

Examining Pre-Evaluation Indicators of Development Programs in the Field of Social Problems

Morteza Ganji  *

PhD Candidate in Cultural Sociology, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran

Mohsen Kermani 

PhD in political Sociology, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran

Abstract

Social damages, have become a sovereign concern in recent decades; Therefore, policy makers have tried to think of measures to control and reduce these damages in the form of various policies and laws such as five-year development plans. This attention and effort has been done in a situation where so far a very limited number of policy orders in these programs have been successfully implemented. One of the reasons for the failure of development programs is the lack of attention to the category of program evaluation. this article has been compiled while using the qualitative content analysis method with the aim of identifying the evaluation indicators of the judgments in the field of social damages in development programs. A review of the conceptual literature of policy evaluation shows that three types of evaluation can be distinguished; Pre-evaluation, process evaluation and post-evaluation. pre-evaluation can be focused on the process of formulating political rulings, the quality of the form of the rulings, and the quality of their content. According to the definition of social damages and the specific nature of society's involvement with it, it seems that among the three indicators of process, form and content, paying attention to process indicators is more important in the field of policy making in the field of social damages.

Keywords: Social Damage, Program Evaluation, Pre-Evaluation, Development Programs, Social Situation.

* Corresponding Author: Mortezaa991@yahoo.com

How to Cite: Ganji, M., Kermani, M., (2024). Examining Pre-Evaluation Indicators of Development Programs in the Field of Social Problems, *Quarterly Journal of Social sciences*, 30(103), 167-200. DOI: 10.22054/qjss.2024.81394.2817

1. Introduction

Considering the amount and severity of social damages in the last few decades has always been one of the concerns of policy makers and has been placed on the agenda as one of the priorities of development programs; Despite this attention and efforts, expert evaluations show that the success rate of development programs in controlling and reducing these damages has not been satisfactory. Experts consider one of the most important factors of this situation to be the lack of attention to the category of program evaluation and the lack of a clear and systematic mechanism to do it. Based on this, this article seeks to describe the category of pre-evaluation while identifying the types of programmatic evaluation.

Research Question(s)

What are the different types of evaluation of policy programs?

What parts and elements does pre-evaluation of programs include?

In the field of social damage, what kind of pre-evaluation is more important?

2. Conceptual framework

The term evaluation, like many other concepts in the field of social sciences, faces a kind of conceptual confusion. This situation has been created in Latin literature due to the existence of words with the same meaning and equivalent in this field; And in the Persian language, due to the transfer of this conceptual ambiguity from the Latin language, on the one hand, and the use of different equivalent words for this concept in translation, on the other hand, it has become more complicated. For example, in this field, the concepts of evaluation, valuation, measurement and monitoring are also used, which are sometimes used jointly. Mikael Scriven, one of the pioneers of this field, defined 60 different terms, including measurement, judgment, assessment, analysis, evaluation, criticism, review, rating, inspection, judgment, rating, scoring, study and The test mentions in this context (Pourezat and Seyed Rezaei, 2018).

3. Methodology

This research is a type of basic research with a qualitative method, and the method of conducting it is a systematic literature review with a qualitative content analysis approach. One of the practical methods in

the field of qualitative research is content analysis; Content analysis is a method based on which the linguistic features of a text can be known realistically and regularly. Content analysis means "applying a repeatable and valid method to obtain inferences from content in relation to situations or characteristics of its source". Qualitative content analysis is an experimental, methodical and controlled examination of contents using the rules of content analysis and the stages of its patterns without hasty quantification (Danesh Fard, 2016). For qualitative content analysis in this research, written and content sources in the field of policy making and law writing have been examined.

4. Results

Evaluation research can be divided into two parts based on whether it evaluates a program or its results. In the first type, the structure of the program and policy is examined; But in the second type of research, the results and effects are evaluated without paying attention to the structure of the program. For example, in the evaluation of a country's development plan, it is possible to focus only on the plan itself and its characteristics, such as the definition of development and whether the various aspects of development have been considered or not. But in evaluating the results of a program, the focus is not on the program itself, but the goal is to answer the question of whether the program has achieved its desired results or not (Haji Yousefi, 2021). Also, according to the criterion of the "stage of the policy-making process" on which the evaluation is based, it is possible to differentiate between three types of evaluation; which includes: post-evaluation, process evaluation and pre-evaluation (Ghorouneh et al., 2016). Pre-evaluation is an activity that starts at the beginning of the policy-making process, and post-policy evaluation is an activity that measures the realization of results during and after the implementation of the policy and deviations from the designed goals, actual time and additional costs. It identifies more than resources and other factors (Matti and Degaro, 2011).

According to the investigations of this research, it can be said that the evaluation of plans and policies can be done in three situations:

- Pre-evaluation: checking the status and quality of drafting plans and policies;
- Evaluation of the process or during implementation: checking the status and quality of the policy implementation process;
- Ex-post evaluation or evaluation of results: examining the success rate and various effects of programs and projects.


5. Conclusion


Compilation of the necessary indicators to evaluate the state of formulation and quality of policy rulings related to social damages requires paying attention to the definition of this concept and its components. Paying attention to the definition of social damage shows the collective and context-oriented aspect of this phenomenon; In other words, although the type and title of social damages occurred in different regions are similar to each other, each of these damages are still affected by the special conditions in the socio-cultural environment governing the said regions.

According to the definition of social damage and the specific nature of society's involvement with it, it seems that among the three indicators of process, form and content; paying attention to process indicators is more important in the field of policy making. In this context, the argument is that policymaking is a cycle that cannot achieve significant success without considering the needs of the target community and considering their attitudes and tendencies; This issue is more important in the field of social damage, because if the policy maker puts an issue on the agenda that the society does not consider as a problem or damage, successful action in this field will not be possible. Also, putting social problems and damages on the agenda without attracting the participation and opinions of various elites and stakeholders will make it more difficult to control and reduce these damage and problems. Based on this, the process of identifying and determining priority issues and social damages and developing relevant programs and measures requires specific and clear indicators.



تأملی بر شاخص‌های پیش‌ارزیابی احکام برنامه‌های توسعه در حوزه آسیب‌های اجتماعی

مرتضی گنجی  * دانشجوی دکتری جامعه‌شناسی فرهنگی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران

محسن کرمانی  دکتری جامعه‌شناسی سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران

چکیده

آسیب‌های اجتماعی به عنوان یکی از حساسیت‌برانگیزترین موضوعات در سطح افکار عمومی جامعه، در دهه‌های اخیر به دغدغه‌ای حاکمیتی تبدیل شده است؛ لذا سیاست‌گذاران تلاش نموده‌اند تا در قالب انواع سیاست‌ها و قوانینی مانند برنامه‌های پنج‌ساله توسعه تمهیداتی برای کنترل و کاهش این آسیب‌ها بیندیشند. این تلاش در شرایطی انجام گرفته که تاکنون تعداد محدودی از احکام سیاستی موجود در این برنامه‌ها به صورت موفقیت‌آمیز محقق شده‌اند. یکی از زمینه‌های عدم موفقیت برنامه‌های توسعه، کم‌توجهی به مقوله ارزیابی برنامه‌ای دانسته شده است. مبتنی بر همین ضرورت، مقاله حاضر ضمن استفاده از روش تحلیل محتوای کیفی با هدف شناسایی و تدقیق شاخص‌های ارزیابی احکام حوزه آسیب‌های اجتماعی در برنامه‌های توسعه تدوین گردیده است. مرور ادبیات مفهومی ارزیابی سیاستی نشان‌دهنده این است که می‌توان سه نوع ارزیابی را از هم تفکیک نمود؛ پیش‌ارزیابی، ارزیابی فرایند و ارزیابی پسینی. پیش‌ارزیابی خود می‌تواند معطوف به فرایند تدوین احکام سیاستی، کیفیت شکلی احکام و کیفیت محتوایی آن‌ها باشد. با توجه به تعریف آسیب‌های اجتماعی و ماهیت خاص درگیری افراد جامعه با آن، به نظر می‌رسد که در میان شاخص‌های سه‌گانه فرایندی، شکلی و محتوایی، توجه به شاخص‌های فرایندی در عرصه سیاست‌گذاری حوزه آسیب‌های اجتماعی از اهمیت بیشتری برخوردار است.

کلیدواژه‌ها: آسیب اجتماعی، ارزیابی برنامه‌ای، پیش‌ارزیابی، حکمرانی آسیب‌ها، وضعیت اجتماعی.

مقدمه و طرح مسئله

گسترش شتابنده آسیب‌های اجتماعی در کشور از جمله فراگیرترین مباحث عرصه عمومی و مهم‌ترین دغدغه‌های نظام حکمرانی طی سال‌های اخیر بوده است. پیشگیری، کنترل و کاهش این آسیب‌ها در کشور مستلزم توجه هرچه بیشتر سیاست‌گذاران و حکمرانان و استفاده از انواع ابزارها و امکان‌های سیاست‌گذارانه است. در این مسیر یکی از بسترهای مناسب سیاست‌گذاری برای پرداختن به آسیب‌های اجتماعی، قوانین برنامه توسعه هستند. تدوین برنامه باهدف هدایت و تقویت پیشرفت و توسعه کشور قدمتی بیش از ۷۰ سال دارد؛ این فرایند پیش از انقلاب اسلامی در قالب پنج برنامه عمرانی انجام گرفته و پس از انقلاب نیز تحت عنوان قوانین پنج ساله برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ادامه یافته است. ارزیابی کلی برنامه‌های توسعه در ایران حاکی از آن است که علی‌رغم پیشرو بودن کشور در زمینه توجه به مقوله برنامه‌ریزی و باوجود همه دستاوردهایی که در این زمینه به دست آمده؛ همچنان نظام سیاست‌گذاری با چالش‌ها و مشکلات گوناگونی دست به گریبان است. حجم و گستردگی مسائل موجود و مزمن شدن آن‌ها طی سالیان طولانی خود شاهی بر ناموفق بودن نظام برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری و وجود اختلال یا نقصان در فرایند تدوین و اجرای برنامه‌های سیاستی است. به صورتی که به عنوان نمونه، بررسی‌های انجام گرفته در این زمینه نشان می‌دهد که احکام قوانین برنامه ششم توسعه و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور در مجموع تقریباً به میزان ۵۰ درصد تحقق یافته‌اند؛ البته در صورتی که مراد از تحقق حکم، موفقیت کامل و ۱۰۰ درصدی در نظر گرفته شود، احکام محقق شده مجموع دو قانون مزبور به ۶۳ حکم و درصد احکام محقق شده نیز به ۹ درصد کاهش می‌یابد (Parliament Research Center, 2023).

