

# تحلیل و ارزیابی کیفیت حکمرانی در حوزه مسائل و آسیب‌های اجتماعی با تأکید بر کیفیت قانونگذاری در برنامه‌های توسعه کشور

محسن کرمانی\*

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۴/۱۴	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۹/۰۳	شماره صفحه: ۱۶۳-۱۹۷
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

هدف از نگارش این مقاله بررسی راهکارهای ارتقای ظرفیت حکمرانی در زمینه مواجهه مؤثر با مسائل و آسیب‌های اجتماعی با تأکید بر قواعد و شاخصه‌های لازم جهت تدوین احکام قانونی باکیفیت در این عرصه است. زیرا کیفیت پایین احکام قانونی و عدم رعایت اصول قانون‌نویسی، با وجود تخصیص منابع و فراهم کردن امکانات اجرایی، مانع از اثربخشی اقدامات و تحقق نیات قانونگذار می‌شود. از این رو، با توجه به نمود سیاست اجتماعی حاکمیت در بحث آسیب‌های اجتماعی در قوانین برنامه توسعه کشور، پرسش اصلی مقاله معطوف بر مشخصه‌های یک حکم قانونی باکیفیت و با قابلیت اجرای بالا در برنامه‌های توسعه کشور است. در این راستا، ابتدا با کندوکاو در اسناد و منابع علمی موجود در حوزه قانونگذاری و سیاستگذاری اجتماعی، شاخص‌ها و ویژگی‌های لازم برای تدوین احکام اجتماعی باکیفیت در قوانین برنامه توسعه شناسایی شدند و در ادامه با استفاده از روش تحلیل محتوای جهت‌دار، احکام مرتبط با آسیب‌های اجتماعی در قوانین برنامه چهارم، پنجم و ششم توسعه در چارچوب شاخص‌های احصا شده مورد تحلیل و ارزیابی قرار گرفتند. یافته‌های مطالعه حاکی از رعایت حداقلی اصول و ویژگی‌های لازم جهت تدوین احکام قانونی باکیفیت در حوزه آسیب‌های اجتماعی در قوانین برنامه توسعه کشور است.

کلیدواژه‌ها: کیفیت حکمرانی؛ اصول قانون‌نویسی؛ برنامه‌های توسعه؛ آسیب‌های اجتماعی

\* پژوهشگر مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛

Email: m.kermani.n@gmail.com

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی‌ام، شماره یکصدوپانزدهم، پاییز ۱۴۰۲

doi: 10.22034/MR-2111-5185

## مقدمه و بیان مسئله

توسعه در نقطه شروع خود تا سال‌های متمادی به منزله رشد اقتصادی تلقی می‌شد. این برداشت از توسعه که با شاخص‌هایی چون رشد تولید ناخالص داخلی<sup>۱</sup> و افزایش درآمد سرانه اندازه‌گیری می‌شود بر پایه این ایده اولیه استوار بود که با افزایش تولید ثروت در جامعه، رفاه و بهزیستی عمومی حاصل می‌شود. اما، به تدریج و با ظهور عوارض اجتماعی ناشی از غلبه این رویکرد تک‌بعدی، جایگاه رشد اقتصادی به عنوان هدف اصلی توسعه مورد پرسش و تردید قرار گرفت و تلاش شد توسعه در ابعاد فراگیر اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و زیست‌محیطی مورد توجه قرار گیرد. از اوایل دهه ۱۹۹۰ با انتشار گزارش توسعه انسانی سازمان ملل، به ویژه در پی صدور بیانیه آمستردام، مؤلفه‌های مربوط به توسعه اجتماعی نظیر سرمایه اجتماعی، عدالت اجتماعی، کیفیت زندگی، مسائل اجتماعی، امنیت اجتماعی و ... نیز به نوشته‌های توسعه راه یافت و با تأکید سازمان ملل، بهزیستی اجتماعی و بهبود کیفیت زندگی در رأس اهداف و برنامه‌های توسعه قرار گرفت. این موضوع در ایران نیز با اندکی تأخیر به ویژه از برنامه چهارم توسعه و با نمایان شدن آثار اجتماعی ناشی از توسعه تک‌بعدی و برنامه تعدیل ساختاری تا حدودی مورد توجه قرار گرفت. در این راستا، برنامه‌ریزان تلاش می‌کردند با توجه به مقولاتی چون عدالت اجتماعی، امنیت اجتماعی و آسیب‌های اجتماعی آثار و تبعات اجتماعی ناشی از غلبه رویکرد اقتصادی بر فرایند توسعه کشور را تعدیل و ترمیم کنند. اما شاخص‌ها و نماگرهای وضعیت اجتماعی حاکی از آن است که روند رو به رشد مسائل، مشکلات و آسیب‌های اجتماعی، به‌رغم احکام و تکالیف برنامه‌های چهارم، پنجم و ششم توسعه در این باره،

---

1. Gross Domestic Product (GDP)

نه تنها کنترل نشده بلکه تشدید نیز شده است.<sup>۱</sup> مسئله‌ای که ذهن سیاست‌پژوهش را در وهله نخست به کیفیت حکمرانی در این حوزه سوق داده و او را مجاب می‌کند تا کیفیت و نحوه مواجهه حاکمیت با امور اجتماعی را مبنا و موضوع پژوهش خود در این زمینه قرار دهد. بدیهی است پارادایم حکمرانی، پارادایم غالب ادبیات توسعه در یکی دو دهه اخیر نیز بوده است.<sup>۲</sup> توجه به این موضوع در مباحث توسعه، به دلیل مجموعه‌ای از عوامل، از جمله شکست برنامه‌های توسعه پیشین، گسترش توجه به نهادها در تحلیل‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، آگاهی از اهمیت عوامل سیاسی در توسعه کشورها و برخی عوامل دیگر بوده است. در همین چارچوب، یکی از مهمترین شاخص‌هایی که در ارزیابی کیفیت حکمرانی به ویژه در حوزه توسعه می‌تواند مبنا قرار گیرد، ظرفیت حکومت در تدوین و اجرای سیاست‌های درست<sup>۳</sup>

۱. میزان عمومی طلاق کل کشور در فاصله سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۶ به میزان ۶۹ درصد افزایش یافته است (سازمان ثبت و احوال، گزارش رسمی طلاق، ۱۳۹۶)؛ آمار متوفیات مشکوک به خودکشی طی سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۹ به میزان ۵۷ درصد افزایش یافته است (سازمان پزشکی قانونی کشور، خلاصه سالنامه آماری ۱۳۹۹)، آمار رسمی مصرف‌کنندگان مواد مخدر طی سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۶ به میزان ۱۱۱ درصد افزایش یافته است (ستاد مبارزه با مواد مخدر، سیمای اعتیاد، ۱۳۹۸)؛ میانگین شروع مصرف مواد مخدر از ۳۳ سال در سال ۱۳۸۶ به ۲۴ سال در سال ۱۳۹۴ کاهش یافته است. الگوی مصرف مواد نیز نشان‌دهنده تغییر گرایش به سمت الگوی چندمصرفی و مصرف مواد جدیدتر، شیشه و ماری‌جوانا در مقایسه با نسل‌های گذشته است (ستاد مبارزه با مواد مخدر، پیمایش ملی خانوار در مورد شیوع مصرف مواد مخدر و روانگردان‌ها، ۱۳۹۴)؛ طبق گزارش یونیسف در ایران در فاصله زمانی ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۶ تعداد کودکان خیابانی پنج برابر افزایش یافته است. جمعیت زندانیان کشور طی سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۵ حدود ۵۵ درصد افزایش یافته است (سازمان امور اجتماعی کشور، اطلس مسائل و آسیب‌های اجتماعی، ۱۳۹۷)؛ میانگین شاخص سرمایه اجتماعی طی سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۷ حدود ۱۰ درصد کاهش یافته است (سازمان امور اجتماعی، گزارش سرمایه اجتماعی، ۱۳۹۷)؛ تعداد خدمات گیرندگان مراکز آسیب‌های اجتماعی از سازمان بهزیستی کشور از سال ۱۳۹۵ تا سال ۱۳۹۸ حدود ۸۰ درصد افزایش داشته است؛ به طوری که از ۵۲۱۲۵۱ نفر به ۹۴۵۳۹۴ نفر رسیده است. در این دوره زمانی خدمات سیار اورژانس اجتماعی از ۹۰۹۸۵ مورد به ۲۵۳۱۲۰ مورد رسیده است (مرکز آمار ایران، گزارش وضعیت اجتماعی و فرهنگی ایران، ۱۳۹۹)؛ مطابق اطلاعات سرشماری نفوس و مسکن سال ۱۳۹۵ حدود ۱۵ درصد از جمعیت گروه سنی ۱۱-۶ سال در کشور بازمانده از تحصیل یا ترک تحصیل کرده‌اند (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، بررسی مسئله بازماندگی از تحصیل و بی‌سوادی در نظام آموزش و پرورش ایران، ۱۳۹۷).

۲. موضوع حکمرانی در مباحث توسعه اولین بار در سال ۱۹۸۹ در گزارش بانک جهانی توسعه آفریقا منتشر شد. حکمرانی در دنیای امروز به ویژه در کشورهای توسعه‌نیافته از مباحث بسیار مهم در برنامه‌های کاهش فقر به شمار می‌رود.

است. با این تعبیر می‌توان گفت احکام مرتبط با بخش اجتماعی در قوانین برنامه توسعه باید به گونه‌ای تدوین، تصویب و اجرا شوند که بهبود اوضاع و کاهش مسائل و مشکلات اجتماعی در سطح مختلف جامعه را به همراه داشته باشند. از این رو بررسی و شناخت این مسئله که قانونگذار در چارچوب قوانین برنامه توسعه، چه نوع مؤلفه‌هایی را باید جهت مرتفع کردن مشکلات اجتماعی و بهبود شاخص‌های توسعه مبنا قرار داده و اینکه چگونه آنها را تنظیم و صورت‌بندی کند، از جایگاه و اهمیتی بنیادین برخوردار است. بنابراین مطالعه حاضر تلاش دارد ضمن شناسایی، معرفی و تبیین اصول و ویژگی‌های لازم برای تدوین قوانین مرتبط با امور و مشکلات اجتماعی در برنامه‌های توسعه به نقد و ارزیابی احکام و مفاد مرتبط در قوانین برنامه توسعه کشور از این منظر بپردازد. با این امید که شناخت مناسبی جهت بهبود کیفیت فرایند قانونگذاری در حوزه احکام مرتبط با مسائل و مشکلات اجتماعی در برنامه‌های توسعه پیش رو فراهم شود.

