



RESEARCH ARTICLE

Analysis of National Afforestation Policies Based on the Policy Relevance Criterion During 1989-2021

Mahdi Shapourzadeh¹, Mohammad Avatefi Hemmat^{2*}, Kioomars Ashtarian³, Amir Alambaigi⁴, Seyed Mahdi Heshmatol Vaezin⁵

1. Ph.d. Student of Forestry, Faculty of Natural Resources , University of Tehran, Karaj, Iran

Email: m.shapourzadeh@ut.ac.ir

2. Assistant Professor of Forestry, Faculty of Natural Resources , University of Tehran, Karaj, Iran

* Corresponding Author's Email: avatefi@ut.ac.ir

3. Associate Professor of Public Policy, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran

Email: ashtarian@ut.ac.ir

4. Associate Professor of Agricultural Extension and Education, Faculty of Agricultural economics and Development, University of Tehran, Karaj, Iran

Email: alambaigi@ut.ac.ir

5. Associate Professor of Forestry, Faculty of Natural Resources, University of Tehran, Karaj, Iran

Email: mheshmat@ut.ac.ir

doi <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2026.107836>

Received: 17 February 2026

Accepted: 10 May 2026

ABSTRACT

Reforestation and afforestation activities are among the main policy making tools for restoring degraded ecosystems, developing green spaces, public accessibility to ecosystem services, and consolidating national ownership. However, Iranian national reforestation/afforestation policies are not explicitly communicated and embodied in various regulations and policy documents. The purpose of this study was to collect reforestation/afforestation policies and evaluate their appropriateness according to relevance criterion. For these aims, the country's national policy documents, including supporting documents of the five-year development plans, development plans, national sectoral programs, decrees and regulations of the Natural Resources and Watershed Management Organization (NRWMO) regarding reforestation/afforestation during 1989 to 2021, were analyzed using the documentary analysis and open coding in the framework of relevance assessment. The findings revealed that the main national policies for reforestation/afforestation in arid and semi-arid ecosystems are forest restoration, plant enrichment, forest area development, participatory green spaces development, participatory and financially affordable reforestation with multipurpose species, and using new technologies and innovation. Analyzing relevance criterion shows policy integrity and policy gaps among various policy making levels. Among three reforestation/afforestation goals; the goal of restoration, reclamation, improvement, enrichment, and development of forest ecosystems, green spaces development, and multipurpose tree plantation has the most horizontal and vertical integrity and the most consensus of policy makers at different levels of decision making. The policies have not been synchronized at different vertical and horizontal levels of policy-making and the policy gaps are obvious in various scales. The reforestation/afforestation policies are fragmented, with no fundamental national development theory, lack of integrity among various levels of policy making. The consensus over policies among professional bureaucrats, elected representatives, and other policy making and policy evaluation sectors in the policy cycle are weak. This institutional arrangement increases the costs of reforestation/afforestation and ecosystem restoration activities and reduce the effectiveness of policy.

Keywords: Ecosystem Restoration, Evaluation, Green Spaces Development, Forest Policy, Policy Integration, Quality of Design, Tree Planting.

Citation: Shapourzadeh, Mahdi; Avatefi Hemmat, Mohammad; Ashtarian, Kioomars; Alambaigi, Amir; Heshmatol Vaezin, Seyed Mahdi (2026). Analysis of National Afforestation Policies Based on the Policy Relevance Criterion During 1989-2021. *Iranian Journal of Public Policy*, 12 (2), 86-111.

DOI: <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2026.107836>

Published by University of Tehran



This Work Is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)



مقاله پژوهشی

تحلیل سیاست‌های جنگل‌کاری در ایران بر اساس معیار تناسب (۱۴۰۰-۱۳۶۸)

مهدی شاپورزاده^۱، محمد عوافطی همت^{۲*}، کیومرث اشتریان^۳، امیر علم بیگی^۴، سیدمهدی حشمت‌الواعظین^۵

۱. دانشجوی دکتری جنگلداری، دانشکده منابع طبیعی، دانشگاه تهران، کرج، ایران

رایانامه: m.shapourzadeh@ut.ac.ir

۲. استادیار جنگلداری، دانشکده منابع طبیعی، دانشگاه تهران، کرج، ایران

* رایانامه نویسنده مسئول: avatefi@ut.ac.ir

۳. دانشیار سیاستگذاری عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران

رایانامه: ashtrian@ut.ac.ir

۴. دانشیار ترویج و آموزش کشاورزی، دانشکده اقتصاد کشاورزی و توسعه، دانشگاه تهران، تهران، ایران

رایانامه: alambaigi@ut.ac.ir

۵. دانشیار جنگلداری، دانشکده منابع طبیعی، دانشگاه تهران، کرج، ایران

رایانامه: mheshmat@ut.ac.ir

doi <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2026.107836>

تاریخ دریافت: ۲۸ بهمن ۱۴۰۴
تاریخ پذیرش: ۲۰ اردیبهشت ۱۴۰۵

چکیده

جنگل‌کاری یکی از ابزارهای اصلی سیاستگذاری برای احیای اکوسیستم‌های تخریب شده، توسعه فضای سبز و دسترسی شهروندان به خدمات اکوسیستمی و تثبیت مالکیت ملی است. این پژوهش با هدف جمع‌آوری و تحلیل تناسب سیاست‌های جنگل‌کاری در ایران انجام شد. به همین منظور اسناد سیاستی ملی شامل اسناد پشتیبان برنامه‌های توسعه، برنامه‌های توسعه، برنامه‌های ملی بخشی و سیاست‌های ابلاغی سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور در بازه زمانی ۱۳۶۸ تا ۱۴۰۰ با روش اسنادی بررسی و داده‌ها با استفاده از کدگذاری کیفی و چارچوب ارزیابی معیار تناسب، تحلیل شدند. نتایج نشان داد سیاست‌های اصلی جنگل‌کاری ایران شامل احیا، غنی‌سازی و افزایش سطح جنگل، توسعه فضای سبز به صورت مشارکتی، جنگل‌کاری اقتصادی، مشارکتی با گونه‌های چندمنظوره سازگار با استفاده از فن‌آوری‌های مناسب است. این سیاست‌ها در طول زمان و در سطوح مختلف سیاستگذاری از تناسب و پیوستگی متغیری برخوردار هستند، هدف کلان احیاء، اصلاح، غنی‌سازی، توسعه جنگل، باغ، فضای سبز و جنگل‌کاری درختان چند منظوره دارای بیشترین پیوستگی افقی و عمودی و مورد توافق سیاستگذاران در سطوح مختلف سیاستی بوده است. در مجموع، سیاست‌های جنگل‌کاری، مدون نبوده، از نظریه توسعه‌ای روشنی سرچشمه نگرفته، بر اساس اسناد بالادستی جامع تدوین نشده و در مورد آنها میان بوروکرات‌های متخصص، سیاستگذاران منتخب و سایر بخش‌های بدنه سیاستگذاری و ارزیابی سیاست‌ها هماهنگی وجود ندارد. این وضعیت باعث افزایش هزینه‌های جنگل‌کاری و احیای اکوسیستم و کاهش اثربخشی سیاست می‌گردد.

واژگان کلیدی: احیای اکوسیستم، ارزیابی، انسجام سیاستی، توسعه فضای سبز، درختکاری، سیاست جنگل، کیفیت طراحی سیاست.

استناد: شاپورزاده، مهدی؛ عوافطی همت، محمد؛ اشتریان، کیومرث؛ بیگی، امیر علم؛ حشمت‌الواعظین، سیدمهدی (۱۴۰۵). تحلیل سیاست‌های

جنگل‌کاری در ایران بر اساس معیار تناسب (۱۳۶۸-۱۴۰۰). فصلنامه سیاستگذاری عمومی، ۱۲ (۲)، ۸۶-۱۱۱.

DOI: <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2026.107836>



ناشر: دانشگاه تهران

مقدمه

جنگل‌کاری به عنوان یکی از ابزارهای کلیدی سیاست‌گذاری، در دهه‌های اخیر جایگاه مهمی در سیاست‌های سازمان منابع طبیعی یافته است. توجه به احیا و توسعه پوشش جنگلی، در کنار حفاظت از منابع طبیعی و مقابله با تخریب سرزمین، از جمله اهدافی است که به طور مکرر در وظایف سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری مورد تأکید قرار گرفته است. با این حال، صرف تأکید بر وظایف، تضمین‌کننده اثربخشی سیاست‌ها نیست و کیفیت طراحی و اجرای سیاست‌ها نقشی تعیین‌کننده در تحقق نتایج مورد انتظار دارد. سیاست‌های منابع طبیعی از جمله سیاست‌های بخش جنگل زیرمجموعه‌ای از سیاست‌های عمومی محسوب می‌شوند که در کشور ما در قالب مجموعه‌ای اسنادی چون سیاست‌های کلی نظام در بخش منابع طبیعی، برنامه‌های توسعه، قوانین موضوعی، مصوبات هیأت وزیران، احکام داخلی سازمانی (Beiranvand et al., 2020) و نهایتاً بخشی نیز به شکل سیاست‌های ضمنی منعکس می‌شوند (Ashtarian, 2007). سیاست‌ها در خلاء ایجاد نمی‌شوند بلکه پاسخی برای حل مسائل مشاهده‌شده یا نیازهای پیش‌بینی‌شده هستند. ارزیابی سیاست، ابزار بررسی ارتباط راه‌حل با مساله و موفقیت اجرای سیاست در طول دوره‌ی اجرا است. بنابراین نیاز مبرمی به بهبود سیستماتیک و کاربرد گسترده‌تر ارزیابی و سنجش سیاست‌های عمومی وجود دارد (Lembcke and Menon, 2017). ایران با داشتن حدود ۱۱ میلیون هکتار جنگل (FAO, 2025)، که هفت درصد مساحت کشور را می‌پوشانند کشوری با پوشش کم جنگل است. بنابراین جنگل‌کاری و توسعه فضای سبز درختی در کنار حفاظت از منابع جنگلی موجود، از وظایف اصلی سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور و زیرمجموعه‌ای از فعالیت‌های احیا و توسعه‌ی پوشش گیاهی است که با صرف هزینه‌های قابل توجه و اغلب بر اساس برنامه‌های اندیشه‌شده برای دستیابی به اهداف مشخص انجام می‌شود. با توجه به اهمیت منابع طبیعی به‌ویژه جنگل‌ها و مراتع در تنظیم جریان آب، جلوگیری از فرسایش خاک و وقوع سیل، ترسیب کربن، حفاظت از تنوع زیستی و تامین نیازهای روحی و مادی انسان‌ها (Salem et al., 2015)، حفظ و حراست و احیا و توسعه‌ی جنگل‌ها از برنامه سوم عمرانی (۱۳۴۱-۱۳۴۶) در دستور کار ملی بوده و شناسایی، حفاظت، نگهداری از جنگل‌ها، احیای جنگل‌های مخروبه، ایجاد خزانه و نهالستان برای توسعه جنگل‌ها در مناطق مستعد، احداث پارک‌های جنگلی و جنگل‌کاری اطراف شهرها مورد تأکید قرار گرفته است. از سال ۱۴۰۲ نیز برنامه کاشت یک میلیارد درخت در طی مدت زمان چهار سال به عنوان یکی از مهم‌ترین سیاست‌های سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور در حال اجرا است. اما سند سیاستی مدون و معتبری وجود ندارد که سیاست‌های جنگل یا سیاست‌های جنگل‌کاری و احیای جنگل در آن به صورت روشن آمده باشد. از این رو احصای سیاست‌های احیای پوشش گیاهی، جنگل‌کاری و توسعه‌ی فضای سبز کشور و ارزیابی و تحلیل آنها می‌تواند درس‌آموخته‌هایی برای برنامه‌های حال و آینده احیای اکوسیستم‌های کشور داشته باشد. بر اساس نقشه پوشش گیاهی ایران تا پایان سال ۱۳۹۹، سطح جنگل‌کاری‌های دست‌کاشت حدود دو میلیون و ۸۸۵ هزار هکتار است (FRWMO, 2020). از آنجایی که از بدو تاسیس سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور، جنگل‌کاری با توجه به اهداف و نیازهایی چون حل مسائل اجتماعی، معیشتی، افزایش و توسعه فضای سبز، احیا و بازسازی جنگل‌های مخروبه، غنی‌سازی و توسعه‌ی پوشش جنگلی، حفاظت از عرصه‌های طبیعی و جلوگیری از دست‌اندازی و تصرف اراضی ملی و مقابله با گسترش بیابان و حرکت ماسه‌های روان و مقابله با وقوع ریزگردها فرموله و اجرا شده‌اند؛ اقدامات مرتبط با جنگل‌کاری همانند تولید نهال، انتقال آنها به عرصه‌های مناسب، کاشت و نگهداری درختان، به خودی خود یک تدبیر مشخص و مجموعه‌ای از کوشش‌ها و فعالیت‌های قابل مشاهده است که در برخی مناطق کشور از دستاوردهای تاثیرگذار، مهم و درخشان سازمان منابع طبیعی کشور محسوب می‌شود؛ زیرا که جنگل‌کاری‌های مستقر شده علاوه بر مجموعه‌ی خدمات تولیدی، تنظیمی، حمایتی و فرهنگی که برای رفاه انسان‌ها ارایه می‌دهند؛ همانند سدی فیزیکی، موجب حفظ عرصه‌های ملی و مانع گسترش بی‌رویه شهرها و حافظ زیرساخت‌های ملی همانند جاده‌ها، راه‌آهن، فرودگاه‌ها، بندار، پالایشگاه‌ها و کارخانه‌ها از بیابان‌ها بوده‌اند. اجرایی نمودن چنین مداخله‌هایی بدون اندیشه‌ی کافی و لحاظ وظایف و منابع مالی و احکام دیوانی و مرتبط نمودن مسایل و نیازمندی‌های ملی با اقدامات روی زمین در سطوح مختلف سیاست‌گذاری ممکن نیست.

