

## شناسایی و رتبه بندی عوامل موثر بر اجرای خط مشی گذاری در جهت کاهش نابرابری و توزیع عادلانه درآمد

فاطمه قهرمان نوه سی<sup>۱</sup>

سهیلا شایگان<sup>۲</sup>

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۲/۲۷ تاریخ چاپ: ۱۴۰۲/۰۵/۲۱

### چکیده

در سال های اخیر، نابرابری درآمد در تعداد زیادی از کشورها رو به افزایش بوده است. این افزایش در اقتصادهای در حال گذار به سیستم های بازارمحور بسیار چشمگیر بوده است، جایی که میانگین ضریب جینی تا اواخر دهه ۱۹۸۰ حدود ۰٫۲۵ بود. در اواسط دهه ۱۹۹۰، به بیش از ۰٫۳۰ افزایش یافت. اگرچه ممکن است این افزایش زیاد به نظر نرسد، اما برای چنین دوره کوتاهی کاملاً قابل توجه است، زیرا ضرایب جینی در کشورها در دوره های طولانی نسبتاً پایدار است. در دهه گذشته، نابرابری درآمد در چندین کشور گروه هفت (به عنوان مثال، آلمان، ژاپن، بریتانیا و ایالات متحده) افزایش یافته است و در برخی از کشورهای آسیای شرقی (چین و تایلند) شروع به افزایش کرده است. لذا، مطالعه حاضر در نظر دارد به شناسایی و رتبه بندی عوامل موثر بر اجرای خط مشی گذاری در جهت کاهش نابرابری و توزیع عادلانه درآمد بپردازد. روش تحقیق مطالعه حاضر با هدف شناسایی و رتبه بندی عوامل موثر بر اجرای خط مشی های مربوطه در ایران انجام شده است. این مطالعه از لحاظ هدف، کاربردی و از لحاظ ماهیت و شکل اجراء، توصیفی-پیمایشی است. یافته های مطالعه نشان داد که شرایط توسعه اقتصادی با وزن نرمال ۰/۳۱۱ از بیشترین اولویت برخوردار است. سیاست های اقتصادی با وزن نرمال ۰/۲۱۴ در اولویت دوم، نوع درآمد با وزن نرمال ۰/۱۸۶ در اولویت سوم، ساختار بازار با وزن نرمال ۰/۱۳۴ در اولویت چهارم، تبعیض با وزن نرمال ۰/۰۹ در اولویت پنجم و شرایط شغلی با وزن نرمال ۰/۰۶۵ از کمترین اولویت برخوردار است. مطالعه حاضر نشان داد که مهمترین عامل تاثیرگذار بر وضعیت اقتصاد و توزیع عادلانه درآمد، توسعه اقتصادی می باشد، سپس سیاست های اقتصادی، نوع درآمد، ساختار بازار، تبعیض و نهایتاً شرایط شغلی تعیین کننده کاهش نابرابری و توزیع عادلانه درآمد هستند.

### واژگان کلیدی

خط مشی گذاری، نابرابری، توزیع درآمد، توزیع عادلانه درآمد

۱. دانشجوی دکتری مدیریت دولتی (تصمیم گیری و خط مشی گذاری عمومی)، دانشگاه آزاد اسلامی ارومیه، ارومیه، ایران.
۲. دانشجوی دکتری مدیریت دولتی (تصمیم گیری و خط مشی گذاری عمومی)، دانشگاه آزاد اسلامی ارومیه، ارومیه، ایران.

## مقدمه

فقر، ریشه گرفتاری-ها و عقب ماندگی های بخش اعظم کره زمین، از جمله بخش مهمی از جامعه ما را تشکیل می دهد. تحقیقات مختلف از افزایش نابرابری و فقر در جهان خبر می دهد. در حال حاضر ۵۴ کشور فقیرتر از سال ۱۹۹۰ هستند. در ۲۱ کشور نسبت بیشتری از مردم در گرسنگی به سر می برند. در ۱۴ کشور، کودکان بیشتری قبل از ۵ سالگی می میرند. در ۱۲ کشور، نرخ ثبت نام مدارس کاهش یافته است. چنین پسرتهایی در زندگی بشر بی-سابقه بوده است. از میان ۶۷ کشور (فقیر) نسبت جمعیت فقیر در ۳۷ کشور افزایش یافته است. در ۱۹ کشور بیش از یک چهارم افراد گرسنه اند و اوضاع در حال بدتر شدن است. در ۲۱ کشور، نرخ گرسنگی افزایش یافته است. در ۷ کشور تقریباً یک چهارم کودکان ۵ سالگی خود را نمی بینند. در دهه ۱۹۹۰ در ۱۲۵ کشور در حال توسعه و در حال گذار، رشد درآمد متوسط سرانه کمتر از ۳ درصد بوده و در ۵۴ کشور، درآمد متوسط سرانه کاهش یافته است. تنها در سه کشور، شکاف نرخ مرگ و میر کودکان میان گروه های ثروتمند و فقرا کمتر شده است (پیغمبرزاده، ۱۳۹۸).

در پاسخ به چنین وضعیتی و به منظور جلوگیری از توسعه فقر، برای تحقق دنیایی رها از فقر، جهانیان را به اقدام مؤثر دعوت می نماید. امروزه مردم از دولت ها انتظار دارند کارهای زیادی برایشان انجام دهند. در واقع به ندرت می توان یک مشکل اجتماعی یا فردی را پیدا کرد که یک گروه برای آن تقاضای یک راهکار دولتی ننماید. طی سال ها، به موازات این که شهروندان بیشتری برای حل مسائل اجتماعی به دولت مراجعه کرده اند، اندازه دولت نیز رشد پیدا کرده و خط مشی های به تمام حوزه های زندگی نفوذ یافته اند. نویسندگان مدیریت و علوم سیاسی، خط مشی<sup>۱</sup> را به شکل های مختلف تعریف کرده اند اما به طور کلی می توان گفت: خط مشی، تصمیم دولت یا حکومت در مواجهه با یک موضوع، چالش یا یک مساله است. همان طور که هدف ها، نتایج مورد انتظار را مشخص می کنند و برنامه ها، راه رسیدن به آن ها را روشن می سازند، خط مشی ها راهنمای عمل بوده، اولویت ها، بایدها و نبایدها را معین می کنند. خط مشی همچنین نشان دهنده خطوط کلی در فعالیت ها و اقدامات بخش است. خط مشی عبارت است از آن چیزی که دولت ها تصمیم دارند انجام دهند یا انجام ندهند. دولت ها کارهای زیادی انجام می دهند. تعارضات را در جامعه نظم می دهند، جامعه را سازماندهی می کنند تا تعارض با سایر جوامع را رفع کنند؛ مقدار زیادی از پاداش های نمادین و خدمات مادی را بین اعضای جامعه تقسیم می کنند؛ و اغلب در قالب مالیات از جامعه پول دریافت می کنند؛ بنابراین خط مشی های ممکن است رفتارها را نظم دهی کنند، بوروکراسی ها را سازماندهی کنند، منافع را توزیع کنند و یا مالیات ها را جمع آوری کنند؛ یا اینکه همه این ها را هم زمان انجام دهند (حاجی زاده، ۱۳۹۰).

خط مشی تصمیمی است که در قبال یک مشکل اتخاذ می شود، اما خط مشی صرفاً اتخاذ تصمیم نیست، بلکه فرآیندی است شامل تمام اقدامات که از زمان احساس مشکل شروع می شود و به ارزیابی نتایج حاصل از اجرای خط مشی ختم می گردد.

<sup>1</sup> - Public Policy

خط مشی دو ویژگی بارز دارد. اول اینکه خط مشی یک الگوی عملی است و نه یک رویداد مجرد و انتزاعی. مثلاً راه حل مسائلی که فقط یک بار در تاریخ یک کشور اتفاق می افتد، خط مشی نیست. دوم اینکه اجرای خط مشی، به دلیل نیاز به هماهنگی ساختن عوامل ناسازگار یا ایجاد انگیزه برای اقدام جمعی در افرادی که اهداف مشترک دارند و با یکدیگر همکاری می کنند، یک عمل اجتماعی محسوب می شود. خط مشی عبارت است از تصمیم ها و سیاست هایی که به وسیله مراجع مختلف بخش از قبیل مجالس، دولت و قوه قضائیه که نماینده حفظ منافع هستند اتخاذ می شوند. در رویکردی که به خط مشی گذاری می پردازد، به ساختار یا رفتار بازیگران سیاسی یا آنچه دولت ها باید یا مجبورند انجام دهند، توجه چندانی نمی شود، بلکه کانون اصلی آن معطوف به موضوع است که دولت ها واقعاً انجام می دهند. متفکران اولیه این رویکرد، آن را علم خط مشی نامیدند. به اعتقاد لاسول<sup>۲</sup> علم خط مشی دارای سه ویژگی منحصر به فرد است که آن را از رویکردهای پیشین متمایز می کند: چند رشته ای است، به دنبال حل مشکل است و قویاً هنجاری است. جنکینز<sup>۳</sup> در تعریف خط مشی به چند نکته مهم اشاره دارد. وی خط مشی را به عنوان «مجموعه تصمیمات متعامل بازیگر یا گروهی از بازیگران سیاسی در مورد انتخاب اهداف و ابزار دست یابی به آن ها در شرایط مشخص، به شرط آن که این تصمیمات قانوناً در چارچوب اختیارات بازیگران اتخاذ شده باشند» تعریف نموده است. جنکینز در تعریف، خط مشی گذاری را عملی با حضور جمعی از بازیگران می داند نه یک تصمیم انفرادی، البته این بازیگران قانونی می داند، در حالی که خط مشی گذاری را عمل بازیگران سیاسی می داند. در واقع ممکن است بازیگرانی در اتخاذ خط مشی به عنوان یک عمل سیاسی دخالت داشته باشند اما به صورت قانونی و رسمی جزء بازیگران خط مشی به حساب نیایند. نکته مهم دیگر این که وی خط مشی را یک فرآیند می داند که راه خود را به جلو می گشاید و زمانی به نتیجه می رسد که مجموعه فعل و انفعال ها صورت گرفته باشد. در همین راستا وی خط مشی گذاری را دولتی می داند، در حالی که پست مدرنیسم شرایط اداره داخلی کشورها را به صورتی توصیف می نماید که بر کثرت گرایی و مشارکت تأکید دارد، یا حداقل این که نتیجه این کثرت گرایی و مشارکت به فعالیت گسترده بازیگران غیردولتی خواهد انجامید (قربانی زاده و همکاران، ۱۳۹۶).

