

## بررسی میزان، روش‌ها و سطوح مشارکت عمومی در گزارش‌های ارزیابی اثرات محیط‌زیستی

افسانه عسگری پور<sup>۱\*</sup>، محمدجواد امیری<sup>۲</sup>، احمد نوحه‌گر<sup>۳</sup>

۱ کارشناس ارشد آموزش محیط‌زیست، دانشکده محیط‌زیست، دانشگاه تهران، تهران، ایران  
۲ استادیار گروه برنامه ریزی، مدیریت و آموزش محیط‌زیست، دانشکده محیط‌زیست، دانشگاه تهران، تهران، ایران  
۳ استاد گروه برنامه ریزی، مدیریت و آموزش محیط‌زیست، دانشکده محیط‌زیست، دانشگاه تهران، تهران، ایران

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۱/۲۸ تاریخ تصویب: ۱۴۰۰/۰۴/۲۸)

### چکیده

از جمله اصول بنیادی ارزیابی اثرات محیط‌زیستی مشارکت عمومی است و اهمیت آن در ارزیابی تا حدی است که در قوانین کشورهای توسعه یافته، انجام ارزیابی بدون دخالت و نظر مردم، فاقد مفهوم می‌باشد. هدف تحقیق حاضر بررسی میزان، روش‌ها و سطوح بهره‌مندی از مشارکت عمومی در گزارش‌های ارزیابی اثرات محیط‌زیستی داخل ایران و مقایسه آن با نمونه مورد بررسی از چهار کشور دیگر می‌باشد. به این منظور از میان ۱۳۰ گزارش ارزیابی اثرات محیط‌زیستی موجود در اداره کل محیط‌زیست استان تهران، بر اساس فرمول کوکران ۹۸ گزارش به صورت تصادفی مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفت. همچنین برای مقایسه نتایج، نمونه‌ای از گزارش‌های ارزیابی اثرات محیط‌زیستی چهار کشور دیگر، پنج گزارش از هر کشور و در مجموع ۲۰ گزارش، مورد بررسی قرار گرفت. نتایج بررسی‌ها نشان داد که عدم توجه کافی به جایگاه مشارکت عمومی در ارزیابی اثرات محیط‌زیستی در کشور ایران، منجر به ضعف اساسی در میزان، روش‌ها و سطوح مشارکت عمومی در گزارش‌های ارزیابی شده است. در این خصوص از نمونه مورد بررسی در داخل کشور، تنها ۷/۱ درصد گزارش‌ها، آن هم به شکلی محدود تنها به انجام نظرسنجی اکتفا کرده‌اند و این درحالی است که در کشورهای مورد بررسی توجه کافی به جایگاه مشارکت عمومی به صورت اجرایی در گزارش‌ها ظهور یافته است. به طوری که از گزارش‌های نمونه‌گیری شده، ۹۵ درصد آن‌ها به اجرای برنامه مشارکت عمومی پرداخته‌اند و از جمله پرکاربردترین روش جلب مشارکت عمومی در آن‌ها برگزاری جلسات عمومی بوده است که می‌تواند علاوه بر انتشار اطلاعات و دریافت بازخوردها، سطوح بالاتری از مشارکت عمومی همچون درگیر ساختن، همکاری و توانمندسازی مردم را شامل شود.

**کلید واژه‌ها:** ارزیابی اثرات محیط‌زیستی، گزارش‌های ارزیابی، روش‌های مشارکت عمومی، سطوح مشارکت عمومی

## سرآغاز

فراوانی شده است ولی در مجموع می‌توان جوهره اصلی آن را درگیری، فعالیت و تاثیر گذاری دانست (میرموسوی، ۱۳۷۵). در زمینه ارزیابی اثرات محیط‌زیستی، مشارکت عمومی به عنوان فرآیندی دوطرفه بین تیم ارزیابی‌کننده و افراد هدف و مردم جامعه تعریف می‌شود به همین دلیل بیشتر کشورها نیز مشارکت عمومی را در ارزیابی اثرات محیط‌زیستی برنامه‌های توسعه‌ای خود وارد کرده‌اند (Tvevad et al., 2001) اما متأسفانه عدم توجه کافی به مشارکت عمومی گریبان‌گیر گزارش‌های ارزیابی محیط‌زیستی می‌باشد و موجب شده است تا با توجه به فرآیند بیست‌ویک ساله ارزیابی محیط‌زیستی در کشور (از سال ۱۳۷۳) و تهیه بیش از ۱۵۰۰ گزارش ارزیابی محیط‌زیستی و تصمیم‌گیری در خصوص آن‌ها، همچنان شاهد انواع معضل‌های محیط‌زیستی باشیم (رحمتی و خدابنده، ۱۳۹۳).

مرور متون مشارکت بیانگر سطح‌بندی‌های گوناگونی از مشارکت است که در جدول (۱) به برخی از آن‌ها اشاره شده است. در ادامه به تشریح مهم‌ترین این الگوها پرداخته شده است.

### جدول (۱): انواع طبقه‌بندی سطوح مشارکت عمومی

(نگارنده)

منبع	عنوان
(Arnstein, 1969)	نردبان مشارکت
(Hampton, 1977)	بسته مشارکت
(Deshler & Sock, 1985)	گستره دو سطحی
(Sanoff, 2000)	گستره چهار سطحی
(Smith, 2003)	زنجیره مشارکت
(Priscoli, 2003)	گستره پریسکولی
(Creighton, 2005)	حلقه مشارکت
(IAP2, 2008)	گستره انجمن بین‌المللی مشارکت عمومی

نردبان مشارکت: از مشهورترین نظریه‌ها در زمینه مشارکت مردمی، نظریه نردبان مشارکت شری ارنشتاین است که در اواخر دهه ۱۹۶۰ مطرح شده است. وی مشارکت مردمی را در هشت درجه یا سطح تعریف کرده است (Arnstein, 1969). که طیفی از فریب‌کاری تا اختیار کامل شهروندان را دربر می‌گیرد جدول (۲).