## ۱. پیشینه پژوهش

همزمان با مطرح شدن مفهوم حکمرانی در ادبیات توسعه در دهه ۱۹۹۰، پژوهشگران در دنیا به بررسی ابعاد این مفهوم و آثار آن بر رشد و توسعه پرداختند. در بسیاری از این پژوهش‌ها از جمله لفت‌ویچ (۱۹۹۴)، تندلر<sup>۱</sup> (۱۹۹۷)، گریندل<sup>۲</sup> (۲۰۰۴)، گلداسمیت<sup>۳</sup> (۲۰۰۷)، کاردوس<sup>۴</sup> (۲۰۱۲)، آلبسم<sup>۵</sup> (۲۰۱۳) و بهرا<sup>۶</sup> (۲۰۱۹)

---

1. Tandler  
 2. Grindle  
 3. Goldsmith  
 4. Kardos  
 5. Albassam  
 6. Behera

نشان داده شده است که حکمرانی خوب اثر مثبتی بر رشد اقتصادی، کاهش فقر و توسعه دارد. این موضوع در دو دهه اخیر در ایران نیز توسط افرادی چون میدری و خیرخواهان (۱۳۸۳)، کمیجانی و سلاطین (۱۳۸۹) و مبارک و آذریپوند (۱۳۸۸)، بذرافکن و قباشی (۱۳۹۵) و جوادی ارجمند، مکرمی‌پور و نقدی‌نژاد (۱۳۹۸) مورد مطالعه و بررسی قرار گرفته است. باین‌حال، دانش اندکی درباره شیوه دستیابی به حکمرانی خوب یا ارتقای کیفیت حکمرانی وجود دارد. این کمبود در کشور ما بیشتر احساس می‌شود؛ زیرا مطالعاتی چندانی پیرامون بهبود کیفیت حکمرانی به ویژه در حوزه قوانین برنامه توسعه انجام نشده است. در ادامه، معدود مطالعات انجام شده به صورت فشرده مورد اشاره قرار گرفته‌اند.

خاندوزی (۱۳۸۹) در پژوهش خود الگو و روش برنامه‌ریزی توسعه در کشور را طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۶۸ با هدف تدوین راهبردی جهت پرهیز از تکرار تجربه‌های ناموفق گذشته، مورد ارزیابی قرار داده است. یافته‌های پژوهش وی حاکی از چهار دسته چالش پیش‌نیازی، محتوایی، فرایندی و اجرایی در مسیر تحقق برنامه‌های توسعه در ایران است و برای رفع آن پیشنهاد کرده تا زمان تدوین الگوی توسعه اسلامی - ایرانی در برنامه‌ریزی توسعه از رویکرد نهادگرا<sup>۱</sup> که توجه بیشتری به ابعاد و مؤلفه‌های سیاسی، فرهنگی و حقوقی جوامع وجود دارد، استفاده شود.

امیدی (۱۳۹۱) در پژوهشی با عنوان «تحلیل برنامه‌های عمران و توسعه ایران از منظر مؤلفه‌های برنامه‌ریزی اجتماعی» تلاش کرده تا شیوه، اهداف و گستره برنامه‌ریزی در ایران را مورد بررسی و تفسیر قرار دهد. یافته‌های مطالعه وی حاکی از تأثیر اساسی متغیرهای زمینه‌ای محیط سیاستگذاری بر متغیرهای ماهیتی و ساختاری است. همچنین نشان می‌دهد برنامه‌ریزی در ایران به لحاظ روش و فرایند

تدوین، اجتماعی نشده است و اهداف اجتماعی نیز یا به عنوان ابزار رشد اقتصادی و یا به عنوان ابزاری برای کاهش پیامدهای منفی ناشی از سیاست‌های مبتنی بر رشد اقتصادی مدنظر قرار گرفته‌اند.

پرهیزگاری، رزقی و روحانی (۱۳۹۴) در گزارش خود با عنوان «بررسی رعایت برخی اصول قانون‌نویسی در قانون برنامه پنجم توسعه» به مطالعه برخی از مهمترین ویژگی‌های لازم برای تدوین یک قانون برنامه مطلوب پرداخته‌اند. به اعتقاد ایشان، ویژگی‌هایی نظیر عدم تکرار سیاست‌های کلی، موقتی بودن، مشخص بودن متولی اجرا، زمان‌بندی مشخص، داشتن شاخص و قابلیت ارزیابی از مهمترین اصولی هستند که باید مورد توجه برنامه‌ریزان توسعه در زمان تدوین و تصویب احکام برنامه قرار گیرند.

بهارستان‌فر و مرکز مالگیری (۱۳۹۰) در پژوهش خود با عنوان «ارزیابی قوانین برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در پرتو شاخصه‌های قانون خوب (با تاکید بر قوانین چهارم و پنجم توسعه)»، تلاش کردند کیفیت مفاد قوانین برنامه چهارم و پنجم توسعه را از منظر ویژگی‌های بنیادین قانون نظیر: الزام‌آور بودن،<sup>۱</sup> سازگاری با نظام حقوقی، ضرورت تصویب، قابل اجرا بودن،<sup>۲</sup> ثبات نسبی و عدم ابهام ارزیابی کنند. نتایج به دست آمده از بررسی آنان نیز نشانگر نادیده گرفتن اصول و ویژگی‌های برشمرد شده برای قوانین برنامه توسعه است. به ویژه اینکه قانون برنامه توسعه قانونی موقت و زمانمند است و برخلاف این خصیصه، قانونگذار در قالب این قوانین به صورت‌بندی مفادی کلی و دارای خصیصه سیاستی اقدام کرده و همین امر، یکی از مهمترین دلایل اجرای ناکافی قوانین برنامه توسعه در ایران است.

1. To be Obligatory

2. Applicability

سام‌آرام، حسینی حاجی‌بکنده و موسوی چلک (۱۳۹۵) نیز در پژوهش خود با عنوان «سیاستگذاری اجتماعی در حوزه آسیب‌های اجتماعی در قوانین برنامه توسعه کشور» سیاست‌های کلی و نیز احکام قوانین برنامه‌های توسعه کشور را از منظر نوع و میزان توجه به آسیب‌های اجتماعی مورد مطالعه قرار داده‌اند. یافته‌های این مطالعه حاکی از توجه کم برنامه‌های اول، دوم، سوم و پنجم و در مقابل توجه زیاد برنامه‌های چهارم و ششم توسعه به موضوع آسیب‌های اجتماعی است. در همین رابطه عنوان شده کم‌توجهی و در برخی مواقع توجه نامناسب به آسیب‌های اجتماعی در سیاستگذاری‌های کلان موجب شده تا کشور نتواند به موقع و با استفاده از ظرفیت‌های موجود در جهت کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی اقدام و کنش مؤثری انجام دهد.

پژوهش‌های فوق را می‌توان به دو دسته تقسیم کرد: در دسته اول پژوهش‌هایی قرار دارند که میزان و رویکرد برنامه‌های توسعه در توجه به موضوع‌های اجتماعی از جمله آسیب‌های اجتماعی را مورد نقد و بررسی قرار داده‌اند. دسته دوم نیز پژوهش‌هایی هستند که کیفیت قوانین برنامه توسعه را از منظر اصول قانون‌نویسی مورد ارزیابی قرار داده‌اند. ویژگی متمایز پژوهش حاضر در مقایسه با دسته‌بندی فوق این است که به‌طور اختصاصی کیفیت احکام مرتبط با آسیب‌های اجتماعی را از دریچه اصول و ویژگی‌های قانونگذاری تحلیل و ارزیابی می‌کند. در واقع، بداعت این پژوهش در پرداختن به کیفیت قانونگذاری در حوزه مسائل و آسیب‌های اجتماعی است.

## ۲. چارچوب مفهومی پژوهش

ورود ایده حکمرانی به مباحث سیاستگذاری و توسعه به چالش‌های مربوط به نظام بازار و ظرفیت نهادی حاکمیت در ایجاد تعادل و رفع مشکلات آن در دهه ۱۹۸۰

بازمی‌گردد. در این دهه و پس از پیدایش عوارض اجتماعی ناشی از پیاده‌سازی سیاست‌های اجماع‌واشنگتتی در زمینه کوچک‌سازی دولت‌ها و واگذاری نظم امور اجتماعی به منطق بازار، مجدد بحث ظرفیت‌های حکومت در قالب مفهوم حکمرانی خوب<sup>۱</sup> به دغدغه‌های اصلی صاحب‌نظران و سیاست‌گذاران در مورد توسعه تبدیل شد. حکمرانی خوب باید نارسایی‌های اجتماعی نظام بازار را جبران و شرایط نهادی لازم جهت عملکرد بهتر بازارها را ایجاد و تضمین کند. این مفهوم در سیر تطور خود مراحل مختلفی را پشت سر نهاده است. در مرحله اول که اساساً در گزارش‌های بانک جهانی تبلور یافته، مفهوم محدودی از حکمرانی مانند اقدامات نهادی جهت افزایش اثربخشی دولت مورد تأکید قرار گرفته است. هوت و رابینسون<sup>۲</sup> (۲۰۰۹) معتقدند راهبردهای کاهش فقر با تأکید بر مشارکت مدنی<sup>۳</sup> و ادغام اجتماعی<sup>۴</sup> نگرانی‌های مرحله دوم هستند. در مرحله سوم و متأخر، همزمان با افزایش آگاهی نسبت به محدودیت‌های نهادهای سیاسی در شکل دادن به نتایج توسعه، بحث و تمایل فزاینده‌ای برای در نظر گرفتن اقتصاد سیاسی حاکمیت وجود داشته است (Sundaram and Chowdhury, 2012: 2). با این حال تأکید مقاله حاضر کماکان دغدغه دوره نخست یعنی تمرکز بر اقدامات نهادی لازم جهت افزایش ظرفیت و کیفیت حکومت در امر راهبری توسعه است.

