

صاحب امتیاز: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

مدیر مسئول: بابک نگاهداری

سر دبیر: حسن سبحانی

مدیر داخلی: سید محمد خویی

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)

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 امام صادق (ع))

احمدحسین شریفی (استاد گروه فلسفه مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی (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 امام صادق (ع))

الیاس نادران (دانشیار دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران)

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

داوران این شماره: حسین آقابابایی، سید داوود آقایی، شهرام ابراهیمی، حسین احمدی، سیدحسین اطهری، محبوبه امینی، محمد امینی‌زاده، حسن بشیر، بهرنگ بهرامی، قدسی بیات، مهناز بیات، محمدرضا تاجیک، محمد جلالی، سکینه خانعلی‌پور و اجارگاه، حسن خداویسی، حسن خسروی، حمیدرضا دانش‌ناری، علیرضا دبیرنیا، ابوالفضل درویشوند، مهدی رزم‌آهنگ، مهناز رونقی، منصور زراعت‌زاد، محمدعلی عبدلی، شیوا عزیززاده، علی محمد فلاح‌زاده، یارمحمد قاسمی، سیدیوسف قرشی، رجب گلدوست جویباری، محمد متین‌پارسا، میثم موسایی، آیت مولائی، محمدصادق نصرالهی، سیدرضا نقیب‌السادات، رکسانا نیکنامی، طیه واعظی، سیدمجتبی واعظی، سعید وثوقی، اسماعیل هادی‌تبار، مهدی یزدانی

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: سید پوریا واصفی

www.isc.gov.ir (ISC)

www.sid.ir

www.magiran.com

www.noormags.ir

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (خلع 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

تأملی بر نسبت قانون با جامعه نقش «قانون» در ارتقا یا کاستن همبستگی اجتماعی ۵

مهدی مهدوی زاهد

بررسی اثرات تحریم‌های اقتصادی بر جرم در ایران ۳۱

وحید شقاق‌ی شهری و شیرین واحد رسولی

ترسیم سناریوهای فرا روی شبکه ملی اطلاعات جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۷ با

تأکید بر پیامدهای امنیتی ۶۳

مسلم شیروانی ناغانی، خلیل کولیوند، ابراهیم ایجایی و مریم حیدری

جایگاه دیپلماسی اقتصادی در بهبود تصویر ملی و ارتقای قدرت نرم چین (رهیافتهایی

برای جمهوری اسلامی ایران) ۱۰۹

سیدجلال دهقانی فیروزآبادی، امیرحسین عرب‌پور و رضا توکلی

سیاست جنایی تقنینی ایران در قبال حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸ با تأکید بر معیار جامعیت

و تناسب ۱۴۳

محمدعلی حاجی ده آبادی و آرش غریبی

اخلال افساد فی الارض محور در نظام اقتصادی کشور ۱۷۹

رسول احمدزاده، سیددرد موسوی مجاب و محمود صابر

بررسی وضعیت اجرای امتداد مسئولیت تولیدکنندگان در کشور و ارائه راهکارهای اصلاحی

..... ۲۰۵

هومن غلامپور ارباستان، مسعود رضائی و فخرالدین نادری

تحلیل جغرافیایی مفهوم «محل خدمت» و آثار آن در حقوق اداری ایران ۲۳۵

سجاد کریمی پاشاکی، فهیمه غفرانی و محسن خاکزاد

اصول حاکم بر تقنین طرح‌محور در مجلس شورای اسلامی (نقدها و بایسته‌ها)..... ۲۶۳

اله مراد جهانگیری ، سید احمد حبیب‌نژاد و مهدی هداوند

طراحی و تبیین مدل رفتار رأی‌دهنده به‌مثابه مصرف‌کننده در نظام مردم‌سالاری دینی از

دیدگاه بازاریابی سیاسی..... ۲۹۳

داود تنها ، لطف‌اله فروزنده دهکردی ، نرگس دل‌افروز ، علی‌اکبر احمدی و محمدرضا میرشمسی

بررسی عوامل مؤثر بر تقاضای گردشگری ایران با تأکید بر شکاف نرخ ارز(رهیافت مارکوف

سوئیچینگ-تصحیح خطای برداری)..... ۳۳۵

مریم ضیاء‌آبادی ، سیدعبدالمجید جلائی اسفندآبادی و لیلا جلال آبادی

آثار نامطلوب جایگزین‌های مجازات حبس بر تئوری بازدارندگی..... ۳۶۷

حسین آقابابایی و کورش عظیمی

راهبردهای مؤثر بر ساختار زنجیره ارزش در وضعیت فعلی صنعت سینمای ایران ۳۹۵

شهناز حمزه‌لویی، علی رشیدپور و رضا ابراهیم‌زاده

بازنمایی رسانه‌های عربستان سعودی از برنامه هسته‌ای ایران؛ مطالعه موردی شبکه

ماهواره‌ای العربیه از ۲۰۱۷ تا ۲۰۲۰..... ۴۱۹

خلیل‌اله سردارنیا، هنگامه البرزی و محمد ترک‌زاده

تأملی بر نسبت قانون با جامعه؛ نقش «قانون» در ارتقا یا کاستن همبستگی اجتماعی

مهدی مهدوی زاهد*

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۱/۰۵	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۵/۱۷	شماره صفحه: ۵-۳۰
-------------------	--------------------------	-------------------------	------------------

«قانون» هویتی هدف‌دار و غایت آن تضمین حق‌های فردی و تأمین خیر عمومی است، حال اگر هنجار حقوقی که باید به تنظیم به‌سامان روابط بی‌انجامد به اختلال ارتباطات اجتماعی منجر شود؛ چه باید کرد؟! اگر نظم حقوقی که باید به پیوند و همبستگی اجتماعی می‌رسید، فلسفه وجودی خود را از دست داد و به تولید تضاد و واگرایی رسید، به کدام سو می‌توان شتافت؟ ایده محوری این مقاله بر این اساس استوار شده که مهم‌ترین کارکرد حقوق «تنظیم‌گری» است؛ حال اگر قانونگذاری نه تنها به تمشیت مطلوب مناسبات اجتماعی منجر نشود، بلکه موجب اختلال ارتباطی نیز شود؛ این نظام هنجاری، ناکارآمد و مستلزم بازنگری است. بر بنیاد نتایج این نوشتار، «قانون‌زدایی» از ساحت نظام بایدانگار حقوقی در راستای ارتقای «اتحاد ملت» پیشنهاد می‌شود؛ از این‌رو با بررسی کنش متقابل هنجارهای حقوقی با نهادهای اجتماعی، می‌توان به بررسی ارتباط بین قانون با جامعه پرداخت و آن را در طیفی از روابط، شامل تباین تا تطابق کامل قانون با خواسته‌های ذهنی و داشته‌های عینی جامعه ارزیابی کرد. روش پژوهش توصیفی-تبیینی؛ شیوه گردآوری داده‌ها کتابخانه‌ای و رویکرد بررسی، تحلیل اجتماعی حقوق است.

کلیدواژه‌ها: قانون‌زدایی؛ جامعه‌شناسی حقوق؛ مطالعات میان‌رشته‌ای؛ واقع‌گرایی حقوقی؛ همبستگی اجتماعی

* استادیار گروه حقوق نهادها و شهروندان؛ پژوهشکده فرهنگ و ارتباطات، دانشگاه علامه طباطبائی؛

Email: mahdavi Zahed@atu.ac.ir

چیستی و چرایی «قانون» یکی از بنیادی‌ترین پرسش‌های فلسفه حقوق عمومی است که با توجه به نظام ارزشی انتخابی، پاسخ بدان، متفاوت خواهد بود (Raz, 1976). چنانکه «قانون مدرن» و پی‌ریزی نظام هنجاری حق‌بنیاد نیز برپایه نگرش فلسفی انسان‌محور استوار شده است. بر این اساس، موضوع این مقاله در قلمرو جامعه‌شناسی حقوق عمومی است که بدون هرگونه ارزش‌داوری، به توصیف و تحلیل زمینه‌های اجتماعی وضع، اجرا و اصلاح قانون در بستر جامعه می‌پردازد و بر این پیش‌فرض استوار است که تصویب قانون به‌معنای پایان قانونگذاری نیست و اطمینان از تحقق اهداف قانون از طریق سنجش سازگاری عملی قانون با جامعه، بخشی از فرایند تقنین محسوب می‌شود (زارعی، ۱۳۸۶). بر این اساس، سنجش نسبت قانون با جامعه به این دلیل انتخاب شد که به‌زعم نگارنده، قانون هویت هدف‌دار است و قانون کارآمد، باید همچون هر وسیله دیگر، کارایی خود را داشته باشد و بتواند به هدف موردنظر نائل آید. از این‌رو، این مقاله در پی پاسخ به این پرسش اصلی شکل گرفت که قانون کارآمد باید از چه ویژگی‌هایی برخوردار باشد؟ مطابق فرضیه، ویژگی ضروری برای قانونگذاری «نتیجه‌بخشی» و «اثرگذاری» ثمربخش آن است. بر این اساس، معیارهای ارزیابی رابطه قانون با جامعه در پیوند با واقعیت‌های اجتماعی و فرایند جامعه‌پذیر یا متروک شدن قانون درک می‌شود. بنابراین قانون در دامنه‌ای از انطباق تا تضاد کامل با جامعه قرار می‌گیرد (جعفری‌تبار، ۱۳۸۸: ۷۹؛ راسخ، ۱۳۸۵: ۳۵-۳۳؛ مرکز مال‌میر و مهدی‌زاده، ۱۳۹۴: ۴۹-۴۶) اگرچه ارزیابی دقیق نوع ارتباط هر قانون با خواسته‌ها و داشته‌های جامعه، مستلزم بهره‌مندی از ابزارهای آماری در قالب انجام پروژه‌های پژوهشی مستقل است که سابقاً پژوهشی در این‌باره به رشته تحریر درنیامده است اما در این مقاله، با روش توصیفی و تبیینی و با گردآوری اطلاعات کتابخانه‌ای به تبیین معیارهای تحلیل رابطه قانون و جامعه و بیان برجسته‌ترین مصادیق آن در نظام تقنینی جمهوری اسلامی، به‌مثابه

درآمدی بر مبحث نسبت قانون با جامعه می‌پردازد. از این‌رو، محتوای قوانین از منظر عقلانیت در هدف و عقلانیت ابزاری بررسی شده است.

۱. نسبت‌سنجی محتوای قانون با خواست و اراده سیاسی جامعه

براساس نظریه منتخب‌نگارنده، آدمیان به موجب یک قرارداد فرضی اجتماعی،^۱ بخشی از آزادی مطلق خویش را برای رهایی از وضع طبیعی^۲ جنگ همه علیه همه و در راستای دستیابی به متاع نظم و امنیت، و پیش‌بینی‌پذیر و قابل برنامه‌ریزی ساختن^۳ امور به هیئتی منتخب از خود می‌دهند. از این‌رو، علی‌الاصول دولت پدیده‌ای مصنوع و برساخته است که متأثر از مبانی فکری و نظام عقیدتی صانع و سازنده آن که «مردم» هستند، شکل گرفته است. بنابراین، با تحول گفتمان در نظام فکری «قوه مؤسس»، معیارهای کارآمدی دولت و به تبع آن نظریه‌های دولت مدرن به‌منزله پدیده‌ای مصنوع و برساخته، تغییر خواهد کرد. منظور از تحول در دولت، تحول در نظریه یا نظریه‌های دولت است زیرا ساختار و صلاحیت دولت در نسبت با نظریه پشتیبان آن تعریف می‌شود. بر این‌اساس، نظریه پشتیبان دولت، منبع مشروعیت اقتدار آن بوده و چرایی وجود دولت و متابعت از آن را توضیح می‌دهد. حکومت بدون القای هدف‌ها و فلسفه وجودی خود به افرادش، نمی‌تواند به حیات خود ادامه دهد و اگر به چنین کاری قادر نشود، مشروعیت خود را از دست می‌دهد. بر این بنیاد، اگر دولت را همانند شرکتی تجاری تصور کنیم که با سرمایه قدرت سیاسی سهام‌داران شکل گرفته و در پی حداکثرسازی سود، یعنی ایجاد جامعه به‌سامان است، تحقق این هدف غایی، مستلزم موافقت صاحبان سرمایه، یعنی شهروندان است. مادامی‌که ایشان نسبت به اهداف و راهکارها قانع نشوند، سرمایه خویش را به دولت تفویض نمی‌کنند، بنابراین ایجاد رضایت جمعی در جامعه، از رهگذر توجیه نظریه دولت است و عدم تحقق آن به غلبه اقلیت بر اکثریت منجر می‌شود.

1. The Social Contract

2. Natural State

3. Predictability

از این رو، اگر «مشروعیت» را در کنار عناصر سه گانه «جمعیت همیشگی»، «سرزمین معین» و «حکومت»، به مثابه عنصر نوپدید تشکیل دولت، فرض کنیم، آنگاه این عنصر در نسبت مستقیم با تحولات نهادهای اجتماعی خواهد بود. بر این اساس، ابتناء قانونگذاری بر آرای عمومی موجب پیوند میان قاعده حقوقی و قاعده اجتماعی خواهد شد. در نتیجه، دولت یا وابسته به جامعه و نماینده طبقات و نهادهای اجتماعی آن محسوب می شود یا به پشتوانه تشکیلات دیوان سالاری خود، در مقابل و در رأس جامعه قرار می گیرد. عدم شکل گیری اجماع یا توافق حداکثری در بین تابعان سیاسی و پیاده سازی قهری قوانین، به تنش و نزاعی دائمی بین شهروندان و درگیری بر سر تفوق قدرت سیاسی منجر می شود؛ بنابراین کارآمدی قانون بر مبنای مبانی مشروعیت آن و میزان حصول و وصول به آن اهداف تعریف می شود.

در نهایت؛ انطباق کامل قانون با جامعه، بر پایه شکل گیری دولت قانونمند (مهدوی زاهد، ۱۳۹۹: ۲۸۱) و ابتنای نظام حقوقی بر اراده سیاسی قدرت مؤسس و استمرار آن در قالب «اصل نمایندگی» است (Arato, 2000: 1739-1748). در چنین شرایطی اعمال اراده سیاسی شهروندان محدود به برهه خاصی از تاریخ و پی ریزی یک ساختار حکومتی و تعهد دائمی بدان نشده و نمایندگان مردم می توانند اراده احتمالی فراساختاری و فراحکومتی مردم را نیز بازتاب دهند (دبیرنیا، ۱۳۹۳: ۲۴۲-۲۳۸). در این وضعیت، نظم عمومی (مبنا) و نظم حقوقی (صورت) بر یکدیگر منطبق است (شریف، ۱۳۹۳: ۷۸). به هر درجه که نظم و نظام حقوقی به مفهوم مدرج دولت قانونمند نزدیک تر باشد، تطابق بیشتری با جامعه خواهد داشت و به هر میزان که از آن فاصله گیرد، اصطکاک و درگیری آن با جامعه افزون تر می شود.

حال در هنگامه ای که نهادهای اجتماعی مستمراً در حال تغییر و تحول هستند - هرچند تغییرات اجتماعی، الزاماً از یک الگوی خطی پیروی نکرده و می تواند حرکت قهقرایی، آونگی و ... نیز داشته باشد - یک نظام حقوقی پویا باید در راستای تحقق خواسته های مردم عمل کند؛ زیرا ورود متغیرهای اجتماعی به هر نظام حقوقی می تواند به معنای انعطاف پذیری آن نظام حقوقی در مواجهه با هست ها تلقی شده

و اصلاح مبتنی بر واقعیت‌های تجربی را برقرار سازد (شهابی، ۱۳۹۵: ۵۷۴-۵۷۳). حال از آنجاکه نظام تقنینی جمهوری اسلامی ایران نیز به موجب اصول ششم و پنجاه و ششم قانون اساسی بر مبنای حاکمیت مردم بنا شده است، از این آموزه‌ها به دور نبوده و می‌توان انعکاسی از تلاش قانونگذار به تطابق نسبی خواست شهروندان با قوانین روزآمد و کارآمد مشاهده کرد.

۱-۱. ارث‌بری زوجه از عرصه و اعیان

براساس ماده (۹۴۶) قانون مدنی قبل از اصلاح، زوج از تمام اموال زوجه ارث می‌برد ولی زوجه بر حسب مورد یک‌هشتم یا یک‌چهارم فقط از اموال منقول، ابنیه و اشجار ارث می‌برد و در مورد اموال غیرمنقول، از ارث محروم بود،^۱ به عبارت دیگر اگر زوج دارای اموال منقولی مانند پول نقد، جواهرآلات، وسیله نقلیه و ... نبود اما املاک زراعتی داشت، به زوجه ارثی نمی‌رسید و تنها در صورت داشتن بنا و ساختمان و درخت، زن از قیمت آنها ارث می‌برد. به این منظور مستند به فتوای مقام رهبری، کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس هفتم شورای اسلامی در قالب ماده‌واحد مواد (۹۴۶) و (۹۴۸) قانون مدنی (مصوب ۱۳۰۷/۲/۱۸) را اصلاح و ماده (۹۴۷) آن را حذف کرد که براساس آن زوجه در صورت فرزنددار بودن زوج، یک‌هشتم از عین اموال منقول و یک‌هشتم از قیمت اموال غیرمنقول اعم از عرصه و اعیان ارث می‌برد. در صورتی که زوج هیچ فرزندی نداشته باشد، سهم زوجه یک‌چهارم از همه اموال به ترتیب فوق است و هرگاه ورثه از اداء قیمت امتناع کنند، زن می‌تواند حق خود را از عین اموال استیفا کند. از این رو، اگر فردی دارای زمین باشد، زن از قیمت آن ارث می‌برد که این به سود زنانی است که همسرانشان دارای اراضی زراعی هستند.

گفتنی است قانون پیش‌گفته در اقدامی قابل تأمل با عدم اظهارنظر شورای نگهبان در مهلت‌های مقرر موضوع اصول نود و چهارم و نود و پنجم قانون اساسی، به تصویب

۱. جهت مطالعه بیشتر نک. روشن و همکاران، ۱۳۹۴.

نهایی رسید تا برپایه فتوای ولی فقیه و با عدول از نظر مشهور فقهای امامیه، زوجه در قیمت زمین نیز سهمیم و تحولی شگرف در حقوق ارث زوجه از اموال زوج، انجام شد.

۲-۱. پرداخت برابر دیه غیرمسلم و زن مسلمه با دیه مرد مسلمان

نظام فلسفی حقوق بشر برمبنای یک تعریف بیولوژیک (در مقابل تعریف ایدئولوژیک) از آدمی بنا شده است. ازاین‌رو، در عرصه حیات اجتماعی، ذات آدمی همین جسم خاکی او تلقی شده که روی دو پا راه می‌رود^۱ و شاخص‌هایی چون دین، مذهب، عقیده سیاسی، جنسیت، گرایش جنسی، قومیت، زبان، موقعیت اقتصادی و اجتماعی و ... عرضیاتی محسوب می‌شود که نباید مبنای بهره‌مندی یا محرومیت از حق‌های فردی و آزادی‌های بنیادین قرار گیرد؛ زیرا مبنا قرار گرفتن وصف عَرَضی از انسان، موجبات محرومیت دیگرانی را فراهم کرده و زمینه تبعیض نظام‌مند افراد دگراندیش، دگرباش و اساساً هر «دیگری» را که از الگوهای معیار رسمی فاصله دارد، فراهم می‌آورد.

بر این اساس، نظام حقوقی حق‌بنیاد فراتر از همه نظام‌های ارزشی و به‌مثابه داور بی‌طرف در مقام تضمین و رعایت اصل برابری شهروندان است. ازاین‌رو، هر قاعده‌ای که تبعیض را به تفاوت تبدیل و شهروندان را در استیفای حق‌های خویش توانمند کند، گامی به پیش در قانونگذاری محسوب می‌شود. بنابراین، از نظریات فقهی که با لحاظ مقتضیات زمانه و توجه به تغییر موضوع در مقام استنباط‌های نوین احکام فقهی از منابع سنتی هستند نیز باید استقبال کرد.

بنابر این چارچوب تحلیلی، می‌توان تبصره «۲» ماده (۴) قانون اصلاح قانون بیمه اجباری مسئولیت مدنی دارندگان وسایل نقلیه موتوری زمینی در مقابل شخص ثالث مصوب ۱۳۸۷ را ارزیابی کرد؛ زیرا برمبنای مفاد این قانون، «بیمه‌گر موظف است در ایفای تعهدات مندرج در این قانون، خسارت وارده به زیان‌دیدگان را بدون لحاظ

۱. بدیهی است که این شاخص، وضعیت متعارف انسان‌ها را مبنا قرار داده و یقیناً افراد کم‌توان جسمی نیز در دایره تعریف آدمی قرار دارند.

جنسیت و مذهب تا سقف تعهدات بیمه‌نامه پرداخت نماید. مبلغ مازاد بر دیه تعیین شده از سوی محاکم قضایی، به‌عنوان بیمه حوادث محسوب می‌گردد». بر این اساس، قانونگذار در راستای اصل برابری شهروندان به‌صرف رابطه تابعیت و منصرف از دین، مذهب، جنسیت و ... قدم برداشته است.

۳-۱. جواز سرپرستی فرزند به دختران مجرد

وجود سبک‌های مختلف زندگی از جلوه‌های یک جامعه متنوع فرهنگی و متکثر ارزشی و به‌رسمیت شناختن آن از سوی حکومت، شاخصه‌ای از توسعه سیاسی و دموکراتیک شدن نهادها و ساختارهای حقوقی است. حال با توجه به تأثیر تجدد و شکل‌گیری انواع شیوه زیست فردی و جمعی، نحوه مواجهه حاکمیت با آن از منظر تحلیل اجتماعی حقوق عمومی قابل تأمل است.