جیمز اندرسون تعریف کلی تری از خط مشی ارائه می دهد و خط مشی را مجموعه اقدامات هدف دار توصیف می کند که به وسیله یک یا مجموعه ای از بازیگران برای برخورد با مشکل یا مساله مورد توجه در نظر گرفته شده است. وی نیز بر مجموعه بازیگران تأکید دارد، اما با رویکرد حل مساله خط مشی را تعریف نموده و خط مشی را متمرکز بر حل مساله و رفع مشکل می داند (کاظمی نژاد و همکاران، ۱۳۹۸).

<sup>۲</sup> - Lasswel

<sup>۳</sup> - Jenkins

جوامع مختلف برداشت های متفاوتی از عادلانه بودن دارند و این هنجارهای اجتماعی و فرهنگی، سیاست هایی را که برای ارتقای برابری اتخاذ خواهند کرد، شکل می دهند. اگرچه اتفاق نظر وجود دارد که نابرابری شدید درآمد، ثروت یا فرصت ناعادلانه است و باید تلاش هایی برای افزایش درآمد فقیرترین اعضای جامعه انجام شود، توافق کمی در مورد مطلوبیت برابری بیشتر درآمد به خاطر خود یا به نفع خود وجود دارد. در مورد آنچه که توزیع عادلانه درآمد را تشکیل می دهد. مسائل مربوط به عدالت به ویژه گره خورده است، زیرا به طور جدایی ناپذیری با ارزش های اجتماعی در هم تنیده شده اند. با این وجود، سیاستگذاران اقتصادی به دلایلی توجه بیشتری به آنها معطوف دارند (کمالی و همکاران، ۱۳۹۹):

برخی از جوامع به دلیل پیامدهای اخلاقی و پیوند صمیمی آن با انصاف و عدالت اجتماعی، عدالت را فی نفسه هدفی شایسته می دانند. سیاست هایی که برابری را ترویج می کنند می توانند به طور مستقیم و غیرمستقیم به کاهش فقر کمک کنند. وقتی درآمدها به طور مساوی توزیع می شود، افراد کمتری زیر خط فقر قرار می گیرند. سیاست های افزایش برابری، به ویژه سرمایه گذاری در سرمایه انسانی مانند آموزش، می تواند در بلندمدت رشد اقتصادی را تقویت کند که به نوبه خود نشان داده است که فقر را کاهش می دهد (گیوریان و همکاران، ۱۳۹۴).

افزایش آگاهی از تبعیض هایی که گروه های خاصی به دلیل جنسیت، نژاد یا منشاء قومی از آنها رنج می برند، توجه را بر لزوم اطمینان از دسترسی کافی این گروه ها به خدمات دولتی و برخورداری از رفتار عادلانه در بازار کار متمرکز کرده است. بسیاری از سیاست های امروزی بر رفاه نسل های آینده تأثیر می گذارد که موضوع برابری بین نسلی را مطرح می کند. به عنوان مثال، ارائه مزایای بازنشستگی بسیار سخاوتمندانه به بازنشستگان امروزی می تواند به قیمت بازنشستگان فردا تمام شود - موضوعی مهم در بسیاری از کشورهای در حال گذار و صنعتی. سیاست هایی که برابری را ترویج می کنند می توانند انسجام اجتماعی را تقویت کرده و درگیری های سیاسی را کاهش دهند. برای مؤثر بودن، بیشتر سیاست ها به حمایت سیاسی گسترده نیاز دارند که به احتمال زیاد زمانی که توزیع درآمد منصفانه تلقی می شود، به دست می آید. با این حال، تعدیل اقتصاد کلان که مستلزم اصلاحات ساختاری تقویت کننده رشد است، مانند خصوصی سازی، ممکن است بیکاری را افزایش داده و نابرابری را در کوتاه مدت بدتر کند. در چنین شرایطی، شبکه های ایمنی اجتماعی هدفمند برای سرپناه کردن سطح مصرف فقرا بسیار مهم است (لکی و همکاران، ۱۳۹۷).

در سال های اخیر، نابرابری درآمد در تعداد زیادی از کشورها رو به افزایش بوده است. این افزایش در اقتصادهای در حال گذار به سیستم های بازارمحور بسیار چشمگیر بوده است، جایی که میانگین ضریب جینی تا اواخر دهه ۱۹۸۰ حدود ۰,۲۵ بود. در اواسط دهه ۱۹۹۰، به بیش از ۰,۳۰ افزایش یافت. اگرچه ممکن است این افزایش زیاد به نظر نرسد، اما برای چنین دوره کوتاهی کاملاً قابل توجه است، زیرا ضرایب جینی در کشورها در دوره های طولانی نسبتاً پایدار است. در دهه گذشته، نابرابری درآمد در چندین کشور گروه هفت (به عنوان مثال، آلمان، ژاپن، بریتانیا و ایالات متحده) افزایش یافته است و در

برخی از کشورهای آسیای شرقی (چین و تایلند) شروع به افزایش کرده است (مرکز پژوهش های مجلس، ۱۳۹۶). لذا، مطالعه حاضر در نظر دارد به شناسایی و رتبه بندی عوامل موثر بر اجرای خط مشی گذاری در جهت کاهش نابرابری و توزیع عادلانه درآمد بپردازد.

### مبانی نظری پژوهش

بررسی ماهیت رژیم سیاسی یکی از راه های شناخت فرآیند خط مشی گذاری است. خط مشی های بر اساس ماهیت نظام سیاسی و پیوند آن با جامعه متفاوت هستند. با وجود این طبقه بندی انواع رژیم ها فقط نقطه شروع تحلیل خط مشی گذاری است. جهت گیری دیگر، جستجو برای یافتن متغیرهای علی در خط مشی گذاری یا جستجو برای مواردی است که تعیین کننده خط مشی محسوب می شوند. این مطالعات عمدتاً تجربی هستند و جهت گیری کمی دارند. محور بحث برخی دیگر از نوشته ها نیز محتوای خط مشی است. لوئی<sup>۴</sup> معتقد است ماهیت مشکل راه حل های پیشنهادی، اغلب مشخص کننده چگونگی توجه نظام سیاسی به آن است. «خط مشی می تواند تعیین کننده سیاست باشد». در چهارمین رویکرد بر تأثیر یا پیامدهای خط مشی تأکید شده است. این رویکرد تأثیرات مستقیم و غیرمستقیم خط مشی را ارزیابی می کند و غالباً هم عوامل علی و هم ماهیت ابزار موجود و در دسترس دولت ها را نادیده می گیرد. طرفداران این رویکرد بر تحلیل های کمی پیوندهای موجود میان برنامه های خاص دولتی تکیه می کنند. گونه شناسی ها و طبقه بندی های متعددی در زمینه انواع خط مشی ها وجود دارد. یکی از متداول ترین طبقه بندی انواع خط مشی به قوای سه گانه هیئت حاکم مربوط می شود (دانایی فرد و همکاران، ۱۳۹۹):

- خط مشی های قضایی<sup>۵</sup> که به وسیله قوه قضائیه و دادگاه ها اتخاذ و تدوین می شود مانند دستورالعمل های قضایی و یا آرای دیوان عالی کشور.
- خط مشی های اجرایی<sup>۶</sup> که به وسیله سازمان ها و دستگاه های قوه مجریه تهیه و تنظیم می شود، نظیر آئین نامه ها، تصویب نامه ها و بخشنامه های وزارت خانه ها یا هیئت دولت.
- خط مشی های تقنینی<sup>۷</sup> که به وسیله نمایندگان مجلس قانون گذاری از طریق ارائه طرح ها یا لوایح قانونی مطرح و تصویب می شوند مانند قوانین موضوعه.

برای تبیین فعالیت های خط مشی یک تقسیم بندی دیگر نیز ارائه شده است (لکی و همکاران، ۱۳۹۷):

**الف) خط مشی انضباطی بازدارنده<sup>۸</sup>:** قوانین موضوعه جزایی برای حل مشکلات از انواع بارز خط مشی انضباطی است. به طور کلی این قوانین فعالیت ها و اعمال شهروندان را در سطح جامعه تنظیم می نماید. ضوابط انضباطی - بازدارنده در

<sup>۴</sup> - Lowi

<sup>۵</sup> - Judicial policies

<sup>۶</sup> - Executive Policies

<sup>۷</sup> - Legislative Policies

<sup>۸</sup> - Regulatory Policy

زمینه‌های مختلف نظیر بازرگانی، ثبت نرخ‌ها، بهداشت و دیگر مسائل اجتماعی برای رفع مشکلات و نیازهای مردم مورد استفاده قرار می‌گیرد.

**ب) خط‌مشی توزیعی<sup>۹</sup>:** نحوه استفاده از کالاها و خدمات را برای بخش‌های معینی از جامعه روشن می‌سازد. از مهم‌ترین زمینه‌های کاربرد خط‌مشی توزیعی، بهداشت و رفاه است. خط‌مشی توزیعی، امکانات مالی را در اختیار قشرهایی از مردم که دارای شرایط ویژه هستند قرار می‌دهد.

**ج) خط‌مشی توزیع مجدد<sup>۱۰</sup>:** هدف این نوع خط‌مشی‌ها توزیع مجدد امکانات و منابع در جامعه است، مانند مالیات تصاعدی. برای افرادی که از سطح درآمد بالایی برخوردارند و از محل این نوع درآمدها، برنامه‌های رفاه و تأمین اجتماعی تهیه و تنظیم می‌شود.

