

ارزشیابی قوانین (۱): مروری بر تجربیات پارلمان‌های جهان و سهم‌یاری‌هایی برای مجلس شورای اسلامی



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:

۱۴۰۴/۲/۱۵

شماره مسلسل: ۲۰۶۹۴

کد موضوعی: ۳۵۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

ارزشیابی قوانین (۱): مروری بر تجربیات پارلمان‌های جهان و سهم یاری‌هایی برای
مجلس شورای اسلامی

نوع گزارش: طرح و لایحه □، نظارتی □، راهبردی □، پیش‌نویس قانونی □

نام دفتر:

مطالعات حکمرانی (گروه سیاست‌پژوهشی و آزمایشگاه حکمرانی)

تهیه و تدوین کنندگان:

مهدی خسروی (گروه سیاست‌پژوهشی و آزمایشگاه حکمرانی)، حسین بابایی مجرد (مدیرگروه
سیاست‌پژوهشی و آزمایشگاه حکمرانی)، جعفر زینت‌بخش (گروه سیاست‌پژوهشی و آزمایشگاه حکمرانی)

مدیر مطالعه:

حسین بابایی مجرد

اظهار نظر کنندگان:

مسعود بنافی (هیئت علمی دانشگاه تهران)

ناظران علمی:

مهدی عبدالحمید

گرافیک و صفحه‌آرایی:

سارا پیرولی

ویراستار ادبی:

شیوا امین اسکندری

واژه‌های کلیدی:

۱. ارزشیابی خط‌مشی

۲. نظارت

۳. کارکردهای ارزشیابی

۴. اهداف ارزشیابی

۵. نهاد ارزشیابی

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۲/۱۰/۰۵



فهرست مطالب

| | |
|----|-------------------------|
| ۶ | چکیده |
| ۷ | خلاصه مدیریتی |
| ۸ | ۱. مقدمه |
| ۱۰ | ۲. پیشینه پژوهش |
| ۱۱ | ۳. روش‌شناسی پژوهش |
| ۱۲ | ۴. یافته‌ها |
| ۲۸ | ۵. جمع‌بندی و پیشنهادها |
| ۳۲ | منابع و مأخذ |

فهرست جداول

| | |
|----|--|
| ۱۰ | جدول ۱. سوابق مطالعاتی مرکز پژوهش‌های مجلس |
| ۱۲ | جدول ۲. دسته‌بندی پنجگانه ارزشیابی‌ها |
| ۲۹ | جدول ۳. پیشنهاد توصیه‌های سیاستی |



ارزشیابی قوانین (۱): مروری بر تجربیات پارلمان‌های جهان و سهم‌یاری‌هایی برای مجلس شورای اسلامی

چکیده



ارزشیابی مفهوم جدیدی نیست و عموم مردم از دیرباز در قالب کار عادی روزمره به ارزشیابی، بررسی یا قضاوت قوانین جامعه خود مشغول بوده‌اند. در واقع، لازم نیست فرد متخصص، دانشمند، نماینده سیاسی یا وکیل باشد تا بفهمد که قوانین در جامعه همیشه آن‌طور که قانونگذار می‌خواهد رفتار نمی‌کند و اجرا نمی‌شود. با این وجود، هنوز پارلمان‌ها به دلایل متعددی با چالش‌هایی برای ارزشیابی قوانین خود مواجه‌اند و در جستجوی راه‌های اثربخش و بهینه برای آن هستند. از این‌رو، در گزارش حاضر مروری اجمالی بر پژوهش‌های موجود در این حوزه انجام گرفته است تا بتوان وضعیت فعلی ارزشیابی قوانین در پارلمان‌های مختلف جهان را بهتر درک کرد. به همین دلیل، از روش مرور دامن‌های برای ایجاد تصویر کلان در این حوزه استفاده شده است. یافته‌ها ذیل پنج دسته امکان‌پذیری، کارکردها و اهداف، رویکرد، نهاد و پیاده‌سازی ارزشیابی دسته‌بندی شده است. در نهایت پس از شناسایی چالش‌ها و کژکارکردهای حوزه ارزشیابی، توصیه‌هایی برای ارتقا و بهبود این کارویژه در مجلس ایران شده است.



■ بیان / شرح مسئله

امروزه نمایندگان پارلمان‌ها، بیشتر از هر زمان دیگری، می‌خواهند بدانند قوانین وضع شده چگونه اجرا می‌شود و چه اثر واقعی در جامعه گذاشته است؛ اما به‌رغم این نیاز به سنجش اثر و پیامدهای حاصل از قوانین، هنوز ابزارها و سازوکارهای آن به‌وضوح ایجاد نشده است و در اثربخشی آنها تردید وجود دارد. هرچند سرریز این ابزارها از حوزه دولتی به‌سوی مجلس وجود دارد، ولی به‌نظر هنوز به طراحی و ایجاد ابزارهای بهتر و قوی‌تری برای پارلمان‌ها نیاز است. به‌دیگر سخن، اگرچه در فضای پژوهشی، سه مفهوم کنترل، پایش و ارزشیابی ذیل چتر کلان مفهوم نظارت تعریف می‌شود، اما بیشتر ابزارهای فعلی مجلس از جمله سؤال، استیضاح، رأی اعتماد، گزارش تفریغ بودجه، تحقیق و تفحص بیشتر صبغه کنترلی دارد و ابزارهای معدودی درباره ارزشیابی و حتی پایش وجود دارد. از این‌رو، ضروری است مجالس دنیا به دنبال ایجاد سازوکارها و ابزارهای جدیدتر و مؤثرتر ارزشیابی باشد. برای تحقق این مهم، نیاز است بر مفهوم ارزشیابی و وضعیت آن در پیشینه پژوهشی این حوزه و سایر پارلمان‌های دنیا مروری انجام شود.

■ نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

براساس اطلس بین‌المللی ارزشیابی، وضعیت پارلمان‌ها در حوزه ارزشیابی چندان مطلوب نیست. در اختیار نداشتن متخصصان مکفی، منابع مالی، اطلاعاتی و داده‌ای، نهاد تخصصی و سایر عوامل، منجر به وابسته شدن مجلس به دولت و در نتیجه عدم امکان ایجاد سازوکارهای ارزشیابی در آن شده است. با این حال، مطابق با یافته‌های حاصل از مطالعه پارلمان‌های جهان، عوامل مختلفی به‌دست آمده است که ذیل پنج دسته کلی تقسیم شده‌اند. در هر یک از این دسته‌بندی‌ها، عوامل و مقوله‌های متعددی شناسایی شده‌اند که برخی از مهم‌ترین آنها شامل موضوع نهادسازی، ظرفیت‌سازی، امکان تقاطع اطلاعاتی، پرورش متخصص و ایجاد ابزارها و مدل‌های متناسب با حوزه‌های متعدد در ارزشیابی‌هاست.

■ پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

نکته اول، ارزش نهادن و باور به مفهوم ارزشیابی در بین نمایندگان مجلس است. از این‌رو باید نهاد مشخصی با این نیاز طراحی شود تا بتواند به‌طور تخصصی موضوع ارزشیابی را در دستور کار قرار دهد. موضوع ظرفیت‌سازی و تربیت متخصصان حوزه ارزشیابی باید در گام بعدی مورد توجه قرار گیرد. طراحی سازوکارها و ابزارهای مورد نیاز برای ارزشیابی‌های قوانین با توجه به موضوع‌های مختلف حوزه قانونگذاری (آموزشی، بهداشتی، سیاسی، اجتماعی و...)، موضوع مهم بعدی است. همچنین پیشنهاد می‌شود به‌طور مشخص کارگروه یا معاونتی ذیل مرکز پژوهش‌های مجلس ایجاد شود، یا در دفتر حکمرانی به‌طور متمرکز موضوع ارزشیابی (با بهره‌گیری از نهادهایی موجود و بازطراحی و سازمان‌دهی مراکز افکارسنجی و داده‌کاوی و آزمایشگاه حکمرانی)، دنبال شود.



۱. مقدمه

از گذشته‌های بسیار دور همواره این استدلال مطرح شده است که قوانین متعدد، بسیار پیچیده، هیجانی و ناکارآمد، بیش از حد دقیق یا (به‌طور متناقضی) بیش از حد غیردقیق هستند. به‌منظور مقابله با این انتقادات، بسیاری از اندیشمندان این حوزه، مدعی یک «علم قانونگذاری»^۱ بوده‌اند. وجه مشترک این نوشته‌ها، منطقی‌سازی فرایند قانونگذاری است که ارزشیابی، سازوکار اصلی آن است. به‌این ترتیب، ادغام ارزشیابی در چرخه قانونگذاری، به قانونگذاران اجازه می‌دهد تا بر تأثیر واقعی متون خود تمرکز کنند و آنها را طی زمان در پاسخ به اثرات قانون، در یک فرایند یادگیری و بهبود مستمر تطبیق دهند. بنابراین ارزشیابی بخش اساسی قانونگذاری بهتر است [۱]. علاوه بر این، نمایندگان علاوه بر نمایندگی رأی‌دهندگان، عمدتاً به قانونگذاری و نظارت مبادرت می‌ورزند: آنها قوانین جدید را بازنگری یا وضع می‌کنند و دولت، اداره امور عمومی و دادگاه‌ها را کنترل می‌کند. بنابراین، نمایندگان می‌توانند از ارزشیابی‌ها برای سنجش اثرات قوانین جدید یا بهبود قوانین موجود استفاده کنند، در نتیجه خط‌مشی‌گذاری مبتنی بر تأثیر و شواهد را شکل دهند. علاوه بر این، ارزشیابی‌ها می‌تواند برای نظارت پارلمانی نیز مورد استفاده قرار گیرد، زیرا نمایندگان مجلس می‌توانند برای کشف کاستی‌ها یا نارضایتی‌های موجود در اداره امور عمومی، آن را مطالبه کنند [۲].

درواقع، هدف ارزشیابی بررسی این است که «چه چیزی، برای چه کسی و در چه بافت و بستری کار می‌کند؟»^۲ [۳]. پارلمان‌ها نیز به‌طور فزاینده‌ای می‌خواهند بدانند قوانینی که وضع می‌کنند چگونه توسط قوه مجریه اجرا می‌شود [۴]. اما با این وجود، پارلمان‌ها در حوزه ارزشیابی قوانین و خط‌مشی‌ها وضعیت خوبی ندارند. در اطلس بین‌المللی ارزشیابی، پارلمان‌ها ضعیف‌ترین درجه نهادینه‌سازی ارزشیابی را در همه کشورها در مقایسه با دولت نشان می‌دهند. بسیاری از پارلمان‌ها منابع و کارکنان متخصص نسبتاً کمی دارند که انجام ارزشیابی‌ها را کمتر امکان‌پذیر می‌کند [۵]. همچنین مشخص شده است که نمایندگان مجلس در میان بزرگ‌ترین کاربران ارزشیابی نیستند و در اکثر کشورها، ارزشیابی از نهادی مناسب برخوردار نیست که در پارلمان تعبیه شده باشد [۲]. با این حال، نشانه‌هایی وجود دارد که علاقه عمومی به ارزشیابی در داخل پارلمان‌ها افزایش یافته است [۵]. درواقع نقش ارزشیابی در چند سال اخیر در پارلمان‌ها افزایش یافته است و هرچند آنها اغلب فاقد ترتیبات نهادی خاص خود به‌منظور انجام ارزشیابی‌ها هستند، اما همچنان علاقه زیادی به ارزشیابی نشان می‌دهند [۲]. این موضوع تا حدی پیشرفته است که دالر-لارسن [۶] استدلال می‌کند امروزه ما در عصر ارزشیابی زندگی می‌کنیم.

به همین دلیل، ارزشیابی قانون در حال تبدیل شدن به یک موضوع بحث‌انگیز است و در دهه‌های اخیر، همان‌طور که اشاره شد، ارزشیابی قوانین بیشتر مورد توجه قرار گرفته است، چراکه افزایش تعداد قوانین نیاز بیشتری به درک اثربخشی آنها ایجاد کرده است [۷]. همچنین رسانه‌ها، عموم مردم، پارلمان‌ها و قوه مجریه به‌طور فزاینده‌ای می‌خواهند بدانند قوانین موضوعه چگونه اجرا می‌شود و چه نتایجی به همراه دارد [۸]. درواقع، لازم نیست فرد متخصص، دانشمند، نماینده سیاسی یا وکیل باشد تا ببیند قوانین در جامعه همیشه آن‌طور که قانونگذار می‌خواهد «رفتار» نمی‌کند. بسیاری از شواهد را می‌توان از قوانین بی‌اثر، ناکارآمد یا ناکافی و با عوارض جانبی منفی ناخواسته و غیره فهرست کرد [۹]. این در حالی است که در فضای واقعیت، سیاستمداران برای فرار از برخی ناکامی‌ها دست به فریب مردم می‌زنند و به‌سرعت ادعای موفقیت می‌کنند و خیلی سریع خود را از شکست‌ها مبرا و علت شکست را متوجه دیگری می‌کنند [۱۰].

اگرچه، اتحادیه اروپا یکی از محدود نهادهایی است که طی دو دهه گذشته ظرفیت ارزشیابی خود را تقویت و ارزشیابی را به یکی از ویژگی‌های کلیدی دستور کار اخیر مقررات هوشمند^۳ تبدیل کرده است [۱۱] و حتی در سال‌های

1. Science of Legislation
2. What works, for whom and in what context
3. Smart Regulation

اخیر، نقش ارزشیابی را به‌عنوان بخشی از کارویژه نظارت عمومی^۱ خود بر قوه مجریه تعریف کرده است [۱۲]. هنوز در بسیاری از کشورهای این اتحادیه ارزشیابی به‌طور فزاینده‌ای در قوه مجریه انجام می‌شود و پارلمان‌ها به‌طور غیرمستقیم به مصرف‌کنندگان اطلاعات ارزشیابی تبدیل شده‌اند [۵]. در این راستا، گزارش مقایسه‌ای اخیر سازمان توسعه و همکاری اقتصادی در سال ۲۰۱۹ نشان می‌دهد که (در سراسر اتحادیه اروپا) ارزشیابی عمدتاً در سطح قوه مجریه انجام می‌شود و هنوز در محیط‌های پارلمانی بسیار کمتر توسعه یافته است. این داده‌ها براساس پیمایش انجام شده در بین تمام کشورهای عضو اتحادیه اروپا است. این گزارش نشان می‌دهد در سراسر اتحادیه اروپا، تنها شش پارلمان ملی (از مجموع ۲۸ پارلمان آن زمان، یعنی کمی بیش از ۲۰ درصد) به‌طور فعال در ارزشیابی‌ها شرکت می‌کنند. نتیجه مشابهی در به‌روزرسانی سال ۲۰۱۵ «اطلس بین‌المللی ارزشیابی»^۲ حاصل شده است که عملکرد پارلمان‌ها در ارزشیابی فعال و غیرفعال را مورد بررسی قرار می‌دهد. به‌طور کلی، اطلس نشان می‌دهد که نهادینه‌سازی ارزشیابی در پارلمان‌ها ضعیف است [۱۲].

همان‌طور که اشاره شده است، ارزشیابی‌ها به عرصه پارلمان‌ها راه پیدا کرده‌اند و مطالعات متعدد نشان می‌دهد که نمایندگان پارلمان در سراسر جهان، به‌خوبی از ارزشیابی‌ها آگاه هستند و ارزش آنها را درک می‌کنند، حتی اگر آنها را متفاوت از آنچه در نگاه اول آشکار و بدیهی است استفاده کنند [۲]. با این وجود، ارزشیابی خط‌مشی‌ها و قوانین هنوز یک عرصه نسبتاً جدید و در حال توسعه است [۱۳]. چالش پیش روی پارلمان‌ها این است که هرچند طی سال‌ها، جعبه‌ابزار ارزشیابان به‌طور مداوم گسترش یافته است [۱۴]، اما هنوز به اندازه کافی به‌ویژه در پارلمان‌ها به‌کار گرفته نشده است و کاربست ارزشیابی برای پارلمان‌ها در مراحل اولیه خود قرار دارد. از این رو با توجه به اهمیت این موضوع، گزارش حاضر قصد دارد ضمن ایجاد تصویر کلان از شرایط فعلی ارزشیابی در پارلمان‌های جهان، نقشه راهی برای مسیر آینده در پارلمان ایران به‌وجود آورد تا از قِبل آن بتوان به این نقش و کارویژه مهم در مجلس شورای اسلامی پرداخت. در گام نخست از «سلسله گزارش‌های ارزشیابی قوانین و خط‌مشی‌ها»، که برای درس‌آموزی و ایجاد این نقش راهبردی در مجلس شورای اسلامی در دستور کار قرار گرفته است، این گزارش به‌مرور اجمالی بر مهم‌ترین منابع منتشر شده در این حوزه می‌پردازد. در واقع، گزارش حاضر با کاربست روش مرور دامنه‌ای (که اخیراً با ترکیب دانش^۳ در حوزه ارزشیابی مورد توجه قرار گرفته است [۱۵])، به دنبال ایجاد تصویر کلان از وضعیت موجود کارویژه ارزشیابی در پارلمان‌های جهان است.