از این‌رو، شناسایی سبک‌های مختلف زندگی از یک‌سو و بهره‌مندی از حقوق بشری مانند حق برخورداری از سرپرستی فرزند از سوی دیگر، در مسیر تحقق مراتبی از دولت قانونمند تلقی می‌شود. بر این اساس با توجه به بند «ج»^۱ ماده (۵) قانون حمایت از کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست و بدسرپرست (۱۳۹۲)، اولاً به‌طور تلویحی «تنهایی زیستی» مورد پذیرش قرار گرفته؛ ثانیاً حق بر سرپرستی فرزند برای این دسته از شهروندان پذیرفته شده^۲ و نهایتاً حق کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست و بدسرپرست بر برخورداری از والد یا والدین توسعه یافته است. درواقع قانونگذار، از یک‌سو در راستای حق بر سرپرستی کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست و بدسرپرست

۱. بند «ج»- دختران و زنان بدون شوهر، در صورتی که حداقل سی سال سن داشته باشند، منحصراً حق سرپرستی اناث را خواهند داشت.

۲. به موجب بند «ج» ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی قانون حمایت از کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست و بدسرپرست، منظور از «سرپرست منحصر» دختران و زنان بدون شوهری هستند که حداقل دارای سی سال سن بوده و مطابق حکم قطعی دادگاه، سرپرستی کودک یا نوجوان اناث بیسرپرست و بدسرپرست را پذیرفته و برعهده دارند. همچنین مستند به ماده (۱۰) این آیین‌نامه، «هرگاه سرپرست درصدد ازدواج برآید، باید مشخصات فرد مورد نظر را به دادگاه صالح اعلام کند. در صورت درخواست دادگاه، سازمان نسبت به انجام امور کارشناسی و ارائه مشاوره‌های لازم به سرپرست اقدام می‌نماید. در صورت وقوع ازدواج، سازمان مکلف است گزارش ازدواج را به دادگاه اعلام تا با حصول شرایط قانون نسبت به ادامه سرپرستی به‌صورت مشترک و یا فسخ آن اتخاذ تصمیم نماید».

و از سوی دیگر احترام به سبک‌های متکثر زندگی از جمله «تنهایی‌زیستی»، گام برداشته است.

۴-۱. شناسایی حق زن بر طلاق و کاسته شدن از وجهه مردسالارانه قانون

به موجب ماده (۳) قانون اصلاح موادی از قانون مدنی، ماده (۱۱۳۳) قانون مدنی مصوب ۱۳۴۱/۰۱/۲۰ که بیان می‌داشت «مرد می‌تواند هر وقت که بخواهد زن خود را طلاق دهد». بدین شرح، اصلاح شد: «مرد می‌تواند با رعایت شرایط مقرر در این قانون با مراجعه به دادگاه تقاضای طلاق همسرش را بنماید و زن نیز می‌تواند با وجود شرایط مقرر در مواد (۱۱۱۹)،^۱ (۱۱۲۹)^۲ و (۱۱۳۰)^۳ قانون مدنی، از دادگاه تقاضای طلاق نماید». بدین ترتیب، ضمن کاسته شدن از نگرش جنسیتی حاکم بر ماده، حق زن بر تقاضای طلاق در موارد معدودی شناسایی شده است.

۱. ماده ۱۱۱۹- طرفین عقد ازدواج می‌توانند هر شرطی که مخالف با مقتضای عقد مزبور نباشد در ضمن عقد ازدواج یا عقد لازم دیگر بنمایند مثل اینکه شرط شود هرگاه شوهر، زن دیگر بگیرد یا در مدت معینی غائب شود یا ترک انفاق نماید یا علیه حیات زن سوء قصد کند یا سوء رفتاری نماید که زندگانی آنها با یکدیگر غیرقابل تحمل شود؛ زن وکیل و وکیل در توکیل باشد که پس از اثبات تحقق شرط در محکمه و صدور حکم نهایی خود را مطلقه سازد.

۲. ماده ۱۱۲۹- در صورت استنکاف شوهر از دادن نفقه و عدم امکان اجرای حکم محکمه و الزام او به دادن نفقه زن می‌تواند برای طلاق به حاکم رجوع کند و حاکم شوهر او را اجبار به طلاق می‌نماید. همچنین است در صورت عجز شوهر از دادن نفقه.

۳. ماده ۱۱۳۰- در مورد زیر زن می‌تواند به حاکم شرع مراجعه و تقاضای طلاق نماید، در صورتی که برای محکمه ثابت شود که دوام زوجیت موجب عسر و حرج است، می‌تواند برای جلوگیری از ضرر و حرج، زوج را اجبار به طلاق نماید و در صورت میسر نشدن به اذن حاکم شرع طلاق داده می‌شود (اصلاحی ۱۳۶۱/۱۰/۸).

تبصره - عسر و حرج موضوع این ماده عبارت است از به وجود آمدن وضعیتی که ادامه زندگی را برای زوجه با مشقت همراه ساخته و تحمل آن مشکل باشد و موارد ذیل در صورت احراز توسط دادگاه صالح از مصادیق عسر و حرج محسوب می‌گردد:

۱. ترک زندگی خانوادگی توسط زوج حداقل به مدت شش ماه متوالی و یا نه ماه متناوب در مدت یک سال بدون عذر موجه،
۲. اعتیاد زوج به یکی از انواع مواد مخدر و یا ابتلاء وی به مشروبات الکلی که به اساس زندگی خانوادگی خلل وارد آورد و امتناع یا عدم امکان الزام وی به ترک آن در مدتی که به تشخیص پزشک برای ترک اعتیاد لازم بوده است. در صورتی که زوج به تعهد خود عمل ننماید و یا پس از ترک، مجدداً به مصرف موارد مذکور روی آورده، بنا به درخواست زوجه، طلاق انجام خواهد شد،

۳. محکومیت قطعی زوج به حبس پنج سال یا بیشتر،

۴. ضرب و شتم یا هر گونه سوء استفاده مستمر زوج که عرفاً با توجه به وضعیت زوجه قابل تحمل نباشد،

۵. ابتلاء زوج به بیماری‌های صعب‌العلاج روانی یا ساری یا هر عارضه صعب‌العلاج دیگری که زندگی مشترک را مختل نماید. موارد مندرج در این ماده مانع از آن نیست که دادگاه در سایر مواردی که عسر و حرج زن در دادگاه احراز شود، حکم طلاق صادر نماید (این تبصره در تاریخ ۱۳۷۹/۷/۳ الحاق شده است).

۲. واگرایی قانون با تحولات ذهنی شهروندان و تغییرات اجتماعی

اراده سیاسی ملت مبنای مقبولیت نظام سیاسی و در جایگاهی بالاتر از رأس هرم حقوقی کشور است. تحول در نهادهای اجتماعی اثر متقابلی در ساحت جامعه و بر ساخت‌های آن چون نوع حکومت و سبک‌های حکمرانی پیدا می‌کند. چنانکه با توجه به ماهیت متغیر ارزش‌های اجتماعی، معیارهای ارزیابی و سنجش مشروعیت حکومت نیز همواره در معرض تغییر قرار دارد. از این‌رو، اصل بر حاکمیت مردم است و هیچ قاعده، ساختار، سازوکار و رویه حقوقی فراتر از اراده سیاسی قدرت مؤسس وجود ندارد؛ زیرا اراده مردم در تشکیل نهاد مؤسس و قانون اساسی منحصراً یک عمل سیاسی است که از هیچ ساختار و نظام سیاسی حقوقی پیشین پیروی نکرده است. برتری نظام حقوقی بر نظام سیاسی به تحدید بخشی از حق‌ها و آزادی‌های بنیادین شهروندان از ناحیه نظام سیاسی منجر خواهد شد.

بنابراین می‌توان گفت، اختیارات قدرت مؤسس به زمان تأسیس نهاد مؤسس متوقف نخواهد شد بلکه با استفاده از اصل نمایندگی دائمی و فراحکومتی خود در تمامی فرایندهای اعمال قدرت سیاسی نقشی تعیین‌کننده دارد. به عبارت ساده‌تر، حتی قانون اساسی به‌مثابه مهم‌ترین محصول نهاد مؤسس نیز، و رای اراده سیاسی ملت قرار نداشته و تنها انعکاسی از اراده متغیر و متحول ملت است که باید در قالب نظام نمایندگی مستمر به حیات پویای خود ادامه دهد. اصل حاکمیت مردم اقتضا می‌کند تا هر نسلی در هر عصری از صلاحیت‌های ایجاد، اصلاح و الغاء قانون اساسی و نظام سیاسی بر ساخته آن برخوردار باشد. بر این اساس، قانون اساسی به‌مثابه رأس سلسله‌مراتب هنجارهای حقوقی، ذیل اراده سیاسی شهروندان قرار گرفته و برمبنای خواست ایشان می‌تواند تغییر یافته و اصلاح شود.

به‌هر ترتیب از آنجاکه قانونگذاری مانند سایر پدیده‌های علوم انسانی در راستای تحقق مقاصد و مرتفع ساختن نیازهای انسان شکل گرفته، کارایی حداکثری آن در هنگامه‌ای است که اذهان تابعان سیاسی نسبت بدان قانع شده باشند؛ حال اگر نظام تقنین متناسب با تحولات ذهنی شهروندان و الزامات اجتماعی جدید در جامعه

متکثر ارزشی نباشد، واگرایی بین قانون با جامعه رُخ داده و دولت فقط بر حاکمیت شکلی قانون تکیه داشته و به حقوق بشر و دموکراسی به مثابه اصول ماهوی حاکمیت قانون پایبندی ندارد. از این رو، با تفکیک بین منبع و مبنای قاعده حقوقی می‌توان تمایز بین اعتبار و موجه بودن قانون را فهم کرد (سیدفاطمی قاری، ۱۳۹۳: ۱۹۴-۱۹۳).

بنابراین، ریشه‌های تضاد قانون با جامعه را می‌توان در ناموجه تلقی شدن قانون از جانب جامعه به دلایلی نظیر ابتدای هنجارهای حقوقی بر نابرابری شهروندان و مداخله ناصحیح هنجارهای حقوقی در حوزه و حریم خصوصی افراد، از یک سو و «قانونگذاری ناکارآمد» از سوی دیگر دانست، زیرا اولاً تکیه یک نظام حقوقی به یک نظام ارزشی واحد به تنظیم قهری روابط اجتماعی منجر می‌شود (Kelsen, 1942: 333-311)، ثانیاً حاکمیت قانون در صورتی قابل تحقق است که قانونگذار در وضع قانون، با حزم و احتیاط و در نتیجه حداقلی عمل کرده تا در راستای حفظ اعتبار قانون، از قانونگذاری‌های متعدد و پراکنده پرهیز کند (مرکز مالگیری و مهدی‌زاده، ۱۳۹۴: ۱۸۱)، زیرا مطالعات قانونگذاری در خصوص ادوار تقنین در جمهوری اسلامی نشان می‌دهد که برخلاف رویه سایر نظام‌های حقوقی که به لوايح فنی تنظیمی از طرف دولت متکی هستند، مجلس شورای اسلامی دست کم در ادوار هفتم تا نهم، به سمت قانونگذاری «طرح-بنیان» اقدام کرده و همین امر به کاهش کیفیت و تغییر مکرر قوانین شده است (مرکز مالگیری و عطار، ۱۳۹۷: ۲۱۳).

البته کیفیت قانون به متغیرهای شکلی و مراحل پیش‌ا‌قانونگذاری نظیر توجه به زبان قانون‌نگاری نیز بستگی دارد (خضری، وکیلان و آقاگل‌زاده، ۱۴۰۱: ۴۱). قانون باید روشن، شفاف، بدون ابهام و اعوجاج باشد. بر این اساس، قانون مُغلق و پیچیده یا مبهم و رمزآمیز؛ مستلزم اصلاح یا الغا است، بر این بنیاد، در این قسمت به موردکاوی برخی از قوانین دارای اصطکاک با واقعیات اجتماعی ایران امروز می‌پردازیم که عمدتاً قوانین اشکال‌های فنی قانونگذاری هم دارند؛ هرچند موضوع این قوانین عمدتاً در محدوده روابط اشخاص است که در رشته‌های دانشگاهی ذیل «حقوق خصوصی»

مورد بررسی قرار می‌گیرد اما از آنجاکه اساساً اصول، فنون و فرایندهای قانونگذاری، فارغ از محتوا و موضوع قانون ذیل مطالعات حقوق عمومی است، در این گفتار به تبیین مسائل می‌پردازیم.

۲-۱. تفاوت عیوب موجب فسخ نکاح بین زن و مرد

به موجب ماده (۱۱۲۳) قانون مدنی،^۱ وجود قرن، افضاء، جذام، برص، زمین‌گیری و نابینایی از هر دو چشم در زن موجب حق فسخ برای مرد خواهد بود. قانونگذار با پیروی از دیدگاه مشهور فقهای امامیه، میان عیوب زن و مرد به تبعیض روی آورده، زیرا درحالی وجود شش عیب پیش‌گفته را موجب حق فسخ نکاح برای مرد دانسته است که فقط دو عیب قرن و افضاء عمل زناشویی را غیرممکن یا مختل میکند و چهار عیب دیگر از عیوب جسمانی مشترک میان زن و مرد است که فقط وجود آن در زن، موجب حق فسخ برای مرد است و زوجه در صورت ابتلای زوج به نابینایی، زمین‌گیری، برص و جذام، حق فسخ نکاح ندارد.^۲ همچنین عدم پیش‌بینی بیماری‌هایی چون ایدز،^۳ هپاتیت، صرع و ... در عیوب موجب فسخ نکاح در زمره موارد عقب‌ماندگی قانون نسبت با تحولات اجتماعی است.

۲-۲. جواز قتل در فراش

قانونگذار در ماده (۱۷۹) قانون مجازات عمومی مصوب سال ۱۳۰۴ مقرر داشت

۱. ماده ۱۱۲۳- عیوب ذیل در زن موجب حق فسخ برای مرد خواهد بود:

۱. قرن، ۲. جذام، ۳. برص، ۴. افضاء، ۵. زمین‌گیری، ۶. نابینایی از هر دو چشم.

البته به موجب ماده (۱۱۲۴) قانون مدنی، عیوب زن در صورتی موجب حق فسخ برای مرد است که عیب مزبور در حال عقد وجود داشته است.

۲. ماده ۱۱۲۲- عیوب ذیل در مرد که مانع از ایفاء وظیفه زناشویی باشد موجب حق فسخ برای زن خواهد بود (اصلاحی: ۱۳۶۱/۱۰/۸):

۱. عنن به شرط اینکه بعد از گذشتن مدت یک سال از تاریخ رجوع زن به حاکم رفع نشود، ۲. خصاء، ۳. مقطوع بودن آلت تناسلی.

۳. البته مستند به ماده (۱۱۲۷) قانون مدنی، هرگاه شوهر بعد از عقد مبتلا به یکی از امراض مقاربتی گردد، زن حق خواهد داشت که از نزدیکی با او امتناع نماید و امتناع مزبور مانع حق نفقه نخواهد بود.

که «هرگاه شوهری زن خود را با مرد اجنبی در یک فراش یا درحالی که به منزل وجود در یک فراش است مشاهده کند و مرتکب قتل یا جرح یا ضرب یکی از آنها یا هر دو شود معاف از مجازات است». همچنین هرگاه کسی به طریق مزبور دختر یا خواهر خود را با مرد اجنبی ببیند درحقیقت علاقه زوجیت بین آنها نباشد و مرتکب قتل شود از یک ماه تا شش ماه به حبس تأدیبی محکوم خواهد شد و اگر در مورد قسمت اخیر این ماده مرتکب جرح یا ضرب شود به حبس تأدیبی از هشت روز تا دو ماه محکوم می‌شود. بر این اساس مفاد ماده (۶۳۰) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵ مبنی بر اینکه «هرگاه مردی همسر خود را در حال زنا با مرد اجنبی مشاهده کند و علم به تمکین زن داشته باشد، می‌تواند در همان حال آنان را به قتل برساند» ریشه در نظام حقوق جزایی فرانسه داشته که در جریان تصویب قانون مجازات اسلامی براساس برداشتی از آموزه‌های فقهی برای این هنجار حقوقی، پشتوانه فقهی نیز تهیه شده است. چنانکه ماده (۳۰۲) قانون مجازات اسلامی^۱ مصوب ۱۳۹۲ نیز به تبعیت از قول مشهور فقهای امامیه، قتل زوجه و زانی توسط شوهر را مستثنا از قصاص دانسته است. حال آنکه بررسی انتقادی مبانی فقهی جواز قتل در فراش^۲ دلالت بر ضعف در مبانی فقهی و روایی و مطالعه آثار این حکم نشان از امکان سوءاستفاده از حکم، عدم امکان احراز تمکین خاص و اثبات زنا و عدم توجه به حق متقابل زن دارد.

۳-۲. جواز ازدواج سرپرست با فرزندخوانده

به موجب تبصره ماده (۲۶)^۳ قانون حمایت از کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست و بدسرپرست، با رأی دادگاه صالح پس از اخذ نظر مشورتی از سازمان بهزیستی کشور درخصوص تشخیص مصلحت ازدواج بین سرپرست و فرزندخوانده، این امر را مجاز دانسته است.

۱. ماده ۳۰۲- در صورتی که مجنی‌علیه دارای یکی از حالات زیر باشد، مرتکب به قصاص و پرداخت دیه، محکوم نمی‌شود: ... ث- زانی و زانیه در حال زنا نسبت به شوهر زانیه در غیر موارد اکراه و اضطرار به شرحی که در قانون مقرر است.

۲. جهت مطالعه بیشتر در این خصوص نک: رستمی نجف‌آبادی و حق‌شناس (۱۳۹۵).

۳. تبصره ماده ۲۶- ازدواج چه در زمان حضانت و چه بعد از آن بین سرپرست و فرزندخوانده ممنوع است مگر اینکه دادگاه صالح پس از اخذ نظر مشورتی سازمان، این امر را به مصلحت فرزندخوانده تشخیص دهد.

بدین ترتیب با توجه به عدم پذیرش عرفی چندهمسری در جامعه ایرانی، با امکان قانونی ازدواج سرپرست با فرزندخوانده، اقدامی بازدارنده و کاهنده نسبت به سرپرستی دختران به وجود آمده و در صورت پذیرش سرپرستی و وقوع این ازدواج، اولاً بنیان نهاد خانواده سرپرست تضعیف شده و ثانیاً با تغییر نقش سرپرست از «والد» به «همسر» و تغییر نگرش حمایتی به نگاه جنسی، اختلالات هویتی و لطمات روحی و جسمی برای فرزندخوانده ایجاد و خشونت جنسی علیه دختران بی سرپرست و بدسرپرست نظام مند خواهد شد.^۱ همچنین این قسم از ازدواج زمینه بروز خشونت های خانگی را فراهم می آورد و با توجه به محرمانه و شخصی بودن محل ارتکاب و وابستگی های مادی کودک و نوجوان بی سرپرست و بدسرپرست؛ امکان بازتوانی و ترمیم خسارت های جسمی و روانی وی کاهش می یابد. همچنین ازدواج با فرزندخوانده، سوءظن و سوء معاشرت بین زوجین، آسیب های روانی برای همسری که فرزندخوانده را رقیب عاطفی خود تلقی می کند، فروپاشی خانواده ای که بنا بود حضور کودک به دوام و بقای آن منجر شود، امکان بیشتر فسخ سرپرستی، اقبال کمتر به پذیرش کودکان دختر، استقبال کمتر از کودکان بزرگ تر برای فرزندپذیری و ... را نیز به همراه دارد (غدیری و اسماعیلی، ۱۳۹۶: ۳۰۹). از این رو، راهکارهایی برای رفع این معضل مانند ارائه لایحه دولت یا ارائه طرح مجلس شورای اسلامی برای حذف این تبصره که روح کلی قانون برای حمایت از کودکان و نوجوانان بدسرپرست و بی سرپرست است، از نظام حقوقی امری ضروری و عاجل به نظر می رسد.

همچنین از واکاوی متون دینی نیز مذاق شریعت در خصوص ممنوعیت ازدواج با فرزندخوانده قابل درک است، زیرا شارع مقدس نهاد خانواده را قدسی و متعالی فرض کرده و بر این اساس به تحریم ازدواج با محارم حکم داده است، حال اگر بپذیریم که از ترکیب پدرخوانده، مادرخوانده و فرزندخوانده «خانواده» شکل می گیرد، دیگر نمی توان فلسفه تحریم ازدواج را با اقربا نادیده گرفت، زیرا تجویز ازدواج با فرزندخوانده این روح معنوی و عاطفی را متزلزل می کند. چنانکه در حکم آیه ۲۳ سوره نساء،

۱. جهت مطالعه بیشتر در خصوص ادله فقهی و تعارض این تبصره با برخی قوانین نک: ظفری و خدایی (۱۳۹۴).

به‌رغم فقدان وجود یک رابطه بیولوژیک، ازدواج مرد با دختر همسر نیز حرام اعلام شده است. بنابراین، با عبور از چارچوب‌های مضیق تفسیر ادبی و لفظی، توجه به «فقه‌المقاصد» و لحاظ روش‌شناسی «اجتهاد پیامدگرا»؛ از این آموزه قرآنی می‌توان استنباط کرد که رابطه خاص بیولوژیکی، عامل منحصربه‌فرد منع ازدواج نیست و با توجه به مقاصد نهایی شریعت، گونه‌هایی از رابطه انسانی و عاطفی نیز مانع ازدواج هستند.

بر این بنیاد، معاونت امور زنان و خانواده رئیس‌جمهور در دولت دوازدهم با اخذ نظریه مشورتی از فقها، لایحه حذف تبصره ماده (۲۶) قانون حمایت از کودکان و نوجوانان بدسرپرست و بی‌سرپرست مصوب ۱۳۹۲ را تهیه و تقدیم هیئت دولت کرد، هرچند این مهم به فرجام نرسید.

