؛
- ایجاد فرهنگ احترام به حقوق؛
- ایجاد آمار و اطلاعات و در برخی موارد حمایت قانونی از قربانیان بالقوه؛
- نظارت و دریافت گزارش موارد تبعیض؛
- انجام تحقیقات و تهیه توصیه‌های سیاست‌گذاری؛
- مشارکت در نهادهای برابری کارفرمایان و سمن‌ها (SNGO) برای تقویت اقدامات بدون تبعیض و اطمینان از آگاهی؛ و
- تطابق با قانون رفتار برابر (همان).

شکل شماره (۱) عناوین برخی از مهمترین سازمان‌ها و کشورهای عضو اکوئینت را به همراه مجموعه گروه‌هایی که ذیل اشتغال و یا فراتر از آن تحت ارزیابی اثر برابری و عدالت قرار دارند، نشان می‌دهد



آلبانی: مرکز حمایت در برابر تبعیض ([www.kmd.al](http://www.kmd.al))



اتریش: سازمان رفتار برابر ([www.gleichbehandlungsanwaltschaft.at](http://www.gleichbehandlungsanwaltschaft.at))  
سازمان معلولیت اتریش ([www.behindertenanwalt.gv.at](http://www.behindertenanwalt.gv.at))



بلژیک: مرکز بین فدرالی فرصت‌های اجتماعی ([www.diversite.be](http://www.diversite.be) and [www.diversiteit.be](http://www.diversiteit.be))  
موسسه برابری زنان و مردان ([www.igvm-iefh.belgium.be](http://www.igvm-iefh.belgium.be))



بلغارستان: کمیسیون حمایت علیه تبعیض ([www.kzd-nondiscrimination.com](http://www.kzd-nondiscrimination.com))



کرواسی: اداره دفاع از حقوق بشر ([www.ombudsman.hr](http://www.ombudsman.hr))  
موسسه حقوق بشر برای برابری جنسیتی ([www.prs.hr](http://www.prs.hr))  
حقوق زنان معلول ([www.posi.hr](http://www.posi.hr))



قبرس: مرکز اداره حقوق بشر ([www.ombudsman.gov.cy](http://www.ombudsman.gov.cy))



جمهوری چک:  
اداره دفاع از حقوق عمومی ([www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz))



دانمارک: کمیته رفتار برابر ([www.ast.dk](http://www.ast.dk))  
موسسه حقوق بشر دانمارک ([www.humanrights.dk](http://www.humanrights.dk))



استونی: مرکز رفتار برابر و برابری ([www.svv.ee](http://www.svv.ee))



مقدونیه: کمیسیون حمایت علیه تبعیض ([www.kzd.mk](http://www.kzd.mk))

اشتغال	فرا تراز اشتغال	کشور و نهادهای برابری آن
		فنلاند: مرکز برابری ( <a href="http://www.tsa-arvo.fi">www.tsa-arvo.fi</a> ) مرکز عدم تبعیض ( <a href="http://www.syrjinta.fi">www.syrjinta.fi</a> )
		فرانسه: مرکز دفاع از حقوق ( <a href="http://www.defenseurdesdroits.fr">www.defenseurdesdroits.fr</a> )
		آلمان: سازمان عدم تبعیض فدرال ( <a href="http://www.antidiskriminierungsstelle.de">www.antidiskriminierungsstelle.de</a> )
		یونان: مرکز حقوق بشر یونان ( <a href="http://www.synigoros.gr">www.synigoros.gr</a> )
		مجارستان: اداره رفتار برابر ( <a href="http://www.egyenlobanasmod.hu">www.egyenlobanasmod.hu</a> ) اداره مسئول حقوق اساسی ( <a href="http://www.ajbh.hu">www.ajbh.hu</a> )
		ایرلند: کمیسیون برای و حقوق بشر ایرلند ( <a href="http://www.ihrec.ie">www.ihrec.ie</a> )
		ایتالیا: مرکز ملی مبارزه با تبعیض نژادی ( <a href="http://www.unar.it">www.unar.it</a> ) مرکز مشاور برابری ملی ( <a href="http://www.lavoro.gov.it/ConsiglieraNazionale">www.lavoro.gov.it/ConsiglieraNazionale</a> )
		لتونی: مرکز حقوق بشر ( <a href="http://www.tiesibsargs.lv">www.tiesibsargs.lv</a> )
		لیتوانی: مرکز فرصت‌های برابر ( <a href="http://www.lygybe.lt">www.lygybe.lt</a> )
		لوکزامبورگ: مرکز رفتار برابر ( <a href="http://www.cet.lu">www.cet.lu</a> )
		مالت: کمیسیون ملی ارتقای برابری ( <a href="http://www.equality.gov.mt">www.equality.gov.mt</a> ) کمیسیون ملی افراد دارای معلولیت ( <a href="http://www.knpd.org">www.knpd.org</a> )
		مونته‌نگرو: مرکز حامی حقوق بشر و آزادی‌ها ( <a href="http://www.ombudsman.co.me">www.ombudsman.co.me</a> )
		هلند: موسسه حقوق بشر هلند ( <a href="http://www.mensenrechten.nl">www.mensenrechten.nl</a> )



برای نمونه به معرفی سه مورد از این نهادهای برابری پرداخته می‌شود. کمیسیون حقوق بشر و برابری ایرلند، نهاد ملی حقوق بشر و برابری ایرلند است که به عنوان یک نهاد دولتی مستقل و بر اساس قانون برابری ایرلند در سال ۲۰۱۴ (قانون IHREC ۲۰۱۴) ایجاد شده است و به طور مستقیم با Oireachtas (پارلمان دو مجلسی ایرلند شامل مجلس سنا و نمایندگان) کار می‌کند. کمیسیون پانزده عضو دارد که توسط رئیس جمهور در سال ۲۰۱۴ منصوب شدند. هدف آن ترویج و حمایت از حقوق بشر و برابری در ایرلند و ایجاد فرهنگ احترام به حقوق بشر، برابری و تفاهم بین فرهنگی است. قانون تأسیس کمیسیون طیف وسیعی از راه‌ها را برای رسیدگی به مسائل حقوق بشر و برابری از مشارکت تا اجرا فراهم می‌کند. هدف کمیسیون ایجاد تغییر از طریق ابزارهای قانونی، سیاست و مشاوره قانونی، آگاهی و آموزش و مشارکت در جامعه مدنی است. اختیارات قانونی آن شامل کمک عملی، از جمله کمک حقوقی برای کمک به مردم برای دفاع از حقوق خود، و مشارکت در پرونده‌های حقوقی<sup>[۱]</sup> است که به برابری یا حقوق بشر افراد می‌پردازد (Irish Human Rights and Equality Commission, our work, (N D (۲۰۲۴, ?Commission, Who we are

UNAR یا دفتر ملی ضد تبعیض نژادی در ایتالیا نهادی مستقل است که با نخست‌وزیری و در دپارتمان فرصت‌های برابر کار می‌کند. این دپارتمان تمام گزارش‌های تبعیض دریافت شده از طریق یک مرکز تماس چندزبانه را جمع‌آوری می‌کند، آن‌ها را تجزیه و تحلیل می‌کند و با مشاوره به فرد کمک فوری ارائه می‌کند. همچنین درباره وجود پدیده تبعیض آمیز، علل این پدیده و راهکارهای حل و تخفیف آن مطالعه و تحقیق می‌کند و توصیه‌هایی بر اساس آنها ارائه می‌دهد. همچنین دوره‌های آموزشی، پویش‌های آگاهی‌رسانی، اطلاع رسانی و ارتباطات عمومی را در مورد موضوعات مخالفت با تبعیض‌ها ترویج می‌کند. این نهاد گزارش فعالیت‌های خود را به مجلس و دولت نیز می‌فرستد (Unar, who we are?, (N D) و (Unar, Our mission , (N D

رئیس این دپارتمان توسط یک مدیر کل که توسط نخست‌وزیر یا وزیر که اختیارات به او تفویض شده است منصوب می‌شود و توسط کارکنان نخست‌وزیری و سایر ادارات دولتی پشتیبانی می‌شود. مأموریت UNAR طبق اصل قانونی اعمال رفتار برابر، تضمین رفتار یکسان و به دور از هر گونه تبعیض بر اساس معیارهایی مانند نژاد، مذهب، ناتوانی، ملیت یا سن است (همان)

مؤسسه حقوق بشر هلند یک مؤسسه مستقل نظارت بر حقوق بشر برای ترویج این مهم در هلند است. این مؤسسه، بر اساس قطعنامه ۱۳۴۲/۴۸ سازمان ملل متحد در هلند و بر اثر اجرای آن تأسیس شد که به اصول پاریس معروف است. مؤسسه شامل (حداکثر) ۱۲

[۱] amicus curiae



عضو است که توسط ولیعهد هلند منصوب می‌شوند. این مؤسسه توسط دفتری پشتیبانی می‌شود که در ابتدای تأسیس سازمان در مقیاسی حدود ۵۰ کارمند دولتی تمام وقت داشت (EQUINET, ۲۰۲۴)

این مؤسسه به شکایات تبعیض رسیدگی می‌کند، به انجام تحقیقاتی در حوزه حقوق بشر مشغول است و آنها را منتشر می‌کند، به دولت و پارلمان مشاوره می‌دهد تا مطمئن شود حقوق بشر در قوانین رعایت می‌شود، به مؤسسات بین المللی حقوق بشر گزارش می‌دهد، آمار و اطلاعات مربوط به برابری را منتشر و آموزش حقوق بشر را ترویج می‌کند. مؤسسه همچنین موارد فردی را بررسی می‌کند تا مشخص کند که آیا فردی در محل کار، مدرسه یا به عنوان مصرف‌کننده مورد تبعیض قرار گرفته است یا نه. علاوه بر این، این مؤسسه بر اجرای کنوانسیون سازمان ملل متحد در مورد حقوق افراد دارای معلولیت در هلند نظارت می‌کند. همچنین دولت‌ها، نمایندگان منتخب و شرکت‌ها را از موارد نقض حقوق بشر بالقوه آگاه می‌کند و در صورت بروز مشکل راهکار هم ارائه می‌کند (Netherlands Institute for Human Rights, what we do?, (N D

## پیشنهاد اجرایی برای وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

اجرای این روش مستلزم ارائه لایحه به مجلس شورای اسلامی است تا نهاد مستقلی در حوزه رصد، پیگیری، اقدام و ترویج برابری و مقابله با تبعیض ایجاد شود. این نهاد باید مستقل از سایر ارکان دولت بوده و به پشتوانه قانون بتواند فعالیت‌های ذیل را انجام دهد

۱. پیگیری اجرای عادلانه و بدون تبعیض قوانین، مقررات و برنامه‌های دولتی؛
۲. اعلام نظر درباره طرح‌ها، لوایح و برنامه‌های پدافند از منظر تحقق برابری و عدم تبعیض در گروه‌ها اجتماعی
۳. رسیدگی به شکایات افراد و ذینفعان در حوزه موضوعات مرتبط؛
۴. گردآوری و تولید آمارها و اطلاعات مرتبط با برابری و تبعیض؛
۵. ترویج فرهنگ برابری و مقابله با تبعیض؛