1. General Oversight Function

۲. اطلس ارزشیابی ۱۹ کشور سازمان توسعه و همکاری اقتصادی را پوشش می‌دهد که ۱۰ کشور عضو اتحادیه اروپا هستند. مشارکت فعال و غیرفعال پارلمان‌ها در ارزشیابی را براساس معیارهای زیر سنجش می‌کند: ۱. آیا پارلمان‌ها ارزشیابی‌های آشکار خود را انجام می‌دهند؟ ۲. آیا آنها ارزشیابی موقتی را آغاز می‌کنند (از جمله سفارش به دستگاه اجرایی)؟ ۳. آیا در مرحله تدوین قوانین، بندهای ارزشیابی را در پیش‌نویس قوانین وارد می‌کنند؟ و ۴. آیا آنها از نتایج ارزشیابی پسینی (تولید شده توسط دیگران) در مباحثه پارلمان استفاده می‌کنند؟ به‌استثنای سوئیس، همه کشورهای مورد بررسی امتیاز نسبتاً پایینی دارند.

3. Knowledge Syntheses



۲. پیشینه پژوهش



اخیراً مرکز پژوهش‌های مجلس، مطالعات اولیه‌ای را درباره موضوع ارزشیابی قوانین و خط‌مشی‌ها آغاز کرده است که در ادامه گزارش به آنها اشاره خواهد شد.

جدول ۱. سوابق مطالعاتی مرکز پژوهش‌های مجلس

| ردیف | عنوان گزارش | سال انتشار | شماره مسلسل | نام دفتر/ سازمان/ نهاد | توضیحات |
|------|---|------------|-------------|------------------------|--|
| ۱ | ارزشیابی فارغ از هدف؛ پیش‌بینی و تحلیل پیامدهای واقعی (مطلوب و ناخواسته) قانون | ۱۴۰۳ | ۱۹۹۳۴ | مطالعات حکمرانی | این گزارش ضمن معرفی رویکرد ارزشیابی فارغ از هدف، با ارائه پیشنهادهایی درباره ساختار فعلی معاونت نظارت مجلس و سازوکار بهره‌مندی آن از سایر بخش‌های مجلس نظیر مرکز پژوهش‌ها، بر انجام مؤثرتر امر مهم نظارت و ارزشیابی تأکید می‌کند. ارزشیابی فارغ از هدف به دنبال اثرسنجی واقعی قوانین است. |
| ۲ | ارزیابی تأثیرات قانون مدل‌سازی، فرایندبخشی و نهادپردازی بررسی تاریخی روند مطالعات ارزیابی مرکز پژوهش‌ها | ۱۴۰۳ | ۱۹۸۸۳ | مطالعات حکمرانی | این گزارش بر تبیین فرایندی امر ارزیابی در مرکز پژوهش‌ها تمرکز داشته و برای بهبود این فرایند سه پیشنهاد را مطرح کرده است: اولاً، جهت انجام پیش‌ارزیابی به بار مقررات در حوزه‌ای که بنای قانونگذاری در آن وجود دارد توجه شود؛ ثانیاً، جهت ارزیابی پیشینی به ساختاردهی مسئله اهتمام شود و ثالثاً، برای انجام ارزیابی پسینی از روش ارزیابی فارغ از هدف استفاده شود. نویسندگان تحقق این پیشنهادها را در گرو تأسیس نهادی در مرکز پژوهش‌ها می‌دانند که آن را «کارگروه ارزیابی تنظیمی» نام گذارده‌اند. طبق توصیه صورت گرفته، کارگروه ارزیابی تنظیمی به ارزیابی کلان (ارزیابی متقاطع یا ارزیابی مضاعف) بر سه ساحت ارزیابی می‌تواند مبادرت داشته باشد. |
| ۳ | ارزشیابی خط‌مشی در نظام قانونگذاری (۱): الگوها و ابزارهای ارزشیابی خط‌مشی | ۱۴۰۳ | ۱۹۷۷۳ | مطالعات حکمرانی | در این گزارش پس از بیان چیستی و اهمیت ارزشیابی خط‌مشی به شناسایی ابزارها و الگوهای ارزشیابی خط‌مشی پرداخته شده است. این گزارش توصیه کرده است، برای بهبود کیفیت ارزشیابی خط‌مشی، برنامه‌های لازم مانند تدوین «قالب یا پیوست ارزشیابی» توسط معاونت قوانین و معاونت نظارت مجلس شورای اسلامی برای ارتقای ظرفیت سیاسی و تخصصی نمایندگان انجام شود. همچنین پیشنهاد شده است در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به‌عنوان بازوی پژوهشی و علمی مجلس شورای اسلامی، کانون ارزشیابی خط‌مشی با همکاری مجلس شورای اسلامی و اندیشکده‌ها و نهادهای تخصصی ایجاد شود. |

| ردیف | عنوان گزارش | سال انتشار | شماره مسلسل | نام دفتر/ سازمان/ نهاده | توضیحات |
|------|---|------------|-------------|----------------------------|---|
| ۴ | ارزشیابی خطمشی در نظام قانونگذاری (۲): رویکردها، مدل‌ها و ابزارهای ارزشیابی مشارکتی | ۱۴۰۳ | ۱۹۷۷۹ | مطالعات حکمرانی | این پژوهش به دنبال شناسایی مباحث، رویکردها و مدل‌های ارزشیابی مشارکتی و ارائه راهکارها و پیشنهادهایی برای مجلس شورای اسلامی در راستای کارآمدسازی سازوکارهای نظارتی قوه مقننه با بهره‌گیری از مشارکت عامه مردم بوده است. در این گزارش توصیه شده است که دفتر تخصصی ارزشیابی و نظارت مردمی و مشارکتی در مجلس شورای اسلامی ایجاد شود. |
| ۵ | مقدمه‌ای بر ارزشیابی مردم‌محور: بایسته نظری | ۱۴۰۳ | ۱۹۸۲۲ | هماهنگی امور پژوهشی | در این گزارش چپستی ارزشیابی مردم‌محور با مفهوم‌پردازی آن با مدل رامف و نیز پرداختن به موضوع ارزشیابان ارزشیابی و تفاوت ارزشیابی با ارزیابی عملکرد مورد توجه بوده است. یکی از اهداف ارزشیابی سیاست‌ها و قوانین از نگاه مردم، درک چگونگی اجرای یک خطمشی و مدیریت کردن عواقب ناخواسته مداخلات (تحقیقات حین اجرا) بر ذی‌نفعان آن و نیز میزان پایداری تغییرات ایجاد شده در جامعه (تحقیقات پس از اجرا) برای خطمشی‌گذار است. |

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

۱-۲. سوابق تقنینی به همراه آسیب‌شناسی

مفهوم ارزشیابی در قوانین موجود به صراحت اشاره نشده است، بلکه کلمه نظارت مورد نظر بوده است. از این رو سه مفهوم، کنترل، پایش و ارزشیابی ذیل مفهوم کلان ارزشیابی تعریف می‌شود که در بخش یافته‌ها به آنها اشاره خواهد شد.

۳. روش‌شناسی پژوهش

مرور دامنه‌ای را می‌توان به‌عنوان شکلی از ترکیب دانش تعریف کرد که به سؤال‌های پژوهشی اکتشافی با توجه به مفاهیم کلیدی نگاشتی، انواع شواهد و شکاف‌های موجود در پژوهش‌های مربوط به یک حوزه یا زمینه تعریف شده با جستجو، انتخاب و ترکیب دانش موجود به‌طور نظام‌مند می‌پردازد. با توجه به ناهمگونی ادبیات حوزه ارزشیابی لواره و همکاران [۱۵] توصیه می‌کنند که از روش مرور دامنه‌ای استفاده شود. به همین منظور دستورالعمل ۶ مرحله‌ای آرکسی و اوملی [۱۶] برای پیشبرد پژوهش اتخاذ شده است. در مرحله اول سؤال پژوهش تعریف شده است. با توجه به مطالعات پراکنده ارزشیابی، سؤال اصلی، بررسی جامع مقالات منتشر شده در حوزه ارزشیابی قوانین و خطمشی‌ها در پارلمان‌های جهان بوده است. به همین منظور با توجه به مطالعه اولیه در این حوزه، کلیدواژه‌های "Policy Evaluation" و "Legislation Evaluation" با "Parliament" ترکیب شده است و این استراتژی جستجو در سه پایگاه داده اسکوپوس، وب او ساینس و ایسکوهاست^۱ اجرا شده است. همچنین به‌منظور شناسایی منابع اضافی و مکمل سؤال پژوهش حاضر را در سامانه هوش مصنوعی <https://consensus.app/> قرار داده شده است تا علاوه بر جستجو براساس کلیدواژه‌ها، براساس سؤال مدنظر هم ادبیات مرتبط شناسایی شوند. در ادامه همچنین برای شناسایی شبکه مقالات اصلی این حوزه، از سایت‌های <https://www.connectedpapers.com/> و <https://www.litmaps.com/> هم استفاده شده است. درنهایت از بین ۹۴ مقاله شناسایی شده، با توجه به معیارهای ورود و خروج، ۳۰ مقاله حائز شرایط ورود به مطالعه حاضر شده است.

1. Scopus, Web of Science, and EBSCOhost



۴. یافته‌ها



همان‌طور که گفته شد، با توجه به هدف گزارش پیش‌رو، در این بخش مهم‌ترین یافته‌ها و تجربیات مجالس قانونگذاری کشورهای مختلف در حوزه ارزشیابی فهرست شده است. براساس ادبیات موجود در حوزه ارزشیابی، یافته‌های این پژوهش در پنج دسته امکان‌پذیری ارزشیابی، کارکردها و اهداف ارزشیابی، نهاد ارزشیابی، رویکرد ارزشیابی و پیاده‌سازی ارزشیابی توزیع شده است که در جدول ۲ آورده شده است. درواقع، بعد از مطالعه محتوای جمع‌آوری شده، این مطالب ذیل این دسته‌بندی پنجگانه قرار گرفته‌اند.

جدول ۲. دسته‌بندی پنجگانه ارزشیابی‌ها

| مضمون | مقوله | کد |
|-------------------------------|--|--|
| امکان‌پذیری | شرایط محیطی | پنجره فرصت |
| | | ترجیحات افراد |
| | | گروه‌های ذی‌نفع |
| | | فقدان مجاری انتشار نتایج ارزشیابی |
| | شرایط ارزشیابان | صلاحیت و مهارت‌های ارزشیابان |
| | | اجتناب از تعارض |
| | | پیش‌فرض‌های ارزشی |
| | سرشت ارزشیابی | چه‌کسی از قبل ارزشیابی‌ها منتفع می‌شود |
| | | عدم بسندگی ارزشیابی‌ها |
| | | فرارشته‌ای بودن |
| پیچیدگی به ذات ارزشیابی‌ها | | |
| هزینه‌بر بودن | | |
| پیش‌بینی‌پذیری | | |
| اهمیت زمینه سیاسی در ارزشیابی | ترس از نتایج نامطلوب و ناخواسته | |
| | اثر فشارهای سیاسی بر ارزشیابی‌ها | |
| | حمایت از باورها و مواضع ایدئولوژیک | |
| | عدم استفاده از یافته‌های ارزشیابی | |
| محدودیت‌های نظام نمایندگی | محدودیت‌های زمانی | |
| | محدودیت منابع | |
| | محدودیت‌های تحلیلی | |
| | محدودیت‌های فنی | |
| موانع ادراکی | منافع و هنجارهای حاکم | |
| | چالش‌های ایدئولوژیک | |
| | عدم دخالت نتایج ارزشیابی به امر قانونگذاری | |

| کد | مقوله | مضمون |
|---------------------------------------|--------------------------|--------------------|
| ایجاد تقارن اطلاعاتی مجلس و دولت | رویکرد فنی به ارزشیابی | رویکرد ارزشیابی |
| پاسخگو نگه‌داشتن دولت | | |
| قضاوت و کنترل مجریان | رویکرد سیاسی به ارزشیابی | |
| تأمین اهداف سیاسی | | |
| پاسخ به فشارهای سیاسی | | |
| انتقاد و سرزنش مخالفان | | |
| بهم‌تابه ابزاری جهت زیر سؤال بردن | | |
| به تعویق انداختن تصمیم‌گیری | | |
| پشت داده‌های ارزشیابی پنهان شوند | | |
| تخصیص مجدد بودجه | | |
| شناسایی مفروضات و پیش‌فرض‌های قانون | کارکردهای ادراکی | کارکردهای ارزشیابی |
| ایجاد بینش‌های جدید | | |
| پایش برداشت‌های شهروندان | | |
| ارائه اطلاعات به ذی‌نفعان | | |
| کاهش عدم اطمینان | کارکردهای قانونی | |
| مشروعیت‌بخشی یا توجیهی | | |
| شواهدمحور کردن تصمیمات | | |
| کسب اطلاعات | | |
| تأییدپذیری کارآمدی قانون | | |
| بازنگری قانونی | | |
| آیا قانون کار می‌کند؟ | | |
| تأثیرگذاری آن بر فرایندهای قانونگذاری | | |
| اثرسنجی | | |
| کاهش شکاف بین نیت و نتایج کسب شده | | |
| افزایش شفافیت | | |
| دوگانگی منافع ملی یا محلی | | |
| تحریک فضای سیاسی | | |
| پایگاه دانشی برای یادگیری | | |
| حساب‌پس‌کشی | | |
| داستان‌پردازی | | |
| فشار رسانه‌ها | | |
| تصمیم‌گیری راجع به وضعیت قانون | | |
| دفاع از تصمیمات گذشته | | |
| تنظیم دستور کارگذاری | | |



| مضمون | مقوله | کد |
|----------------------|--------------------------------------|---|
| نهاد ارزشیابی | امکان مادی نهاد ارزشیابی | عدم اهتمام جدی به نهادینه‌سازی ارزشیابی |
| | | تمایل کم نمایندگان مجالس دنیا به ارزشیابی |
| | | احزاب و گروه‌های سیاسی |
| | | منابع انسانی و اطلاعاتی |
| | شایستگی‌ها و مهارت‌های نهاد ارزشیابی | سن و سال و تجربه |
| | | نگرش نمایندگان به ارزشیابی |
| | معانی ذهنی نهاد ارزشیابی | موقعیت شغلی نمایندگان |
| | | کمیسیون یا کمیته‌ای |
| | | تفاوت در جنسیت نمایندگان |
| | | مدل‌های ارزشیابی |
| پیااده‌سازی ارزشیابی | ابزارهای ارزشیابی | روش‌های ارزشیابی‌های |
| | | منحصر به فردی |
| | | مشارکت دادن شهروندان |
| | ظرفیت ارزشیابی | ذی‌نفع محوری |
| | | باورمندی |
| | | عدم اجرای قوانین |
| | | تفویض اختیار |
| | زمینه ارزشیابی | تعارض سیاسی |
| | | ماهیت حوزه ارزشیابی |
| | | باقت سیاسی |
| | | شاخص ارزشیابی |
| | مراحل ارزشیابی | اثر بخشی، کارایی و تناسب |
| | شاخص ارزشیابی | خروجی، نتیجه و تأثیر |
| | متعلق ارزشیابی | |

مأخذ: همان.

در ادامه به بررسی و واکاوی مضامین و مقوله‌های ذیل هریک از آنها پرداخته شده است تا نمایی دقیق از وضعیت ارزشیابی پارلمان‌های جهان حاصل شود.

۴-۱. امکان‌پذیری

موضع امکان‌پذیری به شرایطی اشاره دارد که از قبل آن می‌توانیم، تمهیدات لازم برای عملیاتی‌سازی ارزشیابی‌ها را اتخاذ کنیم. اینکه پارلمان چقدر امکان ارزشیابی دارد موضوع مهمی است که باید به آن توجه کرد. به‌هر حال، پارلمان معمولاً در یک مکان (پایتخت کشورها) قرار دارد و بالتبع، ظرفیت‌های انسانی و امکانات (عده و عده) آن به نسبت کم است. از این رو باید امکان ارزشیابی را برای آن به‌وجود آورد.

۴-۱-۱. شرایط محیطی

استفاده از ارزشیابی به این بستگی دارد که آیا ارزشیابی در «پنجره فرصت» مناسب یعنی زمانی که نتیجه‌اش می‌تواند بر فرایند

تصمیم‌گیری سیاسی تأثیر گذارد، قابل انجام است یا خیر؟ پارلمان‌ها اغلب یک برنامه فشرده و بسیار ساختارمند دارند، به همین دلیل است که ارزشیابی‌ها اغلب به زمان مطلوب جهت بهره‌برداری نمی‌رسند، چراکه انجام آنها معمولاً زمان‌بر است [۲]. از این رو، مهم است که خط‌مشی‌گذاران خود را آماده لحظه طلایی کنند و منتظر شرایط مطلوب باشند. بنابراین، به دلیل درگیری‌ها و فعالیت‌های متنوع و پیچیده نمایندگان، ارزشیابان باید منتظر لحظه مناسب باشند. البته نباید فراموش کرد که حتی با ظهور پنجره فرصت نباید از «ترجیحات افراد» هم غافل بود. ممکن است حتی زمانی که نتیجه ارزشیابی توصیه به تغییر یک خط‌مشی می‌کند، خط‌مشی‌گذاران با این تغییرات به دلایل اخلاقی یا به دلیل تردید در امکان‌سنجی آنها مخالفت کنند. ارزشیابی‌ها اغلب به تغییر چنین مواجهه‌ای قادر نیستند و بنابراین ممکن است بلااستفاده باقی بماند [۱۷]. در اینجا نقش «گروه‌های ذی‌نفع» می‌تواند تعیین‌کننده باشد. گروه‌های ذی‌نفع، بازیگرانی هستند که ممکن است بر استفاده از ارزشیابی تأثیر گذارند. چنین گروه‌هایی ممکن است هیچ حق وتوی رسمی بر پیشنهادیه‌های خط‌مشی نداشته باشند، اما می‌توانند خط‌مشی‌گذاران را برای نادیده گرفتن یا اجرای نتایج ارزشیابی (چه به‌طور مستقیم از طریق لابی‌گری یا غیرمستقیم از طریق رسانه‌ها) تحت فشار قرار دهند. به‌منظور ایجاد خط‌مشی‌هایی که طیف وسیعی از بازیگران را راضی کند، خط‌مشی‌گذاران ممکن است ترجیحات گروه‌های ذی‌نفع را بر شواهد حاصل از ارزشیابی‌ها اولویت دهند [۱۷]. در این راستا وارون و همکاران [۱۸] معتقدند نقش گروه‌های ذی‌نفع در درخواست ارزشیابی از سوی نمایندگان بسیار زیاد است و آنها می‌توانند بر تمایلات نمایندگان تأثیر گذارند.