فرایند تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه در زمینه آسیب‌های اجتماعی در شرایطی طی شده است که وضعیت و آمار این آسیب‌ها (به عنوان نمونه در موضوع اعتیاد، طلاق، حاشیه‌نشینی، کودکان کار و مفاسد اخلاقی) در سال‌های اخیر و هم‌زمان با اجرای برنامه‌های توسعه، صعودی و رو به افزایش بوده است. در مجموع وضعیت عملکرد حوزه

آسیب‌های اجتماعی در برنامه‌های توسعه نیز مشابه کلیت عملکرد این برنامه‌ها، چندان موفقیت‌آمیز نبوده است؛ بررسی‌ها حاکی از آن است که توسعه اجتماعی حداقل در بعد کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی، به‌رغم احکام و تکالیف برنامه‌های چهارم، پنجم و ششم توسعه در این زمینه دستاورد قابل‌اعتنایی نداشته است (Samaram et al, 2017). لذا توجه به مقوله ارزیابی^۱ برنامه‌ها و سیاست‌ها یکی از اقدامات اساسی است که می‌تواند به بهینه‌سازی کیفی برنامه‌های توسعه، به‌ویژه در زمینه وضعیت آسیب‌های اجتماعی، کمک نماید. در واقع ارزیابی سیاست‌ها و قوانین (شامل کیفیت، کمیت و چگونگی تدوین و اجرا) یکی از پیش‌نیازهای اساسی برای افزایش کارایی و اثربخشی احکام برنامه‌ای است. بنابراین ارزیابی سیاست‌ها و برنامه‌ها، یکی از اولویت‌دارترین وظایف سیاست‌گذار (دولت/حاکمیت) است (Parliament Research Center, 2003).

ارزیابی یکی از مهم‌ترین ابزارهایی است که از طریق آن می‌توان به بهینه‌سازی و تقویت برنامه‌ها و سیاست‌ها اقدام نمود. همچنین مقوله ارزیابی پشتوانه قابل‌توجهی نیز در فرهنگ دینی جامعه ایران دارد. توصیه اکید بزرگان به محاسبه نفس، به‌نوعی اشاره به بحث ارزیابی از فعالیت‌ها و اقدامات انجام‌شده به منظور اصلاح نواقص و کمبودها است. از سوی دیگر، انجام ارزیابی در ادبیات علمی خط‌مشی‌گذاری نیز دارای پیشینه‌ای غنی است و منطق تجربی نیز آن را تأیید نموده است. با این وجود و علی‌رغم پیشینه تاریخی و تأکیدات دینی، علمی و تجربی بر ضرورت انجام ارزیابی، این موضوع در برنامه‌های توسعه ایران چندان مورد توجه قرار نگرفته است. بسیاری از کارشناسان این خلأ را یکی از ضعف‌های اساسی در برنامه‌های توسعه و از علل ناموفق بودن آن به حساب می‌آورند. در مجموع می‌توان گفت در فرایندهای قانونگذاری، سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی کشور، به ارزیابی توجه کافی نشده است و صرفاً در بعضی مواقع آن‌هم پس از اجرای یک برنامه، تلاش‌هایی برای ارزیابی انجام می‌شود و از طرفی بسیاری از قوانین و برنامه‌ها به دلیل طراحی نادرست، قابل ارزیابی نیستند (Soltani, 2018).

کم توجهی به مقوله ارزیابی سیاستی، در شرایطی صورت می گیرد که صرف تدوین برنامه و اجرای آن به معنی تحقق اهداف برنامه نیست، حتی اگر با نظارت کامل توأم باشد؛ چراکه فرایند اجرای برنامه‌ها بسیار پیچیده است و عوامل متعدد غیر قابل کنترلی در کارند که مانع رسیدن به اهداف می شوند.

در نظام خط‌مشی گذاری عمومی ایران هرچند ارزیابی‌هایی صورت می گیرد، اما روش نظارت و ارزیابی اعمال شده تاحدی سطحی بوده و بیشتر بر پیامد و ستاده خط‌مشی تأکید دارند و ارزیابی کیفیت خط‌مشی‌های عمومی به ندرت در کانون توجه قرار می گیرد. در واقع، یکی از مهم‌ترین مواردی که در ارزیابی خط‌مشی‌های عمومی مغفول مانده وجود الگویی جامع و منسجم جهت ارزیابی کیفیت خط‌مشی‌های عمومی است (Shukri et al., 2017). وضعیت فعلی ارزیابی در ایران را می توان به مجمع‌الجزایر پراکنده‌ای از نهادهای نظارتی تشبیه کرد که هر کدام از آن‌ها به طور مستقل بر مبنای تفسیری که از قانون دارد وظایف خود را تعریف و بر مبنای آن عمل می کند. فقدان قانون صریحی دال بر ارزیابی سیاست از یک سو و کشش‌پذیری قوانین موجود از سوی دیگر، موجب تفسیرهای حداکثری از وظایف ارزیابانه و همپوشانی و تکرار ناهماهنگ ناشی از آن شده است (Emami and Ashtarian, 2012).

وضعیت نابسامان ارزیابی سیاستی در ارتباط با احکام سیاستی حوزه آسیب‌های اجتماعی ذیل برنامه‌های توسعه نیز به میزان قابل توجهی وجود دارد؛ در واقع ملاک و مناطی برای تشخیص اینکه یک حکم سیاستی مناسب در زمینه آسیب‌های اجتماعی چه ویژگی‌هایی دارد، در دسترس نیست. در حالی که این حوزه به دلیل حساسیت، فراگیری و بحران‌زایی بالقوه بیش از سایر حوزه‌ها به ارزیابی کمیت و کیفیت برنامه‌ها نیاز دارد. با توجه به این شرایط، مقاله حاضر تلاش دارد تا ضمن انجام مروری نسبتاً جامع بر مقوله ارزیابی و چپستی و چگونگی آن؛ شاخص‌های متناسب برای پیش‌ارزیابی احکام مربوط به آسیب‌های اجتماعی در برنامه‌های توسعه را شناسایی، تدوین و تدقیق نماید.

چارچوب مفهومی ارزیابی سیاست^۱

واژه ارزیابی^۲، مانند بسیاری از دیگر مفاهیم عرصه علوم اجتماعی، با نوعی اغتشاش مفهومی مواجه است. این وضعیت در ادبیات لاتین به سبب وجود واژگان هم‌معنا و معادل در این زمینه ایجاد شده است؛ و در زبان فارسی به سبب منتقل شدن این ابهام مفهومی از زبان لاتین از یک سو و به کاربردن واژگان معادل متفاوت برای این مفهوم در ترجمه از سوی دیگر، پیچیدگی مضاعفی پیدا کرده است. برای نمونه، در این زمینه مفاهیم ارزیابی، ارزش‌گذاری، سنجش و پایش نیز استفاده می‌شوند که گاهی به صورت مشترک به کار می‌روند. میکائیل اسکریون، یکی از پیشگامان این عرصه به شصت اصطلاح متفاوت از جمله سنجش، داوری، ارزیابی، تجزیه و تحلیل، ارزش‌گذاری، انتقاد، بررسی، امتیازبندی، بازرسی، قضاوت، درجه‌بندی، رتبه‌بندی، مرور، نمره‌بندی، مطالعه و آزمون در این زمینه اشاره می‌کند (Pourezat and Seyed Rezaei, 2017). به منظور جلوگیری از تشتت مفهومی در مقاله حاضر، در کل متن از اصطلاح «ارزیابی» استفاده خواهد گردید.

ارزیابی در محدودترین حالت، به بررسی و قضاوت درباره نتایج و میزان موفقیت برنامه‌های در حال اجرا و انجام‌یافته، از حیث رسیدن به اهداف از پیش تعیین‌شده، گفته می‌شود (Encyclopedia of Social Sciences, 1989: 278). منظور از تحقیقات ارزیابی^۳ نیز تهیه شواهد عینی، منظم و جامع در مورد میزان موفقیت برنامه‌ها در رسیدن به اهداف تعیین‌شده و میزان نتایج به دست آمده و پیش‌بینی نشده است (Babbie, 1983: 305). پیتر راسی (۱۹۸۲: ۱۵) تحقیقات ارزیابی را چنین تعریف می‌کند: «تحقیق ارزیابی فعالیتی است برای جمع‌آوری، تجزیه و تحلیل و تفسیر اطلاعات در مورد نیاز به برنامه‌های تغییر اجتماعی، چگونگی اجرا و نتایج برنامه‌های تغییر اجتماعی تا وضعیت زندگی انسان‌ها با بهتر شدن شرایط اجتماعی بهبود یابد».

-
1. Policy Evaluation
 2. Evaluation
 3. Evaluation Research

در ادبیات برنامه‌ریزی توسعه سه مفهوم نزدیک سنجش^۱، نظارت (رصد)^۲ و ارزیابی^۳ مطرح شده‌اند. مفهوم سنجش برای بررسی سازگاری برنامه و تصمیمات اتخاذ شده در قالب آن با یکدیگر و با سایر قوانین و اسناد بالادستی است؛ علاوه بر این به بررسی نحوه تأمین مالی پروژه‌های مطرح شده در برنامه نیز ذیل این مفهوم پرداخته می‌شود. مفهوم رصد یا رصد کردن به نظارت در مرحله اجرای برنامه اشاره دارد؛ اینکه در اجرا، برنامه از اهداف خود منحرف نشود و برنامه به نحو مناسبی به اجرا گذاشته شود ذیل این مفهوم بررسی می‌گردد. همچنین میزان موفقیت برنامه نیز طی فرایند رصد کردن مورد بررسی قرار می‌گیرد؛ در واقع هدف از رصد کردن ارزیابی اجرای برنامه، ارزیابی عملکرد سازمان مجری آن و ارزیابی فرآیندهای اجرایی برنامه در سازمان‌های مجری است. ارزیابی نیز به بررسی میزان کارایی برنامه و سازگاری آن با اهداف در نظر گرفته شده می‌پردازد (Ebadi and Rezaei, 2016).

پژوهش ارزیابی می‌تواند براساس اینکه یک برنامه را ارزیابی می‌کند یا نتایج آن را، به دو بخش تقسیم گردد. در نوع اول ساختار برنامه و سیاست بررسی می‌شود؛ اما در پژوهش نوع دوم، بی‌توجه به ساختار برنامه به ارزیابی نتایج و تأثیرات آن پرداخته می‌شود. برای مثال در ارزیابی برنامه توسعه یک کشور ممکن است صرفاً به خود برنامه و ویژگی‌های آن مانند تعریف توسعه و اینکه آیا به ابعاد گوناگون توسعه توجه شده است یا خیر؟ پرداخته شود. ولی در ارزیابی نتایج یک برنامه به خود برنامه تمرکز نمی‌شود، بلکه هدف پاسخ به این پرسش است که آیا برنامه به نتایج مورد نظرش دست یافته است یا خیر (Haji Yousefi, 2021). همچنین با توجه به معیار «مرحله فرایند سیاست‌گذاری» که ارزیابی مبتنی بر آن انجام می‌شود، می‌توان بین سه نوع ارزیابی تفکیک قائل شد؛ که شامل: ارزیابی پسین^۴، ارزیابی فرایند و پیش‌ارزیابی^۵ است (Ghorouneh et al., 2016).

