

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 جیل‌عاملی (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 امام‌خمنی (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: بهاره آروین، حسین آل‌کجباب، مهرانوش ابوزری، علی احمدی، سیدمحمدصادق احمدی، بهشید ارفع‌نیا، فرهاد اله‌وردی، مهدی امیری، محمدرضا پرومند، مجید بزرگمهری، حسن بشیر، سعید جعفری‌نیا، سیداحمد حبیب‌نژاد، علی حمیدی‌زاده، امین دهقان قهفرخی، مجید رضاییان، محمدرضا رهبرپور، خلیل‌اله سردارنیا، علی طهماسبی، مقصود فراستخواه، یارمحمد قاسمی، وجه‌اله قربانی‌زاده، مسعود کوثری، رضا نجف‌زاده، سیدرضا تقی‌السادات، محمدرضا نیلی احمدآبادی، سیدمجتبی واعظی

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: شیوا امین اسکندری
 صفحه‌آرا: سمانه قیصر

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: ۵۸۵۵-۱۵۸۷۵

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

نقش مجلس الکترونیک و مشارکت شهروندی در فرایند قانونگذاری جمهوری اسلامی

ایران ۵

شادی مکی، نازنین ملکیان و نوروز هاشم‌زهی

قانون مدیریت خدمات کشوری: ارزیابی انتقادی از منظر اهداف تصویب قانون ۴۵

زهرا بیدار و عادل شبیبانی

سینمای دادگاهی ایران و بازنمایی جرم و آسیب در روند جریان‌های اجتماعی ۷۳

سپه‌لا کریمی، مهناز رونقی نوتاش و نسیم مجیدی قهرودی

اصل رسیدگی علنی به جرائم سیاسی؛ «استثناپذیری» قانون آیین دادرسی کیفری در تقابل

با «اطلاق‌انگاری» قانون اساسی ۱۰۹

سیدسجاد کاظمی و حبیب‌اله کیانی

اصل برابری آموزشی و آزمون تعهدات عملی جمهوری اسلامی ایران در قبال تحقق

آن ۱۳۹

رسول عباسی تقی دیزج و رقیه صادقی رام

آسیب‌شناسی اجتماعی میکروسلب‌ریتی‌های ایرانی در اینستاگرام ۱۷۷

محمدتقی شریعتی شیری و احمد نقیب‌زاده

چالش‌های تقنینی و قضایی قانون پیشگیری و مقابله با تقلب در تهیه آثار علمی

مصوب ۱۳۹۶ ۲۰۵

حسین آقابابایی و کورش اردلانی

تحلیل محتوای قوانین موضوعه ورزش در جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰-۱۳۵۷) ۲۳۱

امین عادل‌خانی، محسن اسمعیلی، سیدمحمدحسین رضوی و مرتضی دوستی

شناسایی آسیب‌های زیربنایی نظام برنامه‌ریزی استراتژیک در حکومت‌های محلی ... ۲۶۱

بهزاد سوکی، رضا نجف بیگی و کرم‌اله دانشفرد

نقش و جایگاه زبان و ادبیات فارسی در دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در قبال افغانستان و

تاجیکستان (۱۴۰۰-۱۳۸۴)..... ۳۰۳

رحمت‌اله نوروزی، محمدرضا قائدی، حسن خداوردی و گارینه کشیشیان سیرکی

بررسی تطبیقی ضمانت اجرای نقض حق بر داده در حقوق اتحادیه اروپا و نظام حقوقی

ایران ۳۴۱

مهدیه لطیف‌زاده، سیدمحمد مهدی قبولی درافشان، سعید محسنی و محمد عابدی

مطالعه عوامل مؤثر بر وقوع فساد: فراترکیب پژوهش‌ها..... ۳۷۵

طاها عشایری و طاهره جهان‌پرور

نقش مجلس الکترونیک و مشارکت شهروندی در فرایند قانونگذاری جمهوری اسلامی ایران

شادی مکی^{*}، نازنین ملکیان^{**} و نوروز هاشم‌زهی^{***}

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۰/۱۲	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۰۶	شماره صفحه: ۴۴-۵
-------------------	--------------------------	-------------------------	------------------

مشارکت شهروندان در قانونگذاری هدف آرمانی مردم‌سالاری است که در گذشته فقط با انتخابات و دیدارهای رودررو محقق می‌شد، اما با ظهور فناوری اطلاعات و ارتباطات سهم مردم در قانونگذاری جهشی بزرگ یافت، به نحوی که دیگر فاصله، تعداد مخاطبان و زمان تأثیری در مشارکت شهروندان در قانونگذاری ندارد و حتی تبدیل به دستورالعمل اتحادیه بین‌المجالس (IPU) شده است. پرسش اصلی مقاله این است که بازدارنده‌ها و تسهیل‌کننده‌های نمایندگان برای استفاده از فضای مجازی چیست و همچنین درصدد بررسی ظرفیت‌های تحقق مشارکت شهروندان در قانونگذاری در مجلس شورای اسلامی است. برای این منظور از روش کیفی گزندتئوری استفاده شده است. مشارکت‌کنندگان نمایندگان مجلس و حجم نمونه با توجه به اشباع نظری تعداد ۴۵ مصاحبه است که این مصاحبه‌ها با استفاده از نرم‌افزار اطلس‌تی‌آی تحلیل شده است. محورهای باز در این مطالعه به هشت شاخص میانی تبدیل و سپس به دو شاخص کلان تسهیل‌کننده در استفاده از فضای مجازی با محورهای آگاهی شبکه، بازیابی اطلاعات، انتشار اطلاعات و هماهنگی و در شاخص بازدارندگی نیز محورهای ضعف زیرساخت‌ها، ناتوانی در استفاده، هجمه تبلیغاتی و نگاه یک‌سویه تقسیم شده است. نتایج مطالعه نشان می‌دهد که در حوزه ارتباطات رسمی، سایت مجلس فاقد شاخص‌های مدنظر اتحادیه بین‌المجالس جهانی بوده و امکانات تعاملی رسمی متصل به ارتباطات سازمانی در آن تعبیه نشده و در بخش فضای مجازی همگانی نیز با مقاومت‌هایی که برخی نمایندگان در مقابل آن دارند هنوز به نتیجه مطلوب نرسیده است.

کلیدواژه‌ها: مشارکت؛ قانونگذاری؛ قوه مقننه؛ مجلس الکترونیک؛ رسانه‌های اجتماع

* دانشجوی دکتری علوم ارتباطات، دانشکده علوم انسانی واحد تهران شرق، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران؛

Email: shadi.maki@yahoo.com

** استادیار دانشکده علوم انسانی واحد تهران شرق، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)؛

Email: n.malekiyan@iauctb.ac.ir

*** استادیار دانشکده علوم انسانی واحد تهران شرق، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران؛

Email: no.hashemzahi@iauctb.ac.ir

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی‌ام، شماره یکصدوشانزدهم، زمستان ۱۴۰۲

doi: 10.22034/MR-2112-4974

مقدمه

براساس قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تدوین قوانین و مقررات منحصر به مجلس شورای اسلامی است اما نکته‌ای که باقی می‌ماند این است که فرایند قانونگذاری برای شهروندان را مجلس شورای اسلامی از چه طریقی انجام خواهد داد، چراکه باید از خواست‌های مردم و جامعه آگاه شود تا بتواند قوانین و مقرراتی با نیازهای آنها تدوین و تصویب کند. همچنین در قانون اساسی آمده است، سازمان‌هایی مانند دولت، قوه قضائیه و شورای استان‌ها می‌توانند در قالب لایحه، نیازهای خود و جامعه را به مجلس شورای اسلامی ارسال و انتظار تصویب داشته باشند؛ اما خیلی از نیازهای شهروندان به نمایندگان منتقل نمی‌شود و در قالب لوایح دولتی قرار نمی‌گیرند تا نمایندگان بتوانند آنها را در مجلس به قانون تبدیل کنند.

پس از انقلاب مشروطه در سال ۱۲۸۵ مطبوعات چشم، گوش و دهان شهروندان بودند که صدای مردم را به نمایندگان می‌رساندند. با ورود اینترنت و فضای مجازی از اواخر دهه هفتاد، روند ارتباطی مذکور از سیطره رسانه‌های رسمی خارج شد و این امکان برای شهروندان و نمایندگان مجلس مهیا شد تا خود بخشی از فرایند ارتباطی فعال باشند؛ اما نمایندگان تا چه حد توانسته‌اند از پتانسیل این امکان ارتباطی جدید استفاده کنند؟

استفاده از فضای مجازی در مجالس قانونگذاری به قدری مرسوم گشته که عبارت مجلس الکترونیک^۱ به یکی از تعابیر اصلی اتحادیه بین‌المجالس جهانی^۲ تبدیل شده و هر ساله برای استفاده نمایندگان و مجالس قانونگذاری از فناوری اطلاعات و ارتباطات^۳ جزوه‌هایی منتشر می‌شود.^۴ به این ترتیب کم یا زیاد، همه مجالس قانونگذاری دنیا از

1. e Parliament

2. Inter-Parliamentary Union (IPU)

3. Information and Communications Technology (ICT)

4. <https://www.ipu.org/resources/publications/reference/2021-02/social-media-guidelines>

ابزارهای ارتباطی استفاده می‌کنند (Oni, Olanrewaju and Deinde-Adedeji, 2019; Griffith and Leston-Bandeira, 2012; Serra-Silva, 2021; Leston-Bandeira, 2012; Norton, 2012; Jackson and Lilleker, 2011; Joshi and Rosenfield, 2013).

استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات در مجالس قانونگذاری کشورها یکسان و در راستای مشارکت شهروندان در قانونگذاری نیست، بلکه از کشوری به کشور دیگر از طیف خیلی کم تا خیلی زیاد متفاوت است. در برخی مجالس، فناوری لازم وجود ندارد و در برخی مجالس اعتقاد به مشارکت شهروندی نبوده و گاهی سستی برخی نمایندگان مجالس می‌تواند استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات را در مشارکت شهروندان برای قانونگذاری کاهش دهد. البته در برخی کشورها استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات در مشارکت شهروندی در قانونگذاری یک قدم فراتر رفته و پارلمان اروپا^۱ و کشورهای اسپانیا،^۲ فنلاند،^۳ اتریش،^۴ کرواسی،^۵ کانادا،^۶ ایسلند^۷ و یونان^۸ به جمع‌سپاری^۹ رسیده‌اند که به‌اختصار به‌معنای استفاده از ظرفیت انبوه جامعه برای پیشبرد اهداف است.

به‌طور خلاصه می‌توان گفت این مطالعه به بررسی ابزارهای ارتباطی مورد استفاده نمایندگان مجلس شورای اسلامی پرداخته و نشان داده که آنان از چه روش‌های

1. European Parliament (EP)

2. <http://www.irekia.euskadi.eus/?locale=en>

3. <http://participedia.net/en/cases/finnish-citizens-initiative>

4. <https://journals.muni.cz/mujlt/article/viewFile/2482/2046>

5. <http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Inspiring%20Story%20-%20Croatia.pdf>

6. <https://engage.gov.bc.ca/govtogetherbc/>

7. <https://betrireykjavik.is>

8. <http://www.vouliwatch.gr/>

9. Crowdsourcing

ارتباطی و با چه نگرشی نسبت به این ابزارهای ارتباطی برای تعامل و مشارکت با شهروندان بهره می‌برند. همچنین بازدارنده‌ها و تسهیل‌کننده‌های الکترونیک برای مشارکت شهروندان در قانونگذاری چه عواملی است.

۱. پیشینه تحقیق

در خصوص نقش مجلس الکترونیک و مشارکت شهروندی برای قانونگذاری در جمهوری اسلامی ایران در حوزه داخلی مطالعات نادری انجام شده است. احمدی (۱۳۹۹) در پایان‌نامه خود با عنوان «ملاحظات اجتماعی قانونگذاری در جمهوری اسلامی ایران» می‌نویسد: اگر قواعد حقوقی، پذیرش درونی در جامعه نداشته باشد و اقناع‌کننده نباشد، نیازمند تحمیل خارجی و اعمال قدرت است.

حبیب‌نژاد و تقی‌زاده (۱۳۹۸) در مقاله «نیازسنجی تقنین؛ عنصری بایسته در قانونگذاری شایسته» به اهمیت نیازهای شهروندان در تقنین قوانین تأکید داشته و سؤال کرده‌اند که در فرایند قانونگذاری، نیازسنجی تقنین از چه مبانی توجیهی برخوردار است و در نظام قانونگذاری ایران، چگونه و با چه کیفیتی، به آن بها داده شده است؟ بلکاسم^۱ (۲۰۱۳) در پایان‌نامه دکتری خود با عنوان «معرفی ابزارهای رسانه‌های اجتماعی در الگوهای ارتباطی پارلمان اروپا» برای پاسخ به این سؤال شروع به تحقیق کرد که اعضای پارلمان اروپا تا چه اندازه می‌توانند ابزارهای شبکه‌های اجتماعی^۲ را بخشی از منابع ارتباطی خود در تعامل با سایر بازیگران هنگام انجام کار خود به‌عنوان قانونگذار بگنجانند؟

در خصوص مقالات موجود؛ سرا - سیلوا^۳ (۲۰۲۱) در مطالعه خود با عنوان

1. Belkacem

2. Social Networking Tools (SNT)

3. Serra-Silva

«مجلس چگونه با شهروندان تعامل دارد؟ مشارکت عمومی آنلاین: تحلیل مقایسه‌ای وبسایت‌های پارلمان»، چگونگی اتخاذ رسانه‌های دیجیتال از سوی پارلمان‌ها در اروپا را برای ارتقای تعامل عمومی با شهروندان بررسی می‌کند.

گریفیث و لستون - باندیرا^۱ (۲۰۲۱) در مقاله «پارلمان‌ها چگونه از رسانه‌های جدید برای تعامل با شهروندان استفاده می‌کنند» می‌گویند: روش‌های ارتباطی مبتنی بر استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات و به‌ویژه اشکال جدید رسانه‌های اجتماعی، این فرصت را به پارلمان‌ها می‌دهد تا با شهروندان ارتباط برقرار کنند و آنها را به‌طور مؤثرتری در روند سیاسی درگیر کنند.

جوشی و روزنفیلد^۲ (۲۰۱۳) در مطلب «شفافیت نمایندگان مجلس»^۳ پیوندهای ارتباطی و رسانه‌های اجتماعی» به ارزیابی مقایسه‌ای ۱۸۴ وبسایت پارلمانی می‌پردازند و نتیجه می‌گیرند که وبسایت‌های پارلمانی می‌توانند با ارائه اطلاعات و پیوندهای ارتباطی؛ موجب تحریک آگاهی، مشورت و مشارکت سیاسی شوند و کیفیت دولت را بالقوه ارتقا دهند.

لستون - باندیرا^۴ (۲۰۱۲) به «رابطه بین پارلمان و شهروندان» می‌پردازد. به‌نظر ایشان پارلمان‌ها به‌عنوان واکنشی در برابر افزایش سطح انفصال سیاسی و استفاده از ابزارهای ارتباطی مدرن مانند رسانه‌های جدید، در واقع به‌طور چشمگیری امکان ارتباط با مردم را ایجاد کرده‌اند اما آنچه هست، هنوز بسیار تکه‌تکه است.

نورتون^۵ (۲۰۱۲) در مطالعه «پارلمان و شهروندان در انگلستان»؛ رابطه‌ای را که بین پارلمان و شهروندان در انگلستان ایجاد شده را دوطرفه و چندوجهی به‌دست

-
1. Griffith and Leston-Bandeira
 2. Joshi and Rosenfield
 3. Members of Parliament (MP)
 4. Leston-Bandeira
 5. Norton

آورده است. جکسون و لیلکر^۱ (۲۰۱۱) در پژوهش «میکرو بلاگینگ (وبلاگ نویسی کوچک)، خدمات حوزه انتخابیه و مدیریت نمایش»؛ استفاده از توئیتر را آخرین فناوری ارتباطات آنلاین می‌داند که نمایندگان مجلس استفاده می‌کنند.

۲. ضرورت انجام تحقیق

قانون اگر برگرفته از نیازها، ارزش‌ها و هنجارهای جامعه باشد کارآمد و مقبول جامعه خواهد بود و همگان آن را می‌پذیرند و به آن عمل خواهند کرد و در صورتی که احساس کنند این قانون فرمایشی است و ارتباطی با نیازها و ارزش‌های آنها ندارد به‌طور حتم در تحقق آن نیز کوشا که هیچ، شاید برخلاف آن عمل کنند و به‌جای اینکه جامعه به‌سمت بهبودی ارتقا یابد دچار هرج و مرج و بی‌قانونی شود.

با این توضیحات، زمانی که قوانین تدوین یافته برآیند جامعه نباشد چند مشکل به‌وجود می‌آورد: ابتدا، قوانینی که منطبق با نیازهای جامعه نباشد هدر دادن انرژی و سرمایه کشور خواهد بود مانند طرح‌هایی همچون یارانه که بعد از چند سال ناکارآمد بودن آن مشخص شد. دوم، عدم پیاده‌سازی قوانین به این مفهوم که قوانین امکان تحقق پیدا نخواهند کرد. سوم، رفتارهای ضدقانون است و البته شق چهارمی نیز می‌توان متصور شد و آن هم خلأ قوانین در حوزه‌های مورد نیاز شهروندان است.

۳. اهداف پژوهش

هدف اصلی پژوهش نقش فضای مجازی در تدوین قوانین ایران در مجلس شورای اسلامی است که به‌دنبال آن اهداف فرعی زیر را مورد بررسی قرار می‌دهد:

- نقش فضای مجازی در محتوای نطق، سخنان پیش از دستور، تذکرات نمایندگان مجلس شورای اسلامی، سؤال از وزرا، تحقیق و تفحص، استیضاح وزرا، دستور جلسات صحن و کمیسیون‌های مجلس شورای اسلامی،
- شناسایی روش‌های سیستماتیک و ساختارمند برای آگاهی از افکار، اندیشه‌ها و نیازهای واقعی شهروندان،
- شناسایی رویکرد نمایندگان مجلس شورای اسلامی نسبت به فضای مجازی،
- فرصت‌ها و تحدیدهای پیش روی نمایندگان در استفاده از فضای مجازی،
- شناسایی نحوه ارتباط نمایندگان با شبکه نخبگان برای تدوین قوانین.

۴. مبانی نظری

از زمان‌های باستان، بسترهای رسمی و غیررسمی برای مشارکت شهروندان در امور محلی وجود داشته است. در یونان باستان آگورا^۱ یعنی بازار باستانی که در آن شهروندان برای بحث و گفتگو در مورد موضوع‌های سیاسی، فرهنگی یا اقتصادی محلی گردهم می‌آمدند، مهم‌ترین گردهمایی مشارکت شهروندان بود (Desouza and Bhagwatwar, 2014). در هزاره سوم، مجموعه‌ای از سیستم عامل‌های دیجیتالی به شهروندان اجازه می‌دهد تا با حکومت‌ها از طریق بسترهای دیجیتالی (وبسایت‌ها، تلفن‌های هوشمند و رسانه‌های اجتماعی) به اشتراک اطلاعات نوشتاری و بصری دست یابند. موضوع‌هایی مانند تالارهای گفتگوی دیجیتال، رسانه‌های اجتماعی، وبسایت‌های درخواست الکترونیکی (دادخواست الکترونیکی) و چندین فناوری دیگر پتانسیل لازم برای از بین بردن شکاف بین شهروندان و سیاستمداران، همچنین افزایش مشارکت شهروندان در فرایندهای قانونگذاری و پاسخگویی به بحران در

دمکراسی نمایندگی است (Wright, 2016). سیستم عامل‌های دیجیتال، شهروندان و مسئولان را قادر می‌سازد که به اینترنت متصل شده و با حداقل مهارت‌های دیجیتال در جامعه فعال شوند (Simone Noveck, 2015).

رانچورداس^۱ (۲۰۱۷) استدلال می‌کند که اگرچه ممکن است فناوری‌های ارتباطی کمبودهای دمکراتیک قانونگذاری را به‌طور کامل حل نکند یا قدرت گروه‌های با علاقه خاص را محدود نکند، اما مشارکت در قانونگذاری را از طرق مختلف تسهیل کرده است: اول، ظهور سیستم دیجیتالی تعاملی هزینه‌های اطلاعات را کاهش داده است. دوم، زمینه‌های اقدام‌ها را گسترش داده و متنوع کرده است. سوم، فضاهای جدید و غیرسیاسی را برای بحث و بررسی ایجاد کرده است. چهارم، این امکان را دارد که مشارکت مدنی سریع‌تر و وسیع‌تر گسترش یابد و شامل شهروندانی شود که در غیر این صورت در رویه قانونگذاری شرکت نمی‌کنند. به‌عبارت‌دیگر، فناوری در حال تغییر دادن نگرش شهروندان به مشارکت در قانونگذاری است (Ranchordás, 2017). به‌این ترتیب فناوری‌های نوین، مشارکت و آزمایش‌های دمکراتیک مشارکت را ارتقا می‌دهند و به شهروندان و دولت‌ها اجازه می‌دهند «از طریق مشارکت در قانونگذاری یا اجرای یک نقش مشورتی» از نردبان مشارکت بالا روند (Arnstein, 2017).

تحقیقات تجربی نشان داده است که مشارکت آنلاین محبوبیت بیشتری نسبت به مشارکت آفلاین پیدا کرده است زیرا شهروندان با نمایندگان خود بیشتر به ارتباط دیجیتالی تمایل دارند تا ارتباطات سنتی مانند تلفن یا ملاقات مردمی (Best and Krueger, 2005).

اگرچه شباهت زیادی بین مکانیسم‌های مشارکت آفلاین و آنلاین وجود دارد، اما در ادبیات اخیر مشارکت دیجیتال مشخص شده است که فناوری‌های نوین راه‌های

1. Ranchordás

مشارکتی جدیدی را به روی گروهی از شهروندان و مسئولان منفعل باز کرده است که (i) به اطلاعات کافی دسترسی ندارند. (ii) برای مشارکت بسیج نخواهند شد. (iii) فرصتی برای ارائه آستانه کم مانند «دوست داشتن / پسندیدن» نماینده سیاسی یا حزبی که دوست دارند از آنها پشتیبانی کنند، نخواهند داشت و (iv) تمایلی به مشارکت در موضوعهای نظارتی نخواهد داشت (Visser and Stolle, 2014).

۵. مجلس الکترونیکی

استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات در پارلمان‌ها مفهوم و نقش جدیدی را برای آنان ایجاد کرده است که «مجلس الکترونیکی» است. یک تعریف اولیه از مرکز تحقیقات و مستندات مجلس اروپا^۱ بر جنبه‌های سازمانی مجلس متمرکز شده است، جایی که ذی‌نفعان مربوطه و فرایندها ... با استفاده از فناوری‌ها و استانداردهای مدرن اطلاعات و ارتباطات با یکدیگر تعامل می‌کنند. کیفیت، توان، کارایی و انعطاف‌پذیری از اجزای آن است (United Nations, 2008: 11).

گزارش جهانی مجلس الکترونیکی^۲ (<https://publicadministration.un.org/>) بر رویکرد نهادی مفهوم «مجلس الکترونیکی» و «کاربرد فناوری‌های مدرن» متمرکز است: «می‌توان مجلس الکترونیکی را به‌عنوان یک قانونگذاری تعریف کرد که از طریق فناوری اطلاعات و ارتباطات اختیار شفافیت، دسترسی و پاسخگویی بیشتری داشته باشد. این امر به همه امکان می‌دهد که با همه تنوع خود، با ارائه اطلاعات با کیفیت بالاتر و دسترسی گسترده‌تر به اسناد و فعالیت‌های مجلسی خود، بیشتر درگیر زندگی عمومی شوند و در آن ذی‌نفعان با استفاده از فناوری‌های

1. European Centre of Parliamentary Research and Documentation (ECPRD)

2. The World E-Parliament Report

اطلاعاتی و ارتباطی برای پشتیبانی مؤثرتر از عملکردهای اصلی در زمینه نمایندگی، قانونگذاری و نظارت بهره برده و با استفاده از فناوری و استانداردهای مدرن و اتخاذ سیاست‌های حمایتی، توسعه یک جامعه اطلاعاتی عادلانه و فراگیر را پرورش می‌دهد» (United Nations, 2008: 12).

تعاریف گفته شده نه تنها ویژگی‌های نقش چند بُعدی یک مجلس دموکراتیک معاصر را نشان می‌دهد، همچنین با آشکار کردن امکانات آن در سطوح پایداری داخلی و شمول ظاهری، نقش دوگانه مجلس را با استفاده از فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات به تصویر می‌کشد. مفهوم «مجلس الکترونیکی» با غلبه بر موانع بوروکراسی، فرصت‌هایی را برای یک دولت کارا و مؤثر در محدوده مجلس ایجاد می‌کند (Papaloi and Gouscos, 2009).

فناوری اطلاعات و ارتباطات در متن مجلس دارای دو بخش است:

۱-۵. وبسایت‌های مجالس

اتحادیه بین‌المجالس جهانی^۱ یک‌سری دستورالعمل برای وبسایت‌های مجالس مشخص کرده است که در آن به ابزارهای به‌روز فناوری اطلاعات و ارتباطات و روش‌های فعال شده الکترونیکی اشاره شده است. این راهنما براساس یک نظرسنجی جهانی از پارلمان‌ها، شامل چندین پارامتر، با هدف ارتقای نقش دوگانه وبسایت‌های مجالس تهیه شده است: ۱. امکان دسترسی بازدیدکنندگان در یافتن اطلاعات مربوط به کار قانونگذاری و ۲. روند کار اعضای مجلس را توضیح می‌دهد. دستورالعمل‌های مربوط به این سایت‌ها در بخش‌های زیر تنظیم شده‌اند:

- «اطلاعات عمومی درباره مجلس»، به اطلاعات گذشته و فعلی در مورد عملکرد، ترکیب و فعالیت‌های یک مجلس، محل و دسترسی آن و همچنین جزئیات

1. Inter-Parliamentary Union (IPU)

- اداری، خدمات اطلاعاتی و پیوند به وبسایت‌های مربوطه اشاره می‌کند.
 - «اطلاعاتی در مورد قانونگذاری، بودجه و نظارت»، کارهای واقعی مجلس و اطلاعات درباره عملکردها و فعالیت‌های مورد نظر را شامل می‌شود.
 - «پیدا کردن، دریافت و مشاهده اطلاعات» با توجه به ابزار، بازدیدکنندگان وبسایت می‌توانند برای به دست آوردن اطلاعات استفاده کنند.
 - «ارتباط و گفتگو با شهروندان»، اشاره به ابزارهایی مانند بازخورد عمومی و ارتباط بین اعضا و شهروندان است.
 - «قابلیت استفاده، دسترسی و زبان»، مربوط به موضوع‌های طراحی که دسترسی آسان و دلپذیر را برای شهروندان از هر قشر تضمین می‌کند.
 - «مدیریت و مسئولیت‌ها»، موضوع‌های «برخورد با اقتدار و مسئولیت، منابع و پشتیبانی، برنامه‌ریزی استراتژیک، نقش‌ها، مدیریت اسناد و اطلاعات و تبلیغات در مورد وبسایت» مورد اشاره قرار می‌گیرد.
- این طبقه‌بندی راهنمای مفیدی برای همه مجالس است، اطمینان از توانایی کنار آمدن با موضوع‌هایی مانند اداره سیاسی و حمایت از شفافیت اقدام‌های پارلمان‌ها، در دسترس بودن بودجه لازم برای اجرا، سواد تکنولوژیکی شهروندان و همچنین ترجمه چند زبانه وبسایت خدمات و اسناد مربوطه است.
- با توجه به این اصول، وبسایت مجالس «شخصیت برون‌گرا» خود را نشان می‌دهد و به شهروندان این امکان را می‌دهد تا فعالیت‌های روزمره مجلس، رئیس مجلس، جلسات کمیته‌ها، قانونگذاری و کنترل مجلس را همراه با یک برنامه عملی مشاهده کنند. علاوه بر این، اتصال به تلویزیون وب را برای پخش جلسات عمومی یا کمیته‌ها امکان‌پذیر می‌کند (Williamson, 2018).

۱-۱-۵. خدمات الکترونیکی مجلس

مجالس الکترونیکی مدرن باید بتوانند نه تنها به دولت، بلکه به گروه‌ها، شهروندان و سازمان‌های غیردولتی تا آنجا که به ایجاد و اجرای چنین بخش‌هایی مربوط می‌شود، خدمات ارائه دهند. البته فقط برخی خدمات الکترونیکی را مجالس ایجاد و اجرا می‌کنند که با چنین دیدگاهی، می‌توان این خدمات را به شرح زیر دسته‌بندی کرد:

- خدمات «مجلس به مجلس»: ^۱ برنامه‌های کاربردی است که می‌تواند برای تسهیل تبادل اطلاعات بین مجالس‌ها استفاده شود، برای مثال خدمات «تبادل اطلاعات بین مجالس اتحادیه اروپا».

- خدمات «مجلس به نمایندگان مجلس»: ^۲ خدمات مجلس به نمایندگان مجلس به ابزارهای فناوری اطلاعات و ارتباطات گفته می‌شود که می‌توانند برای تسهیل کار نمایندگان مجلس استفاده شوند. همان‌طور که یک نظرسنجی از مرکز تحقیقات و مستندات مجلس اروپا نشان داده است، بالاترین رتبه‌بندی خدمات مورد استفاده نمایندگان مجلس عضو اتحادیه، فناوری موبایل، پست الکترونیکی، وب، دسترسی از راه دور به اسناد قانونی و استفاده از رایانه‌های لپ‌تاپ است (United Nations, 2008: 13).

- خدمات «شهروندان به مجلس»: ^۳ این دسته به خدماتی اطلاق می‌شود که شهروندان می‌توانند به منظور تماس با نمایندگان خود و بازخورد بیشتر به مجلس ارائه کنند. نمونه خوبی از چنین خدماتی را پروژه‌های «My Society» مستقر در انگلستان ارائه کرده است که هدف آنها «دادن منافع ساده و ملموس به مردم در جنبه‌های مدنی و اجتماعی زندگی آنها» است. در سرویس «از

1. Parliament-to-Parliament (P2P)

2. Parliament-to-Members of Parliament (P2MP)

3. Citizens-to-Parliament (C2P)

نماینده خود بشنوید»^۱ شهروندان می‌توانند برخی اطلاعات شخصی (نام و جزئیات آدرس پستی) را وارد کنند تا در لیستی از افراد در همان حوزه انتخابیه قرار گیرند. وقتی تعداد کافی از شهروندان ثبت‌نام کردند، مدیران خدمات با ارسال نامه‌های الکترونیکی به نمایندگان مجلس اطلاع می‌دهند که باید در مورد برنامه‌های خود به حوزه‌های انتخابیه پاسخ دهند. نمایندگان مجلس می‌توانند پاسخ دهند و از شهروندان پیشنهادها را بیشتری بخواهند، بنابراین این تبادل پیام آنلاین را به یک موضوع بحث تبدیل می‌کنند.

- خدمات «مجلس به شهروند»^۲: این گروه شامل پروژه‌های جدیدی است که می‌تواند از سوی مجالس با هدف جلب علاقه و مشارکت شهروندان در مراحل بررسی یک طرح در مجلس اجرا شود. چنین نمونه‌ای «پروژه درخواست الکترونیکی» مجلس اسکاتلند است که دانشگاه ناپیر ایجاد کرده است.
- خدمات «مجلس به رسانه»^۳: نمونه بارز سرویس مجلس به رسانه، سرویس Hotline-Newsdesk است که مجلس اروپا تأسیس کرده و به خبرنگاران اطلاعات مفیدی درباره برنامه‌ها و پروژه‌ها، جلسات توجیهی یا فعالیت‌های مجلس (Papaloi and Gouscos, 2009) ارائه می‌دهد.

نمونه‌های فوق‌الذکر آخرین دستاوردهای ارائه شده خدمات الکترونیکی و میزان پیشرفت خدمات مجلس الکترونیکی را در سراسر جهان به تصویر می‌کشد. این خدمات الکترونیکی نه تنها اقدام‌های روزمره مجلس را تسهیل می‌کنند، بلکه پارلمان‌ها را با شهروندان و روزنامه‌نگاران ارتباط می‌دهند.

با مراجعه به ارتباطات بین مجالس و شهروندان و مطابق با خدمات الکترونیکی

1. UK Citizens Online Democracy

2. Parliament-to-Citizen (P2C)

3. Parliament -to- Media (P2M)

توصیف شده، سؤال‌های زیر مطرح می‌شود: آیا مجالس با توجه به نیازها و ترجیحات شهروندان / رأی‌دهندگان، مایل و قادر به ایجاد خدمات الکترونیکی هستند؟ اگر جواب مثبت است، آنها از چه روشی قصد مدیریت آنها را دارند و نتایج مورد انتظار چیست؟ (United Nations, 2010: x-xi).

۲-۵. رسانه‌های اجتماعی

ویلیامسون^۱ (۲۰۲۱) در راهنمای رسانه‌های اجتماعی برای پارلمان‌ها و نمایندگان مجلس می‌نویسد: استفاده از رسانه‌های اجتماعی در میان مجالس و نمایندگان امری عادی است و به آنها امکان می‌دهد بیش از هر زمان دیگری با شهروندان ارتباط گیرند. با این حال، استفاده از رسانه‌های اجتماعی همیشه به آسانی به نظر نمی‌رسد؛ تنوع گسترده سیستم عامل‌ها، همراه با خطرات موجود در آنها، برنامه‌ریزی مناسب و اجرای دقیق را می‌طلبد.

چیزهای زیادی وجود دارد که می‌توان انجام داد تا رسانه‌های اجتماعی بهتر کار کنند اما باید توجه داشت که رسانه‌های اجتماعی می‌توانند مکانی مشکل‌ساز برای کار نمایندگان باشند. حضور افراد ناسازگار با این محیط در این رسانه و غیرشخصی بودن فضاهای دیجیتالی باعث می‌شود که آنها اهداف مشخص برای رفتارهای سوءاستفاده‌کنندگان باشند. آگاهی از این احتمال، به آماده شدن برای رویارویی و درک نحوه مدیریت آن کمک می‌کند تا بازده فعالیت نمایندگان را به حداکثر برساند و تجربه مثبتی را برای همه افراد ذی‌نفع تضمین کند.

برای مثال، در ادامه برخی از روش‌های استفاده پارلمان‌ها از رسانه‌های اجتماعی به روش‌های مختلف آورده شده است:

1. Williamson

افزایش مواجهه عمومی: برای پارلمان‌ها، هدف استراتژیک ممکن است تقویت دموکراسی از طریق درگیر کردن افراد بیشتر و شناخته شدن کار مجلس باشد. در همین حال، نمایندگان ممکن است برای تبلیغ کار خود بیشتر به نیازهای کوتاه‌مدت توجه داشته باشند تا کارآمد شناخته شوند.

تقویت تصویر عمومی: پارلمان‌ها ممکن است از رسانه‌های اجتماعی برای ایجاد اعتماد و آگاهی از نهاد و دموکراسی به‌طور گسترده‌تر استفاده کنند. با این حال، سیاستمداران نه تنها ارتباط برقرار می‌کنند و نظر خود را بیان می‌کنند، بلکه از رسانه‌های اجتماعی برای نشان دادن خود در سایه خاصی استفاده می‌کنند (برای مثال قابل دسترسی، صمیمی، جوان‌پسند یا صاحب فن).

شکل دادن به افکار عمومی: نقش پارلمان این نیست که بر افکار عمومی تأثیر گذارد، اگرچه این دقیقاً همان کاری است که نمایندگان اغلب می‌خواهند انجام دهند. رسانه‌های اجتماعی به روایت‌ها کمک می‌کنند تا به سرعت سفر کنند، ارزان تر و در دسترس تر از رسانه‌های سنتی است و به نمایندگان امکان می‌دهد پیام را با روش کنترل شده‌تری هدف قرار دهند.

فعالیت‌های تبلیغاتی: پارلمان‌ها غالباً برای ارتقای تصویر پارلمانی، برجسته‌سازی وقایع یا به اشتراک گذاشتن اطلاعات تاریخی و کمپین‌های نهادی (غیرسیاسی) از ابزارهای ارتباطی بهره می‌گیرند و همچنین نمایندگان مجلس از رسانه‌های اجتماعی به شدت برای تبلیغ مبارزات انتخاباتی استفاده می‌کنند.

۶. روش‌شناسی

بررسی نقش مجلس الکترونیک و مشارکت شهروندی برای قانونگذاری در جمهوری اسلامی ایران، تحقیق جدیدی است و می‌توان گفت نوعی تحقیق اکتشافی است

تا مشخص شود نمایندگان به چه نحوی از فضای مجازی ابتدا برای تعامل خود با شهروندان و سپس برای مشارکت شهروندان در قانونگذاری استفاده می‌کنند. از این‌رو در این پژوهش با روش داده‌بنیاد نظریه‌های مربوط به نقش فضای مجازی در قانونگذاری استخراج شده و سپس نتایج تحقیق که بر مبنای کیفی پایه‌گذاری شده با نرم‌افزار «اتلس تی‌آی» دسته‌بندی و تحلیل و در نهایت عمل مقایسه و نتیجه‌گیری نهایی انجام شده است.

نظریه گراندتئوری عبارت است از فرایند ساخت یک نظریه مستند و مدون، از طریق گردآوری سازمان‌یافته داده‌ها و تحلیل استقرایی مجموعه داده‌های گردآوری شده به منظور پاسخگویی به پرسش‌های نوین در زمینه‌هایی که فاقد مبانی نظری کافی برای تدوین هرگونه فرضیه و آزمون آن هستند (منصوریان، ۱۳۸۵: ۵).

بنابراین برای گردآوری اطلاعات کیفی از مصاحبه نیمه‌ساختاریافته (عمقی) استفاده شده است. به این ترتیب در سؤال‌های کیفی باز از وکلای مجلس در خصوص طرح‌ها و لوایح، نطق‌های وکلا، سخنان پیش از دستور، تذکرات در صحن علنی، سؤال از وزرا، تحقیق و تفحص، استیضاح وزیران، دستور جلسات کمیسیون‌ها و کمیته‌ها پرسیده شده است که جمع‌آوری اطلاعات و تحلیل آنها براساس گراندتئوری انجام شده است. به عبارتی، داده‌های گردآوری شده از مصاحبه‌های عمیق و نیمه‌ساختاریافته حول محور دیدگاه‌های نمایندگان در زمینه نقش فضای مجازی در قانونگذاری با استفاده از کدگذاری باز و محوری به صورت مفاهیم درآمده و مفاهیم درون مصاحبه‌ها و اسناد و مدارک براساس ارتباط با موضوع‌های مشابه طبقه‌بندی شدند.

یافته‌ها با دو رویکرد امیک (نگاه سوژه‌های تحت مطالعه) و اتیک (نگاه محقق) ارائه شده‌اند هرچند موضوع پژوهش (نقش فضای مجازی در قانونگذاری) مانند بسیاری از مطالعات به بررسی‌های دقیق برای یافتن تمامی ابعاد آن و ملزومات اجرایی نیاز است

اما در حد بضاعت با به کارگیری مستندات سعی شده نحوه تجزیه و تحلیل داده‌ها براساس نظریه مبنایی صورت گیرد.

این تحقیق به منظور پاسخ به این سؤال‌ها انجام پذیرفت که نمایندگان به چه میزان تحت تأثیر فضای مجازی در تدوین قوانین بوده‌اند و تا چه اندازه تحت تأثیر اخبار و اطلاعات فضای مجازی در نطق، سخنان پیش از دستور، تذکرات، سؤال از وزرا، تحقیق و تفحص، استیضاح وزرا، دستور جلسات کمیسیون‌ها قرار گرفته‌اند و از چه ابزارهای ارتباطی جدیدی در این راستا استفاده می‌کنند؟

چگونه قوه قانونگذار می‌تواند نظام‌مند و سیستماتیک از افکار، اندیشه‌ها و نیازهای واقعی شهروندان جامعه خود آگاهی پیدا کند و رویکرد نمایندگان مجلس شورای اسلامی نسبت به فضای مجازی چیست؟

همچنین فرصت‌ها و تحدیدهای پیش روی نمایندگان در استفاده از فضای مجازی کدامند و آیا نمایندگان مجلس از فضای مجازی برای ارتباط با نخبگان و استفاده از نظرهای کارشناسانه برای ارائه طرح‌های خود بهره برده‌اند؟

مشارکت‌کنندگان این تحقیق را نمایندگان مجلس شورای اسلامی تشکیل داده‌اند، کسانی که درگیر و حامل انواع تجربه‌های زیسته و اندیشه در موقعیت بوده‌اند و هستند. حجم نمونه نیز با توجه به روش کیفی به جای اینکه معرف آماری باشد، هدفمند و نظری است. هدفمند بدین معنا که بتواند حسب موضوع، مسئله و موقعیت تحقیق، گروه‌های هدف اطلاع‌رسان را تعریف کند، نظری بودن نمونه نیز فرایندی تکرارشونده است تا حدی که به کفایت محتوایی برسد و ما را به سطح انتزاع نظری و اکتشاف نظریه (یا گروه‌های فرضیه معتبر) برساند. به عبارت دیگر رویدادها و برش‌های مختلف موضوع و مسئله را به دست دهد که بتوانیم سازه مفهومی خود را توسعه داده و موقعیت مورد تحقیق را بازنمایی نظری کنیم.

چارچوب نمونه با دو معیار محک می‌خورد: ۱. ورود (اشباع داده‌ها)، ۲. خروجی (اشباع نظری). در این تحقیق مصاحبه‌ها تا اشباع داده‌ها و نظریه‌ها تداوم یافته و با ۴۵ نماینده مصاحبه نیمه‌باز شده است. درنهایت برای تجزیه و تحلیل اطلاعات کیفی از نرم‌افزار «اطلس تی آی» که قابلیت‌های زیادی در تحلیل کیفی دارد استفاده شده است.

۷. یافته‌های توصیفی

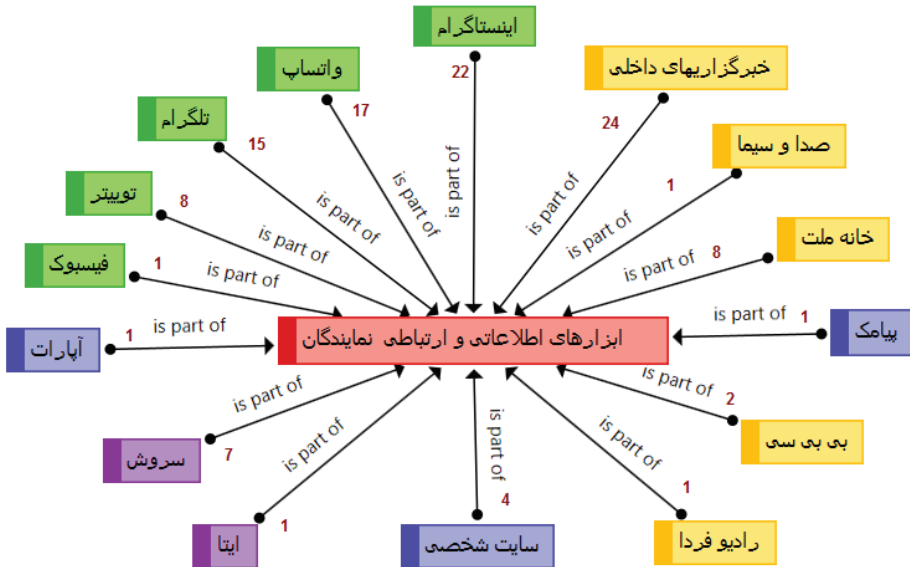
در این بررسی ۴۵ مصاحبه با نمایندگان مجلس شورای اسلامی انجام شده است که در تحقیقات کیفی عدد بزرگی است. علت این امر دو مسئله بوده است: اول؛ جواب‌های کوتاه برخی پاسخگویان و دوم؛ کلیشه‌ای پاسخ دادن و عدم باز کردن مشروح موضع بوده است. پاسخگویانی که در مصاحبه‌ها شرکت کرده‌اند دارای ویژگی‌های ذیل بوده‌اند:

- ۴۳ نفر مرد (۹۵/۶ درصد) و ۲ نفر زن (۴/۴ درصد)،
- ۲۷ نفر (۶۰ درصد) دارای تحصیلات کارشناسی ارشد و ۱۸ نفر (۴۰ درصد) تحصیلات دکتری،
- ۲۵ نفر (۵۵/۶ درصد) سابقه تک دوره‌ای نمایندگی و ۲۰ نفر (۴۴/۴ درصد) سابقه بیش از یک دوره.

۷-۱. ابزارهای تسهیل‌کننده اطلاعاتی و ارتباطی نمایندگان در فضای مجازی

نمایندگان در فضای مجازی از منظومه ارتباطی ذیل استفاده کرده‌اند که این ظرفیت‌ها باعث روند تسهیل‌کنندگی ارتباط شهروندان با نمایندگان شده است.

شکل ۱. ابزارهای تسهیل کننده اطلاعاتی و ارتباطی نمایندگان در فضای مجازی



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

شکل ۱ در خصوص مجلس الکترونیک نشان می‌دهد که خانه ملت به‌عنوان سایت رسمی مجلس در زمان بررسی (۱۳۹۹)، هم‌سطح یکی از برنامه‌های کاربردی رسانه‌های اجتماعی بوده است. به‌عبارت‌دیگر دروازه ارتباطاتی مجلس الکترونیک، سایت رسمی مجلس است که باید ویژگی‌های اطلاعات عمومی درباره مجلس، اطلاعاتی در مورد قانونگذاری، بودجه و نظارت، دریافت و مشاهده اطلاعات، ارتباط و گفتگو با شهروندان و مدیریت و مسئولان داشته باشد که این امر در مصاحبه‌های انجام شده احصا نشده و بررسی‌ها چنین شاخص‌هایی را نشان نمی‌دهد اما مدتی است که اقدام‌ها در این باره در حال انجام است.

بنابراین، اگر فضای مجازی به دو دسته رسمی (سایت‌های سازمانی)^۱ و غیررسمی

1. Parliament Website (PW)

(رسانه‌های نوین)^۱ تقسیم شود، نمایندگان فقط از رسانه‌های نوین استفاده کرده‌اند که عبارتند از: ۱. سایت‌های خبری شامل خبرگزاری‌های داخلی (مانند تسنیم، فارس، ایسنا، ایرنا، مهر، تابناک، خبر آنلاین، خبر فوری، ایلنا، عصر ایران، موج)، سایت صدا و سیما، خانه ملت و سایت‌های خارجی بی‌بی‌سی و رادیو فردا که فقط برای دریافت اطلاعات است. ۲. پلتفرم‌هایی مانند اینستاگرام، تلگرام، واتساپ، سروش و غیره که ماهیت همگانی دارند. پلتفرم‌های ارتباطی به‌استثنای اینستاگرام از پیام‌رسان^۲ محسوب می‌شوند و اطلاعات یک‌سویه دارند و نماینده یا کاربر نمی‌تواند ارتباط دوسویه متعاملی با مخاطبان خود داشته باشد.

اینستاگرام با ظرفیت‌ترین رسانه اجتماعی^۳ در بین پلتفرم‌های مذکور است که امکانات مناسبی برای تعامل بین شهروندان دارد، اما به‌نظر در این خصوص مناسب نیست: اول اینکه اینستاگرام وابسته به اینفلوئنسرهاست که نمایندگان، اینفلوئنسر نیستند. دوم اینکه امکان جستجو در پلتفرم‌های ارتباطی در حد ناچیز بوده و برای جستجوی فرازمانی مناسب نیست، سوم از ابزار ارتباطی نخبگان و ذی‌ربطان نبوده و رسانه‌ای برای تعامل با توده‌هاست و درنهایت رسانه‌های اجتماعی باید مکمل سایت مجلس باشند و نه منفک از آن قرار گیرند.

درخصوص توئیتر نیز باید گفت، تعدادی از نمایندگان به آن اشاره داشته‌اند که به‌علت استفاده از کلمات قلت در آن ابزار مناسبی برای مطالب قانونی نمی‌تواند باشد و فقط برای موضع‌گیری نمایندگان درباره سوژه‌ها می‌توان استفاده کرد و همچنین در ایران فیلتر است.

1. New Media

2. Data Messenger

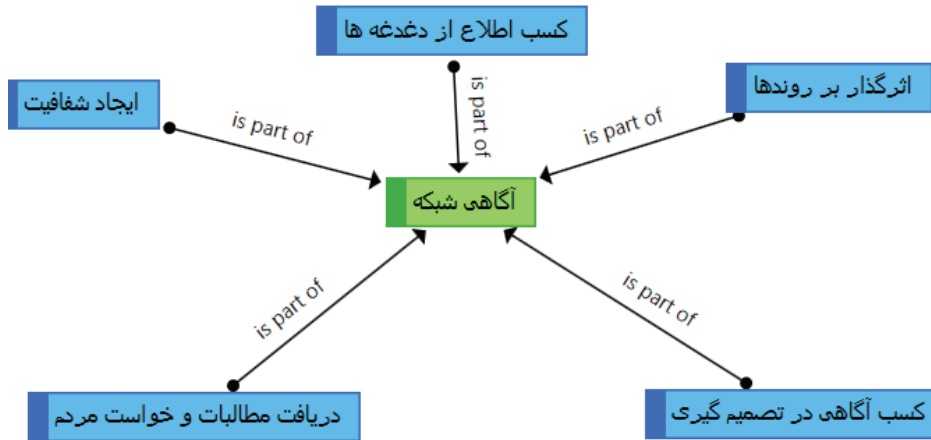
3. Social Network

۲-۷. نحوه استفاده نمایندگان از رسانه‌های اجتماعی در قانونگذاری

برای بررسی نحوه استفاده نمایندگان از فضای مجازی برای قانونگذاری؛ ابتدا سؤال‌های باز مطرح شد، سپس پاسخ‌ها کدگذاری با محور باز شدند که در مرحله بعد محورهای باز در چهار شاخص آگاهی رسانه، بازیابی اطلاعات، انتشار اطلاعات و درنهایت هماهنگی دسته‌بندی شدند که برگرفته از تحقیق اخیر بلکاسم (۲۰۱۳) است.

با عنایت به متن مصاحبه‌های انجام شده، آگاهی از دغدغه‌های شهروندان، دریافت مطالبات مردم، کسب آگاهی در تصمیم‌گیری، اثرگذاری بر روندها و ایجاد شفافیت، محورهای باز این شاخص در نظر گرفته شده است. براساس یافته‌ها، مهم‌ترین محوری که نمایندگان به آن اشاره داشته‌اند اطلاع از دغدغه‌های شهروندان بوده که این دغدغه موضوع‌های روزی است که در شبکه‌های اجتماعی مطرح می‌شود و در توضیحات تحت عنوان جریان‌سازی خبری آورده شده است. دومین محور، مطالبات شهروندی است که در بیشتر مواقع به حوزه انتخابیه نمایندگان مجلس مربوط است. محور سوم، کسب آگاهی از کلیت جامعه در خصوص موضوع‌هایی در راستای وظایف مجلس مانند تقنین قوانین، نطق‌های پیش از دستور، استیضاح و غیره است که باعث می‌شود نمایندگان از افکار عمومی آگاه شوند. اثرگذاری بر روندها؛ منظور مطالب و مواضع افکار عمومی است که روندهای از پیش تعیین شده برای امور مجلس را دگرگون می‌سازد و دیگر براساس روند پیش‌بینی شده محقق نمی‌شود و منطبق با خواسته‌های مردم در فضای مجازی به آنها پرداخته می‌شود. درنهایت شفافیت امور برای نمایندگان است که به‌صرف تهیه مستندات طرح یا لایحه‌ها تصمیم‌گیری نمی‌کنند بلکه با توجه به ظهور و بروز افکار عمومی و همچنین انتشار جوانب موضوع از سوی شهروندان در شبکه‌های اجتماعی، شفافیت امور برای نمایندگان ایجاد و در تصمیم‌های آنها مؤثر خواهد بود.

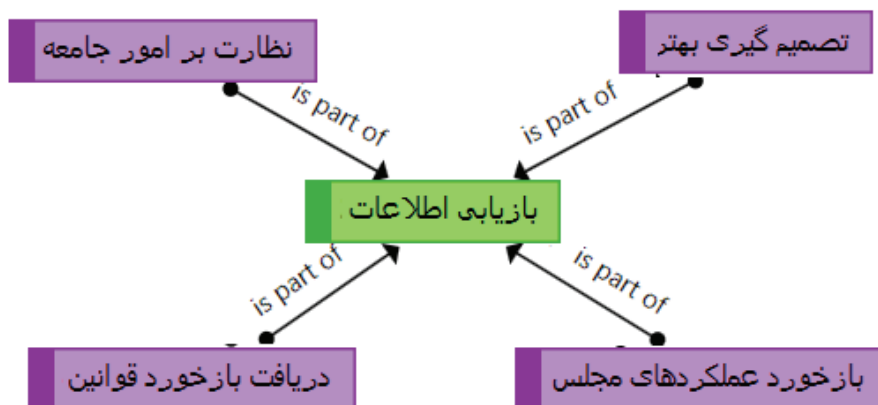
شکل ۲. استفاده از آگاهی شبکه در تقنین قوانین



مأخذ: همان.

«بازیابی اطلاعات»؛ یکی دیگر از کارکردهای فضای مجازی است و به معنای دریافت بازخورد اطلاعات است. در بازیابی اطلاعات، نمایندگان می‌توانند از نظرهای شهروندان در خصوص عملکرد خود در هر مرحله از فرایندهای تصمیم‌گیری مطلع شوند. در این تحقیق با توجه به صحبت‌های نمایندگان مجلس، چهار محور نظارت بر امور جامعه، بازخورد عملکردهای نمایندگان مانند نطق پیش از دستور، استيضاح، سؤال و غیره نشان داده می‌شوند که مورد ارزیابی در فضای مجازی قرار می‌گیرد و دریافت بازخورد قوانین که اگر نتوانند نیازهای شهروندان را تأمین کنند غلط و ناکارآمد خواهند بود. در نهایت، چهارمین محور همان تصمیم‌گیری بهتر است که با رصد اطلاعات، وکلا می‌توانند بهترین تصمیم‌ها را اتخاذ کنند.

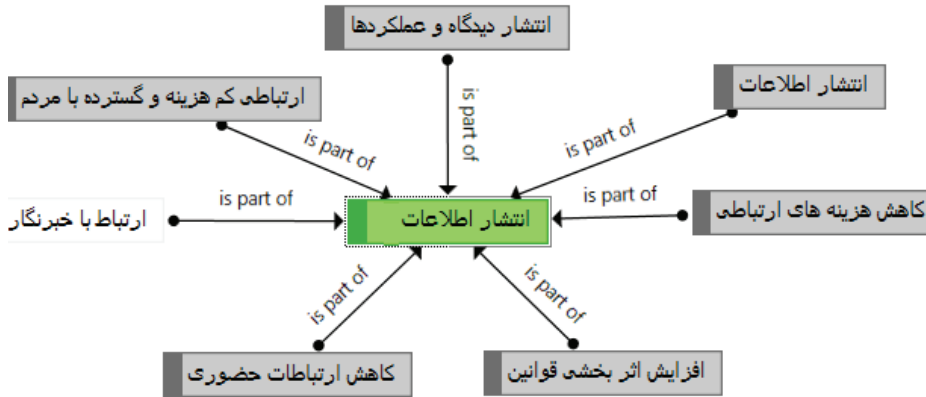
شکل ۳. بازیابی اطلاعات در تقنین قوانین



مأخذ: همان.

«انتشار اطلاعات» یکی از مهم‌ترین و درعین حال جذاب‌ترین کارکردهای فناوری اطلاعات و ارتباطات برای وکلای مجلس است که بتوانند اندیشه‌ها و عملکرد خود را به سمع و نظر شهروندان برسانند و در اصل نوعی ارتباط عمودی است که البته در کنار دیگر کارکردها، عمودی بودن ارتباط به حداقل می‌رسد. اثربخشی تأثیر قوانین یکی دیگر از موضوع‌های انتشار اطلاعات است که در مصاحبه‌ها به آن اشاره شده است. وقتی شهروندان بدانند که چرا یک قانونی تصویب شده و پیش‌زمینه آن چه بوده و چه فرایندی را طی کرده است، به‌طور حتم با قانون مصوب همدلی و همراهی خواهند داشت و به‌طور مکانیکی اجرا نخواهند کرد. کاهش هزینه‌های ارتباط با دیگران و به‌خصوص در سطح منطقه و کاهش مراجعات حضوری با این فناوری از دیگر محورهای انتشار اطلاعات است که کمک بسیاری به نمایندگان مجلس کرده تا بتوانند هم‌زمان فعالیت گسترده‌تری نسبت به سابق انجام دهند که این امر به ملی شدن نمایندگان و خارج شدن از انحصار منطقه انتخابیه منجر شده است و از حوزه عمومی انتخابیه به حوزه عمومی کشوری منتقل می‌شوند.

شکل ۴. انتشار اطلاعات در تقنین قوانین



مأخذ: همان.

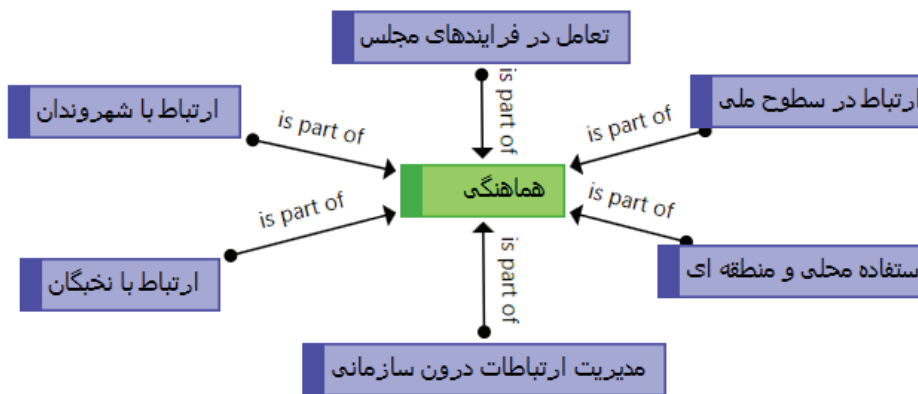
چهارمین کارکرد اطلاعاتی و ارتباطی فضای مجازی، هماهنگی یا برقراری ارتباط با دیگران به صورت مستقیم است. وکلای مجلس به عنوان قانونگذار با دیگران باید در ارتباط مستقیم و مداوم باشند تا بتوانند به عمق موضوع پی ببرند و سؤال‌ها و موضوع‌های خود را رفع کنند و همچنین دیگران را قانع سازند. در این میان، ابزارهای ارتباطی فضای مجازی خیلی از ارتباطات رودررو را مهیا ساخته که قبلاً امکان‌پذیر نبوده است.

ارتباط با شهروندان، منظور برقراری ارتباط دیجیتال با کاربران فضای مجازی یا هرکسی است که از این فناوری استفاده می‌کند.

جایگزینی ملاقات‌های مردمی حوزه انتخابیه با ملاقات‌های ملی مردمی در فضای مجازی، مورد دیگری از مزایای ابزارهای اجتماعی است. در گذشته، خیلی از نمایندگان به علت حجم کار مجلس از حوزه انتخابیه و مطالبات آنها دور می‌افتادند و این امر باعث می‌شد که در دوره‌های بعدی به سوءتفاهم ناکارآمدی منطقه‌ای، از دور خارج شوند در صورتی که در حال حاضر به کمک فضای مجازی می‌توانند پاسخگوی شهروندان حوزه انتخابیه خود باشند.

ارتباط با نخبگان از دیگر موضوع‌های با اهمیت در شاخص هماهنگی است. به این مفهوم که بیشتر نمایندگان خواهان برقراری ارتباط با نخبگان در راستای تصویب بهتر قوانین هستند اما عدم امکانات این مهم را ناممکن ساخته از این رو فضای مجازی بهترین ابزار در راستای برقراری این ارتباط است. البته باید گفت ارتباط نخبگان با مسئولان و نمایندگان مجلس از طریق ابزارهای عمومی فضای مجازی، شاید باعث لوث شدن موضوع شود که به ساختارهای رسمی در این حوزه نیاز دارد. به عبارت دیگر ارتباط با نمایندگان به هزینه زیاد، زمان و تحقیق برای نخبگان نیازمند است چراکه نخبگان نمی‌توانند مانند مردم عادی با لفاظی صرف، مشاوره علمی دهند و در صورت ورود به شبکه‌های اجتماعی یا غیررسمی که هیچ امیدی به آینده نظرشان وجود ندارد، هیچ‌گاه وارد این حوزه نخواهند شد که در مصاحبه‌ها نیز گلایه از عدم مشاوره نخبگان با نمایندگان دیده می‌شود.

شکل ۵. هماهنگی در تقنین قوانین



مأخذ: همان.

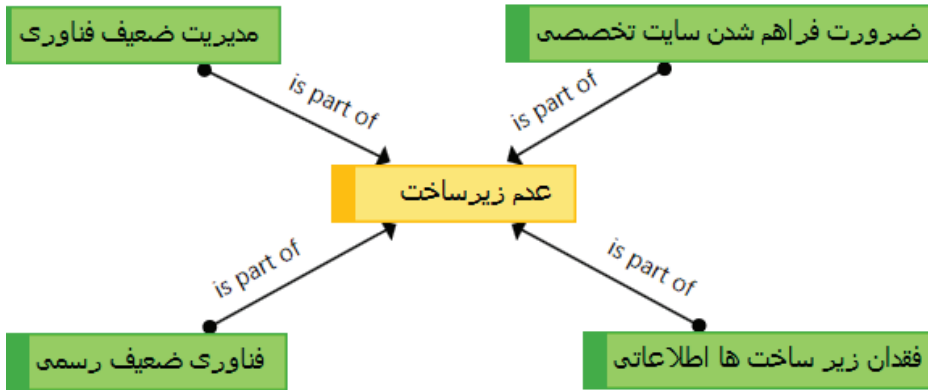
به این ترتیب مشاهده می‌شود که در مجلس شورای اسلامی فضای مجازی مورد عنایت است، اما نکته در این است که در کشورهای دیگر فضای مجازی رسمی مانند سایت تخصصی پارلمان، نقش اساسی دارد و فضای مجازی غیررسمی مانند شبکه‌های اجتماعی مضاعف بر آن است، اما در ایران به علت نقصان در فضای مجازی رسمی برای پارلمان و حتی دولت، همه بار مسئولیت به فضای مجازی غیررسمی محول شده است البته این دارای پیامدهایی است که در بخش بازدارنده به آن اشاره می‌شود.

۳-۷. بازدارنده‌های مجلس الکترونیک در قانونگذاری

همان‌گونه که تعدادی از نمایندگان پاسخگو از فضای مجازی و رسانه‌های اجتماعی استفاده می‌کنند، عده‌ای نیز نظرهای مخالف دارند که برخی ابتدا محاسن رسانه‌های اجتماعی را عنوان می‌کنند و سپس به نقد رسانه‌های اجتماعی می‌پردازند و تعدادی نیز کلاً مخالف فضای مجازی به هر شکل آن هستند که در قالب چهار شاخص عدم زیرساخت، ناتوانی در استفاده از فضای مجازی، هجمه تبلیغاتی و نگاه یک‌سویه شکل گرفته است.

مهم‌ترین شاخص برای بی‌اقتبالی ظاهری به فضای مجازی در فرایند وظایف قانونگذاران، عدم زیرساخت‌های ارتباطی و اطلاعاتی است که با محورهای باز ضرورت فراهم شدن سایت تخصصی، فقدان زیرساخت‌های اطلاعاتی، فناوری ضعیف رسمی و مدیریت ضعیف فناوری بیان شده است.

شکل ۶. عدم زیرساخت‌ها در بازسازی استفاده از فضای مجازی در تقنین قوانین



مأخذ: همان.

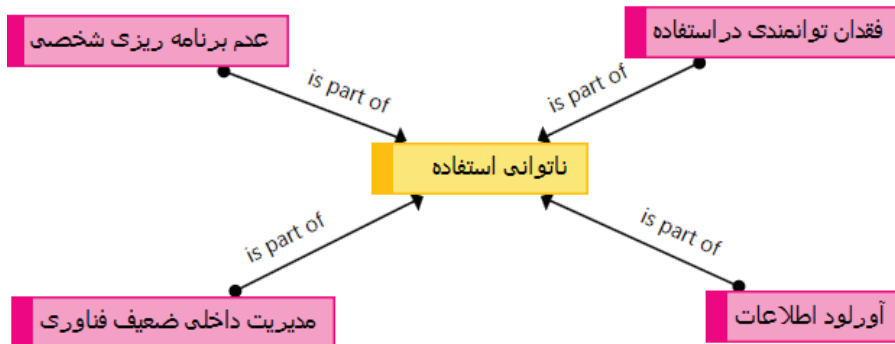
باید توجه داشت سایت پارلمان ایران^۱ که باید درگاه ارتباطی شهروندان با نمایندگان مجلس باشد، چند وقتی است راه‌اندازی شده، اما پارلمان‌های اروپا مدت‌هاست که سایتی کارآمد با عملکرد مطلوب در ارتباط با شهروندان دارند. نکته بعدی این است که آمارهای رسمی و کشوری در سایت‌های عمومی قابل جستجو نیست یا اگر هم هست، اطلاعات خام است که قابلیت استفاده در تصمیم‌گیری شهروندان را ندارد و از سوی دیگر ارتباط با شهروندان چه مردم عادی، چه نخبگان و ذی‌نفعان به سامانه‌ای برای پیگیری و ساماندهی نیاز دارد و با شبکه اجتماعی اینستاگرام یا پیام‌رسان‌ها و غیره نمی‌توان این ساماندهی را انجام داد مضاف بر اینکه نظرهای نخبگان ذی‌نفعان در حجم وسیع ارتباطات شهروندان به‌طور حتم گم خواهند شد. بنابراین ضروری است که در ایران نیز چه برای نمایندگان و چه برای مابقی مدیران دولتی و سازمان‌های عمومی سایت مدیریت دولتی ایجاد شد تا همه مدیران هم بتوانند با شهروندان ارتباط گیرند و هم اطلاعات ساماندهی شده در اختیار داشته باشند.

1. www.ir-vp.ir/

مهم‌ترین موضوعی که نمایندگان به‌صراحت بیان داشته‌اند ضرورت فراهم‌سازی سایت تخصصی برای ایجاد ارتباط با نخبگان و شهروندان است، دومین مورد فقدان زیرساخت‌های ارتباطی و اطلاعاتی لازم است. در جوامع دیگر، سایت‌های رسمی دستگاه‌ها و نهادها، اطلاعات لازم را در اختیار نمایندگان قرار می‌دهد اما در ایران، سازمان‌ها و دستگاه‌های دولتی و عمومی نیز سایت‌هایی دارند که بیشتر اخبار مسئولان در آنها درج می‌شود و اطلاعات لازم از وظایف و عملکردهای آنها دیده نمی‌شود که این امر امکان استفاده از فضای مجازی را با اخلال مواجه ساخته است. فناوری ضعیف رسمی یکی دیگر از موضوع‌هایی است که هرچند به دو مورد قبلی شباهت دارد اما باید گفت با عنایت به گفته‌های نمایندگان، فناوری‌های ارتباطی و اطلاعاتی دولتی زیرساخت‌های لازم را ندارد.

یکی دیگر از موضوع‌هایی که در مصاحبه‌های نمایندگان مجلس در عدم استفاده از فضای مجازی عنوان شده است، عدم توانمندی در استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات است که در این تحقیق با عنایت به مطالب نمایندگان مجلس به چهار محور فقدان توانمندی در استفاده، عدم برنامه‌ریزی شخصی، مدیریت داخلی ضعیف فناوری و درنهایت آورلود یا سرریز اطلاعات مطرح شده است.

شکل ۷. ناتوانی استفاده از فضای مجازی در تقنین قوانین



اولین نکته بارز در مصاحبه‌های انجام شده ناتوانایی کافی نمایندگان در استفاده از فضای مجازی است. به عبارت دیگر در فضای مجازی غیررسمی هر روز پلتفرم‌ها و امکانات جدید ایجاد می‌شود که کار با آنها به مهارت و دانش روزانه نیاز دارد و بدیهی است نمایندگان مجلس با مشغله فراوانی که دارند اگر کادر مجرب نداشته باشند و متکی به شخص خود باشند در این عرصه عقب خواهند افتاد.

عدم برنامه‌ریزی شخصی، نوع مواجهه نمایندگان در استفاده از فضای مجازی است. با توجه به کمی زمان نمایندگان، استفاده از منابع موازی خبری و اطلاعاتی می‌تواند باعث از بین رفتن وقت آنها شود که با برنامه‌ریزی صحیح و آموزش مناسب می‌توان این فرایند را تصحیح کرد و باعث شد نمایندگان در همین زمان محدود نیز بیشترین استفاده را در تعامل با فضای مجازی داشته باشند.

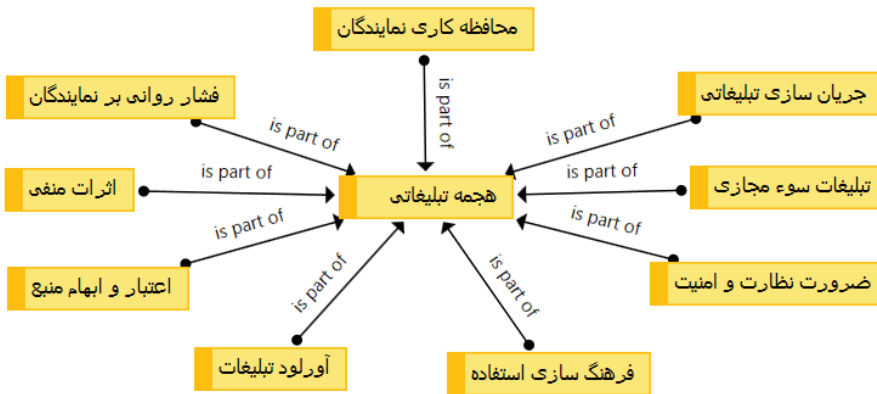
ضعف در مدیریت داخلی فناوری نکته‌ای است که باید مورد عنایت قرار گیرد. همان‌طور که در مباحث دیگر اشاره شده است این مدیران سایت‌های رسمی هستند که با عملکرد خود می‌توانند در راستای بهبود استفاده از فضای مجازی برای نمایندگان مؤثر باشند.

درنهایت سرریز اطلاعات یکی دیگر از مشکلاتی است که باعث غرق شدن کاربران حتی نمایندگان مجلس در اطلاعات می‌شود و این امر امکان تصمیم‌گیری برای نمایندگان در اقدام‌های مجلس را با مشکل مواجه می‌سازد.

شاید مهم‌ترین عامل غیرفناوری که نمایندگان مجلس را از فضای مجازی گریزان یا بدبین کرده است شاخص حجمه‌های تبلیغاتی است که با توجه به محورهای استخراج شده از مصاحبه‌ها به جریان‌سازی تبلیغاتی، تبلیغات سوء مجازی، فشار روانی بر نمایندگان، آثار منفی حجمه‌ها، اعتبار و ابهام منابع، آورلود تبلیغاتی (سرریز تبلیغاتی)، فرهنگ‌سازی استفاده از فضای مجازی، ضرورت نظارت و امنیت در فضای

مجازی و محافظه‌کاری نمایندگان نهفته است که همه اینها تحت عنوان هجمه تبلیغاتی جمع‌بندی شده است.

شکل ۸. هجمه تبلیغاتی فضای مجازی در تقنین قوانین



مأخذ: همان.

اولین اثر عدم تفکیک فضای مجازی رسمی از رسانه‌های نوین توسط نمایندگان، جریان‌سازی تبلیغاتی است. باید عنایت داشت که بیشتر رسانه‌های نوین یا پلتفرم‌های فضای مجازی با اینفلوئنسر در اینستاگرام با رویکرد ناهنجار سیاسی و اجتماعی شکل می‌گیرد و لذا بدیهی است که آنها نیز برای دستیابی به موفقیت خود به جای روش‌های علمی و منطقی از روش‌های تبلیغاتی مختص پلتفرم خود بهره‌گیرند.

تبلیغات سوء، مورد بعدی اشاره شده از طرف نمایندگان است. با توجه به اینکه ایران با برخی از کشورهای صاحب پلتفرم رابطه رسمی ندارد یا آنها را فیلتر کرده و حق شکایت را از خود سلب کرده است، تبلیغات سوء و ناروا می‌تواند بدون پیگیری قضایی ایجاد و بازنشر شود که این امر باعث دوری برخی نمایندگان از حوزه فضای مجازی برای کنترل و مصونیت از آسیب‌دیدن شده است.

فشار روانی بر نمایندگان به دو علت است: یکی میزان سواد ارتباطات سیاسی

نمایندگان که از عواقب اظهارات و عملکرد خود در رسانه‌ها بی‌اطلاع هستند و نمی‌دانند آنچه آنان می‌گویند با آنچه رسانه‌ها انعکاس می‌دهند دو چیز متفاوت است و دوم تمرکز بر یک نماینده یا مدیر برای از دور خارج کردن آن در فضای مجازی است. اعتبار و ابهام منبع یکی دیگر از موضوع‌هایی است که باعث می‌شود نمایندگان در روشنایی و تبلیغاتچی‌ها در تاریکی قرار گیرند و مورد هجمه وسیع باشند که این نابرابری باعث انزوا و دوری نمایندگان و مدیران از این عرصه می‌شود.

نبود نظارت و امنیت در حوزه رسانه‌های نوین باعث می‌شود که نمایندگان در قبال پلتفرم‌های فضای مجازی مقاومت کنند و با پیشنهادهایی همچون سانسور، ثبت و غیره درصدد کنترل آنها برآیند که در هر حوزه این نیاز به استفاده از روش‌های علمی در همان حوزه است و صرفاً به‌علت نبود وقت یا کارشناس همسو نمی‌توان این‌گونه پیشنهادهای را ارائه کرد.

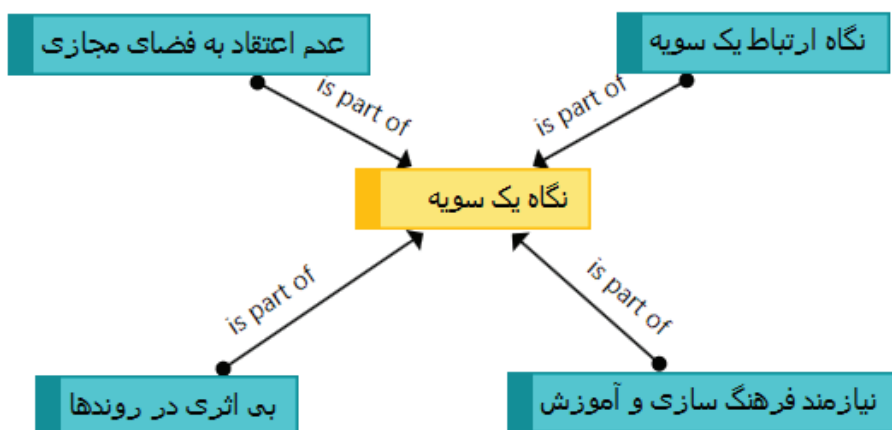
فرهنگ‌سازی در نوع استفاده از فضای مجازی برای شهروندان از دیگر موضوع‌هایی است که در این تحقیق عنوان شده است.

شاخص نگاه ارتباط یک‌سویه که از محوری به همین نام گرفته شده است مربوط به برخی از نمایندگان است که فضای مجازی رسمی و رسانه‌های نوین را فقط برای انتشار اطلاعات و همچنین فرمانبری شهروندان می‌دانند، در صورتی که امروزه با حضور فضای مجازی این نوع تفکر توان پیاده‌سازی ندارد و شهروندان اگر خود را بالاتر از مسئولان ندانند کمتر از آنها نیز نمی‌دانند و خواهان مشارکت در حکمرانی هستند. دومین گروه افرادی هستند که ذاتاً با فناوری اطلاعات و ارتباطات در تضاد هستند که نمونه این افراد در موضوع‌های دیگر نیز قابل مشاهده است که بدون دلیل و مدرک فقط مخالفت می‌کنند. البته عده‌ای از افراد که می‌دانند در این عرصه توان رقابت ندارند نیز به این جرگه می‌پیوندند.

سومین گروه نیز با رویکرد قبلی هستند اما با این عنوان که فضای مجازی [غیررسمی] عوام‌گرا و پوپولیستی است و نباید از آن نمایندگان مجلس استفاده کنند، ساز مخالف می‌زنند و درنهایت گروهی هستند که می‌گویند همه شهروندان باید آموزش‌های لازم را ببینند که استفاده صحیح از فضای مجازی [غیررسمی] داشته باشند و این فضای موجود را مخل حکمرانی خوب می‌دانند.

درنهایت مخالفان فضای مجازی شاید به علت‌های گوناگون از جمله شاخص‌های سه‌گانه قبلی، عدم زیرساخت‌های فناوری، عدم توانمندی در استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات و حجم‌های تبلیغاتی به این مرحله رسیده باشند که با درمان سه مورد قبلی این رویکرد نیز به حداقل خواهد رسید.

شکل ۹. نگاه یک‌سویه به فضای مجازی در تقنین قوانین



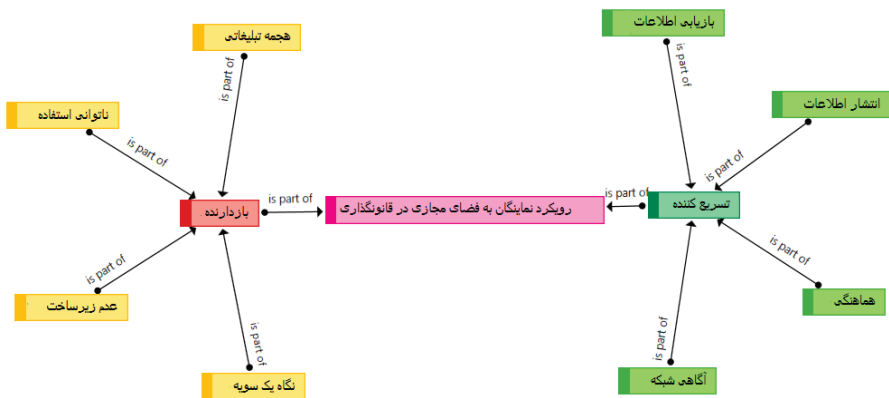
مأخذ: همان.

۸. جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و پیشنهادها

ابزارهای ارتباطی حوزه عمومی در هزاره سوم، فناوری اطلاعات و ارتباطات یا همان فضای مجازی است که در آن اندیشه‌ها در حوزه خصوصی شکل می‌گیرد و بدون

واسطه [رسانه‌های جمعی] وارد حوزه عمومی جدید می‌شوند و با توجه به نیازها، ارزش‌ها و عقاید موجود پردازش و تبدیل به هنجار و عرف می‌شوند و اندیشه‌هایی که به ضمانت اجرا نیاز دارند به حوزه حاکمیت انتقال و به دستورالعمل، آیین‌نامه و قانون تبدیل خواهند شد. از این‌رو نمایندگان مجلس در استفاده از فضای مجازی دو رویکرد را اتخاذ کرده‌اند که ابتدا رویکرد تسریع‌کننده و دوم رویکرد بازدارنده است.

شکل ۱۰. رویکرد نمایندگان به فضای مجازی در قانونگذاری



مأخذ: همان.

برای بررسی نحوه استفاده قانونگذاران از فضای مجازی در تقنین قوانین با مصاحبه نیمه‌ساختار یافته از نمایندگان مجلس شورای اسلامی، ابتدا محورهای باز سخنان آنها استخراج شده است. سپس براساس این محورها، چهار شاخص آگاهی شبکه، بازیابی اطلاعات، انتشار اطلاعات و درنهایت هماهنگی احصا شده که در ادامه این شاخص‌ها و محورهای منتج به آن آورده شده است.

روند مشخصی که در همه مدل‌های ارتباطی مشترک است، استفاده از فضای مجازی در تقنین قوانین، متکی به حوزه عمومی است. اولین مورد آگاهی از شرایط جامعه، همچون دغدغه‌های شهروندان، نیازها، ارزش‌ها و عقاید و باورهای آنهاست که

این فناوری کمک شایانی می‌کند تا ارتباط افقی شهروندان با نمایندگان مجلس در راستای اولویت‌های قانونی صورت گیرد.

بازیابی اطلاعات به معنای تکمیل کردن اطلاعات نمایندگان در فضای مجازی از شهروندان، نخبگان و ذی‌ربطان است که این امر تصمیمات صحیح در قانونگذاری را به همراه دارد و کمتر اشتباهی در تدوین قوانین ایجاد می‌شود و قوانین با انتظارات شهروندان هماهنگ خواهد بود که این امر همان استفاده از نظارت عموم در حوزه عمومی است.

انتشار اطلاعات، ارتباط عمودی نمایندگان با شهروندان است که جامعه را با فعالیت‌های مجلس و مصوبات آشنا می‌کند و در عین حال عملکرد خود را به سمع و نظر شهروندان می‌رساند و در آخر عقاید، باورها و موضع‌گیری‌های خود را در عرصه مصوبات به آگاهی شهروندان می‌رساند که این امر باعث می‌شود شهروندان بتوانند در حوزه عمومی بهتر عمل کنند و در صورت کاستی یا خطا، خواهان تصحیح امور و قوانین باشند.

در نهایت، هماهنگی مهم‌ترین ابزار ارتباطی تعاملی در این قسمت محسوب می‌شود که در آن نمایندگان می‌توانند با کنار گذاشتن زمان و مکان به ارتباطی کامل‌تر و گسترده با یکدیگر بپردازند و به عبارت دیگر نمایندگان می‌توانند پیام‌هایی را که قبلاً ارسال شده را پاسخ دهند و شهروندان نیز در آینده مطالب را رؤیت و فرایند ارتباط را تکمیل کنند.

در حوزه نقش فضای مجازی در تقنین قوانین یکی از مشکلات، عدم اقبال برخی نمایندگان در استفاده از فضای مجازی برای قانونگذاری است که این موضوع مشکلات عدیده‌ای را به همراه دارد و از محورهای استخراج شده از دلایل عدم استفاده از فضای مجازی در تقنین قوانین یا حتی تعامل با شهروندان، چهار شاخص عدم زیرساخت‌ها،

ناتوانی در استفاده از ابزارهای ارتباطی، حمله تبلیغاتی و درنهایت نگاه یک‌سویه بر فضای مجازی استخراج شده است.

مهم‌ترین موضوعی که نمایندگان به‌صراحت بیان داشته‌اند، ضرورت فراهم‌سازی سایت تخصصی برای ایجاد ارتباط رسمی با نخبگان و شهروندان است که اطلاعات لازم را در اختیار نمایندگان قرار دهد. دومین مورد فقدان زیرساخت‌های ارتباطی و اطلاعاتی لازم است. به‌عبارت‌دیگر در جوامع دیگر سایت‌های رسمی دستگاه‌ها و نهادها، اطلاعات لازم را در اختیار نمایندگان قرار می‌دهند اما در ایران سازمان‌ها و دستگاه‌های دولتی و عمومی دارای سایت‌های تبلیغاتی هستند که بیشتر اخبار رئیس و معاونان در آنها درج می‌شود و اطلاعات لازم از وظایف و عملکردهای آنها دیده نمی‌شود. سومین شاخص عدم استفاده از فضای مجازی، ناتوانایی برخی نمایندگان در استفاده از فضای مجازی همگانی یا شهروندی است. از این‌رو شاید مهم‌ترین عامل غیرفناوری که نمایندگان مجلس را از فضای مجازی گریزان یا بدبین ساخته، شاخص حمله‌های تبلیغاتی است که با توجه به محورهای استخراج شده از مصاحبه‌ها به جریان‌سازی تبلیغاتی، تبلیغات سوء مجازی، فشار روانی بر نمایندگان، آثار منفی حمله‌ها، اعتبار و ابهام منابع، آورلود تبلیغاتی، فرهنگ‌سازی استفاده از فضای مجازی، ضرورت نظارت و امنیت در فضای مجازی و محافظه‌کاری نمایندگان نهفته است که همه اینها تحت عنوان حمله تبلیغاتی جمع‌بندی شده است.

چهارمین عامل بازدارنده، شاخص نگاه ارتباط یک‌سویه مربوط به برخی نمایندگان است که هنوز تصور صحیحی از شرایط هزاره سوم ندارند و چه فضای مجازی رسمی و چه رسانه‌های نوین را فقط برای انتشار اطلاعات و همچنین فرمانبری شهروندان می‌دانند. مشارکت شهروندان در قانونگذاری، امروزه به‌عنوان مهم‌ترین پارادایم اداره کشورها شده است؛ چراکه در گذشته هرچند این اصل بدیهی وجود داشت اما به‌علت نبود

همانند پارلمان اروپا و دیگر پارلمان‌های کشورهای دیگر، مهم‌ترین علت عدم ارتباط بین نمایندگان مجلس و شهروندان در راستای قانونگذاری است. به عبارت دیگر، برای پیوند بین حوزه عمومی و حاکمیت از لحاظ ارتباطات سازمانی در مدیریت، به فضای مجازی رسمی برای ارتباط رسمی نیاز است تا این تعامل به فضای پوپولیست و عوام‌گرایانه سوق نیابد، ارتباطی که امروزه در اثر انحصار استفاده از فضای مجازی همگانی در برقراری ارتباط بین نمایندگان و شهروندان رخ داده است. به تعبیر دیگر، در فضای مجازی همگانی که اینفلوئنسر و شاخ‌های اینستاگرامی سردمدار و گردانندگان آن محسوب می‌شوند دیگر جایی برای نمایندگان باقی نمی‌ماند و آنان در این فضا باید پیرو اینفلوئنسر و در زیرمجموعه آنها فعالیت کنند که این با روح حوزه عمومی مغایر خواهد بود.

بنابراین پیشنهاد کاربردی در این تحقیق ایجاد فضای مجازی رسمی به‌مانند کشورهای اروپایی است که تماماً سایت خاص برای برقراری ارتباط با شهروندان و جمع‌سپاری دارند و همچنین بانک‌های اطلاعاتی و اطلاعات مدیریتی برای نمایندگان مجلس است. به تعبیر دیگر نمایندگان مجلس هنوز همانند قبل از ظهور جامعه اطلاعاتی و ارتباطی به کسب اطلاعات می‌پردازند و فقط به جای گزارش‌های صرفاً کاغذی، همان گزارش‌ها و بولتن‌ها از طریق سایت مرکز پژوهش‌ها در اختیارشان قرار می‌گیرد.

بررسی سواد رسانه‌ای نمایندگان مجلس در استفاده از ابزارهای ارتباطی و اطلاعاتی برای ترمیم کاستی‌های آن از جمله اقدام‌هایی است که می‌تواند صورت پذیرد. به عبارت دیگر انتظار اینکه همه نمایندگان از سطح سواد رسانه‌ای بالایی برای استفاده از فضای مجازی چه رسمی مانند بانک‌های اطلاعاتی و چه غیررسمی مانند رسانه‌های نوین برخوردار باشند منطقی نیست و باید هرچند مدت نمایندگان را با کارایی ابزارهای ارتباطی جدید آشنا کرد. همچنین ضرورت دارد تا میان فضای مجازی رسمی و همگانی تفکیک قائل شد.

منابع و مأخذ

۱. احمدی، محمد (۱۳۹۹). «ملاحظات اجتماعی قانونگذاری در جمهوری اسلامی ایران»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه امام صادق (ع)، دانشکده معارف اسلامی و حقوق.
۲. حبیب‌نژاد، سیداحمد و احمد تقی‌زاده (۱۳۹۸). «نیازسنجی تقنین؛ عنصری بایسته در قانونگذاری شایسته»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، سال هشتم، ش ۲۶.
۳. منصوریان، یزدان (۱۳۸۵/۳/۹). «گرندد تئوری چیست و چه کاربردی دارد؟»، همایش چالش‌های علم اطلاعات، دانشگاه اصفهان.
4. Belkacem, Kheira (2013). "Introducing Social Networking Tools Into Members of the European Parliament's Communication Patterns", Phd Thesis, University of Leeds, Institute of Communications Studies.
5. Best, Samuel and Brian Krueger (2005). "Analyzing the Representativeness of Internet Political Participation", *Political Behavior*, 27(2).
6. Desouza, Kevin and Bhagwatwar Aksay (2014). "Technology-Enabled Participatory Platforms for Civic Engagement: The Case of U.S. Cities," *Journal of Urban Technology*, 25. View All Notes.
7. Griffith, Jeffrey and Cristina Leston-Bandeira (2012). "How are Parliaments Using New Media to Engage With Citizens?", *Journal of Legislative Studies*, 18(3).
8. <https://engage.gov.bc.ca/govtogetherbc/>
9. <https://betrireykjavik.is>
10. <http://www.vouliwatch.gr/>
11. <https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/E-Library%20Archives/World%20E-Parliament%20Report%20series/EParliament%20Report%202008.pdf>
12. <http://participedia.net/en/cases/finnish-citizens-initiative>
13. <http://www.irekia.euskadi.eus/?locale=en>

- نقش مجلس الکترونیک و مشارکت شهروندی در فرایند قانونگذاری... ۴۳
14. <http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/inspiring%20story%20-%20croatia.pdf>
 15. <https://journals.muni.cz/mujlt/article/viewfile/2482/2046>
 16. <https://www.ipu.org/resources/publications/reference/2021-02/social-media-guidelines>
 17. Jackson, Nigel and Darren Lilleker (2011). "Microblogging, Constituency Service and Impression Management", UK Mps and the Use of Twitter.
 18. Joshi, Devin and Erica Rosenfield (2013). "MP Transparency, Communication Links and Social Media: A Comparative Assessment of 184 Parliamentary Websites", *Journal of Legislative Studies*, 19(4).
 19. Lee, Caroline W. (2015). *Do-it-yourself Democracy: The Rise of Public Engagement*, Oxford University Press.
 20. Leston-Bandeira, Cristina (2012). "Studying the Relationship Between Parliament and Citizens", *The Journal of Legislative Studies*, 18(3).
 21. Norton, Philip (2012). "Parliament and Citizens in the United Kingdom", Published Online: 02 Oct 2012, <https://doi.org/10.1080/13572334.2012.706053>
 22. Oni, Samuel, Faith Olanrewaju and Oluwatimilehin Deinde-Adedeji (2019). "The Legislature and Law Making in Nigeria: Interrogating the National Assembly (1999-2018)", The Nigerian National Assembly.
 23. Papaloi, Aspasia and Dimitris Gouscos (2009). "e-Parliaments and Novel Parliament-to-Citizen Services", *JEDEM I* (I), Year, ISSN 2075-9517, <http://www.jedem.org>
 24. Ranchordás, Sofia (2017). "Digital Agoras: Democratic Legitimacy, Online Participation and the Case of Uber-Petitions", *The Theory and Practice of Legislation*, Vol. 5.
 25. Ranchordás, Sofia and Wim Voermans (2017). "Crowdsourcing Legislation: New Ways of Engaging the Public", *The Theory and Practice of Legislation*, 5:1, DOI: 10.1080/20508840.2017.130322.

26. Serra-Silva, Sofia (2021). "How Parliaments Engage With Citizens? Online Public Engagement: A Comparative Analysis of Parliamentary Websites", *The Journal of Legislative Studies*, 28 (4).
27. Sherry, Arnstein (2017). "A Ladder of Citizen Participation", *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4).
28. Simone Noveck, Beth (2015). *How Technology Can Make Government Better, Democracy Stronger and Citizens More Powerful*, Brookings Institutions.
29. United Nations (2008, 2010). *European Parliament, Global Centre for ICT in Parliament*.
30. Vissers, Sara and Stolle Dietlind (2014). "The Internet and New Modes of Political Participation: Online Versus Offline Participation", *Information, Communication and Society*, 17(8).
31. Williamson, Andy (2018). "World e-Parliament Report 2018", Inter-Parliamentary Union, <https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2018-11/world-e-parliament-report-2018>
32. _____ (2021). *Social Media Guide for Parliaments and Parliamentarians*, Geneva – Switzerland.
33. Wright, Scott (2016). "Success' and Online Participation: The Case of Downing Street E-Petitions", *Information, Communication and Society*, 19(6). DOI: 10.1080/1369118X.2015.1080285

قانون مدیریت خدمات کشوری:

ارزیابی انتقادی از منظر اهداف تصویب قانون

زهرا بیدار* و عادل شیبانی**

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۰/۱۷	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۰۶	شماره صفحه: ۴۵-۷۲
-------------------	--------------------------	-------------------------	-------------------

قانون مدیریت خدمات کشوری در سال ۱۳۸۶ با سه هدف اصلی «یکپارچه‌سازی نظام اداری و استخدامی»، «کوچک‌سازی دولت» و «شایسته‌سالاری» به تصویب رسید. این قانون در پی آن بود تا چندگانگی موجود در نحوه استخدام و ورود به خدمت، نظام پرداخت‌ها و صندوق‌های بیمه‌ای و بازنشستگی را از بخش دولتی خارج کند. همچنین حوزه فعالیت بخش دولتی را تعریف کرده و این حوزه را هم از لحاظ حیطه فعالیت‌ها و هم بدنه تشکیل دهنده یعنی کارکنان دولت، کوچک کند و در نهایت، تخصص‌گرایی و شایسته‌سالاری در دستگاه‌های اجرایی مستقر شود. پس از حدود ۱۵ سال از اجرای این قانون، آیا اهداف پیش‌گفته آن چنان‌که باید و شاید در نظام حقوقی کشورمان محقق شده است؟ پژوهش حاضر با رویکرد توصیفی - تحلیلی و با استفاده از منابع کتابخانه‌ای تلاش کرده است عملکرد قانون مدیریت خدمات کشوری را در دستیابی به اهداف فوق‌ارزیابی کند. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد مستثنا کردن دستگاه‌ها و مقامات متعدد از شمول این قانون، مشی تفسیری و اجرایی مغایر با اهداف قانون و نبود شرایط لازم برای عملیاتی شدن راهبردهای قانون از جمله مهم‌ترین عوامل و آسیب‌ها به‌شمار می‌روند که مانع توفیق قانون مدیریت خدمات کشوری در دستیابی به اهداف سیاستگذاری شده‌اند. همچنین مطابق استدلال نویسندگان تحقق اهداف اول و سوم یعنی «یکپارچه‌سازی نظام اداری و استخدامی» و «شایسته‌سالاری» با موانع درونی ناشی از نارسایی‌های تقنینی مواجه است، درحالی‌که موانع تحقق هدف دوم یعنی «کوچک‌سازی دولت» بیشتر از جنس عوامل خارجی و اجرایی بوده است.

کلیدواژه‌ها: شایسته‌سالاری؛ قانون مدیریت خدمات کشوری؛ کوچک‌سازی دولت؛ نظام اداری و استخدامی

* دانش‌آموخته دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه قم، قم، ایران؛

Email: zb.zahrabidar@gmail.com

** دانش‌آموخته دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه قم، قم، ایران (نویسنده مسئول)؛

Email: adel.sheibani@yahoo.com

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی‌ام، شماره یکصدوشانزدهم، زمستان ۱۴۰۲

doi: 10.22034/MR-2201-4992

مقدمه

قبل از سال ۱۳۰۱ مقررات جامع و فراگیری برای استخدام کشوری در ایران وجود نداشته است. در این سال اولین قانون استخدام کشوری تصویب شد. این قانون دو هدف عمده را دنبال می‌کرد: اول، ایجاد قانون عام و جامع در مورد همه مشاغل دولتی و دوم، اصل بودن استخدام رسمی و استثنایی بودن استخدام غیررسمی. این قانون پس از چندین سال اجرا با تصویب قانون استخدام کشوری در سال ۱۳۴۵ کنار گذاشته شد. قانون اخیر نیز مبنا را بر استخدام رسمی قرار داد. مشکلات اجرایی این قانون و بعضی نتایج نامطلوب آن، مجلس را به تصویب قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۰/۰۶/۱۳ و اصلاحات بعدی آن وادار کرد. این قانون نیز نتوانست اهداف مقنن را محقق سازد و انسجام و یکپارچه‌سازی مورد نظر مقنن را در نظام اداری استخدامی کشور برقرار کند. وضعیت موجود در نظام اداری و وجود مشکلاتی از قبیل عدم پاسخگویی و شفافیت؛ تمرکز در نظام اداری و مالی کشور؛ فقدان نظام جامع مدیریت شهری؛ عدم اجرای بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد؛ عدم تفکیک حوزه‌های حاکمیتی از تصدی‌گری؛ فقدان روحیه نوآوری؛ عدم تعیین مناسب نقش سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و نظارت دولت؛ فقدان نظام مدیریت عملکرد جامع، مستمر و نتیجه‌گرا؛ بی‌عدالتی در نظام پرداخت؛ عدم استفاده جامع و فراگیر از فناوری اطلاعات؛ عدم توجه به حقوق مردم در مواجهه با نهادهای دولتی؛ ابهام در نظام ارتقای مدیریت؛ فراگیر نبودن قوانین؛ پایین بودن شاخص‌های سلامت در نظام اداری؛ فقدان شایسته‌گزینی در انتخاب، انتصاب مدیران و کارکنان و پایین بودن شاخص‌های بهره‌وری بار دیگر مقنن را بر آن داشت با تصویب قانونی دیگر اهداف دیرین خود را اجرایی کند؛ قانونی که بتواند به صورت یکپارچه تمام عوامل و معضلات مؤثر را شناسایی کرده و براساس آن راه‌حل‌های مناسبی ارائه دهد (طهرانی، مالکی و عمرانی، ۱۳۹۳: ۱۸۷).

نتیجه این چاره‌اندیشی وضع قانون مدیریت خدمات کشوری بود. عمده تغییر و نوآوری این قانون نسبت به قوانین قبلی از جمله قانون استخدام کشوری و قانون نظام هماهنگ پرداخت این است که قوانین پیشین به مسائلی حول موضوع‌های استخدام و ورود به خدمت، حقوق و مزایای مستخدمین، برنامه‌های آموزشی، تکالیف عمومی مستخدمین و بازنشستگی پرداخته بودند و نحوه برخورد این قوانین با نظام اداری و استخدامی به گونه‌ای بود که گویی نظام اداری صرفاً متشکل از کارکنان دستگاه‌های اجرایی است. این در حالی است که در قانون مدیریت خدمات کشوری علاوه بر پرداختن به مسائل فوق‌اولاً، حوزه فعالیت دولت با تعریف امور حاکمیتی، امور اجتماعی، فرهنگی و خدماتی، امور زیربنایی و امور اقتصادی مشخص و راهبردها و فناوری انجام وظایف دولت نیز تبیین شد. ثانیاً، مردم به‌عنوان دریافت‌کنندگان خدمات عمومی مورد توجه قرار گرفته و حقوق آنها طی فصل سوم به رسمیت شناخته شد. توجه به حقوق مردم از این نظر ضروری است که زمانی می‌توانیم از وجود دستگاه اداری و مدیریت دولتی به معنای واقعی سخن بگوییم و مردم به‌عنوان «شهروندان دارای حقوق» شناسایی شوند (Raadschelders, Vigoda-Gadot, 2015: 91). در کنار این تحول، موارد دیگری نیز وارد ادبیات مقنن شد؛ مواردی چون لزوم اصلاح ساختار سازمانی دستگاه‌های اجرایی، کوچک‌سازی دولت و ضرورت تحقق دولت الکترونیک. پرداختن به چنین مواردی نشان از آغاز عصری نوین در قاعده‌گذاری حوزه خدمت عمومی داشت و فرصتی دوباره برای تحول در ساختار نظام اداری کشور چه در بخش قوانین مقررات و چه در بخش مدیریت و عادلانه کردن پرداخت‌ها به وجود آمد (توسلی نائینی، ۱۳۸۷: ۱۱).

بنابراین، همه سنجه‌ها حاکی از عدم توفیق قانون مدیریت خدمات کشوری در دستیابی به اهداف سیاستگذاری شده است؛ آمار و ارقام، گزارش‌های تخصصی و

تلاش‌های جدید نمایندگان با انواع و اقسام طرح‌های چشم به راه تصویب در کمیسیون‌های مجلس، همه گویای ناکامی آخرین قانون در حوزه خدمات عمومی کشور است. با این مقدمه، پرسش تحقیق این است که چرا با گذشت قریب به ۱۵ سال از اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری، اهداف سیاستگذاری شده در این قانون عملیاتی نشده است؟ چه موانع و چالش‌هایی در برابر دستیابی به این اهداف قرار گرفته است؟ از این‌رو پژوهش تلاش می‌کند با نگاهی توصیفی و تحلیلی با استفاده از منابع کتابخانه‌ای، تفسیر و تحلیل مواد قانونی، دکترین و آرای قضایی، دلایل عدم تحقق اهداف قانون یادشده را از نقطه نظر حقوقی بررسی کند. ساماندهی پژوهش بدین صورت خواهد بود که ابتدا اهداف و انتظارات اصلی مقنن از تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری تبیین شود سپس، هریک از اهداف به دست آمده را به صورت محوری مجزا طرح و میزان توفیق یا ناکامی قانون را در تحقق آن هدف، آسیب‌شناسی کند.

۱. اهداف تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری

پیش از پاسخگویی به این پرسش که چه خلأها و آسیب‌هایی زمینه عدم تحقق اهداف قانون مدیریت خدمات کشوری را ایجاد کرده، باید اهداف و انتظاراتی بیان شود که قانون مدیریت خدمات کشوری به منظور تحقق آنها تصویب شده است. بررسی روند تقنینی نشان می‌دهد این قانون که به صورت لایحه تقدیم مجلس شده، فاقد «مقدمه و طرح توجیهی» در معنای متعارف و حداقلی آن بوده است. همچنین مشروح مذاکرات این قانون از سال ۱۳۸۶ تاکنون تدوین و منتشر نشده است که در چنین وضعی بیان اینکه اهداف مشخص و مورد نظر برای تصویب این قانون چه بوده دشوار به نظر می‌رسد. مسلماً این‌طور نیست که قانونی با این درجه از اهمیت، بدون هیچ پیش‌زمینه و سابقه‌ای تصویب شود، اما همین مواجهه ناقص و فقدان دید کارشناسی

و ضرورت‌سنجی عالمانه در مراحل نخستین تهیه و تدوین یک مقررره قانونی، می‌تواند از جمله آسیب‌هایی به‌شمار رود که عدم توفیق یک مقررره قانونی را در پی دارد؛ چراکه داشتن تصویری روشن از تأثیرات به‌کارگیری گزینه‌های تقنینی، مؤلفه‌ای حیاتی برای قانونگذاری شایسته و با کیفیت است (Brain and Scott, 2011: 471).^۱ بنابراین باید برای سهولت مطالعه ابتدا قدر متیقن از اهداف قانون را احصا کرد اما همان‌طور که گفته شد مقدمه توجیهی قانون این مهم را در اختیار ما قرار نمی‌دهد. نتیجه اینکه باید اهداف قانون را از میان عبارات مقنن و سوابق آنها به‌دست آورد. از جمله زمینه‌هایی که می‌توان اهداف مذکور را از آن استخراج کرد، بررسی آن دسته از نیازها و انتظارات مقنن است که قوانین سابق نتوانست آنها را برآورده سازد، در مقدمه این نوشتار به این موضوع پرداخته شد. در کنار آن، توجه به محتوای قانون مدیریت خدمات کشوری و بخش‌های مختلف آن نیز می‌تواند اهداف این قانون را رمزگشایی کند. بدین ترتیب با توجه به سوابق قانونگذاری در این حوزه و با ادغام عناوین فصول پانزده‌گانه قانون^۲ مدیریت خدمات کشوری، از نظر نویسندگان به‌طور کلی می‌توان هدف وضع این قانون را تحت سه عنوان «یکپارچه‌سازی^۳ نظام اداری و استخدامی»، «کوچک‌سازی دولت»^۴ و «شایسته‌سالاری»^۵ تقسیم‌بندی و مطالعه کرد. در ادامه همین تفکیک را مبنای مباحث قرار داده و هریک از عناوین فوق را به‌طور مجزا از منظر حقوقی تحلیل خواهیم کرد.

۱. برای مطالعه بیشتر ر. ک.: احمد مرکز مال‌میر (۱۴۰۰).

۲. عناوین فصل‌ها از این قرار است: تعیین نقش و اندازه دولت (فصول اول و دوم)، حقوق مردم (فصل سوم)، اصلاح ساختار سازمانی دستگاه‌های اجرایی (فصل چهارم)، دولت الکترونیک (فصل پنجم)، توجه به تخصص‌گرایی، شایسته‌گزینی و بهبود توسعه مدیریت منابع انسانی (فصول ششم تا نهم)، نظام پرداخت‌ها و عدالت در پرداخت (فصل دهم)، توجه به کارایی و عملکرد (فصل یازدهم)، حقوق و تکالیف کارمندان (فصل دوازدهم)، تأمین اجتماعی (فصل سیزدهم) و ایجاد تحول در نظام اداری با تشکیل شوراهای اداری (فصل چهاردهم) و مقررات مختلف (فصل پانزدهم).

3. Integration

4. Government Downsizing

5. Meritocracy

۲. یکپارچه‌سازی نظام اداری و استخدامی

از زمان تصویب اولین قانون استخدامی در سال ۱۳۰۱، قانونگذار ایجاد «قانون عام و جامع برای تمام مشاغل دولتی» را مدنظر داشت تا بدین ترتیب تشتت و چندگانگی را در سه حوزه «استخدام و ورود به خدمت»، «نظام پرداخت‌ها» و «صندوق‌های بیمه‌ای و بازنشستگی» از بین ببرد. تشتت قوانین و مقررات موجود در این حوزه‌ها آسیب‌های متعددی در اداره عمومی به‌همراه داشت؛ تمام این آسیب‌ها در قالب پیامدهای غفلت از «اصل برابری» قابل بررسی هستند. در واقع «برابری» اساس و قلب حقوق استخدامی است، به همین دلیل قانون اساسی^۱ دولت را به رعایت این اصل مهم مکلف کرده است. اولین آسیبی که تشتت و چندگانگی قوانین و مقررات به‌وجود آورد این بود که «برابری در ورود به خدمات عمومی» یا «برابری در دستیابی به مشاغل عمومی» را به‌عنوان یکی از مصادیق مهم «اصل برابری»، خدشه‌دار می‌کرد. اصل اساسی حاکم بر ورود به خدمت در یک نظام شایسته‌سالار «برابری در دسترسی به مشاغل عمومی» یا به‌عبارت دقیق‌تر «داشتن فرصت برابر در دسترسی به مشاغل مزبور» است. این مطلب به‌این ترتیب توجیه می‌شود که چون بخش عمومی متعلق به همه افراد ملت است و چون هزینه‌های کارمندان دولت از ثروت عمومی پرداخت می‌شود پس همگی باید در شرایط برابر با امکانات برابر برای دسترسی به مشاغل عمومی باشند. البته باید توجه داشت وقتی سخن از تساوی و برابری است، منظور در شرایط برابر است (جلالی و حیدری، ۱۳۹۳: ۴۳) که در این خصوص برای همسو شدن مشاغل و شرایط یکسان در دستگاه‌های مختلف باید قوانین تعریف شود تا بین افراد تبعیض ایجاد نشود. در ادامه این بخش ضرورت یکپارچه‌سازی نظام استخدامی

۱. اصل (۲۸) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: هرکس حق دارد شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست برگزیند. دولت موظف است با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون، برای همه افراد امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید.

را در سه حوزه «یکسان سازی مقررات استخدام»، «برابری حقوق و مزایا» و «تجمیع صندوق های بازنشستگی» مورد بررسی قرار می گیرد.

۱-۲. یکسان سازی مقررات استخدام

قانون استخدام کشوری در سال ۱۳۰۱ هر چند به عنوان قانونی عام در زمینه استخدام دولتی وضع شده بود، اما سال ها پس از آن قوانینی در مورد بخشی از مستخدمان دولت تصویب شد که از عامیت قانون کاسته شد. قانون استخدام قضات مصوب سال ۱۳۰۶، قانون استخدام پزشکان از سال ۱۳۲۸، قانون استخدام پرستاران مصوب سال ۱۳۶۶ را می توان از جمله این قوانین نام برد. به لحاظ تحولات وسیعی که در دستگاه های اداری و تعداد کارکنان دولت در سال های بعد از ۱۳۰۱ رخ داد، هر چند قانون استخدام کشوری ۱۳۰۱ چندین بار اصلاح شد اما قانون مذکور پاسخگوی نیازهای تحولات رخ داده نبود. از این رو لایحه جدید قانون استخدام کشوری در سال ۱۳۴۲ با توجه به تحولات جدید تدوین و به مجلس تقدیم شد که در نهایت در سال ۱۳۴۵ تصویب شد. قانون استخدام کشوری سال ۱۳۴۵ چندین بار و به ویژه در سال های پس از پیروزی انقلاب اسلامی اصلاح شد، به علاوه قوانین استخدامی متعددی در کنار این قانون تصویب شد که به تدریج و پراکندگی مقررات استخدامی در بخش دولتی افزود (امامی، استوار سنگری، ۱۳۹۹: ۲۰۶-۲۰۵). یکی از اهداف قانون مدیریت خدمات کشوری یکپارچه سازی و داشتن مقررات یکسان در مورد استخدام در دستگاه های دولتی است، به همین لحاظ ماده (۱۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری در مورد دایره شمول آن مقرر می دارد: «کلیه دستگاه های اجرایی مشمول مقررات این قانون می شوند». طبق ماده (۵) قانون نیز «کلیه وزارتخانه ها، مؤسسات دولتی، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی، شرکت های دولتی و کلیه دستگاه هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است از قبیل شرکت ملی

نفت ایران، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی، بانک‌ها و بیمه‌های دولتی دستگاه اجرایی نامیده می‌شوند». بنابراین با توجه به مواد مذکور اصل بر این است که همه وزارتخانه‌ها، مؤسسه‌ها و شرکت‌های دولتی تحت هر عنوان مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری باشند مگر در مواردی که در قانون مستثنا شده‌اند.

گفتنی است اما به موجب ادامه ماده (۱۱۷) و تبصره‌های آن، دستگاه‌ها، مقامات و مشاغلی از شمول این قانون مستثنا شده‌اند که هدف تدوین قانون «عام و جامع» را زیر سؤال برده است. براساس این ماده نهادها، مؤسسه‌ها و تشکیلات و سازمان‌هایی که زیر نظر مستقیم مقام معظم رهبری اداره می‌شوند، وزارت اطلاعات، نهادهای عمومی غیردولتی که با تعریف مذکور در ماده (۳) تطبیق دارند، اعضا هیئت علمی و قضات، هیئت‌های مستشاری دیوان محاسبات، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام و مجلس خبرگان رهبری از شمول این ماده مستثنا بوده و در خصوص نیروهای نظامی و انتظامی مطابق نظر مقام معظم رهبری عمل می‌شود. همچنین براساس تبصره «۵» این ماده کارکنان سیاسی و کارمندان شاغل در پست‌های سیاسی وزارت امور خارجه از شمول این ماده خارج هستند.

نگاهی به ماده (۱۱۷) این قانون و تبصره‌های آن گویای این امر است که در عمل دستگاه‌ها و مقامات بسیاری از شمول این قانون مستثنا شده‌اند و بنابراین برابری در نظام استخدام و ورود به خدمت با چالش جدی مواجه شده است. همچنین باید در نظر داشت که یک قانون خوب به گونه‌ای وضع شود که دایره مستثنیات آن محدود و کمتر از دایره شمول قانون باشد؛ حال آنکه در اینجا نوعی تخصیص نامطلوب و گسترده انجام گرفته است. بنابراین مطابق با آنچه برشمردیم، ماده (۱۱۷) عملاً مهم‌ترین ضربه و آسیب را به یکی از اهداف بنیادین قانون، یعنی یکپارچه‌سازی نظام اداری استخدامی وارد کرده است. این نارسایی تقنینی برخلاف اصل تفکیک قوا حتی موجب جانمایی

اراده قوای دیگر به جای قوه قانونگذار در حوزه استخدام و ورود به خدمت عمومی شده است؛ چالشی که قانونگذاری ایران از آن رنج می‌برد (اسدی، ۱۳۹۹: ۱۳).

۱-۱-۲. برابری حقوق و مزایا

آسیب دیگری که متعدد بودن قوانین استخدامی و فقدان یکپارچگی در نظام استخدامی به همراه داشت، یکسان نبودن پرداخت حقوق و مزایا به کارکنانی است که در شرایط و مشاغل یکسان در دستگاه‌های اجرایی مختلف مشغول به خدمت بودند. نابرابری در پرداخت‌ها انگیزه کارمندان را در دستگاه‌های اداری پایین آورده و ناکارآمدی اداره عمومی را به دنبال دارد. در خصوص نابرابری در پرداخت حقوق و مزایا در بخش دولتی باید گفت که یکی از اهداف تصویب قانون استخدامی کشوری سال ۱۳۵۴، اصلاح ضعف موجود در حوزه طبقه‌بندی و نظام حقوق و دستمزدها بود اما این اصلاحات پاسخگوی حل مشکلات موجود در نظام حقوقی ایران نبود. لذا برای ایجاد عدالت استخدامی به‌ویژه در خصوص حقوق کارکنان دولت، «قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت» در سال ۱۳۷۰ تصویب شد (توسلی نائینی، ۱۳۸۷: ۱۹). این قانون به‌رغم نوآوری‌هایی که در زمینه نحوه ارتقای گروه مستخدمین^۱، تشکیل شورای حقوق و دستمزد^۲ و جامع‌الشمول بودن یعنی تحت شمول قرار دادن همه دستگاه‌ها، مؤسسه‌ها و شرکت‌های دولتی، نهادهای انقلابی، بانک‌ها، شهرداری‌ها داشت،^۳ نتوانست در عمل عدالت استخدامی را در زمینه پرداخت حقوق و مزایا ایجاد کند (رونق، ۱۳۷۱: ۳۶).

نارسانی‌های فوق مقنن را بر آن داشت با تصویب قانونی جامع، پرداخت حقوق و مزایای برابر را برای کارکنان دارای شرایط و مشاغل یکسان در تمام دستگاه‌های

۱. ر. ک: ماده (۳) قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت.

۲. ر. ک: ماده (۱۸) قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت.

۳. ر. ک: ماده (۱۲) قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت.

اجرایی محقق سازد. فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری (مواد ۶۴ تا ۸۰) با هدف تحقق این مهم، تصویب شد. در اینجا نیز تلاش مقنن نافرجام ماند و عدالت در پرداخت‌ها به ثمر نرسید، چراکه دست کم دو نارسایی عمده در قانون جدید وجود داشت. در کمال تعجب اولین نارسایی ناشی از ابهام و شیوه تنظیم مواد قانونی فصل دهم قانون مدیریت بود؛ فصلی که به پرداخت حقوق و مزایای کارمندان اختصاص داشت. نحوه انشای عبارات قانون در این فصل چنان است که ظرفیت کافی برای تولید نابرابری در پرداخت حقوق و مزایا را ایجاد می‌کند. به‌عنوان نمونه، در ماده (۶۸) قانون، ۱۰ فوق‌العاده قابل پرداخت به کارمندان، پیش‌بینی شده است. صرف‌نظر از اینکه اساساً چنین سازوکاری چقدر می‌تواند برای محاسبه حقوق مستخدمین کارایی داشته باشد، پرداخت بیشتر فوق‌العاده‌ها منوط به شرایط و پیچیدگی‌هایی است که بسیار مبهم و تأویل‌پذیر به‌نظر می‌رسد. مثلاً بند «۶» ماده (۶۸) بیان می‌دارد: «فوق‌العاده کارایی و عملکرد در چارچوب ضوابط این بند و تبصره این ماده قابل پرداخت می‌باشد: الف) به حداکثر هفتاد درصد (۷۰٪) از کارمندان هر دستگاه براساس رتبه‌بندی نمرات ارزشیابی کارمندان، طبق عملکرد کارمندان و با توجه به امتیازی که از عوامل نظیر رضایت ارباب رجوع، رشد و ارتقا، اثربخشی و کیفیت و سرعت در اتمام کار کسب می‌نمایند. براساس دستورالعملی که سازمان ابلاغ می‌نماید تا (۲۰٪) امتیاز مربوط به حقوق ثابت وی در مقاطع سه‌ماهه قابل پرداخت می‌باشد». بند «۱۰» ماده (۶۸) نیز وضعیت مشابهی دارد.^۱ جالب اینکه با وجود بیان فوق‌العاده‌های ده‌گانه در ماده (۶۸)، ماده (۶۹) نیز فوق‌العاده دیگری

۱. بند «۱۰»- فوق‌العاده ویژه در موارد خاص با توجه به عواملی از قبیل بازار کار داخلی و بین‌المللی، ریسک‌پذیری، تأثیر اقتصادی فعالیت‌ها در درآمد ملی، انجام فعالیت و وظایف تخصصی و ستادی و تحقیقاتی و حساسیت کار با پیشنهاد سازمان و تصویب هیئت وزیران امتیاز ویژه‌ای برای حداکثر (۲۵٪) از مشاغل، در برخی از دستگاه‌های اجرایی تا (۵۰٪) سقف امتیاز حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر مذکور در این فصل در نظر گرفته خواهد شد.

قانون مدیریت خدمات کشوری: ارزیابی انتقادی از منظر اهداف تصویب قانون _____ ۵۵

را پیش‌بینی و حوزه ابهام و نابرابری در پرداخت‌ها را گسترده‌تر کرده است.^۱ نکته دیگر، تدابیر مقنن برای تنظیم پرداخت اضافه‌کار و مانند آن (!) در سازمان‌های اداری است. بند «۹» ماده (۶۸) با پیش‌بینی سازوکاری در این خصوص، عنوان می‌دارد: «مجموع مبالغ قابل پرداخت تحت عنوان اضافه‌کار و حق‌التدریس به هریک از کارمندان نباید از حداکثر (۵۰٪) حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های وی تجاوز نماید». عجیب آنکه مقنن بلافاصله حکم خود را نقض کرده و اختیار ایجاد تبعیض را برای مقامات اداری فراهم می‌کند: «در هر دستگاه اجرایی حداکثر تا (۲۰٪) کارمندان آن دستگاه که به اقتضای شغلی، اضافه‌کار بیشتری دارند از محدودیت سقف (۵۰٪) مستثنا می‌باشند». بنابراین در جمع‌بندی کلی باید معترف بود انتظار پرداخت حقوق و مزایای عادلانه و برابر از مقررات مطول، نارسا، نامنسجم و غیرشفاف فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری، انتظاری بیهوده است.

نارسایی و چالش دیگری که مانع برابری در حقوق و مزایا شده است، دستگاه‌های استثنا شده از شمول قانون است. در اینجا نیز ماده (۱۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری همچون معضلی بزرگ در برابر اهداف تصویب قانون قرار گرفته است. با توجه به توضیحاتی که در بخش قبلی در خصوص این ماده داده شد، برای رعایت اختصار به همین اشاره اکتفا می‌شود.

۲-۱-۲. جمع‌بندی صندوق‌های بازنشستگی

یافتن نقطه تعادل در چندگانگی یا ادغام سازمان اداری، از جمله چالش‌های مهم اصلاحات در بخش دولتی به‌شمار می‌رود و نمی‌توان ساده‌انگارانه با آن مواجه

۱. ماده (۶۹) - به دستگاه‌های اجرایی اجازه داده می‌شود تا بیست‌وپنج درصد (۲۵٪) اعتباراتی که از محل اصلاحات مذکور در تبصره ماده فوق‌الذکر در هر کدام از واحدهای سازمانی صرفه‌جویی می‌گردد را (با تأیید ذی‌حساب مربوطه) به‌عنوان فوق‌العاده بهره‌وری غیرمستمر به کارمندان و مدیرانی که در همان واحدها، خدمات برجسته انجام می‌دهند پرداخت نمایند.

شد (Christensen and Læg Reid, 2007: 1062). «تجمیع همه صندوق‌های بازنشستگی» راهکار دیگری بود که قانون مدیریت خدمات کشوری ذیل هدف یکپارچه‌سازی، به دنبال تحقق آن بود. براساس ماده (۱۱۳) این قانون: «دولت مکلف است تا پایان قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در خصوص تجمیع کلیه صندوق‌های بازنشستگی اعم از کشوری و تأمین اجتماعی در سازمان تأمین اجتماعی اقدامات قانونی لازم را به عمل آورد».

تجمیع صندوق‌های بازنشستگی به عنوان دغدغه‌ای که ذهن قانونگذار را به خود مشغول کرده ناشی از معضلاتی همچون ناهماهنگی میان صندوق‌های بازنشستگی، فقدان نظام نظارت کارآمد و عدم تبعیت صندوق‌ها از برخی سیاست‌های دولت است (معصومی، هاشمی و رستمی، ۱۳۹۹: ۹۲-۸۷). به رغم تکلیفی که دولت تا پایان برنامه چهارم توسعه^۱ به انجام آن مکلف بود، همچنان امروز، در واپسین سال اجرای قانون برنامه ششم توسعه شاهد تعدد صندوق‌های بازنشستگی هستیم. علاوه بر ضرورت‌های پیش گفته برای تجمیع صندوق‌های بازنشستگی، تعدد این صندوق‌ها موجب بروز سردرگمی و مشکلاتی برای مشترکان آنها نیز شده است. مثلاً فرض کنید کارمندی در بدو استخدام به صورت پیمانی استخدام شده و مشترک صندوق تأمین اجتماعی است، پس از تبدیل وضعیت مستخدم به استخدام رسمی، معمولاً این کارمندان مشترک صندوق بازنشستگی کشوری می‌شوند مگر اینکه کارمند کتباً اعلام کند به تغییر صندوق تمایل ندارد. در حالت تغییر صندوق بازنشستگی، کارمند به پرداخت مابه‌التفاوت تغییر صندوق بیمه‌ای مکلف است که معمولاً مبلغ چشمگیری است. گاه پرداخت این مبلغ به دلایلی در زمان مقرر صورت نمی‌گیرد و

۱. قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، در مهر ۱۳۸۳ برای اجرا از سال ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۸ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید.

مشمول جریمه تأخیر در پرداخت می‌شود. سنگین بودن نرخ جریمه موجب می‌شود فشار مالی زیادی برای پرداخت مابه‌التفاوت متوجه کارمند شود؛ یا حتی به طرح شکایت و بروز مشکلات قضایی منجر شود. آسیب دیگری که تعدد صندوق‌های بازنشستگی به دنبال آورده، تفاوت و تبعیض در ارائه خدمات به مشترکان خصوصاً در میزان کسور دریافتی و پرداخت مستمری‌هاست. در واقع نابرابری در حقوق و مزایا به خدمات تأمین اجتماعی و دوران بازنشستگی نیز تسری می‌یابد.