**د) خط‌مشی‌های قانونی-سیاسی:** مانند نحوه انتخاب نمایندگان

یک تقسیم‌بندی دیگر خط‌مشی‌ها را به سه نوع فراگیر، هادی و طبقه‌بندی نموده است؛ خط‌مشی فراگیر<sup>۱۱</sup> یا ابر خط‌مشی، جنبه فراگیرتری نسبت به دیگر خط‌مشی‌ها داشته و از همه کلی‌تر است. خط‌مشی‌های فراگیر حاوی پیش‌فرض‌ها، معیارها، الگوها و رهنمودهایی است که خط‌مشی‌های باید از آن تبعیت کنند. خط‌مشی فراگیر آئینه تمام‌نمایی از ایدئولوژی، ارزش‌ها، شرایط اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی در یک جامعه خاص می‌باشند. خط‌مشی هادی یا راهنما نحوه خط‌مشی‌گذاری را در زمینه‌های دیگر ترسیم می‌نماید. خط‌مشی هادی<sup>۱۲</sup> با دیدی کلان نسبت به مسائل و مشکلات، آن‌ها را تجزیه و تحلیل نموده و چارچوبی اساسی و مفید را برای تهیه و تنظیم خط‌مشی‌های فرعی و خرد فراهم می‌سازد. خط‌مشی‌های هادی به تصمیم‌گیرندگان اطلاعات کافی ارائه می‌دهند و با توجه به فضای فرهنگی و اجتماعی آنان را با فرهنگ خط‌مشی‌گذاری و نحوه مطلوب تعیین خط‌مشی آشنا می‌کنند. در این نوع خط‌مشی، نحوه خط‌مشی‌گذاری از نظر امکانات فنی و تکنیکی و سایر عوامل مؤثر نیز، بررسی و تشریح می‌شود. به کمک خط‌مشی‌های راهنما می‌توان شیوه‌های مناسب خط‌مشی‌گذاری را در وضعیت‌های مختلف شناسایی و از خطا و مخاطراتی که در سر راه خط‌مشی‌گذار وجود دارد خود را در امان داشت. برای طراحی و تنظیم خط‌مشی‌های راهنما یا هادی، باید ابتدا ارزش‌های حاکم بر جامعه و نظام سیاسی کشور را شناخت و اولویت‌های آن‌ها را معین کرد، سپس امکانات و منابع و ظرفیت‌های واقعی موجود در جامعه را شناسایی نموده محدودیت‌ها، مسائل و مشکلات جامعه را نیز در نظر گرفت و سپس پایه‌های خط‌مشی‌های هادی را بر نتایج حاصل از این بررسی استوار نمود (Andrews et al., 2017).

<sup>9</sup>- Distributive Policy

<sup>10</sup>- Redistributive Policy

<sup>11</sup>- Mega Policy

<sup>12</sup>- Meta Policy

فرآیند خط‌مشی‌گذاری، ایده‌ها و اولویت‌های دولت را در حالت‌های مختلف برای افراد یا مراجع تصمیم‌گیرنده تعیین می‌کند. بدین وسیله، آن‌ها تعیین می‌کنند که کدام گزینه و چه وقت باید به یک اقدام عملی تبدیل شود. خط‌مشی‌گذاری همچنین، اجرای دستورات و تصمیمات افراد و مراجع تصمیم‌گیرنده که توسط وزارتخانه‌ها و مؤسسات به عنوان عامل اصلی اجرای دستورات به منظور کسب نتایج مطلوب است را شامل می‌شود. برای نمونه، تلاش جهت به دست آوردن اهدافی مانند آموزش بهتر برای بچه‌ها، بهبود کیفیت خدمات دولتی یا ارتقاء سطح بهداشت و پیشگیری از بیماری‌ها جزء خط‌مشی‌ها محسوب می‌گردند. خط‌مشی‌گذاری تلاشی برای آشتی دادن اولویت‌ها و اهداف ضد و نقیض و ریسک آن‌ها است که از طریق تجزیه و تحلیل و قضاوت برای کسب بهترین حالت اثربخشی هزینه و تعیین سیاست‌هایی است که نتایج مطلوب و بلند مدتی را به وجود آورد. شکست در شناسایی اهداف و اولویت‌ها، ریسک به کارگیری آن‌ها، عدم درس گرفتن از خط‌مشی‌های گذشته هزینه فاحشی را به وجود خواهد آورد. نظام قضاوت گر دقیقی لازم است که بتواند یک گزینه خط‌مشی را از میان سایر گزینه‌های انتخاب نماید. نظام خط‌مشی همچنین باید بتواند چگونگی اجرای خط‌مشی را روشن نموده و مدت زمان طولانی از آن پشتیبانی نماید تا نتایج قابل قبولی به دست آید و ساز و کارهای اصلاح و تغییر آن دیده شود تا در صورت ضرورت اصلاح گردیده و یا خاتمه داده شود. فرآیند خط‌مشی‌گذاری به طور کلی شامل مراحل زیر است (Batsuuri., 2016):

- ۱) مرحله شناخت، درک و بیان مساله: به عنوان اولین مرحله از مراحل خط‌مشی‌گذاری، عوامل بی‌شماری ممکن است در معرفی و ارائه مساله به عنوان یک مشکل نقش داشته باشند. برای مثال می‌توان به تأثیر مطالعات، تحقیقات و بررسی‌ها، گزارش‌ها و رخدادهای اشاره کرد که به دنبال آن ضرورت پی‌گیری و اقدام از سوی سازمان‌های احساس می‌شود.
- ۲) ارجاع و طرح مساله در سازمان‌های: بعد از اینکه در سطح جامعه، ضرورت طرح مساله به عنوان "یک مشکل نیازمند بررسی" مطرح شد، برای ارجاع آن به سازمان‌های اقدام می‌شود تا برای یافتن راه‌حل و جوابگویی به خواست‌ها و انتظارات، عملیات و اقدامات اجرایی خود را شروع نمایند.
- ۳) شکل‌گیری، تهیه و تدوین خط‌مشی: در این مقطع سازمان مربوط در ارتباط با اهداف و رسالت سازمان، انجام مطالعات و برخورداری از نظر کارشناسی، موقعیت اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، تعهدات و مسئولیت‌ها، ارزش‌های حاکم بر جامعه و دیگر عوامل مربوط، مساله یا مشکل را بررسی و تجزیه و تحلیل می‌کنند. حاصل این فعالیت‌ها، سعی کارکنان سازمان در دستیابی به گزینه‌ها و راه‌حل‌های مطلوب برای رفع مشکل است که با در نظر گرفتن تمامی جوانب مساله به شکل‌گیری، تهیه و تدوین خط‌مشی می‌انجامد.
- ۴) قانونی کردن و مشروعیت بخشیدن به خط‌مشی: در این مرحله مسئولان در جهت قانونی کردن خط‌مشی‌ها تلاش می‌کنند تا با طی مراحل قانونی خود مجوز اجرای آن را بر اساس نظام موجود و قوانین و مقررات اخذ نمایند.

۵) ابلاغ و اجرای خط‌مشی: بعد از اینکه خط‌مشی تدوین شده مراحل لازم قانونی را طی کرد و برای اجرا مجاز شناخته شد توسط مراجع ذی‌صلاح به واحد سازمانی مربوط برای اجرا، ابلاغ می‌شود. اجرای دقیق و بهینه خط‌مشی تابعی از نحوه سازماندهی نیروها، منابع و امکانات و هدایت مدیران مؤسسه در تمهید وسایل و ابزار لازم برای اجرای کامل و مطلوب خط‌مشی است.

۶) ارزیابی خط‌مشی اجرا شده: با اجرای خط‌مشی، فرآیند عملیات و فعالیت‌ها خاتمه نمی‌پذیرد، بلکه مرحله دیگر یعنی ارزیابی اقدامات انجام شده جهت پاسخگویی به مشکل باید به دقت به اجرا گذاشته شود. در این زمینه، اهداف، مأموریت‌ها، مقاصد و استراتژی‌های سازمان و مشکل احساس شده شهروندان می‌تواند راهنمای مدیران در این امر مهم باشد که مطمئن شوند ضمن تحقق اهداف سازمان قادر بوده‌اند که مشکل ارباب رجوع را به طور کلی برطرف نمایند.

بدیهی است فرآیند خط‌مشی‌گذاری با گذر از مراحل فوق به صورت یک پیوستار مرکب از فعالیت‌ها و عملیات لازم تحقق می‌یابد و به صورت جدا از هم و بدون ارتباط با یکدیگر، طی کردن این مراحل با موفقیت عملی نخواهد شد. مراحل فوق به طور مکانیکی و جدا از هم طی نمی‌شوند. بلکه به صورت فرآیندی پویا و دارای ارتباط چند سویه با هم شکل می‌گیرند (Candido., 2019).

محققان برای خط‌مشی‌های نقش‌هایی را برشمرده‌اند که به طور خلاصه عبارتند از (Iyanda., 2016):

- نماینده و بیانگر منافع و مصلحت عامه مردم: نفع، موضوعی جهان‌مشمول است که تقریباً به صورت امر مشترکی در تمامی جوامع ظاهر می‌شود.
  - ارزیابی و کنترل برنامه‌ها و اقدامات بخش: خط‌مشی به عنوان کنترل‌کننده اقدامات بخش عمل می‌کند.
  - روشن‌کننده روح قوانین و مقررات حاکم بر جامعه: خط‌مشی‌های ارزش‌های مورد قبول جامعه نشأت گرفته‌اند و خطوط کلی اقدامات و برنامه‌های جامع را طراحی می‌کنند.
  - راهنمای عمل بودن: نقش دیگر خط‌مشی راهنمای عمل بودن آن در بخش و به طور کلی در جامعه است.
  - هماهنگ‌کنندگی: نقش دیگر خط‌مشی نقش هماهنگ‌کنندگی آن است. خط‌مشی موجب هماهنگی و هم‌سویی عملیات و اقدامات سازمان‌ها، مؤسسات و اجزای مختلف موجود در جامعه با یکدیگر می‌شود.
- به طور خلاصه، خط‌مشی‌های، اصولی هستند که به وسیله مراجع ذی‌صلاح در کشور وضع شده‌اند و به عنوان یک الگو و راهنما، اقدامات و فعالیت‌های لازم در جامعه را رهبری می‌کنند.
- معمولاً خط‌مشی‌های ویژگی‌های خاصی دارند که آن‌ها را از خط‌مشی‌های خصوصی تفکیک و مجزا می‌نماید. مهم‌ترین این ویژگی‌ها عبارتند از (Kenbeek., 2016):



