

Mega-Policies of The Development Plan: A Case Study of Iran

Farajollah Rahnavard¹ Professor, Department of Public Management, Institute for Management and Planning Studies, Tehran, Iran.

Received: 17/02/2022 | Accepted: 07/05/2022

Abstract

Purpose: In the present study, an attempt is made to explain and rationalize the formulation of mega-policies in Iran.

Methodology: This research was an analytical study based on the focus group and tried to use a process method to formulate mega-program policies with an emphasis on the Seventh Development Plan in Iran.

Findings: Results show that there is no structured method to formulate general policies for development programs. Therefore, by adopting the process of formulating public policies, the following processes have been obtained for formulating policy rulings: 1) identifying priority public issues as the main axes of policy rulings; 2) identifying the requirements arising from the upstream documents in formulating general program policies; 3) identifying policy options (as sub-categories) to solve general problems by combining theoretical resources, general policies, and expertise intervention; 4) Feasibility study of policy options; 5) enumerating the main categories as policy rulings.

Originality: Studies have been conducted on how to formulate general program policies in Iran with a governance approach. This study has been able to propose a defensible process for formulating general program policies in Iran by focusing on policy-making methodology. In addition, in this study, 21 priority public issues have been identified and the corresponding policy rulings for each of them have been formulated.

Keywords: Policy Commandments, Programmatic Decrees, Mega-Policy, Governance, Vision.

1. frahnavard@imps.ac.ir

عنوان مقاله: سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه: مطالعه موردی ایران

فرج‌اله رهنورد^۱

دریافت: ۱۴۰۰/۱۱/۲۸

پذیرش: ۱۴۰۱/۰۲/۱۷

مقاله پژوهشی

چکیده:

هدف: در پژوهش حاضر سعی شده است چگونگی تدوین سیاست‌های کلی در ایران تبیین و منطقی‌سازی شود.

طرح پژوهش/روش‌شناسی/رویکرد: این پژوهش از نوع مطالعه تحلیلی مبتنی بر گروه قانونی بوده و تلاش کرده است از روش فرایندی برای تدوین سیاست‌های کلی برنامه‌ای با تاکید بر برنامه هفتم توسعه استفاده کند.

یافته‌ها: نتایج پژوهش نشان می‌دهد که روش ساخت یافته‌ای برای تدوین سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه وجود ندارد. از این‌رو، با اقتباس از فرایند تدوین خط‌مشی‌های عمومی، فرایندهایی برای تدوین احکام سیاستی به‌دست آمد: (۱) شناسایی مسائل عمومی اولویت‌دار به عنوان محورهای اصلی احکام سیاستی؛ (۲) شناسایی الزامات ناشی از اسناد بالادستی در تدوین سیاست‌های کلی برنامه‌ای؛ (۳) شناسایی گزینه‌های خط‌مشی (به مثابه مقوله‌های فرعی) برای حل مسائل عمومی از تلفیق منابع نظری، سیاست‌های کلی بخشی، و خبره‌سنجی؛ (۴) امکان‌سنجی گزینه‌های خط‌مشی؛ و (۵) احصای مقوله‌های اصلی به مثابه احکام سیاستی.

ارزش/اصالت پژوهش: مطالعات در زمینه چگونگی تدوین سیاست‌های کلی برنامه‌ای در ایران با رویکرد حاکمیتی صورت گرفته است. این مطالعه توانست با تمرکز بر روش‌شناسی تدوین خط‌مشی، فرایند قابل دفاعی را برای تدوین سیاست‌های کلی برنامه‌ای در ایران پیشنهاد کند. در ضمن، در این پژوهش ۲۱ مسئله عمومی اولویت‌دار شناسایی شده و احکام سیاستی متناظر با آن‌ها تدوین شده است.

کلیدواژه‌ها: احکام سیاستی، احکام برنامه‌ای، سیاست کلی، حکمرانی، چشم‌انداز.

فرهنگ مدیریت دولتی

دوره ۳۵ - پاییز ۱۴۰۱ - شماره ۳

پیاپی ۱۲۱ - صص: ۳-۵۵

DOI: 10.52547/jmdp.35.3

۱. استاد گروه آموزشی مدیریت دولتی، موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، تهران، ایران.

خطامشی عبارت است از مجموعه تصمیمات به هم مرتبط که توسط بازیگران سیاسی در خصوص انتخاب اهداف و ابزارهای نیل به آن‌ها در شرایط معینی اخذ می‌شوند (Jenkins, 1978). خطامشی‌ها را از نظر سطوح سلسله‌مراتبی به خطامشی‌های فراگیر (کلی)، هادی، و عمومی^۱ تقسیم می‌کنند (Dror, 1970). خطامشی‌های فراگیر که در ایران تحت عنوان «سیاست‌های کلی» شناخته می‌شوند، حاوی رهنمودهایی هستند که خطامشی‌های عمومی باید از آن‌ها تبعیت کنند. طبق قانون اساسی ج.ا.ایران، مجمع تشخیص مصلحت مرجع تدوین سیاست‌های کلی است که با تایید رهبری جنبه رسمی پیدا می‌کند و برای اجرا به قوای سه‌گانه، نهادهای عمومی غیردولتی و نیروهای مسلح ابلاغ می‌شوند (قانون اساسی ج.ا.ایران، ۱۳۹۷). در حقیقت، سیاست‌های کلی مجموعه‌ای از احکام حکومتی هستند که برای حل مسائل عمومی در پرتو ارزش‌های حاکم بر جامعه وضع و ابلاغ می‌شوند. سیاست‌های کلی در ایران به دو دسته مشخص قابل تقسیم هستند: (۱) سیاست‌های کلی بخشی؛ و (۲) سیاست‌های کلی برنامه‌ای. انتظار آن است که در درجه اول بین سیاست‌های بخشی با یکدیگر و در درجه دوم، بین سیاست‌های بخشی با سیاست‌های برنامه‌ای همسویی لازم وجود داشته باشد. سیاست‌های کلی برنامه‌ای از اهمیت ویژه‌ای برخوردارند، زیرا مبنای تدوین خطامشی‌های توسعه در کشور هستند و دولت از طریق تدوین لوایح برنامه‌های توسعه برای اجرایی کردن آن‌ها به تدوین احکام برنامه‌ای اقدام می‌کند.

بیش از سه دهه از تدوین سیاست‌های کلی در ایران می‌گذرد و احکام سیاستی مختلفی برای حل مسائل عمومی صورت‌بندی و برای اجرا به مخاطبان ذی‌ربط ابلاغ شده است، اما روش تدوین آن‌ها بیش‌تر به جعبه سیاه شبیه است. هرچند سازمان کار تدوین سیاست‌های کلی در قالب کمیسیون‌های تخصصی و کمیته‌های فرعی و کارگروه‌های تخصصی ذیل آن‌ها در دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام پیش‌بینی شده است، اما روش غالب در تدوین سیاست‌های کلی برنامه‌ای تجمع نظرات اندیشمندان از طریق برگزاری نشست‌های تخصصی یا نظرخواهی از اتاق‌های فکر در موضوعات تخصصی مختلف است. تجربه تدوین و ابلاغ سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه در ادوار گذشته نشان می‌دهد که این سیاست‌ها عمدتاً به تفکیک امور مختلف تدوین و ابلاغ شده‌اند و از الگوی جامع تدوین سیاست‌های کلی مانند تبیین گروه هدف و اصول حاکم برخوردار نیستند. در ضمن، در هدایت رفتار تصمیم‌گیری تدوین‌کنندگان برنامه‌های توسعه چندان موفق نیستند

1. Mega-Policy, Meta-Policy, and Public Policy

و معیاری برای همسوسازی احکام برنامه‌ای با سیاست‌های کلی به‌دست نمی‌دهند. از این‌رو، برنامه‌ریزان بخش دولتی ترجیحات خود را در ذیل سیاست‌های کلی دنبال می‌کنند. تعدد احکام برنامه‌ها و سیاست‌های کلی نیز پیچیدگی نظام برنامه‌ریزی را افزایش می‌دهد و به تبع آن امکان پایش انحرافات و ایجاد همترازی بین سیاست‌های کلی به مثابه احکام حکومتی و احکام برنامه‌ای کاهش می‌یابد. به علاوه، یکی از عوامل اجرا نشدن مفاد برنامه‌های توسعه، استفاده از عبارت‌های کلی و قابل‌تفسیر در سیاست‌های کلی است که راه‌گزینی برای توجیه عدم همسوسازی احکام برنامه‌ای و به تبع آن، اجرا نشدن مفاد سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه محسوب می‌شوند. در ضمن، کم‌تر سیاست کلی برنامه‌ای را می‌توان سراغ داشت که در اجرا با عوامل بازدارنده مواجه نشده باشد. صعوبت اجرای سیاست‌های کلی برنامه‌ای، مستلزم واقع‌نگری و درک شرایط سیاسی، اقتصادی و اجتماعی حاکم بر کشور است تا بتوان سازوکارهای اجرایی مناسبی را تدوین کرد و به کار بست. همسوسازی احکام برنامه‌ای با احکام سیاستی یکی از این سازوکارهاست که چگونگی ترجمان سیاست‌های کلی به احکام برنامه‌ای را مطرح می‌سازد.

تدوین سیاست‌های کلی توسط مجمع تشخیص مصلحت با رویکرد بالا به پایین، و کم‌توجهی به تعامل مناسب با دستگاه‌های اجرایی و ذی‌نفعان کلیدی نقیصه دیگری است که در تدوین سیاست‌های کلی به چشم می‌خورد. از این‌رو، مسئله اصلی در این پژوهش، نبود همترازی بین سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه و احکام برنامه‌ریزی، فقدان روش مناسب برای تدوین سیاست‌های کلی برنامه‌ای و حاکمیت تفکر بالا به پایین در تدوین سیاست‌های کلی در ایران است. ضروری است چارچوب مناسبی برای تدوین سیاست‌های کلی برنامه‌ای در ایران تدوین و به اجرا گذاشته شود. شروع تدوین برنامه هفتم توسعه، فرصتی است برای مطالعه روش مناسب تدوین سیاست‌های کلی برنامه‌ای تا بتوان با در نظر گرفتن شرایط محیطی کشور، فرایند مناسبی را برای تدوین احکام سیاستی و همسوسازی آن‌ها با احکام برنامه‌ای طراحی کرد و به اجرا گذاشت.

مبانی نظری پژوهش

تعریف سیاست کلی^۱

سیاست کلی به سیاست‌های اصلی اشاره دارد که شامل اهداف کلی، پیش‌فرض‌های بنیادین، چارچوب‌های مفهومی، ابزارهای خط‌مشی، راهبردهای اجرایی، و خطوط راهنمای میان‌سیاستی

1. Master Policies or Mega-policies

مشابه است (Dror, 1970). با اقتباس از تعریف اندرسون^۱ (۱۹۸۴) از خطامشی و با لحاظ قرار دادن مفاد قانون اساسی ج. ا. ایران می‌توان گفت سیاست‌های کلی مجموعه اقدامات هدفمندی است که برای حل مسائل عمومی در پرتو ارزش‌های حاکم بر جامعه از سوی رهبری ابلاغ شده و به عنوان الگو و راهنما، اقدامات و فعالیت‌های سه قوه، نهادهای غیردولتی و نیروهای مسلح را در حوزه‌های مختلف اداری، اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی راهبری می‌کند.^۲ مجمع تشخیص مصلحت^۳ نیز با اقتباس از تعریف‌های ارائه‌شده با رویکرد حقوقی، سیاست‌های کلی را به این شرح تعریف کرده است: «سیاست‌های کلی، مجموعه‌ای هماهنگ از جهت‌گیری‌ها، اهداف مرحله‌ای و راهبردی کلان نظام در دوره‌های زمانی مشخص برای تحقق آرمان‌ها و اهداف قانون اساسی است».

نسبت سیاست‌های کلی برنامه‌ای با احکام برنامه‌ای

طبق تعریف، حکم حکومتی^۴ حکمی است که ولی جامعه بر مبنای ضوابط پیش‌بینی‌شده طبق مصالح عمومی برای حفظ سلامت جامعه، تنظیم امور آن، برقراری روابط صحیح بین سازمان‌های دولتی و غیردولتی با مردم، سازمان‌ها با یکدیگر در مورد مسائل فرهنگی، تعلیماتی، و غیر آن مقرر داشته است (گرگی، ۱۳۶۹). به سخن دیگر، تصمیم‌هایی که ولی فقیه درباره ابعاد مختلف اداره امور جامعه اسلامی برای اجرای عدالت اجتماعی و قوانین الهی با ملاحظات مصلحت جامعه اسلامی می‌گیرد و زمینه اجرای آن را فراهم می‌سازد، حکم حکومتی است که این تصمیم‌ها به لحاظ زمان و مکان تابع مصلحت یادشده هستند (حسینی، ۱۳۸۰). بنابراین، احکام حکومتی، احکام و ضوابطی هستند که ولی فقیه با توجه به مصلحت جامعه و برای حفظ نظام حکومتی مقرر می‌نماید (محسنی و نجفی اسفاد، ۱۳۸۰). در این‌جا این سوال مطرح می‌شود که نسبت سیاست‌های کلی با احکام حکومتی در حقوق اساسی ایران چیست؟ برخی از پژوهشگران (اسماعیلی و طحان نظیف، ۱۳۹۱؛ عمید زنجانی، ۱۳۸۵) معتقد هستند که کلیه احکام صادره از سوی حاکم اسلامی حکم حکومتی است و «سیاست‌های کلی نظام» دسته دیگر از احکام حکومتی محسوب می‌شود. باید در نظر داشت که

1. Anderson

۲. برای دسترسی به سیاست‌های کلی ابلاغی به این سایت مراجعه شود:
<http://maslahat.ir/index.jsp?fkeyid=&siteid=3&pageid=402>

۳. مصوبه ۱۳۷۶/۱۰/۱۳ نک: مجموعه مصوبات سیاست‌های کلی، چاپ دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۸، ص ۶

4. Governmental Commandments /Decrees

احکام برنامه‌ای^۱ در سلسله‌مراتب احکام، پایین‌تر از احکام حکومتی جای می‌گیرند و ناظر بر قواعد و تصمیم‌هایی هستند که برای پیشرفت کشور در قالب برنامه‌های توسعه وضع و به اجرا گذاشته می‌شوند. بنابراین، سیاست‌های کلی به مثابه احکام حکومتی چراغ راهنمای احکام برنامه‌ای هستند و باید همسویی عمودی بین آن‌ها وجود داشته باشد. برای حصول اطمینان از این همترازی عمودی، لازم است در قالب ماتریس همترازی، احکام برنامه‌ای با احکام سیاستی همسوسازی شوند.

جدول ۱: ماتریس همترازی احکام برنامه‌ای با سیاست‌های کلی (احکام حکومتی)

قلمرو توسعه	مسائل عمومی	احکام سیاستی	احکام برنامه‌ای
پیشرفت سیاسی - اداری	مانند فساد اداری	استقرار حکمرانی اداری مطلوب	مانند کنترل تعارض منافع
پیشرفت اقتصادی	مانند نابرابری اقتصادی	استقرار نظام مالیاتی هوشمند	مانند کاهش ضریب جینی
پیشرفت اجتماعی	مانند کاهش سرمایه اجتماعی	تنظیم روابط دولت و مردم	مانند استقرار سازوکارهای شفافیت
پیشرفت فرهنگی	مانند تهاجم فرهنگی	مقاوم‌سازی فرهنگی	مانند آموزش شهروندان
پیشرفت حقوقی-قضایی	مانند اطاله دادرسی	تعمیق خدمات الکترونیک	مانند ارائه خدمات الکترونیک قضایی

با توجه به **جدول (۱)**، می‌توان گفت که سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه، راهنمایی برای تدوین احکام برنامه‌های توسعه هستند، و چارچوب‌هایی را شکل می‌دهند که انتظار می‌رود قوه مجریه و مقننه در پرتو آن‌ها به تدوین خط‌مشی توسعه اقدام کنند.

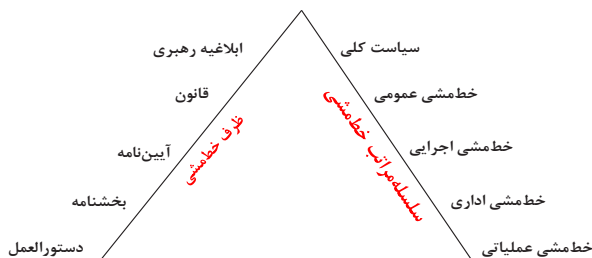
نسبت سیاست‌های کلی برنامه‌ای با سیاست‌های شوراهای عالی

شوراهای عالی از سازوکارهای تصمیم‌گیری مشارکتی و تنظیم‌کننده روابط درون‌دولتی هستند که دامنه کاری آن‌ها بسیار وسیع است. فلسفه وجودی این شوراها ناظر بر وظایف پیوسته‌ای است که ضرورت تصمیم‌گیری گروهی از طریق مشارکت فعال ذی‌نفعان کلیدی را می‌طلبد. این شوراها در سطوح ملی و بین‌بخشی گسترش یافته و حیطه عمل آن‌ها کلیه بخش‌ها یا چند بخش دولتی، خصوصی و بخش سوم را دربر می‌گیرد. یکی از پرسش‌های مطرح‌شده در خصوص شوراهای عالی

۱. حکم قاعده‌ای قانونی است که توسط رئیس دولت مطابق رویه‌های معین (معمولاً در قانون اساسی) صادر می‌شود و از قدرت قانونی برخوردار است. اصطلاح مورد استفاده برای این مفهوم از یک کشور به کشور دیگر متفاوت است.

آن است که آیا مصوبات آن‌ها مانند مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی در حکم سیاست کلی محسوب می‌شوند و باید در تدوین احکام برنامه‌ای مد نظر قرار گیرند؟

برای پاسخ به این پرسش اساسی ضروری است نسبت سیاست‌های کلی با نسبت سیاست‌های وضع‌شده توسط شوراهای عالی تبیین شود. همان‌طور که در **شکل (۱)** اشاره شد، در سلسله‌مراتب خط‌مشی‌ها، سیاست‌های کلی در بالاترین سطح قرار می‌گیرند و دیگر سیاست‌های وضع‌شده توسط نهادهایی مانند شوراهای عالی در سطح بعدی قرار می‌گیرند و در حکم «خط‌مشی عمومی»^۱ محسوب می‌شوند. خط‌مشی‌های عمومی خطوط اصلی و جهت‌گیری‌های فعالیت‌های عمومی را بیان می‌کنند (Engeli & Allison, 2014). به عبارت دیگر، سیاست‌های وضع‌شده توسط شوراهای عالی باید با رعایت اصل همترازی عمودی^۲ در چارچوب سیاست‌های کلی وضع و به اجرا گذاشته شوند.



شکل ۱: تناظر بین سلسله‌مراتب و ظروف خط‌مشی

در تایید این برداشت که سیاست‌های وضع‌شده توسط شوراهای عالی در ذیل سیاست‌های کلی قرار می‌گیرند، برای نمونه به مصوبه مورخ ۲۰/۸/۱۳۷۶ شورای عالی انقلاب فرهنگی^۳ اشاره می‌شود که در آن «جایگاه» شورای عالی انقلاب فرهنگی به شرح زیر تعریف شده است: «شورای عالی انقلاب فرهنگی به عنوان مرجع عالی سیاست‌گذاری، تعیین خط‌مشی، تصمیم‌گیری و هماهنگی و هدایت امور فرهنگی، آموزشی و پژوهشی کشور در چارچوب سیاست‌های کلی نظام محسوب می‌شود و تصمیمات و مصوبات آن لازم‌الاجرا و در حکم قانون است». بنابراین، مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی از نوع خط‌مشی‌های عمومی است که در ذیل خط‌مشی‌های فراگیر (سیاست‌های کلی) جای می‌گیرد. مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی در حکم قانون است، بنابراین نیازی به انعکاس آن‌ها

۱. خط‌مشی عمومی «شامل مجموعه اقدامات هدفمند و ابزارهای نیل به آن‌هاست» (Howlett & Cashore, 2014: 17).

2. Vertical Alignment

۳. جایگاه، اهداف و وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی، قابل دسترسی در <https://sccr.ir/pro/1028>

در احکام برنامه‌ای نیست. همان‌طور که مفاد قوانین موضوعه دیگر در احکام برنامه‌ای تکرار نمی‌شود، مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی هم که در حکم قانون است، نباید در احکام برنامه‌ای مطرح شود. طبیعی است که در مقایسه با شورای عالی انقلاب فرهنگی خط‌مشی‌های وضع‌شده توسط دیگر شوراهای عالی نیز زیرمجموعه سیاست‌های کلی محسوب می‌شوند.