عدم توفیق در تجمیع و ساماندهی صندوق‌های بازنشستگی موجب شده است مسائل این حوزه یکی از بحران‌های جدی کشور در دهه پیش‌رو قلمداد شود. واقعیت این است که تجمیع صندوق‌های بازنشستگی امر ساده‌ای نیست و موانع بسیاری در برابر آن وجود دارد که از جمله، تجمیع در تعارض با اصل استقلال صندوق‌هاست. با توجه به گوناگونی دستگاه‌های اجرایی و تفاوت‌های آنها، طبعاً صندوق‌های وابسته به هر دستگاه به حفظ وضعیت حقوقی و استقلال خود متمایل هستند. در پاسخ به این معضل استدلال شده است که منظور از تجمیع^۱ صندوق‌های بازنشستگی، ادغام^۲ آنها نیست بلکه قرار دادن آنها تحت تنظیم‌گری یک نهاد واحد مانند وزارت رفاه است، به گونه‌ای که سیاست‌های کلان و خط‌مشی این صندوق‌ها را آن نهاد تعیین کند؛ بدون آنکه تغییری در ساختار صندوق‌ها ایجاد یا خدش‌های به استقلال آنها وارد شود (معصومی، هاشمی و رستمی، ۱۳۹۹: ۸۶). هرچند این تحلیل قابل قبول به نظر می‌رسد اما این اقدام هم در نهایت استقلال و تصمیم‌گیری صندوق‌ها را محدود می‌سازد. همین امر سبب شده مدیران عالی اولین مخالف تجمیع صندوق‌ها باشند. همچنین تجمیع صندوق‌ها مسائل دیگری نیز به دنبال دارد؛ مغایر بودن با سیاست

1. Aggregation

2. Merge

کوچک‌سازی دولت از جمله این مسائل است. تجمیع تمام صندوق‌ها اعم از دولتی، نیمه‌دولتی و غیردولتی می‌تواند موجب بزرگ‌تر شدن بدنه دولت و افزودن به حجم فعالیت‌های آن شود.^۱

۳. کوچک‌سازی دولت

در چند دهه اخیر، دولت‌ها به علت مشکلات اقتصادی و اداری متعدد با چالش‌های عظیمی در اداره امور کشور مواجه شده‌اند. با رشد بیش از اندازه حجم دولت‌ها مخارج سنگین در اداره نظام مدیریت دولتی فشار زیادی بر بودجه کشورها وارد کرد. استخدام‌های بی‌حد و حصر، توجه به منافع بانندی و گروهی، تخصیص غیربهبینه بخش زیادی از منابع عمومی را به دنبال داشت و دولتی حجیم و ناکارآمد برجای گذاشت. ناکارایی تشکیلات حجیم دولتی موجب شد دولت از هدف اصلی خود، یعنی خدمت‌رسانی به مردم و جامعه دور بماند. نارضایتی مردم از شیوه ارائه خدمات دولتی و مشکلات اقتصادی متعاقب آن اخلاف در اداره امور عمومی را به دنبال داشت. براساس جدیدترین برآوردها حداقل یک سوم تا نیمی از کارکنان بنگاه‌های دولتی بدون هرگونه سودآوری مشغول به کارند (دانایی‌فرد و عباسی، ۱۳۸۷: ۱۰۴). در پی این تحولات، ضرورت بازنگری در تشکیلات دولت به منظور کوچک‌سازی حجم آن بیش از پیش احساس شد. لذا دولت‌ها تلاش کردند با واگذاری برخی از فعالیت‌های تصدی‌گری به واحدهای مستقل و خصوصی تا جای ممکن ساختارهای خود را کوچک کنند به طوری که امروزه کوچک‌سازی بخش دولتی یک پیش‌شرط اصلاحی مهم در دستیابی کشورها به توسعه محسوب می‌شود (Rama, 1999: 19). این نهضت به شکل‌گیری ادبیات حکمرانی مطلوب در نظام اداری کشورها منجر شد؛

۱. برای مطالعه بیشتر ر. ک: معصومی، هاشمی و رستمی (۱۳۹۹: ۱۱۰-۸۵).

سازوکاری که رهیافت‌های مؤثر برای جبران هزینه و فقدان ظرفیت دولت‌ها را در پیش داشت (توسلی و مشهدی، ۱۳۸۳: ۳۴-۲۵). در واقع این فرایندی است که از آن به‌عنوان «کوچک‌سازی دولت» یاد می‌شود.

۱-۳. مبانی و مفهوم کوچک‌سازی دولت

کوچک‌سازی هدفی ساده، یعنی کوچک کردن اندازه بخش دولتی را تعقیب می‌کند و مجموعه‌ای از روش‌های مشخص و معلوم دارد که عبارت است از انجام دادن همه اقدام‌های قابل قبول از نظر سیاسی برای کاهش تعداد سازمان‌ها، سطوح هزینه‌های دولت و تعداد کارکنان. کوچک‌سازی محصول فشار شهروندان ناراضی بر دولت است که خواهان کاهش هزینه‌های دولتی هستند. نارضایتی عمومی مشتمل بر این دیدگاه است که میزان حیفومیل در سازمان‌های دولتی بسیار زیاد است و باید جلوی آنها گرفته شود. به‌کارگیری سازوکارهای بازار، خصوصی‌سازی، سازماندهی مجدد مؤسسه‌های دولتی و محدود ساختن اندازه دولت، از جمله رهیافت‌هایی است که می‌توان دولت کوچک و بهینه را محقق کند (منوریان، ۱۳۷۹: ۷۳-۵۴).

در خصوص معنا و مفهوم کوچک‌سازی، دیدگاه‌های مختلفی ارائه شده است. برخی در تعریف کوچک‌سازی بر کاهش نیروی انسانی تأکید دارند. براساس این دیدگاه، کوچک‌سازی حذف برنامه‌ریزی شده مشاغل و پست‌هاست و شامل انفصال از خدمت و خروج افراد از طریق بازنشستگی و غیره نمی‌شود (دانایی فرد و عباسی، ۱۳۸۷: ۱۰۴). برخی دیگر کوچک‌سازی را کاهش، تقلیل، حذف یا ساده و اثربخش کردن حجم و قلمرو فعالیت‌های دولت و مؤسسه‌های دولتی و برنامه‌های داخلی آنها تعریف می‌کنند که در برخی موارد این فرایند کاهش منابع مصرفی مانند بودجه و نیروی انسانی را شامل می‌شود (چان، ۱۳۸۳: ۲۷۰-۲۲۷). کوچک‌سازی همچنین مجموعه فعالیت‌های سازمانی تلقی شده است که به یک ابزار مدیریتی هم در بخش

دولتی و هم خصوصی تبدیل شده و هدف آن کاهش هزینه‌ها و افزایش بهره‌وری و مهندسی مجدد فرایندهای کاری است. در این تعریف فرهنگ کوچک‌سازی دارای این ویژگی‌ها است: عمدی است و به کاهش تعداد کارکنان منجر می‌شود، با استفاده از برنامه‌های بازنشستگی و انتقال کارکنان به بخش غیردولتی کارایی سازمان و مؤسسه را از طریق کنترل هزینه‌ها میسر می‌سازد و در نهایت فرایندهای انجام کار با نیروی کار و منابع کمتر را به دنبال دارد (دانایی فرد و عباسی، ۱۳۸۷: ۱۰۴). همچنین کوچک‌سازی به مجموعه اقدام‌هایی اطلاق می‌شود که موجب بهبود عملکرد و کارایی سازمان و کاهش هزینه نیروی انسانی می‌شود. نتایج مورد انتظار از کوچک‌سازی عبارتند از: کاهش هزینه سرانه، بوروکراسی کمتر، تصمیم‌گیری سریع‌تر، ارتباطات سازمانی سهل‌تر، کارآفرینی بیشتر و بهره‌وری بهتر سازمان (همان: ۱۰۶).

۲-۳. ارزیابی رویکرد مقنن به کوچک‌سازی دولت

پیش از تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری، کوچک‌سازی دولت به‌عنوان یک هدف در قوانین مختلف مدنظر قرار گرفت اما نتایج مورد انتظار را برآورده نکرد. در اولین قانون توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی که در سال ۱۳۶۸ به تصویب رسید، مسئله منطقی کردن نظام تشکیلات دولت در چارچوب وظایف قانونی و منابع مالی و کاهش بار مالی هزینه‌های دولت از طریق انتقال بعضی وظایف موجود به بخش غیردولتی مورد توجه قرار گرفت. در قانون برنامه دوم توسعه نیز مقنن اموری از قبیل حذف دستگاه‌های موازی، تدوین حدود وظایف دولت در اعمال حاکمیت و تصدی با جهت‌گیری تقویت واحدهای مسئول اعمال حاکمیت و کاهش وظایف تصدی‌گری تا حد ضرورت، اصلاح تشکیلات اداری و سازمانی با جهت‌گیری براساس واگذاری کارهای مربوط به بخش خصوصی و تعاونی در راستای هدف کوچک‌سازی دولت مقرر کرد. روند مذکور در قانون برنامه سوم توسعه نیز پیگیری شد و تکالیفی برای دولت

در حوزه‌های کاهش تصدی‌های دولت و تقویت اعمال حاکمیت و نظارت دولت، فراهم کردن زمینه مشارکت مردم و بخش خصوصی و تعاونی در اداره امور، عدم گسترش تشکیلات دولت با تأکید بر کوچک‌سازی و منطقی کردن اندازه دولت، کاهش تعداد کل کارکنان دولت، تجدیدنظر در ساختار داخلی دستگاه‌های دولتی به‌منظور ایجاد انسجام تشکیلاتی و حذف وظایف موازی مشابه و تکراری پیش‌بینی شد.^۱

نتایج سیاست‌های فوق اهداف تعیین شده را محقق نساخت و مقنن به تلاش خود برای کاهش حجم دولت در قانون مدیریت خدمات کشوری ادامه داد. قانون مذکور با هدف کوچک‌سازی دولت دو تحول را در پیش نهاد: اول، ضمن تعریف و تفکیک امور حاکمیتی، امور اجتماعی، فرهنگی و خدماتی، امور زیربنایی و امور اقتصادی در فصل اول این قانون،^۲ امور تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی و خدماتی را برعهده بخش تعاونی، خصوصی و عمومی غیردولتی قرار داده است. همچنین براساس ماده (۱۴)، امور زیربنایی را با مدیریت، حمایت و نظارت دستگاه‌های اجرایی برعهده بخش غیردولتی (تعاونی، خصوصی، نهادها و مؤسسه‌های عمومی غیردولتی) و در موارد استثنایی برعهده بخش دولتی قرار داد. همچنین امور اقتصادی براساس ماده (۱۵) برعهده بخش غیردولتی قرار گرفت. لذا مشاهده می‌شود که قانونگذار در پی این بوده با تفکیک امور مختلف، صرفاً انجام امور حاکمیتی را برعهده بخش دولتی قرار داده و در سایر امور عمدتاً دولت را به‌عنوان نهاد ناظر تلقی کند تا از این طریق حجم تشکیلات دولتی را کاهش دهد. رهیافت دیگر قانون مدیریت خدمات کشوری این بوده که به موازات محدود کردن دایره فعالیت‌های دولت، بدنه دستگاه اداری یعنی کارمندان بخش دولتی را نیز کاهش دهد. بر همین اساس مقنن در ماده (۱۷)

۱. ر. ک.: مواد (۱)، (۲)، (۳) و (۶۴) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی.

۲. ر. ک.: مواد ۸ الی ۱۱ قانون مدیریت خدمات کشوری.

قانون، جذب و به‌کارگیری کارکنان شرکتی و واگذاری امور حجمی به شرکت‌های پیمانکاری را تجویز کرده است.^۱ این کارکنان، تحت پوشش کارفرمای غیردولتی و مشمول قانون کار بوده و دستگاه‌های اجرایی هیچ‌گونه تعهد و مسئولیتی در قبال آنان ندارند. همچنین در راستای کم کردن کارکنان دستگاه‌های اجرایی و کوچک‌سازی دولت، قانونگذار در ماده (۲۱) روش‌های برخورد با کارمندان رسمی و ثابت دستگاه‌های اجرایی را پیش‌بینی کرده و تمام یا بخشی از وظایف آنها براساس ماده (۱۷) به بخش غیردولتی واگذار شده است. در فصل چهارم قانون نیز اصلاح ساختار سازمانی دستگاه‌های اجرایی در راستای کوچک شدن دولت مورد توجه قانونگذار قرار گرفته است.

با وجود همه تدابیر فوق، در عمل نه‌تنها حجم دولت کاهش نیافت که حتی حسب اعلام مراجع مختلف، دولت نسبت به سال‌های پیش از تصویب قانون، گسترش بیشتری یافت. عوامل متعددی موجب عدم تحقق امور پیش‌بینی شده در قانون شد: از جمله سودآور نبودن این امور، عدم تمایل بخش غیردولتی به ورود در این حوزه‌ها، فعال بودن دولت در بخش‌های غیرحاکمیتی، فقدان بخش خصوصی کارآمد و فراگیر نشدن آن، ایجاد مشاغل کاذب دولتی برای کاهش آمار بیکاری و افزایش تعداد کارمندان بخش دولتی، عدم اجرای صحیح ماده (۱۷) قانون مدیریت و جذب کارکنان شرکتی در بدنه دستگاه‌های اجرایی، عدم اصلاح ساختار سازمانی و کم نکردن پست‌های سازمانی در دستگاه‌های اجرایی و مواردی مانند آن حکایت از عدم توفیق هدف کوچک‌سازی دولت دارد که قانون مدیریت خدمات کشوری همانند قوانین سابق در پی تحقق آن بوده است.

۱. ماده (۱۷) - به دستگاه‌های اجرایی اجازه داده می‌شود از طریق مناقصه و با عقد قرارداد با شرکت‌ها و مؤسسات غیردولتی براساس فعالیت مشخص، حجم کار معین، قیمت هر واحد کار و قیمت کل به‌طور شفاف و مشخص بخشی از خدمات مورد نیاز خود را تأمین نمایند. در صورت عدم مراجعه متقاضیان، اجازه داده می‌شود با رعایت قانون برگزاری مناقصات و تأیید سازمان از طریق ترک تشریفات مناقصه اقدام گردد.

۴. تخصص‌گرایی و شایسته‌سالاری

تقسیم کار اجتماعی از مهم‌ترین ویژگی‌های جوامع جدید است که به شکل‌گیری تمایز اجتماعی می‌انجامد. این تمایز به تقسیم کار و لاجرم به تخصصی شدن منجر می‌شود. چنین چرخه‌ای به شرایطی نیاز دارد که از راه توارث انتقال‌پذیر نیست (آرون، ۱۳۹۰: ۳۶۴). از همین رهگذر است که مفهوم شایسته‌سالاری ظهور و بروز پیدا می‌کند. شایسته‌سالاری از مهم‌ترین موضوع‌های مدیریت منابع انسانی است که در سطوح مختلف سازمان‌ها مطرح می‌شود و بر انتخاب افراد برای انجام وظایف خاص تأثیر می‌گذارد. مطابق اصول شایسته‌سالاری انتخاب افراد باید بر مبنای ویژگی‌های عینی نظیر هوش، دانش، تجربه، مهارت، استعداد، توانایی و تلاش آنها انجام شود (گلکار و ناصحی‌فر، ۱۳۸۱: ۷). در واقع چنین ادعا شده است که نظام مبتنی بر شایسته‌سالاری بسیار عادلانه‌تر و کارآمدتر از سایر نظام‌های سیاسی و اجتماعی موجود است و درنهایت به تبعیض‌های اجتماعی پایان می‌دهد. در شایسته‌سالاری باید به این نکته توجه کرد که شغل مورد نظر با چه چالش‌هایی روبه‌رو است؟ چه اقتضائاتی دارد و چه افرادی با کدام قابلیت‌های مهارتی می‌توانند به خوبی از عهده تصدی آن برآیند؟ از سوی دیگر باید قابلیت‌های فرد یا افراد مورد نظر شناسایی و بررسی شود که استعداد اکتسابی چه قابلیت‌هایی را داراست. با عنایت به این نکته می‌توان فرد شایسته را برای هر شغل تعیین کرد زیرا انتخاب افراد مناسب برای مشاغل مورد نظر و یا برقراری تناسب بین فرد و شغل از دغدغه‌های همیشگی سازمان‌ها به‌شمار می‌آید (گیوکی و همکاران، ۱۳۹۸: ۲۱۸).

نبود شایسته‌سالاری در جامعه، ائتلاف استعدادهای بالقوه و به تبع آن کاهش کارایی در بخش‌های مختلف را به دنبال دارد. شایسته‌سالاری به حذف افراد ناکارآمد در راستای افزایش رضایت دریافت‌کنندگان خدمات منجر شده و نبود آن می‌تواند به

حذف یا فرار شایستگان و در نتیجه نارضایتی افراد منجر شود. بدیهی است که موضوع شایسته‌سالاری برای مشاغل حساس از اهمیت بیشتری برخوردار است (گلکار و ناصحی فر، ۱۳۸۱: ۷).

۱-۴. مفهوم‌شناسی

شایسته‌سالاری از دو واژه Merit به معنای شایستگی، قابلیت، سزاواری و Cracy به معنای حکومت یا روش اداره امور تشکیل شده است (Cambridge Dictionary). واژه شایسته‌سالاری را نخستین بار جامعه‌شناس انگلیسی به نام مایکل یانگ در کتاب طلوع شایسته‌سالاری در سال ۱۹۵۸ مطرح کرد. براساس این کتاب، آینده نظام اجتماعی ازسوی نخبگانی رقم می‌خورد که از ضریب هوشی^۱ و تلاش^۲ بالایی برخوردارند (ابطحی و عبد صبور، ۱۳۸۸: ۸۸). براساس تعریفی که لغت‌نامه کمبریج ارائه کرده است، شایسته‌سالاری: «سیستم اجتماعی، جامعه یا سازمانی است که در آن افراد به دلیل توانایی‌هایشان به موفقیت و قدرت دست می‌یابند نه به دلیل قدرت اجتماعی و پول». شایسته‌سالاری یک فلسفه و نگرش مدیریتی است که در آن منابع انسانی با توجه به تلاش و توانایی ذاتی آنها در جایگاه خود قرار گرفته‌اند و توسعه می‌یابند. بنابراین شایستگی را می‌توان معادل بهره هوشی و تلاش یک فرد در نظر گرفت (گلکار و ناصحی فر، ۱۳۸۱: ۷). در تعریف دیگری گفته شده است شایسته‌سالاری عبارت است از برطرف کردن موانع پیشرفت افراد زیرک و سخت‌کوش، زیرا لزوماً رقابت بین افراد از یک نقطه شروع نمی‌شود. همچنین شایسته‌سالاری به مفهوم اعطای مقام بر مبنای شایستگی است، نه اعطای مقام بر مبنای نور چشمی بودن و یا طبقه اجتماعی (همان).

1. Intelligence Quotient

2. Effort

امروزه شایسته‌سالاری در فرایندهای استخدام متضمن داشتن مدرک تحصیلی، قبولی در امتحانات عمومی، مصاحبه‌های تخصصی و روانشناختی است. در این عرصه شایسته‌سالاری مفهوم برابری و صلاحیت را تقویت کرده و خویشاوندگزی، فساد و بی‌کفایتی برای ورود به خدمات دولتی را رد می‌کند. شایسته‌سالاری سیستمی را به‌وجود می‌آورد که اصول رقابت، گزینش آزاد، ارزیابی دقیق کیفیت و داشتن مجموعه‌ای از استانداردهای صلاحیت و فرایند استخدامی تعیین شده را به‌جای انتصاب خودسرانه افراد در پست‌های دولتی جایگزین می‌کند. رشد چشمگیر اقتصادی، کاهش فساد اداری، بهبود توانایی و عملکرد کارکنان دولتی، افزایش پاسخگویی بخش دولتی از جمله فواید وجود شایسته‌سالاری در نظام اداری است.

۴-۲. ارزیابی رویکرد مقنن به شایسته‌سالاری

پیش از ورود به بحث اصلی ذکر این نکته خالی از فایده نخواهد بود که از لحاظ تاریخی، در برخی از رسائل عصر ناصری از مفهوم «امتیاز فضلی» سخن گفته شده است که می‌توان آن را برابر نهاد واژه شایسته‌سالاری دانست. کاربرد امتیاز فضلی در رسائل سیاسی عصر ناصری و توجه به مفهوم شایسته‌سالاری، بیشتر به‌دلیل بازشناسی اسباب انحطاط ایران و تبیین دلایل پیشرفت اروپاییان صورت گرفته است (سلماسی‌زاده، ۱۳۹۵: ۸۷). در این رساله‌ها تلاش شده به شاه و دیگر ارکان قدرت تفهیم شود که وجود انسان‌های متخصص و کاربلد نه‌تنها سبب کاهش قدرت و اختیار ایشان نخواهد شد که اقتدارشان را افزایش خواهد داد (همان: ۸۰).

از لحاظ قانونی بحث پیرامون شایسته‌گزی به قانون سال ۱۳۰۱ و سپس به قانون ۱۳۴۵ استخدام کشوری باز می‌گردد که مباحث مقدماتی ورود به خدمت، انتصاب، ضوابط و ملاک‌های صلاحیت را مورد اشاره قرار داده است (غمامی و حسینی، ۱۳۹۷: ۱۳). داشتن تبعیت ایرانی، نداشتن سن کمتر از هجده سال، عدم محکومیت به

قیام و اقدام علیه حکومت ملی، عدم محکومیت به جنایت و همچنین به جنحه که مستلزم محرومیت از حق استخدام دولتی باشد، عدم محکومیت به فساد عقیده و عدم معروفیت به فساد اخلاق و تجاهر به فسق و معتاد نبودن به استعمال افیون و مبتلا نبودن به امراض مسریه و داشتن تصدیق نامه سال سوم تحصیلات متوسطه یا دادن امتحان موادی که برای سه سال تحصیلات متوسطه معین شده است از جمله شرایطی بود که در ماده (۲) قانون استخدام کشوری مصوب ۱۳۰۱ پیش بینی شده بود. همچنین براساس ماده (۴) این قانون، ورود به خدمت رسمی باید از طریق مسابقه انجام می شد و هر وزارتخانه یا اداره مکلف بود نظام نامه ترتیب مسابقه را مطابق احتیاجات اداری خود تنظیم کند. شرایط مشابهی در ماده (۱۴) قانون استخدام کشوری مصوب ۱۳۴۵^۱ به عنوان شرایط ورود به خدمت رسمی پیش بینی شده بود و شرکت در امتحان یا مسابقه برای ورود به مشاغل دولتی الزامی بود.^۲

به عقیده برخی نویسندگان، نقطه عطف شایسته‌گزینی در ایران بعد از انقلاب اسلامی ایران به خصوص با قانون مدیریت خدمات کشوری مربوط است (همان: ۹۳). از جمله اصول حاکم بر فصول ششم تا نهم این قانون که مربوط به شرایط ورود به خدمت، استخدام در دستگاه‌های اجرایی، انتصاب و ارتقای شغلی و توانمندسازی کارکنان است، ایجاد برابری فرصت‌های استخدامی و رعایت مراتب شایستگی و اتخاذ سازوکارهای مناسب برای جذب نیروهای متخصص ذکر شده است. براساس ماده (۴۱) قانون مدیریت خدمات کشوری، ورود به خدمت و تعیین صلاحیت استخدامی

۱. ماده (۱۴) - «برای ورود به خدمت رسمی شرایط ذیل لازم است: الف) حداقل داشتن ۱۸ سال تمام و نداشتن بیش از ۴۰ سال تمام، ب) تابعیت ایران، پ) انجام خدمت زیر پرچم یا معافیت قانونی در صورت مشمول بودن، ت) نداشتن سابقه محکومیت جزایی مؤثر، ث) عدم محکومیت به فساد عقیده و معتاد نبودن به استعمال افیون، ج) حداقل داشتن گواهینامه پایان دوره ابتدایی، چ) داشتن توانایی انجام کاری که برای آن استخدام می‌شود».

۲. ماده (۱۶) - «امتحان و مسابقه ورودی داوطلبان استخدام رسمی به وسیله سازمان امور اداری و استخدامی کشور صورت می‌گیرد».

افرادی که داوطلب استخدام در دستگاه‌های اجرایی می‌باشند براساس مجوزهای صادره، تشکیلات مصوب و رعایت مراتب شایستگی و برابری فرصت‌ها انجام می‌شود. ماده (۴۴) قانون مدیریت خدمات کشوری با این رویکرد و پس از آنکه شرایط عمومی ماده (۴۲) مانند حداقل تحصیلات و التزام به قوانین احراز شد، در خصوص لزوم انتخاب افراد شایسته برای تصدی مشاغل عمومی مقرر می‌دارد: «به‌کارگیری افراد در دستگاه‌های اجرایی پس از پذیرفته شدن در امتحان عمومی که به‌طور عمومی نشر آگهی می‌گردد و نیز امتحان یا مسابقه تخصصی امکان‌پذیر است». امتحان تخصصی هم شرط داشتن تخصص کافی برای انجام وظیفه و هم تناسب ویژگی‌های فرد و مسئولیت وی را تأمین می‌کند (همان: ۹۴).

در خصوص شایسته‌سالاری، نارسایی‌های قانون مدیریت موجب عدم تحقق اهداف مورد انتظار شد. عدم تعیین نهاد ناظر به‌منظور نظارت بر روند شایسته‌گزینی و نبود ضمانت اجرا در صورت تخطی از شرایط شایسته‌گزینی یکی از این نارسایی‌هاست. درواقع تضمینی وجود ندارد تدابیر مواد (۴۱) و (۴۴) قانون در نبود نظارت مؤثر و ضمانت اجرای مشخص شایسته‌گزینی را محقق سازد. خلأ مذکور موجب شد دستگاه‌های اجرایی سالیانه بخش بسیاری از کارمندان خود را در قالب استخدام قراردادی موضوع تبصره ماده (۳۲)، بدون رعایت آیین‌های شایسته‌گزینی به‌کار گیرند. دادن اختیار به دستگاه‌های اجرایی در تعیین برخی شرایط استخدام به‌موجب ماده (۴۳) و نیز معتبر دانستن قوانین استخدامی خاص برای گروه‌های خاص در دستگاه‌های مشمول این قانون ازجمله نواقص تقنینی دیگری هستند که مانع تحقق شایسته‌گزینی به‌شمار می‌روند. تعداد مصوبات ابطال شده ازسوی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در حوزه «شرایط استخدامی دستگاه‌های اجرایی» گواهی بر این مدعاست که دستگاه‌های اجرایی با پیش‌بینی و تعیین شرایط مغایر قانون، از

بایسته‌های تحقق شایسته‌سالاری در نظام اداری فاصله گرفته‌اند.^۱ در کنار این موارد، مستثنیات متعدد ماده (۱۱۷) در اینجا نیز مانند سایر بخش‌ها، تحقق اهداف و انتظارات تصویب قانون را با مانع مواجه کرده است.

۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

به‌رغم رویکردهای مثبت و نوآوری‌های شایسته‌ای که مقنن در قانون مدیریت خدمات کشوری در پیش گرفت، تجربه پانزده‌ساله اجرای آن نشان می‌دهد که اهداف تصویب این قانون در خصوص «یکپارچه‌سازی نظام اداری و استخدامی»، «کوچک‌سازی دولت» و «تخصص‌گرایی» برآورده نشده است. همچنین در پاسخ به سؤال پژوهش مبنی بر اینکه چه موانع و چالش‌هایی مانع دستیابی به اهداف مذکور شده‌اند، این نتایج به‌دست آمد:

در خصوص یکپارچه‌سازی نظام اداری و استخدامی، مهم‌ترین مانع در ماده (۱۱۷) همین قانون است که با تخصیص اکثر، عملاً بخش زیادی از دستگاه‌های اجرایی را از ضرورت یکپارچه‌سازی کنار گذارده و به حوزه مقررات جزیره‌ای و نامدون سوق داده است. مانع بعدی تحقق این هدف، شیوه محاسبه حقوق و مزایای کارمندان در فصل دهم قانون است؛ مجموعه‌ای از مقررات پیچیده و تأویل‌پذیر که خروجی آن نمی‌تواند عدالت و برابری پرداخت‌ها را تأمین کند. به این عوامل، معضلاتی که مانع جمع‌سندوق‌های بازنشستگی شده‌اند را نیز باید افزود.

در خصوص هدف دوم یعنی کوچک‌سازی دولت، عدم اجرای صحیح ماده (۱۷)

۱. برای نمونه می‌توان به آرای هیئت عمومی ذیل اشاره کرد:

الف) دادنامه شماره ۱۲۶۵ مورخ ۱۳۹۶/۱۲/۱۵ با موضوع ابطال مجوز استخدام به‌دلیل اختصاص سهمیه بومی‌گزینی خلاف قانون (آرای مشابه با این موضوع: دادنامه شماره ۱۶۷ مورخ ۱۴۰۰/۰۱/۲۴ و ۷۸ مورخ ۱۴۰۰/۴/۸).

ب) دادنامه شماره ۱۹۷۱ مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۲ با موضوع ابطال امتیاز به کارکنان قراردادی در آزمون‌های استخدامی.

قانون مبنی بر برون‌سپاری امور حجمی در کنار جذب کارکنان شرکتی در بدنه دستگاه‌های اجرایی، همچنین عدم اصلاح ساختار دستگاه‌های اجرایی و کم‌نکردن پست‌های سازمانی آنها، مهم‌ترین موانع به‌شمار می‌روند.

اما در خصوص تخصص‌گرایی و شایسته‌سالاری به‌عنوان هدف سوم قانون، مهم‌ترین موانع شامل عدم تعیین نهاد ناظر برای نظارت بر روند شایسته‌گزینی و عدم پیش‌بینی ضمانت اجرای تخلف از شرایط شایسته‌گزینی در کنار دادن اختیار تعیین برخی از شرایط استخدام به دستگاه‌های اجرایی به‌موجب ماده (۴۳) قانون و نیز معتبر دانستن قوانین استخدامی خاص برای برخی گروه‌های خاص در ماده (۴۲) قانون است.

در جمع‌بندی نهایی می‌توان گفت موانع و چالش‌های اصلی تحقق اهداف اول و سوم یعنی یکپارچه‌سازی و شایسته‌سالاری، از جنس موانع قانونی و درونی بوده و به خطاها و نارسایی‌های تقنینی بازمی‌گردد، در حالی که موانع تحقق هدف دوم یا کوچک‌سازی دولت، بیشتر از جنس عوامل خارجی و اجرایی بوده است. بر همین اساس شیوه مواجهه و غلبه بر موانع تحقق اهداف اول و سوم، استفاده از ابزارهای تقنینی و اصلاحی است و برای موانع هدف دوم، ابزارهای نظارتی و اجرایی را باید تقویت کرد.

منابع مأخذ

۱. آرون، ریمون (۱۳۹۰). *مراحل سیراندیشه در جامعه‌شناسی*، ترجمه باقر پرهام، چاپ دوم، تهران، انتشارات علمی - فرهنگی.
۲. ابطحی، سیدحسین و فریدون عبد صبور (۱۳۸۸). «ابعاد اجتماعی شایسته‌سالاری»، *کیهان فرهنگی*، سال بیست‌وششم، ش ۲۷۶ و ۲۷۷.
۳. اسدی، احسان (۱۳۹۹). *چالش‌های قانونگذاری در ایران*، تهران، انتشارات جنگل.
۴. امامی، محمد و کوروش استوار سنگری (۱۳۹۹). *حقوق اداری*، جلد اول، تهران، نشر میزان.
۵. توسلی، محمود و احمدی مشهدی (۱۳۸۳). «نوسازی بخش عمومی: ساختارهای سازمانی در حال تغییر»، *مدیریت دولتی*، (-). <https://sid.ir/paper/460731/fa>.
۶. توسلی نائینی، منوچهر (۱۳۸۷). «نگاهی بر تحول قوانین استخدام دولتی در ایران»، *دانشکده ادبیات و علوم انسانی شهرکرد*، سال سوم، ش ۱۰ و ۱۱.
۷. جلالی، محمد و فروغ حیدری (۱۳۹۳). «اصل برابری ورود به خدمات عمومی در پرتو آرای دیوان عدالت اداری»، *فصلنامه رأی*، دوره ۳، (پیاپی ۸).
۸. چان، هان. اس (۱۳۸۳). *کوچک‌سازی اندازه دولت مرکزی*، ترجمه مرتضی عطفی‌نیا، چاپ اول، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
۹. دانایی‌فرد، حسن و طیبه عباسی (۱۳۸۷). «اصلاحات اداری در ایران: تحلیلی بر کوچک‌سازی دولت»، *دانشور رفتار*، دوره ۱۵، ش ۲۹ (ویژه مقالات مدیریت ۱۰).
۱۰. رونق، یوسف (۱۳۷۱). «قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت و ویژگی‌ها و نکات برجسته آن»، *تحول اداری*، ش ۱.
۱۱. سلماسی‌زاده، محمد (۱۳۹۵). «شایسته‌سالاری یا امتیاز فضلی در رسائل سیاسی عصر قاجار (مطالعه موردی رسائل سیاسی عصر ناصرالدین شاه قاجار)»، *تاریخ‌نگری و تاریخ‌نگاری*، ش ۱۷ (پیاپی ۱۰۲).
۱۲. طهرانی، مریم، محمدرضا مالکی و فهیمه عمرانی (۱۳۹۳). «قانون مدیریت خدمات کشوری (اصول)

قانون مدیریت خدمات کشوری: ارزیابی انتقادی از منظر اهداف تصویب قانون _____ ۷۱

- مبانی و راهبردهای پیشنهادی»، فصلنامه مجلس و راهبرد، دوره ۲۱، ش ۷.
۱۳. غمامی، سیدمحمد مهدی و سیدحسن حسینی (۱۳۹۷). «شایسته‌گزینی در نظام حقوق استخدامی ایران و آمریکا»، فصلنامه حقوق اداری، سال پنجم، ش ۱۵.
۱۴. گلکار، بهزاد و وحید ناصحی فر (۱۳۸۱). «مروری بر مفاهیم شایسته‌سالاری»، توسعه مدیریت، ش ۳۹.
۱۵. گیوکی، ابراهیم، علیرضا منظری توکلی، سنجر سلاجقه و ایوب شیخی (۱۳۹۸). «تبیین راهبرد سازمانی با شایسته‌سالاری و رهبری خدمتگزار»، مطالعات مدیریت راهبردی، ش ۳۷.
۱۶. مرکز مال‌میر، احمد (۱۴۰۰). «ملاحظات در انجام فرایند ارزیابی تأثیرات پیشینی قانون در ایران»، حقوق اداری، ۸ (۲۶).
۱۷. معصومی، علی‌اکبر، سیدمحمد هاشمی و ولی رستمی (۱۳۹۹). «امکان‌سنجی تجمیع صندوق‌های بازنشستگی در نظام تأمین اجتماعی ایران»، پژوهش حقوق عمومی، دوره ۲۲، ش ۶۸.
۱۸. منوریان، عباس (۱۳۷۹). «کوچک‌سازی در بخش دولتی»، نشریه مدیریت دولتی، ش ۵۰.
۱۹. _____ (۱۳۸۶). *دستاوردهای قانون مدیریت خدمات کشوری، معاونت پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس، چاپ اول.*
20. Ani, M. (2007). “Meritocracy in the Civil Service – young Professionals Scheme in Romania”, *Procedia - Social and Behavioral Sciences* 191.
21. Brain, Ciara and Colin Scott (2011). “Regulation, Public Law, and Better Regulation”, *European Public Law*, 17, No. 3.
22. Cambridge Dictionary, [http:// dictionary. Cambridge.org/ dictionary/ english/ meritocracy](http://dictionary.cambridge.org/english/meritocracy)
23. Christensen, T. and P. Læg Reid (2007). “The Whole of government Approach to Public Sector reform”, *Public Administration Review*, 67(6).
24. <https://sajed.divan-edalat.ir/Assistances/GCSearch>
25. Hyter, M.C. (2008). *Meritocracy*, Novations Group.
26. Kim, C.H. and Y.B Choi. (2017). “How Meritocracy is Defined today?: Contemporary

Aspects of Meritocracy”, *Economics and Sociology*, Vol. 1, No. 1.

27. Raadschelders, Jos and C.N. Vigoda – Gadot (2015). *Global Dimensions of Public Administration and Governance*, Jossey – bass.

28. Rama, M. (1999). “Public Sector Downsizing: An Introduction”, *The World Bank Economic Review*, Vol. 13, No. 1.

سینمای دادگاهی ایران و بازنمایی جرم و آسیب در روند جریان‌های اجتماعی

سهیلا کریمی*، مهناز رونقی نوتاش** و نسیم مجیدی قهرودی***

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۱/۰۴	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۰۶	شماره صفحه: ۱۰۸-۷۳
-------------------	--------------------------	-------------------------	--------------------

جرم و آسیب اجتماعی، به شکلی فزاینده و فرسایشی ارزش‌های اخلاقی جامعه را مورد تهدید قرار می‌دهند و در بستر اجتماعی از اختلال و چالش در نظم اجتماعی، نابرابری، تبعیض و بی‌عدالتی در حوزه‌های فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی متأثر هستند. از این رو فیلم‌های سینمایی منبع فرهنگی مهمی برای شناسایی و درک ماهیت علل جرم و آسیب اجتماعی به‌شمار می‌آیند که این پژوهش ضمن تبیین اهمیت سینمای دادگاهی، با هدف شناسایی رویکرد درام‌های دادگاهی ایران در بازنمایی جرم و آسیب انجام شده است. میدان مطالعه، ۲۲ درام دادگاهی از ۱۷۴۴ فیلم ساخته شده در چهار دهه اخیر سینمای ایران و براساس رویکرد نمونه‌گیری هدفمند، ۱۰ فیلم از جهت حساسیت و تابویی سوژه و درگیری افکار عمومی، برای تحلیل انتخاب شده‌اند. از روش کیفی، به شیوه تحلیل روایت بارت، با فرایند کدگذاری پیام‌های صریح و ضمنی و تحلیل نشانه‌های سه سطح رمزگان‌های اجتماعی به روش فیسک بهره برده شده و چهار مقوله برای پاسخ به سؤال چگونگی بازنمایی جرم و آسیب در روند جریان‌های اجتماعی به‌دست آمده است. براساس نتایج پژوهش، اعمال مجرمانه قتل / تجاوز / قاچاق مواد مخدر به ترتیب ۶۲، ۱۴ و ۹ درصد و اسیدپاشی / کودک‌آزاری / سقط جنین هرکدام ۱ درصد از فیلم‌های دادگاهی تولید شده را تشکیل داده‌اند. در میان آسیب‌ها نیز زن‌ستیزی / طلاق به ترتیب ۵۳ و ۲۷ درصد و سرقت / خودکشی / اعتیاد / مهاجرت، هریک ۵ درصد فیلم‌ها را به خود اختصاص داده‌اند. سوژه و مضمون قتل و زن‌ستیزی در چهار دهه بالاترین آمار را از فیلم‌های دادگاهی به خود اختصاص داده‌اند. دهه ۱۳۶۰ و ۱۳۷۰ سوژه تجاوز و اسیدپاشی هیچ سهمی از درام‌های دادگاهی نداشته‌اند. سینما در چهار دهه اخیر در امتداد تغییرات اجتماعی، اجزای مهمی از آسیب‌ها و جرائم را بازنمایی کرده است اما تحلیل روند تغییرات اجتماعی در فیلم‌های منتخب مورد بررسی نشان داد، فیلم‌های تولید شده متناظر با رشد و سیر صعودی وقوع جرم و آسیب در جامعه نبوده است. به نظر می‌رسد سینمای ایران، در تولید فیلم‌های دادگاهی، دچار بحران در طرح سوژه و پرداختن به محتوای حقیقی است در حالی که بهره‌گیری از ظرفیت فیلم‌سازان دادگاهی برای آگاه‌سازی جامعه، می‌تواند در دستور کار متولیان امر قرار گیرد.

کلیدواژه‌ها: درام دادگاهی؛ بازنمایی؛ جرم؛ آسیب؛ جریان‌های اجتماعی

* دانشجوی دکتری مدیریت رسانه، دانشکده علوم اجتماعی و مطالعات رسانه‌ای، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، تهران، ایران؛
Email: s.a.s.karimi@gmail.com

** استادیار گروه علوم ارتباطات و مطالعات رسانه، دانشکده علوم اجتماعی و مطالعات رسانه‌ای، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)؛
Email: rinagh_m@iauctb.ir

*** استادیار گروه علوم ارتباطات و مطالعات رسانه، دانشکده علوم اجتماعی و مطالعات رسانه‌ای، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، تهران، ایران؛
Email: nas.majidighahrodi@iauctb.ir

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی‌ام، شماره یکصدوشانزدهم، زمستان ۱۴۰۲

doi: 10.22034/MR-2201-5008

مقدمه

در عصر حاضر، در میان انبوهی از رسانه‌ها احاطه شده‌ایم و بسیاری از اندیشمندان بر این اعتقادند که بخش اعظمی از دانش، آگاهی و باور ما از منابع غیرمستقیم رسانه‌ای به‌دست می‌آیند که نمی‌توان تأثیر و نقش آنها را نادیده گرفت. طی دهه‌های اخیر، فضای اجتماعی - فرهنگی جامعه ایرانی، در معرض تحولات بسیار عمیقی قرار گرفته است (فولادی، ۱۳۸۳: ۲۹۲) تا اندازه‌ای که جریان‌های مهم فکری جامعه ایرانی به این نتیجه رسیده‌اند که جامعه امروز ما در حال گذراندن دگرگونی‌های بنیادین است (آزاد ارمکی و بازیار، ۱۳۸۸: ۵۰). سینما مجموعه‌ای چهارضلعی است که همه اضلاع آن (هنر، صنعت، تجارت و رسانه) با جامعه و فرهنگ ارتباط دارد. از این رو سینما، جامعه و فرهنگ خود را منعکس می‌کند و جامعه نیز از سینمای مناسب خود استقبال می‌کند (راودراد، نوربخش و حسینی، ۱۳۹۷: ۹).

سینما از آن جهت به‌عنوان هنر برتر نسبت به دیگر هنرها قلمداد می‌شود که امکان بازنمایی عناصر صوتی و تصویری را داراست و از طریق آن نشانه‌های فرهنگی در دوران مدرن خلق و بازتولید می‌شود (شریعتی و شالچی، ۱۳۸۸: ۹۶؛ استریناتی، ۱۳۸۰). واقعیت سینمایی، از واقعیت عینی زندگی جدا نیست، هم به این معنا که روایتگر آن است و هم به این معنا که آن را برمی‌سازد. در واقع سینما علاوه بر کارکردش، به‌مثابه میانجی شناخت جهان اجتماعی، نگرش حاکم بر دوره‌های تاریخی و تحول زندگی انسان‌ها و تجربیات زندگی روزمره را نیز بازنمایی می‌کند (محمدی، ۱۳۹۲: ۳۵). دووینیو اذعان می‌دارد که سینما در مقایسه با دیگر هنرها، رابطه تنگاتنگ‌تری با زمینه اجتماعی خود دارد و فیلم‌ها به نوعی تصورات ما را درباره مسائل مختلف سیاسی، اجتماعی و اقتصادی بازنمایی می‌کنند و به شیوه‌هایی شکل می‌دهند که ما درباره این مسائل می‌اندیشیم (دووینیو، ۱۳۷۹: ۶).

آسیب‌های اجتماعی، نوعی آشفتگی و بی‌سروسامانی اجتماعی است که جامعه را مورد تهدید قرار می‌دهد. دل‌نگرانی جامعه درباره برخی از نارسایی‌ها و کمبودها در حوزه‌های مختلف اقتصاد، سیاست، فرهنگ و اجتماع به‌گونه‌های مختلف، از جمله انعکاس وسیع و پدیده در مطبوعات و رسانه‌های گروه، در مجامع عمومی و خصوصی و مقالات علمی، گویای این واقعیت است که جامعه نسبت به بروز و ظهور آسیب‌های اجتماعی حساسیت دارد و این قبیل مشکلات، همواره بخش مهمی از افکار و گفت‌وگوهای عمومی جامعه را به خود اختصاص می‌دهند (یوسفی و اکبری، ۱۳۹۰: ۱۹۶). جرم و آسیب اجتماعی، به‌شکلی فزاینده و فرسایشی ارزش‌های اخلاقی جامعه را مورد تهدید قرار می‌دهند و در بستر اجتماعی متأثر از اختلال و چالش در نظم اجتماعی، نابرابری، تبعیض و بی‌عدالتی در حوزه‌های فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی هستند که در لایه‌های زیرین جامعه، معضلاتی نظیر تورم، بیکاری و فقر را تولید و در سطح جامعه، ناهنجاری‌های اجتماعی را بازتولید می‌کنند. جامعه کنونی ما نیز به‌گونه‌ای اجتناب‌ناپذیر با مشکلات، بحران‌های اجتماعی و پیامدهای ناخوشایند آن مواجه است. مسائلی از قبیل فقر، بیکاری، طلاق، دختران فراری، خودکشی، قتل، تجاوز، کودک‌آزاری بخش اعظمی از نگرانی‌های دائمی در میان جامعه ما شده است. یکی از راه‌های بررسی تغییرات و روند تحولات اجتماعی، مطالعه محصولات فرهنگی جامعه از جمله فیلم‌های سینمایی است. در این میان فیلم‌های سینمایی با ژانر دادگاهی و نحوه بازنمایی از معضلات جامعه همواره به‌لحاظ انعکاس وضعیت اجتماعی، این قابلیت را داشته‌اند که نوعی نگرش هشداردهنده را به مخاطب انتقال دهند. پژوهش حاضر بر مبنای هدف شناسایی رویکرد درام‌های دادگاهی ایران در بازنمایی جرم و آسیب اجتماعی و در بازه زمانی چهار دهه اخیر سینمای ایران انجام شده است. روند تغییرات اجتماعی از نگاه محققان، سطوح مختلف مسائل و معضلات

اجتماعی را شامل می‌شود، اما اینکه کدام‌یک از جرائم و آسیب‌ها، به چه میزان و در کدام دهه در سینمای دادگاهی ایران بیشتر بازنمایی و نمایش داده شده‌اند، سؤال اصلی این تحقیق است.

۱. مرور مطالعات پیشین

یکی از مباحث مهم و مطرح در پژوهش‌ها با رویکرد اجتماعی و سینما، بررسی رابطه فیلم و بازنمایی جرم و آسیب است. بررسی پژوهش‌های تجربی انجام گرفته در کشور نشان می‌دهد در دهه‌های گذشته، پژوهشگران اجتماعی توجه خاصی به مقوله سینما (فیلم) و موضوع جرائم و آسیب‌های اجتماعی داشته‌اند و تا حدودی توانسته‌اند گفتمان مربوط به این حوزه‌ها را در تعامل با یکدیگر قرار دهند.

بنابراین می‌توان به چند مطالعه بازنمایی جرم و آسیب اجتماعی در سینما اشاره کرد که مورد توجه پژوهشگران داخلی بوده است. مقاله رستگار، آقابابایی و راسخی در سال ۱۳۹۸ تحت عنوان «بازنمایی مسائل اجتماعی در سینمای پس از انقلاب اسلامی» نشان دادند دغدغه‌مندی سینمای ایران همیشه متناظر با شرایط اجتماعی آن بوده است. آفریدون و شهسوارانی در سال ۱۳۹۷ در پژوهش «بازنمایی رویکرد درمانی چندوجهی در فیلم‌ها با محوریت سوء‌مصرف مواد در سینمای ایران»، به این نتیجه رسیدند که می‌توان از فیلم‌های سینمایی با محوریت اعتیاد، در جلسات درمانی با رویکرد چندوجهی، استفاده کرد تا سطح هوشیاری، توجه و انتقال درست مفاهیم موردنظر به درمان‌جویان، افزایش یابد. نتایج به‌دست آمده در پژوهش معدنی، لشکاجانی مقدسی و کاظمی‌پور در سال ۱۳۹۷، با عنوان «بازنمایی آسیب‌های اجتماعی در نهاد خانواده در دو دهه ۱۳۷۰ و ۱۳۸۰ سینمای ایران»، نشان دادند که بیشترین رفتارهای هنجارشکن و آسیب‌های اجتماعی نمایش داده

شده در فیلم‌ها، به ترتیب شامل دزدی و سرقت، افسردگی، دروغ‌گویی، طلاق و مسائل اخلاقی است که حاکی از تفاوت معناداری بین میزان آسیب‌های اجتماعی بازنمایی شده در دو دهه مذکور بوده است. سلطانی گردفرامرزی، مرادخانی و اسماعیل‌زاده (۱۳۹۶) با عنوان «بر ساخت سینمایی جرم و مجرمان در فیلم‌های ایرانی سال‌های ۱۳۹۴-۱۳۸۰» پژوهشی ارائه داده‌اند که یافته‌هایشان نشان داد فیلم‌های ایرانی در زمینه جرم و مجرمان، هم اطلاعات زمینه‌ای همچون ترکیب سنی و جنسی، طبقه اجتماعی، وضعیت شغلی مجرمان و هم اطلاعات مختلفی درباره روابط اجتماعی و خانوادگی آنها ارائه می‌دهند. از این رو هر پژوهشی از زاویه‌ای به مسئله گذر زمان و مقوله انعکاس یافته در سینما و فیلم پرداخته‌اند که طیف متنوعی را دربر گرفته است، اما آنچه در این میان بیش از همه خودنمایی می‌کند، موضوع بازنمایی جرم و آسیب در ژانر سینمای دادگاهی، هیچ پژوهشی انجام نشده است.

مطالعه و تحقیقات متعدد خارجی نیز نشان داده است که بازنمایی‌های جرم یا آسیب اجتماعی در فیلم‌های دادگاهی، نقش مؤثری در افزایش آگاهی‌های جامعه و نمایش عدالت در نظام قضایی دارند. مطالعات و تحقیقات کانت^۱ (۲۰۲۰)، «درباره مجرمان جنایات علیه بشریت و نتایج بازنمایی آنها در فیلم مستند» نشان داده، با توجه به اینکه افراد می‌توانند در موقعیت‌های مشابه متفاوت عمل کنند و واکنش نشان دهند، نه تنها عوامل موقعیتی - محیطی بلکه متغیرهای اختیاراتی مجرم نیز در ارتکاب جرم قابل توضیح است، همچنین نحوه برخورد آنها با قربانیان در حد توانایی‌هایشان اهمیت بالایی دارد. در پژوهش دیگری، گرین‌هیل و کوهم^۲ (۲۰۱۶)، تحقیق بر فیلم‌هایی انجام داده‌اند که مضامین جنایی و بحرانی داشتند. به نظر

1. Canet

2. Greenhill and Kohm

گرین هیل و کوهم، فیلم‌های جنایی که در قرن گذشته بازتاب یافته‌اند، برخی اوقات به شکل مرسوم یا حرفه‌ای، در مورد علل جرائم و واکنش‌های مناسب اجتماعی در برابر تردها و سرکشی‌ها، مقابله کرده‌اند. آنها به این نتیجه رسیده‌اند که فیلم‌های جنایی دادگاهی می‌توانند درسی در اعتماد به نفس و ضرورت عمل فردی برای جلوگیری از جرائم باشند.

ولش، فلمینگ و دولر^۱ (۲۰۱۱) در پژوهشی تحت عنوان «جرم و عدالت روی فیلم» معتقدند فیلم‌ها به عنوان یک رسانه فرهنگی، نگرش‌های غالب را در جامعه منعکس می‌کنند و نقشی محوری در شکل‌گیری برداشت‌ها و ایده‌های ما دارند. یافته‌های پژوهش از تجزیه و تحلیل الگوهای روایی که از مشاهده‌ها در فیلم پدید آمده سه دسته موضوعی گسترده را شناسایی کرده است: ۱. جرم به عنوان پشتیبان آشوب در جامعه، ۲. نابرابری اجتماعی و محدودیت‌های مجازات، ۳. جرم به عنوان یک امر اجتماعی. همچنین، کوهم و گرین هیل (۲۰۱۱)، در تحقیقی تحت عنوان «فیلم‌های جنایی پدوفیل^۲ (کودک‌آزاری)»، در زمینه سوءاستفاده جنسی از کودک به عنوان یکی از معضلات کار کردند. از بررسی نتایج پژوهش انجام شده به این جمع‌بندی رسیدند که کودک‌آزاری روانی شیوع بیشتری داشته و عوامل دموگرافیک،^۳ روابط خانوادگی و موقعیت اقتصادی - اجتماعی والدین تأثیر معناداری بر میزان کودک‌آزاری دارد. عواملی چون تنش‌های اجتماعی و فقدان حمایت‌ها و انزوای والدین از عوامل تأثیرگذار بر کودک‌آزاری بوده است.

1. Dweller

۲ پدوفیل نوعی انحراف جنسی است که فرد در مواجهه با برخی تصورات و تخیلات، دچار برانگیختگی و رضایت جنسی می‌شود و دست به رفتارهای جنسی ناپه‌نجان و شدید می‌زند. افراد مبتلا معمولاً در تصورات خود یا واقعیت، وارد رابطه جنسی با کودکان می‌شوند.

۳. جمعیت‌شناسی (Demography)

۲. نظریه‌های پژوهش

۱. بازنمایی استوارت هال: ^۱ هال «بازنمایی» را از شیوه‌های کلیدی تولید معنا می‌داند و فرایند تولید معنا از طریق زبان را رویه‌های دلالت می‌نامد. «بازنمایی» تولید معنا از طریق چارچوب‌های مفهومی و گفتمانی است به این ترتیب که «معنا» با نشانه‌ها، به‌ویژه زبان تولید می‌شود و بی‌ثبات، لغزنده و همواره در حال تغییر و دگرگونی است و از این رو آنچه «واقعیت» نامیده می‌شود، خارج از فرایند «بازنمایی» نیست. بازنمایی به مثابه پایه‌ای برای تفسیر نمایش دیگری، همچون بنیانی برای عملکرد کلمات به عنوان نشانه‌ها در زبان درک می‌شود (میلنر ^۲ و براویت، ۱۳۸۵: ۳۳۳).

۲. تحلیل روایت رولان بارت: از نظر بارت، دلالت دو سطح دارد: سطح اول، مصداقی یا تصریحی و سطح دوم مفهومی یا ضمنی است. ایدئولوژی به عنوان ساختار پنهان در سطح دوم دلالت قرار دارد. دلالت در سطح اول، معنایی آشکار تولید می‌کند و دلالت در سطح دوم، معنای ضمنی را پدید می‌آورد (ضمیران، ۱۳۸۲: ۱۵).

۳. نشانه‌شناختی رمزگان‌های جان فیسک: ^۳ فیسک، بین تولید متون و تولید معانی، تمایز قائل می‌شود و مطرح می‌کند که برای فهم تمایز این دو به بررسی مفهوم گفتمان نیاز داریم. گفتمان عبارت از یک زبان یا سیستم بازنمایی است که به‌طور اجتماعی درون یک نظم، شکل گرفته است تا مجموعه‌ای منسجم از معانی مرتبط با یک محدوده موضوعی مهم را به وجود آورده و اشاعه دهد. فیسک با تقسیم جهان اجتماعی به سه سطح واقعیت، بازنمایی و ایدئولوژی، رمزهای سه‌گانه اجتماعی، فنی و ایدئولوژیک را مطرح می‌کند که به ترتیب متناظر با سطوح سه‌گانه جهان اجتماعی هستند (فیسک، ۱۳۸۰: ۱۲۹-۱۲۷).

1. Stuart Hall

2. Milner and Browitt

3. Jhon Fisk

۴. جامعه‌شناسی سینما، جاروی: ^۱ از نظر جاروی غفلت عظیمی درباره طبیعت سینما به‌عنوان نهادی اجتماعی وجود دارد. علت آن هم ناکامی نویسندگان در درک این مطلب است که یک رسانه با جامعه چه می‌کند و چرا. وی معتقد است «برای نفوذ به درون پوسته یک جامعه، به‌غیر از کار میدانی مردم‌شناختی، هیچ‌چیز با دیدن فیلم‌هایی که برای بازار داخلی هر جامعه ساخته شده‌اند، قابل‌مقایسه نیست» (راودراد، ۱۳۹۲: ۷۹).

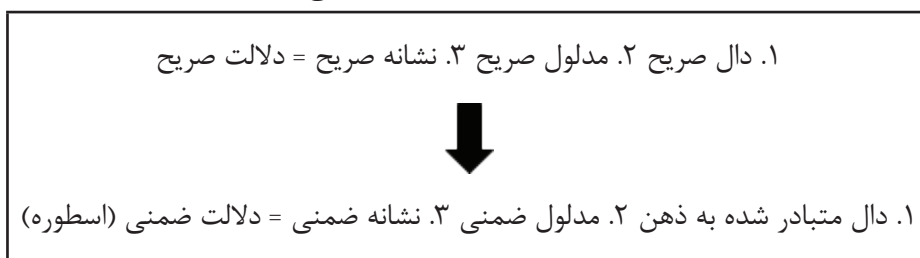
۳. روش تحقیق

پژوهش به روش کیفی و براساس هدف کاربردی، چند روشی و به شیوه تحلیل ساختاری روایت رولان بارت و نشانه‌شناسی رمزگان‌های اجتماعی جان فیسک، در چهار دهه اخیر سینمای ایران انجام شده است. با روش اسنادی، ۲۲ فیلم سینمایی با ژانر دادگاهی از میان ۱۷۴۴ فیلم تولید شده، استخراج شدند و براساس رویکرد نمونه‌گیری هدفمند، ۱۰ فیلم از نظر تابویی و حساسیت موضوع در افکار عمومی و همچنین جلوگیری از تکراری بودن موضوع‌ها انتخاب شدند. فیلم‌ها سکانس‌بندی و براساس تحلیل صریح و ضمنی به روش بارت و تحلیل رمزگان‌های سطوح اجتماعی به روش فیسک، نشانه‌شناختی، کدگذاری و تحلیل شدند. پرسش اصلی در نشانه‌شناسی این است که معناها چگونه ساخته می‌شوند و واقعیت چگونه بازنمایی می‌شود (چندلر، ۱۳۸۷). در نظام نشانه‌شناسانه بارت، دال، معنا - شکل ۲، مدلول، مفهوم ۳ و به نشانه، دلالت ۴ اطلاق می‌شود. بنابراین، بارت فرمول مشهور سوسور یعنی دال / مدلول /

1. Jarvaie
 2. Meaning-form
 3. Concept
 4. Signification

نشانه را به فرمول دیگری تبدیل می‌کند که شامل معنا - شکل / مفهوم / دلالت است. در اینجا باید توجه کرد که نشانه نظام اول به دال نظام دوم بدل می‌شود؛ یعنی دالی که خود متشکل از معنا و شکل است. مفهوم، همان جایگاهی را در فرمول دوم دارد که مدلول در فرمول اول و نسبت دلالت با نشانه نیز از همین قاعده تبعیت می‌کند. به همین روش می‌توان تا بی‌نهایت جلو رفت (اباذری، ۱۳۸۰: ۱۴۰).

شکل ۱. الگوی تحلیل نشانه‌شناختی بارت



مأخذ: استوری، ۱۳۸۶: ۲۱۲.

از روش تحلیل روایت بارت، برای کشف معانی صریح و ضمنی بافت اجتماعی - فرهنگی در فیلم‌ها بهره برده شده، اما در فرایند عملی و قدم‌به‌قدم تحلیل نمادها و به‌دلیل پیچیدگی نظام رمزگانی سینما از مجموعه تکنیک‌های تحلیل رمزگان‌های تصویر جان فیسک استفاده شده است. مطابق جدول ۱، در نشانه‌شناسی انتقادی فیسک، رمزهای اجتماعی به عناصر واقعی زندگی اجتماعی همچون لباس، ظاهر، حرکات، رنگ و ... اشاره می‌شود که دلالت‌های ضمنی مختلفی دارد، به‌طوری‌که به‌دلیل رمزهایی که طی تاریخ بر هر جامعه بار شده‌اند، خصیصه‌ای نمادین به جهان اجتماعی می‌دهند. معنا فقط زمانی ایجاد می‌شود که واقعیت و انواع بازنمایی و ایدئولوژی در یکدیگر ادغام شوند و به‌نحوی منسجم و ظاهراً طبیعی به وحدت برسند (فیسک، ۱۳۸۰: ۱۳۸-۱۲۹).

جدول ۱. سطوح اجتماعی رمزگان جان فیسک

رمزگان	سطوح اجتماعی
رمزهای اجتماعی: آیین‌ها، هویت‌ها، آداب و رسوم، نظام قبیله‌ای	سطح اول: واقعیت
رمزهای فنی: دوربین، نورپردازی، انتخاب بازیگر، انتخاب صحنه	سطح دوم: بازنمایی
رمزهای ایدئولوژیک: مدرنیسم، سنت، فردگرایی، پدرسالاری، جنسیت	سطح سوم: ایدئولوژی

مأخذ: فیسک، ۱۳۸۱.

۴. یافته‌های پژوهش

در ابتدا و برای دستیابی به هدف پژوهش - شناسایی رویکرد درام‌های دادگاهی ایران در بازنمایی جرم و آسیب اجتماعی - و همچنین در پاسخ به سؤال اصلی ذکر شده در مقدمه مقاله، اقدام‌هایی بدین شرح صورت گرفت:

- در نخستین گام، به روش اسنادی، فهرستی از همه فیلم‌های تولیدی در چهار دهه اخیر سینمای ایران (از آغاز انقلاب اسلامی تا پایان سال ۱۳۹۹)، مشتمل بر ۱۷۴۴ فیلم تهیه شد که جامعه آماری پژوهش را شکل دادند.
- از میان اعضای جامعه هدف (۲۲ فیلم)، ۱۰ فیلم به شیوه نمونه‌گیری هدفمند منطبق بر معیارهای سوژه‌های تابو، ملت‌هت، هشداردهنده و حساسیت‌برانگیز در افکار عمومی - که از مهم‌ترین شاخصه‌های درام‌های دادگاهی هستند - از دهه‌های مختلف، انتخاب و نمونه آماری را شکل دادند. سپس ژانر تمامی فیلم‌های تولید شده در چهار دهه اخیر، با بازبینی اولیه مشخص شده و فیلم‌های دارای ژانر دادگاهی منطبق با تعریف زیر شناسایی و جداسازی شدند. درام دادگاهی زیر گونه‌ای نمایشی از ژانر درام است که محوریت اصلی داستان و بیشتر رمزگشایی‌ها و گره‌گشایی‌های روایت در دادگاه انجام می‌گیرد. به تعبیری، در هر نمایشنامه‌ای که در آن رویداد دادگاهی اتفاق

می‌افتد یا در آن نمایش، محاکمه‌ای اتفاق می‌افتد، می‌توان آن را درام دادگاهی دانست. با توجه به تعریف فوق، ۲۲ فیلم در رده فیلم‌های حائز ژانر دادگاهی طبقه‌بندی شده و جامعه هدف را تشکیل دادند.

- فیلم‌های منتخب به‌صورت سکانس به سکانس و به‌دنبال نشانه‌های صریح و ضمنی به روش تحلیل روایت بارت و نشانه‌های رمزگانی فیسک مورد بازبینی و واکاوی دقیق قرار گرفتند.

- داده‌ها به شیوه دستی طبقه‌بندی و از طریق نمودار تجزیه و تحلیل شدند. جداول ۲ تا ۱۳ حاوی یافته‌های به‌دست آمده منطبق با روش ذکر شده در بخش روش تحقیق هستند.

جدول ۲. کل فیلم‌های دادگاهی بعد از انقلاب اسلامی ایران (تا پایان سال ۱۳۹۹)

ردیف	نام فیلم	سال تولید	نام کارگردان
۱	پرونده	۱۳۶۲	مهدی صباغزاده
۲	خاک و خون	۱۳۶۳	کامران قدکچیان
۳	دو سرنوشت	۱۳۶۸	مهران تابدی
۴	هامون	۱۳۶۸	داریوش مهرجویی
۵	می‌خواهم زنده بمانم	۱۳۷۳	ایرج قادری
۶	مردی از جنس بلور	۱۳۷۷	سعید سهیلی
۷	قرمز	۱۳۷۷	فریدون جیرانی
۸	عشق کافی نیست	۱۳۷۷	مهدی صباغزاده
۹	شراره	۱۳۷۸	سیامک شایقی
۱۰	سام و نرگس	۱۳۷۸	ایرج قادری
۱۱	من ترانه پانزده سال دارم	۱۳۸۰	رسول صدرعاملی
۱۲	محاکمه	۱۳۸۵	ایرج قادری
۱۳	جدایی نادر از سیمین	۱۳۸۹	اصغر فرهادی
۱۴	من مادر هستم	۱۳۸۹	فریدون جیرانی
۱۵	روز روشن	۱۳۹۱	حسین شهابی
۱۶	هیس! دخترها فریاد نمی‌زنند	۱۳۹۲	پوران درخشنده

ردیف	نام فیلم	سال تولید	نام کارگردان
۱۷	مستانه	۱۳۹۳	محمدحسین فرحبخش
۱۸	خشم و هیاهو	۱۳۹۴	هومن سیدی
۱۹	این زن حقش را می‌خواهد	۱۳۹۵	محسن توکلی
۲۰	متری شش‌ونیم	۱۳۹۷	سعید روستایی
۲۱	جان‌دار	۱۳۹۷	حسین امیری دوماری
۲۲	جمشیدیه	۱۳۹۸	یلدا جبلی

جدول ۳. اطلاعات مربوط به فیلم‌های منتخب

ردیف	نام فیلم	سال تولید	نام فیلم‌ساز	مضمون و سوژه
۱	دو سرنوشت	۱۳۶۸	مهران تائیدی	سرقت / قتل / خشونت و درگیری
۲	می‌خواهم زنده بمانم	۱۳۷۳	ایرج قادری	طلاق / خودکشی
۳	جدایی نادر از سیمین	۱۳۸۹	اصغر فرهادی	طلاق / خشونت و درگیری
۴	من مادر هستم	۱۳۸۹	فریدون جیرانی	تجاوز / قتل
۵	هیس! دخترها فریاد نمی‌زنند	۱۳۹۲	پوران درخشنده	کودک‌آزاری / تجاوز / خشونت و درگیری / قتل
۶	مستانه	۱۳۹۳	محمدحسین فرحبخش	تجاوز / خشونت و درگیری
۷	خشم و هیاهو	۱۳۹۴	هومن سیدی	خیانت / قتل / خشونت و درگیری
۸	این زن حقش را می‌خواهد	۱۳۹۵	محسن توکلی	اسیدپاشی / خشونت و درگیری
۹	متری شش‌ونیم	۱۳۹۷	سعید روستایی	مواد مخدر / خشونت
۱۰	جمشیدیه	۱۳۹۸	یلدا جبلی	خشونت و درگیری / قتل

۱-۴. نام فیلم: دو سرنوشت / کارگردان: مهران تائیدی / سال اکران: ۱۳۶۸
 خلاصه فیلم: جلال که مستخدم خانه دکتر یوسفی است، ناخواسته مرتکب قتل می‌شود و ماجرا را برای دکتر بازگو می‌کند؛ اما موقع بازجویی به پلیس دکتر را به‌عنوان قاتل معرفی می‌کند.

سوژه و مضمون: سرقت / قتل / خشونت و درگیری

- تحلیل روایت به روش بارت

صریح: دورویی و خیانت.

ضمنی: نابودی اعتماد و صداقت موجب رفتار خشونت‌آمیز و نگاهی خصمانه و تهدیدآمیز شده است.

جدول ۴. تحلیل نشانه‌شناختی رمزگانی فیلم دو سرنوشت به روش فیسک

رمزگان‌ها	موارد استخراج شده
رمزگان‌های اجتماعی	مبارزه سیاسی مردم با حکومت؛ خشونت و درگیری در خفا؛ پابندی قشر تحصیل‌کرده به شرافت و وجدان؛ طمع، جهالت و ناآگاهی، خیانت
رمزگان‌های فنی	استفاده از رنگ‌های تیره و فضاهاى نیمه‌تاریک؛ عذاب وجدان و کشمکش درونی؛ کلوزآپ‌های به‌اندازه روی کاراکترها؛ زاویه دوربین با نماهایی از بالا به پایین
رمزگان‌های ایدئولوژیک	تقابل بین شرف و وجدان در برابر بی‌وجدانی و طمع؛ پابندی به اصول اخلاقی برای رهایی از عذاب وجدان؛ حقیقت تلخ تاوان سنگین پابرجایی وجدان، صداقت، رحم و مروت؛ ناکارآمدی سیستم قضایی و ضعف قانون

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۲-۴. نام فیلم: می‌خواهم زنده بمانم / کارگردان: ایرج قادری / سال اکران:

۱۳۷۳

خلاصه فیلم: بارید تنها فرزند اصلان که از همسر اولش ماه‌منیر جدا شده، به‌شکل مرموزی کشته می‌شود. فرنگیس همسر دوم اصلان به‌عنوان قاتل بازداشت می‌شود.

سوژه: طلاق / خودکشی

- تحلیل روایت به روش بارت

صریح: تضاد طبقاتی، نادیده گرفته شدن حقوق معنوی فرزند، پس‌زده شدن

نهاد خانواده

ضمنی: رویکردی متضاد به تعریف از مادر و نامادری. سرنوشت فرزندان بعد از

طلاق پدر و مادر

جدول ۵. نشانه‌شناختی رمزگانی فیلم می‌خواهم زنده بمانم به روش فیسک

رمزگان‌ها	موارد استخراج شده
رمزگان‌های اجتماعی	سبک زندگی مدرن و شیک و تقابل و تضاد طبقاتی؛ تباه شدن سرنوشت فرزندان در جدایی پدر و مادر
رمزگان‌های فنی	لانگ‌شات‌ها، مدیوم و کلوزآپ‌ها به‌ویژه در سفر به ماکو و در دادگاه؛ استفاده از موسیقی با ضرب‌آهنگ تند به‌خصوص در سکانس‌های تنش‌زا؛ استفاده از نورهای مات و مبهم در نمایش ناامیدی‌ها و تنهایی‌های بارید
رمزگان‌های ایدئولوژیک	در نظر داشتن سنخیت زوج‌ها در ازدواج؛ فاصله طبقاتی؛ رویکردی به تعریف متضاد از مادر و نامادری؛ حقوق فرزند بر پدر و مادر

مأخذ: همان.

۳-۴. نام فیلم: جدایی نادر از سیمین / کارگردان: اصغر فرهادی / سال اکران: ۱۳۸۹

خلاصه داستان: نادر به دلیل بیماری آلزایمر پدرش نمی‌تواند تقاضای سیمین مبنی بر مهاجرت را بپذیرد. دادگاه با درخواست طلاق سیمین مخالفت می‌کند و او برای مدتی خانه را ترک می‌کند. نادر راضیه را برای نگهداری پدرش استخدام می‌کند که طی سوءتفاهمی نادر با عصبانیت راضیه را بیرون می‌کند و فرزند راضیه سقط می‌شود.

سوژه: طلاق / خشونت و درگیری

- تحلیل روایت به روش بارت

صریح: مناقشات زن و شوهر، عشق و پایبندی فرزند نسبت به والدین، والدین

قهرمان و الگوی فرزندان، نسبی بودن رعایت اخلاق

ضمنی: تقید پسر به نگهداری از پدر مبتلا به آلزایمر، هم نادر و هم راضیه مقید

به اخلاق اما هر دو در مقاطعی از ترس دروغ می‌گویند.

جدول ۶. نشانه‌شناختی رمزگانی فیلم جدایی نادر از سیمین به روش فیسک

رمزگان‌ها	موارد استخراج شده
رمزگان‌های اجتماعی	پیرمرد آزایمیری و رسیدگی پسرش به او؛ تقید و پایبندی راضیه به دین و پوشش او با چادر حتی در خانه
رمزگان‌های فنی	استفاده بیشتر از قاب‌های بسته؛ شخصیت‌ها به صورت فشرده در میان اشیاء و فضاها؛ نمایش سایه‌ها و نگاه‌ها از پشت شیشه
رمزگان‌های ایدئولوژیک	ارزشمندی نگهداری والدین توسط فرزند در مواقع بیماری و کهنسالی؛ مذموم شمردن مهاجرت.

مأخذ: همان.

۴-۴. نام فیلم: **من مادر هستم / کارگردان: فریدون جیرانی / سال اکران: ۱۳۸۹**
 خلاصه داستان: آوا دختر ۱۹ ساله توسط سعید دوست خانوادگی‌شان مورد تجاوز قرار می‌گیرد و آوا به سبب انتقام او را به قتل می‌رساند. سیمین همسر سعید هم برای انتقام از نادر پدر آوا که در جوانی با او رابطه داشته و او را رها کرده بر اجرای حکم قصاص پافشاری می‌کند.

سوژه: خیانت / تجاوز / قتل

- تحلیل روایت به روش بارت

صریح: نابسامانی و ازهم‌گسیختگی بنیان خانواده، چارچوب‌های ارتباطی ناسالم.
 ضمنی: کینه و انتقام‌جویی، خطاهایی که خواسته یا ناخواسته باعث تغییر مسیر زندگی دیگران می‌شود، اشتباه پدر که گریبانگیر دخترش شده است.

جدول ۷. نشانه‌شناختی رمزگانی فیلم من مادر هستم به روش فیسک

رمزگان‌ها	موارد استخراج شده
رمزگان‌های اجتماعی	حکم قصاص در ایران؛ اهمیت خیانت و وفاداری در خانواده ایرانی؛ تأثیر جدایی والدین بر بی‌پناهی فرزندان و پنهان‌کاری
رمزگان‌های فنی	کلوزآپ‌ها از نادر و آوا؛ دوربین نی شات و مدیوم شات هنگام فعالیت؛ ریتم تند؛ کثرت نماها
رمزگان‌های ایدئولوژیک	تزلزل خانواده طبقه متوسط مرفه؛ آشفتگی در تربیت فرزند؛ واکنش زنان به خیانت شوهران

مأخذ: همان.

۴-۵. نام فیلم: هیس! دخترها فریاد نمی‌زنند / کارگردان: پوران درخشنده /
سال اکران: ۱۳۹۲

خلاصه داستان: داستان زندگی دختر جوانی است که در روز ازدواجش با لباس سفید عروسی، مرتکب قتل می‌شود. شیرین نعیمی پس از گذشت مدت زمانی و با تلاش‌های وکیلش سکوتش را شکسته و پرده از اسراری برمی‌دارد که ۱۵ سال قبل برایش اتفاق افتاده است.

سوژه: کودک‌آزاری / تجاوز / قتل

- تحلیل روایت به روش بارت

صریح: فاصله بین پدر و مادر با دخترانشان و ایجاد بحران در خفا، واقعیت‌های تلخ و خاموش زیر لایه‌های شهر؛ شکست یک تابو و پایانی بر یک سکوت؛ باورهای غلط برای حفظ آبرو.

ضمنی: قربانیان خاموش، باورهای غلط برای حفظ آبرو در برابر تجاوز به زنان و کودکان زیرا از اول در گوش دخترها کرده‌اند هیس! آرام، حرف نزن، دختر داد نمی‌زند، دختر فریاد نمی‌زند.

جدول ۸. نشانه‌شناختی رمزگانی فیلم هیس دخترها فریاد نمی‌زنند به روش فیسک

رمزگان‌ها	موارد استخراج شده
رمزگان‌های اجتماعی	پدران و مادرائی که به‌دلیل مشغله‌های زندگی مدرنشان، برای فرزندانشان وقت ندارند؛ معلمی که حواسش به شکل ظاهری آموزش است؛ معتاد تزریقی کارتن‌خوابی که ولی دم است و جان انسانی در گرو رضایت اوست
رمزگان‌های فنی	رابطه بین معنا و ساختار؛ کلوزآپ‌های زیاد، رنگ‌ها و نور خاکستری و مات؛ چشم رنگی با مردمک گشاد شده، نمایانگر خیانت
رمزگان‌های ایدئولوژیک	بحران مشغله‌های زندگی مدرن؛ اهمال و بی‌توجهی پدران و مادران نسبت به کودکانشان؛ چندلایه‌گی واقعیت‌های اجتماعی، قوانین خشک حقوقی؛ کتمان و آبروداری اتفاقات ناموسی به هر قیمتی

۴-۶. نام فیلم: **مستانه** / کارگردان: **محمدحسین فرحبخش** / سال اکران: **۱۳۹۳**
خلاصه داستان: مستانه سوپرستار سینما، زندگی خود و خواهرش را که اخیراً پدر و مادرشان را از دست داده‌اند مدیریت می‌کند. خسرو (استاد پیانوی خواهر مستانه) در یکی از جلسات که خواهر مستانه خانه نبود و خسرو با مستانه تنها بود، به زور به مستانه تجاوز کرد. مستانه تصمیم گرفت تا از او شکایت کند.

سوژه: تجاوز

- تحلیل روایت به روش بارت

صریح: فاصله بین پدر و مادر با دخترانشان و ایجاد بحران در خفا، واقعیت‌های تلخ و خاموش زیر لایه‌های شهر؛ شکست یک تابو و پایانی بر یک سکوت؛ باورهای غلط برای حفظ آبرو.

ضمنی: آسیب‌های نظام قضایی بر قربانیان تجاوز، شرح ماقع در دادگاه، آسیب‌های روحی دیگری را برای مستانه به‌وجود آورد. او مجبور بود برای سه قاضی مرد تعریف کند که در روز حادثه چطور شرافت خود را از دست داده است. او می‌گوید: احساس می‌کنم روحم کثیف شده.

جدول ۹. نشانه‌شناختی رمزگانی فیلم مستانه به روش فیسک

رمزگان‌ها	موارد استخراج شده
رمزگان‌های اجتماعی	سبک زندگی و روابط مدرن و شیک با اصول اجتماعی؛ مستانه با وجود سلب‌ریتی بودن تصمیم به احقاق حق خود می‌گیرد؛ فرهاد به‌رغم شخصیت فرهنگی و مدرن امروزی تصمیمی سنتی می‌گیرد
رمزگان‌های فنی	استفاده زیاد از کلوزآپ؛ روند تدریجی تغییر موسیقی و استفاده از موسیقی همگون در صحنه‌های مختلف؛ نورپردازی ملایم و مات.
رمزگان‌های ایدئولوژیک	بی‌اخلاقی‌ها علیه زنان در جامعه؛ قضاوت‌های ظاهری و سطحی در مورد زنان قربانیان تجاوز؛ آسیب‌های نظام قضایی بر قربانیان تجاوز

مأخذ: همان.

۴-۷. نام فیلم: **خشم و هیاهو / کارگردان: هومن سیدی / سال ۱۳۹۴**

خلاصه داستان: روایتگر زندگی خواننده محبوبی است که زندگی خصوصی اش دچار حوادث هولناکی شده، تینا همسر خسرو به قتل رسیده و داستان به دو روایت و در دو زمان حال و گذشته و از دید دو شخصیت اصلی فیلم یعنی خسرو و حنا تعریف می‌شود.

سوژه: خیانت / قتل

- تحلیل روایت به روش بارت

صریح: هیچ چیز را نباید باور کرد و مهم‌تر آنکه نباید قضاوت کرد. ابعاد روان‌شناختی انسان‌ها در موقعیت‌های خاص اجتماعی بسیار پیچیده است.
 ضمنی: قتلی رخ داده و تینا همسر خسرو کشته شده. تقابل روایت‌ها دلالت بر این دارد که بازنمایی هر فردی از اتفاق و رخدادی، شیوه‌ای است که او دوست دارد.

جدول ۱۰. نشانه‌شناختی رمزگانی فیلم خشم و هیاهو به روش فیسک

رمزگان‌ها	موارد استخراج شده
رمزگان‌های اجتماعی	در روایت خسرو، حنا مسبب همه‌چیز است و در روایت حنا، خسرو آدم بد ماجراست؛ تا آخرین سکانس نمی‌توان فهمید کدام روایت راست و کدام روایت دروغ است
رمزگان‌های فنی	رنگ‌ها و نورپردازی در دو روایت متفاوت است؛ لباس‌های خسرو با رنگ‌های تند و لباس‌های حنا به رنگ‌های خنثی و سرد؛ قاب‌بندی‌های به اندازه؛ فضای فیلم سرد و بی‌روح است، فیلمبرداری نامرئی
رمزگان ایدئولوژیک	می‌توان خشم را به‌عنوان یک کنش فردی - رفتاری در نظر گرفت و هیاهو را بازتاب و انعکاس اجتماعی آن دانست تا از این طریق به تأثیرات متقابل ذهن و جامعه پرداخت

مأخذ: همان.

۴-۸. نام فیلم: **این زن حشش را می‌خواهد / کارگردان: محسن توکلی / سال**

۱۳۹۵

خلاصه داستان: بهرام جوانی لایبالی شیفته دختری به نام فرزانه می‌شود، پدر دختر او را شایسته دامادی نمی‌داند و فرزانه را به عقد جوان دیگری درمی‌آورد، بهرام تصمیم

جنایتکارانه‌ای می‌گیرد.

سوژه: اسیدپاشی

- تحلیل روایت به روش بارت

صریح: محیط زندگی، نگاه مردسالارانه به زن، جنون آنی، زنان تنها در معرض آسیب‌های اجتماعی.

ضمنی: فرهنگ‌های متفاوت عاشقی در جامعه، پایداری یک زن قربانی برای گرفتن حق قانونی‌اش قصاص یا بخشش.

جدول ۱۱. نشانه‌شناختی رمزگانی فیلم این زن حقش را می‌خواهد به‌روشنی فیسک

رمزگان‌ها	موارد استخراج شده
رمزگان‌های اجتماعی	زنی که قربانی عشق بی‌منطق و خشن عاشق رنجور ناکام شده؛ نگاه مردسالارانه و سوءاستفاده نسبت به هر سه زن (فرزانه، سحر و سارا)؛ استفاده غالب از پوشش چادر
رمزگان‌های فنی	استفاده زیاد از موسیقی غمناک؛ تأکید روی برخی عناصر و اشیاء قاب‌بندی‌های زیاد در سکانس‌های پانسیون؛ نماهای بسته
رمزگان‌های ایدئولوژیک	تبعات خشونت، پرخاشگری؛ بالا بردن آستانه تحمل جامعه؛ تلخی زندگی زنان تنها؛ بخشش، ارزنده‌تر از قصاص برای رسیدن به آرامش

مأخذ: همان.

۹-۴. نام فیلم: متری شش و نیم / کارگردان: سعید روستایی / سال اکران: ۱۳۹۷

خلاصه داستان: صمد مأمور نیروی انتظامی به‌همراه گروهی از همکارانش به‌دنبال عوامل و نفرات کلیدی تولید و پخش مواد مخدر است. او سرانجام به ناصر خاکزاد دست پیدا می‌کند.

سوژه: اعتیاد / قاچاق مواد مخدر

- تحلیل روایت به روش بارت

صریح: توزیع‌کنندگان خرده‌پای مواد مخدر، خود قربانیان معضلات اجتماعی هستند.

ضمنی: تقابل دو دیدگاه: شرافت کاری در مقابل جاه طلبی و زیاده خواهی؛ ناصر در اعترافات خود از شرایط نابسامانش در دوران کودکی و اینکه هزینه یک چادر سیاه چهار تومان بوده اما آنها برای برادر بیمارارش که از بی پولی مرده، کفن را متری شش ونیم خریده اند می گوید. اعتیاد بخش بزرگی از چهره جامعه شده است.

جدول ۱۲. نشانه‌شناختی رمزگانی فیلم متری شش ونیم به روش فیسک

رمزگان‌ها	موارد استخراج شده
رمزگان‌های اجتماعی	فقر، اعتیاد، سیاهی؛ روابط بین پلیس و مجرم؛ شکل واقعی معتادان، نحوه زندگی و بزرگ شدن فرزندان آنها؛ تفاوت بین فروشندگان خرده‌پا و قاچاقچیان عمده
رمزگان‌های فنی	استفاده از قاب‌بندی خوب؛ نماهای لانگ برای نمایش فضای بیرونی؛ موسیقی متناسب با سکانس‌ها
رمزگان‌های ایدئولوژیک	عدم درک درست از معنای زندگی به‌خصوص در بین جوانان؛ معضل حاشیه‌نشین‌ها؛ راهکارهای غلط و بدون نتیجه با پدیده مواد مخدر

مأخذ: همان.

۱۰-۴. نام فیلم: جمشیدیه / کارگردان: یلدا جبلی / سال اکران: ۱۳۹۸

خلاصه داستان: ترانه و امیر در شب تولد امیر در خیابان با ماشین تاکسی تصادف می‌کنند و امیر با راننده درگیر می‌شود. ترانه به حمایت از شوهرش با موبایل ضربه‌هایی به سر راننده تاکسی می‌زند. راننده عصر همان روز بر اثر سکت می‌میرد و ترانه از مرگ او دچار عذاب وجدان خود را به پلیس معرفی می‌کند.

سوژه: خشونت و درگیری / قتل

- تحلیل روایت به روش بارت

صریح: رفتارهای خشن و واکنش‌های عصبی خشونت‌آمیز و خطرناک در سطح جامعه.

ضمنی: پای‌بندی، رعایت به اصول اخلاقی و وجدان در قانون تعریفی ندارد و نهایتاً

حکم قصاص.

جدول ۱۳. نشانه‌شناختی رمزگانی فیلم جمشیدیه به روش فیسک

رمزگان‌ها	موارد استخراج شده
رمزگان‌های اجتماعی	روابط شهری، آدم‌ها، شلوغی شهر، مشکلات رایج در اجتماع؛ خشونت و درگیری در جامعه؛ پایبندی هر دو خانواده نسبت به مال حلال
رمزگان‌های فنی	تقابل‌های بین جشن و شادی و مرگ؛ استفاده از رنگ‌های تیره و فضاهای نیمه‌تاریک؛ عذاب وجدان و کشمکش درونی؛ روایت دوگانه قصه؛ حقیقت و واقعیت
رمزگان‌های ایدئولوژیک	تأثیر فاجعه‌بار رفتارهای خشن و واکنش‌های عصبی در جامعه؛ پایبندی به اصول اخلاقی؛ حقیقت تلخ تاوان سنگین پابرجایی وجدان، صداقت، رحم و مروت؛ محدودیت‌های حقوقی و ضعف قانون

مأخذ: همان.

۵. تحلیل داده‌ها

محققان پژوهش با فرایند کدگذاری کیفی پیام‌های صریح و ضمنی مطرح شده در فیلم‌های منتخب چهار دهه اخیر، به چهار مقوله به شرح ذیل دست یافتند:

۱. نابسامانی و ازهم‌گسیختگی بنیان خانواده / چارچوب‌های ارتباطی ناسالم / آشفتگی در تربیت فرزند / فاصله پدر و مادر با فرزندان‌شان / مشغله‌های زندگی مدرن / تقابل طبقه فرادست و فرودست / مناقشات زن و شوهر / نگاه مردسالارانه در فیلم‌های هیس! دخترها فریاد نمی‌زنند، من مادر هستم، خشم و هیاهو، متری شش‌ونیم، جدایی نادر از سیمین، می‌خواهم زنده بمانم، این زن حقش را می‌خواهد، معرف مقوله «روابط خانوادگی» هستند.

۲. رفتارهای خشن و واکنش‌های عصبی خشونت‌آمیز و خطرناک / اعتیاد به عنوان بخش بزرگی از چهره جامعه / مصائب زندگی زنان تنها / پایین بودن آستانه تحمل جامعه / زنان قربانی / طلاق / خودکشی در فیلم‌های این زن حقش را می‌خواهد، مستانه، متری شش‌ونیم، جمشیدیه، می‌خواهم زنده بمانم، جدایی نادر از سیمین

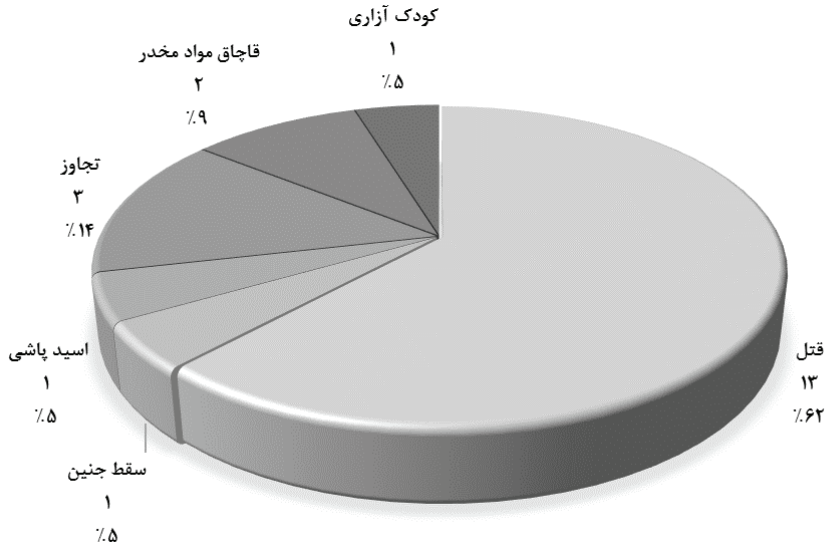
معرف مقوله «آسیب‌های اجتماعی» هستند. شایان ذکر است که بسیاری از آسیب‌ها قابلیت تبدیل شدن به جرم را دارند.

۳. قتل / تجاوز / کودک‌آزاری / اسیدپاشی / سقط جنین / قاچاق مواد مخدر در فیلم‌های این زن حقیقت را می‌خواهد، هیس! دخترها فریاد نمی‌زنند، دو سرنوشت، مستانه، جمشیدیه، می‌خواهم زنده بمانم، جدایی نادر از سیمین، من مادر هستم، مصداق مقوله «اعمال مجرمانه» هستند.

۴. محدودیت‌های حقوقی و ضعف قانون / پای‌بندی و رعایت اصول اخلاقی و وجدانی در قانون تعریفی ندارد / روابط بین پلیس و مجرم / قصاص یا بخشش / آسیب‌های نظام قضایی بر قربانیان تجاوز / قوانین خشک حقوقی در فیلم‌های هیس! دخترها فریاد نمی‌زنند، من مادر هستم، جمشیدیه، مستانه، متری شش‌ونیم در مقوله «عدالت قضایی» قرار می‌گیرند.

مقوله‌های به‌دست آمده نشان دادند که روابط خانوادگی، آسیب‌های اجتماعی، اعمال مجرمانه و عدالت قضایی محور اصلی سوژه درام‌های دادگاهی بوده‌اند. به‌دلیل قابلیت سینما و فیلم در بیان مفاهیم و مسائل اساسی جامعه و انتقال ارزش‌ها، می‌توان رویکرد درام‌های دادگاهی سینمای ایران را در پاسخ به سؤال پژوهش رصد و توصیف کرد که کدام عنصر مجرمانه یا آسیب را در چهار دهه اخیر بیشتر به تصویر کشیده‌اند. طبقه‌بندی فیلم‌ها نشان داد که فیلم‌های ساخته شده در ژانر دادگاهی با سه رویکرد کلی شامل بازنمایی جرم، بازنمایی آسیب‌های اجتماعی و رویکرد ترکیبی ساخته شده‌اند. مصادیق شش‌گانه شامل قتل، سقط جنین، اسیدپاشی، تجاوز، قاچاق مواد مخدر و کودک‌آزاری به‌عنوان مصادیق بازنمایی مجرمانه در نظر گرفته شدند. بدیهی است یک فیلم، در رویکرد بازنمایی مجرمانه حداقل یکی از این مضامین را به تصویر کشیده است که البته منافی نمایش چند مصداق نیست.

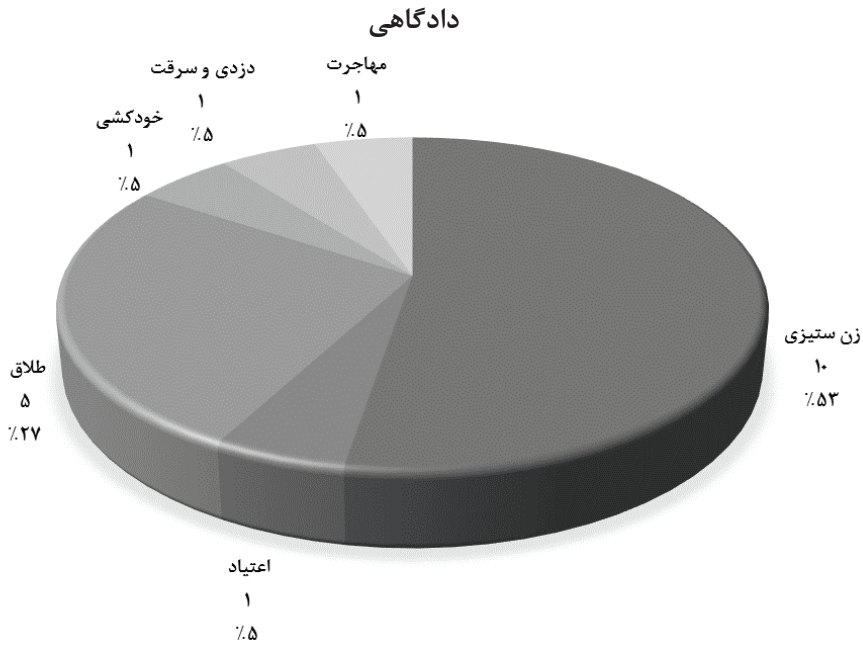
نمودار ۱. مقایسه تفکیکی تعداد و نسبت مصادیق مجرمانه در فیلم‌های دادگاهی



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

نمودار ۱ به‌وضوح بیانگر آن است که بازنمایی قتل و بعد از آن تجاوز، در این میان سهم عمده را به خود اختصاص داده‌اند. البته نمودارهای بعدی به ما نشان خواهند داد که عمل مجرمانه قتل تقریباً به نسبت بالایی در همه دهه‌ها، سوژه فیلم بوده است. اما موضوع و سوژه تابو و ساختارشکنانه تجاوز به کودکان و زنان، فقط در دهه‌های ۱۳۸۰ و ۱۳۹۰ به آن پرداخته شده و در دو دهه قبل‌تر، هیچ فیلمی با این نوع سوژه‌ها تولید نشده است. نمودار ۲، نشان‌دهنده آن است که در بین مصادیق شش‌گانه تعیین شده در فیلم‌های ساخته شده با رویکرد آسیب‌های اجتماعی و ترکیبی مشتمل بر زن‌ستیزی، اعتیاد، طلاق، خودکشی، دزدی و سرقت، مهاجرت، بازنمایی موضوع‌های زن‌ستیزی و طلاق سهم عمده را به خود اختصاص داده‌اند.

نمودار ۲. مقایسه تفکیکی تعداد و نسبت مصادیق آسیب‌های اجتماعی در فیلم‌های



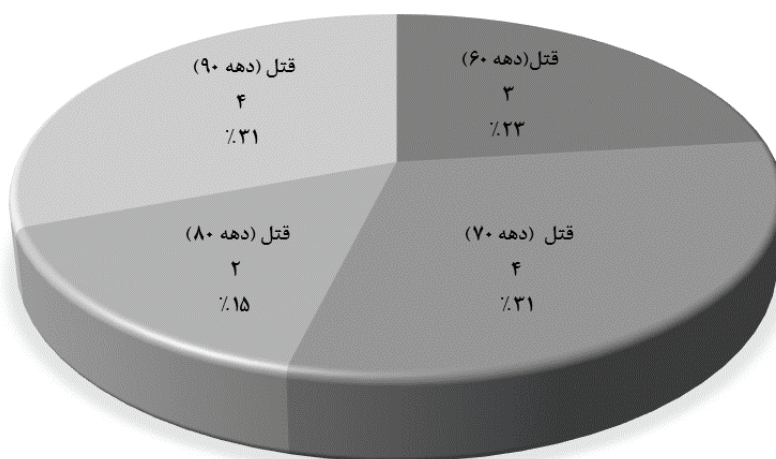
مأخذ: همان.

اگرچه این آمار و نمودارهای مقایسه‌ای، راه را برای روشن شدن پاسخ پرسش پژوهش، هموارتر کردند اما برای رسیدن به قطعیت و بالا بردن روایی نتایج، به بررسی عمیق‌تر و بهره‌گیری از آمارهای کمکی نیاز بود. به همین منظور مصداق «قتل» به‌عنوان بزرگ‌ترین مقوله پرداخته شده، مورد ژرف‌نگری بیشتر و سهم بازنمایی آن در فیلم‌های دهه‌های مختلف مورد مذاقه قرار گرفت (نمودار ۳). از سوی دیگر منطبق با مندرجات جدول ۱۴، دو مصداق مجرمانه قتل و تجاوز به‌همراه دو مصداق آسیب اجتماعی، زن‌ستیزی و طلاق که هر یک در رویکرد خود بیشترین میزان را به خود اختصاص داده بودند؛ از دیگر مصادیق هم رده، جدا و به تفکیک دهه‌های مختلف مورد واکاوی قرار گرفت تا تأثیر شرایط پیرامونی، شامل شرایط اجتماعی، فرهنگی و سیاسی و تأثیر آن بر نتایج، مشخص شده و تحلیل واقع‌نگار شود. از خلال واکاوی‌ها

و تحلیل نمودارها، عامل دیگری به شکل بارز و به عنوان بستر اصلی همه رویکردهای بازنمایی در این ژانر مشخص شد. این عامل با عنوان «خشونت و درگیری» نام‌گذاری شد. این فاکتور تأثیرگذار در تحلیل نتایج (مطابق نمودار ۴)، پس‌زمینه ۷۶ درصد فیلم‌های این ژانر را شکل داده است.

نمودار ۳. مقایسه تعداد و نسبت بازنمایی قتل در فیلم‌های دادگاهی به تفکیک

دهه‌های مختلف



مأخذ: همان.

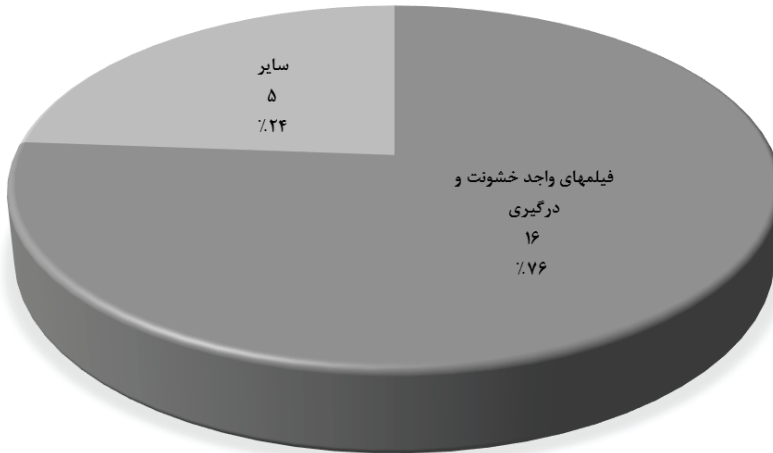
جدول ۱۴. سهم بازنمایی مصادیق مجرمانه و آسیب اجتماعی به تفکیک دهه‌ها

دهه	قتل	طلاق	زن‌ستیزی	تجاوز
۱۳۶۰	٪۲۳	--	٪۱۰	--
۱۳۷۰	٪۳۱	٪۶۰	٪۳۰	--
۱۳۸۰	٪۱۵	٪۴۰	٪۲۰	٪۳۳
۱۳۹۰	٪۳۱	--	٪۴۰	٪۶۷

مأخذ: همان.

نمودار ۴. مقایسه تعداد و نسبت بازنمایی خشونت و درگیری در فیلم‌های سینمایی با

ژانر دادگاهی



مأخذ: همان.

با توجه به نمودار ۴ درمی‌یابیم نمایش این حجم از خشونت که در سال‌های اخیر افزایش یافته و جدی‌تر شده، شامل طیفی از اعمال خشن جسمی، روانی، عاطفی و کلامی است. در همه فیلم‌های منتخب مورد بررسی، دلایلی چون گسترش فقر، بیکاری، اعتیاد، سقوط خانواده و ارزش‌های تربیتی، محرومیت‌های اقتصادی - اجتماعی، عدم امنیت روانی در جامعه موجب خشونت، پرخاشگری و درگیری شده است.

۶. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

این پژوهش با هدف شناسایی رویکرد درام‌های دادگاهی ایران در بازنمایی جرم و آسیب اجتماعی و در پاسخ به سؤال تحقیق مبنی بر اینکه در چهار دهه اخیر، فیلم‌های سینمایی با ژانر دادگاهی چه جرائم و آسیب‌هایی را بیشتر بازنمایی کرده‌اند؛ انجام شده است. در شروع روند بررسی نتایج، یافته‌ای جنبی و بسیار مهم رخ داد و جلب نظر کرد. آنچه مشاهده شد دال بر این بود که سهم درام‌های دادگاهی در سینمای ایران بسیار

کمتراز آن بود که تصور می‌شد. از ۱۷۴۴ فیلم تولید شده در چهار دهه اخیر فقط ۲۲ فیلم در ژانر دادگاهی است که این تفاوتی به‌شدت معنادار را از لحاظ آماری بیان می‌کند. این داده نشان می‌دهد که سهم ژانر دادگاهی در سینمای ایران، هیچ‌گاه متناظر با آمار وقوع جرائم و آسیب‌های اجتماعی در شرایط واقعی جامعه ایران نبوده و حتی به آن نزدیک هم نیست. آمار بالای پرونده‌های ورودی به قوه قضائیه که در اسناد رسمی منتشره این قوه به‌وضوح بارها بدان اشاره و برای رفع آن استمداد چاره شده است و اطاله زمان دادرسی‌ها به همین علت، گویای وخیم بودن جامعه از لحاظ این ناهنجاری‌هاست. نکته بسیار حائز اهمیت دیگر این است که فیلم‌های دادگاهی علاوه بر کمیت حداقلی، دچار آسیب جدی دیگری نیز هستند که در قالب بحث محتوایی باید مورد تحلیل قرار گیرند. همان‌گونه که پیش‌تر بدان اشاره شد؛ در پژوهش حاضر، فیلم‌های دادگاهی از نظر نوع محتوای بازنمایی شده در سه قالب - بازنمایی جرم، بازنمایی آسیب‌های اجتماعی و ترکیب هر دو - دسته‌بندی شدند. تجمیع داده‌های ارائه شده در نمودار ۱ و ۲ بیانگر آن است که - با گذر از وجه ترکیبی که در آن هر دو نوع محتوا در یک فیلم به نمایش درآمده است - بازنمایی جرم، وجه غالب را نشان می‌دهد. این عدم تعادل در بازنمایی، بسیار حائز اهمیت بوده و به تحلیل عمیق نیاز دارد؛ چراکه جرم یک پدیده مشهود آنی و آسیب اجتماعی یک پدیده مشهود بطئی است. در میان بازنمایی مصادیق مجرمانه، با فاصله زیاد یعنی ۶۲ درصد از کل بازنمایی‌های انجام گرفته، بازنمایی قتل یعنی یکی از مستقیم‌ترین سوژه‌ها در فیلم‌های سینمایی با ژانر دادگاهی به نمایش درآمده است و پس از آن تجاوز با ۱۴ درصد در رتبه دوم قرار می‌گیرد. بررسی میزان بازنمایی قتل، به‌عنوان شاخص‌ترین هدف بازنمایی شده مجرمانه به تفکیک دهه‌های مختلف (نمودار ۳)، حاکی از یک حرکت سینوسی است که بازتابی از شرایط اجتماعی در دهه‌های مختلف است.

از این رو با تحلیل روایت سکانس‌های ۱۰ فیلم منتخب به روش صریح و ضمنی بارت و تحلیل رمزگان‌های اجتماعی فیسک می‌توان به نقش جریان‌های اجتماعی در انتخاب سوژه‌های درام‌های دادگاهی پی برد. در دهه ۱۳۶۰ جامعه انقلابی، بیشتر به روایت ستم رژیم گذشته پرداخته و غالب سوژه‌ها، ارباب و رعیتی و ظلم سرمایه‌دار بر کارگر است که به قتلی منجر شده است. با گذر از این دوره، سینمای دهه ۱۳۷۰ از تنش‌های جنگ فاصله گرفته و امکان تمرکز بر نیازهای خویش را یافته و دغدغه‌های این دهه فرق کرده، جامعه در کشاکش سنت و مدرنیته قرار گرفته است. بهانه تمام مسائل و مصائب جامعه، خانواده، قانون و زن نمایش داده شده و در عمده فیلم‌های این دهه، زن، سوژه اصلی قتل بوده است. به نظر می‌رسد در فضای محدودیت سوژه‌ها، ایده و سوژه قتل می‌توانسته جذاب و به فضای دراماتیک نزدیک‌تر باشد. دلیل دیگر که اهمیت بیشتری دارد این است که انتخاب این سوژه نسبت به سوژه‌های دیگر، به فیلم‌ساز امکان می‌داده که راحت‌تر کار کند و ریسک بالای عدم موفقیتش کمتر می‌شد. دهه ۱۳۸۰ قربانی محافظه‌کاری‌های بی‌دلیل شده و به سمت برخی سیاست‌های گذشته رفته است. فضای سیاست‌زده جامعه در سینما هم نفوذ کرده و افت کیفی و کمی، جزء عواقب این سیاست‌زدگی بود، به همین دلیل سینما در این دهه با افول شدید تولید فیلم نسبت به دو دهه قبل مواجه بوده است. دهه ۱۳۹۰ رویکردی دقیقاً مشابه دهه هفتاد را تجربه کرد و همان‌طور که نمودار ۳ نشان می‌دهد چهار فیلم در این ژانر و ۳۱ درصد از حجم نمودار با سوژه قتل و قصاص، تلنگر هشداردهنده‌ای به جامعه و مخاطب محسوب می‌شود. شرایط اقتصادی و سیاسی جامعه در دهه نود تاحدی با دهه‌های پیشین متفاوت است. رکود اقتصادی در این دهه و بحران‌های اواخر دهه هشتاد، سینما را به ساحت‌های اجتماعی با بحران‌های ناشی از موضوع‌های اقتصادی پیوند زده است. در فیلم‌های دهه نود،

انباشت مسائل و معضلات دیده می‌شود؛ مسائلی که سینما به آنها با جسارت بیشتری نسبت به دهه‌های پیشین توجه کرده و مباحث بحرانی و تابو جامعه مانند اسیدپاشی و تجاوز مطرح شده‌اند.

به‌طور کلی در دهه ۱۳۹۰، مشکلات واقعی جامعه به تصویر کشیده شده و نقش‌هایی از پدیده‌های اجتماعی بازنمایی شده، به واقعیت نزدیک‌ترند. همچنین بازنمایی معضلات با خشونت‌های عریان و آشکار همراه است و می‌کوشد مخاطب را از نظر حسی، درگیر خشونت موجود در جامعه کند. با تحلیلی کوتاه و مروری بر جامعه این دهه، می‌توان به‌خوبی دریافت که شرایط بد و نگران‌کننده، از نظر اقتصادی، اجتماعی، سیاسی به پایین آمدن آستانه تحمل منجر شده و آمار قتل، جرم و جنایت را بالا برده است. از یک‌سو، فیلم‌ساز سراغ موضوع سراسر و بدون دردسر قتل می‌رود که خود را در چاله‌های اخذ انواع و اقسام مجوز و پروانه نیندازد و از سوی دیگر هراس از برجسب و انگ سیاه‌نمایی و تلخ‌گرایی فیلم باعث شده که او عطای سوژه‌های دیگر را به لقای‌شان ببخشد. در سینمای قبل از انقلاب، تجاوز به زنان و انتقام‌جویی، یکی از تم‌های اصلی فیلم فارسی بوده است اما در سینمای بعد از انقلاب، به موضوع خشونت جنسی و تجاوز به زنان به دلایل دینی و ناموسی به‌صورتی خیلی کم‌رنگ پرداخته شده است.

برپایه داده‌های جدول ۱۴، در آخر دهه ۱۳۸۰ و دهه ۱۳۹۰ سینمای دادگاهی ما، به سوژه تجاوز به‌عنوان یکی از سوژه‌های تابو و بحث‌برانگیز بیشتر از سایر دهه‌ها، پرداخته است و هم‌چنان که نمودار ۱ نشان می‌دهد سوژه تجاوز و آزار جنسی، با سه فیلم توانسته در این چهار دهه، ۱۴ درصد سهم تولیدات این مقوله را به خود اختصاص دهد. با اینکه خشونت جنسی علیه زنان، می‌تواند موضوع یک سناریوی جذاب در سینما باشد؛ اما فیلم‌سازان دادگاهی، به‌شکل محسوسی از پرداختن به

این سوژه طفره رفته‌اند و تنها در موارد محدودی توانسته‌اند مسئله تجاوز به زنان و کودکان را منعکس کنند. یکی از دلایل این است که در جامعه مردسالار ما که مردان، خود متولی حمایت از حقوق زنان و صیانت از آنان هستند، گرایش زیادی به انکار ماهیت جنسیتی خشونت به‌طور کلی و تجاوز به‌طور خاص وجود دارد. به دلایل گوناگون سیاسی، فرهنگی، عرفی، صنفی، حقوقی و دینی، موضوع خشونت جنسی و تجاوز به زنان و کودکان تا پیش از سال ۱۳۸۹ (فیلم من مادر هستم) اصلاً در سینمای دادگاهی مطرح نشده است، اما در دهه اخیر به دلیل رشد فزاینده فناوری‌ها و دسترسی‌های گسترده به اینترنت، بدیهی است که نمی‌توان روی معضلات و مسائل اجتماعی سرپوش گذاشت و انکار کرد. مسئله سقط جنین هم از موضوع‌هایی است که به دلیل تابو بودن، فقط در یک فیلم و از جنبه کاملاً فرعی به آن پرداخته شده که سهم ۱ درصدی از نمودار ۲، محلی از اعراب ندارد. به دلیل درگیری جامعه با مواد مخدر در این چهار دهه، مضمون مبارزه با اعتیاد و قاچاق مواد، یکی از دم‌دستی‌ترین موضوع‌های مورد توجه فیلم‌سازان بوده است.

طبق آمارهای منتشره، انتخاب سوژه اصلی کارگردان‌ها و فیلم‌نامه‌نویس‌ها در طول تاریخ به‌نوعی مسئله اعتیاد و قاچاق مواد مخدر بوده است و شاید جای تعجب باشد که در حدود ۴۰ سال رصد سینمای ایران به‌جز «فیلم متری شش‌ونیم» هنوز شاهد اتفاق شگرفی در سینما با موضوع اعتیاد و قاچاق مواد مخدر نبوده‌ایم. این معضل حدود ۲۰ سال است به‌عنوان اولین و پررنگ‌ترین آسیب کشور معرفی می‌شود و خود دلیل اصلی آسیب‌های دیگر، چون طلاق، بزهکاری و خشونت به حساب می‌آید. مطابق آمارهای منتشره در سه دهه ۱۳۷۰، ۱۳۸۰ و ۱۳۹۰ حدود ۲۵ فیلم با موضوع متمرکز اعتیاد ساخته شده است اما باز هم سهم درام‌های دادگاهی در این میان فقط دو فیلم بوده که ۹ درصد از جامعه هدف پژوهش را شکل داده است. به‌رغم اهمیت

موضوع کودک‌آزاری و اسیدپاشی در جامعه، به نظر می‌رسد که سیاستگذاران و دست‌اندرکاران برنامه‌ریز، ممانعت عمدی از پرداختن به این موضوع‌ها دارند، چنان‌که تنها فیلم مربوط به کودک‌آزاری جنسی در فیلم «هیس! دخترها فریاد نمی‌زنند» صحنه تجاوز به کودک را برای نخستین بار به گونه‌ای باورپذیر نمایش داده است. حرف زدن درباره مفاهیم جنسی با کودکان، به‌عنوان چنبره مقفوده جامعه ما در تربیت جنسی کودکان، در این فیلم به تصویر کشیده شده است. با گذر از مقوله بازنمایی جرم و ورود به حیطه بازنمایی آسیب اجتماعی، نتایج همچنان تأمل‌برانگیزند.

گفتنی است در نمودار ۲ مقایسه تفکیکی تعداد و نسبت مصادیق آسیب‌های اجتماعی در فیلم‌های دادگاهی را نشان داده است. مضمون زن‌ستیزی در سینمای دادگاهی این چهار دهه، با ۱۰ فیلم و نسبت ۵۳ درصدی، بالاترین آمار را به خود اختصاص داده و به این معناست که در بیشتر فیلم‌ها زن‌ستیزی جزء لاینفک فیلم است. عوامل ناهنجاری‌های فردی و اجتماعی، تقدس خارج از تعادل برای کانون خانواده، نگاه مردسالارانه و برخی واژگان مثل غیرت و ناموس که هسته سوءتفاهم و تفسیر به رأی هستند، تشدیدکننده آسیبی به نام زن‌ستیزی هستند که آثار و تبعاتی در جامعه و به تبع آن در سینما برجای گذاشته است. زن‌ستیزی که گونه‌ای از پدیده اجتماعی و در پیوند با خشونت علیه زنان است در چهار دهه اخیر به‌عنوان یکی از فاکتورهای اصلی یا فرعی قصه در فیلم‌ها بوده است. پس از زن‌ستیزی، طلاق با ۲۷ درصد (نمودار ۲) بیشترین سهم مقوله آسیب‌های اجتماعی را به خود اختصاص داده است. جدا از بحث طلاق‌های رسمی با آمار بسیار بالا، با طلاق‌های عاطفی نیز مواجه هستیم. این وضعیت وخیم و آمار نگران‌کننده، فیلم‌سازان را بر آن داشته که با ساخت فیلم‌های مختلف درباره موضوع طلاق و آگاهی‌بخشی، بتوانند در حل این مشکل کمی تأثیرگذار باشند. در بیشتر فیلم‌های دادگاهی، عامل طلاق همواره وجود داشته که همچون کاتالیزوری،

سرعت تخریب و ویرانی خانواده را بیشتر کرده است. پدیده‌های جدید اجتماعی، سبب شده است سوژه طلاق هم مانند سوژه اعتیاد و قاچاق مواد مخدر برای مخاطب خیلی تکراری به نظر آید و برای فیلم‌ساز هم چندان رغبتی به وجود نمی‌آورد.

مسئله مهاجرت، سرقت و خودکشی، اگرچه مسائل کم‌اهمیتی نیستند اما نتایج (نمودار ۲) نشان می‌دهد که در این سال‌ها برای هر کدام فقط یک درام دادگاهی ساخته شده است. در صورتی که مسئله مهاجرت، به‌خصوص در میان همسران، کشمکش‌ها و صدمات بسیاری به‌وجود آورده یا مسئله خودکشی که در دهه اخیر طبق آمار اعلام شده از رسانه‌های رسمی کشور، آمار بسیار نگران‌کننده‌ای است اما باز هم بنا به دلایلی، خیلی سخت و دشوار است که فیلم‌سازی بتواند به این مسائل ورود کند. برپایه نمودار ۴، فاکتور خشونت و درگیری پس‌زمینه ۷۶ درصد فیلم‌های این ژانر را شکل داده است که می‌توان ادعان داشت آمار فوق به‌شدت ترسناک و وهم‌انگیز است. در حال حاضر جامعه ما در وضعیت خوبی به‌سر نمی‌برد و به‌علت مشکلات اجتماعی و اقتصادی، خشم انباشته دارد. در این حالت سینما می‌تواند دو کارکرد داشته باشد؛ یکی اینکه در دنیای فیلم، تخلیه خشم و تخلیه روانی کند، در این حالت کارگردان می‌تواند انواع و اقسام خشونت را در جامعه بررسی کرده و همان‌ها را نمایش دهد که با این کار خشم انباشته‌ای که در جامعه به شکل‌های مختلف بروز می‌کند، در فیلم نمایان شود. در حالت دوم، سینماگران ما باید خود را مسئول و متعهد بدانند که با فیلم‌هایشان خشم و خشونت انباشته جامعه را چند برابر نکنند. در دهه نود، خشونت به‌صورتی حاد در فیلم‌ها به تصویر کشیده شده است، به گونه‌ای که در تمام فیلم‌های پرمخاطب این دهه، تصویری از خشونت دیده می‌شود. خشونت در بستری سیاسی، خشونت جنسی علیه کودکان، خشونت علیه زنان، خشونت خانگی و درنهایت خشونت خیابانی بازنمایی شده است.

درنهایت، می‌توان گفت سینمای دادگاهی اگرچه اندک اما هم‌راستا با روند جریان‌های اجتماعی در جایگاه آینه جامعه، تلاش داشته گوشه‌ای از معضلات اجتماعی را بازنمایاند. تحلیل جریان‌های اجتماعی در دهه‌های مورد بررسی نشان داد که دهه‌های ۱۳۶۰ و ۱۳۷۰ که هیچ فیلمی با سوژه‌های تابویی، مانند تجاوز، اسیدپاشی یا سقط جنین ساخته نشده دلیلی بر عدم چنین معضلاتی نمی‌تواند باشد بلکه تنها به شرایط اجتماعی و سیاسی آن دو دهه بستگی داشته است. بحث دیگری که حائز اهمیت است، نگاه سیاسی، جناحی و امنیتی به سوژه‌های دادگاهی است که عمدتاً مضمون اجتماعی دارند. امری که گروهی، فیلم‌ها را متهم به سیاه‌نمایی از وضعیت جامعه می‌کنند و برخی آنها را مورد تقدیر قرار می‌دهند. شاید کارکرد ژانر دادگاهی در سینمای ایران، اساساً بی‌معنا باشد، چراکه قانون و نهاد قانون که هسته مرکزی ژانر دادگاهی است، اهمیتی ثانویه و صوری دارد. در مورد بازنمایی جرائم و آسیب‌ها، پای تابوها و سؤال‌هایی به میان می‌آید که می‌تواند برای پژوهشگران و محققان دیگر جالب توجه باشد. آیا فیلم‌ساز دادگاهی می‌تواند تابویی را به نمایش درآورد؟ در صورت مثبت بودن پاسخ، کدام تابوها مجاز است و کدام تابوها خط قرمز تلقی می‌شود؟ آیا خط قرمز مشخصی در این زمینه وجود دارد یا خط قرمز یک پهنه پویای رنگی از طیف زرد و نارنجی تا قرمز است که بنا به شرایط زمان - حتی در برهه کوتاه ساخت تا اکران - ممکن است دستخوش تغییر شده و فیلم را روی پرده برد یا دستور توقیف آن را به‌همراه داشته باشد؟ اگر تابویی اجازه بازنمایی پیدا کرد؛ کیفیت این بازنمایی چگونه باید باشد و محدودیت فیلم‌ساز در نمایش صحنه مدنظر در روایت خود به چه میزان است؟

شایان ذکر است که تحقیقات بسیاری درباره سینما، جرم و آسیب در دهه‌های گذشته انجام گرفته است اما این مطالعه به‌عنوان اولین بررسی تحقیقی بازنمایی جرم

و آسیب اجتماعی در ژانر دادگاهی است که بزرگ‌ترین جامعه آماری را نسبت به تحقیقات پیشین، دربرگرفته است (چهار دهه بعد از انقلاب اسلامی).

از این رو می‌توان پیشنهادهایی را به شرح زیر مطرح کرد:

- قانونگذاری صریح، شفاف و روشن: قانون مغفول مانده از مدار سینمای دادگاهی در ایران، تفویض وظایف و تدوین قوانین روشن و شفافی که از مسئولان نظارتی گرفته تا فیلم‌سازان، همه ملزم باشند بر آن گردن نهند.
- نگاه‌های سیاسی، جناحی و امنیتی از سینمای دادگاهی حذف شود.
- رده‌بندی سنی فیلم‌ها: به دلیل مضمون فیلم‌های دادگاهی و احتمالاً تأثیرات مخرب بر ساختار روانی کودکان و نوجوانان، بدیهی است که باید با دقت و ملاحظه‌ای جدی، این فیلم‌ها رده‌بندی سنی شوند. در این صورت، بسیاری از موضوع‌هایی که نمایش آنها به دلیل ترس از بدآموزی یا اثر مخرب روانی بر کودکان، جزء خطوط قرمز تلقی می‌شود؛ امکان نمایش برای جامعه هدف و تأثیرگذاری بر آنان به جهت اصلاح امور را خواهند یافت.
- توجه به کارکرد مطالعاتی فیلم‌های این ژانر: یکی از کارکردهای سینما، تأثیرگذاری بیشتر بر مخاطب از طریق نمایش و بازنمایی واقعیت‌های جامعه است، نباید از نظر دور داشت که فیلم‌های دادگاهی، تأثیر بسیاری بر تصور عموم از معضلات اجتماعی دارند. بنابراین باید همه دست‌اندرکاران و سیاستگذاران عرصه فرهنگ، سیاست، هنر و سینما و سیاست‌گذارانی که علاقه‌مند به انجام اصلاحاتی در جامعه هستند، به فیلم‌های دادگاهی نه صرفاً به‌عنوان یک فیلم یا حتی به‌عنوان یک اثر هنری بلکه به‌عنوان یکی از منابع مطالعاتی خود توجه کنند چنان‌که به گفته جاروی «برای نفوذ به درون پوسته یک جامعه، به‌غیر از کار میدانی مردم‌شناختی، هیچ‌چیز با دیدن فیلم‌هایی که برای بازار داخلی یک جامعه ساخته شده‌اند، قابل‌مقایسه نیست».

منابع و مآخذ

۱. آزاد ارمکی، تقی و فرزانه بازیار (۱۳۸۸). «بازنمایی هویت اجتماعی روشنفکر در سینما»، فصلنامه مطالعات فرهنگی و ارتباطات، سال پنجم، ش ۱۵.
۲. آفریدون، مصطفی و امیرمحمد شهسوارانی (۱۳۹۷). «بازنمایی رویکرد درمانی چندوجهی در فیلم‌ها با محوریت سوءمصرف مواد در سینمای ایران»، فصلنامه تحقیقات رسانه، ش ۱.
۳. ابادری، یوسف (۱۳۸۰). «رولان بارت و اسطوره و مطالعات فرهنگی»، فصلنامه ارغنون، ش ۱۸.
۴. استریناتی، دومینیک (۱۳۸۰). مقدمه‌ای بر فرهنگ عامه، ترجمه ثریا پاک‌نظر، تهران، انتشارات گام نو.
۵. استوری، جان (۱۳۸۶). مطالعات فرهنگی درباره فرهنگ عامه، ترجمه حسین پاینده، تهران، نشر آگه.
۶. چندلر، دانیل (۱۳۸۷). مبانی نشانه‌شناسی، ترجمه مهدی پارسا، تهران، انتشارات سوره مهر.
۷. دووینیو، ژان (۱۳۷۹). جامعه‌شناسی هنر، ترجمه مهدی سبحانی، تهران، انتشارات مرکز.
۸. راودراد، اعظم (۱۳۹۲). نظریه‌های جامعه‌شناسی سینما و سینمای ایران، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
۹. راودراد، اعظم، یونس نوربخش و سیدروح‌اله حسینی (۱۳۹۷). جامعه ایران در آینه سینما، تهران، پژوهشگاه فرهنگ و هنر.
۱۰. رستگار، یاسر، احسان آقابابایی و زهرا راسخی (۱۳۹۸). «بازنمایی مسائل اجتماعی در سینمای پس از انقلاب اسلامی»، پژوهش‌های راهبردی مسائل اجتماعی ایران، ش ۴.
۱۱. سلطانی گردفرامری، مهدی، همایون مرادخانی و علی‌اصغر اسماعیل‌زاده (۱۳۹۶). «برساخت سینمایی جرم و مجرمان در فیلم‌های ایرانی سال‌های ۱۳۹۴-۱۳۸۰»، مطالعات فرهنگ ارتباطات، دوره هجدهم، ش ۳۷.
۱۲. شریعتی مزینانی، سارا و وحید شالچی (۱۳۸۸). «بازنمایی امر اخلاقی در سینمای پرمخاطب ایران از سگ‌کشی تا آتش‌بس»، فصلنامه مطالعات فرهنگی و ارتباطات، ش ۱۵.
۱۳. ضمیران، محمد (۱۳۸۲). درآمدی بر نشانه‌شناسی هنر، تهران، نشر قسه.
۱۴. فولادی، مهدی (۱۳۸۳). «تحول جمعیتی - اجتماعی خانواده و تأثیر آن بر رفتار جوانان»، مجموعه

مقالات بررسی مسائل جمعیتی ایران با تأکید بر جوانان، ویژه دومین همایش انجمن جمعیت‌شناسی

ایران، دانشگاه شیراز، انتشارات مرکز مطالعات و پژوهش‌های جمعیتی آسیا و اقیانوسیه.

۱۵. فیسک، جان (۱۳۸۰). «فرهنگ تلویزیون»، ترجمه مزگان برومند، ارغنون، ش ۱۹.

۱۶. _____ (۱۳۸۱). «فرهنگ و ایدئولوژی»، ترجمه مزگان برومند، ارغنون، ش ۲۰.

۱۷. محمدی، جمال (۱۳۹۲). «نگاهی به رویکردهای نقد فیلم از منظر جامعه‌شناسی هنر»، فصلنامه جامعه،

فرهنگ و رسانه، سال دوم، ش ۸.

۱۸. معدنی، سعید، محمدعلی لشکا جانی مقدسی و شهلا کاظمی‌پور (۱۳۹۷). «بازنمایی آسیب‌های

اجتماعی در نهاد خانواده در دو دهه ۷۰ و ۸۰ سینمای ایران»، نشریه رسانه، ش ۱۱۱.

۱۹. میلنر، آندرو و جف براویت (۱۳۸۵). درآمدی بر نظریه فرهنگی معاصر، ترجمه جمال محمدی، تهران،

انتشارات ققنوس.