۴-۲. ریاست مرد بر خانواده

مقنن با خوانشی از آیه ۳۴ سوره نساء، ولایت و قوامیت مرد بر زن در همه شئون زندگی و تسلط و سرپرستی زوج بر زوجه در روابط خانوادگی را نتیجه گرفته و بر مبنای آموزه‌های حقوقی مبتنی بر فقه سنتی بر این نظر است که بقای نظم و اداره خانواده به داشتن رئیس منوط است و تنها «زوج» شایستگی این سمت را دارد (امامی، ۱۳۶۸). در نتیجه؛ قانونگذار در ماده (۱۱۰۵) قانون مدنی^۱ با تخصیص ریاست مرد در روابط زوجین، سعی در ترویج الگویی از خانواده پدرسالار دارد. آثار این رویکرد به مدیریت خانواده را می‌توان در هنجارهای حقوقی متعددی مشاهده کرد. برای نمونه طبق ماده (۹۶۳) قانون مدنی، اگر زوجین تبعه یک دولت نباشند، روابط شخصی و مالی بین آنها تابع قوانین دولت متبوع شوهر خواهد بود.

همچنین قانونگذار در ماده (۹۸۷) قانون مدنی^۲ بقا و یا تغییر تابعیت زن ایرانی در

۱. ماده ۱۱۰۵- در روابط زوجین ریاست خانواده از خصائص شوهر است.

۲. ماده ۹۸۷- زن ایرانی که با تبعه خارجه مزاجت می‌نماید به تابعیت ایرانی خود باقی خواهد ماند مگر اینکه مطابق قانون مملکت زوج، تابعیت شوهر به واسطه وقوع عقد ازدواج به زوجه تحمیل شود ولی در هر صورت بعد از وفات شوهر و یا تفریق به‌صرف تقدیم درخواست به وزارت امور خارجه به‌انضمام ورقه تصدیق فوت شوهر یا سند تفریق تابعیت اصلیه زن با جمیع حقوق و امتیازات راجعه به آن مجدداً به او تعلق خواهد گرفت.

ازدواج با مرد خارجی را موکول به نظر و تصمیم قانونگذار کشور متبوع مرد خارجی کرده است. بدین ترتیب در صورتی که مطابق قانون آن کشور خارجی، تابعیت مرد بر زن تحمیل شود، نظام حقوقی ایران جهت جلوگیری از تابعیت مضاعف برای زن، تابعیت جدید را می‌پذیرد.

براساس همین نگرش، قانونگذار ازدواج زن ایرانی با مرد خارجی را موکول به اخذ اجازه از دولت ایران کرده در حالی که در مورد زن خارجی که با مرد ایرانی ازدواج می‌کند، هیچ‌گونه اجازه‌ای لازم ندارد. یا در نمونه‌ای دیگر ازدواج زن ایرانی مسلمان را با مرد غیرمسلمان جائز ندانسته^۱ و چنین ازدواجی را موکول به تشریف مرد خارجی به دین اسلام کرده است، در حالی که در مورد ازدواج زن خارجی غیرمسلمان با مرد ایرانی مسلمان، قانونگذار سکوت اختیار کرده و هیچ‌گونه ممنوعیت، محدودیت یا شرطی قائل نشده است.

حال آنکه براساس اصول اولیه اخلاقی، قواعد مسلم فقهی (قاعده لاضرر) و برگرفته از آرای برخی از روشنفکران دین‌دار می‌توان گفت قوامیت مرد در خانواده به معنای سروری و برتری نیست، بلکه ریاست مرد در راستای تحقق بخشیدن به وظایف ناشی از این مسئولیت مانند تأمین نفقه و مشروط به رعایت حُسن معاشرت و مشورت مرد در مدیریت خانواده است و سوءاستفاده مرد از اختیاراتی که به عنوان رئیس خانواده به او واگذار شده از مصادیق سوءمعاشرت است (صفایی و امامی، ۱۳۹۲: ۱۳۴).

از این رو، سرپرستی مرد تنها در گستره رابطه زوجیت بوده و زن در امور مالی خویش مستقل است و در امور غیرمالی نیز حدود ریاست مرد بر زن، بر مبنای حفظ مصلحت و حیثیت خانواده و به دلیل حفظ بنیان نظام خانواده و صیانت از آن است (یثربی قمی، ۱۳۸۸: ۱۰۳). چنانکه برای نمونه با توجه به این مبنا، صرفاً در مواردی که زوجه عاقل، بالغ و هوشیار بخواهد عمل طبّی یا جراحی‌ای انجام دهد که با اهداف و مصالح خانواده در ارتباط باشد، اخذ رضایت زوج لازم است (رحیمی و همکاران، ۱۳۹۰: ۲۵).

۱. در ماده (۱۰۵۹) قانون مدنی آمده است: «نکاح مسلمة با غیرمسلم جائز نیست».

بنابراین لازم است قانونگذار با وضع ماده‌ای در قانون مدنی مانند بحث عزل ولی قهری، نسبت به عزل مرد و تحدید و تعدیل کردن اختیارات او اقدام کند (پروین و حسینی، ۱۳۹۲: ۸۹-۸۸). جایگزینی واژه «خصائص» با «وظایف»، جایگزینی واژه «ریاست» با «مدیریت» و نیز اضافه شدن قیود و شروط به ماده (۱۱۰۵) قانون مدنی از جمله پیشنهادهای اصلاحی در راستای هماهنگی قانون با تحولات اجتماعی در این حوزه است. همچنین مشارکت زوجه در دارایی‌های حاصله در دوره زندگی مشترک براساس مقرره‌ای قانونی و نه صرف شرط ضمن عقد در این راستا پیشنهاد می‌شود. بدین صورت که زوجین در طول زندگی مشترک پای‌بند به نظام جدایی اموال خواهند بود (نظام موجود) اما در زمان جدایی و انحلال نکاح در اموال حاصله در این دوره سهم و شریک می‌شوند. البته میزان این شراکت با توجه به معیارهایی چون مدت زندگی مشترک، تعداد فرزندان، شاغل بودن یا نبودن زن، نوع شغل مرد و ... متغیر و به نظر دادگاه خواهد بود (مهرپور و غنی‌زاده، ۱۳۹۱: ۳۱۲).

۵-۲. «تمکین خاص» در حقوق موضوعه ایران

در قوانین موضوعه عنوان «تمکین خاص»^۱ و قاعده جواز الزام زوجه به هم‌خوابگی با زوج وجود ندارد اما حقوق‌دانان از مواد (۱۰۸۵)^۲ و (۱۱۰۸)^۳ قانون مدنی آن را اقتضای ذات عقد (قنبرپور و آیتی، ۱۳۹۲) یا حداقل اساسی‌ترین اثر عقد نکاح (جعفرپور و ذوالفقاری، ۱۳۹۰: ۴۳-۴۴) تلقی کرده‌اند؛ زیرا به‌محض انعقاد عقد نکاح، حقوق و تکالیفی میان زوجین برقرار می‌شود که هم‌آغوشی و هم‌خوابگی نیز جزء جدایی‌ناپذیر آن است. از این رو می‌توان گفت تمکین خاص از آثار عقد نکاح است و ریشه در ماهیت قرارداد ازدواج دارد. هرچند در دیدگاه حقوق‌دانان نسل اول رضایت زوجه در ضمن عقد نکاح حاکی از رضایت وی به پذیرفتن برقراری هرگونه رابطه

۱. هرچند حقوق‌دانان تمکین را وظیفه متقابل زوجین قلمداد کرده‌اند اما اغلب به‌عنوان حقی برای زوج و تکلیفی برای زوجه مطرح می‌شود. از این رو،

تمکین خاص به‌معنای لزوم اجابت زوجه به درخواست شوهر بر روابط جنسی تلقی می‌شود.

۲. ماده ۱۰۸۵-۱ زن می‌تواند تا مهر به او تسلیم نشده از ایفاء وظایفی که در مقابل شوهر دارد امتناع کند، مشروط بر اینکه مهر او حال باشد و این امتناع مُسقط حق نفقه نخواهد بود.

۳. ماده ۱۱۰۸-هرگاه زن بدون مانع مشروع از ادای وظایف زوجیت امتناع کند، مستحق نفقه نخواهد بود.

جنسی در هر زمان و مکان داشت، اما به نظر نگارنده باید به منظور پیشگیری از رابطه جنسی بدون عاطفه، در کنار روابط جنسی، صمیمیت جنسی نیز به وجود آید.

از این رو، با توجه به تحولات مستمر نهاد خانواده، تحول نقش زنان در ایران معاصر، عدم سنخیت و تناسب لزوم تمکین زوجه از زوج با تغییرات فرهنگی و اجتماعی جامعه؛ بازخوانی و بازنگری در این قاعده به منظور لحاظ سلامت جسمی و روانی زوجین، رضایت طرفین در روابط زناشویی و پیشگیری از مراتب خشونت جنسی علیه زنان را ضروری ساخته است؛ زیرا قانونگذاری روزآمد و کارآمد با لحاظ تغییرات عرفی در روابط پویای انسانی در جهت تضمین حق‌ها و آزادی‌های بنیادین محقق می‌شود. چنانکه در بند «۸» ماده (۴) قانون جدید حمایت خانواده مصوب ۱۳۹۱، رسیدگی به دعاوی ناشی از نشوز و تمکین فارغ از جنسیت، در صلاحیت دادگاه خانواده پیش‌بینی شده و اکنون امکان طرح دادخواست الزام شوهر به انجام وظایف زناشویی نیز فراهم شده است. هرچند ترک هم‌بستری با زوجه (صفایی و امامی، ۱۳۹۲: ۱۴۲) را می‌توان ذیل ماده (۱۱۰۳) قانون مدنی نیز مطرح و آن را از مصادیق عسرو حرج و بدرفتاری با زوجه محسوب کرد (لطفی، ۱۳۸۹: ۱۴).

۲-۶. الزام قانونی اخلاق و بروز تنش‌های اجتماعی

به موجب ماده (۱) قانون حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر، معروف و منکر عبارتند از هرگونه فعل، قول یا ترک فعل و قولی که به‌عنوان احکام اولی و یا ثانوی در شرع مقدس و یا قوانین، مورد امر قرار گرفته یا منع شده باشد. در بررسی انتقادی رابطه این قانون با جامعه، به نظر می‌رسد اولاً نظام‌های ارزشی متکثری در یک جامعه وجود دارد و همه شهروندان از یک دین، مذهب یا قرائت واحدی از مذهب پیروی نمی‌کنند که بر مبنای آن بتوان به چنین امری مبادرت ورزید، ثانیاً به فرض وجود یک برداشت غالب از یک مذهب در یک جامعه، همه شهروندان مجتهد به احکام شرعیه و ممیز بین مفاهیم مشکک معروف و منکر و آگاه به هنجارهای پیچیده حقوقی و تشخیص بین جرم و گناه نیستند. از این رو، با دامن زدن به روحیه عدم مدارا

و بردباری در جامعه، اشخاص می‌توانند ابتدا جرم‌انگاری، سپس اقدام به اعمال کیفر کنند و نهایتاً این امر به ایجاد هراس اخلاقی و احساس ناامنی عمومی منجر شده و با سیری قهقرایی، دادگستری خصوصی و شخصی برقرار می‌شود.

۲-۲. تحدید دادرسی منصفانه در انتخاب وکیل با تفسیر موسع از مصادیق جرائم امنیتی

به موجب تبصره ماده (۴۸) قانون آیین دادرسی کیفری در جرائم علیه امنیت داخلی یا خارجی و همچنین جرائم سازمان‌یافته که مجازات آنها مشمول ماده (۳۰۲) قانون پیش‌گفته است، در مرحله تحقیقات مقدماتی طرفین دعوی، وکیل یا وکلای خود را از بین وکلای رسمی دادگستری که مورد تأیید رئیس قوه قضائیه باشد، انتخاب می‌کنند (اسامی وکلای مزبور را رئیس قوه قضائیه اعلام می‌کند). بر این اساس، قانونگذار از یک سو حقوق شهروندی اشخاص در انتخاب آزادانه وکیل موضوع اصل سی‌وپنجم قانون اساسی و از سوی دیگر، حقوق حرفه‌ای وکلا را تحدید کرده است؛ زیرا با این مقرر، امر قضا و امر دفاع در زیرمجموعه دستگاه قضایی قرار می‌گیرد و در جایگاهی که مدعی‌العموم نیز منصوب دستگاه قضایی است، اجتماع این سه رکن در یک دستگاه اصل برابری سلاح‌ها را محدود و موجبات تضییع حقوق موکل را به وجود می‌آورد.

تحقق «حق بر دادرسی منصفانه» مستلزم وجود «قاضی مستقل»، «دادستان مستقل» و «وکیل مستقل» است؛ زیرا استقلال و بی‌طرفی، شأن مشترک قاضی، دادستان و وکیل و تضمین دادرسی منصفانه در گرو دسترسی آزادانه به «وکیل» است که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز این حق را در اصل سی‌وپنجم از فصل سوم قانون اساسی و ذیل عنوان «حقوق ملت» و در قالب «لزوم مهیا بودن شرایط دسترسی آحاد ملت به وکیل در تمامی مراجع رسیدگی به دعا» شناسایی و تضمین کرده است. اما باید توجه داشت که کارکرد وکیل، همبستگی با استقلال نهاد وکالت دارد؛ زیرا اگر وکیل، کارگزار و به مثابه جزئی از پیکره دستگاه قضایی باشد،

به دلیل دغدغه‌هایی مانند ابطال یا عدم تمدید پروانه از ناحیه نهاد متبوعش، نمی‌تواند مساعی خویش را در مقام دفاع از شهروندی که به‌ترتیب از سوی نهاد حاکمیت متهم به ارتکاب جرمی شده، انجام دهد. برای نمونه اگر زیان‌دیده‌ای به طرفیت یکی از نهادها یا مقامات وابسته به قوه قضائیه دادخواهی کند، وکیل در کشاکش بین موکل و نهاد متبوع خویش در وضعیت آشفته‌ای قرار خواهد گرفت که پیامد آن احتمالاً تضییع حقوق شهروندان خواهد بود.

از این‌رو اصل نفی سلسله‌مراتب اداری و تشکیلاتی در خصوص نهاد وکالت موضوعیت داشته و فراغت وکیل از وابستگی‌های حاکمیتی و تعهد وی به صیانت از حقوق شهروندی به تضمین حقوق بنیادین شهروندان منجر می‌شود. استقلال وکیل در دفاع از موکلش نیز اجتناب‌ناپذیر است؛ چراکه با وحدت مقام تعقیب، تحقیق، رسیدگی و تمرکز اختیارات این سه رکن در یک نهاد، شهروندان از حق دفاع مؤثر محروم خواهند شد. بر این اساس، از آنجاکه وظیفه اصلی وکیل، تأمین حق دفاع متهم در برابر دادستان و قدرت سیاسی بوده و بنابراین همان‌گونه که قاضی در دادرسی و صدور رأی باید استقلال داشته باشد، استقلال وکیل در دفاع از موکلش نیز اجتناب‌ناپذیر است، نقش «وکیل مستقل» به‌مثابه ابزار تحقق دادرسی عادلانه و «دادرسی عادلانه» به‌عنوان یکی از ارکان تحقق «حقوق شهروندی» است.

۸-۲. ممنوعیت به‌کارگیری تجهیزات دریافت از ماهواره

به موجب ماده (۱) قانون ممنوعیت به‌کارگیری تجهیزات دریافت از ماهواره، «ورود، توزیع و استفاده از تجهیزات دریافت از ماهواره جز در مواردی که قانون تعیین کرده است ممنوع می‌باشد». از این‌رو، مستند به ماده (۹) قانون پیش‌گفته، استفاده‌کنندگان از تجهیزات دریافت از ماهواره علاوه بر ضبط و مصادره اموال مکشوفه به مجازات نقدی از یک میلیون تا سه میلیون ریال محکوم می‌شوند. با این حال و مستند به آمارهای رسمی، بخش قابل‌تأملی از شهروندان، بدون پذیرش عملی این جرم‌انگاری، به استفاده از تجهیزات ماهواره‌ای مبادرت کرده و با نقض عملی قوانین کیفری، حیثیت و اقتدار ضمانت اجرای جزایی با چالش مواجه شده است.

۳. عقب‌ماندگی قانون نسبت به تحولات اجتماعی

گاه هرچند قانون مغایرتی با خواست اجتماعی ندارد اما از حیث زمان وضع، پیشگام یا حتی متقارن با تحولات اجتماعی نیست و نسبت به تغییرات اجتماعی، عقب‌مانده محسوب می‌شود، برای نمونه طبق ماده (۸۷۸) قانون مدنی، «هرگاه در حین موت مورت، حملی باشد که اگر قابل وراثت متولد شود، مانع از ارث تمام یا بعضی از وراثت دیگر می‌شود، تقسیم ارث به عمل نمی‌آید تا حال او معلوم شود و اگر حمل مانع از ارث هیچ‌یک از سایر وراثت نباشد و آنها بخواهند ترکه را تقسیم کنند باید برای حمل، حصه‌ای که مساوی حصه (سهم) دو پسر از همان طبقه باشد، کنار گذارند و حصه هریک از وراثت مراعات تا حال حمل معلوم شود». حال آنکه امروزه با یک آزمایش سونوگرافی بسیار ساده، امکان تشخیص وضعیت حیاتی و جنسیتی جنین با ضریب اطمینان بالا فراهم شده است.

یا در نمونه دیگری، هرچند فعالیت شرکت‌های هرمی چون گلدکوئست از سال ۱۳۷۶ در ایران آغاز و در ادامه گسترش یافت اما جرم‌انگاری تأسیس، قبول نمایندگی و عضوگیری در بنگاه‌های زنجیره‌ای، در قالب قانون الحاق یک بند و یک تبصره به ماده (۱) قانون مجازات اخلاک‌گران در نظام اقتصادی کشور، در سال ۱۳۸۴ به انجام رسید که این امر نیز گویای عقب‌ماندگی قانون نسبت به تحولات اجتماعی است.

۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

اتخاذ رویکرد «جامعه‌شناسانه» به حقوق عمومی و انجام مطالعات قانونگذاری می‌تواند به تقویت حاکمیت شکلی و ماهوی قانون منجر شود؛ زیرا اساساً هدف و ابزار قانونگذاری برای بسیاری از واضعان قانون مشخص نیست، حال آنکه باید دقیق پرسید که انتظار ما از «قانون» چیست؟ آنگاه با شرح موضوع؛ محدوده و مرز قانونگذاری را تبیین و دقیق مشخص کرد. احتمالاً بسیاری از انتظارات ما از نهاد قانونگذاری ناشی از کژکارکردی دیگر نهادها و ابزارها است و هنگامی که نظام حکمرانی در حل مسئله ناتوان می‌شود به قانونگذاری می‌رسد، حال آنکه هزار راه نارفته در پیش است.

بر همین اساس، سه مسئله تعدد مراجع قانونگذار، تغییر مکرر و تورم قوانین، «حاکمیت قانون»^۱ - به معنای اجرای هنجارهای حقوقی تضمین کننده حق‌ها و آزادی‌های بنیادین از یک سو و تأمین کننده خیر عمومی از سوی دیگر- را به «حاکمیت به وسیله قانون»^۲ - به معنای اعمال اراده سیاسی فرد یا نهاد غیردمکراتیک در قالب هنجارهای حقوقی تحدید کننده حق‌ها و آزادی‌های عمومی - مبدل و کارایی و اثربخشی قوانین را با چالش مواجه ساخته است. ازدیاد قوانین و اینکه برای جزئی‌ترین ابعاد زیست فردی یا اجتماعی در نظام حقوقی مقررهای باشد، نه تنها از ویژگی‌های توسعه حقوقی نیست بلکه وضوحاً تهدید و تحدید کننده حق‌ها و آزادی‌های عمومی است. هر قانون به منزله یک باید و نبایدی است که سابقاً بدون وجود ضابطه حقوقی برقرار می‌شد اما اکنون در چارچوب قانونی از پیش تعریف شده و در نتیجه، محدود و محصور کننده است.

از این رو، در راستای روزآمد و کارآمد ساختن قوانین، اولاً امر قانونگذاری باید از یک مسیر خطی خارج و به مثابه یک چرخه از وضع تا اجرا، مورد سنجش مستمر کیفیت واقع شود. ثانیاً بر مبنای خواست و اراده شهروندان، با قانون‌زدایی از بسیاری از روابط فردی و اجتماعی انسانی، هنجارگذاری‌ها به دیگر نظامات بایدانگار مانند دین، اخلاق، عرف، سنت و ... واگذاشته شود؛ زیرا حقوقی‌سازی و وضع ضمانت اجراهای کیفری الزاماً به اجرای فرامین منجر نخواهد شد و البته که «خودتنظیم‌گری» و واگذاری تنظیم بخشی از روابط اجتماعی به دیگر نظام‌های هنجاری به معنای رهاسازی آن نیست. به نظر نگارنده شاید بهترین تمثیل از تنظیم به سامان روابط، بدون نیاز به قواعد حقوقی، ارتباطات دوستانه باشد.

نهاد «دوستی» با اینکه از پایدارترین، دیرینه‌ترین و عمیق‌ترین ارتباطات اجتماعی انسان است اما طی تاریخ حقوق، در هیچ نظام حقوقی هرگز با قواعد الزام‌آور قانونی تمشیت نشده است. هرچند در روابط دوستانه، شاهد باید و نبایدهای فراوانی هستیم که با توافق ضمنی یا صریح طرفین شکل گرفته اما این مناسبات به خودتنظیم‌گری رسیده‌اند. البته بدیهی است که این دوستان می‌توانند در نقش‌های گوناگون مؤجر و

1. Rule of Law

2. Rule by Law

مستأجر؛ بایع و مشتری؛ بزهکار و بزه‌دیده و ... قرار گیرند و آنگاه متناسب با وضعیت جدید، آثار حقوقی نویی هم بر آنها مترتب شود اما انتظام آنچه که صرفاً برپایه رابطه رفاقت بنا شده از دایره روابط حقوقی خارج است و انتظام آن از منبع سایر نظام‌های بایدانگار مانند شریعت؛ عرف و اخلاق است.