به‌رغم شکل‌گیری مباحث گسترده پیرامون کیفیت حکومت یا حکمرانی خوب، معنا و مفاهیم آن به‌طور کامل شفاف نشده‌اند. بی‌تردید، مهمترین تلاش در این زمینه پروژه شاخص‌های حکمرانی جهانی بانک جهانی است. این پروژه شاخص‌ها

- 
1. Good Governance
  2. Hout and Robison
  3. Civic Participation
  4. Social Inclusion



را براساس آنچه که نویسندگان آن را «مفاهیم حکومت‌داری بنیادی»<sup>۱</sup> می‌دانند، تعریف می‌کند (Kaufmann, Kraay and Zoido-Lobato, 1999: 1). باین حال، از زمان ارائه این شاخص‌ها تا به امروز، تعاریف آنها در طول زمان تغییر کرده است. آخرین صورت‌بندی و تعاریف ارائه شده از این شاخص‌ها عبارتند از:

- **حق اظهارنظر و پاسخگویی:**<sup>۲</sup> بیانگر مفاهیمی چون مشارکت سیاسی، آزادی بیان و تجمعات سیاسی و اجتماعی، آزادی مطبوعات و رسانه‌ها و ... که به عنوان شاخص دموکراسی یاد می‌شود.
- **ثبات سیاسی و فقدان خشونت:**<sup>۳</sup> این شاخص سنجشگر احتمال بی‌ثباتی یا سرنگونی دولت با ابزارهای غیرقانونی یا خشونت‌آمیز از جمله خشونت سیاسی، تروریسم، کودتا و اعتراضات جمعی است.
- **اثربخشی دولت:**<sup>۴</sup> این شاخص دولت به ظرفیت تدوین و اجرای درست سیاست‌ها، کیفیت خدمات عمومی و میزان استقلال آن از فشارهای سیاسی و نیز صلاحیت و شایستگی کارگزاران حکومت اشاره دارد.
- **کیفیت تنظیم‌گری:**<sup>۵</sup> این شاخص بیانگر مفاهیمی چون مقررات دست‌وپاگیر، مداخله دولت در اقتصاد، سیاست‌های رقابتی، موانع (تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای) و دسترسی به بازارهای سرمایه است.
- **حاکمیت قانون:**<sup>۶</sup> میزان اعتماد و پایبندی مردم به قوانین، کیفیت اجرای قراردادها، قابلیت پیش‌بینی دستگاه قضایی، وجود جرم‌های سازمان‌یافته و

- 
1. Fundamental Governance Concepts
  2. Voice and Accountability
  3. Political Stability and Absence of Violence
  4. Government Effectiveness
  5. Regulatory Quality
  6. Rule of Law

احتمال موفقیت در شکایت علیه دولت از جمله مؤلفه‌های سنجش حاکمیت قانون هستند.

- **کنترل فساد**<sup>۱</sup>: اندازه‌گیری ادراک از میزانی که قدرت عمومی برای منافع خصوصی اعمال می‌شود، از جمله انواع کوچک و بزرگ فساد، پرداخت رشوه به مقامات دولتی یا اختلاس اموال عمومی (Kaufmann, Kraay and Mastruzzi, 2008).

بدون تردید، از میان موارد فوق مهمترین شاخصی که بیانگر ظرفیت حکومت در امر توسعه است، شاخص کارایی یا اثربخشی حکومت است. در این ارتباط، چنانچه دولتی بخواهد به اثربخشی مداخلات قانونی خود دست یابد؛ باید قوانین از کیفیت بالایی برای تأثیرگذاری بر نتایج سیاستی که برای آن تدوین و اجرا شده‌اند برخوردار باشد. به ویژه در کشورهای در حال توسعه که دولت‌ها به دنبال ایجاد تغییرات جهت غلبه بر چالش‌های توسعه‌ای و کاهش فقر و مشکلات اجتماعی هستند (Aitken, 2013: 2). اما برای سنجش و ارزیابی کیفیت قوانین در هر سطح از نظام قانونگذاری، به چارچوبی از اصول قانونگذاری مطلوب و مورد انتظار احتیاج است؛ زیرا در این قالب می‌توان درک بهتری از کیفیت قانونگذاری در هر حوزه ارائه داد.

مسئله قانونگذاری خوب از دیرباز به عنوان مقوله‌ای مهم در نظریه‌های حکمرانی مطرح بوده است. از آنجاکه «باید» و «نباید»، قلب یک نظام هنجاری محسوب می‌شود، نظریه‌پردازان، بخشی از آثار خود را به این مسئله اختصاص داده‌اند که چگونه باید «قانونگذاری» کرد تا نتیجه مورد نظر قانونگذار حاصل شود. پیامد این امر، صورت‌بندی و انباشت مجموعه‌ای از اصول و موازین راجع به قانون و قانونگذاری است که از مناظر مختلف دسته‌بندی می‌شوند (مرکز مالگیری و عطار، ۱۳۹۷: ۴۱۴).

یکی از مشهورترین دسته‌بندی‌ها از اصول مزبور، دسته‌بندی جرمی والدرون<sup>۱</sup> با عناوین ۱. اصول ماهوی مانند اصول تقنینی سودانگاران جرمی بنتام یا نظریه‌های عدالت جان رالز؛ ۲. اصول شکلی، یعنی اصولی که به شکل قانونگذاری مربوط هستند مانند ضرورت عام بودن، ثبات، قابلیت فهم، سازگاری، و عملی و علنی بودن قوانین موضوعه که لون فولر<sup>۲</sup> مطرح می‌کند و ۳. اصول تشریفاتی که مربوط به نهادها و فرایندهایی هستند که از آنها برای قانونگذاری استفاده می‌کنیم (والدرون، ۱۳۹۷: ۱۲۳). وانترپول<sup>۳</sup> نیز معتقد است که کیفیت قوانین توسط دو جزء تعیین می‌شود: جزء نخست به کیفیت در ماهیت قانون، یا دقت در ارائه سیاست قانونگذاری مربوط است. وی این موضوع را در مورد مناسب بودن، کفایت و دقت مقررات قانونی برای حل مشکل و ایجاد تغییرات مورد نظر از طریق اجرای دقیق، قابل پیش‌بینی و عادلانه توصیف می‌کند. جزء دوم مربوط به شکل قانون و صورت قابل فهم آن است. این امر مستلزم آن است که متن قانون با وضوح، سادگی، دقت و عدم ابهام همراه با ساختاری منطقی که به آسانی اهداف و آثار قانون را بیان می‌کند، مشخص شود (Vanterpool, 2007: 170). از نظر کارپن<sup>۴</sup> قانونگذاری مستلزم کیفیت شکلی یا متنی - یعنی کیفیت در زبان و ساختار - و کیفیت ماهوی - یعنی کارآمدی، اثربخشی، کارایی و ثبات - است. این امر مستلزم آن است که قانون شفاف و در دسترس فرد باشد، آن را درک کند و بداند چه رفتاری از او انتظار می‌رود و عواقب عدم انجام آن رفتار چیست (Karpen, 2012: 185). زانتاکی<sup>۵</sup> معتقد است هدف کیفی جهانی

---

1. Jeremy Waldron

2. Lon Fuller

3. Vanterpool

4. Karpen

5. Xanthaki

برای قانونگذاری، کارآمدی<sup>۱</sup> است که با میزان اثربخشی قانونگذاری تعیین می‌شود. اثربخشی مقررات، میزان توانایی قانون در دستیابی به نتایج مطلوب است. این امر در صورتی محقق می‌شود که قانون در ارائه تغییرات مورد نظر به طرز مطلوبی اثرگذار باشد. موضوعی که با میزان رابطه علی بین هدف ایجاد قانون و تأثیرات یا نتایج حاصل از اجرای آن ایجاد می‌شود. این امر مستلزم آن است که قانونگذار هدف خود و ابزاری که از طریق آن هدف به دست می‌آید، را مشخص و ابلاغ کند (Xanthaki, 2013: 48). از نظر مَوسموتی<sup>۲</sup> دستیابی به کیفیت قانونگذاری، به اهداف سیاستی خاص قانون یا اثربخشی متن قانون وابسته است. به زعم او اثربخشی «شاخص نهایی تعیین‌کننده کیفیت متن قانونگذاری»<sup>۳</sup> است. زیرا معیاری برای سنجش رابطه علی بین اهداف یک قانون، راهبردها و راهکارهای اجرایی، میزان اجرا و آثار و نتایج آن است (Mousmouti, 2012: 204). از نظر زانتاکی، موسموتی و دیگر صاحب‌نظران مهمترین شاخص تعیین‌کننده کیفیت یک قانون، قابلیت اجرای آن است؛ به گونه‌ای که امکان دستیابی به اهداف آن را فراهم کند. به نوعی، اصول شکلی و ماهوی بیان شده نیز معطوف به این قابلیت هستند. به این ترتیب در پژوهش حاضر نیز اصول و ویژگی‌هایی که قابلیت و ظرفیت اجرای قوانین به ویژه احکام برنامه‌های توسعه در مواجهه با مشکلات و آسیب‌های اجتماعی را ارتقا می‌دهد؛ مورد توجه قرار گرفته است. در شکل زیر مهمترین این اصول متناسب با اصول عام قانونگذاری و نیز مختصات و ویژگی‌های لازم جهت برنامه‌ریزی و مداخله در حوزه‌های اجتماعی صورت‌بندی و ارائه شده است.

---

1. Effectiveness

2. Mousmouti

3. Ultimate Indicator of Quality of Legislative Text

شکل ۱. اصول و ویژگی‌های لازم جهت افزایش کارایی قوانین برنامه در مواجهه با

آسیب‌های اجتماعی



اولین ویژگی، رسیدن به درک و دریافتنی مشخص از مسائل و مشکلات اولویت‌دار جامعه در متن قانون است. گستردگی و تنوع مشکلات موجود در جامعه از یک طرف و از طرف دیگر محدودیت منابع و امکانات در دسترس؛ مداخلات مؤثر به منظور پیشگیری یا کنترل مشکلات را مستلزم اولویت‌بندی می‌کند. در این باره تین برگن<sup>۱</sup> معتقد است گزینش اولویت‌ها، بین هدف‌های گوناگون و مختلف مهمترین اصل در جریان برنامه‌ریزی اجتماعی است (اقلیما، ۱۳۸۲: ۳۱).