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

اجتماعی»، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، سال دوم، ش ۱.

21. Andrew Welch, Thomas Fleming and Kenneth Dowler (2011). "Constructing Crime and Justice on Film", *Meaning and Message in Cinema*, Published Online.

22. Canet, Fernando (2020). "Introductory Reflections on Perpetrators of Crimes Against Humanity and their Representation in Documentary Film", Published Online.

23. Greenhill, Pauline and Steven Kohm (2016). "Little Red Riding Hood", *Crime Films: Criminal Themes and Critical Variations*, June 2014 *Law Culture and the Humanities*, 10(2).

24. Kohm, Steven and Pauline Greenhill (2011). "Pedophile Crime Films as Popular Criminology", *A Problem of Justice?*, Published Online 20 Mail.

اصل رسیدگی علنی به جرائم سیاسی؛ «استثناپذیری» قانون آیین دادرسی کیفری در تقابل با «اطلاق‌انگاری» قانون اساسی

سیدسجاد کاظمی* و حبیب‌اله کیانی**

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۱/۰۵	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۰۶	شماره صفحه: ۱۰۹-۱۳۷
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

قانون اساسی برای رسیدگی به جرائم عمومی اصل بر علنی بودن آن دارد اگرچه استثنائاتی هم قائل شده است. در موارد مشخصی امکان برگزاری دادرسی به صورت علنی وجود ندارد اما در جرائم سیاسی مطابق با اصل یکصدوشصت‌وهشت این استثنائات وجود نداشته و محاکم ناگزیر از برگزاری تمام جلسات رسیدگی به صورت علنی و عدم ایجاد مانع برای حضور تماشاچی هستند. مع‌الاسف در قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ در این باره به شیوه دیگری برخورد شده و برخلاف صراحت بی‌قیدوشرطی که قانون اساسی در اصل یکصدوشصت‌وهشت در خصوص لزوم رسیدگی علنی به جرائم سیاسی داشته در این قانون (مواد ۳۰۵ و ۳۵۲) تقریباً همان اصل و استثنائات رسیدگی علنی در دیگر جرائم در باره جرائم سیاسی نیز اعمال می‌شود. این «استثناپذیری» قانون آیین دادرسی کیفری هرچند با مصلحت‌اندیشی‌هایی همراه بوده، تقریباً وضعیت را به قانون اساسی مشروطه نزدیک ساخته و در مقررات دیگر کشورها از منظر تطبیقی نیز نمونه‌های مشابهی دارد، اما صراحتاً در تعارض آشکار با «اطلاق‌انگاری» اصل یکصدوشصت‌وهشت قانون اساسی بوده و بازنگری در آن اجتناب‌ناپذیر است از این رو قانونگذار باید در اصلاحات بعدی قانون به این موضوع اهتمام ویژه‌ای داشته باشد.

کلیدواژه‌ها: جرم سیاسی؛ دادرسی کیفری؛ دادگاه؛ رسیدگی علنی؛ قانون اساسی

* دانشیار دانشکده ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه ملایر، ملایر، ایران (نویسنده مسئول)؛

Email: sskazemi92@malayeru.ac.ir

** استادیار دانشکده ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه ملایر، ملایر، ایران؛

Email: h.kiani@malayeru.ac.ir

مقدمه

اجرای عدالت کیفری که هدف هر دادرسی جزایی است بدون برقراری محاکمه منصفانه‌ای که در آن حقوق و آزادی‌های متهم، بزه‌دیده و سایر افراد درگیر در فرایند کیفری محترم شمرده شود، فرصت ظهور نخواهد داشت (امیدی و نیکویی، ۱۳۸۷: ۲۳). اصل رسیدگی علنی به جرائم یکی از مؤلفه‌های مهم و تأثیرگذار در سنجش میزان رعایت اصول دادرسی منصفانه نظام‌های عدالت کیفری است (محمدعلی‌زاده اشکلک و رشیدی، ۱۳۹۸: ۱۵۶). از این رو این اصل را یکی از حقوق بنیادین بشر و در زمره حقوق اساسی توصیف کرده‌اند. به جهت اهمیت فوق‌العاده، در بسیاری از کشورها از جمله کشور ما اصل رسیدگی علنی به دادرسی‌های حقوقی^۱ (در برابر کیفری) و اداری^۲ نیز تسری یافته و در امور حقوقی نیز جاری و ساری است.

کیفیت دادرسی به‌ویژه در جرائم سیاسی که در آنها، مرتکب به جنگ نظام سیاسی مستقر رفته و با نیت ایجاد تغییری کلی یا جزئی در نظام سیاسی یا ارکان آن است از اهمیت دوچندانی برخوردار است. برخلاف جرائم عمومی که مرتکب با انگیزه‌های منفعت‌طلبانه صدماتی به نظم عمومی و دیگر افراد وارد ساخته و امنیت جانی، مالی یا اخلاقی اشخاص را در معرض مخاطره قرار می‌دهد، در جرائم سیاسی فرد صرفاً به دلیل اینکه در تقابل با هیئت حاکمه و صاحبان قدرت و نه عموم جامعه و مردم عادی قرار گرفته، «متهم» تلقی شده و در صف محاکمه قرار می‌گیرد.

توجه به موضوع فوق در روند رسیدگی به جرائم سیاسی از یک طرف و تضمینی که اصل رسیدگی علنی در راستای دادرسی عادلانه ایجاد می‌کند (خندانی، عامری‌نیا و کریمی، ۱۴۰۰: ۱۲۷) از طرف دیگر باعث شده حساسیت بیشتری در خصوص تأکید بر اصل علنی بودن دادرسی‌ها در جرائم سیاسی وجود داشته باشد و این اصل در این

۱. برای مطالعه بیشتر ر.ک: حیدری و حمیدیان (۱۱۸-۸۷: ۱۴۰۰).

۲. برای مطالعه بیشتر ر.ک: حاجی‌پور کندرود (۱۳۹۸).

جرائم یا با هیچ استثنا و قیدی مواجه نبوده یا اینکه حداقل استثنائات بر آن وارد شود. مهم‌ترین مبانی برای پذیرش و اعمال اصل رسیدگی علنی به‌ویژه در جرائم سیاسی تنها موضوع «تضمین حقوق متهم» (خالقی، ۱۳۸۳: ۳۸) نبوده و از این طریق مصلحت جامعه (طباطبایی موتمنی، ۱۳۸۲: ۷۱) نیز تأمین خواهد شد؛ چراکه پذیرش این اصل نه تنها به نفع متهم بوده و تضمینی مهم (در کنار دیگر تضمین‌های قانونی) برای حرکت قاضی در مدار قانون و اصول دادرسی عادلانه در جریان رسیدگی به پرونده بوده،^۱ به‌علاوه این امکان را برای عموم جامعه فراهم می‌سازد بر نحوه صحیح اجرای عدالت کیفری نظارت داشته و اطمینان و اعتماد بیشتری به این دستگاه احساس کنند. بنابراین «نه به بهانه حمایت از منافع جامعه می‌توان حقوق و منافع فردی متهم را قربانی کرد و نه به نام تضمین حقوق دفاعی متهم می‌توان مصالح عمومی را نادیده گرفت» (امیدی و نیکویی، ۱۳۸۷: ۳۵).

پژوهش حاضر با روش توصیفی تحلیلی و با اتخاذ یک رویکرد انتقادی به دنبال یافتن دادرسی مطلوب در جرائم سیاسی از نظر علنی یا غیرعلنی بودن برگزاری محاکمه در کشور ایران با مذاقه در دیگر نظام‌های حقوقی است و می‌خواهد به این پرسش یا پرسش‌ها پاسخ دهد که رویکرد نظام تقنین کیفری کشور ما در سطح قانون اساسی و قوانین عادی در خصوص اصل رسیدگی علنی به جرائم سیاسی چگونه است؟ آیا رویکرد قانون اساسی با قوانین عادی در این خصوص هماهنگ بوده یا بین آنها تفاوت و احیاناً تعارضی وجود دارد؟ و درنهایت اینکه با مطالعه سایر نظام‌های حقوقی، چه نقد یا انتقادهایی به رویکرد متخذه در کشورمان مطرح است؟

از منظر پیشینه پژوهش باید گفت اگرچه در خصوص اصل علنی بودن دادرسی کیفری، مقالات و پژوهش‌های ارزشمند و متعددی نگاشته شده است اما این اصل در

۱. در این راستا شاید این عبارت از «بنتام» را بتوان ذکر کرد که بیان می‌دارد: «دادرسی علنی، خود قاضی را درحالی که رسیدگی می‌کند تحت رسیدگی قرار می‌دهد» (خندانی و همکاران، ۱۴۰۰: ۱۲۶).

قلمرو جرائم سیاسی به صورت اختصاصی پژوهش مستقلی انجام نگرفته و از این نظر، پژوهش حاضر از نوآوری برخوردار است. همچنین رویکرد این پژوهش انتقادی بوده و از پژوهش‌هایی که درباره اصل علنی بودن دادرسی در جرائم عمومی انجام شده متمایز می‌شود. از آنجاکه برای پرداختن بهتر به موضوع، ضرورت دارد برخی مفاهیم اساسی پژوهش معرفی، بسط و قلمرو آنها مشخص شود لذا در ادامه به‌نحو مختصر به بازشناسی دو مفهوم اساسی پژوهش پرداخته شده است.

۱. بازشناسی مفاهیم

در بررسی موضوع پژوهش حاضر، شناخت دو اصطلاح ضروری بوده و لذا در این قسمت به توضیح مفاهیم اصلی پژوهش پرداخته می‌شود.

۱-۱. رسیدگی علنی؛ از مفهوم تا الزامات قانونی

علن به معنی آشکارا و هویداست (دهخدا، ۱۳۷۷، ج ۱۰: ۴۳۳) و از نظر اصطلاحی نیز «در مرئی و منظر عموم بودن» معنا می‌دهد (مفاد ماده (۲۱۴) مکرر قانون مجازات عمومی مصوب ۱۳۵۲). در تعریف علنی بودن محاکم این‌گونه گفته شده است؛ «یعنی آزاد بودن ورود و خروج مردمان به جلسه دادرسی تا بتوانند از جریان آن آگاه شوند. این وسیله‌ای است برای منع پاره‌ای از انحرافات» (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۱، ج ۴: ۲۶۳۶).

قانونگذار در تبصره ماده (۳۵۲) قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ به‌صراحت منظور خود از رسیدگی علنی را ابراز داشته است؛ «منظور از علنی بودن محاکمه، عدم ایجاد مانع برای حضور افراد در جلسات رسیدگی است»؛ بنابر این تبصره، افراد حق دارند در جلسات رسیدگی محاکم کیفری حضور داشته و روند عدالت کیفری را مشاهده کنند. البته حضور در جلسات دادرسی ممنوع بوده و افراد

اصل رسیدگی علنی به جرائم سیاسی؛ «استثناپذیری» قانون آیین دادرسی کیفری ... ————— ۱۱۳

حق حضور نخواهند داشت. همچنین اگر چه واژه «افراد» افاده عموم مردم را می‌کند اما برخی اقشار از قبیل اطفال بنابر مصالح خاص اجازه حضور ندارند و رسانه‌های جمعی هر چند مجوز حضور دارند و حتی می‌توانند از جریان رسیدگی، گزارش برداشته و آن را منتشر کنند اما اولاً، هویت و مشخصات اصحاب پرونده را نباید افشا کنند (۳۵۳ قانون آیین دادرسی کیفری) و ثانیاً، حق ضبط صدا، تصویربرداری و عکس‌برداری ندارند مگر با اجازه دادگاه (تبصره «۱» ماده ۳۵۳). پس در حال حاضر علنی بودن دادرسی از نظر قانونی با اتخاذ محدودیت‌های موجه فوق وجود داشته و قابل اعمال است. گفتنی است از جنبه نظری، برای علنی بودن دادرسی موانع و چالش‌هایی از قبیل مغایرت با اصل کرامت انسانی، لزوم حفظ آبروی اشخاص و حق بر حریم خصوصی مطرح شده (حاجی‌پور کندرود، ۱۳۹۸: ۱۱۷۸) اما مصالح و منافع اجتماعی متعددی که از این اصل حاصل می‌شود باعث شده اصل رسیدگی علنی به یکی از ارکان مهم دادرسی عادلانه در میان نظام‌های حقوقی مبدل شود. در انتها باید یادآور شد که علنی بودن دادرسی الزاماتی غیر از عدم ایجاد مانع برای حضور مردم در دادگاه هم داشته و شامل مواردی چون «امکان انتشار جریان رسیدگی دادگاه در رسانه‌ها، حضور متهم در دادگاه، امکان رویارویی متهم با شاهد و شاکی، مشخص بودن هویت کنشگران فرایند کیفری، شفاهی بودن دادرسی و اعلان و قرائت رأی در دادگاه» (نیکویی، ۱۳۸۵: ۲۱۹) هم می‌شود.

۲-۱. جرم سیاسی؛ از «تعریف‌ناپذیری» مصلحت‌جویانه تا الزام قانون اساسی

در اغلب کشورها جرم سیاسی تعریف نشده و در بعضی کشورها نیز تنها به ارائه معیارهایی برای تفکیک آن از جرائم عمومی اکتفا شده است. برخی نویسندگان یکی از دلایل مهم این امر را «تعریف‌ناپذیری جرم سیاسی» می‌دانند (عالی‌پور و کارگری، ۱۳۸۹: ۱۲). در هر صورت تعداد کمی از کشورها صراحتاً به تبیین قانونی دامنه و

قلمرو جرم سیاسی پرداخته‌اند. در فقه اسلامی نیز جرم سیاسی تعریف نشده و برخی نویسندگان جرم سیاسی را وارداتی دانسته (موسوی اردبیلی، ۱۳۸۷: ۲) و آن را فاقد هرگونه مصداق یا عنوان مشابه در فقه و حقوق اسلامی قلمداد کرده‌اند. همچنین در برخی منابع با اغماض تنها از جرم «بغی» به‌عنوان تنها جرم سیاسی موجود در ادبیات فقهی و شرعی یاد کرده‌اند (پیوندی، ۱۳۸۹: ۱۶؛ زراعت، ۱۳۷۷: ۱۲). در نبود تعریف قانونی از جرم سیاسی، برخی نویسندگان خارجی تعریف‌هایی را ارائه داده‌اند؛ به‌عنوان نمونه، «جرم سیاسی عبارت از هر عملی است که برای یک هدف یا انگیزه سیاسی، انجام گیرد...» (Bledose and Boezek, 2014: 142) یا اینکه، «جرم سیاسی عبارت از تلاش برای سرپیچی یا لطمه زدن به یک موقعیت قدرت سیاسی، با اعمال مخالف و یا ناسازگار با قواعد سیستم سیاسی موجود...» (Sills, 2016: 246).

در کشور ما تا قبل از قانون جرم سیاسی مصوب ۱۳۹۵، در ادوار قانونگذاری ایران (قبل و بعد از انقلاب) به‌دلیل ملاحظات و مصلحت‌اندیشی‌های مختلف، هیچ‌گاه قانونگذار تعریفی از جرم سیاسی ارائه نداده و مصادیق آن نیز بیان نشده بود. با تدوین قانون اساسی ۱۳۵۸ و الزامی که اصل یکصدوشصت‌وهشتم این قانون برای تعریف جرم سیاسی برقرار کرده و قانونگذار عادی را به تعریف و بیان مصادیق این جرم مکلف نمود اما تا ۳۷ سال پس از تصویب قانون اساسی نیز همچنان جای چنین قانونی در مجموعه قوانین کیفری خالی بود. حتی برخی نویسندگان حقوقی نیز در راستای الزام ناشی از اصل یکصدوشصت‌وهشتم قانون اساسی پیشنهاد داده بودند چنین تعریفی از جرم سیاسی در ادبیات تقنین کشور ما از جانب قانونگذار پذیرفته شود؛ «جرم سیاسی در جمهوری اسلامی، جرمی است با مجازات تعزیری یا بازدارنده که شخص بدون آنکه قصد ضربه زدن به اصول و چارچوب‌های اصلی نظام جمهوری اسلامی (دین و مذهب رسمی کشور و ابتدای نظام سیاسی بر ولایت مطلقه فقیه،

اصل رسیدگی علنی به جرائم سیاسی؛ «استثناپذیری» قانون آیین دادرسی کیفری ... ————— ۱۱۵

اسلامیت و جمهوریت) داشته باشد، با انگیزه نقد عملکرد حاکمان یا کسب یا حفظ قدرت سیاسی مرتکب یکی از جرائمی شود که به موجب قانون تعریف و مصادیق آن تعیین می‌گردد» (محبی، ۱۳۸۹: ۵). البته عدم ارائه تعریف قانونی از جرم سیاسی و بیان مصادیق آن یک «سنت تاریخی» در میان قانونگذاران کشورهای مختلف بوده و حتی در جوامع توسعه‌یافته نیز سنت تقنین «فرار از تعریف جرم سیاسی» طرفداران بسیاری دارد (رحمانی، ۱۳۹۵: ۹۳۰)؛ اما در حال با تصویب قانون جرم سیاسی مصوب ۱۳۹۵، برای نخستین بار قلمرو، مصادیق و شرایط جرم سیاسی وارد دایره قوانین کشور ما شد.

در این قانون، جرم سیاسی تعریف نشده ولی با قرار دادن معیارهایی و ذکر برخی مصادیق و شرایط، تلاش داشته نویسندگان حقوقی و البته محاکم را به تعریفی قابل قبول ارائه طریق کند. در این قانون برای وقوع جرم سیاسی، «انگیزه مرتکب» از اهمیت اساسی برخوردار بوده و باید ضرورتاً، «اصلاح امور کشور» باشد. اگر مرتکب انگیزه فوق را داشته، جرائم مقرر در ماده (۲) این قانون که در طیف جرائم عمومی قرار دارند، مبدل به «جرم سیاسی» شده و مرتکب آن از امتیازات این قانون بهره‌مند خواهد شد. مطابق این قانون برای اینکه فردی به اتهام جرم سیاسی تحت محاکمه قرار گیرد و در صورت اثبات اتهام، مجرم سیاسی تلقی شود لازم است که: اول، انگیزه وی اصلاح امور کشور باشد. پس دیگر انگیزه‌ها از قبیل منفعت‌طلبی‌های شخصی یا انگیزه‌های شریانه، خروج موضوعی خواهد داشت. دوم، رفتار مجرمانه، «علیه مدیریت و نهادهای سیاسی یا سیاست‌های داخلی یا خارجی کشور ارتکاب یابد، بدون آنکه مرتکب قصد ضربه زدن به اصل نظام را داشته باشد». اگرچه در تعاریف ارائه شده از جرم سیاسی عمدتاً هنگامی که فرد با مقاصد فوق‌الذکر حتی قصد کنار زدن و جایگزین کردن نظام سیاسی موجود را هم داشته باشد باز رفتار وی جرم سیاسی

تلقى خواهد شد (خسروی و اصغری، ۱۳۹۶: ۱۹۸) و حتی می‌توان گفت این رفتار، بارزترین و مهم‌ترین مصداق جرم سیاسی است اما قانونگذار در این قانون صراحتاً افرادی را که قصد مقابله با اصل نظام را داشته و با اقدام‌های خود قصد تغییر نظام سیاسی فعلی با نظام دیگری را داشته باشند، مجرم سیاسی تلقی نخواهند شد. با این شرط، علاوه بر افرادی که مرتکب قیام مسلحانه در برابر نظام «بعثی» بنابر مواد (۲۸۷) و (۲۸۸) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ می‌شوند حتی اگر این مقابله بدون بهره‌گیری از سلاح نیز باشد از دایره شمول مجرم سیاسی خارج خواهد بود. سوم، فقط مصادیق جرائم مندرج در ماده (۲) قانون^۱ در صورت دارا بودن شرایط ماده (۱) می‌توانند جرم سیاسی محسوب شوند. سایر جرائم ولو اینکه با انگیزه اصلاح امور کشور و علیه مدیریت سیاسی نیز باشد جرم سیاسی تلقی نخواهد شد. چهارم، بنابر ماده (۳)، جرائم مصرح در این ماده از قبیل، جرائم مستوجب حد، قصاص و دیه، بمب‌گذاری، آدم‌ربایی، سوءقصد، جاسوسی و افشای اسرار، سرقت و ... با هر قصد و انگیزه‌ای هم که ارتکاب یافته باشند جرم سیاسی تلقی نخواهند شد. غالب این مصادیق در رده «جرائم امنیتی» قرار گرفته و بدین ترتیب قانونگذار تفکیک میان این دو طیف جرائم را با ارائه معیارها و ضوابطی مشخص کرده است.

۲. بازخوانی اصل رسیدگی علنی به جرائم سیاسی از منظر تطبیقی

در اسناد متعدد بین‌المللی درباره اصل رسیدگی علنی در جرائم سیاسی تصریح خاصی مشاهده نمی‌شود اما به‌طور کلی اصل رسیدگی علنی در عموم جرائم در این اسناد مورد شناسایی قرار گرفته و در اسناد متعددی می‌توان مصادیق آن را به‌وضوح مشاهده کرد. البته این اصل علنی بودن دادرسی (همچون هر اصل حقوقی

۱. از قبیل توهین یا افترا به مقامات، توهین یا افترا به رئیس یا نماینده خارجی در قلمرو ایران، جرائم مقرر در قوانین انتخابات و ...

اصل رسیدگی علنی به جرائم سیاسی؛ «استثناپذیری» قانون آیین دادرسی کیفری ... ————— ۱۱۲

دیگر) استثنائات پذیرفته شده‌ای دارد که در اسناد معتبر حقوق بین‌الملل بشری به رسمیت شناخته شده است (هاشمی، ۱۳۸۴: ۳۰۸). براساس بند «۱» ماده (۱۴) میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی «تصمیم به سری بودن جلسات در تمام یا قسمتی از دادرسی خواه به جهات اخلاق حسنه یا نظم عمومی یا امنیت ملی در یک جامعه دمکراتیک و خواه در صورتی که مصلحت زندگی خصوصی اصحاب دعوی اقتضا کند و خواه در مواردی که از لحاظ کیفیات خاص علنی بودن جلسات مضر به مصالح دادگستری باشد تا حدی که دادگاه لازم بداند امکان دارد اما حکم صادر امور کیفری یا مدنی علنی خواهد بود مگر آنکه مصلحت صغار طور دیگری اقتضا نماید یا دادرسی مربوط به اختلاف زناشویی یا ولایت اطفال باشد». از این رو در شرایطی که رسیدگی خلاف اخلاق حسنه، نظم عمومی و امنیت ملی باشد از دامنه شمول اصل لزوم رسیدگی علنی خارج دانسته شده است. در جریان تدوین مقرر فوق در کمیته سوم مجمع عمومی سازمان ملل، نماینده کشور فرانسه با این عبارت کوتاه و رسا که «عدالت نباید محرمانه و در خفا باشد»، به وضوح بر این ایده تأکید کرد که علنی بودن نقش اساسی در منصفانه بودن محاکمات ایفا می‌کند. از این رو در بند «۱» ماده (۶)^۱ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر منصفانه و علنی بودن محاکمات را در کنار یکدیگر ذکر کرده است (قاری سیدفاطمی، ۱۳۸۹: ۲۳۹-۲۳۸).

گفتنی است در عموم اسناد بین‌المللی اصل علنی بودن را در کنار دیگر اصول و معیارهای دادرسی منصفانه قرار داده و از آن یاد کرده‌اند. از جمله اعلامیه جهانی

۱. بند «۱» ماده (۶) کنوانسیون اروپایی حقوق بشر تصریح می‌دارد: «هر شخص در تعیین حقوق و تعهدات مدنی خود یا هر نوع اتهام جنایی علیه وی حق دارد از یک جلسه استماع دادرسی در محدوده زمانی مناسب از سوی دادگاه قانونی مستقل و بی‌طرف برخوردار باشد. نتیجه دادرسی باید به صورت عمومی اعلام شود. با این حال، ممکن است مطبوعات و عموم مردم از شرکت در تمام یا بخشی از جلسات محاکمه به دلایل اخلاقی، نظم عمومی یا امنیت ملی در یک جامعه مردم‌سالار که رعایت مصالح جوانان یا حفاظت از حریم خصوصی طرف‌های دعوا ضروری است یا در مواردی به تشخیص قطعی دادگاه، اعلان عمومی آن مضر مصالح عدالت شناخته شود».

حقوق بشر که یک سند جهان شمول بوده و در ماده (۱۰) خود اصل علنی بودن را در کنار دیگر اقتضائات دادرسی منصفانه و بدون محدود کردن یا نام بردن از جرم خاصی مورد تأکید قرار داده است. همچنین ماده (۶۷) اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی و ماده (۶) کنوانسیون اروپایی حقوق بشر که تلاش داشته‌اند اصول دادرسی منصفانه را تبیین کنند و یکی از اصول مهم مورد اشاره، اصل رسیدگی علنی است. البته در همه این اسناد، قلمرو و مفهوم علنی بودن دادرسی قید نشده و به تعبیر برخی نویسندگان، «دادرسی علنی بیشتر از آنکه تعریف شود، مورد استناد قرار گرفته است» (Alemanno and Stefan, 2014: 97). گفتنی است در هر دو سند الزام‌آور مذکور، علنی بودن در دو مرحله «فرایند رسیدگی»^۱ و «اعلان حکم»^۲ را تحت تفکیک قرار داده‌اند (قاری سیدفاطمی، ۱۳۸۹: ۲۳۹). بررسی آرای صادره از دیوان اروپایی حقوق بشر نیز ما را به این نکته دلالت می‌کند که ماهیت رسیدگی علنی هر دو جنبه فوق‌الذکر یعنی علنی بودن فرایند رسیدگی و انتشار علنی رأی را دربرمی‌گیرد.^۳ در هر حال در اسناد بین‌المللی قلمرو این اصل و بیان جزئیات به حقوق داخلی کشورها واگذار شده است.

پس از نگاهی گذرا به اصل رسیدگی علنی از منظر موازی بین‌المللی باید در خصوص جرائم سیاسی و نحوه رسیدگی به آنها به این مهم اشاره کرد که اگرچه در اغلب کشورها با توجه به ماهیت خاص آنها، رسیدگی به جرائم سیاسی تابع آیین خاص است (هاشمی، ۱۳۸۹: ۴۶۰)، اما درباره رسیدگی علنی به این جرائم، در مقایسه با دیگر جرائم تفاوتی مشاهده نمی‌شود. به دیگر سخن اصل رسیدگی علنی

1. Publicity of Proceeding

2. Public Pronouncement of the Judgment

3. Case of Tierce and Others V. San Marino, Applications nos 24954/94 and 24972/94- July 25, (2000), para 93.

اصل رسیدگی علنی به جرائم سیاسی؛ «استثناپذیری» قانون آیین دادرسی کیفری ... ————— ۱۱۹

و استثنائات احتمالی که درباره عموم جرائم برقرار شده برای جرائم سیاسی نیز لازم‌الاجرا بوده و تفاوت خاصی چه در سطح قانون اساسی و چه قوانین عادی مشاهده نمی‌شود. برای نمونه در نظام کیفری فرانسه نه در قانون اساسی و نه قانون دادرسی کیفری این کشور مقررات افتراقی درباره رسیدگی علنی به جرائم سیاسی منظور نشده و همان مقرراتی که در مواد (۳۰۶)، (۴۰۰) و (۵۳۵) این قانون در باب اصل دادرسی علنی و استثنائات آن (خلاف نظم یا اخلاق عمومی) در بقیه جرائم (جنحه، جنایت و خلاف) پیش‌بینی شده در باب این جرائم هم اعمال می‌شود.

همین رویه در کشورهای بسیاری مورد تبعیت قرار گرفته است؛ از جمله ایالات متحده (اصلاحیه ششم قانون اساسی)، مصر (اصل یکصد و شصت و نهم قانون اساسی)، جمهوری کره (اصول بیست و هفتم و یکصد و نهم قانون اساسی)، الجزایر (اصل یکصد و چهل و چهارم قانون اساسی) را می‌توان نام برد. اصل علنی بودن در هر دو مرحله فرایند رسیدگی و اعلان حکم صرف نظر از اینکه جرم تحت رسیدگی چه نوع جرمی است تحت تأکید نظام عدالت کیفری این کشورها بوده و لذا می‌توان اذعان داشت به استثنای دو موضوع خلاف اخلاق و خلاف نظم عمومی که مورد توجه و پذیرش همه کشورهای فوق‌الذکر و دیگر کشورها بوده، اصل علنی بودن به‌طور عام و مطلق در رسیدگی به جرائم سیاسی مورد قبول قرار گرفته است.

۳. رویکرد قانون اساسی به اصل رسیدگی علنی به جرائم سیاسی

در این قسمت طی دو بند ابتدا به رویکرد قانون اساسی مشروطه پرداخته و در ادامه قانون اساسی سال ۱۳۵۸ را درباره موضوع رسیدگی علنی جرائم سیاسی به‌بوته نقد می‌گذاریم.

۳-۱. قانون اساسی مشروطه

قانون اساسی مشروطه که اولین قانون اساسی ایران بود و در سال ۱۲۸۵ شمسی به امضای مظفردالدین شاه قاجار رسید به رغم تحولات اساسی و بنیادینی که در امور کشورداری و سیاسی ایجاد کرد اما تصریحی راجع به کیفیت رسیدگی به عموم جرائم از نظر علنی یا غیرعلنی بودن و همچنین جرائم سیاسی (و مطبوعاتی) نداشته و اصول آن بیشتر درباره طرز کار مجلسین (شورای ملی و سنا) بوده است به نحوی که در آغاز حتی برای آن تعبیر «نظام‌نامه» به کار می‌رفت؛ اما در متمم قانون اساسی که تحت فشار انقلابیون مشروطه به امضای محمدعلی شاه قاجار در سال ۱۲۸۶ شمسی رسید اصولی از این قانون به حقوق ملت اختصاص یافت که در میان آنها به تبعیت از قوانین اساسی کشورهایمانند فرانسه و بلژیک (رحمانی، ۱۳۹۵: ۹۵۵)، دو اصل به رسیدگی علنی در محاکم اختصاص یافته بود. اصل هفتادوهفتم این قانون تصریح می‌داشت: «انعقاد کلیه محاکمات علنی است مگر آنکه علنی بودن آن مخل نظم یا منافی عصمت باشد. در این صورت لزوم اخفا را محکمه اعلان می‌نماید؛ و بدین ترتیب، «اصل» را بر علنی بودن تمام محاکمات می‌دانست و استثنائات این اصل را در دو مورد خلاصه می‌کرد: مخل نظم یا منافی عفت بودن محاکمه.

به‌علاوه در اصل هفتادوهشتم که به جرائم سیاسی و مطبوعاتی اختصاص داشت آمده بود: «در ماده تقصیرات سیاسیه و مطبوعاتی چنانچه محرمانه بودن محاکمه صلاح باشد باید به اتفاق آرا جمیع اعضا محکمه شود». لذا در این جرائم بدون ذکری از اینکه در چه موارد و مصادیق مشخصی امکان رسیدگی غیرعلنی وجود دارد، یک معیار و مبنای کلی را برای غیرعلنی کردن محکمه قرار داده بود؛ «محرمانه بودن محاکمه صلاح باشد». مشخص است این معیار کلی که دامنه و محدوده آن مشخص نشده بود قابلیت تفسیر داشته و از این رو در همه سال‌های بعد از آن محاکم به بهانه

اصل رسیدگی علنی به جرائم سیاسی؛ «استثناپذیری» قانون آیین دادرسی کیفری ... ————— ۱۲۱

مصلحت محرمانگی از رسیدگی علنی جرائم سیاسی خودداری کرده به نحوی که «رسیدگی غیرعلنی به جرائم سیاسی و مطبوعاتی» تقریباً به یک اصل مبدل شده و موارد رسیدگی علنی به این طیف جرائم، به برخی دوره‌های سیاسی خاص محدود می‌شد که آزادی‌های مدنی بیشتر بود (مثلاً پس از تبعید رضاشاه و تا قبل از تثبیت قدرت محمد رضا شاه). گفتنی است قانون اساسی، «اتفاق نظر جمیع اعضا» دادگاه را برای غیرعلنی کردن محاکمه ضروری می‌دانست ولی به هر حال این امر شرط مهمی نبوده و در عموم موارد، قضات محاکمه‌کننده نیز با طیب خاطر رأی به غیرعلنی بودن محاکمه داده و نحوه رسیدگی خود را از انظار و افکار عمومی پنهان می‌داشتند. این موضوع به خصوص در سال‌های انتهایی حکومت پهلوی نمود بیشتری داشت به نحوی که روزانه و هفتگی جلسات محاکمه زیادی درباره متهمان سیاسی و مطبوعاتی تشکیل می‌شد ولی اکثر قریب به اتفاق آنها دور از انظار بوده و به صورت غیرعلنی انجام می‌یافتند و بدین طریق متهم را از امتیازات متعدد جرائم سیاسی از قبیل رسیدگی علنی، حضور هیئت منصفه و ... محروم می‌ساختند.

۲-۳. قانون اساسی فعلی

در قانون اساسی سال ۱۳۵۸ مشابه قانون اساسی مشروطه اصل علنی بودن محاکمات در عموم جرائم پذیرفته شد و مطابق اصل یکصد و شصت و پنجم این قانون «محاکمات، علنی انجام می‌شود و حضور افراد بلامانع است مگر آنکه به تشخیص دادگاه، علنی بودن آن منافی عفت عمومی یا نظم عمومی باشد یا در دعاوی خصوصی طرفین دعوا تقاضا کنند که محاکمه علنی نباشد». همان گونه که مشخص است این قانون در سه مورد (منافی عفت، خلاف نظم عمومی یا با تقاضای طرفین (هر دو طرف) در دعاوی خصوصی) می‌تواند محاکمه را غیرعلنی اعلام کند. موارد و مصادیق منافی عفت با توجه به اینکه در قوانین جزایی تعریف و دسته‌بندی مشخص داشته قابل احصا بوده

اما دو مورد دیگر مبهم و قابلیت تفسیر دارند. تشخیص اینکه رسیدگی به پرونده‌ای ممکن است در یکی از این مصادیق جای بگیرد با مقام قضایی رسیدگی کننده بوده و در هر حال با توجه به واژگان مورد استفاده و سیاق عبارات، امکان اختلاف نظر و رویه در این موارد خلاف اصل، همیشه وجود دارد. ولی به هر حال به نظر می‌رسد قانونگذار عمداً و با استفاده از واژگان و اصطلاحات کلی، رویکرد مصلحت‌اندیشانه‌ای را برگزیده تا دست محاکم را برای انتخاب نحوه رسیدگی باز گذارد.

اما در اصل یکصد و شصت و هشتم قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ که اختصاص به جرائم سیاسی و مطبوعاتی دارد، قانونگذار ضمن واگذاری تعریف جرم سیاسی و تعیین هیئت منصفه به قوانین عادی، اصل رسیدگی علنی به جرائم سیاسی را مورد پذیرش قرار داده اما برخلاف قانون اساسی مشروطه که ذکر آن در بالا رفت و همچنین متأثر از شرایط سیاسی و انقلابی ایام آغازین انقلاب، هیچ استثنائی را برای این اصل قرار نداده است؛ «رسیدگی به جرائم سیاسی و مطبوعاتی علنی است و با حضور هیئت منصفه در محاکم دادگستری صورت می‌گیرد. نحوه انتخاب، شرایط، اختیارات هیئت منصفه و تعریف جرم سیاسی را قانون براساس موازین اسلامی معین می‌کند».

یعنی برخلاف قانون اساسی مشروطه که قضاوت محاکمه کننده با اتفاق آرا و به دلیل آنچه در این قانون به عنوان ضرورت محرمانه بودن یاد شده می‌توانستند محاکمه را غیر علنی کنند در قانون اساسی اخیرالذکر به هیچ دلیل یا مبنایی نمی‌توان در جرائم سیاسی (و مطبوعاتی) ولو با قید ضرورت محرمانگی، دادرسی را غیر علنی کنند.

با نگاهی به شرح مذاکرات مجلس خبرگان قانون اساسی، هر چند یکی از اعضای این مجلس با این توضیح که: «در محاکمات سیاسی هم علنی بودن گاهی مخل به نظم عمومی است و... در اینجا این علنی را بردارید یا به همان اطلاق اصل قبلی

اصل رسیدگی علنی به جرائم سیاسی؛ «استثناپذیری» قانون آیین دادرسی کیفری ... ————— ۱۲۳

اکتفا کنید یا باید اینجا نیز این قید را هم بیاورید...»^۱ (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴: ۱۶۷۹)، به مخالفت با اطلاق علنی بودن محاکمات جرائم سیاسی پرداخته بود اما عموم اعضا در هنگام تصویب اصل یکصدوشصت و هشت بر این نظر و اعتقاد بوده‌اند که اگر «جرم سیاسی و مطبوعاتی علناً محاکمه شود این جلوی بسیاری از مفاسد و مزیقه‌ها را می‌گیرد بنابراین، ... {اگر دادگاه‌ها} هر وقت که خلاف نظم تشخیص دادند سری انجام دهند واقعاً مثل این است که این اصل را اصلاً ما نداشته باشیم...» (همان: ۱۶۸۱-۱۶۸۰). گفتنی است اصل یکصدوشصت و هشتم با رأی قریب به اتفاق اعضا (۵۷ رأی موافق، دو رأی مخالف و دو رأی ممتنع) به تصویب نهایی رسید. با تصویب این اصل مشخص شد قانون اساسی اصرار دارد که «دادگاه مجرمان سیاسی که مدعی دفاع از حقوق مردم هستند و به خاطر آنان در برابر حکومت ایستاده و همه چیز خود را به خطر انداخته‌اند، ضرورتاً باید با حضور مردم برگزار شود» (عباسی فرد، ۱۳۹۱: ۲۰۸).

همان گونه که صحبت شد و با توجه به مشروح مذاکرات اعضای مجلس خبرگان پیرامون این موضوع، مجلس خبرگان در قانون اساسی به صورت آگاهانه تفکیکی میان جرائم عمومی و سیاسی در بحث رسیدگی علنی قائل شده و برای محاکمات جرائم سیاسی (و مطبوعاتی) عمداً هیچ گونه استثنائی قائل نشده است. در واقع و به تعبیر برخی نویسندگان حقوقی، مجلس خبرگان «جرائم سیاسی را استثنائی بر استثنائات اصل یکصدوشصت و پنجم قانون اساسی قرار داده» (رحمانی، ۱۳۹۹: ۱۸۰) و مطلقاً این جرائم بدون هیچ گونه استثنائی باید به صورت علنی مورد رسیدگی قرار گیرند؛ بنابراین برخلاف جرائم عمومی که مقام قضایی در موارد مشخص شده (که بعضاً تفسیر بردار و مبهم نیز هستند) می‌تواند دادرسی را بنا بر مصالح عفت و نظم عمومی

۱. صحبت‌های آقای طاهری خرم‌آبادی.

یا مصلحت اصحاب دعوی غیرعلنی سازد، در جرائم سیاسی این اختیار از دادرس سلب شده و وی در تمام مواردی که پرونده مرتبط با جرائم سیاسی یا مطبوعاتی است حتی در موارد خلاف نظم عمومی، یا منافی عفت یا عدم رضایت طرفین دعوی، به برگزاری محاکمه به صورت علنی مکلف است. هرچند برخی نویسندگان حقوقی طی این سال‌ها تلاش داشتند با ارائه تفاسیری از اصل یکصدوشصت و هشت، این اطلاق‌انگاری را در پذیرش این اصل قانون اساسی محدود کنند (همان، ۱۳۹۷: ۱۱۸) اما اصل یکصدوشصت و هشت به نحوی نگاشته شده که مبهم و تفسیربردار نبوده و نمی‌توان تفسیری متفاوت از آن استنباط کرد.

گفتنی است طی سال‌های قبل و حتی چندین دهه پس از انقلاب اسلامی به دلیل فقدان تعریفی مشخص از جرم سیاسی و همچنین تعیین مصادیق آن محاکم، مرتکبان این طیف جرائم را عموماً با تعبیر و طبقه‌بندی جرائم امنیتی تحت محاکمه قرار داده و از این‌رو این اشخاص از بسیاری امتیازات مختص جرائم سیاسی بی‌بهره می‌شدند. عدم تعریف جرائم سیاسی و تعیین مصادیق، از رویکرد مصلحت‌اندیشانه قانون اساسی مشروطه سرچشمه گرفته و این سنت تقنین «فرار از تعریف جرم سیاسی» مختص قانونگذار ایرانی نبوده و در عموم کشورها (حتی کشورهای توسعه‌یافته) نیز جاری و ساری است (همان، ۱۳۹۵: ۹۳۰)؛ یعنی قوانین اساسی کشورها صرفاً به تفکیک جرائم سیاسی از جرائم عادی پرداخته و تمایز در رسیدگی به این دو طیف جرائم را تحت تصریح قرار می‌دهند غافل از اینکه دادرسی فرع بر شناخت ماهیت جرم سیاسی بوده و بدون تعریف جرم سیاسی، تبیین ماهیت آن و تعیین مصادیق و ویژگی‌ها، امکان اجرای مقررات ارفاقی درباره مرتکبان جرائم سیاسی وجود ندارد. شاید قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ یکی از معدود قوانین اساسی کشورها باشد که قانونگذار عادی را به تعریف جرم سیاسی و تبیین مصادیق آن مکلف کرده است که

اصل رسیدگی علنی به جرائم سیاسی؛ «استثناپذیری» قانون آیین دادرسی کیفری ... ————— ۱۲۵

این مهم در سال ۱۳۹۵ جامه عمل به خود پوشیده و رنگ واقعیت به خود گرفت. اگر بخواهیم اصل یکصد و شصت و هشتم قانون اساسی را در بوته نقد بگذاریم می‌توان گفت اطلاق انگاری موجود در این اصل هر چند در برخی موارد مانع برخورد سلیقه‌ای دادرس دادگاه در غیر علنی کردن رسیدگی می‌شود اما نمی‌توان منکر آسیب‌هایی شد که ممکن است در این اطلاق انگاری نهفته باشد. آسیب‌هایی که با رسیدگی علنی به نظم عمومی، مصالح خانوادگی یا عفت و اخلاق عمومی وارد می‌سازد محتمل بوده اما این صدمه و آسیب عموماً در جرائم مطبوعاتی زیاد بوده و در جرائم سیاسی با توجه به شرایط و ضوابطی که برای تعیین مصادیق این جرم در قانون جرم سیاسی ۱۳۹۵ قرار داده شده، امکان بروز این موارد آسیب به استثنای آسیب به نظم عمومی نامحتمل یا بعید است.

۴. اصل رسیدگی علنی به جرائم در آینه قوانین عادی

در اینجا در بادی امر و به اقتضای ضرورت، نگاهی مختصر به اصل رسیدگی علنی به جرائم عمومی و استثنائات حاکم بر آن پرداخته و در ادامه موضوع در جرائم سیاسی تحت بررسی قرار می‌گیرد.

۴-۱. در جرائم عمومی

در قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ اصل رسیدگی علنی به جرائم در ماده (۳۵۲) مورد تصریح واقع شد: «محاکمات دادگاه علنی است، مگر در جرائم قابل گذشت که طرفین یا شاکی، غیر علنی بودن محاکمه را درخواست کنند. همچنین دادگاه پس از اظهار عقیده دادستان، قرار غیر علنی بودن محاکم را در موارد زیر صادر می‌کند: الف) امور خانوادگی و جرائمی که منافی عفت یا خلاف اخلاق حسنه است. ب) علنی بودن، مخل امنیت عمومی یا احساسات مذهبی یا قومی باشد». مطابق

این ماده در همه محاکمات دادگاه‌های کیفری اعم از دادگاه‌های کیفری یک و دو، دادگاه انقلاب، دادگاه‌های نظامی و حتی ویژه روحانیت^۱ «اصل»، رسیدگی علنی به جرم است و رسیدگی غیرعلنی فقط در موارد مندرج در این ماده امکان‌پذیر است. فقط جرائم اطفال و نوجوانان استثنا شده و در جرائم این قشر چه در قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب (ماده ۲۲۵) و چه از فحوای ماده (۴۱۳)، اصل بر رسیدگی غیرعلنی خواهد بود (کاظمی، ۱۳۹۸: ۲۴۵) و این امر به دلیل مصلحت اطفال و نوجوانان ضرورتاً می‌بایست هیچ استثنائی نداشته باشد.

در خصوص موارد مندرج در ماده (۳۵۲) توضیح چند نکته ضروری است: اول، ماده (۳۵۲) به تبعیت از اصل یکدوشصت و پنجم قانون اساسی ضمن پذیرش اصل علنی دادرسی در جرائم، این اصل را بدون استثنا تلقی نکرده و در مواردی که موضوع، «لطمه به نظم عمومی»، «لطمه به عفت عمومی» و «تضییع حقوق و حیثیت افراد» در میان باشد جواز غیرعلنی بودن دادرسی را صادر کرده است. تمام بندها و موارد مقرر در ماده (۳۵۲) در سه موضوع فوق قابلیت خلاصه شدن دارند. دوم، از میان موارد مجاز غیرعلنی کردن دادرسی، جرائم قابل گذشت با درخواست طرفین و همچنین امور خانوادگی و منافی عفت یا اخلاق چون در قانون مجازات اسلامی تعریف و ضوابط و معیارهای شناخت هریک مشخص شده لذا شناخت آنها با دشواری اندکی مواجه است اما بند دوم ماده (۳۵۲)، یعنی «مخل امنیت عمومی یا احساسات مذهبی یا قومی بودن» مبهم و تفسیربردار بوده و امکان اختلاف رویه و نظر را ایجاد خواهد کرد. محاکم با تفسیر موسع از این بند ممکن است عموم محاکمات خود را غیرعلنی ساخته و از این جهت اصل رسیدگی علنی به جرم را کنار

۱. در عمل رسیدگی در این دادگاه کاملاً غیرعلنی است و حتی اجازه حضور وکلای غیرمعمم خارج از افراد از قبل تعیین شده نیز داده نشده اما در آیین‌نامه این دادگاه، هیچ تصریحی به غیرعلنی بودن دادرسی نشده است.

اصل رسیدگی علنی به جرائم سیاسی؛ «استثناپذیری» قانون آیین دادرسی کیفری ... ————— ۱۲۷

گذارده و عملاً این اصل با «تخصیص اکثر» که در ادبیات فقهی و حقوقی ناپسند و غیرقابل قبول بوده مواجه شود. سوم، از سیاق واژگان به خدمت گرفته شده در ماده (۳۵۲) این گونه برمی آید که پس از اظهار عقیده دادستان و اگر در پرونده یکی از موارد فوق‌الذکر وجود داشته باشد، دادگاه «مختار» در غیرعلنی کردن نیست بلکه «موظف» به انجام این کار است؛ یعنی اینکه دادگاه نمی‌تواند در موارد لطمه که در بالا بیان شد، همچنان اصرار بر علنی برگزار شدن رسیدگی داشته باشد مگر اینکه احتمال لطمه ضعیف بوده یا قاضی به ادله قانع‌کننده‌ای که احتمال لطمه را برای وی اثبات کند دسترسی نداشته باشد در این موارد همچنان اصل بر برگزاری جلسه رسیدگی به صورت علنی خواهد بود. چهارم، اگر دادگاه تصمیم بر غیرعلنی کردن دادرسی داشته باشد باید به صدور «قرار» مبادرت کند؛ اما با توجه به اینکه تکالیفی برای ابلاغ این قرار به طرفین دعوی وجود ندارد و همچنین در تبصره «۲» ماده (۴۲۷) در بحث آرای قابل تجدیدنظر، به قرار غیرعلنی شدن دادرسی اشاره‌ای نشده، لذا می‌توان گفت این قرار قابلیت اعتراض یا تجدیدنظرخواهی نداشته و قطعی است. البته اگر در موارد غیرموجه صادر شده باشد می‌تواند موجبات محکومیت انتظامی مقام صادرکننده را فراهم آورد.

۲-۴. در جرائم سیاسی

با تصویب قانون جرم سیاسی در سال ۱۳۹۵ ادوار قانونگذاری ایران برای نخستین بار، صاحب یک قانون ماهوی در حوزه جرم سیاسی شد که به تعیین مصادیق و قلمرو این جرم می‌پردازد. تا قبل از این قانون و در نبود قانون جرم سیاسی، تأکید اصل یکدوشصت‌وهشتم قانون اساسی برای رسیدگی علنی فقط در جرائم مطبوعاتی جنبه عینی به خود گرفته اما در ادامه و با تصویب قانون جرم سیاسی این اصل در تمام محاکمات کیفری جرائم سیاسی و مطبوعاتی حکم‌فرما شد.

قانونگذار در راستای احترام به اصل یکصدوشصت و هشتاد و هشتم قانون اساسی و به تأسی از آن، در قانون هیئت منصفه مصوب ۱۳۸۲ اصل رسیدگی علنی به جرائم سیاسی را برای نخستین بار مورد پذیرش قرار داد، به نحوی که در ماده (۱) این قانون تصریح می‌دارد: «رسیدگی به جرائم سیاسی و مطبوعاتی علنی است و با حضور هیئت منصفه در دادگاه صالحه صورت می‌گیرد...». همان گونه که مشخص است در این ماده به طور صریح و بدون هیچ گونه قید یا شرطی با تبعیت از اصل یکصدوشصت و هشتاد و هشتم، اصل رسیدگی علنی در جرائم سیاسی به نحو مطلق مورد پذیرش قرار گرفت. البته از زمان تصویب این قانون تا سال ۱۳۹۵ که قانون جرم سیاسی مورد تصویب و تأیید واقع شد، به دلیل فقدان تعریف و تعیین قانونی مصادیق جرم سیاسی، بحث رسیدگی علنی یا دیگر مشخصه‌های محاکمات در جرائم سیاسی از قبیل حضور هیئت منصفه و ... سالبه به انتفاء موضوع بود. گفتنی است با توجه به تصویب قانون آیین دادرسی کیفری در سال ۱۳۹۲ و اختصاص یک ماده به موضوع رسیدگی علنی در جرائم سیاسی (ماده ۳۰۵)، چون این قانون آخرین اراده قانونگذار عادی در این حوزه بوده و به علاوه قابلیت جمع نیز ندارند لذا به نظر می‌رسد ماده (۱) قانون هیئت منصفه در حال حاضر نسخ شده (ضمنی) بوده و قابلیت اتکا ندارد.

در قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ که آخرین اراده قانونگذار در حوزه امور کیفری شکلی نیز به حساب می‌آید، طی ماده (۳۰۵)، اصل علنی بودن دادرسی در جرائم سیاسی و مطبوعاتی مورد احترام و پذیرش قرار گرفته است. این ماده تصریح می‌دارد: «به جرائم سیاسی و مطبوعاتی با رعایت ماده (۳۵۲) این قانون به طور علنی در دادگاه کیفری یک مرکز استان محل وقوع جرم با حضور هیئت منصفه رسیدگی می‌شود». در این ماده آنچه بیش از همه جلب توجه می‌کند ارجاع ماده به یک ماده دیگر (ماده ۳۵۲) در راستای علنی بودن جریان رسیدگی‌های جرائم

اصل رسیدگی علنی به جرائم سیاسی؛ «استثناپذیری» قانون آیین دادرسی کیفری ... ————— ۱۲۹

سیاسی و مطبوعاتی است؛ یعنی برخلاف اصل یکصد و شصت و هشتم قانون اساسی که اصل علنی بودن را به نحو اطلاق و بدون هیچ گونه قید و شرطی مورد پذیرش قرار داده، اما در این ماده اصل علنی بودن، «با رعایت ماده (۳۵۲)» مورد تصویب و تصریح قانونگذار واقع شده است.

با نگاهی به شرح مذاکرات مجلس شورای اسلامی در زمان بررسی ماده (۳۰۵) متوجه می شویم که عمده تمرکز نمایندگان در هنگام بررسی این ماده، بر جرائم مطبوعاتی بوده و بر این عقیده بوده اند که اطلاق انگاری در رسیدگی علنی به جرائم مطبوعاتی متضمن آسیبها و صدمات فراوانی است و طی این سالها نیز از این موضوع آسیبهای فراوانی حادث شده است اما در هر صورت به جرائم سیاسی نیز در این ماده پرداخته شده و این ماده با شرح و کیفیت فعلی به تصویب مجلس رسیده است. ماده (۳۵۲) قانون آیین دادرسی کیفری همان گونه که در بالا نیز شرح داده شد قیود و استثنائات مهمی را به اصل علنی بودن محاکمه وارد دانسته به نحوی که بخش عمده ای از جرائم بر مبنای بندهای این ماده امکان رسیدگی علنی نداشته و عملاً هم قضات محاکم با استناد به بندهای این ماده و ابهام جاری و ساری در آنها در غالب رسیدگی های کیفری از ورود تماشاچیان و برگزاری محاکمه به نحو علنی خودداری می کنند. حال ماده (۳۰۵) با ذکر عبارت «با رعایت ماده (۳۵۲)»، عیناً همان قید و بندهای ماده (۳۵۲) را در کیفیت رسیدگی به جرائم سیاسی وارد کرده و عملاً امکان رسیدگی علنی به این جرائم را سلب کرده است.

نتیجه بالا از آنجا نشئت می گیرد که یکی از بندهای مقرر در ماده (۳۵۲)، «مخل امنیت عمومی» بودن جریان پرونده است؛ چراکه جرائم سیاسی و امنیتی پیوند و رابطه تنگاتنگی با یکدیگر داشته و اساساً یکی از موانع تعریف جرم سیاسی این سالها در کشور ما (و سایر کشورها)، همین ارتباط نزدیک میان دو طیف جرائم

سیاسی و امنیتی بوده است. طی تاریخ تقنین کشورها، همواره قانونگذاران مبنا را بر این استوار ساخته‌اند که مجرمان سیاسی چون خدشه‌ای بر امنیت و نظم عمومی وارد می‌آورند و به دنبال تغییر ساختار سیاسی موجود هستند با دیده تردید و بدگمانی محض به ایشان در حوزه قانونگذاری تلاش داشته‌اند تا حد امکان اولاً، از تعریف جرم سیاسی و تعیین قلمرو مصادیق آن خودداری کرده و ثانیاً، عموم مصادیق جرم سیاسی از قبیل تبلیغ علیه نظام یا تخلفات انتخاباتی و ... را در دسته جرائم علیه امنیت تعریف کرده و از این طریق واکنش‌های کیفی شدیدتری را بر مرتکبان وارد سازند. حال چگونه است که قانونگذار رسیدگی علنی به جرائم سیاسی را در صورت احتمال ورود خدشه به امنیت عمومی ممنوع دانسته و به قاضی اختیار غیرعلنی کردن دادرسی را داده است؟

همه این توضیحات را باید در کنار این نکته مهم قرار داد که تصمیم‌گیری درباره علنی یا غیرعلنی کردن محاکمه به دادرس (پس از اخذ نظر دادستان) واگذار شده است و دادرس نیز به عللی از قبیل در معرض قضاوت افکار عمومی قرار نگرفتن (McLachlin, 2014: 8) به تبع، تمایل بیشتری به غیرعلنی کردن محاکمه به‌ویژه در جرائم سیاسی خواهد داشت. به‌علاوه رسیدگی غیرعلنی به جرائم سیاسی راحت‌تر بوده و برای نظام سیاسی و قضایی نیز از تبعات منفی کمتری برخوردار است. از این رو حکمرانان سیاسی از یک‌طرف و تصمیم‌گیرندگان قضایی از طرف دیگر تمایل زیادی در غیرعلنی شدن رسیدگی خواهند داشت. پس طبیعتاً در جرائم سیاسی و با باقی ماندن این اختیار برای قاضی رسیدگی‌کننده، احتمال اندکی برای رسیدگی علنی به جرم سیاسی وجود خواهد داشت.

همچنین اگر مبنا و دلیل این اقدام قانونگذار عادی را، مصلحت‌سنجی عمومی بدانیم باز این پرسش مطرح می‌شود که چگونه است که قانون اساسی که بالاترین

اصل رسیدگی علنی به جرائم سیاسی؛ «استثناپذیری» قانون آیین دادرسی کیفری ... ————— ۱۳۱

و مهم‌ترین سند قانونی کشور است و تدوین‌کنندگان آن، این مصلحت‌سنجی را تشخیص نداده اما قانونگذاران عادی که موظفند در مصوبات خود علاوه بر شرع، اصول قانون اساسی را نیز مورد رعایت قرار دهند، اجتهاد در برابر نص کرده و همان قیود را بر سر راه رسیدگی علنی در جرائم عمومی به جرائم سیاسی نیز تسری داده‌اند. با این اتفاقی که در قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ افتاده عملاً به دو اصل قانون اساسی در ارتباط با کیفیت رسیدگی به جرائم نیاز نبوده و همان اصل یکصدوشصت و پنجم کفایت می‌کرد؛ همان‌گونه که یکی از تدوین‌کنندگان قانون اساسی (یکی از اعضای مجلس خبرگان) نیز بر همین نظر بود (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴: ۱۶۸۰)؛ اما همان‌گونه که قبلاً گفته شد قاطبه اعضای مجلس خبرگان با این نظر مخالفت کرده و نحوه رسیدگی به جرائم سیاسی از نظر علنی بودن را متفاوت از جرائم عمومی دانسته و از این رو اصل یکصدوشصت و هشتم قانون اساسی به تصویب رسید.

گفتنی است شورای نگهبان نیز اگرچه تاکنون نظریه‌ای تفسیری درباره اصل یکصدوشصت و هشت قانون اساسی ارائه نداده (فتحی و کوهی اصفهانی، ۱۳۹۷: ۲۸۵) و شاید دلیل این امر نیز فقدان ابهام در مفاد اصل و همچنین وضوح و صراحت این اصل در موضوع نحوه رسیدگی به جرائم سیاسی (و مطبوعاتی) است، اما جالب آنجاست که همین شورا در جریان تأیید قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ نه تنها اخطار قانون اساسی را به این قانون وارد نکرده بلکه حتی یکی از ایرادهای وارده به مصوبه مجلس را طی نظریه شماره ۹۱/۳۰/۴۸۳۲۸ مورخه ۱۳۹۱/۷/۲۳ خود همین اطلاق‌انگاری این ماده دانسته و اعلام داشته که «اطلاق ماده ۳۰۵ در مواردی که علنی بودن دادگاه مخل نظم عمومی و... باشد خلاف موازین شرع شناخته شده است!» (سلیمی، ۱۳۹۹: ۲۵۷) و تنها پس از اینکه مجلس به اصلاح ماده (۳۰۵)

به وضعیت فعلی اقدام کرده و در آن لزوم رعایت ماده (۳۵۲) را وارد می‌کند، آن را پذیرفته است. این موضوع اشکالی را به شورای نگهبان وارد می‌سازد که به‌رغم اطلاق و تصریح اصل یکصدوشصت‌وهشت اما قانون عادی (ماده ۳۰۵) در تعارض آشکار با آن بوده و این شورا که بنابر اصل نودویک وظیفه حفاظت و حراست از قانون اساسی را عهده‌دار است نه تنها به تکلیف قانونی خود عمل نکرده بلکه مجلس را برای تصویب ماده (۳۰۵) به نحوی که در تعارض آشکار با اصل یکصدوشصت‌وهشت قانون اساسی باشد تحت فشار قرار داده است.

هرچند تا قبل از تصویب قانون آیین دادرسی کیفری ۱۳۹۲ به دلیل اطلاق‌انگاری اصل یکصدوشصت‌وهشت، تمام جرائم مطبوعاتی به صورت علنی مورد رسیدگی قرار می‌گرفتند و این موضوع مورد انتقاد برخی نویسندگان حقوقی نیز قرار گرفته و با بررسی میدانی از دادگاه‌های علنی به این نتیجه دست یافته بودند که این رسیدگی علنی آسیب‌های فراوانی را در برخی موارد به بار می‌آورد (رحمانی، ۱۳۹۹: ۱۸۰)، اما در هر صورت و با تصویب قانون آیین دادرسی کیفری ۱۳۹۲ عملاً رویه قضایی به سمت استثناپذیری بر اصل رسیدگی علنی به جرائم سیاسی (و مطبوعاتی) حرکت کرده و به نوعی قانون عادی را بر قانون اساسی مقدم داشته است. شاید آنچه این حرکت و رویه را شدت بخشیده عدم اعتراض یا ایراد شورای نگهبان در هنگام بررسی و تأیید قانون آیین دادرسی کیفری در سال ۱۳۹۲ بوده که به‌رغم تعارض آشکار ماده (۳۰۵) این قانون با اصل یکصدوشصت‌وهشت اما ایراد یا اشکالی مطرح نکرده و این ماده قانونی را با همین کیفیت مورد تأیید قرار داده است.

همچنین همان گونه که از نظر تطبیقی رویه قانونگذاری و قضایی کشورهای دیگر نیز مورد بررسی قرار گرفت، حتی در جرائم سیاسی نیز باید استثنائاتی بر اصل رسیدگی علنی وجود داشته باشد هرچند این استثنائات کمتر و محدودتر از جرائم

اصل رسیدگی علنی به جرائم سیاسی؛ «استثناپذیری» قانون آیین دادرسی کیفری ... ۱۳۳

عمومی خواهد بود اما هنگامی که قانون اساسی با ملاحظات و مصلحت‌اندیشی‌های خاص خود، هیچ استثنائی را برای این اصل در این جرائم مورد پذیرش قرار نداده است قانونگذار عادی نمی‌تواند و حق ندارد ولو با مصلحت‌سنجی و سر خیرخواهی استثنائی را بر سر راه اطلاق اصل یکصدوشصت‌وهشت قرار دهد و در این راستا تنها با اصلاح قانون اساسی می‌توان مواردی را به‌عنوان استثنا برای این اصل مورد پذیرش و اعمال قرار داد. این اصلاح می‌تواند با این رویکرد اتخاذ شود که حداقل در اصل رسیدگی علنی برای برخی موارد استثنائات لازم است و این امر در عموم نظام‌های حقوقی به‌ویژه قوانین کشورهای مترقی نیز پذیرفته شده است. موضوع منافی عفت و اخلاق در پرونده یکی از مواردی است که با علنی شدن روند رسیدگی، امنیت جامعه را شدیداً درگیر می‌کند؛ از این رو می‌توان آن را از اطلاق اصل رسیدگی علنی خارج کرد و این امر منافاتی با مبانی و تأکیدات اصل رسیدگی علنی نخواهد داشت.

۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

قانون اساسی با اختصاص یک اصل مجزا به جرائم سیاسی (و مطبوعاتی) و برقراری اصل رسیدگی علنی به این جرائم اصرار بر برگزاری رسیدگی علنی به جرائم سیاسی بدون قرار دادن هرگونه قید یا بندی داشته است. این رویکرد قانون اساسی در سال ۱۳۵۸ متفاوت از سلف خویش یعنی قانون اساسی مشروطه و برخلاف رویه متخذه در قوانین اساسی اغلب کشورها حتی کشورهای توسعه‌یافته است. این رویه قانون اساسی هرچند بدیع و بدون در نظر گرفتن مصلحت‌اندیشی‌های رایج در قوانین بسیاری از کشورها بوده که حتی در جرائم سیاسی نیز برخی موارد امکان رسیدگی غیرعلنی را پذیرفته‌اند و مسلماً نگاه انقلابی و وضعیت سیاسی ابتدای انقلاب در آن نقش زیادی داشته اما در هر صورت و با هر دلیل که واضعان قانون اساسی این کار را

انجام داده‌اند این قانون و اصل یکصد و شصت و هشت آن لازم‌الاتباع بوده و هیچ قانون عادی‌ای نمی‌تواند حاوی مقررہ یا ماده‌ای برخلاف آن باشد.

با وجود صراحت این اصل، مع‌الاسف قانونگذار عادی در ماده (۳۰۵) قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ قیود و استثنائاتی را بر سر راه اصل رسیدگی علنی به جرائم سیاسی قرار داده و کیفیت رسیدگی به این جرائم را عیناً مشابه جرائم عمومی در نظر گرفته است؛ غافل از اینکه اگر مجلس خبرگان قانون اساسی چنین نظری داشتند هیچ‌گاه موضوع رسیدگی علنی به جرائم عمومی و سیاسی را در دو اصل جداگانه مطرح و از یکدیگر تفکیک نمی‌کردند به نحوی که برای جرائم عمومی، اصل رسیدگی علنی را همراه با برخی استثنائات قرار داده اما برای جرائم سیاسی این اصل را صرف‌نظر از هرگونه استثنا یا قیدی برقرار سازند.

بنابراین ماده (۳۰۵) قانون آیین دادرسی کیفری در راستای استثنای پذیرداری اصل رسیدگی علنی در جرائم سیاسی ولو هر مصلحت‌اندیشی یا مقاصد خیرخواهانه‌ای که در آن نهفته باشد مخالف قانون اساسی و اصل یکصد و شصت و هشت بوده و به اصلاح و بازنگری فوری نیازمند است.

منابع و مآخذ

۱. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۴). صورت مشروح مذاکرات مجلس خبرگان قانون اساسی، جلد سوم، چاپ اول، تهران.
۲. امیدی، جلیل و سمیه نیکویی (۱۳۸۷). «تعریف و مبانی علنی بودن دادرسی کیفری»، فصلنامه مدرس علوم انسانی، دوره ۱۲، ش ۳.
۳. پیوندی، غلامرضا (۱۳۸۹). جرم سیاسی، چاپ دوم، تهران، سازمان پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.
۴. جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۸۱). مبسوط در ترمینولوژی حقوق، جلد چهارم، چاپ دوم، تهران، نشر گنج دانش.
۵. حاجی‌پور کندرود، علی (۱۳۹۸). «ارزیابی قابلیت اعمال اصل علنی بودن دادرسی‌ها در مراجع اختصاصی اداری»، فصلنامه پژوهش‌های نوین حقوق اداری، سال اول، ش ۱.
۶. حیدری، سیروس و حمید حمیدیان (۱۴۰۰). «اصل علنی بودن دادرسی مدنی»، مطالعات حقوقی، دوره ۱۳، ش ۱.
۷. خالقی، علی (۱۳۸۳). «علنی بودن دادرسی در پرتو اسناد بین‌المللی و حقوق داخلی»، مجله پژوهش‌های حقوقی، ش ۵.
۸. خسروی، کاظم و عبدالرضا اصغری (۱۳۹۶). «قانون جرم سیاسی در سنجه اصل یکصدوشصت‌وهشت قانون اساسی»، مجله آموزه‌های حقوق کیفری، ش ۱۳.
۹. خندانی، وحید، محمدباقر عامری‌نیا و قوام کریمی (۱۴۰۰). «اصل علنی بودن دادرسی در حقوق ایران، فقه اسلامی و حقوق انگلیس»، فصلنامه پژوهش‌های فقه و حقوق اسلامی، سال هفدهم، ش ۶۵.
۱۰. دهخدا، علی‌اکبر (۱۳۷۷). لغت‌نامه دهخدا، جلد دهم، چاپ دوم، تهران، مؤسسه لغت‌نامه دهخدا.
۱۱. رحمانی، قدرت‌اله (۱۳۹۵). «تعریف جرم سیاسی؛ الزام غیرمصلحت‌گرایانه قانون اساسی»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۶، ش ۴.
۱۲. رحمانی، قدرت‌اله (۱۳۹۷). جرم سیاسی در حقوق ایران، تهران، انتشارات دانشگاه علامه طباطبایی.

۱۳. رحمانی، قدرت‌اله (۱۳۹۹). «استثناپذیری اصل علنی بودن دادرسی در رسیدگی به جرائم رسانه‌ای؛ گذار از یک سنت معیوب قضایی»، مجله پژوهش حقوق کیفری، دوره ۸، ش ۳۱.
۱۴. زراعت، عباس (۱۳۷۷). جرم سیاسی، چاپ اول، تهران، انتشارات ققنوس.
۱۵. سلیمی، امیررضا (۱۳۹۹). «واکاوی قانون جرم سیاسی در پرتو مواد (۳۰۵) و (۳۵۲) قانون آیین دادرسی کیفری و اصل یکصدوشصت‌وهشت قانون اساسی»، مجله پژوهش‌های حقوقی، ش ۴۱.
۱۶. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۸۲). آزادی‌های عمومی و حقوق بشر، چاپ سوم، تهران، مؤسسه انتشارات و چاپ دانشگاه تهران.
۱۷. عالی‌پور، حسن و نوروز کارگری (۱۳۸۹). جرائم ضد امنیت ملی، چاپ اول، تهران، انتشارات خرسندی.
۱۸. عباسی، محمدرضا (۱۳۹۱). «جرم سیاسی در فقه اسلامی: واکاوی اصل (۱۶۸) قانون اساسی»، فصلنامه راهبرد، سال بیست‌ویکم، ش ۶۵.
۱۹. فتحی، محمد و کاظم کوهی اصفهانی (۱۳۹۷). قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به همراه نظرات تفسیری شورای نگهبان، چاپ اول، تهران، پژوهشکده شورای نگهبان.
۲۰. قاری سیدفاطمی، سیدمحمد (۱۳۸۹). حقوق بشر در جهان معاصر، جستارهایی تحلیلی از حق‌ها و آزادی‌ها، جلد دوم، چاپ دوم، تهران، انتشارات شهر دانش.
۲۱. کاظمی، سیدسجاد (۱۳۹۸). آیین دادرسی کیفری، چاپ اول، تهران، انتشارات مجد.
۲۲. محبی، جلیل (۱۳۸۹). «بایسته‌های تعریف جرم سیاسی در قاموس حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران»، پژوهشنامه حقوق اسلامی، دوره ۱۱، ش ۳۱.
۲۳. محمدعلی‌زاده اشکلک، حبیب و یاسر رشیدی (۱۳۹۸). «بررسی اصول دادرسی منصفانه در محاکم کیفری با توجه به قانون آیین دادرسی کیفری ۱۳۹۲»، آموزه‌های حقوقی گواه، سال ششم، ش ۱۰.
۲۴. موسوی اردبیلی، عبدالکریم (۱۳۸۷/۳/۲۸). «در اسلام جرم سیاسی نداریم»، روزنامه اعتماد.
۲۵. نیکوئی، سمیه (۱۳۸۵). «الزامات اصل علنی بودن دادرسی کیفری در پرتو دادرسی عادلانه»، مجله حقوقی دادگستری، دوره ۷۰، ش ۵۷-۵۶.
۲۶. هاشمی، سیدمحمد (۱۳۸۴). حقوق بشر و آزادی‌های اساسی، تهران، انتشارات میزان.

اصل رسیدگی علنی به جرائم سیاسی؛ «استثناپذیری» قانون آیین دادرسی کیفری ... ————— ۱۳۷

۲۷. ————— (۱۳۸۹). *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، جلد دوم، چاپ نهم، تهران، انتشارات میزان.

28. Alemanno, Alberto and Oana Stefan (2014). “Opens at the Court of Justice of the European Union: Toppling a Taboo”, Forth Coming in 51 Common Market, *Law Review*, Issue 1.

29. Bledose, Rober L. and Boleslaw A. Boezek (2014). *The International Law Dictionary*, Santa Barbara, Calif: ABC. CLIO, Inc USA, No.142.

30. McLachlin, Beverley (2014). *Openness and the Rule of Law*, London: Remark at the Annual International Rule of Law Lecture.

31. Sills, David L. (Editor) (2016). *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Vol. 12., New York: the Macmillan Company and the Free Press.

اصل برابری آموزشی و آزمون تعهدات عملی جمهوری اسلامی ایران در قبال تحقق آن

رسول عباسی تقی دیزج* و رقیه صادقی رام**

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۰/۲۸	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۰۶	شماره صفحه: ۱۷۶-۱۳۹
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

برابری آموزشی، یکی از حقوق اساسی است. با توجه به قرارگیری این حق در زمره نسل دوم حقوق بشر براساس اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، دولت‌ها به انجام اقدام‌هایی به‌منظور تحقق و حمایت از این حق و اصول آن ملزم هستند. تعهدات دولت‌ها در این زمینه، گونه‌های متفاوتی از اقدام‌ها، اعم از مثبت و افعال حمایتی همچون قانونگذاری یا اقدام‌های منفی و عدم مداخله را می‌طلبد؛ اما با توجه به ذات مثبت این حق، دولت‌ها اغلب به انجام افعالی برای حمایت حداکثری از این حق ملزم هستند. هدف از این پژوهش که به‌صورت میان‌رشته‌ای است، بررسی اصل برابری آموزش در اسناد بین‌المللی و مقررات داخلی ایران و تعهدات نظام جمهوری اسلامی در راستای تحقق آن است که مستلزم بررسی مفهوم برابری و تفاوت‌های آن با عدالت و تبیین وظایف دولت بر مبنای عدالت رویه‌ای، پیشینه‌ای و قانونگذاری در اجرای این وظایف است. این پژوهش اسنادی بوده و در جمع‌آوری داده‌ها به منابعی چون کتب، مقالات، مقررات داخلی و اسناد بین‌المللی مراجعه شد. روش این پژوهش استدلالی و تحلیلی توصیفی بوده و جنبه کاربردی دارد؛ به همین منظور، تعهدات دولت، براساس خوانش‌های مختلف از مفهوم برابری بررسی و هر یک از این دیدگاه‌ها در مقایسه با اسناد بین‌المللی و قوانین داخلی تبیین شده و سپس پیشنهادهایی برای تحقق هرچه بیشتر برابری در آموزش ارائه شد. براساس ادعاها اصل برابری آموزشی در قوانین ایران، در مواردی چند همچون جنسیتی، قومی و زبانی، دینی، سیاسی و موقعیتی نادیده انگاشته شده و همین امر به نابرابری آموزشی منجر شده است. لذا بایسته است که با تصویب قوانین کارا، مجازات ناقضان و لغو قوانین نابرابر، تعهدات دولت در قبال این اصل عملی شود.

کلیدواژه‌ها: عدالت؛ برابری؛ تعهدات بین‌المللی؛ حقوق مثبت؛ قانونگذاری

* استادیار دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه محقق اردبیلی، اردبیل، ایران (نویسنده مسئول)؛

Email: rasoulabbasi@uma.ac.ir

** دکترای حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق، دانشگاه کاشان؛

Email: roqayesadeqi@gmail.com

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی‌ام، شماره یکصدوشانزدهم، زمستان ۱۴۰۲

doi: 10.22034/MR-2201-5002

مقدمه

حق بر آموزش ترکیبی از دو واژه حق و آموزش است. واژه حق، به سلطه و توانایی و منفعت اعطایی از سوی قانون تعبیر شده است (کاتوزیان، ۱۳۹۴: ۲۴۹؛ جعفری لنگرودی، ۱۳۸۸: ۱۶۶۹؛ اصغر نیا و اصغر نیا، ۱۳۹۵: ۱۰۲). آموزش، در لغت به معنای آموختن و یاد دادن بوده (معین، ۱۳۸۸؛ عمید، ۱۳۹۲) و اندیشمندان مختلف این واژه را در دو معنای گسترده و مضیق به کار برده‌اند (ر.ک: شعاری نژاد، ۱۳۹۵: ۲۰۴-۲۰۳؛ شارع پور، ۱۳۹۴: ۱۱). آموزش در مفهوم مضیق، دربردارنده اقدام‌هایی است که در مدرسه و دانشگاه و با هدف افزایش دانش انجام می‌گیرد و در معنای گسترده، دربردارنده همه اقدام‌هایی است که شکوفایی ذهنی، جسمی، روانی و اجتماعی را برای انسان به همراه دارد. این حق در شمار حقوقی است که نسبت به آن، تعریف جامع و مانعی به عمل نیامده است. در یک تعریف، حق بر آموزش به فراگیری از راه آموزش و پرورش ابتدایی و عمومی و تخصص‌های عملی از راه آموزش کاربردی مانند آموزش فنی و حرفه‌ای (فلسفی، ۱۳۹۵: ۱) و در تعریفی دیگر، به معنای حق اعضای جامعه در برخورداری از امکانات آموزشی تعریف شده است (رحمت‌اللهی و دانش‌ناری، ۱۳۹۳: ۵۴). اسناد بین‌المللی نیز صرفاً، مصادیقی از این حق را بازگو کرده و آموزش را به معنای عام خود به کار برده و آن را از فراگیری دانش به ارزش‌هایی چون احترام به حقوق دیگران، احترام به محیط زیست، ارزش‌های اخلاقی، بردباری و... گسترش داده‌اند (CRC, 2001: para. 4). حق بر آموزش، دارای اصولی است که جزو جدایی‌ناپذیر آن به‌شمار می‌رود و تحقق آن، بدون توجه به این اصول، امکان‌پذیر نیست. این اصول عبارتند از: همگانی بودن، برابری و عدم تبعیض، رایگان بودن، آزادی، اجباری و تدریجی بودن و توجه به کیفیت آموزش که در اسناد بین‌المللی مورد تأکید بوده و هر دولتی به رعایت آن ملزم است (Morgan, 2012: 11-14).

برابری، یکی از اصول بنیادین حقوق بشر و زیربنای حقوق و آزادی‌های فردی است (آشوری و همکاران، ۱۳۹۹: ۲۱۹) که ارتباط تنگاتنگی با همگانی بودن آموزش دارد. همگانی بودن آموزش و پرورش به معنای برابری افراد در دسترسی و بهره‌گیری از حق بر آموزش بوده و ضامن برخورداری همه افراد از این حق است. برابری مستلزم آن است که این حق، بدون هیچ تفاوت و تبعیضی از لحاظ جنسیت، نژاد، زبان، فرهنگ و ... برای همگان محقق شود. بهره‌گیری از واژه «هرکسی» در ماده (۲۶) اعلامیه جهانی حقوق بشر،^۱ ماده (۱۳) میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی^۲ و ماده (۲۸) کنوانسیون حقوق کودک،^۳ در راستای تحقق اصل همگانی بودن این حق بوده که موجب تحقق اصل برابری در آموزش می‌شود.

آموزش در میان سه نسل، حقی از نسل دوم حقوق بشر است. حقوق نسل اول یا حقوق منفی، با عدم مداخله دولت‌ها تأمین می‌شود. دولت برای تأمین کرامت انسانی، حق مداخله در حقوق و آزادی‌های سیاسی را ندارد. حقوق نسل دوم، یا حقوق مثبت، مثل حق بر آموزش، بهداشت، صلح و ... بیانگر تعهد دولت‌ها به فراهم کردن امکانات و تضمین برخورداری افراد از آن است (Chauffour, 2009: 31-32؛ برلین، ۱۳۹۸: ۲۵۴-۲۵۰). نسل سوم حقوق بشر، حقوق همبستگی بوده و برای گسترش ارتباط میان انسان‌ها و آفرینش دنیایی بهتر به وجود آمده است (Beiter, 2005: 43). تعهدات دولت‌ها در خصوص حق بر آموزش، آنان را به انجام اقدام‌هایی نسبت به تأمین این حق، عدم نقض آن و مقابله با نقض آن از سوی اشخاص ملزم می‌کند. برابری از لحاظ فردی و گروهی، به انسان حس بالارزش بودن می‌دهد و نگرانی‌ها را برای تضييع حقوق و آزادی اشخاص از بین می‌برد (Lind and Van den Bos, 2002). تحقق حق

1. Universal Declaration on Human Rights, 1948.

2. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 1966.

3. Convention on the Rights of the Child, 1989.

آموزش بدون توجه به قدرت غیرممکن است (فریره، ۱۳۹۲: ۳۶۰)، لذا گسترش حق بر آموزش و ایجاد برابری آموزش، از وظایف اجتماعی مهم دولت‌ها به‌شمار می‌رود. واژگان عدالت و برابری اغلب در معنای مشابهی استفاده شده‌اند؛ اما تفاوت‌های اساسی با هم دارند. برابری یعنی یکسانی افراد فارغ از ویژگی‌های جسمی و ذهنی، ذاتی و اکتسابی؛ اما عدالت به‌معنای قرارگیری هر چیزی در جایگاه خود و دادن سهم هر کس به خودش است (راسخ، ۱۳۹۹: ۳۳۵) و این امر نیازمند تفاوت اشخاص با توجه به تفاوت‌های طبیعی و اکتسابی است (جوادی آملی، ۱۳۹۷: ۱۶-۱۵ و موحد، ۱۳۹۲: ۱۰۰). در اسناد بین‌المللی، عدالت و برابری از هم جدا نشده‌اند، اما از الفاظ مندرج در این متون می‌توان چنین برداشت کرد که برابری، جنبه مورد نظر بوده است. تبعیض در مقابل برابری و به‌معنای برخورد نامناسب‌تر نسبت به یک فرد یا گروه است (Hornby, 2007: 358). براساس ماده (۱) کنوانسیون مبارزه با تبعیض در امر آموزش و بند «ج» ماده (۲) کنوانسیون بین‌المللی جلوگیری و مجازات جنایت آپارتاید، تبعیض، هرگونه وجه تمایز خاص، محدودیت، محرومیت و ترجیح بر مبنای رنگ، نژاد، زبان، جنسیت، دین و عقیده، با هدف از بین بردن برابری است که در خصوص حق بر آموزش محقق می‌شود.

برابری آموزشی را به‌صورت کلی با دو دیدگاه می‌توان تفسیر کرد: اول، عدالت رویه‌ای یا ایجاد فرصت مشابه برای همگان بدون توجه به وضعیت متفاوت موجود میان اشخاص که به‌معنای ایجاد فرصتی برابر برای موفقیت بوده (بال و دگر، ۱۳۸۳: ۷۲) و بیانگر بی‌طرفی دولت در رقابت همه مشارکت‌کنندگان در آموزش است (Jacobs, 2010: 256). این در حالی است که آموزش، از حقوق مثبت محسوب می‌شود و دولت باید تمام تلاش خود را برای تحقق این حق انجام دهد. دوم، عدالت پیشینه‌ای یا توجه به تفاوت‌های اشخاص در برخورداری آنان از آموزش که صرفاً

به معنای یکسانی نبوده و جز با تبعیض مثبت، یا «بهره‌گیری از نابرابری برای رسیدن به برابری» (گرچی از ندریانی، ۱۳۹۴: ۹۳)، محقق نمی‌شود. تبعیض مثبت، مجموعه اقدام‌هایی است که در زمان طولانی یا خاص نسبت به گروهی اعمال می‌شود تا وضعیت نامطلوب آن جبران شده و به وضعیتی برابر با گروه‌های دیگر دست یابد (حبیب‌نژاد و اسمعیلی‌زاده، ۱۳۹۵: ۷۰). در واقع، نابرابری باید بیشترین نفع را برای محروم‌ترین افراد به همراه آورد (Rawls, 1999: 53) و این مسئله، در صورتی که با مبنای درست و تا زمان بهبود شرایط باشد، عین عدالت است.

در خصوص علل نابرابری آموزشی نظریه‌های گوناگونی مطرح است. در یک طیف رویکرد تضاد قرار دارد. تحلیل‌ها و دیدگاه‌های نظری این مکتب در حوزه آموزش، عمدتاً در کارهای بولز و جینتیس^۱ (۱۹۷۶)، ساروپ^۲ (۱۹۷۸)، ویلیس^۳ (۱۹۷۷) و بوردیو^۴ (۱۹۷۶) ریشه دارد (extract: Holsinger and Jakob, 2008). بولز و جینتیس (۱۹۷۶) مطرح می‌کنند که آموزش به‌عنوان یک وسیله طبقاتی از طریق مفهوم «اصل تطابق»^۵ عمل می‌کند (Brandy, 2009: 15). آنان معتقدند که روابط سرمایه‌داری از طریق خانواده، نظام آموزشی و نظام کار، موفق به بازتولید اجتماعی^۶ شده و شرایطی را به وجود می‌آورد که در آن شانس گروه‌های نادر اجتماعی برای موفقیت به شدت کاهش می‌یابد.

سیاست‌ها و زمینه‌های نهادی متنوعی نیز پیچیدگی‌های خاص خود را در نابرابری آموزشی دارند و این تعیین‌کننده‌ها در امتداد تنوع وسیعی از مسیرهای علی مستقیم

-
1. Bowles and Gintis
 2. Sarup
 3. Willis
 4. Bourdieu
 5. Correspondence Principle
 6. Social Reproduction

و غیرمستقیم عمل می‌کنند. قوانین، مقررات نهادی و رویه‌ها که به‌عنوان فرصت‌های ساختاری دیده می‌شوند انتخاب‌های فردی را با مکانیسم‌هایی محدود تقویت می‌کنند و بر رفتارها و فرصت‌های فردی تأثیر می‌گذارند. سیاست‌های آموزشی خاص ممکن است، افراد طبقات اجتماعی پایین را به مشارکتی برابر در حیات آموزشی و دسترسی به موفقیت‌های آکادمیکی براساس قابلیت‌شان، قادر سازند و در مقابل یک نظام آموزشی ممکن است از ایجاد فرصت‌های برابر ممانعت کند (Schlicht, Stadelmann-Steffen and Freitag, 2010: 34-35).

نابرابری آموزشی از عوامل زمینه‌ای، متأثر است. برخی فرهنگ‌های سیاسی، گرایش به نابرابری دارند و شرایط ساختاری جامعه و پذیرش اجتماعی در پیدایش نابرابری مؤثر است. کشورهایی با بیشترین ذائقه نابرابری، بیشتر هم نابرابری را تجربه می‌کنند. جایی که فرهنگ نابرابری وجود دارد، نگرش افراد بر این است که نابرابری مجاز است و عموم ذائقه بالایی برای پذیرش نابرابری دارند (Crutchfield and Pettinicchio, 2009: 134). در مقابل این بحث، ویوتی معتقد است که چنین ادعای وسیعی در مورد فرهنگ، مسئله‌زاست. وی بیان می‌کند که تفاوت‌های فرهنگی مهمی بین شهروندان وجود دارد و تنوع و تفاوت‌های نژادی، جنسیتی، سنی، مذهبی، جهت‌گیری سیاسی و موقعیت جغرافیایی، عوامل مهمی می‌تواند در تبیین تفاوت در نگرش بین گروه‌ها باشد. ویوتی جر این دیدگاه ارتدوکسی را به چالش می‌کشد که برخی فرهنگ‌ها، تحمل و پذیرش نابرابری بالایی داشته و نابرابری را به آغوش می‌کشند (Viotti, 2008: 3).

طبیعت باز و بسته جوامع نیز می‌تواند نابرابری یا برابری را در جامعه‌ای به‌همراه داشته باشد. در نظام بسته، انسداد اجتماعی و نابرابری بالا، ارتباط بین توانایی و کسب پایگاه را محدود می‌کند. انسداد اجتماعی براساس زمینه اجتماعی از عزیمت افراد به کسب

جایگاهی متناسب با سطح توانایی در نظام قشربندی جلوگیری می‌کند. وقتی حقوق و امتیازات براساس معیارهای محولی است، انسداد اجتماعی موجب تحریم فیزیکی و اجتماعی نسبت معینی از افراد جامعه می‌شود (Adkins and Vaisey, 2009: 112). اما در نظام‌های باز، توزیع منابع ارزشمند براساس کارایی و منطبق با ایدئال شایسته‌سالارانه صورت می‌گیرد و امتیازی برای گروه‌های اجتماعی معینی نمی‌تواند ایجاد شود (Groß, 2003: 198). در یک جامعه بسته که جایگاه‌ها از قبل اشغال شده‌اند، چیزی برای رقابت یا شانس باقی نمانده است. در این جامعه صحبت از جایگاه، درست مانند صحبت از شانس‌هاست، اما در یک جامعه باز فرصت‌ها هر کدام یک احتمال محسوب می‌شوند (ریزمن و انگویتا، ۱۳۸۸: ۲۷۵).

تحقیقات متعددی در مورد وظایف دولت‌ها در خصوص حق بر آموزش، عدالت آموزشی و اصل برابری در آموزش انجام گرفته است. اسلامی هرنندی، کریمی و نادری (۱۳۹۷)، در مقاله «طراحی مدل عدالت آموزشی جهت نظام آموزش و پرورش رسمی و عمومی و اعتباریابی آن» به موضوع عدالت آموزشی پرداخته‌اند. سرمدی و معصومی‌فرد (۱۳۹۴)، نیز در مقاله‌ای با عنوان «جایگاه عدالت آموزشی در تحول نظام تعلیم و تربیت مبتنی بر سازنده‌گرایی» به بررسی این موضوع همت گماشته‌اند. حاتمی و زاهدی گلوگاهی (۱۳۹۲)، در کتاب حق بر آموزش و تعهدات دولت‌ها، تعهدات دولت‌ها را در خصوص این حق بررسی کرده‌اند. این پژوهش، به‌صورت میان‌رشته‌ای، ضمن بررسی خوانش‌های متعدد از برابری آموزشی، تعهدات بین‌المللی دولت‌ها و اقدام‌های دولت ایران را در حمایت از این اصل، تشریح و با روش کتابخانه‌ای و اسنادی قوانین و حقوق ایران را بررسی و پیشنهادهایی برای تحقق این اصل ارائه می‌دهد. این مطالعه در دو بخش تعهدات بین‌المللی دولت‌ها و اقدام‌های دولت ایران در زمینه برابری آموزشی تنظیم شده است.

۱. تعهدات دولت‌ها در زمینه برابری آموزشی و جلوگیری از نقض آن براساس اسناد بین‌المللی

براساس میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، وظیفه دولت‌ها در راستای فراهم کردن حقوق نسل دوم بشر، تعهدات سه‌گانه به احترام^۱، تعهد به ایفا^۲ و تعهد به حمایت^۳ را شامل می‌شود (کریون، ۱۳۸۷: ۱۵۳-۱۵۲). تعهد نوع اول، یعنی تعهد به احترام، به معنای تأمین احترام، برای قانون بین‌المللی و بیانگر تعهد دولت‌ها به خودداری از مداخله در آزادی‌های فردی است (همان: ۱۵۳). این تعهد اغلب بر حقوق نسل اول تعلق می‌گیرد که دخالت دولت‌ها، به نابرابری منجر می‌شود. تعهد نوع دوم یا تعهد به ایفا، دولت‌ها را به انجام اقدام‌های بایسته برای دستیابی به حقوق میثاق ملزم می‌کند (قاری سیدفاطمی، ۱۳۹۰: ۶۰-۵۹). یکی از مهم‌ترین اقدام‌ها به‌منظور فراهم کردن این حق، به تصریح ماده (۲) میثاق، قانونگذاری است که در صورت ناکارآمد بودن، دیگر روش‌های تأمین حقوق میثاق، الزامی است (کریون، ۱۳۸۷: ۱۷۲-۱۷۱). این تعهد، با شناسایی حق بر آموزش در قانون اساسی و به‌رسمیت شناختن ارکان آن قابل دستیابی است.

تعهد نوع سوم، بیانگر تکلیف دولت در بازداشتن دیگران از مداخله در حقوق اشخاص است و نیازمند وضع قوانین مدنی و کیفری، برای جلوگیری از تجاوز به حق مورد حمایت است (همان: ۱۵۵). کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی^۴ در تفسیر عمومی خود از ماده (۲) میثاق، افزون بر تصویب قانون، برای حمایت از حقوق میثاق، پیش‌بینی راه‌های جبرانی قضایی را در خصوص حق‌هایی الزامی دانسته که ممکن

-
1. Obligation to Respect
 2. Obligation to Fulfill
 3. Obligation to Protect
 4. Committee on Economic, Social and Cultural Rights

است مطابق نظام داخلی قابل دادخواهی باشند (CESCR, 1990: paras 4-5). براساس اصول و رهنمودهای بنیادین درباره حق دادخواهی و جبران خسارت بزه‌دیدگان و اعلامیه اصول بنیادین عدالت برای قربانیان سوء استفاده از قدرت (۱۹۸۵)،^۱ دولت‌ها به بازنگری قوانین برای اطمینان از پاسخگویی نسبت به نقض حقوق انسانی مندرج در این اسناد و در صورت لزوم تصویب قوانین کیفری ملزم هستند.

حق بر آموزش، هم عناصری از حقوق مدنی و سیاسی و هم عناصری از حقوق فرهنگی را دارد (Morgan, 2012: 51). برخی اصول حاکم بر حق آموزش، همچون اصل برابری، در گستره حقوق منفی قرار دارند که مستلزم کمترین مداخله دولت‌هاست و مداخله دولت، به نقض برابری و ایجاد نابرابری ساختاری و گسترده منجر می‌شود. در این زمینه دولت‌ها به دو دسته تقسیم می‌شوند: دولت‌هایی که خود، یک عقیده، رأی یا مذهب را انتخاب کرده و برای پیش‌برد آن تلاش می‌کنند و دولت‌هایی که نسبت به همه باورها و ایدئولوژی‌ها بی‌طرفانه رفتار می‌کنند (قاضی شریعت‌پناهی، ۱۴۰۰: ۱۲۵). گزینش روش دوم، ابزاری برای احترام به برابری در امر آموزش است. دولت‌هایی که بی‌طرفانه یا با ساده‌گیری درباره باورها و ادیان دیگر رفتار می‌کنند، برابری همه ادیان، باورها و فرهنگ‌ها را در آموزش‌های خود مورد پذیرش قرار می‌دهند که این امر، به حس رواداری و احترام به باورهای مخالف در جامعه منجر می‌شود که خود یکی از اهداف حق آموزش است (صادقی رام، ۱۳۹۹: ۳۴).

با این حال، حاکمیت صرفاً یک مقوله سلبی نبوده، بلکه دربردارنده تعهدات و تکالیف مثبت است (Ronconi, 2012: 574). آموزش و پرورش از وظایف دولت بوده و دستیابی به آن، نه تنها از راه کاهش مداخله در آزادی‌های آموزشی بلکه از راه اقدام‌های مثبت دولت در دستیابی به آن و پیشگیری از نقض و مجازات ناقضان از

1. Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power, 1985.

طریق قانونگذاری امکان‌پذیر است. حقوق مثبت، بر پایه خودشکوفایی انسان ترسیم شده که در حقوق اسلامی به جهت برخورداری انسان از ویژگی اختیار و انتخاب، دارای ارزشی بیش از حقوق منفی است (واعظی، ۱۳۹۲: ۱۸-۱۴). حق بر آموزش، از حقوقی است که نقض آن، نه تنها نقض یک حق انسانی به‌شمار می‌رود، بلکه با توجه به ویژگی توانمندساز آن، فرد را برای برخورداری از دیگر حقوق انسانی بی‌بهره کرده و از پیشرفت جامعه جلوگیری می‌کند. اقدام‌های مثبت دولت برای تحقق برابری آموزشی، نیازمند وضع قوانین جهت شناسایی و کیفی برای مجازات اشخاصی است که به نقض این اصل اقدام می‌کنند.

دولت‌ها از یک‌سو، به لغو قوانین مغایر با تعهدات پذیرفته شده و از سوی دیگر، به وضع قوانین برای دستیابی همگانی جامعه به این حقوق انسانی ملزم هستند. به موجب ماده (۳) منشور سازمان ملل متحد، شورای امنیت، مسئول حفظ صلح و امنیت بین‌المللی شده است که در اجرای فصل هفتم منشور، شورای امنیت سازمان ملل متحد در مقابله با هرگونه اقدام که تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی به‌شمار آید، می‌تواند اقدام‌های تنبیهی علیه کشورها را به‌کار گیرد که از تحریم اقتصادی تا اقدام نظامی یا ارجاع به دادگاه کیفری بین‌المللی را دربرمی‌گیرد. اما میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، هیچ نهادی را برای اعلام شکایت پیش‌بینی نکرده و صرفاً به بررسی گزارش‌هایی از سوی دولت‌ها که آن هم در موارد زیادی با کاستی‌هایی همراه است بسنده کرده است. از این‌رو، از نظر بین‌المللی، مسئولیت کیفری نسبت به نقض حق آموزش برای دولت‌ها پیش‌بینی نشده، این در حالی است که اعلامیه حقوق بشر آمریکا و اروپا پیش‌بینی‌هایی برای این امر انجام داده‌اند (Morgan, 2012: 20-28).

اسناد بین‌المللی، دولت‌ها را به تأمین شرایط آموزش یکسان برای همه ملزم کرده‌اند اما، این برابری را در مفهوم عدالت رویه‌ای در نظر گرفته‌اند. گرچه عدالت،

در تحصیلات ابتدایی همراه با اجبار والدین و رایگان بودن آموزش است تا اشخاصی که از نظر مالی، فرهنگی یا اجتماعی، به تحصیل قادر نیستند نیز از آموزش محروم نشوند؛ اما براساس اسناد فوق، آموزش عالی وابسته به استعداد افراد دانسته شده تا هرکسی با توجه به استعداد خود از آن بهره گیرد. بنابراین، دولت‌ها صرفاً به تأمین آموزش برابر به معنای آموزش مشابه و یکسان برای همه و به عبارتی تأمین عدالت رویه‌ای ملزم هستند. چنین تعریفی از آموزش، آن را از حوزه حق بودن خارج کرده و امکان مطالبه آن را از اشخاص جامعه سلب و دیدگاه نخبه‌گرایانه را بر آن حکم می‌کند و با ایجاد شرایط تحصیل برای اشخاص توانمند، از آنان به عنوان سرمایه انسانی مورد نیاز برای پیشرفت جامعه بهره‌مند می‌شود.

دیدگاه نخبه‌گرایانه، تقسیم امکانات را برحسب توانمندی و استعداد های اشخاص می‌پذیرد (عباسی تقی دیزج به نقل از مک‌ماهون، ۱۳۹۵: ۵۷). محدودیت‌های مالی موجود در جامعه و عدم تأمین زمینه تحصیل رایگان برای تمام افراد، در حد نیاز مملکت به آموزش عالی تخصیص داده می‌شود و از آنجاکه هدف از تحصیل، ایجاد شرایطی برای پیشرفت جامعه نیز است، افراد با استعداد، به برخورداری از آن قادر خواهند بود. آموزش علاوه بر کارکرد ابزاری، آثار اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی برای اشخاص جامعه دارد و فقدان آن، اشخاص را از دستیابی به زندگی مطلوب آن چنان که اهداف آموزش بر آن نهاده شده محروم می‌کند. آموزش، کارکرد خرد و کلان نسبت به فرد و جامعه دارد و افزون بر کارایی اقتصادی، حق محور نیز به شمار آمده و برای شکوفایی استعداد انسانی بایسته است (Robeyns, 2006: 2-3, 82-83). در دیدگاه سرمایه انسانی، آموزش به عنوان ابزاری برای تحقق اهداف اقتصادی در نظر گرفته شده (عباسی تقی دیزج، ۱۳۹۵: ۴۱) و اهداف دیگر آموزش، مورد توجه قرار نمی‌گیرد. گرچه از آموزش با عنوان حق یاد می‌شود، اما این حق، دارای دو بعد حق و تکلیف

است. حق بر آموزش، حق انسان به برخورداری از آموزش به‌عنوان حقی اولیه و ذاتی و ازسوی دیگر، وظیفه دولت به تأمین این حق است، اما، با برخورداری از این حق، انسان به موجودی آگاه و مسئول تبدیل می‌شود و تکالیفی همچون رعایت قوانین و مقررات، احترام به دیگر انسان‌ها، رواداری، احترام به صلح و امنیت و ... برعهده او قرار می‌گیرد. تلازم حق و تکلیف، ازیک‌سو دیگران را به رعایت حقوق انسان ملزم و ازسوی دیگر، خود انسان را مسئول رفتارهای خود می‌کند. به این ترتیب حقوق انسانی، اشخاص را ناگزیر می‌کند که حق دیگران را به رسمیت شناسند و در برابر حق دیگران، تکلیفی برعهده داشته باشند (کاتوزیان، ۱۳۹۴: ۳۶). بنابراین، اشخاص جامعه به تناسب دانش، آگاهی و تخصص خود، تکالیفی در جامعه عهده‌دار شده و پاسخگوی نیازهای جامعه خواهند بود.

تأمین حق بر آموزش برای همه افراد جامعه، از وظایف دولت رفاه است. دولت رفاه دولتی است که نسبت به محفوظ ماندن سطح زندگی در دوران پیری، حقوق ازکارافتادگی، فراهم آوردن بهداشت، درمان، آموزش و ... متعهد باشد (فولادیان و همکاران، ۱۳۸۷: ۱۴۳). تحقق عدالت نیازمند توجه به طبقه و محیط زندگی است که هم دربردارنده شرایط اجتماعی و هم طبیعی و ژنتیکی است که موجب دسترسی نابرابر به آموزش و موقعیت‌های اجتماعی می‌شود (Clayton, 2007: 413, 416-419). گرچه برخی اسناد بین‌المللی برابری را به‌معنای عدالت رویه‌ای در نظر گرفته‌اند اما در مواردی، قائل به عدالت پیشینه‌ای و اعمال تبعیض مثبت بوده و دولت‌ها را به انجام اقدام‌هایی برای بهبود شرایط اشخاصی چون معلولان، اقلیت‌های نژادی و زنان، تا حد اشخاص معمولی جامعه ملزم کرده‌اند که به‌دلیل شرایط خاص جسمی یا دیدگاه‌های نژادپرستانه یا مبتنی بر جنسیت، از حقوق و امکاناتی کمتر از دیگر افراد جامعه برخوردارند.

کنوانسیون مبارزه با تبعیض در امر آموزش^۱ در صورتی مراجع دولتی را مجاز به ارائه کمک به برخی اتباع خود می‌داند که این کمک براساس شایستگی، نیاز و به صورت بورس تحصیلی یا تحصیل در خارج از کشور باشد. الزام دولت‌ها به اتخاذ تدابیر اقتصادی، فرهنگی و ... برای رشد برخی گروه‌های نژادی براساس کنوانسیون رفع هرگونه تبعیض نژادی^۲، موظف کردن دولت‌ها به پیشرفت زنان هم‌پای مردان طبق کنوانسیون محو همه اشکال تبعیض علیه زنان^۳ و الزام دولت‌ها به ایجاد شرایط مساعد برای تحصیل معلولان و تبعیض مثبت برای دستیابی به برابری آموزشی میان معلولان و دیگر افراد، براساس اعلامیه مربوط به حقوق معلولان^۴، اصول استاندارد درباره برابری فرصت‌ها برای معلولان^۵ و نظریه کمیته حقوق اقتصادی و اجتماعی (CESCR, 1994: para. 35) از مصادیق تبعیض مثبت است که تا زمان تحقق تساوی، ضروری دانسته شده است. با این حال، اندیشمندان فایده‌گرا، با عدالت آموزشی به معنای مداخله دولت در رفع موانع و تبعیض مثبت، مخالف هستند و با ترجیح آموزش بهتر برای اشخاص بهتر در جامعه (Howe, 1994: 29)، به دنبال حداکثر منفعت بوده و به رفع موانع و اقدام‌های ایجابی توجهی ندارند.

۲. روش تحقیق

روش این پژوهش اسنادی^۶ بوده و در جمع‌آوری داده‌ها به منابعی چون کتب، مقالات، مقررات داخلی و اسناد بین‌المللی مراجعه شده است. این روش هم به منزله روشی تام

-
1. Convention against Discrimination in Education, 1960.
 2. Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and Discrimination Based on Religion or Belief, 1981
 3. Convention on the Elimination of the All Forms of Discrimination Against Women, 1979.
 4. Declaration on the Rights of Disabled persons, 1975.
 5. Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities, 1993.
 6. Documentary Research

و هم تکنیکی برای تقویت سایر روش‌های کیفی مورد توجه است. در این روش محقق داده‌های پژوهشی خود را درباره کنشگران، وقایع و پدیده‌های اجتماعی از بین منابع و اسناد جمع‌آوری می‌کند (8: Ahmad, 2010; 11: Stewart and Kamis, 1984). گاسفیلد معتقد است نگرستن به اسناد همچون نگرش از درون شیشه پنجره‌ای است که پژوهشگر از طریق آن، واقعیت را نظاره می‌کند (Flick, Kardoeff and Steinke, 2004: 285). این روش یکی از مهم‌ترین ابزارهای تحقیق، به‌ویژه در مطالعه موردی محسوب می‌شود و در زمره روش‌ها یا سنجه‌های غیرمزاحم و غیرواکنشی به‌شمار می‌آید. اصالت یک تحقیق اسنادی به منابع حائز اهمیت بستگی دارد که از آنان استفاده می‌شود. روش اسنادی مستلزم جستجویی توصیفی و تفسیری است (222: Mogalakwe, 2006). بنابراین بستر معرفت‌شناختی و تکنیکی پژوهش اسنادی به پارادایم تفسیری نزدیک است (صادقی فسایی و عرفان‌منش، ۱۳۹۴: ۶۵ به نقل از عباسی تقی دیزج، ۱۳۹۵). این مطالعه به‌صورت موردی تطبیقی انجام گرفته است چراکه به مورد ایران پرداخته و در این راستا، تعهدات دولت براساس خوانش‌های مختلف از مفهوم برابری، بررسی و هریک از این دیدگاه‌ها در مقایسه با اسناد بین‌المللی و قوانین داخلی تبیین شده است.

۳. مورد پژوهی جمهوری اسلامی ایران

از دیرباز آموزش در قوانین ایران مورد توجه بوده است. متمم قانون اساسی مشروطه (۱۲۸۶)، ضمن پذیرش حق بر آموزش، علم‌آموزی را آزاد دانسته و دولت را به تأسیس مدارس دولتی و گسترش آموزش رایگان الزام کرده بود. امروزه، قانون اساسی جمهوری اسلامی، قانون اهداف و وظایف وزارت آموزش و پرورش (۱۳۶۶)، سند تحول بنیادین، منشور حقوق شهروندی، برنامه ششم توسعه و... به حمایت از این حق پرداخته‌اند. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ضمن تأکید بر عدالت و رفع

تبعیضات ناروا در همه زمینه‌ها براساس اصول نوزدهم، بیست و دوم و بیست و سوم به‌طور خاص به حق آموزش پرداخته و در اصل سوم و سی‌ام، آموزش و پرورش را حقی همگانی و دولت را به تأمین وسایل آموزش و پرورش رایگان برای همه ملت تا پایان دوره متوسطه و مسائل تحصیلات عالی، تا سرحد خودکفایی کشور ملزم کرده است. آموزش فنی و حرفه‌ای برای تربیت نیروی کار و توسعه اقتصادی کشور نیز در قانون اساسی مورد توجه بوده و در بند هفتم اصل چهل و سوم، بهره‌گیری از علوم و فنون و تربیت افراد ماهر به نسبت احتیاج برای توسعه اقتصادی و پیشرفت کشور تأکید شده است.

دولت ایران پیش از سال ۱۳۹۹، در راستای همگانی و رایگان بودن حق آموزش در قالب قانون اقدام‌هایی انجام داده است از جمله راجع به آموزش و پرورش عمومی اجباری و مجانی (۱۳۲۲)، قانون تأمین وسایل و امکانات تحصیل کودکان و نوجوانان ایرانی (۱۳۵۳) و قانون حمایت از کودکان و نوجوانان (۱۳۸۱) مطرح شده است. گرچه این قوانین، تمام اشخاص واجد شرایط را دارای حق تحصیل می‌داند اما عدم توجه اساسی به اصول حاکم بر حق آموزش و به‌ویژه عدالت آموزشی و تلاش در تأمین برابری، ویژگی مشترک این قوانین است. در سال ۱۳۹۹ قانون حمایت از اطفال و نوجوانان، تصویب و تمام قوانین مغایر با این قانون را ملغی دانست. تصویب این قانون، گرچه صرفاً در حوزه اطفال و نوجوانان بوده، اما اقدامی کارا در راستای بهبود وضعیت کودکان و نوجوانان و توجه به وضعیت تحصیلی آنان محسوب شده و همه اشخاص زیر ۱۸ سال را شامل می‌شود و حتی اتباع بیگانه و اشخاص فاقد شناسنامه را مورد حمایت قرار داده است.

با این وجود، برخی اسناد بین‌المللی، همچون اعلامیه جهانی حقوق بشر، میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، میثاق حقوق مدنی و سیاسی، کنوانسیون رفع

هرگونه تبعیض نژادی و کنوانسیون مبارزه با تبعیض در امر آموزش، بدون هیچ‌گونه شرطی به تصویب مجلس شورای ملی رسیده و پس از انقلاب نیز دولت جمهوری اسلامی ایران با سکوت خود، اعتبار آنها را به‌طور ضمنی مورد قبول قرار داده است؛^۱ اما در عمل، این مقررات متروک مانده و مورد بی‌توجهی قرار گرفته است. چنین مواردی، از یک‌سو ناقض تعهد به احترام بوده و مداخله دولت به نقض بی‌طرفی و پیش‌بینی حقوق و آزادی‌های بیشتر برای گروهی خاص و محروم شدن عده‌ای دیگر از حقوق خود منجر می‌شود و از سوی دیگر، ناقض تعهد به ایفا نیز است که مستلزم لغو قوانین نابرابر است.

برابری آموزشی مستلزم برابری جنسیتی در این حق است. با وجود افزایش نرخ حضور دختران در مدارس ابتدایی و راهنمایی و پیشرفت‌های چشمگیر در ارائه دسترسی برابر به آموزش و فقدان شکاف جنسیتی بیش از یک دهه در ثبت‌نام مدارس ابتدایی یا متوسطه براساس گزارش سال ۲۰۲۱، همچنان نگرانی‌های عمیقی در خصوص تبعیض مداوم علیه زنان و دختران در زندگی عمومی و خصوصی ابراز شده که در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و در چارچوب قانون و عمل آمده است.^۲ جداسازی جنسیتی در دانشگاه‌ها و سهمیه‌بندی جنسیتی که حضور زنان را در برخی رشته‌های دانشگاهی کاهش داده و توانایی زنان را برای دسترسی برابر به تحصیلات عالی محدود می‌کند، یا تعیین درصد بیشتر برای پذیرش پسران در کنکور در رشته‌های پرطرفدار که در سال ۱۳۸۶ با تأیید رئیس سازمان سنجش، شاهد اعمال

۱. براساس اصل دوام مسئولیت دولت‌ها، تغییر دولت‌ها موجب از بین رفتن تعهداتشان نمی‌شود و این تعهدات به دولت بعدی منتقل می‌شود؛ اما معاهدات در زمان انعقاد، تابع نظم داخلی و بین‌المللی هستند و هر دولتی در زمان انعقاد معاهده، به شرایط و اوضاع و احوال موجود توجه دارد و براساس آن به عقد معاهده اقدام می‌کند. از این رو، اگر اوضاع و احوال زمان انعقاد معاهده تغییر کرد، باید بتواند با بهره‌گیری از قاعده تغییر اساسی اوضاع و احوال از اجرای آن خودداری کند. (Brown Li, 2019)

2. UNDOC/A/HRC/46/50, 2021, paras.39,40.

آن بوده‌ایم^۱، از مصادیق این نابرابری است که منتهی به ابراز نگرانی در گزارش دبیرکل سازمان ملل و درخواست اتخاذ تدابیری برای رفع نابرابری در قطعنامه تصویب نیز شده است.^۲ افزون بر این، قرار دادن اجازه ادامه تحصیل زن در اختیار شوهر، با توجه به ریاست مرد بر خانواده طبق ماده (۱۱۰۵) قانون مدنی، محرومیت زنان و دختران از تحصیل، به خواست همسر یا پدر یا به دلایل مادی یا فرهنگی، این نابرابری را تشدید می‌کند. قانون حمایت از اطفال و نوجوانان، محروم کردن کودک و نوجوان از حق بر آموزش را زمانی جرم می‌داند که این محرومیت از سوی والدین و سرپرستان و ... باشد و هیچ اشاره‌ای به نقش شوهر در نادیده گرفتن حق بر آموزش نسبت به همسرانی که کودک یا نوجوان به‌شمار می‌روند نشده است. بنابر گزارش گزارشگر ویژه حقوق بشر، پایین بودن سن قانونی ازدواج، به تشدید چنین محدودیت‌هایی منجر می‌شود.^۳ حق بر آموزش، مستلزم وجود شرایطی است که دولت‌ها به رعایت آن ملزم هستند که آزادی دینی و برابری ادیان از آن جمله است (Scolnicov, 2011: 31).

اصل سیزدهم قانون اساسی، ادیان اسلام، یهودیت، مسیحیت و زرتشتی را شناسایی کرده است. گرچه اصل دوازدهم این قانون، دین رسمی کشور را شیعه اثنی‌عشری دانسته و حق دیگر ادیان را در برگزاری مراسمات مذهبی و آموزش و ... به رسمیت شناخته است اما همه برنامه‌های تلویزیونی و رادیویی و مراسمات اجتماعی بر مذهب رسمی کشور مبتنی بوده و این مسئله می‌تواند ناقض اصل برابری ادیان در برخورداری از آموزش یکسان باشد. هرچند امکان آموزش جایگزین برای تابعان ادیان پذیرفته شده به‌صورت آموزش متون دینی خاص وجود دارد، لیکن آموزش جایگزین متون

1. <https://www.hamshahrionline.ir/amp/s/53818/>

2. UNDOC/A/HRC/25/75, 2014, A/RES/74/167, 2020 , para.17, available at <https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/RES/74/191>.

3. UNDOC/A/HRC/46/50, 2021, paras.43.

غیردینی محقق نمی‌شود. این مورد از جمله مواردی است که منتهی به گزارش‌هایی^۱ مبنی بر اعلام نابرابری نسبت به اقلیت‌های دینی شده است. از دیدگاه کمیته حقوق مدنی و سیاسی، آموزش عمومی دین یا یک عقیده خاص، مغایر بند چهارم ماده (۱۸) میثاق حقوق مدنی و سیاسی است؛ مگر اینکه در کنار آن، آموزش جایگزین هم‌سو با تمایلات والدین و سرپرستان کودک یا امکان معافیت از این آموزش تعبیه شده باشد (CCPR, 1993: para. 6). قطعنامه مجمع عمومی سازمان ملل نیز با توجه به محدودیت نسبت به برخورداری از آموزش در مورد اقلیت‌های دینی از دولت ایران می‌خواهد که برای رفع تبعیض‌ها اقدام کند.^۲

محرومیت از تحصیل و تدریس به دلایل سیاسی از دیگر مصادیق نابرابری آموزشی است. در گزارش دبیرکل سازمان ملل در مورد وضعیت ایران در سال ۲۰۱۴،^۳ اشاره شده که از سال ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۳ حداقل ۹۳۵ دانشجوی به دلیل فعالیت سیاسی، انتشار مقاله و شرکت در فعالیت‌های دانشجویی از ادامه تحصیل برای یک یا چند ترم محروم شده‌اند. گزارش سال ۲۰۱۹ نیز بیانگر چنین نتیجه‌ای است.^۴ همچنین، محرومیت اساتید دانشگاه‌ها از حق تدریس به دلیل نگرش خاص سیاسی از آن جمله است که در نتیجه بر کیفیت آموزش دانشجویان که یکی از ابعاد حق بر آموزش است تأثیر می‌گذارد. همچنین براساس متون تاریخ شفاهی آموزش عالی که معین به رشته تحریر درآورده است، در دوره بین سال‌ها ۱۳۷۶-۱۳۷۲، تعدادی از استادان دانشگاه‌ها را با عنوان اسلامی کردن دانشگاه بازنشسته کردند که این موضوع انعکاس خارجی هم داشت. در دوره بعد (از سال ۱۳۸۸ به بعد) نیز این روند ادامه

1. UNDOC/A/HRC/69/356, 2014, UNDOC/A/HRC/25/61, 2014, UNDOC/A/HRC/28/70, 2015, UNDOC/A/HRC/34/40, 2017, UNDOC/A/HRC/40/24, 2019.

2. A/RES/74/167, op. cit., para.19.

3. UNDOC/A/HRC/25/61, op. cit., paras. 88-91.

4. UNDOC/A/HRC/40/24, 2019, para. 59

یافت و فقط ۲۰ نفر را در دانشگاه علم و صنعت به اجبار بازنشسته کردند (معین، ۱۳۹۳: ۲۵۸).

اگرچه این گزارش‌ها به لحاظ کمی و علت دقیق رخداد ممکن است به دور از واقعیت و دارای اغراض و اهداف کینه‌توزانه سیاسی و مستمسکی برای تحقق اهدافی غیرتخصصی و غیرحقوق بشری باشد، اما نباید تصمیماتی خام، زمینه چنین بهره‌برداری‌های سیاسی را فراهم سازد.

اصل پانزدهم قانون اساسی ایران، استفاده از زبان‌های محلی و قومی را در مطبوعات و رسانه‌های گروهی و تدریس ادبیات آنها در مدارس، در کنار زبان فارسی را آزاد دانسته و اصول نوزدهم، بیست و دوم و بیست و سوم این قانون، با اشاره به برابری و ممنوعیت نابرابری اجتماعی و فرهنگی و ... به نوعی دیگر این حق مسلم بشری را مورد شناسایی قرار داده است. گرچه در مواردی هم زبان محلی و قومی در دانشگاه‌ها از دروس اختیاری بوده و تدریس می‌شود با این وجود در عمل، اقدام‌هایی انجام شده که موجب نقض عدالت شده است. به رغم پذیرش کنوانسیون صیانت از میراث فرهنگی ناملموس^۱، اتخاذ سیاست تک‌زبانی در آموزش و فقدان شرایط مناسب برای برخورداران اقلیت‌ها از آموزش‌های زبانی و بی‌توجهی به فرهنگ، تاریخ و زبان اقلیت‌های قومی منتهی به گزارش‌هایی در ضمیمه سند برنامه یونسکو^۲ و قطعنامه مجمع عمومی مبنی بر عدم رعایت حقوق اقلیت‌های زبانی شده است^۳.

البته با وجود صدور گزارش‌ها و قطعنامه‌های متعدد علیه جمهوری اسلامی

1. Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage, 2003.

2. See: UNESCO Country Programming Document for the Islamic Republic of Iran, 2010-2013, para. 36.

براساس این سند، ایران کشوری با گوناگونی فرهنگی، زبانی و مذهبی است که سیستم آموزشی تک‌زبانی دارد و زبان‌های بومی به‌علت به رسمیت شناخته نشدن از سوی دولت، سیاست ضعیف دولت، استفاده کم در گفتگوی روزمره و عدم آموزش، در حال از بین رفتن هستند.

3. A/RES/74/167, op. cit., para. 19

ایران، اغلب این موارد حتی اگر مبنای قانونی نیز داشته باشد، واجد اهداف سیاسی است. عدم واکنش نسبت به برخی کشورهای پیشرفته جهان که همواره تبعیضات مختلف قومی، مذهبی و ... در آن شاهد هستیم، گواهی بر این مدعاست. کشف گورهای دسته‌جمعی از دانش‌آموزانی که به یادگیری فرهنگ بیگانگان تازه‌وارد به کانادا و فراموشی فرهنگ و زبان بومی خود ملزم بوده^۱ که اخیراً منجر به اعتراض و صدور بیانیه از سوی بومیان شده است،^۲ محدودیت‌های ایجاد شده برای دانش‌آموزان و دانشجویان محجبه و حتی مادران دانش‌آموزان و همچنین اخراج کارکنان یا محصلان و دانشجویان محجبه در کشور فرانسه،^۳ ممنوعیت حجاب برای دانشجویان در کشور هند،^۴ از موارد بی‌عدالتی در آموزش به دلایل قومی و دینی است. همچنین، برخوردهای نامناسب در مدارس نسبت به سیاه‌پوستان آمریکایی و نمونه‌های مشابهی که در جهان معاصر، شاهد آن هستیم، دلالت بر این امر دارد که هدف گزارش‌ها و

1. See: <https://www.tasnimnews.com/fa/news/1400/03/18/2516596/%D%A9%D8%B4%D9%81-%DA%AF%D9%88%D8%B1%D8%AC%D9%85%D8%B9%DB%8C-%DA%A9%D9%88%D8%AF%DA%A9%D8%A7%D9%86-%D8%A8%D9%88%D9%85%DB%8C-%DA%A9%D8%A7%D9%86%D8%A7%D8%AF%D8%A7-%D9%86%D8%A8%D8%B4-%D9%82%D8%A8%D8%B1-%D8%A7%D8%B2-%DB%8C%DA%A9-%D9%86%D8%B3%D9%84-%DA%A9%D8%B4%DB%8C-%D9%81%D8%B1%D9%87%D9%86%DA%AF%DB%8C>

2. See: https://tkemlups.ca/wp-content/uploads/TteS_-Trudeau_Statement_Oct7_2021_final.pdf

3. See: <https://www.irna.ir/news/83535961/%D9%85%D9%85%D9%86%D9%88%D8%B9%DB%8C%D8%AA-%D8%AD%D8%AC%D8%A7%D8%A8-%D8%A8%D8%B1%D8%A7%DB%8C-%D9%85%D8%A7%D8%AF%D8%B1%D8%A7%D9%86-%D8%AF%D8%A7%D9%86%D8%B4-%D8%A2%D9%85%D9%88%D8%B2%D8%A7%D9%86-%D8%AF%D8%B1-%D9%81%D8%B1%D8%A7%D9%86%D8%B3%D9%87>

4. See: <https://www.irna.ir/news/84651737/%D8%AC%D9%86%D8%AC%D8%A7%D9%84-%D8%AD%D8%AC%D8%A7%D8%A8-%D8%AF%D8%B1-%D9%87%D9%86%D8%AF-%D8%A8%D9%87-%D9%BE%D8%B1%D8%AC%D9%85%D8%B9%DB%8C%D8%AA-%D8%AA%D8%B1%DB%8C%D9%86-%D8%A7%DB%8C%D8%A7%D9%84%D8%AA-%D8%A7%DB%8C%D9%86-%DA%A9%D8%B4%D9%88%D8%B1-%D8%B1%D8%B3%DB%8C%D8%AF>

تصویب قطعنامه‌ها، صرفاً اجرای عدالت در دنیا نبوده و گرنه باید همه این اقدام‌ها و اقدام‌های مشابه آنها با صدور قطعنامه روبه‌رو می‌شد.

با همه موارد ذکر شده عدالت روبه‌ای در حقوق ایران، به گونه‌های مختلف از جمله ذکر همگانی بودن آموزش در قانون اساسی، منشور حقوق شهروندی و سند تحول بنیادین آموزش و پرورش، حمایت کیفری از آن در قانون حمایت از اطفال و نوجوانان و قانون مجازات اسلامی و ... پیش‌بینی شده است. گرچه دولت جمهوری اسلامی، برای تحقق عدالت آموزشی اقدام‌هایی چون تهیه اسنادی در زمینه آموزش و پرورش، اهمیت به حق آموزش و پذیرش اصل تساوی در قانون اساسی، تقسیم‌بندی مناطق، ایجاد مؤسسه‌های آموزشی متعدد و ... انجام داده است (فراست‌خواه، ۱۳۸۸: ۵۹۳)؛ با این وجود، در مواردی شاهد عدول از عدالت روبه‌ای به صورت عملی هستیم.

درباره فقر نیز باید گفت یکی از عوامل مؤثر در نابرابری آموزشی است. خصوصی‌سازی آموزش و ایجاد مدارس غیرانتفاعی با معلمان باتجربه و باکیفیت آموزش بالاتر، امکانات بیشتر و روش‌های نوین آموزشی، باعث «بازتولید طبقات اجتماعی» شده و آموزش عالی در دانشگاه‌های دولتی را نصیب دانش‌آموزان طبقات برخوردار یا طبقات دارای مزایای اجتماعی بیشتر می‌کند که قبل از دانشگاه در مدارس خاص درس می‌خوانند. در مناطق محروم، فقدان مکان مناسب برای آموزش و کمبود معلمان یا معلمان متبحر، باعث تراکم بالای دانش‌آموزان در کلاس‌های درس مدارس دولتی می‌شود. در خصوص آموزش مجازی، عدم دسترسی دانش‌آموزان مناطق کمتر برخوردار به زیرساخت‌های فناوری، این نابرابری را چند برابر کرده است و منتهی به کاهش کیفیت آموزش و سهم اندک این اشخاص از آموزش می‌شود.