اما پس از گذشت زمان نسبتاً طولانی چند دهه‌ای از اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های جنگل‌کاری در کشور تحلیل و ارزیابی این سیاست‌ها در سطح ملی مورد بررسی دقیق نبوده است. از سوی دیگر، سال‌های ۲۰۲۱ تا ۲۰۳۰ از سوی سازمان ملل متحد به عنوان دهه احیای اکوسیستم‌ها^۱ نامگذاری شده است (Fischer et al., 2021). ارزیابی سیاست‌ها و بررسی درس‌آموخته‌ها و تجربیات گذشته در زمینه جنگل‌کاری و احیای اکوسیستم‌های جنگلی در کشور ما، می‌تواند روشن‌گر مسیر پیش‌رو باشد. ارزیابی سیاست از راه تشریح ارزش‌های سیاست‌گذاران و به چالش کشیدن ساماندها و خواسته‌های آنان به شفاف‌سازی و شناسایی ارزش‌های مهم، اهداف و مقاصد سیاست کمک می‌کند. این عملکرد روشنگرانه ارزیابی، اثر برجسته‌ای در فرآیند سازگاری سیاست‌گذاری داشته و در درک تضادهای سیاست‌گذاری و به کار بستن سیاست بسیار سودمند است (Ashtarian and Emami Meibodi, 2016). در مورد جایگاه فعلی ارزیابی در ایران تاکنون برنامه منسجم و جامعی برای ارزیابی سیاست‌ها و یا سازمان‌های دولتی وجود نداشته است (Soltani, 2020). بیشترین گزارش‌های ارزیابی موجود در بهترین شرایط به تحلیل میزان تحقق سیاست پرداخته و از آن فراتر نمی‌روند و آثار جریان تغییرات ایجاد شده بر مخاطبان و ذینفعان اصلی سیاست که هدف سیاست بوده مورد غفلت واقع می‌شود (Ashtarian and Emami Meibodi, 2016). در ادبیات سیاست‌گذاری عمومی، یکی از مفاهیم کلیدی برای ارزیابی کیفیت سیاست‌ها، معیار تناسب سیاست است که به میزان هم‌راستایی اهداف، ابزارها و زمینه‌های اجرایی سیاست اشاره دارد. بر این اساس، سیاستی که از تناسب لازم برخوردار نباشد، حتی در صورت برخورداری از اهداف مطلوب ممکن است در عمل با ناکامی مواجه شود (OECD, 2021). با توجه به اهمیت جنگل‌کاری در سیاست‌های منابع طبیعی کشور و تعدد اسناد سیاستی مرتبط، این پژوهش در پی پاسخ به این پرسش است که سیاست‌های جنگل‌کاری کشور در دوره ۱۳۶۸ تا ۱۴۰۰ متمرکز بر چه موضوع‌هایی بوده و تناسب میان آنها چگونه است؟

پیشینه پژوهش

با گذشت زمان نسبتاً طولانی چند دهه‌ای از اجرای برنامه‌های جنگل‌کاری در کشور، تحلیل و ارزیابی روشمند آنها کمتر انجام گرفته است. همچنین در سطح بین‌المللی نیز پژوهش‌های مرتبط با تحلیل و ارزیابی سیاست‌های جنگل، متمرکز بر حوزه‌ی حفاظت بوده و پژوهش‌های مرتبط با سیاست‌های احیا و جنگل‌کاری محدود هستند. پژوهش (Ashtarian and Emami Meibodi, 2016) بر نقش ارزیابی سیاست در شناسایی گسست‌ها و بهبود فرآیند سیاست‌گذاری تأکید دارد. همچنین (Khairkhah et al., 2016) در بررسی روابط بین‌سازمانی و جایگاه نهادی و قانونی بخش منابع طبیعی در برنامه‌ی پنجم توسعه کشور بیان نمودند که ذکر اسامی حدود ۱۴۰ سازمان دولتی متفاوت در قانون برنامه، ابهامات قابل توجهی در ارتباطات سازمانی و وظایف پیش‌بینی‌شده‌ی آنها ایجاد کرده که اجرای برنامه را مستعد برداشت‌های سلیقه‌ای از وظایف سازمانی و تکالیف قانونی می‌نماید. پژوهش (Beiranvand et al., 2020) نیز با بررسی سیاست‌های جنگل و مرتع در برنامه‌های توسعه‌ی کشور نشان داد که این سیاست‌ها از تنوع و تداوم لازم برای تحقق اهداف برخوردار نبوده‌اند. مقاله (Zirakpour Navi et al., 2022) در ارزیابی کیفی نتایج اجرای برنامه جامع صیانت از جنگل‌های شمال کشور در استان گیلان نشان دادند اجرای سیاست از جنبه اکولوژیکی موجب احیای مناطق جنگلی مخروبه بوده، اما عدم استمرار در مراقبت از جنگل‌کاری‌ها به دلیل تخصیص نامناسب و ناپیوسته اعتبار موجب کاهش کارایی سیاست، از جنبه‌ی اجتماعی عدم توجه به معیشت ذینفعان محلی و روستاییان و دامداران موجب افزایش بیکاری، نابرابری، فقر و فشار دام در جنگل‌های همجوار و از جنبه‌ی اقتصادی موجب تثبیت مالکیت ملی شده است. پژوهش (Amiraslani and Dragovich, 2011) با موضوع ارزیابی نتایج اقدامات کشور در مبارزه با بیابان‌زایی، نشان داده تغییر رویکرد سیاست جنگل‌کاری از پروژه‌محوری به برنامه‌ریزی در سطح استان و ملی و همچنین مشارکت ذی‌نفعان دولتی و غیردولتی موجب تخصص، بودجه و پرسنل در سطح اجرای مناسب شده است. در سطح

1. UN Decade on Ecosystem Restoration

بین‌المللی نیز (Mavrot et al. (2025)، Koudoumakis et al. (2022)، OECD (2021) معیار تناسب را به‌عنوان یکی از معیارهای کلیدی ارزیابی سیاست‌ها معرفی کرده‌اند. با این حال، بررسی منسجم تناسب سیاست‌های جنگل‌کاری در اسناد سیاستی ملی ایران در یک بازه زمانی بلندمدت کمتر مورد توجه قرار گرفته است. پژوهش حاضر با تمرکز بر این خلأ، به تحلیل تناسب سیاست‌های ملی جنگل‌کاری در ایران می‌پردازد.

معیار تناسب در ارزیابی سیاست

مطابق معیارهای سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (۲۰۲۱) تناسب^۱ یکی از شش معیار اصلی برای ارزیابی سیاست‌ها است^۲ (OECD, 2021). تناسب میزانی است که اهداف مداخله توسعه با الزامات ذینفعان، نیازهای کشور، اولویت‌های جهانی و خواسته‌های شرکا سازگار است. به طور گذشته‌نگر، تناسب اغلب به این پرسش برمی‌گردد که آیا اهداف مداخله یا طراحی آن با توجه به تغییر شرایط هنوز مناسب هستند یا خیر. به بیان دیگر اگر که شرایط زمینه‌ی اجرای یک مداخله تغییر نماید؛ مثلاً عوامل جنگل‌زدایی تغییر نمایند آیا هنوز بایستی اجرای آن مداخله بر اساس ترتیبات اجرایی قبلی ادامه یابد یا خیر. (OECD, 2019). معیار تناسب به طور واقعی انعکاس‌دهنده نیازهای درک شده، ترجیحات و ارزش‌های گروه‌های خاص است. معیار تناسب، ارتباط تنگاتنگی با عقلانیت جوهری دارد، زیرا پرسش‌هایی را بر می‌انگیزد که در مورد مناسب بودن سیاست با معیارهای فردی نیستند. بلکه آن پرسش‌ها باید روشن نمایند که آیا اهداف مداخله برای جامعه مناسب است یا خیر (Dunn, 2018). در تحلیل و ارزیابی سیاست‌ها، معیار تناسب، نشان‌دهنده میزان پاسخگویی اهداف و طرح مداخله با نیازها و اولویت‌های ذینفعان و همچنین همسویی با سایر سیاست‌ها و اولویت‌های نهادی ملی و جهانی است. اگر شرایط محیط اجرای سیاست تغییر کند، باید این موضوع مورد توجه قرار گیرد که آیا مداخله با شرایط جدید مرتبط است یا خیر. به عبارتی معیار تناسب، میزان پاسخگویی اهداف و طرح مداخله را به نیازها و اولویت‌های کشور و شرکا یا بهره‌وران^۳ تحلیل می‌نماید. در تعریف بالا، «پاسخگویی به» به این معناست که اهداف و طرح مداخله به شرایط اقتصادی، زیست‌محیطی، برابری اجتماعی، سیاسی و موقعیتی حساس باشد. شرکای مداخله شامل دولت ملی، منطقه‌ای یا محلی، سازمان‌های جامعه مدنی، نهادهای خصوصی و نهادهای بین‌المللی درگیر در تأمین مالی، اجرا و یا نظارت هستند. ارزیابی تناسب شامل بررسی تفاوت‌ها و تبدیل میان اولویت‌ها یا نیازهای مختلف است (OECD, 2023). ارزیابی تناسب سیاست کمک می‌کند تا سیاستگذاران بفهمند آیا مداخله کار درستی انجام می‌دهد یا خیر. همچنین ارزیابی تناسب به‌طور کلی در مورد مقایسه نیازها با اهداف و استراتژی‌های سیاست و اطمینان از مرتبط بودن استراتژی‌ها با اهداف است. هدف از ارزیابی تناسب این است که آیا اهداف یا نتایج یک برنامه با توجه به آنچه که قبلاً در مورد زمینه یا نیازهای اجتماعی، اقتصادی یا محیط‌زیستی موضوع شناخته شده مناسب هستند؟ آیا استراتژی‌های برنامه به دستیابی به هدف یا نتایج مطلوب کمک می‌کند؟ ارزیابی تناسب باید در طول طراحی اولیه برنامه یا جایی که اهداف اولیه یک برنامه بلندمدت در طول زمان تغییر کرده انجام شود (NSW Government, 2002). تناسب میزان همسویی اهداف و اجرای مداخله با نیازهای بهره‌وران و ذینفعان^۴ و اولویت‌های زیربنایی جامعه را تحلیل می‌نماید. این معیار نشان می‌دهد که آیا ذینفعان، هدف مداخله را مفید و ارزشمند می‌دانند یا خیر. بر اساس معیارهای سازمان همکاری و توسعه اقتصادی برای ارزیابی سیاست‌ها تعریف تناسب شامل چهار عنصر اصلی است: پاسخ به نیازها، سیاست‌ها و اولویت‌ها؛ حساس بودن و پاسخگو بودن به زمینه؛ کیفیت طراحی؛ انطباق در طول زمان (OECD, 2021).

۱. Relevance: در فارسی به ارتباط معنی شده اما با توجه به ادبیات سیاستگذاری نزدیکی بسیاری با واژه تناسب دارد.

۲. سایر معیارها شامل انسجام، اثربخشی، کارایی، پیامد و پایداری هستند.

۳. Beneficiaries: بهره‌وران افراد، گروه‌ها یا سازمان‌هایی هستند که به طور مستقیم یا غیرمستقیم از یک مداخله منتفع می‌شوند. اصطلاحات دیگری مانند دارندگان حقوق یا افراد آسیب‌دیده نیز به کار می‌رود.

۴. Stakeholder

پاسخ به نیازها، سیاست‌ها و اولویت‌ها

شاید مهم‌ترین عنصر برای تحلیل تناسب، ارزیابی میزانی است که مداخله، نیازها و اولویت‌های ذینفعان را مورد توجه قرار می‌دهد. ذینفعان، بهره‌برداران اصلی یک مداخله هستند. ذینفعان لزوماً افرادی نیستند که خدمات مستقیم دریافت می‌کنند. بسته به نوع مداخله، می‌توانند در بالادستی زنجیره نتایج باشند که دسترسی به منابع را کنترل نموده یا مجری سیاست باشند. تعریف واضح ذینفعان (اولیه و ثانویه) اولین قدم ضروری برای ارزیابی تناسب است. تحلیل نیازهای ذینفعان و میزان توجه سیاست به آنها نه تنها پاسخگویی، بلکه مالکیت و مشارکت در طراحی و اجرای مداخله را نیز روشن می‌کند که می‌تواند معیارهای دیگر را تحت تأثیر قرار دهد. پرداختن به تحلیل نیازهای ذینفعان کمک می‌کند تا روشن گردد چه کسی در طراحی دخیل است و چگونه این امر بر طراحی و اجرای مداخله تأثیر می‌گذارد. در واقع، معیار تناسب به ویژه برای درک این نکته مفید است که چه کسی درگیر مداخله است. تناسب فرصتی برای ارزیابان فراهم می‌کند تا بررسی نمایند گروه‌های به حاشیه رانده شده تا چه میزانی در اولویت‌های سیاست گنجانده شده‌اند (OECD, 2021). در ادبیات سیاست‌گذاری عمومی، تناسب سیاست زمانی محقق می‌شود که میان مسئله عمومی تعریف شده و اهداف و ابزارهای انتخاب‌شده برای مداخله، پیوندی منطقی و تجربی برقرار باشد. به بیان دیگر، سیاست زمانی مرتبط تلقی می‌شود که مستقیماً به نیازهای واقعی گروه‌های هدف پاسخ دهد و با اولویت‌های سیاستی هم‌راستا باشد (Dunn, 2018). حتی زمانی که یک مداخله کاملاً با سیاست رسمی هماهنگ باشد، ممکن است با اولویت‌های زندگی واقعی ذینفعانی متفاوت باشد که در تعیین اولویت‌های برنامه دخیل نبوده‌اند (OECD, 2019). افزون بر این، پژوهش‌ها نشان می‌دهند که ارتباط سیاست صرفاً ناشی از انسجام درونی طراحی نیست، بلکه وابسته به میزان انطباق آن با نیازهای اجتماعی، ترجیحات عمومی و مطالبات ذینفعان است (Howlett et al., 2020). در ارزیابی تناسب باید در نظر گرفته شود که مداخله چگونه به اولویت‌های نهادها یا شرکای درگیر رسیدگی می‌کند. این امر شامل دولت، سازمان‌های جامعه مدنی و نهادهای خصوصی درگیر در تامین مالی، اجرا و/یا نظارت بر مداخله می‌شود. تناسب، همسویی با استراتژی‌ها و سیاست‌های این نهادها را بررسی می‌کند. همچنین تناسب به تنش‌های بالقوه‌ای می‌پردازد که ممکن است با توجه به نیازها و اولویت‌های ذینفعان بروز نمایند. دیدگاه‌های ذینفعان ممکن است ناهمسو باشد. ارزیابی باید این تفاوت‌ها را تشریح و پیامد انتخاب‌های انجام شده را بررسی کند (OECD, 2021). در همین راستا، معیار تناسب ناظر بر پیوند سیاست با مسائل واقعی و ارزش‌های گروه‌های متأثر از سیاست بوده و میزان پاسخ‌گویی سیاست به نیازهای عینی جامعه هدف را مورد توجه قرار می‌دهد (Mavrot et al., 2025).

حساس بودن و پاسخگو بودن به زمینه

یکی از ابعاد اساسی تناسب سیاست، میزان حساسیت آن نسبت به زمینه‌های نهادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی است. سیاست‌ها در خلأ عمل نمی‌کنند و بی‌توجهی به شرایط زمینه‌ای می‌تواند حتی سیاست‌های فنی و به‌ظاهر صحیح را در عمل ناکارآمد سازد (Peters, 2018). از سوی دیگر، سیاست‌ها در چارچوب الگوهای نهادی و ایده‌ای خاصی شکل می‌گیرند که مسیرهای توسعه و امکان تغییر آن‌ها را تحت تأثیر قرار می‌دهد (Hall, 1993). نیازهای ذینفعان درگیر با مسأله‌ی سیاست که در عنصر قبل بررسی شد؛ را نمی‌توان به تنهایی درک کرد. نیازهای ذینفعان بر اساس زمینه آنها شکل می‌گیرد. زمینه، موقعیتی چند وجهی و شامل عوامل اقتصادی، محیطی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصاد سیاسی است. ارزیابی کنندگان بر اساس نیازهای ذینفعان می‌فهمند کدام عوامل زمینه‌ای مهمتر هستند. تناسب زمینه‌ای را می‌توان هم در طراحی مداخله و هم در اجرای آن تحلیل کرد. همچنین در نظر گرفتن زمینه به زمان ارزیابی (قبل یا بعد از اجرای مداخله) بستگی دارد. برای مثال، در ارزیابی تناسب می‌توان پرسش‌هایی در مورد چگونگی درک و تشریح زمینه در زمان طراحی مداخله پرسید. برای ارزیابی‌های پس مداخله‌ای، زمینه بین شروع و پایان

1 . Context

2 . Ex-Post Evaluations

مداخله مورد توجه قرار می‌گیرد تا معلوم گردد آیا زمینه تغییر کرده یا خیر. ارزیابی‌های پس مداخله‌ای، زمینه بیشتری خواهند داشت که باید در تحلیل‌ها گنجانده شود. این عنصر، هرگونه نوسان در تناسب مداخله با تغییر شرایط در طول زمان را تکمیل می‌کند. بافت تاریخی را نیز می‌توان در نظر گرفت. به عنوان مثال، آیا قبلاً مداخلات مشابهی رخ داده است؟ آیا تنش‌های تاریخی، قانونگذاری یا سیاستی وجود داشته که بر درک نیازها و شکل‌دهی اهداف تأثیر بگذارد؟ همچنین زمینه تاریخی شامل مفروضاتی است که در گذشته در مورد تناسب مداخله لحاظ شده و بررسی می‌کند که آیا آن مفروضات در شرایط حاضر صحیح هستند یا خیر. ردیابی بافت تاریخی در حالتی که ارزیابی‌های قبلی انجام شده باشد بر میزان توجه به درس‌های آموخته از ارزیابی قبلی استوار است (OECD, 2021). پژوهش‌های اخیر نیز بر این نکته تأکید دارند که سیاست‌گذاری، به‌ویژه در رویکردهای مشارکتی، ذاتاً زمینه‌مند بوده و اثربخشی آن به میزان انطباق با بستر اجتماعی-اقتصادی و نهادی وابسته است (Esmacili Sangari and Parvin, 2025). از این رو، حساسیت به زمینه به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های کلیدی تناسب سیاست مطرح می‌شود.