محیط‌زیست یکی از مؤلفه‌های اصلی در سیاست‌های کلان جهانی است و بسیاری از مولفه‌های دیگر را تحت‌الشعاع قرار داده است. به همین دلیل مهم‌ترین پیش‌نیاز هر نوع فعالیت در سطح کلان، سازگاری آن با محیط‌زیست است. در سال‌های اخیر، تلاش‌های زیادی برای پیش‌بینی اثرات ناشی از توسعه بر محیط‌زیست به عمل آمده تا از این طریق، بتوان اقدام‌های مدیریتی را ساماندهی و تصمیم‌های صحیح و کارآمدی در ارتباط با طراحی و اجرای فرایندهای توسعه‌ای اتخاذ نمود (میرزایی و مبرقی‌دینان، ۱۳۹۱). در همین راستا ارزیابی اثرات محیط‌زیستی<sup>(۱)</sup> که فرایندی قراردادی برای پیش‌بینی پیامدهای محیط‌زیستی حاصل از فعالیت‌های توسعه‌انسانی است در جهت برنامه‌ریزی مناسب برای حذف یا کاهش اثرات مخرب و تقویت اثرات مثبت ایجاد شد (باقری، ۱۳۸۱). ارزیابی اثرات محیط‌زیستی ناشی از توسعه یکی از مهم‌ترین ابزارهای حفاظت از محیط‌زیست، پیش از اجرای پروژه است (Jitendra & Susruta, 2012). اما نکته قابل ذکر این است که چون بیشتر پروژه‌های توسعه بر طیف وسیعی از مخاطبان تاثیر می‌گذارند، لازم است افراد تحت پوشش پروژه در طراحی و تعیین مسائل اجتماعی و محیط‌زیستی آن مشارکت داشته باشند (World Bank, 1996) بنابراین، از مهم‌ترین کاربردهای ارزیابی اثرات محیط‌زیستی دستیابی به مشارکت مثبت و سازنده جوامع محلی در اجرای پروژه‌ها و در راستای دستیابی به اصول توسعه پایدار است (خدابنده، ۱۳۸۷). در فرایند مشارکت عمومی اشخاص، گروه‌ها و سازمان‌ها فرصت مشارکت و مداخله در هدایت امور عمومی که آن‌ها را تحت تاثیر قرار می‌دهد و یا به آن علاقه دارند را پیدا می‌کنند (Lis Dhundale, 2013). در نتیجه مشارکت عمومی یکی از سازوکارهای اصلی در ایجاد حس مالکیت و مسئولیت مردم در مقابل محیط‌زیست است و به عنوان یکی از اصول بنیادی در فرایند ارزیابی محیط‌زیستی طی مراحل پروژه شناخته می‌شود و باید در تمام مراحل پروژه جریان داشته باشد (ویسی و لیاقتی، ۱۳۸۷).

## چارچوب نظری

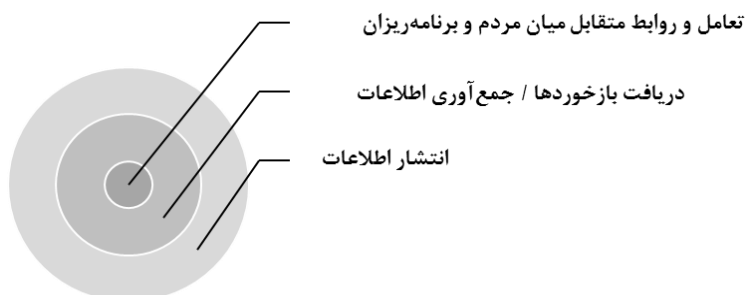
واژه مشارکت از حیث لغوی به معنای درگیری و تجمع برای منظوری خاص می‌باشد. درمورد معنای اصطلاحی آن بحث‌های

جدول (۲): نردبان مشارکت شری ارنشتاین (Arnstein, 1969)

درجه‌های قدرت	نوع و سطح دخالت شهروندان	پله‌های نردبان مشارکت
محرومیت از مشارکت	تشکیل کمیته‌های فرمایشی	فریب کاری
	آموزش / درمان شهروندان به وسیله صاحبان قدرت	درمان
مشارکت جزئی	تعیین حقوق شهروندان	اطلاع رسانی
	دیدگاه‌های شهروندان شنیده می‌شود ولی لزوماً ممکن است مورد توجه قرار نگیرد	مشاوره
قدرت شهروندان	پیشنهاد‌های شهروندان دریافت می‌شود ولی الزاماً بر اساس آن عمل نمی‌شود	آرامش بخشیدن
	پذیرش مصالحه و برقراری توازن	شراکت
	قدرت مدیریت در بخشی از برنامه، به شهروندان داده می‌شود	قدرت تفویضی
	قدرت مدیریت در تمام برنامه، به شهروندان داده می‌شود	اختیار شهروندان

دستیابی به بخش‌های درونی این دیاگرام مستلزم عبور از بخش‌های بیرونی است و روابط متقابل میان برنامه‌ریزان و مردم تنها زمانی محقق می‌گردد که فرایند تبادل اطلاعات به خوبی صورت گرفته باشد.

بسته مشارکت: در سطح بندی ساده، چارچوب مشارکت در سه بخش انتشار اطلاعات، جمع‌آوری اطلاعات/ دریافت بازخوردها و روابط متقابل میان مردم و برنامه‌ریزان طبقه بندی شده است (Hampton, 1977) که در جمع بندی کلی می‌توان نمای کلی این چارچوب را در دیاگرام شکل (۱) نمایش داد. بدیهی است



شکل (۱): چارچوب بسته مشارکت (Hampton, 1977)

مشارکت شهروندان در جایی که کنترل پروژه را سرپرست پروژه برعهده دارد، در واقع همان شبه‌مشارکت است؛ به این مفهوم که در این سطح مردم را جمع می‌کنند تا تنها شنونده آن چه که قرار است برای آنان برنامه‌ریزی شود، باشند. مشارکت واقعی زمانی محقق می‌شود که قدرت نظارت بر اقدام‌ها و تصمیم‌ها، به مردم داده شود. تفاوت میان گونه‌های مشارکت بسیار مهم است، زیرا مشارکت نیازمند توجه عمیق به رفتارهای ارتباطی در طول فرایند است تا بتواند زمینه تبادل اطلاعات به وسیله همه مشارکت‌کنندگان را فراهم آورد.

گستره انجمن بین‌المللی مشارکت عمومی: انجمن بین‌المللی مشارکت عمومی<sup>(۲)</sup>، مشارکت را در پنج سطح، طبقه‌بندی می‌کند که در آن میزان تاثیرگذاری شهروندان از سطح آگاهی‌رسانی تا توانمندسازی رو به افزایش است جدول (۴).