در خصوص نابرابری برحسب پایگاه اقتصادی و اجتماعی یا نابرابری در درون‌داد، مطالعات تجربی متعددی با Nهای متفاوت در زمان‌ها و مکان‌های مختلف با اتخاذ

رویکردهای کمی و کیفی انجام گرفته است که نشان می‌دهد نابرابری زمینه‌ای یا نابرابری در درون‌داد به تنوع از نابرابری‌های کمی و کیفی در دسترسی به آموزش اعم از آموزش ابتدایی، ثانویه و آموزش عالی در سطوح خرد (فردی) و فضایی (منطقه‌ای) منجر می‌شود. از میان مطالعات تجربی با رویکرد کمی می‌توان به مطالعه رأفتی (۱۳۹۷) اشاره داشت که مهم‌ترین مؤلفه‌های نابرابری آموزشی را زمینه خانوادگی و درون‌دادهای غیرشناختی می‌داند. از دیگر مطالعات می‌توان به پژوهش‌های جلالی (۱۳۸۶)، اسماعیل سرخ (۱۳۸۶)، آهن‌چیان (۱۳۸۶)، سالارزاده و محبوبی (۱۳۸۸)، قلخانباز و خدایی (۱۳۹۳)، زارعی (۱۳۹۶) و نجاری و حسنی (۱۳۹۹) اشاره کرد. همچنین در خصوص مطالعات کیفی می‌توان به پژوهش قاسمی اردهایی، حیدرآبادی و رستمی (۱۳۹۰) اشاره داشت. تحقیقی که فراست‌خواه (۱۳۸۸: ۵۳۹ و ۶۵۴) انجام داده است نیز نشان می‌دهد سیاست سهمیه‌بندی منطقه‌ای نیز موفق و کارآمد نبوده و عدالت توزیعی مورد ادعا، غالباً تحقق نیافته است. در واقع برخلاف شعارهای عدالت توزیعی، قدری نیز در عدالت آموزشی پسرفت روی داده است. به عبارت دیگر، بی‌عدالتی در توزیع سرزمینی آموزش عالی بیشتر شده است.

در سطح آموزش عالی فراست‌خواه (۱۳۹۲) در یک جمع‌بندی کلی، نابرابری در آموزش عالی ایران را از نوع طبقاتی، سرزمینی، سیاسی، جنسیتی، شهرت و موقعیتی می‌داند. از نظر وی پولی شدن آموزش عالی، شکل فاحش نابرابری طبقاتی است. بالغ بر ۸۰ درصد کل دانشجویان کشور به دانشگاه‌ها با عناوین غیرانتفاعی و آزاد اسلامی و حتی به دانشگاه‌های دولتی با عناوین پیام‌نور، غیرحضور، مجازی، شبانه، نوبت دوم، پردیس و غیره انواع پرداخت‌ها را داشته‌اند. نابرابری‌های سرزمینی خود را در مسائل قومی و زبانی نشان می‌دهد. در اثر نابرابری سیاسی، کسانی بی‌ضابطه وارد دانشگاه می‌شوند که این مسائل ریشه‌های سیاسی، ساختاری و مدیریتی دارد (لیست

دکتری‌ها در سال ۱۳۹۲). نمونه بارز نابرابری جنسیتی همان تفکیک‌های جنسیتی است. سرانجام باید به نابرابری در پست‌ها و مدیریت‌های دانشگاهی اشاره کرد. پست ریاست دانشگاه، پستی سیاسی است و به تبع آن انواع سمت‌ها به صورت نابرابر و غالباً نه‌چندان مبتنی بر شایستگی‌های حرفه‌ای اشغال می‌شود.

البته در نظام حقوقی و آموزشی ایران، در مواردی شاهد اقدام‌های ایجابی یا عدالت‌پیشینه‌ای در راستای حمایت از گروه خاصی شامل خانواده شهدا، فرزندان اعضای هیئت علمی و معلولان هستیم ولی این اقدام ایجابی، نسبت به اشخاصی که به دلایل سرزمینی، مذهبی، جنسیتی، قومی، فقر و ... از حق بر آموزش محروم بوده‌اند، پیش‌بینی نشده است. هرگونه اقدام‌های ایجابی در خصوص حق بر آموزش، باید مستند به دلایل توجیهی کافی باشد تا بتوان از آن تحت عنوان تبعیض مثبت یا عدالت‌پیشینه‌ای یاد کرد. دلایل توجیهی، همان شرایط قانونی و اجتماعی است که باعث می‌شود برخی اشخاص جامعه، نتوانند هم‌سان با دیگر اشخاص جامعه از حق آموزش برخوردار شوند. این اقدام‌ها از پیش‌بینی مدارس خاص، سهمیه‌ها و بورس‌های قبولی در آزمون‌های مراکز آموزش عالی گرفته تا تدوین کتب درسی مبتنی بر مذهب یا فرهنگ قومی و ... از این‌رو اگر خارج از دلایل توجیهی اقدامی انجام شود، نقض برابری بوده و عدالت‌پیشینه‌ای و تبعیض مثبت نخواهد بود.

اولویت‌دهی به معلولان و پیش‌بینی اقدام‌های ایجابی، راهکاری برای جبران محرومیت‌های این قشر است که به دلیل مشکلات جسمی و ذهنی، به رقابت عادلانه با اشخاص دیگر قادر نیستند. از سوی دیگر، می‌توان گفت معلولیت، از کمبود امکانات پزشکی، عدم امنیت یا نقص جاده‌ها و ... ناشی می‌شود که غالباً دولت عهده‌دار آن است و از این‌رو، باید با تحقق شرایطی، آثار این نواقص را جبران کند. قانون حمایت از معلولان (۱۳۹۷)، دولت را موظف به توجه به نیازهای معلولان از جمله برخورداری

از تحصیل کرده و براساس ماده (۹) این قانون، بودجه سنواتی برای تحصیل رایگان معلولان در آموزش عالی، پیش‌بینی شده است. در این راستا نظریه تفسیری شماره م ۱۰۳۳ / م ن مورخ ۱۳۶۲/۱۰/۲۹ شورای نگهبان نسبت به اصل سی‌ام قانون اساسی نیز در صورت نبود امکانات، مستمندان و مستضعفان را در برخورداری از این حق دارای اولویت می‌داند (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۸: ۱۰۲-۹۸).

پیش‌بینی سهمیه برای قبولی در دانشگاه، امکان تغییر رشته و محل تحصیل فرزندان اعضای هیئت علمی دانشگاه براساس مصوبه جلسه ۷۵ شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز از اقدام‌های ایجابی بوده؛ اما بدون توجه به دلایل توجیهی و خارج از حوزه تبعیض مثبت است. اشخاصی که برای تحصیل از بورسیه، کمک‌هزینه و مزایای رفاهی بهره می‌برند، توانایی بیشتری برای تحصیل خواهند داشت. اگرچه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در یکی از آرای خود، بخشنامه وزارت آموزش عالی مبنی بر اجازه جابه‌جایی فرزندان اساتید دانشگاه‌ها از محل قبولی به محل استقرار ولی ایشان را غیرقانونی دانسته و آن را ابطال کرده (هداوند و مشهدی، ۱۳۹۵: ۱۴۸-۱۴۷) ولی مصوبه مذکور همچنان مورد اجرا قرار می‌گیرد. افزون بر اقدام‌های ایجابی مبتنی بر قانون، این اشخاص در عمل نیز ممکن است از مزایای بیشتری از جمله مدارس بهتر، آشنایی بیشتر با منابع کنکور، تبعیض به‌دلیل موقعیت والدین و ... نسبت به دیگران برخوردار باشند.

براساس اساسنامه طرح شاهد، آیین‌نامه تسهیلات آموزش شاهد و ایثارگر، آیین‌نامه دانشجویی و امور رفاهی دانشجویان شاهد و ایثارگر و...، ایثارگران، فرزندان شهدا، جانبازان، مفقودین و اسراء، از مزایایی مانند سهمیه‌های قبولی و ورود به دانشگاه، رایگان بودن تحصیلات در مدارس و در آموزش عالی، اعطای کمک‌هزینه تحصیلی، مزایای رفاهی و ... برخوردارند. گرچه محرومیت فرزند از وجود پدر یا مشکلات ناشی از معلولیت جانباز یا جانباز بودن پدر یا مادر از عوامل مؤثر در مشکلات برخورداری

از آموزش و عدم موفقیت در تحصیل است؛ اما اگر این مسئله را مبنای برخورداری از تبعیض مثبت بدانیم، تمام اشخاصی که از وجود هریک از والدین محروم بوده یا دارای والدین معلول باشند را نیز باید مشمول این تبعیض بدانیم. گرچه این اقدام‌های ایجابی در مواردی خارج از عدالت به نظر می‌رسد اما، اساسنامه طرح شاهد، توجه به آموزش، تربیت و شکوفایی فرهنگی و الگو ساختن یادگار ایشان را مبنای این مزایا می‌داند که در واقع، ملاک مذکور نمی‌تواند در همه موارد مبنای توجیهی مستحکمی برای تبعیض مثبت محسوب شود.

از دیگر تعهدات دولت در خصوص برابری آموزشی، جرم‌انگاری برای جلوگیری از نقض آن است. جرم‌انگاری، شدیدترین نوع حمایت از حقوق انسانی و محدودکننده آزادی اشخاص است، به همین دلیل، قلمروی آن، باید به موارد اساسی نقض حقوق اشخاص یا جامعه محدود شود و نمی‌توان برای مسائل غیرضروری از راهکار کیفی بهره برد (Clarkson, 2005: 161). برخی جرم‌انگاری‌های موجود در قوانین ایران، صرفاً امتناع والدین و سرپرستان قانونی از فرستادن کودکان به مدرسه مشروط بر داشتن توان مالی و امکانات تحصیل را جرم‌انگاری کرده که همین رویه در قانون تأمین وسایل و امکانات تحصیل اطفال و جوانان ایرانی اتخاذ شده است. گرچه جرم‌انگاری عدالت آموزشی، تحول چشمگیری در قوانین ایران نداشته، اما با تصویب قانون حمایت از اطفال و نوجوانان، وارد مرحله جدیدی شده است. این قانون، علاوه بر جرم‌انگاری رفتار والدین و اشخاص مرتبط در محروم کردن کودک و نوجوان از تحصیل، تهدید و ترغیب به فرار از مدرسه را نیز جرم دانسته و وزارت آموزش و پرورش را به بررسی و اعلام موارد عدم ثبت‌نام کودک، راهنمایی اطفال به نهادهای حمایتی و پوشش تحصیلی کودکان و نوجوانان ملزم کرده است.

تصویب قانون حمایت از اطفال و نوجوانان، گامی مثبت در حمایت از آنها بوده

اما در مواردی خاص و اندک به آموزش پرداخته و برابری آموزشی را نیز مورد توجه قرار نداده، ازسوی دیگر صرفاً در حوزه کودکان و نوجوانان است. افزون بر قوانین فوق، نقض حقوق بشر در قالب ماده (۵۷۰) قانون مجازات اسلامی، جرم‌انگاری شده است. براساس این ماده، می‌توان نقض حق بر آموزش را ازسوی مأموران دولت، مجازات کرد اما در این ماده، هیچ اشاره مستقیمی به حق بر آموزش و اصول عدالت آموزشی نشده است. اگر ماده (۵۷۰) قانون مجازات اسلامی را دربردارنده تمام ابعاد حقوق بشر و حق بر آموزش بدانیم، نقض عدالت آموزشی را نیز می‌توان براساس آن مجازات کرد؛ لیکن با توجه به حاکمیت اصل قانونی بودن جرم و مجازات و عدم صراحت، به نظر می‌رسد که این برداشت موافق نظر قانونگذار نباشد و در عمل نیز دیده نشده است (صادقی رام، ۱۳۹۹: ۱۷۴).

۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

تحقق برابری آموزشی، مستلزم اجرای تعهدات سه‌گانه احترام، ایفا و حمایت است. تعهد به احترام، دولت را موظف می‌کند تا بدون هرگونه تعصب نژادی، مذهبی، سیاسی، موقعیتی و جنسیتی و ... این حق را برای همگان فراهم کند. تعهد به ایفا، مستلزم لغو قوانین مغایر، عدم تصویب قوانین ناقض برابری آموزشی و وضع قوانینی برای تحقق آن است. با این وجود، قوانین ایران، در موارد متعددی ضمن نادیده گرفتن تعهد به احترام و نقض اصل بی‌طرفی و برابری، به تصویب قوانین مغایر این اصل اقدام کرده و در زمینه قانونگذاری برای شناسایی اصل برابری نیز اقدام کارا و مؤثری انجام نداده است. در زمینه حمایت از برابری آموزشی نیز، گرچه شاهد جرم‌انگاری‌هایی برای مجازات ناقضان حق بر آموزش درخصوص کودکان و نوجوانان به‌صورت کلی هستیم، اما اصل برابری آموزشی به‌تنهایی مورد توجه نبوده و به حق

بزرگسالان نیز توجه چندانی نشده که بایسته است اقدام‌های تقنین در این زمینه صورت گیرد.

برابری زنان و مردان در کرامت ذاتی، به برابری در حقوق انسانی نیازمند است. حق بر آموزش، باید به صورت برابر نسبت به زنان و مردان اعمال شود. نقش زنان در تربیت نسل آینده و تأثیرگذاری بر شخصیت آنان، به مراتب بیش از مردان است. هرچه زنان، از آموزش باکیفیت‌تری برخوردار باشند، تأثیرگذاری آنان بر نسل‌های بعدی مثبت‌تر خواهد بود. این در حالی است که در عمل، بسیاری از خانواده‌ها، به دلیل فقدان شرایط مالی یا در دسترس نبودن مدارس (در مناطق دورافتاده) یا حتی عدم اعتقاد به تحصیل به‌ویژه برای دختران، ازدواج زود هنگام دختران و ... مانع تحصیل فرزندان می‌شوند. از این رو، نه تنها رعایت برابری در حق بر آموزش نسبت به زنان اهمیت دارد بلکه زنان، بیش از مردان نیازمند برخورداری از این حق هستند. بنابراین، باید برای برخورداری زنان از آموزش، قوانین مغایر با این حق نقض شده و به فرهنگ‌سازی در راستای لزوم برخورداری زنان از این حق اقدام شود. افزون‌بر این، شرایط مساعدتری برای حضور زنان در آموزش، از جمله تعیین سهمیه بیشتر برای دانشگاه‌های بومی، انتقال راحت‌تر از دانشگاهی به دانشگاه محل اقامت و ... پیش‌بینی شود.

یکی از مقتضیات عدم تبعیض در امر آموزش، اجازه اقلیت‌های مذهبی برای آموزش‌های مذهبی و انجام فرایض دینی است. از آنجاکه تابعان این مذاهب در سرزمین ایران سکونت دارند، به نظر می‌رسد برخورداری ایشان از حق بر آموزش و نیز حمایت کیفری از این حق از طریق قانونگذاری، امری ضروری است و پذیرش این حق، می‌تواند بسیاری از ایرادهای حقوق بشری نسبت به کشور ایران را از بین ببرد. تأمین عدالت رویه‌ای و به‌ویژه عدالت پیشینه‌ای در این خصوص، نیازمند بازنگری‌های کلی در قانون اساسی و قوانین عادی است که با توجه به ابتدای حکومت بر دین اسلام

و اینکه اسلامی بودن از ویژگی‌های مورد قبول در قانون اساسی بوده، لذا بازنگری در قانون اساسی به منظور تأمین این اهداف، غیرقابل قبول است. چون اصل سیزدهم قانون اساسی، صرفاً ادیان اسلام، یهودیت، مسیحیت و زرتشتی را شناسایی کرده، بنابراین فرقه‌های دیگر مورد حمایت این قانون نیست. بنابراین در خصوص اقلیت‌های دینی شناخته نشده، در واقع به نظر می‌رسد به برخورد غیرسیاسی و بی‌طرفانه از سوی مراجع بین‌المللی یا اعلام خروج از معاهدات مغایر قانون اساسی از سوی دولت نیازمند است. همچنین، با توجه به مغایرت دیدگاه‌های این مذاهب با دیدگاه‌های مذهبی عموم جامعه، می‌توان حق آنان را با محدودیت‌هایی همچون ممنوعیت ترویج و تبلیغ مذهبی همراه کرد.

یکی از مصادیق بی‌عدالتی آموزشی، نابرابری سیاسی، نابرابری در یادگیری زبان، فرهنگ، آداب و رسوم قومی است. آموزش و پرورش، فقط یادگیری درس و آمادگی معاش نیست، بلکه انتقال میراث معنوی، اخلاقی، زیباشناسی و ... با هدف گسترش شناخت بشر از زندگی و سلطه بر آن است. با وجود پذیرفته شدن حقوق اقلیت‌های زبانی؛ آموزش در مدارس و رسانه‌های جمعی اصولاً تک‌بعدی و با هدف گسترش زبان رسمی است که با توجه به ظرفیت قانون اساسی و لزوم ایجاد رواداری و صلح در جامعه میان اقوام و مذاهب مختلف، گسترش آموزش بدون تبعیض، هم برای شناسایی حقوق اقلیت‌ها به آموختن فرهنگ خود و هم برای رفع برخوردهای تبعیض‌آمیز و گاه توهین‌آمیز در مدارس، در بطن جامعه و رسانه‌ها ضروری است. استفاده از زبان مادری در امر آموزش و در مراجع رسمی و رسانه‌ها، حفظ و ترویج افسانه‌ها، غذاهای محلی، جشن‌ها و ... از حقوق اقلیت‌ها در زمینه حق آموزش است. پیش‌بینی امکان برخورداری از آموزش زبان قومی در مدارس شهرهای فارس‌نشین برای کودکان غیربومی؛ تولید برنامه‌های تلویزیونی در راستای معرفی فرهنگ، زبان

و تاریخ اقلیت‌ها؛ برنامه‌هایی مبنی بر افزایش احترام به اقلیت‌های قومی، زبانی و مذهبی و پیش‌بینی مجازات‌های خاص برای توهین به اقلیت‌ها از اقدام‌هایی است که در تأمین عدالت پیشینه‌ای قابل‌تصور است. با توجه به اینکه تعداد کثیری از اقلیت‌های قومی به‌ویژه کسانی که اقلیت مذهبی نیز محسوب می‌شوند، از اقشار محروم کشور هستند، پیش‌بینی تدابیری در راستای برخورداری بیشتر ایشان از مزایای آموزشی، در تأمین عدالت پیشینه‌ای مؤثر خواهد بود. تأمین هزینه تحصیل برای اقلیت‌های مذهبی و قومی و اشخاص محروم، ایجاد مدارس شبانه‌روزی کاملاً رایگان، خوابگاه رایگان، استفاده از معلمان باتجربه با مزایای قابل‌توجه که موجب تشویق معلمان برای حضور در این مناطق شود، پیش‌بینی سهمیه مطلوب و مؤثر، برگزاری کلاس‌های کنکور رایگان از سوی اساتید طراح سؤال کنکور و اقلیت‌نشین، توسعه دانشگاه‌های مناطق اقلیت‌نشین و استفاده از اساتید متبحر با مزایای بیشتر در مناطق محروم از جمله این اقدام‌هاست. همچنین تأمین هزینه‌های تحصیل اشخاص معلول، شناسایی و تأمین شرایط تحصیل معلولان، حتی در مناطق محروم و ... نیز از اقدام‌هایی است که می‌تواند تأمین‌کننده عدالت پیشینه‌ای باشد.

گرچه حق بر آموزش در قانون اساسی به‌صورت همگانی پیش‌بینی شده، اما عدالت رویه‌ای در موارد متعددی نقض شده و در مواردی چون نابرابری جنسیتی، سرزمینی، زبانی، دینی، سیاسی و موقعیتی شاهد عدول از عدالت رویه‌ای به‌صورت عملی هستیم. از سوی دیگر، نادیده گرفتن حقوق برخی اشخاص در ایران، به‌دلیل ابتنای آن بر قانون، منتهی به نقض ساختاری و گسترده اصل برابری می‌شود. فقدان قوانین حمایتی و کمبود امکانات به‌ویژه نسبت به اقلیت‌ها، نقش اساسی در محرومیت از تحصیل گروه‌های اقلیت دارد که این امر به بازتولید محرومیت بین اشخاص محروم منتهی می‌شود. در پیش‌بینی عدالت پیشینه‌ای هیچ توجهی به شرایط اشخاص از

قبیل محرومیت‌های مالی، ژنتیکی، اجتماعی و ... نشده و تبعیض مثبتی نیز در این زمینه وجود ندارد. در موارد معدودی، اقدام‌های ایجابی به صورت تبعیض مثبت پیش‌بینی شده که فاقد مبانی توجیهی حمایتی براساس محرومیت و گذشته اشخاص است. بنابراین به نظر می‌رسد باید مبنای مستحکمی برای عدالت پیشینه‌ای تبیین و براساس آن اقدام‌های ایجابی از طرق فرهنگی و اجتماعی و با وضع قوانین لازم‌الاجرا معمول شود.

منابع و مآخذ

۱. آشوری، محمد، حسین بشیریه، سیدمحمد هاشمی و عبدالمجید یزدی (۱۳۹۹). حقوق بشر و مفاهیم مساوات، انصاف و عدالت، چاپ دوم، تهران، انتشارات خرسندی.
۲. آهن چیان، محمدرضا (۱۳۸۶). «فرصت‌های آموزشی و نابرابری منطقه‌ای در مدارس مناطق مرزی و غیرمرزی استان خراسان رضوی»، مجله علوم تربیتی و روان‌شناسی، دوره ۱۴، ش ۳.
۳. اسلامی هرندی، فاطمه، فریبا کریمی و محمدعلی نادى (۱۳۹۷). «طراحی مدل عدالت آموزشی جهت نظام آموزش و پرورش رسمی و عمومی و اعتباریابی آن»، نشریه مسائل کاربردی در تعلیم و تربیت اسلامی، ش ۳.
۴. اسماعیل سرخ، جعفر (۱۳۸۶). «نابرابری‌های آموزشی و نابرابری‌های فضایی در بعد قومی و منطقه‌ای (مطالعه موردی: دوره ابتدایی استان‌های آذربایجان غربی در سال تحصیلی ۱۳۸۱-۱۳۸۰)»، نشریه تعلیم و تربیت، دوره ۲۳، ش ۳ (مسلسل ۹۱).
۵. اصغرینیا، محمدحسن و مرتضی اصغرینیا (۱۳۹۵). «حقوق فرهنگی: نسل دوم حقوق بشر»، نشریه سیاسی فرهنگی، ش ۳۰۳.
۶. بال، ترنس و ریچارد دگر (۱۳۸۳). *ایدئولوژی‌های سیاسی و آرمان دمکراتیک*، ترجمه احمد صبوری، چاپ اول، تهران، وزارت امور خارجه.
۷. برلین، ایزیا (۱۳۹۸). *چهارمقاله در آزادی*، ترجمه محمدعلی موحد، چاپ چهارم، تهران، انتشارات خوارزمی.
۸. جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۸۸). *مبسوط در ترمینولوژی حقوق*، جلد سوم، چاپ چهارم، تهران، انتشارات گنج دانش.
۹. جلالی، محمدرضا (۱۳۸۶). «تحلیل رابطه نابرابری‌های طبقاتی و نابرابری آموزشی با تأکید بر نقش متغیرهای واسطه‌ای»، نشریه تعلیم و تربیت، دوره ۲۳، ش ۳ (مسلسل ۹۱).
۱۰. جوادی آملی، عبدالله (۱۳۹۷). *فلسفه حقوق بشر*، چاپ نهم، قم، انتشارات اسراء.
۱۱. حاتمی، مهدی و منیره زاهدی گلوگاهی (۱۳۹۲). *حق بر آموزش و تعهدات دولت‌ها*، چاپ اول، تهران، انتشارات خرسندی.

۱۲. حبیب‌نژاد، سیداحمد و عالیه اسمعیلی‌زاده (۱۳۹۵). حقوق فرهنگی اقلیت‌های قومی در نظام حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران و اسناد بین‌المللی حقوق بشر، چاپ اول، تهران، انتشارات مجد.
۱۳. رأفتی، رضا (۱۳۹۷). «الگوی ساختاری نابرابری آموزشی در مناطق آموزشی شهر مشهد»، نشریه علوم تربیتی از دیدگاه اسلام، دوره ۶، ش ۱۰.
۱۴. راسخ، محمد (۱۳۹۹). حق و مصلحت (مقالاتی در فلسفه حقوق، فلسفه‌ی حق و فلسفه ارزش)، چاپ هفتم، تهران، نشر نی.
۱۵. رحمت‌اللهی، حسین و زهرا دانش‌ناری (۱۳۹۳). «حق و آزادی آموزش و پرورش»، فصلنامه مطالعات حقوق بشر اسلامی، ش ۷.
۱۶. ریزمن، لئونارد و ماریانوف انگویتا (۱۳۸۸). جامعه‌شناسی قشرها و نابرابری‌های اجتماعی، ترجمه محمد قلی‌پور، چاپ دوم، مشهد، انتشارات آوای کلک.
۱۷. زارعی، یعقوب (۱۳۹۶). «تحلیل نابرابری‌های آموزشی در بعد منطقه‌ای (مطالعه موردی: شهرستان‌های استان هرمزگان)»، پژوهشنامه فرهنگی هرمزگان، دوره ۸، ش ۱۴.
۱۸. سالارزاده، نادر و رضا محبوبی (۱۳۸۸). «مقایسه نقش سرمایه اجتماعی و پایگاه اقتصادی و اجتماعی در موفقیت تحصیلی دانش‌آموزان پیش‌دانشگاهی شهر ارومیه»، فصلنامه علوم اجتماعی، ش ۴۷.
۱۹. سرمدی، محمدرضا و مرجان معصومی‌فرد (۱۳۹۴). «جایگاه عدالت آموزشی در تحول نظام تعلیم و تربیت مبتنی بر سازنده‌گرایی»، نشریه پژوهش در یادگیری آموزشگاهی و مجازی، دوره ۳، ش ۱۰.
۲۰. شارع‌پور، محمود (۱۳۹۴). جامعه‌شناسی آموزش و پرورش، چاپ سیزدهم، تهران، انتشارات سمت.
۲۱. صادقی رام، رقیه (۱۳۹۹). «حمایت کیفی از حق بر آموزش؛ مبانی و جلوه‌ها»، رساله دکتری دانشگاه کاشان.
۲۲. صادقی فسایی، سهیلا و ایمان عرفان‌منش (۱۳۹۴). «مبانی روش‌شناختی پژوهش اسنادی در علوم اجتماعی (مورد مطالعه: تأثیرات مدرن شدن بر خانواده ایرانی)»، راهبرد فرهنگ، ش ۲۹.
۲۳. عباسی تقی دیزج، رسول (۱۳۹۵). «تحلیل چند سطحی رابطه بین برابری و کارایی در آموزش عالی: مطالعه تطبیقی»، رساله دکتری دانشگاه شهید بهشتی.

۲۴. امید، حسن (۱۳۹۲). فرهنگ فارسی، جلد اول، چاپ سوم، تهران، انتشارات اشجع.
۲۵. فراست‌خواه، مقصود (۱۳۹۲). «آموزش عالی و دانشگاه در ایران و مسئله نابرابری»، متن تحریر یافته سخنرانی در انجمن جامعه‌شناسی ایران.
۲۶. فراست‌خواه، مقصود (۱۳۸۸). سرگذشت و سوانح دانشگاه در ایران، بررسی تاریخ آموزش عالی و تحولات اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی مؤثر بر آن، تهران، چاپ اول، تهران، مؤسسه خدمات فرهنگی رسا.
۲۷. فریره، پائولو (۱۳۹۲). دولت، فساد و فرصت‌های اجتماعی (تعامل اندیشه‌ها در اقتصاد سیاسی توسعه)، ترجمه حسین راغفر، چاپ سوم، تهران، انتشارات نقش و نگار.
۲۸. فلسفی، نصرت‌اله (۱۳۹۵). حق بر آموزش در حقوق بین‌الملل و حقوق ایران، چاپ اول، تهران، انتشارات جنگل.
۲۹. فولادیان، مجید، زینب فاطمی‌امین و محمد غفاری‌زاده (۱۳۸۷). «مبانی تئوریک دولت رفاه از دیدگاه پوپر»، مجله علوم اجتماعی (دانشکده ادبیات و علوم انسانی دانشگاه فردوسی مشهد)، ش ۱.
۳۰. قاری سیدفاطمی، سیدمحمد (۱۳۹۰). حقوق بشر در جهان معاصر، چاپ دوم، تهران، انتشارات شهر دانش.
۳۱. قاسمی اردهایی، علی، ابوالقاسم حیدرآبادی و نیر رستمی (۱۳۹۰). «زمینه‌های خانوادگی نابرابری فرصت‌های آموزشی: (مطالعه موردی دانش‌آموزان دختر مقطع متوسطه شهر اهر)، جامعه‌شناسی مطالعات جوانان، دوره ۱، ش ۱.
۳۲. قاضی شریعت‌پناهی، ابوالفضل (۱۴۰۰). بایسته‌های حقوق اساسی، چاپ شصت‌وسوم، تهران، انتشارات میزان.
۳۳. قلخان‌باز، فاطمه و ابراهیم خدایی (۱۳۹۳). «تأثیر پایگاه اجتماعی اقتصادی داوطلبان آزمون سراسری ۱۳۸۹ بر موفقیت تحصیلی آنها»، مطالعات اندازه‌گیری و ارزشیابی آموزشی، دوره ۴، ش ۵.
۳۴. کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۴). مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران، چاپ صدوسوم، تهران، شرکت سهامی انتشار.

۳۵. کریون، متیو (۱۳۸۷). چشم‌اندازی به توسعه میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، چاپ اول، ترجمه محمد حبیبی مجنده، قم، دانشگاه مفید.

۳۶. کدی، نیکی آر (۱۳۸۸). *نتایج انقلاب در ایران*، ترجمه مهدی حقیقت‌خواه، چاپ سوم، تهران، انتشارات ققنوس.

۳۷. گرجی ازدریانی، علی‌اکبر (۱۳۹۴). *در تکاپوی حقوق اساسی*، چاپ سوم، تهران، انتشارات جنگل.

۳۸. مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۸۸). *مجموعه نظریات شورای نگهبان (تفسیری، مشورتی، درخصوص اصول قانون اساسی) ۱۳۵۹-۱۳۸۸*، چاپ دوم، تهران.

۳۹. معین، محمد (۱۳۸۸). *فرهنگ معین*، دوره یک جلدی، تهران، چاپ چهارم، انتشارات زرین.

۴۰. معین، مصطفی (۱۳۹۳). *تاریخ شفاهی آموزش عالی ایران، آموزش عالی، عدالت و توسعه (۱۳۷۲-۱۳۶۸)*، تهران، نشر فرهنگ صبا.

۴۱. موحد، محمدعلی (۱۳۹۲). *در هوای حق و عدالت*، چاپ چهارم، تهران، انتشارات کارنامه.

۴۲. نجاری، مهدی و محمد حسینی (۱۳۹۹). «تبیین نابرابری جغرافیایی فرصت‌های دسترسی به آموزش عالی و ارائه مدل به‌منظور آمایش و نیل به عدالت آموزشی (مطالعه موردی شهرستان‌های استان آذربایجان غربی)»، *پژوهش‌های جغرافیای انسانی*، دوره ۵۲، ش ۱.

۴۳. واعظی، احمد (۱۳۹۲). «آزادی در چهارچوب عقلانیت اسلامی»، *پژوهش‌های اخلاقی*، ش ۴.

۴۴. هداوند، مهدی و علی مشهدی (۱۳۹۵). *اصول حقوق اداری در پرتو آرای دیوان عدالت اداری*، چاپ چهارم، تهران، انتشارات خرسندی.

45. Adkins E. Daniel and Vaisey Stephen (2009). "Toward a Unified Stratification Theory: Structure, Genome and Status a Cross Human Societies", *Sociological Theory*, Vol. 27 (2).

46. Ahmed, Jushim Udin (2010). "Documentary Research Method: New Dimension", *Indus Journal of Management and Social Sciences*, Vol. 4 (1).

47. Beiter, Klaus Dieter (2005). *The Protection of the Right to Education by International Law*, Netherlands, Matrinusnijn of Publishers, First Edition.

48. Brandy, M. Jenner (2009). "Educational Opportunity, Democracy, and the Free Market: A Genealogical Examination", *Journal of Banking and Finance*, Vol. 26.
49. Brown Li, Ian (2019). *Principle of Public International Law*, Britain, Oxford University Press, Eighth Edition.
50. Chauffour, Jean-Pierre (2009). *The Power of Freedom: Uniting Human Rights and Development*, The U.S: Cato Institute, First Edition.
51. Clarkson, Christopher M.V. (2005). *Understanding Criminal Law*, Britain, Sweet and Maxwell Ltd, Fourth Edition.
52. Clayton, Matthew (2007). "The Limits of Equal Opportunity", *European Political Science*, Vol. 6.
53. Committee on Civil and Political Rights (CCPR) (1993). General Comment, No. 22, Article 18 (Freedom of Thought, Conscience or Religion).
54. Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) (1990). General Comment, No. 3, "The Nature of Status Parties Obligations", available at <https://www.refworld.org/docid/4538838e10.html>.
55. Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) (1994). General Comment, No. 5, "Persons with Disabilities", available at <https://www.refworld.org/pdfid/4538838f0.pdf>.
56. Committee on Civil and Political Rights (CCPR) (1993). General Comment, No. 22, Article 18 (Freedom of Thought, Conscience or Religion), available at <https://www.refworld.org/docid/453883fb22.html>.
57. Committee on the Right of the Child (CRC) (2001). General Comment, No. 1, "The Aims of Education", available at <https://www.refworld.org/docid/4538834d2.html>
58. Crutchfield, Robert D. and David Pettinicchio (2009). "'Cultures of Inequality' Ethnicity, Immigration, Social Welfare and Imprisonment", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 623 (1).
59. Flick, Uwe, Ernst Von Kardoeff and Ines Steinke (2004). *A Companion to Qualitative Research*, SAGE Publications, London.

- %D8%A8%D9%87-%D9%BE%D8%B1%D8%AC%D9%85%D8%B9-%D8%B8%D8%AA-%D8%AA%D8%B1%DB%8C%D9%86-%D8%A7%DB%8C%D8%A7%D9%84%D8%AA-%D8%A7%DB%8C%D9%86-%DA%A9%D8%B4%D9%88%D8%B1-%D8%B1%D8%B3%DB%8C%D8%AF
69. Jacobs, Lesley A. (2010). "Equality, Adequacy and Stakes Fairness: Retrieving the Equal Opportunities in Education Approach", *Theory and Research in Education*, Vol. 8(3).
70. Lind, E. Allan and Keen Van den Bos (2002). "When Fairness Works: Toward a General Theory of Uncertainty Management", *Research in Organizational Behavior*, Vol. 24.
71. Mogalakwe, Monageng (2006). "The Use of Documentary Research Methods in Social Research", *African Sociological Review*, Vol. 10(1).
72. Morgan, Andrea (2012). *The Protection of the Right to Education in the International, European and Inter-american Human Rights System*, Thesis in Central European University, Budapest.
73. Rawls, John (1999). *A Theory of Justice*, Britain, Oxford University Press.
74. Robeyns, Ingrid (2006). "Three Models of Education Right, Capabilities and Human Capital", *Theory and Research in Education*, Vol. 4(1).
75. Ronzoni, Miriam (2012). "Two Conceptions of State Sovereignty and Their Implication for Global Institutional Design", *Critical Review of International Social and Political Philosophy Journal (CRISPP)*, Vol. 15.
76. Schlicht, Raphaela, Isabelle Stadelmann-Steffen and Markus Freitag (2010). "Educational Inequality in the EU, the Effectiveness of the National Education Policy", *European Union Politics*, Vol. 11(1).
77. Scolnicov, Anat (2011). *The Right to Religious Freedom in International Law*, Routledge Published, First Edition.

78. Stewart, David W. and Michael A. Kamis (1984). *Secondary Research: Information Source and Methods*, California, Sage.
79. UNDOC/A/HRC/25/61 (2014). "Report of the Special Reporter on the Situation of Human Rights in the Islamic Republic of Iran", available at www.ohchr.org.
80. UNDOC/A/HRC/25/75 (2014). "Report of the Special Reporter on the Situation of Human Rights in the Islamic Republic of Iran", available at www.ohchr.org.
81. UNDOC/A/HRC/28/70 (2015). "Report of the Special Reporter on the Situation of Human Rights in the Islamic Republic of Iran", available at www.ohchr.org.
82. UNDOC/A/HRC/34/40 (2017). "Report of the Special Reporter on the Situation of Human Rights in the Islamic Republic of Iran", available at www.ohchr.org.
83. UNDOC/A/HRC/40/24 (2019). "Report of the Special Reporter on the Situation of Human Rights in the Islamic Republic of Iran", available at www.ohchr.org.
84. UNDOC/A/HRC/46/50 (2021). "Report of the Special Reporter on the Situation of Human Rights in the Islamic Republic of Iran", available at www.ohchr.org.
85. UNDOC/A/HRC/69/356 (2014). "Report of the Special Reporter on the Situation of Human Rights in the Islamic Republic of Iran", available at www.ohchr.org.
86. UNESCO Country Programming Document for the Islamic Republic of Iran, 2010-2013.
87. Viotti, Paul R. (2008). "Who Cares About Inequality? Liberalism and Distributive Justice in America", Proquest Dissertations and Theses; A Dissertation Submitted in Partial Satisfaction of the Requirements for the Degree of Doctor of Philosophy in Politics, University of California Santa Cruz.

آسیب‌شناسی اجتماعی میکروسلب‌ریتی‌های ایرانی در اینستاگرام

محمدتقی شریعتی شیرینی* و احمد نقیب‌زاده**

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۰/۲۰	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۰۶	شماره صفحه: ۱۷۷-۲۰۴
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

در دنیای کنونی، شبکه‌های اجتماعی همانند اینستاگرام به شدت در حال گسترش هستند و این گسترش شبکه‌ها، پیامدهای متعددی به همراه داشته است. یکی از پیامدهای شبکه اجتماعی اینستاگرام، ظهور میکروسلب‌ریتی‌هاست که با روش‌های متعدد درصدد کسب شهرت هستند. از این رو پژوهش با روش کیفی و از تکنیک نتنوگرافی (شبکه‌نگاری) به تحلیل داده‌ها با روش موضوعی (تماتیک) که آن را تحلیل درون‌مایه نیز می‌خوانند، به تأثیر میکروسلب‌ریتی‌ها بر شبکه اجتماعی و سپس بر جامعه پرداخته است. یافته‌های پژوهش پیش رو نشان می‌دهد که میکروسلب‌ریتی‌ها موجب شکل‌گیری آسیب‌های متعددی در جامعه می‌شوند که می‌توان به تغییر گروه‌های مرجع، ترویج شرط‌بندی آنلاین، گسترش کلیشه‌های جنسی، گسترش مصرف تظاهری، انزوای نخبگان، از بین بردن ارزش‌های والای اجتماعی، گسترش تبلیغات عمل زیبایی، گسترش فراغت انفعالی و خشونت کلامی اشاره کرد.

کلیدواژه‌ها: میکروسلب‌ریتی؛ اینستاگرام؛ ایران؛ سلب‌ریتی؛ آسیب‌شناسی اجتماعی

* دانشجوی دکتری جامعه‌شناسی سیاسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران؛

Email: shariati66@ut.ac.ir

** دکتری علوم سیاسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران (نویسنده مسئول)؛

Email: anaghib21@gmail.com

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی‌ام، شماره یکصدوشانزدهم، زمستان ۱۴۰۲

doi: 10.22034/MR-2201-4995

مقدمه و بیان مسئله

فرهنگ سلبریتی به خصلت معرف جوامع رسانه‌ای شده کنونی تبدیل شده است. سلبریتی‌ها در همه‌جا، در اخبار، رسانه‌های سرگرمی، تبلیغات تجاری و عرصه کنشگری حضور دارند و به‌طور اساسی ساحت‌های متعدد، مخصوصاً ساحت اجتماعی را تحت تأثیر قرار داده‌اند. فرهنگ سلبریتی تفکرات، کردار، تربیت و نزاکت ما را شکل می‌دهد (کشور، ۱۳۹۸: ۸) و بر هواداران مصمم و مردم تأثیر می‌گذارند. سلبریتی‌ها را می‌توان به دو گونه سلبریتی‌های سنتی و میکروسلبریتی‌ها یا سلبریتی‌های اینترنتی تقسیم کرد. سلبریتی‌های سنتی یا جریان اصلی بر رسانه‌های سنتی یا میراثی اتکا دارند. رسانه‌هایی که در تولید و گردش محتوا به‌شدت نهادی و دروازه‌بانی شده، سلسله‌مراتبی و اقتدارگرا هستند. در این نوع رسانه‌ها، سلبریتی‌های سنتی در کار خود نوعی جدایی و فاصله‌گیری از مخاطبان را اعمال می‌کنند؛ براساس مهارت و چیره‌دستی‌شان شناخته می‌شوند و در میان مخاطبان پرشمار جهانی شهرتی فراگیر دارند.

میکروسلبریتی‌ها در مقایسه با سلبریتی‌های سنتی مجبورند تعهد نیرومندی به مخاطبان‌شان داشته باشند؛ چراکه جماعتی از بینندگان مشتاق در اینترنت باعث شهرت آنها شده‌اند پس محبوبیت خود را برپایه حس اتصال و پاسخگویی تعاملی به مخاطبان‌شان استوار می‌کنند و به‌صورت ویرایش نشده و مانند آدم‌های «واقعی» با مسائل «واقعی» خود را نمایش می‌دهند. محبوبیت میکروسلبریتی‌ها اگرچه گستره محدودتری دارد اما عمیق‌تر است. به‌عبارت‌دیگر، دغدغه آنها باعث می‌شود برای تک‌تک مخاطبان خود ارزش قائل شوند، نظرهای آنها را بخوانند و به سؤال‌هایشان پاسخ دهند (آبیدین، ۱۳۹۸: ۲۷-۲۴). این روابط اجتماعی به‌تدریج باعث شکل‌گیری نوعی وفاداری در بین دنبال‌کنندگان میکروسلبریتی‌ها می‌شود، زیرا آنها احساس

ارزشمندی کرده، حضورشان در صفحه اینستاگرامی را مفید دانسته و تأثیر مطالب آن را در زندگی خود احساس می‌کنند. به همین دلیل این افراد حوزه نفوذی منحصر به فرد دارند و به‌ویژه در زمینه سبک زندگی اثرگذارند.

سلب‌ریتی‌های سنتی به این دلیل که از رسانه‌های سنتی یا میراثی استفاده می‌کردند، کنترل‌پذیرند؛ چراکه این رسانه‌ها تحت مدیریت دولت‌ها بودند و همین امر سبب شده مسئولیت‌پذیرتر باشند. این در حالی است که میکروسلب‌ریتی‌های اینترنتی از ساحت دیگری، یعنی اینترنت به شهرت می‌رسند که کنترل آن به راحتی رسانه‌های میراثی نیست و به‌مثابه میدان عمل می‌کنند. در این میدان، برندگان یا به شهرت رسیده‌ها، کسانی هستند که به میکروسلب‌ریتی تبدیل می‌شوند. یکی از میدان‌هایی که در ایران بسیار پراهمیت است، اینستاگرام است. اینستاگرام، برمبنای تعداد کاربران آن، یکی از محبوب‌ترین شبکه‌های اجتماعی در ایران است (محسنیان‌راد، ۱۳۹۹: ۵۵۰). میکروسلب‌ریتی در راستای کسب شهرت در این شبکه از انواع روش‌ها استفاده می‌کنند که پیامدهای متعددی در سطح اجتماع دارد.

۱. پیشینه پژوهش

حسینی و دهقان (۱۳۹۹) در پژوهشی با عنوان «مطالعه فرهنگ شهری در فضای رسانه‌ای ایران با تمرکز بر کنشگری شهروندان تهرانی در شبکه‌های اجتماعی» به این نتیجه دست یافته‌اند که هرچه تحصیلات، سن و طبقه اجتماعی پاسخگویان (مصاحبه‌شوندگان) بیشتر باشد، میزان گرایش آنها به اخبار سلب‌ریتی بیشتر است. از میان ۱۲ تیپ سلب‌ریتی، به ترتیب سلب‌ریتی‌های حوزه سینما و تلویزیون، موسیقی و ورزش بیشترین محبوبیت را میان پاسخگویان داشتند و کمترین محبوبیت به سلب‌ریتی‌های سیاسی مربوط است. دلایل جذابیت سلب‌ریتی‌ها برای پاسخگویان، ذیل

پنج مقوله جذابیت و پوشش ظاهری، سبک زندگی مدرن، شیوه تفکر، مسئولیت پذیری اجتماعی و مورد اعتماد بودن به عنوان رهبران فکری جامعه قابل تبیین است.

عباسی و جعفری (۱۳۹۹) در مقاله‌ای ذیل عنوان «تأثیر کنش‌های اینستاگرامی سلبریتی‌ها بر سبک زندگی کاربران ایرانی (الگوی مصرف، نوع پوشش، اوقات فراغت، مدیریت بدن و روابط میان فردی) تأثیرگذار است و در مجموع ۲۵ درصد از واریانس مربوط به تغییرات سبک زندگی کاربران ایرانی اینستاگرام، از طریق کنش‌های سلبریتی‌ها تبیین می‌شود. اسلامی، موسوی و علی‌خواه (۱۳۹۹) در بررسی که پیرامون «سلبریتی‌های مجازی؛ غریبه‌های آشنا در عصر رسانه‌های اجتماعی گونه‌شناسی زنان مشهور ایرانی در رسانه اینستاگرام» انجام داده‌اند به این نتیجه رسیده‌اند که «خودبرندسازی»، «انتشار مداوم زندگی روزمره»، «واقعی جلوه کردن»، «برقراری ارتباط تعامل محور با هواداران»، «یک‌شبه راه صدساله رفتن» و «درآمدزایی از طریق تبلیغات» از جمله مهم‌ترین ویژگی‌های میکروسلبریتی‌های زن ایرانی هستند.

اکبرزاده جهرمی و تقی‌آبادی (۱۳۹۸) در مقاله‌ای با عنوان «ستاره‌های خرد ایرانی در قاب سلفی: مطالعه نشانه‌شناختی شهرت خرد در اینستاگرام»، بیان داشته است که سازوکارهای گسترش شهرت خرد در شبکه‌های اجتماعی در حال دگرگون کردن جنبه‌های مهم از فرهنگ و از جمله جابه‌جایی در مرزهای حریم خصوصی است. تغییر در فرهنگ شهرت را می‌توان با دیگر تغییرات کلان فرهنگی همچون افزایش فردگرایی، تعمیق عرفی‌گرایی و تضعیف بعضی از شاخص‌های دین‌داری در جامعه ایران همبسته دانست.

مهرپرور (۱۳۹۸) در مقاله «بازنمود زندگی روزمره در صفحات میکروسلبریتی‌های زن اینستاگرام» معتقد است که میکروسلبریتی‌های اینستاگرام برای حفظ خود

آرمانی از مصرف‌گرایی، تجمل‌گرایی، فرهنگ وانمود کردن، آیین‌های باستانی ایرانی و غیرایرانی، خلاقیت و ابتکار، عبور از مرز هنجارهای قانونی و اجتماعی و خاطره‌سازی بهره می‌برند تا شهرت خود را در این شبکه اجتماعی تثبیت کنند.

عبداللهی‌نژاد و مجلسی (۱۳۹۷) در مقاله «خشونت کلامی در فضای مجازی؛ مطالعه موردی اظهارنظرهای دنبال‌کنندگان در صفحات اینستاگرام هنرمندان ایرانی» با تحلیل حدود ۱۵۰۰ اظهارنظر که حاوی خشونت کلامی بودند، مواردی از جمله: زندگی شخصی، جایگاه و مقام حرفه‌ای هنرمند، آسایش و رفاه، جنسی، جنسیت، سیاست، مذهب، قومیت و اصل و نسب، دغدغه‌های اجتماعی و فرهنگی را از مهم‌ترین مضامین نشان می‌دهند.

خامیس، انگ و ولینگ^۱ (۲۰۱۶) در مقاله‌ای با عنوان «خودبرندسازی، میکروسلبریتی و ظهور اینفلوئنسرهای رسانه‌های اجتماعی» هدف را بررسی انتقادی ایده خودبرندسازی می‌دانند که ابتدا در دهه ۱۹۹۰ عمومیت یافت. از اوایل دهه ۲۰۰۰، خودبرندسازی نه‌تنها از سوی افرادی که تصویر عمومی قوی بودند (مانند ورزشکاران، حرفه‌ای‌های موسیقی و نظیر این موارد) بلکه از سوی افراد «عادی» ای انجام می‌شد که با زیرکی قابلیت‌های بازاریابی در فناوری‌های همگرا را محک می‌زدند. به‌نظر نویسندگان، خودبرندسازی از طریق رسانه‌های اجتماعی بر پاشنه توجه و روایت می‌چرخد و درعین حال به‌طرز چشمگیری پتانسیل شهرت و سلبریتی را گسترش می‌دهد.

سنفت^۲ (۲۰۰۸) در کتاب «میکروسلبریتی و خودبرند شده» معتقد است که ظهور کردار میکروسلبریتی و حضور فوق عمومی به شرایط اجتماعی‌ای منجر شده است

1. Khamis, Ang and Welling

2. Senft

که می‌توان آن را «آشنایی غیرعادی» نامید. آشنایی غیرعادی واکنشی به اصطلاح «غریبه‌های آشنا» است که استنلی میل‌گرام آن را برای افرادی به کار برد که یکدیگر را به چشم، نه با نام می‌شناسند. میکروسلبریتی به معنای تهدیدها و فرصت‌های جدید و همچنین به معنای مسئولیت‌های تازه است. در زمانه‌ای که به طرق مختلف از دور می‌توانیم به زندگی دیگران وارد شویم باید بگوییم که چرا انتخاب کرده‌ایم تا به تماشای اتفاقات خاصی بنشینیم که در مقابل چشمانمان در حال وقوع است و گویی هیچ کاری درباره آنها نمی‌شد انجام داد.

گفتنی است آثار فوق تا حدودی توانسته‌اند خلأهای پژوهشی را در این حوزه پر کنند؛ اما به دو دلیل از موضوع این پژوهش متفاوتند: دلیل نخست اینکه، این مقالات بر سلبریتی‌ها تمرکز داشتند در حالی که مقاله پیش رو بر میکروسلبریتی‌ها تمرکز دارد؛ دلیل دوم، مقالاتی که در حوزه میکروسلبریتی‌ها نوشته شده است درصد بودند یا این پدیده را دسته‌بندی کنند یا بازنمود آنها را در شبکه‌های اجتماعی تبیین کنند؛ اما در این مقاله پیامدهای اجتماعی میکروسلبریتی‌ها را در ساحت اینستاگرام بررسی می‌کند.

۲. مبانی نظری

مبانی نظری ما در این مقاله براساس رویکرد «سلبریتی‌زده شدن^۱ جامعه و فرهنگ» است که الیویر دریسنز^۲ آن را در سال ۲۰۱۳ در مقاله‌ای ذیل عنوان «سلبریتی‌زده شدن جامعه و فرهنگ: درک پویایی‌های ساختاری فرهنگ سلبریتی» مطرح کرده است. دریسنز در ابتدا به تفکیک مفهومی اصطلاحات سلبریتی‌سازی و سلبریتی‌زده شدن می‌پردازد. او «سلبریتی‌زده شدن» را برای آن دسته از تغییرات اجتماعی و

1. Celebritization

2. Olivier Driessens

فرهنگی به کار می‌برد که مستلزم حضور سلبریتی است. در مقابل «سلبریتی‌سازی»^۱ دربرگیرنده تغییرات فردی یا به شکل دقیق‌تر، فرایندی است که با آن افراد معمولی یا شخصیت‌های عمومی به یک سلبریتی تغییر می‌یابند که ستاره‌های فیلم، ستاره‌های دانشگاهی، سیاستمداران سلبریتی یا افراد متنفذ شناخته شده از آن جمله‌اند. سلبریتی‌سازی مستلزم کالایی شدن است. ازیک‌سو، سلبریتی‌ها هم کار و هم حاصل کار هستند (Dyer, 2004: 5)؛ یعنی صنعت سلبریتی، سلبریتی‌ها را شکل می‌دهد و به تولید و فروش سایر کالاها کمک می‌کنند. ازسوی دیگر، سلبریتیزه شدن نه فقط فردی بلکه در ساحت‌های اجتماعی رخ می‌دهد.

سلبریتیزه شدن به بهترین وجه می‌تواند به‌مثابه تحول ساختاری بلندمدت یا فرا-فرایند^۲ هم‌طراز با جهانی شدن، فردی شدن یا رسانه‌ای شدن قابل درک شود. این فرا فرایند معطوف به تغییرات مشخصی در ماهیت سلبریتی و نهادینه شدن فرهنگی و اجتماعی آن (جنبه کیفی‌اش) است. سلبریتیزه شدن با عطف توجه به ماهیت متغیر سلبریتی، همانند دمکراتیک‌سازی سلبریتی تلقی شده است؛ به‌عبارت‌دیگر شهرت مبتنی‌بر دستاورد^۳ به شهرت مبتنی‌بر رسانه^۴ تغییر یافته است. در اینجا، نیازی نیست افراد برای مشهور شدن دستاورد یا استعداد خاصی داشته باشند، بلکه صرف حضور در رسانه و به‌آسانی مشهور شدن کافی است (Driessens, 2013: 644). در یسنز معتقد است که اگر به تعاریف موجود و تبیین‌های احتمالی سلبریتیزه شدن نگاهی کلی بیندازیم متوجه درکی کل‌گرایانه از این فرا-فرایند و ماهیت بسیار مکانیکی و حتی علی می‌شویم. در این راستا او به ضرورت ترکیب دیدگاه‌های پراکنده درباره

-
1. Celebrification
 2. Meta-process
 3. Achievement -based Fame
 4. Media-driven Renown

سلبریتیزه شدن و بینشی همه‌جانبه نسبت به نمودها و پیشران‌های این سلبریتیزه شدن می‌پردازد. رویکرد سلبریتیزه شدن جامعه و فرهنگ، سه شاخص و سه پیشران را برای سلبریتیزه شدن مطرح می‌کند. شاخص‌ها عبارتند از: دمکراتیک شدن، متنوع شدن^۱ و مهاجرت. پیشران‌ها نیز شامل: رسانه‌ای شدن، شخصی شدن و کالایی شدن (Ibid.: 645).

همان‌طور که در بالا گفته شد، سه شاخص برای سلبریتیزه شدن جامعه و فرهنگ وجود دارد. نخستین شاخص دمکراتیک شدن است که به بی‌ارزش شدن شایسته‌سالاری در فرهنگ سلبریتی و تغییر از سلبریتی اکتسابی^۲ به انتسابی^۳ اشاره دارد (Draper, 2008: 3). شاخص دوم یعنی متنوع شدن، حکایت از این مسئله دارد که سلبریتی صرفاً به رسانه، سرگرمی و ورزش منحصر نمی‌شود؛ بلکه ساحت‌های سیاست، خوراک‌شناسی، کسب‌وکار و دانشگاه را نیز دربرمی‌گیرد. مهاجرت شاخص سوم را تشکیل می‌دهد که به معنی فرایندی است که از طریق آن سلبریتی‌ها هم از استقلال نسبی‌شان به‌عنوان یک شخصیت عمومی و هم از موقعیت سلبریتی بودنشان برای گسترش فعالیت‌های حرفه‌ای دیگر در عرصه اصلی خودشان یا در نفوذ به سایر عرصه‌ها استفاده می‌کنند (Driessens, 2013: 648).

پیشران‌های سلبریتیزه شدن فرهنگ و جامعه نیز به سه بخش تقسیم می‌شود. در بخش نخست، یعنی رسانه‌ای شدن، رسانه در بسیاری از ارزیابی‌ها از فرهنگ سلبریتی به‌عنوان یکی از مقصران اصلی چگونگی رونق یافتن و نهادینه شدن آن در فرهنگ و جامعه قلمداد می‌شود. در این برداشت، رسانه محدود به تکنولوژی‌های خاصی نیست بلکه دربرگیرنده اعمال اجتماعی هم هست، رسانه به‌عنوان سازمان و

1. Diversification
2. Achieved Celebrity
3. Attributed Celebrity

نهاد اجتماعی است (Krotz, 2009: 23). بخش دوم یعنی شخصی‌سازی به‌موازات فردی شدن پیش می‌رود، فرا-فرایندی که در جوامع شدیداً تمایز یافته غالب است. به‌عبارت‌دیگر، موقعیت سلبریتی دقیقاً در قلب فرهنگ عمل می‌کند و با برداشت‌هایی از فردیت تشدید می‌شود که زمینه ایدئولوژیک فرهنگ غربی هستند. درحالی‌که نتیجه شخصی شدن غلبه وسیع سوژه و جنبه‌های فردی بر عموم است کالایی شدن یا پیش‌ران سوم، با دادن ارزش‌های اقتصادی به افراد آنان را از سوژه‌های فردی به کالا تغییر می‌دهد (Driessens, 2013: 650-653).

۱-۲. میکروسلب‌ریتی‌ها و سلبریتیزه شدن جامعه و فرهنگ

نخستین بار «سنفت» مفهوم میکروسلب‌ریتی را وارد حوزه «مطالعات سلبریتی»^۱ کرد. او در فاصله سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۴ پژوهشی را در حوزه دخترهای دوربینی و مخاطبان‌شان انجام داد. این دخترهای دوربینی، آگاهانه تصاویر خود را در اینترنت برای همگان پخش می‌کردند و شهرت به‌دست می‌آوردند. سنفت این شکل از شهرت‌خواهی را «میکروسلب‌ریتی» نام نهاد که در آن کاربران از تکنولوژی‌ها و پلتفرم‌های رسانه‌های اجتماعی و اجرای نمایش در اینترنت برای به‌دست آوردن محبوبیت استفاده می‌کنند. راهبردهای عمده آنها کاشت یک تصویر همگانی از خود به‌عنوان یک برند و اندر کنش با بینندگان از راهکارهای عاطفی بود. سنفت با استفاده از دختران دوربینی به‌عنوان وسیله‌ای برای فهم این شکل نو از شهرت استدلال کرد که میکروسلب‌ریتی‌ها در اینترنت به چند دلیل مشابه سلبریتی‌ها در صنایع سرگرمی سنتی نیستند درحالی‌که سلبریتی‌های سنتی نوعی جدایی و فاصله‌گیری از مخاطبان را در کار خود اعمال می‌کنند، میکروسلب‌ریتی‌ها محبوبیت خود را برپایه حس اتصال و پاس‌خگویی اندر کنشی به مخاطبان‌شان استوار می‌کنند (Senft, 2008: 25).

در حالی که سلبریتی‌های سنتی احتمالاً بر اساس مهارت و چیره‌دستی‌شان شناخته شده‌اند، از میکروسلبریتی‌ها انتظار می‌رود خود را به صورت ویرایش نشده و مانند آدم‌های واقعی با مسائل واقعی نمایش دهند؛ در حالی که سلبریتی‌های سنتی ممکن است در میان مخاطبان پرشمار جهانی شهرت فراگیر داشته باشند، میکروسلبریتی‌ها محبوبیتی دارند که گرچه گستره محدودتری دارد، عمیق‌تر است. افزون‌بر آن، میکروسلبریتی‌ها در مقایسه با سلبریتی‌های سنتی مجبورند تعهد نیرومندتری به مخاطبان‌شان داشته باشند، چون شهرت میکروسلبریتی‌ها از راه جماعتی از بینندگان مشتاق در اینترنت بر ساخته می‌شوند، نه اینکه سازوکارهای صرف صنعت سنتی سرگرمی آنها را بسازد. مهم‌ترین خصلت‌های معرف میکروسلبریتی‌ها را می‌توان خاص‌بودگی، عجیب‌وغریب بودن و استثناگرایی دانست. خاص‌بودگی به معنی فریبنده‌سازی و شادانه‌سازی کردارها و توانایی‌هایی است که به شدت انحصاری هستند و مردم عادی نمی‌توانند بدون صرف سرمایه اقتصادی زیاد آنها را تجربه کنند. پدیده «بچه پول‌دارهای اینستاگرام» نمونه‌ای کلاسیک از خاص‌بودگی است. «عجیب‌وغریب بودن» خصلتی است که بر اساس ناآشنایی شکل می‌گیرد. در انتها نیز «استثناگرایی» حکایت از توانایی‌های نامعمول، کیفیت‌های حیرت‌آور یا مهارت‌های تخصصی یک شخص دارد؛ این شخص می‌تواند ذاتاً نخبه یا معمولی باشد، اما به دلیل «سرمایه فنی» خود توانسته جالب باشد یا تحسین شود (آبیدین، ۱۳۹۸: ۴۶-۵۸).

به‌طور کلی، میکروسلبریتی فردی است که با گذاشتن عکس و فیلم از لحظات خصوصی زندگی‌اش و همچنین بیان دیدگاه‌هایش در شبکه‌های اجتماعی نظیر اینستاگرام معروف و محبوب شده است. میکروسلبریتی‌های موفق که تعداد دنبال‌کنندگان زیادی جذب و حفظ کرده‌اند، برخی ویژگی‌های مشترک دارند برای مثال بیشتر آنها حس شوخ‌طبعی دارند، دیدگاه‌های خودشان در زمینه‌های مختلف را

شفاف بیان می‌کنند مهم‌تر از همه در اینستاگرام خود چیزی را به نمایش می‌گذارند که دنبال‌کنندگان آنها ندارند؛ اما رؤیای آن را در سر می‌پروراند. به عبارت دیگر با عکس، فیلم و نظرهایشان، آرزوی دنبال‌کنندگانشان را نمایش می‌دهند.

۳. روش‌شناسی پژوهش

جهت انجام پژوهش حاضر از روش کیفی استفاده شده و راهبرد کیفی مورد استفاده در این تحقیق، تکنیک نتنوگرافی بوده است. «نتنوگرافی» یا «اتنوگرافی مجازی» شاخه‌ای از اتنوگرافی سنتی است و یک روش کیفی جدید است که به محقق این توانایی را می‌دهد تا در مورد اجتماعات اینترنتی پژوهش عمیق انجام دهد. از نظر کوزینتس، نتنوگرافی روشی است که روش‌های سنتی اتنوگرافی نظیر مصاحبه رودررو و یادداشت‌های میدانی را با روش‌های آنلاین مانند مشاهده مشارکتی آنلاین و مبادلات ایمیلی ترکیب می‌کند (Kozinets, 2021: 20). در این روش محقق به اطلاع رسانه‌های کلیدی تحقیق دسترسی مداوم دارد. نتنوگرافی همچون اتنوگرافی سنتی از طریق «غوطه‌وری» محقق در زندگی اجتماعات یا فرهنگ‌های آنلاین به دنبال چیزی است که کلیفورد گیرتز از آن به «توصیف ضخیم» یاد می‌کند (Bowler, 2010: 1271). نتنوگرافی در اجرا شش مرحله اتنوگرافی را دنبال می‌کند: طراحی تحقیق، ورود، جمع‌آوری اطلاعات، تفسیر، تضمین استانداردهای اخلاقی و ارائه گزارش تحقیق. نتنوگرافی یا مردم‌نگاری مجازی سه مرحله اصلی دارد: در مرحله اول محقق در نقش یک «مشاهده‌گر صرف» است. در این مرحله محقق به‌عنوان مشاهده‌کننده فعالیت‌های افراد در فضای مجازی ظاهر می‌شود و سعی می‌کند تا فاصله خود را با تعاملات آنلاین میان افراد حفظ کند. در مرحله دوم محقق سعی می‌کند تا تجربه بیشتری درباره موضوع تحقیق به‌عنوان عضوی از اجتماع مجازی

کسب کند و تلاش می‌کند تا مشارکت فعال داشته باشد (Kozinets, 2021: 22-24). در این پژوهش نیز از حدود دو سال گذشته این مرحله آغاز شده و هدف محققان درک بهتر از احساسات، کنش‌ها و واکنش‌های مشارکت‌کنندگان است. در مرحله سوم محققان با انتخاب نمونه‌ها به تحلیل آنها پرداختند.

در این پژوهش از میان راهبردهای ده‌گانه نمونه‌گیری هدفمند از راهبرد نمونه‌گیری گلوله برفی استفاده شده است. از این‌رو محققان با افرادی گفتگو کرده‌اند که از جنبه‌های مختلف موضوع تحت مطالعه، اطلاعات و شناخت مناسب و نسبتاً کافی داشته باشند. این افراد را اصطلاحاً مطلعان یا دروازه‌بان می‌خوانند (Neuman, 2013: 441). تعداد نمونه‌ها برای انجام مصاحبه نیز از معیار اشباع نظری پیروی کرده است. اشباع نظری زمانی اتفاق می‌افتد که محقق به این نتیجه برسد که در یک مرحله از کار شباهت مفاهیم به دست آمده زیاد شده و مفاهیم جدیدی ظهور نمی‌کنند.

جهت تحلیل داده‌ها در این تحقیق از روش موضوعی (تماتیک) استفاده شده که آن را تحلیل درون‌مایه می‌خوانند. تحلیل تماتیک عبارت است از تحلیل مبتنی بر استقرای تحلیلی که در آن محقق از طریق طبقه‌بندی داده‌ها و الگویابی درون‌داده‌ای و برون‌داده‌ای به یک سنخ‌شناسی و درک تحلیلی دست می‌یابد. به عبارت دیگر، تحلیل تماتیک عبارت است از عمل مفهوم‌یابی و شناسایی تم‌های محوری با این هدف که داده‌ها چه می‌گویند. تشریح فرایند کدگذاری در جدول ۱ آمده است. به منظور افزایش اعتبار تحقیق، کدگذاری داده‌ها با استفاده از نرم‌افزار مکس کی دی ای ۲۰۱۸ انجام گرفت.

جدول ۱. فرایند تشریح کدگذاری

مرحله	گام	اقدام
	آشنا شدن با اظهارات مورد بررسی	مطالعه اولیه و مطالعه مجدد داده‌ها نوشتن ایده‌های اولیه
	ایجاد کدهای اولیه و کدگذاری	کدگذاری ویژگی‌های جالب داده‌ها
تجزیه متن	جستجو و شناسایی مقوله‌ها	تطبیق دادن کدها با مقوله‌های بالقوه استخراج مقوله‌ها از بخش‌های کدگذاری شده اظهارات کاربران پالایش و بازبینی مقوله‌ها
	ترسیم شبکه مقولات با استفاده از نرم‌افزار	بررسی و کنترل هم‌خوانی مضامین با کدهای استخراج شده انتخاب مقولات اصلی ترسیم نقشه‌های مقوله‌ها
تشریح متن	تحلیل شبکه مقوله‌ها	تعریف و نام‌گذاری مقوله‌ها توصیف و توضیح شبکه مقوله‌ها
ترکیب متن	تدوین گزارش	تلخیص شبکه مقوله‌ها و بیان مختصر و صریح مقوله‌ها مرتبط کردن نتایج تحلیل با سؤال تحقیق

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

روایی و پایایی در ننتوگرافی از طریق اعتباریابی با تحلیل مقایسه‌ای مداوم^۱ با رفت‌وآمد مکرر میان سه مرحله کدگذاری نسبت به دقت، سازگاری، ثبات، معناداری و عمومیت اطمینان کافی احراز شد و نتایج نهایی به‌دست آمده از داده‌ها هم از تراکم مفهومی^۲ و هم از تمایز مفهومی^۳ برخوردار است.

۴. تاکتیک‌های میکروسلب‌ریتی‌های ایرانی

براساس تحلیل صفحات اینستاگرام یازده میکروسلب‌ریتی ایرانی به این نتیجه رسیدیم که آنها همواره در راستای جلب هواداران، روش‌های متعددی را به‌کار



1. Conceptual Comparative Data Analysis

2. Conceptual Density

3. Conceptual Specificity

می‌برند. روش‌هایی که موجب شده آنها روزبه‌روز در اینستاگرام هواداران و قدرت تأثیرگذاری بیشتری پیدا کنند. در زیر خلاصه‌ای از تاکتیک‌های آنها بیان می‌شود.

جدول ۲. تاکتیک‌های میکروسلب‌ریتی‌ها در جهت جذب هواداران

توضیحات	تاکتیک	شماره
 <p>تصویر ۱. سوشا سبحانی، یکی از میکروسلب‌ریتی‌های اینستاگرامی</p>	<p>لاکچری بودن: آنها در عکس‌هایی که در صفحه خود بارگذاری می‌کنند، همواره شیک و مدرن به‌نظر می‌رسند.</p>	۱
 <p>تصویر ۲. رضا پرستش و محمدرضا احمدی</p>	<p>عکس گرفتن با سلبریتی‌های جریان اصلی: میکروسلب‌ریتی‌ها برای پراهمیت نشان دادن خود با سلبریتی‌های سنتی عکس می‌گیرند.</p>	۲

توضیحات	تاکتیک	شماره
 <p>تصویر ۳. محمدامین کریم‌پور همراه با وحید امیری (فوتبالیست)</p>		
<p>«چه خبرا؟ من که مست و پاتیلیم» (ساسی مانکن)؛ «همه دوستای دروغگو و جر زنتونو تگ کنید» (محمدامین کریم‌پور)؛</p>	<p>اصرار به واقعی بودن: میکروسلبریتی‌های ایرانی که درصدد هستند خود را از سلبریتی جدا کنند، بر این باورند که باید زندگی روزمره و لحظات ساده از زندگی را به نمایش گذارند. به همین دلیل آنها همواره می‌گویند که «من هم یکی هستم مثل شما» (اسلامی، ۱۳۹۶: ۵۲).</p>	۳
 <p>تصویر ۴. مستر مبین و عکس گرفتن با خارجی‌ها</p>	<p>عکس گرفتن با خارجی‌ها: آنها همواره تلاش می‌کنند که عکس‌هایی با مسافران خارجی داشته باشند که به ایران می‌آیند. هواداران نیز این‌گونه تفسیر می‌کنند که چون او با خارجی‌ها ارتباط دارد، آدم مهمی است.</p>	۴

توضیحات	تاکتیک	شماره
<p>«به مناسبت عید نوروز، به حرف شما گوش دادم و خواستم به صفایی بدم ولی الان در حد چیبیبیی پیشمونم!!!! خدایا!، نفسم بالا نمیداد» (ندا یاسی)؛ «من یک... بیرون بدم» «مامان شدم» (دنیا جهانبخت)؛ «من یک... بیرون بدم»</p>	<p>ارتباط لحظه به لحظه با مخاطبان: آنها بسیار تلاش می‌کنند که ارتباط لحظه به لحظه با هواداران خود برقرار کنند. بسیاری از آنها بیش از پنج پست در روز بارگذاری می‌کنند تا هواداران احساس کنند که اگر مرتب او را پیگیری نکنند، چیزی را از دست می‌دهند.</p>	۵
 <p>تصویر ۵. دنیا جهان بخت و همسرش</p>	<p>داشتن زندگی عاشقانه: میکروسلبریتی‌ها درصدد هستند تا به هواداران خود نشان دهند که زندگی عاشقانه‌ای دارند و روابطشان با همسرشان بسیار عالی است. آنها فیلم عروسی خود را به اشتراک می‌گذارند و در ماشین همراه با آهنگ می‌خوانند و فیلم آن را در اینستاگرام بارگذاری می‌کنند.</p>	۶
<p>عکس مدنظر حذف شد.</p>	<p>نمایش مدام زندگی روزمره: میکروسلبریتی‌ها بی‌اهمیت‌ترین مسائل زندگی روزمره خود مانند شستن ظرف‌ها، پاک کردن تلویزیون و سایر مسائل را به نمایش می‌گذارند تا هواداران احساس نزدیکی بیشتر داشته باشند.</p>	۷
<p>برخی از این تکیه کلام‌ها عبارتند از: «جون دل»، «عشق‌کولای من سلام» (سهیل سنگرزاده)، «جیگرت درآد» (مستر مبین)؛ «همه چی می‌خورم» (مه‌دیس بود)؛ «بچه اکباتان‌ام» (محمدامین کریم‌پور).</p>	<p>داشتن تکیه کلام منحصر به فرد: تکیه کلام برای میکروسلبریتی مانند تخلص برای شاعر است. داشتن تکیه کلام بر بازاریابی میکروسلبریتی بسیار مؤثر است.</p>	۸

مأخذ: همان.

۱-۴. آسیب‌شناسی اجتماعی میکروسلب‌ریتی‌های ایرانی در اینستاگرام

براساس تحلیلی که از اظهارنظرهای هواداران یازده میکروسلب‌ریتی صورت گرفت، کدهای متعددی استخراج شد. در میان مقولات، صرفاً مقولاتی معنادار تشخیص داده شده که تعداد آن از ۳۰ کد فراتر رفت.

جدول ۳. نمونه‌ای از کدهای به‌دست آمده

«اوووف چه جیگر شدی»، «... مارو»، «با این صدای...»، «ادای... رو در نیار»، «دوست دارم...»، «بی‌حس کردن با زن مثل گریه کردن پای قبر بدون مُرده هست»	گسترش کلیشه‌های جنسیتی
«واایی خدا هوس کردم دهنم آب افتاد»، «عجب معده‌ای داری لامصب»، «دهنم آب افتاد دختر»، «چقدر کفشات خوبه»، «به یک جفت گوشواره زیبا و ست لباس نیاز داری قشنگم»،	مصرف تظاهری
«خاک عالم به سرت الگوی جامعه»، «بی‌شعور و پست فترت‌تر از تو در جهان وجود ندارد»، «تو عر زنی هم خر بودنت ثابت شد»، «مچ‌مچ‌چک‌چک‌کرم مچ‌کرم ک این قد اسکولی»، «آره ارواح عمت»، «خفه شو... سگ».	خسونت کلامی
«هر سال عید می‌ترکونه ولی نمی‌دونه این بچه‌ها ازش یاد می‌گیرن جامعه رو خراب می‌کنه»، «به این پول ندیا عامل کوری نصفی از مردم ایران»، «امسال به‌خاطر آنلاین بودن مدرسه‌ها بیشتر بچه‌های دبستانی هم گوشی به‌دست هستن فقط با این هرزه که آوردی تو کلیپت این بچه‌ها شروع به پرس‌وجو کردن و دیدن فیلم‌های مبتذل این هرزه می‌کنند اونوقته که فاجعه اصلی شروع میشه»، «ساسی جان این زن پورن استاره این کلیپ تأثیر منفی می‌زازه رو کودکان و نوجوان نمی‌دونم چه هدفی داری ولی به وطن خودت خیانت نکن»، «نکنه مخاطب‌های کم سنتو می‌خوای از راه بدر کنی؟»	تغییر گروه‌های مرجع
«یعنی مطمئنی که سایته فیک نیست»، «خدایش اگر برنده بشم، پول رو به حسابم واریز می‌کنید؟»، «عجبا این سایتی که گذاشتیش خیلی راحت عضو شدن توش»	ترویج شرط‌بندی آنلاین
«یه تنه داری موزیک و فرهنگ هنری مملکتتو به قهقرا می‌بری درود بر تو بزرگمرد»، «موافق نیستم با شوخی کردن با این جور چیزا»، «تن فردوسی تو گور داره می‌لرز»، «شاهنامه‌شناسنامه و هویت حماسه‌ی ملی ایرانه به چپتون گرفتینشون و مسخرش میکنین»	از بین بردن ارزش‌های بالای اجتماعی
«حالش خیلویه، واقعاً برام جذاب بود»، «انگار من یکی از تماشاگران نیوکمپ بودم»، «یعنی خود اضطراب هستش»	گسترش فراغت انفعالی
«کجا دماغت رو عمل کردی؟ خیلی خوب بالا کشیدتش»، «مژه رو خوب نکاشتی من یک جای خوب سراغ دارم براش»، «باسنت را عمل کردی این‌قدر... شده»،	تبلیغات عمل زیبایی
«بابا کی به این مزخرفات ناظری گوش می‌ده»، «باز تو فیلسوف شدی برا ما ادای اینکه میاد تلویزیون، ها اعوانی، رو در نیار».	انزوای نخبگان

مأخذ: همان.

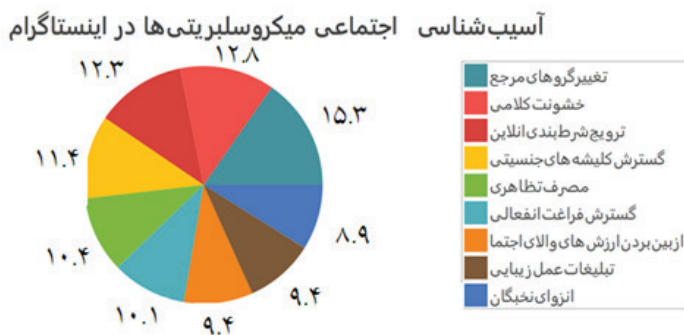
در شکل ۱ با استفاده از «نقشه مکس» در نرم‌افزار مکس کیو دی ای آسیب‌های میکروسلب‌بریتی‌ها نشان داده شده است.

شکل ۱. نقشه مکس. کیو. دی. ای از آسیب‌شناسی اجتماعی میکروسلب‌بریتی‌های ایرانی در اینستاگرام



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

نمودار ۱. فراوانی کدهای تحلیل

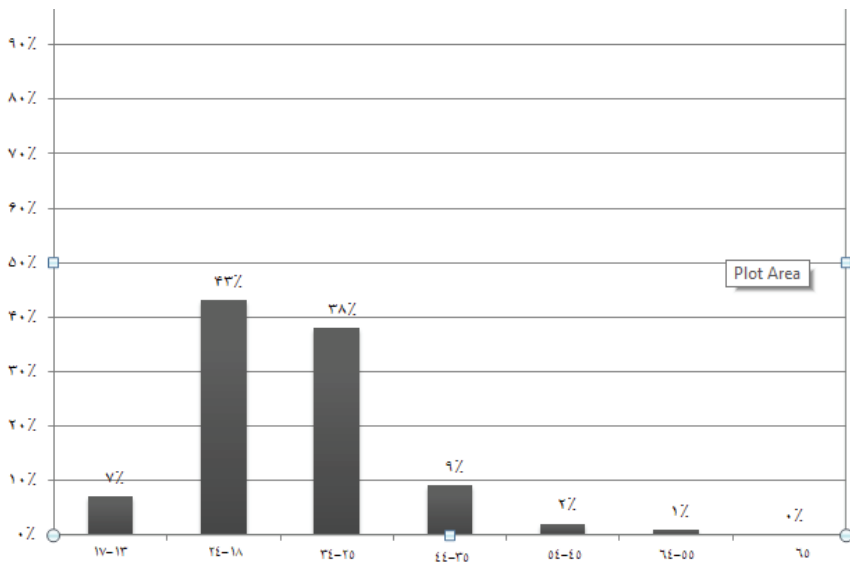


مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۴-۲. گروه‌های مرجع جدید

سایت هایپ‌آودیتور^۱، آماری از میانگین سنی کاربران میکروسلب‌ریتی‌ها ارائه می‌دهد که نشان‌دهنده شکل‌گیری مرجعیت جدید برای گروه‌های جوانان است. ۴۳ درصد از کاربران با میانگین سنی ۱۸ تا ۲۴ سال، ۳۸ درصد از کاربران با میانگین سنی ۲۵ تا ۳۴ سال بیشترین میزان دنبال‌کنندگان این میکروسلب‌ریتی‌ها را تشکیل می‌دهند که این نشان از تأثیرگذاری آنها در میان جوانان و شکل‌گیری گروه‌های مرجع جدید است.

نمودار ۲. میانگین سنی دنبال‌کنندگان ۱۱ میکروسلب‌ریتی پژوهش



مأخذ: همان.

۴-۳. ترویج شرط‌بندی آنلاین

سلب‌ریتی و شاخ‌های اینستاگرامی همواره یک وجه از حضورشان در شبکه‌های مجازی، وجه اقتصادی است. میکروسلب‌ریتی‌ها جنبه سرگرمی و تفریح شرط‌بندی

1. Hypeauditor

آنلاین را برجسته می‌کنند و از آن افسانه می‌سازند به این ترتیب شعارها به مرور به افسانه‌های شرط‌بندی آنلاین تبدیل می‌شوند. «لذت در دست شماست!» آنها با تمرکز بر ارتباطات قمارباز را وادار می‌کنند که مفهوم پول را فراموش کند. همه چیز در دستان ماست! همه خطرات و آسیب‌های قمار را همین جملات به ورطه فراموشی می‌کشاند. بخت با شما یار است! این شعار به گونه‌ای طراحی شده که جنبه معاملاتی قمار و پولی که از دست می‌دهید را فراموش کنید. چنانچه مالباختگان سایت‌های شرط‌بندی به نقش میکروسلبیتهای، اشاره می‌کنند: «هروقت موتور جستجوی اینستاگرام را باز می‌کردم، پویان مختاری را می‌دیدم و تبلیغ‌های رنگارنگ سایت شرط‌بندی‌اش»؛ «بیو پیج را بکش بالا تا خوشبخت شوی. فریب خوردم. فریب همین پست‌ها و تبلیغات. نه فقط من که سه رفیق هم همین بلا سرشان آمد... از سر کنجکاوی عضو سایت‌های شرط‌بندی شدم آن هم نه یک سایت. در سه سایت عضو شدم، اولش برای تفریح و سرگرمی. دورهم با رفیقانم جمع می‌شدیم و در سایت پویان مختاری، ساشا سبحانی و میلاد حاتمی عضو شدیم تا ببینیم کدام یک از سایت‌ها بهتر برد می‌دهد. از ۱۰۰ هزار تومان شروع کردم به شارژ کردن حساب‌ها. اولش برای این سرگرمی و کنجکاوی خیلی زود تبدیل شد به یک اعتیاد ویرانگر».

۴-۴. گسترش کلیشه‌های جنسی

کلیشه‌های جنسیتی، تصویر ذهنی یکنواخت و قالب‌بندی رفتارهای خاص زنان و مردان را ارائه می‌دهند که آزمون و بررسی نشده است. در این امر زنان و مردان در جامعه خلق و خویی دارند که موجب می‌شود رفتارشان با یکدیگر متفاوت باشد. به عبارت دیگر، زنان خصوصیات دارند که مردان آن را ندارند و برعکس. شبکه‌های مجازی به عنوان رسانه نقشی اساسی در جامعه‌پذیری دارند و می‌توانند پدیده

کلیشه‌های جنسیتی را تقویت یا تضعیف کنند (صادقی فسایی و همکاران، ۱۳۸۳: ۶۹-۶۶). بررسی پیام‌ها نشان می‌دهد میکروسلبیریتی‌ها برای به‌دست آوردن مخاطب از کلیشه‌های جنسی به‌وفور استفاده می‌کنند و این کلیشه‌های جنسی میان طرفداران آنها به‌شدت گسترش می‌یابد.

۴-۵. گسترش مصرف تظاهری

باکاک معتقد است برخی جامعه‌شناسان مصرف را صرفاً در خدمت رفع نیازهای مادی و جسمانی نمی‌دانند، بلکه از نشانه‌ها و نمادهای فرهنگی و واجد جنبه‌های اجتماعی و فرهنگی انباشته شده می‌دانند. در جامعه ایران نیز اشکال تازه‌ای از مصرف رخ داده و رو به افزایش است که بیش از تحلیل‌های صرف هزینه-فایده‌ای مستلزم تحلیل‌های فرهنگی-اجتماعی است (رضوی‌زاده هروی و همکاران، ۱۳۹۶: ۴۲). عوامل متعددی در گسترش مصرف نقش داشته که بی‌شک صنعت تبلیغات از رهگذر میکروسلبیریتی‌ها یکی از این عوامل است. اکنون جامعه ایران از مصرف توده‌ای به‌سمت نمایش توده‌ای در حرکت است و دیگر مصرف صرف رضایت‌بخش نیست. رضایت، از نمایش مصرف به‌دست می‌آید؛ خوشمزه بودن غذا و لذت بردن از آن رضایت‌بخش نیست. وقتی بسیار راضی می‌شویم که از غذا عکس بگیریم و صدها نفر تصویر آن عکس را در صفحه ما ببینند. نکته دیگری که در این موضوع باید به آن توجه شود این است که مصرف تظاهری در بسیاری از جوامع در «اقتصاد پساکمیابی» یا اقتصاد وفور و نعمت صورت می‌گیرد؛ این در حالی است که در ایران مصرف افاده‌ای در وضعیت «اقتصاد نایابی» در حال رشد است و این تبعات اجتماعی خواهد داشت. به‌عبارت‌دیگر نایاب بودن پول برای خرید است (علی‌خواه، ۱۳۹۹).

۴-۶. انزوای نخبگان

در سال‌های اخیر با توجه به اینکه تعداد کاربران فضای مجازی افزایش چشمگیری داشته است، نخبگان رغبتی به حضور در عرصه‌های سیاسی و اجتماعی نشان نداده‌اند (مقدس، ۱۴۰۰: ۵۷-۵۸) و این انزوا و روی‌گردانی آنان از جامعه، بی‌شک تأثیرات مخربی بر علم، سیاست، فرهنگ و جامعه می‌گذارد. نبود نخبگان در شبکه‌های اجتماعی به شدت احساس می‌شود و در مقابل میکروسلبریتی‌ها با کمال تعجب و ناباوری جای آنها را در جامعه گرفته‌اند و در شبکه‌های اجتماعی جلوه‌گری می‌کنند.

۴-۷. از بین بردن ارزش‌های والای اجتماعی

ارزش‌های والای اجتماعی و دینی مانند احترام به پدر و مادر، گرایش به رفتارهای نوع‌دوستانه، تقویت بنیاد خانواده و ... اساسی‌ترین بنیاد دینی و اجتماعی در جامعه ما بوده است. ارزش‌هایی که به کمک آن می‌توانند به میزان نظم و همبستگی جامعه پی‌برد؛ زیرا اساس هر جامعه را تعلق شکل می‌دهد که ریشه در وابستگی و ارتباط به جمع یا احساس عضویت دارد؛ بنابراین با تقویت آن می‌توان بر نظم و همبستگی جامعه افزود. این در حالی است که گسترش شبکه اجتماعی و ظهور میکروسلبریتی‌ها فضایی را ایجاد کرده است که این ارزش‌ها در حال تضعیف شدن هستند. میکروسلبریتی‌ها این ارزش‌ها را هدف قرار داده‌اند تا طرفداران بیشتر کسب کنند. در همین راستا چالشی با عنوان چالش لخت کردن یا پایین کشیدن شلوار در اینستاگرام به راه افتاد و عده‌ای از نوجوانان برای جذب طرفدار و لایک بیشتر به آن روی آوردند. این چالش که بیشتر در محیط خانوادگی انجام می‌شد فرد به صورت ناگهانی در مقابل دوربین شلوار خواهر یا مادر (یکی از بزرگ‌ترهای خود) و حتی یک رهگذر را پایین می‌کشید. میلاد حاتمی، یکی از میکروسلبریتی‌های اینستاگرام، این چالش را نخستین‌بار در اینستاگرام خود مطرح کرد.

۸-۴. تبلیغات عمل زیبایی

امروزه شاهد گسترش عمل‌های جراحی در جامعه هستیم. با وجود اینکه گرایش به نشان دادن زیبایی در همه افراد طبیعی است اما این موضوع در جامعه در حال گسترش است. این امر از طریق فشارهای هنجاری و نگاه شیء‌گونه به بدن در فرهنگ مصرفی خصوصاً در شبکه‌های اجتماعی و رسانه‌ها بسیار مطرح می‌شود. بدن و نگرانی نسبت به آن به یکی از موضوع‌های مهم در جامعه تبدیل شده است. پژوهشی که به صورت خاص درباره جراحی زیبایی انجام گرفته، نشان می‌دهد جراحی زیبایی موجب اختلال در زندگی روزمره، مخاطرات جسمی، انزوای اجتماعی و وسواس زیبایی می‌شود. همین امر صنعت زیبایی را رونق می‌دهد و در شبکه‌های اجتماعی تبلیغات گسترده‌ای انجام می‌شود. صنعت زیبایی، سبک زندگی میکروسلب‌ریتی‌ها را رسانه‌ای می‌کند و آن را به عنوان سبک زندگی سزاوار تقلید نشان می‌دهد، اندام میکروسلب‌ریتی‌ها را معیار قرار می‌دهد و برای جامعه «بدن استاندارد» تعریف می‌کند و سایر بدن‌ها غیراستاندارد تعریف می‌شوند.

۹-۴. گسترش فراغت انفعالی

فراغت انفعالی، مقطعی و برنامه‌ریزی نشده، بیشترین استعداد را برای مصرفی شدن فراهم می‌سازد. معنا کردن فراغت به کاری که می‌بایست در برهه زمانی خاص و برای نتایج سریع انجام گیرد، مصرفی شدن آن را به همراه دارد. به بیان دیگر فراغت انفعالی به کالا یا خدماتی تلقی می‌شود که بهره‌مندی از آن به سرگرمی منتهی می‌شود. در تشریح مقوله سرگرمی و تمایز آن با حوزه عام‌تر فراغت، لذت‌بخشی، محدود شدن به افرادی که نقش سرگرم کردن مخاطبان خود را دارند (مانند خوانندگان، بازیگران فیلم و تلویزیون، ورزشکاران و میکروسلب‌ریتی‌ها) وابستگی آن به صنعتی که تولیدکننده و حامی آن است را می‌توان ویژگی‌های مصرف سرگرمی دانست. دنبال

کردن سرگرمی در وهله اول و اساساً با هدف کسب لذت فوری صورت می‌گیرد و آن را می‌توان فراغتی اتفاقی خواند که لذت بردن از آن به آموزش و مهارت چندانی نیاز ندارد و بیشتر فراغت‌های بزهکارانه نیز در این مقوله قرار می‌گیرند که خود مستلزم بهره‌مندی از سرمایه فرهنگی و انسانی بالاتری است (ذکایی، ۱۳۹۵: ۱۲۹-۱۲۸). چنانچه در بحث شرط‌بندی‌های آنلاین میکروسلبریتی‌هایی مانند میلاد حاتمی به آن اشاره شد. میکروسلبریتی نوعی فراغت اتفاقی و بدون برنامه، هزینه کردن و استفاده کوتاه و گذرا از فرصت‌های موجود را بر تجربه فراغتی جوانان تحمیل می‌کند.

۱۰-۴. گسترش خشونت کلامی

خشونت آن‌گونه که در افکار عمومی تصور می‌شود، صرفاً محدود به خشونت فیزیکی و بدنی نیست. بسیاری تصور می‌کنند که درگیری‌های فیزیکی یا کتک‌کاری مظهر خشونت است؛ این در حالی است که دامنه تعریف وجوه عینی خشونت لایه‌های گسترده‌تری از رفتارهای انسانی را دربرمی‌گیرد که از جمله لایه زیرین خشونت کلامی است. خشونت کلامی امروزه همراه انسان وارد شبکه‌های اجتماعی و اینستاگرام شده است و مفاهیم تخصصی درباره خشونت کلامی وارد فرهنگ اصطلاحات اینترنت شده است. از نمونه این مفاهیم می‌توان به «ترول»، «پیام‌های آتشین» و «اوباش اینترنتی» اشاره کرد (عبداللهی‌نژاد و مجلسی، ۱۳۹۷: ۷-۴). میکروسلبریتی برای کسب دنبال‌کننده بیشتر عامدانه پست‌هایی را منتشر می‌کند که به خشونت کلامی دامن زند. در تحلیل اظهارنظرهای پست‌های متعدد، شاهد گسترش خشونت کلامی هستیم. در مورد «کلیپ جدید ساسی مانکن با پورن استار معروف آمریکایی» از میان تحلیل نظر هواداران، اظهارنظرهای مرتبط با خشونت کلامی بسیار زیاد است؛ اظهارنظرهایی که بیان آن به‌لحاظ ادب در اینجا ممکن نیست.

۵. جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و پیشنهادها

تا چند سال پیش، سلب‌ریتی‌ها برای دیده شدن بیش از امروز، به واسطه‌هایی همچون تلویزیون و سینما نیاز داشتند به‌خصوص در ایران که رادیو و تلویزیون تحت حکمرانی کامل حاکمیت است، ابتکار عمل بیشتر در خدمت نهادهای حکومتی بود و اثرگذاری مستقیم سلب‌ریتی‌ها بر جامعه و خیل هوادارانشان به این شکل نبود. با آمدن و فراگیر شدن شبکه جهانی اینترنت و ظهور وب‌سایت‌ها، بلاگ‌ها، تالارهای گفتگو و ... این پایگاه‌ها نیز به حلقه‌های واسطه اضافه شدند؛ اما انقلابی که رخ داد، انقلاب شبکه‌های اجتماعی بود. انقلاب شبکه‌های اجتماعی پدیده‌های متعددی را خلق کرد که یکی از آنها میکروسلب‌ریتی‌هاست. مفهوم میکروسلب‌ریتی کاربردی گسترده، پرتکرار و روزافزون در بین مردم و شبکه‌های اجتماعی داشته است. میکروسلب‌ریتی‌ها دیگر شخصیت یا مفهومی نیستند که تنها در رسانه‌ها و فضای مجازی حضور داشته باشند، بلکه در خلوت افراد و در شخصی‌ترین تصمیم‌گیری‌های آنها به‌خوبی مشاهده می‌شوند. اگر روزی تصور می‌شد که سلب‌ریتی‌ها تنها در ساحت فرهنگ تأثیرگذارند، امروز مسلم شده است که آنها در ساحت‌های متعدد از جمله اقتصادی و اجتماعی به‌طور گسترده تأثیرگذارند.

تأثیرات گسترده میکروسلب‌ریتی‌ها در فضاهای متعدد موجب گسترش پژوهش در این حوزه شده است. یکی از ساحت‌های تأثیر میکروسلب‌ریتی‌ها ساحت اجتماعی است. تاکنون پژوهش‌های پراکنده‌ای در این حوزه صورت گرفته است که بیشتر بر عوامل شکل‌دهنده، سبک زندگی، گونه‌شناسی، کنشگری، زندگی روزمره، خشونت کلامی میکروسلب‌ریتی متمرکز بوده است؛ اما تاکنون پژوهشی انجام نگرفته است که به بررسی پیامد فعالیت‌های میکروسلب‌ریتی‌ها در ساحت اجتماعی و آسیب‌شناسی آن بپردازند. در این مقاله درصدد پاسخ به این پرسش بودیم که گسترش پدیده

میکروسلبریتی در ایران چه پیامدها و آسیب‌هایی در ساحت اجتماعی دارد. در پاسخ به این پرسش با تحلیل اظهارنظرهای کاربران ۱۱ میکروسلبریتی با استفاده از روش مردم‌نگاری اینترنتی به این نتیجه رسیدیم که میکروسلبریتی‌ها آسیب‌های متعددی بر ساحت اجتماعی دارند که شامل تغییر گروه‌های مرجع، ترویج شرط‌بندی آنلاین، گسترش کلیشه‌های جنسی، گسترش مصرف تظاهری، انزوای نخبگان، از بین بردن ارزش‌های والای اجتماعی، گسترش تبلیغات عمل زیبایی، گسترش فراغت انفعالی و خشونت کلامی می‌شود.

از این رو می‌توان پیشنهادهایی را در این خصوص بیان داشت:

۱. گسترش سواد رسانه‌ای از سوی نهادهای متولی، به‌طور خاص صداوسیما،
۲. ضرورت ایجاد سازوکاری حقوقی برای مدیریت محتوایی که میکروسلبریتی‌ها منتشر می‌کنند.
۳. مدیران و سیاستگذاران بهتر است تعامل رسمی و غیررسمی خود را با میکروسلبریتی‌ها افزایش دهند. افزایش تعامل غیررسمی با میکروسلبریتی‌ها و القای حس صمیمیت به آنان از طرف مدیران باعث می‌شود نوعی صمیمیت عاطفی میان سلبریتی‌ها و ساختار حاکم به‌وجود آید و آنان را بیش‌ازپیش همراه کند.

منابع و مآخذ

۱. آیدین، کریستال (۱۳۹۸). *سلبی‌تی‌های اینترنتی*، ترجمه احسان شاه‌قاسمی، تهران، انتشارات سوره مهر.
۲. اسلامی، الهه، سیدهاشم موسوی و فردین علی‌خواه (۱۳۹۹). «سلبی‌تی‌های مجازی؛ غریبه‌های آشنا در عصر رسانه‌های اجتماعی گونه‌شناسی زنان مشهور ایرانی در رسانه اینستاگرام»، *مطالعات فرهنگی و ارتباطات*، سال شانزدهم، ش ۵۹.
۳. اکبرزاده جهرمی، جمال‌الدین و مسعود تقی‌آبادی (۱۳۹۸). «ستاره‌های خرد ایرانی در قاب سلفی: مطالعه نشانه‌شناختی شهرت خرد در اینستاگرام»، *فصلنامه مطالعات فرهنگ - ارتباطات*، ۲۰ (۴۶).
۴. حسینی، فائق و علیرضا دهقان (۱۳۹۹). «مطالعه فرهنگ شهرگی در فضای رسانه‌ای ایران با تمرکز بر کنشگری شهروندان تهرانی در شبکه‌های اجتماعی»، *رسانه*، ش ۱۲۰.
۵. ذکایی، محمدسعید (۱۳۹۵). *فراغت، مصرف و جامعه: گفتارهایی انتقادی*، تهران، نشر تیسرا.
۶. رضوی‌زاده هروی، ندا، علی یوسفی، حسین به‌روان و علی‌اصغر سعیدی (۱۳۹۶). «موجه‌سازی مصرف تظاهری (مورد مطالعه: مصرف کالاها و خدمات مدیریت بدن در زنان مشهد)»، *راهبرد فرهنگ*، دوره ۱۰، ش ۳۸.
۷. صادقی فسایی، سهیلا و شیوا کریمی (۱۳۸۳). «کلیشه‌های جنسیتی سریال‌های تلویزیونی ایرانی سال ۱۳۸۳»، *زن در توسعه و سیاست*، ۳ (۳).
۸. عباسی، عاطفه و علی جعفری (۱۳۹۹). «تأثیر کنش‌های اینستاگرامی سلبی‌تی‌ها بر سبک زندگی کاربران ایرانی»، *پژوهش‌های ارتباطی*، سال بیست‌وهفتم، ش ۱، (پیاپی ۱۰۱).
۹. عبداللهی‌نژاد، علیرضا و نوشین مجلسی (۱۳۹۷). «خشونت کلامی در فضای مجازی؛ مطالعه موردی اظهارنظرهای دنبال‌کنندگان در صفحات اینستاگرام هنرمندان ایرانی»، *مطالعات رسانه‌های نوین*، سال چهارم، ش ۱.
۱۰. علی‌خواه، فردین (۱۳۹۹). «حرکت از مصرف انبوه به نمایش انبوه»، www.moroor.org.
۱۱. کشور، آلیس (۱۳۹۸). *فرهنگ شهرت*، تهران، سازمان انتشارات پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات.
۱۲. محسنیان‌راد، مهدی (۱۳۹۹). *رسانه‌شناسی*، تهران، انتشارات سمت.

۱۳. مقدس، عاطفه (۱۴۰۰). «مطالعه تأثیر کنش‌های سیاسی سلبریتی‌ها بر کاربران شبکه اجتماعی»، فرهنگ شهرت، سال دوم، ش ۵.

۱۴. مهرپرور، سمانه (۱۳۹۸). «بازنمود زندگی روزمره در صفحات میکروسلبیتی‌های زن اینستاگرام»، مطالعات ماهواره و رسانه‌های جدید، ش ۱۸ و ۱۹.

15. Bowler, Jr Gary M. (2010). "Netnography: A Method Specifically Designed to Study Cultures and Communities Online", *The Qualitative Report*, Vol. 15.
16. Draper, P. (2008). "On Disintermediated Culture, Education, and Craft", Paper Presented to the Fourth Annual Art of Record Production Conference, Lowell, M.A.
17. Driessens, Olivier (2013). "The Celebritization of Society and Culture: Understanding the Structural Dynamics of Celebrity Culture", *International Journal of Cultural Studies*, 16(6).
18. Dyer, R. (2004). *Heavenly Bodies: Film Stars and Society*, 2nd edn, New York, Routledge.
19. Kellner, D. (2009). "Barack Obama and Celebrity Spectacle", *International Journal of Communication* 3. Available at: <http://ijoc.org/ojs/index.php/ijoc/article/view/559> (accessed August 2012).
20. Khamis, Susie, Lawrence Ang and Raymond Welling (2016). "Self-branding, 'Micro-celebrity' and the Rise of Social Media Influencers", *Celebrity Studies*. 10.1080/19392397.2016.1218292.
21. Kozinets, Robert V. (2021). *Netnography Unlimited*, Routledge.
22. Krotz, Friedrich (2009). "Mediatization: A Concept with Which to Grasp Media and Societal Change", In: Lundby K (ed.) *Mediatization: Concept, Changes, Consequences*, New York: Peter Lang.
23. Neuman, W.L. (2013) *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*, 7th Edition, Boston: Allyn and Bacon.
24. Senft, Terri (2013). "Microcelebrity and the Branded Self", In *a Companion to New Media Dynamics*, January.
25. Senft, Theresa M. (2008). *Camgirls: Celebrity & Community in the Age of Social Networks*, New York, Peter Lang Publishers.
26. www.hypeauditor.com

چالش‌های تقنینی و قضایی قانون پیشگیری و مقابله با تقلب در تهیه آثار علمی مصوب ۱۳۹۶

حسین آقابابایی* و کورش اردلانی**

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۱/۲۲	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۰۶	شماره صفحه: ۲۳۰-۲۰۵
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

ماده واحد قانون پیشگیری و مقابله با تقلب در تهیه آثار علمی مصوب سال ۱۳۹۶، در ردیف مقرراتی است که در راستای حمایت از حقوق مالکیت معنوی و تکریم علم اصیل و سودمند، پیشگیری و مقابله با سوءفشار در حوزه علم و فناوری به قصد کسب منفعت مالی یا تحصیل مدرک یا امتیاز علمی تصویب شده است. با توجه به گذشت یک دوره پنج‌ساله از اجرای قانون، هدف و زمینه این تحقیق ارزیابی نحوه اجرا و بررسی چالش‌های تقنینی و قضایی به‌منظور ارائه راهکار و پیشنهاد‌های مفید به سیاستگذار علم و فناوری و قانونگذار است. در این نوشتار به روش تفسیری و تحلیلی و با تحلیل محتوای قانون و رویه قضایی، چالش‌های تقنینی و قضایی بررسی و با توجه به تصمیم‌های قضایی صادر شده در پرونده‌های مربوط به تقلب در تهیه آثار علمی، پیشنهاد‌های لازم برای اصلاح قانون و رویه قضایی به‌منظور کارآمدی قانون و وصول به اهداف مورد نظر ارائه شده است. یافته‌های این تحقیق حاکی است با وجود تلاش دستگاه سیاستگذار، اهداف مورد نظر قانون در هر دو راهبرد پیشگیری و مقابله با تقلب علمی، با چالش‌هایی مواجه است که با توجه به تجربه اجرای قانون، از طریق تعامل مرجع سیاستگذار علم و فناوری با سیاست‌جنایی تقنینی و قضایی، می‌توان کارآمدی پاسخ‌های پیش‌بینی شده در قانون را برای کاهش تقلب در تهیه آثار علمی تقویت کرد.

کلیدواژه‌ها: تقلب علمی؛ قانون پیشگیری و مقابله با تقلب علمی؛ حقوق مالکیت فکری؛ سیاستگذار علم و فناوری؛ سیاست جنایی تقنینی و قضایی

* دانشیار گروه حقوق، دانشکده ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه گیلان (نویسنده مسئول)؛

Email: aghababaei@guilan.ac.ir

** دکترای حقوق خصوصی، مدرس دانشکده حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران شمال؛

Email: kouros.ardalani@gmail.com

مقدمه

علم و دانش علاوه بر اینکه براساس آموزه‌های دینی، نور و روشنایی و چراغ عقل و حکمت است،^۱ سرچشمه توسعه، تعالی و حرکت جامعه در لبه مرزهای دانش و ابزار اقتدار و استقلال کشورها محسوب می‌شود. دانشگاه‌ها و مراکز علمی و تحقیقاتی به‌عنوان کانون اصلی علم و پژوهش با آموزش و تربیت دانشمندان متعهد، نقش و جایگاه مهمی در توسعه جوامع دارند اما همواره لازم است که تولید علم و دانش با حفظ اصالت و استواری خود، مبدأ نور و رهایی بخشی از تاریکی باشد و حاملان علم و دانشمندان با تلاش و کوشش در تحصیل دانش و تولید علم نافع بر صدر بنشینند و مورد تکریم جامعه باشند. از این رو برای حفظ اصالت و ارزش کار آنها، باید در کنار فعالیت‌های ضروری برای توسعه آموزش و پژوهش، مراقب برخی انحراف‌ها در حوزه تولید علم بود.

در مقام مقایسه می‌توان گفت، برای داشتن یک گلخانه کوچک یا مزرعه بزرگ، علاوه بر تلاش برای کشت نهال یا بذر مرغوب، باید مراقب آفت‌ها و علف‌های هرز بود که خود را بسیار شبیه محصول اصلی می‌کنند و از مواد مغذی در خاک بهره می‌برند. در این صورت باید از فرصت رشد یافتن آنها پیشگیری یا در صورت بروز و ظهور، با گسترش آنها با ابزار و روش مناسب مقابله کرد. به همین ترتیب در محیط‌ها و مجامع علمی نیز باید از بروز یا گسترش انحراف‌ها یا علف‌های هرز که با عناوین «سرقت ادبی»،^۲ «انتحال»،^۳

۱. در روایات متعدد از پیامبر اسلام (ص) نقل شده است که فرمودند: العلم نور و ضیاء یقذفه الله فی قلوب أولیائه، و نطق به علی لسانهم (فیض کاشانی، ۱۴۰۶: ۴۳۸) از حضرت علی (ع) نقل شده که العلم مصباح العقل (غررالحکم، ۱۵۸۳) و از امام صادق (ع) نقل شده است: العلم نور یقذفه الله فی قلب من یشاء (مهریزی، ۱۴۲۹، ۶۹/۱؛ فیض کاشانی، ۱۴۰۶: ۴۱۰/۱).

2. Plagiarism (Plagiarism is The Theft of Intellectual Property. Patricia I. Fusch et al، 2017: 57).

۳. جلال‌الدین همایی در کتاب فنون بلاغت و صناعات ادبی در چاپ نوزدهم صفحه ۳۵۸ درباره انتحال نوشته‌اند: «انتحال به معنی سخن دیگری بر خویش بستن است، و در اصطلاح آن است که گفته یا نوشته دیگری را عیناً، حرف به حرف و بی‌کم و زیاد، بدون تصرف و تغییر، یا با اندک تصرفی که از حدود تغییر تخلص شعری و نام کتاب و مؤلف تجاوز نمی‌کند به خود نسبت دهند» (به نقل از: هاشمی‌پور، ۱۳۸۲: ۲۸۸؛ امین، ۱۳۹۱: ۴۱).

«سایه‌نویسی»^۱، تقلب علمی، سرقت علمی و عناوین مشابه معرفی شده‌اند به صورت دقیق و علمی پیشگیری یا با آنها مقابله کرد.

برابر گزارش رسمی مراکز علم‌سنجی و نمایه‌های معتبر، آمار تولیدات علمی کشور ایران به خصوص در قسمت مقاله‌های منتشر شده در مجله‌های بین‌المللی در سال‌های اخیر افزایش چشمگیری یافته که خوشحالی از این موفقیت با گزارش همان مراکز، از رشد مقاله‌های تقلبی و اصطلاحاً خارج شده از مقاله‌های معتبر (سلب اعتبار شده)^۲، به نگرانی سیاستگذار علم و فناوری و محافل علمی و دانشگاهی تبدیل شده است (مرادی و جنوی، ۱۳۹۷). رشد قارچ‌گونه مؤسسه‌ها و شرکت‌های مختلف با عنوان‌های غیرواقعی مشاوره در پژوهش، ترجمه و ویراستاری و خدمات پذیرش مقاله در مجله‌های خارجی و داخلی و ... که برخی از آنها در واقع با دریافت وجه به تهیه محتوای پژوهشی برای دیگران اقدام می‌کنند، زمینه‌ساز مطالبه افکار عمومی شد تا متولی اصلی دانش و پژوهش کشور یعنی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، اقدام‌های کنشی و واکنشی مختلفی را برای تدبیر این وضعیت در دستور کار قرار دهد.

با توجه به جرم بودن رفتارهایی که به‌عنوان سرقت علمی / ادبی شناخته شده‌اند^۳، یکی از پدیده‌های جدیدی که سیاستگذار علم و فناوری با آن مواجه است، موضوع «سایه‌نویسی»^۴ یا «تقلب قراردادی» و افزایش فعالیت گسترده افراد و مؤسسه‌هایی

1. Ghostwriting is Defined as Writing in the Name of Another for Publication Under Another's Name. (Patricia I. Fusch et al. 2017: 57)

۲. Retract articles این دسته مقالات در تارنمایی با عنوان <https://retractionwatch.com> درج و آگاهی‌رسانی می‌شود و نویسندگان به اشتباه خود اذعان یا چنانچه توضیحی دارند در آنجا درج می‌کنند.

۳. رجوع شود به: مواد ۲۳ تا ۲۸ قانون حمایت از مؤلفان و مصنفان و هنرمندان، مصوب ۱۳۴۸، بند «۹» از ماده (۶) و تبصره ذیل آن از قانون مطبوعات مصوب ۱۳۶۴.

۴. Ghost-writing فریب عمدی خوانندگان با انتساب تألیف یک اثر به شخص واقعی، زنده یا مرده که آن را نوشته است. سایه‌نویسی در مفهوم تقلب قراردادی، نویسندگی شیخ یا روح (Pseudo-authorship) نیز شناخته می‌شود. بدین جهت که دو طرف یعنی مشتری و ارائه‌دهنده خدمات با هم توافق و شرط می‌کنند که در ازای دریافت پول یا هر ارزش دیگری متنی برای مشتری آماده شود و هیچ‌گونه اثری از نویسنده واقعی در اثر ذکر نشود از آن به تقلب

است که به حسب ظاهر به سرقت علمی و کپی کردن آثار علمی دیگران اقدام نمی‌کنند، بلکه فعالیت آنها تهیه و عرضه محتوا و مدارک علمی مانند پایان‌نامه، رساله یا مقاله و طرح پژوهشی و تحقیقاتی برای دیگران است. متقاضیان این محتوا که علی‌القاعده دانشجویان تحصیلات تکمیلی یا اعضای هیئت علمی آموزشی یا پژوهشی دانشگاه‌ها و مراکز علمی و تحقیقاتی هستند، با ارائه این آثار که دیگران و به قصد انتفاع مادی تهیه کرده‌اند، به‌عنوان اثر علمی تولید شده توسط خود برای دریافت مدارک و مدارج علمی و تحصیلی یا امتیازات استخدامی و ... استفاده می‌کنند. با توجه به اهمیت این موضوع و با توجه به خلأ قانونی موجود، یکی از اقدام‌های ضروری در این زمینه، جرم‌انگاری این رفتارها تشخیص داده شد^۱ و با تمهید مقدمات و پیشنهاد لایحه قانونی از طرف وزارت علوم و نظرات تکمیلی قانونگذار، در سال ۱۳۹۶ ضمانت اجرای کیفری و انتظامی جدیدی با تصویب «قانون پیشگیری و مقابله با تقلب در تهیه آثار علمی» از سوی قوه مقننه وضع و با مقداری تأخیر، آیین‌نامه اجرایی آن نیز در قوه مجریه به تصویب رسید. شاکله اصلی این قانون، مقابله با فعالیت‌های حرفه‌ای و تشکیلاتی شکل گرفته در فضای عمومی و خیابان‌ها و اطراف مؤسسه‌های علمی و دانشگاه‌ها یا در فضای مجازی بود و از این رو مقابله با جرم تقلب در تهیه آثار علمی را که مرتکبان آن اشخاص حقوقی یا حقیقی هستند و به‌صورت حرفه‌ای به این رفتار مجرمانه مبادرت می‌کنند به دستگاه قضایی و ابزار کیفر سپرد و برای متقاضیان یا استفاده‌کنندگان آثار علمی تقلبی، ضمانت

قراردادی یاد می‌شود. همین توافق بر پنهان ماندن نقش نویسنده در برابر مخاطبان است که به اصطلاح سایه، شیخ یا روح معنا می‌دهد. تفاوت سایه‌نویسی (Ghost-writing) با سرقت ادبی (Plagiarism) این است که در سایه‌نویسی، فرد، مقاله یا هر نوشته‌ای را که نویسنده واقعی دارد با اطلاع نویسنده واقعی یا براساس قرارداد میان آنها به‌عنوان کار خود ارائه می‌کند (Makinda, 2019: 413).

۱. برای مطالعه تطبیقی موضوع در اتحادیه اروپا و اهمیت فرهنگ در کنار مداخله کیفری، ر. ک: (نعمتی و حسینی مقدم، ۱۳۹۹: ۱۸۱)

اجراهای انتظامی که هیئت‌های انتظامی و انضباطی تعیین می‌کرد به دانشگاه‌ها و مراکز علمی ذی‌ربط واگذار کرد.^۱

نظر به اینکه تصویب و ابلاغ این قانون یکی از مطالبه‌های افکار عمومی از متولیان علم و فناوری در کشور بود و طیف گسترده دانشگاهیان و دانشجویان متخلق به اخلاق در پژوهش و درستکار نیز انتظار دارند تصویب و اجرای تمهیدات پیشگیرانه و مقابله‌ای پیش‌بینی شده در این قانون دامن دانشگاهیان و کنشگران اصلی علم و فناوری را از هرگونه شائبه و شبهه در فعالیت‌های علمی ایشان مبرا کند، پس از یک دوره پنج‌ساله اجرای قانون، ارزیابی میزان کارآمدی مقررگذاشته در هر دو جنبه پیشگیرانه و مقابله‌ای ضروری است. در این مطالعه سیاست کیفری قانونگذار در مقابله با تقلب در تهیه آثار علمی و چالش‌های تقنینی و نواقص قانون و چگونگی تفسیر و اجرای قانون توسط دستگاه عدالت کیفری (ضابطان و محاکم) نقد و بررسی شده است. ارزیابی اقدام‌های پیشگیرانه و میزان توفیق سیاستگذار در طراحی سازوکارهای کنشی برای کاهش تقلب در تهیه آثار علمی و چالش‌های آن در مقاله مستقلی بررسی خواهد شد.

۱. چارچوب تحلیل و پیشینه تحقیق

قانون به‌عنوان مهم‌ترین مؤلفه نظام حقوقی، مجموعه‌ای از گزاره‌های نهادی است که کنش‌هایی را برای کنشگران الزام، منع یا مجاز می‌کند. قانونگذاری مهم‌ترین عمل حاکمیتی است که اعمال دیگر مانند عمل قضایی یا اجرایی از آن اثر می‌پذیرد (حبیب‌نژاد و عامری، ۱۳۹۹: ۲۴۱). خلق قانون نیازمند مراحل است که می‌توان آن را به فرایند ایجاد قانون تعبیر کرد. ساختار قانون‌نویسی هم بخشی از این فرایند است

۱. برای مطالعه نقد قانون از جهت عدم تعیین ضمانت اجرای کیفری برای استفاده‌کنندگان و سفارش‌دهندگان ر.ک: (پوربافرانی و همکاران، ۱۴۰۰).

که براساس درجه تمرکز یا پراکندگی در نگارش قانون و کیفیت تعامل قانون‌نویسان با متخصصان و افکار عمومی یا شهروندان، به سه دسته متمرکز، مشترک و پراکنده تقسیم می‌شود (همان). همچنین قانون‌نویسی نتیجه تعامل پیش‌فرض‌ها و شناخت‌های مبتکران یا طراحان قانون است که بروز آنها در فرایند قانونگذاری به صورت گفتمان‌های اصلی و زمینه‌ای است. گفتمان‌های اصلی عبارتند از: سیاسی و اقتصادی؛ گفتمان‌های فرهنگی، اجتماعی و مذهبی نیز ذیل گفتمان زمینه‌ای قرار می‌گیرند (خانعلی‌پور واجارگاه و محبی، ۱۳۹۷: ۷۱).

فرق قانون با دیگر هنجارهای رفتاری در این است که عدم پیروی از آن، واکنش دستگاه حکومتی را به دنبال دارد و حکومت، اجرای قانون را تضمین می‌کند. به تعبیر یکی از نویسندگان، «قوانین متکی به فشار بیرونی اجتماعی هستند اگرچه افراد می‌توانند نسبت به آن قواعد یک نوع التزام درونی داشته و نسبت به آن یک دیدگاه درونی اتخاذ کنند» (راسخ، ۱۳۸۵: ۱۶-۱۳). برای مثال، احکام و آموزه‌های شریعت اسلامی که به احکام خمسه (پنج‌گانه) شناخته می‌شوند،^۱ صرف‌نظر از اینکه نظام یا ساختار سیاسی الزام یا تکلیفی در این خصوص مقرر کرده باشد یا خیر وجود دارند و طبعاً اگر قدرتی سیاسی و اجتماعی اجرای احکام دینی را در مرجع قانونگذاری خود به صورت کلی یا جزئی الزامی کند، التزام به آن مقررات و واکنش در برابر نقض آن، به عموم شهروندان اعم از دین‌داران و غیردین‌داران تسری خواهد یافت (Arif Ahmad, 2009: 187). در عین حال اگر قانون زمینه‌های اجتماعی و فرهنگی لازم را در محیط اجرایی خود نداشته باشد یا اقتباس صرف از جامعه دیگر باشد، ممکن است از طرف تابعان، بلکه از طرف مجریان مورد بی‌توجهی قرار گرفته و به قانونی متروک یا بی‌اثر تبدیل شود.

۱. واجب (الزام)، حرام (منع/ حرمت)، مستحب (مجاز در فعل و ترک با ترجیح به فعل)، مکروه (مجاز در فعل و ترک با ترجیح ترک) و مباح (منطقه الفراغ یا مواردی که شریعت مداخله‌ای ندارد).

از منظری دیگر، قانون خط‌مشی‌گذاری عمومی است. خط‌مشی‌گذاری عمومی به تعبیر جیمز ای. اندرسون^۱ (۲۰۱۱) مسیر غایت‌نگر و نسبتاً باثباتی است که برای انجام یا عدم انجام عملی، به‌وسیله بازیگر یا بازیگران مرتبط با مشکل یا موضوعی مشخص دنبال می‌شود. موضوع خط‌مشی‌گذاری، جامعه است و خط‌مشی‌گذاری، فعالیت‌های گروهی است و از این‌رو همواره به دو یا چند بازیگر نیاز دارد که در قالب فعالیت‌های دسته‌جمعی و اجتماعی مانند قبیله، شهر و کشور تجلی می‌یابد (بشیریه، ۱۴۰۰). به تعبیر اندرسون، خط‌مشی‌گذاران به رسمی و غیررسمی تقسیم می‌شوند. خط‌مشی‌گذاران رسمی^۲ برای وارد شدن به حوزه خط‌مشی‌گذاری از اختیارات قانونی برخوردارند. قانونگذاران، مجریان، مدیران اجرایی و قضات در این دسته قرار می‌گیرند (نیکبخت و همکاران، ۱۳۹۳: ۳۹).

استفاده از چارچوب‌های ساختاریافته در تحلیل خط‌مشی در حوزه‌های اجتماعی، موضوع با اهمیتی است. چارچوب تحلیل و توسعه نهادی که «استروم»^۳ ارائه کرده است یکی از این چارچوب‌هاست که بر نقش نهادها و تأثیر آنها در تحلیل رفتار کنشگران تأکید کرده است. این چارچوب، ابزاری به نام «ابزار گرامر نهادی»^۴ برای تحلیل نهادها پیشنهاد می‌کند که می‌توان از آن برای تحلیل، خلاصه کردن و همچنین مشخص کردن اختلاف میان احکام نهادی از قبیل قاعده، هنجار یا استراتژی استفاده کرد. برخی پژوهشگران به کاربردی کردن این ابزار روی آورده‌اند. به‌عنوان نمونه «باسورتو»^۵ و همکاران با استفاده از ابزار گرامر نهادی دو مجموعه قانون در خصوص محیط زیست را تحلیل و روشی سیستمی برای استفاده از این ابزار معرفی و مشکلات

1. James E. Anderson

2. Official Policy -maker

3. Ostrom

4. Institutional Grammar Tool

5. Basurto

و موانع استفاده از تحلیل نهادی را در عمل مشخص کرده‌اند. استفاده از این ابزار در زبان فارسی نیز برای تحلیل نظام‌مند قانون مناسب تشخیص داده شده است. این ابزار در تحلیل گزاره‌ها از یک ساختار عمومی نحوی شامل پنج مؤلفه «ویژگی»،^۱ «تکلیف»،^۲ «هدف»،^۳ «شرایط»^۴ و «وگرنه»^۵ بهره گرفته است که در پژوهش انجام شده با عنوان «پردازش نظام‌مند قانون» (حسان و صدیقی، ۱۳۹۹: ۹۱۷)، ماده‌واحد قانون پیشگیری و مقابله با تقلب در تهیه آثار علمی مصوب ۱۳۹۶ با استفاده از «ابزار گرامر نهادی» مطالعه موردی شده است. اما همان‌گونه که نویسندگان در یافته‌ها و نتایج تحقیق خود اشاره کرده‌اند، این روش همه جوانب قانون را مورد کنکاش قرار نداده است و ابزار گرامر نهادی با تحلیل زبان قانون به این سؤال پاسخ می‌دهد که آیا در قانون مورد بررسی، مؤلفه‌های مورد اشاره وجود دارند یا خیر و تحلیل معنایی هر یک از این مؤلفه‌ها و بررسی استدلال‌های آنها و اشکال‌هایی که در مقام اجرا و تطبیق قانون بر مصادیق مطرح می‌شود و پیشنهادهایی که برای اصلاح قانون یا ایجاد رویه قانونی لازم است، به پژوهش‌های دیگر موقوف شده است.^۶

در مطالعه حاضر، ماده‌واحد «قانون پیشگیری و مقابله با تقلب در تهیه آثار علمی مصوب ۱۳۹۶»، به‌عنوان ابزاری نهادی - که پژوهش‌های سیاست‌جنایی تقنینی

1. Attributes

2. Deontic

3. Aim

4. Conditions

5. Or Else

۶. بحث تقلب علمی یا سرقت علمی یکی از موضوع‌های مورد توجه در نوشته‌های فارسی است. در جستجوی انجام شده در پایگاه مجلات تخصصی مجلات نور (Noor Mags)، ۳۷ مقاله یافت شد که در عنوان مقاله واژه سرقت ادبی درج شده و بیش از ۳۰ مقاله نیز با عنوان واژه سرقت علمی نمایه شده است. همچنین تعداد زیادی مقاله یا گزارش علمی با عنوان انتحال و تعدادی مقاله با عنوان تقلب علمی یافت شد که مشابه آن در سایر نمایه‌های فارسی نیز قابل‌مشاهده است. مقالات منتشر شده علاوه بر بیان مفاهیم و مصادیق سرقت ادبی یا علمی، به انگیزه‌ها یا آسیب‌شناسی و ارائه راهکار برای کاهش تقلب علمی اشاره کرده‌اند. درعین‌حال درخصوص قانون پیشگیری و مقابله با تقلب و چالش‌های تقنینی و اجرایی قانون سابقه‌ای مشاهده نشده است.

ایران برای پیشگیری و مقابله با تقلب علمی است - و شیوه تفسیر و اجرای آن در محاکم دادگستری موضوع بررسی است. روش تحقیق به صورت تفسیری و تحلیل محتوای قانون و رویه قضایی است. آرای مورد اشاره در این تحقیق، به پرونده‌هایی مربوط می‌شود که بعد از تصویب قانون، از طرف دفتر حقوقی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری در محاکم قضایی مطرح و مورد رسیدگی قرار گرفته است و اشکال‌هایی که نگارندگان به موجب مسئولیت اداری در مرحله طرح شکایت یا تعقیب و رسیدگی به پرونده‌های با موضوع تقلب در تهیه آثار علمی با آن مواجه بوده‌اند، به عنوان چالش‌های تقنینی یا چالش‌های مربوط به تفسیر یا نحوه اجرای قانون در دادسراها و محاکم، مورد نقد و بررسی قرار گرفته است. با توجه به تجربه چندساله اجرای قانون، برای اینکه این ابزار نهادی بتواند انتظارات سیاست جنایی در پیشگیری و مقابله با تقلب علمی را در حد قابل قبولی محقق سازد و به قانونی متروک و بی‌اثر تبدیل نشود، اصلاح قانون و تفسیر و اجرای کارآمد آن پیشنهاد شده است.