کیفیت طراحی

کیفیت طراحی سیاست به شفافیت اهداف، انسجام منطق مداخله و تناسب ابزارهای انتخاب‌شده با مسئله مورد نظر اشاره دارد. طراحی مناسب مستلزم آن است که ابزارهای سیاستی به‌طور معقولی با اهداف اعلام‌شده و ماهیت مسئله عمومی تناسب داشته باشند (Bardach and Patashnik, 2016). کیفیت طراحی به بررسی میزان وضوح اهداف سیاست در رابطه با اولویت‌ها و نیازهای ذینفعان می‌پردازد. به بیان دیگر، کیفیت طراحی تعیین می‌کند که آیا اولویت‌ها و نیازهای ذینفعان در اهداف مداخله، نظریه‌ی عمل/یا شیوه‌های عملیاتی بیان شده یا خیر. بررسی کیفیت طراحی باعث می‌شود تا شکاف‌هایی شناسایی شوند که در طراحی برنامه، تناسب کلی مداخله را تضعیف کرده‌اند. همچنین بینشی را در مورد مناسب بودن مداخله با نهاد اجرایی ارائه می‌دهد (OECD, 2021). در مقابل، بخش قابل توجهی از شکست سیاست‌ها نه به نادرستی ایده، بلکه به ضعف در طراحی و انتخاب ابزارهای اجرایی بازمی‌گردد (Weimer & Vining, 2017). علاوه بر این، ادبیات ارزیابی سیاست تأکید می‌کند که عدم شفافیت معیارها و ضعف در منطق طراحی، اعتبار ارزیابی سیاست و در نتیجه تناسب آن را تضعیف می‌کند (Mavrot et al., 2025). بنابراین، کیفیت طراحی به‌عنوان یکی از ابعاد محوری تناسب سیاست در نظر گرفته می‌شود.

انطباق در طول زمان

تناسب سیاست مفهومی ایستا نیست، بلکه در طول زمان و در مواجهه با تغییرات محیطی، نهادی و اجتماعی معنا می‌یابد. سیاست‌هایی که فاقد سازوکارهای یادگیری، بازنگری و اصلاح تدریجی هستند، به‌تدریج کارآمدی و ارتباط خود را با مسئله از دست می‌دهند. از این منظر، سیاست‌گذاری فرایندی پویا تلقی می‌شود که مستلزم بازخوردگیری مستمر و امکان اصلاح مسیر است (Sabatier, 1988). همچنین، پایداری سیاست در گرو توانایی آن برای انطباق با تغییرات تدریجی و انباشتی در ساختارهای نهادی و ترجیحات اجتماعی است (Pierson, 2004). ارزیابی باید چگونگی تکامل سیاست در طول زمان را در نظر بگیرد. برای مثال تغییر شرایط اقتصادی، به‌طور قابل توجهی بر اجرای سیاست‌ها تأثیر می‌گذارد. ارزیابی، باید تناسب را نه تنها در ابتدا و انتهای برنامه، بلکه نحوه واکنش به تغییرات در طول اجرا را نیز در نظر بگیرد. این موضوع کمک می‌کند تا هر گونه تغییر شرایطی در طول اجرای برنامه و اثر آن بر ابزارهای اجرای مداخله بررسی شود. به عنوان مثال، سیاست‌ها در برآورده نمودن مهم‌ترین نیازها و اولویت‌ها، به چه میزانی مناسب و سازگار بوده‌اند. همچنین، سازگاری مداوم با زمینه‌های خارجی و تغییرات داخلی باید در نظر گرفته شود. مثلاً زمانی که تغییر در بودجه، نیاز به تغییر در برنامه دارد. علاوه بر این، ریسک‌ها و فرصت‌ها را نیز می‌توان در نظر گرفت، از جمله اینکه برنامه تا چه میزان خطراتی را کاهش داده که هدف را تضعیف می‌نمایند (OECD, 2021). پژوهش‌های

معاصر نیز تأکید می‌کنند که پویایی شبکه‌های اجتماعی و شکل‌گیری سرمایه اجتماعی سیال می‌تواند امکان بازتعریف سیاست‌ها و سازگاری مستمر آن‌ها با شرایط متغیر زمینه‌ی اجرای سیاست را فراهم سازد (Esmaeili Sangari and Parvin, 2025). بر این اساس، انطباق‌پذیری در طول زمان به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های اساسی تناسب سیاست در این پژوهش مورد توجه قرار گرفته است.

انطباق قوانین و مقررات

ادبیات سیاست‌گذاری و حکمرانی تطبیقی نشان می‌دهد که حفظ تناسب سیاست‌ها در حوزه‌های پیچیده‌ای مانند محیط‌زیست، مستلزم وجود چارچوب‌های قانونی و مقرراتی منعطف و قابل انطباق در طول زمان است (Chaffin et al., 2014). با وجود فشارهای اجتماعی، اقتصادی و محیط‌زیستی، سیاست‌های جنگل‌کارآمد، سیاست‌هایی هستند که از سازوکارهای بازنگری، اصلاح و به‌روزرسانی مستمر برخوردار بوده و قادر باشند خود را با تغییرات تطبیق دهند. این ایده در امتداد رویکرد سیاست‌گذاری یکپارچه^۱ قرار دارد که بر ضرورت طراحی نظام‌های سیاستی یکپارچه و یادگیرنده برای جلوگیری از کاهش تدریجی اثربخشی به دلیل کاهش تناسب سیاست‌ها در طول زمان تأکید می‌کند (Satirov and Storch, 2018). پژوهش‌های حوزه حکمرانی تطبیقی در نظام‌های اجتماعی-اکولوژیکی نیز نشان می‌دهند که موفقیت سیاست‌های محیط‌زیستی به ظرفیت چارچوب‌های حقوقی و مقرراتی برای یادگیری، انعطاف و انطباق با تغییرات اکولوژیکی و نهادی وابسته است (Chaffin et al., 2014). همچنین در نبود اسناد سیاستی موضوعی همانند سیاست ملی جنگل،^۲ سیاست‌های جنگل در کشور ما همانند جنگل‌کاری عمدتاً از طریق قوانین برنامه‌های توسعه و سایر اسناد مرتبط با آنها ابلاغ و اجرایی می‌گردند. بنابراین تدوین هر دور از برنامه‌های پنج‌ساله‌ی کشور تا اجرای آنها که از طریق مقررات، احکام و دستورالعمل‌های مقامات اجرایی، وزارتخانه‌ها یا سایر نهادهای متولی فرموله و مصوب می‌شوند امکان ارایه تفسیرها یا تأکید بر جنبه‌های خاصی از سیاست وجود دارد که خود موجب تغییرات در اجرای سیاست می‌گردد. لذا در تحلیل طولی سیاست‌ها، میزان تغییرات ایجاد شده از یک دوره‌ی برنامه‌ریزی به دوره‌ی دیگر شایسته توجه بود. زیرا که ارتباط و تناسب سیاست‌ها در طول زمان دستخوش تغییرات بوده و اثر آن بر آنچه اجرایی می‌شود غیرقابل چشم‌پوشی است. بنابراین تناسب سیاست در طول زمان شامل دو بعد افقی و عمودی است (Yi et al., 2019). بعد افقی، به پویایی سیاست در طول زمان و تغییرات آن در دوره‌های تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه‌ی پنج ساله برمی‌گردد. بعد عمودی، به تغییرات سیاست در طول سلسله مراتب سیاست‌گذاری و در سطوح سیاستی مختلف از سیاست‌های قوانین برنامه‌های توسعه تا سیاست‌های بخشی و احکام و دستورالعمل‌های سازمانی مرتبط می‌شود. این پدیده‌ها در قالب عنصر انطباق قوانین و مقررات قرار داده شد. به عبارتی انطباق قوانین و مقررات به بررسی اهداف و ابزارهای سیاست از طریق تحلیل پیوستگی افقی و عمودی سیاست‌ها در طول زمان می‌پردازد.

جدول ۱. جمع‌بندی ادبیات موضوع مرتبط با عناصر چهارگانه معیار تناسب

عناصر	تبیین مفهومی در ادبیات نظری	منبع	نقل قول
پاسخ‌گویی به نیازها، سیاست‌ها	تناسب سیاست ناظر بر میزان توجه مداخله به نیازها و اولویت‌های ذینفعان اولیه و ثانویه و نیز هم‌سویی آن با سیاست‌ها و استراتژی‌های نهادهای درگیر است. شناسایی ذینفعان، تحلیل نیازهای آنان و توجه به گروه‌های به‌حاشیه‌رانده‌شده برای ارزیابی تناسب ضروری تلقی می‌شود.	OECD, 2021	«یک مداخله حتی در صورت انطباق کامل با سیاست رسمی، ممکن است با اولویت‌های واقعی ذینفعانی که در تعیین اولویت‌ها مشارکت نداشته‌اند، ناهمسو باشد.»

1. Regulatory Policy

2. National Forest Policy

عناصر	تبیین مفهومی در ادبیات نظری	منبع	نقل قول
اولویت‌ها ^۹	تناسب زمانی محقق می‌شود که مداخله مستقیماً به مسئله تعریف‌شده و نیازهای واقعی گروه‌های هدف پاسخ دهد و با اولویت‌های سیاستی هم‌راستا باشد.	Dunn, 2018	«یک سیاست زمانی مرتبط است که میان مسئله عمومی تعریف‌شده و اهداف و ابزارهای انتخاب‌شده برای مداخله، پیوند منطقی و تجربی برقرار باشد.»
	سیاست باید بازتاب‌دهنده ترجیحات اجتماعی و مطالبات عمومی باشد، نه صرفاً محصول تصمیم‌گیری فنی.	Howlett et al., 2020	«ارتباط سیاست به میزان انطباق آن با نیازهای اجتماعی و اولویت‌های عمومی بستگی دارد، نه فقط به انسجام درونی طراحی.»
	معیار تناسب ناظر بر پیوند سیاست با نیازهای واقعی و ارزش‌های ذی‌نفعان است.	Mavrot et al., 2025	«تناسب به میزان ارتباط معیارهای ارزیابی با مسائل واقعی و گروه‌های متأثر از سیاست اشاره دارد.»
حساس بودن و پاسخگو بودن به زمینه	تناسب سیاست وابسته به میزان انطباق آن با زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، نهادی و تاریخی است. این معیار بررسی می‌کند که زمینه در طراحی و اجرای مداخله چگونه در نظر گرفته شده و تغییرات زمینه‌ای در طول زمان چه تأثیری بر تناسب سیاست داشته‌اند.	OECD, 2021	«نیازهای ذینفعان در خلأ شکل نمی‌گیرند، بلکه در بستر زمینه‌های چندوجهی اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی تکوین می‌یابند.»
	سیاست‌ها در خلأ عمل نمی‌کنند و باید با شرایط نهادی، فرهنگی و سیاسی هر بستر سازگار شوند.	Peters, 2018	«سیاست‌هایی که نسبت به زمینه نهادی و سیاسی خود بی‌تفاوت‌اند، حتی اگر از نظر فنی صحیح باشند، در عمل ناکارآمد خواهند بود.»
	زمینه‌های تاریخی و نهادی مسیرهای متفاوتی از توسعه سیاست را شکل می‌دهند.	Hall, 1993	«سیاست‌ها در چارچوب الگوهای نهادی و ایده‌ای خاصی عمل می‌کنند که دامنه انتخاب‌ها و تغییرات را محدود یا ممکن می‌سازد.»
	سیاست‌گذاری مشارکتی ذاتاً زمینه‌مند و وابسته به بستر اجتماعی-فرهنگی است.	Esmacili Sangari and Parvin (2025)	«سیاست‌ها تنها در بسترهای اجتماعی و نهادی مشخص معنا یافته و کارآمد می‌شوند.»
	کیفیت طراحی به وضوح اهداف سیاست و میزان بازتاب نیازها و اولویت‌های ذینفعان در اهداف، نظریه عمل و شیوه‌های عملیاتی مداخله اشاره دارد. ضعف در طراحی می‌تواند شکاف‌هایی ایجاد کند که تناسب کلی سیاست را تضعیف نماید.	OECD, 2021	«کیفیت طراحی تعیین می‌کند که آیا اولویت‌ها و نیازهای ذینفعان به‌طور شفاف در اهداف و منطق مداخله بازتاب یافته‌اند یا خیر.»
کیفیت طراحی	کیفیت طراحی به شفافیت اهداف، انسجام منطق مداخله و تناسب ابزارها با مسئله مربوط است.	Bardach and Patashnik, 2016	«طراحی خوب سیاست مستلزم آن است که ابزارهای انتخاب‌شده به‌طور معقولی با اهداف اعلام‌شده و مسئله مورد نظر تناسب داشته باشند.»
	طراحی ضعیف حتی در سیاست‌های به‌ظاهر ضروری، احتمال شکست اجرایی را افزایش می‌دهد.	Weimer and Vining, 2017	«بخش عمده‌ای از شکست سیاست‌ها نه به ایده، بلکه به ضعف در طراحی و انتخاب ابزار بازمی‌گردد.»
	معیارهای ارزیابی باید شفاف، صریح و منطبق با منطق مداخله باشند.	Mavrot et al. (2025)	«عدم شفافیت معیارها، اعتبار ارزیابی سیاست را تضعیف می‌کند.»
	تناسب سیاست مفهومی ایستا نیست و باید چگونگی سازگاری سیاست با تغییر شرایط اقتصادی، نهادی و اجرایی در طول زمان را در نظر بگیرد. این معیار به بررسی واکنش سیاست به تغییرات، تعدیل ابزارها و مدیریت ریسک‌ها و فرصت‌ها می‌پردازد.	OECD, 2021	«ارزیابی تناسب باید نه تنها وضعیت اولیه و نهایی، بلکه نحوه واکنش سیاست به تغییر شرایط در طول اجرای برنامه را نیز در بر گیرد.»
انطباق در طول زمان	سیاست‌ها باید توان یادگیری و اصلاح در مواجهه با تغییر شرایط را داشته باشند	Sabatier, 1988	«یادگیری سیاستی فرایندی است که از طریق آن سیاست‌ها در طول زمان و در پاسخ به بازخوردها اصلاح می‌شوند.»