عامل نهایی در این مقوله، «فقدان مجاری انتشار نتایج ارزشیابی» است. آدوگو و همکاران [۱۹] معتقدند کانال‌های مناسبی برای انتشار نتایج ارزشیابی خط‌مشی‌ها، برنامه‌ها و پروژه‌های جامعه و همچنین عملکرد مجلس وجود ندارد [۱۹]. در اتحادیه اروپا بسیاری از گزارش‌ها به مجموعه مخاطبان ممکن اطلاع داده نمی‌شوند [۲۰] و توجه به این موضوع می‌تواند به امکان‌پذیری و اثرگذاری بهتر ارزشیابی‌ها منجر شود. در واقع، اینکه اطلاعات و عملکردهای حاصل از ارزشیابی‌ها به‌طور شایسته و قابل استناد منتشر شود، می‌تواند به ترویج آن در فضای حکمرانی کمک کند.

۲-۴. شرایط ارزشیابان

در این مقوله، ارزشیابان با دو چالش مواجه‌اند: اولاً باید دانشگاهیان را متقاعد کنند که پژوهش آنها استانداردهای کیفی را همانند سایر پژوهش‌های علمی داراست؛ ثانیاً باید اثبات کنند به‌رغم نداشتن تخصص در یک حوزه سیاستی، شایستگی‌های لازم برای ارزشیابی آن خط‌مشی را دارا هستند [۲۱]. بنابراین «صلاحیت و مهارت‌های ارزشیابان» موضوع مهمی است که تعیین‌کننده امکان‌پذیری ارزشیابی‌ها است. با این حال، اگر صلاحیت و مهارت‌های لازم وجود داشته باشد، هنوز دو موضوع دیگر وجود دارد که باید به آنها توجه کرد. نخست، «اجتناب از تعارض» در بین ارزشیابان است. ارزشیابان تمایل دارند از تعارض‌ها اجتناب کنند که نتیجه آن به خودسانسوری^۱ و قفل شدن خط‌مشی^۲ و عدم تحول آن منجر می‌شود، به‌ویژه هنگامی که به تهیه گزارش‌هایی مشغول هستند که بخش‌های دیگر را درگیر می‌کند. در واقع، ارزشیابان از راهبردهایی مانند اجتناب از تعارض برای هدایت منافع سیاسی و محدودیت‌های نهادی استفاده می‌کنند [۲۲]. نکته دوم، «پیش‌فرض‌های ارزشی» است. همان‌طور که اسکریون توضیح می‌دهد، «بد، بد است و خوب، خوب است و این وظیفه ارزشیاب است که تصمیم بگیرد کدام کدام است». با این وجود، تعیین‌های «بد» و «خوب» واضح نیستند، زیرا قضاوت‌های ارزشیابی به ارزش‌هایی بستگی دارد که ارزشیابی را شکل می‌دهد. ارزش‌ها در هر مرحله از فرایند ارزشیابی، از تعیین هدف مطالعه، تعیین اینکه کدام ذی‌نفعان باید درگیر شود و چگونه با آنها تعامل داشته باشد، تا چارچوب‌بندی سوال‌های ارزشیابی و انتخاب روش‌ها و درنهایت، رسیدن به نتایج ارزشیابی، ظاهر می‌شود. مهم‌تر از همه، ارزش‌ها در معیارهایی تعبیه شده است که اساس و زیربنای ارزشیابی‌ها هستند. معیارها جنبه‌ها یا ابعادی را توصیف می‌کنند که ارزشیابی براساس آنها مورد قضاوت قرار می‌گیرد و نشان‌دهنده دیدگاه ذی‌نفعان یا ارزشیابان نسبت به یک مداخله است. ارزشیابان تشویق می‌شوند تا معیارهای منتخب خود را تصریح کنند که اشعار به ارزش‌های کلیدی‌شان دارد [۲۳].

1. Self-Censorship
2. Policy Lock-Ins



۳-۱-۴. سرشت ارزشیابی

موضوع اول و مهم در اینجا این است که «چه کسی از قبیل ارزشیابی‌ها منتفع می‌شود؟! در واقع، خطمشی‌گذاری تنها یک تمرین فنی نیست که فقط انتخاب ابزارهای خطمشی با توجه به اثر مورد انتظاری که دارد و همین‌طور انجام «آنچه کار می‌کند» منجر شود؛ بلکه مشتمل بر مبادلاتی^۱ بین چندین ارزش اجتماعی رقیب و اهداف خطمشی‌های مرتبط است. اگر خطمشی‌گذاری (همان‌طور که هارولدال. لاسول در سال ۱۹۳۶ تأکید کرد) درباره «چه کسی، چه چیزی را، در چه زمانی و چگونه به‌دست می‌آورد» باشد، آنگاه شواهد در درجه اول باید برای تشخیص اینکه چه کسی از انتخاب‌های خطمشی مختلف منتفع می‌شود و چه کسی منتفع نمی‌شود، باشد. باین‌حال، ارزشیابان با ارزشیابی به‌راحتی نمی‌توانند مشخص کنند که کدام خطمشی درست است، یعنی کدام شهروندان و گروه‌های اجتماعی مستحق منفعت و مزایای خطمشی هستند و کدام‌یک نیستند. علاوه بر این، شواهد تجربی درباره اثرات خطمشی که از رهگذر ارزشیابی حاصل می‌شود به‌تنهایی هیچ تأثیری بر مطلوبیت اجتماعی، مقبولیت سیاسی و مشروعیت دمکراتیک آنچه ارزشیابی شده است، ندارد [۲۴] که این موضوع نشان‌دهنده «عدم‌بستگی ارزشیابی‌ها» است.

مؤلفه دیگر از خصایص و سرشت ارزشیابی‌ها «فرارشته‌ای بودن» آنهاست. مایکل اسکریون ارزشیابی را فرارشته‌ای^۳ نام‌گذاری کرده است؛ به این معنا که از مرزهای رشته‌ای کلاسیک عبور می‌کند و به لحاظ روش‌شناختی و نظری به رشته خاصی محدود نمی‌شود. این ویژگی به ارزشیاب‌ها اجازه می‌دهد در طراحی و اجرای پژوهش‌های خود عملگرا باشند. فرارشته‌ای بودن ارزشیابی باعث می‌شود در جامعه علمی، ارزشیابان به‌عنوان پژوهشگران چندرشته‌ای و کاربردی^۴ اغلب به‌عنوان دانشمندان برای مشروعیت معرفتی^۵ مبارزه کنند. ضمن اینکه وضعیت فرارشته‌ای ارزشیابی به بحث‌های خسته‌کننده منجر می‌شود هم با متخصصان خطمشی و هم با کارشناسان خطمشی که آیا ارزشیابان به ارزشیابی یک خطمشی قادر هستند یا خیر؟ [۲۱]. در کنار این موضوع، «پیچیدگی بالذات ارزشیابی‌ها» است. درحالی‌که ارزشیابی ابزار استاندارد خطمشی‌گذاری در حکومت‌های مدرن است و به‌طور فزاینده‌ای در کشورهای مختلف با سبک‌های ارزشیابی متفاوت نهادینه شده است، ولی امر ساده‌ای نیست. برخی عواملی که می‌تواند فعالیت‌های ارزشیابی را پیچیده و بغرنج کند عبارت است از: شناسایی اهدافی که یک اقدام خطمشی مشخص دنبال می‌کند، تعریف و اندازه‌گیری مناسب شاخص‌های علت و معلولی،^۶ جداسازی تاثیر مستقیم یک خطمشی از عوامل دیگر، و زمینه سیاسی [۲۵]. علت پیچیدگی ارزشیابی آن است که اکثر قوانین، ماهیتی چندوجهی و پیچیده دارند. بسیاری از آنها چندین مداخله خطمشی مانند تعهدات، ممنوعیت‌ها، کمک‌های مالی، یارانه‌ها یا دستورالعمل‌های دستگاه‌های اجرایی را شامل می‌شود [۲۶]، مداخلاتی همپوشان که اهداف متفاوتی را دنبال می‌کند [۲۷]. بنابراین ارزشیابی‌ها در یک محیط پیچیده انجام می‌شود که مشتمل بر عواملی چون زمینه‌ای که در آن آماده شده‌اند (به‌عنوان مثال، برای چه کسی، توسط چه کسی، چه زمانی و منابع)، محیط خطمشی‌گذاری (مانند فرایندها، مسئولیت‌ها و سیاست‌ها)، تجربه حرفه‌ای، و روابط اجتماعی است که استفاده از نتایج ارزشیابی را با موانعی مواجه می‌کند. علاوه بر این، همه می‌دانند که پیش‌گویی آینده بسیار سخت است و این دقیقاً همان چیزی است که باید در ارزشیابی انجام شود [۹]. بنابراین «پیش‌بینی‌پذیری» موضوع مورد مناقشه بعدی است. به‌هرحال، بدون پیش‌بینی تأثیر و عواقب احتمالی اجرای قوانین، کار ارزشیابی‌ها سخت و پسینی خواهد شد.

نکته دیگری که باید با آن اشاره کرد «ترس از نتایج نامطلوب و ناخواسته» است. نتایج ارزشیابی همیشه به نفع سیاستمداران نیست و بسیاری از آنها در برابر درخواست ارزشیابی^۷ خطمشی‌های خود مقاومت می‌کنند، زیرا از نتایج منفی ارزشیابی‌ها واهمه دارند. لذا درحالی‌که ارزشیابی‌ها می‌تواند به‌صورت راهبردی برای یادگیری و پاسخگویی مورد استفاده قرار گیرد، گاهی اوقات به ابزاری برای تعقیب اهداف سیاسی مبدل می‌شود [۲۸].

1. Trade-Offs
2. Who Gets What, When, and How
3. Trans-discipline
4. Pluridisciplinary and Applied
5. Epistemic Legitimacy
6. Cause-and-Effect Indicators
7. Commissioning Evaluations

موضوع آخر در اینجا، بحث کارآمدی ارزشیابی‌هاست. ارزشیابی‌ها هزینه‌های بالایی دارد، به‌جز یک مطالعه، هزینه‌های بسیار بالاتر از میانگین را متحمل می‌شود و در نتیجه می‌توان گفت ارزشیابی‌ها اساساً «هزینه‌بر» است. این موضوع نیاز به روش‌های ارزشیابی مقرون‌به‌صرفه را بیشتر می‌کند [۸].

۴-۱-۴. اهمیت زمینه سیاسی در ارزشیابی

ارزشیابی‌ها گاهی به‌عنوان ابزاری برای سیاست‌های درون‌نهادی و بین‌نهادی و تقسیم قدرت به‌جای استدلال‌های خط‌مشی مبتنی بر شواهد استفاده می‌شود که در جستجوی راه‌حل‌های مؤثر و کارآمد است. استفاده از ارزشیابی‌ها برای منافع سیاسی بر ظرفیت ارزشیابی تأثیر منفی می‌گذارد، زیرا در چنین مواردی تمرکز بر کیفیت ارزشیابی‌ها وجود ندارد. این امر، «خط‌مشی‌گذاری مبتنی بر شواهد» را به سمت «شواهدسازی مبتنی بر خط‌مشی»^۱ تغییر می‌دهد [۲۸]. به‌طور کلی، فشار سیاسی تهدیدی برای کیفیت ارزشیابی تلقی می‌شود [۲۷] و باید به «اثر فشارهای سیاسی بر ارزشیابی‌ها» توجه کرد؛ چراکه ارزشیابان تصور می‌کنند فضای ارزشیابی یک محیط علمی و فنی است، درحالی‌که فشارهای سیاسی بسیار زیادی وجود دارد. به‌طور خلاصه، ارزشیابی‌ها اغلب تحت فشارهای سیاسی انجام می‌شود [۲۹]. از سوی دیگر، همه نمایندگان و گروه‌های سیاسی تلاش می‌کنند با یافته‌های تجربی که از باورهای آنها حمایت می‌کند، از مواضع ایدئولوژیک مرجع خود حمایت کنند [۱۰]. درحقیقت، آنها بیشتر علاقه‌مند به یافتن شواهدی برای باور سیاسی خود هستند و تمایلی به یافتن حقیقت همراه با شواهد ندارند [۲]. به همین جهت آنها صرفاً به دنبال شواهد و یافته‌هایی هستند که بتوانند به ترویج و تثبیت افکار و آرای خود بپردازند. این گزاره «حمایت از باورها و مواضع ایدئولوژیک» نمایندگان را تداعی می‌کند.

نکته دیگری که در اینجا باید به آن اشاره کنیم، «عدم استفاده از یافته‌های» ارزشیابی‌ها است. از آنجاکه ارزشیابی خط‌مشی عمومی به‌عنوان حوزه متمایز از عمل‌ها و دانش حرفه‌ای^۲ ظاهر شده است، نگرانی‌هایی به‌وجود آمده است که از یافته‌های ارزشیابی استفاده نمی‌شود. ارنست هاوس پیشگام ارزشیابی این‌گونه بیان کرده است: «تولید داده یک چیز است! استفاده از آن کاملاً چیز دیگری است». هولی و همکاران تأیید کردند که ادبیات اخیر در اعلام شکست کلی ارزشیابی برای تأثیرگذاری بر تصمیم‌گیری به‌طور قابل توجهی متفق‌القول هستند. کارول وایس عدم استفاده از ارزشیابی را یکی از پیشگامان مسائل در تحقیقات ارزشیابی می‌داند: «مرور تجربه ارزشیابی نشان می‌دهد که نتایج ارزشیابی تأثیر قابل توجهی بر تصمیم‌گیری‌های برنامه‌نداشته است» [۱۰]. از این‌رو، چندین مطالعه این ایده را به چالش کشیده‌اند که نمایندگان مجلس از اطلاعات حاصل از ارزشیابی‌ها برای اتخاذ خط‌مشی‌ها استفاده می‌کنند. درحقیقت، نمایندگان مجلس از دانش پیش‌زمینه عمومی بیشتر از دانش حاصل از ارزشیابی‌ها استفاده کردند. بنابراین، مطالعات نشان می‌دهد که یافته‌های حاصل از ارزشیابی‌ها نیز تأثیر کمی بر محتوای خط‌مشی‌ها داشته است [۳۰]. به‌طور خلاصه، ساگر [۳۱] معتقد است، درحالی‌که نمایندگان مجلس درخواست ارزشیابی دارند، تمایل ندارند از یافته‌های آن برای تصمیم‌گیری استفاده کنند و این موضوع بسیار عجیب است.

۴-۱-۵. محدودیت‌های نظام نمایندگی

با توجه به «محدودیت‌های زمانی» و تراکم اطلاعاتی که نمایندگان مجلس با آن مواجه‌اند، می‌توان فرض کرد که نمایندگان مجلس از یافته‌های ارزشیابی با خواندن خلاصه‌ها یا با حضور در سخنرانی‌ها یا رویدادها می‌آموزند. همچنین بدان معناست که تشخیص اینکه کدام‌یک از اطلاعات از طریق ارزشیابی جمع‌آوری شده است، برای نمایندگان مجلس همیشه آسان نیست. با توجه به سایر وظایف نمایندگان مجلس، آنها همچنین زمان محدودی برای خواندن گزارش‌ها یا حتی خلاصه‌ها دارند [۲]. بنابراین درک این موضوع مهم است که بدانیم خط‌مشی‌گذاران و قانونگذاران با محدودیت‌های زمانی جدی مواجه‌اند، به‌طوری‌که اغلب زمان کافی برای ارزشیابی قوانین وجود ندارد [۹] و از این‌رو ارزشیابی‌ها اغلب تحت محدودیت‌های زمانی انجام می‌شود [۲۹]. همچنین پارلمان‌ها با

1. Policy-based Evidence Making
2. Professional Practice and Scholarship



«محدودیت منابع» هم مواجه‌اند. ارزشیابی‌ها اغلب تحت محدودیت‌های مالی انجام می‌شود [۲۹]. با وجود نهادینه شدن ارزشیابی، احتمالاً پارلمان‌ها هنوز برای استفاده نظام‌مند از ارزشیابی‌ها منابع بسیار کمی دارند. همان‌طور که مطالعات نشان می‌دهد، نمایندگان مجلس به‌طور کلی از ارزشیابی‌ها به‌عنوان یک ابزار مفید نام می‌برند، اما به‌ندرت از آنها استفاده می‌کنند [۲]. به‌طور کلی، قوه مقننه (یعنی مجالس قانونگذاری) با توجه به کمبود منابع، در مقابل قوه مجریه دچار کسری اطلاعات هستند [۴].