۲. چالش‌های تقنینی

یکی از جهات مثبت ماده واحد قانونی مورد بحث این است که با توجه به خلأ قانونی موجود و احساس نیاز دستگاه مجری علم و فناوری کشور یعنی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و از طریق لایحه ارسالی از سوی دولت تصویب و ابلاغ شده است. در عین حال با توجه به ضعف‌های کلی و اشکال‌هایی که در مقام اجرا آشکار شده است، ضعف‌های شکلی و محتوایی قانون برای بهره‌برداری قانونگذار و دستگاه مجری و رویه قضایی به شرح زیر بررسی می‌شود.

۲-۱. صورت‌بندی قانون (ایرادهای شکلی)

۲-۱-۱. جامع نبودن عنوان قانون

عنوان قانون شایسته است به‌گونه‌ای انتخاب شود که دربردارنده موضوع و محتوای قانون به‌صورت جامع باشد. به‌عبارت‌دیگر، عنوان به‌گونه‌ای انتخاب شود که موضوع و مفاد قانون ذیل عنوان باشد. در انتخاب عنوان در قانون مورد بحث این اصل رعایت نشده است. درواقع، عنوان انتخاب شده برای قانون، اخص از محتوا و زیرمجموعه موضوع بیان شده است. در عنوان «قانون پیشگیری و مقابله با تقلب در تهیه آثار علمی» صرفاً به تقلب در تهیه آثار علمی اشاره دارد، درحالی‌که موضوع و محتوای قانون بسیار وسیع‌تر از عنوان است و احکامی در چهار زمینه تهیه، عرضه و واگذاری اثر علمی و تبلیغ برای انجام آن مورد نظر قانونگذار بوده است. قانونگذار می‌توانست با یک اصلاح جزئی این اشکال را مرتفع کند. با حذف کلمه تهیه، عنوان «قانون پیشگیری و مقابله با تقلب در آثار علمی» فاقد اشکال مورد اشاره است.

۲-۱-۲. عدم هماهنگی ترتیب محتوا

یکی از نکات مثبت ماده‌واحد «قانون پیشگیری و مقابله با تقلب در تهیه آثار علمی» تقدم پیشگیری بر مقابله در عنوان قانون است که اهمیت پیشگیری بر مقابله را در ذهنیت قانونگذار تداعی می‌کند. ولی این ذهنیت مثبت در حد عنوان ماده‌واحد باقی مانده و به محتوا تسری نیافته است. با بررسی بندهای ماده‌واحد این قانون، برخلاف ترتیب مورد اشاره در عنوان، ابتدا به بحث مقابله کیفری با تقلب در آثار علمی و حرفه قرار دادن این کار و کسب درآمد از این طریق پرداخته و سپس به مقابله انتظامی در مورد استفاده‌کنندگان از آثار علمی می‌پردازد که عرضه‌کنندگان تهیه کرده‌اند. موضوع با اهمیت پیشگیری از تقلب علمی که در عنوان ماده‌واحد

بر صدر نشانده شده، صرفاً در تبصره هفتم و نهم این ماده‌واحد مورد اشاره قرار گرفته که البته در جای خود خواهیم گفت که در همین بند هم در مفهوم صحیح و تخصصی خود مورد استفاده قرار نگرفته است. با عنایت به اینکه جامعه هدف این قانون و متقاضیان مقررگذار در این حوزه نخبگان جامعه و کسانی هستند که بحث آموزش و آگاهی یافتن از کدهای رفتاری اخلاق پژوهش برای ایشان در اولویت بوده و تأثیرگذاری بهتری هم دارد، شایسته بود قانونگذار همان‌گونه که در عنوان ماده‌واحد پیشگیری را بر مقابله تقدم بخشیده است، در محتوای بندهای ماده‌واحد نیز اقدام‌های مورد اشاره در بندهای «۷» و «۹» را که با رویکرد پیشگیرانه تنظیم شده است بر اقدام‌های مقابله‌ای و برخورد کیفری مقدم می‌کرد.

۳-۱-۲. عدم تعریف واژگان و عنوان‌های مجرمانه

اصل قانونی بودن جرم و مجازات اقتضا می‌کند که هرگونه مداخله در جامعه و ایجاد محدودیت یا جرم‌انگاری تا حد ممکن به‌صورت صریح و شفاف باشد. این موضوع به‌طور خاص در مداخله در حوزه‌های تخصصی و دارای مخاطبان خاص از اهمیت بیشتری برخوردار است تا از یک‌طرف ضابطان و مجریان قانون که با الفاظ و ادبیات تخصصی آشنایی ندارند به‌صورت بهتری منظور قانونگذار و محدوده و نحوه تفسیر کلیدواژه‌های مورد نظر قانونگذار را درک کنند و از طرف دیگر محدودیت‌ها یا رفتارهای مجرمانه مورد نظر قانونگذار در محیط‌های حرفه‌ای قابل درک باشد که اجرای قانون و عدم تخطی از آن به فهم صحیح آنها وابسته است.

با توجه به اینکه پژوهش‌فرایند چند مرحله‌ای است، الفاظ تهیه، عرضه و واگذاری آثار علمی در عرف خاص مصداق‌های متعددی دارند. منظور قانونگذار از هر یک از این الفاظ باید مشخص باشد. منظور از تهیه اثر علمی می‌تواند از مرحله فیش‌برداری و جمع‌آوری مطالب تا مرحله تدوین کامل اثر باشد. همچنین کلمات عرضه و واگذاری

اثر نیز فروض یا شیوه‌های مختلفی از جمله فروش اصل اثر علمی، فروش کپی اثر علمی، اجاره اثر علمی خواهد داشت که باید موارد در قانون یا آیین‌نامه اجرایی برای کاربران مشخص شود. علاوه بر این، در متن ماده‌واحد از ارائه کل اثر یا بخشی از آن توسط دیگری به‌عنوان اثر خود نام برده است و با توجه به اینکه معیارهای همانندجویی و آیین‌نامه‌های پژوهشی یا میزان مجاز مشابهت با توجه به نوع پژوهش متفاوت است، لازم است در این خصوص معیار و ملاک مورد نظر قانونگذار و مرجع تشخیص‌دهنده میزان مشابهت یا استفاده از آثار دیگران مشخص باشد.

۴-۱-۲. تعیین مجازات نقدی ثابت

با توجه به اینکه بحث تقلب علمی به بازار ناسالم و پردرآمدی برای برخی افراد و مؤسسه‌ها تبدیل شده و از تمایل افراطی و بی‌هدف به داشتن مدارک دانشگاهی بهره‌برداری و با دریافت وجه، همراهی کامل خود با داوطلبان در دریافت مدرک دانشگاهی یا چاپ مقالات در مجلات معتبر داخلی یا خارجی با دریافت وجه را تبلیغ می‌کنند؛ نحوه تعیین کیفر و متناسب بودن مجازات‌های تعیین شده با درآمدهای نامشروع و گردش مالی این بازار برای کاهش جذابیت و افزایش هزینه اقدام‌های مجرمانه مؤثر است. بر این اساس، تعیین مجازات نقدی مشخص و قطعی که به‌عنوان مجازات اصلی تعیین شده است، در کاهش بازدارندگی و محاسبات هزینه - فایده مجرمان اثر منفی دارد. با توجه به گذشت چند سال از اجرای قانون و کاهش ارزش پول، عرضه‌کنندگان آثار تقلبی متناسب با افزایش تورم میزان دریافتی خود را افزایش داده‌اند ولی قانونگذار سازوکار به‌روز کردن جریمه نقدی را در این قانون پیش‌بینی نکرده است. با وجود اینکه به‌دلیل عدم شفافیت در میزان دریافت وجه و تمایل به پنهانکاری، میزان کسب درآمد افراد یا مؤسسه‌های مورد اشاره قابل رصد نیست، در عین حال پیشنهاد می‌شود برای تقویت جنبه بازدارندگی، مبنای

تعیین جریمه نقدی، همانند جرایمی مانند کلاهبرداری یا پول‌شویی بر مبنای درآمد نامشروع تحصیل شده تعیین شود.

۲-۲. محتوای قانون

۲-۲-۱. عدم تفکیک فنی پیشگیری و مقابله

همان‌گونه که پیش از این اشاره شد، توجه قانونگذار به بحث پیشگیری از آسیب یا جرم تقلب علمی در این ماده واحد قانونی، از نکات مثبت است اما در عمل جرم‌انگاری و تعیین ضمانت اجرای کیفری یا به تعبیری «مقابله» بر «پیشگیری» مقدم شده است. وقتی تبصره‌های مرتبط با پیشگیری ملاحظه می‌شود، شاهد این هستیم که قانونگذار به پیشگیری در مفهوم جرم‌شناختی، که انجام اقدام‌های آموزشی، آگاهی‌بخشی، ترویج الگوی رفتاری صحیح یا اقدام‌های پیشگیرانه فنی که وجه مشترک همه آنها عدم ابتلای کاربران حوزه دانش و پژوهش به تخلف یا جرم تقلب در تهیه آثار پژوهشی است اشاره نکرده (نیازپور، ۱۴۰۰: ۱۲۰) و به اهمیت و اثربخشی آنها متعهد نمانده و کماکان به ضمانت اجراهایی پرداخته که ماهیت مقابله دارد. به عبارت دیگر، قانونگذار در اینجا به جای اینکه به پیشگیری از جرم به عنوان یک چارچوب علمی مشخص در جرم‌شناسی کاربردی اشاره کند، در یک نگاه غیرفنی، پیشگیری را در معنایی اعم از پیشگیری کیفری / انتظامی و غیرکیفری مورد استفاده قرار داده است. لذا در تبصره «۷» ماده واحد از یک سو در بند «۱» بر «ترویج فرهنگ احترام به حقوق مالکیت فکری از طریق گنجاندن دروس ذی‌ربط و اصلاح سرفصل برنامه‌های درسی و برگزاری کارگاه‌های آموزشی» و در بند «۲» بر «الزام دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزشی و پژوهشی به اعمال نظارت دقیق بر رعایت حقوق مالکیت فکری در آثار علمی و پایان‌نامه‌ها و رساله‌های دانشجویی» تأکید شده و از سوی دیگر در بند «۳» به

«اعمال مجازات انتظامی اخراج دانشجو یا ابطال پایان نامه و رساله یا مدرک تحصیلی در صورت احراز جرم موضوع این قانون با توجه به میزان تخلف» و در بند «۴» به «اعمال مجازات انتظامی تنزل رتبه یا پایه عضو هیئت علمی، اخراج، لغو قرارداد در صورت احراز تخلف تقلب در آثار علمی با توجه به میزان تخلف»، حکم کرده است.

۲-۲-۲. جامع نبودن اقدام‌های پیشگیرانه

اشکال دیگر در این زمینه، محدود کردن اقدام‌های پیشگیرانه برای برخی از استفاده‌کنندگان آثار علمی تقلبی یعنی دانشجویان یا استادان دانشگاه‌ها و غفلت از بسیاری مؤلفه‌هاست. نظر به اینکه شیوع تقلب علمی به‌عنوان یک آسیب اجتماعی به عوامل متعدد اجتماعی و اقتصادی از جمله بیکاری فارغ‌التحصیلان دانشگاهی و مدرک‌گرایی در جامعه و سیاست‌گذاری علمی و آموزشی از جمله سیاست‌های تشویقی کمیت‌گرا در آزمون و مصاحبه استخدامی یا معافیت از سربازی و یا پذیرش به‌عنوان نخبه علمی و اعطای تسهیلات بنیاد نخبگان و غیره است، باید سیاست پیشگیرانه مورد نظر قانونگذار به بخش عرضه و تولید و به‌صورت کلی همه مؤلفه‌های بازار پرسود تهیه و تدوین آثار علمی برای دیگران و کاهش عوامل جذابیت این بازار هم توجه کند. در مقام مقایسه، در امر پیشگیری از مصرف مواد مخدر یا کالای قاچاق، چنانچه صرفاً اقدام‌های پیشگیرانه متوجه برخی از مصرف‌کنندگان باشد، نتیجه مورد نظر قابل‌وصول نیست و باید اقدام‌های پیشگیرانه هم‌زمان برای بخش عرضه هم تدوین شود. اینکه در سمت عرضه فقط از سلاح ناکارآمد مقابله و کیفر انتظار معجزه داشته باشیم، سیاست پیشگیرانه در سمت مصرف هم کم‌اثر خواهد شد. اقدام متوازن این است که سیاست‌های پیشگیرانه از جمله آموزش و فرهنگ‌سازی مناسب برای زشت و ضدارزش تلقی شدن تهیه مقاله، پایان‌نامه یا سایر محتواهای علمی برای استفاده دیگران و برجسته کردن آسیب‌هایی که یک پزشک، مهندس یا وکیل فاقد

آموزش و مهارت لازم برای عموم جامعه ایجاد می‌کند. همچنین تقویت اقدام‌های وضعی و نظارتی برای صنوف و بازار در این زمینه، در بخش عرضه می‌تواند اثربخشی بیشتری داشته باشد؛ ضمن اینکه این آموزش، تربیت و آگاه‌سازی از حقوق اجتماعی و شهروندی بوده و شایسته است در قانونگذاری مورد توجه قرار گرفته و صرفاً به مچ‌گیری و مقابله اکتفا نشود.

۲-۲-۳. ترغیب کوچ به فضای مجازی / جابه‌جایی جرم

توسعه فناوری‌های ارتباطی و امکان ناشناختگی، ذخیره و انتقال داده در فضای مجازی، اخفای هویت و تغییر مکرر هویت یکی از چالش‌های رصد و ردیابی تقلب در تهیه آثار علمی در فضای مجازی است. در این شرایط، تنظیم سازوکارهایی که صرفاً متوجه مداخله در فضای حقیقی است، به شکل کاملاً واضحی کارآمدی و اثربخشی مداخله را تحت تأثیر قرار می‌دهد. ملاحظه سازوکارهای پیش‌بینی شده در ماده‌واحد حاکمی است که قانونگذار در صدر ماده‌واحد ارتکاب رفتارهای منجر به جرم تقلب علمی را در شرایطی مستوجب مجازات می‌داند که تهیه، عرضه یا واگذاری آثار علمی از سوی اشخاص حقیقی یا حقوقی در اماکن ثابت و در دسترس انجام می‌شود و پیش‌بینی ضمانت‌اجراهایی مانند جزای نقدی و محرومیت از حقوق اجتماعی برای اشخاص حقیقی و علاوه بر آن انحلال مؤسسه یا شرکت برای اشخاص حقوقی ضمانت‌اجرای متناسب با جرائم انجام یافته در فضای فیزیکی و حقیقی است و حتی پیش‌بینی بازرسانی از وزارت علوم که برابر مقررات آیین دادرسی کیفری به‌عنوان ضابط خاص معرفی شده‌اند نیز این ذهنیت را تأیید می‌کند.

اما بسیاری از افراد و اشخاص با احساس ناامن شدن فضای حقیقی، به فضای مجازی کوچ کرده و با دغدغه کمتری فعالیت خود را ادامه می‌دهند. مزیت این کوچ برابر مقررات جاری عبارت است از:

الف) عدم شمول مجازات محرومیت از حقوق اجتماعی و انحلال مؤسسه و برخورداری از میانگین مجازات نقدی در صورت تعقیب. از بین مجازات‌های مقرر در ماده واحد که اعمال میانگین در مورد آن موضوعیت دارد، جزای نقدی درجه سه است. سایر مجازات‌ها قابل معدل‌گیری و در نتیجه قابل اعمال نیست. با توجه به تبصره «۳» این قانون، محرومیت از حقوق اجتماعی و انحلال مؤسسه یا شرکت از مجموعه مجازات آنان خودبه‌خود قابل اعمال نیست.

ب) امکان دسترسی به مدارک، مستندات و تعطیلی مؤسسه و محل کار افراد مرتکب عملاً غیرممکن می‌شود. خصوصاً اگر این فعالیت مجازی از خارج از کشور سرویس‌دهی شود و سایت در خارج از کشور ثبت شده باشد.

ج) برای پیگیری و دسترسی به مدیر سایت یا شبکه‌های اجتماعی پلیس با محدودیت مواجه است. ضمن اینکه برخی سایت‌ها و شبکه‌های اجتماعی اصطلاحاً کاربرمحور هستند و افراد به‌عنوان کاربر از فضای سامانه و صفحه شخصی خود برای معرفی یا تبلیغ کالا یا خدمات استفاده می‌کنند، در مورد شکایت طرح شده علیه یکی از سایت‌های کاربرمحور (سایت دیوار) به‌عنوان اینکه در صفحات متعدد این سایت، تبلیغ و عرضه تقلب علمی انجام می‌شود، باز پرس به‌عنوان اینکه این سامانه کاربرمحور بوده و امکان بستن کل سایت وجود ندارد، منع تعقیب صادر کرده است.^۱

د) امکان تغییر مداوم از نامی به نام دیگر برای جلوگیری از شناسایی سریع بدون اینکه مدیر یا فرد مسئول اصلی قابل شناسایی باشد. این دامنه‌ها به‌صورت کلی موضوع تعطیلی و بستن سایت را با چالش مواجه کرده‌اند و با توجه به اینکه عمدتاً از طریق تلفن ارتباط با مشتریان یا تبلیغات خود را حفظ می‌کنند بلافاصله در سایت یا کانال و صفحه جدید ادامه فعالیت می‌دهند.

۱. دادنامه شماره ۱۴۰۰۶۸۳۹۰۰۳۸۹۰۲۴۷ مورخ ۱۴۰۰/۳/۲۹ شعبه ۱۲ دادرسی فرهنگ و رسانه تهران.

ه) امکان ثبت دامنه یا سایت به نام اشخاص خاص و فعالیت و اداره آن از سوی اشخاص دیگر یا ثبت دامنه و سایت در یک شهرستان و تمرکز فعالیت در شهرهای بزرگ. این ترتیبات هم این مزیت را برای مؤسسه‌ها دارد که معمولاً دادسراها این قبیل پرونده‌ها را به صلاحیت شهرستان محل ثبت دامنه عدم صلاحیت می‌زنند که با توجه به فعالیت مؤسسه در فضای مجازی و عمدتاً در شهرهای بزرگ، تعقیب آنها با مشکل مواجه می‌شود.

نتیجه آنکه نابرابری امکانات و ظرفیت‌های در اختیار مجرمان و کسانی که به امر تقلب در تهیه آثار علمی مبادرت می‌کنند در مقایسه با امکانات و توانایی مأموران نظم و قانون بسیار گسترده است و وقتی مجرمان این حوزه به فضای مجازی کوچ می‌کنند، این نابرابری و قدرت مانور متهمان به شکل بارزی افزایش می‌یابد که امر مقابله را با چالش جدی مواجه می‌کند و لزوم توجه و تمرکز بیشتر بر ابزارهای پیشگیرانه، به خصوص اقدام‌های فنی و پیشگیرانه در فضای مجازی نمایان می‌شود.

۳. چالش‌های قضایی

با توجه به اینکه بحث تقلب علمی و جرم‌انگاری جدید ناشی از ماده‌واحد قانون پیشگیری و مقابله با تقلب مصوب ۱۳۹۶ برای قضاوت و شاغلان دستگاه قضایی و ضابطان عام و خاص موضوعی جدید بود، به‌طور طبیعی عدم اشراف قضاوت بر جنبه‌های مختلف قانون و تأخیر در تصویب آیین‌نامه اجرایی و نبود رویه و سابقه نحوه بررسی پرونده‌هایی که با این عنوان از طرف وزارت علوم، تحقیقات و فناوری یا ضابطان عام مطرح می‌شد، چالش‌های متعددی از منظر قضایی و نحوه دادرسی در این پرونده‌ها در مرحله کشف جرم و تحقیقات مقدماتی و مرجع صالح برای رسیدگی مشاهده شد که به برخی از موارد مهم آن اشاره می‌شود.

۳-۱. ضابطان خاص

یکی از مواردی که در کشف و رسیدگی به جرائم مرتبط با تقلب علمی اهمیت دارد، مرجع گزارش و پیگیری تخصصی این جرم است. با وجود اهمیت بسیار زیاد ناهنجاری در زمینه تقلب علمی و تهیه آثار برای دیگران، به دلیل فنی بودن موضوع و مهارت افراد درگیر در آن و اینکه عمده اقدام‌های مجرمانه به صورت فایل‌های الکترونیکی و در فضای مجازی انجام می‌شود، قانونگذار در تبصره «۴» ماده واحد مورد بحث اعلام کرده که «بازرسان» وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی پس از فراگیری مهارت‌های لازم برابر مقررات قانون آیین دادرسی کیفری ۱۳۹۲ می‌توانند به عنوان «ضابط خاص» محسوب شوند. بررسی‌های انجام شده حاکی است که با وجود ارسال لیستی از طرف وزارت علوم به دادستانی کل کشور، به دلیل فرایند پیچیده احراز وثاقت و صدور کارت مخصوص ضابط خاص از سوی دادستان‌های شهرستان‌ها، در عمل اتفاقی در این حوزه نیفتاده و تاکنون با استفاده از این سازوکار پرونده‌ای به مرجع قضایی ارسال نشده است. درعین حال نه در قانون و نه در آیین‌نامه اجرایی، نحوه تعامل و ارتباط این بازرسان با مرجع قضایی یا هیئت‌های رسیدگی به تخلفات مشخص نشده و اینکه آیا افرادی که متناسب با پراکندگی دانشگاه‌ها در استان‌ها با معرفی دانشگاه‌ها و تأیید دادستان هر شهرستان به عنوان ضابط خاص معرفی شدند، صرفاً در مورد تقلب علمی مربوط به دانشگاه و حوزه شهرستان متبوع خود حق مداخله و گزارش دارند یا نسبت به هرگونه تقلب علمی که نسبت به آن آگاهی پیدا کردند نامشخص است.

۳-۲. وحدت اعلام‌کننده جرم و کارشناس

با توجه به پرونده‌هایی که در دوران اجرای قانون مورد اشاره در دادسرای فرهنگ و رسانه تهران رسیدگی شده، در تصمیم به ارجاع به کارشناسان رسمی و یا خبره برابر

مواد ۱۵۵ تا ۱۶۷ قانون آیین دادرسی کیفری ۱۳۹۲، نبود کارشناس در رشته مورد تقاضا و مرجع پرداخت هزینه کارشناسی محل بحث بود. راه‌حلی که می‌تواند تا حد زیادی به قاضی پرونده کمک کند، بررسی کارشناسی از طرف مرجع گزارش‌کننده است. ایرادی که در این زمینه بروز می‌کند و ممکن است برای دادرس مجری قرار کارشناسی ایجاد چالش کرده یا در مراحل بعدی دادرسی مورد ایراد متهمان یا وکلای مدافع قرار گیرد، اتحاد مرجع اعلام‌کننده جرم و کارشناس و خدشه منصفانه نبودن دادرسی و عدم رعایت بی‌طرفی است. راه‌حلی که تا حد زیادی می‌تواند این چالش را برطرف کند، توجه به شخصیت حقوقی مستقل دانشگاه‌ها و مؤسسه‌های آموزشی و پژوهشی وابسته به وزارتین علوم و بهداشت و هیئت‌های ممیزه و یا هیئت‌های انتظامی فعال در این مؤسسه‌هاست علاوه بر این، قاضی پرونده باید تکیه‌گاه تصمیم قضایی خود را دلایل و مستندات و علم قاضی ناشی از ادله قرار دهد تا ایراد بی‌طرفی کارشناسی مرتفع شود.

۳-۳. مرجع قضایی و انتظامی صالح

نظر به اینکه قانون پیشگیری و مقابله با تقلب در تهیه آثار علمی به صورت هم‌زمان به تعیین ضمانت اجرای کیفری و انتظامی پرداخته است، در این زمینه ابهام‌ها و چالش‌هایی مطرح است که در چند بند اشاره می‌شود:

۳-۳-۱. مرجع صالح برای رسیدگی به جنبه کیفری

برابر صدر ماده واحده، با اعلام جرم مراجع ذی‌صلاح یا ضابطان خاص، دادسرای عمومی و انقلاب و دادگاه کیفری محل وقوع جرم مرجع ذی‌صلاح رسیدگی به اتهام اشخاص حقیقی یا حقوقی خواهد بود که به صورت حرفه‌ای و برای تحصیل منفعت در تهیه آثار تقلبی فعالیت می‌کنند. با توجه به قواعد عمومی آیین دادرسی کیفری

و صلاحیت‌های قانونی مراجع اختصاصی، چنانچه مرتکب جرم موضوع این قانون از نظامیان یا طلاب و روحانیون باشد، موضوع در مراجع اختصاصی مربوط تعقیب می‌شود. در این زمینه شایان یادآوری است که قانونگذار در بند «ت» تبصره «۶» قانون در خصوص صلاحیت دادسرا و دادگاه ویژه روحانیت اعلام نظر کرده است، ولی در خصوص دادسرا و دادگاه نظامی تصریحی ندارد. با این وجود، با توجه به اینکه نیروهای نظامی و انتظامی در سازمان خود دانشگاه‌ها، پژوهشگاه‌ها و مجلات علمی متعددی دارند، در فرض وقوع جرم تقلب علمی از سوی افراد نظامی شاغل در این مؤسسه‌ها، برابر ماده (۱) قانون مجازات جرائم نیروهای مسلح که جرائم مربوط به وظایف خاص نظامی و انتظامی را در صلاحیت دادسرا و دادگاه نظامی دانسته در آن مرجع رسیدگی و در غیر این صورت در دادسرای عمومی و انقلاب رسیدگی می‌شود ولی جرائم ارتكابی از طرف طلاب و روحانیون در هر صورت در دادسرا و دادگاه ویژه روحانیت رسیدگی می‌شود مگر اینکه برابر تبصره «۱» ماده (۱۳) آیین‌نامه^۱ این دادسرا رسیدگی را به مرجع دیگری واگذار کند.

۲-۳-۳. مرجع صالح برای رسیدگی انتظامی

با توجه به اینکه استفاده‌کنندگان از آثار تقلبی از نظر قانون مشمول ضمانت اجرای انتظامی هستند، موضوع حسب مورد در صلاحیت هیئت‌های تخلفات انضباطی دانشجویی، هیئت‌های انتظامی اعضای هیئت علمی یا هیئت‌های تخلفات اداری کارکنان خواهد بود. با توجه به اینکه این نهادهای انتظامی در دانشگاه‌ها و مؤسسه‌های تحت پوشش وزارت‌ها و دانشگاه آزاد اسلامی برابر قانون و آیین‌نامه اجرایی خود مستقر و فعال هستند، و در آیین‌نامه اجرایی قانون مصوب ۱۳۹۸ هم به تشکیل

۱. تبصره «۱» ماده (۱۳) - در مواردی که دادسرای ویژه، رسیدگی به پرونده‌ای را به سایر مراجع قضایی ذی‌ربط واگذار نماید، مراجع مذکور موظف به رسیدگی می‌باشند.

کارگروه اخلاق در پژوهش در همه دانشگاه‌ها و مؤسسه‌ها تأکید شده است، در صورت تشخیص تخلف علمی از ناحیه دانشجو یا عضو هیئت علمی از ناحیه این کارگروه، موضوع قابل طرح در هیئت‌های مورد اشاره خواهد بود. در مواردی که استفاده‌کننده از اثر تقلبی از طلاب یا روحانیون باشند، به‌نظر می‌رسد با توجه به اینکه در مقررات مربوط به صلاحیت داسرا و دادگاه ویژه روحانیت به صلاحیت این مرجع برای رسیدگی به جرائم و تخلفات طلاب و روحانیون اشاره شده است،^۱ و قانونگذار در تبصره «۶» مذکور در خصوص تخلفات علمی طلاب به داسرا و دادگاه ویژه روحانیت اشاره کرده است. موضوع در این داسرا قابل‌رسیدگی است. درعین حال در صورت تشکیل کارگروه اخلاق در پژوهش در مدارس و مؤسسه‌های حوزوی، نتیجه بررسی کارگروه‌ها برای رسیدگی به داسرا و دادگاه ویژه روحانیت قابل ارجاع خواهد بود. با وجود اینکه در تشکیلات مرکز مدیریت حوزه علمیه قم «معاونت تهذیب» یا «مرکز صیانت» پیش‌بینی شده است^۲ ولی شیوه‌نامه‌ای در خصوص نحوه رسیدگی به تخلفات انتظامی طلاب رؤیت نشد.

۳-۳-۳. مرجع صالح تقلب علمی در فضای مجازی

پرونده‌های تشکیل شده در خصوص تقلب علمی حاکی است که عمده فعالیت‌های مجرمانه در این زمینه از طریق فضای مجازی و شبکه‌های اجتماعی انجام می‌شود. افراد یا مؤسسه‌ها نیز که برای انجام این فعالیت مجرمانه در دفتر یا محلی مستقر هستند، فعالیت اصلی، تبلیغات و بازاریابی خود را در فضای مجازی و بدون محدودیت انجام می‌دهند. با توجه به اینکه عرضه آثار تقلبی برای خرید و تبلیغ آن در فضای

۱. ماده (۱) آیین‌نامه داسراها و دادگاه ویژه روحانیت مصوب ۱۳۶۹: به‌منظور پیشگیری از نفوذ افراد منحرف و تبه‌کار در حوزه‌های علمیه، حفظ حیثیت روحانیت و به کیفر رساندن روحانیون متخلف، داسرا و دادگاه ویژه روحانیت تحت نظارت عالی‌ترین مقام معظم رهبری با وظایف و تشکیلات و اختیارات زیر ایجاد می‌گردد.

۲. ر.ک.: سایت مرکز مدیریت حوزه علمیه قم به آدرس: <https://ismc.ir/Independentcenters>

مجازی جرم بوده و در هر محل قابل رؤیت و ملاحظه است و به صورت مستمر صورت می‌گیرد و در مرعی و منظر ضابطان خاص و عام است، به نظر می‌رسد علاوه بر قواعد مربوط به آیین دادرسی جرائم سنتی در مورد جرائم مشهود و مستمر، با توجه به ماده (۷۵۶) و (۷۵۷) قانون مجازات اسلامی (آیین دادرسی جرائم رایانه‌ای)، در فرضی که مرکز بارگذاری دیتا یا مدیریت آن در خارج از کشور یا خارج از صلاحیت محلی دادسرای باشد که به آن گزارش شده است، دادسرای محل اعلام جرم یا تقدیم شکایت صالح به رسیدگی خواهد بود. لذا تبصره «۲» ماده واحده قانونی مورد بحث بدون اینکه تفاوتی میان مکان فیزیکی (بنگاه) یا سایت مجازی (پایگاه) قائل باشد، به دادسرای محل طرح پرونده اجازه مهر و موم یا توقف آن را داده است. در عین حال به جهت اینکه تعدد گزارش یا شکایت در حوزه‌های قضایی مختلف صورت نگیرد، در ماده (۷۵۸) قانون مجازات اسلامی، قوه قضائیه موظف به اختصاص شعبه یا شعبی از دادسرا و دادگاه با استفاده از قضات آشنا به امور رایانه شده است. همچنین در تبصره «۱» ماده (۹) آیین‌نامه اجرایی قانون نیز تأکید شده است که ضابطان خاص وزارت که از وجود جرم تقلب علمی مطلع می‌شوند، علاوه بر اعلام جرم به دادستان حوزه قضایی، موضوع را به مؤسسه و وزارت متبوع گزارش کنند.

۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

جرم‌انگاری یا تخلف‌انگاری یک رفتار، ابزاری در دسترس نظام سیاسی است که با انجام فرایند خاص خود با توجه به تعامل گفتمانی در مرجع قانونگذار، به منصفه ظهور می‌رسد ولی وجود بستر فرهنگی لازم و باور عمومی به قبیح بودن اخلاقی رفتاری که جرم تلقی شده یا تخلف دانسته شده و بسترهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مساعد که به‌عنوان فنون خنثی‌ساز اولویت و ارزش کار قانونگذار را مخدوش نکنند،

لازمه اثربخشی جرم‌انگاری و کاهش وسوسه‌های مجرمانه و کاهش ارتکاب جرم یا تخلف است.

ماده‌واحد قانون پیشگیری و مقابله با تقلب علمی مصوب ۱۳۹۶ به نظر، نسبت به بسیاری از مداخله‌های نظام کیفری در جامعه موجه‌تر می‌نمود. فرایند تهیه لایحه ازسوی وزارت علوم که برابر قانون، مسئول اصلی علم و فناوری در کشور است و تصویب آن در مجلس شورای اسلامی، به‌عنوان گفتمانی که به مقام علم و دانش نافع و درستکاری علمی ارزش نهاده و از فرایندهای مساعدکننده تقلب پیشگیری و با هرگونه سوءرفتار در زمینه تولید دانش مقابله کند، امید به مؤثر بودن این مداخله را افزایش داده بود. علت این امیدواری، تصویری ساده‌انگارانه بود که علت شیوع تقلب در تهیه آثار علمی خلأ قانونی است؛ اما اعلام جرم و گزارش‌های متعدد به دستگاه قضایی متعاقب تصویب قانون، نکات جدیدی را پیش روی دستگاه سیاستگذار گذاشت. به‌این‌ترتیب که ازیک‌سو این جرم‌انگاری هم مانند بسیاری مداخله‌های موجه و غیرموجه دیگر پرونده‌هایی بر پرونده‌های جاری دادسراها و ضابطان افزوده و با وجود اهمیت موضوع و فوریت آن، برای دستگاه قضایی، بازپرسان و دادیاران موضوع مهم و دارای فوریتی تلقی نمی‌شد. ازسوی دیگر، به‌دلیل فراهم نبودن زمینه فرهنگی و میزان مناسبی از سرزنش اخلاقی برای متقاضیان و عرضه‌کنندگان آثار تقلبی، به‌سرعت شاهد جابه‌جا شدن جرم و تغییر روش ادامه فعالیت در فضای مجازی بودیم. همچنین وجود مشکلات اقتصادی، اجتماعی و بیکاری فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها که موتور محرکه اصلی در این جرم و تهیه‌کنندگان خاموش آثاری مانند مقاله، پایان‌نامه و رساله دکتری برای دیگران هستند، رشد مداوم تعداد دانشجویان مقاطع تحصیلات تکمیلی دانشگاه‌ها و به‌خصوص دانشگاه‌های غیردولتی، کم‌کم بر تصمیم قضات و دادرسان نیز تأثیر گذاشت. ازاین‌رو با وجود تلاش‌های گسترده و

گزارش ناهنجاری‌های موجود در حوزه تقلب علمی، انگیزه تحقیق و بررسی به‌عنوان جرم با اهمیت و سست‌کننده ارزش علم و درستکاری علمی، تصمیمات قضایی بسیار کند و به‌صورت قرارهای منع تعقیب و به‌نحوی تلاش برای خلاصی از پرونده‌ها معطوف شد.

یافته‌های تحقیق حاکی است که عدم جامعیت قانون و ابهام‌های پرشمار آن برای پیشگیری و مقابله با تقلب در تهیه آثار علمی و عدم انگیزه، اولویت و مفاهمه لازم در دستگاه عدالت کیفری، برخلاف انتظار، ابزار کیفری را ناکارآمد و کم‌اثر کرده است. بنابراین پیشنهاد می‌شود در درجه اول، با استفاده از ظرفیت اقدام‌های پیشگیرانه مورد اشاره در قانون و توسعه و ترویج آن، سمت تقاضا در بازار تهیه و فروش آثار تقلبی کنترل شود. همچنین هم‌زمان با اهتمام به تشکیل و فعال کردن کمیته‌های اخلاق در پژوهش در همه دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی که تولید محتوای علمی یا نمایه تولیدات علمی را برعهده دارند و تقویت ساختاری هیئت‌های انتظامی و توسعه آن در همه مراکز علمی دولتی و غیردولتی، موارد تخلف به هیئت‌های انضباطی و انتظامی منعکس و به تخلفات پژوهشی انجام شده پاسخ انتظامی مناسب داده شود. درعین حال، هیئت‌های مذکور برابر قانون موظف به اعلام جرائم شرکت‌ها یا مؤسسه‌های خارج از دانشگاه به مراجع قضایی ذی‌صلاح خواهند بود. در همین راستا لازم است که با توجه به بند «۳» و «۴» تبصره «۷» قانون، پرونده قضایی عرضه‌کنندگان آثار تقلبی و پرونده انتظامی بهره‌برداران یا استفاده‌کنندگان آثار تقلبی با هم مرتبط باشند و هرکدام تقدم در ورود و رسیدگی دارند، درخصوص اجزای دیگر خود را فارغ ندانسته و به مرجع ذی‌صلاح عدم صلاحیت بزنند.

منابع و مآخذ

۱. آمدی، عبدالواحد بن محمد (۱۴۱۰). *غررالحکم و دررالکلم*، چاپ دوم، قم، دارالکتاب الاسلامی.
۲. آیین‌نامه دادرسی و دادگاه‌های ویژه روحانیت مصوب ۱۳۶۹ با اصلاحات و الحاقات بعدی، <https://qavanin.ir/Law/PrintText/84853>.
۳. افتخار جهرمی، گودرز و ابراهیم اسلامی (۱۳۹۳). «نحوه اعمال صلاحیت دادگاه‌ها در رسیدگی به جرائم فضای مجازی»، *مجله حقوقی دادگستری*، سال هفتاد و هشتم، ش ۸۸.
۴. امین، سیدحسن (۱۳۹۱). «زبان و ادبیات فارسی: انتحال و سرقت ادبی»، *مجله حافظ*، ش ۹۲.
۵. بشیریه، حسین (۱۴۰۰). *آموزش دانش سیاسی (مبانی علم سیاست نظری و تأسیسی)*، چاپ شانزدهم، تهران، مؤسسه نگاه معاصر.
۶. پوربافرانی، حسن، محمدجواد حیدریان دولت‌آبادی و علیرضا باقری قوام‌آبادی (۱۳۹۹). «جرم تقلب در تهیه آثار علمی»، *دو فصلنامه آموزه‌های حقوق کیفری*، ۱۷(۲۰).
۷. حبیب‌نژاد، احمد و زهرا عامری (۱۳۹۹). «قانون‌نویسی در نظام تقنینی ایران در پرتو مدل‌های پیش‌نویس‌نگاری تقنینی»، *فصلنامه مجلس و راهبرد*، دوره ۲۷، ش ۱۰۲.
۸. حسان، رضا و امیرحسین صدیقی (۱۳۹۹). «پردازش نظام‌مند قانون: مطالعه موردی قانون‌پیشگیری و مقابله با تقلب در تهیه آثار علمی»، *پژوهشنامه پردازش و مدیریت اطلاعات*، دوره ۳۵، ش ۴ شماره پیاپی ۱۰۳.
۹. حلاج، شهرام (۱۳۹۴). «پیشنهاد روشی برای ارزیابی قوانین و مقررات با مطالعه موردی مقررات برگزاری مناقصات»، *فصلنامه مجلس و راهبرد*، دوره ۲۲، ش ۸۱.
۱۰. خانعلی‌پور واجارگاه، سکینه و جلیل محبی (۱۳۹۷). «گفتمان‌های کلان اثرگذار بر فرایند قانونگذاری کیفری»، *فصلنامه مجلس و راهبرد*، دوره ۲۵، ش ۹۶.
۱۱. راسخ، محمد (۱۳۸۵). «ویژگی‌های ذاتی و عرضی قانون»، *مجلس و پژوهش*، ۱۳(۵۱).
۱۲. فیض کاشانی، ملامحسن (۱۳۸۷). *قره‌العیون فی اعز الفنون*، محمد امامی کاشانی (زیرنظر)، چاپ اول، تهران، مدرسه عالی شهید مطهری.
۱۳. _____ (۱۴۰۶). *الوافی*، کمال فقیه ایمانی (تصحیح)، اصفهان، مکتب‌ت الإمام امیرالمومنین علی (ع).

۱۴. قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲. سامانه ملی قوانین جمهوری اسلامی ایران،
avanin.ir/Law/TreeText/83566

۱۵. قانون حمایت حقوق مؤلفان و مصنفان و هنرمندان مصوب ۱۳۴۸. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی،
<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/96427>

۱۶. قانون مجازات جرایم نیروهای مسلح مصوب ۱۳۸۲، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی،
<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/94088>

۱۷. مرادی، شیما و المیرا جنوی (۱۳۹۷). «مطالعه علم‌سنجی مقاله‌های سلب اعتبار شده ایرانی»،
پژوهشنامه پردازش و مدیریت اطلاعات، ش ۹۲.

۱۸. مهریزی، مهدی (۱۴۲۹). *تراث الشیعه الفقهی و الأصولی*، چاپ اول، قم، المکتبه المختصه بالفقه و الاصول.

۱۹. نعمتی، احسان و سیدحسن حسینی مقدم (۱۳۹۹). «مطالعه تطبیقی سرقت علمی در حقوق ایران و
اتحادیه اروپا»، پژوهشنامه حقوق تطبیقی، ۴(۲).

۲۰. نیازپور، امیرحسن (۱۴۰۰). «پیشگیری از جرم‌های علم‌ستیز در پرتو قانون پیشگیری و مقابله با تقلب
در تهیه آثار علمی ۱۳۹۶»، *مطالعات پیشگیری از جرم*، دوره ۱۶، ش ۵۸.

۲۱. نیکبخت، مهناز و همکاران (۱۳۹۳). «بررسی دیدگاه‌های بازیگران خط‌مشی‌گذاری و مخاطبان آنها درباره
عدالت سازمانی (مورد مطالعه: قانون مدیریت خدمات کشوری)»، *نشریه چشم‌انداز مدیریت دولتی*، ش ۱۷.

۲۲. هاشمی‌پور، مرتضی (۱۳۸۲). «ماجرای سرقت ادبی: انتقال از مرصادالعباد»، *نشریه بخارا*، ش ۳۲.

23. Arif Ahmad, Ahmad (2009). *Islam, Modernity, Violence and Everyday Life*, USA, First Published, Palgrave Macmillan.

24. <https://ismc.ir/Independentcenters>

25. <https://retractionwatch.com>

26. Makinda, H. (2019). "Concerns in Ghostwriting, Main Streaming in Higher Education", *Research Ethics in Administration, Finance, Education, Environment and Law*, Vol. 1.

27. Patricia, I. Fusch et al (2017). "The Ethical Implications of Plagiarism and Ghostwriting in an Open Society", *Journal of Social Change*, Vol. 9, Issue 1, Walden University, LLC, Minneapolis, MN, DOI: 10.5590/JOSC.2017.09.1.04.

تحلیل محتوای قوانین موضوعه ورزش در جمهوری اسلامی ایران (۱۳۵۷-۱۴۰۰)

امین عادل‌خانی*، محسن اسمعیلی**، سیدمحمدحسین رضوی*** و مرتضی دوستی****

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۰/۰۴	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۰۶	شماره صفحه: ۲۶۰-۲۳۱
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

قوانین مجلس شورای اسلامی در خصوص امور ورزش در فضای سیاسی کشور امری است که در کنار نهادهای اجرایی و ساختاریافته منسجم امروزی نقش آفرینی می‌کند. هدف این پژوهش، تحلیل محتوای کیفی قوانین موضوعه ورزش از سال ۱۳۵۷ تا ۱۴۰۰ است. تحلیل محتوای کیفی با واکاوای مفاهیم و اصطلاحات در متن قوانین در پی استنباط و آشکار کردن الگوها و مضامین نهان آنها انجام گرفت. بدین منظور با نرم‌افزار MAXQDA 2020 کدگذاری، ترسیم نمودار و استخراج مقوله‌ها انجام شد. جامعه آماری پژوهش، قوانین و احکام قانونی مجلس طی دوره زمانی مطرح شده بود و نمونه برابر با جامعه در نظر گرفته شد و ۷۶ قانون و ۳۸۳ حکم قانونی بررسی شد. نتایج پژوهش ۱۰ مقوله اصلی تشکیلاتی، ورزش همگانی، ورزش تربیتی، ورزش قهرمانی، ورزش حرفه‌ای، توسعه حقوقی امور ورزش، توسعه فرهنگ ورزش، توسعه امکانات و زیرساخت‌ها، واگذاری تصدی‌گری و حمایت از ورزش را نشان داد. این مقولات مدل توسعه ورزش کشور را از منظر قوانین مجلس قابل ترسیم می‌سازد و حاکی از این امر است که ورزش در ابعاد گوناگون حاکمیتی تسری دارد، به عبارتی قانونگذاری برای تحقق جایگاه متعالی ورزش از نظر محتوایی مناسب است، اما به دلیل ناهماهنگی و بخشی‌نگری ارکان حاکمیتی اعم از نظارتی و اجرایی که ناشی از تعارض منافع ذی‌نفعان داخلی آنها در حوزه ورزش است، این مهم مغفول واقع شده است.

کلیدواژه‌ها: ورزش، قانون، تحلیل محتوا، مجلس شورای اسلامی

* دانشجوی دکتری مدیریت ورزشی، دانشکده تربیت بدنی و علوم ورزشی، دانشگاه مازندران، بابلسر، ایران؛
Email: a.adelkhani@gmail.com

** استادیار گروه مدیریت ورزشی، پژوهشگاه تربیت بدنی و علوم ورزشی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)؛
Email: m.esmaeili@ssrc.ac.ir

*** استاد گروه مدیریت ورزشی، دانشکده تربیت بدنی و علوم ورزشی، دانشگاه مازندران، بابلسر، ایران؛
Email: m.razavi@umz.ac.ir

**** دانشیار گروه مدیریت ورزشی، دانشکده تربیت بدنی و علوم ورزشی، دانشگاه مازندران، بابلسر، ایران؛
Email: dosti@umz.ac.ir

مقدمه

ورزش در جوامع کنونی، از مهم‌ترین عوامل زیربنایی است که توجه دولت‌ها را در تحقق آرمان‌های خود جلب کرده و معمولاً در قوانین اساسی هر ملتی ذکر شده است. محکم‌ترین و درعین‌حال ساده‌ترین دلیل این جذابیت آن است که تحقق آرمان‌های هر ملت در پرتو مهم‌ترین عامل یعنی سلامتی نسل مقدور است. بر این اساس، هرچه به این اصل بها دهیم - که برومندی ملت به‌عنوان مبنای حرکت به‌سوی اهداف جز از طریق تحقق عینی اهداف تربیت بدنی راه دیگری ندارد- به همان میزان نیز بهره خواهیم برد (نجفی جویباری، ۱۳۹۸). این درحالی است که به‌زعم داشکوکوسکا^۱ و همکاران (۲۰۲۱) قوانین ورزش به‌عنوان شاخه‌ای مستقل از حقوق، برآمده از ترکیب قوانین بین‌المللی و ملی ارائه می‌شود که روابط در صنایع مختلف را از دریچه حقوق عمومی و خصوصی تنظیم می‌کند؛ به‌عبارتی مسائل قانونی و رویه‌های حقوقی ورزش منضم به فعالیت‌های حرفه‌ای ورزشکاران، مدیران صنعت ورزش، حامیان سبک زندگی سالم و عموم شرکت‌کنندگان در ورزش است.

ورزش به‌عنوان گسترده‌ترین پدیده اجتماعی عصر حاضر در کار، مذهب و اجتماع تسری یافته است؛ به‌عبارتی ارتقای جایگاه ورزش به مدد رسانه‌ها، این پدیده مدرن را نه‌تنها به جریان و اقدام فرهنگی مؤثر و نافذی مبدل ساخته و ادراک، ماهیت و تجارب روزمره را شکل داده است بلکه به یکی از ۱۰ صنعت برتر دنیا مبدل شده و در اقتصاد سیاسی کشورهای توسعه‌یافته با تأثیر بر تولید و اشتغال، وضعیت اقتصاد را در سطح کلان و خرد بهبود بخشیده است. در اهمیت صنعت ورزش و رویدادهای ورزشی به‌عنوان پدیده‌ای اجتماعی همین بس که ضمن کمک به تسریع در توسعه زیرساخت‌های شهری، با فرایند تجاری‌سازی ورزش یکی از زنجیره‌های چرخه تأمین در صنعت فراغت،

1. Dashkovska

گردشگری، پوشاک و مد است (رضوی و نوبختی، ۱۳۹۱: ۲۶). با رشد اقتصادی و توسعه در کیفیت زندگی، اهمیت ورزش برای سلامت مردم به تدریج در سراسر جهان شناخته شده است. با بالا رفتن درآمد ملی، پیشرفت در فناوری و آگاهی روزافزون در بهداشت، ورزش و تفریح به صناعی کلیدی در جهان تبدیل شده و از ضرورت‌های روزمره شهروندان امروزی به حساب می‌آید (Cornelissen, 2011: 518). اسکینر و زاکوس^۱ (۲۰۰۸)، نشان دادند که برنامه‌های مبتنی بر ورزش می‌توانند وسیله‌ای برای توسعه مشارکت اجتماعی باشند. سازمان بهداشت جهانی^۲ نیز پیش به سوی سلامتی را به عنوان یک شعار، پیشنهاد داده است و بر اهمیت آمادگی جسمانی و یک سبک زندگی سالم تأکید کرده است. همه این تأثیرات مثبت در کنار آثاری همچون تقویت هویت ملی و همبستگی ملی نشان از اهمیت مقوله ورزش دارد (احمدپور، خبیری و رجبی، ۱۳۹۶: ۴۱). همراه با توسعه ورزش در ابعاد مختلف، پیشرفت و به‌روزرسانی قوانین مربوط به حوزه ورزش نیز باید مورد توجه قرار گیرد. ورزش در قوانین کشورهای مختلف مفاد مختلفی دارد که کشور ایران هم از این قاعده مستثنا نیست برای مثال در بالاترین سند رسمی کشور یعنی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، در بند سوم اصل سوم^۳ تربیت بدنی را هم‌سنگ آموزش و پرورش قرار می‌دهد (https://rc.majlis.ir/fa/law/show/133613) که حاکی از اهمیت ورزش در ابعاد گوناگون جامعه از جمله قوانین مصوب مرتبط با ورزش و تربیت بدنی در پارلمان و نظام قانونگذاری است.

امروزه قوانین، امور دنیای مدرن را اداره می‌کنند (از جمله قوانین موضوعه ورزش) لذا حکمرانی بر اساس قانون مقبولیت می‌یابد و از این طریق میسر می‌شود. این

1. Skinner and Zakus

2. World Health Organization (WHO)

۳. آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان برای همه در تمام سطوح و تسهیل و تعمیم آموزش عالی.

در حالی است که توسل مکرر به قانونگذاری و تورم قانون، سبب بروز آسیب‌های مهمی شده است. تعدد توسل به قانونگذاری و قدرت، نفوذ و تأثیرگذاری قوانین باعث شده است نقایص قانون، انعکاس چشمگیری در امر حکمرانی داشته باشد. این امر، اندیشمندان را بر آن داشته است که این پدیده بدیع را ذیل دانش مستقلی به نام «فلسفه قانونگذاری» بررسی و تبیین کنند. هدف اصلی این دانش، بهبود سطح کیفیت قوانین و قصد نهایی آن، بهبود سطح حکمرانی خوب است (عبداله‌زاده شهربابکی، ۱۳۹۵: ۱۷۷). در ضمن قانونگذاری به‌عنوان یکی از چالش‌های عمده در کنار مدیریت اجرایی، مشارکت سیاسی و تقسیمات کشوری در مدیریت سیاسی فضا مطرح می‌شود و هر ساختار سیاسی که در قالب یک کشور بروز می‌یابد برای رسیدن به مقاصد خود به سازوکارهایی از جمله قانونگذاری احتیاج دارد که در ضمن متناسب بودن با ساختار جغرافیایی فضایی باید متناسب با تحولات زمانی از پویایی کافی نیز برخوردار باشد (حافظ‌نیا و همکاران، ۱۳۹۲: ۲ و ۱۵). بی‌شک قانونگذاری همواره با ساختارهای سیاسی در ارتباط بوده است که برای آشنایی بیشتر با موضوع قانونگذاری به بررسی آن پرداخته می‌شود.

گفتنی است ساختار سیاسی کشور ایران در مقطعی حساس از تاریخ پرفراز و نشیب این سرزمین پهناور (در سده معاصر) از این قاعده مستثنا نیست و هم‌زمان با دوره‌های قاجار و پهلوی اول به‌منظور تحقق حکمرانی مدرن نهادهایی مانند مجلس، کابینه، مطبوعات، احزاب و گروه‌های سیاسی تأسیس شدند (صحرائی و همکاران، ۱۳۹۸: ۱۳۳). هم‌زمان با این تحولات، ورزش نیز در عرصه سیاسی مدنظر حکومت پهلوی دوم و جناح‌های حامی ایشان با هدف مدرن‌سازی یا غربی کردن جامعه ایرانی و در قالب برنامه «مدرنیزاسیون»، گسترش ورزش فوتبال را به‌عنوان یکی از ابزارهای دستیابی به این هدف، مورد توجه قرار دادند (باقری و همکاران، ۱۳۹۷: ۱۱۷)،

محتوای قوانین موضوعه ورزش در مجالس شورای ملی این دوره توسعه ورزش تربیتی، همگانی و قهرمانی را نشان می‌دهد و ورزش حرفه‌ای مغفول مانده است که این عدم توازن در سیاست‌های تقنینی موضوعه ورزش، منشأ عقب‌ماندگی صنعت ورزش ایران تلقی می‌شود (عادل‌خانی، رضوی و دوستی، ۱۳۹۸: ۱۸۶).

پس از پیروزی شکوهمند انقلاب اسلامی، کشور وارد عرصه پیچیده‌ای از تعامل درونی و بیرونی مرزهای سیاسی شد (قالیباف، ۱۳۹۱: ۱۳) و از نظر ساختار فضایی، سازمان بسیط متمرکز با نظام قانونگذاری واحد و متمرکز استقرار یافت (حافظنیا و همکاران، ۱۳۹۲: ۱). در این تعاملات، همچنان ورزش و به‌خصوص رشته‌های پرطرفدار مانند فوتبال ابزاری برای هدایت افکار عمومی بود، این مهم در پیروزی تیم ملی فوتبال ایران بر آمریکا در جام جهانی ۱۹۹۸ نماد عینی داشت. به‌گونه‌ای که برخی جامعه‌شناسان ایرانی سه واقعه نام تاریخی خلیج فارس، اجماع بر سر حق هسته‌ای ایران و پیروزی تیم ملی فوتبال ایران بر آمریکا را سه اتفاق مهم دانسته‌اند که اجماع و همبستگی ملی حداکثری ایرانیان را طی دهه‌های گذشته به‌وجود آورده است (فاضلی، ۱۳۹۱: ۱۶۲ و ۱۷۰). با عنایت به تعامل دوسویه ورزش با ساختار سیاسی - حقوقی متمرکز کشور، قوانین موضوعه ورزش در مجلس شورای اسلامی، اهمیت ویژه‌ای دارد. قوانین موضوعه مرتبط با ورزش و تربیت بدنی در انواع تشکیلات، فرایندها و زیرفرایندهای ورزشی اعم از ورزش همگانی،^۱ تربیتی،^۲ قهرمانی،^۳ حرفه‌ای^۴ و ورزش بانوان، ورزش معلولان، توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات، منابع انسانی، محیط حقوقی، فرهنگ ورزش، علمی پژوهشی، امکانات و زیرساخت‌ها قابل تأمل

-
1. Recreational Sport
 2. Educational Sport
 3. Athletic Sport
 4. Professional Sport

هستند لذا در ادامه به اختصار برخی از آنها توصیف می‌شوند (سازمان تربیت بدنی، ۱۳۸۲: ۱۱). قانونگذاری در این موارد در زمان حکومت جمهوری اسلامی انجام گرفت. بودجه سنواتی کل کشور، برنامه پنج‌ساله اول الی ششم و سند راهبردی نظام جامع توسعه مدیریت تربیت بدنی و ورزش در افق ۱۴۰۴ از جمله اسناد و قوانین حوزه ورزش در عهد جمهوری اسلامی است. دفتر فرهنگی مرکز پژوهش‌های مجلس در گزارش‌های متعدد به بررسی برنامه‌های پنج‌ساله و بودجه‌های سنواتی کل کشور به صورت مجزا پرداخته است اما فقدان گزارشی جامع و کل‌نگر محسوس است (رضانی‌نژاد و هژبری، ۱۳۹۶: ۲۴۷).

شعبانی، رضایی صوفی و حسینی (۱۳۹۴) در پژوهشی با رویکرد کمی به تحلیل ورزش و تربیت بدنی در قانون پنج‌ساله پنجم توسعه پرداخته‌اند و معتقدند که در این قانون به اجرای چهار بخش ورزش همگانی، تربیتی، قهرمانی و حرفه‌ای توجه زیادی نشده است. در ضمن مدل‌های توسعه ورزش اعم از هرمی یا پیرامیدی مشارکت گسترده‌ای در ورزش‌های همگانی و تربیتی را نشان می‌دهند که زیربنایی برای پیشرفت ورزش‌های قهرمانی و حرفه‌ای است (رضانی‌نژاد و هژبری، ۱۳۹۶: ۲۵۹). اخولم و لیندستروم^۱ (۲۰۲۰) در مقاله‌ای با عنوان «انگیزه‌بخشی به جوانان بدون مشارکت: استفاده از ورزش و فرهنگ در سیاست‌های حکومت محلی برای هدف قرار دادن محرومیت‌های اجتماعی»^۲ ورزش و فرهنگ را هم‌سنگ یکدیگر برای هدف قرار دادن و رفع محرومیت‌های اجتماعی در سیاست‌های حکومت محلی منظور کرده‌اند که از اهمیت ورزش تربیتی یا آموزشی در شرایط و فضای اجتماعی - سیاسی جوامع مدرن حکایت دارد. ورزش تربیتی در جوامع از زمانی وجود داشته‌اند

1. Ekholm and Lindstrom

2. "Mobilising Non-participant Youth: Using Sport and Culture in Local Government Policy to Target Social Exclusion"

که مؤسسه‌های آموزشی ایجاد شده‌اند. در این سطح از ورزش، مهارت‌های ورزشی، استراتژی‌ها و علم ورزش در دوره‌های رسمی مدارس و دانشگاه‌ها تدریس می‌شوند (Mull et al., 2005: 112-129). در حوزه ورزش قهرمانی، جوادی‌پور (۱۳۹۴) وجود قوانین ناهماهنگ و موازی را از چالش‌های مدیریت ورزش قهرمانی ایران ذکر کرده است. ورزش قهرمانی رویکردی مبتنی بر ورزشکاران نخبه است و در واقع پرورش افراد نخبه و توسعه عملکرد آنها در جهت برآورده کردن خواسته‌ها و نیازها برای پیروزی در رویدادهای ورزشی بین‌المللی و کسب جایگاه جهانی مدنظر است (Lindfelt, 2010: 187). در موضوع ورزش حرفه‌ای پژوهش‌های متعددی خلأ قانونگذاری را نشان داده‌اند از جمله رضایی، امیری و کوزه‌چیان (۱۳۹۵)، موضوع حق پخش تلویزیونی را مدنظر قرار داده‌اند و عدم وجاهت قانونی آن را علت مشکلات جدی باشگاه‌های فوتبال ذکر کرده‌اند و هفت مانع اصلی در این موضوع را احصا کرده‌اند که عامل حقوقی - قانونی (ناکارآمدی چارچوب قانونی، وجود قوانین نامطمئن و در برخی موارد متناقض درباره مدیریت صدا و سیما، نبود قانون حق مالکیت معنوی به‌عنوان اساس حق پخش تلویزیونی) یکی از موانع اصلی است، درضمن یافته‌های این پژوهش حاکی از ۹ خلأ قانونی بود که دو مورد آنها در قوانین موضوعه ورزش در مجلس شورای اسلامی از جمله اصل چهل و چهارم است.

تأکید دولت مبنی بر خصوصی‌سازی و درآمدزایی طبق اصل چهل و چهارم قانون اساسی، ضرورت پژوهش در این خصوص است. از این رو جماعت (۱۳۹۵) نتایج این پژوهش را در چهار گروه موانع از جمله مدیریتی - قانونی نشان داد، لذا بازتعریف و تغییراتی در برنامه‌ریزی‌های راهبردی، عملیاتی و انجام اصلاحات اقتصادی، مالی، حقوقی و قانونی در نهادهای کشور را نیاز برطرف کردن موانع تلقی کرد. بررسی و تحلیل موانع حقوقی و قانونی مؤثر بر اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم

قانون اساسی در ورزش در پژوهش علی دوست قهفرخی (۱۳۹۸) نیز مورد نظر قرار گرفت و نتایج جامع نبودن و مشکلات مقررات مربوط به خصوصی سازی، حق پخش تلویزیونی، قانون کار، مالیات، مدیریت خدمات کشوری، تأسیس وزارت ورزش و جوانان، عدم تطبیق مقررات و برنامه‌های اجرایی، مبهم بودن شرایط تملک باشگاه‌های متعدد از نظر حقوقی و غفلت هیئت دولت در ارائه لایحه‌های اثربخش مرتبط با ورزش را نشان داد. برخی از موارد حقوقی قانونی فوق‌الذکر از جمله فروش حق پخش و واگذاری آن در مدل ورزشی اروپا مشاهده می‌شود، لذا قانون تجارت اروپا حول محور یکپارچگی بازار ایجاد شده که این شرایط قانون رقابت در ورزش را فراهم کرده است (Weatherill, 2014: 177)، این گونه قوانین در سطح ورزش حرفه‌ای قابل بحث است که در قالب یک صنعت تبلور می‌یابد و حدود ۲ تا ۳ درصد از تولید ناخالص ملی برخی ملل سهم ورزش بود، در واقع از ورزش به‌عنوان وسیله‌ای برای رونق اقتصادی استفاده شد (ژانت بی و همکاران، ۱۳۸۲: ۱۱۲). در برخی کشورها، مهم‌ترین نهاد در این جنبه ورزش، سازمان لیگ حرفه‌ای است که به‌صورت هیئت‌مدیره اداره می‌شود. این سازمان‌ها از منظر حقوقی مؤسسه‌های تجاری هستند که حامیان مالی و باشگاه‌های سهامدار یا عضو آن تحت نظر فدراسیون در مقام مالک، سازماندهی شده‌اند (Tan, 2009: 100). بگوویچ^۱ (۲۰۲۱) ساختار پارلمانی را با دمکراتیزاسیون و تمرکززدایی در تحولات معاصر ورزش کشور یوگسلاوی بررسی کرده و ساختار نهادی و چارچوب قانونی را بیشتر در معرض چانه‌زنی سیاسی با مداخله و تمرکز قوی دولت از نظر برنامه‌ریزی و اجرای سیاست بیان داشته است.

یاداو و چاندل^۲ (۲۰۱۸)، قانون ورزش را در هند گفتمان در حال تحول یا نیازمند

1. Begović

2. Yadav and Chandel

تغییر پارادایم تلقی کردند و ضمن قوانین حوزه ورزش، تحلیل مداوم قوانین ورزشی را بنا به افزایش چشمگیر در تجاری‌سازی ورزش در دهه گذشته ضروری دانسته‌اند که اگرچه عمدتاً این قوانین تجاری است، اما اهمیت اجتماعی - فرهنگی قابل توجهی دارد، لذا باید به‌طور مستمر بازنگری شود. موضوع تجاری‌سازی در ورزش نیز متأثر از قوانین مرتبط با اقتصاد و مالیات است، ضمیری کامل و بهرامی (۱۴۰۰) در پژوهشی مدل توسعه مالیات در فوتبال حرفه‌ای ایران را طراحی کردند که مسائل قانونی از جمله موارد مؤثر بر سیاستگذاری مالیاتی در فوتبال ایران نشان داده شد. همان‌گونه که ملاحظه می‌شود قوانین مرتبط با حوزه ورزش در ابعاد گوناگون رؤیت می‌شود، دودز^۱ (۲۰۱۸)، آلمان^۲ (۲۰۲۱) و روگالوا^۳ و همکاران (۲۰۱۸) پژوهشگرانی هستند که مسائل حقوقی قانونی مرتبط با ورزش را به ترتیب در موضوع‌های قوانین ضدفساد برای کمک به حامیان مالی، رعایت عدالت در پرداخت جایزه مسابقات ورزشی میان مردان و زنان و جنبه‌های حقوقی تبلیغات در ورزش را مورد پژوهش قرار دادند که حاکی از اهمیت مسائل قانونی ورزش است.

در جنبه ورزش همگانی نیز قوانین حمایتی و تضمین‌کننده ورزش مورد توجه است که در پی توسعه برنامه استراتژیک مناسب در جنبش ورزش همگانی و چشم‌اندازی برای ایمن‌سازی این فعالیت‌ها به نفع شهروندان برای تحقق سلامتی، رفاه، وضعیت جسمانی خوب، سلامت روان، سرگرمی و انسجام اجتماعی است که در سیاست‌های اتحادیه اروپا مطرح شده است (Oikonomou et al, 2018: 29). در ایران هم تضمین سلامت جسمی و روانی به‌عنوان چشم‌انداز ورزش همگانی در سند بیست‌ساله توسعه ورزش کشور در افق ۱۴۰۴ تدوین شده است و برنامه‌ریزی‌ها و

1. Dodds

2. Allman

3. Rogaleva

قوانین موضوعه ورزش باید در راستای تحقق این چشم‌انداز تدوین شوند (سازمان تربیت بدنی، ۱۳۸۲: ۲۴). در این زمینه قوانین موضوعه ورزش برای عموم جامعه است و برای زن و مرد یکسان و به شکل برابر تصویب شده است. در ضمن قوانین موضوعه ورزش در ایران به فعالیت‌های ورزشی زنان به صورت مستقیم اشاره‌ای ندارد و قانونگذار تنها به حوزه اجتماعی پرداخته و تفکیک جنسیتی صورت نگرفته است، اما وضع قوانین جدید نمی‌تواند در ارتقای فعالیت‌های ورزشی بانوان مؤثر باشد (اسدی، تجاری و نیک‌آیین، ۱۴۰۰: ۵۶۵).

علاوه بر پژوهش‌های گفته شده توسعه ابعاد نظام حقوقی ورزش در ایران با تأکید بر مسائل حقوقی قضایی بررسی شد و نتایج این پژوهش حاکی از موانع آموزشی، قانونی، منابع انسانی و راه‌حل‌های توسعه حقوق ورزشی منابع انسانی، آموزشی و قانونی بودند؛ این در حالی است که با وجود همه تلاش‌های انجام شده، دانش حقوقی ورزش کشور وضعیت شایسته‌ای ندارد و تا رسیدن به شرایط مطلوب و استاندارد مسیر طولانی دارد (سوری و همکاران، ۱۳۹۸). در پژوهشی تقریباً مشابه آموزش، فرهنگ‌سازی حقوقی در ورزش و توانمندسازی نیروی انسانی با توجه به مباحث علمی و پژوهشی و نظارت و بازرسی حقوقی از مهم‌ترین عوامل در توسعه حقوق ورزشی در کشور ایران است (سوری، همتی‌نژاد و بنار، ۱۴۰۰: ۹). مسائل حقوقی قضایی مرتبط با ورزش بسیار گسترده است و ابعاد گوناگونی دارد که آسیب‌های ورزشکاران یکی از نمونه‌های آن است. پاتل، فیدروکی و پاراچورت^۱ (۲۰۱۷) به این مسئله اشاره داشتند که با اصلاح قوانینی برای محافظت از ورزشکاران در برابر ضربه مغزی مرتبط با ورزش، کاهش این صدمه در ورزشکاران مشاهده نشد و پژوهش‌های جامع‌تر در این موضوع توصیه شده است. بررسی‌ها درباره قوانین موضوعه ورزش

1. Patel, Fidrocki and Parachuri

مصوب مجلس شورای اسلامی در مسائل قضایی تنها یک حکم قانونی معتبر را نشان می‌دهد. این در حالی است که به‌زعم داشکوسکا و همکاران (۲۰۲۱) حقوق ورزش به‌عنوان شاخه‌ای مستقل از حقوق، برآمده از ترکیب قوانین بین‌المللی و ملی ارائه می‌شود که روابط در صنایع مختلف را از دریچه حقوق عمومی و خصوصی تنظیم می‌کند؛ اختصاصی بودن این شاخه از حقوق به اختلاف‌نظر زیادی در تعیین ویژگی‌های آن منجر می‌شود؛ به‌عبارتی قانون ورزش به‌عنوان شاخه‌ای جداگانه از قانون است که با تحقیقات علمی متعدد، رویه‌های حقوقی و فعالیت‌های حرفه‌ای ورزشکاران، مدیران صنعت ورزش و حامیان سبک زندگی سالم همراه است.

بنابر مطالب فوق‌الذکر، قوانین مجلس شورای اسلامی درباره امور ورزش در فضای سیاسی کشور امری است که در کنار نهادهای اجرایی و ساختاریافته منسجم امروزی ورزش نقش‌آفرینی می‌کند. در ذکر اهمیت قانونگذاری در عرصه ورزش و تربیت بدنی همین بس که با توسعه روزافزون ورزش ضمن تعامل ورزش با سیاست به‌منظور بهره‌برداری حکومت‌ها از ظرفیت‌های این پدیده مدرن و چندوجهی، عرصه ورزش تبدیل به یک صنعت بزرگ، پرمخاطب و منحصربه‌فرد و به تعبیری نیرومندترین اصطلاح جهانی شده است که مسائل حقوقی، سیاسی و ژئوپولیتیک پیچیده‌ای در آن قابل توجه است (رضوی و نوبختی، ۱۳۹۱: ۲۶؛ شعبانی مقدم و فراهانی، ۱۳۹۴: ۱۳۵؛ فاضلی، ۱۳۹۱: ۱۵۱؛ Wise and Kohe, 2020: 1). همان‌گونه که اشاره شد قوانین موضوعه ورزش در ابعاد گوناگون از جمله مسائل قضایی مترتب بر فضای ورزش، موضوع اماکن ورزشی و خصوصی‌سازی، قوانین برنامه و بودجه و قوانین متعدد دیگری درباره مدیریت اجرایی و تشکیلات ورزش وجود دارد. بررسی و جمع‌بندی قوانینی که در حوزه‌های مختلف ورزشی مصوب شده است می‌تواند اطلاعات مناسبی را هم برای قانونگذاران ورزشی و هم برای اهالی ورزش و مدیران اجرایی فراهم کند

و در تبیین وضع موجود ورزش و سیاستگذاری اثربخش کمک شایانی کند. این در حالی است که هیچ‌کدام از پژوهش‌های بالا به احصا و تحلیل محتوای قوانین موضوعه ورزش در بازه زمانی مدنظر این پژوهش نپرداخته‌اند. لذا پژوهش حاضر با هدف تحلیل محتوای قوانین موضوعه ورزش از زمان حکومت جمهوری اسلامی از سال ۱۳۵۷ تا ۱۴۰۰ ضروری است تا چالش‌های قانونی توسعه ورزش شناسایی شود و در واقع براساس قوانین مورد بررسی مدل توسعه ورزش به تصویر درآید.

مجلس شورای اسلامی در یازده دوره عمر خود قوانین مختلفی در قالب لوایح یا طرح‌های واصله در حوزه ورزش وضع کرده است. تحقیقات و بررسی‌ها نشان داد که تاکنون هیچ‌گونه دسته‌بندی یا طبقه‌بندی و آمار مشخصی از این قوانین وضع شده در کشور انجام نشده است. چنین اطلاعاتی می‌تواند علاوه بر ایجاد یک بانک اطلاعاتی مفید برای سازمان‌های ورزشی و مجلس شورای اسلامی کمبودها و نقایص قانونی در حوزه‌های مختلف ورزشی را بیشتر عیان سازد. از این‌رو تحقیق به دنبال پاسخ به این سؤال است که تحلیل محتوای قوانین موضوعه ورزش در یازده دوره مجلس شورای اسلامی چگونه است؟

۱. روش‌شناسی

در این تحقیق، تحلیل محتوای قوانین موضوعه ورزش، پژوهشگر را به سمت رویکرد پژوهش کیفی هدایت کرد. جامعه آماری این پژوهش تمام قوانین موضوعه ورزش از سال ۱۳۵۷ تا ۱۴۰۰ است که همه آنها برای تحلیل به‌عنوان نمونه انتخاب شدند. به لحاظ نظری انتخاب تمام جامعه آماری به‌عنوان نمونه (کل شمار) مطمئن‌ترین راه برای پاسخگویی به مسئله تحقیق تلقی می‌شود (امیری و نوروزی سیدحسینی، ۱۳۹۴: ۳۲۸). به‌منظور استخراج قوانین و احکام مرتبط با ورزش مصوب در مجلس

شورای اسلامی از روش گردآوری داده‌ها به شکل اسنادی کتابخانه‌ای استفاده شد. بدین‌منظور اسناد، قوانین و مشروح مذاکرات مندرج در سایت مجلس شورای اسلامی، سایت کتابخانه موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی، سامانه قوانین سایت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و سامانه قوانین سایت معاونت قوانین ریاست جمهوری بررسی شد. تجزیه و تحلیل قوانین موضوعه ورزش در فرایند نظام‌مند کدگذاری باز، کدگذاری گزینشی و کدگذاری محوری به تشکیل بلوک معنایی یا مقولات به‌مثابه چتری مفهومی با درجه انتزاع بالاتر برای دستیابی به اشباع نظری با استفاده از نرم‌افزار MAXQDA 2020 انجام شد. گوبا و لینکلن^۱ (۱۹۸۲) در پژوهش کیفی واژه موثق بودن^۲ را به‌منزله معیاری برای جایگزینی اعتبار و روایی مورد استفاده قرار دادند که این مفهوم از چهار عنصر قابلیت اعتبار^۳، قابلیت انتقال^۴، قابلیت اتکا و قابلیت تأیید^۵ تشکیل شده است که ابعاد ممیزی پژوهش در رویکرد کیفی هستند.

در پژوهش حاضر برای اطمینان از اعتمادپذیری، انتقال‌پذیری و تأییدپذیری، سعی شد تا همه مراحل روش اجرای پژوهش براساس نظر اساتید انجام و یافته‌های پژوهش را مورد مطالعه و بازبینی قرار دهند و مواردی برای اصلاح یا تغییر مقولات بیان و اعمال شد و به‌عبارتی مطالعه حسابرسی فرایند صورت‌گرفت و پژوهشگران از طریق نشان دادن مسیر تصمیمات خود و همچنین قرار دادن همه داده‌های خام، تحلیل شده، کدها، مقوله‌ها، فرایند مطالعه، هدف و مسئله پژوهش در اختیار اساتید راهنما و مشاور تمام گام‌های تحقیق را مورد حسابرسی دقیق صاحب‌نظران قرار دادند. گفتنی است مهارت، بصیرت و تجربه کدگذاران، صراحت طبقه‌ها و قواعد

-
1. Guba and Lincoln
 2. Trustworthiness
 3. Credibility
 4. Transferability
 5. Confirmability

کدگذاری نشئت گرفته از مبانی نظری کاربرد آنها را هدایت می‌کند. همچنین محققان به منظور محاسبه پایایی از روش باز آزمون (شاخص ثبات) استفاده شد، لذا ۸۰ حکم قانون برای نمونه انتخاب شد و در فاصله زمانی مشخص (۲۰ تا ۲۵ روز) برای دوبار کدگذاری شدند، سپس کدهای مستخرج از آنها در قالب کدهای مورد توافق و کدهای مخالف با یکدیگر مقایسه و درنهایت با استفاده از فرمول هولستی که در ذیل آمده این شاخص ۷۷ درصد محاسبه شد (از ۸۰ نمونه حکم قانونی با تعداد کل ۲۲۵ کد اولیه در فاصله زمانی فوق‌الذکر، تعداد کدهای موافق ۸۸ و کدهای مخالف ۳۱ محاسبه شد). از آنجاکه ضریب پایایی محاسبه شده بیشتر از ۶۰ درصد است، قابلیت انتقال‌پذیری کدگذاری‌ها یا پایایی تأیید شد (خواستار، ۱۳۸۸: ۱۶۹). درنهایت پس از استخراج مدل نهایی و مقولات اصلی با تشکیل یک گروه قانونی متشکل از چهار نفر اساتید دارای تجربه و تألیفات مرتبط به موضوع، مدل مستخرج مورد بحث و بررسی قرار گرفت و برخی اصلاحات مطرح و انجام شد.

فرمول هولستی برای سنجش پایایی به شرح زیر است:

جدول ۱. محاسبه پایایی به روش کدگذاری مجدد

احکام قانونی	کدهای موافق	کدهای مخالف	تعداد کل کدها	پایایی باز آزمون
۱۱۹	۸۸	۳۱	۲۲۵	٪۷۷

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۲. یافته‌ها

بررسی‌های به‌عمل آمده در بین قوانین مصوب از سال ۱۳۵۷ تا ۱۴۰۰، ۷۶ قانون و ۳۸۳ حکم قانونی واجد ارتباط با ورزش و تربیت بدنی احصا و سپس تحلیل محتوا شد. قبل از ارائه نتایج تحلیل محتوا خلاصه‌ای از روند سیاست‌های تقنین

در دولت‌های مختلف ارائه می‌شود. عمده قوانین موضوعه ورزش تا سال ۱۳۶۷ و هم‌زمان با دولت‌های اول، دوم، سوم و چهارم نظام جمهوری اسلامی ایران که به‌صورت نخست‌وزیری اداره می‌شد درباره تشکیلات ورزش کشور از جمله تشکیل باشگاه‌های ورزشی عمومی، سازمان تربیت بدنی و اساسنامه کمیته ملی المپیک است. پس از جنگ تحمیلی و در اواخر دولت چهارم به تدریج احکامی درباره ورزش در قانون بودجه سال ۱۳۶۸ به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های اقتصاد سیاسی با گزاره‌هایی مانند توسعه ورزش تربیتی، واگذاری اماکن ورزش، و توسعه امکانات و زیرساخت‌های ورزشی به چشم می‌خورد. در دولت‌های پنجم و ششم یا به‌عبارتی دوران سازندگی فقدان سیاست‌های تقنینی برای توسعه ورزش حرفه‌ای و صنعت ورزش مشهود است و از سوی دیگر برای توسعه ورزش قهرمانی، همگانی و تربیتی احکامی در قانون بودجه سنواتی، برنامه پنج‌ساله اول و دوم و برخی احکام دیگر وجود دارد. توسعه امکانات ورزشی بانوان و توسعه عدالت فضایی در ورزش از گزاره‌های قابل توجه در برنامه دوم است؛ در این دوران همچنین گزاره‌هایی برای توسعه اماکن ورزشی کارگران، تربیت نیروی انسانی متخصص ورزش، توسعه ورزش جانبازان و معلولان، تسهیلات برای اعزام ورزشکاران به مسابقات، قبول هزینه‌های افراد خیر به‌عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی، درآمدزایی در بستر امکانات ورزش تربیتی، قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین در سال ۱۳۶۹ با گزاره‌هایی درباره واگذاری اماکن ورزشی، توسعه امکانات و زیرساخت‌های ورزشی چشمگیر است. در ادامه کدهای باز مستخرج از متون قوانین و روند آنها ارائه می‌شود، گفتنی است که گزاره‌های فعلی در دوره‌های بعدی مشاهده می‌شود اما به مفاهیم تازه تجلی‌یافته در متن قوانین اشاره می‌شود، به‌عبارتی گزاره‌های فوق‌الذکر کم‌وبیش در سال‌های بعد مشاهده می‌شود لذا موارد نو و تحول‌آفرین در ورزش کشور مورد اشاره قرار می‌گیرد.

مجوز پرداخت وجه به سازمان تربیت بدنی در قالب کمک یا هدیه از سوی دستگاه‌ها از جمله گزاره‌های موجود در قانون بودجه سال ۱۳۷۷ و سال‌های بعد در دولت‌های هفتم و هشتم حاکی از عدم تفکر راهبردی برای تحقق صنعت ورزش در اقتصاد سیاسی است. قانون تأمین اعتبار احداث، تکمیل، توسعه و تجهیز اماکن ورزشی مصوب ۱۳۷۶ دارای گزاره‌هایی برای تأمین اعتبار از مالیات سیگار برای تکمیل، توسعه و تجهیز اماکن ورزشی، فعالیت‌های ورزشی بانوان، فعالیت ورزشی دانش‌آموزان، توسعه فضاهای ورزشی کشور، ارائه تسهیلات و امتیاز به ورزشکاران قهرمان در خدمت سربازی، توسعه فضاهای ورزشی بانوان، توسعه فضاهای ورزشی مدارس، تجهیز و توسعه فضاهای ورزشی جانبازان و معلولان است، البته از آنجا که قانون برای سال ۱۳۷۷ تأمین اعتبار را در نظر گرفته بود و برای سال‌های آتی میزان تعیین شده در بودجه را ذکر کرده بود؛ اعتبار اجرای این مصوبه در قانون بودجه سال ۱۳۸۱ و ۱۳۸۲ لغو شد.

برنامه پنج‌ساله سوم دارای احکامی با مفاهیمی مانند امور فرهنگی ورزش، پیشگیری از اعتیاد با استفاده از ورزش، محرومیت‌زدایی و تمرکززدایی در دسترسی به کالاها و خدمات ورزشی، واگذاری زمین با کاربری ورزشی، توسعه فناوری اطلاعات در مراکز ورزش، برون‌سپاری تصدی‌گری‌های اجتماعی از جمله خدمات ورزشی به بخش غیردولتی است که پتانسیل مناسبی برای خصوصی‌سازی و برون‌سپاری ورزش دارد. همچنین برنامه ششم دارای گزاره‌هایی از قبیل گسترش اماکن و فضاهای ورزشی به تناسب جنسیت، برندسازی و موزه ورزشی، توسعه فرهنگ ورزش، توسعه نظام استعدادیابی ورزشی، اختصاص تسهیلات برای بهبود کیفیت محصولات ورزشی در مقیاس جهانی است. گزاره‌ها و مفاهیم فوق‌الذکر برخی از کدهای باز هستند که از متن قوانین مورد نظر پژوهش استخراج شدند.

در دولت‌های نهم و دهم مصادف با سال‌های ۱۳۸۴ الی ۱۳۹۲ به‌استثنا قانون تشکیل وزارت ورزش و جوانان که طرح ارائه شده از سوی نمایندگان بود گزاره‌های اصلی مستخرج از قوانین در قانون بودجه سالیانه که متفاوت از گزاره‌های قبلی است شامل مواردی از جمله تأمین اعتبار توسعه اماکن ورزشی روستاها و شهرهای فاقد سالن ورزشی، درآمذزایی از واگذاری اماکن ورزشی و هزینه درآمد حاصله در توسعه فعالیت‌های ورزشی روستاها و مناطق محروم، تأمین منابع مالی کانون‌های فرهنگی ورزشی بسیج خواهران، تأمین اعتبار و نظارت بر هزینه در توسعه ورزش روستایی و احداث اماکن ورزش روستایی، کمک بلاعوض برای پروژه‌های ورزشی مصوب شورای برنامه‌ریزی استان، اعطای تسهیلات به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی برای انجام اموری از جمله ورزش، ایجاد وحدت فرماندهی در ورزش تربیتی، واگذاری بهره‌برداری سالن‌های ورزشی به هیئت‌های ورزشی، مجوز پرداخت وجه به سازمان تربیت بدنی و پروژه‌های ورزشی در قالب کمک یا هدیه، واگذاری باشگاه‌های استقلال و پیروزی از طریق بورس، تعیین سازوکار هزینه‌کرد درآمد اماکن ورزشی در همان شهرستان، تأمین منابع مالی توسعه ورزش روستایی است.

در سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۰ و هم‌زمان با دولت‌های یازدهم و دوازدهم، قوانین تفکیک کمیته ملی پارالمپیک از کمیته ملی المپیک برای توسعه ورزش معلولان کشور، و اهداف و وظایف وزارت ورزش و جوانان در مقوله تشکیلاتی قرار دارد. همچنین گزاره‌هایی در قوانین بودجه سالیانه کشور و برنامه‌های پنج‌ساله مصادف با این برهه زمانی از جمله تعامل بین وزارتخانه‌ای برای توسعه فضاهای ورزشی، واگذاری واحدهای ورزشی از طریق مزایده با اولویت هیئت‌های ورزشی، واگذاری طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای حوزه ورزش، واگذاری باشگاه‌های فرهنگی و ورزشی دولتی از طریق مزایده، تأمین منابع مالی احداث و تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام

ورزشی از طریق انتشار اوراق مشارکت توسط وزارت ورزش و جوانان، تأمین منابع مالی از مالیات بر ارزش افزوده شهرداری‌ها برای توسعه ورزش همگانی، توسعه ورزش مدارس، ورزش همگانی، ورزش روستایی و عشایری، ورزش بانوان و زیرساخت‌های ورزشی به‌ویژه در حوزه معلولان و جانبازان، تأمین منابع مالی از انتشار اوراق مالی اسلامی برای احداث، تکمیل و تجهیز فضاهای ورزشی وزارت آموزش و پرورش، تأمین ورزشگاه برای طرح مسکن مهر، تعیین سازوکار تقسیم حق پخش مسابقات ورزشی بین وزارت ورزش و جوانان و سازمان صدا و سیما، ایجاد دهکده ورزشی آموزش عالی قابل توجه هستند. در بین مفاهیم مذکور تعیین سازوکار تقسیم حق پخش مسابقات ورزشی بین وزارت ورزش و جوانان و سازمان صدا و سیما موجب تحول در توسعه و رونق صنعت ورزش است.

قوانین موضوعه ورزشی که شرحی از آن در بالا ارائه شد در مرحله اول ۵۹۶ کد باز، در مرحله کدگذاری گزینشی ۵۶ مقوله فرعی حاصل شد و در کدگذاری محوری ۱۰ مقوله اصلی برای دستیابی به بلوک معنایی توسعه فرهنگی ورزشی کشور به‌دست آمد که به همراه مقولات فرعی و تعداد کدهای باز در جدول ۲ مشاهده می‌شود.

جدول ۲. مقولات به همراه کدهای فرعی و تعداد کدهای باز

مقولات	مقولات فرعی	تعداد کدهای باز
تشکیلاتی	مدیریت و سازمان	۱۴۰
	توسعه علمی ورزش و تربیت نیروی متخصص	۲۸
	امور مالی	۲۶
	رویداد و گردشگری ورزشی	۱۴
	توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات در فضای ورزش	۲
	برنامه پنج‌ساله	۱۳
	بودجه سنواتی کل کشور	۱۵

تعداد کدهای باز	مقولات فرعی	مقولات
۱۱	توسعه ورزش حرفه‌ای	ورزش حرفه‌ای
۸	درآمدزایی و تجاری‌سازی	
۴	تقسیم حق پخش تلویزیونی و مجوز تبلیغات محیطی در اماکن ورزشی	
۱۳	اعزام ورزشکاران	ورزش قهرمانی
۱۸	توسعه ورزش قهرمانی	
۳	برنامه پنج‌ساله	
۱۱	بودجه سنواتی کل کشور	
۲۳	توسعه ورزش تربیتی	ورزش تربیتی
۱۸	توسعه امکانات و زیرساخت‌های ورزش تربیتی	
۱۵	تجاری‌سازی در بستر امکانات ورزش تربیتی در راستای خودکفایی مالی	
۱۱	برنامه پنج‌ساله	
۴۴	بودجه سنواتی کل کشور	
۵۳	۲۱ همگانی	توسعه ورزش همگانی
	۴ معلولان	
	۹ بانوان	
	۵ کارمندان و کارگران	
	۱۴ روستایی	
۲۸	۱۰ همگانی	توسعه امکانات و زیرساخت‌های ورزش همگانی
	۳ معلولان	
	۳ بانوان	
	۳ کارگران	
	۶ شهری	
	۶ روستایی	
۲۱	برنامه پنج‌ساله	ورزش همگانی
۳۰	بودجه سنواتی کل کشور	

مقولات	مقولات فرعی	تعداد کدهای باز
توسعه فرهنگ ورزش	توسعه فرهنگ ورزش	۲۰
	استفاده از ورزش برای مقابله با تهاجم فرهنگی و پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی و اعتیاد	۹
	ترویج ورزش و برندینگ و هویت‌سازی از طریق ورزش	۷
	برنامه پنج‌ساله	۸
	بودجه سنواتی کل کشور	۸
توسعه حقوقی امور ورزش	توسعه حقوقی امور ورزش	۶
	توسعه حقوقی قضایی محیط ورزش	۳
توسعه امکانات و زیرساخت‌های ورزشی	توسعه امکانات و زیرساخت‌های ورزشی	۸۲
	توسعه امکانات و زیرساخت‌های ورزشی از هزینه قابل قبول مالیاتی مؤدیان	۱۲
	برنامه پنج‌ساله	۲۰
	بودجه سنواتی کل کشور	۵۸
واگذاری تصدی‌گری	واگذاری اماکن ورزشی	۲۶
	واگذاری باشگاه ورزشی	۳
	واگذاری زمین برای توسعه اماکن ورزشی	۱۱
	برون‌سپاری خدمات ورزشی	۵
	توانمندسازی بخش غیردولتی در طرح‌های ورزشی	۱۱
	برنامه پنج‌ساله	۲۳
	بودجه سنواتی کل کشور	۱۷
حمایت از ورزش	حمایت از ورزش	۴۹
	توسعه فضایی و تحقق عدالت اجتماعی و توجه به مناطق محروم در ورزش	۱۸
	برنامه پنج‌ساله	۱۳
	بودجه سنواتی کل کشور	۳۹

مأخذ: همان.

۳. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

در بررسی به‌عمل آمده در بین قوانین مصوب از سال ۱۳۵۷ تا ۱۴۰۰، ۷۶ قانون و ۳۸۳ حکم قانونی واجد ارتباط با ورزش و تربیت بدنی احصا و سپس تحلیل محتوا شد که ۱۰ کد محوری یا مقوله را دربرداشت (تشکیلاتی، ورزش همگانی، ورزش تربیتی، ورزش قهرمانی، ورزش حرفه‌ای، توسعه حقوقی امور ورزش، توسعه فرهنگ ورزش، توسعه امکانات و زیرساخت‌ها، واگذاری تصدی‌گری و حمایت از ورزش). سپس کدها پس از تحلیل محتوا و در فرایند کدگذاری نظام‌مند (کدگذاری باز، گزینشی و محوری) قوانین موضوعه ورزش در مجلس شورای اسلامی به اشباع نظری رسید. گفتنی است این کدهای محوری را اسناد بالادستی، مبانی نظری و نظر خبرگان به‌عنوان پشتوانه علمی حمایت می‌کند.

مقوله تشکیلاتی مأموریت، اهداف، وظایف، اختیارات سازمان‌ها و نهادهای متولی ورزش را در سیاست‌های تقنینی نظام دربرمی‌گیرد. اصولاً پیچیدگی^۱، رسمیت^۲ و تمرکز^۳ ساختار تشکیلاتی ورزش کشور در محتوای این قوانین ترسیم شده است. سازوکار و شرایط اعضای هیئت اجرایی کمیته ملی المپیک، سازوکار و شرایط اعضای هیئت اجرایی کمیته و تعیین ترکیب آن، رعایت اصل وحدت فرماندهی در سازماندهی کمیته‌ها، ادغام سازمان‌های تربیت بدنی و ملی جوانان با اعتبارات، نیروی انسانی و امکانات در وزارت ورزش و جوانان، سازوکار انتخاب رئیس هیئت‌مدیره باشگاه و مدیرعامل و وظایف، تشکیلات تفصیلی وزارت برخی از کدهای باز هستند که در زیر چتر معنایی مقوله تشکیلاتی قرار دارند و اصول تمرکز و پیچیدگی در ساختار سازمانی ورزش کشور را شکل داده‌اند. تنظیم برنامه‌ها بر مبنای سند راهبردی، تعریف

1. Complexity
2. Formalization
3. Centralization

کلمات کلیدی مرتبط با وزارت ورزش و جوانان، تعریف و تبیین اهداف کمیته ملی المپیک و تعریف و تبیین ماهیت حقوقی کمیته ملی المپیک اصل رسمیت ساختار سازمانی ورزش کشور را در ذیل مقوله تشکیلاتی نشان می‌دهند.

قوانین در ورزش حرفه‌ای به‌عنوان سیستم حمایتی نرم متصور است، این مهم در قوانین واجد ارتباط با ورزش در مجلس شورای اسلامی به‌خصوص در سال‌های اخیر از نظر کیفی و کمی پیشرفت چشمگیری داشته است اما همچنان کافی نیست. مقوله ورزش قهرمانی که با هویت ملی درهم‌تنیده به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های قدرت نرم در دنیای مدرن مورد استفاده دولت‌هاست. در مقوله ورزش تربیتی با عنایت به اینکه نهادهای حاکمیتی وزارت آموزش و پرورش، علوم و بهداشت نه‌تنها در امور مرتبط با ورزش تربیتی نقش دارند بلکه در حوزه ورزش همگانی و قهرمانی هم مسئولیت دارند اما در این پژوهش قوانین مرتبط با دستگاه‌های مزبور در محتوای ورزش تربیتی دسته‌بندی شدند که براساس مدل توسعه ورزش در سند راهبردی ۱۴۰۴، رویکرد ورزش تربیتی مدخل و زیربنای توسعه ورزش کشور است. مقولات توسعه ورزش تربیتی، بودجه سنواتی کل کشور، برنامه پنج‌ساله و توسعه امکانات و زیرساخت‌های ورزش تربیتی حاکی از حمایت مستمر از توسعه این جنبه ورزش است. مجموع قوانین مقوله ورزش همگانی حاکی از پیشرفت مناسب در توسعه فضایی ورزش همگانی به‌منظور برقراری عدالت فضایی و به‌عبارتی تمرکززدایی از شهرها به سمت روستاها و مناطق محروم در مقوله ورزش همگانی است. به‌طور مثال در قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور^۱ ۴۰ درصد از مالیات نوشابه به توسعه ورزش روستاها اختصاص پیدا کرد.

۱. بند «۷۲» از بخش «نظام مالیاتی، تعرفه و عوارض» قسمت ۲، قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور مصوب ۱۳۹۲/۰۳/۱۹.

با وجود چشم‌انداز نگاشته شده در سند جامع توسعه ورزش کشور برای سال ۱۴۰۴ با مضمون دستیابی به ورزش زیبایی‌گرا، جوانمردانه، آموزنده، وحدت‌آفرین به دور از خشونت و سلطه، در مقوله توسعه فرهنگ ورزش، مصوبات مجلس شورای اسلامی برای تحقق این مهم کافی نیست و نیازمند توجه ویژه به این مقوله است زیرا همان‌طور که در قانون اساسی جمهوری اسلامی آمده هدف ورزش فرهنگ‌سازی است و در واقع ورزش را امری فرهنگی تلقی می‌کند. به عبارت بهتر ورزش را در عرض آموزش و پرورش تبیین کرده که حاکی از جنبه فرهنگی آن است. مقوله توسعه حقوقی امور ورزش با مقولات فرعی توسعه حقوقی امور ورزش و توسعه حقوقی قضایی محیط ورزش به تصویر کشیده شده است. این مقوله مدخلی از قانون به سمت حقوق ورزشی است که در هر رشته ورزشی، متناسب با مقررات خود چارچوب مشخصی دارد. البته فقدان قوانین کیفری خاص شرط‌بندی و تبانی در ورزش که یکی از عوامل فسادآور در این عرصه اجتماعی است به نظر محققان این پژوهش و هم‌راستا با نتایج تحقیق یاداو و چاندل (۲۰۱۸) محسوس است و تغییر اساسی و نوآورانه^۱ در این خصوص ضرورت دارد.

درباره مقوله توسعه امکانات و زیرساخت‌های ورزشی، نتایج حاکی از رویکرد تقنینی مناسب به توسعه امکانات و زیرساخت‌های ورزشی است، با این وجود کمبود زیرساخت‌ها و امکانات ورزشی در کشور مشهود است که به آسیب‌شناسی و بررسی علل این امر در پژوهشی مجزا نیاز دارد. در مقوله واگذاری تصدی‌گری، برخی از این سیاست‌های تقنینی در این مقوله محقق نشده است که ناشی از عدم توجه به بازسازی ساختاری لازم طی فرایند خصوصی‌سازی طبق بند «ب» ماده (۱۹)

قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی^۱ است. مقوله حمایت از توسعه ورزش حمایت سیاست‌های تقنینی از ورزش کشور را نشان می‌دهد که در نهایت همه این مقولات در بلوک معنایی توسعه فرهنگی ورزشی به اشباع نظری رسیدند. پیشنهاد می‌شود در آینده مصوبات مجلس (لایحه محور/ طرح محور) با توجه به نیازها و ضرورت‌های مقولات فوق‌الذکر، از سوی دولت و نمایندگان مجلس شورای اسلامی مورد مذاقه و تصمیم‌گیری قرار گیرد. در نهایت بررسی و تحلیل مصوبات هیئت دولت برای پژوهش‌های آتی پیشنهاد می‌شود.

۱. بند «ب» - بازسازی ساختاری: در مواردی که مقدمات واگذاری بنگاه فراهم نباشد ولی با انجام اصلاحات ساختاری بنگاه قابل واگذاری می‌شود، وزارت امور اقتصادی و دارایی در چارچوبی که هیئت واگذاری مشخص می‌کند، بنگاه را حداکثر ظرف یک سال بازسازی ساختاری نماید. دوره بازسازی ساختاری در موارد خاص قابل تمدید است. همچنین در موارد نیاز، هیئت واگذاری می‌تواند نسبت به دادن مجوز قرارداد اجاره و پیمان مدیریت بنگاه قابل واگذاری به بخش‌های غیردولتی، موافقت نماید. در این موارد هیئت واگذاری موظف است چارچوب بهره‌برداری از شرکت مورد اجاره را دقیقاً مشخص نماید و پس از بررسی صلاحیت فنی و علمی از طریق برگزاری مناقصه یا مزایده اقدام کند.

منابع و مآخذ

۱. احمدپور، ایران، محمد خبیری و حسین رجبی (۱۳۹۶). «مدل‌سازی نقش ورزش در فرایند شکل‌گیری هویت ملی»، نشریه مطالعات ملی، ۱۸(۴).
۲. اداره کل تنقیح و تدوین مقررات مجلس شورای اسلامی (۱۳۵۹). *قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*.
۳. اسدی، ندا، فرشاد تجاری و زینت نیک‌آیین (۱۴۰۰). «بررسی تحلیلی قوانین کشور در حوزه فعالیت‌های ورزشی زنان»، نشریه مدیریت ورزشی، ۱۳(۲).
۴. امور تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات (۱۳۹۷). *قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰-۱۳۹۶)*، چاپ سوم، انتشارات معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات.
۵. امیری، مجتبی و رسول نوروزی سیدحسینی (۱۳۹۴). *درآمدی بر روش تحقیق کیفی در ورزش*، انتشارات دانشگاه تهران.
۶. باقری، مجتبی، بهرام قدیمی، زهرا علیپور درویش، محمدعلی اصلانخانی (۱۳۹۷). «شناسایی عوامل اجتماعی مؤثر بر گسترش ورزش فوتبال در دوران پهلوی دوم»، نشریه مطالعات توسعه اجتماعی - فرهنگی، ۷(۳).
۷. جوادی‌پور، محمد (۱۳۹۴). «چالش‌های مدیریت ورزش قهرمانی در ایران»، نشریه مطالعات مدیریت ورزشی، ۷(۳۰).
۸. جماعت، خاطره (۱۳۹۵). «موانع حمایت مالی از ورزش در شرکت‌های شهر صنعتی کاوه»، پژوهشنامه مدیریت ورزشی و رفتار حرکتی، ۱۲(۲۳).
۹. حافظ‌نیا، محمدرضا، ابراهیم رومینا، زهرا احمدی‌پور و علی‌اصغر فانی (۱۳۹۲). «مدیریت سیاسی فضا در سیستم‌های بسیط متمرکز»، فصلنامه بین‌المللی ژئوپولیتیک، ۹(۲۹).
۱۰. خواستار، حمزه (۱۳۸۸). «ارائه روشی برای محاسبه پایایی مرحله کدگذاری در مصاحبه‌های پژوهشی»، نشریه روش‌شناسی علوم انسانی، ۱۵(۵۸).

تحلیل محتوای قوانین موضوعه ورزش در جمهوری اسلامی ایران ... _____ ۲۵۷

۱۱. رضائی، شمس‌الدین، مجتبی امیری و هاشم کوزه‌چیان (۱۳۹۵). «بررسی موانع توسعه روابط متقابل باشگاه‌های فوتبال و سازمان صدا و سیما در ایران»، نشریه مدیریت ورزشی، ۸(۲).
۱۲. رضوی، سیدمحمدحسین و سکینه نوبختی (۱۳۹۱). «تجاری‌سازی ورزش، نشر شمال پایدار».
۱۳. رضائی‌نژاد، رحیم و کاظم هژبری (۱۳۹۶). «مبانی توسعه ورزش و کاربرد آن در ورزش ایران»، فصلنامه مجلس و راهبرد، ۲۴(۹۱).
۱۴. ژانت بی، پارکز و همکاران (۱۳۸۲). «مدیریت معاصر در ورزش، مترجم محمد احسانی، تهران، دانشگاه تربیت مدرس».
۱۵. سازمان تربیت بدنی (۱۳۸۲). «سند راهبردی نظام جامع توسعه مدیریت تربیت بدنی و ورزش کشور، مصوبه جلسه مورخه ۱۳۸۲/۶/۹ هیئت محترم وزیران».
۱۶. سوری، ابودر، مهرعلی همتی‌نژاد و نوشین بنار (۱۴۰۰). «تدوین چارچوب مفهومی توسعه حقوقی ورزش در ایران»، نشریه رویکردهای نوین در مدیریت ورزشی، ۹(۳۳).
۱۷. سوری، ابودر، مهرعلی همتی‌نژاد، نوشین بنار و عباداله رستمی چکالسری (۱۳۹۸). «تعیین موانع و شیوه‌های توسعه ابعاد نظام حقوق ورزشی کشور»، نشریه مطالعات مدیریت ورزشی، ۹(۳۳).
۱۸. شعبانی، عباس، مرتضی رضائی صوفی و سیدسعید حسینی (۱۳۹۴). «تحلیل ورزش و تربیت بدنی در قانون پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه علمی مدیریت ارتباطات در رسانه‌های ورزشی، ۲(۴).
۱۹. شعبانی‌مقدم، کیوان و ابوالفضل فراهانی (۱۳۹۴). «میانجی‌گری به‌عنوان شیوه‌ای برای حل‌وفصل اختلافات در ورزش (با معرفی فرایند میانجی‌گری در دیوان بین‌المللی حاکمیت در ورزش)»، مجله علمی پژوهشی پژوهش‌های کاربردی در مدیریت ورزشی، ۴(۳).
۲۰. صحرایی، علیرضا، محسن خلیلی، مرتضی منشادی و روح‌اله اسلامی (۱۳۹۸). «تعلیق مشروطیت/ برتری استثنا برآمدن دولت مطلقه پهلوی»، نشریه پژوهشنامه علوم سیاسی، ۱۴(۲).
۲۱. ضمیری کامل، علی و شهاب بهرامی (۱۴۰۰). «ارائه مدل توسعه سیاست‌گذاری مالیاتی در فوتبال حرفه‌ای ایران با استفاده از مدل داده بنیاد»، نشریه پژوهش‌های معاصر در مدیریت ورزشی، ۱۱(۲۱).

۲۲. ظریفی، فریبرز، علی اشرف خزائی، بهرام یوسفی و زهره حسینی (۱۴۰۰). «سیاستگذاری ورزش در نظام تقنینی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۰-۱۳۵۹)»، پژوهشنامه علوم سیاسی، ۱۶(۲).
۲۳. عادل‌خانی، امین، سیدمحمدحسین رضوی و مرتضی دوستی (۱۳۹۸). «آسیب‌شناسی سیاسی - حقوقی مصوبات مرتبط با ورزش و تربیت بدنی در مجلس شورای ملی عهد پهلوی دوم»، پژوهشنامه علوم سیاسی، ۱۵(۱).
۲۴. عبدالله‌زاده شهربابکی، آزاده (۱۳۹۵). «قانونگذاری خوب در رویه قضایی: نگاهی به آرای دیوان عالی آمریکا، شورای قانون اساسی فرانسه و دادگاه‌های اروپایی»، فصلنامه مجلس و راهبرد، ۲۳(۸۸).
۲۵. علی‌دوست قهفرخی، ابراهیم (۱۳۹۸). «تحلیل موانع حقوقی و قانونی اثرگذار بر اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی در فوتبال حرفه‌ای جمهوری اسلامی ایران»، نشریه مدیریت ورزشی، ۱۱(۳).
۲۶. فاضلی، حبیب‌اله (۱۳۹۱). «ورزش و سیاست هویت»، نشریه پژوهشنامه علوم سیاسی، ۷(۲).
۲۷. قالیباف، محمدباقر (۱۳۹۱). «حکومت محلی با استراتژی توزیع فضایی قدرت سیاسی در ایران، تهران، انتشارات امیرکبیر.
۲۸. کنگرانی، مهدی (۱۳۹۰). «قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰)، چاپ دوم، تهران، نشر جمال الحق.
۲۹. محمدپور، احمد (۱۳۸۹). «ارزیابی کیفیت در تحقیق کیفی: اصول و راهبردهای اعتباریابی و تعمیم‌پذیری»، فصلنامه علوم اجتماعی، ۱۷(۴۸).
۳۰. مومنی راد، اکبر (۱۳۹۲). «تحلیل محتوای کیفی در آیین پژوهش: ماهیت، مراحل و اعتبار نتایج»، فصلنامه اندازه‌گیری تربیتی، ۴(۱۴).
۳۱. منصور، جهانگیر (۱۳۸۸). «قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، چاپ دوم، تهران، نشر دوران.
۳۲. نجفی جویباری، مهسا (۱۳۹۸). «جایگاه حقوق ورزشی در قانون اساسی»، ماهنامه آفاق علوم انسانی، ۳۵.

33. Allman, K. (2021). "Making Waves: How a Surfing Competition Sparked a Campaign for Equal Pay Laws in Sport", *Law Society of NSW Journal*, (78).
34. Begović, M. (2021). "Sports Law in Montenegro: Origins and Contemporary Development", *Entertainment and Sports Law Journal*, 19(1).
35. Cornelissen, S. (2011). "More than a Sporting Chance? Appraising the Sport for Development Legacy of the 2010 FIFA World Cup", *Third World Q*, 32.
36. Dashkovska, O.R., O.A. Yavor, T.I. Brovchenko, Y.V. Huz and O.O. Barabash (2021). "The Features of the Implementation of the Sports Law", *Retos: Nuevas Tendencias En Educación Física, Deporte Y Recreación*, (39), 100.
37. Dodds, M. (2018). *How Can Sport Sponsors Comply With International Corruption Laws?*, In M. Dodds, K. Heisey, and A. Ahonen (Eds.), *Routledge Handbook of International Sport Business*, Routledge.
38. Ekholm, D. and S. Lindström Sol (2020). "Mobilising Non-participant Youth: Using Sport and Culture in Local Government Policy to Target Social Exclusion", *International Journal of Cultural Policy*, 26.
39. Guba, E.G. and Y.S. Lincoln (1982). "Epistemological and Methodological Bases of Naturalistic Inquiry", *ECTJ*, 30 (4).
40. <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/133613>
41. Lindfelt, Mikael (2010). "Elite Sports in Tension: Making Identification the Core Moral Norm for Professional Sports in the Future", *Sport in Society*, Vol. 13, No. 2.
42. Lower, L.M., D.W. Jones, T.A. Hutton and W.N. Jarnagin (2018). "The Court is Now in Session: Use of Mock Trial in Sport Management", *Journal of Hospitality, Leisure, Sport and Tourism Education*, 22.
43. Mull, Richard F., Kathryn G. Bayless, Craig M. Ross and Lynn M. Jamieson (2005). *Recreational Sport Management*, Human Kinetics, 4th Edition.
44. Oikonomou, V., M. Papaloukas, K. Georgiadis and G. Kipreos (2018). "European Union Policies for the Rights of Citizens to Participate in Sport", *International Journal of Physical Education, Sports and Health*, 5(4).

45. Patel, D.R., D. Fidrocki and V. Parachuri (2017). "Sport-related Concussions in Adolescent Athletes: A Critical Public Health Problem for Which Prevention Remains an Elusive Goal", *Translational Pediatrics*, 6(3).
46. Rogaleva, I.Y., I. Ershova, G. Shoniya and G. Rogaleva (2018). "Advertising in Sport Sector: Legal Aspect", *Theory and Practice of Physical Culture*, (9).
47. Skinner, J. and D.H. Zakus (2008). "Development Through Sport: Building Social Capital in Disadvantaged Communities", *Sport Manag, Rev*, 11.
48. Tan, Tien-Chin (2009). "Sport Policy in Taiwan (1949-2008): A Brief History of Government Involvement in Sport", *International Journal of Sport Policy*, 1(1).
49. Weatherill, S. (2014). "Resisting the Pressures of 'Americanization': The Influence of European Community Law on the 'European Sport Model'", In: *European Sports Law*, ASSER International Sports Law Series, T.M.C. Asser Press, the Hague.
50. Wise, N. and G. Kohe (2020). "Sports Geography: New Approaches, Perspectives and Directions", *Sport in Society*, 23(1).
51. www.ical.ir/fa/mashroohmozakerat
52. www.qavanin.ir
53. www.parliran.ir
54. Yadav, M. and A.S. Chandel (2018). "Sports Law in India-an Evolving Discourse or a Need for Paradigm Shift", *National University of Advanced Legal Studies Law Journal*, 12, 21.

شناسایی آسیب‌های زیربنایی نظام برنامه‌ریزی استراتژیک در حکومت‌های محلی

بهزاد سوکی*، رضا نجف بیگی** و کرم‌اله دانشفرد***

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۰/۱۲	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۱۲/۲۸	شماره صفحه: ۳۰۲-۲۶۱
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

حکومت‌های محلی در دوره‌های زمانی متفاوت تصمیمات زیادی اتخاذ کرده‌اند که برنامه‌ریزی استراتژیک یکی از آنهاست. هدف از انجام این تحقیق، شناسایی آسیب‌های زیربنایی برنامه‌ریزی استراتژیک در سازمان‌های محلی است. این پژوهش از نظر هدف، توسعه‌ای - کاربردی بوده و از نظر روش گردآوری داده‌ها توصیفی - پیمایشی است. این پژوهش با رویکرد تحقیق آمیخته انجام شده که در قسمت کیفی با مطالعه متون مرتبط و مصاحبه با خبرگان (۲۰ نفر از اساتید دانشگاه و اعضای سازمان‌های محلی) به جمع‌آوری اطلاعات پرداخته شده است. از مصاحبه‌های انجام شده با استفاده از روش تحلیل تم ۳۳ زیر مقوله شناسایی و کدگذاری و در چهار دسته رفتاری، دانشی، ارتباطی و نهادی تقسیم شدند. در قسمت کمی برای فازی‌سازی دیدگاه خبرگان، از اعداد فازی مثلثی با طیف فازی ۹ درجه‌ای استفاده شد که همه شاخص‌ها را خبرگان پذیرفتند و در نهایت از طریق روش معادلات ساختاری - تفسیری^۱ و با استفاده از جدول خودتعاملی^۲ آسیب‌های برنامه‌ریزی استراتژیک سطح‌بندی شدند. در نتیجه، رفتارهای سیاسی، نبود مهارت مذاکره، نبود تکنولوژی‌های ارتباطی، نبود ارتباط با عناصر برون‌سازمانی، عدم اثربخشی قوانین و سازماندهی نامناسب به‌عنوان آسیب‌های زیربنایی شناسایی شدند و با ماتریس میک‌مک در چهار دسته مستقل، رابط، خودمختار و وابسته طبقه‌بندی شدند و در نهایت با توجه به آسیب‌های مستقل، راهکارهایی برای بهبود برنامه‌ریزی استراتژیک در سازمان‌های محلی کشور ارائه شد.

کلیدواژه‌ها: برنامه‌ریزی استراتژیک؛ سازمان‌های محلی؛ عوامل دانشی؛ عوامل رفتاری؛ عوامل ارتباطی؛

عوامل نهادی

* دانشجوی دکتری رشته مدیریت، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و اقتصاد، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران؛
Email: soukibehzad@yahoo.com

** استاد رشته مدیریت، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و اقتصاد، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)؛
Email: rezanajafbagy@srbiau.ac.ir

*** استاد رشته مدیریت، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و اقتصاد، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران؛
Email: daneshfard@srbiau.ac.ir

1. Interpretive Structural Modelling (ISM)
2. Structural Self-Interaction Matrix (SSIM)

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی‌ام، شماره یکصدوشانزدهم، زمستان ۱۴۰۲

doi: 10.22034/MR-2112-4947

مقدمه

همان‌طور که برنامه‌ریزی عامل رشد و توسعه کشورهای در حال توسعه بوده است و بسیاری از دولت‌ها به دنبال تدوین برنامه‌هایی هستند که مردم را به توسعه و پیشرفت برسانند (سلیمی و مکنون، ۱۳۹۷: ۳) نبود برنامه‌ریزی در کشورهای کمتر توسعه‌یافته، باعث ایجاد فقر، رکود و ... شده و شناخت نامناسب منابع، موجب رشد ناموزون می‌شود (حکمت‌نیا و همکاران، ۱۴۰۰: ۵۹). از این رو مهم‌ترین قدم در دستیابی به توسعه پایدار، شناسایی عوامل مؤثر در توسعه است (Hoseinzadeh and Houshyar, 2007: 4). یافته‌های پژوهش‌های مختلف در مدیریت محلی ایران نشان‌دهنده ساختار متمرکز مدیریتی و محدودیت اختیارات مدیریت محلی (کاظمیان و همکاران، ۱۳۹۹: ۹۸) و ناهماهنگی در ساختار مدیریت محلی است (Lalehpour, Sarvar and Sarvar, 2012: 40).

۱. بیان مسئله

مطالعات توسعه در ایران بیانگر این است که شهرها از نظر شاخص‌های توسعه وضعیت متفاوتی دارند و برای توسعه شهرها برنامه بلندمدتی تهیه نشده است. حل این مسئله وظیفه شورای شهر و شهرداری به‌عنوان حکومت‌های محلی است که در سال‌های اخیر نشان می‌دهد شورای شهر از بنیادی‌ترین وظیفه خود که برنامه‌ریزی است، دور شده و ضروری است که موانع برنامه‌ریزی استراتژیک شناسایی و برطرف شوند. دو مسئله مهم در برنامه‌ریزی محلی وجود دارد: ابتدا اینکه، معمولاً برای تهیه برنامه‌های محلی کادر لازم وجود ندارد و از مشاور استفاده می‌شود و این مشاوران طرح‌ها را از الگوهای دیگر اقتباس می‌کنند. از این رو به دلیل جدا بودن برنامه‌ریزی از مجری برنامه و دوگانگی در طرز تفکر و اجرای برنامه، مشکلاتی مانند ناهماهنگی

میان سازمان‌های اجرایی، نارسایی‌های مالی، مشکلات مدیریتی و حقوقی به وجود می‌آید (Ziari and Ghahraei, 2019: 215). دوم اینکه، ضعف در تمرکز اداری و برنامه‌ریزی دستوری، نشانگر اهمیت و ضرورت تحول جدی در سازمان‌ها و برنامه‌های محلی است. برنامه‌ریزی مشارکتی و غیرمتمرکز براساس قانون اساسی از وظایف سازمان‌های محلی است و باید اهمیت و ضرورت ایفای نقش سازمان‌های محلی در حل این مسائل مورد توجه قرار گیرد. سیستم سیاسی ایران حکومت محلی را به شهروندان واگذار کرده و نقش مردم را در تصمیمات مؤثر زندگیشان پذیرفته است. این اختیار در اسناد بالادستی و قانونی نیز قابل رؤیت است. در ایران مقررات اداره امور محلی در قانون تشکیل شوراهای شهر مورد توجه قرار گرفته و قانون اساسی نیز فعالیت شوراها را در اصول ششم، هفتم، دوازدهم و شش اصل دیگر تأیید کرده است. در این اصول بر تصمیم‌گیری و اداره امور کشور در سطوح ملی، استانی و محلی تأکید شده است. طبق قوانین مصوب سال ۱۳۷۵ (و اصلاحی سال ۱۳۸۶) برای پیشبرد سریع برنامه‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی از طریق همکاری مردم با توجه به مقتضیات محلی، اداره امور هر روستا، بخش و شهر یا استان با نظارت شورایی به نام شورای روستا، بخش و شهر یا استان صورت می‌گیرد.

اهمیت و ضرورت برنامه‌ریزی استراتژیک در سطح محلی، وزارت کشور و سازمان شهرداری‌ها را مجاب به ارائه دستورالعمل تدوین و اجرای برنامه‌ریزی استراتژیک در سال ۱۳۹۴ کرد اما مطالعه شهرهای کشور بیانگر این است که شوراهای شهر و شهرداری‌ها به این دستورالعمل توجه نکرده و به دنبال انجام امور به صورت روزمره هستند. صدور این دستورالعمل بیانگر این است که وظایف حکومت‌های محلی محدود به خدمات‌رسانی، مدیریت فرهنگ محلی، انجام پروژه‌های عمرانی نیست،

بلکه راهبری فعالیت‌های محلی و ترسیم چشم‌انداز محلی در مسیر توسعه پایدار از وظایف مهم مدیران سازمان‌های محلی به‌شمار می‌رود (سعیدی‌نیا و همکاران، ۱۳۹۳: ۲۷۱). با وجود اسناد متنوع (قانون اساسی، آیین‌نامه‌های دولتی و ...) در تأیید برنامه‌ریزی استراتژیک در سطح محلی، به‌وضوح دیده می‌شود که برنامه‌ریزی با مشکلات زیادی روبه‌رو است.

با توجه به اهتمام وزارت کشور در زمینه برنامه‌ریزی استراتژیک محلی و صدور دستورالعمل تدوین، تصویب، اجرا و پایش برنامه راهبردی- عملیاتی شهر (۱۳۹۴) و عدم برنامه‌ریزی در بسیاری از شهرهای کشور، اهمیت و ضرورت انجام تحقیقات، برای شناسایی موانع برنامه‌ریزی مشخص می‌شود. فاصله شهرهای بزرگ و کوچک ایران از نظر توسعه (خلاً عملیاتی) و کمبود تحقیق در زمینه برنامه‌ریزی استراتژیک (خلاً تئوریک)، اهمیت و ضرورت انجام این تحقیق را نشان می‌دهد. شناسایی آسیب‌های برنامه‌ریزی در سطوح محلی موجب برطرف شدن خلأهای مذکور خواهد شد. این تحقیق با شناسایی آسیب‌های برنامه‌ریزی استراتژیک و ارائه مدل به‌دنبال افزایش دانش مدیران سازمان‌های محلی در زمینه مورد مطالعه است و از طرف دیگر با ارائه راهکارهای عملیاتی متناسب در حل مسائل و موانع عملیاتی در راستای برنامه‌ریزی استراتژیک به سازمان‌های محلی یاری می‌رساند. اهمیت این تحقیق در ارائه راه‌حلهایی است که برنامه‌ریزی در سطح محلی را ارتقا می‌بخشد.

مطالعه کشورهای توسعه‌یافته بیانگر این است که شوراهای محلی وظایف مشخصی انجام می‌دهند که عبارتند از: برنامه‌ریزی، تخصیص مزایای اجتماعی و مدیریت نهادهای اجتماعی، حمل‌ونقل عمومی، توزیع آب، مسکن و غیره که امروزه می‌توان تلاش برای توسعه را به وظایف آنها اضافه کرد (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۶: ۶۰). در مقایسه با کشورهای توسعه‌یافته، شوراهای شهر در کشور ما عملکرد

مطلوبی ندارند و سازمان‌های محلی در ایران در انجام برنامه‌ریزی با مشکلاتی مانند کمبود درآمد پایدار، عدم اراده سیاسی دولت در تمرکززدایی، عدم تخصیص بودجه مبتنی بر عملیات و تعادل منطقه‌ای، ناهماهنگی بین سازمان‌های دولتی و محلی، عوام‌گرایی در انتخابات شوراهای و امنیت شغلی پایین مدیران محلی (امیدی، ۱۳۹۲: ۱۲۷) و ناتوانایی در برنامه‌ریزی استراتژیک با توجه به دستورالعمل برنامه‌ریزی استراتژیک در سال ۱۳۹۴ مواجه‌اند که موجب نارضایتی مردم شده است. بنابراین کاهش مشکلات اجتماعی، فرهنگی، خدماتی، افزایش مشارکت شهروندان در امور محلی، تأمین عدالت اجتماعی، همه مشروط به برنامه‌ریزی صحیح محلی است (رهنما و ابراهیمی، ۱۳۹۸: ۳۰). عدم حل مسائل مرتبط با برنامه‌ریزی تأثیرات منفی روی رشد محلی دارد و اگر مدیریت شوراهای بهبود نیابد به تلف شدن منابع، امکانات و نارضایتی مردم از سازمان‌های محلی منجر می‌شود. شناسایی آسیب‌ها و نظارت علمی بر آنها، امور جامعه را در مسیر مناسب قرار خواهد داد و باعث بهبود کیفیت و سرعت تصمیم‌گیری مدیران در سطح محلی می‌شود.

با توجه به مسائل مطرح شده پرسش‌های اساسی این مقاله عبارت است از:

آیا در سازمان‌های محلی برنامه‌ریزی استراتژیک صورت می‌گیرد؟ آسیب‌های

زیربنایی برنامه‌ریزی استراتژیک در سازمان‌های محلی کدامند؟

سؤال‌های فرعی تحقیق نیز می‌تواند این موارد باشد:

۱. آسیب‌های دانشی برنامه‌ریزی استراتژیک در سازمان‌های محلی کدامند؟

۲. آسیب‌های نهادی برنامه‌ریزی استراتژیک در سازمان‌های محلی کدامند؟

۳. آسیب‌های ارتباطی برنامه‌ریزی استراتژیک در سازمان‌های محلی کدامند؟

۴. آسیب‌های رفتاری برنامه‌ریزی استراتژیک در سازمان‌های محلی کدامند؟

۲. مبانی نظری تحقیق

حکومت محلی، شخصیتی سیاسی - اداری است که منتخب شهروندان و دارای شخصیت حقوقی مستقل است و تحت نظارت حکومت مرکزی به اداره امور عمومی یک منطقه می‌پردازد و مشروعیت خود را از اسناد قانونی کشور کسب می‌کند. توسعه محلی در اختیار برنامه‌ریزان محلی است و باید به شیوه مردم‌سالارانه (از پایین به بالا) باشد؛ امری که در بسیاری از شهرهای ایران فراموش شده است. شرط حل این مسائل، اصلاح نظام برنامه‌ریزی کشور در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی است. حکومت‌های محلی با تمرکززدایی مبتنی بر تفویض اختیار و تصمیم‌گیری همراه با مسئولیت، از طرف دولت شکل می‌گیرند (علی مرادی، ۱۳۹۸: ۵۷). سازمان محلی، سازمانی عمومی با اختیارات وسیع است که در بخشی از کشور مانند استان، شهرستان، شهر یا نواحی محدودتری برای اداره امور محلی به‌وجود می‌آید. سازمان‌های محلی به‌موجب اختیاراتی که طبق قانون اساسی و یا قوانین عادی به آنها داده شده است، می‌توانند با تدوین قوانین جدید و هماهنگ با قوانین مملکتی، امور محلی را مدیریت کنند. اختیارات سازمان‌های محلی از طریق مصوبات و آیین‌نامه‌های شوراها و انجمن‌های محلی مشخص شده و مجریان محلی آن را اعمال می‌کنند (رسولیان، حقیقی و منوریان، ۱۳۸۸: ۵۴). فلسفه تشکیل شوراها، مشارکت مردم در تصمیم‌گیری و اداره امور محلی بوده و شوراها را اسلامی پارلمان محلی محسوب می‌شوند (Henseler and Sinkovics, 2009: 300). سازمان محلی شامل مدیریت امور عمومی هر محله به‌وسیله هیئت اجرایی از نمایندگان مجلس است. چنین هویتی در بسیاری از موارد تابع حکومت مرکزی است، ولی اختیار تصمیم‌گیری نیز دارد (دلواری، ۱۳۷۵: ۶۷). این نهاد قدیمی همواره در ادبیات سیاسی و مدیریتی مورد توجه بوده و تعاریف مختلفی از آن ارائه شده که می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- تعریف سازمان ملل:^۱ تقسیم‌بندی یک کشور براساس قانون که کنترل امور محلی را به‌عهده دارد. دو نکته مهم در این تعریف وجود دارد: ۱. حکومت‌های محلی قانونی هستند و ۲. شامل واحدهای محلی می‌شود.
- تونی بایرن:^۲ حکومت محلی شامل اداره امور عمومی یک منطقه از سوی یک هیئت اجرایی منتخب از نمایندگان مردم.
- جان کلارک:^۳ قسمتی از حکومت ملی کشور که با مسائل محلی و اداره امور یک منطقه مرتبط است و اولویت‌های آن را پارلمان مشخص می‌کند (حاکمی، ۱۳۸۵: ۷۸).