-
1. Appraisal
 2. monitoring
 3. Evaluation
 4. Ex-post Evaluation
 5. Ex Ante Evaluation

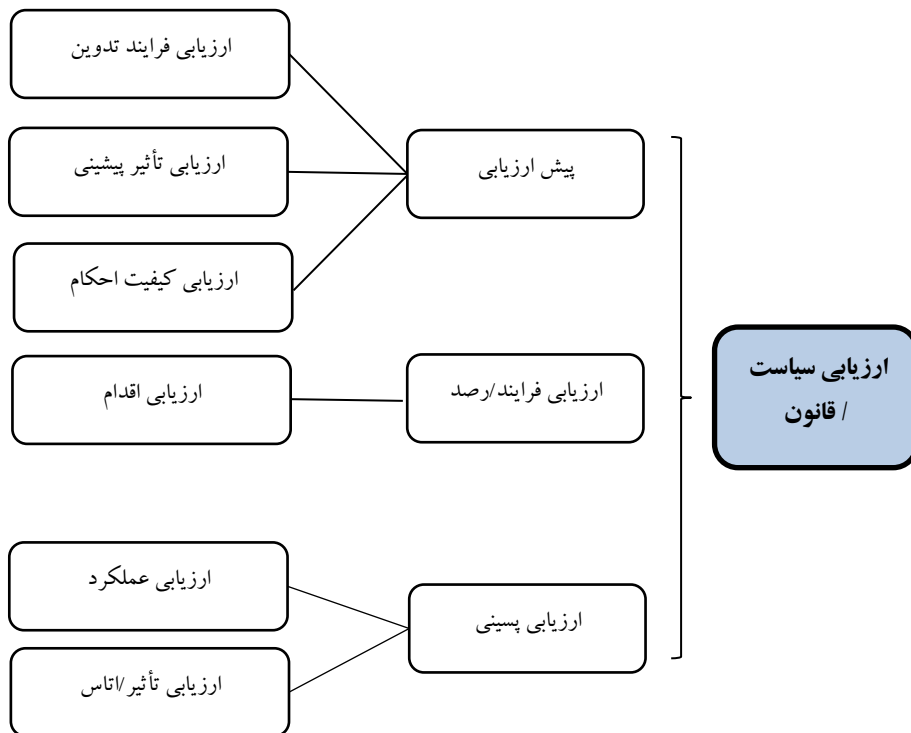
پیش‌ارزیابی، فعالیتی است که در آغاز فرایند سیاست‌گذاری شروع می‌شود و ارزیابی اثر پسینی سیاست، فعالیتی است که در طی و بعد از اجرای سیاست تحقق نتایج را اندازه‌گیری می‌کند و انحرافات از اهداف طراحی‌شده، زمان واقعی و هزینه‌های اضافی‌تر از منابع و دیگر عوامل را شناسایی می‌نماید (Matei and Dgaro, 2011).

با توجه به مباحث فوق، می‌توان گفت که ارزیابی طرح‌ها و سیاست‌ها در سه موقعیت قابل انجام است:

- پیش‌ارزیابی: بررسی چگونگی و کیفیت برنامه‌ریزی طرح‌ها و سیاست‌ها؛
- ارزیابی فرایند یا ضمن اجرا: بررسی چگونگی و کیفیت فرایند اجرای سیاست‌ها؛
- ارزیابی پسینی یا ارزیابی نتایج: بررسی میزان موفقیت و آثار مختلف برنامه‌ها و طرح‌ها.

شکل ۱. انواع ارزیابی سیاستی

Figure 1. Types of policy evaluation



با توجه به این دسته‌بندی، ارزیابی احکام سیاستی حوزه آسیب‌های اجتماعی نیز در سه موقعیت قابل انجام است. در حالت اول می‌توان چگونگی و کیفیت تدوین این احکام را مورد بررسی قرار داد؛ در حالت دوم می‌توان وضعیت و مسیر اجرای این احکام را رصد و ارزیابی نمود؛ و در موقعیت سوم نیز می‌توان پس از اتمام مرحله اجرای احکام سیاستی، به ارزیابی خروجی‌ها، پیامدها و آثار آن پرداخت. از بین این سه نوع ارزیابی، مقاله حاضر بر مقوله پیش‌ارزیابی متمرکز خواهد بود. پیش‌ارزیابی سیاست می‌تواند به عنوان ابزاری کمک‌کننده برای تجزیه و تحلیل سیاست‌های عمومی و انتخاب بین بدیل‌های سیاستی در نظر گرفته شود. هدف کلی از پیش‌ارزیابی سیاست، کمک به حکمرانان برای ایجاد سیاست‌های کارا تر است. به علاوه، پیش‌ارزیابی سیاست ابزار ارتباطی باارزشی است که امکان فرایندهای رایزنی با ذی‌مدخلان، ایجاد مباحثه و مناظره‌های مفید، ایجاد تحلیل‌ها و اطلاعات با ارزش را فراهم می‌آورد (Ibid).

در زمینه پیش‌ارزیابی احکام سیاستی حوزه آسیب‌های اجتماعی می‌توان دو مرحله را از یکدیگر تفکیک نمود؛ مرحله اول فرایند تدوین احکام سیاستی است؛ اینکه این فرایند تا چه میزان مشارکتی بوده است؟ ذی‌نفعان و ذی‌ربطان چه نقشی در آن داشته‌اند؟ و غیره. همچنین در مرحله دوم می‌توان کیفیت احکام تدوین شده را از نظر شکلی و محتوایی مورد ارزیابی قرار داد؛ در بخش محتوایی می‌توان به تعریف آسیب‌های اجتماعی و شاخص‌های مربوط به آن توجه نمود؛ در بخش شکلی هم به شاخص‌هایی که از نظر شکلی به این موضوع توجه نموده‌اند. لذا در ادامه مقاله، تلاش می‌شود تا شاخص‌های ارزیابی فرایند و ارزیابی کیفیت احکام سیاستی برنامه‌های توسعه شناسایی و احصا گردد؛ و پس از آن، شاخص‌های متناسب با ماهیت احکام سیاستی حوزه آسیب‌های اجتماعی معرفی گردد.

روش‌شناسی پژوهش

این پژوهش از نوع پژوهش‌های بنیادی به روش کیفی بوده و شیوه انجام آن مرور نظام‌مند ادبیات با رویکرد تحلیل محتوای کیفی است. یکی از روش‌های کاربردی در عرصه تحقیق و پژوهش کیفی، تحلیل محتوا است؛ تحلیل محتوا روشی است که براساس آن می‌توان

ویژگی‌های زبانی یک متن را به طور واقع‌بینانه و منظم شناخت. تحلیل محتوا یعنی «به‌کارگیری روشی تکرارپذیر و معتبر برای کسب استنباط‌هایی از محتوا در رابطه با موقعیت‌ها یا ویژگی‌های منبع آن». تحلیل محتوای کیفی، بررسی تجربی، روشمند و کنترل‌شده محتواها با استفاده از قواعد تحلیل محتوا و مراحل الگوهای آن بدون کمی‌سازی عجولانه است (Danesh Fard, 2015). برای تحلیل محتوای کیفی در این پژوهش، منابع مکتوب و محتوایی در زمینه چگونگی سیاست‌گذاری و قانون‌نویسی مورد بررسی قرار گرفته است.

تفکر بنیادی تحلیل محتوا، قرار دادن اجزای یک متن (کلمات، جملات، پاراگراف‌ها و امثالهم برحسب واحدهایی که انتخاب می‌شوند) در مقولات است (Qaidi, 2015). همچنین گونه‌های مختلفی از تحلیل محتوا وجود دارد. در یک تقسیم‌بندی، تحلیل محتوا را به سه دسته استقرایی، استنباطی و ارتباطی تقسیم می‌کنند. با توجه به هدف مورد نظر، در این پژوهش از تحلیل محتوای کیفی استقرایی استفاده شده است.

شاخص‌های ارزیابی احکام سیاستی

در پژوهش ارزیابانه، برای تشخیص این که آیا یک سیاست از کیفیت و اعتبار برخوردار است یا خیر؟ و اینکه چه آثاری داشته و چه اهدافی را محقق کرده، به شاخص و معیار نیاز است. برای تحقق ارزیابی احکام سیاستی برنامه‌های توسعه نیز، نیاز به شاخص‌های مشخص و متقن وجود دارد و بدون وجود شاخص‌های متناسب، امکان ارزیابی وجود نخواهد داشت. البته بنابر اذعان متخصصان، تعیین شاخص‌ها و سنجه‌های مناسب برای انجام ارزیابی یکی از دشوارترین موضوعات در پژوهش ارزیابانه است (Haji Yousefi, 2021). در امتداد بخش پیشین و دسته‌بندی صورت گرفته از انواع ارزیابی و مصادیق آن، شاخص‌های لازم برای تحقق پیش‌ارزیابی احکام سیاستی را می‌توان در دو بخش «شاخص‌های ارزیابی فرایند تدوین احکام سیاستی» و «شاخص‌های ارزیابی کیفیت احکام سیاستی» دسته‌بندی و ارائه نمود.

الف) شاخص‌های ارزیابی فرایند تدوین احکام سیاستی

احکام سیاستی در خلأ شکل نمی‌گیرند، بلکه محصول فرایندی مشارکتی و جمعی بوده و از خلال کنشگری‌های دستگاه‌ها و اقشار مختلف تولید می‌شوند؛ در این زمینه، یکی از دلایل مهم تصویب قوانین و سیاست‌های ناکارآمد، کاستی‌های فرایند تصمیم‌سازی درباره آن‌هاست. این در حالی است که در متون سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری، ابزارهای مختلفی ابداع و توسعه داده‌شده که به غنای فرایند تصمیم‌سازی کمک می‌کنند و اطلاعات لازم و مفیدی در اختیار سیاست‌گذاران برای تصمیم‌گیری قرار می‌دهند (Emami Meybodi and Azadani, 2019). در این زمینه یکی از شاخص‌ها برای ارزیابی فرایند تدوین احکام سیاستی، توجه به مقوله نیازسنجی تقنینی است. در واقع فرایند تدوین احکام سیاستی و قوانین هرچقدر که بیشتر با نیازهای واقعی و فراگیر جامعه تطابق داشته باشد، از کیفیت و پایداری بیشتری نیز برخوردار خواهد بود. نیازسنجی تقنینی راهی مطمئن برای کشف رضایت شهروندان به تحدید آزادی‌شان و آمادگی ایشان برای اجرای قانون است. چراکه صرف جواز قانونگذاری نمی‌تواند این صلاحیت را به قانونگذار اعطا کند تا در هر موضوعی، هر آنچه را تشخیص داد، در قالب مواد قانونی به وجود آورد. آنچه حق قانونگذاری را به یک نهاد به عنوان نهاد قانونگذار اعطا می‌کند، توجه به نیازهای تقنینی افرادی است که قرار است مخاطب قوانین تصویب‌شده قرار گیرند. در نیازسنجی تقنینی، به نیازهای جامعه و شهروندان و نه نیازهای قوه مقننه، توجه شده و سعی می‌شود تا با تشخیص نیازهای واقعی ایشان، قوانینی متناسب با این نیازها وضع شود. بر این اساس می‌توان گفت نیازسنجی تقنینی، بررسی و سنجش نیازهای واقعی شهروندان و جامعه ذی‌نفعان در زمینه قانونگذاری به‌منظور تقنین شایسته است. روشن است که این نیاز، زمانی ارزشمند است که اولاً مطابق با واقع باشد و ثانیاً ناشی از واکنشی احساسی و گذرا نسبت به وقایع و حوادث مختلف نباشد (Habibnejad and Taghizadeh, 2018). بر این اساس، می‌توان گفت بهترین قانون و سیاست برای یک جامعه، مناسب‌ترین مورد برای رفع نیازهای مردم آن جامعه است (Parliament Research Center, 2017).