گستره دو سطحی دشلر و سوک: این طبقه‌بندی دوسطحی در جدول (۳) قابل مشاهده است (Deshler & Sock, 1985):

جدول (۳): سطوح مشارکت در طبقه بندی دشلر و سوک (Deshler & Sock, 1985)

شبه مشارکت	
مطیع‌سازی	این سطح شامل آگاهی دادن، درمان و فریب است.
یاری و همکاری	این سطح شامل تسکین مردم و مشورت با آنان است.
مشارکت واقعی	
همکاری کردن	این سطح شامل مشارکت و تفویض قدرت است.
نظارت شهروندی	این سطح به معنای دادن اختیار کامل به شهروندان است.

جدول (۴): گستره مشارکت انجمن بین‌المللی مشارکت عمومی

سطح	تعهدهای مسئولان به مردم	اهداف مشارکت
آگاهی‌رسانی	آگاه ساختن مردم	تأمین اطلاعات جامع و عینی به‌منظور کمک به مردم در فهم مشکل‌ها، گزینه‌ها، فرصت‌ها و یا راه‌حل‌ها
مشورت	آگاه ساختن مردم، گوش کردن به نگرانی‌ها و خواسته‌های مردم، گرفتن بازخوردها	گرفتن بازخوردها از مردم در زمینه تحلیل‌ها، گزینه‌ها و یا تصمیم‌ها
درگیرساختن	کار مستقیم با مردم، در نظر گرفتن دیدگاه‌ها و خواسته‌های مردم، گرفتن بازخوردها	کار مستقیم با مردم در طول فرایند، به‌منظور دادن اطمینان به مردم که نگرانی‌ها و علایق آن‌ها به شکلی مداوم در تمامی فرایندها در نظر گرفته خواهد شد.
همکاری	در نظر گرفتن دیدگاه‌های مردم در تدوین راه‌حل‌ها و گنجاندن پیشنهادهای مردم در تصمیم‌ها، در بیشترین حد امکان	شریک بودن با مردم در تمامی ابعاد تصمیم‌گیری، شامل تکوین گزینه‌ها و تعیین راه‌حل‌های منتخب
توانمندسازی	اجرای تصمیم‌هایی که مردم گرفته‌اند	دادن اختیار تصمیم‌سازی نهایی به مردم

آگاه‌سازی نظیر برگزاری نمایشگاه‌ها، رسانه‌های خبری و بازدیدهای پیاده ۲. روش‌های غیرمستقیم همچون پرسش‌نامه و نظرخواهی ۳. روش‌های تعامل گروهی مانند برگزاری کارگاه‌ها و جلسه‌های مردمی ۴. روش‌های آزاد انعطاف‌پذیر نظیر تلویزیون مشارکتی و طراحی برگه نظرسنجی ۵. روش‌های طوفان ذهنی نظیر گالری، برگه‌های یادداشت و فرآیند رینگی.

طبقه‌بندی دو سطحی: کریتون و پریسکولی این روش‌ها را در قالب دو سطح تقسیم‌بندی کرده‌اند: ۱. روش‌های آگاهی‌رسانی نظیر نمایشگاه‌ها و آرایه عمومی طرح، گزارش بلند، فرستادن گزارش‌های مهم فنی یا مدارک مهم محیط‌زیستی، بسته‌های رسانه‌ای، کنفرانس خبری، خبرنامه، ضمیمه‌های روزنامه، تبلیغ‌ها، معرفی به گروه‌های شهروندی و فنی و مانند این‌ها ۲. روش‌های مشارکتی همچون گروه‌های مشاور، تابلوهای اعلان کامپیوتری، گروه‌های متمرکز، خطوط مستقیم، مصاحبه، گروه‌های استماع‌های عمومی، کارگاه‌ها، تلویزیون کابلی/ تلویزیون مشارکتی، همه‌پرسی، نظرسنجی، گروه‌کار و جز این‌ها (Priscoli, 2003; Creighton, 2005).

طبقه‌بندی انجمن بین‌المللی مشارکت عمومی: یکی از بهترین و کامل‌ترین طبقه‌بندی‌های روش‌های مشارکتی است و به شرح زیر است (شرفی و برک پور، ۱۳۸۹). ۱. روش‌هایی برای انتشار اطلاعات: مثل بانک اطلاعات، جلسه‌های توجیهی/ اطلاع‌رسانی، پیوست صورت‌حساب، تماس‌های اطلاعاتی اصلی، پانل‌ها/ میزگردهای تخصصی، گزارش‌های بلند، کیوسک‌های اطلاعاتی، خطوط مستقیم، اداره‌های پاسخگو، پست الکترونیکی، کنفرانس خبری، ضمایم روزنامه، بسته‌های رسانه‌ای، تبلیغ‌های چاپی،

تعیین سازوکار متناسب و انتخاب شیوه‌های مشارکتی صحیح در برنامه‌ریزی و تصمیم‌سازی، از سویی نیازمند داشتن شناختی عمیق از انواع روش‌های موجود است و از دیگر سوی به آرایه تعریفی دقیق از اهداف و نقشی که برای مردم در این فرایند تعریف شده است، نیاز دارد. مرور متون مشارکت بیانگر روش‌های گوناگونی از مشارکت است که در جدول (۵) به برخی از آن‌ها اشاره شده است و در ادامه به تشریح مهم‌ترین این روش‌ها پرداخته خواهد شد.

جدول (۵): طبقه‌بندی روش‌های مشارکت عمومی (نگارنده)

عنوان	منبع
طبقه‌بندی منطبق بر بسته مشارکت	(Hampton, 1977)
طبقه‌بندی جردن و همکارانش	(Pacione, 1988)
طبقه‌بندی سانوف	(Sanoff, 2000)
طبقه‌بندی دو سطحی	(Priscoli, 2003; Creighton, 2005)
طبقه‌بندی انجمن بین‌المللی مشارکت عمومی	(IAP2, 2008)

طبقه‌بندی جردن و همکارانش: شامل شش طبقه از روش‌های مشارکتی، به‌این شرح است (Pacione, 1988): ۱. روش‌های انتشار اطلاعات ۲. روش‌های جمع‌آوری اطلاعات ۳. روش‌های برنامه‌ریزی نوآورانه ۴. روش‌های برنامه‌ریزی واکنشی ۵. روش‌های تصمیم‌سازی ۶. روش‌های پشتیبانی از فرایند مشارکت.