بر این بنیاد، تأمل در چگونگی تنسيق مطلوب روابط دوستانه به‌مثابه یکی از دیرپاترین و ریشه‌دارترین نوع روابط انسانی که در عالم واقع و نه در انتزاعیات و اعتباریات شکل می‌گیرد، می‌تواند ایده قانون‌زدایی از قواعد ناضرور و واگذاری این مهم به سایر نظامات الزام‌آور را تقویت کرده و الهام‌بخش باشد.

بر این اساس، در پایان تعدادی از قوانینی پیشنهاد می‌شود که امکان الغای همه یا بخشی از مفاد آنها از ساحت نظام حقوقی و واگذاشتن سامان‌دهی آن به ضوابط شرعی؛ آداب و رسوم فرهنگی و بایسته‌های اخلاقی وجود دارد:

۱. قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت مصوب سال ۱۴۰۰،
۲. قانون حمایت از کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست و بدسرپرست مصوب سال ۱۳۹۲،
۳. قانون ممنوعیت به‌کارگیری تجهیزات دریافت از ماهواره مصوب سال ۱۳۷۳،
۴. قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده) درخصوص جواز قتل در فراش،
۵. تبصره ماده (۴۸) قانون آیین دادرسی کیفری،
۶. قانون حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر.

منابع و مأخذ

۱. امامی، سیدحسن (۱۳۶۸). حقوق مدنی، جلد پنجم، چاپ پانزدهم، تهران، انتشارات اسلامیه.
۲. پروین، فرهاد و وحیده حسینی (۱۳۹۲). «شرایط، قلمرو و آثار فقهی و حقوقی ریاست زوج در رابطه با زوجه»، پژوهش حقوق خصوصی، سال دوم، ش ۳.
۳. جعفرپور، جمشید و سهیل ذوالفقاری (۱۳۹۰). «وابستگی اقتضای ذات نکاح به رابطه زناشویی، مطالعات فقه و حقوق اسلامی، سال سوم، ش ۴.
۴. جعفری تبار، حسن (۱۳۸۸). فلسفه تفسیری حقوق، تهران، شرکت سهامی انتشار.
۵. خضری، فاروق، حسن و کیلیان و فردوس آقاگل زاده (۱۴۰۱). «زبان به مثابه قدرت قانون»، مجلس و راهبرد، ش ۱۱۱.
۶. دبیرنیا، علیرضا (۱۳۹۳). قدرت مؤتسس؛ کاوشی در مبانی حقوق اساسی مدرن، تهران، انتشارات شهر دانش.
۷. راسخ، محمد (۱۳۸۵). «ویژگی‌های ذاتی و عرضی قانون»، مجلس و راهبرد، ش ۵۱.
۸. رحیمی، حبیب‌اله و همکاران (۱۳۹۰). «رضایت زوج در انجام اعمال پزشکی یا جراحی زوجه»، مجله حقوق خصوصی، دوره هشتم، ش ۱.
۹. رستمی نجف‌آبادی، حامد و محمدرضا حق‌شناس (۱۳۹۵). «نگاهی نو به ماهیت قتل در فراش در فقه و حقوق کیفری»، مجله مطالعات فقه و حقوق اسلامی، ش ۱۵.
۱۰. روشن، محمد و همکاران (۱۳۹۴). «بررسی تحلیلی میراث زوجه از اموال شوهر در فقه امامیه و حقوق ایران»، مجله مطالعات حقوقی (دانشگاه شیراز)، دوره هفتم، ش ۱.
۱۱. زارعی، محمدحسین (۱۳۸۶). «درآمدی بر مطالعه تطبیقی نهاد تنقیح قوانین و مقررات»، اطلاع‌رسانی حقوقی، ش ۱۱.
۱۲. سیدفاطمی قاری، سیدمحمد (۱۳۹۳). حقوق بشر در جهان معاصر، درآمدی بر مباحث نظری: مفاهیم، مبانی، قلمرو و منابع، چاپ چهارم، تهران، انتشارات شهر دانش.

۱۳. شریف، محمد (۱۳۹۳). *گذار از حقوق بین‌الملل به حقوق بشر*، تهران، انتشارات شهر دانش.
۱۴. شهبابی، مهدی (۱۳۹۵). «استقلال ذاتی و ماهیتی حقوق در مواجهه با متغیرهای اجتماعی، تأملی بر وجه مشترک حقوق دینی و حقوق مدرن در اصلاح ساختار اجتماعی»، در مجموعه مقالات حقوق؛ جان‌مایه بقای اجتماع، تهران، انتشارات سمت.
۱۵. صفائی، سیدحسین و اسداله امامی (۱۳۹۲). *مختصر حقوق خانواده*، چاپ سی و پنجم، تهران، انتشارات میزان.
۱۶. ظفری، مزده و مهدی خدایی (۱۳۹۴). «بررسی فقهی و حقوقی ازدواج سرپرست با فرزندخوانده»، مجله مبانی فقهی حقوق اسلامی، سال هشتم، ش ۱.
۱۷. غدیری، ماهرو و مهران اسماعیلی (۱۳۹۶). «ازدواج با فرزندخوانده از منظر اصول قانون اساسی ایران»، فصلنامه خانواده‌پژوهی، ش ۵۰.
۱۸. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۱۹. قانون اصلاح قانون بیمه اجباری مسئولیت مدنی دارندگان وسایل نقلیه موتوری زمینی در مقابل شخص ثالث مصوب ۱۳۸۷.
۲۰. قانون اصلاح موادی از قانون مدنی، مصوب ۱۳۸۷/۱۱/۶.
۲۱. قانون آیین دادرسی کیفری (با اصلاحات) ۱۳۹۴.
۲۲. قانون حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر، مصوب ۱۳۹۴.
۲۳. قانون حمایت از کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست و بدسرپرست، مصوب ۱۳۹۲.
۲۴. قانون مجازات اسلامی، مصوب ۱۳۹۲.
۲۵. قانون مدنی.
۲۶. قنبرپور، بهنام و سیدابوالقاسم نقیبی (۱۳۹۱). «شرط عدم تمکین در عقد نکاح در فقه امامیه و اهل سنت»، فصلنامه فقه و مبانی حقوق اسلامی، ش ۱۲ و ۱۳.
۲۷. قنبرپور، بهنام و سیدمحمد رضا آیتی (۱۳۹۲). «بررسی فقهی و حقوقی شروط ناظر بر روابط جنسی

- (شرط عدم تمکین خاص)، مجله مبانی فقهی حقوق اسلامی، ش ۱۲.
۲۸. لطفی، اسداله (۱۳۸۹). *حقوق خانواده*، جلد دوم، تهران، انتشارات خرسندی.
۲۹. مرکز مالگیری، احمد و سعید عطار (۱۳۹۷). «آسیب‌شناسی قانونگذاری در ایران از منظر رویه ابتکار قانونگذاری»، فصلنامه مجلس و راهبرد، ش ۹۶.
۳۰. مرکز مالگیری، احمد و مهدی مهدی‌زاده (۱۳۹۴). «قانونگذاری پراکنده در نظام تقنینی ایران»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، ش ۴۷.
۳۱. مهدوی زاهد، مهدی (۱۳۹۹). «امکان و امتناع مطالعات میان‌رشته‌ای در حقوق؛ موردکاوی جامعه‌شناسی حقوق»، پژوهش حقوق عمومی، دوره ۲۱، ش ۶۶.
۳۲. مهرپور، حسین و مریم غنی‌زاده (۱۳۹۱). «وضعیت زوجه نسبت به اموال حاصله در دوران زندگی مشترک»، فصلنامه حقوق، دوره ۴۲، ش ۳.
۳۳. وکیلان، حسن و احمد مرکز مالگیری (۱۳۹۵). «مقدمه‌ای بر فلسفه قانونگذاری: در تکاپوی ارتقای کیفیت قانون»، پژوهش حقوق عمومی، ش ۵۱.
۳۴. یثربی قمی، سیدعلی محمد (۱۳۸۸). *حقوق خانواده در قانون مدنی جمهوری اسلامی ایران*، چاپ دوم، تهران، انتشارات سمت.
35. Arato, Andrew (2000). "Carl Schmitt and the Revival of the Doctrine of the Constituent Power in the United States", *Cardozo Law Review*, Vol. 21.
36. Kelsen, Hans (1942). "Value Judgement in the science of Law", *Journal of Social Philosophy and Jurisprudence*, Vol. 7, No. 312.
37. Raz, J. (1976). "Critical Study. Kelsen's General Theory of Norms", *Philosophical*, Vol. 6.

بررسی اثرات تحریم‌های اقتصادی بر جرم در ایران

وحید شقاقی شهری* و شیرین واحد رسولی**

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۱/۳۰	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۵/۱۷	شماره صفحه: ۶۲-۳۱
-------------------	--------------------------	-------------------------	-------------------

جرم پدیده‌ای چندبعدی و چندوجهی است و عوامل مختلف اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی و سیاسی در ایجاد و تشدید آن اثرگذار است. در این مقاله تلاش شد تا تأثیر تحریم‌های اقتصادی در کنار سایر عوامل اقتصادی و اجتماعی بر وضعیت جرم (سرقت و قتل) با استفاده از مدل لاجیت دوگانه برای ۳۱ استان کشور طی دوره ۱۴۰۰-۱۳۸۵ بررسی شود. نتایج برآورد شده مدل لاجیت دوگانه جرم طی دوره مورد اشاره نشان می‌دهد که با اعمال و تشدید تحریم‌های اقتصادی، سرقت و قتل در استان‌های کشور به ترتیب با احتمال ۱۰ و ۸ درصد افزایش داشته است. همچنین طبق نتایج، افزایش نابرابری درآمدی و بیکاری به تشدید سرقت و برعکس افزایش باسودی و تقویت سرمایه اجتماعی به کاهش سرقت می‌انجامد. درضمن با افزایش بیکاری و نابرابری درآمدی، ارتکاب به قتل بیشتر و با تقویت سرمایه اجتماعی ارتکاب قتل کمتر خواهد شد.

از این رو نظر به تأثیر مثبت و معنادار تحریم‌های اقتصادی بر افزایش ارتکاب اعمال مجرمانه (سرقت و قتل)، تلاش برای رفع یا کاهش شدت و دامنه تحریم‌های اقتصادی می‌تواند در کاهش جرم مؤثر باشد. درضمن، براساس یافته‌های مقاله توصیه می‌شود برای کاهش وقوع جرم در استان‌های کشور به خصوص در شرایط تداوم تحریم‌های اقتصادی، سیاست‌های دولت معطوف به کاهش پیامدهای مخرب تحریم‌های اقتصادی یعنی کنترل تورم و انتظارات تورمی در کنار تقویت درون‌زایی اقتصاد، ثبات رشد اقتصادی و کاهش تبعات منفی تحریم‌ها بر سطح تولید و سرمایه‌گذاری متمرکز شود.

کلیدواژه‌ها: جرم؛ مدل لاجیت دوگانه؛ تحریم‌های اقتصادی؛ سرقت؛ قتل

* استادیار گروه اقتصاد اسلامی و بانکداری، دانشکده اقتصاد، دانشگاه خوارزمی (نویسنده مسئول)؛

Email: v.shaghghi@khu.ac.ir

** دانشجوی دکتری اقتصاد، دانشکده اقتصاد، دانشگاه علامه طباطبائی؛

Email: shirinvahedi1361@gmail.com

مقدمه

جرم پدیده چندوجهی است و عوامل مختلف اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی و سیاسی بر این پدیده تأثیر می‌گذارد. جرم از منظر اقتصادی یا به عبارت دیگر اقتصاد جرم در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ میلادی وارد ادبیات تئوریک اقتصادی شد و مطالعات متعددی در تبیین مبانی نظری و الگوسازی از منظر ریشه‌های اقتصادی اثرگذار بر آن صورت گرفت. از جمله پیشگامان اقتصاد جرم و مجازات، گری بکر^۱ (۱۹۶۸) بود که به تبیین مبانی نظری جرم با رویکرد اقتصادی و لحاظ فرض عقلانیت در تصمیم‌گیری ارتکاب به جرم پرداخت و تلاش کرد تحلیلی عقلانی از رفتار مجرمانه فرد را براساس مدل هزینه-فایده ارائه دهد. با پیشرفت مطالعات در حوزه اقتصاد جرم، رویکرد اقتصاد سیاسی و اقتصاد اجتماعی و فرهنگی بدان افزوده شد. بحث جرم و خانواده، جرم و جامعه، جرم و اقتصاد، جرم و سیاست، جرم و شهرنشینی، جرم و دوستان، جرم و مدرسه و تحصیلات و دیگر شاخه‌های جرم به تدریج توسعه پیدا کرد.

در مقاله حاضر تلاش خواهد شد با رویکردی اقتصادی به بررسی پدیده جرم در ایران پرداخته شود. هدف نیز بررسی اثر تحریم‌های اقتصادی دهه ۱۳۹۰ بر جرم در ایران است و مسئله مدنظر مقاله حول و حوش این موضوع است که در دهه ۱۳۹۰ با اعمال تحریم‌های اقتصادی (دو بار تحریم)، جرم در استان‌های کشور تشدید شده یا اثرات معنادار و قابل توجهی بر شدت جرم نداشته است. در کنار عامل تحریم‌های اقتصادی، مهم‌ترین عوامل و ریشه‌های جرم از جمله تورم، بیکاری، نابرابری درآمدی، تحصیلات، سرمایه اجتماعی نیز در مدل اقتصادی جرم لحاظ خواهد شد.

برای برآورد الگوی تصریحی جرم از روش اقتصادسنجی لاجیت دوگانه برای ۳۱ استان کشور طی دوره ۱۴۰۰-۱۳۸۵ بهره گرفته خواهد شد. از این رو سازمان‌دهی مقاله به این صورت خواهد بود که ابتدا مطالعات تجربی داخلی و بین‌المللی انجام شده در حوزه اقتصاد جرم به صورت خلاصه ارائه خواهد شد؛ سپس به مبانی و رویکردهای نظری حاکم بر اقتصاد جرم - رویکرد اقتصاد سیاسی و رویکرد تصمیم‌گیری و

1. Gray Becker

انتخاب عاقلانه در ارتکاب جرم- پرداخته می‌شود. در ادامه روش‌شناسی مقاله، الگوی تصریح شده جرم و متغیرهای کلیدی معرفی شده و برآوردی از الگوهای تصریح شده صورت گرفته و نتایج تحلیل و تفسیر می‌شود. در پایان نیز جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و توصیه‌های سیاستی ذکر خواهد شد.

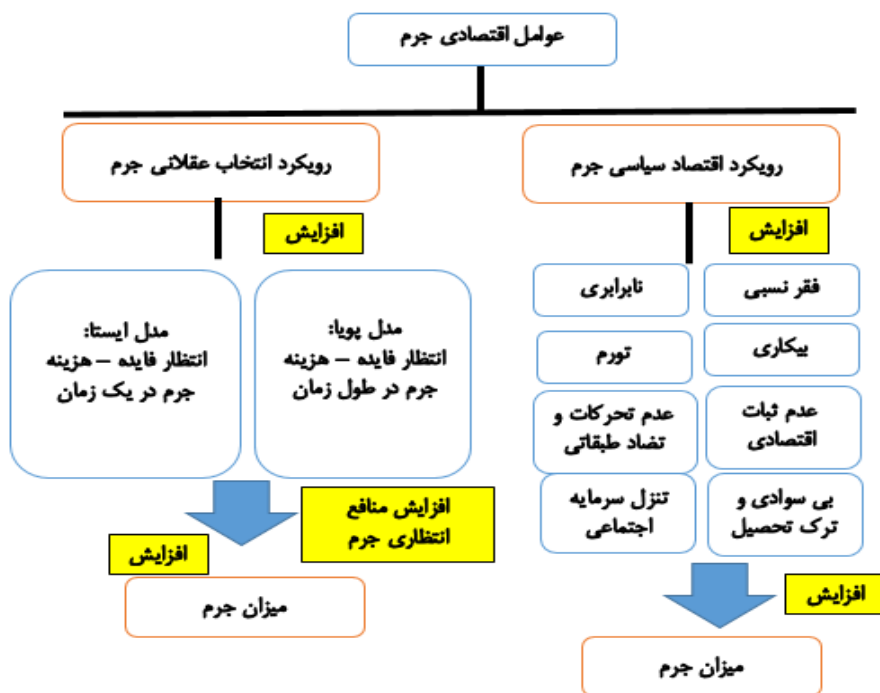
۱. پیشینه نظری

مبانی نظری عوامل اقتصادی اثرگذار بر جرم در دو دسته نظریه عقلانی و نظریه اقتصاد سیاسی قرار دارد. نظریه عقلانی جرم که برپایه تحلیل نوعی مدل بازاری از ارتکاب جرم استوار است، مدل تحلیل هزینه-فایده است، به‌طوری‌که فرد قبل از ارتکاب جرم، ادراک و انتظار خود را از منافع و هزینه‌های دستگیری و شدت و احتمال تنبیه و میزان جریمه در نظر می‌گیرد. از این منظر بحث جریمه بهینه و بازدارنده در ادبیات نظری جرم مطرح شد. همچنین در این نظریه، افراد منافع انتظاری از ارتکاب فعالیت‌های مجرمانه را با سود و منفعت حاصله از فعالیت‌های قانونی مقایسه می‌کنند. درضمن این نظریه بین مدل‌های ایستا و پویا برای تبیین نظری جرم تفاوت قائل است، به‌طوری‌که در یک مدل ایستا، افراد هزینه-فایده (انتظاری) ارتکاب جرائم را در یک دوره زمانی با هم مقایسه می‌کند (بکر، ۱۹۶۸) درحالی‌که در مدل پویا، افراد چند دوره را در نظر گرفته و در این مدل تأثیر عنصر زمان در نظر گرفته می‌شود. بنابراین در مدل پویا تجربیات و رفتارهای گذشته، دستگیری‌ها و جریمه‌های قبلی بر تصمیم‌گیری ارتکاب جرم در زمان کنونی و آینده اثرگذار است. به عبارت دیگر تحلیل هزینه-فایده گذشته بر ارتکاب جرم در آینده اثر خواهد گذاشت.

نظریه اقتصاد سیاسی جرم، بر تحلیل عوامل سیاسی، فرهنگی و اقتصادی اثرگذار بر جرم متمرکز است. فقر نسبی، نابرابری و تبعیض، بیکاری، تورم، بی‌سوادی، عدم تحرکات طبقاتی، تضاد طبقاتی، تنزل هنجارها و سرمایه اجتماعی، شهرنشینی، صنعتی شدن و عدم ثبات و امنیت اقتصادی ازجمله این عوامل است که در نظریه اقتصاد سیاسی جرم قابل تحلیل نظری-تجربی است.

بنابراین مبانی نظری اقتصادی جرم در شکل زیر قابل ارائه است:

شکل ۱. رویکردهای نظری عوامل اقتصادی اثرگذار بر جرم



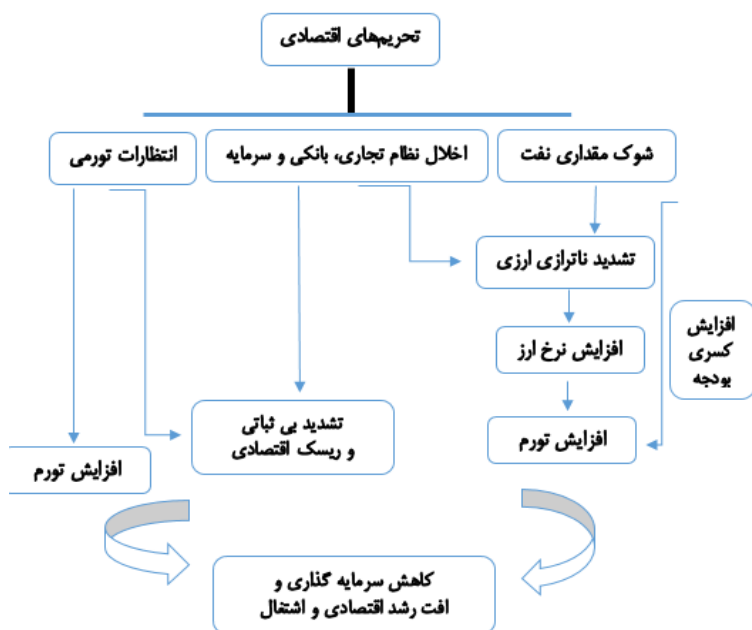
مأخذ: نوغانی دخت و میرمحمدتبار، ۱۳۹۴؛ Becker, 1968.

در نظریه اقتصاد سیاسی جرم (الگوی مفهومی فوق) نشان داده شد در کنار سایر عوامل سیاسی، اجتماعی و فرهنگی، متغیرهای فقر نسبی، بیکاری، تورم و عدم ثبات اقتصادی از جمله مهم‌ترین عوامل اقتصادی است که بر ارتکاب جرم اثرگذار است. با توجه به اینکه هدف مقاله بررسی تأثیر تحریم‌های اقتصادی بر جرم در اقتصاد ایران است، مبانی تئوریک نحوه اثرگذاری تحریم‌های اقتصادی بر وقوع جرم تبیین می‌شود. نتایج مطالعات سادات‌اخوی و حسینی (۱۳۹۶) و صادقی و طیبی (۱۳۹۷) بیانگر اثرگذاری مستقیم تحریم بر تورم به‌صورت انتظاری و اثرگذاری غیرمستقیم تحریم بر تورم از طریق نقدینگی، تغییرات در نرخ ارز و کسری بودجه دولت است. همچنین نتایج مطالعات بقالیان و همکاران (۱۳۹۳) و نادمی، جلیلی‌کامجو و

خوچیانی (۱۳۹۶) حاکی از وجود رابطه مثبت و معنادار بین تحریم‌های اقتصادی و بیکاری (رابطه منفی تحریم‌ها با سطح اشتغال) است و افزایش شدت تحریم‌ها بر بیکاری تأثیری افزایشی داشته است. عزتی، حیدری و مریدی (۱۳۹۹) در مطالعه خود نشان می‌دهند تحریم‌های اقتصادی از کانال کاهش تولید صنعتی، سطح اشتغال در بخش صنعت را کم کرده است. نادمی و حسنوند (۱۳۹۸) هم اثبات می‌کنند با افزایش درجه تشدید تحریم‌های اقتصادی، فقر مطلق در کشور افزایش یافته است. درضمن نتایج مطالعه مرزبان و استادزاد (۱۳۹۴) نشان‌دهنده این موضوع است که تحریم‌ها بر تولید و رفاه اجتماعی اثرگذار است به‌طوری‌که در سال ۱۳۹۰ شدت تأثیر تحریم‌های نفتی به کاهش ۳۰ درصدی در تولید ناخالص داخلی منجر شده است و اعمال انواع تحریم‌ها بین ۳۰ تا ۵۰ درصد در کاهش تولید ناخالص داخلی نقش داشته است.

