

## طرح ایجاد آزمایشگاه سیاستی برنامه و بودجه



مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

دفتر خدمات پژوهشی

مجموعه گزارش شماره ۳۱۰



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## شناسه گزارش

عنوان	طرح ایجاد آزمایشگاه سیاستی برنامه و بودجه
کد شناسه	۱۴۰۰-۵-۱۰۳۵۸
واحد ستادی	دفتر خدمات پژوهشی
پدیدآورندگان	رضوان استادعلی
ناظر علمی	سعید غلامی نتاج امیری
طراح جلد	پدرام حاجی اسماعیلی
ناشر	مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری
تاریخ انتشار	زمستان ۱۴۰۰
مطالب این گزارش لزوماً بیانگر نظر رسمی سازمان برنامه و بودجه کشور و مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری نیست.	
حقوق معنوی اثر به پدیدآورندگان و حقوق مادی آن، به مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری سازمان برنامه و بودجه کشور تعلق دارد و استفاده از آن با ذکر مأخذ بلامانع است.	
آدرس: تهران - خیابان استاد نجات‌اللهی - خیابان استاد جعفر شهری (سپند) - پلاک ۱۶	
شماره تماس: ۰۲۱-۴۳۳۰۶۰۰۰	شماره پیام‌رسان: ۰۹۹۲۱۵۷۵۸۴۳
آدرس سایت: <a href="https://www.dfrc.ir/">https://www.dfrc.ir/</a>	

## فهرست مطالب

عنوان	صفحه
خلاصه اجرایی.....	أ
۱- چشم انداز.....	۱
۱-۱- اهداف راهبردی.....	۱
۲-۱- هدف آزمایشگاه سیاستی با روش دلفی.....	۱
۳-۱- بنیان طرح.....	۱
۲- پیش فرض ها و محدودیت ها.....	۲
۳- فرایند اجرای طرح.....	۳
۳-۱- برونداد نهایی.....	۴
۳-۲- بودجه.....	۴
۴- چارچوب مدیریت پروژه.....	۵
۵- مدیریت کیفیت و معیارهای اجرا.....	۶
۶- اقدامات انجام شده و پیشرو.....	۷
پیوست ها.....	۹
پیوست الف: تحلیل فرایندهای آزمایشگاه سیاستی/ نهاد مشورتی با استفاده از روش دلفی.....	۹
پیوست ب: سناریوهای فرایندی آزمایشگاه سیاستی/ نهاد مشورتی با روش دلفی.....	۱۱
پیوست ج: چگونگی انتخاب مسئله سیاستی برای طرح در نهاد مشورتی.....	۱۳
پیوست د: بریفینگ نوت یا یادداشت توجیهی.....	۱۶
پیوست ه: نمونه دعوت نامه.....	۱۷
پیوست و: چارچوبی برای پیش بینی سیاست تحلیل و ارزیابی.....	۱۸



## خلاصه اجرایی

سازمان برنامه و بودجه از مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری تقاضای ارائه مشاوره پیرامون طرح‌های مورد بررسی این سازمان را دارد. این طرح‌ها معمولاً توسط دستگاه‌های اجرایی برای مطرح شدن در شوراها و مراجع تصمیم‌گیری که این سازمان عضو آنها می‌باشد پیشنهاد می‌شوند. برای پاسخگویی به نیاز مشورتی و علمی این سازمان، مرکز پژوهش‌های آینده‌نگری و توسعه بر آن است که یک نهاد مشورتی/آزمایشگاه سیاستی تأسیس کند. تاکنون، غالباً مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری در مرحله شکل‌گیری یا راه‌حلیابی فرایند سیاستگذاری به سازمان برنامه و بودجه خدمات ارائه کرده است. این آزمایشگاه با تکیه بر روش دلفی به عنوان روش غالب برای جمع‌آوری آرای نخبگان علمی، اجرایی و بازیگران حوزه‌های سیاستی، قادر به ارائه مشورت نخبه‌محور و مردم‌محور در تمامی مراحل فرایند سیاستگذاری شامل تهیه دستور کار، راه‌حلیابی، تصمیم‌گیری، اجرا و ارزیابی خواهد بود. بدین ترتیب این آزمایشگاه می‌تواند با تکیه به رویکردهای علمی و مشارکتی در جهت تحقق اهداف راهبردی مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری حرکت کند. موفقیت این طرح بر اساس تأمین نیروی انسانی و مالی مورد نیاز (۵ کارمند و بودجه سالانه ۳۷۲ میلیون تومان)، همکاری نخبگان علمی و ذینفعان با استفاده از نرم‌افزار Mesydel است. عدم استفاده از نرم‌افزار و کاهش تعداد کارمندان، هزینه‌ها را کاهش می‌دهد؛ اما ممکن است زمان مورد نیاز برای بررسی طرح‌ها و ارائه مشاوره را افزایش دهد. زمان ارائه مشورت برای هر طرح ۴ تا ۶ هفته و زمان مورد نیاز برای تشکیل نهاد مشورتی ۲ تا ۳ ماه است. در صورت دریافت طرح‌های فوری، این آزمایشگاه حداقل به چهار روز زمان برای مشورت با تعداد محدودی از خبرگان نیاز دارد. بدیهی است که در طی این مدت کوتاه استفاده از روش دلفی امکان‌پذیر نخواهد بود.





## ۱- چشم‌انداز

آزمایشگاه سیاستی / نهاد مشورتی مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری پس از تأسیس، مشاوره به موقع پیرامون طرح‌های درخواستی سازمان برنامه و بودجه را با رویکرد علمی و مشارکتی به این سازمان ارائه خواهد داد.

### ۱-۱- اهداف راهبردی

۱- آزمایشگاه سیاستی / نهاد مشورتی با ارائه مشاوره به سازمان برنامه و بودجه، برای رسیدن به هدف راهبردی مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری مبنی بر پشتیبانی اندیشه‌ای از نظام برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی کشور، یاری خواهد رساند.

۲- آزمایشگاه سیاستی با استفاده از روش دلفی و آرای نخبگان علمی و اجرایی به هدف راهبردی مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری مبنی بر ارائه مشاوره و طرح‌های متکی بر دانش و رویکردهای علمی یاری خواهد رساند.

۳- همچنین در این آزمایشگاه از آرای اعضا، نخبگان و اعضای هیئت علمی به صورت مستمر استفاده خواهد شد که این امر خود از اهداف راهبردی مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری به شمار می‌رود.

۴- به واسطه ارائه مشاوره‌ها و تحلیل‌های علمی و کاربردی و مبتنی بر آرای نخبگان، آزمایشگاه سیاستی / نهاد مشورتی موجب توانمندسازی و ارتقای نظام بودجه‌ریزی و برنامه‌ریزی کشور خواهد شد.

### ۱-۲- هدف آزمایشگاه سیاستی با روش دلفی

تأمین نیازهای علمی و مشورتی سازمان برنامه و بودجه با استانداردهای وزارت علوم و رویکرد مشارکتی به منظور ارتقای علمی و کاربردی مشاوره‌ها و طرح‌ها.