سیاست‌های کلی نظام نیز به عنوان یکی از پرنفوذترین هنجارهای حقوقی، به مقوله سیاست‌گذاری توجه داشته و شاخص‌هایی را در این زمینه تعیین نموده است. در این رابطه، ذیل بند ۹ از سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری^۱، به مواردی در زمینه چگونگی انجام فرایند تدوین احکام سیاستی و قوانین اشاره شده است از جمله:

- معطوف بودن به نیازهای واقعی؛

- شفافیت و عدم ابهام؛

- انسجام قوانین و عدم تغییر یا اصلاح ضمنی آن‌ها بدون ذکر شناسه تخصصی؛

- جلب مشارکت حداکثری مردم، ذی‌نفعان و نهادهای قانونی مردم‌نهاد تخصصی و

صنفا در فرایند قانون‌گذاری.

برای تدوین احکام سیاستی و قوانین (از جمله قوانین برنامه) به معیارهای مختلف دیگری نیز اشاره شده است که می‌توان از آن‌ها به عنوان شاخص‌هایی برای ارزیابی احکام قانونی استفاده نمود. در این زمینه، کتاب شیوه‌نامه نگارش قانون (Begzadeh, 2008)، ۱۲ اصل کلی را در نگارش قانون مورد توجه قرار داده است که از بین آن‌ها، دو مورد «توجه به نیاز اجتماعی» و «هماهنگی با فرهنگ و وضعیت مردم» را می‌توان ناظر بر فرایند تدوین احکام سیاستی در نظر گرفت.

همچنین آرتور جی رینرسون (2020) در کتاب قانون‌نویسی گام به گام، اصولی را ذکر می‌کند و اشاره می‌کند که رعایت آن‌ها می‌تواند منجر به دموکراتیک‌شدن قوانین و سیاست‌ها شود؛ این اصول که در ادامه به آن‌ها اشاره می‌شود، می‌توانند به عنوان شاخص‌هایی برای ارزیابی فرایند تدوین قوانین و سیاست‌ها نیز در نظر گرفته شوند:

شفافیت و در دسترس بودن: فرایند تدوین احکام سیاستی بایستی شفاف بوده و

امکان دسترسی به کنشگران اصلی آن فراهم باشد. شفافیت طرح‌ها، به بررسی اقدامات پارلمان در شفاف‌سازی فرایند رسیدگی به طرح‌ها و لوایح تا در جریان قرار گرفتن آن‌ها برای تبدیل شدن به قوانین کشور می‌پردازد. از جمله این مؤلفه‌ها می‌توان به شفافیت در

اسناد پشتیبان هر طرح، شفافیت در پیش‌نویس طرح‌ها و در دسترس قرار گرفتن به موقع آن‌ها برای مردم اشاره کرد. انتشار اصلاحات صورت گرفته بر روی طرح‌ها، انتشار اسناد پشتیبان هر طرح، فهرست جامع وضعیت طرح‌ها و لوایح (نقشه قوانین)، انتشار پیش‌نویس قوانین به صورت برخط، انتشار چک‌لیست‌های انطباق طرح‌ها با آیین‌نامه داخلی مجلس مصادیقی از شفافیت هستند (Martab and Yavari, 2020).

پاسخگویی و مسئولیت: علاوه بر اینکه لازم است دست‌اندرکاران طراحی و تدوین احکام سیاستی مشخص و در دسترس باشند؛ بایستی سازوکارهای لازم به منظور پاسخگو نمودن ایشان در راستای مسئولیت‌پذیری بیشتر نیز معین گردد.

قابل پیش‌بینی بودن: فرایند تدوین احکام سیاستی باید برای همه کنشگران، ذی‌نفعان و ذی‌ربطان مشخص و گام‌های آن قابل پیش‌بینی باشند.

به طور کلی، فرایند تدوین احکام سیاستی برنامه‌های توسعه توسط مجموعه‌ای از نهادها شامل مجمع تشخیص مصلحت، دولت و مجلس انجام می‌شود؛ این فرایند دارای ویژگی‌هایی است که می‌توان از آن‌ها تحت عنوان شاخص‌های مربوط به فرایند تدوین احکام سیاستی نام برد (Parliament Research Center, 2009)؛ از جمله:

مشارکت ذی‌نفعان و حصول اجماع و توافق: بازیگران مختلفی در عرصه سیاست‌گذاری کشور به ایفای نقش می‌پردازند و برنامه‌های توسعه به‌نوعی بر عملکرد هر یک مؤثر است. لذا به منظور کسب توفیق برنامه‌ها در صحنه اجرا، لازم است توافقی کلی میان این بازیگران بر سر اولویت‌ها وجود داشته باشد. تشکل‌ها، سازمان‌های استانی، صاحب‌نظران دانشگاهی و حتی برخی از مهم‌ترین دستگاه‌های اجرایی، برخی از این بازیگران به شمار می‌روند؛ اما معمولاً بخش خصوصی و تشکل‌های صنفی، از دعوت نشدن و عدم حضور در فرایندهای برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری شکایت می‌کنند. دستگاه‌های اجرایی نیز معمولاً چون در روند برنامه‌ریزی دخیل نبوده‌اند، یا انگیزه‌ای برای اجرای آن ندارند و یا اصولاً درک صحیحی از برنامه‌ها به دست نمی‌آورند. از سوی دیگر در اثر

عدم مشارکت برخی صاحب‌نظران و نخبگان دانشگاهی و نمایندگان جریان‌ها و مکاتب فکری موجود در فرایند برنامه‌ریزی، اجماع لازم در میان صاحب‌نظران نیز بر روی برنامه‌ها به آسانی به دست نمی‌آید و منتقدان به‌جای آن که نظرات خود را در جلسات کارشناسی و تصمیم‌سازی ارائه دهند، در رسانه‌ها بیان می‌کنند. معمولاً با تغییر و تحول دولت‌ها و آمدوشد جناح‌ها و احزاب سیاسی در دستگاه‌های سیاست‌گذار (از جمله دولت و مجلس شورای اسلامی) تغییرات وسیعی در کادرهای اجرایی و برنامه‌ای کشور رخ می‌دهد؛ به نحوی که می‌توان این‌گونه اندیشید که جناح حاکم خود (و در واقع کشور را) از تجربیات و نظرات کارشناسی صاحب‌نظران و کارشناسان کشور صرف‌نظر از گرایش‌های فکری آنان بهره‌مند نمی‌سازد.

مداخله قانونی دیدگاه‌های غیر کارشناسی: فرایند تدوین احکام سیاستی برنامه‌های توسعه دچار خلأها و گسست‌هایی است که امکان ورود نظرات غیر کارشناسی را در برنامه‌ها ایجاد می‌کند. به عنوان مثال گاه به هنگام بررسی قانون برنامه‌های پنج‌ساله در مجلس، پیشنهاد یک نماینده با در نظر گرفتن ملاحظات منطقه‌ای و نه ملی، سبب اضافه یا تعدیل شدن یک ماده قانونی می‌شود. شاید بتوان به عنوان بارزترین نمونه این مداخلات غیر کارشناسانه، از تغییراتی نام برد که بر جداول کمی برنامه در مجلس، به شیوه رأی‌گیری اعمال می‌شود؛ حال آنکه این اعداد و ارقام انتخابی نبوده و متغیرهای وابسته‌ای می‌باشند که حاصل محاسبات انجام‌شده به کمک روش‌های اقتصادسنجی و براساس شرایط موجود و امکانات در دسترس می‌باشند.

زمان‌بندی نامناسب فرایند برنامه‌ریزی: به دلایل مختلف، تدوین احکام سیاستی برنامه‌های توسعه در کشور، با محدودیت‌ها و ملاحظات زمانی مواجه می‌باشد. یکی از دلایل تسریع در تدوین برنامه‌های توسعه ملاحظات ناشی از تغییر دولت یا مجلس می‌باشد. با توجه به اینکه احکام برنامه‌های توسعه به مدت پنج سال دارای اعتبار می‌باشد و بسیاری از جهت‌گیری‌های اجرایی کشور معطوف به برنامه‌های توسعه تعیین و تعریف می‌شود،

مجلس و دولت مایلند در مدت تصدی، برنامه‌ها را با نظرات و منویات خود، تدوین و به مرحله اجرا در آورند. همچنین گاهی دولت‌ها احتمالاً به منظور ایجاد کمترین تغییرات در برنامه‌های پیشنهادی‌شان در مجلس شورای اسلامی، برنامه‌ها را در دیرترین زمان ممکن و گاه با تأخیر در اختیار مجلس می‌گذارند و به این ترتیب فرصت کافی را از مجلس برای بررسی و بازنگری در لایحه و برنامه پیشنهادی می‌گیرند.

تقدم و تأخر زمانی غیر منطقی در فرایند تدوین برنامه: براساس مبانی اولیه و منطق برنامه‌ریزی، ابتدا باید خطوط کلی و خط‌مشی‌های اساسی مشخص شوند و سپس احکام برنامه در راستای تحقق آن‌ها تدوین گردد. این در حالی است که معمولاً تدوین سیاست‌های کلی در مجمع تشخیص مصلحت و محتوای (احکام) برنامه در دولت، هم‌زمان باهم جلو رفته و فرصت مناسب برای اطلاع از محتوای برنامه و تطبیق آن با سیاست‌های کلی در دست نیست. لذا با عدم رعایت تقدم و تأخر، نمی‌توان انتظار داشت احکام برنامه همسو با سیاست‌های کلی باشند.

