



REVIEW ARTICLE

## Pathology of Macro Policies of the Islamic Republic of Iran

Majid Tavasoli Rogn Abadi<sup>1\*</sup>, Mohammad Saeed Ahadian<sup>2</sup>

1. Associate Professor of Political Science, Faculty of Law, Theology and Political Science, Azad University, Tehran, Iran

\* Corresponding Author's Email: [m-tavasoli@arbiau.ac.ir](mailto:m-tavasoli@arbiau.ac.ir)

2. PhD Student of Political Science, Faculty of Law, Theology and Political Science, Azad University Tehran, Iran

Email: [montazer.mgh@gmail.com](mailto:montazer.mgh@gmail.com)

 <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2025.101200>

Received: 28 March 2024  
Accepted: 22 September 2024

### ABSTRACT

The general policies of the system, as one of the most important legal documents of the country, determine the plans and goals of the governance system to respond to its issues. Considering that several decades have passed since the beginning of general policies formulation and the preparation of several policy packages, as well as the lack of success of most of these policies in practice, it seems necessary to pay attention to the factors of failure and its weaknesses. The present research has analyzed the research done in this field with a qualitative approach. In order to achieve this goal, all the researches that dealt with the pathology of the general policies formulated in the Expediency Determination Forum were identified and analyzed. The findings of this research were presented in two parts: damages within the policy cycle and outside the policy cycle. The results of this meta-analysis showed that according to the different stages of the policy-making cycle, the most identified harms were related to the stage of policy formulation, and the stages before and after that have received less attention. The damages identified outside the policy cycle have generally focused on the place of the system's general policies in the structure of the country's legal and political system and how it is related and coordinated with other legal and political institutions. In other words, it can be said that this group of researches have dealt with the pathology of macro policies as a legal institution and less has been dealt with their pathology from the perspective of policymaking science.

**Keywords:** Macro Policies, Policy Cycle, Expediency Discernment Council, Qualitative Meta-Analysis.

**Citation:** Tavasoli Rogn Abadi, Majid; Ahadian, Mohammad Saeed (2025). Pathology of Macro Policies of the Islamic Republic of Iran. *Iranian Journal of Public Policy*, 11 (1), 202-216.  
DOI: <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2025.101200>

Published by University of Tehran.



This Work Is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International \(CC BY-NC 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)



## مقاله مروری

# آسیب‌شناسی سیاست‌های کلان نظام جمهوری اسلامی

مجید توسلی رکن‌آبادی<sup>۱\*</sup>، محمدسعید احدیان<sup>۲</sup>

۱. دانشیار علوم سیاسی، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

\* رایانامه نویسنده مسئول: [m-tavasoli@arbiau.ac.ir](mailto:m-tavasoli@arbiau.ac.ir)

۲. دانشجوی دکتری علوم سیاسی، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

رایانامه: [montazer.mgh@gmail.com](mailto:montazer.mgh@gmail.com)

 <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2025.101200>

تاریخ دریافت: ۹ فروردین ۱۴۰۳  
تاریخ پذیرش: ۱ مهر ۱۴۰۳

## چکیده

سیاست‌های کلی نظام، به عنوان یکی از مهم‌ترین اسناد حقوقی کشور، تعیین‌کننده برنامه‌ها و اهداف نظام حکمرانی برای پاسخ به مسائل خود می‌باشد. با توجه به گذشت چند دهه از آغاز تدوین سیاست‌های کلی و تهیه چندین بسته سیاستی و نیز عدم موفقیت اغلب این سیاست‌ها در عمل، توجه به عوامل شکست و نقاط ضعف آن، ضروری به نظر می‌رسد. پژوهش حاضر به فراتحلیل پژوهش‌های انجام شده در این حوزه با رویکرد کیفی پرداخته است. نتایج این فراتحلیل نشان داد که متناسب با مراحل مختلف چرخه سیاست‌گذاری، بیشترین آسیب‌های شناسایی شده مربوط به مرحله تدوین سیاست بوده است و مراحل پیش و پس از آن کمتر مورد توجه قرار گرفته‌اند. آسیب‌های شناسایی شده بیرون از چرخه سیاست‌گذاری عموماً بر جایگاه سیاست‌های کلی نظام در ساختار نظام حقوقی و سیاسی کشور و نحوه ارتباط و هماهنگی آن با سایر نهادهای حقوقی و سیاسی متمرکز بوده‌اند. در واقع، این دسته از پژوهش‌ها به آسیب‌شناسی سیاست‌های کلان به مثابه یک نهاد حقوقی پرداخته‌اند و کمتر به آسیب‌شناسی آن‌ها از منظر علم سیاست‌گذاری پرداخته شده است.

**واژگان کلیدی:** سیاست‌های کلان، چرخه سیاست، مجمع تشخیص مصلحت، فراتحلیل کیفی.

**استناد:** توسلی رکن‌آبادی، مجید؛ احدیان، محمدسعید (۱۴۰۴). آسیب‌شناسی سیاست‌های کلان نظام جمهوری اسلامی. فصلنامه سیاست‌گذاری عمومی، ۱۱ (۱)، ۲۱۶-۲۰۲.

DOI: <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2025.101200>



ناشر: دانشگاه تهران.

## مقدمه

سیاست‌های کلی نظام به عنوان یکی از وظایف و اختیارات ولی فقیه، در بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ وارد نظام حقوقی کشور شد (Fathi, 2017). پس از آن و در سه دهه اخیر، چندین مجموعه تحت عنوان سیاست‌های کلی نظام در موضوعات مختلف اقتصادی، فرهنگی، سیاسی، امنیتی و ... توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام تدوین شده و برخی از آن‌ها نیز توسط مقام معظم رهبری به مسئولان مربوطه ابلاغ شده است. برخی از این سیاست‌ها در عمل با شکست مواجه شده و اهداف مورد نظر سیاستگذاران را محقق نکرده‌اند. به عنوان مثال سیاست‌های ابلاغی مربوط به اصل ۴۴ نه تنها مقدمه تحول در اقتصاد نشده است، بلکه اجرای نادرست آن امروز خود تبدیل به معضلی جدید برای اقتصاد در حوزه شبه‌دولتی‌ها و ورود نظامیان به اقتصاد شده است. سیاست‌های ابلاغی مربوط به برنامه‌های پنج ساله، سند تحول آموزش و پرورش و ... نیز وضعیتی مشابه را دارند. در سال‌های اخیر، پژوهش‌های مختلفی به آسیب‌شناسی سیاست‌های کلان پرداخته‌اند (Zali, (Rezaei Qadi & Shirkhani, 2020) (Majidpour & Namdarian, 2016) Atarodi, & Danaeifard, 2018). چندبعدی بودن فرایند سیاستگذاری و وجود رویکردهای مختلف در بررسی و نقد آن‌ها، سبب شده است پژوهش‌های صورت گرفته نیز هر یک از منظری خاص به نقد سیاست‌های کلان بپردازند. ذکر این نکته نیز حائز اهمیت است که عمده آسیب‌شناسی‌های صورت گرفته در این حوزه در یک دهه اخیر انجام شده (برای نمونه: (Rezaei Qadi & Shirkhani, 2020) (Zali, Atarodi, & Danaeifard, 2018) (Majidpour & Namdarian, 2016) (Tahannazif & Bakeshlo, (ashtarian, keshvardoost, & farahani, 2015) (latifi & komeyli, 2018) و می‌توان پیش‌بینی کرد که این حوزه پژوهشی، در سال‌های پیش رو با رشد بیشتری همراه باشد. چرا که نسبت سیاست‌های کلان ابلاغی در سال‌های اخیر از پژوهش‌های صورت گرفته بیشتر بوده و در عین حال، اغلب این سیاست‌ها در عمل با شکست مواجه شده‌اند و اهداف مدنظر آن‌ها محقق نشده است. لذا یکی از راه‌های تعریف پژوهش‌های بیشتر در این حوزه، از مسیر مرور پژوهش‌های پیشین می‌گذرد. پژوهش حاضر، تلاش دارد با فراتحلیل کیفی پژوهش‌های صورت گرفته در رابطه با آسیب‌شناسی سیاستگذاری‌های کلان در کشور، به این سوال پاسخ دهد که مطالعات علمی، چه عواملی را در شکست این سیاست‌ها شناسایی کرده و بیشتر بر کدام بخش از فرایند سیاستگذاری تمرکز داشته‌اند. همچنین مشخص سازد که کدام حوزه‌ها کمتر مورد توجه قرار گرفته و نیازمند نقد و آسیب‌شناسی بیشتری می‌باشند.