مسئله‌محور بودن خط‌مشی‌ها

هر سیاستی باید مسئله‌محور باشد. از این‌رو، احصای مهم‌ترین مسائل عمومی به روش علمی و اولویت‌بندی آن‌ها مقدم بر تدوین احکام سیاستی هستند. مسئله‌گون‌سازی^۱ مستلزم مشاهده، درک دقیق و انتقاد از یک پدیده نهادینه‌شده است؛ روشی است برای به چالش کشیدن مفروضه‌های زیربنایی از آنچه قبلاً تعریف و نهادینه شده است (Alvesson & Sandberg, 2011). مسئله عبارت است از اختلاف بین آنچه باید اتفاق بیفتد و آنچه اتفاق افتاده است، به‌گونه‌ای که نیاز به اصلاح آن احساس گردد. مسئله عمومی باید جنبه عمومی داشته باشد. مهم‌ترین ویژگی‌های مسئله عمومی عبارت‌اند از: ۱) مسئله عمومی از دیدگاه‌های مختلف به صورت‌های گوناگون جلوه می‌نماید؛ ۲) مسئله عمومی جنبه راهبردی دارد و کل جامعه را متأثر می‌سازد؛ ۳) مسئله عمومی ممکن است نتیجه اجرای خط‌مشی‌های گذشته باشد؛ و ۴) مسئله عمومی چندوجهی است.

دستورگذاری^۲ در اساس به معنای شناسایی مشکل یا مسئله عمومی از جانب دولت است. از نظر **باثومگارتنر و جونز**^۳ (۲۰۰۲)، فرایند دستورگذاری شامل بحث، مجادله و ترغیب میان ذی‌نفعان در خط‌مشی‌گذاری است و هر یک از آنان مجموعه مدارک و بحث‌هایی در حمایت از مواضع خود ارائه می‌دهند. نباید فراموش کرد که مسائل عمومی قبل از آن‌که در دستور کار خط‌مشی‌گذاران قرار گیرد، در دستور کار رسانه‌ای و دستور کار عمومی قرار می‌گیرند (Zahariadis, 2016). دستور کار عمومی از طریق پیمایش عقاید عمومی در مورد مسائل مهم اجتماعی و دستور کار رسانه‌ای برای مبنای تحلیل محتوای رسانه‌ها در مورد مسائل عمومی قابل‌سنجش است. بنابراین، شناسایی مسائل عمومی بر مبنای مشکلات اجتماعی مطرح‌شده در رسانه‌ها و افکار‌سنجی بخشی از فرایند شناسایی مسائل عمومی است که در تدوین سیاست‌های کلی به حاشیه رانده شده است. صرف توجه به توان کارشناسی بدنه بخش‌های دولتی و شناسایی مسائل اولویت‌دار از دیدگاه آن‌ها، سیاستگذاری را ناخواسته به مسائل دولتی محدود می‌کند و مسائل دنیای واقعی کمرنگ می‌شوند.

1. Problematization
2. Agenda Setting
3. Baumgartner & Jones

پیشینه پژوهش

با بررسی پژوهش‌ها و دستورگذاری رسانه‌ای صورت گرفته، مسائل عمومی کشور در آستانه تدوین سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه به شرح **جدول (۲)** ارائه شده است. لازم به توضیح است که بسیاری از مسائل ارائه شده در سال‌های مختلف، نه تنها حل نشده‌اند، بلکه انباشتگی و تشدید مسائل به وضوح قابل مشاهده است.

جدول ۲: پیشینه پژوهش در خصوص شناسایی مسائل عمومی اولویت‌دار

منبع	یافته‌ها
	در این پژوهش ۱۰۰ مسئله اولویت‌دار برحسب اهمیت به دست آمده است که مهم‌ترین آن‌ها به شرح زیر است: (۱) ساختار اقتصادی ناکارآمد؛ (۲) بحران تامین آب؛ (۳) بیکاری؛ (۴) فساد سیستمی؛ (۵) کاهش سرمایه اجتماعی؛ (۶) بحران ریزگردها؛ (۷) بحران آب؛ (۸) فقر و نابرابری؛ (۹) رکود اقتصادی؛ (۱۰) کاهش سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی؛ (۱۱) ناکارایی نظام قضایی؛ (۱۲) بحران آلودگی هوا؛ (۱۳) اختلاف نظرهای کلان حاکمیتی؛ (۱۴) بحران بانک‌ها؛ (۱۵) قضاوت منفی افکار عمومی درباره عملکرد حاکمیت؛ (۱۶) تخریب تنوع زیستی؛ (۱۷) امنیت نرم؛ (۱۸) مسائل سلامت روان؛ (۱۹) بی‌توجهی به پایداری زیست محیطی؛ (۲۰) تخریب منابع خاک؛ (۲۱) فساد و تقلب علمی؛ (۲۲) پیامدهای تغییرات اقلیمی؛ (۲۳) سوء مصرف مواد؛ (۲۴) بهره‌وری پایین انرژی و کم‌توجهی به انرژی‌های نو؛ (۲۵) آلودگی‌های مرکز بررسی‌های استراتژیک آب؛ (۲۶) چالش‌های نظام سلامت؛ (۲۷) امنیت نظامی؛ (۲۸) کالایی شدن علم و به محاق رفتن عدالت آموزشی؛ (۲۹) تمرکزگرایی در تهران؛ (۳۰) تعدد نهادهای سیاستگذار؛ (۳۱) ناکارآمدی مدیریت پسماندها؛ (۳۲) مشکلات سلامت ناشی از سبک زندگی جدید؛ (۳۳) سیاست‌های خصوصی‌سازی ناکارآمد؛ (۳۴) چالش‌های توسعه گردشگری؛ (۳۵) حاشیه‌نشینی شهری؛ (۳۶) تورم؛ (۳۷) مسائل ازدواج؛ (۳۸) سیاست تحریمی دولت آمریکا؛ (۳۹) ناکارایی بودجه دولت؛ (۴۰) چالش‌های رابطه علمی ایران با جهان؛ (۴۱) حجم بالای بدهی‌های دولت؛ (۴۲) حرکت به سمت پیری جمعیت؛ (۴۳) بحران صندوق‌های بازنشستگی؛ (۴۴) چالش‌های قومی؛ (۴۵) رکود مسکن؛ (۴۶) شیوع بیماری‌های مزمن؛ (۴۷) مشکلات زیرساختی ناوگان حمل و نقل؛ (۴۸) مسائل نسلی؛ و (۴۹) سهم پایین کشاورزی در تولید ناخالص داخلی.
رحیمی (۱۳۹۹)	بحران مسکن.

در این گزارش رسانه‌ای، مهم‌ترین مسائل جامعه ایران از منظر صاحب‌نظران ارائه شده است: (۱) نابرابری اجتماعی و تحرک اجتماعی؛ (۲) بی‌ثباتی و فقدان برنامه‌ریزی؛ (۳) حیات برزخی نهاد ورزش؛ (۴) جامعه بی‌مسئله (عدم توافق بر سر مسائل)؛ (۵) قانون‌گریزی و فساد اداری؛ (۶) ناکارآمدی دستگاه اجرا؛ (۷) وجود دستگاه‌های سایه در قوای مختلف؛ (۸) شکاف دولت و ملت؛ (۹) شکنندگی همبستگی ملی؛ (۱۰) آسیب‌پذیری نظم اخلاقی جامعه؛ (۱۱) مخدوش شدن سرمایه اجتماعی؛ (۱۲) ناکارکردی شدن نهادها؛ (۱۳) شکست دیپلماسی؛ و (۱۴) به حاشیه راندن جامعه مدنی.

فریدون پورمحمدی

دوره ۳۵ - پاییز ۱۴۰۱ - شماره ۲ - پیاپی ۱۲۱

خبرگزاری
تابناک
(۱۳۹۷)

ادامه جدول ۲: پیشینه پژوهش در خصوص شناسایی مسائل عمومی اولویت‌دار

منبع	یافته‌ها
روزنامه اطلاعات (۱۴۰۰)	در این گزارش در گفتگو با یک جامعه‌شناس، مهم‌ترین مشکلات اجتماعی ایران مطرح شده است: (۱) نبود انسجام اجتماعی؛ (۲) نبود مرجع برای جامعه؛ (۳) فساد سیستمی؛ (۴) منفعت‌طلبی خودخواهانه و پول‌پرستی؛ و (۵) رفتارهای اجتماعی ناهنجار.
مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۵)	در این گزارش عمده‌ترین مسائل کشور به شرح زیر تشریح شده است: (۱) حوزه اقتصادی: محیط کسب‌وکار نامساعد، فساد اقتصادی، رشد اقتصادی پایین، تورم بالا، ناکارآمدی نظام مالی، قاچاق کالا، ناکارایی مناطق آزاد در صادرات، وابستگی بودجه به نفت، گسترش تشکیلات، افزایش کارکنان دولت، تمرکزگرایی مالی، فرار مالیاتی، افزایش بدهی‌های دولت، و چالش سهام عدالت. (۲) حوزه امور زیربنایی: رشد پایین صنعت و معدن، سوء مدیریت در بخش انرژی، بحران آب، سموم بالا در محصولات کشاورزی، کم‌توجهی به توسعه روستایی، تخریب محیط‌زیست، ادغام غیرکارشناسی وزارت راه و شهرسازی، سهم بالای هزینه مسکن، شکاف دیجیتالی و فناوری منسوخ. (۳) حوزه اجتماعی و فرهنگی: چالش صندوق‌های بازنشستگی، ناکارایی نهاد حمایت اجتماعی، آسیب‌های اجتماعی، رشد روزافزون هزینه‌های نظام سلامت، کاهش کیفیت آموزش عالی، تعدد مراجع سیاستگذار در حوزه علم و فناوری، بی‌انگیزگی معلمان، نامشخص بودن نقش دولت در تحولات فرهنگی، هدفگذاری غیرواقعی در حوزه فرهنگ، سوء مدیریت در صنعت گردشگری. (۴) حوزه سیاسی و حقوقی: ناکارایی دیپلماسی پارلمانی، سیاست داخلی سنتی، کم‌توجهی به دیپلماسی اقتصادی، قوانین بازدارنده توسعه سیاسی، پیچیدگی و تعدد قوانین.
سند تحول دولت (۱۴۰۰)	مهم‌ترین مسائل عمومی در این سند ارائه شده است: (۱) ناکارآمدی حکمرانی، و افت کیفی خدمات در آموزش و پرورش؛ (۲) ناکارآمدی در حکمرانی و اداره دانشگاه و واکنش ندادن دانشگاه به نیازها و مسائل جامعه؛ (۳) انفعال در برابر تهاجم فرهنگی؛ (۴) آسیب دیدن اعتماد عمومی به دولت؛ (۵) اطاله و کیفیت پایین خدمات عمومی، فساد اداری، و سوء مدیریت؛ (۶) مقررات بانکی، مالیاتی، و بیمه‌ای دست‌وپاگیر؛ (۷) کسری فزاینده بودجه و وابستگی بودجه به درآمدهای نفتی؛ (۸) تورم بالا، فزاینده، پرنوسان و مزمن؛ (۹) بی‌ثباتی مالی و زیان‌دهی بانک‌ها؛ (۱۰) ساختار معیوب نظام وصول و توزیع درآمدهای مالیاتی و فقدان نظام انگیزشی برای وصول مالیات حقه در استان‌ها؛ (۱۱) پایین بودن تنوع و کیفیت محصولات بیمه‌ای و ناپایداری مالی بیمه‌ها؛ (۱۲) سهم پایین بازار سرمایه در تامین مالی بنگاه‌ها و تخصیص حقوق سهامداران خرد؛ (۱۳) تحریم‌های فزاینده و آسیب‌پذیری اقتصاد ایران؛ (۱۴) سوء مدیریت در خصوصی‌سازی و تداوم مداخلات دولت در فعالیت‌های بنگاه‌های واگذار شده؛ (۱۵) گسترش خشکسالی، فرسایش خاک، آلودگی هوای کلان‌شهرها، تخریب تنوع زیستی و ذخایر ژنتیکی؛ (۱۶) تعارض حکمرانی بین توسعه صنعتی و حفاظت محیط‌زیست؛ (۱۷) بحران فزاینده مهاجرفرستی و فقدان الگوی حکمرانی کارآمد مهاجرت؛ (۱۸) حکمرانی ضعیف حقوقی، و ناکارآمدی نظام قانونگذاری و مقررات‌گذاری؛ (۱۹) ناترازی تولید و مصرف انرژی و تلفات بالای زنجیره تولید، تبدیل، انتقال، توزیع و مصرف انرژی؛ (۲۰) بحران مسکن؛ (۲۱) درمان‌محوری و کم‌توجهی به پیشگیری در نظام سلامت؛ (۲۲) بحران خشکسالی؛ (۲۳) ناکارآمدی الگوی حکمرانی بخش معدن و صنایع معدنی؛ (۲۴) ضعف در مدیریت کلان حوزه دریایی کشور؛ (۲۵) وجود حلقه‌های مفقوده در زنجیره‌های ارزشی صنایع کلیدی، و ضعف دانش فنی و مهندسی طراحی و ساخت؛ (۲۶) حکمرانی ضعیف داده، خدمات دولت هوشمند و اقتصاد دیجیتال، و رشد کم‌شتاب صنعت فضایی کشور؛ (۲۷) کاهش ازدواج و تشکیل خانواده، افزایش طلاق و اختلالات خانوادگی؛ (۲۸) ناکارآمدی و ناکافی بودن زیرساخت‌های رونق صنایع فرهنگی؛ (۲۹) سهم پایین کشور از ورود گردشگران بین‌المللی؛ و (۳۰) فقدان همسویی در توسعه صنعتی و فناوریانه بخش‌های دفاعی و غیردفاعی.

ادامه جدول ۲: پیشینه پژوهش در خصوص شناسایی مسائل عمومی اولویت دار

منبع	یافته‌ها
اسماعیلی (۱۴۰۰)	مرکز پژوهش‌های سیاست علمی کشور در گزارشی برای تدوین احکام پیشنهادی برنامه هفتم توسعه به احصای مسائل عمومی در حوزه پژوهش، فناوری و نوآوری پرداخته است که برخی از مسائل کلیدی به این شرح هستند: (۱) نبود هماهنگی سیاست‌های علم و فناوری و توسعه صنعتی؛ (۲) فقدان نظریه‌پردازی بومی در امر پژوهش، فناوری و نوآوری؛ (۳) تداخل تقسیم کار در سطوح مختلف حکمرانی نظام پژوهش، فناوری و نوآوری؛ (۴) سهم پایین پژوهش و توسعه در بخش کسب و کار؛ (۵) ضعف زیرساخت‌های پژوهشی؛ (۶) گسترش فساد علمی؛ (۷) عدم توسعه مقتضیات دانشگاه کارآفرین؛ (۸) عدم پیوند با طرف تقاضا و غلبه نگاه عرضه‌محوری در دانشگاه‌ها و موسسه‌های پژوهشی؛ (۹) نبود روحیه حل مسئله از طریق پژوهش در صنعت؛ (۱۰) کم‌توجهی به دانش‌بنیان کردن صنایع بزرگ کشور؛ (۱۱) محدودسازی آزادی علمی دانشگاه‌ها در حوزه بین‌الملل؛ (۱۲) ساختار معیوب منابع انسانی در موسسه‌های پژوهشی؛ و (۱۳) آمار بالای مهاجرت نخبگان از کشور.
دوم انقلاب (۱۳۹۷)	رهبری در بیانیه گام دوم انقلاب خطاب به ملت ایران، توصیه‌هایی مطرح کرده و در قالب آن‌ها به‌طور ضمنی، برخی از مسائل آتی و روز کشور را برشمرده‌اند: (۱) عقب‌ماندگی از بیانیه گام دوم انقلاب ؛ (۲) تهاجم فرهنگی با استفاده از ابزارهای رسانه‌ای پیشرفته و فراگیر؛ (۳) وابستگی اقتصادی، هزینه‌های زائد و مسرفانه، و بودجه‌بندی نامتوازن؛ (۴) فساد کارگزاران حکومتی، شکاف طبقاتی، و تبعیض در توزیع منابع عمومی؛ (۵) تهدید استقلال و آزادی کشور ناشی از زورگویی قدرت‌های سلطه‌گر؛ (۶) دیپلماسی غیرفعال در برابر خدعه‌گری قدرت‌های سلطه‌گر؛ و (۷) تلاش غرب برای ترویج سبک زندگی غربی در ایران.
مرکز پژوهش‌های مجلس	مرکز پژوهش‌های مجلس در گزارشی مهم‌ترین مسائل عمومی استان‌ها را فهرست کرده است: (۱) پژوهش‌های بیکاری ؛ (۲) کم‌آبی و خشکسالی؛ (۳) افزایش فقر؛ (۴) کمبود مسکن؛ (۵) آلودگی‌های زیست‌محیطی؛ (۶) کمبود امکانات بهداشتی و درمانی؛ (۷) کاهش نرخ رشد جمعیت؛ (۸) سوء مدیریت پسماندها؛ (۹) رشد حاشیه‌نشینی؛ (۱۰) ناتمام ماندن پروژه‌های عمرانی؛ (۱۱) ضعف زیرساخت گردشگری؛ (۱۲) کشور ؛ (۱۳) افزایش طلاق؛ (۱۴) کمبود زیرساخت‌های ترابری؛ (۱۵) اسلامی ؛ (۱۶) کمبود امکانات و فضاهای ورزشی و تفریحی.

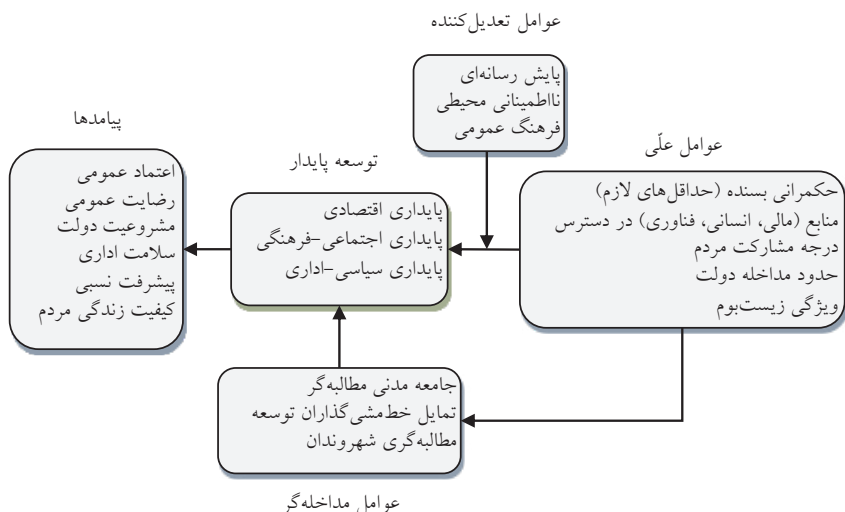
باید در نظر داشت که تمامی مسائل شناسایی‌شده در پیشینه پژوهش، قابل‌استفاده در تدوین سیاست‌های کلی نیستند، مگر آن‌که مسائل شناسایی‌شده صفت «عمومی» داشته باشند، زیرا خط‌مشی‌ها طبق تعریف ناظر بر حل مسائل عمومی هستند؛ مسائل عمومی مسائلی هستند که عموم جامعه از آن متاثر می‌شوند.

فراخوان پژوهش

دوره ۳۵ - پیاپی ۱۴۰۱ - شماره ۲ - پیاپی ۱۲۱

پایه نظری تدوین سیاست‌های کلی برنامه‌ای

با در نظر گرفتن دیدمان توسعه پایدار، لازم است پایه نظری مناسبی برای تدوین سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه انتخاب شود تا بتوان محورهای کلی سیاست‌ها را تدوین کرد. **شکل (۲)**، بر مبنای جمع‌بندی مبانی نظری خط‌مشی‌گذاری توسعه ارائه شده است که می‌توان از آن به عنوان پایه نظری تدوین سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه استفاده کرد.



