



RESEARCH ARTICLE

Obstacles to Achieving Iran's 20-Year Vision Document Goals: Lessons for the Future

Samaneh Keshvardoost 

Assistant Professor of Islamic Revolution, Faculty of Islamic Education and Thought, University of Tehran, Tehran, Iran

Email: keshvardoost@ut.ac.ir

 <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2025.103596>

Received: 28 April 2025
Accepted: 17 August 2025

ABSTRACT

This paper analyzes the reasons behind the failure of Iran's 20-Year Vision Document (2005-2025) and offers lessons for the future. As one of the country's most important development programs, the Vision Document aimed to elevate Iran's position in scientific, economic, and political domains. However, it ultimately failed to achieve its objectives. The innovation of this research lies in its comprehensive, multi-dimensional analysis of the causes of this failure, which are examined from political, economic, social, cultural, and educational perspectives. Furthermore, thematic analysis is used to categorize the identified factors and present a cohesive framework. The findings indicate that weak policy implementation, economic fluctuations, international sanctions, neglect of the country's fundamental infrastructure, and insufficient public participation were key factors in the document's failure. The conclusion emphasizes that to achieve long-term development goals, it is essential to follow more rigorous processes in the formulation and implementation of development documents, strengthen transparency and effective oversight, and reduce dependence on oil resources.

Keywords: 20-Year Vision Document, Sustainable Development, Public Policy, International Sanctions, Transparency and Oversight, Public Participation,

Citation: Keshvardoost, Samaneh (2025). Obstacles to Achieving Iran's 20-Year Vision Document Goals: Lessons for the Future. *Iranian Journal of Public Policy*, 11 (3), 68-81.

DOI: <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2025.103596>

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 پژوهشی

واکاوی موانع دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله ایران؛ درس‌هایی برای آینده

سمانه کشور دوست^{ID}

استادیار انقلاب اسلامی، دانشکده معارف و اندیشه اسلامی، دانشگاه تهران، تهران، ایران

رایانامه: keshvardoost@ut.ac.ir



<https://doi.org/10.22059/jppolicy.2025.103596>

تاریخ دریافت: ۸ اردیبهشت ۱۴۰۴
تاریخ پذیرش: ۲۶ مرداد ۱۴۰۴

چکیده

مقاله حاضر به تحلیل موانع دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله ایران (۱۳۸۴-۱۴۰۴) و ارائه درس‌هایی برای اسناد آتی می‌پردازد. هدف پژوهش حاضر تحلیل چندبعدی (سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و آموزشی) از علل عدم تحقق کامل اهداف سند است. پژوهش با رویکرد کیفی و تحلیل محتوای اسناد رسمی، گزارش‌های دولتی و مصاحبه‌های خبرگان، انجام شده و از تحلیل تماتیک برای دسته‌بندی عوامل استفاده شده است. یافته‌ها نشان می‌دهند ضعف در اجرای سیاست‌ها، نوسانات اقتصادی و تحریم‌های بین‌المللی، بی‌توجهی به زیرساخت‌های اساسی و ضعف مشارکت عمومی از دلایل اصلی عدم دستیابی کامل به اهداف سند بوده‌اند. همچنین، فقدان شفافیت و نظارت مؤثر، وابستگی بالا به درآمدهای نفتی و کم‌توجهی به توسعه فرهنگی و سرمایه انسانی از نکات کلیدی عدم تحقق اهداف شناسایی شده‌اند. نتایج مقاله اذعان می‌دارد که تحقق اهداف توسعه‌ای بلندمدت مستلزم بازنگری دقیق در فرآیندهای تدوین و اجرای اسناد، تقویت شفافیت و نظارت و کاهش وابستگی به منابع نفتی است.

واژگان کلیدی: سند چشم‌انداز بیست‌ساله، سیاست‌گذاری عمومی، تحریم‌های بین‌المللی، شفافیت و نظارت، مشارکت عمومی.

استناد: کشور دوست، سمانه (۱۴۰۴). واکاوی موانع دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله ایران؛ درس‌هایی برای آینده. فصلنامه سیاست‌گذاری عمومی، ۱۱ (۳)، ۶۸-۸۱.

DOI: <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2025.103596>



ناشر: دانشگاه تهران

مقدمه

سند چشم‌انداز بیست‌ساله ایران (۱۳۸۴-۱۴۰۴) یکی از مهم‌ترین اسناد در سیاست‌گذاری کلان کشور است که در سال ۱۳۸۲ توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام تدوین و به تصویب مقام معظم رهبری رسید. این سند با هدف تبدیل ایران به کشوری توسعه‌یافته در ابعاد علمی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی در افق سال ۱۴۰۴ تدوین شده بود. در راستای رسیدن به جایگاهی برجسته در منطقه جنوب غرب آسیا، این سند اهدافی همچون رشد اقتصادی پایدار، توسعه علمی و فناوری، و ارتقای سرمایه انسانی را مورد تأکید قرار می‌دهد. این سند نه تنها به عنوان راهنمای سیاست‌گذاری، بلکه به عنوان معیاری برای ارزیابی عملکرد دولت‌ها در تحقق اهداف ملی شناخته می‌شود. تحلیل داده‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی نشان‌دهنده عدم دستیابی کامل به اهداف این سند است. بر اساس گزارش‌های مرکز آمار ایران و پژوهش‌های مستقل، شاخص‌هایی مانند رشد اقتصادی، نرخ بیکاری، تورم، میزان سرمایه‌گذاری خارجی و بهره‌وری علمی فاصله قابل توجهی با اهداف تعیین شده دارند (Ghaffarian & Kazemi, 2013 and Ghiasvand & Yarmohammadi, 2021). هدف این مقاله بررسی عوامل مؤثر در عدم تحقق بخش عمده‌ای از اهداف سند چشم‌انداز است. این پژوهش در پی شناسایی مجموعه‌ای از عوامل داخلی و خارجی بوده و عدم دستیابی کامل به اهداف سند را در پنج بعد نهادی، اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی مورد ارزیابی قرار می‌دهد. علاوه بر تحلیل این علل، مقاله به استخراج درس‌هایی از این تجربه می‌پردازد که می‌توانند در طراحی و اجرای برنامه‌های توسعه‌ای آتی کشور مورد استفاده قرار گیرند.

پیشینه پژوهش

مطالعات مختلفی به بررسی ابعاد گوناگون اجرای سند چشم‌انداز بیست‌ساله ایران پرداخته‌اند. برخی پژوهش‌ها بر اجرای سیاست‌های توسعه‌ای و عوامل تأثیرگذار بر تحقق اهداف این سند متمرکز بوده‌اند. برای مثال، ثنایی اعلم و همکاران (۱۳۹۵) در پژوهش خود به ارائه الگویی برای اجرای خط‌مشی‌های فقرزدایی در ایران براساس سند چشم‌انداز بیست‌ساله پرداخته‌اند و نشان داده‌اند که عوامل محیطی کلان، روابط افقی بین‌سازمانی و بازخورد جمعیت هدف، نقش کلیدی در موفقیت یا ناکامی این سیاست‌ها دارند. در حوزه انرژی‌های تجدیدپذیر، طالبی‌پور و همکاران (۱۴۰۱) الگوی ارتقای ظرفیت اجرای خط‌مشی‌های مرتبط با سند چشم‌انداز ۱۴۰۴ را بررسی کرده‌اند و عوامل مدیریتی، مالی و محیطی را به عنوان متغیرهای اساسی در موفقیت این سیاست‌ها معرفی کرده‌اند. در زمینه سیاست‌های فرهنگی، رشیدی و دانش فرد (۱۳۹۵) به اعتباریابی الگوی اجرای برنامه‌های فرهنگی در سند چشم‌انداز پرداخته‌اند و نشان داده‌اند که سیاست‌گذاری در این حوزه نسبت به سایر ابعاد فرهنگی از اولویت بالاتری برخوردار است. همچنین، شریف‌زاده و همکاران (۱۳۹۲) موانع اجرای سیاست‌های فرهنگی کشور را در چارچوب برنامه‌های توسعه‌ای بررسی کرده و مدل تحلیلی آن‌ها را در پنج حوزه کلان سیاست‌گذاری فرهنگی ارائه داده‌اند. از منظر حکمرانی و برنامه‌ریزی، کریمی مله و رهام (۱۴۰۱) بر شاخص‌های حکمرانی خوب در اجرای برنامه‌های توسعه‌ای ایران تمرکز کرده و تأثیر مؤلفه‌هایی مانند شفافیت، مسئولیت‌پذیری و اثربخشی را بر نتایج برنامه‌های توسعه‌ای تحلیل کرده‌اند. نتایج این پژوهش نشان داده است که ضعف در اجرای اصول حکمرانی خوب یکی از چالش‌های اساسی در تحقق اهداف سند چشم‌انداز بوده است. مطالعات دیگری نیز به بررسی اثرات اقتصادی و چالش‌های ساختاری اجرای سند پرداخته‌اند. آل نبی (۱۳۹۹) راهبردهای اقتصادی گام دوم انقلاب را با رویکردی مرتبط با اهداف سند چشم‌انداز تحلیل کرده و بر ضرورت کاهش وابستگی به نفت تأکید نموده است. در همین راستا، علوی و همکاران (۱۴۰۱) وضعیت نوآوری ایران را در مقایسه با کشورهای منطقه در چارچوب سند چشم‌انداز ۱۴۰۴ بررسی کرده‌اند و نشان داده‌اند که ایران، علی‌رغم برخی پیشرفت‌ها، هنوز به جایگاه مطلوب منطقه‌ای دست نیافته است.