- خط‌مشی، مسائل و مشکلات عموم مردم را مورد توجه قرار می‌دهد و به طور بالفعل یا بالقوه تعداد زیادی از مردم را شامل می‌شود در حالی که خط‌مشی خصوصی به اقداماتی اشاره دارد که افراد یا شرکت‌ها برای حل مسائل خودشان انجام می‌دهند.
- خط‌مشی توسط مقامات نظام سیاسی از جمله قانونگذاران، هیأت دولت، قضات و یا مقامات عالی اداری مانند بوروکرات‌ها وضع گردیده و اجرا می‌شود. خط‌مشی، تصمیمات و سیاست‌هایی است که به وسیله مراجع مختلف بخش مانند مجلس، دولت و قوه قضائیه که نماینده منافع جامعه هستند اتخاذ می‌شود.
- ارزش‌ها و هنجارها تعیین کننده خط‌مشی‌های هستند. خط‌مشی‌های نیز مبین ارزش‌ها و هنجارهای جامعه هستند و آن‌ها را به صورت قانونی در می‌آورند. در حالی که خط‌مشی‌های خصوصی ممکن است به صورت تحصیلی اتخاذ گردیده و اجرا شوند و حاوی ارزش‌های حاکم جامعه نبوده و حتی مغایر با آن باشند.
- خط‌مشی‌های منافع و مصلحت عام را در نظر دارند و مبین آن هستند. بنا به فرض نظری، حاکمان و کسانی که به موجب قانون اختیار خط‌مشی گذاری دارند، می‌توانند مصلحت عامه را تشخیص داده و به نمایندگی از مردم، مدعی آن شوند. در حالی که خط‌مشی‌های خصوصی، منفعت فردی و گروهی خاص را دنبال می‌نمایند تا جایی که ممکن است عدم دستیابی به این هدف، موجب انحلال یا اضمحلال سازمان گردد.
- تعیین کننده حد و مرزها هستند. بنا به ماهیت خط‌مشی‌ها که نوعی برنامه محسوب می‌شوند، یک راه انتخاب شده از میان راه‌های متعدد بوده و حالت «مانع بودن» ایجاد می‌نمایند. خط‌مشی‌ها همچنین برای تخصیص دهندگان منابع، تعیین تکلیف کرده و برای مجریان خط و سیر مشخص می‌نمایند. با در نظر گرفتن ویژگی‌های برنامه یعنی معلوم بودن زمان و هزینه، می‌توان فعالیت‌ها را مورد سنجش و ارزیابی قرار داده و سازمان‌ها به طور مرتب تحت نظارت و کنترل باشند.
- خط‌مشی‌های استمرار داشته و در طول زمان جریان دارند. این ویژگی، از تفاوت بین تصمیم و خط‌مشی بدست می‌آید. تصمیم‌ها برای حل مسائل آنی که ممکن است فقط یک بار اتفاق افتاده باشند اتخاذ می‌شوند، اما خط‌مشی‌ها با توجه به انعطاف پذیری که در ذات خود دارند و در قید زمان محصور و محدود نشده‌اند، مادام که قانونی باشند جهت دهنده بوده و مبنای عمل مجریان و عموم مردم قرار می‌گیرند. البته سرعت تحولات جهانی و تنوع مسائل و پیچیدگی محیط، سخت در کمین خط‌مشی‌ها نشسته است تا آن‌ها را از درجه توانایی و ارزش ساقط نماید. جز اینکه خط‌مشی گذاران، خط‌مشی‌ها را معطوف به آینده، منعطف و پویا وضع نمایند. در غیر این صورت خط‌مشی‌ها کارایی خود را از دست می‌دهند و عمر کوتاه آن‌ها، جامعه را با مساله کم ثباتی خط‌مشی‌ها مواجه خواهد ساخت.
- اساساً با توجه به ماهیت خط‌مشی‌ها، آن‌ها نوعی آینده نگری و پیش بینی محسوب می‌شوند؛ زیرا وجه مستمر بودن خط‌مشی‌ها، مستلزم مطالعه آینده و پیش بینی تغییرات احتمالی متغیرهای مؤثر و حتی متغیرهای نو پدید می‌آید که ممکن

است امکان به کارگیری خط‌مشی را با چالش مواجه سازد؛ بنابراین پیش‌بینی‌های صحیح، توجه به زمان، مکان و ظرفیت تغییر و اصلاح در خط‌مشی آن، سبب می‌شود پویایی لازم در خط‌مشی وجود داشته باشد و پاسخگوی نیازهای زمان خود باشد (Marume, 2017).

### توزیع درآمد و شاخص‌های آن

توزیع درآمد در اقتصاد چگونگی تقسیم درآمد ملی بین گروه‌ها و طبقات اجتماعی در نتیجه عملکرد نظام اقتصادی را بیان می‌کند و منظور از توزیع عادلانه درآمد تغییر شکل درآمدهای واقعی به صورتی است که فاصله طبقاتی کاهش یابد. به سبب افزایش نابرابری در اکثر کشورها با وجود رشد اقتصادی بالا موضوع نابرابری در محافل علمی و سیاست‌گذاری اهمیت بسیاری پیدا کرده است به طوری که شاید بتوان گفت نابرابری درآمد اصلی‌ترین دل‌مشغولی اقتصاد تجربی مدرن شده است (McConnel., 2010).

دهه ۱۹۷۰ شاهد تحول قابل‌ملاحظه‌ای در آگاهی عمومی و خصوصی از ماهیت نهایی فعالیت اقتصادی بوده است. هم در کشورهای ثروتمند و هم در کشورهای فقیر نسبت به دنبال کردن دیوانه‌وار رشد به عنوان هدف اصلی اقتصادی جامعه هوشیاری به وجود آمده است. به نظر می‌رسد که در کشورهای توسعه‌یافته‌تأکید اصلی بر مساله رشد جای خود را با توجه بیشتر به کیفیت زندگی داده است. کتاب مهمی تحت عنوان محدودیت‌های رشد در سال ۱۹۷۲ انتشار یافت واقعیاتی را ارائه داد که اولین بار در اوایل قرن نوزدهم به وسیله ریکاردو و به ویژه مالتوس عنوان شده بود و آن اینکه منابع محدود کره زمین نمی‌تواند در مقابل ادامه نرخ بالای رشد، بدون فاجعه‌های مهم اقتصادی و اجتماعی دوام آورد (Pall., 2016).

در کشورهای فقیر تأکید اصلی بر مساله رشد قرار دارد تا توزیع درآمد. بسیاری از کشورهای جهان سوم که در دهه ۱۹۶۰ در مقایسه با استانداردهای تاریخی نرخ‌های رشد اقتصادی به نسبت بالایی داشتند به تدریج تشخیص دادند که چنین رشدی فواید بسیار کمی برای مردم فقیرشان در برداشته است. سطح زندگی صدها میلیون نفر از مردم آفریقا، آسیا و آمریکای لاتین ثابت مانده و در برخی از کشورها بر حسب شرایط واقعی، حتی کاهش یافته است. نرخ بیکاری و کم‌کاری در روستاها و شهرها افزایش داشته است. به نظر می‌رسد اختلاف درآمد بین ثروتمندان و فقرا با گذشت هر سال بیشتر می‌شود بسیاری از مردم احساس می‌کنند که رشد سریع اقتصادی در ریشه کن کردن و یا حتی کاهش فقر مطلق گسترده که واقعیت زندگی تمام کشورهای جهان سوم است شکست‌خورده است. چون ریشه کن کردن فقر گسترده و نابرابری‌های در حال رشد درآمد، مرکز ثقل کلیه مسائل توسعه و در واقع بسیاری از افراد هدف اصلی سیاست توسعه است (Skarica., 2020).

اقتصاددانان اغلب دوست دارند که برای مقاصد تحلیلی و کمی بین دو معیار اصلی اندازه‌گیری توزیع درآمد فرق بگذارند:

- **توزیع «شخصی» یا «مقداری» درآمد:** توزیع مقداری یا شخصی درآمد متداول‌ترین مقیاسی است که به وسیله اقتصاددانان بکار برده می‌شود. این مقیاس فقط با اشخاص یا خانواده‌ها و کل درآمدی که آن‌ها دریافت می‌کنند سروکار

دارد و طریقه کسب درآمد در نظر گرفته نمی شود یک روش عمومی آن است که جمعیت را بر حسب سطوح درآمد از بالا به پایین به ۵ گروه یا ۱۰ گروه متوالی تقسیم کنیم و سپس تعیین کنیم که چه نسبتی از کل درآمد ملی به وسیله هر گروه درآمدی دریافت می شود (همان منبع، ۱۳۲). این مطالعه بر مبنای توزیع مقداری درآمد است که توسط بانک مرکزی محاسبه می شود. اقتصاددانان سعی می کنند سهم کل درآمد ملی را که به وسیله هر یک از عوامل تولید دریافت می شود به وسیله مقیاس توزیع درآمد مبنی بر عوامل تولید توضیح دهند.

- **توزیع درآمد مبتنی بر «عوامل تولید» یا «سهم عوامل تولید»:** نظریه و مقیاس توزیع درآمد مبنی بر عوامل تولید به جای در نظر گرفتن افراد به عنوان مقیاس های جداگانه، درصد درآمدی را که «کار» در مجموع دریافت می کند با درصد کل درآمدی که به شکل اجاره، بهره و سود یعنی بازده زمین و بازده سرمایه مالی و (مادی) توزیع می شود مقایسه می کند و بخش عمده ای از آثار نظری درباره مفهوم توزیع درآمد مبتنی بر عوامل تولید است. در این آثار سعی شده است که درآمد یک عامل تولید به وسیله سهمی که این عوامل در تولید دارد توضیح داده شود. فرض می شود که منحنی های عرضه و تقاضا قیمت واحد هر عامل تولیدی را تعیین می کند. وقتی قیمت واحد در تعداد شاغلان ضرب شود بر اساس فرضیه بهره برداری کارای عوامل تولید (حداقل هزینه)، مقیاسی از پرداخت کل به هر عامل به دست می آید (همان منبع، ۱۴۵)
- یکی از شاخص های مهم اندازه گیری نابرابری توزیع درآمد ضریب جینی می باشد. این ضریب وابستگی نزدیکی به مفهوم منحنی لورنز دارد. ضریب جینی عددی است بین صفر و یک و برابر است با سطح محصور بین منحنی لورنز و خط توزیع کاملاً برابر. در حالی که منابع و ثروت های جامعه به صورت عادلانه بین افراد توزیع شده باشد، منحنی لورنز به خط توزیع برابر می چسبد و ضریب جینی برابر صفر می شود. برعکس در حالت توزیع نابرابر ثروت در یک جامعه یعنی انحصار مطلق (همه ثروت جامعه دست یک نفر باشد در حالی که سایر افراد ثروتی معادل صفر دارند) ضریب جینی مساوی یک خواهد بود (Zidane., 2018).

### عوامل مؤثر در ایجاد نابرابری توزیع درآمد

#### • ساختار بازار

مقدار قابل توجهی از نابرابری توزیع درآمد را می توان به علت عملکرد اقتصاد مبتنی بر بازار در خصوص تولید و توزیع دانست. بر اساس نظریه های اقتصاد خرد مهم ترین عامل تعیین کننده توزیع در نظام بازاری ارزش تولید نهایی عوامل تولید است؛ بنابراین، نظام بازاری با توجه به قوانین مختلف حاکم بر آن (از جمله مالکیت خصوصی) باعث ایجاد نابرابری توزیع درآمد می شود؛ اما باید به چند نکته توجه کرد:

الف) علاوه بر ساختار بازار رقابتی درآمد و سود انحصاری عامل مهم دیگری در ایجاد نابرابری درآمد افراد در کشورهای مختلف بوده است.