## مبانی نظری

سیاستگذاری عمومی همچون خیلی از شاخه‌های علوم اجتماعی عمری کمتر از یک قرن دارد. با این حال رواج روزافزون مطالعات صورت گرفته در این حوزه به قدری وسیع بوده‌است که اکنون سیاستگذاری عمومی خود به شاخه‌ها و حوزه‌های متنوعی تبدیل شده‌است. بررسی همه این حوزه‌ها در یک نوشتار میسر نبوده و از سویی با هدف تحقیق حاضر نیز متناسب نخواهد بود. سیاستگذاری عمومی را در عام‌ترین معنای آن می‌توان به معنای تهیه دستورالعمل از سوی حکومت‌ها به منظور پیش‌برد اهدافی خاص تعریف نمود. اما مطالعات سیاستگذاری عمومی به شکل امروزی آن، از اواسط قرن بیستم آغاز شده است. با افول حکومت‌های دیکتاتوری و مشارکت بیشتر عموم مردم در عرصه‌های سیاسی، تصمیم‌گیری‌های عمومی که از سوی حکومت‌ها انجام می‌شود، مورد توجه بیشتری قرار گرفت. برخی همچون پاتریس معتقداند که این ماکس وبر بود که با طرح بحث حرکت به سوی عقلانیت در دنیای مدرن، زمینه ایجاد تحلیل سیاستگذاری‌های عمومی را فراهم کرد (Vahid, 2023). لاسول به عنوان یکی از بنیانگذاران این رشته علمی، در بیان ویژگی‌های سیاستگذاری عمومی، از خاصیت بین‌رشته‌ای بودن، حل‌کنندگی مسئله، و هنجاری بودن آن نام می‌برد. وی معتقد است سیاستگذاری عمومی، علم، هنر و حتی حرفه‌ای است که نیازمند علوم و مهارت‌های گوناگون است. لذا نه در قالب‌های سنتی علم قرار می‌گیرد و نه به پیروی محض از یک روش‌شناسی تن می‌دهد. همچنین از آنجایی که این رشته

با واقعیت‌های عینی جامعه سروکار دارد، نمی‌تواند اقدام به کلی‌گویی و ابهام‌گویی کند. بلکه با بررسی عینی به دنبال حل مشکلات جامعه است. در نهایت، سیاست‌ها، به نوعی با هنجارهای جامعه سر و کار دارند و خود نیز نوعی هنجار به حساب می‌آیند. (Daneshfard, 2010, p. 39) لاسول<sup>۱</sup> (1971)، در بیان مدلی در چرخه سیاستگذاری عمومی، هفت مرحله را برای آن ذکر کرده است که عبارت‌اند از: آگاهی، طرح مسئله، تعیین دستور کار، فراخوان راه‌حل، اجرا، خاتمه و ارزیابی. مدل لاسول، با وجود نقدهایی که به آن وارد شده است، به عنوان چارچوبی برای طراحی مدل‌های سیاستگذاری درآمده و عمده نظریه‌پردازان بعدی، مدل خود را بر اساس مدل لاسول طراحی کرده‌اند. همچنین مدل لاسول، سیاستگذاری را از شکل سنتی آن خارج کرده و بین مراحل تدوین، اجرا و ارزیابی ارتباط برقرار کرد و همچنین تاثیر بازیگران و عناصر گوناگون را در چرخه سیاستگذاری مورد توجه قرار داد. پس از لاسول، نظریه‌پردازان مختلف به جرح و تعدیل مدل او پرداختند. هتری<sup>۲</sup> و همکارانش (1987)، با بسط مدل لاسول مراحل زیر را برای سیاستگذاری مطلوب ارائه کردند: تشخیص مسئله، تعیین اهداف مرتبط، انتخاب معیارهای ارزیابی، تعیین گروه مشتری، تعیین گزینه‌ها، تخمین هزینه‌های هر گزینه، تعیین اثربخشی هر گزینه و ارائه یافته‌ها. چنان که پیداست مدل آن‌ها بر روی تدوین و انتخاب گزینه سیاست، تاکید کرده و اجرای سیاست را در مدل خود قرار نداده‌اند. ویمر و وینینگ چند سال بعد مدل دقیق‌تری از مراحل سیاستگذاری ارائه دادند. مراحل این مدل عبارت است از: تشخیص مسئله، انتخاب و توصیف اهداف و محدودیت‌های مربوطه، انتخاب روش حل مسئله، انتخاب معیار ارزیابی، مشخص نمودن گزینه‌های سیاست، ارزیابی گزینه‌ها از لحاظ معیارهای موجود و توصیه‌هایی در خصوص فعالیت‌ها. مدل ویمر و وینینگ تمرکز ویژه‌ای بر تحلیل مسئله و تحلیل راه‌حل دارند و مراحل سیاستگذاری را ذیل این دو محور معرفی می‌کنند. تمرکز بر تحلیل مسئله نکته تازه‌ای بود که پیش از آن مورد توجه قرار نگرفته بود. در عین حال، مدل آنان به اجرا و ارزیابی و حتی تدوین سیاست توجهی ندارد (Weimer & Vining, 2010). پاردون و همکارانش در سال (2001) برای چرخه سیاستگذاری ۶ مرحله قائل شدند که در آن به سه نوع ارزیابی؛ یعنی ارزیابی پیشین، حین اجرا و پسین توجه شده بود. مراحل مورد اشاره آن‌ها عبارت بود از: تعیین مسئله، تعیین معیارها، شناسایی گزینه‌ها، ارزیابی و انتخاب، ارزیابی فرایند و ارزیابی پیامدها. در سال ۲۰۰۲ برای اولین بار، فاهرنکروگ مرحله‌ای تازه وارد فرایند سیاستگذاری کرد. وی اعلام داشت که به منظور اجرای موفق یک سیاست، لازم است که شکل‌گیری دیدگاه‌های مجریان سیاست و ذینفعان به عنوان یک مرحله وارد چرخه سیاستگذاری شود. دو سال بعد پژوهشی در ایرلند شمالی، مرحله‌ای تحت عنوان مشورت نیز به چرخه فرایند سیاستگذاری اضافه شد (Fahrenkrog et al, 2002). التاوس و همکارانش (2012)، مراحل سیاستگذاری را چنین عنوان کردند: تعریف مسئله، تحلیل اهداف سیاست، توسعه ابزارهای سیاست، مشورت، توافق، تصمیم، اجرا و ارزیابی. مدل آن‌ها مشورت و توافق را به عنوان مرحله‌ای در سیاستگذاری معرفی کردند. تامس‌دای نیز شش مرحله برای سیاستگذاری معرفی کرده‌است که عبارت‌اند از: شناخت، درک و بیان مسئله، ارجاع و طرح مسئله، شکل‌گیری و تدوین سیاست، قانونی کردن و مشروعیت بخشیدن به سیاست، ابلاغ و اجرای سیاست و ارزیابی سیاست. هاوالت و گیست (2015) نیز با مرور مدل‌های مختلف ارائه شده برای چرخه سیاستگذاری، مدل پنج مرحله‌ای خود را که عبارت است از تنظیم دستور کار، تدوین سیاست، تصمیم‌گیری، اجرای سیاست و در نهایت ارزیابی سیاست ارائه داده‌اند. اگرچه خیلی از مدل‌های ارائه شده برای چرخه سیاستگذاری شامل همین پنج مرحله اصلی می‌باشند (Capano & Pritoni, 2022) ولی مرور آن‌ها نشان می‌دهد چند مرحله کلیدی در همه آن‌ها مشترک بوده و تفاوت در این است که برخی منابع یک مرحله را تفکیک کرده و به دو بخش تقسیم کرده‌اند. برخی از آن‌ها نیز دو مرحله را باید جمع کرده‌اند. مدل‌های مبتنی بر چرخه سیاستگذاری یکی از رایج‌ترین و کارآمدترین مدل‌ها برای تشریح فرایند سیاستگذاری است. گرچه صورت‌بندی واحدی از مراحل مختلف چرخه سیاست وجود ندارد ولی می‌توان گفت چند مرحله کلیدی در اغلب مدل‌های ارائه شده دیده می‌شود. نخستین مرحله عبارت است از دستورکار یا تعیین مسئله. در این مرحله تعیین می‌شود چه موضوعاتی لازم است مورد

