

# Challenges of Development Policies Implementation in Iran: A Thematic Analysis

**Fatemeh Ahmadinejad** M.A. in Political Sciences, Shahid Bahonar University of Kerman, Kerman, Iran.

**Yahya Kamali**<sup>1</sup> Associate Professor, Department of Political Sciences, Faculty of Law and Theology, Shahid Bahonar University of Kerman, Kerman, Iran. (Corresponding Author).

**Sedighe Sheikhzadeh Joshani**<sup>2</sup> Assistant Professor, Department of Political Sciences, Faculty of Law and Theology, Shahid Bahonar University of Kerman, Kerman, Iran.

Received: 2020/12/31 | Accepted: 2021/04/18

## Abstract

**Purpose:** This research aims to identify and categorize the implementation challenges of development policies in Iran. Policy implementation is one of the most important steps in the policy-making process, which highlights the results of the previous steps in order to optimize the output and results of the policies.

**Methodology:** Using thematic analysis method, the research data were analyzed by open and axial coding. Purposive sampling was used and data included scientific articles as well as reports of organizations and research centers related to the implementation of development policies, which were collected by applying a documentary method. Besides, data source triangulation and researcher triangulation were used for coding the data and categorizing the concepts.

**Findings:** Results of the two stages of data coding show that the challenges of development policies implementation in Iran can be categorized into five themes: 1. nature of the formulated policies, 2. characteristics of the implementers, 3. structures and administrating organizations, 4. conditions and environment of implementation, 5. implementation sources and tools. The identification of the challenges of implementing development policies in Iran can help Iranian policy makers and managers take them in their future policy-making so that they may avoid the imminent problems.

**Value:** The use of qualitative method of thematic analysis and a wide range of data sources has led to the presentation of a new classification of implementation challenges of development policies in Iran, which covers different aspects of policy implementation.

**Keywords:** Policy-making; Development; Policy Implementation; Development Programs; Challenges.

1. yahyakamali@uk.ac.ir

2. sheikhzadeh@uk.ac.ir

## عنوان مقاله: بررسی چالش‌های اجرای سیاست‌های توسعه

### در ایران با استفاده از تحلیل مضمون

فاطمه احمدی نژاد<sup>۱</sup>، یحیی کمالی<sup>۲</sup>، صدیقه شیخ‌زاده

جوشانی<sup>۳</sup>

مقاله پژوهشی

دریافت: ۱۳۹۹/۱۰/۱۱

پذیرش: ۱۴۰۰/۰۱/۲۹

## چکیده:

هدف: هدف پژوهش حاضر، شناسایی و دسته‌بندی چالش‌های اجرای سیاست‌های توسعه در ایران (برنامه‌های پنج‌ساله توسعه) است. اجرای سیاست‌ها یکی از مراحل مهم فرایند سیاست‌گذاری است که نتایج مراحل قبل و بهینه شدن خروجی و نتایج سیاست‌ها به موفقیت این مرحله بستگی دارد.

طرح/روش شناسایی پژوهش/رویکرد: در این پژوهش با استفاده از روش تحلیل مضمون، داده‌های پژوهش به روش کدگذاری باز و محوری تحلیل شده‌اند. داده‌ها شامل مقالات علمی، گزارش‌های سازمان‌ها و مراکز پژوهشی مرتبط با اجرای سیاست‌های توسعه است که با روش اسنادی گردآوری شده‌اند. نمونه‌گیری پژوهش حاضر هدفمند است. همچنین از مثلث‌سازی منابع داده‌ها و مثلث‌سازی پژوهشگر برای کدگذاری داده‌ها، نامگذاری و دسته‌بندی مفاهیم در مضامین پنج‌گانه استفاده شده است. یافته‌ها: نتیجه دو مرحله کدگذاری داده‌ها، چالش‌های اجرای سیاست‌های توسعه در ایران است که در پنج دسته چالش‌های مربوط به (۱) ماهیت سیاست‌های تدوین شده؛ (۲) ویژگی‌های مجریان؛ (۳) ساختار و سازمان‌های اجرایی؛ (۴) شرایط و محیط اجرا؛ و (۵) ابزار اجرای سیاست‌ها دسته‌بندی شده‌اند. شناسایی چالش‌های اجرای سیاست‌های توسعه در ایران می‌تواند به سیاست‌گذاران و مجریان سیاست‌ها کمک نماید که در تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه به چالش‌های اشاره‌شده توجه نمایند تا مرحله اجرا با مشکلات کم‌تری روبه‌رو شوند.

ارزش و اصالت پژوهش: استفاده از روش کیفی تحلیل مضمون و طیف گسترده منابع داده‌ها باعث می‌شود که دسته‌بندی پنج‌گانه و جدیدی از چالش‌های اجرایی سیاست‌های توسعه در ایران ارائه شود که ابعاد مختلف اجرای سیاست‌ها را پوشش می‌دهد.

کلیدواژه‌ها: سیاست‌گذاری، توسعه، اجرای سیاست، برنامه‌های

توسعه، چالش

۱. کارشناسی ارشد علوم سیاسی دانشگاه شهید باهنر کرمان، ایران.

۲. دانشیار گروه علوم سیاسی دانشکده حقوق و الهیات دانشگاه شهید باهنر کرمان، ایران (نویسنده مسئول).  
yahyakamali@uk.ac.ir

۳. استادیار گروه علوم سیاسی دانشکده حقوق و الهیات دانشگاه شهید باهنر کرمان، ایران  
sheikhzadeh@uk.ac.ir

## مقدمه

در بیش‌تر مباحث و پژوهش‌های توسعه، دولت به عنوان یک کنشگر تاثیرگذار بر فرایند توسعه در نظر گرفته شده است (Attar, 2014; Block, 2008). سیاستگذاری عمومی مهم‌ترین کارکرد مورد انتظار دولت‌هاست که می‌تواند نقش مهمی در فرایند دستیابی به توسعه داشته باشد. دانشمندان سیاستگذاری عمومی، فرایند سیاستگذاری عمومی را به روش‌های مختلفی تبیین کرده‌اند. اندرسون<sup>۱</sup> (۱۹۸۴)، فرایند سیاستگذاری را شامل مراحل تنظیم دستور کار، تدوین سیاست، تصمیم‌گیری، اجرا و ارزیابی سیاست‌ها می‌داند. این مراحل به هم وابسته‌اند و بر هم تاثیر می‌گذارند. در ادبیات توسعه در ایران، کم‌تر به نقش سیاستگذاری در فرایند توسعه توجه شده است (Sameni et al., 2021) و درویشی و همکاران، (۱۳۹۷؛ رضایی پندری، ۱۳۹۹). این در حالی است که بخشی از چالش‌های دستیابی به توسعه مربوط به نظام سیاستگذاری و برنامه‌ریزی، به‌ویژه مرحله اجرای سیاست‌های توسعه است. اجرای سیاست‌های عمومی یکی از مهم‌ترین مراحل سیاستگذاری عمومی است و چالش اجرا همواره یکی از دغدغه‌های سیاستگذاران و مدیران اجرایی محسوب می‌شود. «اجرای سیاست در مفهوم کلی به معنای اجرای قانون است که در آن بازیگران، سازمان‌ها، رویه‌ها و تکنیک‌های متفاوت در هم می‌آمیزند تا با تلاش، اهداف یک برنامه و سیاست پیشنهادی را به نتیجه مطلوب و مثبت برسانند» (Lester & Stewart, 2000: 126). اجرای سیاست توسط نهادها و سازمان‌های مسئول که اغلب نه همیشه بخشی از دولت هستند صورت می‌گیرد، و عمدتاً به این شکل تعریف می‌شود که اجرای سیاست چیزی است بین شکل‌گیری اراده بخشی از حکومت برای انجام کار و تاثیر نهایی که بر محیط اجرا می‌گذارد (Fischer & Miller, 2017: 51). اجرا در مرحله‌ای از سیاستگذاری رخ می‌دهد که تصمیم‌های اتخاذشده عمومی به عمل تبدیل می‌شوند. این مرحله برای مدت‌های طولانی یکی از دشوارترین و مهم‌ترین مراحل فرایند سیاستگذاری قلمداد شده است.

برنامه‌های پنج‌ساله توسعه در ایران بخش اصلی سیاستگذاری توسعه محسوب می‌شوند. تاکنون شش برنامه توسعه تدوین و اجرا شده است. این برنامه‌ها توسط پژوهشگران رشته‌های علمی مختلف مورد بررسی قرار گرفته‌اند مانند مکنون و همکاران (۲۰۱۴)، مختاریان‌پور (۲۰۱۴)، بیرجندی و همکاران (۲۰۱۸)، و بزرگ‌نژاد و شریف‌زاده (۱۳۹۵). در پژوهش حاضر، از منظر سیاستگذاری عمومی

1. Anderson

به این مهم پرداخته می‌شود. همان‌طور که سیاستگذاری مراحل مختلفی دارد، برنامه‌های پنج‌ساله توسعه نیز مراحل گوناگونی را طی می‌کنند. یکی از مراحل کلیدی در این زمینه، اجراست. اجرای برنامه‌های توسعه در ایران با موانع و چالش‌های متعددی روبه‌روست که در برخی پژوهش‌ها به آن اشاره شده است (Keshvaridoost, 2017; Ashtarian et al., 2015) و شریف‌زاده و همکاران، (۱۳۹۲). این چالش‌ها بر تحقق اهداف برنامه‌های توسعه تاثیرگذار هستند. هدف پژوهش حاضر این است که با استفاده از آموزه‌های سیاستگذاری و مدل‌های اجرا و با استفاده از روش تحلیل مضمون، چالش‌های مرحله اجرای سیاست‌های توسعه در ایران را در قالب برنامه‌های پنج‌ساله توسعه شناسایی و دسته‌بندی کند. نتایج این پژوهش می‌تواند برای سازمان برنامه و بودجه، مجلس شورای اسلامی، و دستگاه‌های اجرایی مرتبط مفید باشد.

## مبانی نظری پژوهش

اجرای سیاست فرایند پیچیده تغییر را منعکس می‌کند، جایی که تصمیم‌های حکومتی به برنامه، طرز عمل، مقررات و عملیات تبدیل می‌شود تا از این طریق اوضاع اجتماعی بهبود یابد (DeGroff & Cargo, 2009: 47). در یک دسته‌بندی، مدل‌های اجرای سیاست به سه دسته تقسیم می‌شوند:

## مدل بالا به پایین

مسئله محوری مدل «بالا به پایین» این است که اجرای سیاست با تصمیمات اتخاذشده توسط دولت مرکزی آغاز می‌شود. طرفداران این مدل، رویکرد تجویزی دارند یعنی سیاست‌ها را به صورت درون‌داد و اجرا را به صورت برون‌داد تفسیر می‌کنند. دلنون (۲۰۰۱)، مدل بالا به پایین را به خاطر تاکید آن بر تصمیمات اتخاذشده از سوی سیاستگذاران اصلی، پدیدهٔ نخبگان گرداننده می‌نامد. پرسمن و وایلدوسکی (۱۹۸۴)، مدل عقلانی را دنبال می‌کنند. آن‌ها اجرا را به مثابه تعامل بین مجموعه اهداف و اقدامات مربوط به دستیابی به این اهداف تلقی می‌کنند و در نتیجه، اجرا بر استقرار رویه‌های بوروکراتیک به منظور تضمین اجرای صحیح سیاست‌ها دلالت دارد. از این‌رو، باید منابع کافی وجود داشته باشد و باید سیستمی از مسئولیت‌های شفاف و کنترل سلسله‌مراتبی برای نظارت بر اقدامات مجریان فراهم آورده شود (Pressman & Wildavsky, 1984).

## مدل پایین به بالا

مدل «پایین به بالا» در واکنش به مدل «بالا به پایین» در اواخر دهه ۱۹۷۰ و اوایل ۱۹۸۰ مطرح شد. این مدل در ارتباط خطی و یک‌جانبه بین تصمیم‌گیرنده و اجراکننده تردید می‌کند و بر وجود ارتباط بین سیستم سیاسی و سیستم اجرایی بر اساس مذاکره و روابط قدرت تأکید دارد. بدین ترتیب، بازیگر اداری فردی تابع و فرمانبردار نیست، بلکه در طراحی اهداف و سیاست‌ها نقش فعال دارد (Rice & Rogers, 1980). این مدل، تحلیل را از پایین و با شناسایی شبکه‌های بازیگران دخیل در ارائه سیاست آغاز می‌کند. طرفداران مدل پایین به بالا این ایده را رد می‌کنند که سیاست‌ها در مرکز تعریف می‌شوند و مجریان باید این اهداف را دنبال کنند. بوروکرات‌های محلی از سیاستگذاران مرکزی به مشکلات واقعی نزدیک‌تر هستند و قدرت تشخیص دارند. طرفداران این مدل معتقدند که شناخت واقعی اجرای سیاست‌ها، با بررسی دیدگاه جمعیت هدف و ارائه‌کنندگان خدمات عمومی حاصل می‌شود. به‌طور خاص، کنشگران مرکزی یک برنامه دولتی را در سطح کلان به‌وجود می‌آورند، در حالی که سازمان‌های محلی اجرا (سطح خرد) به برنامه‌های سطح کلان واکنش نشان می‌دهند، آن‌ها را توسعه می‌بخشند، و اجرا می‌کنند (Berman, 1978).

## مدل ترکیبی

«مدل‌های ترکیبی سعی دارند از طریق ادغام عناصری از مدل‌های بالا به پایین و پایین به بالا بر اختلاف این دو مدل غلبه کنند. این مدل نگاهی جدید به مفاهیم قدرت و مذاکره در اجرای سیاست‌هاست که اجرا به مثابه دیالکتیک بین ساختار و کارگزار تلقی می‌شود و تقویت می‌کند. بر اساس این دیدگاه، آنچه که در عمل محقق می‌شود، تابعی از قواعد و نقش‌ها و ارزش‌ها و منافع از سوی دیگر است» (Barrett, 2004: 256-257). مدل‌های ترکیبی دو ابداع مهم در نظریه اجرا به‌ارمغان آوردند: نخست آن که تلاش نمودند بر ضعف مفهوم بحث دوقطبی بین پژوهشگران بالا به پایین و پایین به بالا فایق آیند. آن‌ها با کنار گذاشتن ابعاد هنجاری این منازعه، در عوض، بر استدلال‌های تجربی درباره مفهوم‌سازی دقیق فرایندهای اجرا تأکید کردند و استدلال‌های افراطی دو طرف را در الگویی که هم‌راهدی از مرکز و هم استقلال محلی را در بر داشت، ترکیب نمودند. دوم این که برخی از نظریه‌پردازان مدل ترکیبی بر بازیگران مهمی تأکید نمودند که تا پیش از این توجه اندکی را به خود جلب کرده بود (Pütlz & Treib, 2017).

## معیارهای اجرای موفق سیاست‌ها

در پژوهش حاضر، برای تحلیل و دسته‌بندی بهتر چالش‌های اجرای سیاست‌های توسعه در ایران، ابتدا با مرور مدل‌های نظری اجرای سیاست و بررسی پژوهش‌های معتبر در این زمینه، معیارهای اجرای موفق سیاست‌ها با استفاده از روش تحلیل مضمون شناسایی و در پنج دسته معیار طبقه‌بندی شده‌اند. این معیارها به شرح جدول (۱) است.

جدول ۱: معیارهای بررسی اجرای موفق سیاست‌ها

مضامین	معیارها
معیارهای اجرای موفق مربوط به ماهیت سیاست تدوین شده	روشن و سازگار بودن اهداف؛ اجماع بر سر اهداف؛ تعیین هدف‌های سالانه؛ توجه به استانداردها و اهداف؛ سازگاری اهداف و ابزارهای جدید با سیاست‌ها؛ انسجام در سیاست‌های تدوین شده؛ ساختارمند بودن سیاست‌ها؛ جهت‌دار بودن سیاست‌ها؛ بیان صحیح دلایل پرداختن به مسئله؛ مبتنی بودن سیاست بر یک نظریه علمی معتبر؛ ارائه رهنمودهای روشی برای سازماندهی مجریان؛ برنامه‌ریزی موثر؛ واضح، ساده، و منطقی بودن سیاست؛ راهبرد خوب تدوین شده؛ تدوین سیاست سازمانی؛ ارزش آموزش در اجرای سیاست‌ها؛ مهارپذیر بودن مشکلات؛ توجه به گروه‌های هدف و ماهیت آن‌ها؛ ابعاد گروه هدف؛ پیش‌بینی مطالبات عمومی؛ توجه به نیازهای مخاطبان سیاست؛ اعتقاد به درستی سیاست؛ جامع بودن سیاست تدوین شده؛ درک روشن مجریان از نتایج مورد انتظار؛ و اولویت‌بندی اهداف بر اساس شرایط اجتماعی و اقتصادی.
معیارهای اجرای موفق مربوط به ویژگی‌های مجریان سیاست‌ها	متعهد بودن مقامات اجرایی به اهداف برنامه؛ مهارت مجریان، اختیارات مناسب مجریان؛ وجود روابط شخصی قوی؛ میزان علاقه، تعهد و حمایت مجریان نسبت به سیاست‌ها؛ وجود اعتماد؛ ایجاد نگرش خوش‌بینانه و گروه‌گرا؛ انگیزه و اراده مجریان؛ رهبری قوی و متعهد؛ رهبری موثر و قابل قبول؛ صحت تصمیمات رهبران؛ مهارت تجربه و تعهد مدیریت اجرایی؛ مشارکت ذی‌نفعان؛ مشارکت مدیران و مجریان و پشتیبانی سیاسی سیاست‌گذاران؛ آگاهی مجریان؛ ویژگی‌های شخصیتی مجریان؛ تعهد و تمایل مجریان برای تحقق اهداف طراحی شده در سطوح عالی؛ رهبری و سبک رهبری و تعهد؛ خصوصیات مجریان شامل تمایل، دانش، توانایی؛ شفافیت مجریان درباره نوآوری و دانش مورد نیاز؛ و ادراک و تفسیر مجریان.
معیارهای اجرای موفق مربوط به ساختار و سازمان‌های اجرایی	ساختاربنندی بودن فرایند اجرا؛ وجود نظارت و ارزیابی دقیق توسط سیاستمداران؛ شفافیت فرایند اجرا؛ وجود قوانین و مقررات؛ ایجاد هماهنگی و کنترل؛ نظارت مناسب؛ پاسخگویی به مردم؛ تعادل بین ساختارهای تحمیلی سیاست‌گذاران؛ خلاقیت افراد و جامعه؛ ویژگی‌های موسسه‌های اجرایی؛ پاسخگو بودن سازمان‌های اجرایی؛ ساختار و فرهنگ سازمانی همسو؛ ساختار و تنظیمات مناسب دولت؛ ظرفیت اداری مجریان؛ ظرفیت‌سازی؛ وجود ارتباطات سریع، شفاف و دو طرفه؛ وابستگی متقابل سازمان‌ها، تشکیلات حقوقی و اداری و ساختاری مناسب؛ ارتباط بین سازمان‌های مختلف در اجرا و واحدهای سطح ملی؛ و ساختارهای مدیریتی.

## ادامه جدول ۱: معیارهای بررسی اجرای موفق سیاست‌ها

مضامین	معیارها
معیارهای مربوط به شرایط و محیط اجرای سیاست‌ها	ثبات در شرایط اجتماعی و سیاسی؛ حفظ اولویت اهداف حتی در تغییرات شرایط اجتماعی و اقتصادی؛ شرایط اجتماعی و سیاسی و اقتصادی؛ ساخت قدرت بازیگران؛ توافق بر هدف مجریان و حمایت فعال از سوی نخبگان سازمان‌یافته و احزاب؛ مشارکت رأی‌دهندگان و گروه‌های ذی‌نفع؛ وجود فرهنگ انطباق در مردم؛ رفتار گروه‌های تحت تأثیر؛ حمایت فعال از سوی نخبگان سازمان‌یافته و احزاب؛ برخورداری از حمایت سیاسی؛ به کمینه رساندن تأثیر سیاست فشار؛ تعادل فشار و پشتیبانی راهبردی؛ هماهنگی در میان بازیگران سیاسی؛ هماهنگ بودن روابط قدرت؛ سازگاری و ثبات سیستم سیاسی؛ وجود حمایت خارج از ائتلاف؛ حامی بودن گروه‌های ذی‌نفع و قوه مقننه و مجریه نسبت به اجرای برنامه؛ و بسیج پشتیبانی عمومی.
معیارهای مربوط به منابع و ابزارهای اجرایی سیاست‌ها	وجود منابع سیاسی و اقتصادی؛ وجود راهبرد مناسب اجرایی؛ وجود دستورالعمل‌های شفاف؛ استانداردهای دقیق عملکرد؛ طراحی برنامه‌های کافی؛ وجود منابع مالی؛ دسترسی به منابع؛ وجود سازوکار مناسب مدیریت مالی؛ مهارت‌های مدیریتی و سیاسی؛ ارائه آموزش صحیح؛ آموختن سیاست‌های جدید توسط سازمان‌های اجرایی؛ استقرار متمرکز منابع؛ سبک مدیریت؛ تعیین مناسب وظایف و هماهنگی داخلی؛ شفاف و مفصل بودن وظایف؛ تخصیص منابع؛ مدیریت منابع انسانی؛ مشخص کردن روند تغییرات و نتایج؛ مدیریت تغییر و تعارض؛ منابع و ارتباطات بین‌سازمانی؛ وجود شبکه‌های بین‌بخشی قدرتمند؛ وجود تیم پروژه؛ وجود فناوری مناسب و سازگاری با سیاست؛ تجهیزات کافی و فناوری مناسب؛ وجود دانش مورد نیاز؛ وجود سازوکار بازخورد.

پژوهش‌های مختلفی در زمینه اجرای سیاست‌های توسعه در ایران انجام شده است. برخی از این پژوهش‌ها بر مسائل اجرای سیاست‌ها در حوزه‌های خاص متمرکز شده‌اند. برای مثال **اشتریان و همکاران (۲۰۱۵)**، به بررسی اجرا نشدن برنامه چهارم توسعه در دو حوزه سلامت و فرهنگ می‌پردازند. آن‌ها درمی‌یابند که مهم‌ترین عوامل موانع اجرا عبارت‌اند از: فقدان تعهد و اراده سیاسی دولت، نیروی انسانی ناکارآمد و ضعف در آموزش مجریان، ضعف نظارت و ارزیابی، ناآشنایی مجریان با برنامه، ایرادهای مربوط به قانون برنامه، ضعف منابع مالی و بودجه، و در نهایت دستگاه اجرایی نامناسب. پژوهش **کشوردوست (۲۰۱۷)**، نشان می‌دهد که عوامل موثر بر اجرای برنامه پنجم شامل بُعد سیاسی؛ قدرت و اراده سیاسی دولت؛ بُعد فرهنگی؛ رفتارهای مردم و مجریان؛ بُعد مدیریتی؛ مسائل مربوط به سازمان‌ها و رفتار مجریان؛ بُعد فنی؛ بوروکراسی‌ها؛ و بُعد محیطی شامل محیط داخلی و خارجی سیاستگذاری است. **شریف‌زاده و همکاران (۱۳۹۲)**، نشان می‌دهند که عوامل بازدارنده اجرای سیاست‌های فرهنگی در حوزه نظام سیاستگذاری کلان، نظام فرهنگی کشور، نظام سیاستگذاری فرهنگی کشور، جامعه و تعامل نظام فرهنگی و جامعه است. بر اساس

نتایج این پژوهش، نبود سیاست‌های کلان در برنامه‌ها و فاصله سیاست‌گذاران و مجریان، و ناکارآمد بودن نظام مدیریت فرهنگی کشور مانع اجرای سیاست‌ها می‌شوند. **اجتهادی و داودی (۲۰۰۷)** نیز نشان می‌دهند که موانع و آسیب‌های اصلی ساختار نظام آموزش عالی در اجرای برنامه‌های توسعه ناشی از ساختار طبقه‌ای، نبود انطباق با ویژگی‌های برنامه، و نبود انطباق با محیط اجرای برنامه و اهداف است.

برخی دیگر از پژوهش‌های حوزه اجرا، بر اجرای سیاست‌ها به صورت موضوعی کلی یا در چند برنامه توسعه می‌پردازند. **رجب بیگی (۱۳۷۸)**، نشان می‌دهد عوامل بازدارنده اجرای کامل سیاست‌ها ناشی از سیاست‌گذاری، محیط، کمبود منابع و زمان، عوامل ساختاری، و متخصص نبودن وظایف و مسئولیت‌ها هستند و بیان می‌کند که برای اجرای خط‌مشی‌ها به ساختار مناسب و تعهد لازم برای اجرای برنامه‌های تدوین و حمایت‌های عمومی نیاز است. **اشتریان و همکاران (۲۰۱۴)**، نشان می‌دهند که عوامل موثر بر اجرای برنامه پنجم توسعه در ایران در دو بُعد سیاسی و فنی است که با ارائه رویکرد ترکیبی مدل بالا به پایین و مدل پایین به بالا، اهمیت نقش این عوامل سیاسی را در اجرای برنامه پنجم توسعه در ایران توضیح می‌دهد. نتایج نشان می‌دهد که متغیر سیاسی به‌طور معنادار تاثیر مستقیم بر متغیر اجرای سیاست دارد، و در صورت تقویت عامل فنی تاثیر مثبتی بر عامل سیاسی دارد و آن را افزایش می‌دهد. **مختاریان پور (۲۰۱۴)**، نشان می‌دهد که عوامل زمینه‌ای، ساختاری، رفتار جامعه‌ای، و کارکردی مهم‌ترین عوامل تسهیل‌کننده اجرای سیاست‌های فرهنگی کشور هستند. نتایج نشان می‌دهد که عوامل چهارگانه می‌تواند شرایط لازم را برای اجرای عملی و تعامل سیاست‌ها توسط مجریان فراهم آورد و به صورت محصولات فرهنگی مبتنی بر تمدن به عنوان خروجی نظام فرهنگی به جامعه عرضه گرداند. **رزقی رستمی (۱۳۷۹)**، نشان می‌دهد که مشکلات فنی، نادیده گرفتن شرایط اجتماعی و سیاسی و اقتصادی، ناکارآمدی سازمان مجری، منابع ناکافی، و ابزار نامناسب دلایل شکست خط‌مشی‌ها عمومی هستند. **توسلی (۱۳۸۷)**، به بررسی هشت مدل عملیاتی برای برنامه‌های توسعه می‌پردازد. یافته‌های این پژوهش دستیابی به سه متغیر لازم را برای اجرا یعنی ابهام‌زدایی، حمایت سیاسی، و تعهد و مهارت مدیریتی را توضیح می‌دهد. پیشنهادهای پژوهش این است که سیاست‌ها باید از مرحله شناسایی مشکل تا اتخاذ تصمیم خالی از ابهام باشد، تصمیم‌های سیاسی باید به‌گونه‌ای اتخاذ شوند که حامیان آن در درون و برون در قالب یک شبکه مشخص باشند تا اجرا موفقیت‌آمیز باشد. **عباسی و همکاران (۲۰۱۶)**، نشان می‌دهند که متخصص نبودن وظایف و مسئولیت‌های بخش اجرایی و نبود نظارت ارزیابی مهم‌ترین موانع موثر بر عدم اجرای خط‌مشی‌های عمومی هستند.



در برخی از پژوهش‌های خارجی نیز بحث اجرای سیاست‌ها مورد بررسی قرار گرفته است که به دو نمونه اشاره می‌شود. **خان و خنداکار (۲۰۱۶)**<sup>۱</sup>، نشان می‌دهند که عوامل متعددی در مورد ضعیف بودن اجرای سیاست‌ها وجود دارند مانند فقدان هماهنگی بودجه، تعهد، و توانایی‌ها در برنامه‌های اجراکننده به صورت از بالا به پایین. در نهایت با انتقاد از ضعف مرتبط با عملکرد در اجرای سیاست‌ها، پنج مدل شامل مدل سیاست، مدل بوروکراتیک، مدل سازمان توسعه، مدل منطقی، و مدل مدیریت برای بهبود عملکرد اجرا استفاده می‌شوند. **اونیکولو و همکاران (۲۰۱۵)**<sup>۲</sup>، به بررسی چالش‌های بوروکراسی دولتی در شکل‌گیری و اجرای سیاست‌های کشور نیجریه می‌پردازند. یافته‌های پژوهش نشانگر این است که بوروکراسی‌های دولتی عملکرد ضعیفی دارند و این عملکرد را می‌توان به عوامل متعددی نسبت داد: سیاسی شدن بوروکراسی، فساد و انحراف از هنجارها و دستورالعمل‌ها، سیستم فاسد استخدام، و نقص ساختاری.

### روش‌شناسی پژوهش

در این پژوهش از روش تحلیل مضمون استفاده شده است. «تحلیل مضمون روشی است که هم برای بیان واقعیت و هم برای تبیین آن بکار می‌رود. تحلیل مضمون روشی برای تعیین، تحلیل و بیان الگوهای موجود در درون داده‌هاست. این روش، فرایندی برای تحلیل داده‌های متنی است و داده‌های پراکنده و متنوع را به داده‌های غنی و تفصیلی تبدیل می‌کند» (Braun & Clarke, 2006: 78). مراحل تحلیل مضمون به این شرح است:

مرحله نخست، آشنایی با داده‌ها: برای این که پژوهشگر با عمق و گسترده محتوایی داده‌ها آشنا شود لازم است خود را در آن‌ها غوطه‌ور سازد. غوطه‌ور شدن در داده‌ها معمولاً شامل بازخوانی مکرر داده‌ها و خواندن داده‌ها به صورت فعال یعنی جستجوی معانی و الگوهاست. مرحله دوم، ایجاد کدهای اولیه: این مرحله شامل ایجاد کدهای اولیه از داده‌هاست. داده‌های کدگذاری شده از واحدهای تحلیل (مضمون‌ها) متفاوت هستند. کدها اجزای اصلی تحلیل مضمون هستند و در واقع «نام» یا «برچسب‌هایی» هستند که توسط پژوهشگر به بخشی (یک جمله یا پاراگراف) از داده‌ها اطلاق می‌شود و با پرسش‌های پژوهش ارتباط زیادی دارند. مرحله سوم، جستجوی مضامین: این مرحله پس از کدگذاری کل متن داده‌ها آغاز می‌شود و شامل دسته‌بندی کدهای مختلف در قالب مضمون‌های بالقوه، و مرتب کردن همه خلاصه‌های کدگذاری شده در قالب مضمون مشخص

1. Khan & Khandaker
2. Onyekwelu *et al.*

است. در واقع، پژوهشگر تحلیل کدهای خود را شروع می‌کند و در نظر می‌گیرد که چگونه کدهای مختلف می‌توانند برای ایجاد یک مضمون کلی ترکیب شوند. مرحله چهارم، بازبینی مضمون‌ها: این مرحله زمانی شروع می‌شود که پژوهشگر مجموعه‌ای از مضمون‌ها را ایجاد می‌کند و اکنون آن‌ها را مورد بازبینی قرار می‌دهد. این مرحله شامل دو مرحله بازبینی و تصفیه مضمون‌هاست. مرحله اول شامل بازبینی در سطح خلاصه‌های کدگذاری شده است. در مرحله دوم اعتبار مضمون‌ها در رابطه با مجموعه داده‌ها بررسی می‌شود. مرحله پنجم، تعریف و نامگذاری مضمون‌ها: مرحله پنجم زمانی شروع می‌شود که یک نقش رضایت‌بخش از مضمون‌ها وجود داشته باشد. پژوهشگر در این مرحله مضمون‌هایی را که برای تحلیل ارائه کرده، تعریف می‌کند و مورد بازبینی مجدد قرار می‌دهد. مرحله ششم، تهیه گزارش: نگارش پژوهش‌های تحلیل مضمون از مرحله اول آغاز می‌شود و در طول فرایند پژوهش ادامه می‌یابد. این کار باعث می‌شود تحلیل داده‌ها و نگارش گزارش پژوهش همزمان انجام شود و پژوهشگر همواره در حال رفت و برگشت داده‌ها و گزارش‌دهی باشد.

جامعه مورد مطالعه و شیوه جمع‌آوری داده‌ها در پژوهش حاضر شامل مقالات علمی، گزارش‌های سازمان‌ها و مراکز پژوهشی مرتبط درباره اجرای سیاست‌های توسعه است که با روش اسنادی گردآوری شده است. این داده‌ها با جستجوی کلیدواژه‌های «موانع / آسیب‌ها / چالش‌های اجرای سیاست‌ها»، «موانع / آسیب‌ها / چالش‌های اجرای برنامه‌های توسعه در ایران»، «عدم تحقق برنامه‌های توسعه»، «شکست اجرای برنامه‌های توسعه»، و «عدم موفقیت اجرای برنامه‌های توسعه» در بازه زمانی مهر ۱۳۹۸ تا دی ۱۳۹۹ در پایگاه تخصصی نور (نورمگز)<sup>۱</sup>، بانک اطلاعات نشریات (مگیران)<sup>۲</sup>، پایگاه مرکز اطلاعات علمی جهاد دانشگاهی<sup>۳</sup>، پورتال جامع علوم انسانی<sup>۴</sup>، مرکز بررسی‌های راهبردی ریاست جمهوری<sup>۵</sup>، و مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی<sup>۶</sup> جمع‌آوری شده است. نتیجه جستجو ۷۵ مقاله علمی-پژوهشی، ۷ مقاله علمی-ترویجی، ۲۰ گزارش مراکز دولتی و پژوهشی درباره برنامه‌های توسعه و روزنامه‌هاست که در کدگذاری داده‌ها و استخراج معیارهای چالش اجرای برنامه‌های توسعه در ایران مورد استفاده قرار گرفته‌اند. نمونه‌گیری پژوهش حاضر هدفمند است. برای اعتبار یا روایی پژوهش دو راهبرد بکار رفته است: ۱. درگیری طولانی‌مدت پژوهشگر با فضای پژوهشی و مشاهدات

1. [www.noormags.ir](http://www.noormags.ir)
2. [www.magiran.com](http://www.magiran.com)
3. <https://www.sid.ir>
4. [www.ensani.ir](http://www.ensani.ir)
5. [www.csr.ir](http://www.csr.ir)
6. <https://www.majlis.ir>

مداوم با افراد موضوع پژوهش، فراگیری فرهنگ آن محیط، و کنترل بدفهمی‌های ناشی از مداخله‌های پژوهشگر یا مطلعان؛ و ۲. مثلث‌سازی از طریق گردآوری شواهد از منابع مختلف شامل نظریه‌های گوناگون، پژوهشگرهای متعدد، منابع اطلاعاتی متنوع و شیوه‌های گوناگون. مثلث‌سازی به «استفاده از منابع متعدد داده‌ها برای ترسیم نتایج، در مورد آنچه حقیقت را تشکیل می‌دهد، اشاره دارد» (Braun & Clarke, 2006: 78). در پژوهش حاضر، از مثلث‌سازی منابع داده‌ها و مثلث‌سازی پژوهشگر برای کدگذاری داده‌ها، نامگذاری و دسته‌بندی مفاهیم در مضامین پنج‌گانه استفاده شده است.

### یافته‌های پژوهش

در این بخش به تحلیل داده‌ها پرداخته می‌شود. مفاهیم (چالش‌های اجرای سیاست‌ها) استخراج و در قالب مضامین پنج‌گانه دسته‌بندی شده‌اند. این مضامین پنج‌گانه ذیل مضمون فراگیر چالش‌های اجرای سیاست‌های توسعه در ایران هستند. این مضامین عبارت‌اند از: ۱. چالش‌های مربوط به ماهیت سیاست تدوین‌شده؛ ۲. چالش‌های مربوط به ویژگی‌های مجریان سیاست؛ ۳. چالش‌های مربوط به ساختار و سازمان‌های اجرایی؛ ۴. چالش‌های مربوط به شرایط و محیط اجرای سیاست‌ها؛ و ۵. چالش‌های مربوط به ابزارهای اجرای سیاست‌ها.

### چالش‌های مربوط به ماهیت سیاست تدوین‌شده

بر اساس یافته‌های پژوهش حاضر، برخی از چالش‌های اجرای سیاست‌ها به مراحل پیش از اجرای سیاست مربوط هستند. این دیدگاه در منابع تحلیل‌شده وجود دارد که بسیاری از چالش‌های اجرای سیاست‌ها مربوط به سیاست تدوین‌شده هستند. این سیاست‌ها که در قالب برنامه‌های پنج‌ساله توسعه تدوین شده‌اند دارای اشکالاتی هستند که باعث بروز چالش‌هایی در مرحله اجرای سیاست‌ها می‌شوند. در ادبیات نظری سیاست‌گذاری عمومی نیز تاکید شده که فرایند سیاست‌گذاری بر یکدیگر در مراحل مختلف تاثیر می‌گذارند. در جدول (۲)، چالش‌های اجرای سیاست‌های توسعه کشور در مضمون چالش‌های مربوط به ماهیت سیاست تدوین‌شده دسته‌بندی شده‌اند.

## جدول ۲: چالش‌های مربوط به مضمون ماهیت سیاست تدوین شده

مفاهیم	نمونه‌ها
م تفاوت بودن واقعیت‌ها «واقعیت‌ها اجرای سیاست‌ها را سخت می‌کند، واقعیت‌هایی که با اهداف و مقررات با اهداف برنامه تعیین شده برای دستیابی به آن‌ها کاملاً متفاوت است» (قلی‌پور، ۱۳۷۸: ۱۹۶).	
سیاست‌گذاری غیرتعاملی	«چون در تدوین سیاست‌ها کم‌تر از تعامل استفاده می‌شود، سیاست‌ها با موفقیت اجرا نمی‌شود» (شریف‌زاده و همکاران، ۱۳۹۲: ۵۰).
فقدان مقیاس سازه‌های کمی و نبود تعریف دقیق و کلی‌گویی	«یکی از مهم‌ترین آسیب‌های برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه فقدان مقیاس سازه‌های کمی، تعاریف دقیق و عملیاتی و کلی‌گویی است» (Arghavani Pirsalami & Gholami, 2018: 15).
ایستا بودن برنامه	«برنامه ایستاست و به مرور زمان به‌روز نمی‌شود» (Godarzi et al., 2014: 154).
وجود برنامه‌های دیگر با اولویت بالاتر	«وجود برنامه‌های دیگر با اولویت بالاتر از چالش‌های مرحله اجرای برنامه‌هاست» (زالی، ۱۳۹۱: ۸۶).
نبود یک تعریف روشن از مفهوم توسعه	«در هیچ یک از برنامه‌های توسعه تعریف روشنی از مفهوم توسعه و اهداف و ویژگی‌های آن به عنوان هدف اصلی برنامه ارائه نشده است» (پژوهشنامه اقتصادی، ۱۳۸۵: ۳۵).
عدم نگرش کل‌گرا و نظام‌مند	«یکی از آسیب‌های ساختاری اجرای برنامه‌های توسعه، نداشتن نگرش کل‌گرا و نظام‌مند است» (Ejtehadi & Davoudi, 2007: 10).
ضعف سنت فکری	«مفاهیم بکاررفته در برنامه‌های توسعه کم‌تر انسجام مفهومی و تکمیلی دارند و این موجب ضعف در نقد برنامه‌های توسعه شده و امکان بنا نهادن تجارب توسعه را در یک چارچوب نظری سلب کرده و هیچ سنت فکری در برنامه‌های توسعه شکل نگرفته است» (Sajjadi & Motaghi, 2014: 49).
نبود تدوین به‌موقع سندهای استانی	«یکی از عواملی که در عدم اجرای سیاست‌های برنامه پنجم توسعه نقش داشته‌اند، نبود تدوین به‌موقع سندهای استانی است» (Ashtarian et al., 2014: 14).
نبود تعریف راهکار اجرایی	«تعریف نکردن راهکار اجرایی برای اهداف مانع تحقق برنامه‌های توسعه است» (توفیقی، ۱۳۸۴: ۴).
تاخیر در تدوین	«برنامه‌ها در کشور ما با تاخیر قابل توجهی در تدوین و فاصله کوتاه‌بین اجرا می‌شوند و به‌موقع اجرا نمی‌شوند» (توفیقی، ۱۳۸۴: ۵).
ناهمخوانی اهداف برنامه با نظریه اقتصادی	«چند مشکل مشترک این سال‌ها مانع تحقق اهداف برنامه‌های توسعه شده‌اند که ناهمخوانی اهداف برنامه با نظریه اقتصادی از جمله آن‌هاست» (زنوز، ۱۳۸۴: ۳).
ناسازگاری اهداف	«در مورد تحقق و پیاده‌سازی بندهای برنامه‌های توسعه آنچه در عمل اتفاق افتاده است در برنامه‌ها پیش‌بینی نشده یا متناسب با سطح مورد انتظار برنامه نبوده است» (کمالی، ۱۳۹۳: ۱۰).

## ادامه جدول ۲: جانش‌های مربوط به مضمون ماهیت سیاست تدوین‌شده

مفاهیم	نمونه‌ها
	«یکی از موانع برنامه‌های توسعه وجود طرح‌های نافرجام است که بدون هدف وجود طرح‌های نافرجام و منابع آن‌ها نیز به صورت واقعی پیش‌بینی نشده و همین عامل سبب طولانی بودن اجرا یا به تاخیر افتادن شده است» (بزرگی، ۱۳۹۵).
عدم ارائه دیدگاه برنامه نسبت به توسعه ملی	«برخی از نارسایی‌های موجود در قانون برنامه پنجم توسعه عدم ارائه دیدگاه برنامه نسبت به توسعه ملی است» (روزنامه اعتماد، ۱۳۹۲).
ناسازگاری و انسجام درونی مستندات برنامه	«برخی از نارسایی‌های موجود در قانون برنامه پنجم توسعه، نامشخص بودن سازگاری و انسجام درونی مستندات برنامه است» (روزنامه اعتماد، ۱۳۹۲).
کمّی نبودن برنامه	«یکی از انتقادات برنامه چهارم توسعه کمّی نبودن آن بوده است» (روزنامه اعتماد، ۱۳۸۷).
شفاف نبودن اهداف	«در برنامه‌های مصوب هدف‌گذاری و جهت‌گیری به صورت شفاف پیش‌بینی نشده است» (عسکری آزاد، ۱۳۹۴).
نیبود پیش‌بینی امکانات برای رسیدن به اهداف	«اهداف کمّی و کیفی آن در افق پنج‌ساله مشخص نیست، و امکاناتی که برای رسیدن به اهداف وجود دارد و قابل پیش‌بینی می‌شوند، معلوم نیست» (فارسیان و همکاران، ۱۳۸۹: ۱۰).
نیبود پیش‌بینی و محاسبه اهداف	«تحقق نیافتن اهداف برنامه‌ها را می‌توان در نحوه پیش‌بینی و محاسبه اهداف دانست تا جایی که برخی کارشناسان برخی اهداف را غیرواقعی خوانده‌اند» (خبرگزاری صدا و سیما، ۱۳۹۵).
نیبود نظام برنامه‌ریزی درست	«زمانی که دولت‌ها نتوانند قالب نظام برنامه‌ریزی را تغییر دهند و با همان برنامه‌های عملیاتی ایستا که انبوهی از مفاد قانونی را به دستگاه‌های اجرایی تحمیل می‌کند پیش روند، بیش از نیمی از برنامه توسعه اجرا نمی‌شود» (شفاق‌ی شهری، ۱۳۹۵).
بلندپروازانه بودن اهداف	«برنامه‌های توسعه ... عملاً به نوعی بلندپروازی و خیال‌پردازی تبدیل شده‌اند و نهایتاً به لحاظ صوری طراحی شده و در عمل اجرا نشده‌اند» (قدس، ۱۳۹۶).
جزئی بودن برنامه‌های توسعه	«گزارش‌های مجلس به تفصیل بیش از حد برنامه‌های توسعه و جزئی‌نگری در آن‌ها اشاره می‌کند که باعث ناکارآمد شدن برنامه‌های توسعه در مقام اجرا می‌شود» (روزنامه دنیای اقتصاد، ۱۳۹۴).
تداخل سیاست‌ها، حجم زیاد سیاست‌ها	«یکی از عوامل عدم اجرای صحیح سیاست‌ها تداخل سیاست‌ها و حجم زیاد سیاست‌ها است» (Ashtarian et al., 2014).
جامع بودن برنامه‌ها	«جامعیت برنامه‌ها و عدم اولویت‌گذاری صحیح در برنامه از ایرادهای مربوط به محتوای برنامه‌ریزی به‌شمار می‌رود» (Rashidi & Raddadi, 2009: 15).
نیبود رابطه منطقی برنامه با اهداف	«رابطه منطقی برنامه‌ها با یکدیگر و نیز با اهداف چشم‌انداز تبیین و مشخص نشده است» (عسکری آزاد، ۱۳۹۴).

## ادامه جدول ۲: چالش‌های مربوط به مضمون ماهیت سیاست تدوین شده

مفاهیم	نمونه‌ها
غفلت از اهداف کمی و کیفی	«برنامه پنجم توسعه در حالی تقدیم مجلس شده است که اهداف کمی و کیفی آن در افق پنج‌ساله مشخص نیست» (فارسیان و همکاران، ۱۳۸۹: ۱۰).
دستورهای متفاوت	«در برخی از موارد مجریان از مجاری مختلف سازمانی دستور دریافت می‌کنند که این دستورات یکسان و هماهنگ نیست که موجب اختلال در اجرای سیاست می‌گردد» (کمالی، ۱۳۹۳: ۱۶۸-۱۶۷).
ابهامات و کل‌گویی	«برنامه چهارم توسعه بیش‌تر از آن‌که بلندپروازی داشته باشد ابهامات و کل‌گویی‌هایی تعریف‌شده زیادی داشت، به‌گونه‌ای که در پایان به ناکارآمدی برنامه منجر شد» (روزنامه ایران، ۱۳۸۹).
آرمان‌گرایی بیش از حد	«برخی برنامه‌های بزرگ فقط آرمان‌های زیبایی هستند. در این حالت فرایند اجرا در حالتی سردرگم قرار می‌گیرد و بسیاری از برنامه‌ها در همان سطح مفهومی باقی می‌مانند» (طهماسبی، ۱۳۹۱).
فقدان ارتباط منطقی جداول کمی و محتوای برنامه‌ها	«فقدان ارتباط منطقی جداول کمی و محتوای برنامه‌ها از چالش‌های مرحله اجرای برنامه‌ها هستند» (زالی، ۱۳۹۱: ۸۶).
محدودیت دامنه پذیرش محتوای برنامه	«از آسیب‌های اجرای برنامه‌ها محدودیت دامنه پذیرش محتوای برنامه در جامعه و نقص اجرای برنامه در راستای تحقق و اهداف است» (زیبایی، ۱۳۹۵).
نگرش متفاوت دولت‌ها نسبت به برنامه‌ها	«دولت‌های قبلی تعهداتی داشته‌اند، ولی اولویت دولت‌های بعدی چیز دیگری است و تعهد دولت قبلی مانع از این می‌شود که دولت‌ها بتوانند با تمام منابع در اختیار اهدافشان را محقق سازند» (عسلی و شقاقی، ۱۳۸۴: ۲).
اطلاعات ناقص و به‌روز نبودن اسناد	اطلاعات ناقص و به‌روز «یکی از نکات منفی و کاستی‌های برنامه پنجم توسعه، اطلاعات ناقص و به‌روز نبودن اسناد پشتیبان لایحه است» (صیفوری و تقوی، ۱۳۹۷: ۱۷).
تعریف نکردن شاخص‌های کمی و کیفی	«یکی از نقص‌های برنامه توسعه تعریف نکردن شاخص‌های کمی و کیفی متناسب است. اگرچه در برخی موارد شاخص‌هایی نیز آمده است، اما این شاخص‌ها فاقد ویژگی‌های اجرایی هستند» (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۹).
نبود یک تعریف فنی از سیاست	«مشکل دیگر در اجرای سیاست‌ها این است که تعریفی از سیاست به عنوان یک مفهوم فنی نداریم. اگر یک تعریف فنی از سیاست داشته باشیم، می‌توان راهکارهای اجرا را هم در آن ببینیم» (اشتریان، ۱۳۸۵).
عدم رعایت عقلانیت در تدوین	«عدم رعایت عقلانیت در «عدم رعایت عقلانیت در مرحله تدوین سیاست به وسیله تدوین‌کنندگان می‌تواند به اجرای ناموفق سیاست‌ها منجر شود» (Danaiefard et al., 2012: 79).

### چالش‌های مربوط به ویژگی‌های مجریان سیاست‌ها

در داده‌های پژوهش حاضر، برخی از چالش‌های اجرای سیاست‌ها مربوط به ویژگی‌های مجریان سیاست است که باعث بروز چالش‌هایی در مرحله اجرا می‌شوند. در جدول (۳)، چالش‌های اجرای سیاست‌های توسعه کشور در مضمون ویژگی‌های مجریان سیاست دسته‌بندی شده‌اند.

جدول ۳: چالش‌های مربوط به مضمون ویژگی‌های مجریان سیاست

مفاهیم	نمونه‌ها
عدم خلاقیت و نوآوری	«یکی از آسیب‌های ساختاری اجرای برنامه‌های توسعه عدم خلاقیت و نوآوری است» (Ejtehadi & Davoudi, 2007: 10).
نداشتن تمرکز تصمیم در سطح کلان	«یکی از آسیب‌های ساختاری اجرای برنامه‌های توسعه، نداشتن تمرکز تصمیم در سطح کلان است» (Ejtehadi & Davoudi, 2007: 10).
کمبود وفاق درون و بین مراجع سیاستگذاری و اجرا	«اجرای موفق سیاست و وفاق درون و بین مراجع سیاستگذاران و اجراست که در نظام سیاستگذاری فرهنگی این وفاق عملی به میزان لازم وجود ندارد. در اثر گفتگمانی نشدن سیاست‌ها، وفاق عملی لازم درباره سیاست‌ها درون و بین مراجع سیاستگذاری و اجرا به وجود نمی‌آید» (شریف‌زاده و همکاران، ۱۳۹۲: ۵۱).
بی‌اعتمادی مجریان به سیاست‌ها	«کمبود وفاق بین مراجع سیاستگذاری و اجرا باعث شده است که التزام و اعتقاد لازم به سیاست‌ها در مجریان به وجود نمی‌آید» (شریف‌زاده و همکاران، ۱۳۹۲: ۵۱).
نادیده گرفتن ذی‌نفعان	«در سال‌های گذشته بخش عمده‌ای از ذی‌نفعان در فرایند تصویب و اجرای برنامه‌های توسعه‌ای نادیده انگاشته شده‌اند یا حضورشان در این فرایند صوری بوده است» (Godarzi et al., 2014: 157).
عدم درک مجریان	«در برخی موارد، عدم دریافت و درک مجریان و برنامه‌ریزان (اعم از دستگاه‌ها و افراد) از مواد قانونی موجب برداشت‌های غلط مجریان از قانون و در نتیجه بی‌تفاوتی و انحراف در عملکردشان نسبت به منویات برنامه می‌گردد» (عزیزخانی و همکاران، ۱۳۸۸: ۲۵).
عدم انگیزه مجریان	«انگیزه مجریان در اجرای سیاست‌ها نقش عمده‌ای ایفا می‌کند. گاهی اوقات مجریان انگیزه کافی برای اجرای یک سیاست ندارند، در حالی که مشتاق اجرای سیاست دیگری هستند» (کمالی، ۱۳۹۳: ۱۶۷).
فقدان اراده سیاسی دولت	«یکی از موانع اجرای موثر قانون برنامه چهارم توسعه در کشور، فقدان اراده سیاسی دولت برای اجرای برنامه است» (Ashtarian et al., 2015: 19).
ضعف در آموزش مجریان	«یکی از موانع موثر اجرای قانون برنامه چهارم توسعه ضعف در آموزش مجریان است» (Ashtarian et al., 2015: 19).
عدم مشارکت مجریان در تدوین	«عدم مشارکت مجریان در تدوین برنامه جزو عوامل سیاسی است که باعث عدم اجرای سیاست‌های برنامه پنجم می‌شوند» (Ashtarian et al., 2014: 13).

### ادامه جدول ۳: چالش‌های مربوط به مضمون ویژگی‌های مجریان سیاست

مفاهیم	نمونه‌ها
ناآشنایی مجریان با برنامه	«یکی از موانع اجرای برنامه چهارم توسعه ناآشنایی مجریان با برنامه است» (Ashtarian et al., 2015: 23).
عدم تعهد و مهارت سیاسی و مدیریتی	«مقامات دستگاه‌های اجرایی باید از مهارت سیاسی و مدیریت خاص برخوردار و به اهداف خود متعهد باشند، اگر این قواعد رعایت نشود، به اجرای سیاست‌های مطلوب منجر نمی‌شود» (توسلی، ۱۳۸۷: ۹۱).
عدم تمکین مجریان	«عدم تحقق اهداف در برنامه‌های توسعه به نقص در اجرا و عدم تمکین مجریان به برنامه‌های توسعه نسبت داده شده است» (Sajjadi & Motaghi, 2014: 37).
فقدان وفاق و اجماع	«چالش برنامه‌های توسعه فقدان وفاق و اجماع در مورد روش اداره کشور است» (صیفوری و تقوی، ۱۳۹۷: ۱۸).
اختلاف سیاسی بین قوای سه‌گانه	«اختلاف سیاسی بین قوای سه‌گانه جزو عوامل سیاسی است که باعث عدم اجرای سیاست‌های برنامه پنجم می‌شوند» (Ashtarian et al., 2014: 13).
وجود منافع پنهان قانونگذاران، مجریان و ناظران	«منافع پنهان قانونگذاران، مجریان، و ناظران جزو عوامل سیاسی است که باعث عدم اجرای سیاست‌های برنامه پنجم می‌شوند» (Ashtarian et al., 2014: 13).
ضعف سازوکارها بین تدوین‌کنندگان و مجریان	«یکی از عواملی که در عدم اجرای سیاست‌های برنامه پنجم توسعه نقش داشته‌اند، ضعف سازوکارهای تشویقی برای تدوین‌کنندگان و مجریان برنامه است» (Ashtarian et al., 2014: 14).
ضعف کار گروهی	«ضعف کار گروهی یکی از موانع فرهنگی در اجرای برنامه‌های توسعه است که در رفتار مردم و مجریان منعکس می‌شود» (Keshvaridoost, 2017: 476).
تناقض ایدئولوژی تدوین‌کنندگان و مجریان	«وجود جهان‌بینی‌ها و رویکردهای متعارض در میان طیف‌های سیاسی - اجتماعی مختلف در ایران یکی از عوامل تضاد در نگرش به توسعه و مسدود شدن مهم‌ترین مرحله وفاق بر سر یک راهبرد است» (دلیرپور، ۱۳۸۴: ۵).
عدم شفافیت و تناقض در گفتار و رفتار	«عدم شفافیت و تناقض در گفتار و رفتار یکی از آسیب‌های برنامه‌های توسعه است که حوزه اجرا به آن گرفتار می‌شود» (Maknoon et al., 2014: 159).
نزاع‌های سیاسی	«نزاع‌های سیاسی بی‌حاصل میان گروه‌ها و جناح‌ها یکی از آسیب‌های برنامه‌های توسعه است که حوزه اجرا به آن گرفتار می‌شود» (Maknoon et al., 2014: 159).
ناهماهنگی رفتارهای سیاسی	«رفتارهای سیاسی و ناهماهنگ و از هم گسیخته، عوامل بازدارنده و موانع برنامه‌های توسعه تلقی می‌شوند» (بزرگی، ۱۳۹۵).
ناتوانی احزاب و گروه‌های سیاسی	«احزاب و گروه‌های سیاسی در ایران نه تنها نمی‌توانند برنامه‌های جامعی تدوین کنند، بلکه در هنگام اجرا با مشکلات زیادی در پایبندی به اهداف برنامه‌های قبلی یا آینده روبه‌رو هستند» (روزنامه سرمایه، ۱۳۸۵).
عدم مسئولیت‌پذیری	«مسئولیت‌پذیر نبودن مانع تحقق کامل برنامه‌های توسعه پنجم می‌شود» (خبیرگزاری صدا و سیما، ۱۳۹۵).



### ادامه جدول ۳: چالش‌های مربوط به مضمون ویژگی‌های مجریان سیاست

مفاهیم	نمونه‌ها
ناتوانی مجریان	«در برخی از موارد، علت اجرای متفاوت سیاست‌های عمومی، ناتوانی مجریان است. در سیاست‌هایی که اجرای آن‌ها تخصصی است و دانش و مهارت‌های خاصی را نیاز دارد، در صورت نبود چنین توانایی‌هایی، اجرا دستخوش مشکلات فراوان خواهد شد» (کمالی، ۱۳۹۳: ۱۶۸).
اختلاف مجلس و دولت	«اختلافات دیدگاه‌های احتمالی دولت‌ها و مجالس با هم معمولاً موجب تغییرات گسترده در برنامه‌ها، نوسانات زیاد در اجرا یا برخورد گزینشی با آن می‌شود» (عسکری آزاد، ۱۳۹۴).
تعارض سیاست‌ها با ارزش‌های افراد مجری	«یکی از مشکل‌های مشترک این سال‌ها در برنامه اول تا چهارم که مانع تحقق اهداف برنامه‌های توسعه شده‌اند، تناقض ایدئولوژی تدوین‌کنندگان و مجریان است» (زنوز، ۱۳۸۴: ۳).
عدم مشارکت گروه‌های مختلف در تدوین سیاست	«به مشارکت نگرفتن ذی‌نفعان و عدم حصول اجماع و توافق در برنامه‌های توسعه از آسیب‌های مربوط به فرایند برنامه‌ریزی است» (Rashidi & Raddadi, 2009: 15).
عدم توافقی همگرایی	«یکی از نقص‌های جدی برنامه‌های توسعه‌ای عدم توافقی و همگرایی میان بازیگران عرصه اقتصاد کشور است» (روزنامه دنیای اقتصاد، ۱۳۹۴).
بی‌توجهی مسئولان در تدوین برنامه	«به دلیل بی‌توجهی مسئولان در تدوین و پیاده‌سازی برنامه پنج‌ساله توسعه، به پیشرفت‌های بالایی در اجرا دست یافته نشد» (فتح‌الله، ۱۳۹۲).
رهبری ضعیف سازمان‌های اجرایی	«افراد در هنگام اجرای برنامه‌ها به مدیریت بیش‌تری نیاز دارند. رهبری ضعیف به اجرای ضعیف برنامه منجر می‌شود یا فرایند اجرا بیش از حد لازم به طول می‌انجامد» (طهماسبی، ۱۳۹۱).
فقدان کیفیت و شایستگی دولت مشخص نبودن	«دولت تبدیل شده است به انبوهی از نیروهای ناکارآمد که به دلیل فقدان کیفیت و شایستگی لازم، کم‌ترین توان را در پیشبرد برنامه‌های توسعه دارند» (افقه، ۱۳۹۶).
وظایف و مسئولیت‌ها	«یکی از عوامل بازدارنده اجرای سیاست‌ها مربوط به مشخص نبودن وظایف و مسئولیت‌هاست» (رجب بیگی، ۱۳۷۸: ۷۳).
ناهم‌ترازی بین دولت تدوین‌کننده و دولت مجری	«بنا به تجربه تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب اسلامی، ناهم‌ترازی بین دولت‌های تدوین‌کننده با دولت مجری همواره باعث ناهماهنگی و کاستی‌هایی در اجرای برنامه‌های توسعه شده است» (Ghaffary, 2016: 6).
مشارکت نداشتن نخبگان	«وقتی مشارکت جدی نخبگان و متخصصان حوزه‌های مختلف در تدوین و طراحی برنامه‌های توسعه وجود ندارد، سبب کاهش کارایی در اجرای برنامه‌های توسعه می‌شود» (قدس، ۱۳۹۶).
بی‌ثباتی مدیریتی	«یکی از عوامل مدیریتی و فنی که در عدم اجرای سیاست‌های برنامه پنجم توسعه نقش داشته‌اند، بی‌ثباتی مدیریتی است» (Ashtarian et al., 2014: 14).

### ادامه جدول ۳: چالش‌های مربوط به مضمون ویژگی‌های مجریان سیاست

مفاهیم	نمونه‌ها
ضعف مدیریت و عدم رویکرد صحیح دولت، صحیح دولت به این شاخه‌ها بوده، و برخی دیگر نیز به دلیل پرداختن به مسائل فرعی و پرداختن به مسائل فرعی بی‌توجهی به مسائل اصلی برنامه ایجاد شده است» (خبرگزاری صدا و سیما، ۱۳۹۵).	
مشارکت محدود	«هرچه مشارکت محدودتر باشد، امکان‌پذیری اجرا و کارآمدی برنامه کاهش خواهد یافت و هزینه‌های اجرا و نظارت مرکزی افزایش خواهد یافت و ضریب آسیب‌پذیری طرح‌ها و سیاست‌ها بالا خواهد رفت» (سیدپور، ۱۳۸۷).
عدم وفاداری به برنامه	«از آسیب‌های موجود در مرحله اجرای اسناد برنامه‌های پنج‌ساله توسعه را می‌توان عدم وفاداری به برنامه عدم وفاداری کافی به روح و متن اسناد برنامه و عزم و قاطعیت لازم در اجرای آن‌ها دانست» (واعظ‌زاده، ۱۳۹۷)
	«یکی از مسائل قابل توجهی که در برنامه پنج‌ساله کشورمان اتفاق می‌افتد، پدیده‌ای جلوتر بودن از برنامه به نام جلوتر بودن از برنامه است. جلو افتادن از برنامه گاه به اندازه عقب افتادن از آن یا حتی بیش‌تر از آن مشکل‌آفرین است» (عزیزخانی و همکاران، ۱۳۸۸: ۲۷).

### چالش‌های مربوط به ساختار و سازمان‌های اجرایی

در داده‌های پژوهش حاضر، برخی از چالش‌های اجرای سیاست‌ها مربوط به ساختار و سازمان‌های اجرایی است که باعث بروز چالش‌های در مرحله اجرا می‌شوند. در جدول (۴)، چالش‌های اجرای سیاست‌های توسعه کشور در مضمون ساختار و سازمان‌های اجرایی دسته‌بندی شده‌اند.

### جدول ۴: چالش‌های مربوط به مضمون ساختار و سازمان‌های اجرایی

مفاهیم	نمونه‌ها
پیچیدگی و پیوندهای غیرمرتبط قوانین	«آنچه در ضعف و نقد و ارزیابی برنامه‌های توسعه مورد اشاره قرار می‌گیرد پیچیدگی، سردرگمی و پیوندهای غیرمرتبط قوانین است» (نظر نیا، ۱۳۹۲).
وجود چند سازمان در مرحله اجرا	«گاهی اجرای سیاست‌ها بر عهده چند سازمان است و این امر کار اجرا را دشوار می‌سازد» (کمالی، ۱۳۹۳: ۱۶۸).
عدم نظارت در حین اجرا	«معمولاً نظارت و بازرسی در کشورمان پس از اجرا اعمال می‌گردد و نه در حین اجرا و این فرایند یکی از معضلاتی است که دامنگیر برنامه‌هاست» (مصطفوی، ۱۳۹۶).
عدم هماهنگی قوانین	«نحوه تهیه و تدوین، تصویب، اجرا و عملکرد برنامه‌های توسعه نشان می‌دهد که اهم آن‌ها عموماً با مشکلات و عوامل بازدارنده روبه‌رو هستند که بسیاری ناشی از نبود هماهنگی بین قوانین و تعهد به اجرای قواعد حاکم بر برنامه‌هاست» (Motavasefi et al., 2018: 213)

ادامه جدول ۴: چالش‌های مربوط به مضمون ساختار و سازمان‌های اجرایی

مفاهیم	نمونه‌ها
نبود استقلال نسبی در ارکان اجرایی	«یکی از عوامل بازدارنده اجرای سیاست‌ها مربوط به نبود استقلال نسبی در ارکان اجرایی است» (رجب‌بیگی، ۱۳۷۸: ۷۳).
نابسامانی و عدم هم‌افزایی کارکردهای دستگاه‌ها	«ناکارآمدی اداری و نظام مدیریتی، نابسامانی و عدم هم‌افزایی کارکردهای دستگاه‌های مختلف کشور باعث نحوه ضعیف اجرا می‌شود» (اکبری و همکاران، ۱۳۹۵: ۶۶).
ساختار موازی نهادها	«اقتصاد ما تودرتو نهادی شده است که وجه مشخص آن را می‌توان دولت در دولت بودن یا نهاد در نهاد بودن دانست. به این ترتیب، نهادهای موازی در کنار هم تاسیس شده و امکان تعریف و اجرای یک برنامه وجود نداشته است» (مردوخی، ۱۳۹۳).
ساختار اداری ناکارآمد	«یکی از معضلات فعلی کشور وجود ساختار اداری ناکارآمد و موازی‌کاری‌هاست و این اشکال در دستیابی به اهداف و نتایج تعیین‌شده برنامه‌های مختلف توسعه در کشور بسیار اثرگذار بوده است» (شاهپری، ۱۳۹۶).
نظارت ناکافی	«آسیب‌شناسی انجام‌شده نشان می‌دهد که یکی از دلایل اصلی عدم تحقق هدفگذاری‌های انجام‌شده در برنامه‌های گذشته نبود یا کمبود نظارت و نظارت ناکافی بوده است» (خدابخشی، ۱۳۹۶).
ناهمانگی در تقویم و رفتار سیاسی و اجرایی	«تداخل تقویم زمانی برنامه‌ها با تقویم سیاسی کشور یکی از آسیب‌های برنامه‌های توسعه است که در حوزه اجرا به آن گرفتار می‌شود» (Maknoon et al., 2014: 159).
نبود هماهنگی بدنه دیوان‌سالاری از منظر مدیریت دانش	«هماهنگی بدنه دیوان‌سالاری یعنی هماهنگی از منظر دانش سازمانی که اطلاعات کارمندان اداری می‌تواند به صورت یک اطلاعات واحد تبدیل گردند، اما در دستگاه دولتی افراد هر کدام دارای اطلاعات مجزایی هستند که باید از طریق مدیریت دانش این اطلاعات پراکنده را به یک دانش سازمانی تبدیل کنند» (اشتریان، ۱۳۸۵).
ضعف مهارتی در بدنه کارشناسی دولت	«ما برای اجرای سیاست‌ها، بدنه کارشناسی دولتی که مجهز به مهارت‌های لازم باشد، نداریم» (اشتریان، ۱۳۸۵).
نبود هماهنگی و یکپارچگی میان دستگاه‌ها	«یکی از چالش‌های برنامه پنجم توسعه نبود هماهنگی و یکپارچگی میان دستگاه‌ها در اجرای احکام برنامه از حیث معین بودن اختیارات و تکالیف هر دستگاه است» (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۹).
فقدان تقسیم کار میان نهادهای حکومتی	«موضوعی که به عنوان آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه توجه کرد، فقدان تقسیم کار میان نهادهای حکومتی موجود است» (قاسمی، ۱۳۸۴: ۴).
ماشین اداری ضعیف دولت	«ماشین اداری ضعیف دولت در جهت اجرای برنامه‌های گسترده یکی از آسیب‌های برنامه‌های توسعه است که حوزه اجرا به آن گرفتار می‌شود» (Maknoon et al., 2014: 159).
دولتی بودن برنامه‌ها	«به اعتقاد کارشناسان یکی از بزرگ‌ترین ضعف‌های تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه در ایران دولتی بودن آن‌هاست» (نامه اتاق بازرگانی، ۱۳۹۳: ۳).

#### ادامه جدول ۴: چالش‌های مربوط به مضمون ساختار و سازمان‌های اجرایی

مفاهیم	نمونه‌ها
نداشتن نظام کنترل و ارزشیابی	«اساساً دربارهٔ عدم اجرای برنامه می‌توان نداشتن نظام کنترل و ارزشیابی را به عنوان یکی از مشکلات اساسی دانست» (زونز، ۱۳۸۴: ۳).
فقدان یک ستاد قوی برای اجرای سیاست‌ها	«یکی از عوامل عدم اجرای سیاست‌های برنامه پنجم توسعه، فقدان یک ستاد قوی برای اجرای سیاست‌هاست» (Ashtarian et al., 2014: 14).
مشکلات زمانی	«مشکلات با ویژگی‌های زمانی مختلف رخ می‌دهند. گاهی بخش عمده‌ای از فرصت‌های اجرایی برنامه‌های توسعه دولت در راه شناخت و حل معضلات صرف می‌شود و گاهی روند این‌گونه مشکلات روزمره باعث فراموشی موضوعات اصلی برنامه توسعه می‌گردد» (نخجوانی، ۱۳۷۵: ۲۶).
نبود زمان‌بندی	«در برنامه چهارم زمان‌بندی مطرح نبود، زیرا برنامه ماهیت اجرایی نداشت و برنامه انتهای دولت هشتم و توسط این دولت و برای دولت نهم طراحی شد که این مسئله جزو آسیب‌های برنامه چهارم بود» (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۹).

#### چالش‌های مربوط به شرایط و محیط اجرا

در داده‌های پژوهش حاضر، برخی از چالش‌های مربوط به شرایط و محیط اجرای برنامه‌هاست که باعث بروز چالش‌های در مرحله اجرا می‌شوند. در **جدول (۵)**، چالش‌های اجرای سیاست‌های توسعه کشور در مضمون ساختار و سازمان‌های اجرایی دسته‌بندی شده‌اند.

#### جدول ۵: چالش‌های مربوط به مضمون شرایط و محیط اجرا

مفاهیم	نمونه‌ها
گسترده‌گی تحولات سیاسی و اقتصادی	«سرعت و گسترده‌گی تحولات سیاسی و اقتصادی کشور از چالش‌های مرحله اجرای برنامه‌ها هستند» (زالی، ۱۳۹۱: ۸۶).
بی‌توجهی به شرایط محیطی	«یکی از مشکلات اساسی که برنامه‌های توسعه با آن مواجه است، نبود توجه کافی به شرایط حاکم بر محیط برنامه‌ریزی و تدوین و اجراست» (کلهر، ۱۳۹۰: ۷۰).
عدم شرایط مناسب اجرا و عوامل خارجی نامساعد	«عدم موفقیت در اجرا حالتی است که سیاست، شرایط کامل برای انجام اجرا را ندارد و عوامل خارجی نامساعد است و سیاست نمی‌تواند به نتایج پیش‌بینی دست یابد» (معمارزاده طهران و همکاران، ۱۳۹۰: ۲۰).
عدم حمایت برنامه توسط گروه‌های سازمان‌یافته و قانونگذاران	«برنامه باید به‌طور جدی از سوی گروه‌های سازمان‌یافته حوزه‌های انتخاباتی و برخی قانونگذاران اصلی و نیز دادگاه‌های حامی یا بی‌طرف حمایت شود، اگر این قواعد رعایت نشود، به اجرای سیاست‌های مطلوب منجر نمی‌شود» (توسلی، ۱۳۸۷: ۹۱).

ادامه جدول ۵: چالش‌های مربوط به مضمون شرایط و محیط اجرا

مفاهیم	نمونه‌ها
بی‌توجهی به شرایط محیطی (پویایی) و برنامه‌ریزی راهبردی	«برنامه‌های توسعه سازوکار اجرایی مناسب و موفق نداشته‌اند. از دلایل این امر عدم توجه جدی به شرایط محیطی (پویا) و برنامه‌ریزی راهبردی است» (زنوز، ۱۳۸۹: ۷-۶).
بی‌ثباتی داخلی و نبود محیط آرام	«بی‌ثباتی داخلی و نبود محیط آرام و بی‌تلاطم جزو عوامل سیاسی هستند که باعث عدم اجرای سیاست‌های برنامه پنجم می‌شوند» (Ashtarian et al., 2014: 13).
تحریم‌ها و تنش در روابط خارجی	«تحریم‌ها و تنش در روابط خارجی جزو عوامل سیاسی هستند که باعث عدم اجرای سیاست‌های برنامه پنجم می‌شوند» (Ashtarian et al., 2014: 13).
نبود عرصه عمومی حرفه‌ای برای بحث	«عرصه عمومی حرفه‌ای برای بحث اجرای سیاست‌هاست که فعلاً وجود خارجی ندارد. به‌ویژه ژورنالیسم ما به صورت سیستماتیک اجرای سیاست‌ها را دنبال نمی‌کند. بنابراین این‌گونه بحث‌ها به صورت پراکنده مطرح می‌شود» (اشتریان، ۱۳۸۵).
عدم شناخت محدودیت‌های اجرای برنامه‌ها	«شناخت محدودیت‌ها و تنگنای اجرای یک برنامه ضروری به‌شمار می‌آید» (خبرگزاری صدا و سیما، ۱۳۹۵).
وجود شوک‌های بیرونی	«یکی از آسیب‌های اجرای برنامه‌ها وجود شوک‌های بیرونی خارج از کنترل دولت یا کنترل ناقص بر سیاست‌هاست» (زیبایی، ۱۳۹۵).
عدم نقش‌آفرینی بخش خصوصی	«به اعتقاد کارشناسان یکی از بزرگ‌ترین ضعف‌های تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه عدم نقش‌آفرینی بخش خصوصی است» (نامه اتاق بازرگانی، ۱۳۹۳: ۳)
عدم فراهم کردن بسترهای لازم برای اجرای سیاست‌ها	«متأسفانه بدون آن‌که به فرهنگ‌سازی و ترویج و توجیه افکار عمومی یا به‌طور کلی فراهم آوردن بسترهای لازم برای اجرای یک سیاست یا قانون توجه شود، از ابزارهای قانونی برای مجبور کردن مردم و دستگاه‌ها برای انجام امور استفاده می‌شود که نتیجه آن اجرای بد قانون خواهد بود» (عزیزخانی و همکاران، ۱۳۸۸: ۲۶-۲۵).
فقدان حمایت از ساختار اجرا	«اگر برنامه‌ای اجرا نشود، یکی از دلایل آن میزان حمایت ساختاری از اجرای آن است، چرا که ساختارهای جاری نه‌تنها برای اجرا مناسب نیستند، بلکه برای برنامه چهارم نیز از توانایی لازم برخوردار نیست» (فرهین‌فراهانی و همکاران، ۱۳۸۹: ۱۱).
بی‌توجهی به مطالعه اجرای سیاست‌ها	«اولین و مهم‌ترین مسئله این است که به مطالعه اجرای سیاست‌ها در ایران بی‌توجهی شده است و به دلیل نبود مطالعه اجرا و کلیات، کلی‌گویی حرف اول را می‌زند. ما نحوه اجرای سیاستگذاری را مطالعه نمی‌کنیم» (اشتریان، ۱۳۸۵).

## چالش‌های مربوط به ابزارهای اجرا

در داده‌های پژوهش حاضر، برخی از چالش‌های مربوط به ابزارهای اجرای برنامه‌هاست که باعث بروز چالش‌های در مرحله اجرا می‌شوند. در **جدول (۶)**، چالش‌های اجرای سیاست‌های توسعه کشور در مضمون ساختار و سازمان‌های اجرایی دسته‌بندی شده‌اند.

**جدول ۶: چالش‌های مربوط به مضمون ابزارهای اجرا**

مفاهیم	نمونه‌ها
عدم کفایت منابع و امکانات اجرا	«در صورتی که پیش‌بینی‌های درستی نسبت به مشخص کردن منابع و امکانات لازم برای اجرا انجام نشده باشد و مجریان موظف به اجرای سیاست شده باشند، به صورتی که برایشان امکان‌پذیر است، آن را به اجرا درمی‌آورند» (کمالی، ۱۳۹۳: ۱۶۸).
معیارهای مختلف و متعارض اجرا	«یکی از علل انحراف و تغییر در اجرای سیاست‌ها معیارهای مختلف و متعارض اجرائست و این معیارهای گوناگون به مجریان امکان می‌دهند نظرات خود را در قالب معیار خاصی که مورد علاقه‌شان است، اعمال نمایند» (کمالی، ۱۳۹۳: ۶۷).
حاکمیت نگاه بودجه به برنامه	«یکی از آسیب‌ها در روند اجرای برنامه‌های توسعه حاکمیت نگاه بودجه به برنامه است که در اجرای احکام نیز خود را نشان می‌دهد» (برمکی، ۱۳۹۳: ۱۱).
کمبود منابع مالی	«تجربه برنامه‌های توسعه در ایران نشان می‌دهد که تامین منابع مالی این برنامه‌ها در زمان اجرا به‌خوبی صورت نگرفته است و بخشی از منابع مالی به‌خوبی صرف اجرای برنامه نشده‌اند» (Attar & Markaz Malamiri, 2019: 117).
عدم پیوند ارگانیک برنامه و بودجه	«در مرحله اجرای برنامه به عنوان پیچیده‌ترین بخش برنامه از نظر منتقدان، عدم پیوند ارگانیک برنامه و بودجه به عنوان مهم‌ترین نقد اجرای برنامه‌هاست» (رجبپور، ۱۳۹۸: ۱).
فقدان چارچوب‌های مشخص	«برنامه پنجم را برنامه‌ای پرچالش می‌دانند و در عین حال معتقدند که این برنامه فاقد چارچوب‌های مشخص یک برنامه توسعه‌ای است» (مردوخی، ۱۳۹۳).
کمبود نیروی انسانی	«با وجود ظرفیت دانشگاه‌ها هنوز نیروی انسانی کافی برای اجرای برنامه‌های توسعه نداریم، به‌ویژه بسیاری از این نیروها از کشور خارج می‌شوند و در داخل کشور به دلایلی که بیش‌تر انگیزشی است جذب نمی‌شوند» (فرمهین فراهانی و همکاران، ۱۳۸۹: ۷).
سازگار نبودن ظرفیت بودجه	«سازگار نبودن ظرفیت بودجه با اهداف بودجه موجب می‌شود که به‌طور خودآگاه هم مجلس و هم دولت قسمتی از برنامه‌ها را هنگام اجرا کنار بگذارند» (قاسمی، ۱۳۸۴: ۵).
ضعف در پیش‌بینی منطقی منابع مالی و غیرمالی	«یکی از عواملی که در عدم اجرای سیاست‌های برنامه پنجم توسعه نقش داشته‌اند، ضعف در پیش‌بینی منطقی منابع مالی و غیرمالی مورد نیاز است» (Ashtarian et al., 2014: 14).
نبود آمار و اطلاعات دقیق و شفاف	«علت ضعیف بودن برنامه چهارم توسعه نبود آمار و اطلاعات دقیق و شفاف از جزئیات برنامه‌هاست» (خرمی، ۱۳۹۵).

ادامه جدول ۶: چالش‌های مربوط به مضمون ابزارهای اجرا

مفاهیم	نمونه‌ها
مشکلات تحریم و کمبود اعتبارات مالی	«بنا به نتایج تحقیقات موانعی چون مشکلات تحریم و کمبود اعتبارات مالی، و البته سوء مدیریت‌های محرز و نیز بی‌انضباطی‌های مالی گسترده در اواخر عمر دولت دهم، نقش مهمی در عدم تحقق اهداف برنامه پنجم داشته است» (روزنامه آفتاب یزد، ۱۳۹۵).
عدم مشارکت سرمایه انسانی و سرمایه اجتماعی	«بخش زیادی از الزامات اجرای برنامه‌ها که فراهم نشده است معطوف به عدم مشارکت سرمایه انسانی و سرمایه اجتماعی در اجرای برنامه‌هاست» (ابراهیمی، ۱۳۹۷).
نیبود درآمد	«نیبود درآمد در برنامه چهارم توسعه یکی از عوامل اصلی انحرافات در اجرای برنامه چهارم توسعه در کشور بود» (روزنامه آفتاب یزد، ۱۳۸۸).
ابزارهای سیاستی نامتناسب با هدف	«فقدان ابزارهای سیاستی نامتناسب با هدف، از چالش‌های مرحله اجرای برنامه‌ها توسعه هستند» (زالی، ۱۳۹۱: ۸۶).
ارائه گزارش‌های غیرکارشناسی	«یکی از موانع برنامه‌های توسعه ارائه گزارش‌های غیرکارشناسی و غیراصولی طرح‌ها و پروژه‌هاست که از یک طرف به منابع ملی می‌تواند لطمه بزند و از سوی دیگر از اهداف سند چشم‌انداز فاصله بگیرد» (روزنامه دنیای اقتصاد، ۱۳۹۴).
نیبود دستورالعمل‌های صریح سیاستی	«باید قوانین یا سیاست‌هایی داشته باشیم که متضمن دستورالعمل‌های صریح سیاستی باشند. در مقوله دستورالعمل‌های صریح سیاستی، که تکلیف اجرا را مشخص بکند، ضعف داریم» (اشتریان، ۱۳۸۵).
ضعف گردش اطلاعات و مدیریت دانش در سازمان‌ها	«یکی از عوامل مدیریتی و فنی که در عدم اجرای سیاست‌های برنامه پنجم توسعه نقش داشته‌اند، ضعف گردش اطلاعات و مدیریت دانش در سازمان‌هاست» (Ashtarian et al., 2014: 14).
فقدان راهنمای اجرایی	«از دید صاحب‌نظران یکی از ایرادات مربوط به قانون برنامه چهارم این است که این قوانین خوب نوشته نشده‌اند و راهنمای اجرایی شفافیتی نداشته‌اند» (Ashtarian et al., 2015: 25).
نقص در سیستم ثبت و ارائه اطلاعات	«عدم انتقال اطلاعات برای ترتیب اثر دادن در برنامه‌های بعدی و مبهم بودن گزارش‌های کلان مدیریت ناشی از نبود یک بانک اطلاعاتی جامع است. این امر ناشی از نادیده گرفتن نقش بسیار مهم در ثبت مستندات و مدارک نتایج و عملکرد برنامه‌های توسعه است» (Sajjadi & Motaghi, 2014: 51).
عدم تهیه برنامه‌ها و آیین‌نامه‌های اجرایی	«یکی از آسیب‌های اجرای برنامه‌ها عدم تهیه برنامه‌ها و آیین‌نامه‌های اجرایی است» (زیبایی، ۱۳۹۵).
نیبود الزامات اجرایی	«نیبود الزامات اجرایی یکی از مشکلات ما در تحقق برنامه‌ها در کشور است» (ابراهیمی، ۱۳۹۷).

همان‌طور که در جداول فوق نشان داده شد، چالش‌های مربوط به اجرای سیاست‌های توسعه در ایران در پنج مضمون سازماندهی شده‌اند. در **جدول (۷)**، به جمع‌بندی کل مضامین و مفاهیم پژوهش حاضر پرداخته شده است.

**جدول ۷: جمع‌بندی مضامین و مفاهیم پژوهش**

مضمون فراگیر	مضامین	مفاهیم
چالش‌های مربوط به ماهیت سیاست تدوین شده	چالش‌های مربوط به ماهیت سیاست تدوین شده	<p>متفاوت بودن واقعیت‌ها با اهداف برنامه؛ سیاست‌گذاری غیرتعاملی؛ فقدان مقیاس سازه‌های کمی و عدم تعریف دقیق و کلی‌گویی؛ ایستاد بودن برنامه؛ وجود برنامه‌های دیگر با اولویت بالاتر؛ نبود تعریفی روشن از مفهوم توسعه؛ نبود نگرش کل‌گرا و نظام‌مند؛ ضعف در سنت فکری؛ عدم تدوین به‌موقع سند‌های استانی؛ نبود تعریف راهکار اجرایی برای اهداف؛ تاخیر در تدوین؛ عدم همخوانی اهداف برنامه با نظریه اقتصادی؛ ناسازگاری اهداف؛ وجود طرح‌های نافرجام؛ عدم ارائه دیدگاه برنامه نسبت به توسعه ملی؛ ناسازگاری و انسجام درونی مستندات برنامه؛ کمی نبودن برنامه؛ شفاف نبودن اهداف؛ مشخص نبودن اهداف کمی و کیفی، و پیش‌بینی نشدن اهداف؛ نبود پیش‌بینی و محاسبه اهداف؛ عدم اعطاف در سیاست‌ها؛ نبود نظام برنامه‌ریزی درست؛ بلندپروازانه بودن اهداف؛ جزئی بودن برنامه‌های توسعه؛ تداخل سیاست‌ها، حجم زیاد سیاست‌ها؛ جامع بودن برنامه‌ها؛ عدم رابطه منطقی برنامه با اهداف؛ تمرکز بر اثربخشی و غفلت از اهداف کمی و کیفی؛ دستورهای متفاوت؛ ابهامات و کلی‌گویی؛ آرمان‌گرایی بیش از حد؛ فقدان ارتباط منطقی جداول کمی و محتوای برنامه‌ها؛ محدودیت دامنه پذیرش محتوای برنامه؛ نگرش متفاوت دولت‌ها نسبت به برنامه‌ها؛ اطلاعات ناقص و به‌روز نبودن اسناد؛ عدم تعریف شاخص‌های کمی و کیفی؛ و نبود تعریف فنی از سیاست.</p>
		<p>عدم خلاقیت و نوآوری؛ نداشتن تمرکز تصمیم در سطح کلان؛ کمبود وفاق درون و بین مراجع سیاست‌گذاری و اجرا؛ بی‌اعتمادی مجریان به سیاست‌ها؛ نادیده گرفتن ذی‌نفعان؛ عدم درک مجریان؛ عدم انگیزه مجریان؛ فقدان اراده سیاسی دولت؛ ضعف در آموزش مجریان؛ مشارکت مجریان در تدوین؛ ناآشنایی مجریان با برنامه؛ عدم تعهد و مهارت سیاسی و مدیریتی؛ عدم تمکین مجریان؛ فقدان وفاق و اجماع؛ اختلاف سیاسی بین قوای سه‌گانه؛ وجود منافع پنهان قانونگذاران، مجریان و ناظران؛ ضعف سازوکارها بین تدوین‌کنندگان و مجریان؛ ضعف کار گروهی؛ تناقض ایدئولوژی تدوین‌کنندگان و مجریان؛ عدم شفافیت و تناقض در گفتار و رفتار؛ نزاع‌های سیاسی؛ ناهماهنگی رفتارهای سیاسی؛ ناتوانی احزاب و گروه‌های سیاسی؛ عدم مسئولیت‌پذیری؛ ناتوانی مجریان؛ اختلاف مجلس و دولت؛ تعارض سیاست‌ها با ارزش‌های افراد مجری؛ عدم مشارکت گروه‌های مختلف در تدوین سیاست؛ عدم توافق و همگرایی؛ بی‌توجهی مسئولان در تدوین برنامه؛ رهبری ضعیف؛ فقدان کیفیت و شایستگی دولت؛ مشخص نبودن وظایف و مسئولیت‌ها؛ ناهم‌ترازی بین دولت تدوین‌کننده و دولت مجری؛ مشارکت نداشتن نخبگان؛ بی‌ثباتی مدیریتی؛ عدم رعایت عقلانیت در تدوین؛ ضعف مدیریت و عدم رویکرد صحیح دولت، پرداختن به مسائل فرعی؛ مشارکت محدود؛ عدم وفاداری به برنامه؛ جلوتر بودن از برنامه.</p>

چالش‌های اجرای سیاست‌های توسعه در ایران



## ادامه جدول ۷: جمع‌بندی مضامین و مفاهیم پژوهش

مضمون فراگیر	مضامین	مفاهیم
		<p>پیچیدگی و پیوندهای غیرمرتبط قوانین؛ وجود چند سازمان در مرحله اجرا؛ عدم نظارت در حین اجرا؛ عدم هماهنگی قوانین؛ نبود استقلال نسبی در ارکان اجرایی؛ ناکارآمدی اداری و نظام مدیریتی؛ نابسامانی و عدم هم‌افزایی کارکردهای دستگاه‌ها؛ ساختار موازی نهادها؛ ساختار اداری ناکارآمد؛ نظارت ناکافی؛ ناهماهنگی در تقویم و رفتار سیاسی و اجرا؛ نبود هماهنگی بدنه دیوان‌سالاری از منظر مدیریت دانش؛ ضعف مهارتی در بدنه کارشناسی دولت؛ نبود هماهنگی و یکپارچگی بین دستگاه‌ها؛ فقدان تقسیم کار بین نهادهای حکومتی؛ ماشین اداری ضعیف دولت؛ دولتی بودن؛ نداشتن نظام کنترل و ارزشیابی؛ فقدان یک ستاد قوی برای اجرای سیاست‌ها؛ مشکلات زمانی و عدم زمان‌بندی.</p>
		<p>گسترده‌ی تحولات سیاسی و اقتصادی؛ بی‌توجهی به شرایط محیطی؛ عدم شرایط برای اجرا و عوامل خارجی نامساعد؛ عدم حمایت برنامه توسط گروه‌های سازمان‌یافته، قانونگذاران، دادگاه‌های حامی؛ عدم توجه به شرایط محیطی (پویا) و برنامه‌ریزی راهبردی؛ بی‌ثباتی داخلی و نبود محیط آرام؛ تحریم‌ها و تنش در روابط خارجی؛ نبود عرضه عمومی حرفه‌ای برای بحث اجرای سیاست‌ها؛ عدم شناخت محدودیت‌های اجرای برنامه‌ها؛ وجود شوک‌های بیرونی؛ عدم نقش‌آفرینی بخش خصوصی؛ عدم فراهم کردن بسترهای لازم برای اجرای سیاست‌ها؛ فقدان حمایت از ساختار اجرا؛ و بی‌توجهی به مطالعه اجرای سیاست.</p>
		<p>عدم کفایت منابع و امکانات اجرا؛ معیارهای مختلف و متعارض اجرا؛ حاکمیت نگاه بودجه به برنامه؛ کمبود منابع مالی؛ عدم پیوند ارگانیک برنامه و بودجه؛ فقدان چارچوب‌های مشخص؛ کمبود نیروی انسانی؛ سازگار نبودن ظرفیت بودجه؛ ضعف در پیش‌بینی منطقی منابع مالی و غیرمالی؛ نبود آمار و اطلاعات دقیق و شفاف؛ مشکلات تحریم و کمبود اعتبارات مالی؛ عدم مشارکت سرمایه انسانی و سرمایه اجتماعی؛ نبود درآمد؛ ابزارهای سیاستی نامتناسب با هدف؛ ارائه گزارش‌های غیرکارشناسی؛ نبود دستورالعمل‌های صریح سیاستی؛ ضعف گردش اطلاعات و مدیریت دانش در سازمان‌ها؛ فقدان راهنمای اجرای شفاف؛ نقص در سیستم ثبت و ارائه اطلاعات؛ عدم تهیه برنامه‌ها و آیین‌نامه‌های اجرایی؛ و نبود الزامات اجرایی.</p>
		<p>چالش‌های مرتبط به شرایط و محیط اجرایی برنامه‌ها</p>
		<p>چالش‌های مرتبط به منابع و ابزارهای اجرایی برنامه‌ها</p>

چالش‌های اجرای سیاست‌های توسعه در ایران

فرهنگ مدیریت توسعه

دوره ۳۴ - تابستان ۱۴۰۰ - شماره ۲ - پیاپی ۱۱۶

در پژوهش حاضر، چالش‌های اجرای سیاست‌های توسعه در ایران شناسایی و ارائه شده است. داده‌های استخراج‌شده متناسب با پرسش اصلی پژوهش کدگذاری شده‌اند. در ادامه با ترکیب چالش‌هایی که ارتباط مفهومی داشته‌اند، مضامین بالقوه شناسایی و نامگذاری شده‌اند. این مضامین متناسب با پرسش پژوهش حاضر و مفاهیمی که در هر یک وجود دارد مورد بازبینی قرار گرفته و مضامین پنج‌گانه بر اساس ادبیات علمی سیاست‌گذاری عمومی و مطالعات نظری

حوزه اجرا دسته‌بندی شده‌اند. این مضامین شامل ماهیت سیاست‌های تدوین‌شده، ویژگی‌های مجریان سیاست، ساختار و سازمان‌های اجرایی، شرایط و محیط اجرا، منابع و ابزارهای اجرا هستند و چالش‌های مربوط به هر مضمون در قالب جداول مجزا ارائه شده‌اند. برخی از چالش‌های اجرای برنامه‌های توسعه مربوط به ماهیت سیاست تدوین‌شده است که به پیش از مرحله اجرا مربوط می‌شود. در این زمینه برخی چالش‌ها به مسائل نظری مرحله تدوین سیاست و برخی مربوط به اهداف تعیین‌شده هستند. برخی از چالش‌های اجرای برنامه توسعه مربوط به مجریان این برنامه‌هاست. مواردی مانند تعهد، خلاقیت و مهارت مجریان یا مباحث مربوط به هماهنگی مجریان شناسایی و در مضمونی به عنوان چالش‌های مجریان سیاست دسته‌بندی شده‌اند. برخی از چالش‌ها، مربوط به ساختار و سازمان‌های اجرایی هستند که این سازمان‌ها نقش مهمی در فرایند اجرا دارند. چالش‌های مربوط به قوانین و مقررات اجرا، ایجاد هماهنگی و کنترل سازمان‌های اجرایی شناسایی و در مضمونی به عنوان ساختار و سازمان‌های اجرا دسته‌بندی شده‌اند.

از دیگر چالش‌های اجرای برنامه‌های توسعه مربوط به شرایط و محیط اجراست که در این زمینه چالش‌های گوناگونی از جمله تغییرات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی یا شوک‌های بیرونی شناسایی و به عنوان مضمونی مربوط با شرایط و محیط اجرا دسته‌بندی شده‌اند. دسته دیگر چالش‌ها، مربوط به منابع و ابزارهای اجراست که نقش موثری در مرحله اجرای برنامه‌های توسعه دارند. در مجموع، این چالش‌های پنج‌گانه تصویری جامع از چالش‌های اجرای سیاست‌ها را نشان می‌دهد. این چالش‌ها هم در سطح کلان هستند مانند چالش‌های مربوط به محیط اجرا، و هم در سطح خرد مانند چالش‌های مربوط به ابزارهای اجرا و چالش‌های مجریان. آن‌ها هر دو چالش‌های درون‌سازمانی و برون‌سازمانی را پوشش می‌دهند. علاوه بر این، بر اساس معیارهای شناسایی‌شده برای اجرای موفق سیاست‌ها و توجه به نکات مورد تاکید مدل‌های سه‌گانه اجرای سیاست‌ها، تصویر کاملی از چالش‌های اجرای سیاست‌های توسعه را در ایران ارائه می‌دهند.

## بحث و نتیجه‌گیری

هدف پژوهش حاضر، شناسایی و دسته‌بندی چالش‌های اجرای سیاست‌های توسعه در ایران است. برای دستیابی به این هدف، داده‌های پژوهش به روش اسنادی و بررسی متون علمی حوزه سیاستگذاری عمومی و مطالعات حوزه اجرای برنامه‌های پنج‌ساله توسعه گردآوری شده و با استفاده از روش تحلیل مضمون در دو مرحله کدگذاری باز و محوری تحلیل شده‌اند. خروجی مرحله کدگذاری باز مفاهیم مربوط به چالش‌های اجرای سیاست‌های توسعه است که در مرحله کدگذاری

محوری در پنج مضمون ۱. معیارهای مربوط به سیاست تدوین شده؛ ۲. مجریان سیاست‌ها؛ ۳. ساختارها و سازمان‌های اجرایی؛ ۴. شرایط و محیط اجرا؛ و ۵. منابع و ابزارهای اجرای سیاست‌ها دسته‌بندی شده‌اند. برخی از چالش‌های اجرای برنامه‌های توسعه مربوط به مضمون ماهیت سیاست تدوین شده است که به پیش از اجرا مربوط هستند. ماهیت سیاست تدوین شده مربوط به اهداف، برنامه و سیاست هم هستند و گاه مشکلات فنی دارند، مانند ایستا بودن برنامه، ناسازگاری اهداف، متفاوت بودن واقعیت‌ها با برنامه، و شفاف نبودن برنامه، که می‌تواند مانع اجرای برنامه‌های توسعه شوند. در مدل بالا به پایین، که در بخش نظری توضیح داده شد، به ماهیت سیاست تدوین شده و تاثیر آن بر مرحله اجرا تاکید شده است.

برخی از چالش‌های اجرای برنامه توسعه مربوط به مجریان سیاست‌هاست. مجریان بازیگران فردی و سازمانی هستند که نقش مهمی در اجرا دارند. در مدل بالا به پایین، مجریان مشارکت زیادی در تدوین سیاست‌ها ندارند و نقش آن‌ها در اجرا دست‌کم گرفته شده است. اما طبق مدل پایین به بالا، مجریان نقش مهمی در اجرا دارند. در این زمینه چالش‌هایی مانند عدم انگیزه و درک مجریان، نآشنایی مجریان با برنامه، و عدم اعتماد مجریان شناسایی شده است. در مدل پایین به بالا، به مجریان سیاست‌ها توجه بیش‌تری می‌شود و نقش آن‌ها در تغییر و تفسیر سیاست‌های تدوین شده در مرحله اجرا مورد تاکید قرار می‌گیرد. از این‌رو در پژوهش حاضر یکی از مضامین مربوط به چالش‌های اجرای سیاست‌ها به بازیگران اجرا اختصاص دارد تا کل فرایند اجرا و نقش بازیگران آن در اجرای سیاست‌های توسعه در ایران مورد توجه قرار گیرد.

برخی از چالش‌ها مربوط به ساختار و سازمان‌های اجرایی هستند که این سازمان‌ها دارای قدرت و اختیارات خاص خود هستند و اثر مهمی بر مرحله اجرا دارند. ساختار و سازمان‌های اجرایی مربوط به مراکز تصمیم‌گیری و اجرای سیاست‌هاست و دچار مشکلاتی مانند نبود هماهنگی بین سازمان‌ها، عدم نظارت و ارزیابی، و چند سازمان بودن اجراست. در این پژوهش، چالش‌های مربوط به این مضمون شناسایی شده است. برخی از چالش‌های اجرای برنامه‌های توسعه مربوط به شرایط و محیط اجراست که نقش مهمی دارند. شرایط باید منطبق با اهداف سیاست‌ها و واقعیت‌های جامعه باشد، ولی مشکلات گوناگونی از جمله تغییرات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی یا شوک‌های بیرونی می‌تواند به شکست اجرای برنامه‌های توسعه منجر شود. در این پژوهش، چالش‌های مربوط به این مضمون شناسایی شده‌اند. در مدل پایین به بالا، در اجرای سیاست‌ها به ساختار و سازمان‌های اجرایی و همچنین شرایط و محیط اجرا نیز توجه می‌شود. دیگر چالش‌ها مربوط به منابع و ابزارهای اجرا هستند که نقش موثری در مرحله اجرای برنامه‌های توسعه دارند. ابزارها

باید درست پیش‌بینی و تعیین شوند تا اجرا دچار مشکل نشود. گاهی اوقات ابزارها در زمان تدوین درست پیش‌بینی نمی‌شوند و وارد مرحله اجرا می‌شوند، در نتیجه اجرا دچار مشکل می‌شود. برخی از این مشکلات شامل کمبود منابع مالی و فراهم نکردن بسترهای اجرا هستند که این عوامل می‌توانند باعث شوند سیاستگذاران و مجریان در اجرای سیاست‌ها دچار مشکل شوند و اجرای برنامه‌های توسعه با موفقیت صورت نگیرد.

در مجموع، یافته‌های پژوهش حاضر نشان می‌دهد که شناسایی چالش‌های حوزه اجرای برنامه‌های توسعه می‌تواند راهی برای جلوگیری از شکست اجرای برنامه‌های توسعه باشد و گامی برای رسیدن به اجرای موفقیت‌آمیز. شناسایی چالش‌ها می‌تواند به مدیران اجرایی سیاست‌های توسعه در ایران کمک نماید که در سیاست‌های آتی از این چالش‌ها عبور کنند. این ویژگی می‌تواند راهنمایی در اختیار تحلیلگران، پژوهشگران حوزه اجرای سیاست‌ها و سازمان‌های برنامه و بودجه، مجلس شورای اسلامی، و سایر دستگاه اجرایی قرار دهد و به سیاستگذاران، مجریان، سازمان‌ها و نهادهای مربوطه کمک کند که در تدوین برنامه‌های توسعه با توجه به چالش‌های ذکر شده اقدام نمایند تا در مرحله اجرا با مشکلات کم‌تری روبه‌رو شوند و این مرحله با موفقیت صورت پذیرد.

در نهایت، بیش‌تر دولت‌ها یک نگاه بالا به پایین به اجرای سیاست‌ها دارند، یعنی اجرای سیاست‌ها توسط دولت آغاز می‌شود و به تدریج گرفتن تاثیر مجریان بر ارائه سیاست‌ها و دیگر بازیگران اصلی تمایل دارند. در مرحله اجرای سیاست‌های توسعه، بازیگران دیگری نیز وجود دارند که باید به آن‌ها توجه کرد و در اجرای سیاست‌های توسعه مشارکت بیش‌تری داشته باشند. همچنین، امکانات و شرایط اجرا برای مجریان و سیاستگذاران فراهم شود تا آن‌ها بتوانند اجرای سیاست‌ها را به‌درستی انجام دهند و چالش‌هایی که بر سر آن‌هاست شناسایی کنند. شناسایی چالش‌ها کمک می‌کند به تهیه و تدوین مطلوب‌تر برنامه‌های توسعه‌ای که قابلیت بیش‌تری برای اجرا دارند.

مقایسه یافته‌های پژوهش حاضر با پژوهش‌های قبلی حاوی مسائل قابل توجهی است. پژوهش **اشتریان و همکاران (۲۰۱۵)** با پژوهش حاضر از لحاظ روش که تحلیل مضمون است تفاوت دارد. در پژوهش حاضر، چالش‌های اجرا به پنج مضمون دسته‌بندی می‌شوند و چالش‌های بیش‌تر و جامع‌تری را درباره اجرای سیاست‌های توسعه بررسی می‌کند که محدود به یک حوزه مشخص از برنامه نیست. دسته‌بندی ارائه‌شده در پژوهش **کشور دوست (۲۰۱۷)**، در سه مورد شبیه به دسته‌بندی ارائه‌شده در پژوهش حاضر است، اما پژوهش حاضر به چالش‌های اجرای سیاست‌های توسعه به‌طور کل پرداخته است، نه به یک برنامه خاص. علاوه بر این، پژوهش حاضر ابتدا معیارهای

اجرای موفق سیاست‌های توسعه را شناسایی و مدل‌های نظری اجرای سیاست را تبیین کرده و در نهایت با کدگذاری داده‌های پژوهش، پنج دسته از چالش‌های اجرای سیاست‌های توسعه را ارائه نموده است.

بر اساس نتایج پژوهش **شریف‌زاده و همکاران (۱۳۹۲)**، نبود سیاست‌های کلان در برنامه‌ها و فاصله سیاستگذاران و مجریان، و ناکارآمد بودن نظام مدیریت فرهنگی کشور مانع اجرای سیاست‌ها می‌شود. پژوهش حاضر از نظر کانون تمرکز و نوع سازماندهی یافته‌ها بر چالش‌های اجرا متمرکز است و ابعاد متنوع اجرای سیاست‌ها را در بر می‌گیرد. توجه پژوهش **اشتریان و همکاران (۲۰۱۴)** و پژوهش حاضر به مدل‌های اجرای سیاست از نقاط اشتراک آن‌ها محسوب می‌شود، اما پژوهش حاضر با شناسایی و دسته‌بندی چالش‌های اجرای سیاست‌ها بر اساس معیارهای اجرای موفق، نگاه جامع‌تری به چالش‌های اجرای سیاست‌های توسعه در ایران دارد.

## منابع

### الف) انگلیسی

- Abasi, A., Motazadiyan, R., & Mirzaii, M. (2016). Investigation the Barriers of Public Policy Implementation in Governmental Organizations. *Organizational Resources Management Researchs*, 6(2), 49-69. <http://ormr.modares.ac.ir/article-28-2015-fa.html>
- Anderson, J. (1984). *Public Policy Making*, New York. Holt, Rinehart and Wiston.
- Arghavani Pirsalami, F., & Gholami, M. H. (2018). Economic Diplomacy of the Islamic Republic of Iran within the Framework of Development Plans: Recognition of the Shortcomings of 4th to 6th Development Plans. *Journal of Legal Studies*, 10(2), 1-27. <https://dx.doi.org/10.22099/jls.2018.28577.2832>
- Ashtarian, K., Keshvardoost, S., & Farahani, M. (2015). Implementation Research in Public Policy; Barriers to Optimal Implementation of Forth Development Plan in Health and Culture Section. *Public Policy*, 1(2), 17-28. <https://dx.doi.org/10.22059/ppolicy.2015.57157>
- Ashtarian, K., Keshvardust Jobone, S., & Haji Ahmadi, F. (2014). Examination of Political Factors' Impact on Enforcement of the Fifth Development Plan: Case Study of Health Care. *Research Letter of Political Science*, 9(4), 7-22. [http://www.ipsajournal.ir/article\\_244.html](http://www.ipsajournal.ir/article_244.html)
- Attar, S. (2014). Making Distinction to Analytical Areas on Development: Seven

- Analytical Areas in Answering to Why Do Countries Have Developed. *Politics Quarterly*, 44(3), 527-546. <https://dx.doi.org/10.22059/jpq.2014.53362>
- Attar, S., & Markaz Malamiri, A. (2019). Requirements of Planning for Development According to the Experiences of Selected Countries: With Emphasis on Article 150 of the Iran's Fifth Development Plan. *Politics Quarterly*, 49(4), 1101-1120. <https://dx.doi.org/10.22059/jpq.2020.242145.1007138>
- Barrett, S. M. (2004). Implementation Studies: Time for a Revival? Personal Reflections on 20 Years of Implementation Studies. *Public Administration*, 82(2), 249-262. <https://doi.org/10.1111/j.0033-3298.2004.00393.x>
- Berman, P. (1978). The Study of Macro-and Micro-Implementation. *Public Policy*, 26(2), 157-184.
- Birjandi, M., Shobeiri, S., & Larjani, M. (2018). An Overview on the Main Policies in Formulating and Implementing Environmental Education Approaches in the Sixth Development Plan of Iran. *The Scientific Journal of Strategy*, 26(84), 133-147. [http://rahbord.csr.ir/article\\_124643.html](http://rahbord.csr.ir/article_124643.html)
- Block, F. (2008). Swimming Against the Current: The Rise of a Hidden Developmental State in the United States. *Politics & Society*, 36(2), 169-206. <https://doi.org/10.1177/0032329208318731>
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using Thematic Analysis in Psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101.
- Danaiefard, H., Saghafi, E., & Moshabaki, A. (2012). Public Policy Implementation: Explaining the Role of Rationality in Policy Formulation. *Management Research in Iran*, 14(4), 79-106. <http://mri.modares.ac.ir/article-19-9088-fa.html>
- DeGroff, A., & Cargo, M. (2009). Policy Implementation: Implications for Evaluation. *New Directions for Evaluation*, 2009(124), 47-60. <https://doi.org/10.1002/ev.313>
- DeLeon, P. (2001). A Democratic Approach to Policy Implementation. Paper Presented at the Presentation at the Annual Meeting of the American Political Science Association, August.
- Ejtehadi, M., & Davoudi, R. (2007). Structural Pathology of Higher Education System in Executing Its Five-Year Development Plans and Proposing Suitable Strategies. *Research in Curriculum Planning*, 1(15), 1-24. [http://jsr-e.khuisf.ac.ir/article\\_534073.html](http://jsr-e.khuisf.ac.ir/article_534073.html)
- Fischer, F., & Miller, G. J. (2017). *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*: Routledge.
- Ghaffary, G. (2016). Dynamics of Development Programs in Iran Post Islamic Revolution. *Quarterly of Social Studies and Research in Iran*, 5(1), 1-18.
- Godarzi, M., Rezaalizadeh, H., Gharibi, J., & Mohseni, M. (2014). Pathology of Science and Technology Policies of Iran: An Analysis of the Five-Year

- Development plans. *Journal of Technology Development Management*, 2(3), 137-161. <https://dx.doi.org/10.22104/jtdm.2015.184>
- Keshvardoost, S. (2017). Examination of the Factors Affecting the Implementation of Fifth Development Plan in Culture and Health Section in Iran Emphasized the Role of Implementation Research in Public Policy. *Politics Quarterly*, 47(2), 471-487. <https://dx.doi.org/10.22059/jpq.2017.61766>
- Khan, A. R., & Khandaker, S. (2016). A Critical Insight into Policy Implementation and Implementation Performance. *Viesoji Politika ir Administravimas*, 15(4), 538-548. <https://doi.org/10.13165/VPA-16-15-4-02>
- Lester, J. P., & Stewart, J. (2000). *Public Policy: An Evolutionary Approach*. Wadsworth. Stamford. USA.
- Maknoon, R., Salimi, J., & Bahrami, M. (2014). A Meta-Analysis of Iranian Development Plans' Pathologies. *Quarterly Journal of Rahbord Eghtesadi*, 3(10), 137-167. [http://econrahbord.csr.ir/article\\_103266.html](http://econrahbord.csr.ir/article_103266.html)
- Mokhtrianpour, M. (2014). Factors Facilitating Successful Implementation of State Cultural Policies; Based on Experiences of the First to Fourth Development Plans. *Rāhbord-i Farhang*, 7(27), 33-62. [http://www.jsfc.ir/article\\_15107.html](http://www.jsfc.ir/article_15107.html)
- Motavaseli, M., Momeni, F., Lajevardi, R., & Ranjbar, M. M. (2018). Rationality and Chaos in Planning: An Emphasis on Goulet's Theory of Rationality. *Economics Research*, 18(69), 193-225. <https://dx.doi.org/10.22054/joer.2018.8868>
- Onyekwelu, R. U., Okpalibekwe, U. N., & Dike, E. E. (2015). The Bureaucracy and the Challenges of Policy-Formulation and Implementation: The Nigerian Experience. *Arabian Journal of Business and Management Review (OMAN Chapter)*, 4(10), 12-18.
- Pressman, J. L., & Wildavsky, A. (1984). *Implementation: How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland; Or, Why It's Amazing that Federal Programs Work at All, This Being a Saga of the Economic Development Administration as Told by Two Sympathetic Observers Who Seek to Build Morals on a Foundation (Vol. 708)*: University of California Press.
- Pülzl, H., & Treib, O. (2017). Implementing Public Policy. In *Handbook of Public Policy Analysis* (pp. 115-134): Routledge.
- Rashidi, M., & Raddadi, A. (2009). Network Model of Government: An Alternative for Development Planning System in Iran. *Journal of Management and Development Process*, 21(4), 3-33. <http://jmdp.ir/article-1-726-fa.html>
- Rice, R. E., & Rogers, E. M. (1980). Reinvention in the Innovation Process. *Knowledge*, 1(4), 499-514. <https://doi.org/10.1177/107554708000100402>
- Sajjadi, H., & Motaghi, E. (2014). Examining the Possibility of Monitoring and Control of Iran Development Plans. *Political Knowledge*, 10(2), 37-61.

- Sameni, A., Mayhari, M. T., & Vafaei, E. (2021). Evaluating the Islamic-Iranian Model of Progress from the Perspective of Territorial Development Policy with Emphasis on the Institutional Approach. *The Scientific Journal of Strategy*, 29(4), 165-194. [http://rahbord.csr.ir/article\\_125665.html](http://rahbord.csr.ir/article_125665.html)
- Tabatabaee, A., Hasani, P., Mortazavi, H., & Tabatabaieichehr, M. (2013). Strategies to Enhance Rigor in Qualitative Research. *Journal of North Khorasan University of Medical Sciences*, 5(3), 663-670. <http://journal.nkums.ac.ir/article-1-403-fa.html>

## ب) فارسی

- ابراهیمی، نادرقلی (۱۳۹۷). عدم وجود الزامات اجرایی یکی از مشکلات در تحقق برنامه‌هاست. رادیو گفتگو، ۲۲ آذر. <https://www.radiogoftogoo.ir/NEWSDETALIS/?M=175100&N=351274>
- اشتریان، کیومرث (۱۳۸۵). آسیب‌شناسی فرایند سیاست‌گذاری عمومی در ایران: بررسی اجرای سیاست‌ها و موانع و مشکلات فراروی آن. خبرگزاری ایسنا، ۱۹ دی. <https://www.isna.ir/news/8510-08723>
- افقه، مرتضی (۱۳۹۶). چرا اغلب برنامه‌های توسعه در کشور ناکام می‌ماند. خبرگزاری خبربان، ۹ فروردین. <https://khabarban.com/12745990>
- اکبری، احمد؛ دیهیم، جواد، و دهنوی، مریم (۱۳۹۵). نقش سیاست‌های آموزش عالی در تحقق برنامه‌های توسعه پایدار. نشریه مطالعات مدیریت و حسابداری، ۲(۳)، ۷۳-۵۴.
- برمکی، افشین (۱۳۹۳). آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب اسلامی. انتشارات معاونت برنامه‌ریزی و امور برنامه‌ریزی اقتصاد کلان و ارزیابی.
- بزرگ‌نژاد، عبدالرضا، و شریف‌زاده، فتاح (۱۳۹۵). مطالعه و بررسی اجرای خط‌مشی‌های آموزش عالی کشور با توجه به ارزیابی برنامه سوم و چهارم و پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران بر عملکرد وزارت علوم و تحقیقات و فناوری. نشریه پژوهش در نظام‌های آموزشی، ۱۰(۳۳)، ۱-۲۴. [http://www.jiera.ir/article\\_49514.html](http://www.jiera.ir/article_49514.html)
- بزرگی، فرزاد (۱۳۹۵). موانع برنامه‌های توسعه. روزنامه دنیای اقتصاد، ۱۵ مهر. <https://www.donya-e-qtasad.com/fa/tiny/news-1071821>
- پژوهشنامه اقتصادی (۱۳۸۵). ارزیابی کلی آسیب‌های اجرای نظام برنامه‌ریزی. مرکز تحقیقات استراتژیک، ۳(۳)، ۳۵-۴۰. <https://www.noormags.ir/view/fa/articlepage/281587>
- توسلی، حمید (۱۳۸۷). ارائه هشت مدل عملیاتی در چرخه سیاست‌گذاری برای اجرای مطلوب سیاست‌ها. نشریه راهبرد توسعه، ۱(۱۵)، ۷۴-۹۶.
- توفیقی، فیروز (۱۳۸۴). تعریف نکردن راهکارهای اجرایی برای اهداف مانع تحقق برنامه‌های توسعه‌ای. نشریه برنامه، ۱۴ آبان.
- خبرگزاری صدا و سیما (۱۳۹۵). از برنامه پنجم توسعه تا برنامه ششم توسعه: چرایی تحقق نیافتن برنامه‌های توسعه در ایران. ۵ تیر. <https://www.iribnews.ir/fa?news?1185634>
- خدابخشی، محمد (۱۳۹۶). نشست هیئت ریسه فراکسیون نظارت بر اجرای برنامه‌های توسعه کشور



- با رییس مجلس/ تاکید رییس مجلس بر اصلاح قانون بودجه‌ریزی کشور. خبرگزاری خانه ملت، ۷ شهریور. <https://www.icana.ir/Fa/News/346561>
- خرمی، آزاده (۱۳۹۵). بررسی وضعیت برنامه‌های توسعه ایران. نشریه تجارت فردا، ۲۶ تیر. <https://www.tejaratefarda.com>
- درویشی، هدایت؛ اکبری، مجید، و احترامی، تینا (۱۳۹۷). شناسایی و اولویت‌بندی عوامل موثر بر نارسایی‌های نظام سیاستگذاری توسعه منطقه‌ای در ایران: ارائه مدل ساختاری تفسیری. نشریه مجلس و راهبرد، ۲۵(۹۶)، ۲۳۷-۲۶۳. [https://nashr.majles.ir/article\\_293.html](https://nashr.majles.ir/article_293.html)
- دلیرپور، پرویز (۱۳۸۴). مکانیسم/اتلاف نخبگان و تدوین استراتژی ملی توسعه در ایران. پایان‌نامه دکتری، گروه علوم سیاسی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
- رجب‌بیگی، مجتبی (۱۳۷۸). موانع دستیابی بر اجرای کامل خط‌مشی‌های عمومی. نشریه فرایند مدیریت و توسعه، ۱۳(۳ و ۴)، ۷۳-۸۴. <http://jmddp.ir/article-1-299-fa.html>
- رجب‌پور، حسین (۱۳۹۸). آسیب‌شناسی برنامه‌ریزی؛ مروری بر تحولات نظام برنامه‌ریزی در ایران. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1392025>
- رزقی رستمی، علیرضا (۱۳۷۹). اجرا، حلقه مفقود فرایند خط‌مشی عمومی. نشریه فرایند مدیریت و توسعه، ۱۴(۴)، ۵۱-۶۲. <http://jmddp.ir/article-1-273-fa.html>
- رضایی پندری، عباس (۱۳۹۹). طراحی چارچوب سیاستگذاری توسعه پایدار یا رویکرد ترکیبی JSM-IPA. نشریه مجلس و راهبرد، ۲۷(۱۰۱)، ۲۲۳-۲۴۲. [https://nashr.majles.ir/article\\_362.html](https://nashr.majles.ir/article_362.html)
- روزنامه اعتماد (۱۳۸۷). معاونت برنامه‌ریزی راهبردی رییس جمهور در گفتگو: اولویت‌های برنامه پنجم توسعه تغییر می‌کند. ۴ آذر <https://www.magiran.com/article/1751687>
- روزنامه اعتماد (۱۳۹۲). برنامه‌های پنج‌ساله چهارساله شود. ۳۱ مرداد. <https://www.magiran.com/article/2799391>
- روزنامه ایران (۱۳۸۹). برنامه چهارم میهم و متناقض است. ۳ اردیبهشت. <https://www.magiran.com/article/2081167>
- روزنامه آفتاب یزد (۱۳۸۸). بخشی از انحرافات برنامه چهارم مربوط به سندهای استانی است. ۱۳ دی. <https://www.magiran.com/article/202388>
- روزنامه آفتاب یزد (۱۳۹۵). نقاط ضعف و قوت برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کشور. ۱۴ فروردین. <http://aftabeyazd.ir/?newsid=30323>
- روزنامه دنیای اقتصاد (۱۳۹۴). اعتراف به شکست برنامه‌های توسعه. ۱۷ آذر. <https://www.donya-e-qtasad.com/fa/tiny/news-974316>
- روزنامه سرمایه (۱۳۸۵). عدم تحقق ۷۰ درصد از اهداف برنامه‌های توسعه. ۱ خرداد. <https://www.magiran.com/article/1078543>
- زالی، نادر (۱۳۹۱). آسیب‌شناسی برنامه‌ریزی در ایران یا پیشنهاد ماموریت‌محوری در سیاستگذاری منطقه‌ای. نشریه برنامه‌ریزی منطقه‌ای، ۲(۶)، ۸۱-۸۹. [http://jzpm.miau.ac.ir/article\\_108.html](http://jzpm.miau.ac.ir/article_108.html)

- زنوز، بهروز هادی (۱۳۸۹). بررسی نظام برنامه‌ریزی اقتصادی در ایران (دوره قبل از انقلاب اسلامی). مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. [https://rc.majlis.ir/fa/book\\_pub/show/836933](https://rc.majlis.ir/fa/book_pub/show/836933)
- زنوز، هادی (۱۳۸۴). تفاوت دیدگاه برنامه‌ریزان و مجریان مانع موفقیت برنامه توسعه است. نشریه برنامه، ۳۰ مهر <https://www.noormags.ir/view/fa/articlepage/1045910>
- زیبایی، حسن (۱۳۹۵). آسیب‌شناسی برنامه‌ریزی ایران. روزنامه دنیای اقتصاد، ۲۳ اسفند. <https://www.magiran.com/article/3514696>
- سیدپور، سیدجواد (۱۳۸۷). نقدی بر برنامه‌ریزی ایرانی: قطاری که ما را جا گذاشت. روزنامه ایران، ۱۹ فروردین. <https://www.magiran.com/article/1596197>
- شاهپری، علیرضا (۱۳۹۶). ساختار اداری معیوب، دلیل اصلی ناکامی برنامه‌های بخش توسعه کشور. خبرگزاری ایرنا، ۶ دی. <https://www.irna.ir/news/82777037>
- شریف‌زاده، فتاح؛ الوانی، سیدمهدی؛ رضایی‌منش، بهروز؛ و مختاریان‌پور، مجید (۱۳۹۲). موانع اجرای سیاست‌های فرهنگی کشور طی برنامه‌های اول تا چهارم توسعه (بررسی تجربیات فرهنگی). نشریه اندیشه مدیریت راهبردی، ۱(۱۷)، ۳۳-۷۷. [http://smt.journals.isu.ac.ir/article\\_1431.html](http://smt.journals.isu.ac.ir/article_1431.html)
- شقایق شهری، وحید (۱۳۹۵). برنامه توسعه ضمانت اجرایی ندارند. روزنامه اقتصاد آنلاین، ۱۳ مرداد. <https://www.eghtesadonline.com>
- صیفوری، بتول؛ و تقوی، رامین (۱۳۹۷). آسیب‌شناسی برنامه توسعه ایران قبل و بعد از انقلاب و ارائه راهبردهای محوری. نشریه آفاق علوم انسانی، ۲(۲۲)، ۱-۲۳.
- طهماسبی، جواد (۱۳۹۱). ناکامی در اجرای برنامه‌های توسعه. نشریه تجارت فردا، ۲۱ اسفند. <https://www.tejaratefarda.com/fa/tiny/news-11376>
- عزیزخانی، فاطمه؛ قاسمی، محمد؛ و زمانی، رضا (۱۳۸۸). آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه ایران. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/738959>
- عسکری آزاد، محمود (۱۳۹۴). رفع چهار ایراد برنامه‌های توسعه. روزنامه دنیای اقتصاد، ۱۶ اردیبهشت. <https://www.donya-e-eqtasad.com/fa/tiny/news-878300>
- عسلی، مهدی؛ و شقایق، سحر (۱۳۸۴). ناسازگاری بین اهداف و منابع علت عدم تحقق برنامه‌های توسعه ایران. نشریه برنامه، ۴ تیر. <https://www.noormags.ir/view/fa/magazine/number/56970>
- فارسیان، محمدرضا؛ محرمی، حمید؛ و طلوعی، ذبیح‌اله (۱۳۸۹). بررسی لایحه برنامه پنجم توسعه فصل پنجم - اقتصادی: حمل‌ونقل، مسکن. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱(۱۲)، ۱-۲۳. <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/772871>
- فتح‌الله، مهدی (۱۳۹۲). عدم توجه مسئولان به برنامه‌های توسعه مانع تحقق اهداف. خبرگزاری ایسنا، ۱۴ آبان. <https://www.isna.ir/NEWS/92081408598>
- فرمهبین فراهانی، حسین؛ و همکاران (۱۳۸۹). بررسی لایحه برنامه پنجم توسعه؛ فصل چهارم نظام اداری و مدیریت: فناوری اطلاعات و نظام اداری. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/772861>

قاسمی، محمد (۱۳۸۴). ناسازگاری قوانین با برنامه‌های توسعه مانع اجرای برنامه‌هاست. نشریه برنامه، ۲۱، آبان.

قدس آنلاین (۱۳۹۶). دلایل ۱۰ گانه اجرا نشدن برنامه‌های توسعه. ۹ خرداد.  
<http://www.qudsonline.ir/news/533489>

قلی‌پور، رحمت‌الله (۱۳۷۸). تصمیم‌گیری سازمانی و خط‌مشی‌گذاری عمومی. انتشارات سمت. کلهر، سینا (۱۳۹۰). ساختار شکنی، انتقاد چالش‌های برنامه‌های توسعه کشور. نشریه سوره اندیشه، (۵۴-۵۵). کمالی، یحیی (۱۳۹۳). مقدمه سیاست‌گذاری عمومی. انتشارات جهاد دانشگاهی. مردوخ، بابزید (۱۳۹۳). در نظام برنامه‌ریزی ایران مشکل اساسی دارد. خبرگزاری خبر آنلاین، ۴ تیر.  
<https://www.khabaronline.ir>

مرکز پژوهش‌های مجلس اسلامی (۱۳۸۹). در مورد فصل چهارم لایحه پنجم فناوری اطلاعات و نظام اداری. ۲ تیر.  
<https://rc.majlis.ir/fa/news/show/777306>

مصطفوی، سیدمحمسن (۱۳۹۶). مروری بر برنامه‌های توسعه کشور با تاکید بر برنامه ششم و مقایسه آن‌ها با برخی از شاخص‌های مرتبط با اقتصاد اسلامی. همایش برنامه ششم توسعه از دیدگاه اقتصاد اسلامی.  
<https://www.sid.ir/Fa/Seminar/ViewPaper.aspx?ID=88526>

معمارزاده طهران، غلامرضا؛ میرسپاسی، ناصر، و جلیلی، سودابه (۱۳۹۰). ارائه مدل برای ارزیابی اثربخشی اجرای خط‌مشی‌های عمومی جمهوری اسلامی ایران در حوزه بهداشت و درمان. نشریه خط‌مشی‌گذاری عمومی در مدیریت، ۲(۴)، ۱۹-۳۱.  
[http://ijpa.srbiau.ac.ir/article\\_3319.html](http://ijpa.srbiau.ac.ir/article_3319.html)  
نامه اتاق بازرگانی (۱۳۹۳). سخن ماه (سرمقاله): حضور فعال اتاق ایران در تدوین برنامه ششم توسعه. ۳(۹۵)۸۵.

نخجوانی، سیداحمد (۱۳۷۵). اشاراتی به موانع توسعه. نشریه تازه‌های اقتصاد، (۵۶)، ۲۶-۲۷. نظرنیا، محمد (۱۳۹۲). نقد و بررسی برنامه‌های توسعه. کنگره پیشگامان پیشرفت،  
<https://www.sid.ir/fa/seminar/ViewPaper.aspx?ID=65176>

واعظزاده، صادق (۱۳۹۷). دلیل اجرا نشدن برنامه‌های پنج‌ساله چیست. خبرگزاری آنا، ۶ بهمن.  
<https://www.ana.press/news/355457>

رتال جامع علوم انسانی