طبقه‌بندی سانوف: سانوف روش‌های مشارکتی را در پنج دسته اصلی طبقه‌بندی می‌کند (Sanoff, 2000): ۱. روش‌های

تماس‌های اطلاعاتی فنی، گزارش‌های فنی، سایت اینترنتی، تلویزیون. ۲. روش‌هایی برای دریافت بازخوردها: مثل برگه‌های نظرخواهی، نظرسنجی‌های کامپیوتر محور، استفاده از افراد تسهیل‌گر جامعه محلی، روش دلفی، نظرخواهی فردی، مصاحبه، نظرسنجی از طریق پست الکترونیکی و پرسش‌نامه، نظرسنجی تلفنی. ۳. روش‌هایی برای جمع کردن مردم در کنار هم جهت تعامل و روابط متقابل: مثل گپ‌های دوستانه، خانه باز، دادرسی عمومی، همایش، نمایشگاه، جلسه‌های عمومی، جلسه‌های وب محور، جلسه‌های شهری، گروه‌های کار و کمیته‌های تخصصی، کارگاه، جلسه‌های فضای باز، تورها و سفرهای کاری، گروه‌های مشاور در جریان، گفت‌وگوهای گردشی، کافه‌های جهانی، فرایند شفاف و قابل رؤیت، کنفرانس‌های تحقیق آینده، گفت‌وگوهای متمرکز، چرخه مطالعه، روند تحقیق تشویقی، هیئت منصفه شهروندی، جلسه‌های کامپیوتر محور، گفت‌وگوهای مشورتی.

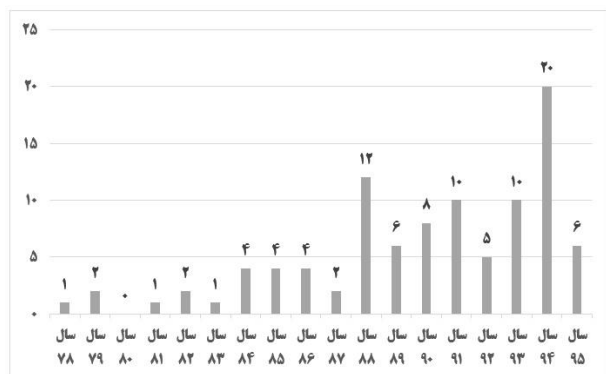
### پیشینه

از جمله مطالعات مرتبط انجام شده در ایران و جهان می‌توان به موارد زیر اشاره نمود: دبیری و کیانی (۱۳۸۶)، در مطالعه‌ای با عنوان «بررسی قوانین و مقررات پیشگیرانه از جمله ارزیابی اثرات محیط‌زیستی در کشور ایران و چند کشور صنعتی» در مقایسات تطبیقی قوانین ارزیابی با دیگر کشورها از جمله آلمان، بیان داشتند که در قوانین ارزیابی این کشور بر نقش مردم و مشارکت عمومی در فرایند ارزیابی اثرات محیط‌زیستی تاکید شده است و در قانون ذکر شده که انجام ارزیابی بدون دخالت و نظر مردم و جوامع محلی، فاقد مفهوم و محتوا است. همچنین آن‌ها در بخش نتایج اذعان داشتند که مشارکت عمومی در تمامی مراحل اجرای طرح و فرایند تصمیم‌گیری به‌عنوان یکی از ارکان نظام قانونی جهت ارزیابی اثرات محیط‌زیستی است (دبیری و کیانی، ۱۳۸۶). ویسی و لیاقتی (۱۳۸۷)، در مقاله‌ای با عنوان «جایگاه مشارکت مردمی در ارزیابی اثرات محیط‌زیستی» مشارکت مردمی را به‌عنوان یکی از سازوکارهای اصلی در ایجاد حس مالکیت و مسولیت مردم در مقابل محیط‌زیست و از جمله اصول بنیادی در فرایند ارزیابی اثرات محیط‌زیستی طی مراحل پروژه برشمردند و آن را نیازمند مهارت‌های تسهیل‌گری در کنار دانش فنی دانستند. همچنین آن‌ها بیان داشتند: «همان‌گونه که فرایند ارزیابی اثرات محیط‌زیستی، فرایند مستمر و پویایی است، تداوم مشارکت عمومی نیز باید به‌عنوان اصلی بنیادی در همه

مراحل مدنظر قرار گیرد» (ویسی و لیاقتی، ۱۳۸۷). رحمتی و خدابنده (۱۳۹۳)، در مقاله‌ای به آسیب‌شناسی فرآیند ارزیابی محیط‌زیستی در ایران پرداختند. به اعتقاد آن‌ها اجرای طرح توانمندسازی نظام ارزیابی محیط‌زیستی در کشور توسط سازمان و با همکاری کلیه دستگاه‌های اجرایی، متخصصین دانشگاهی و اهل فن به‌طور جامع می‌تواند یکی از راهکارهای پیشنهادی به منظور ارتقا نظام ارزیابی اثرات محیط‌زیستی کشور باشد (رحمتی و خدابنده، ۱۳۹۳). جیتندرا و ساسراتا (۲۰۱۲)، در ارزیابی سیستم ارزیابی اثرات محیط‌زیست هند به این معضل اشاره داشتند که امروزه ارزیابی اثرات محیط‌زیست تنها به عنوان یک ابزار توجیه کننده پروژه به کار می‌رود و یکی از دلایل آن مشارکت عمومی ناکافی در تهیه گزارش‌ها است. در بخش نتایج این پژوهش آمده است که سازمان‌های غیردولتی و رسانه‌ها ایفا کننده نقش رهبری در جلب مشارکت عمومی و ارتقاء سطح آگاهی می‌باشند. (Jitendra and Susruta, 2012). جفری و هوبرگ (۲۰۱۴)، در مقاله‌ای با عنوان «تعیین مرزهای مشارکت در ارزیابی اثرات محیط‌زیستی» با رویکردی انتقادی نسبت به تصویب قانون جدید در کشور کانادا مبنی بر محدود کردن افراد مشارکت‌کننده در ارزیابی از هر فرد علاقه‌مند به افرادی که تحت‌تاثیر مستقیم پروژه قرار دارند، در بخش نتایج بیان داشتند که این تصمیم تاثیر منفی قابل توجهی بر کیفیت و مشروعیت روند ارزیابی محیط‌زیستی کانادا خواهد گذاشت و نتایج را از حالت بی‌طرفانه به سمت متعصبانه سوق خواهد داد (Geoffrey and Hoberg, 2014). دنیل و همکاران (۲۰۱۷)، در پژوهشی با موضوع بررسی مشارکت عمومی در ارزیابی اثرات محیط‌زیستی چین، بیان داشتند مقامات باید آگاه باشند که عدم تطابق میان تئوری‌های مشارکت و عمل به آن می‌تواند منجر به بی‌اعتمادی نسبت به مشارکت مردم شود در نتیجه به منظور جلوگیری از این مساله، باید توجه سیاسی و قانونی لازم نسبت به شفاف‌سازی نقش مردم در تصمیم‌گیری مبذول شود و به همین منظور شاخص مشارکت عمومی می‌تواند یک ابزار مفید در جهت توسعه فرآیندهای مشارکت در ارزیابی اثرات محیط‌زیستی باشد (Daniele et al., 2017).