1. Lasswell  
2. Hatry

توجه قرار گرفته و در مورد آن‌ها سیاستگذاری شود و چه موضوعاتی فعلا در دستور کار قرار نمی‌گیرند و مکانیسم تشخیص آن‌ها چیست؟ (Malekmohammadi, 2015) (Jann & Wegrich, 2007, p. 46). این مرحله در نگاه نظریه‌پردازان مختلف شامل زیرمراحل همچون آگاهی از مسئله، شناخت مسئله و تشکیل کمیته خبرگی، تنظیم جلسه، تعریف مسئله، تعیین منطق مداخله و تعیین ذینفعان می‌باشد. (babaei & Tavakoli, 2015). دومین مرحله عبارت است از تدوین سیاست. این مرحله یکی از کلیدی‌ترین و مهم‌ترین مراحل چرخه سیاستگذاری است. این مرحله عبارت است از تبدیل مشکلات و خواسته‌های بیان شده به برنامه‌های دولتی. برخی بین فرمول‌بندی سیاست و پذیرش نهایی آن که معادل اعلام رسمی سیاست است تفاوت قائل شده‌اند (Jann & Wegrich, 2007, p. 48). به طور کلی می‌توان گفت تدوین سیاست از دو بخش تحلیل و تقنین تشکیل شده است. بخش نخست را می‌توان کار تحلیل‌گر سیاست دانست که عبارت است از شناخت دقیق مسائل و تدوین اهداف و راه‌حل‌های متناسب با آن با مشخص بودن اولویت‌ها و شفافیت کافی در ارائه آن‌ها. در مرحله تقنین راه‌حل ارائه شده در مرحله تحلیل، لباس تقنین پوشیده و به قانون تبدیل می‌شود که عبارت است از وضع حقوق و تکالیف مناسب برای تحقق اهداف مورد نظر (Malekmohammadi, 2015). بخش سوم یعنی اجرای سیاست، توجه زیادی را در حوزه موفقیت و عدم موفقیت سیاست به خود معطوف کرده است و از جهات مختلف مورد توجه نظریه‌پردازان بوده است. چرا که این مرحله به نوعی عینیت یافتن تأملات نظری و تحلیل مراحل قبل است. معطوف به نحوه اجرای سیاست و منطق مداخله، دسته‌بندی شناخته شده‌ای از دوره‌های مختلف سیاستگذاری ارائه شده است. مبتنی بر این دسته‌بندی چهارچوب‌های سیاستگذاری عمومی، به سه دسته عمده تقسیم می‌شوند (Hill & Hupe, 2002): سیاستگذاری از بالا به پایین، سیاستگذاری از پایین به بالا و چهارچوب‌های ترکیبی. رویکرد نخست، نقطه شروع یک مدل را سیاست یا تصمیم‌گیری به وسیله صاحب منصبان دولتی می‌داند که در آن اهداف و مقاصد سیاستگذاران ترسیم و سپس وارد سطوح دیگر می‌شود. در مقابل رویکرد دوم بر روی شبکه بازیگران در سطوح پایین اجرایی و اهداف و استراتژی‌ها و فعالیت‌های آن‌ها تمرکز دارد. مدل سوم نیز چنانکه از اسمش پیداست، از تلفیق دو مدل قبل به دست آمده و به معنای به هم پیوستن واحدهای تحلیل پایین به بالا با دل‌مشغولی‌های بالا به پایین در مورد شرایط اقتصادی و ابزارهای قانونی است (Malekmohammadi, 2015). در اجرای سیاست بر مواردی همچون فراهم کردن زیرساخت اجرا، نگهداری اجرا و ... مورد توجه بوده است (babaei & Tavakoli, 2015). آخرین مرحله‌ای که مورد توجه اغلب نظریه‌پردازان بوده است عبارت است از مرحله ارزیابی سیاست. به طور کلی سه نوع ارزیابی نسبت درباره سیاست‌ها مورد توجه قرار گرفته است که عبارت است از ارزیابی روش، ارزیابی تأثیرات که خود به معنی تأثیر بر مسئله اصلی، تأثیر بر گروه‌های هدف و نیز تأثیر بر حوزه‌های دیگری نظیر گروه‌هایی که هدف اصلی سیاست نبوده‌اند می‌شود و در نهایت فرا ارزیابی که تحلیل ارزیابی‌های قبلی است (Malekmohammadi, 2015). لازم به تذکر است که ارزیابی گرچه در پایان چرخه سیاستگذاری قرار گرفته است، ولی برخی مراحل آن را در طول چرخه سیاستگذاری تعریف کرده‌اند. بر این اساس، ارزیابی هم در مرحله شکل‌گیری سیاست و هنگام تعیین اولویت‌ها و انتخاب راه‌حل‌ها ضروری است که ارزیابی قبل از تصویب قانون نامیده می‌شود. و هم مرحله پس از تصویب قانون است که از زمان اجرای خطی مشی آغاز می‌شود و به چگونگی اجرا و پیامدهای آن توجه دارد (Daneshfard, 2010, pp. 268-269).

## روش پژوهش

پژوهش حاضر به دنبال بررسی پژوهش‌های انجام شده در رابطه با آسیب‌شناسی سیاستگذاری‌های کلان در کشور است. برای این منظور از روش فراتحلیل کیفی استفاده شده است. اصطلاح فراتحلیل ابتدا توسط هاریس و استرن (۱۹۸۵) به کار برده شد. در حال حاضر، رویکردهای متنوعی برای متاآنالیز کیفی وجود دارد. برخی با استفاده از طبقه‌بندی پونتروتو (۲۰۰۵)، ویژگی‌های پسااثباتی بیشتری دارند و تمایل دارند یافته‌های مطالعات اصلی را خلاصه کنند. برخی دیگر رویکرد تفسیری سازنده‌تری دارند و

هدفشان تفسیر مطالعات اصلی و ارائه دیدگاهی فراگیر یا خاص برای ارائه مفهوم سازی است. بنابراین، توجه به این نکته مهم است که رویکرد انجام فراتحلیل کیفی ممکن است در بین محققان و تیم‌های تحقیقاتی متفاوت باشد و یک رویکرد مورد توافق وجود ندارد (Timulak, 2014). فراتحلیل کیفی بررسی نظام‌مند مطالعات گذشته در یک حوزه خاص است (yasouri & noroozinezhad, 2021). فراتحلیل کیفی برخلاف فراتحلیل کمی بیشتر از آماره‌های توصیفی استفاده می‌کند. تحقیق حاضر از آنجا که با هدف مرور نظام‌مند مقالات حوزه آسیب‌شناسی سیاست‌های کلی نظام انجام شده است، پژوهشی توصیفی به حساب می‌آید. به منظور کاربست روش در راستای هدف پژوهش، مجموعه مقالات علمی - پژوهشی که در نشریات معتبر منتشر شده‌اند، به عنوان جامعه آماری پژوهش انتخاب گردید. برای یافتن مقالات مرتبط، کلیدواژه‌های سیاست‌های کلان، سیاست‌های کلی و سیاست‌گذاری کلان در پایگاه‌های نورمگز، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی و پایگاه مرکز اطلاعات علمی جهاد دانشگاهی مورد جستجو قرار گرفتند. به منظور جستجوی دقیق‌تر مقالات مورد نظر، با توجه به امکانات هر پایگاه، جستجو با ویژگی‌های زیر محدود شد: مقاله حتماً علمی-پژوهشی و در حوزه علوم سیاسی باشد و کلیدواژه مورد نظر در عنوان یا چکیده و یا کلیدواژه‌های مقاله قرار داشته باشد. دلیل انتخاب پایگاه‌های مزبور این است که تقریباً کلیه مقالات معتبر علمی - پژوهشی در آن‌ها یافت می‌شود و محقق توانایی جستجوی هدفمند مقالات را دارا می‌باشد. همچنین از آنجایی که پژوهش حاضر با هدف آسیب‌شناسی سیاست‌های کلان نظام از منظر دانش سیاست‌گذاری بوده است، مرور مقالات منحصر در پژوهش‌های صورت گرفته در این حوزه بوده است. در حالی که سایر حوزه‌ها همچون حقوق هم به آسیب‌شناسی این سیاست‌ها پرداخته‌اند، ولی این آسیب‌شناسی از منظر علم حقوق صورت گرفته است. با این حال اگر مقالات سایر حوزه‌ها هم مرور شد و در صورتی که یافته‌های مرتبط با بحث مزبور در آن‌ها وجود داشت، به این بررسی اضافه شدند. ذکر این نکته نیز واجد اهمیت است که این پژوهش به آسیب‌شناسی سیاست‌های کلان نظام جمهوری اسلامی که توسط مجمع تشخیص تدوین شده و توسط رهبر معظم انقلاب ابلاغ شده‌اند پرداخته است و مباحث مربوط به سیاست‌گذاری کلی و مشابه آن که چیزی غیر از سیاست‌های کلان اشاره دارند، در این بررسی قرار نگرفته‌اند (ر.ک (Mahdavianfar, masuoodnia, & YAZDANI ZAZERANI, 2020). لازم به تذکر است که بخش غالب مقالات یافت‌شده در (mottaghi, Rabiee, Kaviani rad, & Yaghoubnia, 2019). پس از بررسی مقالات یافت شده و غربال کردن آن بر مبنای هدف پژوهش، در نهایت ۱۹ مقاله شناسایی شدند که می‌توان آسیب‌شناسی سیاست‌های کلان نظام را در آن‌ها مشاهده کرد. به منظور بررسی و تحلیل مقالات مورد نظر، ابتدا قضایایی که به آسیب‌شناسی سیاست‌های کلان پرداخته بودند مورد شناسایی قرار گرفت. سپس متناسب با سطح انتزاع موارد شناسایی شده، کدگذاری اولیه و ثانویه صورت گرفت. در گام ابتدایی ۱۰۹ کد اولیه به دست آمد که در ادامه متناسب با مبانی نظری پژوهش حاضر، تلاش شد تا جایگاه عوامل شناسایی شده در چرخه سیاست‌گذاری و نیز تقدم و تأخر آن‌ها مورد شناسایی قرار گیرند. در این راستا جملات مرتبط در هر مقاله، به عنوان واحدهای معنا استخراج و یادداشت‌برداری شدند و در قالب کدهای اولیه تعریف شدند. در ادامه با قراردادن کدها و مفاهیم مشابه در قالب مضامین انتزاعی، به تحلیل و جمع‌بندی یافته‌های پژوهش پرداخته شد. جهت افزایش روایی و پایایی تحقیق، عملیات جستجو و غربال‌گری مقالات چندین بار و در پایگاه داده‌های معتبر انجام شد. تمامی مقالات از حیث درجه، علمی-پژوهشی انتخاب شده است و آثار غیرمهم و ژورنالیستی از دایره بررسی حذف شده است. مقالات انتخاب شده توسط چند تن از اساتید و پژوهشگران مرتبط با موضوع تایید شده است. همچنین برخی از آسیب‌های شناسایی شده توسط این اساتید کدگذاری شده و با کدگذاری حاضر مقایسه شد تا فهم نگارندگان از موضوع مورد داوری قرار گیرد. در نهایت عملیات مرور یافته‌ها و کدگذاری به صورت رفت و برگشتی بارها توسط محققان مورد بازبینی و تدقیق قرار گرفته است.

