

## Design and Explanation of a Fairness-Oriented Framework for National Human Resource Development: An Argumentation Analysis of Iran's Sixth Development Plan

**Akram Hadizadeh Moghdam** 

Associate Prof., Department of Public Administration, Faculty of Management and Economics, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran.

**Ali Rezaeian** 

Prof., Department of Public Administration, Faculty of Management, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran.

**Hamidreza Yazdani** 

Associate Prof., Department of Public Administration, Faculty of Management and Accounting, Farabi Campus, University of Tehran, Qom, Iran.

**Davood Afrooz** \*

PhD Candidate, Department of Public Administration (HRM), Shahid Beheshti University, Tehran, Iran.

### Abstract

**Context and Purpose:** One of the fundamental challenges of policymaking in the field of National Human Resource Development (NHRD) in Iran is the absence of a coherent approach to fairness, a concern also reflected in the Sixth National Development Plan. The aim of this study was to assess the extent to which the three dimensions of fairness—procedural, contextual, and consequential—were incorporated, and to evaluate the quality of policy arguments in seven key domains of the Plan.

**Methodology:** This qualitative study examined legal provisions related to human resource development in the Sixth Plan. The sample was selected purposefully, and data were extracted through textual coding. Analysis was carried out in three stages: systematic meta-study, concept analysis, and argumentation analysis based on Walton's framework. To ensure validity, triangulation and peer debriefing were employed.

**Findings:** The analysis revealed that policy arguments across the seven domains suffered from diverse shortcomings, including oversimplification of causal relations, excessive reliance on desirable outcomes, limited use of empirical evidence, reliance on descriptive approaches without executable mechanisms, and neglect of institutional requirements and participatory obligations. Overall, attention to the three dimensions of fairness was unbalanced, with the contextual dimension receiving the least consideration.

**Conclusion:** The findings highlight that the attention paid to fairness in the legal provisions of the Sixth Plan has been uneven, which has weakened the coherence of policy arguments. This underscores that the existing capacities for achieving fair NHRD require strengthening and gradual reconsideration at the macro-policy level to ensure more effective utilization of the available legal potential.

\* Corresponding Author: [d.afrooz@cbi.ir](mailto:d.afrooz@cbi.ir)

How to Cite: Hadizadeh Moghdam, A., Rezaeian, A., Yazdani, H. & Afrooz, D. (2026). "Design and Explanation of a Fairness-Oriented Framework for National Human Resource Development: An Argumentation Analysis of Iran's Sixth Development Plan". *Journal of Comparative Public Administration*, 3 (4), 50-80. [Doi: 10.22098/cpa.2025.18134.1096](https://doi.org/10.22098/cpa.2025.18134.1096).



**Keywords:** National Human Resource Development; Fairness; Argumentation Analysis; Sixth National Development Plan; Policy Fallacies

### Extended Abstract

**Context and Purpose:** One of the fundamental challenges in national human resource development (NHRD) policy in Iran is the absence of a coherent approach to fairness, a theme that has also been reflected in the Sixth National Development Plan. This study aimed to assess the extent to which procedural, contextual, and consequential dimensions of fairness were incorporated, and to evaluate the quality of policy arguments across seven key domains of the Plan.

**Methodology:** The research employed a multi-method qualitative design, combining meta-study, concept analysis, and argumentation analysis based on Walton's framework to examine relevant legal documents.

**Findings:** The results revealed that policy arguments in each domain were accompanied by specific shortcomings, including oversimplification of causal relations in education, excessive reliance on desirable outcomes in employment, insufficient supporting evidence in health, mere descriptive accounts in social security, and neglect of implementation contexts in culture and the environment. Overall, attention to the three dimensions of fairness was uneven, with the contextual dimension being particularly overlooked.

**Conclusion:** The findings highlight the necessity of redesigning NHRD policies with a fairness-oriented perspective, emphasizing institutional transparency, structured stakeholder participation, effective linkage between education and the labor market, and sustainable financing mechanisms.

### Introduction

Human resource development has been recognized as a cornerstone of sustainable national progress. Beyond efficiency and effectiveness, fairness—defined as equity in processes, access, and outcomes—is increasingly emphasized in both global HRD theory and practice. International organizations such as UNESCO, OECD, and UNDP highlight fairness as a guiding principle for inclusive and sustainable development. However, in Iran, HRD policymaking has often been dominated by economic growth imperatives, with insufficient attention to distributive justice, social equity, and participatory governance.

The Sixth National Development Plan, as the country's main medium-term policy instrument, provides a unique opportunity to examine whether fairness has been systematically integrated into HRD-related provisions. This study aims to fill a gap in the literature by analyzing how fairness dimensions are reflected in the Plan, and by evaluating the quality of policy reasoning that supports or undermines fairness-oriented reforms.

### Materials and Methods

This research employed a multi-method qualitative design. First, a meta-study of existing literature and policy reports was conducted to synthesize prior findings on HRD and fairness in Iran. Second, concept analysis was applied to clarify how fairness was defined and operationalized within the Sixth

Plan. Third, argumentation analysis, based on Walton’s framework of argumentation schemes, was used to evaluate the quality of reasoning in the Plan’s policy justifications.

The data consisted of the official text of the Sixth Plan, relevant by-laws, and policy documents issued by the Central Bank, Ministry of Education, Ministry of Labor, and Ministry of Health. The analysis focused on seven domains: education, employment, health, social security, culture, environment, and governance. The combination of these three qualitative methods provided triangulation and enhanced the validity of findings

### Discussion and Results

The analysis revealed significant weaknesses in how fairness was integrated into HRD policy reasoning:

- Education: Causal relationships between investment in education and equitable outcomes were oversimplified. The Plan assumed automatic benefits without addressing disparities in rural–urban access or gender equality.
- Employment: Arguments relied excessively on anticipated desirable outcomes (e.g., higher productivity and growth) while neglecting fairness in job opportunities, labor rights, and working conditions.
- Health: Evidence supporting equitable access to healthcare was weak. Policy measures focused on infrastructure expansion but failed to address affordability and regional inequalities.
- Social Security: Provisions were descriptive rather than analytical, offering general commitments without concrete mechanisms for fairness in pension distribution or support for vulnerable groups.
- Culture and Environment: These domains paid little attention to the socio-political contexts that constrain implementation, resulting in a gap between stated objectives and practical feasibility.

Overall, the analysis showed that procedural fairness (participation, transparency) was inconsistently addressed; consequential fairness (equitable outcomes) received partial attention; while contextual fairness (consideration of socio-economic diversity and institutional constraints) was largely neglected. This uneven treatment has led to policy fallacies—such as oversimplification of causal relations, reliance on desired outcomes without evidence, and disregard for contextual barriers—that undermine the effectiveness of the Plan.

### Conclusions

The study concludes that fairness is a missing but essential component in Iran’s HRD policymaking. For national HRD to contribute to equitable and sustainable development, future policies must adopt a fairness-oriented approach. This entails:

Strengthening institutional transparency in planning and implementation.

Ensuring structured participation of stakeholders, including marginalized groups, in policymaking processes.



**Journal of Comparative Public Administration | 2026 | Volume 3 | Issue 4**

Creating effective linkages between education and the labor market to avoid skill mismatches and promote inclusive employment.

Establishing sustainable financing mechanisms for health, social security, and education systems that guarantee equity in access and outcomes.

Incorporating fairness into HRD policy not only aligns with global best practices but also addresses the socio-political challenges of inequality and exclusion in Iran.

**Keywords:** National Human Resource Development, Fairness, Argumentation Analysis, Sixth National Development Plan, Policy Fallacies

## طراحی و تبیین چارچوب توسعه منابع انسانی ملی مبتنی بر انصاف با رویکرد تحلیل استدلال در قانون برنامه ششم توسعه

اکرم هادی زاده مقدم <sup>ID</sup>

دانشیار، گروه مدیریت دولتی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران

علی رضائیان <sup>ID</sup>

استاد، گروه مدیریت دولتی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.

حمیدرضا یزدانی <sup>ID</sup>

دانشیار، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و حسابداری، پردیس فارابی دانشگاه تهران، قم، ایران.

داود افروز <sup>ID\*</sup>

دانشجوی دکتری، گروه مدیریت دولتی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۵/۲۸

تاریخ بازنگری: ۱۴۰۴/۰۷/۱۸

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۷/۱۹

نوع مقاله: پژوهشی

صص: ۵۰-۸۰

### چکیده

زمینه و هدف: یکی از چالش‌های بنیادین سیاست‌گذاری در حوزه توسعه منابع انسانی ملی در ایران، فقدان رویکرد منسجم به مقوله انصاف است؛ موضوعی که در قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نیز انعکاس یافته است. هدف پژوهش حاضر، ارزیابی تحقق ابعاد سه‌گانه انصاف (رویه‌ای، زمینه‌ای و پیامدی) و کیفیت استدلال‌های سیاستی در هفت حوزه کلیدی برنامه ششم بود. روش‌شناسی: این مطالعه کیفی با جامعه‌ای شامل مواد قانونی مرتبط با توسعه منابع انسانی در قانون برنامه ششم انجام شد. نمونه‌ها به صورت هدفمند انتخاب و داده‌ها با کدگذاری متنی استخراج شدند. تحلیل در سه مرحله فرامطالعه، تحلیل مفهومی و تحلیل استدلال بر پایه چارچوب والتون صورت گرفت. برای اعتبارسنجی نیز از مثلث‌سازی و بازبینی همتایان استفاده شد.

\* نویسنده مسئول: [d.afrouz@cbi.ir](mailto:d.afrouz@cbi.ir)

نحوه ارجاع دهی: هادی زاده مقدم، اکرم، رضائیان، علی، یزدانی، حمیدرضا، و افروز، داود. (۱۴۰۴). طراحی و تبیین چارچوب توسعه منابع انسانی ملی مبتنی بر انصاف با رویکرد تحلیل استدلال در قانون برنامه ششم توسعه. فصلنامه مدیریت دولتی تطبیقی، ۳ (۴)، ۵۰-۸۰. [Doi: 10.22098/cpa.2025.18134.1096](https://doi.org/10.22098/cpa.2025.18134.1096)

حق انتشار این مستند، متعلق به نویسندگان آن است. © ۱۴۰۴. ناشر این مقاله، دانشگاه محقق اردبیلی است.

این مقاله تحت گواهی زیر منتشر شده و هر نوع استفاده غیرتجاری از آن مشروط بر استناد صحیح به مقاله و با رعایت شرایط مندرج در آدرس زیر مجاز است. Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International license (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)



**یافته‌ها:** نتایج نشان داد استدلال‌های سیاستی در هفت حوزه اصلی با کاستی‌هایی همراه است؛ از جمله ساده‌سازی روابط علی، اتکای بیش از حد به پیامدهای مطلوب، ضعف در استناد به شواهد تجربی، غلبه رویکرد توصیفی بدون ارائه سازوکارهای اجرایی و بی‌توجهی به اقتضائات نهادی و الزامات مشارکت. در مجموع، ملاحظه ابعاد سه‌گانه انصاف نامتوازن بوده و به‌ویژه بُعد زمینه‌ای کمترین میزان توجه را دریافت کرده است.

**نتیجه‌گیری:** برآیند تحلیل‌ها نشان می‌دهد توجه به ابعاد سه‌گانه انصاف در مواد قانونی برنامه ششم نامتوازن بوده و این امر انسجام استدلال‌های سیاستی را تضعیف کرده است. بنابراین ظرفیت‌های موجود برای تحقق توسعه منابع انسانی منصفانه نیازمند تقویت و بازنگری تدریجی در سیاست‌گذاری‌های کلان است تا بتوان از پتانسیل‌های قانونی بهره‌برداری مؤثرتری داشت.

**کلیدواژه‌ها:** توسعه منابع انسانی ملی، انصاف، تحلیل استدلال، قانون برنامه ششم توسعه، مغالطه‌های خط‌مشی

#### مقدمه

توسعه منابع انسانی ملی<sup>۱</sup> در دهه‌های اخیر به‌عنوان یکی از ارکان بنیادین تحقق توسعه پایدار، عدالت اجتماعی و ارتقای کارآمدی حکمرانی مورد توجه قرار گرفته است. تجربه کشورهای مختلف نشان می‌دهد که سرمایه‌گذاری هدفمند در سرمایه انسانی و تمرکز بر عدالت آموزشی و شغلی، علاوه بر تسریع رشد اقتصادی، انسجام اجتماعی و اعتماد عمومی به نهادهای حاکمیتی را نیز تقویت می‌کند (Garavan et al., 2023: 14; Poell, 2024: 22). در سطح جهانی، روندهایی همچون سالخوردگی جمعیت در کشورهای توسعه‌یافته، رشد جمعیت جوان در کشورهای در حال توسعه، مهاجرت گسترده نیروی کار، دیجیتالی‌شدن بازار کار، گسترش مشاغل پلتفرمی و پیامدهای همه‌گیری کووید-۱۹، ضرورت بازاندیشی در سیاست‌های توسعه منابع انسانی را دوچندان ساخته است (UNDP, 2021: 21; OECD, 2024: 45-49). در همین راستا، سازمان‌های بین‌المللی همچون سازمان ملل متحد و OECD پیوند میان سیاست‌های آموزش، اشتغال، سلامت و رفاه اجتماعی را لازمه تحقق اهداف توسعه پایدار دانسته و بر طراحی سیاست‌هایی تأکید کرده‌اند که بر عدالت و برابری در دسترسی استوار باشند (OECD, 2023: 33, 45; UNDP, 2024: 33, 45).

ادبیات مربوط به «تحول عادلانه»<sup>۲</sup> نشان می‌دهد که توسعه پایدار زمانی می‌تواند مشروع و کارآمد تلقی شود که سه بُعد کلیدی انصاف به‌طور هم‌زمان در سیاست‌ها لحاظ شوند: انصاف رویه‌ای (شفافیت، مشارکت و پاسخ‌گویی در فرآیند تصمیم‌گیری)، انصاف زمینه‌ای (تناسب خط‌مشی‌ها با شرایط اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی) و انصاف پیامدی (توزیع منصفانه منافع، هزینه‌ها و ریسک‌ها میان گروه‌های مختلف ذی‌نفع). بی‌توجهی به هر یک از این ابعاد نه تنها انسجام استدلال‌های سیاستی را تضعیف می‌کند، بلکه اعتماد عمومی را کاهش داده و احتمال شکست در اجرا را افزایش می‌دهد (Fraser, 2008: 15; Sen, 1999: 87; Bianchi, 2024: 8; OECD, 2025: 37).