روش پژوهش

در این بخش و در چارچوب روش پژوهش، با بهره‌گیری از تحلیل تماتیک، علل عدم تحقق اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله ایران بررسی شده است. داده‌های کیفی پژوهش شامل اسناد رسمی، گزارش‌های دولتی و پژوهش‌های میان‌رشته‌ای مرتبط، گردآوری و تحلیل شده‌اند. به‌منظور شناسایی دقیق عوامل، از فرایند کدگذاری باز و تحلیل تماتیک استفاده شده و یافته‌ها در پنج بعد نهادی، اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی دسته‌بندی و تحلیل شده‌اند. جدول زیر خلاصه تحلیل پژوهش‌های منتخب در این حوزه را ارائه می‌دهد.

جدول ۱ - خلاصه تحلیل مقالات و پژوهش‌های منتخب مرتبط با عوامل مؤثر در اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه‌ای ایران با تمرکز بر سند چشم‌انداز ۱۴۰۴

ردیف	نام مقاله	نویسنده /نویسندگان	حوزه سیاست‌ها	تعداد مصاحبه شوندگان	نتایج مصاحبه‌ها
۱	عوامل تسهیل‌کننده اجرای موفق سیاست‌های فرهنگی کشور مبتنی بر تجربیات برنامه‌های توسعه اول تا چهارم	مجید مختاریان پور	سیاست‌گذاری فرهنگی	۴۰ مصاحبه کیفی نیمه ساخت یافته	عوامل تسهیل‌کننده حاصل این تحقیق شامل چهار دسته عوامل زمینه‌ای، ساختاری، کارکردی و نهادی عامل رفتاری جامعه می‌شوند که در تعامل ارگانیک با یکدیگر قرار دارند.
۲-	شاخص‌های حکمرانی خوب جمهوری اسلامی ایران در اجرای برنامه‌های پنج ساله توسعه (مطالعه موردی سند هفتم توسعه)	علی کریمی مله، احسان رهام	شاخص‌های حکمرانی خوب و اجرای برنامه‌های توسعه (علل ضعف اجرای برنامه‌ها)	۱۱۰ پرسشنامه و تعدادی مصاحبه نیمه ساخت یافته	اثر مستقیم مولفه‌های حکمرانی خوب بر نتایج برنامه‌های توسعه اجتماعی و اقتصادی. اهداف سلسله‌مراتبی، مشارکت، حاکمیت قانون، شفافیت، مسئولیت‌پذیری، اجماع، اثربخشی و پاسخگویی
۳	موانع اجرای سیاست‌های فرهنگی کشور طی برنامه‌های اول تا چهارم توسعه: بررسی تجربیات مدیران فرهنگی	شریف زاده و همکاران	سیاست‌های فرهنگی	۳۲ مصاحبه کیفی نیمه ساخت یافته با خبرگان و مجریان سیاست‌های فرهنگی کشور	مدل حاصل تحقیق، به تحلیل عوامل بازدارنده اجرای سیاست‌های فرهنگی در ۵ حوزه «نظام سیاست‌گذاری کلان کشور»، «نظام فرهنگی کشور»، «نظام سیاست‌گذاری فرهنگی کشور»، «جامعه (مردم)» و «تعامل نظام فرهنگی و جامعه» می‌پردازد
۴	بررسی تأثیر عوامل سیاسی بر اجرای برنامه پنجم توسعه (مطالعه موردی در حوزه سلامت)	اشتریان و همکاران	حوزه سلامت	پرسشنامه و مصاحبه‌ی نیمه ساختاریافته	عوامل سیاسی عوامل مدیریتی عوامل فنی
۵	بررسی چالش‌های اجرای سیاست‌های توسعه در ایران (برنامه‌های پنج ساله توسعه)؛ با استفاده از تحلیل مضمون	فاطمه احمدی نژاد و همکاران	سیاست‌گذاری توسعه	داده‌ها شامل مقالات علمی، گزارش‌های سازمان‌ها و مراکز پژوهشی مرتبط با اجرای سیاست‌های توسعه است که با روش اسنادی گردآوری شده‌اند و با روش تحلیل مضمون تحلیل شده‌اند.	چالش‌های مربوط به (۱) ماهیت سیاست‌های تدوین شده؛ (۲) ویژگی‌های مجریان؛ (۳) ساختار و سازمان‌های اجرایی؛ (۴) شرایط و محیط اجرا؛ (۵) ابزار اجرای سیاست‌ها دسته‌بندی شده‌اند.
۶	الگوی ارتقاء ظرفیت اجرای ختامی‌های انرژی‌های تجدیدپذیر سند چشم‌انداز ۱۴۰۴ کشور ایران (مورد مطالعه: حوزه تولید برق و انرژی‌های تجدیدپذیر)	طالبی پور و همکاران	اجرای ختامی‌های انرژی‌های تجدیدپذیر سند چشم‌انداز ۱۴۰۴	۲۱ نفر	شش عامل تدوین ختامی، مجریان ختامی، عوامل مدیریتی، عوامل ساختاری، عوامل مالی و عوامل محیطی از اهمیت زیادی برخوردارند.

۷	ارائه الگوی اجرای خطمشی فقرزدایی در ایران براساس سند چشم‌انداز بیست ساله	ثنایی اعلم و همکاران	خطمشی فقرزدایی بر اساس سند	۱۵ نفر	چهار عامل محیطی کلان؛ روابط افقی بین سازمانی؛ تاثیر بازخورد جمعیت هدف و در نهایت متغیر شکل‌گیری خطمشی را شکل داده‌اند.
۸	اعتباریابی الگوی اجرای برنامه‌های فرهنگی در سند چشم‌انداز افق ۱۴۰۴	ذوالفقار رشیدی و کرم الله دانش فرد	برنامه‌های فرهنگی سند چشم‌انداز	۲۰ نفر	همبستگی معناداری میان ساحت‌های سه گانه الگوی پیشنهادی برقرار است. حسب اولویت بندی‌های مبتنی بر آزمون فریدمن، مشخص شد که ساحت «سیاست‌گذاری» به ترتیب اهمیت بیشتری نسبت به ساحت‌های «نهادی» و «خرد» دارد.

برای تحلیل داده‌ها، از روش تحلیل تماتیک بهره گرفته شده است؛ روشی که به‌طور گسترده در پژوهش‌های کیفی برای استخراج الگوها و مضامین از داده‌های پیچیده و متنوع کاربرد دارد. فرایند تحلیل شامل سه مرحله کلیدی بوده است: نخست، در مرحله کدگذاری اولیه، داده‌های گردآوری شده از منابع مختلف (شامل اسناد رسمی، گزارش‌های دولتی و پژوهش‌های میان‌رشته‌ای) مورد بازبینی دقیق قرار گرفته و کدهای اولیه و نکات کلیدی از آن‌ها استخراج شدند. دوم، در مرحله تدوین تم‌ها، این کدهای اولیه در پنج بعد اصلی - نهادی، اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی - دسته‌بندی و سازماندهی شدند تا تصویر جامعی از عوامل مؤثر در عدم تحقق اهداف سند ارائه گردد. سوم، در مرحله اعتبارسنجی مضامین، تم‌های شناسایی شده با چارچوب‌های نظری معتبر و اهداف پژوهش تطبیق داده شدند تا اطمینان حاصل شود که یافته‌ها از انسجام نظری و اعتبار علمی کافی برخوردارند و می‌توانند به‌عنوان مبنای تحلیل نهایی به کار روند.