دومین ویژگی، اتخاذ و تعیین راهبرد<sup>۲</sup> است. بی‌تردید عوامل متعددی بر فرایند کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی تأثیر دارند؛ اما انتخاب راهبرد خوب و اجرای مؤثر آن بر هر چیزی تقدم دارد. راهبرد، الگو یا طرحی است که اهداف، سیاست‌ها و زنجیره‌های عملیاتی<sup>۳</sup> را در یک کل به هم پیوسته، ترکیب یا یکپارچه می‌کند (کوئین و مینتسبرگ، ۱۳۷۳: ۲). در حقیقت برنامه‌ریزی توسعه، راهبرد، الزامات مورد نیاز

1. Tinbergen  
2. Strategy  
3. Action Sequence

برای همسو کردن توجهات و تلاش‌های مختلف و تخصیص مناسب منابع موجود در راستای تحقق اهداف مورد نظر را فراهم می‌آورد (احمدوند، ۱۳۸۶: ۶۲) و نبود آن سبب بروز سردرگمی و پراکندگی در فرایند اجرای برنامه می‌شود.

سومین ویژگی، مشخص کردن راهکارهای عملیاتی و اقدامات اجرایی<sup>۱</sup> است. اگر قانون برنامه تنها به بیان اهداف و کلیات بسنده کند؛ این احتمال وجود دارد که پیگیری برخی از اهداف و راهبردهای تعیین شده در هنگام اجرا با غفلت مواجه شود. بر همین اساس، صاحب‌نظران معتقدند «اجرای برنامه‌ها و اهدافی که روش‌های عملیاتی شدن آن مشخص نشده باشد، محل تردید است»<sup>۲</sup>. بنابراین با توجه به راهبردهای انتخاب شده، باید راهکارهای عملیاتی و اقدامات اجرایی نیز به صورت دقیق و با جزئیات ذیل هر راهبرد به تفکیک ارائه شود.

چهارمین ویژگی، مشخص بودن متولی و مجری احکام و تکالیف تعیین شده در درون حاکمیت است. زیرا دستیابی به تأثیرات مورد نظر حقوقی، نیازمند بهترین انتخاب فاعل حقوقی برای هر عبارت است (رینرسون، ۱۳۹۹: ۲۴). یک قانون برنامه خوب باید به شکل شفاف و صریح، مسئول و مجری احکام خود را مشخص کند. در این صورت قانونگذار می‌تواند بر اجرای قانون، نظارت کرده و مطابق با وظایف مندرج در قانون، از مجری قانون مطالبه کند. در شرایط عدم تعیین متولی اجرا یا تعیین چندین متولی به موازات هم، این امکان وجود خواهد داشت که دستگاه‌های مختلف، دیگری را موظف به اجرای آن حکم قانونی بدانند و از زیر بار تکالیف آن شانه خالی کنند.

#### 1. Executive Measures

۲. گفتگوی ماهنامه سازمان برنامه و بودجه با دکتر فیروز توفیق با موضوع آسیب‌شناسی برنامه‌ریزی در ایران، شماره ۱۴۰، آبان ۱۳۸۴.

پنجمین ویژگی، شاخص‌گذاری و قابلیت ارزیابی<sup>۱</sup> است. شاخص‌ها ابزار مؤثری هستند که به سیاستگذاران و برنامه‌ریزان کمک می‌کنند تا بدانند که در چه نقطه‌ای قرار دارند و به کجا می‌روند. زیرا، اندازه‌گیری پیشرفت یک ابزار کلیدی در فرایند سیاستگذاری به ویژه در امور توسعه‌ای است (UNDP, 2004: 11). علاوه بر این، شاخص‌ها اطلاعات را به گونه‌ای سازماندهی می‌کنند که روابط بین تأثیرات، نتایج، خروجی‌ها و ورودی‌های پروژه مشخص شود و مشکلاتی که در مسیر اجرا می‌تواند مانع از دستیابی به اهداف پروژه شود شناسایی شوند (Alexander, 1996: 1). بنابراین، دولت‌هایی که از نظام قابل اعتمادی در زمینه شاخص‌های عملکردی برخوردارند؛ اطلاعات بیشتری در مورد منابع، محدودیت‌ها، جهت‌گیری‌ها و اقدامات لازم برای دستیابی به اهداف خود دارند. ششمین ویژگی، داشتن ضمانت اجرایی مناسب است. قانونگذار باید با تمسک به ابزار مناسب، متولی اجرای قانون را به انجام تکالیف قانونی خود ملتزم کند. چامپ اندرز در این باره بیان می‌کند ابزاری که به واسطه آن قانون باید اجرا شود به اندازه خود قانون مهم است (Andrews, 1909: 85). زیرا تکلیف قانونی بدون تعیین ضمانت اجرایی یا تعیین نامناسب و ناکافی ضمانت اجرایی، امکانی برای فرار از مسئولیت اجرای قانون است.

در نهایت موضوعی که لازم است به مثابه یک اصل بنیادین و زیرساختی اساسی در فرایند نگارش احکام برنامه توسعه مورد توجه قرار گیرد، استفاده از ظرفیت‌های اجتماعی است. زیرا حکمرانی به نحوه تعامل دولت‌ها و سایر سازمان‌های اجتماعی با یکدیگر، شیوه ارتباط آنها با شهروندان و اتخاذ تصمیم‌های پیچیده اشاره دارد و فرایندی است که از طریق آن سازمان‌ها و جوامع، تصمیم‌های مهم خود را می‌گیرند. در همین رابطه، حکمرانی شبکه‌ای<sup>۲</sup> به مثابه یکی از اشکال نوین حکمرانی، به

---

1. Indexing and Evaluability

2. Network Governance

مجموعه ای از بازیگران دولتی و غیردولتی اشاره دارد که به منظور تصمیم‌گیری در رابطه با حل مسائل و مشکلات اجتماعی، ایجاد ارزش عمومی و ارائه خدمات عمومی با یکدیگر به‌طور رسمی یا غیررسمی تعامل و مشارکت دارند یا به اشتراک‌گذاری دانش، به هماهنگی فعالیت‌ها و ارائه راه‌حل‌های مشترک می‌پردازند (دقتی و دیگران، ۱۳۹۸: ۲۰۴ به نقل از سورنسن و تورفینگ، ۲۰۱۸). بر این اساس، در فرایند برنامه‌ریزی برای موضوعاتی مانند آسیب‌های اجتماعی که از پیچیدگی بالایی برخوردارند و حل مسئله نیازمند حضور بازیگران متعدد است استفاده از ظرفیت‌های جامعه امری ضروری است.

### ۳. روش پژوهش

این پژوهش از نوع کیفی و روش آن تحلیل محتوای جهت‌دار<sup>۱</sup> است. تحلیل محتوای جهت‌دار یکی از رویکردهای تحلیل محتوای کیفی است که هدف آن معتبر کردن و گسترش دادن مفهومی چارچوب نظریه یا خود نظریه است (ایمان و نوشادی، ۱۳۹۰: ۲۴). در این روش پژوهشگر با استفاده از منطق قیاسی و نظریات موجود، مفاهیم و متغیرهای اصلی را شناسایی و برحسب آن متون را علامت‌گذاری، تحلیل و ارزیابی می‌کند. جامعه آماری پژوهش احکام مرتبط با آسیب‌های اجتماعی در قوانین برنامه چهارم، پنجم و ششم توسعه است. به منظور شناسایی احکام مرتبط با آسیب‌های اجتماعی، همه احکام موجود در برنامه‌های منتخب توسط پژوهشگر بازخوانی و از میان آن احکام مرتبط شناسایی، استخراج و با استفاده از پرسشنامه معکوس<sup>۲</sup> در قالب چارچوب مفهومی، نشانه‌گذاری و تحلیل شده‌اند.

---

1. Directed Content Analysis  
2. Inverse Questionnaire



#### ۴. تحلیل داده‌ها و یافته‌ها

در این بخش از مقاله، به منظور سنجش ظرفیت حکومت در مواجهه با آسیب‌های اجتماعی، کیفیت احکام قانونی مرتبط در برنامه‌های توسعه کشور از زاویه چارچوب مفهومی تدارک دیده شده در این کار مورد بررسی قرار گرفته است. به اعتقاد دیگر پژوهشگران در برنامه‌های اول، دوم و سوم توسعه، اشاره‌ای به آسیب‌های اجتماعی نشده و نقطه عطف برنامه‌ها در این باره قانون چهارم توسعه است (سام‌آرام، حسینی حاجی‌بکنده و موسوی چلک، ۱۳۹۷: ۶۷؛ قوتی سفیدسنگی، حسینی و نوغانی دخت‌بهمنی، ۱۳۹۹: ۸۶). بر این اساس، در پژوهش حاضر برنامه‌های چهارم، پنجم و ششم توسعه مورد تحلیل و بررسی قرار گرفته‌اند.

#### الف) قانون برنامه چهارم توسعه

در میان برنامه‌های توسعه قبل و بعد از انقلاب، قانون برنامه چهارم، نخستین برنامه‌ای است که آسیب‌های اجتماعی را به‌گونه‌ای مستقیم و به مثابه یک مسئله مورد توجه قرار می‌دهد. در این برنامه، اعتیاد، طلاق، حاشیه‌نشینی و مفاسد اخلاقی مهمترین آسیب‌هایی هستند که سیاستگذاران و برنامه‌ریزان در حوزه اجتماعی تشخیص داده‌اند. البته، تصریح و اولویت تعیین شده در برنامه چهارم از میان مصادیق فوق پدیده «اعتیاد به مواد مخدر» است (ماده ۹۷). در این برنامه، همزمان با تدوین سند چشم‌انداز بیست‌ساله، نگرش جامع‌تر و بیشتری نسبت به مسائل اجتماعی پدید آمد و مقرر شد دولت در قالب تهیه «طرح کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی» نسبت به کاهش آسیب‌های اجتماعی با «اولویت پیشگیری از اعتیاد» اقدام کند. راهبرد برنامه چهارم توسعه در حوزه آسیب‌های اجتماعی «کنترل و کاهش آسیب‌های

---

۱. کنترل و کاهش طلاق و مفاسد اخلاقی در قانون برنامه چهارم توسعه تصریح نشده‌اند؛ ذکر این دو آسیب مبتنی بر استنباط انجام شده از محورهای تعیین شده برای تهیه طرح جامع کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی است.

اجتماعی با اولویت پیشگیری، ساماندهی نقاط آسیب‌خیز، خدمات‌رسانی به موقع به گروه‌های در معرض آسیب و حمایت و بازتوانی آسیب‌دیدگان» است.