نکته مهم در خصوص ایجاد چنین نهادی آن است که بررسی سابقه شکل‌گیری نهادهای برابری و ضدتبعیض نشان می‌دهد این نهادها مبتنی بر قوانینی بوده‌اند که راهبردها و مصادیق مربوط به برابری و تبعیض را به روشنی بیان کرده‌اند. بدون وجود چنین قانونی شکل‌گیری این نهاد موجب پدید آمدن مجموعه گسترده‌ای از تعارضات سازمانی و اجتماعی خواهد شد. همچنین این نهاد را از موضع اقتدار و دارای مسئولیت در حوزه برابری و مقابله با تبعیض انداخته و ماهیت مشورتی به آن می‌دهد لازم است این نهاد ویژه عدالت بتواند توصیه‌های تخصصی در زمینه مقررات و سیاست‌های

مربوط به برابری و عدم تبعیض را ارائه کند و در این عرصه سیاست‌گذاری نماید. وظیفه تهیه گزارشات و انتشار نتایج مطالعات و ارزیابی آثار عدالت و برابری سیاست‌ها نیز باید با همین نهاد باشد. همچنین لازم است سایر دستگاه‌ها داده‌های خود را با این نهاد تبادل کنند

## امکان‌سنجی تشکیل نهاد تخصصی برابری و مقابله با تبعیض

جدول شماره (۳)- تحلیل پستل تشکیل نهاد تخصصی برابری و مقابله با تبعیض

حوزه	تشکیل نهاد تخصصی برابری و مقابله با تبعیض
اقتصادی	<p>نکات منفی:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>تشکیل یک نهاد جدید با هزینه‌های جدید مستلزم ردیف بودجه اختصاصی است؛</li> <li>ضرورت استخدام نیروی انسانی جدید و متخصص در حوزه فعالیت سازمان؛</li> </ul>
اجتماعی	<p>نکته مثبت: امکان افزایش سرمایه اجتماعی دولت به سبب ایجاد نهاد بررسی وضعیت عدالت و پاسخ به شکایات مرتبط با آن؛</p> <p>نکته منفی: ایجاد مسئولیت‌های ورای ارزیابی تأثیر برابری و احتمال تقویت ابعاد مربوط به بررسی شکایات شهروندان در مورد مصادیق تبعیض؛</p>
سیاسی-اداری	<p>نکات منفی:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>احتمال درگیری اداری در مورد تعیین جایگاه سازمانی و دامنه اختیارات سازمان جدید؛</li> <li>تجربه منفی از ایجاد سازمان‌ها و نهادهای متعدد و ایجاد موازی کاری در ایران؛</li> <li>امکان شکل‌گیری تعارضات سازمانی؛</li> </ul>
حقوقی	<p>نکته مثبت: پشتوانه قانونی بند نهم سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی را دارا است؛</p> <p>نکته منفی: نیازمند تصویب در مجلس شورای اسلامی است؛</p>
فناوری	<p>فقدان تجربه ایجاد نهادهای آمیودزمانی در ایران؛</p>

## روش سوم؛ ارزیابی برابری تأثیر توسط نهاد ارزیاب مستقل

ارزیابی تأثیر اجتماعی<sup>[۱]</sup> شامل فرآیندهای تجزیه و تحلیل، نظارت و مدیریت پیامدهای اجتماعی مورد نظر و ناخواسته و مثبت و منفی مداخلات برنامه ریزی شده است که هدف اصلی اش ایجاد یک محیط فیزیکی و انسانی پایدارتر و عادلانه تر است. (Vanclay, ۲۰۰۳) نخستین بار عبارت ارزیابی تأثیر اجتماعی در سال ۱۹۳۷ به کار برده شد و برای اشاره به تغییرات ناشی از ساخت خط لوله در فرهنگ اسکیموهای بومی بود. از تحقیق درباره احداث این خط لوله گاز و بررسی تأثیر اجتماعی آن به عنوان نخستین پژوهش در زمینه ارزیابی تأثیر اجتماعی پروژه های عمرانی و زیرساختی یاد می شود. (برج، ۱۳۸۹)

البته فرایند ارزیابی در طی زمان محدود به اثرات اجتماعی نماند و فراتر رفته و ابعاد دیگری نیز به خود گرفت. به عنوان نمونه در این رابطه می توان به ارزیابی اثرات زیست محیطی<sup>[۲]</sup> اشاره کرد. ارزیابی اثرات زیست محیطی در دهه ۱۹۸۰ از طریق دستورالعمل EC/۳۳۷/۸۵ اتحادیه اروپا معرفی شد (of the assessment ۱۹۸۵ June ۲۷ COUNCIL DIRECTIVE of the effects of certain public and private projects on the environment, ۱۹۸۵). هرچند اصول ارزیابی های زیست محیطی پیش تر در ایالات متحده ایجاد شده بود. هدف اولیه ارزیابی اثرات زیست محیطی ایجاد سطح بالایی از حفاظت از محیط زیست با ادغام ملاحظات زیست محیطی در فرآیند توسعه بوده است؛ لذا بنا بر آن بوده است که چنین ارزیابی هایی در موارد محدودی مانند پروژه های زیربنایی بزرگ که در آن بیشترین آسیب به محیط زیست وارد می شود، اعمال شود. (Environmental Impact Assessment: Explains requirements of the Town and Country Planning (Environmental Impact Assessment), ۲۰۱۴)

از این رو می توان همین روند گسترش ارزیابی تأثیر را ادامه و به ارزیابی تأثیر برابری بسط داد. در این صورت هدف از این ارزیابی کسب اطمینان از این مسئله خواهد بود که در طراحی یک سیاست یا قانون، تأثیرات سیاست گذاری در مورد گروه های مختلف از جمله گروه های در معرض تبعیض و نابرابری مانند گروه های سنی (سالمنان و کودکان)، ناتوانان و کم توانان (معلولان)، زنان، اقشار آسیب پذیر و نیز مناطق مستعد نابرابری نظیر روستا به دقت بررسی شده و چنانچه سیاست گذاری مذکور حاوی مقرره هایی است که به تشدید نابرابری می انجامد، نسبت به رفع یا اصلاح این مقرره ها اقدام لازم صورت گیرد. (ذاکری، سمانه؛ چگینی، سینا؛ نمازی، مرجان؛، ۱۴۰۰)

در مورد ارزیابی تأثیر برابری ذکر چند نکته لازم است:

[۱] Social Impact Assessment

[۲] Environmental Impact Assessment

۱- ارزیابی تأثیر برابری همچون ارزیابی تأثیر اجتماعی و زیست‌محیطی باید توسط نهادی مستقل از نهاد پیشنهاددهنده سیاست و برنامه و یا اجراکننده آن انجام شود؛ چراکه در غیر این صورت تعارض منافع نظارت بر خود به وجود خواهد آمد و امکان بی‌اثر کردن ارزیابی را در پی خواهد داشت

۲- ارزیابی تأثیر برابری را نمی‌توان برای هر سیاست و برنامه‌ای بکار برد و همچون غالب ارزیابی‌های تأثیر زیست‌محیطی یا اجتماعی باید فقط در مورد سیاست‌هایی اعمال شود که یا بودجه عظیمی را به خود اختصاص می‌دهند و یا بخش قابل‌توجهی از جمعیت ذینفعان را تحت تأثیر قرار می‌دهند

### گام‌های ارزیابی

همان‌طور که پیش‌تر اشاره شد، ارزیابی تأثیر برابری را نیز می‌توان در امتداد ارزیابی تأثیر اجتماعی دانست و برخی از اصول و منطق آن‌ها را مشترک در نظر گرفت. در اجرای ارزیابی تأثیر برابری به‌صورت امتدادی از ارزیابی تأثیر اجتماعی می‌توان سه گام را از یکدیگر جدا کرد که عبارت‌اند از

#### گام اول؛ تعریف مفهومی ابعاد عدالت و برابری

از آنجایی که پیوست عدالت می‌بایست مراقب آن باشد که در هیچ بخشی از یک پیشنهاد سیاستی آنچه خلاف عدالت است یا آنچه می‌تواند به نقض عدالت منتهی شود، وارد سازه حکمرانی کشور نشود، در گام ابتدایی هرگونه ارزیابی باید معنا و مفهوم عدالت و برابری و ابعاد آن تبیین شود؛ چراکه پیوست عدالت برای سیاست‌ها باید بتواند وضعیت و تغییرات ایجادشده در پی اجرای آن سیاست را در همه ابعاد تعریف‌شده رصد و تحلیل کند. از این‌رو باید به اتکا ارزیابی مشخص شود که یک سیاست چه برآیندی برای ابعاد مشخص‌شده خواهد داشت

به‌عنوان نمونه نظریان مفید (۱۴۰۱) در گزارشی برای مرکز پژوهش‌های مجلس ابعاد موضوعی عدالت را در پنج بُعد بخش‌بندی کرده که عبارت هستند از: ثروت، قدرت، فرصت، شأن و کرامت اجتماعی و دانش و اطلاعات؛ لذا وی پیوست عدالت برای سیاستی خاص را نوعی رصد وضعیت و تغییرات ایجادشده در پی اجرای آن سیاست در این ابعاد پنج‌گانه می‌داند. (نظریان مفید، ۱۴۰۱)

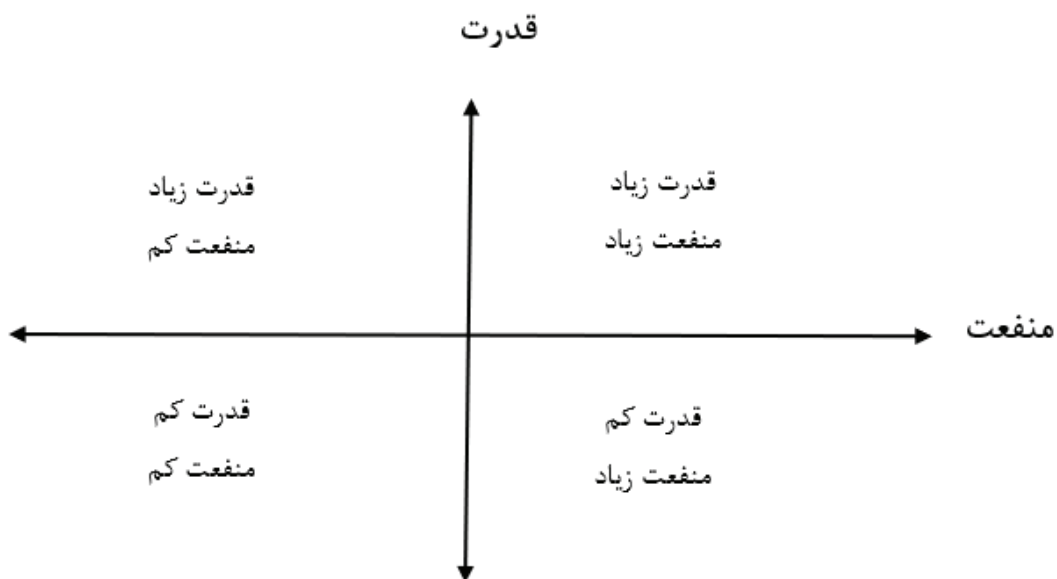
#### گام دوم؛ تحلیل ذینفعان

ارزیابی‌های تأثیر برابری روشی نظام‌مند برای ارزیابی و جلوگیری از بروز نابرابری‌های احتمالی ناشی از سیاست‌ها، برنامه‌ها، طرح‌ها و بودجه‌بندی هستند و با پرداختن به این مسائل است که می‌توان بهتر درک کرد که نابرابری‌ها در کجا ممکن است ظاهر شوند، چرا رخ می‌دهند و در ادامه چگونه باید بهترین عملکرد را داشت؛ لذا در عمل، در هنگام پاسخ به این سؤالات مشارکت گروه‌هایی متنوع از اعضای جامعه و نهادها برای جلوگیری از هرگونه