فارغ از نتایج مطالعات متعدد که حکایت از تأثیر مخرب و منفی تحریم‌های اقتصادی بر عوامل اقتصادی همچون تورم، بیکاری، تولید صنعتی و رفاه اجتماعی دارد، شواهد آماری دهه ۱۳۹۰ نیز گویای این واقعیت است. به‌طوری‌که دو بار اعمال تحریم‌های شدید در سال‌های آغازین و پایانی این دهه در کنار تعمیق انباشت چالش‌های کلان اقتصادی موجب شد میانگین رشد اقتصادی و نرخ تورم کشور به‌ترتیب معادل $1/3$ و $26/5$ درصد و میانگین رشد تشکیل سرمایه ثابت ناخالص نیز حدود ۵- درصد شود و برای اولین بار از تاریخ انتشار حساب‌های ملی، از سال ۱۳۹۷ تاکنون رشد هزینه‌های جبران استهلاک از رشد سرمایه‌گذاری پیشی گرفت. شکاف طبقاتی نیز طی یک دهه افزایش یافته و ضریب جینی از $36/5$ اوایل دهه ۱۳۹۰ به بالای ۴۰ در پایان دهه ۱۳۹۰ رسید و سهم خانوارهای فقیر از حدود ۱۱ درصد سال ۱۳۹۷ به حدود ۲۵ درصد در سال ۱۴۰۰ افزایش یافته است (بانک مرکزی، ۱۴۰۰-۱۳۹۰). بنابراین درخصوص تأثیر تشدید تحریم‌های اقتصادی بر جرم، از منظر رویکرد اقتصاد سیاسی، الگوی نظری و مفهومی در شکل ۲ قابل تصویرسازی است.

شکل ۲. الگوی مفهومی اثرات تحریم‌های اقتصادی بر ارتکاب جرم از منظر رویکرد اقتصاد سیاسی



مأخذ: صادقی و همکاران، ۱۳۹۳.

بنابراین تشدید تحریم‌های اقتصادی به: ۱. تشدید بی‌ثباتی و ریسک‌های اقتصادی و تضعیف امنیت اقتصادی، ۲. افزایش انتظارات تورمی، ۳. تشدید ناترازی ارزی از طریق شوک مقداری منفی در بخش نفت، اختلال در نظام تجاری و حساب سرمایه، ۴. افزایش کسری‌های بودجه از طریق شوک منفی بر صادرات نفتی، منجر می‌شود. پیامد افزایش کسری‌های بودجه‌ای، ناترازی ارزی، انتظارات تورمی و بی‌ثباتی اقتصادی نیز به افزایش تورم در کنار کاهش سطح سرمایه‌گذاری و به تبع آن افت رشد اقتصادی و سطح اشتغال خواهد شد. از این‌رو برپایه استدلال بیان شده و الگوی مفهومی به تصویر کشیده شده، می‌توان تأکید کرد که تأثیر تشدید تحریم‌های اقتصادی با بدتر شدن وضعیت متغیرهای اقتصاد کلان موجب افزایش ارتکاب جرم خواهد شد.

۲. مروری بر مطالعات تجربی

۲-۱. مطالعات داخلی

روزی‌طلب و عسگری (۱۳۹۹) در مقاله‌ای با عنوان «رابطه بین متغیرهای کلیدی اقتصاد و جرم: رهیافت مارکوف-سوئیچینگ» براساس داده‌های سری زمانی (۱۳۹۴-۱۳۶۰) در ایران نشان می‌دهند که رابطه بین بیکاری در سطوح بالای جرم مثبت و مستقیم بوده و در سطوح پایین جرم رابطه منفی دارد. دیگر متغیرهای اقتصادی نیز مانند نرخ ارز حقیقی و نرخ تورم اثر مثبت بر ارتکاب جرائم دارد.

نوغانی دخت و میرمحمدتبار (۱۳۹۴) در مقاله‌ای با عنوان «بررسی عوامل اقتصادی مؤثر بر جرم (فراتحلیلی از تحقیقات انجام شده در ایران)» نشان می‌دهند که بیشترین عوامل مؤثر بر متغیر سرقت، به‌ترتیب متغیرهای نابرابری درآمدی، نرخ بیکاری و نرخ تورم است. همچنین، تأثیرگذارترین عوامل بر متغیر جرم کل، به‌ترتیب متغیرهای نابرابری درآمدی، نرخ بیکاری و نرخ فقر است. بیشترین عوامل تأثیرگذار بر متغیر قتل، به‌ترتیب متغیرهای نرخ بیکاری، نرخ صنعتی شدن و نرخ فقر است.

ابریشمی و رضایی (۱۳۹۴) در مقاله‌ای با عنوان «بررسی اثر تجربی تورم بر جرائم در ایران» نشان می‌دهند تورم همواره در بلندمدت و کوتاه‌مدت اثر معنادار و مثبتی بر انواع جرائم دارد و مقایسه کشش‌ها حاکی از آن است که اثر تورم بر جرائم حتی بیشتر از اثر بیکاری بر جرائم است.

خداپرست مشهدی و غفوری (۱۳۹۳) در مقاله‌ای با عنوان «بررسی ارتباط توسعه‌یافتگی و ارتکاب جرم در اقتصاد ایران» با استفاده از روش گشتاورهای تعمیم‌یافته در بازه زمانی ۱۳۸۵-۱۳۶۳ نشان می‌دهند، شاخص فرهنگی توسعه‌یافتگی (نرخ باسوادی جمعیت) با میزان ارتکاب جرم رابطه مثبت و معناداری دارد. عدم تحقق توسعه اجتماعی (بیکاری و ضریب جینی) با میزان ارتکاب جرم رابطه مثبت و معناداری دارد. شاخص اقتصادی توسعه‌یافتگی (نرخ رشد تولید ناخالص داخلی) رابطه منفی و معناداری با میزان جرم دارد.

لطفی و فیض‌پور (۱۳۹۳) در مقاله‌ای با عنوان «رشد صنعتی و جرم (شواهدی از

استان‌های کشور طی برنامه‌های سوم و چهارم توسعه» نشان می‌دهند رابطه مثبت و معنادار رشد صنعتی بر جرم در ایران برقرار است.

دادگر و نظری (۱۳۹۲) در مقاله‌ای با عنوان «بررسی تأثیر شاخص فلاکت بر جرم و جنایت در ایران» با استفاده از الگوی خودبازگشتی با وقفه‌های توزیعی^۱ و همچنین الگوی تصحیح خطا،^۲ وجود رابطه بلندمدت و کوتاه‌مدت بین شاخص فلاکت و جرم و جنایت را در ایران طی سال‌های ۱۳۸۹-۱۳۶۳ مورد بررسی قرار دادند. نتایج مطالعه محققان نشان می‌دهد که شاخص فلاکت اثر مثبت و معناداری بر جرم و جنایت در ایران هم در کوتاه‌مدت و هم در بلندمدت دارد.

عیسی‌زاده، مهران‌فر و مهران‌فر (۱۳۹۱) در مقاله‌ای با عنوان «بررسی ارتباط میان جرم و شاخص‌های کلیدی اقتصاد کلان در ایران» با استفاده از الگوی تصحیح خطای برداری،^۳ رابطه علیت گرنجری میان سه شاخص مهم اقتصاد کلان و نرخ جرم در سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۴۵ را برای دوره‌های کوتاه‌مدت و بلندمدت مورد بررسی قرار می‌دهند. نتایج حاصله نشان می‌دهد که در کوتاه‌مدت و بلندمدت، رابطه علیت گرنجری یک‌طرفه از نرخ بیکاری، فقر و تورم به نرخ جرم وجود دارد.

همچنین جمع‌بندی نتایج سایر مطالعات داخلی انجام شده در زمینه عوامل اثرگذار بر سرقت و قتل نظیر مطالعه گرشاسبی (۱۳۹۰)، مداح (۱۳۹۰)، حسینی‌نژاد (۱۳۸۴) و صادقی، شفاقی شهری و اصغری‌پور (۱۳۸۴) نشان می‌دهند افزایش نرخ بیکاری و نابرابری درآمدی موجب افزایش نرخ سرقت در ایران شده است و برعکس افزایش هزینه‌های انتظامی، نرخ صنعتی شدن و رشد اقتصادی، اثر کاهنده بر میزان سرقت دارد. همچنین، نتایج بررسی علل اقتصادی ارتکاب قتل در ایران بر این دلالت دارد که متغیرهای افزایش نرخ بیکاری، شهرنشینی، طلاق، فقر نسبی و نابرابری درآمدی در کنار کاهش شدید درآمد (ماهیارها، از جمله عوامل تعیین‌کننده ارتکاب قتل در ایران بوده است.

1. Autoregressive Distributed Lag (ARDL)

2. Error Correction Model (ECM)

3. Vector Error-Correction Model (VECM)

۲-۲. مطالعات خارجی

ریچر^۱ (۲۰۲۰) در بررسی تأثیر بیکاری بر جرم در کرواسی به روش پانل طی دوره ۲۰۱۶-۱۹۹۸ نشان می‌دهد بیکاری اثر معنادار و مثبت بر سرقت داشته و کشش برآوردی برای بیکاری زنان بالاتر است.

ویتال، دی سوزا و فسیرو^۲ (۲۰۲۰) در بررسی مدل اقتصاد جرم در سائوپائولو نتیجه می‌گیرند که در کوتاه‌مدت رابطه معناداری مشاهده نمی‌شود. با این حال در بلندمدت، افزایش یک درصدی نرخ بیکاری به میزان ۰/۷۶ درصد جرم (سرقت و قتل) را افزایش می‌دهد.

آلتینداگ^۳ (۲۰۱۱) در مطالعه خود در کشورهای اروپایی نتیجه می‌گیرد اثر بیکاری بر پدیده جرم به‌ویژه جرائم اموال به‌طور معناداری مثبت است.

برثلون و کروگر^۴ (۲۰۱۰) در مقاله‌ای با عنوان «رفتار توأم با ریسک جوانان و تأثیرات ترک مدرسه بر ارتکاب جرم در شیلی» اثبات می‌کنند که ثبت‌نام و حضور در مدارس تمام‌وقت موجبات کاهش رفتارهای پرریسک که به جرم منجر شود را در پی دارد. هنری، کنیت و تورنبری^۵ (۲۰۱۰) در مقاله‌ای با عنوان «ترک تحصیل، بزهکاری و استفاده از مواد مشکل‌زا در دوران نوجوانی و آغاز جوانی» اثبات می‌کنند که ترک تحصیل به‌عنوان شاخصی هشدار قوی برای شیوع رفتارهای نامشروع و ممنوعه در میان نوجوانان و جوانان است.

بومر^۶ (۲۰۰۸) در مقاله‌ای با عنوان «ارزیابی تجربی معمای روندهای جرم» تأکید دارد که حبس، سیاست‌گذاری، مصرف داروها و الکل، سن، هم‌خانگی و مالکیت اسلحه، هرکدام در شکل‌گیری روندهای اخیر جرم اثرگذار است.

بلوم آستین و روسنفیلد^۷ (۲۰۰۸) در مقاله‌ای با عنوان «عوامل تبیین‌کننده روندهای

1. Recher

2. Vital, De Souza and Facioli

3. Altindag

4. Berthelon and Kruger

5. Henry, Knight and Thornberry

6. Baumer

7. Blumstein and Rosenfeld

جرم در آمریکا» تأکید دارند اهمیت دسته‌جات خیابانی، دسترسی به سلاح‌های گرم، بازارهای دارو، نوآوری‌های سیاستی، حبس، تغییرات جغرافیایی، اجتماعی‌سازی کودکان، تغییرات شرایط اقتصادی و سرمایه‌گذاری‌های سیاست اجتماعی در روندهای جرم تأثیر گذارد.

پاپر^۱ (۲۰۰۸) در مقاله‌ای با عنوان «پیش‌بینی جرم: تحلیل سطح شهری» بر سختی برآورد نرخ جرم به‌عنوان یک متغیر خودبرداری سری زمانی تأکید دارد، چراکه در این حالت پیش‌بینی، مستقل از تحلیل علیت بوده و عوامل خارجی ناشناخته و غیرقابل پیش‌بینی نقش مهمی در تبیین روند متغیر جرم ایفا می‌کند.

پاترسون^۲ (۲۰۰۶) در مقاله‌ای با عنوان «فقر، نابرابری درآمدی و نرخ‌های جرم» به این نتیجه می‌رسد که فقر مطلق به‌شدت با تشدید نرخ جرم در جوامع مرتبط است. تیلور^۳ (۲۰۰۶) در مقاله‌ای با عنوان «فقر و جرم» ادعا می‌کند عوامل فرهنگی که اقلیت را از بقیه آحاد جامعه جدا می‌سازد، به‌همراه تبعیض‌ها و موانع فرهنگی، رفتارهای متخلفانه و تشدید نرخ‌های جرم را تحت تأثیر قرار می‌دهد. همچنین تیلور بر پیامدهای سخت فقر و نقش کلیدی آن در بازگرداندن فرد به فعالیت‌های ممنوعه تأکید دارد چراکه معتقد است با تشدید فقر به‌تدریج ادراک برآوردی فرد از ریسک و هزینه و فایده دستگیری کاهش می‌یابد.

ملیک^۴ (۲۰۰۳) در مقاله‌ای با عنوان «رابطه بین جرم و بیکاری» اشاره می‌کند یارانه‌های امنیت اجتماعی به بیکارشدگان، از توسل آنها به ارتکاب فعالیت‌های مجرمانه جلوگیری کرده و نقش مهمی در کاهش انگیزش و فرصت فعالیت مجرمانه دارد.

لاچنر و مورتی^۵ (۲۰۰۱) در مقاله‌ای با عنوان «اثرات آموزش بر جرم: شواهدی از

1. Pepper

2. Patterson

3. Taylor

4. Melick

5. Lochner and Moretti

زندانیان، دستگیرشدگان و خوداظهاری‌ها» تأیید می‌کنند که تکمیل تحصیلات عالیه احتمال حبس برای انواع جرائم مختلف را کاهش می‌دهد و محققان از این ایده که افزایش هزینه‌های دولتی در جهت گسترش آموزش عمومی برای همه آحاد جامعه به کاهش جرم در جامعه منجر خواهد شد، حمایت می‌کنند.

همچنین جمع‌بندی نتایج سایر مطالعات خارجی انجام شده نظیر مطالعه لودوینگ و هرسچفیلد^۱ (۲۰۰۰)، بوچر و موریسون^۲ (۱۹۹۹)، ارلیک^۳ (۱۹۹۶)، بریت^۴ (۱۹۹۴)، چینگ چی و پوگا^۵ (۱۹۹۳)، کانتور و لند^۶ (۱۹۸۵) نشان می‌دهد افزایش عواملی همچون فقر، مهاجرت به کلان‌شهرها، بیکاری جوانان، نابرابری درآمدی، استمرار و تداوم بیکاری با تشدید نرخ‌های جرم و فعالیت‌های مجرمانه همراه بوده است.

درضمن جمع‌بندی نتایج مطالعات داخلی و خارجی انجام شده نشان می‌دهد که عوامل اقتصادی نظیر بیکاری، نرخ ارز حقیقی، نرخ تورم، نرخ فقر، شاخص فلاکت، نرخ صنعتی شدن، نابرابری درآمدی و ضریب جینی، شهرنشینی و شاخص اقتصادی توسعه‌یافتگی (نرخ رشد تولید ناخالص داخلی) بر ارتکاب جرائم (اعم از سرقت و قتل) تأثیر گذار است. همچنین عوامل غیراقتصادی همچون مدت حبس، هزینه دستگیری و شدت مجازات، مصرف داروها و الکل، سن، درصد خانوار تک‌نفره، هم‌خانگی، مالکیت اسلحه، نرخ باسوادی، تحصیلات و ترک مدرسه، سرمایه اجتماعی، طلاق و مهاجرت، هرکدام در شکل‌گیری روندهای جرم اثرگذار است. البته سهم، نقش و میزان اثرگذاری و معناداری هرکدام از عوامل اقتصادی و غیراقتصادی در وقوع جرم در مناطق و کشورهای مختلف متفاوت بوده است.

نوآوری و سهم برجسته مقاله حاضر نسبت به سایر مطالعات در این است که بر اثرات تشدید تحریم‌های اقتصادی دهه ۱۳۹۰ بر وقوع جرم در استان‌های کشور متمرکز

1. Ludwig and Hirschfield

2. Butcher and Morrison

3. Ehrlich

4. Britt

5. Ching-Chi and Pugh

6. Cantor and Land

است. در واقع دو بار اعمال تحریم‌های شدید در سال‌های آغازین و پایانی این دهه در کنار تعمیق انباشت چالش‌های کلان اقتصادی موجب شد میانگین رشد اقتصادی و نرخ تورم کشور به ترتیب معادل $1/3$ و $26/5$ درصد شود و شرایط رکود تورمی بی‌سابقه‌ای در کشور به وجود آید. همچنین به دلیل اختلال و عدم کارایی در سه نظام کلیدی بازتوزیع ثروت در اقتصاد ایران، یعنی نظام بانکی، یارانه‌ای و مالیاتی^۱، در کنار ساختارهای فسادزا و رانتی حاکم بر فعالیت‌های اقتصادی، تورم افسارگسیخته دهه ۱۳۹۰ بر دهک‌های متوسط به پایین تحمیل شد و طبقه ثروتمند جامعه از این شرایط تورمی منتفع شدند به طوری که شکاف طبقاتی طی یک دهه شتاب گرفت و ضریب جینی از $36/5$ اوایل دهه ۱۳۹۰ به بالای ۴۰ در پایان دهه ۱۳۹۰ رسید و سهم خانوارهای فقیر از حدود ۱۱ درصد سال ۱۳۹۷ به حدود ۲۵ درصد در سال ۱۴۰۰ افزایش یافته است (بانک مرکزی، نماگرهای اقتصادی ۱۴۰۰-۱۳۹۰).

از این رو دهه ۱۳۹۰ با نوسان‌های شدید اقتصادی در کنار تشدید رکود تورمی و نابرابری درآمدی می‌تواند دوره زمانی مناسب برای تحلیل اقتصادی وقوع جرم و تمرکز بر تأثیر تحریم‌های اقتصادی در ارتکاب جرم باشد. در ضمن کنار عوامل کلیدی اقتصادی، از عوامل غیراقتصادی نیز در تبیین ارتکاب جرم بهره برده خواهد شد و سعی می‌شود از شاخص ترکیبی سرمایه اجتماعی مبتنی بر متغیرهای «آسیب‌های اجتماعی (طلاق و خودکشی)، تخطی از قانون راهنمایی و رانندگی و تصادفات رانندگی ثبت شده، فرار مالیاتی و امید به زندگی» در الگوی تصریحی جرم استفاده شود.

۳. روش‌شناسی مقاله

مقاله حاضر از رویکرد لاجیت دوگانه برای بررسی تأثیرات تحریم‌ها و سایر عوامل اقتصادی و اجتماعی بر ارتکاب جرم در استان‌های کشور بهره خواهد برد. شاخص‌های ارتکاب به جرم بالاخص سرقت برای استان‌های کشور برآوردی از میزان واقعیت وقوع

۱. به دلیل عدم تصویب و اجرای پایه‌های مالیاتی همچون مالیات بر ثروت، مجموع درآمد و عایدی سرمایه، نظام مالیاتی کشور نقش بازتوزیع ثروت را ایفا نمی‌کند.

جرم است و صرفاً براساس نرخ دستگیری و پس از صدور پرونده مجرمیت گزارش می‌شود، این در حالی است که وقوع جرم از جمله سرقت فراتر از آمار رسمی گزارش شده در استان‌های کشور است. بنابراین در مطالعات جرم‌شناسی معمولاً از الگوهای لاجیت و پروبیت بهره گرفته می‌شود به‌طوری که نرخ ارتکاب به جرم (اعم از سرقت و قتل) در استان‌های کشور به دو طبقه شیوع و ارتکاب بالا (عدد یک) و ارتکاب پایین (عدد صفر) دسته‌بندی و ارزش‌گذاری می‌شود. همچنین در دوره مزبور، سال‌هایی که تحریم‌های اقتصادی در کشور اعمال شد، با عدد یک و سال‌های غیرتحریمی با عدد صفر ارزش‌گذاری و در نظر گرفته شد.