### ۱-۳- بنیان طرح

- سازمان برنامه و بودجه
- مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

## ۲- پیش‌فرض‌ها و محدودیت‌ها

موفقیت این طرح بر اساس پیش‌فرض‌های زیر است:

- تأمین نیروی انسانی طرح
- تأمین مالی طرح
- تأمین تجهیزات و تهیه نرم‌افزار

همکاری نخبگان علمی و ذینفعان (همکاری نخبگان و ذینفعان به واسطه تقدیرنامه و هدیه، تشویق خواهد شد).  
محدودیت این طرح نیز مربوط به همکاری نخبگان علمی و ذینفعان است.

عنوان طرح	مزایا	معایب
تأسیس نهاد مشورتی در مرکز	۱- ارائه مشورت تخصصی به سازمان برنامه و بودجه ۲- تمرکز استفاده از روش‌های علمی جمع‌آوری آرای نخبگان و ذینفعان	افزایش هزینه‌های مرکز

ذینفعان	آثار مثبت			آثار منفی			امتیاز
	بالا (۳)	متوسط (۲)	پایین (۱)	بدون تأثیر (۰)	پایین (-۱)	متوسط (-۲)	بالا (-۳)
سازمان برنامه و بودجه	*						۳
مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری	*						۳
سایر سازمان‌های دولتی و غیردولتی و مردم	*						۳
جمع کل							۹

### ۳- فرایند اجرای طرح

- ۱- بررسی، اصلاح و تأیید طرح تشکیل آزمایشگاه سیاستی، ۱ ماه
- ۲- استخدام نیروی انسانی، تعیین دفاتر کار، خرید یا تأمین تجهیزات دفتری، ۲-۳ ماه
- ۳- خرید نرم‌افزار، ۱ روز
- ۴- تشکیل شبکه نخبگان و ذینفعان موضوعی، ۲-۳ ماه
- ۴-۱- طراحی سیستم یا نقشه موضوعی: طراحی نقشه موضوعات و حوزه‌های سیاستی و زیرشاخه‌های آنها
- ۴-۲- شناسایی نخبگان و ذینفعان در هر موضوع و حوزه سیاستی (نخبگان، ذینفعان و فعالان حوزه سیاستی شامل اساتید دانشگاه، سازمان‌های دولتی و غیردولتی، اتحادیه‌ها، کارآفرینان، و فعالان صنایع و معادن، افرادی که مستقیماً تحت تأثیر طرح‌ها قرار می‌گیرند پس از دریافت پیش‌نویس طرح‌ها مورد شناسایی و مشورت قرار خواهند گرفت).
- ۴-۳- ایجاد بانک اطلاعات نخبگان و ذینفعان موضوعی
- ۴-۴- تنظیم دعوت‌نامه‌ها و فرستادن آنها به نخبگان و ذینفعان
- ۵- بررسی پیش‌نویس طرح‌ها توسط کارکنان نهاد مشورتی، شامل شناسایی پیشینه و اهمیت موضوع، شکل‌بندی مشکل، شناسایی پیش‌فرض‌های مرتبط با تعریف مشکل، طراحی گزینه‌های سیاستی و سناریوها، ۵ روز
- ۶- طراحی پرسشنامه‌ها و درخواست بازخورد از نخبگان و ذینفعان، ۲ روز
- ۷- ارسال از طریق نرم‌افزار، ایمیل، پست، حضور میدانی در صورت نیاز، ۱-۵ روز
- ۸- جمع‌آوری و بررسی بازخورد نخبگان و ذینفعان، جمع‌بندی و طراحی دوره دوم پرسشنامه‌ها، ارسال، جمع‌آوری و بررسی بازخوردهای دوره دوم، تکرار فرایند در دوره سوم در صورت نیاز برای رسیدن به اجماع و با توجه به زمان در نظر گرفته‌شده برای ارائه مشورت، ۲-۴ هفته
- ۹- تشکیل نشست‌ها، هزینه سرانه کارگاه‌ها یا جلسات طوفان فکری حسب نیاز برای جمع‌آوری بازخورد نخبگان و ذینفعان و با توجه به زمان در نظر گرفته‌شده برای ارائه مشورت: ۲-۴ هفته (این نشست‌ها برای بسیاری از طرح‌ها مورد نیاز نیست؛ بنابراین زمان در نظر گرفته‌شده برای این نشست‌ها در زمان کل برای ارائه مشورت محاسبه نخواهد شد).
- ۱۰- تجمیع آرا و جمع‌بندی نظرات و ارائه گزینه‌های سیاستی و سناریوها به همراه تحلیل هزینه-فایده، بهینه یا رضایت‌بخش در قالب بریفینگ نوت و یا قالب‌های دیگر به سازمان برنامه و بودجه، ۴ روز
- ۱۱- ارزیابی فرایند مشورتی و اصلاح مراحل برای به کارگیری در فرایندهای مشورتی آتی، ۳ روز

مراحل	زمان	برونداد
بررسی طرح آزمایشگاه سیاستی/ نهاد مشورتی	۱ ماه	تأییدیه طرح
تأسیس نهاد مشورتی	۲-۳ ماه	نهاد مشورتی
تشکیل شبکه نخبگان و ذینفعان موضوعی	۲-۳ ماه	بانک اطلاعات نخبگان و ذینفعان موضوعی
ارائه مشورت برای هر طرح	۴-۶ هفته (این زمان بر اساس تعداد کارکنان و زمان تعیین شده برای ارائه مشورت می‌تواند کاهش یا افزایش یافته و هر مرحله با سرعت بیشتر یا کمتر انجام شود).	<ul style="list-style-type: none"> <li>- بریفینگ نوت (Briefing note)</li> <li>- گزارش سیاستی (Policy paper)</li> <li>- سایر قالب‌ها</li> </ul>

### ۳-۱- برونداد نهایی

ارائه مشورت‌های به موقع به سازمان برنامه و بودجه با رویکرد علمی و مشارکتی

### ۳-۲- بودجه

شرح	هزینه (به میلیون تومان)
نرم‌افزار Mesydel	۱۲ / پروژه (۱۲ ماه)*
حقوق کارمندان	۳ / کارمند در ماه (۱۵ برای ۵ کارمند)*
تجهیزات دفتری	۶ / کارمند (۳۰ برای ۵ کارمند)
هدیه و تقدیر از اعضای شبکه نخبگان و ذینفعان	۲ / ماه
هزینه‌های جاری و پیش‌بینی نشده	۲ / ماه
جمع کل هزینه ماهانه	۳۱
جمع کل هزینه ثابت (تجهیزات دفتری)	۳۰

\* توجه: عدم استفاده از نرم‌افزار و کاهش تعداد کارمندان، هزینه‌ها را کاهش می‌دهد، اما ممکن است زمان مورد نیاز برای بررسی طرح‌ها و ارائه مشاوره را افزایش دهد.