جدول ۲ - کدگذاری و تحلیل تماتیک علل عدم تحقق کامل اهداف سند چشم‌انداز ایران

بعد اصلی	کدهای اولیه	مضامین فرعی (تم‌های سطح اول)	مضامین اصلی (تم‌های سطح دوم)
نهادی	عدم وجود نهاد ناظر مستقل، موازی‌کاری بین دستگاه‌ها، ضعف در اجرای برنامه‌ها، بروکراسی پیچیده، عدم پاسخگویی مسئولان، نبود مکانیزم‌های نظارتی کارآمد، ضعف در ارزیابی عملکرد دستگاه‌ها، تداخل وظایف بین نهادهای اجرایی، تمرکز بیش از حد بر برنامه‌ریزی کوتاه‌مدت، عدم استقلال نهادهای برنامه‌ریز، نبود هماهنگی میان قوا در اجرای سند	ضعف در هماهنگی نهادی، ناکارآمدی نظارت، پیچیدگی اداری	ضعف ساختاری و عدم انسجام در اجرا
اقتصادی	وابستگی به درآمدهای نفتی، نوسانات ارزی، تحریم‌های بین‌المللی، فرار سرمایه، کاهش سرمایه‌گذاری، رشد ناکافی تولید، عدم توسعه بخش خصوصی، نرخ بالای بیکاری، کمبود منابع مالی برای اجرای پروژه‌های کلان، سیاست‌های اقتصادی ناپایدار، عدم شفافیت در تخصیص بودجه، عدم دسترسی به بازارهای بین‌المللی، کاهش بهره‌وری در تولید داخلی	اقتصاد تک‌محصولی، بحران سرمایه‌گذاری، ناپایداری اقتصادی	وابستگی به نفت و آسیب‌پذیری اقتصادی
سیاسی	تغییر مکرر دولت‌ها و سیاست‌ها، فقدان اجماع ملی، تنش‌های داخلی و خارجی، سیاست خارجی غیرهمگرا، تأثیرپذیری سیاست‌ها از مسائل جناحی، نبود دیپلماسی اقتصادی فعال، تعدد مراکز تصمیم‌گیری، فقدان راهبرد مشخص در سیاست خارجی، کاهش تعاملات اقتصادی با کشورهای منطقه، تأثیر تحریم‌ها بر روابط بین‌المللی، اختلافات سیاسی در تخصیص بودجه‌های توسعه‌ای	بی‌ثباتی سیاست‌گذاری، تأثیر منازعات داخلی بر توسعه، ضعف دیپلماسی اقتصادی	بی‌ثباتی سیاسی و تأثیر آن بر توسعه
اجتماعی	کاهش مشارکت عمومی، نارضایتی اجتماعی، فاصله دولت و مردم، نابرابری‌های منطقه‌ای، عدم ارتباط سیاست‌گذاران با مردم، احساس بی‌عدالتی در توزیع منابع، افزایش نرخ مهاجرت نخبگان، عدم سرمایه‌گذاری در مناطق محروم، نبود برنامه‌های مشارکتی در تصمیم‌گیری‌های کلان، افزایش شکاف طبقاتی، کاهش سطح اعتماد عمومی به سیاست‌های توسعه‌ای، نبود رسانه‌های مستقل برای مطالبه‌گری	بی‌اعتمادی عمومی، افزایش شکاف‌های اجتماعی، ضعف ارتباطی بین مردم و دولت	ضعف مشارکت اجتماعی و نابرابری منطقه‌ای
فرهنگی	عدم سرمایه‌گذاری در تحقیق و توسعه، نظام آموزشی ناکارآمد، ضعف در ترویج نوآوری، عدم حمایت از سرمایه انسانی، تمرکز بیش از حد بر آموزش تئوریک، ضعف در پیوند دانشگاه و صنعت، کاهش کیفیت تولیدات علمی، عدم حمایت از استارت‌آپ‌ها و نوآوری، ضعف در نظام ارزیابی علمی، مهاجرت گسترده متخصصان و دانشمندان، نبود برنامه جامع برای توسعه فناوری‌های نوین	آموزش غیرکاربردی، ضعف در توسعه فرهنگی، عدم ارتباط علم و صنعت	بی‌توجهی به سرمایه انسانی و توسعه فرهنگی

بخش اول: معرفی سند چشم‌انداز بیست‌ساله ایران

تاریخچه تدوین سند و اهداف اصلی آن

سند چشم‌انداز بیست‌ساله ایران (ابلاغ ۱۳۸۲)، توسط مقام معظم رهبری و تدوین مجمع تشخیص مصلحت نظام) بر سه اصل راهبردی استوار است: عدالت (توزیع عادلانه منابع، کاهش شکاف طبقاتی)، توسعه پایدار (بهره‌برداری مسئولانه از منابع، تضمین حقوق نسل‌های آینده)، و استقلال ملی (رهایی از وابستگی‌ها، تقویت اقتدار ملی). این سند نقشه راه توسعه همه‌جانبه کشور تا افق ۱۴۰۴ است. اهداف اصلی آن شامل تبدیل ایران به کشوری توسعه‌یافته با جایگاه اول در منطقه جنوب غرب آسیا از نظر اقتصادی، علمی، فناوری و سیاسی است (Vision Document, 2005). در بخش اقتصادی، هدف کاهش وابستگی به نفت و تقویت اشتغال و رقابت‌پذیری است؛ در عرصه سیاسی، تثبیت جایگاه منطقه‌ای از طریق دیپلماسی فعال و حفظ امنیت ملی دنبال می‌شود و در حوزه علمی، تمرکز بر تحقیق، توسعه و نوآوری برای تبدیل ایران به قطب دانش منطقه‌ای است. این اهداف بر پایه ارزش‌های اسلامی، عدالت، کرامت انسانی و پیشرفت پایدار تدوین شده‌اند (Ajili & Afsharian, 2014: 25).

نقش نهادهای موثر در اجرای سند چشم‌انداز

اجرای سند چشم‌انداز بیست‌ساله ایران بر عهده نهادهای مختلفی است. دولت به‌عنوان قوه مجریه، مسئول تدوین و اجرای سیاست‌ها از طریق وزارتخانه‌های ذی‌ربط مانند اقتصاد، علوم، بهداشت، صنعت و کشاورزی است. مقام معظم رهبری سند را ابلاغ کرده و مجمع تشخیص مصلحت نظام بر حسن اجرای آن نظارت دارد. سازمان برنامه و بودجه با تدوین برنامه‌های عملیاتی و تخصیص منابع، نقش نظارتی ایفا می‌کند و مجلس شورای اسلامی نیز با تصویب قوانین و بودجه‌های مرتبط، پشتیبانی قانونی اجرای سند را فراهم می‌سازد (Rahimian, 2017: 3891). قوه قضائیه با ایجاد محیطی امن و مقابله با فساد، حمایت‌های حقوقی و نظارتی لازم را ارائه می‌دهد. نهادهایی مانند دیوان محاسبات و سازمان بازرسی کل کشور نیز بر اجرای صحیح برنامه‌ها نظارت دارند. تحقق اهداف سند مستلزم همکاری هماهنگ میان نهادهای دولتی، نظارتی، بخش خصوصی و نهادهای مدنی است.

بخش دوم: تحلیل علل عدم تحقق اهداف سند چشم‌انداز

تمام داده‌ها و اطلاعات جدول اول مبنای استخراج و تحلیل علل نهادی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بوده‌اند؛ بدین ترتیب که هر بخش از داده‌ها متناسب با محتوایش در دسته مناسب جای گرفت: داده‌های سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری برای علل سیاسی، داده‌های مالی و حمایتی برای علل اقتصادی، داده‌های مرتبط با ساختار اجتماعی و تعاملات برای علل اجتماعی، داده‌های فرهنگی و آموزشی برای علل فرهنگی، و در نهایت تجميع همه این دسته‌ها در قالب سازوکارها و محدودیت‌های رسمی و غیررسمی برای تحلیل علل نهادی به کار گرفته شدند. بنابراین تحلیل‌ها مستقیماً مبتنی بر داده‌های جدول اول تنظیم و ارائه شده‌اند.

الف) بعد نهادی

۱- ضعف در برنامه‌ریزی و نظارت

بر اساس مدل نظارت و پاسخگویی در حکمرانی خوب (Good Governance & Accountability Model)، سیاست‌های توسعه‌ای باید دارای نظام ارزیابی شفاف، شاخص‌های سنجش‌پذیر و نظارت مستقل باشند (Khotami, 2017: 30). در سند چشم‌انداز، فقدان نهاد مستقل و جامع با اختیارات کافی برای برنامه‌ریزی و نظارت، چالش اصلی بوده است. تقسیم وظایف بین نهادها منجر به تداخل و عدم هماهنگی شده و نهادهای برنامه‌ریزی اغلب فاقد استقلال کافی و تحت تأثیر سیاست‌های کوتاه‌مدت عمل می‌کنند. پژوهش‌های اولیه بر ضرورت کارآمدسازی مدیران و نظارت بر مجریان تأکید داشتند

(Khaksar & Ali, 2010: 158)؛ اما نبود مکانیزم‌های پاسخگویی و تأثیر عوامل سیاسی بر تصمیم‌گیری‌ها، برنامه‌های توسعه‌ای را از مسیر اصلی منحرف کرده است. کمبود منابع انسانی متخصص نیز مانع دیگری است. ضعف نهادهای برنامه‌ریزی پیامدهایی چون عدم ثبات در برنامه‌ریزی، کاهش کارایی برنامه‌ها، کاهش اعتماد عمومی و موانع جذب سرمایه‌گذاری را در پی دارد.