مطالعه تعاریف مختلف سازمان‌های محلی، سه ویژگی اساسی آن را نمایان می‌کند: ۱. موجودیتی سازمان‌یافته، ۲. وجهه حکومتی، ۳. استقلال (استقلال مالی، اداری و بودجه‌بندی). با استفاده از سه ویژگی مطرح شده می‌توان گفت تعریف جامع حکومت محلی عبارت است از: موجودیتی ساختارمند با هویت حکومتی و استقلال اداری که هدف آن ارائه خدمات عمومی به مردم منطقه با حداکثر بهره‌وری است. در همین راستا دولت‌ها برای سازماندهی حکومت‌های محلی از سه روش زیر مختلف استفاده می‌کنند:

۱. تمرکزگرایی: تمرکز تصمیم‌گیری در یک قدرت و مرجع خاص،
۲. تراکم‌زدایی: سازماندهی مأموران و اختیارات در قالب شخصیت حقوقی از یک اداره مرکزی به سوی اداره‌های غیرمترکم محلی،
۳. تمرکززدایی: انتقال قدرت سیاسی، تصمیم‌گیری و منابع از مرکز به سطوح فروملی حکومت (شمس، ۱۳۹۰: ۸).

1. United Nations
2. Tony Byren
3. John Clark

برنامه‌های محلی از ابزارهای مهم سیاستگذاری محلی در اغلب شهرهای کشورهای کمتر توسعه‌یافته هستند، ولی این برنامه‌ها نتوانستند به توسعه شهرها منجر شوند، چون این برنامه‌ها بدون مشارکت مردم، تهیه می‌شوند. طرحی مفید است که علاوه بر جمع‌آوری ابتکارها و اولویتهای بازیگران محلی، مشکلات محلی را نیز در نظر گیرد (مبلغ، ۱۳۸۷: ۷۷). شناخت مدیران محلی در قالب سازمان‌های محلی از ویژگی‌ها، نیازمندی‌ها، توانمندی‌ها و اولویتهای محلی، می‌تواند موجب اثربخشی برنامه‌ها در سطح محلی شود (Iglesias, 2015: 47).

برنامه‌ریزی توسعه، از یکسو عملی برای تصمیم‌گیری است که چه سیاست‌ها و برنامه‌هایی انجام شود و از سوی دیگر تعیین گزینه‌های جایگزین برای اقدام‌های استراتژی‌های مورد نیاز در دستیابی به اهداف است (سرمد و همکاران، ۱۳۹۷: ۱۳۱). اگر توسعه را توانایی و تسلط بر امکانات موجود برای رفع نیازهای مادی و معنوی بدانیم، علاوه بر رشد اقتصادی، دربرگیرنده تغییرات اساسی در زمینه‌های اجتماعی، سیاسی هم است. تجربه کشورهای در حال توسعه بیانگر آن است که الگوی رشد اقتصادی بدون رشد سیاسی و فرهنگی، نامتوازن است (Kennteth, 2018: 67). توسعه اقتصادی و سیاسی به هم وابسته هستند و بدون توسعه یکی، دیگری نیز توسعه نمی‌یابد. تجربه توسعه کنترل شده شهرنشینی در کشورهای توسعه‌یافته و در کشورهای در حال توسعه وضعیت متفاوتی دارد (Nahrin, 2018: 107). ثبات سیاسی، شرط رشد اقتصادی است که با مشارکت مردم هر کشور (دمکراسی) میسر می‌شود (Odera, 2014: 346). دمکراسی باعث کاهش سیاست‌های نادرست و موجب افزایش ظرفیت جامعه می‌شود. دمکراسی افقی (مشارکت مردم در تصمیمات محلی) سیستمی مؤثر و کم‌هزینه برای اصلاح و هماهنگی سیاست‌های دولت با مطالبات مردم است (Movassaghi, 2009: 328).

۳. نقش شوراها در برنامه‌ریزی محلی

نقش سازمان‌های محلی در برنامه‌ریزی توسعه شهرها در کشورهای توسعه‌یافته به‌وضوح قابل رؤیت بوده و نشانگر نقش مشارکتی مردم در برنامه‌ریزی است. روش‌های نوین برنامه‌ریزی و تجربه کشورهای پیشرفته بیانگر مطلوبیت برنامه‌ریزی مشارکتی است (Sriram, 2007: 353). در نظام برنامه‌ریزی ایران، با وجود نواقص متعدد، مدیریت محلی از یک سو به دنبال توسعه محلی بوده و از سوی دیگر به دنبال تحقق اهداف کلان ملی است. شهرداری و شورای اسلامی شهر دو رکن مدیریت محلی در ایران هستند. به جز این دو که وظیفه اصلی و قانونی آنها، سیاستگذاری و برنامه‌ریزی امور محلی است، نهادهای دیگری وجود دارند که در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی عمل کرده و وظایف و عملکرد آنها در خصوص شهر و مدیریت محلی است و به‌هنگام تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی برای شهر باید به برنامه‌ها و حوزه عملکرد این نهادها توجه شود. شورای اسلامی شهر (طبق مفاد بند «۲» ماده (۷۱) قانون شوراها) موظف است، برنامه راهبردی شهر را که در دستورالعملی خاص تشریح شده است به مقامات سازمان‌های اجرایی در سطح شهر ارائه دهد. این سازمان‌ها برنامه راهبردی را با تدوین سیاست‌های اجرایی و طرح‌های مورد نظر خود تکمیل کرده و با برنامه‌های عملیاتی سالیانه خود هماهنگ می‌کنند. با توجه به مفاد بند «۳۲» ماده (۷۱) قانون شوراها سازمان‌های اجرایی موظفند برنامه سالیانه خود را مطابق با برنامه راهبردی شهر تنظیم و به شورای اسلامی شهر ارائه دهند. شورای اسلامی شهر، برنامه سالیانه سازمان‌های اجرایی را با برنامه راهبردی توسعه شهر تطبیق داده و موارد مغایر برای اصلاح به سازمان مربوطه اعلام می‌شود.

۳-۱. الزامات قانونی برنامه‌ریزی در سطح حکومت‌های محلی در ایران

وسعت و تنوع شاخص‌های انسانی و فرهنگی در ایران توزیع قدرت را در کشور ضروری کرده است (شمس، ۱۳۹۰: ۳۸). بعد از انقلاب اسلامی، قوانینی در مورد

تفویض قدرت سیاسی و اداری به سطوح محلی تصویب شد که می‌توان به اصول ۱۰۰ تا ۱۰۶ فصل هفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اشاره کرد. برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نیز بر عدم تمرکز در دستیابی به اهداف کشور تأکید داشت. قانون برنامه پنجم توسعه و سیاست‌های کلی نظام اداری (۱۳۸۹) نیز عدم تمرکز را مورد توجه قرار داده است. در راستای تصمیم‌گیری در سازمان‌های محلی، قوانین و دستورالعمل‌هایی وجود دارد که عبارتند از:

۱. دستورالعمل تدوین، تصویب، اجرا و پایش برنامه راهبردی - عملیاتی شهر (۱۳۹۴)،
۲. ماده (۱۵) قانون نوسازی و عمران شهری (قانون نوسازی و عمران شهری، ۱۳۸۶)،
۳. بند «۲» ماده (۷۱) قانون تشکیلات، وظایف و اختیارات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران،
۴. بند «۳۲» (الحاقی ۱۳۸۲/۷/۶) ماده (۷۱) قانون تشکیلات، وظایف و اختیارات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران،
۵. ماده (۲۵) آیین‌نامه مالی شهرداری‌ها (مصوب ۱۳۴۶/۰۴/۱۲)،
۶. ماده (۵۱) آیین‌نامه مالی شهرداری‌ها (مصوب ۱۳۳۱).

۴. آسیب‌ها و مشکلات برنامه‌ریزی استراتژیک

مدیران سازمان‌ها با انتخاب استراتژی مناسب سازمان را ارتقا داده و بقای آن را تأمین می‌کنند (Nikoie and Moosavi, 2014: 162). وقایع و بحران‌های محیطی، مقاومت‌های داخلی و هزینه‌های برنامه‌ریزی از آسیب‌های شناسایی شده هستند (اسماعیل پور، ۱۳۸۶: ۲۳) برایسون در سال ۱۹۸۸ مشکلات فرایند برنامه‌ریزی را عنوان کرده و معتقد است در صورت عدم توجه به آنها با شکست مواجه است:

الف) مشکل انسانی به معنی نحوه ایجاد درک مشترک از برنامه در منابع انسانی،
ب) مشکل فرایندی عبارت است از چگونگی تعریف صحیح فرایندهای کسب‌وکار،
ج) مشکل ساختاری به معنی نحوه حمایت ساختار سازمان از ماهیت جمعی برنامه‌ها،
د) مشکل نهادی عبارت است از چگونگی تعریف مسئولیت‌های اصلی رهبران
نهادهای سازمان (برایسون، ۱۳۶۹: ۵۱).

پرفسور گودز نیز موارد زیر را آسیب‌های برنامه‌ریزی می‌داند: ۱. عدم مشارکت
فعال کادر رهبری سازمان در فرایند برنامه‌ریزی، ۲. مشارکت کم مدیران سطوح
میانی و عملیاتی در فرایند برنامه‌ریزی، ۳. نبود برنامه اجرایی مطلوب برای اجرای
برنامه، ۴. عدم آینده‌نگری و بررسی غیرعلمی نقاط عطف آینده، ۵. پذیرش مفروضات
به‌عنوان حقایق، ۶. کمبود انسجام بین اهداف برنامه و اجزای آن، ۷. اهداف رؤیایی و
غیرقابل اندازه‌گیری، ۸. تحلیل محیطی (داخلی و خارجی) نامناسب، ۹. نقش منفعل
نیروی انسانی در همه سطوح برنامه‌ریزی (صفایی‌پور و دامن‌باغ، ۱۳۹۸: ۷۵).

در تحقیقات پرفسور اشپیگل نیز آسیب‌های برنامه‌ریزی شامل موارد زیر است:
۱. کمبود نیروی انسانی ماهر طی فرایند برنامه‌ریزی، ۲. تخصیص نامناسب زمان به
فرایند برنامه‌ریزی، ۳. اطلاعات کم و نامناسب در فرایند برنامه‌ریزی، ۴. مشارکت
نامؤثر نیروهای اجرایی در فرایند برنامه‌ریزی، ۵. تدوین نامناسب بیانیه رسالت،
دورنما و تحلیل ارزش‌های سازمان، ۶. حضور قوانین و مقررات در محیط خارجی طی
فرایند برنامه‌ریزی (شایق، ۱۳۸۷: ۳).

۵. پیشینه تحقیق

پژوهش‌ها و تحقیقات متعددی برای شناخت انواع آسیب‌ها در برنامه‌ریزی بلندمدت
انجام شده است ولی این امر باید به عوامل اجتماعی، سیاسی و اقتصادی جامعه

توجه شود زیرا بررسی آسیب‌ها بدون در نظر گرفتن شرایط محیطی شوراها میسر نمی‌شود.

گودرزی، قربانی و صفری (۱۳۹۴) در تحقیقی با عنوان «شناسایی و تدوین الگوی موانع اجرای برنامه‌های استراتژیک در وزارت ورزش و جوانان ایران» به شناسایی و تدوین الگوی موانع اجرای برنامه‌های استراتژیک پرداختند که آسیب‌های شناسایی شده عبارتند از: موانع مدیریتی، فردی، سازمانی و محیطی. شایق (۱۳۸۷) در تحقیقی به بررسی چالش‌های اجرای موفقیت‌آمیز برنامه‌های استراتژیک سازمانی پرداخته است. براساس نتایج این تحقیق، نبود هماهنگی عوامل بستر ساز مانند نبود تعهد همه مدیران و مسئولان ارشد سازمان در پذیرش و اجرای برنامه، نبود آمادگی آموزشی و فرهنگی منابع انسانی، نبود ساختار و فرهنگ سازمانی حمایت‌کننده، نبود تعریف درست از فرایندهای کسب‌وکار سازمان می‌توانند پیشبرد موفقیت‌آمیز برنامه را با محدودیت‌های جدی مواجه کنند.

رضوانی، نقیب و اکبرزاده (۱۳۹۳) نیز در تحقیقی به ارزیابی مشکلات مدیریت برنامه‌ریزی راهبردی شهری پرداخته‌اند. براساس نتایج به‌دست آمده، فقدان رویکرد برنامه‌ریزی شهری دقیق و مناسب، تدوین برنامه‌های غیرواقع‌بینانه، فقدان اجماع میان تصمیم‌گیران و نیز نبود تناسب استراتژی‌های تدوین شده با برنامه‌های بالادستی در برنامه‌های توسعه شهری از جمله مهم‌ترین آسیب‌ها بوده است. مالکی، مهدوی و سرور (۱۳۸۹) در تحقیقی با عنوان «بررسی و رتبه‌بندی موانع مدیریت استراتژیک در شرکت‌های دانش‌بنیان شهرک علمی و تحقیقاتی استان اصفهان»، به شناسایی موانع پرداختند: فقدان درک روشن، دقیق و مشترکی از استراتژی‌های سازمانی، فقدان مهارت و توانایی لازم در مدیران برای اجرای استراتژی، نگرش منفی اعضای سازمان نسبت به استراتژی و اجرای آن، تناسب ساختار سازمانی با استراتژی‌ها، عدم تناسب فرهنگ

سازمانی با استراتژی‌ها، عدم حمایت و پشتیبانی مدیران ارشد، عمل و بی‌توجهی به اجرای استراتژی‌ها در بودجه‌بندی و تخصیص اعتبارات، عدم اعتقاد مدیریت ارشد نسبت به لزوم مشارکت همه سطوح در تدوین استراتژی. بیگدلی و آقاعلی (۱۳۹۸) تحقیقی با عنوان «موانع اجرای برنامه استراتژیک از دیدگاه مدیران بیمارستان‌های استان قم» انجام داده‌اند که نتایج نشان دادند مهم‌ترین موانع اجرای برنامه استراتژیک به ترتیب موانع ساختاری، موانع انسانی - انگیزشی و موانع فرایندی است.

آقازاده و ابوالملوکی (۱۳۹۷) در تحقیق «آسیب‌شناسی نظام مدیریت استراتژیک در یک سازمان عمومی با رویکرد ترکیبی»، به بررسی آسیب‌های برنامه‌ریزی استراتژیک پرداخته‌اند. نتایج مورد انتظار در این تحقیق نشان داد در مرحله تدوین آسیب کمی وجود دارد و در قسمت‌های اجرا و کنترل در حوزه برنامه‌ریزی آسیب زیادی وجود دارد. کاظمیان و میرعابدینی (۱۳۹۰) در تحقیقی با عنوان «آسیب‌شناسی مدیریت یکپارچه شهری در تهران از منظر سیاستگذاری و تصمیم‌گیری شهری»، آسیب‌هایی را با عنوان: ۱. تعداد عناصر و کنشگران ذی‌ربط، ۲. ساختار توزیع قدرت، ۳. عوامل مرتبط با منابع و ابزار قدرت مطرح کردند. الهی، حمیدی و پیمان‌فر (۱۳۹۲) در پژوهش «رتبه‌بندی موانع پیاپی مؤثر استراتژی‌ها در نظام ورزش کشور براساس فرایند تحلیل سلسله‌مراتبی (AHP)»، عدم شایسته‌سالاری، عدم توجه به قابلیت اجرایی برنامه‌ها، تعهد و اعتقاد اندک برخی مدیران، بی‌توجهی به اجرای استراتژی‌ها را موانع برنامه‌ریزی استراتژیک شناسایی کردند. عزیزی و محمدی (۱۳۹۱) در تحقیقی با عنوان «موانع اجرای مدیریت استراتژیک در آموزش و پرورش: تأملی بر دیدگاه مدیران و کارشناسان سازمان آموزش و پرورش استان کردستان»، به بررسی موانع فردی و زمینه‌ای سازمانی موجود در مرحله اجرای مدیریت استراتژیک در سازمان آموزش و پرورش استان کردستان پرداخته‌اند. نتایج این پژوهش نشان داد

که موانع ادراکی، نگرشی و مهارتی (موانع فردی) و کمبود منابع سازمانی، ناکارآمدی ساختار سازمان، ناکارآمدی فرهنگ سازمان، عدم اثربخشی دوره‌های آموزشی، ناکارآمدی مدیریت عالی سازمان و مداوم نبودن نظارت و ارزشیابی (موانع زمینه‌ای سازمانی)، از جمله موانع و مشکلات عمده در اجرای مدیریت استراتژیک هستند.

سبحان‌اللهی و نوروزشاد (۱۳۸۹) در تحقیق «شناسایی موانع تدوین و اجرای استراتژی» (شرکت توانیر) موانع زمینه‌ای و محتوایی تدوین استراتژی را مورد بررسی قرار دادند. نتایج نشان داد که عدم درک صحیح فرصت‌های محیطی، تحلیل‌های اشتباه و غیرکارشناسی، اعتماد غیرواقعی و بیش از حد نسبت به توانایی‌های داخلی و یا نادیده گرفتن تعارضات و ناهماهنگی‌های درون‌سازمانی که به‌ویژه در سازمان‌های دولتی به‌وضوح دیده می‌شود در کنار فقدان سیستم‌های مناسب به‌منظور پایش محیط، از آسیب‌های برنامه‌ریزی استراتژیک هستند. شیروانی (۱۳۸۸) در پژوهشی با عنوان «موانع استقرار مدیریت استراتژیک براساس الگوی برایسون» نشان داد که موانع استقرار مدیریت استراتژیک: ۱. عدم توافق بر فرایند طرح‌ریزی استراتژیک، ۲. عدم شفافیت مأموریت، ۳. عدم چشم‌اندازی اثربخش را شامل می‌شود. زمانی‌نژاد، ناظمی و پورحسینی (۱۳۹۱) پژوهشی با عنوان «نگرشی آسیب‌شناسانه به اجرای استراتژی‌ها در سازمان» انجام داده‌اند که نتایج نشان داد عوامل محیط عمومی، شامل اقتصادی، زیست‌محیطی، تکنولوژیکی، سیاسی - قانونی، از مهم‌ترین موانع اجرای استراتژی هستند.

در جدول ۱ آسیب‌های شناسایی شده از نظر اندیشمندان مرتبط با حوزه برنامه‌ریزی بلندمدت ارائه شده است که طیف متنوعی از مؤلفه‌ها را در این امر دخیل دانسته‌اند.

جدول ۱. پیشینه تحقیق

نام محقق	سال	آسیب‌های شناسایی شده
سجادی	۱۳۹۶	ضعف ارتباطات بین‌بخشی، همگرایی اندک بین سطوح ملی و منطقه‌ای، محدودیت‌های برقراری ارتباط تضاد منافع بین کارگزاران، ضعف تعهد سیاسی به برنامه‌ها، نقش گسترده دولت در تمامی مراحل، تعدد اهداف ضعف نظارت
زحمت‌کش، ابراهیم‌زاده و زالی	۱۳۹۹	حاکمیت برنامه‌ریزی اقتصادی و بخشی، نحوه انتخاب اهداف و ابزارهای برنامه‌های، عدم توجه به سناریوهای احتمالی آینده، متمرکز بودن نظام برنامه‌ریزی
هوشمندی	۱۳۹۱	تداخل و هم‌پوشی عملکرد سازمان‌ها و دستگاه‌های اجرایی
مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	۱۳۸۸	آسیب‌های پیش‌نیازهای برنامه‌ریزی، آسیب‌های محتوایی، آسیب‌های فرایندی و آسیب‌های اجرایی
فنی و صارمی	۱۳۸۷	آسیب‌های مالی، مدیریتی، حقوقی و انسانی
فیروزی و پیری	۱۴۰۰	آسیب‌های نگرشی و دانشی
حسینی سیاه‌گلی	۱۳۹۳	آسیب‌های نگرشی - دانشی، هنجاری - رفتاری، ارتباطی و نهادی (رسمی)
صفایی‌پور و دامن‌باغ	۱۳۹۸	آسیب‌های انسانی، فرایندی و ساختاری
گودرزی، قربانی و صفری	۱۳۹۴	مدیریتی، فردی، سازمانی و محیطی
شایق	۱۳۸۷	نبود تعهد مدیران و مسئولان ارشد سازمان در پذیرش و اجرای برنامه، نبود آمادگی آموزشی و فرهنگی منابع انسانی، نبود ساختار و فرهنگ سازمانی حمایت‌کننده، نبود تعریف درست فرایندهای کسب‌وکار سازمان
رمضانی، نقیب و اکبرزاده	۱۳۹۳	فقدان رویکرد برنامه‌ریزی شهری دقیق و مناسب، تدوین برنامه‌های غیرواقع‌بینانه، فقدان اجماع میان تصمیم‌گیران و نیز نبود تناسب استراتژی‌های تدوین شده با برنامه‌های بالادستی
مالکی، مهدوی و سرور	۱۳۸۹	فقدان درک روشن، دقیق و مشترک از استراتژی‌های سازمانی، فقدان مهارت و توانایی لازم در مدیران برای اجرای استراتژی، نگرش منفی اعضای سازمان نسبت به استراتژی و اجرای آن، عدم تناسب ساختار سازمانی با استراتژی‌ها، عدم تناسب فرهنگ سازمانی با استراتژی‌ها، عدم حمایت و پشتیبانی مدیران ارشد، عمل و بی‌توجهی به اجرای استراتژی‌ها در بودجه‌بندی و تخصیص اعتبارات، عدم اعتقاد مدیریت ارشد نسبت به لزوم مشارکت همه سطوح در تدوین استراتژی
بیگدلی و آقا علی	۱۳۹۸	موانع ساختاری، موانع انسانی - انگیزشی و موانع فرایندی
آقازاده و ابوالملوکی	۱۳۹۷	آسیب‌های مرحله اجرا، مرحله ارزیابی و کنترل
کاظمیان و میرعابدینی	۱۳۹۱	تعداد عناصر و کنشگران ذی‌ربط، ساختار توزیع قدرت، عوامل مرتبط با منابع و ابزار قدرت

نام محقق	سال	آسیب‌های شناسایی شده
الهی، حمیدی و پیمان‌فر	۱۳۹۲	عدم شایسته‌سالاری، عدم توجه به قابلیت اجرایی برنامه‌ها، تعهد و اعتقاد اندک برخی مدیران، بی‌توجهی به اجرای استراتژی‌ها
عزیزی و محمدی	۱۳۹۱	موانع ادراکی، نگرشی و مهارتی (موانع فردی) و کمبود منابع سازمانی، ناکارآمدی ساختار سازمان، ناکارآمدی فرهنگ سازمان، عدم اثربخشی دوره‌های آموزشی، ناکارآمدی مدیریت عالی سازمان و مداوم نبودن نظارت و ارزشیابی (موانع زمینه‌ای سازمانی)
سبحان‌اللهی و نوروزشاد	۱۳۸۹	موانع زمینه‌ای و محتوایی
شیروانی	۱۳۸۸	۱. عدم توافق بر فرایند طرح‌ریزی استراتژیک، ۲. عدم شفافیت مأموریت، ۳. عدم یک چشم‌انداز اثربخش
زمانی‌نژاد، ناظمی و پورحسینی	۱۳۹۱	عوامل محیط عمومی شامل: اقتصادی، زیست‌محیطی، تکنولوژیکی و سیاسی - قانونی
خلیلی شورینی و محضری	۱۳۹۳	محدودیت‌های ساختاری و فرهنگی، محدودیت‌های منابع (انسانی و مالی)، محدودیت‌های سیستمی، مدیریتی و برنامه‌ریزی
رحیم‌نیا، بهپور و قره‌باغی	۱۳۹۰	فقدان رویکرد برنامه‌ریزی شهری دقیق و مناسب، تدوین برنامه‌های غیرواقع‌بینانه، فقدان اجماع میان تصمیم‌گیران و نیز عدم تناسب استراتژی‌های تدوین شده با برنامه‌های بالادستی
برایسون	۱۳۶۹	آسیب‌های فرایندی، ساختاری، انسانی و نهادی
بانک جهانی ^۳	۲۰۰۸	آسیب‌های فرهنگی، نهادی، ساختار قدرت و مشارکتی
راموس - رودریگز ^۴	۲۰۰۴	آسیب‌های ارتباطی، رفتاری و مشارکتی
کوتز و استانز ^۵	۲۰۰۷	آسیب‌های مرتبط با پروژه، آسیب‌های مرتبط با افراد، آسیب‌های مرتبط با سازمان و آسیب‌های مرتبط با محیط
وانبرگ و باناس ^۶	۲۰۰۰	آسیب‌های ارتباطی، رفتاری و مشارکتی
شپارد، هارتویک و وارشاو ^۷	۱۹۸۸	آسیب‌های رفتاری و مشارکتی
پست و آلتما ^۸	۱۹۹۴	آسیب‌های صنعتی و موانع سازمانی
بوردا، هرناندز موکین و کیکون ^۹	۲۰۱۷	آسیب‌های رفتاری

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

3. World Bank

4. Ramos-Rodríguez

5. Coetzee and Stanz

6. Wanberg and Banas

7. Sheppard, Hartwick and Warshaw

8. Post and Altma

9. Borda, Hernández-Muciño and Ceccon

۶. روش‌شناسی تحقیق

این تحقیق از لحاظ هدف تحقیق توسعه‌ای - کاربردی است، در اجرای این تحقیق، از رویکرد کیفی و کمی به صورت ترکیبی (تحقیق آمیخته) استفاده شده و درصد ارائه راهکار با استفاده از مدل و نتایج به دست آمده است. پژوهش کیفی رویکردی طبیعت‌گرایانه دارد و به درک پدیده مورد مطالعه در همان زمینه و محیط واقعی می‌پردازد. در مرحله کیفی به منظور شناسایی شاخص‌های متغیرها، با دو روش بررسی و مطالعه کتب، پایان‌نامه‌ها و مقالات داخلی و خارجی (مطالعات کتابخانه‌ای) پیرامون موضوع‌های مرتبط با پژوهش و مصاحبه نیمه‌ساختاریافته حضوری با خبرگان (اطلاعات میدانی) برای گردآوری داده‌ها انجام شده است.

برای انجام مصاحبه در این تحقیق از نمونه‌گیری هدفمند قضاوتی استفاده شده و افرادی در این نمونه‌گیری انتخاب می‌شوند که برای ارائه اطلاعات در بهترین موقعیت قرار دارند. محققان با برقراری ارتباط با مصاحبه‌شونده ضمن رعایت ملاحظات اخلاقی با استفاده از ضبط صوت به ضبط داده‌ها پرداخته و هم‌زمان یادداشت‌برداری کرده‌اند. معیار قضاوت در مورد زمان اتمام نمونه‌برداری نظری و انجام مصاحبه «کفایت نظری» مقوله‌هاست. همچنین برای شناسایی، تحلیل و تفسیر الگوهای معنایی داده‌های کیفی از روش تحلیل تم استفاده شد. تحلیل تم روشی برای تعیین، تحلیل و بیان الگوهای (تم‌ها) موجود درون داده‌هاست و داده‌ها را سازماندهی و در قالب جزئیات توصیف می‌کند و می‌تواند از این فراتر رفته و جنبه‌های مختلف موضوع پژوهش را تفسیر کند.

شکل ۱. مراحل تحلیل تم



بعد از کدگذاری محوری مؤلفه‌های شناسایی شده در مرحله کیفی، در مرحله کمی این پژوهش مراحل زیر انجام گرفته است:

۱. فازی‌سازی دیدگاه خبرگان: براساس ادبیات پژوهش و مصاحبه‌های تخصصی در مجموع ۳۳ آسیب، شناسایی شده و برای غربال شاخص‌ها و شناسایی شاخص‌های نهایی از رویکرد دلفی فازی استفاده شده است. همچنین فازی‌سازی دیدگاه خبرگان پیرامون اهمیت شاخص‌ها با اعداد فازی مثلثی و طیف فازی ۹ درجه‌ای به دست آمده است،

۲. ارائه مدل آسیب‌های برنامه‌ریزی استراتژیک: آسیب‌های شناسایی شده در چهار بعد رفتاری، دانشی، نهادی و ارتباطی دسته‌بندی شدند. این روش ماهیتی دوگانه (کمی و کیفی) دارد.

۳. طرح‌بندی آسیب‌ها با استفاده از مدل ساختاری-تفسیری: مدل‌سازی ساختاری-تفسیری یکی از شاخه‌های تحلیل ساختاری است که بر مبنای پارادایم تفسیری صورت می‌گیرد و الگوی فکری مناسبی برای مدیریت است و قیدوبندهای پارادایم تجربه‌گرایانه (اثبات‌گرایی) ندارد. این دیدگاه پدیده‌های اجتماعی و انسانی را پیچیده‌تر از آن می‌داند که با روش‌های آماری به آنها پردازد. ISM با ماهیتی دوگانه (کمی و کیفی) به بررسی روابط پیچیده و چندگانه مقوله‌های زیربنایی پدیده‌های اجتماعی و مدیریتی پرداخته و ارتباط عناصر را شناسایی و سطح‌بندی کرده و قدرت و وابستگی آنها را تعیین می‌کند. مدل‌سازی ساختاری-تفسیری از روش‌های اکتشافی طراحی الگو در مدیریت بوده و به درک بهتر فضای تصمیم‌گیری مدیران می‌انجامد. جامعه این روش را خبرگان تشکیل داده و با استفاده از روش‌هایی مانند نمونه‌گیری هدفمند، پنل خبرگان تعیین می‌شود. برای شناسایی جامعه مشارکت‌کنندگان در روش مدل‌سازی

ساختاری - تفسیری باید قیده‌های معینی به‌عنوان ملاک خبرگی تعریف شود. حجم نمونه در روش مدل‌سازی ساختاری - تفسیری بین ۵ تا ۲۵ نفر مناسب است. در این تحقیق از خبرگان مرحله کیفی استفاده شده است که در جدول ۲ مشخصات دموگرافیک خبرگان بیان شده است.

۴. دسته‌بندی آسیب‌ها در نمودار میک‌مک^۱ و شناسایی آسیب‌های مستقل: از روش‌های تحلیل اثرات متقابل در تحلیل‌های ساختاری، روش میک‌مک است که با استفاده از جداول روابط متقابل انجام شده و شدت و وجود رابطه میان دو متغیر را محاسبه می‌کند. نرم‌افزار میک‌مک مناسب تحلیل‌های ساختاری تفسیری است که برای مطالعات ساختاری - تفسیری استفاده می‌شود.

۵. نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهاد.

۷. یافته‌های پژوهش

در گام اول از مطالعات کتابخانه‌ای برای شناسایی آسیب‌های برنامه‌ریزی استراتژیک استفاده شد که شامل، فیش‌برداری مقالات علمی و پژوهشی، کتاب‌های علمی و تخصصی، سایت‌های علمی و آکادمیک، اسناد و مدارک دست اول که به شناخت بیشتر از موضوع و نگارش چارچوب نظری و پیشینه تحقیق منجر می‌شود. در مرحله بعد برای گردآوری اطلاعات بیشتر و عمیق‌تر از موضوع، از روش میدانی استفاده شد که شامل مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با خبرگان و اعضای سازمان‌های محلی است؛ مصاحبه تا حدی ادامه پیدا کرد که محققان به اشباع نظری رسیدند. هدف از مصاحبه، شناسایی مؤلفه‌ها، تعیین روابط و ارائه الگوی نظری تحقیق است.

نمونه‌گیری به‌صورت هدفمند قضاوتی بوده و خبرگان شامل اعضای سازمان‌های

محلی و اساتید دانشگاه هستند. هدف از این کار تلفیق علم و عمل است. خبرگان شامل ۱۰ نفر از اعضای سازمان‌های محلی (شوراهای اسلامی شهرها) و ۱۰ عضو هیئت علمی دانشگاه می‌شوند که دارای خصوصیات زیر هستند:

۱. دارای حداقل چهار سال سابقه کار در سازمان محلی (۱۰ نفر)،
۲. اعضای هیئت علمی دانشگاه دارای مدرک تحصیلی دکتری در رشته مدیریت دولتی و علوم سیاسی (۱۰ نفر).

جدول ۲. مشخصات دموگرافیک خبرگان برای انجام مصاحبه

مشخصات دموگرافیک	جنسیت		سن				تحصیلات		سابقه کار		کل
	مرد	زن	کمتر از ۳۰ سال	۳۰-۴۰ سال	بالای ۴۰ سال	کارشناسی ارشد	دکتری	۴ تا ۸ سال	بالای ۸ سال		
فراوانی	۱۴	۶	۵	۶	۹	۸	۱۲	۴	۱۶	۲۰	
درصد	۷۰	۳۰	۲۵	۳۰	۴۵	۴۰	۶۰	۲۰	۸۰	۱۰۰	

مأخذ: همان.

بعد از مطالعات ادبیات و مصاحبه با خبرگان، با ثبت نقل قول‌های مصاحبه‌شوندگان و استخراج کدها و ادغام آنها با کدگذاری باز، محوری و انتخابی، آسیب‌های برنامه‌ریزی استراتژیک در سازمان‌های محلی در چهار دسته قرار گرفته و در قالب مدل تحقیق ارائه شدند. برای این کار از روش تحلیل تم استفاده شد. همه مصاحبه‌ها ثبت و به‌دقت مرور و با توجه به کلمات تکراری، مکنون و کلیدی، مضامین کلیدی و تکراری شناسایی و هرکدام با یک کد باز مشخص شدند. در این مرحله ۱۷۰ کد استخراج شد. در مرحله بعد پس از شناسایی کدهای اولیه، لازم است کدهایی که می‌توانند تم مشخصی را تشکیل دهند در یک دسته قرار گیرند، از این رو ۱۷۰ کد اولیه با توجه به تکراری بودن و هم‌پوشانی و براساس مشابهت محتوایی در ۳۳ محور دسته‌بندی شدند. مرحله اصلی نظریه‌پردازی کدگذاری انتخابی است که براساس

نتایج کدگذاری باز و محوری صورت می‌گیرد. ۳۳ محور مشخص شده در چهار دسته اصلی آسیب‌های نهادی، دانشی، رفتاری و ارتباطی قرار گرفتند.

جدول ۳. کدهای شناسایی شده از طریق تحلیل تم

آسیب‌های برنامه‌ریزی استراتژیک شهری			
آسیب‌های نهادی	آسیب‌های دانشی	آسیب‌های رفتاری	آسیب‌های ارتباطی
۱. پیچیدگی قوانین و مقررات	۱. تولید و کشف اندک دانش	۱. شفاف نبودن مسئولیت برنامه‌ریزی	۱. کمبود مهارت مذاکره
۲. اثربخش نبودن قوانین	۲. تجزیه و تحلیل نامناسب دانش	۲. کمبود انگیزه	۲. تکنولوژی‌های نامناسب اطلاعاتی
۳. ناهماهنگی برنامه‌های محلی و ملی	۳. تسهیم کم اطلاعات	۳. عدم ثبات اعضای شورا	۳. ماهیت و میزان ارتباط با ذی‌نفعان
۴. سازماندهی نامناسب	۴. عدم کاربرد دانش	۴. ارجحیت برنامه‌ریزی کوتاه‌مدت	۴. بخشی‌نگر
۵. مدیریت نامناسب انسانی		۵. نگرش نامناسب	۵. رویکرد
۶. تمرکزگرایی		۶. فساد اداری	تسلط‌محوری روابط
۷. عدم واقع‌گرایی		۷. تضاد منافع ذی‌نفعان محلی	۶. مشارکت تیمی اندک
۸. تصمیم‌گیری‌های فردی		۸. مشارکت کم درون سازمان	۷. ارتباط نامناسب با عناصر برون‌سازمانی
۹. مدیریت حال‌نگر		۹. رفتارهای سیاسی	۸. نبود تفکر سیستمی
۱۰. ضعف نظارت		۱۰. عدم تصمیم‌گیری عقلایی	
۱۱. دولت‌زدگی سازمان‌های محلی			

مأخذ: همان.

بعد از ارائه مدل در قسمت کیفی تحقیق، به غربالگری و شناسایی شاخص‌های نهایی پژوهش نیاز است. برای غربال شاخص‌ها و شناسایی شاخص‌های نهایی از رویکرد دلفی فازی استفاده شده است. در این مطالعه فازی‌سازی دیدگاه خبرگان با اعداد فازی مثلثی و اهمیت هریک از شاخص‌ها با طیف فازی ۹ درجه گردآوری شده است.

جدول ۴. نتایج حاصل از غربالگری شاخص‌ها

نتیجه	قطعی	آسیب‌های برنامه‌ریزی استراتژیک		نتیجه	قطعی	آسیب‌های برنامه‌ریزی استراتژیک	
پذیرش	۰/۹۳	بخشی‌نگری	C18	پذیرش	۰/۸۴	کمبود تولید و کشف دانش	C01
پذیرش	۰/۸۴	رویکرد تسلط‌محوری در ارتباطات	C19	پذیرش	۰/۸۱	تجزیه و تحلیل نامناسب اطلاعات	C02
پذیرش	۰/۷۳	مشارکت نامناسب تیمی اعضا	C20	پذیرش	۰/۷۶	تسهیم و اشاعه نامناسب اطلاعات	C03
پذیرش	۰/۸۸	ارتباط کم با عناصر برون‌سازمانی	C21	پذیرش	۰/۷۵	عدم کاربردی نمودن دانش	C04
پذیرش	۰/۸۴	نبود تفکر سیستمی	C22	پذیرش	۰/۷۴	عدم شفافیت در مسئولیت	C05
پذیرش	۰/۸۲	پیچیدگی قوانین و مقررات	C23	پذیرش	۰/۷۸	انگیزه اندک	C06
پذیرش	۰/۷۶	اثربخش نبودن قوانین	C24	پذیرش	۰/۷۹	بی‌ثباتی شغلی اعضا	C07
پذیرش	۰/۸۵	ناهماهنگی برنامه‌های محلی و ملی	C25	پذیرش	۰/۸۱	ارجحیت برنامه‌ریزی کوتاه‌مدت جامعه	C08
پذیرش	۰/۸۰	سازماندهی نامناسب	C26	پذیرش	۰/۷۴	نگرش نامناسب	C09
پذیرش	۰/۸۳	مدیریت نامناسب منابع انسانی	C27	پذیرش	۰/۷۴	فساد اداری	C10
پذیرش	۰/۸۸	تمرکزگرایی	C28	پذیرش	۰/۸۶	تضاد شدید منافع ذی‌نفعان	C11
پذیرش	۰/۸۱	دولت‌زدگی سازمان‌های محلی	C29	پذیرش	۰/۷۷	مشارکت نامناسب و اندک درون سازمان	C12
پذیرش	۰/۷۷	عدم واقع‌گرایی	C30	پذیرش	۰/۷۸	رفتارهای سیاسی	C13
پذیرش	۰/۸۶	تصمیم‌گیری‌های فردی	C31	پذیرش	۰/۷۸	تصمیم‌گیری غیرعقلایی (احساسی)	C14
پذیرش	۰/۸۱	حالت‌نگری	C32	پذیرش	۰/۷۳	عدم مهارت مذاکره	C15
پذیرش	۰/۷۸	کمبود سازوکارهای نظارتی	C33	پذیرش	۰/۷۷	کمبود تکنولوژی‌های مناسب ارتباطی	C16
				پذیرش	۰/۷۶	ماهیت ارتباط با ذی‌نفعان محلی	C17

مأخذ: همان.

میانگین فازی و برون‌داد فازی‌زدایی شده مقادیر مربوط به شاخص‌ها در جدول ۴ آمده است. مقدار فازی‌زدایی شده بزرگ‌تر از ۰/۷ مورد قبول است و هر شاخصی که امتیاز کمتر از ۰/۷ داشته باشد رد می‌شود. بر این اساس ۳۳ شاخص برای برنامه‌ریزی استراتژیک در شوراهای شهر مورد تأیید قرار گرفته‌اند.

مدل‌سازی ساختاری - تفسیری یکی از روش‌های اکتشافی طراحی مدل در مدیریت است، در این روش ابتدا به شناسایی عوامل مؤثر و اساسی پرداخته و سپس با استفاده از روشی که ارائه شده است، روابط بین این عوامل و راه دستیابی به پیشرفت با این عوامل ارائه شده است. روش مدل‌سازی ساختاری تفسیری با تجزیه معیارها در چند سطح مختلف به تحلیل ارتباط بین شاخص‌ها می‌پردازد. مدل ساختار تفسیری قادر است ارتباط بین شاخص را تعیین کند که به صورت تکی یا گروهی به یکدیگر وابسته‌اند. روش مدل‌سازی ساختاری تفسیری با تجزیه معیارها در چند سطح مختلف به تحلیل ارتباط بین شاخص‌ها می‌پردازد. این روش می‌تواند برای تجزیه و تحلیل ارتباط بین ویژگی‌های چند متغیر استفاده شود که برای یک مسئله تعریف شده‌اند. در این قدم با روش مدل‌سازی ساختاری تفسیری باید ماتریس را سازگار کنیم که تقریباً سخت‌ترین قسمت این روش است.

جدول ۵. قدرت نفوذ و میزان وابستگی متغیرهای تحقیق

میزان وابستگی	قدرت نفوذ	متغیرهای پژوهش	میزان وابستگی	قدرت نفوذ	متغیرهای پژوهش		
۸	۱۳	بخشی‌نگر	C18	۱۵	۵	کمبود تولید و کشف دانش	C01
۸	۵	رویکرد تسلط‌محوری در ارتباطات	C19	۹	۳	تجزیه و تحلیل نامناسب اطلاعات	C02
۷	۱۱	مشارکت نامناسب تیمی اعضا	C20	۹	۳	تسهیم و اشاعه نامناسب اطلاعات	C03

میزان وابستگی	قدرت نفوذ	متغیرهای پژوهش	میزان وابستگی	قدرت نفوذ	متغیرهای پژوهش		
۶	۲۰	ارتباط کم با عناصر برون سازمانی	C21	۶	۳	عدم کاربردی نمودن دانش	C04
۱۲	۴	نبود تفکر سیستمی	C22	۱۴	۲۰	عدم شفافیت در مسئولیت	C05
۸	۸	پیچیدگی قوانین و مقررات	C23	۶	۴	انگیزه اندک	C06
۵	۲۵	اثربخش نبودن قوانین	C24	۸	۳	بی‌ثباتی شغلی اعضا	C07
۹	۳	ناهماهنگی برنامه‌های محلی و ملی	C25	۱۳	۱۰	ارجحیت برنامه‌ریزی کوتاه‌مدت جامعه	C08
۳	۸	سازماندهی نامناسب	C26	۱۲	۶	نگرش نامناسب	C09
۸	۷	مدیریت نامناسب منابع انسانی	C27	۱۱	۳	فساد اداری موجود در سازمان‌های محلی	C10
۸	۷	تمرکزگرایی	C28	۸	۲	تضاد شدید منافع ذی‌نفعان	C11
۹	۳	دولت‌زدگی سازمان‌های محلی	C29	۱۲	۷	مشارکت اندک درون سازمان	C12
۱۴	۹	عدم واقع‌گرایی در سازمان‌های محلی	C30	۶	۲۵	رفتارهای سیاسی	C13
۹	۶	تصمیم‌گیری‌های فردی	C31	۸	۶	تصمیم‌گیری غیرعقلایی (احساسی)	C14
۶	۶	حالت‌نگری	C32	۸	۲۶	عدم مهارت مذاکره	C15
۱	۷	کمبود سازوکارهای نظارتی	C33	۴	۱۶	کمبود تکنولوژی‌های مناسب ارتباطی	C16
				۸	۴	ارتباط ضعیف با ذی‌نفعان محلی	C17

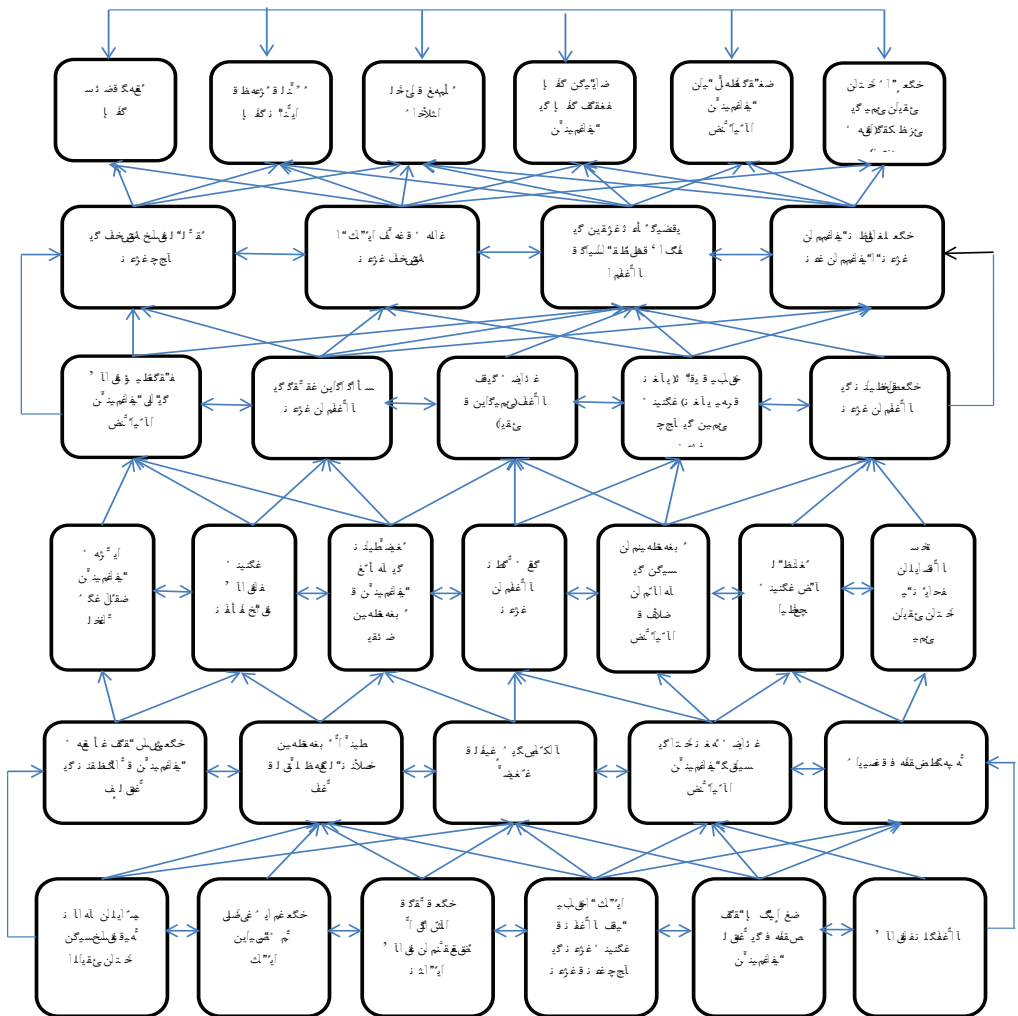
مأخذ: همان.

ماتریس دریافتی نهایی از اعمال روابط بین مؤلفه‌ها به دست می‌آید و برای تعیین نوع روابط، از نظر خبرگان استفاده شده است. قدرت نفوذ بیانگر میزان تأثیر بر مؤلفه‌های دیگر است که برای هر مؤلفه از جمع اعداد هر سطر در ماتریس دریافتی

نهایی برآورد می‌شود و میزان وابستگی، تأثیرپذیری از مؤلفه‌های دیگر را نشان می‌دهد که برای هر مؤلفه از جمع اعداد هر ستون در ماتریس نهایی به دست می‌آید.

شکل ۲. سطح‌بندی آسیب‌های شناسایی شده براساس روش مدل‌سازی ساختاری -

تفسیری

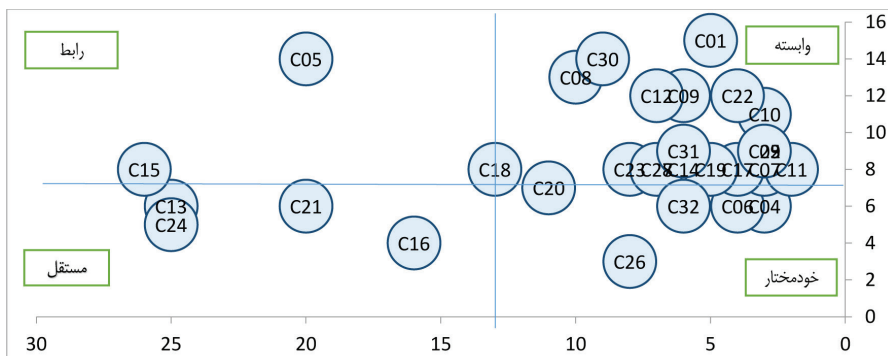


مأخذ: یافته‌های تحقیق.

در راستای هدف تحقیق با عنوان اولویت‌بندی و توالی آسیب‌ها از ماتریس دریافتی نهایی استفاده کرده و سطوح مؤلفه‌ها تعیین می‌شود. مؤلفه‌هایی که وابستگی زیادی دارند در سطوح ابتدایی و مؤلفه‌هایی که قدرت نفوذ بالایی دارند در پایین‌ترین سطح (زیربنایی) قرار می‌گیرند. به این ترتیب با استفاده از جدول خودتعاملی ۶ آسیب: رفتارهای سیاسی، عدم مهارت مذاکره، نبود تکنولوژی‌های ارتباطی، عدم ارتباط با عناصر برون‌سازمانی، عدم اثربخشی قوانین و سازماندهی نامناسب به عنوان آسیب‌های زیربنایی شناسایی شدند.

در شرایط پیچیده محیطی، شناخت آسیب‌های زیربنایی به تصمیم‌گیری عقلایی در مدیران سازمان‌های محلی کمک بسیاری خواهد کرد. شناسایی آسیب‌های زیربنایی باعث می‌شود مدیران رفع این آسیب‌ها را در اولویت قرار داده و با توجه به محدودیت‌هایی که در منابع و زمان دارند، با رفع آسیب‌های زیربنایی به صورت غیرمستقیم بر سایر آسیب‌ها اثر گذاشته و در زمان و منابع صرف‌جویی کنند.

نمودار ۱. ماتریس دسته‌بندی شاخص‌ها با توجه به ماتریس میک‌مک



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

تحلیل میک‌مک راهی برای ارائه گرافیکی متغیرها براساس قدرت نفوذ و وابستگی آنها در مدل‌سازی ساختاری - تفسیری است. نمودار میک‌مک مدیران را در امر تصمیم‌گیری یاری می‌رساند و کمک می‌کند تا تصمیمات عقلایی اتخاذ شود.

شاخص‌ها در نمودار میک‌مک به چهار دسته تقسیم می‌شوند که عبارتند از: خودمختار: میزان وابستگی و قدرت هدایت کمی دارند این معیارها عموماً از سیستم جدا می‌شوند زیرا اتصالات ضعیف با سیستم دارند. تغییر در این متغیرها باعث تغییر جدی در سیستم نمی‌شود.

وابسته: این متغیرها دارای وابستگی قوی و هدایت ضعیف بوده و تأثیرپذیری بالا و تأثیرگذاری کمی روی سیستم دارند.

مستقل: این متغیرها وابستگی کم و هدایت بالا دارند، به عبارت دیگر تأثیرگذاری بالا و تأثیرپذیری کم از ویژگی‌های این متغیرهاست.

رابط: این متغیرها از وابستگی بالا و قدرت هدایت بالا برخوردارند به عبارتی تأثیرگذاری و تأثیرپذیری این معیارها بسیار بالاست و هر تغییر کوچکی روی این متغیرها باعث تغییرات اساسی در سیستم می‌شود.

جدول ۶. دسته‌بندی آسیب‌های برنامه‌ریزی استراتژیک با توجه به نمودار میک‌مک

نوع شاخص	شاخص
خودمختار	عدم کاربرد دانش؛ کمبود انگیزه؛ مشارکت نامناسب تیمی اعضا؛ سازماندهی نامناسب؛ مدیریت حال‌نگر
مستقل (اثرگذار)	رفتارهای سیاسی؛ عدم مهارت مذاکره؛ نبود تکنولوژی‌های اطلاعاتی و ارتباطی؛ ارتباط ضعیف با عناصر برون‌سازمانی و مدیریت محلی رسمی؛ عدم اثربخش بودن قوانین
پیوندی (رابط)	شفافیت و پاسخگویی اندک؛ بخشی‌نگری
وابسته	عدم تولید و کشف دانش؛ تفکر سیستمی؛ پیچیدگی قوانین؛ ناهماهنگی برنامه‌های محلی؛ تصمیم‌گیری‌های فردی در سیاست‌های کلان و استراتژیک؛ سازوکارهای نظارتی نامناسب؛ تجزیه و تحلیل و ارزیابی نامناسب دانش؛ تسهیم و اشاعه اندک اطلاعات؛ بی‌ثباتی اعضای شورای شهر؛ ارجحیت برنامه‌ریزی کوتاه‌مدت؛ نگرش نامناسب؛ فساد اداری؛ ماهیت و میزان اندک ارتباط با ذی‌نفعان محلی غیررسمی؛ رویکرد تسلط‌محوری در انتخاب و گفتگو با افراد و سازمان‌ها؛ تضاد شدید منافع ذی‌نفعان؛ مشارکت اندک درون سازمان؛ تصمیم‌گیری غیرعقلایی؛ مدیریت نامناسب منابع انسانی؛ تمرکزگرایی؛ دولت‌زدگی سازمان‌های محلی؛ عدم واقع‌گرایی در سازمان‌های محلی

ماتریس میک‌مک به شناخت مطلوب و دسته‌بندی آسیب‌ها کمک می‌کند و رفع آسیب‌هایی را در اولویت قرار می‌دهد که اثرگذاری بیشتری بر سایر آسیب‌ها دارد. در واقع با رفع یک آسیب به‌طور مستقیم بتوان به‌طور غیرمستقیم تعدادی از آسیب‌ها را برطرف کرد. با توجه به نمودار ماتریس میک‌مک و جدول ۶ می‌توان گفت آسیب‌های مستقل (اثرگذار) عبارتند از: رفتارهای سیاسی، عدم مهارت مذاکره، نبود تکنولوژی‌های اطلاعاتی و ارتباطی، ارتباط ضعیف با عناصر برون‌سازمانی و مدیریت محلی رسمی و عدم اثربخش بودن قوانین. این آسیب‌ها، قدرت اثرگذاری روی سایر آسیب‌ها را دارند و رفع آنها در برطرف‌سازی سایر آسیب‌ها مؤثر خواهد بود. یافته‌های این تحقیق به پاسخگویی به سؤال‌های تحقیق منجر شد که در ادامه ارائه می‌شوند.

- آیا در سازمان‌های محلی برنامه‌ریزی استراتژیک صورت می‌گیرد؟

پاسخ: با توجه به مصاحبه‌ها و مطالعه متون مرتبط و تحقیقات انجام شده در خصوص موضوع پژوهش، برنامه‌ریزی استراتژیک در سازمان‌های محلی انجام می‌شود ولی با موانعی روبه‌رو است.

- آسیب‌های ارتباطی اثرگذار بر برنامه‌ریزی استراتژیک در سازمان‌های محلی کدامند؟

پاسخ: کمبود مهارت مذاکره، تکنولوژی‌های نامناسب اطلاعاتی، ماهیت و میزان ارتباط با ذی‌نفعان، بخشی‌نگری، رویکرد تسلط‌محوری روابط، مشارکت تیمی اندک، ارتباط نامناسب با عناصر برون‌سازمانی، نبود تفکر سیستمی.

- آسیب‌های رفتاری اثرگذار بر برنامه‌ریزی استراتژیک در سازمان‌های محلی کدامند؟

پاسخ: شفاف نبودن مسئولیت برنامه‌ریزی، کمبود انگیزه، عدم ثبات اعضای شورا، ارجحیت برنامه‌ریزی کوتاه‌مدت، نگرش نامناسب، فساد اداری، تضاد منافع ذی‌نفعان

محلی، مشارکت کم درون سازمان، رفتارهای سیاسی، عدم تصمیم‌گیری عقلایی.
- آسیب‌های دانشی اثرگذار بر برنامه‌ریزی استراتژیک در سازمان‌های محلی کدامند؟
پاسخ: تولید و کشف اندک دانش، تجزیه و تحلیل نامناسب دانش، تسهیم کم اطلاعات، عدم کاربرد دانش.

- آسیب‌های نهادی اثرگذار بر برنامه‌ریزی استراتژیک در سازمان‌های محلی کدامند؟
پاسخ: پیچیدگی قوانین و مقررات، اثربخش نبودن قوانین، ناهماهنگی برنامه‌های محلی و ملی، سازماندهی نامناسب، مدیریت نامناسب منابع انسانی، تمرکزگرایی، عدم واقع‌گرایی، تصمیم‌گیری‌های فردی، مدیریت حال‌نگر، ضعف نظارت.

۸. جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و پیشنهادها

حکومت‌های محلی در ایران با سابقه و با تجربه هستند و در دولت‌های گوناگون از حوزه اختیارات متفاوتی بهره‌مند بوده‌اند. نیاز به دولت محلی موجب شده تا از همه زوایا ماهیت این نهاد محلی و مردمی مورد آسیب‌شناسی قرار گیرد و نقاط ضعف آن شناسایی و مورد اصلاح و تعدیل قرار گیرد. با توجه به یافته‌های تحقیق، حکومت‌های محلی در ایران در بحث برنامه‌ریزی استراتژیک از آسیب‌های زیربنایی ذیل رنج می‌برند: ۱. رفتارهای سیاسی، ۲. عدم مهارت مذاکره، ۳. نبود تکنولوژی‌های اطلاعاتی و ارتباطی، ۴. ارتباط ضعیف با عناصر برون‌سازمانی و مدیریت محلی رسمی، ۵. عدم اثربخش بودن قوانین، ۶. سازماندهی نامناسب. این آسیب‌ها در نمودار میک‌مک در طبقه مستقل (اثرگذار) قرار می‌گیرند که نشان‌دهنده میزان نفوذگذاری زیاد این آسیب‌ها و اثرپذیری اندک آنهاست.

در مقایسه با تحقیقات داخلی، نتایج تحقیق همخوانی بسیار زیادی با پژوهش حسینی سیاه‌گلی و قدمی (۱۳۹۵) دارد و در چهار بعد رفتاری، دانشی، نهادی و

ارتباطی مورد تأیید قرار می‌گیرد. ابعاد نگرشی و دانشی در مطالعات فیروزی و پیری (۱۴۰۰) نیز با نتایج تحقیق حاضر همخوانی داشته و نتایج یکسانی را نمایش می‌دهند. با بررسی و مقایسه نتایج تحقیق با سایر تحقیقات خارجی پیشین، ابعاد مورد مطالعه بیشترین شباهت با تحقیقات بوردا، هرناوندز موکین و کیکون (۲۰۱۷)، راموس - رودریگز (۲۰۰۴)، وانبرگ و باناس (۲۰۰۰) و شپارد، هارتویک و وارشاو (۱۹۸۸) دارد. بوردا، هرناوندز موکین و کیکون در سال ۲۰۱۷ پژوهشی را انجام داده‌اند که در آسیب‌های رفتاری با پژوهش حاضر همخوانی دارد. نتایج این پژوهش با تحقیق ون استروم و اریکسون در آسیب‌های نگرشی و نهادی همخوانی دارد. تحقیق موریس - رودریگز با نتایج این تحقیق در آسیب‌های ارتباطی و رفتاری مشابهت داشته ولی در بعد مشارکت تفاوت دیده می‌شود. ابعاد ارتباطی، رفتاری در تحقیقات وانبرگ و باناس با تحقیق حاضر شباهت دارد. مطالعات جیمیکسون و همکاران تأییدکننده بعد ارتباطی و رفتاری تحقیق است و بعد رفتاری تنها بعد مشترک با تحقیق شپارد و همکارانش است. از ابعاد مطرح شده در تحقیق برایسون (۱۳۶۹) نیز بعد نهادی با مدل مطرح شده در این پژوهش شباهت دارد و این بعد در مطالعات بانک جهانی (۲۰۰۸) نیز رؤیت می‌شود. در چندین پژوهش انجام شده (بانک جهانی، ۲۰۰۸؛ راموس - رودریگز، ۲۰۰۴؛ شپارد، هاتویک و وارشاو، ۲۰۰۳؛ وانگر و باناس، ۲۰۰۴) بعد مشارکتی مطرح شده که پر تکرارترین اختلاف بین این پژوهش با سایر تحقیقات است.

پیشنهادها

پیشنهادهایی که در این پژوهش ارائه می‌شود با توجه به نتایج تحقیق در سطح‌بندی و شناسایی آسیب‌های زیربنایی و مستقل (اثرگذار) از نمودار میک‌مک است. یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد برای برنامه‌ریزی استراتژیک در سطح سازمان‌های محلی

آسیب‌هایی وجود دارد و تا زمانی که آنها رفع نشود، برنامه‌ریزی استراتژیک به صورت مطلوب انجام نخواهد شد. به همین منظور باید راهکارهای مناسب و عملیاتی ارائه شود تا بتوان آسیب‌ها را رفع و برنامه‌ریزی استراتژیک را با حداقل موانع انجام داد. با توجه به شرایط، منابع و امکانات و همچنین محدودیت‌های زمانی نیاز است که آسیب‌های زیربنایی کشف و راهکارها برای حل آنها در اولویت قرار گیرد. ارائه راهکار برای برطرف‌سازی آسیب‌های زیربنایی به‌طور مستقیم این آسیب‌ها را تحت تأثیر قرار داده و غیرمستقیم بر سایر آسیب‌ها اثر خواهد داشت. رفع آسیب‌های زیربنایی باعث سرعت در رفع موانع برنامه‌ریزی استراتژیک خواهد شد و به همین دلیل در این مقاله راهکارهای ارائه شده با تمرکز بر آسیب‌های زیربنایی مطرح می‌شوند. همچنین علاوه بر آسیب‌های زیربنایی به آسیب‌های مستقل در ماتریس میک‌مک توجه می‌شود و راهکارها با توجه به نفوذ این آسیب‌ها ارائه شده است:

- تعیین یک نماینده دائمی از اعضای سازمان محلی برای برقراری ارتباط مستمر با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان با توجه به نقش این سازمان در راهبری نظام برنامه‌ریزی، در دریافت و استفاده از اطلاعات جهت برنامه‌ریزی مؤثر خواهد بود.

- ایجاد یک کمیسیون تخصصی در شورای شهر با عنوان کمیسیون ارتباطات و اطلاعات، به‌منظور برقراری ارتباط بیشتر با محیط خارجی سازمان و کسب اطلاعات از ذی‌نفعان محلی؛ به‌طوری‌که با توجه به فراگیری فعالیت ذی‌نفعان در فضای مجازی از طریق راه‌اندازی سایت اینترنتی و کانال‌های ارتباطی در این فضا ارتباط قوی‌تری با ذی‌نفعان برقرار کرد. شوراها در کنار فضای مجازی، با تشکیل کمیته‌های مشورتی تخصصی و تشکیل هیئت‌های اندیشه‌ورز در زمینه‌های مختلف، فعالیت در فضای واقعی را قوی‌تر کنند.

- حضور نمایندگان سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی در جلسات سازمان‌های محلی

با توجه به نقش و تخصص این سازمان در تهیه و تدوین برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، ارتباط دوطرفه و قوی‌تری را به‌وجود خواهد آورد.

- استفاده از مشارکت عمومی غیردولتی از طریق تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد^۱ و تشکیل شوراهای برنامه‌ریزی محلی به‌منظور کسب اطلاعات تخصصی و استفاده از آنها که به تصمیمات بهتر و مشارکتی منجر می‌شود. انجام این امر برعهده شورای شهر بوده و گزارش‌های متعدد در زمینه کمیت و کیفیت این سازمان‌ها به‌صورت دوره‌ای به مردم و مسئولان (فرماندار و استاندار) ارائه شود تا به‌عنوان شاخص عملکرد شورای شهر مورد ارزیابی قرار گیرد و بودجه لازم در بودجه‌ریزی سالیانه سازمان‌های محلی مشخص شود.

- برای رفع آسیب‌های مهارت‌های مذاکره در تعیین صلاحیت اعضای شورای شهر از سوی کمیته‌های اجرایی انتخابات شوراهای از معیارهای مرتبط در زمینه مهارت‌های ارتباطی و مدیریتی استفاده شود و با انجام مصاحبه‌های تخصصی این ویژگی در داوطلبان شناسایی و ارزیابی شود. جهت ارتقای این مهارت، آموزش قبل و حین خدمت، از طریق برگزاری کارگاه‌های آموزشی در فرمانداری‌ها و استانداری هر استان و با نظارت شورای عالی استان برنامه‌ریزی شود و ارزیابی مستمر به‌طور جدی از سوی سازمان‌های مذکور صورت گیرد. قابل‌ذکر است که ایجاد بسته‌ها و دوره‌های آموزشی به‌منظور آموزش و توانمندسازی مستمر اعضا از طریق سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، منحصر به شناخت قوانین و مقررات نباشد و شامل موضوع‌های مهمی مانند مهارت‌های مورد نیاز اعضای شورای شهر باشد.

- برقراری ارتباط رسمی با اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها، مراکز پژوهشی و انجمن‌های علمی و تشکل‌های حرفه‌ای، برای دریافت مشاوره در راستای برنامه‌ریزی

1. Non-Governmental Organizations (NGO)

استراتژیک به‌عنوان یک وظیفه تعریف شود.

در قانون شوراها پاسخ این سؤال‌ها به‌طور کامل و شفاف مشخص شود تا آسیب‌های قانونی به حداقل برسند.

- سازمان محلی چه جایگاهی در نظام اداری و حکومتی دارد؟
- سازمان‌های محلی مجری، مشورتی یا تصمیم‌گیرنده هستند؟ در قانون شوراها در بعضی از مواد قانونی نهادی مشورتی، در بعضی مواد وظایف اجرایی دارد و در بعضی مواد نهادی تصمیم‌گیرنده هستند. به‌طور صریح و دقیق از سوی قوه مقننه مشخص شود.

با ایجاد یک کمیسیون تخصصی در مجلس شورای اسلامی، رسیدگی دقیق به طرح‌ها و لوایح مرتبط با سازمان‌های محلی صورت می‌گیرد و باعث رفع آسیب عدم اثربخشی قوانین شده که این امر با پیگیری وزارت کشور امکان‌پذیر خواهد بود.

تغییر نقش استانداران منفعل به نقش فعال با توجه به اختیار ارائه طرح به مجلس، در اثربخش و کارآمد بودن قوانین در نظام برنامه‌ریزی محلی بسیار تأثیرگذار خواهد بود و استانداران با توجه به اختیارات، امکانات و منابعی که دارند می‌توانند قوانین سازمان‌های محلی را آسیب‌شناسی کرده و با ارائه پیشنهادها (در قالب طرح) به اصلاح قوانین بپردازند. در راستای انجام این امر شوراهای عالی استانی می‌توانند نقش مؤثری ایفا کنند. در اصلاح قوانین سازمان‌های محلی (قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراها) باید جایگاه حقوقی آنها به‌صراحت و دقت تعریف شده و ضمانت اجرایی تصمیمات، نحوه نظارت بر مصوبات آنها مشخص شود. مجلس شورای اسلامی می‌تواند با استفاده از تجربیات ۲۵ ساله سازمان‌های محلی به اصلاح قوانین پرداخته و شرایط تخصصی برای عضویت در سازمان‌های محلی از جمله شوراها در نظر بگیرد که نشانگر اهمیت و جدیت این نوع سازمان‌ها باشد.

موفقیت برنامه‌ریزی به توانایی سازمان محلی در دستیابی به منابع و امکانات مورد نیاز بستگی دارد. سازماندهی مناسب، تخصیص صحیح منابع را به‌همراه داشته و به کاهش رفتارهای سیاسی منجر می‌شود. بنابراین باید برای سازماندهی مطلوب اقدام‌های زیر صورت گیرد:

- شناسایی ظرفیت‌های بالقوه هر منطقه برای تخصیص بهتر منابع از طریق متخصصان و مؤسسه‌های علمی - پژوهشی و با حمایت مالی استانداری‌ها و شوراهای شهر به سازماندهی بهتر منابع کمک شود. ارتباط با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان اثر بسیار زیادی در این زمینه خواهد داشت.
- جذب و بورسیه نیروی انسانی متخصص محلی به‌عنوان مشاور در سازمان محلی.
- منابع دولتی (هزینه‌های انتقالی جمعی) برای تقویت سازمان‌های محلی به‌شرط مصرف شدن در عملیاتی خاص نباشد و اختیار مصرف به سازمان‌های محلی واگذار گردد تا در راستای برنامه‌های استراتژیک صرف شوند.
- استقراض سازمان‌های محلی از دولت محدود و مشروط به برنامه‌ریزی استراتژیک باشد.

در حال حاضر شناخت اعضای شورای شهر از قوانین و مقررات به‌صورت تجربی و موردی است و ناآگاهی اعضای سازمان‌های محلی نسبت به قوانین و حدود اختیارات و وظایف سازمان‌های محلی، مشکلاتی را ایجاد کرده است و موجب رفتارهای اشتباه و سیاسی شده است. آموزش داوطلبان انتخابات شورای شهر، قبل از انتخابات موجب درک بهتر از موقعیت در این افراد شده و می‌تواند در شعارهای انتخاباتی آنها اثر مثبت داشته باشد و مانع بروز رفتارهای سیاسی شود. آموزش در زمینه کار تیمی نیز به کاهش رقابت و افزایش بین‌اعضای سازمان‌های محلی منجر شده و مانع رفتار سیاسی

می‌شود. سازمان شهرداری‌ها و شوراهای عالی استانی در زمینه آموزش می‌توانند نقش مؤثری ایفا کنند. رفتارهای سیاسی از طریق نظارت‌های محسوس و نامحسوس برای دوری از اعمال سلايق فردی یا انگیزه‌های سیاسی، ازسوی هیئت‌های نظارتی و اجرایی مستقر در فرمانداری‌ها و شورای عالی استان محدود شوند و شعارهای اعضای سازمان‌های محلی مورد بررسی قرار گرفته و وعده‌های پوچ و خارج از عقلانیت، از طریق نظارت نامحسوس توسط هیئت‌های نظارتی انتخابات شوراهای و شورای عالی استان به‌طور جدی پیگیری شوند. به همین منظور لازم است دولت فقط متولی برگزاری انتخابات نباشد و بعد از انتخابات از طریق فرمانداری‌ها و هیئت‌های نظارتی، سازمان‌های محلی را تحت نظارت داشته باشند. استفاده از ابزار تشویقی و تنبیهی (از طریق استانداری، سازمان شهرداری‌ها و فرمانداری‌ها)، موجب افزایش وظیفه‌شناسی و پاسخگویی اعضای سازمان‌های محلی خواهد شد و در بهبود عملکرد و کاهش رفتارهای سیاسی اعضای سازمان‌های محلی تأثیر مهمی خواهد گذاشت.

منابع و مأخذ

۱. آقازاده، هاشم و حسن ابوالملوکی (۱۳۹۷). «آسیب‌شناسی نظام مدیریت استراتژیک در یک سازمان عمومی با رویکرد ترکیبی»، نشریه مدیریت دولتی، دوره ۱۰، ش ۲.
۲. اسماعیل‌پور، مجید (۱۳۸۶). «برنامه‌ریزی استراتژیک»، نشریه فرهنگ و تعاون، ش ۵۱.
۳. الهی، علیرضا، مهرزاد حمیدی و محمدحسن پیمان‌فر (۱۳۹۲). «رتبه‌بندی موانع پیاده‌سازی مؤثر استراتژی‌ها در نظام ورزش کشور براساس فرایند تحلیل سلسله‌مراتبی (AHP)»، دوفصلنامه پژوهش در مدیریت ورزشی و رفتار حرکتی، سال سوم، ش ۶.
۴. امیدی، علی (۱۳۹۲). «امنیت و توسعه پایدار و تقویت قانونمند حکومت‌های محلی در ایران»، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، سال بیست‌وهشتم، ش ۴، شماره پیاپی ۱۱۱.
۵. برایسون، جان (۱۳۶۹). فرایند برنامه‌ریزی استراتژیک برای سازمان‌های دولتی و غیرانتفاعی، جلد اول، ترجمه عباس منوریان، تهران، مرکز آموزش مدیریت دولتی.
۶. بیگدلی، عطیه‌السادات و محمد آقاعلی (۱۳۹۸). «موانع اجرای برنامه استراتژیک از دیدگاه مدیران بیمارستان‌های استان قم»، مجله دانشگاه علوم پزشکی قم، دوره ۱۴، ش ۱.
۷. حاکی، محمدرضا (۱۳۸۵). «ارائه مدلی برای سنجش آمادگی سازمانی در اجرای موفقیت‌آمیز برنامه‌ریزی استراتژیک سیستم‌های اطلاعاتی و فناوری اطلاعات»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه تهران.
۸. حسینی سیاه‌گلی، مهناز (۱۳۹۳). «بررسی موانع تغییر رویکرد برنامه‌ریزی شهری از طرح جامع به طرح استراتژیک در ایران»، پایان‌نامه دوره کارشناسی ارشد در رشته جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشکده علوم انسانی و اجتماعی، دانشگاه مازندران.
۹. حکمت‌نیا، حسن، میرنجف موسوی، محمد رسولی و شراره سعیدپور (۱۴۰۰). «شناسایی و تحلیل عوامل کلیدی مؤثر در سیاستگذاری توسعه فیزیکی شهر ارومیه»، فصلنامه پژوهش و برنامه‌ریزی شهری، دوره ۱۲، ش ۴۵.
۱۰. خاندوزی، سیداحسان (۱۳۸۹). «ارزیابی شیوه برنامه‌ریزی توسعه در ایران (۱۳۸۸-۱۳۶۸)»، فصلنامه برنامه‌ریزی و بودجه، ش ۱۱۰.

۱۱. خلیلی شورینی، سهراب و مهدی محضری (۱۳۹۳). «شناخت موانع اجرای برنامه‌های استراتژیک و اولویت‌بندی آنها»، پژوهش‌های مدیریت راهبردی، سال بیستم، ش ۵۶.
۱۲. دلواری، غلامحسین (۱۳۷۵). *قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*، چاپ اول، تهران، نشر کیومرث.
۱۳. رحیم‌نیا، فریبرز، الهام بهپور و نسترن قره‌باغی (۱۳۹۰). «چالش‌های برنامه‌ریزی استراتژیک و برنامه‌ریزی شهری موفق»، سومین کنفرانس برنامه‌ریزی و مدیریت شهری، مشهد.
۱۴. رجب‌پور، حسین (۱۳۹۸). «آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی (مروری بر تحولات نظام برنامه‌ریزی در ایران)»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ش ۱۶۷۸۶.
۱۵. رسولیان، سپیده، محمد حقیقی و عباس منوریان (۱۳۸۸). «بررسی عوامل مؤثر بر موفقیت برنامه‌ریزی استراتژیک در شرکت ملی گاز ایران»، مدیریت بازرگانی، دوره ۱.
۱۶. رضانی، مرتضی، عباس نقیب و نفیسه اکبرزاده (۱۳۹۳). «مشکلات مدیریت برنامه‌ریزی راهبردی استراتژیک شهری»، کنفرانس بین‌المللی اقتصاد، حسابداری، مدیریت و علوم اجتماعی.
۱۷. رهنما، محمدرحیم و لیلی ابراهیمی (۱۳۹۸). «بررسی تأثیر نقش بازرگانی پیرانشهر بر شاخص‌های استراتژی توسعه شهری»، نشریه هویت شهر، دوره ۱۳، ش ۴.
۱۸. زحمت‌کش، ابراهیم، عیسی ابراهیم‌زاده و نادر زالی (۱۳۹۹). «آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی منطقه‌ای در استان‌های ساحلی شمال کشور»، نشریه نگرش‌های نو در جغرافیای انسانی، دوره ۱۲، ش ۲.
۱۹. زمانی‌نژاد، لیلا، نجمه ناظمی و سمیرا پورحسینی (۱۳۹۲). «نگرشی آسیب‌شناسانه به اجرای استراتژی‌ها در سازمان»، فصلنامه مطالعات منابع انسانی، سال دوم، ش ۶.
۲۰. سازمان شهرداری‌ها و ادارات دولتی (۱۳۹۴). «دستورالعمل‌های تدوین، تصویب، اجرا و نظارت بر برنامه استراتژیک عملیات شهر و شهرداری ارتباطات شهرداری‌ها و ادارات کشور»، معاونت امور شهرداری، وزارت کشور.
۲۱. سبحان‌اللهی، محمدعلی و ندا نوروزشاد (۱۳۸۹). «شناسایی موانع تدوین و اجرای استراتژی»، فصلنامه مدیریت و توسعه، سال دوازدهم، ش ۴۷.

۲۲. سجادی، حمید (۱۳۹۶). «آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی توسعه با رویکرد سیستمی»، اولین کنفرانس ملی پژوهش‌های نوین ایران و جهان در روانشناسی و علوم تربیتی، حقوق و علوم اجتماعی، شیراز.
۲۳. سرمد، ظهر، عباس بازرگان و الهه حجازی (۱۳۹۷). *روش‌های تحقیق در علوم رفتاری*، تهران، نشر آگهی.
۲۴. سعیدنیا، احمد، حسین ایمانی جاجرمی و اسماعیل صالحی (۱۳۹۳). «چالش‌های مدیریت یکپارچه و غلبه برنامه‌ریزی شهری بر مدیریت شهری (بررسی و نقد کتاب سه جلدی مدیریت شهری)»، فصلنامه نقد کتاب، سال اول، ش ۱ و ۲.
۲۵. سلیمی، جلیل و رضا مکنون (۱۳۹۷). «فراتحلیل کیفی پژوهش‌های علمی ناظر بر مسئله حکمرانی در ایران»، فصلنامه مدیریت دولتی، دوره ۱۰، ش ۱.
۲۶. شایق، سیدعلی (۱۳۸۷). «چالش‌های اجرای موفقیت‌آمیز استراتژی‌های سازمانی»، اولین کنفرانس پتروشیمی ایران.
۲۷. شمس، عبدالحمید (۱۳۹۰). *حاکمیت محلی از تراکم‌زدایی تا تمرکززدایی*، تهران، مرکز آموزش مدیریت دولتی ریاست جمهوری.
۲۸. شیروانی، علیرضا (۱۳۸۸). «موانع استقرار مدیریت استراتژیک براساس الگوی برایسون (مطالعه موردی: سازمان آتش‌نشانی و خدمات ایمنی اصفهان)»، چهارمین کنفرانس بین‌المللی مدیریت استراتژیک، تهران.
۲۹. صفایی‌پور، مسعود و صفیه باغ‌دامن (۱۳۹۸). «واکاوی آسیب‌های برنامه‌ریزی شهری موفق در شهر اهواز»، فصلنامه جغرافیا و برنامه‌ریزی چشم‌انداز زاگرس، دوره ۱۱، ش ۴.
۳۰. عزیزی، نعمت‌اله و شیرکوه محمدی (۱۳۹۱). «موانع اجرای مدیریت استراتژیک در آموزش و پرورش: تأملی بر دیدگاه مدیران و کارشناسان سازمان آموزش و پرورش استان کردستان»، مجله علوم تربیتی دانشگاه شهید چمران اهواز، دوره ۶، ش ۲.
۳۱. علی‌مرادی، ظهیر (۱۳۹۸). «بررسی پیامدهای خودگردانی محلی استان‌های جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه دولت‌پژوهی دانشکده حقوق و علوم سیاسی، سال پنجم، ش ۱۷.
۳۲. فنی، زهره و فرید صارمی (۱۳۸۷). «چالش‌های نظام مدیریت محله‌محور در توسعه پایدار کلان‌شهر تهران»، مجله صفا، دوره ۱۷، ش ۴۷.

- ۲۹۹ _____ شناسایی آسیب‌های زیربنایی نظام برنامه‌ریزی استراتژیک در حکومت‌های محلی
۳۳. فیروزی، محمدعلی و فاطمه پیری (۱۴۰۰). «بررسی موانع تغییر رویکرد طرح‌های راهبردی در ایران»، دوفصلنامه توسعه پایدار/ محیط جغرافیایی، سال سوم، ش ۵.
۳۴. قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران (۱۳۷۵/۳/۱).
۳۵. قانون سازمان شوراهای اسلامی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۱/۹/۱).
۳۶. قانون نوسازی و عمران شهری، ۱۳۸۶.
۳۷. کاظمیان، غلامرضا، میرعلی سیدنقوی، داوود حسین‌پور و سیدعلی بیگدلی (۱۳۹۹). «عوامل مؤثر در الگوی مدیریت راهبردی شهرهای مذهبی (شهر مقدس قم)»، فصلنامه پژوهش و برنامه‌ریزی شهری، دوره ۱۱، ش ۴۲.
۳۸. کاظمیان، غلامرضا، سیدزهره میرعابدینی (۱۳۹۰). «آسیب‌شناسی مدیریت یکپارچه شهری در تهران از منظر سیاستگذاری و تصمیم‌گیری شهری»، نشریه هنرهای زیبا، معماری و شهرسازی، ش ۴۶.
۳۹. گودرزی، محمود، محمدحسین قربانی و حمیدرضا صفری (۱۳۹۴). «شناسایی و تدوین الگوی موانع اجرای برنامه‌های استراتژیک در وزارت ورزش و جوانان ایران»، مطالعات مدیریت ورزشی، ش ۱۳.
۴۰. مالکی، جواد، مزده مهدوی و محمدمهدی سرور (۱۳۸۹). «مدل برنامه‌ریزی استراتژیک تلفیقی شهرها و شهرداری‌های ایران (با تأکید بر شهر و شهرداری تهران)»، مجله جغرافیا، دوره ۸، ش ۲۶.
۴۱. مبلغ، مهدی (۱۳۸۷). «بررسی عوامل حیاتی موفقیت در برنامه‌ریزی استراتژیک سیستم‌های اطلاعاتی در صنعت مخابرات ایران»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه تربیت مدرس.
۴۲. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۶). «آسیب‌شناسی وظایف و عملکرد شوراهای اسلامی شهر در ایران؛ با بهره‌گیری از نظرات اعضای شورا و کارشناسان»، ش ۱۵۷۵۶.
۴۳. هوشمندی، سحر (۱۳۹۱). «آسیب‌شناسی فرایند برنامه‌ریزی و مدیریت استراتژیک توسعه فرهنگی - اجتماعی شهرداری تهران»، همایش مدیریت استراتژیک فرهنگی شهر.

44. Alimoradi, Zahir, Abdolhamid Shams and Ali Jahangiri (2018). "Designing Local Self-government Evaluation Model in Provincial Level in Islamic Republic of Iran", *Journal of Public Administration*, Vol. 10, No. 4.
45. Borda Niño, Mónica, Diego Hernández-Muciño and Eliane Ceccon (2017). "Planning Restoration in Human Modified Landscapes: New Insights Linking Different Scales", *Applied Geography*, Vol. 83.
46. Bryson, John M. (2004). *Strategic Planning of Public and Nonprofit Organization: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement*, 3rd Edition & Jossey Bass.
47. Coetzee, C.J.H. and J. Karel Stanz (2007). "'Barriers-to-change' in a Governmental Service Delivery Type Organization", *SA Journal of Industrial Psychology*, Vol. 33, No. 2.
48. Henseler, J., CM. Ringle and R.R. Sinkovics (2009). "The Use of Partial Least Squares Path Modeling in International Marketing", *Advances in International Marketing*, Vol. 20.
49. Hoseinzadeh, K. and H. Houshyar (2007). "The Effective Elements and Viewpoints on the Physical Development of Cities in Iran, for Land Policy?", *Land Use Policy*, No. 63.
50. Iglesias, Ángel (2015). "Making Strategic Planning Work in Local Government: An Empirical Study of Success and Failure", *Strategic Public Management Journal (SPMJ)*, Issue No. 1.
51. Kenneth, Mwaki Magiri, Thomas Katua Ngui and Paul Mathenge (2018). "Factors Affecting Strategy Implementation: A Case of the Kenya Police Headquarters", *International Journal of Liberal Arts and Social Science*, Vol. 6.
52. Lalehpour, Manijeh, Hoshang Sarvar and Rahim Sarvar (2012). "The Structure of Urban Management of Iran Focusing on the Urban Physical Reform", *Journal of Environment Planning*, Vol. 24 (18).

53. Movassaghi, Seyed Ahmad (2009). "War and Underdevelopment in the Third World", *Journal: Politics, Summer*, No. 10.
54. Nahrin, K. (2018). "Urban Development Policies for the Provision of Utility Infrastructure: A Case Study of Dhaka, Bangladesh", *Utilities Policy*, 54.
55. Nikoie, Nahid and Seyyed Jafar Moosavi (2014). "The Effective Factors on Success of Strategic Planning in the Ministry of Youth Affairs and Sports", *Journal of Novel Applied Sciences*, Available online at www.jnasci.org, Appl Sci.3 (2).
56. Nyagemi, Abel (2017). "Organizational Factors that Influence Implementation of Strategic Plans in Private Secondary Schools in Nairobi County", Kenya, A Research Project Submitted to the School of Business and Economics in Partial Fulfillment of the Requirement for the Award of the Degree of Master of Business Administration of University of Embu, AUGUST.
57. Odera, Pamela (2014). "Factors Influencing Strategic Planning Process by Major Sugar Producing Firms in Kenya", A Research Project Submitted to the School of Business in Partial Fulfillment of the Requirements for the Award of the Degree in Master of Business Administration, School of Business, University of Nairobi.
58. Post, J.E. and B.W. Altma (1994). "Managing the Environmental Change Process: Barriers and Opportunities", *Journal of Organizational Change Management*, Vol. 7, No. 4.
59. Ramos-Rodríguez, Antonio Rafael (2004). "Changes in the Intellectual Structure of Strategic Management Research", *A Bibliometric Study of the Strategic Management Journal*, 1980–2000, Vol. 25, Issue 10.
60. Sheppard, B.H., J. Hartwick and P.R. Warshaw (1988) "The Theory of Reasoned Action: A Meta-analysis of Past Research with Recommendations for Modifications and Future Research", *Journal of Consumer Research*, 15(3).
61. Sriram, M.S. (2007). "Rural Management Education in India: A Retrospect. IIMA Working Papers from Indian Institute of Management Ahmedabad", Research and Publication Department, No. WP2007-04-01

62. Wanberg, R. and J.T. Banas (2000). "Predictors and Outcomes of Openness to Changes in a Reorganizing Workplace", *Journal of Applied Psychology*, 85(1).
63. World Bank (2008). *Cities in Transition: A Strategic View of Urban and Local Government Issues*, Infrastructure Group, Urban Development, Washington, DC: World Bank.
64. Ziari, K., A. Pourahmad and H. Ghahraei (2019). "Urban Land Policies and Their Effects on the Physical Development of Isfahan", *Human Geography Research Quarterly*, 51(1).

نقش و جایگاه زبان و ادبیات فارسی در دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در قبال افغانستان و تاجیکستان (۱۴۰۰-۱۳۸۴)

رحمت‌اله نوروزی*، محمدرضا قائدی**، حسن خداوردی*** و گارینه کشیشیان سیرکی****

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۱/۱۵	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۹/۰۳	شماره صفحه: ۳۴۰-۳۰۳
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

یکی از ابزار دیپلماسی فرهنگی، زبان و ادبیات است. هدف از این تحقیق بررسی نقش و جایگاه زبان و ادبیات فارسی در توسعه دیپلماسی فرهنگی بین سه کشور فارسی‌زبان جمهوری اسلامی ایران، افغانستان و تاجیکستان بین سال‌های ۱۴۰۰-۱۳۸۴ است. بنابراین در پی پاسخ به این سؤال که آیا تلاش‌های جمهوری اسلامی ایران در طراحی محتوای آموزشی به زبان فارسی برای مدارس و دانشگاه‌های افغانستان و تاجیکستان و همچنین ایجاد رسانه‌های برون‌مرزی اعم از نوشتاری، دیداری، شنیداری، چندرسانه‌ای و مجازی با محوریت زبان فارسی برای مردم این دو کشور مؤثر بوده است؟ این پژوهش به روش توصیفی و از نوع فیش‌برداری از اسناد و مدارک کتابخانه‌ای، اینترنتی، مجازی و گزارش‌های دستگاه‌های دولتی است. بررسی اسناد موجود نشان می‌دهد جمهوری اسلامی ایران در زمینه تألیف کتب درسی برای مدارس افغانستان و تاجیکستان فعالیت‌های نسبی انجام داده، اما در بخش آموزش عالی، این فعالیت‌ها عمدتاً به صورت ارائه کتاب‌های چاپ ایران در این کشورها بوده است. در بخش رسانه‌ای نیز جمهوری اسلامی ایران در راه‌اندازی شبکه‌های رادیویی و سایت‌های خبری موفقیت‌های خوبی داشته ولی در راه‌اندازی تلویزیون‌های اختصاصی برای مردم افغانستان و تاجیکستان توفیقی نداشته است. با توجه به اشتراکات فرهنگی از جمله زبان و ادبیات مشترک، جمهوری اسلامی ایران باید بتواند با تعمیق دیپلماسی فرهنگی به توسعه و تحکیم روابط بین سه کشور فارسی‌زبان کمک کند.

کلیدواژه‌ها: دیپلماسی فرهنگی؛ زبان فارسی؛ ادبیات فارسی؛ افغانستان؛ تاجیکستان؛ نظریه سازه‌نگاری

* دانشجوی دکتری گروه روابط بین‌الملل، واحد بین‌المللی کیش، دانشگاه آزاد اسلامی، جزیره کیش، ایران؛
Email: r_norouzi@azad.ac.ir

** دانشیار گروه علوم سیاسی و روابط بین‌الملل، واحد شیراز، دانشگاه آزاد اسلامی، شیراز، ایران (نویسنده مسئول)؛
Email: ghaedi@iaushiraz.ac.ir

*** استادیار گروه علوم سیاسی و روابط بین‌الملل، واحد تهران جنوب، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران؛
Email: h_khodaverdi@azad.ac.ir

**** دانشیار گروه علوم سیاسی و روابط بین‌الملل، واحد تهران جنوب، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران؛
Email: g_keshishyan@azad.ac.ir

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی‌ام، شماره یکصدوشانزدهم، زمستان ۱۴۰۲

doi: 10.22034/MR-2201-5004

مقدمه

در تحولات دهه‌های اخیر، دیپلماسی فرهنگی در عرصه روابط بین‌الملل، در راستای بهبود روابط و مناسبات فی‌مابین کشورها جایگاه ویژه‌ای یافته و موجب همگرایی میان دولت‌ها و ملت‌ها شده است. دیپلماسی فرهنگی به‌عنوان ابزار سیاست خارجی کشورها که هنر ترویج و توسعه فرهنگ را برعهده دارد، در فراهم آوردن زمینه‌های همکاری‌های مشترک، شناخت و شناساندن فرهنگ‌ها و تبادل ارزش‌های فرهنگی و تحکیم و تثبیت روابط حسنه میان دولت‌ها تأثیر بسزایی دارد (جعفریان و براریان، ۱۳۹۸). منظور از دیپلماسی فرهنگی، تلاش برای درک، آگاهی، مشارکت و تأثیر بر افکار عمومی نهادها، سازمان‌ها و دولت‌های سایر کشورهاست (اژدری و همکاران، ۱۳۹۶: ۱۴).

«دیپلماسی فرهنگی»، مکمل دیپلماسی رسمی برای تضمین و تأمین منافع ملی در عرصه سیاست خارجی است.

مهم‌ترین تفاوت‌های دیپلماسی فرهنگی با دیپلماسی کلاسیک عبارتند از:

- کاربرد عناصر سخت‌افزاری قدرت در «دیپلماسی کلاسیک» زیاد است ولی در دیپلماسی فرهنگی بیشتر از جنبه‌های نرم‌افزاری قدرت برای اثرگذاری بر مخاطبان استفاده می‌شود (Nye, 2010: 2).
- نقش سازمان‌های مردم‌نهاد (سمن‌ها) و بخش خصوصی در مراودات دیپلماسی فرهنگی برجسته‌تر از دیپلماسی سنتی است (دلورپور اقدم، ۱۴۰۱: ۲۵۰).
- رایزنی حکمرانان در مذاکرات رسمی در اغلب مواقع غیرشفاف و برخی مواقع به‌صورت محرمانه است ولی عناصر دیپلماسی فرهنگی بیشتر عیان و جنبه غیرمحرمانگی دارند.
- جامعه هدف دیپلماسی کلاسیک بیشتر حکمرانان ولی مخاطبان دیپلماسی فرهنگی، اغلب شهروندان و خبرگان هستند.

- نقش ادبیات و میراث مشترک در دیپلماسی کلاسیک کم‌رنگ ولی در دیپلماسی فرهنگی پررنگ است.
- ماندگاری آثار دیپلماسی فرهنگی به دلیل اینکه بر افکار، باورها، اعتقادات و اذهان مردم اثر می‌گذارد بسیار ماندگارتر از دیپلماسی کلاسیک است (شیخ‌الاسلام، ۱۳۹۶: ۴-۶).

مخاطبان دیپلماسی فرهنگی، ملت‌ها هستند و ملت‌ها را تحت تأثیر قرار می‌دهند. دیپلماسی فرهنگی فرایندی است که به موجب آن دولت‌ها می‌توانند با توسل به ظرفیت‌ها و امکانات ساختارهای فرهنگی و توانمندی نخبگان بر افکار عمومی یک جامعه تأثیر گذارند و با ترویج و اشاعه نمادهای فرهنگی، جذابیت‌هایی را در افکار عمومی سایر کشورها خلق کنند (رحمانی، ۱۳۹۴: ۷۰). در این زمینه، دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران رویکردی تمدنی با ویژگی چندوجهی دارد که از مصادیق آن می‌توان به فرهنگ و رسوم مشترک سه کشور فارسی‌زبان در نوروز اشاره کرد. در نتیجه شایسته است ترویج و توسعه زبان فارسی از دو منظر اشاعه فرهنگی و تمدنی مورد توجه قرار گیرد.

دولتمردان براساس فنون دیپلماسی فرهنگی به گسترش مناسبات مردم به مردم موسوم به دیپلماسی شهروندی و نیز تبادلات فرهنگی و دانشگاهی و روابط پایدار با نخبگان دانشگاهی موسوم به دیپلماسی مسیر دو (دیپلماسی‌ای که از مجاری غیررسمی مانند سفر ورزشکاران و هنرمندان یا تبادل نظر دانشگاهیان و اندیشه‌وران دنبال می‌شود) اهتمام می‌ورزند. بنابراین اقدام‌هایی از قبیل اعزام دانشجویان به خارج، پذیرش بورس‌های تحصیلی و بین‌المللی‌سازی آموزش عالی کشور، خبرنگاران اعزامی، برگزاری انواع جشنواره‌های هنری، همایش‌ها و سمینارهای فرهنگی و حتی ایجاد سایت‌های اینترنتی در زمره دیپلماسی فرهنگی قرار دارند. دومین جامعه هدف

معماران دیپلماسی فرهنگی، جامعه خبرگی سایر کشورهاست، چراکه با تأثیرگذاری بر آنها، خود به اشاعه‌گران و ترویج‌کنندگان مقاصد فرهنگی جمهوری اسلامی ایران تبدیل می‌شوند.

با افزایش تأثیرگذاری عناصر هویت‌بخش همچون زبان و ادبیات مشترک، استفاده از ظرفیت‌های دیپلماسی فرهنگی به مهم‌ترین پیشران منطقه‌گرایی زبانی تبدیل شده است. به عبارتی در هزاره سوم میلادی، پیشگیری از قدرت قهریه و تمرکز بر جنبه‌های نرم قدرت، به‌عنوان یکی از شاخص‌های سیاست خارجی مقتدرانه محسوب می‌شود که هزینه‌های آن بسیار کمتر از وادارسازی حکمرانان کشور هدف برای ائتلاف است (Nye, 2008: 6-8).

در جمهوری اسلامی ایران، دیپلماسی فرهنگی مبتنی بر تمدن و فرهنگ غنی ایران ابزاری بالقوه برای پیشبرد اهداف کشور در عرصه بین‌الملل به‌شمار می‌آید. رابطه محکم و دیرینه زبان فارسی و تأثیر شگرف آن در روابط و سیاست خارجی ایران در طول تاریخ، نقش تعیین‌کننده‌ای در روابط جمهوری اسلامی ایران و سایر کشورها به‌ویژه آن دسته از بازیگران منطقه‌ای و بین‌المللی داشته که به‌نحوی متأثر از فرهنگ، ادب و زبان فارسی بوده‌اند. بنابراین می‌توان گفت زبان و ادبیات فارسی موتور پیشران دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران محسوب می‌شود. فارسی، زبان رسمی کشورهای ایران، تاجیکستان و افغانستان به‌شمار می‌رود که باعث به‌وجود آمدن پیوندهای عمیق فرهنگی بین این سه کشور شده است (جعفری و براریان، ۱۳۹۸). در این بین، جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان یک کشور محوری می‌تواند نقش جدی در گسترش روابط علمی و فرهنگی با دو کشور فارسی‌زبان افغانستان و تاجیکستان داشته باشد. در واقع، اشاعه فرهنگ و ادب ایران اسلامی از طریق زبان و خط فارسی جزء تأکیدهای مقام معظم رهبری (مدظله العالی) است.

۱. کلیات تحقیق

در این بخش، پیشینه، روش تحقیق، سؤال‌های اصلی و فرعی، فرضیه و چارچوب نظری تحقیق اشاره می‌شود.

۱-۱. پیشینه تحقیق

اژدری و همکاران (۱۳۹۶) برای دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مدلی طراحی کردند که شامل سه بعد زمینه‌ای، قانونی و اجرایی است. مدل طراحی شده بر اهمیت ابعاد سه‌گانه دیپلماسی فرهنگی و بر اقدام‌های بهبود شاخص‌های آموزش، فرهنگ، ارتباطات، سیاست عمومی دولت، حکمرانی خوب و حقوق فرهنگی تأکید دارد. در بعد اجرایی این مدل به این نتیجه رسیدند که برای ارتقای شاخص‌های تجارت و سرمایه‌گذاری فرهنگی و نیز ارتقای سطح مشارکت و همکاری‌های بین‌المللی و استفاده از ظرفیت‌های نوین اطلاعات و ارتباطات به‌خصوص افزایش حضور فرهنگی در شبکه‌های اجتماعی ابزاری کارآمد برای ارتقای دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران است.

شهسواری فرد (۱۳۹۶) به بررسی ضرورت تا واقعیت نقش ادبیات و زبان در دیپلماسی فرهنگی پرداخت. وی اشاره کرد که فرهنگ یا دیپلماسی فرهنگی به‌عنوان یک قدرت نرم در حوزه سیاست خارجی کشورها اثرگذار است. زبان و ادبیات می‌تواند به‌عنوان متغیری مهم بر رهیافت دیپلماسی فرهنگی اثرگذار باشد. با این حال، در زمینه زبان و ادبیات فارسی، متأسفانه هنوز اقدامی درخور، برای مدیریت توسعه و گسترش زبان و ادبیات فارسی به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های اصلی فرهنگ و تمدن ایرانی و اسلامی صورت نگرفته است.

سلیمی بنی و مجاور شیخان (۱۳۹۲) جایگاه دیپلماسی فرهنگی در سیاست خارجی کشورها را بررسی کردند. در بخشی از این تحقیق، به عنصر زبان و ادبیات

به‌عنوان پتانسیل برقراری دیپلماسی فرهنگی اشاره شد. نویسندگان نتیجه گرفتند که در جهان کنونی با فناوری ارتباطات و اطلاعات، عرصه فرهنگی جوامع بیش از دیگر عرصه‌ها متحول شده و این تحول به‌لحاظ تأثیر رفتار انسانی از آموزه‌ها و عناصر فرهنگی، سبب تحول در همه عرصه‌های زندگی بشری می‌شود. همچنین ارزش‌های فرهنگی که با ذات و فطرت بشری منطبق باشند و برای ارزش‌های انسانی احترام قائل شوند، می‌توانند مسیر سیاست را برای رویه‌های دیپلماتیک باز کنند.

جوادی ارجمند و اسماعیلی (۱۳۹۱) بیان کردند به‌کارگیری دیپلماسی عمومی در جمهوری اسلامی ایران نسبت به کشورهای افغانستان و تاجیکستان توانسته بر روابط اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی این کشورها تأثیرات مثبتی گذارد. در این تحقیق، نویسندگان با بررسی شاخص‌های برقراری روابط دیپلماتیک، رفت و آمد متقابل هیئت‌های سیاسی، مواضع مشترک سیاسی، مبادلات اقتصادی و تجاری و رفت و آمد متقابل هیئت‌های علمی و فرهنگی دریافتند که با توجه به تفاوت‌های نظام‌های سیاسی حاکم بر این کشورها، دیپلماسی عمومی مانع قطع این روابط شده است و حتی توانسته این روابط را تقویت کند. در این بین، پیوندهای تاریخی، زبانی، تمدنی، مذهبی و فرهنگی بین ایران و کشورهای افغانستان و تاجیکستان نقش بسزایی داشته‌اند.

به این ترتیب موضوع دیپلماسی فرهنگی در تحقیقات قبلی بسیار مورد تأکید قرار گرفته است و دانش خوبی در این زمینه اضافه شده، اما نقش مؤلفه‌های فرهنگی (مانند زبان و ادبیات) در دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مورد بررسی قرار نگرفته است. از این رو با توجه به اینکه هدف عمده دیپلماسی فرهنگی برقراری ارتباط از طریق مؤلفه‌های فرهنگی است، باید نقش این مؤلفه‌ها در بروز دیپلماسی فرهنگی بررسی شود.

بنابراین تفاوت این تحقیق با پژوهش‌هایی که به آنها اشاره شد این است که در این تحقیق مؤلفه‌های فرهنگی مشترک مانند نقش و جایگاه زبان و ادبیات فارسی (به‌عنوان مؤلفه‌های مهم فرهنگی ایران) در دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در قبال کشورهای فارسی‌زبان افغانستان و تاجیکستان مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۲-۱. روش تحقیق

این پژوهش از جمله پژوهش‌های کاربردی است که به روش توصیفی انجام شده است. در خلال این پژوهش، با تبیین و توصیف موضوع‌های این حوزه با روش فیش‌برداری از اسناد و مدارک کتابخانه‌ای، اینترنتی، مجازی و گزارش‌های دستگامی از یک سو و همچنین با تحلیل و پژوهش‌های موجود در این حوزه سعی شده تا با رویکرد حل مسئله دست به نتیجه‌گیری زده و راه‌حل و پیشنهاد ارائه شود.

۳-۱. اهمیت تحقیق

یکی از مهم‌ترین اهداف سند بالادستی گام دوم انقلاب و سند چشم‌انداز ۱۴۰۴، توسعه منطقه‌گرایی است. ایران از یک تاریخ و هویت تمدنی غنی و الهام‌بخش در بین کشورهای منطقه به‌ویژه دو کشور فارسی‌زبان افغانستان و تاجیکستان برخوردار است. به همین دلیل کاربست تدابیر و تمهیدات لازم برای اقناع‌سازی و اثرگذاری ماندگار بر اذهان و افکار عمومی، مستلزم استفاده هوشمندانه از منابع و ابزار هویت‌ساز مانند رسانه، کتاب، هنر و ادبیات برای انتقال شاخص‌های تمدنی هویت ایرانی - اسلامی به کشورهای است که از قرابت فرهنگی بالایی با جمهوری اسلامی ایران برخوردارند. طراحی سازمان‌یافته جمهوری اسلامی ایران برای تأثیرگذاری بر افکار، ارزش‌ها و باورهای سایر ملت‌ها از طریق تبیین و ترویج فرهنگ و تمدن ایرانی و شناخت

و درک واقعی فرهنگ‌های دیگر به‌منظور تأمین و توسعه منافع ملی (جعفری و براریان، ۱۳۹۸؛ کوهکن، رحیمی‌نژاد و غلامی، ۱۳۹۷) از مهم‌ترین ابعاد و ابزار توسعه دیپلماسی فرهنگی است.

۴-۱. سؤال‌های تحقیق

سؤال اصلی: طراحان دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی تا چه میزان در کاربست شاخص‌های تمدنی ایران در حوزه زبان و ادبیات فارسی در جهت توسعه روابط با دو کشور افغانستان و تاجیکستان موفق بوده‌اند؟

سؤال‌های فرعی:

سؤال اول: آیا تلاش‌های جمهوری اسلامی ایران در کمک به طراحی محتوای آموزشی به زبان فارسی در مدارس و دانشگاه‌های افغانستان و تاجیکستان مؤثر بوده است؟

سؤال دوم: آیا رسانه‌های برون‌مرزی اعم از نوشتاری، دیداری، شنیداری، چندرسانه‌ای و مجازی در تقویت دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در قبال افغانستان و تاجیکستان با محوریت زبان فارسی نقش مؤثری ایفا کرده‌اند؟

۵-۱. فرضیه تحقیق

به‌نظر می‌رسد استفاده جمهوری اسلامی ایران از ظرفیت‌ها و عناصر دیپلماسی فرهنگی همچون زبان و ادبیات مشترک به تحکیم روابط با افغانستان و تاجیکستان کمک کرده است.

۶-۱. چارچوب نظری

ملاحظات سیاسی، اقتصادی، امنیتی و فرهنگی؛ از پیش‌ران‌های تأثیرگذار بر رفتار کنشگران روابط بین‌الملل است. فرهنگ و هویت از عناصر غیرمادی قدرت محسوب

می‌شوند. از منظر واقع‌گرایان کلاسیک، توان نظامی بالاتر باعث اثرگذاری بالاتری در عرصه روابط بین‌الملل می‌شود ولی ناتوانی کرملین از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و شکل‌گیری جنگ سرد و همچنین ناکامی آمریکا در عراق و افغانستان، برخی معادلات سیاسی را تغییر داد (متقی، ۱۳۸۶: ۲۱۳) و به‌مرور از اواخر قرن بیستم، نقش عناصر هویت‌بخش همچون تاریخ، هنر، سینما، میراث فرهنگی، فرهنگ، زبان و ادبیات در معماری نظریه‌های روابط بین‌الملل پررنگ‌تر می‌شود.

در زمینه سیاست خارجی، عناصر فرهنگی تأثیرگذار به سه حوزه تقسیم می‌شوند: الف) اعتقادات و اسطوره‌هایی که به تجارب تاریخی یک ملت و رهبران و نیز دیدگاه‌های آنان نسبت به نقش و موقعیت جاری کشور خود در عرصه جهانی ارتباط دارد.

ب) تصاویر و برداشت‌هایی که نخبگان سیاسی و عامه مردم نسبت به دیگر ملت‌ها و سایر بازیگران سیاست خارجی مانند نهادهای بین‌المللی در ذهن خویش دارند. ج) عادات و ایستارها و طرز تلقی‌ها نسبت به حل مشکلات به‌طور اعم و برخورد با اختلاف‌ها و منازعات بین‌المللی به‌طور اخص است (مجیدی، ۱۳۹۳: ۲۱۱).

چارچوب نظریه این تحقیق براساس «نظریه سازه‌نگاری»^۱ تهیه شده است. این نظریه را «الکساندر ونت» پایه‌گذاری کرد. ونت بر این باور بود که ارزش‌ها و باورهای مشترک، نقش مهمی در توسعه روابط بین‌الملل دارند. سازه‌نگاری رویکردی است که پیش از طرح در روابط بین‌الملل در جامعه‌شناسی مطرح بوده ولی از اواخر دهه ۱۹۸۰ و اوایل ۱۹۹۰ به یکی از نظریه‌های روابط بین‌الملل تبدیل شده است.

برای سازه‌نگاران، هم ساختار و هم کار گزار به قوام سیاست‌ها منجر می‌شود. در دیپلماسی فرهنگی علاوه بر ایجاد نهادهای لازم، نقش سیاست‌گذاران برای طراحی

یک نقشه راه فرهنگی حائز اهمیت است (مشیرزاده، ۱۳۸۳: ۱۱۳). سازه‌انگاران بر این باورند که فرهنگ، ادبیات، زبان و میراث مشترک تاریخی به ایجاد و تقویت داریت هویتی و همگرایی اجتماعی کمک می‌کند و دیپلمات‌ها به‌عنوان کارگزاران دیپلماسی فرهنگی با ایجاد ساختارهای لازم به قوام‌بخشی و توسعه هویت مشترک بین کشورهای هدف، نقش تأثیرگذاری را برعهده دارند. از دیدگاه سازه‌انگاران، چسبندگی هنجارها و هویت مشترک، گام مهمی در جهت استقرار منافع پایدار دوجانبه است.

از نگاه سازه‌انگاران، زبان و ادبیات از عناصر شکل‌گیری ارزش‌ها و فرهنگ مشترک است. در این میان افغانستان تا مقطعی بخشی از خاک ایران بود و این تاریخ مشترک، مسیر همواری را برای توسعه دیپلماسی فرهنگی دوجانبه به‌وجود آورده است. از این رو تأسیس رسانه‌های فارسی‌زبان ماهواره‌ای به‌دلیل ایجاد ذهنیت و باور مشترک بین دو کشور یکی از اهرم‌های سازه‌انگاران برای توسعه دیپلماسی فرهنگی است. در حال حاضر سایر کشورهای هم‌زبان نیز با استفاده از ظرفیت رسانه‌ای و تأسیس رسانه‌های ترک‌زبان، روس‌زبان و فرانسوی‌زبان، در راستای توسعه منطقه‌گرایی زبانی و ایجاد نهادهای فرهنگی گام برداشته‌اند.

براساس نظریه سازه‌انگاری، توان دستیابی به فناوری ارتباطات و حجم گسترده اطلاعات و انتقال آن از جمله شبکه‌های اجتماعی اینترنتی در ترویج فراورده‌های فرهنگی افزایش یافته و فراتر از ارتباطات دولتی و رسمی شده است. از این رو دیپلماسی فرهنگی در روند خود دچار تحول شده؛ چون بدون مرز بودن در عرصه زمان و مکان و نزدیک شدن فرهنگ ملت‌ها؛ امکانات، فرصت‌ها و ظرفیت‌های جدیدی را در روابط کشورها و ملت‌ها فراهم آورده است و بازیگران و کنشگران سیاسی نیز از این ابزار در سیاست خارجی خویش بهره می‌جویند. بنابراین دیپلماسی فرهنگی با برنامه‌ریزی و

اجرای طرح‌های فرهنگی مناسب و کارآمد قادر خواهد بود فضایی برای تعامل و رشد تفاهم ملت‌ها و تقویت پیوندهای منطقه‌ای و بین‌المللی فراهم آورد.

جوزف نای نیز از جمله نظریه‌پردازان روابط بین‌الملل است که به مقوله دیپلماسی فرهنگی و استفاده از عناصر هویت و فرهنگ مشترک برای توسعه منطقه‌گرایی تأکید می‌کرد. او از سه ابزار برای پیشبرد دیپلماسی فرهنگی نام می‌برد: نخست رسانه‌های جمعی، دوم ارتباطات راهبردی در قالب سازمان‌ها و نهادهای مدنی و سومین ابزار، دیپلماسی آموزشی است (Nye, 2008: 101-102). اعمال قدرت نرم در خارج از مرزها به تنهایی از عهده نهادهای رسمی همچون وزارت امور خارجه بر نخواهد آمد. بخشی از رسالت توسعه دیپلماسی فرهنگی کشورها به سازمان‌های غیردولتی در کشور هدف وابسته است. (Shakirov, 2013: 1).

از منظر سازه‌انگازان ترویج زبان و ادبیات، تبلیغ آرمان‌ها و ارزش‌های متعالی، ارتباط دیپلماتیک مناسب و گسترده، مناسبات و مبادلات فرهنگی، ارائه تصویر مطلوب از خود، طراحی و انجام راهبردها و سیاستی مقبول، زدودن ذهنیت‌های تاریخی منفی، کسب جایگاه علمی پیشرفته، قدرت شکل‌دهی و مهار افکار عمومی، قدرت نفوذ در باورها و نگرش‌ها، قدرت تولید و نشر محصولات رسانه‌ای متنوع به کشورها و ایجاد رسانه‌های بین‌المللی برای ترویج فرهنگ و ادبیات در جامعه هدف، نقش مهمی را در موفقیت دیپلماسی فرهنگی ایفا می‌کند. به‌ویژه اینکه در قرن بیست‌ویکم، با گسترش انقلاب اطلاعاتی و جهانی‌سازی، منابع و شیوه توزیع قدرت به‌گونه‌ای عمیق در حال دگرگونی است و بازیگران غیردولتی، قدرتی بیشتر کسب کرده‌اند (Grix and Kramareva, 2015: 3). دیپلماسی فرهنگی کارآمد، مولود تصویرسازی مثبت، ارائه چهره موجه از خود، کسب اعتبار در افکار عمومی داخلی و جهانی، قدرت تأثیرگذاری غیرمستقیم توأم با رضایت بر دیگران است (امیدی و همکاران، ۱۳۹۸: ۲۳۲).

نظریه پردازان روابط بین الملل بر این باورند که شیوه‌ها، ماهیت و اهداف دیپلماسی عمومی تقارب بالایی با مفروضات نظریه سازهانگاری دارد. مهم‌ترین مفروضه‌ها عبارتند از:

- یکی از اهداف سازهانگاران، همانند دیپلماسی فرهنگی اثرگذاری بر سازه فکری و اندیشه ملت‌ها به‌ویژه خیرگان است.
- حامیان نظریه سازهانگاری به رسانه، کتاب و میراث مشترک به‌دلیل تأثیر بالای آن بر گستره عمومی اهمیت بالایی می‌دهند و بر این باورند که نقش رسانه‌ها در کشورهای برخوردار از قرابت فرهنگی بسیار برجسته است.
- در نظریه سازهانگاری، اقناع‌سازی ملت‌ها و خبرگان جامعه هدف، موتور محرکه توسعه دیپلماسی فرهنگی است. اگر قدرت را به‌معنای توانایی تأثیرگذاری بر دیگران به‌منظور کسب نتایج دلخواه در نظر بگیریم، می‌توان گفت دیپلماسی فرهنگی به مفهوم هدفمندسازی و استفاده هوشمندانه از هویت و ادبیات مشترک برای تأثیرگذاری بر سایر کشورهاست. با گسترش فناوری اطلاعات و ارتباطات، نقش شبکه‌های اجتماعی نیز در معماری دیپلماسی فرهنگی برجسته‌تر شده است.
- زبان، ادبیات، تاریخ و میراث مشترک، نقش اصلی و محوری را در معادلات جهانی و روابط دولت‌ها و ملت‌ها ایفا می‌کند. اگر در پیدایش قدرت ملی یک کشور عناصر مادی مؤثر باشد، قطعاً برای پویایی و پایایی آن عناصر معنوی ضروری است (مجیدی، ۱۳۹۴: ۸).

با توجه به اینکه اقناع‌سازی و همراه‌سازی جامعه هدف در پیشبرد دیپلماسی فرهنگی بسیار مهم است، به‌مرور کارکرد شیوه‌های نفوذ و اثرگذاری بر اذهان و اندیشه‌های شهروندان جامعه هدف نیز در بین نظریه‌پردازان سازهانگاری از اهمیت

بالایی برخوردار شده است. دیپلماسی فرهنگی یکی از اهرم‌های سازه‌انگاران برای ایجاد داربست و سازه‌های ذهنی در افکار خبرگان و شهروندان کشور هدف است که از ماندگاری بالایی برخوردار بوده و مبتنی بر جذابیت فکری و فرهنگی است که عمداً یا ناخواسته از سوی بازیگران روابط بین‌الملل برای دستیابی به الزامات استراتژیک مورد استفاده قرار می‌گیرد (De Martino, 2020).

یکی از اهداف اساسی دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران خنثی کردن دیپلماسی فرهنگی کشورهای رقیب و کشورهایی است که با اسلام‌هراسی، ایران‌هراسی، برجسته کردن و خطرناک جلوه دادن گسترش نفوذ شیعیان در منطقه، سعی در مخدوش کردن چهره جمهوری اسلامی داشته‌اند. این امر در کنار بروز پدیده‌های فرقه‌ای و مذهبی مانند داعش باعث شده است که اکثر تحولات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در ایران رنگ و بوی امنیتی به خود گیرد. در این شرایط، بروز اقدام‌ها و تلاش‌های دیپلماتیک، به‌خصوص در قالب دیپلماسی فرهنگی، بسیار مورد نیاز است تا بتوان ایران‌هراسی و وضعیت سیاسی، اقتصادی و امنیتی کشور را در سطح بین‌الملل کاهش داد یا حتی از بین برد (غفاری قدیر، بهستانی و خالدیان، ۱۳۹۶).

- پویایی، چابکی و تحول در ابزار دیپلماسی فرهنگی (افتخاری، ۱۳۸۵: ۲۳).
- اصالت ایده و اندیشه؛ در نظریه سازه‌انگاری، بازیگری می‌تواند ابتکار منطقه‌گرایی را در دست گیرد تا بتواند با ارائه طرح‌های نوآورانه و خلاقانه و تولید اندیشه، بر کشورهای هدف تأثیر گذارد.
- افزایش نقش‌آفرینی سازمان‌های مردم‌نهاد (سمن‌ها)؛ دیپلماسی فرهنگی، توانایی تأثیرگذاری بر رفتار دیگران برای رسیدن به نتایجی است که می‌خواهد به‌جای وادار کردن مردم، آنها را همراه و اقناع کند که در این میان نقش

کنشگران غیردولتی در ایجاد جذابیت‌های فرهنگی بسیار حائز اهمیت است.

- برجسته بودن جایگاه منابع فرهنگی، ارزش‌ها و اقتصاد در افزایش تأثیرگذاری دیپلماسی فرهنگی.

توان اقناع‌سازی یک دولت - ملت به سه مؤلفه فرهنگ، ارزش‌های سیاسی و اقتصاد وابسته است. یک کشور ممکن است نتایجی را که می‌خواهد در سیاست جهانی به دست آورد، زیرا سایر کشورها - با تحسین ارزش‌های آن، الگوبرداری از آن، آرزوی رسیدن به سطح رفاه و فضای باز - می‌خواهند از آن پیروی کنند. از این نظر، کشورها می‌بایست به جای قوه قهریه، از فنون اقناع‌سازی برای جذب کشورهای هدف مبادرت ورزند.

۲. ابزار دیپلماسی فرهنگی

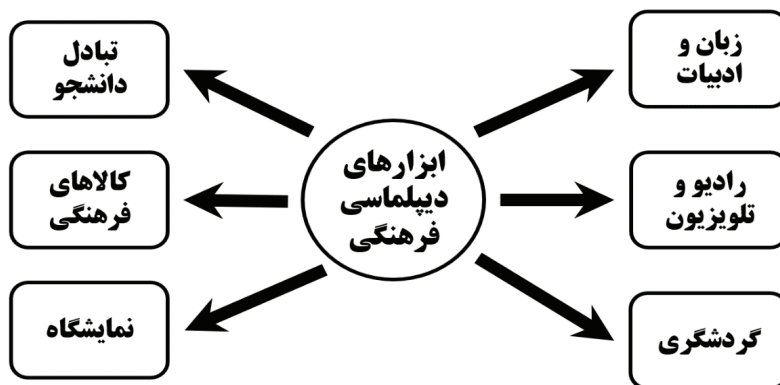
اصطلاح «دیپلماسی فرهنگی» امروزه در سیاست خارجی دولت - ملت و همچنین در گفتمان فرهنگی به چشم می‌خورد. فرهنگ به‌عنوان ذات دیپلماسی و یا روش دیپلماسی محسوب می‌شود و دیپلماسی فرهنگی نمودی است که می‌تواند به‌عنوان «استقرار فرهنگ یک کشور در حمایت از اهداف سیاست خارجی یا دیپلماسی» تعریف شود (Ociepka and Arendarska, 2021؛ میرفخرایی و فیروزمندی بندپی، ۱۳۹۶).

هدف از دیپلماسی فرهنگی تأثیرگذاری بر مخاطب خارجی و استفاده از آن تأثیری که در درازمدت ایجاد می‌شود، به‌عنوان نوعی کالای جذاب برای جلب حمایت از سیاست‌هاست. دیپلماسی فرهنگی در مقایسه با سایر انواع دیپلماسی مزایای بسیاری دارد از جمله مواجه شدن با مقاومت کمتر در کشورهای مقصد، عاری بودن از لحن خصمانه و آمرانه، ایجاد فرصت برای بازیگران غیررسمی، نهادهای مدنی و غیردولتی و طراحی و اجرای خلاقانه‌تر، انعطاف‌پذیرتر و حتی فرصت‌طلبانه‌تر نسبت به دیپلماسی

نقش و جایگاه زبان و ادبیات فارسی در دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ۳۱۷

کلاسیک و سنتی است (Ociepka and Arendarska, 2021)؛ سیمبر و مقیمی، (۱۳۹۴). دیپلماسی فرهنگی ابزارهای مختلفی دارد که در شکل ۱ آورده شده‌اند.

شکل ۱. ابزارهای دیپلماسی فرهنگی



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۳. نقش زبان و ادبیات در دیپلماسی فرهنگی

زبان و ادبیات در زمره ابزار اصلی دیپلماسی فرهنگی محسوب می‌شوند. زبان هر کشوری ریشه در فرهنگ آن کشور دارد و مبین فرهنگ، تاریخ و ادبیات آن کشور است. از این رو، شاید بتوان ادعا کرد که زبان مهم‌ترین ابزار دیپلماسی فرهنگی هر کشور است. بنابراین، دولت‌های مختلف سعی دارند تا حمایت از زبان ملی را به‌عنوان یکی از اولویت‌ها و راهبردهای سیاسی و فرهنگی کشور خود قرار دهند. همچنین، در کنار زبان، ادبیات نیز می‌تواند برای دیپلماسی فرهنگی ابزار مفیدی باشد، زیرا به مطالعه‌کنندگان خارجی اجازه می‌دهد فرهنگ آنها را در ذهن خود مجسم کنند (عسگریان، شیرواند و موسوی، ۱۳۹۳).

زبان فارسی باعث به‌وجود آمدن پیوندهای عمیق فرهنگی و اجتماعی بین سه کشور ایران، تاجیکستان و افغانستان شده است. زبان فارسی دارای ادبیات غنی

است و در طول تاریخ به عنوان یکی از اصلی‌ترین مؤلفه‌های هویت ایرانیان به شمار می‌رفته است. همچنین، به دلیل وجود دانشمندان و اساطیر ایرانی، زبان فارسی بستر انتقال دانش بشری و شکوفایی حوزه وسیعی از تمدن‌ها در طول تاریخ بوده و باعث گسترش جغرافیای زبان فارسی و نفوذ فرهنگی ایران در کشورهای دیگر شده است. این زبان در عصر طلایی تمدن‌های اسلامی به زبان دوم جهان اسلام نیز بدل شد. طی قرن‌ها به دلیل طیف‌های گوناگونی از بازرگانان، امیران و عارفان در فراسوی مرزها، کشور ایران از لحاظ فرهنگی نفوذ و گسترش گسترده‌ای داشت. امروزه، در میدان جهانی شدن و تقابل فرهنگ‌ها و با وجود هجمه‌های هولناک تاریخی و سیاسی رقیبان، فارسی همچنان به عنوان یک زبان زنده و پویا خودنمایی می‌کند. حوزه زبان فارسی به دلیل ادبیات غنی، ظرفیت ارزشمند و پویایی دارد که می‌تواند کشور را در حوزه‌های مختلف فرهنگی، علمی، سیاحتی، اقتصادی، پزشکی و ... در سطح بین‌الملل مطرح کرد. مفاهیم نو و مفاهیمی که می‌تواند کشور را بهتر معرفی کند در ادبیات ایران وجود دارد که می‌توان این بسته فرهنگی را با ابزار زبان منتقل کرد (رضایی مهر، وفایی و اسپرهم، ۱۳۹۹).