ب) در کشورهای با اقتصاد غیر بازاری یا با اقتصادی با برنامه‌ریزی متمرکز، نیز شاهد نابرابری توزیع درآمد هستیم (پیغمبرزاده و همکاران، ۱۳۹۸).

### • نوع درآمد

آیا فقرا تنبل یا بد شانس هستند؟ آیا ثروت و درآمد از طریق کار بیشتر و سخت‌تر به دست می‌آید؟ پاسخ به این سؤال می‌تواند به محو نابرابری کمک کند. به طور کلی یکی از منابع و عوامل ایجاد نابرابری درآمد چگونگی کسب آن توسط افراد است. برای مثال درآمدهایی مانند بهره، سود سهام، منافع سرمایه‌ای، ارث، سفته‌بازی و غیره می‌توانند در نابرابری درآمد افراد تأثیر داشته باشند. حتی اگر این گونه درآمدها نیز به صورت مساوی بین افراد توزیع شود باز هم نابرابری درآمد ناشی از کار به وجود خواهد آمد؛ زیرا افراد مختلف به علت برخورداری از شرایط نامساوی مانند تفاوت در توانایی‌ها، مهارت‌ها، نوع شغل، تمایل به کار، ریسک‌پذیری، میزان تسهیلات و غیره، با نابرابری درآمد ناشی از کار مواجه می‌شوند (قربانی زاده و همکاران، ۱۳۹۶).

### • تبعیض

عامل دیگر نابرابری درآمدها، مساله تبعیض نژادی و تبعیض جنسی است. شواهد تاریخی نشان می‌دهد برخی افراد به علت تبعیض نژادی از دست یافتن به برخی مشاغل پردرآمد محروم شده‌اند و در نتیجه درآمد گروه‌های مختلف اقلیت در سطح بسیار پایینی حفظ شده است. همچنین پرداخت مزد کمتر زنان در بازار کار عامل دیگر افزایش نابرابری توزیع درآمد است (پیغمبرزاده و همکاران، ۱۳۹۸).

### • شرایط توسعه اقتصادی

مطالعه‌های نشان می‌دهند که بیش‌ترین نابرابری توزیع درآمد مربوط به کشورهای است که از نظر توسعه اقتصادی در حال صنعتی شدن هستند به عبارت دیگر کشورهای با درآمد متوسط به خصوص کشورهای آمریکای لاتین مانند پرو، پاناما، برزیل و ونزئلا به شدت از نابرابری توزیع درآمد رنج می‌برند (ابونوری و زیوری مسعود، ۱۳۹۳).

### • سیاست‌های اقتصادی

سیاست‌های مختلف اقتصادی کشورها در سطح کلان از جمله سیاست‌های مالی، پولی است که می‌تواند در بالا بردن میزان نابرابری سهمیم باشد. اتخاذ برخی سیاست‌های نامناسب اقتصادی در کشورهای مختلف به خصوص سیاست قیمت‌گذاری محصول‌های کشاورزی و کالاهای مصرفی و همچنین وجود نظام‌های مختلف حمایت قیمت و سوبسیدهای بدون هدف در کشورهای در حال توسعه، نه تنها توزیع درآمد را متعادل نکرده است بلکه نابرابری توزیع درآمد کشورها را نیز افزایش داده است (پیغمبرزاده و همکاران، ۱۳۹۸).

## حداقل دستمزد

در برخی از مطالعات، «حداقل دستمزد» به عنوان ابزاری برای افزایش سطح استاندارد زندگی کارگران معرفی میشود. به عنوان نمونه جف چپمن و مایکل اتلینگر معتقدند که حداقل دستمزد یک ابزار مؤثر برای هدفگذاری خانوارهایی است که به شدت بر مشاغلی با دستمزد پایین وابسته هستند تا یک استاندارد مناسب زندگی برای آنها برقرار شود. توصیه نامه تعیین حداقل دستمزد (شماره ۱۳۵) معتقد است: تعیین حداقل دستمزد باید یکی از عناصر سیاستی باشد که هدفش مبارزه با فقر و ارضای نیازهای همه کارگران و خانواده آنان است. گزارش کمیته کارشناسان ILO در سال ۱۹۶۷ حداقل دستمزد را به صورت ذیل تعریف می‌کند:

حداقل دستمزد، نشان دهنده پایتترین سطح حق الزحمه ای است که در قانون مجاز شمرده میشود. به عبارت دیگر، دستمزدی است که صرف نظر از شیوه محاسبه یا صلاحیت کارگر؛ در هر کشور اعتبار قانونی داشته و با تصدی شغل تعیین میگردد و یا با ضمانت‌های کیفری (یا ضمانت‌های متناسب دیگر) به اجرا در می‌آید. بدین ترتیب حداقل دستمزدی که به موجب پیمانهای دسته جمعی توسط مراجع عمومی تعهدآور خواهد شد نیز تحت پوشش این تعریف قرار می‌گیرد (عیسی زاده، ۱۳۸۶). همچنین سازمان بین‌المللی کار حداقل دستمزد را به این صورت تعریف کرده است: «سطحی از دستمزد است که به کارگران پرداخت میشود تا رفاه اجتماعی آنها تقویت شود». طبق این تعریف گودارد<sup>۱۳</sup> (۲۰۰۱) معتقد است که بدون شک حداقل دستمزد به منظور ایجاد برابری اجتماعی بوسیله برقراری استانداردهای زندگی و قدرت خرید بکار میرود (پیغمبرزاده و همکاران، ۱۳۹۸).

## پیشینه پژوهش

فکور و همکاران در سال ۱۴۰۰ اذعان کردند که توزیع درآمد و تلاش در راستای بهبود آن، یکی از مهم ترین مسائلی است که دولت ها با آن مواجه هستند. توزیع درآمد از عوامل مهمی تاثیر می پذیرد. عدالت اقتصادی و توزیع عادلانه درآمد، در کنار موضوعات مهمی مانند رشد و توسعه اقتصادی، کاهش تورم و بیکاری، همیشه مورد توجه اقتصاددانان بوده است. توزیع عادلانه درآمد و کاهش نابرابری درآمد در جامعه و شناسایی عوامل مؤثر بر نابرابری درآمد برای ایجاد خط‌مشی صحیح ضروری و آشکار است. هدف این مقاله بررسی تأثیر مالیات بر توزیع درآمد در استان تهران است. با توجه به جامعیت استان تهران به عنوان پایتخت کشور و از آنجا که طبق آمار در سال ۱۳۹۹ حدود ۴۹ درصد از کل درآمدهای مالیاتی کشور را این استان تامین می‌کند. از این لحاظ بررسی این استان از اهمیت ویژه ای در تحلیل تاثیر سیاست های مالی (مالیات بر درآمد) بر توزیع درآمد دارد. در این راستا، برای بررسی وجود رابطه بلندمدت بین متغیرها و برآورد ضرایب مربوط به مدل‌های اصلاح بلندمدت و اصلاح خطا برای نابرابری درآمد از سال ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۹، از روش خود رگرسیون با وقفه‌های توزیعی

<sup>13</sup> godard

(ARDL) استفاده شده است که رابطه بلندمدت بین متغیرها را نشان می‌دهد و نتایج حاکی از آن است که افزایش درآمد از طریق مالیات بر درآمد منجر به کاهش نابرابری درآمد می‌شود.

پور عزت و نجابت (۱۳۹۱) در مقاله بررسی خط مشی های فقرزدایی و رتبه بندی آن ها، اذعان کردند: در پژوهش حاضر، ابتدا انواع گوناگون خطمشی های فقرزدایی شناسایی و اجمالاً تبیین شده‌اند و سپس با مراجعه به خبرگان و صاحب نظران عرصه فقرزدایی و کسب آراء آنان، خط مشی های مذکور رتبه بندی شده‌اند. به نظر می‌رسد لازم است در تنظیم برنامه های ملی معطوف به فقرزدایی، ضمن تمرکز بر مناسب ترین خط مشی های فقرزدایی و اجتناب از به کارگیری خط مشی ها و سیاست های نامناسب، از سایر خط مشی های فقرزدایی به مثابه ابزارهای فرعی و مکمل، در جهت حل هر چه بهتر و سریعتر مسئله فقر در جامعه ایران، استفاده گردد. براساس آن «نتایج تحقیق اشتغالزایی» به منزله مناسب ترین و «افزایش مخارج عمرانی دولت» به مثابه نامناسب ترین خط مشی فقرزدایی (در شرایط فعلی جامعه ایران) شناخته شده‌اند و میزان مطلوبیت سایر خط مشی های فقرزدایی در پیوستاری بین دو خط مشی مذکور، مشخص شده است.

الوانی و همکاران (۱۳۹۴) در مقاله بررسی دلایل اثربخش نبودن عملکرد سیستم خط مشی گذاری ایران در زمینه فقرزدایی (مطالعه موردی: لایحه «فقرزدایی در کشور جمهوری اسلامی ایران»)، اذعان کردند: رفع معضل فقر به منزله یک مساله عمومی پیچیده، بیش از هر چیز متأثر از عملکرد سیستم خط مشی گذاری عمومی در زمینه فقرزدایی است، به گونه ای که می توان کاهش یا افزایش میزان فقر در سطح جامعه را تابعی از عملکرد سیستم خط مشی گذاری کشور در زمینه فقرزدایی دانست. در پژوهش حاضر، پس از تبیین اثربخش نبودن عملکرد سیستم خط مشی گذاری عمومی ایران در زمینه فقرزدایی، علل این مساله با تمرکز بر لایحه «فقرزدایی در ایران» منزله نمونه ای از عملکرد سیستم مذکور (به صورت مطالعه موردی) بررسی شده است. بدین صورت که ابتدا بر اساس فرضیه های سه گانه پژوهش، مهم ترین علل احتمالی اثربخش نبودن عملکرد سیستم خط مشی گذاری کشور در زمینه فقرزدایی، در قالب سه مولفه «کوتاهی و غفلت خط مشی گذاران»، «ناکارآمدی سیستم خط مشی گذاری» و «پیچیدگی و گستردگی مساله فقر» مطرح شده و پس از آن با مراجعه به خبرگان و کسب آرای آنان، صحت فرضیه های تحقیق بررسی شده است. نتایج پژوهش نشان می دهد که هر سه عامل فوق بر اثربخش نبودن عملکرد سیستم خط مشی گذاری در زمینه فقرزدایی موثر بوده اند، اما نقش و تاثیر مولفه «ناکارآمدی سیستم خط مشی گذاری» بیش از دو عامل دیگر است.