در ایران، توسعه منابع انسانی ملی جایگاهی برجسته در اسناد بالادستی یافته است. قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۶-۱۴۰۰) به‌عنوان مهم‌ترین سند سیاستی پنج‌ساله

<sup>1</sup> National Human Resource Development

<sup>2</sup> Just Transition

کشور، در مواد متعددی بر عدالت آموزشی، فرصت‌های برابر شغلی، عدالت در پرداخت‌ها، ارتقای نظام سلامت و تقویت حمایت‌های اجتماعی تصریح کرده است. از جمله، ماده ۴ بند «ز» بر عدالت آموزشی و مهارت‌آموزی، ماده ۲۹ بر ساماندهی نظام پرداخت مبتنی بر عدالت، و مواد ۶۳ و ۶۴ بر توسعه نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی تأکید دارند (قانون برنامه ششم توسعه، ۱۳۹۶: مواد ۲۹، ۶۳ و ۶۴). با این حال، ارزیابی‌های رسمی و پژوهشی نشان می‌دهد که بسیاری از اهداف این برنامه تحقق نیافته‌اند: نرخ بیکاری فارغ‌التحصیلان دانشگاهی در برخی استان‌ها بالاتر از ۲۵ درصد بوده است، سهم هزینه‌های سلامت از تولید ناخالص داخلی کمتر از میزان هدف‌گذاری شده باقی مانده است (فرهادی، ۱۴۰۳: ۱۲۲)، پوشش بیمه‌های اجتماعی برای اقشار آسیب‌پذیر به‌طور کامل محقق نشد، و اهداف مربوط به آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و کاهش نابرابری جنسیتی نیز به‌طور ملموس اجرا نگردید (براتی، ۱۳۹۹: ۹۵). این شواهد به‌روشنی شکاف میان «اهداف مصرح در قانون» و «واقعیت‌های اجرایی» را نشان می‌دهد.

مسئله اصلی پژوهش آن است که سیاست‌های توسعه منابع انسانی ملی، با وجود تأکیدهای مکرر بر عدالت، فاقد چارچوبی منسجم برای ارزیابی مبتنی بر انصاف هستند. بسیاری از مواد قانونی، اگرچه به عدالت اشاره دارند، اما از نظر مفهومی شفافیت کافی نداشته و از نظر اجرایی نیز فاقد شاخص‌ها و سازوکارهای عملیاتی کارآمد بوده‌اند. علاوه بر این، استدلال‌های زیربنایی آن‌ها از انسجام منطقی کافی برخوردار نیستند (براتی، ۱۳۹۹: ۹۶؛ قانون برنامه ششم توسعه، ۱۳۹۶: مواد ۶۳ و ۶۴).

این وضعیت بیانگر وجود یک شکاف پژوهشی مهم است. بیشتر پژوهش‌های داخلی در حوزه توسعه منابع انسانی ملی ماهیتی توصیفی داشته و محدود به تحلیل‌های بخشی یا گزارش‌های عملکردی نهادها بوده‌اند (فرهادی، ۱۴۰۳: ۱۲۳). در مقابل، پژوهش‌های بین‌المللی تأکید دارند که تحلیل سیاست‌ها بدون توجه به ابعاد سه‌گانه انصاف و بدون ارزیابی کیفیت استدلال‌های به‌کاررفته در اسناد، قادر به توضیح ناکامی‌های اجرایی و ضعف‌های مشروعیت‌بخش سیاست‌ها نیست (Sen, 1999: 87; Fraser, 2008: 15; Macagno & Walton, 2018: 56; Fischer & Gottweis, 2012: 4).

اهمیت پژوهش حاضر در این است که می‌تواند هم به غنای نظری ادبیات بیفزاید و هم به بهبود سیاست‌گذاری کمک کند. از نظر نظری، این پژوهش با ادغام چارچوب انصاف و مدل تحلیل استدلال والتون، الگویی نوآورانه برای ممیزی خط‌مشی‌های توسعه منابع انسانی ملی ارائه می‌دهد. از نظر عملی، نتایج آن می‌تواند سیاست‌گذاران و قانون‌گذاران را در شناسایی ضعف‌های استدلالی و مغالطات رایج یاری داده و زمینه بازطراحی تدریجی و منصفانه‌تر سیاست‌ها را فراهم سازد (UNDP, 2021: 23؛ براتی، ۱۳۹۹: ۹۶). در نهایت، پرداختن به این موضوع می‌تواند به کاهش شکاف میان اهداف قانونی و عملکرد واقعی یاری رساند و مسیر سیاست‌گذاری در ایران را به سمت تحقق عدالت و بهره‌برداری مؤثرتر از ظرفیت‌های انسانی هدایت کند.

بر این اساس، پژوهش حاضر به دنبال پاسخ به سؤال اصلی زیر است:

خط‌مشی‌های توسعه منابع انسانی ملی در قانون برنامه ششم توسعه تا چه میزان با ابعاد سه‌گانه انصاف هم‌خوانی دارند و استدلال‌های به‌کاررفته در آن‌ها از منظر انسجام منطقی و مغالطات چگونه ارزیابی می‌شوند؟

برای روشن‌تر شدن مسیر پژوهش، سه سؤال فرعی نیز مطرح می‌گردد:

۱. در هر یک از حوزه‌های کلیدی قانون برنامه ششم (آموزش، اشتغال، سلامت، تأمین اجتماعی، فرهنگ، محیط زیست و حکمرانی)، کدام ابعاد سه‌گانه انصاف بیشتر یا کمتر مورد توجه قرار گرفته‌اند؟
۲. استدلال‌های به‌کاررفته در خط‌مشی‌های برنامه ششم چه نقاط قوت، ضعف و مغالطات رایجی را آشکار می‌سازند؟
۳. ادغام چارچوب انصاف و تحلیل استدلالی چه الگویی برای ارزیابی و بازطراحی سیاست‌های توسعه منابع انسانی ملی ارائه می‌دهد؟

### مبانی نظری و چارچوب نظری پژوهش

خاستگاه بحث توسعه منابع انسانی به نظریه سرمایه انسانی بازمی‌گردد. بکر<sup>۱</sup> (۱۹۶۴) آموزش و مهارت‌آموزی را به‌عنوان سرمایه‌ای اقتصادی معرفی کرد که بازدهی فردی و ملی را افزایش می‌دهد. در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰، تمرکز پژوهش‌ها بیشتر بر سطح سازمانی و بر موضوعاتی همچون آموزش کارکنان، یادگیری سازمانی و توسعه شایستگی‌ها بود (Swanson & Holton, 2001).

از اوایل دهه ۲۰۰۰، بحث «توسعه منابع انسانی ملی» به‌عنوان حوزه‌ای مستقل وارد ادبیات شد. مک‌لین<sup>۲</sup> (۲۰۰۴) نخستین کسی بود که توسعه منابع انسانی ملی را صورت‌بندی نظری کرد و نشان داد دولت‌ها نیز همانند سازمان‌ها می‌توانند خط‌مشی‌ها و راهبردهای توسعه منابع انسانی را در سطح ملی طراحی کنند. سپس چو و مک‌لین<sup>۳</sup> (۲۰۰۴) این رویکرد را بسط دادند و ضرورت ظرفیت‌سازی ملی را برای توسعه منابع انسانی برجسته ساختند. مرور ادبیات نشان می‌دهد که پس از شکل‌گیری اولیه مفهوم توسعه منابع انسانی ملی در اوایل دهه ۲۰۰۰، بخش عمده‌ای از مطالعات دهه بعد بیشتر بر کارکردهای اقتصادی و توسعه‌ای آن تمرکز داشتند. در این پژوهش‌ها، توسعه منابع انسانی به‌مثابه ابزاری برای ارتقای مهارت‌ها، افزایش نوآوری و بهبود بهره‌وری معرفی می‌شد؛ امری که در نهایت می‌توانست به رشد اقتصادی و ارتقای موقعیت رقابتی کشورها منجر شود (به نقل از Garavan et al., 2023). در کنار این رویکرد، گروهی دیگر از تحقیقات توجه خود را به ابعاد نهادی و سیاستی معطوف کردند و نشان دادند که پیوند توسعه منابع انسانی ملی با اصلاحات آموزشی، سیاست‌های بازار کار و سازوکارهای حکمرانی می‌تواند نقشی تعیین‌کننده در موفقیت آن ایفا کند (Metcalf, 2011؛ Osman-Gani, 2012). هرچند این جریان‌ها افق دید را از سطح سازمانی فراتر بردند و به سطح ملی گسترش دادند، اما همچنان رویکرد غالب کارکردگرایانه و رشد‌محور باقی ماند. همین محدودیت به‌ویژه در سال‌های اخیر، زمینه را برای پیدایش رهیافت‌های انتقادی و عدالت‌محور فراهم ساخت؛ رهیافت‌هایی که بر ضرورت در نظر گرفتن ابعاد سه‌گانه انصاف در سیاست‌گذاری‌های توسعه منابع انسانی تأکید دارند (Poell, 2024؛ Garavan et al., 2023).

در دهه ۲۰۲۰ ادبیات توسعه منابع انسانی ملی شاهد چرخشی عدالت‌محور و انتقادی شد. پژوهش‌ها نشان دادند که تمرکز صرف بر کارکردهای اقتصادی نمی‌تواند پاسخگوی چالش‌های نابرابری آموزشی، شکاف‌های شغلی و تحولات ناشی از جهانی‌شدن و دیجیتالی‌شدن باشد (UNDP, 2023; OECD, 2023). در این مسیر، مفهوم

<sup>1</sup> Becker

<sup>2</sup> McLean

<sup>3</sup> Cho & McLean

«توسعه منابع انسانی انتقادی» معرفی شد تا بر ضرورت توجه به عاملیت انسانی، مشارکت ذی‌نفعان و پیامدهای اجتماعی سیاست‌ها تأکید کند (Collins, 2017). هم‌زمان، بحث «توسعه منابع انسانی فرهنگی» نیز مطرح شد که حساسیت به شرایط اجتماعی، تاریخی و فرهنگی را در کانون توجه قرار می‌دهد (Anderson, 2024). افزون بر این، رویکردهای جدید عدالت‌محور سه بعد کلیدی را به‌عنوان معیار تحلیل معرفی کرده‌اند: رویکردهای عدالت‌محور در سال‌های اخیر سه ساحت اصلی را برای تحلیل سیاست‌های توسعه منابع انسانی ملی برجسته کرده‌اند. نخست، انصاف رویه‌ای<sup>۱</sup> که بر شفافیت، مشارکت و پاسخگویی در فرآیند سیاست‌گذاری تأکید دارد. دوم، انصاف زمینه‌ای<sup>۲</sup> که میزان سازگاری و انطباق سیاست‌ها با بسترهای اجتماعی، فرهنگی و نهادی را نشان می‌دهد. سوم، انصاف پیامدی<sup>۳</sup> که بر توزیع عادلانه منافع، هزینه‌ها و پیامدهای ناشی از سیاست‌ها میان گروه‌های مختلف جامعه دلالت دارد (Fraser, 2008; Sen, 1999; Bianchi, 2024; OECD, 2025). این تحولات بیانگر آن است که توسعه منابع انسانی ملی امروز نه صرفاً ابزاری برای رشد اقتصادی، بلکه بستری برای تحقق عدالت اجتماعی و مشروعیت سیاستی در سطح ملی تلقی می‌شود (Garavan et al., 2023; Poell, 2024).

یکی دیگر از تحولات اخیر در ادبیات سیاست‌گذاری منابع انسانی ملی، توجه به بُعد استدلالی خط‌مشی‌ها است. این رویکرد بر آن است که خط‌مشی‌ها نه تنها از حیث اهداف و ابزارها، بلکه از منظر منطق درونی و سازگاری استدلالی نیز باید مورد ارزیابی قرار گیرند. چارچوب طرح‌واره‌های استدلال که توسط والتون<sup>۴</sup> (۲۰۰۸) ارائه و در سال‌های بعد گسترش داده شد، ابزار تحلیلی مهمی برای بازسازی مقدمات، استنتاج‌ها و نقاط آسیب‌پذیر در استدلال‌های سیاستی فراهم کرده است (Macagno & Walton, 2018). این رویکرد که ذیل عنوان «چرخش استدلالی در تحلیل سیاست» شناخته می‌شود، امکان آشکارسازی مغالطات رایج و تقویت انسجام منطقی خط‌مشی‌ها را فراهم می‌سازد (Fischer & Gottweis, 2012). در ادبیات توسعه منابع انسانی، به‌ویژه در سطح ملی، این بُعد هنوز به‌طور کامل توسعه نیافته است و کمتر پژوهشی به ترکیب تحلیل انصاف و تحلیل استدلالی در ارزیابی سیاست‌ها پرداخته است (Garavan et al., 2023).

در مجموع، مرور ادبیات نشان می‌دهد که حوزه‌ی توسعه منابع انسانی ملی از خاستگاه‌های کارکردگرایانه‌ی خود فراتر رفته و به سمت رهیافت‌های عدالت‌محور و استدلال‌محور حرکت کرده است. این تحول از یک‌سو بیانگر ضرورت توجه به سه بُعد انصاف رویه‌ای، زمینه‌ای و پیامدی در طراحی خط‌مشی‌هاست و از سوی دیگر، بر اهمیت تحلیل منطقی و بازسازی استدلال‌های خط‌مشی تأکید دارد. در ادبیات بین‌المللی اگرچه هر دو رویکرد به‌طور جداگانه بررسی شده‌اند، اما تلفیق آن‌ها در چارچوبی یکپارچه هنوز کمتر مورد توجه قرار گرفته است. این خلأ پژوهشی، ضرورت ارائه‌ی مدلی را برجسته می‌سازد که بتواند هم ابعاد عدالت و هم انسجام استدلالی سیاست‌های توسعه منابع انسانی ملی را به‌طور هم‌زمان ارزیابی کند.

## پیشینه پژوهش

<sup>1</sup> Procedural Fairness

<sup>2</sup> Contextual Fairness

<sup>3</sup> Stakes Fairness

<sup>4</sup> Walton

مطالعات بین‌المللی در حوزه توسعه منابع انسانی ملی نشان می‌دهند که این حوزه در دو دهه اخیر مسیره‌ای متنوعی را پیموده است. پژوهش‌های دهه ۲۰۱۰ عموماً بر پیامدهای اقتصادی و توسعه‌ای تمرکز داشته‌اند و تأکید کرده‌اند که سرمایه‌گذاری در مهارت‌آموزی، نوآوری و توانمندسازی نیروی کار می‌تواند رشد اقتصادی و رقابت‌پذیری کشورها را ارتقا دهد (Garavan et al., 2023). هم‌زمان، بخشی از ادبیات به ابعاد نهادی و سیاستی پرداخته و نشان داده است که پیوند NHRD با اصلاحات آموزشی، سیاست‌های بازار کار و حکمرانی، عاملی تعیین‌کننده در اثربخشی آن است (Osman-Gani, 2012؛ Metcalfe, 2011).

در دهه اخیر، جریان تازه‌ای در ادبیات شکل گرفت که توسعه منابع انسانی ملی را در بستر چالش‌های عدالت اجتماعی بررسی می‌کند. این پژوهش‌ها نشان دادند که تمرکز صرف بر بهره‌وری و رشد اقتصادی نمی‌تواند پاسخگوی نابرابری‌های آموزشی، شکاف‌های شغلی و فشارهای ناشی از جهانی‌شدن و دیجیتالی‌شدن باشد (UNDP, 2023؛ OECD, 2023). در همین راستا، رویکردهای نوین همچون «توسعه منابع انسانی انتقادی» (Collins, 2017) و «توسعه منابع انسانی فرهنگی» (Anderson, 2024) معرفی شدند که بر عاملیت انسانی، حساسیت فرهنگی و مشارکت ذی‌نفعان در سیاست‌گذاری تأکید دارند.

از سوی دیگر، ورود بحث تحلیل استدلالی به ادبیات سیاست‌گذاری توسعه منابع انسانی نیز قابل توجه است. چارچوب طرح‌واره‌های استدلال والتون (Walton, 2008) و توسعه‌های بعدی آن (Macagno & Walton, 2018) ابزار مهمی برای بازسازی و نقد استدلال‌های سیاستی فراهم کرده‌اند. این رویکرد که با عنوان «چرخش استدلالی» شناخته می‌شود (Fischer & Gottweis, 2012)، بر این نکته تأکید دارد که سیاست‌ها نه تنها باید از حیث اهداف و ابزارها، بلکه از منظر انسجام منطقی نیز مورد ارزیابی قرار گیرند.

در ایران، پژوهش‌های موجود در حوزه توسعه منابع انسانی ملی عمدتاً ماهیتی توصیفی داشته‌اند. برخی بر ناکارآمدی ارتباط نظام آموزش عالی با بازار کار تمرکز کرده‌اند (فرهادی، ۱۴۰۳)، گروهی به نابرابری‌های منطقه‌ای در فرصت‌های آموزشی و شغلی پرداخته‌اند (رضایی و همکاران، ۱۴۰۲) و برخی دیگر بر چالش‌های نظام تأمین اجتماعی و صندوق‌های بازنشستگی تأکید کرده‌اند (براتی، ۱۳۹۹). با وجود این، کمتر پژوهشی به تحلیل تلفیقی عدالت و استدلال سیاستی پرداخته است.

بنابراین، شکاف روشن ادبیات در این است که هنوز مطالعه‌ای نظام‌مند در ایران انجام نشده که سیاست‌های توسعه منابع انسانی ملی را هم از منظر سه بُعد انصاف (رویه‌ای، زمینه‌ای، پیامدی) و هم بر اساس کیفیت استدلال‌های خط‌مشی‌ای تحلیل کند. پژوهش حاضر دقیقاً در پی پر کردن این خلأ است و کوشیده است مدلی یکپارچه برای ممیزی سیاست‌های توسعه منابع انسانی در قانون برنامه ششم توسعه ارائه دهد.

### چارچوب مفهومی

چارچوب مفهومی این پژوهش، ترکیبی از سه مسیر تحلیلی است: نخست، فرا مطالعه توسعه منابع انسانی ملی که بر سه ظرفیت بنیادین (صنعتی، مالی و نیروی کار) و مداخلات مرحله‌محور چرخه زندگی تأکید دارد؛ دوم، ابعاد سه‌گانه انصاف در سیاست‌گذاری شامل انصاف رویه‌ای، زمینه‌ای و پیامدی؛ و سوم، تحلیل استدلالی مبتنی بر منطق والتون که انسجام منطقی و اعتبار استدلال‌های سیاستی را می‌سنجد. این تلفیق، امکانی فراهم می‌سازد تا

سیاست‌های توسعه منابع انسانی ملی در ایران از منظر کارآمدی، عدالت‌محوری و انسجام استدلالی به صورت هم‌زمان تحلیل شوند.

### ۱. فرا مطالعه توسعه منابع انسانی ملی

بر مبنای فراتحلیل داده‌ها و مرور ادبیات بین‌المللی و ملی، این پژوهش نشان داد که سیاست‌های توسعه منابع انسانی ملی تنها در صورتی اثربخش خواهند بود که بر سه دسته ظرفیت بنیادین استوار باشند:

- ظرفیت‌های صنعتی (زیرساخت‌های فناورانه و نوآوری)؛
- ظرفیت‌های مالی (تأمین مالی پایدار و سرمایه‌گذاری)؛
- ظرفیت‌های نیروی کار (مهارت‌ها، شایستگی‌ها و انعطاف‌پذیری).

این ظرفیت‌ها در یک نظام شبکه‌ای و هم‌افزا عمل می‌کنند و تنها در صورت طراحی تلفیقی می‌توانند پیامدها و اثرات بلندمدت مورد انتظار را رقم بزنند. افزون بر این، تحلیل داده‌ها نشان داد که سیاست‌ها باید در قالب مداخلات مرحله‌محور و چرخه‌ای طراحی شوند، به گونه‌ای که کل چرخه زندگی افراد، از آموزش ابتدایی تا بازآموزی در بزرگسالی را پوشش دهند (هادی‌زاده مقدم و همکاران، ۱۴۰۲).

### ۲. ابعاد انصاف در خط مشی‌گذاری

با الهام از یاکوبز<sup>۱</sup> (۲۰۱۰) و ادبیات عدالت سازمانی (Greenberg & Colquitt, 2013)، این پژوهش سه بُعد انصاف را به عنوان معیار تحلیلی خط‌مشی‌ها در نظر می‌گیرد:

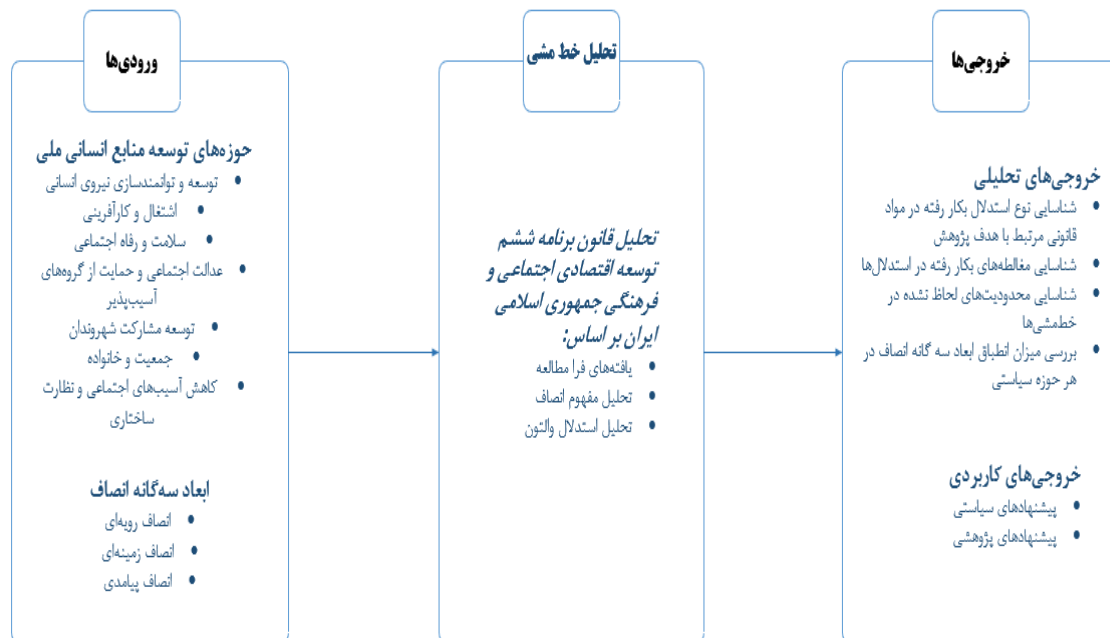
- انصاف رویه‌ای: عدالت در فرایندهای تصمیم‌گیری، مشارکت ذی‌نفعان و شفافیت؛
- انصاف زمینه‌ای: تناسب سیاست‌ها با شرایط نهادی، اجتماعی و اقتصادی کشور؛
- انصاف پیامدی: توزیع عادلانه پیامدها، منافع و هزینه‌های ناشی از سیاست‌ها.

این سه بعد، به پژوهشگر امکان می‌دهند تا علاوه بر کارآمدی، کیفیت عدالت‌محور خط‌مشی‌های توسعه منابع انسانی ملی را نیز ارزیابی کنند.

### ۳. تحلیل استدلالی بر اساس مدل والتون

بخش سوم چارچوب مفهومی، به بررسی انسجام استدلالی در اسناد توسعه ملی می‌پردازد. مطابق رویکرد والتون (۲۰۰۸)، استدلال‌های سیاستی زمانی معتبرند که میان مقدمات، شواهد و نتایج پیوند منطقی برقرار باشد و از خطاهای استدلالی مصون بمانند. این بعد به پژوهش کمک می‌کند تا نشان دهد سیاست‌های مطرح‌شده در اسناد (مانند برنامه ششم توسعه) تا چه حد بر پایه استدلال‌های منسجم و قابل دفاع تدوین شده‌اند.

<sup>۱</sup> Jacobs



شکل ۱- چارچوب تحلیل عناصر انصاف محور خط‌مشی‌های منابع انسانی در قانون برنامه ششم توسعه (بر اساس یافته‌های پژوهش)

## روش‌شناسی

این پژوهش با رویکرد کیفی و هدف تحلیلی-توضیحی انجام شده و بر مبنای پارادایم تفسیرگرایی سامان یافته است. انتخاب این رویکرد از آن روست که مسئله اصلی پژوهش، نه آزمون فرضیه‌های کمی یا ارائه تعمیم‌های آماری، بلکه فهم و تبیین لایه‌های معنایی، هنجاری و استدلالی در سیاست‌های توسعه منابع انسانی ملی ایران است. پارادایم تفسیرگرایی امکان می‌دهد تا اسناد سیاستی به‌مثابه متونی حامل معانی، منطق‌ها و ارزش‌ها مورد واکاوی قرار گیرند و از خلال آن‌ها فهمی ژرف‌تر از منطق‌های تصمیم‌گیری و چگونگی بازنمایی عدالت در سطح سیاست‌گذاری به دست آید (Schwandt, 2014; Creswell & Poth, 2018).

جامعه پژوهش را اسناد رسمی سیاستی جمهوری اسلامی ایران تشکیل می‌دهد و در میان آن‌ها قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۶-۱۴۰۱) به‌عنوان مورد مطالعه انتخاب شد. این برنامه از آن جهت اهمیت دارد که به‌مثابه یک سند بالادستی و الزام‌آور، دولت و دستگاه‌های اجرایی را ملزم به پیگیری اهداف مشخص در حوزه‌های گوناگون از جمله منابع انسانی می‌سازد. علاوه بر آن، این برنامه در دوره‌ای تدوین و اجرا شد که کشور در حال بازسازی نهادی و سیاستی پس از دوره تحریم‌های شدید اقتصادی بود؛ بنابراین می‌توان آن را نقطه عطفی در بازنمایی اولویت‌ها و منطق‌های راهبردی توسعه منابع انسانی ملی تلقی کرد. فرایند گردآوری داده‌ها به شیوه اسنادی و در دو مرحله صورت گرفت. در مرحله نخست، چارچوب تحلیلی پژوهش بر پایه نتایج یک فرامطالعه نظام‌مند در حوزه توسعه منابع انسانی ملی تدوین شد که پیش‌تر توسط نگارنده و همکاران در فصلنامه سیاست‌گذاری عمومی به چاپ رسیده است (هادی‌زاده مقدم و همکاران، ۱۴۰۲). آن پژوهش با بررسی نظام‌مند متون علمی و تجربی نشان داد که سیاست‌های توسعه منابع انسانی ملی را می‌توان در سه مقوله

بنیادین تحلیل کرد: ظرفیت‌ها، مداخلات و پیامدها. ظرفیت‌ها به منابع مالی، صنعتی و آموزشی اشاره دارند که پیش‌شرط‌های بنیادین توسعه به شمار می‌روند. مداخلات، سیاست‌ها، قوانین و برنامه‌هایی را شامل می‌شوند که در کل چرخه زندگی شهروندان (از تولد تا پیری) جریان دارند و در این میان مدیریت جمعیت به‌عنوان پیش‌نیاز سایر مداخلات برجسته می‌شود. پیامدها نیز نتایج و اثرات سیاست‌های منابع انسانی را در سه سطح خروجی‌ها، نتایج میانی و اثرات کلان در بر می‌گیرند. این سه‌گانه به‌عنوان چارچوب مفهومی اصلی در پژوهش حاضر مورد استفاده قرار گرفت. در مرحله دوم، متن کامل برنامه ششم توسعه به‌طور نظام‌مند بررسی شد. در این فرایند، ۳۴ بند که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم با توسعه منابع انسانی مرتبط بودند شناسایی، استخراج و برای تحلیل کدگذاری گردیدند.

روش تحلیل داده‌ها به‌صورت ترکیبی و چندلایه طراحی شد. نخست، تحلیل محتوایی به‌منظور طبقه‌بندی بندهای منتخب در چارچوب ظرفیت‌ها، مداخلات و پیامدها انجام گرفت. سپس، برای ارزیابی عدالت‌محوری بندها، از چارچوب سه‌گانه انصاف یاکوبز (Jacobs, 2010) استفاده شد. این چارچوب سه بعد اساسی انصاف را متمایز می‌سازد: انصاف رویه‌ای که به شفافیت و میزان مشارکت ذی‌نفعان در فرایند سیاست‌گذاری اشاره دارد؛ انصاف زمینه‌ای که میزان انطباق سیاست‌ها با شرایط نهادی، اجتماعی و اقتصادی کشور را بررسی می‌کند؛ و انصاف پیامدی که به توزیع عادلانه منافع، فرصت‌ها و هزینه‌ها میان گروه‌های مختلف اجتماعی می‌پردازد. به کارگیری این چارچوب امکان داد تا بندهای برنامه ششم نه صرفاً بر اساس محتوای ظاهری بلکه بر مبنای اصول عدالت و توزیع منصفانه منابع ارزیابی شوند. در گام بعدی، برای تحلیل منطق استدلالی نهفته در بندها، از مدل طرح‌واره‌های استدلال والتون (Walton, 2008) بهره گرفته شد. این مدل به پژوهشگر اجازه می‌دهد ساختار استدلال‌ها، نوع شواهد و گزاره‌های پشتیبان، و شیوه‌های استدلالی (از جمله پیامدی، قیاسی یا هنجاری) را شناسایی کرده و میزان انسجام منطقی و استحکام استدلال‌ها را ارزیابی نماید.

برای ارتقای اعتبار و اعتمادپذیری یافته‌ها، چند راهبرد مکمل به‌کار گرفته شد. نخست، از مثلث‌سازی داده‌ای استفاده گردید؛ به این معنا که ادعاهای برنامه ششم توسعه با شاخص‌ها و داده‌های مستقل، از جمله گزارش اجتماعی-فرهنگی مرکز آمار ایران (۱۴۰۲)، مقایسه شد تا میزان انطباق سیاست‌های اعلامی با واقعیات اجتماعی ارزیابی گردد. دوم، از بازبینی هم‌تایان بهره گرفته شد؛ بدین صورت که دو پژوهشگر دکتری در حوزه خط‌مشی‌گذاری عمومی فرایند کدگذاری و تفاسیر پژوهشگر را مرور و نقد کردند تا از یک‌سویه‌نگری و سوگیری احتمالی جلوگیری شود. سوم، مستندسازی نظام‌مند فرایند پژوهش به‌صورت ردپای پژوهشی انجام گرفت تا تمام تصمیمات تحلیلی، تغییرات در کدگذاری و مراحل استنتاج ثبت شده و قابلیت بازبینی داشته باشند.

از منظر اخلاق پژوهش نیز، مطالعه حاضر صرفاً بر داده‌های ثانویه و عمومی استوار است و هیچ‌گونه مشارکت انسانی مستقیم در آن دخیل نبوده است. تمامی اصول اخلاقی شامل امانت‌داری علمی، شفافیت در گزارش‌دهی و رعایت استانداردهای استناددهی به‌طور کامل رعایت گردیده است.

## یافته‌های پژوهش

در این بخش نتایج به‌دست‌آمده از بررسی قانون برنامه ششم توسعه در حوزه منابع انسانی ارائه می‌شود. مواد و بندهای این برنامه با تمرکز بر ظرفیت‌های ملی و نیازهای توسعه‌ای کشور مورد واکاوی قرار گرفته‌اند. بدین منظور، متن برنامه ابتدا در سه بستر اصلی صنعتی، مالی و نیروی کار بازشناسی شد و سپس مداخلاتی که چرخه زندگی افراد را از آموزش و مهارت‌آموزی تا ورود به بازار کار و بازآموزی دربر می‌گیرد، شناسایی گردید. این رویکرد کمک کرد تا گستره سیاست‌ها، پیوند میان حوزه‌های مختلف و میزان آمادگی نهادی برای تبدیل نتایج کوتاه‌مدت به دستاوردهای پایدار روشن‌تر گردد.

یافته‌ها برای انسجام بیشتر در قالب هفت حوزه موضوعی سامان‌دهی شده‌اند: آموزش و مهارت؛ اشتغال، کارآفرینی و بنگاه‌های کوچک و متوسط؛ نوآوری، بهره‌وری و توسعه صنعتی؛ سلامت، رفاه و حمایت اجتماعی؛ حکمرانی، مدیریت دولتی و شفافیت؛ تعادل و توسعه منطقه‌ای؛ و سیاست‌های جمعیتی و سرمایه انسانی. در هر یک از این حوزه‌ها، محتوای بندهای مرتبط کدگذاری شده و میزان انطباق آن‌ها با ابعاد سه‌گانه‌ی انصاف یا کویز، شامل انصاف رویه‌ای، انصاف زمینه‌ای و انصاف پیامدی، سنجیده شده است. همچنین ساختار استدلالی هر بند بر اساس مدل والتون بررسی گردیده است تا مشخص شود سیاست‌گذار از چه نوع استدلال‌هایی بهره گرفته و انسجام منطقی آن‌ها تا چه اندازه قابل دفاع است.

## حوزه خط‌مشی اول: توسعه و توانمندسازی نیروی انسانی

حوزه آموزش و مهارت در برنامه ششم توسعه جایگاهی محوری در سیاست‌گذاری منابع انسانی دارد. سه ماده ۶۳، ۶۴ و ۶۶ به‌طور مستقیم به ارتقای کیفیت آموزش عالی، توسعه آموزش‌های فنی-حرفه‌ای و افزایش پوشش تحصیلی با تأکید بر عدالت آموزشی می‌پردازند. در نگاه نخست، این مواد تلاش می‌کنند چرخه‌ای نسبتاً کامل از آموزش عمومی تا بازآموزی در بزرگسالی را ترسیم کنند و در سطح مفهومی پیوندی میان آموزش، اشتغال و نوآوری برقرار سازند.

با این حال، بررسی دقیق نشان می‌دهد که سیاست‌ها عمدتاً در سطح اهداف کلان باقی مانده‌اند و کمتر به ابزارهای اجرایی، منابع مالی و سازوکارهای نهادی لازم پرداخته‌اند. ماده ۶۳ ارتقای جایگاه دانشگاه‌ها را به‌عنوان یک هدف استراتژیک مطرح می‌کند، اما فاقد طراحی نهادی و منابع پشتیبان مشخص است. ماده ۶۴ نیز بر مهارت‌آموزی و توسعه آموزش‌های فنی-حرفه‌ای تأکید دارد، اما سازوکارهای عینی برای تعامل با کارفرمایان و بازار کار مشخص نشده است. در ماده ۶۶، هرچند بر عدالت آموزشی تأکید می‌شود، اما ضمانت اجرایی آن روشن نیست و بیشتر به سطح شعاری محدود می‌شود. به بیان دیگر، در هر سه ماده، ظرفیت نهادی پراکنده و ناکافی است و همین ضعف‌ها تحقق هدف ارتقای مهارت و رقابت‌پذیری ملی را دشوار می‌سازد.

از منظر انصاف، یافته‌ها بر اساس چارچوب یا کویز نشان می‌دهند که بعد رویه‌ای در این حوزه ضعیف‌ترین وضعیت را دارد؛ زیرا هیچ سازوکار کارآمدی برای مشارکت واقعی ذی‌نفعان (دانشجویان، کارفرمایان، جوامع محلی) طراحی نشده است. در بعد زمینه‌ای، اگرچه بخشی از ظرفیت‌های نهادی کشور در آموزش عالی و فنی-حرفه‌ای با این سیاست‌ها هم‌پوشانی دارد، اما همچنان شکاف معناداری میان مهارت‌های آموزش‌دیده و نیازهای واقعی بازار کار

وجود دارد. در بعد پیامدی نیز، سیاست‌ها بر عدالت آموزشی و فرصت‌های برابر تأکید کرده‌اند، ولی در عمل خطر بازتولید نابرابری‌ها پابرجاست؛ به‌ویژه در سطح منطقه‌ای (شمال/جنوب کشور)، طبقاتی (خانواده‌های برخوردار/غیر برخوردار) و جنسیتی (مردان/زنان). در مجموع، می‌توان گفت که این حوزه از نظر انصاف زمینه‌ای وضعیت نسبتاً مطلوب‌تری دارد، اما در دو بعد رویه‌ای و پیامدی ضعف جدی دیده می‌شود.

از نظر منطق استدلالی، تحلیل مواد ۶۳، ۶۴ و ۶۶ نشان می‌دهد که رویکرد غالب مبتنی بر استدلال پیامدی است. سیاست‌گذار به‌طور پیشینی فرض کرده است که توسعه کمی آموزش عالی و مهارت‌آموزی به بهبود اشتغال، رشد بهره‌وری و عدالت اجتماعی منجر می‌شود. این نگاه ریشه در ادبیات سرمایه انسانی دارد و در ظاهر معتبر است، اما در متن برنامه هیچ‌گونه شواهد تجربی بومی یا داده‌های نظام‌مند برای پشتیبانی از این فرضیه ارائه نشده است. علاوه بر این، خطاهای منطقی متعددی در استدلال‌ها مشاهده می‌شود:

- قیاس ناروا: تعمیم تجربه کشورهای صنعتی به ایران بدون توجه به تفاوت‌های نهادی و ساختاری؛
  - مغالطه «پس از این، بنابراین به دلیل این»: فرض رابطه خودکار میان گسترش آموزش‌های فنی-حرفه‌ای و افزایش اشتغال؛
  - اتکا به مرجعیت: استفاده از نظریه سرمایه انسانی به‌عنوان مبنای کافی برای سیاست‌گذاری، بدون داده‌های بومی.
  - نادیده گرفتن بدیل‌ها: معرفی آموزش به‌عنوان تنها مسیر توسعه و بی‌توجهی به متغیرهایی چون اصلاح بازار کار یا سرمایه‌گذاری فناورانه.
- بنابراین، هرچند حوزه آموزش و مهارت در سطح جهت‌گیری کلان ظرفیت بالایی دارد و نقش آن در شبکه سیاست‌های توسعه منابع انسانی ملی انکارناپذیر است، اما ضعف در سازوکارهای اجرایی، کمبود توجه به مشارکت ذی‌نفعان و اتکای بیش از حد به استدلال‌های پیامدی خوش‌بینانه، اثربخشی این سیاست‌ها را با تردید جدی مواجه می‌سازد.

جدول ۱- سیاست‌های حوزه آموزش و مهارت در برنامه ششم توسعه و ارزیابی آن‌ها بر اساس ابعاد انصاف و منطق استدلالی

مواد قانون	محتوای سیاستی	نوع مداخله	پیامد مورد انتظار	وضعیت اجرایی و نهادی	ارزیابی از منظر انصاف	نوع استدلال	خطاهای منطقی برجسته
۶۴	ارتقای جایگاه دانشگاه‌ها در سطح بین‌المللی	سیاست آموزش عالی	افزایش اعتبار علمی و جذب سرمایه انسانی	هدف کلان بدون ابزار مشخص؛ منابع و سازوکار نهادی تبیین‌نشده	رویه‌ای: مشارکت مبهم؛ زمینه‌ای: هم‌پوشانی دانشگاهی؛ پیامدی: نابرابری پایدار	پیامدی + اتکا به مرجعیت (سرمایه انسانی)	قیاس ناروا (تعمیم تجربه کشورهای صنعتی)؛ اتکا به مرجعیت
۶۵	توسعه آموزش‌های فنی-حرفه‌ای و مهارت‌آموزی	مهارت آموزی	ارتقای مهارت‌های شغلی و رقابت‌پذیری	تأکید بر توسعه مهارت، اما مکانیزم اجرایی و منابع مالی ناکافی	رویه‌ای: فقدان سازوکار؛ زمینه‌ای: هم‌پوشانی نسبی؛ پیامدی: شکاف مهارت-بازار	پیامدی + هنجاری (باید توانمندسازی)	پس از این، بنابراین به دلیل این (فرض پیوند خودکار آموزش → اشتغال)
۶۶	افزایش نرخ پوشش تحصیلی و تحقق عدالت آموزشی	سیاست عدالت آموزشی	گسترش فرصت‌های برابر آموزشی	عدالت آموزشی به‌عنوان شعار کلان؛ فاقد ضمانت اجرایی روشن	رویه‌ای: عدالت آموزشی بدون ضمانت؛ زمینه‌ای: هم‌خوانی نسبی؛ پیامدی: نابرابری منطقه‌ای و جنسیتی	پیامدی (آموزش = کاهش نابرابری)	نادیده‌گرفتن بدیل‌ها (اصلاح بازار کار/سرمایه‌گذاری فناورانه)

### حوزه خطمشی دوم: اشتغال و کارآفرینی

برنامه ششم توسعه با توجه به نرخ بالای بیکاری و فشار اجتماعی ناشی از حضور گسترده نیروی کار جوان و تحصیل کرده، مجموعه‌ای از مواد قانونی را به حوزه اشتغال و کارآفرینی اختصاص داده است. ماده ۴ بر افزایش نرخ اشتغال و کاهش نرخ بیکاری تأکید دارد، ماده ۵ ایجاد فرصت‌های شغلی برای جوانان و فارغ‌التحصیلان را هدف‌گذاری کرده است، ماده ۳۸ به تقویت تعاونی‌ها و بنگاه‌های کوچک و متوسط (SMEs) به‌عنوان موتور محرک کارآفرینی می‌پردازد، و مواد ۲۹ و ۴۶ نیز اصلاح نظام حقوق و دستمزد و ارتقای شرایط کار را دنبال می‌کنند. این مواد در مجموع تصویری کلان از مسیر انتقال نیروی انسانی آموزش‌دیده به بازار کار و تقویت زیست‌بوم کارآفرینی ترسیم می‌کنند.

با وجود این جهت‌گیری مثبت، سیاست‌های اشتغال و کارآفرینی در سطح اهداف کلی باقی مانده‌اند و از ضعف‌های ساختاری رنج می‌برند. ابزارهای اجرایی، سازوکارهای نهادی و منابع مالی پایدار برای تحقق اهداف به‌طور دقیق طراحی نشده است. این کاستی موجب شده است بسیاری از اهداف کمی برنامه، از جمله کاهش نرخ بیکاری یا افزایش سهم تعاونی‌ها در اشتغال، محقق نشود. شکاف میان اهداف اعلامی و نتایج واقعی یکی از مهم‌ترین نقاط ضعف این حوزه است.

از منظر انصاف، بر اساس چارچوب یاکوبز، در بعد رویه‌ای هرچند برنامه بر ارتقای نقش بخش خصوصی، تعاونی‌ها و نهادهای مدنی تأکید کرده است، اما مکانیزم‌های مشارکت واقعی کارفرمایان، اتحادیه‌های کارگری، کارآفرینان و کارجویان به‌طور شفاف پیش‌بینی نشده است. در بعد زمینه‌ای، شکاف‌های جدی منطقه‌ای، جنسیتی و طبقاتی نادیده گرفته شده‌اند؛ به‌ویژه نرخ بیکاری زنان و جوانان در مناطق محروم بسیار بالاتر از میانگین ملی است. در بعد پیامدی، اگرچه بر مفاهیمی چون «کار شایسته»، حمایت از کارآفرینان و افزایش امنیت شغلی تأکید شده است، اما در عمل گسترش اشتغال غیررسمی، قراردادهای کوتاه‌مدت و نبود حمایت کافی برای بنگاه‌های نوپا موجب شده است بخش قابل توجهی از ریسک بیکاری و ناامنی شغلی بر دوش گروه‌های آسیب‌پذیر باقی بماند.

از نظر استدلالی، منطق حاکم بر این حوزه عمدتاً پیامدگرایانه و ساده‌انگارانه است. سیاست‌گذاران بر این فرض تکیه کرده‌اند که افزایش سرمایه‌گذاری در آموزش و مهارت یا گسترش SMEها و تعاونی‌ها به‌طور مستقیم منجر به کاهش بیکاری و توسعه کارآفرینی خواهد شد. در حالی که چنین رابطه‌ای در متن برنامه فاقد پشتیبانی تجربی و داده‌های بومی است. در تحلیل دقیق‌تر، چند خطای منطقی آشکار دیده می‌شود:

- رابطه‌سازی شتاب‌زده: فرض اینکه ایجاد تعاونی یا SME به‌طور مستقیم علت کاهش بیکاری است، بدون توجه به ظرفیت جذب بازار کار؛
- ساده‌سازی افراطی: تقلیل بیکاری به مسئله‌ای صرفاً مرتبط با کمبود آموزش یا نبود حمایت کارآفرینانه؛
- قیاس ناروا: تعمیم تجربه کشورهای صنعتی به ایران بدون توجه به شرایط نهادی و ساختاری متفاوت.
- توسل به پیامد مطلوب: فرض اینکه هرگونه سرمایه‌گذاری در SMEها یا تعاونی‌ها الزاماً مثبت و کارآمد است، حتی در غیاب کیفیت و پایداری اشتغال.

در مجموع، این حوزه اگرچه از منظر راهبردی اهمیت بالایی در سیاست‌های منابع انسانی کشور دارد، اما ضعف در طراحی نهادی، مشارکت واقعی ذی‌نفعان و توزیع منصفانه فرصت‌ها و منافع، همراه با اتکای بیش از حد به پیش‌فرض‌های خوش‌بینانه، اثربخشی سیاست‌های تدوین‌شده را به شدت کاهش داده است.

جدول ۲- سیاست‌های حوزه اشتغال و کارآفرینی در برنامه ششم توسعه و ارزیابی آن‌ها بر اساس ابعاد انصاف و منطق استدلالی

مواد قانون	محتوای سیاستی	نوع مداخله	پیامد مورد انتظار	وضعیت اجرایی و نهادی	ارزیابی از منظر انصاف	نوع استدلال	خطاهای منطقی برجسته
۴	افزایش نرخ اشتغال و کاهش بیکاری	سیاست کلان اشتغال	کاهش نرخ بیکاری به کمتر از ۸٪	هدف کمی تعیین‌شده؛ فاقد طراحی نهادی و ابزار پایدار	رویه‌ای: مشارکت ذی‌نفعان نامشخص؛ زمینه‌ای: عدم توجه به تفاوت‌های منطقه‌ای؛ پیامدی: عدم تحقق هدف کمی	پیامدی (اشتغال = رشد اقتصادی)	ساده‌سازی افراطی (بیکاری = کمبود فرصت)؛ اتکا به پیامد مطلوب
۵	ایجاد فرصت‌های شغلی برای جوانان و فارغ‌التحصیلان	سیاست اشتغال‌زایی	کاهش بیکاری جوانان و فارغ‌التحصیلان	تأکید بر گروه هدف؛ بدون سازوکار جذب مؤثر بازار کار	رویه‌ای: فقدان مشارکت جوانان؛ زمینه‌ای: هم‌پوشانی نسبی با جمعیت تحصیل‌کرده؛ پیامدی: استمرار بیکاری در مناطق محروم	پیامدی + هنجاری (ضرورت حمایت از جوانان)	رابطه‌سازی شتاب‌زده (ایجاد فرصت = حل بیکاری)
۲۹	اصلاح نظام حقوق و دستمزد	سیاست بازار کار	بهبود شرایط کار و افزایش انگیزه شغلی	اصلاح حقوقی-مالی مبهم؛ ضمانت اجرایی محدود	رویه‌ای: نقش اتحادیه‌ها تضعیف‌شده؛ زمینه‌ای: تناقض با ساختار دستمزد دولتی؛ پیامدی: استمرار تبعیض جنسیتی و طبقاتی	هنجاری + پیامدی (عدالت مزدی = انگیزش)	نادیده‌گرفتن بدیل‌ها (اصلاح بازار کار فراتر از دستمزد)
۳۸	ویت تعاونی‌ها و SMEها به‌عنوان موتور کارآفرینی	حمایت نهادی-مالی	افزایش سهم SMEها در اشتغال	منابع و زیرساخت حمایتی ناکافی؛ دسترسی نامتوازن به تسهیلات	رویه‌ای: مشارکت صنفی و مدنی مبهم؛ زمینه‌ای: هم‌پوشانی نسبی؛ پیامدی: بهره‌مندی نامتوازن	پیامدی + اتکا به مرجعیت	قیاس ناروا (تجربه کشورهای صنعتی)؛ اتکا به مرجعیت
۴۶	ارتقای شرایط کار و امنیت شغلی	سیاست حمایت شغلی	بهبود امنیت شغلی و گسترش کار شایسته	تداوم قراردادهای کوتاه‌مدت؛ ضعف در نظارت نهادی	رویه‌ای: ضعف نقش نهادهای کارگری؛ زمینه‌ای: عدم تناسب با وضعیت بازار غیررسمی؛ پیامدی: تداوم ناامنی شغلی	هنجاری + پیامدی (کار شایسته = رفاه)	نادیده‌گرفتن بدیل‌ها؛ اتکا به پیامد مطلوب

### حوزه خطمشی سوم: سلامت و رفاه اجتماعی

برنامه ششم توسعه در چند ماده کلیدی به ارتقای سلامت عمومی و گسترش حمایت‌های اجتماعی پرداخته است. ماده ۷۴ بر استقرار نظام ارجاع و پزشک خانواده تأکید دارد، ماده ۷۵ توسعه بیمه سلامت و پوشش همگانی خدمات درمانی را دنبال می‌کند، و ماده ۷۶ هدف کاهش سهم پرداخت مستقیم مردم از هزینه‌های سلامت را مطرح کرده است. همچنین مواد ۷۸ تا ۸۰ به گسترش بیمه‌های اجتماعی و تقویت شبکه حمایت از اقشار کم‌درآمد اختصاص

یافته‌اند. این سیاست‌ها در سطح کلان، چشم‌انداز ایجاد یک «شبکه ایمنی اجتماعی» را ترسیم می‌کنند که هدف اصلی آن کاهش نابرابری در دسترسی به خدمات بهداشتی و رفاهی است. با وجود این اهداف آرمانی، شکاف میان آنچه در برنامه طراحی شده و آنچه در عمل تحقق یافته، همچنان محسوس است. پوشش بیمه همگانی کامل نشده، سهم پرداخت مستقیم مردم از هزینه‌های سلامت کاهش پایدار نیافته و اقشار کم‌درآمد همچنان بار مالی سنگینی را متحمل می‌شوند. افزون بر این، پراکندگی نهادی میان سازمان‌های بیمه‌گر و محدودیت منابع مالی پایدار، ظرفیت اجرایی سیاست‌ها را تضعیف کرده است. از منظر انصاف، ارزیابی سه‌گانه یاکوبز چنین نشان می‌دهد: در بعد رویه‌ای، اگرچه برنامه بر شفافیت و پاسخگویی تأکید دارد، اما سازوکارهای مشارکت بیمه‌شدگان، انجمن‌های صنفی پزشکی و سازمان‌های مردم‌نهاد در سیاست‌گذاری سلامت مشخص نشده است. در بعد زمینه‌ای، تفاوت‌های منطقه‌ای، طبقاتی و جنسیتی در دسترسی به خدمات سلامت و رفاه نادیده گرفته شده‌اند؛ در بسیاری از مناطق محروم، نرخ بیمه‌پذیری و شاخص‌های سلامت پایین‌تر از میانگین ملی است. در بعد پیامدی، هرچند هدف کاهش هزینه‌های مستقیم درمانی خانوارها مطرح است، اما در عمل، طبقات متوسط و پایین همچنان سهم بزرگی از این هزینه‌ها را متقبل می‌شوند و نابرابری اجتماعی بازتولید می‌شود. از منظر استدلالی، سیاست‌گذاران این حوزه عمدتاً از منطق پیامدی و قیاسی بهره گرفته‌اند. استدلال پیامدی بر این فرض استوار است که «گسترش بیمه سلامت به‌طور مستقیم عدالت اجتماعی را محقق می‌کند»، حال آنکه شواهد بومی چنین ارتباطی را تأیید نمی‌کنند. استدلال قیاسی نیز مبتنی بر تجربه کشورهای دارای نظام مالیاتی و نهادی کارآمد است و نتیجه می‌گیرد که همان الگو در ایران هم تکرار خواهد شد، بی‌آنکه تفاوت‌های ساختاری کشور لحاظ شود.

چند خطای منطقی در این استدلال‌ها برجسته است:

- توسل به پیامد مطلوب: فرض اینکه گسترش بیمه به‌طور پیش‌فرض معادل عدالت اجتماعی است؛
- علت تک‌عاملی: کاهش فقر سلامت صرفاً به گسترش پوشش بیمه‌ای فروکاسته شده است؛
- دوگانه‌سازی کاذب: تقلیل سیاست‌ها به انتخاب میان «پوشش بیمه‌ای» یا «بی‌عدالتی»؛
- تعمیم ناروا (فرهنگی/نهادی): انتقال مستقیم تجربه کشورهای توسعه‌یافته به ایران بدون توجه به تفاوت‌های نهادی.

به‌طور کلی، این حوزه نشان می‌دهد که مشکل اصلی نه در سطح هدف‌گذاری، بلکه در ضعف طراحی نهادی و اجرایی است. سیاست‌ها بر عدالت سلامت و پوشش همگانی تأکید می‌کنند، اما نبود منابع مالی پایدار، ضعف نظام ارجاع و تمرکزگرایی تصمیم‌گیری مانع تحقق این اهداف شده است. اتکای بیش از حد به پیش‌فرض‌های خوش‌بینانه و ساده‌سازی روابط پیچیده سلامت، انسجام استدلالی را تضعیف کرده و پیامد آن کاهش اعتماد بیمه‌شدگان، کادر درمان و گروه‌های آسیب‌پذیر به کارآمدی نظام سلامت است.

جدول ۳- سیاست‌های حوزه سلامت و رفاه اجتماعی در برنامه ششم توسعه و ارزیابی آن‌ها بر اساس ابعاد انصاف و منطق استدلالی

مواد قانون	محتوای سیاستی	نوع مداخله	پیامد مورد انتظار	وضعیت اجرایی و نهادی	ارزیابی از منظر انصاف	نوع استدلال	خطاهای منطقی برجسته
۷۴	استقرار نظام ارجاع و پزشک خانواده	سیاست نهادی سلامت	ارتقای عدالت در دسترسی و کارآمدی خدمات	طراحی ناقص؛ ضعف در زیرساخت اجرایی و منابع مالی	رویه‌ای: مشارکت جامعه پزشکی مهم؛ زمینه‌ای: پراکندگی نهادی؛ پیامدی: تداوم نابرابری در مناطق محروم	پیامدی (ارجاع) = کاهش هزینه‌ها	علت تک‌عاملی؛ نادیده گرفتن بدیل‌ها
۷۵	توسعه بیمه سلامت و پوشش همگانی	سیاست بیمه‌ای	تحقق عدالت اجتماعی از طریق پوشش همگانی	پوشش کامل محقق نشده؛ منابع مالی پایدار محدود	رویه‌ای: شفافیت مشارکت بیمه‌شدگان ضعیف؛ زمینه‌ای: تفاوت‌های طبقاتی نادیده گرفته شده؛ پیامدی: استمرار هزینه‌های درمانی بالا	پیامدی + قیاسی (بیمه همگانی = عدالت)	توسل به پیامد مطلوب؛ تعمیم ناروا (تجارب کشورهای توسعه‌یافته)
۷۶	کاهش سهم پرداخت مستقیم مردم از هزینه‌های سلامت	سیاست مالی سلامت	کاهش فقر و سلامت و حمایت از خانوارها	سهم پرداخت مستقیم کاهش پایدار نیافته؛ فشار بر اقشار متوسط و ضعیف باقی مانده است	رویه‌ای: مشارکت نهادهای مدنی مهم؛ زمینه‌ای: کمبود منابع پایدار؛ پیامدی: بازتولید نابرابری مالی	پیامدی (کاهش پرداخت) = عدالت	دوگانه‌سازی کاذب؛ اتکا به پیامد مطلوب
۷۸-۸۰	گسترش بیمه‌های اجتماعی و حمایت از اقشار کم‌درآمد	سیاست رفاهی	تقویت شبکه ایمنی اجتماعی و کاهش نابرابری	پراکندگی نهادی میان سازمان‌های بیمه‌گر؛ دسترسی نامتوازن به حمایت‌ها	رویه‌ای: فقدان سازوکار برای مشارکت ذی‌نفعان؛ زمینه‌ای: نابرابری منطقه‌ای و طبقاتی؛ پیامدی: عدم توازن در توزیع منافع	پیامدی + هنجاری (باید) حمایت از اقشار ضعیف	ساده‌سازی افراطی؛ اتکا به مرجعیت رفاه

### حوزه خط‌مشی چهارم: عدالت اجتماعی و حمایت از گروه‌های آسیب‌پذیر

برنامه ششم توسعه در چند ماده کلیدی بر کاهش فقر، گسترش حمایت‌های اجتماعی و بهبود وضعیت گروه‌های آسیب‌پذیر تأکید دارد. ماده ۸۰ کاهش نرخ فقر مطلق و حمایت از اقشار کم‌درآمد را هدف‌گذاری کرده است، ماده ۸۲ به گسترش پوشش بیمه‌های اجتماعی و بازنشستگی پرداخته، و ماده ۸۴ تقویت نظام حمایت‌های اجتماعی در برابر آسیب‌هایی مانند اعتیاد، طلاق و حاشیه‌نشینی را دنبال می‌کند. در نگاه کلان، این مواد مجموعه‌ای از سیاست‌ها را برای ایجاد «شبکه ایمنی اجتماعی» ترسیم می‌کنند.

با این حال، این سیاست‌ها بیشتر به‌صورت اقدامات پراکنده باقی مانده‌اند تا یک چارچوب یکپارچه و سیستمی. همین پراکندگی نهادی و کمبود منابع مالی پایدار موجب شده شاخص‌هایی مانند کاهش فقر مطلق، افزایش پوشش بیمه اجتماعی و کاهش آسیب‌های اجتماعی به‌طور کامل محقق نشوند. در نتیجه، فاصله معناداری میان اهداف اعلامی و نتایج واقعی وجود دارد.

از منظر انصاف، تحلیل سه‌گانه یاکوبز چنین نشان می‌دهد:

بعد رویه‌ای: هرچند برنامه بر ضرورت شفافیت و پاسخگویی در توزیع منابع حمایتی تأکید دارد، اما سازوکار مشخصی برای مشارکت جوامع محلی، سازمان‌های مردم‌نهاد و حتی گروه‌های هدف طراحی نشده است. بعد زمینه‌ای: توزیع فرصت‌های حمایتی با نیازهای واقعی همخوانی ندارد. خانوارهای روستایی و حاشیه‌نشینان شهری همچنان سهم کمتری از حمایت‌های بیمه‌ای و رفاهی دارند. بعد پیامدی: به دلیل ناپایداری مالی و پراکندگی نهادی، سیاست‌های رفاهی عملاً به بازتولید نابرابری منجر شده‌اند و بخشی از بار هزینه‌ها همچنان بر دوش طبقات پایین جامعه باقی مانده است. در سطح استدلال، دو الگوی غالب قابل شناسایی است: نخست، استدلال فناوری‌محور که گسترش دولت الکترونیک و دیجیتالی‌سازی فرایندها را به‌طور پیش‌فرض معادل شفافیت و عدالت اجتماعی می‌داند؛ دوم، استدلال قیاسی-تجربی که با استناد به تجارب کشورهای توسعه‌یافته نتیجه می‌گیرد همان الگو در ایران هم موفق خواهد بود. هر دو استدلال دچار ضعف‌های منطقی‌اند: در استدلال فناوری‌محور نوعی ساده‌سازی افراطی دیده می‌شود که پیچیدگی نهادی و فرهنگی عدالت اجتماعی را صرفاً به فناوری تقلیل می‌دهد، و در استدلال قیاسی نوعی قیاس ناروا رخ می‌دهد، زیرا شباهت میان ایران و کشورهای نمونه بیشتر ظاهری است تا ساختاری. علاوه بر این، هر دو استدلال مبتلا به توسل به پیامد مطلوب هستند؛ بدین معنا که فناوری یا بیمه‌های اجتماعی به دلیل پیامدهای مثبت ادعایی، بدون شواهد کافی، ذاتاً موجه فرض شده‌اند. در مجموع، بررسی این حوزه نشان می‌دهد که مشکل اصلی در سطح اجراست، نه هدف‌گذاری. برنامه ششم تصویری زیبا از عدالت اجتماعی ترسیم کرده است، اما به دلیل فقدان طراحی نهادی منسجم، پراکندگی منابع، و اتکای بیش از حد به پیش‌فرض‌های خوش‌بینانه، سیاست‌های حمایتی بیشتر شبیه مسکن‌های موقت عمل کرده‌اند تا راه‌حلی پایدار برای کاهش نابرابری. این وضعیت نه تنها اثربخشی خط‌مشی‌ها را کاهش داده، بلکه اعتماد عمومی به توانایی دولت در تحقق عدالت اجتماعی را نیز سست کرده است.

جدول ۴- سیاست‌های حوزه عدالت اجتماعی و حمایت از گروه‌های آسیب‌پذیر در برنامه ششم توسعه و ارزیابی آن‌ها

مواد قانون	محتوای سیاستی	نوع مداخله	پیامد مورد انتظار	وضعیت اجرایی و نهادی	ارزیابی از منظر انصاف	نوع استدلال	خطاهای منطقی برجسته
۸۰	کاهش نرخ فقر مطلق و حمایت از اقشار کم‌درآمد	سیاست ضد فقر	کاهش فقر مطلق	اهداف کمی مشخص؛ منابع مالی پایدار ناکافی	رویه‌ای: مشارکت جوامع محلی مبهم؛ زمینه‌ای: تمرکز بر مناطق شهری؛ پیامدی: استمرار فقر در طبقات پایین	پیامدی (حمایت مالی = کاهش فقر)	توسل به پیامد مطلوب؛ علت تک‌عاملی
۸۲	توسعه بیمه سلامت و پوشش همگانی	سیاست رفاه اجتماعی	افزایش پوشش بیمه اجتماعی	پراکندگی نهادی میان صندوق‌ها؛ ضعف در پایداری مالی	رویه‌ای: مشارکت ذی‌نفعان پیش‌بینی نشده؛ زمینه‌ای: پوشش نابرابر مناطق و گروه‌ها؛ پیامدی: استمرار شکاف بیمه‌ای	پیامدی + قیاسی (بیمه = عدالت اجتماعی)	قیاس ناروا (تجارب کشورهای توسعه‌یافته)
۸۴	تقویت نظام حمایت اجتماعی در برابر آسیب‌های اجتماعی (اعتیاد، طلاق، حاشیه‌نشینی)	سیاست رفاه اجتماعی	کاهش آسیب‌های اجتماعی	اقدامات پراکنده؛ ضعف هماهنگی نهادی	رویه‌ای: مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد ضعیف؛ زمینه‌ای: تناسب کم با نیازهای محلی؛ پیامدی: اثرگذاری کوتاه‌مدت	فناوری‌محور + پیامدی (دولت الکترونیک = شفافیت)	ساده‌سازی افراطی؛ توسل به پیامد مطلوب

### حوزه خطمشی پنجم: توسعه مشارکت شهروندان

برنامه ششم توسعه در چند ماده کلیدی بر ارتقای مشارکت عمومی، شفافیت اداری و عدالت اجتماعی-اقتصادی تأکید دارد. ماده ۲۱ توسعه دولت الکترونیک و دسترسی عمومی به داده‌ها را دنبال می‌کند، ماده ۲۹ ساماندهی و شفافیت حقوق و مزایای کارکنان دولت را هدف‌گذاری کرده است، و ماده ۱۰۱ بر ارتقای سرمایه اجتماعی و تقویت نهادهای مدنی متمرکز است. در سطح کلان، این سیاست‌ها با هدف ایجاد بسترهای مشارکت سیاسی، کاهش فساد و کاستن از نابرابری اجتماعی-اقتصادی تدوین شده‌اند.

تحلیل فرامطالعه نشان می‌دهد که این سیاست‌ها، هرچند در ظاهر رویکردی مترقی دارند، اما در عمل به دلیل ضعف در نهادسازی، فقدان منابع مالی پایدار و مقاومت ساختار بوروکراتیک، بیشتر در سطح اهداف کلی باقی مانده‌اند. نهادهای مدنی همچنان نقش حاشیه‌ای در سیاست‌گذاری دارند، نظام اداری با ناکارآمدی و فساد مواجه است و شکاف‌های طبقاتی و منطقه‌ای کاهش معناداری نیافته‌اند.

از منظر انصاف، در بعد رویه‌ای، هرچند دسترسی آزاد به اطلاعات و مشارکت نهادهای مدنی در برنامه پیش‌بینی شده، اما مکانیزم عملی برای تضمین مشارکت واقعی شهروندان و اتحادیه‌ها وجود ندارد. در بعد زمینه‌ای، تمرکز منابع و فرصت‌ها در مناطق برخوردار و نادیده گرفتن مناطق محروم باعث استمرار نابرابری‌ها شده است. در بعد پیامدی نیز، ناکارآمدی و فساد بیشترین هزینه را بر دوش طبقات متوسط و پایین گذاشته، در حالی که گروه‌های ذی‌نفع نزدیک به ساختار قدرت همچنان بیشترین منفعت را کسب کرده‌اند.

از منظر استدلالی، منطق سیاست‌گذاران بر یک استدلال علی ساده استوار است: «ایجاد سامانه‌های الکترونیک = کاهش فساد». این استدلال، گرچه در ظاهر معتبر است، اما گرفتار مغالطه علت کافی است؛ زیرا عوامل دیگری مانند استقلال نهادهای نظارتی، فرهنگ سازمانی و نقش رسانه‌های آزاد نادیده گرفته شده‌اند. همچنین، استناد به تجربه کشورهایی که با دولت الکترونیک فساد را مهار کرده‌اند، بدون توجه به تفاوت‌های نهادی و بومی، نوعی قیاس ناروا و تعمیم شتاب‌زده به شمار می‌رود.

در نهایت، آنچه در حوزه حکمرانی و شفافیت برنامه ششم مشاهده می‌شود، بیشتر شبیه به «اصلاحات نمایشی» است تا بازآرایی واقعی نهادی. اتکا به فناوری بدون توجه به نهادهای مکمل شفافیت موجب شده است اهداف برنامه در عمل محقق نشوند و در نتیجه، نوعی شکاف مشروعیت میان ادعاهای دولت و تجربه زیسته شهروندان شکل گیرد؛ شکافی که هم اثربخشی سیاست‌ها را تضعیف کرده و هم اعتماد عمومی را فرسایش داده است.

مواد قانون	محتوای سیاستی	نوع مداخله	پیامد مورد انتظار	وضعیت اجرایی و نهادی	ارزیابی از منظر انصاف	نوع استدلال	خطاهای منطقی برجسته
۲۱	توسعه دولت الکترونیک و دسترسی عمومی به داده‌ها	سیاست فناوریانه-اداری	کاهش فساد و افزایش شفافیت	سامانه‌های الکترونیک توسعه‌یافته اما ناقص؛ ضعف نهادهای مکمل	رویه‌ای: مشارکت واقعی شهروندان مبهم؛ زمینه‌ای: تمرکز در مناطق برخوردار؛ پیامدی: فساد و ناکارآمدی باقی مانده	علی ساده (دیجیتال = شفافیت)	مغالطه علت کافی؛ توسل به پیامد مطلوب
۲۹	ساماندهی و شفافیت حقوق و مزایای کارکنان دولت	سیاست شفافیت مالی	عدالت مزدی و کاهش فساد اداری	پایگاه‌های اطلاعاتی ناقص؛ مقاومت نهادی در شفاف‌سازی	رویه‌ای: ضعف در مشارکت نهادهای نظارتی؛ زمینه‌ای: تناقض با فرهنگ سازمانی؛ پیامدی: استمرار نابرابری مزدی	پیامدی + قیاسی	قیاس ناروا (تجارب خارجی)؛ تعمیم شتاب‌زده
۱۰۱	ارتقای سرمایه اجتماعی و تقویت نهادهای مدنی	افزایش مشارکت مدنی و اعتماد عمومی	نهادهای مدنی نقش حاشیه‌ای؛ منابع حمایتی ناکافی	نهادهای مدنی نقش حاشیه‌ای؛ منابع حمایتی ناکافی	رویه‌ای: مشارکت مدنی محدود؛ زمینه‌ای: تمرکز فرصت‌ها در شهرهای بزرگ؛ پیامدی: توزیع منافع نامتوازن	هنجاری + پیامدی (مشارکت = عدالت)	ساده‌سازی افراطی؛ توسل به پیامد مطلوب

### حوزه خط‌مشی ششم: جمعیت و خانواده

برنامه ششم توسعه طیف گسترده‌ای از سیاست‌ها را به موضوع خانواده، جمعیت و عدالت جنسیتی اختصاص داده است. مواد ۱۰ و ۱۵ بر تسهیل ازدواج جوانان و ارائه حمایت‌های مالی و اجتماعی برای تشکیل خانواده تأکید دارند. مجموعه‌ای از مواد دیگر (۳۴، ۴۹، ۹۲، ۹۵، ۹۸، ۹۹، ۱۰۱ و ۱۰۲) به سیاست‌های جمعیتی و تقویت بنیان خانواده پرداخته‌اند که عمدتاً شامل مشوق‌های مالی و یارانه‌ای برای افزایش نرخ باروری و حمایت از فرزندآوری است. در کنار این‌ها، ماده ۸۰ توانمندسازی زنان سرپرست خانوار از طریق آموزش و اشتغال پایدار را دنبال می‌کند و ماده ۸۱ ارتقای جایگاه اجتماعی و اقتصادی زنان و تحقق عدالت جنسیتی را هدف‌گذاری کرده است. این ترکیب نشان می‌دهد که برنامه در این حوزه هم به بُعد جمعیتی-اقتصادی خانواده توجه دارد و هم به ابعاد اجتماعی-جنسیتی. تحلیل فرامطالعه نشان می‌دهد سیاست‌ها در این حوزه دو مسیر عمده را دنبال می‌کنند: نخست، خانواده به‌عنوان نهادی جمعیتی که باید با ازدواج و فرزندآوری به پایداری جمعیت کمک کند؛ دوم، خانواده به‌مثابه نهادی اجتماعی که با تقویت جایگاه زنان، حمایت از زنان سرپرست خانوار و عدالت جنسیتی استحکام می‌یابد. این دو مسیر در ظاهر مکمل‌اند، اما در عمل پراکنده و گاه متعارض اجرا شده‌اند. سیاست‌های جمعیتی عمدتاً بر ابزارهای مالی و یارانه‌ای (مانند وام ازدواج و یارانه فرزندآوری) متمرکز بوده‌اند، در حالی که سیاست‌های جنسیتی بیشتر بر توانمندسازی اجتماعی و اقتصادی زنان تأکید داشته‌اند. این شکاف موجب شده ظرفیت نهادی پراکنده بماند و انسجام سیاستی شکل نگیرد.

از منظر انصاف، در بعد روبه‌ای هرچند در اسناد رسمی بر مشارکت خانواده‌ها و زنان در سیاست‌گذاری تأکید شده، اما سازوکارهای نهادی مشخصی برای این مشارکت وجود ندارد. در بعد زمینه‌ای، گروه‌های کم‌برخوردار و مناطق محروم سهم کمتری از حمایت‌ها داشته‌اند و بخش عمده سیاست‌های مالی به جوانان متأهل شهری معطوف بوده است. در بعد پیامدی، خطر بازتولید نابرابری‌ها باقی مانده؛ زیرا خانواده‌های کم‌درآمد با فشار مضاعف مالی مواجه‌اند و سیاست‌ها بیشتر به‌عنوان حمایت‌های مقطعی عمل کرده‌اند تا راهبردی پایدار.

در حوزه خانواده، جمعیت و عدالت جنسیتی، می‌توان چهار خط استدلالی اصلی را در متون برنامه ششم توسعه تشخیص داد. نخست، استدلال علی ساده ۱ که بر پیوند مستقیم میان افزایش ازدواج و فرزندآوری با پایداری جمعیت و رشد اقتصادی تکیه دارد و فرض می‌کند رشد جمعیت خودبه‌خود به توسعه منجر می‌شود. دوم، استدلال ضرورت پیامدی که توانمندسازی زنان و گسترش عدالت جنسیتی را ذاتاً راهی برای تقویت انسجام اجتماعی و ارتقای سرمایه اجتماعی قلمداد می‌کند. سوم، استدلال الگوگیری ۲ که با استناد به تجربه کشورهای صنعتی یا آسیای شرقی، موفقیت آنها را در پیوند میان سیاست‌های جمعیتی و توسعه، به‌طور مستقیم به ایران تعمیم می‌دهد. چهارم، استدلال اخلاقی-ارزشی ۳ که تقویت خانواده و افزایش جمعیت را نه‌تنها ضرورتی اقتصادی بلکه ارزشی فرهنگی و دینی معرفی می‌کند و سیاست‌های حمایتی را بیشتر جنبه هنجاری و تکلیف‌مدار می‌بیند تا ابزار توسعه‌های.

در مواد مرتبط با جمعیت و خانواده (مانند مواد ۱۰، ۱۵، ۹۸ و ۱۰۲) می‌توان چند خطای استدلالی مشخص را شناسایی کرد. نخست، تعمیم شتاب‌زده، زمانی رخ می‌دهد که سیاست‌گذار اعطای وام و مشوق‌های مالی را به‌عنوان راه‌حل کافی برای افزایش ازدواج و فرزندآوری در نظر می‌گیرد، بدون توجه به پیچیدگی‌های اقتصادی و فرهنگی. دوم، در موادی مانند ۸۰ و ۸۱ نوعی دوگانه‌سازی کاذب دیده می‌شود، زیرا خانواده یا صرفاً ابزار افزایش جمعیت تلقی می‌شود یا بستر عدالت جنسیتی، در حالی که این دو می‌توانند هم‌زمان و مکمل هم باشند. سوم، در مواد پایانی (مانند ۱۰۱ و ۱۰۲) شاهد اتکا به جذابیت اخلاقی ۴ هستیم، جایی که افزایش جمعیت و تحکیم خانواده بیشتر به‌عنوان یک وظیفه اخلاقی و ارزشی معرفی می‌شود تا سیاستی مبتنی بر تحلیل داده‌ها و شواهد تجربی.

سیاست‌های جمعیتی و خانوادگی در برنامه ششم توسعه اگرچه گستره‌ای وسیع از مواد قانونی را در بر می‌گیرند، اما به دلیل پراکندگی، منابع مالی محدود و نگاه یک‌بعدی به مسئله خانواده، بیشتر به مجموعه‌ای از حمایت‌های مقطعی شباهت دارند تا یک راهبرد پایدار جمعیتی. پیامد این رویکرد، ناتوانی در تغییر پایدار رفتار جمعیتی و هم‌زمان افزایش فشار اقتصادی بر خانواده‌های کم‌برخوردار بوده است؛ وضعیتی که نه تنها به تحقق اهداف باروری و تحکیم خانواده کمک نکرده، بلکه اعتماد عمومی به سیاست‌های حمایتی دولت را نیز کاهش داده است.

به‌طور کلی، سیاست‌های جمعیتی و خانوادگی در برنامه ششم توسعه گستره‌ای وسیع را در بر می‌گیرند، اما به دلیل پراکندگی، کمبود منابع مالی و نگاه یک‌بعدی به مسئله خانواده، بیشتر به حمایت‌های مقطعی شباهت دارند تا راهبردی پایدار. پیامد این وضعیت، ناتوانی در تغییر رفتار جمعیتی و کاهش اعتماد عمومی به سیاست‌های حمایتی دولت بوده است.

<sup>1</sup> Simplistic Causal Argument

<sup>2</sup> Appeal to Exemplars

<sup>3</sup> Moral/Normative Argument

<sup>4</sup> Appeal to Morality

جدول ۶- سیاست‌های حوزه جمعیت و خانواده در برنامه ششم توسعه و ارزیابی آن‌ها بر اساس ابعاد انصاف و منطق استدلالی

مواد قانون	محتوای سیاستی	نوع مداخله	پیامد مورد انتظار	وضعیت اجرایی و نهادهای	ارزیابی از منظر انصاف	نوع استدلال	خطاهای منطقی برجسته
۱۰،۱۵	تسهیل ازدواج جوانان و حمایت‌های مالی-اجتماعی	سیاست مالی-اجتماعی	افزایش ازدواج و تشکیل خانواده	وام ازدواج و مشوق‌ها؛ منابع ناکافی؛ تمرکز بر جوانان شهری	رویه‌ای: مشارکت خانواده‌ها مبهم؛ زمینه‌ای: نابرابری در دسترسی؛ پیامدی: فشار مضاعف بر کم‌برخوردارها	علی ساده (ازدواج = پایداری جمعیت)	تعمیم شتاب‌زده؛ علت تک‌عاملی
۴۹، ۳۴، ۹۵، ۹۲، ۹۹، ۹۸، ۱۰۲، ۱۰۱	سیاست‌های جمعیتی و فرزندآوری	سیاست جمعیتی-یارانه‌ای	افزایش باروری و پایداری جمعیت	مشوق‌های مالی گسترده؛ فقدان انسجام نهادی	رویه‌ای: مشارکت ذی‌نفعان ضعیف؛ زمینه‌ای: تمرکز بر طبقات شهری؛ پیامدی: بازتولید نابرابری	پیامدی + اخلاقی-ارزشی	دوگانه‌سازی کاذب؛ اتکا به جذابیت اخلاقی
۸۰	توانمندسازی زنان سرپرست خانوار (آموزش و اشتغال)	سیاست حمایتی-اشتغالی	ارتقای توان اقتصادی زنان	ظرفیت محدود؛ پراکندگی نهادی؛ ضعف در پایداری شغلی	رویه‌ای: نقش نهادهای مدنی کم‌رنگ؛ زمینه‌ای: دسترسی نابرابر مناطق محروم؛ پیامدی: اثربخشی محدود	پیامدی + هنجاری (توانمندسازی = انسجام اجتماعی)	ساده‌سازی افراطی
۸۱	ارتقای جایگاه اجتماعی-اقتصادی زنان و عدالت جنسیتی	سیاست جنسیتی-اجتماعی	تحقق عدالت جنسیتی	سیاست‌گذاری پراکنده؛ ابزارهای نهادی ناکافی	رویه‌ای: مشارکت زنان در سیاست‌گذاری کم؛ زمینه‌ای: تناقض با سیاست‌های جمعیتی؛ پیامدی: نابرابری پایدار	پیامدی + هنجاری	دوگانه‌سازی کاذب؛ تعارضی سیاسی

### حوزه خطمشی هفتم: کاهش آسیب‌های اجتماعی و نظارت ساختاری

برنامه ششم توسعه در مواد ۴۶، ۵۳، ۵۷، ۵۸، ۷۷، ۸۷ و ۹۰ به کاهش آسیب‌های اجتماعی و تقویت نظارت ساختاری پرداخته است. این مواد طیفی از مسائل را پوشش می‌دهند: ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی (ماده ۴۶)، پیشگیری از طلاق (ماده ۵۳)، کنترل و کاهش مصرف مواد مخدر (ماده ۵۷)، توجه به بیکاری جوانان به‌عنوان منشأ آسیب اجتماعی (ماده ۵۸)، پیشگیری از جرم (ماده ۷۷)، ارتقای سلامت روان و کاهش خشونت اجتماعی (ماده ۸۷) و حمایت از گروه‌های در معرض آسیب (ماده ۹۰). در ظاهر، این مواد زنجیره‌ای از ریشه‌های ساختاری تا پیامدهای اجتماعی آسیب‌ها را ترسیم می‌کنند.

مطابق فرامطالعه انجام‌شده که نتایج توسعه منابع انسانی ملی را در سه سطح خروجی‌ها، پیامدها و اثرات بررسی کرده است، مواد فوق در سطح خروجی‌ها ۱۱ عمدتاً به ایجاد نهادهای حمایتی، مراکز بازپروری، و طرح‌های آموزشی

<sup>۱</sup> Outputs

محدود می‌شوند. در سطح پیامدها<sup>۱</sup> انتظار می‌رود این اقدامات به کاهش نرخ اعتیاد، افزایش دسترسی به خدمات حمایتی و کاهش نرخ طلاق بینجامد، اما فقدان شاخص‌های سنجش‌پذیر و هماهنگی نهادی، این پیامدها را شکننده و مقطعی کرده است. در سطح اثرات<sup>۲</sup>، هدف کلان کاهش نابرابری اجتماعی و ارتقای سرمایه اجتماعی مطرح است، اما به دلیل پراکندگی سیاست‌ها و ضعف منابع پایدار، اثرات بلندمدت چندان تضمین‌شده نیستند.

در حوزه کاهش آسیب‌های اجتماعی و نظارت ساختاری، بررسی ابعاد انصاف نشان می‌دهد که از منظر انصاف رویه‌ای، هرچند بر استفاده از ظرفیت نهادهای محلی و سازمان‌های مردم‌نهاد تأکید شده، اما سازوکار مشخصی برای مشارکت واقعی آنان و شفافیت در تخصیص منابع وجود ندارد و سیاست‌ها بیشتر از بالا به پایین اجرا می‌شوند. از منظر انصاف زمینه‌ای نیز، تفاوت‌های منطقه‌ای و گروهی چندان مورد توجه قرار نگرفته؛ به‌گونه‌ای که نسخه‌ای یکسان برای مسائل متفاوتی چون حاشیه‌نشینی در کلان‌شهرها، بیکاری جوانان در استان‌های محروم یا آسیب‌پذیری زنان و کودکان کار ارائه شده است. نهایتاً در بعد انصاف پیامدی، توزیع منافع به‌شدت نامتوازن است؛ گروه‌هایی با دسترسی بهتر به نهادهای رسمی بیشتر منتفع می‌شوند، در حالی که اقشار حاشیه‌ای مانند زنان سرپرست خانوار، معزندان خیابانی و کودکان بی‌سرپرست کمتر تحت پوشش قرار دارند، وضعیتی که نه‌تنها عدالت اجتماعی را تضعیف می‌کند بلکه چرخه بازتولید آسیب‌ها را نیز استمرار می‌بخشد.

در حوزه کاهش آسیب‌های اجتماعی و نظارت ساختاری، سیاست‌گذاران به مجموعه‌ای از استدلال‌ها متکی بوده‌اند که هر یک در ظاهر قانع‌کننده، اما در عمل ساده‌انگارانه‌اند. بخش مهمی از این سیاست‌ها بر استدلال علی بنا شده‌اند؛ به این معنا که فرض گرفته شده ایجاد مراکز بازپروری به‌طور مستقیم اعتیاد را کاهش می‌دهد یا توسعه خدمات مشاوره منجر به کاهش طلاق می‌شود، بدون توجه به ریشه‌های ساختاری مانند فقر یا نابرابری. در کنار آن، استدلال پیامدی نیز برجسته است؛ یعنی هرگونه اقدام در این حوزه با نتایج مطلوبی همچون افزایش سرمایه اجتماعی و کاهش هزینه‌های ملی برابر دانسته شده، بی‌آنکه داده‌های عینی برای تأیید این رابطه ارائه شود. همچنین، سیاست‌ها به‌شدت بر استدلال ارزش‌محور<sup>۳</sup> تکیه دارند؛ به‌گونه‌ای که کاهش آسیب‌ها به‌عنوان یک ارزش اخلاقی و دینی بدیهی در نظر گرفته شده و هر اقدامی با این برچسب معتبر قلمداد شده است، حتی اگر کارایی عملی نداشته باشد. نهایتاً، استدلال قیاسی<sup>۴</sup> نیز دیده می‌شود؛ یعنی تجارب موفق کشورهای دیگر به‌طور مستقیم به ایران تعمیم داده شده است، بی‌آنکه تفاوت‌های نهادی و فرهنگی لحاظ گردد.

در این حوزه، اتکای بیش از حد به استدلال علی باعث بروز مغالطه ساده‌انگاری علی شده است؛ زیرا مسائل پیچیده‌ای مانند اعتیاد یا طلاق به یک علت واحد (مثلاً نبود مراکز بازپروری یا کمبود خدمات مشاوره) تقلیل داده‌اند. در مورد استدلال پیامدی نیز برنامه رفتار مغالطه‌خوش‌بینی بی‌پایه<sup>۵</sup> است؛ زیرا هر اقدام در زمینه کاهش آسیب‌ها به‌طور پیش‌فرض دارای پیامد مثبت معرفی می‌شود، بی‌آنکه شواهد تجربی کافی برای این ادعا وجود داشته باشد. استدلال ارزش‌مبنای نیز به نوعی مغالطه توسل به ارزش‌های بدیهی<sup>۶</sup> تبدیل شده است؛ یعنی هر سیاستی که

<sup>1</sup> Outcomes

<sup>2</sup> Impacts

<sup>3</sup> Value-based Argument

<sup>4</sup> Analogical Argument

<sup>5</sup> Unwarranted Optimism

<sup>6</sup> Appeal to Common Values

با شعار «حفظ خانواده» یا «سلامت جامعه» همراه باشد، بدون ارزیابی عینی معتبر تلقی می‌شود. نهایتاً، استدلال قیاسی به مغالطه تعمیم شتاب‌زده منجر شده است؛ زیرا تجربه کشورهای با شرایط نهادی و فرهنگی متفاوت به‌طور مستقیم به ایران تعمیم داده شده است.

به‌طور کلی، حوزه کاهش آسیب‌های اجتماعی و نظارت ساختاری در برنامه ششم توسعه از نظر جهت‌گیری کلان، تصویری جامع از مسائل مختلف از اعتیاد و طلاق تا بیکاری جوانان، حاشیه‌نشینی و خشونت اجتماعی ارائه می‌دهد و در ظاهر رویکردی چندبعدی اتخاذ کرده است. با این حال، فرامطالعه نشان می‌دهد که این سیاست‌ها بیشتر بر مجموعه‌ای از اقدامات مقطعی و واکنشی استوارند و فاقد پشتوانه نهادی و منابع پایدار برای تحقق اهداف پایدار هستند. از منظر انصاف، شکاف میان گروه‌های برخوردار از حمایت و اقشار حاشیه‌ای همچنان عمیق است و سیاست‌ها به دلیل اجرای یکسان در شرایط متفاوت، عدالت اجتماعی را در عمل تقویت نمی‌کنند. در سطح استدلالی نیز اتکای بیش از حد به روابط علی ساده، خوش‌بینی پیامدی، ارجاع به ارزش‌های بدیهی و تعمیم‌های شتاب‌زده موجب شده است که انسجام منطقی و توان اقناعی این حوزه کاهش یابد. بنابراین، هرچند این بخش از برنامه ظرفیت نمادین بالایی در بیان دغدغه‌های اجتماعی دارد، اما در عمل در تبدیل اهداف کلان به راهکارهای اجرایی اثربخش و عادلانه با محدودیت‌های جدی روبه‌روست.

جدول ۷- سیاست‌های حوزه کاهش آسیب‌های اجتماعی و نظارت ساختاری در برنامه ششم توسعه و ارزیابی آن‌ها

مواد قانون	محتوای سیاستی	نوع مداخله	پیامد مورد انتظار	وضعیت اجرایی و نهادی	ارزیابی از منظر انصاف	نوع استدلال	خطاهای منطقی برجسته
۴۶،۵۸	ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی + بیکاری جوانان به‌عنوان منشأ آسیب	سیاست اجتماعی-اقتصادی	کاهش حاشیه‌نشینی و آسیب ناشی از بیکاری	اقدامات پراکنده؛ منابع محدود	رویه‌ای: مشارکت محلی ضعیف؛ زمینه‌ای: نسخه واحد برای شرایط متفاوت؛ پیامدی: اثرگذاری کوتاه‌مدت	علی ساده	ساده‌انگاری علی؛ علت تک‌عاملی
۵۳،۸۷	پیشگیری از طلاق + ارتقای سلامت روان و کاهش خشونت اجتماعی	سیاست اجتماعی-خانوادگی-بهداشتی	کاهش طلاق و خشونت؛ ارتقای سلامت روان	طرح‌های مشاوره‌ای و بهداشتی مقطعی	رویه‌ای: مشارکت خانواده‌ها و جامعه مدنی کم‌رنگ؛ زمینه‌ای: تفاوت‌های فرهنگی لحاظ نشده؛ پیامدی: نتایج ناپایدار	علی ساده + ارزش‌محور	ساده‌سازی افراطی؛ توسل به ارزش‌های بدیهی
۵۷،۷۷	کنترل و کاهش مصرف مواد مخدر + پیشگیری از جرم	سیاست اجتماعی-حقوقی	کاهش اعتیاد و جرم	مراکز بازپروری؛ هماهنگی نهادی ضعیف	رویه‌ای: مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد کم‌رنگ است؛ زمینه‌ای: شکاف‌های منطقه‌ای و نهادی نادیده گرفته شده؛ پیامدی: تداوم آسیب‌های اجتماعی و محدود بودن اثربخشی سیاست‌ها	پیامدی + علی	خوش‌بینی بی‌پایه
۹۰	حمایت از گروه‌های در معرض آسیب	سیاست اجتماعی-حمایتی	تقویت حمایت‌های اجتماعی	حمایت پراکنده؛ منابع محدود	رویه‌ای: گروه‌های هدف مشارکت ندارند؛ زمینه‌ای: تناسب کم با نیاز مناطق؛ پیامدی: توزیع منافع نامتوازن	پیامدی + قیاسی	تعمیم شتاب‌زده

## بحث و نتیجه‌گیری

یافته‌های این پژوهش نشان داد که برنامه ششم توسعه در حوزه‌های مختلف منابع انسانی (آموزش، اشتغال، سلامت، حمایت اجتماعی، جمعیت و خانواده، عدالت جنسیتی و کاهش آسیب‌های اجتماعی) اگرچه بر اهداف کلان و آرمانی تأکید کرده است، اما در سطح اجرایی با ضعف نهادی و مالی مواجه بوده است. این یافته با نتایج پژوهش آفوری<sup>۱</sup> (۲۰۲۴) درباره کشورهای آفریقایی هم‌خوان است؛ او نیز تأکید می‌کند که سرمایه انسانی بدون کیفیت نهادی نمی‌تواند به توسعه پایدار منجر شود. مشابه همین نتیجه در بررسی‌های سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD, 2023) نیز گزارش شده است که پیوند میان آموزش و اشتغال بسیار پیچیده‌تر از فرض رابطه خطی میان افزایش فارغ‌التحصیلان و رشد اقتصادی است.

در حوزه اشتغال و کارآفرینی، پژوهش حاضر نشان داد که سیاست‌ها بیشتر به هدف‌گذاری کمی (کاهش نرخ بیکاری) محدود شده‌اند و سازوکارهای مشارکت واقعی کارفرمایان و SMEها ضعیف است. این نتیجه با تحلیل گونزالس-پییر<sup>۲</sup> (۲۰۲۳) هم‌خوان است که تأکید دارد فقدان سازوکارهای مؤثر مشارکت ذی‌نفعان موجب تضعیف مشروعیت و اثربخشی سیاست‌ها می‌شود.

در حوزه حمایت اجتماعی و سلامت، نتایج پژوهش حاضر نشان داد که برنامه بیشتر به مدیریت مقطعی فقر و تأمین حداقلی بیمه محدود شده است. این یافته مشابه نتایج پژوهش زولاک پولیاشوویچ<sup>۳</sup> و همکاران (۲۰۲۵) است که نشان دادند برنامه‌های رفاه اجتماعی در کشورهای در حال توسعه زمانی کارآمد می‌شوند که بر منابع مالی پایدار و معماری نهادی منسجم استوار باشند.

در حوزه جمعیت و خانواده نیز یافته‌های ما نشان داد که سیاست‌ها میان افزایش کمی جمعیت (از طریق وام و یارانه) و توانمندسازی اجتماعی-اقتصادی خانواده‌ها دچار تعارض‌اند. این نتیجه با تحلیل‌های برنامه توسعه ملل متحد (UNDP, 2024) هم‌راستا است که هشدار می‌دهد تمرکز صرف بر شاخص‌های کمی جمعیت بدون توجه به کیفیت زندگی خانوارها، به بی‌اعتمادی اجتماعی و ناکامی سیاستی می‌انجامد.

مقایسه یافته‌های این پژوهش با پژوهش‌های پیشین نشان می‌دهد که الگوی رایج در سیاست‌گذاری ایران مشابه سایر کشورهای در حال توسعه است: تأکید بر اهداف آرمانی بدون پشتوانه نهادی و مالی کافی، و اتکا به استدلال‌های ساده‌انگارانه‌ای که بیشتر بر پیامدهای مطلوب تأکید می‌کنند تا واقعیت‌های بومی.

برآیند تحلیل‌ها نشان می‌دهد که نسبت میان توسعه منابع انسانی ملی و انصاف در سیاست‌گذاری در برنامه ششم توسعه ضعیف و نامتوازن بوده است. عدالت رویه‌ای در سطح مشارکت واقعی ذی‌نفعان محقق نشده، عدالت زمینه‌ای به دلیل نادیده گرفتن تفاوت‌های منطقه‌ای و نهادی ناقص مانده، و عدالت پیامدی نیز به‌گونه‌ای توزیع شده که گروه‌های حاشیه‌ای سهم کمتری از منافع سیاست‌ها برده‌اند. افزون بر این، تحلیل استدلالی نشان داد که سیاست‌گذاران عمدتاً گرفتار مغالطاتی چون تعمیم شتاب‌زده، ساده‌انگاری علی و توسل به مرجعیت بیرونی بوده‌اند.

<sup>1</sup> Ofori

<sup>2</sup> González-Pier

<sup>3</sup> Zolak Poljašević

پاسخ به پرسش اصلی تحقیق چنین است: برنامه ششم توسعه اگرچه ظرفیت‌های بالقوه‌ای در هفت حوزه کلیدی داشته، اما این ظرفیت‌ها به دلیل ضعف نهادی، پراکندگی سیاستی و اتکای بیش از حد به استدلال‌های ساده‌انگارانه بالفعل نشده‌اند.

سهام نظری پژوهش حاضر در این است که نشان می‌دهد ترکیب چارچوب انصاف با تحلیل استدلالی می‌تواند ابزاری کارآمد برای ممیزی خط‌مشی‌های توسعه منابع انسانی ملی فراهم کند. از منظر عملی نیز، نتایج پژوهش ضرورت بازنگری در طراحی سیاست‌ها را برجسته می‌سازد؛ بازنگری‌ای که باید بر سه محور متمرکز باشد: تقویت سازوکارهای مشارکت واقعی ذی‌نفعان، توجه به تفاوت‌های منطقه‌ای و طبقاتی، و طراحی منابع مالی پایدار. تنها در این صورت می‌توان ظرفیت‌های بالقوه اسناد قانونی را به نتایج واقعی و منصفانه تبدیل کرد.

### پیشنهاد‌های سیاستی و پژوهشی

بررسی این پژوهش نشان داد که آنچه بیش از هر چیز در حوزه آموزش و مهارت مشکل‌آفرین است، جدایی میان آنچه دانشگاه‌ها و مراکز مهارت‌آموزی تولید می‌کنند و آنچه بازار کار نیاز دارد. راه برون‌رفت از این وضعیت، گفت‌وگوی واقعی میان دانشگاه و صنعت است؛ جایی که کارفرمایان، اتحادیه‌های صنفی و حتی خود دانشجویان در طراحی برنامه‌های درسی سهم داشته باشند. پژوهشگران نیز می‌توانند با اجرای طرح‌های «ردیابی فارغ‌التحصیلان» به ما نشان دهند که چه میزان از مهارت‌های آموخته‌شده در عمل به کار می‌آید.

در حوزه اشتغال و کارآفرینی، برنامه‌های توسعه بیشتر وعده داده‌اند تا عمل. اگر قرار است شغلی پایدار ایجاد شود، باید بنگاه‌های کوچک و متوسط باید تقویت شوند و کارآفرینان نوپا پشتوانه بیمه‌ای و مالی داشته باشند تا در نخستین شکست‌ها از میدان خارج نشوند. پژوهش‌های آینده نیز می‌توانند نشان دهند کدام سیاست‌ها (از معافیت‌های مالیاتی تا حمایت‌های دیجیتال) واقعاً برای جوانان شغل می‌آفرینند و کدام‌ها فقط روی کاغذ باقی می‌مانند.

در حوزه سلامت و رفاه اجتماعی، تجربه نشان داد که بیمه همگانی یا یارانه‌های مقطعی به تنهایی کافی نیست. آنچه نیاز داریم یک معماری منسجم رفاهی است که نهادها را هماهنگ کند و منابع مالی پایدار در اختیار داشته باشد. در این میان، پژوهش‌هایی که نابرابری‌های سلامت را در مناطق مختلف و میان طبقات اجتماعی ردیابی کنند، می‌توانند به سیاست‌گذاران کمک کنند بدانند کدام گروه‌ها همچنان بیرون از چتر حمایت مانده‌اند.

عدالت اجتماعی و مشارکت مدنی نیز بدون حضور فعال سازمان‌های مردم‌نهاد و اتحادیه‌ها، بیشتر شبیه شعاری زیبا باقی می‌ماند. سیاست‌گذاری باید راهی برای مشارکت واقعی این گروه‌ها بگشاید و در کنار آن، بازتوزیع عادلانه منابع از مسیر نظام مالیاتی شفاف‌تر جدی گرفته شود. پژوهشگران هم می‌توانند با تمرکز بر رابطه کیفیت حکمرانی، مشارکت سیاسی و کاهش نابرابری‌ها نشان دهند که چگونه «عدالت» از متن شعار به عرصه زندگی روزمره راه پیدا می‌کند.

در حوزه مشارکت شهروندان و شفافیت، تجربه ایران و دیگر کشورها ثابت کرده است که دولت الکترونیک بدون نهادهای نظارتی مستقل و رسانه‌های آزاد کار چندانی از پیش نمی‌برد. بنابراین اصلاحات فناورانه باید با اصلاحات

نهادی هم‌زمان پیش برود. پژوهشگران می‌توانند با سنجش سرمایه اجتماعی و اعتماد عمومی در بستر ایرانی، نقش این عوامل را در موفقیت یا ناکامی حکمرانی دیجیتال روشن‌تر کنند.

در حوزه جمعیت و خانواده، سیاست‌های مقطعی و یارانه‌ای تا امروز نتوانسته‌اند تغییری پایدار ایجاد کنند. اگر خانواده‌ها به خدمات مراقبتی مطمئن، آموزش باکیفیت و فرصت‌های شغلی پایدار برای زنان دسترسی نداشته باشند، هیچ مشوق مالی نمی‌تواند میل به فرزندآوری را تقویت کند. پژوهش‌های بومی و طولی در این حوزه می‌توانند نشان دهند کدام سیاست‌ها واقعاً کیفیت زندگی خانوارها را ارتقا می‌دهند و کدام‌ها فقط بار مالی بیشتری بر دوش خانواده‌ها می‌گذارند.

و سرانجام، در حوزه آسیب‌های اجتماعی، تجربه نشان داد که سیاست‌های واکنشی (از مراکز بازپروری تا طرح‌های مشاوره‌ای) تنها مسکن‌های موقتی‌اند. آنچه نیاز است، رویکردی پیشگیرانه و جامعه‌محور است؛ رویکردی که فقر، بیکاری، حاشیه‌نشینی و نابرابری را در ریشه هدف قرار دهد. پژوهش‌های میان‌رشته‌ای که پیوند میان سرمایه اجتماعی، نابرابری‌های ساختاری و آسیب‌های اجتماعی را بررسی کنند، می‌توانند مسیر سیاست‌گذاری مؤثرتر را روشن‌تر سازند.

## منابع

- براتی، سارا (۱۳۹۹). عدالت آموزشی در ایران: ارزیابی سیاست‌های آموزشی در برنامه‌های توسعه. پژوهش‌نامه علوم تربیتی، ۲۱(۴)، ۸۹-۱۰۲.
- فرهادی، محمد (۱۴۰۳). چالش‌های نظام سلامت ایران در افق برنامه ششم توسعه. مجله سیاست‌گذاری سلامت، ۹(۲)، ۱۱۵-۱۳۰.
- قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰-۱۳۹۶). (۱۳۹۵). روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران، شماره ۲۰۹۵۸، ۱۴ اسفند ۱۳۹۵.
- هادی‌زاده مقدم، اکرم؛ رضاییان، علی؛ یزدانی، حمیدرضا؛ و افروز، داود (۱۴۰۲). ارائه مدلی از پیشابندها و پسابندهای توسعه منابع انسانی ملی با رویکرد فرامطالعه. فصلنامه مدیریت دولتی، ۱۵(۳)، ۴۳۹-۴۷۱.

## References

- Acemoglu, D., & Johnson, S. (2023). Power and progress: Our thousand-year struggle over technology and prosperity. *PublicAffairs*.
- Anderson, V. (2024). Theorizing cultural HRD: An emancipatory structures approach. *Human Resource Development International*, 27(2), 123–140. <https://doi.org/10.1080/13678868.2024.2409611>
- Becker, G. S. (1964). Human capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education. Columbia University Press/NBER.
- Becker, G. S. (1993). Human capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education (3rd ed.). University of Chicago Press. <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226041223.001.0001>
- Bianchi, E. (2024, November 26). Just transition: Why fairness matters. EU–Africa Platform on Migration and Forced Displacement.
- Bryman, A. (2016). *Social research methods* (5th ed.). Oxford University Press.
- Cho, E., & McLean, G. N. (2004). What we discovered about NHRD and what it means for HRD. *Advances in Developing Human Resources*, 6(3), 382–393. <https://doi.org/10.1177/1523422304266090>
- Colquitt, J. A., & Greenberg, J. (Eds.). (2013). *Handbook of organizational justice*. Psychology Press. <https://doi.org/10.4324/9780203774847>
- Fischer, F., & Gottweis, H. (Eds.). (2012). *The argumentative turn revisited: Public policy as communicative practice*. Duke University Press.
- Fraser, N. (2008). *Scales of justice: Reimagining political space in a globalizing world*. Polity Press.

- Garavan, T. N., Lai, Y., & Matthews-Smith, G. (2023). Putting the individual and context back into national human resource development research: A systematic review and research agenda. *International Journal of Management Reviews*, 25(3), 305–327. <https://doi.org/10.1111/ijmr.12308>
- González-Pier, E., Byrne, I. C., Cárdenas Gamboa, D. I., Dsane-Selby, L., Kapologwe, N., Radutskyi, M., & Sadanandan, R. (2023). Policymakers' perspective on the importance of procedural fairness to implement and sustain health financing reforms. *Health Policy and Planning*, 38(Suppl\_1), i9–i12. <https://doi.org/10.1093/heapol/czad098>
- Jacobs, L. A. (2010). Equality, adequacy, and stakes fairness: Retrieving the equal opportunities in education approach. *Theory and Research in Education*, 8(3), 249–268. <https://doi.org/10.1177/1477878510381631>
- Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic inquiry*. Sage.
- Macagno, F., & Walton, D. (2018). Practical reasoning arguments: A modular approach. *Argumentation*, 32(4), 519–547. <https://doi.org/10.1007/s10503-018-9450-5>
- McDonald, P. (2022). The demography of the family and the family policy environment. *Journal of Population Research*, 39(2), 123–139. <https://doi.org/10.1007/s12546-021-09263-5>
- McLean, G. N. (2004). National human resource development: What in the world is it? *Advances in Developing Human Resources*, 6(3), 269–275. <https://doi.org/10.1177/1523422304266086>
- Metcalf, B. D. (2011). Women, work organization, and social change: Human resource development in Arab Gulf States. *Human Resource Development International*, 14(2), 123–139. <https://doi.org/10.1080/13678868.2011.558309>
- OECD. (2023). *OECD employment outlook 2023: Artificial intelligence and the labour market*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/013e28ca-en>
- OECD. (2025). *Social dialogue for a just transition: What works?* OECD Publishing.
- Ofori, P. E., & Ofori, I. K. (2024). The impact of frontier technology adoption on gender inequality: Evidence from Africa. *Technology in Society*, 72, 102249. <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2022.102249>
- Osman-Gani, A. A. M. (2012). Human capital development in Singapore: An analysis of national policy perspectives. *Advances in Developing Human Resources*, 14(4), 425–439. <https://doi.org/10.1177/1523422312455610>
- Paterson, B. L., Thorne, S. E., Canam, C., & Jillings, C. (2001). *Meta-study of qualitative health research: A practical guide to meta-analysis and meta-synthesis*. Sage.
- Patton, M. Q. (2015). *Qualitative research & evaluation methods* (4th ed.). Sage.
- Piketty, T. (2022). *A brief history of equality*. Harvard University Press.
- Poell, R. F. (2024). Transformation of human resource development: Change is coming! *Human Resource Development International*, 27(5), 641–648. <https://doi.org/10.1080/13678868.2024.2414143>
- Putnam, R. D., & Garrett, S. R. (2020). *The upswing: How America came together a century ago and how we can do it again*. Simon & Schuster.
- Rawls, J. (1999). *A theory of justice* (Rev. ed.). Harvard University Press.
- Rodgers, B. L., & Knafl, K. A. (2000). *Concept development in nursing: Foundations, techniques, and applications* (2nd ed.). Saunders.
- Saunders, M., Lewis, P., & Thornhill, A. (2019). *Research methods for business students* (8th ed.). Pearson.
- Sen, A. (1999). *Development as freedom*. Oxford University Press.
- Sen, A. (2009). *The idea of justice*. Harvard University Press.
- Sirmali, A. (2023). Human capital, technology, and growth: Reassessing the skills–jobs mismatch. *Journal of Economic Policy Reform*. Advance online publication. <https://doi.org/10.1080/17487870.2023.2203345>
- Swanson, R. A., & Holton, E. F., III. (2001). *Foundations of human resource development*. Berrett-Koehler.
- United Nations Development Programme (UNDP). (2024). *Human development report 2023/24: Breaking the gridlock—Reimagining cooperation in a polarized world*. United Nations Development Programme.
- Van Le, D., & Tran, T. Q. (2024). Economic growth and quality of education: Evidence from the national high school exam in Vietnam. *International Journal of Educational Development*, 104, 102947. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2023.102947>
- Walton, D., Reed, C., & Macagno, F. (2008). *Argumentation schemes*. Cambridge University Press.
- World Bank, & WHO. (2023). *Universal health coverage global monitoring report 2023*. World Bank.
- Zolak Poljašević, B., Vučković, V., & Stanišić, N. (2025). Just transition through taxation: The case of the Western Balkans. *Administrative Sciences*, 15(5), 199. <https://doi.org/10.3390/admsci15050199>
- Barati, S. (2020). Educational justice in Iran: An evaluation of educational policies in development plans. *Journal of Educational Sciences Research*, 21(4), 89–102. **[In Persian]**
- Farhadi, M. (2024). Challenges of Iran's health system in the horizon of the Sixth Development Plan. *Journal of Health Policy*, 9(2), 115–130. **[In Persian]**



فصلنامه مدیریت دولتی تطبیقی | ۱۴۰۴ | دوره ۳ | شماره ۴

Islamic Republic of Iran. (2017–2021). The Sixth Five-Year Economic, Social and Cultural Development Plan of the Islamic Republic of Iran (Law). Official Gazette of the Islamic Republic of Iran, No. 20958, March 4, 2017. **[In Persian]**

Hadizadeh-Moghadam, A., Rezaeian, A., Yazdani, H. R., & Afrooz, D. (2023). A meta-study model of antecedents and consequences of national human resource development. Quarterly Journal of Public Administration, 15(3), 439–471. **[In Persian]**