نادیده‌گیری و کج‌فهمی بسیار مهم است؛ بنابراین به‌عنوان بخشی از این ارزیابی، لازم است تا فرایند تحلیل ذینفعان انجام شود. برای اجرای موفقیت‌آمیز هر سیاستی، درک و شناخت ذینفعانی که منافع خاصی در موضوع موردنظر دارند، ضروری است. ذینفعان تمام کسانی هستند که باید برای دستیابی به اهداف پروژه موردتوجه قرار گیرند و مشارکت و حمایت آن‌ها برای موفقیت طرح بسیار مهم است. لذا به‌عنوان بخشی از فرایند تحلیل ذینفعان، باید یک نمودار قدرت-منفعت ساخته شود. نمودار قدرت-منفعت، وضعیت ذینفعان را بر روی یک ماتریس دو در دو نشان می‌دهد که محورهای آن شامل منفعت ذینفع در موضوع و قدرت ذینفع برای تأثیرگذاری بر موضوع موردنظر است. (Headley, ۲۰۲۲)

شکل شماره (۲)- نقشه تحلیل ذینفعان



همچنین در این بخش باید به سؤالاتی در سه بُعد وضعیت زمینه‌ای، وضعیت منفعت و قدرت ذینفعان، اثرات سیاست پاسخ داد. در جدول شماره (۴) نمونه‌ای از این‌گونه سؤالات آمده است



جدول شماره (۴)- سوالات مربوط به تحلیل ذینفعان در ارزیابی سیاست

سوالات	ابعاد مورد بررسی
<p>الف- این سیاست یا برنامه هدفش چیست و یا چه نتایجی برای آن موردنظر است؟                      ب- چه گروه‌های اجتماعی (نژادی، قومی، طبقاتی، جنسیتی، مذهبی و غیره) ممکن است بیشتر تحت تأثیر این سیاست باشند؟ هر گروه چگونه تحت تأثیر هدفی که این پیشنهاد به دنبال آن است، قرار می‌گیرد؟ هرکدام از آن‌ها چگونه تحت تأثیر قرار می‌گیرند؟</p>	<p><b>بررسی وضعیت زمینه‌ای</b></p>
<p>الف- سه ذینفع مهمی که می‌توانند بر نتیجه این سیاست یا برنامه تأثیر بگذارند چه کسانی هستند و منافع آن‌ها در اینجا چیست؟ چرا باید نیازهای آن‌ها برطرف شود؟ واکنش احتمالی آن‌ها به این سیاست یا برنامه چگونه خواهد بود؟ در ماتریس قدرت-منفعت آن‌ها در کجا قرار خواهند گرفت؟ ترجیحات و انتظارات آن‌ها از این سیاست چیست؟                      ب- آیا صدای همه گروه‌ها متأثر از سیاست شنیده شده است؟ آیا ذینفعان از گروه‌های اجتماعی مختلف در توسعه این سیاست مشارکت معنادار و نمایندگی داشته‌اند؟ چه کسانی جا مانده‌اند و چگونه می‌توان آن‌ها را درگیر سیاست کرد؟</p>	<p><b>ذینفعان؛ قدرت در قبال منفعت</b></p>
<p>الف- آیا در حال حاضر نابرابری در مورد موضوع سیاست یا موارد نزدیک به آن وجود دارد؟ اگر چنین است، چه شواهد کمی و کیفی از آن وجود دارد؟ چه شواهدی جا مانده یا نیاز است به دست آید؟ آیا نابرابری‌ها در حال کاهش یا گسترش هستند؟                      ب- اگر نابرابری وجود دارد، چگونه به وجود آمده است؟ چه عواملی ممکن است باعث ایجاد و تداوم نابرابری‌های مرتبط با موضوع سیاست شوند؟                      ج- نابرابری‌های موجود چگونه تحت تأثیر مثبت این سیاست یا برنامه قرار خواهند گرفت؟ برای این سیاست چه استراتژی‌هایی می‌توان استفاده کرد و هر گروه چگونه این استراتژی‌ها را درک خواهد کرد؟</p>	<p><b>اثرات سیاست و شواهد آن</b></p>

### گام سوم؛ مشخص کردن شاخص‌های موردبررسی و سنجش تأثیرات

گام سوم در ارزیابی شامل تعیین شاخص‌های موردبررسی و سنجش تأثیرات است. تعیین شاخص‌ها بدین معنی است که باید ابعاد مختلفی که سیاست می‌تواند بر هر گروه ذینفع تأثیر بگذارد، مشخص شده و در ادامه تأثیر سیاست بر هر بُعد برای هر گروه تعیین گردد.

به‌عنوان نمونه وزارت ترابری انگلستان در دفترچه راهنمای تجزیه و تحلیل سیستم حمل و نقل (۲۰۲۴, Distributional Impact Appraisal, Transport Analysis Guidance Unit A۴/۲) برای سنجش اثرات برابری تغییرات در سیستم حمل و نقل، این تأثیرات را در ابتدا به ابعادی همچون سروصدا، کیفیت هوا، تصادفات، امنیت، دسترس پذیری، هزینه برای افراد و... تقسیم کرده و در ادامه نتایج هر بُعد از تأثیر را برای هر گروه ذینفع ترسیم کرده است. باید توجه داشت که این تجزیه و تحلیل بخش اصلی ارزیابی بوده که در آن باید هر دو نوع تأثیرات سودمند و نامطلوب مداخلات در نظر گرفته شوند

به بیانی دیگر سه مرحله در این گام وجود دارد که به‌طور خلاصه عبارت‌اند از:

- ۱- ایجاد شاخص‌هایی خرد برای سنجش دقیق‌تر تأثیرات در هر سیاست خاص؛
- ۲- فرآیند غربالگری به معنای شناسایی اثرات احتمالی برای هر شاخص؛ در این مرحله به‌منظور اطمینان از نحوه بررسی مناسب، هر شاخص به‌صورت جداگانه با استفاده از یک فرم غربالگری ارزیابی می‌شود تا مشخص شود که آیا نیاز به ارزیابی بیشتر و دقیق‌تر دارد یا خیر. باید توجه داشت که برخی یا همه اثرات منفی شناسایی شده در مرحله دوم را می‌توان صرفاً از طریق نوعی اصلاح و یا بازطراحی سیاست اولیه حذف کرد
- ۳- ارزیابی دقیق‌تر تأثیرات و تجزیه و تحلیل اصلی تأثیرات؛ برای تأثیرات مثبت و تأثیرات منفی (در صورت عدم حذف از طریق اصلاح) که جزئی و یا از نظر اجتماعی و یا جغرافیایی ناچیز هستند، ارزیابی دقیق‌تر لازم نیست. در این صورت باید توجیه دقیقی از تصمیم برای ادامه ندادن ارزیابی برخی تأثیرات ارائه شود. در مواردی که تأثیرات مهم یا متمرکز هستند، ارزیابی کامل این تأثیرات (مرحله سوم) باید انجام شود. (Transport Analysis Guidance Unit A۴/۲, Distributional Impact Appraisal, ۲۰۲۴)

## پیشنهاد اجرایی برای وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

- در راستای اجرای ارزیابی برابری در قالب پیوست عدالت لازم است این اقدامات صورت گیرد:
- ۱- مشخص کردن چارچوب عملی اجرای ارزیابی: هرچند در اینجا به‌صورت کلی به روش ارزیابی پرداخته شد اما لازم است تا روش اجرای آن به‌صورت دقیق‌تر و جزئی‌تر توسط کارشناسان تدوین و دستورالعملی واحد تعیین شود
  - ۲- مشخص کردن معیارهای کیفی نهادهای ارزیاب و نهاد متولی آن: در این بخش لازم است معیارها برای سنجش صلاحیت نهادهای بیرونی ارزیاب جهت واگذاری پروژه‌های ارزیابی مشخص شود و همچنین نهاد دولتی یا عمومی غیردولتی که وظیفه تعیین و بررسی این معیارها را بر عهده دارد، تعیین شود

۳- تدوین دستورالعمل چگونگی واگذاری فرایند ارزیابی به نهاد ارزیاب: در اینجا لازم است اولاً مشخص شود که چه سیاست‌ها، برنامه‌ها، پروژه‌ها و غیره لازم است تحت ارزیابی تأثیر برابری قرار گیرند و ثانیاً باید مشخص شود که درخواست ارزیابی طی چه فرایندی به نهاد ارزیاب ارسال شود

۴- تنقیح قوانین جهت الزام دستگاه‌های مختلف به همکاری: لازم است تا قوانین مرتبط با شفافیت آماری و در اختیار قرار دادن اطلاعات نهادهای مختلف تنقیح و در صورت فقدان پیشنهاد شود تا فرایند ارزیابی دقیق‌تر پیش رود. همچنین لازم است قوانین لازم جهت همکاری نهادهای مختلف با نهاد ارزیاب مشخص شوند

۵- تدوین دستورالعمل برای اعمال نتایج ارزیابی در سیاست‌ها: در اینجا لازم است فرایند و ضوابط برای نحوه تأثیرگذاری نتایج ارزیابی بر سیاست پیشنهادی به‌منظور کاهش اثرات نابرابری‌ساز آن مشخص شود و نحوه الزام دستگاه‌ها به اجرای تغییرات لازم تعیین گردد

## امکان‌سنجی اجرای ارزیابی تأثیر برابری توسط نهاد ارزیاب مستقل

جدول شماره (۵)- تحلیل پستل ارزیابی تأثیر برابری توسط نهاد ارزیاب مستقل

حوزه	ارزیابی تأثیر برابری توسط نهاد ارزیاب مستقل
اقتصادی	<p>نکته منفی: احتمال هزینه بالای طرح‌های ارزیابی به علت تعداد زیاد سیاست‌ها، طرح‌ها و برنامه‌های موردبررسی و وجود مشکلات اقتصادی در کشور و کسری بودجه دولت برای اجرای چنین اقداماتی.</p>
اجتماعی	<p>نکته مثبت:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• افزایش اعتماد عمومی به ارزیابی‌های انجام شده به سبب استقلال نهاد ارزیاب از نهاد طراح سیاست؛</li> <li>• امکان بیشتر مشارکت ذینفعان در فرایند ارزیابی تأثیر برابری؛</li> </ul> <p>نکات منفی:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• امکان شکل‌گیری انواع فساد و تعارض منافع در نهادهای ارزیاب و در رابطه‌شان با نهادهای دولتی؛</li> <li>• امکان عدم پذیرش و همکاری گروه‌های ذینفع مختلف در سیاست‌های مختلف؛</li> <li>• امکان جا ماندن برخی گروه‌های ذینفع و نشنیدن صدای آن‌ها در اجرای ارزیابی؛</li> </ul>

<p>نکته مثبت: افزایش احتمال همراهی نهادهای دولتی به سبب توانایی انتخاب نهاد ارزیابی توسط خود سازمان‌ها؛</p> <p>نکات منفی: امکان بهره‌برداری گروه‌های سیاسی رقیب از ارزیابی به‌عنوان ابزاری برای مخالفت با برنامه‌ها و سیاست‌های پیشنهادی؛</p>	<p><b>سیاسی-اداری</b></p>
<p>نکته مثبت: وجود پشتوانه قانونی بند نهم سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی؛</p> <p>نکته منفی: امکان عدم همکاری برخی نهادها برای دسترسی به اطلاعات با ارجاع به محدودیت‌های قانونی؛</p>	<p><b>حقوقی</b></p>
<p>نکات منفی:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• فقدان آمار و اطلاعات دقیق در برخی حوزه‌ها برای بررسی وضعیت؛</li> <li>• فقدان نیروهای متخصص و نهادهای ارزیاب بیرونی مطمئن برای اجرای ارزیابی؛</li> </ul>	<p><b>فناوری</b></p>