شکل ۲: پایه نظری سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه

با توجه به چارچوب نظری، هدف سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه باید در قالب افزایش اعتماد عمومی، رضایت عمومی، مشروعیت بخشی به دولت، سلامت اداری، پیشرفت‌گرایی، و بهبود کیفیت زندگی مردم تعریف عملیاتی شود. آنگاه با در نظر گرفتن ابعاد چهارگانه توسعه پایدار، برای هر بخش اقدامات راهبردی مشخصی در نظر گرفته می‌شود. با توجه به عوامل علی، مداخله‌گر و تعدیل‌کننده که در حقیقت در حکم عوامل موثر بر توسعه پایدار محسوب می‌شوند، می‌توان اقدامات ظرفیت‌سازی و اصلاحی را دنبال کرد تا شرایط برای اجرای توسعه پایدار فراهم آید. از این‌رو، چارچوب سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه به این صورت تعیین می‌کند:

۱. اهداف سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه: افزایش اعتماد عمومی، رضایت عمومی، مشروعیت بخشی به دولت، بهبود کیفیت زندگی مردم، و پیشرفت در مسیر تحقق چشم‌انداز ۱۴۵۰.

۲. پایداری اقتصادی: راهکارهای ناظر بر مسائل اولویت‌دار در نظام اقتصادی ایران با رویکرد پایداری.
۳. پایداری اجتماعی - فرهنگی: راهکارهای ناظر بر مسائل اولویت‌دار در نظام اجتماعی ایران با رویکرد پایداری.
۴. پایداری سیاسی - اداری: راهکارهای ناظر بر مسائل اولویت‌دار در نظام سیاسی - اداری ایران با رویکرد پایداری.
۵. ظرفیت‌سازی و تعدیل شرایط برای پیشرفت پایدار از طریق استقرار حکمرانی توسعه؛ تامین منابع (مالی، انسانی، فناورانه، اطلاعاتی، دانشی) مورد نیاز توسعه؛ تامین مشارکت حداکثری بخش‌های خصوصی و جامعه مدنی در توسعه؛ ایفای نقش تسهیل‌گری، هدایت‌گری، هماهنگی، و مدیریت توسعه از سوی دولت؛ و بهبود شرایط زیست‌بوم ایران مبتنی بر آمایش سرزمین.
۶. اقدامات تعدیل‌گری شامل ترغیب رسانه‌ها به پایش اقدامات دستگاه‌های اجرایی در اجرای برنامه‌های توسعه؛ تعدیل نااطمینانی محیطی از طریق تنش‌زدایی در روابط خارجی؛ و بهبود فرهنگ بی‌تفاوتی اجتماعی.
۷. عوامل مداخله‌گر شامل ترغیب شهروندان به مطالبه‌گری از دستگاه‌های اجرایی؛ ترغیب جامعه مدنی به تحلیل برنامه‌ها و اقدامات دستگاه‌های اجرایی؛ و گذر از تفکر سنتی توسعه به پیشرفت پایدار.

روش‌شناسی پژوهش

ضروری است برای چگونگی تدوین سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه، روش‌شناسی قابل‌قبولی در پیش گرفته شود. در این پژوهش، نخست مسائل عمومی از طریق مطالعه پیشینه پژوهش، دستورگذاری رسانه‌ای، تحلیل روندهای محیطی، تحلیل اسناد بالادستی، و تحلیل شاخص‌های بین‌المللی به‌دست آمد و با استفاده از معیارهای مناسب اولویت‌بندی شد. آنگاه برای حل یا تقلیل مسائل عمومی اولویت‌دار، احکام سیاستی متناظر بر مبنای راهکارهای ارائه‌شده در مبانی نظری، الزامات ناشی از اسناد بالادستی، و سیاست‌های کلی بخشی به روش تحلیل گروه قانونی تدوین شدند. بالاخره، آثار احکام سیاستی تدوین و قابلیت اجرای آن‌ها با روش TELOS^۱ ارزیابی شد.

1. Technical, Economic, Legal, Operational, Schedule (TELOS)

شناسایی مسائل عمومی

مدیریت امور عمومی یکی از اجزای اصلی مدیریت مسائل عمومی است (Arrington & Sawaya, 1984). در اهمیت مدیریت مسائل عمومی می‌توان به این موارد تاکید کرد: (۱) مدیریت کردن به‌جای واکنش در برابر مسائل عمومی؛ (۲) اجازه به مدیران عالی و سیاستمداران برای انتخاب مسائلی که بیش‌ترین فشار را به جامعه تحمیل می‌کنند؛ (۳) وارد کردن مسائل اولویت‌دار در برنامه‌های توسعه میان‌مدت و کوتاه‌مدت؛ (۴) توانمندی دولت برای سازگاری با خواسته‌های جامعه؛ و (۵) حفاظت از اعتبار و وجهه دولت در اذهان عمومی.

شناسایی واقع‌بینانه مسائل عمومی اولین گام در مدیریت مسائل عمومی است که در این پژوهش، علاوه بر پیشینه، روش‌های تکمیلی زیر نیز برای شناسایی مسائل عمومی به‌کار گرفته شد:

۱. تحلیل روندهای کلان محیطی

روندها اشاره به پیوستگی تاریخی و زمانی دارند. روندها، تغییرات منظم در داده‌ها یا پدیده‌ها در خلال زمان هستند و از گذشته آغاز می‌شوند و تا آینده ادامه می‌یابند. بی‌شک، تحلیل روندهای محیطی این امکان را فراهم می‌سازد که مسائل فعلی و آتی ناشی از این تغییرات محیطی قابل شناسایی باشد. تغییرات محیطی الزاماتی را بر دولت‌ها تحمیل می‌کنند که برآورده‌سازی آن مستلزم تلاش همه‌جانبه است. روندهای محیطی در شناسایی مسائل جاری و آتی در کشورداری کمک‌کننده هستند. مهم‌ترین روندهای محیطی در جهان، منطقه و ایران و مسائل آن‌ها برای تدوین سیاست‌های کلی متناظر به شرح جدول (۳) است:

جدول ۳: چالش‌های ناشی از روندهای محیطی

مسائل عمومی	روند محیطی	مسائل عمومی	روند محیطی
* افزایش مطالبات برای رعایت حقوق شهروندی	روند	* جابه‌جایی جمعیت در شرایط خشکسالی و تهی شدن مناطق	روند تغییرات مرزی از جمعیت آب‌وهوایی
* تزریق نارضایتی به جامعه و بروز پدیده اعتصابات	گسترش شبکه‌های	* کاهش محصولات کشاورزی و وابستگی به واردات محصولات غذایی	
* گسترش شایعات و خبرهای جعلی در میان مردم	اجتماعی		

ادامه جدول ۳: چالش‌های ناشی از روندهای محیطی

روند محیطی	مسائل عمومی	روند محیطی	مسائل عمومی
روند بیکاری	* مهاجرت جوانان به خارج از کشور * کاهش اعتماد عمومی به دولت و تضعیف سرمایه اجتماعی در کشور * هدررفت منابع انسانی	روند تغییرات جمعیتی	* کمبود نیروی انسانی ماهر * کاهش توان مالی صندوق‌های بازنشستگی برای پوشش انبوه بازنشستگان * افزایش هزینه‌های بهداشتی و درمانی
روند تغییرات فناورانه	* شکاف دیجیتالی و عقب‌ماندگی فناورانه * کاهش رتبه کشور در شاخص‌های بین‌المللی * کمبود سرمایه برای همگامی با فناوری‌های روز	روند افزایشی شکنندگی دولت	* کاهش خدمات دولتی و نارضایتی مردم * افزایش بحران‌های امنیتی و سیاسی در کشور
روند جامعه دانشی	* مطالبه‌گری شهروندان * افزایش هزینه استقرار دولت باز	روند افزایشی تخریب زیست‌محیطی	* افزایش آلودگی‌های آب، هوا، و خاک در کشور * به خطر افتادن سلامتی مردم
روند افول اقتصادی	* گسترش فقر و نابرابری اقتصادی * افزایش گرانی و تورم	روند افزایشی مهاجرت نخبگان	* تداوم فرار مغزها * کاهش ذخایر نیروی انسانی متخصص کشور
روند تجددگرایی و تغییر سبک زندگی	* بروز پدیده تهاجم فرهنگی * تقابل تجددگرایی و سنت		

همان‌طور که در **جدول (۳)** دیده می‌شود، روندهای محیطی چالش‌های جدیدی را بر دولت‌ها تحمیل می‌کنند که غلبه بر آن‌ها مستلزم تلاش مضاعف برای رهایی از وضعیت‌های منفی و تداوم مسیر توسعه همه‌جانبه است.

۲. ایران در آینه شاخص‌های بین‌المللی

جایگاه ایران در شاخص‌های بین‌المللی نشان‌دهنده برخی از مسائل عمومی کشور است که در ادامه به چند مورد از آن‌ها به اختصار اشاره می‌شود. دلیل شناسایی برخی از مسائل عمومی در پرتو شاخص‌های بین‌المللی آن است که چشم‌انداز ۱۴۵۰ چشم‌اندازی رقابتی است که تلاش دارد جایگاه ایران را در مقایسه با دیگر کشورها بهبود بخشد. نیازی به توضیح نیست که امروزه، توسعه‌یافتگی کشورها در قالب شاخص‌های بین‌المللی به تصویر کشیده می‌شود (**جدول ۴**).

جدول ۴: شناسایی مسائل عمومی در پرتو شاخص‌های بین‌المللی

شاخص بین‌المللی	مفهوم	جایگاه ایران در سال ۲۰۲۰	مسئله عمومی
سهولت انجام کسب‌وکار ^۱	مقررات بهتر، معمولاً ساده‌تر، برای کسب‌وکارها و حمایت‌های قوی‌تر از حقوق مالکیت خصوصی.	نمره ۵/۵ و رتبه ۱۲۷ از میان ۱۹۰ کشور	طولانی بودن فرایند ایجاد کسب‌وکار
حاکمیت قانون ^۲	هسته اصلی حاکمیت قانون ناظر بر آن است که مقامات دولتی و شهروندان باید در چارچوب قانون ^۳ و مطابق آن عمل کنند (Tamananaha, 2004). سالوانو ^۴ (۲۰۰۵)، از حاکمیت قانون با عنوان «حکمرانی قانون» یاد می‌کند.	نمره ۴۱/۰ و رتبه ۱۱۹ از میان ۱۴۰ کشور در سال ۲۰۲۲	افزایش قانون‌گریزی
ادراک از فساد ^۵	شاخص ادراک از فساد ناظر بر فساد بخش دولتی ادراک‌شده در مقیاسی ۱۰۰ درجه‌ای است.	نمره ۲۵ و رتبه ۱۴۹ از میان ۱۸۰ کشور	گسترش فساد اداری، مالی و علمی
شکندگی دولت ^۶	شاخص شکندگی دولت (FSI) ^۷ در سطح بین‌المللی برای سنجش درجه شکندگی دولت‌ها (ظرفیت پایین دولت‌ها برای انجام وظایف اساسی) بکار گرفته می‌شود.	امتیاز ۴/۸۳ و رتبه ۵۲ از میان ۱۷۸ کشور	کاهش ظرفیت دولت در انجام وظایف اساسی
پیشرفت اجتماعی ^۸	شاخص پیشرفت اجتماعی پایش حدود برآورده‌سازی نیازهای اساسی بشر، بنیان‌های رفاه، و تامین فرصت پیشرفت از سوی کشورهاست.	نمره ۴۹/۶۷ و رتبه ۸۸ از میان ۱۶۸ کشور	کاهش کیفیت زندگی مردم

1. <https://archive.doingbusiness.org/en/rankings>

۲. زارعی و باباخانی (۲۰۱۷)، حاکمیت قانون را برابری افراد در مقابل قانون تعریف کرده‌اند. این برابری در درجه اول در معنای صوری (محتوای قانون)، و در مرحله بعدی در معنای عملی (اعمال یکسان قانون در مورد همه) اتفاق می‌افتد. حاکمیت قانون در مقابل حاکمیت اراده شخصی (حقیقی یا حقوقی) قرار می‌گیرد.

۳. قانون «مجموعه مقررات لازم‌الاجراست که توسط مراجع صلاحیت‌دار وضع می‌شود» (کاتوزیان، ۱۳۹۶: ۱۲۰) و برای همگان به‌طور مساوی ایجاد حق و تکلیف می‌کند.

4. Salevao

5. <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2022>

6. <https://www.transparency.org/en/cpi/2021>

7. <https://fragilestatesindex.org/>

8. Fragile State Index

9. <https://www.statista.com/statistics/256975/worldwide-index-of-social-progress/>

ادامه جدول ۴: شناسایی مسائل عمومی در پرتو شاخص‌های بین‌المللی

شاخص بین‌المللی	مفهوم	جایگاه ایران در سال ۲۰۲۰	مسئله عمومی
نرخ بیکاری ^۱	نرخ بیکاری برابر نسبت «تعداد افراد بیکار» به «کل افراد آماده به کار» در یک جامعه مشخص است.	نرخ بیکاری ۹/۶ برای ایران	بیکاری مزمن
نرخ رشد GDP سالانه	تولید ناخالص داخلی برابر است با کل ارزش ریالی محصولات نهایی تولیدشده توسط واحدهای اقتصادی کشور در دوره زمانی معین.	نرخ رشد تولید ناخالص داخلی ۳/۴	نرخ رشد پایین تولید ناخالص داخلی
نرخ تورم سالانه ^۲	نرخ تورم برابر میزان رشد سطح عمومی قیمت کالا و خدمات در یک بازه زمانی مشخص است. نرخ تورم ۲۵ در سال ۲۰۲۲ با تورم ۵۲/۲ و با تورم ساله در ایران نشانگر روند صعودی است.	رتبه ۹	روند افزایشی تورم
فلاکت ^۳	شاخص فلاکت عبارت است از درصد نسبت کسری بودجه دولت به تولید ناخالص داخلی به‌اضافه نرخ بیکاری.	نمره ۹۲/۱ و رتبه ۸	خالی شدن سفره مردم

اولویت‌بندی مسائل عمومی

اولویت‌بندی در دو مرحله اتفاق می‌افتد. در مرحله نخست که ناظر بر انتخاب معیارهای مناسب، و در مرحله دوم که ناظر بر ارزیابی مسائل در پرتو معیارهای انتخاب‌شده است.

معیارهای اولویت‌بندی مسائل عمومی

اولویت‌بندی فرایند تصمیم‌گیری است که کدام مسائل عمومی بیش‌ترین تاثیر را خواهند داشت، کدام مهم‌ترین و کدام راهبردی است. بی‌شک، برای اولویت‌گذاری مسائل نیازمند معیارهایی هستیم که در پرتو آن‌ها مسائل عمومی ارزشیابی شوند. مهم‌ترین معیارهای اولویت‌گذاری به شرح جدول (۵) ارائه شده است:

1. <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/unemployment-by-country>
2. <https://www.visualcapitalist.com/mapped-which-countries-have-the-highest-inflation/>
3. <https://www.statista.com/statistics/227162/most-miserable-countries-in-the-world/>

جدول ۵: معیارهای تشخیص اولویت عمومی

منابع	معیارها
بنیاد بهداشت همگانی ^۱ (۲۰۱۰)	(۱) هزینه ناشی از مسئله؛ (۲) در دسترس بودن راهکارها؛ (۳) تاثیر مسئله؛ (۴) در دسترس بودن منابع (نیروی انسانی، زمان، منابع مالی، تجهیزات) برای حل مسئله؛ (۵) فوریت حل مسئله؛ و (۶) اندازه مسئله (تعداد افرادی که از آن تاثیر می‌پذیرند).
پورعزت و همکاران (۱۳۹۸)	(۱) گستردگی؛ (۲) شدت؛ (۳) فوریت؛ (۴) تسهیل‌گری برای حل دیگر مسائل عمومی؛ و (۵) تاثیر بر رعایت ارزش‌های اجتماعی
ACHI (2017)	(۱) بزرگی مسئله؛ (۲) شدت مسئله؛ (۳) مسئله علت ریشه‌ای دیگر مسائل باشد؛ (۴) مرتبط بودن مسئله با ائتشار آسیب‌پذیر؛ (۵) نگرانی روزافزون جامعه نسبت به مسئله؛ (۶) همسویی مسئله با دیگر مسائل اولویت‌دار؛ و (۷) گسترش بی‌عدالتی / نابرابری ناشی از مسئله.

برای اولویت‌بندی مسائل، انتخاب کمیته اولویت‌بندی مرکب از ذی‌نفعان کلیدی و توافق مبتنی بر گفت‌وگو بین اعضای کمیته توصیه شده است.

مطابق تعریف، سیاست‌های کلی مجموعه اقدامات هدفمندی هستند که برای حل مسائل عمومی تدوین می‌شوند. بنابراین، محورهای سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه باید بر مسائل عمومی اولویت‌دار در نظام‌های کلان اقتصادی، اجتماعی - فرهنگی، اداری، و سیاسی - امنیتی متمرکز شود. البته، با توجه به معیارهای انتخاب‌شده، مسائل عمومی در مقیاس سه‌درجه‌ای به شرح جدول (۶) اولویت‌گذاری شدند.

جدول ۶: تعیین اولویت مسائل عمومی برای تدوین سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه

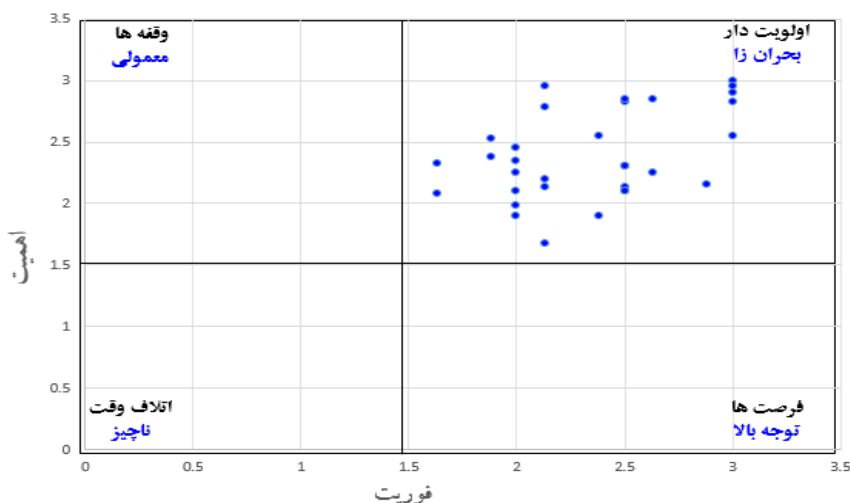
مسائل عمومی	فوریت	اندازه شدت	گسترش بی‌عدالتی	هزینه	اهمیت مسئله	
					همسویی با مسئله دیگر	کل رتبه
بحران آب/ خشکسالی	۳/۰۰	۳/۰۰	۳/۰۰	۲/۱۳	۳/۰۰	۴ ۲/۸۵
تحریم اقتصادی	۲/۳۸	۲/۶۳	۲/۲۵	۲/۲۵	۲/۸۸	۱۲ ۲/۵۲
نرخ بیکاری بالا	۲/۵۰	۲/۷۵	۳/۰۰	۲/۳۸	۳/۰۰	۹ ۲/۷۷
تهدید سایبری بیگانگان	۲/۵۰	۲/۳۸	۲/۶۳	۱/۳۸	۲/۱۳	۲۲ ۲/۱۹
فرار مغزها و مهاجرت	۲/۵۰	۲/۳۸	۲/۰۰	۲/۰۰	۲/۱۳	۲۵ ۲/۱۷
کاهش سرمایه‌گذاری	۲/۱۳	۳/۰۰	۳/۰۰	۲/۱۳	۲/۷۵	۹ ۲/۶۷

1. https://www.phf.org/resourcestools/Online/NPHPSP_Priority_Matrix.pdf

ادامه جدول ۶: تعیین اولویت مسائل عمومی برای تدوین سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه

رتبه	کل	اهمیت مسئله				فوریت	اندازه شدت	مسائل عمومی
		همسویی با مسئله دیگر	هزینه	گسترش بی‌عدالتی	شدت			
۱۸	۲/۲۹	۲/۵۰	۲/۳۸	۲/۰۰	۲/۶۳	۲/۳۸	۱/۸۸	کاهش بهره‌وری
۱	۳/۰۰	۳/۰۰	۳/۰۰	۳/۰۰	۳/۰۰	۳/۰۰	۳/۰۰	نرخ تورم بالا
۲۸	۲/۰۰	۲/۱۳	۲/۵۰	۱/۵۰	۱/۸۸	۲/۳۸	۱/۶۳	ترور و خرابکاری بیگانگان
۷	۲/۷۹	۲/۷۵	۳/۰۰	۳/۰۰	۲/۵۰	۳/۰۰	۲/۵۰	کاهش سرمایه اجتماعی
۱۴	۲/۳۳	۱/۸۸	۲/۷۵	۲/۷۵	۲/۱۳	۲/۰۰	۲/۵۰	قاچاق و بازار سیاه
۳	۲/۹۲	۳/۰۰	۳/۰۰	۳/۰۰	۲/۷۵	۲/۷۵	۳/۰۰	فقر و نابرابری اقتصادی
۵	۲/۸۱	۳/۰۰	۳/۰۰	۳/۰۰	۳/۰۰	۲/۲۵	۲/۶۳	فساد اداری، مالی، و علمی
۱۷	۲/۲۹	۲/۶۳	۲/۵۰	۲/۶۳	۲/۰۰	۲/۰۰	۲/۰۰	قانون‌گزینی
۱۶	۲/۳۱	۱/۸۸	۲/۲۵	۲/۲۵	۲/۰۰	۲/۶۳	۲/۶۳	بحران قیمت مسکن
۲	۲/۹۶	۳/۰۰	۳/۰۰	۳/۰۰	۲/۷۵	۳/۰۰	۳/۰۰	سوءمدیریت در اداره امور
۱۱	۲/۶۳	۲/۶۳	۲/۶۳	۱/۵۰	۳/۰۰	۳/۰۰	۳/۰۰	آلودگی زیست‌محیطی
۲۴	۲/۱۷	۲/۲۵	۲/۱۳	۱/۳۸	۲/۷۵	۲/۰۰	۲/۵۰	گسترش اعتیاد به مواد مخدر
۱۵	۲/۳۳	۱/۸۸	۲/۳۸	۲/۱۳	۲/۷۵	۲/۳۸	۲/۵۰	تزلزل نهاد خانواده
۱۹	۲/۲۷	۲/۳۸	۲/۵۰	۱/۳۸	۲/۲۵	۲/۲۵	۲/۸۸	همه‌گیری کرونا
۱۲	۲/۴۲	۲/۱۳	۲/۷۵	۲/۷۵	۲/۶۳	۲/۳۸	۱/۸۸	کسری بودجه
۲۹	۱/۹۸	۱/۵۰	۲/۰۰	۱/۳۸	۲/۶۳	۲/۰۰	۲/۳۸	فرونشست زمین
۳۲	۱/۷۵	۱/۶۳	۲/۰۰	۱/۳۸	۱/۳۸	۲/۰۰	۲/۱۳	کاهش چشمگیر صادرات
۶	۲/۸۱	۳/۰۰	۳/۰۰	۳/۰۰	۲/۷۵	۳/۰۰	۲/۱۳	حکمرانی ضعیف
۲۰	۲/۲۱	۲/۱۳	۲/۱۳	۲/۱۳	۲/۵۰	۲/۳۸	۲/۰۰	کاهش نرخ باروری
۲۱	۲/۲۱	۱/۸۸	۲/۱۳	۲/۷۵	۲/۵۰	۲/۳۸	۱/۶۳	بحران بانک‌ها
۲۷	۲/۰۸	۱/۸۸	۲/۰۰	۲/۲۵	۲/۳۸	۲/۰۰	۲/۰۰	مقررات زائد و دست‌وپاگیر
۳۱	۱/۹۲	۱/۸۸	۱/۸۸	۲/۰۰	۱/۷۵	۲/۰۰	۲/۰۰	تمرکزگرایی آسیب‌زا
۲۶	۲/۱۳	۱/۸۸	۱/۸۸	۲/۳۸	۲/۱۳	۲/۳۸	۲/۱۳	تهی شدن جمعیت روستاها
۱۳	۲/۳۸	۲/۲۵	۲/۰۰	۲/۷۵	۲/۵۰	۲/۷۵	۲/۰۰	تعارض فرهنگی
۲۹	۱/۹۸	۱/۶۳	۲/۰۰	۲/۷۵	۱/۷۵	۱/۷۵	۲/۰۰	خصوصی‌سازی ناکارا
۲۳	۲/۱۹	۲/۷۵	۲/۸۸	۲/۲۵	۱/۱۳	۲/۰۰	۲/۱۳	عقب‌افتادگی فناوریانه

لازم به توضیح است که در **جدول (۶)**، فوریت مسئله یعنی اگر مسئله در ظرف زمانی برنامه پنج‌ساله حل نشود، بحران‌زا خواهد بود. اندازه/بزرگی مسئله یعنی تعداد افراد/اقشار جامعه که از آن تاثیر می‌پذیرند، شدت مسئله یعنی تهدید ناشی از مسئله به عموم مردم، گسترش بی‌عدالتی یعنی گسترش بی‌عدالتی و نابرابری ناشی از مسئله در جامعه، هزینه مسئله یعنی هزینه ناشی از مسئله که بر کشور تحمیل می‌شود، و همسویی یعنی مسئله با دیگر مسائل اولویت‌دار همسویی داشته باشد. با توجه به داده‌های **جدول (۶)**، ماتریس اهمیت - فوریت^۱، به شرح **شکل (۳)** ترسیم گردید. همان‌طور که در شکل دیده می‌شود، تمامی مسائل ۳۲ گانه در سلولی قرار می‌گیرند که همگی برای جامعه مهم و فوریت دارند.



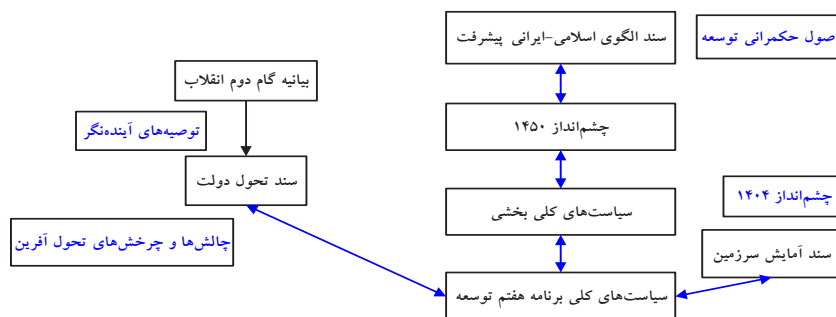
شکل ۳: اولویت‌گذاری مسائل عمومی برحسب اهمیت - فوریت

تدوین سیاست‌های کلی

با توجه به مسائل شناسایی شده در **جدول (۶)** ضروری است گزینه‌های مختلف سیاستی برای رفع یا تقلیل آن‌ها با رویکرد مدیریت بحران شناسایی شود. باید در نظر داشت که سیاست‌های کلی تنها مجموعه احکام سیاستی نیست، و ضروری است که در تدوین سیاست‌های کلی برنامه‌ای،

1. The Important-Urgent Matrix

اهداف، اصول حاکم، ابزارهای سیاستی، رویکرد برنامه‌ریزی، چگونگی همسوسازی احکام برنامه‌ای با احکام سیاستی و پایش آن‌ها، سطوح برنامه‌ریزی، و نهادهای مسئول اجرای احکام سیاستی مشخص شود.



شکل ۴: همسوسازی اهداف سیاست‌های کلی با اسناد بالادستی

همان‌طور که در شکل (۴) دیده می‌شود، برای تدوین سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه، اسناد بالادستی تحلیل شد، و عناصر سیاست‌های کلی برنامه هفتم به شرح زیر به‌دست آمد. باید در نظر داشت که در تدوین اسناد بالادستی، از الگوی واحدی استفاده نشده است. از این‌رو، مفاد برخی از آن‌ها ناظر بر، برای مثال، سند تحول دولت بر مسائل عمومی هستند، در حالی که سند دیگر در تدوین اصول ناظر بر تدوین احکام سیاستی کمک‌کننده است.

الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت

سیاست‌های کلی برنامه هفتم از دو نظر باید با الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت همسویی داشته باشد. نخست از نظر اصول حکمرانی توسعه و دوم از نظر همسویی با چشم‌انداز ۱۴۵۰ که در ادامه تشریح می‌شود.

همسویی سیاست‌های کلی با اصول حکمرانی توسعه

حکمرانی توسعه عبارت است از اداره توسعه اجتماعی و اقتصادی از طریق سازوکارهای مناسب از جمله خط‌مشی‌گذاری، طراحی برنامه، تخصیص بودجه، و اصلاحات اداری مربوط به اولویت‌های بلندمدت، اهداف میان‌مدت، و اهداف کوتاه‌مدت و/ یا سالانه تعیین‌شده برای

توسعه اجتماعی و اقتصادی (Choudhary, 2018). در سند الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت آمده است که مبانی عملی (اصول) بنیادی‌ترین بایسته‌های برآمده از مبانی نظری به‌شمار می‌روند که چارچوب اوج‌گیری به سوی آرمان‌ها و کاربست تدبیرها قلمداد می‌شوند. بنابراین، با اقتباس از این سند، اصول حکمرانی توسعه به شرح **شکل (۵)** ارائه شده است:

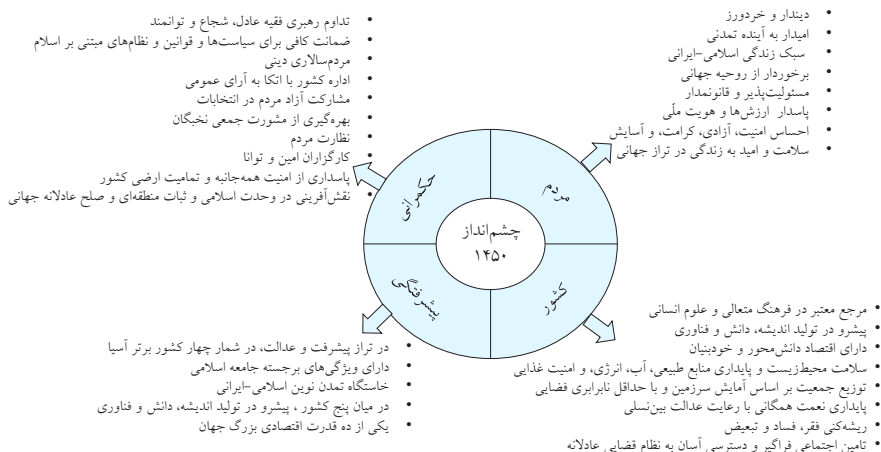


شکل ۵: اصول حکمرانی توسعه با اقتباس از الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت

همان‌طور که در **شکل (۵)** دیده می‌شود، سیاست‌های کلی بخشی و برنامه‌ای باید برای تعمیق و تحقق این اصول حکمرانی از طریق انتخاب محورهای مناسب توسعه کمک کنند.

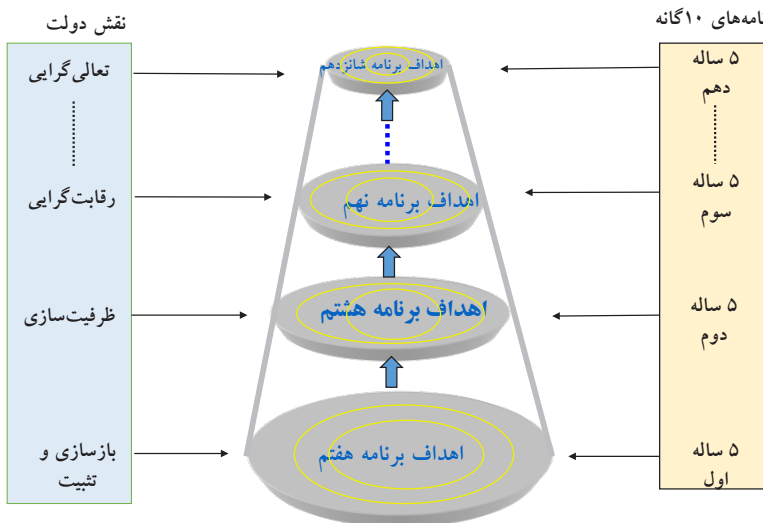
همسوسازی سیاست‌های کلی با چشم‌انداز ۱۴۵۰

سیاست‌های کلی در حقیقت ابزار اجرایی چشم‌انداز ملی هستند. به سخن دیگر، هدف سیاست‌های کلی نیل به اهداف چشم‌انداز ملی در کشور است. لازم به توضیح است که برنامه هفتم توسعه آخرین برنامه از چشم‌انداز ۱۴۰۴ است، اما در سند الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت آمده است که حسب ابلاغ رهبری، اجرای سند باید از ابتدای قرن پانزدهم هجری شمسی شروع شود و امور کشور بر مدار آن قرار گیرد. بنابراین، باید برنامه پنج‌ساله هفتم توسعه را اولین برنامه میان‌مدت در چارچوب سند الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت به حساب آورد. به هر حال، در سند الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت، محورهای اصلی چشم‌انداز ۱۴۵۰ به شرح **شکل (۶)** ترسیم شده است:



شکل ۶: ویژگی‌های چشم‌انداز ۱۴۵۰

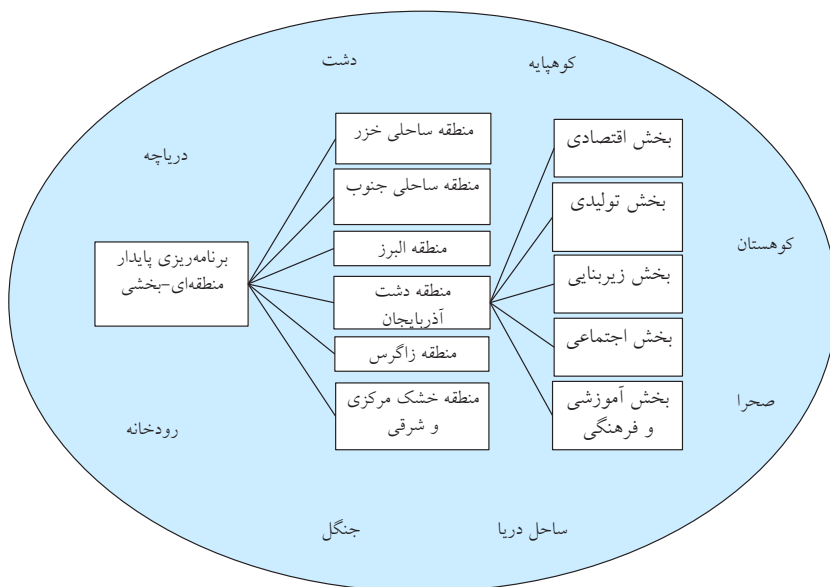
با توجه به چشم‌انداز ۵۰ ساله، ضروری است مخروط چشم‌انداز ۵۰ ساله ترسیم و اهداف چشم‌انداز به اهداف ۱۰ گانه شکسته شود و تحقق هر یک از آن‌ها از طریق یک برنامه پنج‌ساله دنبال شود (شکل ۷). در ضمن، ضروری است متناسب با هر یک از اهداف، نقش دولت در برنامه‌های مختلف تعریف عملیاتی شود که مضمون اصلی برنامه نامیده می‌شود.



شکل ۷: تعریف اهداف برنامه هفتم توسعه و نقش دولت در سلسله‌مراتب مخروط چشم‌انداز ۱۴۵۰

همسوسازی سیاست‌های کلی با سند آمایش سرزمین

چشم‌انداز توسعه فضایی سرزمین بیانگر تصویری مطلوب از توسعه فضایی سرزمین است که مجموعه کنشگران توسعه می‌خواهند با مشارکت یکدیگر و بکارگیری قابلیت‌ها، ظرفیت‌ها و مزیت‌های سرزمینی در افق ۱۴۲۴ به آن دست یابند. برای تحقق چشم‌انداز ۱۴۲۴ توسعه فضایی سرزمینی، لازم است ضمن منطقه‌بندی ایران از نظر جغرافیایی، سیاست‌های کلی مرتبط با هر منطقه تدوین و به اجرا گذاشته شوند. ضروری است با منطقه‌بندی ایران از نظر جغرافیایی، برنامه‌ریزی منطقه‌ای در تلفیق با برنامه‌ریزی بخشی‌نگر در برنامه‌های توسعه دنبال شود و ضرورت برنامه‌ریزی منطقه‌ای - بخشی در سیاست‌های کلی برنامه‌ها مورد تاکید قرار گیرد (شکل ۸).



شکل ۸: برنامه‌ریزی پایدار منطقه‌ای - بخشی‌نگر

با توجه به شکل ۸، ضروری است استان‌های کشور برحسب مناطق جغرافیایی دسته‌بندی شوند. البته ممکن است استانی مانند سیستان و بلوچستان به دلیل گستردگی، ویژگی بیش از یک منطقه (مانند ساحلی بودن و کویری بودن) را در قلمرو جغرافیایی خود داشته باشد که در این صورت برای هر یک از مناطق جغرافیایی خود باید از الگوی برنامه‌ریزی مناسب استفاده کند.

همسوسازی سیاست‌های کلی با سند تحول دولت

دولت سیزدهم به تدوین سند تحول دولت اقدام کرده و چرخش‌های تحول‌آفرین را در موضوعات اساسی تعیین نموده است. منظور از چرخش‌های تحول‌آفرین گزاره‌های برگرفته از گفت‌وگوهای تحولی دولت و در سطح باورهای بنیادین حاکم بر سیاست‌ها و برنامه‌ها به عنوان نوعی تغییر در جهت‌گیری‌های کلان حکمرانی دولت است (سند تحول دولت، ۱۴۰۰). هرچند با توجه به شرایط بحرانی در کشور مانند خشکسالی و تورم، منطقی است که مدیریت حین بحران در نظام‌های کلان اقتصادی، سیاسی، و اجتماعی دنبال شود و دولت بر تسکین، تثبیت، و حل مسائل اولویت‌دار متمرکز شود، اما در ارائه راهکارهای حل مسائل می‌توان با تفکر یادگیری دوحلقوی نیز حرکت کرد. بدین معنا که به‌جای اصلاح تنگناها و نارسایی‌ها با محوریت سیستم‌ها و روش‌های سنتی، با جایگزین کردن سازوکارهای نوین به‌جای آن‌ها، رویکرد تغییر بنیادی (چرخش تحولی) را در حل مسائل عمومی دنبال کرد. برای مثال، کشاورزی سنتی در ایران و استفاده بی‌رویه از آب‌های زیرزمینی باعث بحران فرونشست زمین در بسیاری از مناطق شده است. روش نوین کشاورزی کشت هوایی، بدون نیاز به خاک نه‌تنها باعث کاهش مصرف آب می‌شود، بلکه در کاهش آلودگی‌های زیست‌محیطی نیز بسیار موثر است. از این‌رو، سیاست کلی «گذار تدریجی از کشت سنتی کشاورزی به کشت هوایی/عمودی» حرکتی تحولی محسوب می‌شود. مهم‌ترین چرخش‌های تحول‌آفرین در این سند که در تدوین احکام سیاستی قابل استفاده هستند، عبارت‌اند از:

فرهنگ
دولت

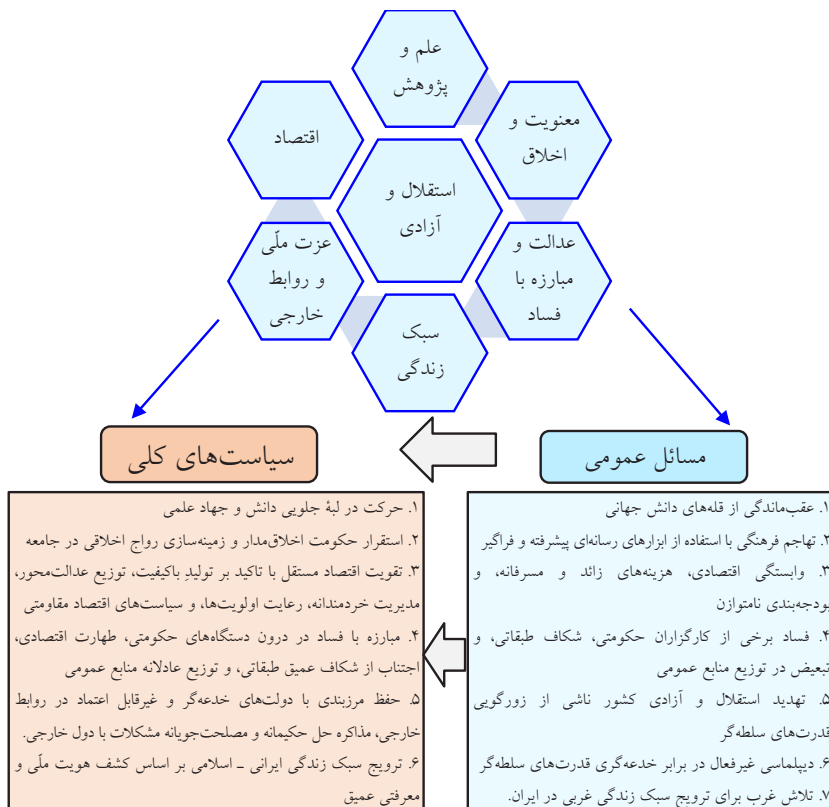
دوره ۳۵ - پاییز ۱۴۰۱ - شماره ۳ - پیاپی ۱۲۱