#### ۴- چارچوب مدیریت پروژه

PARTY RESPONSIBLE	ROLE	CONTACT INFORMATION
— سازمان برنامه و بودجه — مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری	بانی	تهران- خیابان سپهبد قمری- خیابان استاد نجات الهی- خیابان سپند- پلاک ۱۶
TBD	مدیر	TBD
TBD	تیم اجرایی	TBD

## ۵- مدیریت کیفیت و معیارهای اجرا

- ۱- مشورت مستمر در مراحل متعدد
- ۲- تعریف دقیق و چندجانبه مشکل یا مسئله سیاستی با رویکردهای متعدد
- ۳- تعیین پیش‌فرض‌های فرض‌های مشکل و حوزه سیاستی
- ۴- مطالعه و شناسایی حوزه‌های سیاستی مرتبط با مشکل یا موضوع سیاستی، ترسیم سیستم حوزه‌های سیاستی و ارتباطات درون سیستمی
- ۵- شناسایی بازیگران حوزه‌های سیاستی و تحلیل تأثیر مشکل مورد بررسی بر هر یک از گروه بازیگران
- ۶- ترسیم گزینه‌های سیاستی و سناریوها و مزایا و معایب آنها و پیامدهای انتخاب هر یک از گزینه‌های سیاستی بر هر یک از گروه بازیگران یا ذینفعان
- ۷- استفاده از مطالعات تطبیقی و سایر روش‌های علمی پژوهشی در مطالعه گزینه‌های سیاستی
- ۸- ارائه مشورت در زمان تعیین شده توسط سازمان برنامه و بودجه
- ۹- ارزیابی مستمر فرایند پژوهش

## ۶- اقدامات انجام شده و پیش‌رو

مراحل	کارهای انجام شده
۱- بررسی، اصلاح و تأیید طرح تشکیل نهاد مشورتی	انجام شده توسط دفتر خدمات پژوهشی مرکز
۲- استخدام نیروی انسانی، تعیین دفاتر کار، خرید یا تأمین تجهیزات دفتری	حذف موقت یا کامل از مراحل
۳- خرید نرم‌افزار (ضمیمه الف)	۱- مکاتبه با مایدسل: عدم امکان فارسی سازی ۲- تست روش بر دلفی دیسیژن اید: فارسی سازی پرسشنامه‌ها امکانپذیر است، اما فارسی سازی ایمیل‌ها امکان‌پذیر نیست. ۴- بررسی ادوبی کانکت: امکانات مورد نیاز را ندارد. ۵- بررسی سامانه مرکز آینده‌نگری دانشگاه علوم پزشکی کرمان ۶- بررسی نرم‌افزار آی نور
۴- ایجاد شبکه نخبگان و ذینفعان موضوعی	جزئیات مراحل در پایین آمده است.
۴-۱- طراحی سیستم یا نقشه موضوعی: طراحی نقشه موضوعات و حوزه‌های سیاستی و زیرشاخه‌های آنها	یک مثال اولیه برای موضوع مربوط به خزانه‌داری طراحی شده است. سایر سیستم‌ها به همراه طرح موضوعات طراحی خواهند شد.
۴-۲- شناسایی نخبگان و ذینفعان در هر موضوع و حوزه سیاستی (نخبگان، ذینفعان و فعالان حوزه سیاستی شامل اساتید دانشگاه، سازمان‌های دولتی و غیردولتی، اتحادیه‌ها، کارآفرینان، و فعالان صنایع و معادن، افرادی که مستقیماً تحت تأثیر طرح‌ها قرار می‌گیرند پس از دریافت پیش‌نویس طرح‌ها مورد شناسایی و مشورت قرار خواهند گرفت).	شناسایی و دسته‌بندی با روش STEEG—society, technology, economy, environment and governance اساتید دانشگاه، صاحب‌نظران بخش‌های مختلف، شبکه شمس، اندیشکده‌ها، پژوهشکده‌ها و پژوهشگران همکار مرکز (تمام دعوت‌نامه‌های ارسالی یک بند در مورد درخواست از فرهیختگان برای معرفی یک فرهیخته یا ذینفع دیگر باشد).
۴-۳- راه‌اندازی بانک اطلاعات نخبگان و ذینفعان موضوعی	با استفاده از CRM، این قالب در فایل ضمیمه قرار داده شده است.
۴-۴- تنظیم دعوت‌نامه‌ها و فرستادن آنها به نخبگان و ذینفعان	با استفاده گوگل فرمز <sup>۱</sup> و سایر، نامه: ضمیمه هـ
۵- پایش و رصد یا انتخاب اولویت‌های پژوهشی طرح نهاد مشورتی	ضمیمه ج
۵-۱- بررسی ابتدایی موضوعات سیاستی توسط کارکنان نهاد مشورتی شامل شناسایی پیشینه و اهمیت موضوع، شکل‌بندی مشکل، شناسایی پیش‌فرض‌های مرتبط با تعریف مشکل، طراحی گزینه‌های سیاستی و سناریوها	قالب بریفینگ نوت، ضمیمه د
۶- طراحی پرسشنامه‌ها و درخواست بازخورد از نخبگان و ذینفعان	با استفاده از گوگل فرمز و سرویز
۷- ارسال از طریق نرم‌افزار، ایمیل، پست، حضور میدانی در صورت نیاز	با استفاده از گوگل فرمز و سرویز و سایر
۸- جمع‌آوری و بررسی بازخورد نخبگان و ذینفعان، جمع‌بندی و طراحی دوره دوم پرسشنامه‌ها، ارسال، جمع‌آوری و بررسی بازخوردهای دوره	با استفاده از گوگل فرمز و سرویز

	دوم، تکرار فرایند در دوره سوم در صورت نیاز برای رسیدن به اجماع و با توجه به زمان در نظر گرفته شده برای ارائه مشورت
حسب نیاز	۹- تشکیل نشست‌ها، کارگاه‌ها یا جلسات طوفان فکری حسب نیاز برای جمع‌آوری بازخورد نخبگان و ذینفعان و با توجه به زمان در نظر گرفته شده برای ارائه مشورت: (این نشست‌ها برای بسیاری از طرح‌ها مورد نیاز نیست؛ بنابراین زمان در نظر گرفته شده برای این نشست‌ها در زمان کل برای ارائه مشورت محاسبه نخواهد شد).
پس از اتمام هر طرح	۱۰- تجمیع آرا و جمع‌بندی نظرات و ارائه گزینه‌های سیاستی و سناریوها به همراه تحلیل هزینه- فایده، بهینه یا رضایت‌بخش در قالب بریفینگ نوت، گزارش سیاستی و یا قالب‌های دیگر به سازمان برنامه و بودجه.
پس از اتمام هر طرح	۱۱- ارزیابی فرایند مشورتی و اصلاح مراحل برای به کارگیری در فرایندهای مشورتی آتی



## پیوست‌ها

### پیوست الف: تحلیل فرایندهای آزمایشگاه سیاستی/نهاد مشورتی با استفاده از روش دلفی

امکانات اجرایی طرح نهاد مشورتی (با استفاده از روش دلفی) مورد بررسی فرایندی و همچنین مشورت قرار گرفت. فرایندهای اجرایی این طرح با استفاده از امکانات نرم‌افزاری مختلف طراحی و تحلیل شد:

#### ۱- استفاده از آی نور:

- طراحی و استفاده از پرسشنامه را به صورت آنلاین فراهم می‌آورد.
- مستلزم نگهداری پایگاه داده‌های ذینفعان، مشاوران و پژوهشگران در خارج از سامانه است.
- ایمیل به ذینفعان (مشابه تلفن و جلسه) خارج از سامانه آی نور می‌باشد.
- تحلیل داده‌ها خارج از سامانه آی نور است.

#### ۲- استفاده از دلفی دیسیژن اید:

- طراحی و استفاده از پرسشنامه را به صورت آنلاین فراهم می‌آورد.
- امکان ایمیل به ذینفعان وجود دارد.
- تحلیل ابتدایی داده‌ها درون سامانه امکان‌پذیر است.
- مستلزم نگهداری پایگاه داده‌های ذینفعان، مشاوران و پژوهشگران خارج از نرم‌افزار می‌باشد.
- ایمیل‌ها با آنکه از طریق نرم‌افزار امکان‌پذیر بوده امکان فارسی سازی نداشته و ورود به سیستم برای ذینفعان مستلزم طی مراحل نسبتاً پیچیده‌ای است.
- تحلیل داده‌ها به صورت کاملاً ابتدایی امکان‌پذیر می‌باشد.

#### ۳- استفاده از گوگل:

- طراحی و استفاده از پرسشنامه را به صورت آنلاین فراهم می‌آورد.
- امکان ایمیل به ذینفعان وجود دارد.
- تحلیل ابتدایی داده‌ها درون سامانه امکان‌پذیر است.
- مستلزم نگهداری پایگاه داده‌های ذینفعان، مشاوران و پژوهشگران خارج از نرم‌افزار می‌باشد.

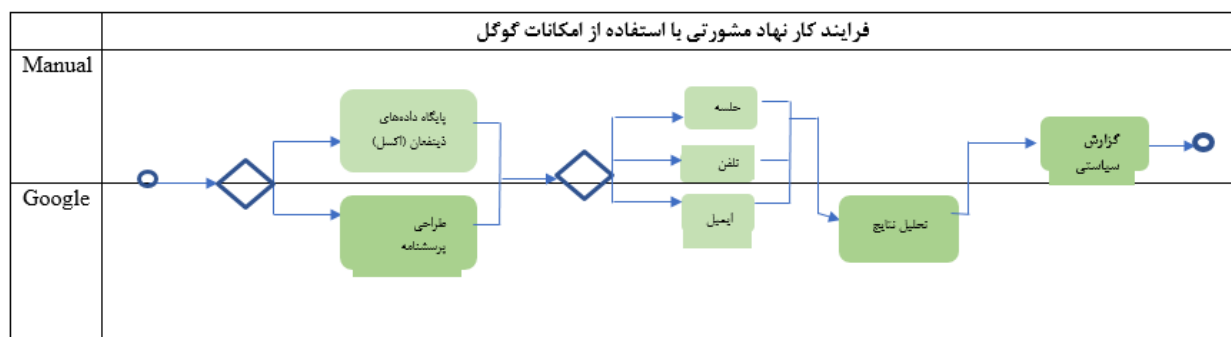
#### ۴- طراحی و ایجاد نرم‌افزار داخلی:

- طراحی و استفاده از پرسشنامه را به صورت آنلاین فراهم می‌آورد.
- امکان ایمیل به ذینفعان وجود دارد.
- تحلیل داده‌ها امکان‌پذیر است.
- پایگاه داده‌ها و ارتباط ذینفعان با موضوعات سیاستی در نرم‌افزار امکان‌پذیر خواهد بود.

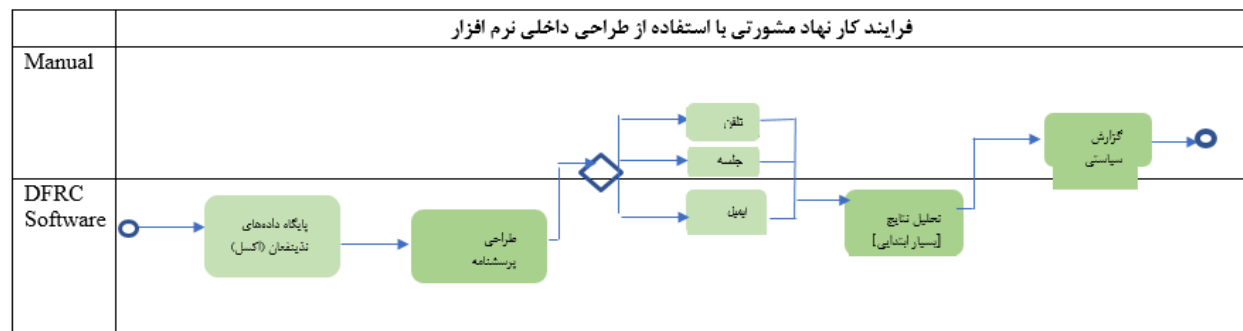
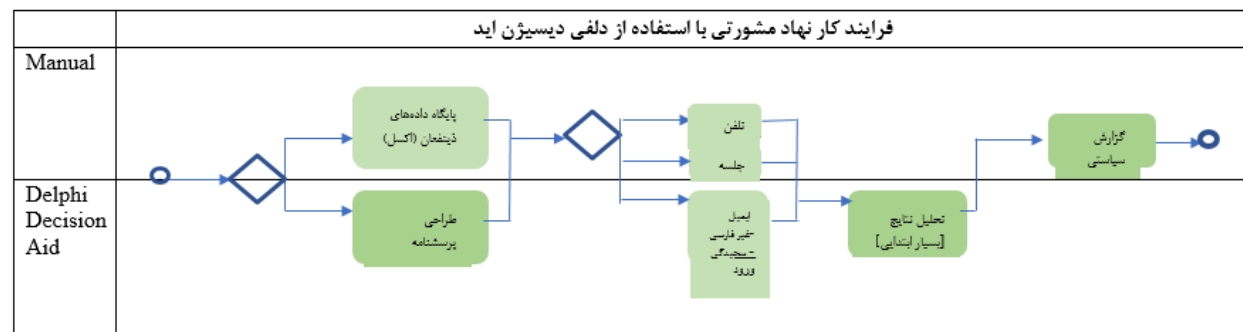
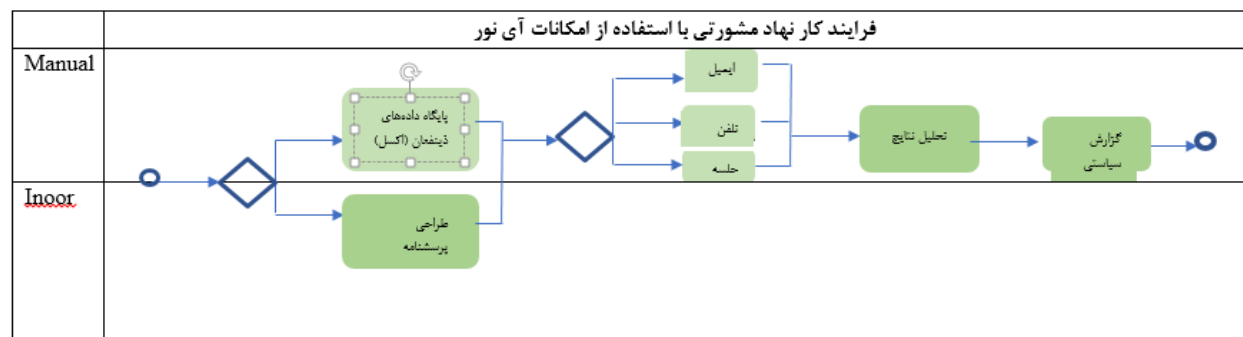
#### تصمیم‌پیشنهادی

گوگل می‌تواند بسیاری از امکانات نرم‌افزار داخلی را فراهم آورد؛ بنابراین، استفاده از گوگل در سال اول اجرای طرح نهاد مشورتی پیشنهاد می‌شود تا مراحل روش دلفی چندین بار تکرار و آزمایش شده و الزامات دقیق و مبتنی بر شواهد برای طراحی نرم‌افزار و توجیه مورد نیاز آن، جمع‌آوری شود. ضمناً، برخی از ذینفعان ممکن است به سختی به ایمیل پاسخ دهند که در آن صورت باید از مصاحبه تلفنی یا حضوری استفاده کرد که به هر حال خارج از سیستم خواهد بود. گوگل این امکان را فراهم می‌آورد که فرایندهای نهاد مشورتی را آغاز کرده و به مرور برای گسترش و انتقال فرایندها به نرم‌افزار با طراحی داخلی آماده شود.

## پیوست ب: سناریوهای فرایندی آزمایشگاه سیاستی / نهاد مشورتی با روش دلفی



توجه: مراحل طراحی پرسشنامه تا تحلیل نتایج به طور معمول ممکن است تا ۳ دور تکرار شوند.



### پیوست ج: چگونگی انتخاب مسئله سیاستی برای طرح در نهاد مشورتی

برای انتخاب مسئله سیاستی جهت طرح در نهاد مشورتی معیارهای زیر در نظر گرفته شده است:

- ۱- اهمیت موضوع برای کشور
  - ۲- اهمیت موضوع برای سازمان برنامه و بودجه
  - ۳- فوریت
  - ۴- تقدم موضوعی
- همچنین برای انتخاب مسئله سیاستی برای طرح در نهاد مشورتی پیشنهادهای جایگزین زیر نیز مطرح شده است:
- ۱- رجوع به مراجع تصمیم‌گیری شامل مجلس، کمیسیون‌های دولت و شوراهای عالی که سازمان برنامه و بودجه در آنها عضو است.
  - ۲- استفاده از پژوهش‌ها و طرح‌هایی که در مرکز توسعه و آینده‌نگری انجام شده است در جهت آماده‌سازی آنها برای سیاستگذاری و اجرا
  - ۳- رجوع به سامانه‌های افکارسنجی<sup>۱</sup> و رصد رسانه‌ها برای یافتن مسائل سیاستی به روز
  - ۴- تمرکز بر مسائل سیاستی که با مأموریت‌های مرکز توسعه و آینده‌نگری و سازمان برنامه و بودجه ارتباط مستقیم دارند.
- در این مجال، به توضیح مورد چهارم پرداخته خواهد شد. راهبری و رصد توسعه کشور و همچنین نظام بودجه‌ریزی از مهم‌ترین مأموریت‌های سازمان برنامه و بودجه و در راستای آن مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری است. برای انتخاب مسائل سیاستی در زمینه توسعه کشور می‌توان به روش آینده‌نگرانه<sup>۲</sup> زیر اقدام نمود:
- ۱- رصد سیگنال‌ها<sup>۳</sup> یا تغییراتی که ضعیف هستند، اما اگر اتفاق بیفتند تحولات گسترده‌ای را موجب می‌شوند.
  - ۲- رصد سیگنال‌هایی که ضعیف هستند، اما اگر اتفاق بیفتند تحولات کوچک را موجب می‌شوند.
  - ۳- رصد سیگنال‌هایی که قوی هستند و موجب تحولات گسترده‌ای می‌شوند.
  - ۴- رصد سیگنال‌هایی که قوی هستند، اما تحولات کوچکی را موجب می‌شوند.

۱. نظیر دیتاک <https://dataak.com>

2. Peter, M. K., & Jarratt, D. G. (2015). The practice of foresight in long-term planning. *Technological Forecasting and Social Change*, 101, 49-61.

3. Signal

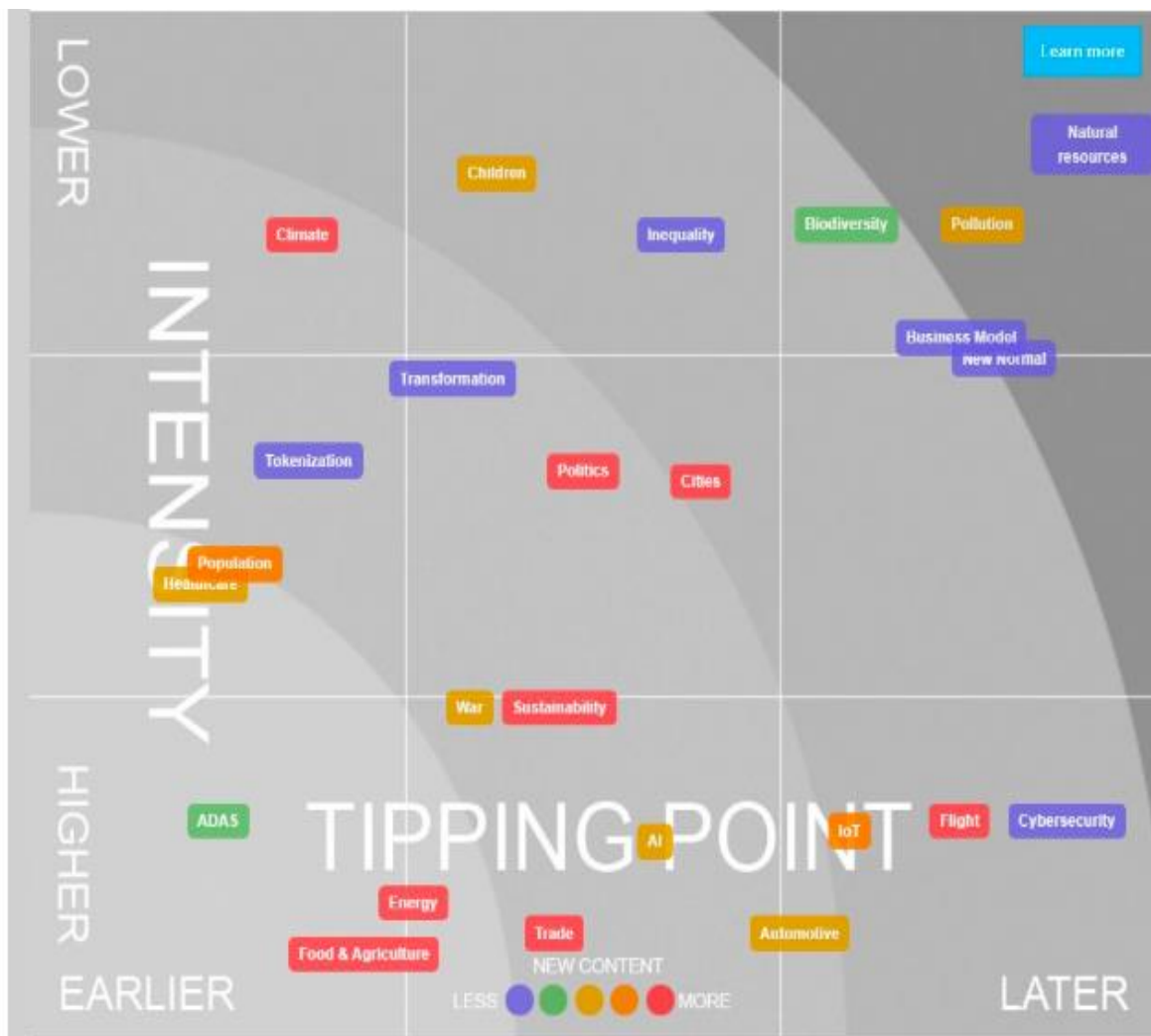
از میان سناریوهای فوق‌الذکر، دو سناریو که موجب تحولات گسترده می‌شوند برای پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری از اهمیت بسیار بالایی برخوردار هستند. در بررسی اهمیت موضوعات سیاستی طرح نهاد مشورتی بسیار مهم است که عوامل و سیگنال‌هایی در نظر گرفته شوند که مهم‌ترین تحولات را در توسعه کشور ایجاد می‌کند. بر اساس اصل پارتو (اصل هشتاد بیست)<sup>۱</sup> و اثر پروانه‌ای<sup>۲</sup> لازم است بر مهم‌ترین موانع و راه‌حل‌ها برای توسعه کشور تمرکز کرد. بر همین اساس تلاش برای شناسایی نقاط پروانه‌ای به وجود آورنده تغییرات بزرگ در سیاست‌ها و تأثیرات آنها، امری اساسی تلقی می‌شود. برای آغاز کار می‌توان از ذینفعان و مشاوران نهاد مشورتی با استفاده از روش دلفی درخواست کرد که مهم‌ترین موانع و راه‌حل‌ها را برای توسعه کشور شناسایی کنند. پس از دریافت موضوعات از ذینفعان می‌توان به وسیله روش آینده‌نگرانه توضیح داده شده در بالا، سناریوهای مختلف را بر اساس آن که نپرداختن به یک مشکل چه پیامدهایی و با چه زمان‌بندی را در پیش خواهد داشت مرتب کرد. یک مثال از این سناریوبندی در شکل پایین آمده است:

---

1. Dunford, R., Su, Q., & Tamang, E. (2014). The pareto principle.

بر اساس اصل پارتو باید بر علل اصلی که تعیین‌کننده قسمت زیادی از تحولات سیستم باشند تمرکز کرد به عبارت دیگر برای بسیاری از رویدادها، تقریباً ۸۰ درصد اثرات از ۲۰ درصد علل ناشی می‌شوند.

2. Holland, J. H. (1996). *Hidden order: How adaptation builds complexity*. Addison Wesley Longman Publishing Co., Inc...



Source: Shaping Future

### پیوست د: بریفینگ نوت<sup>۱</sup> یا یادداشت توجیهی

یک بریفینگ نوت، کوتاه و مختصر بوده و حداکثر می‌تواند ۲ صفحه داشته باشد و شامل بخش‌های زیر است:

تعریف مشکل: یک بند

پیشینه مشکل: یک بند

وضعیت موجود: چند سطر

گزینه‌های سیاستی: به همراه تحلیل هزینه-فایده

توصیه: در صورت نیاز

---

<sup>۱</sup> Briefing note



## پیوست هـ: نمونه دعوت نامه

بسم الله الرحمن الرحيم

فرهیخته گرامی

با سلام و احترام

بدین وسیله از شما دعوت می شود نظرات کارشناسی خود را در رابطه با موضوع ..... با مرکز پژوهش های توسعه و آینده نگری در میان بگذارید. به منظور جمع آوری نظرات، پرسشنامه هایی به صورت الکترونیکی ارسال می شود.

حقوق معنوی نظرات شما حفظ و در پایان به منظور قدردانی از نظرات شما هدیه ای به رسم یادبود تقدیم خواهد شد.

## پیوست و: چارچوبی برای پیش‌بینی سیاست تحلیل و ارزیابی

### تحلیل سیاست

تحلیل سیاست، فنی‌ترین قسمت در تدوین سیاست است. تحلیل سیاست‌ها مجموعه‌ای از فنون برای پیش‌بینی پیامدهای احتمالی یک سیاست، پیش از اجرای آن است. همین یک نکته، تحلیل سیاست‌ها را در مرحله شکل‌گیری سیاست، از مرحله ارزیابی سیاست جدا می‌کند؛ زیرا تحلیل سیاست در مرحله شکل‌گیری اتفاق می‌افتد در حالی که ارزیابی سیاست، مرحله پس از اجرای سیاست است. در مرحله شکل‌گیری سیاست، گزینه‌های مختلف برای حل مشکل شناسایی شده و پیامدهای احتمالی هر یک بر بازیگران شبکه سیاستی، پیش‌بینی می‌شود. برای تحلیل سیاست‌ها، پرسش‌هایی اساسی در حوزه‌های اهداف، روش‌ها و نتایج سیاست صورت می‌گیرد و کیفیت و اعتبار پاسخ به این پرسش‌هاست که ارزش تحلیل را تعیین می‌کند. جدول زیر بعضی از مهم‌ترین پرسش‌های مورد استفاده در تحلیل سیاست را نشان می‌دهد:

پرسش	حوزه
هدف از طراحی یک سیاست چیست؟ چگونه می‌توان فهمید که یک سیاست طراحی شده، برای رسیدن به اهداف مورد نظر مناسب است؟	اهداف
از چه روش‌هایی برای طراحی سیاست استفاده شده است؟ محدودیت‌های روش انتخاب شده چیست؟ آیا روش‌های دیگری وجود دارند؟ آیا روش انتخاب شده با اهداف سازگاری دارد؟	روش‌ها
تأثیرات سیاست طراحی شده بر مسائل اصلی چه اندازه خواهد بود؟ پیامدهای جانبی این سیاست چه چیزهایی ممکن است باشد؟	نتایج

تحلیل سیاست از دو بخش اصلی تحلیل مسئله و تحلیل راه‌حل تشکیل می‌شود. بخش تحلیل مسئله شامل سه گام اصلی است:

- ۱- شناخت مسئله: مهم‌ترین بخش تحلیل مسئله، شناخت دقیق آن و تعیین رابطه‌اش با متغیرهایی است که می‌توان آنها را از طریق سیاست‌گذاری تحت تأثیر قرار داد. اگر مسئله درست شناخته نشود و متغیرها و عوامل آن با دقت تعیین نشوند، راه‌حل‌های انتخاب شده برای حل مسئله، قادر به حل آن نخواهند بود.
- ۲- مدل‌سازی: در این گام، متغیرهای مهم تأثیرگذار بر مسئله، شناسایی شده و ارتباط آنها با یکدیگر مشخص می‌شود.
- ۳- تشریح اهداف و محدودیت‌ها: در این گام اهداف با دقت تعیین شده و از بی‌ابهام بودن یا داشتن قابلیت اندازه‌گیری آن مطمئن می‌شویم. همچنین محدودیت‌ها برای انتخاب راه‌حل‌های سیاستی در این گام

شناخته می‌شوند. محدودیت بودجه‌ای، اداری، قانونی و نیروی انسانی مثال‌هایی از محدودیت‌هایی هستند که در این مرحله شناسایی می‌شوند و در کنار فهرست اهداف قرار می‌گیرند. بخش تحلیل راه‌حل از چهار گام اصلی تشکیل شده است.

- ۱- انتخاب شاخص‌ها و ملاک‌هایی برای تبدیل اهداف به موارد عینی: اگر یک سیاست وسیله‌ای برای حرکت به سوی اهداف باشد؛ بنابراین برای اندازه‌گیری میزان پیشرفت به سوی اهداف، نیازمند شاخص‌هایی برای اندازه‌گیری این پیشرفت می‌باشیم.
- ۲- تعیین راه‌حل‌های مختلف سیاستی: در این گام باید گزینه‌های سیاستی مختلف برای حل مسئله یا رسیدن به اهداف سیاستی را تعیین کرد.
- ۳- پیش‌بینی پیامدهای گزینه‌های سیاستی: این مرحله از سه بخش تشکیل می‌شود: پیش‌بینی پیامدهای مثبت و منفی راه‌حل‌ها و پیامدها؛ ارزیابی پیامدها بر اساس شاخص‌ها و معیارها؛ مقایسه راه‌حل‌ها.
- ۴- توصیه گزینه سیاستی نهایی: در این گام تحلیلگر سیاست پس از مقایسه گزینه‌های سیاستی و همچنین آثار مثبت و منفی آنها، گزینه‌ای را توصیه می‌کند که با کمترین هزینه مشکل را حل کند یا هدف سیاستی را تحقق بخشد.

#### شناسایی بازیگران در مرحله شکل‌گیری سیاست

بازیگران سیاست، شامل هر فرد یا گروهی می‌شود که به طور مستقیم یا غیرمستقیم، به طور رسمی یا غیررسمی، در ارتباط با یا تحت تأثیر فرایند سیاست‌گذاری قرار می‌گیرند. در کشورهای توسعه‌یافته یا دموکراتیک، معمولاً یک یا چند گروه دارای منافع، در روند شکل‌گیری سیاست شرکت دارند، اما در کشورهای در حال توسعه یا غیردموکراتیک در بیشتر اوقات، دولت بازیگر مسلط این عرصه است و تشخیص گروه‌های ذینفع از حکومت یا دولت، ساده نیست. گروه‌های ذینفع، گروه‌های سازمان یافته یا سازمان‌های خصوصی‌ای هستند که بر سیاست‌گذاری عمومی در حوزه‌های خاصی که مورد نگرانی اعضایشان است، تأثیر می‌گذارند. برای پیش‌بینی گزینه سیاستی که از بین گزینه‌های موجود به عنوان تصمیم نهایی انتخاب می‌شود و همچنین برای تحلیل پیامدهای گزینه‌های سیاستی مختلف، شبکه‌های سیاستی، بازیگران آنها و ارتباط میانشان، باید شناسایی شوند. تعریف هر یک از بازیگران از مسئله سیاستی، منافع، خواسته‌ها و همچنین اهدافشان باید شناخته شوند.

شبکه سیاست:<sup>۱</sup> نقشه‌ای که شامل بازیگران مختلفی است و معمولاً در یک حوزه سیاست‌گذاری مشخص، حضور فعال دارند. شبکه سیاست با ماهیت رابطه بین دولت و بازیگران غیردولتی تعریف می‌شود. فرانس ون واردن<sup>۲</sup> در سال ۱۹۹۲ تقسیم‌بندی هشت‌گانه‌ای از شبکه‌های سیاستی ارائه داد:

		Number and Nature of Network Participants			
		No Major Societal Groups	One Major Societal Group	Two Major Societal Groups	Three or More Major Societal Groups
Government-society relations within the network	Government dominated	Bureaucratic network	Clientelistic network	Triadic network	Pluralistic network
	Society dominated	Participatory statist network	Captured network	Corporatist network	Issue network

Source: Modified from Howlett and Ramesh (1995), 130.

شبکه‌های سیاستی که دولت نقش مسلط را دارد، بسته به تعداد بازیگران غیردولتی فعال در آنها به چهار دسته زیر تقسیم شده‌اند:

گروه ذینفع عمده مهمی وجود ندارد / شبکه دیوان‌سالارانه:<sup>۳</sup> بازیگران دولتی در این شبکه مسلط بوده و بازیگران غیردولتی نقش اساسی در روند سیاستگذاری ندارند.

مثال: سیاست‌گذاری خارجی ایران

یک گروه ذینفع مهم وجود دارد / شبکه حامی‌گرا:<sup>۴</sup> در شبکه‌های حامی‌گرا، دولت منابع خود را صرف تضمین وفاداری گروه حامی خود که در حوزه سیاستی خاصی فعال است می‌کند.

مثال: پاسخ ترامپ به حمایت مسیحیان انجیلی و لابی ایپک با حل یک طرفه موضوع قدس با انتقال سفارت آمریکا در رژیم اشغالگر قدس از تل‌آویو به بیت‌المقدس.

1. Policy Network
2. Frans van Waarden
3. Bureaucratic Network
4. Clientelistic Network

دو گروه ذینفع مهم وجود دارد/ شبکه سه‌گانه:<sup>۱</sup> دولت شبکه سیاسی‌ای را رهبری می‌کند که در آن دو گروه ذینفع اصلی نقش ایفاء می‌کنند.

مثال: سیاست‌های آموزشی که در آن انجمن‌های صنفی معلمان و گروه ذینفع موسسه‌های ارائه‌دهنده خدمات آموزشی، در فرایند سیاست‌گذاری مؤثر واقع می‌شوند.

سه گروه ذینفع مهم یا بیشتر وجود دارد/ شبکه متکثر:<sup>۲</sup> شبکه متنوعی از گروه‌های ذینفع در فرایند سیاست‌گذاری حضور دارند، اما دولت علاقه ندارد ابتکار عمل را به آنها بسپارد.

به طور مثال در سیاست‌های ورزشی در ایران، گروه‌های مختلف و فراوانی چه در عرصه اقتصادی و چه در عرصه رسانه‌ای، نقش بازی می‌کنند؛ اما همچنان دولت علاقه ندارد ابتکار عمل را به دست یکی از این گروه‌ها بسپارد. به همین دلیل است که باشگاه‌های معروفی مانند استقلال و پرسپولیس هیچ‌گاه به بخش خصوصی واگذار نشده‌اند. شبکه‌هایی که شهروندان در آنها نقش مسلط دارند، وابسته به تعداد گروه‌های ذینفع در آنها به چهار دسته زیر تقسیم شده‌اند:

گروه ذینفع عمده مهمی وجود ندارد/ شبکه مشارکت دولتی:<sup>۳</sup> در ظاهر، بوروکراسی دولت نقش اصلی را بازی می‌کند، اما بازیگران غیردولتی (به‌ویژه صاحبان سرمایه) در نهان، سیاست‌های اصلی را طراحی می‌کنند. مثال: سیاست‌های مالیاتی و تعرفه‌ها و عوارض گمرکی در برخی کشورها به نفع سرمایه‌داران و صاحبان شرکت‌های بزرگ وضع می‌شوند.

یک گروه ذینفع مهم وجود دارد/ شبکه انحصاری:<sup>۴</sup> یک گروه ذینفع اصلی، دولت را مجبور می‌کند تا سیاست‌های خود را بر اساس امیال و خواسته‌های این گروه سامان دهد.

مثال: خودروسازها از چنین شبکه‌ای برای سیاست‌گذاری بهره می‌برند و سعی دارند با بستن درهای واردات، کالاهای خود را به بالاترین قیمت به فروش برسانند.

دو گروه منافع مهم وجود دارد/ (شبکه شرکت‌های بزرگ/ شبکه بنگاه‌های بزرگ/ صنفی):<sup>۵</sup> دو گروه منافع اصلی نقش محوری در سیاست‌گذاری سه‌جانبه با دولت را دارند.

مثال: صنایع غذایی که در آن دو گروه منافع دامپروران و دامپزشکان نقش اصلی را بازی می‌کنند.

- 
1. Triadic network
  2. Pluralistic network
  3. Participatory statist network
  4. Captured network
  5. Corporatist network

سه گروه منافع مهم یا بیشتر وجود دارد / (شبکه موضوع):<sup>۱</sup> تعداد زیادی از بازیگران در روند سیاستگذاری وارد و خارج شده و تأثیر می‌گذارند و دولت نیز نقش محوری را در این میان بر عهده ندارد. مثال: نظام سلامت در آمریکا

پس از شناسایی شبکه بازیگران، راه‌حل‌های سیاستی بر اساس تعریف هر یک از بازیگران از مسئله سیاستی، منافع سیاسی، حزبی، ایدئولوژیک و اقتصادی آنها تحلیل می‌شوند. ارتباط بازیگران با یکدیگر در شبکه سیاستی و همچنین تنظیمات و عوامل نهادی، ساختاری و گفتمانی جامعه در انتخاب گزینه سیاستی نهایی تعیین‌کننده خواهند بود.

### ارزیابی سیاست

در مرحله ارزیابی سیاست، نتایج سیاست‌های عمومی، بازبینی و داوری می‌شود. مرحله ارزیابی پس از مرحله اجرای سیاست و تبدیل آن به قالب‌های حقوقی الزام‌آور نظیر قانون اتفاق می‌افتد و سه شکل کلی دارد: ارزیابی اداری<sup>۲</sup> (اجرایی): یکی از سه حوزه اساسی در ارزیابی سیاست است که در آن دولت، سیاست‌های عمومی را ارزیابی می‌کند.

ارزیابی قضایی:<sup>۳</sup> ارزیابی که توسط دادگاه‌ها در پاسخ به شکایت قانونی مشخص علیه یک سیاست عمومی، انجام می‌شود.

ارزیابی سیاسی:<sup>۴</sup> ارزیابی که در شبکه‌های سیاستی صورت می‌گیرد و طی آن گروه‌های منافع بازخورد (فیدبک) به دولت ارائه داده و افکار عمومی را تحت تأثیر خود قرار می‌دهند. ارزیابی همچنین انواع مختلفی دارد.

- ۱- ارزیابی روش: در این نوع از ارزیابی، روش اجرای سیاست بازبینی و بررسی می‌شود که آیا این روش در مقابل روش‌های دیگر بهترین برای دستیابی به اهداف بوده است یا خیر. به عنوان مثال برای اجرای سیاست‌های حمایتی می‌توان روش پرداخت یارانه نقدی را در مقابل روش پرداخت یارانه‌های کالایی مقایسه کرد.
- ۲- ارزیابی تأثیرات: در این نوع ارزیابی، پیامدهای اجرای سیاست از سه دیدگاه مورد بررسی قرار می‌گیرد:  
۱-۲- تأثیر بر مسئله اصلی: در این نوع ارزیابی میزان و چگونگی تأثیر اجرای سیاست بر مسئله اصلی که سیاست برای آن طراحی شده است، بررسی می‌شود.

---

1. Issue network  
2. administrative evaluation  
3. judicial evaluation  
4. political evaluation

- ۲-۲- تأثیر بر گروه‌های هدف: در این ارزیابی تأثیر سیاست بر گروه‌های هدفی که سیاست برای تأثیرگذاری بر آنها طراحی و اجرا شده است، بررسی می‌شود.
- ۳-۲- تأثیر بر حوزه‌های دیگر: گاهی اوقات اجرای یک سیاست علیرغم تأثیرات مثبت بر مسئله اصلی یا گروه‌های هدف می‌تواند پیامدهای ناخواسته و نامطلوبی بر حوزه‌های سیاسی دیگر داشته باشد. این نوع ارزیابی اثربخشی یک سیاست را در چارچوبی کلان و در ارتباط با حوزه‌های دیگر بررسی می‌کند.
- ۳- فرارزیابی: در فرارزیابی، مجموعه ارزیابی‌های یادشده مورد تحلیل قرار می‌گیرد. هدف از انجام فرارزیابی، یافتن عوامل کلیدی مؤثر بر موفقیت یا ناکامی اجرای یک سیاست است.
- در ارزیابی سیاست معمولاً چهار مرحله وجود دارد که این مراحل عبارتند از:
- ۱- تعیین اهداف و گروه‌های هدف یک سیاست پیش از اجرا؛
  - ۲- تعیین تأثیرات و پیامدهای یک سیاست بر مسئله سیاستی و گروه‌های هدف پس از اجرا؛
  - ۳- یافتن شاخص‌ها و استانداردهای اندازه‌گیری و سنجش تأثیرات یک سیاست؛
  - ۴- قضاوت درباره موفقیت یا ناکامی سیاست پس از به آزمون کشیدن پیامدهای آن سیاست به کمک شاخص‌ها و استانداردهای تعیین شده و مقایسه آن با مرحله اول.
- اگر سیاست پس از تبدیل به قانون اجرا نشده باشد و یا در ابتدای اجرا بوده به گونه‌ای که ارزیابی پیامدهای آن ممکن نباشد، می‌توان از شیوه مشابه تحلیل سیاست در مرحله شکل‌گیری سیاست برای پیش‌بینی پیامدهای آن استفاده کرد. اما به طور اصولی، تحلیل سیاست به صورت دقیق باید در مرحله شکل‌گیری سیاست و پیش از اجرا اتفاق افتاده باشد.