## روش چهارم؛ ترسیم نقشه نابرابری گروه‌های اجتماعی

سه گزینه پیشنهاد شده برای پیاده‌سازی «پیوست عدالت» در این مجموعه بر پیش‌فرض‌های خاصی استوار بوده است. این پیش‌فرض‌ها عبارت هستند از

۱. پیوست عدالت بر محدوده تأثیر مستقیم و غیرمستقیم سیاست، برنامه، یا پروژه مورد بررسی تمرکز دارد
۲. پیوست عدالت بر تأثیر سیاست، برنامه یا پروژه مورد بررسی بر گروه‌های مورد حمایت تمرکز دارد
۳. پیوست عدالت بر جلوگیری از تبعیض در گروه‌های اجتماعی از جمله سالمندان، اقلیت‌ها، کودکان، زنان و غیره تمرکز دارد

بررسی موارد متعدد ارزیابی تأثیر برابری در مورد پروژه‌های متعدد نشان می‌دهد که این ارزیابی‌ها بر ذینفعان مستقیم و غیرمستقیم یک سیاست یا برنامه توجه می‌کنند. به عنوان مثال در «ارزیابی تأثیر برابری راهنمای طرح زمین صنعتی و کاربری لندن» یا «ارزیابی تأثیر برابری شرکت توسعه جنوب اسکاتلند» تنها به افراد ساکن در محدود طرح پرداخته می‌شود. این درحالی است که مزایای ارائه شده برای یک گروه هدف مشخص می‌تواند باعث افزایش شکاف‌های منطقه‌ای و یا نابرابری بر گروه‌های اجتماعی خارج از محدوده تأثیر آن سیاست یا برنامه شود



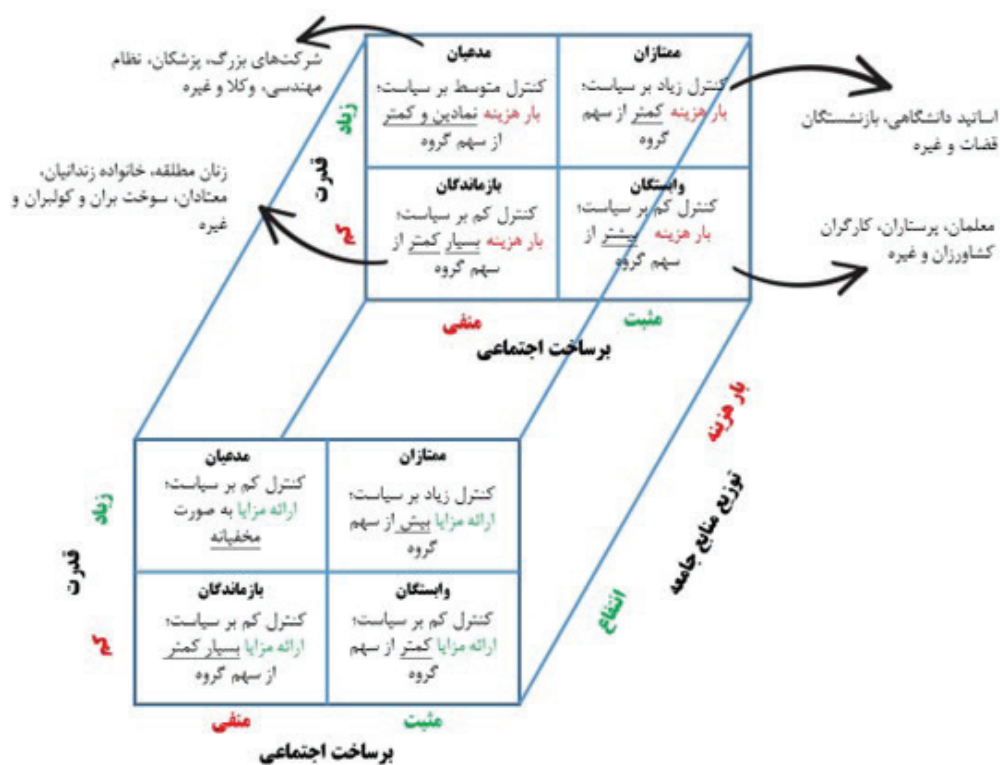
علاوه بر این روش‌های متاثر از «ارزیابی تاثیر برابری» و مشابه آن همچون تحلیل تبعیض، تحلیل تاثیر توزیعی و غیره بر گروه‌های هدف حمایت متمرکز هستند، این گروه‌ها به صورت تعریف شده شامل معلولان، گروه‌های اقلیت قومی و نژادی، اقلیت‌های مذهبی، جنسیت، سن و همانند آن استوار است. با اینحال پیامدهای نابرابری ساز یک سیاست می‌تواند فراتر از این گروه‌های تعریف شده باشد. برای مثال ارزیابی سیاست‌های مالی در ایران نشان می‌دهد که روستاییان بازندگان تسهیلات مالی موسسات مالی در ایران هستند. پیش‌فرض آخر نیز به این موضوع اشاره دارد که یک سیاست گروه‌های هدف حمایت مورد تبعیض قرار نگیرند. به عنوان مثال سیاست‌های مالی در ایران که شرایط سنی برای دریافت‌کنندگان تسهیلات بانکی در نظر می‌گیرند به صورت تصریح شده سالمندان را مورد تبعیض قرار می‌دهد. این درحالی است که بسیاری از سیاست‌ها و برنامه‌ها بدون آنکه تبعیض آشکار داشته باشند، موجب افزایش نابرابری میان گروه‌های اجتماعی خاص می‌شوند. به عنوان مثال سیاست قرعه‌کشی خریداران خودرو اگرچه به صورت مشخص گروهی را مورد تبعیض قرار نمی‌دهد، اما نحوه تخصیص موجب افزایش نابرابری در جامعه می‌شود چرا که دریافت‌کنندگان آن در گروه خاصی قابل طبقه‌بندی هستند. مجموعه این پیش‌فرض‌ها باعث می‌شود که روش چهارم متکی بر ایجاد یک نهاد متولی باشد که نقشه توزیع و بازتوزیع منابع جامعه در گروه‌های اجتماعی را تهیه و پیامدهای هر سیاست را نه متکی بر ذینفعان مستقیم و غیر مستقیم آن سیاست و برنامه، بلکه در کل جامعه مورد ارزیابی قرار دهد.

### روش‌های ترسیم نقشه توزیع و بازتوزیع منابع جامعه در گروه‌های اجتماعی

به طور کلی ترسیم نقشه نابرابری را می‌توان به دو شکل ترسیم نمود. روش اول متکی بر ترسیم نقشه بر اساس محل سکونت شهروندان است که نقشه جغرافیایی نابرابری را ترسیم می‌کند. روش دوم توزیع منابع اجتماعی را در گروه‌های اجتماعی ترسیم می‌کند. شنیدر و اینگرام (۱۹۹۳) در مقاله خود توزیع منابع جامعه در گروه‌های اجتماعی را بر اساس دو مولفه برساخت اجتماعی و قدرت تعریف می‌کنند. این پژوهشگران متعقد هستند که گروه‌های اجتماعی بسته به میزان قدرت در ساختار سیاسی و برساختی که از آنان در جامعه ساخته شده است منابع جامعه را جذب می‌کنند. آنچنان که در نمودار شماره (۳) نیز قابل مشاهده است، گروه‌های اجتماعی که قدرت زیادی دارند و در جامعه نیز نگاه به آنان مثبت است بیشترین سهم از جامعه را به دست می‌آورند و هزینه‌های جامعه بر گروه‌های اجتماعی با قدرت پایین و تصویر اجتماعی منفی بار می‌شود. این پژوهشگران مجموعاً چهار گروه اجتماعی ممتاز، مدعی، وابسته و بازمانده را از یکدیگر تفکیک می‌کنند. یک نقشه توزیع منابع در جامعه باید دسترسی تمام گروه‌های اجتماعی به منابع جامعه

را از طریق اطلاعاتی همچون پایگاه رفاه ایرانیان، داده‌های هزینه و درآمد خانوار و مشابه آن احصاء کند. در گام دوم برساخت اجتماعی و قدرت سیاسی هر یک از گروه‌ها را باید مشخص نمود. پس از ترسیم چنین نقشه‌ای، می‌توان تأثیر سیاست‌ها بر تغییر دسترسی هر کدام از این گروه‌ها بر منابع جامعه را مورد ارزیابی قرار داد

شکل شماره (۳)- مدل نظری نقشه انتفاع گروه‌های اجتماعی از اعتبارات دولتی

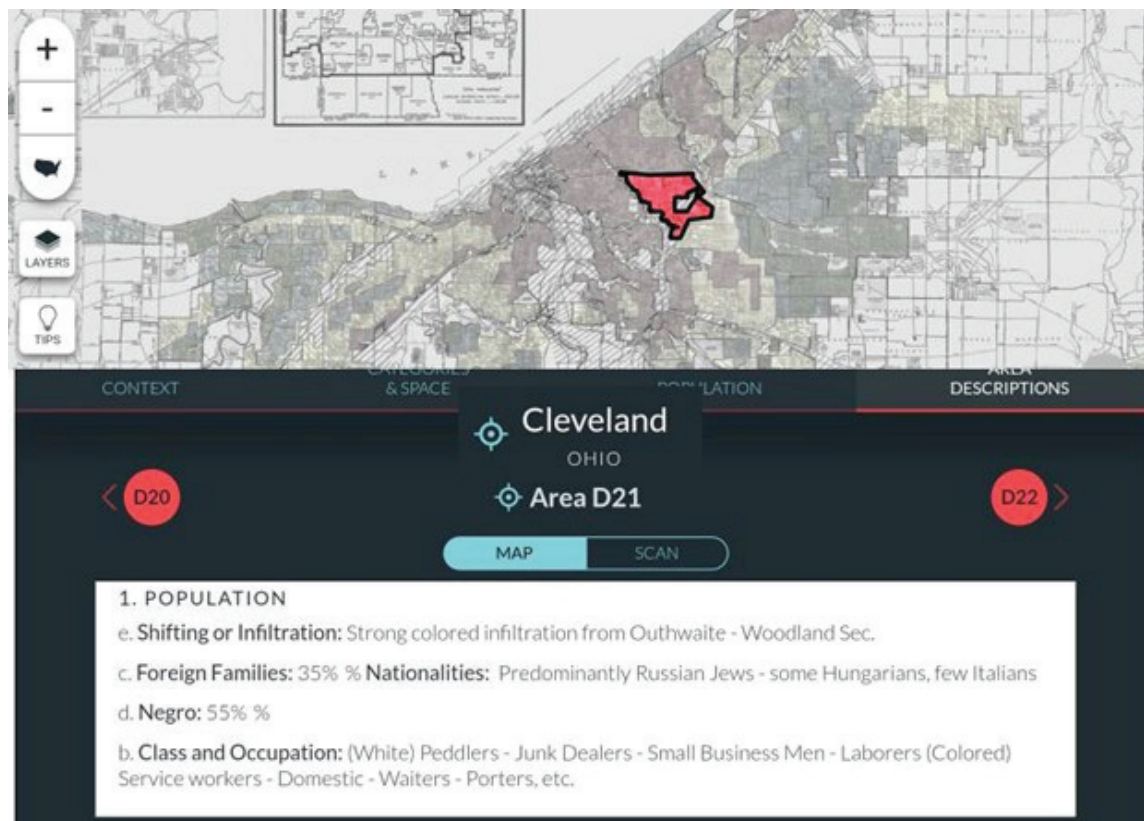


با اینحال نقشه‌های متداول نابرابری متکی بر پراکنش جغرافیایی نابرابری است. در این نقشه‌ها بسته به سطح اطلاعات نابرابری در سطح استان، شهرستان، شهر و محله ترسیم می‌شود. در ایران نمونه اولیه این نقشه تحت عنوان «اطلس رفاه ایرانیان» توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و با همکاری مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه تدوین شد

که شاخص‌های نابرابری را تا سطح شهرستان مورد ارزیابی قرار می‌دهد

با اینحال این اطلس به چند دلیل ناقص است، ابتدا آنکه واحد تحلیل آن شهرستان است و دوم آنکه اگرچه مولفه‌های گسترده‌ای را مورد بررسی قرار داده است اما اطلاعات قابل توجهی همچون وضعیت منزل مسکونی، وضعیت تحصیلات، دسترسی به انرژی و غیره مورد ارزیابی قرار نگرفته است. مهم‌تر آنکه با توجه به اینکه بسیاری از مصوبات بر گروه اجتماعی خاصی توجه دارد، این نقشه‌ها فاقد توجه به پراکنش اقشار در برش‌های جغرافیایی است.