• گذار از بانک مرکزی جبران‌کننده ناترازی دولت و بانک‌ها به بانک مرکزی مستقل، شفاف و پاسخگو • گذار از حفاظت دولت‌محور منابع طبیعی به صیانت مبتنی بر مشارکت مردم • گذار از سیاست حمایتی عمومی در بخش مسکن به سیاست حمایتی از مسکن محرومان (مسکن اجتماعی) • گذار از دستگاه‌محوری در توسعه دولت الکترونیک به توسعه یکپارچه دولت هوشمند • گذار از درمان‌محوری به پیشگیری و بهداشت‌محوری • گذار از کنترل توزیع داروهای سلامت‌محور به تولید حداکثری دارو برای صادرات • گذار از مشتری‌مداری به شهروندمداری • گذار از بهبود قابلیت‌های سازمانی به بهبود قابلیت‌های حکمرانی اداری • گذار از تفکر عضویت در پیمان‌های منطقه‌ای عملکرد و بین‌المللی به دیپلماسی فعال در سطح منطقه و جهان • گذار از تمرکز بر مونتاژکاری صرف به قطعه‌سازی و ماشین‌سازی در طول زنجیره ارزش مدیریت شرکت‌ها	• گذار از نگرش خطی و تدریجی به نگرش تحول و جهشی در الگوی حکمرانی دولت • گذار از فسادستیزی دولت‌محور به پیشگیری از فساد با میدان‌داری مردم • گذار از دولت متصدی و ارائه‌کننده خدمات به دولت ارزش‌آفرین، تسهیل‌گر و تنظیم‌گر • گذار از تصمیم‌گیری متمرکز دولتی به حکمرانی شبکه‌ای • گذار از اقتصاد صرفاً برون‌نگر به اقتصاد مقاومتی دانش‌بنیان • گذار از برنامه‌ریزی همسان‌نگر کشوری به برنامه‌ریزی منطقه‌ای مبتنی بر آمایش سرزمین • گذار از همسان‌سازی فرهنگی به حفظ تنوع فرهنگی • گذار از مشارکت محدود مردم به مشارکت گسترده در اداره کشور • گذار از تنظیم‌گری مبتنی بر قیمت‌گذاری به تنظیم‌گری بازار • گذار از بودجه‌ریزی دستگاه‌محور به بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد • گذار از حکمرانی شرکتی مبتنی بر منافع سهامداران عمده به حکمرانی شرکتی خوب (رعایت حقوق سهامداران خرد) • گذار از تمرکز بر خصوصی‌سازی به برون‌سپاری
--	---

به هر حال، الزامات ناشی از سند تحول دولت برای تدوین سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه دارای دو جنبه است: نخست، شناسایی مسائل کلیدی اولویت‌دار که در پیشینه پژوهش به آن‌ها اشاره شد. دوم، استفاده از چرخش‌های تحول‌آفرین در تدوین احکام سیاستی به شرط آن که تحقق آن‌ها در سقف زمانی پنج‌ساله امکان‌پذیر باشد. البته، بسیاری از چرخش‌های تحول‌آفرین اشاره‌شده، در حکم تغییر بنیادی هستند و امکان عملیاتی‌سازی آن‌ها در افق زمانی برنامه پنج‌ساله بسیار پایین است.

همسوسازی سیاست‌های کلی با بیانیه گام دوم انقلاب

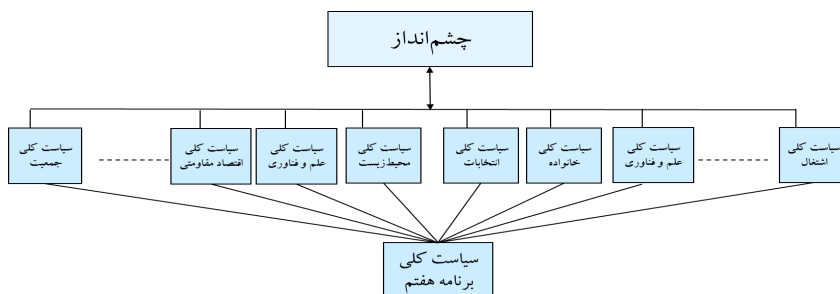
در بیانیه دوم انقلاب، در قالب توصیه‌های هفت‌گانه رهبری به ملت ایران، علاوه بر تبیین ضمنی مسائل عمومی، راهکارهایی نیز ارائه شده است که می‌توان از آن‌ها در تدوین احکام سیاستی استفاده کرد. همان‌طور که در شکل (۹) دیده می‌شود، در قالب هفت توصیه رهبری خطاب به ملت ایران، برخی از مسائل عمومی تبیین شده و با رویکرد آینده‌نگرانه، راهکارهایی برای اجتناب از آن‌ها توصیه شده است.



شکل ۹: احصای مسائل عمومی و احکام سیاستی مبتنی بر پیانیه گام دوم انقلاب

همترازی افقی و عمودی سیاست‌های کلی با یکدیگر

همترازی عبارت است از درجه برازش، همسویی و انسجام سیاست‌های کلی به صورت عمودی و افقی. ایجاد همسویی و چسبندگی بین سیاست‌های کلی در سطوح مختلف را همترازی عمودی گویند. ایجاد همترازی بین سیاست‌های کلی همسطح را همترازی افقی گویند.



شکل ۱۰: همترازی افقی و عمودی سیاست‌های کلی با یکدیگر

همان‌طور که در شکل (۱۰) دیده می‌شود، سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه باید ضمن همسویی عمودی با دیگر سیاست‌های کلی بخشی‌نگر، نباید با دیگر سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه در تعارض باشد. در عوض، سیاست‌های کلی باید مکمل و متمم هم باشند تا بتوانند در یک الگوی پیکره‌ای، نقش خود را در تعامل با یکدیگر و در جهت تحقق اهداف چشم‌انداز ایفا کنند.

احکام سیاستی

با توجه به ابلاغ سیاست‌های کلی متعدد در حوزه‌های مختلف، این امکان وجود دارد که این سیاست‌های ابلاغ‌شده در حل مسائل عمومی کارساز باشند. از این‌رو، در جدول (۷) تلاش شده است، متناظر با مسائل اولویت‌دار، محورهای مرتبط از سیاست‌های کلی به‌دست آید.

جدول ۷: سیاست‌های ابلاغی متناظر با مسائل اولویت‌دار

مسائل اولویت‌دار	حوزه سیاست کلی	محورهای مرتبط
		* ایجاد نظام جامع مدیریت در کل چرخه آب بر اساس اصول توسعه پایدار و آمایش سرزمین
		* ارتقای بهره‌وری و توجه به ارزش اقتصادی و امنیتی و سیاسی آب در بحران آب / بخش منابع آب استحصال و عرضه و نگهداری و مصرف آن
خشکسالی (۷۹/۱۱/۳)		* افزایش میزان استحصال آب، به کمینه رساندن ضایعات طبیعی و غیرطبیعی آب در کشور
		* مهار آب‌هایی که از کشور خارج می‌شود و اولویت استفاده از منابع آب‌های مشترک

ادامه جدول ۷: سیاست‌های ابلاغی متناظر با مسائل اولویت‌دار

مسائل اولویت‌دار	حوزه سیاست کلی	محورهای مرتبط
تحریم اقتصادی (۹۲/۱۱/۳۰)	اقتصاد مقاومتی	* تامین امنیت غذا و درمان و ایجاد ذخایر راهبردی با تاکید بر افزایش کمی و کیفی تولید
		* اصلاح و تقویت همه‌جانبه نظام مالی کشور با هدف پاسخگویی به نیازهای اقتصاد ملی
		* حمایت همه‌جانبه هدفمند از صادرات کالاها و خدمات به‌تناسب ارزش افزوده
		* توسعه حوزه عمل مناطق آزاد و ویژه اقتصادی کشور به منظور انتقال فناوری‌های پیشرفته
		* افزایش قدرت مقاومت و کاهش آسیب‌پذیری اقتصاد کشور
		* مقابله با ضربه‌پذیری درآمد حاصل از صادرات نفت و گاز
		* اصلاح نظام درآمدی دولت با افزایش سهم درآمدهای مالیاتی
		* ایجاد فرصت‌های شغلی پایدار با تاکید بر استفاده از توسعه فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان
		* آموزش نیروی انسانی متخصص، ماهر و کارآمد متناسب با نیازهای بازار کار (فعلی و آتی)
		* مبادله نیروی کار از طریق تعامل موثر و سازنده با کشورها
نرخ بیکاری بالا	اشتغال (۹۰/۴/۲۸)	* تنظیم بازارهای اقتصادی در جهت کاهش نرخ بیکاری توأم با ارتقای بهره‌وری عوامل تولید
		* حمایت از سرمایه‌گذاری، تولید و اشتغال مولد در بخش‌های خصوصی و تعاونی
		* برقراری حمایت‌های موثر از بیکاران برای افزایش توانمندی‌های آنان و دسترسی به اشتغال پایدار
		* توجه ویژه به کاهش نرخ بیکاری استان‌های بالاتر از متوسط کشور
		* تهیه و اجرای طرح‌های پدافند غیرعامل در مورد مراکز، اماکن و تاسیسات حائز اهمیت
		* پدافند غیرعامل * تهیه طرح جامع پدافند غیرعامل در برابر سلاح‌های غیرمتعارف (۸۹/۱۱/۲۹)؛
		* حمایت لازم از توسعه فناوری و صنایع مرتبط مورد نیاز کشور در خودکفایی
		* پدافند غیرعامل
		* دفاعی و امنیتی * بکارگیری اصول و ضوابط پدافند غیرعامل در مقابله با تهدیدات نرم‌افزاری و الکترونیکی (۹۱/۹/۲۹)
		* دستیابی به فناوری‌های برتر دفاعی و امنیتی با تاکید بر نوآوری و پشتیبانی از توسعه آن‌ها

تهدیدهای سایبری

ادامه جدول ۷: سیاست‌های ابلاغی متناظر با مسائل اولویت‌دار

مسائل اولویت‌دار	حوزه سیاست کلی	محورهای مرتبط
فرار مغزها و مهاجرت	جمعیت (۹۳/۲/۳۰)	* مدیریت مهاجرت به داخل و خارج هماهنگ با سیاست‌های کلی جمعیت با تدوین و اجرای سازوکارهای مناسب * پیشگیری از مهاجرت نخبگان، و جذب متخصصان و پژوهشگران برجسته سایر کشورها
کاهش سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی	جمعیت (۹۳/۲/۳۰) تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی	* تشویق ایرانیان خارج از کشور برای حضور و سرمایه‌گذاری، و بهره‌گیری از توانایی‌های آنان * گسترش تنوع ابزارهای سرمایه‌گذاری در بازار سرمایه و اعمال سیاست‌های تشویقی برای حضور عموم مردم و سرمایه‌گذاران داخلی و بین‌المللی به‌ویژه منطقه‌ای در بازار سرمایه * حمایت از سرمایه‌گذاران و تشویق ورود سرمایه‌های ایرانی به حوزه‌های سرمایه‌گذاری و سرمایه ایرانی سرمایه‌گذاری (۹۱/۱۱/۲۴) * کارآمدسازی مدیریت منابع موجود در صندوق توسعه ملی * اصلاح قوانین و مقررات برای تسهیل فعالیت و رفع موانع سرمایه‌گذاری در سطح ملی
کاهش بهره‌وری	تولید ملی، حمایت از کار و توانمندسازی و ارتقای بهره‌وری نیروی کار با افزایش انگیزه، مهارت و سرمایه ایرانی و تقویت فرهنگ جهادی در ایجاد ارزش‌افزوده، تولید ثروت، بهره‌وری، اشتغال و کارآفرینی (۹۰/۴/۲۸)	* بالا بردن قدرت رقابت و افزایش بهره‌وری عوامل تولید * توانمندسازی و ارتقای بهره‌وری نیروی کار با افزایش انگیزه، مهارت و سرمایه ایرانی و تقویت فرهنگ جهادی در ایجاد ارزش‌افزوده، تولید ثروت، بهره‌وری، اشتغال و کارآفرینی * رعایت تناسب بین افزایش دستمزدها و بهره‌وری نیروی کار
نرخ تورم بالا	برنامه چهارم توسعه (۸۲/۹/۱۱) کاهش فاصله بین دهک‌های بالا و پایین درآمدی جامعه و اجرای سیاست‌های مناسب جبرانی تلاش برای مهار تورم و حفظ قدرت خرید گروه‌های متوسط و کم‌درآمد جامعه (۷۸/۲/۱۲)	* مهار تورم و افزایش قدرت خرید گروه‌های کم‌درآمد و محروم و مستضعف * کاهش فاصله بین دهک‌های بالا و پایین درآمدی جامعه و اجرای سیاست‌های مناسب جبرانی * تلاش برای مهار تورم و حفظ قدرت خرید گروه‌های متوسط و کم‌درآمد جامعه
ترور و خرابکاری بیگانگان	برنامه چهارم توسعه (۸۲/۹/۱۱) برنامه سوم توسعه (۷۸/۲/۱۲)	* صیانت از امنیت سیاسی، فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی و جلوگیری از جنبه‌ها و پیامدهای منفی شبکه‌های اطلاع‌رسانی * افزایش اقتدار دفاعی و امنیتی و انتظامی به منظور بازدارندگی و پاسخگویی موثر به تهدیدها و پشتیبانی از سیاست خارجی و گسترش صلح و ثبات و امنیت در منطقه

ادامه جدول ۷: سياست‌هاي ابلاغي متناظر با مسائل اولويت‌دار

مسائل اولويت‌دار	حوزه سياست كلي	محورهاي مرتبط
		* خدمات‌رسانی برتر، نوین و کیفی به منظور ارتقای سطح رضایتمندی و اعتماد مردم
کاهش سرمایه اجتماعی	نظام اداری (۸۹/۱/۱۴)؛ انتخابات (۹۵/۷/۲۴)	* پاسخگویی مکتوب در خصوص دلایل ابطال انتخابات و رد صلاحیت داوطلبان * پاسداری از آزادی و سلامت انتخابات و حق انتخاب آزادانه افراد و صیانت از آرای مردم * ارتقای شایسته‌گزینی - همراه با زمینه‌سازی مناسب - در انتخاب داوطلبان تراز شایسته ج. ا. ایران
قاچاق و بازار سیاه	اصل ۴۴ قانون اساسی (۸۴/۳/۱)؛ برنامه ششم توسعه (۹۴/۴/۹)	* اعمال نقش حاکمیتی دولت در قالب امور سیاستگذاری و نظارت بر اجرای قوانین موضوعه * تنظیم سیاست‌های پولی، مالی و ارزی با هدف دستیابی به ثبات اقتصادی و مهار نوسانات * پیشگیری و مقابله با قاچاق کالا و ارز از مبادی ورودی تا محل عرضه آن در بازار
افزایش فقر و نابرابری اقتصادی	اصل ۴۴ قانون اساسی (۸۴/۳/۱)؛ برنامه پنجم توسعه (۸۷/۱۰/۲۱)؛ برنامه چهارم توسعه (۸۲/۹/۱۱)	* توسعه اقتصادی کشور مبتنی بر اجرای عدالت اجتماعی و فقرزدایی * جبران نابرابری‌های غیرموجه درآمدی از طریق سیاست‌های مالیاتی، یارانه‌ای و بیمه‌ای * هدفمند کردن یارانه‌های آشکار و اجرای تدریجی هدفمند کردن یارانه‌های غیرآشکار * کاهش فاصله دو دهک بالا و پایین درآمدی جامعه * تامین بیمه فراگیر و کارآمد و گسترش کمی و کیفی نظام تامین اجتماعی و خدمات بیمه درمانی * ایجاد نظام جامع تامین اجتماعی برای حمایت از حقوق محرومان و مستضعفان و مبارزه با فقر * ارتقای سطح درآمد و زندگی روستاییان و کشاورزان و رفع فقر، با تقویت زیرساخت‌های مناسب
گسترش فساد اداری، مالی، و علمی	نظام اداری (۸۹/۱/۱۴)؛ برنامه سوم توسعه (۷۸/۳/۱)	* ارتقای سلامت نظام اداری و رشد ارزش‌های اخلاقی در آن از طریق اصلاح فرایندهای قانونی و اداری، بهره‌گیری از امکانات فرهنگی و بکارگیری نظام موثر پیشگیری و برخورد با تخلفات * پیشگیری از فساد اداری و مبارزه با آن، و تنظیم قوانین مورد نیاز * توسعه نظام اداری الکترونیک و فراهم آوردن الزامات آن به منظور ارائه مطلوب خدمات عمومی

ادامه جدول ۷: سیاست‌های ابلاغی متناظر با مسائل اولویت‌دار

مسائل اولویت‌دار	حوزه سیاست کلی	محورهای مرتبط
قانون‌گزینی	نظام اداری	* قانون‌گرایی، اشاعه فرهنگ مسئولیت‌پذیری اداری و اجتماعی، پاسخگویی و تکریم ارباب‌رجوع و شهروندان
	(۸۹/۱/۱۴)؛	* حفظ حقوق مردم و جبران خسارت‌های واردشده بر اشخاص حقیقی و حقوقی در اثر قصور یا تقصیر در تصمیمات و اقدامات خلاف قانون و مقررات در نظام اداری
	برنامه سوم توسعه (۷۸/۳/۱)	* اهتمام به نظم، قانون‌گرایی، روحیه کار و تلاش، خوداتکایی، قناعت و پرهیز از اسراف و تبذیر
بحران مسکن	مدیریت زمین برای تامین مسکن و توسعه شهر و روستا	* مدیریت زمین برای تامین مسکن و توسعه شهر و روستا
	بخش مسکن (۸۹/۱۱/۲۹)	* احیای بافت‌های فرسوده شهری و روستایی از طریق روش‌های کارآمد * برنامه‌ریزی دولت برای تامین مسکن گروه‌های کم‌درآمد و نیازمند حمایت از تولید طرح‌های انبوه و صنعتی مسکن
تولید ملی،		
حمایت از کار * گسترش منابع مالی و کارآمدسازی مدیریت آن		
سوءمدیریت در و سرمایه ایرانی * مدیریت منابع ارزی با تاکید بر تامین نیازهای تولید ملی و کارآفرینی، اداره امور (۹۱/۱۱/۲۴)؛ و ثبات ارزش پول ملی		
مبارزه با مواد * ارتقا و اصلاح ساختار مدیریت مبارزه با مواد مخدر و روان‌گردان مخدر (۸۵/۹/۵)		
آلودگی زیست‌محیطی	مدیریت جامع، هماهنگ و نظام‌مند منابع حیاتی مبتنی بر توان و پایداری زیست‌بوم	* مدیریت جامع، هماهنگ و نظام‌مند منابع حیاتی مبتنی بر توان و پایداری زیست‌بوم
	پیشگیری و ممانعت از انتشار انواع آلودگی‌های غیرمجاز و جرم‌انگاری تخریب محیط‌زیست	* پیشگیری و ممانعت از انتشار انواع آلودگی‌های غیرمجاز و جرم‌انگاری تخریب محیط‌زیست
	پایش مستمر و کنترل منابع و عوامل آلاینده هوا، آب، خاک، آلودگی‌های صوتی، امواج و اشعه‌های مخرب و تغییرات نامساعد اقلیم و الزام به رعایت استانداردهای زیست‌محیطی	* پایش مستمر و کنترل منابع و عوامل آلاینده هوا، آب، خاک، آلودگی‌های صوتی، امواج و اشعه‌های مخرب و تغییرات نامساعد اقلیم و الزام به رعایت استانداردهای زیست‌محیطی
	تهیه اطلس زیست‌بوم کشور و حفاظت، احیا، بهسازی و توسعه منابع طبیعی تجدیدپذیر	* تهیه اطلس زیست‌بوم کشور و حفاظت، احیا، بهسازی و توسعه منابع طبیعی تجدیدپذیر
	مدیریت تغییرات اقلیم و مقابله با تهدیدات زیست‌محیطی	* مدیریت تغییرات اقلیم و مقابله با تهدیدات زیست‌محیطی
	استقرار نظام حسابرسی زیست‌محیطی در کشور با لحاظ ارزش‌ها و هزینه‌های زیست‌محیطی	* استقرار نظام حسابرسی زیست‌محیطی در کشور با لحاظ ارزش‌ها و هزینه‌های زیست‌محیطی
	تقویت دیپلماسی محیط‌زیست همکاری‌های دوجانبه و چندجانبه منطقه‌ای و بین‌المللی	* تقویت دیپلماسی محیط‌زیست همکاری‌های دوجانبه و چندجانبه منطقه‌ای و بین‌المللی