از سوی دیگر، نمایندگان مجلس احتمالاً ظرفیت محدودی برای استفاده از پتانسیل حاصل از ارزشیابی‌ها دارند و به‌طور شهودی تصمیم‌گیری می‌کنند و بنابراین دچار «محدودیت‌های تحلیلی» هستند. از این‌رو، این سؤال مطرح می‌شود که مجلس اصلاً به چه میزان ارزشیابی نیاز دارد؟ به گفته باتیگ و شواب، ارزشیابی‌ها تنها در صورتی می‌تواند نقش جامعی در پارلمان ایفا کند که هم ارزشیابی اقدام‌های دولت را در دستور کار قرار دهد و هم به ارزشیابی فرایند قانونگذاری اهتمام کند. البته این آرایش، مستلزم تقویت منابع مجلس و اصلاحات احتمالی پارلمان است. احتمالاً نهادهایی که به‌طور نظام‌مند از نمایندگان مجلس در وظایف اصلی آنها (قانونگذاری و نظارت) حمایت می‌کنند، باید ایجاد شده یا توسعه یابند [۲]. علاوه بر اینها، مجلس دچار «محدودیت‌های فنی» هم است. به‌طور کلی، قوه مقننه با توجه به کمبود تخصص، در مقابل قوه مجریه دچار کسری اطلاعات است [۴]. در واقع، بازوی مشورتی و کارشناسی مجلس (به‌ویژه مراکز پژوهشی و مشاوره‌ای آن) در مقابل بدنه کارشناسی دولت (یعنی ماشین دولت یا بوروکراسی) بسیار نحیف و ضعیف است. تمامی این موارد باعث شده مجلس به‌رغم نیاز مبرم به موضوع ارزشیابی، امکان لازم و مناسب برای این کار را نداشته باشد. به همین جهت هرچند نمایندگان مجلس از ذی‌نفعان مهم ارزشیابی‌ها هستند، اما دانش‌پژوهان، پارلمان‌ها را کاملاً از مدار انجام ارزشیابی خارج کرده‌اند [۳۲].

۴-۱-۶. موانع ادراکی

نخستین عامل از موانع ادراکی «منافع و هنجارهای حاکم» است. به گفته ویس، به‌نظر می‌رسد ارزشیابی‌ها و پارلمان‌ها اغلب ناهماهنگ هستند، زیرا همیشه اهداف یکسانی ندارند. به‌طور کلی، نمایندگان مجلس تصمیمات خود را عمده متأثر از ادراک‌هایشان، ایدئولوژی‌ها، منافع و درنهایت قواعد و هنجارهای نهاد مجلس و نه ارزشیابی‌ها و سایر مطالعات می‌دانند. علاوه بر این، ارزشیابی‌ها معمولاً اطلاعات مفصل و عمیقی را ارائه می‌دهند که با موضوع‌های کلی‌تر و کلان‌تر که اغلب پارلمان‌ها با آن سروکار دارند، در تضاد است. همان‌طور که مارک می‌گوید: معمولاً، تصویر غالب این است که سیاستمداری که یافته‌های ارزشیابی را با ترجیحات قبلی خود مطابق نبیند، آن را منتشر نمی‌کند [۲]. از سوی دیگر، «چالش‌های ایدئولوژیک» هم به اختلال در فضای ادراکی نمایندگان منجر شده است. فرایند قانونگذاری عمدتاً تحت سلطه انگیزه‌های ایدئولوژیک است تا استدلال علمی [۹] و این جهت‌گیری‌های ارزشی تأثیر بسزایی بر نمایندگان دارد.

نمایندگان مجلس، نتایج ارزشیابی را مستقیماً در امر قانونگذاری اشراب نمی‌کنند؛ هرچند درک این معنا نیز اغلب برای ارزشیابان دشوار است، ولی گویا «عدم دخالت نتایج ارزشیابی در امر قانونگذاری» بدیهی فرض می‌شود. البته برخی معتقدند حتی اگر پارلمان‌ها به‌ندرت از ارزشیابی‌ها برای قانونگذاری مبتنی بر شواهد استفاده کنند، اما همچنان بر آن تکیه دارند [۳۲].

۴-۲. رویکرد ارزشیابی

رویکرد نمایندگان مجلس برای تقاضای ارزشیابی گاهی فنی است و گاهی سیاسی، هرچند به‌نظر می‌رسد بسامد ارزشیابی با رویکرد سیاسی بسیار بیشتر از رویکرد فنی است. به‌هرحال عموماً می‌توان از دو منظر فنی و سیاسی به ارزشیابی‌ها نگاه کرد.

۴-۲-۱. رویکرد فنی به ارزشیابی

در رویکرد فنی، ارزشیابی با هدف سنجش کیفیت اجرای قانون و تعیین موارد ترک فعل، انحراف یا ضعف و قوت انجام می‌شود که در این روایت، قوانین، خصلت تدوین‌کننده و تعدیل‌کننده دارد و در اصلاح رفتار اجتماعی مؤثر است [۷]. تقاضای ارزشیابی نمایندگان مجلس نیز در نگاه فنی، با هدف تحقق کارویژه نظارت مجلس و پاسخگو کردن دولت در اجرای قوانین انجام می‌شود [۳۳] که در

آن، اطلاعات فرایند ارزشیابی اعم از زمان شروع ارزشیابی، شخص یا نهاد ارزشیابی و زمان ارزشیابی برای نمایندگان اهمیت دارد [۵]. یکی از موضوع‌های مربوط به رویکرد فنی، «ایجاد تقارن اطلاعاتی مجلس و دولت» است. مطالعات نشان می‌دهد که نمایندگان مجلس از ارزشیابی‌ها برای نظارت بر فعالیت‌های دولت‌ها استفاده می‌کنند. در طول ارزشیابی‌ها، ادارات و سازمان‌های عمومی باید فعالیت‌های خود را گزارش دهند تا مجلس را مطلع کنند. با انجام این کار، نمایندگان مجلس اطلاعات ارزشمندی درباره خطمشی‌ها دریافت می‌کنند که معمولاً به دلیل روابط نامتقارن اطلاعاتی بین نمایندگان مجلس و مستخدمان کشوری، به دست آوردن آنها به شدت دشوار است [۲]. درحقیقت، به گفته بوندی ارزشیابی‌ها نه تنها اطلاعاتی را برای خطمشی‌گذاری مبتنی بر شواهد فراهم می‌کند، بلکه به نمایندگان مجلس کمک می‌کند تا کارویژه نظارتی خود را بر دولت انجام دهند. در ارزشیابی‌ها، آژانس‌ها و سازمان‌ها باید اطلاعاتی در مورد فرایند اجرای خطمشی‌ها به مجلس ارائه دهند [۳۴]. ارزشیابی از عدم تقارن اطلاعاتی جلوگیری می‌کند که ممکن است بین دولت و مجلس ایجاد شود، [۱۸]. مطابق با این کارکرد، پارلمان‌ها می‌توانند اداره امور عمومی را کنترل کنند [۲]. اگرچه بسیاری از نمایندگان مجلس در پیمایش‌ها تأیید می‌کنند که از ارزشیابی‌ها برای کار پارلمانی خود استفاده می‌کنند، مطالعات متعدد نشان می‌دهد که ارزشیابی‌ها به ندرت وارد فرایند قانونگذاری مجلس می‌شود و عمدتاً به «پاسخگویی دولت» محدود می‌شود [۲]. از این رو ارزشیابی‌ها ابزار مؤثری برای نمایندگان مجلس به منظور پاسخگو نگه داشتن دولت‌ها است [۳۴]. نمایندگان مستقیماً از دانش ارائه شده برای بهبود تصمیم‌گیری خود و «پاسخگو نگه داشتن دولت» استفاده می‌کنند [۱۸]. علاوه بر این، با ارائه اطلاعات در مورد شایستگی مداخلات دولت، آنها پاسخگویی به مدیران سیاسی (در نهایت رأی‌دهندگان) را افزایش می‌دهند که می‌خواهند مشخص کنند عوامل آنها تا چه اندازه توانسته مسائل اجتماعی را حل کند [۲۷]. از سوی دیگر، ارزشیابی به موقع و عمیق خطمشی‌ها و قوانین برای اطمینان از پاسخگویی ذی‌نفعان در قبال مردم حائز اهمیت است. این وظیفه تحت پوشش نقش نظارتی است که یکی از وظایف اصلی مجلس است [۳۵]. از قیل این کارویژه می‌توان «قضاوت و کنترل مجریان» را عملیاتی‌سازی کرد. ارزشیابی‌های قانونی می‌تواند برای قضاوت در مورد عملکرد بازیگرانی که قوانین را اجرا می‌کنند، مورد استفاده قرار گیرد و در نتیجه آنها را در قبال اقدام‌های خود پاسخگو بداند [۳۶]. ارزشیابی‌ها همچنین می‌تواند به کنترل افرادی کمک کند که قوانین را اجرا می‌کنند [۲۹].

۲-۴. رویکرد سیاسی به ارزشیابی

رویکرد سیاسی، برخلاف رویکرد فنی، کمتر به سنجش آثار قانون بر جامعه می‌اندیشد [۳۷] بلکه عمدتاً به دنبال جلب حمایت سیاسی در پرونده‌های نسبتاً مورد مناقشه [۳۰]، تعیین دستور کار و شکل‌دهی به اولویت‌های قانونگذاری آینده [۴]، رقابت سیاسی داخلی [۳۸] و غیره است. در ادامه به برخی از جهت‌گیری‌های سیاسی نمایندگان در تقاضای ارزشیابی اجمالاً پرداخته خواهد شد. از منظر نظریه دمکراتیک، دنبال کردن یک رویکرد منطقی و فنی برای خطمشی‌گذاری، کارویژه نمایندگی پارلمان‌ها را تضعیف می‌کند. نمایندگان مجلس به جای اینکه خطمشی‌ها را براساس ارزشیابی‌ها قرار دهند، از آنها برای «تأمین اهداف سیاسی» بهره می‌برند. دانش پژوهان استدلال کرده‌اند که پژوهش به ادغام زمینه ذاتاً سیاسی پارلمان‌ها و عوامل سیاسی مؤثر بر استفاده نیاز دارد. براساس این استدلال، نقش ارزشیابی نه تنها اطلاع‌رسانی (یا آگاهی‌بخشی) به خطمشی‌ها، بلکه ارائه توضیحات، استدلال‌ها و توجیهات است [۳۰]. بنابراین نمایندگان مجلس به جای استفاده از یافته‌های واقعی گزارش ارزشیابی، از آنها به عنوان ابزاری برای اهداف خود استفاده می‌کنند [۳۲]. همچنین در این رویکرد، ارزشیابی‌ها می‌تواند در جهت «پاسخ به فشارهای سیاسی» به کار گرفته شود. بر این اساس، استفاده از ارزشیابی به بهبود یک خطمشی معین محدود نمی‌شود، بلکه می‌تواند پاسخی به فشار سیاسی باشد [۲۵]. درحقیقت برای فرار از فشارهای مختلف که احتمالاً از سوی گروه‌های متفاوت ایجاد می‌شود، یکی از اهرم‌ها می‌تواند ارجاع به نتایج ارزشیابی‌ها باشد.

از آنجاکه خطمشی‌های عمومی ذاتاً با ارزش‌ها مرتبط است، ارزشیابی‌های خطمشی می‌تواند به صورت استراتژیک در عرصه سیاسی مورد استفاده قرار گیرد؛ به طوری که به مهمات در نبردهای سیاسی^۱ تبدیل شود و به عنوان ابزاری در جهت «انتقاد و سرزنش مخالفان» مورد استفاده قرار گیرد. به عنوان مثال، آنها ممکن است مستمسکی برای سرزنش بازیگران یا ابزاری برای مشروعیت بخشیدن یا انتقاد از خطمشی‌ها باشد [۲۷]. علاوه بر موارد اشاره شده، از آنجاکه ارزشیابی‌های قانونی ممکن است مسائل مهمی را



در عملکرد واقعی قوانین آشکار کند، ممکن است به‌عنوان خنجر از پشت^۱ عمل کند [۲۰] و «به‌مثابه ابزاری جهت زیر سؤال بردن» به کار رود.

رویکردهای سیاسی، کارویژه‌های دیگری هم دارد. مواضع برخی از نمایندگان ممکن است قبلاً شکل گرفته باشد، و بدین ترتیب ارزشیابی‌ها برای «به تعویق انداختن تصمیم‌گیری» در کمیسیون مجلس یا جلسه صحن عمومی مورد استفاده قرار گیرد [۲]. از این‌رو، سیاستمداران می‌توانند از داده‌های ارزشیابی برای تأخیر در تصمیم‌گیری‌ها استفاده کنند [۷]. این کارکرد شبیه مفهوم انسداد در پارلمان‌هاست. انسداد^۲ به تلاش‌های خودسرانه^۳ در به تأخیر انداختن فرایند قانونگذاری اشاره دارد [۳۹]. همچنین زمانی که نتایج قانونگذاری ناامیدکننده است، سیاستمداران می‌توانند «پشت داده‌های ارزشیابی پنهان شوند» [۷]. در واقع، در اینجا با اتکا به نتایج ارزشیابی می‌توان به توجیه عملکرد خود پردازند و خود را غیرمقصر معرفی کنند و نهایتاً عامل آخر، علاقه سیاستمداران و کارمندان دولت برای محافظت از منابع مالی خود است. ارزشیابی‌های خطمشی اغلب «تخصیص مجدد بودجه» را توصیه می‌کند. اگر خطمشی‌گذاران چنین نتایج ارزشیابی را تهدیدی برای موقعیت مالی خود بدانند، ممکن است آن را نادیده بگیرند [۱۷].

۳-۴. کارکردهای ارزشیابی

ارزشیابی کارکردهای متنوعی دارد که تعداد معدودی از آن شناخته شده یا مورد استفاده قرار گرفته است. یکی از علل مهم نادیده انگاشتن نتایج ارزشیابی توسط مجالس قانونگذاری نیز همین ناآگاهی از کارکردهای ارزشیابی است. به‌منظور افزایش سودمندی ارزشیابی برای نمایندگان مجلس، باید درک کرد که نمایندگان مجلس در ارزشیابی‌ها به دنبال چه چیزی است، تا اینکه ارزشیابان بتوانند عمل ارزشیابی را بهبود بخشند [۳۳]. تبیین مناسب از کارکردهای ارزشیابی باعث می‌شود نمایندگان ضرورت و اهمیت ارزشیابی را نیک دریابند. از این‌رو، کارکردهای ارزشیابی شامل سه حوزه اصلی می‌شود.

۱-۳-۴. کارکردهای ادراکی

ارزشیابی‌ها دانشی را درباره مفروضات ضمنی آشکار می‌کند که قانون یا خطمشی بر آن استوار است. این موضوع متعاقباً به شفافیت خطمشی در حوزه عمومی منجر می‌شود [۷]. بنابراین اولین کارکرد ادراکی ارزشیابی «شناسایی مفروضات و پیش‌فرض‌های قانون» است. نکته دیگر، «ایجاد بینش‌های جدید» حاصل از ارزشیابی‌ها است. ارزشیابی در مقایسه با سایر مراحل چرخه خطمشی، به دلیل معیارهای علمی و حرفه‌ای خود برجسته است. بینش‌هایی که ارزشیابی خطمشی تولید می‌کند، می‌تواند بازخورد خطمشی ایجاد کنند و چرخه خطمشی جدیدی را آغاز کند [۲۵]. در واقع نتایج ارزشیابی همان‌طور که می‌تواند اطلاعات و بینش‌هایی درباره پیامدها و نتایج ناخواسته ایجاد کند، می‌تواند بینش‌ها و اطلاعات جدید و غیرمنتظره‌ای هم درباره کارکردها و نحوه اثرگذاری آن ایجاد کند. در این راستا وارون و همکاران [۱۸] معتقدند هدف ارزشیابی خطمشی ارائه بینش‌های جدید درباره کیفیت طراحی خطمشی، پیشرفت اجرای آن و تأثیرات نهایی آن بر اقتصاد و جامعه است.