شکل شماره (۴)- نمونه‌ای از نقشه نابرابری ایالات متحده- شهر کلوند (پروژه خط قرمز)



نمونه‌ای از منطقه «دی ۲۱» شهر کلوند ایالات متحده که بر اساس اطلاعات نقشه ۳۵ درصد خانوارهای این محله مهاجرانی از یهودیان روسیه، مجارستان و ایتالیا هستند که نفوذ شدیدی در محله داشته‌اند. همچنین ۵۵ درصد این محله سیاه پوست بوده و شغل و طبقه اجتماعی محله شامل دستفروشان، فروشندگان زباله، صاحبان کسب و کار خرد، کارگران رنگین پوست، کارگران خدماتی، خانه‌دار، گارسون، باربر و غیره هستند. بر اساس رنگ نیز این محله جزو محروم‌ترین محلات شهر کلوند محسوب می‌شود.

یکی از نمونه‌های مطلوب نقشه نابرابری ذیل برنامه «خط قرمز»<sup>[۱]</sup> دانشگاه ریچموند ایالات متحده انجام شده است. این نقشه تلاش می‌کند وضعیت اجتماعی خانوار در سطح محله را ترسیم کند. اطلاعات مربوط به هر محله شامل میانگین درآمد، وضعیت اقتصادی اجتماعی ساکنان محل (قشر اجتماعی)، درصد مهاجران و ملیت آن‌ها و غیره ارائه می‌شود. تلفیق نقشه نابرابری بر اساس مزایا و هزینه‌های بار شده بر هر گروه اجتماعی و جانمایی آن‌ها در مناطق جغرافیایی امکان ارزیابی دقیق از وضعیت انتفاع افراد جامعه از منابع را فراهم می‌کند. چنین نقشه‌ای اطلاعات لازم برای اینکه نشان داده شود یک سیاست چه تغییراتی در دسترسی هر گروه اجتماعی به منابع ایجاد خواهد کرد را فراهم خواهد ساخت.

[۱] Redlining



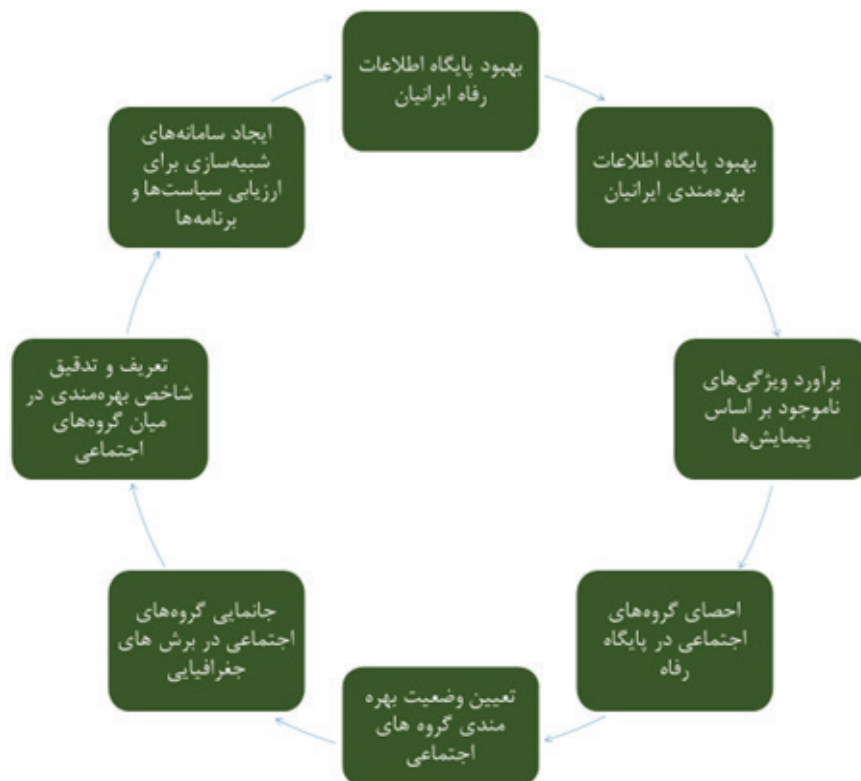
## پیشنهاد اجرایی برای وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

با توجه به زیرساخت مستحکم «پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان» و همچنین الزام قانون‌گذار مبنی بر ایجاد «سامانه بهره‌مندی ایرانیان» وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی متولی مناسبی برای ترسیم نقشه نابرابری که ابزاری برای ارزیابی سیاست‌ها و برنامه‌ها به حساب خواهد آمد محسوب می‌شود.

ترسیم اطلاعات زیرساختی در قالب پایگاه بهره‌مندی و اطلاعات مربوط به خانوار در پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان زیرساخت‌های لازم برای ترسیم نقشه نابرابری را فراهم خواهد ساخت. با این حال، این دارای خلغ‌های اطلاعاتی است که باید تکمیل شود. این خلغ‌ها شامل اطلاعات مربوط به گروه شغلی و طبقه اجتماعی خانوار، فقدان کد پستی معتبر برای خانوارها، فقدان اطلاعات مربوط به وضعیت منزل (چه نوع سکونت و چه اطلاعاتی همچون سهم از انرژی و غیره) است.

جبران این اطلاعات از طریق داده‌های طرح هزینه و درآمد خانوار ممکن است. در صورتی که بتوان بین دهک‌های هزینه‌ای حاصل از داده‌های هزینه و درآمد خانوار و همچنین دهک‌بندی پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان همسان‌سازی انجام داد، وضعیت سهم خانوارهای هر دهک از بهداشت و درمان و غیره برای نقشه بهره‌مندی قابل شبیه‌سازی است.

شکل شماره (۵)- زنجیره اقدامات لازم برای ترسیم نقشه نابرابری





پس از ترسیم نقشه نابرابری در سطح ملی، می‌توان بر اساس شاخص‌های موجود در نقشه، ضریب نابرابری هر گروه اجتماعی و همچنین منطقه جغرافیایی را مشخص نمود. با تکمیل این اطلاعات برای ارزیابی هر سیاست یا برنامه کافی است تا ذینفعان آن سیاست (برنامه یا طرح) شناسایی و برندگان و بازندگان آن مشخص شود. برآورد تغییر در دسترسی ذینفعان به منابع جامعه و اعمال آن در نقشه نابرابری امکان ارائه سناریوهای مرتبط با تغییر در عدالت و برابری را مهیا خواهد ساخت

## امکان‌سنجی اجرای گزینه ترسیم نقشه نابرابری گروه‌های اجتماعی

جدول شماره (۶)- تحلیل پستل ترسیم نقشه نابرابری گروه‌های اجتماعی

حوزه	تشکیل نهاد تخصصی برابری و مقابله با تبعیض
اقتصادی	نکته مثبت: کاهش هزینه‌های مالی با توجه به وجود زیرساخت‌های مرتبط با ترسیم نقشه؛ نکته منفی: تجمیع بار مالی پیوست عدالت در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی؛
اجتماعی	نکته مثبت: امکان ایجاد بسیج اجتماعی برای کاهش نابرابری در سطح ملی؛ نکته منفی: امکان افزایش فشار به دولت با توجه به ترسیم وضعیت کلی جامعه؛
سیاسی-اداری	نکات مثبت: <ul style="list-style-type: none"> <li>پذیرفته شدن وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به عنوان متولی ترسیم وضعیت اقتصادی-اجتماعی خانوار و محلات در بین سازمان‌های دولتی؛</li> <li>هماهنگی نسبی سازمان‌های دولتی و غیردولتی برای همراهی در توسعه پایگاه‌های اطلاعاتی؛</li> </ul> نکته منفی: مقاومت احتمالی سازمان‌های دولتی برای ارزیابی سیاست‌ها و برنامه‌ها توسط یک سازمان متولی خارج از سازمان مسئول؛
حقوقی	نکات مثبت: <ul style="list-style-type: none"> <li>وجود پشتوانه قانونی معتبر برای توسعه پایگاه رفاه ایرانیان و همچنین سامانه بهره‌مندی ایرانیان؛</li> <li>وجود پشتوانه قانونی بند نهم سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی؛</li> </ul>
فناوری	نکته مثبت: وجود زیرساخت‌ها و فناوری مربوط به پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان؛ نکات منفی: <ul style="list-style-type: none"> <li>ناتوانی در تفکیک خانوارها و تخصیص کدپستی معتبر برای خانوار؛</li> <li>پیچیدگی فنی شبیه‌سازی پویای بهره‌مندی گروه‌های اجتماعی؛</li> </ul>

طرح موضوع پیوست‌های زیست‌محیطی و اجتماعی در ایران به اواخر دهه هشتاد باز می‌گردد و اوایل دهه نود اوج شکوفایی پیوست‌های اجتماعی-فرهنگی در ایران بوده است. با این حال، پیوست عدالت برای اولین بار در دیدار مقام معظم رهبری و اعضای هیئت دولت سیزدهم مطرح گردید. این موضوع در ادامه در قالب بند نهم سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی تحت عنوان «پیوست تأمین اجتماعی» به عنوان سیاست کلی نظام در حوزه تأمین اجتماعی تصویب و ابلاغ شد.

مسئله عدالت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز در قالب اصول دوم، سوم، نوزدهم، بیستم و بیست و هشتم مورد تأکید قرار گرفته است. مهم‌تر موضوع مرتبط در این زمینه بند نهم اصل سوم قانون اساسی است که «رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه در تمام زمینه‌های مادی و معنوی» را وظیفه ذاتی حکومت می‌داند. از همین رو ارزیابی سیاست‌ها و برنامه‌ها از منظر تحقق این بند از اصل سوم قانون اساسی یک تکلیف جدی برای دولت‌ها محسوب می‌شود.