ادامه جدول ۷: سیاست‌های ابلاغی متناظر با مسائل اولویت‌دار

مسائل اولویت‌دار	حوزه سیاست کلی	محورهای مرتبط
		* مبارزه فراگیر و قاطع علیه کلیه فعالیت‌ها و اقدامات غیرقانونی مرتبط با مواد مخدر و روان‌گردان گسترش اعتیاد مخدر (۸۵/۹/۵) * اتخاذ تدابیر لازم برای حمایت‌های اجتماعی پس از درمان مبتلایان به مواد مخدر * تقویت و ارتقای دیپلماسی منطقه‌ای و جهانی مرتبط با مواد مخدر و روان‌گردان
تزلزل نهاد خانواده	جمعیت (۹۳/۲/۳۰)؛ خانواده (۹۵/۶/۱۳)	* تحکیم بنیان و پایداری خانواده با اصلاح و تکمیل آموزش‌های عمومی * رفع موانع ازدواج، تسهیل و ترویج تشکیل خانواده * ایجاد نهضت فراگیر ملی برای ترویج و تسهیل ازدواج موفق و آسان برای همه و نفی تجرد * پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی و عوامل تزلزل نهاد خانواده
همه‌گیری کرونا	سلامت (۹۳/۱/۱۸)	* ایجاد و تقویت زیرساخت‌های مورد نیاز برای تولید فرآورده‌ها و مواد اولیه دارویی، واکسن، محصولات زیستی و ملزومات و تجهیزات پزشکی * افزایش و بهبود کیفیت و ایمنی خدمات و مراقبت‌های جامع و یکپارچه سلامت با محوریت عدالت و تاکید بر پاسخگویی، اطلاع‌رسانی شفاف، اثربخشی، کارایی و بهره‌وری
کسری بودجه	اصل ۴۴ قانون اساسی (۸۴/۳/۱)؛ بخش مالی (۸۳/۲/۱۲)	* کاستن از بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی * توسعه بخش‌های غیردولتی و جلوگیری از بزرگ شدن بخش دولتی * اصلاح نظام مالیاتی با تاکید بر مالیات بر ارزش‌افزوده و به کمینه رساندن معافیت‌های مالیاتی
فرونشست زمین	بخش کشاورزی (۸۴/۴/۱۱)	* توسعه پایدار کشاورزی با حفاظت از منابع طبیعی پایه * نوسازی نظام تولید کشاورزی بر مبنای دانش نوین و بومی‌سازی فناوری‌های روز * ارتقای بهره‌وری از آب در تولید محصولات کشاورزی و استفاده علمی
کاهش چشمگیر صادرات	اقتصاد مقاومتی (۹۲/۱۱/۳۰)	* افزایش سهم تولید و صادرات محصولات و خدمات دانش‌بنیان * حمایت همه‌جانبه هدفمند از صادرات کالاها و خدمات به تناسب ارزش‌افزوده * تشویق سرمایه‌گذاری خارجی برای صادرات * برنامه‌ریزی تولید ملی متناسب با نیازهای صادراتی * ایجاد ثبات رویه در مورد صادرات با هدف گسترش پایدار سهم ایران در بازارهای هدف * افزایش صادرات فرآورده‌های نفتی و پتروشیمی با تاکید بر برداشت صیانتی از منابع

ادامه جدول ۷: سیاست‌های ابلاغی متناظر با مسائل اولویت‌دار

مسائل اولویت‌دار	حوزه سیاست کلی	محورهای مرتبط
حکمرانی ضعیف	نظام قانونگذاری (۹۸/۷/۶)	* نظارت بر عدم مغایرت یا انطباق قوانین با سیاست‌های کلی نظام * رعایت اصول قانونگذاری با تاکید بر شفافیت، انسجام قوانین، مشارکت در فرایند قانونگذاری، و عدالت‌محوری
کاهش جمعیت	جمعیت (۹۳/۲/۳۰)	* ارتقای پویایی، بالندگی و جوانی جمعیت با افزایش نرخ باروری به بیش از سطح جانشینی * رفع موانع ازدواج، تسهیل و ترویج تشکیل خانواده و افزایش فرزند، کاهش سن ازدواج و حمایت از زوج‌های جوان و توانمندسازی آنان در تامین هزینه‌های زندگی
بحران بانکی	برنامه ششم توسعه (۹۴/۴/۹) بخش مالی (۸۳/۱۰/۲۱) اصل ۲۴ قانون اساسی (۸۴/۳/۱)	* اعمال نظارت کامل و فراگیر بانک مرکزی بر بازار و موسسه‌های پولی، بانکی و اعتباری و ساماندهی موسسه‌ها و بازارهای غیرمتشکل پولی و مالی * تفکیک مقام‌های نظارتی بر بازار سرمایه و پول و نظارت عالی‌ه برای ایجاد رقابت و هماهنگی میان بازارهای مالی * اصلاح ساختار سازمانی بانک‌ها برای افزایش کارایی و روان‌تر شدن عملیات و خدمات * عادلانه کردن سود تسهیلات با رعایت موازین بانکداری اسلامی * تداوم اعمال حاکمیت عمومی دولت از طریق سیاستگذاری و اجرای قوانین و مقررات
تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی دست‌وپاگیر	تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی دست‌وپاگیر (۹۱/۱۱/۲۴) نظام اداری (۸۹/۱/۳۱)	* رفع موانع سرمایه‌گذاری در سطح ملی با رویکرد ثبات نسبی در قوانین * عدالت‌محوری، شفافیت و روزآمدی در تنظیم و اصلاح قوانین و مقررات اداری
تمرکزگرایی آسیب‌زا	نظام اداری (۸۹/۱/۱۴) برنامه سوم توسعه (۷۸/۳/۱)	* انعطاف‌پذیری و عدم تمرکز اداری و سازمانی با رویکرد افزایش اثربخشی و کیفیت خدمات * تمرکززدایی در حوزه‌های اداری و اجرایی
تهی شدن جمعیت روستاها آمایش سرزمین	جمعیت (۹۳/۲/۳۰) تاکید بر تامین آب (۹۰/۹/۲۱)	* حفظ و جذب جمعیت در روستاها و مناطق مرزی و کم‌تراکم و ایجاد مراکز جدید جمعیتی * بازتوزیع فضایی و جغرافیایی جمعیت، متناسب با ظرفیت زیستی با تاکید بر تامین آب * پیشگیری از مهاجرت‌های بی‌رویه به مراکز استان‌ها با تدابیر لازم

ادامه جدول ۷: سیاست‌های ابلاغی متناظر با مسائل اولویت‌دار

مسائل اولویت‌دار	حوزه سیاست کلی	محورهای مرتبط
تعارض و تهاجم فرهنگی	اصلاح الگوی مصرف	* اصلاح فرهنگ مصرف، ترویج فرهنگ صرفه‌جویی و قناعت و مقابله با اسراف و تبذیر
	(۸۹/۴/۱۴)؛	* توسعه و ترویج فرهنگ بهره‌وری با ارائه و تشویق الگوهای موفق
	خانواده	* مقابله با ترویج فرهنگ مصرف‌گرایی
	(۹۵/۶/۱۳)؛	* فرهنگ‌سازی و ارزشگذاری به تشکیل خانواده متعالی بر اساس سنت الهی
	جمعیت (۹۳/۲/۳۰)	* فرهنگ‌سازی و تقویت تعاملات اخلاقی
خصوصی‌سازی ناکارا	اصل ۴۴ قانون اساسی (۸۴/۳/۱)	* مبارزه با اشرافیت و تجمل‌گرایی و مظاهر فرهنگ غرب
		* فرهنگ‌سازی برای احترام و تکریم سالمندان
		* تغییر نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه به سیاستگذاری، هدایت و نظارت
		* توانمندسازی بخش خصوصی و حمایت از آن برای رقابت کالاها در بازارهای بین‌المللی
		* آماده‌سازی بنگاه‌های داخلی برای مواجهه هوشمندانه با قواعد تجارت جهانی
شبکه‌های اطلاع‌رسانی		* تخصصی‌سازی در راستای افزایش کارایی و رقابت‌پذیری و گسترش مالکیت عمومی
		* توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی برای اداره بنگاه‌های اقتصادی بزرگ
		* جلوگیری از ایجاد انحصار توسط بنگاه‌های اقتصادی غیردولتی
		* توسعه کمی و کیفی شبکه اطلاع‌رسانی ملی
		* ایجاد و تقویت نظام حقوقی و قضایی متناسب با توسعه شبکه‌های اطلاع‌رسانی
شکاف دیجیتال و عقب‌افتادگی فناوریانه	(۷۷/۷/۱۱)؛ رشد و توسعه عملی (۸۳/۱۲/۱۵)؛	* تلاش برای کسب فناوری، دانش هسته‌ای و دانش فنی انرژی‌های نو
	بخش صنعت (۹۱/۹/۲۹)؛	* تقویت خلاقیت، ابتکار و دستیابی به فناوری‌های نوین و تربیت نیروی انسانی
	خودکفایی دفاعی و امنیتی (۹۱/۹/۲۹)؛ تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه‌ایرانی (۹۱/۱۱/۲۴)؛	* بهره‌گیری از فناوری‌های پیشرفته در نظام آموزش و تحقیقات کشور
		* ارتقای سطح فناوری صنایع کشور و دستیابی به فناوری‌های پیشرفته
		* حمایت از روحیه نوآوری و ابتکار و اشاعه فرهنگ و بهبود مستمر
تحول در نظام آموزش و پرورش (۹۲/۲/۵)؛ علم و فناوری (۹۳/۶/۲۹)		* دستیابی به فناوری‌های برتر مورد نیاز دفاعی و امنیتی حال و آینده
		* تجهیز مدارس به فناوری‌های نوین برای استفاده بهینه در آموزش‌های مرتبط
		* توسعه حوزه عمل مناطق آزاد و ویژه اقتصادی کشور به منظور انتقال فناوری‌های پیشرفته
		* دستیابی به علوم و فناوری‌های پیشرفته با سیاستگذاری و برنامه‌ریزی ویژه
		* حمایت از تاسیس و توسعه شهرک‌ها و پارک‌های علم و فناوری
تقویت و گسترش گفتمان تولید علم و جنبش نرم‌افزاری در کشور		* تقویت و گسترش گفتمان تولید علم و جنبش نرم‌افزاری در کشور
		* اهتمام بر انتقال فناوری و کسب دانش طراحی و ساخت برای تولید محصولات

همان‌طور که در **جدول (۷)** دیده می‌شود، برخی از اقدامات مذکور در سیاست‌های کلی بخشی و سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه در حل مسائل عمومی کارساز هستند. بنابراین، در تدوین سیاست‌های کلی برنامه هفتم با محوریت مسائل عمومی می‌توان ضمن استفاده از آن‌ها، متناسب با دانش روز، از ابتکارات جدید بهره گرفت.

تدوین احکام سیاستی

با توجه به مسائل شناسایی‌شده در **جدول (۷)**، ضروری است گزینه‌های مختلف برای رفع یا تقلیل آن‌ها اندیشیده شود. باید در نظر داشت که سیاست‌های کلی در حقیقت راهکارهای حل مسائل عمومی با جهت‌گیری ملاحظات ارزشی و سیاسی هستند. به هر حال، برای حل مسائل اولویت‌دار از مطالعه مبانی نظری، تحلیل سیاست‌های کلی بخشی، و اخذ نظرات خبرگان، مجموعه‌ای از راهکارهای حل مسائل عمومی به‌دست آمد. آنگاه با نظر گروه کانونی، عنوان مناسبی برای مقوله اصلی (حکم سیاستی) انتخاب گردید. به سخن دیگر، راهکارها به منزله زیرمقوله‌ها و حکم سیاستی به منزله مقوله اصلی در تحلیل کیفی لحاظ شده است (**جدول ۸**).

جدول ۸: احکام سیاستی به روش تحلیل گروه کانونی

قلمرو توسعه	مسئله عمومی	زیرمقوله‌ها (گزینه‌های خط‌مشی)	مقوله اصلی (حکم سیاستی)
پیشرفت اقتصادی	۱. تحریم اقتصادی و دیپلماسی ناکارآمد	۱. مذاکره حکیمانه و مصلحت‌جویانه برای تعدیل تحریم‌های اقتصادی ۲. پیاده‌سازی سیاست‌های اقتصاد مقاومتی ۳. ایجاد سیستم نقل‌وانتقال پولی مستقل از FATF ^۱ با کشورهای همسو ۴. استفاده از فرصت‌های کشورهای همسایه برای صادرات ۵. توسعه کشت محصولات راهبردی و تکمیل زنجیره ارزش در بخش کشاورزی ۶. جایگزینی تولیدات استراتژیک داخلی به‌جای واردات ۷. توسعه نقش مواصلاتی شمال - جنوب و شرق - غرب ایران در مناسبات تجاری ۸. انعقاد پیمان‌های دو یا چندجانبه پولی و تجاری با کشورها ۹. فعال‌سازی دیپلماسی انرژی برای تقویت جایگاه بین‌المللی کشور ۱۰. تعمیق و تقویت دیپلماسی اقتصادی در روابط با دول خارجی ۱۱. استفاده از فناوری‌های نوین در بخش‌های تولیدی	تعمیق اقتصاد مقاومتی و افزایش تاب‌آوری اقتصاد و تقویت اقتصاد ملی با تأکید بر تولیدات راهبردی داخلی، توسعه نقش مواصلاتی کشور، فعال‌سازی پیمان‌های اقتصادی، و تقویت دیپلماسی اقتصادی در روابط تجاری
	۲. صادرات ناپایدار	۱. اصلاح ساختار و مقررات صادراتی ۲. افزایش سبد کالاهای دانش‌بنیان، پیشرفته و اشتغال‌زا در صادرات ۳. تقویت بازارچه‌های مرزی ۴. تولید رقابتی با تأکید توأمان بر کیفیت و قیمت و نوآوری ۵. ساماندهی خوشه‌های صنعتی با رویکرد صادراتی ۶. افزایش تولید نفت و گاز و مشتقات آن‌ها برای صادرات با هدف کسب منابع ارزی ۷. تبلیغات و بازاریابی کلان در بازارهای هدف برای نمانده‌های حلال ایرانی ۸. پوشش ریسک‌های تجاری و سیاسی صادرات توسط صندوق ضمانت صادرات ۹. اتخاذ سیاست‌های ارزی صادرات‌محور ۱۰. استفاده از ظرفیت دیپلماسی بازرگانی و فرهنگی برای توسعه صادرات ۱۱. توسعه صادرات غیرنفتی با اهرم کردن کسری و مازاد در تراز پرداخت کشور	تنوع‌بخشی به صادرات کالا و خدمات با تأکید بر مزیت‌های نسبی از طریق اصلاح ساختار صادراتی، افزایش سبد کالاهای دانش‌بنیان، تولید رقابتی، جذب سرمایه با رویکرد صادراتی، ساماندهی خوشه‌های صنعتی با رویکرد صادراتی، افزایش صادرات مشتقات نفت و گاز، اتخاذ سیاست‌های ارزی صادرات‌محور، و برقراری مناسبات تجاری آزاد با کشورها با تعرفه‌های ترجیحی.

ادامه جدول ۸: احکام سیاستی به روش تحلیل گروه کانونی

قلمرو توسعه	مسئله عمومی	زیرمقوله‌ها (گزینه‌های خط‌مشی)	مقوله اصلی (حکم سیاستی)
پیشرفت اقتصادی		۱. زمینه‌سازی برای سرمایه‌گذاری مشترک برای صادرات مجدد ۲. ایجاد تسهیلات برای جذب سرمایه ایرانیان مقیم خارج ۳. توسعه سرمایه‌گذاری از طریق کاهش شکاف پس‌انداز ۴. تقویت بهابازار برای جذب سرمایه خارجی و داخلی ۵. بهبود فضای کسب‌وکار و حمایت از مالکیت معنوی ۶. ایجاد ثبات در سیاست‌های تجاری ۷. کنترل تورم و ثبات قیمت‌ها برای کاهش ریسک سرمایه‌گذاری ۸. اصلاح ساختار مناطق آزاد تجاری برای سرمایه‌گذاری خارجی با رویکرد صادرات ۹. راه‌اندازی صندوق‌های بازار پول برای تامین مالی اوراق دولتی و شرکتی ۱۰. توسعه ابزارهای مدیریت ریسک برای پوشش زیان سرمایه‌گذاران خرد در بهابازار	جذب سرمایه‌های خارجی و داخلی با تاکید بر صادرات مجدد از طریق سرمایه‌گذاری مشترک و ارائه تسهیلات، ایجاد ثبات در سیاست‌های تجاری، اصلاح ساختار مناطق آزاد تجاری، حمایت از مالکیت معنوی، تقویت بهابازار، تنظیم‌گری بازار سرمایه و رمز ارزش‌ها، و مدیریت ریسک مالی
		۱. تنظیم سیاست‌های پولی و مالی برای دستیابی به ثبات اقتصادی ۲. ساماندهی نظام تنظیم بازار و نظام توزیع کالا و خدمات ۳. همسوسازی نظام تعزیراتی با خودکنترلی صنفی ۴. کنترل نوسانات ارز و مدیریت نقدینگی ۵. جلوگیری از افزایش نقدینگی و کنترل پایه پولی ۶. افزایش رقابت‌پذیری محصولات و کالاهای ساخت داخل ۷. هدفگذاری برای مهار تورم با رویکرد نکررقمی ۸. اصلاح نظام و ساختار بانکداری با رویکرد نهادی	کاهش تورم و کنترل گرانی با اولویت‌دهی به تنظیم سیاست‌های پولی و مالی، خودکنترلی صنفی، مهار تورم، اصلاح ساختار بانکی، تعدیل مقررات نظارتی بر بازار، و افزایش رقابت‌پذیری کالاهای ساخت داخل

۱۵۱امه جدول ۸: احکام سیاستی به روش تحلیل گروه کانونی

قلمرو توسعه	مسئله عمومی	زیرمقوله‌ها (گزینه‌های خط‌مشی)	مقوله اصلی (حکم سیاستی)
پیشرفت اقتصادی		۱. مقابله با پول‌شویی در فعالیت‌های اقتصادی	مبارزه با قاچاق کالا و حمایت از تولیدات داخلی با تاکید بر مقابله با پولشویی، کنترل الکترونیکی مرزها، ایجاد اشتغال برای مرزنیسان، تقویت فرهنگ مصرف کالاهای داخلی و ارتقای کیفیت تولیدات داخلی
		۲. کنترل الکترونیکی مرزها و مناطق جرم‌خیز	
		۳. تسهیل شرایط برای واردکنندگان قانونی و کاهش ریسک‌های مرتبط با آن	
		۴. ایجاد اشتغال برای مرزنیسان و گسترش بازارچه‌های مرزی	
		۵. استفاده از تجهیزات روزآمد در مبادی ورودی و گمرک	
		۶. ارتقای کیفیت تولیدات داخلی با رویکرد کاهش تمایل به خرید محصولات قاچاق	
		۷. تقویت فرهنگ مصرف کالاهای داخلی	
		۸. پرهیز کردن ورود و توزیع کالاهای قاچاق در کشور	
		۱. توانمندسازی اقشار آسیب‌پذیر از طریق حرفه‌آموزی و ایجاد مشاغل پایدار	کاهش نابرابری اقتصادی و ارتقای رفاه اجتماعی از طریق توانمندسازی اقشار آسیب‌پذیر، پوشش بیمه‌ای فراگیر، بهینه‌سازی پرداخت یارانه‌ها، رفع فقر مطلق، تعدیل مالیات بر مشاغل، و بهبود ضریب جینی
		۲. حمایت‌های غیرمالی از اقشار آسیب‌پذیر	
		۳. تعدیل نرخ مالیات بر درآمد شاغلان	
		۴. تامین دسترسی آحاد مردم به خدمات بهداشتی از طریق پوشش بیمه سلامت فراگیر	
		۵. تامین دسترسی رایگان اقشار آسیب‌پذیر به خدمات آموزشی	
		۶. رفع فقر مطلق و کاهش فاصله دو دهک بالا و پایین درآمدی (ضریب جینی)	
		۷. استقرار نظام تامین اجتماعی چندلایه و اعطای یارانه تامین اجتماعی به افراد فقیر	
		۸. بهینه‌سازی نظام پرداخت یارانه‌ها با رویکرد عدالت اجتماعی	