۲- فقدان نهادهای نظارتی

فقدان نهادهای نظارتی مستقل، از دلایل اصلی عدم تحقق کامل اهداف سند چشم‌انداز و به طور سلسله‌مراتبی برنامه‌های توسعه است. نظارت مجلس بر برنامه‌های توسعه از باب وظیفه عام نظارتی این نهاد، به خصوص نظارت بر قوه مجریه استخراج می‌شود. به عبارتی، مجلس شورای اسلامی، پس از طی فرایند قانون‌گذاری برنامه‌های توسعه و بر تن کردن ردای قانونی، از باب شأن نظارتی که مجلس بر اجرای قوانین دارد، بر اجرای مفاد برنامه توسعه نیز نظارت می‌کند. به صورت مشخص، در آیین‌نامه داخلی مجلس، نظارت بر برنامه‌های توسعه توسط مجلس شورای اسلامی در عداد وظایف کمیسیون‌های تخصصی قرار گرفته است (Saeed & Habibnejad, 2020: 97). بنابراین برای نظارت مستقیم بر اجرای سند چشم‌انداز نیاز به نهاد مستقل ناظر می‌باشد.

۳- فقدان هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی

بر اساس مدل اجرا از پایین به بالا (Bottom-Up Implementation)، موفقیت یک سیاست مستلزم مشارکت و هماهنگی مدیران محلی، بخش خصوصی و بدنه کارشناسی دستگاه‌های اجرایی است (keshvardoost, 2017: 475). فقدان هماهنگی و انسجام بین دستگاه‌های اجرایی، ناشی از پیگیری اهداف خاص هر دستگاه، نبود سیستم اطلاعاتی یکپارچه، رقابت برای جذب بودجه و ضعف فرهنگ همکاری، از چالش‌های اساسی اجرای سند چشم‌انداز ۲۰ ساله است. این ناهماهنگی موجب اتلاف منابع، انحراف برنامه‌ها از مسیر اصلی و عدم تحقق اهداف بلندمدت می‌شود. همچنین، مسئولیت موفقیت یا شکست برنامه‌ها مشخص نمی‌شود و کارایی سند و برنامه‌های توسعه‌ای کاهش می‌یابد.

۴- ضعف در ایجاد ارتباط بین برنامه‌های کلان و عملیاتی

مطابق با نظریه اجرای از بالا به پایین (Top-Down Implementation)، اجرای سیاست‌ها نیازمند مدیریت دقیق منابع و هماهنگی بین‌دستگاهی است (Sabatier, 1986: 30). در اجرای سند چشم‌انداز، ناسازگاری میان برنامه‌های توسعه پنج‌ساله و اهداف کلان سند موجب انحراف سیاست‌ها از مسیر اصلی شد. نتایج پژوهش‌های انجام شده در سال‌های ابتدایی پس از تصویب سند بر همبستگی مستقیم و مثبت بین عناصر مؤثر در فرایند اجرایی‌سازی سند، شامل طراحی راهبردهای ملی، و پیاده‌سازی آن و توسعه ملی تأکید دارد و نشان می‌دهد قطع رابطه بین حلقه‌های در امتداد هم، سلسله امتداد اجرا را با چالش مواجه می‌کند (Nezami, & Kazemi, 2010: 60-61). بنابراین، عدم ارتباط بدان معناست که برنامه‌های کلان به برنامه‌های عملیاتی در سطح دستگاه‌های اجرایی تبدیل نمی‌شود (Mimarzadeh et al., 2014: 11). این ناهماهنگی ناشی از عدم شفافیت اهداف، نبود مکانیزم‌های ارزیابی و ضعف هماهنگی بین دستگاه‌ها است و با وجود تلاش‌های دولت‌ها، همچنان اجرای برنامه‌ها را تضعیف می‌کند.

۵- عدم شفافیت و پاسخگویی

نبود شفافیت در تصمیم‌گیری و پاسخگویی در اجرای برنامه‌های توسعه، اعتماد عمومی را کاهش داده و مشارکت جامعه را محدود کرده است. عدم انتشار شفاف اطلاعات مربوط به پیشرفت برنامه‌ها و عملکرد دستگاه‌ها، بی‌اعتمادی به دولت و کاهش انگیزه

همکاری را به دنبال داشته است. همچنین، نبود شفافیت نظارت مؤثر را ناممکن ساخته و فساد اداری را افزایش داده است. بنابراین، فقدان شفافیت و پاسخگویی از عوامل ساختاری و نهادی مهم در عدم موفقیت سند چشم‌انداز است و مانع از ارزیابی عملکرد و اصلاح مسیر می‌شود.

۶- بلندپروازی بیش از حد اهداف سند

مدل عقلانیت جامع (Rational Comprehensive Model) رویکردی در سیاستگذاری عمومی است که فرض می‌کند تصمیم‌گیرندگان با جمع‌آوری و تحلیل جامع اطلاعات، شناسایی تمامی گزینه‌های ممکن و ارزیابی دقیق پیامدهای آن‌ها، بهترین و منطقی‌ترین گزینه را انتخاب می‌کنند؛ اما در عمل، این مدل به دلیل محدودیت منابع، زمان و پیچیدگی تصمیمات کلان کمتر قابل اجراست (Dodero, 2010:5). سند چشم‌انداز بیست‌ساله بر مبنای مدل عقلانیت جامع (Rational Comprehensive Model) تدوین شد، اما به دلیل فقدان مشارکت نخبگان و گروه‌های ذینفع، دچار ضعف در مرحله تصمیم‌گیری شد. نظریه‌های تدوین سیاست مانند مدل جریان‌های چندگانه کینگدان (Multiple Streams Framework - MSF) تأکید دارند که سیاستگذاری زمانی موفق است که تعریف مسئله، جریان سیاست‌ها و اراده سیاسی هم‌زمان با یکدیگر همگام شوند (نگاه کنید به : ۲۰۰۱، Howlett, and Ramesh). در تدوین سند چشم‌انداز، این هم‌زمانی وجود نداشت و اهداف آن بدون ارزیابی دقیق از بستر اجرایی و ظرفیت نهادی کشور تعیین شدند. همچنین، مدل اقتضایی تدوین خط‌مشی (Contingency Model of Policy-Making) بیان می‌کند که سیاستگذاری باید متناسب با بستر اقتصادی و نهادی کشور تنظیم شود (Soleimani et al, 2019:549) اما در تدوین سند چشم‌انداز، بلندپروازی بیش از حد و عدم تطبیق با ظرفیت‌های واقعی کشور، از عوامل مهم ضعف آن بود. یکی از مشکلات اساسی سند چشم‌انداز، عدم تناسب اهداف بلندپروازانه آن با ظرفیت‌های واقعی ساختاری، اقتصادی، اجتماعی و سیاسی کشور است. این اهداف بیشتر شبیه آرمان‌ها هستند و به دلیل عدم ارزیابی دقیق ظرفیت‌ها، اغلب غیرقابل دستیابی می‌باشند. همچنین، نبود برنامه‌های عملیاتی مشخص برای تحقق این اهداف، دستگاه‌های اجرایی را در شناسایی و اجرای وظایف لازم ناتوان ساخته است.

(ب) علل اقتصادی

سند چشم‌انداز بیست ساله ایران، با هدف دستیابی به جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه، تدوین شد. اما با گذشت سال‌ها، این سند نتوانسته است به اهداف خود دست یابد. نتایج پژوهش‌ها نشان می‌دهد عقب ماندگی نسبی از اهداف اقتصادی چشم انداز از ۳۲٪ در سال ۱۳۸۴ به بیش از ۵۱٪ در سال ۱۳۹۸ افزایش داشته است (Ghiasvand & Yarmohammadi, 2021: 153) یکی از مهم‌ترین دلایل این عدم موفقیت، عوامل اقتصادی است. مدل قابلیت اجرایی ساباتیر و مازمانیان (Sabatier & Mazmanian, 1983) تأکید دارد که اجرای موفق سیاست‌ها وابسته به منابع مالی پایدار، پشتیبانی سیاسی و ظرفیت اجرایی قوی است. در سند چشم‌انداز، وابستگی به درآمدهای نفتی، تحریم‌های بین‌المللی و ناهماهنگی بودجه‌ای باعث ضعف در اجرا شد. در این بخش، به بررسی سه عامل اصلی شامل وابستگی شدید به درآمدهای نفتی، نوسانات اقتصادی و تحریم‌ها و ضعف در زیرساخت‌های تولید و اشتغال می‌پردازیم.