۴. نقش و جایگاه زبان و ادبیات فارسی در دیپلماسی فرهنگی جمهوری

اسلامی ایران در قبال افغانستان بین سال‌های ۱۳۸۴ الی ۱۴۰۰

۴-۱. کشور افغانستان

کشور افغانستان در جنوب آسیای میانه قرار دارد و از غرب با ایران همسایه است. مساحت افغانستان از ۶۲۰ تا ۷۰۰ هزار کیلومتر مربع تخمین زده شده است و حدود ۴۰ میلیون نفر جمعیت دارد. دین رسمی کشور افغانستان اسلام است. از لحاظ فرهنگی اهمیت ژئوکالچر افغانستان برای ایران به دلیل وجود پیوندهای کهن تاریخی

نقش و جایگاه زبان و ادبیات فارسی در دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ۳۱۹

و فرهنگی، زیاد است؛ تا جایی که بسیاری از صاحب‌نظران از این کشور به «حیات خلوت فرهنگی ایران» یاد کرده‌اند.

۴-۲. مؤلفه‌های مشترک فرهنگی بین ایران و افغانستان

فرهنگ امروز افغانستان برگرفته از هویت فرهنگ ایران بوده است. در ادامه به مهم‌ترین مؤلفه‌های اشتراکی بین مردم ایران و افغانستان می‌پردازیم.

۴-۲-۱. هنر و ادبیات

ایران و افغانستان، تاریخ هنری به‌هم‌پیوسته داشته و دارند، به‌نحوی که در حوزه معماری، زیباترین دستاوردهای عصر تیموری و شاهکارهای قوام‌الدین شیرازی در افغانستان و ایران احداث شده است. همچنین مکتب مینیاتور درخشان هرات، زمینه‌ای افتخارآمیز برای هر دو کشور است و در ادبیات و عرفان نیز، خواجه‌عبداله انصاری و دیگر عرفا و ادیبان، مفاخری هستند که با مرزهای این دو کشور قابل تفکیک نیستند. از مفاخر مشترک دو کشور می‌توان به ابوعلی سینا، مولوی، سنایی، بیرونی و رازی اشاره کرد (غوری، ۱۳۹۹).

۴-۲-۲. زبان

یکی دیگر از عناصر مشترک بین کشورهای ایران و افغانستان، عنصر زبان است که در تحقیق حاضر مورد تأکید است. زبان رسمی کشور افغانستان زبان فارسی دری است. هرچند زبان فارسی دری از شاخه‌های زبان آریایی و بنابر مکتب زبان‌شناسی از جمله زبان‌های هند و اروپایی به‌شمار می‌رود، باین‌حال تنها با تفاوت لهجه به‌عنوان یکی از مشترکات میان دو کشور محسوب می‌شود که اساس و ریشه هر دو لهجه زبان فارسی (پارسی دری و پارسی ایرانی) همان زبان هندو اروپایی بوده که به نام هند و آریایی اطلاق می‌شود. زبان فارسی دری ریشه‌اش در خراسان بزرگ و یکی

از گویش‌های محلی زبان ایرانی (آریایی) بوده که در دوران پس از اسلام، قرن سوم هجری به بعد، در زمان سامانیان به زبان نوشتاری و ادبی تبدیل شده است و به عنوان زبان قلمرو بزرگ را فتح کرده است. دامنه نفوذ و آفرینش آثارش نه فقط به خراسان بزرگ، بلکه به سراسر قلمرو افغانستان امروزی، ایران، تاجیکستان و شبه‌قاره هند رفته و ادبیات این زبان، به خصوص زبان شعر، میدان نفوذ بسیار فراخی پیدا کرد. پس از گذشت چهار دهه از حکومت مسلمانان در ایران، دری به رسم‌الخط تازی نگاشته شد و فارسی نوین نام گرفت. در روزگار مغول واژه «دری» از واژه ترکیبی «فارسی دری» جدا شد و واژه فارسی تنها به جای آن کاربرد پیدا کرد.

تداوم روابط متقابل و دیرینه ایران با افغانستان مبتنی بر حفظ اقوام فارسی‌زبان از تاجیکستان تا ایران است و حمایت دولت‌های ایران از بقای این محور، زیرا یکی از منابع تنش ایران و افغانستان تحت کنترل پشتون‌هاست. افغان‌ها به دلیل حاکمیت پشتون‌ها خیلی روی هویت افغانستانی و زبان پشتو تکیه دارند و سعی می‌کنند اجازه ندهند، زبان فارسی در افغانستان نفوذ پیدا کند. از سویی مناطق شمالی و غربی افغانستان یکی از محورهای فرهنگ آریایی و ادبیات فارسی بوده و زبان فارسی با وجود دگرگونی بسیاری که از دیگر زبان‌ها داشته، همواره هویت خود را حفظ کرده است. اسطوره‌های مشترک مردم افغانستان با ایرانیان در شعر، ادبیات، موسیقی، رسوم و آداب و تاریخ نمود یافته است و همچنان زبان فارسی نیز تنها با تفاوت لهجه به عنوان یکی از مشترکات میان دو کشور محسوب می‌شود که اساس و ریشه هر دو زبان (فارسی دری و ایرانی) همان زبان هندو اروپایی است. چنانچه قبلاً اشاره شد در افغانستان دو زبان فارسی و پشتو به عنوان زبان‌های رسمی محسوب می‌شوند. همچنین، یکی دیگر از وجوه اشتراکات زبانی ایران و افغانستان، رسم‌الخط است. رسم‌الخط زبان فارسی در ایران و افغانستان دقیقاً یکسان است و در افغانستان

نقش و جایگاه زبان و ادبیات فارسی در دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ۳۲۱

هیچ‌گونه مشکلی در خوانش کتاب‌های چاپ ایران وجود ندارد و علاوه بر این، رسم‌الخط پشتو نیز تا حد زیادی با فارسی یکسان است (غوری، ۱۳۹۹).

۳-۲-۴. دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در قبال افغانستان

از ابعاد مهم انقلاب اسلامی ایران بعد فرهنگی است و یکی از جوامع هدف انقلاب اسلامی ایران، کشور افغانستان است. بنابراین، تأثیرگذاری فرهنگی جمهوری اسلامی ایران بر افغانستان امری بدیهی است. کوهکن، رحیمی‌نژاد و غلامی (۱۳۹۷) به بررسی عملکرد (دیپلماسی) فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در قبال افغانستان پرداختند. عمده اقدام‌های صورت گرفته جمهوری اسلامی ایران شامل پذیرش مهاجران افغانستانی است که پس از بازگشت به کشورشان و در شهرهایی مانند هرات، مزار شریف، قندوز، قندهار و بخش‌های شمال و غربی این کشور تمامی فرهنگ ایرانی و آداب و رسوم ایران را به آنجا منتقل کرده‌اند که این مسئله حتی در پوشش و سخن گفتن آنها نیز مشاهده می‌شود. توسعه همکاری‌های دانشگاهی، همکاری‌های هنری، گفتگوهای علمی و قانون موافقت‌نامه فرهنگی، علمی و آموزشی بین جمهوری اسلامی ایران و افغانستان، از دیگر اقدام‌های فرهنگی بین دو کشور بوده است. همچنین، وضع قانون موافقت‌نامه فرهنگی، علمی و آموزشی بین جمهوری اسلامی ایران و افغانستان نشان‌دهنده عمق قرابت فرهنگی و تلاش برای ایجاد فرهنگ مشترک بین دو کشور است.

۴-۲-۴. نقش جمهوری اسلامی ایران (سال‌های ۱۳۸۴ الی ۱۴۰۰) در طراحی

محتوای آموزشی به زبان فارسی در مدارس و دانشگاه‌های افغانستان

قبل از آغاز این بحث، باید به این نکته اشاره شود که بین سال‌های ۱۳۸۴ الی ۱۴۰۰، به دلیل اشغال نظامی افغانستان و همین‌طور درگیری‌های داخلی که در این

کشور وجود داشت، دولت مرکزی فراگیری در کشور افغانستان وجود نداشت، از این رو مناسبات بین‌المللی با کشورهای دیگر دستخوش بی‌ثباتی‌های زیادی بود. بنابراین، طی سال‌های ۱۳۸۴ الی ۱۴۰۰، فضای ایجاد شده برای جمهوری اسلامی ایران در کشور افغانستان برای پیگیری دیپلماسی فرهنگی بسیار چالش‌انگیز بوده است. در ادامه به بررسی فعالیت‌های صورت گرفته در این زمینه می‌پردازیم.

یکی از فعالیت‌های انجام گرفته، تصویب قانون موافقت‌نامه فرهنگی، علمی و آموزشی بین جمهوری اسلامی ایران و افغانستان مشتمل بر چهارده ماده در تاریخ ۱۳۸۶/۰۵/۳۰ در مجلس شورای اسلامی ایران بود که طی آن طرف‌های متعاقد می‌بایست تسهیلات لازم را برای شناساندن فرهنگ و هنر طرف مقابل به مردم خود و احیای فرهنگ و هنر اسلامی فراهم کرده و بدین‌منظور اقدام‌های مقتضی شامل مبادله کتب و فیلم؛ گنجاندن اطلاعات مفید درباره فرهنگ، تاریخ و جغرافیای طرف مقابل در کتب درسی خود؛ بازدید دانشمندان و پژوهشگران از اماکن و مراکز فرهنگی و تاریخی دو کشور؛ برپایی نمایشگاه‌های کتاب؛ ارائه برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی و همکاری بین کتابخانه‌ها و مراکز اسناد ملی دو کشور انجام گیرد (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۶).

در سال ۱۳۸۵ و به‌منظور توسعه روابط علمی و آموزشی، وزیر وقت آموزش و پرورش جمهوری اسلامی ایران به افغانستان سفر کرد. در این سفر ساخت یک مرکز تربیت معلم در افغانستان و همچنین همکاری در زمینه تألیف کتب درسی و آموزش معلمان افغانستان مورد توافق قرار گرفت. در همین راستا، در سال ۱۳۸۷ سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی وزارت آموزش و پرورش جمهوری اسلامی ایران دوره‌های آموزشی تألیف کتب درسی به زبان فارسی را برای مؤلفان افغانستانی برگزار کرد. این کارگاه دو ماه به طول انجامید و در ۶ حوزه تخصصی زبان، علوم اجتماعی، تربیت بدنی، ریاضیات،

هنر و علوم پایه محوریت داشت. همچنین، محمود امانی تهرانی، مدیر پروژه افغانستان آموزش و پرورش خاطر نشان کرد که تعداد ۶۴ مؤلف افغانستانی کتب درسی در این دوره شرکت کردند. این مؤلفان از سوی وزارت معارف اسلامی افغانستان که وظیفه تألیف کتب درسی را برعهده دارند به ایران آمده بودند. امانی تهرانی از تألیف ۸۴ عنوان کتاب در پایان این کارگاه آموزشی خبر داد. نیمی از این کتابها درسی و نیمی دیگر نیز راهنمای دبیر این کتابها بودند. همچنین، ۵۲ کارشناس تألیف کتب درسی ایرانی با مؤلفان افغانستانی همکاری داشتند (خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۷).

جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۸۹ مبلغ ۳۰ میلیون دلار به آموزش و پرورش افغانستان کمک کرد (کوهکن، رحیمی نژاد و غلامی، ۱۳۹۷). در کنار این کمک مالی، جمهوری اسلامی ایران با اعزام ۱۵ مربی، ۳۵۰ نفر از استادان مراکز تربیت معلم افغانستان را آموزش داد. در سال ۱۳۸۷ به همت کارشناسان ایرانی، ۳۴ عنوان کتاب برای دانش آموزان کلاسهای هفتم تا نهم افغانستانی تألیف شد. به علاوه، با کمک جمهوری اسلامی ایران ۸۷ کارشناس افغان برای تهیه و تألیف کتب درسی با همکاری کارشناسان ایرانی به مدت ۷۵ روز در ایران آموزش دیدند. در همین راستا، مؤسسه تربیت معلم ابن سینا در کابل در سال ۱۳۸۷ برای آموزش معلمان افغانستانی از محل کمکهای ایران احداث شد که دارای هیئت امنای مشترک ایرانی و افغانستانی است. با افتتاح این مرکز آموزش عالی، تعداد ۱۳۷ نفر از استادان مراکز تربیت معلم افغانستان در دورههای آموزشی شرکت کردند و شعبه دیگری از این مؤسسه آموزشی در شهر مزار شریف افغانستان ایجاد شد (خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۹). در بخش تألیف کتب درسی برای آموزش و پرورش افغانستان، تحقیقات تطبیقی که به بررسی محتوای این کتابها و اثرگذاری تلاشهای جمهوری اسلامی ایران در این زمینه پرداخته باشند بسیار اندک است و بنابراین به طور دقیق نمی توان در خصوص

اثرگذاری مثبت این تلاش‌ها اظهارنظر کرد. باین‌حال، سازمند و موسوی (۱۳۹۹) با تحلیل محتوای مقایسه‌ای کتاب‌های درسی ادبیات فارسی دوره ابتدایی ایران و کتاب‌های دری صنف ابتدایی افغانستان یافتند که توجه به مؤلفه‌های هویت‌بخش ملی در این کتاب‌ها کمتر از ۵۰ درصد بوده است. همچنین، مؤلفه‌های هویت‌بخش در کتاب‌های فارسی دوره ابتدایی در ایران بیشتر از کتاب‌های دری صنف ابتدایی در افغانستان بود که نشان می‌دهد به مؤلفه‌های فرهنگی اصیل ایرانی - اسلامی در کتب آموزش و پرورش کشور افغانستان توجه ویژه نشده است و تمرکز و تلاش بیشتری در این زمینه احساس می‌شود.

در بخش آموزش عالی، تلاش‌های جمهوری اسلامی ایران در زمینه تألیف کتب دانشگاهی عمدتاً به صورت ارائه کتاب‌های تألیف شده در ایران برای تدریس در دانشگاه‌های افغانستان بوده است. با توجه به اشتراک زبانی که کتاب‌های تألیف ایران و زبان تدریس در دانشگاه‌های افغانستان داشتند، این یک تدبیر مناسب برای نفوذ و تأثیرگذاری بر محتوای درسی آموزش عالی در افغانستان بود. برای مثال، کمک به تجهیز پنج کتابخانه دانشگاهی در پنج شهر افغانستان از اقدام‌های فرهنگی جمهوری اسلامی ایران بوده است. تنها در سال ۱۳۹۷، ۳۰۰ هزار جلد کتاب در دانشگاه کابل به فروش رسید که بیانگر پیوند عمیق فرهنگی به دلیل زبان و فهم مشترک است (خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۷).

همچنین، جمهوری اسلامی ایران به برگزاری نمایشگاه‌های مختلف کتاب در افغانستان اقدام کرده است. برای مثال، در سال ۱۳۹۷ نمایشگاه کتاب ایران و افغانستان در مزارشریف برپا شد. در این نمایشگاه، ۷۰۰۰ عنوان کتاب و ۳۵۰۰۰ جلد کتاب، از سوی ۳۰ ناشر ایرانی و ۱۱ ناشر افغانستانی عرضه شد (خبرگزاری کتاب ایران، ۱۳۹۷). به گزارش روابط عمومی سازمان اسناد و کتابخانه ملی ایران، در

نقش و جایگاه زبان و ادبیات فارسی در دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ۳۲۵

خرداد سال ۱۴۰۰، تعداد ۲۳ هزار جلد کتاب در حوزه‌های موضوعی مختلف به زبان فارسی از جمله، ادبیات، علوم سیاسی، اجتماعی، جامعه‌شناسی و آموزشی از سوی اداره کل فراهم‌آوری سازمان اسناد و کتابخانه ملی ایران به کتابخانه آکادمی علوم افغانستان اهدا شد (سازمان اسناد و کتابخانه ملی ایران، ۱۴۰۰). همچنین، دانشگاه علوم پزشکی شهید بهشتی، ۱۶۵ جلد کتاب منتشر شده این دانشگاه را برای استفاده دانشجویان پزشکی در افغانستان ارسال کرد (خبرگزاری کتاب ایران، ۱۳۹۱).

انتشارات سمت نیز چاپ ۵۹ عنوان کتاب و اهدای ده‌ها هزار نسخه از کتاب‌های این سازمان به کتابخانه‌ها و دانشگاه‌های افغانستان را در راستای همکاری‌های علمی - فرهنگی با افغانستان از طریق تأمین منابع درسی دانشگاهی و حمایت از آثار اساتید افغانستانی انجام داده است (سازمان مطالعه و تدوین کتب دانشگاهی در علوم اسلامی و انسانی، ۱۴۰۰).

مؤسسه انتشارات عرفان که بیشتر نویسندگان ایرانی هستند در کشور افغانستان بسیار فعال است و به نشر کتاب‌های دانشگاهی اهتمام دارد. این مؤسسه نمایشگاه‌هایی در این کشور و در شهر کابل برپا کرده و تألیفات ایرانی را به‌عنوان منبع درسی برای دانشجویان دانشگاه‌های افغانستان عرضه کرده است. در سال ۱۳۹۴ نزدیک به ۲ میلیون کتاب برای فروش به مردم کابل در نظر گرفته شده بود (سایت افغانستان خبرگزاری فارس، ۱۳۹۴). انتشارات الهدی نیز در دانشگاه کابل نمایندگی دارد و با عرضه بیش از ۲۰۰۰ عنوان کتاب دانشگاهی، مرجعی مهم در افغانستان برای تهیه کتب دانشگاهی منتشر شده در ایران است (مؤسسه فرهنگی هنری و انتشارات بین‌المللی الهدی، ۱۳۹۳).

به‌عنوان نتیجه‌گیری می‌توان گفت، عمده فعالیت‌های جمهوری اسلامی ایران در دهه‌های ۱۳۸۰ و ۱۳۹۰ انجام گرفته است اما هرچند اهداف خوبی از سوی مسئولان

هدف‌گذاری شده است ولی این فعالیت‌ها به‌صورت نامنظم و غیرمنسجم بوده‌اند و همین امر باعث عدم نتیجه‌گیری مطلوب شده است.

۴-۲-۵. نقش رسانه‌های برون‌مرزی اعم از نوشتاری، دیداری، شنیداری، چندرسانه‌ای و مجازی در تقویت دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در قبال افغانستان با محوریت زبان فارسی

جمهوری اسلامی ایران با مدیریت معاونت برون‌مرزی صدا و سیما، رادیو دری به مرکزیت مشهد را برای فارسی‌زبانان افغانستان راه‌اندازی کرده است. نقطه آغاز فعالیت رادیو دری به تهاجم شوروی به افغانستان در شهریور سال ۱۳۵۹ برمی‌گردد که با یک ساعت پخش روزانه کلید خورد اما به‌محض حمله آمریکا به افغانستان در سال ۱۳۸۰، عملکرد این رادیو روزانه تا ۱۴ ساعت افزایش یافت. در ایام حکومت طالبان این رادیو ۱۰ ساعت پخش داشت و اکنون هم با ۱۳ ساعت پخش و ۱۱ ساعت و ۳۰ دقیقه تعهد تولید در حال فعالیت است. رادیو دری در ۹ بخش خبری ۱۰ تا ۴۵ دقیقه‌ای، رویکرد حضور مؤثر در عرصه خبر، تحلیل و مصاحبه برای مخاطبان افغانستانی را در پیش گرفته است. همچنین، ۱۰ گزارشگر دفتر معاونت برون‌مرزی در کابل حامی این رادیو هستند، به‌طوری‌که این رادیو با ۱۱ ساعت و ۳۰ دقیقه تعهد تولید حتی از رادیوهای ۲۴ ساعته برون‌مرزی که فقط ۸ تا ۱۰ ساعت تعهد تولید دارند، پیشی گرفته است (کوهکن، رحیمی‌نژاد و غلامی، ۱۳۹۷). مردم افغانستان بیشتر از برنامه‌های اجتماعی، مفرح و امیدبخش این رادیو استقبال می‌کنند برنامه‌هایی مانند «کافه صبح»، «زنده‌باد زندگی»، «موج جوانی»، «انعکاس»، «سیاست روز»، «گلچین موسیقی» و برنامه‌های مفرح روزهای تعطیل که در قالب طنز ارائه می‌شود.

راه‌اندازی و تقویت رادیو پشتو نیز یکی دیگر از اقدام‌های جمهوری اسلامی ایران در خصوص پیشبرد دیپلماسی فرهنگی در قبال افغانستان بوده است. هرچند این

نقش و جایگاه زبان و ادبیات فارسی در دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ۳۲۲

رادیو در سال‌های قبل از سال ۱۳۸۴ راه‌اندازی شده بود، اما همانند رادیو دری، رادیو پشتو نیز با هجوم آمریکا به افغانستان فعالیت‌های خود را افزایش داد و زمان برنامه‌های تحلیلی برای روشنگری در خصوص مسائل افغانستان را بیشتر کرد (ببران و پوررشیدی، ۱۳۹۱).

در کنار رادیوهای دری و پشتو، معاونت برون‌مرزی صدا و سیما در سال ۱۳۹۴ به راه‌اندازی سایت آنلاین خبری به نام «پارس تودی» اقدام کرد. «پارس تودی» به ارائه ۲۴ ساعته و آنلاین اخبار و اطلاعات به سی زبان دنیا از جمله زبان‌های دری و پشتو می‌پردازد. «پارس تودی» دارای خدمات رسانه‌ای شامل سایت، رادیو، پخش از طریق ماهواره و حضور در رسانه‌های اجتماعی است (اخگری، ۱۳۹۹، ۱۴۰۱).

همچنین، در راستای ایجاد پیوند بیش‌ازپیش فرهنگ و ادبیات ایران و افغانستان، صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۹۶ به راه‌اندازی شبکه آی‌فیلم ۲ اقدام کرد. هدف از ایجاد این شبکه تلویزیونی برون‌مرزی، پخش فیلم و سریال‌های ایرانی، موسیقی و برنامه‌های ایران‌شناسی به صورت ۲۴ ساعته با هدف تقویت و ترویج اشتراکات فرهنگی در کشورهای ایران و افغانستان بود (خبرگزاری دانشجویان ایران، ۱۳۹۶). با این حال، جمهوری اسلامی ایران در زمینه راه‌اندازی یک شبکه تلویزیونی ویژه برای مردم افغانستان اقدامی صورت نداده است.

به‌عنوان نتیجه‌گیری می‌توان بیان داشت که جمهوری اسلامی ایران در راه‌اندازی شبکه‌های رادیویی و سایت‌های خبری موفقیت‌های خوبی داشته است، هرچند در زمینه راه‌اندازی تلویزیون اختصاصی برای مردم افغانستان توفیقی نداشته است اما این نکته را نباید فراموش کرد که فعالیت‌های رسانه‌ای جمهوری اسلامی ایران در افغانستان با رقابت‌هایی از جانب کشورهای غربی مواجه بوده است. نمونه این مسئله را در پخش رادیو بی. بی. سی در افغانستان می‌توان مشاهده کرد که در اکثر شهرهای

این کشور روی موج اف. ام به مدت ۱۰ تا ۱۲ ساعت برنامه پخش می‌کند. باین‌حال، گرایش خانواده‌های افغانستانی به استفاده از محصولات رادیویی و تلویزیونی ایرانی نشان از اهمیت زبان فارسی در مناسبات دو کشور دارد.

۵. نقش و جایگاه زبان و ادبیات فارسی در دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در قبال تاجیکستان بین سال‌های ۱۳۸۴ الی ۱۴۰۰

۵-۱. کشور تاجیکستان

جمهوری تاجیکستان محصور در خشکی و در آسیای مرکزی و غرب چین واقع شده است. جمعیت تاجیکستان در سرشماری سال ۲۰۲۰ میلادی (مصادف با سال ۱۳۹۹ شمسی) برابر با حدود ۹/۵ میلیون نفر بود. مساحت تاجیکستان ۱۴۳۱۰۰ کیلومتر مربع که ۱۴۲۷۰۰ کیلومتر مربع آن خاک و ۴۰۰ کیلومتر مربع آب است. این کشور از سمت جنوب مرز مشترک به طول ۱۲۰۴ کیلومتر با افغانستان دارد. ۹۰٪ مردم تاجیکستان پیرو دین اسلام هستند. تاریخ استقلال جمهوری تاجیکستان از اتحاد شوروی سال ۱۹۹۱ است که پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی به تحقق پیوست.

۵-۲. مؤلفه‌های مشترک فرهنگی بین ایران و تاجیکستان

فرهنگ امروز تاجیکستان برگرفته از هویت فرهنگی ایران بوده است. برخی از مهم‌ترین مؤلفه‌های اشتراکی فرهنگی بین مردم ایران و تاجیکستان در ادامه آمده است.

۵-۲-۱. هنر و ادبیات

در طول تاریخ، ایران و تاجیکستان، تاریخ ادبی به‌هم‌پیوسته داشته و دارند. فرهنگ تاجیک که رابطه قوی با فرهنگ ایران داشت در قرن ۱۰ تا ۱۱ میلادی دوران شکوفایی خود را طی کرد که رودکی سمرقندی تجلی آن است. ادبیات و شعر در

تاجیکستان جایگاه ویژه‌ای دارد. سعدی، فردوسی، خیام، رودکی، حافظ، مولانا و دیگر ادیبان بزرگ فارسی حضوری همه‌گیر در تاجیکستان دارند و اماکن و خیابان‌های مختلف به نام این شاعران نام‌گذاری شده است (جعفری و براریان، ۱۳۹۸).

۲-۲-۵. زبان

ویژگی زبان که مؤلفه اصلی این تحقیق است، یکی دیگر از ویژگی‌های مشترک فرهنگی بین ایران و تاجیکستان است. زبان اصلی و رسمی تاجیکستان تاجیکی، زبان دوم روسی، زبان سوم ازبکی و زبان غالب مورد استفاده تاجیکی و روسی است. زبان تاجیکی ۸۰٪ گویش کشور را دربرمی‌گیرد و زبان روسی به‌عنوان زبان معاشرت بین اقوام و ملیت‌های گوناگون ساکن در تاجیکستان پذیرفته شده است. زبان تاجیکی در زمره زبان‌های ایرانی و لهجه‌های باستانی جنوب غربی فلات ایران محسوب می‌شود. زبان تاجیکی امروزه جای زبان روسی را گرفته است که به‌طور عام در تاجیکستان استفاده می‌شد. زبان روسی مخصوصاً در شهر دوشنبه هنوز هم کم‌وبیش استفاده می‌شود و زبان معاشرت بین ملیت‌های مختلف نیز است. زبان ازبک بعد از تاجیکی و روسی مقام سوم را در این کشور دارد. تاجیکی با تفاوت‌هایی اندک همان زبان فارسی در ایران و زبان دری در افغانستان است اما اکثر افرادی که به فارسی صحبت می‌کنند، نمی‌توانند با خط فارسی بنویسند یا بخوانند چراکه خط رسمی تاجیکستان سرلیک است (اتحادیه جماهیر شوروی سال‌ها پیش الفبای فارسی را به سرلیک تغییر داده بود). در آسیای مرکزی به دستور اتحادیه جماهیر شوروی در دو مرحله الفبا تغییر یافت ابتدا در سال ۱۹۲۹ میلادی در تاجیکستان الفبای لاتین جایگزین الفبای عربی شد و سپس در سال ۱۹۴۰ میلادی الفبای سرلیک به‌عنوان الفبای زبان تاجیکی اعلام و جایگزین الفبای لاتین شد. همچنین طی سال‌های ۱۹۳۰ الی ۱۹۴۰ میلادی فرهنگ تاجیک تغییر مجددی داشت و مطابق فرهنگ اتحادیه جماهیر

شوروی شد تا متناسب با نیازهای سیاسی دولت مرکزی اتحادیه جماهیر شوروی به رهبری استالین شود. در این دوره تهمت ملی‌گرایی یا سرمایه‌داری می‌توانست وجهه اشخاص را در بین روشنفکران یا در صحنه سیاسی خراب کند. در سال ۱۹۸۹ میلادی زبان تاجیکی رسمی شد (مجیدی و خادمی، ۱۳۹۷).

۳-۲-۵. دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در قبال تاجیکستان

با فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، تأثیر مسائل هویتی و قومیتی در تحولات سیاسی و بین‌المللی تاجیکستان مورد توجه قرار گرفت. یک ویژگی تحولات در تاجیکستان بهره‌گیری از قومیت و هویت در تدوین نظریه ملت‌سازی در این کشور بود. در این بین، اشتراکات فرهنگی، نژادی، دینی و زبانی عامل توسعه و گسترش هرچه بیشتر مناسبات بین جمهوری اسلامی ایران با تاجیکستان شد. ایران اولین کشوری بود که استقلال جمهوری تاجیکستان را به رسمیت شناخته و در این کشور به تأسیس سفارتخانه اقدام کرد. از آن زمان به بعد تبادل هیئت‌های بلندپایه میان دو کشور و امضای تفاهم‌نامه‌های متعدد موجب گسترش بیش‌ازپیش روابط دوجانبه به‌ویژه در زمینه فرهنگی شد (رسولیان، ۱۳۸۹؛ ملکیان، ۱۳۹۱؛ جعفری و براریان، ۱۳۹۸). با این حال، جمهوری اسلامی ایران دیپلماسی فرهنگی مدون و قوی را در قبال تاجیکستان ارائه نداده است و تاکنون از این ظرفیت‌های بالقوه و بالفعل سودی نگرفته است.

۴-۲-۵. نقش جمهوری اسلامی ایران (سال‌های ۱۳۸۴ الی ۱۴۰۰) در طراحی

محتوای آموزشی به زبان فارسی در مدارس و دانشگاه‌های تاجیکستان

بین ابتدای سال‌های ۱۳۸۴ الی ۱۴۰۰، روابط ایران و تاجیکستان «راهبردی» بود تا جایی که در سال ۱۳۸۸ رئیس‌جمهور وقت ایران، محمود احمدی‌نژاد به تاجیکستان سفر کرد. با این حال، از سال ۱۳۹۰ شمسی روابط دو کشور تحت تأثیر دخالت

عربستان سعودی و فعال شدن لابی‌های صهیونیستی در تاجیکستان و حمایت ایران از حزب نهضت اسلامی تاجیکستان رو به سردی گرایید. در نتیجه، نهادهای فرهنگی ایران در تاجیکستان مانند کمیته امداد امام خمینی، رایزنی فرهنگی و دفاتر اقتصادی جمهوری اسلامی ایران یکی پس از دیگری بسته شدند. با این تفاسیر، می‌توان گفت در دهه ۱۳۹۰ شمسی روابط ایران و تاجیکستان در سطح مناسب و مطلوبی قرار نداشت و چالش‌های زیادی را تجربه کرده است.

بنابراین عمده فعالیت‌های جمهوری اسلامی ایران در زمینه تألیف و چاپ کتاب‌های درسی به زبان فارسی در کشور تاجیکستان به قبل از سال ۱۳۸۴ و به سال‌های ۱۳۷۱ و ۱۳۷۳ برمی‌گردد که به چاپ کتاب کلاس اول و دوم ابتدایی برای تدریس در مدارس تاجیکستان اقدام کرد (دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه، ۱۳۷۴). با این حال، در سال ۱۳۸۷ وزارت آموزش و پرورش جمهوری اسلامی ایران تفاهم‌نامه‌ای با وزارت معارف تاجیکستان منعقد کرد (خبرگزاری دانشجویان ایران، ۱۳۹۳). بر این اساس، سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی به خط فارسی، برای دانش‌آموزان تاجیک کتاب درسی تألیف کرد. در مرحله اول، کتاب‌های درسی برای پایه‌های چهارم تا ششم تألیف شد و به نظام آموزشی تاجیکستان راه یافت. اخیراً کتاب‌های پایه‌های هشتم تا یازدهم نیز تألیف شده است. این کتاب‌ها متون بسیاری از بزرگان زبان و ادب فارسی را با خط فارسی به دانش‌آموزان تاجیک ارائه می‌دهد.

پژوهشگاه فرهنگ فارسی - تاجیکی در شهر دوشنبه پایتخت تاجیکستان در سال ۱۳۷۴ به همت سفارت جمهوری اسلامی ایران در تاجیکستان تأسیس شد. این پژوهشگاه، با همکاری مراکز علمی و فرهنگی جمهوری تاجیکستان، به منظور پیشبرد سیاست زبان فارسی، در صدد انتشار مجموعه‌ای از کتاب‌ها در حوزه‌های مختلف علمی و فرهنگی برآمده است. به همین منظور، در سال ۱۳۹۴، این پژوهشگاه در

نخستین گام با همکاری بیمارستان ابن‌سینای تاجیکستان، ترجمه و انتشار بخشی از کتاب‌های درسی دانشجویان رشته پزشکی را در دستور کار خود قرار داده است. همچنین، در پی درخواست ریاست دانشگاه دولتی تاجیکستان، این پژوهشگاه کتاب درسی «زبان فارسی» را منتشر کرد. از دیگر اقدام‌های این پژوهشگاه، انتشار پنج جلد از آثار شاخص کلاسیک زبان فارسی به دو خط فارسی و تاجیکی در تاجیکستان برای دانش‌آموزان مقطع دبیرستان است (پژوهشگاه فرهنگ فارسی - تاجیکی).

انتشارات الهدی نیز در نیمه دوم دهه ۱۳۸۰ در تاجیکستان فعال بود. فعالیت‌های این انتشارات با راه‌اندازی فروشگاه‌های در شهر دوشنبه کمک زیادی به احیای زبان و خط فارسی در کشور تاجیکستان کرده است (خبرگزاری فارس، ۱۳۹۱).

انجمن مطالعات درسی ایران که زیر نظر وزارت علوم، تحقیقات و فناوری جمهوری اسلامی ایران فعالیت می‌کند به برگزاری کارگاه‌های مختلف برای تألیف کتاب درسی و بررسی متون تولیدی کلاس‌های ۸ الی ۱۱ وزارت معارف تاجیکستان اقدام کرده است (انجمن مطالعات درسی ایران، ۱۳۹۸).

با کوشش ایران در تاجیکستان، کتابخانه‌هایی در شهر دوشنبه، خجند، کوالب، خاروع، کانی بادام، پنجنکت و استروشن و اتاق‌های ایران در دانشکده ادبیات دانشگاه دولتی ملی تاجیکستان و دانشگاه دولتی خجند تأسیس شد. همچنین به پژوهشگاه‌های فرهنگستان علوم تاجیکستان و مراکز آموزش عالی تاجیکستان چندین هزار جلد کتاب در رشته‌های گوناگون علمی اهدا شده است (رنجکش، ۱۳۹۷). در سال ۲۰۱۲ وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی ایران به مناسبت هفته فرهنگی ایران در تاجیکستان بخشی از ۲۱ هزار جلد کتابی را که در قالب هفته فرهنگی به این کشور انتقال یافته بود، در اختیار کتابخانه مجلس تاجیکستان و بخشی را در اختیار کتابخانه میر سیدعلی در کوالب قرار داد (همان).

نقش و جایگاه زبان و ادبیات فارسی در دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ۳۳۳

به‌عنوان نتیجه‌گیری، می‌توان گفت جمهوری اسلامی ایران جهت تألیف کتب درسی برای تاجیکستان در دهه ۱۳۷۰ و همچنین سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی بین سال‌های ۱۳۸۴ الی ۱۴۰۰ فعالیت‌هایی انجام داده است. همین‌طور، پژوهشگاه فرهنگ فارسی- تاجیکی یکی از نقاط قوت در این زمینه است که تألیف کتب درسی دانشگاهی را مدنظر قرار داده است، اما با وجود ترسیم اهداف خوب مسئولان، فعالیت‌های منظم و منسجمی در این سال‌ها برای ارتقای اثرگذاری جمهوری اسلامی ایران در تدوین و تألیف کتب درسی مدارس و دانشگاه‌های تاجیکستان انجام نگرفته است.

۵-۲-۵. نقش رسانه‌های برون‌مرزی اعم از نوشتاری، دیداری، شنیداری، چندرسانه‌ای و مجازی در تقویت دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در

قبال تاجیکستان با محوریت زبان فارسی

در بخش رسانه‌ای می‌توان بیان داشت که از جانب جمهوری اسلامی ایران، هیچ‌گونه رسانه تصویری برای مردم تاجیکستان وجود ندارد. راه‌اندازی تلویزیون مشترک فارسی بین سه کشور ایران، افغانستان و تاجیکستان یکی از برنامه‌های مهمی است که مسکوت مانده است. به‌طوری‌که در سال ۱۳۸۵ در ملاقات رؤسای جمهوری سه کشور برای تأسیس تلویزیون مشترک فارسی توافق حاصل شد اما این طرح به دلایل مختلف از جمله فشارهای فرمانطقه‌ای و عدم تأمین تجهیزات و اعتبارات لازم عملی نشد (خبرگزاری صدای افغان، ۱۳۹۵). در بخش رادیویی و سایت‌های خبری، فقط سایت آنلاین خبری «پارس تودی» به ارائه اخبار و اطلاعات به زبان فارسی-تاجیکی به مدت چهار ساعت در روز برای برقراری ارتباط با مخاطبان کشور تاجیکستان می‌پردازد (اخگری، ۱۳۹۹، ۱۴۰۱). بنابراین می‌توان بیان داشت که جمهوری اسلامی ایران در بخش رسانه‌ای برای تاجیکستان فعالیت به‌خصوصی انجام نداده است.

۶. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

با بررسی‌های انجام گرفته مشخص شد عمده فعالیت‌های جمهوری اسلامی ایران در زمینه تألیف کتب درسی برای کشور افغانستان به صورت نامنظم و غیرمنسجم بوده و نتوانسته نتیجه مطلوبی به همراه داشته باشد. در این صورت، ترسیم اهداف جامع، کامل و تدوین استراتژی‌هایی به صورت بلندمدت و با همکاری سازمان‌های مختلف درگیر در این امر ضروری است. به علاوه، در بخش رسانه‌های می‌توان بیان داشت که جمهوری اسلامی ایران در راه‌اندازی شبکه‌های رادیویی و سایت‌های خبری موفقیت‌های خوبی داشته، هرچند در راه‌اندازی تلویزیون‌های اختصاصی ویژه برای مردم افغانستان توفیقی نداشته است. درنهایت می‌توان گفت جمهوری اسلامی ایران برای منافع امنیتی، سیاسی و اقتصادی در افغانستان باید بیشترین بهای را به حوزه علم و فرهنگ دهد، چراکه مزیت نسبی ایران برای حضور مؤثرتر در افغانستان نسبت به سایر رقبا اشتراکات فرهنگی بین دو کشور است. درواقع، باید روابط سیاسی و اقتصادی را بر چارچوب فرهنگ و زبان مشترک بنا نهاد.

در بحث تاجیکستان می‌توان گفت هرچند بین سال‌های ۱۳۸۴ الی ۱۴۰۰ سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی برای تدوین و تألیف کتب درسی مدارس فعالیت‌هایی انجام داده است؛ همین‌طور پژوهشگاه فرهنگ فارسی - تاجیکی یکی از نقاط قوت در این زمینه است که تألیف کتب درسی دانشگاهی را مدنظر قرار داده؛ اما با توجه به روابط پرفراز و نشیب جمهوری اسلامی ایران و تاجیکستان و با وجود ترسیم اهداف خوب مسئولان، فعالیت‌های ثمربخشی در این سال‌ها برای ارتقای اثرگذاری جمهوری اسلامی ایران در این باره انجام نداده است. جمهوری اسلامی ایران در بخش رسانه‌های نیز فعالیت به‌خصوصی را در این کشور انجام نداده است که در این صورت استفاده از دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در قبال تاجیکستان ضروری به نظر می‌رسد.

بنابراین می‌توان گفت، دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در قبال کشورهای افغانستان و تاجیکستان با تأکید بر نقش و جایگاه زبان و ادبیات فارسی طی سال‌های ۱۳۸۴ الی ۱۴۰۰ با وجود فعالیت‌های خوبی که صورت گرفته است، نتوانسته جایگاه خوبی را در این کشورها ایجاد کند. بنابراین بسیار ضروری به نظر می‌رسد که سازمان‌های مربوط به این موضوع (از جمله وزارت آموزش و پرورش، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وزارت امور خارجه و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی) ضمن تعریف کردن اهداف بلندمدت، استراتژی‌های لازم را برای دستیابی به این اهداف ترسیم کنند. از جمله راهکارها می‌توان به: ۱. فعال‌سازی ظرفیت جمهوری اسلامی ایران، افغانستان و تاجیکستان در خصوص تألیف و چاپ کتب درسی و آموزشی، ۲. عقد قرارداد بین ناشران ملی ایران با وزارت آموزش و پرورش و وزارت آموزش عالی افغانستان و تاجیکستان در خصوص تألیف و چاپ کتب درسی و آموزشی، ۳. برگزاری نمایشگاه‌های کتاب درسی به صورت منظم در شهرهای مختلف افغانستان و تاجیکستان و ۴. برقراری ارتباطات و همکاری‌های علمی بین اساتید دانشگاه‌های ایران با افغانستان و تاجیکستان، اشاره کرد. درنهایت، گفتنی است نتایج این تحقیق با بررسی منابع داخل کشور به دست آمده است و لذا می‌توان بیان داشت که تفسیر نتایج این تحقیق با در نظر گرفتن این محدودیت که ارتباط مستقیم با دانشجویان و اساتید کشورهای افغانستان و تاجیکستان برقرار نشده است، می‌تواند مورد استفاده قرار گیرد. در پایان باید گفت فرضیه تحقیق تأیید نمی‌شود و جمهوری اسلامی ایران در اتخاذ یک برنامه جامع دیپلماسی فرهنگی با استفاده از عناصر زبان و ادبیات فارسی در دو کشور افغانستان و تاجیکستان به بخشی از اهداف مورد نظرش دست نیافته است.

۱. اخگری، محمد (۱۳۹۹). «مطالعه ظرفیت‌های رسانه شنیداری پادکست برای آموزش زبان فارسی در رادیوهای برون مرزی صداوسیما (مطالعه موردی: برنامه‌های آموزش زبان در رادیوهای دویچه‌وله و پارس تودی)»، فصلنامه علمی رسانه‌های دیداری و شنیداری، ۱۴(۳۳).
۲. _____ (۱۴۰۱). «مطالعه نقش ترجمه در ژورنالیسم بینا فرهنگی با مطالعه موردی رادیو پارس تودی برون مرزی ایران به زبان آلمانی»، مطالعات زبان و ترجمه، ۵۵(۱).
۳. اژدری، لیلا، علی اکبر فرهنگی، سیدرضا صالحی امیری و محمد سلطانی فر (۱۳۹۶). «مدل دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران»، مطالعات فرهنگ - ارتباطات، ۱۸(۳۸).
۴. افتخاری، اصغر (۱۳۸۵). «گفتگو قدرت نرم انقلاب اسلامی»، فصلنامه بسیج، ش ۳۲.
۵. امید، علی و همکاران (۱۳۹۸). «بررسی مقایسه‌ای قدرت نرم آمریکا و روسیه در قفقاز جنوبی»، فصلنامه علمی سیاست جهانی، دوره هشتم، ش ۱.
۶. انجمن مطالعات درسی ایران (۱۳۹۸). به نشانی اینترنتی: icsa.org.ir/12586-2
۷. ببران، صدیقه و هاتف پوررشیدی (۱۳۹۱). «بررسی دیپلماسی رسانه‌ای ایران در افغانستان پس از سقوط طالبان»، مطالعات رسانه‌ای، ۷(۱۶).
۸. پژوهشگاه فرهنگ فارسی - تاجیکی. به نشانی اینترنتی: pertoj.com
۹. دلاورپور اقدم، مصطفی (۱۴۰۱). *پیش‌ران‌های مدیریت جهادی قوه مقننه*، تهران، کتابخانه مجلس شورای اسلامی.
۱۰. جعفری، علی اکبر و محمد براریان (۱۳۹۸). «جایگاه دیپلماسی فرهنگی ایران در آسیای مرکزی و قفقاز»، مجله بین‌المللی پژوهش ملل، ۴(۴۰).
۱۱. جوادی ارجمند، محمدجعفر و محمد اسمعیلی (۱۳۹۱). «جایگاه دیپلماسی عمومی در روابط ایران و کشورهای فارسی‌زبان»، فصلنامه سیاست، ۴۲(۳).
۱۲. حاجیان، خدیجه (۱۳۹۴). «بررسی ظرفیت‌های زبان و ادبیات فارسی در ترویج ارزش‌های انقلاب اسلامی در تاجیکستان و افغانستان»، مطالعات فرهنگ و ارتباطات، ۱۶(۳).

نقش و جایگاه زبان و ادبیات فارسی در دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ... ۳۳۷

۱۳. خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۷). به نشانی اینترنتی: www.irna.ir/news/6176515
۱۴. _____ (۱۳۸۹). به نشانی اینترنتی: www.irna.ir/news/7949902
۱۵. _____ (۱۳۹۷). به نشانی اینترنتی: www.irna.ir/news/82895383
۱۶. خبرگزاری دانشجویان ایران (۱۳۹۳). به نشانی اینترنتی: www.isna.ir/93061710234
۱۷. _____ (۱۳۹۶). به نشانی اینترنتی: www.isna.ir/96122614414
۱۸. خبرگزاری صدای افغان (۱۳۹۵). به نشانی اینترنتی: avapress.com/fa/93885
۱۹. خبرگزاری فارس (۱۳۹۱). به نشانی اینترنتی: www.farsnews.ir/news/13910824000971
۲۰. خبرگزاری کتاب ایران (۱۳۹۱). به نشانی اینترنتی: www.ibna.ir/fa/report/152300
۲۱. _____ (۱۳۹۹). به نشانی اینترنتی: www.ibna.ir/fa/report/299374
۲۲. دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت خارجه (۱۳۷۴). تاجیکستان.
۲۳. دهشیری، محمدرضا (۱۳۹۰). «حکمت اسلامی، رویکرد تمدنی به دیپلماسی فرهنگی»، *مطالعات روابط فرهنگی بین‌الملل*، سال اول، پیش شماره ۳.
۲۴. ذوالفقاری، مهدی و فرزانه دشتی (۱۳۹۷). «مؤلفه‌های قدرت نرم جمهوری اسلامی ایران در دیپلماسی فرهنگی»، *مطالعات فرهنگی*، سال هشتم، ش ۱۹.
۲۵. رحمانی، منصور (۱۳۹۴). «دیپلماسی عمومی و سیاست خارجی»، *فصلنامه مطالعات راهبردی جهانی*، سال ششم، ش ۱۵.
۲۶. رسولیان، قهار (۱۳۸۹). «نگاهی به روابط فرهنگی ایران و تاجیکستان». www.dushanbe.ir
۲۷. رضایی مهر، سهیلا، عباسعلی وفاپی و داود اسپرهم (۱۳۹۹). «تحلیل گفتمان قدرت نرم آموزش زبان و ادبیات فارسی در راهبرد دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران»، *راهبرد اجتماعی - فرهنگی*، ۱۰(۳۷).
۲۸. رنجکش، محمدجواد (۱۳۹۷). «بررسی تطبیقی دیپلماسی فرهنگی ایران و ترکیه در آسیای مرکزی»، *سیاست و روابط بین‌الملل*، ۲(۲).
۲۹. سازمان اسناد و کتابخانه ملی ایران (۱۴۰۰). به نشانی اینترنتی: www.nlai.ir/8063

۳۰. سازمان مطالعه و تدوین کتب دانشگاهی در علوم اسلامی و انسانی (سمت) (۱۴۰۰). به نشانی اینترنتی:

www.samt.ac.ir/fa/page/10

۳۱. سازمند، بهاره و میثم موسوی (۱۳۹۹). «تحلیل محتوای مقایسه‌ای مؤلفه‌های هویت‌بخش ملی در کتاب‌های فارسی؛ دوره ابتدایی ایران و کتاب‌های دری صنف ابتدایی افغانستان»، فصلنامه مطالعات ملی، ۲۱(۴).

۳۲. سایت افغانستان خبرگزاری فارس (۱۳۹۴). به نشانی اینترنتی:

af.farsnews.ir/culture/news/13940929001279

۳۳. سلیمی بنی، صادق و محمد مجاور شیخان (۱۳۹۲). «جایگاه دیپلماسی فرهنگی در سیاست خارجی کشورها»، پژوهش در تاریخ، ۳(۱۲).

۳۴. سیمبر، رضا و احمدعلی مقیمی (۱۳۹۴). «منافع ملی و شاخص‌های دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران»، سیاست جهانی، ۴(۱).

۳۵. شهسواری فرد، شهره (۱۳۹۶). «ادبیات و زبان در دیپلماسی فرهنگی: از ضرورت تا واقعیت»، مجله بین‌المللی پژوهش ملل، ۳(۲۵).

۳۶. شیخ‌الاسلامی، حسن (۱۳۹۶). دیپلماسی عمومی، تهران، اداره نشر وزارت امور خارجه.

۳۷. طوفان، مسعود (۱۳۹۵). «جایگاه و ظرفیت سفارتخانه‌های مجازی در دیپلماسی نوین»، فصلنامه رسانه، ۲۷(۲).

۳۸. عسگریان، عباسقلی، صارم شیراوند و میرهادی موسوی (۱۳۹۳). «نقش زبان در گفتمان دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه تحقیقات سیاسی بین‌المللی، ش ۱۹.

۳۹. غفاری قدیر، جلال، مجید بهستانی و صفرعلی خالدیان (۱۳۹۶). «ابعاد و مؤلفه‌های دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در مواجهه با اسلام‌هراسی»، پاسداری فرهنگی انقلاب اسلامی، ۷(۱۶).

۴۰. غوری، محمدنظر (۱۳۹۹). «بررسی و تحلیل مشترکات فرهنگی ایران و افغانستان»، ششمین کنفرانس بین‌المللی پژوهش‌های مدیریت و علوم انسانی در ایران، دانشگاه تهران.

نقش و جایگاه زبان و ادبیات فارسی در دیپلماسی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ۳۳۹

۴۱. کوهکن، علیرضا، محمدعلی رحیمی نژاد و سعید غلامی (۱۳۹۷). «دیپلماسی فرهنگی جمهوری

اسلامی ایران در افغانستان»، پژوهش‌های راهبردی انقلاب اسلامی، ۲۱(۲).

۴۲. متقی، ابراهیم (۱۳۸۶). «سازهانگاری، هویت، زبان و سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران»، نشریه

سیاست - دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره ۳۷، ش ۴.

۴۳. مجیدی، محمدرضا و غلامرضا خادمی (۱۳۹۷). «تغییر و جایگزینی الفبای نیاکان (فارسی) در

تاجیکستان در دوران اتحاد شوروی و پس از آن»، مطالعات اورآسیا مرکزی، ۱۱(۲).

۴۴. مجیدی، محمدرضا (۱۳۹۳). «دیدگاه‌های نظری در خصوص نقش هویت در سیاست بین‌الملل»،

فصلنامه سیاست، دوره ۴۵، ش ۱.

۴۵. _____ (۱۳۹۴). دیپلماسی فرهنگی تعاملی، تهران، چاپ اول، نشر شهر.

۴۶. مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۸۶). به نشانی اینترنتی: rc.majlis.ir/fa/law/show/98006

۴۷. مشیرزاده، حمیرا (۱۳۸۳). «سازهانگاری به‌عنوان فرانظریه روابط بین‌الملل»، مجله دانشکده حقوق و

علوم سیاسی، ش ۶۵.

۴۸. ملکیان، محسن (۱۳۹۱). «روابط فرهنگی ایران و تاجیکستان»، مطالعات اورآسیا مرکزی، ۵(۱۱).

۴۹. مؤسسه فرهنگی هنری و انتشارات بین‌المللی الهدی (۱۳۹۳). به نشانی اینترنتی: alhodan.ir/fa/284

۵۰. موسوی، سیدمحمدرضا و سمیه قنبری (۱۳۹۹). «قدرت نرم جمهوری اسلامی ایران در افغانستان»، دو

فصلنامه علمی مطالعات قدرت نرم، سال دهم، ش ۲.

۵۱. میرفخرایی، سیدحسین، مجید فیروزمندی بندپی (۱۳۹۶). «دیپلماسی فرهنگی ایران در آسیای مرکزی

و قفقاز: فرصت‌ها و چالش‌ها»، مطالعات اورآسیا مرکزی، ۱۰(۲).

۵۲. هادیان، ناصر و افسانه واحدی (۱۳۸۸). «جایگاه مفهومی دیپلماسی»، فصلنامه بین‌المللی روابط

خارجی، ۱(۳).

53. De Martino, M. (2020). "Soft Power: Theoretical Framework and Political Foundations", *Przegląd Europejski*, (4).

54. Grix, J. and N. Kramareva (2015). "The Sochi Winter Olympics and Russia's Unique Soft Power Strategy", *Sport in Society*, Published online: 11.08.2016.

55. Nye, J.S. (2008). "Public Diplomacy and Soft Power", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1).
56. ____ (2010). *The New Public Diplomacy*, U.S. Department of State. https://wikileaks.org/clinton-emails/Clinton_Email_August_Release/C05767159.pdf, p:2.
57. ____ (2021). "Soft Power: The Evolution of a Concept", *Journal of Political Power*, 14(1).
58. ____ (2022). "Soft Power: The Origins and Political Progress of a Concept", *The Journal of International Communication*, 28(1).
59. Ociepka, B. and J. Arendarska (2021). "Cultural Diplomacy as a Network and Networking in International Relations: The Case of Cultural Diplomacy in Russia", SAGE Open. Doi:10.1177/21582440211054119.
60. Shakirov, O. (2013). "Russian Soft Power Under Construction", *International Relations*, Available at: <http://www.e-ir.info/>, Accessed on: 8 March 2017.

بررسی تطبیقی ضمانت اجرای نقض حق بر داده در حقوق اتحادیه اروپا و نظام حقوقی ایران

مهديه لطيف زاده*، سيدمحمد مهدی قبولی در افشان**، سعید محسنی*** و محمد عابدی****

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۰/۰۴	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۰۶	شماره صفحه: ۳۷۴-۳۴۱
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

حمایت قانونی از داده‌های شخصی به‌عنوان یکی از جنبه‌های حقوق بشر و مصادیقی از حقوق شهروندی، ضروری است. حمایت جامع از داده‌های شخصی و اشخاص موضوع داده در برخی کشورها با وجود قوانین و مقررات خاص در این حوزه تحقق یافته است. در این خصوص مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا قابل اشاره است که با حمایت‌های همه‌جانبه از داده‌های شخصی به‌الگویی در این زمینه تبدیل شده است. یکی از ابعاد حمایتی این مقررات، تصریح ضمانت اجرای نقض حق بر داده‌های شخصی است. جریان عملی ضمانت اجرای مختلفی که در این مقررات بیان شده است تا حد زیادی این مقررات را به هدف خود یعنی احیای حقوق نقض شده اشخاص موضوع داده و تحقق حمایت کامل از داده‌های شخصی نزدیک کرده است. از مهم‌ترین مصادیق چنین ضمانت‌اجراهایی، وجود حق جبران خسارت و اعمال جزای نقدی از سوی مراجع نظارتی است. با تبیین هریک از ضمانت‌اجراهای یادشده براساس مقررات اروپایی و بررسی تطبیقی آنها در نظام حقوقی ایران، مشخص شد که ضمانت‌اجراهای پیش‌گفته در حقوق ایران نیز برای نقض حق بر داده‌های شخصی پذیرفتنی است؛ اما حمایت جامع از داده‌های شخصی و تحقق کارآمد این ضمانت‌اجراها با تصریح قانونگذار حاصل می‌شود.

کلیدواژه‌ها: اشخاص موضوع داده؛ جزای نقدی؛ حق جبران خسارت؛ داده شخصی؛ مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا

* دانش‌آموخته دکتری حقوق خصوصی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران؛
Email: m.latifzadeh@mail.um.ac.ir

** دانشیار گروه حقوق خصوصی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران (نویسنده مسئول)؛
Email: ghaboli@um.ac.ir

*** دانشیار گروه حقوق خصوصی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران؛
Email: s-mohseni@um.ac.ir

**** استادیار گروه حقوق خصوصی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران؛
Email: dr.m.abedi@um.ac.ir

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی‌ام، شماره یکصدوشانزدهم، زمستان ۱۴۰۲

doi: 10.22034/MR-2112-4975

مقدمه^۱

استفاده از داده‌های شخصی^۲ با گسترش ابزارهای دیجیتال و افزایش قابلیت‌های فناوری روزبه‌روز در حال افزایش است. بسترهایی که افراد به‌طور مداوم با آنها سروکار دارند، داده‌های شخصی را جمع‌آوری، پردازش^۳ و به شیوه‌های مختلف از آنها استفاده می‌کنند. در واقع به دلیل اهمیت اقتصادی داده‌ها،^۴ تمایل به پردازش و استفاده از داده‌های شخصی افزایش یافته که در عین حال چالش‌های حریم خصوصی را نیز به دنبال دارد. با افزایش استفاده از داده‌ها و ارزشمندی آنها، ضرورت حمایت از حریم

۱. این اثر تحت حمایت مادی صندوق حمایت از پژوهشگران و فناوران کشور (INSF) برگرفته از طرح شماره ۹۸۰۲۸۶۸۹ انجام شده است.

۲. داده شخصی (Personal Data) به موجب مقررات اروپایی حفاظت از داده، به معنای هر اطلاعاتی است که به شخص حقیقی شناخته شده یا قابل شناسایی (شخص موضوع داده) مربوط باشد. یک فرد حقیقی قابل شناسایی کسی است که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم، به‌ویژه با ارجاع به یک شناسه از جمله نام، شماره شناسایی، اطلاعات مکانی، شناسه آنلاین یا به یک یا چند ویژگی خاص مانند هویت فیزیکی، فیزیولوژیکی، روانی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی آن فرد حقیقی، شناسایی شود (EUR-Lex, 2016: 33).

۳. پردازش (Processin) به معنای عملیات یا مجموعه‌ای از عملیات است که روی داده شخصی یا مجموعه داده‌های شخصی، با وسایل خودکار و غیر آن، صورت گیرد، این موارد اعم از جمع‌آوری، ضبط، سازمان‌دهی، طبقه‌بندی، ذخیره‌سازی، اشتراک‌گذاری، تغییر، بازایی، استفاده کردن، تجزیه و تحلیل کردن، انتشار، افشا با مخابره کردن یا ایجاد دسترسی به شیوه‌های دیگر، ترکیب کردن، محدود کردن، حذف و پاک کردن و یا تخریب است (EUR-Lex, 2016: 33).

۴. داده شخصی ماهیتی دو جنبه دارد که مرکب از بُعد مالی (مادی) و غیرمالی (معنوی) است. بدین جهت این داده‌ها به‌خودی‌خود ارزشمند و در زمره اموال هستند. ابعاد مالی داده شخصی حق انحصاری هرگونه بهره‌برداری از داده شخصی است. بهره‌برداری متناسب با داده شخصی از طریق پردازش است که مصادیق آن در ماده (۴) بند «۲» مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا - مانند جمع‌آوری، ضبط، ذخیره‌سازی، اشتراک‌گذاری، افشا، منتشر کردن و ... بیان شده است (EUR-Lex, 2016: 33). ابعاد معنوی داده شخصی نیز حقوقی است که وابسته به شخصیت شخص موضوع داده است. این حقوق در نظام حقوقی ایران مورد تصریح قرار نگرفته‌اند؛ لیکن در مواد ۱۲ الی ۲۲ این مقررات به آنها اشاره شده است. چنین حقوقی از جمله دریافت اطلاعات در مورد پردازش داده‌های شخصی، دسترسی شخص موضوع داده به داده‌های شخصی مربوط به خود، حق تصحیح داده‌های شخصی نادرست یا ناقص و حذف داده‌های شخصی (فراموش شدن)، حق محدودیت پردازش داده‌های شخصی، حق انتقال داده، اعتراض به پردازش داده‌های شخصی برای اهداف بازاریابی یا زمینه‌های مربوط به موقعیت‌های ویژه و عدم قرار گرفتن در معرض تصمیمات خودکار است. با توجه به ماهیت داده شخصی، حق بر داده شخصی نمی‌تواند حق مالکیت مرسوم و همچنین حقوق مالکیت معنوی باشد، زیرا قواعد حق مالکیت مرسوم و مصادیق مختلف مالکیت معنوی هیچ‌یک کاملاً منطبق بر داده شخصی نیستند و بدین جهت داده شخصی نمی‌تواند با جریان حق مالکیت مرسوم یا حقوق مالکیت معنوی حمایت شود؛ بنابراین بستر حقوقی مناسب برای حمایت از داده شخصی، حق مالکیت ویژه‌ای است که متفاوت از حق مالکیت مرسوم است. این حق ویژگی‌های خاص خود را دارد که توضیح آن در این مقال نمی‌گنجد.

خصوصی اشخاص و داده‌های شخصی بیشتر احساس می‌شود. حفاظت از داده‌های شخصی اشخاص حقیقی، از حقوق شهروندی و از جنبه‌های حقوق بشر است. حق بر حریم خصوصی اطلاعاتی و حفاظت از داده‌های شخصی، در اسناد ملی و بین‌المللی مختلفی به‌عنوان جنبه‌ای از حقوق بشر مورد تصریح قرار گرفته است، به‌عنوان نمونه ماده (۱۲) اعلامیه جهانی حقوق بشر، حق بر حریم خصوصی (با همه اقسام آن از جمله حق بر حریم خصوصی اطلاعاتی) را به‌عنوان حق اساسی به رسمیت شناخته است (United Nations, 2015: 26). همچنین در اتحادیه اروپا، حریم خصوصی و حمایت از داده، دو حق حیاتی هستند (European Data Protection Supervisor, n.d.) که در مواد (۷) و (۸) منشور حقوق اساسی اتحادیه اروپا (EUR-Lex, 2012: 397) و ماده (۸) کنوانسیون اروپایی حقوق بشر (Council of Europe, 1950: 11) مقرر شده‌اند. با لحاظ مطالب پیش‌گفته وجود بسترهای قانونی برای حفاظت از داده‌های شخصی ضروری است. حمایت قانونی از داده‌های شخصی و اشخاص موضوع داده در برخی نظام‌های حقوقی مانند اتحادیه اروپا عملی شده است. اتحادیه اروپا با تصویب مقررات عمومی حفاظت از داده^۱ در خصوص حمایت از داده شخصی در سال ۲۰۱۶ و لازم‌الاجرا شدن آن در سال ۲۰۱۸ همه کشورهای عضو اتحادیه اروپا را ملزم به حمایت حداکثری از داده‌های شخصی و اشخاص موضوع داده کرده است. مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا الزامات مختلفی را مقرر کرده است تا اشخاص حقیقی، به‌طور کامل از حق بر حریم خصوصی اطلاعاتی و حفاظت از داده‌های شخصی‌شان به‌عنوان یکی از جنبه‌های حقوق بشر، بهره‌مند شوند. حمایت‌های حداکثری این مقررات در مواد مختلفی بیان شده است. یکی از اساسی‌ترین جنبه‌های حمایت از داده‌های شخصی به‌موجب این مقررات، جریان حقوق مختلف برای اشخاص موضوع

داده در راستای تحقق کامل حق بر حریم خصوصی اطلاعاتی و حفاظت از داده‌های شخصی به‌عنوان یکی از ابعاد حقوق بشر است. در مقابل حقوق اشخاص موضوع داده، اشخاص پردازش‌کننده داده (کنترل‌کننده‌ها و پردازنده‌ها)^۱ تعهدات مختلفی دارند و به رعایت تکالیف متعدد و اصول حاکم بر پردازش ملزم هستند. همه اشخاص پردازش‌کننده داده باید الزامات این مقررات را درخصوص پردازش رعایت کنند و در صورت تخلف از تعهدات و عدم رعایت اصول (نقض حمایت از داده‌های شخصی)، با ضمانت اجرا مواجه خواهند شد. در این راستا مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا، در مواد مختلف ضمانت اجراهای متفاوتی را مقرر کرده است. اهم این ضمانت اجراها، حق جبران خسارت به‌موجب ماده (۸۲) (ضمانت اجرای مدنی) و جزای نقدی مطابق با ماده (۸۳) (ضمانت اجرای کیفری) مقررات پیش گفته است.

در این پژوهش با تبیین چگونگی ضمانت اجراهای مذکور، جریان این موارد را در نظام حقوقی ایران امکان‌سنجی می‌کند. البته ایران درخصوص حفاظت از داده‌های شخصی، قانون مستقل ندارد و بالتبع ضمانت اجراهای خاص نیز برای نقض حمایت از آن پیش‌بینی نشده است؛ اما با ارائه پیش‌نویس لایحه «صیانت و حفاظت از داده‌های شخصی» در تیرماه ۱۳۹۷ - منتشر شده در سایت سازمان فناوری اطلاعات ایران -^۲ و طرح «حمایت و حفاظت از داده و اطلاعات شخصی» اعلام وصول شده در صحن علنی مجلس در شهریورماه ۱۴۰۰،^۳ در این خصوص گام‌هایی برداشته است؛

1. Controller and Processor

۲. لینک دسترسی به پیش‌نویس لایحه:

<https://www.ict.gov.ir/fa/newsagency/21691/%D9%84%D8%A7%DB%8C%D8%AD%D9%87-%D8%B5%DB%8C%D8%A7%D9%86%D8%AA-%D9%88-%D8%AD%D9%81%D8%A7%D8%B8%D8%AA-%D8%A7%D8%B2-%D8%AF%D8%A7%D8%AF%D9%87-%D9%87%D8%A7%DB%8C-%D8%B4%D8%AE%D8%B5%DB%8C-%D8%B1%D9%88%D9%86%D9%85%D8%A7%DB%8C%DB%8C-%D8%B4%D8%AF>

<https://dotic.ir/news/10419>

۳. لینک دسترسی به طرح:

اما این اقدام‌ها برای حمایت از داده‌های شخصی کافی نیست. بدین جهت و با عنایت به فقدان قانون مستقل در خصوص حمایت از داده شخصی، در نظام حقوقی ایران، حمایت از داده‌های شخصی و اشخاص موضوع داده باید از خلال قوانین موضوعه، دکترین حقوقی، مبانی حقوق ایران و فقه امامیه استنباط شود. موضوع پژوهش حاضر نیز از این امر مستثنا نیست و چگونگی ضمانت اجرای نقض حمایت از داده شخصی از منابع مختلف ایران استخراج خواهد شد.

۱. حق جبران خسارت (ضمانت اجرای مدنی)

حق جبران خسارت در دو فرض انجام پردازش با هوش انسانی یا هوش مصنوعی متفاوت است. در موارد بسیاری پردازش داده‌های شخصی با هوش انسانی انجام می‌شود و اشخاص پردازش‌کننده داده انسان‌ها هستند (گرچه ممکن است از ماشین‌ها نیز استفاده شود). در مقابل نیز فرضی وجود دارد که اصل پردازش از سوی هوش‌های مصنوعی^۱ انجام می‌شود و اشخاص پردازش‌کننده داده ماشین‌ها و دستگاه‌ها هستند. در خصوص حق جبران خسارت، ورود به مسئله هوش‌های مصنوعی و بررسی مختصر آن در خصوص حفاظت از داده شخصی مهم به نظر می‌رسد. در واقع بررسی این مسئله بایسته است که اگر در فرایند پردازش، هوش مصنوعی دخیل باشد و به شخص موضوع داده، ضرر وارد شود، چنین ضرری چگونه باید جبران شود. بدین ترتیب ابتدا به تبیین حق جبران خسارت در صورت پردازش با هوش انسانی (مبحث ۱-۱) و سپس این امر در صورت پردازش با هوش مصنوعی مورد بررسی قرار خواهد گرفت (مبحث ۱-۲).

۱-۱. تبیین حق جبران خسارت در صورت پردازش با هوش انسانی

در صورتی که اشخاص پردازش‌کننده داده انسان‌ها باشند، حق جبران خسارت

به موجب مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا (مبحث ۱-۱-۱) و نظام حقوقی ایران قابل بررسی است (۱-۱-۲).

۱-۱-۱. تبیین حق جبران خسارت در صورت پردازش با هوش انسانی به موجب مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا

حق جبران خسارت در ماده (۸۲) این مقررات لحاظ شده است: «۱. هر شخصی که در نتیجه نقض این مقررات دچار آسیب مادی یا معنوی شده است، حق دریافت غرامت از کنترل کننده یا پردازنده برای خسارت وارد شده دارد. ۲. هر کنترل کننده دخیل در پردازش، مسئول آسیبی ناشی از پردازشی است که این مقررات را نقض کرده است. پردازنده تنها در صورتی مسئول آسیبی ناشی از پردازش است که از الزامات این مقررات به طور خاص در مورد پردازنده‌ها پیروی نکرده باشد یا در صورتی که خارج یا برخلاف دستورالعمل‌های قانونی کنترل کننده عمل کرده باشد. ۳. کنترل کننده یا پردازنده از مسئولیت بند «۲» معاف هستند، اگر ثابت کنند که به هیچ وجه مسئول حادثه موجب خسارت نیستند. ۴. در جایی که بیش از یک کنترل کننده یا پردازنده، یا کنترل کننده و پردازنده هر دو، در یک پردازش دخیل باشند آنها به موجب بندهای «۲» و «۳»، مسئول هرگونه آسیبی ناشی از پردازش هستند، هر کنترل کننده یا پردازنده باید مسئول کل خسارت باشد تا از جبران مؤثر برای شخص موضوع داده اطمینان حاصل شود. ۵. در جایی که کنترل کننده یا پردازنده، مطابق با بند «۴» غرامت کاملی را برای ضرر وارد شده، پرداخت کرده است، آن کنترل کننده یا پردازنده حق دارد به سایر کنترل کننده‌ها یا پردازنده‌های دخیل در همان پردازش که بخشی از غرامت مربوط به مسئولیت آنهاست، مطابق با شرایط مذکور در بند «۲»، جهت بازیافت غرامت به نسبت مسئولیت رجوع کند. ۶. اقامه دعوی برای اعمال حق بازیافت غرامت، باید به موجب قانون کشور عضو مذکور در ماده (۷۹) بند «۲»، در دادگاه‌های صالح طرح شود»

(EUR-Lex, 2016: 81-82). این ماده حق جبران کامل خسارات برای هرگونه آسیب - مادی یا معنوی - ناشی از نقض این مقررات را بیان می‌کند. این حق به مراحل خاصی از پردازش داده یا فعالیت‌های پردازشی خاص محدود نیست. به‌علاوه، نقض در این مقررات به‌طور موسع تفسیر می‌شود بدین جهت شامل پردازش‌هایی است که قواعد این مقررات یا مصوبات مستند به این مقررات یا قانون کشورهای عضو اتحادیه اروپا را نقض می‌کند (Voigt and Von Dem Bussche, 2017: 205, 207).

هریک از بندهای ماده (۸۲) به شرح ذیل قابل توضیح است. مطابق ماده (۸۲) بند «۱»، خسارت شامل آسیب‌های مادی و معنوی است، زیرا پیامد نقض داده می‌تواند به‌طور گسترده‌ای متفاوت باشد و غالباً ماهیت ناملموس مانند تبعیض اجتماعی، استرس روانی یا لطمه به شخصیت افراد را به‌دنبال دارد.^۱ افراد باید غرامت کامل و مؤثری برای خساراتی دریافت کنند که متحمل شده‌اند (European Commission, n.d.-a). خسارت باید به‌طور موسع همان‌گونه تفسیر شود که در آیین دادرسی دیوان دادگستری اتحادیه اروپا قابل ملاحظه است. مطابق با رویه قضایی دیوان دادگستری اتحادیه اروپا حق جبران خسارت باید «اثر بازدارندگی واقعی»^۲ بر واردکننده زیان داشته باشد، به همین علت حداکثر خسارت لحاظ می‌شود. برای نمونه می‌توان به رأی شماره C-407/14 مورخ ۱۷ دسامبر ۲۰۱۵ اشاره کرد. این رأی مربوط به دادرسی بین خانم Arjona Camacho علیه Securitas Seguridad España SA - شرکت امنیتی سوئدی - است که با حکم دیوان شرکت سوئدی ملزم به پرداخت «خسارت تنبیهی»^۳

۱. به‌عنوان نمونه نقض داده‌های شخصی مربوط به اتهام‌ها یا محکومیت‌های کیفری که منجر به آشکار شدن هویت شخص موضوع داده است، می‌تواند تأثیر بسیاری بر حق احترام به زندگی خصوصی و خانوادگی شخص، آزادی انتخاب شغل و حق مشارکت در مشاغل، آزادی انجام یک تجارت و ... داشته باشد (ICO, n.d.-b). در واقع اتهام‌ها و محکومیت‌های کیفری می‌توانند اشخاص موضوع داده را برای مدت طولانی بدنام کنند و پیامدهای منفی مختلفی را برای شخص موضوع داده به دنبال داشته باشند.

2. Genuine Deterrent Effect

3. Punitive Damages

به خانم Arjona Camacho پس از برکناری وی به دلیل تبعیض جنسیتی شد (به دلیل لزوم برابری زن و مرد در محیط شغلی). در واقع دیوان حکم کرد که به منظور مؤثر بودن حق جبران خسارت، غرامت پرداخت شده به کارمند باید در خصوص آسیب‌های متحمل شده کافی باشد تا جبران خسارت اثر بازدارندگی واقعی داشته باشد (CURIA, 2015: 7). در عین حال وظیفه دادگاه و قاضی است که تمام شرایط و اینکه نقض تا چه حد جدی بوده و تأثیر آن را بر شخص موضوع داده در نظر گیرد. دادگاه می‌تواند در شرایط خاصی له یا علیه شخص موضوع داده حکم دهد. به‌طور مثال، اگر مشخص شود که برای شخص موضوع داده، صرفاً ناراحتی کمی رخ داده است، دادگاه حکم به جبران خسارت و پرداخت غرامت نخواهد داد (ICO, n.d.-a). به علاوه، از آنجایی که در ماده (۸۲) بند «۱» واژه «هر شخصی» مورد استفاده قرار گرفته است، نه تنها اشخاص موضوع داده می‌توانند درخواست غرامت کنند، بلکه هر شخص دیگری که متحمل خسارت ناشی از نقض مفاد این مقررات شده است نیز می‌تواند درخواست غرامت کند؛ البته به موجب این مقررات مشخص نیست که چه کسانی غیر از اشخاص موضوع داده مستحق غرامت هستند؛ بدین جهت وظیفه دادگاه است که چنین امری را تبیین کند (Ungureanu, 2018: 39). همچنین برای وجود حق جبران خسارت، باید رابطه سببیت^۱ بین نقض این مقررات و خسارت وجود داشته باشد که به موجب ماده (۸۲) بند «۱» هر فردی که آسیب ببیند می‌تواند مطالبه غرامت کند. البته حق جبران خسارت قبل از هر چیز شخص موضوع داده را نسبت به جبران خسارت محق می‌کند؛ با این حال این مفاد سایر افراد را نیز که متحمل خسارت شده‌اند، محق می‌سازد؛ اما باید به وجود رابطه سببیت کافی بین آسیب به شخص ثالث و نقض قانون حفاظت از داده - مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا یا سایر قوانین

1. Causal Link

حفاظت از داده ملی - توجه کرد. اشخاص پردازش کننده داده باید آگاه باشند که وجود حق جبران خسارت به موجب ماده (۸۲) به مطالبه غرامت ناشی از نقض مقررات دیگر در قانون کشورهای عضو اتحادیه اروپا و یا اتحادیه اروپا خلی وارد نمی کند، بنابراین کنترل کننده ها و پردازنده ها ممکن است با مطالبات بیشتری به موجب قانون مدنی ملی و در زمینه های قراردادی یا به موجب قانون مسئولیت مدنی یا دیگر بسترهای قانونی مواجه شوند (Voigt and Von Dem Bussche, 2017: 205-206).

ماده (۸۲) بند «۲» این مقررات نسبت به بسترهای قانونی سابق در اتحادیه اروپا به عنوان یک نوآوری قابل اشاره است زیرا پردازنده مستقیماً مسئول نقض تعهداتش به موجب مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپاست و زیان دیده می تواند در دادگاه مستقیماً علیه پردازنده طرح دعوی کند. در این صورت هم کنترل کننده و هم پردازنده در مقابل شخص موضوع داده مسئول هستند و نظام مسئولیت تجمعی^۱ جریان دارد. علت مسئولیت کنترل کننده این است که به عنوان اصل و به طور کلی مسئولیت پردازش غیرقانونی برعهده کنترل کننده است و هرگونه آسیب ناشی از پردازش، بدون توجه به اینکه آیا کنترل کننده به طور مستقیم باعث آسیب شده است یا خیر، باید از سوی کنترل کننده جبران شود. مسئولیت جامع کنترل کننده به دلیل نقش اصلی در تعیین اهداف و ابزار پردازش و همچنین اختیارات کنترل کننده برای دستور به پردازنده در مورد چگونگی انجام پردازش است. با وجود این، به موجب مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا پردازنده نیز مسئول است، البته با توجه به اینکه پردازنده از جانب کنترل کننده عمل می کند، مسئولیت پردازنده محدود به خسارات ناشی از نقض تعهداتش به موجب این مقررات در صورتی است که خارج یا خلاف دستورات قانونی کنترل کننده اقدام کرده باشد (Bredin and Riordan, 2017: 1).

براساس ماده (۸۲) بند «۳» این مقررات، در صورتی که کنترل کننده یا پردازنده، ثابت کند که به هیچ وجه مسئول واقعه منجر به خسارت نیست، از مسئولیت معاف است. در مقایسه با دستورالعمل حفاظت از داده (بستر قانونی سابق اتحادیه اروپا در خصوص حفاظت از داده) استاندارد اثبات به موجب مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا افزایش یافته است؛ بنابراین استفاده از معافیت، برای اشخاص پردازش کننده داده سخت تر خواهد بود؛ زیرا حتی کوچک ترین دخالت در واقعه ای که باعث خسارت شده باشد؛ مسئولیت را در پی دارد و هدف از این بند ماده (۸۲)، صرفاً معافیت کنترل کننده ها و پردازنده هایی است که به طور کامل به تعهدات خود براساس مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا عمل کرده اند. البته باید توجه داشت معافیت در جایی که کنترل کننده و پردازنده بتواند تحقق تعهداتش را اثبات کند، اما مانع از وقوع خسارت نشود، اعمال نمی شود. برای مثال یک کنترل کننده همه الزامات و تعهدات خود را براساس این مقررات برای فعالیت های پردازشی اش انجام داده است، با وجود این، شخص ثالث به داده های شخصی دسترسی پیدا می کند و کنترل کننده به تشخیص علت آن قادر نیست و در نتیجه با افشای داده ها، اشخاص موضوع داده آسیب می بینند. در این مثال، کنترل کننده، تعهدات خود را براساس مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا انجام داده است، اما به رغم آن، نتوانسته مانع از دسترسی شخص ثالث به داده ها شود. با این حال چون نمی توان با قطعیت گفت که کنترل کننده به هیچ وجه مسئول دسترسی شخص ثالث نبوده است، کنترل کننده مسئول است (Voigt and Von Dem Bussche, 2017: 208).

همچنین مطابق ماده (۸۲) بند «۴» این مقررات و به منظور تضمین جبران خسارت مؤثر برای شخص موضوع داده در فرضی که چندین کنترل کننده یا پردازنده وجود دارند، هر کنترل کننده و پردازنده به صورت جداگانه، مسئول جبران خسارت

است؛ بنابراین هریک از آنها مسئول کل خسارت هستند. مفاد این ماده، اعمال مطالبه برای شخص موضوع داده یا دیگر مدعیان را ساده می‌کند؛ زیرا آنها می‌توانند انتخاب کنند که علیه یکی از اطراف مسئول که معمولاً تواناترین نسبت به پرداخت خسارت است، اقدام کنند (مسئولیت تضامنی). با این حال، رابطه درونی بین اطراف مسئول، تابع اصل مسئولیت نسبی است (Bredin and Riordan, 2017: 2). به موجب ماده (۸۲) بند «۵» نیز طرف مسئول که غرامت کامل را پرداخت کرده است، می‌تواند به دیگر کنترل‌کننده‌ها یا پردازنده‌های دخیل در آن بخشی از خسارت که مربوط به مسئولیت آنهاست، رجوع کند.

در نهایت باید به ماده (۸۲) بند «۶» مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا پرداخت که اقامه دعوی را به ماده (۷۹) بند «۲» ارجاع داده است. طبق ماده (۷۹) بند «۲» این مقررات «اقامه دعوی علیه کنترل‌کننده یا پردازنده، باید در دادگاه‌های کشور عضوی طرح شود که کنترل‌کننده یا پردازنده مقرر دارند. همچنین اقامه دعوی می‌تواند در دادگاه‌های کشور عضوی طرح شود که محل اقامت عادی شخص موضوع داده است، مگر اینکه کنترل‌کننده یا پردازنده مرجع عمومی از یک کشور عضو باشد که در جهت اعمال اختیارات عمومی خود عمل می‌کند» (EUR-Lex, 2016: 80).

۲-۱-۱. بررسی حق جبران خسارت در صورت پردازش با هوش انسانی در نظام

حقوقی ایران

برای بررسی و چگونگی جریان ماده (۸۲) مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا در نظام حقوقی ایران، همان‌طور که در فراز سابق به هر بند به صورت مجزا پرداخته شد، در این قسمت نیز به هر بند جداگانه اشاره می‌شود. در خصوص بند «۱» ماده (۸۲) می‌توان گفت، در نظام حقوقی ایران نیز حق جبران خسارت به‌عنوان یکی از

آثار مسئولیت مدنی و به‌عنوان یک قاعده عمومی و مصرح در مواد قانونی،^۱ وجود دارد. بدین جهت با توجه به موجبات متفاوت ضمان قهری از یک سو (غصب، اتلاف، تسبیب و...) و ماهیت داده‌های شخصی از سوی دیگر (وجود بُعد مالی برای داده‌های شخصی) در صورت ورود ضرر به شخص موضوع داده، چنین شخصی می‌تواند با استناد به هر یک از موجبات ضمان، متناسب با شرایط مختلف از حق جبران خسارت استفاده کند.

فارغ از اینکه هدف از جبران خسارت، ترمیم وضع زیان‌دیده و بازگرداندن وی به حالت پیشین است، در خصوص بحث جبران خسارت، جنبه تنبیهی خسارت یا در اصطلاح «خسارت تنبیهی»^۲ نیز قابل بررسی است. این خسارت گرامتی است که دادگاه، در صورتی که ضرر ناشی از تقصیر عمدی یا تقصیر سنگین یا تقصیر سودآور واردکننده زیان باشد، به‌منظور تنبیه و مجازات مدنی وی، تعیین می‌کند و به زیان‌دیده پرداخت می‌شود. این نوع خسارت جنبه پیشگیرانه دارد که در کشورهای کامن‌لا به‌ویژه در ایالات متحده آمریکا رایج است (صفایی و رحیمی، ۱۳۹۷: ۵۱۵). چنین خسارتی در رویه قضایی اتحادیه اروپا نیز قابل مشاهده است که نمونه‌ای از آن در پرونده خانم Arjona Camacho علیه Securitas Seguridad España SA - شرکت امنیتی سوئدی - بیان شد.

در قوانین موضوعه ایران به جنبه تنبیهی خسارت و اثر بازدارندگی آن به‌عنوان قاعده عمومی اشاره نشده است و صرفاً در برخی مواد قانونی^۳ مصادیقی از خسارت

۱. مواد مختلفی از قانون مسئولیت مدنی.

2. Punitive Damages

۳. از مصادیق قانونی خسارت تنبیهی می‌توان به ماده (۵۵۵) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ اشاره کرد که مقرر می‌کند «هرگاه رفتار مرتکب و فوت مجنی‌علیه هر دو در ماه‌های حرام (محرم، رجب، ذی‌القعدة و ذی‌الحجه) یا در محدوده حرم مکه، واقع شود خواه جنایت عمدی خواه غیرعمدی باشد، علاوه بر دیه نفس، یک‌سوم دیه نیز افزوده می‌گردد. سایر مکان‌ها و زمان‌های مقدس و متبرک مشمول حکم تغلیظ دیه نیست». همچنین ماده (۳۱۴) قانون مدنی که مقرر می‌کند «اگر در نتیجه عمل غاصب قیمت مال مغضوب زیاد شود غاصب حق مطالبه قیمت زیادی را نخواهد داشت مگر اینکه آن زیادتی عین باشد که در این صورت عین زائد متعلق به خود غاصب است».

تنبیهی قابل مشاهده است (همان: ۲۵۷). البته به چنین خسارتی به صراحت در «قانون صلاحیت دادگستری جمهوری اسلامی ایران برای رسیدگی به دعاوی مدنی علیه دولت‌های خارجی» مصوب ۱۳۹۰ اشاره شده است. به موجب ماده (۴) این قانون، ملاک در میزان تقویم خسارت تنبیهی اصل عمل متقابل است. در عین حال به دلیل عدم عنایت کافی نظام حقوقی ایران به خسارت تنبیهی، جریان چنین خسارتی در نگاه اول نسبت به نقض داده‌های شخصی ممکن نیست. البته تعیین چنین خسارتی به دلیل تقویت اثر بازدارندگی خسارت، پیشنهاد می‌شود. در این راستا جریان آن در هر مورد، به اوضاع و احوال پرونده بستگی دارد و این وظیفه قاضی است که به تناسب هر پرونده در خصوص وجود چنین خسارتی تصمیم گیرد. مؤید برای مناسب بودن جریان خسارت تنبیهی در خصوص حفاظت از داده شخصی می‌تواند ماده (۶۴) پیش‌نویس لایحه «صیانت و حفاظت از داده‌های شخصی» (ماده ۴۹) طرح «حمایت و حفاظت از داده و اطلاعات شخصی» باشد که بیان می‌کند «مرجع صلاحیت‌دار قضایی یا انتظامی می‌تواند متناسب با نوع و گستره آسیب حیثیتی وارده، میزان جبران‌پذیر و زیان‌های مادی ناشی از آن، مرتکب را به پرداخت جریمه تنبیهی یا محدودیت‌های اجتماعی در حق آسیب‌دیده محکوم نماید. شیوه‌نامه تعیین و تقویم زیان‌های مادی ناشی از پردازش غیرمجاز داده‌های شخصی و نحوه اعاده حیثیت ناشی از ورود آسیب‌های معنوی و جریمه به پیشنهاد کارگروه‌های تخصصی به تصویب کمیسیون می‌رسد».

همان‌طور که قابل ملاحظه است این ماده برای آسیب‌های ناشی از نقض داده شخصی، خسارت تنبیهی را پیشنهاد کرده است. البته اشاره به خسارت تنبیهی با پیش‌نویس مذکور بدون اشکال نیست. چنین اشکالی عدم اشاره مجزا به خسارت تنبیهی یا اشاره جزئی در ضمن یکی از مواد است. آخرین نکته درباره بند «۱» ماده

(۸۲) مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا لزوم وجود رابطه سببیت بین نقض این مقررات و خسارت وارده است. در نظام حقوقی ایران نیز رابطه سببیت به عنوان یکی از ارکان جریان مسئولیت مدنی برای وجود حق جبران خسارت ضروری است (کاتوزیان، ۱۳۹۵، ج ۱: ۴۳۴؛ صفایی و رحیمی، ۱۳۹۸: ۲۰۴).

در خصوص بند «۲» ماده (۸۲) مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا باید گفت، به موجب این بند و برخلاف سایر بسترهای قانونی سابق در اتحادیه اروپا، این مقررات پردازنده را مسئول تعهدات خود می‌داند و اشخاص موضوع داده می‌توانند مستقیماً با پردازنده روبه‌رو شوند و علیه وی اقامه دعوی کنند. رویه قانونی سابق در اتحادیه اروپا که مسئولیت نقض تعهدات پردازنده را نیز برعهده کنترل‌کننده می‌دانست، از منظر حقوق ایران خلاف اصل بود و این بند از مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا موافق اصل است؛ زیرا اصل بر شخصی بودن مسئولیت بر مبنای قاعده وزر^۱ است (یزدانیان، ۱۳۹۵، ج ۲: ۱۸۷) و مسئولیت ناشی از فعل غیر، خلاف اصل است که جنبه حمایتی دارد و برای این است که زیانی بدون جبران باقی نماند (کاتوزیان، ۱۳۹۴، ج ۲: ۵). در حال حاضر اتحادیه اروپا مبنای خود را با مسئول دانستن پردازنده تغییر داده و موافق با اصل شخص بودن مسئولیت عمل کرده است که در راستای هدف این مقررات یعنی حمایت حداکثری از اشخاص موضوع داده است (درواقع حمایت حداکثری، با لحاظ این امر محقق شده است که کنترل‌کننده در حالت کلی مسئول است و علاوه بر کنترل‌کننده، پردازنده نیز به موجب مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا مسئول شناخته می‌شود). در نظام حقوقی ایران از آنجایی که به کنترل‌کننده، پردازنده و مسئولیت آنها در بسترهای قانونی اشاره نشده باید مطابق با اصل یعنی شخصی بودن مسئولیت عمل کرد؛ بنابراین هر

۱. یکی از مبانی این قاعده، آیات قرآن کریم مانند آیه شریفه «وَلَا تَزِرُ وَازِرَةٌ وِزْرَ أُخْرَى» (انعام، ۱۶۴) است.

شخصی که داده‌های شخصی را پردازش می‌کند و موجب ورود ضرر به شخص موضوع داده می‌شود، مسئول جبران خسارت است. البته به دلیل لزوم حمایت حداکثری از اشخاص موضوع داده باید مسئولیت کنترل‌کننده همچنان وجود داشته باشد. این امر در مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا نیز لحاظ شده است و با وجود مسئول دانستن پردازنده، همچنان کنترل‌کننده نیز مسئول است مبنای این تعهد جریان مسئولیت تجمعی بوده که جنبه‌ای از مسئولیت ناشی از فعل غیر است. به این موضوع در ماده (۶۱) پیش‌نویس لایحه «صیانت و حفاظت از داده‌های شخصی» اشاره شده است. این ماده مقرر می‌کند «کنترل‌گر موظف است حسب درخواست زیان‌دیده تمامی ضرر و زیان وارده به شخص موضوع داده را جبران کند. در صورت عدم جبران ضرر و زیان، موضوع حسب شکایت زیان‌دیده از طریق مراجع قضایی پیگیری خواهد شد». هدف از وضع این مفاد حمایت از شخص موضوع داده و عدم خسارت بدون جبران است. همچنین در این خصوص تبیین رابطه بین کنترل‌کننده و پردازنده نیز می‌تواند راهگشا باشد. توضیح اینکه پردازنده^۱ به معنای شخص حقیقی یا حقوقی، مرجع عمومی یا نهاد دیگری است که از جانب کنترل‌کننده، پردازش داده‌های شخصی را انجام می‌دهد (EUR-Lex, 2016: 33). پردازنده داده‌های شخصی را فقط به نمایندگی از کنترل‌کننده^۲ پردازش می‌کند و باید پردازش مطابق با استانداردهای مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا باشد و حفاظت از حقوق افراد را تضمین کند. وظایف پردازنده نسبت به کنترل‌کننده باید در یک قرارداد یا با اقدام حقوقی

1. Processor

۲. کنترل‌کننده (Controller)، به معنای شخص حقیقی یا حقوقی، مرجع عمومی یا نهاد دیگری است که به تنهایی یا به طور مشترک با دیگران، اهداف و ابزار پردازش داده‌های شخصی را تعیین می‌کند. بدین جهت در صورتی که شخصی - اعم از حقیقی یا حقوقی - یا مرجعی عمومی یا نهادی تصمیم‌گیرد که چرا و چگونه داده‌های شخصی باید پردازش شوند، کنترل‌کننده داده است (See. EUR-Lex, 2016: 33).

دیگری مشخص شود^۱ (European Commission, 2018). با توجه به آنچه بیان شد، روشن است که پردازنده به نمایندگی از کنترل کننده عمل می کند. بدین ترتیب به نظر می رسد بتوان در مورد جبران خسارت از ماده (۱۲) قانون مسئولیت مدنی^۲ نیز استفاده کرد. البته جریان ماده مذکور نسبت به کنترل کننده و پردازنده، زمانی صحیح است که رابطه بین کارگر و کارفرما نیز نمایندگی تلقی شود.^۳ با فرض جریان این ماده، به موجب حقوق ایران کنترل کننده، مسئول جبران خسارت است و زیان دیده نمی تواند مستقیماً به پردازنده مراجعه کند. در واقع صرفاً کنترل کننده حق مراجعه به پردازنده واردکننده زیان را دارد. البته این استنباط در جهت حمایت حداکثری از شخص موضوع داده (زیان دیده) نیست؛ چراکه حق مراجعه مستقیم به پردازنده را سلب می کند (فقدان وجود مسئولیت تضامنی بین کنترل کننده و پردازنده).

در خصوص بند «۳» ماده (۸۲) مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا که مبین عدم مسئولیت اشخاص پردازش کننده داده در مواردی که ثابت کنند به هیچ وجه مسئول حادثه موجب خسارت نیستند، باید گفت در حقوق ایران این بند قابل تطبیق با بحث قوای قاهره و معاف شدن از مسئولیت با وجود قوه قاهره است. به موجب دکترین حقوقی، قوه قاهره حادثه خارجی، غیرقابل پیش بینی و احترازناپذیر است و ملاک جریان آن معیار نوعی است (کاتوزیان، ۱۳۹۵، ج ۱: ۴۷۹؛ صفایی و رحیمی، ۱۳۹۸: ۲۱۳). مصادیق این امر که در مواد قانونی نیز بدان اشاره شده است،^۴ در معنای عام خود حادثه

۱. در ماده (۲۶) مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا به این وظیفه اشاره شده است.

۲. «کارفرمایی که مشمول قانون کار هستند مسئول جبران خساراتی می باشند که از طرف کارکنان اداری و یا کارگران آنان در حین انجام کار یا به مناسبت آن وارد شده است مگر اینکه محرز شود تمام احتیاطهایی که اوضاع و احوال قضیه ایجاب می نموده به عمل آورده و یا اینکه اگر احتیاطهای مزبور را به عمل می آورند باز هم جلوگیری از ورود زیان مقدور نمی بود کارفرما می تواند به واردکننده خسارت در صورتی که مطابق قانون مسئول شناخته شود مراجعه نماید».

۳. از دیدگاه برخی دکترین حقوقی، نماینده مأمور انجام اعمال حقوقی به نیابت است؛ در حالی که موضوع تعهد کارگر، اعمال مادی است (عراقی، ۱۳۸۹: ۱۸۵).

۴. این موارد از جمله ماده (۱۲) قانون مسئولیت مدنی و عموم مواد (۲۲۷) و (۲۲۹) قانون مدنی است.

طبیعی، فعل شخص ثالث و فعل متضرر است (ر.ک. صفایی و رحیمی، ۱۳۹۷: ۴۱۵-۴۱۲). با وجود این به نظر می‌رسد، صرف وجود هریک از مصادیق قوه قاهره براساس مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا موجب معافیت از مسئولیت نیست؛ زیرا درخصوص این بند از مقررات بیان شده «در جایی که کنترل‌کننده و پردازنده بتواند تحقق تعهداتش را اثبات کند، اما این امر نتواند مانع از وقوع خسارت شود، معافیت اعمال نمی‌شود» (Voigt and Von Dem Bussche, 2017: 208).

درواقع نگاه این مقررات درخصوص مسئولیت سخت‌گیرانه است و از منظر مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا انجام اقدام‌ها و تعهدهای اشخاص پردازش‌کننده داده باید برای جلوگیری از ضرر کافی باشد، در غیر این صورت معافیت وجود ندارد. مشابه این امر در حقوق ایران نیز وجود دارد. به‌عنوان نمونه در جایی که فعل شخص ثالث موجب خسارت است (که از مصادیق قوه قاهره است)؛ اما خواننده موظف به حفظ اموال خواهان بوده است، معافیت از مسئولیت وجود ندارد؛ مانند مستخدمی که موظف به قفل کردن در منزل است و با اجرا نکردن این کار، موجب ورود سارق به منزل و دزدیده شدن اموال می‌شود (همان: ۴۱۴-۴۱۳)؛ بنابراین با وجود ارزشمندی و مال بودن داده‌های شخصی می‌توان سخت‌گیری موجود در مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا را برای حقوق ایران جاری دانست و گفت اشخاص پردازش‌کننده داده در شرایط مختلف، مسئول جبران خسارت هستند مگر اینکه به‌هیچ‌وجه مسئول وقوع حادثه موجب خسارت نبوده و اقدام‌های لازم و کافی را در جهت انجام تعهدات خود و عدم وقوع خسارت انجام داده باشد. البته ذکر این نکته مفید است که ید اشخاص پردازش‌کننده داده با توجه به نوع تصرف آنها در داده‌های شخصی، متفاوت است. توضیح اینکه اگر پردازش داده‌ها مجانی باشد (مانند پردازش داده‌های شخصی از سوی رسانه‌ها و شبکه‌های اجتماعی مجازی یا

موتورهای جستجو) رابطه بین شخص موضوع داده و اشخاص پردازش کننده داده، رابطه امانی است؛ زیرا در این موارد اذن ازسوی شخص موضوع داده و مجانی بودن برای جریان رابطه امانی موجود است. همچنین در صورتی که پردازش داده‌ها به موجب قرارداد باشد، ید امانی مالکی وجود دارد و در سایر موارد که پردازش به تجویز قانون است، می‌تواند ید امانی قانونی وجود داشته باشد (مانند پردازش داده‌های شخصی برای حفاظت از منافع حیاتی شخص موضوع داده یا دیگران یا پردازش به جهت منافع عمومی) (ر.ک. موسوی بجنوردی، ۱۳۷۹، ج ۱: ۲۱۴). در این موارد با تعدی و تفریط (تقصیر) ید اشخاص پردازش کننده داده به ضمانی مبدل خواهد شد. در مقابل اگر پردازش داده‌های شخصی مجانی نباشد (مانند پردازش داده‌های شخصی توسط بانک‌ها برای امور مالی) ید اشخاص پردازش کننده داده نسبت به شخص موضوع داده، ید ضمانی غیرعدوانی است؛ زیرا با وجود عناصر اذن و عدم مجانی بودن، ید ضمانی جریان دارد. در واقع اصل بر ضمانی بودن تصرف است و با فقدان یکی از عناصر ید امانی، به اصل رجوع می‌شود. بدین جهت در فرض ضمانی بودن رابطه، شخص پردازش کننده داده بدون تقصیر ضامن است (ر.ک. محقق داماد، ۱۳۸۴: ۱۰۲؛ نراقی، ۱۳۸۰، ج ۱: ۲۷).

درباره بندهای «۴» و «۵» مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا که به مسئولیت تضامنی در مقابل شخص موضوع داده اشاره دارد، باید گفت مسئولیت تضامنی در حقوق ایران خلاف اصل است. این امر از مفهوم مخالف ماده (۴۰۳) قانون تجارت^۱ و اصل عدم که مبین عدم تضامن بوده قابل استنباط است. با این حال، در مواردی بر وجود مسئولیت تضامنی مانند مسئولیت غاصبان در مقابل مالک تصریح

۱. «در کلیه مواردی که به موجب قوانین یا موافق قراردادهای خصوصی ضمانت تضامنی باشد طلبکار می‌تواند به ضامن و مدیون اصلی مجتمعاً رجوع کرده یا پس از رجوع به یکی از آنها و عدم وصول طلب خود برای تمام یا بقیه طلب به دیگری رجوع نماید».

شده است. علت چنین امری این است که حق مالک در برابر غاصبانی تضمین شود که در استیلای نامشروع بر مال وضع مشترک دارند و مالک بتواند با انتخاب یک یا چند نفر از غاصبان با آسان‌ترین راه به حق خود دست یابد. همچنین از نظر منطقی امکان رجوع مالک به هریک از مسئولان موجب احیای مؤثر حق است (کاتوزیان، ۱۳۹۴، ج ۲: ۲۹۱). به نظر می‌رسد در بحث حفاظت از داده‌های شخصی نیز جریان مسئولیت تضامنی دور از انصاف و عدالت حقوقی نیست؛ زیرا داده‌های شخصی ارزشمند و در زمره اموال هستند^۱ و مسئولیت تضامنی موجب تضمین مؤثر حقوق شخص موضوع داده می‌شود. البته به دلیل خلاف اصل بودن مسئولیت تضامنی، جریان چنین مسئولیتی به تصریح قانونگذار نیاز دارد.

در خصوص بند «۶» ماده (۸۲) مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا که به شخص موضوع داده اختیار می‌دهد به دادگاه مقرر اشخاص پردازش‌کننده داده (خواننده) یا به دادگاه‌های محل اقامت عادی خود (خواهان) رجوع کند، در حقوق ایران می‌توان به بحث صلاحیت محلی دادگاه‌ها اشاره کرد. به موجب ماده (۱۱) قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹ اصل بر این است که دعوی در دادگاه محل اقامت خواننده طرح شود؛ لیکن بر این اصل استثنائاتی وارد است و قانونگذار می‌تواند دادگاه مشخصی را به عنوان دادگاه صالح اعلام کند^۲ یا به خواهان اختیار دهد که بین چند دادگاه، یکی را به عنوان مرجع صالح انتخاب کند.^۳ در خصوص بحث حاضر می‌توان گفت در صلاحیت محلی باید به اصل عمل کرد و دعوی باید در دادگاه محل اقامت

۱. در پاورقی مقدمه، به اهمیت اقتصادی داده‌ها و ابعاد مالی آنها اشاره شده است.

۲. مانند ماده (۱۲) قانون آیین دادرسی مدنی که مقرر می‌کند «دعوی مربوط به اموال غیرمنقول اعم از دعاوی مالکیت مزاحمت ممانعت از حق تصرف عدوانی و سایر حقوق راجع به آن در دادگاه اقامه می‌شود که مال غیرمنقول در حوزه آن واقع است اگرچه خواننده در آن حوزه مقیم نباشد».

۳. ماده (۱۳) قانون آیین دادرسی مدنی «در دعاوی بازرگانی و دعاوی راجع به اموال منقول که از عقود و قراردادهای ناشی شده باشد خواهان می‌تواند به دادگاهی رجوع کند که عقد یا قرارداد در حوزه آن واقع شده است یا تعهد می‌بایست در آنجا انجام شود».

اشخاص پردازش‌کننده مطرح شود؛ اما قانونگذار ایران می‌تواند با وضع مقرره‌ای صریح، بر اصل یادشده استثنا وارد کند.

۲-۱. جبران خسارت در صورت پردازش با هوش مصنوعی به موجب مقررات

عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا و بررسی آن در نظام حقوقی ایران

امروزه هوش مصنوعی در موارد بسیاری کاربرد دارد. هوش مصنوعی فرایند تقلید از تفکر انسانی است که با ماشین‌ها و دستگاه‌ها صورت می‌گیرد و در اصطلاح هوش ماشینی است (Čerka, Grigienė and Sirbikytė, 2017: 12). بسیاری از برنامه‌های هوش مصنوعی، داده‌های شخصی را پردازش می‌کنند. بدین توضیح که از یک سو، داده‌های شخصی می‌تواند داده‌های مورد استفاده برای دستگاه‌های ماشینی باشند و برای مدل‌های الگوریتمی از آنها استفاده شود و از سوی دیگر، چنین مدل‌هایی را می‌توان برای داده‌های شخصی به کار برد تا در مورد افراد خاص نتیجه‌گیری کنند؛ بنابراین به لطف هوش مصنوعی از داده‌های شخصی برای تجزیه و تحلیل و پیش‌بینی رفتارهای انسان‌ها استفاده می‌شود. استفاده از هوش مصنوعی و تصمیم‌گیری‌های خودکار با وجود مزایای بسیار، می‌تواند تأثیر منفی بر افراد مورد نظر داشته باشد و نسبت به حقوق افراد خطراتی داشته باشد؛ بدین جهت بررسی جبران نقض حقوق افراد در زمان انجام پردازش با هوش مصنوعی به مسئله‌ای مهم تبدیل شده است (European Parliamentary Research Service, 2020: 1).

برای بررسی جبران خسارت در این فرض، ابتدا باید روشن شود که آیا اعطای

شخصیت حقوقی مستقل با عنوان شخصیت الکترونیکی^۱ به هوش مصنوعی ممکن

۱. شخصیت الکترونیکی (Electronic Personality) اصطلاحی است که برای اولین بار کمیته امور حقوقی پارلمان اروپا در پیش‌نویس قوانین مربوط به رباتیک در تاریخ ۳۱ مه ۲۰۱۶ مطرح کرد. این اصطلاح برای توصیف وضعیت حقوقی پیشرفته‌ترین سیستم‌ها و ربات‌های خودمختار به کار می‌رود تا حقوق و تعهدات خاصی از جمله جبران خسارت وارده و استقلال در تعامل با اشخاص ثالث بررسی شود (European Law Blog, n.d).

است. مسئله مذکور در برخی از نظام‌های حقوقی محل بحث است. بحث در این است که گرچه هوش مصنوعی مؤلفه تصمیم‌گیری مستقل و تجزیه و تحلیل دارد - که از ویژگی‌های اعطای شخصیت مستقل است (Čerka, Grigienė and Sirbikytė, 2017: 12). لیکن اعطای شخصیت حقوقی مستقل و کامل برای هوش‌های مصنوعی ممکن نیست؛ زیرا برای اعطای چنین شخصیتی باید هوش مصنوعی قابلیت دارا شدن حقوق و تعهدات^۱ را داشته باشد که این امر در خصوص هوش‌های مصنوعی وجود ندارد (Andrade et al., 2007: 362). البته در برخی منابع به دلیل وجود تصمیم‌گیری مستقل از جانب هوش مصنوعی که به طور مستقیم بر زندگی اشخاص اثر دارد، برای هوش‌های مصنوعی، شخصیت حقوقی جزئی^۲ لحاظ شده است (Čerka, Grigienė and Sirbikytė, 2017: 12).

اتحادیه اروپا در مسیر پذیرش شخصیت الکترونیکی برای هوش‌های مصنوعی، معتقد است با توجه به اینکه مسئولیت مدنی و جبران خسارت با وجود شخصیت مستقل، مسئله حیاتی است؛ بسترهای قانونی آینده باید برای اعمال مسئولیت، وجود رابطه سببیت بین رفتار مضر هوش مصنوعی و آسیب برای طرف زیان دیده را کافی بدانند. همچنین به هیچ‌وجه نباید نوع یا میزان خسارت را تنها بدین دلیل که این خسارت را یک عامل غیرانسانی ایجاد کرده است، محدود کنند (European Parliament, 2015: 10). به رغم آنچه بیان شد، همچنان در مقام عمل جبران خسارت بر عهده مالک هوش مصنوعی به جهت حفاظت مؤثر از منافع و حقوق افراد است (European Law Blog, n.d). از این رو همان‌طور که هیئت حفاظت از داده اتحادیه اروپا^۳ بیان کرده است هر زمان که هوش مصنوعی داده‌های شخصی را پردازش

1. The Capability of Being a Subject of Rights and Obligations

2. Partial Legal Personality

3. European Data Protection Board (EDPB)

می‌کند، همه الزامات مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا قابل اعمال است (Centre for Information Policy Leadership (CIPL), 2020: 4)؛ اما مفاد مربوط به مسئولیت مدنی و جبران خسارت مذکور در این مقررات نسبت به مالک (اداره‌کننده) هوش مصنوعی^۱ جریان دارد. برای بررسی مسئله مذکور در نظام حقوقی ایران نیز با توجه به فقدان مقرر صریح در حقوق ایران، وجود شخصیت مستقل برای هوش‌های مصنوعی منتفی است چراکه شخصیت اعتباری است و قانونگذار با جعل شخصیت به آن رسمیت می‌دهد. بدین جهت در این مسئله، مبانی مسئولیت مالک و متصرف در خصوص مسئولیت ناشی از فعل اشیا مانند ماده (۳۳۴) قانون مدنی جریان دارد. به‌موجب این مبانی، مسئولیت نقض حقوق اشخاص موضوع داده با انجام پردازش از سوی هوش مصنوعی، برعهده مالک (اداره‌کننده) هوش مصنوعی است.

۲. جزای نقدی (ضمانت اجرای کیفی)

ضمانت اجرای دیگری که مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا بدان تصریح کرده، جزای نقدی است. در این قسمت به چگونگی اعمال جزای نقدی به‌موجب این مقررات (۲-۱) و سپس بررسی این ضمانت اجرا در نظام حقوقی ایران پرداخته خواهد شد (۲-۲).

۲-۱. چگونگی اعمال جزای نقدی به‌موجب مقررات عمومی حفاظت از داده

اتحادیه اروپا

مراجع نظارتی حفاظت از داده اتحادیه اروپا، اختیارات تأدیبی (اصلاحی) متفاوتی دارند که می‌تواند در صورت نقض مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا علیه کنترل‌کننده‌ها و پردازنده‌ها اعمال نمایند. یکی از این اختیارات، وضع جزای

1. Artificial Intelligence Manager

نقدی^۱ است. جزای نقدی مذکور از سوی دولت دریافت و برای منافع عمومی جامعه استفاده می‌شود (ماهیت مجازات کیفری دارد)^۲ (Afifi-Sabet, 2021). ماده (۸۳) این مقررات شرایط عمومی و میزان جزای نقدی را برای نقض این مقررات معین می‌کند. به موجب ماده (۸۳) بند «۴» برای تخلفات متفاوت جزای نقدی تا ۱۰ میلیون یورو یا در مورد سازمان‌های تجاری به میزان ۲٪ کل گردش مالی سالیانه جهانی در سال مالی گذشته، هر کدام که بیشتر باشد، مقرر شده است. همچنین تخلفات مهم‌تر نسبت به وضعیت اشخاص موضوع داده به موجب ماده (۸۳) بند «۵» مشمول جزای نقدی تا ۲۰ میلیون یورو یا در مورد سازمان‌های تجاری به میزان ۴٪ کل گردش مالی سالیانه جهانی در سال مالی گذشته، هر کدام که بیشتر باشد (EUR-Lex, 2016: 83).

میزان جزای نقدی برحسب مورد ازسوی مراجع نظارتی تعیین خواهد شد. به موجب ماده (۸۳) بند «۱» این مقررات هر مرجع نظارتی باید اطمینان حاصل کند که اعمال جزای نقدی مؤثر، متناسب و منطقی در هر مورد خاص است. در مواردی که شخص باید جریمه شود، مراجع نظارتی باید سطح عمومی درآمد در کشور مربوطه عضو اتحادیه اروپا و نیز وضعیت اقتصادی شخص در لحاظ کردن مقدار مناسب جزای نقدی را در نظر گیرند (Hoofnagle et al., 2019: 93). همچنین هنگام تعیین میزان جزای نقدی، مراجع نظارتی باید عوامل مشدده یا مخففه مختلفی از جمله ماهیت، شدت و مدت تخلف با توجه به دامنه یا هدف پردازش، تعداد اشخاص آسیب‌دیده و میزان آسیب وارده به اشخاص؛ ماهیت عمدی بودن یا غیرعمدی بودن تخلف و

1. Administrative Fines: Administrative Penalty Means a Monetary Fine Imposed by the Division for Acts or Omissions Determined to Constitute Unprofessional or Unlawful Conduct in Accordance With a Fine Schedule Established by Rule and as a Result of an Adjudicative Proceeding Conducted in Accordance With Title 63G, Chapter 4, Administrative Procedures Act.

2. Criminal Penalty

هر اقدامی را لحاظ کند که کنترل‌کننده یا پردازنده برای کاهش آسیب به شخص موضوع داده انجام شده است (European Commission, n.d.-b).

۲-۲. بررسی جزای نقدی در نظام حقوقی ایران

برای بررسی ضمانت اجرای کیفری مذکور (جزای نقدی) در حقوق ایران، می‌توان به قوانین و مقررات مختلفی اشاره کرد که به مناسبت، به نقض حریم خصوصی اطلاعاتی و داده شخصی اشاره و برای آن جزای نقدی مقرر کرده‌اند. این موارد از قبیل مواد (۱)، (۳)، (۴)، (۸)، (۱۲) و (۱۷) قانون جرائم رایانه‌ای مصوب ۱۳۸۸؛ موادی از قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵ (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده) از قبیل ماده (۵۸۲) و (۶۴۸)؛ همچنین برخی مواد قانون آیین دادرسی جرائم نیروهای مسلح و دادرسی الکترونیکی مصوب ۱۳۹۳ مانند ماده (۶۶۰) است که جزای نقدی و میزان معینی برای آن مورد تصریح قرار گرفته است. در خصوص مواد پیش‌گفته چند نکته وجود دارد: اول اینکه دامنه شمول برخی از مواد محدود به افراد خاصی است و در مقابل برخی دیگر از مواد دامنه‌ای موسع دارند. به‌عنوان نمونه مخاطب ماده (۵۸۲) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵^۱ همه اشخاصی است که در طیف حکومت مشغول به خدمت هستند و دامنه شمول این ماده از نظر شخصیت مرتکب، محدود است. بدین جهت مانع تعرض به داده‌های شخصی افراد از سوی غیرمستخدمان و مأموران دولتی نیست. این امر نسبت به ماده (۶۴۸) این قانون^۲ نیز وجود دارد.

۱. [جزای نقدی مقرر در ماده اصلاحی ۱۳۹۹/۱۱/۸] «هریک از مستخدمین و مأمورین دولتی، مراسلات یا مخابرات یا مکالمات تلفنی اشخاص را در غیر مواردی که قانون اجازه داده حسب مورد مفتوح یا توقیف یا معدوم یا بازرسی یا ضبط یا استراق سمع نماید یا بدون اجازه صاحبان آنها مطالب آنها را افشا نماید به حبس از یک سال تا سه سال و یا جزای نقدی از ۸۰,۰۰۰,۰۰۰ تا ۲۵۰,۰۰۰,۰۰۰ ریال محکوم خواهد شد».

۲. [جزای نقدی مقرر در ماده اصلاحی ۱۳۹۹/۱۱/۸] «اطبا و جراحان و ماماها و داروفروشان و کلیه کسانی که به مناسبت شغل یا حرفه خود محرم اسرار می‌شوند هرگاه در غیر از موارد قانونی، اسرار مردم را افشا کنند به چهل‌وپنج روز و دوازده ساعت تا شش ماه حبس و یا به ۲۰/۰۰۰/۰۰۰ تا ۶۰/۰۰۰/۰۰۰ ریال جزای نقدی محکوم می‌شوند».

شمول این ماده تنها نسبت به افرادی است که نوع شغل یا حرفه آنان موجب دسترسی به اسرار مردم - در بحث حاضر داده‌های شخصی^۱ - است، همچنین این افراد باید به مناسبت شغل و حرفه خود به اسرار دیگران آگاه باشند و به موجب قانون افشا نکنند (میرمحمد صادقی، ۱۳۹۲: ۵۳۸). در مقابل برخی مواد دیگر مانند مواد مربوطه از قانون جرائم رایانه‌ای^۲ صرف نظر از شخصیت مرتکب جرم‌انگاری کرده‌اند و در حمایت از داده‌های شخصی دامنه موسعی دارند (آقایی‌نیا، ۱۳۹۹: ۲۷۳-۲۷۱). نکته دیگر اینکه گرچه جزای نقدی مصرح در این مواد وجود دارد؛ اما از آنجایی که موضوع قوانین مذکور، خاص داده شخصی نیست، جریان مفاد مواد مربوطه نسبت به انواع پردازش داده شخصی با اشکال مواجه است. به‌عنوان نمونه قانون جرائم رایانه‌ای گرچه برای حالات مختلف نقض داده‌ها، جزای نقدی و ضمانت اجرا مقرر کرده است؛ لیکن به دلیل محدودیت دامنه این قانون در بستر موضوعی خود، اعمال آن نسبت به تمامی مصادیق پردازش داده‌های شخصی ممکن نیست. همچنین گفتنی است مواد پیش‌گفته علاوه بر جزای نقدی به مجازات حبس نیز اشاره کرده‌اند، در برخی مواد قانونی دیگر مانند ماده (۷۱) قانون تجارت الکترونیکی مصوب ۱۳۸۲ نیز صرفاً مجازات حبس برای نقض حریم خصوصی اطلاعاتی و داده‌های شخصی مقرر شده است. در مقابل به موجب حقوق اتحادیه اروپا وضع مجازات حبس به موجب اختیاری

۱. درخصوص سر تعلق شدن داده‌های شخصی می‌توان گفت، سر امری نسبی است و مصادیق آن با توجه به شرایط افراد و انگیزه آنها در پنهان کردن امری متفاوت می‌شود (قماش، ۱۳۸۵: ۴). از سوی دیگر داده‌های شخصی ارزشمند هستند و غالباً اشخاص حقیقی تمایل ندارند که داده‌های شخصی آنها برای تمامی افراد آشکار شود و موجب شناسایی آنها گردد. درواقع یکی از اصول حاکم بر داده‌های شخصی حفظ تمامیت و محرمانگی داده‌های شخصی است. هدف از این اصل، عدم تعرض به حقوق اشخاص موضوع داده و ایجاد نشدن بستری برای سوءاستفاده است. با توجه به آنچه بیان شد، در بسیاری از موارد می‌توان داده‌های شخصی را به‌نوعی سر دانست.

۲. ازجمله ماده (۱) این قانون که به‌موجب آن [جزای نقدی مقرر در ماده اصلاحی ۱۳۹۹/۱۱/۸] «هرکس به‌طور غیرمجاز به داده‌ها یا سامانه‌های رایانه‌ای یا مخابراتی که به‌وسیله تدابیر امنیتی حفاظت شده است دسترسی یابد، به حبس از نودویک روز تا یک سال یا جزای نقدی از بیست میلیون (۲۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا هشتاد میلیون (۸۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال یا هر دو مجازات محکوم خواهد شد».

است که در ماده (۸۴) مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا به کشورهای عضو اتحادیه اعطا شده است. بدین جهت این مجازات در برخی از کشورهای عضو مانند آلمان نسبت به نقض حق بر داده در قوانین ملی وضع شده است و صراحتی در مقررات اروپایی حفاظت از داده در این خصوص وجود ندارد (Etteldorf, 2018: 374).

فارغ از مواد مذکور که به ضمانت اجرای کیفری (اعم از جزای نقدی و حبس) برای نقض حق بر داده‌های شخصی، به صورت موردی - در ضمن قوانین و مقررات مختلفی که به طور خاص برای حفاظت از داده شخصی تدوین نشده است - اشاره کرده‌اند؛ تصریح قانونگذار در خصوص این مسئله بسیار ضروری است. این ضرورت از آنجاست که برای تحقق جرم و جریان ضمانت اجرای کیفری عناصر سه‌گانه‌ای لازم است - رکن قانونی، مادی و روانی - که قانونی بودن مهم‌ترین رکن در تشکیل وصف کیفری است. به دلیل چنین اهمیتی، ارتباط آن با دو عنصر دیگر به صورت هم‌عرض و موازی نیست؛ بلکه مقدم و طولی است و برای تحقق جرم، تعیین عنوان مجرمانه از سوی قانونگذار بسیار مهم است (خبازی خادر و حسینی، ۱۳۹۹: ۳۰۱-۳۰۰). در واقع عنصر قانونی بودن از سویی بر تعیین جرائم و از سوی دیگر بر تثبیت مجازات‌ها و کمیت آنها نظر دارد (اردبیلی، ۱۳۹۴، ج ۱: ۲۰۴).

همچنین پیش‌نویس لایحه «صیانت و حفاظت از داده‌های شخصی» نیز در مواد ۶۵ الی ۷۰ به ضمانت اجرای کیفری اشاره کرده است - این امر از مواد ۵۰ الی ۵۲ طرح «حمایت و حفاظت از داده و اطلاعات شخصی» قابل دسترسی است. البته طرح در بخش مسئولیت‌ها و ضمانت اجراها مانند پیش‌نویس عمل نکرده که به صورت مجزا به ضمانت اجرای کیفری، مدنی و انتظامی اشاره کرده است و این به عنوان نقض طرح قابل اشاره است. لیکن در خصوص مواد مذکور دو نقد وجود دارد: اول اینکه مجازات در مفاد مذکور، معادل درجات مختلف تعزیرات قانون مجازات اسلامی لحاظ شده

است. گرچه مبالغ جزای نقدی تعزیرات قانون مجازات اسلامی به استناد ماده (۲۸) قانون مجازات اسلامی در تاریخ ۱۳۹۹/۱۱/۸ افزایش یافته است و به نظر می‌رسد تا حد زیادی جزای نقدی تعدیل شده است؛ اما بهتر است که مانند ماده (۸۳) مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا به مجازات نقض حق بر داده شخصی، در خود بستر قانونی به‌طور خاص اشاره شود، به‌عنوان نمونه مبلغی معین شود که متناسب با تورم جامعه کافی باشد - البته ذکر مبلغ معین باید همراه با تعدیل متناسب با تورم باشد تا جنبه بازدارندگی حفظ شود - یا جزای نقدی براساس و به میزان ضرر وارده به شخص موضوع داده در جهت جبران هرچه بهتر خسارت و برگرداندن زیان دیده به حالت قبل از نقض داده، تعیین شود. این امر در ماده (۱) قانون تشدید مجازات مرتکبان ارتشا، اختلاس و کلاهبرداری مصوب ۱۳۶۷ مورد توجه قرار گرفته است.

نقد دوم نیز در خصوص مصادیقی است که مشمول ضمانت اجرای کیفری است که عمدتاً کلی است، مانند بند «پ» ماده (۶۸) پیش‌نویس (بند «پ» ماده (۵۱)) طرح «حمایت و حفاظت از داده و اطلاعات شخصی» که بیان می‌کند «نقض تعهدات اعتبارپذیری، اعتمادپذیری یا استنادپذیر پردازش داده‌های شخصی، به یک یا هر دو مجازات درجه ۵» محکومیت دارد. به نظر می‌رسد مناسب‌تر این است که به نقض هریک از حقوق اشخاص موضوع داده یا اصول حاکم بر پردازش یا تکلیف اشخاص پردازش‌کننده داده به‌طور خاص اشاره شود و برای آنها مجازات لحاظ شود؛ زیرا با کلی بودن مصادیق ضمانت اجرای کیفری، هر تخلفی ممکن است مشمول ضمانت اجرای کیفری شود و از سوی دیگر به‌موجب اصل تفسیر مضیق به نفع متهم، متخلف از جزای کیفری معاف است. بدین جهت اگر قانونگذار در مقام بیان به‌طور خاص و جزئی به مصادیقی اشاره کند که مشمول ضمانت اجرای کیفری است، موجب رفع ابهام در رویه قضایی و عمل است. در مقابل رویکرد این اسناد (دو نقد

یادشده) می‌توان به پیش‌نویس طرح قانون «حمایت از حقوق کاربران و خدمات پایه کاربردی فضای مجازی» مورخ ۱۴۰۰/۴/۲۶ اشاره کرد. ماده (۲۷) این سند انواع تخلفات نسبت به تعهدات و تکالیف را مشخص کرده است، همچنین به موجب ماده (۲۸) چگونگی مجازات در خصوص تخلفات در خود سند مذکور مقرر شده است. این موارد می‌تواند گامی مثبت در جهت حمایت مناسب از اشخاص موضوع داده تلقی شود؛ بنابراین در خصوص اسناد مشابه پیشنهاد می‌شود.