در این راستا، ارزشیابی‌های قانونی می‌تواند بینشی در مورد میزان تطابق قوانین با برداشت‌های شهروندان ارائه دهد [۷] که این موضوع به «پایش برداشت‌های شهروندان» منجر می‌شود. اینکه جامعه چه درک و حسی از اجرای قانون پیدا کرده مهم است. در واقع اثر یک قانون باید در زندگی افراد ظهور و بروز پیدا کند، به‌طوری‌که برخی معتقدند ارزشیابی و دستاوردسازی مسئولان موضوعیت ندارد، و آنچه مهم است فضای واقعی جامعه است. در ادامه می‌توان به «ارائه اطلاعات به ذی‌نفعان» اشاره کرد. ارزشیابی را می‌توان فرایندی ساختاریافته در نظر گرفت که اطلاعاتی را ایجاد و ترکیب می‌کند تا سطح عدم قطعیت^۴ ذی‌نفعان را در مورد برنامه یا خطمشی معین کاهش دهد. ذی‌نفعان اصلی ارزشیابی، نمایندگان مجلس هستند چراکه به‌عنوان نمایندگان افرادی هستند که برای خطمشی‌ها هزینه می‌کنند و گروه‌های هدف را تشکیل می‌دهند [۵] که این مسئله می‌تواند به «کاهش عدم اطمینان»

1. Dagger in the Back
2. Obstruction
3. Willful Efforts
4. Uncertainty

ختم شود. کاهش عدم اطمینان در مورد عملکرد قانون در عمل، یا اطلاع دادن به قانونگذار که براساس آن می‌توان در شرایط مشابه تصمیمات قانونی اتخاذ کرد [۷]. ارزشیابی می‌تواند به مخاطرات احتمالی قانونگذار نسبت به شرایط واقعی خاتمه دهد. اینکه چه چیزی در انتظار قانونگذار است، فشارها و دغدغه‌هایی را به نمایندگان تحمیل می‌کند و به کاهش عملکرد و بازدهی آنها منجر می‌شود. در حالی که نتایج ارزشیابی باید از عدم اطمینان آنها درباره تأثیر خطمشی بکاهد [۱۸].

۲-۳-۴. کارکردهای قانونی

ویدمر (۲۰۰۹) استدلال می‌کند که ارزشیابی‌ها می‌تواند نقش مهمی برای مشروعیت خروجی ایفا کند، زیرا نشان می‌دهد کدام خطمشی‌ها مؤثر است و بنابراین می‌تواند به حل یک مسئله کمک کند. ارزشیابی‌ها می‌تواند یک خطمشی عمومی را که صحت و سقم پسینی یک تصمیم را اثبات می‌کند، مشروع جلوه دهند [۳۴]. این موضوع همراستا با استدلال ناف و همکاران [۷] است که معتقدند ارزشیابی‌های قانونی کارکرد «مشروعیت‌بخشی یا توجیهی» دارد. بنابراین، می‌توان انتظار داشت که نمایندگان مجلس به منظور تأیید نظر خود و مشروعیت‌بخشی به آن، خواستار ارزشیابی هستند [۳۲]. در امتداد مشروعیت‌بخشی، ارزشیابی‌ها به «شواهدمحور کردن تصمیمات» کمک می‌کند. در برخورد با موضوع‌های به‌طور فزاینده پیچیده و به‌هم‌پیوسته، پارلمان‌های مدرن با این تقاضا مواجه می‌شوند که خطمشی‌ها و تصمیمات خودشان را براساس شواهد سالم یا متقنی^۱ مانند آنچه با ارزشیابی‌ها فراهم می‌شود، قرار دهند [۳۰]. در واقع در عصر امروز اتکا به شواهد و داده‌ها برای اتخاذ هرگونه تصمیمی ضرورت فزاینده‌ای پیدا کرده است. به گفته بوندی ارزشیابی‌ها اطلاعاتی را برای خطمشی‌گذاری مبتنی بر شواهد فراهم می‌کند [۳۴]. علاوه بر این، ارزشیابی می‌تواند «کسب اطلاعات» را به دنبال داشته باشد. ارزشیابی قوانین اطلاعاتی را برای قانونگذاری و نظارت فراهم می‌کند. در واقع، اطلاعات و داده‌های به‌دست آمده از ارزشیابی‌ها خود محملی برای اقدام‌های بعدی قرار خواهند گرفت. از آنجاکه نمایندگان مجلس باید تصمیمات زیادی درباره موضوع‌های بحث‌انگیز ناآشنا بگیرند، مطالعات ارزشیابی ممکن است اطلاعاتی را در مورد خطمشی‌های خاص به آنها ارائه دهد. بنابراین نمایندگان مجلس به‌منظور به‌دست آوردن اطلاعات برای سنجش یک خطمشی، خواستار ارزشیابی هستند [۳۲]. همچنین، نتایج ارزشیابی می‌تواند نشان دهد که (بخشی از) یک قانون به‌درستی کار می‌کند و در نتیجه ایده‌های قانونی مورد نظر خطمشی‌گذاران و قانونگذاران را تأیید می‌کند [۷]. از این رو، «تأییدپذیری کارآمدی قانون» می‌تواند خیال نمایندگان را راحت کند و دغدغه‌های آنها را کاهش دهد. باین‌حال امکان دارد ارزشیابی‌ها به بازنگری قانون و تأثیرگذاری بر فرایند قانون منجر شوند. «بازنگری قانونی» (که اصلاحیه قانونی نیز نامیده می‌شود) کارکرد دیگر ارزشیابی‌های قانونی است. در طول سال‌ها، نویسندگانی استدلال کردند که ارزشیابی‌های قانونی می‌تواند کیفیت قوانین ارزشیابی شده را از طریق استفاده ابزاری از نتایج ارزشیابی بهبود بخشد. ارزشیابی‌های قانونی با ساده، منسجم و به‌روز نگه داشتن قوانین به این کیفیت کمک می‌کنند. علاوه بر این، نتایج ارزشیابی می‌تواند به اصلاح قانون و همچنین لغو آن منجر شود [۷]. در مجموع، ارزشیابی می‌تواند بررسی کند که «آیا قانون کار می‌کند». ارزشیابی‌های قانون، عملکرد قانون را با بررسی اینکه آیا قانون کار می‌کند، چگونه کار می‌کند و اثراتی که در عمل پس از لازم‌الاجرا شدن یک قانون رخ می‌دهد، سنجش می‌کند [۷].

گاهی اوقات ارزشیابی به اصلاحاتی در متن قانون منجر می‌شود و گاهی عامل یادگیری در مورد نقش قانونگذاری در جامعه است که برخی معتقدند این مورد مهم‌تر است چراکه با درک تدریجی مسائل و راه‌حل‌های ممکن به کیفیت قانونگذاری بیش از نتیجه خود ارزشیابی کمک می‌کند. برخی نیز ارزشیابی‌های قانونی را بخشی از فرایند قانونگذاری دانسته و قائل‌اند این فرایند نه‌تنها باید بر تهیه قوانین جدید متمرکز شود، بلکه باید بر ارزشیابی قوانین و مقررات موجود از نظر اثربخشی و مرتبط بودن نیز تمرکز کند [۷]. بنابراین در اینجا می‌توان به نقش «تأثیرگذاری آن بر فرایندهای قانونگذاری» توجه کرد.

کارکرد دیگر، سنجش چگونگی اجرا و اثرگذاری خطمشی‌ها و قوانین یا «اثرسنجی» است. ارزشیابی‌ها اغلب نشان می‌دهد که خطمشی‌ها و قوانین چگونه اجرا شده‌اند و چقدر برای حل یک مسئله عمومی مؤثر بوده‌اند [۲]. این موضوع به درک بهتر از میزان و نحوه اثرگذاری در میدان عمل کمک می‌کند. این موضوع می‌تواند به «کاهش شکاف بین نیت و نتایج کسب شده» ختم شود.



خطمشی‌های ارزشیابی به محدود کردن (یا کاهش) شکاف بین نتایج مورد انتظار و نتایج واقعی اقدام‌های قانونی کمک می‌کند [۹]. اینکه چه چیزی تصویب می‌شود با آنچه فی‌الواقع اتفاق می‌افتد دو معنای متفاوت است. بسیاری از اندیشمندان، حوزه اجرا را جعبه سیاهی می‌دانند که اطلاعات دقیق و روشنی از آنها وجود ندارد. به همین دلیل، تطبیق نیت و هدف قانونگذار با دستاوردها و خروجی‌های واقعی قانون موضوع و دغدغه مهم همه دست‌اندرکاران این حوزه است. آخرین کارکرد قانونی ارزشیابی‌ها، «افزایش شفافیت» است. ارزشیابی، شفافیت را ارتقا می‌دهد، زیرا بررسی می‌کند که چگونه یک قانون یا یک خطمشی به‌طور کلی در مقایسه با اهداف مورد نظر خود عمل کرده است، در نتیجه شواهد و علل موجود را برجسته می‌کند [۱۲].

۳-۳-۴. کارکردهای سیاسی

نخستین موضوعی که در کارکرد سیاسی می‌توان اشاره کرد «**دوگانگی منافع ملی یا محلی**» است. اطلاعات ناشی از ارزشیابی تنها یکی از عوامل متعددی است که نمایندگان مجلس می‌توانند هنگام موضع‌گیری در مورد یک موضوع در نظر گیرند. باین حال، از آنجاکه نمایندگان مجلس نماینده حوزه انتخابیه و بالتبع رأی‌دهندگان خود هستند، می‌توان فرض کرد که موقعیت ایدئولوژیک یا منافع آنها محوریت دارد [۲]. به همین جهت از قبل ارزشیابی‌ها می‌توان به این موضوع پی‌برد که نمایندگان بیشتر در پی منافع محلی / منطقه‌ای خود هستند یا منافع ملی!

ارزشیابی‌های قانونی می‌تواند دامنه مباحثات سیاسی را در نسبت موضوع‌هایی مانند اهداف یک قانون یا کیفیت توزیع منافع مندرج در آن آغاز کند. ارزشیابی قوانینی که از نظر اخلاقی واجد حساسیت‌هایی هستند غالباً به بحث‌های سیاسی و اجتماعی منجر می‌شود که ضامن مواجهه جدی با نتایج ارزشیابی است. البته ارزشیابی در عین حال که دامن‌گستر مباحثات سیاسی است رافع اختلاف‌های سیاسی نیز هست [۷] و همین ویژگی می‌تواند «**تحریک فضای سیاسی**» را به دنبال داشته باشد.

از سوی دیگر، ارزشیابی‌ها ابزاری بالقوه برای بهبود قوانین هستند، زیرا می‌توان از آنها برای یادگیری درباره اجرا و تأثیر واقعی مداخلات تنظیمی استفاده کرد [۲۹]. بنابراین، ارزشیابی‌ها می‌توانند به عنوان «**پایگاه دانشی برای یادگیری**» تصور شوند. آنها پایگاه دانشی برای فرایندهای یادگیری فراهم می‌کنند، به‌ویژه در مورد اینکه چگونه خطمشی‌ها را به بهترین نحو ممکن ارائه کرد [۲۷]. ارزشیابی نه تنها ابزاری برای یادگیری درباره یک خطمشی است، بلکه برای کنترل چگونگی اجرای یک خطمشی نیز است. از آنجاکه ارزشیابی‌ها به نمایندگان مجلس برای نظارت بر دولت کمک می‌کند، با تقویت پارلمان در کارویژه نظارتی خود به دموکراسی نیز کمک می‌کند. به‌منظور مناسب‌تر کردن ارزشیابی‌ها برای پارلمان‌ها، ارزشیابان باید بر جنبه پاسخگویی یک ارزشیابی تأکید کنند [۳۲] و ابزاری برای «**حساب‌پس‌کشی**» باشند.

کارکرد سیاسی دیگر ارزشیابی‌ها، «**داستان‌پردازی**» است. ارزشیابی خطمشی، سنت طولانی در داستان‌پردازی^۱ برای انتقال نتایج به جامعه (به‌منظور حداکثر استفاده از توصیه‌ها) دارد. ما باید خود را از داستان‌های رمانتیک یا خیالی خطمشی‌گذاری مبتنی بر شواهد جدا کنیم که در آن از خطمشی‌گذاران انتظار داریم تصمیم‌های عقلانی تولید کنند [۲۱]. در این راستا، می‌توان به نقش «**فشار رسانه‌ها**» توجه کرد. رسانه‌ها معمولاً می‌توانند بر افکار عمومی ناظر به نتایج ارزشیابی‌ها تأثیر گذاشته یا ارزشیابی را در دستور کار قرار دهند. به همین علت، خطمشی‌گذاران زمانی که ارزشیابی با رسانه‌ها پوشش داده می‌شود، بیشتر به آن اعتنا می‌کنند [۱۷].

سه کارکرد سیاسی دیگر شناسایی شده مبتنی بر ادبیات عبارت‌اند از: «**تصمیم‌گیری راجع به وضعیت قانون**»، «**دفاع از تصمیمات گذشته**» و «**تنظیم دستور کارگذاری**». ارزشیابی‌های قانونی به‌عنوان ابزاری در مباحثه سیاسی ملی برای اتخاذ، اصلاح، ادامه یا لغو یک قانون استفاده می‌شود [۲۶]. اطلاعات به‌دست آمده از ارزشیابی‌ها می‌تواند به صحنه تصمیم‌گیری جدید کمک کند تا براساس شرایط و داده‌های جدید تصمیمات مقتضی اتخاذ شود. همچنین، سیاستمداران می‌توانند از داده‌های ارزشیابی برای دفاع از تصمیماتی که قبلاً اتخاذ شده‌اند، بهره‌برند [۱۷]. نهایتاً مطالعات اخیر نشان می‌دهد که نمایندگان مجلس از رهگذر تقاضای ارزشیابی برای تعیین دستور کار استفاده می‌کنند [۳۲]. اینکه نتایج به‌دست آمده چه بوده است می‌تواند به تصمیمات جدید مبنی بر ادامه، تأخیر، اصلاح یا خاتمه قوانین منجر شود.

۴-۴. نهاد ارزشیابی

تعیین درست نهاد ارزشیابی، هم به جهت ظرفیت مادی، هم شایستگی‌های رفتاری و هم معانی ذهنی اهمیت دارد. همچنان پارلمان‌ها به‌عنوان نهاد مطلوب برای ارزشیابی شناخته نمی‌شوند هرچند به جهت وظیفه نظارتی، شدیداً نیازمند ارزشیابی هستند.

۴-۴-۱. امکان مادی نهاد ارزشیابی

نخستین عاملی که می‌شود به آن اشاره کرد «عدم اهتمام جدی به نهادینه‌سازی ارزشیابی» است. تا به امروز، تنها یک‌سوم از پارلمان‌های ملی اتحادیه اروپا امکان ارزشیابی فعال قوانین موجود را به شکل نهادی فراهم کرده‌اند [۱۲]. در اطلس بین‌المللی ارزشیابی، پارلمان ضعیف‌ترین درجه نهادینه‌سازی ارزشیابی را در همه کشورها در مقایسه با دولت نشان می‌دهد [۵]. در این راستا، گزارش مقایسه‌ای اخیر سازمان توسعه و همکاری اقتصادی در سال ۲۰۱۹ نشان می‌دهد که (در سراسر اتحادیه اروپا)، ارزشیابی عمدتاً در سطح قوه مجریه انجام می‌شود و هنوز در محیط‌های پارلمانی بسیار کمتر توسعه یافته است. این داده‌ها براساس پیمایش انجام شده در بین تمام کشورهای عضو اتحادیه اروپا است. این گزارش نشان می‌دهد که در سراسر اتحادیه اروپا، تنها شش پارلمان ملی (از مجموع ۲۸ پارلمان آن زمان، یعنی کمی بیش از ۲۰ درصد) به‌طور فعال در ارزشیابی‌ها شرکت می‌کنند. همچنین نتیجه مشابهی در به‌روزرسانی سال ۲۰۱۵ اطلس بین‌المللی ارزشیابی حاصل شده است که عملکرد پارلمان‌ها در ارزشیابی فعال و غیرفعال را مورد بررسی قرار دهد. به‌طور کلی، اطلس نشان می‌دهد که نهادینه‌سازی ارزشیابی در پارلمان‌ها به‌طور کلی ضعیف است [۱۲]. عامل دیگر، «تمایل کم نمایندگان مجالس دنیا به ارزشیابی» است. طبق پژوهش وارون و همکاران [۱۸] که در مجلس فدرال سوئیس صورت گرفته است، بیش از ۵۰ درصد نمایندگان مشارکت‌کننده در چهار سال منتهی به پیمایش (۲۰۱۴-۲۰۱۰) ارزشیابی ختم‌شده‌ها را درخواست کرده بودند. تقریباً ۲۰ درصد از نمایندگان حداقل یک درخواست پارلمانی برای ارزشیابی ارائه کرده بودند که حدود یک‌سوم آنها چندین درخواست ارائه کرده بودند. علاوه بر این، براساس پژوهشی که در میان ۱۵۷۰ نماینده کانتونی و فدرال پارلمان سوئیس انجام گرفته است، ۱۱ درصد از نمایندگان مجلس گزارش دادند که هرگز از ارزشیابی برای قانونگذاری، ۱۳ درصد برای نظارت و ۱۲ درصد برای تصمیم‌گیری در مورد بودجه استفاده نکرده‌اند [۳۳]. نتایج مشابه این موضوع در اتحادیه اروپا صادق است. کمتر از نیمی از تمام قوانین اتحادیه اروپا از سال ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۴ (۹/۴۱ درصد) ارزشیابی شده است [۳۶]. همچنین تنها بخش کوچکی از قوانین اصلی بیش از یک بار مورد ارزشیابی قرار گرفت [۳۶]. درواقع، به‌رغم تعهدات مکرر کمیسیون برای ارزشیابی همه قوانین مهم، تنها ۳۳ درصد از قوانین اصلی تصویب شده از سال ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۲ در معرض ارزشیابی قرار گرفته‌اند [۲۰]. البته گفتنی است، اتحادیه اروپا و سوئیس در این میان از بهترین‌ها در بین بقیه کشورها و نهادها بوده‌اند.