۱- وابستگی شدید اقتصاد ایران به درآمدهای نفتی

وابستگی شدید اقتصاد ایران به درآمدهای نفتی، اقتصاد را در برابر نوسانات قیمت نفت آسیب‌پذیر کرده و مانع تنوع‌بخشی به منابع درآمدی و توسعه پایدار شده است. نوسانات قیمت نفت، برنامه‌ریزی اقتصادی را مختل می‌کند؛ در زمان افزایش قیمت، هزینه‌های جاری و یارانه‌ها افزایش یافته و در زمان کاهش، سیاست‌های انقباضی اجرا می‌شود. پدیده بیماری هلندی و ایجاد چرخه‌های بودجه‌ای ناشی از این نوسانات، موجب کاهش ارزش پول ملی، افزایش واردات، کاهش تولید داخلی، عدم اطمینان سرمایه‌گذاران

و کاهش سرمایه‌گذاری شده است. پژوهش‌ها نشان می‌دهد کاهش قیمت نفت منجر به کاهش تولید و مصرف و افت رفاه اقتصادی می‌شود (Mahmoudi, 2019: 175). علاوه بر این، وابستگی به نفت انگیزه بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری در بخش‌های غیرنفتی را کاهش داده است. اولویت سیاست‌های اقتصادی دولت، همواره به نفع بخش نفت و گاز بوده که موجب شده سرمایه‌گذاران تمایل کمتری به ورود به بخش‌های دیگر داشته باشند. تحریم‌ها در حوزه نفت و گاز نیز پیامدهای قابل توجهی داشته‌اند، زیرا درصد زیادی از درآمد ملی و منابع تأمین بودجه دولت از این بخش حاصل می‌شود. هرگونه شوک منفی در این درآمدها می‌تواند امنیت ملی کشور را تحت تأثیر قرار دهد (Alaei, 2012: 131). نبود مشوق‌های کافی، ریسک‌های بالا و عدم شفافیت در سیاست‌گذاری‌های اقتصادی، وابستگی اقتصاد ایران به نفت را تشدید کرده است. سرمایه‌گذاران به دنبال ثبات اقتصادی، حمایت قانونی و دسترسی به منابع مالی ارزان هستند که در بخش‌های غیرنفتی کمتر وجود دارد. در نتیجه، اقتصاد ایران به جای اتکا به تولید داخلی، همچنان به درآمدهای ناپایدار نفتی وابسته است که مانع تحقق اهداف توسعه‌ای سند چشم‌انداز می‌شود و اقتصاد را در برابر شوک‌های خارجی آسیب‌پذیر می‌سازد.

۲- نوسانات اقتصادی و تحریم‌ها

تحریم‌های بین‌المللی و نوسانات اقتصادی در دهه‌های اخیر، مانع بزرگی بر سر راه تحقق اهداف کلان سند چشم‌انداز بیست‌ساله بوده‌اند. این عوامل، مشکلات ساختاری و عملیاتی متعددی ایجاد کرده و دستیابی به هدف قدرت برتر منطقه‌ای را دشوار ساخته‌اند. تورم بالا و بی‌ثباتی اقتصادی، یکی از پیامدهای عمده نوسانات اقتصادی ناشی از تحریم‌ها و مدیریت ناکارآمد داخلی است. تحریم‌های تجاری، مالی و تحریم‌های اتحادیه اروپا به شکل مستقیم و غیر مستقیم به کاهش درآمدهای ارزی و محدودیت در دسترسی به منابع مالی بین‌المللی منجر شده‌اند، که این امر نوسانات شدید در نرخ ارز را به همراه داشته است (Mousavi & Lohrasbi, 2020: 488-489) در نتیجه، افزایش تورم و هزینه‌های تولید، قدرت خرید مردم را کاهش داده و بسیاری از کسب‌وکارها را با مشکلات جدی مواجه کرده است. بی‌ثباتی اقتصادی همچنین باعث شده است که بخش خصوصی، به‌ویژه در حوزه‌های تولیدی و خدماتی، از سرمایه‌گذاری در بخش‌های مولد اجتناب کرده و اقتصاد کشور به‌طور فزاینده‌ای به فعالیت‌های غیرمولد و سفته‌بازی گرایش پیدا کند. تحریم‌ها تأثیر منفی عمیقی نیز بر سرمایه‌گذاری خارجی در ایران داشته‌اند و با محدود کردن دسترسی به منابع مالی و فناوری‌های نوین، بسیاری از شرکت‌های خارجی را از حضور در بازار ایران منصرف کرده‌اند. این کاهش سرمایه‌گذاری خارجی مانع از نوسازی صنایع، افزایش بهره‌وری و دسترسی ایران به بازارهای بین‌المللی و زنجیره ارزش جهانی شده است. نتایج پژوهش‌ها نشان می‌دهد که چالش‌های درون ساختاری اقتصادی و سیاست‌های تحریمی آمریکا و غرب علیه ایران، اصلی‌ترین تهدیدات داخلی و خارجی امنیت اقتصادی کشور محسوب می‌شوند (Ibid: 403). تحریم‌ها همچنین مشکلات عمده‌ای را در تجارت خارجی ایران ایجاد کرده‌اند. محدودیت‌های بانکی و مالی، هزینه‌های تجارت بین‌المللی را افزایش داده و بسیاری از شرکت‌های ایرانی را از دسترسی به بازارهای صادراتی محروم کرده است. در عین حال، واردات کالاهای اساسی و مواد اولیه مورد نیاز برای تولید داخلی نیز با دشواری‌های زیادی روبه‌رو شده است. این شرایط، نه تنها صادرات ایران را محدود کرده، بلکه موجب وابستگی بیشتر به منابع داخلی و کاهش بهره‌وری تولید شده است. فقدان تعامل مؤثر با اقتصاد جهانی و عدم ادغام در زنجیره تأمین بین‌المللی، ایران را از فرصت‌های توسعه پایدار و رشد اقتصادی بازداشته است. تحریم‌ها نه تنها اقتصاد کشور را از ادغام در زنجیره تأمین جهانی محروم کرده، بلکه موجب کاهش توان رقابت‌پذیری در سطح بین‌المللی شده است. علاوه بر حوزه اقتصادی تحریم‌ها به‌طور غیرمستقیم نیز بر سایر حوزه‌های فعالیت‌ها و اهداف کشور از جمله در زمینه روابط خارجی شامل تلاش برای حضور فعال و موثر و الهام‌بخش در مناسبات دو جانبه و سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی آثار منفی داشته است (Piltan, 2013: 115-117).

۳- ضعف در زیرساخت‌های تولید و اشتغال

نبود زیرساخت‌های کافی در حوزه‌هایی چون انرژی، حمل‌ونقل، ارتباطات و فناوری اطلاعات، مانع از ارتقای بهره‌وری و بهبود رقابت‌پذیری اقتصاد شده است. این کمبودها، نه تنها ظرفیت تولید داخلی را محدود کرده‌اند، بلکه موجب افزایش هزینه‌های تولید و کاهش جذابیت اقتصادی ایران برای سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی شده‌اند. در یک اقتصاد مدرن، زیرساخت‌ها به‌عنوان شالوده توسعه اقتصادی عمل می‌کنند و ضعف در این حوزه به معنای ناکارآمدی نظام تولید و عدم توانایی در ایجاد ارزش افزوده است که به‌طور مستقیم در تضاد با اهداف کلان توسعه‌ای کشور قرار می‌گیرد. همچنین، نرخ بالای بیکاری، به‌ویژه در میان جوانان، یکی از بارزترین پیامدهای ضعف در زیرساخت‌های اشتغال است. عدم ایجاد فرصت‌های شغلی کامل و پایدار در بخش‌های تولیدی و خدماتی، از یک سو ناشی از ضعف بخش خصوصی و از سوی دیگر نتیجه موانع ساختاری مانند بروکراسی پیچیده و سیاست‌های غیرمؤثر حمایتی است (Ghiasvand & Yarmohammadi, 2021: 176). بخش خصوصی که می‌توانست موتور محرک توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی باشد، به دلیل وجود مقررات دست‌وپاگیر، دسترسی محدود به منابع مالی و فضای غیررقابتی نتوانسته نقش تعیین‌کننده‌ای در توسعه اقتصادی ایفا کند. این عوامل، در کنار هم، نشان‌دهنده شکاف عمیقی در سیاستگذاری‌های اقتصادی است که بدون رفع آن‌ها، تحقق اهداف بلندمدت سند چشم‌انداز به‌سختی امکان‌پذیر خواهد بود.