نگاه بودجه‌ای به برنامه در دستگاه‌ها و بخش‌ها: علی‌رغم ضرورت هماهنگی میان بودجه‌های سالیانه با برنامه‌های میان‌مدت، غالباً در عمل این تناسب و هماهنگی از بین رفته و اهداف، راهبردها و سیاست‌های میان‌مدت در برنامه‌ها تحت الشعاع تخصیص منابع و تصمیمات موقت و بودجه‌ای قرار گرفته و حتی ادبیات، ابزارها و شیوه‌های بودجه‌ریزی بر نظام برنامه‌ریزی حاکم و مسلط شده است (Country Management and Planning Organization, 2005). در ساختار اداری کشور، اشاره احکام برنامه به بخش یا دستگاهی خاص، به منزله اختصاص بخشی از بودجه کشور به آن بخش است؛ لذا در فرایند تدوین احکام برنامه بخش‌های مختلف تلاش می‌کنند اثری در مفاد برنامه داشته باشند؛ به عبارت دیگر، بخش‌ها و دستگاه‌ها به واسطه احکام برنامه، از بودجه کشور سهم‌خواهی می‌کنند.

نگاه فصلی و عدم استمرار برنامه‌ریزی: فرآیند برنامه‌ریزی در ایران یک فرایند فصلی بوده و استمرار ندارد. به این ترتیب که به صورت دوره‌ای و در قالب کمیته‌های فصلی هر

پنج سال یک بار دورهم جمع می‌شوند، پس از تصویب برنامه، این لایه به طور کامل به دلیل فصلی بودن گسسته شده و در اختیار دستگاه اجرایی قرار می‌گیرد. برای اینکه برنامه ریزی از حالت فصلی خارج شده و به یک امر دائمی تبدیل شود، وجود کمیته‌هایی جهت نظارت دائمی و اصلاح برنامه ضروری می‌نماید.

تمرکزگرایی در برنامه‌ریزی: نظام برنامه‌ریزی ایران همواره با درجه بسیار بالایی از تمرکز تعریف گردیده است. تمرکزگرایی در برنامه‌های توسعه ایران از مناطق به مراکز و بخش ها، از بخش‌ها به سازمان برنامه و بودجه و از این سازمان به مقامات عالی‌ه سیاسی گرایش داشته و علی‌رغم تلاش و تأکیدات بسیار بر ضرورت تمرکززدایی، مشاهده می‌شود که نظام سیاسی و قانونی و همچنین نحوه تأمین مالی برنامه‌ها و... به طور جدی این تمرکز را پشتیبانی و تقویت نموده است. وجه مهم دیگری از تمرکز در نظام برنامه‌ریزی، بی‌توجهی به نقش نهادی، مدنی و سیاسی بخش غیر دولتی و عموم مردم در طراحی، اجرا، نظارت، ارزیابی و تأمین مالی برنامه‌ها بوده است. برنامه‌های عمرانی و توسعه به طور جدی با اعتقاد به قدرت توسعه‌آفرینی ملی توسط یک نظام آمرانه و متمرکز، طراحی و اجرا شده و هیچ‌گاه مبتنی بر نیازها، منابع و توانایی‌های مخاطبان آن‌ها نبوده است.

فرایند حقوقی غیرمدون و دوگانگی ساختاری: با وجود اهمیت لوایح برنامه توسعه و تأثیر آن در قوانین بودجه، قانونی که ماهیت و فرایند تهیه این لوایح را به نحو مطلوب ساماندهی کند وجود ندارد. این امر اصلی‌ترین عامل پدید آمدن دیدگاه‌های متمایز درباره محتوای برنامه‌های توسعه و شیوه تصویب آن است. به همین دلیل، از طرفی دولت به عنوان نهاد اجرایی خواستار تدوین برنامه مطابق با تشخیص خود و از طرف دیگر قوه مقننه با ابزار تصویب لوایح در پی اعمال صلاح‌دید خود است. دولت خود را متولی امور برنامه و بودجه می‌داند و مدعی است که در این امر مقررات قانونی خاصی از سوی قانونگذار تدوین نشده است و با ارائه دلایلی که مستند به قانون اساسی است، قانونی بودن عملکرد خود را موجه می‌کند. مجلس از طرف دیگر فقط تصویب لایحه‌ای از سوی دولت را به عنوان لایحه

برنامه می‌پذیرد که بتوان عنوان قانونی لایحه را بر آن اطلاق کرد (Nikonahad and Mousavi, 2017).

ب) شاخص‌های ارزیابی کیفیت احکام سیاستی

مطابق با دسته‌بندی صورت گرفته از شاخص‌های لازم برای انجام پیش‌ارزیابی سیاستی، بخش قابل توجهی از این شاخص‌ها به ارزیابی کیفیت سیاست‌ها و قوانین پرداخته‌اند. ارائه تعریف از کیفیت مقررات و سیاست‌ها، امری دشوار است و اشخاص و نهادهای مختلف با رویکردهای متنوع به کیفیت مقررات می‌نگرند؛ سیاست‌مداران، کیفیت مقررات را اغلب ناظر به ویژگی مقررات برای تأمین نظارت بر کابینه و پارلمان و همچنین مقررات معطوف به افزایش محبوبیت مقامات می‌دانند؛ در حالی که از نظر صاحب‌نظران علوم اجتماعی، مقررات خوب به معنای «مقررات کارآمد» یا «مقررات مشروع» است (World Bank, 2010: 3). برخی منابع باهدف دستیابی به وضوح بیشتر در معنای کیفیت مقررات، موضوع کیفیت مقررات را در زبان حقوقی، معادل با ویژگی‌های مقررات تعبیر نموده‌اند (Parliament Research Center, 2011). با این وصف، به منظور دستیابی به شاخص‌های ارزیابی کیفیت قوانین و سیاست‌ها، می‌توان به ویژگی‌هایی که برای این موارد اشاره شده است مراجعه نمود. با این توضیح که این ویژگی‌ها را می‌توان براساس شکل یا محتوای احکام سیاستی تفکیک نمود. البته با توجه به اینکه در جملات و گزاره‌های حقوقی، شکل و محتوا متقابلاً وابسته به هم هستند و نقص شکلی در یک حکم منجر به نقص محتوایی آن نیز می‌گردد؛ لذا نمی‌توان به صورت کاملاً خالص^۱ این تفکیک را صورت‌بندی نمود. با این وصف، در ادامه تلاش می‌شود تا شاخص‌های ارزیابی کیفیت احکام سیاستی به تفکیک شاخص‌های محتوایی و شاخص‌های شکلی ارائه گردد.

۱. شاخص‌های ارزیابی محتوایی

ویژگی‌های مختلفی برای تدوین قوانین و سیاست‌ها مطرح شده است که می‌توان از آن‌ها

1. Pure

به عنوان شاخص‌هایی برای ارزیابی کیفیت محتوایی احکام سیاستی و قوانین استفاده نمود. در این زمینه، کتاب «شیوه‌نامه نگارش قانون» ۱۲ اصل کلی را در نگارش قانون مورد توجه قرار داده است: روشن و صریح بودن؛ جامع و کامل بودن؛ هماهنگی با فرهنگ و وضعیت مردم؛ توجه به نیاز اجتماعی؛ عدم ورود قانون به حوزه اخلاق و معنویات؛ توجه به تأمین منافع همگان؛ انطباق با موازین اسلامی؛ عدم مغایرت با قانون اساسی؛ موجزنویسی؛ داشتن ضمانت اجرا؛ هماهنگی با نظام حقوقی؛ و رعایت اصول حقوقی. همچنین در این کتاب، به ۲۵ ملاحظه در زمینه شیوه‌های انشایی نگارش مواد قانونی نیز اشاره شده است که می‌توان برخی از آن‌ها را تحت عنوان شاخص‌های ارزیابی محتوایی احکام برنامه‌ای در نظر گرفت: پرهیز از اصطلاح‌سازی؛ پرهیز از مثال‌های بی‌مورد؛ پرهیز از پیچیده‌نویسی؛ پرهیز از آوردن حشو؛ پرهیز از زیاده‌گویی؛ پرهیز از حصر و احصای نادرست؛ پرهیز از ذکر تعاریف غیرلازم؛ توجه به اصول استنباطی و تفسیری؛ پرهیز از ماده‌پردازی بی‌مورد؛ توجه به تفاوت‌های قوانین امری و تکمیلی؛ پرهیز از تخصیص اکثر؛ و رعایت حریم معنایی مواد قانون (Begzadeh, 2008).

از نظر کوئن جی موئل، کیفیت قانون «با قابلیت اجرای آن، سازگاری، قابل‌فهم بودن، شفافیت، وضوح و تکمیل‌بودن تعریف شده است» (Parliament Research Center, 2008). مرکز مالمری (2011) نیز سه ویژگی عام بودن، واضح بودن و سازگاری را از مهم‌ترین ویژگی‌های قانون دانسته و از جمله شاخص‌های بررسی کیفیت قانون محسوب می‌نماید.

بند نهم از سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری (2011)، مواردی را به عنوان مصادیق رعایت اصول قانون‌گذاری و قانون‌نویسی مورد تأکید قرار داده است و تعیین سازوکار مناسب برای انطباق لوایح و طرح‌های قانونی با این موارد را خواستار شده است. بخش اعظمی از این موارد را می‌توان تحت عنوان ویژگی‌های قانون یا شاخص‌های ارزیابی کیفیت محتوایی قوانین مورد نظر قرار داد. این موارد عبارت‌اند از:

– قابل اجرا بودن قانون و قابل‌سنجش بودن اجرای آن؛

- معطوف بودن به نیازهای واقعی؛
 - شفافیت و عدم ابهام؛
 - استحکام در ادبیات و اصطلاحات حقوقی؛
 - بیان شناسه تخصصی هر یک از لوایح و طرح‌های قانونی و علت پیشنهاد آن؛
 - ثبات، نگاه بلندمدت و ملی؛
 - انسجام قوانین و عدم تغییر یا اصلاح ضمنی آن‌ها بدون ذکر شناسه تخصصی؛
 - عدالت‌محوری در قوانین و اجتناب از تبعیض ناروا، عمومی بودن قانون و شمول و جامعیت آن و حتی‌الامکان پرهیز از استثنای قانونی.
- عزیزخانی و همکاران (2010)، در مورد ویژگی‌های لازم برای شاخص‌های ارزیابی عملکرد قوانین و احکام برنامه‌های توسعه به مواردی مانند شفافیت، قابلیت مقایسه، قابلیت کنترل، وابستگی به شرایط، جامعیت و امکان‌پذیری اشاره کرده‌اند که می‌توان از آن‌ها برای ارزیابی محتوایی احکام سیاستی نیز بهره گرفت.
- زرشکن عابد (2007) هم اصولی از جمله تناسب، شفافیت، انسجام، تعیین هدف، پاسخگویی، قطعیت، تناسب با زمان، استاندارد بالا، ضمانت اجرا و اختیار تصمیم‌گیری را برای انجام بهتر امر قانون‌گذاری مورد نظر قرار داده و معتقد است که این اصول در زمان ارزیابی تأثیرات قانون می‌توانند به عنوان معیار عمل کنند.
- یوسفی و همکاران او (2021) در تعیین اولویت‌های پیشنهادی نظام آموزش عالی و تحقیقات در برنامه هفتم توسعه پنج اصل را مورد توجه قرار داده‌اند که با شاخص‌های ارزیابی محتوایی احکام سیاستی همخوانی دارند: اصل شفافیت و جهت‌دهنده بودن؛ اصل شاخص‌پذیری و قابل ارزیابی و رصد بودن؛ اصل واقع‌نگری؛ هماهنگی با اسناد بالادستی؛ و داشتن ضمانت اجرایی. همچنین، کرمانی و همکاران وی (2021) در ارزیابی و مقایسه احکام مرتبط با آسیب‌های اجتماعی در قوانین برنامه چهارم، پنجم و ششم توسعه، شش شاخص اولویت‌گذاری، انتخاب راهبرد مناسب، تعیین راهکارهای اجرایی، قرار دادن مجری مشخص، داشتن شاخص و قابلیت ارزیابی و داشتن ضمانت اجرای مناسب را

موردبررسی قرار داده‌اند.