با اینحال باید توجه داشت که رویکردهای متعددی در حوزه برابری وجود دارد و تنها زمانی می‌توان به چارچوب مناسب ارزیابی پیامدهای مربوط به عدالت رسید که رویکرد و هدف ارزیابی روشن باشد. یکی از مهم‌ترین این گونه‌شناسی‌ها مربوط به فرایندهای ضد تبعیض و فرایندهای عدالت توزیعی است. ارزیابی‌های ضدتبعیض به دنبال اجتناب از طراحی سیاست‌ها و یا برنامه‌هایی هستند که تبعیض را علیه گروه‌هایی خاص در جامعه گسترش می‌دهند، در حالی که ارزیابی‌های مبتنی بر عدالت توزیعی شکاف میان دسترس گروه‌های اجتماعی را مورد بررسی قرار می‌دهد. باید توجه داشت که فرایندهای ضدتبعیض در واقع فرایندهای اجراپذیر عدالت توزیعی هستند، اما با اینحال معمولاً نسبت به سیاست‌ها یا برنامه‌هایی که شکاف نابرابری میان گروه‌های فاقد خصیصه‌های مورد حمایت را افزایش می‌دهد بی‌توجه است.

در سطح جهانی مفهوم پیوست عدالت تحت عناوینی چون ارزیابی اثر برابری، ارزیابی اثر توزیعی، تحلیل تبعیض و مشابه آن شناخته می‌شود. بر این اساس بسیاری از کشورهای بیشتر توسعه‌یافته در مورد سیاست‌ها، قوانین، برنامه‌ها و حتی طرح‌های شهری ارزیابی اثر برابری را تدوین و به صورت عمومی منتشر می‌کند.

با اینحال مطالعه نمونه‌های متعدد از چنین تحلیل‌هایی نشان می‌دهد که تأکید عمده این ارزیابی‌ها جلوگیری از تبعیض و نابرابری در مورد ذینفعان دارای «خصیصه مورد حمایت» است. این خصیصه‌ها که شامل سن، جنسیت، معلولیت، وضعیت تأهل، وضعیت سکونت، قومیت، نژاد، مذهب و باور، محل سکونت و همانند آن است محل تأکید اصلی این

ارزیابی‌ها به حساب می‌آید

این ارزیابی‌ها به صورت کلی دارای چندین مولفه و اصل است که انتظار می‌رود در اجرایی‌سازی آن مورد توجه قرار گیرد. این مولفه‌ها شامل تأکید بر تضمین ثبات و انسجام رویکرد روش‌شناسی و الگوها، کار مشارکتی و مسئولیت مشترک دستگاه‌های دولتی در سیاستگذاری و کمک به یکدیگر برای بهبود فرایندها، گردآوری داده‌های دقیق و نامتناقض و ارزیابی مبتنی بر شواهد، مشورت و مشارکت ایجابی ذینفعان متأثر از سیاست یا برنامه، آموزش ارزیابی تأثیر برابری به کارکنان دستگاه‌های دولتی به صورت مداوم و منظم، تنظیم قواعد درون سازمانی برای تضمین اجرای با کیفیت ارزیابی‌ها، کاربرد ارزیابی در قبل، حین و پس از فرایند سیاستگذاری و در نهایت انتشار شفاف گزارش‌های مربوط به ارزیابی برای ذینفعان و عموم جامعه است

موضوع جلوگیری از تبعیض و استقرار عدالت در کشورهای جهان آنچنان اهمیت دارد که بیشتر کشورها نهادهای اختصاصی رسیدگی‌کننده به موضوعات مرتبط با آن را دارند و مسئولان این نهادها معمولاً توسط مقامات بلندپایه کشورها انتصاب می‌شوند و استقلال عمل گسترده‌ای دارند. شبکه ایکوئینت ذیل اتحادیه اروپا سازمان‌های متولی برابری ۴۵ کشور اروپایی را ذیل چتر خود قرار داده است. این سازمان‌ها به صورت معمول یا کمیسیون‌هایی هستند که کمیسیونر آن توسط مقامات بالادستی دولت انتخاب می‌شوند و یا نهادهای آمبودزمانی هستند که مستقل از دولت و با اتکاء به قوانین برابری و ضدتبعیض طیف وسیعی از خدمات را ارائه می‌کنند. این خدمات شامل بررسی موارد تبعیض، ایجاد فرهنگ احترام به حقوق، ایجاد پایگاه‌های اطلاعاتی، نظارت بر مصادیق تبعیض، انجام تحقیقات و ارائه توصیه‌های سیاستی و مشارکت با نهادهای برابری غیردولتی و سازمان‌های اجتماعی و مهم‌تر از همه تطابق رفتار و سیاست‌ها با قوانین مرتبط با رفتار برابر می‌شود

مجموعه ارزیابی‌های گروه پژوهشگران و بررسی بسیاری از کشورها، قوانین مرتبط و سازمان‌های متولی برابری در جهان منتهی به احصا و توسعه چهار گزینه سیاستی برای اجرایی‌سازی پیوست عدالت شده است. این چهار گزینه شامل اجرا از طریق چک لیست ارزیابی برابری و توسط نهادهای متولی طرح‌ها و برنامه‌ها، اجرای ارزیابی تأثیر برابری از طریق ارزیابان مستقل، ایجاد نهادها تخصصی برابری و مقابله با تبعیض و ترسیم نقشه نابرابری در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی می‌شود

## چک لیست

**در گزینه اول**، نهادهای دولتی موظف به تکمیل چکلیست‌های ارزیابی تأثیر برابری می‌شوند. نکته مهم درباره این گزینه آن است که اولاً بر خصیصه‌های مورد حمایت تأکید دارد و ثانیاً با کمترین هزینه و توسط کارکنان خود نهادهای تهیه کننده سیاست‌ها و برنامه‌ها تکمیل می‌شود. وظیفه وزارت تکاور تهیه خصیصه‌های مورد حمایت و همچنین اصول حاکم این چکلیست‌ها است. هر سازمان مکلف می‌شود این چکلیست‌ها را بر اساس وظایف بخشی خود بهینه‌سازی نماید و تمام سیاست‌ها و برنامه‌های مصوب در هیئت دولت باید دارای این پیوست باشد.

## ارزیابی مستقل

**در گزینه دوم**، کلیات حاکم بر چکلیست‌های ارزیابی تأثیر برابری همچنان محفوظ است. اما این ارزیابی‌ها همانند ارزیابی تأثیر اجتماعی و زیست‌محیطی به ارزیابان مستقل واسپاری می‌شود. نکته قابل توجه در این ارزیابی‌ها آن است که مشارکت ذینفعان در فرایند تدوین ارزیابی جدی‌تر بوده و موضوعات به صورت عمیق‌تر مورد بررسی قرار می‌گیرد. در این ارزیابی‌ها شاخص‌های کلیدی سیاست‌ها احصا و وضعیت هر شاخص در ذینفعان متأثر از سیاست یا برنامه به صورت عمومی و گروه‌های دارای خصیصه مورد حمایت به صورت ویژه مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. با توجه به هزینه گسترده‌تر این نوع ارزیابی به صورت منطقی باید سیاست‌ها و برنامه‌های با حجم مالی گسترده یا ذینفعان زیاد مورد ارزیابی قرار گیرد.

## نهاد تخصصی

گزینه سوم، مبتنی بر ایجاد یک نهاد اختصاصی برای پیگیری موضوعات برابری و مقابله با تبعیض است. این نهاد با وظیفه‌ای گسترده‌تر از صرف ارزیابی تأثیر برابری متولی پیگیری تمام موضوعات مرتبط با اصول دوم، سوم، نوزدهم، بیستم و بیست و هشتم قانون اساسی می‌شود. ارائه توصیه‌های سیاسی برای اجرای این اصول، اطمینان از حاکمیت این اصول در بخشنامه‌ها، تصویب‌نامه‌ها، رویه‌های اداری، برنامه‌ها و سیاست‌های دولت و حتی بخش خصوصی؛ بررسی مصادیق تبعیض، ارزیابی تأثیر برابری، ترویج مقابله با تبعیض و فرهنگ برابری، ارائه گزارش‌های تفصیلی در حوزه مرتبط، ایجاد پایگاه‌های داده و غیره از مجموعه تکالیف این نهاد خواهد بود. با اینحال ایجاد چنین نهادی متکی بر تصویب در مجلس شورای اسلامی است که علاوه بر تأیید تشکیل آن اصول و مقررات اجرایی برابری و مقابله با تبعیض را روشن می‌کند.

## نقشه نابرابری

**گزینه چهارم**، با محوریت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مبتنی بر ترسیم نقشه نابرابری در کشور است که وضعیت دسترسی گروه‌های اجتماعی به منابع جامعه را مشخص و با اتکال به آن ارزیابی سیاست‌ها و برنامه‌ها را از منظر تغییر در دسترسی گروه‌های اجتماعی به منافع جامعه مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. تمایز عمده این گزینه با سایر گزینه‌های قبلی آن است که فراتر از ذینفعان مستقیم و غیرمستقیم یک سیاست یا پروژه امکان ارزیابی تأثیر سیاست بر کل جامعه را ممکن می‌سازد. این نقشه با توجه به زیرساخت‌هایی چون پایگاه رفاه ایرانیان و پایگاه بهره‌مندی ایرانیان قابل اجرا در وزارت تکاور است.



جدول شماره (۷)- تحلیل پستل گزینه‌های پیشنهادی اجرایی سازی پیوست عدالت

گزینه	چک‌لیست ارزیابی تأثیر	ایجاد نهاد تخصصی	ارزیابی مستقل	ترسیم نقشه نابرابری
اقتصادی	هزینه اجرایی پایین؛ عدم نیاز ایجاد ساختار جدید؛	هزینه گسترده ایجاد نهاد جدید؛ هزینه گسترده بکارگیری نیروی جدید؛	افزایش هزینه ارزیابی مستقل؛ وزارت تکاور؛	وجود زیرساخت‌های اولیه؛ تجمیع بار مالی ارزیابی در وزارت تکاور؛
اجتماعی	ایجاد موقعیت تعارض منافع نظارت بر خود؛ احتمال نادیده‌گیری برخی ذینفعان؛	افزایش سرمایه اجتماعی دولت به سبب چشم‌گیری ایجاد نهاد؛ امکان انحراف از مسئولیت ارزیابی تأثیر؛	اعتماد به ارزیابی‌ها؛ مشارکت ذینفعان؛ شکل‌گیری فساد در تعامل ارزیاب و دستگاه‌ها؛	بسیج عمومی برای مقابله با نابرابری؛ فشار به دولت؛
سیاسی-اداری	همراهی سازمان‌ها به دلیل واسطه‌سازی ارزیابی به خودشان؛	تعارض در تعیین جایگاه و دامنه اختیارات؛ تجربه منفی در ایجاد سازمان‌های جدید؛ شکل‌گیری موازی‌کاری و تعارضات سازمانی؛	افزایش همراهی دستگاه‌ها به سبب امکان انتخاب ارزیاب؛ امکان بهره‌برداری سیاسی از نتایج؛	پذیرش تکاور به عنوان متولی رفاه؛ پیشینه همراهی سازمانی برای بهبود پایگاه داده؛ مقاومت سازمانی در برابر ارزیابی بیرونی؛
حقوقی	پشتوانه بند نهم سیاست کلی تأمین اجتماعی؛ عدم وجود الزام دستگاه‌ها به ارزیابی؛	پشتوانه قانونی برای پایگاه رفاه و بهره‌مندی؛ نیازمند تصویب در مجلس شورای اسلامی؛	پشتوانه قانونی برای پایگاه رفاه و بهره‌مندی؛ امکان جلوگیری از دسترسی به اطلاعات ناشی از فقدان پشتوانه قانونی؛	پشتوانه قانونی برای پایگاه رفاه و بهره‌مندی؛ پشتوانه بند نهم سیاست کلی تأمین اجتماعی؛
فناوری	ضرورت آموزش کارکنان؛ آموزش و اجرای ساده؛	فقدان تجربه تشکیل نهادهای آمبودزمانی در ایران؛	فقدان نیروی متخصص؛	استقرار فناوری پایگاه‌های اطلاعاتی؛ مشکلات تکنیکی ارتباط خانوار و محل؛ پیچیدگی فنی شبیه‌سازی پویا؛

آنچنان که از مقایسه این گزینه‌ها مشهود است، ممکن‌ترین گزینه پیشنهادی تکمیل چک‌لیست ارزیابی تاثیر برابری توسط خود دستگاه‌ها و سازمان‌های متولی است. تجربه ارزیابی‌های تاثیر اجتماعی و زیست‌محیطی در ایران نشان داده است که ارزیابی توسط نهادهای ارزیابی مستقل نخست هزینه بالایی دارد و دوم آنکه عملکردهای موفقیت‌آمیز تجارب خارجی را نشان نداده است. این ارزیابی‌ها تبدیل به بازاری خواهد شد منجر به تغییر ماهیت پیوست عدالت می‌شود.