ج) علل سیاسی

۱- تنش‌های سیاسی داخلی و خارجی

در سطح داخلی، اختلافات سیاسی و عدم توافق ملی بر سر اولویت‌های توسعه، منجر به بی‌ثباتی در تصمیم‌گیری و اجرای ناقص برنامه‌ها شده است. تضاد منافع سیاسی و تغییرات پی‌درپی در سیاست‌های اقتصادی، بدون توجه به ضرورت ثبات و انسجام، سبب کاهش سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی و رکود در بخش‌های مهم اقتصادی شده و تحقق اهداف سند چشم‌انداز را با مشکلات اساسی روبرو کرده است. دستیابی به جایگاه نخست منطقه‌ای و اهداف تعیین‌شده، نیازمند تقویت توانمندی‌های داخلی و بهره‌گیری از قدرت نرم است. فرهنگ پایداری، اتحاد ملی، امنیت داخلی و سرمایه‌های اجتماعی، مؤلفه‌های کلیدی قدرت نرم هستند که با ایجاد انسجام اجتماعی و تعامل میان مردم و دولت، ضمن کاهش تنش‌های داخلی، زمینه تحقق اهداف توسعه‌ای و تقویت جایگاه بین‌المللی ایران را فراهم می‌کنند (Jafari & Ghorbi, 2016: 91). با این وجود، بهره‌گیری ناکافی از مؤلفه‌های قدرت نرم و نبود سیاستگذاری یکپارچه در این زمینه، مانع از تحقق نتایج مطلوب شده است. در سیاست خارجی، تنش‌های مستمر با کشورهای غربی و تحریم‌های گسترده اقتصادی، مالی و تجاری، دسترسی ایران به منابع و فرصت‌های بین‌المللی را به شدت محدود کرده است. در حالی که سند چشم‌انداز ایران را کشور با تعامل سازنده در روابط بین‌الملل ترسیم کرده است، عملکرد سیاست خارجی در سال‌های اجرای سند از رویکرد سیاست خارجی توسعه‌گرا فاصله داشته است. بسیاری از پژوهشگران معتقدند که بی‌توجهی به دیپلماسی اقتصادی که بدون سیاست خارجی تعامل‌گرا به سختی محقق می‌شود، از نقدهای وارد بر توسعه در ایران است و نتایج پژوهش‌ها رابطه معیارهای اقتصادی و امنیت را تأیید می‌کند (Gholami et al, 2025: 86). یکی از ضروریات توسعه اقتصادی، سیاست خارجی توسعه‌گرا است. دهقانی فیروزآبادی چهار اصل همزیستی مسالمت‌آمیز، تنش‌زدایی، اعتمادسازی و چندجانبه‌گرایی را به عنوان عناصر هویتی و فرهنگی-اجتماعی برای دستیابی به این نوع سیاست خارجی مطرح می‌کند. با این حال، سیاست خارجی ایران هنوز وارد مرحله تولید ثروت نشده و تمرکز آن بیشتر بر مسائل امنیتی بوده و به حوزه‌های اقتصادی، تجارت، صادرات و بازارهای سرمایه وارد نشده است (Ajili & Afsharian, 2014: 32-33). این مشکلات در حالی بروز کرده‌اند که هویت ملی می‌توانست به عنوان ابزاری برای تقویت انسجام داخلی و ایجاد توافق در سیاستگذاری‌ها نقش ایفا کند. عدم توجه کافی به هویت ملی، به ویژه در ایجاد تعادل بین ابعاد گوناگون آن، سبب کاهش کارایی سیاست‌ها و افزایش اختلافات داخلی شده است. در سند چشم‌انداز بیست‌ساله، هویت ملی ایرانی ترکیبی از هویت اسلامی-انقلابی، ایرانی و متجددانه تعریف شده است

(Karimi & Balbasi, 2014: 97). لایه هویت اسلامی، به دلیل برجستگی و تأکید بر ارزش‌های انقلاب اسلامی، وزن بیشتری نسبت به دیگر ابعاد هویت در این سند دارد. همچنین لایه هویت ایرانی می‌تواند نقش مهمی در تقویت انسجام ملی و ایجاد اجماع میان اقوام و گروه‌های مختلف ایفا کند. هویت ملی همچنین در سیاست خارجی ایران نقشی کلیدی دارد؛ سیاست خارجی توسعه‌گرا می‌تواند از ابعاد فرهنگی و تمدنی هویت ایرانی به‌عنوان ابزاری برای تقویت دیپلماسی اقتصادی و فرهنگی بهره‌برد. این نوع بهره‌گیری نه تنها زمینه‌ساز کاهش تنش‌های داخلی و خارجی خواهد بود، بلکه به ایجاد ثبات، اعتماد عمومی و هم‌افزایی ملی در مسیر تحقق اهداف توسعه‌ای کمک می‌کند. بنابراین، تقویت هویت ملی می‌تواند به‌عنوان نقطه‌ای مشترک میان سیاستگذاری‌های داخلی و خارجی، از یک‌سو به کاهش شکاف‌های داخلی و از سوی دیگر به بهبود جایگاه ایران در عرصه بین‌المللی کمک کند.

۲- ثبات پایین سیاست‌ها و فقدان اجماع ملی

بی‌ثباتی ناشی از تغییرات مکرر دولت‌ها و رویکردهای متفاوت سیاستگذاری، یکی از علل اصلی عدم تحقق اهداف سند چشم‌انداز ۲۰ ساله ایران است. هر دولت با تغییر رویکردها و اولویت‌های سیاستگذاری، موجب نیمه‌کاره ماندن برنامه‌های توسعه‌ای دولت‌های پیشین می‌گردد (Keshvardoost, 2017: 477). این بی‌ثباتی محیط نامطلوبی برای سرمایه‌گذاری و برنامه‌ریزی بلندمدت ایجاد کرده و انسجام لازم برای تحقق اهداف سند را از بین می‌برد. همچنین، فقدان اجماع ملی بر سر اولویت‌های توسعه‌ای سبب شده تا گروه‌های سیاسی مختلف، اهداف متفاوتی را دنبال کنند و رقابت‌های سیاسی و بخشی‌نگری در استفاده از منابع تشدید شده و مانع از تحقق اهداف بلندمدت گردد. این وضعیت یک چرخه معیوب را ایجاد کرده که در آن بی‌ثباتی سیاسی و نبود اجماع ملی یکدیگر را تقویت می‌کنند.

(د) علل اجتماعی

۱- ضعف در مشارکت عمومی

ضعف مشارکت عمومی و افزایش نارضایتی اجتماعی، یکی از عوامل کلیدی عدم تحقق اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله بوده است. در جوامعی که توسعه پایدار را دنبال می‌کنند، مشارکت مردم عامل مهمی در تقویت مشروعیت سیاست‌ها و حمایت از برنامه‌های کلان است (Morsali & Ashraf Nazari, 2024: 3009). اما در ایران، فاصله دولت و جامعه به‌ویژه در سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی اعتماد عمومی را کاهش داده و حس مالکیت جمعی نسبت به سند را تضعیف کرده است. نبود شفافیت در تصمیم‌گیری‌ها و تدوین سیاست‌ها بدون در نظر گرفتن نیازهای واقعی مردم، منجر به بدبینی و واکنش‌های اعتراضی شده است.

۲- نارضایتی اجتماعی

نبود شفافیت و اطلاع‌رسانی ناکافی در تصمیم دولت برای اصلاح قیمت بنزین (آبان ۱۳۹۸) باعث ایجاد نارضایتی اجتماعی گسترده شد؛ این اقدام که با هدف بهینه‌سازی یارانه‌ها و کاهش مصرف انرژی صورت گرفت، به دلیل ضعف در توضیح دلایل و پیامدها، به‌عنوان بار اضافی بر اقشار کم‌درآمد تفسیر گردید. اعتراضات آبان ۱۳۹۸ نشان‌دهنده شکاف میان سیاستگذاران و مردم بود و بسیاری آن را نه اصلاح ساختاری، بلکه فشار مضاعف اقتصادی می‌دانستند. برخی پژوهشگران با بهره‌گیری از نظریه محرومیت نسبی استدلال می‌کنند که تشدید تحریم‌ها، کاهش رشد اقتصادی و افت درآمد سرانه از ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۸، زمینه شکل‌گیری حس نابرابری را فراهم کرد و افزایش ناگهانی قیمت بنزین، فاصله میان انتظارات و توانایی‌ها را آشکار ساخت که نهایتاً منجر به اعتراضات و بحران اجتماعی شد (Ghaedi et al., 2021: 169). این واقعه گواه آن است که عدم تعامل مؤثر میان دولت و جامعه و نادیده گرفتن پیامدهای اجتماعی و سیاسی تصمیمات اقتصادی می‌تواند اهداف توسعه‌ای کلان را به شدت مختل کند. ناتوانی احزاب سیاسی، رسانه‌های مستقل و سازمان‌های غیردولتی در انتقال خواسته‌های مردم و تسهیل تعامل با سیاستگذاران،

باعث شد تصمیمات کلان اقتصادی-اجتماعی (از جمله اصلاح قیمت بنزین) بدون حمایت اجتماعی و اجماع ملی اتخاذ شده و اعتراضات وسیع به وجود آید. این تجربه نشان می‌دهد که فقدان نهادهای میانجی کارآمد، هم اجرای برنامه‌های توسعه‌ای را تضعیف می‌کند و هم زمینه‌ساز بحران‌های اجتماعی و سیاسی می‌گردد.