زرن‌دیان (2022) با اتکا به هفت شاخص شامل هماهنگی با سیاست‌ها و قوانین پیشین، شفافیت، عدم کلی‌گویی و مبهم‌نویسی، قابلیت ارزیابی و شاخص‌پذیری، داشتن ضمانت اجرایی، مشخص بودن مجری، موقتی بودن و داشتن زمان‌بندی به ارزیابی قوانین برنامه توسعه در حوزه میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی پرداخته است.

۲. شاخص‌های ارزیابی شکلی

هرچند تفکیک جوانب شکلی و محتوایی به‌ویژه در متون حقوقی که از حساسیت تدوینی بالایی برخوردار هستند، امر دشوار و پیچیده‌ای است؛ باوجود این، در این بخش تلاش می‌شود تا برخی از شاخص‌هایی که بیشتر بر ویژگی‌های شکلی و ظاهری قوانین و احکام سیاستی تمرکز دارند، مورد اشاره قرار گیرند.

رینرسون (2020) در کتاب قانون‌نویسی گام به گام، به صورت بسیار مبسوط و کاملی به مراحل و شاخص‌های قانون‌نویسی مناسب اشاره می‌کند؛ بخش قابل توجهی از شاخص‌های مورد نظر ایشان را می‌توان تحت عنوان شاخص‌های شکلی ارزیابی احکام‌سیاستی و قوانین محسوب نمود. رینرسون در مورد انتخاب فاعل در عبارات قانونی به هفت نکته اشاره دارد: هیچ‌وقت به دولت اشاره نکنید؛ مقامات رسمی را خطاب قرار دهید نه ساختار اداری را؛ مقامات قانونی را خطاب قرار دهید؛ رؤسای نهادها را نام ببرید؛ از مسئول دانستن رئیس‌جمهور پرهیزید؛ نام مجلس، قانون یا دستور خاص را در شرایط خاص ذکر کنید؛ از فاعل‌های مختلف در شرایط خاص استفاده کنید.

پرهیزگاری و همکاران (2015) به منظور ارزیابی مفاد قوانین برنامه پنجم توسعه سه دسته ویژگی‌های عمومی قوانین، ویژگی‌های قوانین تکلیفی و ویژگی‌های مختص به قوانین برنامه را در نظر گرفته‌اند. ذیل بخش ویژگی‌های عمومی قوانین به شاخص‌هایی مانند اصطلاح‌سازی، پیچیده‌نویسی و پراکنندگی موضوعی در بندهای یک ماده، ذکر کلمات مبهم و دوپهلوی، استفاده از کلمات زائد و جمله‌بندی طولانی در زمینه لزوم رعایت اصول نگارشی اشاره کرده‌اند.

کتاب «شیوه‌نامه نگارش قانون» نیز به ۲۵ ملاحظه در زمینه شیوه‌های انشایی نگارش مواد قانونی اشاره کرده است که می‌توان برخی از آن‌ها را تحت عنوان شاخص‌های ارزیابی شکلی احکام برنامه‌ای در نظر گرفت: پرهیز از اصطلاح‌سازی؛ پرهیز از مثال‌های بی‌مورد؛ پرهیز از به کار بردن زمان آینده به جای حال؛ پرهیز از پیچیده‌نویسی؛ پرهیز از فعل‌سازی نادرست؛ پرهیز از آوردن حشو؛ پرهیز از حذف بدون قرینه؛ پرهیز از زیاده‌گویی؛ رعایت اصطلاحات؛ پرهیز از حصر و احصای نادرست؛ پرهیز از ذکر کلمات مبهم و دوپهلوی؛ پرهیز از ذکر تعاریف غیرلازم؛ رعایت رسم‌الخط واحد؛ پرهیز از ماده‌پردازی بی‌مورد؛ پرهیز از وضع ماده تکراری و غیرضرور؛ استفاده نکردن از پرانتز در متن قانون؛ پرهیز از عربی‌نویسی؛ پرهیز از عامیانه‌نویسی؛ پرهیز از ذکر مترادفات؛ لزوم تفکیک قانون شکلی و ماهوی؛ توجه به تفاوت‌های قوانین امری و تکمیلی؛ پرهیز از تخصیص اکثر؛ رعایت حریم معنایی مواد قانون (Begzadeh, 2008).

به منظور شکل‌گیری تصویری جامع و قابل مقایسه از شاخص‌های ارزیابی احکام سیاستی برنامه‌های توسعه، مجموع شاخص‌های شناسایی شده در زمینه پیش‌ارزیابی احکام سیاستی در قالب جدول ذیل نشان داده شده است.

جدول ۱. شاخص‌های پیش‌ارزیابی احکام سیاستی و قوانین

Table 1. Pre-evaluation indicators of policy rulings and laws

منبع	شاخص‌ها	نوع شاخص (فرآیندی/محتوایی/شکلی)
حبیب‌نژاد و تقی‌زاده (2019)	نیازسنجی تقنینی	فرآیندی / محتوایی
سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری، ابلاغی (2019)	معطوف بودن به نیازهای واقعی؛ شفافیت و عدم ابهام؛ انسجام قوانین و عدم تغییر یا اصلاح ضمنی آن‌ها بدون ذکر شناسه تخصصی؛ جلب مشارکت حداکثری مردم، ذی‌نفعان و نهادهای قانونی مردم‌نهاد تخصصی و صنفی در فرایند قانون‌گذاری	فرآیندی
بیگ‌زاده (2008)	توجه به نیاز اجتماعی؛ هماهنگی با فرهنگ و وضعیت مردم	فرآیندی / محتوایی
رینرسون (2020)	شفافیت و در دسترس بودن کنشگران؛ شفاف‌سازی فرایند رسیدگی به طرح‌ها؛ شفافیت در اسناد پشتیبان هر طرح؛ شفافیت	فرآیندی

منبع	شاخص‌ها	نوع شاخص (فرآیندی/محتوایی/اشکلی)
	در پیش‌نویس طرح‌ها؛ انتشار اسناد پشتیبان هر طرح؛ انتشار پیش‌نویس قوانین به صورت برخط؛ انتشار چک‌لیست‌های انطباق طرح‌ها با آیین‌نامه داخلی؛ قابل پیش‌بینی بودن؛ پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری کنشگران	
انصاری و همکاران (2018)	توجه به نیازهای واقعی جامعه و پرهیز از قانون‌گذاری‌های شتاب‌زده؛ اصلاح فرایند تهیه پیش‌نویس قوانین؛ انجام ارزیابی تأثیرات قوانین پیش از تصویب؛ بهره‌مندی از نظرات کارشناسی اشخاص خبره در تصویب قوانین؛ اخذ نظرات مردم در خصوص قوانین؛ رعایت محدوده صلاحیت قانونگذاری و اجتناب از ورود به صلاحیت‌های قانونی نهادها و مراجع دیگر	فرآیندی
مرکز پژوهش‌های مجلس (2009)	مشارکت ذی‌نفعان و حصول اجماع و توافق؛ مداخله قانونی دیدگاه‌های غیرکارشناسی؛ زمان‌بندی نامناسب فرایند برنامه‌ریزی؛ تقدم و تأخر زمانی غیر منطقی در فرایند تدوین برنامه؛ نگاه بودجه‌ای به برنامه در دستگاه‌ها و بخش‌ها؛ نگاه فصلی و عدم استمرار برنامه‌ریزی؛ تمرکزگرایی در برنامه‌ریزی؛ فرایند حقوقی غیرمدون و دوگانگی ساختاری	فرآیندی
بیگ‌زاده (2008)	روشن و صریح بودن؛ جامع و کامل بودن؛ هماهنگی با فرهنگ و وضعیت مردم؛ توجه به نیاز اجتماعی؛ عدم ورود قانون به حوزه اخلاق و معنویات؛ توجه به تأمین منافع همگان؛ انطباق با موازین اسلامی؛ عدم مغایرت با قانون اساسی؛ موجزنویسی؛ داشتن ضمانت اجرا؛ هماهنگی با نظام حقوقی و رعایت اصول حقوقی؛ پرهیز از اصطلاح‌سازی؛ پرهیز از مثال‌های بی‌مورد؛ پرهیز از پیچیده‌نویسی؛ پرهیز از آوردن حشو؛ پرهیز از زیاده‌گویی؛ پرهیز از حصر و احصای نادرست؛ پرهیز از ذکر تعاریف غیرلازم؛ توجه به اصول استنباطی و تفسیری؛ پرهیز از ماده‌پردازی بی‌مورد؛ توجه به تفاوت‌های قوانین امری و تکمیلی؛ پرهیز از تخصیص اکثر؛ رعایت حریم معنایی مواد قانون	محتوایی
کوئن جی موئل	قابلیت اجرا؛ سازگاری؛ قابل فهم بودن؛ شفافیت؛ وضوح؛ تکمیل بودن	محتوایی
مرکز مالگیری	عام بودن؛ واضح بودن؛ سازگاری	محتوایی