عناصر	تبیین مفهومی در ادبیات نظری	منبع	نقل قول
	پایداری سیاست در گرو انعطاف‌پذیری نهادی و امکان بازنگری است.	Pierson, 2004	«وابستگی به مسیر می‌تواند سیاست‌ها را تثبیت کند، مگر آنکه سازوکارهای نهادی برای تطبیق و تغییر پیش‌بینی شده باشد.»
	سرمایه اجتماعی سیال امکان سازگاری مستمر سیاست را فراهم می‌کند.	Esmacili Sangari and Parvin, 2025	«پویایی شبکه‌های اجتماعی، بازتعریف سیاست‌ها در طول زمان را ممکن می‌سازد.»
انطباق قوانین و مقررات	انطباق زمانی محقق می‌شود که سیستم حکمرانی نه تنها بتواند در یک مقطع زمانی با شرایط اکولوژیکی منطبق شود، بلکه از طریق سازوکارهای یادگیری، شبکه‌ای و چندمرکزی، بتواند این تناسب را در گذر زمان و در بین سطوح مختلف حفظ و به‌روز کند.	Chaffin et al., 2014	«هر نظام حکمرانی پایداری باید بتواند در مقیاس‌های متفاوت زمانی با شرایط اکولوژیکی و اجتماعی سازگار گردد. متوسل شدن به حمایت‌های قانونی، مالی یا اخلاقی اغلب به دلیل ناسازگاری نهادی با پویایی‌های اکوسیستم‌های طبیعی رخ می‌دهد.»
	در چارچوب حکمرانی یکپارچه جنگل، انطباق در طول زمان مستلزم تحلیل همزمان دو بعد موضوعی یا افقی و مکانی یا عمودی است. از جنبه‌ی افقی، انطباق به معنای هماهنگی و انسجام بین اهداف، ابزارها و رویه‌های سیاستی در یک سطح حکمرانی معین مانند سطح ملی یا اتحادیه اروپا است. از جنبه‌ی عمودی، انطباق به پیوند و هماهنگی بین سطوح مختلف حکمرانی فراملی، ملی تا محلی و سطح عرصه‌های جنگلی اشاره دارد. این امر تضمین می‌کند که پارادایم‌های سیاستی یکپارچه مانند مدیریت پایدار جنگل که در اسناد سطح بالا تعریف می‌شوند، به‌طور مؤثر در شیوه‌های مدیریت محلی تبدیل و اجرا شوند.	Satirov and Storch, 2018	«... یکپارچه‌سازی سیاست در درون بخش جنگلداری به معنی تلاش‌هایی برای ایجاد توازن بین ابعاد اجتماعی، اقتصادی و اکولوژیکی و ایجاد هماهنگی در مسایل، اهداف، رویه‌ها و ابزارهای سیاست است.» «... یکپارچه‌سازی و انطباق در بخش جنگل نیازمند هماهنگی بین اقدامات مدیریت جنگل و سایر کاربری‌های سرزمین در سطوح مختلف مکانی (طرح جنگلداری تا چشم‌اندازها و برنامه ریزی منطقه‌ای است...)»
	همکاری افقی به تعاملات و هماهنگی بین نهادها و بازیگران سیاستی در یک سطح حکمرانی یکسان مانند همکاری بین وزارتخانه‌های هم‌رده اشاره دارد که هدف آن ایجاد سازگاری و انسجام در سیاست‌های موازی و جلوگیری از تعارض یا موازیکاری است. همکاری عمودی به ارتباط و هم‌راستایی بین سطوح مختلف حکمرانی از ملی تا محلی اطلاق می‌شود تا اطمینان حاصل شود که سیاست‌های کلان در اسناد بالادستی (مانند قوانین برنامه توسعه) به طور مؤثر در اسناد و برنامه‌های سطح میانی (برنامه‌های بخشی) و سپس در دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های اجرایی سطح پایین (سازمانی) تبدیل و اجرا می‌شوند.	Yi et al., 2019	«همکاری افقی به معنی همکاری بازیگران سیاست با اشخاص و نهادهای در سطح خودشان اشاره دارد. همکاری عمودی به معنی ارتباط با سایر سطوح حکمرانی است در کشورهایی که به صورت متمرکز اداره می‌شوند سطوح بالای اداری فشار اجباری سنگینی بر سطوح پایین اعمال می‌کنند. این فشار از خواسته‌ها و سیاست‌های سطوح بالاتر نشأت می‌گیرد.»

تناسب در ادبیات ارزیابی سیاست، مفهومی چندبعدی است که فراتر از هم‌خوانی ظاهری اهداف و اقدامات یک مداخله با اسناد بالادستی قرار می‌گیرد. تناسب مفهومی ایستا نیست. این معیار ناظر بر آن است که آیا سیاست یا برنامه‌ی مورد نظر به نیازهای واقعی، اولویت‌های عمومی و مسئله سیاستی تعریف‌شده پاسخ می‌دهد، نسبت به زمینه‌های نهادی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی حساس است، از کیفیت مناسب در طراحی برخوردار است و توان انطباق و یادگیری در طول زمان را دارد. تناسب، مفهومی زمینه‌مند و پویاست که بدون شفافیت معیارها و توجه به ذی‌نفعان قابل تحقق نیست. همچنین تبیین سیاست‌گذاری مشارکتی و مفهوم سرمایه اجتماعی سیال، ابعاد اجتماعی، زمینه‌ای و زمانی تناسب را به‌طور عمیق روشن می‌سازند. همان‌گونه که جدول ۱ نشان می‌دهد، این ابعاد ریشه‌ای عمیق در ادبیات دانشگاهی سیاست‌گذاری عمومی دارند و توسط پژوهشگران متعددی تبیین شده‌اند. در این چارچوب، گزارش‌های OECD نه به‌عنوان منبع تولید این مفاهیم، بلکه به‌مثابه ابزاری برای عملیاتی‌سازی و کاربرد تجربی این بنیان‌های نظری در ارزیابی سیاست‌ها مورد استفاده قرار گرفته‌اند.

روش پژوهش

در این مطالعه با استفاده از روش پژوهش اسنادی، اسناد پشتیبان برنامه‌های اول تا ششم توسعه، برنامه‌های اول تا ششم توسعه، برنامه‌های ملی بخشی و سیاست‌های ابلاغی سازمان منابع طبیعی در بخش‌های مرتبط با جنگل‌کاری به شرح جدول‌های ۲ و ۳ بررسی شد. برای تحلیل کیفی داده‌ها از کدگذاری باز استفاده شد. کدگذاری جریان و رویه تجزیه و تحلیل داده‌ها و کدگذاری باز، فرایند خرد نمودن، قیاس کردن، مفهوم‌پردازی و مقوله‌بندی کردن داده‌ها است (Strauss and Corbin, 2011). کدگذاری یک روش بنیادی برای تحلیل داده‌های کیفی و کشف الگوها و مقولات اصلی موجود در داده‌ها است برای پیدایش مفهوم می‌بایست از شروع گردآوری داده‌ها به کدگذاری و تحلیل آنها پرداخت (Adib Hajbagheri et al., 2011). پس از گردآوری اسناد ملی، کدگذاری در سه مرحله شامل استخراج مفاهیم هر یک از اسناد هم‌سطح به طور جداگانه، مقوله‌بندی کدهای اسناد هم‌سطح به طور جداگانه و تشکیل کدهای فرعی و در نهایت مقوله‌بندی کدهای فرعی و تشکیل کدهای اصلی انجام شد. تمامی کدهای اصلی حاصل شده به تفکیک هر دسته از اسناد با استفاده از تعریف عملیاتی معیار تناسب مورد تحلیل واقع شدند.

تعریف عملیاتی معیار تناسب

در این پژوهش، معیار «تناسب سیاست‌ها» با اتکا به ادبیات سیاست‌گذاری عمومی و بر اساس عناصر چهارگانه ارائه‌شده در جدول (۱) عملیاتی‌سازی شده است. بر این اساس، تناسب سیاست‌های ملی جنگل‌کاری از طریق چهار بعد اصلی شامل: پاسخگویی به نیازها و اولویت‌های واقعی، حساس بودن و پاسخگو بودن به زمینه‌های نهادی، اجتماعی و بوم‌شناختی، کیفیت طراحی سیاست از حیث شفافیت اهداف و تناسب ابزارها با مسائل و توان انطباق قوانین و مقررات و یادگیری سیاستی در طول زمان مورد سنجش قرار گرفت. هر یک از این ابعاد، مستقیماً مبنای تدوین پرسش‌های پژوهش قرار گرفته و اسناد سیاستی جنگل‌کاری در دوره زمانی ۱۳۶۸-۱۴۰۰ بر اساس این پرسش‌ها تحلیل و ارزیابی شده‌اند.

۱- سیاست‌های جنگل‌کاری در دوره زمانی ۱۳۶۸-۱۴۰۰ تا چه میزان به نیازها، مسائل و اولویت‌های واقعی ذی‌نفعان اصلی (اکولوژیکی، اجتماعی و اقتصادی) در حوزه جنگل‌کاری پاسخ داده‌اند و این پاسخگویی چگونه در اهداف و جهت‌گیری‌های اسناد سیاستی منعکس شده است؟

۲- سیاست‌های جنگل‌کاری تا چه حد نسبت به شرایط زمینه‌ای مسلط بر کشور (نهادی، اجتماعی، اقتصادی، زیست‌محیطی و منطقه‌ای) حساس بوده و این حساسیت چگونه در انتخاب رویکردها، گونه‌ها، مکان‌یابی و شیوه‌های اجرایی جنگل‌کاری بازتاب یافته است؟

۳- کیفیت طراحی سیاست‌های جنگل‌کاری از نظر شفافیت اهداف، انسجام منطق مداخله و تناسب ابزارهای اجرایی با مسائل تعریف‌شده چگونه بوده و این کیفیت طراحی در اسناد سیاستی مختلف چه تغییراتی را تجربه کرده است؟

۴- سیاست‌های جنگل‌کاری در طول دوره ۱۳۶۸-۱۴۰۰ تا چه میزان از توان انطباق و یادگیری سیاستی برخوردار بوده‌اند و تغییرات اهداف، ابزارها و مقررات در سطوح افقی و عمودی سیاست‌گذاری چه تأثیری بر تناسب این سیاست‌ها داشته است؟

گردآوری داده‌ها

الف) اسناد پشتیبان و برنامه‌های توسعه

در این قسمت اسناد پشتیبان برنامه‌های توسعه و قوانین برنامه‌های اول تا ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به شرح جدول ۲ مورد بررسی قرار گرفت و بخش‌های مرتبط با جنگل‌کاری استخراج شد.

جدول ۲. مشخصات اسناد پشتیبان و برنامه‌های اول تا ششم توسعه

نام سند پشتیبان / برنامه توسعه	دوره زمانی اجرا	تاریخ تهیه/تصویب	صفحات/مشخصات
پیوست لایحه برنامه اول	۱۳۶۸-۱۳۷۲	۱۳۶۲/۴/۲۰	جلد دوم، فصل ۴، بند ۵، ص ۳۱
هدفها، خط‌مشی‌های اساسی و سیاست‌های برنامه اجرایی کلان و بخشی	۱۳۷۴-۱۳۷۸	بی تا	فصل یک، صص ۲۰۸
هدفها، خط‌مشی‌های اساسی، سیاست‌ها و برنامه‌های اجرایی بخش‌های اقتصادی در برنامه‌ی دوم توسعه	۱۳۷۴-۱۳۷۸	اسفند ۱۳۷۴	فصل یک، صص ۱۷ و ۲۴
پیوست‌های لایحه برنامه سوم، جلد‌های اول و دوم	۱۳۷۹-۱۳۸۳	شهریور ۱۳۷۸	جلد اول، فصل ۱۵، ص ۳۱۵ و جلد دوم، فصل یک، صص ۱۸ و ۲۲
مبانی نظری و مستندات برنامه چهارم توسعه، جلد اول و دوم	۱۳۸۴-۱۳۸۸	۱۳۸۳	جلد اول، فصل ۸، ص ۸۵۸ و جلد دوم، فصل ۵، ص ۱۲۴۳
سند تفصیلی برنامه ششم توسعه حوزه بخشی (۱)	۱۳۹۶-۱۴۰۰	۱۳۹۴	صص ۴۵، ۴۷ و ۴۸
سند برنامه ششم توسعه	۱۳۹۶-۱۴۰۰	۱۳۹۴	صص ۱۸۸، ۱۴۸ و ۱۹۰
برنامه اول توسعه	۱۳۶۸ الی ۱۳۷۲	۱۳۶۸/۱۱/۱۱	تبصره ۲۱
برنامه دوم توسعه	۱۳۷۴ الی ۱۳۷۸	۱۳۷۳/۹/۲۰	تبصره ۸۱
برنامه سوم توسعه	۱۳۷۹ الی ۱۳۸۳	۱۳۷۹/۱/۱۷	-
برنامه چهارم توسعه	۱۳۸۴ الی ۱۳۸۸	۱۳۸۳/۶/۱۱	ماده ۶۹
برنامه پنجم توسعه	۱۳۹۰ الی ۱۳۹۴	۱۳۸۹/۱۰/۱۵	ماده ۱۴۸
برنامه ششم توسعه	۱۳۹۶ الی ۱۴۰۰	۱۳۹۵/۱۲/۱۴	مواد ۳۱ و ۳۸

ب) برنامه‌های ملی بخشی و سیاست‌های ابلاغی سازمان منابع طبیعی

در این بخش برنامه‌های ملی بخشی مرتبط با جنگل و جنگل‌کاری و ابلاغیه‌های سازمان منابع طبیعی، دفتر امور منابع جنگلی و رئیس مرکز جنگل‌های خارج از شمال و دستورالعمل‌های فنی جنگل‌کاری به شرح جدول ۲ بررسی و تحلیل شد.

جدول ۳. مشخصات اسناد برنامه‌های ملی بخشی و سیاست‌های ابلاغی سازمان منابع طبیعی

نام سند	مرجع تهیه کننده/ابلاغ کننده	تاریخ تصویب	صفحات/مشخصات
طرح طوبی	معاونت سازمان جنگل‌ها و مراتع کشور وزارت جهاد سازندگی و معاونت امور باغبانی وزارت کشاورزی	۱۳۷۶	مقدمه و (۶) بند
طرح ملی نهضت سبز	دفتر جنگل‌های خارج از شمال و سایر دفاتر سازمان جنگل‌ها و مراتع و آبخیزداری کشور	۱۳۸۰	۵۸
دستورالعمل تهیه طرح جنگلداری چندمنظوره	دفتر جنگل‌های خارج از شمال سازمان جنگل‌ها و مراتع و آبخیزداری کشور	۱۳۸۱	۴۳
دستورالعمل اجرایی طرح صیانت و توسعه جنگل‌های زاگرس	دفتر جنگل‌های خارج از شمال سازمان جنگل‌ها و مراتع و آبخیزداری کشور	۱۳۸۳	۶
سند توسعه منابع طبیعی و آبخیزداری در افق ۱۴۰۴	دفتر برنامه‌ریزی و بودجه سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور	۱۳۸۷	۴۳
سیاست‌های اجرایی در خصوص جنگل‌کاری و توسعه فضای سبز	مدیرکل دفتر امور منابع جنگلی ابلاغیه ۸۹/۱/۲۴-۸۹/۴۴/۴۵۵	۱۳۸۹	بندهای ۲، ۳، ۵، ۶، ۷، ۸، ۹
سیاست‌های طرح جنگل‌کاری اقتصادی با مشارکت مردم	رئیس مرکز جنگل‌های خارج از شمال ابلاغیه ۹۴/۱/۲۴-۹۴/۴۴/۱۱۵۸	۱۳۹۴	بندهای ۶، ۱۱، ۱۲
سیاست‌ها و اقدامات اجرایی در سال ۱۴۰۰	رئیس مرکز جنگل‌های خارج از شمال ابلاغیه ۱۴۰۰/۳/۹-۱۴۰۰/۴۴/۸۵۸۷	۱۴۰۰	بندهای ۸، ۹، ۲۰، ۲۱

روش تحلیل اسناد

کدگذاری در سه مرحله به طور جداگانه به تفکیک هر سند شامل: ۱- استخراج مفاهیم به تفکیک اسناد هم‌سطح، ۲- مقوله‌بندی مفاهیم اسناد هم‌سطح به شکل جداگانه و استخراج کدهای فرعی، ۳- مقوله‌بندی کدهای فرعی و تشکیل کدهای اصلی انجام شد.

الف) استخراج مفاهیم اسناد هم‌سطح به تفکیک هر سند

به منظور تحلیل اسناد، هر یک از آنها چندین بار مطالعه و بررسی شده و کوچکترین جزء دارای معنی هر سند به عنوان واحد تحلیل بررسی و مفاهیم آن‌ها استخراج شد. در اسناد پشتیبان برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور، بندها و بخش‌های مرتبط با جنگل‌کاری در هر یک از شش سند پشتیبان برنامه‌های اول تا ششم توسعه، مورد بررسی و مفاهیم هر یک از اسناد به تفکیک و جداگانه استخراج شد. همین رویه برای استخراج مفاهیم از هر یک از شش سند برنامه اول تا ششم توسعه، هر یک از پنج برنامه ملی بخشی و هر یک از سه ابلاغیه و دستورالعمل سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری مورد استفاده قرار گرفت.