موضوع مورد توجه بعدی «احزاب و گروه‌های سیاسی» است. در آلمان، اپوزیسیون درخواست اطلاعات در مورد فعالیت‌های ارزشیابی می‌کند، درحالی‌که در فنلاند، نمایندگان حزب حاکم به‌شدت فعال هستند. همچنین، وزرا بیشتر از سایر احزاب اکثریت، مورد ارزشیابی قرار می‌گیرند تا از حزب خود. سؤال‌های مربوط به ارزشیابی هم از طرف اکثریت و هم از طرف احزاب مخالف مطرح شده است که نشان می‌دهد علاقه به ارزشیابی محدود به موضع سیاسی خاصی نیست [۵].

۴-۴-۲. شایستگی‌ها و مهارت‌های نهاد ارزشیابی

در این مقوله توجه به «منابع انسانی» و «اطلاعاتی» مورد توجه بوده است. با توجه به پژوهش ون‌ورست و مستنبروک [۳۶] وجود واحدهای ارزشیابی تخصصی و دستورالعمل‌ها در ادارات کل دولتی، شانس ارزشیابی قوانین را افزایش می‌دهد. ارزشیابی طرف‌های خارجی^۱ به‌علت تخصص و تجربه، مطلوب‌تر از ارزشیابی طرف‌های داخلی^۲ است [۲۷]. بنابراین، می‌توان انتظار داشت که ارزشیابی‌های خارجی از کیفیت بالاتری نسبت به ارزشیابی‌های داخلی برخوردار است، زیرا معمولاً توسط ارزشیابان باتجربه‌تر انجام

1. External Parties

۲. ارزشیابان داخلی احتمالاً بیش از هر فرد خارجی درباره برنامه، تاریخچه، کارکنان، مشتریان و تنازعات‌شان می‌دانند. آنها همچنین درباره سازمان و فرهنگ و سبک‌های تصمیم‌گیری‌شان بیشتر می‌دانند. آنها با انواع اطلاعات و استدلال‌های متقاعدکننده آشنا هستند و می‌دانند چه کسی احتمالاً اقدامی انجام می‌دهد. باین‌حال، همین مزایا، معایب نیز هستند. ممکن است خیلی به برنامه نزدیک باشند که نتوانند آن را به‌وضوح ببینند. البته توجه داشته باشید که هر ارزشیاب، اعم از داخلی و خارجی، سابقه و



می‌شود [۲۷]. در واقع اعضای باتجربه‌تر خواستار ارزشیابی بیشتر هستند که نشان می‌دهد آنها نسبت به همکارانشان به پاسخگویی حساس‌ترند [۳۳]. بنابراین «سن و سال و تجربه» نمایندگان مجلس نیز احتمال درخواست ارزشیابی را افزایش می‌دهد [۳۴]. به‌طور کلی، قوه مقننه با توجه به کمبود تخصص، در مقابل قوه مجریه دچار کسری اطلاعات هستند [۴]. در حقیقت، بازوی مشورتی و کارشناسی مجالس در مقابل بدنه کارشناسی دولت بسیار ضعیف است، بنابراین مجلس به‌رغم نیاز مبرم به موضوع ارزشیابی، امکان عملیاتی‌سازی کمی دارد.

۳-۴-۴. معانی ذهنی نهاد ارزشیابی

باندی [۳۳] در پیمایشی بین ۱۵۷۰ نماینده مجلس به این نتیجه رسیده است که نگرش مثبت یک نماینده مجلس نسبت به ارزشیابی‌ها، با احتمال بیشتری برای درخواست ارزشیابی مرتبط است. از این رو می‌توان این‌گونه استنباط کرد که «نگرش نمایندگان به ارزشیابی» می‌تواند بر تقاضا و توجه آنها تأثیرگذار باشد. این موضوع حتی به «موقعیت شغلی نمایندگان» هم قابل تسری است. در واقع، اعضای که در یک موقعیت رهبری قرار دارند (به‌عنوان مثال، اعضای هیئت‌رئیس مجلس) خواستار ارزشیابی‌های بیشتری هستند که نشان می‌دهد آنها نسبت به همکارانشان به پاسخگویی حساس‌ترند [۳۳]. بنابراین، عضویت در هیئت‌رئیس مجلس نیز احتمال درخواست ارزشیابی را افزایش می‌دهد [۳۴]، و حتی این امکان وجود دارد که هیئت‌رئیس کمیسیون‌ها هم از این رویه پیروی کنند.

همچنین نوع «کمیسیون یا کمیته‌ای» که نمایندگان مجلس به آن تعلق دارند (قانونی یا نظارتی) به‌طور چشمگیری بر استراتژی آنها در تقاضای ارزشیابی‌های خط‌مشی تأثیر می‌گذارد [۳۲]. نمایندگان کمیسیون‌های تخصصی قانونگذاری، معمولاً برای مخالفت با یک خط‌مشی مثبت درخواست می‌کنند در حالی که نمایندگان کمیسیون‌های نظارتی، به دنبال کسب اطلاعات در مورد خط‌مشی‌های خاص هستند [۳۲]. همچنین نمایندگان مجلس در صورت عضویت در یک کمیته قانونگذاری، ۳۰ درصد احتمال بیشتری برای درخواست ارزشیابی در یک حوزه خط‌مشی دارند [۱۸] و در نهایت، نمایندگان مجلس در یک کمیسیون نظارتی تمایل به ارزشیابی بیشتر نسبت به همکاران خود دارند [۳۴]، [۳۳]. حتی «تفاوت در جنسیت نمایندگان» هم روی نگاه نمایندگان تأثیر دارد. وارون و همکاران [۱۸] پیمایشی در میان نمایندگان مجلس فدرال در سوئیس انجام داده‌اند که به این نتیجه رسیده‌اند که زنان بیشتر از مردان خواستار ارزشیابی هستند.

۵-۴. پیاده‌سازی ارزشیابی

ارزشیابی‌ها به جهت پیاده‌سازی یک سری الزاماتی دارند که توجه به آنها می‌تواند به تسریع و بهبود این کارویژه کمک کند.

۱-۵-۴. ابزارهای ارزشیابی

باید توجه داشت از منظر تکنیکی و روش‌شناختی، همه «مدل‌های ارزشیابی» نقاط ضعف و قوت خود را دارد. با این حال، موضوع را می‌توان با کمک استعاره عکاسی تبیین کرد. انتخاب مدل مربوط به بزرگ‌نمایی و گرفتن عکس است. انتخاب مدل، انتخاب میدان دید^۱ است. بنابراین، انتخاب یک مدل (یا ترکیبی از مدل‌ها) مستلزم آن است که جنبه‌های خاصی در کانون توجه قرار می‌گیرد، در حالی که برخی دیگر حذف می‌شود [۱۴]. از سوی دیگر، مطابق یافته‌های پژوهش مستنبروک و همکاران [۲۰]، کیفیت «روش‌های ارزشیابی» قانونی در کمیسیون اروپا نسبتاً ناامیدکننده بود: تنها ۴۳ درصد ارزشیابی‌ها به جهت روش‌شناختی، امتیاز کافی کسب کرده بودند. این در حالی است که نتایج پژوهش‌های دیگر در سال ۲۰۱۹ نشان می‌دهد ارزشیابی‌های قانونی پسینی کمیسیون‌ها

سوگیری‌های خود را در ارزشیابی به ارمغان می‌آورد، اما نزدیکی ارزشیابان داخلی ممکن است آنها را از دیدن راه‌حل‌ها یا تغییراتی باز دارد که افراد جدیدتر به موقعیت ممکن است راحت‌تر ببینند. اگر به ارزشیابان داخلی قدرت تصمیم‌گیری، استقلال و حفاظت کافی داده نشود، ارزشیابی آنها با مانع مواجه خواهد شد. نقاط قوت ارزشیابان خارجی در فاصله آنها از برنامه، و اگر ارزشیابان درست استخدام شوند، در تخصص آنها نهفته است. ارزشیابان خارجی از نظر عموم مردم، و اغلب خط‌مشی‌گذاران معتبرتر شناخته می‌شوند. در واقع، ارزشیابان خارجی معمولاً استقلال اداری و مالی بیشتری دارند. اگر فرآیند جستجو و استخدام ارزشیابان خارجی به‌درستی انجام شود، می‌توانند مهارت‌های تخصصی مورد نیاز برای یک پروژه خاص را نیز به همراه داشته باشند. در همه سازمان‌ها، به‌جز سازمان‌های بسیار بزرگ، ارزشیابان داخلی باید همه فن حریف باشند تا به آنها اجازه دهند نیازهای ارزشیابی مداوم سازمان را برطرف کنند [۱].

که از نظر روش‌شناختی، خوب عمل کرده بودند، به جهت وضوح دامنه، دقت داده‌ای و مبانی نتیجه‌گیری مسئله‌مند بوده‌اند [۲۷].

۲-۵-۴. ظرفیت ارزشیابی

نهادهایی که منابع و رویه‌های بیشتر / بهتری در مورد ارزشیابی‌ها دارند ممکن است بتوانند گزارش‌های بهتری تولید کنند، زیرا چنین ظرفیتی امکان سرمایه‌گذاری‌های اضافی را در هر مرحله از فرایند ارزشیابی فراهم می‌کند. انتظار می‌رود ظرفیت ارزشیابی بالاتر بر کیفیت ارزشیابی تأثیر مثبت گذارد، زیرا امکان سرمایه‌گذاری بیشتر در هر مرحله از فرایند ارزشیابی را فراهم می‌کند. به‌عنوان مثال، داشتن کارکنانی که در روش‌های ارزشیابی به‌خوبی آموزش دیده باشند، می‌تواند به جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل بهتر داده‌ها منجر شود (داده‌های دقیق و روش‌شناسی قوی). علاوه بر این، ظرفیت ارزشیابی بیشتر امکان سرمایه‌گذاری اضافی در نوشتن گزارش‌های با کیفیت بالا را فراهم می‌کند که می‌تواند به توصیف دقیق‌تری از خط‌مشی ارزشیابی‌شده (دامنه به‌خوبی تعریف‌شده) و ارائه نتایج به‌گونه‌ای شود که آنها را به‌وضوح به داده‌های اساسی و زیربنایی مرتبط کند (یافته‌های مستدل) [۲۷]. البته باید خاطر نشان کرد ظرفیت ارزشیابی پارلمان‌ها معمولاً محدود است و در این میان، منشی‌ها و دفترداران^۱ هستند که منبع اصلی تولید شواهد برای نمایندگان مجلس هستند و این در حالی است که ظرفیت منشی‌ها در تولید شواهد پایین است. نتیجه آن شده است که بیشتر کارهای تولید شواهد این مجالس، بدون ساختار، غیررسمی و فاقد دقت روش‌شناختی بوده است [۱۹]. گزاره‌های ذیل ظرفیت ارزشیابی عبارتند از:

به‌دلیل دامنه و پیچیدگی، قوانین موضوعه نمی‌تواند براساس «استاندارد طلایی» ارزشیابی، ارزشیابی شود. هریک از قوانین اقتضائات خاص خود را دارد و نمی‌شود با یک الگو و مدل یا استاندارد طلایی (اشاره به اصطلاح تخصصی «یک اندازه برای همه»^۲) با همه قوانین برخورد کرد. از این‌رو، ارزشیابی‌ها صیغه «منحصر به فردی» دارد [۸].

از سوی دیگر، ارزشیابی‌ها می‌تواند تأثیرات اجتماعی گسترده‌ای داشته باشد؛ مثلاً می‌تواند با «مشارکت دادن شهروندان» در اجرای ارزشیابی به بازسازی اعتماد بین شهروندان و نهادها کمک کند [۷]. هرچند طبق مطالعات انجام شده، مشارکت ذی‌نفعان در ۳۹ درصد موارد کاملاً وجود نداشت و تنها ۹ درصد از گزارش‌ها نشان‌دهنده مشارکت واقعی ذی‌نفعان در فرایند ارزشیابی بود [۲۰]. به همین دلیل می‌توان رویکرد «ذی‌نفع‌محوری» را برای آن در نظر گرفت. درک نیاز برای ارزشیابی قانون پیش‌شرط مهمی برای اجرای نظام ارزشیابی‌ها است. در واقع، بسیار مهم است همه افرادی که در فرایند ارزشیابی دخیل هستند (از کارمندان معمولی دولتی گرفته تا نمایندگان بلندپایه سیاسی) به ضرورت ارزشیابی باور داشته باشند. پژوهش‌های تجربی نشان داده است که هم حمایت مردمی و هم پشتوانه سیاسی قوی برای موفقیت ارزشیابی بسیار حیاتی است و از این‌رو می‌توان به نقش «باورمندی» دست‌اندرکاران آن اشاره کرد.

۳-۵-۴. زمینه ارزشیابی

بسیار مهم است که مسئله را در بافت و زمینه صحیح آن چارچوب‌بندی کرد تا بتوان راه‌حل‌های قدرتمندی را براساس این بینش‌ها استوار کرد [۹]. فهم بافت و زمینه مورد مطالعه به درک بهتر سازوکارها و فرایندها کمک می‌کند. تقاضا برای ارزشیابی از سوی نمایندگان مجلس زمانی افزایش می‌یابد که آنها متوجه می‌شوند خط‌مشی‌های دولت طبق برنامه اجرا نمی‌شود که نشان‌دهنده نیاز به پاسخگویی است. همچنین در مطالعه موردی که در پارلمان سوئیس انجام شده است، نتایج آن نشان داد نمایندگان پارلمان سوئیس در صورتی که متوجه شوند دولت خط‌مشی‌هایی را مطابق با نیت آنها اجرا نمی‌کند، بیشتر درخواست ارزشیابی می‌کنند [۳۳]. بنابراین «عدم اجرای قوانین» می‌تواند شانس درخواست برای ارزشیابی‌ها را بالا ببرد. علاوه بر این، در حوزه‌های سیاستی که فعالیت‌های عمومی، عمدتاً به سازمان‌های خصوصی تفویض یا واگذار می‌شود، نمایندگان مجلس بیشتر خواستار ارزشیابی هستند [۳۴]. از این‌رو، اگر موضوع یا وظیفه‌ای با «تفویض اختیار» واگذار شود، به‌دلیل حساسیت و توجه بیشتر،

1. Clerks
2. One-Size-Fits-All



احتمالاً مورد ارزشیابی بیشتری قرار خواهد گرفت. از سوی دیگر، در شرایطی که درگیری‌ها و «تعارض سیاسی» متوسط وجود دارد، نمایندگان بیشتر از ارزشیابی‌ها به صورت تحلیلی استفاده می‌کنند. با این حال، در شرایطی که درگیری‌های سیاسی بالا وجود دارد، نمایندگان مجلس کمتر از ارزشیابی‌ها به صورت تحلیلی و بیشتر به صورت سیاسی استفاده می‌کنند [۳۰].

از طرف دیگر، باندی [۳۴] معتقد است اغلب درخواست‌های پارلمانی برای ارزشیابی در زمینه‌های خط‌مشی زیربنایی، آموزش و تأمین مالی عمومی ارائه شده است. در مقابل، کمترین درخواست نیز در حوزه‌های دادگستری، مهاجرت، امنیت، امور خارجی و انرژی داده شده است. در انجام این کار، نمایندگان مجلس ترجیحات متفاوتی در انتخاب حوزه خط‌مشی دارند. از این رو می‌توان استنباط کرد «ماهیت حوزه ارزشیابی» بر میزان تمایل به ارزشیابی‌ها تأثیر می‌گذارد. در تناظر با پژوهش باندی، وارون و همکاران [۱۸] قائلند حوزه‌های رفاه و اقتصاد در مقایسه با حوزه‌هایی مانند آموزش، انرژی و مالیه عمومی، تقاضای ارزشیابی بیشتری داشته است [۳۰].

از دهه ۱۹۷۰، ادبیات ارزشیابی به طور فزاینده‌ای به این موضوع پرداخته است که چگونه شرایط سیاسی، در کنار شرایط فنی، بر استفاده از ارزشیابی اثر می‌گذارد. این ادبیات به طور کلی استدلال می‌کند که استفاده از ارزشیابی ذاتاً سیاسی است و اساساً در یک «بافت سیاسی» صورت می‌پذیرد، زیرا ارزشیابی‌ها حاوی تحسین یا سرزنش است و شاید باعث تغییر خط‌مشی شود. بنابراین، بازیگرانی که با ارزشیابی‌ها احساس خطر می‌کنند، ممکن است مانع استفاده از آنها شده یا به طور گزینشی از نتایج استفاده کنند که متناسب با دستور کارشان است. ادبیات همچنین نشان می‌دهد که زمینه سیاسی - نهادی یک ارزشیابی بر کیفیت استفاده از آن تأثیر می‌گذارد. نتایج ارزشیابی تنها یک نوع ورودی است که بر تصمیم‌گیری درباره استفاده از ارزشیابی تأثیر می‌گذارد. خط‌مشی‌گذاران احتمالاً موقعیت سایر بازیگران دخیل در فرایند تصمیم‌گیری را نیز در نظر می‌گیرند [۱۷]. علاوه بر این، کتاب راهنمای پژوهش ارزشیابی، با بخشی در مورد خط‌مشی و استراتژی در پژوهش ارزشیابی و مقاله مهم کارول وایس با عنوان «پژوهش ارزشیابی در زمینه سیاسی» آغاز شد. او دلالت‌های سه‌گانه نفوذ ملاحظات سیاسی در ارزشیابی را شناسایی و مورد بحث قرار داد:

۱. خط‌مشی‌ها و برنامه‌ها مخلوقات سیاسی هستند، ۲. یافته‌های ارزشیابی به عرصه سیاسی گزارش می‌شود و ۳. ارزشیابی خود یک موضع سیاسی^۱ دارد. او اظهار داشت که درک ماهیت ذاتاً سیاسی ارزشیابی، پیش‌نیازی برای تولید یافته‌های مفید است. ارزشیابان برای سهم‌یاری و انتقال دانش مفید به خط‌مشی‌گذاران باید از نظر سیاسی پیچیده و باهوش باشند [۱۰]. به طور خلاصه، ارزشیابی خط‌مشی ماهیتاً یک فعالیت سیاسی است. اگرچه ارزشیابان در زمینه‌های سیاسی جای می‌گیرند، اما ابتدا باید جعبه ابزار و روال‌هایی ایجاد کنند که آنها را به انجام ارزشیابی‌های خط‌مشی قادر کند [۲۴]. این موضوع تا حدی جدی است که وقتی سیاست و علم را با هم مخلوط کنید، سیاست به دست آید [۱۰]. به عبارت دیگر، ارزشیابان نباید انتظار داشته باشند که یافته‌های علمی آنها دقیقاً در دستور کار نمایندگان قرار گیرد و محتوای آنها سیاست‌زده نشوند.