در ارتباط با راهکارهای اجرایی و اقدامات عملیاتی، «شناسایی نقاط آسیب‌خیز»، «تمرکز بخشیدن به خدمات اجتماعی اعم از بهداشت و درمان، مشاوره، مددکاری اجتماعی و ... در این مناطق» و «اجرای برنامه‌های اشتغال در میان ساکنان» مجموعه اقداماتی هستند که برای راهبرد ساماندهی مناطق آسیب‌خیز و حاشیه شهرها در نظر گرفته شده است (ماده (۹۷)، بند «ج»). به همین ترتیب «آموزش مهارت زندگی، کاردرمانی، روان‌درمانی، درمان اجتماع‌محور»، «جلوگیری از تغییر الگوی مصرف به مواد شیمیایی»، «استفاده از یافته‌های علمی و تجارب جهانی» و «مقابله با ترانزیت و عرضه مواد» اقدامات برنامه برای پیشگیری از اعتیاد و کاهش آسیب مصرف‌کنندگان مواد مخدر هستند (ماده (۹۷)، بند «ز»). در رابطه با سایر مصادیق عنوان شده و نیز شیوه حمایت و مراقبت از گروه‌های آسیب‌پذیر، به‌رغم تعیین راهبرد، راهکارهای اجرایی مشخص نشده و یا به صورت کلی عنوان شده‌اند. ذکر این نکته ضروری است که کلیه محورها و اقدامات تعیین شده در ماده (۹۷) قانون برنامه چهارم توسعه در زمینه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی موکول به «تهیه طرح جامع کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی» شده است. به همین ترتیب، در ماده (۱۱۲) این برنامه نیز موضوع آسیب‌های اجتماعی منوط به «تهیه برنامه ساماندهی امور جوانان» شده است. در واقع، انجام اقدامات لازم در حوزه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی در قانون برنامه چهارم توسعه متوقف به تهیه طرح است و مادامی که طرح مزبور تهیه و مصوب نشود نباید انجام مجموعه اقدامات منسجم و اثربخش در این حوزه را انتظار کشید. مسئله‌ای که در نقد و بررسی برنامه‌های توسعه معمولاً ذیل عنوان «تعلیق برنامه» نیز مورد بحث قرار گرفته است.

در رابطه با مجری احکام برنامه توسعه، از منظر قانون‌نویسی انتظار این است که دستگاه اجرایی و تکالیف هر دستگاه متناسب با مأموریت و شرح وظایف آن به صورت شفاف و دقیق در متن مواد برنامه تصریح شود.<sup>۱</sup> در این راستا در برنامه چهارم توسعه وظایف دستگاه‌های متولی و دارای ظرفیت در حوزه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی مشخص نشده و کلیت کار برعهده دولت نهاده شده است. در این برنامه، پیوسته به دولت تکلیف شده تا اقدامات لازم را انجام دهد و مشخص نیست چه بخشی از دولت یا کدام نهاد مداخله‌گر یا سازمان حمایتی، مسئول پیشبرد این اهداف و برنامه‌هاست.

علاوه بر تعیین دستگاه متولی، برای تحقق واقعی احکام برنامه ضروری است تا مقیاس اصلی کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی مشخص و با دقت بیشتر به زبان قابل سنجش بیان شوند تا زمینه برای پایش و ارزیابی آثار و نتایج احکام برنامه فراهم شود. در این رابطه، برنامه چهارم توسعه فاقد هرگونه اهداف کمی یا شاخص‌های سنجش‌پذیر جهت کنترل و پایش فعالیت‌های برنامه در حوزه مسائل و آسیب‌های اجتماعی است.

آخرین ویژگی برشمرده شده برای یک قانون برنامه خوب و مطلوب، ضمانت اجرایی قانون است. متأسفانه قانون برنامه چهارم توسعه، در حوزه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی فاقد هرگونه ضمانت اجرایی از منظر قانون است.

---

۱. یکی از مهمترین چالش‌های نظارت بر اجرای برنامه‌های توسعه کشور، عدم تعیین دقیق وظایف دستگاه‌های اجرایی در رابطه با هر حکم است. این مسئله با توجه به ماهیت بین‌بخشی احکام حوزه اجتماعی و نیز وجود نهادهای موازی، بستری برای عدم پاسخگویی نهادهای مربوطه شده است.

جدول ۱. کیفیت احکام مرتبط با آسیب‌های اجتماعی در قانون برنامه چهارم توسعه

ماده و بند	موضوع (اولویت‌بندی)	راهبرد (استراتژی)	راهکار اجرایی	دستگاه مجری	شاخص‌گذاری	ضمانت اجرایی
(۹۷) «و»	✓	+✓		✓		
(۹۷) «ل، ی»	+✓	✓	✓	✓	+✓	
(۹۷) «ز»	+✓	+✓	+✓	✓		
(۹۷) «الف»	+✓	✓		✓		
(۹۷) «ب»	+✓	✓		✓		
(۹۷) «ج»	+✓	+✓	✓	✓		
(۱۱۲)	✓	✓	✓	✓		

+✓= رعایت شکلی اصل در حکم برنامه.  
+✓= رعایت شکلی و باکیفیت اصل در حکم برنامه.

در مجموع، اختصاص ماده (۹۷) قانون برنامه چهارم توسعه به‌طور کامل و مستقیم به مسئله کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی، فارغ از کیفیت احکام آن، از وجوه برجسته این برنامه است، موضوعی که تا پیش از برنامه چهارم در نظام برنامه‌ریزی توسعه کشور مسبوق به سابقه نبوده و از این منظر به عنوان نقطه عطفی در نظام حکمرانی آسیب‌های اجتماعی کشور به شمار می‌آید. علاوه بر این، اتخاذ یک راهبرد جامع و باکیفیت برای مواجهه با آسیب‌های اجتماعی از ویژگی‌های مثبت این قانون است. البته، در رابطه با کیفیت و اثربخشی راهبرد اتخاذ شده در دو سطح متفاوت می‌توان بحث کرد. در سطح اول و در ساحت نظری باید به این واقعیت توجه کرد که مسائل اجتماعی ماهیتی پیچیده و به هم پیوسته دارند و حل آنها نیازمند اتخاذ رویکردی جامع و کلان‌نگر است (قلی‌پور و غلام‌پور آهنگر، ۱۳۹۳: ۷۸). از این‌رو، چنانچه برای کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی سه سطح پیشگیری، حمایت

و بازتوانی قائل باشیم؛ می‌توان ادعا کرد راهبرد اتخاذ شده در برنامه چهارم جامع هر سه سطح بوده و کلان‌نگری مورد نظر در این حوزه رعایت شده است. هرچند، این ادعا در رابطه با اصل راهبرد است و قضاوت دقیق‌تر نیازمند بررسی محورها و فعالیت‌های ترسیم شده ذیل این راهبرد است. در این باره باید اذعان کرد محورها و تأکیدات صورت گرفته ذیل راهبرد بیان شده، در حد توصیه‌های کلی و عمومی بوده و غالباً فاقد راهکارهای اجرایی مشخص است. همچنین، مسئولیت اجرای این حکم برخلاف اصول قانونگذاری مبنی بر تعیین دقیق دستگاه مجری برعهده دولت نهاده شده است. درباره تعیین شاخص‌ها و ضمانت اجرایی نیز همان‌طور که بیان شد؛ این برنامه فاقد دو مؤلفه اساسی در حوزه آسیب‌های اجتماعی است. بنابراین، برنامه چهارم توسعه به‌رغم توجه به آسیب‌های اجتماعی، تعیین اولویت و اتخاذ راهبرد؛ به دلیل ضعف راهکارهای اجرایی و عدم تعیین دقیق مجری، شاخص و ضمانت اجرایی فاقد کیفیت لازم از منظر اصول قانونگذاری است.

### **ب) قانون برنامه پنجم توسعه**

در برنامه پنجم توسعه، برخلاف انتظارات و توقعات کارشناسی مبنی بر تداوم رویکرد برنامه چهارم نسبت به آسیب‌های اجتماعی، این موضوع با بی‌اعتنایی و غفلت برنامه‌ریزان به حاشیه رانده شد. در حقیقت در برنامه پنجم توسعه، همزمان با محوریت یافتن و برجستگی مفهومی نهاد خانواده در بخش‌های مختلف برنامه، آسیب‌های اجتماعی نیز به درون قلمرو این نهاد تقلیل یافت و از این لحاظ مورد توجه قرار گرفتند. از این‌رو پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی نهاد خانواده و حمایت از زنان سرپرست خانوار کانون و محور مباحث مرتبط با مسائل و آسیب‌های اجتماعی در قانون برنامه پنجم توسعه را تشکیل می‌دهند.

از منظر طراحان این برنامه، خانواده بنیادی‌ترین نهادی است که با انجام

کارویژه‌های تربیتی و مراقبتی ذاتاً می‌تواند اعضای خود را از گزند انحراف و بروز آسیب حفظ کند. بنابراین راهبرد اصلی در زمینه مقابله با آسیب‌های اجتماعی، تقویت نهاد خانواده است. در پرتو همین رهیافت، در حوزه حمایتی نیز در این برنامه حمایت از زنان سرپرست خانوار اولویت یافته و برنامه‌ریزان در تداوم رویکرد قابلیت‌محور اخذ شده در برنامه چهارم، توانمند شدن زنان در چارچوب نهاد خانواده را به عنوان مبنای اصلی اقدامات حمایتی در این حوزه معرفی کرده‌اند.

راهکارها و اقدامات تعیین شده در زمینه آسیب‌های اجتماعی در برنامه پنجم توسعه بسیار کلی و فاقد سازوکارهای عملیاتی لازم و مشخص جهت تحقق اهداف و راهبردهای برنامه در زمینه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی است. اقدامات تعیین شده در این برنامه غالباً معطوف به تهیه طرح، سند و انجام پروژه‌های مطالعاتی هستند. همان‌طور که در ارزیابی اقدامات برنامه چهارم بیان شد ارجاع و موقوف کردن تکالیف تصریح شده در برنامه‌های توسعه به تهیه طرح، سند و ... نتیجه‌ای جز تعلیق و عدم اجرای احکام برنامه به دنبال نداشته است.