## یافته‌های پژوهش

در ادامه یافته‌های حاصل از این پژوهش ارائه خواهد شد. برای این منظور نخست یافته‌های توصیفی تحلیل و در ادامه یافته‌های کیفی و تحلیلی ارائه و بررسی می‌شوند.

جدول ۱. پژوهش‌های مرتبط با آسیب‌شناسی سیاست‌های کلی نظام

عنوان مقاله	سال انتشار	پژوهشگران	هدف	روش تحقیق
تحلیل آسیب شناسانه ابزارهای پیاده سازی سیاست های کلی نظام اداری	1401	داود حسین پور و همکاران	آسیب‌شناسی ابزارهای پیاده‌سازی سیاست‌های کلی نظام اداری	تحلیل مضمون
بررسی بازنمایی ارزش‌های انقلاب اسلامی در سیاست های کلان کشور	1400	صفیه سادات هاشمی	بازنمایی ارزش «عدالت» در سیاست های کلان	تحلیل محتوا
ارزیابی سیاست گذاری عمومی در نظام جمهوری اسلامی ایران بر مبنای نظریه حکمرانی خوب	1399	مهدی رضایی قادی-علی شیرخانی	بررسی و ارزیابی سیاست‌گذاری عمومی در ایران بر مبنای نظریه حکمرانی خوب	کتابخانه ای
بررسی و تحلیل گستره و قلمرو نظارت بر اجرای سیاست های کلی نظام	1399	هادی ضحان نظیف-رضا بکشلو	شناسایی گستره و قلمروی نظارت بر اجرای سیاست های کلی نظام	نظری-تحلیلی
تحلیلی بر جایگاه توسعه منطقه ای در سیاست های کلان جمهوری اسلامی ایران (مقاله علمی وزارت علوم)	1399	رضا کابندزاد و همکاران	شناسایی شناسایی جایگاه توسعه منطقه ای در سیاست های کلان نظام	تحلیل محتوای کیفی
فهم نقش سیاست بوروکراتیک در اجرای خط مشی های عمومی در ایران: مطالعه موردی قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴	1398	اعظم میرزمانی-سید حسین اخوان علوی-ابراهیم حاجی نژادی	تبیین نحوه نقش آفرینی سیاست بروکراتیک در اجرای قانون خصوصی سازی	تحلیل محتوای کیفی
چارچوب یکپارچه ارزیابی آینده محور سیاست‌های کلی نظام ابلاغی مقام معظم رهبری مدظله‌العالی با رویکرد مدیریت پروژه	1398	مهدی نیکوبه و همکاران	ارائه یک چارچوب یکپارچه ارزیابی آینده-محور سیاست‌های کلی نظام ابلاغی مقام معظم رهبری	اکتشافی- تطبیقی(دلفی)
موانع پیاده سازی سیاست های کلی پدافند غیرعامل در سازمان های دولتی	1397	قاسم انوری	نبود شناخت و تصویری روشن از موانع پیاده سازی سیاست های کلی پدافند غیر عامل	آمیخته (پیمایش-دلفی)
شناسایی موانع عملیاتی شدن سیاست های کلی نظام اداری ابلاغی مقام معظم رهبری	1397	میثم لطیفی مجتبی کیمیایی فرد	بررسی موانع موجود بر سر راه عملیاتی شدن سیاست های کلی نظام اداری	کیفی
واکاوی الگوی موانع اجرای سیاست‌های کلی مبارزه با مواد مخدر در ایران	1397	سلیمان زالی-محمدرضا عطاردی-حسن دانایی فرد	شناسایی موانع اجرای سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری در حوزه مرتازره بتا متواد مختدر	کیفی
احصاء عقلائیات های پایه در فرآیند سیاست‌گذاری عمومی	1396	سحر بابایی- غلامرضا توکلی	شناسایی عقلائیات های پایه در سیاست‌گذاری های عمومی	کیفی- کمی
اجراپژوهی در سیاست‌گذاری عمومی؛ موانع اجرای مطلوب برنامه چهارم توسعه در حوزه سلامت و فرهنگ	1394	کیومرث اشتریان-سمانه کشوردوست-مجید فراهانی	بررسی موانع اجرای مطلوب برنامه چهارم توسعه	کیفی-مصاحبه عمیق
شناسایی موانع اجرای اسناد سیاست علم و فناوری کشور	1394	مهدی مجیدپور- لایلا نامداریان	شناسایی موانع اجرای اسناد سیاست علم و فناوری کشور	کیفی-کمی
بررسی عوامل مؤثر بر اجرای برنامه پنجم توسعه در ایران در حوزه فرهنگ و بهداشت با تأکید بر نقش اجراپژوهی در سیاست‌گذاری عمومی	1393	سمانه کشوردوست	شناسایی مهم ترین موانع اجرای برنامه پنجم توسعه	توصیفی-تحلیلی- پرسشنامه
ساماندهی ارزیابی سیاست‌های عمومی در جمهوری اسلامی ایران	1393	کیومرث اشتریان-راضیه امامی میبیدی	ارائه الگوی ساماندهی سیاست های عمومی در نظام دیوانی-سیاسی ایران	تحلیلی- اکتشافی- روش نهادی
اولویت بندی مسائل در تدوین دستورکار برای خط مشی گذاری عمومی	1392	علی اصغر پورعزت-سکینه بیگدلی-علی اصغر سعدابادی	بررسی نقش مدل های ذهنی خط مشی گذاران در چگونگی اولویت بندی مسائل با استفاده از نظریه های وضع و ساخت اجتماعی واقعیت	تحلیلی-توصیفی از نوع تحلیل محتوا
فرایند تدوین سیاست های کلی در نظام جمهوری اسلامی	1392	علی مبینی دهکردی- مهدی الوانی- مجتبی پالوج	شناخت عوامل اصلی مؤثر در فرآیند تدوین و تصویب سیاست های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران و چگونگی روابط بین این عوامل	کاربردی-توسعه ای

توصیفی- پیمایش نخبگان	ارزیابی عوامل مؤثر بر انحراف و آسیب پذیری اجرای قانون سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی	مصطفی دین محمدی- علی اصغر اژدری	1391	الگوسازی عوامل مؤثر بر انحراف و آسیب پذیری اجرای قانون سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی
نظری-تحلیلی	تحلیل نظام سیاستگذاری ایران و توصیه های سیاستی برای نظام سیاستگذاری	کیومرث اشتریان	1389	ملاحظات در باب سیاست های کلی نظام و توصیه های سیاستی برای نظام سیاستگذاری در جمهوری اسلامی ایران

چنانکه مشاهده می‌شود، کلیه پژوهش‌های انجام شده که می‌توان آسیب‌شناسی سیاست‌های کلی نظام را به نوعی در آنها جستجو کرد، در یک دهه اخیر انجام شده‌اند. به نوعی می‌توان گفت گرچه سیاست‌های کلی نظام، عمری بیش از سه دهه دارد، ولی آسیب‌شناسی سیاست‌های کلی نظام عمدتاً در یک دهه اخیر مورد توجه قرار گرفته است. از نظر روش تحقیق نیز، چنانکه انتظار می‌رود، عمده پژوهش‌های انجام شده از روش‌های کیفی و یا تحلیل اسنادی برای بررسی و نقد سیاست‌های کلی نظام استفاده کرده‌اند. با این حال برخی از پژوهش‌های انجام شده در این حوزه از روش‌های ترکیبی استفاده کرده‌اند. در جدول زیر نمونه‌ای از کدگذاری یافته‌های مقالات بررسی شده ارائه خواهد شد. سه مرحله کدگذاری روی داده‌ها صورت گرفت. بر این اساس یافته‌های کلیه مقالات بررسی شده طی دو مرحله کدگذاری شده و در مرحله سوم در صورتی که آسیب شناسایی شده در چرخه سیاستگذاری قرار داشت، جایگاه آن تعریف شد و در غیر این صورت، خارج از چرخه سیاستگذاری کدگذاری شد.