ب) مقوله‌بندی مفاهیم استخراج شده و تشکیل کدهای فرعی

مفاهیم و کدهای هر یک از اسناد به طور جداگانه مقوله‌بندی و کدهای فرعی حاصل شد. در اسناد پشتیبان برنامه‌های توسعه، مفاهیم مرتبط با موضوع جنگل‌کاری نه سند به طور جداگانه بررسی و مقوله‌بندی و در مجموع تعداد ۱۳ کد فرعی حاصل گردید. در اسناد برنامه‌های توسعه مفاهیم شش سند مقوله‌بندی و تعداد ۸ کد فرعی به‌دست آمد. در اسناد ملی بخشی، مفاهیم پنج سند مقوله‌بندی و در مجموع تعداد ۱۳ کد فرعی حاصل شد و در نهایت در بخش سیاست‌های ابلاغی سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور مفاهیم سه سند مقوله‌بندی و در مجموع تعداد ۶ کد فرعی به‌دست آمد.

پ) مقوله‌بندی کدهای فرعی و تشکیل کدهای اصلی

کدهای فرعی هر یک از اسناد هم‌سطح ملی به طور جداگانه مقوله‌بندی گردید و کدهای اصلی حاصل شد. در اسناد پشتیبان برنامه‌های اول تا ششم توسعه تعداد ۴ کد اصلی، اسناد برنامه‌های توسعه اول تا ششم تعداد ۲ کد اصلی، برنامه‌های ملی بخشی تعداد ۱ کد اصلی و سیاست‌های ابلاغی سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور تعداد ۳ کد اصلی به‌دست آمد. کدهای اصلی برای تحلیل پیوستگی افقی اسناد مورد استفاده قرار گرفت.

ت) مقوله‌بندی کدهای اصلی و تشکیل کدهای نهایی

کدهای اصلی هر بخش از اسناد، در چهار سطح به طور جداگانه مقوله‌بندی و از مجموع ۱۰ کد اصلی، ۳ کد نهایی حاصل شد. کدهای نهایی برای تحلیل پیوستگی عمودی اسناد مورد استفاده قرار گرفت.

یافته‌ها

در این بخش کدهای فرعی حاصل از کدگذاری باز اسناد پژوهش در قالب جداول مجزا ارائه می‌گردد و به موارد برجسته و مهم آن‌ها پرداخته می‌شود.

الف) اسناد پشتیبان

با مذاقه در جدول ۴ در ارتباط با تحلیل اسناد پشتیبان برنامه‌های توسعه ملاحظه می‌شود که موضوع جنگل‌کاری در بخش دولتی و خصوصی با تعیین اهداف کمی و با رویکرد اجرای سیاست با سهم بیشتر در بخش خصوصی مورد توجه سیاست‌گذاران قرار گرفته است. همچنین به اهمیت و استفاده از پتانسیل اراضی مستعد دیم و شیب‌دار در مناطق کوهستانی برای اجرای سیاست جنگل‌کاری پرداخته و دولت را مکلف به در اولویت قرار دادن اهداف کلان حفظ، احیا، توسعه و بهره‌برداری از منابع طبیعی تجدیدشونده و توسعه فضای سبز و جنگلهای دست‌کاشت نموده است و در آخرین دوره، توسعه جنگل‌کاری با تاکید بر درختکاری اقتصادی با مشارکت مردم و جوامع محلی را در دستور کار دولت قرار داده است.

جدول ۴. کدهای حاصل از تحلیل اسناد پشتیبان برنامه‌های توسعه

اسناد پشتیبان	کدهای فرعی	کدهای اصلی
اسناد پشتیبان برنامه اول توسعه	- جنگل‌کاری و تولید نهال حدود ۱۰۶ هزار هکتار در مناطق مختلف کشور (ص ۲۱، فصل ۴، بند ۵) (پیوست لایحه برنامه اول توسعه، مصوب هیات وزیران ۶۲/۴/۲۰، جلد دوم، بخش‌های تولیدی)	تولید نهال، جنگل‌کاری و مراقبت از جنگل‌کاری
اسناد پشتیبان برنامه دوم توسعه	- جنگل‌کاری و مراقبت از جنگل‌کاری با هدف ۳۴۵ هزار هکتار در طول برنامه، (هدفها، خط‌مشی‌های اساسی و سیاست‌های برنامه اجرایی کلان و بخشی)، (فصل یک، ص ۲۹، جدول بررسی عملکرد تغییرات شاخص‌های هدف و تعیین اهداف کمی، سناریوی ۱) - کاهش جنگل‌کاری و مراقبت از جنگل‌ها در بخش دولتی از ۳۲ هزار هکتار به ۱۸ هزار هکتار در پایان برنامه (هدفها، خط‌مشی‌های اساسی، سیاست‌ها و برنامه‌های اجرایی بخش‌های اقتصادی در برنامه‌ی دوم توسعه ۱۳۷۴ لغایت ۱۳۷۸ - اسفند ۱۳۷۴)، (فصل یک، ص ۱۹) - افزایش جنگل‌کاری و مراقبت از جنگل‌ها در بخش غیردولتی از ۱۸ هزار هکتار در سال ۱۳۷۳ به ۳۰ هزار هکتار در سال ۱۳۷۸ (هدفها، خط‌مشی‌های اساسی، سیاست‌ها و برنامه‌های اجرایی بخش‌های اقتصادی در برنامه‌ی دوم توسعه ۱۳۷۴ لغایت ۱۳۷۸ - اسفند ۱۳۷۴)، (فصل یک، ص ۲۴)	
اسناد پشتیبان برنامه سوم توسعه	- توسعه کشت درختان مثمر و غیرمثمر در اراضی دیم و شیب‌دار در اراضی مستعد - استعداد بالقوه بخشی از مناطق کوهستانی در اراضی دیم و شیب‌دار برای کشت درختان مثمر و غیرمثمر، توسعه باغداری و تولید چوب در عرصه جنگل‌های دست‌کاشت (پیوست لایحه برنامه سوم، جلد دوم، شهریور ۱۳۷۸)، (فصل یک، صص ۱۸، ۲۵)	توسعه‌ی کشت درختان مثمر و غیرمثمر در اراضی مستعد دیم
اسناد پشتیبان برنامه چهارم توسعه	- حفاظت، احیا و توسعه منابع طبیعی، (ص ۸۵۸ فصل هشتم، ح، بند ۴)، (مبانی نظری و مستندات برنامه چهارم توسعه، جلد اول) - حفظ، احیا، اصلاح، توسعه و بهره‌برداری از منابع طبیعی تجدیدشونده با توجه به اولویت‌های توسعه فضای سبز و جنگلهای دست‌کاشت به میزان حداقل ۵۰۰ هزار هکتار (ص ۱۲۵۰ فصل ۵)، (ماده ۷۲، ج) (مبانی نظری و مستندات برنامه چهارم توسعه، جلد دوم)	حفظ، احیا، اصلاح و توسعه فضای سبز و جنگل‌کاری
اسناد پشتیبان برنامه ششم توسعه	- حفاظت و صیانت از منابع طبیعی با اهداف کمی جنگل‌کاری و احیا جنگل‌ها ۸۱۵ هزار هکتار (سند برنامه ششم توسعه، سال ۱۳۹۴، بخش محیط‌زیست، جدول ص ۱۴۸) - جنگل‌کاری و احیا جنگل‌ها ۳۴۸ هزار هکتار (سند برنامه ششم توسعه، سال ۱۳۹۴، ص ۱۸۸)	توسعه جنگل‌کاری با رویکرد اقتصادی با مشارکت مردم و جوامع محلی
اسناد پشتیبان برنامه ششم توسعه	- توسعه جنگل‌های دست‌کاشت با رویکرد ارتقای مشارکت مردم و جوامع محلی (سند تفصیلی برنامه ششم توسعه حوزه بخشی یک، سال ۱۳۹۴، جدول ص ۴۵) - توسعه جنگل‌کاری با تاکید بر درختکاری اقتصادی با مشارکت مردم (سند تفصیلی برنامه ششم توسعه حوزه بخشی یک، سال ۱۳۹۴، ص ۴۸) - توسعه جنگل‌کاری با تاکید بر درختکاری اقتصادی با مشارکت مردم (سند برنامه ششم توسعه، سال ۱۳۹۴، جدول ص ۱۹۰)	

تحلیل اسناد پشتیبان با استفاده از معیار تناسب

نتایج جدول ۴ نشان می‌دهد از کدگذاری باز اسناد پشتیبان برنامه‌های اول تا ششم توسعه در مجموع ۱۳ کد فرعی حاصل شده است. سهم هریک از اسناد پشتیبان برنامه‌های اول تا ششم توسعه به ترتیب ۱، ۳، ۲، ۲، ۵ و ۰ کد است. بررسی این کدها نشان می‌دهد که نیازهای ذینفعان در ارتباط با سازگاری که یکی از عناصر حساس به زمینه معیار تناسب می‌باشد، در هیچ گزاره‌ای پیش‌بینی نشده، همچنین در خصوص سازگاری با محیط‌زیست، در اسناد پشتیبان برنامه سوم کشت گونه‌های مثمر مطرح شده که به طور کلی مغایر با سازگاری محیط‌زیستی است. در بررسی پیوستگی افقی سیاست‌های جنگل‌کاری، در اسناد پشتیبان برنامه اول، جنگل‌کاری در سطح ۱۰۶ هزار هکتار و در برنامه دوم ۳۴۵ هزار هکتار پیش‌بینی شده است. همچنین با پیش‌بینی اجرای سیاست در بخش دولتی و غیردولتی، روند افزایشی سطح اقدامات و پیوستگی افقی بین احکام اسناد پشتیبان برنامه‌های اول و دوم مشهود است. در سند پشتیبان برنامه سوم، استعداد بالقوه بخشی از مناطق کوهستانی در اراضی دیم و شیبدار برای کشت درختان مثمر و غیرمثمر، توسعه باغداری و تولید چوب در عرصه‌ی جنگل‌های دست‌کاشت مورد توجه قرار گرفته بنابراین با طرح این سیاست جدید، روند پیوستگی افقی با اسناد قبلی قطع شده و در سند برنامه چهارم، در راستای حفظ، احیا، اصلاح، توسعه و بهره‌برداری از منابع طبیعی تجدید شونده با اولویت فضای سبز و جنگل‌های دست‌کاشت به میزان حداقل ۵۰۰ هزار هکتار پیش‌بینی شده است. در سند پشتیبان برنامه پنجم، سیاست حفظ، احیا، اصلاح و توسعه فضای سبز و جنگل‌کاری دچار گسست سیاستی شده و دوباره در سند پشتیبان برنامه‌ی ششم، جنگل‌کاری و احیا جنگل‌ها با هدف کمی ۸۱۵ هزار هکتار مورد توجه واقع شده است. دلایل عدم ثبات اهداف کمی حفظ، احیا، اصلاح و توسعه فضای سبز و جنگل‌کاری با لحاظ ۵۰۰ هزار هکتار در سند پشتیبان برنامه چهارم و عدم پیش‌بینی در سند پشتیبان برنامه پنجم و افزایش آن به میزان ۸۱۵ هزار هکتار در سند پشتیبان برنامه ششم می‌تواند به دلیل عدم تحقق اهداف برنامه‌ی چهارم به دلایلی از جمله فقدان توان اجرایی سازمان مجری و یا کمبود منابع مالی و غفلت برنامه‌ی پنجم و تجمع نیازهای ملی جنگل‌کاری به دلیل تخریب جنگل‌های موجود باشد. با توجه به نتایج جدول ۴ و با در نظر گرفتن سیاست‌های احصاء شده، روند پیوستگی سیاست‌های مشابه در اسناد پشتیبان در طول برنامه‌های توسعه به شرح جدول ۵ می‌باشد.

جدول ۵. پیوستگی افقی سیاست‌های اسناد پشتیبان برنامه‌های توسعه در دوره پژوهش

سیاست‌های جنگل‌کاری	برنامه اول	برنامه دوم	برنامه سوم	برنامه چهارم	برنامه پنجم	برنامه ششم
تولید نهال، جنگل‌کاری و مراقبت از آن	☉	☉	□	□	□	□
توسعه کشت درختان مثمر و غیرمثمر در اراضی مستعد دیم	□	□	■	□	□	□
حفظ، احیا، اصلاح و توسعه فضای سبز و جنگل‌کاری	□	□	□	■	گسست	■
توسعه جنگل‌کاری با رویکرد اقتصادی با مشارکت مردم و جوامع محلی	□	□	□	□	□	■

☉ (پیش‌بینی همراه با پیوستگی افقی)، ■ (پیش‌بینی)، □ (عدم پیش‌بینی)

ب) برنامه‌های توسعه

در جدول ۶ مشاهده می‌گردد که برنامه‌های اول و دوم توسعه به اختصاص اعتبار حاصل از درآمدهای منابع طبیعی برای احیا و توسعه و الزام بهره‌برداران منابع طبیعی به بازسازی پرداخته‌اند. در برنامه سوم هیچ موضوعی پیش‌بینی نشده و در برنامه چهارم علاوه بر موضوع‌های حفاظت، احیا و توسعه منابع طبیعی، اولویت توسعه فضای سبز و جنگل‌های دست‌کاشت به میزان ۵۰۰ هزار هکتار که در اسناد پشتیبان مورد تاکید بوده در اصل برنامه نیز مورد توجه قرار گرفته است.

جدول ۶. کدهای حاصل از تحلیل برنامه‌های اول تا ششم توسعه

کدهای اصلی	کدهای فرعی					
	برنامه اول	برنامه دوم	برنامه سوم	برنامه چهارم	برنامه پنجم	برنامه ششم
احیا و توسعه منابع طبیعی با اختصاص ۳۰ درصد از درآمدهای منابع طبیعی (تبصره ۲۱)	بازسازی منابع ملی با الزام بهره‌برداران (تبصره ۸۱-ب)	-	حفظ، احیا، اصلاح، توسعه و بهره‌برداری از منابع طبیعی تجدیدشونده (ماده ۶۹-ه)	احیا، توسعه و غنی‌سازی جنگلها (۸۱۵ هزار هکتار) (ماده ۳۱-ز-جدول ۸، ماده ۳۸-ح)	توسعه فضای سبز و جنگل‌های دست‌کاشت	توسعه فضای سبز و جنگل‌های دست‌کاشت

تحلیل برنامه‌های توسعه بر اساس معیار تناسب

نتایج جدول ۶ نشان می‌دهد سهم جنگل‌کاری در هر یک از برنامه‌های اول تا ششم توسعه به ترتیب ۱، ۱، ۰، ۲، ۱ و ۱ کد از مجموع ۶ کد فرعی است. بررسی این کدها نشان می‌دهد که نیازهای ذینفعان در ارتباط با سازگاری که یکی از عناصر حساس به زمینه معیار تناسب می‌باشد، در هیچ گزاره‌ای پیش‌بینی نشده است.

در بررسی پیوستگی افقی سیاست‌های جنگل‌کاری در طول برنامه‌های توسعه مشاهده می‌شود سیاستگذار از برنامه اول تا برنامه دوم بیشترین توجه را به بازسازی و احیا عرصه‌های منابع طبیعی بهره‌برداری شده معطوف نموده است. بنابراین پیوستگی سیاست‌های بازسازی با جنگل‌کاری در عرصه‌های طبیعی محسوس است. با حذف این سیاست در برنامه سوم، گسست سیاستی رخ داده است. برنامه چهارم علاوه بر سیاست‌های برنامه‌های اول و دوم در مورد احیا، اصلاح، توسعه و غنی‌سازی منابع طبیعی و جنگلها، به موضوع توسعه فضای سبز و جنگل‌های دست‌کاشت توجه و دولت، مکلف به اجرا در یک سطح نسبتاً وسیع در کشور (۵۰۰ هزار هکتار در طول اجرای برنامه) شده است. در برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه، تنها به توسعه جنگل‌های دست‌کاشت بسنده شده که دارای پیوستگی افقی هستند و در نهایت در برنامه ششم موضوع احیا، اصلاح، توسعه و غنی‌سازی منابع طبیعی و جنگلها مانند برنامه‌های اول، دوم و چهارم تکرار شده است. با توجه به جدول ۶ و با در نظر گرفتن سیاست‌های احصاء شده، روند پیوستگی سیاست‌های مشابه در طول برنامه‌های اول تا ششم توسعه به شرح جدول زیر است.

