

# چارچوب ارزیابی تأثیرات

در تدوین و تنظیم سیاست‌ها، لوائح و مقررات



دقتهای دولت

تألیف: محمد آزادانی

معاونت مطالعات کاربردی



آزادانی، محمد، ۱۳۴۰-

چکیده چارچوب ارزیابی تأثیرات در تدوین و تنظیم سیاست‌ها، لوایح و مقررات / محمد آزادانی. - تهران:  
انتشارات اداره چاپ و انتشارات معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات، چاپ اول، بهمن ۱۳۹۵.

Cabinetoffice.ir

## «فهرست مطالب»

۱	دییاجه	۱
۱-۱	ارزیابی تأثیرات سیاست و تنظیم‌گری	۲
۲-۱	مراحل کلی ارزیابی تأثیرات سیاست و تنظیم‌گری	۳
۲	مرحله اول - تعریف و صورت‌بندی مسأله	۴
۱-۲	احراز مسأله یا مشکل عمومی	۴
۲-۲	تعیین قلمرو مسأله	۴
۳-۲	بررسی و تحلیل پس‌زمینه سیاستی	۴
۴-۲	شناسایی و تحلیل ذی‌نفعان و بازیگران کلیدی	۵
۵-۲	تحلیل ساختار، مؤلفه‌ها، وجوه و ابعاد مسأله	۵
۶-۲	تحلیل و تبیین علل و ریشه‌های مسأله	۶
۷-۲	تشخیص اندازه، اولویت و اهمیت مسأله	۶
۸-۲	تبیین وضعیت مبنا	۶
۹-۲	توجیه منطق مداخله دولت	۶
۱۰-۲	تکیه بر شواهد و پژوهش	۷
۱۱-۲	تحلیل حقوقی و مدیریتی مناسب‌ترین مرجع حل مسأله	۷
۳	مرحله دوم - شفاف‌سازی و نقد ارزشی	۹
۴	مرحله سوم - تدوین اهداف	۱۰
۵	مرحله چهارم - توسعه گزینه‌های سیاستی مختلف برای دستیابی به اهداف	۱۱
۱-۵	بررسی و انتخاب ابزارهای سیاستی	۱۱
۲-۵	انواع گزینه‌های سیاستی	۱۴
۳-۵	نکات مورد توجه در انتخاب ابزارها و توسعه گزینه‌های سیاستی	۱۵
۴-۵	غربال و پالایش گزینه‌های سیاستی	۱۶
۶	مرحله پنجم - پیش‌بینی و ارزیابی تأثیرات گزینه‌های سیاستی	۱۸
۱-۶	نکات لازم در زمینه شناسایی و ارزیابی تأثیرات گزینه‌ها	۱۸
۲-۶	جدول سرفصل‌های تأثیرات	۲۰
۷	مرحله ششم - مقایسه‌ی گزینه‌ها و انتخاب گزینه برتر	۲۴

- ۱-۷. انتخاب معیارها ..... ۲۴
- ۲-۷. مقایسه تأثیرات؛ روش‌های تحلیلی ..... ۲۵
۸. مرحله هفتم - تبدیل گزینه برتر به سند متناسب سیاستی ..... ۲۷
۹. مرحله هشتم - ملاحظه مقتضیات اجرا ..... ۲۸
۱۰. مرحله نهم - تهیه برنامه کلی پایش و ارزیابی آثار پس از اجرا ..... ۲۹

Cabinetoffice.ir

## «فهرست جداول»

---

- جدول شماره ۱- سرفصل‌های تأثیرات اجتماعی..... ۲۰
- جدول شماره ۲- سرفصل‌های تأثیرات فرهنگی..... ۲۰
- جدول شماره ۳- سرفصل‌های تأثیرات سیاسی..... ۲۱
- جدول شماره ۴- سرفصل‌های تأثیرات امنیتی..... ۲۱
- جدول شماره ۵- سرفصل‌های تأثیرات اقتصادی..... ۲۲
- جدول شماره ۶- سرفصل‌های تأثیرات زیست محیطی..... ۲۳
- جدول شماره ۷- سرفصل‌های تأثیرات اداری و اجرایی..... ۲۳

Cabinetoffice

## «فهرست نمایه‌ها»

---

نمایه شماره‌ی ۱- انواع ابزارهای سیاستی تحت اختیار دولت (براساس درجه و شدت مداخله دولت)..... ۱۲

Cabinetoffice.ir

## ۱) دیباچه

دولت موظف است به کارآمدترین شیوه سیاست‌گذاری کند تا بیشترین نفع عاید جامعه گردد. قدرت حل مسأله، شرط لازم برای بقای جوامع است. بسیاری از موقعیت‌هایی که دولت‌ها و جوامع در حیات روزمره یا در نگاه به آینده با آنها برخورد می‌کنند، اساساً موقعیت‌های حل مسأله هستند. در تصمیم‌گیری، هیچ راهی وجود ندارد که بتوان بدان وسیله صحت یا درستی تصمیمات دولت‌ها را به صورت قطعی تضمین کرد؛ ولی دولت‌هایی که از روش‌های عقلانی و سیستماتیک استفاده می‌کنند معمولاً به راه‌حل‌های بهتری دست می‌یابند.

این کتاب، چکیده‌ای از راهنمای تفصیلی است که معاونت مطالعات کاربردی دفتر هیأت دولت برای ارزیابی تأثیرات سیاست‌ها، لوایح، مقررات، برنامه‌ها و پروژه‌های جدید و مهم تهیه کرده است و برای همه‌ی ارزیابی‌ها کاربرد دارد. راهنمای تفصیلی برای استفاده‌ی کارشناسان و مدیران دستگاه‌های دولتی که وظیفه‌ی آماده‌سازی ارزیابی تأثیرات سیاست‌ها، لوایح و مقررات پیشنهادی به دولت را بر عهده دارند و متخصصان دفتر هیأت دولت که وظیفه‌ی کنترل کیفیت و اصلاح و تکمیل ارزیابی را بر عهده دارند تهیه شده و برای افرادی که به دنبال گسترش دانش خود در این زمینه می‌باشند نیز سودمند است.

محسن حاجی‌میرزایی  
دبیر هیأت دولت

## ۱-۱. ارزیابی تأثیرات سیاست و تنظیم‌گری<sup>۱</sup>

ارزیابی تأثیرات سیاست و تنظیم‌گری که گاه به‌جای آن از تعبیر تحلیل تأثیرات تنظیم‌گری<sup>۲</sup> یا ارزیابی تأثیرات<sup>۳</sup> استفاده می‌شود یکی از روش‌های تحلیل سیاست<sup>۴</sup> و مجموعه‌ای از گام‌های منطقی و مرتبط با یکدیگر است که در هنگام آماده‌سازی تصمیمات، سیاست‌ها، مقررات و لوایح پیشنهادی باید طی شود. این ارزیابی، فرایندی پیوسته مطابق با چرخه‌ی سیاست‌گذاری و رویکردی ساختار یافته، عقلایی، یکپارچه، منسجم و قابل تکرار درباره‌ی مشکلات سیاستی است. اهداف ارزیابی سیاست و تنظیم‌گری عبارتند از:

- ارتقاء کیفیت سیاست‌ها و قوانین و مقررات و حل مؤثر مشکلات عمومی
- کمک به طراحی، برنامه‌ریزی و کارکرد بهتر و نظارت بر کیفیت نظام سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری
- سازمان‌دهی بهتر فرایند سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری و هماهنگی بهتر در داخل دولت از نخستین مراحل
- تسهیل تصمیمات آگاهانه‌تر در سرتاسر فرایند سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری
- کمک به سیاست‌گذاران در زمینه‌ی شناخت عمیق مسائل سیاستی، تأمل و تفکر در دلایل مداخله دولت، توسعه گزینه‌های مختلف برای دستیابی به اهداف مشخص، پیش‌بینی تأثیرات، نتایج و پیامدهای احتمالی راه‌حل‌های پیشنهادی و انتخاب اثربخش‌ترین و مقرون به‌صرفه‌ترین راه‌حل سیاستی که منافع خالص کل جامعه را به حداکثر ممکن می‌رساند.

ارزیابی پیش از تصمیم تأثیرات سیاست‌ها، قوانین و مقررات، دارای پشتوانه‌ی تجارب بین‌المللی قابل توجهی است:

- یکی از مؤلفه‌های اصلی برنامه‌های اصلاح نظام تنظیم‌گری<sup>۵</sup> و سیاست‌های تنظیم‌گری<sup>۶</sup> یا برنامه‌های تنظیم‌گری بهتر<sup>۷</sup> در کشورها و سازمان‌های بین‌المللی مختلف بوده است.
- در حدود ۱۰۰ کشور برای تهیه سیاست‌ها و قوانین و مقررات مورد استفاده قرار می‌گیرد.
- ایالات متحده آمریکا و انگلستان در این زمینه پیشگام بوده‌اند و انگلستان، کانادا، استرالیا و ژلاند نو از تجربیات برتر در استفاده از این رویکرد هستند.
- نهادهای اروپا شامل پارلمان، شورا و کمیسیون اروپا و همه‌ی کشورهای اروپای غربی، مرکزی و شرقی، سازمان همکاری اقتصادی و توسعه و همه اعضای آن از این الگو استفاده می‌کنند.
- کشورهای توسعه یافته آسیایی از جمله ژاپن، کره جنوبی، سنگاپور و هنگ کنگ، بسیاری از کشورهای در

<sup>۱</sup> Regulatory Impact Assessment (RIA) (Policy Impact Assessment)

<sup>۲</sup> Regulatory Impact Analysis

<sup>۳</sup> Impact Assessment

<sup>۴</sup> Policy Analysis

<sup>۵</sup> Regulatory Reform

<sup>۶</sup> Regulation Policy

<sup>۷</sup> Better Regulation



حال توسعه ( حدود ۵۰ کشور) از جمله ترکیه، مالزی، اندونزی، مصر، برزیل، هند و آفریقای جنوبی از این رهیافت برای ارزیابی سیاست‌ها، قوانین و مقررات استفاده می‌کنند.

- این رویکرد، اولویت و بخش اصلی برنامه‌ها در ارتقاء نظام حکمرانی شایسته و توسعه پایدار اتحادیه اروپا، سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه و بانک جهانی است.

## ۱-۲. مراحل کلی ارزیابی تأثیرات سیاست و تنظیم‌گری

ارزیابی تأثیرات یک سیاست یا تنظیم‌گری را می‌توان در ۹ مرحله انجام داد. این مراحل خطی نیستند و در اینجا برای درک بهتر از هم تفکیک شده‌اند. طراحی و تنظیم سیاست‌ها در منطقی عقلانی از شناسایی مسأله آغاز شده و پس از بررسی راه‌حل‌های بالقوه‌ای که برای آن وجود دارد، مناسب‌ترین آن‌ها انتخاب و عملیاتی می‌شود. این مراحل عبارتند از:

۱	• تعریف و صورت‌بندی مسأله
۲	• شفاف‌سازی و نقد ارزشی
۳	• تدوین اهداف
۴	• توسعه گزینه‌های سیاستی مختلف برای دستیابی به اهداف
۵	• پیش‌بینی و ارزیابی تأثیرات گزینه‌های سیاستی
۶	• مقایسه‌ی گزینه‌ها و انتخاب گزینه‌ی برتر
۷	• تبدیل گزینه برتر به سند متناسب سیاستی
۸	• ملاحظه مقتضیات اجرا
۹	• تهیه برنامه کلی پایش و ارزیابی آثار پس از اجرا

در ادامه هر یک از مراحل نه‌گانه‌ی فوق به اختصار شرح داده شده است.

## ۲ مرحله اول - تعریف و صورت‌بندی مسأله

سیاست‌گذاری عمومی، تحلیل سیاست و ارزیابی تأثیرات، مسأله محورند. همه چیز از درک همه جانبه و تحلیل مسأله آغاز می‌شود. اولین و مهم‌ترین گام تحلیل سیاست و تصمیم‌گیری عمومی، اعم از اینکه نوع تصمیم، سیاست‌گذاری کلان، تهیه‌ی راهبرد یا برنامه‌ی راهبردی، تنظیم‌گری (وضع یا اصلاح قوانین و مقررات) یا طرح‌ها و پروژه‌ها باشد، تعریف یا صورت‌بندی مسأله است.

تعریف مسأله بدون شک مهم‌ترین فعالیت در فرایند تحلیل سیاست است که طی آن تفسیرهای متفاوت ذی‌مدخلان مختلف در خصوص مسأله مورد بررسی و تحقیق قرار می‌گیرد. اغلب گفته می‌شود که خوب تعریف کردن مسأله، نیم بیشتری از راه برای اتخاذ سیاست و زمینه‌ساز تشخیص راه‌حل‌های سیاستی است که می‌تواند آن را حل کند.

### ۲-۱. احراز مسأله یا مشکل عمومی

ابتدا باید تأیید شود که به راستی مسأله عمومی اولویت‌داری وجود دارد و نیاز مشخص و روشنی را که پاسخگویی به آن برای دولت در راستای منافع جامعه موضوعیت دارد شناسایی گردد.

### ۲-۲. تعیین قلمرو مسأله

تعیین قلمرو مسأله، به معنای کشیدن مرز روشنی پیرامون آن و بازشناسی مرزهای آن با مسائل سیاستی دیگر و نیز نظام‌های مسأله و محیط سیاستی کلی است. مسائل عمومی ندرتاً مسائلی خوب ساختارند و معمولاً فاقد حد و مرزهای روشن هستند؛ یعنی نمی‌دانیم یک مسأله از کجا آغاز می‌شود و کجا پایان می‌یابد و مسائل دیگر کجا آغاز شده و کجا پایان می‌یابند. آن‌ها با یکدیگر تداخل و همپوشانی پیدا کرده و تلاقی می‌کنند. عملاً ما با مسائل متعددی مواجهیم که در سراسر محیط سیاستی پراکنده بوده و به صورت‌های گوناگونی از سوی ذی‌نفعان سیاستی تفسیر شده و یا بدون تعریف باقی مانده‌اند. بنابراین ما در مقابل عرصه‌ای سرشار از تداخل‌های سیاستی قرار داریم که همواره باید به کشف واقعیات، امکان‌ها و فرصت‌های اقدام جدید و بهبود بپردازیم.

### ۲-۳. بررسی و تحلیل پس زمینه سیاستی

مرحله بعدی ارزیابی، تحلیل پس زمینه یا پیشینه مسأله است. در این مطالعه، تاریخ و پیشینه سیاستی، قوانین و مقررات، سیاست‌های کلی و اسناد سیاستی مصوب در سطوح مختلف بخشی و فرابخشی، دستگاہی و سازمانی یا فرادستگاهی و فراسازمانی، تلاش‌های سیاستی پیشین و اطلاعات متناسب و مربوط بررسی می‌شوند. ارزیابی باید با بررسی پیشینه سیاستی در قلمرو مسأله و محیط سیاستی کلی‌تر مرتبط شرح دهد که مسأله چرا و چگونه در طول زمان توسعه و شدت یافته است و سیاست‌های موجود چه تأثیری بر آن داشته‌اند و چگونه بر آن موثر بوده‌اند و نسبت مسأله با سیاست‌های محیطی چیست. تحلیل پس زمینه سیاستی در دو محور قابل انجام است:

- **قلمرو مسأله:** در این قلمرو، پیشینه مسأله، زمینه‌های بروز آن و پیشینه مجموعه سیاست‌ها، قوانین و مقررات، برنامه‌ها و اقدامات سیاستی که برای حل مسأله طراحی و اجرا شده است بررسی می‌شود.
- **محیط سیاستی کلی‌تر:** همچنین باید مجموعه سیاست‌ها، راهبردها، قوانین و مقررات، برنامه‌ها و اقدامات سیاستی که فراتر از قلمرو مسأله مورد نظر و واقع در محیط سیاستی مسأله بوده ولی مرتبط و تأثیرگذار بر آن است بررسی شوند.

## ۲-۴. شناسایی و تحلیل ذی‌نفعان و بازیگران کلیدی

در این مرحله باید به روشنی مشخص کرد که:

- مشکل عمومی روی چه کسانی، چه گروه‌هایی و چه سازمان‌هایی در چه گستره‌ای تأثیر خواهد گذاشت و کدام یک بیشترین تأثیر را از آن می‌پذیرند و چگونه؟
- چه کسانی، چه گروه‌هایی و چه سازمان‌هایی بیشترین تأثیر را بر مسأله دارند و چگونه؟
- نیازها، انگیزه‌ها، علایق، منافع، اهداف، ارزش‌ها، تعاملات انگیزشی و یا متعارض بین بازیگران و ذی‌نفعان مختلف چیست؟
- دیدگاه‌ها، برداشتها و استنباط‌های ذی‌نفعان و بازیگران درباره مسأله چیست؟
- رفتارها، نحوه‌ی کنش یا انتظارات بازیگران و ذی‌نفعان در میدان مسأله چگونه است؟
- امکانات، وسایل، قابلیت‌ها، محدوده توانایی و قدرت ذی‌نفعان و بازیگران در مسأله چیست؟

## ۲-۵. تحلیل ساختار، مؤلفه‌ها، وجوه و ابعاد مسأله

تحلیل یک مسأله، صرفاً توصیف آثار آن نیست بلکه راهی برای فهمیدن و تبیین ماهیت و ساختار مسأله و چرایی و چگونگی پدید آمدن و علل و عوامل ایجاد کننده آن است. بنابراین باید ساختار مسأله تبیین شده و این تبیین با شواهد روشن پشتیبانی گردد. تحلیل سیاست به معنای تجزیه یک مسأله سیاستی به مؤلفه‌ها، عناصر و

اجزای اصلی آن نیز هست. شما باید بتوانید مسأله را به مؤلفه‌ها، وجوه، جنبه‌ها و ابعاد فرعی آن بشکنید و در هر مورد شواهد و واقعیاتی را ارائه کرده و ارتباط و پیوندهای بین آنها و ساختار کلی مسأله را تحلیل کنید. همه این جنبه‌ها باید کاملاً روشن، دقیق، واضح، صریح و خالی از ابهام شرح و توضیح داده شده و این شرح با شواهد و دلایل روشن و مشاهدات علمی و تجربی پشتیبانی شود تا آنجا که ممکن است ذی‌نفعان کلیدی بیشتری درک هماهنگ تری از مسأله و ساختار علل آن پیدا کنند.

## ۲-۶. تحلیل و تبیین علل و ریشه‌های مسأله

علل و عوامل ایجاد مسأله از جمله علل و عوامل محیطی فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، سیاسی، اقتصادی، سیاسی، سازمانی، تاریخی، حقوقی و نهادی مشکل و ساختار آنها را دقیقاً شناسایی کنید. مسأله چگونه ایجاد شده است؟ ریشه‌ها و علل اصلی آن چیست؟ تبیین علل مسأله به شما کمک می‌کند تا به جای نشانه‌ها، به علل بپردازید و آنها را مهار کنید. موفقیت یک سیاست یا تنظیم‌گری در بیشتر موارد مستلزم در نظر گرفتن پس‌زمینه و محیط اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، سیاسی، حقوقی و نهادی آن نیز هست؛ بنابراین علل و عوامل محیطی مؤثر را نیز شناسایی و تحلیل کنید.

## ۲-۷. تشخیص اندازه، اولویت و اهمیت مسأله

باید مشخص شود اندازه و مقیاس مشکل چیست و اهمیت، اولویت و فوریت آن مشخص شود. باید آثار و پیامدهای نهایی مشکل به دقت و با تکیه بر شواهد، شناخته و تحلیل شود. بدون شناخت پیامدهای نهایی، میزان اهمیت، حیاتی و بحرانی بودن مسأله و در نتیجه اولویت آن برای حل از سوی دولت معلوم نخواهد شد.

## ۲-۸. تبیین وضعیت مبنا

باید یک وضعیت مبنای روشن شناسایی کنید؛ یعنی توضیح دهید که در آینده، بدون اقدام دولت یا در صورتی که تغییراتی که ایجاد می‌شود حداقل ممکن باشد چه شرایطی ایجاد می‌شود و چه مخاطرات و پیامدهایی محتمل است و مشکل چگونه گسترش می‌یابد و اندازه پیامدها چه قدر است؟ احتمال پایداری مشکل یا بحرانی‌تر شدن مشکل در صورت عدم فعالیت جدید دولت در این زمینه را ارزیابی کنید.

## ۲-۹. توجیه منطق مداخله دولت

همچنین باید منطق مداخله دولت به روشنی تبیین شده و از این تبیین با دلایل روشن پشتیبانی شود. باید مشخص شود که چرا سازوکارهای موجود قادر به حل مسأله نیستند و چه دلایلی مداخله دولت را ناگزیر می‌کند.

دلایل مداخله دولت می‌تواند موارد زیر باشند:

- نارسایی‌های بازار (آثار یا پیامدهای خارجی، عرضه‌ی ناکافی کالاهای عمومی، فقدان رقابت، انحصار یا رقابت ضعیف و ناقص، نارسایی‌ها یا عدم تقارن اطلاعات)؛
- نقش دولت به عنوان زمینه‌ساز عملکرد مناسب و تنظیم رقابتی بازارها؛
- اقدام دولت جهت تکمیل و ایفای نقش به عنوان کاتالیزور بازارها؛
- مداخله دولت در جهت تحقق اهداف اجتماعی یا ملاحظات توزیعی و برابری؛
- نقش دولت در تعریف و حفاظت از حقوق مالکیت و سایر حقوق اساسی؛
- مدیریت مخاطرات و ریسک‌های غیر قابل قبول تحمیل شده بر اقتصاد و جامعه؛
- اختلاف میان اهداف و ارزش‌های بنیادین مطروحه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و وضعیت موجود
- شکست سیاست‌های عمومی یا تنظیم‌گری‌های موجود

باید استدلال شود که اقدام، ضروری است و ارزش افزوده ایجاد می‌کند. همچنین در صورت وجود دلایلی برای مداخله دولت، باید توضیح داده شود که چرا و چگونه منافع مداخله دولت بر هزینه‌ها و آثار منفی‌اش فزونی دارد. در صورت وجود هر گونه ریسکی باید اطمینان حاصل شود که ریسک‌ها آنقدر اهمیت دارند که دخالت دولت را توجیه کنند.

## ۲-۱۰. تکیه بر شواهد و پژوهش

در تبیین مسأله و طی مراحل فوق باید تا حد امکان از داده‌های تجربی و شواهد قابل قبول استفاده شود و کمتر به نظرات و دیدگاه‌های افراد یا سازمان‌ها اتکا گردد. باید فرضیات به وضوح بیان و ریسک‌ها و نااطمینانی‌های موجود به روشنی شناسایی گردد. تجربه‌ها و قضاوت‌های فردی و شهودی مدیران یا متخصصان درون و بیرون دولت، طوفان ذهنی، گروه متمرکز و مصاحبه‌های عمیق می‌توانند به شناسایی اولیه ساختار مسأله و علل آن و داوری ابتدایی در مورد اهمیت آن‌ها کمک کنند ولی در ادامه باید مسأله به صورت روشمند و تحلیلی و با تکیه بر اطلاعات و شواهد مستند و مطالعات و پژوهش‌های متناسب مورد کاوش قرار گیرد.

## ۲-۱۱. تحلیل حقوقی و مدیریتی مناسب‌ترین مرجع حل مسأله

در این مرحله باید با تحلیل حقوقی و مدیریتی مشخص شود که چه مرجعی در دولت از مناسب‌ترین جایگاه برای مدیریت و حل مسأله برخوردار است. این مرجع می‌تواند هیأت وزیران، یکی از شوراهای عالی تصمیم‌گیری، شوراها، کارگروه‌ها، کمیته‌ها و کمیسیون‌های دولتی یا دستگاه‌ها یا سازمان‌های دولتی باشد. در تحلیل

مدیریتی، مناسب‌ترین ساز و کار مدیریتی نشان دهنده‌ی مرجعی است که برای حل مسأله باید به آن رجوع کرد. تحلیل مدیریتی مقید به حدود قانونی وظایف و اختیارات نیست بلکه از منظر صلاحیت‌های تخصصی و مدیریتی به مرجع حل مسأله توجه می‌کند. در اینجا، پرسش این است که کدام مرجع دولتی می‌تواند اثربخشی بیشتری در مدیریت حل مسأله‌ی مورد نظر داشته باشد. در تحلیل حقوقی، رویه متفاوت است و در آن صلاحیت تصمیم‌گیری درباره‌ی مسأله‌ی شناسایی شده به موجب قوانین و مقررات تعیین می‌شود. مثلاً ممکن است بر اساس قوانین و مقررات موجود، تصمیم‌گیری در دامنه‌ی اختیارات دستگاه اجرایی باشد و نیازی به مصوبه‌ی هیأت وزیران نباشد یا برعکس آن مصداق داشته باشد.

Cabinetoffice.ir

## ۳ مرحله دوم - شفاف سازی و نقد ارزشی

شفاف‌سازی و نقد ارزشی دو فرایندی هستند که می‌توانند توأمان در هریک از مراحل صورت‌بندی مسأله، تعیین اهداف و پالایش گزینه‌های سیاستی به کار گرفته شوند. هدف از این دو فرایند این است که ارزش‌های مبهم، ضمنی و متضاد سیاستگذاران، ذی‌مدخلان و ذی‌نفعان سیاست، شفاف شده و ارزش‌هایی که مبنای تدوین اهداف و انتخاب راه حل‌ها قرار می‌گیرد در یک چارچوب منسجم به ارزش‌ها، ترجیحات و منافع عمومی نزدیک‌تر تر شود. شفاف‌سازی ارزش‌ها فرایندی است که به منظور مشخص کردن و طبقه‌بندی گزاره‌های ارزشی که در تشخیص مشکل عمومی و ضرورت مداخله دولت، تحلیل مسأله، انتخاب اهداف و گزینه‌های سیاستی تأثیر و اهمیت دارند، انجام می‌شود. نقد ارزشی مجموعه‌ای از رویه‌ها برای آزمون متقاعدکننده بودن استدلال‌های متعارض ارائه شده در مباحثات سیاستی است. در حالی که شفاف‌سازی ارزشی ما را قادر می‌کند تا به شفاف‌سازی ارزش‌های ذینفعان کلیدی سیاست مطابق با شکل، زمینه و کارکرد آن‌ها بپردازیم، نقد ارزشی به ما اجازه می‌دهد بتوانیم به بررسی نقش ارزش‌های ذی‌نفعان در مباحثات سیاستی اقدام کنیم. بر مبنای شفاف‌سازی و نقد ارزشی می‌توان:

- مسأله را صورت‌بندی مجدد کرد.
- اهداف را تدوین یا در آن‌ها تجدید نظر کرد.
- گزینه‌های سیاستی پیشنهادی را حفظ نمود، تغییر داد یا به دلیل عدم مقبولیت ارزشی حذف کرد.

## ۴ مرحله سوم - تدوین اهداف

پس از تعریف مسأله، اگر به نظر برسد که دخالت دولت ارزش هزینه‌های مترتب بر آن را دارد و مداخله سیاستی موجه است؛ باید بتوان با توجه به تعریف مسأله و تبیین علل مشکل و ارزش‌های انتخاب شده، اهداف مطلوب یک سیاست، راه‌حل تنظیمی، برنامه یا طرح جدید را برای پاسخ به مشکل تعیین کرد. اهداف، در واقع دستاوردها، نتایج و آثار مورد انتظاری است که دولت قصد دارد با اتخاذ سیاست برای پاسخگویی به مسأله بدان‌ها دست یابد. اهداف باید به‌گونه‌ای بیان شوند که به‌طور روشن مشخص شود که سیاست دقیقاً به دنبال دستیابی به چه چیزی است و چه نتایج و دستاوردهایی خواهد داشت. اهداف باید:

- مستقیماً و به روشنی با حل مشکل مورد نظر و علل اصلی آن ارتباط داشته باشند.
- اصل تناسب اقدام مورد نظر را رعایت کنند.
- با اهداف و اولویت‌های سیاست‌ها و راهبردهای دولت و نظام همخوانی داشته باشند.
- به شکلی شفاف و دقیق از سطح کلی به جزئی - عملیاتی بیان شوند.
- به‌صورت مشخص و واضح، خاص مسأله تعریف شده، سنجش‌پذیر، قابل دستیابی، واقع بینانه، و زمان‌مند بیان شوند.



## ۵ مرحله چهارم - توسعه گزینه‌های سیاستی مختلف برای دستیابی به اهداف

پس از تعریف اهداف، مرحله‌ی بعدی ارزیابی تأثیرات، توسعه گزینه‌های سیاستی است که با آن‌ها احتمال دستیابی به اهداف تدوین شده و حل مشکل بیشتر است.

منظور از گزینه‌های سیاستی یا تنظیم‌گری، راه‌کارهای بدیلی است که برای رسیدگی به یک مشکل عمومی و حل آن، تحقق اهداف مورد نظر و دستیابی به نتایج ارزشمند وجود دارد. گزینه‌ها امکان‌های کلی مختلف سیاستی یا تنظیم‌گری و بیانگر یک تغییر یا مجموعه‌ای از تغییرات طراحی شده برای حل مسأله و تحقق اهداف هستند.

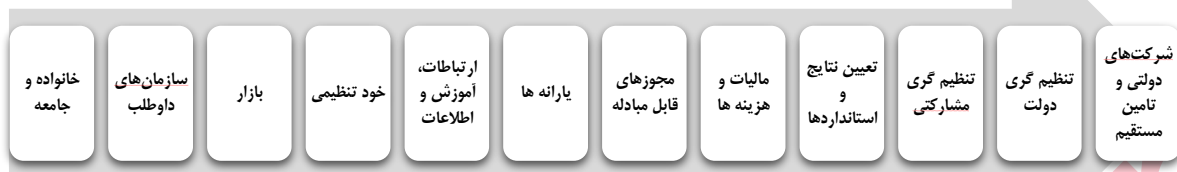
در مراحل اولیه، باید با بررسی طیف ابزارها و امکان‌های مختلف سیاستی و شناسایی طیف گسترده و معتبری از گزینه‌های مرتبط و متناسب با اهداف آغاز کرد.

### ۵-۱. بررسی و انتخاب ابزارهای سیاستی

ابزارهای سیاستی وسایل و امکاناتی هستند که دولت برای رسیدن به اهدافش و اجرای سیاست در اختیار دارد و باید بین آن‌ها انتخاب کند. دولت درباره‌ی حل مشکلات عمومی نه تنها باید تصمیم بگیرد که مداخله کند یا نکند، بلکه همچنین باید مشخص کند که تصمیم خود را به وسیله کدام یک از ابزارهای سیاستی یا ترکیبی از آن‌ها محقق می‌کند. در عمل در اکثر سیاست‌ها نیازمند ترکیبی از ابزارهای مختلف هستیم زیرا احتمال آن که سیاست با استفاده از ترکیب ابزارهای مختلف به اهداف خود دست یابد به مراتب بیشتر از آن است که از یک ابزار واحد استفاده کند.

### ۵-۱-۱. انواع ابزارهای سیاستی

می‌توان ابزارهای سیاستی را در طول یک پیوستار بر اساس درجه و شدت سطوح دولت طبقه‌بندی کرد.



### نمایه شماره‌ی ۱- انواع ابزارهای سیاستی تحت اختیار دولت (براساس درجه و شدت مداخله)

یک طبقه‌بندی دیگر ابزارهای سیاستی را به چهار گروه ابزارهای مبتنی بر فرمان، رقابت، وفاق یا همکاری و ارتباط تقسیم کرده است.

#### ابزارهای مبتنی بر مداخله مستقیم دولت

- فعالیت شرکت‌های دولتی و اشکال دیگر تأمین مستقیم کالاها و خدمات توسط بخش دولتی

#### ابزارهای مبتنی بر فرمان یا تنظیم‌گری مستقیم دولت

- قوانین، مقررات، تصویب‌نامه‌ها، آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، تشریفات اداری و بخشنامه‌های دولتی
- معرفی استانداردهای مقرراتی، مبتنی بر عملکرد یا تجویزی جدید یا اصلاح استانداردهای موجود
- سیاست‌های سنتی دستور و بازرسی
- کدها یا تکنوتنظیم‌گری

#### ابزارهای مبتنی بر بازار یا رقابت

- مالیات‌ها و هزینه‌ها، امتیازات یا معافیت‌های مالیاتی
- یارانه‌ها، کمک‌ها و مشوق‌های مالی، تأمین پاداش‌های اقتصادی برای تشویق رفتار مطلوب
- تسهیلات با بهره‌ی پایین، خدمات عمومی ارزان یا مجانی و سایر مشوق‌های مالی
- مجوزهای قابل مبادله، حقوق مالکیت قابل مبادله
- ضمانت‌های اجرایی، تغییر در قواعد مربوط به مسئولیت و اموال

- تحمیل بیمه و الزامات تأمین مالی
- محدودیت‌های قیمت و یا مقدار

#### ابزارهای مبتنی بر ارتباط

- تأمین و انتشار اطلاعاتی که عموم می‌توانند بر مبنای آن تصمیم‌گیری کنند، غنی کردن اطلاعات جامعه هدف و ارائه راهنماها
- آموزش
- کمپین‌های اطلاعاتی تبلیغاتی و آموزشی
- مدیریت ارتباطات عمومی
- تصریح الزامات یا نظام‌های رتبه‌بندی

#### ابزارهای مبتنی بر وفاق و همکاری

- خود تنظیمی<sup>۸</sup> بخش خصوصی یا سازمان‌های مدنی
- تنظیم‌گری مشارکتی<sup>۹</sup> و شبه تنظیم‌گری<sup>۱۰</sup>

#### سایر ابزارهای جایگزین تنظیم‌گری

- تعیین اهداف عملکردی
- پایش مداوم مسأله و پیامدهای آن
- طرح‌های ارزیابی پیش از بازار (مانند فهرست‌برداری، صدور گواهینامه و صدور مجوز)
- اقدامات تنبیهی یا محروم‌سازی‌های پس از بازار (مانند ممنوعیت‌ها، تذکرات، ابطال مجوز)
- منشورهای ارائه‌ی خدمات
- سایر سازوکارها مانند دفاتر ثبت اطلاعات عمومی، بازرسی‌ها و ممیزی‌های اجباری و طرح‌های تضمین

۳ . Self-Regulation

۲ . Co-Regulation

۱ . Quasi-Regulation

## کیفیت

### ابزارهای مبتنی بر عدم مداخله دولت

- تکیه بر سازوکار بازار به همراه قوانین موجود مسئولیت عمومی (اهمال یا نقض قرارداد) و قوانین بیمه
- استفاده از توان افراد، خانواده‌ها و جامعه
- اقدامات داوطلبانه و درگیر شدن بخش داوطلبانه و سازمان‌های مردم نهاد

### ۵-۱-۲. کارایی ابزارهای سیاستی برای حل هر مسأله

در هر شکلی از سیاست یا تنظیم‌گری، غالباً می‌توان تعدادی ابزار جایگزین را به کار برد. به طور معمول، ابزارهای سیاستی خاصی برای دستیابی به اهداف مطلوب سیاستی می‌توانند کارا تر باشند. ابزارهای سیاستی گوناگون، درجات مختلفی از قابلیت کاربرد، مربوط بودن، کارایی، اثربخشی، تأثیر بر عدالت، مشروعیت، توزیع متعادل تأثیرات منفی، برابری و حمایت سیاسی دارند که مناسب بودن آن‌ها برای حل مشکلات عمومی و تحقق اهداف سیاست را تحت تأثیر قرار می‌دهد.

### ۵-۲. انواع گزینه‌های سیاستی

پس از آن که ترکیبی از ابزارهای سیاستی مناسب انتخاب شد، در چارچوب ابزارهای انتخاب شده، گزینه‌های سیاستی می‌توانند متفاوت باشند. به عنوان مثال اگر ابزار سیاستی انتخاب شده، تنظیم‌گری مستقیم دولتی در قالب قانون باشد، امکان‌ها و راه‌حل‌های مختلفی برای بخش‌های مختلف قانون قابل طرح است. در پایان این فرایند، مرتبط‌ترین گزینه‌های سیاستی باید مشخص شوند تا بررسی‌ها و ارزیابی تأثیرات گسترده‌تری در ادامه بر روی آن‌ها انجام شود.

گزینه‌های مختلف سیاستی امکان‌پذیر در یک تقسیم بندی کلی عبارتند از:

- عدم مداخله جدید یا عدم تغییر سیاست موجود
- اصلاح و تغییر سیاست یا تنظیم‌گری موجود
- اتخاذ سیاست یا تنظیم‌گری جدید

در ادامه گزینه‌های مختلف سیاستی به اختصار شرح داده شده‌اند.

### ۵-۲-۱. عدم مداخله‌ی جدید یا عدم تغییر سیاست

در مواردی که از قبل، سیاستی وجود دارد از جمله مواردی که سیاست موجود به شکل تنظیم‌گری مستقیم عمومی است و قانون یا مقرره‌ای وجود دارد، عدم تغییر سیاست می‌تواند به یکی از اشکال زیر باشد:

- عدم هر گونه اقدام و مداخله جدید یا استفاده از امکانات موجود
- تفسیر جدید از قوانین و مقررات
- اعمال و اجرای بهتر سیاست یا قوانین و مقررات
- روش هماهنگی و همکاری بخش‌های مختلف دولت
- افزایش دسترسی و ارزان کردن امکان دادخواهی از مراجع قضایی

### ۵-۲-۲. اصلاح سیاست

اصلاح سیاست می‌تواند شامل اصلاح محدود یا اصلاح اساسی سیاست باشد. اصلاح اساسی سیاست می‌تواند به یکی از اشکال زیر باشد:

- کاستن از مداخله دولت یا خروج کامل از مداخلات و سپردن امور به خانواده، جامعه، سازمان‌های داوطلب یا سازوکار بازار
- تغییر بخش‌های کلیدی از سیاست یا قوانین و مقررات موجود یا کل آن
- تغییر ترکیب ابزارهای سیاستی

### ۵-۲-۳. اتخاذ سیاست جدید

ممکن است گونه‌ها یا مقیاس‌های مختلفی از مداخله را در بر گیرد و مستلزم بررسی انواع ابزارهای سیاستی و امکان‌های مختلف در چارچوب ابزارهای انتخاب شده است.

### ۵-۳. نکات مورد توجه در انتخاب ابزارها و توسعه گزینه‌های سیاستی

چهار نکته اصلی برای انتخاب ابزارها و توسعه گزینه‌های سیاستی در ادامه برشمرده شده است. این نکات خطوط راهنمای مناسبی را برای انتخاب بهینه از میان این ابزارها فراهم می‌کند.

### ۵-۳-۱. ارتباط با صورت‌بندی مسأله و علل آن

ملاک اصلی برای توسعه گزینه‌ها، اثر بخشی است. گزینه‌ها باید مستقیماً با حل مشکلاتی که شناسایی شده‌اند مرتبط باشند. باید گزینه‌هایی شناسایی شوند که با علل اصلی مشکل مورد نظر و اهداف تدوین شده ارتباط روشن و نزدیکی داشته و با آن‌ها متناسب باشند.

### ۵-۳-۲. واقع بینانه بودن

همه‌ی گزینه‌ها باید واقع بینانه و امکان‌پذیر باشند. بایستی محدودیت‌های فنی، منابع و محدودیت‌های اجرا و سایر محدودیت‌هایی که در مقابل هر یک از گزینه‌ها وجود دارد و همچنین امکان‌پذیری آن‌ها بررسی شود.

### ۵-۳-۳. منافع جانبی بیشتر

هدف تمام مداخلات سیاستی این است که منفعی که ایجاد می‌کنند بیشتر از هر گونه تأثیرات منفی احتمالی آن باشد. به زبان تحلیل هزینه-فایده این امر به این معنی است که باید گزینه‌هایی انتخاب شوند که بیشترین منافع خالص را ایجاد کنند. این گزینه‌ها باید به طور آشکاری علاوه بر اثربخشی، منافع جانبی بیشتری نیز به همراه داشته باشند.

### ۵-۳-۴. حمایت سیاسی

اولویت‌های سیاسی نه تنها در دستور گذاری مشکلات سیاستی و نحوه‌ی تعریف آن‌ها مؤثر است بلکه در توسعه گزینه‌های سیاستی نیز تأثیر دارد. دولت برای اجرای کدام یک از گزینه‌ها از آمادگی بیشتری برخوردار است؟

## ۵-۴. غربال و پالایش گزینه‌های سیاستی

بعد از توسعه گزینه‌ها به مرحله غربال، پالایش و محدودسازی دامنه گزینه‌های سیاستی می‌رسیم. در این مرحله بایستی گزینه‌ها از طریق ارزیابی و مشاوره با توجه به معیارهای زیر پالایش و محدود شوند:

- اصل تناسب، کارایی و اثربخشی؛
- امکان‌پذیری، محدودیت‌های فنی و سایر قیدها، منابع و محدودیت‌های اجرا؛
- ارزش‌های مورد نظر، محدودیت‌ها و تعهدات اخلاقی و قانونی؛
- محدودیت‌های سیاسی؛
- همخوانی و سازگاری با سایر اهداف سیاست‌ها و راهبردهای کلان دولت و اهداف فراگیر عمومی؛
- بار تطبیق و اجرای گزینه‌ها؛

- آشکار بودن زیان‌های جانبی عمده

در پایان این فرایند، باید فهرست کوتاهی از گزینه‌های معتبر احتمالی برای تحلیل بیشتر تهیه شده و دلایل عدم تحلیل بیشتر برخی گزینه‌ها به طور روشن توضیح داده شود.

Cabinetoffice.ir

## ۶. مرحله پنجم - پیش‌بینی و ارزیابی تأثیرات گزینه‌های سیاستی

گزینه‌های مختلف سیاستی بر اساس اهداف تدوین شده ایجاد شده‌اند ولی تأثیراتشان بر تحقق اهداف و به عبارت دیگر، اثربخشی آن‌ها یکسان نیست. به علاوه هر گزینه خواه ناخواه تأثیرات اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی ناخواسته‌ای دارد که در حوزه اهداف تعیین شده قرار ندارند. ملاک اصلی برای انتخاب از بین گزینه‌ها و تشخیص گزینه برتر، تأثیرات آن‌ها بر تحقق اهداف و تأثیرات جانبی و ناخواسته آنهاست. تعبیر تأثیرات جانبی از آن جهت است که این تأثیرات در قلمرو اهداف و خواسته شده نیستند؛ اگرچه ممکن است این تأثیرات بسیار عمده و پراهمیت نیز باشند. انتخاب گزینه برتر بر اساس مقایسه تأثیرات یا هزینه‌ها و فایده‌های آن‌ها و فایده خالص معنادار آن‌ها انجام می‌گیرد.

انواع ممکن تأثیرات و پیامدهای گزینه‌های سیاستی را می‌توان در محورهای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی، امنیتی، زیست محیطی، اداری و اجرایی طبقه‌بندی کرد. در این مرحله بایستی همه تأثیرات مهم گزینه‌های سیاستی مختلف پیش‌بینی و ارزیابی شده و مشخص شود چه کسانی تحت تأثیر قرار می‌گیرند؟ سه گام تحلیلی اصلی در فرایند ارزیابی این تأثیرات عبارتند از:

- گام ۱-** شناسایی اولیه تأثیرات بالقوه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی، امنیتی، زیست محیطی، اداری و اجرایی گزینه‌های سیاستی انتخاب شده در قالب هزینه‌ها و فایده‌ها
- گام ۲-** ارزیابی کیفی و شناسایی و پالایش تأثیراتی که به احتمال زیاد قابل توجه و مهم‌ترند.
- گام ۳-** تحلیل عمیق کیفی، کمی و پولی مهمترین تأثیرات

### ۶-۱. نکات لازم در زمینه شناسایی و ارزیابی تأثیرات گزینه‌ها

در هنگام شناسایی و تحلیل تأثیرات، باید نکات زیر مد نظر قرار گیرند:

- منابع اطلاعات و داده‌ی مورد نیاز در هر مرحله متفاوت است.
- مشخص شود چه کسانی، چگونه و در چه گستره‌ای تحت تأثیر قرار می‌گیرند؟
- دامنه کامل تأثیرات اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی، امنیتی، زیست محیطی، اداری و اجرایی و



نحوه‌ی وقوع آن‌ها ارزیابی شوند.

- تأثیرات، به هزینه‌ها و فایده‌ها تفکیک شده و در مورد منتفعین و زیان‌کنندگان یا پرداخت‌کنندگان هزینه‌ها بررسی شود.
- تأثیرات خواسته یا ناخواسته تحلیل شود.
- تأثیرات یا هزینه‌ها و منافع مستقیم و غیر مستقیم یا پویا تحلیل گردند.
- به روابط، تبادلات و هم‌افزایی‌های بالقوه بین تأثیرات نیز توجه شود. توجه گردد که عوامل مختلفی که بر تأثیرات اثر می‌گذارند با یکدیگر نیز تعامل دارند.
- انواع تأثیرات کوتاه مدت، بلندمدت، بازگشت‌پذیر و بازگشت ناپذیر در نظر گرفته شوند. در اکثر موارد، شناسایی تأثیرات کوتاه مدت آسان‌تر است؛ ولی این بدان معنا نیست که این تأثیرات مهم‌تر نیز هستند.
- شناسایی اینکه آیا تأثیرات خاصی (مثلاً تأثیرات توزیعی و بازتوزیعی، تأثیرات بر حقوق اساسی، تأثیرات برابری، تأثیرات بر کسب و کارهای کوچک و متوسط، تأثیرات بر مصرف‌کنندگان، تأثیرات بر رقابت، تأثیرات ملی، منطقه‌ای و...) هست که نیازمند بررسی بیشتر و عمیق‌تر باشند یا خیر؟
- تأثیرات گزینه‌های پیشنهادی به صورت تغییرات خالص در مقایسه با گزینه «عدم تغییر سیاست» یا وضعیت مبنا ارزیابی شوند.
- ارزیابی تأثیرات شناسایی شده با عبارتهای کیفی، کمی و پولی؛ باید ارزیابی پولی و کمی هر جا که مناسب و امکان‌پذیر باشد انجام شود و در غیر این صورت ارزیابی کیفی صورت گیرد. تا حد امکان کمی‌سازی صورت گیرد و در مواردی که این امر مقدور نبود تحلیل کیفی با جزئیات ارائه شده و در گزارش ارزیابی تأثیرات توضیح داده شود که چرا کمی‌سازی، ممکن یا مناسب نیست. در عین حال تأثیراتی را که نمی‌توان به آسانی به صورت کمی یا پولی بیان کرد نادیده گرفته نشوند.
- توجه به ریسک‌ها و نااطمینانی‌ها (از جمله الگوهای تطبیق و پذیرش مورد انتظار) در گزینه‌های سیاستی؛ باید ریسک همراه با اجرا و اثرات آن روی هزینه‌ها و منافع مشخص شود و در صورت لزوم تحلیل ریسک و حساسیت انجام شود.
- نحوه اثرپذیری تأثیرات اقدام پیشنهادی از اجرای پیشنهادهای دیگر نیز مورد توجه قرار گیرند به ویژه اگر پیشنهاد مورد نظر بخشی از یک «بسته پیشنهادی» باشد.
- تأثیرات در متن اهداف اسناد بالادستی مانند اهداف سند چشم‌انداز، سیاست‌های کلی نظام، برنامه‌های توسعه و اهداف سیاست‌های دولت مورد توجه قرار گیرند.

## ۶-۲. جداول سرفصل‌های تأثیرات

برخی از سرفصل‌های تأثیرات اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی، امنیتی، زیست محیطی، اداری و اجرایی در جداول ذیل آمده است. ذکر این سرفصل‌ها نه به این معنی است که تأثیرات ممکن به این سرفصل‌ها خلاصه می‌شوند و نه به این معنی که برای هر گزینه سیاستی بایستی انواع این تأثیرات ارزیابی شود. هر گزینه سیاستی بسته به مسأله و ماهیت گزینه در سرفصل‌های محدودی از سرفصل‌های ذیل و یا سرفصل‌های دیگر، دارای تأثیرات معنی‌دار است که باید بر همان‌ها متمرکز شد.

جدول شماره ۱

سرفصل‌های تأثیرات اجتماعی	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● تأثیر بر نظام‌های حمایت اجتماعی، آموزش و سلامت</li> <li>● دسترسی به نظام‌های حمایت اجتماعی، آموزش و سلامت</li> <li>● سطوح مهارت‌ها و آموزش</li> <li>● خدمات اجتماعی و رفاهی، بیمه و بازنشستگی</li> <li>● سرمایه و انسجام اجتماعی</li> <li>● دسترسی به کالاها و خدمات</li> <li>● جمعیت: رشد جمعیت، ترکیب جمعیت، پیری و جوانی</li> <li>● جمعیت، جمعیت روستایی و شهری</li> <li>● حریم خصوصی و خانوادگی</li> <li>● خانواده‌ها</li> <li>● ارتباط بین نسلی</li> <li>● حقوق اساسی، کرامت، آزادی‌ها</li> <li>● حقوق شهروندی و حقوق بشر: حق زندگی، آزادی و امنیت، محاکمه عادلانه و منع شکنجه، بهره‌کشی و کار اجباری</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● رفاه اجتماعی و کیفیت زندگی</li> <li>● اشتغال و بازارهای کار</li> <li>● شمول اجتماعی و حمایت از گروه‌های خاص مثلاً</li> <li>● آسیب‌پذیرترین گروه‌ها و اقشار</li> <li>● بنگاه‌ها یا سازمان‌های مدنی و اجتماعی، تشکل‌های</li> <li>● داوطلبانه و مردم نهاد، سازمان‌های خیریه یا مساجد</li> <li>● عدالت اجتماعی، برابری و عدم تبعیض یا نابرابری‌های</li> <li>● اجتماعی و تبعیض ناروا بین گروه‌های مختلف اجتماعی</li> <li>● نابرابری‌های منطقه‌ای و محلی، شهری و روستایی</li> <li>● تأثیرات بر گروه‌های مختلف اجتماعی، فرهنگی، مذهبی،</li> <li>● عقیدتی، جنسیتی، سنی، قومی، زبانی و نژادی</li> <li>● سلامت</li> <li>● ایمنی عمومی از جمله ایمنی در کار و ایمنی حمل و نقل</li> <li>● ناهنجاری‌ها و آسیب‌های اجتماعی</li> <li>● توزیع تأثیرات میان گروه‌های گوناگون</li> </ul>

جدول شماره ۲

سرفصل‌های تأثیرات فرهنگی	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• تنوع فرهنگی</li> <li>• خلاقیت‌ها یا تولیدات فرهنگی</li> <li>• دسترسی شهروندان به منابع فرهنگی</li> <li>• حساسیت‌های فرهنگی و مذهبی</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• سبک زندگی</li> <li>• اخلاق اجتماعی</li> <li>• ارزش‌های فرهنگی و دینی</li> <li>• میراث فرهنگی و تاریخی</li> </ul>

جدول شماره ۳

سرفصل‌های تأثیرات سیاسی	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• انتخابات</li> <li>• نهادهای سیاسی</li> <li>• سیاست خارجی و روابط بین‌الملل</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• حکمرانی، مشارکت، دسترسی به عدالت، رسانه‌ها و اخلاق</li> <li>• سیاست داخلی</li> <li>• گروه‌ها و احزاب سیاسی</li> <li>• فرهنگ سیاسی</li> </ul>

جدول شماره ۴

سرفصل‌های تأثیرات امنیتی	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• حقوق و وضعیت قربانیان جرایم</li> <li>• نیروی پلیس، دادستانی، دادگاه‌ها و خدمات زندان</li> <li>• توانایی و ظرفیت اعمال قانون</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• جرم و جنایت و اعمال مجرمانه</li> <li>• انواع مجرمان فردی و گروه‌های سازمان یافته</li> <li>• تروریسم و امنیت</li> </ul>

## جدول شماره ۵

سرفصل‌های تأثیرات اقتصادی	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● تأثیر بر کسب و کارها مانند رویه‌های کسب و کار، هزینه‌های عملیاتی و راه اندازی و انجام کسب و کارها، بنگاه‌های کوچک و متوسط، آثار هزینه‌ای، بارهای اداری و مالی بر تولیدکنندگان، هزینه‌های اداری و بارهای اجرایی بر کسب و کارها</li> <li>● تجارت داخلی از جمله تجارت الکترونیکی و جریان سرمایه‌گذاری داخلی</li> <li>● رقابت‌پذیری بین‌المللی، تجارت خارجی و روابط اقتصادی با سایر کشورها و جریان‌های تجارت و سرمایه‌گذاری بین مرزی</li> <li>● حقوق مالکیت از جمله حقوق مالکیت معنوی</li> <li>● تحقیق و توسعه، فناوری و نوآوری</li> <li>● تأثیرات بر بخش‌های خاص و رقابت‌پذیری و بهره‌وری بلند مدت این بخش‌ها</li> <li>● انتقالات بین بخشی</li> <li>● تأثیرات بر بخش حمل و نقل و انرژی</li> <li>● آثار بر انواع بازارهای کالا و خدمات، نیروی کار و سرمایه از جمله نوآوری در بازارها</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● محیط اقتصاد کلان (متغیرهای کلان مانند سطح عمومی قیمت‌ها، پس‌انداز، سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی، اشتغال و بیکاری، ورود به بازار کار یا خروج از آن، رشد اقتصادی، تولید ناخالص داخلی، درآمد سرانه، بهره‌وری)</li> <li>● تأثیرات بر بخش تولید</li> <li>● تأثیرات بر مصرف‌کنندگان و خانوارها مانند افزایش قیمت برای مصرف‌کنندگان، آثار هزینه‌ای، بارهای اداری و مالی بر مصرف‌کنندگان و شهروندان، انتقال‌ها بین مصرف‌کننده و دولت</li> <li>● توزیع تأثیرات میان گروه‌های گوناگون جامعه؛ برابری فرصت‌های اقتصادی، توزیع درآمد و ثروت، فقر و نابرابری اقتصادی، درآمد فقیرترین و آسیب‌پذیر گروه‌های اجتماعی</li> <li>● توزیع فرصت‌ها، درآمد، ثروت، اشتغال و رشد اقتصادی میان مناطق، استان‌ها، نواحی</li> <li>● تأثیر بر مناطق خاص</li> <li>● بهره‌وری، رقابت و رقابت‌پذیری و کارکرد بازار در تمامی بازارها و بخش‌ها</li> <li>● فساد</li> </ul>

جدول شماره ۶

سرفصل‌های تأثیرات زیست محیطی	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● تولید، ایجاد و بازیافت پسماند و مواد زائد</li> <li>● احتمال یا اندازه ریسک‌های زیست محیطی (آتش‌سوزی، انفجار، تصادفات، حوادث و...)</li> <li>● آلودگی صوتی</li> <li>● منابع طبیعی و جنگل‌ها</li> <li>● پیامدهای زیست محیطی برای بنگاه‌ها و مصرف‌کنندگان</li> <li>● حقوق حیوانات</li> <li>● تأثیرات بین‌المللی زیست محیطی</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● شرایط آب و هوایی</li> <li>● آلاینده‌ها</li> <li>● مصرف انرژی، شدت و ترکیب مصرف انرژی</li> <li>● کیفیت هوا</li> <li>● تنوع زیستی، پوشش گیاهی و جانوری و مناظر</li> <li>● کیفیت و منابع آب</li> <li>● کیفیت و منابع خاک</li> <li>● نحوه کاربرد زمین</li> <li>● منابع تجدیدپذیر یا تجدیدنپذیر</li> </ul>

جدول شماره ۷

سرفصل‌های تأثیرات اداری و اجرایی	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● هزینه‌های پذیرش و انطباق برای دولت و سازمان‌های عمومی</li> <li>● ظرفیت ساده‌سازی قوانین و مقررات</li> <li>● جنبه‌های رعایت قوانین و مقررات</li> <li>● موانع و انگیزه‌های بالقوه رعایت قوانین و مقررات</li> <li>● انواع هزینه‌های سیاستگذاری یا اجرایی</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● تحمیل هزینه‌های اداری و بارهای اجرایی به دستگاه‌ها و سازمان‌های عمومی در سطوح مختلف حکومت، از جمله نظام قضایی و بخش عمومی غیر دولتی (ملی، منطقه‌ای، محلی) از جمله: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ بار مالی و تبعات بودجه‌ای</li> <li>○ بار اجرایی اضافی</li> <li>○ توسعه تشکیلاتی، ایجاد سازمان‌های دولتی یا عمومی جدید یا تجدید ساختار و کاهش سازمانهای موجود</li> <li>○ بار نیروی انسانی جدید یا کاهش نیروی انسانی</li> </ul> </li> </ul>

## ۷ مرحله ششم - مقایسه‌ی گزینه‌ها و انتخاب گزینه برتر

### ۷-۱. انتخاب معیارها

آنچه تصمیم‌گیران نهایی لازم دارند، فهرستی از گزینه‌ها به ترتیب اولویت است تا از میان آن‌ها تصمیم نهایی را اتخاذ کنند. انتخاب گزینه‌ی برتر توسط تصمیم‌گیران صرفاً یک تصمیم‌گیری فنی نیست بلکه آن‌ها ملاحظات سیاسی مختلفی دارند و می‌توانند بر حسب شرایط، رجحان‌های متفاوتی داشته باشند. به عنوان مثال، معیار تعیین‌کننده ممکن است در زمانی عدالت اجتماعی و در زمان دیگر رشد اقتصادی یا کاهش هزینه‌های عمومی باشد. از این رو، قبل از توصیه گزینه برتر باید معیارهای انتخاب آن مشخص شود. تعیین معیارها تابع اولویت‌های سیاسی است. این اولویت‌ها معمولاً از بیانیه‌ها و برنامه‌های محوری دولت قابل استخراج هستند و باید بیان‌گر رجحان‌ها و ارزش‌های عمومی جامعه باشند.

علاوه بر این، معیارهای عامی وجود دارد که می‌توان از آن‌ها برای مقایسه‌ی گزینه‌های سیاستی با یکدیگر استفاده کرد. معیارهای عمومی ارزیابی عبارتند از:

#### اثربخشی

برای تحلیل اثربخشی هر کدام از گزینه‌های سیاستی، امکان و میزان دستیابی به اهداف سیاستی از طریق آن گزینه بررسی می‌شود. در اینجا، این پرسش‌ها مطرح می‌شوند: کدام یک از گزینه‌های سیاستی، با فرض اجرای آن‌ها، می‌توانند به تحقق اهداف تعیین شده بیانجامد؟ کدام یک از گزینه‌ها بهتر می‌تواند اهداف را محقق کند؟

#### کارایی

در حالی که در معیار اثربخشی، هزینه‌های هر گزینه ملاک اصلی نیست، در معیار کارایی، گزینه‌ها از این نظر که میزان دستیابی به اهداف با چه میزان هزینه همراه است با هم مقایسه می‌شوند و گزینه‌ای انتخاب می‌شود که بیشترین میزان دستیابی به اهداف را با سطح معین منابع و با کمترین هزینه داشته باشد.

#### انسجام

در این معیار میزان هماهنگی و سازگاری گزینه‌ها با اهداف کلان سیاستی بررسی می‌شوند.

#### منافع خالص

ملاک اصلی برای انتخاب از بین گزینه‌ها و تشخیص گزینه برتر، تأثیرات آن‌ها بر تحقق اهداف و تأثیرات جانبی و ناخواسته آنهاست. انتخاب گزینه مرجح بر اساس مقایسه هزینه‌ها و فایده‌های آن‌ها و فایده خالص معنادار آن‌ها انجام می‌گیرد. هزینه‌ها و فایده‌ها همان تأثیرات قابل پیش‌بینی هستند. تأثیرات جانبی مطلوب و نامطلوب اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، امنیتی، زیست محیطی، اداری و اجرایی کدام یک از گزینه‌ها فواید بیشتری نسبت به هزینه‌هایش دارد؟

### برابری

معیار برابری به توزیع برابر هزینه‌ها و فواید روی گروه‌های مختلف جامعه توجه دارد.

## ۲-۷. مقایسه تأثیرات؛ روش‌های تحلیلی

در این مرحله باید با مقایسه‌ی تأثیرات مثبت و منفی هر گزینه بر مبنای معیارهای انتخاب شده و ارائه مقایسه‌ها میان گزینه‌ها بر اساس گروه‌بندی تأثیرات یا ذی‌نفعانی که از این راه‌حل‌ها تأثیر می‌پذیرند زمینه انتخاب مناسب‌ترین راه‌حل را فراهم آورد. روش‌های کلیدی که برای انجام ارزیابی به اقتضاء مورد استفاده قرار می‌گیرند، در ادامه فهرست شده و به اختصار شرح داده شده است.

### ۱-۲-۷. تحلیل چند معیاره

تحلیل چند معیاره، طیف گسترده‌ای از تکنیک‌هایی را در بر می‌گیرد که هدف مشترک آن‌ها ترکیب طیفی از تأثیرات مثبت و منفی در چارچوب واحدی است که مقایسه‌ی آسان‌تر گزینه‌ها را میسر می‌کند. در اصل این شیوه تجزیه و تحلیل نیز مبتنی بر تفکر هزینه - فایده است ولی درباره‌ی مداخلات سیاستی پیچیده و در مواردی به کار گرفته می‌شود که تأثیرات گزینه‌های سیاستی به صورت ترکیبی از داده‌های کیفی، کمی و پولی بیان شده و درجات مختلفی از اطمینان وجود داشته باشد. در این موارد ممکن است تأثیرات کمی متفاوتی وجود داشته باشند که با واحدهای گوناگون اندازه‌گیری می‌شوند. همچنین معمولاً تأثیرات کیفی وجود دارد که نمی‌توان آن‌ها را به صورت پولی یا حتی کمی بیان کرد.

### ۲-۲-۷. تحلیل کامل هزینه-فایده پولی

تحلیل هزینه-فایده به معنای مقایسه‌ی پولی کلیه هزینه‌ها و فواید مالی و غیر مالی یک راهکار بالقوه برای حل مسأله است. این تحلیل تا جایی که امکان پذیر باشد، همه یا مهم‌ترین هزینه‌ها و فایده‌های گزینه‌های

مختلف سیاستی، از جمله اقلامی را که بازار، سنجه‌ی ارزش اقتصادی رضایت بخشی برای آن‌ها فراهم نمی‌کند بر حسب مقادیر پولی بیان می‌کند. در مواردی که بخش قابل توجه یا مهم‌ترین بخش هزینه‌ها و فایده‌ها بتوانند کمی و پولی شوند و موقعی که درجه معینی از انتخاب در جهت دستیابی به میزان مشخصی از اهداف (به عنوان تابعی از هزینه‌های مرتبط با اقدامات پیشنهادی) وجود داشته باشد، باید از «تجزیه و تحلیل هزینه - فایده کامل» استفاده شود. این امر مستلزم شناسایی و ارزیابی هزینه‌ها و منافع اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی مورد انتظار اقدامات عمومی پیشنهادی است. اقدام سیاستی زمانی توجیه پیدا می‌کند که منافع خالص انتظاری مداخله مثبت باشد.

### ۷-۲-۳. تحلیل ناقص هزینه-فایده پولی

تحلیل ناقص هزینه-فایده را تنها در مواردی می‌توان انجام داد که بخشی از هزینه‌ها و فایده‌ها را بتوان به صورت کمی و پولی ارائه کرد. در این شرایط منافع خالص ناشی از مداخله سیاستی باید با ارزیابی‌های کیفی سایر هزینه‌ها و فایده‌ها مقایسه شود.

### ۷-۲-۴. تحلیل هزینه-اثربخشی

تحلیل هزینه-اثربخشی، تأثیرات را به صورت سنجه‌های کمی به ازای منابع پولی سرمایه‌گذاری شده با یکدیگر مقایسه می‌کند. این تحلیل به رتبه‌بندی گزینه‌های سیاستی بر اساس «هزینه واحد اثربخشی» هر اقدام منتهی می‌شود و معمولاً برای مقایسه‌ی مداخله‌ی ارزیابی شده با بهترین تجربه یا دیگر مداخلاتی که هدف مشابهی دارند مورد استفاده قرار می‌گیرد. این روش تنها به هزینه‌ها نگاه می‌کند تا بهترین گزینه ممکن با کمترین هزینه انتخاب شود. شما باید این روش را زمانی برگزینید که منافع، ثابت و مشخص هستند و شما تنها باید روشی را انتخاب کنید که با کمترین هزینه به آن منافع دست پیدا کنید.



## ۸ مرحله هفتم - تبدیل گزینه برتر به سند متناسب سیاستی

در این مرحله ابتدا باید حدود و نوع سند تصمیم لازم برای آن مشخص شود. این امر از طریق تحلیل حقوقی و مدیریتی گزینه برتر انجام می‌شود که نشان می‌دهد راه‌حل اتخاذ شده نیازمند کدام قالب است که در چارچوب قانون اساسی و قوانین از سوی مرجع مسئول دولتی قابل انشاء و صدور می‌باشد. سند سیاستی، راهبرد، برنامه‌ی اجرایی، لایحه، تصویب‌نامه، آیین‌نامه، بخشنامه و دستورالعمل اجرایی از جمله اشکالی هستند که می‌توانند به اقتضاء مورد استفاده قرار گیرند.

باید اطمینان حاصل شود که قالب انتخاب شده و سطح آن به لحاظ حقوقی و مدیریتی ضروری بوده و بدون آن راه‌حل تحقق پذیر نیست. لوایح و مواد و احکام آنها نباید در موضوعاتی ارائه شوند که به اختیارات سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و اجرایی قوه مجریه مربوط می‌شود و باید اطمینان حاصل گردد که محتوای احکام مورد نظر نیازمند تصویب مجلس شورای اسلامی در قالب قانون بوده و تصویب آن در چارچوب اصول قانون اساسی و سایر قوانین و اصول و مبانی حقوقی در صلاحیت مراجع دیگر نمی‌باشد.

سپس باید راه‌حل اتخاذ شده با در نظر داشتن کلیه ملاحظات سیاست‌گذاری، مدیریتی و حقوقی مرتبط، در قالب متناسب آن تدوین گردد. رعایت اصول و قواعد شکلی متناسب با هر یک از سطوح و انواع اسناد سیاست‌گذاری ضروری است.

## ۹ مرحله هشتم - ملاحظه مقتضیات اجرا

هنگام تنظیم سندهای کلی تر سیاستی مانند راهبردها یا لوایح، نباید از مقتضیات و لوازم اجرای گزینه سیاستی برتر غفلت شود و ملاحظه این مقتضیات به برنامه‌ها یا آیین‌نامه‌های اجرایی احاله گردد. اگرچه تهیه‌ی برنامه‌های تفصیلی عملیاتی برای راهبردها یا برنامه‌های راهبردی و برنامه‌های اجرایی برای قوانین و مقررات مهم می‌تواند پس از تصمیم‌گیری نهایی انجام شود؛ توجه به این مقتضیات قبل از تصمیم‌گیری نهایی ضروری است. محورهایی که باید پیش از تصمیم‌گیری در باره سیاست به صورت کلی و اجمالی و پس از تصویب سند تصمیم به صورت تفصیلی و جزئی مورد توجه قرار گیرند عبارتند از:

- فرایندها، توالی گام‌ها، فعالیت‌ها و جدول زمانی اجرا
- چگونگی تطبیق ذی‌نفعان و مخاطبان سیاست برای اجرای آن
- پیش‌بینی و برنامه‌ریزی منابع مالی، سازمانی و اداری لازم و کافی و نحوه تأمین آن برای اجرای مؤثر سیاست
- تدابیر لازم برای نحوه‌ی سازمان‌دهی و راهبری و مدیریت اجرای پیشنهاد و ارتباط و هماهنگی‌های درون سازمانی و بین سازمانی
- تدابیر لازم برای چگونگی مدیریت ریسک‌های احتمالی اجرای پیشنهاد
- اتخاذ تدابیر لازم برای چگونگی مدیریت ذی‌مدخلان اجرای سیاست و تدابیر لازم برای چگونگی آگاه‌سازی و تسهیل اجرا، گردش اطلاعات و ارتباط با ذی‌مدخلان اجرا

## ۱۰ مرحله نهم - تهیه برنامه کلی پایش و ارزیابی آثار پس از اجرا

در این مرحله باید طرحی کلی از ترتیبات احتمالی پایش و ارزیابی آثار پس از اجرا و فرایندی الزام‌آور و همراه با ضمانت اجرا برای گزارش آن تهیه شود که در آن نکات زیر مدنظر قرار گرفته باشد:

- شاخص‌های اصلی پیشرفت برای اهداف اصلی اقدام شناسایی گردد.
- داده مورد نیاز برای گردآوری در جریان اجرا و طی مرحله‌ی اجرای سیاست تعیین گردد.
- برنامه پایش حین اجرای سیاست تهیه شود.
- تدابیر لازم برای ارزیابی این که سیاست اتخاذ شده تا چه حد، چگونه و با چه کیفیتی انجام می‌شود و عوامل تأثیرگذار بر اجرا چیست پیش‌بینی شود.
- تدابیر لازم برای تعیین و ارزیابی این که فعالیت‌های مربوط به سیاست چه خروجی‌ها، نتایج و آثاری به دنبال دارد؟ سیاست تا چه اندازه به اهداف خود دست می‌یابد؟ تا چه اندازه معیارهای موفقیت برآورده می‌شوند؟ تا چه اندازه پیامدهای ناخواسته ایجاد می‌شود؟ هزینه‌ها و منافع اجرای سیاست کدامند؟ اتخاذ گردد.
- نحوه تحلیل علل آنچه اتفاق افتاده است، چگونگی مرور مسایل و تجارب آموخته در مراحل مختلف، نوع مکانیسم‌های مستندسازی و بهره گرفتن از تجارب خطاهای اجرا و تبدیل آن به دانش سازمانی استفاده از آن برای بهبود و اجرای اقدامات آینده مشخص شود.
- نحوه گزارش عوامل عدم موفقیت اجرا و ساز و کارهای گزارش‌گیری و گزارش‌دهی تعیین گردد.
- تاریخ معینی برای ارزیابی آثار پس از اجرا در نظر گرفته شود.



ارزیابی تأثیرات سیاست و تنظیم‌گری یکی از روش‌های تحلیل سیاست است که باید در هنگام آماده‌سازی تصمیمات، سیاست‌ها، لوایح و مقررات پیشنهادی به کار گرفته شود و کیفیت سیاست‌ها و قوانین و مقررات را ارتقا می‌بخشد. این رویکرد توسط تمامی نهادهای اتحادیه اروپا، اغلب کشورهای اروپایی، سازمان همکاری اقتصادی و توسعه و همه اعضای آن، قریب به اتفاق کشورهای توسعه یافته و بسیاری از کشورهای در حال توسعه برای تهیه و تدوین سیاست‌ها، قوانین و مقررات مورد استفاده قرار می‌گیرد و اولویت اصلی برنامه‌ها در ارتقای نظام حکمرانی شایسته و توسعه پایدار اتحادیه اروپا، سازمان همکاری اقتصادی و توسعه و بانک جهانی است.

این کتاب چکیده‌ای از راهنمای تفصیلی است که برای تهیه گزارش ارزیابی تأثیرات سیاست‌ها و لوایح و مقررات پیشنهادی در دستگاه‌ها و سازمان‌های دولتی و عمومی کشور کاربرد دارد.