منبع	جایگاه در چرخه سیاستگذاری	کد ثانویه	کد اولیه	آسیب‌شناسی
(حسین پور، عبدالحسین زاده، اصلی پور، & قربانی زاده، ۱۴۰۱)	اجرای سیاست	نیروی انسانی ناکارآمد	ضعف بدنه اجرایی	بینش‌ها و زمینه‌های سیاستی درست برای ابزارسازی در نظام اداری کشور موردتوجه قرار نمی‌گیرد

## آسیب‌شناسی در چرخه سیاستگذاری

مبتنی بر چارچوب نظری پژوهش، فرایند سیاستگذاری به طور کلی دارای چهار چرخه اصلی است که عبارتند از: شناخت مسئله، تدوین سیاست، اجرای سیاست و ارزیابی سیاست. در ادامه یافته‌های حاصل از این مطالعه، به تفکیک مراحل مختلف سیاستگذاری ارائه خواهد شد.

تکثر مسائل	آسیب شناسی در حوزه شناخت مسئله
سلیقه‌محوری و منفعت‌جویی	
فقدان چارچوب کشف مسئله	
عدم توجه به نیازهای جامعه هدف	

نخستین چرخه از فرایند سیاستگذاری، مرحله شناخت مسئله است. پژوهش‌هایی که به بررسی و آسیب‌شناسی سیاست‌های کلان پرداخته‌اند، توجه کمتری به این بخش کرده و آسیب‌های اندکی را شناسایی کرده‌اند. در مطالعات صورت گرفته، تکثر مسائل، سلیقه‌محوری و منفعت‌جویی، فقدان چارچوب مشخص برای کشف مسئله (POUREZZAT, BIGDELI, & SADABADI, 2014) و عدم توجه به نیازهای جامعه هدف (Majidpour & Namdarian, 2016)، به عنوان آسیب‌های سیاستگذاری شناسایی شده‌اند که می‌توان آن‌ها را مربوط به مرحله شناخت مسئله دانست. به عبارتی تکثر مسائل، مانع شناخت صحیح مسئله شده است و در نتیجه سیاست‌های تدوین شده، نمی‌تواند موجب حل مسئله شود. همچنین سلیقه‌محوری و منفعت‌طلبی سبب شده است گروه‌های ذی‌نفع در مرحله شناخت مسئله، منافع و دغدغه‌های خود یا گروه‌های خاص را به عنوان مسائل دارای اولویت مطرح کرده و موجب جهت‌دهی به فرایند سیاستگذاری شوند.



### آسیب‌های مربوط به تدوین سیاست

تفسیرپذیر بودن قوانین	مشکلات مربوط به متن سیاست	آسیب‌شناسی در حوزه تدوین سیاست
عدم انسجام درونی سیاست‌های کلی		
فقدان راهبرد و برنامه عملیاتی	مشکلات مربوط به چهارچوب ارزشی	
نامشخص بودن اولویت ارزش‌ها		
عدم شفافیت ارزش‌ها در تدوین سیاست		
تعارض ارزش‌ها	مشکلات مربوط به پشتوانه علمی	
عدم مطالعه سیستمی اجرای سیاستها		
نبود چهارچوب نظری مشخص در سیاستگذاری، برنامه ریزی و اجرا		
فقدان مطالعات کلان در موضوع طراحی سیاست		
فقدان داده‌های تجربی مناسب و کافی در زمینه سیاست		
عدم تناسب اهداف و ابزار	مشکلات فرآیندی	
تکثر سیاست‌ها		
فرآیند پیچیده و طولانی مدت تدوین برنامه		
ناهماهنگی با سایر قوانین و سیاست‌ها	مشکلات ارتباطی	
فقدان ارتباط مؤثر میان سیاست‌گذاران		
فقدان ارتباط مؤثر میان سیاست‌گذار و مجری		
عدم توجه به ظرفیت‌های اجرایی		

بخش قابل توجهی از آسیب‌شناسی سیاست‌های کلی نظام، شناسایی مؤلفه‌هایی است که می‌توان آن‌ها را در چرخه سیاستگذاری ذیل بخش تدوین سیاست تعریف کرد. مرور پژوهش‌های انجام شده نشان می‌دهد بسیاری از آسیب‌هایی که توسط پژوهشگران مورد شناسایی قرار گرفته‌اند، مربوط به بخش تدوین مسئله می‌باشند. این مشکلات ذیل پنج مقوله قابل دسته‌بندی هستند که در ادامه به توضیح آن‌ها پرداخته خواهد شد.

### آسیب‌های مربوط به متن سیاست

آسیب‌های شناسایی شده پیرامون متن سیاست تدوین شده، اشاره به موضوعاتی دارد که در متن سیاست‌های کلی و بندهای توضیحی آن وجود دارد. به عنوان مثال تفسیرپذیر بودن سیاست‌ها، از جمله آسیب‌هایی است که در پژوهش‌ها مورد اشاره قرار گرفته است (Mirzamani, akhavan alavi, & Hajinezhadi, 2019)، (hashemi, 2021)، (Ashtarian, 2010)، (Dinmohammadi & Ajdari, 2012). این موضوع اشاره به این موضوع دارد که متن سیاست تدوین شده، به گونه‌ای است که توسط مجری یا ناظر قابل تفسیر بوده و فاقد صراحت و روایی کافی است. این آسیب سبب می‌شود که سیاست مورد نظر در مرحله اجرا با مشکل مواجه شده و هدف سیاستگذار را تأمین نکند. عدم انسجام درونی سیاست‌های تدوین شده یکی دیگر از مشکلاتی است که به متن سیاست مربوط می‌شود. این آسیب ناظر بر این موضوع است که بندهای یک سیاست، فاقد انسجام بوده و در یک ارتباط نظام‌مند معنایی و رویکردی با هم قرار نمی‌گیرند. این آسیب سبب می‌شود که در بخش‌های مختلف یک سیاست، بعضاً جهت‌گیری‌های متفاوتی داشته و اهدافی متمایز و غیرهم‌جهتی را نمایش دهند. در نهایت یکی دیگر از آسیب‌هایی شناسایی شده که مربوط به متن سیاست‌های کلی می‌شود، فقدان راهبرد و برنامه عملیاتی است (Kayednejad, Pishgah, hadian, Bolandian, & Dravishpour, 2020)، (Rezaei Qadi & Shirkhani, 2020). منظور از راهبرد یا استراتژی، تعیین اهداف و طرح‌نمودن برنامه‌ای برای رسیدن به آنها است. این آسیب بیان‌گر این موضوع است که برخی از سیاست‌های کلی، فاقد یک راهبرد مشخص و بدون برنامه روشن عملیاتی می‌باشند و مجریان با سیاستی مواجه می‌شوند که چگونگی تحقق آن در

واقعیت روشن نشده و مسیر پیاده‌سازی آن تعریف نشده است. در نتیجه چنین سیاستی، هم مجریان در اجرای برنامه دچار مشکل شده و هم نظارت بر اجرای سیاست، با چالش مواجه می‌شود.

### آسیب‌های مربوط به چارچوب ارزشی

این دسته از آسیب‌های شناسایی شده بیانگر جایگاه ارزش‌ها در فرایند تدوین و محتوای سیاست است. نامشخص بودن اولویت‌های ارزشی (Rezaei Qadi & Shirkhani, 2020)، روشن نبودن جایگاه آن‌ها در سیاست تدوین شده و در نهایت وجود تعارض ارزشی در محتوای سیاست (hashemi, 2021) بین آسیب‌های شناسایی شده از جمله مواردی است که مورد شناسایی قرار گرفته‌اند.

### آسیب‌های مربوط به پشتوانه علمی

دسته‌ای دیگر از آسیب‌های شناسایی شده در مرحله تدوین سیاست، ناظر بر مسائلی است که از فقدان پشتوانه علمی مناسب در این مرحله خبر می‌دهند. به طور مشخص، عدم مطالعه سیستمی اجرای سیاست‌ها، اشاره به این موضوع دارد که تدوین‌کنندگان سیاست، نگاهی سیستمی به تدوین سیاست نداشته و از لزوم ارتباط و پیوستگی عناصر سیاست غافل بوده‌اند. نبود چارچوب نظری مشخص در سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی از دیگر ضعف‌های شناسایی شده بوده که همین معنا را بازتاب می‌دهد (Rezaei Qadi & Shirkhani, 2020). فقدان داده‌های تجربی مشخص نیز به عنوان یکی از آسیب‌های شناسایی شده در تدوین سیاست، بیانگر ضعف در شناخت واقعیت و در نتیجه تدوین غیردقیق سیاست می‌باشد (Kayednejad, Pishgah hadian, Bolandian, & Dravishpour, 2020). در نهایت عدم تناسب ابزار و اهداف از دیگر آسیب‌های شناسایی شده ذیل عنوان فقدان پشتوانه علمی است که ناظر بر فقدان عقلانیت ابزاری در تدوین سیاست‌های کلی است (Babaei & tavakoli, 2017).