در برنامه پنجم توسعه، کماکان متولی اصلی اجرای احکام مرتبط با مسائل خانواده، دولت است؛ با این حال وظایف چند دستگاه از جمله سازمان پزشکی قانونی کشور، سازمان بهزیستی کشور، نیروی انتظامی و ... در رابطه با برخی از احکام مرتبط با موضوع مشخص شده‌اند.

در زمینه شاخص‌گذاری، به‌رغم اهمیت و ضرورت این مؤلفه، در این برنامه به جز بند «ب» ماده (۳۹)، شاخصی برای سنجش و ارزیابی اهداف و اقدامات تکلیف شده در زمینه کنترل آسیب‌های اجتماعی و حمایت از افشار آسیب‌پذیر در برنامه پنجم توسعه تعیین نشده است.

درباره ضمانت اجرا نیز در این برنامه همانند قانون برنامه چهارم توسعه، هیچ‌گونه

سازوکار حقوقی و غیرحقوقی برای مکلف کردن دستگاه‌های مجری جهت انجام تکالیف خود و عدم تخطی از آن در نظر گرفته نشده است.

**جدول ۲. کیفیت احکام مرتبط با آسیب‌های اجتماعی در قانون پنجم توسعه**

ماده و حکم	موضوع (اولویت‌بندی)	راهبرد (استراتژی)	راهکار اجرایی	دستگاه مجری	شاخص‌گذاری	ضمانت اجرایی
(۳۹) «الف»، ب، د»	✓	+✓	✓	✓	+✓	
(۳۹) «ج»	+✓		✓	✓		
(۳۹) «ج»	✓		✓	✓		
(۲۱۱) «س»	✓		✓	+✓		
(۲۲۷)	✓	+✓	✓	+✓		
(۲۳۰)	✓	✓	✓	+✓		

+✓ = رعایت شکلی اصل در حکم برنامه.  
+✓ = رعایت شکلی و با کیفیت اصل در حکم برنامه.

همان‌طور که مشاهده می‌شود در قانون پنجم توسعه و برخلاف قانون برنامه چهارم، ماده‌ای به صورت مستقل یا مجزا به مسائل و آسیب‌های اجتماعی اختصاص نیافته است. در این برنامه آسیب‌های اجتماعی بیشتر به‌طور پراکنده و غیرمنسجم در مواد مختلف مورد اشاره قرار گرفته‌اند. به‌رغم اتخاذ راهبرد «توانمندسازی با رویکرد اجتماع‌محوری و خانواده‌محوری» به عنوان یک راهبرد بنیادین در ماده (۳۹)، بسیاری از احکام این برنامه در حوزه آسیب‌های اجتماعی بدون راهبرد و رویکرد مشخص هستند. همچنین، راهکارهای اجرایی این برنامه نیز همانند برنامه چهارم توسعه کلی و فاقد جزئیات عملیاتی هستند و در بسیاری از مواد، اجرای احکام به انجام اقدامات پیش‌برنامه‌ای مانند «طراحی نظام سطح‌بندی خدمات حمایتی»، «تهیه سند ملی امنیت بانوان و کودکان» و «تصویب برنامه جامع توسعه امور زنان

و خانواده» موکول شده است. با این حال در این برنامه و برخلاف قانون برنامه چهارم توسعه، تکالیف برخی از دستگاه‌های مسئول در حوزه آسیب‌های اجتماعی مشخص شده است و این شاید برجسته‌ترین ویژگی قانون برنامه پنجم توسعه از منظر اصول قانون‌نویسی در مقایسه با قانون برنامه چهارم توسعه باشد.

### ج) قانون برنامه ششم توسعه

در میان قوانین برنامه توسعه بعد از انقلاب، بیشترین میزان اهتمام و توجه به مقوله آسیب‌های اجتماعی در قانون برنامه ششم<sup>۱</sup> رخ داده است؛ تا آنجا که در ماده (۲) این برنامه و در بیان مسائل محوری، «پیشگیری و کاهش آسیب‌های اجتماعی» به عنوان یکی از موضوع‌های اساسی در این دوره ذکر شده است. در این برنامه به دنبال گزارش‌های ارائه شده مبنی بر تراکم، انباشت و افزایش مشکلات و آسیب‌های اجتماعی در میان طبقات و بخش‌های مختلف جامعه؛ تصمیم‌گیران و مسئولان کشور را به این نتیجه رساند که برای جلوگیری از روند فزاینده و بحران‌آفرین آسیب‌های اجتماعی و جبران بی‌توجهی و غفلت گذشته، لازم است احکام ویژه‌ای با هدف کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی اولویت‌دار در قانون برنامه ششم توسعه نگاشته شود. در این برنامه «اعتیاد»، «طلاق»، «حاشیه‌نشینی»، «کودکان کار» و «مفاسد اخلاقی» به عنوان آسیب‌های اجتماعی اولویت‌دار برنامه تعیین شده‌اند و دولت مکلف شده در چارچوب محورهای تعیین شده نسبت به کاهش آنها در طول سال‌های اجرای برنامه اقدام کند (ماده ۸۰). در واقع، در برنامه ششم ضمن تأکید بر موضوع آسیب‌های اجتماعی، مصادیق اولویت‌دار آن نیز تصریح و مشخص شده‌اند. افزون بر این، در حوزه حمایتی نیز به مثابه برنامه‌های قبل، حمایت از زنان سرپرست خانوار به عنوان یک گروه حمایتی اولویت‌دار معرفی شده است.



راهبرد کلی قانون برنامه ششم توسعه در حوزه آسیب‌های اجتماعی در ابتدا کنترل - متوقف کردن روند افزایشی آسیب‌ها - و پس از آن کاهش - نزولی کردن روند آسیب‌ها - است. فارغ از این جهت‌گیری کلی، در رابطه با مصادیق و اولویت‌های تعیین شده نیز راهبرد و رویکرد برنامه تقریباً مشخص است. برای نمونه، راهبرد این برنامه در رابطه با مناطق آسیب‌خیز و حاشیه شهرها ساماندهی و تأمین خدمات مورد نیاز آنهاست. در مورد گروه‌های پرخطر و افرادی که در معرض آسیب قرار دارند، رویکرد برنامه «خدمات‌رسانی به موقع» است. با این حال در مواردی مانند «کودکان کار» صرفاً به بیان مفهوم «ساماندهی» اکتفا شده و مشخص نیست مقصود و نیت برنامه‌ریزان از ساماندهی چیست و باید چه سمت‌وسویی داشته باشد.

در رابطه با اقدامات و فعالیت‌های لازم جهت تحقق اهداف ترسیم شده در زمینه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی، چالش تعلیق دامن‌گیر این برنامه نیز شده است. زیرا حکم اصلی قانون برنامه ششم توسعه در رابطه با مسائل اجتماعی ناظر بر «تهیه طرح جامع کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی» است. سابقه ارجاع و موکول کردن تکالیف برنامه‌های توسعه به تهیه طرح و برنامه اجرایی، گویای این واقعیت تلخ و درس‌آموز است که فرایند تهیه و تدوین طرح‌های اجرایی معمولاً بر فلسفه وجودی آنها غلبه یافته و خود به پروژه اصلی مجریان در طول سال‌های اجرای برنامه تبدیل می‌شوند؛ تا جایی که در برخی از موارد، طرح مزبور نه تنها تهیه نشده بلکه فرایند تکمیل آن به برنامه‌های بعدی نیز انتقال یافته است. با این حال در این برنامه و در تعیین محورهای طرح جامع کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی، سطوح مختلف مواجهه با پدیده و نیز اولویت مداخله همراه با اقدامات و فعالیت‌های لازم در هر سطح به میزان قابل قبولی تعیین و تصریح شده‌اند.

در این برنامه و در مقایسه با دو برنامه قبلی، تکالیف اکثر دستگاه‌های اجرایی

اعم از اصلی و همکار در زمینه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی تعیین شده و قانونگذار به جای مکلف کردن دولت، تلاش کرده تکالیف دستگاه‌های اجرایی را متناسب با وظایف و مأموریت هر دستگاه در این حوزه مشخص کند.

بدون تردید، برجسته‌ترین وجه تمایز برنامه ششم توسعه در حوزه آسیب‌های اجتماعی، تعیین شاخص‌های کمی در این حوزه است. در ماده (۷۸) این برنامه، اهداف کمی به طرز چشمگیری وارد محورهای مختلف برنامه در زمینه مراقبت و حمایت از اقشار آسیب‌پذیر شده است. همچنین، در ماده (۸۰) دولت مکلف است در حوزه آسیب‌های اجتماعی به‌گونه‌ای عمل کند که آسیب‌های اجتماعی در انتهای برنامه به ۲۵ درصد کاهش یابد. اگرچه کیفیت شاخص‌های تعیین شده در این مواد محل نقد و بررسی هستند؛ با این حال توجه برنامه‌ریز به مؤلفه شاخص‌گذاری از وجوه مثبت برنامه ششم توسعه در حوزه آسیب‌های اجتماعی است.

در رابطه با ضمانت اجرایی نیز همانند دو برنامه قبل، هیچ‌گونه ضمانت اجرایی برای تحقق احکام مرتبط با آسیب‌های اجتماعی در قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه گنجانده نشده است.