منبع	شاخص‌ها	نوع شاخص (فرآیندی/محتوایی/شکلی)
(2011)		
سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری، ابلاغی (2019)	قابل اجرا بودن قانون و قابل‌سنجش بودن اجرای آن؛ معطوف بودن به نیازهای واقعی؛ شفافیت و عدم ابهام؛ استحکام در ادبیات و اصطلاحات حقوقی؛ بیان شناسه تخصصی لوايح و طرح‌ها و علت پیشنهاد آن؛ ثبات، نگاه بلندمدت و ملی؛ انسجام قوانین و عدم تغییر یا اصلاح ضمنی آن‌ها؛ عدالت‌محوری در قوانین و اجتناب از تبعیض ناروا؛ عمومی بودن قانون و شمول و جامعیت آن و پرهیز از استثنای قانونی	محتوایی
عزیزخانی و همکاران (2010)	شفافیت؛ قابلیت مقایسه؛ قابلیت کنترل؛ وابستگی به شرایط؛ جامعیت؛ امکان‌پذیری	محتوایی
زرشکن‌عابد (2007)	تناسب هزینه-فایده؛ شفافیت؛ انسجام؛ تعیین هدف؛ پاسخ‌گویی؛ قطعیت قانون؛ تناسب با زمان؛ استاندارد بالا؛ ضمانت اجرا؛ اختیار تصمیم‌گیری	محتوایی
یوسفی و همکاران (2021)	شفافیت و جهت‌دهنده بودن؛ شاخص‌پذیری و قابل‌ارزیابی و رصد بودن؛ واقع‌نگری؛ هماهنگی با اسناد بالادستی؛ داشتن ضمانت اجرایی	محتوایی
کرمانی و همکاران (2021)	اولویت‌گذاری؛ انتخاب راهبرد مناسب؛ تعیین راهکارهای اجرایی؛ قرار دادن مجری مشخص؛ داشتن شاخص و قابلیت ارزیابی؛ داشتن ضمانت اجرای مناسب	محتوایی
زرنریان (2022)	هماهنگی با سیاست‌ها و قوانین پیشین؛ شفافیت؛ عدم کلی‌گویی و مبهم‌نویسی؛ قابلیت ارزیابی و شاخص‌پذیری؛ داشتن ضمانت اجرایی؛ مشخص بودن مجری؛ موقتی بودن و داشتن زمان‌بندی	محتوایی
انصاری و همکاران (2018)	کارآمدی؛ تناسب هزینه‌ها با منافع حاصل از قانون؛ شفافیت؛ زمانمندی؛ داشتن قابلیت اصلاح و جبران خسارات و مفید بودن در تصویب قوانین و مقررات؛ آشفته‌گی و ابهامات علمی و اجرایی در نوشتار حقوقی؛ وجود قوانین و مقررات متعارض و متروک؛ پیچیدگی و عدم شفافیت در متون مقررات	محتوایی
رینرسون (2020)	عدم اشاره به دولت؛ خطاب قرار دادن مقامات رسمی نه ساختار اداری؛ خطاب قرار دادن مقامات قانونی؛ نام بردن رؤسای نهادها؛ پرهیز از ارجاع مفرط به رئیس‌جمهور؛ ذکر نام مجلس،	شکلی

منبع	شاخص‌ها	نوع شاخص (فرآیندی/محتوایی/شکلی)
	قانون یا دستور خاص در شرایط خاص؛ استفاده از فاعل‌های مختلف در شرایط خاص؛ به کارگیری زمان حال؛ خطاب فعال؛ فاعل‌های مفرد؛ مکان مناسب برای کلمات تغییردهنده؛ پرهیز از جملات طولانی؛ پرهیز از ترکیب مفاهیم حقوقی متفاوت؛ لزوم تعریف اصطلاحات؛ استفاده از واژگان یکسان برای یک معنای خاص؛ استفاده از واژگان قابل فهم؛ رسمی نوشتن نه محاوره‌ای؛ عبارات غیرجنسیتی؛ به کارگیری مناسب علائم نگارشی	
پرهیزگاری و همکاران (2015)	اصطلاح‌سازی، پیچیده‌نویسی و پراکندگی موضوعی در بندهای یک ماده، ذکر کلمات مبهم و دوپهلوی، استفاده از کلمات زائد و جمله‌بندی طولانی	شکلی
بیگ‌زاده (2008)	پرهیز از اصطلاح‌سازی؛ پرهیز از مثال‌های بی‌مورد؛ پرهیز از به کار بردن زمان آینده به جای حال؛ پرهیز از پیچیده‌نویسی؛ پرهیز از فعل‌سازی نادرست؛ پرهیز از آوردن حشو؛ پرهیز از حذف بدون قرینه؛ پرهیز از زیاده‌گویی؛ رعایت اصطلاحات؛ پرهیز از حصر و احصای نادرست؛ پرهیز از ذکر کلمات مبهم و دوپهلوی؛ پرهیز از ذکر تعاریف غیرلازم؛ رعایت رسم‌الخط واحد؛ پرهیز از ماده‌پردازی بی‌مورد؛ پرهیز از وضع ماده تکراری و غیرضرور؛ استفاده نکردن از پرانتز در متن قانون؛ پرهیز از عربی‌نویسی؛ پرهیز از عامیانه؛ پرهیز از ذکر مترادفات؛ لزوم تفکیک قانون شکلی و ماهوی؛ توجه به تفاوت‌های قوانین امری و تکمیلی؛ پرهیز از تخصیص اکثر؛ رعایت حریم معنایی مواد قانون	شکلی

بررسی شاخص‌های ارائه‌شده در زمینه ارزیابی احکام سیاستی و قوانین نشان‌دهنده این است که اکثریت غالب این شاخص‌ها مربوط به ابعاد محتوایی سیاست‌ها و قوانین هستند؛ وضعیت شکلی و ادبی متون سیاستی در درجه بعد مورد توجه قرار گرفته است؛ در این زمینه، پیشینه شاخص‌های مربوط به فرایند تدوین احکام سیاستی از کم‌حجم‌ترین ادبیات ممکن برخوردار است. اکنون و پس از تهیه فهرست جامعی از شاخص‌های مناسب برای پیش‌ارزیابی احکام سیاستی، در ادامه تلاش می‌شود که متناسب‌ترین این شاخص‌ها برای

ارزیابی احکام سیاستی حوزه آسیب‌های اجتماعی تفکیک و تدقیق گردد.

جمع‌بندی: شاخص‌های ارزیابی احکام آسیب‌های اجتماعی

متخصصان، مسئولین و سیاست‌گذاران تنها زمانی می‌توانند به برنامه‌ریزی برای کنترل مسائل و آسیب‌های اجتماعی اقدام کنند که تصویری واضح از وضعیت فعلی آن‌ها و شاخص‌های مناسبی برای شناسایی، رصد و سیاست‌گذاری معتبر در رابطه با آن‌ها داشته باشند. اهمیت وجود شاخص‌ها برای تعیین اولویت‌ها و تهیه آمار و اطلاعات دقیق قبل از برنامه‌ریزی برای هر گونه اقدام، از جمله مصادیق روشن‌جویی از اتلاف منابع و سرمایه‌ها در نظام حکمرانی جامعه است.

در تعریفی جاافتاده و پذیرفته‌شده در رشته جامعه‌شناسی، مسئله اجتماعی این گونه تعریف شده است: وضعیت اجتماعی است که از نظر شمار قابل توجه یا مهمی از افراد جامعه نامطلوب تلقی شده و خواهان تغییر آن هستند. از سوی دیگر در ادبیات حوزه جامعه‌شناسی، «به هر نوع عمل فردی یا جمعی که در چارچوب اصول اخلاقی و قواعد عام عمل جمعی رسمی و غیررسمی جامعه محل فعالیت کنشگران قرار نمی‌گیرد و در نتیجه با منع قانونی و یا قبح اخلاقی و اجتماعی روبرو می‌شود»، آسیب اجتماعی گفته می‌شود (Abdullahi, 2011). توجه به این تعاریف نشان‌دهنده وجه ذهنی و برساختی مسائل و آسیب‌های اجتماعی است. در واقع توجه به سازوکاری که طی آن مسئله و آسیب اجتماعی در افکار عمومی جامعه اهمیت پیدا می‌کند، بیانگر آن است که روند و مسیر تعیین انواعی از مسائل و آسیب‌ها به عنوان دستور کار نظام حکمرانی از اهمیت بسیار زیادی برخوردار است. چراکه جوامع در هر زمان با مسائل و آسیب‌های متعدد و گوناگونی مواجه‌اند و محدودیت منابع مالی منطقی‌آجازه پرداختن و توجه به همه مسائل و آسیب‌های موجود در جامعه را نخواهد داد؛ در چنین شرایطی، چگونگی و کیفیت شیوه‌ها و شاخص‌هایی که سیاست‌گذاران از طریق توسل و ارجاع به آن‌ها به مسائل و آسیب‌های اولویت‌دار و راهکارهای سیاستی مربوط به آن دست می‌یابند حائز اهمیتی انکارناپذیر است.

آسیب اجتماعی، پدیده‌ای پیچیده، چندبعدی و به طور مرتب در حال تغییر و به‌روز شدن است که بایستی آن را از منظرهای گوناگون روانی، اجتماعی، اقتصادی، حقوقی و غیره مورد توجه و مذاقه قرار داد (Eshghi Iraqi and Soleimani, 2018). آسیب‌های اجتماعی همچنین جزو امور چندعاملی‌اند؛ یعنی علل و عوامل آشکار و نهان فراوانی دست به دست هم می‌دهند تا آسیب‌های اجتماعی در جامعه رواج یابند. عواملی مانند باورها، محیط تربیت و رشد، وضعیت اقتصادی، شرایط سیاسی، نوع حاکمیت، گروه‌های مرجع، امیال و سلاقی و غرایز شخصی را می‌توان از جمله مهم‌ترین عوامل ایجاد یا تغییر یک رفتار اجتماعی دانست (Sharifi, 2021). همچنین توجه به این نکته ضروری است که آسیب‌های اجتماعی دارای هویت فرهنگی بوده و با ارجاع به نظام فرهنگی موجود معنا یافته و در ابعاد مختلف جامعه قابل‌ردیابی خواهند بود. تحلیل ابعاد آسیب‌های اجتماعی در هر نگرش، مبتنی بر معیارهای تشخیصی در آن نگرش است؛ زیرا معیار سلامتی و آسیب‌دیدگی جامعه، در مکاتب فکری مختلف، به دلیل تفاوت در الگوی سالم و مطلوب جامعه تا حدودی متفاوت بوده و داوری‌ها نسبت به پدیده‌های اجتماعی بر مبنای همین تفاوت‌ها صورت می‌گیرد. به طور کلی، نوع نظام فرهنگی حاکم بر جوامع در تعریف، شناسایی، عوامل، طبقه‌بندی و ارائه راه‌حل‌ها برای کنترل و ترمیم آسیب‌های اجتماعی، دخالت مستقیم دارد که نادیده گرفتن آن می‌تواند این‌گونه آسیب‌ها را تشدید نماید (Abbaspour et al., 2021).

تدوین شاخص‌های لازم برای ارزیابی فرآیند تدوین و کیفیت احکام سیاستی مربوط به آسیب‌های اجتماعی نیازمند عطف توجه به تعریف این مفهوم و اجزای آن است. التفات به تعریف آسیب اجتماعی نشان‌دهنده وجه جمعی و زمینه‌محور این پدیده است؛ به عبارتی، اگرچه نوع و عنوان آسیب‌های اجتماعی رخ داده در مناطق مختلف مشابه یکدیگر است، اما هریک از این آسیب‌ها همچنان متأثر از شرایط خاص موجود در فضای اجتماعی-فرهنگی حاکم بر مناطق مذکور می‌باشند.