### آسیب‌های فرایندی

چنانکه که در چارچوب نظری گفته شد، مرحله تدوین سیاست، شامل گام‌های متعدد و مختلفی است که خروجی آن در نهایت متن سیاست است. برخی از مشکلات شناسایی شده در حوزه تدوین سیاست، ناظر بر آسیب‌هایی است که به کلیت این مرحله توجه داشته‌اند. از جمله تکرر سیاست‌ها (Ashtarian, 2010) اشاره به این وضعیت دارد که بسته‌های متعدد سیاستی در چند دهه اخیر تدوین شده است که این امر خود موجب مشکلاتی در اجرا و نیز تدوین سیاست‌های بعدی می‌شود. همچنین فرایند پیچیده و طولانی مدت تدوین سیاست به عنوان یکی دیگر از آسیب‌های شناسایی شده، اشاره به وضعیتی دارد که سیاستگذار نمی‌تواند برای مسائلی که با آن روبرو است، پاسخ به موقعی فراهم کند (Keshvaridoost, 2017). سرانجام ناهماهنگی سیاست‌های تدوین شده با سایر قوانین و سیاست‌های موجود از جمله آسیب‌های شناسایی شده در این بخش می‌باشد.

### آسیب‌های ارتباطی

آخرین گروه از آسیب‌های شناسایی شده در مرحله تدوین سیاست، تحت عنوان مشکلات ارتباطی قرار گرفتند. این دسته از مشکلات، اشاره مسائلی همچون فقدان ارتباط مؤثر سیاستگذاران با یکدیگر، فقدان ارتباط بین سیاستگذاران و مجریان (Zali, Atarodi, & Danaeifard, 2018) و نیز عدم توجه به ظرفیت‌های اجرایی که خود نتیجه این عدم ارتباط است، دارد (latifi & komeyli, 2018).

آسیب‌های مربوط به اجرای سیاست

نیروی انسانی ناکارآمد	ضعف بدنه اجرایی	آسیب‌شناسی در حوزه اجرای سیاست
عدم تعهد مجریان		
دستگاه اجرایی ناپایدار	ضعف ساختار اجرایی	
سیستم کند اداری		
ساماندهی نادرست اجرا		
فقدان منابع و فناوری لازم برای اجرای سیاست		
بی ثباتی های مدیریتی		
نبود هماهنگی در بدنه دیوان سالاری از منظر مدیریت دانش		
دیوان سالاری جزیره‌ای		

سومین گروه از آسیب‌های شناسایی شده را می‌توان در چرخه سیاست‌گذاری ذیل آسیب‌های حوزه اجرای سیاست نام برد. این آسیب‌ها را می‌توان ذیل دو عنوان ضعف بدنه اجرایی و ضعف ساختار اجرایی دسته‌بندی کرد. ضعف بدنه اجرایی اشاره به آسیب‌هایی نظیر ناکارآمدی و فقدان توانایی لازم در مجریان برای اجرای سیاست (ASHTARIAN & EMAMI MEIBODI, 2014)، (Hosseinpour, Abdolhosseinzadeh, Aslipour, & Ghorbanizadeh, (Rezaei Qadi & Shirkhani, 2020) (2023)، و نیز عدم تعهد آن‌ها به سیاست‌های تدوین شده دارد (ashtarian, keshvaridoost, & farahani, 2015)، (Ashtarian, 2010)، (Mirzamani, akhavan alavi, & Hajinezhadi, 2019)، (Keshvaridoost, 2017). عدم تعهد به طور مشخص بر باور نداشتن به سیاست تدوین شده و نیز نپذیرفتن و نداشتن آمادگی برای آن اشاره دارد. در مقابل ضعف در ساختار اجرایی، مربوط به آسیب‌هایی است که به ساختار و نظام اجرایی کشور مربوط است و نه مجریان. ناپایداری دستگاه اجرایی کشور، به معنای چرخش دولت بین گروه‌های مختلف با اهداف و رویکردهای مختلف از جمله آسیب‌هایی است که مورد اشاره قرار گرفته است (ashtarian, keshvaridoost, & farahani, 2015) سیستم کند اداری نیز بیانگر مشکلات مربوط به نظام بروکراسی کشور است که می‌تواند تحقق سیاست‌های کلی را با مشکل مواجه کند (Keshvaridoost, 2017). ساماندهی نادرست اجرای سیاست نیز وضعیتی ناشی از ساختار اجرایی کشور است که به عنوان عاملی مهم در شکست سیاست‌های کلان در پژوهش‌های انجام شده مورد اشاره قرار گرفته است (ASHTARIAN & EMAMI MEIBODI, 2014). بی‌ثباتی‌های مدیریتی نیز از جمله مشکلات مربوط به ساختار اجرایی کشور است. در حالی که ناپایداری دستگاه اجرایی، اشاره به نظام قانونی کشور دارد، بی‌ثباتی مدیریتی، به نظام هنجاری موجود در ساختار اجرایی کشور مربوط می‌شود. فقدان فناوری‌های لازم برای پیاده‌سازی سیاست نیز ضعف ساختار اجرایی را در حوزه امکانات و ظرفیت‌های فنی نشان می‌دهد (Zali, Atarodi, & Danaeifard, 2018). به بیانی دیگر ضعف در ابزارسازی برای اجرای سیاست نیز در همین زمینه مورد اشاره قرار گرفته است (Hosseinpour, Abdolhosseinzadeh, Aslipour, & Ghorbanizadeh, 2023). در نهایت فقدان هماهنگی در بدنه دیوان سالاری کشور نیز به عنوان یکی از آسیب‌هایی که منجر به شکست سیاست‌های کلان در کشور شده، مورد اشاره قرار گرفته است (Rezaei Qadi & Shirkhani, 2020). این آسیب به گونه‌ای دیگر تحت عنوان دیوان‌سازی جزیره‌ای نیز بیان شده است (Majidpour & Namdarian, 2016).

آسیب‌های مربوط به نظارت و ارزیابی سیاست

فقدان چهارچوب علمی مشخص	آسیب‌شناسی در حوزه نظارت و ارزیابی سیاست
فقدان نظارت کافی در ابعاد مختلف سیاست	
ابهام در ساز و کار نظارتی	

آخرین دسته از آسیب‌هایی که می‌توان آن‌ها را درون چرخه سیاستگذاری تعریف کرد، آسیب‌های مربوط به حوزه نظارت و ارزیابی سیاست است. این آسیب‌ها عبارتند از فقدان چارچوب علمی مشخص جهت نظارت و ارزیابی سیاست‌ها، فقدان نظارت کافی در ابعاد مختلف سیاست و ابهام در سازوکار نظارتی. ابهام در ساز و کار نظارتی به عنوان یکی از آسیب‌های شناسایی شده در این حوزه اشاره به وضعیتی دارد که سیاست تدوین شده فاقد ساز و کار روشن نظارتی است و لذا در مرحله اجرا نیز ارزیابی روشنی صورت نگرفته و بازخورد لازم به سیاستگذار داده نمی‌شود (Tahannazif & Bakeshlo, 2020).

آسیب‌های خارج از چرخه سیاستگذاری

ابهام در شان ماهوی	آسیب‌های خارج از چرخه سیاستگذاری
ابهام در شان حقوقی	
عدم توازن در نقش‌های قوای سه‌گانه و مجمع تشخیص مصلحت نظام	

گروهی دیگر از آسیب‌های شناسایی شده در پژوهش‌های مورد اشاره، مربوط به عواملی است که بیرون از چرخه سیاستگذاری شناسایی شده‌اند. به طور مشخص ابهام در شأن ماهوی سیاست‌های کلی نظام، از جمله مواردی است که در سال‌های اخیر محل مناقشه بود و توجه زیادی به خود جلب کرده است. این آسیب اشاره به این موضوع دارد که اساساً چستی سیاست‌های کلی نزد سیاستگذاران روشن نبوده و درباره ماهیت آن اتفاق نظری وجود ندارد (Rezaei Qadi & Shirkhani, 2020)، (Ashtarian, 2010). ابهام در شأن حقوقی نیز یکی دیگر از آسیب‌های شناسایی شده در این حوزه است. این آسیب که در سال‌های اخیر محل مناقشه بود و توجه زیادی به خود جلب کرده است اشاره به این موضوع دارد که سیاست‌های کلی در نظام حقوقی کشور، جایگاه روشنی پیدا نکرده و نسبت آن‌ها با سایر اجزای نظام حقوقی کشور، مشخص نشده است. ناظر بر همین آسیب برخی پژوهش‌های انجام شده اشاره کرده‌اند که جایگاه سیاست‌های کلی نظام به شکل فعلی موجب پیدایش عدم توازن در نقش‌های قوای سه‌گانه و نسبت آن‌ها با مجمع تشخیص مصلحت نظام شده است (Ashtarian, 2010).