جدول ۳. کیفیت احکام مرتبط با آسیب‌های اجتماعی در قانون برنامه ششم توسعه

ماده و بند	موضوع (اولویت‌بندی)	راهبرد (استراتژی)	راهکار اجرایی	دستگاه مجری	شاخص‌گذاری	ضمانت اجرا
(۸۰)	+√	+√	√	√	√	
(۷۸)، (۸۰) «ث»	+√	+√	+√	+√	√	
(۱۰۶) «ت»	+√	√	√	+√	√	
(۷۸ و ۱۰۴)	+√	+√	+√	+√	√	
(۵۹) «الف»، «ب» (۸۰) «پ»	+√	√		+√	√	
(۷۸)، (۸۰) «ح»	+√	+√		+√	√	
(۸۰) «ب»	+√	+√		+√	√	
(۸۰) «ت»	+√	+√	√	+√		
(۷۸ و ۸۰) «ب» و «ج»	√	√	+√	√	√	

+√ رعایت شکلی اصل در حکم برنامه  
 +√ رعایت شکلی و با کیفیت اصل در حکم برنامه

همان‌طور که در جدول بالا نیز مشاهده می‌شود در قانون برنامه ششم توسعه در مقایسه با دو برنامه قبل اصول قانون‌نویسی بیشتر و با کیفیت بالاتری مورد استفاده قرار گرفته‌اند. با این توضیح که آسیب‌های اجتماعی اولویت‌دار و نیازمند مداخله در برنامه تصریح شده‌اند؛ راهبرد کلان برنامه در حوزه آسیب‌های اجتماعی و نیز راهبردهای خرد متناسب با هر یک از مصادیق اولویت‌دار تعیین شده‌اند؛ راهکارهای اجرایی در بسیاری از احکام ارتقا پیدا کرده و با دقت و جزئیات بیشتری بیان شده است؛ هرچند چالش تعلیق برنامه و کلی‌گویی در رابطه با راهکارهای اجرایی در این برنامه نیز کماکان پابرجاست؛ تکالیف و مسئولیت دستگاه‌های اجرایی نسبت به احکام برنامه تا حدود زیادی تعیین و تصریح شده است و برای نخستین بار نیز احکام برنامه در حوزه آسیب‌های اجتماعی شاخص‌گذاری شده‌اند. هرچند شاخص‌های انتخاب شده فاقد کیفیت و استانداردهای لازم در این حوزه هستند.<sup>۱</sup>

۱. در این باره باید به چند نکته و ملاحظه اساسی توجه کرد: اول شاخص‌ها باید به صورت شفاف و مشخص و به دور

## ۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

توسعه و آسیب‌های اجتماعی رابطه‌ای تنگاتنگ و دوسویه با یکدیگر دارند. از یک‌سو، توسعه در اشکال تک‌بعدی و ناموزون خود عامل شکل‌گیری و پیدایش آسیب اجتماعی است و از سوی دیگر، گسترش آسیب‌های اجتماعی مانعی در برابر تحقق توسعه همه‌جانبه و ایجاد جامعه‌ای متعادل و بالنده است (یوسفی و اکبری، ۱۳۹۰: ۹۹). از این‌رو کنترل مسائل و آسیب‌های اجتماعی، به عنوان یک الزام توسعه‌ای گریزناپذیر، باید مورد توجه دولت‌ها و سایر بازیگران این عرصه قرار گیرد. در ایران، به عنوان یکی از کشورهای با سابقه در امر توسعه، این مقوله هم‌زمان با افزایش آسیب‌های اجتماعی و رؤیت‌پذیر شدن آثار و علائم آن در میان طبقات و گروه‌های مختلف جامعه، از برنامه چهارم توسعه به بعد مورد توجه برنامه‌ریزان قرار گرفته است. اما به واسطه ضعف ظرفیت حکومت در صورت‌بندی و انجام مداخلات مؤثر، به‌رغم صرف هزینه‌های هنگفت، نتایج مطلوبی به دست نیامده است. بر این اساس، در مطالعه حاضر، احکام مرتبط با مسائل و آسیب‌های اجتماعی در قوانین برنامه چهارم، پنجم و ششم توسعه

---

از هر گونه ابهامی نگاشته شوند. برای نمونه، نگارش جزئیات شاخص بیان شده در ماده (۸۰) قانون برنامه ششم طوری نگاشته شده است که گویی در طول برنامه پنج‌ساله باید کاهش ۷۵ درصدی آسیب‌ها را شاهد باشیم؛ این درحالی است در ذهنیت مجریان و ناظران برنامه، کاهش ۲۵ درصدی آسیب‌ها در طول سال‌های اجرای برنامه نقش بسته است. دوم، شاخص‌های تدارک دیده شده برای یک موضوع در بخش‌های مختلف برنامه می‌بایست همسو و هماهنگ با یکدیگر باشند. برای نمونه، در ماده (۸۰) کاهش آسیب‌های اجتماعی - با اولویت طلاق - به (۲۵ درصد) میزان کنونی و در ماده (۱۰۴) کاهش نرخ طلاق به میزان (۲۰ درصد) سال پایه در طول اجرای قانون برنامه هدف‌گذاری شده است. سوم، پدیده‌های اجتماعی هر کدام شرایط ویژه خود و اقتضائات مداخله‌ای متفاوت از یکدیگر دارند؛ برای مثال، شرایط و زمان مورد نیاز جهت حل یک معضل خانوادگی با شرایط بازتوانی یک فرد معتاد و بازتوانی یک فرد معتاد از ساماندهی یک کودک زباله‌گرد کاملاً متفاوت از یکدیگر هستند. بنابراین، نمی‌توان و نباید فرایند و نتایج مداخلات برای انواع و گونه‌های مختلف آسیب اجتماعی را به شکل یکسان و یکنواخت شاخص‌گذاری کرد. چهارم و از همه مهم‌تر شاخص‌ها باید تحقق‌پذیر و متناسب با واقعیات اجتماعی باشند. شکل‌گیری پدیده‌های اجتماعی محصول روندها و رویدادهایی هستند که در گذشته و به تدریج در طول زمان رخ داده‌اند. کاهش هر چند جزئی و ناچیز آنها در یک بازه زمانی کوتاه‌مدت و پنج‌ساله گرچه غیرممکن نیست؛ اما، سخت و بسیار دشوار است. بنابراین باید گفت پیش از انتظار در کاهش چشمگیر این آسیب‌ها، کنترل وضع موجود به منظور کند کردن و توقف روند انتشار و افزایش آسیب‌ها از اهمیت و اولویت بیشتری برخوردار است.

از منظر اصول و شاخص‌های تدوین احکام باکیفیت در قوانین برنامه توسعه مورد نقد و بررسی قرار گرفت. نتایج بررسی حاکی از توجه برنامه‌ریزان به اصول و ویژگی‌هایی چون اولویت‌گذاری و انتخاب راهبرد از یک طرف و از طرف دیگر غفلت از اصول و ویژگی‌های مهمی چون طراحی دقیق اقدامات اجرایی، تعیین وظایف دستگاه مجری، شاخص‌گذاری و قرار دادن ضمانت اجرایی برای احکام برنامه در حوزه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی است. بنابراین، شاید بتوان یکی از عمده‌ترین دلایل عدم موفقیت برنامه‌های توسعه مزبور در اجرای کامل احکام برنامه‌های توسعه در حوزه آسیب‌های اجتماعی را به‌رغم تأکیدها و اقدامات تعیین شده، نامشخص بودن فاعل اجرا و نداشتن شاخص و ضمانت اجرایی دانست. به عبارتی، مؤلفه‌ها و ویژگی‌هایی که قابلیت اجرای احکام برنامه در حوزه آسیب‌های اجتماعی را افزایش می‌دهند در احکام مرتبط رعایت نشده‌اند. از این رو لازم است برنامه‌ریزان در برنامه‌های توسعه پیش رو به ویژه در برنامه هفتم توسعه ضمن توجه به آسیب‌های اجتماعی با رعایت دقیق اصول قانونگذاری احکام باکیفیت و با قابلیت اجرا بالایی در این حوزه وضع کنند. در این باره، متناسب با یافته‌های مقاله پیشنهاد می‌شود:

- اولویت‌های برنامه در حوزه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی متناسب با نظام مسائل اجتماعی کشور در احکام مرتبط بیان شوند؛ به عنوان مثال چنانچه اعتیاد به عنوان یک آسیب اجتماعی اولویت‌دار مورد توجه برنامه‌ریزان است، عنوان اعتیاد در حکم برنامه تصریح شود.
- راهبرد و استراتژی برنامه در خصوص هر یک از اولویت‌های تعیین شده به صورت شفاف بیان شود؛ به عنوان مثال چنانچه راهبرد برنامه‌ریزان در حوزه اعتیاد، پیشگیری است، راهبرد آن نیز ذکر شود.
- راهکارهای اجرایی ذیل هر راهبرد به صورت مشخص و عملیاتی تعریف شوند؛

- به عنوان مثال محور اقدامات لازم در حوزه پیشگیری از اعتیاد بیان شوند.
- وظایف دستگاه‌های مسئول نسبت به تکالیف خود در چارچوب مأموریت‌های هر دستگاه تعیین شود؛ در این باره باید وظایف وزارتخانه‌های آموزش و پرورش، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وزارت بهداشت درمان و آموزش پزشکی، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و سازمان صدا و سیما به عنوان متولیان امر پیشگیری به صورت دقیق تعیین شوند.
- با استفاده از شاخص‌های دقیق و عملیاتی عملکرد اجرایی احکام قابلیت سنجش و ارزیابی پیدا کنند؛ به طوری که مشخص باشد مجریان باید چه میزان خدماتی به صورت سالیانه در طول سال‌های اجرای برنامه در حوزه پیشگیری از اعتیاد انجام دهند.
- با استفاده از ضمانت اجراهای مناسب و اثرگذار پاسخگویی احکام افزایش پیدا کند.

## منابع و مأخذ

۱. احمدوند، علی‌محمد (۱۳۸۶). «درباره راهبرد؛ مقدمه‌ای بر تدوین طرح راهبردی در ناجا»، فصلنامه توسعه انسانی پلیس، ش ۱۰.
۲. اقلیما، مصطفی (۱۳۸۲). «سیری در برنامه‌ریزی با تأکید بر برنامه‌ریزی اجتماعی»، فصلنامه مددکاری اجتماعی، ش ۱۴ و ۱۵.
۳. امیدی، رضا (۱۳۹۱). «تحلیل برنامه‌های عمران و توسعه ایران از منظر مؤلفه‌های برنامه‌ریزی اجتماعی»، فصلنامه برنامه و بودجه، ش ۴.
۴. ایمان، محمدتقی و محمودرضا نوشادی (۱۳۹۰). «تحلیل محتوای کیفی»، فصلنامه پژوهش، سال سوم، ش ۲.
۵. بذرافکن، اشکان و نسیم قباشی (۱۳۹۵). «بررسی ارتباط میان شاخص حکمرانی خوب و اندازه دولت با شاخص توسعه انسانی در ایران»، فصلنامه راهبرد اقتصادی، سال پنجم، ش ۱۸.
۶. بهارستان‌فر، محمدرضا و احمد مرکز مالمیری (۱۳۹۰). «ارزیابی قوانین برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در پرتو شاخصه‌های قانون خوب (با تأکید بر قوانین برنامه چهارم و پنجم توسعه)»، فصلنامه تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل، ش ۱۲.
۷. پاسبانی صومعه، ابوالفضل (۱۳۹۵). «برخی از اقتضانات بنیادین برنامه‌های توسعه»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۴۹۳۲.
۸. پرهیزگاری، سیدعباس، ابوالفضل رزقی و سیدعلی روحانی (۱۳۹۴). «درباره برنامه ششم توسعه (۱۳) بررسی رعایت برخی اصول قانون‌نویسی در قانون برنامه پنجم توسعه»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۴۶۳۰.
۹. جوادی ارجمند، محمدجعفر، محمدباقر مکرمی‌پور و اطهره نقدی‌نژاد (۱۳۹۸). «حکمرانی و توسعه اقتصادی در ایران»، پژوهش‌های راهبردی انقلاب اسلامی، سال دوم، ش ۶.
۱۰. حسام، فرحناز و موسی بیات (۱۳۹۷). «بررسی مسئله بازماندگی از تحصیل و بی‌سوادی در نظام آموزش و پرورش ایران»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۶۳۷۴.