جدول ۷. پیوستگی افقی سیاست‌های برنامه‌های اول تا ششم توسعه

سیاست‌های جنگل‌کاری	برنامه اول	برنامه دوم	برنامه سوم	برنامه چهارم	برنامه پنجم	برنامه ششم
احیا، اصلاح، توسعه و غنی‌سازی منابع طبیعی و جنگل‌ها	○	○	■	■	□	■
توسعه فضای سبز و جنگل‌های دست‌کاشت	□	□	□	○	○	□

○ (پیش‌بینی همراه با پیوستگی افقی)، ■ (پیش‌بینی)، □ (عدم پیش‌بینی)

پ) برنامه‌های ملی بخشی

جدول ۸ تحلیل برنامه‌های ملی بخشی است. نتایج نشان می‌دهد که سیاست‌های جنگل‌کاری در قالب طرح‌های چند ساله با موضوع‌های احیای جنگل‌های مخروبه، توسعه جنگل و جنگل‌کاری و همچنین توسعه درختکاری با گونه‌های چندمنظوره مورد

توجه قرار گرفته است. البته توسعه‌ی درختکاری با گونه‌های چندمنظوره، با هدف اقتصادی کردن طرح‌ها و ایجاد اشتغال بوده و در کنار آن صیانت از عرصه‌های ملی با مشارکت مجریان طرح‌ها مورد توجه قرار گرفته است.

جدول ۸. کدهای حاصل از تحلیل برنامه‌های ملی بخشی در دوره‌ی بررسی

کدهای اصلی	کدهای فرعی				
	طرح ملی نهضت سبز	طرح طوبی	دستورالعمل تهیه طرح جنگلداری چندمنظوره	دستورالعمل اجرایی طرح صیانت و توسعه جنگلهای زاگرس	سند توسعه منابع طبیعی و آبخیزداری در افق ۱۴۰۴
احیا، غنی‌سازی، توسعه‌ی جنگل، باغ، فضای سبز و جنگل‌کاری با درختان چندمنظوره	- احیا و توسعه جنگل و فضای سبز (ص ۲) - احیا و غنی‌سازی جنگل (ص ۳) - توسعه جنگل (ص ۲، ۶) - توسعه فضای سبز (ص ۲، ۶، ۱۲) - توسعه درختان چندمنظوره (ص ۳۱)	- توسعه جنگل و باغ در سطح یک میلیون هکتار با کشت گونه‌های چندمنظوره در مدت ۱۰ سال (مقدمه) - احیا، غنی‌سازی و توسعه جنگل (بندهای الف، ج-۲) - توسعه درختکاری با گونه‌های چندمنظوره (بندهای الف، ب، ج-۲)	احیا، توسعه جنگل، توسعه درختکاری و جنگل‌کاری چندمنظوره (ص ۳۷، ۳۰، ۲۹، ۲۳، ۵)	تقویت پوشش گیاهی، غنی‌سازی جنگل، غنی‌سازی زیر اشکوب (ص ۳، ۴)	- احیای جنگلهای مخروبه از برنامه چهارم تا پایان برنامه ششم ۷،۸ میلیون هکتار (ص ۳۷) - توسعه جنگلهای دست‌کاشت و جنگل‌کاری از برنامه چهارم تا پایان برنامه ششم ۱،۵ میلیون هکتار (ص ۳۵، ۳۶، ۳۷) - توسعه فضای سبز (غیردولتی) ۴۰ هزار هکتار فقط در برنامه چهارم

تحلیل برنامه‌های ملی بخشی بر اساس معیار تناسب

نتایج جدول ۸ نشان می‌دهد سهم هریک از اسناد ملی بخشی؛ طرح ملی نهضت سبز، طرح طوبی، دستورالعمل تهیه طرح جنگلداری چندمنظوره، طرح صیانت و توسعه جنگلهای زاگرس و سند توسعه منابع طبیعی و آبخیزداری در افق ۱۴۰۴ به ترتیب ۵، ۳، ۱ و ۳ کد فرعی از مجموع ۱۳ کد می‌باشد. بررسی این کدها نشان می‌دهد که نیازهای ذینفعان در ارتباط با سازگاری که یکی از عناصر حساس به زمینه معیار تناسب است در هیچ گزاره‌ای پیش‌بینی نشده و برنامه طوبی با توسعه باغ از طریق کشت گونه‌های مثمر، مغایر سازگاری با محیط‌زیست، است.

در بررسی پیوستگی افقی سیاست‌های جنگل‌کاری مشاهده می‌شود با ابلاغ دستورالعمل طرح طوبی در سال ۱۳۷۶ در برنامه توسعه دوم موضوع احیا، توسعه جنگل، فضای سبز و درختان چندمنظوره در دستور کار اداره‌های کل منابع طبیعی کشور قرار گرفت. اجرای این طرح برای حداقل ۱۰ سال یعنی تا سال سوم برنامه چهارم توسعه پیش‌بینی شده بود. همچنین موضوع احیا، توسعه‌ی جنگل، فضای سبز و درختان چندمنظوره در طرح ملی نهضت سبز در سال ۱۳۸۰، طرح جنگلداری چندمنظوره در سال ۱۳۸۱ و طرح صیانت و توسعه جنگلهای زاگرس در سال ۱۳۸۳ در دستور کار سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری قرار گرفته بود. از سوی دیگر بر اساس سند توسعه منابع طبیعی و آبخیزداری در افق ۱۴۰۴ توسعه جنگلهای دست‌کاشت و جنگل‌کاری با هدف کمی ۱،۵ میلیون هکتار و احیا جنگلهای مخروبه با هدف کمی هفت میلیون و ۸۰۰ هزار هکتار پیش‌بینی شده که نشان‌دهنده‌ی هم‌پوشانی و پیوستگی افقی در سیاست‌های جنگل‌کاری برنامه‌های بخشی ملی در بازه زمانی برنامه‌های توسعه دوم تا ششم است. با توجه به نتایج جدول ۸ و با در نظر گرفتن سیاست‌های احصاء شده، روند پیوستگی سیاست‌های مشابه در طول برنامه‌های اول تا ششم توسعه به شرح جدول ۹ است.

جدول ۰۹. بررسی پیوستگی افقی سیاست‌های برنامه‌های ملی بخشی در دوره‌ی بررسی

سیاست جنگل کاری	طرح طوبی	طرح ملی نهضت سبز	جنگلداری چندمنظوره	صیانت زاگرس	سند توسعه منابع طبیعی و آبخیزداری در افق ۱۴۰۴
احیا، غنی‌سازی، توسعه جنگل، باغ، فضای سبز و جنگل کاری با درختان چندمنظوره	○	○	○	○	○

○ (پیش‌بینی همراه با پیوستگی افقی)، ■ (پیش‌بینی)، □ (عدم پیش‌بینی)

ت) احکام سازمانی

جدول ۱۰. تحلیل احکام سازمانی و سیاست‌های ابلاغی سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری برای اجرا در استان‌ها است که نشان می‌دهد سیاست جنگل کاری اقتصادی مشارکتی با گونه‌های چندمنظوره سازگار و استاندارد با استفاده از فن‌آوری‌های مناسب در اسناد مورد بررسی در سالهای ۱۳۸۹ و ۱۴۰۰ مورد تأکید بوده و تأییدی بر توجه دستگاه مجری به حل مسایل اجتماعی - اقتصادی مردم و جوامع محلی و در راستای محقق شدن اهداف سیاست‌های جنگل کاری با ایجاد انگیزه در ذی‌نفعان است.

جدول ۱۰. کدهای حاصل از تحلیل احکام سازمانی و سیاست‌های ابلاغی سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری برای استان‌ها

کدهای اصلی	کدهای فرعی		
	سیاست‌های طرح جنگل کاری اقتصادی با مشارکت مردم (نامه شماره ۹۴/۴۴/۱۱۵۸ - ۹۴/۱/۲۴ مرکز جنگل‌های خارج از شمال)	سیاست‌ها و اقدامات اجرایی در سال ۱۴۰۰ (نامه شماره ۱۴۰۰/۴۴/۸۵۸۷ - ۱۴۰۰/۳/۹ مرکز جنگل‌های خارج از شمال)	سیاست‌های اجرایی جنگل کاری و توسعه فضای سبز (نامه شماره ۸۹/۱/۸۹-۲۴/۴۴/۴۵۵ دفتر امور منابع جنگلی)
جنگل کاری اقتصادی مشارکتی با گونه‌های چندمنظوره، مثمر، سازگار و استاندارد با استفاده از فن‌آوری‌های مناسب	جنگل کاری اقتصادی با مشارکت مردم (موضوع ابلاغیه) - جنگل کاری با استفاده از فن‌آوری‌های متناسب مناطق خشک و نیمه‌خشک (بند ۱۱) - کاشت گونه‌های چندمنظوره در راستای ارتقای معیشت جوامع محلی (بند ۱۲)	- جنگل کاری اقتصادی (جدول ۱، محورها، ردیف ۲) - توسعه جنگل کاری اقتصادی با ملاحظات اکولوژیکی و گونه‌های جنگلی مثمر (جدول ۲، اقدامات راهبردی، ردیف ۸)	- جنگل کاری با گونه‌های سازگار (بند ۵) - جنگل کاری با نهالهای استاندارد (بند ۶) - جنگل کاری با فن‌آوری‌های افزایش ذخیره نزولات جوی (بند ۷)
احیا، غنی‌سازی و افزایش سطح جنگل		- احیا، غنی‌سازی و توسعه جنگل (جدول ۱، محورها، ردیف ۲) - افزایش سطح جنگل و بازسازی مناطق دچار تخریب (جدول ۱، اهداف راهبردی، ردیف ۲)	
توسعه فضای سبز به صورت مشارکتی			- توسعه فضای سبز (بند ۱۱) - توسعه فضای سبز به صورت مشارکتی (بند ۱۲)

تحلیل احکام سازمانی بر اساس معیار تناسب

نتایج جدول ۱۰ نشان می‌دهد از تعداد ۱۲ کد فرعی احکام سازمانی جنگل کاری، سهم هریک از اسناد سیاست‌های ابلاغی جنگل کاری در طول برنامه‌های چهارم تا ششم توسعه به ترتیب ۵، ۳ و ۴ کد فرعی می‌باشد، سازگاری که یکی از عناصر حساس

به زمینه معیار تناسب است؛ در احکام سازمانی ابلاغی به اداره‌های کل منابع طبیعی استانها مورد توجه بوده است، احکام سازمانی در قالب سیاست‌های ابلاغی، دستورالعمل‌های فنی و در راستای استقرار جنگل‌کاری‌ها با تاکید بر موارد فنی شامل رعایت ملاحظات اکولوژیکی در جنگل‌کاری‌ها، استفاده از روش‌ها و تکنیک‌های نوین جنگل‌کاری متناسب با مناطق خشک و نیمه‌خشک، کاشت گونه‌های چندمنظوره سازگار و استاندارد با رویکرد جنگل‌کاری اقتصادی مشارکتی و در راستای ارتقای درآمد جوامع محلی در رویشگاه‌های جنگلی خارج از شمال کشور است. لذا مباحث سازگاری محیط‌زیستی اقدامات جنگل‌کاری در طول برنامه‌های توسعه چهارم تا ششم مورد توجه دستگاه مجری بوده است. جدول ۱۱ پیوستگی افقی سیاست‌های ابلاغی از طرف دفتر جنگلهای فراهیرکانی سازمان منابع طبیعی را نشان می‌دهد. در بررسی پیوستگی افقی سیاست‌های جنگل‌کاری در طول برنامه‌های توسعه مشاهده می‌شود سیاست جنگل‌کاری اقتصادی مشارکتی با گونه‌های چندمنظوره سازگار و استاندارد با استفاده از فن‌آوری‌های مناسب در طول برنامه‌های چهارم تا ششم توسعه دارای پیوستگی افقی است. توسعه‌ی مشارکتی فضای سبز در دوره‌ی اجرای برنامه‌ی چهارم و احیا و غنی‌سازی و افزایش سطح جنگل در زمان اجرای برنامه‌ی ششم توسعه در دستورکار بوده‌اند.

جدول ۱۱. پیوستگی افقی سیاست‌های مرکز جنگلهای فراهیرکانی در دوره‌ی بررسی

سیاست‌های جنگل‌کاری	برنامه چهارم	برنامه پنجم	برنامه ششم
جنگل‌کاری اقتصادی مشارکتی با گونه‌های چندمنظوره، متمرکز، سازگار و استاندارد با استفاده از فن‌آوری‌های مناسب	○	○	○
احیا، غنی‌سازی و افزایش سطح جنگل	□	□	■
توسعه فضای سبز به صورت مشارکتی	■	□	□

○ (پیش‌بینی همراه با پیوستگی افقی)، ■ (پیش‌بینی)، □ (عدم پیش‌بینی)

ث) تحلیل پیوستگی عمودی سیاست‌های جنگل‌کاری

سلسله مراتب سیاست‌گذاری در سطح ملی عموماً با تدوین اسناد پشتیبان توسعه در سازمان برنامه و بودجه‌ی کشور آغاز و در مرحله بعد با اعمال ملاحظات دولت و مجلس، نهایی گردیده و در قالب برنامه‌های توسعه تصویب می‌گردد، سیاست‌های بخشی ملی، با الهام از سیاست‌های بالادستی و نوآوری‌های سیاستگذار شکل می‌گیرند و در نهایت همه‌ی آنها در قالب احکام سازمانی، آیین‌نامه‌های اداری و سیاست‌های اجرایی به بخش اجرا ابلاغ می‌گردند. بررسی کدهای اصلی اسناد ملی در چهار سطح سیاستی مذکور در جدول ۱۲ نشان می‌دهد پیوستگی عمودی در برخی از سیاست‌ها وجود دارد.

جدول ۱۲. پیوستگی عمودی سیاست‌های جنگل‌کاری در اسناد مورد بررسی

کدهای نهایی (اهداف کلان)	کدهای اصلی (سیاست‌ها)			
	اسناد پشتیبان	برنامه‌های توسعه	برنامه‌های ملی بخشی	احکام سازمانی
احیا، اصلاح، غنی‌سازی، توسعه جنگل، باغ، فضای سبز و جنگل‌کاری درختان چندمنظوره	حفظ، احیا، اصلاح و توسعه فضای سبز و جنگل‌کاری	احیا، اصلاح، توسعه و غنی‌سازی منابع طبیعی و جنگلهای	احیا، غنی‌سازی، توسعه جنگل، باغ، فضای سبز و جنگل‌کاری با درختان چندمنظوره	احیا، غنی‌سازی و افزایش سطح جنگل
توسعه فضای سبز	جنگلهای دست‌کاشت	توسعه فضای سبز و جنگلهای دست‌کاشت		توسعه فضای سبز به صورت مشارکتی
-	جنگل‌کاری، تولید نهال و مراقبت از جنگل‌کاری			

توسعه کشت درختان مثمر و غیرمثمر در اراضی مستعد دیم				-
توسعه جنگل کاری با رویکرد اقتصادی با مشارکت مردم و جوامع محلی			جنگل کاری اقتصادی مشارکتی با گونه‌های چندمنظوره، مثمر، سازگار و استاندارد با فن‌آوری‌های مناسب	جنگل کاری اقتصادی مشارکتی با گونه‌های چندمنظوره و مثمر

همانطور که مشاهده می‌گردد، هدف کلان احیا، اصلاح، غنی‌سازی، توسعه جنگل، باغ، فضای سبز و جنگل کاری درختان چندمنظوره در هر چهار سطح سیاستی و هدف کلان جنگل کاری اقتصادی مشارکتی با گونه‌های چندمنظوره و مثمر در دو سطح سیاستی اسناد پشتیبان و احکام سازمانی منابع طبیعی و آب‌خیزداری دارای پیوستگی عمودی می‌باشند. همچنین هدف کلان توسعه فضای سبز در دو سطح سیاستی برنامه‌های توسعه و احکام سازمانی آمده است. هدف کلان جنگل کاری، تولید نهال و مراقبت از جنگل کاری و هدف کلان توسعه کشت درختان مثمر و غیرمثمر در اراضی مستعد دیم که هر دو در اسناد پشتیبان برنامه‌های توسعه مطرح بوده‌اند در سایر سطوح سیاست‌گذاری بازتولید نشده‌اند. به منظور بررسی و تحلیل جزئی‌تر پیوستگی عمودی بین اسناد سیاستی مورد پژوهش، بعد زمان را در تحلیل لحاظ کرده و پیوستگی عمودی سطوح سیاستی با توجه به اهداف کلان جنگل کاری حاصل از کدهای نهایی در قالب جداول ۱۳-۱۵ به تفکیک در بازه‌های زمانی برنامه اول تا ششم توسعه بررسی گردید. بدین ترتیب تحلیل پیوستگی عمودی سطوح سیاستی مورد پژوهش برای هریک از اهداف کلان جنگل کاری در شش بازه زمانی (اجرای برنامه اول تا ششم توسعه) در سطوح و لایه‌های سیاستی به صورت مجزا امکان‌پذیر می‌گردد.