گزینه ایجاد سازمان متولی علاوه بر اینکه مستلزم دریافت تأیید مجلس شورای اسلامی است، امکان ایجاد تعارضات سازمانی، انحراف از اهداف و موازی کاری در سطح دولت را افزایش می‌دهد. همچنین باید در نظر داشت که ایجاد یک نهاد مستقل هزینه اجرایی گسترده‌ای به دولت تحمیل خواهد کرد. در نهایت باید توجه داشت که سازمان‌های متولی برابری در کشورهای جهان دارای ماهیت خاص خود هستند. اگرچه سازمان بازرسی کل کشور در ایران به عنوان یک نهاد آمبودزمان معرفی می‌شود، اما این نهاد کارکردهای آمبودزمان را ندارد. در نتیجه فقدان تجربه نهاد آمبودزمانی نیز یکی از مولفه‌هایی است که موفقیت چنین نهادی در مقایسه با سایر گزینه‌ها دور از دسترس می‌کند.

در رابطه با ترسیم نقشه نابرابری، اگرچه زیرساخت‌های آن در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مهیا است، اما به سبب اینکه تمام بار ارزیابی را بر دوش این وزارتخانه می‌اندازد می‌تواند مخاطراتی را در بر داشته باشد. همچنین باید در نظر داشت که احتمالاً سازمان‌های دولتی تمایلی به ارزیابی سیاست‌ها و برنامه‌های خود توسط یک نهاد بیرونی نداشته باشند و در نتیجه احتمال کارشکنی افزایش می‌یابد. در نهایت اگرچه وزارتخانه می‌تواند این گزینه را اجرایی کند، اما به ثمررسانی آن اقدامی طولانی‌مدت خواهد بود.

در برابر تمام گزینه‌های قبلی، تکمیل چک‌لیست ارزیابی تاثیر برابری توسط خود نهادها به نسبت ارزان‌ترین گزینه ممکن است. همچنین آموزش فناوری آن به نسبت ساده‌تر از گزینه‌های دیگر است و طیف گسترده‌ای از سیاست‌ها و برنامه‌ها را شامل خواهد شد. همچنین با توجه به اینکه ارزیابی توسط خود نهادهای طراح سیاست یا برنامه انجام می‌شود، مقاومت سازمانی آن‌ها را خواهد شکست. با اینحال باید در نظر داشت که چنین گزینه‌ای کاستی‌های خاص خود را نیز دارد. از جمله آنکه احتمال مشارکت ذینفعان در ارزیابی تاثیر برابری را کاهش می‌دهد. همچنین با توجه به فرایند ساده‌تر آن تنها متمرکز بر گروه‌های دارای خصیصه مورد حمایت خواهد شد و امکان ارزیابی جامع را از میان خواهد برد. اگرچه استفاده از این گزینه به معنای منتفی دانستن سایر گزینه‌ها نبوده و بسته به شرایط از تمام این گزینه‌های سیاستی اجرایی‌سازی پیوست عدالت می‌توان استفاده نمود.

۱. عنایت، حمید، بنیاد فلسفه سیاسی در غرب (از هراکلیت تا هابز)، با مقدمه و اهتمام، مصدق، حمید، ص ۱۱۱ □ ۱۱۲، تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۵۱ش
۲. غرر الحکم، ج ۷، ص ۲۳۶
۳. برج، ر. (۱۳۸۹). راهنمای عملی ارزیابی تأثیر اجتماعی. (م. رضانی، و م. قلیچ، مترجم) تهران: انتشارات جامعه‌شناسان
۴. ذاکری، سمانه؛ چگینی، سینا؛ نمازی، مرجان؛. (۱۴۰۰). تجارب جهانی ارزیابی تأثیر برابری. تهران: مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی
۵. نظریان مفید، م. (۱۴۰۱). چارچوب تدوین پیوست عدالت. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس، دفتر مطالعات بنیادین حکمرانی
۶. Aninat, E., Bauer, A., & Cowan, K. (۱۹۹۹). Addressing equity issues in policymaking: lessons from the chilean experience. Economic policy and equity. Washington DC: IMF, ۱۴۹-۱۰۹.
۷. Cambridge and peterborough clencal comissioning group, ۲۰۱۴, Guidance on Undertaking Equality impact assessments
۸. Croley, Niall.(۲۰۱۰). WHY SHOULD EQUALIT IMPACT ASSESSMENT BE ON OUR AGENDA?: [https://equineteurope.org/wp-content/uploads/۰۵/۲۰۱۰/equinet\\_euality\\_impact\\_assessment\\_presentation.docx](https://equineteurope.org/wp-content/uploads/۰۵/۲۰۱۰/equinet_euality_impact_assessment_presentation.docx)
۹. embracing equity, Equity vs Equality: Where It Differs? (N D). Available: <https://www.embracingequity.org/post/equity-vs-equality-where-it-differs-and-how-to-embrace-justice>
۱۰. equinet European network of equality bodies.(۲۰۰۴). <https://equineteurope.org/what-are-equality-bodies/standards-for-equality-bodies>
۱۱. Equinet, European network of equality bodies Equality bodies and Equinet Promoting equality in Europe:<https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/۱۲/۲۰۱۵/Equality-bodies-and-Equinet-Promoting-Equality-in-Europe.pdf>
۱۲. EQUINET, Netherlands Institute for Human Rights.( ۲۰۲۴).: [https://equineteurope.org/author/netherlands\\_etc/#:~:text=The۲۰%Netherlands۲۰%Institute۲۰%for۲۰%Human۲۰%Rights۲۰%is۲۰%an۲۰%independent۲۰%administrative,about۲۰%۲۰۵۰%full۲۰%time۲۰%employees.](https://equineteurope.org/author/netherlands_etc/#:~:text=The۲۰%Netherlands۲۰%Institute۲۰%for۲۰%Human۲۰%Rights۲۰%is۲۰%an۲۰%independent۲۰%administrative,about۲۰%۲۰۵۰%full۲۰%time۲۰%employees.)
۱۳. <https://assets.publishing.service.gov.uk/>

media/5aVfcelle5YVfa3cb286V520/Fairer\_Charging\_Guidance\_final\_2020-06-2013\_rc.pdf

۱۴. Irish Human Rights and Equality Commission , Who we are.(۲۰۲۴). <https://www.ihrec.ie/about/who-we-are/>

۱۵. Irish Human Rights and Equality Commission, our work, (N D): <https://www.ihrec.ie/>

۱۶. Netherlands Institute for Human Rights, what we do?, (N D): <https://www.mensenrechten.nl/english>

۱۷. Turner, Phil. )۲۰۲۰.( Equality Impact Assessment: Housing Strategy ۲۰۲۰ to ۲۰۲۵ & Preventing Homelessness & Rough Sleeping Strategy ۲۰۲۰ to ۲۰۲۳, Available: file:///C:/Users/a.taghavi/Downloads/۲۰۲۰۲۰۲۴EIA۲۰۲۰Housing۲۰۲۰Strategy۲۰۲۰&۲۰۲۰Homeless۲۰۲۰Strategy1۲۰۲۰).pdf

۱۸. Unar, Our mission , (N D): <https://www.unar.it/portale/web/unar-en/our-mission>

۱۹. Unar, who we are? , (N D):. <https://www.unar.it/portale/web/unar-en/who-we-are>

۲۰. (۱۹۸۵). COUNCIL DIRECTIVE of ۲۷ June ۱۹۸۵ on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment.

۲۱. Environmental Impact Assessment: Explains requirements of the Town and Country Planning (Environmental Impact Assessment). (بازیابی). (۰۶ ۰۳ ,۲۰۱۴ از ۲۰۲۴ , ۱۰ ۰۹ در GOV.UK: <https://www.gov.uk/guidance/environmental-impact-assessment>

۲۲. Headley, A. (۲۰۲۲). Social Equity Impact Assessment and Stakeholder Analysis. McCourt School of Public Policy.

۲۳. (۲۰۲۴). Transport Analysis Guidance Unit A۴/۲, Distributional Impact Appraisal. London: Department for Transport.

۲۴. Vanclay, F. (۲۰۰۳). International Principles for Social Impact Assessment. International Association for Impact Assessment.



<b>ارزیابی تاثیر برابری (EIA)</b>	
دپارتمان مسکن و خدمات اجتماعی بزرگسالان (HASS)، شورای شهر یورک	
<b>عنوان گزارش یا پیشنهاد:</b> پرداخت هزینه برای پیشنهاد خدمات مراقبت اجتماعی	
<p>شورای شهر یورک همانند دیگر نقاط بریتانیا با چالش‌های جمعیتی و در نتیجه افزایش نیاز به مراقبت اجتماعی و البته یک چالش مالی مواجه است. مقامات محلی طبق قانون ملزم به ارائه خدمات به افرادی هستند که نیاز به مراقبت اجتماعی دارند. شوراها اختیار دارند برای چنین خدماتی هزینه دریافت کنند. با این حال، فرض دولت مرکزی هنگام تعیین فرمول کمک هزینه این است که شوراها برای خدمات در مراکز و همچنین خدمات در منازل هزینه خواهند گرفت، همانطور که ۹۷ درصد شوراها این کار را انجام می‌دهند. پرداخت هزینه برای خدمات در مراکز طبق سیاست «خط مشی هزینه عادلانه‌تر برای مراقبت در منزل و سایر خدمات در مراکز» انجام می‌شود (وزارت بهداشت بریتانیا، ۲۰۰۳).</p> <p>در فوریه ۲۰۰۹، این شورا به طور اصولی موافقت کرد که به بررسی و اصلاح سیاست هزینه‌های خدمات در منازل بپردازد. پیش‌بینی شد طرح‌هایی که در ژانویه ۲۰۱۰ در نظر گرفته می‌شدند، با فرض جمع‌آوری کامل هزینه‌ها، سالانه ۳۶۰/۰۰۰ پوند درآمد خالص مازاد داشته باشند. همچنین پیش‌بینی شد مدیریت این طرح تقریباً نیازمند ۱۰۰/۰۰۰ پوند در سال برای هزینه‌های کارکنان است. شورا درباره موارد ذیل رایزنی می‌کرد:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• آیا پیشنهاد اصلاحات جدید معقول است، از جمله اینکه آیا مردم اصولاً مخالف هرگونه پیشنهاد جایگزین هستند یا نه؟</li> <li>• چه گزینه‌هایی برای ارزیابی هزینه‌های مربوط به معلولیت وجود دارد؟</li> <li>• گروه‌هایی از افرادی که ممکن است به طور خاص تحت تاثیر قرار گیرند، چه کسانی هستند؟</li> <li>• چگونه شورا می‌تواند هر گونه تاثیر نامطلوب را به حداقل برساند؟</li> <li>• نگرانی عمومی مرتبط با این پیشنهاد چیست؟</li> </ul> <p>توصیه‌هایی که برای این شورا از طریق فرآیند تحقیق و مشاوره (سؤال ۶ جدول) مطرح شد عبارت بودند از:</p> <p>شورا سیاست خود را در مورد مزایای مربوط به معلولیت<sup>۸</sup> (DRE) مطابق با دستورالعمل هزینه عادلانه‌تر مصوب وزارت بهداشت در سال ۲۰۰۳، با تاریخ اجرای ۱ آوریل ۲۰۱۰ تغییر دهد.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• مزایای مربوط به معلولیت را به ۲۰ درصد کاهش دهید؛ یا</li> <li>• مزایای مربوط به معلولیت را به صفر درصد کاهش دهید.</li> </ul> <p>از بین این گزینه‌ها مورد دوم بود که توسط کارمندان معاونت مسکن و خدمات اجتماعی بزرگسالان شورای شهر پیشنهاد شد. چون شورای شهر یورک را قادر می‌ساخت تا برخی از هزینه‌های فزاینده مراقبت را همانطور که قبلاً هم پیش‌بینی می‌شد، بپردازد. اگر شورا خط مشی فعلی هزینه خدمات در مراکز را اصلاح کند، نتیجه آن تداوم توانایی شورا برای برآوردن نیازهای مراقبت اجتماعی بزرگسالان در آستانه خدمات فعلی است.</p>	<p><b>اهداف، مقاصد و نتایج انتظاری از طرح</b></p>