دوره زمانی مطالعه هم سال‌های ۱۳۸۵-۱۴۰۰ را شامل می‌شود به‌طوری که محدوده زمانی در نظر گرفته شده، تأثیرات دور اول تحریم‌های اقتصادی (سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۴) و دور دوم تحریم‌ها (سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۰) را دربرمی‌گیرد. الگوی لاجیت جرم براساس مبانی نظری و مطالعات تجربی اشاره شده به‌خصوص مطالعات صادقی، شقاقی شهری و اصغریور (۱۳۸۴)، مداح (۱۳۹۰) و کانتور و لند (۱۹۸۵) - که ارتکاب جرم در ایالات متحده را برای پس از جنگ جهانی دوم و دوران سخت اقتصادی تبیین و تحلیل کرده‌اند - به‌صورت شکل کلی زیر است (احتمال ارتکاب به جرم P_{st} در استان S و زمان t تابعی است از):

$$\begin{aligned}
 P_{st} &= E(\text{crime rate}_{st} = 1 \text{ or } 0 \therefore \text{literacy rate}_{st} \\
 &= 1 \text{ or } 0, \text{sanction}_{st} = 1 \text{ or } 0, \text{poverty rate}_{st} \\
 &= 1 \text{ or } 0, \text{gini}_{st} = 1 \text{ or } 0, \text{social capital}_{st} \\
 &= 1 \text{ or } 0, \text{unemployment}_{st} = 1 \text{ or } 0) \\
 &= e^{z_{st}} \therefore (1 + e^{z_{st}}) \\
 \ln(P_{st} \therefore 1 - P_{st}) &= \ln(e^{z_{st}}) = z_{st} = \\
 &b_0 + b_1 * \text{literacy rate}_{st} + b_2 * \text{sanction}_{st} + \\
 &b_3 * \text{poverty rate}_{st} + b_4 * \text{social capital}_{st} + b_5 * \text{gini}_{st} + b_6 \\
 &\quad * \text{unemployment}_{st} + u_{st} \\
 S &= 1-31, t = 1385-1400
 \end{aligned}$$

براساس الگوی لاجیت تصریح شده، متغیرهای توضیحی عبارتند از:
متغیر جرم: نرخ جرم به صورت «قتل به جمعیت هر استان» و «سرقت به جمعیت هر استان».

متغیر تحریم‌های اقتصادی: در دوره مزبور (۱۴۰۰-۱۳۸۵)، سال‌هایی که تحریم‌های اقتصادی سخت (مشمول بر تحریم‌های بخش بانکی، بیمه‌ای و نفت) در کشور اعمال شد؛ یعنی دوره اول تحریم‌ها ۱۳۹۴-۱۳۹۰ و دوره دوم تحریم‌ها ۱۴۰۰-۱۳۹۷، با عدد یک و سال‌های غیرتحریم با عدد صفر ارزش‌گذاری و در مدل وارد شده است.

متغیر سرمایه اجتماعی: شاخص ترکیبی برپایه متغیرهای «آسیب‌های اجتماعی (طلاق و خودکشی)، تخطی از قانون راهنمایی و رانندگی و تصادفات رانندگی ثبت شده، فرار مالیاتی و امید به زندگی» (باستانی و رزمی، ۱۳۹۹).

متغیر باسواد و تحصیلات: نرخ باسوادی در استان‌ها.

متغیر نابرابری درآمدی: ضریب جینی استان‌ها.

متغیر بیکاری: نرخ بیکاری استان‌های کشور.

۴. معرفی متغیرها، برآورد مدل‌های لاجیت و تفسیر نتایج

۴-۱. معرفی متغیرهای مدل

۴-۱-۱. متغیر وابسته جرم

در این مقاله، متغیر جرم براساس قتل (نفر) و سرقت (مورد) تعریف شده و نرخ جرم به صورت «قتل به جمعیت هر استان» و «سرقت به جمعیت هر استان» معرفی می‌شود. روند قتل و سرقت برای کشور در جدول ۱ آورده شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود روند نرخ سرقت طی مقاطع اشاره شده صعودی است به‌طوری‌که از ۲۲ مورد سرقت به‌ازای ۱۰ هزار نفر جمعیت در سال ۱۳۸۵ به ۱۰۷ مورد (به‌ازای ۱۰ هزار نفر) در سال ۱۳۹۹ افزایش یافته است. درخصوص نرخ قتل نیز سال ۱۳۸۵ معادل ۰/۳۲ (در ۱۰ هزار نفر) بوده که ابتدا روندی کاهشی و سپس صعودی بوده است و در سال ۱۳۹۹ به ۰/۲۷ (در ۱۰ هزار نفر) رسیده است.

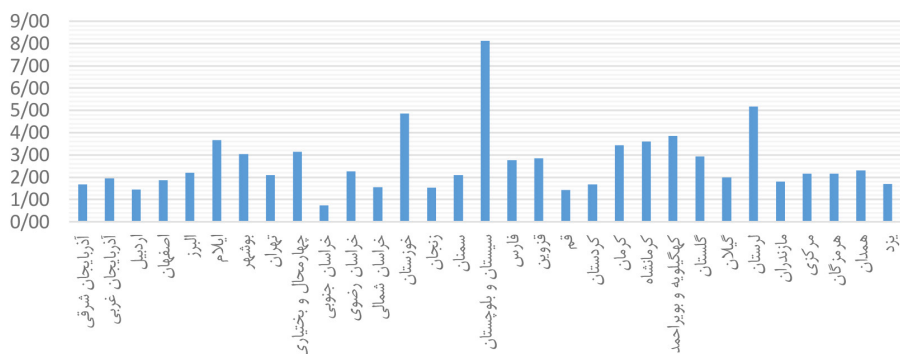
جدول ۱. روند نرخ قتل و سرقت در کشور و استان تهران طی مقاطع پنج‌ساله (۱۳۸۵-۱۳۹۹)

سال / شرح	قتل (نفر)	سرقت (مورد)	جمعیت کشور (ده هزار نفر)	نرخ قتل	نرخ سرقت
۱۳۸۵	۲۲۸۶	۱۵۶۶۲۷	۷۰۴۹	۰/۳۲	۲۲
۱۳۹۰	۲۰۶۴	۴۳۳۸۵۸	۷۵۱۴	۰/۲۷	۵۸
۱۳۹۵	۱۷۷۷	۵۸۵۹۰۶	۷۹۹۲	۰/۲۲	۷۳
۱۳۹۹	۲۲۴۰	۹۰۲۴۳۵	۸۴۰۳	۰/۲۷	۱۰۷
تهران/۱۳۹۹	۲۹۳	۲۳۰۴۹۹	۱۳۹۷	۰/۲۰	۱۶۵

مأخذ: سالنامه‌های آماری مرکز آمار ایران.

در نمودار ۱ نرخ قتل در استان‌های کشور برای مقطع ۱۳۹۹ به تصویر کشیده شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود بیشترین نرخ قتل (در صدهزار نفر جمعیت) به‌ترتیب در استان‌های سیستان و بلوچستان (۸/۱۱)، لرستان (۵/۱۶) و خوزستان (۴/۸۶) و کمترین نرخ قتل به‌ترتیب در استان‌های خراسان جنوبی (۰/۷۳)، قم (۱/۴۳)، اردبیل (۱/۴۵)، خراسان شمالی (۱/۵۶)، اتفاق افتاده است.

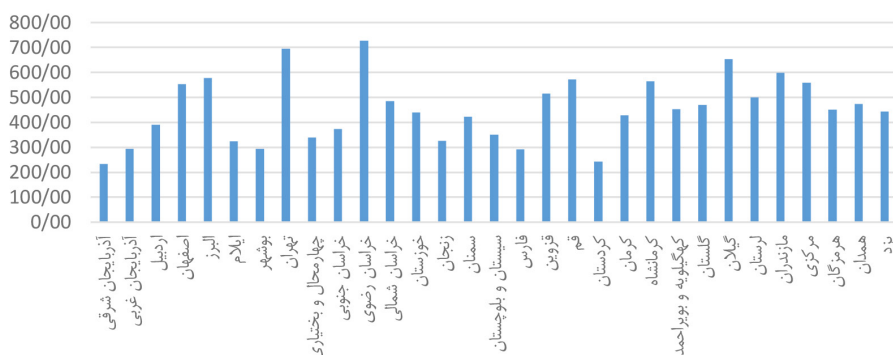
نمودار ۱. نرخ قتل در استان‌های کشور (تعداد قتل در صدهزار نفر جمعیت)



مأخذ: مرکز آمار جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۹.

همچنین در نمودار ۲ نرخ سرقت در استان‌های کشور برای سال ۱۳۹۹ آورده شده است. مشاهده می‌شود که بیشترین نرخ سرقت (در صد هزار نفر جمعیت) به ترتیب برای استان‌های خراسان رضوی (۷۲۸ مورد)، تهران (۶۹۵ مورد) و گیلان (۶۵۲ مورد) و کمترین نرخ سرقت به ترتیب برای استان‌های آذربایجان شرقی (۲۳۴ مورد)، کردستان (۲۴۳ مورد) و فارس (۲۹۱ مورد) گزارش شده است.

نمودار ۲. نرخ سرقت در استان‌های کشور (تعداد دستگیرشدگان انواع سرقت در صدهزار نفر جمعیت)



مأخذ: هماري.

۲-۱-۴. متغیر تحریم‌های اقتصادی

تحریم اقتصادی به تدابیر قهرآمیز اقتصادی علیه یک یا چند کشور می‌گویند که برای ایجاد تغییر در سیاست‌های کشور هدف^۱ یا حداقل اعلام واکنش درباره سیاست‌های آن کشور از سوی کشور یا کشورهای تحریم‌کننده^۲ اعمال می‌شود (Carter, 1988: 4).

تحریم‌های اقتصادی در یک تقسیم‌بندی موضوعی به چهار گروه کلی: تحریم‌های تجاری، تحریم‌های مالی (بانک، بیمه و بورس)، تحریم‌های مسافرتی و تحریم‌های نظامی تقسیم می‌شود (Bessler, Garfeild and Hugh, 2004: 1).

1. Target Country

2. Sender Country

درخصوص سابقه تحریم‌های اقتصادی علیه ایران^۱ به‌صورت خلاصه باید اشاره کرد تحریم‌های یک‌جانبه آمریکا علیه ایران در سال ۱۳۵۷ در واکنش به تسخیر لانه جاسوسی آغاز شد و بخشی از دارایی‌های دولت و بانک مرکزی ایران در آمریکا مسدود شد. این تحریم‌ها در دوره‌های بعد با روند صعودی افزایش یافت و در دوره کلینتون تحریم‌های جدیدی علیه ایران با عنوان ایسا^۲ (این قانون در ایران به قانون داماتو نیز مشهور است) تصویب شد. طبق این قانون اشخاص و شرکت‌ها حق سرمایه‌گذاری بیش از میزان معین (بیش از ۲۰ میلیون دلار در سال) را در توسعه میادین و صنعت نفت ایران ندارند و درصورت تخطی مشمول تحریم‌های دولت آمریکا قرار خواهند گرفت.

از سال ۲۰۰۶ با طرح برنامه هسته‌ای ایران در آژانس انرژی اتمی و ارجاع موضوع به سازمان ملل، تحریم‌های هدفمند آمریکا علیه صنایع هسته‌ای و نظامی ایران افزایش یافت. باین‌حال تحریم‌ها در دوره اوباما وارد حوزه‌های راهبردی و اقتصادی نظیر تحریم بانک مرکزی و صادرات نفت شد، به‌طوری‌که شدت تحریم‌های اقتصادی علیه ایران در دوره ریاست جمهوری اوباما با تحریم‌های قبل از آن قابل مقایسه نیست. تحریم‌ها در این دوره از نظر حجم به‌شدت افزایش یافت و از نظر موضوع از فاز هدفمند به تحریم‌های جامع (تسری تحریم‌ها به موضوع‌های غیرنظامی و هسته‌ای ازجمله فروش نفت، بانک مرکزی، بیمه و تجارت) و از نوع سرزمینی به فراسرزمینی تغییر یافت. ازاین‌رو کنگره آمریکا با همکاری وزارت خزانه‌داری این کشور، قانون جدید تحریم ایران معروف به سیسادا^۳ را تصویب کرد که از تحریم‌های ثانویه یا فراسرزمینی برای فشار به ایران استفاده می‌کرد. درنتیجه این اقدام‌ها برای اولین بار تحریم‌های یک‌جانبه فراسرزمینی آمریکا با تبعیت دیگر کشورها همراه شد و مشکلات متعددی ایجاد و تشدید کرد همچون کاهش فروش بنزین به ایران، تحریم ارتباطات بانکی ایران با بانک‌های خارجی، قطع همکاری تمامی شرکت‌های خارجی

۱. قبل از انقلاب اسلامی ایران، در زمان تشکیل دولت مصدق و ملی شدن نفت (سال ۱۹۵۱) ایران در مقطعی هدف تحریم انگلیس و آمریکا قرار گرفت.

2. Iran Sanctions Act (ISA)

3. CISADA

فعال در میداین نفتی ایران، اضافه کردن لیست مجازات انسداد دارایی و توقیف دارایی برای نهادهای دولتی، تلاش برای قطع رابطه بانکها و صرافی‌های امارات با ایران، ممنوعیت انتقال وجوه حاصل از صادرات فراورده‌های نفتی و پتروشیمی ایران و تلاش در قطع دسترسی به دلار، قطع سوئیفت و تسری تحریم‌های فراسرزمینی علیه بخش‌های تجاری، صنعتی و حمل‌ونقل ایران.

از این رو تأثیرات تحریم‌های اقتصادی به تدریج از سال ۱۳۹۰ در اقتصاد ایران خود را نشان داد و تا سال ۱۳۹۴ ادامه داشت، به طوری که گفتگوهای هسته‌ای میان ایران و اعضای گروه ۵+۱ (شامل روسیه، چین، آمریکا، فرانسه، انگلیس و آلمان) با روی کار آمدن دولت یازدهم و در اوایل مهرماه ۱۳۹۲ کلید خورد. با تصویب «طرح اقدام مشترک» نخستین گام رو به جلو در این عرصه برداشته شد. این گفتگوها سرانجام در تیرماه سال ۱۳۹۴ به نتیجه مورد انتظار انجامید و برنامه جامع اقدام مشترک یا همان برجام تصویب و مقرر شد از سال ۱۳۹۵ به اجرا درآید. بنابراین دوره اول تحریم‌های اقتصادی، سال‌های ۱۳۹۴-۱۳۹۰ را دربرمی‌گیرد.

پس از پایان ریاست جمهوری اوباما و با به قدرت رسیدن و آغاز به کار دونالد ترامپ (ژانویه ۲۰۱۷)، رویکرد ایالات متحده در حوزه سیاست خارجی با دگرگونی روبه‌رو شد. فارغ از اینکه برخی، اقدام‌های ترامپ را بر مبنای ضدیت با میراث اوباما یا بر مبنای آنچه ریچارد هاس «دکترین خروج» نامید، ارزیابی می‌کنند. با این حال خروج آمریکا از برجام و تشدید فشار بر ایران با مفهوم «فشار حداکثری»^۱ نشان از رویکرد سخت‌گیرانه ترامپ بر ایران داشت. نگاه منفی ترامپ به ایران و برجام و انتقادهای تند او از سیاست‌های اوباما و تلاش برای دستیابی به سندی جدید که او آن را توافق بهتر می‌خواند، با نزدیکی به عربستان سعودی و رژیم صهیونیستی تلاقی یافت. ترامپ که از همان ابتدا با متزلزل کردن برجام، منافع ناشی از آن را برای ایران با چالش مواجه کرده بود، با خروج رسمی از برنامه جامع اقدام مشترک در اردیبهشت

1. Maximum Pressure (Big Push)

ماه سال ۱۳۹۷ مصادف با ۸ مه ۲۰۱۸ به تمامی شرکت‌ها و تجار فرصت داد ظرف مدت ۱۸۰ روز از فعالیت در ایران خارج شوند و تمام تحریم‌های لغو شده و تعلیق شده اقتصادی، مالی و بانکی (حتی با افزایش دامنه آنها نسبت به دوره پیش از برجام) به صورت یک‌جانبه مجدد برگشت.

همچنین در تکمیل و تشدید دامنه تحریم‌ها، وزارت خزانه‌داری آمریکا (اوفک) در ۵ نوامبر ۲۰۱۸ در یک روز بیش از ۷۰۰ فرد، مؤسسه، هواپیما و کشتی ایران را تحریم کرد و چون کانون تمرکز تحریم‌ها در کنار نفت، حوزه مالی و بانکی بود، در این روز، بانک مرکزی و بیش از ۷۰ بانک و مؤسسه مالی به تحریم‌ها بازگردانده یا اضافه شدند. علاوه بر اینها، ایالات متحده دو اقدام دیگر نیز انجام داد: اول، بی‌اثرسازی کانال مالی اتحادیه اروپا برای مبادلات مالی با ایران و دوم، تسری تحریم‌های مالی با محوریت بانک مرکزی در ۲۰ سپتامبر ۲۰۱۹، از حوزه هسته‌ای به حوزه «تأمین مالی تروریسم» که استمرار تحریم‌ها را سخت‌تر و متفاوت‌تر از گذشته می‌ساخت. با این حال، پس از دوران ریاست جمهوری ترامپ، با روی کار آمدن دولت دمکرات بایدن، به رغم برگزاری نشست‌های متعدد بین اعضای ۵+۱ با ایران برای احیای مجدد برجام، همچنان این مسئله انجام نشده و تحریم‌ها ادامه دارد. بنابراین دوره دوم تحریم‌های اقتصادی سال‌های ۱۳۹۷ تاکنون ادامه دارد.

۳-۱-۴. متغیر سرمایه اجتماعی

شاخص مورد استفاده برای تبیین سرمایه اجتماعی در استان‌های کشور، شاخص ترکیبی برگرفته از مقاله باستانی و رزمی (۱۳۹۹) با عنوان «رتبه‌بندی غیرمستقیم استان‌های ایران برحسب سرمایه اجتماعی» است. محققان از روش برآورد غیرمستقیم برپایه متغیرهای «آسیب‌های اجتماعی (طلاق و خودکشی)، تخطی از قانون راهنمایی و رانندگی و تصادفات رانندگی ثبت شده، فرار مالیاتی و امید به زندگی» و لحاظ جمعیت استان‌ها برای محاسبه و تخمینی از سرمایه اجتماعی استان‌های کشور استفاده می‌برند. طبق انتظار تئوریک و تجربی با افزایش سرمایه اجتماعی در جامعه و بهبود اعتماد و مشارکت‌های فعالانه در اجتماع از شدت فعالیت‌های مجرمانه

کاسته خواهد شد. طبق به روزرسانی نتایج مقاله مزبور در سال ۱۳۹۹ استان های یزد (۰/۸۰۲)، اصفهان (۰/۷۶۴) و کرمان (۰/۷۱۵) بهترین وضعیت و استان های ایلام (۰/۲۷۵) و کرمانشاه (۰/۴۵۹) بدترین وضعیت را از حیث شاخص ترکیبی سرمایه اجتماعی دارند.

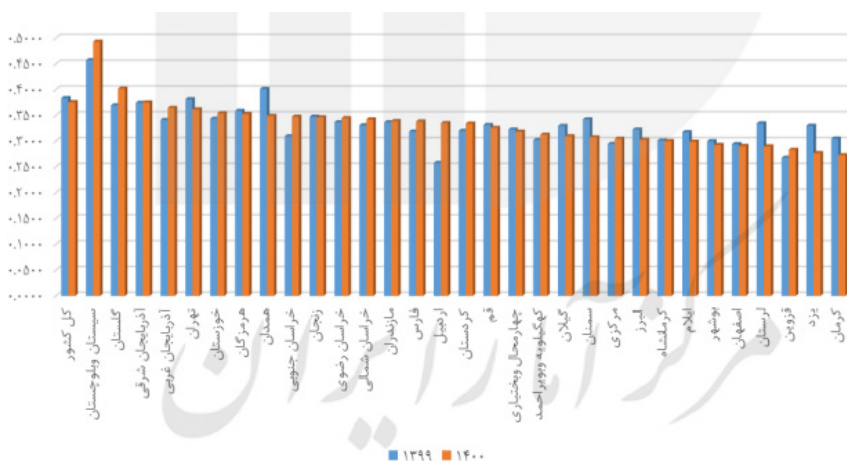
۴-۱-۴. متغیر باسوادى و تحصيلات

شاخص مورد استفاده برای بیان باسوادى و میزان تحصيلات در استان های کشور، نرخ باسوادى است. طبق انتظار تئوریک و تجربى با افزایش سال های تحصيل و نیز افزایش باسوادى در جامعه از شدت فعاليت های مجرمانه کاسته خواهد شد. طبق گزارش مرکز آمار ایران، نرخ باسوادى کل کشور معادل ۸۷/۶ درصد بوده و استان های تهران (۹۲/۹ درصد)، البرز (۹۲/۲ درصد)، سمنان (۹۱/۵ درصد) و یزد (۹۰/۹ درصد) بیشترین و سیستان و بلوچستان (۷۶ درصد)، آذربایجان غربى (۸۲ درصد)، لرستان (۸۳ درصد) کمترین نرخ باسوادى را دارند.

۴-۱-۵. متغیر نابرابرى درآمدى

شاخص مورد استفاده برای بیان نابرابرى درآمدى در استان های کشور، ضریب جینى است. طبق انتظار تئوریک و تجربى با افزایش نابرابرى درآمدى بر شدت فعاليت های مجرمانه افزوده خواهد شد. نمودار ۳ وضعیت ضریب جینى استان های کشور در سال های ۱۴۰۰-۱۳۹۹ آورده شده است. طبق گزارش مرکز آمار، بالاترین ضریب جینى برای استان سیستان و بلوچستان (۰/۴۹۲۹) و سپس استان گلستان (۰/۴۰۱۸) و کمترین ضریب جینى مربوط به استان های کرمان (۰/۲۷۲۹) و یزد (۰/۲۷۶۹) بوده است.

نمودار ۳. ضریب جینی ۳۱ استان کشور



مأخذ: همان.

۴-۱-۶. متغیر بیکاری

انتظار تئوریک و نتایج اکثر مطالعات داخلی و خارجی نشان از این دارد که با افزایش نرخ بیکاری بر میزان جرم اعم از سرقت و قتل افزوده خواهد شد. به‌ویژه در شرایط بیکاری مدت‌دار اثرات تشدید جرائم بیشتر از هنگام بیکاری‌های موقتی است. طبق گزارش مرکز آمار در سال ۱۳۹۹ نرخ بیکاری کشور معادل ۹/۶ درصد بوده و نرخ بیکاری استان‌هایی همچون چهارمحال و بختیاری (۱۵/۲ درصد)، خوزستان (۱۳/۹ درصد)، کرمانشاه (۱۴/۹ درصد) و لرستان (۱۵/۲ درصد) بالاتر از میانگین کشوری و در استان‌هایی نظیر همدان (۸/۲ درصد)، مرکزی (۷/۴ درصد)، سمنان (۷/۵ درصد) و خراسان رضوی (۶/۲) پایین‌تر از میانگین کشوری بوده است.