۴-۵-۴. مراحل ارزشیابی

ارزشیابی‌ها می‌توانند در مراحل سه‌گانه‌ای «پیشینی، حین عمل و پسینی» اتفاق بیافتند [۲۵]. بنابراین می‌توان انتظار داشت که ارزشیابی‌ها شواهد پیشینی، حین عمل یا پسینی^۲ را تولید کنند. در مرحله پیشینی یا قبل از عمل، ارزشیاب احتمالات و پیامدهای آن را پیش‌بینی می‌کند. از این رو می‌تواند نقش فعال و پیش‌اقدامی به جهت کاهش مخاطرات، هزینه‌ها و سایر عوامل داشته باشد. آزمایشگاه‌های خط‌مشی، رویکرد ارزشیابی فارغ از هدف، سنجش پیامدهای ناخواسته از قبیل سازوکارهایی است که می‌توان برای این مرحله به کار برد. در گام بعدی، ارزشیابی در مرحله اجرا صورت می‌پذیرد. مثل آشپزی که هنگام تهیه سوپ غذای خود را می‌چشد. در اینجا با توجه به اجرای محدود انتظار بروز شواهد و پیامدهایی از اجرای قوانین باید داشت و همان‌طور که آشپز می‌تواند با تست غذای خود، کم و کاستی آن را برطرف کند، در اینجا امکان اصلاح و بهبود قوانین وجود دارد. در مرحله نهایی، ارزشیابی‌های پسینی یا بعد از عمل است که به سنجش پیامدهای واقعی و اثرسنجی قوانین می‌پردازد. مدل‌ها و رویکردهای مختلف ارزشیابی بیشتر ناظر به این سطح است و به نظر می‌رسد باید توجه‌ها و منابع به سمت مراحل اولیه به منظور کاهش مخاطرات، پیامدهای نامطلوب، هزینه‌ها، مقاومت و ... پیش رود.

1. Political Stance
2. Ex Ante, Ex Durante, or Ex Post Evidence

۵-۴. شاخص ارزشیابی

ارزشیابی‌ها با شاخص‌ها و معیارهای متعددی می‌تواند انجام شود. به‌عنوان مثال «اثربخشی، کارایی و تناسب» تعدادی از شاخص‌های کاربردی در اینجا است. مایکل پاتون معتقد است: ما نمی‌توانیم بدون معیار ارزشیابی کنیم. معیارها بیان می‌کنند، دربرمی‌گیرند، تصریح می‌کنند و آن چیزی را که ارزش‌گذاری می‌شود عملیاتی می‌کنند؛ معیارها واسطه تبدیل ارزش‌ها به قضاوت‌ها هستند. به‌طور مشخص، معیارها شاخصه‌های ارزشیابی موفق از یک برنامه یا خط‌مشی را تعیین می‌کند. این معیارهای ضمنی یا صریح، خط پژوهش ارزشیاب را هدایت می‌کند، از جمله اینکه چگونه اهداف ارزشیابی چارچوب‌بندی می‌شود، چه سؤال‌هایی پرسیده می‌شود و چه داده‌هایی جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل می‌شود. در انجام این کار، معیارها مبنای استدلال و قضاوتی را فراهم می‌کنند که فرایند ارزش‌گذاری تشکیل می‌دهد و نتایج ارزشیابی را به همراه دارد [۲۳]. از این رو، ارزشیابی خط‌مشی‌ها یک کارویژه مهم را در دمکراسی‌های معاصر انجام می‌دهد. آنها یک خط‌مشی عمومی را با توجه به اثربخشی، کارایی یا تناسب آن با هدف سنجش می‌کنند [۳۲] و نشان می‌دهند که تا چه حد نتایج و دستاوردهای واقعی با اهداف اولیه مطابقت داشته است. بنابراین، همان‌طور که می‌دانید، یکی از نقش‌های اصلی مجالس مقننه در سراسر جهان، ایجاد قوانین است. با این حال، این وظیفه قانونگذار است که ارزشیابی کند آیا قوانینی که تصویب می‌کنند اهداف تعیین شده در زمان تصویب از طریق فرایند قانونگذاری را برآورده می‌کنند یا خیر [۴۰]. با پیشنهاد چگونگی بهبود اجرای قوانین و یا نحوه اصلاح قوانین برای افزایش اثربخشی آن، ارزشیابی‌های قانونی، ابزاری بالقوه برای تصمیم‌گیرندگان برای بهبود خط‌مشی‌هایشان است [۳۶].

۶-۵-۴. متعلق ارزشیابی

به‌منظور تحقق هدف جداسازی اثرات خط‌مشی^۱، ارزشیابان باید به‌طور مفهومی و تجربی حداقل سه مقام «خروجی، نتیجه و تأثیر» را از یکدیگر تفکیک کنند:

- ✓ خروجی‌ها: ^۲ فعالیت‌های اجرایی اداره امور عمومی،
- ✓ نتیجه‌ها: ^۳ تغییرات رفتاری گروه‌های هدف،
- ✓ تأثیر: ^۴ آثار مطلوب خط‌مشی بر جامعه.

تحقق این مهم نیازمند برخورداری ارزشیابان از مهارت‌های تحلیلی و روش‌شناختی است؛ جستجوی نظام‌مند و استفاده از یافته‌های ارزشیابی درباره «چه چیزی، تحت چه شرایطی و چرا کار می‌کنند»^۵ از جمله این مهارت‌هاست. اهمیت این معنا را باید در این نکته دریافت که نتایج ارزشیابی، به شکل انتخابی در عمل استفاده شده و تأثیر محدودی بر فرایند خط‌مشی‌گذاری دارد [۲۴].

1. Policy Effects
2. Outputs
3. Outcomes
4. Impacts
5. What Works, under What Circumstances, and Why



۵. جمع‌بندی و پیشنهادها

ارزشیابی مفهوم جدیدی نیست و مردم از آغاز تاریخ بشر در حال ارزشیابی، یا بررسی و قضاوت امور بوده‌اند و به‌عنوان یک انسان، ما نیز همه‌روزه در حال ارزشیابی هستیم [۴۲]. این مفهوم یکی از مشخصه‌های حکومت‌های مدرن است و هرچند مدت زمانی گذشت تا توسعه یابد، اما هم‌اکنون تقریباً پدیده طبیعی و متداول در نظر گرفته می‌شود. عقل سلیم^۱ ما را به این باور می‌رساند که ارزشیابی دانش نافع (یا مناسب)^۲ را تولید می‌کند که به ما در اتخاذ تصمیمات بهتر کمک می‌کند [۴۱]. ارزشیابی خطمشی در بسیاری از دموکراسی‌های غربی، شیوه حکمرانی است که به‌خوبی تثبیت شده است و در سازمان‌های بین‌المللی مختلف نیز به‌کار گرفته می‌شود [۲۹].

در طول دو دهه گذشته، ارزشیابی خطمشی توجه (و منابع) فزاینده‌ای از سوی خطمشی‌گذاران، متخصصان و دانش‌پژوهان دانشگاهی در بسیاری از کشورها و سازمان‌های بین‌المللی به خود جلب کرده است [۱۱]. به‌طور کلی، نهادینه‌سازی ارزشیابی خطمشی (ازجمله در اتحادیه اروپا) قابل مشاهده است. تقریباً همه کشورهای عضو اتحادیه اروپا، به‌علاوه خود اتحادیه اروپا (به‌عنوان سازمانی فراملی)، سازوکارهایی را برای سنجش اثربخشی، ارتباط مستمر^۳ و بار اداری قوانین و خطمشی‌های موجود ایجاد کرده‌اند [۱۲]. درون نظام سیاسی نیز مجالس یکی از متقاضیان مهم ارزشیابی هستند، زیرا ارزشیابی‌ها به‌ویژه برای نمایندگان مفید و البته ضروری است. ارزشیابی‌ها اطلاعاتی را به‌منظور تصمیم‌گیری برای قانونگذاری فراهم می‌کند. گزارش‌های ارزشیابی حاوی اطلاعاتی است درباره اینکه خطمشی‌ها چه پیامدهایی دارد یا اینکه چه خطمشی‌هایی کار می‌کند. از سوی دیگر، ارزشیابی‌ها به مجالس کمک می‌کند تا وظایف نظارتی خود را بر دولت انجام دهند [۳۳].

ارزشیابی‌های خطمشی ابزار مهمی برای کارویژه قانونگذاری و نظارتی نمایندگان مجلس است [۳۲]. هرچند، براساس اطلس بین‌المللی ارزشیابی [۴۳] پارلمان‌ها ضعیف‌ترین نهادینه‌سازی ارزشیابی را در همه کشورها دارند. یکی از دلایل تعامل محدود مجلس در انجام ارزشیابی‌ها این است که (در مقایسه با قوه مجریه) پارلمان‌ها اغلب از نظر منابع و زیرساخت‌ها فاقد ظرفیت هستند [۱۲]. لذا، ترتیبات نهادی و ظرفیت‌سازی^۴ برای ارزشیابی از حوزه‌های ضعیفی است که برای ارتقای کارویژه نظارتی پارلمان باید تقویت شود [۱۹]. با این حال، متخصصان بین‌المللی علاقه عمومی بیشتری نسبت به ارزشیابی‌ها توسط پارلمان‌ها گزارش کردند. این بدان معناست که پارلمان‌ها می‌توانند کاربران بسیار فعال ارزیابی باشند، درحالی‌که فاقد ترتیبات نهادی خود برای انجام ارزشیابی‌ها و انتشار آنها به تصمیم‌گیرندگان هستند.

با این وجود، اگر نتایج کارهایی که انجام شده است و مسیرهای رسیدن به آنها، به‌دقت بررسی و ارزیابی شود، بهتر می‌توان به سمت جلو حرکت کرد. نیات خوب، افزایش بودجه و چشم‌اندازهای هیجان‌انگیز کافی نیست، این نتایج واقعی است که مهم است [۴۴]. هرچند ارزشیابی خودش یک عمل مناقشه‌برانگیز است [۴۵]، پرداختن به آن می‌تواند به افزایش کیفیت حکمرانی در کشور کمک کند. به همین دلیل، گزارش پیش رو به بررسی و واکاوی مفهوم ارزشیابی قوانین در پارلمان‌های جهان پرداخته است. یافته‌ها در پنج دسته اصلی تقسیم شده‌اند و ذیل هر یک از مضامین مقوله‌ها و گزاره‌هایی شناسایی شده است.

۵-۱. توصیه‌های سیاستی

با توجه به یافته‌های پژوهش حاضر، در ادامه گزارش توصیه‌هایی پیشنهاد شده است:

1. Common Sense
2. Relevant Knowledge
3. Continued Relevance
4. Institutional Arrangements and Capacity Building

جدول ۳. پیشنهاد توصیه‌های سیاستی

| ملاحظات | زمان‌بندی اجرا (کوتاه‌مدت، میان‌مدت، بلندمدت) | دستگاه معین | دستگاه متولی | الزامات و قیود اجرایی | توصیه سیاستی | نوع توصیه | | ردیف |
|---------|--|-------------------------|---------------------------------|-----------------------------|--|-----------|--------|------|
| | | | | | | اصلاح** | تداوم* | |
| | کوتاه‌مدت | مجلس شورای اسلامی | معاونت نظارت | | <p>طراحی و تدوین نگاهت نهادی مفهومی و کارکردی ارزشیابی: اساساً پارلمان ایران، بیشتر کارهای نظارتی خود را ذیل مفاهیم کنترل و پایشگری انجام می‌دهد. در حالی که به مفهوم ارزشیابی در این سال‌ها توجهی نشده است. هر سه مفهوم ذیل چتر وسیع‌تر، نظارت جایابی می‌شود. نظارت رصد فعالیت‌های دولت برای حصول اطمینان از همسویی آنها با منافع عمومی است. معمولاً کنترل به فرایند حصول اطمینان از انطباق اقدام‌های دولت با قوانین، مقررات و رویه‌های تعیین شده، اشاره دارد؛ به‌طور خلاصه یعنی تطبیق خروجی‌ها با ورودی‌ها. پایشگری یعنی مشاهده و ردیابی نظام‌مند فعالیت‌ها و عملکرد دولت در طول زمان. در واقع اینکه به‌طور پیوسته ورودی، فرایند و خروجی به‌طور لحظه‌ای مورد کنکاش و بررسی قرار گیرند. ارزشیابی یعنی سنجش اثربخشی، کارایی و تأثیر خطمشی‌ها، برنامه‌ها و پروژه‌های دولت. در واقع در اینجا هدف اثرسنجی قوانین و احصای پیامدها است. از این‌رو نیاز است در گام نخست، مجلس ایران به طراحی نگاهت مفهومی و کارویژه‌های نهادی این سه مفهوم بپردازد. اینکه حدود، ابزارها، سازوکارها، فرایندهای هر یک از این مفاهیم چیست و چگونه کار می‌کند.</p> | ** | | ۱ |
| | میان‌مدت | مجلس و دولت | هیئت رئیسه و معاونت نظارت | | <p>ایجاد تقارن اطلاعاتی از طریق نگاهت نهادی ارزشیابی در مجلس: برای ارزشیابی قوانین طبیعتاً به داده‌ها و اطلاعات تخصصی نیاز است که انتظار می‌رود مجلس ایران به این موضوع بیندیشد. مجموعه‌هایی مانند مرکز پژوهش‌های مجلس، مرکز افکارسنجی، داده‌کاوی، خانه خلاق و نوآوری قوه مقننه در حال حاضر وجود دارند که می‌توانند متولی بخشی از مسئولیت‌ها در یک نگاهت نهادی کلی باشند. هر چند مجلس عموماً وابسته به دولت است برای کسب اطلاعات و داده‌های حاصل از ارزشیابی، برای عملیاتی‌سازی ارزشیابی باید بتواند با نهادهای موجود در ابتدا به طراحی سیستم اطلاعات‌گیری مبادرت کند، و در صورت فقدان و کاستی‌های احتمالی نهاد تخصصی ارزشیابی را ایجاد کند.</p> | ** | | ۲ |