ثنایی اعلم و همکاران (۱۳۹۵) در مقاله ارائه الگوی اجرای خط مشی فقرزدایی در ایران براساس سند چشم انداز بیست ساله، اذعان کردند: با توجه به اهمیت موضوع فقر و حضور و گسترش آن در جامعه ایران، هدف این پژوهش، طراحی مدل اجرای خط مشی فقرزدایی در ایران بوده است. به این ترتیب، عوامل موثر بر اجرای خط مشی های فقرزدایی در سه عرصه خط مشی گذاری، نهادی و عرصه خرد، طبقه بندی نظری شده اند. محقق جهت دست یابی به اهداف پژوهش، از روش

تحقیق دلفی استفاده کرده است که با اتکا به مبانی نظری و مطالعات میدانی اقدام به شناسایی و تأیید اعتبار محتوای ۸۵ شاخص موثر بر اجرای خط مشی فقرزدایی شد. در ادامه، تعداد ۱۵ نفر به عنوان اعضای پانل دلفی از بین قانون گذاران مطلع در عرصه خط مشی فقرزدایی با ویژگی های مربوطه انتخاب شدند. در دلفی توافق لازم با مقدار آماری تاو کندال ۰/۸۱ به دست آمد. یافته های دلفی نشان داد که از بین شاخص های اولیه، ۲۱ مولفه حذف شده و تعداد ۶۴ مولفه به عنوان مولفه های موثر بر اجرای خط مشی فقرزدایی مورد توافق قرار گرفته است. همچنین تحلیل فازی یافته های پژوهش نشان داده است که از بین ۶۴ شاخص به دست آمده، تعداد ۲۹ شاخص اثر معتبری بر متغیر وابسته گذاشته که این شاخص های پذیرفته شده، به ترتیب ضریب تأثیرگذاری، چهار عامل محیطی کلان؛ روابط افقی بین سازمانی؛ تأثیر بازخورد جمعیت هدف و درنهایت متغیر شکل گیری خط مشی را شکل داده اند. درنهایت، میزان توان اجرای خط مشی فقرزدایی در سند چشم انداز با توجه به یافته های به دست آمده، برابر با ۱/۰۵۹ (خیلی ضعیف) بوده است. براساس نتایج، پیشنهاد می شود که دولت در عرصه سیاست گذاری به صورت اقتداری وارد عمل شده و در عرصه خرد رویکرد تعاملی، ترغیبی و مبتنی بر مشارکت اتخاذ کند.

### روش شناسایی پژوهش

روش تحقیق مطالعه حاضر با هدف شناسایی و رتبه بندی عوامل موثر بر اجرای خط مشی های مرتبط در ایران انجام شده است. این مطالعه از لحاظ هدف، کاربردی و از لحاظ ماهیت و شکل اجراء، توصیفی - پیمایشی است. الگوریتم اجرایی تحقیق در شکل ۱ نشان داده شده است.



شکل ۱. فرایند اجرای تحقیق

از طریق بررسی ادبیات موجود، شش عامل بعنوان عوامل موثر بر اجرای خط مشی های مالی موثر بر برابری در ایران شامل ساختار بازار، نوع درآمد، تبعیض، شرایط توسعه اقتصادی و سیاست های اقتصادی شناسایی شدند. در ادامه نسبت به اولویت بندی این عوامل با استفاده از فرایند تحلیل سلسله مراتبی (AHP) اقدام شد. بدین منظور پرسشنامه های مقایسات زوجی تهیه شده و در اختیار نمونه آماری قرار گرفت. نمونه آماری این تحقیق شامل صاحب نظران و خبرگان امور مالی بود. از آنجا که این تحقیق با هدف اولویت بندی عوامل بر اساس نظرات خبرگان انجام شده است، لذا تعداد افراد نمونه آماری در این تحقیق اهمیت چندانی ندارد بلکه از آنجائی که پاسخ های افراد نمونه آماری به سوالات مطرح شده در رابطه با معیارهای اصلی و شاخص های فرعی و درجه اهمیت هر یک از آنها می باشد، انتخاب افراد نمونه آماری یا همان کسانی که در تصمیم گیری گروهی شرکت دارند با اهمیت می باشد؛ بنابراین ۳۰ نفر از خبرگان امور مالی بعنوان پنل خبرگان با همان نمونه آماری مورد استفاده قرار گرفتند.

در این تحقیق از پرسشنامه مقایسات زوجی (پرسشنامه خبره) برای جمع آوری داده ها استفاده شده است. با استفاده از مقایسه زوجی اهمیت نسبی عناصر تخمین زده می شود. این پرسشنامه ها براساس طیف ۹ درجه ساعتی مندرج در جدول ۱ تنظیم شده است.

جدول ۱. ارزش گذاری شاخص ها نسبت به هم مقیاس به درجه ساعتی (۱۹۸۰)

ارزش	وضعیت مقایسه I نسبت به J	توضیح
۱	ترجیح یکسان	شاخص I نسبت به J اهمیت برابر دارد.
۳	کمی مرجح	گزینه یا شاخص I نسبت به J کمی مهمتر است.
۵	خیلی مرجح	گزینه یا شاخص I نسبت به J مهمتر است.
۷	خیلی زیاد مرجح	گزینه I دارای ارجحیت خیلی بیشتری از J است.
۹	کاملاً مرجح	گزینه I از J مطلقاً مهمتر و قابل مقایسه با J نیست.
۲ و ۴ و ۶ و ۸	بینابین	ارزشهای بینابین را نشان می دهد.

پس از تکمیل پرسشنامه های مقایسات زوجی، با استفاده از فرایند تحلیل سلسله مراتبی نسبت به اولویت بندی عوامل موثر بر اجرای خط مشی های مالی اقدام شد. اساس محاسبات فرایند تحلیل سلسله مراتبی بر اساس قضاوت اولیه تصمیم گیرنده که در قالب ماتریس مقایسه ها زوجی ظاهر می شود، صورت می پذیرد؛ بنابراین هرگونه خطا و ناسازگاری در مقایسه عناصر، نتیجه نهایی به دست آمده از محاسبات را تحت تاثیر قرار می دهد؛ بنابراین در این تحقیق، شاخص ناسازگاری محاسبه شد.



تجربه نشان داده است که اگر نرخ سازگاری کمتر از ۰/۱۰ باشد سازگاری مقایسه‌ها قابل قبول بوده و در غیر اینصورت مقایسه‌ها باید تجدید نظر شود (خزائی، ۲۰۱۶).

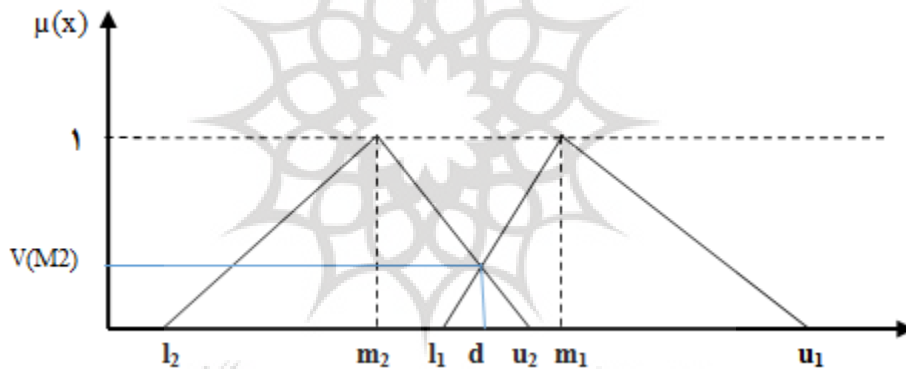
جهت اولویت بندی معیارها از تکنیک فرایند تحلیل سلسله مراتبی (AHP) فازی استفاده شده است. اعداد مورد استفاده در این روش، اعداد مثلثی فازی هستند. این روش مبتنی بر میانگین حسابی نظرات خبرگان و روش ترمال سازی ساعتی است. دو عدد مثلثی  $M1 = (l1, m1, u1)$  و  $M2 = (l2, m2, u2)$  را در نظر بگیرید. دو مفهوم اساسی فرآیند تحلیل سلسله مراتبی فازی بر اساس روش تحلیل توسعه ای به صورت زیر می‌باشد:

۱- درجه احتمال بزرگتر بودن  $M2$  نسبت به  $M1$  برابر است با:

$$V(M_2 \geq M_1) = \text{hgt}(M_2 \geq M_1) = \mu_{F_2}(d)$$

$$V(M_2 \geq M_1) = \begin{cases} 1 & \text{if } (m_2 \geq m_1) \\ \frac{l_1 - u_2}{(m_2 - u_2) - (m_1 - l_1)} & \text{else} \end{cases} \quad (1)$$

که  $d$  مختصات بالاترین نقطه در منطقه اشتراک و برخورد دو تابع عضویت  $\mu_{M_1}$  و  $\mu_{M_2}$  است.



برای مقایسه  $M1$  و  $M2$  محاسبه هر دو مقدار  $V(M_2 \geq M_1)$  و  $V(M_1 \geq M_2)$  الزامی است.