۴-۲. برآورد مدل لاجیت دوگانه برای ارتکاب جرم (در حالت سرقت و قتل) و

تفسیر نتایج

با توجه به اینکه مدل لاجیت مدلی لگاریتمی و احتمالی است، تفسیر ضرایب آن نمی‌تواند مستقیماً صورت پذیرد. بنابراین باید ابتدا از تابع مدل لاجیت نهایی، تابع توزیع تجمعی محاسبه و سپس مشتق جزئی گرفته شود تا اثر نهایی متغیرها به‌دست آید.

متغیر در زمان t	ضرایب برآوردی	آماره z
تحریم‌های اقتصادی	۰/۴۲۹	۱/۹۴
سرمایه اجتماعی	-۰/۴۷۴	-۲
نرخ بیکاری	۰/۷۸۷	۳/۲۲
ضریب جینی	۰/۳۸۳	۱/۷۸
نرخ باسوادی	-۰/۶۷۵	-۲/۱۶

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

تفسیر نتایج براساس اثر نهایی متغیرها (سرقت):

$$\frac{\delta p_i}{\delta x_{it}} = 0.2446 * b_k$$

۱. با اعمال و تشدید تحریم‌های اقتصادی، احتمال حدود ۱۰ درصد سرقت بیشتر خواهد شد.
۲. چنانچه سرمایه اجتماعی استان تقویت شود، با احتمال ۱۲ درصد سرقت کمتر می‌شود.
۳. در صورت افزایش نرخ بیکاری استان، با احتمال ۱۹ درصد سرقت بیشتر خواهد شد.
۴. با افزایش ضریب جینی استان و تشدید نابرابری درآمدی، احتمال ۹ درصد سرقت بیشتر خواهد شد.
۵. در صورتی که نرخ باسوادی استان افزایش یابد، به احتمال ۱۶ درصد سرقت کمتر رخ خواهد داد.

جدول ۳. نتایج برآورد مدل لاجیت قتل

متغیر در زمان t	ضرایب برآوردی	آماره z
تحریم‌های اقتصادی	۰/۳۵۵	۱/۹۹
سرمایه اجتماعی	-۰/۵۰۷	-۲/۱۹
نرخ بیکاری	۰/۶۱۶	۲/۶۸
ضریب جینی	۰/۳۱۸	۱/۸۴
نرخ باسوادی	-۰/۲۱۶	-۲/۰۷

مأخذ: همان.

تفسیر نتایج براساس اثر نهایی متغیرها (قتل):

$$\frac{\delta p_i}{\delta x_{it}} = 0.2312 * b_k$$

۱. با اعمال و تشدید تحریم‌های اقتصادی، احتمال حدود ۸ درصد قتل بیشتر خواهد شد.
۲. در صورت بهبود وضعیت سرمایه اجتماعی استان، با احتمال ۱۲ درصد ارتکاب به قتل کمتر خواهد شد.
۳. چنانچه نرخ بیکاری استان تشدید یافته و تعداد بیماران افزایش یابد، با احتمال ۱۴ درصد ارتکاب قتل بیشتر خواهد شد.
۴. در صورت بدتر شدن وضعیت نابرابری و افزایش شاخص ضریب جینی استان، با احتمال حدود ۷ درصد ارتکاب به قتل بیشتر خواهد شد.
۵. با بهبود شاخص نرخ باسوادی در استان، با احتمال حدود ۵ درصد ارتکاب قتل کمتر اتفاق خواهد افتاد.

تعیین میزان نیکویی برازش مدل برآورد شده

برای بررسی نیکویی برازش مدل از آماره کای دو، آماره R2 مک فادن و آماره هاسمر-لم‌شو استفاده شد. آماره نسبت راست نمایی LR که شبیه آماره F در مدل رگرسیون خطی است دارای توزیع کای دو با درجه آزادی K است. چنانچه در مدل برازش شده احتمال آماره LR کمتر از ۰/۰۵ باشد، فرض صفر مبنی بر صفر بودن

همه ضرایب متغیرهای مستقل در سطح اطمینان ۹۵ درصد رد شده و در نتیجه رگرسیون معنادار است. همچنین هرچقدر آماره R^2 مک فادن به ۱ نزدیک تر شود میزان تطابق مدل با واقعیت بیشتر و به نحو خوبی برازش بیشتر است. در ضمن آماره هاسمر-لمشو دارای توزیع کای دو با درجه آزادی $Z-L$ است (Z تعداد گروه ها و مقاطع). در صورتی که احتمال آن بزرگتر از ۰/۰۵ باشد، فرض صفر که بیانگر نیکویی برازش است، پذیرفته می شود (رد نمی شود).

نتایج نیکویی برازش دو مدل در جدول زیر آورده شده که دال بر خوبی برازش در هر دو مدل برآورد شده است.

جدول ۴. نتایج نیکویی برازش مدل های لاجیت دوگانه

مدل / آماره	احتمال آماره LR	مک فادن	آماره هاسمر-لمشو
مدل اول: سرقت	LR آماره : 32/97 Prob (LR statistic): صفر	0/518	H-L Statistics: 5/63 prob.chi sq(8):0/648
مدل دوم: قتل	LR آماره :12/04 :(Prob (LR statistic 0/03	0/418	H-L Statistics: 12/18 prob.chi sq(8): 0/143

مأخذ: همان.

۵. جمع بندی، نتیجه گیری و توصیه های سیاستی

همان طور که در مقاله بدان اشاره شد پدیده جرم، چندبعدی و چندوجهی است و محققان از منظر اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی و سیاسی این پدیده را تحلیل و موشکافی کرده اند. سابقه اقتصاد جرم به دهه های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ می رسد و گری بکر از جمله پیشگامان ورود به بحث جرم با رویکردی اقتصادی بود که نگرش عقلانی در انتخاب و تصمیم گیری به ارتکاب جرم را وارد مبانی تئوریک کرد و به مدل سازی اقتصاد جرم پرداخت. با توسعه مطالعات اقتصاد جرم، ریشه های این معضل از زوایای

مختلف بررسی شد. جمع‌بندی مطالعات صورت گرفته (فراتحلیلی از نتایج ادبیات تجربی) حکایت از این دارد که عواملی همچون فقر، شهرنشینی، بیکاری (مدت‌دار و موقتی)، نابرابری درآمدی، تبعیض و فساد، ترک تحصیل و رهایی مدرسه، صنعتی شدن و کاهش رفاه اقتصادی هریک نقش و سهمی معنادار و اثرگذار بر ارتکاب جرم داشته است. البته میزان تأثیر و شدت آن به ساختارهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جوامع بستگی دارد ولی تقریباً اجماع وجود دارد که همه این عوامل به‌نحوی بر شدت جرم در جوامع و مناطق مختلف تأثیر داشته‌اند.

اقتصاد ایران در دهه ۱۳۹۰ درگیر تحریم‌های اقتصادی شد و دو دور تحریم‌ها (دور اول سال‌های ۱۳۹۴-۱۳۹۰ و دور دوم از سال ۱۳۹۷ تاکنون) بر کشور اعمال شد. حاصل این تحریم‌ها، رشد اقتصادی $\frac{1}{3}$ درصدی، تورم ۲۶ درصدی با رشد $\frac{5}{2}$ درصد تشکیل سرمایه ثابت ناخالص و تشدید نابرابری درآمدی بود. در این مقاله تلاش شد تا تأثیر تشدید تحریم‌های اقتصادی در کنار سایر عوامل اقتصادی و اجتماعی بر وضعیت جرم (سرقت و قتل) با استفاده از مدل لاجیت دوگانه و برای ۳۱ استان کشور طی دوره ۱۴۰۰-۱۳۸۵ بررسی شود.

شایان‌ذکر است تاکنون مطالعه‌ای به‌صورت مشخص روی تأثیرات تشدید تحریم‌های اقتصادی بر ارتکاب جرم در اقتصاد ایران انجام نشده است. با این حال حاصل نتایج برآورد شده الگوی لاجیت دوگانه جرم با تعریف سرقت و متغیرهای توضیحی در زمان t (الگوی اول) نشان داد که اعمال تحریم‌های اقتصادی در سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۴ و ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۰ به‌صورت معنادار و با احتمال ۱۰ درصد، به سرقت بیشتر در استان‌های کشور منجر شده است. در صورت افزایش نرخ بیکاری و ضریب جینی در استان‌های کشور، سرقت به‌ترتیب با احتمال ۱۹ و ۹ درصد بیشتر می‌شود. همچنین افزایش نرخ باسوادی در استان‌های کشور با احتمال ۱۶ درصد سرقت را کمتر خواهد کرد. تقویت سرمایه اجتماعی نیز با احتمال ۱۲ درصد سرقت را کمتر می‌کند.

در الگوی دوم، جرم با تعریف قتل به‌عنوان متغیر وابسته در مدل لاجیت دوگانه ملاک قرار گرفت. یافته‌ها نشان داد در صورت اعمال و تشدید تحریم‌های اقتصادی، با احتمال ۸ درصد ارتکاب قتل بیشتر خواهد شد. اگر سرمایه اجتماعی تقویت

شود، با احتمال ۱۲ درصد قتل کمتر خواهد شد. درضمن چنانچه نرخ بیکاری و ضریب جینی افزایش یابد، به ترتیب با احتمال ۱۴ و ۷ درصد نرخ ارتکاب قتل بیشتر می شود. همچنین در صورت بهبود وضعیت باسوادی در استان های کشور و افزایش نرخ باسوادی با احتمال ۵ درصد ارتکاب قتل کاهش می یابد.

توصیه های سیاستی

نظر به نتایج مدل و یافته های حاصل شده پیشنهاد می شود:

۱. نظر به تأثیر مثبت و معنادار تحریم های اقتصادی بر وقوع جرم در ایران، با حل مسئله برجام یا رفع شدت و کاهش تحریم های اقتصادی، ارتکاب جرم در استان های کشور کاهش خواهد یافت.

۲. نظر به اینکه طبق یافته های مقاله، تشدید تحریم های اقتصادی به افزایش احتمال سرقت و قتل در استان های کشور انجامیده، توصیه می شود سیاست گذاری های اقتصادی بر تقویت تاب آوری اقتصادی استان ها و کاهش پیامدهای مخرب تحریم های اقتصادی یعنی کنترل تورم و انتظارات تورمی در کنار تقویت درون زایی اقتصاد در جهت ثبات رشد اقتصادی و کاهش تبعات منفی تحریم ها بر سطح تولید و سرمایه گذاری متمرکز شود.

۳. سیاست های رشد شتابان و پیوسته سرمایه گذاری در استان ها با هدف کاهش بیکاری به خصوص کاهش بیکاری مدت دار می تواند بر کاهش سرقت در استان های کشور اثرگذار باشد.

۴. نظر به اینکه طبق نتایج، افزایش ضریب جینی به افزایش احتمال سرقت و قتل در استان های کشور منجر می شود، کاهش نابرابری های درآمدی با اصلاح سیاست ها و ساختارهای بازتوزیع ثروت همچون اصلاح نظام مالیاتی، بانکی و یارانه ای می تواند بر کنترل سرقت و همچنین کاهش قتل در استان های کشور منجر شود.

۵. براساس نتایج مشخص شده افزایش نرخ باسوادی با احتمال بالا سرقت را کمتر خواهد کرد ولی بر افزایش نرخ قتل معنادار نیست. لذا تقویت نظام آموزشی به خصوص توسعه آموزش عمومی و ارتقای نرخ باسوادی در کشور به کاهش سرقت استان ها منتهی می شود.

۶. تقویت مؤلفه های سرمایه اجتماعی در کنار اثرگذاری بر رشد و توسعه اقتصادی، به استحکام اجتماعی و تقویت اعتماد ملی و در نتیجه کاهش مؤلفه های جرم منجر خواهد شد.

پیوست برآوردی مدل (نرم‌افزاری)

مدل سرقت

Dependent Variable: THEFT

Method: ML - Binary Logit (Newton-Raphson / Marquardt steps)

Date: 05/12/23 Time: 22:07

Sample: 1385 1400

Included observations: 496

Convergence achieved after 3 iterations

Coefficient covariance computed using observed Hessian

Variable	Coefficient	Std. Error	z-Statistic	Prob.
C	-0.990750	0.167586	-5.911898	0.0000
SANCTION	0.429152	0.232657	1.944565	0.0510
SOCIAL	-0.474258	0.236057	-2.009086	0.0445
UNEMPLOYMENT	0.787957	0.244109	3.227886	0.0012
GINI	0.383885	0.233567	1.787294	0.0923
LITERACY	-0.675232	0.312108	-2.163457	0.0305
McFadden R-squared	0.518237	Mean dependent var	0.340726	
S.D. dependent var	0.474432	S.E. of regression	0.460726	
Akaike info criterion	1.240733	Sum squared resid	104.0114	
Schwarz criterion	1.291619	Log likelihood	-301.7019	
Hannan-Quinn criter.	1.260708	Deviance	603.4038	
Restr. deviance	636.3836	Restr. log likelihood	-318.1918	
LR statistic	32.97980	Avg. log likelihood	-0.608270	
Prob(LR statistic)	0.000004			
Obs with Dep=0	327	Total obs	496	
Obs with Dep=1	169			

آماره هاسمر-لمشو

Goodness-of-Fit Evaluation for Binary Specification

Andrews and Hosmer-Lemeshow Tests

Equation: EQ01

Date: 05/14/23 Time: 01:37

Grouping based upon predicted risk (randomize ties)

	Quantile of Risk		Dep=0		Dep=1		Total	H-L
	Low	High	Actual	Expect	Actual	Expect		
1	0.1052	0.1877	42	40.2698	7	8.73016	49	0.41722
2	0.1877	0.2620	37	38.7499	13	11.2501	50	0.35122
3	0.2620	0.2708	42	35.8119	7	13.1881	49	3.97285
4	0.2708	0.2708	32	36.4618	18	13.5382	50	2.01647
5	0.2708	0.2843	36	36.4347	14	13.5653	50	0.01912
6	0.2843	0.3632	28	32.5923	21	16.4077	49	1.93237
7	0.3632	0.3896	31	31.7353	19	18.2647	50	0.04664
8	0.3896	0.4341	36	29.0065	13	19.9935	49	4.13237
9	0.4341	0.5563	20	25.3231	30	24.6769	50	2.26721
10	0.5563	0.6011	23	20.6146	27	29.3854	50	0.46965
Total			327	327.000	169	169.000	496	15.6251
H-L Statistic	5.62514		Prob. Chi-Sq(8)		0.6480			
Andrews Statistic	18.8942		Prob. Chi-Sq(10)		0.0416			

مدل قتل

Dependent Variable: MURDER

Method: ML - Binary Logit (Newton-Raphson / Marquardt steps)

Date: 05/13/23 Time: 23:06

Sample: 1385 1400

Included observations: 496

Convergence achieved after 2 iterations

Coefficient covariance computed using observed Hessian

Variable	Coefficient	Std. Error	z-Statistic	Prob.
C	-0.765132	0.161869	-4.726853	0.0000
SANCTION	0.355163	0.178332	1.991599	0.0364
SOCIAL	-0.507129	0.231660	-2.189109	0.0286
UNEMPLOYMENT	0.616826	0.229324	2.689774	0.0194
GINI	0.318697	0.172462	1.847938	0.0477
LITERACY	-0.216279	0.296103	-2.073042	0.0294
McFadden R-squared	0.418972	Mean dependent var	0.338710	
S.D. dependent var	0.473749	S.E. of regression	0.470533	
Akaike info criterion	1.280254	Sum squared resid	108.4867	
Schwarz criterion	1.331140	Log likelihood	-311.5031	
Hannan-Quinn criter.	1.300229	Deviance	623.0062	
Restr. deviance	635.0545	Restr. log likelihood	-317.5272	
LR statistic	12.04828	Avg. log likelihood	-0.628030	
Prob(LR statistic)	0.034132			
Obs with Dep=0	328	Total obs	496	
Obs with Dep=1	168			

آماره هاسمر - لمشو

Goodness-of-Fit Evaluation for Binary Specification

Andrews and Hosmer-Lemeshow Tests

Equation: EQ02

Date: 05/14/23 Time: 01:35

Grouping based upon predicted risk (randomize ties)

	Quantile of Risk		Dep=0		Dep=1		Total Obs	H-L Value
	Low	High	Actual	Expect	Actual	Expect		
1	0.1692	0.2189	40	38.5345	9	10.4655	49	0.26096
2	0.2189	0.2754	38	37.5596	12	12.4404	50	0.02075
3	0.2859	0.3175	27	33.9531	22	15.0469	49	4.63693
4	0.3175	0.3175	39	34.1233	11	15.8767	50	2.19484
5	0.3175	0.3175	33	34.1233	17	15.8767	50	0.11646
6	0.3175	0.3478	31	32.6901	18	16.3099	49	0.26250
7	0.3478	0.3869	35	31.8284	15	18.1716	50	0.86960
8	0.3869	0.4231	24	29.2565	25	19.7435	49	2.34389
9	0.4231	0.4231	33	28.8439	17	21.1561	50	1.41532
10	0.4231	0.4646	28	27.0873	22	22.9127	50	0.06711
Total			328	328.000	168	168.000	496	12.1884
H-L Statistic			12.1884	Prob. Chi-Sq(8)		0.1430		
Andrews Statistic			13.9123	Prob. Chi-Sq(10)		0.1770		

منابع و مأخذ

۱. ابریشمی، حمید و زکیه رضایی (۱۳۹۴). «بررسی اثر تجربی تورم بر جرائم در ایران»، فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیست و دوم، ش ۸۳.
۲. باستانی، علیرضا و سیدمحمدجواد رزمی (۱۳۹۹). «رتبه‌بندی غیرمستقیم استان‌های ایران برحسب سرمایه اجتماعی»، نشریه رفاه اجتماعی، دوره ۱۴، ش ۵۵.
۳. بانک مرکزی، «خلاصه تحولات اقتصادی بانک مرکزی، ۱۴۰۰-۱۳۹۰».
۴. بقالیان، محبوبه، امیر خادم‌علیزاده و حمید آماده (۱۳۹۳). «تأثیر تحریم‌های اقتصادی بر سطح اشتغال در ایران»، فصلنامه راهبرد اقتصادی، دوره ۳، ش ۱۱.
۵. حسینی‌نژاد، سیدمرتضی (۱۳۸۴). «بررسی علل اقتصادی جرم در ایران با استفاده از مدل داده‌های تلفیقی: مورد سرقت»، فصلنامه برنامه و بودجه، ش ۹۵.
۶. خداپرست‌مشهدی، مهدی و ماندانا غفوری (۱۳۹۳). «بررسی ارتباط توسعه‌یافتگی و ارتکاب جرم در اقتصاد ایران»، دانشنامه حقوق اقتصادی، ش ۵.
۷. دادگر، یداله و روح‌اله نظری (۱۳۹۲). «بررسی تأثیر شاخص فلاکت بر جرم و جنایت در ایران»، فصلنامه مطالعات و سیاست‌های اقتصادی، دوره ۹، ش ۲.
۸. روزی‌طلب، آناهیتا و حشمت‌اله عسگری (۱۳۹۹). «رابطه بین متغیرهای کلیدی اقتصاد و جرم: رهیافت مارکوف-سوئیچینگ»، نشریه مطالعات جامعه‌شناختی، ش ۵۷.
۹. سادات‌اخوی، سیدمحمد و سیدشمس‌الدین حسینی (۱۳۹۶). «ارزیابی تأثیر تحریم‌های اقتصادی بر تورم اقتصاد ایران»، فصلنامه اقتصاد کاربردی، دوره ۷، ش ۲۱.
۱۰. صادقی، حسین، وحید شقاقی‌شهری و حسین اصغریور (۱۳۸۴). «تحلیل عوامل اقتصادی اثرگذار بر جرم در ایران»، فصلنامه تحقیقات اقتصادی، ش ۶۸.
۱۱. صادقی، عبدالرسول و سیدکمیل طیبی (۱۳۹۷). «اثرات تحریم‌های بین‌المللی و سایر عوامل تأثیرگذار بر نرخ تورم در ایران»، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی ایران، دوره ۲۳، ش ۷۴.

۱۲. صادقی، یداله، ابوالفضل مشکینی، محسن کلانتری و عبدالرضا رکن‌الدین افتخاری (۱۳۹۳). «فرا تحلیل مطالعات پیشگیری از جرم از طریق طراحی محیطی در داخل»، فصلنامه نگرش‌های نو در جغرافیای انسانی، سال ششم، ش ۲.

۱۳. عزتی، مرتضی، حسن حیدری و پروین مریدی (۱۳۹۹). «بررسی اثر تحریم‌های اقتصادی بر تولید و اشتغال بخش صنعت ایران»، فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان، دوره ۸، ش ۱ (پیاپی ۲۹).

۱۴. عیسی‌زاده، سعید، جهانبخش مهران‌فر و مهدی مهران‌فر (۱۳۹۱). «بررسی ارتباط میان جرم و شاخص‌های کلیدی اقتصاد کلان در ایران»، فصلنامه راهبرد توسعه، ش ۲۹.

۱۵. فطرس، محمدحسن، علی دلایی میلان و مرتضی قربان‌سرشت (۱۳۹۱). «اثرات فقر و بیکاری و شهرنشینی بر جرائم علیه اموال در استان‌های ایران»، فصلنامه رفاه اجتماعی، ۱۲ (۴۶).

۱۶. گرشاسبی، سعید (۱۳۹۰). «ارتباط بیکاری و سرقت در ایران»، فصلنامه رفاه اجتماعی، سال یازدهم، ش ۴۰.

۱۷. لطفی، عزت‌اله و محمدعلی فیض‌پور (۱۳۹۳). «رشد صنعتی و جرم (شواهدی از استان‌های کشور طی برنامه‌های سوم و چهارم توسعه)»، فصلنامه مجلس و راهبرد، ش ۸۰.