## نتیجه‌گیری

به طور کلی می‌توان گفت عموم آسیب‌های شناسایی شده در حوزه شناخت مسئله، تحت دو عنوان «تکثر مسائل» و «نقش گروه‌های ذینفع یا رانت‌جو در جهت‌دهی به شناخت مسئله» است. شناخت مسئله نخستین گام در چرخه سیاستگذاری است و تا حدود زیادی تعیین‌کننده کیفیت سایر مراحل آن می‌باشد. توجه پژوهش‌های صورت گرفته به این بخش از چرخه سیاستگذاری بسیار اندک بوده است. در حالی که یکی از موضوعات اساسی و قابل نقد و بررسی در تدوین سیاست‌های کلی نظام، پرداختن به نحوه مسئله‌یابی و شناسایی گروه‌های ذینفع است. لذا می‌توان این پرسش را به عنوان پژوهشی مستقل مد نظر قرار داد که در فرایند سیاستگذاری در نظام سیاسی ایران، مسائل چگونه احصاء، تعریف و صورت‌بندی می‌شوند و نحوه شناسایی و پیش‌بینی گروه‌های ذینفع بالقوه و بالفعل در تدوین یک سیاست چگونه است؟ در دومین مرحله چرخه سیاستگذاری یعنی تدوین سیاست، آسیب‌های مختلفی شناسایی شده است که می‌توان آن‌ها را تحت عناوین مشکلات مربوط به متن سیاست، مشکلات مربوط به چهارچوب ارزشی، مشکلات مربوط به چهارچوب علمی و نیز مشکلات فرایندی دسته‌بندی کرد. تمرکز بیشتر بر آسیب‌شناسی این مرحله ناشی از این است که متن سیاست به عنوان یک سند مکتوب و در دسترس انتشار عمومی یافته و بررسی ساختار و محتوای آن، می‌تواند یکی از زمینه‌های اصلی در آسیب‌شناسی سیاست‌های کلان باشد. با این حال با اتکاء بر ادبیات نظری پژوهش حاضر، باید گفت دومین چرخه از فرایند سیاستگذاری یعنی تدوین سیاست، شامل ابعاد بیشتری بوده و ملاحظات متنوعی را شامل می‌شود. به عبارتی تعیین اهداف، معیارها، شاخص‌های پایش، شناسایی گزینه‌ها (امکان‌های بالقوه سیاستگذاری)، ارزیابی پیشین و در نهایت انتخاب گزینه نهایی یا همان سیاست مورد نظر، همگی در مرحله تدوین سیاست قرار می‌گیرند. می‌توان گفت که تقریباً کلیه

پژوهش‌های صورت گرفته بر آسیب‌شناسی خروجی نهایی فرایند تدوین تمرکز داشته و به بررسی مراحل پیشین آن پرداخته‌اند. بدیهی است دسترسی غیرآسان به فرایند تدوین سیاست، از جمله مهم‌ترین محدودیت‌های این دسته از پژوهش‌ها بوده است. در عین حال می‌توان گفت که یکی از زمینه‌های پژوهش در حوزه آسیب‌شناسی سیاست‌های کلی نظام، نقد مرحله تدوین سیاست، با تکیه بر مراحل است که پیش از رسیدن به متن نهایی انجام گرفته‌اند. سومین دسته از آسیب‌شناسی‌های صورت گرفته ناظر بر مرحله اجرای سیاست می‌باشند. لازم است اشاره شود که سیاست‌های کلی، مستقیم به مرحله اجرا وارد نشده و ابتدا به قوای سه‌گانه و دستگاه‌های مختلف ابلاغ می‌شود تا مبنای قانون‌گذاری و تدوین لوایح متناسب با آن قرار گیرند. لذا آسیب‌شناسی‌های صورت گرفته در این بخش عموماً بر ظرفیت‌سنجی اجرا و تحقق سیاست‌های کلی در مرحله اجرا تمرکز دارند. در این راستا دو مقوله ضعف در ساختار اجرایی و نیز ضعف در بدنه اجرایی از مهم‌ترین آسیب‌های شناسایی شده در این بخش می‌باشند. ذکر این نکته نیز حائز اهمیت است که بسیاری از چالش‌های شناسایی شده در مرحله اجرا، محصول جدا بودن تدوین سیاست از اجرای آن بوده است. در نهایت مرحله چهارم از چرخه سیاست‌گذاری شامل نظارت و ارزیابی سیاست می‌شود. این مرحله با توجه به مناقشات سال‌های اخیر بر سر نهاد ناظر و نحوه نظارت بر سیاست‌ها، عموماً محل بحث‌ها و پژوهش‌های حقوقی قرار گرفته و کمتر از حیث سیاست‌گذاری مورد بررسی قرار گرفته است. در آسیب‌شناسی مراحل مختلف چرخه سیاست‌گذاری لازم است به این مهم توجه شود که مراحل مورد اشاره به صورت نظری از هم تفکیک شده و در عمل هم‌پوشانی زیادی داشته و در بسیاری از موارد، در فرایندی رفت‌وبرگشتی محقق می‌شوند. به عنوان مثال با دریافت بازخورد در مرحله اجرا، امکان تعدیل یا اصلاح سیاست وجود دارد. همچنین کیفیت تحقق هر مرحله روی سایر مراحل این چرخه اثر گذار است. به عنوان مثال اگر در مرحله تدوین سیاست، شاخص‌های پایش و ارزیابی تعیین نشود، پس از اجرای سیاست، امکان نظارت از متولیان مربوطه سلب شده و توافقی بر سر تحقق یا عدم تحقق اهداف مورد نظر به دست نخواهد آمد. لذا می‌توان گفت که آسیب‌شناسی سیاست‌های کلی نظام مستلزم در نظر گرفتن گام‌های مختلف چرخه سیاست‌گذاری و نحوه تأثیر و تأثر آن‌ها بر هم بوده و پرداختن به یکی از چرخه‌های سیاست‌گذاری بدون توجه به سایر گام‌های آن امکان بوجود آمدن سوءفهم یا شناخت ناصحیح را بوجود می‌آورد. چنانکه اشاره شد دسته‌ای دیگر از آسیب‌شناسی‌های صورت گرفته در حوزه سیاست‌های کلی، آسیب‌های بیرون از چرخه سیاست‌گذاری است. این مطالعات عموماً بر جایگاه سیاست‌های کلی نظام در ساختار نظام حقوقی و سیاسی کشور و نحوه ارتباط و هماهنگی آن با سایر نهادهای حقوقی و سیاسی متمرکز بوده‌اند. لذا می‌توان گفت که این دسته از پژوهش‌ها به آسیب‌شناسی سیاست‌های کلان به مثابه یک نهاد حقوقی پرداخته‌اند و آسیب‌شناسی خود سیاست‌ها را مد نظر نداشته‌اند. در نهایت بر اساس مرور آسیب‌شناسی‌های صورت گرفته پیشنهاد می‌شود سیاست‌های کلان تدوین شده در مجمع به عنوان یکی از اسناد بالادستی کشور، از چند جنبه مورد بررسی دقیق و همه‌جانبه قرار گیرند. نخست اینکه چرخه این سیاست‌گذاری باید به طور کامل شناسایی شده و نقاط ابهام آن مورد بررسی قرار گیرند. به طور مشخص فرایند تدوین سیاست، با توجه به ساختار ویژه و کمتر شناخته شده مجمع تشخیص مصلحت نیاز به بحث و بررسی بیشتری دارد. عموم پژوهش‌های انجام شده نتوانسته‌اند سیر تدوین سیاست و چگونگی پردازش آن را در مجمع تشخیص مصلحت بررسی کنند. این موضوع نسبت به مراحل پیش از تدوین مسئله که متمرکز بر شناخت مسئله و صورت‌بندی آن می‌باشد نیز صادق است. همچنین نسبت سیاست‌های تدوین شده در مجمع تشخیص مصلحت با سایر سیاست‌های نظام و به طور کلی جایگاه آن در ساختار قانونی کشور از منظر حقوقی مورد بررسی‌های زیادی قرار گرفته است. اما آسیب‌شناسی این موضوع از منظر علم سیاست‌گذاری نیز قابل اهمیت است که پژوهش‌های کمی به آن پرداخته‌اند.