۲- درجه احتمال بزرگتر بودن یک عدد فازی محدب از  $k$  عدد فازی محدب دیگر به صورت زیر محاسبه می‌شود:

$$V(M \geq M_1, M_2, \dots, M_k) = V[(M \geq M_1), (M \geq M_2), \dots, (M \geq M_k)]$$

$$= \min V(M \geq M_i) \quad i = 1, 2, \dots, k$$

مراحل اجرای فرایند تحلیل سلسله مراتبی با روش چانگ به صورت زیر است:

- ترسیم درخت سلسله مراتبی (شناسایی هدف، معیارها و زیرمعیارها)
- تشکیل ماتریس مقایسه‌های زوجی
- تجمیع دیدگاه خبرگان: بهتر است برای تجمیع دیدگاه خبرگان بهتر است از میانگین هندسی هر یک از سه عدد فازی مثلثی استفاده شود.

$$F_{AGR} = \left( \prod (l), \prod (m), \prod (u) \right) \quad (2)$$

- محاسبه مجموع عناصر هر سطر

$$\tilde{S}_i = \sum_j^n 1\tilde{a}_{ij} \quad (3)$$

- نرمالایز کردن مجموع عناصر هر سطر: از روش ترمال کردن خطی مانند تکنیک بردار ویژه ساعتی استفاده می شود. جمع فازی مجموع عناصر ستون محاسبه می شود:

$$\sum_{i=1}^n \tilde{S}_i \quad (4)$$

که به صورت زیر نیز نمایش داده می شود:

$$\sum_i^n \sum_{j=1}^n M_g^j \quad (5)$$

برای نرمال سازی مجموع ترجیحات هر معیار، باید مجموع مقادیر آن معیار بر مجموع تمامی ترجیحات (عناصر ستون) تقسیم شود.

$$\tilde{M}_i = \tilde{S}_i \otimes \left[ \sum_{i=1}^n \tilde{S}_i \right]^{-1} \quad (6)$$

چون مقادیر فازی هستند بنابراین جمع فازی هر سطر در معکوس مجموع ضرب می شود. معکوس مجموع باید محاسبه شود.

$$Ml - l = (l/ul, l/ml, l/l1)$$

$$\left( \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n M_g^j \right)^{-1}$$

$$S_k = \sum_i^n M * \left( \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n M_g^j \right)^{-1} \quad (7)$$

- محاسبه درجه احتمال بزرگتر بودن (درجه امکان پذیری)  
 - محاسبه درجه ارجحیت (درجه امکان پذیری) یک عدد فازی S که از k عدد فازی بزرگتر باشد. این محاسبات براساس همان دو مفهوم بنیادین روش چانگ که پیشتر به آنها اشاره شد صورت می گیرد. روش های دیگری نیز برای محاسبه درجه بزرگتر بودن وجود دارد که همه یک نتیجه پسکان دارند. درجه امکان پذیری را با  $d'(A_i)$  نمایش می دهیم:

$$S_i, i = 1, 2, \dots, k, V(S_i \geq S_k)$$

$$V(S_i \geq S_k) = \begin{cases} 1 & \text{if } (m_i \geq m_k) \\ \frac{l_k - u_i}{(m_i - u_i) - (m_k - l_k)} & \text{else} \end{cases}$$

$$V(S_1 \geq S_2) = \begin{cases} 1 & \text{if } (m_1 \geq m_2) \\ \frac{u_1 - l_2}{(u_1 - l_2) + (m_2 - m_1)} & \text{else} \end{cases}$$

Calabrese – 2013) (8)

اگر فرض شود  $d'(A_i) = \min V(S_i \geq S_k)$  آنگاه بردار وزن به صورت زیر خواهد بود:

$$W' = (d'(A_1), \dots, d'(A_n))$$

از آنجایی که اعداد مورد استفاده در این روش اعداد فازی مثلثی هستند، لذا مقیاسهای فازی مورد استفاده در روش فرآیند تحلیل سلسله مراتبی فازی (FAHP) و تکنیک فرایند تحلیل شبکه فازی (FANP) در جدول نشان داده شده اند. بطور معمول برای مقایسه زوجی نظرات خبرگان از طیف نه درجه ساعتی استفاده می شود که در جدول ۳-۲ ارائه شده است. یکی از روش های ساده برای فازی زدائی میانگین اعداد فازی مثلثی به صورت زیر است:

$$F_{ave} = (L, M, U)$$

$$X_m^1 = \frac{L + M + U}{3}$$

$$X_m^2 = \frac{L + 2M + U}{4}$$

$$X_m^3 = \frac{L + 4M + U}{6}$$

$$\text{Crisp number} = Z * = \max(X_{max}^1, X_{max}^2, X_{max}^3) \quad (10)$$

مقادیر  $X_{max}^i$  تفاوت چندانی باهم ندارند و همواره عددی نزدیک به  $M$  هستند. منظور از  $M$  میانگین حاصل از تجمیع مقادیر محتمل  $m$  از اعداد فازی مثلثی مختلف است. با این وجود مقدار قطعی بزرگترین  $X_{max}^i$  محاسبه شده در نظر گرفته می شود. در نهایت مقدار فازی زدائی شده برای تحلیل نهائی به نرم افزار سوپر دسیژن جهت تعیین وزن معیارها منتقل می شود.

## ۵- یافته های تحقیق

چون شش معیار وجود دارد بنابر این تعداد مقایسه های انجام شده برابر است با:

$$\frac{n(n-1)}{2} = \frac{6(6-1)}{2} = 15$$

بنابراین ۱۵ مقایسه زوجی از دیدگاه گروهی از خبرگان انجام شده است. دیدگاه خبرگان با استفاده از مقیاس فازی کمی شده است. ابتدا دیدگاه خبرگان با طیف نه درجه ساعتی گردآوری شده است. سپس دیدگاه خبرگان فازی سازی شده است. برای تجمیع دیدگاه خبرگان در روش AHP فازی از روش میانگین هندسی استفاده شده است.

$$F_{AGR} = (\Pi(l), \Pi(m), \Pi(u))$$

ماتریس مقایسه زوجی بر اساس میانگین هندسی فازی دیدگاه خبرگان تنظیم شده است. این ماتریس که با نماد  $\tilde{X}$  داده می‌شود در جدول ۲ بیان شده است.

جدول ۲- ماتریس مقایسه زوجی معیارهای اصلی پژوهش.

$C_6$	$C_5$	$C_4$	$C_3$	$C_2$	$C_1$	
(۱/۶۴، ۱/۱۵) (۲/۰۵)	(۰/۶، ۰/۵۱) (۰/۷۶)	(۰/۴۵، ۰/۳۴) (۰/۶۳)	(۰/۲۴، ۰/۲) (۰/۳)	(۰/۲۴، ۰/۳۱) (۰/۳)	(۱، ۱، ۱)	$C_1$
(۲/۵۱، ۱/۸۱) (۳/۲۱)	(۱/۸۵، ۱/۴۵) (۲/۲۵)	(۰/۵۵، ۰/۴۵) (۰/۷۳)	(۰/۵۵، ۰/۴۶) (۰/۶۷)	(۱، ۱، ۱)	(۲/۴۱، ۱/۶۷) (۳/۲۳)	$C_2$
(۴/۱۵، ۳/۲۳) (۴/۹۸)	(۱/۹، ۱/۴۷) (۲/۳۳)	(۲/۱، ۱/۶۸) (۲/۶۵)	(۱، ۱، ۱)	(۱/۸۲، ۱/۴۹) (۲/۱۷)	(۴/۱۶، ۳/۳۶) (۴/۹۴)	$C_3$
(۳/۸۴، ۳/۰۳) (۴/۶۳)	(۱/۰۸، ۰/۹۱) (۱/۲۷)	(۱، ۱، ۱)	(۰/۴۸، ۰/۳۸) (۰/۵۹)	(۱/۸۱، ۱/۳۷) (۲/۲۳)	(۲/۲، ۱/۵۸) (۲/۹۳)	$C_4$
(۱/۸۳، ۱/۲۳) (۲/۳۵)	(۱، ۱، ۱)	(۰/۹۳، ۰/۷۹) (۱/۱)	(۰/۵۳، ۰/۴۳) (۰/۶۸)	(۰/۵۴، ۰/۴۴) (۰/۶۹)	(۱/۶۸، ۱/۳۲) (۱/۹۷)	$C_5$
(۱، ۱، ۱)	(۰/۵۵، ۰/۴۳) (۰/۸۱)	(۰/۲۶، ۰/۲۲) (۰/۳۳)	(۰/۲۴، ۰/۲) (۰/۳۱)	(۰/۴، ۰/۳۱) (۰/۵۵)	(۰/۶۱، ۰/۴۹) (۰/۸۷)	$C_6$

پس از تشکیل ماتریس مقایسه‌های زوجی بدست آمده، بردار ویژه محاسبه گردیده است. ابتدا بسط فازی هر سطر محاسبه می‌شود. هر درایه ماتریس مقایسه‌ی زوجی  $\tilde{X}$  به صورت  $\tilde{X}_{ij}$  نمایش داده می‌شود. بسط فازی هر سطر نیز با نماد  $\tilde{S}$  نمایش داده شده است؛ بنابراین بسط فازی هر سطر به صورت زیر محاسبه شد:

$$\tilde{S} = \sum_{j=1}^n x_{ij}$$

به طور خلاصه:

$$\sum_{j=1}^6 x_{1j} = (۳/۵۱، ۴/۳۵، ۵/۳۳)$$

$$\sum_{j=1}^6 X_{rj} = (6/84, 8/88, 11/09)$$

$$\sum_{j=1}^6 X_{rj} = (12/24, 15/13, 18/07)$$

$$\sum_{j=1}^6 X_{fj} = (8/27, 10/41, 12/64)$$

$$\sum_{j=1}^6 X_{\Delta j} = (5/21, 6/51, 7/79)$$

$$\sum_{j=1}^6 X_{\phi j} = (2/64, 3/05, 3/87)$$

سپس جمع فازی مجموع عناصر ستون ترجیحات محاسبه شده است:

$$\sum \tilde{S} = \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n X_{ij}$$

مجموع عناصر ستون ترجیحات معیارهای اصلی به صورت زیر است:

$$\sum_{i=1}^6 \sum_{j=1}^6 X_{ij} = (38/71, 48/33, 58/79)$$

برای نرمال سازی ترجیحات هر معیار، باید مجموع مقادیر آن معیار بر مجموع تمامی ترجیحات (عناصر ستون) تقسیم شود. چون مقادیر فازی هستند بنابراین جمع فازی هر سطر در معکوس مجموع ضرب می شود. معکوس مجموع باید محاسبه شود.

$$if \tilde{F} = (l, m, u) then \tilde{F}^{-1}$$

بنابراین خواهیم داشت:

$$\left( \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n M_g^j \right)^{-1} = (0/17, 0/21, 0/26)$$

$$S_k = \sum_{i=1}^n M * \left( \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n M_g^j \right)^{-1}$$

بنابراین نتایج حاصل از نرمال سازی مقادیر بدست آمده به صورت زیر خواهد بود:

$$\tilde{W}_{c1} = (0/06, 0/09, 0/14)$$

$$\tilde{W}_{c2} = (0/12, 0/19, 0/29)$$

$$\tilde{W}_{c3} = (0/21, 0/32, 0/47)$$

$$\tilde{W}_{c4} = (0/14, 0/22, 0/33)$$

$$\tilde{W}_{C_5} = (0/09, 0/14, 0/2)$$

$$\tilde{W}_{C_6} = (0/05, 0/06, 0/1)$$

هر یک از مقادیر بدست آمده وزن فازی و نرمال شده مربوط به معیارهای اصلی هستند. در گام نهایی فازی زدائی مقادیر به دست و محاسبات عدد کریسپ صورت گرفته است. محاسبات انجام شده برای تعیین الویت معیارهای اصلی به صورت زیر است.