جدول ۱۳. پیوستگی عمودی هدف کلان احیا، اصلاح، غنی‌سازی، توسعه جنگل، باغ، فضای سبز و جنگل کاری درختان چندمنظوره

احیا، اصلاح، غنی‌سازی، توسعه جنگل، باغ، فضای سبز و جنگل کاری درختان چندمنظوره	برنامه اول	برنامه دوم	برنامه سوم	برنامه چهارم	برنامه پنجم	برنامه ششم
اسناد پشتیبان برنامه‌های توسعه	□	□	□	■	□	■
برنامه‌های توسعه	■	■	□	■	□	■
برنامه‌های ملی بخشی	□	■	■	■	■	■
سیاست‌های ابلاغی	□	□	□	□	□	■
پیوستگی عمودی	⋮		⋮		⋮	

■ (پیش‌بینی)، □ (عدم پیش‌بینی)، (عدم وجود پیوستگی عمودی)، || (پیوستگی عمودی در ۲ سطح)، ||| (پیوستگی عمودی در ۳ سطح)، |||| (پیوستگی عمودی در ۴ سطح)

در جدول ۱۳ پیوستگی عمودی هدف کلان احیا، اصلاح، غنی‌سازی، توسعه جنگل، باغ، فضای سبز و جنگل کاری درختان چندمنظوره آمده است. همانطور که مشاهده می‌شود این هدف کلان از مقطع زمانی اجرای برنامه‌ی نخست توسعه‌ی اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی کشور در سال ۱۳۶۸ در ادبیات سیاست جنگل وجود داشته است. برای این هدف در مقطع زمانی برنامه دوم توسعه در دو سطح برنامه‌های توسعه و برنامه‌های ملی بخشی، در مقطع زمانی برنامه چهارم توسعه در سه سطح اسناد پشتیبان، برنامه‌های توسعه و برنامه‌های ملی بخشی پیوستگی عمودی وجود دارد. همچنین این هدف در مقطع زمانی برنامه‌های اول، سوم و پنجم توسعه و در میان سطوح مختلف سیاست‌گذاری فاقد پیوستگی عمودی است و در برنامه ششم توسعه در هر چهار سطح سیاستی پیوستگی عمودی برقرار می‌باشد.

جدول ۱۴. پیوستگی عمودی هدف کلان جنگل‌کاری اقتصادی مشارکتی با گونه‌های چندمنظوره و شمر

جنگل‌کاری اقتصادی مشارکتی با گونه‌های چندمنظوره و شمر	برنامه اول	برنامه دوم	برنامه سوم	برنامه چهارم	برنامه پنجم	برنامه ششم
اسناد پشتیبان برنامه‌های توسعه	□	□	□	■	□	■
برنامه‌های توسعه	□	□	□	■	□	■
برنامه‌های ملی بخشی	□	□	□	گسست	□	گسست
سیاست‌های ابلاغی	□	□	□	■	■	■
پیوستگی عمودی	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮

■ (پیش‌بینی)، □ (عدم پیش‌بینی)، ⋮ (عدم پیوستگی عمودی)، || (پیوستگی عمودی در ۲ سطح)، ||| (پیوستگی عمودی در ۳ سطح)

جدول ۱۴ نشان می‌دهد هدف کلان جنگل‌کاری اقتصادی مشارکتی با گونه‌های چندمنظوره در برنامه‌های اول، دوم و سوم توسعه مطرح نبوده و از مقطع زمانی برنامه چهارم توسعه وارد ادبیات سیاست جنگل ملی شده است. این هدف در مقطع زمانی برنامه‌های توسعه چهارم و ششم در سه سطح سیاست‌گذاری شامل اسناد پشتیبان، برنامه‌های توسعه و سیاست‌های ابلاغی دارای پیوستگی عمودی اما همراه با گسست در برنامه‌های ملی بخشی می‌باشد. همچنین این هدف در مقطع زمانی برنامه پنجم توسعه فاقد تداوم و پیوستگی عمودی است.

جدول ۱۵. پیوستگی عمودی هدف کلان توسعه فضای سبز

توسعه فضای سبز	برنامه اول	برنامه دوم	برنامه سوم	برنامه چهارم	برنامه پنجم	برنامه ششم
اسناد پشتیبان برنامه‌های توسعه	□	□	□	■	□	■
برنامه‌های توسعه	□	□	□	■	■	گسست
برنامه‌های ملی بخشی	□	■	■	■	■	■
سیاست‌های ابلاغی	□	□	□	■	□	□
پیوستگی عمودی	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮

■ (پیش‌بینی)، □ (عدم پیش‌بینی)، ⋮ (عدم پیوستگی عمودی)، || (پیوستگی عمودی در ۲ سطح)، ||| (پیوستگی عمودی در ۳ سطح)

جدول ۱۵ نشان می‌دهد هدف کلان توسعه فضای سبز از مقطع زمانی اجرای برنامه دوم توسعه وارد ادبیات سیاست جنگل شده است. این هدف کلان در مقطع زمانی اجرای برنامه چهارم توسعه در چهار سطح سیاست‌گذاری دارای پیوستگی عمودی است. در اسناد برنامه‌های توسعه پنجم و برنامه‌های ملی بخشی آمده است. در مقطع زمانی اجرای برنامه ششم توسعه نیز در ۲ سطح سیاستی اسناد پشتیبان و برنامه‌های ملی بخشی آمده اما دارای گسست است.

بحث

در این بخش بر اساس یافته‌های حاصل از کدگذاری اسناد مورد پژوهش، در راستای عناصر و پرسشهای سنجش معیار تناسب برای سازگاری سیاست‌ها با نیازها و اولویتهای واقعی ذینفعان اصلی و جوامع محلی، حساسیت به شرایط زمینه‌ای (نهادی، اجتماعی، اقتصادی، زیست‌محیطی، اکولوژیکی و منطقه‌ای) و پیوستگی افقی و عمودی سیاست‌ها (انطباق و یادگیری سیاستی) و انطباق قوانین و مقررات در حوزه جنگل‌کاری در مقطع زمانی برنامه‌های اول تا ششم توسعه مورد بحث واقع می‌گردند.

سازگاری سیاست‌های جنگل‌کاری از نظر اکولوژیکی و محیط‌زیستی

تحلیل جدول‌های ۴-۶ نشان داد، تمرکز سیاست‌های جنگل‌کاری در سه سند از چهار سند ملی شامل اسناد پشتیبان، برنامه‌های توسعه و برنامه‌های ملی بخشی مبتنی بر عملگرایی صرف بوده و سیاست‌گذاران هیچ گونه تمهیداتی راجع به سازگاری و تناسب جنگل‌کاری با مسائل اکولوژیکی، زیست‌محیطی و استقرار جنگل‌کاری‌ها در نظر نگرفته‌اند. اما سیاست‌های جنگل‌کاری جدول ۱۰ که به هدف کلان جنگل‌کاری اقتصادی مشارکتی با گونه‌های چندمنظوره سازگار و استاندارد با استفاده از فن‌آوری‌های مناسب منتج شده به لحاظ شرایط رویشگاهی عرصه با رعایت ملاحظات اکولوژیکی و استفاده از روش‌ها و تکنیک‌های نوین جنگل‌کاری متناسب با مناطق خشک و نیمه‌خشک در رویشگاه‌های جنگلی فراهیرکانی، در قالب احکام فنی سازمانی در راستای استقرار و سازگاری جنگل‌کاری‌ها در دستور کار بوده است. بنابراین سازگاری محیط‌زیستی اقدامات جنگل‌کاری در مقطع زمانی برنامه‌های توسعه چهارم تا ششم توسعه مورد توجه سازمان متولی بوده و موضوع مهم استقرار و سازگاری جنگل‌کاری‌ها که در گرو رعایت اصول فنی است؛ در طول برنامه چهارم تا ششم و در بازه زمانی سالهای ۱۳۸۹ لغایت ۱۴۰۰ به عنوان نقطه قوت در اقدامات جنگل‌کاری از مرحله پیش‌بینی تا اجرای سیاست محسوب می‌گردد.

تناسب نیازهای ذی‌نفعان

به‌طور کلی سیاست‌های جنگل‌کاری با گونه‌های چندمنظوره، مثمر و اقتصادی در راستای نیازهای ذی‌نفعان روستایی و اجتماعات محلی و نشان‌دهنده‌ی تامین بخشی از معیشت فقرا از طریق جنگل‌کاری است. همچنین سیاست‌های توسعه‌ی فضای سبز عمدتاً با هدف تامین نیازهای شهرنشینان به خدمات اکوسیستمی فضای سبز و افزایش سرانه‌ی فضای سبز در کشور و نشان‌دهنده‌ی کاهش کیفیت محیط‌زیست به دلایلی همچون ریزگردها است.

در اسناد پشتیبان برنامه‌های توسعه دیده می‌شود که سیاست‌های جنگل‌کاری در برخی برنامه‌های توسعه لحاظ نگردیده و در برخی موارد سیاست‌های جنگل‌کاری موجود در برنامه‌های توسعه در اسناد پشتیبان همان برنامه توسعه پیش‌بینی نشده‌اند. با توجه به اینکه انتظار می‌رود سیاست‌های اسناد پشتیبان، در سطوح سیاستی فرودست منعکس شوند؛ این نابسامانی می‌تواند در اثر درخواست‌های گروه‌های ذینفع از نمایندگان مجلس و نتیجه لابی نمایندگان مجلس در ملحوظ کردن خواسته‌های آنان در هنگام تدوین برنامه‌های توسعه، بدون پیش‌بینی در اسناد پشتیبان باشد. همچنین در برخی موارد سیاست‌های پیش‌بینی شده در اسناد پشتیبان در اسناد برنامه‌های توسعه حذف شده‌اند. این وضعیت در مواقعی حاصل نفوذ و لابی ذی‌نفعان اصلی یا دستگاه متولی (سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری) در مجلس یا سازمان برنامه بوده است. نمونه‌های بارز این نابسامانی در برنامه‌های سوم، پنجم و ششم توسعه است. در سند پشتیبان برنامه سوم توسعه، کشت درختان مثمر و غیرمثمر، توسعه باغداری در بخشی از مناطق کوهستانی در اراضی دیم و شیب‌دار و تولید چوب در عرصه جنگل‌های دست‌کاشت پیش‌بینی شده ولی این موضوع در متن برنامه سوم توسعه حذف و بر خلاف این موضوع در سند پشتیبان برنامه پنجم توسعه پیش‌بینی نشده اما در متن سند برنامه پنجم، توسعه جنگل‌های دست‌کاشت دیده شده است. در اسناد پشتیبان برنامه ششم توسعه نیز هدف کلان توسعه جنگل‌کاری با رویکرد اقتصادی با مشارکت مردم و جوامع محلی پیش‌بینی شده اما در سند برنامه لحاظ نگردیده است.

پاسخگویی به نیازها، سیاست‌ها و اولویت‌ها

سیاست‌های توسعه جنگل‌کاری اقتصادی با مشارکت مردم و جوامع محلی در اسناد پشتیبان برنامه ششم، جنگل‌کاری اقتصادی مشارکتی با گونه‌های چندمنظوره در احکام سازمانی برنامه‌های توسعه چهارم تا ششم مبین توجه به نیازها و اولویت‌های ذی‌نفعان

در سطوح مختلف بوده که در سطوح بالا برای سازمان منابع طبیعی و در سطوح پایین برای جامعه محلی از طریق اقتصادی بودن و توجه به کاشت گونه‌های مثمر و چندمنظوره دیده شده است.

حساس بودن و پاسخگو بودن به زمینه

همانطور که قبلاً اشاره شد نیازهای ذینفعان بر اساس زمینه آنها شکل می‌گیرد. توجه به گونه‌های اقتصادی و چندمنظوره یا مشارکت مردم در سال‌های اخیر، بخشی به دلیل وضعیت اقتصادی نامناسب مردم و از سوی دیگر کمبود منابع مالی برای فعالیت‌های منابع طبیعی در سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری است. بنابراین عامل اقتصادی در طول اجرای برنامه‌های چهارم تا ششم توسعه بر اساس نیازهای ذینفعان از عوامل زمینه‌ای مهم در این بازه محسوب می‌گردد و توسط سیاستگذار در طراحی سیاست لحاظ شده است. همچنین فارغ از نیت سیاستگذار، لحاظ شراکت مردم در اقدامات جنگل‌کاری، حرکت در راستای دموکراتیزه کردن سیاست است که طی سال‌های طولانی از خواسته‌های مردم بوده و کم‌وبیش از برنامه‌ی چهارم به بعد امکان بروز یافته است.

انضباط و مشارکت‌پذیری نظام دیوانی

با بررسی برنامه ملی بخشی سند توسعه منابع طبیعی و آبخیزداری در افق ۱۴۰۴ که توسط سازمان منابع طبیعی وقت تهیه و تدوین شده است، موضوع احیای جنگل‌های مخروبه به طور مستمر در برنامه‌های چهارم، پنجم و ششم توسعه با هدف کمی ۷٫۸ میلیون هکتار در مجموع سه برنامه و موضوع توسعه جنگل‌های دست‌کاشت و جنگل‌کاری در برنامه‌های چهارم، پنجم و ششم با هدف کمی ۱٫۵ میلیون هکتار در مجموع سه برنامه پیش‌بینی شده است اما با مذاقه در برنامه‌های توسعه چهارم، پنجم و ششم، دیده می‌شود موضوع احیای جنگل‌ها، با هدف کمی ۸۱۵ هزار هکتار در برنامه ششم توسعه و توسعه جنگل‌های دست‌کاشت به میزان ۵۰۰ هزار هکتار در برنامه چهارم لحاظ شده و در برنامه‌ی پنجم رها شده‌اند. در عین حال، مجموع ارقام بسیار کمتر از هدف پیش‌بینی شده در سند توسعه منابع طبیعی و آبخیزداری در افق ۱۴۰۴ است. بنابراین انضباط و کارایی سیاستی موضوع مهمی برای سیاستگذاران، مجریان و ارزیابان نبوده که نشانی از عدم مشارکت‌پذیری نظام تصمیم‌گیری است و اغلب ایده‌ی "از سرباز کردن مسایل" را به ذهن متبادر می‌نماید.