| ملاحظات | زمان بندی اجرا (کوتاه مدت، میان مدت، بلند مدت) | دستگاه معین | دستگاه متولی | الزامات و قیود اجرائی | توصیه سیاستی | نوع توصیه | | ردیف |
|---------|---|----------------|---|-----------------------------|---|-----------|--------|------|
| | | | | | | اصلاح** | تداوم* | |
| | کوتاه مدت | | مرکز پژوهش‌های مجلس و معاونت نظارت | | فقدان متولی و مسئول اصلی ارزشیابی در مجلس: متناسفانه مجلس به واسطه ضعف در عده و عده، منابع مالی، انسانی، اطلاعاتی، تعداد کم نهادهای پژوهشی و مشاوره‌ای وابسته به آن و سایر عوامل ذکر شده در گزارش در موضع انفعالی بوده است. برای رهایی از این کار باید به ایجاد نهاد تخصصی ارزشیابی ذیل مرکز پژوهش‌ها یا معاونت نظارت مبادرت ورزید. حوزه ارزشیابی نیازمند اقدام تخصصی است که الزاما نمایندگان درگیر در کمیسیون‌های تخصصی به‌تنهایی از کفالت آن بر نمی‌آیند. | ** | | ۳ |
| | میان مدت | | مرکز پژوهش‌های مجلس به همراه مراکز وابسته و معاونت‌های مجلس | | اثرسنجی و پیامدسنجی حاصل از قوانین: اساسا جداسازی آثار و پیامدهای هر قانون کار پیچیده‌ای است. در اینجا فضای آزمایشگاهی حاکم نیست که بتوان تأثیر سایر عوامل را خنثی کرد و رابطه علی اگر... آنگاه... برقرار کرد. در واقع هر قانون در مجموعه پیچیده و درهم تنیده‌ای از قوانین، شرایط و محیط محصور شده است که این مسئله جداسازی تأثیرات را سخت می‌کند. برای ارزشیابی که مبتنی بر سنجش آثار و پیامدهای واقعی است، یکی از اموری که باید به آنها توجه کرد همین موضوع است. | ** | | ۴ |
| | بلند مدت | | مرکز پژوهش‌های مجلس به همراه مراکز وابسته و معاونت‌های مجلس | | موضوع زمانی ارزشیابی‌ها: ارزشیابی در سه ساحت پیشینی، حین عمل و پسینی صورت می‌پذیرد. برای ارزشیابی پسینی، معمولا نیازمند صرف زمان مناسب برای ظهور و بروز تأثیرات و پیامدهای قوانین است. از این رو ما به نهاد، متخصصان، افرادی نیازمند هستیم که در بازه‌های زمانی با ثبات‌تری مشغول باشند تا بتوان این رگه‌ها و سویه‌های ظاهرشونده را مشاهده، احصا و صورت‌بندی کند. | ** | | ۵ |
| | کوتاه مدت | | مرکز پژوهش‌های مجلس | | ایجاد پشتوانه نظری برای ارزشیابی: دانش ارزشیابی که در سال‌های اخیر پیشرفت چشمگیری داشته است، ماده اولیه (حتی پیش از داده و اطلاعات) و تسهیلگر هر اقدام ارزشیابانه است. لذا ضروری است مجلس شورای اسلامی با محوریت مرکز پژوهش‌های خود و با بهره‌گیری از تمامی ظرفیت‌های علمی کشور در این حوزه، به ایجاد پشتوانه غنی نظری در خصوص ارزشیابی و مدل و الگوی مورد نیاز و متناسب با هر حوزه سیاستی (جعبه ابزار ارزشیابی) اقدام کند. ایجاد کارگروه تخصصی برای تولید دانش نافع ارزشیابی در ایران و آموزش‌های تخصصی برای تربیت ارزشیابان خیره نیز در ذیل همین اقدام می‌گنجد. | ** | | ۶ |

| ملاحظات | زمان بندی اجرا (کوتاه مدت، میان مدت، بلندمدت) | دستگاه معین | دستگاه متولی | الزامات و قیود اجرایی | توصیه سیاستی | نوع توصیه | | ردیف |
|---------|--|----------------|---|-----------------------------|---|-----------|--------|------|
| | | | | | | اصلاح** | تداوم* | |
| | میان مدت | | مرکز پژوهش‌های مجلس | | پیچیدگی و ظرفیت ارزشیابی: حوزه ارزشیابی دارای یک مدل و الگوی مشخص برای کاربست در همه موضوع‌ها و شرایط نیست. باید از جعبه‌ابزار ارزشیابی مدل و الگوی مورد نیاز و متناسب با هر موضوع (به‌عنوان مثال آموزشی، اجتماعی، بهداشتی، سیاسی و ...) را انتخاب کرد. به همین جهت با توجه به موضوع‌های متنوع حوزه قانونگذاری، یک مدل پیش‌فرض و به‌طور عمومی طراحی شده وجود ندارد و باید به اقتضات موضوعی به جرح و تعدیل مدل‌های موجود پرداخته شود. همچنین برای عملیاتی‌سازی ارزشیابی باید ظرفیت فعلی را ارتقا داد. نخست، باید متخصصانی را برای این حوزه تربیت کرد. دوم، ایجاد طرح سیستمی ارزشیابی برای دیدن همه مؤلفه‌ها و اجزا برای ارزشیابی‌های کارآمد و اثرگذار. | ** | | ۷ |
| | بلندمدت | | مرکز پژوهش‌های مجلس به همراه مراکز وابسته | | داده‌کاوی، آزمایش حکمرانی و افکارسنجی: نهادهای متعدد ذکر شده در مجلس و مرکز پژوهش‌های مجلس وجود دارند که می‌توانند به بهبود و تقویت ارزشیابی‌ها کمک کنند. در واقع برای گام اول می‌شود از ظرفیت‌های فعلی استفاده کرد و در گام بعدی وارد نهادسازی ایجاد واحد تخصصی ارزشیابی‌ها شد. | | * | ۸ |
| | بلندمدت | | مرکز پژوهش‌های مجلس به همراه مراکز وابسته | | تعیین سازوکارهای استفاده از سایر ظرفیت‌های موجود در جامعه علمی ارزشیابی: برای ارزشیابی کارآمد، می‌توان از سایر ظرفیت‌های موجود در جامعه علمی ارزشیابی نظیر دانشگاه‌ها، پژوهشگاه‌ها، اندیشکده‌ها و مؤسسه‌های ارزشیابی فعال در بخش خصوصی هم بهره برد. اما نیاز است پیش از این اقدام، سازوکار و نحوه این بهره‌گیری به‌صورت مشخص تبیین شود. | | * | ۹ |
| | بلندمدت | | مرکز پژوهش‌های مجلس به همراه مراکز وابسته | | استفاده از مشارکت مردم برای ارزشیابی: در برخی از مراحل ارزشیابی، می‌توان از مشارکت مردم بهره برد که در واقع مخاطبان اصلی خطمشی‌ها و قوانین هستند. اطلاعات برخاسته از آحاد جامعه می‌تواند در برخی از حوزه‌ها بهترین منبع برای کسب داده برای ارزشیابی باشد. در اینجا نیز ضروری است نحوه و چگونگی این بهره‌مندی به‌صورت علمی و دانشی تبیین شود و زیرساخت‌های آن ایجاد شود. | | | ۱۰ |

مأخذ: همان.



- [1] A. Flückiger and P. Popelier, "Policy evaluation in the legislative cycle," in *Handbook of Public Policy Evaluation*, F. Varone, S. Jacob, and P. Bundi, Eds., Edward Elgar Publishing, 2023, pp. 64–75. doi: 10.4337/9781800884892.00011.
- [2] P. Bundi, "Policy evaluation and parliaments," in *Handbook of Public Policy Evaluation*, F. Varone, S. Jacob, and P. Bundi, Eds., Edward Elgar Publishing, 2023, pp. 206–219. doi: 10.4337/9781800884892.00022.
- [3] K. Olejniczak, S. Borkowska-Waszak, A. Domaradzka-Widła, and Y. Park, "Policy labs: the next frontier of policy design and evaluation?," *Policy Polit*, Vol. 48, No. 1, pp. 89–110, 2020, doi: 10.1332/030557319X15579230420108.
- [4] P. Zwaan, S. van Voorst, and E. Mastenbroek, "Ex post legislative evaluation in the European Union: questioning the usage of evaluations as instruments for accountability," *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 82, No. 4, pp. 674–693, 2016, doi: 10.1177/0020852315598389.
- [5] S. Speer, V. Pattyn, and B. De Peuter, "The growing role of evaluation in parliaments: holding governments accountable?," *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 81, No. 1, pp. 37–57, 2015, doi: 10.1177/0020852314546583.
- [6] P. Dahler-Larsen, *The Evaluation Society*, 1st Edition. Stanford Business Books, 2012.
- [7] L. J. Knap, R. van Gameren, V. D. V. Sankatsing, J. Legemaate, and R. D. Friele, "The impact of ex-post legislative evaluations: a scoping review," *The Journal of Legislative Studies*, pp. 1–24, 2023, doi: 10.1080/13572334.2022.2160289.
- [8] W. Bussmann, "Evaluation of Legislation: Skating on Thin Ice," *Evaluation*, Vol. 16, No. 3, pp. 279–293, 2010, doi: 10.1177/1356389010370252.
- [9] K. van Aeken, "From Vision To Reality: Ex Post Evaluation of Legislation," *Legisprudence*, Vol. 5, No. 1, pp. 41–68, 2011, doi: 10.5235/175214611796404859.
- [10] M. Q. Patton, "Public policy evaluation: origins and evolution," in *Handbook of Public Policy Evaluation*, F. Varone, S. Jacob, and P. Bundi, Eds., Edward Elgar Publishing, 2023, pp. 16–30. doi: 10.4337/9781800884892.00008.
- [11] S. Smismans, "Policy evaluation in the EU The challenges of linking ex ante and ex post appraisal," *European Journal of Risk Regulation*, Vol. 6, No. 1, pp. 6–26, 2015, doi: 10.1017/S1867299X00004244.
- [12] I. Anglmayer and A. Scherrer, "Ex-post evaluation in the European Parliament: an increasing influence on the policy cycle," *The Journal of Legislative Studies*, Vol. 26, No. 3, pp. 405–426, 2020, doi: 10.1080/13572334.2020.1782057.
- [13] T. Fitzpatrick, "Evaluating legislation: An alternative approach for evaluating EU Internal Market and Services law," *Evaluation*, Vol. 18, No. 4, pp. 477–499, 2012, doi: 10.1177/1356389012460439.
- [14] H. F. Hansen, "Choosing Evaluation Models: A Discussion on Evaluation Design," *Evaluation*, Vol. 11, No. 4, pp. 447–462, 2005, doi: 10.1177/1356389005060265.
- [15] J. Lawarée, S. Jacob, and M. Ouimet, "A scoping review of knowledge syntheses in the field of evaluation across four decades of practice," *Eval Program Plann*, Vol. 79, p. 101761, 2020, doi: 10.1016/j.evalprogplan.2019.101761.
- [16] H. Arksey and L. O'Malley, "Scoping studies: towards a methodological framework," *Int J Soc Res Methodol*, vol. 8, no. 1, pp. 19–32, 2005, doi: 10.1080/1364557032000119616.

- [17] S. van Voorst and P. Zwaan, "The (non-)use of ex post legislative evaluations by the European Commission," *J Eur Public Policy*, Vol. 26, No. 3, pp. 366–385, 2019, doi: 10.1080/13501763.2018.1449235.
- [18] F. Varone, P. Bundi, and R. Gava, "Policy evaluation in parliament: interest groups as catalysts," *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 86, No. 1, pp. 98–114, 2020, doi: 10.1177/0020852317750461.
- [19] E. Adaku, K. S. Agomor, C. T. Amoatey, and P. Tandoh-Offin, "Regional legislative evaluation capacity and the oversight function: a diagnostic study of the Economic Community of West African States (ECOWAS) Parliament," *The Journal of Legislative Studies*, Vol. 28, No. 4, pp. 606–626, 2022, doi: 10.1080/13572334.2020.1848080.
- [20] E. Mastenbroek, S. van Voorst, and A. Meuwese, "Closing the regulatory cycle? A meta evaluation of ex-post legislative evaluations by the European Commission," *J Eur Public Policy*, Vol. 23, No. 9, pp. 1329–1348, 2016, doi: 10.1080/13501763.2015.1076874.
- [21] C. Mavrot, S. Hadorn, and F. Sager, "Blood, sweat, and cannabis: real-world policy evaluation of controversial issues," *J Eur Public Policy*, Vol. 30, No. 9, pp. 1884–1910, 2023, doi: 10.1080/13501763.2023.2222141.
- [22] N. Valin and D. Huitema, "Lost in translation: questioning the role of European evaluations in environmental policy change," *Journal of Environmental Planning and Management*, pp. 1–21, 2024, doi: 10.1080/09640568.2024.2317899.
- [23] R. M. Teasdale, M. Strasser, C. Moore, and K. E. Graham, "Evaluative criteria in practice: Findings from an analysis of evaluations published in Evaluation and Program Planning," *Eval Program Plann*, vol. 97, p. 102226, 2023, doi: 10.1016/j.evalprogplan.2023.102226.
- [24] F. Varone, S. Jacob, and P. Bundi, "Introduction: putting policy evaluation into its democratic context," in *Handbook of Public Policy Evaluation*, F. Varone, S. Jacob, and P. Bundi, Eds., Edward Elgar Publishing, 2023, pp. 1–14. doi: 10.4337/9781800884892.00006.
- [25] J. Tosun, F. De Francesco, and V. Pattyn, "What role can social constructivism play in realist evaluation? The potentials and the limits," in *Handbook of Public Policy Evaluation*, F. Varone, S. Jacob, and P. Bundi, Eds., Edward Elgar Publishing, 2023, pp. 31–46. doi: 10.4337/9781800884892.00009.
- [26] C. M. Klein Haarhuis and E. Niemeijer, "Synthesizing Legislative Evaluations: Putting the Pieces Together," *Evaluation*, Vol. 15, No. 4, pp. 403–425, 2009, doi: 10.1177/1356389009341897.
- [27] S. van Voorst and E. Mastenbroek, "Evaluations as a decent knowledge base? Describing and explaining the quality of the European Commission's ex-post legislative evaluations," *Policy Sci*, Vol. 52, No. 4, pp. 625–644, 2019, doi: 10.1007/s11077-019-09358-y.
- [28] O. Potluka, "Overcoming Political Resistance to Evaluating the Environmental Impacts of EU Cohesion Policy," *Polit Vierteljahresschr*, Vol. 60, No. 4, pp. 763–784, 2019, doi: 10.1007/s11615-019-00210-9.
- [29] F. Varone, S. Jacob, and L. De Winter, "Polity, Politics and Policy Evaluation in Belgium," *Evaluation*, Vol. 11, No. 3, pp. 253–273, 2005, doi: 10.1177/1356389005058475.
- [30] D. Eberli, "Tracing the use of evaluations in legislative processes in Swiss cantonal parliaments," *Eval Program Plann*, Vol. 69, pp. 139–147, 2018, doi: 10.1016/j.evalprogplan.2016.09.007.
- [31] F. Sager, "Policy evaluation and democracy: Do they fit?," *Eval Program Plann*, Vol. 69, pp. 125–129, 2018, doi: 10.1016/j.evalprogplan.2017.08.004.
- [32] P. Bundi, "Parliamentarians' strategies for policy evaluations," *Eval Program Plann*, Vol. 69, pp. 130–138, 2018, doi: 10.1016/j.evalprogplan.2017.02.003.
- [33] P. Bundi, "What Do We Know About the Demand for Evaluation? Insights From the Parliamentary Arena," *American Journal of Evaluation*, Vol. 37, No. 4, pp. 522–541, 2016, doi: 10.1177/1098214015621788.

- [34] P. Bundi, "Varieties of accountability: How attributes of policy fields shape parliamentary oversight," *Governance*, Vol. 31, No. 1, pp. 163–183, 2018, doi: 10.1111/gove.12282.
- [35] N. Tennakoon and T. K. Jayathilake, "Policy and Legislation Evaluation and Scrutiny by Parliament of Sri Lanka," *Journal of Southeast Asian Human Rights*, Vol. 5, No. 2, pp. 154–175, 2021, doi: 10.19184/jseahr.v5i2.13603.
- [36] S. van Voorst and E. Mastenbroek, "Enforcement tool or strategic instrument? The initiation of ex-post legislative evaluations by the European Commission," *Eur Union Polit*, Vol. 18, No. 4, pp. 640–657, 2017, doi: 10.1177/1465116517725901.
- [37] L. J. Knap, R. D. Friele, R. van Gameren, and J. Legemaate, "Factors influencing the impact of ex-post legislative evaluations: a scoping review," *The Journal of Legislative Studies*, pp. 1–24, 2023, doi: 10.1080/13572334.2023.2268320.
- [38] J. M. Hoerner, "Adding Fuel to the Flames? Politicisation of EU Policy Evaluation in National Parliaments," *Polit Vierteljahresschr*, Vol. 60, No. 4, pp. 805–821, 2019, doi: 10.1007/s11615-019-00213-6.
- [39] L. C. Bell, "Obstruction in parliaments: a cross-national perspective," *The Journal of Legislative Studies*, Vol. 24, No. 4, pp. 499–525, 2018, doi: 10.1080/13572334.2018.1544694.
- [40] T. Caygill, "Legislation Under Review: An Assessment of Post-Legislative Scrutiny Recommendations in the UK Parliament," *The Journal of Legislative Studies*, Vol. 25, No. 2, pp. 295–313, 2019, doi: 10.1080/13572334.2019.1603260.
- [41] F. L. Leeuw and J.-E. Furubo, "Evaluation Systems: What Are They and Why Study Them?," *Evaluation*, Vol. 14, No. 2, pp. 157–169, 2008, doi: 10.1177/1356389007087537.
- [42] J. L. Fitzpatrick, J. R. Sanders, and B. R. Worthen, *Program Evaluation: Alternative Approaches and Practical Guidelines*, 4th editio. Pearson, 2010.
- [43] S. Jacob, S. Speer, and J.-E. Furubo, "The institutionalization of evaluation matters: Updating the International Atlas of Evaluation 10 years later," *Evaluation*, Vol. 21, No. 1, pp. 6–31, 2015, doi: 10.1177/1356389014564248.
- [44] E. Vedung, "Four Waves of Evaluation Diffusion," *Evaluation*, Vol. 16, No. 3, pp. 263–277, 2010, doi: 10.1177/1356389010372452.
- [45] E. Stern, "Evaluation policy in the European Union and its institutions," *New Dir Eval*, Vol. 2009, No. 123, pp. 67–85, 2009, doi: 10.1002/ev.306.

گزیده سیاستی

ارزشیابی قوانین، موضوع مغفول مانده سالیان اخیر در پارلمان‌ها بوده است. از این رو، گزارش حاضر، نقشه راهی برای کاربست این مفهوم در فضای پارلمانی ایجاد می‌کند تا از قبل آن بتوان به اثرسنجی و پیامدسنجی قوانین مبادرت ورزید.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir