

صاحب امتیاز: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

مدیر مسئول: بابک نگاهداری

سر دبیر: حسن سبحانی

مدیر داخلی: سیدمحمد خوئی

اعضای هیئت تحریریه (به ترتیب حروف الفبا):

ابراهیم بیگزاده (استاد دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی)

محمدسعید جبل‌عاملی (استاد دانشکده مهندسی صنایع دانشگاه علم و صنعت ایران)

علی جهان (دانشیار مهندسی صنایع دانشگاه آزاد اسلامی سمنان)

پرویز داودی (استاد دانشکده اقتصاد و علوم سیاسی دانشگاه شهید بهشتی)

علیرضا رهایی (استاد دانشکده مهندسی عمران و محیط زیست دانشگاه صنعتی امیرکبیر)

حسن سبحانی (استاد دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران)

محمدجواد شریف‌زاده (دانشیار دانشکده معارف اسلامی و اقتصاد دانشگاه امام‌صادق (ع))

احمدحسین شریفی (استاد گروه فلسفه مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام‌خمينی (ره))

محمدحسن صادقی‌مقدم (استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران)

علی طیب‌نیا (استاد دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران)

علی غلامی (دانشیار دانشکده معارف اسلامی و حقوق دانشگاه امام‌صادق (ع))

الیاس نادران (دانشیار دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران)

محمد صادق نصرالهی (دانشیار دانشکده معارف اسلامی و فرهنگ و ارتباطات دانشگاه امام‌صادق (ع))

داوران این شماره: مسعود آقامحمدحسین تجریشی، حجت‌اله ابراهیمیان، رسول افضلی، مصطفی‌السان، سیداحسان امیرحسینی، فرامرز باقرآبادی، تهمورث بشیریه، سیدبهرزاد پورسید، فرخنده جبل‌عاملی، حبیب جعفری، سیدحسین حسینی، فرهاد خدادادکاشی، حسن خسروی، سیدمحمد جوادرزمی، ابراهیم رومینا، زینب ریاضت، سیدمحمدجواد ساداتی، عادل ساریخانی، عباس سلمانپور، محسن شریفی، قهرمان عبدلی، ابراهیم علی‌دوست قهفرخی، محمدعلی متفکر آزاد، رضا محمدکاظمی، سیدمسعود منوری، نادر نادری، میثم نعمت‌الهی، کیومرث یزدان‌پناه

این فصلنامه به استناد نامه شماره ۹۵۸-۳/۲۷ مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۲۴ وزارت علوم، تحقیقات و فناوری دارای درجه علمی پژوهشی است.

این فصلنامه در پایگاه‌های زیر نمایه می‌شود:

پایگاه استنادی علوم جهان اسلام

مرکز اطلاعات علمی جهاد دانشگاهی

بانک اطلاعات نشریات کشور

پایگاه مجلات تخصصی نور

ویراستار: ناهید عطاردی

صفحه‌آرا: بهمن سرداری

www.isc.gov.ir (ISC)

www.sid.ir

www.magiran.com

www.noormags.ir

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی)، پلاک ۸۰۲

صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵

دفتر فصلنامه (پرستو اجاقیان):

دورنگار:

امور مشترکین:

۰۲۱-۷۵۱۸۳۲۸۳

۰۲۱-۷۵۱۸۳۱۸۶

۰۲۱-۷۵۱۸۳۱۴۹

nashr.majles.ir

mrcmag@majlis.ir

rc.majlis.ir

□ نقل مطالب مندرج در فصلنامه با ذکر مأخذ آزاد است.

□ مسئولیت صحت اطلاعات مندرج در مقالات به عهده نویسندگان است.

## ویژگی‌های یک مقاله راهبردی علمی

از منظر هیئت تحریریه فصلنامه مجلس و راهبرد، مقاله راهبردی علمی حداقل یکی از ویژگی‌های ذیل را دارد:

۱. حاوی یافته‌های جدید علمی حاصل از طرح‌های پژوهشی، رساله‌های تحقیقاتی و سایر تولیدات پژوهشی اعم از پژوهش‌های بنیادی، کاربردی، توسعه‌ای، تحلیلی، انتقادی، نقد و بررسی علمی کتاب، همراه با ارائه نظریه یا روش جدید در راستای حل مسائل کشور با دو ویژگی اصالت و ابداع.

۲. دربردارنده تحلیل علمی از موضوع مورد تحقیق و ارائه راهکارهایی برای فائق آمدن بر مشکلات و کاهش آسیب‌ها و تهدیدهای ناشی از معضلات جامعه.

۳. دارای توصیه سیاستی روشن و دقیق درباره خلأها، ابهامات و تعارضات در حوزه‌های سیاستگذاری عمومی کشور و چالش‌های کلان فراروی آن و همچنین آینده‌نگاری برای تصمیم‌سازان ذی‌ربط.

۴. دارای مضامین و محتوای عمدتاً بین‌رشته‌ای با عنایت به مرتبط بودن وجوه متعدد مسائل و مشکلات با عرصه‌های مختلف داخلی و بین‌المللی حیات سیاسی کشور.

## فهرست مطالب

---

تحلیل لایه‌ای علل ناپایداری تالاب‌های ایران..... ۵

زهرا جنسی، حبیب محمودی چناری، محمدعلی رحیمی پور شیخانی نژاد، حمیدرضا مسکنی و طوبی عابدی

بررسی ترجیحات اظهار شده شهروندان تهرانی در خصوص «مرکز شهر بدون خودروی

سواری شخصی»: یک آزمایش انتخاب گسسته ..... ۴۱

علی اژدری، محسن مهرآرا و علی طیب‌نیا

آسیب‌شناسی و بررسی وضع مطلوب نظارت شرعی با تأملی در اعتبار فتاوی شرعی فقهای

شورای نگهبان ..... ۸۵

محمدرضا فارسیان

واکاوی نقش ژئوپلیتیک ناپایدار ایران بر اقتصاد سیاسی کشور..... ۱۱۱

بهادر زارعی و سیدمهدی موسوی شهیدی

مبانی، چالش‌های قانونی و زمینه‌های اجرای حقوق رقابت در حوزه بهداشت، درمان و سلامت

..... ۱۴۱

محمدحسین وکیلی مقدم

ابهام در جرم‌انگاری بغی ..... ۱۶۳

محسن پورمحمدی، سیدحسین حسینی و مجید شایگان فرد

واکاوی پیاده‌سازی خط‌مشی‌های کارآفرینی در ایران ..... ۱۹۵

ابراهیم علی‌آبادی، محمد عزیزی، اکبر عالم تبریز و علی داوری

موقعیت‌ها و مصادیق تعارض منافع در نظام بانکی جمهوری اسلامی ایران ..... ۲۳۹

حسن سبحانی و فرشته الهی

یادگیری رفتار مجرمانه در فضای سایبر ..... ۲۷۹

سجاد حسینی و مهرداد رایجیان اصلی

قوانین و مقررات، حلقه مفقوده توسعه و ترویج فعالیت جسمانی سالمندان ایرانی .... ۳۱۵

ابوالفضل گودرزی، علیرضا الهی و حسین اکبری یزدی

امکان‌سنجی اعمال جایگزین‌های تعقیب نسبت به اشخاص حقوقی ..... ۳۵۱

محمد مهدی ساقیان، هادی مرسی و میلاد ابصاری

# تحلیل لایه‌ای علل ناپایداری تالاب‌های ایران

زهرا جنسی،\* حبیب محمودی چناری،\*\* محمدعلی رحیمی پور

شیخانی‌نژاد،\*\*\* حمیدرضا مسکنی\*\*\*\* و طوبی عابدی\*\*\*\*\*

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۹/۰۵	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۰۶	شماره صفحه: ۵-۳۹
-------------------	--------------------------	-------------------------	------------------

تالاب‌ها به عنوان یکی از غنی‌ترین اکوسیستم‌های کره زمین، بیشترین تنوع زیستی را به خود اختصاص داده‌اند. امروزه با گذر زمان و افزایش جمعیت انسانی، بهره‌برداری از منابع تالاب‌ها و سرزمین‌های پیرامونی آن با شدت و حجم بالایی در حال انجام بوده که آثار جبران‌ناپذیری بر پیکره تالاب‌ها وارد کرده است؛ به طوری که از مجموع ۱۰۲۸ تالاب بین‌المللی ثبت شده، ۵۵ تالاب در لیست مونترو قرار گرفته‌اند که حدود ۵ درصد از مساحت کل تالاب‌ها را شامل می‌شود. در این میان ایران با ۶ تالاب در معرض خطر جدی، در وضعیت ناپایداری قرار دارد. بر همین اساس بررسی علل ناپایداری تالاب‌های ایران مسئله‌ای است که هدف تحقیق حاضر را شکل داده و تلاش می‌کند تا به بررسی و مطالعه این علل در سطحی فراتر از آنچه تاکنون به آنها پرداخته شده، بپردازد. از این رو به کمک روش تحلیل لایه‌ای علت‌ها که یک روش مبتنی بر آینده پژوهشی است، در چهار سطح لیتانی، سیستمی، گفتمان و استعاره به مطالعه و بررسی علل ناپایداری تالاب‌ها در ایران پرداخته است. سطح جغرافیایی مورد مطالعه کل تالاب‌های ایران و جامعه آماری نیز کارشناسان و صاحب‌نظران حوزه محیط زیست و تالاب‌ها در دو سطح کارشناسان اجرایی و پژوهشگران هستند. نتایج تحقیق نشان داد که ریشه ناپایداری تالاب‌های ایران را باید در سطحی فراتر از لایه‌های اولیه و قابل لمس جستجو کرد. به این معنا که آنچه سبب به هم خوردن تعادل اکوسیستم تالاب‌های ایران شده است، صرفاً عوامل اقتصادی، اجتماعی، مدیریتی و زیست‌محیطی - کالبدی نیست بلکه تحت تأثیر باور انسان‌گرایی یا اومانیزم یعنی مرکزیت بخشیدن به انسان در طبیعت و شکل‌گیری گفتمان یا نگاه کالاوارگی، ابزاری و اقتصادی به تالاب‌هاست.

**کلیدواژه: تحلیل لایه‌ای علت‌ها؛ تالاب‌های ایران؛ تحلیل لایه‌ای علت‌ها؛ ناپایداری تالاب‌های ایران**

\* کارشناس پژوهشی، پژوهشکده محیط زیست، سازمان جهاد دانشگاهی گیلان، رشت، ایران؛

Email: zahra.jensi@gmail.com

\*\* استادیار پژوهشکده محیط زیست، سازمان جهاد دانشگاهی گیلان، رشت، ایران (نویسنده مسئول)؛

Email: habib.mahmoodi@ut.ac.ir

\*\*\* استادیار پژوهشکده محیط زیست، سازمان جهاد دانشگاهی گیلان، رشت، ایران؛

Email: rahimipour@acercr.ac.ir

\*\*\*\* استادیار پژوهشکده محیط زیست، سازمان جهاد دانشگاهی گیلان، رشت، ایران؛

Email: hrmaskani@acercr.ac.ir

\*\*\*\*\* استادیار پژوهشکده محیط زیست، سازمان جهاد دانشگاهی گیلان، رشت، ایران؛

Email: t.abedi@acercr.ac.ir

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی‌ام، شماره یکصد و چهاردهم، تابستان ۱۴۰۲

doi: 10.22034/MR-2111-4932

## مقدمه

تالاب‌ها به عنوان اکوسیستم‌های منحصربه‌فرد، غنی و حاصلخیز (اداره کل حفاظت محیط زیست استان مازندران، ۱۳۹۸)، از مفیدترین و بارزترین اکوسیستم‌های طبیعی بوده (پرنیان، فرشچی و هنردوست، ۱۳۸۵) که سرشار از منابع حیاتی هستند (نجفی ایگدیر، ۱۳۸۶). تالاب‌ها شامل مرداب، برکه، باتلاق، آب‌بندان (سازمان حفاظت محیط زیست ایران، ۱۳۹۶) و نیز به مناطق ساحلی که هنگام جزر، ارتفاع آب آنها بیش از ۶ متر نباشد، گفته می‌شود (رضانی قوام‌آبادی و سنایی‌پور، ۱۳۹۲). تالاب‌ها به‌رغم فواید بی‌شمار اکولوژیکی و بیولوژیکی به دلیل فعالیت‌های نسنجیده اجتماعی - اقتصادی جوامع بشری مورد بی‌مهری قرار گرفته‌اند (محمدی روزبهانی، ساکت و ظهرابی، ۱۳۹۰) و بشر در طول تاریخ همواره به آنها به چشم اراضی نامناسب و بیهوده که محل انتقال بیماری هستند نگاه کرده و به دنبال تخریب یا تغییر این محیط‌ها بوده است (عزتی و نوروزی، ۱۳۹۲). برآورد مطالعات انجام شده نشان می‌دهد هیچ‌یک از اکوسیستم‌های جهان به اندازه تالاب‌ها مورد تخریب انسان قرار نگرفته است (پرنیان، فرشچی و هنردوست، ۱۳۸۵). بررسی سیر تاریخی این مسئله نشان می‌دهد باور به اینکه منابع طبیعی بی‌پایان بوده و بشر قادر است تا ابد از این منابع سرشار استفاده کند و بر جمعیت خود بر روی کره خاکی بیفزاید، روند تخریب و نابودی بوم‌سازگان طبیعی را یکی پس از دیگری سرعت بخشیده است.

در این میان تالاب‌ها در معرض انواع فشارهای ناشی از اقدامات سودجویانه قرار گرفته‌اند و نه تنها اقدامی برای حفاظت از آنها انجام نگرفته، بلکه حتی خشکاندن تالاب‌ها و تبدیل آنها به زمین‌های کشاورزی و استخراج مواد معدنی و بیوماس از آنها جزء اهداف مورد تأکید مدیران اجرایی، دست‌اندرکاران و تصمیم‌گیران است که این امر یک آفت جهانی و بین‌المللی برای محیط زیست تالاب‌هاست

(ولی‌زاده و همکاران، ۱۳۹۰). این در حالی است که تالاب‌ها اکوسیستم‌هایی ارزشمند هستند که علاوه بر حفاظت از تنوع زیستی، دارای ارزش‌های طبیعی، اقتصادی و اجتماعی هستند. این اهمیت زمانی بهتر درک می‌شود که مشخص شود بیش از یک‌سوم جمعیت جهان در حاشیه تالاب‌ها، رودخانه‌ها، برکه‌ها و سواحل زندگی می‌کنند (طلایی و دریادل، ۱۳۹۴). تالاب‌ها گهواره‌های تنوع زیستی دنیا هستند که با نگهداری آب (دیویس و کلاریج، ۱۳۸۹) و قابلیت زادآوری اولیه نقش مهمی در بقای گونه‌های بی‌شماری از گیاهان و جانوران وابسته به خود ایفا می‌کنند. همچنین کنترل سیستم‌های آبی، تعدیل درجه حرارت، جلوگیری از سیل و طوفان، تأمین آب برای کشاورزی، فواید توریستی و تفریحی، ارزش‌های بی‌شمار علمی، پژوهشی و زیبایی‌شناختی، فقط گوشه‌ای از توان‌های بی‌شمار تالاب‌هاست که آنها را به مکان‌هایی خاص و باارزش تبدیل کرده است (رمضانی قوام‌آبادی و سنایی‌پور، ۱۳۹۲).

این در حالی است که تالاب‌ها در زندگی انسان و تعدیل چرخه حیات در کره خاکی، نقش‌های دیگری نیز ایفا می‌کنند که از آن بین باید به محصولات و خدمات آنها به سیستم‌های خارج از محدوده‌های تالابی نیز اشاره کرد (جعفری آذر و همکاران، ۱۳۹۸). با این حال همواره این اکوسیستم‌ها با مخاطرات زیادی مواجه بوده‌اند که در این میان، تهدیدات ناشی از فعالیت‌های انسانی، بیش از سایر عوامل، نظم و تعادل زیستی آنها را برهم زده است (طلایی و دریادل، ۱۳۹۴؛ رمضانی قوام‌آبادی و سنایی‌پور، ۱۳۹۲)؛ به طوری که در دو دهه گذشته، رشد سریع فعالیت‌های صنعتی و رشد غیرقابل انتظار فعالیت‌های گردشگری منجر به تجاوز انسان‌ها به حریم و محدوده تالاب‌ها شده است. از سوی دیگر تغییرات آب و هوایی، گرمایش جهانی و رشد جمعیت سبب ناپایداری در اکوسیستم تالاب‌ها شده است. همچنین تخلیه منابع آب به منظور احیای زمین‌های

کشاورزی و ورود فاضلاب‌های صنعتی و خانگی به منابع آبی تالاب‌ها منجر به کاهش مساحت آنها، نزول کیفیت آب و زوال محیط زیستی در این پهنه‌های آبی شده است (میرزایی، آزر و لیانی، ۱۳۹۷؛ Mitsch and Gosselink, 2002).

در مجموع از بین رفتن تالاب‌ها، در اثر عوامل طبیعی و انسانی متعددی انجام می‌گیرد. تالاب‌ها ممکن است بر اثر خشک‌سالی‌های طبیعی به‌طور موقتی خشک شده و از بین بروند، ولی دوباره با پایان خشک‌سالی مجدداً احیا شوند. اما بسیاری از تالاب‌ها با دخالت انسان از بین می‌روند. آبیگری بیش از اندازه سدها، احداث جاده در میان تالاب و برداشت بی‌رویه از ذخایر آبی می‌تواند به نابودی تالاب‌ها منجر شود (سالارپور، ملکیان و قدیریان، ۱۴۰۰؛ Rojas et al., 2019). در واقع نیاز انسان و گسترش فعالیت‌های توسعه‌ای او در سرتاسر جهان سبب تخریب منابع طبیعی و خصوصاً محیط‌های تالابی می‌شود (طلایی و دریادل، ۱۳۹۴) که نتیجه آن (اداره کل حفاظت محیط زیست خوزستان، ۱۳۹۲) خسارت‌های اقتصادی در گستره جهانی خواهد بود (سالارپور، ملکیان و قدیریان، ۱۴۰۰). نگاهی گذرا به وضعیت محیط زیست جهان به خصوص تالاب‌ها بیانگر این واقعیت است که در چند دهه اخیر در نتیجه فعالیت‌های بشر، متحمل صدمات جبران‌ناپذیری شده است. از سویی پیشرفت فناوری بشر در دو سده اخیر قدرت اثرگذاری انسان بر این محیط‌ها را به‌طور شگفت‌انگیزی بالا برده و باعث شده تا ابعاد معضلات (سازمند و یاری، ۱۳۹۵) ناشی از فعالیت‌های بشر به تدریج از سطوح محلی به ملی و منطقه‌ای و در نهایت جهانی گسترش پیدا کند (بارانی و همکاران، ۱۳۹۲) و به دلیل خلأ توسعه پایدار، آثار جبران‌ناپذیری را بر زندگی اکوسیستم داشته باشد که از جمله باید به کاهش حجم، عدم رعایت حریم زیست‌محیطی و اکولوژیکی تالاب، تغییرات کاربری اراضی تالابی، عدم رعایت حقایق محیط‌های طبیعی از سوی مجریان مختلف طرح‌های آبی، عدم



ملاحظات زیست‌محیطی در پروژه‌های عمرانی، ورود آلاینده‌های مختلف بیولوژیکی، شیمیایی و فیزیکی به محیط‌های تالابی، شکار و صید بی‌رویه و غیرمجاز، قاچاق، خشک‌سالی‌های پی‌درپی به دلایل تغییرات اقلیمی در سطح جهانی و بهره‌برداری بی‌رویه از منابع آب زیرزمینی در اطراف تالاب‌ها اشاره کرد (سازمان حفاظت محیط زیست، ۱۳۹۴). تداوم این وضعیت، آینده زیست و تمدن فراروی بشر را مبهم و نامطمئن کرده است (سازمند و یاری، ۱۳۹۵).

در مواجهه با تغییرات محیط زیستی دو رویکرد وجود دارد. رویکرد اول نادیده گرفتن این تغییرات و ادامه وضع موجود است که نتیجه‌ای جز تخریب بیشتر محیط زیست را در پی نخواهد داشت. رویکرد دوم شناسایی این تغییرات از گذشته تاکنون و تدوین برنامه مدیریت محیط زیستی برای کنترل این تغییرات و برنامه‌ریزی برای بهبود وضعیت محیط زیست است (زبردست و جعفری، ۱۳۹۷). در این راستا و بر مبنای نیاز به حفاظت از اکوسیستم‌ها به خصوص تالاب‌ها، جامعه بین‌المللی کنوانسیون‌های مختلفی انجام داده است که از جمله آنها باید به کنوانسیون رامسر در سال ۱۳۴۹ اشاره کرد (طلایی و دریادل، ۱۳۹۴). در اروپا نیز به منظور حفاظت و نجات تالاب‌ها از خطر نابودی یک چارچوب حقوقی از سال ۱۹۶۲ آغاز و پس از سال‌ها تلاش و برگزاری نشست‌های مختلف، در نهایت در سال ۱۹۷۱ به نتیجه رسید (Ramsar Convention Secretariat, 2013). بر این اساس امروزه توجه به پایداری اکولوژیکی تالاب‌ها افزایش یافته است (میرزایی، آرم و لیانی، ۱۳۹۷؛ Paula, 2002) به طوری که سالیانه تعداد زیادی از آنها با عنوان تالاب بین‌المللی ثبت و مدیریت می‌شوند (فرج‌الهی، محمودی و کرمی، ۱۳۸۹) چرا که پایداری به عنوان مهمترین معیار سلامت یک اکوسیستم طبیعی شناخته می‌شود (Tilman, 2003; Zhang et al., 2013). در نتیجه ناپایداری اکوسیستم تالابی می‌تواند منجر به فاجعه‌ای شود

که آثار مخربی برای جوامع به خصوص جوامع محلی داشته باشد (میرزایی، آزر و لیانی، ۱۳۹۷؛ Fengyun, 2002). بررسی‌ها نشان می‌دهد که روند ناپایداری تالاب‌ها در جهان با شدت بیشتری در حال وقوع است؛ به طوری که از مجموع ۱۰۲۸ تالاب بین‌المللی ثبت شده، ۵۵ تالاب در لیست مونتر و قرار گرفته‌اند که حدود ۵ درصد از مساحت کل تالاب‌ها را دربرمی‌گیرند. در این میان از سی کشوری که دارای سایت در مونتر و هستند، ایران با ۶ تالاب بیشترین تالاب آسیب‌دیده را دارد (پرنیان، فرشچی و هنردوست، ۱۳۸۵). بررسی‌ها حاکی از آن است که اکثر تالاب‌های ایران در معرض خطر و نابودی قرار دارند (طاهری آزاد و شهسواری پور، ۱۳۸۶)؛ این تناقض از آنجا نشئت می‌گیرد که تالاب‌ها فرصت‌های گران‌بهایی را برای انواع بهره‌برداری، ایجاد کرده و همچنین بستر مناسبی برای توسعه شهری و صنعتی به شمار می‌روند (اداره کل حفاظت محیط زیست استان مازندران، ۱۳۹۸). تالاب‌ها زیستگاه‌هایی هستند که با اراضی مجاور خود تا دوردست‌ها پیوندی تنگاتنگ دارند و عمیقاً از محیط پیرامون خود متأثر شده و بر آنها نیز تأثیر می‌گذارند (حسن‌زاده کیانی و همکاران، ۱۳۸۳؛ مجنونیان، ۱۳۷۹). تالاب‌ها باعث شکل‌گیری و جریان مستمر تولیدات و خدماتی می‌شوند که به صورت مستقیم و غیرمستقیم در حیات اقتصادی - اجتماعی انسان مؤثرند (سازمان حفاظت محیط زیست ایران، ۱۳۹۷). تالاب‌ها از گذشته در ایران مورد توجه بوده و با فرهنگ جامع محلی گره خورده‌اند. اما با گذشت زمان و رشد شهرنشینی، کاهش وابستگی اقتصاد شهری به نواحی روستایی، توسعه فعالیت‌های کشاورزی، صنعتی و خدماتی، کاهش آستانه تحمل تالاب‌ها، جایگاه آنها در بهبود شاخص‌های اقتصادی و کیفیت زندگی جوامع محلی کمرنگ شده است. از سوی دیگر امروزه به سبب ناآگاهی از ارزش‌ها و کارکردهای تالاب‌ها، پایداری آنها کاهش و عوامل مخرب آنها افزایش یافته است (همان، ۱۳۹۵).

در ایران تالاب‌ها به دلیل قرارگیری در انتهای حوزه آبریز به شدت تحت تأثیر رفتارهای محیطی و فعالیت‌های فضایی گروه‌های انسانی قرار گرفته (همان، ۱۳۹۷) به طوری که در طی دهه‌های گذشته، مقدار آب ورودی رودخانه‌ها به تالاب‌ها به جهت توسعه آبیاری در مناطق بالادست کاهش یافته و با ورود حجم فزاینده‌ای از زهاب‌های کشاورزی و فاضلاب‌های شهری و صنعتی به‌طور پیوسته به تالاب‌ها آسیب وارد کرده است. این مشکلات که بر اثر خشک‌سالی‌های طولانی‌مدت اخیر تشدید یافته است، در حال حاضر اثرات زیانباری بر تنوع زیستی بااهمیت جهانی و منافع بی‌شماری که تالاب برای جوامع محلی فراهم می‌کند گذاشته است (همان، ۱۳۹۰)؛ تا جایی که بسیاری از اکوسیستم‌های تالابی ایران به منشأ گردوغبار، فقر و مشکلات اجتماعی و حتی بهداشتی تبدیل شده‌اند و تنوع زیستی آن نیز فاصله چندانی تا نابودی ندارند. ایران به‌رغم قرار گرفتن در کمربند خشک و نیمه‌خشک جهان دارای میکرواقلیم‌های متنوعی است، به طوری که از اقلیم‌های خیلی سرد تا خیلی گرم و از خیلی مرطوب تا خیلی خشک در آن یافت می‌شود. همچنین با دارا بودن ۲۴ تالاب (عزتی و نوروزی، ۱۳۹۲) از مجموع ۸۴ تالاب حائز اهمیت بین‌المللی (سازمان حفاظت محیط زیست ایران، ۱۳۹۵) که در معاهده بین‌المللی رامسر به ثبت جهانی رسیده، دارای جایگاه ویژه‌ای در آسیای جنوب غربی است (عزتی و نوروزی، ۱۳۹۲). در دو دهه اخیر، تعادل اکولوژیک تالاب‌های ایران به دلایل طبیعی و انسانی دچار ناپایداری شده است. افزایش جمعیت، تغییر کاربری اراضی، افزایش سطح زیر کشت اراضی زراعی و باغات و کاهش عرصه‌های جنگلی و مرتعی سبب افزایش بی‌رویه مصرف آب در اکوسیستم‌های طبیعی شده است. همچنین با وقوع خشک‌سالی شدید در بسیاری از نقاط ایران، وضعیت تالاب‌های ایران وارد مرحله جدیدی شده است. با ورود به فاز خشک‌سالی هیدرولوژیک به ناگاه نه تنها آب زیرزمینی به شدت افت

کرد، بلکه ورودی جریان رودخانه‌ها به تالاب‌ها با افت شدید روبه‌رو شده و تالاب‌ها از وضعیت معمول خود نیز فاصله گرفته‌اند. هرچند خشک شدن تالاب‌ها در ادوار قدیمی نیز اتفاق افتاده بود؛ ولی برای چندین سال ادامه نداشته است. حال با توجه به استمرار خشک‌سالی در ایران، وضعیت فعلی تالاب‌ها نشان از ناپایداری نسبتاً دائمی دارد. اگرچه می‌توان وقوع تغییر اقلیم و خشک‌سالی‌های شدید را یکی از علل خشک شدن تالاب‌های ایران دانست، ولی سوءمدیریت در مصرف آب‌های سطحی و زیرزمینی و تخریب اکوسیستم نیز نقش بسیار مهمی در خشک شدن رودخانه‌ها و به تبع تالاب‌های ایران داشته و دارد (سازمان حفاظت محیط زیست ایران، ۱۳۹۶). بررسی تغییرات تالاب‌ها در طول دهه‌های گذشته (عزتی و نوروزی، ۱۳۹۲) نشان می‌دهد که از ۲۴ تالاب ثبت شده ایران در کنوانسیون رامسر، تالاب‌های شورگل، یادگارلو و درگه سنگی؛ مجموعه تالاب انزلی؛ شادگان، خورالامیه و خورموسی؛ نیریز و کمیجان؛ انتهای جنوبی هامون پوزک و هامون صابری در معرض تغییرات اکولوژیکی بوده و به همین دلیل در فهرست مونترو رامسر قرار گرفته‌اند (سازمان حفاظت محیط زیست ایران، ۱۳۹۶). در صورت ادامه روند فعلی و عدم مدیریت صحیح (همان، ۱۳۹۵) امکان بهره‌مندی نسل‌های آینده از این موهبت خدادادی از دست خواهد رفت (همان، ۱۳۹۰).

شدت، گسترش و عمق مخاطرات و تهدیدات تالاب‌های کشور به خصوص در سال‌های اخیر در مقایسه با دوره‌های پیشین باعث نگرانی متولیان، اندیشمندان، برنامه‌ریزان و گروه‌های فعال در حوزه محیط زیست و همچنین ذی‌نفعان و ذی‌ربطان این حوزه آبی شده است. این نگرش‌ها و احساس خطر نسبت به تالاب‌های کشور باعث خلق انبوهی از طرح‌ها، برنامه‌ها، ایده‌ها و پروژه‌های خرد و کلان به صورت عملیاتی و تحقیقاتی در کل کشور شده است. اما شواهد ظاهری و نتایج بررسی تحقیقات میدانی

حاکمی از آن است که نه تنها روند رو به تزاید نابودی تالاب‌های کشور کند نشده، بلکه با شتاب بیشتری در حال پیشروی است و شاهد این مثال را می‌توان در تالاب‌های بزرگ کشور مانند بندرانزلی مشاهده کرد. با اینکه تحقیقات مختلف عوامل بسیاری را در ایجاد شرایط فعلی مؤثر دانسته‌اند، اما اقدام‌های به کار گرفته شده اثربخشی مؤثری نداشته و شرایط تالاب‌ها همچنان ناپایدار است. در این حالت این فرضیه مطرح می‌شود که مشکل باید از جای دیگری باشد. یعنی چالش‌های اشاره شده خود تحت تأثیر عامل یا عوامل دیگری است و آن هم تحت تأثیر عوامل بالاتر. این زنجیره علل باید بررسی شود تا ریشه مشکل و بحران تالاب‌های کشور به‌طور ریشه‌ای بررسی و حل شود. در این راستا یکی از مناسب‌ترین ابزارها برای تحلیل دقیق‌تر وضعیت ناپایداری تالاب‌های ایران و ارائه راهکارهای مناسب، استفاده از روش تحلیل لایه‌ای علی است. بر این اساس هدف تحقیق حاضر بررسی، مطالعه و تحلیل لایه‌ای علل ناپایداری تالاب‌های کشور است؛ به این معنا که می‌کوشد از لایه‌ها و سطوح اولیه علل (تحلیل‌های سطحی و گذرا) ناپایداری تالاب‌های کشور عبور کرده و به لایه‌های پنهان مسئله بپردازد. در این راستا سؤال اصلی تحقیق که ماهیت اکتشافی نیز دارد، این است که ناپایداری تالاب‌های ایران تابع کدام عوامل بوده و هر یک از آنها در چه سطحی قابل حل هستند؟

## ۱. روش‌شناسی تحقیق

این تحقیق از لحاظ هدف یک پژوهش بنیادی، از لحاظ روش گردآوری داده‌ها توصیفی - تحلیلی و از لحاظ ماهیت داده‌ها یک تحقیق آمیخته محسوب می‌شود. سطح تحلیل در تحقیق حاضر کل تالاب‌های ایران (براساس آمار ثبت شده در سازمان محیط زیست کشور) و جامعه آماری کارشناسان، مدیران و خبرگان حوزه محیط زیست و مطالعات تالاب هستند که از طریق روش گلوله برفی مجازی (با توجه به شرایط

همه‌گیری بیماری کرونا و عدم امکان ملاقات حضوری) در مجموع ۱۰۷ نفر از آنها در این تحقیق به عنوان جامعه نمونه مشارکت داشته‌اند. حدکفایت نمونه را در این تحقیق اشباع نظری<sup>۱</sup> تعیین کرد و زمانی حاصل شد که در نمونه‌های بالای ۱۰۷ نفر اطلاعات جدیدی وجود نداشته و نظر افراد جدید تکرار نظرهای مشارکت‌کنندگان قبلی بود.

در این تحقیق از روش تحلیل لایه‌ای علی<sup>۲</sup> برای شناخت و بررسی علل ناپایداری تالاب‌های ایران در چهار سطح استفاده شد. روش تحلیل لایه‌ای علی به عنوان روش و نظریه تحقیقاتی به نسبت جدید توسط آقای سهیل عنایت‌اله معرفی شد (Inayatullah, 2004) که به عنوان یک نظریه به دنبال ترکیب و یکپارچه‌سازی دیدگاه‌های تجربی، تعبیری، انتقادی و یادگیری حین عمل است.

کاربرد تحلیل لایه‌ای علت‌ها تنها یک روش به معنای پیش‌بینی آینده نیست، بلکه به معنای خلق فضاهای تحول‌ساز برای آینده‌های بدیل است (عنایت‌اله، ۱۳۸۸). این روش به دنبال کاوش در مشخصه‌های ناچیز ظاهری و سطحی یک موضوع برای کشف بنای سیستمی، ساختاری و جهان‌بینی آن موضوع است. این روش اجازه کشف دیدگاه‌ها و بینش‌هایی که اغلب ناخودآگاه و بیان نشده هستند و موضوع مورد نظر را تحت تأثیر قرار داده و هدایت می‌کنند را می‌دهد. به این ترتیب اجازه می‌دهد که طیفی از معانی مرتبط با موضوع مورد شناسایی قرار گیرند و موضوع را در داخل یک ساختار اجتماعی گسترده‌تر که در درون آن احساس و تجربه می‌شود، قرار دهند (Conway, 2012). به‌طور کلی تحلیل لایه‌ای علی یک ابزار جدید برای انعکاس، درک و تفکر جدید فراهم می‌کند و بر عوامل فرهنگی تأکید دارد (Slaughter, 2008) و می‌تواند ترسیم بهتری از آینده ارائه کند (Inayatullah, 2004).

---

1. Theoretical Saturation

2. Causal Layered Analysis (CLA)

روش تحلیل لایه‌ای علی‌الاجازه کالبدشکافی گذشته و حال را برای ایجاد آینده‌های بدیل فراهم می‌کند. این روش ادعا یا بحثی در مورد هیچ حقیقت خاص و منحصربه‌فردی ارائه نمی‌دهد. اما کشف می‌کند که چگونه یک گفتمان به یک پارادایم غالب تبدیل می‌شود؟ تحلیل لایه‌ای علی‌النیازمند این است که محقق در میان لایه‌های مختلف به سمت آینده مبهم حرکت کند و واحدهایی از تحلیل مسئله ایجاد کند. این رویکرد لایه‌ای منحصربه‌فرد به کاربر اجازه می‌دهد تا در آینده تعمق کرده و داستان‌های ناخودآگاهی که برای ایجاد حس واقعیت شکل یافته‌اند را تحلیل کند (قنبری، ۱۳۹۴؛ Hoffman, 2012). این روش به دنبال حرکت در فراسوی سطح ظاهری تحقیقات متعارف علوم اجتماعی و روش‌های پیش‌نگری است. چرا که این روش‌ها در اغلب موارد قادر به شکافتن و طرح مسائل گفتمان‌ها، جهان‌بینی‌ها و ایدئولوژی‌ها نیستند و نمونه آرمانی، اسطوره‌ها و استعاره‌ها را بیان نمی‌کنند (عنایت‌اله، ۱۳۸۸). تحلیل لایه‌ای علی، چهار لایه را دربرمی‌گیرد:

لایه اول: لیتانی،<sup>۱</sup> لایه دوم: علل سیستمی،<sup>۲</sup> لایه سوم: گفتمان/جهان‌بینی<sup>۳</sup> و لایه چهارم: استعاره/اسطوره.<sup>۴</sup>

در سطح لیتانی تأکید بر روندهای کمی است و چالش‌ها اغلب اغراق‌آمیز و برای اهداف سیاسی مورد استفاده قرار می‌گیرند (برای مثال نابودی تالاب‌ها) و معمولاً توسط رسانه‌های خبری ارائه می‌شوند. رویدادها، مسائل و روندها متصل نیستند و ناپیوسته به نظر می‌رسند. براینکه این مباحث احساس درماندگی یا بی‌تفاوتی، بیان این نکته است که نمی‌توان کاری انجام داد یا عمل فرافکنی است. این سطح متعارف

---

1. Litany

2. Systemic

3. Worldview

4. Myth/Metaphor

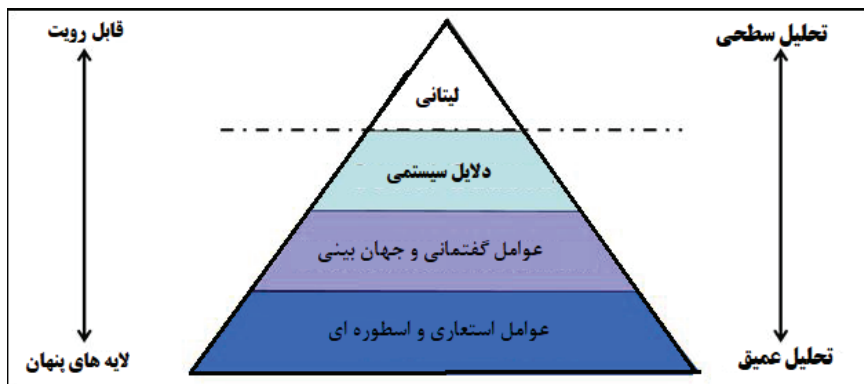
آینده‌پژوهی است که به راحتی می‌تواند یک سیاست‌هراس ایجاد کند. لایه دوم در رابطه با علت‌های سیستمی؛ شامل عوامل اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، سیاسی و تاریخی است. این نوع تحلیل معمولاً توسط مؤسسات سیاست‌گذاری تشریح می‌شود. این سطح در توضیحات فنی همانند تحلیل‌های علمی از کیفیت بالایی برخوردار است. نقش دولت و سایر بازیگران و ذی‌نفعان اغلب در این سطح بررسی می‌شود. لایه سوم مربوط به ساختار و گفتمان جهان‌بینی است که از لایه دوم یعنی سطح سیستمی حمایت و به آن مشروعیت می‌بخشد. در این سطح فرض‌های استدلالی که بر بستر جهان‌بینی‌ها و ایدئولوژی‌ها قرار داشته و ناخودآگاه هستند، واکاوی می‌شوند (وحیدی مطلق، ۱۳۸۵). در این سطح می‌توان به اکتشاف این امر پرداخت که چگونه ذی‌نفعان مختلف، لیتانی و نظام را می‌سازند (منزوی، فتح‌الله‌زاده و عمارلو، ۱۳۸۸). همچنین در این لایه به آشکارسازی دیدگاه‌های جهانی برای رفتارهای عادت‌یافته از طریق ساختارهای عمیق از جمله تمدن ایدئولوژی با معرفت‌راه‌های شناختی پرداخته می‌شود (Daffara, 2011: 683). فهم ساختارهای جهان‌بینی و گفتمان نه تنها پشتیبان دعاوی معرفتی مرتبط با آینده است، بلکه به این دعاوی مشروعیت می‌بخشد و علت‌های اجتماعی به‌وجودآورنده مسئله عینی را شکل می‌دهند. این لایه بر تصویر بزرگ و پارادایمی متمرکز است که باعث می‌شود پدیدارها و رخدادهای عالم را واقعی یا غیرواقعی دانست. در این لایه تلاش‌های آینده‌پژوهی ناظر بر شناخت ساختارهای فرهنگی، زیبایی و اجتماعی هستی‌بخش است. فهم مفروضات عمیق نهفته در مسائل مرتبط با آینده و ارائه تفسیری جدید از مسئله در این لایه مورد توجه است. در این مرحله آینده‌پژوه می‌تواند گفتمان‌های مختلف شکل‌دهنده به آینده را کشف کند و نشان دهد که چگونه گفتمانی که برای فهم مسائل به کار می‌گیریم، در بدنه خود آن مسئله نقش دارد (حسینی‌مقدم، ۱۳۹۰: ۱۷۷-۱۷۶).



سطح چهارم نشانگر اسطوره‌ها و استعاره‌هاست و به تحلیل افسانه‌ها و استعاره‌های فرهنگی یا داستان‌های ناخودآگاهی می‌پردازد که در مورد آنها معنایی به همراه دارد (Daffara, 2011: 683). این لایه ناظر بر نشانه‌ها و استعاره‌هایی است که به شیوه‌های ناخودآگاه، به شکل‌گیری جهان‌بینی و گفتمان مسلطی که به‌وجودآورنده علت‌های اجتماعی و مسئله‌عینی شده است، کمک می‌کند. در این لایه عمیق‌ترین روایت‌ها، طرح‌واره‌ها و تصاویر ذهنی شکل‌دهنده به آینده مورد کنکاش قرار می‌گیرند که ریشه در احساس افراد دارند. در این لایه زمینه‌های تمدنی شکل‌دهنده به گذشته، حال و آینده بازنمایی می‌شوند. شالوده‌شکنی استعاره‌های متعارف و عرضه استعاره‌های بدیل مسیر مناسبی را به منظور نقد حال و خلق آینده فراهم می‌کند. بر این اساس، فهم استعاره‌ها و اسطوره‌ها نه تنها لایه‌های عمیق تمدنی شکل‌دهنده به یک آینده خاص را آشکار می‌کند، بلکه با ردیابی عوامل ناخودآگاه و اسطوره، امکان خلق آینده را ورای مرزهای عقلانی مهیا می‌کند (حسینی‌مقدم، ۱۳۹۰: ۱۷۷-۱۷۶). این سطح در واقع معرف ابعاد انگیزشی ناخودآگاه موضوع است (وحیدی مطلق، ۱۳۸۵). هر فرد می‌تواند درک خود از واقعیت را با تغییر تفکر یا چارچوب ارجاعات (نقطه‌نظر) به لایه‌های مختلف تغییر دهد. بنابراین بحث در مورد آینده با مشکل می‌تواند از طریق بررسی روابط سببی میان این چهار لایه واقعیت مورد تحلیل قرار گیرد و درک شود (Daffara, 2011:683). تحلیل لایه‌ای علی در پی آشکار و پررنگ‌تر کردن آینده در چهار بُعد است. راه‌حل مشکلات در بُعد اول سطحی است. بُعد دوم عمیق‌تر بوده و بر علل اجتماعی، اقتصادی و سیاسی موضوع تکیه می‌کند. بُعد سوم فرهنگ با دیدگاه جهانی است. این بُعد اطلاع می‌دهد که آیا به چیزی که فکر می‌کنیم واقعی است یا خیر. دریچه‌های شناختی است که ما برای درک و شکل دادن به جهان از آن استفاده می‌کنیم. بُعد چهارم افسانه یا استعاره است که داستان ناآگاهانه است (توبچی ثانی، محمدی و خزایی، ۱۳۹۹).

در تحلیل لایه‌ای علی اگر چالش را به یک کوه یخ تشبیه کنیم، ما فقط قله کوه یخ را می‌بینیم در حالی که بخش بزرگی از آن در داخل آب قرار دارد.

شکل ۱. لایه‌های مدل تحلیل لایه‌ای علی براساس یک کوه یخ



Source: <https://libarynth.org>.

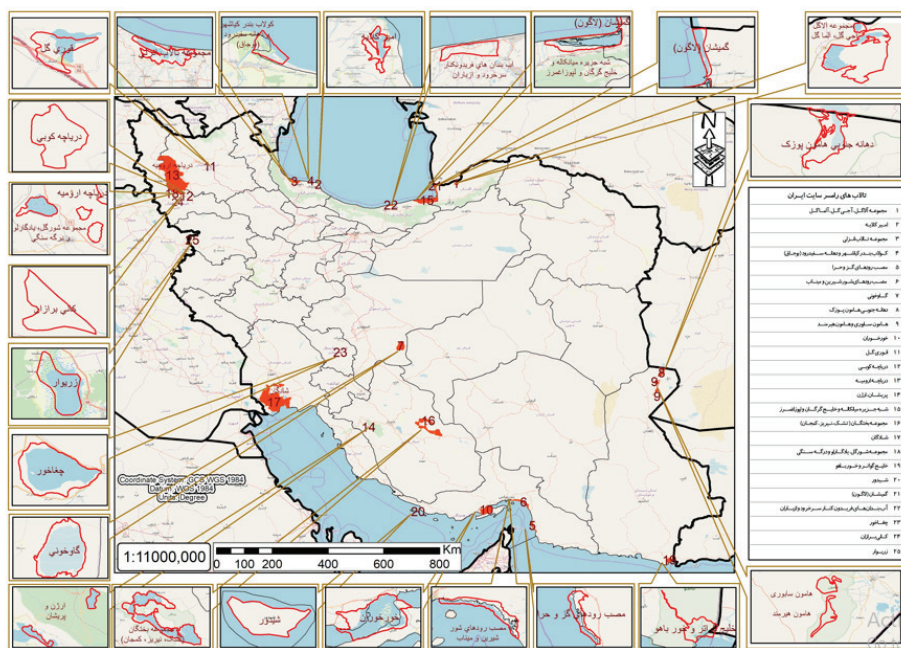
در سطح اول به صورت سطحی مسئله تحقیق مورد کنکاش قرار گرفته و عموماً در قالب اخبار زرد و آمارهای غیرقابل استناد و گاهی فاقد منابع رسمی اعلام می‌شود. در سطح دوم مسائل در قالب چالش‌های اجتماعی، اقتصادی، زیست‌محیطی و ... بیان می‌شود و در سطح سوم گفتگومان و جهان‌بینی و در سطح چهارم به سرمنشأ فلسفی و ماهیت مسئله توجه می‌شود.

### ۱-۱. معرفی تالاب‌های ایران

شرایط خاص محیطی باعث شده تا ایران جزء کشورهایی باشد که بیشترین تنوع تالاب‌ها در جهان را داشته باشد، به طوری که از ۴۲ نوع تالاب شناخته شده، ۴۱ نوع (به جز تالاب‌های خیلی سردسیر توندرا) در کشورمان به ثبت رسیده است. براساس طبقه‌بندی کنوانسیون جهانی حفاظت از تالاب‌ها (رامسر-۱۹۷۱)، ۴۲ نوع تالاب در ایران شناخته

شده که ۱۲ نوع آن ساحلی - دریایی، ۲۰ نوع داخل خشکی و ۱۰ نوع مصنوعی است. بیش از ۱۴۰ تالاب در فهرست آیین‌نامه اجرایی تبصره ماده (۱) قانون حفاظت، احیا و مدیریت تالاب‌های کشور نام برده شده که تعداد ۳۶ تالاب با مجموع مساحت بیش از ۴/۱ میلیون هکتار در قالب ۲۵ عنوان در فهرست تالاب‌های بااهمیت جهانی کنوانسیون رامسر به ثبت رسیده‌اند (سازمان حفاظت محیط زیست ایران، ۱۳۹۲).

شکل ۲. موقعیت تالاب‌های ایران



مأخذ: سازمان حفاظت محیط زیست ایران، ۱۳۹۲.

## ۲-۱. تحلیل لایه‌ای علّی مسئله ناپایداری تالاب‌های ایران

به‌رغم تلاش‌های انجام شده برای حفاظت و مدیریت تالاب‌های ایران، این اکوسیستم‌ها در سطوح ملی و بین‌المللی با تهدیدهای جدی مواجه هستند (همان). در ارتباط با بحث چالش ناپایداری تالاب‌های کشور، تحلیل لایه‌ای علت‌ها به صورت

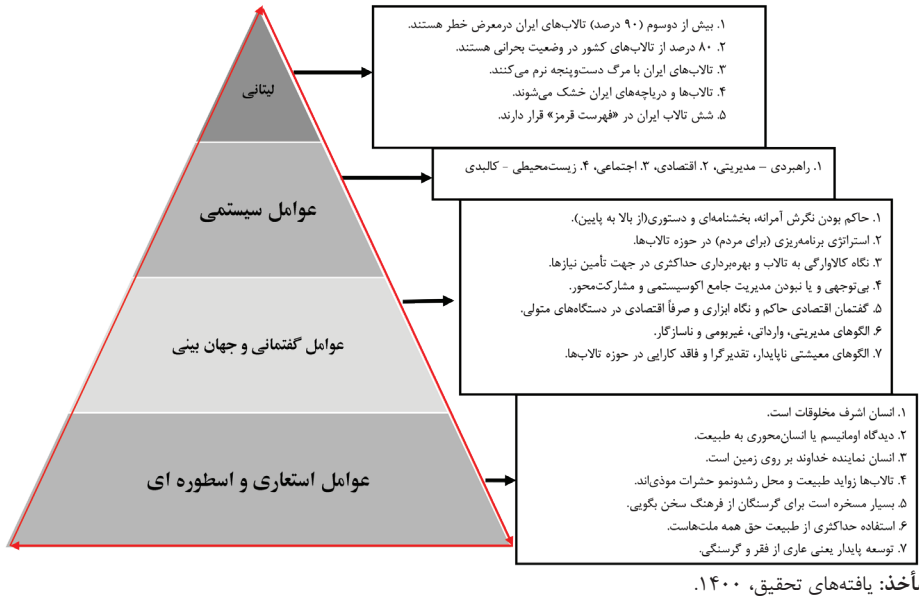
شکل ۳ بیان شده است. در این شکل در لایه لیتانی بر چالش‌های عمده که در قالب روزنامه‌ها، اخبار، گزارش‌ها و مصاحبه مدیران بخش‌های مختلف در ارتباط با تالاب‌ها مطرح بوده، بیان شده است. در این لایه به پنج چالش اشاره شده است.

در لایه دوم یعنی عوامل سیستمی در مجموع پس از بررسی اسناد موجود و مصاحبه با خبرگان در گام نخست ۱۶۰ متغیر مؤثر بر ناپایداری تالاب‌های ایران که عامل شکل‌دهنده سطح لیتانی بوده کشف و استخراج شد. در گام بعدی به منظور عدم تکرار و تشابه‌های عینی و مفهومی، مجدد متغیرهای استخراج شده بررسی و در نهایت ۱۳۰ متغیر در چهار بُعد: راهبردی - مدیریتی با ۵۳، اقتصادی با ۲۶، اجتماعی با ۲۸ و زیست‌محیطی - کالبدی با ۲۳ متغیر طبقه‌بندی شد. به عبارتی سطح لیتانی تحت تأثیر ۱۳۰ متغیر مذکور ایجاد شده است.

در سطح سوم نیز از دو روش مراجعه به اسناد و مصاحبه عمیق با خبرگان به گفتمان‌ها و جهان‌بینی حاکم بر عوامل مؤثر بر ناپایداری تالاب‌های ایران پرداخته شد. در این قسمت از مجموع گفتمان‌های رایج و اشاره شده، هفت گفتمان و جهان‌بینی به عنوان تأثیرگذارترین عوامل بر دو لایه قبلی یعنی لایه سیستمی و لیتانی هستند که در شکل ۳ بیان شده‌اند.

در سطح چهارم که به عوامل استعاری و اسطوره‌ای پرداخته می‌شود، استعاره‌ها و اسطوره‌ها درک از گذشته و آینده را به سطحی فراتر از تحلیل منطقی می‌رسانند و بنیان‌های تمدنی عمیق‌تر را برای آینده‌های بدیل آشکار می‌کنند. این سطح که بالاترین سطح تحلیل علت‌ها برای چالش ناپایداری تالاب‌های ایران مطرح می‌شود در قالب هفت محور بیان شده که در شکل ذیل قابل مشاهده است.

### شکل ۳. متغیرهای لایه‌های شکل‌دهنده به چالش ناپایداری تالاب‌های ایران



## ۲. یافته‌های تحقیق

تالاب‌ها به عنوان اکوسیستم‌های منحصربه‌فرد، غنی و حاصلخیز از مولدترین محیط‌های جهان و دارای ارزش‌های غیرقابل انکاری از نظر اکولوژیک، اقتصادی و تفرجگاهی و زیبایی‌شناسی برای جوامع انسانی، جانوری و گیاهی هستند که امروزه با تهدیدهای گسترده‌ای مواجه‌اند. بررسی‌های مختلفی توسط دستگاه‌ها، مؤسسات و نهادهای آموزشی، پژوهشی و اجرایی در ارتباط با اهمیت، عملکرد و وضعیت کنونی تالاب‌ها انجام شده است که هر یک از آنها به‌گونه‌ای وضعیت تالاب‌های ایران را مورد بررسی قرار داده‌اند. آنچه مهم است بررسی وضعیت کنونی تالاب‌های ایران است. بررسی اسنادی و شواهد میدانی ناپایداری اکوسیستم تالاب‌ها را در ایران نشان می‌دهد که این مسئله بسیار مهم بوده و کشف چرایی آن می‌تواند کمک بزرگی به نهادهای تصمیم‌گیر در این حوزه کند. برای کشف و شناخت علل ناپایداری تالاب‌ها

به نظر می‌رسد، بررسی علی و واکاوی لایه‌های مختلف چالش‌ها می‌تواند جمع‌بندی بهتری برای ارائه راهکارهای شایسته در اختیار قرار دهد. از این رو با استفاده از روش تحلیل لایه‌ای علی این موضوع بررسی می‌شود.

### ۲-۱. لایه لیتانی

در این لایه بیشتر به مسائلی اشاره می‌شود که بیشتر به صورت گزاره‌های احساسی و اخباری بیان می‌شوند.

جدول ۱. چالش‌های عمده تالاب‌های ایران در سطح لیتانی

منبع درج خبر	عنوان بیانیه یا خبر
<a href="https://www.didarnews.ir">https://www.didarnews.ir</a>	تالاب‌های ایران؛ حرکت با شتاب به سمت مرگ!
<a href="https://www.imna.ir">https://www.imna.ir</a>	وضعیت تالاب‌های کشور خوب نیست
<a href="https://www.tasnimnews.com">https://www.tasnimnews.com</a>	تصویری نگران‌کننده از وضعیت تالاب‌های ایران
<a href="https://www.baharnews.ir">https://www.baharnews.ir</a>	نابودی ۹۰ درصد از تالاب‌های ایران
<a href="https://khabarban.com">https://khabarban.com</a>	آغاز شمارش معکوس برای نابودی تالاب‌ها
<a href="https://www.tasnimnews.com">https://www.tasnimnews.com</a>	معاون اول رئیس‌جمهور: تخریب تالاب‌ها به علت برداشتهای غیرمجاز است
<a href="https://www.salamatnews.com">https://www.salamatnews.com</a>	تالاب‌های کشور در آستانه نابودی

مأخذ: یافته‌های تحقیق، ۱۴۰۰.

### ۲-۲. لایه عوامل سیستمی

در این لایه در مجموع چهار بُعد راهبردی - مدیریتی، اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی - کالبدی شناسایی شد. در این قسمت پس از استخراج عوامل مؤثر بر ناپایداری تالاب‌های ایران از اسنادفردست و جمع‌بندی مصاحبه کارشناسان، برای ارزیابی مجدد برای پنجاه نفر از کارشناسان خبره ارسال شد تا از نظر آنها این عوامل (۱۳۰ عامل نهایی شده) ارزشگذاری شوند. در نهایت با استفاده از روش تعدیل وزنی

متغیرها، ارزش نسبی هر عامل مشخص و رتبه‌بندی شد. گفتنی است که برای رتبه‌بندی (وزن‌دهی) از طیف لیکرت در قالب پرسشنامه استفاده کرده و با محاسبه میانگین هر عامل، نسبت امتیاز وزنی آن به نسبت نمره کل آن بُعد تعیین شد که به شرح زیر است:

**عوامل راهبردی مدیریتی:** از بین ۵۳ عامل راهبردی - مدیریتی، ۱۰ عامل با وزن نسبی ۰/۰۲۲ بیشترین تأثیر را داشته‌اند که شامل نبود الگوی مدیریتی سازگار با تالاب، تمرکز اقتصادی دولت، سیاست‌های شتاب‌زده، مشارکت غیرفعال ذی‌نفعان، توسعه شهری ناپایدار، فشارهای سیاسی، رانت و نگاه غیرکارشناسانه به تالاب‌هاست. این عوامل بیشتر بیانگر سوءمدیریت و بی‌توجهی به معیارهای زیست‌محیطی در نظام تصمیم‌گیری‌های کلان ملی و حاکمیتی است.

**عوامل اقتصادی:** از بین ۲۶ عامل اقتصادی مؤثر بر وضعیت تالاب‌های ایران، ۱۰ عامل اول با وزن نسبی معادل ۰/۰۴۲ تا ۰/۰۴۵ هزارم که مهمترین آنها پیمانکاران سودجو، پمپاژ آب‌های زیرزمینی برای فعالیت‌های تولیدی ناسازگار و سنتی، برداشت بی‌رویه آب تالاب، رانت زمین، الگوهای کشت، قطعه‌بندی اراضی پیرامون تالاب و طرح‌های توسعه اقتصادی توجیه نشده بوده که از عوامل بسیار تأثیرگذار بر وضعیت ناپایداری فعلی تالاب‌های ایران هستند.

**اجتماعی:** در بُعد اجتماعی در مجموع ۲۸ عامل شناسایی شد که از بین آنها ۱۰ عامل تأثیرگذار براساس وزن نسبی ۰/۰۴۲ تا ۰/۰۴۵ در رتبه‌های اول و دوم قرار گرفته‌اند که از بین آنها باید به عدم توجه به رویدادهای تاریخی حوزه تالاب‌ها، کاهش اعتماد عمومی، آلودگی آب‌های سطحی ناشی از عدم آموزش‌های نوین کشاورزی، افزایش جمعیت شهرها، گسترش پدیده رانت، عدم شناخت واقعی ارزش‌های تالاب‌ها، معتقد نبودن به توسعه پایدار، توسعه ساخت‌وساز غیرمجاز، حضور

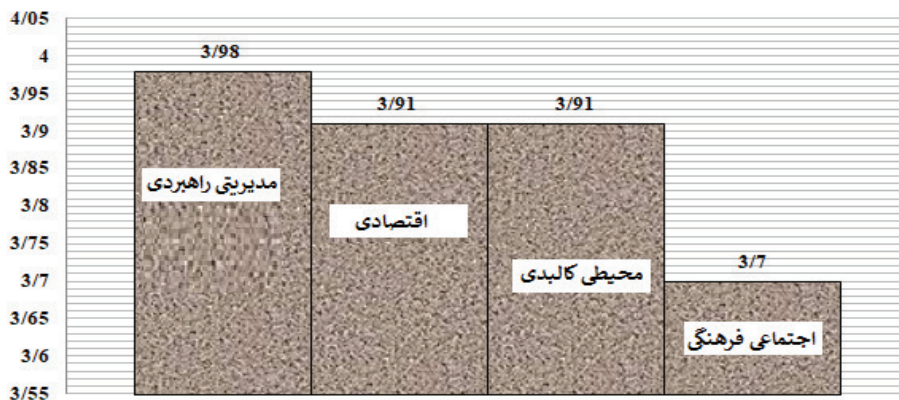
کمرنگ (نقش) مطبوعات، استفاده از ادوات غیرمجاز در فعالیتهای حاشیه تالابها و ... اشاره کرد.

**زیست محیطی - کالبدی:** در ارتباط با عوامل زیست محیطی - کالبدی تأثیرگذار بر وضعیت تالابهای ایران ۲۳ عامل شناسایی شد که در پنج گروه وزنی قرار گرفته‌اند. در این بین از ۱۰ عامل اول باید به بحران آب در ایران، آلودگی آب تالابها، تغییر کاربری زمین، توسعه تأسیسات زیرساختی، برداشت شن و ماسه، خشک کردن عمدی تالابها اشاره کرد.

در مجموع در لایه سیستمی از مجموع عوامل مؤثر بر وضعیت ناپایداری تالابهای ایران، عامل مدیریتی - راهبردی با میانگین وزنی ۳/۹۸ از ۵ بیشترین تأثیر را از نگاه کارشناسان و خبرگان محیط زیست دارد. در گام بعدی به ترتیب عوامل اقتصادی و زیست محیطی - کالبدی با میانگین وزنی ۳/۹۱ از ۵ قرار داشته و عامل اجتماعی با نمره ۳/۷۰ از ۵ در رتبه سوم قرار دارد.



شکل ۴. میانگین میزان تأثیر معیارهای سیستمی بر وضعیت تالاب‌های ایران



مأخذ: همان.

### ۳-۲. عوامل گفتمانی و جهان‌بینی<sup>۱</sup>

این سطح به اکتشاف این امر می‌پردازد که چگونه ذی‌نفعان مختلف، لیتانی و نظام را می‌سازند. نکته کلیدی در سطح سوم این است که کدام موقعیت‌های عمیق‌تر، دیدگاه‌های مؤثر بر سطح لیتانی و سیستمی را شکل می‌دهند. این سطح در تعیین چگونگی مشروعیت یافتن دو سطح اول مهم و حیاتی است. بر این اساس مهمترین گفتمان‌های مؤثر بر وضعیت تالاب‌های ایران شامل:

- تدوین طرح‌های کلان در حوزه تالاب با یک دستورعمل متمرکز برای کل کشور،
- برنامه‌ریزی بخشی و تأکید بر برنامه‌های اقتصادی کوتاه‌مدت برای جوامع روستایی حاشیه تالاب،
- رواج این نگرش که تالاب عاملی برای توسعه اقتصادی زندگی جوامع انسانی در حوزه تالاب‌ها هستند،
- عدم آمایش سرزمین، عدم درک از توسعه پایدار در بین مسئولین و نداشتن

۱. نوع تفکر و برداشت.

- آگاهی از مزیت‌ها و ارزش تالاب‌ها،
- استفاده از الگوهای احیاکننده و برنامه‌های متعدد برای بهبود معیشت جوامع محلی بدون توجه به کیفیت، اثربخشی و سازگاری با محیط تالاب‌ها،
- پذیرش این باور که تالاب‌ها و اراضی پیرامونی آن اماکنی امن و پایدار برای سرمایه‌گذاری و سودآوری اقتصادی هستند،
- رواج این نگرش که تالاب‌ها زوائد طبیعت هستند و بهره‌برداری از آنها به هر شکل ممکن مجاز است،
- جوامع محلی توان مدیریت و نظارت بر منابع تالابی را ندارند،
- نگاه کالاوارگی به تالاب‌ها و ارزش اقتصادی صرف به تالاب‌ها،
- تالاب‌ها فارغ از بهره‌گیری انسان، منبع بسیار مهمی برای فعالیت‌های تفریحی، گردشگری است،
- تالاب‌ها منابع دائمی و در خدمت نیازهای انسان به خصوص جوامع پیرامونی هستند (یافته‌های تحقیق، ۱۴۰۰).

#### ۲-۴. عوامل استعاری و اسطوره‌ای<sup>۱</sup>

- در رابطه با این عوامل باید به مواردی به شرح ذیل اشاره کرد که به صورت ناخودآگاه می‌تواند در ذهن ذی‌نفعان و ذی‌ربطان بر نحوه و کیفیت تصمیم‌گیری‌ها مؤثر باشد.
- منابع طبیعی باید در جهت تأمین نیازهای انسان باشد،
  - سیاسیون معتقد به توسعه مسائل اقتصادی به هر نحوی هستند،
  - عدم توجه به اصول توسعه پایدار، ضمن تأکید بر تحقق آن به هر روش ممکن،
  - مالکیت خصوصی، نبود وفاق ملی و عدم حس تعلق مکانی و میهن‌پرستی،
  - محیط زیست لازمه حیات است و هر انسانی برای سلامتی جسم و روح

۱. داستان‌ها و روایت‌های عمیق، الگوها، ابعاد ناخودآگاه و اغلب انگیزشی مسئله و مشکلات و تناقض‌ها.

- فرزندان خویش باید محیط زیستی سالم فراهم کند،
- سیاست‌های اشتباه توسعه‌ای که منافع عده محدودی مقدم بر منافع جمعی و حفاظت از محیط زیست شده است،
  - نگرش اومانیسیم یا انسان‌محوری به طبیعت،
  - نگرش و نگاه مردم که گمان می‌کنند انسان به دنیا آمده که ببرد و بخورد و نابود کند و حاکم طبیعت باشد،
  - انسان اشرف مخلوقات است و طبیعت باید در خدمت او و در راستای تأمین نیازهای اساسی وی باشد،
  - ایران کشوری است که توسعه پایدار در سیاست‌گذاری‌های آن نقشی ندارد،
  - هر منبع زیستی و قابل بهره‌برداری را باید تا مرز نابودی استفاده کرد و تبعات آن بر مردم، جانوران و گیاهان اهمیت ندارد،
  - مردم گرسنه هیچ فلسفه‌ای نمی‌شناسند؛ بنابراین درکی از محیط و حقوق آن نمی‌توانند داشته باشند،
  - تأکید بر دیدگاه رشد اقتصادی و به‌کارگیری همه ظرفیت‌های کشور برای توسعه (نئولیبرالیست) (همان).

## ۲-۵. تحلیل راهبردهای اتخاذ شده برای هر یک از سطوح چهارگانه و تعیین

### استراتژی‌های مؤثر برای آینده تالاب‌های ایران

در بررسی مطالعات انجام شده و مصاحبه با کارشناسان حوزه تالاب مشخص شد که عمده راهکارهای تدوین شده در نظام مدیریت تالاب‌های کشور تاکنون متناسب برای لایه‌های لیتانی و سیستمی بوده است. به این ترتیب که در ارتباط با لایه لیتانی، عموماً راهکارها شتاب‌زده و دارای اثر کوتاه‌مدت هستند. در این لایه راهکارهای اتخاذ شده بر محور حفاظت و صیانت تأکید داشته و ماهیت حفاظتی و قانونی دارند. برای

مثال در ارتباط با تالاب‌های کشور در این سطح باید به برنامه عملیاتی ستاد ملی هماهنگی و مدیریت تالاب‌های کشور در سازمان حفاظت محیط زیست با عنوان راهبردها و برنامه عمل ملی حفاظت و احیای تالاب‌های ایران اشاره کرد. در این باره بیشتر بر مواردی چون تأمین حبابه تالاب‌ها، کنترل کاربری‌ها و کاهش آلودگی‌ها اشاره شده است.

راهکارهای اتخاذ شده در ارتباط با لایه سیستمی به این ترتیب است که در حوزه اقتصادی به راهکارهایی چون تغییر الگوی نحوه استفاده از منابع تأمین معیشت پایدار جوامع پیرامون تالاب‌ها از طریق بهره‌برداری حداکثری تأکید شده است. در این باره به مواردی چون توسعه فعالیت‌های موجود مانند کشاورزی، دامداری و استفاده از فرصت‌هایی چون گردشگری متمرکز و گسترده اشاره شده است.

در ارتباط با بُعد مدیریتی - راهبردی به راهکارهایی چون مدیریت مشارکتی و پذیرش حضور جوامع محلی و گروه‌ها و سازمان‌های مردم‌نهاد در فرایند تصمیم‌گیری و تدوین طرح مدیریت جامع اکوسیستمی باید اشاره کرد.

در ارتباط با بُعد اجتماعی تأکید بر انجام پژوهش‌های تحقیقاتی و همچنین آموزش به جامعه محلی مورد توجه بوده و تلاش شده است تا اهمیت و حساسیت محیط‌های تالابی بیشتر مدنظر باشد.

در بُعد زیست‌محیطی - کالبدی نیز توجه به مسئله حفاظت بسیار مورد تأکید بوده و ارائه راهکارهای حفاظتی مانند ارزیابی سایت‌های آلاینده و پایش مقدار آلودگی آب تالاب و منابع تأمین‌کننده آن مورد توجه است.

از سوی دیگر در سطح گفتمانی راهکارهایی که می‌تواند به نسبت راهکارهای دو لایه قبلی عملکرد عمیق‌تری داشته باشد عبارتند از: رواج تفکر برنامه‌ریزی مشارکتی و همکاری بین دستگاه‌ها، تدوین الگوی معیشتی پایدار سازگار با فرهنگ جوامع

بومی حوزه تالاب‌ها، تفویض اختیارات به مدیریت محلی، درک اهمیت واقعی تالاب‌ها، احیای حقوق تالاب و همچنین توجه به حق زیست‌زندگی تالاب و اکوسیستم تالابی. در سطح استعاره و اسطوره راهکارهایی نظیر توجه به حقوق محیط زیست و ارج نهادن به اکوسیستم‌ها، احترام به محیط زیست به عنوان زیستگاه بشر، نگاه هستی‌شناسی به جای نگاه ابزاری به طبیعت، طبیعت‌گرایی و محیط‌محوری، تغییر نگرش شهروندان نسبت به مسائل محیطی و توجه به ماهیت هستی‌بخش و حیات‌بخشی محیط زیست به خصوص تالاب‌ها، حرکت به سمت جامعه‌ای زیست‌سازگار و آگاه و همچنین تغییر الگوهای رفتاری انسان‌ها و نگرش‌های مسئولانه در قبال محیط زیست و در نهایت حذف این باورها که انسان اشرف مخلوقات است و منابع باید برای بهبود کیفیت زندگی بشر به حد غایی مصرف شوند. حقوق زیسته انسان در هر حال از حقوق محیط زیست ارجح‌تر بوده و فقرا باید سهم خود را از طبیعت بگیرند. کشورهای پیشرفته در زمانی که هنوز منابع زیاد بود، سهم بیشتر برده و کشورهای جهان سوم باید به همان مقدار سهم خود را برداشت کنند تا توسعه یابند. توسعه پایدار یعنی داشتن جامعه‌ای ثروتمند و عاری از فقیر.

جدول ۲. آینده‌نگاری وضعیت تالاب‌های کشور با استفاده از فرایند روش تحلیل لایه‌های علی

آینده تالاب‌ها		سطح بررسی لایه تصادفی
راه‌حل آینده‌نگر	چالش	
راهبردها و برنامه عمل ملی حفاظت و احیای تالاب‌های ایران	وضعیت ناپایدار و رو به نابودی تالاب‌ها	لیتانی
مدیریت مشارکتی تالاب‌ها، معیشت پایدار و سازگار با محیط زیست، آموزش به جامعه محلی و صیانت از حقوق تالاب‌ها	بررسی نقش علل اجتماعی، اقتصادی، مدیریتی و زیست‌محیطی - کالبدی	سیستمی
الگوی‌های مدیریتی پایدار و احترام به حقوق زیستی تالاب‌ها	نگاه کالوارگی و صرفاً اقتصادی به تالاب‌ها	جهان‌بینی
تغییر الگوهای رفتاری انسان‌ها و نگرش‌های مسئولانه در قبال محیط زیست	دیدگاه اومانسیسم یا انسان‌محوری به طبیعت	استعاره - اسطوره

مأخذ: همان.

با توجه به یافته‌های تحقیق می‌توان دو سناریوی کلی را برای تالاب‌های کشور در نظر گرفت؛ سناریوی اول براساس تنزیل و تخریب و نابودی است و سناریوی دوم بر پایداری و بهبود تأکید دارد. سناریو اول در صورتی قابل وقوع است که وضعیت فعلی و تغییرات حوزه تالاب‌های کشور ادامه وضع موجود باشد؛ به این معنا که راهکارها در سطح لایه لیتانی یعنی فقط در حد ارائه راهبردهای حفاظتی و تلاش‌ها در جهت احیای آنها به پشتوانه قانون و ابزارهای فشار و تصمیمات مقطعی باقی بماند. در این سناریو روند موجود تا جایی پیش خواهد رفت که تالاب‌ها به فراموشی سپرده شده و یا در سطح لایه سیستمی آنقدر در انتظار تصمیم‌ها و راه‌حل‌های احتمالی باقی می‌مانند که جز تعداد محدودی از آنها، مابقی اکوسیستم خود را از دست خواهند داد. نتیجه این روند جز تخریب بیشتر تالاب‌ها و نزدیک‌تر شدن زمان حذف آنها از عرصه‌های طبیعی نخواهد بود.

سناریو دوم که مبتنی بر دو لایه گفتمانی و اسطوره‌ای است، زمانی محقق می‌شود که روند تغییرات از گذشته تاکنون بررسی شده و راه‌حل‌ها از سطوح اولیه و عینی

بالاتر رفته و به لایه‌های ذهنی و عمیق‌تر که ماهیت هستی‌شناسانه دارند، نفوذ کرده باشد. در این سناریو با تغییر گفتمان کالوارگی، ابزاری و صرفاً اقتصادی حاکم بر محیط‌های تالابی به سمت گفتمان تعاملی، سازگارانه و مبتنی بر پایداری؛ تالاب‌ها به عنوان محیط‌هایی ارزشمند، هستی‌بخش و مؤثر شناخته می‌شوند.

### ۳. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

نتایج حاصل از گزارش سازمان‌ها و دستگاه‌های متولی محیط زیست حاکی از وضعیت ناپایدار و شرایط رو به وخامت تالاب‌های کشور است. این در حالی است که برنامه‌ریزی‌ها و تصمیم‌های اتخاذ شده برای مدیریت و بهبود شرایط تالاب‌های کشور چندان موفق‌آمیز نبوده و این امر ضرورت مطالعه و بررسی این مسئله که چرا تالاب‌های ایران به این وضع گرفتار شده و چه عواملی در ایجاد آن نقش داشته‌اند را چندبرابر می‌کند. در این باره ابتدا کلیت برنامه‌ها و راهکارهای ارائه شده برای مدیریت تالاب‌های کشور تا زمان تدوین این پژوهش از دو بُعد اسنادی و نظر کارشناسان مورد بررسی قرار گرفت. نتایج نشان داد که اکثر آنها یا فقط توصیفی از وضعیت موجود ارائه می‌دهند که باید آنها را در سطح لیتانی دسته‌بندی کرد و یا در سطح سیستمی به عوامل تأثیرگذار بر وضعیت کنونی تالاب‌ها اشاره می‌کنند؛ اما اینکه چرا این عوامل یعنی لایه سیستمی شکل می‌گیرد بررسی دقیقی انجام نشده است. این موضوعی است که محور پژوهش پیش رو را تشکیل داده است.<sup>۱</sup>

برای مطالعه این مسئله ابتدا بررسی اسناد و مطالعات و همچنین مراجعه به افراد و کارشناسان خبره و صاحب‌نظر ضروری به نظر رسید. در نتیجه در دو فاز به بررسی

۱. با استناد به گزارش‌های سازمان محیط زیست کشور، طرح‌های مدیریت زیست‌بومی و مقالات و پایان‌نامه‌های موجود تا زمان تدوین مقاله.

اسناد و مصاحبه با کارشناسان پرداخته شد. نتایج بررسی‌ها نشان داد در سطح اول یعنی لیتانی عموماً گزارش‌هایی از وضعیت ناپایداری تالاب‌های کشور وجود دارد که شرایط را بسیار بد و اسفناک ترسیم می‌کنند بنابراین بررسی در سطح سیستمی در دستور کار قرار گرفت. در این لایه مشخص شد که عمده علل شکل‌گیری چالش‌ها در لایه لیتانی در ارتباط با تالاب‌های ایران تحت تأثیر عوامل مدیریتی - راهبردی، اجتماعی، زیست‌محیطی - کالبدی و اقتصادی هستند.

از آنجاکه این علل خود تحت تأثیر یک گفتمان و پارادایم خاص شکل می‌گیرند، لزوم بررسی و شناخت این گفتمان‌ها برای مدیریت بهینه تالاب‌ها ضروری به نظر می‌رسید. برای این امر با تحلیل گفتمان‌های غالب مشخص شد که علل سیستمی به‌خودی‌خود شکل نگرفته و از عوامل دیگری متأثر می‌شود. عمده گفتمان‌های رایج در خصوص محیط زیست در ادوار مختلف در ایران حول محورهای عدالت محیط‌زیستی، اکوسیستم‌گرایی، محیط زیست‌گرایی، حفاظت از محیط زیست، مخاطره و نوسازی که تأثیر خود را به کمک علل سیستمی بر محیط تالاب‌ها اعمال داشته‌اند. مسئله‌ای که باید مدنظر باشد، تغییر مداوم گفتمان غالب بر محیط زیست در ایران است. از سوی دیگر باید به گفتمان‌های غالب در دنیا اشاره کرد که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم بر لایه سیستمی و شکل‌گیری علل در آنها بی‌تأثیر نبوده است. در این باره باید به گفتمان‌هایی همچون انتظامی، علمی و شاعرانه اشاره کرد. گفتمان انتظامی به نهادهای قدرتمندی اشاره می‌کند که تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری‌های محیط زیستی را انجام می‌دهند. در این گفتمان طبیعت به عنوان یک منبع شناخته می‌شود. در گفتمان علمی طبیعت به عنوان موضوع دانش مدنظر قرار می‌گیرد که از طریق روش‌های علمی ایجاد می‌شود. سیاستگذاران همواره تصمیمات خود را در این گفتمان و به ویژه با تکیه بر اطلاعات فنی و شواهد بنا می‌کنند. گفتمان شاعرانه مبتنی بر روایت‌هایی در



مورد طبیعت است که بر زیبایی معنویت و نیروی عاطفی تأکید می‌ورزد. نوشتن درباره طبیعت مثالی از این دست است. هرندل و براون تأکید می‌کنند که این سه گفتمان قدرتمند زیست‌محیطی در هر صورت مستقل از هم یا خالص نیستند و اغلب با هم تلفیق می‌شوند (هانینگن، ۱۳۹۳: ۷۹). از سوی دیگر برول براساس ادبیات فلسفه محیط‌زیستی و مطالعه دقیق تاریخ محیط‌زیست‌گرایی در آمریکا به هشت گفتمان متمایز اشاره می‌کند که عبارتند از: تقدیر آشکار، مدیریت حیات وحش، محافظت، محیط‌زیست‌گرایی اصلاحی، بوم‌شناسی ژرف، عدالت محیط‌زیستی، اکوفمینیسم و الهیات (همان). در مجموع نتیجه گفتمان‌های رایج در ایران شرایط خوبی را نشان نمی‌دهد و آنچه قابل لمس است غلبه نگاه کالاوارگی و اقتصادی به تالاب‌هاست که سیاست‌زدگی برنامه‌های کوتاه‌مدت و کارشناسی نشده را تشدید کرده است.

از سوی دیگر طبق مدل لایه‌ای علت‌ها، گفتمان‌های متعدد به‌طور قطع تحت تأثیر فرایند دیگری است که باید آن را در عناصر لایه اسطوره جستجو کرد. به این معنا که گفتمان‌ها ریشه در عناصر تمدنی شکل‌دهنده به گذشته، حال و آینده دارند؛ یعنی گفتمان‌های غالب از یک باور فرهنگی و مبنای ذهنی و اعتقادی (به منزله باور وجودی نه صرفاً مذهبی) شکل می‌گیرند که باید آن را عامل اسطوره‌ای نامید. در رابطه با تحلیل لایه‌ای علل نابودی تالاب‌ها در سطح استعاره و اسطوره باید گفت که آنچه در این سطح می‌تواند مؤثر باشد، تأکید بر این باور است که انسان اشرف مخلوقات است و طبیعت باید در جهت تأمین نیازهای او مصرف شود. در نتیجه باید گفت که وضعیت تالاب‌های ایران را نباید در لایه‌های لیتانی و سیستمی بلکه باید در لایه اسطوره‌ای هم جستجو کرد. چرا که در این لایه است که گفتمان غالب شکل گرفته، عوامل سیستمی را به وجود آورده و آثار لایه لیتانی را رقم می‌زند. بنابراین اگر بر لایه اسطوره و استعاره تمرکز شود و بتوان باورها را مدیریت کرد، به‌طور سیستمی

مدیریت بهینه تالاب‌ها، به سمت پایداری حرکت خواهد کرد. بر این اساس وضعیت ناپایداری تالاب‌های ایران تحت تأثیر استعاره انسان‌گرایی و گفتمان کالاوارگی و نگاه ابزاری به تالاب‌هاست که سبب اتخاذ تصمیمات نسنجیده اقتصادی، اجتماعی، کالبدی و مدیریتی می‌شود و در نتیجه در محیط خود را به شکل چالش‌های لایه لیتانی یعنی تخریب و نابودی نشان می‌دهد. از این رو پیشنهاد می‌شود برای حل چالش تالاب‌های ایران، گفتمان‌های رایج اصلاح و بازنگری شده و نقش محیط به خصوص تالاب‌ها به عنوان عامل مؤثر در زندگی جوامع انسانی در ایران به جد مورد بررسی قرار گیرد و نگاه مادی و کالاوارگی به نگاه ارزشی و معنوی سوق یابد.

## منابع و مآخذ

۱. اداره کل حفاظت محیط زیست استان مازندران (۱۳۹۸). «خلاصه گزارش پایش دوره‌های تالاب‌های میانکاله و فریدونکنار»، معاونت محیط زیست دریایی و تالاب‌ها، دفتر حفاظت و احیای تالاب‌ها (۱۳۹۸).
۲. اداره کل حفاظت محیط زیست خوزستان (۱۳۹۲). طرح طبقه‌بندی حساسیت‌های زیستگاه‌های تالاب شادگان، زون‌بندی حساسیت زیستگاه‌های تالاب و مصادیق کاربردی آن در مدیریت زیست‌بومی دریاچه‌های پریشان، ارومیه و تالاب شادگان.
۳. بارانی، نادر، سوران یعقوبی، محمد کاظمی و محمدحسین منهج (۱۳۹۲). «بررسی عوامل مؤثر در تخریب محیط زیست»، اولین همایش سراسری محیط زیست، انرژی و پدافند زیستی، تهران.
۴. پرنیان، سخید، پروین فرشچی و فرهاد هنردوست (۱۳۸۵). «بررسی عوامل تخریب اکوسیستم تالاب آلاگل و ارائه راهکارهای مدیریتی جهت کاهش تخریب آن»، سومین همایش ملی بحران‌های زیست‌محیطی ایران و راهکارهای بهبود آنها، اهواز. <https://civilica.com/doc/>
۵. توبچی ثانی، علی، محمود محمدی و سعید خزایی (۱۳۹۹). «به سوی برنامه‌ریزی در عصر جدید، مطالعه تطبیقی برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای با آینده‌پژوهی»، فصلنامه علمی - پژوهشی *جغرافیا* (برنامه‌ریزی منطقه‌ای)، سال ۱۱، ش ۱.
۶. جعفری آذر، سمیرا، غلامرضا سبزقبایی، مرتضی توکلی و سولماز دشتی (۱۳۹۸). «ارزیابی ریسک و درجه پایداری محیط زیستی تالاب‌های بین‌المللی سواحل جنوبی ایران»، *مجله مخاطرات محیط طبیعی*، دوره ۹، ش ۲۳.
۷. جواد امین، منصور (۱۳۸۸). «رویکردهای بین‌المللی در برخورد با منابع طبیعی و محیط زیست»، فصلنامه *سیاست خارجی*، سال ۲۳، ش ۳.
۸. حسن‌زاده کیانی، بهرام، جمشید منصوری، حمید گشتاسب میگوئی و هنریک مجلوئیان (۱۳۸۳). «معیارهای پیشنهادی برای ارزیابی جایگاه حفاظتی تالاب‌های ایران»، *مجله محیط‌شناسی*، ش ۳۳.
۹. حسینی‌مقدم، محمد (۱۳۹۰). «کاربرد آینده‌پژوهی در علوم سیاسی با تکیه بر روش تحلیل لایه‌لایه علت‌ها»، *نشریه رهیافت‌های سیاسی و بین‌المللی*، ش ۲۳.

۱۰. دیویس، جان و گوردون کلاریج (۱۳۸۹). *فواید تالاب‌ها*، ترجمه سیدامیر ایافت، تهران، نشر دایره سبز.
۱۱. رضانی قوام‌آبادی محمدحسین و سعید سنایی‌پور (۱۳۹۲). «بررسی حقوقی پایبندی ایران به تعهد استفاده معقول از دریاچه ارومیه با تأکید بر کنوانسیون رامسر»، *مجله مطالعات حقوقی دانشگاه شیراز*، دوره ۵، ش ۳.
۱۲. زبردست، لعبت و حمیدرضا جعفری (۱۳۹۷). «ارزیابی روند تغییرات تالاب انزلی با استفاده از سنجش از دور و ارائه راه‌حل مدیریتی»، *محیط‌شناسی*، سال ۳۷، ش ۵۷.
۱۳. سازمان حفاظت محیط زیست (۱۳۹۴). *طرح بین‌المللی حفاظت از تالاب‌های ایران*، استانداری سیستان و بلوچستان با همکاری سازمان‌های مردم‌نهاد، جوامع محلی و ذی‌نفعان تالاب‌های بین‌المللی هامون و فرماندهی مرزبانی شهرستان زابل.
۱۴. سازمان حفاظت محیط زیست ایران (۱۳۹۰). *برنامه مدیریت جامع تالاب شادگان*، تهیه شده با همکاری نمایندگان دستگاه‌های دولتی، جوامع محلی و سازمان‌های مردم‌نهاد و سایر ذی‌نفعان تالاب شادگان.
۱۵. سازمان حفاظت محیط زیست ایران (۱۳۹۲). *دفتر حفاظت از تالاب‌های ایران*، طرح حفاظت از تالاب‌های ایران. <http://www.wetlandsproject.ir>
۱۶. سازمان حفاظت محیط زیست ایران (۱۳۹۵). *برنامه مدیریت جامع تالاب بین‌المللی چغاخور*، تهیه شده با همکاری ارگان‌های دولتی، سازمان‌های مردم‌نهاد، جوامع محلی و ذی‌نفعان تالاب بین‌المللی چغاخور.
۱۷. سازمان حفاظت محیط زیست ایران (۱۳۹۵). *برنامه مدیریت جامع تالاب بین‌المللی حرای رودشور*، شیرین و میناب، طرح بین‌المللی حفاظت از تالاب‌های ایران، تهیه شده توسط سازمان حفاظت محیط زیست ایران، اداره کل حفاظت محیط زیست استان هرمزگان، دبیرخانه مدیریت زیست‌بومی تالاب‌های استان. تهیه شده با همکاری ارگان‌های دولتی، سازمان‌های مردم‌نهاد، جوامع محلی و ذی‌نفعان تالاب حرای رودشور، شیرین و میناب.
۱۸. سازمان حفاظت محیط زیست ایران (۱۳۹۵). *برنامه مدیریت جامع تالاب میقان*، تهیه شده با همکاری ارگان‌های دولتی، سازمان‌های مردم‌نهاد، جوامع محلی و ذی‌نفعان تالاب میقان.
۱۹. سازمان حفاظت محیط زیست ایران (۱۳۹۶). *تهیه شده با همکاری و مشارکت نمایندگان دستگاه‌های دولتی، جوامع محلی، سازمان‌های مردم‌نهاد و سایر ذی‌نفعان تالاب.*

۲۰. سازمان حفاظت محیط زیست ایران (۱۳۹۷). برنامه مدیریت جامع تالاب زریوار، تدوین و گردآوری جمعی از مؤلفین: طرح حفاظت از تالاب‌های ایران، تهیه شده با همکاری نمایندگان دستگاه‌های دولتی، جوامع محلی و سازمان‌های مردم‌نهاد و سایر ذی‌نفعان تالاب زریوار.
۲۱. سازمان حفاظت محیط زیست ایران (۱۳۹۷). برنامه مدیریت جامع تالاب سولدوز، تهیه شده با همکاری نمایندگان دستگاه‌های دولتی، جوامع محلی و سازمان‌های مردم‌نهاد و سایر ذی‌نفعان تالاب سولدوز.
۲۲. سازمان حفاظت محیط زیست ایران (۱۳۹۷). برنامه مدیریت جامع تالاب‌های بختگان، طشک و کمیجان، تهیه شده با همکاری نمایندگان دستگاه‌های دولتی، جوامع محلی و سازمان‌های مردم‌نهاد و سایر ذی‌نفعان حوزه آبریز تالاب‌های بختگان، طشک و کمیجان.
۲۳. سازمند، بهاره و مریم یاری (۱۳۹۵). «چالش‌های هامون و راهبردهای نجات آن»، فصلنامه علمی-پژوهشی سیاستگذاری عمومی، دوره ۲، ش ۲.
۲۴. سالارپور، رقیه، منصوره ملکیان و امید قدیریان (۱۴۰۰). «آیش تغییرات و رتبه‌بندی عوامل تهدیدکننده تالاب میانگران استان خوزستان»، محیط زیست طبیعی، منابع طبیعی ایران، دوره ۴۷، ش ۱.
۲۵. طاهری آزاد لایلا و ناهید شهبسوارپور (۱۳۸۶). «اکوسیستم تالاب انزلی و راهکارهای مدیریتی آن»، همایش منابع طبیعی و توسعه پایدار در عرصه‌های جنوبی دریای خزر، مازندران.
۲۶. طلائی، فرهاد و احسان دریادل (۱۳۹۴). «بررسی چالش‌های تالاب انزلی و راهکارهای رفع آن در چارچوب کنوانسیون رامسر»، مجله حقوقی بین‌المللی، ش ۵۲.
۲۷. عزتی، رامین و مریم نوروزی (۱۳۹۲). «بررسی اهمیت عوامل تخریب و مدیریت تالاب‌ها»، دومین همایش ملی حفاظت و برنامه‌ریزی محیط زیست، همدان. <https://civilica.com/doc>
۲۸. عنایت‌اله، سهیل (۱۳۸۸). تحلیل لایه‌لایه‌ای علت‌ها: نظریه و موردکاوی‌های یک روش‌شناسی یکپارچه و متحول‌ساز آینده‌پژوهی (مجموعه مقالات)، ترجمه مسعود منزوی، جلد اول و دوم، مرکز آینده‌پژوهی علوم و فناوری دفاعی مؤسسه آموزشی و تحقیقاتی صنایع دفاعی.

۲۹. فرج‌الهی، اصغر، عمران محمودی و موسی کرمی (۱۳۸۹). «بررسی مشکلات و چالش‌های تالاب زریبار، ارائه راهکارها و مدیریت آن»، اولین همایش ملی مدیریت منابع آب اراضی ساحلی، دانشگاه علوم کشاورزی و منابع طبیعی ساری، گروه مهندسی آب.

۳۰. قنبری، علی‌اله (۱۳۹۴). «بررسی موضوع مهاجرت به تهران با استفاده از روش تحلیل لایه لایه علی»، فصلنامه آینده‌پژوهی مدیریت، سال ۲۵، ش ۲۰۱.

۳۱. مجلوئیان، هنریک (۱۳۷۹). مناطق حفاظت شده برای ایران، مبانی و تدابیر حفاظت از پارک‌ها و مناطق، تهران، انتشارات سازمان حفاظت محیط زیست.

۳۲. محمدی روزبهانی مریم، امیر ساکت و نرگس ظهرابی (۱۳۹۰). «تعیین روند اکولوژیک تالاب دالان شهرستان بروجرد»، همایش منطقه‌ای مطالعات کاربردی در شیلات و محیط زیست، کرمانشاه.

<https://civilica.com/doc>

۳۳. منزوی، مسعود، علی فتح‌الله‌زاده و علیرضا عمارلو (۱۳۸۸). سناریونویسی و رویکرد متفاوت آن، انتشارات مرکز آینده‌پژوهشی علوم و فناوری دفاعی مؤسسه آموزشی و تحقیقاتی صنایع دفاعی.

۳۴. میرزایی، عباس، حسن آزر و قاسم لیانی (۱۳۹۷). «ولویت‌بندی عوامل تأثیرگذار بر پایداری اکوسیستم تالاب شادگان»، فصلنامه علمی پژوهشی اکوبیولوژی تالاب، دانشگاه آزاد اسلامی واحد اهواز، سال ۱۰، ش ۸۳.

۳۵. نجفی ایگدیر، احمد (۱۳۸۶). «بررسی روند تخریب تالاب‌های دریاچه ارومیه»، سومین کنفرانس سراسری آب‌خیزداری و مدیریت منابع آب و خاک، کرمان.

۳۶. وحیدی مطلق، وحید (۱۳۸۵). «تحلیل لایه‌ای علت‌ها»، مجموعه مقالات دانش‌نامه آینده‌اندیشی، اندیشکده وحید.

۳۷. ولی‌زاده، بهراد، محسن رجبی، شهرام مهدی کرمی و سکینه دهقانی راد (۱۳۹۰). «بررسی اهمیت تالاب و مهمترین عوامل تخریب محیط زیست تالاب‌های استان لرستان»، اولین همایش سراسری کشاورزی و

<https://civilica.com/doc> منابع طبیعی پایدار.

38. Conway, Maree (2012). "Using Causal Layered Analysis to Explore the Relationship between Academics and Administrators in Universities", *Journal of Futures Studies*, 17(2).
39. Daffara, Phillip (2011). "Rethinking Tomorrow's Cities: Emerging Issues on City Foresight", *Australia*, Vol. 43, Issue 7.
40. Fengyun, M. (2002). "Research Advance on Ecosystem Stability", *Chinese journal of Desert Research*, 22(4).
41. Hoffman, Jeanne (2012). "Unpacking Images of China Using Causal Layered Analysis", *Journal of Futures Studies*, 16(3).
42. Inayatullah, Soheil (2004). *The Causal Layered Analysis (cla) Reader (Theory and Case Studies of an Integrative and Transformative Methodology)*, Tamkang University Press.
43. Mitsch, W. J. and j. G. Gosselink (2002). *Wetlands*, Third edition, John Wiley and Sons.
44. Paula, S. (2002). "From Crop Land to Wetland to Classroom", *Journal Land and Water*, 44(5).
45. Ramsar Convention Secretariat (2013). *The Ramsar Convention Manual: A Guide to the Convention on Wetlands (6th Editions)*, Gland, Switzerland.
46. Rojas, C., j. Munizaga, o. Rojas, C. Martínez and J. Pino (2019). "Urban Development Versus Wetland Loss in a Coastal Latin American City: Lessons for Sustainable Land use Planning", *Land use Policy*, 80.
47. Slaughter, Richard (2008). "Integral Futures Methodologies", *Special Issue of Futures*, Vol. 40, No. 2.
48. Tilman, D. (2003). "Causes, Consequences and Ethics of Biodiversity", *Journal Nature*, 40(5).
49. Zhang, R., X. Zhang, J. Yang and H. Yuan (2013). "Wetland Ecosystem Stability Evaluation by Using Analytical Hierarchy Process (AHP) Approach in Yinchuan Plain, China", *Mathematical and Computer Modelling*, 57.
50. <https://libarynth.org>.





# بررسی ترجیحات اظهار شده شهروندان تهرانی در خصوص «مرکز شهر بدون خودروی سواری شخصی»: یک آزمایش انتخاب گسسته

علی اژدری،\* محسن مهرآرا\*\* و علی طیب‌نیا\*\*\*

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۸/۰۴	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۰۶	شماره صفحه: ۸۳-۴۱
-------------------	--------------------------	-------------------------	-------------------

یکی از راه‌حل‌های ممکن برای چالش‌های ناشی از استفاده خودروهای سواری شخصی به خصوص ترافیک، ازدحام، آلودگی هوای تهران، اجتناب از هزینه‌های هنگفت اقتصادی و کاهش میزان مرگ‌ومیر سالیانه، به‌کارگیری رویکرد «مرکز شهر بدون خودروی سواری شخصی» است. هدف این مطالعه سنجش ترجیحات اظهار شده شهروندان تهرانی برای شناسایی مؤلفه‌های اثرگذار غیربازاری و ارزشگذاری اقتصادی این مؤلفه‌ها با استفاده از رویکرد آزمایش انتخاب گسسته و مدل‌های لاجیت شرطی است. یافته‌های مطالعه حاضر نشان می‌دهد که مؤلفه «فضای سبز و تفریحی اضافی» در مقایسه با سایر مؤلفه‌ها از اهمیت بیشتری برخوردار است. مؤلفه‌های «امکانات پارکینگ در مرز محدوده» و «فراوانی حمل‌ونقل عمومی» در داخل محدوده مرکز شهر بدون خودرو در اولویت‌های بعدی قرار دارند و ناهمسانی در ترجیحات شهروندان تهرانی نیز به همین دو مؤلفه برمی‌گردد. گفتنی است منبع این ناهمسانی نیز متغیرهای جمعیت‌شناختی «درآمد» و «سن» افراد است. در تحلیل و تفسیر مقادیر برآوردی «تمایل به پرداخت» باید گفت شهروندان تهرانی برای مؤلفه‌های ایجاد مسیر دوچرخه‌سواری و کاهش متوسط مسافت پیدارروی تا نزدیک‌ترین ایستگاه، اهمیت نسبی کمتری قائل هستند. در مقابل به مؤلفه‌های «ایجاد فضای سبز و تفریحی اضافی در داخل محدوده»، «ایجاد امکانات پارکینگ در مرز محدوده» و «فراوانی بیشتر حمل‌ونقل عمومی در داخل محدوده» اهمیت بیشتری می‌دهند؛ به‌گونه‌ای که تمایل به پرداخت آنها به ترتیب ۴۴،۳۷۵، ۳۰،۰۰۰ و ۲۸،۱۲۵ ریال است که تقریباً یک‌ونیم تا دو برابر کرایه‌های فعلی است. بنابراین توصیه می‌شود در سیاستگذاری ترافیکی برای شهر تهران، دو مؤلفه «ایجاد فضای سبز و تفریحی اضافی در داخل محدوده» و «ایجاد امکانات پارکینگ در مرز محدوده مرکز شهر بدون خودرو» در اولویت بیشتری نسبت به سایر مؤلفه‌ها قرار گیرند.

**کلیدواژه‌ها:** ترجیحات؛ شهروندان تهران؛ مرکز شهر؛ خودرو؛ آزمایش انتخاب گسسته

\* دکتری اقتصاد، دانشکده اقتصاد، دانشگاه تهران؛

Email: aajdari@ut.ac.ir

\*\* استاد دانشکده اقتصاد، دانشگاه تهران؛

Email: mmehrara@ut.ac.ir

\*\*\* استاد دانشکده اقتصاد، دانشگاه تهران (نویسنده مسئول)؛

Email: taiebni@ut.ac.ir

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی‌ام، شماره یکصد و چهاردهم، تابستان ۱۴۰۲

doi: 10.22034/MR-2110-4857

## مقدمه<sup>۱</sup>

امروزه ضرورت حل مشکلات مرتبط با حمل و نقل شهری بیش از پیش اهمیت دارد. شهرهایی که از یک طرف منافع قابل توجهی برای توسعه اقتصادی مناطق پیرامونی دارند و از طرف دیگر همزمان با چالش تراکم بالای جمعیت، ازدحام،<sup>۲</sup> ترافیک و آلودگی بیش از حد مواجه هستند (Agatha, 2018). چالش‌هایی که اغلب در استراتژی‌های حمل و نقل شهری مورد بررسی و تحلیل قرار می‌گیرند مشتمل بر قابلیت دسترسی ضعیف،<sup>۳</sup> آثار منفی ترافیک بر توانایی زندگی<sup>۴</sup> در بخش مرکزی شهر و امکان این بخش در جذب ساکنان (به ویژه کسانی که به اقتصاد دانش بنیان،<sup>۵</sup> آلودگی هوای کمتر، آلودگی صوتی کمتر و خیابان‌های ایمن نیاز دارند) است (Rye and Hrelja, 2020). یکی از مهمترین سیاست‌هایی که در برنامه‌ریزی حمل و نقل شهری دنبال می‌شود؛ سیاست آرام‌سازی ترافیک<sup>۶</sup> است. لیتمن<sup>۷</sup> (۱۹۹۹) معتقد است آرام‌سازی ترافیک می‌تواند با کاهش آثار خارجی<sup>۸</sup> وسایل نقلیه موتوری و ایجاد یک سیستم حمل و نقل متوازن تر (که گزینه‌های مسافرتی را برای افراد محروم افزایش می‌دهد) به افزایش «برابری افقی و عمودی»<sup>۹</sup> منجر شود. به عبارت دیگر می‌توان این‌گونه استدلال کرد که منافع ساکنان محلی باید بر منافع کاربران وسایل نقلیه موتوری اولویت داشته باشد، زیرا آثار منفی بر ساکنان محلی تحمیل می‌شود.

۱. این مقاله از رساله دکتری نویسنده اول استخراج شده است.

2. Congestion

3. Poor Accessibility

4. Liveability

5. Knowledge Economy

6. Traffic Calming

7. Litman

8. Externality

۹. «برابری افقی» به توزیع آثار میان افراد یا گروه‌هایی اشاره دارد که در ثروت و توانایی یکسان هستند و در مقابل «برابری عمودی» به توزیع آثار بین افراد و گروه‌هایی اشاره دارد که در ثروت و توانایی متفاوت هستند.

شهرها و جوامع به طور فزاینده‌ای نگران مسائل زیست‌محیطی و پایداری هستند. «آلودگی هوا» به مسئله‌ای مهم برای بسیاری از مناطق شهری تبدیل شده است، چرا که آلودگی در کیفیت زندگی و سلامت شهروندان تأثیر منفی دارد (Zavitsas et al., 2010).

ماریو مولینا و لوئیزا مولینا<sup>۱</sup> (۲۰۰۴) در بحث «کلان‌شهرها و آلودگی هوا» بیان می‌کنند که با توجه به رشد انتظاری جمعیت شهری در دهه‌های آینده، رشد مداوم تعداد وسایل نقلیه موتوری، یک چالش بزرگ در مدیریت کلان‌شهرها به ویژه در کشورهای در حال توسعه ایجاد خواهد کرد. استراتژی‌های مؤثر<sup>۲</sup> برای کنترل رشد وسایل نقلیه و شدت ترافیک خودرو در کلان‌شهرها به ویژه در بخش مرکزی این شهرها باید در دستور کار برنامه‌ریزان شهری قرار گیرد. اگر هدف دستیابی به پایداری در حمل‌ونقل است؛ برنامه‌ریزی و مدیریت حمل‌ونقل کلان‌شهرها نیاز به تغییر پارادایم دارد (Igwe, 2006). یکی از راه‌حل‌های ممکن برای مشکلات ناشی از استفاده از خودروی سواری شخصی، ایجاد «مراکز شهر بدون خودرو»<sup>۳</sup> است. از دهه ۱۹۹۰ چندین شهر اروپایی اقداماتی را برای محدود کردن استفاده از خودروی سواری شخصی در نظر گرفته‌اند (Borgers et al., 2008).

به دنبال رشد شهرنشینی در ایران در چند دهه گذشته، شهرها با معضلات زیادی از جمله شلوغی، آلودگی و ازدحام به خصوص در نواحی مرکزی مواجه شدند. عدم توازن کاربری‌ها، دوری محل کار از محل سکونت، ارزان بودن نسبی بنزین، سهولت دارا بودن وسیله نقلیه شخصی و نبود سیستم حمل‌ونقل همگانی مناسب، باعث شدند تا اکثر مردم از وسیله نقلیه شخصی برای حمل‌ونقل و جابه‌جایی در سطح

---

1. Mario Molina and Luisa Molina

2. Effective Strategies

3. Car-free City Centers

شهرها استفاده کنند (ماشین‌چی عباسی و عربی، ۱۳۹۷). تهران با مساحتی حدود ۷۸۰ کیلومتر مربع، بزرگترین شهر ایران با جمعیتی حدود هشت میلیون نفر است که بالغ بر پانزده میلیون سفر سواره در آن انجام می‌شود. سهم ترافیک در بروز پیامدهای آلودگی هوای شهر تهران حدود ۵۵/۶ درصد برآورد می‌شود (معصوم‌زاده و رحمانی، ۱۳۹۶). تحقیقات نشان می‌دهد سالیانه کمی بیش از چهار هزار نفر در اثر آلودگی هوای ناشی از ذرات معلق ۲/۵ میکرون ( $PM_{2.5}$ ) در تهران دچار مرگ زودرس می‌شوند. بیشترین منبع ذرات معلق ۲/۵ میکرون از منابع متحرک (به عنوان مثال حمل‌ونقل) نشئت می‌گیرد. میزان اجتناب از هزینه‌های اقتصادی مرتبط با آلودگی هوا در تهران ۲/۶ میلیارد دلار در سال برآورد می‌شود. این برآورد فقط اثرات سلامتی انسان‌ها را در نظر می‌گیرد. بنابراین هزینه اقتصادی کل در اثر آلودگی هوا بسیار بیشتر خواهد بود (Heger and Sarraf, 2018). در چند دهه اخیر سیاست‌های ترافیکی مختلفی در سطح شهر تهران پیاده شده است. مرحله اول طرح ترافیک تهران از ابتدای شهریور ۱۳۵۸ شکل گرفت. طرح زوج و فرد یا حلقه دوم طرح ترافیک، از آذرماه ۱۳۸۴ به دلیل آلودگی غیرمنتظره هوای تهران سال به اجرا درآمد. از تیرماه ۱۳۹۸ طرح «زوج و فرد» بعد از چهارده سال از سیاست ترافیکی تهران حذف شد و طرح «کاهش آلودگی هوا» جایگزین آن شد که مهمترین دلیل آن، ناکارآمدی این طرح بود. بنابراین یکی از راه‌حل‌های ممکن برای مشکلات استفاده از خودروی سواری شخصی به خصوص ترافیک (عبور و مرور)، آلودگی هوای تهران و اجتناب از هزینه اقتصادی سنگین و کاهش میزان مرگ‌ومیر سالیانه، ایجاد «مراکز شهر بدون خودرو»<sup>۱</sup> است که نیازمند سیاست‌گذاری و اجرای هدفمند آن مطابق با خواسته‌های جامعه هدف است. هدف این مطالعه، شناسایی و ارزشگذاری مؤلفه‌های

---

1. Car-free City Centers

مؤثر غیربازاری بر ترجیحات یا مطلوبیت شهروندان تهرانی در انتخاب مرکز شهر بدون خودرو است. نتایج مطالعه حاضر می‌تواند به‌طور مستقیم توسط سیاستگذاران محلی و برنامه‌ریزان ترافیک شهری و زیست‌محیطی مورد استفاده قرار گیرد. مقاله حاضر به پنج قسمت تقسیم شده است. پس از مقدمه، مبانی نظری و سپس پیشینه تحقیق ارائه می‌شود. در ادامه متدولوژی تحقیق تبیین شده و سپس تخمین مدل و تفسیر نتایج ارائه می‌شود. در نهایت نتیجه‌گیری و پیشنهادها بیان خواهد شد.

## ۱. مبانی نظری

در ادبیات اقتصادی، ارزش اقتصادی کل را مشتمل بر سه جزء کلی در نظر می‌گیرند. ارزش استفاده‌ای<sup>۱</sup>، ارزش غیراستفاده‌ای<sup>۲</sup> و ارزش انتخاب<sup>۳</sup>. فریمن (۱۹۹۹) بر این عقیده بود که باید بین آنهایی که از خدمات منابع طبیعی استفاده می‌کنند و آنهایی که از این خدمات استفاده نمی‌کنند، تمایز قائل شد؛ بنابراین او ارزش‌های مورد نظر گروه اول را ارزش استفاده‌ای و ارزش‌های مورد نظر گروه دوم را ارزش‌های غیراستفاده‌ای نامید. منظور از ارزش‌های غیراستفاده‌ای، ارزش‌هایی هستند که هیچ‌گونه رفتار قابل مشاهده‌ای را دربر نمی‌گیرند و تنها نتیجه یک تجربه ذهنی هستند. بنابراین ارزش‌های غیراستفاده‌ای نمی‌توانند در خریدهای بازار مشاهده شوند و یا براساس کارکردها ارزشگذاری شوند. ارزش انتخاب، ارزشی است که مردم برای داشتن فرصت مصرف کالا در آینده در نظر می‌گیرند. به عبارت دیگر ارزش انتخاب عبارت است از منافع حاصل از حفظ گزینه‌ها برای استفاده از یک منبع خاص، زمانی که افراد درباره استفاده آینده از آن منبع عدم حتمیت دارند و یا با عدم حتمیت

---

1. Use Value

2. None-use Value

3. Option Value

درباره وجود آن منبع در آینده مواجه هستند (عبادی و همکاران، ۱۳۹۳).  
 به‌طور کلی ارزش‌گذاری پیامدهای هر سیاست یا برنامه براساس ترجیحات را می‌توان با دو رویکرد کلی انجام داد: روش ترجیحات آشکار شده<sup>۱</sup> و روش ترجیحات اظهار شده<sup>۲</sup>. هر کدام از این رویکردها روش‌های مختلفی دارند که در جدول ذیل آمده است.

### جدول ۱. روش‌های عمده ارزش‌گذاری غیربازاری

ترجیحات آشکار شده (رفتار مشاهده شده)	ترجیحات اظهار شده (رفتار فرضی)
هزینه سفر (Travel Cost)	ارزش‌گذاری مشروط (Contingent Valuation)
قیمت‌گذاری هدانیک (Hedonics) (Pricing)	روش ویژگی‌محور (Attributed-based Methods) یا آزمایش انتخاب گسسته (Discrete Choice Experiment)
رفتار دفاعی (Defensive Behavior)	
روش‌های جانشینی (Substitution) (Methods)	

Source: Segerson, 2017.

روش ترجیحات آشکار شده به داده‌های مشاهده شده متکی هستند که ممکن است شامل داده‌های جمع‌آوری شده از طریق نظرسنجی‌های مربوط به رفتار یا نتایج بازار باشد (Segerson, 2017). به عبارت دیگر پیش‌نیاز رویکرد ترجیحات آشکار شده، وجود منحنی تقاضای بازار برای کالای مورد نظر است اما در بسیاری از موارد یا بازار برای کالا وجود ندارد یا بازار ناقص است. در این موارد ترجیحات آشکار شده به تحلیل ساختار ترجیحات افراد برای یک کالای مشخص مبتنی بر ترجیحات افراد نسبت به کالای بسیار نزدیک (مکمل) موجود در بازار می‌پردازد. از این‌روست

1. Revealed Preference

2. Stated Preference

که به این روش ارزیابی غیرمستقیم ترجیحات آشکار شده گفته می‌شود (عبادی و همکاران، ۱۳۹۳). نظریه اقتصادی رفتار مصرف‌کننده بر این اساس بنا شده‌اند که یک فرد از بین مجموعه‌ای از گزینه‌ها، گزینه‌ای را انتخاب می‌کند که با توجه به ترجیحات خودش و قیمت کالاهای در دسترس (یا تحت بودجه در دسترس) مطلوبیت خودش را حداکثر کند. لنکستر<sup>۱</sup> (۱۹۶۶) با تغییراتی در این چارچوب پیشنهاد داد که ترجیحات مصرف‌کننده برای کالاها به خود کالا بستگی ندارد، بلکه به ویژگی‌های آن کالا بستگی دارد. «آزمایش انتخاب گسسته» براساس مدل لنکستر انجام می‌شود و معمولاً در تحقیقات حمل‌ونقل مورد استفاده قرار می‌گیرد (بورگز و همکاران،<sup>۲</sup> ۲۰۰۸؛ هنشر،<sup>۳</sup> ۲۰۰۱)، اقتصاد سلامت (رایان و جرارد،<sup>۴</sup> ۲۰۰۳؛ اسکات،<sup>۵</sup> ۲۰۰۲)، اقتصاد زیست‌محیطی (بایرول و همکاران،<sup>۶</sup> ۲۰۰۷؛ کارلسون و مارتینسون،<sup>۷</sup> ۲۰۰۱؛ هانلی و رابرتز،<sup>۸</sup> ۲۰۰۲) و تحقیقات انرژی (گوت و همکاران،<sup>۹</sup> ۲۰۰۰؛ ساژبیل و همکاران،<sup>۱۰</sup> ۲۰۱۴) (Gundlach et al., 2018).

مزیت اصلی آزمایش انتخاب گسسته، سازگاری آن با نظریه رفتار مصرف‌کننده است و تعیین تمایل به پرداخت مقادیر برای هر ویژگی را امکان‌پذیر می‌کند. بنابراین آزمایش‌های گسسته به ویژه برای ارزش‌گذاری کالاهای پیچیده غیربازاری و طراحی سیاست‌هایی با هدف تهیه چنین کالاهایی بسیار مفید است. در این مطالعه فرض

- 
1. Lancaster
  2. Borges et al.
  3. Hensher
  4. Ryan and Gerard
  5. Scott
  6. Birol et al.
  7. Carlsson and Martinsson
  8. Hanley and Roberts
  9. Goett et al.
  10. Sagebiel et al.

می‌کنیم که معرفی یک کالا به عنوان «مرکز شهر بدون خودرو» بر میزان مطلوبیت (u) مردم تأثیر دارد. علاوه بر این، ویژگی‌های مربوط به تحرک‌پذیری یا جابه‌جایی در مرکز شهر، بر u تأثیر می‌گذارد. از آنجا که ترجیحات بین افراد مختلف متفاوت است، متغیرهای اجتماعی - جمعیتی<sup>۱</sup> را می‌توان در تابع مطلوبیت به عنوان مقادیر اثرات متقابل<sup>۲</sup> گنجانده تا تفاوت در ترجیحات (ناهمسانی ترجیحات مشاهده شده)<sup>۳</sup> را توضیح دهد (Ibid.) در تحقیقات بازاریابی و حمل‌ونقل، مدل‌سازی به روش رایج برای اندازه‌گیری ترجیحات افراد تبدیل شده است. براساس رویکرد انتخاب اظهار شده، گزینه‌های فرضی ایجاد می‌شوند. گزینه‌ها<sup>۴</sup> به وسیله متغیرها یا ویژگی‌ها تعریف می‌شوند. هر متغیر یا ویژگی<sup>۵</sup> می‌تواند مقادیر یا سطوح مختلفی داشته باشد. با تغییر نظام‌مند سطوح ویژگی‌ها، گزینه‌های مختلف تولید خواهند شد. از پاسخ‌دهندگان درخواست می‌شود که یک گزینه از مجموعه انتخاب<sup>۶</sup> را انتخاب کند. براساس انتخاب پاسخ‌دهندگان، ارزش‌گذاری برای سطوح ویژگی‌ها می‌تواند به لحاظ آماری به دست آید. مطلوبیت کل یک گزینه برابر با مجموع مطلوبیت یا ارزش‌گذاری از سطوح ویژگی‌هاست. با توجه به مطلوبیت کل هر گزینه، احتمال انتخاب یک گزینه از مجموعه‌ای از گزینه‌ها می‌تواند محاسبه شود (Borges et al., 2008).

آزمایش انتخاب گسسته، سازگار با تئوری اقتصادی ارزش لانکستر<sup>۸</sup> و بر پایه

- 
1. Socio-demographic Variables
  2. Interaction Terms
  3. Observed Preference Heterogeneity
  4. Alternatives
  5. Attribute
  6. Levels
  7. Choice Set
  8. Lancaster's Economic Theory of Value



تئوری مطلوبیت تصادفی<sup>۱</sup> بنا شده است. کارکرد تئوری مطلوبیت تصادفی آن است که امکان استخراج ترجیحات برای کالاهای چندبُعدی و پیچیده<sup>۲</sup> را برای محقق فراهم می‌کند. مطالعات گوناگون در مدل‌سازی انتخاب گسسته، قدرت و دقت پیش‌بینی مدل‌های انتخاب گسسته را مورد تأیید قرار داده است. مدل‌سازی انتخاب گسسته با بررسی انتخاب‌ها، به محقق اجازه می‌دهد مطلوبیت یک کالا یا خدمت را مدل‌سازی و اندازه‌گیری کند. مدل‌سازی ترجیحات مبتنی بر ترجیحات آشکار شده براساس مشاهده انتخاب‌های انجام شده به وسیله مصرف‌کننده در بازار واقعی انجام می‌گیرد اما در مدل‌سازی انتخاب گسسته، فرض می‌شود انتخاب‌های اظهار شده، ترجیحات (مطلوبیت‌های) افراد را آشکار می‌کند (سبحانیان، مهرآرا و عبادی، ۱۳۹۵). دیشازو و فرمو<sup>۳</sup> (۲۰۰۲) بیان می‌کنند اقتصاددانان قادر به اندازه‌گیری تفاوت‌ها در ساختار انتخاب نیستند. خوشبختانه روش‌های ترجیحات اظهار شده، به صراحت مجموعه انتخاب داده شده را برای مصرف‌کنندگان می‌سازند که این امر به اقتصاددانان اجازه می‌دهد تا فرضیات درباره رابطه علی بین طراحی مجموعه انتخاب و سازگاری انتخاب را آزمون کنند. لنکستر (۱۹۶۶) در رویکردی جدید به تئوری مصرف‌کننده معتقد است عمده نوآوری فنی در ترک رویکرد سنتی، که کالاها را هدف مستقیم مطلوبیت می‌دانست، ویژگی یا خصوصیت کالاهاست که از آن تابع مطلوبیت مشتق می‌شود. کالا (خدمت) به‌خودی‌خود برای مصرف‌کننده مطلوبیت ندارد. کالاها (با خدمت) ویژگی‌هایی دارند و این ویژگی‌هاست که مطلوبیت فرد را افزایش می‌دهد. همچنین وی بیان می‌کند که در تئوری رفتار مصرف‌کننده، خصوصیات یا ویژگی‌های ذاتی کالاها، همان خصوصیات است که الماس را از نان متفاوت می‌کند

---

1. Random Utility Theory (RUT)

2. Complex Multidimensional Goods

3. Deshazo and Fermo

به طوری که مصرف کننده‌ای که فقط الماس مصرف می‌کند، همان قدر عقلایی است که مصرف کننده‌ای فقط نان مصرف می‌کند اما مصرف کننده‌ای که گاهی نان و گاهی الماس مصرف می‌کند، غیرعقلایی عمل می‌کند. بنابراین تنها خصوصیتی که تئوری می‌تواند بر آن بنا شود، خصوصیت کالا بودن است. بنیان نظریه آزمون انتخاب گسسته، نسبتاً پیچیده است زیرا چندین تئوری اقتصادی مختلف را با هم ترکیب می‌کند. آزمون انتخاب گسسته مبتنی بر تئوری انتخاب احتمالی و تئوری مطلوبیت تصادفی نامیده می‌شود و با تئوری اقتصادی ارزش لنکستر و اقتصاد نئوکلاسیک سازگار است (Lancaster, 1966; Manski, 1977).

تئوری مطلوبیت تصادفی به محقق امکان استخراج ترجیحات برای کالاهای چندبُعدی پیچیده را می‌دهد که مدل‌های ترجیحات می‌توانند از آن تخمین زده شوند. آزمون انتخاب گسسته، یک پیمایش ویژگی‌محور با رویکرد ترجیحات اظهار شده است که طی آن یک کالا یا خدمت و یا یک سیاست با استفاده از دو یا چند مؤلفه یا ویژگی تعریف می‌شود. هر یک از این مؤلفه‌های ذکر شده شامل سطوحی است که تلفیق هر یک از سطوح مؤلفه‌ها با یکدیگر، نسخه‌های متفاوتی از یک کالا یا خدمت را ارائه می‌دهد.

### ۱-۱. چارچوب مفهومی آزمایش انتخاب گسسته

در چارچوب مطلوبیت تصادفی استاندارد، تابع مطلوبیت فرد  $u_n$  از گزینه  $\alpha_n$ ،  $U_n$  از یک بخش مشاهده شده معین  $(\alpha_n^1)$  و یک بخش غیرقابل مشاهده  $(\alpha_n^2)$  تشکیل شده است:

- 
1. Deterministic Part
  2. Unobservable Part

$$U_{in} = V_{in} + \varepsilon_{in} \quad (۱)$$

با تعریف ویژگی‌ها در مؤلفه مشاهده شده، معادله بالا را می‌توان به صورت ذیل

نوشت:

$$V_{in} = \beta' \cdot x_{in} \quad (۲)$$

$$U_{in} = \beta' \cdot x_{in} + \varepsilon_{in} \quad (۳)$$

بردار پارامترها و بردار ویژگی‌ها برای گزینه  $i$  است.

در مدل‌های لاجیت، پارامتر تصادفی  $\varepsilon_i$  یا جملات اخلاص به صورت لجستیکی توزیع شده است و براساس فرض لجستیک بودن توزیع جملات اخلاص، مدل لاجیت شرطی یا چندجمله‌ای به دست می‌آید. مدل‌های فوق براساس این فرضیات به دست می‌آیند که عبارت‌های خطا، مستقل و به صورت یکسان و با ارزش فرین (مدل گامبل یا لجستیک) توزیع شده‌اند (Kjaer, 2005).

احتمال اینکه فرد  $n$ م گزینه  $i$  را از میان  $z$  گزینه انتخاب کند به صورت معادله زیر خواهد بود.

$$P_{in} = \text{prob}(U_{in} > U_{jn} \quad \forall j \neq i) \\ = \text{prob}(V_{in} + \varepsilon_{in} > V_{jn} + \varepsilon_{jn}) = \text{prob}(V_{in} - V_{jn} > \varepsilon_{jn} - \varepsilon_{in} \quad \forall j \neq i) \quad (۴)$$

## ۱-۲. مدل لاجیت با پارامترهای تصادفی

در تحلیل اقتصادسنجی، مدل لاجیت شرطی بر فرضی استوار است. یکی از این فرض، استقلال گزینه‌های نامرتبب<sup>۱</sup> یا فرض IIA است. این فرض به این معناست که حضور یا عدم حضور یک گزینه، نسبت احتمال مرتبب با سایر گزینه‌های موجود در مجموعه انتخاب را تحت تأثیر قرار ندهد (عبادی و همکاران، ۱۳۹۳). بنابراین در صورت نقض فرض استقلال گزینه‌های نامرتبب و برای رهایی از تورش برآوردها از

1. Independence of Irrelevant Alternatives (IIA)

مدل لاجیت با پارامترهای تصادفی استفاده می‌شود. در این تحقیق برای آزمون این فرض از آماره هاسمن استفاده می‌شود.

در مدل لاجیت با پارامترهای تصادفی، مطلوبیتی که فرد  $i$  ام از گزینه  $i$  به دست می‌آورد به صورت زیر است:

$$U_{in} = x_{in}\beta_n + w_{in}\alpha + z_n\delta_i + \varepsilon_{in} \quad (5)$$

$\beta_n$  ضریب تصادفی است که برای افراد مختلف در جامعه تغییر می‌کند.  $w_n$  و  $\beta_n$  هر دو بردار متغیرهای گزینه‌محور<sup>۱</sup> هستند با این تفاوت که اولی در ضریب  $\beta_n$  قابل تغییر برای هر فرد و دومی در یک ضریب ثابت ضرب شده است،  $\alpha$  ضریب ثابت، ضرایب ثابت  $\delta_i$  گزینه‌ها،  $z_n$  بردار متغیرهای فردمحور<sup>۲</sup> و  $\varepsilon_n$  عبارت تصادفی است که دارای توزیع فرین از نوع ۱ است.

در مدل لاجیت با پارامترهای تصادفی، احتمال انتخاب گزینه  $i$  توسط فرد  $i$  ام به صورت زیر است (Cameron and Trivedi, 2005):

$$P_n \int P_n(\beta) f(\beta) d\beta$$

$$P_n(\beta) = \frac{e^{\beta x_{in}}}{\sum_{i=1}^I e^{\beta x_{in}}} \quad (6)$$

## ۲. پیشینه تحقیق

رویکردهای مطالعات داخلی در حوزه حمل‌ونقل و ترافیک (عبور و مرور) شهری، عمدتاً بر مدل‌سازی تقاضای سفر و مؤلفه‌های اثرگذار در استفاده از خودروهای سواری شخصی در ورود به محدوده مرکزی شهرها استوار است و هیچ کدام از

---

1. Alternative-specific Variables  
2. Case-specific Variables

مطالعات داخلی به موضوع «مرکز شهر بدون خودرو» و مؤلفه‌های اثرگذار بر آن نپرداخته است. در مطالعات داخلی مرتبط با حوزه حمل‌ونقل شهری، گوگردچیان و همکاران (۱۳۹۵) با استفاده از مدل‌های انتخاب گسسته و مدل‌سازی تقاضای سفر در شهر اصفهان نشان دادند که تقاضا برای خودروهای شخصی به آسایش و راحتی خودروی شخصی؛ تقاضا برای تاکسی به زمان، هزینه، درآمد و آسایش و تقاضا برای اتوبوس به زمان و هزینه وابسته است. ماشین‌چی عباسی و عربی (۱۳۹۷) - با مدل‌سازی انتخاب وسیله سفر با مدل لاجیت چندگانه - وابستگی کاری به اتومبیل، تعداد سرنشین، داشتن مجوز ورود به طرح و میزان تردد به محدوده طرح با استفاده از خودروی شخصی را شناسایی کردند. حبیبیان و کرمانشاه (۱۳۹۱) نیز با مدل‌سازی دلایل استفاده از سواری شخصی توسط شهروندان در سفرهای کاری به محدوده مرکزی کلان‌شهر تهران نشان داد عامل راحتی در استفاده از خودروی سواری شخصی، منطقه محل سکونت، سن افراد و میزان فاصله ایستگاه‌های حمل‌ونقل عمومی تا محل اقامت (فراوانی ایستگاه‌ها) با تمایل استفاده از حمل‌ونقل عمومی ارتباط دارد.

در مطالعات خارجی نیز روث اف. هانتر و همکاران<sup>۱</sup> (۲۰۲۱) در مطالعه‌ای با هدف طراحی مشترک رویکردهای مداخله مبتنی بر سیستم‌های پایدار برای کاهش وابستگی خودرو<sup>۲</sup> در شهر بلفاست،<sup>۳</sup> پایتخت ایرلند شمالی، با استفاده از آزمایش انتخاب گسسته (مدل‌های لاجیت چندجمله‌ای و مختلط) و نظرسنجی با پرسشنامه از پانصد نفر کاربر خودروی سواری، به بررسی ناهمگونی ترجیحات و تخمین پیش‌بینی سناریوهای ترجیحی افراد برای محیط حمل‌ونقل و برآورد تمایل به پرداخت یا پذیرش تغییرات

---

1. Ruth F. Hunter et al.  
 2. Car Dependency  
 3. Belfast

پرداختند و نتیجه گرفتند یک دیدگاه سیستمی از موضوع وابستگی خودرو در شهر بلفاست، دیدگاهی مشتمل بر سیاست‌ها و رویکردهای مداخله‌ای بالقوه و چارچوبی برای ادغام آنها و برای هماهنگی ذی‌نفعان لازم است. عرفان احمد ممون و همکاران<sup>۱</sup> (۲۰۲۱) با مدل‌سازی انتخاب شیوه حمل‌ونقل برای انتقال کاربران خودروهای سواری شخصی (تک‌سرنشین) به خدمات حمل‌ونقل عمومی در مرکز شهر کراچی با رگرسین لجستیک، نشان دادند که چگونه عوامل اجتماعی، جمعیتی، محیطی، حمل‌ونقل، سفر، کیفیت، نگرش و بی‌اطمینانی بر کاربران خودروهای سواری تک‌سرنشین تأثیر می‌گذارد. متغیر نگرش از طریق سه عامل حریم خصوصی، وضعیت شخصی و خودرو اندازه‌گیری و معنادار شد. گوندلاچ و همکاران<sup>۲</sup> (۲۰۱۸) نیز با مدل‌سازی ترجیحات مردم شهر برلین برای مرکز شهر بدون خودرو با مدل‌های لاجیت شرطی و لاجیت با پارامترهای تصادفی نشان دادند بهبود زیرساخت‌های دوچرخه‌سواری، بهبود شبکه‌های حمل‌ونقل عمومی (اتوبوس و مترو) و اختصاص خیابان‌های آزاد شده به استفاده‌های تفریحی به استقبال بالاتر مرکز شهر بدون خودرو کمک می‌کند. کین و همکاران<sup>۳</sup> (۲۰۱۳) با استفاده از مدل‌های لاجیت چندگانه برای تحلیل رفتار انتخاب اتوبوس توسط مالکان خودرو در شهرهای متوسط چین، چهار پارامتر زمان سفر، راحتی اتوبوس، هزینه پارکینگ و هزینه سوخت را به عنوان عوامل مهم برای تحلیل تقاضای سفر با وسایل حمل‌ونقل عمومی شناسایی کردند. بورگز و همکاران (۲۰۰۸) با مدل‌سازی آزمایش انتخاب گسسته برای چهار شهر هلند نشان دادند که امکانات پارک ایمن<sup>۴</sup> و امکانات حمل‌ونقل عمومی<sup>۵</sup> به‌طور قابل توجهی بر درک آنها از پارکینگ

- 
1. Irfan Ahmed Memon et al.
  2. Gundlach et al.
  3. Qin et al.
  4. Safe Parking
  5. Public Transport Facilities

متمرکز تأثیر می‌گذارد. در مطالعه بورگز و گلدنر<sup>۱</sup> (۲۰۱۵) نشان داده شد سن، وجود کودک در خانواده و نحوه حمل‌ونقل<sup>۲</sup> بر تمایل به اقامت در یک منطقه بدون خودرو تأثیر می‌گذارد.

### ۳. متدولوژی تحقیق

روش‌شناسی این تحقیق، پیمایشی - توصیفی و از نوع کاربردی با رویکرد مورد استفاده «آزمایش انتخاب گسسته»<sup>۳</sup> و تکنیک مدل‌های لاجیت شرطی به منظور استخراج ترجیحات اظهار شده و شناسایی مؤلفه‌های اثرگذار غیربازاری بر ترجیحات مردم تهران در انتخاب یک مرکز شهر بدون خودروی سواری شخصی است.

#### ۳-۱. جامعه و نمونه آماری

جامعه آماری یا جمعیت مورد مطالعه<sup>۴</sup> شامل شهروندان تهرانی ساکن در مناطق ۲۲گانه است که به دلایل مختلفی از قبیل کار، تحصیل، تفریح، خرید، انجام امور اداری و ... تحت تأثیر سیاست «مرکز شهر بدون خودروی سواری شخصی» قرار می‌گیرند. براساس محل سکونت یا محل کار از هر منطقه، چهار نفر شناسایی شدند که هر یک از این افراد با معرفی ۱۰ نفر امکان تعیین نمونه چهل‌تایی از هر منطقه را فراهم کردند. ساده‌ترین تکنیک نمونه‌گیری احتمالی، نمونه‌گیری تصادفی است که یکی از روش‌های آن نمونه‌گیری خوشه‌ای<sup>۵</sup> است (Champ, 2017). با توجه به پراکندگی جمعیت شهر تهران در سطح مناطق مختلف از نمونه‌گیری تصادفی

- 
1. Borges and Goldner
  2. Mode of Transport
  3. Discrete Choice Experiment (DCE)
  4. Study Population
  5. Cluster Sampling

خوشه‌ای در این مطالعه استفاده شده است. متدولوژی مطالعه حاضر استفاده از نظرسنجی مختلط و ترکیبی از مصاحبه حضوری، ارسال پستی، ایمیل، واتساپ، تلگرام و دیگر فضاهای مجازی است.

قاعده کلی پیشنهادی پیرمین و همکاران<sup>۱</sup> (۱۹۹۱) نشان می‌دهد برای طراحی آزمایش انتخاب گسسته، نمونه با اندازه بیش از صد می‌تواند امکان مدل‌سازی داده‌های ترجیحات را فراهم کند؛ در حالی که لنسار و لوویر<sup>۲</sup> (۲۰۰۸) بیان می‌کنند آزمون تجربی ما نشان می‌دهد برای تخمین مدل‌های قابل اعتماد، باید هر پرسشنامه حداقل به بیست نفر ارائه شود و جهت شناسایی و برآورد آثار متقابل به نمونه‌های بزرگ‌تر نیاز است (De Bekker-Grob et al., 2015). مک‌فادن<sup>۳</sup> (۱۹۸۴) پیشنهاد می‌کند: «به عنوان یک قاعده کلی، اندازه نمونه‌هایی که کمتر از سی پاسخ در هر گزینه را شامل شود، برآوردهای انجام شده با روش مجانبی قابل اعتماد نیست».

## ۲-۳. شناسایی مؤلفه‌ها و سطوح آنها

اولین مرحله طراحی آزمون شامل تعریف ویژگی‌های مورد نظر است. هیچ اجماعی در مورد چگونگی تعریف ویژگی‌ها وجود ندارد اما در یک مطالعه دو مسئله خاص باید لحاظ شود؛ اول اینکه ویژگی‌ها باید متناسب با الزامات سیاستگذاران باشد. دوم اینکه ویژگی‌ها برای پاسخ‌دهندگان مهم و معنادار باشند. بنت و بلامی (۲۰۰۱) بیان می‌کنند که قاعده کلی برای تعداد ویژگی‌هایی که باید انتخاب شوند، وجود ندارد، اگرچه به نظر می‌رسد که یک توافق با حداکثر هشت ویژگی وجود دارد (Kjaer, 2005). کارلسون

1. Pearmain et al.

2. Lancsar and Louviere

3. Mc Fadden



و مارتین سون (۲۰۰۳)<sup>۱</sup> در ارتباط با طراحی آماری آزمون‌های انتخاب بیان می‌کنند هدف از طراحی آماری بهینه، استخراج حداکثر مقدار اطلاعات از پاسخ‌دهندگان با قید تعداد ویژگی‌ها، سطوح ویژگی و سایر ویژگی‌ها مانند هزینه و طول دوره بررسی است. در مرحله اول مؤلفه‌ها یا ویژگی‌های «مرکز شهر بدون خودرو» با روش‌شناسی اسنادی و نشست خبرگانی احصا و ۶ مؤلفه اثرگذار بر ترجیحات شهروندان تهرانی انتخاب شد. در مرحله دوم نیز سطوح این ویژگی‌ها تعیین شدند که در جدول ۲ ارائه شده است.

## جدول ۲. مؤلفه‌ها و سطوح هر یک از مؤلفه‌ها

مؤلفه‌ها	مسیر دوچرخه و موتورسیکلت برقی	متوسط مسافت پیماده‌روی تا نزدیک‌ترین ایستگاه حمل‌ونقل عمومی	فراوانی حمل‌ونقل عمومی	امکانات پارکینگ در مرز محدوده	فضای سبز و تفریحی اضافی	کرایه حمل‌ونقل عمومی
سطوح	وضعیت فعلی	۳ دقیقه	وضعیت فعلی	وضعیت فعلی	وضعیت فعلی	رایگان
	مسیر دوچرخه و موتورسیکلت برقی در کنار هر خیابان	۶ دقیقه (وضعیت فعلی)	۳۰ درصد بیشتر از وضعیت فعلی	پارکینگ بدون نگهبان و رایگان	۳۰ درصد بیشتر از وضعیت فعلی	۵۰ درصد کمتر از کرایه فعلی
	مسیر اختصاصی برای دوچرخه یا موتورسیکلت برقی	۹ دقیقه	۶۰ درصد بیشتر از وضعیت فعلی	پارکینگ با نگهبان و هزینه	۶۰ درصد بیشتر از وضعیت فعلی	کرایه فعلی
	-	-	-	-	-	۵۰ درصد بیشتر از کرایه فعلی

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

## ۳-۳. طراحی مجموعه‌های انتخاب

گام بعدی، تعیین مجموعه‌های انتخاب و گزینه‌ها یا آلترناتیوهای آن است. با توجه به تعداد مؤلفه‌ها و سطوح آنها، ۹۷۲ ترکیب ممکن ( $4 \times 3 \times 3 \times 3 \times 3 \times 3$ ) برای انتخاب وجود خواهد داشت. این نوع طرح، کامل‌ترین نوع طرح آزمون است که به آن طراحی

فاکتوریل کامل<sup>۱</sup> گفته می‌شود. در این طراحی آثار تک تک ویژگی‌ها و نیز اثرات متقابل دوجانبه یا چندجانبه ویژگی‌های مختلف مورد بررسی و آزمون قرار می‌گیرد. در طراحی فاکتوریل کامل تمام گزینه‌های ممکن ارائه می‌شوند و با توجه به اینکه امکان گنجاندن تمام این گزینه‌ها در مجموعه‌های انتخاب امکان‌پذیر نیست بنابراین اندازه طراحی باید کاهش یابد که این کار با استفاده از فاکتوریل کسری<sup>۲</sup> انجام می‌شود (Louviere, Hensher and Swait, 2000). برای انتخاب سؤالات بهینه، روشی که عمدتاً مورد استفاده قرار گرفته و در سال‌های اخیر توسعه داده شد، روش D-optimal است. این روش، این امکان را فراهم می‌کند که ترکیب‌های بهینه‌ای از سؤالات انتخاب شوند که بیشترین اطلاعات آماری را در خصوص ترجیحات افراد در اختیار قرار می‌دهد.

با استفاده از معیار مذکور و به کمک نرم‌افزارهای Minitab16 و Design-Expert12 تعداد سؤالات نهایی پرسشنامه در قالب بیست مجموعه انتخاب سه‌گزینه‌ای انتخاب شدند. یک نمونه از مجموعه انتخاب که به عنوان سؤال در پرسشنامه گنجانده شد در جدول ذیل ارائه شده است.

---

1. Full Factorial

2. Fractional Factorial Design

جدول ۳. یک مجموعه انتخاب در پرسشنامه «مرکز شهر بدون خودروی سواری شخصی»

انتخاب	کرایه حمل و نقل عمومی	فضای سبز و تفریحی اضافی	امکانات پارکینگ در مرز محدوده	فراوانی حمل و نقل عمومی	متوسط مسافت پیاده روی تا نزدیک ترین ایستگاه حمل و نقل عمومی	مسیر دوچرخه و موتورسیکلت برقی	گزینه ها
<input type="checkbox"/>	۵۰ درصد بیشتر از کرایه فعلی	وضعیت فعلی	پارکینگ بدون نگهبان و رایگان	وضعیت فعلی	۹ دقیقه	ایجاد مسیر دوچرخه و موتور در کنار هر خیابان	گزینه ۱ (موافق) مرکز شهر بدون خودرو)
<input type="checkbox"/>	۵۰ درصد بیشتر از کرایه فعلی	۶۰ درصد بیشتر از وضعیت فعلی	پارکینگ با نگهبان و هزینه	وضعیت فعلی	۳ دقیقه	وضعیت فعلی	گزینه ۲ (موافق) مرکز شهر بدون خودرو)
<input type="checkbox"/>	وضعیت فعلی	وضعیت فعلی	وضعیت فعلی	وضعیت فعلی	وضعیت فعلی	وضعیت فعلی	گزینه ۳ (مخالف) مرکز شهر بدون خودرو)

مأخذ: همان.

پرسشنامه در تحقیق حاضر دارای دو بخش سؤالات جمعیت شناختی شامل سن، جنسیت، سطح تحصیلات، منطقه محل سکونت، درآمد ماهیانه، مالکیت خودرو و... و همچنین سؤالات آزمایش انتخاب گسسته شامل مجموعه های انتخاب طراحی شده است.

#### ۳-۴. تخمین مدل و تحلیل یافته ها

در مدل لاجیت شرطی، تابع مطلوبیت تصادفی به صورت معادله (۷) تبیین شده است.

فرض کنید که  $p$  متغیر گزینه‌محور داریم و برای هر فرد  $n$ ، یک ماتریس داده  $x_n$  با ابعاد  $J \times P$  داریم و همچنین فرض کنید که  $q$  متغیر فردمحور و برای هر فرد  $n$ ، یک بردار داده  $z_n$  با ابعاد  $1 \times q$  نیز داریم.

$$w_{jm} = x_{jm} \beta + (z_n \alpha)' + \varepsilon_{jm} \quad \text{معادله (۷)}$$

$j = 1, \dots, J$

در معادله بالا  $\beta$  بردار ضرایب رگرسیون گزینه‌محور،  $J$  تمام گزینه‌های ممکن و قابل انتخاب برای همه افراد و  $(\alpha_1, \dots, \alpha_q)$  ماتریس ضرایب رگرسیون فردمحور است. عناصر بردار  $\alpha$  مستقل و تصادفی با ارزش فرین<sup>۱</sup> و از نوع  $\chi^2$  (گامبل)<sup>۲</sup> هستند (Greene, 2018; Cameron and Trivedi, 2005). بردار  $w_{jm}$  میزان مطلوبیتی را که فرد  $n$ ام با انتخاب گزینه  $J$  به دست می‌آورد را تعیین می‌کند. اگر گزینه  $J$  در دسترس فرد  $n$  نباشد، ردیف  $J$ ام در تابع مطلوبیت  $w_{jm}$  حذف می‌شود. گزینه انتخاب شده توسط فرد  $n$  تنها گزینه‌ای است که مطلوبیت را حداکثر می‌کند.

### ۱-۴-۳. تخمین مدل لاجیت شرطی

مدل لاجیت شرطی<sup>۳</sup> به عنوان اولین مرحله در تصریح فرم تبعی برآورد می‌شود. مدل مطلوبیت تصادفی فرد  $n$ ام برای انتخاب گزینه  $J$ ام با وجود آثار متقابل متغیرهای جمعیت‌شناختی به صورت زیر است:

معادله (۸)

$$V_{jn} = \beta_0 f + \alpha_1 \text{sex} + \alpha_2 \text{age} + \alpha_3 \text{educ} + \alpha_4 \text{region} + \alpha_5 \text{income} + \alpha_6 \text{publicuse} + \beta_1 \text{road}_{jn} + \beta_2 \text{dist}_{jn} + \beta_3 \text{freq}_{jn} + \beta_4 \text{park}_{jn} + \beta_5 \text{recre}_{jn} + \beta_6 \text{price}_{jn}$$

1. Extreme - value
2. Gumbel - type
3. Conditional Logit

در معادله فوق  $V_{jkn}$  (تابع مطلوبیت غیرمستقیم) متغیر وابسته است که در مدل‌های لاجیت همان متغیر انتخاب است که مقادیر صفر و یک می‌گیرد. به عبارت دیگر هر فرد در پاسخ به هر سؤال یا مجموعه انتخاب<sup>۱</sup> که شامل سه گزینه (j) است باید گزینه‌ای را انتخاب کند که به نظرش مطلوبیت بیشتری برای او ایجاد می‌کند. ضریب متغیر باینری یا دودویی است. متغیر دارای مقادیر صفر و یک است.  $\beta_j = 0$  اگر مرکز شهر بدون خودرو نیست و  $\beta_j = 1$  اگر مرکز شهر بدون خودرو است.  $\beta_1$  تا  $\beta_4$  به ترتیب ضرایب متغیرهای جمعیت‌شناختی جنسیت، سن، سطح تحصیلات، منطقه سکونت، سطح درآمد و میزان استفاده از حمل‌ونقل عمومی است.  $\beta_5$  تا  $\beta_8$  ضرایب مؤلفه‌ها یا متغیرهای توضیحی Road، Dist، Freq، Park، Recre و Price بیانگر مؤلفه‌های گزینه زام هستند.

اولین ویژگی Road است که به مسیر دوچرخه و موتورسیکلت برقی همگانی اشاره دارد. انتظار این است ایجاد امکانات بهتر برای دوچرخه و موتورسواران بر ترجیحات افراد در انتخاب یک مرکز شهر بدون خودرو تأثیر مثبت گذارد ( $\beta > 0$ ). Dist متوسط پیاده‌روی تا نزدیک‌ترین ایستگاه حمل‌ونقل عمومی است که با دقیقه اندازه‌گیری می‌شود. براساس اطلاعات موجود در معاونت ترافیک شهرداری تهران، در حال حاضر میانگین فاصله بین ایستگاه‌ها حدود پانصد متر، معادل ۶ دقیقه پیاده‌روی است و به عنوان وضع موجود تعیین شد. انتظار بر این است که افزایش متوسط پیاده‌روی تا نزدیک‌ترین ایستگاه حمل‌ونقل عمومی بر ترجیحات افراد اثر منفی داشته باشد ( $\beta < 0$ ). Freq به عنوان میزان فراوانی حمل‌ونقل عمومی تعریف شده و اندازه این ویژگی به درک افراد و میزان دسترسی به خدمات حمل‌ونقل عمومی بستگی دارد. این ویژگی دارای سه سطح است. سطح اول، وضع فعلی؛ سطح دوم، ۳۰ درصد بیشتر

از وضع فعلی (Freq Higher) و سطح سوم، ۶۰ درصد بیشتر از وضع فعلی (Freq Highest) است. انتظار این است که افزایش فراوانی حمل و نقل عمومی و امکان دسترسی بیشتر به این خدمات بر ترجیحات افراد اثر مثبت داشته باشد ( $\beta > 0$ ).

Parking به امکانات پارک در مرز محدوده ممنوعه اشاره دارد و دارای سه سطح وضع فعلی، امکانات پارکینگ بدون نگهبان و دوربین و رایگان (Unguarded) و امکانات پارکینگ با نگهبان و دوربین و دارای هزینه (Guarded) است. فرض بر این است که مردم نگران خودروهای پارک شده خود هستند و ایجاد امکانات پارکینگ با نگهبان و دوربین حتی با پرداخت هزینه می تواند باعث آسایش خاطر و افزایش مطلوبیت شود. بنابراین انتظار می رود وجود امکانات پارکینگ بر ترجیحات افراد در انتخاب مرکز شهر بدون خودرو اثر مثبت داشته باشد ( $\beta > 0$ ).

Recre به فضای سبز و مناطق تفریحی اضافی اشاره دارد. فرض می شود که با آزادسازی خیابان ها به دلیل ممنوعیت تردد خودروهای سواری شخصی، امکان افزایش فضای سبز و مناطق تفریحی در داخل محدوده وجود دارد. انتظار می رود افزایش این ویژگی بر ترجیحات افراد و به خصوص افراد ساکن در محدوده اثر مثبت داشته باشد ( $\beta > 0$ ).

Price به عنوان قیمت یا کرایه خدمات حمل و نقل عمومی تعریف می شود. با توجه به مبانی تئوریک رفتار مصرف کننده انتظار این است افزایش کرایه ها برای مصرف کننده مطلوبیت منفی دارد و اثر آن بر ترجیحات افراد در انتخاب یک مرکز شهر بدون خودرو منفی است ( $\beta < 0$ ).

در قسمت اول معادله (۸)، اثرات متقابل متغیرهای جمعیت شناختی ارائه شد. متغیرهای سن و جنسیت به رفتار و سلیقه افراد بستگی دارد و علامت خاصی را نمی توان انتظار داشت ( $\beta \neq 0$ )، اما احتمال مخالفت مردان و افراد مسن تر با مرکز شهر

بدون خودرو بیشتر است. سطح تحصیلات بالاتر که به منزله درآمد و موقعیت اجتماعی بالاتر است و افزایش احتمال مالکیت خودروی شخصی در این افراد افزایش می‌یابد، می‌توان انتظار داشت افراد با تحصیلات بالاتر به دلیل کاهش مطلوبیت شخصی، با مرکز شهر بدون خودرو مخالفت کنند و دارای اثر منفی باشد ( $\beta < 0$ ). منطقه محل سکونت اگر خارج محدوده طرح ترافیک باشد، به دلیل محدودیت در رفت‌وآمد به داخل طرح، انتظار می‌رود ساکنین این مناطق با مرکز شهر بدون خودرو مخالف باشند. بنابراین افزایش در متغیر منطقه محل سکونت (یعنی حرکت به سمت مناطق خارج طرح براساس کدگذاری‌های انجام شده) می‌تواند اثر منفی داشته باشد ( $\beta < 0$ ). فرض می‌شود افراد با درآمد بیشتر تمایل کمتری به پذیرش محدودیت‌ها دارند و به دلیل کاهش مطلوبیت شخصی با مرکز شهر بدون خودرو مخالفت خواهند کرد. بنابراین انتظار می‌رود اثر متغیر درآمد بر ترجیحات افراد منفی باشد ( $\beta < 0$ ). همچنین فرض می‌شود هرچه میزان استفاده افراد از حمل‌ونقل عمومی بیشتر باشد، تمایل کمتری به استفاده از خودروهای سواری شخصی دارند و این امر احتمال پذیرش مرکز شهر بدون خودرو را افزایش می‌دهد. بنابراین انتظار می‌رود اثر متغیر میزان استفاده افراد از حمل‌ونقل عمومی دارای اثر مثبت باشد ( $\beta > 0$ ). گفتنی است که مقادیر ضرایب  $\beta$  که از رابطه رگرسیونی بالا تخمین زده می‌شوند، دارای مفهوم و تفسیر خاصی نیستند و آنچه مهم است علامت ضرایب و معناداری آنهاست (Louviere, Hensher and Swait, 2000). بنابراین در ادبیات آزمایش انتخاب گسسته آنچه مهم است معناداری و علائم ضرایب و اهمیت نسبی مؤلفه‌هاست. به عبارت دیگر افراد پاسخ‌دهنده با انتخاب یک گزینه در هر سؤال، تمایل به مبادله این مؤلفه‌ها را با همدیگر (نرخ نهایی جانشینی) به نمایش می‌گذارند.



نتایج برآورد مدل لاجیت شرطی با اثرات اصلی<sup>۱</sup> با استفاده از روش حداکثر راست‌نمایی در جدول ذیل ارائه شده است.

جدول ۴. نتایج تخمین مدل لاجیت شرطی

احتمال ( $P> Z $ )	آماره Z	خطای معیار	ضرایب	مؤلفه‌ها
۰/۰۰۰	۱۲/۷۵	۰/۵۸۵	۷/۴۷	متغیر باینری یا دودویی Cf
۰/۰۲۷	۲/۲۱	۰/۰۴۳	۰/۰۹	مسیر دوچرخه‌سواری و موتورسیکلت برقی
۰/۰۰۰	-۶/۹۱	۰/۰۳۰	-۰/۲۱	متوسط مسافت پیاده‌روی تا نزدیک‌ترین ایستگاه حمل‌ونقل عمومی
۰/۰۰۰	۸/۱۵	۰/۰۳۳	۰/۲۷	فراوانی حمل‌ونقل عمومی
۰/۰۰۰	۶/۱۸	۰/۰۴۳	۰/۲۶	امکانات پارکینگ در مرز محدوده مرکز شهر بدون خودرو
۰/۰۰۰	۱۲/۶۹	۰/۰۴۵	۰/۵۷	فضای سبز و تفریحی اضافی
۰/۰۰۰	-۴/۳۸	۰/۰۲۸	-۰/۱۲	کرایه حمل‌ونقل عمومی
Number of Obs= 8397 Log Likelihood= -1290.70 LR Chi2 (7) = 3568.62 Prob>Chi2= 0.000 Pseudo R2= 0.5803				

مأخذ: همان.

همان‌گونه که در جدول فوق نشان داده شد، تمامی ضرایب در سطح ۱ درصد و ۵ درصد معنادار بوده و دارای علائم انتظاری هستند. مقدار آماره نسبت راست‌نمایی  $(LR\ Chi2(7) = 3568.62)$  بیانگر معناداری کل رگرسیون و تأیید آن است. فرضیه

$H_0$  مبنی بر بی معنا بودن تمامی ضرایب به شدت رد می‌شود. آماره Pseudo R2 بیانگر قدرت توضیح‌دهندگی مدل است که میزان ۰/۵۸ به دست آمده برای مدل لاجیت شرطی برآورد شده، نشان‌دهنده قدرت توضیح‌دهندگی بسیار خوب مدل است. در مدل‌های لاجیت شرطی مقدار این آماره بین ۰/۲ تا ۰/۳ بیانگر مدل با قدرت توضیح‌دهندگی خوب است (Ryan, 1999).

معادله (۹)

$$V_{ij} = 7.47cf_{ij} + 0.09road_{ij} - 0.21dist_{ij} + 0.27freq_{ij} + 0.26park_{ij} + 0.57recre_{ij} - 0.12price_{ij}$$

همان‌گونه که در معادله (۹) نشان داده شد، ضرایب منفی در دو مؤلفه «متوسط مسافت پیاده‌روی تا نزدیک‌ترین ایستگاه» و «کرایه حمل‌ونقل عمومی» نشان‌دهنده مطلوبیت منفی این دو مؤلفه است که با مبانی نظری مصرف‌کننده کاملاً سازگار است. همچنین با توجه به مقادیر ضرایب به دست آمده می‌توان دریافت که شهروندان تهرانی برای مؤلفه «فضای سبز و تفریحی اضافی» اهمیت نسبی بیشتری قائل هستند و این مؤلفه در سیاست انتخاب مرکز شهر بدون خودرو باید از اولویت بیشتری برخوردار باشد. دو مؤلفه «فراوانی حمل‌ونقل عمومی» و «امکانات پارکینگ در مرکز محدوده مرکز شهر بدون خودرو» در اولویت‌های بعدی قرار دارند.

## ۲-۴-۳. نتایج آزمون هاسمن

هاسمن و مک‌فادن<sup>۱</sup> در سال ۱۹۸۴ آزمونی را برای بررسی فرض IIA ارائه کردند. فرضیه  $H_0$  بیانگر استقلال گزینه‌های نامرتب است که به آزمون هاسمن شهرت پیدا کرد. مهمترین دلالت این آزمون، مشخص کردن استقلال گزینه‌های نامرتب یا فرض IIA است که در صورت معناداری آزمون هاسمن، این فرض کلیدی رد می‌شود. در

1. Hausman and McFadden

صورت رد فرض IIA، مدل لاجیت شرطی مناسب نخواهد بود و باید از مدل پیشرفته لاجیت با پارامترهای تصادفی،<sup>۱</sup> مدل لاجیت آشیانه‌ای<sup>۲</sup> و ... استفاده شود. نتایج آزمون هاسمن برای گزینه‌های سه‌گانه در این مطالعه در جدول ذیل ارائه شده است.

جدول ۵. نتایج آزمون هاسمن برای بررسی فرض IIA

احتمال (prob>chi2)	آماره Chi2 (6)	گزینه‌ها
۰/۰۰۰	۱۲۰/۷۷	گزینه ۱
۰/۰۰۰	۷۶/۱۵	گزینه ۲
۰/۰۰۰	۶۴/۸۸	گزینه ۳

مأخذ: همان.

نتایج آزمون هاسمن در جدول فوق حاکی از آن است که فرضیه  $H_0$  آزمون مبنی بر فرض IIA برای هر سه گزینه مورد بررسی رد شد. بنابراین برای رهایی از تورش عدم برقراری فرض IIA، از تخمین‌زننده لاجیت با پارامترهای تصادفی استفاده می‌شود.

### ۳-۴-۳. تخمین مدل لاجیت با پارامترهای تصادفی

با توجه به اینکه فرض IIA برای گزینه‌های مورد بررسی رد شد، برای جلوگیری از تورش‌دار شدن نتایج مدل لاجیت شرطی، از مدل لاجیت شرطی با پارامترهای تصادفی با لحاظ اثرات متقابل<sup>۳</sup> استفاده می‌شود. تابع احتمال غیرشرطی شخص  $q$ ام برای انتخاب گزینه  $i$ ام با انتگرال تابع احتمال لاجیت انتخاب به صورت زیر به دست می‌آید (Hensher et al., 2014):

$$prob q_i = \int \frac{\exp(u_i)}{\sum_{i=1}^3 (\exp(u_i))} f(\beta) d\beta \quad \text{معادله (۱۰)}$$

1. Random Parameter Logit Model
2. Nested Logit
3. Interaction Effects

در جدول ذیل نتایج تخمین مدل لاجیت با پارامترهای تصادفی با استفاده از نرم‌افزار STATA 17 به دست آمده است.

جدول ۶. نتایج تخمین مدل لاجیت با پارامترهای تصادفی

احتمال ( $P >  Z $ )	آماره Z	خطای معیار	ضرایب	میانگین (Mean)
۰/۰۰۰	۱۰/۱۴	۰/۹۹۹	۱۰/۱۳	متغیر باینری یا دودویی cf
۰/۰۰۰	-۳/۶۱	۰/۰۴۴	-۰/۱۶	کرایه حمل‌ونقل عمومی
۰/۰۳۳	۲/۱۳	۰/۰۶۸	۰/۱۴	مسیر دوچرخه و موتورسیکلت برقی
۰/۰۰۰	-۵/۹۸	۰/۰۵۱	-۰/۳۱	متوسط مسافت پیموده‌روی تا نزدیک‌ترین ایستگاه حمل‌ونقل عمومی
۰/۰۰۰	۶/۵۱	۰/۰۶۹	۰/۴۵	فراوانی حمل‌ونقل عمومی
۰/۰۰۰	۵/۴۱	۰/۰۸۹	۰/۴۸	امکانات پارکینگ در مرز محدوده مرکز شهر بدون خودرو
۰/۰۰۰	۱۰/۷۶	۰/۰۶۶	۰/۷۱	فضای سبز و تفریحی اضافی
انحراف معیار (SD):				
۰/۸۶۸	۰/۱۷	۰/۲۷۱	۰/۰۴۵	مسیر دوچرخه و موتورسیکلت برقی
۰/۹۱۸	۰/۱۰	۰/۱۸۵	۰/۰۱۹	متوسط مسافت پیموده‌روی تا نزدیک‌ترین ایستگاه
۰/۰۰۱	۳/۳۹	۰/۲۶۲	۰/۸۹۰	فراوانی حمل‌ونقل عمومی
۰/۰۰۲	۳/۱۲	۰/۲۹۲	۰/۹۱۲	امکانات پارکینگ در مرز محدوده مرکز شهر بدون خودرو
۰/۶۱۱	-۰/۵۱	۰/۱۷۲	-۰/۰۸۷	فضای سبز و تفریحی اضافی
Number of Obs = 8397				
Log Simulated-likelihood = -1275.17				
LR Chi2 (5) = 31.07				
Prob>Chi2 = 0.000				

مأخذ: همان.

همان‌گونه که در جدول بالا نشان داده شد، تمامی مؤلفه‌ها یا متغیرهای مستقل

به جز مؤلفه «کرایه حمل و نقل عمومی» به صورت تصادفی تصریح شده‌اند. براساس نتایج به دست آمده، میانگین‌های برآورد شده برای هر یک از مؤلفه‌های اصلی مدل، از نظر آماری در سطح ۱ درصد و ۵ درصد معنادار و دارای علائم مورد انتظار هستند. مقدار آماره نسبت راست‌نمایی  $(LR\ chi^2(5) = 31.07)$  بیانگر معناداری کل رگرسیون و رد فرضیه  $H_0$  مبنی بر بی‌معنا بودن تمام ضرایب است. این امر حاکی از تصریح مناسب مدل و معناداری آثار این مؤلفه‌ها بر ترجیحات شهروندان تهرانی در انتخاب مرکز شهر بدون خودروی سواری شخصی است.

معادله (۱۱)

$$u_{jn} = 10.13\ cf + 0.14\ road_{jn} - 0.31\ dist_{jn} + 0.45\ freq_{jn} + 0.48\ park_{jn} + 0.71\ recre_{jn} - 0.16\ price_{jn}$$

در معادله بالا همانند مدل لاجیت شرطی، ضرایب همه مؤلفه‌ها دارای علائم انتظاری هستند و علامت ضرایب دو مؤلفه «متوسط مسافت پیاده‌روی تا نزدیک‌ترین ایستگاه» و «کرایه حمل و نقل عمومی» نیز منفی است. همان‌گونه که قبلاً توضیح داده شد، علامت منفی ضرایب این مؤلفه‌ها بیانگر اثر منفی آنها بر مطلوبیت شهروندان تهرانی است که با مبانی تئوریک تابع مطلوبیت سازگار است. ضریب مؤلفه «فضای سبز و تفریحی اضافی» با مقدار ۰/۷۱ به مراتب از ضرایب دیگر مؤلفه‌ها بزرگ‌تر است و به این معناست که موضوع ایجاد فضای سبز و تفریحی در بخش مرکزی شهر، دغدغه اصلی شهروندان تهرانی در انتخاب مرکز شهر بدون خودرو و همراهی با این سیاست است. بنابراین مؤلفه «فضای سبز و تفریحی اضافی» از اهمیت و اولویت بیشتری در مقایسه با دیگر مؤلفه‌ها برخوردار است. براساس نتایج جدول ۶، انحراف معیار برآورد شده مؤلفه‌هایی که به صورت تصادفی تصریح شده‌اند، نشان می‌دهد فقط دو مؤلفه «فراوانی حمل و نقل عمومی» و «امکانات پارکینگ در مرز محدوده مرکز شهر بدون خودرو» در سطح ۱ درصد معنادار شدند و به این معناست

که برای این دو مؤلفه، ناهمسانی در ترجیحات افراد نمونه وجود دارد و شهروندان تهرانی در زمینه میزان فراوانی حمل و نقل عمومی در داخل محدوده و ایجاد امکانات پارکینگ در مرز محدوده مرکز شهر بدون خودرو ترجیحات متفاوتی دارند. بنابراین برای شناسایی این منبع ناهمسانی ترجیحات از متغیرهای ضربی این دو مؤلفه با متغیرهای جمعیت‌شناختی در قالب برآورد مدل لاجیت تصادفی با اثرات متقابل استفاده شد که نتایج آن در قسمت بعدی ارائه خواهد شد. همچنین متغیرهای ضربی باینری یا دودویی  $cf$  با متغیرهای جمعیت‌شناختی، امکان تحلیل اثرات متقابل سطوح متغیرهای جمعیت‌شناختی در انتخاب مرکز شهر بدون خودرو در شهر تهران را فراهم می‌کند که برای شناخت بیشتر برنامه‌ریزان و سیاستگذاران شهری بسیار حائز اهمیت است.

#### ۳-۴-۵. تخمین مدل‌های لاجیت با پارامتر تصادفی با لحاظ اثرات متقابل<sup>۱</sup> متغیرهای جمعیت‌شناختی

در جدول زیر نتایج تخمین مدل با استفاده از متغیرهای جمعیت‌شناختی به صورت ضربی با متغیر باینری یا دودویی  $cf$  ارائه شده است.

جدول ۷. نتایج تخمین مدل لاجیت با پارامترهای تصادفی با لحاظ اثرات متقابل

متغیرهای جمعیت‌شناختی

احتمال ( $P >  Z $ )	آماره Z	خطای معیار	ضرایب	میانگین (Mean)
۰/۰۰۴	۲/۹۲	۵/۵۳۵	۱۶/۱۴	متغیر باینری یا دودویی cf
۰/۰۲۶	۲/۲۲	۰/۰۷۴	۰/۱۶	مسیر دوچرخه‌سواری و موتورسیکلت برقی
۰/۰۰۰	-۵/۸۲	۰/۰۵۵	-۰/۳۲	متوسط مسافت پیاده‌روی تا نزدیک‌ترین ایستگاه
۰/۰۰۰	۶/۲۷	۰/۰۸۰	۰/۵۰	فراوانی حمل‌ونقل عمومی
۰/۰۰۰	۵/۳۲	۰/۱۰۴	۰/۵۵	امکانات پارکینگ در مرز محدوده مرکز شهر بدون خودرو
۰/۰۰۰	۱۰/۰۹	۰/۰۷۴	۰/۷۵	فضای سبز و تفریحی اضافی
۰/۰۰۱	-۳/۴۷	۰/۰۴۷	-۰/۱۶	کرایه حمل‌ونقل عمومی
۰/۰۹۲	۱/۶۸	۱/۸۴۷	۳/۱۱	متغیر باینری cf × جنسیت
۰/۰۱۵	-۲/۴۳	۰/۱۸۰۵	-۱/۹۵	متغیر باینری cf × سن
۰/۰۴۳	۲/۰۳	۰/۴۱۶	۰/۸۴	متغیر باینری cf × درآمد
۰/۰۰۸	-۲/۶۴	۰/۱۴۸	-۰/۳۹	متغیر باینری cf × منطقه محل سکونت
۰/۰۱۰	-۲/۵۸	۰/۶۹۴	-۱/۷۹	متغیر باینری cf × سطح تحصیلات
۰/۱۲۴	۱/۵۴	۰/۹۴۷	۱/۴۶	متغیر باینری cf × میزان استفاده از وسایل حمل‌ونقل عمومی
انحراف معیار (SD):				
۰/۸۲۸	۰/۲۲	۰/۳۰۰	۰/۰۶۵	مسیر دوچرخه‌سواری
۰/۹۲۱	۰/۱۰	۰/۲۲۲	۰/۰۲۲	متوسط مسافت پیاده‌روی تا نزدیک‌ترین ایستگاه
۰/۰۰۱	۳/۳۴	۰/۳۰۲	۱/۰۱۰	فراوانی حمل‌ونقل عمومی
۰/۰۰۱	۳/۳۱	۰/۳۲۸	۱/۰۸۴	امکانات پارکینگ در مرز محدوده مرکز شهر بدون خودرو
۰/۵۶۲	-۰/۵۸	۰/۲۰۶	-۰/۱۱۹	فضای سبز و تفریحی اضافی

Number of Obs = 8397  
 Log Simulated-likelihood = -1266.27  
 LR Chi2 (5) = 37.75  
 Prob>Chi2 = 0.000

مأخذ: همان.

براساس نتایج به دست آمده و آماره نسبت راست‌نمایی (LR Chi2 (5) = 37.75) فرض صفر مبنی بر بی‌معنا بودن همه ضرایب قویاً رد می‌شود. اطلاعات جدول فوق نشان می‌دهد متغیر ضربی محل سکونت (متغیر باینری  $cf$  × منطقه محل سکونت) در سطح ۱ درصد و متغیرهای ضربی سطح تحصیلات، سن و درآمد در سطح ۵ درصد معنادار شدند.

معادله (۱۲)

$$u_{jn} = 10.13 cf + 3.11 sex - 1.95 age + 0.84 income - 0.39 region - 1.79 educ + 1.46 publicuse + 0.14 road_{jn} - 0.31 dist_{jn} + 0.45 freq_{jn} + 0.48 park_{jn} + 0.71 recre_{jn} - 0.16 price_{jn}$$

همان‌گونه که در معادله بالا نشان داده شد، ضریب متغیر ضربی «متغیر باینری  $cf$  × سن»  $-1/95$  است. علامت منفی این ضریب با توجه به کدگذاری‌های انجام شده بیانگر این است که هرچه سن افراد بیشتر می‌شود احتمال موافقت آنها با مرکز شهر بدون خودرو کاهش می‌یابد. بنابراین شهروندان مسن‌تر در تهران با احتمال بیشتری مخالف و افراد جوان‌تر احتمالاً موافق این سیاست خواهند بود. این موضوع با نتایج مطالعات خارجی و انتظارات ما نیز سازگار است. ضریب متغیر ضربی «متغیر باینری  $cf$  × درآمد»  $+0/84$  است و علامت مثبت درآمد حاکی از آن است که در شهر تهران هرچه سطح درآمد افراد افزایش می‌یابد احتمال انتخاب مرکز شهر بدون خودرو افزایش می‌یابد. به عبارت دیگر درآمد اثر مثبت بر مطلوبیت شهروندان تهرانی دارد و این امر برخلاف انتظار است. فرض بر این بود که با افزایش درآمد و احتمال افزایش مالکیت خودرو، محدودیت در استفاده



از خودروی سواری شخصی دارای اثر منفی باشد. ضریب متغیر ضربی «متغیر باینری  $CF \times$  منطقه محل سکونت» ۰/۳۹- است و علامت منفی این متغیر ضربی نشان می‌دهد هرچه از مناطق مرکزی شهر مثلاً مناطق ۶ و ۱۲ به سمت مناطق پیرامونی حرکت کنیم، احتمال انتخاب مرکز شهر بدون خودرو کاهش می‌یابد. به عبارت دیگر شهروندان ساکن در داخل محدوده مرکز شهر بدون خودرو به دلیل کاهش ترافیک (عبور و مرور)، ازدحام و آلودگی هوا احتمالاً با اجرای این سیاست موافق و شهروندان ساکن در خارج محدوده مرکز شهر بدون خودرو به علت محدودیت در استفاده از خودروهای سواری شخصی احتمالاً مخالف خواهند بود. این نوع واکنش شهروندان تهرانی با انتظارات ما سازگار است. همچنین ضریب متغیر ضربی «متغیر باینری  $CF \times$  سطح تحصیلات» ۱/۷۹- است. بنابراین هرچه سطح تحصیلات افراد افزایش می‌یابد، احتمال انتخاب مرکز شهر بدون خودرو کاهش می‌یابد و این امر با انتظارات ما انطباق دارد. شهروندان تهرانی با تحصیلات دانشگاهی بالاتر احتمالاً با این سیاست مخالفت خواهند کرد و برعکس. نتایج انحراف معیار برآورد شده مؤلفه‌ها در جدول ۷ نشان داد، شهروندان تهرانی در دو مؤلفه «فراوانی حمل‌ونقل عمومی» در داخل محدوده و «امکانات پارکینگ در مرز محدوده مرکز شهر بدون خودرو» ترجیحات متفاوتی دارند. بر این اساس برای شناسایی این منبع ناهمسانی ترجیحات از متغیرهای ضربی این دو مؤلفه با متغیرهای جمعیت‌شناختی در قالب برآورد مدل لاجیت تصادفی با لحاظ اثرات متقابل استفاده شد. برای جلوگیری از اطاله کلام فقط به ارائه خلاصه نتایج بسنده می‌شود. نتایج برآورد مدل با اثرات متقابل با لحاظ متغیرهای ضربی مؤلفه «فراوانی حمل‌ونقل عمومی» با متغیرهای جمعیت‌شناختی حاکی از آن است که فقط متغیرهای ضربی «فراوانی حمل‌ونقل عمومی  $\times$  درآمد» در سطح ۵

درصد و «فراوانی حمل و نقل عمومی × سن» در سطح ۱۰ درصد معنادار شدند. به عبارتی دو متغیر «درآمد» و «سن» منبع اصلی ناهمسانی ترجیحات شهروندان تهرانی در خصوص مؤلفه «فراوانی حمل و نقل عمومی» هستند. علامت مثبت ضریب متغیر ضریبی «فراوانی حمل و نقل عمومی × درآمد» به این معناست که هر چه سطح درآمد افراد بیشتر می شود، احتمال انتخاب مرکز شهر بدون خودرو افزایش می یابد. به عبارت دیگر متغیر درآمد اثر مثبت بر مطلوبیت شهروندان تهرانی دارد و این برخلاف انتظارات است. همچنین منفی بودن علامت متغیر ضریبی «فراوانی حمل و نقل عمومی × سن» به این معناست که در افراد مسن تر نسبت به افراد جوان تر در شهر تهران، احتمال انتخاب مرکز شهر بدون خودرو کاهش می یابد که این امر با انتظارات و نتایج مطالعات انطباق دارد. در نهایت در برآورد مدل با اثرات متقابل با لحاظ متغیر ضریبی مؤلفه «امکانات پارکینگ در مرز محدوده مرکز شهر بدون خودرو» با متغیرهای جمعیت شناختی، هیچ یک از متغیرهای ضریبی در هیچ سطحی معنادار نشدند.

### ۳-۴-۶. تخمین تمایل به پرداخت نسبت به هر یک از مؤلفه های اثرگذار بر مرکز شهر بدون خودرو

مزیت اصلی آزمایش انتخاب گسسته، سازگاری آن با نظریه مصرف کننده است که برآورد میزان «تمایل به پرداخت»<sup>۱</sup> برای هر مؤلفه یا ویژگی را امکان پذیر می سازد (Alpizar, Carlsson and Martinsson, 2001). با استفاده از نتایج تخمین مدل لاجیت با پارامترهای تصادفی، تمایل به پرداخت مطابق معادله (۱۳) برای تمام ویژگی های مجموعه انتخاب به دست می آید. در این معادله،  $\beta_k$

1. Willingness to Pay (WTP)

ضریب ویژگی قیمت یا مطلوبیت نهایی در آمد و  $\frac{b_c}{b_y}$  ضریب دیگر ویژگی ها در داخل مجموعه های انتخاب است (Hanley, Mourato and Wright, 2001).

$$w_{ij} = \frac{b_c}{b_y} \quad (13)$$

با استفاده از نتایج تخمین مدل لاجیت با پارامترهای تصادفی در برآورد اثرات اصلی، تمایل به پرداخت محاسبه شده که نتایج آن در جدول ذیل ارائه شده است.

جدول ۸. تخمین تمایل به پرداخت شهروندان تهرانی نسبت به هر یک از مؤلفه ها

(ارقام به ریال)

مؤلفه ها	تمایل به پرداخت
مسیر دوچرخه سواری و موتورسیکلت برقی	۸,۷۵۰
متوسط مسافت پیاده روی تا نزدیک ترین ایستگاه	۱۹,۳۷۵
فراوانی حمل و نقل عمومی	۲۸,۱۲۵
امکانات پارکینگ در مرز محدوده	۳۰,۰۰۰
فضای سبز و تفریحی اضافی	۴۴,۳۷۵

مأخذ: همان.

بر اساس مقادیر برآورده شده در جدول فوق، شهروندان تهرانی مؤلفه های «مسیر دوچرخه سواری و موتورسیکلت برقی» و «متوسط مسافت پیاده روی تا نزدیک ترین ایستگاه» را پایین تر از مؤلفه های دیگر و حتی میانگین کرایه های فعلی ارزش گذاری کردند. به عبارت دیگر شهروندان تهرانی برای ایجاد مسیر دوچرخه سواری و کاهش متوسط مسافت پیاده روی تا نزدیک ترین ایستگاه حمل و نقل عمومی اهمیت نسبی کمتری قائل هستند. بیشترین میزان تمایل به پرداخت شهروندان تهرانی به ترتیب به مؤلفه های «ایجاد فضای سبز و تفریحی اضافی در داخل محدوده»، «ایجاد امکانات پارکینگ در مرز محدوده مرکز شهر بدون خودرو» و مؤلفه «فراوانی حمل و نقل

عمومی» اختصاص دارد. به عبارت دیگر شهروندان تهرانی برای موضوع ایجاد فضای سبز و تفریحی اضافی در داخل محدوده، ایجاد امکانات پارکینگ در مرز محدوده و فراوانی بیشتر حمل و نقل عمومی اهمیت بیشتری قائل بوده و تمایل دارند برای ایجاد آنها به ترتیب ۴۴،۳۷۵، ۳۰،۰۰۰ و ۲۸،۱۲۵ ریال پرداخت کنند که تقریباً یک‌ونیم تا دو برابر کرایه‌های فعلی<sup>۱</sup> است.

#### ۴. جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و پیشنهادها

امروزه چالش‌های زیست‌محیطی، اقتصادی و اجتماعی خودروها برای شهرها از جمله انتشار کربن، آلودگی هوا، ازدحام<sup>۲</sup> و شلوغی و کم‌تحرکی<sup>۳</sup> باعث شد بسیاری خواهان بحث درباره سازگاری خودروها با محیط‌های شهری پایدار باشند و به این واقعیت تأکید دارند که انتشار گازهای گلخانه‌ای از خودروهای شخصی به‌طور قابل توجهی موجب تغییرات آب‌وهوایی می‌شود و همین واقعیت موجب شکل‌گیری دیدگاه‌های انتقادی در زمینه استفاده از خودروهای شخصی شده است. محدودیت جغرافیایی محدوده مرکزی شهر تهران و عدم امکان گسترش ظرفیت‌های ترافیکی امکان «بن‌بست سیاستی ترافیکی» در بخش مرکزی شهر تهران را در آینده‌ای نه چندان دور محتمل کرده است. حل این مسئله توأم با عرضه آلودگی هوا، تلفات جانی و هزینه‌های هنگفت اقتصادی مرتبط با آن نیازمند چاره‌اندیشی و اتخاذ راه‌حل‌های جدید در حوزه حمل و نقل شهری است که یکی از این راه‌حل‌های مؤثر و کارآمد، به‌کارگیری رویکرد نوین «مرکز شهر بدون خودروی سواری شخصی» است.

۱. میانگین کرایه‌های فعلی انواع وسایل حمل و نقل عمومی در سطح شهر تهران براساس لایحه سال ۱۴۰۰ شهرداری تهران - ارسال شده به شورای شهر تهران - به ازای هر جابه‌جایی حدود ۲۰۰۰۰ ریال است.

2. Congestion

3. Physical Inactivity

در این مطالعه با استفاده از روش آزمایش انتخاب گسسته و سنجش ترجیحات اظهار شده شهروندان تهرانی از طریق نظرسنجی مختلط، تلاش شده تا به سیاستگذار در شناخت مؤلفه‌های اثرگذار غیربازاری بر ترجیحات یا مطلوبیت‌های شهروندان تهرانی و ارزشگذاری اقتصادی این مؤلفه‌ها کمک کرد.

نتایج مطالعه حاضر نشان می‌دهد ضرایب تمامی مؤلفه‌های برآورد شده در مدل‌های لاجیت شرطی از نظر آماری در سطح ۱ درصد و ۵ درصد معنادار و دارای علائم مورد انتظار هستند. مقادیر آماره نسبت راست‌نمایی (LR) و Pseudo R2 به ترتیب بیانگر معناداری کل رگرسیون برآورد شده و قدرت توضیح‌دهندگی بسیار خوب مدل است. مقادیر ضرایب به دست آمده حاکی از آن است که مؤلفه «فضای سبز و تفریحی اضافی» از اهمیت نسبی بیشتری برخوردار بوده و دارای اثر مثبت بزرگ‌تری بر مطلوبیت شهروندان تهرانی است. مؤلفه‌های امکانات پارکینگ در مرز محدوده و فراوانی حمل‌ونقل عمومی در داخل محدوده مرکز شهر بدون خودرو به لحاظ اهمیت در اولویت‌های بعدی قرار می‌گیرند. کوچک بودن ضریب مؤلفه‌های مسیر دوچرخه‌سواری و متوسط پیاده‌روی تا نزدیک‌ترین ایستگاه حمل‌ونقل عمومی نیز دلالت بر این دارد که این دو مؤلفه از اهمیت کمتری برخوردارند و اثر کمی بر ترجیحات اظهار شده شهروندان تهرانی در پذیرش یا احتمال انتخاب مرکز شهر بدون خودرو دارند. نتایج مقادیر انحراف معیار برآورد شده حاکی از ناهمسانی در ترجیحات در مؤلفه‌های فراوانی حمل‌ونقل عمومی و امکانات پارکینگ در مرز محدوده مرکز شهر بدون خودرو است. برای شناسایی منبع این ناهمسانی، از مدل اثرات متقابل با لحاظ متغیرهای ضربی جمعیت‌شناختی استفاده شد و نتایج نشان داد متغیرهای «درآمد» و «سن» از نظر آماری در سطح معناداری ۵ درصد و ۱۰ درصد منبع اصلی ناهمسانی ترجیحات شهروندان تهرانی محسوب می‌شوند.

همچنین نتایج متغیرهای ضربی متغیر باینری Cf با متغیرهای جمعیت‌شناختی نشان می‌دهد که افراد مسن‌تر نسبت به افراد جوان‌تر تمایل کمتری به انتخاب مرکز شهر بدون خودرو دارند. این موضوع با انتظارات و نتایج مطالعات قبلی انطباق دارد. متغیر «درآمد» بر مطلوبیت شهروندان تهرانی اثری مثبت دارد و افراد با سطوح درآمدی بالاتر با احتمال بیشتری با سیاست مرکز شهر بدون خودرو موافق خواهند بود که این موضوع با فرضیه‌های ما سازگار نیست. متغیر منطقه محل سکونت بر مطلوبیت شهروندان تهرانی اثر منفی دارد که با فرضیه نیز سازگار است. این امر به این معناست که افراد ساکن در مناطق مرکزی شهر تهران احتمالاً با این سیاست موافق و افراد ساکن در مناطق پیرامونی طرح مخالف آن خواهند بود. دلیل این مسئله به ترتیب افزایش رفاه مناطق مرکزی از محل کاهش ترافیک، ازدحام و آلودگی هوا و محدودیت‌های تردد با خودروهای سواری شخصی ساکنان مناطق اطراف است. همچنین هرچه سطح تحصیلات افراد افزایش می‌یابد، احتمال انتخاب مرکز شهر بدون خودرو کاهش می‌یابد که این امر با فرضیه ما سازگار است. بنابراین شهروندان تهرانی با تحصیلات دانشگاهی بالاتر احتمالاً با این سیاست مخالفت خواهند کرد که باید در سیاست‌گذاری چاره‌اندیشی شود. در تفسیر نتایج تمایل به پرداخت هم باید گفت شهروندان تهرانی برای ایجاد مسیر دوچرخه‌سواری و موتورسیکلت برقی و کاهش متوسط مسافت پیموده‌روی تا نزدیک‌ترین ایستگاه حمل‌ونقل عمومی، اهمیت نسبی کمتری قائل هستند. همچنین شهروندان تهرانی برای موضوع ایجاد فضای سبز و تفریحی اضافی در داخل محدوده، ایجاد امکانات پارکینگ در مرز محدوده و فراوانی بیشتر حمل‌ونقل عمومی اهمیت بیشتری قائل بوده و تمایل دارند برای ایجاد آنها به ترتیب ۴۴،۳۷۵، ۳۰،۰۰۰ و ۲۸،۱۲۵ ریال پرداخت کنند که تقریباً یک‌ونیم تا دوبرابر کرایه‌های فعلی است.

بنابراین با توجه به نتایج به دست آمده و تفسیر آن پیشنهاد می‌شود در سیاستگذاری ترافیکی، اهمیت و اولویت دو مؤلفه «ایجاد فضای سبز و تفریحی اضافی در داخل محدوده مرکزی شهر» و «ایجاد امکانات پارکینگ در مرز محدوده» را مورد تأکید قرار دهند. همچنین لحاظ کردن اثرات متغیرهای جمعیت‌شناختی مانند «سن»، «درآمد»، «منطقه محل سکونت» و «سطح تحصیلات» در برنامه‌ریزی‌ها و سیاستگذاری‌ها بسیار اهمیت دارند به گونه‌ای که به جز متغیر «درآمد»، بقیه متغیرهای جمعیت‌شناختی بر ترجیحات شهروندان اثر منفی دارند؛ به طوری که با افزایش آنها، احتمال انتخاب مرکز شهر بدون خودروی سواری شخصی کاهش می‌یابد. بنابراین برای انطباق بیشتر سیاست با ترجیحات جامعه هدف باید نسبت به تأمین خواسته‌های رفاهی سالمندان، ساکنان مناطق اطراف طرح و افراد با تحصیلات بالاتر چاره‌اندیشی شود.

## منابع و مآخذ

۱. جلیلی کامجو، سیدپرویز، غلامعلی شرزهای و رحمان خوش‌اخلاق (۱۳۹۳). «کاربرد الگوی لاجیت آشیانه‌ای در ارزشگذاری خدمات گردشگری: سایت گردشگری - تفریحی گنج‌نامه همدان»، محیط زیست طبیعی، منابع طبیعی ایران، دوره ۶۷، ش ۳.
۲. حبیبیان، میقات و محمد کرمانشاه (۱۳۹۱). «مدل‌سازی دلایل استفاده شهروندان از سواری شخصی در سفرهای کاری به محدوده مرکزی کلانشهر تهران»، مهندسی حمل‌ونقل، پیاپی ۱۴، ش ۲.
۳. سبحانیان، سیدمحمدهادی، محسن مهرآرا و جعفر عبادی (۱۳۹۵). «بررسی مؤلفه‌های اثرگذار بر تصمیم پزشکان عمومی جهت ورود به طرح پزشک خانواده؛ مطالعه موردی: شهر تهران»، تحقیقات مدل‌سازی اقتصادی، ش ۲۶.
۴. عبادی، جعفر و همکاران (۱۳۹۳). «بررسی ترجیحات و مؤلفه‌های اثرگذار بر تصمیم پزشکان عمومی شاغل در مراکز دولتی دانشگاه علوم پزشکی تهران، جهت ورود به طرح پزشک خانواده»، مدیریت سلامت، دوره ۵۶، ش ۱۷.
۵. گوگردچیان، مرضیه و همکاران (۱۳۹۵). «مدل‌های انتخاب گسسته: کاربردی از انتخاب وسیله نقلیه در شهر اصفهان»، مجله علمی - پژوهشی سیاستگذاری اقتصادی، سال ۸، ش ۱۵.
۶. ماشین‌چی عباسی، پری‌ناز و مهدی عربی (۱۳۹۷). «مدل‌سازی انتخاب وسیله سفر افراد برای ورود به محدوده طرح ترافیک کلان‌شهر تهران»، مدیریت شهری، ش ۵۲.
۷. معصوم زاده، جعفر و مرتضی رحمانی (۱۳۹۶). «بررسی سهم ترافیک در آلودگی هوای کلان‌شهر تهران و الزامات تکنولوژیک برای بهسازی آن»، دوفصلنامه توسعه تکنولوژی صنعتی، ش ۲۹.
8. Adamowicz, W., J. Jordan Louviere and M. Michael Williams (1994). "Combining Revealed and Stated Preference Methods for Valuing Environmental Amenities", *Journal of Environmental Economics and Management*, 26 (3).
9. Agatha, P. (2018). "Effectiveness of Urban Transport Modes", Matec Web of Conferences 180, 03003.
10. Alpizar, F., F. Carlsson and P. Martinsson (2001). "Using Choice Experiments for Non-market Valuation", *Working Papers in Economics*, No. 52.



11. Borgers, A., et al. (2008). "Preferences for Car-restricted Residential Areas", *Journal of Urban Design*, Vol. 13, No. 2.
12. Borges, D.S.B.F. and L.G. Goldner (2015). "Implementation of Car-free Neighbourhoods in Medium-sized Cities in Brazil, A Case Study in Florianopolis, Santa Catarina", *International Journal of Urban Sustainable Development*, Vol. 7.
13. Cameron, A. C. and P. K. Trivedi (2005). *Microeconometrics: Methods and Applications*, New York, Cambridge University Press.
14. Champ, P. A. (2017). "Collecting Nonmarket Valuation Data. A Primer on Nonmarket Valuation", Second Edition, Springer.
15. Carlsson F and P. Martinsson (2003). "Design Techniques for Stated Preference Methods in Health Economics", *Health Economics*, 12(4):
16. De Bekker-Grob et al. (2015). "Sample Size Requirements for Discrete-choice Experiments in Health Care: A Practical Guide", *Patient*, 8(5).
17. De shazo, J.R. and G. Fermo (2002). "Designing Choice Sets for Stated Preference Methods: the Effects of Complexity on Choice Consistency", *Journal of Environmental Economics and Management*, Vol. 44, No. 1.
18. Ericsson, L., M. Friman and T. Garling (2008). "Stated Reasons for Reducing Work-Commute by Car", *Transportation Research Part, F*, 11.
19. Greene, W. H. (2018). *Econometric Analysis*, 8<sup>th</sup> ed. New York, Pearson.
20. Gundlach, A., et al. (2018). "Investigating People's Preferences for Car-free City Centers: A Discrete Choice Experiment", *Transportation Research Part, D*, 63.
21. Hanley, N., S. Mourato and R. Wright (2001). "Choice Modelling Approaches: A Superior Alternative for Environmental Valuation?", *Journal of Economic Surveys*, Vol. 15, Issue. 3.
22. Hensher, D., J. Rose and W. Greene (2014). *Applied Choice Analysis: A Primer*, Cambridge University Press, Cambridge.
23. Heger. M. and M. Sarraf (2018). "Air Pollution in Tehran: Health Costs, Sources and Policies, the World Bank", *Environment and Natural Resources Global Practice Discussion*, Paper. 06.
24. Hensher, D., Rose, J., Greene, W., (2014). *Applied Choice Analysis: A Primer*. Cambridge University Press, Cambridge.
25. Hunter, R.F. et al. (2021). "Developing System-oriented Interventions and Policies to Reduce Car Dependency for Improved Population Health in Belfast: Study Protocol", *Systems*, 9(62).

26. Igwe, A. (2006). "The Transport Challenge in the Sustainability of Megacities, Urban Transport", *XII: Urban Transport and the Environment in the 21st Century*.
27. Kjaer, T. (2005). "A Review of the Discrete Choice Experiment", *Health Economics Papers*, No. 1.
28. Lancaster, K.J. (1966). "A New Approach to Consumer Theory", *Journal of Political Economy*, 74(2).
29. Litman, Todd (1999). *Traffic Calming Benefits, Costs and Equity Impacts*, Victoria Transport Policy Institute.
30. Louviere, J.J., D.A. Hensher and J.D. Swait (2000). "Stated Choice Methods, Analysis and Applications", *Business and Economics*, Cambridge University Press.
31. Molina, M. j. and L. T. Molina (2004). "Mega Cities and Atmospheric Pollution", *Journal of the Air and Waste Management Association*, Vol. 54.
32. Manski, C. F. (1977). "The Structure of Random Utility Models", *Theory and Decision*, 8(3).
33. Melia, Steven (2014). "Carfree and Low-car Development", In *Parking Issues and Policies*, *Transport and Sustainability*, Vol. 5.
34. Memon, I.A. et al. (2021). "Mode Choice Modeling to Shift Car Travelers Towards Park and Ride Service in the City Centre of Karachi", *Sustainability*, 13.
35. Mogas, J., P. Riera and J. Bennett (2006). "A Comparison of Contingent Valuation and Choice Modelling with Second-order Interactions", *Journal of Forest Economics*, Vol. 12. Issue. 1, 14.
36. Paulley, N. et al. (2005). "The Demand for Public Transport: The Effects of Fares, Quality of Service, Income and Car Ownership", *Transport Policy*, 13.
37. Pearmain, D., J. Swanson, M. Bradley and E. Kroes (1991). *Stated Preference Techniques: A Guide to Practice*, 2nd edn, Rotterdam, Netherlands, Steer Davies Gleave and Hague Consulting Group.
38. Qin, H. et al. (2013). "Analysis on Bus Choice Behavior of Car Owners Based on Intent-ji'nan as an Example", *Behavioral Sciences*, 96.
39. Rose, J. M., C.J. Bliemer (2013). "Sample Size Requirements for Stated Choice Experiments", *Transportation*, Vol. 40, Issue. 5.
40. Ruiz, T. and J.C. Bernabe (2014). "Measuring Factors Influencing Valuation of Nonmotorized Improvement Measures", *Transportation Research Part, A*, 67.
41. Ryan, M. and J. Hughes (1997). "Using Conjoint Analysis to Assess Women's Preferences for Miscarriage Management", *Health Econ*, 6.

42. Ryan, M. (1999). "Using Conjoint Analysis to Take Account of Patient Preferences and Go Beyond Health Outcomes: An Application to in Vitro Fertilization", *Soc Sci Med*, 48.
43. Rye, T. and R. Hrelja (2020). Policies for Reducing Car Traffic and Their Problematization, Lessons from the Mobility Strategies of British, Dutch, German and Swedish Cities, *Sustainability*, 12, 8170.
44. Segerson, K. (2017). "Valuing Environmental Goods and Services: An Economic Perspective, A Primer on Nonmarket Valuation", Second Edition, Springer.
45. Soekhai, V. and E.W. De Bekker-Grob (2018). "Discrete Choice Experiments in Health Economics: Past, Present and Future", *PharmacoEconomics*, 37(2).
46. Wylie, J. A. (2019). "Reducing Business Opposition to Car-free City Centers: The Case of Oslo", Lund University Libraries, *IIIEE Master Thesis*, No. 39.
47. Zavitsas, K. et al. (2010). *Transport Problems in Cities*, 7<sup>th</sup> Framework Programme, Imperial College London.



# آسیب‌شناسی و بررسی وضع مطلوب نظارت شرعی با تأملی در اعتبار فتاوی شرعی فقهای شورای نگهبان

محمدرضا فارسین\*

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۶/۳۰	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۰۶	شماره صفحه: ۸۵-۱۰۹
-------------------	--------------------------	-------------------------	--------------------

نظارت شرعی بر قانونگذاری از مهمترین اهداف تأسیس و بقای حاکمیت اسلامی است. از این رو تشخیص عدم مغایرت قوانین با احکام شرع که از وظایف حاکم اسلامی به‌شمار می‌رود، براساس اصل (۹۶) قانون اساسی به فقهای شورای نگهبان تفویض شده است. اما در خصوص چگونگی نظارت شرعی [موضوع اصل (۴) قانون اساسی] راهکاری در دستور کار مقنن اساسی قرار نگرفته است. این فضای تحریرانگیز موضوع مناقشات گوناگونی در خصوص بررسی «فتاوی معیار» بوده است. مرور پژوهش‌های پیشین، ضعف‌هایی را درباره عدم توجه کافی به ابعاد اجتماعی فقه و بی‌توجهی به شفافیت در بیان ادله احکام شرعی نمایان می‌کند. با آسیب‌شناسی انجام شده سؤال اصلی این پژوهش که با روش تحلیل بنیادی سامان یافته است، در خصوص الزامات و راهکارهای وضع مطلوب نظارت شرعی و اعتبارسنجی اصالت فتاوی فقهای شورای نگهبان بوده است. یافته‌های این مقاله مثبت این فرضیه بوده است که اصالت فتاوی فقهای شورای نگهبان بالعرض و وابسته به ولی فقیه است. همچنین با توجه به دغدغه عبور از وضع موجود برای رسیدن به وضع مطلوب نظارت شرعی، استفاده از دانش‌ها و تجربیات بشری، مشورت حداکثری با نخبگان و پاسخگو کردن فقه به عنوان الزامات نظارت شرعی مطلوب شناخته شدند و تقویت جایگاه ولی فقیه در قانونگذاری و عدم امکان توکیل قطعی نظارت شرعی به غیر به عنوان راهکارهای دستیابی به وضع مطلوب مورد بررسی قرار گرفتند.

**کلیدواژه‌ها:** نظارت شرعی؛ فقهای شورای نگهبان؛ نظارت ولی فقیه بر تقنین؛ فتاوی معیار

\* دکتری فقه و حقوق و مدرس دانشگاه؛

Email: Farsianmohamadreza@gmail.com

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی‌ام، شماره یکصد و چهاردهم، تابستان ۱۴۰۲

doi: 10.22034/MR-2109-4820

## مقدمه

یکی از نقاط بسیار حساس و بااهمیت نظام قانونگذاری کیفیت بخشی قوانین از طریق نظارت بر آن است. در ساختار حاکمیت جمهوری اسلامی برابر با اصل (۹۶) قانون اساسی این وظیفه از حیث عدم مغایرت با احکام اسلام به عهده فقهای شورای نگهبان و از لحاظ عدم تعارض با قانون اساسی بر عهده فقها و حقوقدانان این شورا واگذار شده است. سال‌های متمادی است که فقهای شورای نگهبان با شیوه‌ای سنتی و یکنواخت به بررسی عدم مغایرت قوانین با احکام شرع می‌پردازند. در طول این سال‌ها هیچ‌گاه نهاد شورای نگهبان به بازبینی شیوه مذکور نپرداخته است؛ یعنی به صورت پیشینی، پیش فرض فقها این بوده که این شیوه کاملاً صحیح است و نیاز به بازبینی ندارد. در صورتی که با کمی کنکاش متوجه مسائلی از قبیل عدم شفافیت در بیان دلایل احکام و عدم تأمین مصالح نظام در بلندمدت می‌شویم که به شدت به کیفیت قانونگذاری صدمه وارد می‌کند. بر این اساس قائم بودن نظارت شرعی به فتاوی فقهای شورای نگهبان و یا واسطه بودن فقهای شورا در دستیابی به حکم مطلوب ولی فقیه، مناقشه‌ای است که از حیث مطالعه کارکردگرایانه ثمره‌های مثبتی را برای نظام قانونگذاری به همراه خواهد داشت.

پرسش درباره الزامات و راهکارهای نظارت شرعی مطلوب و اعتبارسنجی فتاوی فقهای شورای نگهبان در خصوص قوانین می‌تواند به تحقق وضع مطلوب نظارت شرعی کمک شایانی کند. به همین دلیل این سؤال مطرح است که آیا فتاوی و احکام شرعی صادره از سوی فقهای شورای نگهبان دارای اصالت و قائم به شخص فقهای این شورا است یا بالعرض و وابسته به ولی فقیه است که این اشخاص را به سمت فقیه شورای نگهبان منصوب می‌کند؟ به عبارت دیگر آیا فقهای شورای نگهبان دارای سمت نمایندگی ولی فقیه در تشخیص عدم مغایرت قوانین با احکام شرع هستند یا

شأنی مستقل در تشخیص و تطبیق قوانین با احکام شرع دارند؟ الزامات و راهکارهای اساسی رسیدن به وضع مطلوب نظارت شرعی کدام‌اند؟ نتیجه مقاله آن است که اگر فقهای شورای نگهبان را دارای سمت نمایندگی ولی فقیه در تشخیص احکام شرع بدانیم ناگزیر باید فتوای ولی فقیه را از فتوای فقهای شورای نگهبان دارای ربحان بیشتری بدانیم که در نتیجه در موضع مناقشات فتوای صادره از سوی ولی فقیه را ترجیح دهیم و در غیر مناقشات نیز به دنبال کشف حکم مطلوب ولی فقیه باشیم. اما اگر فتوای صادره از سوی فقهای شورای نگهبان را دارای اصالت و قائم به اجتهاد خود ایشان بدانیم، در نتیجه رجوع به حکم ولی فقیه چه در محل مناقشه و یا غیر آن بی‌ثمر خواهد بود. فرضیه مقاله حاضر آن است که صدور فتوای فقهای شورای نگهبان بالعرض است و در نتیجه فقهای شورای نگهبان فاقد شأن مستقل در تشخیص احکام شرع بوده و ملتزم به رعایت آثار آن هستند. نگارنده بر آن است تا با آسیب‌شناسی الگوی موجود و بیان الزامات و راهکارهای بهبود وضع فعلی به تقویت الگوی نظارت شرعی و قانونی ولی فقیه بر قانونگذاری بپردازد.

## ۱. پیشینه تحقیق

یکی از مسائل مناقشه‌برانگیز در سطح محافل علمی در حوزه قانونگذاری که کماکان محل بحث و صدور آرای مختلف است، بحث نظارت شرعی بر قانونگذاری است. اینکه چه کسی حق نظارت شرعی بر فرایند قانونگذاری را دارد و چه ملاکات و شأنی برای او لازم و قابل تصور است؟ آیا فارغ از الگوی قانون اساسی، فقهای اعلام و مراجع عظام تقلید نیز از حق نظارت شرعی بر فرایند قانونگذاری برخوردارند یا این شأن فقط مختص ولی فقیه یا فقهای شورای نگهبان است؟ فقهای شورای نگهبان یا ولی فقیه این اهلیت و شروط لازم را برای نظارت شرعی بر قوانین و مقررات از کجا

اخذ کرده‌اند؟ آیا این شروط قابل توکیل به غیر است؟ این موارد از مهمترین سؤالاتی است که تحقیقات مختلفی را در این باره پدید آورده است. محققان عموماً فقط به این مسئله پرداخته‌اند که کدام فتوا را باید معیار قرار دهیم و از بیان سایر فرض‌ها محتمل دست کشیده‌اند. از میان تحقیقات انجام شده به برخی از آنها اشاره می‌شود:

هادی حاج‌زاده (۱۳۹۴) با بررسی موضوع «فتوای معیار در قانونگذاری در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران (نگاهی دوباره به مفهوم اعلیت در منظومه فقه حکومتی شیعه)» به بازخوانی فتوای معیار پرداخته و نتیجه گرفته که فتوای معیار همان فتوای ولی فقیه است که قابلیت واگذاری به دیگران را نیز دارد. پژوهش دیگر با عنوان «امکان‌سنجی فقهی قانونگذاری بر مبنای فتوای مشهور» توسط مسعود جهان‌دوست (۱۳۹۴) انجام شده است. نویسنده در این تحقیق پس از بحث و بررسی‌های فراوان به این نتیجه رسیده که امکان قانونگذاری بر مبنای فتوای مشهور امری خلاف واقعیت است و در عالم خارج امکان تحقق آن بسیار ضعیف و غیرممکن است. یکی دیگر از این تحقیقات، پژوهشی است که محمدجواد ارسطا (۱۳۹۸) با عنوان «فتوای معیار در قانونگذاری» انجام داده است. او نتیجه می‌گیرد که از میان انواع فتاوی برای کاربست حاکمیتی شامل فتوای مشهور، فتوای ولی فقیه، فتوای فقهای شورای نگهبان و فتوای کارآمد، فتوای کارآمد از ارجحیت بیشتری نسبت به سایر فتاوی برخوردار بوده و باید همه ملزم به تبعیت از آن باشند. عباس سماواتی و سیدمصطفی موسوی بجنوردی (۱۳۹۹) پژوهشی با موضوع «چالش‌های تعیین فتوای معیار در قانونگذاری با توجه به آرای امام خمینی (ره)» انجام دادند. نویسندگان در این اثر با تلفیق نظریه عامه شهید صدر به انضمام رویه فکری و عملی امام خمینی (ره) به راهکار جدیدی دست یافتند که تعبیر به فتوای تابع مصالح الزامی می‌کنند. محسن جهانگیری و محمدعلی بنایی خیرآبادی (۱۴۰۰) نیز با طرح



موضوعی مشابه با عنوان «فتوای معیار در قانونگذاری؛ انطباق با مصالح الزامی» در عمل همان راه قبلی را پیمودند و با توسعه نظر شهید صدر فتاوی مطابق با مصلحت ملزمه را دارای رجحان بیشتری تلقی کردند. علی غلامی و محمدمهدی عالمی طامه (۱۳۹۹) نیز در تحقیقی با عنوان «اسلامی‌سازی سیاست تقنینی جمهوری اسلامی ایران؛ منطق‌ها و نگرش‌ها» تلویحاً به موضوع فتوای معیار پرداختند و آن را در اختیار ولی فقیه یا نهاد منتصب از جانب ایشان تلقی کردند. به همین دلیل بر اصالت رأی و نظر ولی فقیه در قانونگذاری صحه گذاردند.

اشکال عمده‌ای که در عموم تحقیقات پیشین به چشم می‌خورد، این است که فارغ از اینکه چه کسی شایستگی تطبیق قوانین با شرع را دارد؟ سؤال اصلی باید این باشد که چه الزامات و راهکارهایی برای تطبیق قوانین و مقررات با احکام شرع مورد نیاز است؟ بر این اساس ابتدا به آسیب‌شناسی تحقیقات انجام شده خواهیم پرداخت. در گام اول با توجه به ماهیت فقهی حاکمیت اسلامی که بیشتر در نهاد اجتماع متصور است به آسیب‌شناسی از این منظر خواهیم پرداخت و در گام دوم نیز لزوم توجه بیشتر به منابع احکام و تلاش برای شفافیت ادله شرعی مورد مذاقه قرار خواهد گرفت.

## ۲. بررسی وضع موجود نظارت شرعی

در حال حاضر بنا به ملاحظاتی که در قانون اساسی نیز پیش‌بینی شده، حق قانونگذاری به وکلای مردم تفویض شده است و امر نظارت شرعی بر قوانین و مقررات آن هم به شیوه پسینی برعهده فقهای شورای نگهبان گذاشته شده است. اعتبار این امر که با عنوان نظارت شرعی بر قوانین و مقررات از آن یاد می‌شود به حدی بوده است که مقنن در اصل (۴) قانون اساسی<sup>۱</sup> الزام تمامی قوانین و مقررات به تبعیت

۱. اصل (۴) قانون اساسی: کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر

از شرع را یک اصل ضروری دانسته است. این اصل هرچند بدون بیان راهکار دقیق و به صورت مبهم بیان شده است و سازوکار مشخصی را برای اجرای نظارت شرعی بر قوانین و مقررات ذکر نمی‌کند، اما مبین این قاعده است که در حاکمیت اسلامی هیچ قانونی توانایی خروج از چارچوب شرع را نباید داشته باشد و اگر قانونی را خلاف شرع یافتیم در هر زمانی می‌توانیم آن را ابطال کنیم.<sup>۱</sup> ارتکاز این قاعده توجه چندانی را نسبت به مرجع تشخیص عدم مغایرت قوانین و مقررات با شرع می‌افزاید. در همین راستا و با لحاظ اسلامی کردن قوانین و مقررات و ایجاد سازوکار ملموس‌تر، مقنن اساسی در اصل (۹۶)<sup>۲</sup> اکثریت فقهای شورای نگهبان را عهده‌دار تشخیص عدم مغایرت قوانین و مقررات با شرع قلمداد می‌کند. این اصل هرچند با تفسیر فقهای شورای نگهبان نیز مواجه می‌شود،<sup>۳</sup> اما با شرایط امروز جامعه ما سازگار نیست. هیچ دلیل متقنی نیز مبنی بر دائمی بودن تفسیر اقامه نشده است. بنابراین می‌توانیم از تفسیری که در سالیان گذشته توسط برخی از فقهای شورای نگهبان اقامه شده است، عبور کنیم و حتی با تفسیر جدید خواستار تغییر نگاه و تقویت جایگاه رهبری

---

اینها باید براساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر برعهده فقهای شورای نگهبان است.

۱. به عنوان نمونه شورای نگهبان به صلاحیت فقهای این شورا در نظارت شرعی بر قوانین مصوب پیش از انقلاب نیز معتقد است. نظر شورای نگهبان به‌طور رسمی در خصوص بحث حاضر در نظر تفسیری شماره ۱۹۸۳ مورخ ۱۳۶۰/۲/۸ و مبتنی بر اصل (۴) قانون اساسی بیان شده است. نظریه تفسیری مزبور در پاسخ به شورای عالی قضایی وقت، در مورد مغایرت شرعی برخی از قوانین مصوب پیش از انقلاب که در زمان حال (جمهوری اسلامی) حاکم‌اند، صادر شده است. متن جواب شورا که حاکی از نظر تفسیری شورای نگهبان در زمینه قانون اساسی است عیناً نقل می‌شود: «مستفاد از اصل (۴) قانون اساسی این است که به‌طور اطلاق کلیه قوانین و مقررات در تمام زمینه‌ها باید مطابق موازین اسلامی باشد و تشخیص این امر به عهده فقهای شورای نگهبان است. بنابراین قوانین و مقرراتی را که در مراجع قضایی اجرا می‌شود و شورای عالی قضایی آنها را مخالف موازین اسلامی می‌داند، برای بررسی و تشخیص مطابقت یا مخالفت با موازین اسلامی برای فقهای شورای نگهبان ارسال دارید (مجموعه نظریات شورای نگهبان، ۱۳۸۹: ۴۹-۴۸).

۲. اصل (۹۶) قانون اساسی: تشخیص عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با احکام اسلام با اکثریت فقهای شورای نگهبان و تشخیص عدم تعارض آنها با قانون اساسی برعهده اکثریت همه اعضای شورای نگهبان است.

۳. نظر تفسیری شورای نگهبان مورخ ۱۳۶۳/۱۰/۱۱: «تشخیص مغایرت یا انطباق قوانین با موازین اسلامی به‌طور نظر فتوایی با فقهای شورای نگهبان است».

در نظارت بر قانونگذاری شویم. سیره عملی امام خمینی (ره) نیز در حکومت‌داری بر این اصل قرار داشت که اگر به اشتباهی پی بردیم بی‌واهمه آن را اصلاح کنیم. ایشان می‌فرمودند: «آنچه مهم است این است که ما می‌خواهیم مطابق شرع اسلام مسائل را پیاده کنیم. پس اگر قبلاً اشتباه کرده باشیم باید صریحاً بگوییم اشتباه کرده‌ایم و عدول در بین فقها از فتوایی به فتوای دیگر درست همین معنا را دارد. وقتی فقیهی از فتوای خود برمی‌گردد یعنی من در این مسئله اشتباه کرده‌ام و به اشتباهم اقرار می‌کنم. فقهای شورای نگهبان و اعضای شورای عالی قضایی هم باید این‌طور باشند که اگر در مسئله‌ای اشتباه کردند صریحاً بگویند اشتباه کردیم و حرف خود را پس بگیرند» (خمینی، ۱۳۸۹، ج ۱۸: ۲۴۹). ارتقای شأن فقهی ولی فقیه در امر قانونگذاری اعتبار بیشتری را برای شورای نگهبان خواهد آفرید. این‌گونه نیست که اگر فقهای شورا بر نظرات خویش اصرار داشته باشند، موفقیت و کارآمدی بیشتری عاید کشور می‌شود، بلکه ابتدا بر نظرات ولی فقیه به عنوان اعلم فقها و مجتهدین در حوزه مسائل اجتماعی باعث تقویت بنیه نظارت بر قانونگذاری نیز می‌شود. براساس درک همین ضرورت بوده است که برخی از فقهای سابق شورا بر تقدم فتاوی ولی فقیه بر فتاوی شخصی اعضای شورا به جهت حفظ مصالح مردم تأکید داشته‌اند (یزدی، ۱۳۸۶: ۴۴ و ۳۴).

### ۳. آسیب‌شناسی

آسیب‌شناسی در تمام حوزه‌های دانشی به ویژه در حوزه علوم انسانی یک مقوله جدی برای دستیابی به راهکارها و پیشنهادهاست. از این‌رو در پژوهش حاضر و در راستای بیان بهترین راهکارها برای بهبود وضعیت نظارت شرعی، به دو آسیب بسیار مهم «کم‌توجهی به فقه‌الاجتماع» و «لزوم اهتمام جدی‌تر به منابع فقهی و شفافیت در بیان ادله» پرداخته خواهد شد.

### ۱-۳. کم‌توجهی به فقه‌الاجتماع

به‌طور کلی فضای تحقیقات انجام شده در خصوص فتوای معیار و تلاش برای پیدا کردن سنجه شرعی برای تطبیق قوانین و مقررات با آن با اشکالات عدیده‌ای مواجه است که بخش عمده‌ای از آن به دلیل ضعف در نگرش فقه اجتماعی است. ما بیش از چهل سال است که در جمهوری اسلامی در حال تجربه حکمرانی منبعث از شرع هستیم. این انبعاث به صورت نظارت شرعی بر قوانین و مقررات جلوه بیرونی یافته است و از این‌رو در حال نمایش افق‌های جدیدی از نوع حکمرانی دینی در جهان هستیم. یکی از نتایج بیرونی این حرکت، نمایش چگونگی تنظیم روابط انسان‌ها و جامعه انسانی با خدا و سایر انسان‌ها و محیط پیرامون خود است. اینکه آیا ما توانسته‌ایم در تنظیم این روابط بر مبنای دین موفق باشیم یا خیر، خود حرف دیگری است که بستر پژوهشی مستقلی را می‌طلبد اما در این مجال پس از ذکر اهمیت رویکرد اجتماعی در فقه به ذکر برخی از نقایص محتمل نظارت شرعی که به نظر ضروری است، اکتفا می‌کنیم.

اصل بحث این است که اگر بپذیریم فقهی داریم که سازگار با تغییرات هر عصری است و در درون خود توانایی اداره جامعه را دارد، بنابراین ضروری است شیوه اجرایی‌سازی احکام شرع در حاکمیت را که با الگوی قانونگذاری شرعی محقق می‌شود، با نگرشی انتقادی نظاره کنیم و از ثمره‌های آن در راستای ارتقای کیفیت نظام قانونگذاری بهره‌مند شویم. بنابراین از حیث ادبیات فقهی بحث ما معطوف به چگونگی تطبیق قوانین با فقه‌الاجتماع خواهد بود.

در تاریخ اندیشه فقه شیعی، تلاش فقیهان و نگاه آنان به مسائل فقهی بیشتر از اینکه تابع جامعه اسلامی باشد، تابع احکام فردی بوده است. عموماً فقیهان تلاش کرده‌اند تا وظایف و کارهایی که افراد در زندگی شخصی خود در برابر دین دارند

را از متون و منابع دینی بازشناسی کنند و برای پیروی و عمل در اختیار مؤمنان و دینداران قرار دهند. در عموم کوشش‌های علمی که با محوریت فقه شکل گرفته است، هویت اجتماعی انسان و اینکه او در عین فرد بودن عضوی از جامعه است، چندان مورد توجه نبوده است. در تمام این دوران‌ها فقه به‌گونه‌ای نگارش و سامان یافته است که برای حفظ دینداری تک‌تک افراد راهگشایی دارد، نه برای دینی کردن پیوندها و پیوستگی‌های اجتماعی و برابرسازی رفتارهای جمعی با شریعت اسلام. بنابراین در شرایطی که با برپایی حکومت اسلامی مواجه هستیم، یکی از مقاصد نظارت شرعی نیز باید محکم کردن پیوندهای اجتماعی دین باشد. به این معنا که مردم جلوه‌های نظامات دینی را در جامعه درک و لمس کنند. نظام‌های اقتصادی، فرهنگی، آموزشی، پولی - بانکی و قضایی اگر بسامان شوند، می‌توانند الگوی مطلوب حاکمیت دینی را عینیت بخشند. این مطلوب زمانی حاصل خواهد شد که اولویت ما برای کیفیت بخشیدن به نظارت شرعی با ابتدا بر شناخت دقیق و عمیق فقیهان از فقه‌الاجتماع همراه باشد. فقه‌الاجتماع هرچند ریشه و اصالت خود را از فقه فردی اتخاذ کرده است، اما دارای ثمره و شاخ و برگ‌هایی جداگانه است که به بار نشستن آن معطوف به شناخت دقیق آن است. اما چه کسی می‌تواند فقه‌الاجتماع را با تمام ظرایف آن به بار بنشاناند؟ پاسخ اولیه این است که فقیهی که عمر خود را با دغدغه‌های اجتماعی سپری کرده باشد و همواره از دریچه حل مسائل اجتماع به فقه نگرسته باشد.

آنچه عموم تحقیقاتی که بر رعایت حق ولی فقیه در نظارت بر تقنین تأکید ورزیده‌اند و این تحقیق نیز مؤید آن است، ریشه در همین بحث دارد. زیرا ولی فقیه لاقلاً به ادعان قاطبه خیرگان ملت از فهم بهتری نسبت به مسائل اجتماعی برخوردار است و این زمینه را دارد که رسالت اجتماعی فقه یا همان فقه‌الاجتماع را با کیفیت بهتری

راهبری کند. به عنوان نمونه «طرح پیوند اعضای بیماران فوت شده یا بیمارانی که مرگ مغزی آنان مسلم است» در تاریخ ۱۳۷۹/۱/۲۰ از مجلس شورای اسلامی به شورای نگهبان وارد می‌شود. شورای نگهبان ضمن بررسی موضوع به نتیجه قطعی نمی‌رسد و به مجلس شورای اسلامی اعلام می‌کند: «طرح پیوند اعضای فوت شده یا بیمارانی که مرگ مغزی آنان مسلم است»، مصوب جلسه مورخ ۱۳۷۹/۱/۱۷ مجلس شورای اسلامی، در جلسه مورخ ۱۳۷۹/۲/۷ شورای نگهبان مطرح شد که به استناد اصل (۴) قانون اساسی و ذیل تبصره «۲» ماده (۱۸۶) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی با توجه به اشکالات شرعی نظر نهایی شورا متعاقباً اعلام می‌شود». رئیس مجلس شورای اسلامی در آن زمان با فرض اتمام مهلت قانونی شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۷۹/۳/۲۴، این مصوبه را جهت ابلاغ قانونی به رئیس‌جمهور وقت ارسال می‌کند. شورای نگهبان در نامه ۷۹/۲۱/۷۶۶ مورخ ۱۳۷۹/۶/۶ با استناد به اصل (۴) قانون اساسی ضمن پافشاری بر حق نظارت شرعی خود، به ابلاغ این مصوبه خدشه وارد می‌کند. مجلس شورای اسلامی نیز در تاریخ ۱۳۷۹/۸/۲۰ ضمن ارسال نامه‌ای به شورای نگهبان بر قانونی بودن کار خود پافشاری می‌کند. در نهایت شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۷۹/۹/۷ در نامه شماره ۷۹/۲۱/۱۲۷۲ اعلام می‌کند: «مصوب جلسه مورخ ۱۳۷۹/۱/۱۷ مجلس شورای اسلامی با توجه به نامه شماره ۷۹/۲۱/۲۹۲ مورخ ۱۳۷۹/۲/۸ این شورا طرح فوق در جلسه مورخ ۱۳۷۹/۹/۶ فقهای شورای نگهبان مطرح شد که نظر فقها به این شرح اعلام می‌شود:

با توجه به فتوای مقام معظم رهبری:

الف) در مورد بیماران فوت شده هرگاه قطع عضو مُثله یا اهانت و هتک تلقی شود، خلاف شرع است.

ب) در مورد مرگ مغزی در صورتی که برداشتن عضو در مردن او مؤثر باشد، خلاف شرع است.»

یعنی فقهای شورای نگهبان با رجوع به حکم ولی فقیه از این مسئله بیرون می‌آیند. اگر ما می‌خواستیم طبق نظر فقهای شورا عمل کنیم، راه چاره در این باره بسته بود. مقصود از بیان این مثال قانونی این است که اگر استناد به حکم ولی فقیه دارای رجحان است، پس در هر شرایطی این برتری و اولویت باید وجود داشته باشد و در موارد اختلاف به مراتب این رجوع اولویت بیشتری می‌یابد. اما این به آن معنا نیست که در غیر موارد مستصعب امکان رجوع یا اولویت رجوع نیست؛ بلکه برعکس، اصل با استخراج حکم ولی فقیه است. اما آیا این فقط یک فتوای ساده و گذراست؟ در حقیقت این‌گونه نیست؛ بلکه فرایندی است که ولی فقیه با عبور از فرایند فقه فردی و حضور مؤثر در فرایند فقه اجتماعی به آن دست یافته است.

مشکل اکثر تحقیقات نیز این است که تمامی آنها در فضای معطوف به فقه فردی انجام شده است و نویسندگان از عبارت «فتوا» عموماً همان برداشتی را ارائه داده‌اند که مجتهدین در حوزه فقه سنتی برداشت کرده‌اند.<sup>۱</sup> حال آنکه شأن فتوا در تأیید و صدور حکم قانونی یک شأن فرایندی و سیستمی است. در رویکرد فقه فردی، فقیه بیشتر تابع منصوصات است و غالباً مستند به ادله منصوص، تنها با بیان احکام شرعی ذیل یکی از ابواب فقهی از مسئولیت تقنینی - شرعی خود فارغ می‌شد در حالی که در فقه‌الاجتماع اولاً شأن صدور حکم از جانب فقیه یک شأن فرآیندی و سیستمی است. به این معنا که فقیه به فرایندهای شکل‌گیری، اجرا و نتایج آن حکم که در قالب قانون بازتاب

۱. فتوا عبارت است از خبر دادن از حکم کلی الهی در موضوعات کلی به استناد دلایل چهارگانه در فقه (کتاب، سنت، عقل و اجماع)، اعم از آنکه به صورت خبر القا شود یا به صورت امر. به عنوان مثال فقیه پس از بررسی ادله و فحص کامل به حکمی از احکام الهی دست می‌یابد، سپس نظر خود را این‌گونه اظهار می‌کند که مثلاً «شراب حرام است» و یا «شراب نخورید» (ابراهیم‌زاده، ۱۳۸۰: ۱۸۶).

می یابد نیز واقف است. این موضوع ناظر به مسائل و دانش‌هایی از قبیل موضوع‌شناسی، انسان‌شناسی و جامعه‌شناسی است. ثانیاً در این نگرش، صلاحیت تقنین تنها به فقیه جامع‌الشرایط سپرده شده است. اینکه برخی از تحقیقات با دغدغه پیدا کردن بهترین فتوا برای ساخت بهتر اجتماع شکل گرفته‌اند، جای خرسندی است، اما کار فقه‌الاجتماع با بیان اینکه باید به سراغ فتوای کارآمد برویم (ارسطا، ۱۳۹۸) پایان نمی‌پذیرد. فتوای کارآمد را از چه مدخلی استخراج می‌کنیم؟ از رجوع به عرف عقلا؟ آیا این رجوع صحیح است؟ درحالی که شارع مدخلی را برای استنباط احکام در نظر گرفته است؟ ضمن اینکه برای صدور حکم در نگرش فرایندمحور فقه‌الاجتماع تنها بسنده کردن به مبانی فقهی برای استخراج حکم صحیح نیست، بلکه برای استخراج حکم بر این مبنا باید به لوازم آن نیز پایبند بود. از عمده لوازم این مبنا رجوع به علم کلام در مبانی احکام و صدور حکم برمبنای توجه به اخلاق مدنی و اقتضائات آن است. اجرای این فرایند کار ساده‌ای نیست که هر دانشور فقه‌آموزی بتواند این مسیر دشوار را طی کند، بلکه تبحری می‌خواهد که زاییده زیست اجتماعی، بینشی ژرف، دانشی وسیع و جهان‌بینی صحیح است. تدارک این مبنا و التزام کامل به این فرایند جز از ناحیه ولایت‌الله ساخته نیست. یعنی تنها کسی می‌تواند آن را به‌طور دقیق طی کند که یا به‌طور منصوص ولی‌الله باشد و یا به واسطه حجت قطعیه اتصاف او به ولایت‌الله تأیید شده باشد تا بتوان از این طریق حکم او را به واقع نزدیک‌تر دانست.

## ۲-۳. لزوم اهتمام جدی‌تر به منابع فقهی و شفافیت ادله

یکی از نکاتی که در طول سالیان گذشته از آن بسیار غفلت شده، آسیب‌شناسی نظارت شرعی در جمهوری اسلامی و تلاش برای کارآمدسازی آن است. هیچ‌گاه یک مدل بهینه برای کارآمدسازی این نظارت وضع نشده است و نتیجه این بوده که بعد از گذشت چهار



دهه از تجربه نظارت شرعی، کماکان با یک مدل غیرشفاف و ابتدایی این مسیر را طی می‌کنیم. اگر نگاهی به ظاهر نظرهای فقهی شورای نگهبان بیندازیم متوجه می‌شویم هیچ تغییر اساسی در طول این سال‌ها چه در روش و مشی استنباط و چه در ارائه محتواهای مناسب‌تر با نیازهای جامعه رخ نداده است. هنوز بعد از چهار دهه تجربه حکمرانی منبعث از شرع نمی‌توانیم مدعی آن باشیم که توانسته‌ایم اصل (۴) قانون اساسی را به‌طور کامل پیاده‌سازی کنیم. در پاسخ به این جنس سؤالات که آیا همه قوانین و مقررات ما اسلامی است؟ و آیا تا پایین‌ترین سطوح مقررہ‌گذاری در کشور احکام اسلامی حاکم است؟ به‌هیچ‌وجه نمی‌توان مدعی اسلامی کردن کامل قوانین جامعه و وضع رویه‌های قانونی مطلوب اسلام بود. اما بهتر است که از تجربه گذشته بیشتر درس بگیریم و در راه اصلاح فرایند نظارت شرعی حرکت صحیحی را پیش بگیریم.

شواهد موجود شامل بررسی گزارش‌های کارشناسی مجمع فقهی شورای نگهبان گواه آن است که شورا در بررسی‌های شرعی خود رجوع حداقلی به منابع فقهی داشته و صرفاً به بیان نظر اجتهادی خود فارغ از بیان ادله شرعی اکتفا کرده است. این در حالی است که حداقل وظیفه تخصصی این نهاد در اقناع شرعی مخاطبان که عموم جامعه می‌باشند، بیان دلایل شرعی اقامه شده در تأیید یا رد مصوبات است. آیا ما می‌توانیم منشأ صدور تمام اقوال و افعال مجتهدین را برگرفته از کتاب و سنت تلقی کنیم یا صرفاً زمانی این یقین برای ما حاصل خواهد شد که فقها به ذکر دلایل شرعی نظرهای خود اهتمام داشته باشند. ما از فقها آموخته‌ایم که خود را ابناءالدلیل بدانیم و به دنبال دلایل حقیقی بگردیم. وضع احکام اجتماعی تعبدی نیست که کسی نتواند خواستار دلیل قبول یا رد آن شود. حتی مصالح خفیه‌ای نیز در کار نیست که نتوانیم آن را بازتاب دهیم. مصالح و مفسدات علل احکام شرعی‌اند و احکام تابع ملاک خود هستند و آنچه مهم و ملاک است، همان غایات و نتایج واقعی و اجتماعی این احکام

است. بنابراین هیچ مصلحت خفیه‌ای در کار نیست. با این توصیفات وقتی مشاهده می‌کنیم که عموم گزارش‌های فقهی شورای نگهبان بدون ذکر منبع اجتهادی یا فقهاتی مشخص و تنها براساس شتم اجتهادی فقهای شورا صورت‌بندی شده است، تعجب می‌کنیم! حتی در اکثر موارد از رجوع به منبع اصلی اجتهاد شیعی یعنی قرآن نیز پرهیز شده است. با این وصف بنای قانونگذاری مبتنی بر رهیافت‌های قرآنی نیز محل خدشه خواهد بود. بیان دلیل حکم شرعی حداقل وظیفه‌ای است که در بیان آن اهمال شده است و نادیده انگاشتن این اصل، باعث خدشه‌دار شدن اعتماد عمومی و در نتیجه تضییع رابطه میان مردم و حاکمیت خواهد شد.

به عنوان نمونه در بررسی شکایت واصله از دیوان عدالت اداری مبنی بر «ادعای خلاف شرع بودن تبصره «۲» ماده (۴۸) شیوه‌نامه فنی و اجرایی ضوابط و شرایط بهره‌برداری از مراتع کشور» شورای نگهبان در تاریخ ۱۴۰۰/۶/۲ بدون ذکر دلیل شرعی فقط به این نکته بسنده کرده است که «اطلاق تبصره «۲» مورد شکایت نسبت به مواردی که اقلیت محروم از پروانه چرا نسبت به مشمولین تبصره یا اشخاص ثالث دارای مرجحات ملزمه‌ای باشند و این امر موجب عدم تدبیر صحیح امور باشد، خلاف موازین شرع شناخته شد». یا در خصوص «لایحه موافقتنامه انتقال محکومین بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه» شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۹۹/۱۲/۱۶ با ذکر ۶ مورد از موارد خلاف شرع، بدون ذکر مستندات رد، آن مصوبه را برای بررسی مجدد به مجلس شورای اسلامی بازگرداند و مجلس نیز در راستای اصل (۱۱۲) مصوبه را با اصرار برای بررسی مجمع تشخیص نظام می‌فرستد. به تحقیق یکی از موارد ایجاد شکاف میان نظر مجلس و شورای نگهبان، عدم بیان ادله قطعی شرعی است و گرنه هیچ مصلحتی بالاتر از رعایت احکام الهی و تنظیم حرکت جامعه مبتنی بر قانون الهی وجود ندارد.

#### ۴. راهکارها و الزامات بهینه‌سازی نظارت شرعی

همان‌طور که می‌دانیم شورای نگهبان مبدع قوانین و مقررات نیست و صرفاً به بررسی پسینی مصوبات مجلس می‌پردازد. این امر ممکن است سبب جلوگیری از اقدامات پیش‌دستانه شورا در راستای تنظیم مطلوب‌تر قوانین و مقررات شود، اما در حیطه همان وظایف پسینی، مانع کیفیت‌بخشی بیشتر نیست. بنابراین به موارد مبنایی به عنوان الزامات بهینه‌سازی نظارت شرعی اشاره می‌شود.

##### ۴-۱. الزامات

الزامات به آن دسته از تدابیر پیشینی اطلاق می‌شود که در راستای بهبود عملکرد نهاد نظارت بر شرع می‌توان از آنها بهره‌مند شد.

##### ۴-۱-۱. استفاده از دانش‌های بشری

یکی از نقاط قوت نظارت شرعی استفاده از دانش‌های بشری و نتایج حاصل از فکر و دانش انسان است که به بهبود روند نظارت و قانونگذاری کمک شایانی خواهد کرد. همان‌گونه که می‌دانیم شارع مقدس خود نسبت به محصول فکر عقلا در تمام زمان‌ها بسیار اهمیت قائل شده و از آنجاکه خود نیز یکی از عقلا بلکه سیدالعقلاست، نسبت به رجوع به فکر و اندیشه و سیره عقلا تأکید دارد. این موضوع یکی از لوازم جامعیت شریعت اسلام است. به‌طور مثال در خصوص معاملات گفته شده است اگر معامله‌ای عقلایی بود و عقلای جامعه بر آن حکم کردند، فساد آن به دلیل معتبر نیاز دارد (امام خمینی، ۱۳۷۹: ۱۳۳؛ اصفهانی، ۱۴۱۸: ۲۶۶؛ اسماعیل‌پور شهرزایی، ۱۳۹۵ق: ۳۰۶؛ ضیائی‌فر، ۱۳۹۳: ۲۷۶). بنای این اصل به آن دلیل است که در خصوص معاملات شارع بنیانگذار نیست، بلکه رادع و اصلاحگر است و اگر چیزی در میان عقلا رایج است، ردع و نفی آن حتی از سوی شارع به دلیل معتبر نیازمند است.

## ۲-۱-۴. بهره‌گیری حداکثری از نظر نخبگان

وجه هدفمند استفاده از تجربیات بشری و بهره‌مندی از ظرفیت‌های سیره عقلا، رجوع به نخبگان و استفاده از فکر و تدبیر ایشان است. از آن‌رو که فقها در حاکمیت غیرمعصوم راهکار مراقبت درونی یعنی رعایت عدالت و تقوا را کافی ندانسته‌اند (نائینی، ۱۳۸۲: ۳۵) و بر مشورت مداوم با عقلا سفارش کرده‌اند (همان: ۶۹) بهترین راه آن است که این مسیر توسط نهادهای حاکمیتی هموار شود. افزایش ظرفیت مشورت سیستمی و نقد از درون سبب خواهد شد تا نخبگان ضمن اعتماد بیشتر به چارچوب حاکمیت از ظرفیت‌های فکری و عملی خود در راستای افزایش مقبولیت حاکمیت در میان توده‌های مردم دریغ نورزند. بی‌گمان بهترین راه اداره حاکمیت استفاده از ظرفیت مشورت است، چرا که عقلا نیز در انجام امور به متخصص مراجعه می‌کنند. بنابراین بهتر است فقه تخصصی بشود و شورای علمی فقاقت تشکیل شود (مطهری، ۱۳۴۱: ۶۰).

## ۳-۱-۴. پاسخگویی

اصل اولی بر این است که فقه در اداره جامعه مستبد نیست. اهل رأی و نظر است. اهل آزاداندیشی و کرسی نقد است. اگر اصلی غیر از این در اداره جامعه مبتنی بر حاکمیت فقه، ضروری تلقی شود، حاکمیت حقیقی اسلام زایل می‌شود. با ظهور مجدد حاکمیت اسلام در قرن اخیر برخی از نظریه ولایت فقیه امام خمینی (ره) دچار سوء برداشت شده و گمان کرده‌اند حاکم اسلامی اختیارات بی‌حد و حصر و فراقانونی دارد و نسبت به کسی پاسخگو نیست؛ اما این گونه نیست. ولایت یعنی مسئولیت و مسئول باید پاسخگو باشد. حاکم از هر نظر مسئول تأمین مصالح مردم است (معرفت، ۱۳۷۸: ۴۴۴). در حاکمیت اسلامی اگر مسئولیتی برعهده شخصی گذاشته شد، به همان میزان نیز باید پاسخگو باشد. نمی‌توان مدعی استنباط حکم‌الله بود و حتی از بیان

ادله مثبت شرعی استنکاف کرد. این عدم تجانس‌ها چهره حاکمیت مطلوب اسلامی را خدشه‌دار می‌کند. حاکمیتی را به نمایش می‌گذارد که کسی را یارای پرسشگری از او نیست و این شروع استبداد دینی است. به یاد آوریم فرمایش امام علی (ع) را که خطاب به مالک اشتر فرمودند: «اگر مردم گمان کردند که تو از مسیر حق خارج شده و ظلمی به آنان روا داشته‌ای آشکارا با آنان سخن بگو، دلایل درستکاری خود را به ایشان عرضه کن و با آشکار شدن در میان مردم آنان را از بدگمانی برهان» (دستی، ۱۳۷۹: نامه ۵۳). همچنین ایشان که الگوی پاسخگویی در حکومت بودند، مرکزی را به عنوان بیت‌القصص برای رسیدگی به شکایات و پاسخگویی مستقیم به مردم تدارک دیده بودند (ابن‌ابی‌الحدید، ۱۴۱۵: ۵۱).

## ۴-۲. راهکارها

راهکارها به آن دسته از تدابیری اطلاق می‌شود که اولاً برآمده از عقلانیت است و ثانیاً مسیر تحقق نظارت شرعی را استوارتر می‌کند.

### ۴-۲-۱. تقویت جایگاه ولایت مطلقه فقیه در امر قانونگذاری

مبرهن است این مردم بودند که از ولایت فقیه پشتیبانی عملی کردند و باعث شدند تا این بنای حاکمیت الهی به ثمر بنشیند. اما این همیاری و همراهی با چه پشتیبانی ایدئولوژیکی همراه بود. آیا غیر از این بود که امام خمینی (ره) ولایت فقیه را به عنوان حلال مشکلات ملت معرفی کردند. ایشان در ۲۸ شهریور ۱۳۵۸ در جمع پرسنل نیروی هوایی فرمودند: «من به همه ملت، به همه قوای انتظامی، اطمینان می‌دهم که امر دولت اسلامی، اگر با نظارت فقیه و ولایت فقیه باشد، آسیبی بر این مملکت وارد نخواهد شد. گویندگان و نویسندگان نترسند از حکومت اسلامی و نترسند از ولایت فقیه. ولایت فقیه آن‌طور که اسلام مقرر فرموده است و

ائمه ما نصب فرموده‌اند به کسی صدمه وارد نمی‌کند؛ دیکتاتوری به وجود نمی‌آورد، کاری که برخلاف مصالح مملکت است انجام نمی‌دهد، کارهایی که بخواهد دولت یا رئیس‌جمهور یا کس دیگری برخلاف مسیر ملت و برخلاف مصالح کشور انجام دهد، فقیه کنترل می‌کند» (خمینی، ۱۳۸۹، ج ۱۰: ۵۸). ایشان در سخنرانی ۳۰ مهر ۱۳۵۸ در جمع مردم عشایر فرمودند: «ولایت فقیه یک چیزی است که خدای تبارک و تعالی درست کرده است. همان ولایت رسول‌الله هست» (همان: ۳۰۸). براساس این مبنا که معمار انقلاب به ما معرفی می‌کنند، آیا در زمان حضور پیامبر(ص) شأن تقنین به شخصی غیر از ایشان قابل واگذاری بود؟ آیا ایشان می‌توانستند این شأن را از خود زایل کنند و به دیگران بسپارند؟ مشخص است پیامبر(ص) که دارای مقام عصمت قطعی بودند هرگز نمی‌توانستند این شأن را به دیگران بسپارند. اما آیا این فرض در خصوص فقهای اعلام و به خصوص شخص ولی فقیه نیز صادق است؟ یعنی اگر به کشف یا انتصاب فقهای دیگر، فقیهی از فقهای امت ردای نیابت عامه از امام بر تن کرد و سایر فقها به او اذن تقنین را سپردند، او می‌تواند رأساً این حق را از خود زایل کند و به دیگران بسپارد؟ همه ما می‌دانیم که پیروزی انقلاب اسلامی به رهبری امام خمینی(ره) و برپایی حکومت اسلامی بر مبنای ولایت فقیه بزرگ‌ترین رویداد تاریخ اسلام در دوران غیبت کبرای حضرت ولی‌عصر(عج) است و نیز روشن‌ترین دلیل و برهان عینی و عملی بر حقانیت مبانی اعتقادی - فکری مکتب تشیع و برپایی و توانایی فقه جعفری در حل معضلات جامعه بشر و اداره امور انسان‌ها در پیشرفته‌ترین دوران‌های علمی و پیچیده‌ترین شرایط و روابط اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، سیاسی حاکم بر جامعه انسانی است (انصاری دزفولی، ۱۴۲۱: ۷). همچنین قضا و افتا از وظایف فقیه عادل است (لاری، ۱۴۱۸: ۲۵۱). بر این اساس بود که در رویکرد فقه سنتی، فقیهان خود را ملتزم به این شئون می‌دانستند و همواره آن را

از اختیارات ولایتیه خود برمی‌شمردند. با شکل‌گیری حکومت اسلامی و امکان بسط عملی نظریه ولایت فقیه در منظر عموم، فقیهان بر شئون ولایت خود اصرار ورزیدند و شأن اجرا را نیز با تأسیس ادله بر آن افزودند. بنابراین نتیجه گرفته شد که ولایت فقیه بر پایه سه رکن ولایت قضایی، ولایت تقنینی و ولایت اجرایی استوار است که قلمرو اختیارات فقیه را در این سه حوزه مشخص و معین می‌کند.

اما در میان اختیارات مذکور برای ولی فقیه بنابر نظر غالب فقهای اسلام، ولایت فقیه در حوزه قضایی و تقنینی پذیرفته شده است و تنها در حوزه اجرایی، شماری از فقها ولایت فقیه را مقید به اموری مانند سرپرستی ایتم، صغیران، بی‌سرپرست‌ها و ... می‌دانند تا فقیه، امور اجرایی آنها را براساس ولایت خود سامان دهد (بروجردی، ۱۴۲۹، ج ۳۰: ۸). بنابراین با پذیرش ولایت فقیه به عنوان ولایت قطعی و مطلقه راهی برای انکار شأن تقنینی او نیست. یعنی اولاً هیچ فقیهی منکر شأن تقنینی ولی فقیه نشده است و همه بر آن اصرار داشته‌اند و ثانیاً اگر ولایت فقیه در شخصی چه به نصب عام و یا غیر آن ظاهر شد، حتی خود او نیز نمی‌تواند شأن تقنین را از خودش زایل کند یا وکالتاً به دیگران واگذار کند.

#### ۲-۲-۴. امکان توکیل ولایت تقنینی به غیر

پیش‌فرض اولیه در این تحقیق امتناع وکالت در تقنین است. این باور از آنجا نشئت می‌گیرد که اولاً بنا به ادله مثبتة ترجیح ولی فقیه انقیاد و پذیرش نظر ایشان بر سایر نظر‌هاست. برای اثبات این مدعا به ذکر دو مثال بسنده می‌کنیم. در استفتائات امام (ره) مسئله ۴۴۳ آمده است که شخصی از ایشان می‌پرسد: «آیا ائمه جمعه می‌توانند برای خود جانشین (موقت) تعیین کنند یا اینکه باید با اطلاع و اجازه ولی امر (ولایت فقیه) باشد؟» امام (ره) در پاسخ می‌فرماید: «اطلاع دهند، هر چند موارد مختلف است» (خمینی، ۱۴۰۹: ۲۶۹).

می‌دانیم که شأن ائمه جمعه شأن تبلیغی و نظارتی است و معمولاً آنان از معتمدین مردم بوده و محل رجوع در حل مناسبات و مشکلات منطقه خود هستند. اما چرا امام(ره) مانع از این می‌شوند که احدی از ائمه جمعه نایبی برای خود معین نمایند؟ این عدم اجازه به دلیل آن است که ائمه جمعه شأن خود را از ولی فقیه اتخاذ می‌کنند و اگر بنا باشد این شجره امتداد داشته باشد، ولی فقیه باید رأساً نسبت به امتداد آن حجت موجهه شخصی داشته باشد. بنابراین امری به ظاهر ساده به دلیل عدم استنباط حجت شرعی با مخالفت مواجه می‌شود. سؤال اصلی اینجاست که ولی فقیه‌ای که تا این حد نسبت به شئون ولایتیه و انتصابات خود حساس است، آیا ممکن است از شأن تقنینی خود که مهمترین شأن او به شمار می‌رود غفلت ورزد و حق تقنین را از خود زایل کند؟ در پاسخ به این سؤال ذکر یک نکته ضروری است. ممکن است اشکال شود که وکالت تقنین از جانب ولی فقیه به فقهای شورای نگهبان، زایل کردن حق ایشان در تقنین محسوب نمی‌شود و ولی فقیه می‌تواند هر موقعی که صلاح دانست در راستای حفظ این شأن خود، هر اقدامی که صلاح می‌داند انجام دهد. در پاسخ باید گفت ولایت فقیه در اصل ولایت بر تقنین الهی در جامعه است و سایر شئون ولی فقیه اعم از قضا و اجرا به اعتبار این شأن پایند است. مادامی که قانون صحیحی در جامعه وضع نشود، نه امر قضا سامان می‌گیرد و نه حوزه اجرا کارآمد می‌شود. پس مهمترین شأن ولی فقیه تقنین است و باید به‌طور مستقیم بر آن نظارت داشته باشد. ممکن است این توجیه بیان شود که ولی فقیه چون رأساً از لحاظ وسعت وقت این فراغت را ندارد تا به همه قوانین و مقررات رسیدگی کند، پس گروهی از فقهای مورد اعتماد او وکالتاً عهده‌دار این امر می‌شوند. در این فرض نیز چند اشکال نهفته است. اولاً عدم وسعت وقت، دلیل و حجت شرعی مبنی بر عدم نظارت بر قوانین و مقررات نیست. ثانیاً چون تقنین مهمترین شأن ولی فقیه است



که رأساً نسبت به آن مسئولیت دارد و این مسئولیت را فقهای اعلام و امنای امت به نیابت عامه برعهده او سپرده‌اند و حتماً او دارای شرایط و لوازمی بوده که این امر به او واگذار شده است و ولی فقیه نمی‌تواند این امر را به‌طور کامل به دیگران بسپارد؛ زیرا تضمین اسلامیت نظام از تعهدات اوست. اگر فقهای دیگری نیز به شرط وثاقت و امانت، این امر به آنان توکیل می‌شود، فقط از باب اضطرار است نه از باب اصل اقتضا. یعنی اگر ولی فقیه بتواند رأساً نسبت به نظارت شرعی بر قوانین و مقررات اقدام کند، به‌طور قطع مراد و مطلوب واقعی‌تری از نظارت شرعی در حکومت اسلامی حاصل می‌شود.

به مثالی دیگر آیت‌الله مومن عضو فقیه شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۸۸/۱۲/۸ ضمن بررسی لایحه مجازات اسلامی از مقام معظم رهبری می‌خواهند که تکلیف ملاک فتوا در شورای نگهبان را مشخص کنند. ایشان با در نظر گرفتن تمام مصالح مسلمین و در مقام بیان حکم قطعی می‌فرمایند: «در احکام نظامیه عموماً باید نظر فقهی ولی امر را میزان قرار داد و گرنه نظامی باقی نخواهد ماند». اگر احکام نظامیه را در معنای موسع خود ببینیم، شامل تمامی احکام شخصی و اجتماعی می‌شود، اما این معنا دور از ذهن است؛ چرا که در این صورت نهاد فقاقت کارکرد خود را به‌طور کلی از دست خواهد داد. اما پذیرش احکام نظامیه در معنای متعادل‌تر و صحیح آن به معنای کلیه احکامی است که دارای شأن اجتماعی و ماهیتی حاکمیتی دارند، ما را ملزم می‌کند که تبعیت کلی از ولی فقیه را لاقلاً در احکام اجتماعی قطعی بدانیم؛ به این دلیل که ولی فقیه دارای شأنی اجتماعی است و در مقام تشخیص احکام فقهی نیز شأن اجتماعی او مقدم بر شأن فردی ایشان است. به این معنا که ولی فقیه در ابتدا دارای شأن فقاقت اجتماعی است. ایشان حتماً دارای اجتهاد شخصی نیز است، اما آن اجتهاد مقدمه اجتهاد اجتماعی اوست. فقهای شورای نگهبان نیز از

آن حیث که فقهای امین ولی فقیه در استنباط احکام محسوب می‌شوند، اولاً دارای شأن کارشناس خبره هستند، زیرا همان‌طور که می‌دانیم فقهای شورا از میان فقهای خبره دارای نظرات نزدیک به نظر رهبری برگزیده می‌شوند و هرچند این اعزه دارای شأن فقه‌ای و کرسی تدریس درس خارج است، اما لزوماً از فحول فقها و سرآمدان دانش فقه و مراجع محسوب نمی‌شوند. تغییرات متمادی فقهای شورای نگهبان در طول سال‌های گذشته تاکنون حاکی از آن است که سطح فقهی و تخصصی و تراز علمی فقهای این شورا به ویژه در سالیان اخیر نزول داشته است و فقهایی به عضویت این شورا منصوب شده‌اند که نوعاً از هماهنگی بیشتری در باب کشف مسائل با ولی فقیه برخوردارند. این مطلب مؤید آن است که ولی فقیه نیز در حال حاضر به دنبال انتصاب اشخاصی است که بتوانند مبتنی بر نظر ایشان درباره تطبیق قوانین با شرع به تشخیص برسند. ثانیاً نظر فقهای شورای نگهبان براساس نظر مختار بر عموم مؤمنین حجت نیست.

## ۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

فرایند نظارت شرعی یکی از مهمترین فرایندها در نظام تقنینی ما به منظور استقرار کامل احکام اسلام در جامعه محسوب می‌شود. بررسی وضع موجود با نگاه به الگوی مطلوب و برآمده از فقه‌الاجتماع، بیانگر آن است که مسئولیت بزرگ نظارت شرعی که برعهده فقهای شورای نگهبان گذاشته شده است، اولاً مسئولیت بسیار سنگینی است و ثانیاً فقهای این شورا به تنهایی تحمل بار این مسئولیت را نخواهند داشت. این نتیجه برآمده از آن است که اولاً مجتهدان با تراز علمی بالاتری نسبت به فقهای شورای نگهبان حضور دارند که به هر دلیل در فرایند قانونگذاری ایفای نقش نمی‌کنند و ثانیاً در موضع تعارض فتوای فقهای شورای نگهبان با فتوای ولی فقیه،

این فتوای ولی فقیه است که ارجحیت خواهد داشت. این وضع بیانگر آن است که چه‌بسا در مواقع عادی نیز رسیدن به الگوی مطلوب ولی فقیه هم از جهت الگوی حکمرانی و هم از جهت تراز فقهی وضع مطلوب‌تری را می‌آفریند؛ چون هم ولی فقیه از تراز فقهی بالاتری نسبت به فقهای شورای نگهبان برخوردار است و هم تخصص و تبحر او در فقه‌الاجتماع زمینه‌ساز این خواهد بود که الگوی برآمده از درون فرایند مطلوب ولی فقیه، وضعیت مناسب‌تری را با نیازمندی‌های اجتماعی داشته باشد. به نظر می‌رسد آنچه مطلوب است، این است که فقیه شورای نگهبان تلاش داشته باشد تا حکم مطلوب ولی فقیه را در مسائل بیابد و در موارد ابهام از ایشان سؤال بپرسند. این نتیجه برآمده از انتصاب فقها در دهه‌های اخیر نیز است. به حاشیه رفتن فحول فقهی در مراکز علمی و اقبال نسبت به اساتید متوسط و کارشناس خبره فقهی برای مسند فقاهت شورای نگهبان، بیانگر آن است که ولی فقیه نیز الگوی «کارشناس خبره» را الگوی مطلوب‌تری می‌دانند و گرنه هم از جهت وزن علمی و هم از جهت توفیقات اجتماعی افراد شاخص دیگری نیز هستند که بتوانند در این زمینه ایفای مسئولیت کنند. مهمترین دستاوردی که ارتقای جایگاه ولی فقیه در نظارت بر تقنین در پی خواهد داشت، این است که به‌طور قطع کیفیت وضع احکام به جهت تسلط، دانش و بینش اجتماعی بیشتر تقویت خواهد شد و ثمره‌های مطلوب‌تری را نیز در جامعه برجا خواهد گذاشت.

## منابع و مأخذ

۱. ابراهیم زاده، نبی‌الله (۱۳۸۰). حاکمیت دینی، قم، مرکز تحقیقات اسلامی سپاه.
۲. ابن‌ابی‌الحدید (۱۴۱۵). شرح نهج‌البلاغه، ج ۱۷، بیروت، دارالکتب‌العلمیه.
۳. ارسطو، محمدجواد (۱۳۹۸). «فتوای معیار در قانونگذاری»، فصلنامه فقه حکومتی، ش ۷.
۴. اسماعیل‌پور شهرضایی، محمدعلی (۱۳۹۵). مجمع‌الافکار، قم، انتشارات علمیه.
۵. اصفهانی، محمدحسین (۱۴۱۸). حاشیه‌المکاسب، قم، انوارالهدی.
۶. انصاری دزفولی، مرتضی‌بن‌محمد (۱۴۲۱). صیغ‌العقود و الإیقات (شیخ انصاری)، قم، مجمع اندیشه اسلامی.
۷. بروجردی، آقاحسین طباطبایی (۱۴۲۹). منابع فقه شیعه، ۳۱ جلد، تهران، انتشارات فرهنگ سبز.
۸. جهاندوست، مسعود (۱۳۹۴). «امکان‌سنجی فقهی قانونگذاری بر مبنای فتوای مشهور»، پژوهشنامه فقهی، دوره ۴، ش ۷.
۹. جهانگیری، محسن و بنایی محمدعلی خیرآبادی (۱۴۰۰). «فتوای معیار در قانونگذاری؛ انطباق با مصالح الزامی»، فصلنامه آموزه‌های فقه مدنی، ش ۲۳.
۱۰. حاج‌زاده، هادی (۱۳۹۴). «فتوای معیار در قانونگذاری در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران»، مطالعات اسلامی فقه و اصول، ش ۱۰۲.
۱۱. خمینی، سیدروح‌الله (۱۳۷۹). کتاب‌البیع، تهران، مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.
۱۲. --- (۱۴۰۹). استفتائات، قم، دفتر تبلیغات اسلامی.
۱۳. --- (۱۳۸۹). صحیفه امام، ۲۲ جلد، تهران، مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.
۱۴. دشتی، محمد (۱۳۷۹). ترجمه نهج‌البلاغه، بی‌جا، انتشارات پارسایان.
۱۵. سماواتی، عباس و سیدمصطفی موسوی بجنوردی (۱۳۹۹). «چالش‌های تعیین فتوای معیار در قانونگذاری با توجه به آرای امام خمینی (ره)»، فصلنامه متین، ش ۸۸.
۱۶. ضیائی‌فر، سعید (۱۳۹۳). مکتب فقهی امام خمینی، تهران، عروج.
۱۷. غلامی، علی و محمد مهدی عالمی طامه (۱۳۹۹). «اسلامی‌سازی سیاست تقنینی جمهوری اسلامی (منطق‌ها و نگرش‌ها)»، نشریه حکومت اسلامی، ش ۹۵.

۱۸. لاری، سیدعبدالحسین (۱۴۱۸). مجموعه مقالات، قم، مؤسسه المعارف الاسلامیه.
۱۹. مجموعه نظریات شورای نگهبان (۱۳۸۹). انتشارات پژوهشکده شورای نگهبان.
۲۰. مطهری، مرتضی (۱۳۴۱). *اجتهاد در اسلام، بحثی درباره مرجعیت و روحانیت*، تهران، نشر سهامی انتشار.
۲۱. معرفت، محمدهادی (۱۳۷۸). *امام‌خمينی و حکومت اسلامی (مصاحبه‌های علمی)*، قم، مرکز تنظیم و نشر آثار امام‌خمينی.
۲۲. نائینی، محمدحسین (۱۳۸۲). *تنبيه‌الامه و تنزیه‌المله*، قم، بوستان کتاب.
۲۳. یزدی، محمد (۱۳۸۶). «جمهوری اسلامی و تحول در قانونگذاری (گفتگو)»، *حکومت اسلامی*، سال ۱۲، ش ۲.



# واکاوی نقش ژئوپلیتیک ناپایدار ایران بر اقتصاد سیاسی کشور

بهادر زارعی\* و سیدمهدی موسوی شهیدی\*\*

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۷/۱۷	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۵/۰۶	شماره صفحه: ۱۳۹-۱۱۱
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

پژوهش حاضر به دنبال بررسی ژئوپلیتیک ناپایدار پیرامون ایران بر اقتصاد ملی است. موقعیت ژئوپلیتیک، وضعیت چهارراهی، قلمروهای خشک نیمه‌بیابانی پیرامون، دغدغه‌های امنیتی نسبت به کشورهای هم‌جوار، انواع کشمکش‌های داخلی طی قرن‌های متوالی، کشور را در بی‌ثباتی امنیت ملی قرار داده و اقتصاد کشور را که توسعه آن نیازمند به ثبات و پایداری است از آن محروم کرده و یکی از دغدغه‌های پایدار حکمرانان ایران از گذشته‌های دور به ویژه دو سده اخیر تفکر امنیت‌محوری در حکمرانی بوده است. روش این پژوهش توصیفی - تحلیلی و شیوه گردآوری داده‌های لازم برای نگارش و تحلیل، کتابخانه‌ای و استفاده از منابع معتبر داخلی و خارجی است. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که اقتصاد ایران طی قرن‌های متوالی به‌ویژه سه دوره قاجار، پهلوی و جمهوری اسلامی درگیر یک مشکل بنیادین و مداوم به نام ژئوپلیتیک ناپایدار پیرامون بوده و دولتمردان نتوانسته‌اند امنیت ملی پایدار را در کشور ایجاد کنند. ناپایداری امنیت و ناتوانی حکومت‌ها برای فائق آمدن بر آن باعث ایجاد هزینه‌های زیاد امنیتی، اقتصادی و سیاسی برای کشور شده است. اگرچه ایران همواره با چالش ژئوپلیتیک ناامنی پیرامون و انواع نزاع‌های درونی مواجه بوده، اما این چالش طی دو سده اخیر که کشورها مشغول ساخت اقتصاد ملی بوده‌اند مانع شکل‌گیری شرایط مطلوب برای اقتصاد ملی بوده است. می‌توان گفت بزرگ‌ترین چالش دیروز و امروز ایران تسلط گفتمان امنیتی بر گفتمان اقتصادی است و این معضلی مهم برای فرایند توسعه کشور به شمار می‌آید.

**کلیدواژه‌ها:** ژئوپلیتیک؛ اقتصاد سیاسی؛ ناپایداری اقتصادی؛ وضعیت سیاسی ایران؛ قلمرو پیرامون ایران؛ گفتمان امنیت‌محور

\* دانشیار گروه جغرافیای سیاسی، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران، تهران، ایران؛

Email: b.zarei@ut.ac.ir

\*\* استادیار گروه ژئوپلیتیک، دانشگاه فرماندهی و ستاد آجا (دافوس)، تهران، ایران (نویسنده مسئول)؛

Email: s.m.mousavi1990@ut.ac.ir

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی‌ام، شماره یکصد و چهاردهم، تابستان ۱۴۰۲

doi: 10.22034/MR--2109-4831

## مقدمه

در میان واحدهای سیاسی جهان کشوری را نمی‌توان یافت که به اندازه ایران متأثر از ژئوپلیتیک ناپایدار پیرامون و درون خود باشد. تاریخ سیاسی سی سده ایران نمایانگر نبود امنیت در پیرامون و درون کشور بوده و زمینه‌ساز ناپایداری سیاسی و اقتصادی را برای ایران فراهم کرده است. ایران در طول ۲۵۰۰ سال حکومت در قلمرو جغرافیایی‌اش به‌طور متوسط هر پنج‌ونیم سال یک‌بار با جنگ روبه‌رو بوده و در این مدت ۱۲۰۰ بار یا جنگ بر کشور تحمیل شده یا به جنگ با متجاوزان رفته است. در مقابل اروپا از رنسانس تا جنگ جهانی اول در امنیت و آرامش به سر برده و توانسته است آرام‌آرام نظام اقتصادی دلخواه خود را بنا کند و در این مدت اصلاحات لازم برای پویایی آن انجام دهد. پژوهش حاضر به دنبال پاسخ به این سؤال است که ژئوپلیتیک ناپایدار ایران چه تأثیری بر نظام اقتصادی کشور طی این مدت داشته است. اگر چالش‌ها و ناپایداری‌های ژئوپلیتیکی پیرامون ایران در دوره اخیر مانند جنگ‌های داخلی انقلابیون مشروطه‌خواه، تغییر حکومت، تغییر پادشاهی‌ها، جنگ جهانی اول، جنگ جهانی دوم، ملی شدن صنعت نفت، حوادث دهه چهل و پنجاه، پیروزی انقلاب اسلامی، جنگ تحمیلی، انواع تحریم‌ها، چالش هسته‌ای و حضور آمریکا، اسرائیل و ناتو پیرامون مرزهای ایران و ... برشماریم بخش مهمی از دلایل بی‌ثباتی داخل و خارج و بی‌ثباتی نظام سیاسی و نظام اقتصادی مشخص می‌شود و اینکه چرا ایران نتوانسته است مانند اروپا و آمریکا اقتصاد ملی خود را سامان دهد و کشور را در فرایند توسعه قرار دهد، متوجه این واقعیت می‌شویم.



## ۱. ادبیات نظری پژوهش

### ۱-۱. محیط ژئوپلیتیکی پیرامون ایران و اثر آن بر اقتصاد

ایران همراه با چین و پس از جمهوری فدراتیو روسیه، رکورددار تعداد همسایه در جهان است. اگر دولت‌مردان ایران تنها همین واقعیت ژئوپلیتیکی را عمیقاً درک می‌کردند، در رفتار درازمدت استراتژیک آنها دگرگونی‌های عمیقی به وجود می‌آمد. ایران با پانزده کشور مستقل و ۲۴ دولت، همسایه است. ایران از جنوب با دولت - ملت‌های مستقل کویت، عربستان، بحرین، قطر، امارات متحده عربی و عمان، از شرق با پاکستان و افغانستان، از شمال با ترکمنستان، قزاقستان، روسیه، آذربایجان و ارمنستان، و از غرب با ترکیه و عراق هم‌جوار است. ایران در شمال نیز با جمهوری‌های خودمختار داغستان، نخجوان و کالمیک و در جنوب با ۶ امیرنشین از ۷ امیرنشین تشکیل‌دهنده امارات متحده عربی یعنی ابوظبی، دبی، شارجه، عجمان، ام‌القوین و رأس‌الخیمه همسایه است. استفاده از استعداد بسیار بزرگ و در واقع بی‌نظیر ایران در گسترش روابط فضایی بین‌نواحی، با وجود حجم متوسط و تعداد همسایگان زیاد، در کانون توجه دولت‌ها قرار نداشته است. چنین موقعیتی، فضای سرزمینی ایران را در مرکز تلاقی دولت‌هایی قرار داده که به‌طور ماهوی نیازمند تعامل فضایی همه‌جانبه هستند. در واقع ایران با استفاده از موقعیت مرکزی و کانونی خود، می‌توانست کانون صلح و همبستگی بین‌منطقه‌ای باشد. این در حالی است که تعدد کشورها و دولت‌های هم‌جوار حاشیه ایران، تنها زمینه افزایش ظرفیت‌های تنش‌های ژئوپلیتیکی را فراهم آورده است. یکی از دلایل ناکامی، ناپایداری ژئوپلیتیکی دولت - ملت‌های هم‌جوار ایران بوده است. مهمترین ویژگی‌های دولت‌های همسایه ایران که بر ژئوپلیتیک پیرامونی ایران تأثیر گذارند عبارت‌اند از: ناپایداری دولت‌ها، توسعه‌نیافتگی کشورهای همسایه، تراکم دولت‌های ایدئولوژیک، تنگناهای ارتباطی، کثرت نظام‌های غیردمکراتیک پیرامونی،

حضور قدرت‌های فرامنطقه‌ای و تعدد دیدگاه‌های ژئوپلیتیک. این چشم‌انداز به موازات تداخل علاقه‌ها و منافع این ملت‌ها در یکدیگر و اندک بودن تعاملات تجاری و اقتصادی درونی بر پیچیدگی اوضاع سیاسی و اقتصادی پیرامون ایران افزوده است. چنین وضعیتی باعث بالا رفتن ظرفیت‌های بالقوه تنش و کاهش ضریب‌های امنیتی درازمدت شده و کشور را به سمت تأمین امنیت سوق داده است (کریمی‌پور، ۱۳۸۴: ۳۱-۲۳).

در کنار ویژگی‌های کشورهای همجوار باید بر نقش قدرت‌های فرامنطقه‌ای در شکل‌گیری ژئوپلیتیک پیرامون ایران اشاره کرد که بر ساختار اقتصادی کشور تأثیرگذار بوده است. به این صورت که با فروریختن نظام جهانی دوقطبی در دهه ۱۹۹۰ میلادی که منجر به از بین رفتن موازنه ژئوپلیتیک جهان شد؛ ایالات متحده آمریکا را تشویق کرد تا در راه چیره شدن بر جهان سیاسی تلاش کند. تلاشی که این قدرت را در منطقه استراتژیک خاورمیانه با ایران به لحاظ اهمیت و موقعیت خاص ژئوپلیتیک و فضای کنونی این کشور رودررو کرده است. حاصل این رودرروی تصمیماتی بود در زمینه محاصره اقتصادی - استراتژیک و چالش‌های گسترده سیاسی و تبلیغاتی علیه جمهوری اسلامی ایران، چنان‌که علاوه بر تحریم اقتصادی، از طرف شمال با ایجاد بحران در (دریای خزر، قفقاز و آسیای مرکزی) مانع عبور لوله‌های نفتی و گازی منطقه از ایران شد که این امر خسارت‌های متعددی بر منافع ملی و اقتصاد ایران وارد کرده است؛ از سوی جنوب (خلیج فارس و عراق) روابط ایران با همسایگان بدون اعتماد لازم شد عراق به ایران حمله کرد و هشت سال جنگید و امارات متحده عربی مالکیت و جزایر ایرانی تنب و ابوموسی را ادعا کرد و از سوی خاور (پاکستان و افغانستان) شیعه‌کشی در پاکستان رونق گرفت. به دنبال آن آمریکا در دشمنی‌های ویژه‌اش با ایران مسائل عمده‌ای از جمله بحران هسته‌ای و نیز بی‌اعتمادی هماهنگ بسیاری از کشورها در تعاملات بین‌المللی و جمهوری اسلامی ایران را دامن زد (عباسی سمنانی، ۱۳۹۲: ۹۸).

در کنار حضور آمریکا در محیط ژئوپلیتیکی پیرامون ایران باید به فعالیت‌های ناتو و اسرائیل نیز اشاره کرد. اسرائیل با فعالیت‌های خود در مناطق همجوار ایران سعی کرده فعالیت‌های کشور را به ویژه در مسئله هسته‌ای تحت کنترل درآورد و فشار را افزایش دهد تا بتواند در موقعیت بحرانی بیشترین فرصت را برای خود فراهم آورد. ناتو نیز به شکل سازمان‌یافته در آسیای مرکزی، قفقاز، افغانستان، عراق، پاکستان و کشورهای جنوبی خلیج فارس به ویژه عراق فعالیت می‌کند. گسترش ناتو به شرق همانند بازیگر غیرمستقیم دیگر یعنی اسرائیل در شکل‌گیری ساختار ژئوپلیتیکی پیرامون ایران اثرگذار بوده است (غرایاق زندی، ۱۳۸۷: ۲۳).

## ۲. روش تحقیق

روش پژوهش حاضر بنا به اهمیت موضوع در شرایط کنونی، تحلیلی - توصیفی و درعین‌حال بهره‌گیری از قیاس در مقیاس ایران در قالب ژئوپلیتیک ناپایدار و تأثیر آن بر توسعه اقتصاد کشور بوده است. جمع‌آوری اطلاعات و مستندات این پژوهش کتابخانه‌ای، آمار و ارقام و تجزیه و تحلیل‌های لازم از سایت‌های معتبر بین‌المللی، منابع مهم و متون علمی در حوزه ژئواکونومی، ژئوپلیتیک، اقتصاد ملی و همچنین از نظرات اساتید صاحب‌نظر برای تحلیل واقعیت مشترک ژئوپلیتیکی و اقتصاد ملی استفاده شده است.

## ۳. یافته‌های پژوهش

### ۳-۱. ژئوپلیتیک ناپایدار ایران و چالش‌های برخاسته از آن

ایران در طول تاریخ سی سده حیات خود به دلیل موقعیت ژئوپلیتیک ناپایدار و ویژگی چهارراهی که همواره با آن مواجه بوده در وضعیت بلا و بحران‌خیزی قرار

داشته و از چهارسو مورد تاخت و تاز مهاجمان و کشورگشایان بوده، همواره مهمترین دغدغه خود را تأمین امنیت سرزمینی و ملی می دانسته و به دلیل موقعیت جغرافیایی مطلق و نسبی بحران و بلاخیزش در این منطقه ژئوپلیتیکی ناپایدار، پرمخاطره و همواره لرزان نتوانسته به حل مشکلات امنیت ملی دست یابد. از این رو فضای ذهنی نخبگان سیاسی و دولت مردان همچنان در شرایط ناپایدار و متزلزل در موقعیت امنیتی باقی مانده و روزگار را تاکنون این گونه سپری کرده و بعید به نظر می رسد در دوره جمهوری اسلامی با توجه به ماهیت نظام سیاسی ایران و موقعیت ناپایدار ژئوپلیتیکی پیرامونی آن راهبرد دیگری را فراروی حیات سیاسی آن با توجه به دشمنان دور و نزدیکش متصور بود (زارعی، ۱۴۰۰: ۳۰۸).

می توان گفت چالش امنیتی ایران ریشه در ژئوپلیتیک تاریخی سی قرن کشور دارد. زرین کوب خاطر نشان می کند: موضع میانه ای که فلات ایران در بین سرزمین های آسیای صغیر دارد؛ واقع شدنش بین دره سند و دره فرات، اینکه در ماورای دریای شمالی آن یعنی دریای خزر - با دنیای اسلاو، تاتار و اقوام سکایی و در فراسوی دریای جنوب - خلیج فارس و دریای عمان - با دنیای هند و عرب مربوط می شود؛ اینکه بلندی های غربی آن در امتداد زاگرس آن را از شمال با کوه های قفقاز و آرات، خاستگاه های دجله و فرات آن را با سرزمین های شرقی آسیای صغیر، دره فرات آن را با سرزمین سوریه و کنعان و جلگه خوزستان و بریدگی های زاگرس آن را با دنیای بین النهرین متصل می کند، سرنوشت این سرزمین را به عنوان «گذرگاه حوادث» رقم می زند، نقش ایران برای حفظ هویت خویش در ایجاد تعادل بین فشارهای دائم و در هجوم های مستمری که در شرق و غرب و شمال و جنوب به آن وارد می شده است، معلوم می کند (زرین کوب، ۱۳۸۷: ۱۷).

کریمی پور نیز این ویژگی ژئوپلیتیکی یعنی نامنی پایدار ایران را تأیید می کند و

جنگ‌های مستمر و مداوم ایران در طول حیاتش را ناشی از همین موقعیت ناپایدار و چهارراهی می‌داند. وی بیان می‌کند: ایرانیان طی دو هزار و پانصد سال تاریخ خود، در مجموع ۴۴۴ بار تجربه جنگی داشته‌اند (به‌طور متوسط هر پنج سال و نیم یک جنگ). از این تعداد ۲۳۲ حمله از بیرون به داخل فلات و ۲۱۲ حمله از داخل ایران به خارج انجام شده است. از ضلع‌های شمالی، غربی و جنوبی فلات ایران، در کل ۲۳۲ حمله به داخل ایران و ۱۸۹ حمله از داخل به خارج ایران روی داده است. به‌این ترتیب تعداد و حجم تهاجم‌ها به داخل ایران به مراتب بیشتر (بیست بار) از تهاجم ایرانیان به خارج از مرزها بوده است (کریمی‌پور، ۱۳۹۴: ۱۲۱).

فراستخواه نیز این واقعیت تلخ ژئوپلیتیک ناپایدار ایران را تأیید می‌کند. وی می‌نویسد: «تاریخ ما پر حادثه بوده، این واقعیت جزء متواترات تاریخ ماست. تاریخ ما پر از ناامنی و ناپایداری بوده است؛ این امر در تاریخ ما به شکل نهادهای خود را نشان می‌دهد. برحسب آمار حدود ۱۲۰۰ جنگ با مقیاس بزرگ و هزاران جنگ منطقه‌ای و محلی در تاریخ ایران رخ داده است. ما سر راه اقوام و حکومت‌ها و در معرض هجوم و تجاوز پیوسته قرار داشته‌ایم و درگیر کمیابی امنیت بوده‌ایم» (فراستخواه، ۱۳۹۴: ۱۲۴). ایشان ناآرامی‌های همه ادوار تاریخ ایران از جمله دوره معاصر را ردیابی کرده و می‌نویسد: در دوره قاجار فقط در ۴۱ سال دوران سلطنت ناصرالدین‌شاه حدود ۱۶۹ شورش و ناآرامی به وقوع پیوست. در دوره مشروطه از سال ۱۹۰۰ تا ۱۹۲۱ بیش از پنجاه بار تغییر دولت در کشور رخ داد. از شهریور ۱۳۲۰ تا ۱۳۳۲ نوزده دولت جابه‌جا شد که به‌طور میانگین عمر هر دولت اندکی بیشتر از ۶ ماه بوده که باید امور کشور را تدبیر می‌کرد. در این دوازده سال، پنج مجلس تشکیل شد. در یک کلام طول مدت حکمرانی در ایران کم‌دوام و ناپایدار بوده است. بااینکه نوع نظام سیاسی در ایران سلطنتی و مادام‌العمری بود و حتی گاه در شکم مادر

برای پادشاهان تاج‌گذاری می‌شد، متوسط دوره حکومت هر یک از حکمرانان قبل از اسلام چهارده و بعد از اسلام یازده سال بود که میل به ناپایداری مزمن و ناامنی نهادینه به گونه‌ای شدید و عمیق وجود داشت و یکی از هسته‌های اصلی مشکلات ایران، بی‌ثباتی، ناامنی و بی‌نظمی نهادینه بود (همان: ۱۳۰). این ویژگی تاریخی بی‌ثباتی و ناپایداری ایران مورد قبول مورخین نیز هست. شعبانی می‌نویسد: ایرانیان به تجربه متوجه شده‌اند که در کشوری بلاخیز زندگی می‌کنند و چاره‌ای جز کنار آمدن با پدیده‌های مخالف ندارند، آنها را که می‌توان از طریق توان نظامی و استعداد جنگی دفع کرد، هم از آن راه تدبیر کنند و هر آنگاه که شمشیرشان شکست، برای حفظ حریم هویت ملی، راه‌های کنار آمدن با نیروهای کور و خشن و سرکش را بیازمایند. از آنجاکه سرزمین ایران، عرصه تزاخم دائمی نیروهایی بوده است که گهگاه با خشونت وحدتی و برانگیز با همه آثار مدنی برخورد می‌کرده‌اند؛ عوامل بی‌شماری که مهمترین آنها استقرار ملک در منطقه‌ای مهاجم‌پذیر و مهاجرپاب بوده، این سرزمین را به سمت ناپایداری و ناآرامی می‌کشانده است (شعبانی، ۱۳۹۴: ۸۵). دوگوبینو نیز می‌گوید: ایران در طول تاریخ حوادث، ناملایمات، تهاجمات، ویرانی‌ها و ویرانگری‌های بی‌شماری طی ۳۴ حکومت ایلی از مادها تا قاجار و دو حکومت غیرایلی یعنی پهلوی و جمهوری اسلامی را تجربه کرده است، اما این کشور و مردمان آن سنگ خارایی مقاوم در برابر حوادث و بلایای پیش رو، پراداده و امیدوار به آینده بوده «که از باد و باران نیاید گزند» (زارعی، ۱۳۹۷: ۲۵۷). بلای بزرگی که ایران در طول تاریخ به آن مبتلا بوده (ناپایداری ژئوپلیتیکی) است و کمتر دانای ایران‌شناسی است که به آن نپرداخته باشد و آسیب‌های سیاسی، اقتصادی و هزینه‌های امنیتی و کشورداری آن بحث نکرده باشد.

### ۳-۲. قلمرو خشک و ناامن پیرامون ایران منشأ تهاجمات خارجی

این واقعیت ژئوپلیتیکی امروز مورد اذعان همه ایران‌پژوهان است که جغرافیای خشک و کم‌توان و ظرفیت اقتصاد ایلی و کشاورزی ضعیف همسایگان و سرزمین‌های هم‌جوار ایران زمینه‌ساز بخشی از یورش‌ها و تهاجمات به قلمرو ایران بوده است. اگر به جغرافیای سرزمینی و طبیعی شبه‌جزیره عربستان و هفت کشوری که در همسایگی ایران قرار دارند از منظر آب، خاک حاصلخیز، کشاورزی، تأمین نیازهای معیشتی و زیستی مردم آن دیار بنگریم؛ بخشی از تهاجمات اعراب مسلمان، اقوام آسیای مرکزی، آسیای جنوبی و ... به ایران بیشتر برای ما آشکار می‌شود که این امر ناپایداری سیاسی، اقتصادی و امنیت ملی را فراهم می‌کرد. ایران قرن‌ها برخلاف اروپا و آمریکای شمالی در ناامنی و ناپایداری قرار داشته، و ظرف اقتصادی کشور اجازه شکوفایی و پویایی پیدا نکرده است. به جداول مؤلفه‌های اقتصاد کشاورزی کشورهای همسایه ایران بنگرید.

جدول ۱. میانگین بارندگی سالیانه، ماه‌های بارندگی و رودهای کشورهای منطقه خلیج فارس

ایران	۲۵۰ میلی‌متر	مهر، آبان، آذر، دی، بهمن، اسفند، فروردین	۶۲ رود دائمی و صدها رود فصلی
عراق	۱۴۰ میلی‌متر	آبان، آذر، دی، بهمن	۷ رودخانه دائمی
عربستان سعودی	۱۰۰ میلی‌متر	آذر، دی، بهمن، فروردین	فاقد رودخانه دائمی
کویت	۱۰۸ میلی‌متر	آذر، دی، بهمن	فاقد رودخانه دائمی
عمان	۱۵۰ میلی‌متر	مهر، آذر، - فروردین، شهریور	فاقد رودخانه دائمی
قطر	۱۱۵ میلی‌متر	آذر، دی، بهمن	فاقد رودخانه دائمی
امارات متحده عربی	۶۵ میلی‌متر	مهر، آذر، دی، بهمن	فاقد رودخانه دائمی
بحرین	۱۰۰ میلی‌متر	آبان، آذر، دی، بهمن	فاقد رودخانه دائمی

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

جدول ۲. میزان اراضی قابل کشت و غیرقابل کشت کشورهای منطقه خلیج فارس

ایران	۱۰ درصد قابل کشت	۹۰ درصد غیرقابل کشت
عربستان سعودی	۱ درصد قابل کشت	۹۹ درصد غیرقابل کشت
عراق	۵ درصد قابل کشت	۹۵ درصد غیرقابل کشت
کویت	۰/۳ درصد قابل کشت	۹۹ درصد غیرقابل کشت
قطر	۱ درصد قابل کشت	۹۹ درصد غیرقابل کشت
عمان	۳ درصد قابل کشت	۹۷ درصد غیرقابل کشت
امارات متحده عربی	۲ درصد قابل کشت	۹۷ درصد غیرقابل کشت
بحرین	۲ درصد قابل کشت	۹۸ درصد غیرقابل کشت

مأخذ: همان.

با توجه به جداول فوق و آنچه تا به اینجا در خصوص ریزش‌های جوی، اراضی قابل کشت و غیرقابل کشت و اقتصاد کشاورزی منطقه جنوب خلیج فارس بررسی شد نشان می‌دهد که این منطقه از ابتدای سکونت بشر تا قبل از کشف نفت و حتی امروزه پتانسیل و توان لازم برای ایجاد اقتصاد کشاورزی پویا و ساخت یک حکومت فئودالی برآمده از آن، نظیر آنچه در اروپای سده میانه رخ داد را ندارد. بنابراین اقتصاد کشاورزی از ابتدای شکل‌گیری حکومت‌های سنتی تا قبل از کشف نفت یعنی یک دهه بعد از جنگ جهانی دوم با توجه به شرایط جغرافیایی منطقه و جمیع ابعاد، توانایی تولید، مازاد محصول، انباشت ثروت و سرمایه کافی در منطقه را دارا نبوده است. از این رو بیشترین هجوم‌های نظامی و ناامن‌سازی ایران از همین قلمرو ژئوپلیتیک پیرامونی ایران صورت گرفته است. همین وضعیت در قلمروهای شمال شرق و شرق ایران نیز حاکم است. کشور ترکمنستان که در شمال شرق ایران واقع است و یکی از دروازه‌های ورودی هجوم اقوام ترک آسیای مرکزی به ایران بوده کشوری است که ۸۰ درصد آن را بیابان قره‌قروم و ۱۸/۸ درصد آن را استپ دربرمی‌گیرد، متوسط ریزش‌های جوی این کشور ۱۶۸ میلی‌متر است و چندان



مساعده برای اقتصاد کشاورزی و مناسب برای اقتصاد کوچ‌رو نیست. همین شرایط نامناسب اقلیمی و معیشتی برای قلمروداران ازبکستان، قزاقستان و قرقیزستان نیز وجود داشته و بسترساز یک اقتصاد کوچ‌رو را در منطقه آسیای مرکزی و در طی فرایند تاریخی حرکت به سمت ایران را فراهم می‌کرده است چرا که در شمال شرق ایران دو رودخانه هریرود و اترک قرار داشته و مساعده برای فعالیت اقتصاد کشاورزی و دامی بوده است (www.Climate Temps, 2020).

به این ترتیب ایلات به‌طور مداوم به سمت جنوب که قلمرو جغرافیایی ایران را دربرمی‌گرفته در حال کوچ، تهاجم و تصرف بوده‌اند. سه کشور آسیای مرکزی بیش از ۸۰ درصد قلمرو جغرافیای زیستی آنها را سرزمین‌های بیابانی و نیمه‌بیابانی تشکیل می‌دهد و غیر از دامداری، کشاورزی ضعیف و معدن‌کاری، قرن‌ها امکان فعالیت اقتصادی دیگری در آنها فراهم نبوده است. از آنجاکه در قلمرو جنوبی آسیای مرکزی، سرزمین ایران قرار دارد که از نظر ریزش‌های جوی سه استان گلستان (۴۷۱ میلی‌متر)، مازندران (۶۳۱ میلی‌متر) و استان گیلان (۱۰۱۹ میلی‌متر)، بیش از ۶ برابر آسیای مرکزی و جغرافیای طبیعی آن دارای بارندگی بوده و به‌تبع چنین بارندگی بسیار سرسبز و مستعد است. سه استان هرات، نیمروز و فراه افغانستان که در همسایگی شرق ایران قرار دارند؛ متوسط ریزش‌های جوی سالیانه آنها حدود ۶۰-۷۰ میلی‌متر است که شرایطی بدتر از آسیای مرکزی را نشان می‌دهد. قلمرو پهناور شرق و شمال شرق ایران از نظر جغرافیای طبیعی و آب‌وهوای حاکم بر منطقه مستعد کوچ و حمله به سمت مرزهای همجوار ایران بوده است. این مسئله زمینه‌ساز ناپایداری و درگیری پیوسته ایران با ژئوپلیتیک ناامن پیرامونش؛ مانع سکون، آرامش و امنیت ملی و شکل‌گیری یک اقتصاد ملی پویا در پناه یک جامعه امن از درون و برون را محقق می‌کرد. طباطبایی می‌گوید: «یکی از مهمترین ایرادهای گروه‌های

بزرگ از کسانی که در دوره‌هایی از تاریخ ایران بر سرزمین و مردم آن فرمان رانده‌اند، این بوده است که چیز چندانی درباره ویژگی‌های کشوری که بر آن فرمان می‌رانده‌اند نمی‌دانسته‌اند. در تاریخ ایران کم نبوده‌اند «خربندگانی» که به امیری رسیدند یا «فرزندان شمشیری» که با قتل و غارت بر تخت سلطنت تکیه زدند و تا برآمدن خربنده‌ای و فرزند شمشیری دیگر آنچه در توان داشتند بر رعیت خود بی‌رسمی‌ها کردند. اما ایران پیوسته در معرض وزیدن باد بی‌نیازی خداوند بود و بسیار اتفاق می‌افتاد که سامان سخن گفتن نبود، اما سرو ایران در برابر وزیدن این باده‌ها سر خم می‌کرد، ولی نمی‌شکست» (طباطبایی، ۱۳۹۸).

کاتوزیان دو جامعه امن اروپا و ناامن ایران را با یکدیگر از منظر اقتصادی مقایسه می‌کند. او می‌نویسد: ایران برخلاف جامعه درازمدت اروپا جامعه‌ای کوتاه‌مدت بوده است. در این جامعه تغییرات «حتی تغییرات مهم و بنیادین» اغلب عمری کوتاه داشته است. بی‌تردید این نتیجه فقدان یک چارچوب استوار و خدشه‌ناپذیر قانونی است که می‌توانست تداومی درازمدت را تضمین کند. در کوتاه‌مدت حضور طبقات لشکری، دیوانی و مالک چیزی نمایان بود. اما ترکیب این طبقات بیش از یک یا دو نسل دوام نمی‌آورد. حتی طبقه بازرگان جامعه ایران که دارای مالکیت و موقعیت اجتماعی بودند عمری کوتاه داشتند. دقیقاً به این سبب که امتیازات چیزی شخصی شناخته می‌شد و در شمار حقوق اجتماعی موروثی و نقض‌ناشدنی نبود. موقعیت صاحبان رتبه و ثروت جز در موارد معدود، حاصل توارثی درازمدت (بیش از دو نسل قبل) نبود و اینان انتظار نداشتند که وارثانشان بنابر حقی بدیهی در این موقعیت باقی بمانند (کاتوزیان، ۱۳۹۶: ۹). البته به نظر می‌رسد بخشی از ناپایداری اجتماعی در ایران برآمده از نبود قانون، هنجار و قواعد مقبول بین مردم و حکومت و شرایط فقرآلود حکومت بوده که به سمت مردم خود درازدستی و به اموال و دارایی آنها

تجاوز می‌کرده و جامعه نیز منتظر فرصتی بوده که سر ناسازگاری با حکومت را در اولین فرصت پیش‌آمده در در پیش‌گیرد و زمانی که بهترین موقعیت برای سرنگونی حکومت فراهم می‌شد پا پیش گذاشته و آن را بر زمین بزند و حکومت دیگری آغاز شود و این رویه قرن‌ها ادامه یافته است.

### ۳-۳. ریشه‌های ژئوپلیتیکی اقتصاد ناپایدار ایران

تیلور جغرافیدان سیاسی انگلیس در مقاله‌ای تاریخی؛ دولت مدرن را به مثابه یک ظرف تشبیه کرد که سیطره آن بر پایه واقعیت کاملاً جغرافیایی قلمروخواهی استوار است. ایشان توسعه دولت را همانند ظرف ثروت بررسی کرده است؛ زیرا حکومت‌ها در دوران سوداگری و سرمایه‌داری برای حداکثر رساندن سهم خود از ثروت جهان رقابت می‌کردند. وی سپس نگاهی به تأثیر عواملی همچون جهانی شدن بر استقلال اقتصادی دولت می‌کند و درمی‌یابد که دولت‌ها با تشکیل سازمان‌های اقتصادی بین‌المللی و تلاش برای ایجاد ظرف‌های ثروت در مقیاسی وسیع‌تر از ثروت یک دولت واحد، به این چالش‌ها پاسخ می‌گویند، دولت نیز به عنوان ظرف ثروت در عصر جهانی شدن خواهان ظرف‌های (قلمروهای) وسیع‌تری است (میور، ۱۳۷۹: ۱۷۳).

یکی از مشکلات تاریخی در عرصه فعالیت‌های اقتصادی که ایران را همواره عذاب داده و مانعی مهم برای پیوستن کشور به نظام اقتصاد منطقه‌ای و فرایند جهانی شدن اقتصاد بوده، این حقیقت است که دولت‌مردان ایران هرگز تا به امروز نتوانسته‌اند کشور را به یک ظرف اقتصاد ملی پایدار تبدیل کنند و تداوم دهند، حال آنکه همه واحدهای سیاسی در گام اول یک ظرف ثروت ملی (اقتصادی)، در گام دوم یک ظرف قدرت ملی (امنیت) و سپس یک ظرف سازمان سیاسی و فرهنگی برای ملت خود هستند و این سه با تأثیر و تأثر از هم و برهم زمینه تکامل و توسعه خود را فراهم و به حیات خود ادامه می‌دهند.

اگر به این مسائل توجه شود که ایران از دوران مشروطیت تا زمان اخیر پیوسته درگیر مبارزه برای تثبیت وضعیت سیاسی خود بوده و اینکه در جریان مبارزات و تحولات سیاسی کمتر فرصت پرداختن به مسائل اقتصادی را داشته، مسئله روشن تر می شود. چند سال پس از انقلاب مشروطیت آثار جنگ جهانی اول دامن گیر ایران شد و ورود قوای درگیر در جنگ و اشغال کشور، ایران را با بحران سیاسی و اقتصادی روبه رو کرد. هنوز از مصائب و مشکلات ناشی از آن خلاصی نیافته بود که دچار تحول سلطنت از قاجار به پهلوی می شود. بیست سال بعد جنگ جهانی دوم پیش می آید و کشور را نیز به سهم خویش درگیر می کند. ایران هنوز مسائل جنگ جهانی دوم و چالش اقتصادی و سیاسی را پشت سر نگذاشته بود که حوادث ملی شدن نفت پیش می آید و ادامه تحولات سال های ۱۳۴۰ و ... سرانجام تمام این دگرگونی ها به پیروزی انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷ و استقرار جمهوری اسلامی می انجامد. نوزده ماه پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران درگیر یک جنگ تحمیلی هشت ساله با هزینه ای بالغ بر ۱۰۰۰ میلیارد دلار به ادعای ایران و سازمان ملل متحد ۹۹ میلیارد دلار خسارت مستقیم و ۱۵۰ میلیارد دلار خسارت غیرمستقیم در مجموع ۲۴۹ میلیارد دلار برآورد کرد (زارعی، ۱۳۹۷: ۲۱).

عظیمی می گوید: تمامی این مدت ایران از لحاظ ژئوپلیتیک ناپایدارش روی آرامش و ثبات را ندیده که بتواند به مسائل اقتصادی و توسعه اقتصادی خود پردازد (عظیمی، ۱۳۹۶: ۱۲۴). این تحولات صرف نظر از مثبت یا منفی بودن شان یک پیامد حتمی دارد و آن این است که در جامعه ای که عمر متوسط تحولات ژئوپلیتیکی آن ۸ تا ۱۰ سال است هیچ گاه یک نظام اقتصادی پا نمی گیرد. یک حادثه مهم سیاسی چندین سال را صرف از بین بردن مبانی اقتصادی می کند که آن را قبول ندارد و چندین سال دیگر را صرف ساختن مبانی تازه می کند و از آنجا که یک ساختار

اقتصادی تازه به زمان طولانی نیاز دارد این تحولات سیاسی سبب می‌شود که یک نظام اقتصادی تازه هیچ‌گاه تثبیت نشود و به مرحله بهره‌برداری نرسد (همان: ۱۵).

در خصوص ویژگی ژئوپلیتیک ناپایدار داخلی ایران کاتوزیان می‌نویسد: برخلاف اروپا، در ایران انباشت دراز مدت سرمایه تجاری (می‌توانست به انباشت سرمایه فیزیکی کشاورزی و صنعتی راه برد) انجام نشد. انباشت سرمایه تجاری نیازمند چشم‌پوشی از مصرف حال - پس‌انداز است و پس‌انداز طولانی نیازمند وجود حداقلی از امنیت در فاصله زمانی معقول است. دارایی مالک در طول حیات و پس از مرگ او نباید در معرض خطر دست‌درازی خودسرانه باشد و پس‌اندازکننده باید انتظار حداقلی از ثبات را در آینده داشته باشد. طبقات پولدار ایران نمی‌توانستند روی دریافت چنین حمایت و امنیتی از جانب هیچ‌یک از گروه‌های اجتماعی حساب کنند (کاتوزیان، ۱۳۹۱: ۱۶-۱۵). براساس سه ملاک قابل اندازه‌گیری در جنگ تمام‌عیار، تأثیر و ژرفای نفوذ جغرافیایی جنگ و شمار اختلافات مهم و پایدار پیرامونی، از سال ۱۹۴۵ تا سال ۲۰۱۷ ایران همواره با رژیم صهیونیستی، لبنان، سوریه، کامبوج، آنگولا، کنگو، افغانستان، پاکستان و عراق در شمار کشورهای ناامن جهان و جزء کشورهای پرتهدید در عرصه جغرافیای سیاسی جهان بوده است. بنابراین اصول استقلال ملی، یکپارچگی سرزمینی و ارزش‌های اساسی و پایه‌ای آن همواره از جانب چندین کانون تهدید خارجی به شدت در خطر بوده است (دلفروز، ۱۳۹۳: ۳۶۴).

مشکل بی‌ثباتی سیاسی و امنیتی که از اصول اولیه توسعه و پیشرفت اقتصادی هر کشوری است تا به دوره اخیر نیز کشیده شده و جمهوری اسلامی ایران هیچ‌گاه یک پدیده اقتصادی نبوده و انتقال از فاز امنیتی و ناپایداری ژئوپلیتیکی به فاز اقتصادی با مشکلات ساختاری همراه خواهد بود. به عنوان مثال در طول جنگ تحمیلی و ریاست‌جمهوری آقای خاتمی، یک پدیده سیاسی - امنیتی بود و دوره سازندگی آقای

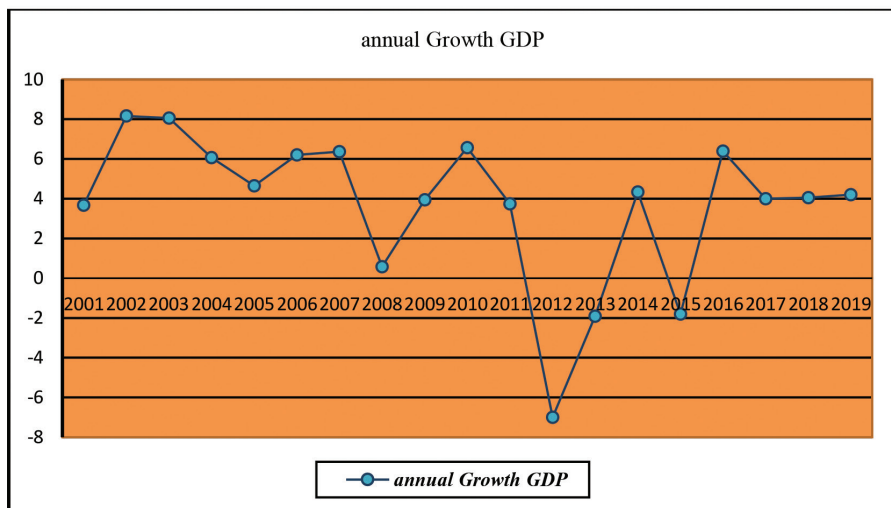
رفسنجانی نیز در کنار فعالیت‌های سیاسی و امنیتی کشور حرکت کرد و در دوره دوم ریاست‌جمهوری ایشان، بسیاری از مسائل اقتصادی تحت‌الشعاع مسائل سیاست داخلی و امنیت بین‌المللی قرار گرفت و با تحریم‌های وسیع آمریکا روبه‌رو شد. اینکه جمهوری اسلامی ایران یک پدیده اقتصادی نبوده، نه تنها با خاستگاه ایدئولوژیک آن تطابق دارد بلکه با پایگاه طبقاتی رجال سیاسی و ابزاری آن نیز سنجیت دارد (سریع‌القلم، ۱۳۹۲: ۱۲۳). تحولات ژئوپلیتیک بین‌المللی و منطقه‌ای نیز بر روی بی‌ثباتی اقتصادی ایران تأثیرگذار بوده است. با فروریختن برج‌های مرکز تجارت جهانی در نیویورک و افزایش اتهام‌زنی آمریکا به ایران شاخص کل بازار سرمایه ایران بیش از ۴ درصد افت کرد. حمله نظامی آمریکا به افغانستان باعث کاهش ۲/۵ درصدی شاخص کل شد و با قرار گرفتن ایران در محور شرارت از سوی جرج بوش طی دو مرحله، شاخص کل بورس تهران ۳/۵ درصد کاهش یافت. مناقشه آمریکا و ایران نیز سبب شد که شاخص کل بورس تهران طی چهار مرحله ۱۷ درصد کاهش یابد. همچنین تصویب قطعنامه ۲ مهر ۱۳۸۴ آژانس بین‌المللی انرژی اتمی علیه ایران باعث شد که در مدت چهار روز شاخص بورس تهران بیش از ۳۶۳ واحد کاهش یابد. به این ترتیب ارزش سهام شرکت‌های بورس در مجموع یک هزار میلیارد تومان کاهش یافت (نوشادی و همکاران ۱۳۸۵: ۱۰۵۰).

یکی از اشکالاتی که در افکار دولت‌مردان ایران از ابتدا تاکنون می‌توان دید این بوده که مقوله امنیت ملی سخت‌افزاری و تهدید ایران موضوعی منطقه‌ای (اسرائیل)، و فرمانطقه‌ای (آمریکا، انگلیس ...) است. بنابراین باید ایران بیشتر بر روی پدیده‌های سخت‌افزاری تأمین امنیت و در ساخت سلاح و جنگ‌افزارها تلاش کند. باید گفت در نظم موجود منطقه‌ای و جهانی، امنیت ملی هر کشوری تا حدودی از طریق تلاش برای کسب و افزایش ثروت ملی، رفاه ملی و در پناه آن رضایت و حمایت ملی آسان‌تر

ممکن می‌شود تا از مسیر ساخت و تجمیع امکانات سخت‌افزاری تأمین امنیت ملی. این واقعیت امروزه از طریق همکاری منطقه‌ای و جهانی تا حدودی بهتر امکان‌پذیر می‌شود تا با گام‌های انفرادی. هرچند این بحث نمی‌تواند منکر تأمین منابع و تجهیزات مورد نیاز امنیت ملی کشوری مانند ایران باشد، زیرا هیچ کشور مستقل و قدرتمندی در فراهم کردن امنیت ملی خود در طول تاریخ به کشورهای دیگر متکی نبوده است و ایران مستقل و مقتدر نیز از این قاعده مستثنا نیست. از سوی دیگر نمی‌توان فعالیت‌های اقتصادی، تولید ملی و رفاه ملی را به بهانه تأمین امنیت، نادیده گرفت و با یک نگاه حداکثری به امنیت ملی، اقتصاد ملی را تحت‌الشعاع آن قرار داد. می‌توان گفت تنش مداوم میان نهادها از ویژگی‌های ثابت عرصه سیاست در ایران است که خواه‌ناخواه ناکارآمدی در تولید تأثیر خود را بر فعالیت اقتصاد ملی و فرایند توسعه ملی بر جای گذاشته است. دولت‌مردان ایران تاکنون نتوانسته‌اند به یک اجماع ملی و بین‌بخشی بر سر هدف سترگی به نام توسعه اقتصادی و شیوه تحقق آن دست یابند و چالش بزرگ وجوه توسعه ایران امروز به یک تهدید ملی برای نظام سیاسی تبدیل شده است. فریدمن و ژاکوب معتقدند: بعد از جنگ جهانی دوم در آمریکا و غرب صدای اقتصاددانان بسیار رساتر از صدای سیاست‌مداران شنیده شد و سیاست‌مداران تابع برنامه‌های اقتصاددانان شدند (Friedman and Jacob, 2017). اقتصاد ایران تاکنون هیچ‌گاه توسط اقتصاددانان توانا کالبدشکافی و آسیب‌شناسی نشده و همواره سایه سنگین سیاست‌مداران و سودجویان آن را عذاب داده که نتیجه آن نمودار زیر است.

نمودار ۱. رشد سالیانه تولید ناخالص داخلی ایران طی سال‌های ۲۰۰۱ تا ۲۰۱۹ و بی‌نظمی

### شدید و غیراقتصادی



Source: World Bank, 2019-2020.

### ۳-۴. ریشه‌های ناتوانی امروز حکومت در نجات اقتصاد ملی

یکی از اهداف اقتصادی همه دولت‌مردان، توسعه اقتصادی و افزایش ظرفیت تولید، درآمد ملی، افزایش تولید ناخالص داخلی و در همین راستا افزایش اشتغال و کاهش بیکاری است؛ اما در کشور ما نزدیک به دو سده است که حکومت نتوانسته چنین برنامه‌ای را به نحو مطلوب محقق کند. می‌توان گفت یکی از دلایل عدم اولویت برنامه‌های اقتصادی نسبت به برنامه‌های امنیتی ناپایداری ژئوپلیتیک کشور بوده است. آمارها نشان می‌دهد طی سال‌های پس از انقلاب اسلامی، ایران در زمینه ریسک ملی (مجموع ریسک‌های سیاسی، سیاست‌گذاری اقتصادی و ...) هم در سطح جهانی رتبه نامناسبی را داراست و هم در سطح خاورمیانه که ریسک‌اش از سایر نقاط جهان بالاتر است. در سال ۲۰۱۵ رتبه ریسک کشور ۷ از ۷ بوده است یعنی یکی از کشورهای پرخطر از نظر سرمایه‌گذاری خارجی که طی سه دهه اخیر موتور پرتحرک توسعه



کشورها محسوب می‌شده، را به خود اختصاص داده است. این عدد در سال ۲۰۱۹ با یک عدد کاهش به ریسک ۶ رسیده که اگرچه اندکی چشم‌انداز مثبتی را در اقتصاد و سرمایه‌گذاری خارجی ایجاد کرد، اما کشورهای زیادی در جهان وجود دارند که ریسک آنها زیر دو و حتی کمتر از این است (آسیای شرقی، هند، اروپای شمالی و ...). ریسک بالای ایران، عدم جذب سرمایه‌گذاری خارجی برای اقتصاد ایران را فراهم می‌کند. براساس گزارش انکتاد در سال ۲۰۱۷ میزان سرمایه‌گذاری خارجی ایران از کل سرمایه‌گذاری خارجی جهان که ۱۴۲۹ میلیارد دلار بوده، ۵ میلیارد و ۱۹ میلیون دلار بوده که معادل ۰/۳۵ درصد است. کنفرانس تجارت و توسعه سازمان ملل (انکتاد) در جدیدترین گزارش خود در سال ۲۰۲۰ اعلام کرد جذب سرمایه‌گذاری خارجی ایران در سال ۲۰۱۸ با افت ۳۰ درصدی نسبت به سال قبل از آن به ۳ میلیارد و ۴۸۰ میلیون دلار رسید. این رقم در سال ۲۰۲۰ حدود ۱۱ درصد کاهش یافته و به ۱,۳۴۲,۰۰۰,۰۰۰ رسیده است (Unctad, 2020). اقتصاد ایران طی عمر پرفراز و نشیب خود در سال ۲۰۰۲ به بالاترین سطح رشد اقتصادی این دو دهه یعنی رشد ۸ درصدی دست یافت که بخش عمده‌ای از این رشد به دلیل افزایش قیمت نفت و صادرات بالای نفت است، اما ۱۰ سال بعد یعنی در سال ۲۰۱۲ به رشد منفی ۷/۵- درصد سقوط می‌کند، این رشد منفی به مدت ۴ سال ادامه می‌یابد (تا سال ۲۰۱۵). کشور مجدداً در سال ۲۰۱۶ به رشد بالای ۶ درصد می‌رسد و در سال (۲۰۱۸) دوباره رشد منفی دامن اقتصاد کشور را گرفت و به ۱/۵- درصد رسید. گزارش بانک جهانی با بررسی شاخص‌های کلان اقتصاد ایران در سال ۲۰۱۹ به نرخ رشد ۳/۶- و در سال‌های ۲۰۲۰ و ۲۰۲۱ به رشد ۱/۱ درصد دست یافته اما در سال ۲۰۲۲ رشد اقتصاد ایران دوباره مثبت شده و به نرخ رشد ۲/۹ درصد و تراز حساب‌های جاری ایران به مثبت ۴/۵ درصد تولید ناخالص داخلی رسیده است. همچنین پیش‌بینی این بانک در خصوص رشد تولید

ناخالص داخلی ایران در سال ۲۰۲۳ این است که دوباره روند نزولی خواهد داشت و به رشد ۲/۲ درصد و در سال ۲۰۲۴ به رشد ۱/۹ درصد خواهد رسید (World Bank, 2020-2024). سازمان توسعه و تجارت (انکتاد) سازمان ملل متحد اعلام کرد که ایران در سال ۲۰۱۹ با تورم ۳۴/۹ درصد و رشد منفی ۲/۹- درصد سال را سپری کرده است (UN, 2019). بی‌نظمی در رشد اقتصادی اولین تأثیر خود را بر تولید ناخالص داخلی کشور می‌گذارد. تولید ناخالص داخلی ایران در سال ۲۰۱۱ بالغ بر ۶۵۰ میلیارد دلار بوده، حال آنکه یک سال بعد با آغاز تحریم‌های سازمان ملل به سرعت کاهش می‌یابد و در سال ۲۰۱۹ به کمتر از ۴۵۴ میلیارد دلار سقوط می‌کند (World Bank, 2020). با پیش‌بینی صندوق بین‌المللی پول پیش‌بینی کرد تولید ناخالص داخلی ایران در سال ۲۰۱۹ با کاهش ۹۷ میلیارد دلاری به حدود ۳۳۴ میلیارد دلار رسید (IMF, 2019). بانک جهانی در آخرین گزارش خود تولید ناخالص داخلی واقعی ایران را در سال ۲۰۲۰ براساس نرخ تورم ۱۹۲ میلیارد دلار اعلام کرده است (World Bank, 2021).

این آمارهای متفاوت به درستی نشان می‌دهند که هیچ اقتصادی به بی‌ثباتی ایران در خاورمیانه وجود ندارد و از معدود کشورهای جهان است که اساساً یک واحد اقتصادی نیست و دغدغه ژئوپلیتیک منطقه‌ای و بین‌المللی و چالش‌های داخلی ناشی از شرایط بد اقتصادی هنوز حکمرانان ایران را به چاره‌اندیشی برای نجات اقتصاد ملی و ورود به فاز اقتصادی و اولویت چالش‌های اقتصاد و اینکه امنیت اقتصادی مهمترین بُعد امنیت ملی است را باور ندارند و کار مطلوب اقتصادی در این خصوص انجام نداده‌اند. ویژگی «پاسخگو نبودن قدرت در برابر مسئولیت، خصوصیت تاریخی - سیاسی رفتار حکومت‌ها در ایران است. به گفته فاضلی: سنگینی سایه و شب نظارت‌های امنیتی و شبه‌امنیتی و گستردگی آنها در سراسر کشور، فرورفتن جامعه در لاک خود به دلیل فقر رو به فزونی و محافظه‌کار شدن مردم، بهترین شرایط را

برای حکومت جهت عدم پاسخگویی رفتار و کارکرد اقتصادی و غیراقتصادی خود در برابر مردم فراهم می‌کند (فاضلی، ۱۳۹۹: ۲). امروزه دولت ایران با حجم عظیمی از قدرت و منابع اقتصادی و سیاسی و به دلیل برخوردار بودن از منابع انرژی، معدنی و غیرمعدنی برای فروش و توزیع آن بین مردم و توانایی مالی لازم برای حضور و نقش‌آفرینی ژئوپلیتیکی و سیاسی در مناطق پیرامونی ایران، نگاه به بیرون را در صورتی می‌تواند تداوم دهد که مشکلات داخلی مانند فقر، تورم، بیکاری و اشتغال را مرتفع کند. جدول ذیل میزان اشتغال دولت‌های پس از انقلاب را نشان می‌دهد.

جدول ۳. تعداد آرایش شاغلین طی سال‌های ۱۳۹۵-۱۳۵۵

سال	تعداد شاغلین به میلیون نفر	افزایش میلیون نفر	درصد رشد
۱۳۵۵	۸/۸	-	-
۱۳۶۵	۱۱	۲/۲	۲۵/۰
۱۳۷۵	۱۴/۶	۳/۶	۳۲/۷
۱۳۸۵	۲۰/۸	۲/۶	۴۵/۶
۱۳۹۰	۲۰/۵	-۰/۳	-۱/۴
۱۳۹۵	۲۲/۶	۲/۱	۱۰/۲

مأخذ: مرکز آمار ایران، ۱۳۹۵.

جدول بالا این نکته را متذکر می‌شود که در همه مقاطع سنی تعداد شاغلین افزایشی نامتوازن داشته است. دوران مطلوب افزایش اشتغال بین سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۸۵ بوده که به‌طور متوسط سالیانه ۶۲۰ هزار شغل ایجاد شده و در مجموع طی ۱۰ سال ۵/۴۲ درصد بر تعداد مشاغل افزوده شده است. دوران نامناسب اشتغال ملی نیز بین سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۲ بوده که نه تنها شغلی اضافه نشده بلکه از مشاغل موجود گذشته نیز سیصد هزار شغل نیز کم شده است. این دوره مصادف است با فروش دوسوم

تاریخ ۱۲۰ ساله نفت ایران یعنی حدود ۶۲۰ میلیارد دلار (گزارش مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۹۲). از این رو دولت نهم باید بیش از چهار برابر دولت اصلاحات اشتغال ایجاد می‌کرد، زیرا ۴/۲۵ برابر این دولت نفت فروخته بود؛ در حالی که میزان فروش نفت دولت اصلاحات ۱۵۴ میلیارد دلار بود (بانک مرکزی، ۱۳۹۵). امروزه نظام سیاسی و حکمرانی ایران با اعتراضات اجتماعی و سیاسی به دلیل چالش‌های اقتصادی مانند افزایش تورم ۴۶/۳ درصدی در دی‌ماه (مرکز آمار ایران، ۱۴۰۱) و فقر رو به گسترش کشور که عمدتاً طبقه محروم و متوسط (۱۳/۹ میلیون نفر یارانه‌بگیر از این دو طبقه) هستند (گزارش وزارت کار، ۱۴۰۱) مواجه شده است. اصلاحات ساختاری باید در مسیر «تولید رضایت و ایجاد حمایت» اصلاح شود. ثبات و امنیت، نیازمند ارتقای رضایت شهروندان به ویژه برای گروه‌های به حاشیه رانده شده، فرودست، سرکوب شده و ناراضی است. اینکه انقلاب اسلامی، انقلابی فراشیعی و فراایرانی است و تبدیل به یک قدرت منطقه‌ای تأثیرگذار شده شک و تردیدی نیست. در این موضوع که ائتلاف آمریکا، هم‌پیمانان غربی و متحدان عربی - عبری آنها از هرگونه توطئه علیه جمهوری اسلامی ایران کوتاهی نمی‌کنند نباید تردید کرد. باید راه مقابله و بازدارندگی تهدیدات آنها را یافت و به این توطئه‌ها غلبه کرد. سهم ناکارآمدی و بی‌لیاقتی مسئولان را نباید در سبد دشمنان محاسبه کرد (فاضلی، ۱۳۹۹). جدول ذیل رتبه اقتصادی ایران و کشورهای جهان را نشان می‌دهد.

جدول ۴. جایگاه اقتصاد ایران از بُعد تولید ناخالص داخلی در میان کشورهای جهان

رتبه‌بندی	۲۰۲۰	رتبه‌بندی	سهم	۲۰۱۷	کشورها
۱	۲۳,۷۶۰	۱	۲۴,۹	۱۹,۴۱۷,۱۴۴	ایالات متحده
۲	۱۷,۷۰۷	۲	۱۵,۱	۱۱,۷۹۵,۲۹۷	چین
۱۲	۱,۸۲۹	۱۲	۱,۹۲	۱,۴۹۸,۰۷۴	کره
۱۴	۱,۶۱۶	۱۵	۱,۳۱	۱,۰۲۰,۵۱۵	اندونزی
۱۷	۱,۰۳۲	۱۷	۱,۰۲	۷۹۳,۶۹۸	ترکیه
۲۰	۸۳۷,۳	۱۹	۰,۹۰۷	۷۰۷,۳۷۹	عربستان سعودی
۲۷	۵۴۱,۱	۲۷	۰,۵۲۲	۴۰۷,۲۱	امارات
۲۲	۶۵۶,۹	۲۸	۰,۵۱۴	۴۰۰,۶۲۱	نیجریه
۵۱	۱۹۲	۳۱	۰,۴۷۲	۴۵۴	ایران

Source: World Bank, 2020.

همان‌گونه که در جدول بالا نشان داده شده اقتصاد ایران به دلیل ژئوپلیتیک ناپایدارش به ویژه ژئوپلیتیک هسته‌ای طی مدت پانزده سال اخیر از اقتصاد هفدهم جهان که جایگاه کنونی ترکیه است به اقتصاد سی‌ام جهان و براساس گزارش بانک جهانی در سال ۲۰۲۰ اقتصاد ایران با تولید ناخالص داخلی واقعی ۱۹۲ میلیارد دلاری در حال حاضر به رتبه ۵۱ جهان سقوط کرده است. با این آمار ایران جزء کشورهای با درآمد سرانه بسیار پایین محسوب می‌شود (World Bank, 2020). بعضی از کشورهای این جدول کوچک‌تر از یک استان ایران هستند، اما چند برابر ایران ظرفیت تولید ناخالص داخلی آنهاست (کره جنوبی و سنگاپور). از ۱۰ ابرچالشی که ایران در سال ۱۳۹۸ با آن درگیر بوده مانند ضرورت اصلاحات ساختاری اقتصادی، بیکاری، فساد نظام‌مند، فقر و نابرابری، رکود و رونق اقتصادی دقیقاً نیمی از آنها اقتصادی است (JFS, 1398). چالش ژئوپلیتیک ناپایدار پیرامون به خصوص ژئوپلیتیک هسته‌ای همچنان دامن اقتصاد بدون رشد ایران را گرفته و رها نمی‌کند. همچنین اقتصاد ایران امروزه گرفتار ژئوپلیتیک ناپایدار خود به اشکالی دیگر شده و

حضور آمریکا، ناتو و اسرائیل در چارسوی مرزهایش بر هزینه‌های امنیتی و ناپایداری اقتصاد ایران افزوده و همچنان در چنبره‌ای از چالش‌های ژئوپلیتیک پیرامون و درون گرفتار آمده و اقتصاد ملی را بی‌ثبات و ناکارآمد کرده است.

#### ۴. تحلیل یافته‌های پژوهش

بنابر آنچه در این پژوهش گفته شد، ژئوپلیتیک ناپایدار پیرامون و درون ایران ناپایداری اقتصاد ملی را فراهم کرده است که در اینجا یک بار دیگر به آن می‌پردازیم. نخستین مؤلفه ژئوپلیتیکی که اقتصاد ملی ایران را ناپایدار و نابسامان کرده موقعیت ژئوپلیتیک ناپایدار و وضعیت چهارراهی بوده که در آن قرار داشته و از چهارسو مورد تاخت‌وتاز مهاجمان و کشورگشایان بوده است. از این‌رو دولتمردان مهمترین دغدغه خود را تأمین امنیت ملی می‌دانند و به دلیل موقعیت جغرافیایی مطلق و نسبی بحران خیزش در این منطقه ژئوپلیتیکی ناپایدار و پرمخاطره تاکنون نتوانسته‌اند بر چالش امنیت ملی متأثر از ژئوپلیتیک ناپایدار فائق آیند.

دومین مؤلفه ژئوپلیتیکی، جغرافیای خشک و کم‌توان و ظرفیت اقتصاد ایللی و کشاورزی کم‌رونق همسایگان و قلمروهای همجوار ایران که بسترساز بخشی از یورش‌های ویرانگر و چالش‌سازی ژئوپلیتیکی به درون قلمرو ایران بوده است. اگر به جغرافیای عمومی و طبیعی شبه‌جزیره عربستان از منظر آب، خاک حاصلخیزی، کشاورزی و ظرفیت تأمین نیازهای معیشتی و زیستی مردم آن سرزمین بزرگ بنگریم بخشی از تهاجمات اعراب مسلمان، اقوام آسیای مرکزی، آسیای جنوبی و ... از این مناطق به ایران بیشتر برای ما آشکار می‌شود و بسترساز ناپایداری سیاسی و اقتصاد ملی و امنیت ملی را فراهم می‌کرده و به دلیل بی‌ثباتی اجازه شکوفایی و پویایی اقتصادی به کشور نمی‌داده است.

سومین مؤلفه ژئوپلیتیکی، فقدان ثبات داخلی است. ایران از دوران مشروطیت تا دوره اخیر همواره درگیر مبارزه برای تثبیت وضعیت و نظام سیاسی خود بوده و در جریان مبارزات و دگرگونی‌های سیاسی کمتر فرصت پرداختن به مسائل اقتصادی را داشته است. چند سال پس از انقلاب مشروطیت، آغاز جنگ جهانی اول، اشغال سرزمین ایران توسط قوای درگیر در جنگ، تحول سلطنت از قاجار به پهلوی، جنگ جهانی دوم، اشغال دوباره ایران، ملی شدن صنعت نفت، تحولات دهه چهل، پیروزی انقلاب اسلامی، جنگ تحمیلی هشت‌ساله، ژئوپلیتیک هسته‌ای و تحریم‌های سازمان ملل به ویژه آمریکا باعث شد که کشور دچار بی‌ثباتی، تزلزل و ناپایداری اقتصادی شود. تمامی این مدت چالش‌های ژئوپلیتیک ناپایدار داخلی مانع مهم آرامش و ثبات نظام سیاسی و اجتماعی ایران بوده و اجازه نداده با فراغ بال به مسائل اقتصادی و توسعه خود بپردازد.

چهارمین مؤلفه ژئوپلیتیکی عدم اولویت و برتری برنامه‌های اقتصاد ملی نسبت به برنامه‌های امنیت ملی است و همچنین یکی از چالش‌های مهم در عرصه فعالیت‌های اقتصادی کشور و مانعی مهم برای پیوستن ایران به نظام اقتصاد منطقه‌ای و اقتصاد جهانی، فقدان چنین اولیویتی بوده است. برمبنای چنین واقعیت اقتصادی، دولت‌مردان ایران از ابتدا تاکنون نتوانسته‌اند کشور را نخست به یک ظرف اقتصاد ملی پایدار مانند تمام واحدهای سیاسی مستقر در جهان تبدیل کنند و تداوم دهند. به یقین می‌توان گفت حداقل اقتصاد ایران طی دهه‌های اخیر چنین وضعیتی را تجربه نکرده است.

## ۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

ژئوپلیتیک ناپایدار پیرامون و نزاع‌های داخل ایران هزینه امنیت ملی را طی سده‌های متوالی افزایش داده به طوری که بی‌ثباتی اقتصاد ملی و ناکارآمدی توسعه

ملی را به دنبال داشته است. مناطق آسیای جنوب غربی و جنوبی، آسیای مرکزی به جهت ویژگی‌های اقتصاد کشاورزی و شرایط طبیعی و منابع آب و خاک کاملاً فقیر، کم‌توان و متفاوت نسبت به ایران، زمینه‌ساز تهاجم به قلمرو سرزمینی و جامعه ایرانی بوده است. حال آنکه اروپا پس از رنسانس تا آغاز جنگ جهانی اول بیش از چهار قرن در صلح و ثبات به سر برده و زیرساخت‌های اقتصاد خود را آرام‌آرام بنا کرد، اما ایران درگیر ژئوپلیتیک ناپایدار پیرامونی خود بوده و به‌طور متوسط هر پنج سال و نیم (۴۴۴ بار) با یک جنگ ویرانگر مواجه بود، به‌گونه‌ای که امکان شکل دادن به بنیان‌ها و زیرساخت‌های یک اقتصاد کارآمد در شرایط ناامن فراهم نمی‌شد و همواره دغدغه امنیت ملی نزد دولتمردان بیش از ثبات اقتصادی و توسعه بوده است. با نگاهی به عمر حوادث و بحران‌های امنیتی - نظامی، اقتصادی و سیاسی اوایل قرن بیستم تاکنون به‌طور مرتب پیرامون و درون ایران از تغییر سلطنت و حکومت، دو جنگ جهانی، تغییر سلطنت از پهلوی اول به دوم، حوادث دهه چهل، پیروزی انقلاب اسلامی، جنگ تحمیلی، تحریم‌های پس از جنگ، چالش هسته‌ای و برجام، حضور آمریکا، اسرائیل و ناتو پیرامون مرزهای ایران، انواع چالش‌های ژئوپلیتیک پیرامون و درون ایران بوده تا اقتصاد ملی ایران سامان نیابد و اقتصاد بی‌ثبات و متزلزل روزگار را تا به امروز سپری کند. ناتوانی ایران در رشد شاخص‌های اقتصادی به دلایل بالا زمینه‌ساز کم‌توانی در تولید ثروت و مازاد در درون کشور و سبب ناتوانی در ایجاد اشتغال و حل مشکل بیکاری و فرایند توسعه ملی را به عقب رانده است. می‌توان گفت مسبب بخش عمده‌ای از چالش‌های اقتصادی ویژگی‌های ژئوپلیتیکی و امنیتی است و هزینه‌های فراوانی که این ویژگی‌ها بر زیست اقتصادی تحمیل کرده و اولویت گفتمان امنیت بر اقتصاد اجازه نداده تا ثبات اقتصادی و سیاسی در کشور حاکم شود. از این رو باید در پناه ثبات ژئوپلیتیکی، امنیتی، سیاسی و اجتماعی که حکومت



واکاوی نقش ژئوپلیتیک ناپایدار ایران بر اقتصاد سیاسی کشور \_\_\_\_\_ ۱۳۷

از درون جامعه و برون مرزهای ملی و نظام بین‌المللی ایجاد می‌کند اقتصاد مبتنی بر مشارکت مردم بنا شود تا کشور به ثبات اقتصادی برسد.

## منابع و مأخذ

۱. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۵). گزارش اقتصادی.
۲. دلفروز، محمدتقی (۱۳۹۳). *دولت و توسعه اقتصادی، اقتصاد سیاسی توسعه در ایران و دولت‌های توسعه‌گرا*، تهران، انتشارات نگاه.
۳. زارعی، بهادر (۱۳۹۷). «بررسی واقع‌گرایی ایرانی از منظر جغرافیای سیاسی و ژئوپلیتیک»، *فصلنامه جغرافیای انسانی*، دوره ۵۰، ش ۲.
۴. زارعی، بهادر (۱۴۰۰). *نگاهی نو به توسعه*، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
۵. زرین‌کوب، عبدالحسین (۱۳۸۷). *روزگاران*، تهران، انتشارات علمی.
۶. سریع‌القلم، محمود (۱۳۹۲). *عقلانیت و آینده توسعه‌نیافتگی ایران*، تهران، مرکز پژوهش‌های علمی و مطالعات استراتژیک خاورمیانه.
۷. شعبانی، رضا (۱۳۹۴). *ایرانیان و هویت ملی*، تهران، سازمان انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.
۸. طباطبایی، سیدجواد (۱۳۹۸). *ملت، دولت و حکومت قانون*، تهران، انتشارات مینوی خرد.
۹. عباسی‌سمنانی، علیرضا (۱۳۹۲). «موقعیت ژئوپلیتیک ایران در مناسبات قدرت منطقه‌ای و جهانی»، *فصلنامه سپهر*، دوره ۲۲، ش ۸۶.
۱۰. عظیمی، حسین (۱۳۹۶). *اقتصاد ایران امروز*، تهران، انتشارات نی.
۱۱. غرایق‌زندی، داوود (۱۳۸۷). *محیط امنیتی پیرامون جمهوری اسلامی ایران*، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۱۲. فاضلی، نعمت‌الله (۱۳۹۹). «بیست نکته درباره حوادث آبان ماه»، سایت تلگرام، ۹۸/۹/۹.
۱۳. فراستخواه، مقصود (۱۳۹۴). *ما/ایرانیان*، تهران، انتشارات نی.
۱۴. کاتوزیان، محمدعلی همایون (۱۳۹۱). *اقتصاد سیاسی ایران*، ترجمه محمدرضا نفیسی، تهران، نشر مرکز.
۱۵. کاتوزیان، محمدعلی همایون (۱۳۹۶). *ایران جامعه کوتاه مدت*، ترجمه عبدالله کوثری، تهران، نشر نی.
۱۶. کریمی‌پور، یدالله (۱۳۹۴). *جغرافیا نخست در خدمت صلح*، تهران، انتشارات انتخاب.

۱۷. کریمی پور، یدالله (۱۳۸۴). مقدمه‌ای بر ایران و همسایگان (منابع تنش و تهدید)، تهران، انتشارات دانشگاه تربیت معلم.

۱۸. مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱۳۹۲). گزارش اقتصادی.

۱۹. مرکز آمار ایران سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۴۰۱.

۲۰. میور، ریچارد (۱۳۷۹). درآمدی نو بر جغرافیای سیاسی، تهران، انتشارات سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح.

۲۱. نوشادی، محمود و همکاران (۱۳۸۵). «تحولات سیاسی و تأثیر آن بر کارکرد بورس»، مجموعه مقالات همایش اقتصاد ایران در گام نهم، تهران، ترمه.

22. Climate Temps. com (2020).

23. Friedman G and L. Jacob (2017). "The Geopolitics of 2017 in 4 Maps", [https://geopoliticalfutures.com/wpcontent/uploads/2015/11/ME\\_logo\\_large.jpg](https://geopoliticalfutures.com/wpcontent/uploads/2015/11/ME_logo_large.jpg).

24. Unctad (2019) . Helps Strengthen International Trade Statisticians' Skills and Capacity, for a Continuous Flow of High-quality Statistics Amid Pandemic-induced.

25. www. JFS (1398).

26. www. IMF, com (2019).

27. www. UN (2019).

28. www. World Bank (2020).

29. www. World Bank (2019-2020).



# مبانی، چالش‌های قانونی و زمینه‌های اجرای حقوق رقابت در حوزه بهداشت، درمان و سلامت

محمدحسین وکیلی مقدم\*

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۸/۱۲	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۰۶	شماره صفحه: ۱۶۲-۱۴۱
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

اهمیت روزافزون حفظ سلامتی در کنار حمایت از فعالان عرصه بهداشت و درمان، بررسی راهکارهای حقوقی ارتقای کارآمدی در این عرصه را دارای ضرورتی تام کرده است. ماهیت و جایگاه ویژه، افزایش گردش مالی و بالا بودن هزینه‌های بهره‌مندی از خدمات باکیفیت این حوزه در جهان معاصر، این تردید را ایجاد کرده که آیا شمول ضوابط حقوق رقابت توجیه‌پذیر است؟ آیا حقوق رقابت ایران ظرفیت انطباق با ویژگی‌ها و خصایص عرصه پزشکی را داراست؟ در صورت بروز ابهام یا چالش عملی، راهکار برون‌رفت منطبق با قوانین ایران چیست؟ هدف اصلی پژوهش حاضر بررسی سؤالات فوق و تلاش برای ارائه پاسخ‌هایی ضابطه‌مند و سازگار با مبانی حقوق رقابت و مقررات در ایران است. مقاله حاضر در راستای رفع نسبی این خلأ، علاوه بر توجیه اعمال حقوق رقابت در حوزه مراقبت پزشکی، برخی از مهمترین چالش‌های قانونی پیش روی این مهم را مورد توجه قرار می‌دهد. اصلی‌ترین عامل ابهام در حقوق رقابت ایران، نبود مبانی اقتصادی صریح و دقیق قانونی است. این نقیصه در کنار بی‌توجهی به ضوابط و مبانی حقوق رقابت در جامعه دانشگاهی، موجب افزایش ابهام‌ها و تردیدهای مفهومی در این عرصه شده که در مورد اعمال حقوق رقابت در عرصه بهداشت و درمان نیز مشکل‌آفرین است. حقوق رقابت در ایران از نظر مبانی و ظرفیت‌های قانونی قابلیت اعمال در حوزه بهداشت و درمان را دارد، اما ابهامات مفهومی و ساختاری در این زمینه، برخی اصلاحات در قانون و ایجاد رویه‌هایی مشخص در شورای رقابت را ضروری می‌کند.

**کلیدواژه‌ها: اقدامات ضد رقابتی؛ زبان رقابتی؛ توسعه نظام سلامت؛ رقابت اقتصادی**

\* استادیار گروه حقوق، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه حضرت معصومه (س)، قم، ایران؛

Email: m.vakili@hmu.ac.ir

## مقدمه

اگرچه هدف اصلی حقوق رقابت مبنی بر افزایش کارآمدی، ارتقای بهره‌وری و رونق اقتصادی از طریق کاهش قیمت و افزایش کیفیت محصول یا خدمات به عنوان امری مطلوب قابلیت اعمال در تمام فعالیت‌های اقتصادی را داراست، اما وجود ویژگی‌ها و اقتضائات خاص، اجرای ضوابط رقابتی را در برخی زمینه‌ها با تردید مواجه کرده است. در این میان چگونگی اعمال حقوق رقابت در حوزه بهداشت و درمان حتی در کشورهای پیشرو و پیشرو از منظر قوانین رقابتی، از همان ابتدا چالش‌برانگیز بوده است. گسترده‌گی مصادیق فعالیت‌های این حوزه، اهمیت غیرقابل انکار کارآمدی بخش درمان و سلامت در حفظ و تداوم توسعه انسانی، نگرانی از تجاری‌سازی بی‌رویه در حوزه درمان، رشد روزافزون هزینه‌های بهداشت و درمان در کنار ابهامات حقوقی تجاری یا اقتصادی قلمداد کردن فعالیت در این حوزه و تبعات و آثار نامعلوم اجرای حقوق رقابت نسبت به آن، از مهمترین مؤلفه‌هایی است که اجرای حقوق رقابت در حوزه بهداشت و درمان را با مشکلات مفهومی و ساختاری فراوانی مواجه کرده تا حدی که در برخی از کشورها، قانونگذار به شکل خاص و موردی اقدام به تعیین تکلیف و اعلام موضع در این باره کرده است. در جدیدترین تحول نیز شیوع بیماری کرونا بر دامنه این تردیدها افزوده و این سؤال را مطرح کرده که آیا همچنان در این دوران ضوابط حقوق رقابت در حوزه بهداشت و درمان قابل اجراست؟.

مطالعه قوانین نشان می‌دهد قانونگذار در ایران به شکل صریح به این موضوع نپرداخته و تحقیقات انجام شده در این زمینه نیز به تمام جوانب امر توجه نکرده‌اند. زیرا در اغلب مطالعات اجرای حقوق رقابت در حوزه بهداشت و درمان به صورت پیش‌فرض پذیرفته شده و درعین حال بدون توجه به مواد قانونی مرتبط خلأها و کاستی‌های قانون ایران مورد ارزیابی دقیق قرار نگرفته است. افزون بر این، حوزه

تحقیقات صرفاً به یک جنبه یعنی تولید و توزیع دارو و زمینه‌های مرتبط با مالکیت فکری حاصل از آن اختصاص یافته است (بختیاروند و جمالی‌نژاد، ۱۳۹۶: ۱۶۸؛ باقری و غفاری فارسانی، ۱۳۹۱: ۸۸).

در مقاله حاضر تلاش می‌شود با استفاده از مطالعه تطبیقی، ابتدا چالش‌های اجرای حقوق رقابت در حوزه بهداشت و درمان تبیین شود، سپس با در نظر گرفتن قوانین ایران به این سؤال پاسخ داده شود که زمینه‌های اجرای حقوق رقابت، ابهامات و راهکارهای احتمالی آنها براساس ظرفیت‌های حقوقی موجود در این عرصه چیست.

## ۱. ایرادات و مبانی توجیهی اجرای حقوق رقابت در حوزه بهداشت و درمان

در این مقاله منظور از حوزه بهداشت، سلامت و درمان تمام فعالیت‌هایی است که مستقیم یا غیرمستقیم برای جلوگیری از بیماری و یا درمان آن انجام می‌شود (Blumstein, 2000: 95). از این رو علاوه بر اقدامات پزشکان مستقل یا غیرمستقل، انواع مختلف آزمایشگاه‌ها، داروسازان و تولیدکنندگان تجهیزات بهداشتی و درمانی مشمول این عنوان خواهند بود. همچنین فعالان عرصه بیمه درمان نیز به تبع مصداق بحث قرار می‌گیرند. براساس یک رویکرد که می‌توان آن را رویکرد سنتی دانست، حقوق رقابت در حوزه بهداشت و درمان قابل اجرا نیست زیرا قواعد و اصول حاکم بر فعالیت در این بخش ماهیتاً صرفاً اقتصادی و تجاری ندارد. بر همین اساس تصمیمات بیماران به عنوان مصرف‌کنندگان در بهره‌مندی از خدمات درمانی فقط براساس قیمت نیست و در بسیاری از موارد آنچه در اولویت قرار می‌گیرد کیفیت و نتیجه‌بخش بودن خدمات مورد استفاده است (O'Lawrence et al., 2018: 260). اجرای حقوق رقابت در این بخش، به واسطه غالب کردن نگاه مادی‌گرایی، فعالیت‌های

درمانی و پزشکی را از ارزش‌های انسانی و خیرخواهانه دور خواهد کرد. درحالی‌که برخلاف سایر زمینه‌های اجرای حقوق رقابت، در حوزه درمان و بهداشت کسب سود و منافع مالی هدف اصلی نیست (Helm, 2017: 15).

در مقابل بیان شده است، ارتقای کیفیت خدمات حوزه بهداشت و درمان با اجرای ضوابط حقوق رقابت محقق خواهد شد، اگرچه قیمت تنها مؤلفه مؤثر در انتخاب و گزینش از سوی مصرف‌کنندگان این حوزه نیست، اما در این میان نمی‌توان نقش آن و یا محدودیت عرضه را نادیده گرفت. به عبارت دیگر در شرایط انحصاری که برخورداری از خدمات درمانی با کیفیت نیازمند پرداخت هزینه بیشتر است، شهروندان چاره‌ای جز پرداخت قیمت گزاف برای حفظ جان یا درمان خود ندارند. اما نباید چنین وضعیت نامطلوبی را نشان از استثنا بودن حوزه درمان و یا عدم امکان اجرای حقوق رقابت در آن دانست؛ زیرا به‌طور بدیهی در این عرصه قاعده عرضه و تقاضا حاکم است و اجرای صحیح حقوق رقابت در تعدیل قیمت‌ها، تنوع خدمات و امکان بهره‌مندی از کیفیت درمانی بالاتر مؤثر خواهد بود (Leary, 2005: 24). وانگهی وجود رقابت در مقام بهینه‌سازی ساختار، زمینه تحقق اهداف مطلوب هر حوزه را متناسب با خصایص آن فراهم می‌کند. در حوزه درمان تجربه عملی نشان داده است تلاش برای ارائه خدمات باکیفیت‌تر و توسعه مهارت و ارتقای سازمانی از سوی فعالان این عرصه، در صورتی محقق می‌شود که مصرف‌کننده به واسطه تعدد منابع عرضه قابلیت گزینش و جایگزین کردن آنها را داشته باشد. در واقع مانند هر فعالیت دیگر، در حوزه بهداشت و درمان نیز تحقق انحصار علاوه بر کاهش کیفیت خدمات می‌تواند به افزایش قیمت‌ها و در نتیجه تبعیض‌آمیز شدن فرایند درمان در جوامع منجر شود. جلوگیری از تحقق این امر نامطلوب، در کنار اتخاذ سیاست‌های متناسب مانند مدیریت صحیح تعداد جذب دانشجویان و توزیع متوازن پزشکان در



کشور، نیازمند به‌کارگیری ابزارهای حقوق رقابت است. زیرا تحقق رقابت در قیمت محصولات و خدمات مهمترین هدف حقوق رقابت قلمداد می‌شود.

به‌عبارت‌دیگر سخن حقوق رقابت با اتکا به روش‌های نظارتی مستمر، می‌تواند به توزیع منصفانه و متوازن خدمات بیانجامد و از این منظر دلیلی بر استثنای حوزه درمان از قلمرو شمول حقوق رقابت وجود ندارد، چرا که اجرای حقوق رقابت منافع مصرف‌کنندگان این حوزه را نیز تأمین خواهد کرد (صادقی‌مقدم و غفاری فارسانی، ۱۳۹۰: ۱۲۲).

افزون بر این، وجود هر میزان اثر اقتصادی و یا تجاری در فعالیت موردنظر توجیه‌گر اجرای حقوق رقابت است و فقط اقداماتی که ماهیتی غیراقتصادی دارند از شمول اجرای ضوابط مستثنا شده‌اند (Guy, 2020: 18). بنابراین امروزه از نظر مبانی، تردید چندانی در امکان اجرای حقوق رقابت در حوزه بهداشت و درمان وجود ندارد و در اتحادیه اروپا،<sup>۱</sup> آمریکا<sup>۲</sup> و اسناد سازمان‌های بین‌المللی بر این امر تصریح شده است (UNCTAD, 2015). اگرچه مبانی ذکر شده با اصول بنیادین حقوق رقابت در ایران، به ویژه با تحلیل مبانی حقوق رقابت بر پایه قاعده لاضرر نیز سازگار است (قنواتی و جعفری هرنندی، ۱۳۹۹: ۳۵۰)، اما ارزیابی و بررسی ظرفیت‌های شمول قانون ایران نسبت به این موضوع ضروری به نظر می‌رسد.

## ۲. قلمرو موضوعی حقوق رقابت و موضع قانون ایران

در قانون «اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی ایران» و آیین‌نامه‌های

---

1. Case C-41/90 Klaus Höfner and Fritz Elser v Macratron GmbH [1991] ECR I-1979; Case T-9/99 HFB Holding für Fernwärmetechnik Beteiligungsgesellschaft mbH and Co. KG and Others v Commission of the European Communities [2002] ECR II-01487; Case C437/09 AG2R Prévoyance v Beaudout Père et Fils SARL, Judgment 3rd of March 2011.

2. Statements of Antitrust Enforcement Policy in Health Care, 1996, Department of Justice and Federal Trade Commission, U.S. v. Burgstiner, 1991-1 Trade Cas. (CCH) 69422, 1991 WL 90885 (S.D. Ga. 1991); Health Care Antitrust Improvements Act (2002).

مرتبط با آن شمول ضوابط رقابتی به اقدامات بهداشتی و درمانی مورد تصریح قرار نگرفته است. در تعیین مصادیق فعالان موضوع این قانون در بندهای «۴» و «۵» ماده (۱) از دو واژه «بنگاه» و «شرکت» استفاده شده که اصطلاح اخیر در معنای شرکت تجاری و مستلزم برخورداری از شخصیت حقوقی است (ماده (۲۰) قانون تجارت). بنگاه نیز طبق تعریف قانون، واحدی اقتصادی است که در تولید کالا یا ارائه خدمات فعالیت می‌کند اعم از اینکه دارای شخصیت حقوقی یا حقیقی باشد. به نظر می‌رسد این اصطلاح را باید معادل Undertaking دانست که در قوانین برخی کشورها مورد استفاده قرار گرفته است.<sup>۱</sup> با وجود اختلاف نظر، امروزه پذیرفته شده این اصطلاح دربرگیرنده هر نوع فعال خصوصی و دولتی است که به نحوی در زمینه اقتصادی فعالیت می‌کند و با انجام هر اقدامی در زنجیره تولید و توزیع محصول یا ارائه خدمات، رفتاری از خود بروز می‌دهد که در عمل اثر اقتصادی دارد (Severinson, 2019: 20).

بر این اساس دیوان دادگستری اروپایی<sup>۲</sup> در موارد متعدد<sup>۳</sup> با تصریح بر اینکه هر واحد اقتصادی<sup>۴</sup> مشمول حقوق رقابت است، با تأکید بر رویکرد کارکردگرایانه، تمرکز و بررسی خود را از ساختار حقوقی و سازمانی فعالان به نتایج عملی فعالیت آنها معطوف کرده است. فقط اعمال حاکمیتی دولت‌ها و اقداماتی از این محدوده خارج است که بدون عایدی، صرفاً برای اهداف خیرخواهانه انجام می‌شود. بنابراین

1. Art. 101 and 102, Treaty on the Functioning of European Union (TFEU), Art.2, U.K Competition act, Art.2, Ireland Competition act.

2. European Court of Justice

3. Case T-9/99 HFB Holding für Fernwärmetechnik Beteiligungsgesellschaft mbH and Co. KG and Others v. Commission of the European Communities [2002] ECR II-01487, Case 170/83 Hydrotherm [1984] ECR 2999, paragraph 11, Case C-475/99 Ambulanz Glöckner v. Landkreis Sidwestpfalz [2001] ECR I-08089, Case C-343/95 Diego Cali and Figli Sri v. Servizi Ecologici Porto di Genova SpA [1997] ECR I-01547.

4. Economic Unit

پیچیدگی و یا سادگی فعالیت موردنظر،<sup>۱</sup> قصد کسب سود و یا محقق نشدن آن در عمل در این ارزیابی مؤثر نیست<sup>۲</sup> و صرفاً آنچه ملاک است نتیجه و حاصل فعالیت مورد بحث در عالم واقع است (باقری و غفاری فارسانی، ۱۳۹۱: ۹۲). با توجه به اینکه حقوق رقابت زیرمجموعه‌ای از «حقوق اقتصادی» است که معنا و گستره‌ای اعم از حقوق تجارت را افاده می‌کند و به موجب آن ضوابطی برای تنظیم همه فعالیت‌های اقتصادی، بازرگانی و مالی تدوین می‌شود (Waller, 2017: 650)، قلمرو شمول آن نیز وسیع‌تر از حقوق تجارت خواهد بود.

بنابراین در حقوق ایران نیز قیود مندرج در مواد (۱ و ۲) قانون تجارت در احراز قلمرو موضوعی قانون «اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی» مدنظر نیست و همان‌گونه که از تعریف بنگاه در ماده (۱) قانون برمی‌آید اشخاص حقیقی و حقوقی که منطبق با معیارهای قانون تجارت، تاجر محسوب نمی‌شوند هم مشمول ضوابط حقوق رقابت خواهند بود. ماده (۴۳) قانون نیز بر این امر تصریح می‌کند که تمام اشخاص حقیقی و حقوقی بخش‌های عمومی، دولتی، تعاونی و خصوصی مشمول الزامات رقابتی هستند. در نتیجه می‌توان گفت همسو با مبانی حقوق رقابت و سایر نظام‌های حقوقی، دامنه ضوابط حقوق رقابت در ایران گسترده‌تر از حقوق تجارت است. افزون بر این هیچ نوع استثنایی درباره فعالیت در حوزه بهداشت و درمان، شبیه آنچه در تبصره ماده (۴۷) یا ماده (۵۰) ذکر شده است ملاحظه نمی‌شود. در مقام انطباق‌سنجی معیار فوق، شمول حقوق رقابت بر فعالیت در حوزه داروسازی (تصمیم شماره ۲۸۲ شورای رقابت مورخ ۱۳۹۵/۱۲/۲)، ساخت تجهیزات پزشکی و بیمه درمان با تردید چندانی مواجه نیست. براساس تحلیل فوق، فعالیت پزشکان به صورت

---

1. C-180/98 Pavlov [2000] ECR I-06451 paragraph 72-82 and 102-119.

2. OJ (2003) L291/25 UEFA.

انفرادی و جمعی، مجموعه‌های آزمایشگاهی و درمانی مانند بیمارستان شامل دولتی و خصوصی نیز تابع ضوابط رقابتی قلمداد می‌شوند (Hadley, 2018: 38; Eckbo, 2012: 575; Montana and Jellis, 2003: 113).

### ۳. ابهامات قانونی اعمال حقوق رقابت در حوزه بهداشت و درمان ایران

#### ۳-۱. چالش‌های تعیین بازار مرتبط و راهکارهای رفع آن

با پذیرش اعمال ضوابط رقابت در حوزه بهداشت و درمان و در مقام بررسی و ارزیابی اقدامات ضد رقابتی فعالان، تعریف بازار مرتبط ضروری است، به نحوی که تعیین دقیق معیار و مصداق آن، مهمترین اقدام در اجرای ضوابط حقوق رقابت است زیرا امکان ارزیابی آثار رفتار خواننده بر رقابت، جز با تعیین محدوده بازار ممکن نخواهد شد (Helm, 2017: 40). در حقوق رقابت دو نوع بازار مورد بحث است: محصولاتی که رقابت بین محصولی میان آنها وجود دارد یعنی از نظر کیفیت، کارکرد و قیمت به شکل معمول و منطقی جایگزین هم قلمداد می‌شوند بازار محصول مرتبط<sup>۱</sup> را مشخص می‌کند و منطقه‌ای که حوزه استقرار آن دسته از فعالان اقتصادی در عرصه‌ای خاص است که از نظر مصرف‌کنندگان به عنوان منابع عرضه قابل جایگزینی قلمداد می‌شوند، بازار مکانی مرتبط<sup>۲</sup> نامیده شده است (Talbot, 2019: 80). اگرچه بند «۱» ماده (۱) قانون ایران فقط بازار را در معنای مکانی آن تعریف کرده است، اما سنجش قدرت بازاری و ارزیابی جایگاه فعال اقتصادی نیازمند تعیین هر دو بازار است. قدرت بازاری به معنای توان فعال اقتصادی در افزایش قیمت یا کاهش کیفیت محصولات و خدمات ارائه شده است؛ بدون آنکه این امر ضرر هنگفت به واسطه

---

1. Relevant Product Market

2. Relevant Geographic Market

از دست رفتن مشتری را تحمیل کند. در حقوق آمریکا برای این ارزیابی از معیار «SSNIP»<sup>۱</sup> استفاده می‌شود که مبنای آن بررسی میزان افزایش قیمت نه چندان زیاد اما مؤثر و پایداری است که به جایگزین کردن منبع عرضه از سوی مصرف‌کننده منجر خواهد شد. هرچه میزان تغییر قیمت برای تغییر منبع عرضه کمتر باشد، به معنای گستردگی دامنه بازار و پایین بودن سطح قدرت بازاری فعال اقتصادی است؛ چرا که با کوچک‌ترین افزایش قیمت، خرید محصول یا خدمات از صرفه اقتصادی دور شده و به دلیل تعدد منابع عرضه و سهولت جایگزینی، به راحتی تغییر منبع عرضه انجام می‌شود (Gayner, Kleiner and Vogt, 2011: 78).

اگرچه کلیت ضوابط فوق در حوزه بهداشت و درمان قابل اعمال است، اما ملاحظات خاص این بخش چالش‌هایی را در تعیین بازار ایجاد می‌کند؛ چنان‌که ذکر شد نقش قیمت به عنوان یکی از مؤلفه‌های انتخاب و گزینش خدمات بهداشتی و درمانی دارای اثر قاطع نیست و برخلاف سایر فعالیت‌های اقتصادی، در این بخش مصرف‌کنندگان در راستای بهره‌مندی از کیفیت بالاتر اقدام به جایگزینی منبع عرضه می‌کنند، حتی اگر این امر مستلزم پرداخت قیمتی افزون یا گزاف باشد. بنابراین معیار مورد پذیرش حقوق آمریکا که صرفاً مبتنی بر اثر تغییر قیمت بر جایگزینی منبع عرضه است، چندان در این حوزه کارساز نیست (Helm, 2017: 38). در واقع برخلاف سایر زمینه‌ها، در حوزه بهداشت و درمان «کارکرد ذاتی» را نمی‌توان تنها معیار مؤثر در تعیین بازار محصول مرتبط دانست. به عنوان مثال ممکن است دو دارو برای درمان یک بیماری خاص تولید شده باشند اما یکی از آنها به علت برخورداری از سطح فناوری بالاتر، اثربخشی مؤثرتری داشته و در نتیجه قیمت آن نیز بالاتر باشد. در این فرض آیا می‌توان صرفاً بر این اساس که هر دو دارو برای درمان یک بیماری خاص

---

1. Small but Significant and Non-transitory Increase in Price (SSNIP)

است آنها را جایگزین قلمداد کرد؟ در مورد سطح ارائه خدمات نیز همین ابهام مطرح است؛ آیا خدمات یک پزشک عمومی کم تجربه با خدماتی که به شکل تخصصی در یک مجتمع فوق تخصصی متشکل از پزشکان متبحر ارائه می شود، قابل جایگزینی هستند؟ این خصیصه در تعیین قلمرو بازار مکانی هم مؤثر است؛ زیرا درحالی که به شکل معمول بازار مکانی محدوده یک شهر یا استان خاص را شامل می شود، در حوزه درمان دامنه‌ای گسترده تر دارد و با توجه به رواج گردشگری درمان، تسهیل انتقال دارو و حمل و نقل انسان، گاه فراتر از مرزهای سیاسی، کشورهای هم جوار را نیز شامل می شود. این در حالی است که در قوانین بسیاری از کشورها مانند ایران به این تفاوت توجه نشده است.

آنچه به نظر می رسد این است که حقوق رقابت باید با توجه به تفاوت در کیفیت محصولات و خدمات این حوزه، در تعیین قلمرو بازار «کارکرد عرفی» را ملاک بداند. تنها در این صورت است که تفاوت کیفی محصولات و خدمات ارائه شده، در این حوزه و اولویت کیفیت نسبت به قیمت از نظر حقوقی نیز رسمیت خواهد یافت. به عنوان مثال یک پزشک مستقل که به تنهایی در مطب خود فعالیت می کند رقیب یک مجتمع پزشکی محسوب نمی شود، زیرا به شکل معمول و براساس ارتکاز عرفی هر یک از آنها سطح کیفی متفاوتی از خدمات را ارائه می دهند که جایگزین هم محسوب نمی شوند.

## ۲-۳. معیار تحلیل رفتارهای ضد رقابتی

به شکل سنتی، ارزیابی و بررسی رفتارهای ضد رقابتی براساس قالب و مبتنی بر ممنوعیت‌های مذکور در قوانین بوده است. در این رویکرد که «ممنوعیت ذاتی»<sup>۱</sup> نامیده می شود، فارغ از آثار و نتایج حاصل از اقدامات، آنچه در قانون ممنوع اعلام

شده است رفتار ضدرقابتی است. در مقابل و با رواج تحلیل‌های اقتصادی به عنوان مبانی حقوق رقابت، این نگاه قوت گرفت که آنچه به عنوان ممنوعیت‌های رقابتی بیان می‌شود، مبتنی بر وضع غالب و روند طبیعی امر است.

بنابراین ممکن است در برخی شرایط رفتارهایی که به شکل معمول آثار ضدرقابتی ایجاد می‌کنند به نتایج مثبت اقتصادی منجر شوند. این معیار که «قاعده محدودیت متناسب و منطقی» نامیده شده است<sup>۱</sup> شرایط و آثار تحقق هر رفتار را مبتنی بر نتایج اقتصادی آن مورد ارزیابی و بررسی قرار می‌دهد و صرفاً با اتکا به قالب و شکل عمل انجام شده، حکم به ممنوعیت و ضدرقابتی بودن آن نمی‌دهد (وکیلی مقدم، ۱۳۹۸: ۳۲۸).

در اغلب نظام‌های حقوق رقابت رویکرد اخیر مورد توجه قرار گرفته و کارآمدی آن به ویژه با شیوع کرونا آشکار شده است. با پذیرش رویکرد ممنوعیت ذاتی هیچ عامل خارجی از جمله شیوع کرونا مانعی در اجرای ضوابط حقوق رقابت محسوب نمی‌شود. اما در مبانی رویکرد محدودیت متناسب و منطقی پذیرفته شده است ضرورت و تناسب محدودیت‌ها به شکل موقت، می‌تواند توجیه‌کننده اجرا نشدن ضوابط حقوق رقابت به شکل استثنایی باشد. در این رویکرد آنچه موضوعیت دارد تحقق کارآمدی اقتصادی و رشد بهره‌وری است و حقوق رقابت در شرایط معمول در تحقق این مطلوب دارای طریقت است. به همین علت ممکن است در شرایط خاص، معافیت‌هایی<sup>۲</sup> در مورد اجرای ضوابط آن ایجاد شود. بنابراین و برخلاف شرایط معمول، در اتحادیه اروپا به واسطه شیوع کرونا، تعامل و تبادل اطلاعات بین تمام واحدهای فعال در زمینه بهداشت و درمان به ویژه مراکز بیمارستانی و فعالان داروسازی مجاز اعلام شده است. البته در راستای جلوگیری از سوءاستفاده احتمالی فعالان، مراجع تصمیم‌ساز

---

1. Rule of Reason

2. Exemption

در حقوق رقابت با انتشار اسناد متعدد معافیت مزبور را منوط به احراز ضرورت تعامل و موقتی بودن آن اعلام کرده‌اند.<sup>۱</sup> به همین علت حتی در دوران شیوع کرونا نیز توافقات تثبیت قیمت<sup>۲</sup> یا تقسیم بازار بین رقبا که از اصلی‌ترین مصادیق توافقات ضد رقابتی محسوب می‌شوند (بندهای «۱» و «۶» ماده (۴۴) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی) ممنوع اعلام شده‌اند (Carroll and Gilman, 2020: 30; Guy, 2020: 17; De Stefano, 2020: 125).

در قانون ایران رویکردهای مبتنی بر تحلیل اقتصادی در حقوق رقابت چندان مورد توجه قرار نگرفته است. بر همین اساس معافیت‌های کلی در قانون تصریح نشده و زمینه اجرای قاعده محدودیت متناسب و منطقی با تردید مواجه است. رویکرد قانون ایران مبتنی بر اتکا بر قالب رفتارهای فعالان اقتصادی است، اگرچه از نظر اجرا و معیارهای قضایی با سهولت بیشتری همراه باست، اما از مبانی و اهداف حقوق رقابت به دور است. تفسیر لفظ محور با استناد به ظواهر مواد چنین اقتضا می‌کند که هیچ عاملی از جمله شیوع کرونا، به عنوان معافیت و یا استثنا بر اجرای ضوابط رقابتی قلمداد نشود؛ در حالی که تجربه عملی سایر نظام‌های حقوقی در این زمینه اثبات می‌کند تعدیل در اجرای ضوابط قانونی در چنین شرایطی، علاوه بر سازگاری کامل با مبانی اقتصادی حقوق رقابت در هم‌افزایی توان علمی و عملی فعالان حوزه بهداشت و درمان در راستای مقابله با همه‌گیری کرونا اثربخشی تام دارد. منقح نبودن مبانی قانونگذار ایران در تدوین قانون نوعی دوگانگی یا آشفتگی در مواد را ایجاد کرده که دامنه آن به موضوعات مربوط به حوزه بهداشت و درمان نیز تسری می‌یابد؛ مبانی

۱. به عنوان نمونه ر.ک:

International Competition Networks Steering Group Statement: Competition During and After the Covid-19 Pandemic, 8 April, 2020; European Competition Network: Joint Statement on Application of Competition Law During the Corona Crisis, 23 March, 2020.

2. Price Fixing



ماده (۴۴) ممنوعیت هر نوع رفتار دوجانبه است که دارای آثار مشخص شده در این ماده باشد. برای احراز این نتایج مرجع رسیدگی‌کننده نیازمند بررسی مؤلفه‌هایی چون ساختار بازار، میزان قدرت بازاری فعالان اقتصادی و میزان عرضه کالا یا خدمات از منابع قابل جایگزینی است. اما در ماده (۴۵) بدون نیاز به بررسی نتایج و آثار صرفاً انواع خاصی از رفتارهای ضدرقابتی، اعم از اینکه مبتنی بر توافق یا یک‌جانبه شکل بگیرند، ممنوع اعلام شده است. بنابراین برخلاف ماده (۴۴) رویکرد ماده اخیر را می‌توان براساس معیار «ممنوعیت ذاتی» قابل تحلیل دانست که براساس قالب و شکل رفتار وضع شده است.

افزون‌بر این در برخی مواد دیگر قانونی نیز ضرورت ارزیابی و تحلیل آثار رفتار ضدرقابتی مورد اشاره قرار گرفته است، مانند ضرورت تشخیص جدی بودن لطمه برای رقابت در موضوعاتی مانند ارائه هدیه و تخفیف (بند «۲» قسمت «د» ماده (۴۵))، ضرورت احراز غیرمتمعارف بودن و غیرمنصفانه بودن شرایط تحمیلی برای احراز سوءاستفاده از وضعیت مسلط (قسمت «ط» ماده (۴۵))، ضرورت احراز هدف مدیران مبنی بر اخلال در رقابت در موضوع تصدی هم‌زمان در بنگاه‌های مرتبط یا متشابه (ماده (۴۶))، ممنوعیت تحصیل سرمایه یا سهام شرکتی دیگر به نحوی که موجب اختلال در رقابت شود و موارد استثنای آن (ماده (۴۷) و تبصره آن)، ضرورت احراز تمرکز شدید برای ممنوعیت ادغام (بند «۳» ماده (۴۸)) و استثنای ذکر شده در ماده (۵۰) که مبتنی بر میزان تأثیرگذاری ناچیز در بازار بیان شده است (وکیلی مقدم، ۱۳۹۸: ۳۳۹). بنابراین ملاحظه می‌شود در قانون ایران رویکرد بررسی قالب‌گرایانه اعمال و ممنوعیت ذاتی به شکل مطلق پذیرفته نشده و در موارد متعددی قانونگذار به لزوم بررسی اوضاع و احوال بازار و امکان تعدیل اجرای ضوابط توجه کرده است. افزون‌بر لزوم ایضاح مبنا و رفع ابهام از قانون در این باره پیشنهاد می‌شود شورای

رقابت با استفاده از ظرفیت قانونی مندرج در ماده (۵۸)، معافیتی خاص و موردی درباره تعامل فعالان عرصه بهداشت و درمان، به ویژه فعالان عرصه داروسازی در دوران کرونا منتشر کند. در این مجموعه باید به شکل دقیق شرایط تعامل و نحوه تبادل اطلاعات، چگونگی احراز قید ضرورت و متناسب بودن توافق و تعامل بین رقبا و مدت زمان آن مشخص شود.

### ۳-۳. ارتباط خدمات مرتبط با درمان و نقش آن در تحلیل رقابتی

از دیگر ابهامات مربوط به تحلیل رقابتی حوزه بهداشت و درمان، تبیین چگونگی ارتباط خدمات و یا کالاهای مورد استفاده در این حوزه با یکدیگر است. همچنین مؤثر بودن این بحث در تعیین قلمرو بازار، در تحلیل برخی اقدامات ضد رقابتی نیز تعیین یکسان یا متفاوت بودن ماهیت خدمات حوزه درمان نیز دارای اهمیت است. به عنوان مثال در بند «۵» ماده (۴۴) و بند «۵» قسمت «ط» ماده (۴۵) قانون ایران موکول کردن انعقاد قرارداد به قبول تعهدات تکمیلی توسط طرف‌های دیگر که بنا به عرف تجاری با موضوع قرارداد ارتباطی ندارد، ممنوع اعلام شده است. در احراز این توافق که توافق ضمیمه<sup>۱</sup> نامیده می‌شود، تحلیل نوع ارتباط تعهدات براساس عرف تجاری ضروری است. همچنین احراز مشابهت محصولات و خدمات ارائه شده در قیمت‌گذاری تبعیض‌آمیز (بند «ب» ماده (۴۵)) و تبعیض در شرایط معامله (بند «ج» ماده (۴۵)) نیز دارای ضرورت و اهمیت است.

با توجه به اینکه مجموعه اقدامات بهداشتی و درمانی که به عنوان مراقبت پزشکی از آنها یاد می‌شود به قصد درمان و حفظ سلامتی به کار می‌رود، تعیین استقلال یا ارتباط آنها با تردید مواجه شده است. به عنوان مثال بیمار بعد از مراجعه به بیمارستان برای انجام عمل جراحی از خدمات مختلف درمانی و دارویی مانند بیهوشی، پرستاری

1. Tied Agreement

و ریکاوری و خدماتی رفاهی مانند اسکان در بیمارستان و تغذیه استفاده می‌کند. آیا می‌توان این موارد را از خدمات مرتبط با درمان و مشابه هم دانست؟ در نمونه‌ای دیگر برخی از پزشکان صرفاً نتایج آزمایشگاهی خاص را می‌پذیرند و یا در برخی موارد استفاده از دارو با برندی خاص را برای بیمار تعیین می‌کنند، به نحوی که عملاً چاره‌ای جز پذیرش آنها برای بیمار وجود ندارد. آیا چنین مواردی را می‌توان به عنوان توافقات ضمیمه و یا معاملات اجباری و در نتیجه ضد رقابتی دانست؟

صرف هم‌زمانی ارائه یا استفاده از خدمات یا محصولات مختلف الزاماً به معنای ارتباط بین آنها نیست. در حقوق آمریکا به ویژه در مورد خدمات پزشکی، معیارهای مختلفی برای تحلیل چگونگی این ارتباط بیان شده است، مانند امکان استفاده مجزا و جداگانه از خدمات، امکان گزینش و قدرت انتخاب بیمار و چگونگی محاسبه هزینه‌ها (Miles, 2020: 85). با اتکا بر این معیار در پرونده‌های مرتبط مطرح شده است که به علت عدم آگاهی و شناخت بیمار از هویت آسیب‌شناس (پاتولوژیست) در فرایند درمان، به شکل معمول امکان گزینش در مورد او وجود ندارد. در نتیجه این خدمت جزء اجزای وابسته و مرتبط درمان محسوب می‌شود و نه مستقل از آن، درحالی‌که در مورد فیزیوتراپیست چنین نیست.<sup>۱</sup>

با اذعان به اینکه قانونگذار ایران معیار و اماره‌ای قانونی برای احراز ارتباط ذکر نکرده و ضروری است در هر پرونده براساس شرایط و امارات قضایی این امر را ارزیابی کرد، به نظر می‌رسد معیارهای فوق می‌تواند در حقوق ایران نیز ملاک عمل قرار گیرد. همچنین نظر به مبانی حقوق رقابت و تنقیح مناط از آنچه در مورد توافقات انتخابی<sup>۲</sup> بیان شده است (وکیلی‌مقدم، ۱۳۸۹: ۱۹۳) می‌توان گزینش و انتخاب

1. Jefferson Parish Hosp. Dist. No. 2 v. Hyde, 466 U.S. 2, 104 S. Ct. 1551, 80 L. Ed. 2d 2 (1984); Konik v. Champlain Valley Physicians Hosp, Medical Center, 733 F.2d 1007 (2d Cir. 1984).

2. Selective Agreements

مبتنی بر کیفیت و یا میزان تخصصی بودن خدمات را معتبر و صحیح دانست حتی اگر ارتباطی بین موضوع قرارداد و خدمات و یا محصول گزینش شده، وجود نداشته باشد. به عنوان مثال اگر اثبات شود اقدام پزشک معالج در معتبر دانستن آزمایشگاهی خاص صرفاً مبتنی بر ادله کیفی و موضوعات فنی است، عمل ضد رقابتی رخ نداده؛ زیرا چنین گزینشی به معنای اعتبار دادن به ارزش‌های فنی و مراتب بالای کیفیت ارائه شده است که مغایرتی با ضوابط حقوق رقابت ندارد.

#### ۳-۴. مشارکت و ادغام فعالان

از روش‌های رایج فعالیت پزشکان، ایجاد کلینیک‌های درمانی است که به عنوان مجتمع‌های پزشکی نوعی یکپارچگی و تمرکز در ارائه خدمات درمانی را ایجاد می‌کنند. این روش که معمولاً جهت سهولت بیماران در دسترسی به انواع خدمات مبتنی بر ادغام چند مجموعه پزشکی و یا مشارکت بین پزشکان و فعالان حوزه بهداشت و درمان شکل می‌گیرد، می‌تواند نوعی اتحاد و تمرکز مالی<sup>۱</sup> را ایجاد کند و به علت تحقق انحصار، وضعیت مسلط (بند «۱۵» ماده (۱) قانون ایران) و یا قدرت بازاری حاصل از توافق بین رقبا، موضوع مطالعه حقوق رقابت قلمداد شود. همچنین نظر به انگیزه‌های اقتصادی فعالان این حوزه مبنی بر افزایش سود و بهره‌وری مالی، هر نوع مشارکت یا تجمیع ساختار اداری در قالب ادغام، تحصیل ملکیت<sup>۲</sup> و سرمایه‌گذاری مشترک<sup>۳</sup> نیز باید منطبق با ضوابط رقابتی ارزیابی شود. اما با توجه به نتایج احتمالی مبنی بر افزایش کیفیت خدمات، رضایت‌مندی مصرف‌کنندگان و حتی کاهش قیمت در این موضوع نیز ضوابطی خاص تدوین شده که در بسیاری از کشورها مورد توجه

1. Financial Integration

2. Acquisition

3. Joint Venture

قرار گرفته است (Hammer and Sage, 2003: 90; Leary, 2005: 28). به عنوان مثال مصوبه وزارت دادگستری و کمیسیون تجارت فدرال ایالات متحده آمریکا، با در نظر گرفتن شرایطی ادغام بین فعالان این عرصه را صحیح و معتبر دانسته و به عنوان منطقه امن<sup>۱</sup> تعیین کرده است. در این سند در اولین گام سهم طرفین ادغام از بازار مورد توجه قرار گرفته است و به عنوان نمونه بیان شده اگر در سه سال گذشته ظرفیت پذیرش بیمارستان‌های طرف ادغام کمتر از صد تخت خواب باشد و عملاً نیز بدون لحاظ شرایط فوق‌العاده کمتر از چهل بیمار متوسط پذیرش روزانه باشد، ادغام از نظر رقابتی مجاز قلمداد خواهد شد. مشروط بر اینکه بیمارستان‌های مورد بررسی سابقه فعالیتی کمتر از پنج سال نداشته باشند. البته در صورتی که شرایط مزبور وجود نداشته باشد، ادغام ضرورتاً ضد رقابتی محسوب نشده و موضوع منطبق با ضوابط کلی حقوق رقابت ارزیابی و بررسی خواهد شد. در این ارزیابی نیز مواردی مانند ایجاد نشدن خلل جدی در رقابت، اثبات کاهش قیمت و یا افزایش کیفیت خدمات و اثبات ضرورت ادغام برای جلوگیری از حذف از بازار می‌تواند توجیه‌گر اقدام انجام شده باشد. در رویکردی مشابه و همچنان در مقام اعمال قاعده محدودیت متناسب و منطقی، در تحلیل مشارکت بین پزشکان نیز با تفکیک بین مشارکت انحصاری و غیرانحصاری بیان شده اگر پزشک از فعالیت به صورت مستقل و یا با سایر مجموعه‌های درمانی منع نشود، مشارکت غیرانحصاری<sup>۲</sup> بوده و از محدوده بررسی رقابتی خارج است. در مورد مشارکت انحصاری نیز اگر ریسک مالی حاصل از مشارکت بین طرفین تقسیم شود و حداکثر به بیست درصد فعالان هر تخصص مرتبط باشد، از نظر رقابتی مجاز و معتبر قلمداد خواهد شد (Miles, 2020: 198).

---

1. Safety Zone

2. Non Exclusive Joint Venture

ماده (۴۸) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی مقرر می‌دارد اگر ادغام منجر به اعمال ضد رقابتی مندرج در ماده (۴۵) بشود یا به افزایش غیر متعارف قیمت خدمات یا کالا بیانجامد و یا به تمرکز شدید و ایجاد شرکت کنترل کننده در بازار منجر شود، ممنوع و ضد رقابتی است. بنابراین منطبق با ضوابط کلی، ادغام بین فعالان حوزه بهداشت و درمان نیز به تنهایی رفتاری ضد رقابتی نیست و تنها در جایی ممنوع و موجب مسئولیت حقوقی خواهد بود که به اخلال در بازار و انجام رفتارهایی مخالف قانون منجر شود (پاسبان و غلامی، ۱۳۹۶: ۳۴). وضعیت مسلط حاصل از ایجاد متجمع پزشکان نیز زمینه‌ساز مسئولیتی فراتر از سایر فعالان و ممنوعیت رفتارهایی خاص است که به تحقق سوء استفاده از موقعیت برتر بیانجامد (عبدی‌پور، ۱۳۸۸: ۱۳۵). به نظر می‌رسد احراز معیارهای فوق نیازمند بررسی مؤلفه‌هایی است که در سایر کشورها به صورت واضح و مشخص از جانب قانونگذار مشخص شده است. این رویکرد علاوه بر رفع ابهام از قانون، تکلیف فعالان در مواجهه با معیارهای رقابتی را نیز مشخص می‌کند؛ به نحوی که قبل از انجام هر نوع مشارکت و یا ادغام قادر به تعیین نتایج اقدام خود از منظر رقابتی خواهند بود. به ویژه با توجه به تبصره «۲» این ماده که تعیین معیار تمرکز شدید در بازار را از صلاحیت‌های شورای رقابت می‌داند، در این مورد نیز تبیین و انتشار ضوابط مشخص می‌تواند در افزایش کارآمدی حقوق رقابت مؤثر باشد.

#### ۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

مهمترین نتایج مقاله را می‌توان به شرح زیر دانست:

نظم رقابتی از شرایط لازم جهت سامان‌بخشی به فعالیت‌های اقتصادی است که در افزایش کیفیت خدمات بهداشت و درمان و ارتقای رضایت‌مندی عمومی دارای اثری قاطع است. حقوق نیز باید سهم خود را در تحقق توسعه بهداشت و درمان کشور ایفا کند که بخش عمده‌ای از این نقش‌آفرینی از طریق اجرای مؤثر حقوق رقابت در این حوزه است.

براساس مبانی حقوق رقابت و کارکردهای آن، فعالان عرصه بهداشت و درمان نیز نظر به اثرگذاری عمده در بخش اقتصاد کشور نیز به عنوان فعال اقتصادی و مشمول ضوابط حقوق رقابت محسوب شده و علتی حقوقی، قانونی و یا اقتصادی برای استثنای آنها وجود ندارد. در راستای همسویی با سایر نظام‌های حقوقی و رفع ابهام و تردیدهای احتمالی پیشنهاد می‌شود ضمن اصلاح قانون این موضوع به صراحت مورد تأکید قرار گیرد.

اصلی‌ترین ابهامات مربوط به ارزیابی فعالیت‌های حوزه بهداشت و درمان را می‌توان در دو سطح ابهامات مفهومی و رویکردی دسته‌بندی کرد؛ در نوع اول ضروری است قانونگذار مفاهیمی چون بازار و محصول مرتبط و جایگزینی محصولات و خدمات را در حوزه بهداشت و درمان به صراحت تعریف و تبیین کند. از نظر رویکردی نیز تعاملات گسترده‌تر شورای رقابت با فعالان این حوزه و استفاده از ظرفیت‌های قانونی در تعیین رویکرد تحلیلی خود در کاهش ابهامات مؤثر است.

ویژگی خاص حوزه بهداشت و درمان اقتضا می‌کند حقوق رقابت براساس تحلیل عرفی، اقدامات فعالان این عرصه را ارزیابی کند؛ بنابراین در تعیین بازار مرتبط و یا خدمات و محصولات جایگزین، تفاوت در سطح کیفیت مؤثر خواهد بود.

در بررسی فعالیت‌های حوزه درمان و بهداشت از منظر رقابتی، بررسی اقدامات براساس قالب و شکل، معیاری کارساز نیست. آنچه ضروری است اینکه فارغ از نوع رفتار، اثر اقدامات انجام شده به ایجاد انحصار و حذف رقبا از بازار و ایجاد موانع ورود برای آنها منجر نشود. برمبنای چنین رویکردی می‌توان در شرایطی خاص مانند شیوع کرونا به شکل محدود معافیت‌هایی در اجرای ضوابط تعیین کرد.



## منابع و مآخذ

۱. باقری، محمود و بهنام غفاری فارسانی (۱۳۹۱). «قلمرو حقوق رقابت از حیث اشخاص مشمول»، فصلنامه پژوهشنامه بازرگانی، ش ۶۵.
۲. بختیاروند، مصطفی و شیوا جمالی نژاد (۱۳۹۶). «نقش حقوق رقابت در بهبود سلامت عمومی»، فصلنامه حقوق پزشکی، ش ۴۲.
۳. پاسبان، محمدرضا و ابوالفضل غلامی (۱۳۹۶). «ادغام‌های ضدرقابتی و ضمانت‌اجراهای مقرر در حقوق ایران»، مطالعات حقوقی، دوره ۹، ش ۱.
۴. صادقی‌مقدم، محمدحسین و بهنام غفاری فارسانی (۱۳۹۰). «روح حقوق رقابت: مطالعه تطبیقی اهداف حقوق رقابت»، مجله حقوقی دادگستری، ش ۷۳.
۵. عبدی‌پور، ابراهیم (۱۳۸۸). «سوءاستفاده از وضعیت اقتصادی مسلط»، حقوق اسلامی، ش ۲۱.
۶. قنواتی، جلیل و مهشید جعفری هرنندی (۱۳۹۹). «مبانی ممنوعیت‌ها در حقوق رقابت (قانون سیاست‌های اجرایی اصل (۴۴) قانون اساسی)»، مطالعات فقه و حقوق اسلامی، ش ۲۲.
۷. وکیلی‌مقدم، محمدحسین (۱۳۸۹). *توافقات ضدرقابت تجاری*، تهران، نشر میزان، چاپ اول.
۸. --- (۱۳۹۸). «مطالعه تطبیقی معیارهای رفتار ضدرقابتی با تأکید بر حقوق ایران»، مجله حقوق خصوصی، دوره ۱۶، ش ۲.
9. Blumstein, J. (2000). "The Application of Antitrust Doctrine to the Healthcare Industry: the Interweaving of Empirical and Normative Issues", *Indiana Law Review*, 31.
10. Carroll, J and A. Gilman (2020). "Antitrust and Covid 19 in the U.S. Four Key Issues for Health Care Providers", *CPI Antitrust Chronicle*.
11. De Stefano, G. (2020). "Covid 19 and E.U. Competition Law: Bring the Informal Guidance", *Journal of European Competition Law and Practice*, 3-4.
12. Department of Justice and Federal Trade Commission (1996). "Statements of Antitrust Enforcement Policy in Health Care".
13. Eckbo, B. (2012). "Concept of Undertakings", *LLM in Competition Law*, University of London.

14. Gayner, M, S. Kleiner and W. Vogt (2011). "A Structural Approach to Market Definition with an Application to the Hospital Industry", National Bureau of Economic Research.
15. Guy, M. (2020). "Can Covid 19 Change the E.U Competition Law Framework in Health", *Opinion Observation Social European Paper*, OSE, Paper Series, No. 25.
16. Hadley, E. (2018). "Antitrust Laws and Their Effects on Health Care Providers, Insurers and Patients", *American Hospital Association Work Paper*, No. 65.
17. Helm, A. (2017). "Optimizing Private Antitrust Enforcement in Health Care", *Saint Louis University Journal of Health Law and Policy*, Vol. 11, Issue. 5.
18. Leary, T. (2005). "Special Challenges for Antitrust in Health Care", *Antitrust Magazine*, 54.
19. Miles, J. (2020). Health Care and Antitrust, First Edition, New York, Thomas Reuters.
20. Montana, L and J. Jellis (2003). "The Concept of Undertaking in E.U. Competition Law and its Application to Public Bodies", *Competition Law Journal*, 2(2).
21. O'Lawrence, H, L. Saunders, M. Li and M. Kelly (2018). "Health Policy Analysis: Antitrust Law and Regulation on Health Care Providers", *European Journal of Environment and Public Health*, 2(1).
22. Severinson, D. (2019). Key Concept of E.U. Competition Law, First Edition, Stockholm, Tingsrat.
23. Talbot, C. (2019). Antitrust Considerations in Health Care, Holland and Hart.
24. UNCTAD (2015). "The Role of Competition in the Pharmaceutical Sector and Its Benefits for Consumers".
25. Waller, S. (2017). "How Much of Health Care Antitrust Is Really Antitrust", *Loyola University Chicago Law Journal*, 48.

# ابهام در جرم‌انگاری بغی

محسن پورمحمدی،\* سیدحسین حسینی\*\* و مجید شایگان فرد\*\*\*

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۷/۱۳	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۵/۶	شماره صفحه: ۱۶۳-۱۹۳
-------------------	-------------------------	-----------------------	---------------------

یکی از مهمترین اصول قانون‌نویسی در حقوق کیفری، نگارش متن قوانین به صورت صریح و بدون ابهام است. قانونگذار در نظام حقوقی ایران برای نخستین بار در سال ۱۳۹۲ در مواد (۲۸۷ و ۲۸۸) قانون مجازات اسلامی به جرم‌انگاری بغی پرداخت و با استفاده از عباراتی مبهم، دوپهل و گاهی کلی، علاوه بر ایجاد زمینه تشدد آرای محاکم و سرگردانی سیاست جنایی قضایی موجب شد در مواردی به اصول کلی حقوق کیفری نیز خدشه وارد شود. پژوهش حاضر که با روش توصیفی - تحلیلی انجام شده در پی یافتن این پاسخ است که ابهامات در مواد مربوط به جرم‌انگاری بغی کدام‌اند و چگونه می‌توان آنها را رفع کرد؟ براساس نتایج و داده‌های به دست آمده، اصلاح و بازنگری در جرم‌انگاری بغی ضروری است.

کلیدواژه‌ها: بغی؛ جرم‌انگاری؛ گروه باغی؛ قیام مسلحانه

---

\* دانشجوی دکتری گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، واحد مشهد، دانشگاه آزاد اسلامی، مشهد، ایران؛  
Email: pormohamadi1404@gmail.com

\*\* دانشیار گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران (نویسنده مسئول)؛  
Email: shosseini@um.ac.ir

\*\*\* استادیار گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، واحد مشهد، دانشگاه آزاد اسلامی، مشهد، ایران؛  
Email: drshayganfard@mshdiau.ac.ir

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی‌ام، شماره یکصد و چهاردهم، تابستان ۱۴۰۲

doi: 10.22034/MR-2109-4839

## مقدمه

هرگاه در تشخیص معنای یک گزاره تردید وجود داشته باشد، با ابهام<sup>۱</sup> مواجه هستیم؛ به عبارت دیگر ابهام هنگامی پدید می‌آید که از یک گزاره قانونی بیش از یک معنا قابل برداشت باشد (صادقی مقدم و امام‌وردی، ۱۳۹۲: ۱۳۸) و افرادی از اهل فن معانی متعددی از آن دریافت کنند (امیدی، ۱۳۹۴: ۶۹). ابهام گونه‌های مختلفی دارد؛ با توجه به اینکه گاه ناشی از کاربرد واژه در جمله، گاه ناشی از ساختار جمله و گاهی ناشی از تردید در معنای عبارت است، می‌توان آن را به ابهام واژگانی، ابهام ساختاری و ابهام مفهومی تقسیم کرد.

در جرم‌انگاری جرائم علیه حاکمیت که هدف آن ثبات حکومت و تلاش در جهت استحکام بخشیدن به اصل نظام حاکم است، مهمترین و حساس‌ترین چالش، تقابل میان «حقوق حاکمیت» و «حقوق شهروندی» است (میرمحمدصادقی و رحمتی، ۱۳۹۴: ۵)؛ زیرا زیان‌دیده مستقیم و اولیه آن حکومت است و دولت‌ها در زمینه واکنش نسبت به این جرائم، معمولاً در جهت تضمین حقوق حاکمیت گام برمی‌دارند و احتمال جانبداری به نفع خودشان همواره وجود دارد؛ از این‌رو نیاز است که جهت تضمین حقوق حاکمیت و حقوق شهروندی و همچنین بقای نظام حاکم بر جامعه، نگارش این‌گونه قوانین بدون هرگونه ابهام انجام شود.

در نظام حقوقی ایران، قانونگذار برای نخستین بار در سال ۱۳۹۲ در مواد (۲۸۷ و ۲۸۸) قانون مجازات اسلامی به جرم‌انگاری بغی پرداخته است. این اقدام قانونگذار،

---

۱. به نظر می‌رسد «اجمال» در یکی از معانی خود که همان «چندمعنایی» باشد با «ابهام» هم معناست (در معنای دیگر اجمال در برابر تفصیل به کار می‌رود) (قیاسی، ۱۳۹۸: ۳۳؛ امام‌وردی، ۱۳۹۹: ۱۵). همچنین براساس نظر آخوند خراسانی در کتاب کفایه‌الاصول: «و الظاهر: أنَّ المراد من المبیِّن فی موارد إطلاقه: الكلامُ الَّذی له ظاهر، ویکون بحسب متفاهم العرف قالباً لخصوص معنی؛ والمجمل بخلافه» (آخوند خراسانی، ۱۴۰۹: ۳۵۲) مجمل آن است که از عرفاً برای یک معنای خاص به کار برده نمی‌شود. صاحب اصول مظفر در خصوص معنی مجمل بیان داشته است: «آنچه ما لم تتضح دلالت‌ه» مجمل چیزی است که دلالتش واضح و ظاهر نباشد (مظفر، ۱۳۹۱: ۳۴۰).

هرچند ممکن است در جدا کردن جرم بغی از محاربه و فساد فی‌الارض، رویکرد مثبت و جدیدی را تداعی کند و می‌توانست گامی رو به جلو در جهت ثبات حاکمیت نظام جمهوری اسلامی برداشته باشد؛ اما با استفاده از عباراتی مبهم، دوپهلوی و گاهی کلی، زمینه تشست آرای محاکم و سرگردانی سیاست جنایی قضایی کشور را به وجود آورد. همچنین موجب شد در مواردی اصول کلی حقوق کیفری نیز مورد خدشه قرار گیرد. با اینکه ابهام موضوع تفسیر است؛ اما کانون بحث در تفسیر، رفع ابهام است (دیلمی، ۱۳۸۲: ۱۸) و کمتر به شناخت ابهام توجه می‌شود. بر این اساس شناخت تفصیلی نسبت به ابهام می‌تواند زمینه را برای زدودن آگاهانه‌تر آن فراهم کند؛ از این‌رو نیاز است که ابهامات مواد (۲۸۷ و ۲۸۸) قانون مجازات اسلامی مورد بازخوانی قرار گیرد. هدف از پژوهش حاضر استفاده از نتایج و داده‌های به دست آمده در اصلاح و بازنگری قانون مجازات اسلامی است.

ساختار مقاله حاضر در چهار مبحث تدوین شده است؛ در مبحث اول، اختلاف فقهی و قانونی بغی و همچنین بی‌توجهی مقنن به اصول قانون‌نویسی، به عنوان دو عامل زمینه‌ساز ایجاد ابهام در جرم‌انگاری بغی را بررسی می‌کند و در سه مبحث بعدی «گروهی بودن»، «اساس نظام» و «قیام مسلحانه» را در قالب ابهام واژگانی، «محکومیت به اعدام تمام اعضای گروه باغی یا فقط اعضای که دست به سلاح برده‌اند» را در قالب ابهام ساختاری و در نهایت بررسی عبارت «قبل از درگیری و استفاده از سلاح» را در قالب ابهام مفهومی مورد واکاوی قرار می‌گیرد.

## ۱. عوامل زمینه‌ساز در شکل‌گیری ابهام

عوامل مختلفی می‌توانند زمینه‌ساز ابهام در هر گزاره‌ای را فراهم کنند و علت شکل‌گیری ابهام باشند. از این رو بغی در فقه و قانون و همچنین اصول قانون‌نویسی را به عنوان دو عامل زمینه‌ساز ابهام در جرم‌انگاری بغی مطرح و مورد بررسی قرار می‌دهیم.

### ۱-۱. بغی در فقه و قانون

بغی در اصلاح فقهی عنوانی است که فقها احکام آن را در بحث جهاد مطرح کرده‌اند (نجفی، ۱۴۲۱: ۳۲۴؛ حلی، ۱۴۲۰: ۲۲۹؛ بن‌سعید، ۱۳۶۵: ۳۶۲) و هیچ‌یک از فقها بغی را به عنوان جرم مستوجب حد در کتاب حدود بیان نکرده (زراعت، ۱۳۹۴: ۴۴۲) و آن را خارج از بحث حد دانسته‌اند (ابوالفضل چهره‌ای، ۱۳۹۹: ۲۳۸). بعضی از فقها نیز بغی را در ردیف جرائم تعزیر آورده‌اند (محقق حلی، ۱۴۰۸: ۱۷۶) در صورتی که بغی در اصطلاح قانونی جرمی حدی است که قانونگذار آن را در کتاب حدود آورده و آنچه به عنوان حد بغی در قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ مطرح شده است در متون فقهی سابقه‌ای ندارد (میرخلیلی، کلانتری خلیل‌آباد و نظری ندوشن، ۱۳۹۵: ۱۶۳).

حدی دانستن بغی توسط قانونگذار و تعیین کیفر اعدام برای آن که مستلزم رسیدگی به موضوع در محکمه و طی فرایند قضایی است. در حقوق اسلامی غیرمعهود و آنچه در حقوق اسلامی به عنوان «جهاد با باغیان» مطرح شده است، با محاکمه و محکوم کردن فرد به اعدام کاملاً متفاوت است. اگر کسانی که به عنوان بغی با مختصات شرعی، دست به اسلحه برده‌اند، تسلیم شوند و جمع آنها از هم متلاشی شده و خطرشان برای حکومت اسلامی کاهش یابد، به این دلیل به اعدام محکوم شوند، با فقدان مستند شرعی مواجه هستیم؛ بنابراین قانونگذار با پیش‌بینی مجازات اعدام برای جرم بغی نتوانسته است به صورت صحیح، آموزه‌های شریعت در این

خصوص را منعکس کند (آقابابایی، ۱۳۹۵: ۲۷) و ماهیت جرم بغی را کاملاً سرگردان ترسیم کرده است (غفاری چراتی و اکبری، ۱۳۹۹: ۲۳۵).

به عبارت دیگر ایرادی که ممکن است به جرم‌انگاری بغی وارد باشد، آن است که در منابع شرعی، جرمی با عنوان حد پیش‌بینی نشده است که اوصاف بغی را داشته و مستوجب اعدام باشد. این اشکال از آن جهت جدی است که جرم مذکور عنوان حدی دارد و حدود در شرع مشخص هستند و نمی‌توان به تعداد آن افزود (زراعت، ۱۳۹۴: ۴۳۰).

بر این اساس به نظر می‌رسد اختلاف بین بغی فقهی و قانونی و همچنین اختلاف در ماهیت بغی در فقه، منتج به برداشت‌های متفاوت در شرایط، احکام و مجازات این جرم شده است و همین اختلافات می‌تواند زمینه‌ساز شکل‌گیری ابهام در جرم‌انگاری بغی باشد.<sup>۱</sup>

## ۲-۱. اصول قانون‌نویسی

یکی از اصول مهم در قانون‌نویسی، رعایت قواعد دستور زبان فارسی و خودداری از نگارش پیچیده عبارات و به‌کارگیری لغات و ترکیبات دوپهلوی است؛ قانون باید به شیوه‌ای تنظیم شود که قاضی در مقام صدور حکم منظور قانونگذار را به درستی بفهمد، وکیل در مقام دفاع به درستی از متون قانونی برای اثبات ادعای موکل خود بهره‌برد و طرفین دعوا در برداشت از مفاهیم مطرح شده در قوانین دچار خطا و اشتباه نشوند. به عبارت دیگر دقیقاً مرز حقوق، آزادی و ممنوعیت‌ها تعیین شود، اما قانونگذار در جرم‌انگاری بغی به این مسئله توجه کافی نداشته و از این‌رو در نگارش جرم بغی چالش‌هایی وجود دارد و شیوه نگارش ماده (۲۸۷) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲، صحیح نیست (میرخلیلی، کلانتری خلیل‌آباد و نظری

۱. برای مطالعه بیشتر در این باره ر.ک: سیداحمد میرخلیلی، عباس کلانتری خلیل‌آباد و محمد نظری ندوشن، «چالش‌های میان بغی فقهی و قانونی»، فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی، ش ۷۵ و ۷۶، ۱۳۹۵، ص ۱۶۹-۱۴۳.

ندوشن، ۱۳۹۵: ۱۵۱). به نظر می‌رسد این مسئله زمینه ایجاد ابهام ساختاری در جرم‌انگاری بغی را فراهم کرده است.

## ۲. ابهام واژگانی

چنانچه واژه‌ای در جمله‌ای به کار رود که از آن بیش از یک معنا برداشت شود، موجب ابهام در جمله می‌شود و به علت دلالت چندگانه، تعبیر مختلفی را برای آن جمله ایجاد کرده است<sup>۱</sup> (صفوی، ۱۳۹۹: ۲۱۷).

ابهام واژگانی در جرم‌انگاری بغی، از گونه هم‌لفظی (اشتراک لفظی) است. گاهی در یک زبان، میان الفاظ و معانی رابطه یک‌به‌یک برقرار نیست. در این حالت چندمعنا برای لفظ واحد وجود دارد. به‌طور معمول با توجه به بافت جمله، مشخص است که کدام معنا منظور است؛ اما اگر بافت زبانی جمله به‌گونه‌ای نباشد که یکی از آن معانی ظاهر شود، چندمعنایی واژه باعث چندمعنایی جمله می‌شود و در نتیجه ابهام ایجاد می‌شود (امام‌وردی، ۱۳۹۹: ۹۴). برای تبیین موضوع به ابهام‌های واژگانی در جرم بغی می‌پردازیم.

### ۲-۱. گروهی بودن

یکی از شرایط، اوضاع و احوال ذکر شده در ماده (۲۸۷) قانون مجازات اسلامی برای تحقق عنصر مادی جرم بغی، «گروهی بودن» است. عنوان گروه شامل جمعی از افرادی است که برای نیل به مقاصد مشترک تلاش و فعالیت می‌کنند و منظور از اعضای گروه یا جمعیت افرادی هستند که با آگاهی از موضع، مرام و هدف به

---

۱. ابهام واژگانی برحسب اینکه گاهی واژه بیش از یک معنا دارد و یا اینکه ناشی از هم‌معنایی دو واژه و یا ناشی از استفاده نادرست از واژگان مقسم و اقسام آن باشد به ابهام «هم‌لفظی»، ابهام «هم‌معنایی» و ابهام «ناشی از تقسیم» شناخته می‌شود (صادقی مقدم و امام‌وردی، ۱۳۹۲: ۱۳۹).



گروه پیوسته‌اند و در دفاتر تشکیلات آن ثبت‌نام کرده و معمولاً دارای شماره و کارت عضویت هستند (گلدوزیان، ۱۳۹۸: ۳۵۴). از این رو به نظر می‌رسد قانونگذار معیار و ملاکی جهت تشخیص تعداد افراد گروه در این جرم ارائه نداده است.

مقنن در برخی جرائم، تعداد افراد جهت تشکیل گروه را به صورت صریح ذکر کرده است؛ به‌عنوان مثال در ماده (۴۹۸) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵<sup>۱</sup> و ماده (۱۹) قانون جرائم نیروی‌های مسلح مصوب ۱۳۸۲<sup>۲</sup>، افراد تشکیل‌دهنده گروه را «بیش از دو نفر» ذکر کرده است. به‌عبارت‌دیگر برای تحقق این جرائم، وجود سه نفر لازم است و یا در مواد (۶۱۰ و ۶۱۱) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵<sup>۳</sup>، قانونگذار وجود «دو نفر یا بیشتر» برای تحقق اجتماع و تبانی را لازم دانسته است؛ اما در جرم بغی از تعداد افراد تشکیل‌دهنده گروه ذکر نشده و از این جهت شرایط تحقق جرم را با ابهام مواجه کرده است.

تعدادی از حقوقدانان در تبیین این ابهام به تبصره «۱» ماده (۱۳۰) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ تمسک جسته و بیان داشته‌اند که گروه باغی، متشکل از «سه نفر و یا بیشتر» است (شامبیاتی، ۱۳۹۸: ۸۴؛ سلطانی، ۱۳۹۴: ۱۴۷۵). فقها نیز در

۱. ماده (۴۹۸) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵: «هر کس با هر مرامی، دسته، جمعیت یا شعبه جمعیتی بیش از دو نفر در داخل یا خارج از کشور تحت هر اسم یا عنوانی تشکیل دهد یا اداره کند که هدف آن برهم زدن امنیت کشور باشد و محارب شناخته نشود، به حبس از ۲ تا ۱۰ سال محکوم می‌شود».

۲. ماده (۱۹) قانون جرائم نیروی‌های مسلح مصوب ۱۳۸۲: «هر نظامی که به منظور برهم زدن امنیت کشور (ایجاد رعب، آشوب و قتل)، جمعیتی یا بیش از دو نفر تشکیل دهد یا اداره کند، چنانچه محارب شناخته نشود، به حبس از سه تا پانزده سال محکوم می‌شود. اعضای جمعیت که نسبت به اهداف آن آگاهی دارند، در صورتی که محارب شناخته نشوند، به دو تا پنج سال حبس محکوم می‌شوند».

۳. ماده (۶۱۰) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵: «هر گاه دو نفر یا بیشتر اجتماع و تبانی کند که جرائمی بر ضد امنیت داخلی یا خارج کشور مرتکب شوند یا وسایل ارتکاب آن را فراهم کند، در صورتی که عنوان محارب بر آنان صادق نباشد، به دو تا پنج سال حبس محکوم خواهند شد».

ماده (۶۱۱) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵: «هر گاه دو نفر یا بیشتر اجتماع و تبانی کنند که علیه اعراض یا نفوس یا اموال مردم اقدام کنند و مقدمات اجرایی را هم تدارک دیده باشند؛ ولی بدون اراده خود موفق به اقدام نشوند، حسب مراتب به حبس از ۶ ماه تا ۳ سال محکوم خواهند شد».

این باره گفته‌اند مقصود از اهل بغی که مشمول احکام باغیان می‌شوند کسانی هستند که از قدرتی برخوردارند که قلع و قمع و متفرق کردن آنان نیازمند هزینه کردن اموال و تجهیز نیروی نظامی است؛ ولی اگر تعداد آنها اندک باشد و دارای قدرت نباشند، مشمول حکم اهل بغی نخواهند بود (طوسی، ۱۳۸۷: ۲۶۸). آیه ۹ سوره حجرات، مهمترین دلیلی است که فقها برای بیان احکام بغی به آن اشاره کرده‌اند. در این آیه لفظ «طائفه» به کار رفته است که از آن گروهی بودن بغی برداشت می‌شود و از آنجاکه لفظ طائفه در این آیه دارای حقیقت شرعی نیست، باید به معنای عرفی آن مراجعه کرد (میرخلیلی، کلانتری خلیل‌آباد و نظری ندوشن، ۱۳۹۵: ۱۴۷).

وضع قوانین شفاف و بدون ابهام از آثار حاکمیت قانون است و این سبک توصیف قانونی با اصل شفافیت قوانین کیفری مغایرت دارد. به نظر می‌رسد برای تحقق قیام مسلحانه در برابر نظام جمهوری اسلامی ایران، لازم است افراد متعددی همراه با فعالیت سازمان‌یافته و نظام‌مند وجود داشته باشند و یک گروه سه‌نفره، از لحاظ عملی و عرفی، شأنیت قیام مسلحانه برای براندازی نظام را ندارد و امکان تحقق بغی با دو و یا سه نفر محل اشکال است. همچنین در فقه نیز گروه باغی را گروهی همراه با قدرت و شوکت ذکر کرده‌اند. بنابراین نیاز است قانونگذار برای رفع ابهام، تعداد اعضای تشکیل‌دهنده گروه باغی را مشخص کند.

## ۲-۲. اساس نظام

قانونگذار درباره برخی از رفتارهای مجرمانه، قائل به وصف خاصی می‌شود که تشخیص دقیق معنای آن اهمیت بسزایی دارد. با مذاقه در ماده (۲۸۷) قانون مجازات اسلامی عبارت «در برابر اساس نظام جمهوری اسلامی» در متن ماده قانونی ذکر شده، اما قانونگذار تعریفی از واژه مبهم «اساس نظام» ارائه نکرده است و از این رو معنای این واژه نیاز به بازخوانی دارد.

در خصوص «اساس نظام» برداشت‌های مختلفی می‌توان داشت: برداشت اول آن است که منظور از اساس نظام را ولایت فقیه بدانیم (عظیم‌زاده، ۱۳۹۷: ۱۹۶). در این تعریف مشخص نشده که منظور شخص ولی فقیه است یا جایگاه ولایت فقیه در نظام جمهوری اسلامی. به عبارت دیگر این ابهام وجود دارد که قیام مسلحانه علیه شخص ولی فقیه بغی محسوب می‌شود و یا ولایت فقیه به معنای جایگاه حکومتی آن مورد نظر است. در تبیین این نظر گفته شده است: «قانونگذار در ماده (۲۸۷)، به جای استفاده از قید «قیام علیه امام» یا «قیام علیه حاکم عادل» که در متون فقهی به آن اشاره شده است، از قیام علیه «اساس نظام جمهوری اسلامی ایران» سخن می‌گوید. این عبارت قانونگذار با مبانی فقهی بغی سازگاری ندارد. به موجب اصل (۵) قانون اساسی، در زمان غیبت حضرت ولی عصر (عج)، امامت امت برعهده فقیه عادل است و او را عالی‌ترین مقام رسمی کشور به حساب آورده است؛ بنابراین بهتر بود قانونگذار هماهنگ با نظر فقها و اصول قانون اساسی، به جای عبارت مبهم قیام مسلحانه علیه اساس نظام، عبارت قیام مسلحانه علیه «ولی فقیه» یا «رهبر جمهوری اسلامی ایران» را به کار می‌برد. در این صورت ولی فقیه در این ماده منطبق بر حاکم عادل غیرمعصوم می‌شود که به موجب قرآن و دلیل عقل می‌تواند به مقابله با گروه باغی بپردازد» (میرخلیلی، کلانتری خلیل‌آباد و نظری ندوشن، ۱۳۹۵: ۱۶۱).

برداشت دوم آن است که منظور از قیام علیه «اساس نظام»، قیام علیه ارکان نظام جمهوری اسلامی است و هدف گروه براندازی نظام یا همان نظام سیاسی حاکم است. به این ترتیب اگر گروهی علیه دولت یا سازمان‌های دولتی نظیر سازمان تأمین اجتماعی و شهرداری اقدام کنند، مشمول حکم ماده (۲۸۷) قرار نمی‌گیرند و در هر مورد برای تشخیص موضوع، به هدف گروه توجه می‌شود و گستردگی عمل مرتکبین، احتمال براندازی و یا عدم براندازی موردنظر قرار نمی‌گیرد (الهی‌منش و

مرادی اوجقاز، ۱۳۹۶: ۸۲). به عبارت دیگر مقنن با آوردن واژه «اساس» قبل از نظام تأکید می‌کند که آنچه در این ماده مورد حمایت کیفری قرار گرفته، خود نظام جمهوری اسلامی است. به این ترتیب اقدام مسلحانه مردم علیه کارگزاری، که او را نالایق می‌دانند، بغی به شمار نمی‌آید (پورباقرانی، ۱۳۹۷: ۱۶۵).

همان‌طور که از برداشت‌های فوق مشهود است، در خصوص مفهوم «اساس نظام» ابهام وجود دارد و با توجه به مجازات سنگین اعدام برای مرتکبین و جلوگیری از تشتت آرا و سرگردانی سیاست جنایی قضایی در این خصوص، ضرورت دارد قانونگذار تعریف صریحی از این عبارت ارائه کند. به نظر می‌رسد ملاک تشخیص قیام علیه «اساس نظام»، هدف مرتکبین (گروه مجرمانه) است و در صورتی که این افراد قصد براندازی نظام را داشته باشند، هرگونه قیام مسلحانه مصداق جرم بغی به حساب می‌آید.<sup>۱</sup>

موضوع دیگری که مورد مناقشه حقوقدانان قرار گرفته این است که مفهوم اساس نظام جمهوری اسلامی ایران، دربرگیرنده «تمامیت ارضی» است یا خیر؟ به نظر می‌رسد این ابهام در عبارت فوق نیز وجود دارد. به عنوان مثال در صورتی که گروهی سازمان‌یافته و متشکل از پنج نفر در یکی از شهرهای مرزی کشور قیام مسلحانه کنند و با استفاده از سلاح درصدد جدا کردن آن شهر از خاک جمهوری اسلامی باشند و در هنگام دستگیری اظهار کنند که ما قصد ضربه زدن به نظام جمهوری اسلامی ایران را نداریم، اما شهر مورد نظر به دلیل وضعیت خاص فرهنگی و قومیتی باید از کشور ایران جدا شود، آیا این افراد را می‌توانیم به‌عنوان گروه باغی مجازات کنیم؟<sup>۲</sup>

از آنجاکه تصرف ارضی یک کشور به معنای اقدام علیه اساس نظام نیست، برای

۱. به عنوان مثال قیام و حمله مسلحانه افرادی به رژه نیروهای مسلح در اهواز در شهریورماه سال ۱۳۹۷ با قصد مقابله با نظام جمهوری، مصداق بارز جرم بغی است، درحالی‌که در مقابله با رژه نیروهای مسلح، مقابله با ولی فقیه یا قیام علیه ارکان نظام مشهود نیست.

۲. به عنوان مثال گروه‌های تجزیه‌طلب در استان خوزستان.

رفع این ابهام واژگان «تمامیت ارضی» به عبارت «در برابر اساس نظام جمهوری اسلامی» اضافه شود.

ممکن است این ایراد وارد شود که بغی، حد است و برای تغییر در عناصر جرم به بررسی فقهی و تأیید شارع نیاز دارد؛ اما علاوه بر اینکه در اصل تعزیری یا حدی بودن بغی بین فقها اختلاف نظر است (ابوالفضل چهره‌ای، ۱۳۹۹: ۲۴۸). به نظر می‌رسد با توجه به هدف جرم‌انگاری بغی که حفظ و استحکام نظام حاکم بر جامعه است، اضافه کردن عبارت فوق تعارضی با فقه نداشته باشد.

### ۲-۳. قیام مسلحانه

«قیام مسلحانه» در جایگاه رفتار بغی، نقشی اساسی در تحقق این جرم داشته و به عبارت دیگر پیکره جرم را تشکیل می‌دهد و نمایانگر اولین جزء از عنصر مادی است؛ از این رو باید مورد واکاوی قرار گیرد و تعریفی صریح، روشن و بدون ابهام از آن ارائه شود. در خصوص مفهوم «قیام مسلحانه» دو برداشت وجود دارد:

**شرط بودن اقدام عملی در مفهوم قیام مسلحانه:** براساس این برداشت، برای تحقق قیام مسلحانه، نیاز به اقدام عملی است. به عبارت دیگر نیاز است گروه دست به سلاح برده و عملاً از سلاح استفاده کند.

در این برداشت منظور از قیام مسلحانه، انجام عملیات چریکی، پارتیزانی و مقابله با حکومت مرکزی به منظور تضعیف حکومت و احیاناً سرنگونی آن است (پیمانی، ۱۳۹۲: ۶۸). به عبارت دیگر قیام مسلحانه صرف اعلام اینکه از سوی یک گروه که آنها به اصطلاح وارد فاز مسلحانه علیه حکومت شده‌اند، محقق نمی‌شود، بلکه دست بردن به سلاح علیه اساس حکومت در عمل ضروری است (میرمحمدصادقی، ۱۳۹۹: ۶۹). گروه مذکور با این اقدام عملاً در مقابل اساس نظام جمهوری اسلامی ایران و به قصد براندازی آن، دست به عملیات نظامی می‌زنند (پورباقرانی، ۱۳۹۷: ۱۶۳). در قیام مسلحانه اقدام

مسلحانه نیاز است و صرف اعلام، اظهار و بیان آن، قیام مسلحانه تحقق نمی‌یابد.

**شرط نبودن اقدام عملی در مفهوم قیام مسلحانه:** براساس این برداشت هرگاه گروهی سازمان‌یافته و مسلح، اظهار و اعلام کنند که علیه حاکمیت خروج کرده و از فرامین حکومتی جهت براندازی و تغییر حاکمیت نافرمانی کنند، قیام مسلحانه محقق می‌شود. به عبارت دیگر صرف خبر دادن آن در یک اعلامیه در راهپیمایی و یا مصاحبه مطبوعاتی و یا اعلام آن از طریق فضای مجازی، قیام مسلحانه شکل می‌گیرد و نیازی به استفاده عملی از سلاح و عملیات نظامی نیست.

در تأیید این برداشت، یکی از حقوقدانان اظهار داشته است: «منظور از قیام مسلحانه آن است که گروه رسماً اعلام حمله مسلحانه کرده باشد یا اینکه بدون اعلام رسمی، مخالفت خود را با نظام به صورت تحرکات مسلحانه نشان داده باشد. البته استفاده عملی از سلاح مؤثر در مقام نیست» (مصدق، ۱۳۹۷: ۴۰۵).

به نظر می‌رسد از میان دو برداشت فوق، برداشت دوم صحیح است؛ زیرا در صورتی که اقدام عملی را در تحقق مفهوم قیام مسلحانه شرط بدانیم، باید بپذیریم افرادی که قبل از هرگونه اقدام عملی به استفاده از سلاح، دستگیر شوند، باغی محسوب نمی‌شوند. در حالی که براساس ماده (۲۸۸) قانون مجازات اسلامی، این افراد نیز باغی هستند؛ اما مجازات آنها نسبت به افرادی که اقدام به استفاده از سلاح کرده‌اند، متفاوت است. از طرف دیگر در ماده (۲۸۷) قانون مجازات اسلامی، اقدام عملی در مفهوم قیام مسلحانه مستور نیست؛ زیرا در صورت مستور بودن این امر باید نیازی به طرح بند دوم ماده (در صورت استفاده از سلاح) وجود نداشته باشد؛ بنابراین منظور از قیام مسلحانه، اعلام و اظهار به قیام مسلحانه است. به عنوان مثال اگر گروهی در خیابان‌های شهر یا محلی تجمع کنند، ظهور و بروز داشته و اسلحه در دست داشته باشند و هدف خود را مقابله با نظام معرفی کنند، گروه باغی محسوب

می‌شوند؛ هرچند که هنوز اقدام عملی در به کار بردن سلاح صورت نگرفته باشد.<sup>۱</sup> ابهام دیگر در عبارت «قیام مسلحانه» آن است که تمام اعضای گروه باید مسلح باشند و یا اینکه سلاح داشتن تعدادی از اعضا برای تحقق قیام مسلحانه کافی است. در این باره بین حقوقدانان در اینکه آیا باید همه اعضای گروه مسلح باشند یا خیر اختلاف وجود دارد (الهی‌منش و مرادی اوجقاز، ۱۳۹۶: ۷۹).

به نظر می‌رسد اگر تعدادی از اعضای گروه سلاح در دست داشته باشند، گروه باغی بر تمام افراد گروه صدق می‌شود؛ زیرا قیام مسلحانه وصف اعضای گروه نیست، بلکه وصف گروه است. در تأیید این نظر گفته شده است: «مسلح بودن یک‌یک افرادی که در قیام شرکت می‌کنند شرط نیست؛ کافی است بعضی از قیام‌کنندگان مسلح باشند» (پیمانی، ۱۳۹۲: ۶۸؛ پوربافرانی، ۱۳۹۷: ۱۶۴).

### ۳. ابهام ساختاری

ابهام جمله همواره ناشی از استفاده واژه‌ای خاص نیست، بلکه ممکن است به واسطه ابهام در ساختار جمله و نحوه ترکیب واژگان با یکدیگر باشد؛ به عبارت دیگر اگر ساخت جمله به گونه‌ای باشد که دو تعبیر درباره آن صادق شود، ابهام ساختاری تحقق یافته است<sup>۲</sup> (امام‌وردی، ۱۳۹۹: ۱۲۳).

ابهام ساختاری در جرم بغی، از نوع ارجاعی است. در این ابهام اگر واحدهای دستوری که به همراه یک مرجع می‌آیند، با دو مرجع قبل از خود مواجه باشند و

۱. برگرفته از سؤال معاون دادستان عمومی و انقلاب زاهدان از مرکز تحقیقات فقهی و حقوقی قوه قضائیه و پاسخ آن مرکز به شماره دبیرخانه ۹۰۰۰/۱۵۰۱/۴۸۰ مورخ ۱۳۹۸/۰۷/۰۹.

۲. ابهام ساختاری برحسب اینکه ناشی از حذف یک واژه یا ناشی از دوگانگی امکان ترکیب واژگان در یک گروه اسمی یا ناشی از دوگانگی امکان ارجاع به مرجع پیشین باشد، به سه‌گونه «حذفی»، «گروهی» و «ارجاعی» تقسیم می‌شود (صادقی‌مقدم و امام‌وردی، ۱۳۹۲: ۱۴۸).

امکان ارجاع به هر دو وجود داشته باشد،<sup>۱</sup> این دوگانگی باعث ایجاد ابهام ارجاعی می‌شود (صادقی مقدم و امام‌وردی، ۱۳۹۲: ۱۵۳).

قانونگذار در ماده (۲۸۷) قانون مجازات اسلامی بیان می‌دارد: «گروهی که در برابر اساس نظام جمهوری اسلامی ایران، قیام مسلحانه کند، باغی محسوب می‌شود و در صورت استفاده از سلاح، اعضای آن به مجازات اعدام محکوم می‌شوند». عبارت «اعضای آن» را می‌توان به همه اعضای گروه و یا فقط به اعضای که دست به سلاح برده‌اند (اعضای مسلح) ارجاع داد؛ از این رو دو حالت فوق را بررسی می‌کنیم.

### ۱-۳. همه اعضا

در این حالت چنانچه عبارت «اعضای آن» در ماده (۲۸۷) قانون مجازات اسلامی، به واژه «گروهی» که در ابتدای ماده ذکر شده است، برگردد، تمام اعضای گروه باغی محسوب شده و مجازات آنها اعدام خواهد بود.

برای تبیین این فرض، می‌توان یک گروه را با عضویت ۹ نفر متصور شد که منسجم بوده و به صورت تشکیلاتی و سازمان‌یافته اقدام می‌کنند و در هدف خود یعنی براندازی نظام جمهوری اسلامی متحد هستند. چهار نفر در صحنه عملیات حضور داشته که سه نفر دست به سلاح برده و یک نفر بدون سلاح بوده است و پنج نفر دیگر در صحنه عملیات حضور نداشته و نقش پشتیبان و هماهنگ‌کننده صحنه عملیات را برعهده داشته‌اند. ابهام ساختاری در جرم‌انگاری بغی که منتج به سرگردانی و اختلاف نظر در سیاست جنایی قضایی شده، آن است که افراد حاضر در صحنه عملیات، تعدادی دست به سلاح برده و تعدادی از سلاح استفاده نکرده‌اند. در این گونه موارد، در محاکم و دادگاه‌های انقلاب سراسر کشور آرای مختلفی صادر شده که ناشی از برداشت‌های مختلف از ماده (۲۸۷) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲

۱. به عنوان مثال دو مرجع برای یک ضمیر محتمل باشد.



است.<sup>۱</sup> این برداشت‌ها را می‌توان در دو گروه مورد بررسی قرار داد.

### ۱-۱-۳. اعضای حاضر در صحنه عملیات

برداشت اول از عبارت «اعضای آن» در ماده (۲۸۷) قانون مجازات اسلامی، آن است که تمام اعضای گروه که حاضر در صحنه عملیات هستند، گروه باغی محسوب شده و به اعدام محکوم می‌شوند.

حقوقدانان در تأیید این نظر اظهار داشته‌اند: «مقصود از عبارت «اعضای آن اعدام می‌شوند»، تمامی اعضای گروه هستند نه فقط افرادی که از سلاح استفاده کرده باشند؛ به عبارت دیگر اگر عده‌ای در برابر نظام جمهوری اسلامی ایران قیام کنند و فقط چند نفر از آنان مسلح به سلاح باشند و دو نفر از اعضای اقدام به تیراندازی یا مجروح کردن افراد کنند، همگی مشمول حکم ماده مرقوم (مقرر در ماده (۲۸۷) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲) قرار می‌گیرند» (الهی‌منش و مرادی اوجقاز، ۱۳۹۶: ۷۹). «مسلح بودن بعضی از افراد مقدم علیه حکومت برای تحقق جرم کافی است» (گلدوزیان، ۱۳۹۸: ۳۵۳).

به نظر می‌رسد عبارت «در صورت استفاده از سلاح» وصف گروه است نه تک‌تک اعضای گروه و طبق مبانی جرم‌انگاری بغی، از جمله لزوم حفظ نظام و استقرار امنیت در جامعه و همچنین بیان مطلق لزوم رویارویی و مقابله با باغیان در فقه، در صورتی که گروه باغی قیام مسلحانه کنند و دست به سلاح نیز برده باشند، افرادی که در صحنه عملیات حضور دارند و از هدف و قصد گروه که همان براندازی نظام است، اطلاع داشته باشند، حتی اگر از سلاح استفاده نکنند نیز مشمول مجازات ماده (۲۸۷) قانون مجازات اسلامی می‌شوند. بنابراین پیشنهاد می‌شود برای رفع این ابهام عبارت «در صورت استفاده از سلاح، تمام اعضای گروه که در صحنه عملیات حضور

۱. این گزاره حاصل یک سال بررسی میدانی و مطالعه قرارهای دادسرا و آرای شعب دادگاه انقلاب است.

دارند، به مجازات اعدام محکوم می‌شوند» به قسمت اخیر ماده (۲۸۷) اضافه شود.<sup>۱</sup>

## ۲-۱-۳. اعضای پشتیبان کننده

برداشت دوم از عبارت «اعضای آن» در ماده (۲۸۷)، آن است که علاوه بر اعضای حاضر در صحنه عملیات، اعضای که نقش پشتیبان کننده و هماهنگ کننده صحنه عملیات را برعهده دارند، باغی محسوب شده و به اعدام محکوم می‌شوند. در تبیین این نظر، طبق مثال قبلاً گفته شده، پنج نفر دیگر که در صحنه عملیات حضور نداشته و نقش پشتیبان و هماهنگ کننده صحنه عملیات را برعهده داشته‌اند نیز گروه باغی محسوب می‌شوند؛ اما درباره مجازات این اعضا دو فرض را می‌توان متصور شد:

**فرض اول:** در این فرض پنج نفر عضو گروه بوده و هیچ کدام نقش سردستگی نداشته‌اند؛ طبق ماده (۲۸۷) محکوم به اعدام می‌شوند. در تبیین این نظر، یکی از حقوقدانان بیان داشته است: «در یک تشکیلات سازمانی، الزاماً همه افراد گروه مسئولیت اقدام مسلحانه را ندارند، بلکه عده‌ای نیز مسئول سازماندهی، تدارکات، تبلیغات و ... هستند؛ بنابراین به نظر می‌رسد می‌توان صرف عضویت در گروه‌هایی که دست به اقدامات مسلحانه علیه اساس نظام جمهوری اسلامی می‌زنند، تمام اعضای گروه را حتی آنهایی که وظیفه تبلیغ و پشتیبانی را برعهده گرفته‌اند و در عرصه نبرد مسلحانه و عملیات میدانی حضور نیافته‌اند، باغی محسوب کرد؛ زیرا مجموع این افراد اعم از افراد مسلح و پشتیبانی کننده یک گروه را تشکیل می‌دهند و مطمئناً ریشه‌کنی گروه‌های باغی بدون برخورد با اعضای پشتیبان و مؤثر آنها حاصل نخواهد شد» (کوشا، ۱۳۹۰: ۲۳۶).

۱. براساس این نظر در حمله به کلانتری ۲۲ کوی مجاهد اهواز در تاریخ ۲۵ اردیبهشت‌ماه سال ۱۳۹۶ با هدف مقابله با نظام جمهوری اسلامی ایران که سه نفر وارد کلانتری شده و با تیراندازی به مقر نظامی و مأموران اقدام به قتل و جرح پرسنل کلانتری می‌کنند و یک نفر دیگر در صحنه عملیات حضور داشته، اما دست به سلاح نبرده است، هر چهار نفر را می‌توان براساس ماده (۲۸۷) به اعدام محکوم کرد.

قانونگذار در ماده (۱۹۸) قانون حدود و قصاص مصوب ۱۳۶۱<sup>۱</sup> و در ماده (۱۸۶) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۰<sup>۲</sup> که دربرگیرنده مفهوم بغی بودند، همین نظر را تأیید کرده و تمام اعضا و حتی هواداران گروه اگرچه در شاخه نظامی شرکت نداشته باشند را محارب (باغی) دانسته است.<sup>۳</sup>

**فرض دوم:** در این فرض، چهار نفر عضو گروه بوده و یک نفر نقش سردستگی گروه را برعهده داشته است. قانونگذار به علت اهمیت نقش سردسته، در ماده (۱۳۰) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲<sup>۴</sup> مجازات خاصی را برای ایشان پیش‌بینی کرده است (شاکری و قلی‌زاده، ۱۳۹۷: ۱۱۸). در این باره یکی از حقوقدانان اظهار داشته: «لزومی ندارد سردسته گروه در قیام شرکت داشته باشد، بلکه اشخاصی که عضو گروه بوده‌اند و نقش سردستگی یا رهبری را دارند، گرچه در قیام نباشند، مشمول حکم جرم بغی قرار می‌گیرند» (الهی‌منش و مرادی اوجقاز، ۱۳۹۶: ۸۱). همچنین

۱. ماده (۱۹۸) قانون حدود و قصاص مصوب ۱۳۶۱: «هر گروه یا جمعیتی متشکل که در برابر حکومت اسلامی قیام مسلحانه کند، تمام افراد و هوادارانی که موضع آن گروه یا جمعیت را می‌دانند و به نحوی در پیشبرد اهداف سازمان فعالیت و تلاش مؤثر دارند، محارب‌اند؛ اگرچه در شاخه نظامی شرکت نداشته باشند».

۲. ماده (۱۸۶) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۰: «هر گروه یا جمعیت متشکل که در برابر حکومت اسلامی قیام مسلحانه کند، مادام که مرکزیت آن باقی است، تمام اعضا و هواداران آن که موضع آن گروه یا جمعیت یا سازمان را می‌دانند و به نحوی در پیشبرد اهداف آن فعالیت و تلاش مؤثر دارند، محارب‌اند؛ اگرچه در شاخه نظامی شرکت نداشته باشند».

۳. براساس این فرض اعضای پشتیبان‌کننده، تدارکاتی، تبلیغاتی و هماهنگ‌کننده گروهی که در تاریخ ۱۷ خرداد ۱۳۹۶ به مجلس شورای اسلامی حمله مسلحانه کرده‌اند و دست به سلاح نبرده و عملاً در صحنه عملیات درگیر نشده‌اند، به مجازات مقرر در ماده (۲۸۷) محکوم می‌شوند.

۴. ماده (۱۳۰) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲: «هرکس سردستگی یک گروه مجرمانه را برعهده گیرد، به حداکثر مجازات شدیدترین جرمی که اعضای آن گروه در راستای اهداف همان گروه مرتکب شوند، محکوم می‌شود، مگر آنکه جرم ارتكابی موجب حد یا قصاص یا دیه باشد که در این صورت به حداکثر مجازات معاونت در آن جرم محکوم می‌شود. در محاربه و افساد فی‌الارض زمانی که عنوان محارب یا مفسد فی‌الارض بر سردسته گروه مجرمانه صدق کند، حسب مورد به مجازات محارب یا مفسد فی‌الارض محکوم می‌شود.

تبصره «۱»: گروه مجرمانه، عبارت است از گروه نسبتاً منسجم متشکل از سه نفر یا بیشتر که برای ارتكاب جرم تشکیل می‌شود یا پس از تشکیل، هدف آن برای ارتكاب جرم منحرف می‌شود.

تبصره «۲»: سردستگی عبارت از تشکیل یا طراحی یا سازماندهی یا اداره گروه مجرمانه است».

قانونگذار در ماده (۲۰۰) قانون حدود و قصاص مصوب ۱۳۶۱<sup>۱</sup> و ماده (۱۸۸) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۰<sup>۲</sup> هر فردی را که در طرح براندازی حکومت اسلامی خود را نامزد یکی از پست‌های حساس حکومت کودتا کند، محارب و مفسد فی الارض دانسته و به نظر می‌رسد این فرد می‌تواند مصداق سردسته گروه نیز باشد.

بنابراین طبق این فرض در صورتی که فردی سردستگی گروه باغی را برعهده داشته باشد، با توجه به ذکر بغی در کتاب حدود و همچنین براساس ظاهر ماده (۲۸۷) قانون مجازات اسلامی که بغی را مشمول مجازات حدی دانسته و مطابق مواد (۱۳۰ و ۱۲۶) قانون مجازات اسلامی، سردسته گروه باغی، در صورتی که اعضای گروه به اعدام محکوم شوند به حبس درجه دو یا سه محکوم می‌شود.

در خصوص فرض اول به نظر می‌رسد این فرضیه مردود است؛ زیرا طبق قسمت اخیر ماده (۲۸۸) قانون مجازات اسلامی اگر اعضای گروه باغی قبل از درگیری و استفاده از سلاح دستگیر شوند، به حبس تعزیری محکوم می‌شوند.<sup>۳</sup>

درباره فرض دوم، به نظر می‌رسد در صورتی که قائل به حدی بودن مجازات گروه باغی باشیم و اعضای گروه به اعدام محکوم شوند و سردسته به حبس محکوم شود، با فلسفه جرم‌انگاری سردستگی گروه مجرمانه که اعمال مجازات مشدد بر ایشان است، تناسب نداشته و از طرفی اگر نظر به اعدام سردسته باشد، به دلیل اینکه او در عملیات اجرایی بغی که شامل قیام مسلحانه و دست بردن به سلاح است، شرکت نداشته اعدام سردسته محل اشکال است.

۱. ماده (۲۰۰) قانون حدود و قصاص مصوب ۱۳۶۱: «هر کس در طرح براندازی حکومت اسلامی خود را نامزد یکی از پست‌های حساس حکومت کودتا کند و نامزدی او در تحقق کودتا به‌نحوی مؤثر باشد، محارب و مفسد فی الارض است».  
 ۲. ماده (۱۸۸) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۰: «هر کس در طرح براندازی حکومت اسلامی خود را نامزد یکی از پست‌های حساس حکومت کودتا کند و نامزدی او در تحقق کودتا به‌نحوی مؤثر باشد، محارب و مفسد فی الارض است».  
 ۳. محتوای حکم دادگاه انقلاب در خصوص افراد پشتیبان‌کننده حمله تروریستی به رژه ۳۱ شهریورماه سال ۱۳۹۷ در اهواز از این نظر پیروی کرده است.

به نظر می‌رسد جهت تناسب مجازات اعضا و سردسته گروه باغی و توجه به مبانی جرم‌انگاری سردستگی گروه مجرمانه و همچنین مدنظر قرار دادن این مسئله که الزاماً استفاده از سلاح به این معنا نیست که تمامی افراد گروه از اسلحه استفاده کنند، بلکه همین که برای تحقق اهداف اسلحه به کار رود، کفایت می‌کند؛ می‌توان از باب تعزیر سردسته را به مجازات اعضای گروه محکوم کرد.

### ۲-۳. اعضای مسلح

در این حالت، چنانچه عبارت «اعضای آن» در ماده (۲۸۷) قانون مجازات اسلامی به گزاره «در صورت استفاده از سلاح» که در ماده ذکر شده است، برگردد، فقط اعضای که دست به سلاح برده‌اند به مجازات اعدام محکوم خواهند شد. در تبیین این حالت، ممکن است تعدادی از اعضای گروه دست به سلاح برده و یا اینکه تمامی اعضای گروه دست به سلاح برده باشند که می‌توان در دو برداشت آن را بررسی کرد:

**برداشت اول:** فقط افرادی که در صحنه عملیات دست به اسلحه برده‌اند، مصداق ماده (۲۸۷) هستند و اعدام می‌شوند و افرادی که در صحنه عملیات بوده‌اند، اما دست به اسلحه نبرده‌اند، مطابق ماده (۲۸۸) به حبس تعزیری محکوم می‌شوند. در تأیید این نظر، یکی از حقوقدانان بیان کرده است: «عدم تفکیک بین اعضای مسلح و غیرمسلح در نوع مجازات منطقی نیست؛ همان‌گونه که در محاربه نیز فقیهان بین کسانی که دست به اسلحه می‌برند و افرادی که وظیفه دیده‌بانی و کمک به محاربین مانند نگهداری اموال را برعهده دارند، تفاوت گذاشته‌اند؛ بنابراین اعضای که دست به سلاح نبرده‌اند، به اعدام محکوم نمی‌شوند و حسب مورد مشمول مجازات مقرر در ماده (۲۸۸) قانون مجازات اسلامی خواهند بود» (سلطانی، ۱۳۹۴: ۱۴۸۶).

همچنین یکی دیگر از حقوقدانان اظهار داشته است: «عبارت «در صورت استفاده

از سلاح» ماده (۲۸۷) نشان می‌دهد کسانی باغی محسوب می‌شوند که خود عملاً دست به سلاح برده باشند؛ چون اگر بنا بود که صرف اقدام به قیام مسلحانه از سوی گروه، موجب باغی محسوب شدن همه اعضا و هواداران آن شود و به عبارت دیگر اگر قید «در صورت استفاده از سلاح» به استفاده گروه (و نه فرد خاصی) از سلاح اشاره می‌داشت، آنگاه با توجه به اینکه ماده به قیام مسلحانه علیه اساس نظام جمهوری اسلامی ایران اشاره کرده، دیگر نیازی به قید «در صورت استفاده از سلاح» در ماده وجود نداشت. بنابراین می‌توان گفت که ماده (۲۸۷) به دو شرط مجزا اشاره کرده است: اول اینکه گروه علیه اساس نظام دست به سلاح برده باشد و دوم اینکه متهم خاص نیز از سلاح استفاده کرده باشد» (میرمحمدصادقی، ۱۳۹۹: ۶۹).

به نظر می‌رسد در عقیده فوق مفهوم «قیام مسلحانه» و «استفاده از سلاح» خلط شده است، در حالی که طبق ماده (۲۸۷) صرف قیام مسلحانه (شورش و خروج مسلحانه گروهی منسجم و سازمان‌یافته علیه نظام حاکم به قصد براندازی) باعث اطلاق گروه باغی به این افراد می‌شود و در صورت «استفاده از سلاح» توسط چند نفر از اعضای گروه، تمام افراد گروه که در صحنه عملیات حضور دارند محکوم به اعدام می‌شوند؛ زیرا «اعضای آن» در ماده (۲۸۷) قید و تخصیصی ندارد و به صورت مطلق بیان شده و به واژه «گروهی» ابتدای ماده اشاره دارد.

**برداشت دوم:** در صورتی که افراد حاضر در صحنه عملیات مسلح باشند، تمام این افراد به مجازات اعدام محکوم می‌شوند. به نظر می‌رسد این برداشت از ماده (۲۸۷) واضح و بدون ابهام است.<sup>۱</sup>

۱. به عنوان مثال قیام مسلحانه و استفاده از سلاح چهار نفر در حمله به مردم و رژه نیروهای مسلح اهواز در ۳۱ شهریورماه سال ۱۳۹۷، در صورتی که همه چهار نفر حاضر در صحنه عملیات از سلاح استفاده کرده باشند (در صورتی که زنده مانده بودند) مطابق ماده (۲۸۷) قانون مجازات به اعدام محکوم می‌شدند.

#### ۴. ابهام مفهومی

تشنت معنایی در عبارات، ابهام مفهومی را تشکیل می‌دهد (شیری، ۱۳۹۰: ۳۵).  
به عبارت دیگر در ابهام مفهومی یا ابهام معنایی، تردید در مفهوم یک عبارت رخ می‌دهد (امام‌وردی، ۱۳۹۹: ۶۹).

عبارت «قبل از درگیری و استفاده از سلاح» در ماده (۲۸۸) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲، دارای ابهام مفهومی است که از معنای آن چهار برداشت می‌توان داشت.

**برداشت اول:** عبارت «قبل از درگیری و استفاده از سلاح» مبین شروع به جرم بغی است. به عبارت دیگر وقتی که گروه مجرمانه، اسلحه تهیه می‌کند و دست به سلاح می‌برد و آماده قیام می‌شود، در صورتی که حرکت اولیه قیام را انجام دهند اما به هر علتی که خارج از اراده آنهاست، دستگیر شوند، در این حالت چون اعضای گروه درگیر نشده و از سلاح نیز استفاده نکرده‌اند؛ مرتکب شروع به جرم بغی شده‌اند؛ به عنوان مثال گروهی منسجم جهت قیام مسلحانه در شهری با هدف براندازی نظام در خارج از آن شهر سازماندهی شده و با در دست داشتن سلاح به سمت ورودی‌های شهر حرکت کنند و قبل از ورود به شهر و قبل از درگیری و استفاده از سلاح دستگیر شوند.

سؤال مطرح در این خصوص آن است که عنصر مادی و به عبارت دیگر رفتاری که لازمه تشکیل جرم بغی است، قیام مسلحانه بوده، در صورتی که در این حالت قیام مسلحانه به‌طور کامل محقق نشده است و در صدر ماده به این افراد خطاب «اعضای گروه باغی» شده است. اگر قیام مسلحانه محقق نشده، چگونه مقنن به اعضای این گروه عنوان گروه باغی داده است؟ در این باره یکی از حقوقدانان بیان می‌کند: «عبارت اعضای گروه باغی در صدر ماده (۲۸۸)، به اعتبار قرینه، یعنی به اعتبار اینکه قرار است در آینده باغی به حساب آیند، استعمال شده است» (ابوالفضل

چهره‌ای، ۱۳۹۹: ۲۸۲). همچنین قائلین به این برداشت بیان می‌کنند که قانونگذار عبارت «اعضای گروه باغی» را در این ماده به عنوان مجاز به کار برده و منظور مقنن از اعضای گروه باغی، اعضای است که شروع به جرم بغی کرده‌اند.

**برداشت دوم:** منظور از عبارت «قبل از درگیری و استفاده از سلاح» حالتی است که قیام مسلحانه صورت گرفته است؛ اما اعضای گروه هنوز دست به سلاح نبرده‌اند. به عبارتی اگر گروه جهت براندازی نظام قیام مسلحانه کنند و براساس مثال قبلی با در دست داشتن سلاح وارد شهر شوند و اعلام موجودیت کنند و در همین حین و قبل از درگیری و تیراندازی (دست بردن به سلاح) دستگیر شوند، اعضای این گروه طبق ماده (۲۸۸) قانون مجازات اسلامی، مجازات شده و صدق عنوان گروه باغی به این افراد نیز محل تردید نیست.

**برداشت سوم:** منظور از عبارت «قبل از دستگیری و استفاده از سلاح» حالتی است که قیام مسلحانه صورت گرفته است و اعضای گروه در حین عملیات هستند. به عبارت دیگر بعد از قیام مسلحانه، اعضای گروه در حال تیراندازی و استفاده از سلاح هستند. طبق مثال پیش گفته، اعضای گروه با حمله مسلحانه به استانداری آن شهر با هدف براندازی نظام، در حال تیراندازی هستند. در این برداشت، افرادی که در صحنه عملیات حضور داشته اما اسلحه در دست ندارند و درگیر نیز نشده‌اند، مصداق عبارت فوق قرار می‌گیرند. بنابراین اگر فردی که در صحنه عملیات حضور دارد، اما فقط وظیفه هماهنگی افراد در گروه را برعهده داشته و یا فقط وظیفه اعلام نقاط حساس و مهم ساختمان استانداری را برعهده داشته است، طبق ماده (۲۸۸) قانون مجازات اسلامی مجازات می‌شود.

**برداشت چهارم:** منظور از عبارت «قبل از درگیری و استفاده از سلاح» حالتی است که قیام مسلحانه صورت گرفته و اعضای گروه دست به سلاح برده و تیراندازی



نیز کرده‌اند و عملیات پایان یافته است. پس از مدتی افرادی از اعضای گروه که نقش پشتیبانی‌کننده برعهده داشته‌اند، دستگیر می‌شوند. به عبارت دیگر این افراد هم عضو گروه باغی هستند و هم درگیر نشده و از سلاح نیز استفاده نکرده‌اند. بر این اساس افراد مذکور طبق ماده (۲۸۸) قانون مجازات اسلامی مجازات می‌شوند.

به نظر می‌رسد برداشت اول و سوم را می‌توان مورد خدشه قرار داد. درباره برداشت اول، می‌توان گفت که بغی جرمی مطلق است و به محض تحقق رفتار مجرمانه، جرم تشکیل می‌شود و همچنین اصل تحقق شروع به جرم در جرائم مطلق مورد مناقشه و تحقق آن دشوار است.

بر این اساس تمام اعمالی که قبل از قیام مسلحانه انجام می‌شود، اقدامات مقدماتی محسوب شده و اصل بر این است که جرم نیست، مگر اینکه عنوان مجرمانه مستقلی (مانند حمل سلاح غیرمجاز) داشته باشد. تفکیک اعمال مقدماتی قیام مسلحانه و قیام مسلحانه، روشن و واضح است؛ اما تشخیص شروع به عملیات اجرایی قیام مسلحانه و تحقق قیام مسلحانه مشکل و غیرممکن به نظر می‌رسد. استدلال دیگر در رد این برداشت آن است که قانونگذار به صراحت در صدر ماده مذکور افرادی را که درگیر نشده و دست به سلاح نیز نبرده‌اند، اعضای گروه باغی خطاب کرده و از این رو در صورتی که گروه قیام مسلحانه نکرده باشد، صدق عنوان گروه باغی بر افراد مذکور خلاف نص قانون است.

در خصوص برداشت سوم، به نظر می‌رسد طبق استدلال پیش گفته (منظور از عبارت «اعضای آن» در ماده (۲۸۷) قانون مجازات اسلامی، تمام اعضای است که در صحنه عملیات حضور داشته‌اند؛ چه اعضای که از سلاح استفاده کرده‌اند و چه اعضای که از سلاح استفاده نکرده‌اند)، تمام افرادی که در صحنه عملیات حضور داشته و از هدف گروه که براندازی نظام است آگاه بوده‌اند، حتی اگر از سلاح استفاده

نکرده و درگیر نشده باشند، طبق ماده (۲۸۷) محکوم به اعدام می‌شوند. بنابراین مجازات ماده (۲۸۸) قانون مجازات اسلامی در این حالت مدنظر نیست.

به نظر می‌رسد برداشت دوم و چهارم صحیح و مطابق مفاد مواد (۲۸۷ و ۲۸۸) قانون مجازات اسلامی است. زیرا براساس ماده (۲۸۷) با قیام مسلحانه، گروه باغی تشکیل شده و در قیام مسلحانه نیازی به درگیری و تیراندازی (استفاده از سلاح) نیست و در دست داشتن سلاح و همچنین اعلام موجودیت به قصد مقابله با نظام کفایت می‌کند. بنابراین افرادی که در حین انجام قیام مسلحانه درگیر نشده و دست به سلاح نیز نبرده‌اند به مجازات ماده (۲۸۸) محکوم می‌شوند.

درخصوص برداشت چهارم به نظر می‌رسد مطابق مواد (۲۸۷ و ۲۸۸) قانون مجازات اسلامی است. افرادی که بعد از قیام و عملیات مسلحانه دستگیر شوند، عضو گروه باغی محسوب می‌شوند حتی اگر در صحنه عملیات حضور نداشته و به بیانی دیگر از سلاح استفاده نکرده و درگیر نشده باشند؛ براساس ماده (۲۸۸) قانون مجازات اسلامی محکوم می‌شوند.

مسئله دیگر در خصوص مفهوم عبارت «قبل از درگیری و استفاده از سلاح» آن است که اعضای گروه حتی یک بار هم علیه اساس نظام جمهوری اسلامی ایران از سلاح استفاده نکرده باشند. به عبارت دیگر هرگونه سابقه درگیری و استفاده از سلاح با عنوان سازمانی که اعلام قیام مسلحانه علیه اساس نظام جمهوری اسلامی کرده است، فرد را از شمول ماده (۲۸۸) خارج و ذیل ماده (۲۸۷) قانون مجازات اسلامی قرار خواهد داد. بنابراین در صورتی که اعضای مسلح پس از درگیری مسلحانه متواری شده و بعداً در مکانی بدون درگیری دستگیر شوند، مشمول حکم ماده (۲۸۷) خواهند بود؛ زیرا این افراد از زور و سلاح استفاده کرده‌اند و نمی‌توان گفت که پیش از درگیری دستگیر شده‌اند، بلکه عملاً پس از درگیری دستگیر شده‌اند هرچند در

زمان دستگیری مسلح نبوده و یا اقدام مسلحانه انجام نداده باشند.<sup>۱</sup>

## ۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

در جرائم علیه حاکمیت که هدف آن ثبات حکومت و تلاش در جهت استحکام بخشیدن به اصل نظام حاکم است، مهمترین و حساس‌ترین چالش تقابل میان «حقوق حاکمیت» و «حقوق شهروندی» است. بنابراین ضروری است که قانون‌نویسی این‌گونه جرائم، بدون ابهام انجام شود؛ اما قانونگذار برای نخستین بار در سال ۱۳۹۲ در دو ماده از قانون مجازات اسلامی به جرم‌انگاری بغی پرداخته و با استفاده از عباراتی مبهم، دوپهلوی و گاهی کلی علاوه بر ایجاد زمینه تشتت آرای محاکم و سرگردانی سیاست‌جنایی قضایی، موجب شد در مواردی اصول کلی حقوق کیفری نیز مورد خدشه قرار گیرد.

در این پژوهش ابهامات موجود در جرم‌انگاری بغی بررسی شد و تفاوت بین بغی فقهی و بغی قانونی و همچنین عدم توجه کافی مقنن به اصول قانون‌نویسی در حقوق کیفری، به عنوان دو عامل مهم زمینه‌ساز ابهام در جرم‌انگاری بغی معرفی شد. در خصوص ابهام واژگانی با تأکید بر سه واژه «گروهی بودن»، «اساس نظام» و «قیام مسلحانه» مهمترین ابهام در واژه «گروهی» را عدم ذکر تعداد افراد تشکیل‌دهنده گروه باغی در متن قانونی معرفی کردیم و رفع این ابهام را با توجه به اینکه قانونگذار در موارد متعددی در قانون مجازات اسلامی، تعداد افراد گروه را مشخص کرده است؛ ضروری می‌دانیم.

استفاده از واژه کلی و مبهم «اساس نظام» در متن ماده (۲۸۷) قانون مجازات

۱. برگرفته از سؤال معاون دادستان عمومی و انقلاب زاهدان از مرکز تحقیقات فقهی و حقوقی قوه قضائیه و پاسخ آن مرکز به شماره دبیرخانه ۱۳۹۸/۰۷/۰۹ مورخ ۹۰۰۰/۱۵۰۱/۴۸۰

اسلامی، خلاف اصل شفافیت در جرم‌انگاری قوانین کیفری بوده و این موضوع باعث اختلاف نظر بین حقوقدانان و قضات شده است. عده‌ای «اساس نظام» را بر مبنای نظر فقها، متوجه امام حاکم بر جامعه و ولایت فقیه دانسته و عده‌ای نیز «اساس نظام» را به ارکان نظام جمهوری اسلامی تعبیر می‌کنند. از این رو ضروری است که قانونگذار با تبیین این موضوع به صورت دقیق و شفاف معنای «اساس نظام» را مشخص کند و متن ماده اصلاح شود.

یکی دیگر از ابهام‌های واژگانی «قیام مسلحانه» است که دو برداشت در این باره محتمل است: اول آنکه در قیام مسلحانه شرط این است که اقدام عملی انجام شود و دوم آنکه قیام مسلحانه بدون اقدام عملی از سوی گروه باغی نیز محقق می‌شود. به نظر می‌رسد ذیل ماده (۲۸۷) قانون مجازات اسلامی بیانگر این نکته است که اقدام عملی در مفهوم قیام مسلحانه مستور نیست؛ زیرا در این صورت نیازی به طرح قسمت دوم ماده (در صورت استفاده از سلاح) وجود ندارد. بنابراین منظور از قیام مسلحانه اعلام و اظهار به قیام مسلحانه است. ابهام دیگر در عبارت «قیام مسلحانه» آن است که تمام اعضای گروه مسلح باشند و یا اینکه سلاح داشتن تعدادی از اعضا برای تحقق قیام مسلحانه کافی است. اگر تعدادی از اعضای گروه سلاح در دست داشته باشند، گروه باغی بر تمام افراد گروه اطلاق می‌شود؛ زیرا قیام مسلحانه وصف اعضای گروه نیست بلکه وصف گروه است و از این رو ضروری است که مقنن برای رفع این ابهام اقدام کند.

ابهام ساختاری در جرم‌انگاری بغی آن است که تمام اعضای گروه باغی محکوم به اعدام می‌شوند و یا فقط اعضای که دست به سلاح برده‌اند، به این مجازات محکوم می‌شوند؟ این ابهام ناشی از محل قرار گرفتن عبارت «اعضای آن» در ساختار جمله، ذیل ماده (۲۸۷) قانون مجازات اسلامی است که به واژه «گروهی» ابتدای متن ماده

مذکور ارجاع پیدا می‌کند و یا به عبارت «در صورت استفاده از سلاح». به نظر می‌رسد عبارت «اعضای آن» به واژه «گروهی» ابتدای ماده اشاره دارد و طبق مبانی جرم‌انگاری بغی از جمله لزوم حفظ نظام و استقرار امنیت در جامعه و همچنین بیان مطلق لزوم رویارویی و مقابله با باغیان در فقه، در صورتی که گروه باغی قیام مسلحانه کرده و دست به سلاح نیز برده است، افرادی که در صحنه عملیات حضور دارند و از هدف و قصد گروه که همان براندازی نظام است اطلاع داشته باشند، حتی اگر از سلاح استفاده نکنند نیز مشمول مجازات ماده (۲۸۷) قانون مجازات اسلامی می‌شوند. همچنین در خصوص ابهام در مجازات سردسته گروه باغی، برای تناسب مجازات اعضا و سردسته گروه باغی و توجه به مبانی جرم‌انگاری سردستگی گروه مجرمانه و همچنین مدنظر قرار دادن این مسئله که الزاماً استفاده از سلاح به معنای آن نیست که نیاز باشد تمامی افراد گروه از اسلحه استفاده کنند، بلکه همین که برای تحقق اهداف گروه اسلحه به کار رود کفایت می‌کند؛ ضروری است که قانونگذار مجازات سردسته گروه باغی (که در عملیات مسلحانه هم حضور نداشته است) را به صورت شفاف بیان کند.

عبارت «قبل از درگیری و استفاده از سلاح» در ماده (۲۸۸) قانون مجازات اسلامی با ابهام مفهومی مواجه است؛ به عبارت دیگر از این عبارت برداشت‌های مختلفی شده و آن را با ابهام روبه‌رو کرده است.

براساس برداشت اول، عبارت «قبل از درگیری و استفاده از سلاح» مبین شروع به جرم بغی است. برداشت دوم، حالتی را تصور می‌کند که قیام مسلحانه انجام شده، اما اعضای گروه هنوز دست به سلاح نبرده‌اند. در برداشت سوم، قیام مسلحانه انجام شده و اعضای گروه حین عملیات (در حال تیراندازی و استفاده از سلاح) هستند. در این برداشت افرادی که در صحنه عملیات حضور دارند اما از اسلحه استفاده نکرده و درگیر نیز نشده‌اند، مصداق عبارت فوق قرار می‌گیرند. در برداشت چهارم نیز قیام مسلحانه

انجام شده و اعضای گروه دست به سلاح برده و تیراندازی نیز کرده‌اند و عملیات پایان یافته است و پس از مدتی افرادی از اعضای گروه که نقش پشتیبان‌کننده گروه را برعهده داشته‌اند، دستگیر شده‌اند.

به نظر می‌رسد که برداشت اول و سوم را می‌توان مورد خدشه قرار داد؛ زیرا در حالت اول قانونگذار در صدر ماده (۲۸۸) قانون مجازات اسلامی، از عبارت «اعضای گروه باغی» استفاده کرده است و این عبارت نشان‌دهنده تحقق رفتار جرم باغی به صورت کامل است و از این جهت شروع به جرم در این ماده جایگاهی ندارد. در حالت سوم نیز تمام افرادی که در صحنه عملیات حضور داشته و از هدف گروه که براندازی نظام است آگاه بوده‌اند، حتی اگر از سلاح استفاده نکرده و درگیر نشده باشند، مطابق ماده (۲۸۷) محکوم به اعدام می‌شوند؛ بنابراین محکومیت افراد مذکور به مجازات ماده (۲۸۸) قانون مجازات اسلامی در این حالت متصور نیست.

به نظر می‌رسد برداشت دوم و چهارم صحیح باشد؛ زیرا در حالت دوم براساس ماده (۲۸۷) با قیام مسلحانه، گروه باغی تشکیل می‌شود و در قیام مسلحانه نیازی به درگیری و تیراندازی (استفاده از سلاح) نیست و در دست داشتن سلاح و همچنین اعلام موجودیت به قصد مقابله با نظام کفایت می‌کند؛ بنابراین افرادی که در حین انجام قیام مسلحانه توسط گروه، درگیر نشده و دست به سلاح نیز نبرده‌اند به مجازات ماده (۲۸۸) محکوم می‌شوند. در حالت چهارم نیز افرادی که بعد از قیام و عملیات مسلحانه دستگیر شوند، عضو گروه باغی به حساب می‌آیند، حتی اگر در صحنه عملیات حضور نداشته و به عبارت دیگر از سلاح استفاده نکرده و درگیر نشده باشند. بنابراین براساس ماده (۲۸۸) قانون مجازات اسلامی محکوم می‌شوند.

ضروری است برای رفع ابهام از عبارت «قبل از درگیری و استفاده از سلاح» در

ماده (۲۸۸) قانون مجازات اسلامی، متن ماده اصلاح شود.

## منابع و مآخذ

۱. ابوالفضل چهره‌ای، امید (۱۳۹۹). مفهوم و ماهیت فقهی و حقوقی جرائم حدی علیه امنیت و حاکمیت (محاربه، افساد فی الارض، بغی)، چاپ اول، تهران، انتشارات کتاب آوا.
۲. آخوند خراسانی، محمد کاظم (۱۴۰۹ ق). کفایه/الاصول، قم، انتشارات مؤسسه آل‌البیت (ع) لإحياء التراث.
۳. آقابابایی، حسین (۱۳۹۵). «دکتریم مقابله با بغی در اسلام و نحوه انعکاس آن در قانون مجازات اسلامی ۱۳۷۰ و ۱۳۹۲»، نشریه مطالعات فقه و حقوق اسلامی، سال ۸، ش ۱۵.
۴. الهی‌منش، محمدرضا و محسن مرادی اوجقاز (۱۳۹۶). حقوق کیفری اختصاصی (۳) جرائم علیه امنیت و آسایش عمومی، چاپ دوم، تهران، انتشارات مجد.
۵. امام‌وردی، محمدحسن (۱۳۹۹). ابهام‌زدایی از زبان حقوقی، چاپ اول، تهران، انتشارات مجد.
۶. امیدی، جلیل (۱۳۹۴). تفسیر قانون در حقوق جزا، چاپ اول، تهران، انتشارات مخاطب.
۷. بن‌سعید، جواد (۱۳۶۵). مسالک الفهم الی آیات الاحکام، جلد دوم، تهران، انتشارات مرتضوی.
۸. پوربافرانی، حسن (۱۳۹۷). جرائم علیه امنیت و آسایش عمومی، چاپ دوم، تهران، انتشارات جنگل.
۹. پیمانی، ضیاء‌الدین (۱۳۹۲). حقوق کیفری اختصاصی (۳) جرائم علیه امنیت و آسایش عمومی، چاپ نهم، تهران، نشر میزان.
۱۰. حلی، حسن بن یوسف (۱۴۲۰ ق). تحریر الأحکام الشرعیة علی مذهب الإمامیة، جلد دوم، قم، انتشارات مؤسسه الإمام الصادق (ع).
۱۱. دیلمی، احمد (۱۳۸۲). بایسته‌های تفسیر قوانین با تأکید بر قوانین اساسی و مدنی، چاپ اول، قم، انتشارات دانشگاه قم.
۱۲. زراعت، عباس (۱۳۹۴). شرح مبسوط قانون مجازات اسلامی، چاپ دوم، تهران، انتشارات جاودانه جنگل.
۱۳. سلطانی، نورالله (۱۳۹۴). شرح جامع و کاربردی قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲، جلد دوم، چاپ اول، قم، نشر قضا (مرکز تحقیقات فقهی و حقوقی قوه قضائیه).
۱۴. شاکری، ابوالحسن و بهروز قلی‌زاده (۱۳۹۷). «سردستگی در حقوق کیفری ایران»، مجله حقوقی

۱۵. شامبیاتی، هوشنگ (۱۳۹۸). حقوق جرائم جزای اختصاصی جرائم علیه مصالح عمومی کشور، جلد دوم، چاپ چهاردهم، تهران، انتشارات مجد.

۱۶. شیری، قهرمان (۱۳۹۰). «اهمیت و انواع ابهام در پژوهش‌ها»، فصلنامه فنون ادبی، سال ۳، ش ۵.

۱۷. صادقی مقدم، محمدحسن و محمدحسن امام‌وردی (۱۳۹۲). «گونه‌هایی از ابهام در گزاره‌های قانونی»، مجله مطالعات حقوقی دانشگاه شیراز، دوره ۵، سال ۲، ش ۳.

۱۸. صفوی، کورش (۱۳۹۹). درآمدی بر معناشناسی، چاپ ششم، تهران، انتشارات سوره مهر.

۱۹. طوسی، محمدبن حسن (۱۳۸۷). المبسوط فی فقه الإمامیه، جلد هفتم، تهران، انتشارات مکتبه المرتضویه.

۲۰. عظیم‌زاده، شادی (۱۳۹۷). حقوق جزای اختصاصی، جلد دوم، چاپ ۲۵، تهران، انتشارات دوراندیشان.

۲۱. غفاری چراتی، صالح و مسعود اکبری (۱۳۹۹). «بررسی جرم بغی در قانون مجازات اسلامی از منظر

مبانی گفتمان سیاست جنایی و تحلیل جرم شناختی»، نشریه مطالعات حقوق بشر اسلامی، ش ۱۸.

۲۲. قیاسی، جلال‌الدین (۱۳۹۸). روش تفسیر قوانین کیفری، چاپ دوم، قم، انتشارات مؤسسه بوستان کتاب.

۲۳. کوشا، جعفر (۱۳۹۰). بایسته‌های حقوق جزای اختصاصی، چاپ اول، تهران، انتشارات مجد.

۲۴. گلدوزیان، ایرج (۱۳۹۸). بایسته‌های حقوق جزای اختصاصی، چاپ پنجم، تهران، نشر میزان.

۲۵. محقق حلی، جعفر (۱۴۰۸ ق). شرایع الاسلام فی مسائل الحلال والحلال، جلد چهارم، قم، انتشارات اسماعیلیان.

۲۶. مصدق، محمد (۱۳۹۷). شرح قانون مجازات اسلامی حدود، چاپ سوم، تهران، انتشارات جنگل.

۲۷. مظفر، محمدرضا (۱۳۹۱). اصول فقه، جلد اول، چاپ یازدهم، قم، انتشارات دارالفکر.

۲۸. میرخلیلی، سیداحمد، عباس کلانتری خلیل‌آباد و محمد نظری ندوشن (۱۳۹۵). «چالش‌های میان بغی

فقهی و قانونی»، فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی، ش ۷۵ و ۷۶.

۲۹. میرمحمد صادقی، حسین (۱۳۹۹). حقوق جزای اختصاصی (۳) جرائم علیه مصالح عمومی کشور، جلد

دوم، چاپ چهل‌ویکم، تهران، نشر میزان.



۳۰. میرمحمدصادقی، حسین و علی ایزدیار (۱۳۹۹). «واکاوی وجوه اشتراک و افتراق اقدامات مجرمانه

مشترک و سردستگی گروه مجرمانه»، فصلنامه تحقیقات حقوقی، ش ۸۹.

۳۱. میرمحمدصادقی، حسین و علی رحمتی (۱۳۹۴). «مصادیق عدول از اصول کلی حقوق کیفری در

جرائم علیه امنیت»، فصلنامه راهبرد، ش ۷۶.

۳۲. نجفی، محمدحسن (۱۴۲۱ ق). *جواهرالکلام*، جلد ۲۱، بیروت، انتشارات دار احیاء التراث العربی.



# واکاوی پیاده‌سازی خط‌مشی‌های کارآفرینی در ایران

ابراهیم علی‌آبادی،\* محمد عزیزی،\*\* اکبر عالم‌تبریز\*\*\* و علی داوری\*\*\*\*

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۷/۲۰	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۰۶	شماره صفحه: ۲۳۷-۱۹۵
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

دولت‌ها نقش مهمی را در ایجاد یک محیط سازنده برای ظهور و توسعه کارآفرینی ایفا می‌کنند که می‌تواند از طریق اجرای خط‌مشی کارآفرینی به دست آید. پیاده‌سازی خط‌مشی، پیوندی بین فرمول‌بندی و نتایج خط‌مشی‌های مورد انتظار است. پژوهش حاضر کاربردی است که با هدف طراحی الگوی پیاده‌سازی خط‌مشی‌های کارآفرینی در ایران انجام شده است. جامعه آماری تحقیق را خبرگان و صاحب‌نظران در حوزه خط‌مشی کارآفرینی تشکیل می‌دهند که به روش نمونه‌گیری قضاوتی انتخاب شده‌اند. ابزار جمع‌آوری داده‌ها مصاحبه است و برای طراحی این الگو ابتدا با چهارده نفر از صاحب‌نظران و مجریان خط‌مشی‌های کارآفرینی تا دستیابی به اشباع نظری مصاحبه عمیق انجام شد. پس از جمع‌آوری و تلخیص داده‌های مصاحبه‌ها، با استفاده از تکنیک تحلیل تم، کدگذاری باز و محوری، ۳۲ شاخص برای سنجش هفت عامل استانداردسازی، مشارکت در اجرا، مجریان، محیط اجرا، شرایط اجرا، ارزیابی اجرا و بازخورد شناسایی شدند. در ادامه طی مصاحبه دیگری با همان خبرگانی که در مصاحبه قبلی حضور داشتند، رابطه زوجی و دوبه‌دو عوامل شناسایی شد و با استفاده از تکنیک مدل‌سازی ساختاری - تفسیری، تجزیه و تحلیل و در نهایت ارتباط و توالی عوامل در مدلی شامل هفت بُعد در پنج سطح استخراج شد. نتایج به دست آمده نشان دادند که استانداردسازی اساس و زیربنای الگوی پیاده‌سازی خط‌مشی‌های کارآفرینی در ایران است که باید مورد توجه قرار گیرد. با توجه به نتایج این بخش، عوامل مشارکت در اجرا، شرایط اجرا و ارزیابی در اجرا جزء عوامل وابسته‌اند که از قدرت نفوذ ضعیف اما وابستگی بالایی برخوردارند. عامل بازخورد متغیر پیوندی است و عوامل استانداردسازی، مجریان و محیط اجرا جزء متغیرهای مستقل هستند که از قدرت نفوذ بالا و وابستگی پایینی برخوردارند و به عنوان متغیرهای کلیدی خوانده می‌شوند. با توجه به عوامل شناسایی شده در تحقیق پیشنهاد می‌شود سند ملی کارآفرینی و نقشه راه پیاده‌سازی آن تدوین و در این راستا از نظر و پیشنهادهای مجریان و ذی‌نفعان هم در تشخیص واقعی مسائل و هم در ارائه راهکارهای اجرایی موفق برنامه‌های کارآفرینی استفاده شود.

## کلیدواژه‌ها: اجرا؛ کارآفرینی؛ سیاست‌های کسب‌وکار؛ محیط کسب‌وکار

\* دانشجوی دکتری کارآفرینی، واحد قزوین، دانشگاه آزاد اسلامی، قزوین، ایران؛

Email: aliabadi55@yahoo.com

\*\* دانشیار دانشکده کارآفرینی، دانشگاه تهران، تهران، ایران (نویسنده مسئول)؛

Email: m\_azizi@ut.ac.ir

\*\*\* استاد دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران؛

Email: a-tabriz@sbu.ac.ir

\*\*\*\* استادیار دانشکده کارآفرینی، دانشگاه تهران، تهران، ایران؛

Email: ali\_davari@ut.ac.ir

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی‌ام، شماره یکصد و چهاردهم، تابستان ۱۴۰۲

doi: 10.22034/MR-2110-4847

## مقدمه

اهمیت کارآفرینی برای پژوهشگران، سیاستگذاران و مدیران بیش از پیش آشکار شده است. برای رسیدن به سطح مطلوب کارآفرینی نیازمند خطمشی صحیح هستیم. خطمشی کارآفرینی در چند دهه گذشته به سرعت در حال پیشرفت بوده است، ابتدا در ایالات متحده ظاهر شد (Hart, 2003) و به سرعت توجه خطمشی‌گذاران اروپایی را جلب کرد (Gilbert, Audretsch and McDougall, 2004). خطمشی کارآفرینی ضمن تشویق افراد به کارآفرین شدن، خدمات پشتیبانی و منابع لازم برای پرورش کارآفرینان موفق را فراهم می‌کند. از این رو دولت‌ها باید موانع ورود به دنیای کسب‌وکار را کنار بگذارند و فرصت‌هایی را برای شروع کسب‌وکار جدید و تحریک مشارکت و سرمایه‌گذاری کارآفرینانه فراهم کنند (Tsai and Kuo, 2011). خطمشی‌گذاران در تمامی سطوح دولت‌ها جهت احیای عملکرد اقتصادی خود علاقه زیادی به ترویج کارآفرینی دارند، بنابراین آنها به خطمشی‌های کارآفرینی توجه دارند (Acs and Szerb, 2007).

از سوی دیگر دولت‌ها نقش مهمی در ایجاد یک محیط سازنده برای ظهور کارآفرینی ایفا می‌کنند (Minniti and Lévesque, 2008) که می‌تواند از طریق اجرا و پیاده‌سازی خطمشی کارآفرینی به دست آید. پیاده‌سازی و اجرای خطمشی، پیوندی بین فرمول‌بندی و نتایج خطمشی‌های مورد انتظار است، به عبارت دیگر یک فرایند برای اعمال خطمشی‌ها و تلاش برای دستیابی به نتایج مطلوب است. از این رو می‌توان گفت عوامل متعددی می‌توانند در اجرای یک خطمشی نقش داشته باشند. اجرای خطمشی به معنای اجرای قانون است که بلافاصله پس از تصویب و قانونی شدن خطمشی اتفاق می‌افتد که بازیگران و سازمان‌ها با درهم آمیختن رویه‌ها و فنون متفاوت می‌کوشند، هدف‌های یک برنامه یا خطمشی پیشنهادی را به نتیجه مطلوب

و مثبت برسانند (قلی‌پور، ۱۳۸۷). مرحله اجرا یکی از مهمترین و پرچالش‌ترین مراحل فرایند خطمشی‌گذاری است، زیرا این مرحله نقطه آغازین تحقق هدف‌هاست و پس از آن مرحله ارزیابی است که میزان دستیابی به هدف‌ها مورد سنجش قرار می‌گیرد. نتیجه این ارزیابی‌ها نشان می‌دهد که چقدر اجرای خطمشی‌های تدوین شده موفقیت‌آمیز و یا با شکست همراه بوده است.

بسیاری از دولت‌ها نظریه اقتصادی کارآفرینی را پذیرفته‌اند (Jennings, Perren and Pittaway, 2005; Perren and Jennings, 2005; and Carter, 2005). دولت‌ها با تمرکز روزافزون بر کارآفرینی آن را به عنوان سازوکار حل مسائلی مانند ضرورت اشتغال‌زایی، یکپارچه‌سازی نیروی کار، انسجام اجتماعی، بهبود در بهره‌وری و رقابت‌گری، نوآوری اقتصادی و نوآوری و ایجاد ثروت وارد دستگاه خطمشی‌گذاری خود کرده‌اند (دانایی‌فرد، ۱۳۸۸). اجرای ناموفق خطمشی‌های تدوین شده در این حوزه از جمله مشکلاتی است که برخی دیگر از کشورها با آن مواجه‌اند. مسئله اجرای خطمشی‌های کارآفرینی در ایران نیز چند وقتی است که مورد توجه جدی مسئولان قرار گرفته است. خروجی و نتایج پیاده‌سازی این خطمشی‌ها در طی سالیان اخیر به استناد گزارش‌های سازمان‌های بین‌المللی معتبر دارای نوسانات متعددی بوده است. در دو دهه اخیر تلاش‌های زیادی برای طراحی و اجرای برنامه‌های مختلف کارآفرینی شده است. بنابراین با آنکه خطمشی کارآفرینی در دو دهه اخیر وارد دستگاه خطمشی‌گذاری دولت‌ها شده است، اما همچنان بر سر عناصر اصلی شکل‌دهنده، قلمرو، ویژگی‌ها و نحوه پیاده‌سازی آن بحث وجود دارد. از سوی دیگر نتایج اجرای خطمشی‌ها و برنامه‌های کارآفرینی در سالیان اخیر در ایران به استناد گزارش‌های معتبر جهانی مطلوب نیست. بر این اساس هدف پژوهش حاضر تدوین الگویی جهت پیاده‌سازی مطلوب خطمشی‌های کارآفرینی در کشور و ارائه پاسخی مناسب برای

این دو سؤال است که عوامل و عناصر پیاده‌سازی خط‌مشی‌های کارآفرینی در ایران کدام‌اند؟ و نداشت عوامل مؤثر بر پیاده‌سازی خط‌مشی‌های کارآفرینی با رویکرد مدل‌سازی ساختاری - تفسیری چگونه است؟

## ۱. ادبیات نظری

کارآفرینان بازیگران اصلی پیشرفت اقتصادی هستند. براساس نظر سازمان همکاری اقتصادی و توسعه<sup>۱</sup> (۲۰۱۰)، کارآفرینان می‌توانند با شناسایی فرصت‌های جدید تجاری یا گسترش کسب‌وکارهای موجود، شناسایی محصولات، فرایندها یا خدماتی که می‌توانند از لحاظ اقتصادی بهره‌برداری شوند، ارزش اقتصادی ایجاد کنند و باعث تقویت کارآفرینی شوند. از سوی دیگر نوآوری و خلاقیت در محیط‌های رقابتی کنونی، مهمترین عامل رشد و پیشرفت بشر در بقای سازمان‌ها و به‌طور کلی در تمامی زمینه‌هاست (محمد کاظمی، جعفری‌مقدم و سهیلی، ۱۳۹۱). این موضوعات همان استراتژی است که کشورها برای بهبود عملکرد اقتصادی و تحریک کارآفرینی و حمایت از بنگاه‌های اقتصادی استفاده می‌کنند (Sarfati, 2013). خط‌مشی‌های عمومی بر این باور استوار است که حمایت بخش دولتی از فعالیت‌های کارآفرینی به رشد اقتصادی، افزایش اشتغال و تقویت رقابت بین‌المللی کمک می‌کند (Audretsch and Beckmann, 2007; Van Praag and Versloot, 2007).

## ۲. خط‌مشی کارآفرینی

خط‌مشی را به عنوان «دستورالعمل‌های ویژه، روش‌ها، رویه‌ها، قوانین، گونه‌ها و شیوه‌های اجرایی مقرر برای حمایت و تشویق کار در جهت اهداف مشخص شده»

---

1. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)

تعریف می‌کنند. خط‌مشی‌ها ابزارهایی برای اجرای استراتژی هستند و مجموعه‌ای از محدودیت‌ها، قیدها و حدود را برای انواع اقدامات اجرایی تعیین می‌کنند. آنها مشخص می‌کنند که براساس اهداف سازمانی چه کارهایی را می‌توان انجام داد و چه کارهایی نباید انجام شود. ابیورد و ادفسو<sup>۱</sup> (۲۰۱۶) معتقدند خط‌مشی عمومی به اقدامات دولت و مقاصدی که این اقدامات را تعیین می‌کند اشاره دارد. خط‌مشی عمومی بر مشکلات عمومی متمرکز است که نیاز به اقدامات اساسی دارد.

خط‌مشی‌های عمومی نقش تعیین‌کننده‌ای در توسعه فعالیت‌های کارآفرینی و در نتیجه ایجاد کسب‌وکار، رشد اقتصادی، توسعه منطقه‌ای و نوآوری دارند (Nightingale and Coad, 2014). دولت‌ها خط‌مشی‌های عمومی را برای ارتقای کارآفرینی تدوین می‌کنند (Arshed, Carter and Mason, 2014; Henrekson and Sanandaji, 2013; Jacquemin and Janssen, 2014). خط‌مشی‌گذاران باید علاقه زیادی به ارتقای کارآفرینی داشته باشند (Ács and Szerb, 2007) زیرا خط‌مشی‌های آنها شاخص‌های مهمی برای رشد اقتصادی و ایجاد کسب‌وکار جدید است (Audretsch and Beckmann, 2007; Audretsch, Grilo and Thurik, 2007). کارآفرینی شامل طیف گسترده‌ای از خط‌مشی‌هایی از قبیل مالیات، آموزش و پشتیبانی مالی (Hoffmann, 2007; Minniti and Lévesque, 2008) با هدف ایجاد انگیزه و تشویق فعالیت‌های کارآفرینی در جامعه است. خط‌مشی کارآفرینی یک رویکرد جدید در خط‌مشی‌گذاری است که بر افراد و کسب‌وکارهای کوچک و متوسط که بر شرکت‌ها و گروه‌ها متمرکز است، توجه می‌کند (Norbäck, Persson and Douhan, 2014: 2). حمایت از کارآفرینی یک انتخاب فعال و استراتژیک است که توسط دولت‌ها در همه سطوح اعم از محلی، منطقه‌ای، ملی و بین‌المللی اجرا می‌شود. در اروپا ابتکارات خط‌مشی

---

1. Abiuro and Adefeso

کارآفرینی در چند دهه گذشته افزایش یافته است. اتحادیه اروپا، کمیسیون اروپا، بانک جهانی و سازمان همکاری و توسعه اقتصادی توجه ویژه‌ای به حمایت از کارآفرینان از طریق برنامه‌های مختلف در سطوح مختلف دارند (European Commission, 2013). در آمریکا هم اقدامات مشابهی برای حمایت از کارآفرینی در حال انجام است. برنامه استراتاپ در این کشور به منظور حمایت از کارآفرینان به روش‌های مختلفی از نظر مالی، برنامه‌های هدایتی، شتاب‌دهی و ... در حال انجام است (Bager, Klyver and Nielsen, 2015).

### ۳. اجرا و پیاده‌سازی<sup>۱</sup> خط‌مشی

فرایند عقلایی خط‌مشی‌گذاری به صورت محض و بدون توجه به حوزه‌ای که خط‌مشی در آن تنظیم می‌شود شامل ۶ مرحله کلی است: شناخت مسئله یا مشکل، تنظیم و تدوین، قانونی کردن، اجرا، ارزیابی و اختتام برنامه (الوانی، ۱۳۸۵: ۱۳۷). همه مراحل فرایند خط‌مشی‌گذاری به هم مرتبط بوده و ضعف در یکی از این مراحل به ایجاد مشکل در مراحل بعدی منجر می‌شود. البته نقاط قوت هر یک از این مراحل نیز بر روی کل فرایند تأثیر مثبت خواهد داشت. مرحله اجرا نیز از مراحل پیشین خود تأثیر گرفته و بر آنها تأثیر می‌گذارد (عباسی و بیگی، ۱۳۹۵).

اجرای خط‌مشی شامل فعالیت‌هایی از قبیل به‌کارگیری قوانین، تفسیر آنها و اجرای قوانین و تصورات و ارائه خدمات به مردم است (Brooks, 1989). اجرای خط‌مشی در مفهوم کلی به معنای اجرای قانون است که در آن بازیگران، سازمان‌ها، رویه‌ها و تکنیک‌های متفاوت در هم می‌آمیزد تا با تلاش، هدف‌های یک برنامه یا خط‌مشی پیشنهادی را به نتیجه مطلوب و مثبت برسانند (لستر و استوارت، ۱۳۸۱: ۱۲). در



مرحله اجرا، ذهنیات و اهداف جنبه عملی و عینی پیدا می‌کند و امکان ارزیابی میزان موفقیت خط‌مشی فراهم می‌شود. به عبارت دیگر مرحله اجرا آزمونی برای سنجش صحت پیش‌بینی‌های انجام شده در مرحله تدوین خط‌مشی است.

برای اجرای موفق خط‌مشی‌های تدوین شده باید با توجه به تفاوت‌های سیاسی، اقتصادی و فرهنگی الگوهایی متناسب با شرایط خاص آن خط‌مشی و حوزه اجرایی‌اش ارائه شود. از این رو می‌توان گفت اجرای خط‌مشی‌های کارآفرینی نیز از این قاعده مستثنا نیستند. به رغم این واقعیت که خط‌مشی‌های عمومی کارآفرینی برای توسعه یک کشور حیاتی است (Ács, Autio and Szerb, 2014; Nightingale and Coad, 2014)، اما در طول سالیان گذشته همواره به دلیل مشکلات مربوط به تدوین و اجرا مورد انتقاد بوده است. ارشد، کارتر و میسون<sup>۱</sup> معتقدند این خط‌مشی‌ها اهداف روشنی ندارند زیرا به عنوان بخشی از یک برنامه هستند که با ساختار نامناسب ایجاد شده‌اند. آنها به یکی از این انتقادات اشاره می‌کنند که برخی از خط‌مشی‌های خاص مردم را به راه‌اندازی کسب‌وکار بدون در نظر گرفتن تأثیر اقتصادی احتمالی ترغیب می‌کنند، بنابراین افراد شرکت‌هایی با تأثیر کم تأسیس می‌کنند که سطح شغلی کمی را فراهم می‌کنند (Arshed, Carter and Mason, 2014).

شین در مورد فقدان اثربخشی خط‌مشی‌های شرکتی معتقد است که «خط‌مشی عمومی بد» است (Shane, 2009: 142). وی استدلال می‌کند «شواهد بسیاری وجود دارد که نشان می‌دهد این خط‌مشی‌ها مردم را به سمت شروع کسب‌وکارهای حاشیه‌ای سوق می‌دهد که احتمالاً شکست می‌خورند، تأثیر ناچیزی بر اقتصاد دارند و اشتغال کمی نیز ایجاد می‌کنند (Ibid.: 158). این قبیل مشکلات می‌تواند باعث نگرانی دولت‌ها شود، زیرا دولت مسئول تدوین و اجرای خط‌مشی برای ارتقا و حمایت

از کارآفرینی است، به طوری که شرکت پیشرفت می‌کند و فرصت‌های جدیدی ایجاد می‌شود (Van de Ven, 1993). بر این اساس مرحله تدوین خط‌مشی‌های کارآفرینی عمومی باید تمرکز روشنی برای از بین بردن ابهام و اقدامات اشتباه داشته باشد (Lundström and Stevenson, 2005; Arshed, Carter and Mason, 2014). کیفیت یک خط‌مشی بستگی به داشتن یک مفهوم مشخص از هدف، نظارت کوتاه‌مدت و بلندمدت، کنترل و ارزیابی مؤثر و تنظیمات دارد (Arshed, Carter and Mason, 2014).

#### ۴. خط‌مشی کارآفرینی در ایران

مداخله دولت در اکوسیستم کسب‌وکار ایران سابقه‌ای طولانی به قدمت دولت‌های آن دارد. این مداخله به عنوان ابزاری برای برنامه‌ریزی توسعه به‌طور رسمی از دوران پهلوی اول در سال ۱۹۳۷ میلادی شروع شد. درک داستان چگونگی گسترش کارآفرینی به عنوان یک ایده در ایران مستلزم بررسی تاریخ اجتماعی - اقتصادی کشور و محیط آن دارد (Keyhani and Jafari-Moghadam, 2008). در واقع فضای بازسازی و توسعه اقتصادی، پس از جنگ، براساس برنامه‌های پنج‌ساله اول و دوم باعث شد تا دولت به عنوان تسهیل‌کننده فعالیت‌های اقتصادی بخش خصوصی به ویژه اصل (۴۴) توجه بیشتری به اصول قانون اساسی داشته باشد (Sinaee and Zamani, 2012; Jafari-Moghadam, Zali and Sanaeepour, 2017).

موضوع کارآفرینی در سالیان گذشته در اسناد بالادستی از جمله برنامه‌های چهارم، پنجم و ششم توسعه کشور، نقشه جامع علمی کشور و ... مورد توجه قرار گرفته و بهبود محیط کسب‌وکار به عنوان مهمترین و مؤثرترین راهبرد مبارزه با فقر و افزایش رشد اقتصادی پذیرفته شده است. به عبارت دیگر نوعی اجماع نسبی در میان کارشناسان و

مسئولان پیرامون نقش کارآفرینی و بهبود فضای کسب‌وکار کشور برای غلبه بر فقر و بیکاری، بهبود رشد اقتصادی، تقویت بخش خصوصی و ... وجود دارد. در حال حاضر در بیش از شانزده سند بالادستی کشور مشتمل بر ۹۸ ماده و بند به موضوع کارآفرینی و تسهیل شرایط برای صاحبان کسب‌وکار اشاره شده است. جدول ۱ تعداد مضامین مربوط به کارآفرینی در اسناد و برنامه‌های توسعه کشور را نشان می‌دهد.

جدول ۱. تعداد مضامین مربوط به کارآفرینی در اسناد و برنامه‌های توسعه کشور

تعداد ماده	اسناد و برنامه‌ها	تعداد ماده	اسناد و برنامه‌ها
۱۹	قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار	۷	برنامه چهارم
۵	سند تحول بنیادین آموزش و پرورش	۲۱	برنامه پنجم
۱	سند برنامه درسی آموزش و پرورش	۵	برنامه ششم
۴	نقشه جامع علمی کشور	۶	خط‌مشی‌های کلی اشتغال
۱	نقشه جامع علمی سلامت	۶	خط‌مشی‌های کلی تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی
۲	برنامه جامع آموزش عالی نظام سلامت	۵	خط‌مشی‌های اقتصاد مقاومتی
۱	سیاست‌ها و راهکارهای کاهش مهاجرت نخبگان	۱۰	سند راهبردی وزارت صنعت، معدن و تجارت
۱	سند راهبردی کشور در امور نخبگان	۴	سند راهبردی تحول علم و فناوری کشور

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

خروجی و نتایج پیاده‌سازی این خط‌مشی‌ها در طی سالیان اخیر به استناد گزارش‌های سازمان‌های بین‌المللی معتبر با نوسان‌های متعددی روبه‌رو بوده است. نمونه‌ای از آنها گزارش دیده‌بان جهانی کارآفرینی است که هر ساله به ارزیابی و ارائه داده‌های پژوهشی معتبر در سطح بین‌المللی درباره فعالیت‌های کارآفرینانه کشورها می‌پردازد. براساس مدل دیده‌بان جهانی کارآفرینی، دوازده شاخص شرایط چارچوب

یا اکوسیستم کارآفرینانه کشورها را نشان می‌دهد؛ مانند سیاست‌ها و برنامه‌های دولت، آموزش کارآفرینی در دوران مدرسه و بعد از مدرسه. در ادامه شرایط چارچوب کارآفرینانه ایران طی بازه زمانی سال ۲۰۱۶ تا سال ۲۰۲۱ مطابق جدول ۲ مشاهده می‌شود که رتبه ایران در بسیاری از این شاخص‌ها مناسب نیست.

### جدول ۲. نتایج برنامه پژوهش دیده‌بان جهانی کارآفرینی درباره شرایط چارچوب

#### کارآفرینانه ایران

شاخص	سال	تعداد کشورها	رتبه ایران	امتیاز از ۱۰	میانگین	شاخص	سال	تعداد کشورها	رتبه ایران	امتیاز از ۱۰	میانگین
دسترسی به تأمین مالی کارآفرینانه	۲۰۱۶-۲۰۱۷	۶۵	۵۵	۳/۱۰	۳/۹	انتقال تحقیق و توسعه	۲۰۱۶-۲۰۱۷	۶۵	۶۰	۲/۸۸	۴/۳
	۲۰۱۷-۲۰۱۸	۵۴	۵۴	۲/۵۸	۳/۹۹		۲۰۱۷-۲۰۱۸	۵۴	۵۳	۲/۹۱	۴/۶۹
	۲۰۱۸-۲۰۱۹	۵۴	۳۹	۳/۳	۳/۷۴		۲۰۱۸-۲۰۱۹	۵۴	۳۸	۳/۸۲	۴/۱۶
	۲۰۱۹-۲۰۲۰	۵۴	۴۲	۳/۱۱	۳/۹۹		۲۰۱۹-۲۰۲۰	۵۴	۴۸	۳/۲۶	۴/۶۱
	۲۰۲۰-۲۰۲۱	۴۵	۲۶	۴	۴/۲		۲۰۲۰-۲۰۲۱	۴۵	۳۱	۳/۹	۴/۶
سیاست‌های دولت: حمایتی و ارتباطی	۲۰۱۶-۲۰۱۷	۶۵	۶۵	۳/۱۵	۴/۹	زیرساخت‌های قانونی و تجاری	۲۰۱۶-۲۰۱۷	۶۵	۵۲	۳/۴۴	۴/۳
	۲۰۱۷-۲۰۱۸	۵۴	۵۵	۱/۹	۴/۶۵		۲۰۱۷-۲۰۱۸	۵۴	۳۸	۳/۷۴	۴/۶۶
	۲۰۱۸-۲۰۱۹	۵۴	۵۳	۳/۵۶	۴/۸۲		۲۰۱۸-۲۰۱۹	۵۴	۳۵	۳/۸۳	۴/۱۶
	۲۰۱۹-۲۰۲۰	۵۴	۵۴	۲/۹۸	۵/۰۱		۲۰۱۹-۲۰۲۰	۵۴	۴۷	۳/۰۷	۴/۳۹
	۲۰۲۰-۲۰۲۱	۴۵	۴۴	۳/۹	۵/۳		۲۰۲۰-۲۰۲۱	۴۵	۳۴	۳/۷	۴/۶

واکاوای پیاده‌سازی خط‌مشی‌های کارآفرینی در ایران \_\_\_\_\_ ۲۰۵

شاخص	سال	تعداد کشورها	رتبه ایران	امتیاز از ۱۰	میانگین	شاخص	سال	تعداد کشورها	رتبه ایران	امتیاز از ۱۰	میانگین
سیاست‌های دولت: مالیات و ...	-۲۰۱۶ ۲۰۱۷	۶۵	۶۲	۲/۶۴	۳/۹	زیرساخت‌های فیزیکی	-۲۰۱۶ ۲۰۱۷	۶۵	۶۵	۲/۱۶	۵/۱
	-۲۰۱۷ ۲۰۱۸	۵۴	۵۳	۱/۹۶	۴/۰۵		-۲۰۱۷ ۲۰۱۸	۵۴	۵۴	۱/۹۶	۶/۵۷
	-۲۰۱۸ ۲۰۱۹	۵۴	۴۶	۲/۹۳	۳/۷۹		-۲۰۱۸ ۲۰۱۹	۵۴	۵۴	۲/۹۳	۵/۷۱
	-۲۰۱۹ ۲۰۲۰	۵۴	۳۹	۳/۲۴	۴/۰۲		-۲۰۱۹ ۲۰۲۰	۵۴	۵۴	۳/۲۴	۶/۶۹
	-۲۰۲۰ ۲۰۲۱	۴۵	۳۸	۲/۹	۴		-۲۰۲۰ ۲۰۲۱	۴۵	۴۵	۲/۹	۶/۱۸
برنامه‌های کارآفرینی دولت	-۲۰۱۶ ۲۰۱۷	۶۵	۶۵	۲/۲۱	۴/۳	پویایی‌های بازار داخلی	-۲۰۱۶ ۲۰۱۷	۶۵	۶۵	۲/۱۶	۴/۲
	-۲۰۱۷ ۲۰۱۸	۵۴	۵۴	۲/۰۸	۴/۲۵		-۲۰۱۷ ۲۰۱۸	۵۴	۵۴	۲/۰۸	۵/۹۵
	-۲۰۱۸ ۲۰۱۹	۵۴	۵۲	۲/۹۱	۴/۳۱		-۲۰۱۸ ۲۰۱۹	۵۴	۵۴	۲/۹۱	۵/۳۵
	-۲۰۱۹ ۲۰۲۰	۵۴	۵۰	۳/۰۹	۴/۳۷		-۲۰۱۹ ۲۰۲۰	۵۴	۵۴	۳/۰۹	۵/۱۹
	-۲۰۲۰ ۲۰۲۱	۴۵	۴۲	۳/۲	۴/۹		-۲۰۲۰ ۲۰۲۱	۴۵	۴۵	۳/۲	۵/۳
آموزش کارآفرینی در دوران مدرسه	-۲۰۱۶ ۲۰۱۷	۶۵	۵۳	۲/۴۵	۳/۲	سختی ورود به بازار داخلی یا مقررات ورود	-۲۰۱۶ ۲۰۱۷	۶۵	۶۵	۲/۱۶	۶/۵
	-۲۰۱۷ ۲۰۱۸	۵۴	۲۷	۳/۰۷	۳/۴۹		-۲۰۱۷ ۲۰۱۸	۵۴	۵۴	۳/۰۷	۴/۲۵
	-۲۰۱۸ ۲۰۱۹	۵۴	۳۰	۲/۸۹	۳/۰۹		-۲۰۱۸ ۲۰۱۹	۵۴	۵۴	۲/۸۹	۴/۱۰
	-۲۰۱۹ ۲۰۲۰	۵۴	۲۶	۲/۹۸	۳/۲۰		-۲۰۱۹ ۲۰۲۰	۵۴	۵۴	۲/۹۸	۴/۳۸
	-۲۰۲۰ ۲۰۲۱	۴۵	۳۴	۲/۴	۳/۳		-۲۰۲۰ ۲۰۲۱	۴۵	۴۵	۲/۴	۴/۴

شاخص	سال	تعداد کشورها	رتبه ایران	امتیاز از ۱۰	میانگین	شاخص	سال	تعداد کشورها	رتبه ایران	امتیاز از ۱۰	میانگین
آموزش کارآفرینی بعد از دوران مدرسه	-۲۰۱۶ ۲۰۱۷	۶۵	۶۰	۳/۶۰	۴/۸	هنجارهای اجتماعی و فرهنگی	-۲۰۱۶ ۲۰۱۷	۶۵	۶۴	۳/۱۸	۴/۸
	-۲۰۱۷ ۲۰۱۸	۵۴	۳۹	۴/۱۷	۵/۲۷		-۲۰۱۷ ۲۰۱۸	۵۴	۴۹	۳/۸۲	۴/۶۱
	-۲۰۱۸ ۲۰۱۹	۵۴	۴۲	۴/۱۸	۴/۸۲		-۲۰۱۸ ۲۰۱۹	۵۴	۵۰	۳/۷۶	۴/۶۶
	-۲۰۱۹ ۲۰۲۰	۵۴	۵۳	۳/۰۱	۵/۰۸		-۲۰۱۹ ۲۰۲۰	۵۴	۵۳	۳/۲۶	۴/۷۲
	-۲۰۲۰ ۲۰۲۱	۴۵	۲۲	۵/۱	۵/۱		-۲۰۲۰ ۲۰۲۱	۴۵	۳۹	۳/۹	۴/۹

مأخذ: همان.

اجرا و پیاده‌سازی خط‌مشی، پیوندی بین فرمول‌بندی و نتایج خط‌مشی‌های مورد انتظار است. به عبارت دیگر یک فرایند برای اعمال خط‌مشی‌ها و تلاش برای دستیابی به نتایج مطلوب است. از این رو می‌توان گفت موفقیت در اجرای خط‌مشی کارآفرینی نشان‌دهنده افزایش تعداد راه‌اندازی کسب‌وکار، شغل و کاهش میزان فقر و ... است. اما متأسفانه نحوه پیاده‌سازی این خط‌مشی‌ها در ایران نه تنها در برخی مواقع حامی کارآفرینان به عنوان عناصر توسعه اقتصادی و تولید پایدار نیست، بلکه به موانع بزرگی در سر راه این اشخاص تبدیل شده است.

محیط کاملاً مطلوب برای کسب‌وکار در دنیا وجود ندارد و مناسب یا مطلوب بودن این محیط در کشورهای جهان یک امر نسبی است. به عبارت دیگر کشوری در دنیا نیست که در همه شاخص‌های محیط کسب‌وکار کاملاً عالی باشد؛ بلکه کشورها با توجه به شرایطشان در این زمینه دارای نقاط قوت و ضعفی هستند. همان‌طور که در جدول ۲ مشاهده می‌شود ایران در سال ۲۰۲۱-۲۰۲۰ نسبت به دوره قبل در بُعد پویایی بازار داخلی از یکسو و مقررات آسان ورود کسب‌وکارهای نوپا به بازار داخلی و نیز ارزش‌ها و هنجارهای مشوق فرهنگ کارآفرینی از شرایط نسبی خوبی

برخوردار است. البته در زمینه‌های دیگری مانند زیرساخت‌ها نیز در شرایط به نسبت مناسبی قرار دارد. در اصل توسعه زیرساخت‌ها از الزامات مهم توسعه اقتصادی به شمار می‌رود. سرمایه‌گذاری مستقیم دولت‌ها با همکاری و مشارکت بخش خصوصی برای توسعه و تقویت زیرساخت‌های فیزیکی باعث تسهیل امکانات تولید و صادرات شده است و فعالیت‌های کارآفرینانه را تشویق کرده و رقابت‌پذیری را در سطح ملی ارتقا می‌دهد. زیرساخت‌های فیزیکی در ایران یکی از نقاط مثبت محیط کسب‌وکار است. در کنار جنبه‌های مثبت، نقاط ضعفی هم در سیاست‌های دولت در رابطه با نظام مالیات و بوروکراسی حاکم بر دستگاه‌ها و نهادهای صادرکننده مجوزهای قانونی کسب‌وکار و تأمین مالی کارآفرینانه مشاهده می‌شود (یازدهمین گزارش ملی سالیانه دیده‌بان جهانی کارآفرینی، ۱۳۹۷). در ایران لزوم توجه به محیط کسب‌وکار و برطرف کردن موانع محیطی بسیار حیاتی است، زیرا چنین وضعیتی چه در زمان حال و چه در زمان آینده پتانسیل‌های کشور را برای خلق ثروت فلج می‌کند و امکان بروز و شکوفایی را به آنها نمی‌دهد. محیط کسب‌وکار چنانچه آماده و حاصلخیز نباشد؛ هرگز نمی‌تواند بستری مناسب برای تولد و رشد کسب‌وکارها پدید آورد. به ناچار کسب‌وکارها در یک محیط بیمار گرفتار دردها و رنج‌های عمیق اما غیرالزامی می‌شوند که هویت و کارکرد آنها را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد (هشتمین گزارش ملی سالیانه دیده‌بان جهانی کارآفرینی، ۱۳۹۴). از این رو لازم است با آسیب‌شناسی این موضوع و تجدیدنظر جدی در خط‌مشی‌ها و برنامه‌ریزی‌های اقتصادی و نیز بررسی چگونگی پیاده‌سازی آنها شرایط لازم برای رفع موانع فراهم شود.

## ۵. عوامل مؤثر بر پیاده‌سازی خط‌مشی

عملکرد واقعی دولت‌ها با آنچه که در هنگام تدوین خط‌مشی‌ها وعده می‌دهند،

تفاوت زیادی دارد به طوری که بسیاری از خط‌مشی‌های دولتی در مرحله اجرا شکست می‌خورند. باید توجه داشت که چالش‌های مختلفی بر سر راه اجرای یک خط‌مشی وجود دارد و دولت‌ها با رعایت هرچه بهتر عوامل مؤثر بر اجرای موفق خط‌مشی‌ها تا آنجا که امکان دارد باید از موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی دوری کنند. در گذشته تعداد زیادی از صاحب‌نظران درباره شرایط و عوامل لازم و ضروری برای اجرای مؤثر و موفق خط‌مشی اظهار نظر کرده‌اند. باگر، کلاپور و نیلسن<sup>۱</sup> (۲۰۱۵) طی مطالعه‌ای به نقش منافع ویژه تصمیم‌گیرندگان اصلی در شکل‌گیری خط‌مشی‌های کارآفرینی در دانمارک اشاره می‌کنند. بروگز و همکاران<sup>۲</sup> (۲۰۱۸) نشان دادند که خط‌مشی‌های کارآفرینی عمومی در برزیل بیشتر بر حفظ کسب‌وکارهای موجود، حمایت‌های مالی از خط‌مشی‌های کارآفرینی، فناوری و نوآوری تمرکز دارد. ندالا و پلسر<sup>۳</sup> (۲۰۱۹) هم ضمن بررسی تأثیر خط‌مشی‌های کارآفرینی در مولداوی، عوامل ممانعت از توسعه شرکت‌های کوچک و متوسط در این کشور را عدم دسترسی کافی به تأمین مالی، عدم دسترسی کافی به سرمایه‌گذاری خطرپذیر، عدم نیروی کار واجد شرایط و ... می‌دانند. در جدول ۳ برخی از عوامل و موانع مؤثر بر پیاده‌سازی خط‌مشی‌های عمومی و کارآفرینی از نظر صاحب‌نظران تشریح شده است.

جدول ۳. عوامل و موانع مؤثر بر پیاده‌سازی خط‌مشی‌های عمومی و کارآفرینی

عوامل و موانع	سال	محققان
متغیرهای اصلی (مشکلات فنی، تنوع و تفاوت در رفتارهای گروه هدف)، ساختاری و زمینه‌ای	۱۹۸۳	Mazmanian and Sabatier

1. Bager, Klyver and Nielsen

2. Borges et al.

3. Ndala and Pelsler



عوامل و موانع	سال	محققان
بی‌توجهی مدیران به خط‌مشی‌ها، نبود تعهد لازم در اجرا، اعمال‌نظرهای شخصی مدیران و مجریان، تعارض منافع مجریان، نبود تخصص کافی، نبود توافق همگانی، غیرواقعی بودن، نبود سازوکارهای هماهنگی، ارتباطات ناکافی دستگاه‌های مجری، بی‌توجهی به گروه‌های ذی‌نفع، عدم حمایت شهروندان، اشتغال به رفع دغدغه‌های سیاسی، تعدد و تداخل اختیارات مراجع، ناهم‌سویی اهداف خط‌مشی‌گذاران، تعویق در اجرا، کندی روند اصلاح خط‌مشی‌ها	۲۰۰۵	Brynard
بیگانگی و ناتوانی مجریان	۲۰۱۲	Tummers, Steijn and Bekkers
فقدان اجرای مناسب و مجریان خط‌مشی‌های کارآفرینی	۲۰۱۳	Lucky
چگونگی شکل‌گیری خط‌مشی‌ها	۲۰۱۴	Arshed, Carter and Mason
عدم درک مشترک، سیستم‌های ناکارآمد نظارت و ارزیابی، رفتارهای مجریان، ارتباطات درون‌سازمانی، عدم تعهد مجریان و ساختار سازمان	۲۰۱۶	Bolaji, Campbell-Evans and Gray
تعارض بین اهداف خط‌مشی‌ها و عدم برقراری ارتباط با اهداف ذی‌نفعان و عوامل اصلی، ناتوانی دولت‌ها و اراده سیاسی لازم برای اجرای خط‌مشی‌ها، عدم ابلاغ موضوع به ذی‌نفعان کلیدی، انگیزه‌های اقتصادی بهره‌برداری	۲۰۱۷	Howes et al.
عوامل مؤثر: ناهم‌سویی مصوبات در حوزه کارآفرینی، شناخت ناکافی مجریان، آشنایی ناکافی سیاست‌گذاران، ناهم‌سویی و ناسازگاری قوانین، ناکارآمدی مصوبات در حوزه کارآفرینی، آشنایی ناکافی سازمان‌های اجرایی، ناکارآمدی فرایند سیاست‌گذاری، ناکارآمدی رویکرد سیستمی به کارآفرینی. پیش‌نیازها: طراحی سیاست کلان ملی، تهیه برنامه جامع تکریم کارآفرینان ملی، طراحی برنامه کارآفرینی گسترده عمومی، طراحی برنامه جامع توسعه کارآفرینی سازمانی برای اجرا در بخش خصوصی و ...	۲۰۱۷	Jafari-Moghadam, Zali and Sanaeepour
نگرش‌ها و رفتارهای ذی‌نفعان، مجریان و جامعه هدف	۲۰۱۸	Alderson et al.

عوامل و موانع	سال	محققان
مشخص نبودن خط‌مشی، معیارهای مختلف و متعارض اجرا، عدم انگیزه اجرایی، دستورهای متفاوت، عدم صلاحیت و توانمندی مجریان، عدم کفایت منابع و امکانات اجرا، ساختارهای بوروکراتیک و گروه‌های ذی‌نفوذ	۱۳۸۷	الوانی
فقدان تعهد و اراده سیاسی دولت، نیروی انسانی کارآمد و ضعف در آموزش مجریان، ضعف نظارت و ارزیابی، ناآشنایی مجریان با برنامه، ایرادات مربوط به قانون برنامه، ضعف منابع مالی و بودجه و در نهایت دستگاه اجرایی نامناسب	۱۳۹۴	اشتریان، کشوردوست و فراهانی
موانع ناشی از عملکرد افراد و نهادهای خط‌مشی‌گذار، موانع ساختاری و مدیریتی، موانع ناشی از ماهیت مسائل وزارت عتف، موانع مربوط به مجریان خط‌مشی و موانع محیطی	۱۳۹۵	عباسی و بیگی
موانع خط‌مشی کارآفرینی شامل ماهیتی، مشارکتی، موانع مربوط به مجریان، موانع محیطی، موانع پیاده‌سازی و موانع نظارتی	۱۳۹۷	علی‌آبادی و همکاران

مأخذ: همان.

با بررسی ادبیات پژوهش و مطالعه جامع دیدگاه‌های اندیشمندان و صاحب نظران حوزه خط‌مشی عمومی، متغیرها و شاخص‌های چارچوب نظری پژوهش مشخص شد. آنچه پیرامون پیاده‌سازی خط‌مشی کارآفرینی با توجه به بررسی‌های انجام شده می‌توان بیان کرد این است که تاکنون پژوهش خاصی در این باره ارائه نشده و الگوهای موجود بیشتر به پیاده‌سازی خط‌مشی‌های عمومی اشاره دارند. اما از آنجاکه اساس این بررسی در حوزه کارآفرینی بوده است، بنابراین تبیین و واکاوی پیاده‌سازی خط‌مشی کارآفرینی در ایران امری ضروری است. این پژوهش در تلاش است تا با استفاده از عناصر موجود در پیاده‌سازی خط‌مشی‌های عمومی به تدوین و تألیف این الگو بپردازد. با معرفی شاخص‌های پیشنهادی محققان حوزه خط‌مشی‌گذاری در جدول ۳ می‌توان گفت که برخی از عناصر و الگوی قابل تطبیق با پیاده‌سازی خط‌مشی کارآفرینی در ایران کدام‌اند. از این رو یک الگوی مناسب به لحاظ کاربردی می‌تواند به برنامه‌ریزان، خط‌مشی‌گذاران و مجریان در طراحی و اجرای واقع‌بینانه و موفق برنامه‌ها و قوانین کمک شایانی کند. در این پژوهش برآنیم که ضمن

نقد و بررسی جامع اجرای خط‌مشی‌های کارآفرینی در ایران و شناسایی عناصر مؤثر بر اجرای این خط‌مشی‌ها، مدلی جامع از عوامل تأثیرگذار با توجه به شرایط سازمان‌های ایرانی ارائه کنیم. همچنین پس از شناسایی این عناصر، چارچوبی جامع برای بررسی تأثیرات هر یک از این عوامل با نظرخواهی و مصاحبه با تعدادی از اساتید و صاحب‌نظران دانشگاهی و افراد مجری در زمینه اجرای خط‌مشی‌های کارآفرینی با استفاده از روش مدل‌سازی ساختاری - تفسیری ارائه و روابط علی و معلولی آنها تعیین می‌شود.

## ۶. روش پژوهش

پژوهش حاضر براساس هدف کاربردی و از حیث نحوه جمع‌آوری داده‌ها در زمره مطالعات توصیفی از نوع پیمایشی قرار دارد. جامعه آماری این تحقیق را خبرگان حوزه خط‌مشی‌های کارآفرینی که سوابق کارهای اجرایی در حوزه کارآفرینی دارند، تشکیل داده‌اند و با استفاده از روش نمونه‌گیری هدفمند اعضای نمونه آن انتخاب شده‌اند و مصاحبه‌ها تا رسیدن به نقطه اشباع نظری یعنی مصاحبه چهاردهم ادامه یافت. از چهارده نفر شرکت‌کننده در این تحقیق، سیزده نفر مرد و یک نفر زن بوده است که همه آنها در این زمینه بیش از پانزده سال سابق فعالیت داشته‌اند. جدول ذیل مشخصات مشارکت‌کنندگان در تحقیق را نشان می‌دهد.

جدول ۴. مشخصات مصاحبه‌شوندگان در تحقیق

ردیف	جنسیت	حوزه فعالیت	سابقه فعالیت	تحصیلات
۱	مرد	صندوق کارآفرینی امید	۲۰ سال	کارشناسی ارشد
۲	مرد	بانک ملی و مدرس دانشگاه	۳۵ سال	کارشناسی ارشد

کارشناسی ارشد	۴۰ سال	بخش خصوصی و مدرس دانشگاه	مرد	۳
دانشجوی دکترا	۲۵ سال	وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی و مدرس دانشگاه	مرد	۴
دکترا	۲۵ سال	وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی	زن	۵
دکترا	۱۷ سال	وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی	مرد	۶
کارشناسی ارشد	۱۵ سال	وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی	مرد	۷
دکترا	۲۶ سال	وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی	مرد	۸
دانشجوی دکترا	۱۷ سال	وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی	مرد	۹
دکترا	۴۰ سال	وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی	مرد	۱۰
دکترا	۱۵ سال	مرکز پژوهش‌های مجلس و مدرس دانشگاه	مرد	۱۱
دکترا	۱۵ سال	مرکز پژوهش‌های مجلس و مدرس دانشگاه	مرد	۱۲
کارشناسی ارشد	۲۸ سال	اداره دارایی و مدرس دانشگاه	مرد	۱۳
کارشناسی ارشد	۲۹ سال	آموزش و پرورش و مدرس دانشگاه	مرد	۱۴

ابزار جمع‌آوری داده‌ها در پژوهش حاضر مصاحبه است. برای رسیدن به روایی و پایایی لازم، ضمن انتخاب هدفمند نمونه‌ها، ابتدا هدف پژوهش برای آنها تشریح و سؤال اصلی و محورهای مدنظر برای مصاحبه در اختیار آنها قرار گرفت (اعتبار ارتباطی). در طول انجام مصاحبه سعی شد با طرح مفاهیم و مضامین مرتبط با پرسش محوری، زمینه برای هدایت جریان گفتگو به مسیر موردنظر فراهم شود تا به شکل‌گیری یک درک مشترک کمک شود (اعتبار برخاسته از کیفیت). پس از پیاده‌سازی مصاحبه‌ها، ابتدا گزاره‌های کلامی استخراج شد. سپس در دو مرحله این گزاره‌ها کدگذاری شدند. یافته‌های مصاحبه با خبرگان در قالب ۳۲ شاخص، برای

سنجش هفت بُعد شناسایی شدند. همچنین در مصاحبه دیگری با ۶ نفر از خبرگانی که در مرحله قبل مصاحبه حضور داشتند، رابطه زوجی و دوجه‌دو عوامل شناسایی و براساس رویکرد مدل‌سازی ساختاری - تفسیری مدل نهایی روابط بین عوامل مشخص شد. مدل‌سازی ساختاری - تفسیری، روشی مناسب برای تحلیل تأثیر یک عنصر بر عناصر دیگر است. این روش ترتیب و جهت روابط پیچیده میان عناصر یک سیستم را بررسی می‌کند. به عبارت دیگر ابزاری است که به وسیله آن گروه می‌تواند بر پیچیدگی بین عناصر غلبه کند.

#### ۷. تجزیه و تحلیل داده‌های پژوهش

اولین گام در رویکرد مدل‌سازی ساختاری - تفسیری شناسایی متغیرهاست که از مطالعه ادبیات موضوع و یا از طریق مصاحبه با خبرگان به دست می‌آید. با توجه به اینکه در تحقیق حاضر به دنبال طراحی الگوی پیاده‌سازی خط‌مشی کارآفرینی در ایران هستیم در اولین گام پس از انجام مصاحبه با خبرگان، ۳۲ شاخص در قالب هفت بُعد شناسایی شد. این عوامل پس از بررسی و تأیید توسط خبرگان به شرح جدول ذیل است.

جدول ۵. عوامل مؤثر بر پیاده‌سازی خط‌مشی‌های کارآفرینی در ایران

ردیف	شاخص	بُعد	ردیف	شاخص	بُعد
۱	تعیین متولی کارآفرینی	استانداردسازی	۱	شرایط محیطی	محیط اجرا
۲	تدوین شیوه اجرایی کارآفرینی		۲	ساختار اداری	
۳	تفسیر قوانین کارآفرینی		۳	فرهنگ‌سازی	
۴	تعدد قوانین کارآفرینی		۴	اراده سیاسی	
۵	فهم درست و مشترک از کارآفرینی		۵	پایبندی به برنامه	
۶	تدوین نظام کارآفرینی		۶	محرك‌های محیطی	
۷	همسویی قوانین کارآفرینی	مشارکت در اجرا	۱	نیازسنجی برای اجرا	شرایط اجرا
۱	مشارکت مجریان کارآفرینی		۲	زمان اجرا	
۲	مشارکت کارآفرینان		۳	ابزار اجرا	
۱	نظارت بر اجرا	ارزیابی اجرا	۴	ظرفیت اجرا	مجریان
۲	ضمانت اجرایی		۱	مسئولیت‌پذیری مجریان	
۳	وجود دستگاه‌های نظارتی مستقل		۲	آموزش مجریان	
۴	طراحی سیستم نظارت		۳	صلاحیت و توانایی مجریان	
۵	ابزار مناسب ارزیابی		۴	هماهنگی مجریان	
۱	دریافت بازخورد	بازخورد	۵	دانش و اطلاعات مجریان	
۲	انعکاس بازخورد		۶	ثبات مجریان	

مأخذ: همان.

### ۷-۱. تشکیل ماتریس خودتعاملی ساختاری

در گام بعدی ماتریس خودتعاملی ساختاری از ابعاد و شاخص‌های مطالعه و مقایسه چهار حالت روابط مفهومی بین آنها تشکیل شد. منطق مدل‌سازی ساختاری تفسیری مدل‌سازی ساختاری - تفسیری منطبق بر روش‌های ناپارامتریک و برمبنای مد در فراوانی‌ها عمل می‌کند (آذر و بیات، ۱۳۸۷). به این منظور پرسش‌نامه‌ای براساس هفت عامل شناسایی و در مصاحبه با خبرگان طراحی شد. از ۶ نفر از خبرگان خواسته شد نوع ارتباطات دوجه‌دو عوامل را مشخص کنند. سپس با توجه به فراوانی رابطه مشخص شده بین هر دو عامل، ماتریس نهایی خودتعاملی ساختاری<sup>۱</sup> تهیه شد. روابط به دست آمده از این پرسشنامه‌ها در جدول ۶ نشان داده شده است.

جدول ۶. ماتریس تعاملي ساختاري (ماتریس مقایسه معیارها)

عامل	۱	۲	۳	۴	۵	۶	۷
۱ استانداردسازی	-	V	V	V	V	V	X
۲ مشارکت در اجرا	-	-	A	A	V	A	A
۳ مجریان	-	-	-	X	O	V	O
۴ محیط اجرا	-	-	-	-	V	V	V
۵ شرایط اجرا	-	-	-	-	-	O	O
۶ ارزیابی اجرا	-	-	-	-	-	-	X
۷ بازخورد	-	-	-	-	-	-	-

## ۲-۷. ایجاد ماتریس دسترسی اولیه

در این مرحله، ماتریس خودتعاملی ساختاری به یک ماتریس دودویی تبدیل می‌شود. بنابراین ماتریس دسترسی اولیه از تبدیل ماتریس خودتعاملی ساختاری به یک ماتریس دو ارزشی صفر و یک به دست می‌آید. بر این اساس چنانچه مؤلفه  $i, j$  در ماتریس نهایی خودتعاملی ساختاری به صورت  $V$  باشد، در ماتریس دستیابی  $(i, j)$  تبدیل به یک و  $(j, i)$  تبدیل به صفر می‌شود. چنانچه  $(i, j)$  در ماتریس نهایی خودتعاملی ساختاری به صورت  $A$  باشد در ماتریس دستیابی  $(i, j)$  تبدیل به صفر و  $(j, i)$  تبدیل به یک می‌شود. چنانچه  $(i, j)$  به صورت  $X$  وارد شود بنابراین  $(i, j)$  و  $(j, i)$  تبدیل به یک می‌شود. چنانچه  $(i, j)$  به صورت  $O$  وارد شود، بنابراین  $(i, j)$  و  $(j, i)$  صفر می‌شود. در ماتریس دسترسی اولیه درایه‌های قطر اصلی برابر یک قرار می‌گیرد. نتایج حاصل در جدول ۷ نشان داده شده است.

جدول ۷. ماتریس دسترسی اولیه

عامل	۱	۲	۳	۴	۵	۶	۷
۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱
۲	۰	۱	۰	۰	۱	۰	۰
۳	۰	۱	۱	۱	۰	۱	۰
۴	۰	۱	۱	۱	۱	۱	۱
۵	۰	۰	۰	۰	۱	۰	۰
۶	۰	۱	۰	۰	۰	۱	۱
۷	۱	۱	۰	۰	۰	۱	۱



### ۳-۷. ایجاد ماتریس دسترسی نهایی

با به دست آمدن ماتریس دستیابی باید سازگاری درونی آن برقرار شود، در این گام تمام روابط ثانویه بین متغیرها براساس خاصیت تعدی بررسی شدند. مطابق خاصیت تعدی در منطق ریاضی اگر  $1=(i,j)$  و نیز  $1=(j,k)$  باشد در نتیجه  $1=(i,k)$  است. از این رو ماتریس دسترسی نهایی طبق جدول ۸ به دست می‌آید. در این جدول شماره عددی که با علامت \* مشخص شده، نشان می‌دهد که در ماتریس دسترسی صفر بوده و پس از سازگاری عدد یک گرفته است. در جدول ذیل شماره، قدرت نفوذ و میزان وابستگی هر متغیر نیز نشان داده شده است.

جدول ۸. ماتریس دسترسی نهایی

قدرت نفوذ	۷	۶	۵	۴	۳	۲	۱	عامل
۷	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۱
۲	۰	۰	۱	۰	۰	۱	۰	۲
۵	*۱	۱	۰	۱	۱	۱	۰	۳
۶	۱	۱	۱	۱	۱	۱	۰	۴
۱	۰	۰	۱	۰	۰	۰	۰	۵
۳	۱	۱	۰	۰	۰	۱	۰	۶
۴	۱	۱	۰	۰	۰	۱	۱	۷
	۵	۵	۴	۳	۳	۶	۲	میزان وابستگی

#### ۴-۷. تعیین روابط و سطح‌بندی ابعاد و شاخص‌ها

برای تعیین روابط و سطح‌بندی معیارها باید مجموعه خروجی و مجموعه ورودی برای هر معیار از ماتریس دسترسی به دست آید. مجموعه خروجی و ورودی برای یک متغیر به این صورت تعریف می‌شود که مجموعه خروجی شامل خود معیار و معیارهایی است که از آن تأثیر می‌پذیرد و مجموعه ورودی شامل خود معیار و معیارهایی است که بر آن تأثیر می‌گذارند. سپس مجموعه روابط دوطرفه معیارها مشخص می‌شود. جدول ۹ بیانگر نتایج این مرحله است.

اولین سطری که اشتراک دو مجموعه برابر با مجموعه قابل دستیابی (ورودی‌ها) باشد، سطح اول اولویت خواهد بود. چنانچه اشتراک مجموعه ورودی‌ها و مجموعه مقدم (خروجی‌ها) برابر باشد متغیر مربوطه در سلسله‌مراتب ماتریس مدل‌سازی ساختاری - تفسیری در بالاترین سطح قرار می‌گیرد. بعد از تعیین سطح، معیاری که سطح آن معلوم شده را در جدول از تمامی مجموعه حذف کرده و مجدداً مجموعه ورودی‌ها و خروجی‌ها را تشکیل داده و سطح متغیر بعدی به دست می‌آید. بنابراین عامل پنج متغیر سطح اول، عامل ۲ متغیر سطح دوم، عوامل ۶ و ۷ متغیرهای سطح سوم، عوامل ۳ و ۴ به عنوان عناصر سطح چهارم و در نهایت متغیر ۱ به عنوان متغیر سطح پنجم شناسایی شد.

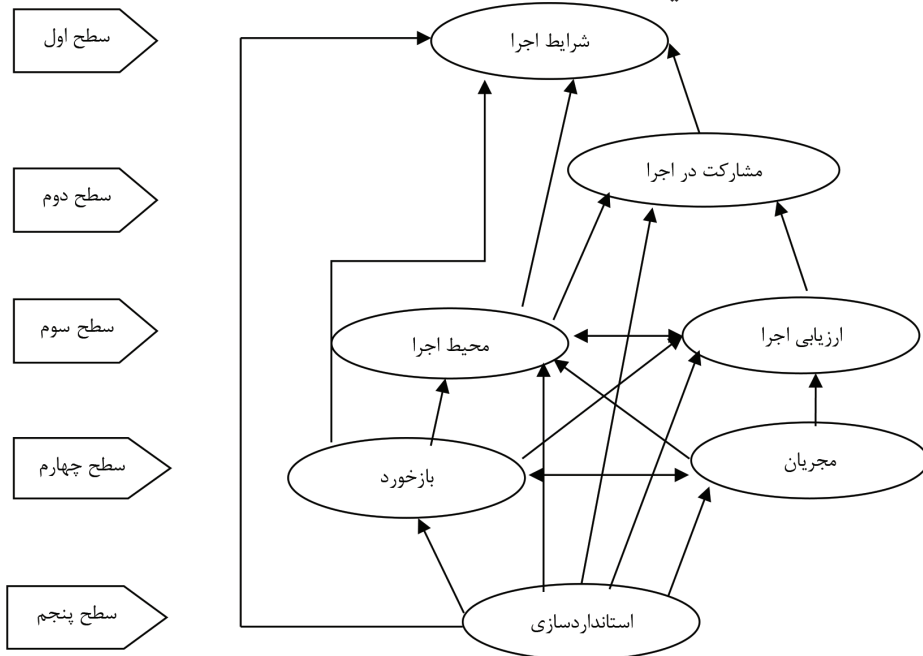
جدول ۹. مجموعه ورودی‌ها و خروجی‌ها برای تعیین سطح

عامل	خروجی: اثرگذاری	ورودی: اثرپذیری	اشتراک	سطح
۱	(۷،۱)	(۱،۲،۳،۴،۵،۶،۷)	(۷،۱)	۵
۲	(۱،۲،۳،۴،۶،۷)	(۲،۵)	(۲)	۲
۳	(۱،۳،۴)	(۲،۳،۴،۶،۷)	(۳،۴)	۴
۴	(۱،۳،۴)	(۲،۳،۴،۵،۶،۷)	(۳،۴)	۴
۵	(۱،۲،۴،۵)	(۵)	(۵)	۱
۶	(۱،۳،۴،۶،۷)	(۲،۶،۷)	(۶،۷)	۳
۷	(۱،۳،۴،۶،۷)	(۱،۲،۶،۷)	(۱،۶،۷)	۳

### ۵-۷. رسم مدل اولیه و نهایی ساختاری - تفسیری

با استفاده از سطح‌بندی انجام شده دیاگرامی با عنوان «مدل توسعه داده شده مدل‌سازی ساختاری - تفسیری برای پیاده‌سازی خط‌مشی‌های کارآفرینی در ایران» ترسیم می‌شود. به این ترتیب که عامل پنج که به عنوان سطح اول شناخته شده است، در اولین سطح دیاگرام قرار می‌گیرد و به همین ترتیب، سایر عوامل در سطوح دیاگرام مشخص شده‌اند. این دیاگرام در شکل ذیل ارائه شده است.

شکل ۱. مدل پایه‌ای توسعه داده شده با روش مدل‌سازی ساختاری - تفسیری



#### ۶-۷. تجزیه و تحلیل قدرت نفوذ و میزان وابستگی (نمودار MICMAC)

در این مرحله عوامل مؤثر بر پیاده‌سازی خط‌مشی‌های کارآفرینی را براساس قدرت نفوذ و میزان وابستگی هر عامل طبقه‌بندی می‌شوند. اولین گروه شامل متغیرهای خودمختار می‌شود که قدرت نفوذ و وابستگی ضعیفی دارند. این متغیرها تا حدودی از سایر متغیرها مجزا هستند و ارتباطات کمی دارند. در پژوهش حاضر هیچ‌یک از عوامل در این گروه قرار نگرفته‌اند که بیانگر ارتباط قوی عوامل با یکدیگر در این مدل است. گروه دوم، متغیرهای وابسته را شامل می‌شود که از قدرت نفوذ ضعیف اما وابستگی بالایی برخوردارند. عوامل مشارکت در اجرا، شرایط اجرا و ارزیابی در اجرا در این گروه قرار می‌گیرند. به عبارتی برای ایجاد این عوامل، عوامل زیادی دخالت دارند و خود آنها کمتر می‌توانند زمینه‌ساز عوامل دیگر شوند. گروه سوم، متغیرهای



خط‌مشی می‌تواند مدل ارتقای اجرای خط‌مشی کارآفرینی قلمداد شود. محور بسیاری از مطالعه‌های انجام شده کارآفرینی غالباً به صورت انتزاعی و کلان بوده است. از این رو در پژوهش حاضر سعی شد فاصله مفاهیم انتزاعی و مدل‌های کاربردی و عملیاتی کاهش یابد و برخلاف پژوهش‌های انجام شده قبلی، موضوع خط‌مشی کارآفرینی به صورت جامع و یکپارچه و در مرحله پیاده‌سازی انجام مورد بررسی گرفته است.

طراحی الگوی پیاده‌سازی خط‌مشی‌های کارآفرینی در ایران مستلزم شناسایی ابعاد اصلی و تأثیرگذار در این رابطه و برقراری ارتباط بین آنهاست. بر این اساس پس از مصاحبه با خبرگان این حوزه ۳۲ شاخص در هفت بُعد شناسایی شدند. همچنین به منظور سطح‌بندی و تجزیه و تحلیل روابط میان آنها و ارائه الگو از روش مدل‌سازی ساختاری تفسیری استفاده شد. در مدل به دست آمده عوامل در پنج سطح قرار گرفتند. این سطوح در مدل‌سازی ساختاری تفسیری بیانگر ترتیب و توالی از نظر اجرا شدن است.

**سطح پنجم:** یافته‌های پژوهش حاضر نشان داد که «استانداردسازی» سنگ زیربنای مدل محسوب شده و در پنجمین سطح قرار گرفته است. نبود استاندارد مناسب برای اجرا باعث ایجاد پیچیدگی‌هایی در روند اجرا می‌شود. در نظام خط‌مشی‌گذاری، اثربخش‌ترین اجرا، اجرایی است که ابهام در هدف و ابهام در ابزار (چگونگی اجرای آن) ندارد. به عبارت دیگر شفافیت خط‌مشی و صراحت چگونگی دستیابی به آن باعث خواهد شد تا ابهام کاهش یابد. در سالیان اخیر بحث خط‌مشی و برنامه‌های کارآفرینی، به موضوع مهمی در محافل تقنینی و اجرایی کشور تبدیل شده است، اما به دلیل فقدان متولی مشخص و کارآمد، نبود نقشه جامع و ملی کارآفرینی، نامناسب بودن سیاست‌گذاری‌ها، قانونگذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌های کلان در حوزه کارآفرینی، عدم مدیریت و برنامه‌ریزی علمی، جامع و راهبردی در نهادهای متولی توسعه کارآفرینی و

هماهنگی حداقلی، موازی‌کاری‌ها و دوباره‌کاری‌های متعدد این نهادها و بی‌توجهی به رشد متوازن در کشور باعث بروز چالش‌ها و مشکلات متعددی پیش روی کارآفرینان و حوزه کارآفرینی شده است. اطلاعات جمع‌آوری شده در این تحقیق تأثیر نقش عامل استانداردسازی خط‌مشی‌های کارآفرینی در پیاده‌سازی را تأیید می‌کند. این عامل شامل تفسیر قوانین، تدوین نظام کارآفرینی، تهیه شیوه‌نامه اجرایی، حذف قوانین موازی، همسویی قوانین و فهم درست و مشترک از کارآفرینی است که برخی از محققان و اندیشمندان همچون ساباتیار و مزمانیان<sup>۱</sup> (۱۹۸۳)، برینارد<sup>۲</sup> (۲۰۰۵)، ارشد، کارتر و میسون (۲۰۱۴)، هاوس و همکاران<sup>۳</sup> (۲۰۱۷)، آلدرسون و همکاران<sup>۴</sup> (۲۰۱۸)، الوانی (۱۳۸۷)، معمارزاده طهران، میرسپاسی و جلیلی (۱۳۹۰)، قلی‌پور (۱۳۹۰)، مهربان‌فر (۱۳۹۵)، عباسی و بیگی (۱۳۹۵) و علی‌آبادی و همکاران (۱۳۹۷) در تحقیقات خود به چنین مضامینی اشاره کرده‌اند.

**سطح چهارم:** «مجریان» و «بازخورد» در این مدل چهارمین سطح را به خود اختصاص داده‌اند و ارتباط بین این دو عامل، دوطرفه است. این عوامل تحت تأثیر عامل استانداردسازی که در سطح پنجم است، قرار گرفته‌اند. به عبارت دیگر اگر خط‌مشی‌های کارآفرینی استانداردسازی شود، تمرکز بر مجریان و بازخورد بیشتر می‌شود. به‌طور کلی مجریان به عنوان اصلی‌ترین بازیگران در مرحله اجرا، ابزار مهمی برای اجرای موفق خط‌مشی‌ها و برنامه‌ها هستند و گرایش و علاقه آنها بر اجرای کارآمد خط‌مشی، تأثیر مستقیم دارد. در صورتی که مجریان نسبت به خط‌مشی‌های کارآفرینی نظر مساعدی داشته باشند بدون تردید بر تعهد، مسئولیت‌پذیری، صلاحیت،

---

1. Sabatiar and Mazmanian

2. Brynard

3. Howes et al.

4. Alderson et al.

توانایی و هماهنگی آنها تأثیر خواهد گذاشت. متأسفانه نبود شناخت کافی پیرامون کارآفرینی باعث شده که التزام و اعتقاد لازم برای پیاده‌سازی مناسب خط‌مشی‌های مذکور در مجریان وجود نداشته باشد. از این رو خط‌مشی‌های کارآفرینی مندرج در برنامه‌های توسعه، کمتر محور عمل مجریان قرار می‌گیرد. برای اجرای یک برنامه باید به دور از ملاحظات سیاسی و استفاده از نیروهای کارآمد اجرایی زمینه لازم را جهت پیاده‌سازی مطلوب خط‌مشی‌های فراهم کرد. ساباتیار و مزمانیان (۱۹۸۳)، برینارد (۲۰۰۵)، تامرز<sup>۱</sup> (۲۰۱۲)، لوکی<sup>۲</sup> (۲۰۱۳)، بولاجی، کمپل - ایوانز و گری<sup>۳</sup> (۲۰۱۶)، ریلی (۲۰۱۸)، الوانی (۱۳۸۷)، قلی‌پور و همکاران (۱۳۹۰)، اشترینان، کشوردوست و فراهانی (۱۳۹۴)، مهربان‌فر (۱۳۹۵)، عباسی و بیگی (۱۳۹۵)، طاهرپور کلانتری و معمارزاده طهران (۱۳۸۷) و علی‌آبادی و همکاران (۱۳۹۷) از جمله محققان و اندیشمندانی هستند که در تحقیقات خود به متغیرهایی چون تعهد و مسئولیت‌پذیری مجریان، آموزش مجریان، صلاحیت و توانایی مجریان، هماهنگی مجریان و دانش و اطلاعات مجریان اشاره کرده‌اند.

از سوی دیگر در نظام اداری اغلب کشورهای دنیا پس از دریافت بازخورد عملکرد مجریان و برنامه‌ها، نتایج حاصل از آن را به عنوان مبنای اتخاذ تصمیمات مهم آینده به خط‌مشی‌گذاران و مجریان انعکاس می‌دهند، چرا که برنامه‌ها می‌توانند از طریق بازخورد در آینده بهبود یابند و مجریان نیز می‌توانند نتیجه عملکرد خود را مشاهده کنند و در جهت اصلاح گام بردارند. در سازمان‌های مجری خط‌مشی‌های کارآفرینی افراد جهت اجرای موفق برنامه‌ها، نیازمند آگاهی از نقاط ضعف و قوت عملکرد خود هستند تا بتوانند براساس آن وضعیت عملکرد خود را بهبود بخشند و از این طریق در

1. Tummers

2. Lucky

3. Bolaji, Campbell-Evans and Gray



روند حرکت خود اقدامات مثبتی انجام دهند. ساباتیار و مزمانیان (۱۹۸۳) و علی‌آبادی و همکاران (۱۳۹۷) در مدل خود بر تأثیر بازخورد و یادگیری سازمانی تأکید دارند.

**سطح سوم:** در سطح سوم مدل «ارزیابی اجرا» و «محیط اجرا» قرار گرفته که ارتباط بین این عوامل هم دوطرفه است. این سطح نیز از سطوح چهارم و پنجم تأثیر پذیرفته است. نظارت بر حسن انجام برنامه‌ها می‌تواند در بهبود موضوع اجرا نقش بسزایی داشته باشد. نظارت به این مفهوم است که خطمشی‌ها در مرحله اجرا از اهداف خود منحرف نشود و برنامه به نحو مناسبی به اجرا گذاشته شود. وجود نظارت کارا و مؤثر می‌تواند باعث جهت‌دهی درست اجرای خطمشی براساس اهداف پیش‌بینی شده آن شود. برای دستیابی به نتایج مورد انتظار، لازم است خطمشی‌ها در حین اجرا و پس از آن ارزیابی شود. وجود سیستم نظارتی مستقل و وجود ابزارها و معیارهای ارزیابی نقش مؤثری در ارزیابی برنامه‌های کارآفرینی دارد. همچنین خطمشی‌های کارآفرینی جهت رسیدن به اهداف و آرمان‌های خویش باید واجد ضمانت اجرا باشد. ضمانت اجرایی و وجود نظام انگیزشی (تنبیه و پاداش) برای مجریان و نیز بازخواست مجریان، در قبال عملکردشان باعث می‌شود تا بازیگران تمایل و رغبت بیشتری جهت اجرای کارآمد قانون را داشته و عملاً این‌گونه خطمشی‌ها از ضمانت اجرایی لازم برخوردار باشند. اطلاعات جمع‌آوری شده در این تحقیق نقش ارزیابی اجرا در پیاده‌سازی مطلوب خطمشی‌های کارآفرینی را تأیید می‌کند. بولاجی، کمپل - ایوانز و گری (۲۰۱۶)، هاوس و همکاران (۲۰۱۷)، الوانی (۱۳۸۷)، اشتریان، کشوردوست و فراهانی (۱۳۹۴)، طاهرپور کلانتری و معمارزاده طهران (۱۳۸۷) و علی‌آبادی و همکاران (۱۳۹۷) در تحقیقات خود به نظارت بر اجرا و ابزار مناسب ارزیابی اشاره کرده‌اند.

از سوی دیگر محیط خطمشی شامل جو سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، بازیگران

و ... است که بر اجرای آن تأثیرگذار است. در طول سالیان گذشته، بی‌توجهی به شرایط محیطی، فقدان نظام اداری صحیح به منظور تسریع در حل و فصل امور و تأمین نیازهای مشروح، تصمیم‌گیری تحت تأثیر ملاحظات سیاسی و عدم پایبندی به برنامه‌های توسعه باعث شده است که رشد حوزه کارآفرینی در پس توسعه سایر بخش‌ها به فراموشی سپرده و یا از مسیر خود منحرف شود. اسناد ملی توسعه اقتصادی، یکی از مهمترین اسناد بالادستی نظام جمهوری اسلامی ایران محسوب می‌شود که جهت‌گیری کلی کشور را تبیین کرده است. مطمئن‌ترین مسیر پیش روی کشور، دستیابی به اهداف مندرج در این اسناد است. بدون شک دستیابی به اهداف ارزشمند و متعالی فوق تنها از طریق پایبندی به اسناد و محیط اجرایی مناسب است. نتایج این تحقیق از تأثیر محیط اجرا بر پیاده‌سازی مطلوب خط‌مشی‌های کارآفرینی حکایت می‌کند. از این رو هرچه حمایت‌های محیطی بیشتر و موانع نیز کمتر شود، شرایط برای اجرای قوی‌تر فراهم خواهد بود. برخی از محققان و اندیشمندان همچون ساباتیار و مزمانیان (۱۹۸۳)، هاوس و همکاران (۲۰۱۷)، مهربان‌فر (۱۳۹۵)، عباسی و بیگی (۱۳۹۵)، طاهرپور کلانتیری و معمارزاده طهران (۱۳۸۷) و علی‌آبادی و همکاران (۱۳۹۷) در تحقیقات خود از متغیرهایی چون شرایط محیطی، اصلاحات اداری، اراده سیاسی و شناسایی موانع نام برده‌اند.

**سطح دوم:** «مشارکت اجرا» در سطح دوم مدل قرار گرفته است. این سطح هم از سطوح سوم، چهارم و پنجم تأثیر پذیرفته است. خط‌مشی هنگامی عملیاتی است که بین خط‌مشی‌گذاران، مجریان و ذی‌نفعان آن تعامل باشد و براساس خواسته‌های مشروع آنها تدوین شود. بدون تردید استفاده از نظرها و پیشنهادهای مجریان و ذی‌نفعان هم در تشخیص واقعی مسائل و هم در ارائه راهکارهای اجرایی و نیز اجرای موفق برنامه‌های کارآفرینی مؤثر خواهد بود؛ در حالی که در ایران اهمیت چندانی به این

مهم داده نمی‌شود. اطلاعات جمع‌آوری شده در تحقیق حاضر نقش مؤثر مشارکت در پیاده‌سازی مطلوب خط‌مشی‌های کارآفرینی را نشان می‌دهد. بی‌شک مطمئن‌ترین مسیر پیش روی کشور در راستای دستیابی به اهداف مندرج در برنامه‌های توسعه استفاده از نظرهای مجریان و ذی‌نفعان است. زبان و فرهنگ متفاوت بین ذی‌نفعان و مجریان با تدوین‌کنندگان برنامه‌های توسعه در بسیاری موارد جزء موانع عمده اجرا محسوب می‌شود. از این رو هرچه مجریان و ذی‌نفعان نسبت به برنامه‌های توسعه نگرش مثبتی داشته باشند به‌طور یقین بر میزان تعامل آنها و در نتیجه کارآفرینی اثر مثبت‌تری خواهد داشت. برخی از محققان و اندیشمندان همچون برینارد (۲۰۰۵)، هاوس و همکاران (۲۰۱۷)، آنسل، سورنسن و تورفینگ (۲۰۱۷)، آلدرسون و همکاران (۲۰۱۸)، الوانی (۱۳۸۷)، و علی‌آبادی و همکاران (۱۳۹۷) در تحقیقات خود به متغیرهای مشارکت ذی‌نفعان و مشارکت مجریان اشاره کرده‌اند.

**سطح اول:** در نهایت در بالاترین سطح مدل «شرایط اجرا» قرار گرفته که از سایر عوامل تأثیرپذیری کمتری دارد. این امر نشان می‌دهد که اهمیت دادن به سایر عوامل که اهمیت بالاتری دارند؛ می‌تواند به صورت خودکار شرایط اجرا را پوشش دهد. یکی از اساسی‌ترین گام‌ها در برنامه‌ریزی هر سیستم شرایط اجراست. شرایط اجرا شامل نیازسنجی، زمان، ظرفیت و ابزار اجراست. نبود امکانات، ابزار و ظرفیت اجرایی مناسب برای اجرای خط‌مشی‌ها یکی دیگر از علل اجرای ناقص و نامناسب خط‌مشی‌های کارآفرینی در طول سالیان گذشته در کشور است. به‌رغم مفادی که در برخی مواد برنامه‌های توسعه بیان شده است، اما مشخص نیست شیوه اجرای این اهداف، ضمانت اجرایی، ظرفیت و ابزار اجرایی چگونه خواهد بود. ساختارها و ابزار اجرایی، ابزار مهمی برای اجرای موفق خط‌مشی‌ها و برنامه‌ها هستند.

از این رو برای اجرای یک برنامه باید ابزار، ظرفیت، زمان و ساختار به طور شفاف مشخص شود. اطلاعات جمع‌آوری شده در این تحقیق تأثیر نقش شرایط اجرا در پیاده‌سازی مطلوب خط‌مشی‌های کارآفرینی را نشان می‌دهد. ساباتیار و مزمانیان (۱۹۸۳)، قلی‌پور و همکاران (۱۳۹۰)، اشتریان، کشوردوست و فراهانی (۱۳۹۴)، طاهرپور کلانتری و معمارزاده طهران (۱۳۸۷) و علی‌آبادی و همکاران (۱۳۹۷) از جمله محققینی هستند که در تحقیقات خود از متغیرهایی چون زمان اجرا، ابزار اجرا و ظرفیت اجرا نام برده‌اند. این مدل علاوه بر نمایش روابط میان عناصر، عوامل را در قالب سه گروه دسته‌بندی می‌کند: عوامل مشارکت در اجرا، شرایط اجرا و ارزیابی در اجرا، جزء عوامل وابسته، بازخورد جزء عوامل پیوندی و استانداردسازی، فرهنگ اجرا و محیط اجرا نیز جزء عوامل مستقل هستند. نتایج تحقیق حاضر می‌تواند خلأ موجود در زمینه پژوهش را که ناشی از مشخص نبودن شاخص‌ها و سلسله‌مراتب بین آنهاست، پر کند.

با توجه به عوامل شناسایی شده در این تحقیق، برای پیاده‌سازی خط‌مشی‌های کارآفرینی پیشنهادها زیر ارائه می‌شود:

### پیشنهاد‌های کاربردی

بر اساس نتایج حاصل از پژوهش حاضر و با توجه به اینکه استانداردسازی بیشترین تأثیر را بر سایر شاخص‌های پیاده‌سازی دارد، پیشنهاد می‌شود سند ملی کارآفرینی و نقشه راه پیاده‌سازی آن تدوین شود. در کشورمان به دلیل نبود متولی و سیاست مشخص و کارآمد، نبود نقشه جامع و ملی کارآفرینی، نامناسب بودن سیاستگذاری‌ها، قانونگذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌های کلان کشور در حوزه کارآفرینی، هماهنگی حداقلی و موازی‌کاری‌ها و ... باعث شده مسائل و مشکلات متعددی پیش روی کارآفرینان و حوزه

کارآفرینی قرار بگیرد. از این رو این سند می‌تواند موجبات جهت‌دهی خط‌مشی‌های بخش‌های مختلف در مسیر توسعه کارآفرینی را فراهم آورد.

مجریان اجرا نیز می‌توانند نقش بسزایی در پیاده‌سازی مطلوب خط‌مشی‌های کارآفرینی داشته باشند. اگر مجریان نسبت به خط‌مشی‌های کارآفرینی نظر مساعدی داشته باشند بدون تردید بر تعهد، مسئولیت‌پذیری، صلاحیت، توانایی و هماهنگی آنها تأثیر خواهد گذاشت. بنابراین پیشنهاد می‌شود مجریان خط‌مشی‌های کارآفرینی از بین افراد متعهد و مسئولیت‌پذیری انتخاب شوند که دارای دانش و اطلاعات مناسبی باشند و همچنین برای بالا بردن توانایی و دانش آنها آموزش‌های لازم ارائه شود.

از سوی دیگر نتایج حاصل از بازخورد می‌تواند به عنوان مبنای اتخاذ تصمیم‌های مهم آینده برای خط‌مشی‌گذاران و مجریان باشد، چرا که برنامه‌ها می‌توانند از طریق بازخورد در آینده بهبود یابند. در این باره پیشنهاد می‌شود سازوکار دریافت بازخورد ارزیابی و اجرای خط‌مشی‌های کارآفرینی تدوین شود و نهادهای ارزیابی‌کننده در اسرع وقت نسبت به انعکاس بازخورد اجرا به مجریان و نیز تدوین‌کنندگان خط‌مشی‌های کارآفرینی اقدام کنند.

درباره ارزیابی در اجرا نیز پیشنهاد می‌شود که سیستم نظارتی و چگونگی انجام آن پیش از آغاز پیاده‌سازی خط‌مشی‌های کارآفرینی مشخص شود و با تعیین دستگاه‌های نظارتی مستقل، در طول فرایند پیاده‌سازی خط‌مشی‌های کارآفرینی بر این مهم نظارت شود.

با توجه به تأیید اهمیت شرایط اجرا در پژوهش حاضر پیشنهاد می‌شود برای جلوگیری از هدررفت منابع، پیش از پیاده‌سازی خط‌مشی‌های کارآفرینی، ضمن نیازسنجی به زمان و ظرفیت‌های اجرایی توجه شود.

موضوع حائز اهمیت دیگر آنکه استفاده از نظرها و پیشنهادهای مجریان و ذی‌نفعان

هم در تشخیص واقعی مسائل و هم در ارائه راهکارهای اجرایی و نیز اجرای موفق برنامه‌های کارآفرینی مؤثر خواهد بود. بنابراین برای ایجاد افزایش مشارکت در اجرا پیشنهاد می‌شود زمینه لازم جهت بالا رفتن مشارکت ذی‌نفعان و مجریان در تدوین و پیاده‌سازی خط‌مشی‌های کارآفرینی به وسیله برنامه‌های تشویقی فراهم شود و در نهایت شرایط محیطی مناسب برای پیاده‌سازی با اقداماتی مانند اصلاحات اداری، فرهنگ‌سازی و وجود اراده سیاسی لازم جهت پیاده‌سازی خط‌مشی‌های کارآفرینی در دولت‌ها فراهم شود.

درعین حال اقدامات ذیل نیز می‌تواند پیشنهادهای دقیقی برای اجرای خط‌مشی کارآفرینی باشد:

۱. تدوین سند ملی کارآفرینی و نقشه راه پیاده‌سازی آن و انتخاب متولی اجرا،
۲. تشکیل کارگروه‌های اجرایی جهت استفاده از تجربیات، پیشنهادها و نظرات مجریان و ذی‌نفعان خط‌مشی‌های کارآفرینی،
۳. انتخاب مجریان خط‌مشی‌های کارآفرینی از بین افراد متعهد، مسئولیت‌پذیر و دارای دانش و اطلاعات مناسب،
۴. الزام و پاسخ‌گویی دولت جهت پیاده‌سازی خط‌مشی‌های کارآفرینی،
۵. انتخاب ظرفیت، ابزار و زمان مناسب برای پیاده‌سازی خط‌مشی‌های کارآفرینی با توجه به شرایط محیطی،
۶. تعیین دستگاه‌های نظارتی مستقل، در طول فرایند پیاده‌سازی خط‌مشی‌های کارآفرینی جهت نظارت و ارزیابی،
۷. انعکاس بازخورد اجرا به مجریان و تدوین‌کنندگان خط‌مشی‌های کارآفرینی جهت اصلاح برنامه‌های آتی.

### پیشنهاد‌های پژوهشی

- با توجه به نتایج حاصل از این تحقیق در زمینه‌های زیر هم خلأهایی وجود دارد که پژوهشگران آتی می‌توانند به عنوان محور مطالعاتی برای خود انتخاب کنند:
۱. در مورد سازوکارهای استانداردسازی خطمشی‌های کارآفرینی نیاز به مطالعات بیشتری است.
  ۲. در مورد چگونگی استفاده از نظر مجریان و ذی‌نفعان در پیاده‌سازی خطمشی‌های کارآفرینی نیازمند شناسایی زمینه‌ها و سازوکارهای لازم است.
  ۳. در مورد چگونگی نظارت و ارزیابی حسن اجرای خطمشی‌های کارآفرینی نیازمند بسترسازی و ابزارسازی است.
  ۴. پژوهش جداگانه‌ای در زمینه موانع اجرای خطمشی کارآفرینی از دیدگاه تدوین‌کنندگان قانون می‌تواند انجام شود.

### محدودیت‌های پژوهش

پژوهش حاضر در کنار یافته‌های اصیل و خاص با محدودیت‌هایی هم مواجه بوده که می‌تواند فرصتی برای پژوهشگران آتی باشد. محدودیت اول به پیچیدگی ماهیت علم کارآفرینی مربوط است، زیرا در جامعه و مخاطبان مختلف درک دقیق و مشترک از کارآفرینی کم است و این باعث می‌شود که پاسخ‌های ارائه شده بسیار متنوع باشد. بنابراین پژوهشگران آتی می‌توانند بر ساده‌سازی و مفهوم‌سازی کارآفرینی تلاش بیشتری داشته باشند. محدودیت دوم آن است که فعالیت‌های کارآفرینی در صنایع و کسب‌وکارهای متفاوتی پدید می‌آید که اجرای خطمشی‌های کارآفرینی برای هر کدام از آنها ویژگی‌ها و دستورالعمل خاص خود را دارد. بنابراین شناسایی موانع و محدودیت‌های اجرایی خطمشی‌های کارآفرینی در هر صنعتی می‌تواند مهم و اساسی

باشد. محدودیت سوم نیز آن است که ما از روش مصاحبه برای جمع‌آوری اطلاعات استفاده کردیم و چنانچه از روش‌های اسنادی و مشاهده‌ای هم برای این تحقیق استفاده شود می‌تواند نتایج کامل‌تری به دست آورد.



## منابع و مآخذ

۱. آذر، عادل و کریم بیات (۱۳۸۷). «طراحی مدل فرایند محوری کسب‌وکار با رویکرد مدل‌سازی ساختاری تفسیری»، فصلنامه علمی پژوهشی مدیریت فناوری اطلاعات، سال اول ش اول.
۲. الوانی، سیدمهدی (۱۳۸۷). «خط‌مشی عمومی و اجرا»، فصلنامه حقوق و مصلحت، سال اول، ش ۱.
۳. الوانی، سیدمهدی و فتاح شریف‌زاده (۱۳۸۵). فرایند خط‌مشی‌گذاری، چاپ چهارم، تهران، انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی.
۴. اشتریان، کیومرث، سمانه کشوردوست و مجید فراهانی (۱۳۹۴). «اجرای پژوهی در سیاستگذاری عمومی؛ موانع اجرای مطلوب برنامه چهارم توسعه در حوزه سلامت و فرهنگ»، سیاستگذاری عمومی، دوره ۱ ش ۲.
۵. دانایی‌فرد، حسن (۱۳۸۸). «روش‌شناسی تدوین خط‌مشی ملی کارآفرینی کشور: چارچوب مفهومی»، نشریه توسعه کارآفرینی، ش ۶.
۶. سند برنامه درسی آموزش و پرورش مصوب آذر ماه ۱۳۸۶ شورای عالی آموزش و پرورش.
۷. سند تحول بنیادین آموزش و پرورش، مصوب جلسه ۷۰۴ مورخ ۱۳۹۰/۱۰/۶ شورای عالی انقلاب فرهنگی، روزنامه رسمی کشور، مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۹، شماره ۱۹۵۱۳.
۸. سند تحول بنیادین آموزش و پرورش مصوب جلسه ۶۸۱ تا ۶۹۷ شورای عالی انقلاب فرهنگی.
۹. سند تحول راهبردی علم و فناوری کشور، مصوب ۱۳۸۸/۰۵/۰۶ وزارت علوم، تحقیقات و فناوری.
۱۰. سند راهبردی کشور در امور نخبگان مصوب جلسه ۲۴۸ مورخ ۱۳۹۱/۰۷/۱۱ شورای عالی انقلاب فرهنگی.
۱۱. سند نقشه جامع علمی کشور مصوب جلسه ۶۶۲ تا ۶۷۹ شورای عالی انقلاب فرهنگی.
۱۲. سیاست‌ها و راهکارهای کاهش مهاجرت نخبگان مصوب مورخ ۱۳۸۲/۰۳/۲۷ شورای عالی انقلاب فرهنگی.
۱۳. طاهرپور کلانتری، حبیب‌اله و غلامرضا معمارزاده طهران (۱۳۸۷). «عوامل مؤثر بر اجرای موفق خط‌مشی‌های مالیاتی مصوب مجلس»، پژوهشنامه ۲، ش ۴.
۱۴. عباسی، طیبه و وحید بیگی (۱۳۹۵). «تبیین چالش‌های اجرای خط‌مشی‌های عمومی در حوزه علوم، تحقیقات و فناوری»، فصلنامه سیاست علم و فناوری، سال ۸، ش ۳.

۱۵. علی‌آبادی، ابراهیم، محمد عزیز، اکبر عالم تبریز و علی داوری (۱۳۹۷). «شناسایی موانع اجرای خط‌مشی‌های کارآفرینی و نوآوری در برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی ایران»، *ابتکار و خلاقیت در علوم انسانی*، دوره ۸، ش ۳.
۱۶. قانون برنامه چهارم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۴-۱۳۸۹) مورخ ۱۳۸۳/۰۶/۱۱ مجلس شورای اسلامی، *روزنامه رسمی کشور*، مورخ ۱۳۸۳/۰۷/۲۹، شماره ۱۷۳۷۵.
۱۷. قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰) مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ مجلس شورای اسلامی، *روزنامه رسمی کشور*، مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۲۸، شماره ۱۶۴۷۰.
۱۸. قانون برنامه ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰-۱۳۹۶) مورخ ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ مجلس شورای اسلامی، *روزنامه رسمی کشور*، مورخ ۱۳۹۶/۰۱/۲۱، شماره ۲۰۹۹۵.
۱۹. قلی‌پور، رحمت‌اله (۱۳۸۷). *تصمیم‌گیری سازمانی و خط‌مشی‌گذاری عمومی*، تهران، انتشارات سمت.
۲۰. قلی‌پور، رحمت‌اله، حسن دانایی‌فرد، حسن زارعی‌متین، غلامرضا جندقی و محمدرضا فلاح (۱۳۹۰). «ارائه مدلی برای اجرای خط‌مشی‌های صنعتی»: مطالعه موردی در استان قم»، *مدیریت فرهنگ سازمانی*، دوره ۹ ش ۲.
۲۱. لستر، جیمز پی. و جی. آر. جوزف استوارت (۱۳۸۱). *فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی*، ترجمه مجتبی طبری و دیگران، تهران، نشر ساوالان.
۲۲. محمدکاظمی، رضا، سعید جعفری‌مقدم و سارا سهیلی (۱۳۹۱). «شناسایی میزان تأثیر جو سازمانی بر نوآوری (مطالعه موردی: بانک ملت)»، *فصلنامه علمی پژوهشی توسعه کارآفرینی*، سال ۵، ش ۲.
۲۳. معمارزاده طهران، غلامرضا، ناصر میرسپاسی و سودابه جلیلی (۱۳۹۰). «ارائه مدل برای ارزیابی اثربخشی اجرای خط‌مشی‌های عمومی جمهوری اسلامی ایران در حوزه بهداشت و درمان»، *فصلنامه رسالت مدیریت دولتی*، سال ۲، ش ۴.
۲۴. مهربان‌فر، احسان (۱۳۹۵). «آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری دولت در عرصه خصوصی‌سازی برمبنای نظریه داده‌بنیاد». *فصلنامه مجلس و راهبرد*، سال ۲۳، ش ۸۶.
۲۵. نقشه جامع علمی سلامت، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (۱۳۸۹).

۲۶. هشتمین گزارش سالیانه دیده‌بان جهانی کارآفرینی در ایران (۱۳۹۴).
۲۷. یازدهمین گزارش سالیانه دیده‌بان جهانی کارآفرینی در ایران (۱۳۹۷).
28. Abioro, T. and H. A. Adefeso (2016). "The Menace of Poverty and the Challenges of Public Policy Making in Nigeria", *Journal of Sustainable Development*, 9(1).
29. Acs, Z. J. and L. Szerb (2007). "Entrepreneurship, Economic Growth and Public Policy", *Small Business Economics*, 28(2-3).
30. Acs, Z. J., E. Autio and L. Szerb (2014). "National Systems of Entrepreneurship: Measurement Issues and Policy Implications", *Research Policy*, 43(3).
31. Alderson, S., R. Foy, L. Bryant, S. Ahmed and A. House (2018). "Using Q-methodology to Guide the Implementation of New Healthcare Policies", *BMJ Quality and Safety*, 27(9).
32. Ansell, C., E. Sørensen and J. Torfing (2017). "Improving Policy Implementation Through Collaborative Policymaking", *Policy and Politics*, 45(3).
33. Arshed, N., S. Carter and C. Mason (2014). "The Ineffectiveness of Entrepreneurship Policy: Is Policy Formulation to Blame?", *Small Business Economics*, 43(3).
34. Audretsch, D. B. and I. A. Beckmann (2007). "From Small Business to Entrepreneurship Policy", *Handbook of Research on Entrepreneurship Policy*.
35. Audretsch, D. B., I. Grilo and A. R. Thurik (2007). "Explaining Entrepreneurship and the Role of Policy: A Framework", *The Handbook of Research on Entrepreneurship Policy*, 1-17.
36. Bager, T. E., K. Klyver and P. S. Nielsen (2015). "Special Interest in Decision Making in Entrepreneurship Policy", *Journal of Small Business and Enterprise Development*, 22(4).
37. Bolaji, S. D., G. Campbell-Evans and J. Gray (2016). "Universal Basic Education Policy Implementation in Nigeria", *KEDI Journal of Educational Policy*, 13(2).
38. Borges, C., É. D. Bezerra, G. Silva, T. Andreassi and V. D. R. Ferreira (2018). "Entrepreneurship Policy in Brazil: Its Focus and Gaps", *International Journal of Entrepreneurship and Small Business*, 34(2).
39. Brooks, S. (1989). *Public Policy in Canada: An Introduction*, McClelland and Stewart Limited.
40. Brynard, P. (2005). "Policy Implementation: Lessons for Service Delivery", *Journal of Public Administration*, No. 40, Issue. 3.
41. Burton, P. (2006). "Modernising the Policy Process: Making Policy Research More

- Significant?", *Policy Studies*, 27(3).
42. European Commission (2013). "Entrepreneurship 2020 Action Plan – Reigniting the Entrepreneurial Spirit in Europe", *European Commission, Brussels*.
43. Gilbert, B. A., D. B. Audretsch and P. P. McDougall (2004). "The Emergence of Entrepreneurship Policy", *Small Business Economics*, 22(3-4).
44. Hart, D. (2003). Entrepreneurship Policy: "What it is and Where it Came From", *The Emergence of Entrepreneurship Policy, Governance, Start-ups and Growth in the US Knowledge Economy*.
45. Henrekson, M. and T. Sanandaji (2014). "Small Business Activity Does not Measure Entrepreneurship", *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 111(5).
46. Hoffmann, A. N. (2007). A Rough Guide to Entrepreneurship Policy, *Handbook of Research on Entrepreneurship Policy*.
47. Howes, M., L. Wortley, R. Potts, A. Dedekorkut-Howes, S. Serrao-Neumann, J. Davidson and P. Nunn (2017). "Environmental Sustainability: A Case of Policy Implementation Failure?", *Sustainability*, 9(2).
48. Jacquemin, A. and F. Janssen (2013). "Role of Regulation in Facilitating Entrepreneurship: A Study of Incubation in Belgium", *International Journal of Entrepreneurship and Small Business*, 20(4).
49. Jafari-Moghadam, S., M. Zali and H. Sanaeepour (2017). "Tourism Entrepreneurship Policy: A Hybrid MCDM Model Combining DEMATEL and ANP (DANP)", *Decision Science Letters*, 6(3).
50. Jennings, P. L., L. Perren and S. Carter (2005). "Guest Editors' Introduction: Alternative Perspectives on Entrepreneurship Research", *Entrepreneurship Theory and Practice*, 29(2).
51. Keyhani, M. and S. Jafari-Moghadam (2008). "Language Barriers to Meme Contagion: The Case of Entrepreneurship as a Concept in Iran", In *International Conference on Entrepreneurship, ICE* (pp. 1–16), *Faculty of Management and Muamalah, Selangor International Islamic University College, Malaysia*.
52. Lucky, E. O. I. (2013). "Exploring the Ineffectiveness of Government Policy on Entrepreneurship in Nigeria", *International Journal of Entrepreneurship and Small Business*, 19(4).
53. Lundström, A. and L. A. Stevenson (2005). *Entrepreneurship Policy: Theory and Practice* (Vol. 9). New York, Springer.
54. Mazmanian, D. A. and P. A. Sabatier (1983). *Implementation and Public Policy*, Scott Foresman.

55. Minniti, M. and M. Lévesque (2008). *Recent Developments in the Economics of Entrepreneurship*.
56. Ndala, N. N. and T. Pelsler (2019). "Examining the Effectiveness of Entrepreneurship Policy Implementation in Malawi", *Journal of Contemporary Management*, 16(2).
57. Nightingale, P. and A. Coad (2014). "Muppets and Gazelles: Political and Methodological Biases in Entrepreneurship Research", *Industrial and Corporate Change*, 23(1).
58. Norbäck, P. J., L. Persson and R. Douhan (2014). "Entrepreneurship Policy and Globalization", *Journal of Development Economics*, 110.
59. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2010). *SMEs, Entrepreneurship and Innovation*, OECD Publishing, Paris.
60. Perren, L. and P.L. Jennings (2005). "Government Discourses on Entrepreneurship: Issues of Legitimization, Subjugation and Power", *Entrepreneurship Theory and Practice*, 29 (2).
61. Pittaway, L. (2005). "Philosophies in Entrepreneurship: A Focus on Economic Theories", *International Journal of Entrepreneurial Behavior and Research*, 11(3).
62. Reilly, J. E. (2018). "Education Policy Perspective on Entrepreneurship", In *The Palgrave Handbook of Multidisciplinary Perspectives on Entrepreneurship*, Palgrave Macmillan, Cham.
63. Sarfati, G. (2013). "Estágios de Desenvolvimento Econômico e Políticas Públicas de Empreendedorismo e de Micro, Pequenas e Médias Empresas (MPMEs) Em Perspectiva Comparada: Os Casos do Brasil, do Canadá, do Chile, da Irlanda e da Itália", *Revista de Administração Pública*, 47.
64. Shane, S. (2009). "Why Encouraging More People to become Entrepreneurs is Bad Public Policy", *Small Business Economics*, 33(2).
65. Sinaee, V. and S. Zamani (2012). "A Survey on the Role of the Iranian Government and Parliament in the Changing of Economic Policies (Case study: The First Economic, Social and Cultural Plan, 1989–1993)", *Encyclopedia of Economic Rights*, 19(2).
66. Tsai, W.-H. and H.-C. Kuo (2011). "Entrepreneurship Policy Evaluation and Decision Analysis for SMEs", *Expert Systems with Applications*, 38(7).
67. Tummers, L., B. Steijn and V. Bekkers (2012). "Explaining the Willingness of Public Professionals to Implement Public Policies: Content, Context and Personality Characteristics", *Public Administration*, Vol. 90, No. 3.

68. Van de Ven, H. (1993). "The Development of an Infrastructure for Entrepreneurship", *Journal of Business Venturing*, 8(3).
69. Van Praag, C. M. and P. H. Versloot (2007). "What is the Value of Entrepreneurship? A Review of Recent Research", *Small Business Economics*, 29(4).

# موقعیت‌ها و مصادیق تعارض منافع در نظام بانکی

## جمهوری اسلامی ایران

### حسن سبحانی\* و فرشته الهی\*\*

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۸/۱۷	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۰۶	شماره صفحه: ۲۳۹-۲۷۷
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

نظام بانکداری کشور که به دلایل گوناگون با مشکلات عدیده‌ای دست‌وپنجه نرم می‌کند به بستر مناسبی برای وقوع فساد مالی و سایر جرائم تبدیل شده است. این پدیده به سبب بانک‌محور بودن اقتصاد کشور، آثار زیان‌باری را بر کل جامعه تحمیل کرده است. ریشه اصلی مفاسد را می‌توان در مسئله تعارض منافع دانست. در مقاله حاضر مسئله تعارض منافع در نظام بانکی کشور با روش مطالعه اسنادی، تحلیلی - توصیفی و نیز تحلیل محتوا، مورد بررسی قرار گرفته و رابطه آن با پیدایش فساد از منظر اسناد دینی و تاریخی و همچنین قوانین، روابط و رویه‌های نظام بانکی کشور تبیین و مصادیقی از آن مطرح شده است. نتایج تحقیق نشان می‌دهد که اصلاحات در قانونگذاری با توجه به مسئله تعارض منافع در نظام بانکی و اتخاذ رویه‌هایی برای جلوگیری از تحقق آن، از جمله ضرورت‌های شرایط موجود در نظام اقتصادی کشور است.

**کلیدواژه‌ها:** تعارض منافع؛ نظام بانکی؛ نظارت بانکی؛ درب‌گردان

\* استاد دانشکده اقتصاد، دانشگاه تهران (نویسنده مسئول)؛

Email: sobhanihs@ut.ac.ir

\*\* دانش‌آموخته کارشناسی ارشد بانکداری اسلامی، دانشکده اقتصاد، دانشگاه تهران؛

Email: f.elahi92@ut.ac.ir

## مقدمه

اقتضای منافع سازمانی انضباط، سخت‌کوشی و قانون‌گرایی اعضای سازمان است، اما منفعت فردی اشخاص ممکن است متضمن آزاد بودن از قیود انضباطی و کار کمتر و احياناً قانون‌گریزی باشد (شایان‌فر، ۱۳۹۵). هنگامی که پیامدهای اقتصادی و اخلاقی با یکدیگر در تعارض قرار می‌گیرند، حتی متخصصان صادق و متدین نیز ممکن است به سوگیری مغرضانه و خودمحور سوق پیدا کنند (West and Zhong, 2019).

تعارض منافع مجموعه‌ای از شرایط است که موجب می‌شود تصمیمات و اقدامات حرفه‌ای تحت تأثیر یک منفعت ثانویه قرار گیرند. این منافع ثانویه یا شخصی که وظایف فرد را به صورت ناصحیحی تحت تأثیر قرار می‌دهند شامل همه منافع (مالی و غیرمالی) می‌شود که فرد می‌تواند آنها را به دست آورد. اگرچه تعارض منافع ممکن است لزوماً باعث فساد (به معنای ارتکاب عملی خلاف قانون مثل رشوه، اختلاس، دزدی و ...) نشود، ولی باعث ناکارایی سیستم و اخلال در رقابت و بی‌عدالتی و ... می‌شود.

از آنجاکه نظام اقتصادی ایران یک نظام اقتصادی بانک‌محور به شمار می‌آید بنابراین سلامت نظام بانکی در ایفای نقش محوری تأمین مالی بخش واقعی اقتصاد از اهمیت زیادی برخوردار است. در این میان بروز چالش‌ها و مشکلات عدیده در نظام بانکی کشور سبب شده است که نه‌تنها ایفای نقش تأمین مالی بخش‌های مولد اقتصادی توسط بانک‌ها با اختلال روبه‌رو شوند، بلکه بانک‌ها خود به واسطه عوامل بیرونی و درونی زیاد به یک چالش برای اقتصاد کشور تبدیل شوند (عزیزنژاد و همکاران، ۱۳۹۸). گستردگی نظام پولی و تأثیرگذاری آن بر تمامی پیکره جامعه، علاوه بر اینکه اهمیت ارزیابی تعارض منافع در این حوزه را آشکار می‌کند، دلیلی بر ظرفیت بالای بروز موقعیت‌های متعارض برای نقش‌آفرینان اصلی آن و نشان از چالشی اساسی در نظام بانکی است. از این‌رو برای بهبود کیفیت ایفای نقش نظام بانکی در اقتصاد ملی



باید زمینه‌های تعارض احتمالی منافع را در آن محدود و موارد ناگزیر و ذاتی را قاعده‌مند کرد (درودیان، ۱۳۹۹).

## ۱. مبانی و مفاهیم تعارض منافع

اکثر مکاتب اقتصادی در نظام سرمایه‌داری بر پایه مفروضات مورد استفاده در نظریه خود، وجود هماهنگی در منافع افراد جامعه را استنتاج می‌کنند. در واقع کفایت نفع شخصی در تحقق خیر جمعی یکی از فرضیه‌های پارادایم اقتصاد متعارف است. آدام اسمیت در این باره در کتاب *ثروت ملل* جمله معروفی دارد: «اگر ما می‌توانیم روی داشتن شام شبمان حساب کنیم، دلیلش خیرخواهی قصاب و آشپز و نانوا نیست، بلکه دلیلش توجهی است که آنها به منافع خودشان دارند». در اقتصاد مرسوم با ادبیات مختلف این‌گونه بیان می‌شود که بازار به درستی انرژی افراد خودخواه را که فقط به فکر خودشان هستند به‌گونه‌ای سامان می‌دهد تا خیر جمعی به وجود آورد (Chang, 2012).

به‌رغم این تلقی، مکتب نهادی که انسان را موجودی اجتماعی و تعاونی می‌داند؛ که برای حفظ منافع مشترک و متقابل خود با دیگران اقدام به تشکیلات گروهی می‌کند. معتقد به وجود تعارض منافع در جامعه است. در واقع در نظر گرفتن نقش و جایگاه نهادها موجب می‌شوند که چگونگی موضوع مورد مطالعه تغییر کند، یعنی به جای آنکه مطالعات اقتصادی بر هارمونی بین منافع جامعه و دست‌نمائی استوار باشند بر تضاد منافع و دست‌مرئی نهادها استوار شوند (مشهدی‌احمد، ۱۳۹۲). این امر یعنی فاصله گرفتن از رویکرد مبتنی بر عرضه و تقاضا و تعادل. به عبارت دیگر یعنی فروریختن تمام زیبایی‌های اقتصاد مرسوم (مشهدی‌احمد و متوسلی، ۱۳۹۰). به اعتقاد کامنز،<sup>۱</sup> «دیوید هیوم» به وحدت سه علم اجتماعی (اقتصاد، حقوق و اخلاق)

در اصل کمیابی و تضاد حاصل از آن در منافع پی برده بود، برخلاف آدام اسمیت که بر پایه فرض‌های مشیت الهی، فراوانی دنیوی و در نتیجه هماهنگی در منافع، علم اقتصاد را از علوم دیگر (به ویژه دو علم اخلاق و حقوق) جدا کرد. با گرفتن سرنخ از هیوم و استفاده مدرن از اصطلاحاتی مانند «اخلاق کسب‌وکار»، می‌توان گفت اخلاق با قواعد سلوک سروکار دارد. ریشه این قواعد در تضاد منافع است و ریشه تضاد منافع نیز به‌نوبه خود در کمیابی است (Chang, 1936).

### ۱-۱. تعریف تعارض منافع و رابطه آن با فساد

نهادهای مختلف بین‌المللی تعاریف متعدد و البته مشابهی را برای مسئله تعارض منافع بیان کرده‌اند. به‌عنوان مثال سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی<sup>۱</sup> تعارض منافع را شامل تعارضی میان وظایف دولتی و منافع خصوصی مقامات دولتی تعریف می‌کند که منافع ظرفیت خصوصی آنها می‌تواند به صورت ناصحیحی بر عملکرد وظایف و مسئولیت‌های رسمی‌شان تأثیر بگذارد (Whitton and Bertók, 2005).

در یک مطالعه تطبیقی که در اتحادیه اروپا انجام شده آمده است که اکثر اوقات فساد در جایی ظاهر می‌شود که منافع شخصی قبلاً به شکل ناصحیحی بر عملکرد مقامات دولتی تأثیر گذاشته است (Villoria-Mendieta, 2005). برای درک ارتباط میان تعارض منافع و فساد باید توأمان به تعریف تعارض منافع و فساد توجه شود. براساس تعریف سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی، وقتی فردی بتواند از جایگاه خود برای منافع شخصی استفاده کند، تعارض منافع به وجود می‌آید. از طرفی بانک جهانی فساد را «سوءاستفاده از جایگاه عمومی برای به دست آوردن منافع شخصی» تعریف می‌کند (Demmke, 2008).

---

1. Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)

با توجه به تعاریف مذکور می‌توان استنباط کرد که تعارض منافع هنگامی به وجود می‌آید که کارکنان بتوانند از موقعیت خود سوءاستفاده کنند، در صورتی که فساد زمانی به وجود می‌آید که کارکنان از موقعیت خود سوءاستفاده کرده باشند. در نتیجه «وجود شرایط تعارض منافع لزوماً خود فساد نیست و به آن منجر نمی‌شود، بلکه وقوع هر فسادی در بستر یک موقعیت تعارض منافع رخ می‌دهد»؛ بنابراین با توجه به ارتباط این دو مسئله، پیشگیری از تعارض منافع یک پیش‌فرض برای پیشگیری و مدیریت فساد خواهد بود (پرهیزکاری و رزقی، ۱۳۹۶). در واقع هر سازمانی که بتواند تعارض منافع را مدیریت کند، به‌طور خودکار قرار گرفتن در معرض فساد را مدیریت کرده است (Catchick, 2014).

## ۲-۱. موقعیت‌های تعارض منافع

موقعیت‌های تعارض منافع به شرایطی اشاره دارند که در آنها تعارض منافع به شکل بالقوه یا بالفعل صورت می‌گیرد و آگاهی از آنها برای شناسایی مصادیق آن که افراد یا سازمان‌ها را از انجام وظایف اصلی بازمی‌دارد مهم است. موقعیت‌های شناخته شده تا این زمان طبق مطالعات سازمان‌های بین‌المللی و داخلی که مذکور افتاد به‌طور خلاصه شامل موارد ذیل است (هراسانی، ۱۳۹۹):

- ارتباطات سهامداری یا مالکیت شرکت‌های مرتبط با تصمیم‌گیری،
- اشتغال هم‌زمان،
- دریافت هدیه از نهادهای قاعده‌پذیر و نظارت‌پذیر،
- ارتباطات خویشاوندی، خانوادگی و دوستانه،

- ارتباطات پساشغلی<sup>۱</sup> و مسئله درب گردان<sup>۲</sup>،
- قاعده‌گذاری بر خود (اتحاد قاعده‌گذار و مجری قواعد)،
- نظارت بر خود (اتحاد ناظر و منظور / قاضی و متهم)،
- تعارض درآمد و وظایف.

## ۲. تجربیات جهانی

با بررسی قوانین مربوط به تعارض منافع در بانک‌های مرکزی چند کشور، این قوانین را می‌توان در سه عنوان ذیل دسته‌بندی کرد:

### ۱-۲. رابطه مالی میان بانک مرکزی و شبکه مالی

مستقل کردن هزینه‌های بانک مرکزی از درآمدهای حاصله این بانک از شبکه بانکی، یکی از مواردی است که برای حفظ استقلال مالی بانک مرکزی و نیز پیشگیری از وقوع موقعیت‌های تعارض منافع باید در نظر گرفته شود.

به عنوان نمونه بانک مرکزی قطر نمی‌تواند به اعضای هیئت‌مدیره یا کارمندان خود هرگونه دستمزد، پاداش یا پرداختی فوق‌العاده از محل سودهای مربوط به بانک مرکزی پرداخت کند (روحانی و پرهیزکاری، ۱۳۹۶).

همچنین مطابق با اصلاحات انجام شده در قانون بیمه سپرده فدرال، برخی مقامات و کارمندان سازمان بانکی فدرال و بانک فدرال رزرو که در رسیدگی‌ها یا بازرسی‌های بانک‌ها درگیر هستند، از دریافت هر نوع پاداش و جبرانی ذیل عناوین کارمند، مأمور، مدیر یا مشاور مؤسسه سپرده‌گذاری تحت نظارت، برای یک دوره یک‌ساله بعد از ترک خدمات فدرال، منع شده‌اند (Maskell, 2014).

---

1. Post-Employment

2. Revolving Door

## ۲-۲. قوانین مربوط به زمان خدمت در بانک مرکزی

براساس قانون بانک مرکزی اروپا، اعضای هیئت عامل بانک مرکزی نباید در جای دیگری اشتغال به کار داشته باشند. مگر در جایی که شورای حاکمه اجازه داده باشد. مطابق ماده (۱۷) قانون بانک مرکزی قطر، اعضای هیئت‌مدیره یکی از مؤسسات مالی که تحت نظارت بانک مرکزی قرار دارند و مدیران، کارمندان و حساب‌برسان این مؤسسات نمی‌توانند عضو هیئت‌مدیره بانک مرکزی باشند. بنابراین قانون بانک مرکزی ژاپن تمامی کارمندان بانک ژاپن در مدت خدمت در بانک، نباید یکی از فعالیت‌های زیر را انجام دهند:

- کاندیداتوری شورای محلی یا هر انتخابات عمومی دیگر،
- فعالیت در هر تشکل سیاسی شامل احزاب سیاسی یا انجام فعالیت سیاسی جدی،
- اشتغال در فعالیت‌هایی که دستمزد و پاداش به آن تعلق می‌گیرد (به استثنای فعالیت‌هایی که به تشخیص هیئت‌مدیره، استانداردهای لازم برای عدم تعارض این فعالیت‌ها با انجام وظایف در بانک مرکزی را داراست)،
- انجام کسب‌وکار تجاری یا هر نوع کسب‌وکاری دیگر به منظور کسب منفعت. مطابق با ماده (۲۱) قانون بانک مرکزی قطر، اعضای هیئت‌مدیره در زمان انتصاب و در پایان هر سال مالی باید درآمدها و منافع مالی خود را که در تضاد با وظایف اوست، اعلام کند.
- براساس ماده (۲۰) قانون بانک مرکزی مالزی، هر مدیری که در معاملات یا فعالیت‌هایی که توسط بانک مرکزی انجام می‌شود، دارای هر نوع منافع مستقیم یا غیرمستقیم است، باید در اولین جلسه هیئت‌مدیره آن را اعلام کند و این مسئله باید در صورت جلسه مزبور ثبت و قید شود. این مدیر نباید در جلسات مشورتی یا

تصمیم‌گیری هیئت‌مدیره در خصوص این معاملات و فعالیت‌های بانک مرکزی عضو باشد یا حضور داشته باشد.

مطابق ماده (۹) مرامنامه اعضای هیئت‌مدیره نظارت بانک مرکزی اروپا، هر موقعیتی که بتواند به عنوان عامل تعارض منافع شناخته شود باید توسط هیئت‌مدیره نظارت یا سایر اعضای شرکت‌کننده در جلسات هیئت نظارت به صورت مکتوب به هیئت‌مدیره نظارت اطلاع داده شود. افراد درگیر در این موارد، در جلسات مرتبط با موضوع تعارض منافع، حق رأی یا مشورت نخواهند داشت (روحانی و پرهیزکاری، ۱۳۹۶).

### ۳-۲. قوانین مربوط به زمان‌های قبل و بعد از خدمت در بانک مرکزی

در اسپانیا، رئیس و قائم‌مقام بانک مرکزی پس از اتمام فعالیت نمی‌توانند در هیچ شغل تخصصی مرتبط با مؤسسات اعتباری یا بازارهای مالی فعالیت داشته باشند. در بلژیک نیز رئیس، معاون و سایر اعضای هیئت‌مدیره بانک مرکزی تا دو سال پس از اتمام فعالیت در بانک مرکزی، نمی‌توانند در مؤسسات اعتباری فعالیت کنند. همچنین کارکنان بانک مرکزی در ژاپن، تا دو سال پس از اتمام فعالیت، نمی‌توانند در بانک‌های تجاری پستی را برعهده بگیرند (Frisell, Roszbach and Spagnolo, 2008). براساس اصلاحات قانون بیمه سپرده آمریکا، بازرسان و کارمندان آژانس بانکی فدرال و نیز فدرال رزرو که در بازرسی و نظارت بر بانک‌ها را برعهده دارند، پس از ترک خدمت برای یک دوره یک‌ساله از هرگونه اشتغال در مؤسسات و نهادهایی که سابقاً تحت نظارتشان بوده، محروم هستند. مطابق مقررات فدرال رزرو نیز بازرسان فدرال رزرو نمی‌توانند تا یک سال در نهادهای مالی که قبلاً بازرس آنها بوده‌اند فعالیت کنند (پایگاه اینترنتی فدرال رزرو).

### ۳. تعارض منافع از دیدگاه دین اسلام

دین مبین اسلام به عنوان کامل‌ترین دین الهی، با هرگونه انحراف و فساد مخالف است و بر پاکی و درستکاری و صداقت تأکید دارد. این تأکید در جایی که حقوق عمومی (بیت‌المال) به میان می‌آید، ابعادی متفاوت و روشن دارد و در ضرورت و لزوم رعایت حدود الهی و حق‌الناس نمایان می‌شود. در منابع فقهی به بحث تعارض منافع در دعاوی اشاره نشده، ولی از تکالیفی که به صراحت برای قاضی در بحث رعایت تساوی میان طرفین دعوا و نیز ممنوعیت مهمانی با یکی از طرفین دعوا و پذیرش هدیه آمده است و نیز عدم پذیرش شهادت شاهدهی که در مظان اتهام است (حلی، ۱۴۰۷: ۵۱۸؛ حائری، ۱۴۱۸: ۲۸۰؛ خمینی، بیتا: ۴۳۳) به روشنی می‌توان فهمید که اندیشه تعارض منافع در قالب کلمات دیگری در میان فقها وجود داشته است (بادینی و سیاه‌بیدی کرمانشاهی، ۱۴۰۰). اما از بررسی احادیث و روایات معلوم می‌شود، اسلام بر رعایت حدود الهی و حقوق مردم و همچنین درستکاری و امانت‌داری کارگزاران حکومت تأکید دارد. کلام گوهر بار پیامبر گرامی اسلام (ص) که فرمودند: «از مواضع تهمت بپرهیزید» نیز تأییدی بر این موضوع است که باید مقدماتی فراهم شود تا از موقعیت‌های تعارض منافع جلوگیری شود، زیرا باعث می‌شود که سلامت رفتاری افراد مورد تردید واقع شود (طالقانی، طباطبایی و غفاری، ۱۳۹۳). البته در منابع دینی و تاریخی به‌طور مشخص به موضوع و واژه تعارض منافع اشاره نشده است، اما مصادیق متعددی به شرح ذیل می‌توان یافت که به شکل مفهومی و غیرمستقیم این مسئله را بیان کرده‌اند.

- نجاستی در چاه خانه علامه حلی افتاده بود. نظر اکثر علمای قبل از علامه این بود که اگر نجاستی در چاه بیفتد چاه نجس می‌شود. علامه تصمیم می‌گیرد که به عنوان یک مرجع تقلید بدون توجه به نظر فقهای قبل از خود

در مورد این مسئله استنباط کند. او متوجه این نکته می‌شود که به دلایل وجود منافع شخصی، به‌طور ناخواسته قصد دارد فتوا دهد که «واجب نباشد». علامه به دلیل ترس از جهت‌دار بودن فکر این فتوا، دستور دادند چاه را پر کنند و به‌این ترتیب خود را از موقعیت تعارض منافی که به وجود آمده بود رها کردند (مطهری، ۱۳۶۸: ۴۹۳).

- امام علی (ع) به رفاعه قاضی خود در اهواز می‌فرماید: «در حال خشم و خواب‌آلودگی قضاوت نکن» (هاشمی شاهرودی، ۱۳۸۲). زیرا یکی از موقعیت‌های تعارض منافع در منصب قضاوت این است که قاضی در شرایطی باشد که به جای تمایل به کشف حقیقت، علاقه‌مند به اتمام فرایند دادرسی باشد. یکی دیگر از موقعیت‌های ایجادکننده تعارض منافع، ارتباط قاضی با یکی از طرفین دعوا بدون حضور دیگری است. این نوع رفتار نیز توسط حضرت علی (ع) منع شده است زیرا این خلوت می‌تواند زمینه ارتباط قاضی و یک طرف دعوا را فراهم آورد و سبب تعارض منافع قاضی در امر قضاوت و داوری شود.

- پیامبر اکرم (ص) نیز می‌فرماید: «آنچه تو را به شک و تردید می‌اندازد رها کن و به سراغ آنچه تو را به شک و تردید نمی‌اندازد برو؛ زیرا خوبی مایه آرامش و بدی مایه تشویش و دودلی است» (متقی، ۱۴۰۵: ح ۷۳۰۸). امام علی (ع) هم می‌فرماید: «کسی که خود را در مواضع تهمت قرار دهد نباید جز خود کسی را ملامت کند» (شریف الرضی، ۱۳۸۰: حکمت ۱۵۹). احادیث مذکور بر پیشگیری از شرایط تعارض منافع تأکید کرده‌اند و انسان را از قرار گرفتن در این موقعیت‌ها منع می‌کنند، زیرا باعث می‌شود که سلامت رفتاری و کاری افراد در خطر باشد.



- خداوند در سوره احزاب می‌فرماید: «خدا در درون یک مرد دو قلب (دو مبدأ ادراک و اراده) قرار نداده» (احزاب: ۴). پیامبر اکرم (ص) نیز می‌فرماید: «دنیادوستی ریشه هر خطایی است» (مجلسی، ج ۷۰: ۳۱۵). امام علی (ع) هم می‌فرماید: «شیفتگی به دنیا، منشأ همه آفات است» (تمیمی آمدی، بی‌تا: ح ۵۲۶۴).

ریشه بسیاری از کشمکش‌ها، مشکلات، انحرافات، تنازعات و اختلافات به دنیادوستی و مغرور شدن به دنیا و زخارف مادی است (ترابی، ۱۳۹۰). هوی، دنیادوستی و ... منافع دانی ما هستند که شرط لازم تمام تعارضات منافع هستند و وقتی با شرط کافی یعنی جایگاه سازمانی و مسئولیت همراه شود، فساد اداری بسیار محتمل خواهد بود. طبق روایت ذیل وقتی چنین زمانه‌ای حاکم است و منافع دانی بر افراد استیلا دارد، حسن ظن اشتباه و سبب ضرر و غرر است. «اگر بدی بر زمانه و مردم غالب شود، و کسی به دیگری خوش‌گمان باشد، خود را فریب داده (دچار ضرر می‌شود)» (شریف الرضی، ۱۳۸۰: حکمت ۱۱۴).

#### ۴. تعارض منافع در نظام بانکی ایران

##### ۴-۱. تعارض منافع در رابطه ساختاری بانک مرکزی و شبکه بانکی

در این قسمت به منظور بررسی رابطه ساختاری شبکه بانکی با بانک مرکزی در ابتدا اعضا و ارکان تأثیرگذار در نظام بانکی - که طبق اطلاعات در دسترس امکان وجود مصادیق تعارض منافع در آنها قابل احصا بود - نحوه عملکرد و وظایف آنها مشخص می‌شود و سپس جایگاه و نقش آنان در ارکان مقررات‌گذاری و نظارتی بانک مرکزی مورد توجه قرار می‌گیرد.

**مجمع عمومی بانک مرکزی:** بنابر ماده (۱۷) قانون پولی و بانکی مصوب

۱۳۵۱، مجمع عمومی بانک مرکزی مرکب از رئیس جمهور به عنوان رئیس مجمع، وزیر امور اقتصادی و دارایی، رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور و نظارت راهبردی رئیس جمهور و دو نفر از وزرا به انتخاب هیئت وزیران است. همان طور که مشخص است، ترکیب این مجمع دولتی است. وظایف این مجمع رسیدگی و تصویب ترازنامه بانک مرکزی، رسیدگی و اتخاذ تصمیم نهایی نسبت به گزارش های هیئت نظار، رسیدگی و اتخاذ تصمیم درباره پیشنهاد تقسیم سود ویژه، انتخاب اعضای هیئت نظار به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی است.

**شورای پول و اعتبار:** بنابر بند «الف» ماده (۱۸) قانون پولی و بانکی کشور، این شورا برای مطالعه و اتخاذ تصمیم درباره سیاست های کلی بانک مرکزی و نظارت بر امور پولی و بانکی کشور تشکیل شده است.

در ساختار این شورا که رکن سیاستگذاری مقام پولی کشور است. تعارض منافع نمایان است؛ عضویت اتاق های تعاون و بازرگانی که نماینده بخش خصوصی هستند، سبب انحراف تصمیم گیری در شورای پول و اعتبار به سمت منافع بخش های خاصی می شود که امکان دارد الزاماً در راستای منافع عمومی نباشد. همچنین مصوبات شورای مذکور بدون ذکر دلایل و منطق تصمیم گیری و با درجه شفافیت پایین منتشر شده و اعضای تصمیم گیر نیز در خصوص پیامدهای این تصمیمات پاسخگو نیستند (عزیزنژاد و همکاران، ۱۳۹۸).

**هیئت عامل:** بنابر ماده (۱۹) قانون پولی و بانکی، هیئت عامل بانک مرکزی مرکب از رئیس کل، قائم مقام، دبیر کل بانک و سه نفر معاون است که عهده دار همه امور بانک مرکزی به استثنای وظایفی است که به موجب قانون پولی و بانکی به عهده ارکان دیگر بانک گذارده شده است. همچنین به موجب این ماده از قانون رئیس کل بانک مرکزی به عنوان بالاترین مقام اجرایی و اداری می تواند حق امضا و قسمتی از

اختیارات خود را به اعضای هیئت عامل و کارمندان بانک تفویض کند. صلاحیت‌ها و ویژگی‌های رئیس کل براساس مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام در تاریخ ۲۴ آبان ۱۳۹۳، تعیین شده است. به نظر می‌رسد سابقه محکومیت مؤثر کیفری و تخلفات مالی گسترده از اشکالات این مصوبه است؛ زیرا منظور از این دو بیان نشده و حد مشخص و مرجعی برای تشخیص این دو تعیین نشده است. همچنین در موردی که رئیس کل می‌تواند تفویض اختیار کند باید تصمیمات و اقدامات مقامی که این اختیارات به وی تفویض می‌شود کاملاً شفاف شود تا از بروز تعارض منافع جلوگیری به عمل آید.

هیئت عامل که مجری مصوبات و سیاست‌های شورای پول و اعتبار است، با توجه به تسلط دولت در شورای پول و اعتبار (به دلیل ترکیبی که در قانون برای آن در نظر گرفته شده است)، این هیئت نیز همانند شورای پول و اعتبار تحت تسلط دولت بوده که این امر باعث عدم تفکیک بین نهاد سیاستگذاری و اجرایی شده و در نتیجه باعث اتحاد میان نهاد قاعده‌گذار و مجری می‌شود (همان).

علاوه‌بر ارکان بانک مرکزی که در قانون پولی و بانکی نام برده شده‌اند، هیئت انتظامی بانک‌ها و همچنین کمیسیون‌های تخصصی بانک مرکزی به دلیل دارا بودن وظایف و اختیارات مقرراتی و نظارتی مهم، در ادامه مورد بررسی قرار می‌گیرند.

**هیئت انتظامی بانک‌ها:** براساس قانون پولی و بانکی کشور، هیئت انتظامی مرجع رسیدگی به موارد تخلف بانک‌ها از قانون پولی و بانکی و صدور حکم به مجازات انتظامی است. این هیئت مرکب از نماینده دادستان کل، یک نفر از مدیران عامل بانک‌ها و یک نفر از اعضای شورای پول و اعتبار به انتخاب شورا است و دبیر کل بانک سمت دادستان هیئت را دارد.

به‌رغم اهمیت بالای هیئت انتظامی در پیشگیری و مقابله با وقوع تخلف در نظام

بانکی و شأن مهم نظارتی آن، اما ترکیب، شفافیت عملکرد و فرایند رسیدگی به تخلف بانکها در این هیئت قابل نقد است. نخست اینکه نماینده‌ای از بخش معاونت نظارت بانک مرکزی (دقیق‌ترین اطلاعات در خصوص تخلفات بانکها را در اختیار دارد و به نوعی می‌تواند به عنوان شاکی تلقی شود) طبق قانون در این هیئت عضویت ندارد، در صورتی که مطابق قانون یک نفر از مدیران عامل بانکها (نماینده و حافظ منافع بانکها و به نوعی متشاکلی) در هیئت انتظامی عضو است. این موارد می‌تواند محلی برای ایجاد شرایط تعارض منافع ایجاد کند.

**کمیسیون‌های تخصصی بانک مرکزی:** بانک مرکزی دارای کمیسیون‌های تخصصی همچون ارزی، اعتباری، مقررات و نظارت مؤسسات اعتباری و ... است. از آنجاکه برخی تصمیمات اتخاذ شده در آنها منشأ بروز یا تخصیص رانتهای قابل توجه در نظام بانکی هستند، امکان دارد بر شئون مقررات‌گذاری و نظارت بانک مرکزی و استقلال مقام ناظر اثرگذار باشد. مصوبات این کمیسیونها شفاف نبوده و اطلاع‌رسانی در این خصوص انجام نمی‌شود. از آنجاکه اعضای این کمیسیونها توسط بانکها شناخته شده هستند اما مذاکرات و مصوباتشان شفاف نمی‌شود، این امکان وجود دارد که در موقعیت تعارض منافع قرار گرفته و عملکرد نظارت بانکی و سیاستگذاری پولی بانک مرکزی را با اخلاص روبه‌رو کنند (روحانی و پرهیزکاری، ۱۳۹۶).

با بررسی ارکان مختلف بانک مرکزی و شبکه بانکی به این نتیجه می‌رسیم که ارکان مختلف بانک مرکزی از یکدیگر استقلال کافی نداشته و جایگاه مجری و ناظر در آنها مشخص نیست. به عنوان مثال وزیر امور اقتصادی و دارایی هم سیاستگذار و عضو شورای پول و اعتبار و هم ناظر و عضو مجمع عمومی و هم ناظر و تعیین‌کننده اعضای هیئت نظارت بر عملکرد بانک مرکزی است که این امر موجب بروز تعارض

وظایف و فرار از پاسخگویی مسئولان ذی‌ربط می‌شود (عزیزنژاد و همکاران، ۱۳۹۸). در خصوص هیئت انتظامی، نامشخص بودن قواعد بررسی پرونده‌های تخلف و صدور حکم و فقدان گزارش‌های شفاف و دوره‌ای از عملکرد این نهاد برای عموم مردم (در حدود مشخص) عملکرد کارآمد این نهاد مهم نظارتی را از طریق عدم شفافیت و تعارض منافع کاهش داده است.

همچنین وظایف و مسئولیت ارکان مختلف شفاف نیست. در مورد بعضی ویژگی‌های مقامات مانند رئیس کل محدوده خاص و مشخص و مرجع معینی برای بررسی و تأیید آن وجود ندارد. جلسات و اتخاذ تصمیمات غیرشفاف بوده و اعلام عمومی نمی‌شود و هیچ‌گونه شفاف‌سازی و ادله‌آوری در خصوص تصمیمات انجام نمی‌شود. هیچ قانونی هم برای شرایط افراد شرکت‌کننده در هر یک از ارکان مذکور از منظر تعارض منافع در نظر گرفته نشده است.

## ۴-۲. تعارض منافع در رابطه مالی بانک مرکزی و شبکه بانکی

### ۴-۲-۱. جرائم اضافه‌برداشت بانک‌ها

بررسی رابطه مالی بین بانک مرکزی و شبکه بانکی به این دلیل دارای اهمیت است که انتفاع بانک مرکزی و نهاد ناظر با تکرار تخلفات بانک‌ها، امکان ایجاد شرایط تعارض منافع را به وجود آورده و ممکن است انگیزه نهاد ناظر برای ریشه‌کن‌سازی بستر وقوع تخلف را کاهش دهد. در ادامه جدول درآمدهای بانک مرکزی در سال ۱۳۹۶ برای بررسی این موضوع آورده شده است.

## جدول ۱. درآمدهای بانک مرکزی در پایان اسفند ۱۳۹۶

مبلغ درآمد (میلیارد ریال)	اقلام درآمد بانک مرکزی
۲۳۸۶۹	درآمد حاصل از سپرده و سرمایه‌گذاری در خارج از کشور
۳۸۲۳۵	سود حاصل از تسهیلات اعطایی
۹۵۲۹	کارمزد خدمات بانکی دریافتی
۹۵۶۵	سایر درآمدها

مأخذ: ترازنامه و صورت سود و زیان بانک مرکزی در سال ۱۳۹۶.

جریمه اضافه‌برداشت بانک‌ها که تا مهرماه سال ۱۳۹۶ معادل ۱۱۲۰ میلیارد ریال بوده است (پورتال روزنامه دنیای اقتصاد، ۱۳۹۶)، به‌صورت حسابداری در ردیف درآمدهای محقق نشده و موقت بانک مرکزی منظور می‌شود. بنابراین می‌تواند عاملی در جهت افزایش درآمد بانک مرکزی باشد. البته براساس قانون پولی و بانکی کشور، نحوه تعیین حقوق و مزایای کارکنان بانک مرکزی ارتباطی با عملکرد شبکه بانکی ندارد، به‌طور مثال براساس ماده (۲۰) این قانون «حقوق و مزایای رئیس کل و قائم‌مقام او از طرف مجمع عمومی تعیین و از بودجه بانک پرداخت می‌شود. همچنین حقوق و مزایای دبیر کل و معاونان بانک به پیشنهاد رئیس کل و تصویب مجمع عمومی تعیین و از بودجه بانک پرداخت می‌شود». به‌علاوه بنابر ماده (۲۳) «حقوق و مزایای هیئت نظار از طرف وزیر امور اقتصادی و دارایی تعیین و از بودجه وزارت دارایی قابل پرداخت است».

اما براساس ماده (۲) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (مصوب ۱۳۸۰) تغییر ارقام درآمدی و هزینه‌ای بودجه شرکت‌های دولتی امکان‌پذیر است و تنها نیاز به مصوبه مجمع عمومی و جلب نظر سازمان برنامه و بودجه دارد. بااین حال افزایش درآمد بانک مرکزی به سبب جرائم دریافتی از بانک‌ها بابت اضافه‌برداشت، می‌تواند مستندی باشد تا مجمع عمومی متناسب با این افزایش درآمد، هزینه‌های

خود را افزایش دهد. در نتیجه عاملان فعال در بانک مرکزی ممکن است به صورت غیرمستقیم از تخلفات شبکه بانکی در اضافه‌برداشت از طریق افزایش در ردیف درآمدهای موقت این نهاد، منتفع شده و درگیر تعارض درآمد - وظایف شوند.

#### ۴-۳. تعارض منافع در نظارت بر کل نظام بانکی

امروزه بانک یک نهاد مالی و اقتصادی بسیار حساس و مهم محسوب می‌شود که نبود نظام‌های نظارتی مؤثر می‌تواند بستر سوءاستفاده و تخلفات وسیعی را در آن فراهم کند که معمولاً با عواقب وخیمی در سطح ملی و حتی بین‌المللی همراه است (نیک‌فر و کریمی، ۱۳۹۵). به دلیل پیچیدگی و گستردگی فعالیت‌های بانک‌ها و بانک مرکزی و احتمال بروز موقعیت‌های تعارض منافع گسترده و خطرناک در امر نظارت بر این فعالیت‌ها، در این قسمت به بررسی انواع نظارت در شبکه بانکی و بانک مرکزی پرداخته می‌شود.

##### ۴-۳-۱. حاکمیت شرکتی و نظارت داخلی شبکه بانکی

استقرار حاکمیت شرکتی می‌تواند یکی از عوامل اصلی ایجاد و تقویت سلامت در نظام بانکی باشد (هنرمند و گرایلو، ۱۳۹۷). در واقع هیچ‌چیز به اندازه نبود یا ضعف حاکمیت شرکتی در نهادهای نظارتی نمی‌تواند از اجرای اقدام‌های نظارتی ضروری و به موقع جلوگیری کند. به کارگیری حاکمیت شرکتی خوب در صنعت بانکداری باید مبتنی بر پنج اصل شفافیت، پاسخگویی یا مسئولیت‌پذیری، پاسخگویی مبنی بر مدیریت، استقلال، انصاف و عدالت باشد (Wakarmamu and Si, 2015).

قواعد حاکمیت شرکتی مانند پاسخگویی، شفافیت و انصاف می‌تواند تأثیر عمیقی بر انگیزه‌ها و محدودیت‌های طرفین درگیر در فساد مالی که ریشه آن تعارض منافع و عدم شفافیت است داشته باشد (هنرمند و گرایلو، ۱۳۹۷). اگر حاکمیت شرکتی به

شکل مؤثر مستقر نشود، نظارت بانکی عملکرد خوبی نخواهد داشت.

اسناد و گزارش‌های کمیته بال در مورد حاکمیت شرکتی، اهمیت زیادی را به بخش ناظران در استقرار و کنترل کارایی ساختارهای حاکمیت شرکتی می‌دهد، به عنوان مثال در اصل (۱۳) اصول حاکمیت شرکتی کمیته بال بیان شده است: «لازم است ناظران بانکی رهنمودهای لازم را به منظور نظارت حاکمیت شرکتی در بانک‌ها فراهم کرده و اقداماتی همچون ارزیابی‌های جامع و تعامل منظم با هیئت‌مدیره و هیئت عامل، الزام به ارتقا و انجام اقدامات ترمیمی ضروری و به اشتراک‌گذاری اطلاعات حاکمیت شرکتی با سایر ناظران را به اجرا گذارند» (رهنمودهای اصول حاکمیت شرکتی برای بانک‌ها (کمیته بال ۳)، ۲۰۱۵).

اما چالش‌های مربوط به مقررات حاکمیت شرکتی بیانگر این موضوع هستند که اگرچه بانک مرکزی در راستای پیاده‌سازی حاکمیت شرکتی به ابلاغ برخی مقررات الزامی مرتبط با ارکان حاکمیت شرکتی و همچنین انتشار مجموعه رهنمودهایی در خصوص کنترل‌های داخلی و مدیریت ریسک و اصول حاکمیت شرکتی کمیته بال اقدام کرده، اما این مجموعه مقررات و رهنمودها جامعیت، کارآمدی و ضمانت اجرای لازم را نداشته، همچنین این رهنمودها بومی نشده و مطابقت کمی با قوانین و شرایط جاری بانک‌های کشور دارند.

همچنین دقت در قوانین مربوط به محورها و ارکان حاکمیت شرکتی همانند قوانین تجارت، پولی و بانکی، عملیات بانکی بدون ربا و سایر قوانین موردی نمایانگر این موضوع هستند که به‌رغم اهمیت بسیار بالای حاکمیت شرکتی در شفاف‌سازی عملیات بانکی و تسهیل فرایند نظارت و نقش مؤثر آن در پیشگیری و مدیریت تعارض منافع، اصلاحات قانونی لازم در این قبیل از قوانین به وجود نیامده است.

البته باید به این نکته توجه کرد که اجرای قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره)



می‌تواند به نحوی در راستای برقراری اصول حاکمیت شرکتی و نیز راهکاری برای پیشگیری و مدیریت تعارض منافع باشد. در واقع بستری که قانون عملیات بانکی بدون ربا براساس آن نوشته شده یک بستر دینی است و این‌گونه فرض می‌کند که افراد قرار گرفته در نظام بانکی و کل جامعه از درجه به نسبت بالایی از ایمان و عمل به دستورات دینی و اخلاقی برخوردارند که ذاتاً به انجام کارها براساس قوانین الهی و قوانینی که بر مبنای آنها نوشته می‌شوند پایبند بوده و هرگاه در موقعیت‌های تعارض منافع قرار گیرند می‌توانند به راحتی و به نحو احسن از آن عبور کنند.

این قانون با دربرداشتن انواع مختلفی از قراردادهای مالی اسلامی همچون مشارکت، مضاربه، مزارعه، مساقات و ... موجب می‌شود تا طرفین آنها به صورت عادلانه در آن شرکت کرده و هیچ‌یک درگیر تعارض منافع نشوند. همچنین انجام امور بانکی براساس آنها باعث می‌شود تا همانند اصول حاکمیت شرکتی میزان شفافیت و پاسخگویی و عدالت در شبکه بانکی افزایش یافته و نیز امور نظارتی به آسانی انجام پذیرد. اما به رغم این قانون، مستند به اجرای آن مورد بی‌اعتنایی قرار گرفته است (سبحانی و علیمردانی، ۱۳۹۵).

#### ۲-۳-۴. نظارت شبکه بانکی توسط بانک مرکزی

مبحث نظارت شبکه بانکی توسط بانک مرکزی از چند منظر قابل بررسی است که عبارت‌اند از: ارکان نظارتی بانک مرکزی، شفافیت فعالیت نهادهای نظارتی و پاسخگویی بانک مرکزی، افشای تخلفات بانک‌ها توسط حساب‌رسان، پدیده درب گردان در مقررات و نظام بانکی. در ادامه هر یک از این موارد شرح داده می‌شوند.

**الف) ارکان نظارتی بانک مرکزی:** نهادهای نظارتی بانک مرکزی برای نظارت شبکه بانکی شامل معاونت نظارت بانک مرکزی و هیئت انتظامی بانک‌ها هستند. نکته بسیار مهمی که در ارتباط با این دو رکن نظارتی وجود دارد این است که اولاً

اصل بدیهی پذیرفته شده برای کنترل تعارض منافع در این خصوص که متهم یا نماینده متهم نباید در جایگاه قاضی قرار گیرد رعایت نشده است. در واقع قاضی باید کاملاً استقلال داشته باشد تا امکان برقراری عدالت فراهم شود. ترکیب فعلی هیئت انتظامی که مرکب از چهار نفر (دبیر کل بانک مرکزی، نماینده دادستان کل کشور، نماینده شورای پول و اعتبار و نماینده بانکها) است، در عمل این اصل را نقض کرده است. عضویت نماینده بانکها (حافظ منافع بانکها) در این هیئت، مصداقی از بروز پدیده تعارض منافع است که می تواند به نقض انصاف و عدالت در تصمیم گیریها منجر شود. ثانیاً، عدم عضویت نماینده ای از معاونت نظارت بانک مرکزی در هیئت انتظامی که کاشف تخلفات بانکها و دارای اطلاعات دقیق نسبت به بانکهای متخلف است، خطر دیگری است که اصلاح قانون در این خصوص را الزام آور می کند.

### **ب) شفافیت فعالیت نهادهای نظارتی و پاسخگویی بانک مرکزی :**

بنابر ماده (۱۱) قانون پولی و بانکی کشور، بانک مرکزی به عنوان تنظیم کننده نظام پولی و اعتباری کشور موظف به نظارت بر بانکها و مؤسسات اعتباری است؛ اما در این قانون سازوکاری در خصوص پاسخگویی این بانک به عملکرد نظارت بر بانکها اندیشیده نشده است. فراهم کردن زمینه پاسخگویی، می تواند به استفاده بهینه از اختیارات و بهبود عملکرد نظارتی بانک مرکزی بیانجامد.

### **ج) افشای تخلفات بانکها توسط حسابرسان :**

صورت های مالی کلیه شرکتها (از جمله بانکها)، حسابرس موظف است تخلفات شرکت از قوانین و مقررات تحت شمول را در صورت های مالی حسابرسی شده گزارش کند. در سال های اخیر بسیاری از بانکها (به ویژه بانک های خصوصی) از سوی بانک مرکزی مجاز به عدم افشای تخلفات خود در این صورت های مالی می شدند. این وضعیت در سال ۱۳۹۳ به گونه ای گسترده شد که تقریباً در صورت های

مالی حسابرسی و منتشر شده کلیه بانک‌ها، حسابرس و بازرس قانونی از گزارش‌دهی تخلفات بانک از مقررات بانک مرکزی خودداری کرده و ذیل توضیحات حسابرس در خصوص تخلفات بانک از مقررات بانک مرکزی، عبارتی مشابه عبارت زیر درج می‌کنند:

«موارد عدم انطباق عملیات بانک با قوانین پولی و بانکی و عملیات بانکی بدون ربا و مفاد بخش‌نامه‌های بانک مرکزی ناظر بر عملیات بانکی و مصوبات لازم‌الاجرا در نظام بانکی مربوط به سال مورد گزارش، طبق دستور بانک مرکزی، در نامه جداگانه‌ای به آن بانک اعلام شده است/ خواهد شد».

واضح است که چنین مجوزهایی، هزینه ارتکاب تخلفات را برای متخلفان کاهش می‌دهد و همچنین ضمن افزایش تدریجی تخلفات بانک‌ها، اقتدار مقام ناظر نیز از بین می‌رود. مجوزهایی از این قبیل به نحوی جایزه دادن به متخلفان است و زمینه را برای بروز و گسترش انواع مختلف تعارض منافع فراهم می‌آورد و مشخص نیست که با چه منطق اقتصادی و حقوقی در سال‌های متمادی چنین مجوزهایی به برخی بانک‌ها اعطا شده است. به‌طور قطع یکی از اقدامات لازم برای افزایش کارایی نظارت بانک مرکزی و افزایش اقتدار مقام ناظر، الزام بانک‌ها به افشای تخلفات (در صورت‌های مالی حسابرسی شده) است.

#### **د) پدیده درب‌گردان در مقررات و نظام بانکی :** با توجه به اینکه

مناسب‌ترین افراد برای تصدی پست‌های دولتی در حوزه نظارتی، افرادی هستند که بیشترین تجربه و دانش در خصوص ساختار، مسائل و روند نظام مالی را دارند، استقلال نیروی انسانی مقام ناظر و پیشگیری از بروز تعارض منافع در این حوزه حائز اهمیت است. اما عموماً چنین افرادی دارای سابقه فعالیت در نهادهای مالی تحت نظارت بوده و بسیاری از آنها روابط نزدیک حرفه‌ای و شخصی در شبکه بانکی دارند.

بنابراین حتی در صورت فاصله گرفتن از بانک پیشین، برای آنها مشکل خواهد بود که به طور کامل از روابط، سرمایه‌گذاری‌ها و محیط‌های قبلی که منجر به تعارض منافع می‌شود، جدا شوند. تعارض منافی که از حرکت ناظران بین مؤسسات نظارتی و مؤسسات مالی (بدون فاصله یا با فاصله کم) منتج می‌شود، اگر مدیریت نشود این احتمال وجود دارد که به اعتبار نهاد نظارتی صدمه وارد کند (پرهیزکاری و روحانی، ۱۳۹۴).

### - پدیده درب گردان در قوانین و مقررات

محدودیت‌ها و الزامات وضع شده در قوانین و مقررات به منظور کنترل و مدیریت پدیده درب گردان که به جابه‌جایی نیروی انسانی از بخش عمومی (نهادهای مقررات‌گذار و ناظر حاکمیتی) به بخش خصوصی و برعکس اطلاق می‌شود شامل محدودیت در ارتباطات حین خدمت (رسمی و غیررسمی) و محدودیت‌های پس از خدمت است.

بنابر مواد (۲۰ و ۲۳) قانون پولی و بانکی، در خصوص محدودیت‌های حین خدمت «اعضای هیئت عامل و هیئت نظار بانک مرکزی در دوران تصدی خود مشمول قانون منع مداخله وزرا و نمایندگان و کارمندان در معاملات دولتی و کشوری بوده و نباید صاحب سهم بانک‌ها یا مؤسسات اعتباری خصوصی باشند. این افراد در دوران تصدی خود نمی‌توانند در دستگاه‌های دولتی یا خصوصی سمت موظفی دارا باشند. قبول سمت‌های غیرموظف فقط در مؤسسات خیریه و اجتماعی و تدریس در دانشگاه‌ها یا مؤسسات آموزش عالی در مورد رئیس کل و قائم‌مقام رئیس کل بانک مرکزی با تصویب مجمع عمومی و در مورد سایر اعضای هیئت عامل با موافقت رئیس کل بانک مرکزی و برای اعضای هیئت نظار با تصویب مجمع عمومی بلامانع است». همچنین براساس تبصره ماده (۵۱) آیین‌نامه نحوه تأسیس و اداره مؤسسات اعتباری

غیردولتی مصوب ۱۳۹۳/۱۰/۲۸ «عضویت کارمندان دولت در هیئت‌مدیره مؤسسه اعتباری در صورتی که به عنوان نماینده سهام دولت باشد، با رعایت قوانین و مقررات مربوط مجاز است».

تنها سازوکار پیش‌بینی شده در قوانین و مقررات برای کنترل ارتباطات غیررسمی نیروی انسانی شاغل در بانک مرکزی با شبکه بانکی «سوگند به قرآن» است که فقط برای اعضای ارکان بانک مرکزی وضع شده است.

### - پدیده «درب گردان» در نظام بانکی

در این قسمت با کمال احترام به فعالین امین و با صداقت نظام بانکی، میزان فراگیر بودن استفاده از افراد با سابقه بانک مرکزی در هیئت‌مدیره و تصمیم‌گذاران شبکه بانک‌های خصوصی و برعکس بررسی می‌شود. گفتنی است که بیان مشخصات این افراد و سوابق شغلی آنها به تفکیک بانک، صرفاً برای به تصویر کشیدن شدت تداخل نیروی انسانی فعال در بخش خصوصی و مقام سیاستگذار و ناظر بانکی بوده و به معنای وقوع تخلف یا فعالیت ناسالم آنها نیست. همچنین این موارد تنها نمونه‌ای از جابه‌جایی‌های انجام شده بوده که با قید دسترسی به اطلاعات بیان شده‌اند، بنابراین عدم بیان دیگر مصادیق پدیده درب گردان در نظام بانکی به معنای نبود آنها نیست.

## جدول ۲. گردش مدیران از بانک مرکزی به شبکه بانکی

ردیف	مسئولیت در بانک مرکزی	دوره فعالیت	مسئولیت در شبکه بانکی	دوره فعالیت
۱	رئیس دیوان محاسبات و عضو هیئت نظارت بر اندوخته اسکناس بانک مرکزی	۱۳۷۶-۱۳۸۳	عضو یا رئیس هیئت مدیره بانک پاسارگاد	۱۳۸۶-۱۳۹۳
۲	رئیس کل بانک مرکزی	۱۳۶۵-۱۳۶۸	مدیرعامل یا رئیس هیئت مدیره بانک پاسارگاد	۱۳۸۶-۱۳۹۳
۳	عضو شورای پول و اعتبار		عضو هیئت مدیره بانک پاسارگاد	۱۳۸۸-۱۳۹۳
۴	عضو هیئت انتظامی بانکها		رئیس هیئت مدیره یا مدیرعامل بانک پارسیان	۱۳۸۶-۱۳۹۱
۵	عضو شورای پول و اعتبار و عضو هیئت انتظامی بانکها	۱۳۸۹-۱۳۹۲	مدیرعامل بانک پارسیان	تاکنون-۱۳۹۳
۶	مدیر کل نظارت بر بانکها و مؤسسات اعتباری بانک مرکزی، مدیر کل سیاستها و مقررات ارزی بانک مرکزی		مدیرعامل بانک اقتصاد نوین	۱۳۹۳-۱۳۹۴
۷	مدیر کل بین الملل بانک مرکزی	۱۳۹۳	مدیر امور بین الملل بانک اقتصاد نوین	۱۳۹۳-۱۳۹۴
۸	عضو هیئت عامل بانک مرکزی و سابقه مدیریت در معاونت ارزی بانک مرکزی	۱۳۸۹-۱۳۹۰	نائب رئیس هیئت مدیره و مدیرعامل بانک ایران زمین	۱۳۹۲-۱۳۹۴
۹	مدیر بازرسی و مدیر امور اعتبارات بانک مرکزی		معاون اعتبارات بانکداری شرکتی و بین الملل بانک ایران زمین	هم اکنون

ردیف	مسئولیت در بانک مرکزی	دوره فعالیت	مسئولیت در شبکه بانکی	دوره فعالیت
۱۰	مشاور رئیس کل بانک مرکزی و مشاور وزیر امور اقتصادی و دارایی		رئیس و نایب‌رئیس هیئت‌مدیره بانک سامان	۱۳۹۲-۱۳۹۴
۱۱	عضو شورای پول و اعتبار	۱۳۸۰	عضو هیئت‌مدیره بانک سامان	۱۳۹۳-۱۳۹۴
۱۲	قائم‌مقام و معاون اقتصادی بانک مرکزی	۱۳۸۸-۱۳۸۶	عضو هیئت‌مدیره بانک سامان	تاکنون-۱۳۹۷
۱۳	مدیر کل عملیات ارزی بانک مرکزی، مدیر سیاست‌ها و مقررات ارزی بانک مرکزی		معاون مدیرعامل بانک تجارت	۱۳۹۴
۱۴	معاون امور بین‌الملل بانک مرکزی	۱۳۹۱-۱۳۹۵	معاون بین‌الملل و عضو هیئت عامل بانک تجارت	هم‌اکنون
۱۵	دبیر کل و معاون اداری و مالی بانک مرکزی	۱۳۸۸-۱۳۹۷	معاون فناوری اطلاعات و عضو هیئت‌عامل بانک تجارت	هم‌اکنون
۱۶	معاون اداره اعتبارات بانک مرکزی	۱۳۹۰	رئیس هیئت‌مدیره بانک ملت (به نمایندگی از دولت)	۱۳۹۳-۱۳۹۴
۱۷	معاون نظارت بانک مرکزی	۱۳۹۲-۱۳۹۵	قائم‌مقام مدیرعامل و عضو هیئت‌مدیره بانک صادرات	۱۳۹۵-۱۳۹۶

ردیف	مسئولیت در بانک مرکزی	دوره فعالیت	مسئولیت در شبکه بانکی	دوره فعالیت
۱۸	مدیر نظارت بر بانک‌ها بانک مرکزی		رئیس هیئت‌مدیره بانک خاورمیانه	هم‌اکنون
۱۹	مدیر کل مقررات و مجوزهای بانکی و مبارزه با پول‌شویی، مدیرکل نظارت بر بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و ... بانک مرکزی		عضو هیئت‌مدیره بانک خاورمیانه	هم‌اکنون
۲۰	عضو شورای پول و اعتبار	۱۳۹۱-۱۳۹۲	مدیرعامل و عضو هیئت‌مدیره بانک کارآفرین	هم‌اکنون

مأخذ: روحانی و پرهیزکاری، ۱۳۹۶ و یافته‌های تحقیق.

جنبه دیگری از پدیده درب گردان در نظام بانکی ایران، به کارگیری مدیران سابق شبکه بانکی در ارکان سیاستگذاری و نظارتی بانک مرکزی است. برخی مصادیق این پدیده عبارت‌اند از:



جدول ۳. گردش مدیران از شبکه بانکی به بانک مرکزی

ردیف	مسئولیت در شبکه بانکی	دوره فعالیت	مسئولیت در بانک مرکزی	دوره فعالیت
۱	مدیرعامل بانک سینا و ...	۱۳۸۵-۱۳۹۲	رئیس کل بانک مرکزی	هم‌اکنون
۲	عضو هیئت‌مدیره بانک خاورمیانه	۱۳۹۱-۱۳۹۲	قائم‌مقام بانک مرکزی	هم‌اکنون
۳	نائب‌رئیس هیئت‌مدیره بانک اقتصاد نوین، عضو هیئت‌مدیره بانک پارسیان و ...		معاون نظارت بانک مرکزی	هم‌اکنون
۴	عضو کمیته حسابرسی بانک قوامین		رئیس هیئت نظار بانک مرکزی	هم‌اکنون
۵	مدیرعامل بانک کارآفرین و ...	۱۳۸۹-۱۳۹۲	رئیس کل بانک مرکزی	۱۳۹۲-۱۳۹۷
۶	مشاور مدیرعامل، معاون مدیرعامل اعتبارات شرکتی، مدیر مستقل بازرسی بانک اقتصاد نوین	۱۳۸۹-۱۳۹۲	معاون نظارت بانک مرکزی	۱۳۹۲-۱۳۹۵
۷	عضو هیئت‌مدیره بانک ایران‌زمین و ...	۱۳۹۱-۱۳۹۲	معاون ارزی و معاون امور بین‌الملل بانک مرکزی	۱۳۹۲-۱۳۹۶
۸	عضو هیئت‌مدیره بانک صادرات و مدیرعامل بانک سرمایه	۱۳۸۵-۱۳۸۹	معاون اقتصادی بانک مرکزی	۱۳۹۱-۱۳۹۲

مأخذ: همان.

تعارض منافع ناشی از روابط پیشین و پسین نیروی انسانی شاغل در مقام ناظر بانک مرکزی، قابل حذف نیست. حداقل کردن این تعارض منافع از طریق وضع دستورالعمل و شیوه‌هایی مشخص برای اعضای نهاد ناظر بانکی، راهکار مناسب و دست‌یافتنی برای این مسئله است که شامل افشای درآمدها و دارایی‌های فردی به صورت منظم (پیش از استخدام، در حین فعالیت در نهاد ناظر و برای مدت مشخصی

بعد از ترک نهاد ناظر) و در نظر گرفتن به اصطلاح «دوره استراحت»<sup>۱</sup> پس از ترک شغل برای افرادی است که در این نهاد فعال بوده‌اند.

**ه) نظارت بر عملکرد بانک مرکزی:** نظارت بر عملکرد بانک مرکزی در ایران از دو بُعد قابل توجه است. بُعد اول، نظارت حقوقی که طبق ارکان بانک مرکزی در قانون پولی و بانکی کشور تصریح شده که مجمع عمومی بانک مرکزی ناظر بر عملکرد بانک مرکزی است؛ اما باید توجه کرد که اعضای مجمع عمومی خود در اجرا و سیاستگذاری بانک مرکزی نیز نقش ایفا می‌کنند. بخش مهم و تأثیرگذار شورای پول و اعتبار که مرجع اصلی تعیین‌کننده سیاست پولی در ایران است، شامل نمایندگان دولت بوده که در مجمع عمومی بانک مرکزی نیز شرکت دارند.

هیئت نظار نیز یکی دیگر از نهادهای ناظر بر بانک مرکزی است. این هیئت مسئول رسیدگی به حساب‌ها و تعهدات بانک مرکزی بوده و موارد مهمی مانند رسیدگی به ترازنامه بانک مرکزی و تهیه گزارش برای مجمع عمومی را برعهده دارد. در بند «د» ماده (۲۲) قانون پولی و بانکی بیان شده است که رئیس هیئت نظار باید گزارش‌های لازم از فعالیت بانک را به وزیر امور اقتصادی و دارایی تسلیم کند، از طرفی وزیر امور اقتصادی و دارایی نقش اصلی در تعیین اعضا و نظارت بر این هیئت را دارد و از این طریق باید ضمن ارائه گزارش به مجمع عمومی با تخلفات و ناکارایی‌های موجود برخورد کند که به دلایل یاد شده (مواردی که در قانون وجود دارد) این سازوکار نظارت، کارایی لازم را ندارد و با تعارض اتحاد ناظر و منظور و تعارض وظایف مواجه است.

بُعد دوم نظارت بر بانک مرکزی، افکار عمومی است. این نظارت رابطه مستقیمی با اعتبار و شهرت بانک مرکزی دارد و از این رو عملکرد بانک مرکزی و موفقیت آن

---

1. Cooling off Period

در دستیابی به هدف ثبات قیمت‌ها این شهرت و اعتبار را معین می‌کند. با این حال به دلیل فقدان چارچوب‌های مشخص مانند کشورهایی که از نظام هدفگذاری تورمی پیروی می‌کنند باعث شده است تا به وضوح نتوان درباره موفقیت بانک مرکزی در دستیابی به اهداف تورمی اظهار نظر کرد. در واقع در چارچوب هدفگذاری تورمی، بانک مرکزی یک هدف تورمی، دامنه نوسان نرخ تورم و مدت زمان لازم برای دستیابی به آن را اعلان می‌کنند. در صورتی که هدف مورد نظر محقق نشود، دلایل عدم موفقیت و نیز سازوکارهای مشخص برای تصمیم‌گیری درباره اینکه آیا بانک مرکزی در این زمینه تلاش لازم را انجام داده یا خیر مشخص شده است. در این صورت نظارت افکار عمومی نیز نظام‌مند و معقولانه خواهد بود. گفتنی است که در اکثر چنین کشورهایی تأمین منابع بخش دولتی از جانب مردم و به وسیله مالیات محقق می‌شود، بنابراین پاسخگویی مسئولان به مردم بیشتر است.

#### ۴-۴. نحوه رسیدگی به تخلفات شبکه بانکی توسط بانک مرکزی

فرایند کشف و رسیدگی به تخلفات شبکه بانکی توسط بانک مرکزی به این صورت است که معاونت نظارت بانک مرکزی پس از کشف تخلف، گزارش و درخواست برخورد با بانک متخلف را به معاونت حقوقی بانک مرکزی ارسال می‌کند. بعد از تأیید صحت گزارش در معاونت حقوقی، مسئله به هیئت انتظامی ارجاع شده و این هیئت پس از بررسی، براساس اختیارات قانونی احکام لازم را صادر می‌کند. رأی هیئت انتظامی در صورت طرح درخواست تجدیدنظر از سوی بانک متخلف، در شورای پول و اعتبار مجدداً بررسی خواهد شد؛ البته رأی شورای پول و اعتبار نیز نهایی نبوده و در دیوان عدالت اداری قابل تجدیدنظر خواهد بود.

واضح است که فرایند فوق زمان‌بر بوده و فاصله زمانی بین زمان وقوع تخلف و زمان

مجازات متخلف، عملاً چندین سال طول خواهد کشید. این امر بازدارندگی مجازات در نظام بانکی را به شدت تضعیف کرده است. همچنین در هر مرحله از بررسی مجدد پرونده و با توجه به عدم حضور نمایندگان معاونت نظارت (که تخلف اولیه را تشخیص داده‌اند)، امکان تخفیف مجازات یا حتی تبرئه بانک متخلف وجود دارد. این فرایند زمان‌بر، به همراه شفاف نبودن عملکرد و ترکیب ناقص هیئت انتظامی، باعث کاهش برخوردهای قاطعانه با بانک‌های متخلف شده و تخلف از قوانین و مقررات بانک مرکزی در شبکه بانکی نه تنها به یک قاعده بلکه به استثنا تبدیل شود.

هدف از مجازات، بازدارندگی از انجام تخلفات است. استفاده از مجازات ابزاری است که انگیزه مجرم و دیگران را برای ارتکاب مجدد همان جرم یا سایر جرائم (با توجه به قدرت و شدت برخورد نهاد مربوطه) کاهش می‌دهد. به عبارت دیگر هدف از دیدگاه بازدارندگی مجازات این است که با ایجاد نظام کیفری عادلانه و با پیش‌بینی کیفرها و ارباب، از وقوع جرم جلوگیری شود. میزان بازدارندگی مجازات بانک مرکزی در برابر شبکه بانکی براساس دیدگاه بازدارندگی مجازات را می‌توان در سه حوزه شدت، قطعیت و سرعت اجرای مجازات بررسی کرد.

#### ۱-۴-۴. شدت مجازات

برای ارزیابی بازدارندگی مجازات، باید شدت هر مجازات را با منافع حاصل از تخلفات مقایسه کرد. رعایت نکردن اصل «فرونی زیان حاصله در مقایسه با سود به دست آمده از جرم» یکی از عواملی است که باعث شده تا تخلف بانک‌ها در ایران نهادینه شده و به جای استثنا، تبدیل به قاعده شود.

#### ۲-۴-۴. قطعیت مجازات

مطابق با رویکرد بازدارندگی مجازات، چیزی که ضامن نقش پیشگیرانه

کیفرهاست، قطعیت یا به بیان دیگر اطمینان جامعه از اجرای مجازات است. با توجه به آسیب‌های وارده بر فرایند نظارت و عدم شفافیت عملکرد نهاد ناظر در برخورد با متخلفان، قطعیتی در اعمال مجازات مشاهده نمی‌شود. در واقع هیئت انتظامی بانک مرکزی طبق ماده (۴۴) قانون پولی و بانکی، مرجع رسیدگی به تخلفات شبکه بانکی و صدور احکام و مجازات مرتبط است؛ اما با توجه به طولانی و دشواری فرایند طرح و بررسی پرونده تخلفات و اعمال مجازات برای متخلفان، با وجود فراگیری تخلف در ایران، مقام ناظر مجبور است فقط تخلفات بزرگ را بررسی کرده و به هیئت انتظامی ارجاع دهد؛ بنابراین از بین تخلفات انجام شده تعداد محدودی انتخاب و ارجاع داده می‌شوند. به دلیل نبود حدنصاب مشخص برای ارجاع تخلفات به هیئت انتظامی، بانک‌های متخلف یقین دارند که تنها تخلفات بسیار فاحش به این هیئت ارجاع خواهد شد و در قبال تخلفات کوچک‌تر عملاً مجازات نمی‌شوند.

در صورت ارجاع تخلفات به این هیئت، به دلیل حضور نماینده بانک‌ها در ترکیب اعضای این هیئت و دفاع از بانک متخلف، احتمال عدم صدور حکم به مجازات وجود دارد. همچنین به علت وجود مراحل مختلف در صدور حکم قطعی برای تخلفات (هیئت انتظامی، شورای پول و اعتبار و دیوان عدالت اداری)، بانک‌های متخلف به تخفیف مجازات در هر مرحله امیدوارند. در نهایت همه موارد ذکر شده به فراگیری تخلفات بانک‌ها می‌انجامد؛ همان‌طور که در نظریه جرم‌شناسانه «پنج‌ره شکسته» تأکید می‌شود، سهل‌انگاری در برابر تخلفات کوچک از قانون، علامت مهم و بزرگی به مجریان و جامعه، از فراگیری بی‌مبالاتی به قانون می‌دهد.

### ۳-۴-۴. سرعت اجرای مجازات

طبق نظریه بازدارندگی برای مؤثر واقع شدن کیفرها، فاصله بین وقوع جرم و برخورد با متخلف باید به حداقل زمان ممکن برسد؛ زیرا در غیر این صورت تصور

لازم میان تخلف و مجازات در اذهان به سستی می‌گراید. در شیوه فعلی طراحی شده، کشف تخلفات با تأخیر محقق می‌شود. در صورتی که زمان مربوط به تجدیدنظر حکم هیئت انتظامی در شورای پول و اعتبار و همچنین تجدیدنظر رأی این شورا در دیوان عدالت اداری، مجازات بانک متخلف، چندین سال طول خواهد کشید. این امر باعث می‌شود که حتی در صورت مجازات شدید، بازدارندگی مجازات به شدت تضعیف شود (عزیزنژاد و همکاران، ۱۳۹۸).

## ۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

اهمیت بررسی تعارض منافع در نظام بانکی کشور از آن جهت است که این نظام بسیار گسترده بوده و تأثیر عمیقی بر کل جامعه دارد و به دلیل این گستردگی ظرفیت بالایی برای بروز موقعیت‌های تعارض منافع برای فعالان آن ایجاد می‌کند. از آنجاکه بانک مرکزی هم به عنوان سیاستگذار و هم به عنوان ناظر نقش بسیار مهمی را در نظام بانکی کشور ایفا می‌کند، بنابراین بررسی تعارض منافع مرتبط با آن توجه ویژه‌ای را می‌طلبد.

با توجه به کلام و سیره معصومین علیهم‌السلام می‌توان راهکارهای مناسبی برای کنترل و مدیریت تعارض منافع همچون موارد ذیل یافت:

- فراهم کردن نظام و ساختاری صالح و به‌کارگیری کارگزاران و زعمای صالح،
- تقسیم کار به نحو احسن، آگاهی دادن به فرد و بیان کردن جوانب کار،
- مشخص بودن وظایف محوله، در نظر گرفتن حقوق مکفی و متناسب بودن وظایف با توانایی‌های فرد،<sup>۱</sup>

---

۱. «کار هر کدام از خدمتکاران را معین کن که او را در برابر آن کار مسئول بدانی که تقسیم درست کار سبب می‌شود کارها را به یکدیگر وانگذارند و در خدمت سستی نکنند» (شریف‌الرضی، نامه ۳۱). و «سپس روزی فراوان بر آنان ارزانی دار که با گرفتن حقوق کافی در اصلاح خود بیشتر می‌کوشند و با بی‌نیازی، دست به اموال بیت‌المال نمی‌زنند و اتمام

- تقویت نیروی ایمان و تقوا در افراد و مذمت دنیادوستی و اصلاح نگرش کارگزاران نسبت به جایگاهی که در اختیار دارند،<sup>۱</sup>
  - استقرار شفافیت در تمامی سطوح به جز موارد امنیتی،<sup>۲</sup>
  - استقرار نظام نظارتی و اطلاعاتی نیرومند و مأموران مخفی با ویژگی‌هایی همچون صداقت، امانت‌داری، وفاداری و ...
  - احیا و رواج فریضه مهم امر به معروف و نهی از منکر در میان عموم مردم برای مقابله با تعارضات منافع و تخلفات (عمل سوت‌زنی و افشاگری)،<sup>۳</sup>
  - برخورد عادلانه و مساوی و به دور از تبعیض و در نظر گرفتن مقام و منصب افراد،
  - اعلام عمومی جرم و مجرم و نمایان کردن نتیجه آن (نحوه برخورد با آن) برای عموم.<sup>۴</sup>
- علاوه بر این موارد با بررسی ارکان مقرراتی و نظارتی بانک مرکزی به این نتیجه دست می‌یابیم که ارکان مختلف بانک مرکزی از یکدیگر، دولت و شبکه بانکی استقلال کافی نداشته و جایگاه قاعده‌گذار، مجری و ناظر در آنها مشخص نیست. نبود این استقلال به همراه عدم شفافیت در نحوه عملکرد و تصمیم‌گیری‌ها و پاسخگو نبودن افراد در ارتباط با تصمیمات اتخاذ شده باعث بروز انواع تعارضات منافع از

---

حجتی است بر آنان اگر فرمانت را نپذیرند یا در امانت تو خیانت کنند» (همان، نامه ۵۳).

۱. «همانا پست فرمانداری برای تو وسیله آب و نان نبوده (فرستی برای چپاول نیست)، بلکه امانتی در گردن تو است» (همان، نامه ۵).

۲. «آگاه باشید حق شما بر من آن است که جز اسرار جنگی هیچ رازی را از شما پنهان ندارم و کاری را جز حکم شرع، بدون مشورت با شما انجام ندهم و در پرداخت حق شما کوتاهی نکرده و در وقت تعیین شده آن بپردازم و با همه شما به گونه‌ای مساوی رفتار کنم» (همان، نامه ۵۰).

۳. «سپس رفتار کارگزاران را بررسی کن و جاسوسانی راستگو و وفایه بر آنان بگمار که مراقبت و بازرسی پنهانی تو از کار آنان، سبب امانت‌داری و مهربانی با رعیت خواهد بود. از همکاران نزدیکت سخت مراقبت کن و اگر یکی از آنان دست به خیانت زد و گزارش جاسوسان تو هم آن خیانت را تأیید کرد، به همین مقدار گواهی قناعت کرده او را با تازیانه کیفر کن ...» (همان، نامه ۵۳).

۴. «نابودی مردمان پیشتر از شما از آنجا بود که اگر سرشناسی دزدی می‌کرد، رهایش می‌ساختند و چون ناتوانی دزدی می‌کرد، مجازاتش می‌کردند» (نهج‌الفصاحه، ح ۹۴۳).

جمله تعارض وظایف، اتحاد قاعده‌گذار و مجری، اتحاد ناظر و منظور و ... در ساختار بانک مرکزی شده است.

همچنین بررسی رابطه مالی بانک مرکزی با شبکه بانکی نشان می‌دهد که از دو جهت می‌تواند باعث بروز تعارض منافع شود. مورد اول مربوط به جرائم اضافه برداشت بانک‌هاست که در ردیف درآمدهای محقق نشده و موقت بانک مرکزی قرار می‌گیرد. از این رو با ایجاد موقعیت تعارض درآمد - وظایف باعث می‌شود تا انگیزه ناظر برای ریشه‌کن‌سازی بستر وقوع تخلف کاهش یابد. مورد بعدی در ارتباط با سهامداری بانک مرکزی در شرکت‌های زیرمجموعه خود است که در رأس آنها شرکت ملی انفورماتیک قرار دارد.

پدیده درب گردان نوع دیگری از تعارض منافع در فرایند نظارت بانک مرکزی بر شبکه بانکی است که در قانون هیچ محدودیتی برای آن (فعالیت پس از خدمت نیروی انسانی شاغل در بانک مرکزی) در نظر گرفته نشده است. مصادیق گسترده‌ای از این پدیده در نظام بانکی کشور به چشم می‌خورد که این امر می‌تواند استقلال مقام ناظر را به شدت خدشه‌دار کند.

در مورد نظارت بر شبکه بانکی نکته قابل توجه، نحوه رسیدگی به تخلفات بانک‌هاست که به دلیل زمان‌بر بودن فرایند کشف تا مجازات و همچنین شفاف نبودن و امکان تخفیف در مجازات، نه تنها از ارتکاب تخلف جلوگیری نمی‌کند بلکه آن را به یک امر عادی تبدیل کرده است.

با وجود موارد و مصادیق گوناگون تعارض منافع در ارکان و رویه‌های این نظام، به ویژه پدیده درب گردان، قانونگذار توجهی به آنها نداشته است، بنابراین قانونگذاری و توجه ویژه به مسئله تعارض منافع در نظام بانکی و اتخاذ رویه‌هایی برای جلوگیری از تحقق آن و نیز مدیریت در مواردی که غیرقابل حذف است ضرورت دارد.



## منابع و مآخذ

۱. قرآن کریم.
۲. آیین‌نامه داخلی شورای هماهنگی بانک‌ها.
۳. آیین‌نامه نحوه تأسیس و اداره مؤسسات اعتباری غیردولتی مصوب ۱۳۹۳/۱۰/۲۸.
۴. بادینی، حسن و سعید سیاه‌بیدی کرمانشاهی (۱۴۰۰). «تحلیل مفهوم و مصادیق تعارض منافع در حقوق خصوصی»، مجله حقوقی، دوره ۸۵، ش ۱۱۶.
۵. پایگاه اینترنتی فدرال رزرو: <https://www.federalreserve.gov>.
۶. پرهیزکاری، سیدعباس و ابوالفضل رزقی (۱۳۹۶). «تعارض منافع ۱. دسته‌بندی و مفهوم‌شناسی»، دفتر مطالعات اقتصاد بخش عمومی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، مسلسل ۱۵۴۴۸.
۷. پرهیزکاری، سیدعباس و سیدعلی روحانی (۱۳۹۴). «آسیب‌شناسی نظام بانکی ۵. بررسی استقلال مقام ناظر از شبکه بانکی»، مسلسل ۱۴۷۶۴.
۸. پورتال بانک اقتصاد نوین (۱۳۹۰/۰۸/۲۸). بازیابی شده از: <https://www.enbank.ir>.
۹. پورتال بانک ایران زمین، درباره بانک، مدیران، بازیابی شده از: <https://izbank.ir>.
۱۰. پورتال بانک ایران زمین، درباره بانک، بازیابی شده از: <https://izbank.ir>.
۱۱. پورتال بانک پارسیان، محتوای عمومی، اعضای هیئت‌مدیره بانک، بازیابی شده از: <https://www.parsian-bank.ir>.
۱۲. پورتال بانک تجارت، هیئت‌عامل، بازیابی شده از: <https://www.tejaratbank.ir>.
۱۳. پورتال بانک سامان، اعضای هیئت‌مدیره، بازیابی شده از: <https://www.sb24.ir>.
۱۴. پورتال بانک خاورمیانه، درباره بانک، اعضا هیئت‌مدیره، بازیابی شده از: <https://www.middleeastbank.ir>.
۱۵. پورتال بانک صادرات، شفافیت مالی، صورت‌های مالی، بازیابی شده از: <https://www.bsi.ir>.
۱۶. پورتال بانک صادرات، بازیابی شده از: <https://www.bsi.ir>.

۱۷. پورتال بانک کارآفرین، درباره ما، هیئت‌مدیره، بازیابی شده از: <https://www.karafarinbank.ir>.
۱۸. پورتال بانک مرکزی: <https://www.cbi.ir>.
۱۹. پورتال بیمه پارسیان، هیئت‌مدیره، بازیابی شده از: <http://www.parsianinsurance.ir>.
۲۰. پورتال روزنامه دنیای اقتصاد (۱۳۹۶/۱۰/۰۳)، شماره خبر ۳۳۳۰۹۹۰، جزئیات اضافه‌برداشت از بانک مرکزی، بازیابی شده از: <https://www.donya-e-eqtesad.com>.
۲۱. ترابی، یوسف (۱۳۹۰). «الگوهای مدیریت حل تعارض در جمهوری اسلامی ایران (با تأکید بر قرآن و سیره معصومین)»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات اقتصادی، مسلسل ۱۰۷۳۹.
۲۲. ترازنامه بانک مرکزی سال‌های ۱۳۸۱ الی ۱۳۹۶.
۲۳. تمیمی آمدی، عبدالواحد بن محمد (۱۳۸۱). *غررالحکم و دررالکلم*، ترجمه مصطفی درایتی، مشهد، مؤسسه فرهنگی - پژوهشی الجواد، ضریح آفتاب، ۱۳۸۱.
۲۴. حائری، سیدعلی بن محمد طباطبایی (۱۴۱۸). *ریاض المسائل*، جلد ۱۵، قم، مؤسسه آل‌البیت علیهم‌السلام.
۲۵. حلی، جمال‌الدین احمد بن محمد اسدی (۱۴۰۷). *المذهب البارع فی شرح المختصر النافع*، ج ۴، قم، دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین حوزه علمیه قم.
۲۶. خمینی، سیدروح‌الله موسوی (بی‌تا). *تحریرالوسیله*، ج ۲، اول، قم، مؤسسه مطبوعات دارالعلم.
۲۷. درودیان، حسین (۱۳۹۹). *تبیین چارچوب و مصادیق تعارض منافع در نظام بانکی کشور*، دفتر مطالعات اقتصادی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۲۸. روحانی، سیدعلی و سیدعباس پرهیزکاری (۱۳۹۶). «ضرورت، ابعاد و وضعیت استقلال مقام ناظر بانکی در ایران»، فصلنامه پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، ش ۸۱.
۲۹. رهنمودهای اصول حاکمیت شرکتی برای بانک‌ها (کمیته بال ۳) (۲۰۱۵). بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، معاونت نظارتی، مدیریت کل مقررات، مجوزهای بانکی و مبارزه با پولشویی، اداره مطالعات و مقررات بانکی.
۳۰. سبحانی، حسن و پرگل علی‌مردانی (۱۳۹۵). «تطابق سیاست‌گذاری پولی با قوانین و عملیات بانکی بدون

## موقعیت‌ها و مصادیق تعارض منافع در نظام بانکی جمهوری اسلامی ایران \_\_\_\_\_ ۲۷۵

- ربا در کشور طی سال‌های ۱۳۶۳-۱۳۹۳»، فصلنامه مجلس و راهبرد، ش ۸۶.
۳۱. شایان‌فر، سلماز (۱۳۹۵). «بررسی عوامل مؤثر بر تعارض میان نفع فردی و نفع جمعی بر رفتار مردم»، اولین کنگره ملی توانمندسازی جامعه در حوزه جامعه‌شناسی، علوم تربیتی و مطالعات اجتماعی و فرهنگی، تهران، مرکز توانمندسازی مهارت‌های فرهنگی و اجتماعی جامعه.
۳۲. شریف‌الرضی، محمدبن حسین (۱۳۸۰). *نهج‌البلاغه*، ترجمه محمد دشتی، مشهد، انتشارات آستان قدس رضوی، شرکت به نشر.
۳۳. طالقانی، غلام‌رضا، زهرا طباطبایی و علی غفاری (۱۳۹۳). «بررسی عوامل فردی و سازمانی مؤثر بر فساد اداری در شعب بانک سپه استان قم»، مدیریت فرهنگ سازمانی، دوره ۱۲، ش ۲.
۳۴. عزیزنژاد، صمد، موسی شهبازی غیائی، سیدعلی روحانی و همکاران (۱۳۹۸). *آسیب‌شناسی نظام بانکی ایران*، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۳۵. قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۶/۰۱/۱۶.
۳۶. قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰) مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵.
۳۷. قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۴/۰۴/۱۸ (با آخرین اصلاحات تا ۱۳۹۸/۱۱/۳۰).
۳۸. قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰.
۳۹. متقی، علی‌بن حسام‌الدین (۱۴۰۵). *کنزالعمال فی سنن الاقوال والافعال*، مصحح، حیانی بکری، بیروت، مؤسسه الرساله.
۴۰. متوسلی، محمود، محمود مشهدی احمد و علی نیکو نسبته (۱۳۸۹). «غفلت از نهادها دلایل و اثرات آن بر مطالعات بین‌رشته‌ای در اقتصاد»، فصلنامه مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی، دوره ۲، ش ۳.
۴۱. مجلسی، محمدباقر. *بحار الانوار الجامعه لدرر اخبار الائمه الاطهار علیهم‌السلام*، بیروت، دار احیاء التراث العربی.
۴۲. مشهدی‌احمد، محمود و محمود متوسلی (۱۳۹۰). «اقتصاد نهادگرای اصیل تأملی در اندیشه‌های کامنز و رویکرد مبادلاتی او»، فصلنامه علمی - پژوهشی برنامه‌ریزی و بودجه، دوره ۱۶، ش ۱۱۲.
۴۳. مشهدی‌احمد، محمود (۱۳۹۲). «معنا و مفهوم نهاد در اقتصاد نهادگرا، نگاهی به اختلافات موجود بین

نهادگرایی قدیم و جدید و نقش نهادها در مناسبات اقتصادی»، پژوهشنامه اقتصادی، سال ۱۳، ش ۱.  
۴۴. مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام در خصوص نحوه اداره بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۳/۰۸/۲۴).

۴۵. مطهری، مرتضی (۱۳۶۸). *مجموعه آثار استاد شهید مطهری*، جلد ۴، تهران، صدرا.  
۴۶. نیکفر، سینا و قوام کریمی (۱۳۹۵). «بررسی راهکارها و روش‌های نوین حقوقی مبارزه با فساد مالی در بانک‌ها»، سومین کنفرانس جهانی روان‌شناسی و علوم تربیتی، حقوق و علوم اجتماعی در آغاز هزاره سوم، شیراز.

۴۷. هاشمی شاهرودی، سید محمود (۱۳۸۲). «امام علی علیه‌السلام و اصول قضاوت»، *مجله فقه اهل بیت*، ش ۳۳.

۴۸. هراسانی، سعید (۱۳۹۹). «چارچوب روش‌شناختی بررسی تعارض منافع در سازمان‌ها»، مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی، گزارش ۱۱۰، مسلسل ۹۹۰۴.

۴۹. هنرمند، مهدی و سحر گرایلو (۱۳۹۷). «نقش حاکمیت شرکتی بر سلامت و فساد مالی بانک‌ها»، فصلنامه رویکردهای پژوهشی نوین در مدیریت و حسابداری، دوره ۳، ش ۱۰.

50. Bank of England (2017). "The Bank of England's Approach to Conflicts of Interest, A Review by the Non-Executive Directors of the Bank's Court", <https://www.bankofengland.co.uk>.

51. Brezis, E. S and J. Cariolle (2015). *Measuring Conflicts of Interest: A Revolving Door Indicator*, Development, 122.

52. Catchick, P. (2014). *Conflict of Interest: Gateway to Corruption*, In 2014 ACFE European Fraud Conference.

53. Chang, H J. (2012). *23 Things they Don't Tell You about Capitalism*, Bloomsbury Publishing USA.

54. Commons, J. R. (1936). "Institutional Economics", *The American Economic Review*, 26(1).

55. Demmke, C. (2008). *Managing Conflict of Interest: Frameworks, Tools and Instruments for Preventing, Detecting, and Managing Conflict of Interest: Proceedings of The 5th Regional Seminar on Making International Anti-Corruption Standards Operational*, Held in Jakarta, Indonesia on 6-7 August 2007 and hosted by the Corruption Eradication Commission (KPK) Indonesia, Paris, France:

- ۲۲۲ \_\_\_\_\_ موقعبتها و مصادیق تعارض منافع در نظام بانکی جمهوری اسلامی ایران  
Organization for Economic Co-operation and Development, c2008, See: <http://www.oecd>.
56. Frisell, Lars, Kasper Roszbach and Giancarlo Spagnolo (2008). “A Clinical Study of Central Banks”, *Governing the Governors*.
57. Maskell, Jack (2014). Post-Employment, “Revolving Door,” Law for Federal Personnel, Congressional Research Service of USA.
58. Villoria-Mendieta, M. (2005). “Conflict of Interest Policies and Practices in Nine EU Member States: A Comparative Review”, *SIGMA Paper*, 36.
59. Wakarmamu, T and M. Si (2015). “The Role of Good Corporate Governance Banking Sector in Supporting Risk Management Principles as The Implementation of Prudential”, *European Journal of Business and Management*, 7(35).
60. West, C, and Zhong, C. B. (2019). How to Decide when Facing Ethical Conflicts of Interest?, *Organizational Dynamics*.
61. Whitton, H, and J. Bertók (2005). *Managing Conflict of Interest in the Public Sector: A Toolkit*. OECD Publishing, <https://www.amazon.com/Managing-Conflict-Interest-Public-Sector/dp/9264018220>.



# یادگیری رفتار مجرمانه در فضای سایبر

سجاد حسینی\* و مهرداد رایجیان اصلی\*\*

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۷/۰۱	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۰۶	شماره صفحه: ۲۷۹-۳۱۴
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

امروزه افراد بسیاری از طریق فناوری‌های پیشرفته و ابزارهایی همچون گوشی هوشمند و لپ‌تاپ با فضای مجازی و اینترنت آشنا هستند، دنیایی که بسیار گسترده‌تر از دنیای واقعی است و محدودیت زمانی و مکانی را درهم شکسته و تعاملات و ارتباطات افراد با یکدیگر را از بُعد مادی خارج کرده و حس آزادی افراد را افزایش داده است. به عنوان مثال افراد در فضای مجازی چیزهایی را بیان می‌کنند که هرگز در فضای واقعی نمی‌گویند. فضای مجازی دارای ابعاد مثبت و منفی بسیاری است که این مقاله به بررسی یکی از ابعاد منفی آن یعنی یادگیری رفتار مجرمانه از طریق هم‌نشینی‌های فرقدار در فضای مجازی می‌پردازد. ایده مقاله برگرفته از نظریه هم‌نشینی فرقدار ادوین ساترلند است؛ با این تفاوت که هم‌نشینی‌های فضای مجازی آثار شدیدتری از هم‌نشینی‌های فضای واقعی از خود برجای می‌گذارد. پژوهش حاضر با استفاده از روش توصیفی - تحلیلی می‌کوشد به این پرسش‌ها پاسخ دهد که رفتارهای مجرمانه چگونه و با چه فرایندی در دنیای مجازی فراگرفته می‌شوند؟ و چه تفاوتی میان یادگیری رفتارهای مجرمانه مجازی و واقعی وجود دارد؟ فرضیه اصلی پژوهش این است که نظریه هم‌نشینی فرقدار ساترلند قابل تعمیم و تسری به فضای مجازی است و چه‌بسا در دنیای مدرن امروزی یادگیری رفتار مجرمانه مجازی بیش از یادگیری در محیط واقعی اهمیت می‌یابد، زیرا دنیای مجازی با تحریک حس شنوایی و بینایی در قالب تصویر، گفتار و نوشتار به صورت توأمان و یکجا میزان یادگیری را افزایش می‌دهد و به یک محیط جرم‌زا تبدیل می‌شود و باعث نشر و گسترش بیش از پیش رفتارهای مجرمانه در دنیای واقعی و مجازی می‌شود.

**کلیدواژه‌ها:** هم‌نشینی فرقدار؛ یادگیری؛ فضای مجازی (سایبر)؛ فضای واقعی؛ ارتباطات مجازی؛

**انتقال رفتار مجرمانه**

\* دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق دانشگاه علامه طباطبائی، تهران (نویسنده مسئول)؛

Email: hoseini.sajjad134@gmail.com

\*\* استادیار گروه حقوق پژوهشکده تحقیق و توسعه علوم انسانی (سمت)؛

Email: m.rayejian@samt.ac.ir

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی‌ام، شماره یکصد و چهاردهم، تابستان ۱۴۰۲

doi: 10.22034/MR-2109-4836

## مقدمه

گسترش ارتباطات میان افراد در دنیای امروز جز با استفاده از وسایل نوین ارتباطات الکترونیکی ممکن نیست و با به‌کارگیری این وسایل و ورود به شبکه جهانی وب دیگر روابط میان مردم محدود به یک مکان یا زمان خاصی نخواهد بود و فضای مجازی به عنوان محیط اجتماعی جدید و یک زیستگاه ثانویه منشأ تبادل ارتباطات مختلفی در زمینه‌های گوناگون از جمله اقتصاد، فرهنگ، سیاست، روابط شخصی و ... شده است و نقش پررنگی را در این زمینه دارد. اما علاوه بر فواید بسیاری که دنیای مجازی دارد از مضراتی که ممکن است داشته باشد نباید غافل شد. آنچه که شبکه جهانی وب را محبوب همه افراد کرده، برای گروه‌های مختلف بزهکار و نابزهکار ویژگی‌های یکسانی است. بنابراین ممکن است شخصی از این مجرا برای یک عمل خیرخواهانه یا پژوهشی استفاده کند و شخص دیگری از همین مجرا برای عملی ناشایست و منحرفانه بهره ببرد.

برخی ویژگی‌هایی که فضای مجازی را به عنوان زیست‌بوم جرم‌زا معرفی می‌کند به شرح زیر است:

فضای مجازی موجب شده که افراد با هویتی پنهان و بدون ترس از افشای اطلاعات خود به سمت مشاهده و یادگیری رفتارهای پرخطر روی آورند. مثلاً مردم در فضای مجازی چیزهایی را بیان می‌کنند که معمولاً در دنیای واقعی نمی‌گویند (نصرتی، ۱۳۹۶: ۱۸۲) یا افراد در دنیای مجازی چیزهایی را می‌بینند که از نگاه کردن آنها در دنیای واقعی شرم دارند. در واقع می‌توان گفت دنیای واقعی ویژگی‌هایی دارد که مانند یک کنترل عمل کرده و مانع برخی رفتارها می‌شود، درحالی‌که این موانع در دنیای مجازی وجود ندارد و جسارت افراد را در ارتکاب رفتار انحرافی افزایش می‌دهد. فضای مجازی مجالی است برای شکل‌گیری روابط اجتماعی نوین که امکان



گردهمایی کاربران را فراهم کرده هر چند که رابطه کاربران مجازی رابطه‌ای غیرمستقیم و با واسطه است. اما بسیاری از مطالعه‌کنندگان اینترنتی تمایل به استفاده از اصطلاح اجتماع برای کاربران مجازی را دارند (فتاحی، ۱۳۹۵: ۳۰). فضای مجازی با تشکیل شبکه اجتماعی مختلف امکان دورهمی و هم‌نشینی صدها میلیون کاربر را بدون توجه به مرز، زبان، جنس و فرهنگ فراهم می‌کند و روزبه‌روز به گسترش و تقویت این روابط می‌افزاید.

رایانه‌های دیجیتال از نظر تاریخی نسل جدید رایانه‌ها هستند که بین سال‌های ۱۹۴۰ تا ۱۹۴۵ استفاده از آنها در بریتانیا و آمریکا شروع شده و امروزه تلفن‌های کوچکی که در دست اکثر مردم است نمادی است برای پیشرفت عصر رایانه‌ای است. هر چند که جرقه اینترنت در سال ۱۹۶۰ زده شد اما تا پایان ۱۹۸۰ اینترنت در دسترس عموم نبود و از سال ۱۹۹۱ بود که شبکه بنیاد ملی علوم تصمیم به رفع موانع تجاری موجود در برابر استفاده از اینترنت گرفت (السان، ۱۳۹۹: ۱۹-۱۴). سپس شبکه‌های اجتماعی شکل گرفتند و به گسترش روابط میان انسان‌ها افزودند. پایگاه‌های اجتماعی مجازی را این‌گونه تعریف کرده‌اند؛ جامعه‌ای برخط که کاربران آن مجاز به اشتراک اطلاعات، تصاویر، فیلم‌ها و برقراری ارتباط با دیگران هستند (رضایی، ۱۳۹۶: ۱۵). بنابراین فضای مجازی را می‌توان این‌گونه تعریف کرد: محیطی که بستر تعاملات غیر رودررو را در زمینه‌های مختلف در سطح وسیع و بدون محدودیت مکانی و زمانی فراهم می‌کند که مهم‌ترین بُعد آن بُعد فرهنگی است، زیرا افراد با فرهنگ‌های مختلف در این فضا گرد هم می‌آیند و به هم‌نشینی و مصاحبت با یکدیگر می‌پردازند. در این باره جرم‌شناسان فرهنگی با برخورداری از دیدگاهی انتقادی و پست‌مدرنیستی از مفهوم هژمونی<sup>۱</sup> (سلطه‌گری) برای رسانه‌ها و فضای مجازی استفاده می‌کنند و آنها را اصلی‌ترین

ابزار برای تسلط گروهی بر گروه دیگر یا طبقه‌ای بر طبقات اجتماعی دیگر می‌دانند (آقایی، ۱۳۹۶: ۶).

زندگی انسان همواره با یادگیری عجین بوده است. با پیدایش فضای مجازی بخش مهمی از این یادگیری با این فضا همراه شده است. در بین نظریه‌های یادگیری، نظریه هم‌نشینی فرق‌دار<sup>۱</sup> ادوین ساترلند<sup>۲</sup> یکی از مشهورترین نظریه‌های تاریخ جامعه‌شناسی و جرم‌شناسی محسوب می‌شود، ساترلند این نظریه را ابتدا در ویراست دوم کتابش یعنی *اصل‌های جرم‌شناسی* (۱۹۳۴) و سپس در ویراست‌های بعدی (۱۹۳۹ و ۱۹۴۷) معرفی، سازماندهی و روزآمد کرد (رایجیان اصلی، ۱۳۹۸: ۱۵۴). نظریه ساترلند پیش از عمومی شدن دنیای اینترنت مطرح شد و در سال ۱۹۴۰ گسترش پیدا کرد. بنابراین در آن زمان که وی نظریه خود را مطرح کرد مبنای آن را بر یادگیری در دنیای واقعی بنا نهاده بود. از نظر ساترلند یادگیری رفتار مجرمانه با هم‌نشینی آغاز خواهد شد و در گروه خانواده و دوستان تقویت می‌شود و تابع همان روش‌های یادگیری رفتار عادی است. نکته اصلی نظریه این است که افراد به این علت کژرفتار می‌شوند که تعداد تماس‌های انحرافی آنها از تماس‌های غیرانحرافی‌شان بیشتر می‌شود (رستمی و راد، ۱۳۹۲: ۶۱). بنابراین رفتار مجرمانه محصول معاشرت‌های فرد در طول زمان است.

نظریه هم‌نشینی فرق‌دار ساترلند بر مراحل یادگیری رفتار مجرمانه تأکید می‌کند که توسط مرتون<sup>۳</sup> فراموش شده بود (جهان‌بخش و ترکی هرچگانی، ۱۳۹۵: ۱۳۱). اما منظور از یادگیری رفتار مجرمانه صرفاً آموختن رفتاری است که برخلاف هنجارهای جامعه است اعم از آنکه پس از یادگیری آن رفتار به منصفه ظهور در عالم خارج از

1. Differential Association

2. Edwin Sutherland

3. Merton

ذهن برسد یا نرسد. بنابراین نباید مفهوم یادگیری را با ارتکاب رفتار مجرمانه خلط کرد. به عنوان مثال ممکن است هر فردی بنا بر گفته ساترلند چنانچه در معرض تماس‌های مداوم و مدت‌دار با رفتاری مجرمانه قرار گیرد آن رفتار را بیاموزد. این فرد ممکن است یک پزشک، استاد دانشگاه، فردی عادی، بزه‌کار یا ناکرده‌بزه باشد. بنابراین یادگیری رفتار مجرمانه همواره با بروز و ظهور آن رفتار همراه نخواهد بود. هم‌نشینی در فضای مجازی عبارت است از تعامل و ارتباطی که یک فرد با دیگران در بستر فضای مجازی برقرار می‌کند. بنا بر اهمیتی که شناخت چگونگی یادگیری رفتار مجرمانه در بستر تعاملات مجازی دارد؛ پژوهش‌های مختلفی در ایران و جهان انجام شده است که به چند مورد از آنها اشاره می‌شود.

آقایی در پژوهشی با عنوان «رسانه و جرم از منظر جرم‌شناسی فرهنگی» بر میزان تأثیرگذاری رسانه‌های جمعی بر جرم و به طریق اولی فضای مجازی به وسیله تبلیغ تأکید کرده است (آقایی، ۱۳۹۶).

همچنین در پژوهشی دیگر با عنوان «فضای مجازی هم‌نشینی و رفتارهای پرخطر مطالعه رابطه هم‌نشینی دانشجویان در فضای مجازی با رفتارهای پرخطر در فضای واقعی و مجازی» ثابت شده که میان هم‌نشینی مجازی و ارتکاب جرم رابطه معناداری وجود دارد و هم‌نشینی افراد خردسال و بزرگسال آثار مخربی را به همراه خواهد داشت (عباسی شوازی، معینی و پوریان، ۱۳۹۷: ۱۰۴-۷۷).

در پژوهش‌های خارجی نیز می‌توان به پژوهش پاتل و همکاران (۲۰۱۴) با عنوان «رسانه اجتماعی حامل و مسیری برای خشونت جوانان» و پژوهش آختنبرگ (۲۰۰۶) با عنوان «رسانه‌های گروهی و تأثیر بر ذهن جوانان» اشاره کرد که به الگوبرداری جوانان از رسانه‌ها و تأثیراتی که بر آنان می‌گذارد، تأکید شده است (همان: ۸۸).

مسئله اصلی تحقیق پیش رو این است که آیا نظریه ساترلند در مورد هم‌نشینی

و یادگیری رفتارهای مجرمانه قابل تعمیم به فضای مجازی هست؟ و اگر چنین است انتقال رفتار مجرمانه چگونه در فضای مجازی منتقل شده و چه آثاری را در پی خواهد داشت؟ هدف این است که با بررسی این موضوع با یادگیری رفتار مجرمانه مجازی آشنا شویم تا در پژوهش‌هایی که بعدها انجام می‌شود در زمینه راهکارهای مقابله با یادگیری رفتار مجرمانه کمک مؤثری صورت گیرد. در این راستا مقاله حاضر با روش توصیفی - تحلیلی با استفاده از ابزار کتابخانه‌ای به توصیف و تحلیل نظرات و دیدگاه‌های موجود می‌پردازد و دیدگاه نگارندگان نیز نسبت به آنها ارائه می‌شود. بر این اساس، فرضیه اصلی نگارندگان با این گزاره قابل تبیین است که یادگیری رفتار مجرمانه نه تنها قابل تعمیم به فضای مجازی است بلکه به مراتب با قدرت و تأثیرگذاری بیشتری صورت می‌گیرد و افراد با تأثیرپذیری از فضای مجازی موجب انتقال رفتار مجرمانه می‌شوند و پیامدهای ناگواری را برای خود، خانواده و اجتماع رقم می‌زنند. ساختار مقاله بر سه محور استوار است. اول فرایند یادگیری رفتار مجرمانه مجازی را بررسی می‌کند. دوم به کنش فضای‌های واقعی و مجازی در خلق جرم می‌پردازد و در نهایت به تحلیل آثار هم‌نشینی فرقدار در فضای مجازی یا سایبر پرداخته است.

## ۱. فرایند یادگیری رفتار مجرمانه مجازی

نظریه ساترلند مبتنی بر این پیش‌فرض است که جرم، آموختنی است. بنابراین او از عقاید جبرگرایانه جرم‌شناسی اثباتی<sup>۱</sup> سنتی که اعتقاد به ارثی بودن جرم دارد فاصله می‌گیرد. این در حالی است که در جرم‌شناسی کلاسیک<sup>۲</sup> که شامل عدالت مطلق و

1. Positivist Criminology

2. Classical Criminology

اصالت سودمندی است، گرایش به جبر در رفتار مجرمانه بیشتر به چشم می‌خورد. البته برخی نیز مانند ژان ژاک روسو<sup>۱</sup> با جبر مخالف بودند و برخی هم مانند امانوئل کانت<sup>۲</sup> با بیان نظریه جزیره متروک معتقد به موضوعیت داشتن مجازات‌ها بودند و عده‌ای همچون سزار بکاریا<sup>۳</sup> به حتمیت و قطعیت مجازات اعتقاد داشتند. در مکتب کلاسیک‌ها تفکر غالب به جبر گرایش دارد. اما در جرم‌شناسی نئوکلاسیک<sup>۴</sup> که پایه‌گذاران آن گیزو،<sup>۵</sup> روسی<sup>۶</sup> و اورتولان<sup>۷</sup> هستند اعتقاد بر این است که انسان دارای اراده آزاد است. هر دو مکتب کلاسیک و نئوکلاسیک با تأکید بر مجازات‌ها تفاوت آشکاری با مکتب اثباتی دارند که بر شخصیت مجرم و ویژگی‌های جسمانی که لومبروزو<sup>۸</sup> بیان می‌کند (مجرم بالفطره) اتکا دارد، اما ساترلند با دیدی فراتر از این موضوعات به بررسی جرم و علل وقوع آن می‌پردازد و در واقع او جرم را پدیده‌ای اکتسابی می‌داند. براساس نظریه ساترلند، فرایند یادگیری رفتار مجرمانه تابع یادگیری سایر رفتارهای عادی است. بنابراین همان‌گونه که یک شخص با دیدن عمل مکانیکی آن را می‌آموزد با دیدن یک رفتار مجرمانه مانند سرقت آن رفتار را فرامی‌گیرد.

در دنیای مجازی نیز فرایند یادگیری رفتار مجرمانه مانند همان فرایندهای یادگیری در دنیای واقعی است؛ البته عده‌ای از جمله کرسی<sup>۹</sup> معتقدند که فرایند یادگیری رفتار مجرمانه در نظریه ساترلند به خوبی مشخص نشده است و ردپایی

- 
1. Jean-jacques Rousseau
  2. Immanuel Kant
  3. Cesare Beccaria
  4. Neo-classical Criminology
  5. Guizot
  6. Rossi
  7. Ortolan
  8. Lombroso
  9. Cressey

از وجود تمام شرایط فرایند یادگیری رفتار مجرمانه در دسترس نیست (عبداللهی، ۱۳۹۱: ۴۶). با این حال می‌توان استدلال کرد که فرایند یادگیری رفتار مجرمانه در ارکان نه‌گانه نظریه ساترلند قابل درک است، هرچند به وضوح تبیین نشده باشد.

بنابراین فرایند یادگیری یک رفتار انحرافی همانند یادگیری یک رفتار عادی خواهد بود و فضای مجازی به عنوان یکی از ابعاد زندگی روزمره انسان نقش مهمی را در یادگیری این رفتارها اعم از رفتارهای سالم و ناسالم دارد و با شناخت فرایند یادگیری رفتار عادی، یادگیری رفتار مجرمانه نیز شناخته خواهد شد. مثلاً برخی دیدگاه‌ها در مورد یادگیری وجود دارد از جمله دیدگاه رفتاری و دیدگاه اجتماعی که یادگیری یک رفتار عادی را تبیین می‌کند ولی بنابر اعتقاد ساترلند قابل تعمیم به یادگیری رفتار مجرمانه نیز است. در دیدگاه رفتاری یادگیری چیزی جز عادات یک فرد به یک رفتار نیست و عنصر تفکر اساساً نقشی در یادگیری ندارد و در دیدگاه اجتماعی فرایند یادگیری ناشی از تعامل مستمر فرد با محیط اجتماعی است (بردبار و حسینی‌فرد، ۱۳۸۸: ۱۳۶).

در خصوص تعامل مستمر با افراد و تأثیرپذیری از آنها هم برخی گفته‌اند شما شبیه همان کسی می‌شوید که با او وقت می‌گذرانید (Janković and Peshić, 1981: 66). این سخن قابل انتقاد است زیرا بدون تردید یادگیری با هم‌نشینی آغاز می‌شود، اما صرف هم‌نشینی منجر به یادگیری نخواهد شد و سایر ارکان نظریه ساترلند نیز باید وجود داشته باشد تا یادگیری رفتار مجرمانه کامل شود. بنابراین ورود به یک گروه مجازی هرچند که یک گروه مجرمانه باشد، منجر به فراگیری رفتارهای مجرمانه موجود در آن محیط نخواهد شد. چنان که نظریه‌های یادگیری را قسمتی از جامعه‌شناسی جرم دانسته‌اند که تأکید آن بر نقش آموختن در بروز رفتارهای مجرمانه است (رایجیان اصلی، ۱۳۹۸: ۱۵۴).

بعد از هم‌نشینی، نوبت به برقراری تماس با افراد دیگر می‌رسد. در این تماس هم‌نشینان فرد هنجارهای قانونی و اجتماعی را اموری تعریف می‌کنند که یا درست است یا درست نیست و فرد این تعاریف را از آنها فراخواهد گرفت. برای مثال در دوره‌های ممکن است در خصوص تعرض به اموال دیگران چنین تلقی شود که سرقت اموال افراد متمول جایز است چون که آنها دارایی بسیاری دارند و با سرقت اموالشان فشار اقتصادی به آنها وارد نمی‌شود. بنابراین هنجار مربوط به عدم تعرض به اموال دیگران در نزد گروه نادرست و به جای آن سرقت اموال صحیح تشخیص داده می‌شود. در حالی که نفس این عمل مجرمانه و تفسیر آنها نادرست است.

هم‌نشینی نقش گسترده‌ای در یادگیری رفتارها خواهد داشت و در واقع می‌توان گفت رسانه‌های جمعی و در رأس همه، فضای مجازی همانند هوایی که تنفس می‌کنیم در هر موقعیتی وجود دارد (کروتی و هوینز، ۱۳۹۱: ۲۷) و بر استمرار این هم‌نشینی‌ها می‌افزاید. از این رو دنیای مجازی در یادگیری رفتار مجرمانه نقش بسزایی دارد. در این میان مشاهده رفتار مجرمانه دیگران و پیامدهای آن نقش بسزایی در یادگیری رفتار مجرمانه و اجرای آن خواهد داشت، چنانچه عمده یادگیری هم در دنیای واقعی و هم در فضای مجازی از طریق همین مشاهدات انجام می‌شود. اگر پیامدهای مشاهده شده مثبت تفسیر شوند، احتمال وقوع بزهکاری بیشتر است (Wright and Miller, 2005: 396). بنابراین فرد با مشاهده بزهکاری و عواقب آن رفتارهای بزهکارانه ایجاد می‌کند مانند زمانی که فرد از رهگذر ارتکاب یک عمل مجرمانه احساس رضایت کرده و یا سودی عاید او شود.

آلبرت بندورا<sup>۱</sup> به عنوان یکی از نظریه‌پردازان یادگیری اجتماعی معتقد است رفتارهای خشونت‌آمیز مادرزادی نیستند؛ بلکه فراگرفته می‌شوند و کودکان با

مشاهده رفتارهای خشونت‌آمیز، رفتارهای دیگران را می‌آموزند (آقایی، ۱۳۹۶: ۳۰). این در حالی است که فضای مجازی به عنوان مهمترین محیط اجتماعی اقدام به نشر و پخش رفتارهای خشونت‌آمیز می‌کند. بنابراین نمی‌توان نقش فضای مجازی را در یادگیری این رفتارها نادیده انگاشت. کودکان و نوجوانان با الگو گرفتن از این رفتارها در فضای مجازی درصدد تکرار آنها برخوانند آمد؛ شاید بتوان گفت که به نوعی تقلید از رفتار دیگران صورت خواهد گرفت، همان‌گونه که نظریه پرداز برجسته گابریل تارد<sup>۱</sup> بیان کرده که رفتارهای مجرمانه را افراد از دیگران تقلید می‌کنند که بعداً پایه و اساس نظریه ساترلند قرار گرفت.

### ۱-۱. زیست‌بوم جرم‌زای مجازی<sup>۲</sup>

وجود یک زیست‌بوم جرم‌زا در فرایند یادگیری رفتار مجرمانه نقش مهمی دارد. ساترلند بیان می‌دارد که رفتار مجرمانه در گروه‌های کوچک مانند خانواده و همسالان آموخته می‌شود. در واقع می‌توان گفت محیط خانواده و گروه همسالان یک زیست‌بوم کوچک است که یادگیری در آن رخ می‌دهد و امروزه فضای مجازی به‌عنوان یک زیست‌بوم بسیار بزرگ‌تر و گسترده‌تر و البته زیست‌بوم غالب برخی افراد در یادگیری رفتارها نقش مهمی را ایفا می‌کنند. آنچه که موجب تبدیل فضای مجازی به عنوان یک زیست‌بوم جرم‌زا می‌شود، ویژگی‌هایی است که در تقویت نظریه ساترلند نقش مهمی را ایفا می‌کند. وی معتقد بود گروه‌های نامتجانس در فراوانی، شدت، مدت، اولویت و تکرار جرم متفاوت‌اند و تمام ویژگی‌هایی که ساترلند در مورد گروه‌های مجرمانه بیان کرده است، در فضای مجازی نیز وجود دارند. به خصوص متغیر مدت که امروزه بخش عمده‌ای از زمان افراد در فضای مجازی را به خود اختصاص داده

1. Gabriel Tarde

2. Cyber-criminal Ecology



است. عنوان زیست‌بوم جرم‌زای مجازی شبیه نظریه زیست‌بوم انسانی رابرت پارک<sup>۱</sup> است (رایجیان اصلی، ۱۳۹۸: ۱۴۰). بنابراین فردی که در یک زیست‌بوم انسانی مجرمانه از دیدگاه رابرت پارک زندگی می‌کند با الگوپذیری از افراد مجرمی که در این محیط‌ها زندگی می‌کنند و با چیرگی تعریف‌های موافق با قانون‌شکنی بر تعریف‌های مخالف که از ارکان نظریه ساترلند است به سمت جرم سوق پیدا خواهد کرد. این در حالی است که می‌توان محله‌های مجرمانه مدنظر رابرت پارک به اسم «محله‌های چینی»<sup>۲</sup> را تشبیه به سایت‌هایی کرد که حاوی محتوای مجرمانه است و فرد در برخورد با آنها و بدون هیچ‌گونه نظارتی تحت تأثیر سایت‌هایی قرار می‌گیرد که قانون‌شکنی را رواج می‌دهند.

طبق نظریه پیوند افتراقی ساترلند رفتار مجرمانه لزوماً در تماس مستقیم با مجرمان آموخته نمی‌شود، بلکه از طریق خواندن کتاب، مطبوعات یا تماشای فیلم نیز امکان آموختن وجود دارد (Maloku, 2020: 172). در فضای مجازی نیز ارتباطات به صورت غیرمستقیم است و کاربر فضای مجازی با برقراری تماس با هزاران نفر از اشخاص که حتی آنها را نمی‌شناسد بدون هیچ محدودیت مکانی و زمانی رفتارهای آنها را در قالب فیلم، عکس و نوشته فرامی‌گیرد. بنابراین زیست‌بوم بر رفتار انسان دارای اثری است که محصول و ساخته خود انسان است، یعنی خودش آن را می‌سازد و متقابلاً از آن هم تأثیر می‌پذیرد. فضای مجازی با پُر کردن زندگی برخی انسان‌ها به فضای غالب زندگی بدل شده و این امر بسیار خطرناکی است که فردی در دنیای غیرواقعی هرچند به عنوان سرگرمی به نشر، پخش و مشاهده تصاویر مجرمانه اقدام کند. بنابراین شدت و مدت تماس‌ها در هم‌نشینی‌های مجازی می‌تواند به مراتب

1. Robert E. Park

2. Chinese Town

بیشتر از هم‌نشینی‌های واقعی باشد و این امر تقویت‌کننده نظریه ساترلند است که اعتقاد دارد یادگیری رفتار مجرمانه به شدت، مدت و کیفیت تماس‌ها بستگی دارد.

## ۲-۱. ارتباطات و تعاملات مجازی

ارتباط و تعامل با فضای مجازی نقش اساسی در فرایند یادگیری رفتار مجرمانه دارد، زیرا تا چنین ارتباطاتی نباشد رفتاری نیز آموخته نخواهد شد. در واقع تعامل و ارتباط خانوادگی و ارتباط با گروه همسالان که مورد نظر ساترلند بود جای خود را اکنون به تعاملات و ارتباطات گروهی مجازی، گروه‌های خانوادگی مجازی، گروه دوستان و حتی گروه‌های ناشناخته مجازی داده است. همچنان که در آن نظریه مطرح است رفتارهای مجرمانه در تعامل با دیگران آموخته می‌شود. این ارتباط در گروه‌های کوچک خانواده، گروه همسالان و ... موجب فراگیری رفتارهای مجرمانه می‌شود و امروزه حتی خود اعضای خانواده اغلب در فضای اینترنت به سر می‌برند و جذابیت آن و بالا بودن سرعت تبادل اطلاعات و ارتباطات موجب گرایش روزافزون افراد به سمت اینترنت شده است. مرکز آمار ایران در سال ۱۳۹۶ آماری را در مورد برخورداری خانوارهای کشور و استفاده از اینترنت منتشر کرده که نشان‌دهنده افزایش تعداد کاربران اینترنتی است (amar.org.ir). در این آمار ۷۲/۸ درصد از شهرنشینان و ۵۷ درصد از روستاییان از اینترنت بهره می‌برند که افزایش چشمگیری در بین هر دو گروه نسبت به سال‌های گذشته داشته است. همچنین خانوارهای شهرهای بوشهر، تهران و خوزستان بیشترین استفاده‌کنندگان را به خود اختصاص داده‌اند و شهر تهران نیز بیشترین استفاده فردی از اینترنت را به خود اختصاص داده است.

در گذشته بیشتر استفاده‌کنندگان اینترنت، پژوهشگران و دانشگاہیان بودند. اما امروزه اینترنت نه تنها به عنوان یک ابزار پژوهشی بلکه به یک ابزار سرگرمی، انحرافی

و حتی مجرمانه (در ارتکاب جرائم رایانه‌ای) تبدیل شده است. حضور گسترده کاربران اینترنتی و شبکه‌های مختلف مجازی موجب تجمع افراد مختلفی با فرهنگ‌ها و عقاید متفاوت شده است که هر یک با ارزش‌های مختلف در پی نشر، پخش و جذب افراد دیگر به ارزش‌های مورد نظر خود هستند و اینجاست که بنابر عقیده ساترلند، تعارض فرهنگ‌ها و ارزش‌ها در فضای مجازی شکل می‌گیرد و در نهایت با توالی تعارض این ارزش‌ها جرم محقق می‌شود (عبداللهی، ۱۳۹۱: ۴۲).

بنابراین شاید بتوان گفت علت بسیاری از جرائم در دنیای امروزی که فضای مجازی نقش برجسته‌ای در آن دارد، تعارض فرهنگ‌هاست، به این ترتیب که نشر و پخش یک رفتار انحرافی در دنیای مجازی شاید از نظر برخی فرهنگ‌ها انحرافی تلقی شود در حالی که برای فرهنگ دیگر ارزش باشد. برای مثال استعمال ماری جوانا در بعضی کشورها (مثل برخی ایالات در آمریکا) آزاد است ولی در ایران یک رفتار انحرافی و جرم تلقی می‌شود. وجود محتوایی در مورد استعمال مواد مخدر در فضای مجازی که توسط کاربر غیرایرانی بارگذاری شده برای کاربر ایرانی ضد ارزش است. با نشر، پخش مستمر و مشاهده آن توسط کاربر ایرانی قبح خود را از دست می‌دهد و گرایش فرد به این رفتار انحرافی بیشتر می‌شود، در حالی که پیش از آن کاربر ایرانی از عادی بودن رفتار منحرفانه در سایر فرهنگ‌ها اطلاعی نداشته و فقط با مشاهده رفتار را می‌آموزد. در پژوهشی ثابت شد که ارتکاب یک رفتار انحرافی زمینه‌ساز ارتکاب سایر رفتارهای انحرافی است (ایار، نظری و خانی، ۱۳۹۳: ۴۱).

بر این اساس تکثر رفتارهای انحرافی پیرامون یک فرد به بروز رفتار انحرافی توسط وی و پیشرفت این رفتارها منجر خواهد شد، چیزی که در فضای مجازی کاملاً به چشم می‌خورد و به خصوص در نوجوانانی که ارتباط مستمر با فضای مجازی دارند، تشدید می‌شود. نوجوانان آینده‌سازان هر کشور محسوب می‌شوند و محیط اطراف می‌تواند

تأثیرات زیادی را بر روی آنها بگذارد که حتی در دوران بزرگسالی نیز باقی بماند. این در حالی است که تأثیر رسانه‌های مجازی از خانواده، مدرسه و گروه همسالان نیز بیشتر است (حیدری و شیرانی، ۱۳۹۶: ۴). آنچه در تعامل با فضای مجازی اتفاق می‌افتد و فرد را به سوی انحراف می‌کشد جایگزینی باورهای جدید به جای باورهای سنتی است، باورهایی که بدون هیچ‌گونه پشتوانه و پیشینه‌ای فرد را احاطه می‌کند. البته این باورها وقتی در فرد نهادینه خواهد شد که ارتباط با فضای مجازی توسط فرد استمرار داشته باشد. بنابراین نخستین و مهمترین آسیبی که امروزه شاهد آن هستیم تأثیرپذیری از فرهنگ‌های مختلف در فضای مجازی است، زیرا بسیاری از مردم آنچه را که در اینترنت می‌بینند به عنوان ملاک و معیار می‌پذیرند به همین جهت مردم کشورهای مختلف از زندگی مردم سایر کشورها الگو برداری کرده و مطابق آن عمل می‌کنند.

### ۳-۱. چگونگی انتقال رفتار مجرمانه

آنچه موجب انتقال رفتار مجرمانه<sup>۱</sup> مجازی می‌شود، تأثیرپذیری فرد از گروه همسالان و خانواده است که موجب انتقال رفتار از آنها به فرد خواهد شد. برای مثال کودک در محیط خانواده با دیدن رفتار خشونت‌آمیز والدین خشونت را می‌آموزد و با شنیدن الفاظ ناشایست آن را یاد می‌گیرد یا مثلاً یک نوجوان با دیدن رفتار یکی از دوستان خود که اقدام به سرقت از یک مغازه می‌کند رفتار او را خواهد آموخت و تحت تأثیر رفتار مجرمانه همسالان خود قرار خواهد گرفت. علاوه بر آن فرد روش‌ها، انگیزه‌ها و سائق‌ها را نیز در این ارتباطات می‌آموزد. اما باید دانست که امروزه تأثیرپذیری از فضای مجازی بسیار بیشتر از محیط خانواده و گروه همسالان است. این تأثیرپذیری می‌تواند با توجه به سن و سال و برداشتهای مختلف اشخاص در موقعیت‌های گوناگون رفتارهای مختلفی را سبب شود.

علاوه بر این، رفتارهای مجرمانه و منحرفانه‌ای که در فضای مجازی نشر و پخش می‌شوند، فقط با یک کلیک کردن می‌توانند قابل آموختن و یادگیری باشند. مثلاً فیلم‌های مربوط به نحوه ساخت وسایل آتش‌زا و بمب‌های دستی در رسانه‌های جمعی و شبکه‌های مجازی (مانند اینستاگرام و تلگرام) وجود دارد که مخاطبان با دیدن آنها این رفتارها را می‌آموزند. چیزی که پیش از آن هرگز حتی اسم آن را هم نشنیده بودند به خصوص در سنین پایین که تأثیرپذیری بسیار بیشتر است. در واقع فضای مجازی هم به‌طور مستقیم و هم غیرمستقیم در بزهکاری کودکان و نوجوانان مؤثر است (چان و چان، ۱۳۹۲: ۱۳).

امروزه گروه‌های مورد نظر ساترلند مانند خانواده و دوستان و همسالان در محیط واقعی به گروه‌های مجازی و چت‌روم‌ها تبدیل شده‌اند، ولی با تأثیرگذاری به مراتب بیشتر از فضای واقعی، با هم‌نشینی در این محیط‌ها و گروه‌ها رفتارهای انحرافی و مجرمانه نیز به فرد منتقل می‌شود. در پژوهشی ثابت شده است که بین استفاده از وسایلی مانند موبایل و اینترنت با رفتارهای پرخطر در فضای مجازی همبستگی مثبت و معناداری وجود دارد و تأثیر هم‌نشینی‌های مجازی به رفتارهای پرخطر، بسیار بیشتر از هم‌نشینی در فضای واقعی است (عباسی شوازی، معینی و پوریان، ۱۳۹۷: ۷۷).

از مهمترین عواملی که باعث انتقال رفتار مجرمانه به فرد خواهد شد، تلاش برای برآوردن انتظارات گروه همسالان است که با عضویت در خرده‌فرهنگ‌ها به صورت انحراف گروهی بروز می‌کند (کوئن، ۱۳۹۵: ۷۷)؛ یعنی انتقال رفتار انحرافی از گروه به فرد که ابتدا دعوتی از سوی یک یا چند تن از افراد گروه برای ارتکاب رفتاری صورت می‌گیرد که حتماً هم نباید به صورت گفتاری باشد بلکه امروزه گروه‌های مجازی با بارگذاری رفتارهای منحرفانه خود در فضای مجازی به صورت تصویری همسالان خود را دعوت به آن رفتار می‌کنند و به اصطلاح آنها را دعوت به یک چالش

می‌کنند چیزی که در فضای اینستاگرام هم دیده می‌شود. بنابراین فرد با برآوردن این انتظار، رفتار مجرمانه را آموخته و سعی در اجرایی کردن آن می‌کند. اگر محیط مجازی به عنوان یک محیط اجتماعی که موجب انتقال رفتارهای مجرمانه می‌شود در نظر گرفته شود، با نظریه تقویت فرق‌دار<sup>۱</sup> آکرز<sup>۲</sup> نیز منطبق خواهد بود که براساس آن محیط اجتماعی را به‌عنوان مهمترین تقویت‌کننده رفتارهای انحرافی می‌داند و معتقد است رفتارهای انحرافی در گروه‌هایی آموخته می‌شود که منبع اصلی تقویت آن فرد محسوب می‌شوند (ایار، نظری و خانی، ۱۳۹۳: ۴۷).

## ۲. کنش فضای‌های واقعی و مجازی در خلق جرم

هر یک از محیط‌های واقعی و مجازی به نوبه خود در ایجاد رفتارهای مجرمانه نقش دارند. برخی از رفتارهای مجرمانه مختص فضای واقعی است و در فضای مجازی قابل وقوع نیستند مانند جرائم علیه تمامیت جسمانی اشخاص که مستلزم حضور فیزیکی بزه‌دیده است (البته در مواردی که جرائم به صورت معاونت محقق می‌شوند ممکن است معاون حضور فیزیکی نداشته باشد و مثلاً در فضای مجازی اقدام به تحریک شخصی برای ارتکاب قتل کند و یا در مورد صغیر غیرممیز که توسط شخص کبیر تحریک به قتل دیگری یا خودکشی می‌شود که در اینجا سبب اقوا از مباشر بوده و به مجازات قتل محکوم می‌شود درحالی‌که حضور فیزیکی در صحنه قتل نداشته است. اما باید توجه کرد در این موارد منظور همان حضور فیزیکی مرتکب و نفس عمل مجرمانه است که به آن توجه شده و در فضای مجازی حضور فیزیکی وجود ندارد و کسی نمی‌تواند در داخل فضای سایبر مرتکب قتل شود هرچند که می‌تواند

---

1. Differential Reinforcement

2. Akers

مثلاً اقدام به تحریک و یا ترغیب موضوع ماده (۷۴۳) قانون جرائم رایانه‌ای کند اما خودش مرتکب قتل نشده هرچند که ممکن است مجازات قتل را برای وی در پی داشته باشد ولی کسی نمی‌گوید او در فضای مجازی مرتکب قتل شده است). برخی جرائم هم مختص فضای سایبری است مانند جرائم رایانه‌ای از جمله سرقت رایانه‌ای که در آن داده‌های موجود در رایانه یک شخص توسط دیگری به سرقت می‌رود، اما کنش میان فضای مجازی و واقعی در تولید جرم مسئله‌ای انکارناپذیر است. افراد با ارتکاب جرم در فضای واقعی و به اشتراک‌گذاری آن در فضای واقعی، جرم را به جستجوکنندگان آن می‌آموزند و از این طریق در تولید جرم نقش‌آفرینی می‌کنند. بازیگران تولیدکننده جرم در هر دو فضا نقش مهمی را در تولید جرم برعهده خواهند داشت. شلدون<sup>۱</sup> معتقد است در فضای واقعی مزومورف‌ها<sup>۲</sup> (ستبرتنان) بیشتر به شخصیت جانی‌ها شبیه هستند (کوئن، ۱۳۹۵: ۲۷۵). در گونه‌شناسی ریخت‌شناسانه شلدون علاوه بر مزومورف‌ها، اندومورف‌ها<sup>۳</sup> (فربه‌تنان) و اکتومورف‌ها<sup>۴</sup> (کشیده‌تنان) نیز وجود دارند که برحسب گونه‌شناسی تنی (جسمی) تقسیم شده‌اند. اما در پژوهش‌هایی که انجام شده فقط نشان داده شد که میان ستبرتنی و جرم همبستگی وجود دارد (رایجیان اصلی، ۱۳۹۸: ۱۰۳-۱۰۲). اما در فضای مجازی نقش هر یک از گروه‌های فوق در تولید محتوای مجرمانه بستگی به میزان فعالیت، مدت تماس با فضای مجازی و نوع محتوایی که آنها به دنبالش هستند دارد. همچنین گفته شده که بین جنس و کجروی رفتاری رابطه معناداری وجود دارد، زیرا زنان به دلیل فعالیت کم در بیرون از منزل معمولاً از فضای مجازی به عنوان یکی از مهمترین ابزارهای

- 
1. Sheldon
  2. Mesomorph
  3. Endomorph
  4. Ectomorph

حضور در عرصه‌های اجتماعی به‌طور مداوم استفاده می‌کنند. این عبارت نمی‌تواند در مورد یادگیری رفتار مجرمانه در فضای سایبر صدق کند زیرا همان‌گونه که در مورد گروه‌های مورد نظر شلدون گفتیم در اینجا نیز یادگیری رفتار مجرمانه تابع مدت تماس‌ها، شدت آنها و نوع محتوا و موارد دیگری است.

علاوه‌بر این بین میزان فعالیت افراد با بزهکاری نیز رابطه معناداری وجود دارد، زیرا هر چقدر میزان فعالیت در بیرون از منزل بیشتر باشد افراد به فضای مجازی گرایش کمتری خواهند داشت یا به عبارت دیگر کمتر وقت خود را صرف فضای مجازی می‌کنند؛ یعنی ممکن است شخصی فعالیت کاری داشته باشد مانند یک کارمند یا کارگر و درعین حال در مواقعی که با مترو سر کار می‌رود یا در موقع استراحت کوتاه به فضای سایبر سری بزند اما گاهی مشاهده می‌شود که افراد بدون شغل ساعات زیادی را در فضای مجازی به سر می‌برند. بنابراین اگر برای یک شخص شاغل فعالیت در فضای سایبر مثلاً سه ساعت باشد ممکن است برای یک شخص غیرشاغل هفت ساعت باشد. درعین حال ممکن است شخصی که فعالیت کوتاهی دارد هدف مجرمانه‌ای داشته باشد که در همان مدت کوتاه به آن دست یابد و یا ممکن است کسی هم که فعالیت زیادی دارد هدف نادرستی را دنبال نکند و حتی جهت پیشرفت بیشتر و یا فعالیت اقتصادی از این فضا استفاده کند، بنابراین هدف دنبال‌کننده فضای مجازی نیز مهم است. اما از باب غالب می‌توان گفت هر چقدر ارتباط با فضای مجازی مدت بیشتری داشته باشد و هدف دنبال‌کننده نیز مجرمانه باشد بیشتر در معرض یادگیری رفتار مجرمانه و انتقال آن قرار می‌گیرد. در نتیجه به یکی از ارکان نظریه ساترلند در مورد مدت تماس‌هایی که یک فرد با محیط مجرمانه دارد، پی می‌بریم. یعنی هرچه میزان فعالیت‌های فرد در محیط واقعی بیشتر باشد (به شرط آنکه در ارتباط با محیط مجرمانه نباشد) مدت زمان تماس وی با محیط مجازی کمتر بوده



و در نتیجه یادگیری جرم نیز کاهش می‌یابد و به تبع آن ارتکاب جرم و در نهایت تولید جرم کاهش می‌یابد.

## ۱-۲. تفاوت‌های یادگیری مجازی و واقعی

محیط مجازی ویژگی‌هایی دارد که آن را از محیط واقعی متمایز می‌کند. به همین دلیل گرایش افراد به محیط مجازی و یادگیری در این محیط بیشتر است، زیرا این محیط مرز جغرافیایی نداشته و بُعد مسافتی در آن معنا ندارد. بنابراین اگر شخصی قبلاً مجبور بود برای یادگیری درباره موضوعی از جایی به جای دیگر برود امروز؛ از طریق شبکه اینترنتی می‌تواند آن را فراگیرد.

در فضای مجازی هر چیز را می‌توان به اشتراک گذاشت و این مزیتی است که بیشتر از هر جای دیگر قابل مشاهده است و ارتکاب جرم در فضای سایبر بسیار راحت‌تر از فضای واقعی خواهد بود و افراد با فضای رسانه‌ای و سواد اندک می‌توانند مجرمان بالقوه شوند. بنابراین در عصر دنیای مجازی با استفاده از سخت‌افزارها و نرم‌افزارهایی که در دسترس همه است می‌توان به راحتی مرتکب جرم شد و اقدام به نشر، پخش و آموزش آن به صورت گسترده کرد. علاوه بر این فضای مجازی با جذابیتی که دارد انگیزه‌های مختلفی را در افراد مختلف ایجاد می‌کند و افراد با سلیق مختلف را به سوی خود جذب می‌کند بعضی افراد با انگیزه کسب علم و بعضی با انگیزه انحرافی و بعضی با انگیزه سرگرمی وارد محیط مجازی می‌شوند اما همگی در خطر یادگیری رفتارهای انحرافی خواهند بود، زیرا هیچ‌گونه کنترلی در فضای مجازی وجود ندارد جز گرایش و انتخاب خود فرد به ارتکاب یا عدم ارتکاب به رفتارهای مجرمانه و یادگیری آنها؛ در نتیجه فرصت‌های مجرمانه بسیاری در فضای واقعی در دسترس همه گروه‌های بزهکار و ناکرده بزه قرار می‌گیرد که با نظریه فعالیت روزانه هماهنگی دارد و از آنجا که این نظریه به تبیین نقش فرصت‌های مجرمانه می‌پردازد

و برای آماج آسیب‌پذیر اصالت ویژه‌ای در تکامل رفتار مجرمانه قائل است به افزایش درک ما از رفتار مجرمانه در فضای سایبری حتی بیش از فضای واقعی کمک می‌کند. ویژگی‌هایی مانند ناشناخته و مخفی بودن هویت در فضای مجازی سبب خواهد شد تا بزهکاران و حتی کسانی که قبلاً منحرف نبوده‌اند به ارتکاب جرم تحریک شوند. بالا بودن سرعت تبادل اطلاعات، دسترسی آسان و با هزینه اندک یادگیری در هر زمان و مکانی و امکان بازبینی مجدد ارتباطات از جمله ویژگی‌های فضای مجازی است که یادگیری در این فضا را از یادگیری در دنیای واقعی متمایز می‌کند. در این باره جایشانکار در تئوری انتقال فضای<sup>۱</sup> خود بیان می‌دارد افراد با رفتار مجرمانه سکوب شده در فضای فیزیکی تمایل به ارتکاب جرم در فضای مجازی دارند، زیرا به دلیل جایگاه و موقعیتی که دارند در فضای فیزیکی مرتکب جرم نمی‌شوند (Jaishankar, 2007: 7). بنابراین ویژگی ناشناخته بودن در فضای مجازی موجب خواهد شد افرادی که تمایل به ارتکاب جرم دارند اما به دلایلی مانند موقعیت و شناخته شدن، از ارتکاب آن در دنیای واقعی اجتناب می‌کنند در نهایت در زمانی در فضای مجازی اقدام به ارتکاب جرم کنند. به عقیده وی فرصت فرار در دنیای سایبری بیش از دنیای واقعی است.

## ۲-۲. سرایت متقابل رفتارهای مجرمانه مجازی و واقعی

جرم و جنایت آنلاین ممکن است به‌طور بالقوه به جرم و جنایت در دنیای واقعی مرتبط باشد. همچنین رفتارها و تجربیات دنیای واقعی را می‌توان به دنیای مجازی منتقل کرد (Lee, 2015: 18). یادگیری کثروی‌های مجازی ممکن است به بروز رفتار مجرمانه در فضای واقعی منجر شود. به عنوان مثال شخصی که با انگیزه یادگیری رفتار مجرمانه مانند سرقت یا رفتارهای جنسی اقدام به جستجوی آنها در اینترنت و دنیای

1. Space Transition Theory

مجازی می‌کند سعی می‌کند عیناً آن رفتارها را به نمایش گذارد. البته بین یادگیری رفتار مجرمانه و اجرایی کردن آن ممکن است مدت مدیدی بگذرد و فاصله ایجاد شود که این امر می‌تواند در انگیزه ارتکاب آن رفتار تأثیرگذار باشد و در کیفیت آن رفتار مجرمانه مؤثر واقع شود. ساترلند بیان می‌کند یادگیری رفتار مجرمانه تابع مدت، کیفیت و تعداد و دفعات تماس با رفتار مجرمانه است. به نظر می‌رسد این ویژگی‌ها علاوه بر مقدمات یادگیری برای بعد از یادگیری نیز تا زمان اجرایی شدن رفتار مجرمانه لازم باشد. بنابراین هر چقدر فاصله بین یادگیری رفتار مجرمانه با اجرایی کردن آن بیشتر باشد احتمال عملی شدن آن رفتار نیز کمتر است یعنی فاصله بین تصمیم به ارتکاب تا اجرای آن رفتار بسیار حائز اهمیت است، هرچند در بعضی موارد مانند قتل‌های سریالی، دیده شده که فاصله بین تصمیم به عمل تا انجام قتل مؤثر در عدم اقدام به قتل نبوده و حتی پس از ماه‌ها یا سال‌ها شخص جانی مجدداً مرتکب قتل شده است که شاید دلیل آن رفع یک نیاز نباشد (آنچنان که در رفتارهای مجرمانه دیگر موردنظر است) و به دلیل اختلال روانی فرد قاتل اقدام به قتل می‌کند. به عنوان مثال در بزه‌ای مثل سرقت وقتی مرتکب برای رفع نیاز مالی اقدام به سرقت می‌کند؛ اگر فاصله بین تصمیم وی تا ارتکاب سرقت زیاد شده و در این بین نیاز مالی او رفع شود شاید هرگز به سمت ارتکاب سرقت نرود و حتی از تصمیم خود پشیمان شود. بنابراین گرایش رفتاری فرد براساس موقعیت‌های مکانی و زمانی و شرایط مالی و روحی - روانی تغییر می‌کند (عبداللهی، ۱۳۹۱: ۳۵).

این دو فضایی شدن و ارتباط بین آنها در بروز رفتارهای مجرمانه انکارناپذیر است. جایشانکار در یکی دیگر از ارکان تئوری انتقال فضای خود بیان می‌دارد: انتقال فضا شامل جابه‌جایی افراد از یک فضا به فضای دیگر است (مثلاً از فضای فیزیکی به فضای مجازی) و افراد وقتی از فضایی به فضای دیگر می‌روند متفاوت رفتار می‌کنند

(Jaishinkar, 2007: 7). بنابراین جابه‌جایی در این دو فضا با بروز رفتارهای متفاوت همراه خواهد بود و این جابه‌جایی است که سبب انتقال رفتار از دنیای واقعی به دنیای مجازی و برعکس خواهد شد.

بنابراین آنچه که افراد عمدتاً در فضای مجازی، وبگاه‌ها، شبکه‌های مجازی و ... از طریق هم‌نشینی و ارتباط با کسانی که حامل هنجارها و رفتارهای مجرمانه هستند می‌آموزند بر مبنای رویکرد یادگیری اجتماعی این رفتارها توسط افراد آموخته شده و درونی می‌شوند و هر فرد با الگوبرداری از این اعمال نه تنها بر کنشگری دنیای مجازی اثر می‌گذارد بلکه بر رفتارهای واقعی افراد نیز اثرگذار خواهد بود (عباسی شوازی، معینی و پوریان، ۱۳۹۷: ۹۸).

عکس این قضیه نیز درست است یعنی سرایت رفتار مجرمانه از دنیای واقعی به فضای مجازی. البته منظور از این نوع سرایت صرفاً نشر و پخش رفتارهای مجرمانه در فضای مجازی نیست، بلکه علاوه بر آن و با تأکید بیشتر بر ارتکاب رفتار مجرمانه، منظور انجام آن در فضای سایبر است. به عنوان مثال زمانی که یک کاربر فضای مجازی در دنیای واقعی متحمل ضرر و آسیب می‌شود ممکن است سعی در جبران خسارات وارده به خود کند و به کج‌رفتاری در فضای مجازی گرایش پیدا کند (اشرفی، ۱۳۹۵: ۲۵). بنابراین انحراف و آسیب‌های اجتماعی با توجه به پارادایم دوفضایی<sup>۱</sup> شدن در دو فضای فیزیکی و مجازی دنبال می‌شود که در مواقعی این آسیب‌ها در هر دو فضا در چسبندگی مطلق با یکدیگر قرار دارند. بنابراین شناخت آسیب‌های فضای فیزیکی در شناخت آسیب‌های دوفضایی می‌تواند کمک‌کننده باشد (عباسی شوازی، معینی و پوریان، ۱۳۹۷: ۸۲).

### ۲-۳. میان‌کنش فضاهای مجازی و واقعی در افزایش رفتار مجرمانه

تولید رفتار مجرمانه در دنیای مجازی و واقعی و سرایت این رفتارها از فضای واقعی به مجازی و برعکس، به افزایش رفتارهای مجرمانه در هر دو فضا منجر خواهد شد. این دور بین این دو فضا همچنان ادامه خواهد داشت، متوقف نخواهد شد و تردید است در اینکه آیا قانونی فوق‌اشباع جنایی<sup>۱</sup> انریکو فری<sup>۲</sup> در این باره موجب توقف این رفتارها خواهد شد یا خیر. زیرا این قانون در خصوص محیط‌های واقعی مشخصی است که حجم جرائم در آنها بیش از حد زیاد شده باشد درحالی‌که در فضای مجازی اصلاً حدود مرزی برای شناسایی مکانی و جغرافیایی رفتارها وجود ندارد. بنابراین میان‌کنش هم‌نشینی‌های واقعی و مجازی همواره سبب افزایش رفتارهای مجرمانه خواهد شد و فقط ممکن است سرعت آنها کم یا زیاد شود و درصد افزایش آنها تغییر یابد.

در مورد افزایش رفتارهای مجرمانه ناشی از میان‌کنش فضای مجازی و واقعی می‌توان به چالشی به عنوان یک بازی با عنوان نهنگ آبی که چند سال پیش در فضای مجازی گسترش یافته بود اشاره کرد. این بازی شامل پنجاه مرحله بود که مخاطبان آن بیشتر نوجوانان بودند و مدیران را در طول پنج روز به کاربران واگذار می‌کردند و از واردشدگان به بازی خواسته می‌شد تا گاه‌وبیگاه اقداماتی را انجام دهند که بعضاً شامل بریدن لب یا ایجاد خراش روی دست و ... بود و کاربران باید عکس آن را برای مرجع مربوط می‌فرستادند تا وارد مرحله بعد شوند و در چالش نهایی نیاز به خودکشی بود<sup>۳</sup> بنابراین از قدرت فضای مجازی و نقش مکملی که با فضای واقعی در افزایش رفتارهای مجرمانه دارد نباید غافل شد.

1. Criminal Saturation

2. Enrico Ferri

3. <http://ketabesabz.com>

همچنین اگر دنیای مجازی، اعم از فضای مجازی دانسته شود، در این صورت رسانه‌های تلویزیونی نیز نقش بسزایی در این زمینه خواهند داشت. مثلاً ممکن است شخصی با دیدن صحنه‌های خشونت‌بار و نقش‌های مجرمانه در تلویزیون تحت تأثیر قرار بگیرد و آنها را بیاموزد. البته همان‌طور که قبلاً هم اشاره کردیم صرف مشاهده یا هم‌نشینی منجر به یادگیری نخواهد شد و عوامل دیگری نیز باید وجود داشته باشد مانند مدت این تماس‌ها، شدت آنها و ارزیابی موقعیت و حل مسئله توسط شخصی که مشاهده می‌کند.

ارتباط منحرفان و بزهکاران گاه در هر دو فضای مجازی و واقعی ادامه‌دار است و به عنوان شرکای اعمال مجرمانه دائماً با هم در ارتباط هستند که همین امر می‌تواند موجب افزایش رفتارهای مجرمانه شود. بروس کوئن<sup>۱</sup> معتقد است شرکای رفتارهای انحرافی با دو هدف دور هم جمع می‌شوند: تحت حمایت قرار دادن یکدیگر و فراهم کردن بستری برای ابراز رفتارهای مجرمانه خود (کوئن، ۱۳۹۵: ۲۸۲).

### ۳. آثار هم‌نشینی فرق‌دار مجازی

هم‌نشینی فرق‌دار مجازی آثاری به مراتب شدیدتر از هم‌نشینی فرق‌دار در فضای واقعی می‌تواند داشته باشد. افراد غالباً به دلیل ویژگی‌های خاص فضای مجازی، با بی‌اعتمادی وارد این فضا می‌شوند و اصل را بر بی‌اعتمادی می‌گذارند، زیرا در شرایط مختلف «خودهای» مختلفی را در فضای مجازی به نمایش خواهند گذاشت و این خودهای مختلف مجازی می‌تواند نشان از بی‌اعتمادی آنها به این فضا باشد (فتاحی، ۱۳۹۵: ۳۷). از این‌رو حجم فضای مجازی از بی‌اعتمادی‌های متقابل کاربران نسبت به یکدیگر پر است که آثار مهمی را به جا می‌گذارند مانند دروغ‌گویی و جعل هویت (یا

1. Bruce Cohen

اینکه افراد گاهی به عنوان جنس مخالف اقدام به معرفی خود می کنند) که هر یک از آنها نیز آثار سوء به همراه خواهد داشت.

به هم ریختگی مرزهای عفاف و عفت از آثار فناوری های نوین همچون اینترنت و شبکه های مجازی است (السان، ۱۳۹۹: ۲۲۱). این مسئله می تواند برای کودکان و نوجوانانی که بدون نظارت وارد این فضاها و شبکه ها می شوند، بسیار خطرناک باشد. هم نشینی مجازی بدون استفاده از وسایل ارتباطی نوین معنا نخواهد داشت. از این رو استفاده از وسایل نوین ارتباطی موجب تسهیل شکل گیری تبلیغات مرتبط با مسائل جنسی و کژروی در این حوزه می شود و شگردهای جدیدی برای جذب بزهکار و بزه دیده فراهم می کند (گیدنز، ۱۳۸۷: ۲۱۵). افراد به خصوص نوجوانان و کودکان، ممکن است بیشتر به سمت ویدئوها و مطالب انحرافی در فضای مجازی گرایش یابند. کنترل هرزه نگاری و مطالب مستهجن در این فضا سخت است و فعالیت هایی مانند تبلیغات نژادپرستانه و آموزش ساختن مواد آتش زا به راحتی در اینترنت بارگذاری می شود و قابل نسخه برداری و مشاهده مجدد است. همچنین گفتگوی اینترنتی، نه فقط به عنوان تهدید مجازی، بلکه تهدیدی واقعی محسوب می شود (همان: ۳۴۳).

هم نشینی مجازی موجب یادگیری رفتارهای کژروانه از جمله توهین، ساخت صفحه پروفایل قلابی (فیک) در شبکه مجازی، ارسال و دریافت محتوای مستهجن می شود. بنابراین بزهکاری و بزه دیدگی هر دو از آثار هم نشینی مجازی هستند و در این میان زنان و کودکان سهم بیشتری در بزه دیدگی می توانند داشته باشند. در این راستا برخی معتقدند که هر جا بودن و هیچ جا بودن با فضای مجازی تحقق پیدا می کند (زابلی زاده و وهاب پور، ۱۳۹۷: ۵۵).

### ۳-۱. آثار فردی

برای هر شخصی که وارد فضای مجازی می‌شود و به‌طور مستمر با این فضا خو می‌گیرد، براساس تربیت خانوادگی و خصوصیات اخلاقی آثاری بر او خواهد داشت. برای مثال یک محقق یا پژوهشگر با هدف تحقیق و پژوهش وارد این فضا می‌شود و چه‌بسا با محتوای مجرمانه‌ای هم برخورد کند که تأثیر منفی بر وی نگذارد.

البته تجربیات گذشته یک فرد در ارزیابی موقعیتی که در آن قرار می‌گیرد مؤثر است و در واقع توضیح رفتار مجرمانه براساس تجربیات گذشته ضروری است (Sabani, 2013: 60). یادگیری کودکان و کسب تجربه در این دوره و توانایی حل مسئله توسط آنان بسیار حائز اهمیت است و بیش از همه، هم‌نشینی مجازی برای کودکان و نوجوانان اهمیت می‌یابد و گاه آثاری دارد که تا سال‌های متمادی حتی در دوران بزرگسالی ادامه خواهد داشت. بزرگ‌ترین قربانیان فضای مجازی کودکان هستند. صرف‌نظر از فضای جرم و جنایت، رواج انواع بازی‌های رایانه‌ای نامناسب موجب شده است که وقت مفید آنها هدر رود و از دو حق مهم (آموزش و تربیت صحیح و رشد در محیط سالم و طبیعی) محروم شوند (السان، ۱۳۹۹: ۲۲۱-۲۲۰). هویت برخی کودکان با هم‌نشینی با افراد بزرگسال شکل خواهد گرفت به‌طوری‌که حتی مورد سوءاستفاده جنسی نیز قرار می‌گیرند. اریکسون می‌گوید اگر هویت نوجوان شکل بگیرد و بتواند خود را بشناسد، تعادل روانی وی تضمین می‌شود (محمودی، ۱۳۹۷: ۱۳۸). بنابراین اگر شکل‌گیری هویت فرد در دوران کودکی و نوجوانی با سوءاستفاده‌های جنسی آمیخته شود، به‌طور قطع آثار سوء روانی به همراه خواهد داشت. در یکی از گزارش‌های سازمان ملل متحد آمده است که اینترنت از عوامل مهم و مؤثر در تجاوز جنسی به کودکان و مهمترین وسیله برای هرزه‌نگاری و ترویج فحشا میان آنهاست (السان، ۱۳۹۹: ۲۱۸). علاوه بر این خشونت‌های فضای



مجازی آثار نامناسبی را بر روحیه و خلق و خوی کودکان و نوجوانان خواهد گذاشت. یکی از مهمترین آثار فردی هم‌نشینی‌های مجازی که نه تنها در کودکان بلکه در بزرگسالان نیز نمایان می‌شود، ایجاد افسردگی است. افرادی که از اینترنت بیشتر استفاده می‌کنند، کمتر برای دوستان خود وقت گذاشته و زمان کمتری را با خانواده می‌گذرانند و در نتیجه استرس بیشتری را تجربه می‌کنند و احساس تنهایی و افسردگی خواهند کرد (رجبی، ۱۳۹۱: ۱۶). اعتیاد به اینترنت از دیگر معضلاتی است که دامن‌گیر فرد خواهد شد. همچنین تغییر افکار و عقاید، ایجاد درگیری ذهنی، هدر رفتن وقت، شکست‌های عشقی، کاهش ارتباط با خانواده و افزایش انزوا، ناامیدی، درگیر شدن در سایت‌های قمار و گاه گرایش‌ها یا رفتارهای خودکشی از دیگر آثار فردی هم‌نشینی‌های مجازی است.

### ۲-۳. آثار خانوادگی

اولین کسان فرد که در بدو تولد با آنها ارتباط می‌گیرد خانواده است. آکرز معتقد است معاشرت‌هایی که زودتر در زندگی شروع می‌شوند طولانی‌تر و بادوام‌تر هستند و شامل روابط نزدیک و مهمی می‌شوند و تأثیر شدیدی بر رفتار و نگرش‌های فرد می‌گذارند (Lee, 2015: 29). از نظر گیدنز خانواده مهمترین بستر رشد و نمود شخصیت انسان شناخته می‌شود. وی دو کارکرد اصلی خانواده را اجتماعی شدن و تثبیت شخصیت اعضای آن می‌داند (گیدنز، ۱۳۸۷: ۲۰۰). با این وصف تهدید جدی علیه خانواده‌های امروزی (به‌ویژه جوان‌ترها)، ارتباط مستمر پدر و مادر با فضای مجازی است که همین امر موجب غفلت خانواده از فرزند و به فراموشی دو کارکرد اصلی خانواده می‌شود، زیرا زمانی برای اجرای این دو اصل برای خانواده‌ها باقی نمی‌ماند. گاهی هم‌نشینی‌های مجازی موجب شکل‌گیری یک خانواده است؛ مانند ازدواج‌هایی که ناشی از آشنایی در فضای مجازی است که البته شیوه متعارفی برای

ازدواج نیست و ممکن است بی‌ثباتی در خانواده را تشدید و منجر به طلاق شود. گاهی همین هم‌نشینی‌های مجازی موجب اضمحلال یک خانواده می‌شود؛ مانند اعتیاد زن و شوهر به شبکه‌های اجتماعی همچون اینستاگرام که کاسه صبر طرف دیگر را لبریز می‌کند. در برخی از گزارش‌ها طلاق دادن همسر توسط مرد به علت اعتیاد او به فضای مجازی مستند شده است (www.ilna.news). در پژوهشی ثابت شده است که میان استفاده مداوم یا اعتیاد به شبکه‌های اجتماعی با میزان گرایش به طلاق و اختلاف‌های زناشویی رابطه معناداری وجود دارد (اسکندری و درودی، ۱۳۹۵: ۱۱-۱۵). این ارتباط‌های مداوم باعث می‌شوند که ارتباط چهره به چهره و تعاملات عمیق انسانی در درون خانواده کمرنگ شود و در عوض، ارتباطات مجازی کم‌عمق جای آن را بگیرد. برای مثال اعتیاد به شبکه فیس‌بوک که از آن به اختلال اعتیاد به فیس‌بوک<sup>۱</sup> یاد می‌شود، رابطه مستقیمی با طلاق دارد و طلاق نیز آثاری سوء در فرزندان ایجاد می‌کند.

در روان‌شناسی نیز اهمیت زیادی به رابطه مادر و فرزند داده می‌شود (محمودی، ۱۳۹۷: ۱۴۶). مطالعات نشان می‌دهند افرادی که رابطه عاطفی و معنوی مناسبی با مادر خود ندارند، بیشتر دست به بزهکاری می‌زنند (نجفی‌توانا، ۱۳۹۹: ۲۲۶).

### ۳-۳. آثار اجتماعی

با توجه به اینکه هر اجتماعی از خانواده و هر خانواده از فرد تشکیل می‌شود، آثار هم‌نشینی‌های مجازی ناگزیر از فرد به خانواده و از خانواده به جامعه نیز سرایت می‌کند. کارکرد جامعه‌پذیری یا اجتماعی کردن، از وقتی که کودک به سن ۶ سالگی می‌رسد، از خانواده به مدرسه منتقل می‌شود (کوئن، ۱۳۹۵: ۱۷۷). بنابراین فرد، محیط جامعه را از این سن کم‌وبیش به صورت مستقل تجربه می‌کند. این در حالی

1. Facebook Addiction Disorder (FAD)

است که ورود به اجتماعات یا گروه‌های فضای مجازی توسط برخی کودکان حتی ممکن است پیش از ورود به جامعه باشد که می‌تواند آثار مخربی را برای کودک در جامعه واقعی به جا گذارد. در واقع برخی از شبکه‌های اجتماعی مجازی به شبکه‌های ضد اجتماعی تبدیل شده‌اند که موجب افزایش نرخ بزهکاری می‌شوند و این افزایش نرخ هزینه‌های گزافی را بر دولت و اجتماع تحمیل می‌کند. فضای مجازی یا سایبر، دولت را به عنوان نهاد ناظر بر روابط سیاسی، اجتماعی و فرهنگی و ... خلع سلاح می‌کند (زابلی‌زاده و وهاب پور، ۱۳۹۷: ۵۶) و از این طریق بر افزایش هزینه‌های دولت می‌افزاید.

جرم‌شناسان مهاجرت را یک عامل اجتماعی مؤثر بر افزایش جرم می‌دانند. توماس و زنانیکی<sup>۱</sup> در کتابی با عنوان *روستای لهستانی* (۱۹۱۸) به تحلیل مهاجرت روستاییان لهستانی به آمریکا می‌پردازند. آنان بیان می‌کنند که جمعیت مهاجر لهستانی، مشکلاتی را برای آمریکا ایجاد کردند که می‌توان به مشکلات خانوادگی و افزایش نرخ بزهکاری اشاره کرد (رایجیان اصلی، ۱۳۹۸: ۲۳۷). برای مثال جابه‌جایی از روستا به شهر می‌تواند سبب افزایش بزهکاری شود، درحالی‌که در فضای مجازی نیازی به چنین جابه‌جایی‌هایی نیست.

ترویج فرهنگ‌هایی که کاربران اینترنتی با هم‌نشینی فراگرفته‌اند نیز از آثار اجتماعی هم‌نشینی مجازی است. به عنوان مثال، یک دختر یا پسر با دیدن انواع پوشش سایر کاربران از فرهنگ‌های کشورهای دیگر سعی می‌کند تا از آنان تقلید کنند و به گسترش آن فرهنگ در جامعه خود دامن زنند که این خود ممکن است متعارض با فرهنگ ملی کشورشان باشد. بنابراین آثار اجتماعی هم‌نشینی مجازی و آسیب‌های اینترنتی از طریق سلطه فرهنگی بر ملت‌ها بروز می‌کند (رجبی، ۱۳۹۱: ۱۵۸).

همچنین تبلیغات فضای مجازی ممکن است موجب گسترش باورهای پوچ از طریق نشر خرافات شود و فضای اجتماع را متشنج کند. شاید بتوان اجتماعات مجازی را به سرابی تشبیه کرد که کاربران زیادی را در عطش رسیدن به آرزوهای خود جذب کرده و فریب می‌دهد. به این ترتیب امروزه اینترنت می‌تواند به عنوان یک فضای ضداجتماعی عمل کند.

#### ۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

انسان بعد از تولد با یادگیری رشد می‌کند و به زندگی خود ادامه می‌دهد، به طوری که بدون یادگیری فرایند زندگی مختل می‌شود. این یادگیری، طیف وسیعی از رفتارها (اعم از رفتارهای عادی تا انحرافی) را شامل می‌شود. در هر دو مورد یادگیری تابع روش یکسانی است همچنان که ساترلند، مشهورترین نظریه پرداز یادگیری بیان داشته است: یادگیری رفتار مجرمانه در هم‌نشینی با انسان‌های بزهکار آموخته می‌شود. البته مقیاس، اندازه مدت و شدت این تماس‌ها و هم‌نشینی‌ها در یادگیری از اهمیت بسیاری برخوردار است. فضای مجازی به عنوان بخش جدایی‌ناپذیر زندگی انسان امروزی نقش بسزایی در این یادگیری ایفا می‌کند، به گونه‌ای که حتی نسبت به یادگیری در فضای واقعی می‌تواند مؤثرتر باشد. نقض هنجارهای جامعه در مقابل گرایش به پیروی از این هنجارها در فضای مجازی، بسیار بیشتر از فضای واقعی است. بنابراین فرایند یادگیری رفتار مجرمانه مجازی نیز تابع همان ارکان ۹ گانه نظریه یادگیری ساترلند است.

ویژگی منحصر به فرد فضای مجازی موجب تشکیل یک زیست‌بوم جرم‌زای مجازی می‌شود و با جذابیتی که دارد افراد بسیاری را تشویق به تعامل با یکدیگر می‌کند و با تأثیرگذاری بر این افراد و متقابلاً تأثیرپذیری افراد از این فضا، موجب انتقال رفتار

مجرمانه به آنها می‌شود. در مورد کودکان و نوجوانانی که گرایش بسیاری به برقراری ارتباط با این فضا دارند، این تأثیرپذیری بسیار بیشتر خواهد بود. همچنین حضور افراد با گرایش‌های مذهبی، اعتقادی و فرهنگی از ملت‌های مختلف با قومیت‌های متفاوت در شبکه‌های اجتماعی پرترفداری همچون اینستاگرام و فیسبوک نیز می‌تواند بستری را برای تعارض میان این اعتقادات و فرهنگ‌ها فراهم کند که همین امر موجب افزایش جرائم و حتی تغییر در نوع آن می‌شود، به گونه‌ای که نقش فضای مجازی را در یادگیری رفتارهای مجرمانه انکارناپذیر می‌کند. فضای مجازی، نه به عنوان یک مکمل برای فضای واقعی، بلکه به عنوان فضایی مستقل به گسترش روابط افراد منجر می‌شود و بدون هیچ محدودیتی که از نظر مکان و زمان افراد را در معرض طیف وسیعی از تعاملات قرار می‌دهد، خطر یادگیری رفتارهای مجرمانه را افزایش می‌دهد. امروزه برخی افراد بیشتر در فضای مجازی زندگی می‌کنند تا دنیای واقعی. با این حال این دو فضا در تکمیل فرایند یادگیری رفتار مجرمانه در میان‌کنش یا تعاملی باورنکردنی در تولید جرم و افزایش رفتارهای کژروانه نقش‌آفرینی می‌کنند. تقلید رفتارهای انحرافی مجازی و سعی در اجرایی کردن آن در دنیای واقعی، موجب سرایت رفتارها بین این دو فضا شده و به پیشبرد اهداف انحرافی و افزایش این رفتارها کمک می‌کند. برقراری تماس‌های مستمر با هزاران نفر از افراد در شبکه‌های اجتماعی مختلف مجازی که امروزه به عنوان شبکه‌های ضداجتماعی عمل می‌کنند، موجب اعتیاد به این فضا می‌شود و آثار مخربی را در فرد و خانواده و جوامع ایجاد می‌کند. نهایت اینکه آثاری که هم‌نشینی مجازی ایجاد می‌کند، می‌تواند به مراتب بیشتر از هم‌نشینی واقعی باشد.

با در نظر گرفتن ملاحظات گفته شده پیشنهاد‌های ذیل مفید و راهگشا به نظر می‌رسند:

الف) فضای مجازی جزء ضروریات زندگی امروزی محسوب می‌شود که اکثر مردم

جهان با آن انس گرفته‌اند؛ اما همان‌طور که گفته شد می‌تواند آثار منفی نیز داشته باشد. اما درباره کنترل این آثار منفی به هیچ‌وجه توصیه نمی‌شود که از فیلترینگ استفاده شود زیرا حساسیت‌های بیشتری ایجاد می‌شود.

ب) پیشگیری از یادگیری رفتار مجرمانه در فضای مجازی امری ضروری است. در این مورد پیشنهاد نگارندگان مقاله حاضر این است که در زمینه پیشگیری رشد مدار اقداماتی انجام شود از جمله اینکه برای خانواده‌ها جهت بهره‌مندی صحیح از فضای مجازی آموزش‌هایی در نظر گرفته شود. این آموزش‌ها می‌تواند در سطح مدارس نیز بسیار مؤثر باشد.

ج) خانواده‌ها باید نظارتی حسابگرانه و همراه با درایت و تدبیر و به دور از شدت عمل و سخت‌گیری نسبت به فرزندان خود داشته باشند و طرز صحیح استفاده از فضای مجازی را به آنها آموزش دهند.

## منابع و مآخذ

۱. آقایی، سارا (۱۳۹۶). «رسانه و جرم از منظر جرم‌شناسی فرهنگی» فصلنامه مطالعات حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دوره ۴، ش ۱.
۲. اسکندری، حسین و حمید درودی (۱۳۹۵). «بررسی ارتباط میزان استفاده و اعتیاد به شبکه‌های اجتماعی بر گرایش به طلاق و تعارضات زناشویی»، فصلنامه مطالعات راهبردی ورزش و جوانان، دوره ۱۵، ش ۳۳.
۳. اشرفی، نادیا (۱۳۹۵). «تبیین چرایی وقوع خشونت‌های خیابانی از منظر نظریه‌های یادگیری اجتماعی و فشار اجتماعی با رویکردی پیشگیرانه»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده علوم انسانی دانشگاه آزاد اسلامی.
۴. السان، مصطفی (۱۳۹۹). حقوق فضای مجازی، چاپ چهاردهم، تهران، نشر شهر دانش.
۵. ایار، علی، محمدرضا نظری و سعید خانی (۱۳۹۳). «بررسی عوامل اجتماعی مؤثر بر جرم مطالعه موردی زندان دره‌شهر»، فصلنامه علمی - پژوهشی مطالعات امنیت اجتماعی، دوره ۵، ش ۴۰.
۶. بخشش بروجنی، میکائیل، تورج هاشمی و سپیده فرج‌پور نیری (۱۳۹۸). «پیش‌بینی رفتارهای پرخطر براساس هم‌نشینی با همسالان بزهکار، افسردگی و حل مسئله»، فصلنامه اعتیاد پژوهی سوء مصرف مواد، سال ۱۳، ش ۵۳.
۷. بردبار، حامد و سیدمجتبی حسینی فرد (۱۳۸۸). یادگیری الکترونیک پارادایم جدید یادگیری، سال ۲، ش ۳.
۸. بیات، شیرین و الهه لطفعلی‌زاده مهرآبادی (۱۳۹۸). مختصر جرم‌شناسی، چاپ اول، تهران، نشر دادبانان دانا.
۹. جهان‌بخش، اسماعیل و محبوبه ترکی هرچفانی (۱۳۹۵). «بررسی عوامل اجتماعی اقتصادی مؤثر بر جرم زنان زندانی در شهر شهرکرد»، فصلنامه پژوهش اجتماعی، سال ۸، ش ۳۱.
۱۰. چان، آنجالا کی پی، چان، وانسا ام اس (۱۳۹۲). «مفهوم عمومی از جرم و رویکرد نسبت به پلیس: بررسی تأثیرات اخبار رسانه»، ترجمه رؤیا آسیایی، فصلنامه دانش انتظامی خوزستان، ش ۴.
۱۱. حسین‌زاده، راحله، مهدی محمودی و عارف حسین‌پوری (۱۳۹۹). «درآمدی انتقادی بر نقش یادگیری الکترونیکی در یادگیری»، فصلنامه مطالعات و تحقیقات در علوم رفتاری، سال ۲، ش ۳.

۱۲. حیدری، مسعود و پویا شیرانی (۱۳۹۶). «تأثیر فضای مجازی بر بزهکاری اطفال و نوجوانان معارض با قانون»،

کنفرانس پژوهش‌های نوین ایران و جهان در روان‌شناسی و علوم تربیتی حقوق و علوم اجتماعی، ش ۱.

۱۳. رایجیان اصلی، مهرداد، سمیه رفیعی و ایرج اسماعیلی (۱۳۹۳). «اثر متقابل معاشرت و هم‌نشینی زنان

زندانی در یادگیری و تکرار جرم»، مجله اصلاح و تربیت، سال ۱۲، دوره پیاپی ۲۳۵، ش ۱۵۰.

۱۴. رایجیان اصلی، مهرداد (۱۳۹۸). *درآمدی بر جرم‌شناسی*، چاپ سوم، تهران، نشر سمت.

۱۵. رجبی، ابراهیم (۱۳۹۱). «جرم‌شناسی فضای اینترنت»، فصلنامه دانش انتظامی، سال ۱۵، ش ۳.

۱۶. رستمی، نیر و فیروز راد (۱۳۹۲). «بررسی عوامل اجتماعی مرتبط با گرایش دانش‌آموزان بر رفتارهای

نابهنجار مطالعه دانش‌آموزان دختر مقطع متوسطه شهر اهر»، فصلنامه مطالعات جامعه‌شناسی، سال

۵، ش ۲۰.

۱۷. رضایی، شیوا (۱۳۹۶). «عوامل اجتماعی مؤثر بر گرایش به کج‌رفتاری در شبکه‌های اجتماعی مجازی»،

پایان‌نامه کارشناسی‌ارشد، تهران، دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه علامه طباطبائی.

۱۸. زابلی‌زاده، اردشیر و پیمان وهاب‌پور (۱۳۹۷). «قدرت بازدارندگی در فضای سایبر»، فصلنامه رسانه و

فرهنگ، سال ۸، ش ۱.

۱۹. عباسی شوازی، محمدتقی، مهدی معینی و روح‌الله پوریان (۱۳۹۷). «فضای مجازی هم‌نشینی و

رفتارهای پرخطر مطالعه رابطه هم‌نشینی دانشجویان در فضای مجازی با رفتارهای پرخطر در فضای

واقعی و مجازی»، فصلنامه پژوهش‌های انتظام اجتماعی، سال ۱۰، ش ۳.

۲۰. عبدالهی، رضا (۱۳۹۱). «بررسی نظریه جرم‌شناسی پیوند افتراقی ساترلند و نظریه موقعیت جرم‌شناسی

در تبیین جرائم خشن زندانیان مرد زندان اصفهان»، پایان‌نامه کارشناسی‌ارشد، تهران، دانشکده حقوق

و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی.

۲۱. فتاحی، زینب (۱۳۹۵). «بررسی رابطه اعتیاد اجتماعی و خودمجازی در شبکه‌های اجتماعی»، پایان‌نامه

کارشناسی‌ارشد، تهران، دانشگاه الزهرا.

۲۲. فلاحتی، حمید (۱۳۹۳). «آسیب‌های اجتماعی در فضای مجازی»، فصلنامه پایش سبک زندگی، ش ۲.



۲۳. کروتی، دیوید و ویلیام هوبنز (۱۳۹۱). *رسانه و جامعه: صنایع، تصاویر و مخاطبان*، چاپ اول، تهران، نشر دانشگاه امام صادق (ع).

۲۴. کوئن، بروس (۱۳۹۵). *مبانی جامعه‌شناسی*، ترجمه غلامعباس توسلی و رضا فاضل، چاپ بیست‌وهفتم، تهران، نشر سمت.

۲۵. گیدنز، آنتونی (۱۳۸۷). *جامعه‌شناسی*، ترجمه حسن چاووشی نیای، چاپ دوم، تهران، نشر غزال.

۲۶. محمودی، ژاله (۱۳۹۷). «آسیب‌شناسی ارتکاب جرم در بین جوانان و راهکارهای پیشگیری از آن در جامعه»، فصلنامه الکترونیکی پژوهش‌های حقوقی قانون‌یار، دوره ۱، ش ۳.

۲۷. نجفی ابرندآبادی، علی حسین و حمید هاشم‌بیگی (۱۳۹۷). *دانشنامه جرم‌شناسی*، چاپ پنجم، تهران، نشر گنج دانش.

۲۸. نجفی توانا، علی (۱۳۹۹). *جرم‌شناسی*، چاپ بیست‌ودوم، تهران، آوای حکمت.

۲۹. نصرتی، مهدی (۱۳۹۶). *ابعاد روان‌شناختی فضای مجازی*، اولین کنفرانس بین‌المللی ظرفیت‌شناسی و تأثیرگذاری فضای مجازی در ارتقای آموزش‌های دینی، قابل دسترسی در:

<https://civilica.com/doc>

۳۰. هاشمی چهنوئی، اکرم‌سادات (۱۳۹۴). «بررسی فقهی و حقوقی استفاده از شبکه‌های اجتماعی در فضای مجازی»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، پردیس دانشکده علوم انسانی دانشگاه اقتصاد مدیریت و علوم اداری دانشگاه سمنان.

31. Jaishankar, K. (2007). "Establishing a Theory of Cyber Crimes", *International Journal of Cyber Criminology*, Vol. 1, Issue. 2.

32. Janković, I. and V. Pesić (1981). *Društvena Devijacije – Kritike Socijalne Patologije*, Više škola za Socijalne Radnike, Beograd.

33. Lee, B.H. (2015). *Traditional and Cyber Deviance: Examining the Role of Self-control and Deviant Peer Association, A Dissertation, for the Degree of Criminal Justice – Doctor of Philosophy*, Michigan State University.

34. Maloku, A. (2020). "Theory of Differential Association", *Academic Journal of Interdisciplinary Studies*, Vol. 9, No. 1.

35. Šabani, A. (2013). *Sociologija. Univerzitet u Sarajevu, fakultet za Kriminalistiku, Kriminologiju i Sigurnosne Studije, Sarajevo*.

36. Wright, A.R. and M. J. Miller (2005). Encyclopedia of Criminology, Published in Great Britain by Routledge an Imprint of the Taylor and Francis Group.

37. <http://ketabesabz.com>.

38. <https://amar.org.ir>.

39. [www.ilna.news](http://www.ilna.news).

# قوانین و مقررات، حلقه مفقوده توسعه و ترویج فعالیت جسمانی سالمندان ایرانی

ابوالفضل گودرزی،\* علیرضا الهی\*\* و حسین اکبری یزدی\*\*\*

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۸/۰۵	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۰۶	شماره صفحه: ۳۱۵-۳۴۹
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

با ورود هرم جمعیتی کشور به میانسالی و در آینده نزدیک به سالمندی، توجه ویژه به این مهم و تمهیدات لازم برای مواجهه با این پدیده حائز اهمیت است. توسعه فعالیت جسمانی از مهمترین راهبردهای پیشنهادی است هدف پژوهش حاضر تحلیل و بررسی قوانین و مقررات حوزه توسعه و ترویج فعالیت جسمانی سالمندان در ایران است که با استفاده از روش کیفی تحلیل مضمون، ۲۵ سند بالادستی و قوانین موجود تحلیل شد. سپس با ۲۲ نفر از ذی‌نفعان کلیدی و صاحب‌نظران این حوزه که با استفاده از روش گلوله برفی شناسایی شدند، مصاحبه نیمه‌ساختاریافته صورت گرفت. در نهایت شبکه مضامین مستخرج از داده‌ها و اطلاعات کیفی در دو مقوله شکلی و محتوایی حاصل شد. به‌طور کلی در بخش قوانین و مقررات با توجه به اسناد بالادستی موجود، ظرفیت بالقوه قانونی ذی‌قیمتی موجود است که باید بالفعل شوند. باین‌حال در نظر گرفتن متولی اجرایی و ضمانت اجرایی لازم و قوی برای قوانین و اجرایی کردن قوانین معطل مانده و همچنین حذف برخی قوانین دست‌وپاگیر و تصویب قوانین کارآمد از الزامات موفقیت در این حوزه است.

کلیدواژه‌ها: سالمند؛ فعالیت جسمانی؛ تمرین ورزشی؛ سالمندی موفقیت‌آمیز؛ قوانین

---

\* استادیار گروه تربیت‌بدنی و علوم ورزشی، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران (نویسنده مسئول)؛  
Email: A.goodarzi@pnu.ac.ir

\*\* دانشیار گروه مدیریت ورزشی و رفتار حرکتی، دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران؛  
Email: alirezaelahi@khu.ac.ir

\*\*\* استادیار گروه مدیریت ورزشی و رفتار حرکتی، دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران؛  
Email: akbarihosseini@khu.ac.ir

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی‌ام، شماره یکصد و چهاردهم، تابستان ۱۴۰۲

doi: 10.22034/MR-2110-4877

## مقدمه

با افزایش شاخص امید به زندگی، جمعیت سالخورده در ایران و جهان رو به افزایش بوده و به عنوان عاملی مهم و تأثیرگذار بر نظام اجتماعی و اقتصادی جوامع مطرح است. جمعیت ایران، دوران جوانی خود را پشت سر گذاشته و با روندی صعودی، در حال ورود به میانسالی و سالخوردگی است. این روند در مناطق مرکزی به ویژه تهران، اصفهان، اراک با شدت بیشتر و در مناطق حاشیه‌تر مانند سیستان و بلوچستان با روند کندتری در حال وقوع است. روند صعودی شاخص سالخوردگی جمعیت کشور بیانگر آن است که دوران بحران پیری در جمعیت ایران چندان دور از انتظار نبوده و باید آن را مهمترین چالش پیش رو در نظام برنامه‌ریزی توسعه و مؤثر بر تمام جنبه‌های مدنظر قرار داد (فرجی سبکبار و همکاران، ۱۳۹۷: ۲۶۵). این پدیده جهانی، در آینده‌ای نزدیک به عنوان یکی از مهمترین چالش‌های اجتماعی و رفاهی کشورهای در حال توسعه مطرح خواهد شد (صابر و نصرت‌آبادی، ۱۳۹۳: ۲۶۶). براساس گزارش شاخص جهانی دیده‌بان سن<sup>۱</sup> وابسته به سازمان بهداشت جهانی، در سال ۲۰۲۱ بیش از ۹/۲ درصد جمعیت ایران را سالمندان تشکیل داده‌اند که در سال ۲۰۵۰ به بیش از ۳۶/۶ درصد خواهد رسید (Global Age Watch Index, 2021)

سالمندی جمعیت و به تبع نیازهای متفاوت آنها، از مهمترین مسائل پیش روی نظام‌های سلامت در آینده خواهد بود (eHealth Action Plan, 2021)، درک و جلوگیری از ناتوانی در میان افراد مسن به عنوان یک چالش مهم بهداشت عمومی قرن ۲۱ ظاهر شده است (Anton et al., 2021). موضوع بهداشت ماهیت چندسطحی و بین‌رشته‌ای دارد و از سطوح هرم سلامت عمومی پیروی می‌کند. همچنین در نظر داشتن تفکر سیستمی و اثرگذاری عوامل داخلی و خارجی به موفقیت برنامه‌ها و خروجی آن یک

1. Global Age Watch Index (GAWI)

اصل اثبات شده است؛ قوانین و مقررات هماهنگ کننده سطوح مدیریتی و بخش‌های مختلف یک ضرورت اجتناب‌ناپذیر گزارش شده است (Isse, Wells and Mollie, 2021). بهترین، عملی‌ترین و کم‌هزینه‌ترین روش‌های کنترل و مدیریت این بحران، توسعه فعالیت جسمانی و ورزشی در بین جامعه و به ویژه سالمندان است (Anton et al., 2015). مداخلات مختلفی مانند دارویی، روانی - اجتماعی، ماساژدرمانی و افزایش تحرک بدنی از سوی متخصصان پیشنهاد شده است، ولی پرداختن به فعالیت جسمانی منظم به‌طور معناداری سبب بهبود کیفیت زندگی سالمندان و تأخیر در بروز علائم حاد ناشی از افزایش سن می‌شود؛ این مهم در گزارش‌های متعدد سازمان بهداشت جهانی و پژوهشگران مورد تأکید واقع شده است (Ibid., 2021). در واقع صاحب‌نظران اذعان دارند که فعالیت جسمانی باید به عنوان یک جزء مهم در ابتکارات توسعه بهداشت عمومی تلقی شود (Kohl et al., 2019).

با توجه به افزایش نسبی جمعیت سالمندان در حال حاضر و به ویژه در آینده‌ای نزدیک و همچنین اسناد قانونی و بالادستی در حوزه ورزش و فعالیت بدنی و سلامت جامعه که اهمیت و ضرورت پرداختن به ورزش سالمندان به عنوان گروهی مهم و تأثیرگذار بر سرنوشت و توسعه کشور و افرادی با توانمندی‌ها و تجارب بسیار در عرصه‌های مختلف را گوشزد می‌کنند. از سوی دیگر اهمیت و جایگاه فعالیت بدنی و ورزش منظم برای داشتن جامعه‌ای سالم و پویا، بارها از سوی صاحب‌نظران و پژوهشگران در حوزه‌های مختلف مورد تأیید و تأکید فراوان قرار گرفته است. بنابراین لازم است این امر مورد ارزیابی قرار گیرد که وضعیت قوانین و مقررات موجود به عنوان یک عامل مهم تأثیرگذار اولیه در سطوح مختلف چگونه است؟ این قوانین و مقررات چگونه می‌توانند تسهیلگر توسعه فعالیت جسمانی سالمندان شوند؟ فزونی‌ها و کاستی‌های قوانین و مقررات این حوزه کدامند؟ و برای رسیدن به نقطه مطلوب

جهت اقدام مؤثر و اثربخش در حوزه قوانین و مقررات چه اقداماتی باید انجام شود؟.

## ۱. مبانی نظری و پیشینه پژوهش

ارتقای فعالیت بدنی منظم در سالمندان نویدبخش بهینه‌سازی وضعیت عملکردی و شناختی است که به نوبه خود می‌تواند به کاهش هزینه‌های مراقبت‌های بهداشتی برای سالخوردگان منجر شود. مزایای اقتصادی فعالیت ورزشی منظم، فردی و اجتماعی است و می‌تواند سبب بهبود عملکرد و وضعیت اجتماعی بالاتر سالمندان شود. پرداختن منظم به فعالیت جسمانی سبب بهبود وضعیت عملکردی، تقویت سیستم قلبی و عروقی، پیشگیری از زمین خوردن، بهبود عملکرد شناختی و کاهش هزینه‌های دارو و درمان شود (Marovino, 2016). پژوهش‌های مختلفی که به بررسی فواید توسعه فعالیت جسمانی در جوامع مختلف پرداخته بودند، گزارش‌های قابل توجهی از فواید اقتصادی و اجتماعی توسعه فعالیت جسمانی در سطح جامعه و به ویژه در سالمندان ارائه داده‌اند، از آن جمله برنامه راهبردی توسعه فعالیت جسمانی انگلیس اذعان دارد، هزینه‌های مستقیم و غیرمستقیم عدم فعالیت جسمانی کافی در انگلیس در کل بیست میلیارد پوند است و کاهش ۱ درصدی عدم فعالیت جسمانی در سالمندان می‌تواند ۱/۲ میلیارد پوند در پنج سال صرفه‌جویی اقتصادی داشته باشد (HM Government and Mayor of Landan, 2014: 3). همچنین در گزارش فواید اقتصادی توسعه فعالیت جسمانی در آمریکا که توسط ائتلاف ملی برای ارتقای فعالیت‌های بدنی<sup>۱</sup> گزارش شده بود آمده است، بررسی‌های نظام‌مند نشان می‌دهد بسیاری از مداخلات توسعه فعالیت جسمانی مقرون به صرفه بوده و با مداخلات دارویی همخوانی دارد؛ به طوری که با افزایش ۱۰ درصدی فقط پیاده‌روی

1. National Coalition for Promoting Physical Activity

منظم آمریکایی‌ها، حداقل ۵/۶ میلیارد دلار در هزینه‌های بیماری‌های قلبی و عروقی صرفه‌جویی اقتصادی خواهد داشت و به‌طور متوسط ۵/۶ دلار به ازای هر دلار هزینه‌کرد در طی پنج سال مفید خواهد بود (Whitsel, 2012: 5). در همین راستا، در گزارش سال ۲۰۱۸ وزارت بهداشت آمریکا آمده عدم فعالیت بدنی بزرگسالان، با تقریباً ۱۱۷ میلیارد دلار هزینه‌کرد سالیانه مراقبت‌های بهداشتی و حدود ۱۰ درصد مرگ‌ومیر زودرس مرتبط است (U.S. Department of Health and Human Services, 2019: 2).

یکی از عوامل تسهیل‌کننده توسعه فعالیت جسمانی در سطح جامعه و به ویژه در بین سالمندان قوانین مترقی و اثربخش در این حوزه است که می‌تواند زمینه‌ساز بسیاری از فعالیت‌ها و اقدامات توسط دولت، شهرداری‌ها و یا حتی بخش خصوصی باشد. از این رو پژوهشگران مختلفی بر لزوم توجه ویژه به حوزه قوانین و مقررات جاری تأکید داشته‌اند یا از عوامل عدم توسعه فعالیت ورزشی در جامعه را حوزه قوانین و مقررات عنوان کرده‌اند. در این میان به پژوهش‌های ذیل می‌توان اشاره داشت:

شهبازی، شعبانی‌مقدم و صفاری ایجاد ساختار تشکیلاتی و وضع قوانین و مقررات را به عنوان یکی از راهکارهای اصلی توسعه ورزش همگانی قلمداد می‌کنند. همچنین در سایر راهکارهای ارائه شده ردپای حمایت قانونی و تصویب قوانین اثربخش مانند هدفمندی یارانه‌ها، آموزش همگانی، ایجاد زیرساخت‌ها و طراحی شهری نیازمند تصویب و اصلاح قوانین است (شهبازی، شعبانی‌مقدم و صفاری، ۱۳۹۲: ۹۱). آینده‌نگاری ورزش سالمندی ایران توسط جورکش، نظری و طاهری توسعه یافته است. آنها که بر اهمیت تقویت عوامل قانونی تأکید داشتند متغیرهای مختلفی را مانند هماهنگی بین‌دستگاهی، ایجاد ارگان مجزا برای سالمندان، ایجاد فضاهای مناسب سالمندان، افزایش درآمد سالمندان و بازنشستگان، تخصیص بودجه و ارائه تسهیلات تبیین و پیشنهاد دادند که

جهت اجرایی شدن نیازمند حمایت قانونی هستند (جورکش، نظری و طاهری، ۱۳۹۸). در تبیین الگوی پارادایمی ورزش سالمندی ایران در مؤلفه راهبردها و در مقوله‌های فرعی این مدل به عوامل قانونی توجه ویژه شده است (جورکش و نظری، ۱۳۹۸). سارانی و همکارانش نیز بر وضع قوانین مکفی برای فعال کردن سالمندان تأکید داشتند (سارانی و همکاران، ۱۳۹۷). در دیگر پژوهش‌های انجام شده توسط محققان مختلف کشور نیز بر لزوم توجه به مقوله قوانین و مقررات به عنوان یکی از مؤلفه‌های اصلی توسعه فعالیت ورزشی توجه بسیاری شده است (احسانی و همکاران، ۱۳۹۳؛ جوادی‌پور و همکاران، ۱۳۹۷؛ صفاری و لطیفی، ۱۳۹۷). بنابراین ضروری است یک مطالعه جدی و مستقل جهت تبیین جایگاه قوانین و مقررات حمایتی به‌طور جدی مورد بررسی و ارزیابی موشکافانه قرار گیرد.

از سوی دیگر در بررسی مدل‌های توسعه ورزش سالمندان مانند مدل سواد فیزیکی گارس و همکاران (۲۰۱۸) توجه به قوانین و مقررات موجود به عنوان یکی از مؤلفه‌های اصلی مدل اشاره شده است (Gareth et al., 2018). در پژوهشی دیگر یکی از عوامل نرخ پایین مشارکت مردم در ورزش‌های تفریحی و همگانی، عدم قوانین مطلوب و حمایتی بیان شده است (Monazami et al., 2011). در همین راستا سازمان بهداشت جهانی در چندین برنامه راهبردی پیشنهادی به کشورهای عضو، به موضوع حمایت قانونی و رعایت حقوق همه ذی‌نفعان توصیه شده است (Organization WHO, 2013, 2017). قانون مراقبت مقرون به صرفه که در حوزه سلامت جمعیت ایالات متحده آمریکا به تصویب رسیده است؛ در سه حوزه سلامت جمعیت، اکوسیستم سلامت جامعه و ایجاد و تغییرات فرهنگی متمرکز است. در همه سطوح این قانون، توجه ویژه به توسعه فعالیت جسمانی شده است (Nash et al., 2019). درباره سیاست‌ها و راهبردهای توسعه فعالیت جسمانی سالمندان



کشورهای پیشرو که توسط گودرزی، الهی و اکبری یزدی تحلیل شده بود، در مؤلفه‌های ساختاری و بنیادی، موضوع توجه به عوامل و حمایت قانونی به همراه رهبری یکپارچه و راهبردی مورد تأکید جدی قرار گرفته است (گودرزی، الهی و اکبری یزدی، ۱۳۹۹: ۳۶۵).

اسناد بالادستی نیز به مقوله توسعه فعالیت جسمانی و ورزشی و همچنین رفاه و سلامتی سالمندان تأکید دارد و بر تصویب و بازنگری قوانین و مقررات مورد نیاز تأکید زیادی شده است. همچنین قوانین متعددی نیز در سطوح مختلف بالادستی و اجرایی در سطح کشور وجود دارند که توجه به هر یک از آنها از سوی مجریان قانون می‌تواند نقطه عطفی در توسعه فعالیت جسمانی در بین جامعه سالمندی باشد که می‌توان به این موارد اشاره کرد: براساس بند «۳» اصل (۳) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، فراهم کردن ورزش رایگان برای همگان وظیفه دولت و حکومت است (قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران). همچنین در اهداف و سیاست‌های کلان نظام سلامت ایران در سیاست‌های کلی نظام در دوره چشم‌انداز در خصوص توجه به مقوله سلامت عمومی و اجتماعی، تربیت بدنی و حمایت از سالمندان در بندی با عنوان «بهبود کیفیت زندگی، سلامت، تربیت بدنی، رفع فقر و حمایت از گروه‌های آسیب‌پذیر» مورد توجه واقع شده است (سیاست‌های کلی نظام در دوره چشم‌انداز، ۱۳۸۲: بند «۱۲»). در سیاست‌های کلان سلامت که در سال ۱۳۹۳ از سوی مقام معظم رهبری ابلاغ شد به مقوله تحقق رویکرد سلامت همه‌جانبه و انسان سالم در همه قوانین، سیاست‌های اجرایی و مقررات و همچنین توجه به ورزش و امکانات ورزش همگانی به عنوان عنصری تأثیرگذار بر سلامت عمومی جامعه تأکید شده است (سیاست‌های کلان سلامت، ۱۳۹۳: بندهای «۲ و ۶»). در بند «۷» سیاست‌های کلی نظام در حوزه جمعیت ابلاغی توسط مقام معظم رهبری در سال ۱۳۹۳ آمده است:

«فرهنگ‌سازی برای احترام و تکریم سالمندان و ایجاد شرایط لازم برای تأمین سلامت و نگهداری آنان در خانواده و پیش‌بینی سازوکار لازم برای بهره‌مندی از تجارب و توانمندی‌های سالمندان در عرصه‌های مناسب» (سیاست‌های کلان جمعیت، ۱۳۹۳: بند «۷»). همچنین «قانون جامع سالمندی کشور» سال‌هاست در کش و قوس جهت حمایت از سالمندان منتظر تصویب است تا برای اجرا به سازمان بهزیستی کشور ابلاغ شود، در پیش‌نویس این قانون بر لزوم تدوین قوانین کاربردی برای توسعه سلامت سالمندان تأکید شده است (دبیرخانه شورای ملی سالمندان، ۱۳۹۹). در همین راستا در سال ۱۳۹۸ «سند ملی سالمندان کشور» در شورای عالی سلامت به تصویب رسید و توسط رئیس‌جمهور به دبیرخانه شورای ملی سالمندان کشور ابلاغ و این دبیرخانه موظف به هماهنگی‌های مرتبط برای حسن اجرای اهداف آن شد. در این سند ملی ۶ هدف اصلی دنبال می‌شود. ارتقای سطح فرهنگی جامعه در خصوص پدیده سالمندی، توانمندسازی سالمندان، حفظ و ارتقای سلامت جسمی، روانی، اجتماعی و معنوی سالمندان، تقویت حمایت‌های اجتماعی برای ارتقای سرمایه اجتماعی، توسعه زیرساخت‌های مورد نیاز در امور سالمندی و تأمین منابع مالی پایدار برای نظام حمایتی از سالمندان (همان، ۱۳۹۸).

به‌رغم اهمیت زیاد لزوم فعالیت جسمانی و ورزشی برای سالمندان (روند افزایشی نرخ جمعیت سالمندان کشور، تأثیر مثبت فعال بودن آنها بر ارتقای کیفیت زندگی سالمندان و تأثیرگذاری سلامت و کیفیت زندگی و سبک زندگی آنها بر توسعه کشور و توسعه ورزش)، اگرچه در پژوهش‌های مختلف داخلی و خارجی به لزوم توجه ویژه به موضوع قوانین و مقررات تأکید شده، ولی تاکنون پژوهش مستقلی در این خصوص انجام نشده است. بنابراین لزوم پژوهشی مستقل برای ارزیابی وضعیت موجود و رسیدن به طرحی برای آینده ضروری به نظر می‌رسد. با توجه به این امر که هرگونه

اقدام اثربخش حکومت مانند بخش‌های مختلف دولت یا شهرداری‌ها و یا حتی بخش خصوصی، جهت پیشبرد اهداف توسعه فعالیت برای سالمندان نیاز به مجوز قانونی در تشکیل ساختار سازمانی متناسب و قوی، تخصیص و کاربردهای بودجه، استخدام و تربیت نیروی انسانی متخصص، انجام اقدامات اساسی برای فرهنگ‌سازی و مداخلات میدانی، انجام تصمیم‌های اقتصادی و حمایتی و تشویقی برای بخش خصوصی و سمن‌ها و مانند آن همگی نیازمند تصویب قوانین کارآمد و شفاف، تنقیح قوانین دست‌وپاگیر و اجرایی کردن بسیاری از قوانین معطل مانده است؛ از این رو ورود مجلس و دولت به مقوله مقررات‌زدایی در حوزه قوانین و مقررات محل و مزاحم به ویژه انجام فرایندها و رویه‌های تدوین و تنقیح قوانین و مقررات و ارزیابی آنها مورد تأکید است (مرکز مالمیر، ۱۳۹۹: ۲۰۹-۲۰۸). از سوی دیگر این مهم حائز اهمیت است که قوانین و مقررات کارآمد در راستای نیاز روز تغییرات جامعه، به عنوان اولین و زیربنایی‌ترین عامل اثرگذار اولیه محسوب می‌شود؛ بنابراین پیش‌بینی می‌شود از نتایج این پژوهش در برنامه‌ریزی‌های استراتژیک و بلند مدت سازمان‌ها و نهادهای مختلفی که می‌توانند در حوزه ارتقای سلامت و رفاه سالمندان جامعه نقش تعیین‌کننده‌ای داشته باشند، استفاده شود؛ این در حالی است که تاکنون بررسی دقیقی از وضعیت قوانین و مقررات موجود در این باره انجام نشده است.

## ۲. روش‌شناسی پژوهش

هدف اصلی مطالعه حاضر استخراج مضامین اصلی و کلیدی عوامل مؤثر در برنامه‌ریزی برای توسعه فعالیت جسمانی سالمندان از اسناد بالادستی و قوانین کشور بود. بنابراین این مطالعه از نوع کاربردی و روش انجام آن کیفی با استفاده از تکنیک

تحلیل مضمون<sup>۱</sup> و شبکه مضامین<sup>۲</sup> بود. تحلیل مضمون روشی برای شناخت، تحلیل و گزارش الگوهای موجود در داده‌های کیفی است. این روش فرایندی برای تحلیل داده‌های متنی است و داده‌های پراکنده و متنوع را به داده‌های غنی و تفصیلی تبدیل می‌کند. تحلیل مضمون مبتنی بر استقرای تحلیلی است. در این مطالعه از شیوه استقرایی مبتنی بر داده‌ها به روش براون و کلارک<sup>۳</sup> (۲۰۰۶) برای شناسایی تم‌های کلیدی، یکپارچه و اصلی استفاده شده است. در این روش پژوهشگر از طریق طبقه‌بندی داده‌ها و الگویابی درون و برون داده‌ای به یک سنخ‌شناسی تحلیلی دست می‌یابد (خنیفیر و مسلمی، ۱۳۹۷). به‌طور کلی تعداد ۲۵ متن و سند از نهادها و ارگان ملی و حکومتی، بهداشت، رفاهی و ورزشی مختلف کشور و حتی بین‌المللی مورد نقد و بررسی قرار گرفت.

پس از چندین مرتبه مطالعه عمیق متن‌های حقوقی و استخراج تمامی مضامین کلیدی با ترکیب، دسته‌بندی و مفهوم‌سازی آنها، پژوهشگر به دنبال جستجو و شناخت مضامین<sup>۴</sup> یکپارچه یا سازمان‌دهنده برآمد. در این مرحله باید هر بخش از داده‌ها یا تم‌های اولیه برای مضامین مختلفی که تناسب و قرابت معنایی و مفهومی دارند، کدگذاری شوند. در مرحله بعد کدگذاری، مضمون‌های یکپارچه (تم فرعی) استخراج شده یک بار دیگر با تلخیص مضامین دسته‌بندی مفهومی و معنایی شده و در یک مفهوم کلی‌تر و کلان‌تر به عنوان مضامین اصلی یا کلان مفهوم‌سازی شدند؛ در نهایت با داشتن تصویر کلی از مفاهیم و داده‌های موجود، نسبت به ترسیم شبکه مضامین<sup>۵</sup> عوامل مؤثر بر تدوین برنامه راهبردی توسعه و ترویج فعالیت جسمانی سالمندان اقدام

- 
1. Thematic Analysis Method
  2. Thematic Network
  3. Braun and Clarke
  4. Search for Teams
  5. Thematic Network

و نتایج حاصل با متون اصلی تطبیق داده شد و نتایج حاصل تحلیل شد. برای تکمیل شدن اطلاعات و دستیابی به اطلاعات دست اول در این خصوص، برای استخراج داده‌ها و شناسایی مضمون‌های کلیدی از منظر ذی‌نفعان مؤثر در حوزه نقش و جایگاه قوانین و مقررات موجود در توسعه و ترویج فعالیت جسمانی سالمندان اقدام به مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با ذی‌نفعان کلیدی این حوزه شد. برای دستیابی به ذی‌نفعان فوق با استفاده از روش گلوله برفی (همان) پس از شناسایی ذی‌نفعان و افراد آگاه و صاحب‌نظر در این حوزه به مصاحبه نیمه‌ساختاریافته براساس مؤلفه‌های استخراج شده از قسمت اول مطالعه انجام شد. در فرایند این مطالعه تا رسیدن به اشباع نظری (در روند مصاحبه با نفرات دیگر، اطلاعات جدیدی به دست نیامد) با ۲۲ نفر از صاحب‌نظران و متخصصان شامل مدیران سطوح ورزش کشور به ویژه ورزش همگانی و خدمات سالمندی کشور، اعضای فراکسیون مرتبط در مجلس شورای اسلامی، اساتید مدیریت و برنامه‌ریزی ورزش در دانشگاه‌ها یا پژوهشکده‌های علوم ورزشی کشور، اساتید مدیریت و برنامه‌ریزی حوزه سالمندان، مدیران شهری مرتبط با توسعه ورزش شهری، اعضای شورای راهبردی سالمندان کشور، بخش خصوصی فعال در حوزه توسعه فعالیت جسمانی سالمندان، سالمندان فعال در حوزه ورزش سالمندی یا سازمان‌های مردم‌نهاد فعال در این حوزه مصاحبه شد. در تحلیل مصاحبه‌های کیفی، فرایند تحلیل داده‌ها به این شرح بود: ۱) اجرا، پیاده‌سازی و ویرایش مصاحبه‌ها؛ ۲) کدگذاری اولیه نظرات؛ ۳) طبقه‌بندی نظرات در گروه‌های مفهومی یکسان؛ ۴) تفسیر مفاهیم برآمده از تحقیق؛ ۵) ترکیب مفاهیم و نتیجه‌گیری. همچنین از کدگذاری‌های باز، محوری و انتخابی براساس مؤلفه‌های مستخرج از مرحله اول مطالعه انجام شد. در نهایت با ترکیب نتایج هر دو قسمت مطالعه و استخراج مضامین یکپارچه و در نهایت مضامین اصلی در دو حوزه شکلی و

مفهومی قوانین و مقررات استخراج و مفهوم‌سازی شد. در نهایت شبکه مضامین هر یک از دو حوزه مورد اشاره ترسیم شد.

تمامی محدودیت‌های وارد بر پژوهش‌های کیفی بر این پژوهش که ماهیت کیفی دارد نیز وارد است. با این حال تلاش شد با استفاده از برخی تکنیک‌های ویژه، روایی و پایایی نتایج این پژوهش ارتقا یابد. نحوه بررسی روایی و پایایی در تحقیقات کیفی کمی متفاوت است. محقق پژوهش کیفی ضمن حضور در عرصه تحقیق، داده‌های جمع‌آوری شده را به روش‌های مختلف با یکدیگر مقایسه می‌کند. محققان کیفی به جای واژه‌های اعتبار و روایی از واژه‌های مقبولیت، انتقال‌پذیری و تأییدپذیری استفاده می‌کنند (بازرگان هرندی، ۱۳۹۶). پژوهشگر تلاش داشت با حضور در عرصه تحقیق، داده‌های جمع‌آوری شده را به روش‌های مختلف با یکدیگر مقایسه کند. بررسی و مقایسه مکرر داده‌ها، به تأیید و افزایش روایی آنها کمک می‌کند. در پژوهش حاضر برای تعیین مقبولیت، انتقال‌پذیری و تأییدپذیری؛ نتایج استخراج شده با استفاده از شیوه‌های معمول و علمی پژوهش‌های کیفی انجام شد (همان).

### ۳. یافته‌های پژوهش

در جدول ۱ تحلیل نهایی شکلی از سیاست‌های کلی ورزش، سلامت و رفاهی جمهوری اسلامی ایران به عنوان اسناد بالادستی در حوزه فعالیت جسمانی سالمندان ارائه شده است. همان‌طور که جدول و شکل ۱ نشان می‌دهند، مجموع قوانین و اسناد بالادستی که بر توسعه و ترویج فعالیت جسمانی سالمندان تأثیرگذار است به دو دسته قوانین مستقیم و غیرمستقیم تقسیم می‌شوند. این قوانین از چهار منبع قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و اسناد بالادستی کلان دیگر مانند سند چشم‌انداز ۱۴۰۴، سیاست‌های کلی نظام و سلامت کشور، دستورالعمل‌های بین‌المللی صادره

از ارگان‌های بین‌المللی که کشورمان عضو آنهاست، قوانین جاری و ابلاغی و قوانین در دست تصویب و اقدام قابل استخراج هستند. در تقسیم‌بندی دیگر مضمون‌های کلیدی یا اولیه از چهار حوزه بهداشت و سلامت، تربیت بدنی و ورزش و سایر قوانین مرتبط استخراج شده‌اند که جزئیات آنها در جدول ۱ قابل مشاهده است. همچنین با استفاده از مصاحبه با صاحب‌نظران و ذی‌نفعان حوزه توسعه فعالیت جسمانی سالمندان و استخراج و جمع‌بندی نظرات آنها به عنوان منبع تکمیلی استخراج مضامین کلیدی، استفاده شد. با مفهوم‌سازی و جمع‌بندی کدهای استخراج شده از هر دو منبع اصلی ذکر شده تعداد ۲۴ مضمون یکپارچه اصلی استخراج و مفهوم‌سازی شد. در نهایت چهار مضمون شامل قوانین در دست اجر، قوانین معطل مانده، قوانین در دست تصویب و اقدام و نیاز به قوانین روزآمد و مترقی جمع‌بندی شد که می‌توان به نوعی آن را جمع‌بندی «شکلی قوانین» نامید.





موضوعات کلیدی		مضمون‌های کلیدی		منابع مضمون‌های کلیدی		مضمون‌های یکپارچه		تم‌های اصلی	
منتخب محتوای مصاحبه با صاحب‌نظران	منتخب محتوای متون حقوقی در دسترس	سطح سوم	سطح دوم	سطح اول	مضمون‌های یکپارچه شکلی	تم‌های اصلی شکلی	مضمون‌های یکپارچه مفهومی	تم‌های اصلی مفهومی	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- قوانین حمایت از اقتصاد سالمندان.</li> <li>- قوانین الزام ورود بیمه‌ها مانند بیمه‌های سلامت به جای بیمه درمان - نظارت و ارزیابی دقیق و مداوم.</li> <li>- تکمیلی.</li> <li>- الزام قانونی و تکلیفی برای اختصاص فضاهای ورزشی به سالمندان.</li> <li>- قوانین حمایت از شهر و اماکن دوستدار سالمند.</li> <li>- مشارکت جدی وزارت بهداشت: اصلاح قوانین مربوط به بخش سلامت و پیشگیری و تغذیه رویکردها از درمان به پیشگیری.</li> <li>- ایجاد یک ساختار سازمانی قانونی برای هماهنگی برون‌بخشی و درون‌بخشی.</li> <li>- تعیین سرانه ورزشی در بودجه سالانه.</li> <li>- هر ارگانی مسئولیت برنامه‌ریزی برای بازسازندگان خود را داشته باشد.</li> <li>- اختصاص یارانه برای فعالیت جسمانی سالمندان.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- سیاست‌های کلی نظام در چشم‌انداز ۱۴۰۴: «بهبود کیفیت زندگی، سلامت، تربیت بدنی، رفع فقر و حمایت از گروه‌های آسیب‌پذیر».</li> <li>براساس این سند تربیت بدنی و ورزش به عنوان زمینه‌ساز تأمین و تربیت نیروی انسانی سالم و تندرست، بخشی از برنامه‌های توسعه ملی به شمار می‌آید.</li> <li>- برنامه ششم توسعه: مواد (۹۶، ۷۸، ۸۰) بند «ح» و بند «۴۴» قانون ابلاغی.</li> <li>قانون تشکیل شورای ملی سالمندان، ماده (۱۶): وزارت ورزش و جوانان موظف است امکانات و تسهیلات مناسب را جهت ورزش سالمندی فراهم کند.</li> <li>- سیاست‌های کلی نظام سلامت ۱۳۹۳: توجه به مقوله ورزش و امکانات ورزش همگانی به عنوان عنصری تأثیرگذار بر سلامت عمومی جامعه و تأکید بر تأمین توسعه امکانات ورزش همگانی.</li> </ul>	قوانین غیرمستقیم	سایر قوانین مرتبط	دستورالعمل‌های سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی	نداشتن متولی اجرایی، عدم نظارت و ارزیابی، نبود ضمانت اجرایی، عدم تخصیص بودجه، نداشتن زیرساخت لازم، به‌روزرسانی قوانین جهت اجرا.	قوانین معطل مانده	زیرساخت‌های اجرایی.	زیرساخت اجرایی قوانین	

کلیدی		مضمون‌های کلیدی			مابع مضمون‌های کلیدی			مضمون‌های کلیدی		مضمون‌های کلیدی	
منتخب محتوای مصاحبه با صاحب‌نظران	منتخب محتوای متن حقوقی در دسترس	سطح سوم	سطح دوم	سطح اول	مضمون‌های یکپارچه شکلی	تم‌های اصلی شکلی	مضمون‌های یکپارچه مفهومی	تم‌های اصلی مفهومی			
<p>منتخب محتوای مصاحبه با صاحب‌نظران</p> <p>سلام‌سازی جامعه به عنوان مأموریت شهرداری‌ها به‌طوری‌که شهرداری متولی ورزش همگانی شهروندان شود.</p> <p>حذف قوانین دست‌وپاگیر و انحصاری، سپردن سالن‌های دولتی و عمومی به بخش خصوصی.</p> <p>آموزش رایگان به سالمندان.</p> <p>انگو محدودیت‌های اجتماعی در پرداختن سالمندان به فعالیت جسمانی.</p> <p>لزوم حمایت قانونی برای فرهنگ‌سازی در این خصوص.</p> <p>داشتن ضمانت اجرایی برای قوانین مصوب.</p>	<p>منتخب محتوای متن حقوقی در دسترس</p> <p>نزدیک به ۱۰ سازمان غیردولتی مرتبط با سالمندان شناسایی شده‌اند که مهم‌ترین آنها بنیاد فرزگان (وابسته به سازمان بهزیستی کشور) است. هدف کلی راه‌اندازی آن یا به‌عبارت‌دیگر مؤسسه مردمی فرهنگی، هنری و ورزشی سالمندان؛ ایجاد روحیه شاداب و پر نشاط در سالمندان و پر کردن اوقات فراغت و در نتیجه ارتقای سلامت جسمی، روانی، اجتماعی و معنوی آنها.</p> <p>اصول قانون اساسی: اصل (۳) بندهای «۸، ۹» و «۹» اصول (۲۹، ۳۱) و ۳۴.</p> <p>سازمان ملل متحد و سازمان بهداشت جهانی: مجمع عمومی ملل متحد (قطعنامه ۴۶/۹۱): کشورها موظفند اصول استقلال، مشارکت، مراقبت، خودسازی و شأن (گرامت) سالمندان و توسعه شهرهای دوست‌دار سالمند</p>				<p>اصلاح مفاد - اصلاح مفاد - قانونی، - ضمانت - اجرائی، - - زیرساخت‌های اجرائی لازم، - تعیین متولی اجرائی، - تعیین سازوکار اجرائی، - توجه به مقوله، به فرهنگ‌سازی.</p>	<p>قوانین دست تصویب و اقدام</p>	<p>حذف قوانین زائد، - قوانین حمایتی و تشویقی، - بودجه اختصاصی در ساختار بودجه‌ریزی کشور، - رفع موانع قوانین اجتماعی، فرهنگی و ورزشی سالمندان.</p>	<p>قانونگذاری روزآمد</p>			

موضوعات کلیدی		منابع مضمون‌های کلیدی			مضمون‌های کلیدی		مضمون‌های کلیدی	
منتخب محتوای مصاحبه با صاحب‌نظران	منتخب محتوای متون حقوقی در دسترس	سطح سوم	سطح دوم	سطح اول	مضمون‌های یکپارچه شکلی	تم‌های اصلی شکلی	مضمون‌های یکپارچه مفهومی	تم‌های اصلی مفهومی
<ul style="list-style-type: none"> <li>- حمایت از مریدان و منابع انسانی.</li> <li>- منع درآمدزایی از ورزش همگانی توسط مجموعه دولت (شهرداری و اداره‌های ورزش و جوان ورزش).</li> <li>- ورود جدی دانشگاه‌ها در موضوع سالمندی.</li> <li>- تشکیل شورای عالی سالمندان کشور با عالی‌ترین مقامات اجرایی کشور.</li> <li>- قانونگذاری باید از پایین به بالا باشد.</li> <li>- اصلاح ساختار کلان ورزش همگانی کشور.</li> <li>- ورزش سالمندی به عنوان زمینه ایجاد اشتغال دیده شود.</li> <li>- ایجاد نظام مشورتی در کشور.</li> <li>- الزامی کردن فعالیت جسمانی.</li> <li>- ارائه خدمات اجتماعی رایگان در قبال پرداختن منظم به فعالیت جسمانی.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- سازمان ملل متحد و سازمان بهداشت جهانی: مجمع عمومی ملل متحد (قطعنامه ۴۶/۹۱): کشورها موظفند اصول استقلال، مشارکت، مراقبت، خودسازاری و شان (کرامت) سالمندان توسعه شهرهای دوستدار سالمند را در برنامه‌های ملی خود بگنجانند. برنامه «سالمندی و سلامت» سال ۲۰۰۲ سازمان بهداشت جهانی، متعهد برای ارائه برنامه راهبردی در راستای ارائه خدمات جامع سالمندی.</li> <li>- برنامه ششم توسعه: مواد (۷۴) بند «ر» و (۴۳) بند «پ» قانون ابلاغی: بندهای «۴۳» و «۴۵»</li> <li>- سند ملی سالمندان کشور: ارتقا و تکامل همه‌جانبه سلامت، توانبخشی، بهداشت و درمان سالمندان و ....</li> </ul>				<ul style="list-style-type: none"> <li>- کمبود قوانین</li> <li>- اثربخش، مشارکت مدنی</li> <li>- سالمندان، حمایت از بخش خصوصی، سمن‌ها، تخصیص بودجه و امکانات اختصاصی.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- نیاز به قوانین روزآمد و مترقی</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- حمایت از بخش خصوصی، حمایت از سازمان‌های مردم‌نهاد، مشارکت مدنی</li> <li>- سالمندان، قوانین حمایتی و تشویقی</li> <li>- برای اقدامات اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی متناسب، توسعه بیمه‌های سلامت‌محور.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- نیازمندی‌های قانونی برای حال و آینده</li> </ul>

ممنوع محتوای مصاحبه با صاحب نظران	مضمون‌های کلیدی		منابع مضمون‌های کلیدی			مضمون‌های یکپارچه شکلی	تم‌های اصلی شکلی	مضمون‌های یکپارچه مفهومی	تم‌های اصلی مفهومی
	ممنوع محتوای حقوقی در دسترس	مضمون‌های کلیدی	سطح سوم	سطح دوم	سطح اول				
	<p>شورای ملی سالمندان کشور؛ با هدف ایجاد فضای لازم جهت توانمندسازی سالمندان در راستای حفظ استقلال فردی، کرامت و منزلت آنها در خانواده و جامعه. ماده (۲)، تدوین سیاست‌ها و برنامه‌های مرتبط با سلامت - رفاه سالمندان. همچنین مواد (۷، ۱۴، ۱۵ و ۱۸) این سند.</p> <p>سیاست‌های کلی نظام سلامت ۱۳۹۳: اولویت پیشگیری بر درمان همچنین در ۶ بند مجزا به‌طور غیرمستقیم راهبردهایی منظور شده است.</p> <p>سیاست‌های کلی نظام ۱۳۹۲ و سیاست‌های کلان جمعیت ۱۳۹۳: فرهنگ‌سازی برای اقدام و تکثیر سالمندان و ایجاد شرایط لازم جهت تأمین سلامت و نگهداری آنها.</p> <p>وزارت ورزش و جوانان - معاونت ورزش همگانی: در راستای قانون ششم توسعه، سیزده راهبرد برای توسعه ورزش همگانی در نظر گرفته شده که به‌طور غیرمستقیم در راستای توسعه فعالیت جسمانی سالمندان قرار دارد.</p> <p>مصوبه کمیته ملی المپیک مبنی بر ورود همه فدراسیون‌های ورزشی به موزع ورزش همگانی.</p>								

شکل ۱. شبکه مضامین شکلی از قوانین و مقررات حوزه توسعه و ترویج فعالیت

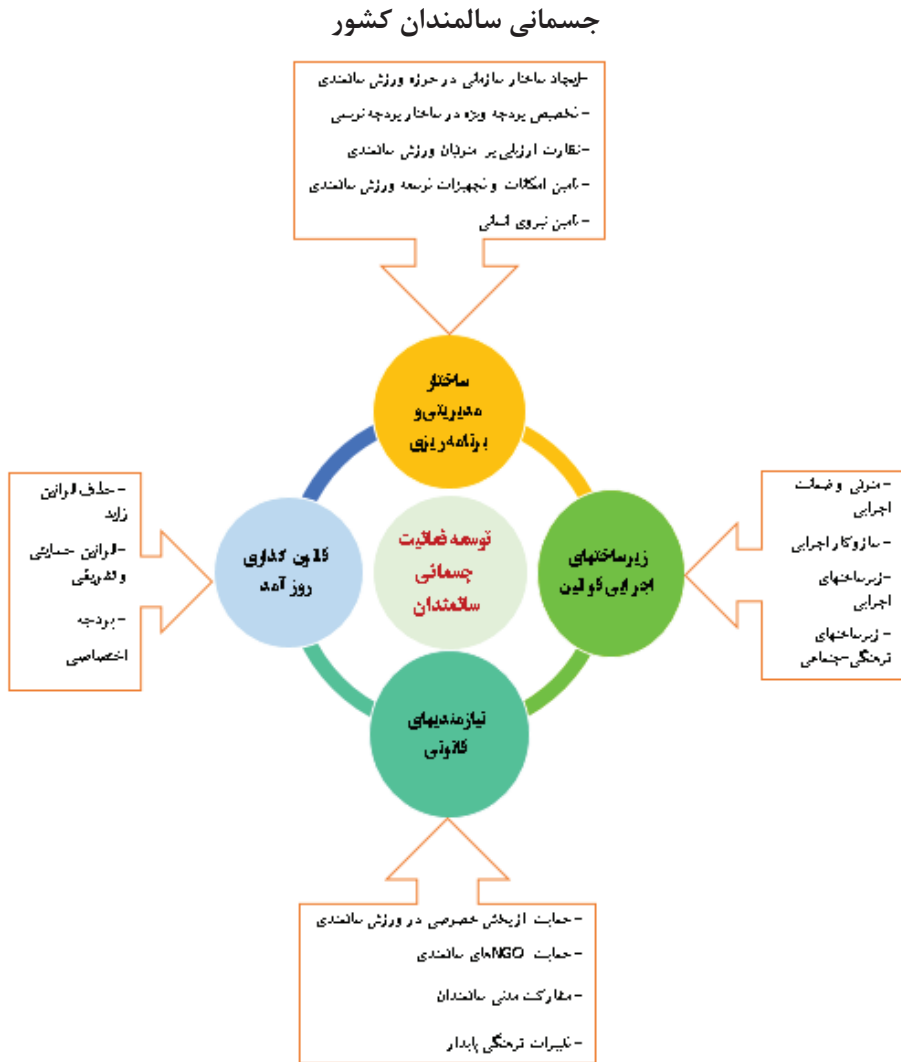
جسمانی سالمندان کشور



مأخذ: یافته های تحقیق.

در شکل ۲ جمع‌بندی «مفهومی قوانین» حوزه توسعه و ترویج فعالیت جسمانی سالمندان نشان داده شده است. در این جمع‌بندی چهار مضمون اصلی ساختار مدیریتی و برنامه‌ریزی اسناد و قوانین، زیرساخت‌های اجرایی اسناد و قوانین، قانونگذاری روزآمد و نیازمندی‌های قانونی به عنوان مضمون‌های اصلی شناسایی و مفهوم‌سازی شدند. همان‌طور که در جدول ۱ آمده است، تم اصلی ساختار مدیریتی و برنامه‌ریزی اسناد و قوانین از مؤلفه‌های تشکیل ساختار سازمانی و قانونی، تخصیص بودجه در ساختار بودجه‌نویسی، نظارت ارزیابی، تأمین امکانات و تجهیزات و تأمین نیروی انسانی به عنوان مضمون‌های یکپارچه تشکیل شده است. برای تم اصلی زیرساخت‌های اجرایی اسناد و قوانین نیز می‌توان مؤلفه‌های متولی و ضمانت اجرایی قوانین و اسناد، سازوکار اجرایی قوانین و زیرساخت‌های اجرایی آنها در نظر گرفت. همچنین در تم اصلی قانونگذاری روزآمد مؤلفه‌های حذف قوانین زائد و دست‌وپاگیر، قوانین حمایتی و تشویقی و بودجه اختصاصی در ساختار بودجه‌ریزی کشور جای می‌گیرند. در نهایت در چهارمین تم اصلی با عنوان نیازمندی‌های قانونی برای حال و آینده با مؤلفه‌های حمایت از بخش خصوصی، حمایت از NGOهای سالمندی و حمایت از مشارکت مدنی سالمندان گنجانده شده است.

شکل ۲. شبکه مضامین مفهومی از قوانین و مقررات حوزه توسعه و ترویج فعالیت



مأخذ: همان.

در راستای فرایند پژوهش تلاش شد وضعیت قوانین و مقررات به عنوان یک عامل مهم تأثیرگذار اولیه در سطوح مختلف مورد ارزیابی و بررسی دقیق قرار گیرد. همان‌گونه که گفته شد قوانین و مقررات فعلی و در دست اقدام که می‌توانند تسهیلگر

توسعه فعالیت جسمانی سالمندان باشند؛ در مضمون‌های یکپارچه استخراج شده تبیین شد. بر این اساس فزونی‌ها و کاستی‌های قوانین و مقررات این حوزه شناسایی و مفهوم‌سازی شدند و برای رسیدن به نقطه مطلوب جهت اقدام مؤثر و عملیاتی اثربخش در حوزه قوانین و مقررات اقداماتی که باید انجام شود مانند تدوین قوانین اثربخش، حذف قوانین دست‌وپاگیر و اصلاح قوانین موجود یا تعیین سازوکارهای اجرایی به همراه تعیین زیرساخت‌های اجرایی برای قوانین شناسایی شدند.

#### ۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

پس از مطالعه و بررسی متون حقوقی و اسناد راهبردی موجود در ساختار حکومتی جمهوری اسلامی ایران و همچنین اسناد راهبردی در سازمان‌ها و نهادهایی که ارتباط مستقیمی با موضوع توسعه فعالیت جسمانی سالمندان داشتند؛ مؤلفه‌ها و مضمون‌های کلیدی مشهود و مکنون آنها استخراج و پس از جمع‌بندی و مفهوم‌سازی، مضمون‌های یکپارچه و کلان (اصلی) آنها تحلیل شد. با استفاده از نظرات صاحب‌نظران و ذی‌نفعان کلیدی که با آنها مصاحبه نیمه‌ساختاریافته انجام شد، نتایج به دست آمده با آنها مطرح و نظر آنها نیز در خصوص قوانین و مقررات موجود و نواقص احتمالی و نیازمندی‌های کشور برای توسعه و ترویج فعالیت جسمانی در سالمندان، در تحلیل نهایی تعدیل و اصلاح شد.

از مجموع قوانین و اسناد بالادستی که بر توسعه و ترویج فعالیت جسمانی سالمندان تأثیر گذارند، می‌توان به قوانین مستقیم و غیرمستقیم اشاره کرد. چهار مضمون اصلی شامل قوانین در دست اجرا، قوانین معطل مانده، قوانین در دست تصویب و اقدام و در نهایت نیاز به قوانین روزآمد جمع‌بندی شد که می‌توان آن را به نوعی جمع‌بندی شکلی قوانین موجود نامید. در جمع‌بندی مفهومی قوانین حوزه



توسعه و ترویج فعالیت جسمانی سالمندان، چهار مضمون اصلی ساختار مدیریتی و برنامه‌ریزی اسناد و قوانین، زیرساخت‌های اجرایی اسناد و قوانین، قانونگذاری روزآمد و نیازمندی‌های قانونی به عنوان مضمون‌های اصلی شناسایی و مفهوم سازی شدند. در بیرونی‌ترین لایه مدل سواد فیزیکی گارس و همکاران (۲۰۱۸) که به سیاست‌های عمومی جهت توسعه فعالیت جسمانی و ورزشی در سالمندان پرداخته است، مؤلفه قوانین و مقررات یکی از مهمترین عوامل عنوان شده است (Gareth et al., 2018). در پژوهشی دیگر هم نبود قوانین مطلوب و اثربخش به عنوان عامل مهم در نرخ پایین مشارکت مردم در ورزش‌های تفریحی و همگانی گزارش شده بود (Monazami et al., 2011). در سال ۲۰۱۳ سازمان بهداشت جهانی در پی تدوین یک برنامه استراتژیک با عنوان «برنامه اقدام جهانی برای پیشگیری و کنترل بیماری‌های غیرواگیر ۲۰۲۰-۲۰۱۳» در بخش چهارم این برنامه با عنوان «کاهش نسبی ۱۰ درصد در شیوع فعالیت بدنی ناکافی» سیاست‌ها و استراتژی‌های معین و کاربردی مفیدی را برای ارتقای فعالیت بدنی به کشورهای عضو پیشنهاد می‌دهد، ایجاد یک رهبری و هماهنگی استراتژیک و حمایت قانونی از توسعه فعالیت جسمانی یکی از پیشنهاد‌های مهم این دستورالعمل بود (World Health Organization, 2013). در طرح ملی جامع ایالات متحده آمریکا (۲۰۰۳) برای توسعه فعالیت جسمانی در سالمندان در راهبرد برنامه‌های سیاست‌های عمومی آمده است «در این حوزه سیاست‌ها و استراتژی‌های ملی، منطقه‌ای و ملی نیاز است. ایجاد قوانین حمایتی و هماهنگی با قانونگذاران و همچنین الزام یک ائتلاف ملی جهت حمایت از ترویج و توسعه فعالیت جسمانی سالمندان یک اصل محسوب می‌شود» (Sheppard et al., 2003). در این حوزه می‌توان به پژوهش کول و همکاران (۲۰۱۲) در آمریکا اشاره کرد، آنها ایجاد ظرفیت قانونی و ملی و منطقه‌ای و حمایت‌های کافی برای تحقیق،

اقدام، سیاستگذاری، ارزیابی و نظارت را مورد تأکید قرار داده‌اند (Kohl et al., 2012). حوزه بهداشت و درمان ایالات متحده مسئولیت اصلی ترویج و سازماندهی دستورالعمل‌های فعالیت بدنی برای آمریکایی‌ها را برعهده دارد (Liguori, 2020). در برنامه ابتکار عمل سئول برای دوره سوم زندگی بالاتر از پنجاه سال (۲۰۱۶-۲۰۲۰) نیز تصویب قوانین حمایتی از سالمندان و همچنین تصویب قوانین حمایت از افزایش نرخ زادوولد نوزادان برای اصلاح هرم جمعیتی کشور مورد تأکید قرار گرفته است (Seoul Metropolitan Government, 2015).

در پژوهشی با عنوان «تحلیل مروری عملکرد سازمان‌های متولی در برنامه سالمندی کشور» بیان شده بود که تدوین قوانین حمایت از سالمندان از طرف سازمان‌های رفاهی نظیر بهزیستی و تأمین اجتماعی و دیگر سازمان‌های متولی لازم و ضروری است. بنابراین دولت باید از طرح‌ها و تحقیقات حیطه سالمندی حمایت کرده و دستورالعمل‌ها را با توجه به شواهد پژوهشی ارائه دهد (علیزاده و همکاران، ۱۳۹۲: ۷۷). این در حالی است که تفاوت در کیفیت زندگی سالمندان کشورهای پیشرفته و کشورهای در حال توسعه می‌تواند ناشی از آمادگی کشورهای پیشرفته در مواجهه با چالش‌های ناشی از سالمندی جمعیت باشد، در حالی که کشورهای در حال توسعه از این پدیده و پیامدهای بهداشتی، اجتماعی و اقتصادی آن آگاه نیستند و برنامه از پیش تعیین شده‌ای برای آن ندارند. یکی از اساسی‌ترین اقدامات لازم برای مواجهه صحیح با این پدیده را تصویب و تثبیت قوانین لازم اعلام کرده‌اند (Nabavi, Mohammadi and Rashedi, 2014). استفاده از ظرفیت سرمایه فرهنگی جامعه برای توسعه ورزش همگانی به ویژه ایجاد ساختار ملی برای ورزش همگانی، ترویج فرهنگ مشارکت همگانی، بهره‌گیری از فناوری‌های نو در آموزش و ترویج فرهنگ ورزش همگانی، استفاده از مراکز علمی برای ترویج ورزش همگانی و داشتن یک

مدیریت واحد و برنامه‌ریزی مدون می‌تواند راهگشا باشد (عادلخانی، واعظ موسوی و فراهانی، ۱۳۹۱: ۵). در کتاب *مبانی فعالیت بدنی و سلامت عمومی* (Kohl et al., 2019) بر برنامه‌ریزی قانونی برای استفاده از فناوری‌های نوین جهت ترویج فعالیت جسمانی در جامعه و اصلاح استراتژی‌های طراحی شهری برای توسعه و تسهیل فعالیت جسمانی در سطح جامعه به عنوان یک سرفصل مهم مدنظر قرار گرفته و تلفیق دو حوزه بهداشت عمومی و علوم ورزشی به عنوان یک ضرورت اجتناب‌ناپذیر مورد توجه قرار گرفته است.

در سند ملی سالمندان کشور که در سال ۱۳۹۸ تصویب و ابلاغ شد نیز در راهبرد نهادسازی به مؤلفه‌های اجرایی بازنگری قوانین و مقررات و تصویب قوانین مورد نیاز و بازنگری ساختارها و فرایندها اشاره شده است (دبیرخانه شورای ملی سالمندان، ۱۳۹۸). در پژوهش آینده‌نگاری ورزش سالمندی ایران که توسط جورکش و نظری توسعه یافته است بر اهمیت تقویت عوامل قانونی تأکید شده است. آنان اذعان داشتند متغیرهای مختلفی را که تبیین و پیشنهاد داده‌اند مانند هماهنگی بین‌دستگاهی، ایجاد ارگان مجزا برای سالمندان، ایجاد فضاهای مناسب سالمندان، افزایش درآمد سالمندان و بازنشستگان، تخصیص بودجه و ارائه تسهیلات، برای اجرایی شدن نیازمند حمایت قانونی خواهد بود (جورکش و نظری، ۱۳۹۸: ۱۱۰۵) و در تبیین الگوی پارادایمی ورزش سالمندی ایران (۱۳۹۸) در مؤلفه راهبردها و همچنین در مقوله‌های فرعی این مدل به عوامل قانونی توجه ویژه شده است (جورکش، نظری و طاهری، ۱۳۹۸: ۵۵). سارانی و همکارانش نیز بر وضع قوانین مکفی برای فعال کردن سالمندان تأکید داشتند. در پژوهش آنان به‌طور اختصاصی بر تصویب بودجه ویژه، برای فعال کردن سالمندان به عنوان یک راهبرد اشاره شده است که تصویب بودجه در فرایندهای کشور نیاز به تصویب قوانین بودجه‌بندی در ارگان‌های ذی‌ربط دارد (سارانی و همکاران، ۱۳۹۷: ۳۳۲). در

مدل ورزش همگانی ایران که توسط احسانی و همکارانش توسعه یافته بود بر ضرورت توجه به قوانین و مقررات به عنوان یک شاخص مهم در سطح سازمانی (ساختاری) آن مدل اشاره شده است (احسانی و همکاران، ۱۳۹۳). در همین راستا جوادی پور و همکارانش در پژوهشی با عنوان «آسیب‌شناسی فرایند موجود سیاست‌گذاری در ورزش همگانی ایران» بیان کردند، فرایند سیاست‌گذاری در ورزش همگانی ایران با آسیب‌ها و چالش‌هایی همراه است که باید آنها را شناخت و براساس روش‌های علمی اصلاح کرد؛ ایشان تغییرات ساختاری و اصلاح قوانین را از عمده‌ترین آنها برشماردند؛ همچنین آنها اعلام کردند باید از الگوهای دقیق و علمی برای این مهم استفاده کرد (جوادی پور و همکاران، ۱۳۹۷: ۳۵). همچنین این مهم در توسعه مدل شهر فعال که توسط صفاری و لطیفی تبیین شده بود، بر طرح‌ریزی برای سیاست کلان تأکید شده است که از مهمترین مؤلفه‌های آن مقوله قوانین و مقررات است که در مؤلفه‌های فرعی آن به عوامل سازمانی و جامعه مانند عوامل اجرایی و سازمان‌های پشتیبان تأکید شده است (صفاری و لطیفی، ۱۳۹۷: ۱۰۴).

به‌طور کلی در بخش قوانین و مقررات با توجه به اسناد بالادستی، قوانین ارزشمندی مانند قانون اساسی و سند چشم‌انداز و همچنین سیاست‌های کلی نظام در حوزه سلامت و جمعیت و برنامه توسعه ششم در دست داریم که می‌توانند بسیار راهگشا باشند؛ ولی متأسفانه اغلب به دلیل نبود متولی اجرایی یا ضمانت اجرایی لازم و قوی معطل مانده و اجرایی نشده‌اند و فقط در حد قوانین کلی باقی مانده‌اند. در همین راستا شقاقی و کریم در پژوهشی که به «ارزیابی وضعیت اجرای سیاست‌های کلی جمعیت (دوره ۱۳۹۸-۱۳۹۰)» پرداخته بودند، در تحلیل ذیل بند «۷» سیاست‌های ابلاغی بیان کردند، روند شاخص ترکیبی برای این بند که مربوط به رفاه و سلامت سالمندان است را کاهنده ارزیابی کرده که این مهم حاکی از محقق نشدن اهداف

سیاست‌های مزبور دارد (شقاقی و کریم، ۱۴۰۰: ۳۲۶). البته این مهم در مصاحبه با شرکت‌کنندگان در پژوهش نیز مورد تأکید واقع شده است. برخی از مصاحبه‌شوندگان اذعان داشتند: «وجود قوانین زیرساختی مفید و جامع در حوزه ورزش و سلامت که باید بالفعل شوند» یا شرکت‌کننده دیگری بیان داشت: «قوانین خوبی داریم ولی هیچ سازوکاری برای اجرا ندارند و ضمانت اجرایی در قانون پیش‌بینی نشده است». این مهم نیازمند توجه جدی مدیران اجرایی و استفاده از این ظرفیت بالا برای ایجاد تغییرات بنیادی در حوزه توسعه فعالیت جسمانی و ورزش همگانی در کشور است. از سوی دیگر وجود برخی قوانین و بخشنامه‌های دست‌وپاگیر سبب کندی و جلوگیری از فعالیت اثربخش قسمت‌های مختلف در سازمان‌های دولتی و حاکمیتی و به ویژه بخش خصوصی شده که لازم است با حذف و اصلاح مسیر فعالیت آنها را هموارتر شود. در این باره نیز مصاحبه‌شوندگان بر این مهم صحنه گذاشته و تأکید فراوان داشتند که می‌توان به اظهارات یکی از مشارکت‌کنندگان اشاره کرد: «حذف قوانین دست‌وپاگیر و انحصاری، سپردن سالن‌های دولتی و عمومی به بخش خصوصی»، «اصلاح قوانین مربوط به بخش سلامت و پیشگیری و تغییر رویکردها از درمان به پیشگیری» یا «لغو محدودیت‌های اجتماعی موجود در پرداختن سالمندان به فعالیت جسمانی». در برخی موارد مهم و اساسی نیاز به قوانین قوی و روزآمد احساس می‌شود که با تصویب و اجرایی شدن آنها می‌توان مسیر رسیدن به اهداف عالی و اثربخش در حوزه توسعه فعالیت جسمانی و ورزش همگانی به ویژه در بین سالمندان را هموارتر کند. در این میان می‌توان به برخی از اظهارات مشارکت‌کنندگان اشاره کرد: «به قوانین اثربخش در حوزه ورزش سالمندان نیاز است، قوانین موجود کفایت نمی‌کند»، «قوانین حمایت از بخش خصوصی: اختصاص معافیت‌ها، پاداش‌ها و مشوق‌ها، قوانین مالیاتی و تسهیلاتی و تسهیل ارائه مجوز برای توسعه فضاهای ورزشی کوچک‌مقیاس» و «لزوم قوانین

جدی مبنی بر حمایت از سمن‌ها و قوانین حمایتی و تشویقی برای پرداختن به فعالیت جسمانی سالمندان». این امر بسیار حیاتی است، چرا که فرایند پیری جمعیت و نرخ بالای رشد آن در ایران غیرقابل کنترل و غیرطبیعی است و در صورت عدم توجه صحیح و کامل به آن، ممکن است سبب بروز بحران‌های جبران‌ناپذیر در حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی و حتی امنیتی شود.

برای توسعه ورزش ایران، ابتدا باید پیوند استراتژیک نهاد ورزش با نهادهای بهداشت و سلامتی، اقتصاد، فرهنگ و نظام تربیتی در سطح حاکمیت و سیاستگذاری برقرار شود، سپس با یادگیری سیاست‌های ورزشی و الگوسازی بومی، مدل‌های کاربردی و متناسب ایران را به کار گرفت (رمضانی‌نژاد و هژبری، ۱۳۹۶: ۲۳۳). با استفاده از فرایندهای حکمرانی خوب شهری در توسعه فعالیت جسمانی سالمندان مانند کارآمدی، برابری و مشارکت که در برنامه توسعه ششم نیز قابل رصد کردن است (قاسمی، قزلسفلی و مسلمی مهنی، ۱۳۹۹: ۲۱۴-۲۱۳؛ نظم‌فر، سعدلونیا و طهماسبی، ۱۳۹۹: ۲۸۰) می‌توان برای آینده برنامه‌ریزی راهبردی داشت و با تعیین راهبردهای مدون و برنامه‌های عملیاتی قابل اجرا، فرایند بحران پیری و سالخوردگی جمعیت کشور را به نحو مطلوب‌تری مدیریت کرده و از تبعات مخرب اقتصادی، اجتماعی و حتی امنیتی آن تا حدودی کاست. همچنین باید فعالیت‌های بدنی استاندارد، اصولی، مفرح و اجرایی با کمترین هزینه‌های ممکن و بهترین شرایط دسترسی با مناسب‌ترین پیام‌های ترویجی به مخاطبان هدف عرضه شوند (مخلص و همکاران، ۱۳۹۸: ۱۰۵). بسیاری از اقدامات اشاره شده نیازمند اجرایی کردن قوانین با تعیین متولی اجرایی آنها و ضمانت اجرایی برای عملیاتی شدن آنهاست، به ویژه استفاده از ظرفیت بالای قوانین بالادستی و همچنین بازنگری و تنقیح برخی قوانین دست‌وپاگیر قطعاً راهگشا خواهد بود. البته تصویب قوانین حمایتی و تسهیل‌کننده

توسعه فعالیت جسمانی و ورزشی در اقشار مختلف جامعه به ویژه سالمندان بسیار حیاتی است. چرا که بسیاری از اقدامات لازم‌الاجرا برای توسعه فعالیت جسمانی سالمندان، نیازمند حمایت قانونی و قوانین و مقررات با ضمانت اجرایی لازم است. شاید بتوان گفت اصلی‌ترین عامل تأثیرگذار بر ایجاد تغییرات پایدار در سطح جامعه به ویژه در مقوله‌ای مانند توسعه فعالیت جسمانی در سالمندان، ایجاد بستر لازم برای فرهنگ‌سازی مناسب در بین آحاد جامعه و به ویژه مشارکت مدنی سالمندان است. این مهم نیازمند مشارکت بیشتر سالمندان و بهره‌گیری از ظرفیت‌های بالای فرهنگی جامعه است. بهره‌مند شدن از مؤلفه‌ها و افراد تأثیرگذار فرهنگی که نفوذ بسیار بالایی در سطح جامعه و به ویژه سالمندان دارند مانند رسانه‌های صوتی و تصویری، هنرمندان، ورزشکاران صاحب‌نام، سیاسیون و عوامل فرهنگی و قومیتی با نرخ تأثیرگذاری بالا در تغییر رفتار جامعه می‌تواند بسیار اثربخش باشد. در همین راستا چه در سطح قوانین بررسی شده و چه در مصاحبه‌های انجام شده به این مقوله مهم توجه شده است. در این میان «سیاست‌های کلی نظام ۱۳۹۲ و سیاست‌های کلان جمعیت ۱۳۹۳» به مقوله فرهنگ‌سازی برای اقدام و تکریم سالمندان و ایجاد شرایط لازم برای تأمین سلامت و نگهداری آنها تأکید شده است. همچنین در قانون «راه‌اندازی سمن‌های سالمندی» هدف کلی راه‌اندازی مؤسسه مردمی، فرهنگی، هنری و ورزشی سالمندان را ایجاد روحیه شاداب و پرنشاط در سالمندان و ایجاد زمینه برای پر کردن اوقات فراغت و در نتیجه ارتقای سلامت جسمی، روانی، اجتماعی و معنوی آنها تبیین کرده است. از سوی دیگر در مصاحبه با متخصصان نیز مضمون‌های کلیدی مانند «آموزش رایگان به سالمندان»، «لغو محدودیت‌های اجتماعی در پرداختن سالمندان به فعالیت جسمانی»، «لزوم حمایت قانونی برای فرهنگ‌سازی در این باره»، «الزامی کردن پرداختن به فعالیت جسمانی»،

«ارائه خدمات اجتماعی رایگان در قبال پرداختن منظم به فعالیت جسمانی» و «ورود جدی دانشگاه‌ها به مقوله سالمندان» از مصادیق ایجاد بسترهای فرهنگ سازی برای ایجاد تغییرات پایدار در سطح جامعه است. در همین راستا در تحلیل برنامه‌های راهبردی کشورهای پیشرو و سازمان‌های متولی بین‌المللی در مقوله توسعه فعالیت جسمانی سالمندان، به مؤلفه توجه به فرهنگ‌سازی و ایجاد تغییرات پایدار در جامعه با بهره‌گیری از اقدامات فرهنگی / اجتماعی تأکید فراوان شده است؛ مانند توجه به کمپین‌ها و رویدادهای اجتماعی، انگیزه‌ها، ارزش‌ها و نگرش‌های اجتماعی - فرهنگی و مذهبی، فرهنگ‌سازی و تغییر عادات مردم (گودرزی و همکاران، ۱۳۹۹: ۳۶۷). این مهم توسط سارانی و همکاران (۱۳۹۷) و مخلصی و همکاران (۱۳۹۸) نیز مورد توجه قرار گرفته است.

پژوهش حاضر بر روی قوانین و مقررات حوزه توسعه فعالیت جسمانی و ورزشی در بین سالمندان متمرکز بود. با توجه به اینکه رسیدن به سالمندی نیاز به در نظر داشتن عوامل مؤثر دیگری که بر کیفیت زندگی و رفاه سالمندان اثرگذار است، بررسی حوزه‌های دیگر این مقوله برای تدوین قوانین جامع و اثربخش ضروری به نظر می‌آید. استفاده از تجربیات و راهبردهای کشورهای موفق در این حوزه نیز می‌تواند در برخی از جنبه‌ها مفید بوده و ریسک‌های آزمون خطا در برنامه‌ریزی را کاهش دهد، بنابراین پیشنهاد می‌شود حوزه قوانین و مقررات حمایتی کشورهای موفق و پیشرو در این حوزه برای بهره‌مندی از تجارب سودمند آنها و الگوگیری از دانش موجود، مورد بررسی و مذاقه قرار گیرد و پژوهش‌های تطبیقی در این حوزه انجام شود.



## منابع و مآخذ

۱. احسانی، محمد، مرجان صفاری، مجتبی امیری و هاشم کوزه‌چیان (۱۳۹۳). «طراحی مدل ورزش همگانی ایران»، *مطالعات مدیریت ورزشی*، ۲۷.
۲. بازرگان هرندی عباس (۱۳۹۶). *مقدمه‌ای بر روش‌های تحقیق کیفی و آمیخته: رویکردهای متداول در علوم رفتاری*، ویرایش سوم، چاپ هشتم، تهران، دیدار.
۳. جوادی‌پور، محمد، میترا روحی دهکردی، سمیه رهبری و حلیمه طایفی (۱۳۹۷). «آسیب‌شناسی فرایند موجود سیاستگذاری در ورزش همگانی ایران و ارائه الگو»، *مطالعات مدیریت ورزشی*، ۱۰(۵۲).
۴. جورکش، سارا و رسول نظری (۱۳۹۸). «آینده‌نگاری ورزش سالمندی ایران با به‌کارگیری ماتریس اثرات متقابل»، *مجله دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی - درمانی شهید صدوقی یزد*، ۲۶(۱۲).
۵. جورکش، سارا، رسول نظری و محسن طاهری (۱۳۹۸). «الگوی ورزش سالمندی ایران: رویکرد داده‌بنیاد»، *مطالعات مدیریت ورزشی*، ۱۱(۵۵).
۶. خنیفر، حسین و ناهید مسلمی (۱۳۹۷). *اصول و مبانی روش‌های پژوهش کیفی*، جلد اول، چاپ سوم، تهران، انتشارات نگاه دانش.
۷. دبیرخانه شورای ملی سالمندان (۱۳۹۸). «سند ملی سالمندان کشور». <http://snce.ir>
۸. رضانی‌نژاد، رحیم و کاظم هژبری (۱۳۹۶). «مبانی توسعه ورزش و کاربرد آن در ورزش ایران»، *مجلس و راهبرد*، ۲۴(۹۱).
۹. سارانی، حمید، نجف آقائی، مرجان صفاری و حسین اکبری یزدی (۱۳۹۷). «راهبردهای ارتقای سلامت سالمندان با استفاده از فعالیت‌های ورزشی: یک مطالعه کیفی»، *آموزش بهداشت و ارتقای سلامت*، ۶(۴).
۱۰. شقاقی شهری، وحید و کریم اسراء (۱۴۰۰). «ارزیابی وضعیت اجرای سیاست‌های کلی جمعیت (دوره ۱۳۹۰-۱۳۹۰)»، *سیاست‌های راهبردی و کلان*، ۹(۳۴).
۱۱. شهبازی، مهدی، کیوان شعبانی‌مقدم و مرجان صفاری (۱۳۹۲). «ورزش همگانی (ضرورت، موانع و راهکارها)»، *مجلس و راهبرد*، ۲۰(۷۶).

۱۲. صابر، مریم و مهدی نصرت‌آبادی (۱۳۹۳). «حمایت اجتماعی و کیفیت زندگی مرتبط با سلامت سالمندان تحت پوشش بهزیستی شهرستان کرمان»، *مجله بهداشت و توسعه*، ۳(۳).
۱۳. صفاری، مرجان و مهدی لطیفی‌فرد (۱۳۹۷). «مدل شهر دوستدار فعالیت بدنی با رویکرد شهرهای فعال، جوامع فعال، شهروندان فعال»، *مطالعات مدیریت ورزشی*، ۱۰(۴۸).
۱۴. عادل‌خانی، امین، سیدمحمدکاظم واعظ موسوی و ابوالفضل فراهانی (۱۳۹۱). «سرمایه فرهنگی شرکت‌کنندگان در ورزش همگانی (سیاست‌گذاری و راهکارها)»، *مجلس و راهبرد*، ۱۹(۶۹).
۱۵. علیزاده، مهتاب، حسین فخرزاده، فرشاد شریفی، مریم محمدی آذر و ندا نظری (۱۳۹۲). «تحلیل مروری عملکرد سازمان‌های متولی در برنامه سالمندی کشور»، *مجله دیابت و متابولیسم ایران*، ۱(۱۳).
۱۶. فرجی سبکبار، حسنعلی، حبیب محمودی چناری، میلاد باقری و مهدی خداداد (۱۳۹۷). «تحلیل توزیع فضایی سالخورده‌گی جمعیت در ایران»، *مجلس و راهبرد*، ۲۵(۹۶).
۱۷. قاسمی، ابوالفضل، محمدتقی قزلسفلی و یوسف مسلمی مهنی (۱۳۹۹). «حکمرانی خوب شهری به منزله مرجعیت سیاست‌گذاری شهری؛ تحلیل محتوای برنامه پنجم و ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران»، *مجلس و راهبرد*، ۲۷(۱۰۱).
۱۸. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۱۹. گودرزی، ابوالفضل، علیرضا الهی و حسین اکبری یزدی (۱۳۹۹). «تحلیل کیفی سیاست‌ها و راهبردهای توسعه فعالیت جسمانی سالمندان کشورهای پیشرو منتخب»، *فصلنامه آموزش بهداشت و ارتقای سلامت*، ۸(۴).
۲۰. مخلصی سعید، حسین اکبری یزدی، علیرضا الهی و محمد خبیری (۱۳۹۸). «تدوین مدل بازاریابی اجتماعی برای ارتقای مشارکت میانسالان آگاه و کم‌درآمد در فعالیت بدنی منظم، یک مطالعه کیفی»، *آموزش بهداشت و ارتقای سلامت*، ۷(۱).
۲۱. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، «سیاست‌های کلی نظام در دوره چشم‌انداز»،

۲۲. مرکز مالمیری، احمد (۱۳۹۹). «مجوز زدایی به مثابه مقررات زدایی: تحلیل مفهومی مقررات زدایی در ایران».

مجلس و راهبرد، ۲۷(۱۰۴).

۲۳. مؤسسه پژوهشی فرهنگی انقلاب اسلامی (۱۳۹۳). پایگاه اطلاع رسانی دفتر حفظ و نشر آثار حضرت آیت الله العظمی

سیدعلی خامنه‌ای (مدظله العالی) <https://farsi.khamenei.ir/>

۲۴. نظم‌فر، حسین، حسین سعدلونیوا و فرخ طهماسبی (۱۳۹۹). «جایگاه حکمروایی مطلوب شهری در اسناد قانونی

فرا دست و پایین دست توسعه ایران»، مجلس و راهبرد، ۲۷(۱۰۴).

25. Anton SD, Y. Cruz-Almeida, A. Singh, J. Alpert, B. Bensadon, M. Cabrera, DJ. Clark, NC. Ebner, KA. Esser and RB. Fillingim (2021). "Innovations in Geroscience to Enhance Mobility in Older adults", *Exp Gerontol*, 2020, 142:111123. - PMC - PubMed. doi.org/10.1016/j.exger.2020.111123.
26. Anton, Stephen D., Adam J. Woods, Tetso Ashizawa, Diana Barb, Thomas W. Buford, Christy S. Carter (2015). "Successful Aging: Advancing the Science of Physical Independence in Older Adults", *Ageing Res Rev*, 24(0 0).
27. eHealth Action Plan 2012-2020 (2012). "Innovative Healthcare for the 21st Century", Brussels, [https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/ehealth/docs/com\\_2012\\_736\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/ehealth/docs/com_2012_736_en.pdf).
28. Isse, L. Michele. Wells, Rebecca and Williams, Mollie (2021). *Health Program Planning and Evaluation: A Practical Systematic Approach to Community Health 5th*. Jones and Bartlett Learning; 5th edition, ISBN-13: 978-1284210057.
29. Gareth R, L. Jones, B. Stathokosta, A. Young, Sh. Wister, P. Chau, M, M. Duggan Clark and N. Peter (2018). "Development of a Physical Literacy Model for Older Adults-a Consensus Process by the Collaborative Working Group on Physical Literacy for Older Canadians", *BMC Geriatrics*, 18 (13).
30. Global Age Watch Index (GAWI) (2021). [www.pension-watch.net/pensions/country-fact-file/islamic-republic-of-iran](http://www.pension-watch.net/pensions/country-fact-file/islamic-republic-of-iran).
31. Isse, L. Michele. Rebecca Wells and Williams Mollie (2021). *Health Program Planning and Evaluation: A Practical Systematic Approach to Community Health 5th*, Jones and Bartlett Learning.
32. HM Government and Mayor of Landan (2014). "Moving More, Living More; The Physical Activity Olympic and Paralympic Legacy for the Nation", The National Archives, Kew, London TW9 4DU. [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/279657/moving\\_living\\_more\\_inspired\\_2012.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/279657/moving_living_more_inspired_2012.pdf).

33. Kohl, H. W., C. L. Craig, E. V. Lambert, S. Inoue, J. R. Alkandari, G. Leetongin and S. Kahlmeier (2012). "The Pandemic of Physical Inactivity: Global Action for Public Health", *The Lancet*, 3800.
34. Kohl, Harold W, Tinker D. Murray and Deborah Salvo (2019). *Foundations of Physical Activity and Public Health. Human Kinetics*, 2<sup>nd</sup> edition, ASIN.
35. Liguori, Gary, American College of Sports Medicine (2020). *ACSM's Guidelines for Exercise Testing and Prescription (American College of Sports Medicine) 11<sup>th</sup>*, Wolters Kluwer Health, 11<sup>th</sup> edition, ASIN.
36. Marovino, Tiziano (2016). "Health and Economic Benefits of Exercise Programs for Seniors", *Practical Pain Management*, 16(9).
37. Monazami, Maryam, Alam, Shahram Shetab Bushehri and Nahid Sayedeh (2011). "Determining the Factors Affecting the Development of Physical Education and Women's Sports of the Islamic Republic of Iran", *Sports Management Journal*, 10(3).
38. Nabavi, SH, M. Shoja, S. Mohammadi and V. Rashedi (2014). "Health-related Quality of Life in Community-dwelling Older Adults of Bojnurd in 2014", *J North Khorasan Univ Med Sci*, 6(2).
39. Nash, David, B. Skoufalos, Alexis Fabius, Raymond J. Oglesby and H. Willie (2019). *Population Health: Creating a Culture of Wellness: with Navigate 2 eBook Access 3<sup>rd</sup> Edition*, Jones and Bartlett Learning, 3<sup>rd</sup> edition.
40. Organization WHO. (2017). *Global Strategy and Action Plan on Ageing and Health*, <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo>. 2017.
41. Organization WHO. (2013). "Global Action Plan for the Prevention and Control of Noncommunicable Diseases 2013-2020", World Health Organization 2013.
42. Seoul Metropolitan Government (2015). *A Comprehensive Plan for 50+ Assistance. 50+ Renaissance for the Future of the Middle-aged and Elderly*, <http://english.kompass.kr/policy-information/welfare-health-security/comprehensive-plan-50-assistance/50-renaissance-future-middle-aged-elderly/>.
43. Sheppard, L., J. Senior, C. H. Park, R. Mockenhaupt, T. Bazzarre and W. Chodzko-Zajko (2003). "Strategic Priorities for Increasing Physical Activity Among Adults Age 50 and Older: The National Blueprint Consensus Conference Summary Report", *Journal of Sports Science and Medicine*, 2(4).
44. U.S. Department of Health and Human Services (2018). *Physical Activity Guidelines for Americans*, 2<sup>nd</sup> Edition, Washington, D.C.: Department of Health and Human Services, As of 28 October 2019, [https://health.gov/paguidelines/second-edition/pdf/Physical\\_Activity\\_Guidelines\\_2nd\\_edition.pdf](https://health.gov/paguidelines/second-edition/pdf/Physical_Activity_Guidelines_2nd_edition.pdf).

45. Whitsel, Laurie P. Biagioli, Brian D. Fisher, Donald M. Humphreys, Brad R. Lieberman, Steven M. Ruseski and E. Jane (2012). *The Economics of Physical Activity Promotion in the United States*, National Coalition for Promoting Physical Activity. Washington, DC. [www.ncppa.org](http://www.ncppa.org).
46. World Health Organization. (2013). *Global Action Plan for the Prevention and Control of Noncommunicable Diseases 2013-2020*, World Health Organization, <https://apps.who.int/iris/handle/10665/94384>.
47. [www.pension-watch.net/pensions/country-fact-file/iran-islamic-republic](http://www.pension-watch.net/pensions/country-fact-file/iran-islamic-republic).



# امکان سنجی اعمال جایگزین‌های تعقیب نسبت به اشخاص حقوقی

محمد مهدی ساقیان،\* هادی مرسی\*\* و میلاد ابصاری\*\*\*

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۷/۱۷	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۰۶	شماره صفحه: ۳۵۱-۳۸۲
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

مقنن در قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ با توجه به فواید استفاده از نهادهای جایگزین تعقیب در جرائم با مجازات کمتر استفاده از آنها را در قالب چهار سازوکار مورد پذیرش قرار داده است. اما از آنجا که غالب متهمان جزء اشخاص حقیقی بوده و پذیرش مسئولیت کیفری برای اشخاص حقوقی امری است که اخیراً مورد توجه قانونگذار ایران قرار گرفته است، در خصوص امکان استفاده از نهادهای جایگزین تعقیب در مورد اشخاص حقوقی، قانون ساکت است. از این رو پژوهش حاضر به روش توصیفی - تحلیلی با ارزیابی مبانی جایگزین‌های تعقیب و شرایط پیش‌بینی شده قانونی جهت اعمال آنها نتیجه‌گیری می‌کند، از منظر فلسفی، جرم‌شناسی و فواید عملی به ترتیب با توجه به نظریه‌های سودگرایی، برجسب‌زنی و کاهش میزان استفاده از ضمانت اجرای کیفری، امکان اعمال جایگزین‌های تعقیب نسبت به اشخاص حقوقی قابل توجه است، از منظر قانونی برخی شرایط پیش‌بینی شده در نهادهای جایگزین تعقیب از قبیل قابل تعلیق بودن مجازات، گذشت شاکی در جرائم قابل گذشت قابل اعمال نسبت به اشخاص حقوقی هستند اما اعمال شرایط دیگری نظیر درجه جرم در مواردی که برای شخص حقوقی مجازات تعیین نشده، سابقه محکومیت مؤثر کیفری، تعیین شخص صالح برای اعلام موافقت و یا درخواست اعمال نهادهای جایگزین از طرف شخص حقوقی در موارد مقرر در قانون و دستورات قابل اعمال در قرار تعلیق تعقیب مطابق با ماهیت شخص حقوقی با چالش‌ها و ابهاماتی همراه است که با ارائه راهکارهایی جهت رفع آنها ضرورت افتراقی‌سازی نهادهای جایگزین تعقیب نسبت به اشخاص حقوقی را پیشنهاد می‌کند.

**کلیدواژه‌ها:** اشخاص حقوقی؛ جایگزین‌های تعقیب؛ قرار تعلیق تعقیب؛ قرار بایگانی پرونده

\* استادیار گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی دانشگاه تهران؛

Email: saghian.s@ut.ac.ir

\*\* دانشجوی دکتری دانشکده الهیات، دانشگاه میبد، ایران، یزد؛

Email: stu.h.mersi@meybod.ac.ir

\*\*\* کارشناسی ارشد گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران (نویسنده مسئول)؛

Email: mabsari1368@gmail.com

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی‌ام، شماره یکصد و چهاردهم، تابستان ۱۴۰۲

doi: 10.22034/MR-2110-4850

## مقدمه

امروزه اشخاص حقوقی اعم از اشخاص حقوقی عمومی (نظیر دولت و مؤسسات دولتی) و حقوقی خصوصی (نظیر شرکت‌ها و مؤسسات خصوصی) جزء جدانشدنی زندگی اجتماعی است. فعالیت‌های اشخاص حقوقی با صنعتی شدن هرچه بیشتر جوامع به ارتکاب جرائمی منجر می‌شود که نظم و امنیت عمومی را به مخاطره می‌اندازد، همچنین این مؤسسات و اشخاص حقوقی گاهی اخلاق و فرهنگ جامعه را نیز تهدید می‌کنند که باید در برابر این اقدامات تدابیری اتخاذ کرد.

با احراز وقوع جرم از سوی اشخاص حقوقی، دادستان وظیفه دارد به عنوان مقام تعقیب، تعقیب دعوای عمومی را به جریان اندازد. در این باره دو روش «قانونی بودن تعقیب» و «متناسب بودن تعقیب» پیش روی دادستان وجود دارد. اغلب «متناسب بودن تعقیب» به نحوی به قدرت صلاحدید دادستان ارتباط دارد. به این معنا که دادستان با در نظر گرفتن انعطاف‌هایی در فرایند دادرسی کیفری، به خصوص در مرحله آغازین، از تعقیب برخی جرائم صرف نظر کند (یوسفی، ۱۳۹۵: ۲۰۸). اما باید در نظر داشت اتخاذ این امر که دادستان کدام روش را برمی‌گزیند؛ بستگی به قانونگذاری هر کشوری دارد. تورم جمعیت کیفری، حجم بالای پرونده‌های قضایی، هزینه‌های کلان رسیدگی کیفری و و لزوم تسریع در رسیدگی‌های کیفری از مهمترین دغدغه‌های پیش روی نظام کیفری کشورهای مختلف است که آنها را به چاره‌اندیشی واداشته است که یکی از این راهکارها پیش‌بینی جایگزین‌های رسیدگی کیفری است (باباخانی و عبداللهی، ۱۴۰۰: ۱۵۶). پرسشی که در اینجا مطرح می‌شود آن است که با لحاظ مواد (۶۸۸ تا ۶۹۶) قانون آیین دادرسی کیفری که به آیین دادرسی جرائم اشخاص حقوقی اختصاص یافته و در ضمن این مواد تلاش شده است که افتراقی‌سازی آیین دادرسی کیفری در جرائم اشخاص حقوقی نمود پیدا کند،



آیا امکان توسل به جایگزین تعقیب دعوای عمومی به عنوان یکی از جلوه‌های اصل «متناسب بودن تعقیب دعوای عمومی» از سوی دادستان وجود دارد؟

قبل از ورود به بحث باید این موضوع مدنظر قرار گیرد که جایگزین‌های تعقیب دو معنای عام و خاص دارد. در معنای عام آن «مجموعه شیوه‌ها و اقداماتی است که توسط قانونگذار پیش‌بینی شده تا متهم وارد فرایند کیفری نشود و شاکی خصوصی و یا دادستان از پیگیری پرونده صرف‌نظر کنند». به عبارت دیگر معنای عام همه جایگزین‌های تعقیب، صرف‌نظر از اینکه ابتکار عمل برای اعمال آنها در دست چه کسی باشد را شامل می‌شود و در این حالت تفاوتی بین جرائم قابل گذشت و غیرقابل گذشت وجود ندارد. بنابراین قرار ترک تعقیب که صدور آن بنابر درخواست شاکی خصوصی است نیز در قلمرو معنای عام جایگزین‌های تعقیب قرار می‌گیرد. معنای خاص هم عبارت است از «مجموعه شیوه‌ها و اقداماتی که توسط قانونگذار پیش‌بینی شده تا دادستان به عنوان مقام تعقیب به جای پیگیری دعوای عمومی در مسیر اصلاح و بازاجتماعی کردن و تضمین حقوق بزه‌دیده از آن استفاده کند» (کوشکی، ۱۳۸۹: ۳۳۱-۳۳۰). بنابراین در نوشتار حاضر، منظور معنای خاص نهادهای جایگزین تعقیب است.

امکان توسل مقام قضایی به نهادهای جایگزین تعقیب نسبت به اشخاص حقیقی در مواد (۸۰) «قرار بایگانی پرونده»، (۸۱) «تعلیق تعقیب» و (۸۲) «اعطای مهلت جهت صلح و سازش و ارجاع به میانجیگری» قانون آیین دادرسی کیفری پیش‌بینی شده است، اما این امکان در مقررات مزبور و همچنین در بخش یازدهم قانون آیین دادرسی کیفری در مورد صدور قرارهای مذکور پیرامون اشخاص حقوقی سخنی به میان نیامده است.

برخی نویسندگان مقررات پیش‌بینی شده برای اشخاص حقوقی را به سه دسته

کلی تقسیم‌بندی کرده‌اند (طهماسبی، ۱۳۹۴: ۵۰). دسته اول شامل برخی از مقررات آیین دادرسی کیفری است که اصولاً در مورد اشخاص حقوقی قابلیت اجرا ندارند. دسته دوم مقررات افتراقی هستند که در مواد (۶۸۸ تا ۶۹۵) پیش‌بینی شده است و دسته سوم که طیف وسیعی از مقررات آیین دادرسی را دربرمی‌گیرد، به مقررات عمومی آیین دادرسی کیفری اشاره شده است که در مورد اشخاص حقوقی نیز جاری است.<sup>۱</sup> در این باره ماده (۶۹۶) مقرر می‌دارد: «در مواردی که مقررات ویژه‌ای برای جرائم اشخاص حقوقی مقرر نشده است مطابق مقررات عمومی آیین دادرسی کیفری که در مورد این اشخاص قابل اجراست، اقدام می‌شود». اصلی‌ترین پرسشی که مطرح می‌شود این است که با توجه به ماهیت شخص حقوقی آیا از منظر مبنایی و قانونی جایگزین‌های تعقیب پیش‌بینی شده برای اشخاص حقیقی قابلیت تسری به اشخاص حقوقی را دارند؟ از یکسو مستفاد از ماده (۶۹۶) قانون آیین دادرسی کیفری با مراجعه به مقررات عمومی و نیز با توجه به اینکه شخص حقوقی به عنوان متهم می‌تواند از مزایای جایگزین‌های تعقیب بهره‌مند شود، امکان اعمال جایگزین‌های تعقیب نسبت به اشخاص حقوقی هم وجود دارد. اما از سوی دیگر شرایطی از قبیل سابقه محکومیت مؤثر کیفری، اخذ موافقت متهم، اخذ تأمین مناسب و دستورات پیش‌بینی شده در قرار تعلیق تعقیب چگونه با ماهیت شخص حقوقی تطبیق پذیر است؟ در کنار ضرورت اصلاح قوانین و مقررات به نظر می‌رسد در برخی موارد می‌توان از قواعد کلی اختیارات نماینده قانونی در مورد شخص حقوقی بهره جست. پژوهش حاضر با رویکرد توصیفی - تحلیلی در قسمت اول به تبیین مبنایی نظری و عملی جایگزین‌های تعقیب دعوای عمومی پرداخته است، سپس در قسمت دوم با

۱. برای مطالعه بیشتر ر.ک به: جواد طهماسبی، آیین دادرسی جرائم اشخاص حقوقی (آیین دادرسی کیفری: بنیان‌ها، چالش‌ها و راهکارها مجموعه مقالات همایش قانون آیین دادرسی کیفری)، چاپ اول، تهران، نشر مؤلف، ۱۳۹۴، ص ۵۰.

توجه به ماهیت شخص حقوقی، امکان تسری جایگزین‌های تعقیب نسبت به اشخاص حقوقی از منظر قانونی و چگونگی تطبیق‌پذیری شرایط پیش‌بینی شده برای شخص حقیقی نسبت به شخص حقوقی را مورد ارزیابی قرار می‌دهد. گفتنی است تاکنون تحقیقی پیرامون این موضوع که به‌طور دقیق و تحلیلی به بررسی امکان اعمال جایگزین‌های تعقیب نسبت به اشخاص حقوقی در نظام حقوقی ایران از منظر مبنایی و عملی پرداخته باشد مشاهده نشده است. تنها موردی که می‌توان به آن اشاره کرد مقاله «امکان اعمال جایگزین‌های تعقیب کیفری نسبت به اشخاص حقیقی و حقوقی در حقوق کیفری ایران و فرانسه» نوشته آقایان عرفان باباخانی و افشین عبداللهی چاپ شده در دو فصلنامه علمی پژوهش‌نامه حقوق اسلامی است که رویکردی تطبیقی داشته و تأکید نویسندگان بیشتر بر کلیات و انواع سازوکارهای جایگزین‌های تعقیب در حقوق فرانسه نظیر معامله اتهام، سازش کیفری و ارجاع به میانجیگری و شباهت‌ها و تفاوت‌های آنها با جایگزین‌های تعقیب در حقوق ایران و آن هم با تأکید بیشتر در مورد اشخاص حقیقی بوده است.

### ۱. مبانی اعمال جایگزین‌های تعقیب نسبت به اشخاص حقوقی

دادسرا به عنوان نماینده جامعه باید از یکسو در راستای اجرای وظیفه خویش یعنی تعقیب دعوای عمومی منافع جامعه را محفوظ بدارد و از سوی دیگر ضمن تعقیب متهمان، حمایت از منافع و حقوق و آزادی‌های آنان را نیز مدنظر قرار دهد. اما گاهی با لحاظ اینکه جرم ارتكابی سبک و هزینه تعقیب و دادرسی سنگین است و تأثیر مجازات در بازپروری مجرم به زندگی شرافتمندانه اجتماعی ناچیز است، تعقیب مجرم و مجازات وی امر معقولی به نظر نمی‌رسد؛ در این گونه موارد بهتر است از تعقیب متهم صرف‌نظر شود (آخوندی، ۱۳۸۵: ۱۴۶). از این رو مقنن در نظام

موقعیت داشتن تعقیب به دادستان اختیاراتی جهت ارزیابی تعقیب یا عدم تعقیب دعوای عمومی را با توجه به شرایط و تشریفات قانونی اعطا کرده است. اعطای این اختیار موجب می‌شود نقش دادستان در فرایند تعقیب فعال و مهم باشد و وی تحت تأثیر آموزه‌های جرم‌شناسی، قضاودایی و اهداف مجازات در مورد سودمند بودن یا نبودن تعقیب متهم تصمیم مقتضی بگیرد (کوشکی، ۱۳۸۹: ۳۲۸). به عبارت دیگر دادستان می‌تواند با سنجش موضوع مقدم شمردن منافع عمومی و با لحاظ جهت ویژه از تعقیب دعوای کیفری حتی با وجود دلایل اثبات‌کننده بزهکاری خودداری ورزد (خزائی، ۱۳۷۷: ۱۹).

جایگزین‌های تعقیب دعوای عمومی یکی از جلوه‌های بارز اصل «موقعیت داشتن تعقیب دعوای عمومی» با هدف تضمین حقوق بزه‌دیده، برقراری نظم جامعه و اصلاح متهم است؛ زیرا در راستای این اصل مقام قضایی ضمن بررسی پیامدهای تعقیب و نامتناسب پنداشتن آن از روش‌هایی همچون تعلیق تعقیب و میانجیگری که از مصادیق جایگزین‌های تعقیب دعوای عمومی به شمار می‌روند، استفاده می‌کند.

در راستای امکان اعمال جایگزین‌های تعقیب دعوای عمومی نسبت به اشخاص حقوقی از منظر مبنایی، نوشتار حاضر مبانی جایگزین‌های تعقیب را به دو قسمت مبانی نظری و مبانی عملی تقسیم‌بندی کرده و امکان تسری جایگزین‌های تعقیب دعوای عمومی نسبت به اشخاص حقوقی را مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌دهد.

### ۱-۱. مبانی نظری

مبانی جایگزین‌های تعقیب دعوای عمومی از منظر نظری را می‌توان به مبانی فلسفی و مبانی جرم‌شناسی تقسیم‌بندی کرد.

## ۱-۱-۱. مبنای جایگزین‌های تعقیب در پرتو نظریه‌های فلسفه مجازات

بنابر نظر سودگرایان، مجازات به روش‌های مختلف از قبیل ارباب و بازدارندگی، ناتوان‌سازی و اصلاح و بازپروری می‌تواند از وقوع جرم در آینده پیشگیری کند (الهام و برهانی، ۱۳۹۳: ۱۵).<sup>۱</sup> از میان این روش‌ها اصلاح و بازپروری ارتباط تنگاتنگی با مبانی جایگزین‌های تعقیب دارد. آشکار است که یکی از موانع بسیار مهم در مسیر بازپروری بزهکار، از بین رفتن حیثیت، اعتبار و آبروی وی است؛ زیرا باعث می‌شود بزهکار منزوی شود و همین انزوا زمینه بزهکاری دوباره وی را نیز فراهم می‌کند. این پیامدهای منفی محدود به بزهکار نیست بلکه گریبان خانواده وی را نیز می‌گیرد و آنان هم در محل زندگی و کار خویش در وضعیت نامناسبی قرار می‌گیرند (قادری‌پور، ۱۳۹۳: ۳۵). در این میان اعمال جایگزین‌های تعقیب موجب می‌شود شماری از متهمان سریعاً از فرایند کیفری خارج شوند.

از منظر نظریه‌های مربوط به مجازات می‌توان گفت فلسفه جایگزین‌های تعقیب را باید در نظریه سوددهی (فایده‌گرایی) جستجو کرد، زیرا اولاً معیارهای اصلاح، بازپروری و کیفرهای نامعین برای تطبیق مجازات با شخصیت مجرم در میان آنها مشترک است و ثانیاً از حیث هدف نهایی یعنی فرستادن مجرم به جامعه و دادن فرصت به وی برای بازاجتماعی شدن نیز مشترک هستند (نورپور، ۱۳۹۲: ۵۱). پیرامون قابلیت اصلاح و بازپروری با تمسک به جایگزین‌های تعقیب نسبت به اشخاص حقوقی می‌توان گفت در مواردی که شخص حقوقی از ادامه فعالیت مجرمانه خودداری می‌کند و سعی دارد تا با فعالیت مفید و مثمر‌تر جایگاه خود را در جامعه به تثبیت برساند، قابل تحقق است.

---

۱. این نظریه به «آینده‌نگر» یا «غایت‌گرا» نیز معروف است؛ زیرا مجازات به دلیل تأمین هدف آتی و نتایج سودمند آن توجیه می‌شود. رک به: جان کاتینگهام، «فلسفه مجازات»، ترجمه ابراهیم باطنی و محسن برهانی، فقه و حقوق، سال اول، ش ۴، ۱۳۸۴، ص ۱۶۲-۱۴۷.

## ۲-۱-۱. مبانی جایگزین‌های تعقیب در پرتو نظریه‌های جرم‌شناسی

در این قسمت مبانی جایگزین‌های تعقیب از حیث جرم‌شناختی و امکان تسری آن از این حیث نسبت به اشخاص حقوقی تجزیه و تحلیل می‌شود.

### ۱-۲-۱-۱. نظریه برچسب‌زنی

نظریه برچسب‌زنی در واقع یکی از نظریه‌های مکتب واکنش اجتماعی است که در جامعه‌شناسی جنایی و گاه در جامعه‌شناسی کیفری بحث می‌شود (نجفی ابرندآبادی، ۱۳۹۱: ۴۸۶). دیدگاه برچسب‌زنی بر این اساس است که جرم و رفتار مجرمانه فرایندی اجتماعی است، پی‌ریزی شده است و کانون توجه آن معطوف به ماهیت کنش متقابلی است که میان «مجرم» و «بزه‌دیده» و «مقامات دستگاه جزایی» به وقوع می‌پیوندد (وایت و هینز، ۱۳۹۵: ۱۸۵). براساس این نظریه می‌توان اذعان داشت هنگامی که برچسب مجرمیت با موفقیت به شخص حقوقی الصاق می‌شود، آن شخص دیگر نمی‌تواند در جامعه حضور فعال و مثمر ثمری داشته باشد، زیرا اعتماد عمومی به وی به نحو چشمگیری کاسته می‌شود و مورد استقبال افراد جامعه قرار نمی‌گیرد و رفته‌رفته ادامه فعالیت وی مختل می‌شود و با مختل شدن فعالیت وی بسیاری از کارکنان آن بیکار خواهند شد و یا پرداخت حقوق آنان به تعویق خواهد افتاد و خانواده کارکنان نیز دچار آسیب می‌شوند. همچنین ممکن است شخص حقوقی تولیدکننده یک محصول خاص باشد که با قرارگیری آن در فرایند کیفری تولید آن محصول با کمبود مواجه شود و زندگی بسیاری از شهروندان را تحت تأثیر قرار دهد. در چنین شرایطی با اعمال جایگزین‌های تعقیب توسط مقام قضایی می‌توان از این دسته پیامدهای منفی و جبران‌ناپذیر ناشی از برچسب مجرمانه نسبت به اشخاص حقوقی جلوگیری کرد. برای نمونه اعمال نهاد تعلیق تعقیب «باعث کوتاه کردن مداخله نظام کیفری و تسریع در حل اختلاف ناشی از ارتکاب جرم

می‌شود و به متهم فرصت می‌دهد بدون حضور در فرایند کیفری از الصاق برچسب مجرمانه مصون بماند و خسارات بزه‌دیده نیز در مدت کوتاهی جبران شود» (ساقیان، ۱۳۹۸ (ب): ۴۴۷).

## ۲-۱-۱. بزه‌دیده‌شناسی

اعمال جایگزین‌های تعقیب نسبت به اشخاص حقوقی موجب می‌شود خسارات وارده بر بزه‌دیدگان زودتر جبران شود؛ زیرا تا زمانی که شخص حقوقی وارد فرایند کیفری نشده بهتر می‌توان با اعطای فرصت به وی از رهگذر جایگزین‌های تعقیب به‌نحوی که شخص حقوقی مطابق تعهدات مندرج در قرارداد میان وی و مقام قضایی که منعقد شده از قبیل جبران خسارت بزه‌دیدگان، دریافت تمامی کالاهای معیوب از بزه‌دیدگان و ... عمل کند، به‌طوری که شرایط بازگشت به جامعه و ادامه فعالیت را داشته باشد. شخص حقوقی به دلیل از دست ندادن اعتماد عمومی ناشی از قرارگیری خود در فرایند عدالت کیفری ترجیح می‌دهد خسارات وارده را به سرعت جبران کند تا بتواند به نحو شایسته‌تری فعالیت خود را ادامه دهد و از دیگر رقبای خویش عقب نماند. همچنین باید در نظر داشت در تعقیب کیفری به‌طور سنتی که در آن بزه‌دیده باید تا زمان صدور حکم قطعی دادگاه منتظر باشد تا تکلیف خسارت وی مشخص شود در فرایند جایگزین‌های تعقیب قبل از وارد شدن به فرایند دادرسی، شخص حقوقی برای حفظ جایگاه خود در جامعه سعی می‌کند قبل از شروع فرایند دادرسی خسارات وارده بر بزه‌دیده را جبران کند تا وی تا زمان صدور حکم قطعی منتظر نماند.

## ۲-۱. مبانی جایگزین‌های تعقیب در پروتو فواید عملی

در این قسمت به بررسی مبانی عملی که نظام عدالت کیفری را به سوی اعمال جایگزین‌های تعقیب سوق می‌دهد، می‌پردازیم.

### ۱-۲-۱. سرعت بخشی به رسیدگی های کیفری

جایگزین های تعقیب دعوای عمومی در واقع راهکارهای پاسخ دهی سریع به بزهکاری محسوب می شوند که از طریق سرعت بخشی به رسیدگی های کیفری درصدد افزایش کارایی نظام عدالت کیفری هستند (خزائی، ۱۳۷۷: ۱۵۰). ضرورت این امر نسبت به رسیدگی جرائم ارتكابی از سوی اشخاص حقوقی بسیار مشهود است؛ زیرا با شروع فرایند تعقیب کیفری ممکن است فعالیت شخص حقوقی متوقف شود که این امر ممکن است ضررهای جبران ناپذیری به شخص حقوقی و کارکنان آن وارد کند و منجر به بیکاری کارکنان آن شود. به عنوان نمونه می توان با اعمال تعلیق تعقیب به رسیدگی کیفری در تحقیقات مقدماتی پایان داده و از طولانی شدن زمان رسیدگی پیشگیری شود و یا با اعمال میانجیگری کیفری به دنبال فیصله دادن دعوای کیفری بوده که به تسریع در پاسخ دهی به رفتار مجرمانه نیز می انجامد. تسریع در رسیدگی های کیفری می تواند از جهات مختلف در بهبود عملکرد نظام عدالت کیفری تأثیرگذار باشد؛ زیرا دست اندرکاران عدالت کیفری می توانند با سرعت بیشتری به جرائم مهم رسیدگی کنند؛ چون ارتكاب جرائم مهمتر مانند جرائم اقتصادی و جرائم سازمان یافته از سوی اشخاص حقوقی و ... نیاز به دقت ویژه ای در رسیدگی های کیفری دارند.

### ۱-۲-۲. کاهش هزینه های نظام عدالت کیفری

عدالت کیفری از نظر اقتصادی پرهزینه است؛ گران بودن خدمات قضایی، کارشناسی، وکالت و ... برای اصحاب دعوی هزینه بر خواهد بود. همچنین استفاده از مجازات های سالب آزادی مانند زندان که مستلزم ساخت و نگهداری است و فرایندهای مربوط به رعایت دادرسی منصفانه از قبیل وکیل تسخیری، مترجم و ... هزینه های زیادی برای نظام عدالت کیفری دربردارد و این هزینه ها عمدتاً به دولت و در نهایت به جامعه



تحمیل می‌شود (آشوری، ۱۳۸۲: ۴۱). اقدام‌های دادرسی در خصوص تعقیب متهمان، تحقیقات ناظر به جرم ارتکاب‌یافته و دادرسی کیفری به منظور محاکمه بزهکاران به امکانات مالی زیادی نیاز دارد (حاجی‌اکبری، ۱۳۸۸: ۱۰۰).

به این ترتیب جایگزین‌های تعقیب کیفری را می‌توان در مورد اشخاص حقوقی که مرتکب جرائم کم‌اهمیت شده‌اند با توسل به سایر ضمانت‌اجراها و دیگر نظارت‌های اجتماعی مانند استفاده از مجازات‌های جامعه‌مدار و انجام خدمات عام‌المنفعه موجب کاهش هزینه‌های کشف جرم، تعقیب متهم و دادرسی کیفری شد که علاوه بر صرفه‌جویی در هزینه‌ها منجر به حضور مثرثمر شخص حقوقی در جامعه می‌شود.

## ۲. اعمال جایگزین‌های تعقیب دعوای عمومی نسبت به اشخاص حقوقی

در این بخش از نوشتار سعی بر آن است تا امکان اعمال جایگزین‌های تعقیب نسبت به اشخاص حقوقی با توجه به ظرفیت‌های قانونی موجود مورد بحث و بررسی قرار گیرد. در بخش یازدهم قانون آیین دادرسی کیفری در مورد اعمال نهادهای جایگزین تعقیب راجع به اشخاص حقوقی سخنی به میان نیامده است، اما با لحاظ ماده (۶۹۶) ق.آ.د.ک می‌توان به مقررات عمومی مراجعه کرد؛ زیرا در این مورد اشخاص حقوقی ویژگی‌ای ندارند که سبب محرومیت آنها از این سازوکار شود. همان‌گونه که پیش از این مطرح شد استفاده صحیح از این سازوکار سبب می‌شود تا شخص حقوقی از فرایند کیفری و تبعات آن رهایی یابد.

در قانون آیین دادرسی کیفری مواد (۸۰ الی ۸۲) ق.م.ا به تبیین قرارهای جایگزین تعقیب پرداخته که در ادامه امکان صدور این قرارها با توجه به مواد مزبور مورد بررسی قرار گرفته است.<sup>۱</sup>

۱. برای پرهیز از اطاله بحث، در خصوص این نهادها تنها مواردی که برای اعمال این نهادها نسبت به اشخاص حقوقی با

## ۱-۲. قرار بایگانی کردن پرونده

قرار بایگانی کردن پرونده یکی از نهادهای جایگزین تعقیب است که با آن مقام قضایی<sup>۱</sup> می‌تواند در جرائم کم‌اهمیت و تحت شرایطی از ادامه تعقیب صرف‌نظر و پرونده را ضبط و بایگانی کند. این قرار در ماده (۸۰) ق.آ.د.ک پیش‌بینی شده است. قرار بایگانی کردن پرونده از شیوه‌های اداری - قضایی «توافقی شدن آیین دادرسی کیفری» است (نیازپور، ۱۳۹۲: ۱۷۲). توافقی شدن آیین دادرسی کیفری راهبرد جدیدی در قالب سیاست جنایی به شمار می‌رود که امروزه به صورت نظام‌مند مورد توجه سیاستگذاران جنایی واقع شده است. از این اصطلاح با عنوان «قراردادی شدن آیین دادرسی کیفری» نیز یاد می‌شود (همان: ۳۸).

اولین نکته‌ای که در خصوص این ماده مورد توجه قرار می‌گیرد تعیین محدوده امکان صدور این قرار براساس نوع جرم است که محدوده آن جرائم تعزیری درجه هفت و هشت تعیین شده است. با توجه به ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی و مصوبه مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۲۵ هیئت وزیران در مورد تعدیل میزان جزای نقدی، جرائم تعزیری درجه هفت و هشت شامل حبس تا ۶ ماه، شلاق تا سی ضربه، جزای نقدی تا شصت

---

چالش و بحث‌هایی روبه‌رو هستند مورد بحث و بررسی قرار گرفته و از بیان ویژگی‌ها و شرایطی که با اشخاص حقیقی مشترک بوده اجتناب شده است.

۱. درست است که صدور قرار بایگانی پرونده در مرحله تعقیب و از صلاحیت‌های دادستان و در فصل سوم قانون آیین دادرسی کیفری و مربوط به وظایف و اختیارات دادستان است، اما در ماده (۸۰) به درستی از اصطلاح «مقام قضایی» استفاده شده است؛ چرا که مطابق ماده (۳۴۰) ق.آ.د.ک. جرائم تعزیری درجه هفت و هشت مستقیماً در دادگاه مطرح می‌شود و به‌کار بردن این اصطلاح در مورد قرارهای موضوع مواد (۸۱ و ۸۲) نیز دقیق‌تر به نظر می‌رسد. نظریه مشورتی ۱۳۹۴/۶/۱۰-۷/۹۴/۱۴۷۱ اداره کل حقوقی قوه قضائیه نیز در تأیید این نظر مقرر می‌دارد: «نظر به اینکه صدور قرار بایگانی شدن پرونده به موجب ماده (۸۰) ق.آ.د.ک. ۱۳۹۲ مربوط به مرحله تعقیب است و بر این اساس در فصل مربوط به تعقیب پیش‌بینی شده است، باید توجه داشت در مورد جرائمی که مستقیماً در دادگاه مطرح می‌شود نیز مقررات تعقیب حاکمیت داشته و توسط دادگاه قابل اعمال است. بر همین اساس در ماده (۸۰) قانون یاد شده از اصطلاح «مقام قضایی» استفاده شده است. بنابراین تعارضی بین مواد (۸۰ و ۳۴۰) قانون گفته شده وجود ندارد؛ دادگاه در جرائم درجه هفت و هشت، مقررات ماده (۸۰) قانون مذکور را اعمال می‌کند و در مورد ماده (۸۱) قانون مورد بحث نیز در جرائم درجه هفت و هشت برابر تبصره «۸» این ماده دادگاه مقررات این ماده را اعمال می‌کند».

میلیون ریال و محرومیت از حقوق اجتماعی تا ۶ ماه است و با توجه به ماده (۲۰) همان قانون که مجازات‌های قابل اعمال در مورد اشخاص حقوقی به غیر از جزای نقدی، باقی مجازات‌ها از نوع تعزیر درجه یک و شش است. حال پرسش و چالش اساسی این است که با توجه به موارد فوق آیا امکان صدور قرار بایگانی کردن پرونده نسبت به اشخاص حقوقی وجود دارد؟

در پاسخ باید گفت در جرائمی که برای اشخاص حقوقی صراحتاً مجازاتی تعیین شده باید براساس درجه مجازات آن عمل کرد. در مواردی که این‌گونه نیست، باید مجازات تعیین شده برای اشخاص حقیقی را برای تعیین درجه مجازات و صدور قرار بایگانی پرونده ملاک قرار داد، چرا که اولاً در ماده (۲۰) قانون مجازات اسلامی به قاضی اختیار داده شده تا با توجه به شدت جرم، مجازاتی را از بین مجازات‌های ویژه اشخاص حقوقی انتخاب کند. ثانیاً تعیین مجازات برای اشخاص حقوقی باید پس از رسیدگی به اتهام و محرز شدن مسئولیت کیفری و مجرمیت شخص حقوقی انجام شود. ثالثاً مقام قضایی صلاحیت صدور حکم و تعیین مجازات را ندارد تا میزان مجازات و درجه آن را تعیین کند. در مواردی که تحقیقات پرونده مستقیماً در دادگاه صورت می‌گیرد (جرائم تعزیری درجه هفت و هشت) باید قائل به رعایت ملاک فوق بود؛ چرا که دادرسی دادگاه هنوز وارد مرحله رسیدگی و صدور حکم نشده است.

در مواردی که مجازات جرمی فقط جزای نقدی درجه هفت یا هشت باشد، ممکن است گفته شود که با توجه به ماده (۲۱) قانون مجازات اسلامی که میزان مجازات قابل اعمال را حداقل دو برابر و حداکثر چهار برابر میزان تعیین شده برای اشخاص حقیقی دانسته، مقام قضایی باید براساس این فرمول، درجه جزای نقدی را تعیین و نسبت به امکان صدور قرار بایگانی پرونده از نظر رعایت درجه جرم مذکور در ماده (۸۰) قانون آیین دادرسی کیفری تصمیم‌گیری کند.

نظر فوق قابل پذیرش نیست. زیرا تعیین میزان جزای نقدی قابل اعمال برای اشخاص حقوقی با توجه به اینکه توان مالی اشخاص حقوقی نسبت به اشخاص حقیقی بیشتر است و در راستای فردی کردن مجازات صورت گرفته است و همچنین سزاوار نیست این امر سبب شود تا اشخاص حقوقی از امکان بهره‌مندی از قرار بایگانی پرونده و سایر قرارهای جایگزین تعقیب که براساس درجه تعزیر صادر می‌شوند، محروم شوند. البته باید گفت در صورتی که احراز شود شخص حقوقی شرایط ماده (۲۲) ق.م.ا. را داراست، وضع تغییر می‌کند و قرار بایگانی پرونده قابلیت صدور ندارد. در این حالت به مجازات قانونی جرم پایه برای اشخاص حقیقی توجه نمی‌شود و مجازات قضایی که با توجه به ماده (۲۲) ق.م.ا. قابلیت صدور از سوی مقام قضایی دارد را باید در نظر گرفت.<sup>۱</sup>

لازم است تا این نکته بیان شود که با توجه به بحث‌های انجام شده در مبحث قبل و با توجه به فواید نهادهای جایگزین تعقیب و حساس بودن ورود اشخاص حقوقی به عنوان متهم در فرایند کیفری و پیامدهای آن شایسته است تا قانونگذار دامنه امکان اعمال این نهادها نسبت به اشخاص حقوقی را از حیث درجه جرم تا یک یا دو درجه بالاتر نسبت به اشخاص حقیقی قرار دهد.

از دیگر شرایط صدور قرار بایگانی پرونده، فقدان سابقه محکومیت مؤثر کیفری است. منظور از محکومیت مؤثر، محکومیتی است که محکوم را به تبع اجرای حکم براساس ماده (۲۵) قانون مجازات اسلامی از حقوق اجتماعی محروم می‌کند (اردبیلی، ۱۳۹۴: ۲۰۸). با نگاهی به ماده (۲۵) قانون مجازات اسلامی می‌توان فهمید که تمامی محکومیت‌ها نظیر سلب حیات، حبس، نفی بلد، قطع عضو و قصاص عضو

۱. بحث مربوط به ملاک تعیین درجه مجازات برای اعمال قرار بایگانی پرونده در خصوص اعمال قرار تعلیق تعقیب و اعطای مهلت و ارجاع به میانجیگری نیز قابل طرح بوده و در مورد آنها نیز به همین نحو عمل می‌شود.

مختص اشخاص حقیقی است و شرط سابقه محکومیت مؤثر کیفری در مورد اعمال قرار بایگانی کردن پرونده نسبت به اشخاص حقوقی کاربرد ندارد. اما با کمی تأمل به نظر می‌رسد که سلب حیات را می‌توان معادل انحلال شخص حقوقی دانست و در صورتی که به هر دلیلی انجام این مجازات متوقف شود، این محکومیت جزء محکومیت مؤثر کیفری به حساب می‌آید.<sup>۱</sup>

ممکن است گفته شود که معادل‌سازی انحلال شخص حقوقی با سلب حیات نوعی قیاس و باطل است. اما در پاسخ باید گفت که انحلال شخص حقوقی نیز به نوعی سلب حیات شخص حقوقی تلقی می‌شود، چرا که از آن به بعد شخص حقوقی فاقد مجوز فعالیت است. اگر این نظر را بپذیریم در آن صورت می‌توان گفت که در هیچ حالتی برای شخص حقوقی سابقه محکومیت مؤثر کیفری ایجاد نمی‌شود و این شرط نسبت به شخص حقوقی خودبه‌خود فراهم است.

شرط بعدی مندرج در ماده (۸۰) ق.آ.د.ک. جهت صدور این قرار، تفهیم اتهام و ملاحظه وضع اجتماعی و سوابق متهم و اوضاع و احوال منجر به وقوع جرم است. باید توجه داشت مطابق ماده (۶۸۹) این قانون برای نماینده اشخاص حقوقی تبیین اتهام انجام می‌شود. بنابراین در صورتی که شخص حقوقی نماینده خود را معرفی نکند و در نتیجه نماینده آن برای تحقیق و تبیین اتهام حاضر نشود، امکان صدور قرار بایگانی پرونده وجود ندارد. همچنین مقام صادرکننده قرار بایگانی کردن پرونده با ملاحظه وضع اجتماعی و سوابق متهم و اوضاع و احوالی که موجب وقوع جرم شده است مبادرت به صدور قرار می‌کند.

در خصوص وضع اجتماعی به نظر می‌رسد در مورد اشخاص حقوقی بتوان اعتبار

---

۱. البته باز هم محرومیت‌های اجتماعی مندرج در ماده (۲۶) قانون مجازات اسلامی عمدتاً فقط برای اشخاص حقیقی قابل اعمال هستند و بررسی دقیق این موارد و ماده (۲۵) قانون مجازات اسلامی نیازمند بحث و بررسی بوده که در این نوشتار نمی‌گنجد.

شخص حقوقی و خدماتی که ارائه می‌کند را لحاظ کرد. در خصوص سوابق متهم و اوضاع و احوالی که موجب وقوع جرم می‌شود نیز همانند اشخاص حقیقی عمل می‌شود. آخرین شرط در مورد صدور این قرار، اخذ التزام کتبی از متهم است. مقام قضایی براساس ماده (۸۰)، در صورت ضرورت با اخذ التزام کتبی از متهم برای رعایت مقررات قانونی مبادرت به صدور قرار بایگانی کردن پرونده می‌کند. برخی از صاحب‌نظران معتقدند که این التزام کتبی در قالب قرار تأمین کیفری و از نوع قرارهای مندرج در بندهای «الف» تا «چ» ماده (۲۱۷) ق.آ.د.ک است (حاجی‌تبار فیروزجایی، ۱۳۹۵: ۱۹۹). به نظر می‌رسد قرارهای تأمین کیفری حتی اگر ضعیف هم باشند باز هم باید منتهی به زمانی مشخص شوند و نمی‌توانند به صورت دائمی باشند. درحالی‌که ماهیت قرار بایگانی کردن پرونده و چنین التزامی دائمی است و برخلاف قرار تعلیق تعقیب که در ادامه مورد بررسی قرار می‌گیرد مقید به زمان محدود نیست. ماهیت این التزام، تعهدی ساده بوده و از هیچ ضمانت اجرای قانونی برخوردار نیست و نقض آن از سوی متهم فاقد اثر است و مسئولیتی برای وی ندارد (طهماسبی، ۱۳۹۵: ۱۴۲).

پرسشی که مطرح می‌شود این است که اخذ التزام کتبی در مورد اشخاص حقوقی از چه فردی باید صورت گیرد؟ به نظر می‌رسد با توجه به اینکه طبق ماده (۶۸۸) تبیین اتهام به نماینده شخص حقوقی صورت می‌گیرد، تعهد نیز باید از نماینده قانونی اخذ شود. البته اگر این نماینده قانونی، بالاترین مقام شخص حقوقی باشد این امر میسر است. اما اگر نماینده شخص حقوقی که تبیین اتهام به وی انجام می‌شود فردی غیر از بالاترین مقام شخص حقوقی باشد، باید برای دادن چنین التزامی اختیار داشته باشد.

## ۲-۲. قرار تعلیق تعقیب

یکی دیگر از مصادیق قرارهای جایگزین تعقیب، قرار تعلیق تعقیب است. صدور این قرار ناشی از قدرت صلاح‌دید مقام قضایی است که به عنوان مقام تعقیب (دادستان) انجام وظیفه می‌کند. تعلیق تعقیب به این معناست که دادستان با توافق متهم از تعقیب او به طور موقت خودداری کند. در صورتی که در مدت تعلیق، متهم مرتکب جرم مهم نشود و از دستورات دادستان تخلف نکند، اتهامی که تعلیق آن معلق شده فاقد اثر و از سجل کیفری متهم پاک می‌شود (یوسفی، ۱۳۹۵: ۲۰۹). در اقدامی شایسته مقنن در ماده (۸۱) ق.آ.د.ک قرار تعلیق تعقیب پیش‌بینی کرد. برخی عقیده دارند امکان قرار تعلیق تعقیب نسبت به اشخاص حقوقی وجود دارد (آشوری و صادق‌نژاد، ۱۳۹۵: ۶۹). قانونگذار در ماده (۸۱) ق.آ.د.ک. برای صدور قرار تعلیق تعقیب شروطی پیش‌بینی کرده است.

از شروطی که برای صدور قرار تعلیق تعقیب در ماده (۸۱) آمده آن است که مجازات جرم ارتكابی قابل تعلیق باشد.<sup>۱</sup>

با تأمل در دو ماده (۴۶ و ۴۷) ق.م.ا می‌توان گفت مجازات برخی جرائم ارتكابی توسط اشخاص حقوقی قابل تعلیق نبوده و در نتیجه نمی‌توان تعقیب آنها را نیز قابل تعلیق دانست.<sup>۲</sup>

---

۱. ماده (۴۶) ق.م.ا. به بیان شرایط تعلیق اجرای مجازات پرداخته و در ماده بعدی نیز جرائمی که امکان صدور قرار تعلیق اجرای مجازات وجود ندارد را احصا کرده است. همچنین مطابق با ماده (۷) قانون کاهش مجازات حبس تعزیری مصوب ۱۳۹۹/۰۲/۲۳ یک تبصره به این شرح به ماده (۴۷) ق.م.ا الحاق شده است: «در جرائم علیه امنیت داخلی و خارجی کشور در صورت همکاری مؤثر مرتکب در کشف جرم و شناسایی سایر متهمان، تعلیق بخشی از مجازات بلامانع است. همچنین تعلیق مجازات جرائم علیه عفت عمومی (به جز جرائم موضوع مواد ۶۳۹ و ۶۴۰) کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده مصوب ۱۳۷۵/۳/۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی) و کلاهبرداری و کلیه جرائم در حکم کلاهبرداری و جرائمی که مجازات کلاهبرداری درباره آنها مقرر شده یا طبق قانون کلاهبرداری محسوب می‌شود و شروع به جرائم مقرر در این تبصره، بلامانع است. رعایت ماده (۴۶) این قانون در خصوص این تبصره الزامی است.»

۲. این شرط در مورد اعطای مهلت و ارجاع به میانجیگری نیز ذکر شده که در آن مورد هم به همین صورت عمل می‌شود.

شرط دیگر فقدان سابقه محکومیت مؤثر کیفری است که راجع به آن و امکان تطبیق این شرط در مورد اشخاص حقوقی قبلاً بحث شد.

شرط دیگر آن است که متهم باید موافق صدور قرار تعلیق تعقیب باشد تا بتوان نسبت به اعمال آن اقدام کرد. پرسشی که در اینجا مطرح می‌شود آن است که آیا با توجه به این شرط، امکان صدور این قرار برای اشخاص حقوقی وجود دارد؟ با توجه به مبنای این شرط که همان حق متهم بر اثبات بی‌گناهی خود و به تبع آن نپذیرفتن تکالیف مندرج در ماده (۸۱) است (خالقی، ۱۳۹۴ (الف): ۲۹۴). به نظر می‌رسد با توجه به اینکه انتساب اتهام به شخص حقوقی امکان‌پذیر است و شخص حقوقی این حق را دارد که از خود رفع اتهام کند، دلیل قانع‌کننده‌ای وجود ندارد تا شخص حقوقی را از عدم موافقت با صدور قرار تعلیق تعقیب محروم کرد. بنابراین در صورتی که شخص حقوقی برای انجام تحقیقات نماینده خود را معرفی نکند و یا نماینده شخص حقوقی از حضور در جلسات تحقیقات مقدماتی امتناع ورزد، صدور قرار تعلیق تعقیب ممکن نیست.

پرسش دیگر آن است که در مورد شخص حقوقی چه مقامی می‌تواند این موافقت را اعلام کند؟

به نظر می‌رسد بالاترین مقام اجرایی شخص حقوقی باید این موافقت را ابراز کند. اما اگر عمل بالاترین مقام اجرایی سبب ایجاد مسئولیت کیفری برای شخص حقوقی شده باشد، صلاحیت اعلام موافقت برای صدور قرار تعلیق تعقیب را ندارد؛ زیرا با رفتار خود سبب ایجاد مسئولیت کیفری برای شخص حقوقی شده و مصلحت شخص حقوقی را رعایت نکرده است. در این حالت امکان دارد مصلحت شخص حقوقی در ادامه یافتن فرایند تعقیب کیفری و اثبات عدم مسئولیت کیفری باشد؛ همچنان که قانونگذار در تبصره ماده (۶۸۸) نمایندگی فردی که رفتارش موجب



توجه اتهام به شخص حقوقی شده را جهت تبیین اتهام نپذیرفته است. بنابراین اگر بالاترین مقام اجرایی شخص حقوقی به دلیل گفته شده صلاحیت موافقت با صدور قرار تعلیق تعقیب را نداشته باشد، رکن بعدی تصمیم‌گیرنده و اجرایی شخص حقوقی صلاحیت اعلام موافقت یا مخالفت با این قرار را دارد. البته بهتر است تا این موضوع در اصلاحات بعدی در قالب یک تبصره الحاقی به ماده (۸۱) مورد تصریح قانونگذار قرار گیرد تا مقام قضایی مکلف به اجرای آن شود.

در فرضی که همه اعضای شرکت متواری شده‌اند و یا هیچ‌یک از افرادی که چنین اختیاری دارند اعلام موافقت نمی‌کنند نیز مانند فرضی است که متهم شخص حقیقی متواری بوده و یا چنین اقدامی را انجام نمی‌دهد و امکان استفاده از این نهاد وجود ندارد. قانون آیین دادرسی کیفری در مورد مهلت متهم برای اعلام موافقت سکوت کرده و به نظر می‌رسد متهم باید در همان جلسه که مقام قضایی تعلیق تعقیب را پیشنهاد می‌کند موضع خود را مشخص کند. شایسته است تا همانند آنچه که در حقوق فرانسه وجود دارد مهلتی به متهم داده شود تا متهم بتواند آزادانه نسبت به تعیین سرنوشت دعوای کیفری و چگونگی سازش با مقام تعقیب تصمیم بگیرد (ساقیان، ۱۳۹۸ الف: ۲۱۲). فایده این امر به ویژه در مورد متهم شخص حقوقی آشکار می‌شود تا نماینده شخص حقوقی بتواند موضوع را با رکن تصمیم‌گیرنده شخص حقوقی در میان گذاشته و ابعاد موضوع کاملاً بررسی شود.

شرط دیگری که در ماده (۸۱) ق.آ.د.ک. برای صدور قرار تعلیق تعقیب وجود دارد، اخذ تأمین مناسب در صورت ضرورت است. درباره اشخاص حقوقی به نظر می‌رسد برای جلوگیری از تغییر ماهیت شخص حقوقی و از دسترس خارج شدن شخص حقوقی می‌توان قرار مندرج در بند «ب» ماده (۶۹۰) ق.آ.د.ک.<sup>۱</sup> قرار تأمین متناسب را صادر

۱. «... ب- قرار منع تغییر ارادی در وضعیت شخص حقوقی از قبیل انحلال، ادغام و تبدیل که باعث دگرگونی یا از

کرد. البته صدور قرار مندرج در بند «الف» ماده (۶۹۰) ق.آ.د.ک. مورد بحث است و مقام صادرکننده قرار تعلیق تعقیب باید دقت بسیاری به خرج دهد تا صدور قرار مندرج در بند «الف» ماده مذکور موجب مختل شدن فعالیت شخص حقوقی نشود. البته همان گونه که قبلاً گفته شد، صدور قرار تأمین در مورد اشخاص حقوقی در صورتی انجام می شود که قاضی اعمال آن را در مورد متهم شخص حقوقی مقتضی بداند.

مكلف شدن متهم به اجرای برخی دستورات نیز یکی دیگر از شروط صدور قرار تعلیق تعقیب است. نکته ای که باید مورد توجه قرار داد امکان اعمال این دستورات نسبت به اشخاص حقوقی است که با نگاهی به آنها به نظر می رسد این امکان وجود ندارد، چرا که این دستورات مربوط به اشخاص حقیقی است. این دستورات را می توان بر اشخاص حقوقی نیز تحمیل کرد. به عنوان مثال مكلف کردن شخص حقوقی به ارائه خدمات به بزه دیده در جهت رفع یا کاهش آثار زیان بار مادی یا معنوی ناشی از جرم با رضایت بزه دیده،<sup>۱</sup> خودداری از اشتغال به کار یا حرفه معین<sup>۲</sup> و یا ارائه خدمات عام المنفعه<sup>۳</sup> (باباخانی و عبداللهی، ۱۴۰۰: ۱۶۳). در مورد بند «ج» دستورهای مندرج در ماده (۸۱) نیز می توان برای اشخاص حقوقی این گونه اقدام کرد که وی را مكلف به برگزاری رایگان کلاس های آموزشی، فرهنگی و یا هنری برای پرسنل خود (متناسب با زمینه شغلی) کرد که این امر مستلزم تصریح در قانون به عنوان یک دستور مختص شخص حقوقی است.

---

دست دادن شخصیت حقوقی آن شود. تخلف از این ممنوعیت موجب یک یا دو نوع از مجازات های تعزیری درجه هفت یا هشت برای مرتکب است.»

۱. بند «الف» دستورات مندرج در ماده (۸۱).

۲. بند «پ» دستورات مندرج در ماده (۸۱).

۳. بند «ج» دستورات مندرج در ماده (۸۱).

### ۳-۲. اعطای مهلت جهت تحصیل گذشت شاکی و ارجاع به میانجیگری<sup>۱</sup>

در ماده (۸۲) قانون آیین دادرسی کیفری امکان جدیدی برای پرهیز از شروع فرایند تعقیب پیش‌بینی و دو رویکرد با یک ماهیت در نظر گرفته شده است. رویکرد اول، نهاد اعطای مهلت برای تحصیل گذشت شاکی و جبران خسارت است که در قسمت اول ماده (۸۲) ق.آ.د.ک. به آن اشاره شده است. البته برخی نویسندگان از این نهاد با عنوان «قرار تعویق تعقیب» یاد کرده‌اند (آشوری، ۱۳۹۵: ۱۹۲؛ نیازپور، ۱۳۹۲: ۹۴). رویکرد دوم، میانجیگری است و روشی برای حل اختلاف است که با تأکید بر ضرورت مذاکره میان طرف‌های اختلاف بر مبنای تصمیم‌سازی آزادانه همراه با مشارکت طرف‌های دعوای کیفری، نسبت به سازش آنها و حل و فصل خصومت اقدام می‌شود (غلامی، ۱۳۸۵: ۱۱۶). میانجیگری یکی از فرایندهایی است که در نظام عدالت ترمیمی، طرف‌های ذی‌نفع در جرم به جهت رسیدن به تفاهم ترمیمی به آن متوسل می‌شوند (سماواتی پیروز، ۱۳۸۵: ۱۲۶). این نهاد در قسمت دوم ماده (۸۲) ق.آ.د.ک. مورد توجه قرار گرفته است.<sup>۲</sup>

در ماده یاد شده برای اعطای مهلت جهت تحصیل رضایت و جبران خسارت و ارجاع به میانجیگری شرایطی در نظر گرفته شده که در ادامه مورد بررسی قرار می‌گیرد. از شروطی که در مورد امکان استفاده از نهاد اعطای مهلت، در قانون آمده درخواست متهم است چرا که این نهاد امکانی است که قانونگذار در اختیار متهم

---

۱. از شرایط اعمال این است که جرم ارتكابی از نوع تعزیر درجه ۶ تا ۸ باشد تا بتوان جرائم نشر اکاذیب و افترا را در نظر گرفت. به عنوان مثال مدیرعامل یک شرکت آرایشی و بهداشتی یا صنایع غذایی برای حذف شرکت رقیب یا بدنام کردن آن در راستای منافع شرکت خود اقدام به نشر اکاذیب نسبت به بی‌کیفیت و فاقد استاندارد بودن محصولات آن شرکت کند و یا اینکه اعلام کند که شرکت رقیب بدون داشتن مجوز از مراجع مربوطه اقدام به فعالیت می‌کند.

۲. برخی عقیده دارند میانجیگری کیفری در سه مرحله تعقیب و تحقیق مقدماتی، رسیدگی در دادگاه و اجرای مجازات قابل اعمال است. رک. به: محمد آشوری، جایگزین‌های زندان یا مجازات‌های بینابین، تهران، نشر گرایش، ۱۳۸۲، ص ۲۵۲. در تأیید نظر مزبور می‌توان اذعان داشت در ماده (۸۲) ق.آ.د.ک. دادستان در جرائم تعزیری درجه ۶ و دادگاه در جرائم تعزیری درجه ۷ و ۸ از نهاد میانجیگری استفاده کند.

قرار داده است. در خصوص اشخاص حقوقی به نظر می‌رسد که این درخواست باید از سوی بالاترین مقام اجرایی و در صورتی که بالاترین مقام اجرایی شخص حقوقی مرتکب عملی شده باشد که سبب ایجاد مسئولیت کیفری برای شخص حقوقی شده است، رکن بعدی شخص حقوقی می‌تواند این درخواست را مطرح کند.

از آنجا که ممکن است متهم از وجود چنین امکانی آگاه نباشد شایسته است قانونگذار مقام قضایی را ملزم کند تا متهم را از چنین امری آگاه کند و به طرفین پیشنهاد ارجاع به میانجیگری را دهد و آنها را تشویق به حل و فصل موضوع از این طریق کند. این موضوع در مورد متهمین شخص حقوقی بسیار پررنگتر می‌شود و با توجه به فوایدی که برای استفاده از نهادهای جایگزین تعقیب در قسمت ابتدایی این نوشتار مورد بحث قرار گرفت، اعمال این نهاد در مورد اشخاص حقوقی بیشتر احساس می‌شود.

در مواردی که همه اعضای شرکت متواری شده‌اند و یا هیچ‌کس اقدامی نمی‌کند نیز مانند فرضی است که متهم شخص حقیقی متواری بوده و یا چنین درخواستی نمی‌کند، بنابراین امکان استفاده از این نهاد وجود ندارد.

درباره میانجیگری نیز در حالتی که شخص حقوقی به عنوان متهم تحت تعقیب قرار گرفته است؛ می‌توان گفت بالاترین مقام اجرایی شخص حقوقی یا نماینده قانونی تام‌الاختیار شخص حقوقی می‌تواند در میانجیگری شرکت کند. البته اگر عمل بالاترین مقام اجرایی شخص حقوقی موجب توجه مسئولیت کیفری به شخص حقوقی شده، می‌توان گفت این فرد صلاحیت شرکت در میانجیگری را ندارد و بالاترین رکن شخص حقوقی پس از وی، برای شرکت در میانجیگری صالح است، چرا که مصالح شخص حقوقی را بهتر تأمین می‌کند.

پرسشی که در این باره مطرح می‌شود این است که آیا نماینده‌ای که شخص

حقوقی برای شرکت در میانجی‌گری معرفی می‌کند باید ثابت باشد؟  
به نظر می‌رسد در این مورد الزامی وجود نداشته باشد و شخص حقوقی می‌تواند در فرایند میانجی‌گری نماینده خود را تغییر دهد و همان‌قدر که نماینده شخص حقوقی بر موضوع اشراف داشته باشد و بتواند در جلسات مذاکره و میانجی‌گری مصالح شخص حقوقی را رعایت کند کفایت می‌کند.

مطابق با تبصره «۱» ماده (۱۷) آیین‌نامه میانجی‌گری مصوب ۱۳۹۵<sup>۱</sup> متهم حق داشتن وکیل در طول فرایند میانجی‌گری را دارد. به نظر می‌رسد که حضور وکیل در تمام طول فرایند میانجی‌گری ضرورت نداشته باشد و حضور وی در ابتدا و انتهای فرایند برای آگاه کردن موکل خود از حقوق قانونی و آثار تعهدات و نیز توصیه به پذیرش یا رد میانجی‌گری کفایت می‌کند (ساقیان، ۱۳۹۸: ۱۹۹). در اینجا پرسش دیگری مطرح می‌شود مبنی بر اینکه اگر متهم شخص حقوقی، نماینده قانونی برای حضور در فرایند میانجی‌گری معرفی کرده باشد آیا می‌تواند از وکیل نیز استفاده کند؟ به نظر می‌رسد همان‌گونه که متهم شخص حقوقی می‌تواند در طول جریان تحقیق و رسیدگی در کنار نماینده از یک وکیل برای دفاع استفاده کند، بنابراین داشتن نماینده قانونی نیز مانع از حق داشتن وکیل نیست (ابصاری، ۱۳۹۸: ۴۶-۴۷)، در طول فرایند میانجی‌گری نیز این حق برای شخص حقوقی به جهت تضمین حقوق دفاعی متهم محفوظ است.

پرسش دیگری که در اینجا مطرح می‌شود آن است که اگر در جریان جلسات میانجی‌گری، نماینده شخص حقوقی اظهاراتی مطرح کند که به نوعی مشتمل بر اقرار و به زیان شخص حقوقی باشد؛ آیا بزه‌دیده در صورت شکست میانجی‌گری می‌تواند از آن اظهارات به عنوان اقرار متهم علیه شخص حقوقی استفاده کند؟

۱. «وکلا طرفین مستقلاً یا به همراه موکل خود، حق حضور در فرایند میانجی‌گری را دارند».

در این باره باید قائل به تفکیک شد. اگر شخص حقوقی یک وکیل را به عنوان نماینده در جلسات میانجیگری معرفی کرده باشد، مطابق با ماده (۶۹۵) ق.آ.د.ک.<sup>۱</sup> و ماده (۱۶۵) ق.م.ا.<sup>۲</sup> اظهارات وی علیه شخص حقوقی در هیچ‌یک از مراحل دادرسی اقرار محسوب نمی‌شود، اما اظهارات نماینده شخص حقوقی اگر مدیرعامل، بالاترین مقام اجرایی یا تصمیم‌گیرنده باشد می‌تواند به عنوان اقرار در نظر گرفته شود (همان: ۶۰-۵۹).

شرط دیگر که در ماده (۸۲) ق.آ.د.ک. برای این نهاد ذکر شده اخذ تأمین متناسب است. از فحوای این ماده چنین برمی‌آید که برخلاف ماده (۸۱)، اخذ تأمین الزامی است. باید توجه داشت که نوع تأمین و میزان آن نباید به گونه‌ای باشد که به بازداشت متهم منجر شود تا متهم بتواند به سهولت جهت تحصیل گذشت شاکی یا جبران خسارت تلاش کند. در این مورد نیز همانند قرار تعلیق تعقیب به نظر می‌رسد که هدف از صدور قرار تأمین کیفری، بیشتر دسترسی به متهم است. بر این اساس درباره اشخاص حقوقی بهتر است قرار مندرج در بند «ب» ماده (۶۹۰) صادر شود. البته در این مورد شاکی می‌تواند همانند قرار تعلیق تعقیب، صدور قرار تأمین خواسته را تقاضا کند.

به موجب بند «ج» ماده (۱) آیین‌نامه میانجیگری مصوب ۱۳۹۵ صورت جلسه سازش که مشتمل بر توافقات طرفین و تعهدات متهم است باید به امضای طرفین برسد و درباره متهم شخص حقوقی نیز به نظر می‌رسد که این صورت جلسه باید به امضا و تأیید بالاترین رکن تصمیم‌گیرنده شخص حقوقی برسد. بنابراین برای انجام این امر بهتر است مهلت مناسبی برای اعلام موافقت نهایی شخص حقوقی نسبت به مذاکرات و توافقات انجام شده بین نماینده شخص حقوقی و بزه‌دیده در نظر گرفته شود.

۱. «اظهارات نماینده قانونی شخص حقوقی علیه شخص حقوقی اقرار محسوب نمی‌شود و اتیان سوگند نیز متوجه او نیست».

۲. «اظهارات وکیل علیه موکل و ولی و قیم علیه مولی علیه اقرار محسوب نمی‌شود».

### ۳. جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و پیشنهادها

پس از تصویب قانون مجازات اسلامی در سال ۱۳۹۲ و به رسمیت شناختن مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی سبب شد تا رسیدگی به جرائم این اشخاص نیاز به وجود مقررات آیین دادرسی کیفری ویژه‌ای داشته باشد که مقنن در بخش یازدهم قانون آیین دادرسی کیفری به این امر مهم اهتمام ورزید اما پیرامون امکان تسری اعمال جایگزین‌های تعقیب نسبت به این اشخاص سخنی به میان نیاورده است. با این حال با توجه به مبانی فلسفی آن یعنی فایده‌گرایی اجتماعی و مبانی عملی آن از قبیل حفظ حقوق متهم جبران خسارت زودهنگام بزه‌دیده، سرعت بخشی به رسیدگی‌های کیفری، کاهش میزان استفاده از ضمانت اجرای کیفری، کاهش هزینه‌های نظام عدالت کیفری و همچنین مبانی جرم‌شناسی آن از قبیل نظریه برچسب‌زنی و بزه‌دیده‌شناسی امکان اعمال جایگزین‌های تعقیب نسبت به اشخاص حقوقی قابل توجه است.

به لحاظ قانونی نیز با توجه به قوانین موجود امکان استفاده از نهادهای جایگزین تعقیب در مورد اشخاص حقوقی وجود دارد، البته در مواردی قوانین نیاز به مناسب‌سازی و تطبیق‌پذیری نسبت به اشخاص حقوقی دارند و در برخی دیگر نیز چالش‌هایی وجود دارد که به شرح ذیل مورد بررسی و تحلیل قرار گرفت.

در خصوص ملاک تعیین درجه مجازات برای اعمال نهادهای بایگانی پرونده، تعلیق تعقیب، اعطای مهلت تحصیل گذشت و ارجاع به میانجیگری با تحلیل‌های انجام گرفته مشخص شد که این ملاک در درجه اول، مجازات قانونی تعیین شده برای شخص حقوقی است و سپس مجازات قانونی شخص حقیقی و این قاعده در مورد جزای نقدی نیز صدق می‌کند.

در مورد شرط فقدان سابقه محکومیت مؤثر کیفری در مورد قرارهای بایگانی

پرونده و تعلیق تعقیب امکان تسری آن نسبت به اشخاص حقوقی قابل اعمال است. درباره تفهیم اتهام برای صدور قرار بایگانی پرونده نیز اولاً نسبت به اشخاص حقوقی تبیین اتهام صورت می‌گیرد و ثانیاً این تبیین اتهام نسبت به نماینده شخص حقوقی نیز انجام می‌شود و در صورت عدم معرفی نماینده یا عدم حضور وی امکان صدور این قرار وجود ندارد.

درمورد بررسی وضع اجتماعی و سوابق متهم شخص حقوقی در قرار بایگانی پرونده، اعتبار شخص حقوقی و خدماتی که انجام داده در نظر گرفته می‌شود و بررسی سوابق نیز همانند شخص حقیقی عمل می‌شود.

اخذ التزام کتبی از متهم در قرار بایگانی پرونده، این التزام از نماینده شخص حقوقی اخذ می‌شود و باید اختیار دادن چنین التزامی را داشته باشد.

در مورد موافقت متهم شخص حقوقی برای صدور قرار تعلیق تعقیب مشخص شد که در صورت ارتکاب جرم پایه از سوی بالاترین مقام اجرایی شخص حقوقی، نماینده قانونی شخص حقوقی، صالح به اعلام موافقت بوده و در صورت عدم معرفی نماینده یا متواری بودن همه اعضای دارای اختیار شخص حقوقی، صدور قرار تعلیق تعقیب امکان‌پذیر نیست.

همچنین شایسته است تا برای اعلام موافقت نسبت به صدور قرار تعلیق تعقیب و نیز پذیرفتن تعهداتی که در پایان فرایند میانجیگری مورد توافق بزه‌دیده و متهم شخص حقوقی قرار می‌گیرد، در نظر گرفته شود تا بالاترین رکن تصمیم‌گیرنده شخص حقوقی نسبت به این موارد اعلام موافقت یا مخالفت کند.

در مورد قرار تأمین قابل صدور مناسب برای اعمال نهاد تعلیق تعقیب و اعطای مهلت اخذ رضایت نسبت به اشخاص حقوقی به نظر می‌رسد بند «ب» ماده (۶۹۰) ق.آ.د.ک. مناسب‌تر باشد.



بالاترین مقام اجرایی متهم شخص حقوقی و در صورت ارتکاب جرم پایه از سوی وی، رکن بعدی حق درخواست اعطای مهلت اخذ رضایت شاکی را دارد و در فرض متواری بودن همه اعضا یا عدم درخواست آنان امکان استفاده از این نهاد وجود ندارد. در مورد مکلف کردن شخص حقوقی به انجام دستورات مندرج در ماده (۸۱) ق.آ.د.ک. بندهای «الف و ج» در قالب ارائه خدمات به بزه‌دیده یا ارائه خدمات عام‌المنفعه رایگان قابل اعمال است. همچنین لازم است انجام مواردی نظیر مکلف کردن شخص حقوقی به برگزاری کلاس‌های فرهنگی و آموزشی برای کارکنان خود به صورت رایگان (متناسب با زمینه شغلی) در قالب دستور قابل اعمال نسبت به اشخاص حقوقی ذیل ماده (۸۱) ق.آ.د.ک. قانونگذاری شود.

پیشنهاد می‌شود قانونگذار با توجه به فواید اعمال نهادهای جایگزین تعقیب و با توجه به تبعات ورود اشخاص حقوقی به فرایند کیفری به عنوان متهم در راستای افتراقی‌سازی دادرسی اشخاص حقوقی، شرایطی متناسب با ماهیت شخص حقوقی پیش‌بینی و اصلاحاتی را به شرح ذیل در قانون آیین دادرسی کیفری اعمال نکند:

الف) افزودن یک تبصره به ماده (۸۰) تحت عنوان تبصره «۲» که مقرر می‌دارد: «تبصره «۲»: مقام قضایی قرار موضوع این ماده را می‌تواند پس از تبیین اتهام به نماینده شخص حقوقی و در صورت فقدان سابقه محکومیت کیفری مؤثر و با ملاحظه اعتبار، خدمات و سوابق شخص حقوقی و در صورت ضرورت با اخذ التزام کتبی از نماینده شخص حقوقی صادر کند».

ب) افزودن یک تبصره به ماده (۸۱) تحت عنوان تبصره «۷» که مقرر می‌دارد: «تبصره «۷»: صدور قرار تعلیق تعقیب مطابق مقررات این ماده برای اشخاص حقوقی امکان‌پذیر است. اما اعلام موافقت متهم شخص حقوقی برای صدور قرار تعلیق تعقیب از سوی بالاترین مقام اجرایی شخص حقوقی صورت می‌گیرد و در صورت ارتکاب

جرم پایه از سوی وی، نماینده قانونی شخص حقوقی صالح به اعلام موافقت است. در هر صورت این موافقت باید مورد تأیید بالاترین رکن تصمیم‌گیرنده شخص حقوقی باشد و باید ظرف حداکثر یک ماه نسبت به اعلام کتبی موافقت یا مخالفت اقدام شود. عدم اعلام به موقع به منزله مخالفت است.

دادستان حسب مورد متهم را مکلف به اجرای یک یا برخی از دستورات ذیل می‌کند:

- ارائه خدمات به بزه‌دیده در جهت رفع یا کاهش آثار زیان‌بار مادی یا معنوی ناشی از جرم با رضایت بزه‌دیده،

- ارائه خدمات عام‌المنفعه رایگان با تعیین دادستان، حداکثر به مدت یک سال،

- مکلف کردن شخص حقوقی به برگزاری کلاس‌های فرهنگی و آموزشی برای

کارکنان خود به صورت رایگان متناسب با زمینه شغلی حداکثر سه دوره».

ج) افزودن دو تبصره به ماده (۸۲) تحت عنوان تبصره‌های «۲ و ۳» که مقرر

می‌دارد: «تبصره «۲»: اعمال مقررات این ماده در مورد متهم شخص حقوقی نیز

امکان‌پذیر است اما اعلام موافقت متهم شخص حقوقی و نیز پذیرفتن تعهداتی که

در پایان فرایند میانجیگری مورد توافق بزه‌دیده و متهم شخص حقوقی قرار می‌گیرد

از سوی بالاترین مقام اجرایی آن انجام می‌شود و در صورت ارتکاب جرم پایه از

سوی وی، نماینده قانونی شخص حقوقی صالح به اعلام موافقت است. در موارد

اعلام موافقت متهم شخص حقوقی نسبت به صدور قرار تعلیق تعقیب و نیز پذیرفتن

تعهداتی که در پایان فرایند میانجیگری مورد توافق بزه‌دیده و متهم شخص حقوقی

قرار می‌گیرد، بالاترین رکن تصمیم‌گیرنده شخص حقوقی باید ظرف حداکثر یک ماه

نسبت به این موارد کتباً اعلام موافقت یا مخالفت کند. عدم اعلام به موقع به منزل

مخالفت است».

«تبصره «۳»: ملاک تعیین درجه مجازات برای اعمال نهادهای بایگانی پرونده،

تعلیق تعقیب، اعطای مهلت تحصیل گذشت شاکی و ارجاع به میانجیگری در وهله اول، مجازات قانونی تعیین شده برای شخص حقوقی ملاک بوده و در صورت عدم تعیین مجازات اختصاصی در قانون برای شخص حقوقی، ملاک مجازات قانونی شخص حقیقی است.»

## منابع و مأخذ

۱. آخوندی، محمود (۱۳۸۵). *آیین دادرسی کیفری*، جلد اول، چاپ دوازدهم، تهران، سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
۲. آشوری، علی اصغر و مجید صادق نژاد (۱۳۹۵). *گزارشی از همایش اشخاص حقوقی: مسئولیت کیفری و آیین دادرسی*، چاپ اول، تهران، نشر مرکز مطبوعات و انتشارات فقه قضائیه.
۳. آشوری، محمد (۱۳۸۲). *جایگزین‌های زندان یا مجازات‌های بینابین*، چاپ اول، تهران، نشر گرایش.
۴. --- (۱۳۹۵). *آیین دادرسی کیفری*، جلد اول، چاپ نوزدهم، تهران، انتشارات سمت.
۵. ابصاری، میلاد (۱۳۹۸). «ضوابط حاکم بر دادرسی کیفری اشخاص حقوقی»، پایان‌نامه دوره کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق دانشگاه تهران.
۶. اردبیلی، محمدعلی (۱۳۹۴). *حقوق جزای عمومی*، جلد سوم، چاپ هشتم، تهران، میزان.
۷. الهام، غلامحسین و محسن برهانی (۱۳۹۳). *درآمدی بر حقوق جزای عمومی: واکنش در برابر جرم*، جلد دوم، چاپ دوم، تهران، میزان.
۸. باباخانی، عرفان و افشین عبداللهی (۱۴۰۰). «امکان اعمال جایگزین‌های تعقیب کیفری نسبت به اشخاص حقیقی و حقوقی در حقوق کیفری ایران و فرانسه»، *دوفصلنامه علمی پژوهش‌نامه حقوق اسلامی*، سال ۲۳، ش اول (پیاپی ۵۳).
۹. حاجی‌اکبری، مبارکه (۱۳۸۸). «رویکرد اقتصاد به کیفر و اجرای آن»، پایان‌نامه دوره کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی.
۱۰. حاجی‌تبار فیروزجایی، حسن (۱۳۹۵). *آیین دادرسی کیفری کاربردی «قرارها»*، چاپ اول، تهران، میزان.
۱۱. خالقی، علی (۱۳۹۴ الف). *آیین دادرسی کیفری*، جلد اول، چاپ سی‌ام، تهران، انتشارات شهر دانش.
۱۲. --- (۱۳۹۴ ب). *نکته‌ها در قانون آیین دادرسی کیفری*، چاپ چهاردهم، تهران، انتشارات شهر دانش.
۱۳. خزائی، منوچهر (۱۳۶۵). «سیستم قانونی بودن و سیستم موقعیت داشتن یا متناسب بودن تعقیب»، *تحقیقات حقوقی*، دوره ۷، ش ۲.

۱۴. --- (۱۳۷۷). «اصل براءت و اقامه دلیل در دعوای کیفری»، تحقیقات حقوقی، دوره اول، ش ۱۳ و ۱۴.
۱۵. ساقیان، محمد مهدی (۱۳۹۸ الف). *افق‌های نوین حقوق کیفری: نکوداشت‌نامه استاد حسین آقایی‌نیا*، چاپ اول، تهران، نشر میزان.
۱۶. --- (۱۳۹۸ ب). «حقوق دفاعی متهم در جایگزین‌های تعقیب کیفری»، *آموزه‌های حقوق کیفری*، دانشگاه علوم اسلامی رضوی، دوره ۱۶، ش ۱۷.
۱۷. سماواتی پیروز، امیر (۱۳۸۵). *عدالت ترمیمی (تعدیل تدریجی عدالت کیفری یا تغییر آن)*، چاپ اول، تهران، انتشارات نگاه بینا.
۱۸. طهماسبی، جواد (۱۳۹۴). *آیین دادرسی جرائم/ اشخاص حقوقی (آیین دادرسی کیفری: بنیان‌ها، چالش‌ها و راهکارها مجموعه مقالات همایش قانون آیین دادرسی کیفری)*، چاپ اول، تهران، نشر مؤلف.
۱۹. --- (۱۳۹۵). *آیین دادرسی کیفری*، جلد اول، چاپ دوم، تهران، میزان.
۲۰. علوی، سیدابوذر (۱۳۹۴). *بازپرس و بازپرسی در نظام حقوق کیفری ایران*، چاپ اول، تهران، انتشارات نگاه بینه.
۲۱. غلامی، حسین (۱۳۸۵). *عدالت ترمیمی*، چاپ اول، تهران، انتشارات سمت.
۲۲. قادری‌پور، کلثوم (۱۳۹۳). «جایگزین‌های تعقیب کیفری از منظر سیاست جنایی ایران»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق و الهیات بخش معارف اسلامی و حقوق، دانشگاه شهیدباهنر کرمان.
۲۳. کاتینگهام، جان (۱۳۸۴). «فلسفه مجازات»، ترجمه ابراهیم باطنی و محسن برهانی، *حقوق اسلامی*، سال اول، ش ۴.
۲۴. کوشکی، غلامحسین (۱۳۸۹). «جایگزین‌های تعقیب دعوای عمومی در نظام دادرسی کیفری ایران و فرانسه»، *حقوق و سیاست*، دوره ۱۲، ش ۲۹.
۲۵. نجفی ایرندآبادی، علی حسین (۱۳۹۱). «تقریرات درس جامعه‌شناسی»، دوره دکتری حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی.
۲۶. نورپور، محسن (۱۳۹۲). «جایگزین‌های تعقیب کیفری و جایگاه آن در سیاست جنایی تقنینی ایران»،

پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشکده علوم اداری و اقتصادی، دانشگاه فردوسی مشهد.

۲۷. نیازپور، امیرحسین (۱۳۹۲). *توافقی شدن آیین دادرسی کیفری*، چاپ دوم، تهران، انتشارات میزان.

۲۸. --- (۱۳۹۳). *حقوق کیفری کودکان و نوجوانان*، چاپ اول، تهران، انتشارات میزان.

۲۹. وایت، راب و فیونا هینز (۱۳۹۵). *جرم و جرم‌شناسی: متن درسی نظریه‌های جرم و کجروی*، ترجمه

علی سلیمی، چاپ هشتم، قم، نشر پژوهشگاه حوزه و دانشگاه.

۳۰. یوسفی، ایمان (۱۳۹۵). *آیین دادرسی کیفری*، جلد اول، چاپ دوم، تهران، انتشارات میزان.

## فرم اشتراک

خوانندگان محترمی که مایل به اشتراک هستند می‌توانند حق اشتراک خود را به شماره حساب شبا ۵۴۰۱۰۰۰۰۴۰۰۱۰۰۰۹۰۱۰۰۱۰۸۲، نزد بانک مرکزی به نام درآمد متفرقه خزانه وزارت دارایی واریز و اصل سند بانکی را به همراه برگ تکمیل شده اشتراک به نشانی دفتر فصلنامه ارسال فرمایند.

**بهای اشتراک:** درخواست سالانه ۴ شماره ۱,۲۰۰,۰۰۰ ریال + هزینه پستی هر شماره ۴,۰۰۰ ریال. ضمناً برای مشترکین قبلی تا اتمام حق اشتراک آنها فصلنامه به نرخ سابق ارسال خواهد شد.  
**نشانی:** تهران، خیابان پاسداران، روبه‌روی پارک نیاوران (ضلع جنوبی)، پلاک ۸۰۲، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر امور مشترکین.

### فرم درخواست اشتراک

به پیوست حواله بانکی به مبلغ ..... ریال ارسال می‌شود، خواهشمند است  
به تعداد ۴ یا ۸ شماره فصلنامه مجلس و راهبرد را به نام .....  
به نشانی زیر ارسال فرمایید:  
نام و نام خانوادگی: ..... شغل: ..... تحصیلات: .....  
نشانی: .....  
کد پستی: ..... تلفن: ..... دورنگار: .....

**E-mail:**.....

## شیوه‌نامه نگارش مقاله

۱. ساختار مقاله باید مطابق یک روش علمی شناخته شده باشد و چکیده، کلیدواژه‌ها، مقدمه، متن ساختارمند، نتیجه‌گیری و منابع و مأخذ نیز داشته باشد و روش تحقیق شامل موضوع تحقیق، اهداف تحقیق، فرضیه‌ها یا سؤالات تحقیق و ادبیات موضوع به صورت مختصر ولی روشن و در حد امکان در بخش مقدماتی (مقدمه مقاله) ارائه شود.
۲. چکیده حداکثر دارای ۳۰۰ واژه و دربردارنده عنوان و موضوع مقاله، روش تحقیق و مهم‌ترین نتایج و فهرستی از کلیدواژه‌ها (حداکثر ۱۰ واژه) باشد و به طور جداگانه ضمیمه مقاله شود و در پاورقی رتبه دانشگاهی، دانشگاه محل خدمت و پست الکترونیکی مؤلف (نویسنده مسئول) و دیگر همکاران احتمالی ارائه شود.
۳. ارسال ترجمه انگلیسی عنوان مقاله، چکیده و کلیدواژه‌ها نیز همراه مقاله ضرورت دارد.
۴. مقاله در قالب صفحه A4 با رعایت فضای مناسب در حاشیه‌ها و میان سطرها حروفچینی شود و درج فرمول‌ها با استفاده از نرم‌افزار MahtType ضروری است.
۵. ارسال مقاله از طریق ثبت نام در سایت فصلنامه به آدرس <http://nashr.majles.ir> انجام شود.
۶. حجم مقاله ارسالی باید بین ۳۰۰ تا ۸۰۰ کلمه باشد (۱۰ تا ۱۵ صفحه قطع A4 با احتساب چکیده‌های فارسی و انگلیسی).
۷. مقاله ارسالی نباید در هیچ مجله داخلی یا خارجی چاپ و یا به سایر مجلات فرستاده شده باشد.
۸. فصلنامه مجلس و راهبرد در اصلاح و ویرایش مقالات آزاد است.
۹. در مقابل اطلاعات، آمارها و هرگونه ادعایی، منبع به صورت درون‌متنی آورده و در پایان نیز مرجع کامل آن ذکر شود. این بند شامل جدول‌ها و نمودارها نیز می‌شود.
- منابع فارسی: نام خانوادگی مؤلف، سال نشر؛ صفحه؛ مثال (فرهادی، ۱۳۷۶: ۶۵).
- منابع لاتین: صفحه؛ سال نشر، نام خانوادگی مؤلف؛ مثال (Smith, 1995: 18).
- در صورت تکرار پی در پی (بدون فاصله) منابع، به ذکر کلمه «همان» با شماره صفحه و در لاتین "Ibid." نیز به همین ترتیب اکتفا شود.
- چنانچه از نویسنده‌ای در یک سال بیش از یک اثر منتشر شود آن آثار، با ذکر حروف الفبا پس از سال انتشار، از یکدیگر متمایز شوند.
۱۰. ذکر معادل غیرفارسی واژه‌های تخصصی، اسامی افراد یا مکان‌ها در پاورقی ضروری است.
۱۱. در پایان مقاله، فهرست الفبایی منابع فارسی و لاتین (کتابنامه) به صورت زیر ارائه شود (ابتدا منابع فارسی و عربی و سپس منابع لاتین) همچون مثال‌های زیر:  
الف) کتاب: نام خانوادگی و نام نویسنده (تاریخ چاپ). نام کتاب به صورت ایتالیک، نام مترجم، محل انتشار، نام ناشر، شماره چاپ، جلد  
ب) مقاله مندرج در مجلات: نام خانوادگی و نام نویسنده (سال انتشار). «عنوان مقاله»، نام نشریه به صورت ایتالیک، دوره نشریه، شماره نشریه.



# چکیده انجمنی مقالات



## **Feasibility Study of Applying Alternatives to Prosecution Against Legal Entities**

*Mohammadmehdi Saghian, Hadi Mersi and Milad Absari*

Considering the benefits of alternative entities for the prosecution of infractions, the legislator has accepted their use in four mechanisms. However, since most of the accused are legal persons and the criminal responsibility acceptance for the legal entities is a subject of recent attention of the Iranian legislator, the law is silent about utilizing possible alternative entities for prosecution in the case of juridical persons. Therefore, the present descriptive-analytical research, evaluating the bases of prosecution alternatives and the legal conditions for their application, concludes that from the philosophical, criminological, and practical perspectives, according respectively to utilitarianism, labeling, and reducing the use of bail for legal sanctions theories, the possibility of applying prosecution alternatives to legal entities can be justified, from a legal point of view, some of the conditions foreseen in the alternative entities of prosecution, such as the suspension of penalty, and plaintiff pardon in pardonable crimes, can be applied to legal entities. However, applying other conditions such as crime-grading in cases where the punishment has not been sentenced for the legal entity, the record of an effective criminal conviction, the appointment of a competent person to declare consent, or the application of alternative entities on behalf of the legal entity in the cases stipulated in the law and applicable orders in the suspension of prosecution according to the nature of the legal entity is associated with challenges and uncertainties which by providing solutions suggests the urgency of differentiating alternative prosecution entities relative to legal entities.

**Keywords:** *Legal Entities; Alternatives to Prosecution; Suspension of Prosecution; Archive of Case*

## **Laws and Regulations, the Missing Link in the Development and Promotion of Physical Activity in the Iranian Elderly**

*Abolfazl Goodarzi, Alireza Elahi and Hossein Akbari Yazdi*

With the entry of the country's population pyramid into middle age and aging in the near future, it is critical to pay special attention to this issue and to provide the essential requirements to face this phenomenon. The current laws and regulations of the country are one of the main factors influencing the promotion of programs. The purpose of this study was to analyze the laws and regulations in the field of development and promotion of physical activity among the elderly in Iran. Using the qualitative content analysis method, 25 upstream documents and existing rules were analyzed. Then, semi-structured interviews were conducted with 22 key stakeholders and experts in the field who were identified using the snowball method. Finally, a network of themes extracted from data and qualitative information in two categories of form and content was obtained. In general, in the law and regulations section, according to the available upstream documents, there is a potential legal capacity of value that must be realized. However, considering the executive trustee and the required strong executive guarantee for the laws and enforcing the stalled laws, in addition to removing some cumbersome laws and approval of efficient laws, are the prerequisites for success in this area.

**Keywords:** *Elderly; Physical Activity; Exercise, Successful Aging; Rules*

## Learning Criminal Behavior in Cyberspace

*Sajjad Hoseini and Mehrdad Rayejian Asli*

Nowadays, through advanced technologies and tools such as smartphones and laptops, many people are familiar with the virtual space and the Internet, a world much wider than the real world that breaks the time and place restrictions and makes interactions and communications of people out of the material dimension and broadens the sense of freedom.; For instance, people chat about subjects in Cyberspace that they never say in real life. Cyberspace has many positive and negative dimensions, and this article examines one of its negative dimensions, namely learning criminal behavior through differential associations in Cyberspace. The idea of the article is derived from Edwin Sutherland's differential association theory, with the difference that cyberspace associations have more intense effects than real space associations. Utilizing the descriptive-analytical method, this research tried to answer the question of how and by what process criminal behaviors are learned in the virtual world. And what is the difference between learning virtual and real criminal behaviors? The main hypothesis of the research is that Sutherland's theory of differential associations can be generalized and extended to Cyberspace, and perhaps, in today's modern world, learning virtual criminal behavior is more significant than learning in the real environment, since by stimulating the sense of hearing and sight in the form of images, speech, and writing, Cyberspace simultaneously increases the learning rate and becomes a criminal environment, causing the spread of criminal behavior in the real world

**Keywords:** *Differential Association; Learning; Cyberspace; Real Space; Virtual Communication; Transmission of Criminal Behavior*

## **Situations and Instances of Conflict of Interest in the Islamic Republic of Iran Banking System**

*Hassan Sobhani and Fereshteh Elahi*

The country's banking system, which is struggling with many issues for various reasons, has become a potential environment for the occurrence of financial corruption and other crimes. Due to the bank-oriented nature of the country's economy, this phenomenon has imposed harmful effects on the entire society. The main root of corruption can be observed in the issue of conflict of interest. In this article, the issue of conflict of interests in the country's banking system is investigated by the method of the documentary, analytical-descriptive and content analysis, and its relationship with the emergence of corruption is explained from the perspective of religious and historical documents, in addition to the laws, relationships, and procedures of the country's banking system and there are instances of it. The results of the research demonstrated that legislative reforms regarding the issue of conflict of interests in the banking system and adopting procedures to prevent its realization are among the requirements of the existing conditions in the country's economic system.

**Keywords:** *Conflict of Interest; Banking System; Banking Supervision; Revolving Door*

## **Analysis of Implementation of Entrepreneurial Policies in Iran**

*Ebrahim Aliabadi, Mohammad Azizi, Akbar Alamtabriz and Ali Davari*

Governments play a significant role in building a constructive environment for the emergence and development of entrepreneurship, which can be achieved through the implementation of entrepreneurship policy. Policy implementation is a link between the formulation and the results of the expected policies. This applied research has been conducted with the aim of designing a model for implementing entrepreneurial policies in Iran. The statistical population of the study consists of experts in the field of entrepreneurship policy, who have been selected by judgmental sampling. The data collection tool is an interview and in order to design this model, we first interviewed 14 experts and implementers of entrepreneurship policies, in order to achieve in-depth theoretical saturation. After collecting and summarizing the interview information, using the theme analysis technique, and open and central coding, 32 indicators to measure 7 factors of standardization, participation in the performance, presenters, performance environment, performance conditions, performance evaluation, and Feedback was identified. Then, in another interview with the same experts who were present in the previous stage of the interview, the pair relationship and two factors were identified and analyzed using the interpretive-structural modeling (ISM) technique, and finally, the relationship and sequence of factors were extracted in a model including 7 dimensions in 5 levels. The obtained results demonstrated that standardization is the basis of the model of implementation of entrepreneurial policies in Iran, which should receive much attention. Moreover, according to the results of this section, the factors of participation in implementation, conditions of implementation, and evaluation in implementation are among the dependent factors, which have a weak influence but high dependence. The feedback factor is the link variable and the standardization factors, executives and implementation environment are independent variables that have high influence and low dependence and are named key variables. According to the factors identified in the research, it is suggested that a national entrepreneurship document and its implementation roadmap be compiled, and in this regard, the opinions and suggestions of executives and beneficiaries should be used both in the actual identification of issues and in providing successful implementation solutions for entrepreneurship programs.

**Keywords:** *Implementation; Entrepreneurship; Policy; Business Environment*

## **Ambiguity in the Rebellion Criminalization**

*Mohsen Pormohamadi, Seyyed Hossein Hosseini and Majid Shayganfard*

One of the most significant principles of legislation in criminal law is law wording explicitly and unambiguously. In Iranian Legal System, the legislator has considered rebellion criminalization for the first time in 2013 in articles 287 and 288 of the Islamic Penal Code and applying ambiguous, equivocal, and sometimes general statements provided the background for court vote manipulation and judicial criminal politics straying in addition to damaging general principles of penal code; the current study has been conducted utilizing descriptive-analytical research method and its main question is what ambiguities exist in the cases related to rebellion criminalization and how it is possible to remove them? Based on the obtained results and data, it is required to modify and revise the rebellion criminalization.

**Keywords:** *Rebellion; Criminalization; Insurgent Group; Armed Uprising*



## **Principles, Legal Challenges and Implementation of Competition Law in the Field of Health and Medical Care**

*Mohammad Hosein Vakili Moghadam*

The increasing significance of maintaining health, in addition to supporting healthcare activists, has also enforced to review of legal solutions to improve efficiency in this field. The special nature and position of this field have raised the question of whether the inclusion of competition law criteria in this field is justified. Does Iranian competition law have the capacity to adapt to the characteristics and features of the medical field? The main purpose of this study is to investigate the above questions and try to provide standardized answers that are consistent with the principles of competition law in Iran. In addition to justifying the application of competition law in the field of medical care, the present article tries to address some of the most important challenges facing this issue. The main cause of ambiguity in Iranian competition law is the lack of explicit and precise legal economic principles. In addition, the lack of proper attention to the rules and principles of competition law in the academic community has led to the persistence of conceptual ambiguities and doubts in this area. These shortcomings are also problematic in the application of competition law in the field of healthcare. Iran's competition law is also applicable in the field of health, however, conceptual and structural ambiguities in this field require some amendments to the law and the establishment of specific procedures in the Competition Council.

**Keywords:** *Anti-Competitive Measures; Competitive Disadvantage; Health System Development; Economic Competition*

## **Analysis of Unstable Geopolitics Role in the Political Economy of Iran**

*Bahador Zarei and Seyyed Mehdi Mousavi Shahidi*

The current research seeks to investigate the unstable geopolitics around Iran affecting the national economy. Factors such as the geopolitical situation, being located at a crossroads, surrounded by arid semi-desert territories, the security concerns of neighboring countries, and the various internal conflicts during successive centuries, have put the country instability of national security and deprived the country's economic development that requires stability and sustainability and security-oriented thinking in governance has been one of the constant concerns of Iran's rulers from the distant past to the last two centuries. The research method is descriptive-analytical and collecting required data for writing and analysis is based on library research utilizing valid domestic and international references and texts. Findings reveal that the Iranian economy for centuries, especially during the three periods of Qajar, Pahlavi, and the Islamic Republic, has been involved in a fundamental and ongoing problem called unstable geopolitics in and out of its territory and the government has not been able to build lasting security in the country. The lack of lasting security and the inability of governments to overcome it has caused great economic and political costs for the country so far. Although Iran has always faced the geopolitical challenge of surrounding insecurity and various internal conflicts, this challenge has barricaded forming desirable conditions for the national economy during the last two centuries when countries were busy building their national economy. It can be said that the main challenge of Iran yesterday and today is the domination of the security discourse over the economic discourse, a vital issue for the country's development process.

**Keywords:** *Geopolitics; Political Economy; Economic Instability; Iran's Political Situation; Surrounding Territories; Security-Oriented Discourse*

## **Pathology and Review of the Desired Status of Religious Supervision Reflecting on the Validity of the Religious Fatwas of the Jurists of the Guardian Council**

*Mohammadreza Farsian*

Sharia oversight of legislation has been one of the most crucial goals of the establishment and permanence of Islamic governance. Accordingly, recognizing non-compliance of laws with the Sharia rules, which is considered the duty of the Islamic ruler, has been delegated to the jurists of the Guardian Council by Article (96) of the Constitution. However, for the quality of Sharia oversight subject of Article (4) of the Constitution, any solution is not expressed on the constitutional agenda. This astonishing atmosphere has been the subject of various controversies regarding the study of the "standard fatwa". The literature review reveals weaknesses in insufficient attention to the jurisprudence of society and the inattentiveness to transparency in the expression of the arguments of Shari's rulings. Conducting pathology organized by fundamental analysis method, the main question of the research has been regarding the requirements and strategies for the proper establishment of Sharia oversight and validation of the authenticity of the fatwa of the Guardian Council jurists. The findings of this article confirm the hypothesis that the authenticity of the fatwa of the Guardian Council jurists is dependent on the supreme leader. Moreover, reflecting the concern of overcoming the current to reach the desired status of Sharia oversight, utilizing human knowledge and experience, utmost elite consultation, and jurisprudence accountability were recognized as the requirements of Sharia oversight and strengthening the jurisprudence supervision over legislation and the absolute impossibility of oversight delegation to others were examined as strategies to achieve the desired status.

**Keywords:** *Sharia Oversight; Jurists of the Guardian Council; Jurisprudence Supervision Over Legislation; Standard Fatwa*

## **Investigating the Stated Preferences of Tehrani Citizens Regarding: "Car-Free City Center": A Discrete Choice Experiment**

*Ali Ajdari, Mohsen Mehrara and Ali Taiebnia*

One of the possible solutions for the challenges caused by the use of private passenger cars, especially traffic, congestion, and air pollution in Tehran, avoiding huge economic costs and reducing the annual death rate, is to apply the approach of "city center without private passenger cars". The purpose of this study is to measure the stated preferences of Tehrani citizens to identify the non-market influencing components and the economic valuation of these components based on the discrete choice experiment approach and conditional logit models. The findings of the present study revealed that the "additional green and recreational space" is more significant compared to other components. The components of "parking facilities at the border of the area" and "abundance of public transportation" within the area of the city center without a car are the next priorities, and the heterogeneity in the preferences of Tehrani citizens is in addition due to these two components. Noteworthy that the source of this heterogeneity is also the demographic variables "income" and "age" of people. In the analysis and interpretation of the estimated values of "willingness to pay", noteworthy that Tehrani citizens attach relatively less significance to the components of designing a cycling path and reducing the average walking distance to the nearest station. On the other hand, they prefer components of "designing additional green and recreational space within the area", "designing parking facilities at the border of the area" and "more public transportation within the area"; In such a way that the willingness to pay them is 44,375, 30,000 and 28,125 rials, respectively, which is approximately one and a half to two times the current fares. Therefore, it is recommended that in the traffic policy for the city of Tehran, the two components "designing additional green and recreational spaces within the area" and "designing parking facilities on the border of the city center without cars" should be of higher priority than other components.

**Keywords:** *Preferences; Tehrani Citizens; City Center; Car; Discrete Choice Experiment*

## **Layered Analysis of the Causes of Instability in Iranian Wetlands**

*Zahra Jensi, Habib Mahmoodi Chenari, Mohammadali Rahimipour Shekhaninejad, Hamidreza Maskani and Tuba Abedi*

Wetlands, as one of the richest ecosystems on earth, have the most biological diversity. Nowadays, with the passing of time and the human population growth, the harvesting of wetlands and the resources of their surrounding lands has been carried out with high intensity and volume causing irreparable impacts to the body of the wetland; therefore, out of a total of 1028 international wetlands registered, 55 wetlands are in the Monterey list, which includes about 5% of the total area of wetlands. Meanwhile, Iran is in an unstable situation with 6 wetlands under serious threat. Accordingly, investigating the causes of the instability of Iran's wetlands is an issue addressed by the current research which tries to examine and study these causes at a level beyond what has been addressed so far. Therefore, aided by the method of layered analysis of the causes, which is based on the future of research, it has studied and examined the causes of the instability of wetlands in Iran at four levels: litany, system, discourse, and metaphor. The geographical area under study was the entire wetlands of Iran, and the statistical population was experts and pundits in the field of environment and wetlands at two levels, executive experts and researchers. The results of the research revealed that the root of the instability of Iran's wetlands should be sought at a level beyond the primary and tangible layers. Meaning that what has caused the balance disturbance of wetlands ecosystem of Iran is not only economic, social, managerial, and environmental-physical factors but also the influence of the belief of humanism, which means centralizing humans in nature and the formation of a commoditized, instrumental and economic discourse to wetlands.

**Keywords:** *Layered Analysis of Causes; Iranian Wetlands; CLA; Instability of Iranian Wetland*



# **English Abstracts**

**Publisher : Majlis Research Center**

**Director in Charge: Negahdari, B.**

**Editor-in-Chief: Sobhani, H.**

**Managing Editor: Khoei, S. M.**

**Editorial Board:**

**Beygzade, E.** (Professor, Faculty of Law, Shahid Beheshti University)

**Davoodi, P.** (Professor, Faculty of Economic and Political Sciences, Shahid Beheshti University)

**Golami, A.** (Associate Professor, Faculty of Islamic Studies and Law, Imam Sadiq University)

**Jabalameh, M.S.** (Professor, Faculty of Industrial Engineering, University of Science and Technology of Iran)

**Jahan, A.** (Associate Professor, Faculty of Industrial Engineering, Islamic Azad University Semnan)

**Naderan, E.** (Associate Professor, Faculty of Economics, University of Tehran)

**Nasrollahi, M.S.** (Associate Professor, Faculty of Islamic Studies and Communication, Imam Sadiq University)

**Rahai, A.** (Professor, Faculty of Civil and Environmental Engineering, Amirkabir University of Technology)

**Sadeghy Moghadam, M.H.** (Professor, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran)

**Sharifi, A.H.** (Professor, Faculty of Philosophy, Imam Khomeini Education and Research Institute (RA))

**Sharifzadeh, M.J.** (Associate Professor, Faculty of Islamic Studies and Economics, Imam Sadiq University)

**Sobhani, H.** (Professor, Faculty of Economics, University of Tehran)

**Taiebnia, A.** (Professor, Faculty of Economics, University of Tehran)

**Editorial Advisory Board:** Abdoli, Gh; Afzali, R; Agha Mohammad Hossein Tajrishi, M; Alidoust Ghahfarokhi, E; Amirhosseini, S.E; Bagherabadi, F; Bashirie, T; Ebrahimian, H; Elsan, M; Hosseini, S.H; Jabal Ameli, F; Jafari, H; Javad Razmi, S.M; Khodadad kashi , F; Khosravi, H; Mohammad Kazemi, R; Monavari, S.M; Motafakker Azad, M.A; Naderi, N; Nematollahi, M; Riazat, Z; Roumina, E; Sadati, S.M.J; Salmanpour, A; Sarikhani, A; Sharifi, M; Yazdanpanah, Q.

According to Letter No 3/27-958, Dated 14 March 2012 of the Ministry of Science, Research and Technology the Quarterly has been Accredited as a Scientific - Research Journal.

**Majlis Research Center:**

No. 802, Southern of Niavaran Park, Pasdaran St. Tehran, Iran

**Office:** +9821-75183283

**Fax:** +9821-75183186

**Subscription:** +9821-75183149

nashr.majles.ir

mrcmag@majles.ir

rc.majles.ir

**Editor:** Atarodi, NA

**Layout:** Sardari, BA

• The Views Expresse in Majlis & Rahbord are those of the Authors and not Necessarily those of the Editors or MRC.

• All or Parts of the Articles in this Quarterly maybe Freely Quoted our Reprinted, but Acknowledgment is Requested.