<sup>8</sup> Disability Related Benefits

ردیف	سؤالات	پاسخ‌ها
۱	افراد اصلی که این تصمیم بر آنها تأثیر می‌گذارد چه کسانی هستند؟	تصمیم برای کاهش بی‌توجهی به ناتوانی و معلولیت فعلی و ارزیابی‌های کامل فردی DRE ها، بر خدمات‌گیرندگان فعلی و بالقوه که خدمات مراقبت در منزل بالای ۱۸ سال را بدون در نظر گرفتن سن، جنسیت، معلولیت یا نقص، قومیت، جنسیت یا اعتقاد تأثیر می‌گذارد. تقریباً ۱۳۰۰ کاربر خدمات مراقبت در منزل را دریافت می‌کردند که پیش‌بینی می‌شد این طرح ۷۰۰ نفر از آنان را تحت تأثیر قرار دهد. جوانان معلول بین ۱۶ تا ۱۸ سال مستقیماً تحت تأثیر نیستند. این تصمیم به طور بالقوه بر کارکنان مراقبت اجتماعی بزرگسالان که به آموزش و توسعه در مورد ارزیابی منصفانه و دقیق DRE نیاز دارند، اثر می‌گذارد.
۲	چه خطراتی می‌تواند از نتایج مورد انتظار و برنامه‌ریزی شده جلوگیری کند؟	ممکن است اعضای اجرایی تصمیم بگیرند که سیاست هزینه مراقبت در منزل را اصلاح نکنند. این خطر وجود دارد که سیاست تغییر هزینه مراقبت در منزل درآمد پیش‌بینی شده را ایجاد نکند و بنابراین ممکن است همچنان در بودجه مراقبت اجتماعی بزرگسالان کمبود وجود داشته باشد. همچنین این خطر وجود دارد که آموزش کارکنان برای اطمینان از اینکه طرح هزینه مراقبت در منزل به طور مداوم، منصفانه و دقیق در رابطه با ارزیابی‌های DRE اعمال می‌شود، کافی نباشد. حتی ممکن است مردم از پرداخت هرگونه افزایش هزینه خودداری کنند. این خطر هست که شورا نتواند ارزیابی‌های DRE را در جایی که شرایط افراد تغییر می‌کند پردازش کند هم هست. این خطر وجود دارد که مردم از کیفیت مراقبت در منزل خود ناراضی باشند و بنابراین پرداخت هزینه را عادلانه ندانند یکی دیگر از خطرات است. همچنین این خطر وجود دارد که هزینه‌های مدیریت و اجرای طرح هزینه مراقبت در منزل بیشتر از پیش‌بینی‌ها باشد.
۳	آیا این پیشنهاد می‌تواند تأثیر مثبتی بر الف) نژاد ب) ناتوانی ج) جنسیت د) سن ه) گروه‌های مذهبی داشته باشد؟	بله. تصمیم برای اصلاح هزینه خدمات مراقبت اجتماعی می‌تواند تأثیر مثبتی بر کاربران فعلی و آینده بر اساس نژاد و دیگر موارد داشته باشد. تأثیر مثبت مربوط به گروه‌های محروم است. افزایش هزینه‌ها ممکن است تمایل افراد را برای شکایت در جایی که خدمات مراقبت در منزل کیفیت قابل قبولی ندارد افزایش دهد و بنابراین می‌تواند منجر به بهبود کیفیت خدمات ارائه شده شود.
۴	آیا این پیشنهاد می‌تواند تأثیر منفی بر الف) نژاد ب) ناتوانی ج) جنسیت د) سن ه) گروه‌های مذهبی داشته باشد؟ (لطفاً شواهدی مانند بازخورد کاربر، شکایات، نظارت، ارائه کنید.)	این سیاست برای آن دسته از گیرندگان خدمات که از آنها خواسته می‌شود هزینه بیشتری بپردازند و بر مراقبین غیررسمی تأثیر منفی خواهد داشت. شورا موظف است بدون توجه به توانایی پرداخت دریافت‌کنندگان خدمات، سرویس‌دهی را به نیازمندان ادامه دهد. با این وجود، برخی از افراد ممکن است تمایلی به پذیرش خدمات مراقبت در منزل نداشته باشند، حتی در مواردی که این خدمات بالاتر از سطح دسترسی منصفانه به خدمات مراقبتی است؛ زیرا صرفاً احساس می‌کنند قادر به پرداخت هزینه‌های مراقبت در منزل نیستند. این اثرات نامطلوب بالقوه به سن، جنسیت، ناتوانی یا نقص، قومیت، جنسیت یا مذهب مربوط نمی‌شود و هیچ گروهی نیست که تغییرات پیشنهادی در سیاست هزینه برای آن تأثیر نامناسبی داشته باشد. <b>نژاد:</b> داده‌های شورا در نوامبر ۲۰۰۹ نشان می‌دهد که کمتر از ۰/۵٪ از کاربران مراقبت از خانه آسیایی یا سیاه پوست هستند.

<p><b>سن:</b> بر اساس داده‌های شورا در نوامبر ۲۰۰۹، از ۷۵۹ کاربر مراقبت در منزل که تحت تأثیر قرار گرفتند، ۵۶۸ یا ۷۴ درصد افراد مسن بودند و بزرگترین و اثرپذیرترین گروه این سیاست هستند. آنها ممکن است تأثیرات منفی بیشتری را ببینند. اثرات منفی را می‌توان با پر کردن پرسشنامه نظرخواهی و ارزیابی فردی به حداقل رساند. از ۷۵۹ کاربر مراقبت در منزل، ۷۱ نفر یا ۴ درصد در سنین ۶۵ تا ۷۴ سال هستند. ۱۶۷ یا ۹/۵ درصد افراد ۷۵ تا ۸۴ ساله هستند. ۲۹۹ یا ۱۷ درصد بالای ۸۵ هستند.</p> <p><b>جنسیت:</b> بر اساس داده‌های شورا در نوامبر ۲۰۰۹، ۵۲۵ نفر یا ۶۹ درصد از کاربران مراقبت در منزل زن و ۲۳۴ یا ۳۱ درصد مرد هستند. مردان ۴۸٪ و زنان ۵۱٪ جمعیت محلی را تشکیل دادند و این فاصله در این مورد هم طبیعی است. اما ارقام خدمات اجتماعی مسکن و بزرگسالان یورک نشان می‌دهد تعداد قابل توجهی از زنان به ویژه افراد بالای ۸۵ سال از خدمات مراقبتی استفاده می‌کنند. اما مشخص شده است که زنان بیشتر عمر می‌کنند پس زودتر تنها می‌شوند و در صورت نیاز به مراقبت اجتماعی بیشتری نیاز دارند. لذا با احتمال بالاتری زنان تحت تأثیر هزینه مراقبت در منزل قرار می‌گیرند.</p> <p><b>ناتوانی و معلولیت:</b> بر اساس داده‌های شوراای تهیه‌شده در نوامبر ۲۰۰۹، از ۷۵۹ کاربر مراقبت خانگی که تحت تأثیر قرار گرفتند، ۵۶۸ یا ۷۴ درصد افراد مسن‌تر بودند و مابقی معلولان کودک و جوان هستند.</p> <p><b>مذهب:</b> تغییر در خط مشی هزینه مراقبت در منزل نباید اثر متفاوتی روی افراد با مذاهب و اعتقادات متفاوت داشته باشد.</p>	
<p>تغییر در سیاست هزینه مراقبت در منزل تضمین می‌کند که آسیب‌پذیرترین افراد همچنان به خدماتی که نیاز دارند دسترسی داشته باشند. راهنمای هزینه منصفانه تضمین می‌کند که گیرندگان خدمات فقط مبلغی را که توانایی پرداخت آن را دارند می‌پردازند و در بسیاری از موارد این کار بدون پرداخت هزینه انجام می‌شود. ارزیابی توانایی پرداخت یک فرد کاملاً با ارزیابی نیاز به خدمات متمایز است، بنابراین افراد معلول نباید خدمات کمتری را در نتیجه این سیاست پیشنهادی دریافت کنند. با این حال، این احتمال وجود دارد که تعدادی از گیرندگان خدمات مراقبت‌های خود را از ارائه دهندگان خصوصی خریداری کنند، به ویژه در مواردی که فقط به حمایت خانگی نیاز است؛ زیرا هزینه‌های آنها ممکن است کمتر از هزینه شورا باشد.</p>	<p>۵ آیا هر گونه تأثیر منفی تصمیم قابل توجهی است؟</p>
<p>این ارزیابی تأثیر برابری توسط یک برنامه مشاوره جامع که به مدت دو ماه از دسامبر ۲۰۰۹ تا ژانویه ۲۰۱۰ اجرا شد، ارائه شده است. در مجموع ۴ رویداد مشاوره با مشتریان، مراقبین، عموم مردم برگزار شد و در مجموع حدود ۴۰ نفر در آن شرکت کردند. بسته‌های مشاوره شامل پرسشنامه برای ۷۵۷ مشتری HASS ارسال شد که در مجموع ۲۰۴ پرسشنامه نسخه چاپی برگشت داده شد، یعنی نرخ پاسخ ۲۷٪ بود.</p>	<p>۶ اگر هرگونه تحقیق یا مشاوره داخلی/خارجی را انجام شده، فهرست کنید.</p>
<p>خیر.</p>	<p>۷ آیا نیاز به انجام مشاوره بیشتری هست؟</p>
<p>امضا و تاریخ مسئول دپارتمان مسکن و خدمات اجتماعی بزرگسالان (HASS) (به عنوان مسئول گروه ارزیابی)</p>	



آدرس: تهران - میدان انقلاب - ابتدای کارگر شمالی - خیابان ادوارد براون -  
پژوهشکده مطالعات توسعه جهاد دانشگاهی - طبقه دوم

شماره تماس: ۰۲۱ ۶۶۹۷۷۸۰۰