جدول ۳- فازی زدائی اوزان نرمال محاسبه شده متغیرهای اصلی مطالعه.

وزن نرمال	Z	$Z_{max}^3$	$Z_{max}^2$	$Z_{max}^1$	
0/090	0/097	0/093	0/095	0/097	شرایط توسعه اقتصادی
0/186	0/002	0/195	0/198	0/002	سیاست های اقتصادی
0/311	0/333	0/327	0/033	0/333	نوع درآمد
0/214	0/230	0/225	0/228	0/230	ساختار بازار
0/134	0/143	0/142	0/143	0/143	تبعیض
0/065	0/070	0/065	0/068	0/070	شرایط شغلی

بر اساس جدول ۳ بردار ویژه اولویت معیارهای اصلی به صورت  $W_{\tau_1}$  خواهد بود.

$$W_{\tau_1} = \begin{bmatrix} 0/090 \\ 0/186 \\ 0/311 \\ 0/214 \\ 0/134 \\ 0/065 \end{bmatrix}$$

بر اساس بردار ویژه بدست آمده:

شرایط توسعه اقتصادی با وزن نرمال 0/311 از بیشترین اولویت برخوردار است.

سیاست های اقتصادی با وزن نرمال 0/214 در اولویت دوم قرار دارد.

نوع درآمد با وزن نرمال 0/186 در اولویت سوم قرار دارد.

ساختار بازار با وزن نرمال 0/134 در اولویت چهارم قرار دارد.

تبعیض با وزن نرمال 0/09 در اولویت پنجم است.

شرایط شغلی با وزن نرمال 0/065 از کمترین اولویت برخوردار است.

## بحث و نتیجه گیری

مطالعه حاضر نشان داد که مهمترین عامل تاثیرگذار بر وضعیت اقتصاد و توزیع عادلانه درآمد، توسعه اقتصادی می باشد، سپس سیاست های اقتصادی، نوع درآمد، ساختار بازار، تبعیض و نهایتاً شرایط شغلی تعیین کننده کاهش نابرابری و توزیع عادلانه درآمد هستند. نتایج مطالعه حاضر با یافته های ضابط پور کردی و همکاران (۱۳۹۸)، گل دار و همکاران (۱۳۹۶)، پیغمبرزاده و همکاران (۱۳۹۴)، اعتباریان و همکاران (۱۳۹۸)، منوریان (۱۳۹۴)، اسمیت و ولایمر (۲۰۱۱)، شفریتز و بوریچک (۲۰۰۸)، آیاندا و بلو (۲۰۱۶)، هید و آلفورد (۲۰۱۵) و بتسوری (۱۳۹۴) همسو می باشد.

توسعه، تغییر هدف دار برای حصول به هدفی خاص است. جامعه به مثابه فرد، مراحل گوناگونی از رشد و تکامل را طی می کند تا به حد مشخصی از بلوغ فیزیکی و فکری برسد. توسعه اقتصادی عبارت است از روندی که طی آن تولید (یا درآمد ملی) واقعی یک کشور در یک دوره طولانی (دراز مدت) از طریق افزایش بازدهی سرانه افزایش پیدا می کند. برخی از اقتصاددانان تحقق توسعه اقتصادی را از طریق بالا شرط لازم می دانند و نه کافی. مفهوم روند در این تعریف به عملکرد نیروهایی اشاره دارد که در یک مدت طولانی متغیرهای هتر گذار بر تولیدات ملی را تحت تاثیر قرار می دهند. تولید ملی واقعی به مجموع ارزش کالاها و خدمات تولید شده در اقتصاد کشور که بر اساس قیمت های ثابت ارزیابی شده باشد اطلاق می گردد. توسعه اقتصادی نه تنها نشان دهنده ی بازدهی ملی رو به افزایش بلکه حاکی از افزایش سطح زندگی مردم نیز می باشد. لذا بهتر است توسعه اقتصادی را از این نقطه نظر روندی تعریف کنیم که طی آن تولید ملی واقعی (به طور مطلق یا سرانه) یک کشور در طی یک مدت زمان طولانی افزایش یافته و باعث افزایش سطح رفاه مردم آن کشور گردد. توسعه اقتصادی غالباً با روند صنعتی شدن و شهر نشینی همراه است. شاخص ها و معیارهای توسعه اقتصادی از قبیل مصرف سرانه مواد غذایی، مصرف سرانه، انرژی بازدهی نیروی کار در بخش کشاورزی و غیر کشاورزی، طول جاده و راه آهن، امید به زندگی، درجه ی باسواد و تولید ملی واقعی را می توان نام برد (داودی، ۱۳۸۶).

البته اهداف توسعه بسیارند. هم چنان که در گردهمایی رهبران جهان در سال ۲۰۰۰ میلادی در سازمان ملل متحد تحت عنوان نشست هزاره، اهدافی برای توسعه کشورها مشخص گردید. در این نشست بیانیه ای تصویب شد که بر مبنای آن کشورها باید به پیشنهاد و اجرای برنامه هایی پردازند که حرکت کشورهای در حال توسعه را در مسیر توسعه یافتگی تسریع بخشد و اهداف توسعه هزاره را محقق سازد. این هدف ها عبارت بودند از: ریشه کن کردن فقر مطلق و گرسنگی، دستیابی به آموزش ابتدایی در جهان، ترویج برابری جنسیتی و توانمندسازی زنان، کاهش میزان مرگ و میر کودکان، بهبود تندرستی مادران، مبارزه با ایدز، مالاریا و دیگر بیماری ها، تضمین پایداری زیست محیطی و ایجاد مشارکت جهانی برای توسعه.

توسعه ی اقتصادی یکی از مهم ترین اهداف اقتصاد در نیمه دوم سده بیستم به شمار می رود. در تعریف، توسعه اقتصادی به عنوان فراگردی معرفی می شود که درآمد سرانه واقعی یک کشور طی یک دوره بلند مدت افزایش می یابد (میر، ۱۳۷۸:۳۵).

## منابع و مأخذ

۱. پیغمبرزاده، سیدمحمد مهدی و همکاران. ۱۳۹۸. «شناسایی ابعاد اجرای خطمشی های کنترل آلودگی هوا». فصلنامه خطمشی - گذاری عمومی در مدیریت. صص ۳۵-۱۹.
۲. حاجی زاده، ابراهیم و محمد اصغری. ۱۳۹۰. روش های و تحلیل های آماری با نگاه به روش تحقیق در علوم زیستی و بهداشتی. تهران. جهاد دانشگاهی. چاپ اول.
۳. دانایی فرد، حسن، عمادالدین ثقفی و اصغر مشبکی. 1399. «اجرای خط مشی عمومی: بررسی نقش عقلانیت در مرحله تدوین خطمشی». پژوهشهای مدیریت در ایران، صص ۱۰۶-۸۰.
۴. قربانی زاده، وجه اله، فتاح شریف زاده و رسول معتضدیان. ۱۳۹۶. «تحلیل مسائل اجرای خطمشی های اداری»، مطالعات مدیریت راهبردی، صص ۹۵-۶۷.
۵. کاظمی نژاد، ساسان، سیدمهدی الوانی و مینا جمشیدی ایوانکی. ۱۳۹۸. «طراحی مدل اجرای خطمشی های انرژی در بخش نفت و گاز». فصلنامه مطالعات اقتصاد انرژی. صص ۶۸-۳۷.
۶. کمالی، یحیی، صدیقه شیخ زاده جوشانی و فاطمه احمدی نژاد. ۱۳۹۹. «اجرای سیاستهای عمومی؛ ارائه معیارهایی برای اجرای موفق سیاستها» سیاستگذاری عمومی، دوره ۶، شماره ۲، تابستان ۱۳۹۹، صفحات ۲۷۵-۲۵۳.
۷. گیوریان، حسن و محمدرضا ربیعی مندجین. ۱۳۹۴. فرآیند خطمشی گذاری دولتی پیشرفته، تهران: انتشارات کتاب مهربان.
۸. لکی، بهمن (۱۳۹۷). بررسی نارسائی های تدوین و اجرای خط مشی گذاری. رویکردهای پژوهشی در نوین مدیریت و حسابداری. صص ۱۰۹-۹۷.
۹. مرکز پژوهش های مجلس. ۱۳۹۶. «بررسی عملکرد وزارت نیرو در دولت یازدهم»
10. Andrews, Matt, Lant Pritchett, and Michael Woolcock. 2017. *Building State Capability: Evidence, Analysis, Action*, New York. Oxford University Press.
11. Batsuuri, Gunjidmaa. 2016. "Foreign Investment Policy Implementation Effectiveness: A Case Study from Mongolia".
12. Candido, Carlos J.F and Sergio P Santos. 2019. "Implementation obstacles and strategy implementation failure". *Baltic Journal of Management*.
13. Iyanda, KA, and SD Bello. 2016. "Problems and Challenges of Policy Implementation for National Development". *Research on Humanities and Social Sciences*.



14. Kenbeek, seth D, Christopher Bone, and Cassandra Moseley."۲۰۱۶A network modeling approach to policy implementation in natural resource management agencies".Environment and Urban Systems. Pp. 155–177.
15. Marume, S. B. M."۲۰۱۷ Public Policy and Factors Influencing PublicPolicy". International Journal of Engineering Science Inventio, Pp. 6-14
16. McConnel, Allan."۲۰۱۰Policy success, policy failure and grey areas in-between". Journal of Public Policy, pp. 345-362.
17. Pall, Goutom k, Adrian j Bridg, Martin Skitmore, and Jason Gray."۲۰۱۶Comprehensive review of delays in power transmission projects".IET Journals, IET Generation, Transmission & Distribution. pp.3393–3404.
18. Skarica, Mihovil.۲۰۲۰. Implemntation of TheStrategy For Public Administration Development In Croatia..۲۰۲۰-۲۰۱۵ A Mid-Term Evaluation. Croatia: Faculty of Law, University of Zagreb.
19. Zidane, yousef JT, and Bjorn Andersen."۲۰۱۸Causes of delay and their cures in major Norwegian projects". Journal of modern project management.

