

طراحی مدل پیش‌ارزیابی سیاست با رویکرد آینده‌پژوهی

حسن قرونه، * سیدکمال طبائیان، ** علیرضا بوشهری ***
و سعید قربانی ****

تاریخ پذیرش ۱۳۹۵/۳/۱۸

تاریخ دریافت ۱۳۹۴/۱۰/۲۹

امروزه نماد سیاست بهتر و هوشمندانه‌تر، پیش‌ارزیابی سیاست است که در قالب مدل‌ها، روش‌ها و ابزارها منجر به آگاه‌سازی سیاست‌گذاران و ذی‌نفعان شده و در نتیجه سبب بهبود کیفیت سیاست عمومی می‌شوند. در این مقاله مدل پیش‌ارزیابی سیاست بر مبنای رویکرد آینده‌محوری با روش دلفی و با استفاده از نظر خبرگان در رشته‌ها و حوزه‌های مختلف در ایران طراحی شده است. این مدل به عنوان چارچوبی روش‌شناسانه می‌تواند مورد استفاده رشته‌های گوناگون قرار گیرد. این مدل به صورت علی شامل شش مرحله تعریف زمینه سیاستی، تعریف سناریوهای سیاستی ممکن و غربالگری، مدل منطقی سیاست‌های محتمل، تحلیل اثر سیاست‌های محتمل و مقایسه آنها، مشخص کردن شاخص‌ها و سنج‌های کلید پیشرفت و توصیه و تأمین خوراک اطلاعاتی سیاست‌گذاران و ذی‌نفعان به منظور توسعه پاسخ‌های آینده می‌باشد و دارای کارکردهای: آگاه‌سازی، ابزار ارتباطی بین سیاست‌گذاران و ذی‌نفعان و بهبود ظرفیت‌های سیاست‌گذاری است که منجر به نتایج بهبود کیفیت سیاست و ارتقای همبستگی سیاستی می‌شود.

کلیدواژه‌ها: سیاست؛ بدیل‌ها؛ پیش‌ارزیابی سیاست

* دانشجوی دکتری آینده‌پژوهی، دانشکده مدیریت و فناوری نرم، دانشگاه مالک اشتر (نویسنده مسئول)؛

Email: Hassan.ghorohh@gmail.com

Email: ktabaian@gmail.com

** استادیار دانشکده مدیریت و فناوری نرم، دانشگاه مالک اشتر؛

Email: arb1148@yahoo.com

*** استادیار دانشکده مدیریت و فناوری نرم، دانشگاه مالک اشتر؛

Email: sgh14@yahoo.com

**** استادیار دانشکده مدیریت و فناوری نرم، دانشگاه مالک اشتر؛

مقدمه

تصمیم‌گیری در مورد گزینش یک سیاست، متضمن هزینه فرصت است که شامل هزینه انتخاب میان گزینه‌های بدیل و هزینه عملکرد ناکارا یا فقدان عملکرد آن سیاست (در عمل) می‌شود. سیاستگذاران باید از میان پیشنهادهای مختلف، سیاستی را برگزینند که بالاترین ارزش را ایجاد می‌کند. انتخاب بهتر سیاست‌هایی که نیازهای واقعی را دنبال می‌کنند، تخصیص و صرف بهینه منابع ملی را در پی خواهد داشت (Staronova, 2007) در این فرایند آنچه بیشتر مورد توجه و تأکید است، پیش‌ارزیابی^۱ یا ارزیابی‌های اثر^۲ است (Verschuuren and Van Gestel, 2009: 3)؛ زیرا در انتخاب گزینه‌های سیاستی و انجام فعالیت‌های مرتبط با آنها باید به خاطر داشت که تنها سیاست‌هایی اثربخش هستند که به نتایج بهینه منتهی می‌شوند (Staronova, 2007). آنچه با عنوان «مداخلات بهتر» در تجربیات اروپا جریان دارد (Wiener, 2006: 447) و از حیث نظری نیز پیش‌ارزیابی سیاست‌ها در گفتمان آینده قرار دارد که از شیوه تفکر انتقادی سرچشمه می‌گیرد تا از «مشکل آستانه» رهایی یابیم که در آن آینده مقوله‌ای مسدود، راهی به بن‌بست، پنهان، دور از دید و دسترس و در نتیجه، بیرون از اندیشه خواهد بود و به دلیل بروز این مشکل، احتمال و ادراک سرشار از نوآوری درباره شرایط، جنبه‌های ادراک دوباره، اصلاح اندیشه و گام برداشتن در مسیر پیامدهای آگاهانه برخاسته از انتخاب‌های هوشمندانه، نادیده گرفته می‌شود (خزائی و محمودزاده، ۱۳۹۲: ۱۸۱).

تحلیل انتقادی از ادبیات موجود نشان می‌دهد دورنمای مدل‌ها، روش‌ها و ابزارهای پیش‌ارزیابی سیاست، با کاستی‌هایی روبه‌روست؛ با اینکه روش‌های پیش‌ارزیابی از ابزارهای متنوعی برخوردار است (Van Gestel, 2007: 139). به نظر می‌رسد این ابزارها مورد سوءاستفاده مقامات قرار می‌گیرند؛ به‌طور مثال از طریق این ابزار فقط گزینه مطلوب خود را مورد توجه قرار می‌دهند (Ibid.).^۳

1. Ex Ante Evaluation

2. Impact Assessments

۳. نتایج بررسی سازمان ممیزی ملی انگلستان را ون گستل انجام داد که نشان می‌دهد در ۷۰ درصد موارد این‌گونه است.

به‌علاوه روش‌ها اغلب مبهم است و ابزارها اغلب بعد از طراحی اساسی سیاست جدید یا قوانین جدید به کار برده می‌شوند و به‌طور مرسوم (اولیه) بر اثراتی که به‌آسانی کمیت‌پذیر و مالی هستند تمرکز دارند.

مطالعات تحقیقی درباره مفهوم پیش‌ارزیابی سیاست، فراوان است. اکثر این انتشارات، مقالات نشریه‌ای هستند که تأکید بر عناصر مشخصی از فرایند پیش‌ارزیابی دارند و کتاب جامع در این موضوع کمیاب است. آنها همچنین تأکید و اصرار بر ارائه دستورالعمل‌های عملی^۱ به‌منظور هدایت ارزیابی دارند (Renda, 2006) و آنها به عقبه و مبنای سیاست‌ها، فلسفه برنامه مختلف قوانین و سیاست‌های بهتر توجه ندارند (Baldwin, 2005) یا فقط برای ارزیابی‌های پیشین سیاست در اتحادیه اروپا طراحی شده‌اند بنابراین وینر گسترش (توسعه) مدل، ابزارها، روش‌ها را پیشنهاد کرده است (Wiener, 2006: 508).

اما با وجود اینکه ابزارهای متنوعی از روش‌های پیش‌ارزیابی وجود دارد (Van Gestel, 2007: 139). مدل‌های مختلف همچون کمیسیون اروپا (۲۰۰۵)، سازمان همکاری و توسعه (۲۰۰۲) و ... اثرات جانبی را مورد توجه قرار نمی‌دهند و به‌طور کلی شاهد فقدان تصور مسیرهای بدیل از مداخله هستیم (Verschuuren and Van Gestel, 2009: 3; Lianos, 2014: 25).

اما در سپهر آینده‌پژوهی پیش‌ارزیابی سیاست با توجه به زبان، مفاهیم و استعاره‌های آن شامل مفاهیمی همچون «بدیل‌ها»^۲ است که اندیشیدن به آینده را امکان‌پذیر می‌کند (خزائی و محمودزاده، ۱۳۹۲: ۱۵۶) که از آنها برای بررسی احتمال، طرح‌ها و سیاست‌های گوناگون استفاده می‌کنند (همان: ۱۵۹) و پیشران‌ها، ناپوستگی‌ها و عدم اطمینان‌های آینده در مورد موضوع سیاستی بررسی می‌شود. در ایران نیز درباره بررسی وضعیت ارزیابی و پیش‌ارزیابی سیاست، این نتیجه حاصل شد که ارزیابی سیاست‌ها آن‌طور که باید از سوی دستگاه‌ها مورد توجه نبوده است (کمیسیون تلفیق و هماهنگی دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام). لذا «پیش‌ارزیابی سیاست‌ها» نیاز به بهبود و ارتقا دارد.