ادامه جدول ۸: احکام سیاستی به روش تحلیل گروه کانونی

قلمرو توسعه	مسئله عمومی	زیرمقوله‌ها (گزینه‌های خط‌مشی)	مقوله اصلی (حکم سیاستی)
پیشرفت اقتصادی		۱. ممنوعیت استقراض دولت از بانک مرکزی برای تامین کسری بودجه ۲. هدفگذاری سالانه و میان‌مدت نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی ۳. افزایش نرخ ارز سالانه متناسب با برابری قدرت خرید (PPP). ۴. اختصاص بخشی از مالیات‌های وصولی هر استان به طرح‌های عمرانی آن ۵. مدیریت بدهی دولت به صندوق بازنشستگی، تامین اجتماعی، و نظام بانکی ۶. کاهش هزینه‌های غیرضروری دولت مانند حذف یارانه‌های دهک‌های پردرآمد ۷. شفاف‌سازی و متوازن‌سازی درآمدها و هزینه‌های دولت ۸. کنترل شدید تعارض منافع در نظام تدبیر تشخیص و وصول مالیات ۹. افزایش تمرکز مالیاتی بر فعالیت‌های اقتصادی بخش غیررسمی ۱۰. اصلاح ساختار، ترازنامه و قواعد بیمه‌ای صندوق‌های بازنشستگی	اصلاح ساختار و کارآمدسازی بودجه‌ریزی با تاکید بر ممنوعیت استقراض دولت از بانک مرکزی، مدیریت بدهی دولت، کاهش هزینه‌های دولت، متوازن‌سازی درآمدها و هزینه‌های دولت، تمرکز مالیاتی بر فعالیت‌های اقتصادی غیررسمی، اصلاح ساختار صندوق‌های بازنشستگی، و اختصاص ۱۰ درصد از مالیات وصولی هر استان به طرح‌های عمرانی آن.
		۱. گذر از دولت الکترونیک به حکمرانی الکترونیک ۲. بازسازی صنایع خودروسازی با فناوری سبز و پیشرفته ۳. توسعه کسب‌وکارهای دیجیتالی و محصولات دانش‌بنیان ۴. ایجاد و تامین دسترسی به پایگاه‌های داده باز ۵. مدیریت و ارتقای دانش و آگاهی استفاده از فضای مجازی ۶. گسترش شهرهای الکترونیکی ۷. کاربرد نانو فناوری در صنایع مختلف و حرکت در لبه جلوبی دانش ۸. گسترش فناوری هوا و فضا در کشور	استقرار حکمرانی الکترونیک و انسجام‌بخشی به حکمرانی علمی با اولویت‌دهی به فناوری‌های سبز، نانو فناوری، و هوا و فضا

۱۵۱امه جدول ۸: احکام سیاستی به روش تحلیل گروه کانونی

قلمرو توسعه	مسئله عمومی	زیرمقوله‌ها (گزینه‌های خط‌مشی)	مقوله اصلی (حکم سیاستی)
		۱. شیرین‌سازی و انتقال آب دریای عمان به استان‌های شرقی کشور ۲. مهار سیلاب‌ها به روش‌های ترکیبی نوین و جمع‌آوری آب باران منازل برای آبیاری ۳. تبدیل پساب‌های شهری به آب کشاورزی و احیای قنات‌های فرسوده ۹. خشکسالی، پیشرفت کشاورزی ۴. حفاظت از منابع آب با رویکرد عدالت بین‌نسلی و ترویج فرهنگ صرفه‌جویی ۵. انتقال و توسعه صنایع آب‌بر در کنار دریا ۶. کاهش مصرف آب صنایع و کشاورزی مبتنی بر فناوری و تغییر الگوی کشت ۷. مدیریت چاه‌های ژرف در مناطق شرقی و تغذیه مصنوعی و سفره‌های زیرزمینی ۸. اصلاح تدریجی الگوی حکمرانی آب با راه‌اندازی بازار آب ^۱ در مناطق ویژه ۹. دیپلماسی فعال برای بهره‌برداری پایدار از آب‌های مرزی و زیست‌بوم‌های مشترک	استقرار نظام مدیریت یکپارچه منابع آب کشور با رویکرد توسعه پایدار و از طریق شیرین‌سازی و انتقال آب، مدیریت چاه‌های ژرف، اصلاح الگوی حکمرانی آب، تغذیه مصنوعی سفره‌های زیرزمینی، مهارت سیلاب‌ها، ترویج فرهنگ صرفه‌جویی در آب، و حفاظت از منابع آب زیست‌محیطی با رویکرد عدالت بین‌نسلی
	پیشرفت اجتماعی و فرهنگی	۱. پایدارسازی و حمایت از کسب‌وکارهای کوچک ۲. مدیریت و ساماندهی صادرات نیروی کار ۳. حرفه‌آموزی کارگران ساده و تقویت مراکز کارایی و مراکز تعالی حرفه‌ای ۴. ایجاد مشاغل جدید مبتنی بر گردشگری دریایی، صحرایی، درمانی و مانند این‌ها ۵. توسعه طرح‌های کارآفرینی مبتنی بر استقرار مراکز گسترش و نوآوری ۶. ایجاد فرصت‌های شغلی با تاکید بر فناوری‌های نوین و شرکت‌های دانش‌بنیان ۷. حمایت برای ایجاد شرکت‌های دانش‌بنیان با هدف ساماندهی بازار اشتغال دانش‌آموختگان و استعداد‌های برتر ۸. اجرای پروژه‌های عمومی با رویکرد «کارمحوری» به جای «رفاه‌محوری»	افزایش ظرفیت اشتغال‌زایی بخش‌های مختلف تولیدی با تاکید بر گسترش خدمات دانش‌بنیان و صنایع دریایی، حمایت از کسب‌وکارهای کوچک، صادرات نیروی کار، حرفه‌آموزی، مشاغل مبتنی بر گردشگری و اجرای پروژه‌های عمومی با رویکرد کارمحوری

۱. مبادله و خرید حبابه کشاورزان و رهاسازی به نفع محیط‌زیست.

ادامه جدول ۸: احکام سیاستی به روش تحلیل گروه کانونی

قلمرو توسعه	مسئله عمومی	زیرمقوله‌ها (گزینه‌های خط‌مشی)	مقوله اصلی (حکم سیاستی)
پیشرفت اجتماعی و فرهنگی	۱۱. بحران مسکن	۱. توسعه الگوی شراکت عمومی - خصوصی در ساخت مسکن ۲. فروش اقساطی مسکن به اقشار کم‌درآمد ۳. ارائه تسهیلات بانکی بدون سپرده به ساخت‌وسازهای مسکن اجتماعی ۴. توسعه و عمران روستاها برای اسکان جمعیت حاشیه‌نشین شهرها ۵. نوسازی بافت‌های فرسوده شهری از طریق تجمیع واحدهای مسکونی کوچک ۶. ساخت مجتمع‌های مسکونی با اصول معماری اسلامی ۷. صنعتی‌سازی ساختمان با هدف تولید انبوه مسکن و بکارگیری فناوری‌های نوین	تامین مسکن اجتماعی در بافت‌های فرسوده شهری و روستایی با اولویت‌دهی به صنعتی‌سازی ساختمان، با رعایت معماری اسلامی، شراکت عمومی - خصوصی در ساخت مسکن، و ارائه تسهیلات بانکی
		۱. ساماندهی ذخایر علمی و فکری در قالب اتاق‌های فکر برون‌دولتی ۲. جذب نخبگان در مراکز پژوهشی و شرکت‌های نوآفرین ۳. ایجاد پایگاه داده از نخبگان ایرانی در خارج و داخل کشور ۴. قاعده‌گذاری برای جذب متخصصان مورد نیاز از کشورهای دیگر ۵. طراحی سازوکارهای انگیزشی برای فعالیت نخبگان علمی در قالب بسیج علمی ۶. ارتقای کیفیت زندگی مردم مبتنی بر حکمرانی عمومی ۷. اخذ سهم قابل قبول از بازار کار منطقه‌ای و بین‌المللی برای اعزام نیروی کار ایرانی	حفظ منابع انسانی مستعد و مدیریت مهاجرت نخبگان علمی با تاکید بر جذب متخصصان مورد نیاز از کشورهای دیگر، اخذ سهم قابل قبول از بازار کار منطقه‌ای، انتقال دانش به سرزمین مادری از طریق مهاجران، و حمایت از شرکت‌های نوآفرین
اعتماد عمومی به دولت	۱۳. کاهش اعتماد عمومی به دولت	۱. ظرفیت‌سازی برای انجام تعهدات دولت در قبال مردم ۲. مشروعیت‌بخشی و تنظیم رابطه دولت و مردم بر مبنای خدمت‌گزاری ۳. تامین مشارکت مردم در خط‌مشی‌گذاری و اداره کشور با رویکرد حکمرانی شبکه‌ای ۴. تعمیق باورهای دینی و ارزش‌های اسلامی و هویت‌بخشی ملی ۵. استقرار منشور شهروندی در دستگاه‌های اجرایی برای ارائه خدمات استاندارد ۶. اعتمادسازی مبتنی بر پاسخگویی اجتماعی ۷. طراحی سازوکارهای دسترسی مردم به اطلاعات از سوی دستگاه‌های اجرایی	تنظیم رابطه دولت و مردم و ارتقای سرمایه اجتماعی از طریق تعمیق خدمات دولتی، حکمرانی شبکه‌ای، استقرار منشور شهروندی، تقویت جامعه مدنی، پاسخگویی اجتماعی، ظرفیت‌سازی نهادی، و خط‌مشی‌گذاری مشارکتی

۱۵۱۵۱ جدول ۸: احکام سیاستی به روش تحلیل گروه قانونی

قلمرو توسعه	مسئله عمومی	زیرمقوله‌ها (گزینه‌های خط‌مشی)	مقوله اصلی (حکم سیاستی)
		۱. پیشگیری از گرایش جوانان به اعتیاد ۲. بازپروری معتادان و ایجاد مراکز کارآموزی و کاریابی برای آنان ۱۴. افزایش حساس‌سازی جامعه و خانواده‌ها به خودکنترلی در مبارزه با مواد مخدر ۴. افزایش فرصت‌های شغلی، به‌ویژه در مناطق حاشیه‌نشین شهری ۵. آماده‌سازی معتادان با برگزاری دوره‌های مهارت‌آموزی برای ورود به بازار کار ۶. رفع زمینه گرایش به اعتیاد از طریق بهبود وضعیت اقتصادی اقشار آسیب‌پذیر ۷. آموزش والدین، دانش‌آموزان و کارکنان در مورد آثار زیان‌بار اعتیاد	پیشگیری از اعتیاد با رویکرد اجتماعی کردن مبارزه با مواد مخدر از طریق اقدامات آموزشی، تقویت باورهای دینی، حساس‌سازی جامعه و خانواده‌ها به خودکنترلی، رفع زمینه اعتیاد، و ایجاد مراکز کارآموزی و کاریابی برای معتادان
پیشرفت اجتماعی و فرهنگی		۱. اصلاح و تکمیل آموزش‌های عمومی درباره اصلت کانون خانواده و فرزندپروری ۲. ایجاد نهضت فراگیر ملی و نهادسازی برای ترویج و تسهیل ازدواج در جامعه ۳. ترغیب خانواده‌ها به افزایش فرزندآوری و پوشش بیمه‌ای زنان خانه‌دار ۴. فرهنگ‌سازی کراهت طلاق، پیشگیری از افزایش و جبران آسیب‌های ناشی از آن ۵. ارائه خدمات مشاوره‌ای و اصلاح نهاد حکمیت و مراقبت از خانواده ۶. ایجاد صندوق‌های ترغیب ازدواج در محلات و ارائه مشوق‌های مالی ۷. رفع بیکاری، تسهیل امکانات تامین مسکن، و بهبود شرایط اقتصادی برای جوانان ۸. اختصاص تسهیلات مناسب برای مادران و رایگان بودن هزینه‌های زایمان	ترغیب ازدواج، تحکیم بنیان خانواده و افزایش جمعیت با تأکید بر تحکیم بنیان خانواده، ارائه تسهیلات مسکن به جوانان، پیگیری از افزایش طلاق، رفع بیکاری، رایگان بودن هزینه زایمان، و پوشش بیمه‌ای زنان خانه‌دار

ادامه جدول ۸: احکام سیاستی به روش تحلیل گروه کانونی

قلمرو توسعه	مسئله عمومی	زیرمقوله‌ها (گزینه‌های خط‌مشی)	مقوله اصلی (حکم سیاستی)
		۱. طرح مهاجرت معکوس به روستاها و احیای روستاهای تخلیه‌شده ۲. ایجاد صنایع محیط روستا برای اشتغال‌زایی ۳. ساخت مسکن اجتماعی در محیط روستا ۴. ترویج گردشگری روستایی و طبیعت‌گردی ۵. توسعه راه‌های روستایی و تامین دسترسی به امکانات زندگی ۶. تشویق سرمایه‌گذاری در امر دامپروری، باغداری و کشاورزی ۷. جلوگیری از تغییر کاربری اراضی کشاورزی در محیط روستا ۸. تعمیق خدمات الکترونیکی درمانی در روستاها ۹. فرهنگ‌سازی برای زندگی در روستا به عنوان ارزش و محیط سالم	توسعه روستایی و پایدارسازی جمعیت روستاها با تمرکز بر احیای روستاهای تخلیه‌شده، ساخت مسکن اجتماعی در محیط روستا، ایجاد صنایع محیط روستا، جلوگیری از تغییر کاربری اراضی کشاورزی، و ترویج گردشگری روستایی و تعمیق خدمات درمان الکترونیکی در روستاها
پیشرفت اجتماعی و فرهنگی	۱۷. مسائل دارویی، بهداشتی و درمانی	۱. استقرار حکمرانی انطباقی برای مبارزه با بیماری‌های واگیردار ۲. بهره‌گیری از ظرفیت صنایع دارویی برای تولید حداکثری دارو با رویکرد صادرات ۳. گسترش شبکه بهداشت عمومی در مناطق محروم ۴. طراحی و استقرار سیستم اطلاعات جغرافیایی فراگیر بهداشتی و درمانی در کشور ۵. تسهیل فعالیت خوشه‌های صنایع پزشکی و روزآمدسازی فناوری‌های درمانی ۶. سرمایه‌گذاری برای تامین مواد اولیه داروهای مورد نیاز کشور ۷. حمایت و ترویج طب سنتی با رویکرد علمی	ارتقای حکمرانی سلامت عمومی در کشور با رویکرد پوشش فراگیر و با تاکید بر مبارزه با بیماری‌های واگیردار، بهبود خوشه‌های صنعتی دارویی، گسترش شبکه بهداشت عمومی، روزآمدسازی فناوری‌های درمانی، و ترویج طب سنتی با رویکرد علمی
۱۸. افزایش تعارض‌های میان‌فرهنگی		۱. تعمیق انسجام ملی و بهره‌گیری از تنوع قومی و تفاوت‌های فرهنگی برای سازندگی ۲. تقویت فرهنگ تعاون و برادری اسلامی در میان اقوام ایرانی ۳. بازنگری در ساختار مدیریت فرهنگی کشور با رویکرد حکمرانی مطلوب فرهنگی ۴. حفاظت از میراث فرهنگی و ترغیب گردشگری اجتماع‌محور و فرهنگ مبنا ۵. تقویت صنایع فرهنگی با رویکرد صادراتی و شناساندن فرهنگ‌های بومی کشور ۶. وضع و اعمال قواعد با رویکرد رونق صنایع فرهنگی ۷. تقویت فرهنگ مسئولیت‌پذیری ملی و مشارکت قومیت‌ها در اداره امور عمومی ۸. جذب نیروی انسانی در بخش دولتی به نسبت قومیت‌های فرهنگی	مدیریت تنوع فرهنگی در کشور با رویکرد هم‌افزایی و انسجام ملی با اولویت‌دهی به تعمیق همبستگی ملی، ترغیب گردشگری فرهنگ مبنا، تقویت صنایع فرهنگی بومی، مشارکت قومیت‌ها در اداره امور عمومی، و مقاوم‌سازی فرهنگی

ادامه جدول ۸: احکام سیاستی به روش تحلیل گروه کانونی

قلمرو توسعه	مسئله عمومی	زیرمقوله‌ها (گزینه‌های خط‌مشی)	مقوله اصلی (حکم سیاستی)
		۱. برنامه‌ریزی توسعه با توجه به تفاوت‌های آمایش سرزمین ۲. تدوین سند توسعه منابع انسانی فراگیر در بخش دولتی ۳. استقرار دولت باز و سازوکارهای پاسخگویی اجتماعی در دستگاه‌های اجرایی ۴. شبکه‌سازی اتاق‌های فکر در بخش عمومی با رویکرد هم‌افزایی ۵. تقویت نهادهای حسابرسی، بازرسی و نظارت ۶. رصد و پایش ادواری اصول حکمرانی در همه سطوح ۷. استقرار نظام مدیریت تعارض منافع و ریشه‌کن کردن فساد اداری، مالی و علمی ۸. ایجاد سازمان نظام مدیریتی کشور با رویکرد حرفه‌ای‌سازی مدیریت ۹. تقویت نقش شوراهای اسلامی کشوری برای خط‌مشی‌گذاری منطقه‌ای و محلی ۱۰. استقرار سازوکارهای هماهنگی افقی و عمودی در سطوح مختلف نظام اداری ۱۱. تعمیق تمرکززدایی اداری از طریق بازتعریف نقش مردم و نهادهای عمومی غیردولتی در اداره امور، و تقویت اختیارات مقام‌های محلی ۱۲. افزایش بهره‌وری در بخش دولتی از طریق استقرار چرخه کامل بهره‌وری	استقرار حکمرانی اداری سالم، شهروندمدار، و خدمت‌گزار از طریق توسعه منابع انسانی، رصد و پایش ادواری اصول حکمرانی، استقرار نظام مدیریت تعارض منافع، حرفه‌ای‌سازی مدیریت، استقرار سازوکارهای هماهنگی، شبکه‌سازی اتاق‌های فکر، استقرار چرخه کامل بهره‌وری، و تعمیق تمرکززدایی و حکمرانی محلی
پیشرفت سیاسی، اداری و قضایی	۱۹. فساد اداری، مشتری‌ستیزی، کیفیت پایین خدمات و سوء مدیریت	۱. حفظ امنیت پایدار سامانه‌های اطلاعاتی و ارتباطی، و ظرفیت‌سازی و مدیریت هوشمند پیشگیری از تهدیدات سایبری ۲. تقویت نقش مردم و اطلاعات مردمی در پیشگیری از تحرکات ضدامنیتی ۳. انجام تمهیدات لازم برای حفظ محرمانگی اطلاعات هسته‌ای ۴. توسعه اینترنت ملی، پیام‌رسان‌ها و شبکه‌های اجتماعی بومی ۵. اکتساب و توسعه فناوری‌های مورد نیاز صنایع امنیتی و ایجاد قطب‌های صنعتی در عرصه فناوری‌های اطلاعاتی و ارتباطی پیشرفته ۶. صیانت از داده‌های بزرگ در سطح ملی از طریق مقاوم‌سازی زیرساخت‌های سایبری ۷. قاعده‌گذاری برای حفظ امنیت داده‌ای و جرم‌انگاری حملات سایبری	تعمیق حکمرانی امنیت فضای سایبری و پدافند غیرعامل با اولویت‌دهی به پایدارسازی سامانه‌های اطلاعاتی و ارتباطی، توسعه زیرساخت‌های سایبری، صیانت از داده‌های بزرگ، تقویت نقش مردم در حفظ محرمانگی اطلاعات ملی، و مدیریت هوشمند پیشگیری از تهدیدات سایبری، زیستی و امنیتی.
	۲۰. تهدید سایبری، زیستی و امنیتی بیگانگان		

ادامه جدول ۸: احکام سیاستی به روش تحلیل گروه کانونی

قلمرو توسعه	مسئله عمومی	زیرمقوله‌ها (گزینه‌های خط‌مشی)	مقوله اصلی (حکم سیاستی)
پیشرفت سیاسی، اداری و قضایی		۱. ارتقای کیفیت قوانین و مقررات با رویکرد مقبولیت و مشروعیت بخشی به آن‌ها ۲. تعمیق اصل عدالت حقوقی در قوانین و مقررات با هدف تمکین مردم به مقررات ۳. فرهنگ‌سازی قانون‌گرایی به مثابه باور دینی و ملی ۴. پایش ادواری تصمیم‌گیری مدیران دولتی از نظر رعایت کدهای اخلاقی و قانونی ۵. حمایت از نظارت رسانه‌ها و جامعه مدنی بر حسن اجرای مقررات ۶. مهندسی مجدد فرایندهای قضایی با رویکرد کاهش زمان رسیدگی به شکایات ۷. مقررات‌زدایی و تعدیل قوانین از نظر تبصره‌های گریز و پیچیدگی مقررات ۸. استفاده از ظرفیت دیپلماسی قضایی برای پیگیری ترور شهروندان ایرانی ۹. اولویت‌بخشی به پیشگیری از وقوع جرم ۱۰. پیگیری ترک فعل و انجام ندادن وظایف قانونی از سوی مدیران اجرایی ۱۱. ارتقای کیفیت مقررات حاکم بر فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی	حاکمیت قانون و تعمیق حکمرانی مطلوب حقوقی-قضایی با تاکید بر ارتقای کیفیت قوانین و مقررات، تعمیق عدالت حقوقی، فرهنگ‌سازی قانون‌گرایی به مثابه باور ملی و دینی، مقررات‌زدایی، پیشگیری از وقوع جرم، پیگیری ترک فعل از سوی مجریان قانون، رعایت حدود اختیارات خط‌مشی‌گذاران توسعه در چارچوب سیاست‌های کلی قانونگذاری

امکان‌سنجی احکام سیاستی

تحلیل خطامشی ناظر به ارزیابی گزینه‌های خطامشی برای انتخاب بهترین گزینه برای حل یک مسئله عمومی است و قبل از اجرای خطامشی در مرحله تدوین اتفاق می‌افتد. به این مرحله اغلب پیش‌ارزشیابی^۱ گفته می‌شود (Nagel, 2002). در ضمن، انتخاب بهترین گزینه‌ها، در گرو ارزیابی احکام سیاستی در پرتو معیارهای مورد توافق است. با اقتباس از مبانی نظری، مهم‌ترین معیارهای انتخاب احکام سیاستی به شرح زیر مشخص شده است:

• واکنش به علل ریشه‌ای: مهم‌تر از همه، احکام سیاستی انتخاب‌شده باید به علل اصلی مسئله عمومی واکنش نشان دهند.