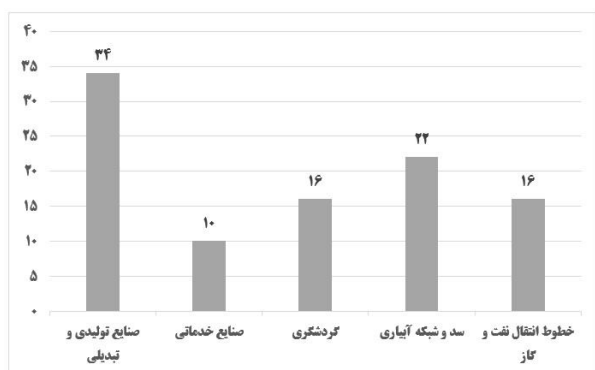
بنابراین، این ضرورت ایجاد می‌شود تا در جهت تحقق اهداف پژوهش یعنی تعیین میزان و سطوح مشارکت عمومی در گزارش‌های ارزیابی اثرات محیط‌زیستی و شناسایی روش‌های مشارکت عمومی به کار رفته در گزارش‌ها در راستای شناسایی

تحلیل اطلاعات مرتبط با شرکت‌های مشاوره نیز نشان می‌دهد شرکت مشاوره پویندگان محیط‌زیست با ۸ گزارش، شرکت مشاوره پارس کنسولت با ۷ گزارش و شرکت مشاوره زیست‌سپهر با ۵ گزارش، بیشترین تعداد گزارش‌ها را در میان دیگر شرکت‌ها دارا می‌باشند.



نمودار (۱): تعداد گزارش‌های ارزیابی اثرات محیط‌زیستی بررسی شده بین سال‌های ۱۳۷۸ تا ۱۳۹۵

نمودار (۲) تعداد و پراکنش گزارش‌های مورد بررسی را از سال ۱۳۷۸ لغایت ۱۳۹۵ به تفکیک نوع توسعه نشان می‌دهد. بیش‌ترین تعداد گزارش با ۳۴ مورد مربوط به صنایع تولیدی و تبدیلی از جمله شهرک‌های صنعتی می‌باشد و پس از آن سد و شبکه آبیاری و زهکشی با تعداد ۲۲ گزارش در رده دوم و گردشگری و خطوط انتقال نفت و گاز هریک با ۱۶ گزارش در رده‌های سوم و چهارم قرار دارند و در آخر کم‌ترین تعداد گزارش با ۱۰ مورد به صنایع خدماتی از جمله انبارها، راه و راه آهن تعلق دارد.



نمودار (۲): تعداد گزارش‌های ارزیابی اثرات محیط‌زیستی بررسی شده به تفکیک نوع واحد صنعتی

وضعیت موجود کشور در مقایسه با جهان پرداخته و گامی در جهت بهبود کیفیت ارزیابی اثرات محیط‌زیستی در کشور عزیزمان ایران برداشته شود.

## مواد و روش‌ها

جهت بررسی میزان، سطوح و روش‌های مشارکت عمومی به‌کاربرده شده در پروژه‌های ارزیابی اثرات محیط‌زیستی، از میان جامعه پروژه‌های ارزیابی اثرات محیط‌زیستی اداره کل محیط‌زیست تهران، نمونه‌ای تصادفی جهت بررسی انتخاب شد. از آن‌جا که حجم جامعه مورد بررسی برابر با ۱۳۰ پروژه بود، بر اساس فرمول کوکران ۹۸ پروژه به عنوان نمونه مورد مطالعه انتخاب و با استفاده از چک‌لیست‌های تهیه شده بر اساس طبقه‌بندی انجمن بین‌المللی مشارکت عمومی، به تجزیه و تحلیل آن‌ها پرداخته شد.

همچنین برای مقایسه نتایج به دست آمده در این بخش، نمونه‌ای از گزارش‌های ارزیابی اثرات محیط‌زیستی کشورهای مورد مطالعه (دو کشور توسعه یافته، استرالیا و ایالات متحده آمریکا و دو کشور در حال توسعه، پاکستان و آفریقای جنوبی) نیز با توجه به منابع موجود مورد بررسی قرار گرفت که شامل ۵ گزارش ارزیابی اثرات محیط‌زیستی از هر کشور و در مجموع ۲۰ گزارش بود.

در نهایت جهت تنظیم اطلاعات و داده‌ها و محاسبه آن‌ها از ابزارها و تکنیک‌های آماری موجود در نرم افزار کامپیوتری (SPSS<sub>20</sub>) استفاده شد و تجزیه و تحلیل نهایی به اتکای نتایج حاصله بر اساس روش‌های آماری استخراج شد.

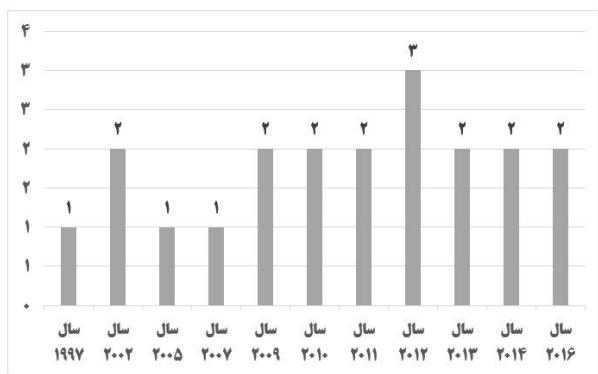
## یافته‌ها

نتایج حاصل از تحلیل چک‌لیست‌ها در جهت بررسی میزان، روش‌ها و سطوح مشارکت عمومی در ارزیابی اثرات محیط‌زیستی از طریق مطالعه ۹۸ گزارش نمونه‌گیری شده از میان گزارش‌های موجود در اداره کل محیط‌زیست استان تهران در نمودارهای (۱) تا (۳) قابل مشاهده است.

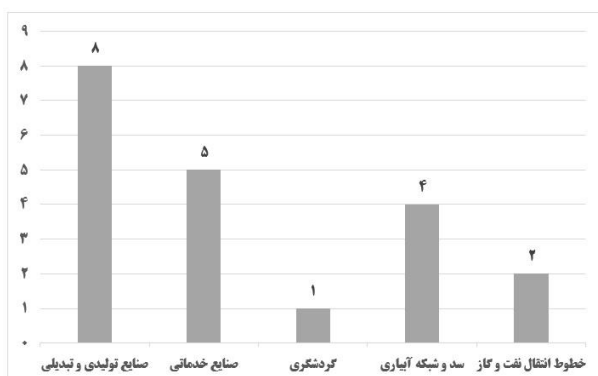
نمودار (۱) تعداد و پراکنش گزارش‌های ارزیابی اثرات محیط‌زیستی مورد بررسی را از سال ۱۳۷۸ لغایت ۱۳۹۵ نشان می‌دهد که حداکثر آن با تعداد ۲۰ گزارش مربوط به سال ۱۳۹۴ می‌باشد.

کشورهای دیگر (دو کشور توسعه یافته، استرالیا و ایالات متحده آمریکا و دو کشور در حال توسعه، پاکستان و آفریقای جنوبی) از طریق بررسی ۵ گزارش از هر کشور (در مجموع ۲۰ گزارش) صورت پذیرفت و نتایج حاصل از بررسی‌ها در نمودارهای (۴) تا (۷) قابل مشاهده است.

نمودار (۴) تعداد و پراکنش گزارش‌های ارزیابی اثرات محیط‌زیستی مورد بررسی را از سال ۱۹۹۷ لغایت ۲۰۱۶ نشان می‌دهد که حداکثر آن با تعداد ۳ گزارش مربوط به سال ۲۰۱۲ می‌باشد.



نمودار (۴): تعداد گزارش‌های ارزیابی اثرات محیط‌زیستی بررسی شده بین سال‌های ۱۹۹۷ تا ۲۰۱۶

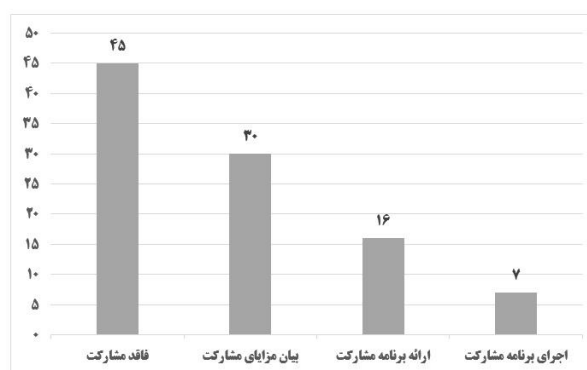


نمودار (۵): تعداد گزارش‌های ارزیابی اثرات محیط‌زیستی بررسی شده به تفکیک نوع واحد صنعتی

نمودار (۵) تعداد و پراکنش گزارش‌های مورد بررسی را به تفکیک نوع توسعه نشان می‌دهد. بیش‌ترین تعداد گزارش با ۸ مورد مربوط به صنایع تولیدی و تبدیلی از جمله نیروگاه‌ها و معادن می‌باشد و پس از آن صنایع خدماتی از جمله راه و راه‌آهن با تعداد ۵ گزارش در رده دوم و سد و شبکه آبیاری و زهکشی با

در نهایت همان‌طور که در نمودار (۳) مشخص می‌باشد، بررسی‌های انجام شده در میان نمونه مورد مطالعه از میان گزارش‌های ارزیابی اثرات محیط‌زیستی اداره کل محیط‌زیست تهران، بین سال‌های ۱۳۷۸ تا ۱۳۹۵، بیانگر آن است که ۴۵ گزارش فاقد بخش مشارکت عمومی بوده‌اند و اصلاً در این گزارش‌ها به مشارکت عمومی اشاره نشده است. از میان ۵۳ گزارش باقی‌مانده، ۳۰ گزارش به‌صورت بسیار ضعیف و در حد بیان مزایا، اهداف، روش‌ها و یا اصول به موضوع مشارکت عمومی پرداخته‌اند؛ همچنین ۱۶ گزارش تنها با اشاره به برنامه مشارکت‌مردمی در زیر مجموعه سرفصل برنامه مدیریت محیط‌زیستی، راه‌کارهایی برای مشارکت عمومی در آینده و به‌خصوص در مرحله پایش پروژه ارائه داده‌اند و تنها ۷ پروژه آن هم به صورت ضعیف علاوه بر بیان کلیات به مواردی مانند تکمیل تعداد محدودی پرسش‌نامه (۶ پروژه) و یا درج آگهی نظرخواهی در روزنامه (۱ پروژه) اشاره داشته‌اند. اما مطالبی که بیان‌کننده زمان، مکان و نحوه دسترسی و اشتراک اطلاعات و بسیاری مسایل دیگر که در پرداختن به این مبحث ضروری است در گزارش‌ها یافت نشد.

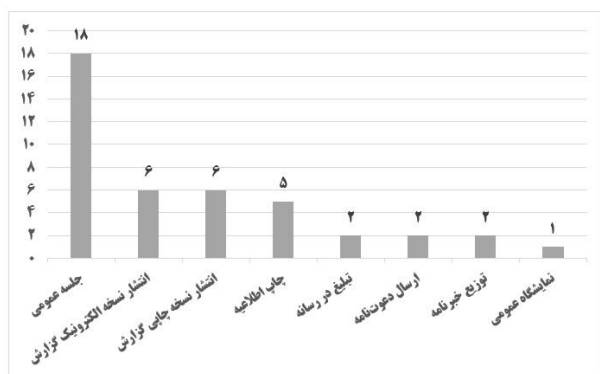
لازم به ذکر است که بالای ۳۰ درصد از متون مرتبط با مشارکت عمومی در گزارش‌های مورد بررسی تطابق ۱۰۰ درصدی و در حدود ۵۰ درصد دیگر نیز تشابه بسیار زیادی داشته‌اند؛ که علت آن می‌تواند کپی‌برداری و یا استفاده از کلیشه در میان شرکت‌های مشاوره باشد.



نمودار (۳): تعداد گزارش‌های ارزیابی اثرات محیط‌زیستی بررسی شده به تفکیک نوع بهره‌مندی از مشارکت عمومی

در جهت مقایسه نتایج به‌دست آمده در ایران، بررسی میزان روش‌ها و سطوح مشارکت عمومی در ارزیابی اثرات محیط‌زیستی

می‌باشند. نسبت مجموع فراوانی‌ها بر تعداد گزارش‌ها نشان می‌دهد که به طور میانگین هر گزارش حداقل از دو روش جهت جلب مشارکت عمومی بهره برده است.



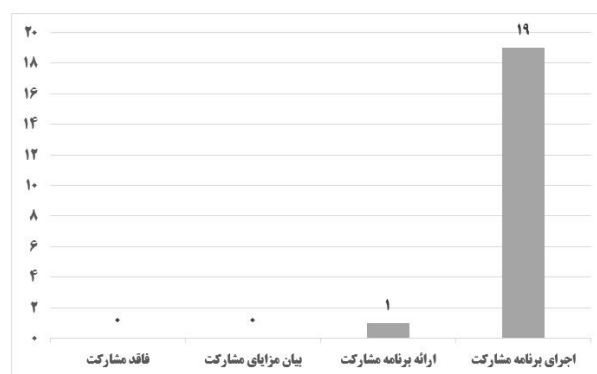
**نمودار (۷): فراوانی روش‌های مشارکت عمومی موجود در گزارش‌های ارزیابی اثرات محیط‌زیستی بررسی شده**

### بحث و نتیجه‌گیری

همان‌طور که در یافته‌های حاصل از بررسی گزارش‌ها و تحلیل چک‌لیست‌ها و نتایج حاصل از بررسی گزارش‌های دیگر کشورها، بیان شد، در میان نمونه مورد مطالعه از گزارش‌های ارزیابی اثرات محیط‌زیستی اداره کل محیط‌زیست تهران، ۴۵/۹ درصد از گزارش‌ها فاقد مشارکت عمومی بوده‌اند، ۳۰/۶ درصد از گزارش‌ها تنها به بیان مزایای مشارکت عمومی اکتفا نموده‌اند. ۱۶/۴ درصد از گزارش‌ها تنها به ارائه برنامه مشارکت عمومی برای آینده پرداخته‌اند و در نهایت تنها ۷/۱ درصد از گزارش‌ها (۷ گزارش) به صورت اجرایی دارای مشارکت عمومی بوده‌اند که از میان آن‌ها ۶ گزارش از روش تکمیل پرسش‌نامه استفاده کرده‌اند و یک گزارش هم از روش چاپ اطلاعیه در روزنامه استفاده کرده است. این در حالی است که بررسی نمونه مورد مطالعه از گزارش‌های چهار کشور ایالات متحده آمریکا، استرالیا، آفریقای جنوبی و پاکستان نشان می‌دهد در ۹۵ درصد از گزارش‌ها (۱۹ گزارش) برنامه مشارکت عمومی اجرا شده است و با توجه به نمودار (۷) از جمله پرکاربردترین روش‌های جلب مشارکت عمومی برگزاری جلسات عمومی و انتشار نسخه چاپی و الکترونیک از گزارش‌های پیش‌نویس و نهایی می‌باشد. از دیگر روش‌های مشارکت عمومی استفاده شده در این گزارش‌ها چاپ اطلاعیه، تبلیغ در رسانه، ارسال دعوت‌نامه، توزیع خبرنامه و برگزاری نمایشگاه می‌باشد.

تعداد ۴ گزارش در رده سوم قرار دارد. خطوط انتقال نفت و گاز و گردشگری نیز هریک به ترتیب با ۲ و ۱ گزارش در رده‌های چهارم و پنجم قرار دارند.

همان‌طور که در نمودار (۶) مشخص می‌باشد نتایج بررسی‌های انجام شده در میان نمونه مورد مطالعه از میان گزارش‌های ارزیابی اثرات محیط‌زیستی کشورهای استرالیا، ایالات متحده آمریکا، آفریقای جنوبی و پاکستان، بین سال‌های ۱۹۹۷ تا ۲۰۱۶، بیانگر آن است که تنها در یک گزارش به ارائه برنامه مشارکت عمومی اکتفا شده است و در ۱۹ گزارش دیگر به اجرای برنامه مشارکت عمومی و برگزاری جلسات عمومی پرداخته شده است و اطلاعات کامل از زمان، مکان، نحوه و تاریخ برگزاری جلسات عمومی، تبلیغ در رسانه‌ها و یا انتشار گزارش‌های پیش‌نویس و ... در گزارش‌ها ارائه شده است. حتی در برخی موارد به این حد نیز اکتفا نشده و لیست افراد حاضر در جلسات عمومی، به گزارش پیوست شده است. به عنوان مثال چهار بخش مهم گزارش‌های نهایی ارزیابی اثرات محیط‌زیستی در ایالات متحده آمریکا شامل موارد زیر بوده است: ۱. اصلاحات مبتنی بر نظرها ۲. لیست افراد و سازمان‌هایی که نظر خود را ارائه داده‌اند ۳. کپی نظرهای دریافت شده ۴. پاسخ‌های داده شده به نظرها.



**نمودار (۶): تعداد گزارش‌های ارزیابی اثرات محیط‌زیستی بررسی شده به تفکیک نوع بهره‌مندی از مشارکت عمومی**

نمودار (۷) انواع روش‌های مشارکت عمومی در گزارش‌های ارزیابی اثرات محیط‌زیستی مورد بررسی را براساس فراوانی کاربرد هر یک نشان می‌دهد. بر اساس این نمودار برگزاری جلسات عمومی دارای بیش‌ترین فراوانی می‌باشد و پس از آن انتشار نسخه‌های چاپی و الکترونیک از گزارش پیش‌نویس از جمله روش‌های پرکاربرد مشارکت عمومی جهت انتشار اطلاعات

عمومی همچون درگیر ساختن، همکاری و توانمندسازی مردم را شامل شود.

### تشکر و قدردانی

نویسندگان بر خود لازم می‌دانند مراتب تشکر و قدردانی خود را از همکاری مدیریت محترم و کارکنان خدوم اداره کل محافظت محیطزیست تهران اعلام نمایند.

### یادداشت‌ها

1. Environmental Impact Assessment (EIA)
2. International Association for Public Participation (IAP2)

نتیجه‌گیری می‌شود که مشارکت عمومی در ارزیابی اثرات محیطزیستی در داخل کشور نسبت به کشورهای مورد بررسی از میزان بسیار کمی برخوردار است. موید این مساله نتایج مقایسات می‌باشد که نشان می‌دهد اجرای برنامه مشارکت عمومی در کشورهای مورد بررسی ۱۳/۳ برابر ایران است. روش‌های مشارکت عمومی در ارزیابی اثرات محیطزیستی در داخل کشور نسبت به کشورهای مورد بررسی، از تنوع بسیار کمی برخوردار است و صرفاً نوعی نظرسنجی در گزارش‌ها انجام شده است و در گزارش‌ها حتی از پایین‌ترین سطوح مشارکت عمومی یعنی اطلاع‌رسانی و مشورت استفاده نمی‌شود. در حالی که پرکاربردترین روش در نمونه گزارش‌های خارج از کشور، برگزاری جلسات عمومی بوده است که می‌تواند علاوه بر انتشار اطلاعات و دریافت بازخوردها، سطوح بالاتری از مشارکت

### فهرست منابع

- باقری، ا. ۱۳۸۱. مبانی و مفاهیم ارزشیابی طرح‌های عمرانی، دفتر نظارت و ارزشیابی.
- خدابنده دیزج تکیه، ه.، ترجمه فردوسی، سعید، قدوسی، ف. ۱۳۸۷. ارزیابی اثرات محیطزیستی تجارب، تنگناها و روند آینده، نشریه علمی محیط و توسعه، سال دوم، شماره سوم.
- دیبری، ف. و کیانی، م. ۱۳۸۶. بررسی قوانین و مقررات پیشگیرانه از جمله ارزیابی اثرات زیست‌محیطی در کشور ایران و چند کشور صنعتی، علوم و تکنولوژی محیط زیست، دوره نهم، شماره ۴: ۹۵-۱۰۱.
- رحمتی، ع. و خدابنده دیزج تکیه، ه. ۱۳۹۳. آسیب شناسی فرایند ارزیابی محیطزیستی در ایران، ویژه‌نامه پژوهش‌های محیطزیست، سال ۹۸-۹۱: ۹۸-۹۱.
- شرفی، م. و برک پور، ن. ۱۳۸۹. گونه شناسی تکنیک‌های مشارکت شهروندان در برنامه‌ریزی شهری، بر مبنای سطوح مختلف مشارکت، دوفصلنامه دانشگاه هنر، شماره ۴: ۷۷-۱۰۱.
- میرزایی، ف. و میرقی دینان، ن. ۱۳۹۱. تلفیق ارزش گذاری اقتصادی و ارزیابی اثرات محیط زیستی در ایران: چالش‌ها و راهکارها، نشریه علمی محیط و توسعه، سال سوم، شماره پنجم.
- میرموسوی، ع. ۱۳۷۵. مبانی دینی و فرهنگ سیاسی مشارکتی، نقد و نظر، سال دوم، شماره ۴ و ۳.
- ویسی، ه. و لیاقتی، ه. ۱۳۸۷. جایگاه مشارکت مردمی در فرایند ارزیابی اثرات محیطزیستی، نشریه علمی محیط و توسعه، سال اول، شماره دوم.

Arnstein, Sh. 1969. Ladder of Citizen Participation, AIP Journal, 216-224.

Creighton, J. 2005. The Public Participation Handbook: Making better Decisions through Citizen Involvement, John Wiley & Sone, San Francisco.

Daniele Brombal, A.; Moriggi, A. & Marcomini. 2017. Evaluating public participation in Chinese EIA. An integrated Public Participation Index and its application to the case of the New Beijing Airport. Environmental Impact Assessment Review; 62: 49-60.

- Deshler, D. & Sock, D. 1985. Community Development Participation, A Concept Review of the International Literature, Paper presented at the International league for social commitment in Adult Education, Ljungskile, Sweden.
- Geoffrey, H. & Salomons, George Hoberg. 2014. setting boundaries of participation in environmental impact assessment. *Environmental Impact Assessment Review*; 45: 69–75.
- Hampton, W. 1977. Research into Public Participation in Structure Planning, Public Participation in Planning, Edited by Derrick Sewell & Coppock, John Wiley & Sons Ltd, PP. 27 – 42.
- <http://iap2.org/practitionertools/index.shtml> (accessed in 2008.02.18).
- Jitendra, K. & Panigrahi, Susruta Amirapu. 2012. An assessment of EIA system in India, *Environmental Impact Assessment Review* 34, 1–11.
- Lis Dhundale. 2013. PUBLIC PARTICIPATION COMPLIANCE, the Danish Institute for Human Rights
- Pacione, Michael. 1988, Public Participation in Neighbourhood Change, *Applied Geography*, Vol. 8, 229-247.
- Priscoli, J. 2003. Participation Consensus Building and Conflict Management Training, UNESCO.
- Sanoff, H. 2000. Community Participation Methods in Design and Planning, John Wiley & Sons, INC.
- Smith, B. 2003. Public Policy and Public Participation Engaging Citizens and Community in the Development of Public Policy, BLSmith Groupwork Inc.
- Tvevad, A.; Farr, J. A.; Jendroska, J. & Szwed, D. 2001. Handbook on Public. Participation in Environmental Impact Assesment Procedure in Poland, Ministry of Environment, UI. Wawelska 52/ 54, pp: 900-922.
- World Bank. 1996. World Bank Participation Sourcebook. Environment Department.

## Evaluation of the Extent, Methods and Levels of Public Participation in Environmental Impact Assessment Reports

Afsaneh Asgaripor<sup>\*1</sup>, Mohammad javad Amiri<sup>2</sup>, Ahmad Nohegar<sup>3</sup>

1 M.S. Environmental Education, Graduate Faculty of Environment, University of Tehran, Tehran, Iran

2 Assistant Professor, Department of Environmental Planning, Management and Education, Graduate Faculty of Environment, University of Tehran, Tehran, Iran

3 Professor, Department of Environmental Planning, Management and Education, Graduate Faculty of Environment, University of Tehran, Tehran, Iran

(Received: 2020/04/16 Accepted: 2021/07/19)

### Abstract

Public participation is recognized as one of the fundamental principles of environmental impact assessment (EIA) and as an integral part of EIA reports without which such reports lose further consideration merit. The aim of the present study was to investigate the methods and levels of public participation in EIA reports in Iran and to compare it with a sample from four countries including South Africa and Pakistan (developing countries), and Australia and the United States (developed countries), five reports from each country. For this purpose, from 130 environmental impact assessment reports in Department of Environment of Tehran Province, 98 reports were randomly selected using Cochran's formula and analyzed through checklists.

Findings show that lack of attention to the public participation in EIA procedure in Iran has led to a significant weakness in the quantity, methods and levels of public participation in EIA reports. In this respect only 7.1 percent of the reports in Iran showed limited public participation, while in the four other countries, sufficient attention to the importance of public participation were detected leading to public participation in 95% of the reports. One of the most commonly used methods of attracting public participation in these reports has been holding of public meetings that can, in addition to disseminating information and receiving feedback, raise levels of public participation and empower the participators.

**Keywords:** Environmental impact assessment, EIA reports, Public participation methods, Public participation levels.