برای پاسخ به خلأ تئوریک موجود و همچنین مسئله‌شناسایی شده، نیاز است متغیرها و

روابط آنها در مدل پیش‌ارزیابی سیاست با رویکرد آینده‌پژوهانه تبیین شوند. اما، متغیرهای مناسب برای مدل پیش‌ارزیابی کدامند؟ مدل مناسب برای تبیین رابطه بین این متغیرها چیست؟

۱. سوالات تحقیق

۱. تعاریف پیش‌ارزیابی سیاست چیست؟
۲. انواع پیش‌ارزیابی سیاست چیست؟
۳. متغیرهای مدل پیش‌ارزیابی کدامند؟
۴. مدل مناسب برای تبیین رابطه بین این متغیرها چگونه است؟
۵. آیا مدل مذکور در فضای سیاست‌گذاری و آینده‌پژوهی از اعتبار برخوردار است؟

۲. پیش‌ارزیابی سیاست

هنگامی که تعریف ارزیابی مشخص شود، ارزیاب متناسب با آن، مدل ارزیابی سیاست را طراحی یا انتخاب می‌کند (امامی میبیدی و اشتریان، ۱۳۹۱: ۲۳).

از نظر کلین و پارکر پیش‌ارزیابی سیاست به‌عنوان ابزار کمک‌کننده تجزیه و تحلیل سیاست عمومی و انتخاب بین بدیل‌های سیاستی عمومی درک می‌شود (Colin and Parker, 2007: 1). از نگاه سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه، پیش‌ارزیابی سیاست عبارت است از «رویکردی تجزیه و تحلیلی بر مبنای اطلاعات با هدف ارزیابی هزینه‌ها، پیامدها و اثرات ممکن ابزارهای طرح‌ریزی شده سیاست‌های عمومی» (OECD, 2001: 10). پیش‌ارزیابی سیاست همچنین به‌عنوان «یک مجموعه از مراحل منطقی که در زمان آماده‌سازی پیشنهادیه سیاست عمومی دنبال می‌شود و فرایندی که شواهد را برای تصمیم‌گیرندگان سیاسی براساس مزایا و نواقص گزینه‌های سیاست عمومی از طریق ارزیابی اثرات بالقوه (اقتصادی، اجتماعی و محیطی) آماده می‌نماید» (European Commission, 2009: 4). استرانوا (۲۰۰۷) بر جنبه ابزاری پیش‌ارزیابی سیاست تأکید دارد و بیان می‌کند: ابزاری است که منافع، هزینه‌ها و تأثیرهای احتمالی یک سیاست (جدید یا تغییر یافته) را کاوش و بررسی می‌کند، اطلاعات کاربردی ارزشمندی را در اختیار تصمیم‌گیران قرار می‌دهد و چارچوبی جامع فراهم

می‌آورد تا سیاست‌گذاران از طریق آن، گزینه‌های ممکن و پیامدهای احتمالی تصمیماتشان را بررسی نمایند» (بوشهری، باقری و علیزاده، ۱۳۹۲: ۲۳).

پایگاه داده‌های توسعه ارزیابی اثرات در کشورهای عضو اتحادیه اروپا (دی. آی. آ. دی. آی. ام.)^۱ که روی تجربه‌های عملی پیش‌ارزیابی سیاست در دولت‌های عضو اتحادیه اروپا کار کرده است، ارزیابی اثر را این‌گونه تعریف می‌کند: «یک ارزیابی نظام‌مند، الزامی و سازگار از ابعاد اجتماعی، اقتصادی و محیطی اثرات - مانند مزایا و / یا هزینه، اثرات بر ذی‌نفعان بیرون از دولت - از قوانین و مقررات پیشنهادشده و دیگر انواع قانون و ابزارهای سیاستی به‌منظور: الف) آگاهی از تصمیم‌های سیاستی قبل از اتخاذ (تصویب) قوانین و مقررات، ابزارهای قانونی و سیاستی؛ ب) ارزیابی اثرات بیرونی اقدامات اداری و تنظیمی؛ و ج) ارزیابی (برآورد) دقیق‌تر از ارزیابی‌های اولیه» است (Radelli and et al., 2006: 5).

جدول ۱. تأکیدات تعاریف پیش‌ارزیابی سیاست

ردیف	صاحب‌نظر یا سازمان	سال	تأکیدات
۱	سازمان همکاری اقتصادی و توسعه	۲۰۰۱	- رویکرد تجزیه و تحلیل منطقی - تأکید بر ابزارهای سیاست‌های عمومی - تأکید بر هزینه‌ها، پیامدها و اثرات ممکن
۲	دی. آی. آ. دی. آی. ام.	۲۰۰۶	- نظام‌مندی، الزامی بودن و سازگار بودن - بررسی یکپارچه اثرات اقتصادی، اجتماعی و محیطی - کاربرد برای ذی‌نفعان بیرونی، سیاست‌های پیشنهادی و ابزارهای سیاستی
۳	کلین و پارکر	۲۰۰۷	- ابزاری - بدیل‌های سیاست عمومی
۴	استرانوا	۲۰۰۷	- ابزاری - بررسی یک سیاست جدید یا تغییر یافته - گزینه‌های ممکن و پیامدهای تصمیم
۵	کمیسیون اروپا	۲۰۰۹	- مراحل منطقی - تأکید بر پیشنهادیه و گزینه‌های سیاست عمومی - بررسی یکپارچه اثرات بالقوه (اقتصادی، اجتماعی و محیطی)

تأکیدات	سال	صاحب‌نظر یا سازمان	ردیف
- تحقیق آینده محور - بر مبنای رویکرد سیاست محور - یک روش و یک مجموعه‌ای از شیوه‌ها برای تلفیق اطلاعات در دسترس است - نتایج آن به بدیل‌های سیاستی مشخص ^۱ و برنامه‌های مرجع منجر می‌شود	۲۰۰۹	ورسچورن و گستل (۲۰۰۹) از گزارش بازرسی دادگاه‌های هلند (۲۰۰۰)	۶

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

ورسچورن و گستل (۲۰۰۹) در کتاب خود تعاریف متفاوت از پیش‌ارزیابی را مرور کرده‌اند و تجربه‌های حوزه‌های مختلف را در سطوح مختلف (ملی، اتحادیه اروپا) مطالعه نمودند و تعریف ذیل را برای پیش‌ارزیابی برگزیدند: «تحقیق آینده‌محور^۲ که اثرات مورد انتظار و اثرات جانبی از سیاست جدید را در رویه‌های فرموله شده و ساختار بندی شده از طریق فرایند تعاملی با ذی‌نفعان دنبال می‌کند که منجر به نوشتن یک گزارش به‌منظور بهبود کیفیت سیاست عمومی می‌شود. مانند تحقیق شامل مطالعه از اثرات ممکن و اثرات جانبی بدیل است و همچنین بدیل‌هایی که سیاست به آنها اصلاً توجه نداشته‌اند» (www.rekenkamer.nl/9282000/d/p115tk27065).

۳. انواع پیش‌ارزیابی سیاست

گونه‌شناسی پیش‌ارزیابی سیاست نیز در حوزه ادبیات براساس معیار «حوزه تحلیل»^۳ یا براساس «مرحله‌ای از فرایند سیاست‌گذاری که ارزیابی اثر اجرا می‌شود» و معیار «توسعه یافتگی پیش‌ارزیابی» و «ماهیت رویکردهای روش‌شناسی» صورت گرفته است.

با توجه به معیار «حوزه تحلیل» ارزیابی اثر شامل کسب و کار، اجتماعی، اقتصادی، محیطی و یکپارچه است (Matei and Dogaru, 2011: 5).

کمیسیون اروپا (۱۹۸۶) سیستم «ارزیابی اثر کسب و کار»^۴ را معرفی کرد (Renda,

1. Specify Policy Alternatives
2. Future Oriented Research
3. The Analysis Field
4. Business Impact Assessment

51: 2006 این نوع ارزیابی تأکید زیادی بر اثر سیاست پیشنهادی روی مؤسسات کسب و کار داشت و به اثر محیطی و اجتماعی توجه نداشت. به این دلیل نیز مورد انتقاد قرار می‌گرفت و باعث جهت‌دهی مراحل پیش‌ارزیابی اثر در کمیسیون اروپا برای ایجاد ابتکارات جدید شد (Matei and Dogaru, 2011: 4) و در ادامه منجر به پیش‌ارزیابی سیاست‌های بخشی متداول گردید که عبارت‌اند از: الف) ارزیابی اثر اجتماعی^۱ سیاست که نباید صرفاً فعالیتی تجویزی از اثرات اجتماعی و به‌عنوان بخشی از ارزیابی اثر یکپارچه در نظر گرفته شود، بلکه آن را باید به‌عنوان یک روش‌شناسی^۲ یا یک ابزار مستقل^۳ پیش‌ارزیابی مداخلات مدنظر قرار داد (Ibid.: 6)، ب) ارزیابی اثر اقتصادی^۴ شامل جنبه‌های کلان و خرد اثر اقتصادی درخصوص گزینه‌های منتخب است (Matei, 2003: 233) و ج) ارزیابی اثر محیطی^۵ شامل اثرات و سطوح که یک بدیل سیاست عمومی می‌تواند بر محیط زیست داشته باشد را به تصویر می‌کشد (Briggs, Baiba and Karlis, 2006: 18-25).

سال ۲۰۰۲ نقطه آغاز انجام بخشی مراحل جدید ایجاد شده به‌وسیله کمیسیون اروپا در این حوزه بود و در نتیجه آن «مدل ارزیابی اثر یکپارچه»^۶ بود که یک سال بعد (۲۰۰۳) اجباری شد. کمیسیون اروپا انواع پیش‌ارزیابی سیاست را یکپارچه نمود و آن را ارزیابی اثر یکپارچه نامید. در اولین نگاه باید گفت، مدل جدید ارزیابی اثر یکپارچه با توجه به درس‌های آموخته‌شده از فعالیت‌های بین‌المللی، طراحی شده است و از نقطه‌نظر نظری (تئوری) آن کامل‌تر و اثربخش‌تر بود (Ibid.: 6).

این مدل همه فعالیت‌های اصلی جدید را ملزم به ارزیابی اثر اقتصادی، محیطی و اجتماعی می‌کرد و در سال ۲۰۰۵ کمیسیون اروپا نسخه به‌روز شده از راهنمای آن را بانام «طراحی تفصیلی ارزیابی اثر» را منتشر کرد؛ که توصیفی تفصیلی از موارد ذیل بود:

۱. روش‌شناسی و رویه‌های ارزیابی اثر،

۲. پرسش‌نامه‌هایی برای تحقیق روی اثر بدیل‌های سیاستی مختلف،

-
1. Social Impact Assessment
 2. Methodology
 3. Independent Tool
 4. Economic Impact Assessment
 5. Environmental Impact Assessment
 6. Integrated Impact Assessment Model

۳. معیارهای شناخته شده برای ارزیابی نمودن توسعه اثر،

۴. استانداردهای حداقلی برای فرایند رایزنی^۱ (مشاوره) (Ibid.: 4).

با توجه با معیار دیگر «مرحله فرایند سیاستگذاری عمومی»، که ارزیابی اثر اجرا می شود، ما می توانیم بین انواع ارزیابی سیاست تمایز قائل شویم (Colin and Parker, 2007: 21-27) که شامل: ارزیابی تجمیعی^۲ یا ارزیابی پسین^۳، فرایند و پیش ارزیابی است (اعضای کارگروه هماهنگی پژوهش و فناوری، ۱۳۸۷: ۱۴). ارزیابی اثر پیشینی سیاست عمومی؛ فعالیتی که در آغاز فرایند سیاستگذاری شروع می شود و ارزیابی اثر پسینی سیاست عمومی؛ فعالیتی در طی و بعد از اجرای سیاست عمومی است که تحقق نتایج را اندازه گیری می کند و انحرافات از اهداف طراحی شده، زمان واقعی و هزینه های اضافی تر از منابع و دیگر عوامل را شناسایی می کند. هدف ارزیابی پسینی نه تنها شناسایی اشتباه هاست بلکه باعث ایجاد تجویزهای مناسب برای فعالیت های آینده می شود (Matei and Dogaru, 2011: 6).

درباره گونه شناسی بالا، نویسندگان معتقدند که ممکن است ابهاماتی را ایجاد کند زیرا دسته بندی آخری می تواند به عنوان پایش و ارزیابی سیاست عمومی به عنوان مرحله ای از فرایند سیاستگذاری تفسیر شود (Ibid.).

بحث دیگری که در این خصوص مطرح است اینکه در پیش ارزیابی ما به بدیل های هدف، مسئله یا گزینه هایی می پردازیم که به انتخاب بین بدیل های سیاست عمومی منجر می شود؟ یا به انتخاب بین ابزارهای سیاستی موجود می پردازیم.

علاوه بر این، قوانین ملی رومانی تصریح می کند که پیش ارزیابی سیاست می تواند طی فرایند سیاستگذاری در سه مرحله متفاوت انجام شود:

۱. تدوین سیاست عمومی،

۲. آماده سازی ابزارهای سیاست عمومی،^۴ بیشتر در مورد پیش نویس های قانون،

۳. ارزیابی سیاست عمومی (Ibid.: 9).

1. Consultation

2. Summative Evaluation

3. Ex-post Evaluation

4. Public Policy Instruments

پس، اقدام تدوین پیش‌ارزیابی اثر حداقل در دو مرحله قابل طرح است. اولین مرحله پیش‌ارزیابی اثر با هدف ارزیابی بدیل‌های سیاست عمومی است و این مرحله شامل پیش‌نویس سیاستی است و ارزیابی بدیل‌های سیاست عمومی نامیده می‌شود. اغلب بعد از تصویب پیش‌نویس سیاست عمومی و برای طی مرحله اجرا، در زمان تهیه پیش‌نویس قانون‌ها،^۱ دومین ارزیابی اثر انجام می‌گیرد. قانون‌های پیش‌نویس زمانی تدوین می‌شوند که از طریق پیشنهادیه سیاستی^۲ راه‌حلی ارائه شده باشد و به معرفی قوانین و مقررات و ابزارهای سیاستی جدید در موضوع منجر شود (Ibid.: 10).

کتاب راهنمای روش‌شناسی پیش‌ارزیابی اثر سیاست‌های عمومی دولت مولداوی دامنه ارزیابی سیاست عمومی را وابسته به پیچیدگی مسئله، میزان برآورد اثرات به زمان، منابع و شایستگی‌های در دسترس مقامات می‌داند. در این کتاب با توجه به «میزان توسعه‌یافتگی»، پیش‌ارزیابی سیاست از دو روش پیش‌ارزیابی اثر «کلی»^۳ و «گسترش‌یافته»^۴ نام برده می‌شود (Machinery of Government, 2009: 9).

با توجه به «ماهیت رویکردهای روش‌شناسی» که به خود می‌گیرد، پیش‌ارزیابی سیاست به دو دسته ذیل تقسیم می‌شود:

۱. به‌عنوان یک ابزار فنی^۵ برای تحلیل پیامدهای مداخله دولتی طرح‌ریزی شده است که اطلاعات را برای ذی‌مدخلان در تصمیم‌گیری فراهم می‌آورد،
۲. به‌عنوان یک رویه قانونی و نهادی^۶ مرتبط با فرایند تصمیم‌گیری مداخلات عمومی عمومی (Matei and Dogaru, 2011: 5).

1. Draft Laws
2. Policy Proposal
3. General
4. Extended
5. Technical Tool
6. Legal and Institutional Procedure

جدول ۲. انواع پیش‌ارزیابی سیاست

معیار	نهادهای	سال	حوزه‌ها	تأکیدات	نواقص و نقدها
حوزه تحلیل	کمیسیون اروپا	۱۹۸۶	کسب و کار	بررسی تأثیر سیاست‌ها بر کسب و کار	تقلیل‌گرایی و عدم توجه به سایر حوزه‌های اجتماعی، اقتصادی و ...
	سازمان‌های ملی و بین‌المللی	۱۹۸۶- ۲۰۰۵	بخشی	فعالیتی تجویزی از بخشی از ارزیابی اثر (اجتماعی، اقتصادی و ...) به‌عنوان یک روش‌شناسی یا یک ابزار مستقل پیش‌ارزیابی سیاست	عدم توجه به سایر حوزه‌ها به‌طور یکپارچه
	کمیسیون اروپا	۲۰۰۵	یکپارچه	تأکید بر بررسی همه حوزه‌های اجتماعی، اقتصادی و ... در مدل	عدم توجه به مزایای تنوع در مدل‌ها، ابزارها و روش‌ها برای بررسی هر حوزه
مرحله در فرایند سیاستگذاری	-	-	ارزیابی اثر پیشینی بدیل محور	عدم اطمینان و بررسی در مسئله، اهداف و گزینه‌ها قبل از تصویب	عدم اطمینان مسئله، اهداف و گزینه‌ها برای سیاستگذاران
	-	-	ارزیابی اثر پیشینی اجرام‌محور	پیش‌بینی اثرات خواسته و ناخواسته ابزارهای سیاستی قبل از اجرا	- فرض گرفتن چارچوبی از آینده - ساختاردهی به انتخاب ابزارهای سیاستی در یک چارچوب خاص براساس پیش‌فرض‌های پذیرفته‌شده مشخص
	---	---	ارزیابی اثر پسینی	---	---
توسعه‌یافتگی	دولت مولداوی	۲۰۰۹	کلی	بررسی با پیچیدگی فنی کم همه پیشنهادیه سیاست عمومی به‌طور کلی	فاقد دقت
	دولت	۲۰۰۹	گسترش‌یافته	بررسی با پیچیدگی فنی	هزینه و زمان بیشتر

معیار	نهادها	سال	حوزه‌ها	تأکیدات	نواقص و نقدها
	مولداوی			زیاد تعداد معدودی از پیشنهادیه‌ها براساس اهمیت و هزینه	
ماهیت رویکردهای روش‌شناسی	ماتیا و دوگارو	۲۰۱۱	ابزار فنی	پیش‌ارزیابی به‌عنوان مدل ابزاری منطقی و تخصص‌محور	عدم توجه به پویایی و واقعیت‌های سیاسی و مشارکتی
	ماتیا و دوگارو	۲۰۱۱	یک رویه قانونی و نهادی	پیش‌ارزیابی به‌عنوان مدل برای مدنظر قرار دادن پویایی‌ها و پیچیدگی سیاست (نهادها و فرایندهای سیاسی)	صبغه تخصصی مقدم نیست یا صرفاً معیاری نهادی است

مأخذ: همان.

۴. کارکردها و نتایج پیش‌ارزیابی سیاست

استرانوا تأکید دارد، در اولین نگاه، کارکرد پیش‌ارزیابی سیاست عمومی واضح و سراسر است به نظر می‌رسد «هدف آن آگاه‌سازی^۱ تصمیم‌گیران درباره پیامدهای بالقوه سیاست‌هاست» اما در اصل، نقش پیش‌ارزیابی سیاست عمومی بیشتر پیچیده است؛ هدف آن بهبود فرایند تصمیم‌گیری از طریق جمع‌آوری نظام‌مند اطلاعات درباره اثرات احتمالی یک سیاست طرح‌ریزی شده است و در نتیجه مبنایی برای تصمیم‌گیری در مورد «بهترین سیاست» است. در این روش، ارزیابی اثر داده‌های تجربی جمع‌آوری شده از منابع متنوع را تحلیل می‌کند یا چارچوب جامعی^۲ بر مسائل به‌وجود می‌آورد و به این منظور پیامدهای ممکن از بدیل‌های سیاست عمومی را ارزیابی می‌کند تا حداقل اطمینان ممکن حاصل شود که مداخله دولتی قابل توجیه و مناسب باشد (Staronova, 2007: 12).

سالی، مدیر برنامه توسعه سازمان ملل در مرکز منطقه‌ای براتیسلاوا هدف ابزار پیش‌ارزیابی سیاست‌ها را ارتقای ظرفیت‌های سیاست‌گذاری^۳ می‌داند (Slay, 2007: 2) و

1. Inform
2. Comprehensive Framework
3. Strengthen Policy Making Capacities

کمیسیون اروپا (۲۰۰۹) پیش‌ارزیابی اثر را برای همه پیشنهادیه‌های سیاستی به کار برده است که اهداف کلیدی آن عبارت‌اند از:

۱. بهبود کیفیت^۱ پیشنهادیه‌های کمیسیون‌ها، به‌ویژه از طریق تقویت و تسهیل به‌کارگیری رویکردهای نظام‌مند، منسجم، تحلیلی، باز و مبتنی بر شواهد برای طراحی سیاست و تأمین تحلیل کامل، متوازن و جامع از اثرات محیطی، اقتصادی و اجتماعی احتمالی.

۲. ارائه یک کمک مؤثر برای تصمیم‌گیری، به‌ویژه از طریق مجهز کردن سیاستگذاران به لحاظ اطلاعات مرتبط و جامع براساس منطق بنیادی مداخله‌های پیشنهاد شده و اثرات احتمالی مداخله‌ها و همچنین با توانمند کردن سیاستگذاران برای ارزیابی مبادله و مقایسه سناریوهای مختلف در زمانی که روی مسیرهای مشخصی از اقدام تصمیم‌گیری می‌شود.

۳. پیش‌ارزیابی به‌عنوان یک ابزار ارتباطی ارزشمند خدمت می‌کند؛ به‌طور ویژه از طریق پرورش و ارتقای ارتباطات درونی و تضمین اولیه و مؤثر همکار در کمیسیون‌ها و همچنین ارتقای ارتباطات بیرونی از طریق شفافیت و باز نمودن بیشتر فرایند توسعه سیاست برای ذی‌مدخلان^۲ بیرونی (Watson and et al., 2007: 3).

ماتیا و دوگاریو هدف پیش‌ارزیابی سیاست را بهبود کیفیت و همبستگی^۳ در فرایند توسعه سیاست می‌دانند (Matei and Dogaru, 2011). از طرفی، پیش‌ارزیابی سیاست کمک‌کننده تصمیم‌گیری است نه جایگزینی برای آن (European Commission, 2005) به انسجام یک مداخله دولتی و همچنین بهبود ظرفیت سیاستگذاری عمومی کمک می‌کند. در تعدادی از کشورها، ارزیابی اثر در ارتباط شدید با «دستور کار قوانین و مقررات بهتر»^۴ قرار دارد که هدفش بهبود کیفیت قوانین و مقررات و کاهش گسترش اداری است (Matei and Dogaru, 2011: 5).

در یک تلفیق، هدف کلی پیش‌ارزیابی سیاست، کمک به دولت برای ساخت سیاست‌های کارا تر است که عامل مهم در پاسخگویی به اثر تعیین‌شده به‌وسیله بازارهای

1. Quality
2. Stakeholders
3. Coherence
4. Better Regulation Agenda

بین‌المللی، محدودیت‌های بودجه‌ای حاصل از اقتصاد مدرن و پیامد حاصل از تقاضای سیاست رقابت‌زاست. به‌علاوه با توجه به معانی که تاکنون بیان شد، پیش‌ارزیابی سیاست ابزار ارتباطی باارزشی است که فرایندهای رایزنی با ذی‌مدخلان، ایجاد مباحثه و مناظره‌های مفید، ایجاد تحلیل‌ها و اطلاعات با ارزش را فراهم می‌آورد (Ibid.) در جدول ۳ کارکردها و نتایج پیش‌ارزیابی سیاست از نگاه صاحب‌نظران مختلف آورده شده است.

جدول ۳. کارکردها و نتایج پیش‌ارزیابی

ردیف	صاحب‌نظران	سال	کارکردها	نتایج
۱	کمیسیون اروپا	۲۰۰۶	- کمک مؤثر اطلاعاتی - ابزار ارتباطی	بهبود کیفیت پیشنهادیه سیاست عمومی
۲	سالی	۲۰۰۷	- بهبود ظرفیت سیاستگذاری	-
۳	استرانوا	۲۰۰۷	- آگاه‌سازی سیاستگذاران	-
۴	ماتیا و دوگاریو	۲۰۱۱	- ابزار ارتباطی	- بهبود کیفیت سیاست - همبستگی سیاستی

مأخذ: همان.

البته این موضوع نیز نشان می‌دهد سیاستگذاری نوین نیازمند مدل‌ها و چارچوب‌هایی است که معیارها را در امر سیاستگذاری و ایجاد زمینه برای ارتقای کیفیت سیاستگذاری بهتر فراهم آورند.

۵. روش تحقیق

در این پژوهش، ابتدا از طریق بررسی و مرور پژوهش‌های انجام‌شده در این زمینه تلاش شد تا طرح اولیه مدل شکل گیرد. سپس از طریق روش دلفی سعی شد تا روند روبه‌رشدی پدید آید و سرانجام مدل نهایی پیش‌ارزیابی سیاست‌شناسایی شد. به‌منظور توسعه و آزمون مدل طراحی‌شده، روش دلفی انتخاب گردید. روش دلفی فرایندی است که برای جمع‌آوری داده‌ها از متخصصان و ایجاد اجماع میان قضاوت‌های آنها به کار می‌رود. این

فرایند با استفاده از مجموعه روش‌ها برای جمع‌آوری و تحلیل داده‌ها در ترکیب با بازخورد نتایج به متخصصان صورت می‌پذیرد. استفاده از روش دلفی به‌عنوان روش تحقیق زمانی مناسب است که دانش یکپارچه‌ای درباره یک موضوع یا مسئله وجود نداشته باشد. این روش به‌ویژه زمانی که هدف، بهبود درک ما از مشکلات، فرصت‌ها و طراحی راه‌حل، روش‌ها، مدل‌ها و ایجاد پیش‌بینی‌هاست، مناسب است.

به‌دلیل اینکه مقاله حاضر به طراحی مدل پیش‌ارزیابی سیاست می‌انجامد برحسب هدف بنیادی است و برای گردآوری اطلاعات از سه روش اسنادی، دلفی و پیمایشی استفاده شده است و نوعی تثلیث در گردآوری داده‌ها وجود دارد.

۶. جامعه آماری و نمونه

روش دلفی با مشارکت افرادی صورت می‌پذیرد که در موضوع پژوهش دارای دانش و تخصص باشند. این افراد گروه دلفی را تشکیل می‌دهند. انتخاب اعضای واجد شرایط برای گروه از مهم‌ترین مراحل این روش محسوب می‌شود. بر این اساس اعضای گروه دلفی برای این پژوهش به‌صورت نمونه‌گیری هدف‌دار یا قضاوتی (غیراحتمالی هدف‌دار) برگزیده شدند. در این نوع نمونه‌گیری افرادی انتخاب می‌شوند که برای ارائه اطلاعات موردنیاز در بهترین موقعیت قرار دارند این افراد یک یا چند ویژگی، زیر را در خود داشتند:

۱. عضو هیئت علمی دانشگاه متخصص در زمینه آینده‌پژوهی و سیاستگذاری بودند.

۲. کسانی که تحصیلات یا پژوهشگری در زمینه آینده‌پژوهی و سیاستگذاری داشتند.

تعداد نمونه نیز از جمله نکاتی است که باید در دلفی به آن توجه شود. زمانی که بین خبرگان تجانس وجود داشته باشد، بین ۱۰ تا ۲۰ عضو را در این مورد توصیه کرده‌اند (Habibi, Sarafrazi and Izadyar, 2014: 8-13؛ مشایخی و همکاران، ۱۳۸۴: ۲۰۱؛ Powell, 2003: 376-382; Okoli and Pawlowski, 2004: 15-30). برای این تحقیق جمعی از خبرگان متشکل از اساتید دانشگاه (دارای سابقه تدریس در آینده‌پژوهی و سیاستگذاری) و دانشجویان مقطع ارشد و دکتری این رشته‌ها از دانشگاه‌های تهران، بین‌المللی امام خمینی، امیرکبیر و شاخص پژوه اصفهان و پژوهشگران سیاستگذاری و آینده‌پژوهی از

مؤسسات تحقیقاتی سیاست‌گذاری و آینده‌پژوهی در ایران انتخاب شده‌اند. که در این پژوهش در راندهای مختلف تعداد متفاوتی مشارکت داشتند که در جدول ۴ آمده است.

جدول ۴. توزیع فراوانی شرکت‌کنندگان در پژوهش برحسب میزان تحصیلات

درصد	فراوانی		تحصیلات
	سیاست‌گذاری	آینده‌پژوهی	
۱۷/۶	۶	۰	دکتری
۶۴/۷	۱۰	۱۲	دانشجوی دکتری
۱۷/۶	۵	۱	کارشناسی ارشد

مأخذ: همان.

جدول ۵. توزیع فراوانی شرکت‌کنندگان در پژوهش برحسب میزان پاسخ‌دهندگان

درصد پاسخ‌دهندگان	تعداد پاسخ‌دهندگان	تعداد صاحب‌نظران	راندهای دلفی
۶۶/۶	۳۴	۵۱	دور اول
۷۹/۴	۲۷	۳۴	دور دوم
۸۵/۱	۲۳	۲۷	دور سوم

مأخذ: همان.

۷. روایی و پایایی روش دلفی

تعیین روایی و پایایی در پژوهش‌هایی که از روش کیفی استفاده می‌کند همچون روش‌های پوزیتیویستی نیست. در تحقیق حاضر به‌منظور افزایش روایی تحقیق سعی شد تا:

- از مشارکت کنندگانی استفاده شود که در حوزه مربوط صاحب تخصص و از انگیزه

و تمایل کافی برخوردار باشند (صاحب‌نظران حوزه آینده‌پژوهی و سیاست‌گذاری).

- از دوره‌های متعددی در اجرای پرسش‌نامه‌ها استفاده شود.

- روایی ظاهری پرسش‌نامه در مرحله مقدماتی دلفی به‌وسیله تعدادی از استادان

آینده‌پژوهی و سیاست‌گذاری بررسی و تأیید شد.

به‌منظور حفظ پایایی تحقیق نیز موارد ذیل مورد توجه قرار گرفت:

- روش دلفی برای احصاء روش خاصی مورد استفاده قرار گرفت.

- پاسخگویی با تخصص‌های مرتبط انتخاب شدند.
- پاسخ‌های به‌دست آمده از انجام هر دور دلفی به پاسخگویان بازخورد داده شد.
- دالکی (۱۹۶۹) در مورد پایایی پرسش‌نامه‌ها در این روش می‌گوید زمانی که اندازه گروه دلفی بیشتر از ۱۳ کارشناس باشد ضریب پایایی نیز از $0/80 \geq \alpha$ بیشتر است.
- در نهایت سعی شد تا سطحی از اجماع ایجاد شود.

۸. یافته‌های تحقیق

در مرحله مقدماتی، پرسش‌نامه اولیه با توجه به ادبیات تحقیق و پژوهش‌ها طراحی شد و در اختیار پنج نفر از اعضای گروه کانونی قرار گرفت و به این ترتیب پرسش‌نامه مرحله اول دلفی طراحی شد.

راند اول

در مرحله اول؛ روش طراحی شده همراه با شرح هر مرحله برای اعضای گروه دلفی (۵۱ نفر) ارسال گردید. میزان موافقت آنها با هر کدام از مراحل سؤال شد که ۳۴ پرسش‌نامه اخذ گردید و همچنین گویه‌های با انحراف معیار کمتر از ۱ ($SD < 1$) به وسیله محققان به عنوان گویه‌های اجماع در نظر گرفته شد. با توجه به پاسخ‌ها و پیشنهادهای داده شده در پرسش‌نامه، نتایج حاصل از بررسی پاسخ‌های ارائه شده در جدول ۶ آمده است. با توجه به این جدول فراوانی پاسخ‌دهندگان به هر گزینه و میانگین هر گویه و پیشنهادهای آنها ارائه شده است و با توجه به پیشنهاد خبرگان ارزیابی اهداف بدیل، ارزیابی منابع و نتایج بدیل به مراحل فرعی اول مدل، تعریف ابزارهای سیاستی به مراحل فرعی سوم مدل، تحلیل اثر ابزارهای سیاستی به مرحله چهارم، ترجیحات ذی‌نفعان برای هر ابزار سیاستی و مشخص کردن ابزارهای سیاستی مرجح به مراحل فرعی چهارم اضافه و در پرسش‌نامه مرحله دوم آورده شد.

جدول ۶. مرحله اول روش دلفی: مراحل اصلی و مراحل فرعی مدل پیش‌ارزیابی (n=۳۴)

مراحل اصلی	مراحل فرعی	میانگین	انحراف معیار
۱. تعریف زمینه سیاسی	بازیگران کلیدی و گروه‌های تأثیرگذار	۳/۰۸	۱/۱۶
	ارزیابی اهداف	۳/۱۱	۱/۰۹
	ارزیابی مفروضات و پیش‌فرض‌ها	۳/۰۰	۱/۲۵
۲. تعریف سناریوهای سیاسی ممکن و غربالگری	تعریف سناریوهای سیاسی ممکن	۲/۹۴	۱/۲۰
	غربالگری سناریوهای سیاسی (تناسب محیطی درونی و برونی)	۲/۷۹	۱/۱۷
۳. مدل منطقی سناریوهای سیاسی محتمل و مرجح	چارچوب کارها	۲/۸۸	۱/۱۷
	مدل‌های مشخص رهاوردی	۲/۹۷	۱/۳۱
	تعریف اهداف کارکردی در چندلایه	۲/۸۵	۱/۲۵
۴. تحلیل ابعاد اثر سناریوهای سیاسی محتمل و مرجح و مقایسه آنها	شناسایی اثرات مالی، اداری، اقتصادی، اجتماعی، محیط زیستی و ابهام و ریسک	۳/۱۱	۱/۱۲
	ترجیحات ذی‌نفعان برای هر سناریو سیاسی	۳/۰۲	۱/۱۹
۵. مشخص کردن شاخص‌ها و سنجه‌های کلید پیشرفت			
۶. توصیه و تأمین خوراک اطلاعاتی به‌منظور توسعه پاسخ‌های آینده			
کارکردها			
ابزار ارتباطی بین سیاستگذاران و ذی‌نفعان			
آگاه‌سازی سیاستگذاران			
بهبود ظرفیت‌های سیاستگذاری			
نتایج			
بهبود کیفیت سیاست			
ارتقاء همبستگی سیاست			

۱= خیلی کم، ۲= کم، ۳= متوسط، ۴= زیاد، ۵= خیلی زیاد

مأخذ: همان.

راند دوم

در این مرحله ضمن اعمال تغییرات در مراحل، پرسش‌نامه دوم تهیه شده و همراه با نظرگاه قبلی هر فرد و میزان اختلاف آنها با دیدگاه سایر خبرگان، مجدداً به اعضای گروه ارسال

شد و اعضای گروه با توجه به نقطه نظرات سایر اعضای گروه و همچنین با توجه به تغییرات اعمال شده در مراحل روش، میزان موافقت خود را اعلام کردند که ۲۷ نفر بار دیگر به سؤالات طراحی شده پاسخ دادند که نتایج در جدول ۷ ارائه شده است. در این مرحله پیشنهاد تعریف خطوط راهنمای سناریو سیاستی یا سناریوهای محتمل سیاستی برای مراحل فرعی دوم مطرح شد که از این نقطه نظر که تعریف ما از پیش ارزیابی به عنوان تحقیقی آینده محور است خطوط راهنما به مفهوم سؤال های کلیدی است که باید در پیش ارزیابی مدنظر قرار گیرند که در پرسش نامه مرحله سوم آورده شد.

جدول ۷. مرحله دوم روش دلفی: مراحل و مراحل فرعی مدل پیش ارزیابی (n=۲۷)

مراحل اصلی	مراحل فرعی	میانگین	انحراف معیار
۱. تعریف زمینه سیاستی	بازیگران کلیدی و گروه های تأثیر گذار	۳/۳۳	۱/۲۴
	ارزیابی اهداف بدیل	۳/۶۲	۱/۰۷
	ارزیابی مفروضات و پیش فرض ها	۳/۵۱	۱/۰۸
	ارزیابی منابع و نتایج بدیل	۳/۶۶	۰/۷۸
۲. تعریف سناریوهای سیاستی ممکن و غربالگری	تعریف سناریوهای سیاستی ممکن	۳/۱۱	۱/۰۵
	غربالگری سناریوهای سیاستی (تناسب محیطی درونی و برونی)	۳/۵۱	۱/۱۲
۳. مدل منطقی سناریوهای سیاستی محتمل و مرجح	چارچوب کارها	۳/۴۴	۱/۰۱
	مدل های مشخص رهاوردی	۳/۳۳	۱/۰۳
	تعریف اهداف کارکردی در چندلایه	۳/۵۱	۰/۸۰
	تعریف ابزارهای سیاستی	۳/۶۶	۰/۶۲
۴. تحلیل ابعاد اثر سناریوهای سیاستی محتمل و مرجح و مقایسه آنها	شناسایی اثرات مالی، اداری، اقتصادی، اجتماعی، محیط زیستی و ابهام و ریسک	۳/۶۲	۰/۸۳
	ترجیحات ذی نفعان برای هر سناریو و سیاستی	۳/۵۵	۰/۹۷
۵. مشخص کردن شاخص ها و سنجه های کلید پیشرفت		۳/۶۶	۰/۶۷
۶. توصیه و تأمین خوراک اطلاعاتی به منظور توسعه پاسخ های آینده		۳/۵۱	۰/۸۹
کارکدها			
	ابزار ارتباطی بین سیاستگذاران و ذی نفعان	۳/۵۵	۰/۸۴

مراحل اصلی	مراحل فرعی	میانگین	انحراف معیار
	آگاه‌سازی سیاستگذاران	۳/۵۱	۰/۹۳
	بهبود ظرفیت‌های سیاستگذاری	۳/۴۸	۰/۹۳
نتایج			
	بهبود کیفیت سیاست	۳/۴۰	۰/۸۴
	ارتقاء همبستگی سیاست	۳/۵۱	۰/۷۵

مأخذ: همان.

راند سوم

در این مرحله با توجه به توضیحات ارائه‌شده برای خبرگان ۲۳ نفر پاسخ‌های خود را ارائه داده‌اند که در جدول ۸ آمده است. با توجه به اینکه میانگین بالاتر از ۳/۵ به‌عنوان معیار اجماع خوب مدنظر بوده و انحراف معیار پاسخ‌ها برای مراحل مدل در دور اول و دوم از ۰/۳۴ و ۰/۲۲ به ۰/۱۹ در مرحله سوم کاهش یافته است و برای کارکردهای مدل از ۰/۷۳ و ۰/۴۸ در دور اول و دوم به ۰/۳۱ در دور سوم کاهش یافته است و برای نتایج مدل از ۰/۸۸ و ۰/۶۳ در دور اول و دوم به ۰/۴۱ در دور سوم کاهش یافته است که نشان‌دهنده اجماع است و فرایند نظرسنجی متوقف می‌شود.

جدول ۸. مرحله سوم روش دلفی: مراحل اصلی و مراحل فرعی مدل پیش‌ارزیابی (n=۲۳)

مراحل اصلی	مراحل فرعی	میانگین	انحراف معیار
۱. تعریف زمینه سیاستی	بازیگران کلیدی و گروه‌های تأثیرگذار	۴/۲۶	۰/۶۱
	ارزیابی اهداف بدیل	۴/۴۳	۰/۵۰
	ارزیابی مفروضات و پیش‌فرض‌ها	۴/۱۳	۰/۳۴
	ارزیابی منابع و نتایج بدیل	۴/۰۴	۰/۷۶
۲. تعریف سناریوهای سیاستی ممکن و غربالگری سناریوهای (تناسب محیطی درونی و پرونی)	تعریف سناریوهای ممکن	۴/۰۴	۰/۵۶
	غربالگری سناریوهای سیاستی (تناسب محیطی درونی و پرونی)	۴/۲۲	۰/۴۲
	تعریف خطوط راهنمای سناریو سیاستی محتمل و مرجح	۴/۴۳	۰/۵۹۰

مراحل اصلی	مراحل فرعی	میانگین	انحراف معیار
۳. مدل منطقی سناریوهای سیاستی محتمل و مرجح	چارچوب کارها	۴/۲۶	۰/۴۴
	مدل‌های مشخص رهاوردی	۴/۰۹	۰/۵۱
	تعریف اهداف کارکردی در چندلایه	۴/۱۳	۰/۳۴
	تعریف ابزارهای سیاستی	۴/۷۴	۰/۴۴
۴. تحلیل ابعاد اثر سناریوهای سیاستی محتمل و مرجح و مقایسه آنها	شناسایی اثرات مالی، اداری، اقتصادی، اجتماعی، محیط زیستی و ابهام، ریسک	۴/۲۲	۰/۵۱
	ترجیحات ذی‌نفعان برای هر سناریو سیاستی	۴/۰۹	۰/۵۱
۵. مشخص کردن شاخص‌ها و سنجه‌های کلید پیشرفت			
۶. توصیه و تأمین خوراک اطلاعاتی به منظور توسعه			
کارکردها			
ابزار ارتباطی بین سیاستگذاران و ذی‌نفعان			
آگاه‌سازی سیاستگذاران			
بهبود ظرفیت‌های سیاستگذاری			
نتایج			
بهبود کیفیت سیاست			
ارتقاء همبستگی سیاست			

مأخذ: همان.

۹. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

با آنکه تا سال ۲۰۱۴ به لحاظ عملی شاهد توسعه به کارگیری مدل‌ها، ابزارها و روش‌ها در رویکرد پیش‌ارزیابی سیاست هستیم و همچنین از سال ۲۰۰۳، به‌ویژه در اروپا، به لحاظ نظری شاهد توسعه و تکامل مدل‌ها، ابزارها و روش‌ها هستیم (Lianos, 2014; Matei and Dogaru, 2011). اما همان‌گونه که استرانوا (۲۰۰۷) و لیانوس و فازیکاس (۲۰۱۴) بیان کردند این مدل‌های پیش‌ارزیابی دارای کارکرد آگاه‌سازی سیاستگذاران به‌منظور بهبود کیفیت سیاست عمومی هستند اما جای شگفتی است که اثرات جانبی را مورد توجه قرار نمی‌دهند و به‌طور کلی شاهد فقدان تصور مسیرهای بدیل از مداخله هستیم (Verschuuren and Van Gestel, 2009: 3; Lianos, 2014: 25).

به این دلیل که ما شاهد تکامل دو رویکرد در این زمینه هستیم: رویکرد برنامه‌ریزی محور^۱ و رویکرد بدیل محور^۲. اولین رویکرد، برنامه‌ریزی محور است که دارای قدمت بیشتری است و در آن مسئله، هدف سیاستی، گزینه‌ها، اهداف کارکردی سیاست و ابزارهای سیاستی مفروض گرفته می‌شوند و اگر عدم قطعیتی وجود دارد، عدم قطعیت^۳ را متوجه پیامدهای اجرای یک سیاست یا ابزار سیاستی جدیدی که مفروض گرفته شده می‌کند و تأثیرات این سیاست یا ابزار سیاستی را در حوزه‌های مختلف: اقتصادی، اجتماعی، محیطی، ریسک‌ها و مخاطرات یا بر فقر بررسی می‌کند. این رویکرد را برنامه‌ریزی محور می‌نامند و دارای صبغه تجزیه و تحلیلی و تفکر همگراست و آینده‌پژوهی به‌عنوان تسهیل‌کننده و حمایت‌کننده در این رویکرد مطرح است. اما رویکرد دوم که از سوی موریس (۲۰۱۱) و لیانوس و فازیکاس (۲۰۱۴) در زمینه پیش‌ارزیابی سیاست مطرح شده است، عدم قطعیت و ناپوستگی‌ها را معطوف به مسئله، هدف سیاستی، گزینه‌های سیاستی، اهداف کارکردی و ابزارهای سیاستی می‌داند که رویکرد بدیل محور نامیده می‌شود و دارای صبغه کل‌گرایانه و تفکر واگرا در حوزه پیش‌ارزیابی است که آینده‌پژوهی را به‌عنوان مبنا در حوزه تحلیل سیاست و پیش‌ارزیابی سیاست پیشنهاد می‌کند اما مدلی بلوغ یافته در این حوزه وجود نداشت در این مقاله بر مبنای رویکرد دوم مدل پیش‌ارزیابی سیاست طراحی شد و بررسی و جمع‌بندی دوره‌های سه‌گانه دلفی در این مقاله نشان داد که اتفاق نظر بین متخصصان حاصل شده است و می‌توان دوره‌ها را متوقف کرد.

در این مدل، ابتدا فضای سناریوهای سیاستی بر اساس بافتار سیاستی و متغیرهای آن بررسی می‌شوند و با عدم قطعیت موجود در هدف، مسئله و گزینه‌ها بررسی می‌شود. در مرحله دوم، با توجه به متغیرهای شناسایی شده در مرحله اول و ارتباط آنها سناریوهای سیاستی ممکن شکل می‌گیرد و با توجه به هم‌پیمانی، محدودیت‌ها، تناسب و سایر معیارهای ... سناریو یا سناریوهای سیاستی محتمل انتخاب و خطوط راهنما یا سؤالات کلیدی آنها مشخص می‌شود تا بدیل‌های اهداف کارکردی و ابزارهای سیاستی در مرحله بعد شناسایی شوند.

-
1. Planning Oriented Approach
 2. Alternative Oriented Approach
 3. Uncertainty

مرحله سوم، تدوین مدل منطقی سیاست یا سیاست‌های محتمل است که شامل چارچوب کارها، مدل‌های مشخص رهاوردی، تعریف اهداف کارکردی در چند لایه و تعریف ابزارهای سیاستی است.

مرحله چهارم، تحلیل اثر سیاست‌ها و ابزارهای سیاستی محتمل و مقایسه آنهاست که شامل: شناسایی تأثیرات اقتصادی، اجتماعی، محیطی، عمومی، مخاطرات و ترجیحات ذی‌نفعان برای هر سناریو و ابزار سیاستی است و سپس گزینه‌ها و ابزارهای مرجح تعیین می‌شود.

مرحله پنجم، شامل مشخص کردن شاخص‌ها و سنجه‌های کلید پیشرفت است که نشان می‌دهد کدام یک از گزینه‌های سیاستی، اهداف کارکردی یا ابزارهای سیاستی به واقعیت نزدیک‌تر است که به منظور نظارت مداوم بر تحولات آنها به کار می‌رود و سیاستگذاران با دانستن شاخص‌های راهنما و سنجه‌ها، جهش بهتری در فضای سیاستگذاری خواهند داشت.

مرحله ششم، شامل توصیه و تأمین خوراک اطلاعاتی به منظور توسعه پاسخ‌های آینده است. اصولاً همه پیش‌ارزیابی‌ها برای آگاه‌سازی سیاستگذاران است که این کار از طریق توصیه‌ها و اطلاعات ارائه شده در قالب گزارش‌ها و اطلاعات ردوبدل شده در فرایندهای تعاملی و حاصل از نتایج پیش‌ارزیابی صورت می‌گیرد. در جدول ذیل مراحل اصلی و فرعی پژوهش حاضر با سایر پژوهش‌ها مورد مقایسه قرار گرفته است.

جدول ۹. مقایسه دیدگاه‌های مختلف با مراحل اصلی و مراحل فرعی حاصل از این تحقیق

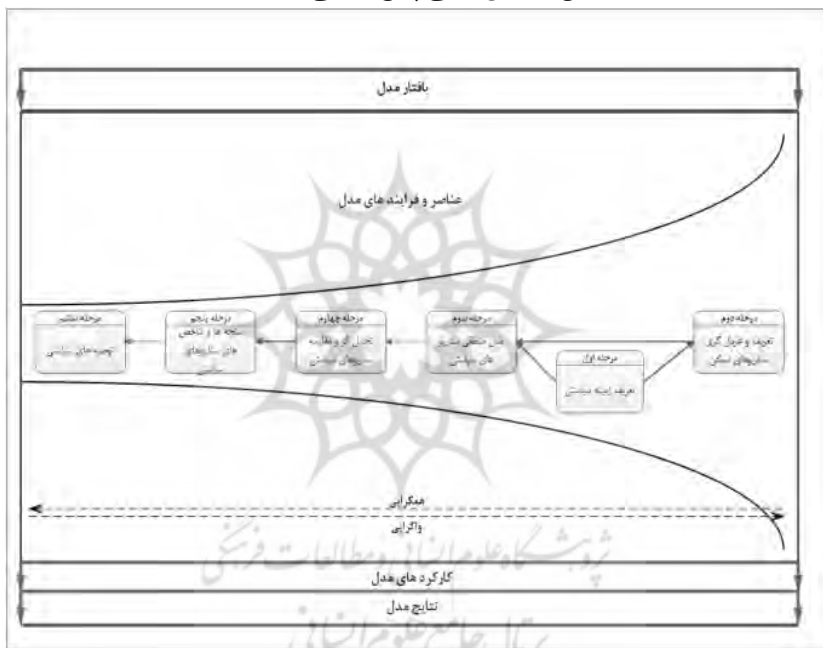
سایر پژوهش‌ها	پژوهش حاضر	
کمیسیون اروپا (۲۰۰۵) استرانوا (۲۰۰۷)	- بازیگران کلیدی و گروه‌های تأثیرگذار	۱. تعریف زمینه سیاستی
پژوهش حاضر	- ارزیابی اهداف بدیل	
بوشهری، باقری و علیزاده (۱۳۹۲)	- ارزیابی مفروضات و پیش‌فرض‌ها	
پژوهش حاضر	- ارزیابی منابع و نتایج بدیل	۲. تعریف سناریوهای سیاستی ممکن و غریبالگری
موریس و همکاران (۲۰۱۱)	- تعریف سناریوهای سیاستی ممکن	
استرانوا (۲۰۰۷)	- غربالگری سناریوها (هم‌پیمانی، تناسب محیطی و محدودیت‌ها)	

پژوهش حاضر	سایر پژوهش‌ها
- تعریف خطوط راهنمای سناریو سیاستی یا سناریوهای محتمل سیاستی	پژوهش حاضر
- چارچوب کارها	کریسمن و همکاران (۲۰۱۳) آژانس همکاری بین‌المللی ژاپن (۲۰۰۴)
- مدل‌های مشخص ره‌آوردی	کریسمن و همکاران (۲۰۱۳) آژانس همکاری بین‌المللی ژاپن (۲۰۰۴)
- تعریف اهداف کارکردی در چند لایه	کریسمن و همکاران (۲۰۱۳) آژانس همکاری بین‌المللی ژاپن (۲۰۰۴) استرانوا (۲۰۰۷)
- تعریف ابزارهای سیاستی	پژوهش حاضر
- شناسایی اثرات اقتصادی، اجتماعی و محیطی و تأثیرات عمومی و مخاطرات	کریسمن و همکاران (۲۰۱۳) آژانس همکاری بین‌المللی ژاپن (۲۰۰۴) استرانوا (۲۰۰۷) دولت مولداوی (۲۰۰۹) موریس و همکاران (۲۰۱۱)
- ترجیحات ذی‌نفعان برای هر سناریو و ابزار سیاستی	موریس و همکاران (۲۰۱۱)
- مشخص کردن گزینه‌ها و ابزارهای سیاستی مرجع	موریس و همکاران (۲۰۱۱)
۴. تحلیل اثر سناریوهای سیاسی محتمل و مرجع و مقایسه آنها	موریس و همکاران (۲۰۱۱) استرانوا (۲۰۰۷) کمیسیون اروپا (۲۰۰۵)
۵. مشخص کردن شاخص‌ها و سنجه‌های کلید پیشرفت	موریس و همکاران (۲۰۱۱) استرانوا (۲۰۰۷) کمیسیون اروپا (۲۰۰۵)
۶. توصیه و تأمین خوراک اطلاعاتی به‌منظور توسعه پاسخ‌های آینده	سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه (۲۰۰۱)
ابزار ارتباطی	کمیسیون اروپا (۲۰۰۵) ماتیا و دوگارو (۲۰۱۱)
آگاه‌سازی	استرانوا (۲۰۰۷)
بهبود ظرفیت‌های سیاستگذاری	سالی (۲۰۰۷)

سایر پژوهش‌ها	پژوهش حاضر	
کمیسیون اروپا (۲۰۰۵) ماتیا و دو گارو (۲۰۱۱)	---	بهبود کیفیت سیاست
کمیسیون اروپا (۲۰۰۵) ماتیا و دو گارو (۲۰۱۱)	---	همبستگی سیاست

مأخذ: همان.

شکل ۱. مدل نهایی پیش‌ارزیابی سیاست



منابع و مآخذ

۱. اعضای کارگروه هماهنگی پژوهش و فناوری (۱۳۸۷). «گزارش ارزیابی سیاست‌های اجرایی علم و فناوری مراکز تحقیقاتی دستگاه‌های اجرایی»، معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری.
۲. امامی میدی، راضیه و کیومرث اشتریان (۱۳۹۱). «طراحی نظام ارزیابی سیاست‌های عمومی در جمهوری اسلامی ایران»، پژوهشنامه علوم سیاسی، ش ۲۶.
۳. بوشهری، علیرضا، ابوالفضل باقری و داوود عزیزاده (۱۳۹۲). «ارزیابی سیاست‌های علم و فناوری (فازهای اول و دوم)»، پروژه تحقیقاتی مجتمع دانشگاهی مدیریت و فناوری نرم دانشگاه مالک اشتر.
۴. کمیسیون تلفیق و هماهنگی دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، جزوه شماره ۱۹.
۵. خزائی، سعید و امیر محمودزاده (۱۳۹۲). *آینده‌پژوهی*، چاپ چهارم، اصفهان، علم آفرین و پارس ضیاء.
۶. مشایخی، علینقی، علی‌اکبر فرهنگی، منصور مؤمنی و سیروس علیدوستی (۱۳۸۴). «بررسی عوامل کلیدی مؤثر بر کاربرد فناوری اطلاعات در سازمان‌های دولتی ایران: کاربرد روش دلفی»، *فصلنامه مدرس علوم انسانی*، ویژه‌نامه مدیریت.
7. Baldwin, Robert (2005). "Is Better Regulation Smarter Regulation?", *Public Law*.
8. Briggs, Sandra, Petersone Baiba and Smits Karlis (2006). *Handbook of Methods Used in Planning Public Policies and Impact Appraisal*, in Romanian, General Secretariat of Government, Romania.
9. Colin, Hirkpatrick and David Parker (2007). *Regulatory Impact Assessment: Towards Better Regulations?*, UK: Edward Elgar Publishing.
10. Crissman, C.C., K. Abernethy, A. Delaporte and B. Timmers (2013). *Guidelines Practical Guide for Ex-ante Impact Evaluation in Fisheries and Aquaculture*.
11. Dalkey, N. C. (1969). *The Delphi Method: An Experimental Study of Group Opinion*, Santa Monica, CA: The Rand Corporation.
12. European Commission (2005). "A Handbook for Impact Assessment in the Commission-How to do an Impact Assessment", Bruxelles: European Commission.
13. European Commission (2009). *Impact Assessment Guidelines*, SEC 92, Brussels.
14. Giandomenico, Majone (1996). *Regulating Europe*, Routledge, London.
15. Gunningham, Neil and Peter Gabrosky (1998). *Smart Regulation: Designing Environmental Policy*, Oxford, Clarendon Press.
16. Habibi, Arash, Azam Sarafrazi and Sedigheh Izadyar (2014). "Delphi Technique Theoretical Framework in Qualitative Resarch", *The International Journal of Engineering And Scinece*, Vol. 3, Issue, 4.
17. International Association for Impact Assessment (2004). "What Is Impact Assessment?", available online at http://www.iaia.org/publicdocuments/special-publications/What%20is%20IA_web.pdf
18. Lianos, Ioannis (2014). *The One and the Many: Elaborating a Taxonomy of Impact Assessment practices in Europe*, Centre for Law, Economics and Society (CLES) Faculty of Laws, UCL.

19. Machinery of Government (2009). "Methodological Guide on Ex-ante Assessment of the Impact of Public Policies Government of the Republic of Moldova".
20. Matei, Ani (2003). *Public Economy*, Economic Analysis of Public Decision, in Romanian, Bucharest: Economica Publishing House.
21. Matei, Ani and Tatiana-Camelia Dogaru (2011). Instruments of Policy Analysis, The Impact Assessment Development by Public Authorities in Romania, *Case Study*, Vol. 19.
22. Morris, Jake Breton, Valentina Tassone, Rudolf De Groot, Marguerite Camilleri and Stefano Moncada (2011). "A Framework for Participatory Impact Assessment: Involving Stakeholders in European Policy Making, a Case Study of Land Use Change in Malta, Published Here Under License by the Resilience Alliance, use change in Malta", *Ecology and Society* 16(1): 12. [online] URL: <http://www.ecologyandsociety.org/vol16/iss1/art12>.
23. Netherlands Court of Audit in a Report on the Organization of Policy Assessments Parliamentary Docs. II, 1999-2000, 27 065, Nos. 1-2, available at: http://www.rekenkamer.nl/9282000/d/p115tk27065_2.pdf.
24. OECD (2001). Improving Policy Instruments Through Impact Assessment, Sigma Papers, No. 31, OECD Publishing.
25. Okoli, Chitu and Suzanne D. Pawlowski (2004). "The Delphi Method as a Research Tool: An Example, Design Considerations and Applications", *Information and Management*, Vol. 42, No. 1.
26. Powell, Collins (2003). "The Delphi Technique: Myths and Realities", *Methodological Issues in Nursing Research*, Vol. 41, No. 4.
27. Radelli, Claudio, Dente Bruno, Jacobs Scott, Kirkpatrick Colin, Anne Meuwese and Andrea Renda (2006). "How to Perform the DIADEM data Collection", www.enbr.org.
28. Renda, Andrea (2006). "Impact Assessment in the EU: The State of the Art and the Art of the State", CEPS Paperbacks, Brussels <http://europeandcis.undp.org/pia/show/D598A880-F203-1EE9.B2CB788F94470CC4>.
29. Slay, Ben (2007). "Mapping of ex-ante Policy Impact Assessment Experiences and Tools in Europe", Based on a Literature Survey and Case Studies from Southeast Europe Resources Book For ractitonersp.
30. Staronova, Katarina (2007). "Mapping of ex-ante Policy Impact Assessment: Experiences and Tools in Europe", UNDP. Bratislava.
31. Van Gestel, Rob A. J. (2007). *Evidence-based Lawmaking and the Quality of Legislation*, Regulatory Impact Assessments in the European Union and the Netherlands, in H. Schäffer and J. Iliopoulos-Strangas (eds.) *State Modernization in Europe*, Ant. N. Sakkoulas-Berliner Wissenschaftsverlag-Bruylant, Berlin.
32. Verschuuren, Jonathan and Rob Van Gestel (2009). *Ex Ante Evaluation of Legislation*, Published in: The Impact of Legislation.
33. Watson, John P. and et al. (2007). *Evaluation of the Commission's Impact Assessment System*, Richmond.
34. Wiener, Jonathan B. (2006). "Better Regulation in Europe", *Current Legal Problems Yearbook*, Vol. 59.