• تناسب/مقبولیت: آیا ذی‌نفعان با حکم سیاستی موافق هستند و از آن حمایت می‌کنند؟ آیا آن‌ها از آنچه پیشنهاد می‌شود آگاه هستند؟

• سازگاری با منافع عمومی: آیا احکام سیاستی با منافع عمومی سازگاری دارند؟

• امکان‌سنجی^۲: آیا حکم سیاستی واقع‌بینانه است؟ آیا می‌توان با توجه به محدودیت‌های فنی، اقتصادی، حقوقی، عملیاتی، و سقف زمانی به اجرای آن‌ها اقدام کرد؟

اگر سیاست‌های کلی را مجموعه راهکارهای حل مسائل عمومی در نظر بگیریم، قضاوت در خصوص مناسبت آن‌ها مستلزم پیش‌ارزشیابی اثرات و امکان‌سنجی آن‌ها در شرایط خاص کشور است که نتایج آن در جدول (۹) منعکس شده است.

فریدرضا بازم

دوره ۳۵ - پاییز ۱۴۰۱ - شماره ۳ - پیاپی ۱۲۱

1. Ex-Ante Evaluation

۲. معروف‌ترین روش در امکان‌سنجی راهکارها، تکنیک TELOS است که در مدیریت پروژه کاربرد فراوان دارد (Taylor, 2007) و سرواژه کلمات فنی، اقتصادی، حقوقی، عملیاتی، و جدول زمانی است (Mukherjee & Roy, 2017).

جدول ۹: امکان‌سنجی و ارزیابی اثرات احکام سیاستی

احکام سیاستی	معیار ارزشیابی		امکان‌سنجی				اثرات احکام سیاستی		
	فناوری	منابع مالی	زیست محیطی	عملیاتی	سازشی	سقف زمانی	منافع عمومی	مقبولیت	واکنش ریشه‌ای
تعمیق اقتصاد مقاومتی	۲/۴۵	۲/۲۹	۲/۷۱	۲/۴۲	۲/۶۰	۲/۸۶	۲/۷۶	۲/۵۶	
تنوع‌بخشی به صادرات	۲/۴۹	۲/۳۵	۲/۸۰	۲/۶۰	۲/۸۰	۲/۸۰	۲/۸۱	۲/۷۸	۲/۵۰
جذب سرمایه‌های داخلی و خارجی	۲/۶۴	۲/۴۹	۲/۹۱	۲/۳۸	۲/۷۸	۲/۸۴	۲/۸۱	۲/۵۸	
کاهش تورم	۲/۵۰	۲/۵۳	۲/۷۷	۲/۰۲	۲/۴۸	۲/۹۱	۲/۸۶	۲/۶۱	
مبارزه با قاچاق کالا	۲/۳۹	۲/۲۲	۲/۷۴	۲/۲۶	۲/۶۵	۲/۷۹	۲/۷۷	۲/۴۸	
کاهش نابرابری اقتصادی	۲/۴۶	۲/۰۷	۲/۷۵	۲/۵۵	۲/۸۴	۲/۷۹	۲/۷۸	۲/۶۴	
اصلاح ساختار بودجه‌ریزی	۲/۴۸	۲/۱۶	۲/۷۶	۲/۵۴	۲/۸۱	۲/۷۷	۲/۵۲	۲/۶۸	
تعمیق حکمرانی علمی و فناورانه	۲/۰۷	۲/۱۳	۲/۷۵	۲/۲۸	۲/۴۴	۲/۶۵	۲/۶۱	۲/۴۲	
بهبود حکمرانی آب	۲/۴۵	۲/۰۱	۲/۷۴	۲/۴۷	۲/۷۱	۲/۸۳	۲/۷۹	۲/۶۳	
اشتغال‌زایی و کار شایسته	۲/۴۶	۲/۰۶	۲/۸۸	۲/۵۴	۲/۸۸	۲/۸۷	۲/۸۵	۲/۷۵	
تامین مسکن اجتماعی	۲/۵۵	۲/۰۰	۲/۷۶	۲/۵۲	۲/۶۱	۲/۶۸	۲/۷۸	۲/۷۲	
مدیریت مهاجرت نخبگان	۲/۶۳	۲/۴۸	۲/۸۱	۲/۲۹	۲/۴۹	۲/۶۳	۲/۷۶	۲/۳۸	
ارتقای سرمایه اجتماعی	۲/۴۶	۲/۴۵	۲/۸۶	۲/۱۷	۲/۶۴	۲/۶۵	۲/۷۳	۲/۴۹	
پیشگیری از اعتیاد	۲/۶۱	۲/۲۲	۲/۸۷	۲/۳۸	۲/۶۸	۲/۸۵	۲/۸۵	۲/۳۸	
تحکیم بنیان خانواده و افزایش جمعیت	۲/۶۵	۲/۱۹	۲/۷۹	۲/۶۲	۲/۶۴	۲/۶۹	۲/۷۲	۲/۴۹	
توسعه و پایدارسازی جمعیت روستایی	۲/۵۴	۲/۱۶	۲/۷۶	۲/۵۷	۲/۵۹	۲/۸۱	۲/۷۳	۲/۵۶	
ارتقای حکمرانی سلامت	۲/۴۶	۲/۰۴	۲/۷۱	۲/۴۶	۲/۶۵	۲/۸۰	۲/۷۹	۲/۵۶	
مدیریت تنوع فرهنگی	۲/۶۹	۲/۳۷	۲/۸۶	۲/۵۷	۲/۶۳	۲/۸۴	۲/۶۶	۲/۵۵	
اصلاح اداری مبتنی بر حکمرانی عمومی	۲/۶۴	۲/۵۸	۲/۹۳	۲/۵۶	۲/۶۴	۲/۸۳	۲/۶۰	۲/۶۶	
تامین امنیت فضای سایبری و دفاع ملی	۲/۴۸	۲/۵۰	۲/۸۸	۲/۵۷	۲/۶۰	۲/۸۰	۲/۷۷	۲/۳۹	
بهبود حکمرانی حقوقی - قضایی	۲/۶۱	۲/۶۹	۲/۹۱	۲/۵۶	۲/۶۱	۲/۷۹	۲/۸۴	۲/۴۴	

همان‌طور که در **جدول (۹)** دیده می‌شود، قابلیت اجرای بیش‌تر گزینه‌های خط‌مشی در گرو تامین منابع مالی، تعدیل موانع حقوقی، و رفع مشکلات عملیاتی اعم از نیروی انسانی، تشکیلاتی، نظارت و مانند این‌هاست. بنابراین، بدون تعدیل این شرایط بازدارنده، امکان اجرای احکام سیاستی ضعیف یا غیرممکن خواهد بود. از این‌رو، تعدیل شرایط برای اجرای موفقیت‌آمیز خط‌مشی توسعه ضرورتی راهبردی است.

بحث و نتیجه‌گیری

هدف این پژوهش، تدوین سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه مبتنی بر مسائل اولویت‌دار در سطح ملی است. سیاست‌های کلی طبق تعریف هم معطوف به حل مسائل عمومی اولویت‌دار هستند و هم حل مسائل عمومی را در چارچوب ارزش‌های حاکم بر جامعه و اسناد بالادستی دنبال می‌کنند. از این‌رو، متن پیشنهادی سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه با ملاحظات زیر تدوین و پیشنهاد شده است:

- لحاظ کردن برنامه هفتم توسعه به عنوان اولین برنامه از الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت
- تدوین اهداف برنامه هفتم توسعه با رویکرد همسویی با چشم‌انداز ۱۴۵۰ در الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت
- جایگزینی رویکرد پیشرفت‌گرا به جای رویکرد توسعه‌گرا با توجه به سند الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت
- گذار از برنامه‌ریزی بخشی‌نگر به برنامه‌ریزی پایدار منطقه‌ای - بخشی با توجه به سند آمایش سرزمین و حکمرانی مطلوب زیست‌محیطی
- همسویی با چالش‌های کلیدی به‌دست‌آمده در سند تحول دولت در انتخاب مسائل عمومی اولویت‌دار برای تدوین سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه
- ضرورت تفکیک برنامه‌های ملی از برنامه‌های منطقه‌ای
- واگذاری اختیار تعدیل یا جایگزینی برنامه‌ها با سناریوهای پیش‌بینی‌شده در صورت وقوع شوک‌های محیطی (گذر از برنامه‌ریزی ثابت به برنامه‌ریزی غلتان)
- الزام دولت به ظرفیت‌سازی اداری برای اجرای برنامه‌های توسعه و پیشرفت پایدار
- تدوین احکام سیاستی با رویکرد پیش‌کنشی و واکنشی برای حل مسائل عمومی اولویت‌دار
- طراحی سازوکارهای انگیزشی خودتنظیم برای اجرایی کردن برنامه‌ها از سوی عوامل اجرایی

- تعریف سازوکارهای پاسخگویی برای اجرای برنامه‌ها از سوی عوامل اجرایی
- ایجاد همترازی بین احکام سیاستی و احکام برنامه‌ای از طریق اعمال رویکرد تلفیقی در خط‌مشی‌گذاری (بالا به پایین و پایین به بالا)

سهم این پژوهش را باید در روش تدوین منطقی سیاست‌های کلی جستجو کرد. برخلاف رویه‌های گذشته که سیاست‌های کلی عمدتاً به روش نظرخواهی از اتاق‌های فکر یا نظرگاه‌های خبرگان تهیه می‌شد، در این پژوهش از روش استقرایی برای تدوین سیاست‌های کلی استفاده شده است، بدین معنا که در گام نخست، مسائل عمومی شناسایی و اولویت‌بندی می‌شوند؛ در گام دوم، راهکارهای مناسب (مقوله‌های فرعی) مبتنی بر گروه کانونی برای مسائل اولویت‌دار در نظر گرفته می‌شوند؛ در گام آخر نیز از گروه‌بندی و تجمیع راهکارهای حل مسائل، سیاست‌های کلی به مثابه مقوله اصلی تدوین می‌شوند.

در ضمن، ضروری است که چارچوب مناسبی برای سیاست‌های کلی در نظر گرفته شود و عناصر مختلف آن مانند اهداف، اصول حاکم، قلمرو توسعه، ابزارهای سیاستی، و پاسخگویی مجریان پوشش داده شود.

اظهاریه‌ی قدردانی

تشکیل کارگروه تدوین سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه در موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی فرصتی بود که به روش علمی چگونگی تدوین سیاست‌های کلی دنبال شود. بدین وسیله ضمن قدردانی از همه دست‌اندرکاران تدوین مبانی نظری برنامه هفتم توسعه و همچنین ویراستار علمی و ادبی (مازیار چابک) نشریه فرایند مدیریت و توسعه، امید دارم که در تدوین سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه، روش عقلایی نهاده‌ی شود.

منابع

الف) انگلیسی

- Alvesson, M., & Sandberg, J. (2011). Generating Research Questions through Problematisation. *Academy of Management Review*, 36(2), 247-271.
<https://doi.org/10.5465/AMR.2011.59330882>
 Anderson, J., E. (1984). *Public Policy Making: An Introduction Boston:*

- Houghton Mifflin Company.
- Arrington Jr, C. B., & Sawaya, R. N. (1984). Issues Management in an Uncertain Environment. *Long Range Planning*, 17(6), 17-24. [https://doi.org/10.1016/0024-6301\(84\)90214-0](https://doi.org/10.1016/0024-6301(84)90214-0)
- Association for Community Health Improvement (ARCHI) (2017). Community Health Assessment Toolkit. <https://www.healthycommunities.org/resources/community-health-assessment-toolkit>
- Baumgartner, F. R., & Jones, B. D. (2002). *Policy Dynamics*: University of Chicago Press.
- Choudhary, N. (2018). Development Governance. In A. Farazmand (Ed.), *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance* (pp. 1-14): Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-31816-5_2029-1
- Dror, Y. (1970). *Social Science Metapolicy: Some Concepts and Applications*. Santa Monica, CA: RAND.
- Engeli, I., & Allison, C. R. (2014). Conceptual and Methodological Challenges in Comparative Public Policy. *Comparative Policy Studies: Conceptual and Methodological Challenges*, 1-13. https://doi.org/10.1057/9781137314154_1
- Howlett, M., Cashore, B. (2014). *Conceptualizing Public Policy*. In: Engeli, I., Allison, C.R. (eds) *Comparative Policy Studies. Research Methods Series* (pp. 17-33). Palgrave Macmillan, London. https://doi.org/10.1057/9781137314154_2
- Jenkins, W.I. (1978). *Policy Analysis: A Political and Organisational Perspective*: Martin Robertson.
- Mukherjee, M., & Roy, S. (2017). Feasibility Studies and Important Aspect of Project Management. *International Journal of Advanced Engineering and Management*, 2(4), 98-100. <https://doi.org/10.24999/IJOAEM/02040025>
- Nagel, S. S. (2002). *Handbook of Public Policy Evaluation*: Sage. <https://doi.org/10.4135/9781412973533>
- Salevao, I. (2005). *Rule of Law, Legitimate Governance & Development in the Pacific*: ANU Press. <https://doi.org/10.22459/RLLGDP.12.2005>
- Tamanaha, B. Z. (2004). *On the Rule of Law: History, Politics, Theory*: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511812378>
- Taylor, J. (2007). In Praise of the Feasibility Study. *Journal of Clinical Nursing*, 16(10), 1789-1791. <https://doi.org/10.1111/j.1365-2702.2007.01989.x>
- Zahariadis, N. (2016). Setting the Agenda on Agenda Setting: Definitions, Concepts, and Controversies. In *Handbook of Public Policy Agenda Setting* (pp. 1-22): Edward Elgar Publishing.

<https://doi.org/10.4337/9781784715922.00007>

Zarei, M. H., & Babakhani Ghazijahani, F. (2017). Exploring the Causal Mechanism on the Rule of Law. *Social Analysis of Order and Social Inequality*, 8(1), 185-232 [In Persian]. https://jsao.sbu.ac.ir/article_99249.html?lang=en

ب) فارسی

اسماعیلی، احمد (۱۴۰۰). *احصای مسائل سیاستی حوزه پژوهش، فناوری و نوآوری: در پژوهش، فناوری و نوآوری در برنامه‌های هفتم توسعه: مطالعات، تحلیل‌ها و پیشنهادهای به‌کوشش نیلوفر ردایی، انتشارات مرکز پژوهش‌های سیاست علمی کشور.*

اسماعیلی، محسن، و طحان نظیف، هادی (۱۳۹۱). نسبت سیاست‌های کلی با احکام حکومتی در حقوق اساسی ایران. *نشریه پژوهش‌نامه حقوق اسلامی*، ۱۳(۱)، ۷۳-۹۴.

بیانیه گام دوم انقلاب (۱۳۹۷). بیانیه گام دولت انقلاب خطاب به ملت ایران. <https://idc0-cdn0.khamenei.ir/ndata/news/41673/971122>

پورعزت، علی‌اصغر؛ سوداگر، هاشم؛ سعدآبادی، علی‌اصغر، و هاشمی کاسوایی، میناسادات (۱۳۹۸). شاخص‌های اولویت‌بندی عادلانه مسائل عمومی. *نشریه اندیشه مدیریت راهبردی*، ۱۳(۲)، ۱۳۹-۱۶۹. حسینی، سیدعلی (۱۳۸۰). *تحلیلی بر نظریه‌های مربوط به احکام حکومتی در فقه امامیه*. رساله دکتری فقه و اصول، دانشگاه امام صادق.

خبرگزاری تابناک (۱۳۹۷). *مهم‌ترین مسئله امروز جامعه ایران*. ۱۰ شهریور. tabnak.ir/003TuR رحیمی، علیرضا (۱۳۹۹). *درباره بحران مسکن در ایران*. پژوهشکده مطالعات راهبردی، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری.

روزنامه اطلاعات (۱۴۰۰). *مهم‌ترین مشکلات جامعه ایران چیست؟* ۴ آذر. سند تحول دولت اول (۱۴۰۰). سند تحول دولت اول گام دوم انقلاب اسلامی.

<https://media.president.ir/uploads/ads/164681477506836200.pdf>

عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۵). *حقوق اساسی ایران*. انتشارات دانشگاه تهران. قانون اساسی ج. ا. ایران (۱۳۹۷). *قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به همراه نظرات تفسیری شورای نگهبان*. تهیه و تنظیم محمد فتحی و کاظم کوهی اصفهانی، انتشارات پژوهشکده شورای نگهبان.

https://www.shora-gc.ir/files/fa/news/1398/9/21/4354_236.pdf

کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۶). *مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران با تجدید نظر و اضافات*. انتشارات شرکت سهامی انتشار.

گرچی، ابوالقاسم (۱۳۶۹). *مقالات حقوقی*. جلد ۲، انتشارات دانشگاه تهران. محسنی، فرید، و نجفی اسفاد، مرتضی (۱۳۸۰). *بررسی حقوقی مجمع تشخیص مصلحت نظام و جایگاه آن در نظام جمهوری اسلامی ایران*. *نشریه دیدگاه‌های حقوقی، دانشکده علوم قضایی و خدمات اداری*، شماره ۲۱ و ۲۲.

مرکز بررسی‌های استراتژیک (۱۳۹۶). *آینده‌پژوهی ایران* ۱۳۹۶. مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری. <https://css.ir/Media/PDF/1396/10/16/636508343259323926.pdf>

مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۵). *عمده‌ترین مسائل کشور: اولویت‌ها و راهبردهای مجلس شورای اسلامی در دوره دهم*. https://rc.majlis.ir/fa/book_pub/download/985435

مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۰). *شناسایی و اولویت‌بندی مشکلات حوزه‌های انتخابیه مبتنی بر اسناد*. اداره کل حوزه ریاست، روابط عمومی و امور بین‌الملل.

نحوه ارجاع به مقاله:

رهنورد آهن، فرج‌اله (۱۴۰۱). سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه: مطالعه موردی ایران. نشریه فرابند مدیریت و توسعه، ۳۵(۳)، ۳-۵۵.

Rahnavard, F. (2022). Mega-Policy of Development Plan: A Case Study. *Management and Development Process*, 35(3). 3-55.

DOI: [10.52547/jmdp.35.3.3](https://doi.org/10.52547/jmdp.35.3.3)

Copyrights:

Copyright for this article is retained by the author(s), with publication rights granted to Planning and Budgeting. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