۱۱. خاندوزی، سیداحسان (۱۳۸۹). «ارزیابی شیوه برنامه‌نویسی در ایران (۱۳۸۸-۱۳۶۸)»، فصلنامه برنامه و بودجه، ش ۱۱۰.
۱۲. دقتی، عادل، نورمحمد یعقوبی، امین رضا کمالیان و مسعود دهقانی (۱۳۹۸). «ارائه الگوی توسعه مرحله‌ای حکمرانی شبکه‌ای با استفاده از رویکرد فراترکیب»، فصلنامه مدیریت دولتی دانشگاه تهران، دوره ۱۱، ش ۲.
۱۳. رفیعی، حسن، سعید مدنی قهفرخی و مروثه وامقی (۱۳۸۷). «مشکلات اجتماعی در اولویت ایران»، مجله جامعه‌شناسی ایران، دوره نهم، ش ۱ و ۲.
۱۴. رینرسون، آرتور. جی (۱۳۹۹). *قانون‌نویسی گام به گام*، ترجمه آزاده عبداله‌زاده شهربابکی، تهران، انتشارات سمت.
۱۵. سازمان امور اجتماعی کشور (۱۳۹۷الف). «اطلس مسائل و آسیب‌های اجتماعی».
۱۶. --- (۱۳۹۷ب). «گزارش سرمایه اجتماعی».
۱۷. سازمان پزشکی قانونی کشور (۱۳۹۹). «خلاصه سالنامه آماری».
۱۸. سازمان ثبت و احوال (۱۳۹۶). «گزارش رسمی طلاق».
۱۹. سام‌آرام، عزت‌الله، سیداحمد حسینی حاجی بکنده و حسن موسوی چلک (۱۳۹۷). «سیاست‌گذاری اجتماعی در حوزه آسیب‌های اجتماعی در قوانین برنامه توسعه کشور»، فصلنامه *انتظام اجتماعی*، سال نهم، ش اول.
۲۰. ستاد مبارزه با مواد مخدر (۱۳۹۴). «پیمایش ملی خانوار در مورد شیوع مصرف مواد مخدر و روانگردان‌ها».
۲۱. ستاد مبارزه با مواد مخدر (۱۳۹۸). «سیمای اعتیاد».
۲۲. سعیدی، محمدرضا و محمدباقر تاج‌الدین (۱۳۹۲). *برنامه‌ریزی اجتماعی*، تهران، نشر علوم اجتماعی.
۲۳. شورای اجتماعی کشور، سازمان امور اجتماعی، مرکز ملی رصد اجتماعی (۱۳۹۷). «گزارش سنجش سرمایه اجتماعی کشور».



تحلیل و ارزیابی کیفیت حکمرانی در حوزه مسائل و آسیب‌های اجتماعی ... \_\_\_\_\_ ۱۹۵

۲۴. غفاری، غلامرضا (۱۳۹۴). «آسیب‌شناسی و ناپایداری توسعه اجتماعی در ایران»، فصلنامه برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی، ش ۲۲.

۲۵. قلی‌پور، رحمت‌الله و ابراهیم غلام‌پور آهنگر (۱۳۹۳). فرایند سیاستگذاری عمومی در ایران، تهران، انتشارات مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

۲۶. قوتی سفیدسنگی، علی، سیدجواد حسینی و محسن نوغانی دخت‌بهمنی (۱۳۹۹). «مقایسه توسعه اجتماعی در برنامه‌های پنج‌گانه عمرانی و توسعه در قبل و بعد از انقلاب اسلامی ایران»، فصلنامه رفاه اجتماعی، سال بیستم، ش ۷۹.

۲۷. کمیجانی، اکبر و پروانه سلاطین (۱۳۸۹). «تأثیر حکمرانی خوب بر رشد اقتصادی در گروه کشورهای منتخب OPEC و OECD»، مدل‌سازی اقتصادی، ۲ (۲).

۲۸. کویین، جیمز براین و هنر مینتسبرگ (۱۳۷۳). مدیریت استراتژیک، ترجمه محمد صائبی، تهران، نشر مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت.

۲۹. مبارک، اصغر و زیبا آذریبوند (۱۳۸۸). «نگاهی به شاخص‌های حکمرانی خوب از منظر اسلام و تأثیر آن بر رشد اقتصادی»، اقتصاد اسلامی، ۹ (۳۶).

۳۰. مرکز آمار ایران (۱۳۹۹). «گزارش وضعیت اجتماعی و فرهنگی ایران».

۳۱. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۷). «بررسی مسئله بازماندگی از تحصیل و بی‌سوادی در نظام آموزش و پرورش ایران»، شماره مسلسل ۱۶۳۷۴.

۳۲. مرکز مالگیری، احمد و سعید عطار (۱۳۹۷). «آسیب‌شناسی قانونگذاری در ایران از منظر رویه ابتکار قانونگذاری»، فصلنامه مجلس و راهبرد، سال ۲۵، ش ۹۶.

۳۳. میدری، احمد و جعفر خیرخواهان (۱۳۸۳). حکمرانی خوب، بنیان توسعه (مجموعه مقالات)، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

۳۴. نیکوبستی، علی (۱۳۹۱). «حکمرانی و توسعه: گذشته، حال و آینده»، فصلنامه علمی - پژوهشی برنامه‌ریزی و بودجه، سال شانزدهم، ش ۴.

۳۵. والدرون، جرمی (۱۳۹۷). *قانونگذاری: مفاهیم، نظریه‌ها و اصول*، ترجمه حسن و کیلیان، تهران، انتشارات نگاه معاصر.

۳۶. یوسفی، علی و حسین اکبری (۱۳۹۰). «تأملی جامعه‌شناختی در تشخیص و تعیین اولویت مسائل

اجتماعی ایران»، فصلنامه *مسائل اجتماعی ایران*، سال دوم، ش ۱.

37. Aitken, Victoria E. (2013). "An Exposition of Legislative Quality and its Relevance for Effective Development", <https://www.luc.edu/media/lucedu/prolaw/documents>.
38. AlBassam, B. A. (2013). "The Relationship between Governance and Economic Growth During Times of Crisis", *European Journal of Sustainable Development*, 2(2).
39. Alexander, Myrna (1996). *Performance Monitoring Indicators*, Operations Policy Department World Bank Washington, D.C.
40. Amin, R. M and S. A. Yusof (2006). "Values, Social Problems and Balanced Development In Malaysia", *Journal of Socio- Economics*, 35 (1).
41. Andrews, Champe S. (1909). "The Importance of the Enforcement of Law", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 34, No. 1.
42. Behera, A. (2019). "Politics of Good Governance and Development in Maoist Affected Scheduled Areas in India: A Critical Engagement", *Studies in Indian Politics*, 7(1).
43. Chibba, Michael (2009). "Governance and Development: The Current Role of Theory, Policy and Practice", *World Economics*, 10(2).
44. Goldsmith, A. A. (2007). "Is Governance Reform a Catalyst for Development?", *Governance*, 20(2).
45. Grindle, M. S. (2004). "Good Enough Governance: Poverty Reduction and Reform in Developing Countries", *Governance*, 17(4).
46. Hout, Wil and Richard Robison (eds) (2009). *Governance and the Depoliticisation of Development*, London, Routledge.
47. Kardos, M. (2012). "The Reflection of Good Governance in Sustainable Development Strategies", *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 58.
48. Karpen, Ulrich (2012). "Comparative Law: Perspectives of Legislation", *Legisprudence*, 6(2).
49. Kaufmann, Daniel, Aart Kraay and Massimo Mastruzzi (2008). "Governance Matters VII, Aggregate and Individual Governance Indicators 1996–2008", The World Bank.

50. Kaufmann, Daniel, Aart Kraay and Pablo Zoido-Lobaton (1999). *Governance Matters*, Washington, DC, The World Bank.
51. Leftwich, A. (1994). "Governance, the State and Politics of Development", *Develop, Change*, 25.
52. Mousmouti, Maria (2012). "Operationalising Quality of Legislation Through the Effectiveness Test", *Legisprudene*, 6(2).
53. Reinholde, Iveta (2015). "Role of Performance Indicators in Policy Development, Proceedings of the 2015 International Conference", *Economic Science For Rural Development*, No. 38.
54. Stiglitz, J.E. (1998). "More Instrument and Broader Goals: Moving Toward the Post- Washington Consensus", Available online: [www.rep.org.br/pdf/73-5](http://www.rep.org.br/pdf/73-5).
55. Sundaram, Jomo Kwame and Anis Chowdhury (2012). "Introduction: Governance and Development, Is *Good Governance Good for Development?*", Ed. Jomo Kwame Sundaram and Anis Chowdhury, London, Bloomsbury Academic, The United Nations Series on Development.
56. Tendler, Judith (1997). *Good Government in the Tropics*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore and London.
57. United Nations Development Programme (2004). Why, What and How to Measure? A User's Guide to Measuring Rule of Law, Justice and Security Programmes.
58. Vanterpool, Areen (2007). "A Critical Look at Achieving Quality in Legislation", *Eur. J.L. Reform*, 9.
59. Xanthaki, Helen (2013). "Standards for Legislation in Civil and Common Law Countries: Features, Practices, Common Ground, Legislative Quality Workshop, Cape Town South Africa", [www.ial-online.org/uploads/2013/04/Xanthaki-presentation-Cape-Town-130409.pdf](http://www.ial-online.org/uploads/2013/04/Xanthaki-presentation-Cape-Town-130409.pdf).