ه) علل فرهنگی

۱- کم توجهی به الزامات فرهنگی و سرمایه انسانی

کم توجهی به الزامات فرهنگی یکی از دلایل اصلی عدم دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله ایران بوده است. فرهنگ‌سازی، به‌عنوان رکن اساسی توسعه پایدار، نیازمند برنامه‌ریزی بلندمدت و هماهنگی نهادهاست اما سیاست‌های کوتاه‌مدت و پراکنده در صداوسیما، آموزش و پرورش و سازمان‌های فرهنگی باعث شده است ارزش‌های کلیدی مانند کارآفرینی، مسئولیت‌پذیری و شفافیت نهادینه نشوند. نبود طرح‌های منسجم برای ارتقای فرهنگ عمومی و مشارکت اجتماعی، توسعه فرهنگی را به حاشیه برد و بهره‌برداری از سرمایه انسانی فرهنگی کشور را محدود ساخته است (Mokhtarianpour, 2014: ۵۷-۶۰). سرمایه انسانی، به‌ویژه از طریق نظام آموزش و پرورش و آموزش عالی، از ارکان اصلی رشد اقتصادی و اجتماعی است. با این حال، در ایران، ضعف‌های ساختاری در این حوزه، از جمله تمرکز بر حافظه‌محوری به جای تقویت مهارت‌های عملی و حل مسئله، توانایی نسل جوان را در انطباق با نیازهای اقتصادی و اجتماعی کاهش داده است. یکی از چالش‌های اساسی، عدم عدالت آموزشی و تفاوت چشمگیر در کیفیت زیرساخت‌های آموزشی در مناطق مختلف کشور است. در حالی که مدارس مجهز در مناطق برخوردار از امکانات کافی بهره‌مند هستند، بسیاری از مناطق محروم با کمبود امکانات اساسی مانند کلاس‌های استاندارد، معلمان متخصص و تجهیزات آموزشی مواجه‌اند. این نابرابری، استعدادهای بالقوه بسیاری از دانش‌آموزان را سرکوب کرده و شکاف آموزشی میان مناطق مختلف را افزایش داده است.

۲- سرمایه‌گذاری ناکافی در تحقیق و توسعه

ضعف سرمایه‌گذاری، نبود ارتباط مؤثر بین دانشگاه و صنعت و نگاه غیرعلمی به پژوهش‌ها باعث شده تولید علم و فناوری در خدمت توسعه قرار نگیرد. نبود حمایت کافی از پژوهش‌های کاربردی و بی‌توجهی به فناوری‌های پیشرفته نیز ظرفیت‌های علمی کشور را محدود کرده است. اگرچه برخی شاخص‌های علم‌سنجی مانند انتشارات علمی و فناوری تفاوت معناداری با اهداف سند چشم‌انداز ندارند، اما در حوزه‌هایی چون استانداردها، نشریات معتبر بین‌المللی و اختراعات ثبت‌شده بین‌المللی، فاصله زیادی تا اهداف تعیین‌شده وجود دارد و در شاخص‌های مشارکت بین‌المللی و تأثیر علمی نیز تفاوت معناداری مشاهده می‌شود. اهداف سند چشم‌انداز در شاخص‌های کمی مانند تعداد دانش‌آموختگان، اعضای هیئت علمی و مقالات نمایه‌شده وضعیت مطلوب‌تری نسبت به شاخص‌های کیفی مانند ضریب تأثیر مجلات و مقالات پراستناد دارند (Radfar, 2014: 55). پژوهش دیگری نیز در این زمینه معتقد است سرمایه‌گذاری ایران در علم برای الهام بخشیدن به فناوری (مدل خطی) توانسته است عملکرد علمی را در قالب نشریات رو به رشد تقویت کند (Madarshahi, 2022: 619) علاوه بر موارد ذکر شده در خصوص پیشرفت علمی و شاخص‌های مورد نظر آن پژوهش‌های انجام شده وضعیت نوآوری ایران را در مقایسه با کشورهای امارات، ترکیه، عربستان، قطر و مصر در چارچوب سند چشم‌انداز ۱۴۰۴ بررسی می‌کند. شاخص‌های نوآوری مورد مطالعه شامل سرمایه انسانی و پژوهش، زیرساخت‌ها، پیچیدگی کسب‌وکار، خروجی‌های خلاقانه و شاخص بازار بوده است. نتایج نشان می‌دهد که ایران، باوجود پیشرفت در برخی شاخص‌ها طی سال‌های ۲۰۱۱ تا ۲۰۱۸، نتوانسته به جایگاه نخست منطقه‌ای مورد نظر سند چشم‌انداز دست یابد. در مقابل، امارات و ترکیه عملکرد بهتری در حوزه نوآوری داشته و به‌عنوان رقبای اصلی ایران در منطقه شناخته می‌شوند. تحلیل داده‌ها ضعف نسبی ایران در بهره‌وری نوآوری را برجسته کرده و بر ضرورت تقویت سیاست‌های نوآورانه تأکید می‌کند (Alavi et al., 2022: 441).

بخش سوم: درس‌هایی برای آینده

عدم تحقق کامل اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله ایران، ضرورت بازبینی در فرآیند سیاست‌گذاری و اجرای برنامه‌های کلان توسعه‌ای را برجسته کرده است. یکی از مهم‌ترین درس‌هایی که می‌توان از عدم دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز گرفت، ضرورت بازنگری در هر چهار مرحله نظام سیاست‌گذاری سند شامل تدوین سند چشم‌انداز (درونداد)، چرخه تصمیم‌گیری (تبدیل سند به برنامه‌های اجرایی دستگاه‌ها)، اجرا (برونداد) و نظارت بر آن (بازخورد) می‌باشد (Rahimian, 2017: 3887). ابعاد تدوین خط‌مشی برای سند باید شامل پنج بعد شفاف‌بودن مفهوم، روشن بودن، پویایی و انعطاف و اهداف خط‌مشی باشد (Talebipour et al., 2022: 7917). این سند نشان داد که اهداف کلی و بلندپروازانه، اگر بدون پشتوانه علمی و برنامه‌ریزی دقیق اجرایی تعیین شوند، نه تنها محقق نخواهند شد، بلکه موجب اتلاف منابع و فرصت‌ها نیز می‌شوند. برنامه‌ریزی توسعه‌ای باید بر اساس داده‌های واقعی و تحلیل‌های علمی انجام شود. بنابراین، بهره‌گیری از نهادهای پژوهشی مستقل و تخصصی در تدوین اسناد آتی ضروری است. درس دیگر، تأکید بر ضرورت تقویت شفافیت و نظارت بر عملکرد نهادها می‌باشد. تجربه اجرای سند چشم‌انداز نشان داد که عدم وجود نظارت مؤثر و شفافیت در عملکرد نهادهای اجرایی، چگونه می‌تواند منجر به سوءمدیریت و ناکارآمدی شود. شفافیت عملکردی و پاسخگویی نهادها، علاوه بر افزایش اعتماد عمومی، تضمینی برای پیشگیری از انحراف در اجرای برنامه‌ها است. ایجاد سازوکارهای دقیق برای گزارش‌دهی عمومی و استفاده از سامانه‌های دیجیتال می‌تواند این مشکلات را به حداقل برساند. وابستگی مزمن اقتصاد ایران به نفت آموزه کلیدی دیگری است که مانع از توسعه بخش‌های مولد اقتصادی شده و کشور را در برابر نوسانات قیمت جهانی آسیب‌پذیر کرده است. این موضوع در سند چشم‌انداز نیز مشهود بود، جایی که برنامه‌های متعددی برای کاهش این وابستگی تدوین شد اما به دلیل نبود اراده سیاسی و ضعف در اجرا، به نتیجه نرسید. در این راستا دولت می‌تواند زیرساخت‌های حمایتی برای صنایع دانش‌بنیان و تقویت بخش خصوصی را تقویت نماید. همچنین حضور و مشارکت عمومی و نهادهای مدنی در تصمیم‌گیری‌ها نباید نادیده گرفته شود. عدم تحقق اهداف این سند با طراحی از بالا به پایین و بدون مشارکت فعال نخبگان، مردم و نهادهای مدنی، نه تنها موجب کاهش اعتماد عمومی شد، بلکه بسیاری از اهداف آن بدون توجه به نیازها و خواسته‌های جامعه تدوین شد. به نظر می‌رسد تقویت بسترهای مشارکت عمومی در تدوین و نظارت بر اجرای اسناد می‌تواند تا حدی این مشکل را برطرف کند. آخرین درس کلیدی، توجه ویژه به توسعه پایدار و سرمایه انسانی است. تجربه اجرای سند چشم‌انداز نشان داد که عدم اولویت‌بندی سرمایه انسانی و توسعه زیرساخت‌های آموزشی و پژوهشی، چالش‌های بزرگی را در مسیر تحقق اهداف کلان ایجاد کرده است. سرمایه‌گذاری در آموزش، توسعه مهارت‌ها و گسترش فناوری‌های نوین می‌تواند زیرساخت‌های لازم برای تحقق اهداف توسعه‌ای آینده را فراهم کند.