پیوستگی افقی و عمودی سیاست‌های جنگل‌کاری

پیوستگی‌های افقی و عمودی میان سیاست‌های مرتبط، نشان‌دهنده‌ی چابکی نظام برنامه‌ریزی و مبتنی بر شواهد بودن نظام سیاستگذاری است. در حالی که گسست‌های سیاستی افقی و عمودی نشانی از بی‌انضباطی و نابسامانی سیاستگذاری و عدم وجود تعلق خاطر به اهداف کلان سیاستی محسوب می‌گردند. بنابراین گسست در سیاست‌های حفظ، احیا، اصلاح و توسعه فضای سبز و جنگل‌کاری در جدول ۵ نشان دهنده‌ی به فرجام نرسیدن هدف است. در جدول ۷ در برنامه سوم توسعه، سیاست احیا، اصلاح، توسعه و غنی‌سازی منابع طبیعی و جنگل‌ها دارای گسست است و پیوستگی افقی در دو بازه زمانی برنامه اول تا برنامه دوم توسعه وجود دارد. در جدول ۹ با مذاقه در اسناد ملی بخشی، سیاست احیا، غنی‌سازی، توسعه جنگل، باغ، فضای سبز و جنگل‌کاری با درختان چندمنظوره در بازه زمانی برنامه دوم توسعه شروع شده و تا پایان برنامه ششم توسعه ادامه داشته است و دارای پیوستگی افقی است و بر اساس سند توسعه منابع طبیعی و آبخیزداری در افق ۱۴۰۴ در برنامه‌های چهارم تا ششم توسعه پیش‌بینی گردیده است. در جدول ۱۱ سیاست جنگل‌کاری اقتصادی مشارکتی با گونه‌های چندمنظوره سازگار و استاندارد با استفاده از فنون مناسب در بازه زمانی برنامه چهارم و پنجم توسعه مورد توجه سازمان منابع طبیعی قرار گرفته و دارای پیوستگی افقی می‌باشند. در جدول

۱۳ پیوستگی عمودی هدف کلان احیا، غنی‌سازی، توسعه جنگل، باغ، فضای سبز و جنگل‌کاری درختان چندمنظوره در سطوح سیاست‌گذاری با برنامه‌های بالادستی و پایین دستی نشان داد که در بازه زمانی برنامه‌های دوم، چهارم و ششم توسعه، در سطوح سیاستی با سهم به ترتیب ۴،۳،۲ سیر صعودی داشته، به طوری که در برنامه ششم توسعه پیوستگی عمودی در ۴ لایه سیاستی مشهود و نشان دهنده اهمیت موضوع برای سیاست‌گذاران است. در جدول ۱۴ پیوستگی عمودی هدف کلان جنگل‌کاری اقتصادی مشارکتی با گونه‌های چندمنظوره نشان داد که در بازه زمانی برنامه‌های چهارم و ششم توسعه در سه لایه سیاستی پیوستگی عمودی برقرار است. همچنین در برنامه‌های ملی بخشی با گسست مواجه بوده که نشان‌دهنده نادیده گرفتن اهداف مشارکتی توسط سیاست‌گذار سازمانی در برنامه‌های ملی بخشی است. در جدول ۱۵ پیوستگی عمودی هدف کلان توسعه فضای سبز به صورت مشارکتی نشان داد که در بازه زمانی اجرای برنامه‌های چهارم تا ششم توسعه و در سطوح سیاستی مختلف با سهم به ترتیب ۲،۲،۴ در لایه‌های سیاست‌گذاری گوناگون وجود دارد. همچنین در برنامه ششم گسست سیاستی موجب عدم تسلسل هدف کلان مذکور شده است.

یافته‌های پژوهش نشان دادند تداوم و پیوستگی افقی و عمودی سیاست‌های جنگل‌کاری برای دستیابی به اهداف یکنواخت نیست در بخشی از دوره‌های مورد بررسی به دلیل وجود بی‌انضباطی و نابسامانی در چرخه‌ی سیاست‌گذاری و عدم وجود نظام ملی مسایل، گسست‌هایی وجود دارد. این نتایج با یافته‌ی یکسان نبودن تنوع و تدام سیاست‌های جنگل و مرتع برای دستیابی به اهداف در برنامه‌های اول تا ششم توسعه (Beiranvand et al., 2020)، گزاره‌ی گسستگی چرخه‌های سیاست‌گذاری و عدم وجود هماهنگی بین طراحان سیاست، قانونگذاران، مجریان و ارزیابان سیاست به عنوان مهمترین معضل‌های سیاست‌گذاری آب در ایران (Ashtarian, 2024) و یافته‌ی جایگزینی سیاست‌گذار در مرحله فرموله کردن سیاست در چرخه‌ی سیاست‌گذاری ملی است که فرموله کردن سیاست به جای هیات دولت در مجلس رخ می‌دهد (Danaei Fard, 2009) مطابقت دارد.

تحلیل زمانمند و همچنین دقت در مقیاس‌های سیاست‌گذاری فراسازمانی تا سازمانی از طریق کدهای اصلی حاصل شده در پژوهش نشان می‌دهد برخی موضوع‌ها همانند احیا و توسعه‌ی جنگل از شروع دوره‌ی مورد بررسی این پژوهش در ادبیات سیاست‌گذاری مطرح بوده و برخی دیگر همانند جنگل‌کاری اقتصادی و مشارکتی و جنگل‌کاری با گونه‌های چندمنظوره، موضوع‌های به نسبت تازه و نوآوری‌های سیاست‌گذاری هستند که کم‌وبیش در میانه‌ی مقطع زمانی مورد بررسی وارد ادبیات سیاست جنگل شده‌اند. همچنین دیده می‌شود نظم روشنی میان مقیاس‌های مختلف سیاست‌گذاری وجود ندارد و ایده‌های سیاستی به صورت پیچیده‌ای در سطوح مختلفی شکل گرفته و در ادامه بازتولید، حذف یا دوباره ظاهر شده‌اند. بنابراین به نظر می‌رسد علی‌رغم پوشش کم جنگل در کشور، جنگل‌زایی و کاهش سطح جنگل‌ها و ضرورت احیا و توسعه‌ی جنگل‌های کشور از طریق جنگل‌کاری، سیاست‌های جنگل‌کاری و احیای جنگل در کشور مدون نبوده، از نظریه‌ی توسعه‌ای روشنی سرچشمه نگرفته، بر اساس اسناد بالادستی جامع تدوین نشده و در مورد آنها هماهنگی میان بوروکرات‌های متخصص، سیاست‌گذاران منتخب و سایر بخش‌های بدنه‌ی سیاست‌گذاری و ارزیابی سیاست‌ها وجود ندارد. این وضعیت باعث افزایش هزینه‌های جنگل‌کاری و احیای اکوسیستم و کاهش اثربخشی سیاست می‌گردد.

نتیجه‌گیری

پژوهش حاضر با هدف تحلیل سیاست‌های جنگل‌کاری کشور طی دوره زمانی ۱۳۶۸ تا ۱۴۰۰، بر اساس معیار تناسب سیاست انجام شد. تحلیل اسناد پشتیبان برنامه‌های توسعه، قوانین برنامه‌های اول تا ششم، برنامه‌های ملی بخشی و سیاست‌های ابلاغی سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور نشان داد که سیاست‌های جنگل‌کاری در کشور، علی‌رغم تداوم نسبی در برخی اهداف کلان همانند احیا، اصلاح، غنی‌سازی، توسعه جنگل، باغ، فضای سبز و جنگل‌کاری درختان چند منظوره، از منظر تناسب سیاست با چالش‌های ساختاری مواجه بوده‌اند. یافته‌ها نشان می‌دهند که در سطوح بالادستی سیاست‌گذاری، توجه کافی و نظام‌مند به

نیازهای ذی‌نفعان و شرایط زمینه‌ای اجرای جنگل‌کاری مشاهده نمی‌شود و این ملاحظات عمدتاً در سطوح اجرایی و در قالب احکام سازمانی و دستورالعمل‌های فنی نمود یافته‌اند. این عدم توازن بیانگر گسست میان طراحی سیاست در سطح کلان و الزامات اجرایی در روی زمین است. از منظر پیوستگی زمانی، سیاست‌های جنگل‌کاری در طول برنامه‌های توسعه با نوسانات و گسست‌هایی همراه بوده‌اند که به کاهش انسجام افقی سیاست‌ها منجر شده است. همچنین تحلیل یکپارچگی عمودی نشان داد که اهداف مطرح‌شده در اسناد پشتیبان و برنامه‌های توسعه، تنها در برخی مقاطع و برای برخی اهداف به‌طور منسجم به برنامه‌های بخشی و سیاست‌های ابلاغی تسری یافته‌اند. همچنین در میان شش برنامه‌ی بررسی شده، برنامه‌ی چهارم توسعه از منظر تناسب، بهترین بوده است. نتایج پژوهش نشان می‌دهد که عدم تحقق اهداف سیاست‌های ملی جنگل‌کاری را نمی‌توان صرفاً به ضعف اجرا نسبت داد. بلکه بخش مهمی از آن ریشه در فقدان یک یا چند عنصر تناسب سیاست دارد. در برخی دوره‌ها سیاست‌ها از نظر پاسخگویی به نیازها و شرایط زمینه‌ای با چالش مواجه بوده‌اند و در برخی دیگر، ضعف کیفیت طراحی یا نبود سازوکارهای مؤثر برای انطباق و یادگیری سیاستی، تناسب کلی سیاست را تضعیف کرده است. این یافته‌ها بر اهمیت نگاه جامع به تناسب سیاست‌ها تأکید دارد و نشان می‌دهد که بهبود عملکرد سیاست‌های جنگل‌کاری مستلزم توجه هم‌زمان به همه عناصر تناسب و روابط متقابل میان آنهاست. در مجموع، نتایج پژوهش نشان می‌دهند که سیاست‌های ملی جنگل‌کاری در ایران، اگرچه از نظر دامنه مداخلات و تنوع ابزارها قابل توجه بوده‌اند، اما از منظر معیار تناسب، نیازمند تقویت هم‌راستایی میان اهداف، ابزارها، شرایط زمینه‌ای و سطوح مختلف سیاست‌گذاری هستند. بر این اساس، تدوین یک سند سیاستی منسجم و موضوع‌محور همانند سیاست ملی جنگل و نهادهای سازوکارهای ارزیابی تناسب در فرآیند طراحی و بازنگری سیاست‌ها، می‌تواند نقش مهمی در ارتقای اثربخشی سیاست‌های احیای اکوسیستم‌های جنگلی کشور ایفا کند. همچنین بررسی تناسب سیاست، فرصت تحلیل پویایی‌های سیاست جنگل‌کاری ملی را فراهم نمود. دلایل این پویایی، ریشه در تغییر شرایط محیط‌زیستی، اجتماعی و اقتصادی کشور دارد.

تعارض منافع

متن حاضر فاقد هرگونه تعارض منافع است.

References

1. Adib Hajbagheri, M., Parvizi, S., and Salsali, M. (2011). Qualitative research methods. Tehran: Boshra Publications. [in Persian].
- Amiraslani, F., and Dragovich, D. (2011). Combating desertification in Iran over the last 50 years: An overview of changing approaches. *Journal of Environmental Management*, 92, 1–13.
- Ashtarian, K. (2007). Public policy-making in Iran (2nd ed.). Tehran: Mizan Publications. [in Persian].
- Ashtarian, K. (2024). Disruption of water governance in Iran: power and decision-making. *Political Quarterly*, 54(1), 1-21. [in Persian].
- Ashtarian, K., and Emami Meibodi, R. (2016). Regulatory Assessment of Public Policies in the Islamic Republic of Iran. *Journal of Political Knowledge*, 10(2), 5-36. [in Persian].
- Bardach, E., and Patashnik, E. M. (2016). A practical guide for policy analysis: The eightfold path to more effective problem solving (5th ed.). CQ Press.
- Beiranvand, A., Zargham, N., Shamkhi, T., Nouri Naeeni, S. M. S. and Avatefi Hemmat, M. (2020). Reviewing the Forests and Rangelands Policies of the First to Sixth Economic, Cultural and Social Development Plans of the Islamic Republic of Iran. *Iranian Journal of Public Policy*, 6(1), 154-179. [in Persian].
- Chaffin, B. C., Gosnell, H., and Cosens, B. A. (2014). A decade of adaptive governance scholarship: synthesis and future directions. *Ecology and Society* 19(3): 56.
- Danaei Fard, H. (2009). Methodology of national entrepreneurship policy formulation: A conceptual framework. *Journal of Entrepreneurship Development*, 2(6). [in Persian].
- Dunn, W. N. (2018). Public policy analysis: An integrated approach (6th ed.). New York: Routledge.
- Esmaili Sangari, H. and Parvin, R. (2025). A contextual framework for participatory policy-making and fluid social capital. *Iranian Journal of Public Policy*, 11(4), 9–25. [in Persian].
- FAO. (2025). Global Forest Resources Assessment 2025: Main report. Rome: FAO.
- Fischer, J., Riechers, M., Loos, J., Lopez, B. M., & Temperton, V. M. (2021). Making the UN Decade on Ecosystem Restoration a social-ecological endeavor. *Trends in Ecology & Evolution*, 36(1), 20–28.
- Forests, Rangelands, and Watershed Management Organization. (2020). Vegetation cover map of Iran. Tehran, Office of Engineering and Studies, FRWMO. [in Persian].
- Hall, P. A. (1993). Policy paradigms, social learning, and the state: The case of economic policymaking in Britain. *Comparative Politics*, 25(3), 275–296.
- Howlett, M., Ramesh, M., and Perl, A. (2020). Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems (4th ed.). Oxford University Press.

- Khairkhah, D., Mohammadi Kongrani, H., and Bazrafshan, O. (2016). Inter-organizational network relations of the 5th Development Document Plan with emphasize on natural resources. *Iranian Journal of Forest*, 8(2), 225-238. [in Persian].
- Koudoumakis, P., Botzoris, G., and Protopapas, A., (2022). Cohesion policy evaluation: Guidelines for selection of appropriate methods. *Regional Science Policy and Practice*, 14(5), 1062-1085.
- Lembeck, A. C., and Menon, C. (2017). Making policy evaluation work: The case of regional development policy. Paris: OECD Publishing.
- Mavrot, C., Potluka, O., Balzer, L., Eicher, V., Haunberger, S., Heuer, C., and Viallon, F. X. (2025). What evaluation criteria are used in policy evaluation research: A cross-field literature review. *Evaluation and Program Planning*, 108, 102512.
- NSW Government. (2002). Draft natural resources information management strategy. Sydney: NSW Government.
- OECD. (2019). Evaluation criteria: Adapted definitions and principles for use. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2021). Applying evaluation criteria thoughtfully. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2023). Applying a human rights and gender equality lens to the OECD evaluation criteria. Paris: OECD Publishing.
- Peters, B. G. (2018). Policy problems and policy design. Edward Elgar Publishing.
- Pierson, P. (2004). Politics in time: History, institutions, and social analysis. Translated by M. Fazeli. Tehran: Nei Publication. [in Persian].
- Sabatier, P. A. (1988). An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein. *Policy Sciences*, 21(2-3), 129-168.
- Salem, A. A., Avatefi Hemmat, M., and Heshmatol Vaezin, S. M. (2015). Elasticity estimation of fuelwood demand in rural areas of the Caspian forest, northern Iran, based on Almost Ideal Demand System. *Iranian Journal of Forest*, 7(1), 67-85. [In Persian]
- Sotirov, M., and Storch, S. (2018). Resilience through policy integration in Europe? Domestic forest policy changes as response to absorb pressure to integrate biodiversity conservation, bioenergy use and climate protection in France, Germany, the Netherlands and Sweden, *Land Use Policy*, 79, 977-989.
- Soltani, A. M. (2020). National Evaluation System; a Missing Link in the Legislation and Planning System of the Islamic Republic of Iran. *Iranian Journal of Public Policy*, 5(4), 137-154. [in Persian].
- Strauss, A., and Corbin, J. (2011). Basics of qualitative research: Grounded theory procedures and techniques. Translated by B. Mohammadi. Tehran: Research Institute for Humanities and Cultural Studies. [in Persian].
- Weimer, D. L., and Vining, A. R. (2017). Policy analysis: Concepts and practice (6th ed.). Routledge.
- Yi, H., Huang, C., Chen, T., Xu, X., and Liu, W. (2019). Multilevel Environmental Governance: Vertical and Horizontal Influences in Local Policy Networks. *Sustainability*, 11(8), 2390.
- Zirakpour Navi, S., Avatefi Hemmat, M., and Heshmatol Vaezin, S. M. (2022). A qualitative evaluation of the results of implementing the Comprehensive Forest Safeguarding Policy in Guilan Province, Iran. *Iranian Journal of Forest and Poplar Research*, 30(3), 257-276. [in Persian].