## References

1. Althaus, C., Bridgman, P., & Davis, G. (2012). *The Australian Policy Handbook*. Allen & Unwin Publication.
2. Anvari, G. (2019). Obstacles to the implementation of overall policies of passive defense in Governmental Organizations. *Strategic Defense Studies*, 233-258. (In Persian)
3. ASHTARIAN, K., & EMAMI MEIBODI, R. (2014). REGULATORY ASSESSMENT OF PUBLIC POLICIES IN THE ISLAMIC REPUBLIC OF IRAN. *POLITICAL KNOWLEDGE*, 5-36. (In Persian)

4. Ashtarian, K. (2010). GRAND POLICIES AND PHILOSOPHICAL FOUNDATION OF POLITICAL REGIME. Law & Political science, 1-22. (In Persian)
5. ashtarian, k., keshvaridoost, s., & farahani, m. (2015). Implementation Research in Public Policy; Barriers to Optimal Implementation of Forth Development Plan in Health and Culture Section. Iranian Journal of Public Policy, 17-28. (In Persian)
6. babaei, s., & Tavakoli, G. (2015). A Policy Making process Model for Public Organizations. Iranian Journal of Public Policy, 29-53. (In Persian)
7. Babaei, S., & tavakoli, g. (2017). Deriving basic rationalities in public policy making process. Iranian Journal of Public Policy, 63-82. (In Persian)
8. Capano, G., & Pritoni, A. (2022). Policy Cycle. In P. Harris , A. Bitonti, C. Fleisher, & A. Binderkrantz, The Palgrave Encyclopedia of Interest Groups, lobbying and public affairs (pp. 1-7). Switzerland: Springer Nature.
9. Daneshfard, K. (2010). Basics of public policy. Tehran: Niaz Danesh Publications. (In Persian)
10. Dinmohammadi, M., & Ajdari, A. (2012). Modeling Influential Factors Affecting the Deviation and Vulnerability of Law Enforcement; The General Policies of Article 44 of the Constitution. Journal of Economic Essays; an Islamic Approach, 167-194. (In Persian)
11. FAHRENKROG, G., POLT, W., ROJO, J., TÜBKE, A., & ZINÖCKER, K. (2002). RTD Evaluation Toolbox Assessing the Socio-Economic Impact of RTD-Policies. Seville, Spain: EUROPEAN COMMISSION.
12. Fathi, M. (2017). Principles of the Constitution in the Light of the Opinions of the Guardian Council, Article One Hundred and Tenth. Tehran: Guardian Council Research Institute. (In Persian)
13. hashemi, S. (2021). Investigating the representation of the values of the Islamic Revolution in the macro policies of Iran. Iranian Journal of Public Policy, 187-202. (In Persian)
14. Hatry, H. P., Blair, L. H., Kimmel, W., & Fisk, D. M. (1987). Program Analysis for State and Local Governments. Washington, D.C: Urban Institute Press.
15. Hill, M., & Hupe, P. (2002). Implementing Public Policy. london: sage.
16. Hosseinpour, D., Abdolhosseinzadeh, M., Aslipour, H., & Ghorbanizadeh, V. (2023). Analysis and pathology of the instruments for implementing the meta policies of the administrative system. Public Management Researches, 91-118. (In Persian)
17. Howlett, M., & Giest, S. (2015). Policy Cycle. In J. D. Wright, & J. D. Wright (Ed.), International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences (2nd edition) (pp. 288-292). University of Central Florida, Orlando, FL, USA: Elsevier.
18. Jann, W., & Wegrich, K. (2007). Theories of the Policy Cycle. In F. Fischer, G. J. Miller, & M. S. Sidney, Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics, and Methods (p. 46). New Jersey: CRC Press Taylor and Francis Group.
19. Kayednejad, R., Pishgah hadian, H., Bolandian, G., & Dravishpour, H. (2020). An analysis of the place of regional development in the macro policies of the Islamic Republic of Iran. Basij Strategic Studies, 5-42. (In Persian)
20. Keshvaridoost, S. (2017). EXAMINATION OF THE FACTORS AFFECTING THE IMPLEMENTATION OF FIFTH DEVELOPMENT PLAN IN CULTURE AND HEALTH SECTION IN IRAN EMPHASIZED THE ROLE OF IMPLEMENTATION RESEARCH IN PUBLIC POLICY. POLITICAL QUARTERLY, 471-487.
21. Lasswell, H. D. (1971). A Pre-View of Policy Sciences. New York: American Elsevier Publishing. (In Persian)
22. latifi, m., & komeyli, m. (2018). Identifying obstacles to the implementation of the general policies of the administrative system announced by the Supreme Leader. Journal of Basij Strategic Studies, 21(78), 73-100. (In Persian)
23. Mahdavianfar, M., masuoodnia, h., & YAZDANI ZAZERANI, M. (2020). Pathology of the Iranian Policymaking on Primary Prevention of Drug Addiction. MAJLIS & RAHBORD, 385-407. (In Persian)
24. Majidpour, M., & Namdarian, L. (2016). Identifying Barriers to Science and Technology Policy Implementation in Iran. Innovation Management Journal, 4(4), 31-60. (In Persian)
25. Malekmohammadi, H. (2015). Basics and Principles of Public Policy Making. Tehran: Samt. (In Persian)
26. Mirzamani, A., akhavan alavi, s., & Hajinezhadi, E. (2019). Understanding the Role of Bureaucratic Politics in Public Policy Implementation in Iran: Case study of the Law on the Implementation of General Principles of Article 44 of the Constitution. Iranian Journal of Public Policy, 57-73. (In Persian)
27. Mobini Dehkordi, A., Alvani, S., & Palouj, M. (2013). Introducing the Process of Codification of General Policies in I.R. Iran. Journal Scientific Research of Strategic Defence Studie, 71. (In Persian)
28. mottaghi, A., Rabiee, H., Kaviani rad, M., & Yaghoobnia, H. (2019). Pathology of the Macro Policy-Making of Islamic Republic of Iran with Linguistic Territoriality in The Persian Speaking Countries of the Region. Political Sociology of Iran, 303-326. (In Persian)
29. Nikooye, M., fazli, s., DARVISHI SeTalani, F., & keshavarz turk, e. (2019). Providing integrated future-oriented evaluation framework for Iran macro policies of supreme leader with project management approach. Basij Strategic Studies, 33-62. (In Persian)
30. POUREZZAT, A., BIGDELI, S., & SADABADI, A. (2014). THE PRIORITIZING OF PROBLEMS IN THE AGENDA-SETTING STAGE OF PUBLIC POLICIES. POLITICAL KNOWLEDGE, 5-28. (In Persian)
31. Purdon, S., Lessof, C., Woodfield, K., & Bryson, C. (2001). RESEARCH METHODS FOR POLICY EVALUATION. permission.
32. Rezaei Qadi, M., & Shirkhani, A. (2020). An Evaluation of Public Policy in the Islamic Republic of Iran Based on the Theory of Good Governance. Transcendent Policy, 166-186. (In Persian)
33. Tahannazif, H., & Bakeshlo, R. (2020). The Domain And Realm Of Supervision To Implementation Of The General Policies Of Regime. Iranian Journal of Public Policy, 309-326. (In Persian)
34. Timulak, L. (2014). Qualitative meta-analysis. SAGE.
35. Vahid, M. (2023). Public Policy. Tehran: Mizan Legal Foundation. (In Persian)
36. Weimer, D., & Vining, A. R. (2010). Policy Analysis. New York: Pearson.
37. yasouri, m., & noroozinezhad, m. (2021). Qualitative meta-analysis of the dimensions of rural women entrepreneurship development. Woman in Development & Politics, 21-41. (In Persian)
38. Zali, S., Atarodi, M., & Danaeifard, H. (2018). The Scrutiny of Barriers Pattern in Implementation of Meta-policies on Fighting Against Drugs in Iran. Strategy., 185-215. (In Persian)
39. Althaus, C., Bridgman, P., & Davis, G. (2012). The Australian Policy Handbook. Allen \$ Unwin Publication.
40. Capano, G., & Pritoni, A. (2022). Policy Cycle. In P. Harris , A. Bitonti, C. Fleisher, & A. Binderkrantz, The Palgrave Encyclopedia of Interest Groups, lobbying and public affairs (pp. 1-7). Switzerland: Springer Nature.
41. FAHRENKROG, G., POLT, W., ROJO, J., TÜBKE, A., & ZINÖCKER, K. (2002). RTD Evaluation Toolbox Assessing the Socio-Economic Impact of RTD-Policies. Seville, Spain: EUROPEAN COMMISSION.

42. Hatry, H. P., Blair, L. H., Kimmel, W., & Fisk, D. M. (1987). Program Analysis for State and Local Governments. Washington, D.C: Urban Institute Press.
43. Hill, M., & Hupe, P. (2002). Implementing Public Policy. london: sage.
44. Howlett, M., & Giest, S. (2015). Policy Cycle. In J. D. Wright, & J. D. Wright (Ed.), International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences (2nd edition) (pp. 288-292). University of Central Florida, Orlando, FL, USA: Elsevier.
45. Jann, W., & Wegrich, K. (2007). Theories of the Policy Cycle. In F. Fischer, G. J. Miller, & M. S. Sidney, Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics, and Methods (p. 46). New Jersey: CRC Press Taylor and Francis Group.
46. Lasswell, H. D. (1971). A Pre-View of Policy Sciences. New York: American Elsevier Publishing.
47. Purdon, S., Lessof, C., Woodfield, K., & Bryson, C. (2001). RESEARCH METHODS FOR POLICY EVALUATION. permission.
48. Timulak, L. (2014). Qualitative meta-analysis. SAGE.
49. Weimer, D., & Vining, A. R. (2010). Policy Analysis. New York: Pearson.