References

1. Ajili, Hadi, Afsharian, Rahim. (2014). The application of the vision document in foreign policy and national security of the Islamic Republic of Iran. Afaq-e Amniat Journal, 24, 25-52. [In Persian]
2. Ahmadi-Nejad, Fatemeh, Sheikhzadeh Joushani, Sedigheh, Kamali, Yahya. (2021). Examining the challenges of implementing development policies in Iran (Five-Year Development Plans) using thematic analysis. Management and Development Process, 116, 29-62. [In Persian]
3. Ashtarian, Kiumars, Keshvaridoost, Samaneh, Haji Ahmadi, Fatemeh. (2013). The impact of political factors on the implementation of the Fifth Development Plan (Case Study: Health Sector). Political Science Research Journal, 36, 7-22. [In Persian]
4. Al-Nabi, Seyedeh Kolthoum. (2020). Strategies of the second step of the revolution with an approach to production leap and the goals of the 2025 vision document. Journal of Social Sciences Studies, 6(4), 100-107. [In Persian]
5. Dodero, A.L. (2010). An Analysis of the Rational Comprehensive Model in Selected Cities in Developing Countries. 2-25. http://repec.ver.ucc.mx/documents/num_3_ago_2010_004.pdf
6. Piltan, Farzad. (2013). The consequences of international sanctions on the goals of the 20-year development vision document regarding effective and constructive international relations. Political Science Journal, 25, 87-122. [In Persian]
7. Sanaei A'lam, Fatemeh, Memarzadeh Tehran, Gholamreza, Danesh-Fard, Karamollah. (2016). Providing a model for the implementation of poverty alleviation policies in Iran based on the 20-year vision document. Strategic Management Studies, 9(3), 45-72. [In Persian]
8. Jafari, Ali Akbar, Ghorbi, Seyed Mohammad Javad. (2016). Political soft power resources in the Islamic Republic of Iran within the framework of the 2025 vision document. Islamic Policy Research, 9, 75-98. [In Persian]

9. Radfar, Amir Hossein. (2014). Assessing the realization of scientometric indicators in the vision document. *Science and Technology Policy*, 6(3), 55-66. [In Persian]
10. Rahimian, Farshad. (2017). Strategic critique of the structure of the 20-year development vision document. *Proceedings of the Sixth Conference on Islamic-Iranian Progress Model*, 3887-3917. [In Persian]
11. Rashidi, Zolfaghar, Danesh-Fard, Karamollah. (2016). Validation of the implementation model of cultural programs in the 2025 vision document. *Intercultural Studies*, 29, 9-40. [In Persian]
12. Saeed, Seyedeh Zahra, Habibnejad, Ahmad. (2020). The challenges of parliamentary oversight of development plans. *Public Law Knowledge Quarterly*, 28, 93-114. [In Persian]
13. Sharifzadeh, Fattah, Alvani, Seyed Mehdi, Rezaei-Manesh, Behrouz, Mokhtarianpour, Majid. (2013). Barriers to the implementation of cultural policies in Iran's first to fourth development plans: Experiences of cultural managers. *Strategic Management Thinking*, 13, 33-78. [In Persian]
14. Talebi-Pour Farsangi, Salman, Ziaeddini, Mohammad, Rajabi-Behjat, Amir. (2022). Identifying dimensions and components of a model for enhancing the capacity of renewable energy policy implementation in the 2025 vision document. *Iranian Political Sociology*, 27, 7917-7934. [In Persian]
15. Alaei, Hossein. (2012). Sustainable security in the 20-year vision document of the Islamic Republic of Iran. *Afaq-e Amniat Journal*, 15, 119-148. [In Persian]
16. Alavi, Saeideh, Nazmfar, Hossein, Hassanzadeh, Mohammad. (2022). Examining Iran's innovation status compared to selected countries in the 2025 vision document. *Strategic and Macro Policies Quarterly*, 10(3), 445-474. [In Persian]
17. Ali, Ardeshtir, Khaksar, Hamid. (2010). Decision-making techniques for prioritizing the implementation and optimal execution of the Vision Document using a fuzzy approach. *Strategic Defense Studies Journal*, 41, 135-162. [In Persian]
18. Ghafarian Moslemi, Ali Akbar, Kazemi, Sadraddin. (2013). Overview of indicators for evaluating and monitoring the realization of the Development Vision Document of the Islamic Republic of Iran for 2025. *Correction and Training Journal*, 132, 20-25. [In Persian]
19. Ghiasvand, Abolfazl, Arab Yarmohammadi, Javad. (2021). Evaluating the quality of achieving the economic goals of the Vision Document through designing and calculating a composite index. *Economic Research and Policies Journal*, 99, 153-192. [In Persian]
20. Ghaedi, Mohammad Reza, Maznabi, Hossein, Amani, Mohammad Reza. (2021). Factors influencing the emergence of security crises in Iranian cities (Applying relative deprivation theory to the November 2019 protests). *Urban Planning Scientific-Research Quarterly*, 46, 166-182. [In Persian]
21. Gholami, Majid, Hassani, Nahyar, Shafie, Shahabeddin. (2025). Strategies for Iran's Security Policy in the twenty-year Vision, *Geopolitics Quarterly*, Volume: 20, No 4, Winter 2025 PP 78-104.
22. Gholamreza Mimarzadeh, Reza Najafbeigi, Abdolghader Takayi (2014), "Designing a Model for Strategic Control to Achieve the Goals of the 20-Year Vision Document of the Islamic Republic of Iran," *Strategic and Macro Policies Quarterly*, Vol. 2, No. 6, pp. 1-24. [In Persian]
23. Howlett, M and Ramesh M (۲۰۰۱), *Studying public policy: policy cycles and policy subsystems*, Monavarian, A and Golshan, E, Presidential Center for Public Management Training.
24. Kazemi, Seyed Hassan, Nezami, Ghadir. (2010). Requirements for implementing the Vision Document in the macro management structure of the country. *Native Strategy Journal*, 106, 41-64. [In Persian]
25. Karimi Molla, Ali, Raham, Ehsan. (2022). Indicators of good governance in the Islamic Republic of Iran for the implementation of five-year development plans (Case Study: Seventh Development Plan). *Nations Research Journal*, 85, 7-26. [In Persian]
26. Karimi, Ali, Balbasi, Meysam. (2014). Examining the prominence of national identity elements in the 20-Year Vision Document of the Islamic Republic of Iran. *Islamic Revolution Approach Journal*, 8(26), 97-116. [In Persian]
27. Keshvaridoost, Samaneh. (2017). Examining factors influencing the implementation of Iran's Fifth Development Plan in the cultural and health sectors, emphasizing the role of implementation studies in public policy. *Politics Quarterly*, 47(2), 471-487. [In Persian]
28. Khotami (2017). The Concept Of Accountability In Good Governance. *Proceedings of the International Conference on Democracy, Accountability and Governance (ICODAG 2017)*, 30-33. <https://doi.org/10.2991/ICODAG-17.2017.6>
29. Mahmoudi, Abdollah. (2019). Sensitivity analysis of the impact of oil price on economic welfare and public goods supply in Iran. *Macroeconomics Research Journal*, 27, 175-202. [In Persian]
30. Mokhtarianpour, Majid. (2014). Facilitating factors in the successful implementation of cultural policies based on experiences from Iran's first to fourth development plans. *Cultural Strategy Journal*, 7(27), 33-62. [In Persian]
31. Morsali, Fatemeh, Ashraf Nazari, Ali. (2024). Emerging social gaps and analysis of social cohesion in Iran: Evaluating the 2025 Vision Document. *Proceedings of the Fifth Conference on the Islamic-Iranian Progress Model*, 3092-3105. [In Persian]
32. Mousavi, Seyyed Fazlollah, Lehrasbi, Amir (2020), "Examining the Economic Security Strategies of Iran with a Resistant Economy Approach and the Goals of the 1404 Vision Document," *Strategic and Macro Policies Quarterly*, Vol. 8, No. 3, pp. 483-508. [In Persian]
33. Madarshahi MS. Iran's "Twenty-Year Vision Document": An Outlook on Science and Technology. *Iranian Studies*. 2012;45(5):619-643. doi:10.1080/00210862.2012.703486
34. Sabatier, P. (1986). Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research: a Critical Analysis and Suggested Synthesis. *Journal of Public Policy*, 6, 21 - 48.
35. Sabatier, P.A., Mazmanian, D.A. (1983). The Prospects for Effective Implementation of Regulatory Policy. In: *Can Regulation Work?: The Implementation of the 1972 California Coastal Initiative*. Environment, Development, and Public Policy: Environmental Policy and Planning. Springer, Boston, MA. https://doi.org/10.1007/978-1-4684-1155-3_1
36. Soleimani Khoieini, Mehdi, Daneshfard, Karamollah, & Najafbeigi, Reza. (2019). Contingency Model for Identifying Public Issues in Iran's Policy-Making Process with an Emphasis on Triggering. *Public Administration*, 11(4), 530-556. doi: 10.22059/jipa.2019.287617.261 [In Persian]
37. "20-Year Vision Document of Iran," <https://maslahat.ir/0001JH>