۳. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

نقض حق بر داده شخصی، تجاوز به حقوق بشر و حقوق شهروندی اشخاص حقیقی است. بدین جهت باید برای این نقض، ضمانت‌اجراهای مختلفی وجود داشته باشد تا حمایت کامل از داده‌های شخصی حاصل شود. یکی از نظام‌های حقوقی که از عهده این مهم به خوبی برآمده است، اتحادیه اروپاست که با تصریح بر ضمانت‌اجراهای مختلف نسبت به نقض حق مذکور، بر حمایت جامع از داده‌های شخصی جامه عمل پوشانیده است. در این پژوهش ضمانت‌های مصرح در مقررات اروپایی حفاظت از داده تبیین شد و جریان آنها در نظام حقوق ایران به صورت تطبیقی مورد بررسی قرار گرفت و مشخص شد که به موجب حقوق اتحادیه اروپا، یکی از ضمانت‌اجراهای موجود، حق جبران خسارت است. این حق در دو وضعیت مورد توجه قرار گرفت؛ از یک سو در صورتی که پردازش را هوش انسانی انجام دهد و از سوی دیگر در زمانی که پردازش را هوش‌های مصنوعی و ماشین‌ها انجام می‌دهند. در صورتی که پردازش از سوی هوش انسانی باشد، حق جبران خسارت مقرر در ماده (۸۲) مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا جریان دارد.

ماده (۸۲) جنبه‌های مختلفی را در خصوص جبران خسارت مورد توجه قرار داده

است تا از جبران خسارت مؤثر نسبت به شخص موضوع داده اطمینان حاصل شود. ازسوی دیگر، در نظام حقوقی ایران نیز حق جبران خسارت به عنوان یکی از آثار مسئولیت مدنی در صورت نقض حق بر داده از طرف هوش انسانی مورد پذیرش است. همچنین مستنبط از منابع گوناگون جنبه های مختلف این حق در حقوق ایران قابل جریان است - همان طور که در مقررات اروپایی حفاظت از داده وجود دارد. با تبیین چگونگی وجود جبران خسارت در صورت پردازش با هوش انسانی، این امر در صورتی که هوش مصنوعی پردازش را انجام دهد، مورد بررسی قرار گرفت. در این خصوص مشخص شد که اتحادیه اروپا در مقام عمل، جبران خسارت را برعهده مالک (اداره کننده) هوش مصنوعی می داند، چنین مسئولیتی به جهت حفاظت مؤثر از منافع و حقوق افراد است. گفتنی است در حقوق ایران نیز به دلیل عدم ورود قانونگذار به مسئله امکان یا عدم امکان اعطای شخصیت به هوش های مصنوعی، وجود شخصیت مستقل برای هوش های مصنوعی منتفی است. بدین جهت به موجب حقوق موضوعه و مبانی حقوق ایران مسئولیت نقض حقوق اشخاص موضوع داده با وجود هوش مصنوعی، برعهده مالک (اداره کننده) هوش مصنوعی است.

ضمانت اجرای دیگر از نگاه مقررات عمومی حفاظت از داده اتحادیه اروپا، جزای نقدی است. به موجب مواد مربوطه یکی از اختیارات مراجع نظارتی وضع جزای نقدی است که ماهیت مجازات کیفری دارد. در ماده (۸۳) بندهای «۴» و «۵» این مقررات برای تخلفات گوناگون، به ترتیب جریمه نقدی بیست میلیون و ده میلیون یورو مقرر شده است. با تبیین چگونگی اعمال جزای نقدی در مقررات اروپایی، وجود این ضمانت اجرا در حقوق ایران جستجو شد. در این راستا گرچه قوانین و مقررات مختلفی وجود دارد که به نقض حریم خصوصی اطلاعاتی و داده شخصی اشاره کرده اند و برای این امر جزای نقدی مقرر کرده اند - بدین دلیل که حقوق ایران، قانونی

مستقل و بالتبع ضمانت‌های اجرایی ویژه برای نقض حق بر داده شخصی ندارد. اما از آنجایی که موضوع قوانین و مقررات مذکور، خاص داده شخصی نیست؛ جریان مفاد قانونی آنها، نسبت به انواع پردازش داده شخصی با اشکال مواجه است. در واقع مفاد مواد مربوطه نمی‌توانند نسبت به حمایت از داده‌های شخصی جامع باشند. بدین جهت تصریح قانونگذار در خصوص ضمانت اجرای کیفری بسیار ضروری است. همچنین از قانونگذار انتظار می‌رود با تصریح بر سایر ضمانت‌های اجرایی لازم در خصوص نقض حق مذکور، در مسیر حمایت کامل از اشخاص موضوع داده و تقویت حقوق بشر و حقوق شهروندی افراد، گام بردارد.

منابع و مآخذ

۱. آقایی نیا، حسین (۱۳۹۹). حقوق کیفری اختصاصی، جرائم علیه اشخاص (شخصیت معنوی)، چاپ هفتم، تهران، نشر میزان.
۲. اردبیلی، محمدعلی (۱۳۹۴). حقوق جزای عمومی، تهران، نشر میزان.
۳. پیش‌نویس طرح قانون حمایت از حقوق کاربران و خدمات پایه کاربردی فضای مجازی ۱۴۰۰.
۴. پیش‌نویس لایحه صیانت و حفاظت از داده‌های شخصی منتشر شده در تیرماه ۱۳۹۷.
۵. خبازی خادر، سیده‌طاهره و سیدحسین حسینی (۱۳۹۹). «تیین مدل توصیف کیفری اختصاصی: با نگاهی به بند «الف» ماده (۱) قانون مجازات اخلاص گران در نظام اقتصادی»، پژوهش‌های حقوقی، ۱۹ (۴۲).
۶. صفایی، سیدحسین و حبیب‌اله رحیمی (۱۳۹۷). مسئولیت مدنی تطبیقی، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.
۷. _____ (۱۳۹۸). مسئولیت مدنی (الزامات خارج از قرارداد)، چاپ دوازدهم، تهران، انتشارات سمت.
۸. عراقی، سیدعزت‌اله (۱۳۸۹). حقوق کار، چاپ یازدهم، تهران، انتشارات سمت.
۹. قانون آیین دادرسی جرائم نیروهای مسلح و دادرسی الکترونیکی مصوب ۱۳۹۳.
۱۰. قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ با اصلاحات ۱۳۹۴.
۱۱. قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹.
۱۲. قانون تجارت الکترونیکی مصوب ۱۳۸۲.
۱۳. قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء و اختلاس و کلاهبرداری مصوب ۱۳۶۷.
۱۴. قانون جرائم رایانه‌ای مصوب ۱۳۸۸.
۱۵. قانون صلاحیت دادگستری جمهوری اسلامی ایران برای رسیدگی به دعاوی مدنی علیه دولت‌های خارجی مصوب ۱۳۹۰.
۱۶. قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵ و ۱۳۹۲.

۱۷. قماش، سعید (۱۳۸۵). «بررسی جرم افشای اسرار حرفه‌ای»، مجله دادرسی، ش ۵۸.
۱۸. کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۴). الزام‌های خارج از قرارداد «مسئولیت‌های خاص و مختلط»، چاپ دوازدهم، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
۱۹. _____ (۱۳۹۵). الزام‌های خارج از قرارداد «قواعد عمومی»، چاپ چهاردهم، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
۲۰. محقق داماد، مصطفی (۱۳۸۴). قواعد فقه (بخش مدنی - مالکیت و مسئولیت)، تهران، مرکز نشر علوم اسلامی.
۲۱. موسوی بجنوردی، محمد (۱۳۷۹). قواعد فقهیه، تهران، مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)، مؤسسه چاپ و نشر عروج.
۲۲. میرمحمد صادقی، حسین (۱۳۹۲). حقوق کیفری اختصاصی، جرائم علیه اشخاص، چاپ یازدهم، تهران، نشر میزان.
۲۳. نراقی، احمدبن محمد مهدی (۱۳۸۰). رسائل و مسائل، گردآورنده رضا استادی، قم، کنگره بزرگداشت محققان ملامهدی و ملاحمد نراقی.
۲۴. یزدانیان، علیرضا (۱۳۹۵). قواعد عمومی مسئولیت مدنی، تهران، نشر میزان.
25. Afifi-Sabet, K. (2021). "GDPR Fines: Where does the Money Go?", <https://www.itpro.co.uk/general-data-protection-regulation-gdpr/who-benefits-from-gdpr-fines>
26. Andrade, F., P. Novais, J. MacHado and J. Neves (2007). "Contracting Agents: Legal Personality and Representation", *Artificial Intelligence and Law*, 15(4).
27. Bredin, P. and J. Riordan (2017). GDPR: Judicial Remedies.
28. Centre for Information Policy Leadership (CIPL) (2020). Artificial Intelligence and Data Protection How the GDPR Regulates AI.
29. Čerka, P., J. Grigienė and G. Sirbikytė (2017). "Is it Possible to Grant Legal Personality to Artificial Intelligence Software Systems?", *Computer Law and Security Review*, 33(5).

۳۷۳ _____ ... بررسی تطبیقی ضمانت اجرای نقض حق بر داده در حقوق اتحادیه اروپا

30. Council of Europe (1950). “European Convention on Human Rights”, In Vertical Judicial Dialogues in Asylum Cases, https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf
31. CURIA (2015). “María Auxiliadora Arjona Camacho v Securitas Seguridad España SA”, In Case C-407/14 (Issue December).
32. Etteldorf, C. (2018). “About Dashcams und Digital Estate - German Federal Court of Justice Weighs Up Data Protection Interests”, In *European Data Protection Law Review*, Vol. 4, Issue 3.
33. EUR-Lex (2012). “Charter of Fundamental Rights of the European Union (2012/C 326/02)”, *Official Journal of the European Union*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=EN>
34. EUR-Lex (2016). Regulation (EU) 2016/679 on the Protection of Natural Persons With Regard to the Processing of Personal Data and on the Free Movement of Such Data (General Data Protection Regulation – GDPR). *Official Journal of the European Union*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&from=EN>
35. European Commission (n.d.-a). *Can I Claim Compensation?*, Retrieved March 10, 2020, from https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/reform/rights-citizens/redress/can-i-claim-compensation_en
36. _____ (n.d.-b). *Questions and Answers – General Data Protection Regulation*, Retrieved February 13, 2020, from https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_18_387
37. _____ (2018). “What is a Data Controller or a Data Processor?”, https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/reform/rules-business-and-organisations/obligations/controller-processor/what-data-controller-or-data-processor_en
38. European Data Protection Supervisor (n.d.). *Data Protection*. Retrieved June 17, 2020, from https://edps.europa.eu/data-protection/data-protection_en

39. European Law Blog (n.d.). Refusing to Award Legal Personality to AI: Why the European Parliament Got it Wrong – European Law Blog, Retrieved June 20, 2021, from <https://europeanlawblog.eu/2020/11/25/refusing-to-award-legal-personality-to-ai-why-the-european-parliament-got-it-wrong/>
40. European Parliament (2015). Draft Report With Recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics (2015/2103(INL)).
41. European Parliamentary Research Service (2020). The Impact of the General Data Protection Regulation (GDPR) on Artificial Intelligence, In Panel for the Future of Science and Technology (STOA).
42. Hoofnagle, C.J., B. Van der Sloot and F.Z. Borgesius (2019). “The European Union General Data Protection Regulation: What it is and what it Means”, *Information and Communications Technology Law*, 28(1).
43. ICO. (n.d.-a). Taking your Case to Court and Claiming Compensation, Retrieved August 24, 2020, from <https://ico.org.uk/your-data-matters/data-protection-and-journalism/taking-your-case-to-court-and-claiming-compensation/>
44. _____(n.d.-b). What is Criminal Offence Data?, Retrieved August 9, 2021, from <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/criminal-offence-data/what-is-criminal-offence-data/>
45. Ungureanu, C.T. (2018). “Legal Remedies for Personal Data Protection in European Union”, *Logos Universality Mentality Education Novelty: Law*, 6(2).
46. United Nations (2015). Universal Declaration of Human Rights , https://www.un.org/en/udhrbook/pdf/udhr_booklet_en_web.pdf
47. Voigt, P. and A. Von Dem Bussche (2017). *The EU General Data Protection Regulation (GDPR)*, Springer International Publishing.

مطالعه عوامل مؤثر بر وقوع فساد: فراترکیب پژوهش‌ها

طاها عشایری* و طاهره جهان‌پرور**

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۱/۱۵	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۹/۰۳	شماره صفحه: ۴۱۲-۳۷۵
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

فساد به معنای سوءاستفاده از منابع عمومی و دولتی در راستای اهداف فردی به صورت غیرقانونی است. بر این اساس هدف اصلی پژوهش مطالعه عوامل مؤثر بر وقوع فساد است که به روش استقرایی فراترکیب کیفی در بازه زمانی ۱۳۷۵ الی ۱۴۰۲ انجام شده است. از این رو با نمونه‌گیری غیراحتمالی (تعمدی) از ۹۶ اسناد علمی (استخراج شده از پایگاه علمی نورمگز، مگ ایران و ایران داک) و سپس غربالگری و گزینش، ۴۳ مورد به عنوان حجم نمونه به روش تعمدی - غیراحتمالی انتخاب و وارد فاز تجزیه و تحلیل با نرم‌افزار *Excell* و *Maxqda 2022* شدند. نتایج نشان می‌دهد در ایران آنومی اخلاقی (ضعف ارزش‌های اخلاقی جامعه؛ ضعف تعلق‌های مذهبی و ضعف اخلاق سازمانی)، آنومی فرهنگی (جامعه‌پذیری نامناسب فرهنگی؛ سبک زندگی غیرارزشی و نابهنجاری فرهنگی)؛ آنومی اجتماعی (کژکارکردی سرمایه اجتماعی؛ تبعیض اجتماعی؛ کژکارکرد نهاد‌های اجتماعی و رواج بی‌هنجاری اجتماعی)؛ آنومی کنترل اجتماعی (بحران نظام کنترل رسمی و غیررسمی)؛ آنومی سازمانی - نهادی (کج‌روی سازمانی؛ تبعیض سازمانی؛ حکمرانی ضعیف سازمانی و کژکارکرد اداری)؛ آنومی آموزشی (ضعف رسانه‌های اجتماعی؛ سواد اطلاعاتی پایین و کژکارکردی آموزشی)؛ آنومی اقتصادی (بی‌ثباتی اقتصادی؛ فشارها و تبعیض اقتصادی و بحران فضای کسب‌وکار) و آنومی سیاسی (ضعف حکمرانی سیاسی؛ کژکارکردی نهاد‌های سیاسی و انحرافات سیاسی) در گرایش به فساد مؤثر بوده است.

کلیدواژه‌ها: فراترکیب؛ فساد؛ آنومی سیاسی؛ سواد اطلاعاتی؛ بی‌سازمانی اجتماعی

* استادیار دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه محقق اردبیلی، اردبیل، ایران (نویسنده مسئول)؛

Email: t.ashayeri@uma.ac.ir

** دانشجوی دکتری جامعه‌شناسی فرهنگی، دانشکده علوم اجتماعی، ارتباطات و رسانه، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکز، تهران، ایران؛

Email: jparvar@yahoo.com

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی‌ام، شماره یکصدوشانزدهم، زمستان ۱۴۰۲

doi: 10.22034/MR-2201-5007

مقدمه

فساد در جامعه، به دلیل آنومی چندگانه رخ می‌دهد. آنومی^۱ به کاهش نفوذ هنجار در سطح اجتماع اطلاق می‌شود و با کاهش اقتدار اخلاق، نظام کنترلی، وجدان، فرهنگ ارزشی و باورهای مذهبی همراه است. جامعه آنومیک با احساس پریشانی، تشویش، سردرگمی و فقدان راهنمای اخلاقی - اجتماعی روبه‌رو است؛ چون بی‌سازمانی رایج است، منفعت‌طلبی، فردگرایی، خلیقات مادی (کالاپرستی و مصرف‌گرایی) و خودخواهی افزایش می‌یابد. این وضعیت مستعد بی‌نظمی، جرم و انحراف است. با کاهش التزام اجتماعی و نبود ملاک راهنمای رفتاری انسان‌ها بی‌تفاوتی و فردگرایی افراطی رشد می‌کند و قواعد رفتاری در جامعه شکسته می‌شود. آنومی همان احساس بی‌ریشگی و بی‌هدفی است که مشخصه آن، نبود هدایت اخلاقی است. پیامد فروریختن نظم و سامان اجتماعی این خواهد بود که مردمان بسیاری احساس می‌کنند معنای زندگی‌شان گم شده است. علت کج‌روی و تخلف انسان، مطابق نظریه بی‌سازمانی اجتماعی، فشاری اجتماعی - فرهنگی و اقتصادی (ساختاری) است که در جامعه بر فرد وارد می‌شود.

هدف اصلی نهاد و سازمان‌ها، حل نیازهای اجتماعی است، در صورتی که دچار بی‌سامانی شوند و نتوانند نیازها و مطالبه اجتماعی را تأمین کنند، افراد باید به نیازهای اجتماعی (خوراک، پوشاک و مسکن) پاسخ دهند، در صورتی که برای برآورده شدن با مانع روبه‌رو شوند، یا دیر به آن برسند، دچار ناکامی اجتماعی می‌شوند. ناکامی یعنی وجود موانعی که از دستیابی به هدف و رسیدن به آرزوهای فردی و اجتماعی ممانعت می‌کند، هرچه شدت این محرومیت در اثر بی‌سازمانی اجتماعی زیاد شود، فرد به انسانی خشن، بی‌هدف، قانون‌شکن و کج‌رو تبدیل می‌شود. توزیع فرصت‌های

نابرابر، بی‌عدالتی، عدم مهار فقر و بیکاری، رفاه اجتماعی، ناکامی و تبعیض اجتماعی، محرومیت اجتماعی، توسعه نابرابر و نافرجام (توسعه‌ای که به فقر و شکاف طبقاتی و افزایش نارضایتی منجر شود)، کاهش امنیت سرمایه‌گذاری و از بین رفتن بسترهای رونق تولید و کسب‌وکار اجتماعی، بسترهای ظهور فساد را رقم می‌زند، به طوری که فرد از سهل‌ترین و غیرقانونی‌ترین مسیر در پی انباشت ثروت و رفاه است و حالت عادی توسعه و پیشرفت را غیرممکن، طولانی‌مدت و مبهم پیش‌بینی می‌کند. این قواعد فکری - رفتاری، حکایت نظریه بی‌سازمانی اجتماعی است که پژوهش فعلی به دنبال تبیین دلایل چندگانه و چند سطحی (خرد - کلان) ظهور فساد با تکیه بر روش فراترکیب (بازه زمانی ۱۳۷۵ الی ۱۴۰۲) است.

۱. بیان مسئله

فساد از مهم‌ترین مسائل اجتماعی جامعه ایران است که باعث کاهش انتظام اجتماعی و افزایش آسیب‌های اجتماعی زیادی شده است و نوعی کج‌روی محسوب می‌شود (عشایری و همکاران، ۱۴۰۱: ۱۷). قرن ۲۱ سده آغاز فساد مالی و رواج کلاهبرداری مالی است. این رسوایی اخلاقی - رفتاری به معنای سوءاستفاده از منابع عمومی برای اهداف فردی بوده و شدت آن در کشورهای کمتر توسعه و در حال توسعه بیشتر است. هرچه نظام اجتماعی، رابطه را به جای ضابطه و انتساب را به جای اکتساب ترجیح دهد، به همان میزان با بحران انحراف رفتاری مواجه خواهد شد (میرمحمدی و حسن‌پور، ۱۳۹۰). بین توسعه اقتصادی و سطح فساد رابطه معکوسی وجود دارد. هرچه سطح درآمد کشورها پایین، احتمال فساد در میان کارمندان دولتی نیز بیشتر و همچنین هرچه حجم دولت گسترده‌تر، میزان تمایل به فساد افزایش می‌یابد (پاراحمدی و همکاران، ۱۳۹۸). در مقایسه بین‌بخشی خصوصی و دولتی، به دلیل حاکمیت فرهنگ

رقابت، پاسخگویی و بازرسی، احتمال فساد در نهادهای خصوصی کمتر است. فساد در جامعه، حاصل کنش متقابل بین گیرنده و پیشنهاددهنده است. این به معنای وجود فرصت و بستر انجام یک کنش فسادآمیز است (حسن‌زاده، ۱۳۹۰).

فساد مالی در جامعه تاریخچه طولانی دارد، به طوری که ۱۲۰۰ سال قبل از میلاد در قوانین حمورابی و آتن باستان، ارسطو در کتاب نسل و فساد، دانته در کتاب کمدی الهی و همچنین در اواخر قرن پنجم میلادی و محاکمه فیدياس به دلیل سوءاستفاده‌های مالی صورت گرفته در روند ساخت بناهای تاریخی آکروپولیس، از نشانه‌های تاریخی فساد است. فساد، سوءاستفاده از قدرت عمومی برای سود شخصی یا پاداش نامشروع برای وادار کردن فرد به تخلف از وظیفه یا نادرستی، تقلب، فقدان راستی و درستی آمده است (زاهدی، ۱۳۸۸). بین فساد و رشد تولید داخلی، نابرابری درآمدی، فقر، توسعه انسانی و سلامت اجتماعی رابطه وجود دارد و بر کیفیت حکمرانی اجتماعی، اقتصادی و سیاسی اثر منفی می‌گذارد به طوری که توسعه اقتصادی جامعه را با اختلال مواجه می‌کند (افشار، پاک‌سرشت و افشار، ۱۳۹۷: ۱۱). هرچه فساد بیشتر، نابرابری بیشتر و در نتیجه توسعه انسانی و سلامت اجتماعی کمتر و نظم اجتماعی دچار فروپاشی می‌شود. در این حالت، جامعه به دلیل بی‌سازمانی اجتماعی (بی‌تفاوتی، کاهش اقتدار اخلاقی، بحران نظام کنترلی، آنومی اجتماعی و تضاد سیاستگذاری در مدیریت فساد)، جاذبه‌ای برای سودجویان مالی و دافعه‌ای برای مصلحان اجتماعی (نخبگان اجتماعی) می‌شود.

وقوع فساد امری چند علتی است (عباس‌زاده واقفی و همکاران، ۱۳۹۶: ۱۲). کژکارکردی برخی از نظام‌های سیاسی در قالب فساد سیاسی، موضوعی مهم و دیرینه است که نشانه ناکارآمدی سیستم سیاسی است که زیرساخت‌های سیاسی و حوزه‌های تعاملی آن با دیگر بخش‌های جامعه را ویران ساخته و بخش عظیمی از

منابع حاکمیتی، اجتماعی و انسانی را زایل می‌کند. فساد سیاسی با اقتصاد سیاسی مرتبط است و با پیوند دو سطح سیستم سیاسی و اقتصادی، نقش نخبگان سیاسی را در هر دو سطح نشان می‌دهد (همتی، علویان و کریمی، ۱۳۹۹). گوگل، برابر واژه فساد در پژوهش‌های زبان فارسی، بیش از ۴۲,۸۰۰,۰۰۰ سند و برای واژه Corruption در زبان انگلیسی بیش از ۱۹۸,۰۰۰,۰۰۰ سند به‌دست می‌آید. این میزان سند، بیانگر محتواهای تولیدشده و پژوهش‌های متعددی است که درباره موضوع فساد و متغیرهای آن در سطوح فردی، سازمانی، ملی، منطقه‌ای یا بین‌المللی در مراجع علمی انجام شده‌اند (یاراحمدی و همکاران، ۱۳۹۸). در کشورهای توسعه‌یافته و صنعتی ۱۵ درصد شرکت‌ها ناچارند برای تداوم فعالیت خود رشوه پرداخت کنند؛ در حالی که این رقم برای کشورهای آسیایی ۴۰ درصد و برای کشورهای شوروی سابق بسیار بالاتر حدود ۶۰ درصد است (حسینی هاشم‌زاده، ۱۳۹۳: ۱۰۱).

مطابق نتایج مطالعات؛ پدیده‌های رشوه‌خواری، اختلاس، خویشاوندسالاری و تبعیض در ۱۰ سال گذشته افزایش یافته است (جلیلی، ۱۳۹۷). رشوه در ایران به‌عنوان شایع‌ترین گونه از فساد اقتصادی بوده و آشنابازی و اختلاس به‌ترتیب در اولویت‌های بعدی قرار دارند (حسن‌زاده، ۱۳۹۰). فساد در جامعه به یکی از مسائل اجتماعی در سطح سازمانی و غیرسازمانی تبدیل شده و در این زمینه؛ محققان، پژوهشگران و مدیران سازمانی و دانشگاهی؛ پژوهش‌های مختلفی را در بازه زمانی ۱۴۰۲-۱۳۷۵ انجام داده‌اند. از این رو با توجه به حجم زیاد پژوهش (۴۳ تحقیق)؛ نتایج پراکنده و نامنسجم؛ روش‌های مختلف (کمی، کیفی و اسنادی) و وضعیت جغرافیایی و زمانی مختلف؛ پژوهش فعلی قصد دارد با روش فراترکیب الگوی یکپارچه ظهور فساد را در ایران بررسی و طراحی کند.

۲. مبانی و رویکردهای نظری

۲-۱. فساد

فساد معادل تباه شدن، متلاشی شدن، مضمحل شدن، گندیدن، چرک کردن آمده و به معنای سوءاستفاده از اختیار واگذار شده به فرد برای کسب منفعت شخصی یا سوءاستفاده از جایگاه دولتی برای منافع خصوصی است. منتسکیو، فساد را نوعی روند تغییر انحطاطی یک نظام به رژیم استبدادی تلقی کرده و تأکید دارد که فساد در هر نظام اجتماعی، با فساد در اصول و معیارهایش آغاز می‌شود. فساد، سرمایه اجتماعی را از بین برده و مانع مهم برای توسعه اجتماعی بوده و افزایش شکاف طبقاتی، فقر و کاهش عملکرد خدمات عمومی و رضایت اجتماعی است (میرمحمدی و حسن‌پور، ۱۳۹۰). فساد براساس مؤلفه‌های پنج‌گانه زیر تعریف می‌شود:

- روابط کارگزار - عامل: عامل (کارمند) کسی است که منافع کارفرما یا کارگزار را می‌پذیرد، گویا خود مالک منافع بوده و در آن راستا حرکت می‌کند. اگر عامل یا مدیر منافع کارفرما را قربانی کند؛ دچار فساد شخصی شده است. فساد در اینجا یعنی سوءاستفاده از اعتماد کارفرما برای نفع شخصی است.
- سوءاستفاده از اداره دولتی یا امور عمومی: کارمند عمومی در صورتی فاسد است که پول یا چیز باارزشی را برای انجام یا عدم انجام کاری که وظیفه‌اش است، دریافت کند یا اعمال اختیاری که در حوزه صلاحیت خود است به دلایل ناصحیحی انجام دهد.
- شکستن قانون: برخی فساد را تخلف از آنچه قانون بیان کرده و باید باشد یا اجرا شود، تعریف می‌کنند. پس قواعد قانونی در زمینه خدمات عمومی مشخص و تعریف شده‌اند و هرگونه عملی در جهت شکستن این قواعد فساد تلقی می‌شود.

- ناسازگاری با افکار عمومی: فساد نقض وظیفه عمومی یا انحراف از معیارهای اخلاقی والا در مبادله برای به‌دست آوردن پول، قدرت یا پرستیژ است. چنین عملی ممکن است غیرقانونی یا انحراف از معیارهای اخلاقی بدون نقض قوانین باشد.
- نقض منافع عمومی: فساد مسئولیت، پاسخگویی در سیستم عمومی با نظم عمومی را نقض کرده و درواقع ناسازگار با چنین سیستمی است و سیستم عمومی فراسوی منافع ویژه قرار دارد. تخطی از منافع عمومی برای به‌دست آوردن امتیاز خاصی؛ فساد تلقی می‌شود (افشار، ۱۳۹۹).

۲-۲. گونه‌های فساد

مهم‌ترین انواع فساد در تئوری‌ها به شرح ذیل است:

- فساد سیاسی: سوءاستفاده از قدرت سیاسی در جهت اهداف شخصی و نامشروع است. اصولاً فساد سیاسی و قدرت همزادند؛ یعنی تا زمانی که قدرت وجود نداشته باشد از فساد سیاسی هم خبری نخواهد بود (فرهادی‌نژاد، ۱۳۸۳).
- فساد قانونی: وضع قوانین تبعیض‌آمیز به نفع سیاستمداران قدرتمند و طبقات مورد لطف حکومت است. این نوع رفتار که در اصطلاح به آن «فساد قانونی» اطلاق می‌شود، باور عمومی مبنی بر اینکه فساد فقط شامل اعمالی می‌شود که مغایر با قانون است را رد می‌کند (عشایری و نامیان، ۱۳۹۸: ۱۰۴).
- فساد اداری: فرد به‌دلیل تحقق منافع شخصی خود و دستیابی به سطح رفاه بیشتر یا موقعیت بهتر، خارج از چارچوب رسمی وظایف دولتی عمل کند؛ به‌عبارت‌دیگر فساد، ابزاری نامشروع برای برآوردن تقاضاهای نامشروع از نظام اداری است (فرهادی‌نژاد، ۱۳۸۳). هیدن هایمر^۱ فساد اداری را به سه دسته

تقسیم می‌کند: الف) فساد سیاه که از نظر نخبگان و توده مردم منفور است؛ ب) فساد خاکستری که از نظر نخبگان منفور و توده مردم به آن بی‌اعتنا هستند و ج) فساد سفید که ظاهراً مخالف قانون است؛ اما اکثر اعضای جامعه آن را چندان مضر و بااهمیت نمی‌دانند (عباس‌زادگان، ۱۳۸۳: ۱۶).

- **فساد اقتصادی (مالی):** فساد اقتصادی به‌عنوان پدیده‌ای برخاسته از تلاقی منافع بخش عمومی و خصوصی با یکدیگر، حاصل رفتار منفعت‌جویانه کسانی است که نمایندگی بخش عمومی را برعهده دارند یا از قدرت و اختیارات دولتی برخوردارند و از آن برای مقاصد شخصی، خانوادگی یا گروهی و با انگیزه کسب فرصت‌های سیاسی یا اقتصادی، سوءاستفاده می‌کنند و در اشکال مختلف در یک سیستم ظهور پیدا می‌کند. بر این اساس رشوه؛^۱ اخاذی؛^۲ کلاهبرداری؛^۳ اختلاس^۴ و آشنابازی^۵ از مهم‌ترین گونه‌های فساد مالی هستند (حسن‌زاده، ۱۳۹۰).

- **فساد سازمانی:** فساد به‌طور کلی در سازمان‌های دولتی و برای برخورداری برخی مدیران و کارکنان از اختیارات انحصاری تعریف شده و به دو شکل کلی: الف) فساد بزرگ و مفهومی (رشوه، تملق و چاپلوسی، اختلاس و اخاذی) و ب) فساد کوچک (تبادل میزان کم‌پول) تقسیم می‌شود (شفیعی، همتی‌نژاد و پرواز، ۱۳۹۶).

- **فساد ورزشی:** فسادهایی که در ورزش به‌خصوص در بخش حرفه‌ای اتفاق می‌افتد ممکن است از سوی ورزشکاران، مربیان، داوران، مدیران باشگاه‌ها، افراد دولتی

-
1. Bribery
 2. Extortion
 3. Fraud
 4. Embezzlement
 5. Nepotism

درگیر در ورزش، حامیان مالی، حقوقدان‌های ورزشی، رؤسای فدراسیون‌ها و انجمن‌های ورزشی، اعضای کمیته‌ها و سازمان‌های ورزشی، برگزارکنندگان مسابقات ورزشی، مأموران مالیاتی، مقامات اداری مسئول، ناظران، تماشاگران و حتی برخی داوطلبان انجام شود که در ورزش فعالیت دارند.

۳. پیشینه و سابقه مطالعه فساد در ایران

جدول ۱. پیشینه پژوهش

نویسندگان	سال	نوع	عنوان	روش
غلامزاده، عباسی و احمدی راد	۱۴۰۱	مقاله پژوهشی	فساد اداری و گلوگاه‌های آن در ساختار سازمانی و مدیریتی مورد مطالعه مراکز علمی و دانشگاهی	اسنادی
بهشتی و نوریان نجف‌آبادی	۱۴۰۱	مقاله پژوهشی	تبیین جامعه‌شناختی عوامل مؤثر بر شکل‌گیری فرهنگ فساد	کمی
یامی	۱۴۰۱	رساله ارشد	بررسی عوامل مؤثر بر باور شهروندان به فساد اقتصادی در صدور مجوزهای شهرسازی شهرداری مشهد	کمی
امیرحسینی و همکاران	۱۴۰۱	مقاله پژوهشی	طراحی الگوی عوامل مؤثر بر فساد اداری - مالی در سازمان‌های ورزشی	کمی
بختیاری، صالح‌نیا و سیفی	۱۴۰۱	مقاله پژوهشی	طراحی مدل عوامل مؤثر بر شکل‌گیری فساد اقتصادی در ایران با رویکرد مدل‌سازی ساختاری - تفسیری	کیفی
راسخ، رحمانیان و کریمی	۱۴۰۱	مقاله پژوهشی	تبیین‌کننده‌های اجتماعی گرایش به فساد اداری و مالی در بین کارمندان دولتی شهر جهرم	کمی
شهنازی، هادیان و آیین‌افضل	۱۴۰۱	مقاله پژوهشی	شناسایی و اولویت‌بندی عوامل مؤثر بر شکل‌گیری فساد اقتصادی با استفاده از روش تحلیل سلسله‌مراتبی	کمی
عربی و بهلولوند	۱۴۰۰	مقاله پژوهشی	شناسایی و رتبه‌بندی عوامل مؤثر بر فساد مالی مبتنی بر رویکرد بی‌زین	کمی
دانایی‌فرد، مولوی و سهرابی	۱۴۰۰	مقاله پژوهشی	جنبه تاریک سرمایه اجتماعی: بررسی نقش سرمایه اجتماعی در تمایل به فساد اداری	کمی
راه‌پیما و همکاران	۱۴۰۰	مقاله پژوهشی	بررسی تأثیر عوامل گسترش فساد اداری بر شاخص‌های اقتصادی و ارائه راهکارهای مقابله‌ای	اسنادی

نویسندگان	سال	نوع	عنوان	روش
بکتاش	۱۴۰۰	مقاله پژوهشی	پدیده فساد اداری و بررسی جامعه‌شناختی علل و آثار و راهکارهای مقابله با آن	کیفی
جهانی و تیبانیان	۱۴۰۰	مقاله پژوهشی	عامل سازمانی و مدیریتی مؤثر بر فساد اداری مالی در سازمان‌های دولتی	کیفی
همایونی‌فر و توتونچی	۱۴۰۰	مقاله پژوهشی	بررسی عوامل مؤثر بر فساد اداری در کشورهای منتخب تولیدکننده نفت با رویکرد برنامه‌ریزی توسعه منطقه‌ای: کاربرد مدل کوانتایل	کمی
کارزانی	۱۴۰۰	مقاله پژوهشی	عوامل مؤثر بر وقوع فساد اداری از دیدگاه وکلا شهر ایلام	کیفی
شهبازی و هاشم‌پور صادقیان	۱۴۰۰	مقاله پژوهشی	رسانه‌های اجتماعی و بازنمایی فساد	کیفی
همتی، علویان و کریمی	۱۳۹۹	مقاله پژوهشی	دولت پری بندال: چارچوبی تئوریک برای فهم فساد سیاسی	اسنادی
صالحی	۱۳۹۹	مقاله پژوهشی	عوامل بروز فساد اداری از دیدگاه اسلام	اسنادی
طاهایی نژاد نوبری و پاکزاد	۱۳۹۹	مقاله پژوهشی	شناسایی گلوگاه‌های فساد در مجموعه صنعت نفت به‌منظور اتخاذ تدابیر پیشگیرانه	کیفی
امینی و سخنور	۱۳۹۹	مقاله پژوهشی	شناسایی و اولویت‌بندی عوامل مؤثر بر شکل‌گیری فساد اداری مانع تحقق اقتصاد مقاومتی	کیفی و کمی
بذرافشان	۱۳۹۹	مقاله پژوهشی	بررسی رابطه ساختار سازمانی و سلامت نظام اداری در شرکت ملی گاز ایران	کیفی و کمی
یاراحمدی و همکاران	۱۳۹۹	مقاله پژوهشی	مروری بر پیشران‌ها و پسران‌های فساد در سازمان‌ها با استفاده از روش فراترکیب	کیفی و کمی
معینی‌کیا و همکاران	۱۳۹۸	مقاله پژوهشی	تحلیل رابطه بین معنویت در محیط کار و فساد اداری: نقش میانجی اخلاق حرفه‌ای	کیفی و کمی
موسوی دوست	۱۳۹۸	مقاله پژوهشی	علل و پیامدهای فساد اداری	اسنادی
میرساردو	۱۳۹۸	مقاله پژوهشی	بررسی نگرش دانشجویان در مورد علل اجتماعی فرهنگ فساد اداری	کیفی و کمی
قربانی، محمدی و زارعیان	۱۳۹۸	مقاله پژوهشی	تدوین الگوی مدیریت فساد در ورزش ایران	کیفی
هنری و محمودی	۱۳۹۸	مقاله پژوهشی	تبیین الگوی کمی عوامل بروز فساد در صنعت فوتبال ایران	کمی

نویسندگان	سال	نوع	عنوان	روش
افشار، پاک‌سرشت و افشار	۱۳۹۷	مقاله پژوهشی	فرایند شکل‌گیری فساد در ایران بعد از انقلاب	کیفی
شفیعی، همتی‌نژاد و پرواز	۱۳۹۶	مقاله پژوهشی	تبیین اثر عوامل سازمانی و مدیریتی بر بروز فساد اداری مالی در سازمان‌های ورزشی	کیفی و کمی
عباس‌زاده واقفی، دلخواه و فروزنده دهکردی	۱۳۹۶	مقاله پژوهشی	شناسایی علل بومی بروز فساد اداری	کیفی و کمی
خندان	۱۳۹۵	مقاله پژوهشی	فساد سیاسی و اداری: تأثیرات متقابل و نقش عوامل اجتماعی	کیفی و کمی
فرهادی‌نژاد	۱۳۹۶	کتاب	مهار فساد: تجارب و راهبردها	اسنادی
فرهادی‌نژاد و نظریان	۱۳۹۰	مقاله پژوهشی	پیمایشی طولی در زمینه علل فساد اداری و روش‌های کنترل (۱۳۷۸-۱۳۸۸)	کیفی
هاشمی و پورامین‌زاد	۱۳۹۰	مقاله پژوهشی	فساد اداری و راهبردهای مبارزه با آن	اسنادی
حسن‌زاده	۱۳۹۰	گزارش	بررسی ابعاد مختلف فساد اقتصادی و ارائه راهکار رسانه‌ای برای رسانه ملی در مواجهه با آن	کمی و کیفی
دادگر و نظری	۱۳۸۸	مقاله پژوهشی	نقش مقابله با فساد اقتصادی در ارتقای بهره‌وری ملی	کیفی
رفیع‌پور	۱۳۸۸	کتاب	سرطان اجتماعی فساد	کمی
خضری	۱۳۸۷	مقاله پژوهشی	آسیب‌شناسی روش‌های مبارزه با فساد اداری در ایران	کیفی
سازمان بازرسی کل کشور	۱۳۸۶	گزارش	فساد اداری، عوامل بروز و راهکارهای پیش‌گیری و مقابله با آن	کمی
قلی‌پور و نیک‌رفتار	۱۳۸۵	مقاله پژوهشی	فساد اداری و راهکارهای مناسب برای مبارزه با آن	کمی
فرخ‌سرشت	۱۳۸۳	مقاله پژوهشی	بررسی عوامل مؤثر در بروز فساد اداری به‌منظور ارائه الگویی جهت کاهش اثرات آن در روند توسعه جمهوری اسلامی ایران	کیفی و کمی
خداداد حسینی و فرهادی‌نژاد	۱۳۸۰	مقاله پژوهشی	مطالعه فساد و روش‌های کنترل	کیفی و کمی
لطیفیان	۱۳۷۵	مقاله پژوهشی	عوامل مؤثر در فساد اداری و راه‌های مبارزه با آن	کمی

۳-۱. نظریه بی‌سازمانی اجتماعی

نظریه بی‌سازمانی اجتماعی، ریشه‌های شکل‌گیری فساد را در جامعه به شکاف اجتماعی (طبقاتی، مالی و فرهنگی) نسبت می‌دهد. جامعه هرچه با محرومیت نسبی بیشتری مواجه شود، به همان میزان بستر تولیدکننده رفتارهای انحرافی خواهد بود، افرادی که در وضعیت آنومیک و شرایط فشار اجتماعی زیست می‌کنند، کج‌راهه را برای شهرت، دست یافتن به موقعیت اقتصادی و حل ناکامی اجتماعی برمی‌گزینند. نقش احساس محرومیت نسبی و سرخوردگی در تولید تعارض‌ها و ایجاد اختلال اجتماعی در اندیشه‌گر آمده است (بشیریه، ۱۳۸۹: ۶۲). وی در کتاب چرا انسان‌ها شورش می‌کنند؟ سرخوردگی روانی را زمینه‌ساز بی‌نظمی اجتماعی و اختلال اجتماعی می‌داند. هرچه سرخوردگی (ناکامی اجتماعی در اثر محرومیت‌ها) زیادتر، به همان میزان، انگیزه تخلف و ابداع راه‌های نامشروع برای حل مانع موجود زیادتر می‌شود (گر، ۱۳۹۸: ۶۲). در افکار رابرت مرتن، این محرومیت و شکاف اجتماعی، ناشی از تضاد تناقضات ساختار اجتماعی - فرهنگی، زمینه‌ساز فساد است (توسلی، ۱۳۸۸: ۴۰) و در اثر این موانع بین ساختار فرهنگی و اجتماعی پنج واکنش سازگاری و هم‌نوایی^۱؛ نوآوری^۲؛ مناسک‌گرایی^۳؛ انزوای طلبی^۴ و شورش^۵ (قربانی و فیض‌آبادی، ۱۳۹۲: ۱۰۷) اتفاق می‌افتد. این وضعیت حاصل یک جامعه آنومیک بوده و از چنین فضای اجتماعی؛ انحراف سازمانی، اداری و اجتماعی ظهور می‌کند.

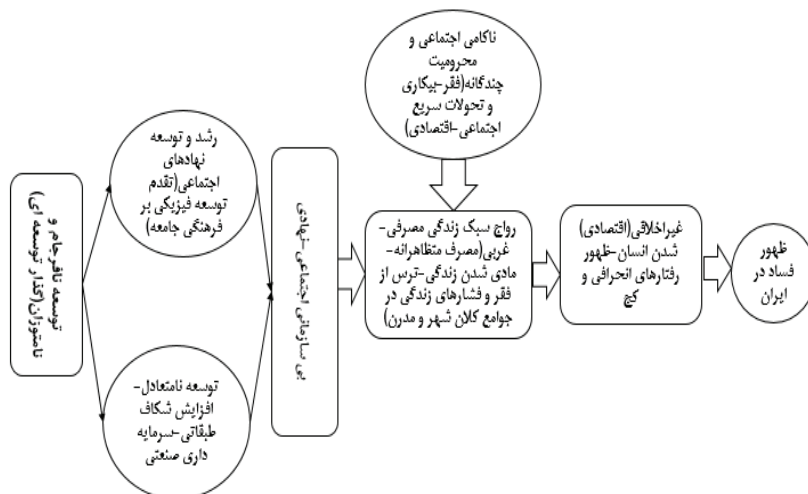
آنومی اصطلاح دورکیم برای اشاره به حالت نبود قاعده و نظارت بر رفتارها در هر جامعه است که کنترل اجتماعی کارایی خود را از دست می‌دهد (عشایری و

-
1. Conformity
 2. Innovation
 3. Ritualism
 4. Retreatment
 5. Rebellion

نامیان، ۱۳۹۸). در جامعه آنومیک که از نشانه‌های بی‌سازمانی اجتماعی است، اخلاق اجتماعی و انسانی اهمیت خود را از دست می‌دهد. خودخواهی، فردگرایی، تلاش برای کسب موقعیت و منافع شخصی؛ در جامعه منزلت اجتماعی تلقی شده و فرهنگ اجتماعی دچار اختلال می‌شود. بی‌سازمانی اجتماعی به هرج‌ومرج؛ آشفتگی اجتماعی و انحراف‌های اخلاقی می‌انجامد (شارون، ۱۳۷۹: ۱۸۸). در شرایط بی‌ثباتی اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی (نشانگان بی‌سازمانی اجتماعی)، به دلیل کاهش توان و کارایی جمعی نظام کنترلی، فردگرایی (افراد سودجو) از فضای اجتماعی برای منافع شخصی بهره می‌برند، هدف اصلی دور زدن قانون و کسب منفعت فردگرایانه است. مهم‌ترین گزاره حاکم در دل فضای بی‌سازمانی، گم‌شدن عنصر اخلاق (یک عامل کنترلی) است، هرچه اهمیت و ارزش اخلاق در نظام اجتماعی - سیاسی دچار توجیه و تحلیل برای اهداف فردی به کار رود، سلامت فردی و اجتماعی در معرض خطر قرار می‌گیرد و در هنگام فرصت اجتماعی، انسان‌ها به فساد اقدام می‌کنند. اخلاق، وجدان و پلیس مخفی آدمی در کالبد انسانی است که جامعه را از گفتمان هابزی «انسان‌ها گرگ یکدیگرند» دور می‌کند و به یک جامعه قابل‌زیست امیل دورکیمی نزدیک می‌سازد، هرچه جامعه شرایط اخلاقی خود را از دست دهد، به همان میزان به فرضیه هابز نزدیک‌تر می‌شود. دورکیم مشکل جامعه جدید را در خصلت اخلاقی آن می‌داند. اولویت دادن به منافع گروهی، هرچه باشد؛ همیشه خصلتی اخلاقی دارد. در واقع وی اخلاق را برخاسته از گروه و جمع دانسته و اعتقاد دارد که از طریق روابط متقابل، صمیمیت و احساس مشترک تعهد و نشاط ایجاد می‌شود. زندگی بدون وجود الزام‌های اخلاقی یا ضرورت‌های اجتماعی، تحمل‌ناپذیر می‌شود و درنهایت نیز به شکل‌گیری پدیده آنومی، یعنی نوعی احساس بی‌هنجاری می‌انجامد که ظهور فساد ناشی از این وضعیت است.

در جوامع امروزی خواه در سطح جامعه و خواه در سطح برخی گروه‌های تشکیل‌دهنده آن، معیارها و هنجارهای سنتی، وضعیتی در حال تضعیف دارد، بدون آنکه هنجارهای جدیدی جایگزین آن شود. بر همین اساس، بی‌هنجاری در شرایطی پدید می‌آید که در حوزه‌های معینی از زندگی اجتماعی، معیارهایی روشن برای راهنمایی رفتار وجود نداشته باشد و پیامدهای آنومی نیز در شکل نوعی نابسامانی روانی و فردی و در قالب تعارض شخصیت فردی و خودخواه انسان با شخصیت اجتماعی و دیگرخواه او متجلی می‌شود. علت آشکار تحقق آنومی تحولات شتابان اقتصادی - اجتماعی است، زیرا این تحولات، نوعی بحران را در نظام ارزشی و هنجاری جامعه به دنبال می‌آورد. پس کژرفتاری‌ها در اندیشه دورکیم معلول بی‌سازمانی اجتماعی (فرسایش ارزش‌های اجتماعی - اخلاقی، فردگرایی، هرج و مرج اجتماعی، شکاف اجتماعی، محرومیت نسبی، کژکارکردی نهادی، کاهش نظارت‌های اجتماعی، جابه‌جایی هنجاری و ارزشی) است. فقدان اجماع در باب ارزش‌های اجتماعی به محو و غیبت تدریجی سامان اخلاقی منجر می‌شود و جامعه، مدیریت مؤثر و کنترل اجتماعی لازم را بر فرد از دست می‌دهد. ثبات اجتماعی برخاسته از قواعد اخلاقی و نحوه مدیریت صحیح اجتماعی و منوط به چگونگی اعمال کنترل اخلاقی افراد جامعه است. از این رو فقدان چنین ضابطه کنترلی و مدیریت اخلاقی در بروز فساد نقش اساسی ایفا می‌کند. بر این اساس با توجه به رویکرد بی‌سازمانی اجتماعی، می‌توان الگوی نظری ریشه‌های فساد را در شکل ۱ ترسیم کرد.

شکل ۱. الگوی نظری فساد در ایران



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۴. روش‌شناسی پژوهش

روش تحقیق با توجه به ماهیت پژوهش (مرور سیستماتیک)، از نوع فراترکیب کیفی است. بازه زمانی پژوهش ۱۳۷۵ الی ۱۴۰۲ بوده و از جامعه آماری ۹۶ سند از سایت نورمگز، ایران داک، مگ ایران و سرچ آزاد در گوگل، به روش عمدی - غیراحتمالی از طریق غربالگری و گزینش استخراج شد که ۴۳ مورد در تحلیل نهایی باقی ماند. واحد تحلیل مقاله، کتاب و گزارش‌ها، پژوهشی بوده و روایی پژوهش با استفاده از نظر خبرگان با آزمون کاپا بالای ۰/۵۶ برآورد شده است. برای تجزیه و تحلیل متون از Excel (فراوانی و درصد فراوانی) و نرم‌افزار Maxqda 2022 جهت کدگذاری و ترسیم نمودار درختی استفاده شده است. از مزایای این نرم‌افزار، سهولت در کدگذاری و جابه‌جایی مفاهیم، کدها و همچنین طراحی مدل یافته‌های کیفی (تحلیل محتوا، اسناد، متون و مصاحبه‌ها) است. پژوهش حاضر برای سنجش کیفیت مفاهیم انتخابی

ازسوی محققان با کارشناس و خبره (علوم اجتماعی) با شاخص کاپا ($\text{kappa} = \text{Pi}$) مورد بررسی قرار گرفت که در آن $\text{PAo} = (\text{PAo} - \text{PAE}) / (1 - \text{PAE})$ میزان توافق مشاهده شده و PAE میزان توافق مورد انتظار است. مقدار کاپا بین صفر تا یک نوسان دارد و هرچه مقدار آن به یک نزدیک باشد، نشان می‌دهد توافق بیشتری بین مرورگران وجود دارد. به این ترتیب که شخص دیگری از نخبگان علوم اجتماعی، بدون اطلاع از نحوه ادغام کدها و مفاهیم ایجاد شده به دسته‌بندی کدها در مفاهیم اقدام کرده، سپس مفاهیم ارائه شده را با مفاهیم پژوهشگران این مطالعه مقایسه کرده است. در نهایت با توجه به تعداد مفاهیم ایجاد شده و مفاهیم ایجاد شده متفاوت، مقدار کاپا محاسبه شده است. همان طور که در جدول ۲ نشان داده می‌شود پژوهشگران ۳۳ مفهوم و خبرگان ۲۸ مفهوم ایجاد کرده‌اند که از این تعداد ۸ مفهوم مشترک هستند.

جدول ۲. پایایی روش فراترکیب

	نظر محققان			
	پاسخ	بله	خیر	مجموع
نظر خبرگان	بله	A=۲۳	B=۵	۲۸
	خیر	C=۱۰	D=۰	۱۰
	مجموع	۳۳	۵	۳۸

مأخذ: همان.

$$\text{توافق مشاهده شده: } (A+D)/N=23/28=0.60$$

توافق مورد انتظار یا شانسی:

$$(A+D)/N * (A+C)/N * (C+D)/N * (B+D)/N =$$

$$0.60 * 0.86 * 0.26 * 0.13 = 0.0174$$

$$\text{Kapa} = \text{po} - \text{pe} / 1 - \text{pe} = 0.56$$

بر این اساس مقدار شاخص کاپا برابر با ۰/۵۶ محاسبه شده که با توجه به شاخص کاپا، در سطح توافق متوسط به بالا قرار گرفته است.

۵. یافته‌های پژوهش

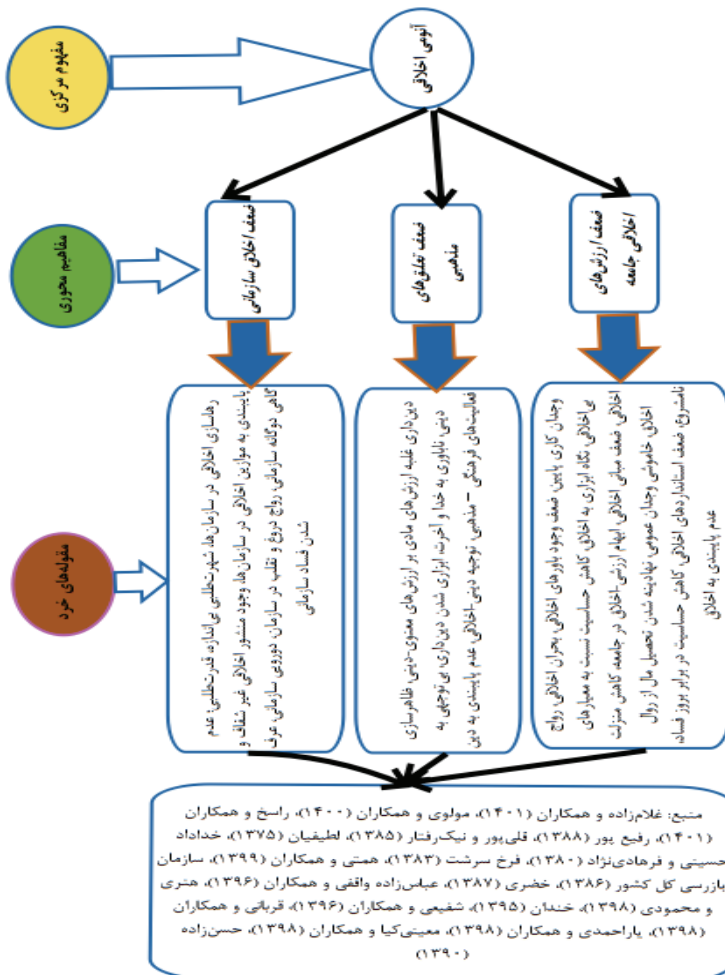
- به لحاظ نوع پژوهش ۸۶/۶ درصد مقاله؛ ۶/۶ درصد کتاب و ۶/۶ درصد گزارش پژوهشی بوده است.
- به لحاظ رشته مورد مطالعه ۲۳/۲۳ درصد علوم اقتصاد؛ ۳/۳ درصد علوم تربیتی؛ ۱۰ درصد علوم سیاسی؛ ۶/۶ درصد جامعه‌شناسی؛ ۳۶/۶ درصد علوم مدیریت و ۱۰ درصد رشته علوم حقوق بوده است.
- از نظر روش مورد مطالعه؛ ۳/۳ درصد روش کمی؛ ۲۳/۳ درصد روش کیفی؛ ۴۰ درصد روش اسنادی - کتابخانه‌ای و ۳۳/۳ درصد ترکیبی (کمی+کیفی) بوده است.
- به لحاظ نوع فساد مطالعه شده؛ ۵۰ درصد فساد اداری؛ ۳/۳ درصد فساد سیاسی؛ ۶/۶ درصد فساد سازمانی، مالی و ورزشی؛ ۲۶/۶ درصد فساد کلی بوده است.

۵-۱. عوامل مؤثر بر فساد (نتایج فراترکیب پژوهش)

در این قسمت یافته‌های حاصل از پژوهش برحسب شاخص‌ها تفکیک و با نرم‌افزار مکس کیوی دی (۲۰۲۲)؛ تجزیه و تحلیل شده است.

- آنومی اخلاقی

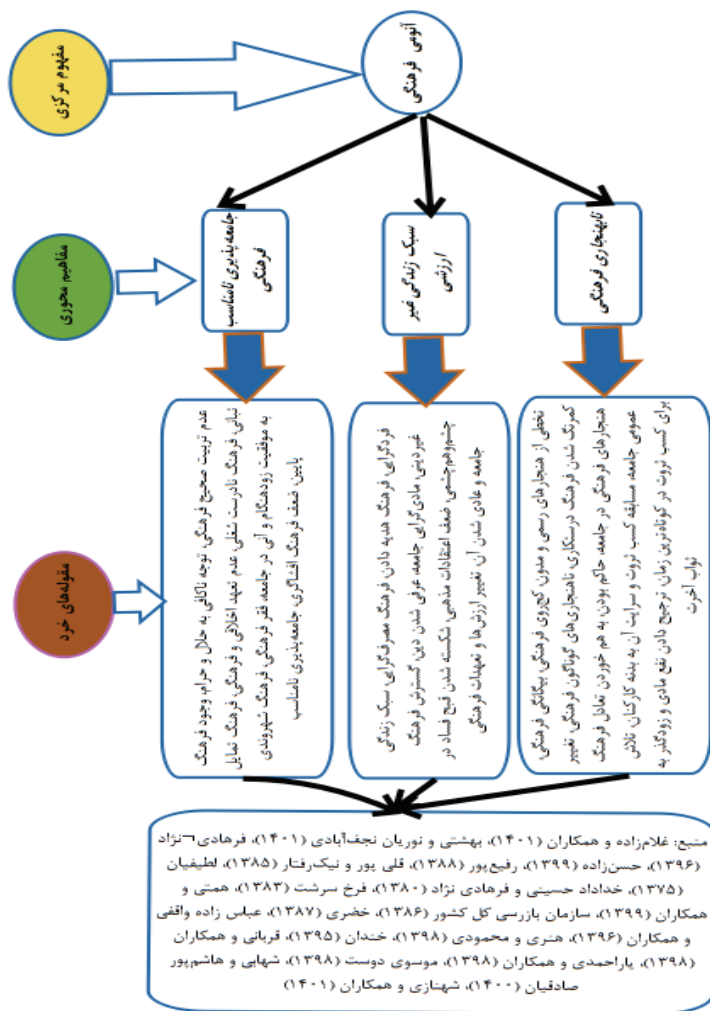
شکل ۲. عوامل آنومی اخلاقی مؤثر بر فساد



مأخذ: همان.

- آنومی فرهنگی

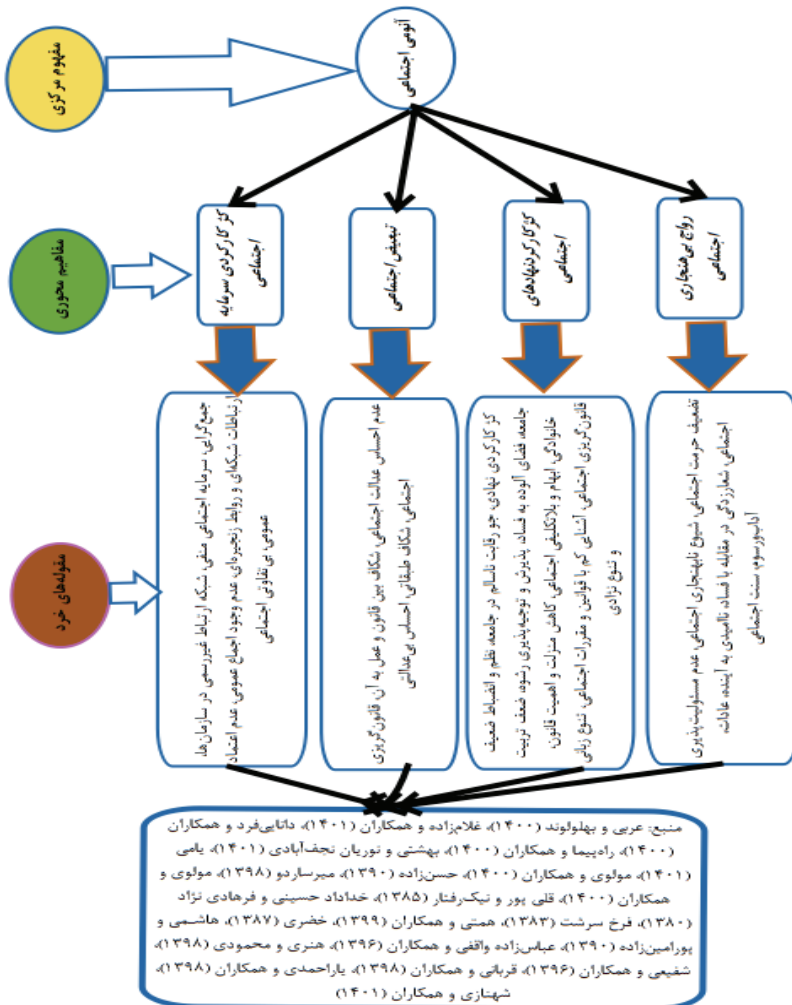
شکل ۳. عوامل آنومی فرهنگی مؤثر بر فساد



مأخذ: همان.

- آنومی اجتماعی

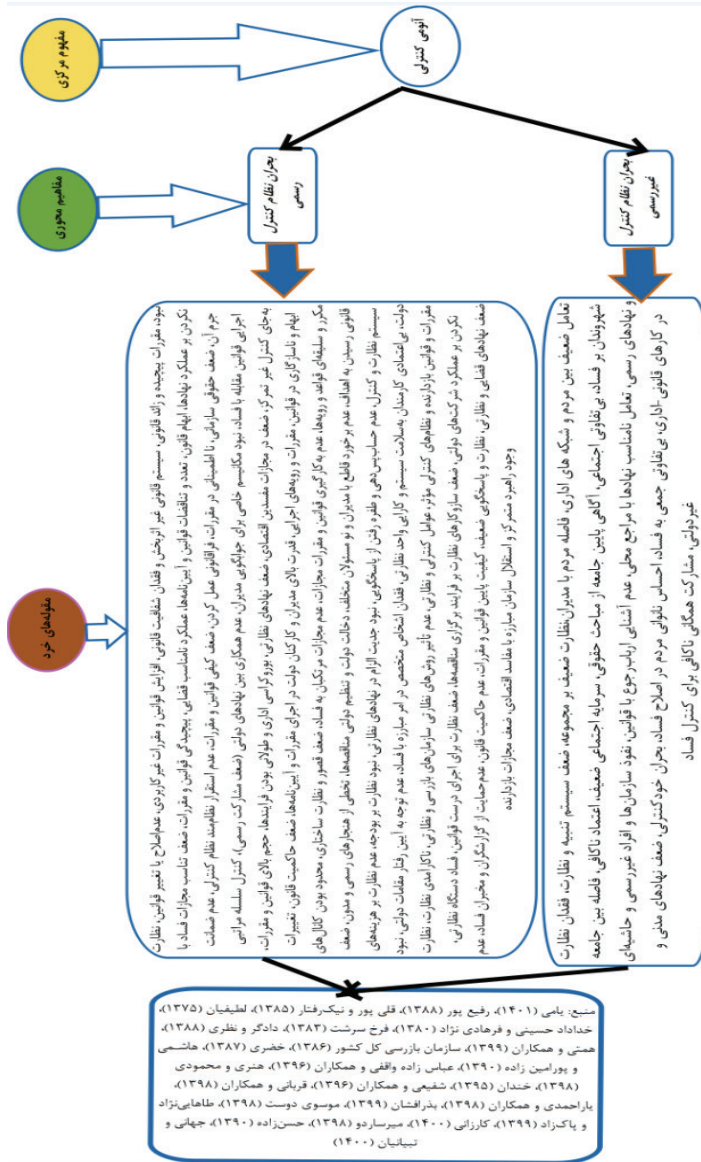
شکل ۴. عوامل آنومی اجتماعی مؤثر بر فساد



مأخذ: همان.

- آنومی کنترول اجتماعی

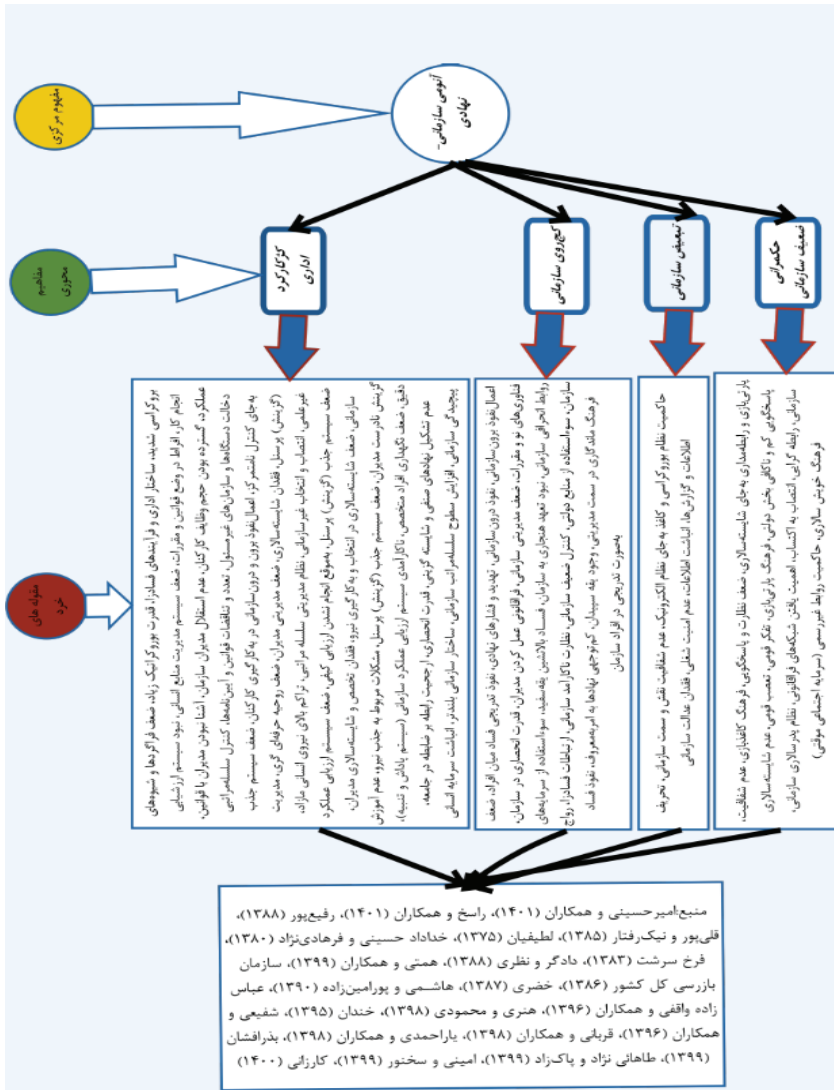
شکل ۵. عوامل آنومی کنترول اجتماعی مؤثر بر فساد



مأخذ: همان.

-آنومی سازمانی - نهادی

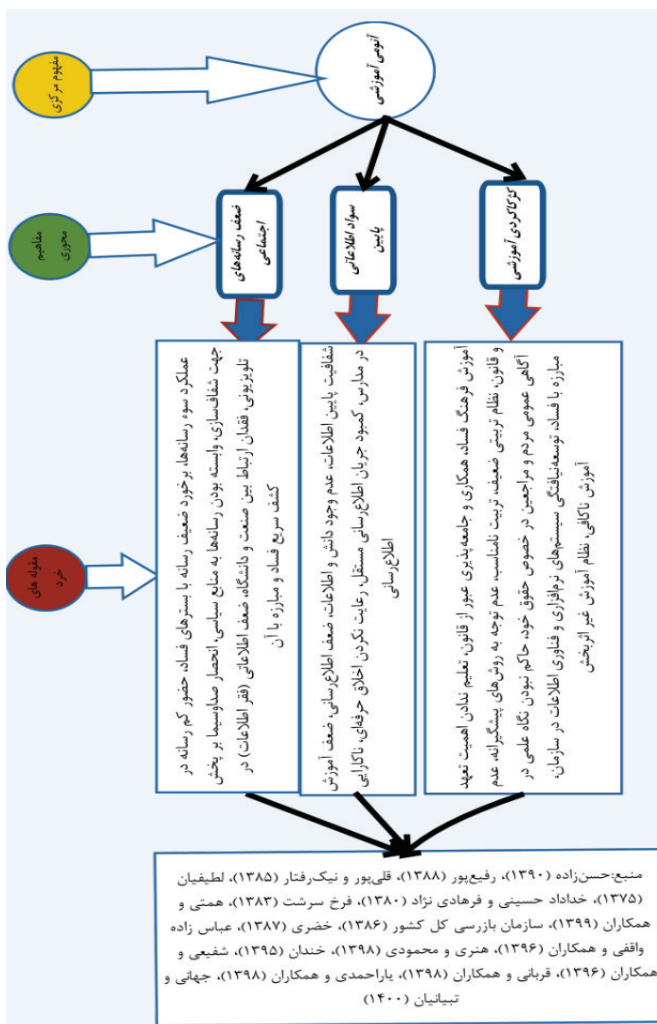
شکل ۶. عوامل آنومی سازمانی - نهادی مؤثر بر فساد



مأخذ: همان.

- آنومی آموزشی

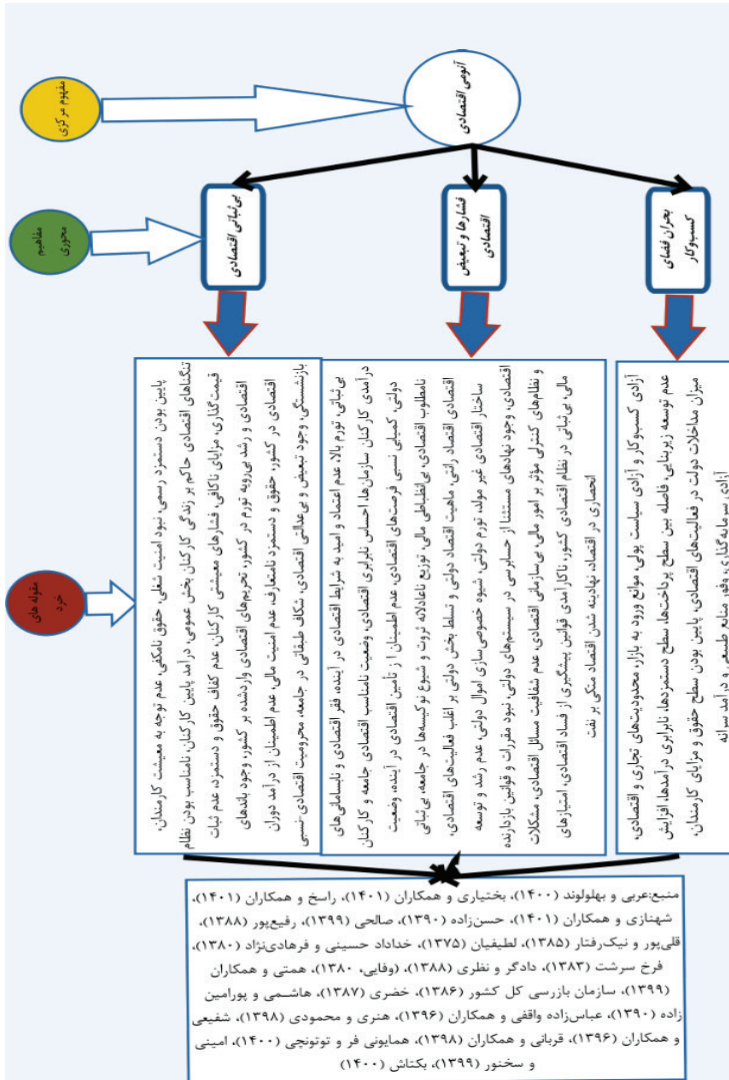
شکل ۷. عوامل آنومی آموزشی مؤثر بر فساد



مأخذ: همان.

-آنومی اقتصادی

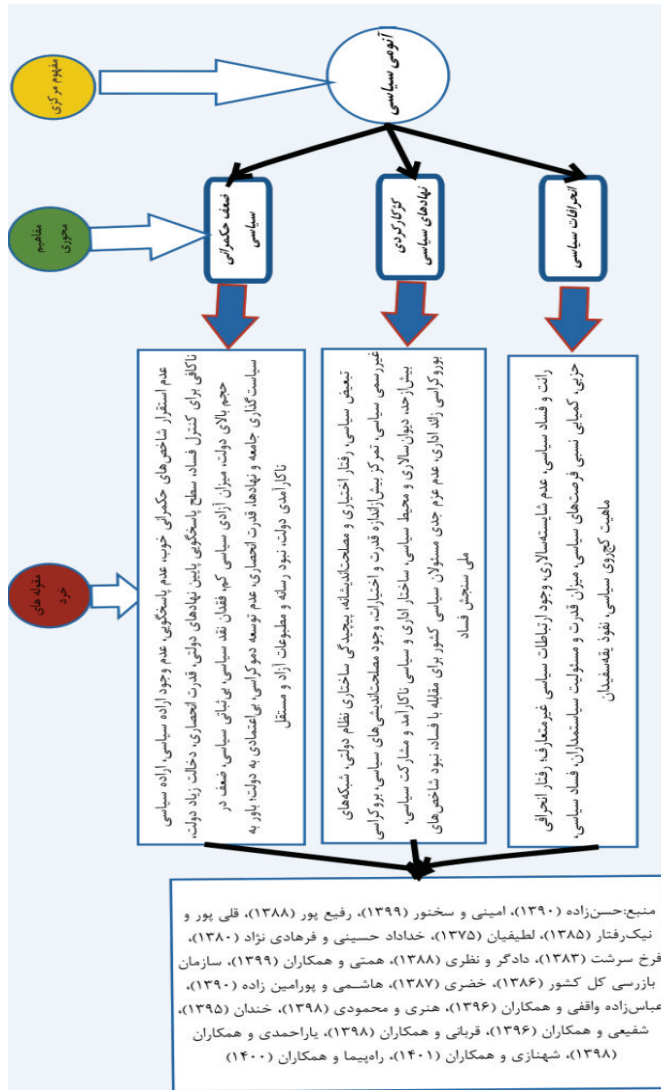
شکل ۸. عوامل آنومی اقتصادی مؤثر بر فساد



مأخذ: همان.

-آنومی سیاسی

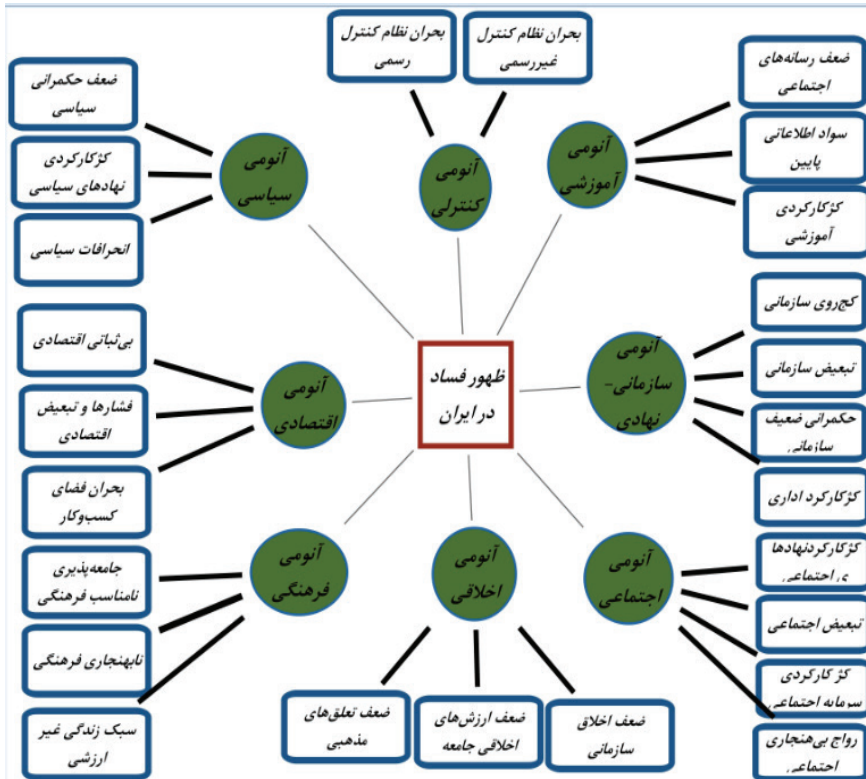
شکل ۹. عوامل آنومی سیاسی مؤثر بر فساد



مأخذ: همان.

بر این اساس در آخرین گام فراترکیب، مدل مفهومی (الگوی اصلی) به صورت زیر تدوین شده است:

شکل ۱۰. الگوی یکپارچه ظهور فساد در ایران



مأخذ: همان.

۶. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

فساد مسئله‌ای اجتماعی است که در همه جوامع با هر فرهنگ و ساختار جغرافیایی یافت می‌شود. کشورهای توسعه‌یافته، در حال توسعه و کمتر توسعه‌یافته سطح فساد متفاوتی را تجربه می‌کنند که به مراتب در کشورهای توسعه‌یافته به دلیل مکانیسم مدرن کمتر و در کشورهای در حال توسعه و کمتر توسعه‌یافته به دلیل ساختار اجتماعی و اقتصادی، فرهنگی و سیاسی، نمود بیشتری دارد. با توجه به تفاوت روش پژوهش‌ها (کمی و کیفی) در ایران در بازه زمانی ۱۳۷۵ الی ۱۴۰۲، از روش فراترکیب برای پاسخ به پرسش تحقیق استفاده شده است. نتایج نشان می‌دهد ریشه‌های فساد در جامعه ایرانی در آنومی چندبعدی از جمله اخلاقی، فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، سازمانی - نهادی، آموزشی، کنترلی و سیاسی نهفته است:

آنومی اخلاقی: اخلاق به معنای خلق، عادت و خصیصه ارزشی اطلاق می‌شود. آنومی اخلاقی، نوعی کژکارکردی در حوزه اخلاقی از جمله ضعف وجدان و ایمان، کمرنگ شدن عقاید و باورهای دینی، رواج فردگرایی و سودجویی، بحران در نظام تربیتی ارزش اخلاقی و نبود یک اساسنامه اخلاقی به مثابه کنترل‌گر درونی افراد است. کاهش اخلاق در جامعه، زمینه را برای عبور فرد از معیارهای قانونی - اجتماعی ایجاد کرده و سطح پیشگیری از فساد را کاهش می‌دهد. ضعف سازه درونی اخلاق که به مثابه پلیس مخفی عمل می‌کند، باعث غلبه ارزش‌های مادی شده و در نتیجه بحران اخلاقی پدید می‌آید، کاهش نظارت‌گری اخلاق بر وجدان عمومی، سرمنشأ اقدام به فساد است. هرچه جامعه از اقتدار اخلاقی دورتر، به دلیل کاهش وجدان جمعی و ترس بازدارنده درونی، احتمال ارتکاب به فساد بیشتر می‌شود.

آنومی فرهنگی: فرهنگ شکل‌دهنده و پایه اصلی یک سازمان اجتماعی است، عدم تربیت صحیح فرهنگی جامعه، توسعه اجتماعی را با اختلال و کژکارکردی

روبه‌رو می‌سازد. نابسامانی فرهنگی از جمله اهمیت ندادن به منافع جمع، حلال و حرام، سودجویی، تلاش برای انباشت هرچه بیشتر پول، رواج سبک زندگی غیردینی (مصرفی و غربی)، چشم‌هم‌چشمی و مصرف متظاهرانه، معیار تلقی شدن موقعیت مالی و ثروت، زمینه‌های آنومی فرهنگی هستند که بستر اصلی فساد را شکل می‌دهند. هرچه اختلال در نظام و سامان فرهنگی از جمله فرهنگ، گویش، صحبت کردن، نظام تربیتی و آموزشی (خانواده، مدرسه و دانشگاه)، عرفی شدن و رواج سبک زندگی غیربومی، تعارض در سلايق و ذائقه فرهنگی (نوع پوشش، کردار، تعامل و گفتگو) بیشتر شود، کارایی فرهنگی برای مقابله با بی‌نظمی و فساد از بین می‌رود. هنجارهای فرهنگی بایدونبایدهای رفتاری است که به‌عنوان قالب عملکردهای اجتماعی در جامعه وجود داشته و هرگاه قدرت اعمال نفوذ بر عملکردها را از دست دهد، پیامد آن آنومی فرهنگی است. هرچه نظام فرهنگی دچار آنومی شود، شرایط برای رفتارهای منجر به فساد نیز افزایش می‌یابد.

آنومی اجتماعی: بین آنومی اجتماعی و تمایل به فساد ارتباطی وجود دارد. آنومی اجتماعی، به اختلال در سطح نظام اجتماعی از جمله ابهام، سرگشتگی، فقدان پیش‌بینی‌پذیری جامعه، تغییرات و تحولات سریع جامعه و شتابان آن است. در این شرایط شکاف اجتماعی، تبعیض، بی‌عدالتی، پارتی‌بازی، خشونت و عدم اجماع نسبت به نظم اجتماعی افزایش می‌یابد. آنومی اجتماعی، به‌معنای فقدان اجماع و هماهنگی نسبت به پیشامدهای اجتماعی است، وجود شکاف اجتماعی، شدت محرومیت نسبی، تبعیض اجتماعی و وجود ناکامی اجتماعی، فضای اجتماعی ناسالم، عدم سرمایه اجتماعی غنی، بی‌تفاوتی اجتماعی نسبت به هم باعث شکل گرفتن رفتارهای انحرافی در جامعه می‌شود. این شرایط آنومیک، بسترهای اجتماعی را به‌سوی ظهور فساد برای حل نیازها و پاسخ به محرومیت‌ها، ترغیب می‌کند.

آنومی کنترلی: هرچه سطح کنترل اجتماعی دچار اختلال شود، به همان میزان تمایل به فساد بیشتر می‌شود. کنترل به معنای نظارت بر جامعه است که دو حالت رسمی و غیررسمی دارد. بحران کنترل غیررسمی شامل بحران نظارت از طریق شبکه‌های دوستان، والدین، خانواده، همسایه و مشارکت عمومی در اطلاع‌رسانی رفتارهای مرتبط با فساد است و اختلال کنترل رسمی، همان کاهش اقتدار و کارایی نظام قضایی، انتظامی و برخوردی‌های قانونی نهاد دولت در خصوص فساد است. آنومیک شدن نظام کنترلی، در هر دو سطح، ترویج‌کننده بی‌تفاوتی اجتماعی و افزایش فردگرایی، خودخواهی اجتماعی و گریز از ضابطه‌های قانونی است. در این حالت، روزنه و رویه‌های زیادی در نظام اداری و غیراداری برای انجام فساد وجود خواهد داشت. هر زمان کنترل غیررسمی کارایی خود را از دست دهد، کنترل رسمی جایگزین می‌شود. هرچه سطح کنترلی هر دو بعد کاهش یابد، امکان تخلف نیز افزایش می‌یابد. کنترل دو بعد درونی و بیرونی دارد. درونی شامل اخلاقیات، معنویات و نوعی پلیس مخفی و درونی است و هر زمان با بحران مواجه شود، افراد دست به تخلف می‌زنند. کنترل بیرونی همان معادل پلیس بیرونی است، بیرونی دو بعد رسمی و غیررسمی دارد. هرچه حلقه درونی جامعه یعنی کنترل درونی ضعیف شود به همان اندازه جامعه محتاج کنترل بیرونی می‌شود. در نتیجه این شرایط، انجام فساد شدت بیشتری به خود می‌گیرد.

آنومی اقتصادی: بین اقتصاد آنومیک و تمایل به انجام فساد رابطه‌ای دوطرفه وجود دارد. نظام اقتصادی نابهنجار (فقدان ثبات و پایداری بلندمدت)، شرایط اخلاقی جامعه را تحت تأثیر قرار می‌دهد. در این حالت، فقدان عادت نظام اجتماعی به رویه‌های اقتصادی، شکل‌دهنده اختلال در سطح نظام رفتاری است. پیامد نظام اقتصادی آنومیک شکاف طبقاتی (بالا، متوسط و پایین) است یعنی هر گروهی که

دسترسی بیشتری به امکانات داشته باشد، در طبقات بالای اجتماع قرار دارد و آنهایی که دسترسی کمتری به منابع دارند، قاعدتاً در طبقات پایین جامعه قرار می‌گیرند. فقدان اشتغال کافی، توزیع نابرابر فرصت‌ها، انحصار اقتصادی و شکاف‌های گسترده درآمدی؛ فاصله طبقاتی را عمیق و عمیق‌تر کرده و باعث کاهش نظم اقتصادی می‌شود، به طوری که در اذهان جامعه، اقتصاد حالتی آشفته، سراسیمه و بیمارگونه دارد، پیامدهای چنین فضایی، ایجاد کنش اقتصادی منحرفانه (استفاده از رانت و فساد برای دستیابی به هدف) است. تغییرات سریع اقتصادی (افول و رونق ناگهانی)، به دلیل ناسازگاری و تطبیق انتظارات مردمی و ایجاد هیجانات جمعی و بی‌ثباتی روانی، زمینه انحراف از قوانین اقتصادی است.

آنومی سازمانی: هرچه سازمان دچار آنومی شود، به همان میزان شرایط انجام فساد بیشتر خواهد شد. وقتی سازمان ارزش‌هایش را به طور شفاف بیان نمی‌کند، آنومیک می‌شود. سازمان آنومیک سازمانی است که فاقد نشانه‌های حیات بوده، ضعف همبستگی در کلیت اجتماعی‌اش مشاهده می‌شود و به ویژه به آسانی، دستخوش بی‌اخلاقی می‌شود. آنومی سازمانی به بی‌هنجاری و اختلال در سطح سازمانی اطلاق می‌شود که ارزش‌های سازمانی را زیر پا گذاشته است. وجود نظام بوروکراسی پیچیده اداری، کاغذبازی، عدم اتصال سازمان به فناوری هوشمند کنترلی، تداخل کاری وظایف و مسئولیت سازمانی، کاهش تعهد و وفاداری سازمانی و در نهایت فقدان سرمایه اجتماعی سازمانی (اعتماد، مشارکت و انسجام) بسترهای فساد را افزایش می‌دهد.

آنومی آموزشی: با افزایش آنومی آموزشی، تمایل به فساد بیشتر خواهد شد. آنومی آموزشی به اختلال و کژکارکردی، بلا تکلیفی، ابهام و آشفتگی در ساختار، اهداف و سیاستگذاری نظام آموزشی (دانشگاه، مدرسه، رسانه و خانواده) اطلاق می‌شود. هرچه شدت این آنومی افزایش یابد، تربیت نیروی انسانی از حالت هنجار به طیف

نابهنجار نزدیک می‌شود که این فرایند بسترهای افزایش فساد و رفتارهای ناسالم را افزایش می‌دهد. آموزش یکی از مهم‌ترین عامل در جامعه‌پذیری به امور بهنجار، قوانین و کردار و رفتار صحیح اجتماعی است، فقدان تربیت مناسب در نظام آموزشی به دلیل بلا تکلیفی عدم سنخیت نیاز آموزشی با صنعت و جامعه، نوعی شکاف در صنعت و آموزش دیده می‌شود، به این ترتیب که افراد حرفه‌ای در تقسیم کار عادلانه سازمانی قرار نمی‌گیرند و در نتیجه، کژ رفتاری (فساد) برای حل نیازهای اجتماعی و محرومیت به کار گرفته می‌شود.

آنومی سیاسی: بین آنومی سیاسی و تمایل به فساد رابطه وجود دارد. آنومی سیاسی به معنای اختلال در سیاستگذاری سیاسی است. میزان مشارکت پایین سیاسی، بی‌اعتمادی و عدم عمل به تصمیمات مجریان قانون و واگرایی با تصمیمات سیاسی نشانگر آنومی شدن فضای سیاسی است. وقتی فضای سیاسی در اثر کاهش کارایی جمعی، ناتوانی در حل نیاز و مطالبه اجتماعی و تعدد قوانین نتواند ساماندهی دقیق کند، در حالت آنومیک به سر می‌برد. وضعیت سیاسی آشفته، نابسامان، قواعد و قوانین متعدد، تصمیمات سیاسی متعدد و گاهی متناقض، بی‌توجهی به نیازهای اجتماعی و انباشت مطالبه و عدم پاسخ به موقع، به آنومی شدن فضای سیاسی منجر می‌شود و در نهایت بسترهای فساد برای تبانی و واکنش به تصمیمات و رفتار سیاسی و کنش اعتراضی و انتقامی، شدت بیشتری به خود می‌گیرد.

مطابق الگوی بی‌سازمانی اجتماعی، علت مهم تمایل جامعه به انجام فساد، در آنومیکی شدن فضای اجتماعی است. تغییرات سریع اقتصادی - اجتماعی باعث تأخر فرهنگی در جامعه شده و آنومی چندبعدی را ایجاد کرده است و در نهایت به دلیل فقدان پایداری طولانی‌مدت، عدم پیش‌بینی تحولات آتی، کاهش نظارت و سرمایه اجتماعی، بی‌ثباتی اجتماعی، شکاف اجتماعی، محرومیت نسبی و تضاد

ارزشی (اخلاقی و فرهنگی)، فردگرایی و بی‌تفاوتی مدنی و کاهش کارایی جمعی، فساد در جامعه شیوع یافته است. تنها سازوکار مهم مبارزه با فساد در جامعه، کاهش پیچیدگی نظام اداری (کاغذبازی) و هوشمندسازی روابط اداری و تعاملات اجتماعی است. مطالعات نظریه بی‌سازمانی اجتماعی، انحراف جامعه از ضابطه قانونی و اخلاقی را در فضای بی‌سازمانی اجتماعی به تصویر کشیده است. آنها شکستن مکرر قواعد، قوانین و هنجارهای اجتماعی را یکی از شاخص‌های مهم وضعیت آنومیک و آشفته جامعه می‌دانند. ریشه این بی‌سازمانی در تأخر فرهنگی جامعه در اثر نوسازی اجتماعی است، ناهماهنگی نهادها، توسعه ناموزون، شکاف طبقاتی، تضاد ارزش‌های سنتی و نوین جامعه، جابه‌جایی سریع ارزش‌ها و تغییرات ناگهانی جامعه، شرایط آنومیک تولید می‌کند که در آن امکان گریز از قانون جامعه سهل‌تر می‌شود. به این دلیل مطابق یافته‌های تحقیقی (فرا ترکیب مطالعات)، فساد در ایران تنها یک علت نهایی دارد که دارای ابعاد و مؤلفه‌های هشت‌گانه است که آنومی چندگانه شهرت یافته است. آنومی چندگانه به‌نوعی از آنومی اطلاق می‌شود که در حوزه‌های مختلف در جامعه رخ داده و تجربه می‌شود. پیشگیری و حل مسئله فساد، نیازمند آن است که در تک‌تک این مؤلفه‌ها، سیاستگذاری مناسب انجام گیرد و سرانجام میزان فساد کنترل شود.

منابع و مآخذ

۱. افشار، زین‌العابدین (۱۳۹۹). بررسی جامعه‌شناختی علل ناکارآمدی سیاست‌ها و برنامه‌های ضد فساد در ایران بعد از انقلاب، مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری.
۲. افشار، زین‌العابدین، سلیمان پاک‌سرشت و سعید افشار (۱۳۹۷). «فرایند شکل‌گیری فساد در ایران بعد از انقلاب»، فصلنامه جامعه‌شناسی اقتصادی و توسعه، سال هفتم، ش ۲.
۳. امیرحسینی، سیداحسان، علی انصاری و مهرزاد حمیدی (۱۴۰۱). «طراحی الگوی عوامل مؤثر بر فساد اداری - مالی در سازمان‌های ورزشی»، فصلنامه مطالعات راهبردی ورزش و جوانان، پیاپی ۵۶.
۴. امینی، امیر و محمد سخنور (۱۳۹۹). «شناسایی و اولویت‌بندی عوامل مؤثر بر شکل‌گیری فساد اداری مانع تحقق اقتصاد مقاومتی»، مجله مطالعات راهبرد بسیج، ش ۸۷.
۵. بختیاری، حسین، علی صالح‌نیا و وحید سیفی (۱۴۰۱). «طراحی مدل عوامل مؤثر بر شکل‌گیری فساد اقتصادی در ایران با رویکرد مدل‌سازی ساختاری - تفسیری»، فصلنامه مجلس و راهبرد، پیاپی ۱۰۹.
۶. بذرافشان، روح‌اله (۱۳۹۹). «بررسی رابطه ساختار سازمانی و سلامت نظام اداری در شرکت ملی گاز ایران»، مجله مدیریت و حسابداری، دوره ۶، ش ۲.
۷. بشیریه، حسین (۱۳۸۹). جامعه‌شناسی سیاسی، نقش نیروهای اجتماعی در زندگی سیاسی، تهران، نشر نی.
۸. بکتاش، اسلام (۱۴۰۰). «پدیده فساد اداری و بررسی جامعه‌شناختی علل و آثار و راهکارهای مقابله با آن»، مجله پژوهش‌های جدید در مدیریت و حسابداری، دوره جدید، ش ۵۱.
۹. بهشتی، سیدصمد و محمد نوریان نجف‌آبادی (۱۴۰۱). «تبیین جامعه‌شناختی عوامل مؤثر بر شکل‌گیری فرهنگ فساد (مورد مطالعه: شهروندان نجف‌آبادی)»، پژوهش‌های جامعه‌شناسی معاصر، سال یازدهم، ش ۲۰.
۱۰. توسلی، غلام‌عباس (۱۳۸۸). نظریه‌های جامعه‌شناسی، تهران، انتشارات سمت.
۱۱. جلیلی، محدثه (۱۳۹۷). «شاخص‌های سنجش فساد»، <http://css.ir>.
۱۲. جهانی، جواد و حسن تیبیان (۱۴۰۰). «عامل سازمانی و مدیریتی مؤثر بر فساد اداری مالی در سازمان‌های دولتی»، مجله مدیریت و تجارت الکترونیک، دوره ۲.

۱۳. حسن‌زاده، محمد (۱۳۹۰). «بررسی ابعاد مختلف فساد اقتصادی و ارائه راهکار رسانه‌ای برای رسانه ملی در مواجهه با آن»، گروه اقتصاد و رسانه، ش ۵۳۶.

۱۴. حسینی‌هاشم‌زاده، داود (۱۳۹۳). «بررسی علت‌های قانونی - قضایی فساد و ارزیابی وضعیت راهبردهای قانونی - قضایی مبارزه با فساد»، فصلنامه نظارت و بازرسی، دوره ۸، ش ۲۸.

۱۵. خداداد حسینی، سیدحمید و محسن فرهادی‌نژاد (۱۳۸۰). «مطالعه فساد و روش‌های کنترل»، مدیریت پژوهش در ایران، سال اول، ش ۵.

۱۶. خضری، محمد (۱۳۸۷). «آسیب‌شناسی روش‌های مبارزه با فساد اداری در ایران»، مطالعات راهبردی، ش ۱.

۱۷. خندان، عباس (۱۳۹۵). «فساد سیاسی و اداری: تأثیرات متقابل و نقش عوامل اجتماعی»، اقتصاد مقداری، ش ۴.

۱۸. دادگر، یداله و روح‌اله نظری (۱۳۸۸). «نقش مقابله با فساد اقتصادی در ارتقای بهره‌وری ملی»، نگرش راهبردی، ش ۱۳۶.

۱۹. دانایی‌فرد، حسن، زینب مولوی و آرزو سهرابی (۱۴۰۰). «جنبه تاریک سرمایه اجتماعی: بررسی نقش سرمایه اجتماعی در تمایل به فساد اداری»، مجله مدیریت سرمایه اجتماعی، سال هشتم، ش ۳.

۲۰. راسخ، کرامت‌اله، سمیرا رحمانیان و محمدرضا کریمی (۱۴۰۱). «تبیین‌کننده‌های اجتماعی گرایش به فساد اداری و مالی در بین کارمندان دولتی شهر جهرم»، مجله مطالعات جامعه‌شناختی، ش ۵۴.

۲۱. راه‌پیما، عبدالمجید، حمید پیشگاه‌هادیان، محمدعلی خسروی و حسین تفضلی (۱۴۰۰). «بررسی تأثیر عوامل گسترش فساد اداری بر شاخص‌های اقتصادی و ارائه راهکارهای مقابله‌ای»، فصلنامه مطالعات سیاسی، پیاپی ۵۴.

۲۲. ربانی خوراسگانی، رسول، علی ربانی، محمدرضا عابدی و محمد گنجی (۱۳۸۶). «فرهنگ و شادی: رویکردی نظری و تجربی در زندگی روزمره سرپرستان خانوار در شهر اصفهان»، مطالعات فرهنگی و ارتباطات، دوره ۳، ش ۸.

۲۳. رفیع‌پور، فرامرز (۱۳۸۸). سرطان اجتماعی فساد، تهران، شرکت سهامی انتشار.

مطالعه عوامل مؤثر بر وقوع فساد: فراترکیب پژوهش‌ها _____ ۴۰۹

۲۴. زاهدی، شمس‌السادات (۱۳۸۸). مدیریت فراملی و جهانی، نگرش تطبیقی، سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها.

۲۵. سازمان بازرسی کل کشور (۱۳۸۶). «فساد اداری، عوامل بروز و راهکارهای پیشگیری و مقابله با آن»، گزارش تحقیقاتی، www.sokhangoo.net.

۲۶. شارون، جوئل (۱۳۷۹). ده پرسش از دیدگاه جامعه‌شناسی، ترجمه منوچهر صبوری، تهران، نشر نی.
۲۷. شفیع‌ی، شهرام، مهرعلی همتی‌نژاد و یوسف پرواز (۱۳۹۶). «تبیین اثر عوامل سازمانی و مدیریتی بر بروز فساد اداری مالی در سازمان‌های ورزشی (مطالعه موردی استان گیلان)»، فصلنامه مدیریت و توسعه ورزش، سال هفتم، ش ۱، پیاپی ۱۳.

۲۸. شهبابی، محمود و مریم هاشم‌پور صادقیان (۱۴۰۰). «رسانه‌های اجتماعی و بازنمایی فساد: مطالعه بازنمود فساد توسط کاربران ایرانی در شبکه اجتماعی اینستاگرام»، مجله مطالعات فرهنگی و ارتباطات، ش ۶۲.

۲۹. شهنازی، روح‌اله، ابراهیم هادیان و گل آیین افضل (۱۴۰۱). «شناسایی و اولویت‌بندی عوامل مؤثر بر شکل‌گیری فساد اقتصادی با استفاده از روش تحلیل سلسله‌مراتبی»، فصلنامه راهبردی اقتصادی، پیاپی ۴۰.
۳۰. صالحی، مصطفی (۱۳۹۹). «عوامل بروز فساد اداری از دیدگاه اسلام»، فصلنامه قانون‌یار، سال چهارم، ش ۱۴.

۳۱. طاهایی‌نژاد نوبری، سیدعلیرضا و بتول پاکزاد (۱۳۹۹). «شناسایی گلوگاه‌های فساد در مجموعه صنعت نفت به‌منظور اتخاذ تدابیر پیشگیرانه»، مجله تعالی حقوق، سال ششم، ش ۱.

۳۲. عباس‌زادگان، محمد (۱۳۸۳). فساد اداری، تهران، مطالعات فرهنگی ایران.

۳۳. عباس‌زاده واقفی، شیرین‌السادات، جلیل دلخواه و لطفاله فروزنده دهکردی (۱۳۹۶). «شناسایی علل بومی بروز فساد اداری: مورد مطالعه شهرداری تهران»، دانش حسابرسی، ۱۷(۶۸).

۳۴. عربی، سیدهدادی و الهه بهلولوند (۱۴۰۰). «شناسایی و رتبه‌بندی عوامل مؤثر بر فساد مالی مبتنی بر رویکرد بیزین (مطالعه موردی: کشورهای غنی از منابع طبیعی)»، مطالعات و سیاست‌های اقتصادی، ش ۴۱.

۳۵. عشایری، طاها و فاطمه نامیان (۱۳۹۸). هشت پرسش جامعه‌شناختی جامعه ایران، تهران، نشر جامعه‌شناسان.

۳۶. عشایری، طاها، طاهره جهان‌پرور، حمیدرضا تأملی و الهام عباسی (۱۴۰۱). «مطالعه عوامل مؤثر بر ظهور فساد اداری و الگوهای پیشگیری از آن به روش استقرایی فراترکیب»، فصلنامه نظارت و بازرسی، ۱۶(۶۱).

۳۷. غلامزاده، داریوش، محمد عباسی و مهرداد احمدی‌راد (۱۴۰۱). «فساد اداری و گلوگاه‌های آن در ساختار سازمانی و مدیریتی مورد مطالعه مراکز علمی و دانشگاهی (ستاد اداری و مراکز دانشگاه علمی کاربردی)»، نشریه چشم‌انداز حسابداری و مدیریت، سال پنجم، ش ۶۳.

۳۸. فرخ‌سرشت، بهزاد (۱۳۸۳). «بررسی عوامل مؤثر در بروز فساد اداری به‌منظور ارائه الگویی جهت کاهش اثرات آن در روند توسعه جمهوری اسلامی ایران»، دانش مدیریت، ش ۶۶.

۳۹. فرهادی‌نژاد، محسن (۱۳۸۳). «بررسی تطبیقی فساد اداری در کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه»، تحول اداری، ش ۴۵.

۴۰. _____ (۱۳۹۶). مهار فساد: تجارب و راهبردها، سمنان، انتشارات دانشگاه سمنان.

۴۱. فرهادی‌نژاد، محسن و محمد نظریان (۱۳۹۰). «پیمایشی طولی در زمینه علل فساد اداری و روش‌های کنترل (۱۳۸۸-۱۳۷۸)»، چشم‌انداز مدیریت دولتی، ش ۸.

۴۲. قربانی، اسماعیل و حسین فیض‌آبادی (۱۳۹۲). «واکاوی دیدگاه‌های جامعه‌شناختی انحرافات اجتماعی»، فصلنامه دانش انتظامی خراسان شمالی، سال اول، ش ۳.

۴۳. قربانی، محمدحسین، احسان محمدی و حسین زارعیان (۱۳۹۸). «تدوین الگوی مدیریت فساد در ورزش ایران»، رویکردهای نوین در مدیریت ورزشی، دوره ۷، ش ۲۶.

۴۴. قلی‌پور، رحمت‌اله و طیبیه نیک‌رفتار (۱۳۸۵). «فساد اداری و راهکارهای مناسب برای مبارزه با آن»، مجلس و راهبرد، ش ۵۳.

۴۵. کارزانی، جبار (۱۴۰۰). «عوامل مؤثر بر وقوع فساد اداری از دیدگاه و کلا شهر ایلام»، مجله مطالعات حقوقی، ش ۴۹.

مطالعه عوامل مؤثر بر وقوع فساد: فراترکیب پژوهش‌ها _____ ۴۱۱

۴۶. گر، تدرابت (۱۳۹۸). *چرا انسان‌ها شورش می‌کنند؟*، ترجمه علی مرشد، تهران، انتشارات مطالعات راهبردی.
۴۷. لطیفیان، احمد (۱۳۷۵). «عوامل مؤثر در فساد اداری و راه‌های مبارزه با آن»، *دانش و توسعه*، ش ۴.
۴۸. مظفر، حسین، منیژه ذکریایی و مریم ثابتی (۱۳۸۸). «آنومی فرهنگی و اعتیاد به مواد مخدر در بین جوانان ۲۸-۱۳ ساله شهر تهران»، *پژوهشنامه علوم اجتماعی آزاد گرمسار*، سال سوم، ش ۴.
۴۹. مظلومی، نادر و سلمان سفیدچیان (۱۳۹۴). «بررسی نقش ظرفیت تغییر در شکل‌گیری آنومی سازمانی»، *فصلنامه مطالعات رفتار سازمانی*، سال چهارم، ش ۲.
۵۰. معینی‌کیا، مهدی، رامین غریب‌زاده، سلیم کاظمی و شیما غریب‌زاده (۱۳۹۸). «تحلیل رابطه بین معنویت در محیط کار و فساد اداری: نقش میانجی اخلاق حرفه‌ای»، *مجله اخلاق در علوم و فناوری*، سال چهاردهم، ش ۲.
۵۱. موسوی‌دوست، سیدمحمد (۱۳۹۸). «علل و پیامدهای فساد اداری»، *مجله رویکردهای پژوهشی نوین در مدیریت و حسابداری*، ش ۲۵.
۵۲. موسوی، نجم‌الدین، علی شریعت‌نژاد و محسن عارف‌نژاد (۱۳۹۵). «شناسایی و اولویت‌بندی عوامل ایجادکننده آنومی سازمانی در سازمان دولتی با استفاده از فن دلفی‌سازی»، *فصلنامه مدیریت سازمان‌های دولتی*، دوره ۴، ش ۴ (پیاپی ۱۶).
۵۳. میرساردور، طاهره (۱۳۹۸). «بررسی نگرش دانشجویان در مورد علل اجتماعی فرهنگی فساد اداری»، *مجله پژوهش‌های جامعه‌شناختی*، سال سیزدهم، ش ۳ و ۲۹۴.
۵۴. میرمحمدی، سیدمحمد و اکبر حسن‌پور (۱۳۹۰). «نظام اداری ایران: تحلیلی بر مشکلات و چالش‌ها»، *فصلنامه چشم‌انداز مدیریت دولتی*، سال دوم، ش ۸.
۵۵. هاشمی، سیدحامد و سعیده پورامین‌زاده (۱۳۹۰). «فساد اداری و راهبردهای مبارزه با آن»، *بررسی‌های بازرگانی*، ش ۵۰.
۵۶. همایونی‌فر، رضا و جلیل توتونچی (۱۴۰۰). «بررسی عوامل مؤثر بر فساد اداری در کشورهای منتخب تولیدکننده نفت با رویکرد برنامه‌ریزی توسعه منطقه‌ای: کاربرد مدل کوانتایل»، *مجله برنامه‌ریزی منطقه‌ای*، ش ۴۱.

۵۷. همتی، محبوبه، مرتضی علویان و مله کریمی (۱۳۹۹). «دولت پری‌بندال: چارچوبی تئوریک برای فهم فساد سیاسی»، فصلنامه سیاست نظری، ش ۲۷.

۵۸. هنری، حبیب و احمد محمودی (۱۳۹۸). «تبیین الگوی کمی عوامل بروز فساد در صنعت فوتبال ایران»، مطالعات مدیریت رفتار سازمانی در ورزش، دوره ۶، ش ۲، پیاپی (۲۲).

۵۹. یاراحمدی، حمیدرضا، علی اصغر پورعزت، داود کیاکجوری و یوسف نفی‌پوربانی (۱۳۹۸). «مروری بر پیشران و پسران‌های فساد در سازمان‌ها با استفاده از روش فراترکیب»، فصلنامه مطالعات راهبردی، دوره ۲۳، ش ۸۸.

۶۰. یامی، زهرا (۱۴۰۱). «بررسی عوامل مؤثر بر باور شهروندان به فساد اقتصادی در صدور مجوزهای شهرسازی شهرداری مشهد»، رساله کارشناسی ارشد رشته اقتصاد، دانشگاه فردوسی مشهد.

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 انگلیسی مقالات

Studying Factors Affecting the Occurrence of Corruption: a Meta- Synthesis

Taha Ashayeri and Tahereh Jahanparvar

Corruption means the misuse of public and government resources in line with individual goals in an illegal manner. In line to this definition, the main goal of the research is to study the factors affecting the occurrence of corruption, using a inductive and qualitative meta-synthesis method in the period from 1996 to 2013. Therefore, with non-probability (deliberate) sampling of 96 scientific documents (extracted from Noormags, Magiran and Irandoc) and after screening, 43 cases were selected as the sample size by deliberate-non-probability method and entered the analysis phase with Excell software and They became MAXQDA 2022. The results show that in Iran, moral anomie (weakness of moral values of society, weakness of religious affiliations and weakness of organizational ethics), cultural anomie (inappropriate cultural adaptability; anti-values lifestyle and cultural abnormality); Social anomie (malfunctioning of social capital; social discrimination; malfunctioning of social institutions and prevalence of social abnormality); Anomie of social control (crisis of formal and informal control system); Organizational-institutional anomie (organizational bias; organizational discrimination; weak organizational governance and administrative dysfunction); Educational anomie (weakness of social media; low information literacy and educational dysfunction); Economic anomie (economic instability; economic pressures and discrimination and business climate crisis) and political anomie (weakness of political governance; malfunctioning of political institutions and political deviations) have been effective in the tendency to corruption.

Keywords: *Meta- Synthesis; Corruption; Political Anomie; Information Literacy; Social Disorganization*

A Comparative Study on the Enforcement Guaranty of the Right to Data Protection in the Laws of Iran and the European Union

Mahdieh Latifzadeh, Seyyed Mohammad Mahdi Ghaboli Dorafshan, Saeed Mohseni and Mohammad Abedi

Legal protection of personal data is essential as an aspect of human rights and an example of citizenship rights. Comprehensive protection of personal data and individuals that are subjects of data collection has been realized in some countries despite special laws and regulations in this field. In this regard, it is worth mentioning the general data protection regulations of the European Union, which is a model for comprehensive protection of personal data. One of the protective dimensions of these regulations is the specification of the guarantee of the implementation of any measure against the violation of the right to personal data. The law enforcement procedures expressed in these regulations has brought these regulations closer to their goal, i.e. restoring the violated rights of the individuals in relation to the data and realizing the full protection of personal data. One of the most important examples of such enforcement guaranty is the existence of the right to compensation and the imposition of fines by regulatory authorities. By explaining each of the aforementioned enforcement procedures based on European regulations and their comparative analysis in Iran's legal system, it was found that the enforcement guarantees are also acceptable in Iranian law for violating the right to personal data; However, the comprehensive protection of personal data and the efficient realization of this enforcement guarantees are achieved by the legislator's stipulation.

Keywords: *Data Subjects; Fine; The Right to Compensation; Personal Data; EU General Data Protection Regulation*

The Role and Position of Persian Language and Literature in the Cultural Diplomacy of the Islamic Republic of Iran Towards Afghanistan and Tajikistan (2005-2021)

Rahmatollah Norouzi, Mohammad Reza Ghaedi, Hassan Khodaverdi and Garineh Keshishian Sirki

One of the key tools of cultural diplomacy is language and literature. Therefore, this research aims to examine the role and significance of Persian language and literature in the development of cultural diplomacy among three Farsi-speaking countries of the Islamic Republic of Iran, Afghanistan, and Tajikistan between 2005-2021. The research focuses on assessing the effectiveness of Iran's efforts in designing Farsi educational content for schools and universities in Afghanistan and Tajikistan, as well as the of cross-border media in various formats, such as written, visual, audio, multimedia, virtual platforms, with a particular emphasis on Persian language promotion for the people of these two countries. This is a descriptive research that relies on library scanning, internet searches, virtual document sources, and governmental agencies reports. Analysis of the available documents reveals that the IR Iran has undertaken various in the development of textbooks for schools in Afghanistan and Tajikistan. However, in the field of higher education, the activities have primarily involved the provision of printed books from Iran in these countries. In the media sector, Iran has achieved favorable outcomes in establishing radio networks and news websites, but dedicated television channels for the people of Afghanistan and Tajikistan have not been successfully implemented. Taking into account the cultural commonalities, such as a shared language and literature, the Islamic Republic of Iran has the potential to foster development and strengthen relations among the three Farsi-speaking through the deepening of cultural diplomacy efforts.

Keywords: *Cultural Diplomacy; Farsi Language; Persian the Literature; Afghanistan; Tajikistan; Constructivism Theory*

Identifying the Underlying Damage of the Strategic Planning System in Local Governments

Behzad Suki, Reza Najaf beigi and Karamollah Daneshfard

Local governments have taken many decisions in different periods of time, strategic planning being one of them. The purpose of this research is to identify the underlying damage of strategic planning in local organizations. This research is developmental-applicative in terms of purpose and descriptive-survey in terms of data collection method. This research was conducted with a mixed research approach, in which information was collected in the qualitative part by studying related texts and interviewing experts (20 university professors and members of local organizations). From the interviews conducted using the theme analysis method, 33 subcategories were identified and coded and divided into four behavioral, knowledge, communication and institutional categories. In the quantitative part, to fuzzify the experts' point of view, triangular fuzzy numbers with a 9-degree fuzzy spectrum were used, all indicators were accepted by the experts, and finally they were leveled through the method of structural-interpretive equations and using the self-interactive table of strategic planning damages. As a result, political behaviors, lack of negotiation skills, lack of communication technologies, lack of communication with extra-organizational elements, lack of effectiveness of laws and improper organization were identified as underlying harms and were classified into four independent, interface, autonomous and dependent categories with the Mikmaq matrix. Solutions for improving strategic planning in the country's local organizations were presented to independent experts.

Keywords: *Strategic Planning; Local Organizations; Knowledge Factors; Behavioral Factors; Communication Factors; Institutional Factors*

A Content Analysis of Sport Case Laws in Islamic Republic of Iran (1978-2021)

Amin Adelpkhani, Mohsen Esmaili, Seyed Mohammad Hossein Razavi and Morteza Dosti

The laws of the Islamic Consultative Assembly regarding sports in the country's political environment are a matter that plays a role alongside today's coherent and structured executive institutions. The purpose of this research is a qualitative analyze of the sports related laws for the time span of 1978 to 2021. This was done by analyzing the concepts and terms in the text of the laws in order to infer and reveal their hidden patterns and themes. For this purpose, coding, diagram drawing and extraction of categories were done with MAXQDA 2020 software. The statistical population of the research, was the laws and legal rulings of the parliament during the time window, and the sample was considered equal to the population, that was 76 laws and 383 legal rulings. The results of the research showed 10 main categories including organization, public sports, training sports, championship sports, professional sports, legal development of sports affairs, development of sports culture, development of facilities and infrastructure, transfer of ownership and support of sports. These categories makes the structure of the Iran's sports development model that is drawn from the perspective of the laws of the parliament. It indicates that sports has a foot step in various dimensions of governance; in other words, legislation is suitable for realizing the exalted position of sports in terms of content. Legislations toward exaltation of sport is partially neglected due to the inconsistency and insular attitude of the governing bodies, including regulatory and executive bodies which is caused by the conflict of interests of their internal stakeholders in the field of sports.

Keywords: *Sport; Law; Content Analysis; Islamic Consultative Assembly*

Legislative and Judicial Challenges of the Law on Prevention and Combating Fraud in the Producing of Scientific Works Approved in 2016

Hossein Aghababai and Kourosh Ardalani

The clause of the Law on Preventing and Countering Fraud in the producing Scientific Works, approved in 2016, is among the regulations that aim to protect intellectual property rights promote original and valuable science. Its purpose is to prevent and mitigate misconduct in the field of and technology, specifically those aimed at obtaining financial benefits or academic recognition. As the enforcement of this law has now reached the five-year mark, the objective of this research is to evaluate its implementation and to investigate any legislative and judicial challenges that may have arisen with an aim to provide useful solutions to the science and technology policymakers and legislators. In this article, an interpretive and analytical approach is used to analyze the content of the law and judicial procedures. Legislative and judicial challenges are examined, suggestions are provided based on the analysis of judicial decisions related to cases of fraud in the producing scientific works. These suggestions can enhance the effectiveness of the law and judicial procedures in achieving their intended objectives. Findings indicate that, despite the efforts of the policymaking body, the policy makes have challenges in achieving its goals in both preventing and addressing scientific fraud. However, through improved coordination between science and technology policymaking authority and the legislative and judicial bodies, the efficiency of the legal solutions can be enhanced, thereby reducing fraud in the producing scientific works.

Keywords: *Scientific Fraud; Law on Prevention and Combating Scientific Fraud; Intellectual Property Rights; Science and Technology Policymaker; Legislative and Judicial Criminal Policy*

Social Pathology of Iranian Microcelebrities on Instagram

Mohammad Taghi Shariati Shiri and Ahmad Naghibzadeh

Nowadays, social networks such as Instagram are expanding rapidly, and this expansion of networks has had many consequences. One of the consequences of the Instagram as a social network is the emergence of micro-celebrities who are trying to gain fame in many ways. This research analyzes the effect of micro-celebrities on the social network and then on the society with a qualitative approach using netnography technique and a thematic analysis. The findings show that micro-celebrities cause many harms in the society, which can have consequences like altering reference groups, promotion of online betting, expansion of sexual stereotypes, expansion of pretentious consumption, isolation of elites, destruction of transcendental social values, expansion of beauty treatment advertisements, expansion Passive leisure and verbal violence pointed out.

Keywords: *Micro-Celebrity; Instagram; Iran; Celebrity; Social Pathology*

The Principle of Educational Equality and the Test of Practical Commitments of the Islamic Republic of Iran for its Realization

Rasool Abbasi Taghi Dizaj and Roghayeh Sadeghi Ram

Educational equality is a basic right. Due to the placement of this right in the second generation of human rights based on the Universal Declaration of Human Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, governments are required to take measures to realize and protect this right. Governments' obligations in this field require different types of actions, including positive and protective actions such as legislation or negative actions and non-intervention; But due to the positive nature of this right, governments are often required to take actions to protect this right as much as possible. The purpose of this interdisciplinary research, is to examine the principle of equality of education in international documents and internal regulations of Iran and extracting the commitments of the Islamic Republic of Iran to in line with adducting this right, which requires examining the concept of equality and its differences with justice and explaining the based on procedural, historical and legislation duties of the government to implement these duties. This research is documentary, and sources such as books, articles, internal regulations and international documents were sources of data collection. The method of this research is argumentative and analytical-descriptive and has a practical aspect; For this purpose, the government's obligations were examined based on different readings of the concept of equality, and each of these views was explained in comparison with international documents and domestic laws, and then suggestions were made to realize equality in education in a higher level possible. It can be claimed that the principle of educational equality in Iran's laws has been ignored in several cases such as gender, ethnic and linguistic, religious, political and situational, and this has led to educational inequality. Therefore, it is necessary to implement the government's obligations towards this principle by passing effective laws, punishing violators and canceling unequal laws.

Keywords: Justice; Equality; International Obligations; Positive Rights; Legislation

The Principle of Open Court for Political Crimes; The “Exceptionality” of the Criminal Procedure Law in Contrast to the “Promulgation” of the Constitution

Seyyed Sajad Kazemi and Habibullah Kiani

The constitution has the principle of open court for public crimes, although it has made exceptions. In certain cases, it is not possible to hold public hearings, but in political crimes, according to the article no. 168, there are no such exceptions, and the courts are obliged to hold all hearings in public and not to prevent the presence of spectators. Unfortunately, in the Criminal Procedure Law passed in 2013, this matter is dealt with in a different way, and contrary to the unconditional openness of the constitution in Article 168 regarding the necessity of public hearings for political crimes, in this law (Articles 305 and 352) almost the same principle and exceptions of public hearings in other crimes are also applied to political crimes. Although this “exceptionality” of the criminal procedure law was associated with expediency, it almost made the situation close to the conditional constitutional and there are similar examples in the regulations of other countries from a comparative point of view, but it was in clear conflict with the “promulgation” of the article no. 168 of the constitution. So it is inevitable to revise such a law, therefore the legislator should pay special attention to this issue in the next amendments of the law.

Keywords: *Political Crime; Criminal Proceedings; Court; Open Court; Constitution*

Iranian Court Theatre and the Representation of Crime and Harm in the Process of Social Trends

Soheila Karimi, Mahnaz Rounaghi Notash and Nasim Majidi Ghahrodi

The role of crime and social damage in undermining moral values and disrupting social order cannot be underestimated. These issues are influenced by factors such as inequality, discrimination, and injustice in various areas such culture, society, politics, and the economy. Movies, as an important cultural medium, serve as a valuable resource for understanding the causes of crime and social harm. This research focuses on Iranian court cinema and aims to explore how they portray crime and damage. The study analyzed 22 out of the 1744 films produced in Iranian cinema over the past four decades. A purposeful sampling approach was used, resulting in the selection of 10 films for analysis. These films were chosen due to the sensitive and taboo nature of the subject matter, as well as the potential attraction for public opinions. The qualitative research method, specifically Barth's narrative analysis, was employed. It involved coding the explicit and implicit messages and examining social codes at three different levels using the Fisk method. Four categories were identified to address the question of how crime and harm are represented in social disputes. The results show that murder, rape, and drug trafficking accounted for 62, 14, and 9 percent of the criminal acts portrayed in the selected court cinema, respectively. Acid attacks, child abuse, and abortion each accounted for only 1%. In terms of social harms, misogyny and divorces constituted 53% and 27%, respectively, while, suicide, addiction, and immigration each accounted for 5% of the films. It is worth noting that murder and misogyny emerged as the most prominent themes in Iranian court cinema over the decades. In the 1980 and 1990, rape and acid attacks not addressed in court dramas. While cinema has been successful in representing important aspects of crimes and harm throughout the societal changes, the analysis of the selected films suggests a discrepancy between the films produced and actual trends of crime and harm in society. This raises concerns regarding the subject design and content of court dramas. Utilizing the expertise of court filmmakers and focusing on real content can contribute to informing the society more effectively. To address this issue, it is recommended that the production of court films with the evolving nature of crimes and social issues.

Keywords: *Court Drama; Representation; Mass; Damage; Social Flows*

Civil Service Management Law: Critical Evaluation of the Goals of Passing the Law

Zahra Bidar and Adel Sheibani

The Civil Service Management Law was enacted in 2006 with three main objectives: unifying the administrative and employment system, downsizing the government, and promoting meritocracy. This law addresses the existing complexities in hiring, employment terms, payment system, and pension funds within the public sector. Additionally, it sought to redefine the scope of activities for the public sector and streamline the government workforce, while promoting specialization and merit-based recruitment in the executive branches. After approximately 15 years of implementing this law, it is crucial to assess whether the aforementioned goals have been effectively achieved within legal system. This research utilizes a descriptive-analytical approach, drawing on available library resources, to evaluate the performance of the Civil Service Management Law in attaining its objectives. Findings show that various institutions and authorities have been excluded from the scope of this law, which contradicts intended goals of the legislation. Moreover, interpretative and executive policies that deviate from the original objectives of the law, as well as inadequate implementation strategies, are identified as significant obstacles and detrimental hindering the success of the civil service management law. Furthermore, according to the authors' argument attaining the first and third objectives, specifically the "integration of the administrative and employment system" and "meritocracy," face internal resulting from legislative deficiencies. On the other hand, obstacles to achieving the second goal, "downsizing the government," primarily stem from external executive factors. These challenges, both internal and external, have hindered the full realization of the goals set by the Civil Service Management Law.

Keywords: *Meritocracy; Civil Service Management Law; Downsizing the Government; Administrative and Employment System*

The Role of Electronic Parliament and Citizen Participation in the Legislative Process of the Islamic Republic of Iran

Shadi Makki, Nazanin Malekian and Norouz Hashemzahi

Citizens' participation in legislation is the ideal goal of democracy, which in the past could be achieved through elections and face-to-face meetings. However, with the advent of information and technology, people's participation in legislation took a big leap. Now, distance, the number of audiences, and time no longer have an effect on citizens' participation in legislation. This has even been emphasized in the guideline of the Inter-Parliamentary Union (IPU). The main question of this is that what are the barriers and facilitators for representatives to use cyberspace, and what are the capacities of citizens' participation in legislation in the Islamic Consultative Assembly? For this research a qualitative method of grounded theory has been used. The participants were parliamentarians, and the sample, according to theoretical saturation, was 45 interviews. These interviews were analyzed using AtlasTI software. The open axes in this study were converted into eight axial codes. These codes were then categorized into two main components: facilitators and barriers to the use of cyber space. The axes of network awareness, information recovery, information dissemination, and coordination were identified as facilitators. On the other hand, the axes of infrastructure weakness, inability to use, propaganda attacks, and the one-sided approach were identified as barriers. The results of the study show that in the field of official communication, parliament's website lacks the indicators considered by the World Inter-Parliamentary Union. Additionally, the official interactive facilities connected to organizational communication are not embedded within it. In the public virtual space desired results are still unreachable due to objections from the representatives.

Keywords: *Participation; Legislation; Legislature Body; Electronic Parliament; Social Media*

English Abstracts

Majlis & Rahbord

Scientific Quarterly
Vol. 30, No. 116, Winter 2023

116

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)

Jabalamehi, 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: Abouzari, M.; Ahmadi, A.; Ahmadi, S.M.S.; Alekajbaf, H.; Allahverdi, F.; Amiri, M.; Arfania, B.; Arvin, B.; Bashir, H.; Boroumand, M.R.; Bozorgmehri, M.; Dehghan Ghahfarokhi, A.; Farasatkah, M.; Ghasemi, Y.; Ghorbanizadeh, V.; Habibnejad, S.A.; Hamidzadeh, A.; Jafarina, S.; Kosari, M.; Naghibolsadat, S.R.; Najafzadeh, R.; Nili Ahmadabadi, M.R.; Rahbarpour, M.R.; Rezaeian, M.; Sardarnia, Kh.; Tahmasebi, A.; Vaezi, S.M.

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: Amin Eskandari, Sh.

Layout: Gheisar, S.

• 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.

Price: 300,000 RL