جدول ۲. شاخص‌های مقتضی برای ارزیابی احکام برنامه‌های آسیب‌های اجتماعی

Table 2. Appropriate indicators for evaluating social damage programs rules

نوع شاخص	شاخص‌های مقتضی
فرایندی	نیازسنجی؛ ارزیابی تأثیرات قوانین پیش از تصویب؛ بهره‌مندی از نظرات کارشناسی؛ اخذ نظرات مردم در خصوص قوانین؛ رعایت محدوده صلاحیت قانونگذاری؛ مشارکت ذینفعان و حصول اجماع و توافق؛ عدم مداخله دیدگاه‌های غیرکارشناسی؛ نگاه بودجه‌ای به برنامه در دستگاه‌ها و بخش‌ها؛ نگاه فصلی و عدم استمرار برنامه‌ریزی؛ تمرکزگرایی در برنامه‌ریزی؛ در دسترس بودن کنشگران؛ پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری کنشگران؛ شفافیت در اسناد پشتیبان هر طرح‌ها و برنامه‌ها؛ شفافیت در پیش‌نویس طرح‌ها؛ انتشار اسناد پشتیبان هر طرح؛ زمان‌بندی نامناسب فرایند برنامه‌ریزی
شکلی	رعایت اصطلاحات حقوقی و فنی، خطاب فعال، فاعل‌های مفرد؛ پرهیز از اصطلاح‌سازی، پیچیده نویسی، فعل‌سازی نادرست، آوردن حشو، ذکر کلمات مبهم و دویپهلوی، ذکر تعاریف غیرلازم، وضع ماده تکراری و غیرضرور، عامیانه‌نویسی، ذکر مترادفات، پراکندگی موضوعی در بندهای یک ماده؛ پرهیز از جملات طولانی؛ پرهیز از ترکیب مفاهیم حقوقی متفاوت؛ لزوم تعریف اصطلاحات؛ استفاده از واژگان یکسان برای یک معنای خاص؛ به کارگیری مناسب علائم نگارشی
محتوایی	قابل اجرا بودن قانون و قابل‌سنجش بودن اجرای آن؛ شفافیت و عدم ابهام؛ نگاه بلندمدت و ملی؛ عدالت‌محوری و اجتناب از تبعیض ناروا؛ عمومی بودن و پرهیز از استثنای قانونی؛ هماهنگی با فرهنگ و وضعیت مردم؛ داشتن ضمانت اجرا؛ هماهنگی با نظام حقوقی و رعایت اصول؛ واضح و قابل فهم بودن؛ قابلیت کنترل؛ تناسب هزینه-فایده؛ تناسب با زمان؛ شاخص‌پذیری و قابل ارزیابی و رصد بودن؛ واقع‌نگری؛ اولویت‌گذاری؛ انتخاب راهبرد مناسب؛ تعیین راهکارهای اجرایی؛ قرار دادن مجری مشخص؛ هماهنگی با سیاست‌ها و قوانین پیشین؛ عدم ایجاد زمینه سوء استفاده؛ تحقق‌پذیری و هماهنگی با توانایی مجری؛ آینده‌نگری

باتوجه به تعریف آسیب‌های اجتماعی و ماهیت خاص درگیری افراد جامعه با آن، به نظر می‌رسد که در میان شاخص‌های سه‌گانه فرایندی، شکلی و محتوایی فوق‌الذکر، توجه به شاخص‌های فرایندی در عرصه سیاست‌گذاری از اهمیت بالاتری برخوردار است. در این زمینه، استدلال این است که سیاست‌گذاری چرخه‌ای است که بدون توجه به نیازهای جامعه هدف و در نظر گرفتن نگرش‌ها و گرایش‌های آنان نمی‌تواند به موفقیت قابل توجهی دست یابد؛ این موضوع در زمینه آسیب‌های اجتماعی اهمیتی مضاعف دارد، زیرا

در صورتی که سیاست‌گذار موضوعی را در دستور کار قرار دهد که جامعه آن را مسئله یا آسیب تلقی نمی‌کند، اقدام موفقیت‌آمیزی در این زمینه امکان وقوع نخواهد داشت. همچنین در دستور کار قرار گرفتن مسائل و آسیب‌های اجتماعی بدون جذب مشارکت و جلب نظرات نخبگان و ذی‌نفعان گوناگون، بیش از پیش کنترل و کاهش این آسیب‌ها و مسائل را با دشواری مواجه خواهد نمود. بر همین اساس، فرایند شناسایی و تعیین مسائل و آسیب‌های اجتماعی اولویت‌دار و تدوین برنامه‌ها و اقدامات مربوطه نیازمند شاخص‌هایی مشخص و شفاف است.

تشکر و سپاسگزاری

نسخه اولیه این مقاله در همایش وضعیت اجتماعی ایران که توسط دانشگاه علامه طباطبایی (ره) و با حمایت سازمان امور اجتماعی وزارت کشور در اسفند ماه سال ۱۴۰۱ برگزار گردید به صورت سخنرانی ارائه شده است. نویسندگان از مجریان و حامیان این همایش که فرصت ارائه مقاله و سپس اصلاح و تکمیل آن به شکل حاضر را فرام نمودند سپاسگزاری می‌نمایند.

تعارض منافع

پژوهش حاضر تعارض منافع ندارد.

ORCID

Mohsen Kermani
Morteza Ganji



<http://orcid.org/0000-0002-6639-9339>



<https://orcid.org/0009-0008-4528-7523>

References

- Abbaspour, I., & colleagues. (2021). Criteria for diagnosis and classification of social harms. *Journal of Islamic Studies of Social Harms*, 3(2), 163-182.
- Abdullahi, M. (2010). *Social damage and its evolution in Iran*. Tehran: Ad.
- Babbie, E. (1983). *The practice of social research*. Belmont, CA: Wadsworth Publication Company.
- Begzadeh, S. (2008). *Law writing style book*. Tehran: Islamic Parliament Research Center.
- Country Management and Planning Organization. (2004). *Proceedings of the challenges and prospects of Iran's development conference*. Tehran: Higher Institute of Management and Planning Education and Research.
- Eshghiraghi, M., & Soleimani, A. (2018). Strategies for preventing family and social damage based on the moral, behavioral, and social life of the innocents (PBUH) by applying the verses of the Quran. *Central Police Science Journal*, 27.
- Ebadi, M. H., & Rezaei, M. J. (2016). Pathology of the place of monitoring and evaluation in development planning. *Journal of Strategic and Macro Policies*, 6(21), 1-23.
- Haji Yousofi, A. M. (2021). *Evaluation of the foreign policy of the Islamic Republic of Iran*. Qom: Research Institute of Islamic Sciences and Culture.
- Habibenzad, S. A., & Taghizadeh, A. (2018). Legal needs assessment: A necessary element in proper legislation. *Journal of Public Law Knowledge*, 8(26), 25-46.
- Imami, R., & Ashtarian, K. (2011). Designing the evaluation system of public policies in the Islamic Republic of Iran. *Journal of Political Science*, 7(2), 7-47.
- Imami, R., & Azadani, M. (2019). Suggestions for incorporating the evaluation of policies, rules, and regulations in the decision-making process. *Journal of Public Policy*, 6(1), 323-346.
- Ghorouneh, H., et al. (2016). Designing a policy pre-evaluation model with a future research approach. *Majles and Strategy Magazine*, 24(89), 133-158.
- Kermani, M., & colleagues. (2021). Evaluation and comparison of sentences related to social damages in the laws of the fourth, fifth, and sixth development plans. Tehran: Islamic Council Research Center.
- Rinerson, A. G. (2019). *Legislation step by step* (A. Abdulhazadeh Shahrabaki, Trans.). Tehran: Side.
- Rossi, P., & Freeman, H. H. (1982). *Evaluation: A systematic approach* (2nd ed.). Beverly Hills, CA: Sage Publications.

- Soltani, A. (2018). National evaluation system: The urgent need of the legislative and planning processes of the Islamic Republic of Iran. *Journal of Public Policy*, 5(4), 137-154.
- Sharifi, A. H. (2021). Scientific and practical considerations of damage research and social damage removal. *Journal of Islamic Studies of Social Harms*, 3(1), 33-46.
- Shukri, Z., et al. (2017). How to evaluate the quality of public policies in Iran: An exploratory research based on mixed methodology. *Journal of Public Organizations Management*, 6(2), 79-94.
- Matei, A., & Tatiana-Camelia, D. (2011). Instruments of policy analysis: The impact assessment development by public authorities in Romania, case study. *MPRA Paper, No. 31471*.
- Moratab, Y., & Yavari, V. (2021). Identifying the evaluation criteria of transparency in the Islamic Council. *Iranian Journal of Public Administration Studies*, 4(1), 35-62.
- Nikonhad, H., & Mousavi, S. H. (2017). The process and legal requirements of preparing and approving development plan laws: A case study of the sixth plan bill. *Journal of Public Law Knowledge*, 7(22), 23-46.
- Parliament Research Center. (2009). *About the fifth development program I: Pathology of development programs in Iran*. Tehran: Islamic Council Research Center.
- Parliament Research Center. (2016). *The country's major issues: Priorities and strategies of the Islamic Council in the 10th term*. Tehran: Parliament Research Center.
- Parliament Research Center. (2007). *Evaluating the effects of law as a tool for better legislation*. Tehran: Islamic Council Research Center.
- Parliament Research Center. (2008). *Improving the efficiency of parliamentary legislative procedures*. Tehran: Islamic Council Research Center.
- Parliament Research Center. (2010). *Evaluation of the monitoring mechanism of the fourth development plan and how to monitor the fifth development plan*. Tehran: Islamic Council Research Center.
- Parliament Research Center. (2022). *Evaluation of the performance of the law of the sixth development plan and the law of permanent decrees of the country's development plans*. Tehran: Islamic Council Research Center.
- Parliament Research Center. (2013). *The impact of the quantity and quality of regulations on the business environment*. Tehran: Islamic Council Research Center.
- Parliament Research Center. (2012). *How to evaluate the performance of executive bodies*. Tehran: Islamic Council Research Center.

- Pourezat, A. A., & Seyed Rezaei, M. Y. (2017). *Evaluation of government performance*. Tehran: Side.
- Samaram, E., Hosseini Hajibkandeh, S. A., & Mousavi Chalak, H. (2017). Social policy in the field of social damage in the laws of the country's development program. *Journal of Social Order*, 9(1), 105-126.
- World Bank Group. (2010). *Better regulation for growth: Governance frameworks and tools for effective regulatory reform-regulatory quality indicators*.
- Yousefi, H., Nasiri, H., & Agriculture of Kish, Y. (2021). The proposed priorities of the higher education system and research in the seventh development plan. Tehran: Islamic Council Research Center.
- Zarandian, N. (2022). Evaluation of economic, social, and cultural development program rules in the fields of cultural heritage, tourism,

استناد به این مقاله: گنجی، مرتضی، کرمانی، محسن. (۱۴۰۲). تأملی بر شاخص‌های پیش‌ارزیابی احکام برنامه‌های توسعه در حوزه آسیب‌های اجتماعی، فصلنامه علوم اجتماعی، ۳۰(۱۰۳)، ۱۶۷-۲۰۰. DOI: 10.22054/qjss.2024.81394.2817



Social sciences is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License...