۱۸. مداح، مجید (۱۳۹۰). «بررسی و تحلیل رابطه میان نابرابری درآمدی و نرخ انواع جرم در ایران»، نشریه نامه مفید، ش ۸۴.

۱۹. مرزبان، حسین و علی حسین استادزاد (۱۳۹۴). «تأثیر تحریم‌های اقتصادی بر تولید و رفاه اجتماعی ایران: رهیافتی از الگوی رشد تعمیم‌یافته تصادفی»، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی ایران، دوره ۲۰، ش ۶۳.

۲۰. نادمی، یونس و داریوش حسنوند (۱۳۹۸). «شدت تحریم‌ها و فقر در ایران: لزوم لغو تحریم‌ها از منظر حقوق بشر»، فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، ش ۳۱.

۲۱. نادمی، یونس، سیدپرویز جلیلی کامجو و رامین خوجیانی (۱۳۹۶). «مدل‌سازی اقتصادسنجی تأثیر تحریم بر بازار ارز و مکانیسم انتقال آن به متغیرهای اقتصاد کلان ایران»، فصلنامه مدل‌سازی اقتصادسنجی، ش ۵.

۲۲. نوغانی دخت، محسن و سیداحمد میرمحمد تبار (۱۳۹۴). «بررسی عوامل اقتصادی مؤثر بر جرم

(فراتحلیلی از تحقیقات انجام شده در ایران»، پژوهش‌های راهبردی/امنیت و نظم/اجتماعی، سال چهارم،

ش ۳ (پیاپی ۱۱).

23. Altindag, G. (2011). "Identifying the Effect of Unemployment on Crime", *Journal of Law and Economics*, Vol. 84, No. 1.
24. Baumer, Eric (2008). "An Empirical Assessment of the Contemporary Crime Trends Puzzle: A Modest Step Toward a More Comprehensive Research Agenda", *Sociology and Social Research*, No. 6.
25. Becker, G.S. (1968). "Crime and Punishment: An Economic Approach", *Journal of Political Economy*, No. 76 (2).
26. Berthelon, Matias and Diana Kruger (2010). "Risky Behavior Among Youth: Incapacitation Effects of School on Adolescent Motherhood and Crime in Chile", *Journal of Law and Economics*, Vol. 44, No. 1.
27. Bessler, Manuel, Richard Garfield and Gerard Mc Hugh (2004). *Sanctions Assessment Handbook: Assessing the Humanitarian Implications of Sanctions*, United Nations Inter-agency Standing Committee, New York.
28. Blumstein, Alfred and Richard Rosenfeld (2008). "Factors Contributing to U.S. Crime Trends", nationalacademies.org
29. Britt, Chester (1994). "Crime and Unemployment Among Youths in the United States 1958–1990 a Time Series Analysis", *American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 53, No. 1.
30. Butcher, K. and A.P. Morrison (1999). "Cross-city Evidence on the Relationship between Immigration and Crime", *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol. 17, Iss. 3.
31. Cantor, David and Kenneth Land (1985). "Unemployment and Crime Rates in the Post WWII United States – A Theoretical and Empirical Analysis", *American Economic Review*, No. 56.
32. Carter, Barry E. (1988). *International Economic Sanctions: Improving the Haphazard US Legal Regime*, Cambridge University Press.
33. Ching-Chi, Hsieh and M.D. Pugh (1993). "Poverty, Income Inequality and Violent Crime: A Meta-analysis of Recent Aggregate Data Studies", *Journal of Political Economy*, No. 31 (3).
34. Ehrlich, Isaac (1996). "Crime, Punishment, and the Market for Offenses", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 10, No. 1.
35. Henry, Kimberly, Kelly Knight and Terrence Thornberry (2010). "School Disengagement as a Predictor of Dropout, Delinquency and Problem Substance Use

During Adolescence and Early Adulthood”, *Journal of Youth and Adolescence*, No. 2.

36. Lochner, Lance and Enrico Moretti (2001). “The Effect of Education on Crime: Evidence from Prison Inmates, Arrests, and Self-Reports”, *The American Economic Review*, Vol. 94, No. 1.

37. Ludwig, Greg J. Duncan and Paul Hirschfield (2000). “Urban Poverty and Juvenile Crime: Evidence from a Randomized Housing-mobility Experiment”, *American Journal of Epidemiology*, 149 (11).

38. Melick, Matthew (2003). “The Relationship between Crime and Unemployment”, *The Park Place Economis*, Vol. 11.

39. Patterson, Britt (2006). “Poverty, Income Inequality and Community Crime Rates”, *Journal of Research in Crime and Delinquency*, No. 13.

40. Pepper, John V. (2008). “Forecasting Crime: A City-level Analysis”, *American Economic Review*, No. 53.

41. Recher, V. (2020). “Unemployment and Property Crime: Evidence from Croatia”, *Crime, Law and Social Change*, 73 (3).

42. Taylor, Blake (2006). “Poverty and Crime”, www.academia.edu

43. Vital, T., D.M. De Souza and J. Faciroli (2020). “Unemployment, Poverty and Police Performance: an ARDL Analysis of Crime in São Paulo”, *Economics Bulletin*, 40 (1).

ترسیم سناریوهای فرا روی شبکه ملی اطلاعات جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۷ با تأکید بر پیامدهای امنیتی

مسلم شیروانی ناغانی،* خلیل کولیوند،** ابراهیم ایجابی*** و مریم حیدری****

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۰/۰۱	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۵/۱۷	شماره صفحه: ۶۳-۱۰۸
-------------------	--------------------------	-------------------------	--------------------

شبکه ملی اطلاعات به عنوان راهبردی اساسی در فضای سایبر می تواند در اعمال حاکمیت کشور و ارائه خدمات در این بستر، تأثیر قابل توجهی بر امنیت ملی داشته باشد که راه اندازی این شبکه با سناریوهای مختلفی مواجه خواهد بود. از این رو پژوهش به دنبال ترسیم این سناریوها با تأکید بر پیامدهای امنیتی مستتر در هر کدام از آنها است که با هدف کاربردی و از حیث ماهیت و روش، توصیفی-اکتشافی و برپایه رویکرد کیفی انجام شده و در پی گردآوری داده ها به منظور مفهوم سازی و ارائه تحلیل های تجویزی است. جامعه مورد مطالعه پژوهش ۲۰ نفر از اساتید دانشگاه های تهران، دانشگاه عالی دفاع ملی و برخی مدیران دولتی شاغل در وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، مرکز ملی فضای مجازی، سازمان برنامه و بودجه و سازمان فناوری اطلاعات کشور هستند. شیوه گردآوری اطلاعات و روش تجزیه و تحلیل به صورت بررسی کتابخانه ای علمی و تخصصی و بهره گیری از روش های ذهن انگیزی و نشست های هم اندیشی بوده است. روش اصلی تجزیه و تحلیل پژوهش برپایه سناریوپردازی و الگوی شبکه جهانی کسب و کار است. با استفاده از روش مذکور ۱۵ کنشگر، ۹۲ پیشران و چهار عدم قطعیت شناسایی شد که از برهم کنش عدم قطعیت ها ۱۶ حالت شناسایی و در نهایت با تأیید خبرگان پنج سناریو باورپذیر ترسیم شد. سناریوهای باورپذیر به نام های «خانه امن و هوشمند»، «اسیری و آوارگی»، «کورسوی امید»، «پادشاهی تاریک» و «استمرار دوگانگی» ترسیم شد. این سناریوها می تواند مبنایی برای پیش نگری درباره پیامدهای امنیتی فرا روی شبکه ملی اطلاعات و پیش آزمون سیاست های کلی نظام در این حوزه قرار گیرد.

کلیدواژه ها: شبکه ملی اطلاعات؛ سناریوپردازی؛ پیامدهای امنیتی؛ جمهوری اسلامی ایران؛ نیروی پیشران؛ عدم قطعیت

* استادیار گروه آینده پژوهی، دانشگاه بین المللی امام خمینی (ره)، قزوین، ایران؛

Email: shirvani@soc.ikiu.ac.ir

** دانشجوی دکتری آینده پژوهی، دانشگاه بین المللی امام خمینی (ره)، قزوین، ایران (نویسنده مسئول)؛

Email: K.koulivand@casu.ac.ir

*** دانشیار گروه آینده پژوهی، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه فرماندهی و ستاد اجا، تهران، ایران؛

Email: e.ejabi@casu.ac.ir

**** کارشناسی ارشد علوم سیاسی، دانشکده اقتصاد و علوم سیاسی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران؛

Email: maryamheydari.sbu@gmail.com

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی و یکم، شماره یکصد و بیستم، زمستان ۱۴۰۳

doi: 10.22034/MR-2023.5676.5357

در برخی کشورها، گسترش و توسعه فضای مجازی به دلیل وابستگی به صاحبان فناوری، بیش از آنکه در راستای تأمین منافع ملی و کسب امنیت ملی باشد تهدیدی جدی علیه آن محسوب می‌شود. این مسئله برای جمهوری اسلامی ایران که برمبنای باورها و ارزش‌های دینی و گفتمان سلطه‌ناپذیری انقلاب اسلامی در جبهه مقابل جهانی‌سازی و استعمار نوین مجازی قرار گرفته، تهدیدهای افزون‌تری را به دنبال دارد. مهم‌ترین فلسفه شکل‌گیری شبکه ملی اطلاعات در مقابل شبکه جهانی اینترنت را می‌توان به مدیریت یا مقابله با تهدیدها و ایجاد فرصت و ارائه خدمات مناسب، امن و کم‌هزینه در جامعه برشمرد.

وابستگی زیرساخت‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و نظامی به فضای مجازی شرایط را به گونه‌ای رقم زد که هرگونه چالش در این فضا می‌تواند مؤلفه‌های امنیت ملی را دستخوش تغییر و تحول کند. فضای مجازی علاوه بر اینکه ابزاری برای ارتقای امنیت ملی محسوب می‌شود، بستری برای تهدیدهای امنیت ملی نیز به شمار می‌آید. از این‌رو امنیت این فضا، مؤلفه مهمی از امنیت ملی محسوب می‌شود. ارتقا و تحکیم امنیت ملی، نیاز اساسی و اصلی‌ترین وظیفه دولت در قلمرو حاکمیتی آن تلقی می‌شود که پیاده‌سازی و پایداری آن مستلزم شناخت محیط به‌خصوص فرصت‌ها و تهدیدهای جاری در آن است. شناخت محیط با همه پیچیدگی‌ها و تغییرات آن، همواره دغدغه مدیریت در سطوح راهبردی بوده و بدون آن منافع ملی در سطوح مختلف به اهداف خود نائل نخواهد شد (Rippy, 2020: 48).

امنیت ملی، وضعیت یا شرایطی است که در آن ارزش‌های اساسی و باورهای دینی، منافع حیاتی، شیوه زندگی ایرانی-اسلامی ارکان و نهادهای حکومتی، اتحاد و انسجام و رفاه ملی به‌طور دائم محافظت شده و به‌صورت مستمر تقویت می‌شود. امنیت ملی امروزه از رایج‌ترین مفاهیم در قلمرو مناسبات جهانی و مباحث سیاسی است. امروزه این مفهوم از عرصه مطالعات دانشگاهی و فعالیت‌های دیپلماتیک پا را فراتر نهاده و به حوزه مطبوعات و رسانه‌های همگانی نیز کشیده شده است (بیات، ۱۳۹۸: ۳۳).

در دنیای فناوری اطلاعات کنونی، نیاز دولت‌ها، سازمان‌ها و افراد به شبکه‌های رایانه‌ای به‌طور گسترده و سریع افزایش یافته است. هرچقدر گستردگی شبکه‌ها بیشتر شود، چالش‌های امنیتی بیشتر شده و به حفظ و امنیت اطلاعات درون شبکه بیشتر احساس نیاز می‌شود، به‌طوری‌که بسیاری از کشورهای صاحب قدرت سایبری و نرم‌افزاری برای مدیریت فضای سایبر خود به طراحی و اجرای شبکه ملی اطلاعات بومی مبادرت کرده‌اند. ازسوی دیگر هرچقدر دسترسی و ارتباط به سرویس‌ها یا سایت‌های موردنظر به سرور یا مرکز داده سرویس‌دهنده کوتاه‌تر باشد، سرعت دریافت خدمات برای کاربران بیشتر و تأخیر در دریافت داده کمتر خواهد بود. به همین دلیل بسیاری از کشورها و حتی برخی از ایالت‌ها و مناطق در سطح منطقه‌ای، به راه‌اندازی شبکه داخلی تحت عناوینی همچون شبکه ملی اطلاعات اقدام می‌کنند تا ارتباطات داخلی‌شان سریع‌تر انجام شود (نصرت‌آبادی و همکاران، ۱۳۹۸: ۲۴-۷)

درواقع شبکه ملی اطلاعات به‌منظور کاهش وابستگی به شبکه جهانی اینترنت و ارائه خدمات مناسب، امن و ارزان در فضای مجازی طرح‌ریزی شده که در طراحی آن، ویژگی‌ها و قابلیت‌های خاص بومی مانند استقلال از شبکه جهانی توأم با دسترسی مدیریت شده به آن، نظارت، مدیریت و کنترل در همه سطوح شبکه، سازگاری با فناوری‌های نسل جدید و مورد توجه سیاستگذاران و متولیان راه‌اندازی، مدنظر قرار گرفته است. شکل‌گیری و توسعه شبکه جهانی اینترنت به‌گونه‌ای است که اصولاً مسئله‌ای به نام امنیت ملی برای کشورها مطرح نبوده و حتی بعضی به‌دنبال از بین بردن مرزها هستند و شبکه جهانی را فضایی می‌دانند که مرزهای ملی در آن بی‌معناست، درحالی‌که این طرز فکر را ابداع‌کنندگان این فضا ایجاد کرده‌اند تا در پس آن بتوانند سلطه جهانی خود را پیش برند (رحمانی و همکاران، ۱۳۹۹: ۳۶۲-۳۳۱).

امنیت در شبکه ملی اطلاعات به‌معنای امن بودن آن در تمامی لایه‌ها و تضمین امنیت برای فضای مجازی جاری در کشور است. در سند امنیت فضای تولید و تبادل اطلاعات، امنیت فضای مجازی به‌معنای پیشگیری، دفاع و ارتقای توان بازدارندگی آن

در مقابل هرگونه تهدید یا کاهش آسیب‌پذیری‌ها و حمله‌های سایبری و کنترل شنود برای ردیابی جرائم به‌منظور صیانت از اطلاعات کشور، حراست از حریم خصوصی و سرمایه‌های مادی و معنوی معرفی شده است. براساس این سند راهبردی، امنیت در لایه فیزیکی، مسیریابی، مراکز داده و غیره باید در بستری امن صورت گیرد و تبادل اطلاعات خارجی و دسترسی به اینترنت نیز برای کاربران به‌صورت حفاظت شده و تعاملی انجام شود. بنابراین در امنیت شبکه ملی اطلاعات همه مکانیسم‌های امنیتی مانند جامعیت داده، محرمانگی، احراز هویت، کنترل دسترسی، انکارناپذیری و دسترس‌پذیری مورد توجه قرار گرفته است.

ایجاد و راه‌اندازی شبکه ملی اطلاعات متأثر از مؤلفه‌هایی در ابعاد اقتصادی، فرهنگی-اجتماعی، سیاسی، نظامی و فناورانه است که هرکدام از ابعاد مطرح شده، سناریوهایی را برای شبکه رقم می‌زند و این سناریوها نیز پیامدهای امنیتی را در خود خواهد داشت (Yoon, 2016: 41-59). برنامه‌ریزی بلندمدت برای شبکه ملی اطلاعات و جلوگیری از غافلگیری در برابر پیامدهای امنیتی ناشی از آن، مستلزم شناسایی سناریوهای پیش روی شبکه ملی اطلاعات است. ازاین‌رو پژوهش حاضر به‌دنبال تحقق این هدف است.

با توجه به اینکه هدف از این پژوهش، ترسیم سناریوهای فراوری شبکه ملی اطلاعات ایران در افق ۱۴۰۷ با تأکید بر پیامدهای امنیتی مستتر در هر سناریو است، بدین‌منظور ضروری است به پرسش‌های زیر پاسخ داده شود:

- کنشگران تأثیرگذار بر آینده شبکه ملی اطلاعات در ایران کدامند؟
- چه گزینه‌هایی به‌عنوان عوامل کلیدی مؤثر بر شبکه ملی اطلاعات شناخته می‌شود؟
- نیروهای پیشران مؤثر بر شبکه ملی اطلاعات در ایران کدامند؟
- عدم قطعیت‌های کلیدی مؤثر بر شبکه ملی اطلاعات در ایران کدامند؟

شایان ذکر است علت در نظر گرفتن افق ۱۴۰۷ برای سناریوپردازی در این پژوهش، پایان دهه اول بیانیه گام دوم انقلاب به عنوان مهم ترین سند بالادستی کشور است که در سال ۱۳۹۷ ابلاغ شده است.

۱. پیشینه پژوهش

بررسی های انجام شده در منابع فارسی، نشان داد پژوهشی با موضوع مدنظر این تحقیق انجام نشده، اما در منابع لاتین و در پایگاه های اطلاعاتی و نشریات معتبر علمی، مواردی شناسایی شد که به نوعی با پژوهش مرتبط بودند که این منابع نیز همه متغیرها و ابعاد این پژوهش را با هم بررسی نکرده و فقط به برخی از مؤلفه های مدنظر محققان توجه شده است. در ادامه پژوهش های مرتبط در جدول ۱ لیست شده است.

جدول ۱. پیشینه های مرتبط با موضوع

محقق / محققان	سال	عنوان پژوهش	یافته ها
عبوضی، رضایی و محمدی خانقاهی	۱۴۰۰	نقش شبکه ملی اطلاعات در تحکیم استقلال و امنیت ملی در گام دوم انقلاب اسلامی	هدف این پژوهش، تبیین نقش شبکه ملی اطلاعات در تحکیم استقلال و امنیت ملی در گام دوم انقلاب اسلامی است. بنابراین سؤال اصلی پژوهش عبارت است از: «نقش شبکه ملی اطلاعات در تحکیم استقلال و امنیت ملی در گام دوم انقلاب اسلامی چیست؟». برای انجام این پژوهش، از روش تحلیل اسنادی و برای گردآوری داده ها از ابزار فیش برداری بهره گرفته شده است. براساس یافته های پژوهش، تحقق شبکه ملی اطلاعات می تواند زمینه مصونیت ذخایر اطلاعات ملی، ارتقای توان بازدارندگی در مقابل تهدیدهای سایبری، حراست از حریم خصوصی و آزادی های مشروع، توسعه پدافند غیرعامل و ... شود. مهم تر از همه، تضمین استقلال، امنیت کشور و تحقق حاکمیت در فضای سایبر است که این امر وابستگی کلیدی به تحقق شبکه ملی اطلاعات در سه بعد زیرساخت، سرویس و محتوا دارد.

محقق / محققان	سال	عنوان پژوهش	یافته‌ها
عبیری و همکاران	۱۳۹۹	تبیین نقش شبکه ملی اطلاعات در مدیریت فرصت‌ها و تهدیدهای فضای مجازی	این پژوهش با هدف تبیین فرصت‌ها و تهدیدهای شبکه ملی اطلاعات و نقش این شبکه در مدیریت فضای مجازی کشور تدوین شده است. روش انجام پژوهش به صورت آمیخته اکتشافی و روش گردآوری داده‌های آن توصیفی بوده است. پژوهشگران عنوان می‌کنند که شبکه ملی اطلاعات دارای فرصت‌هایی از جمله تسریع در عرضه محتوا، اطلاعات و دانش، تسهیل و فراگیری خدمات الکترونیکی، کاهش هزینه‌ها، افزایش سلامت اداری، ایجاد و استفاده از موتور جستجوی داخلی، امنیت شبکه‌های اجتماعی و رایانش ابری بومی است که ایجاد و ارتقای شبکه ملی اطلاعات به امنیت اطلاعات کاربران، حفظ حریم خصوصی و قطع وابستگی به کشورهای بیگانه منجر می‌شود. سؤال اصلی پژوهش این است که شبکه ملی اطلاعات چه نقشی در مدیریت فرصت‌ها و تهدیدهای فضای مجازی کشور خواهد داشت؟
همایون و هاشمی	۱۳۹۶	جایگاه شبکه ملی اطلاعات در سپهر سیاست فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	در این پژوهش به نیازهای فرهنگی نشست‌گرفته از سیاست‌های کلی مربوط به شبکه ملی اطلاعات پرداخته می‌شود که لزوم طراحی و پیاده‌سازی این شبکه را یادآور می‌شود و نیز نقشی که این طرح می‌تواند در پیشبرد اهداف و سیاست‌های فرهنگی کشور ایفا کند. اهمیت این مطالعه در آن است که اسناد و سیاست‌های پشتیبان شبکه ملی اطلاعات در این حوزه و به‌طور کلی زمینه سیاستی این طرح نشان داده می‌شود. روش انجام پژوهش به صورت کیفی است و یافته‌ها نشان می‌دهد که سیاست‌های مربوط به راهبری و مدیریت راهبردی فضای مجازی در سطوح ملی و فراملی و در نهایت سیاست‌های ناظر به ایجاد نظام جامع اطلاعات و ارتباطات در کشور است که مجموعه این سیاست‌ها از یک طرف اهمیت راه‌اندازی شبکه ملی اطلاعات را در کشور یادآور می‌شود و از طرف دیگر گویای نقش محوری این شبکه در «زمینه‌سازی» و «فراهم کردن بسترهای لازم» برای پیشبرد سیاست‌های فرهنگی کشور در عرصه فضای مجازی است. سؤال اصلی پژوهش این است که جایگاه شبکه ملی اطلاعات در سپهر سیاست فرهنگی جمهوری اسلامی ایران چگونه است؟

محقق / محققان	سال	عنوان پژوهش	یافته‌ها
لیخاچف ^۱	۲۰۱۵	بیست و یکمین سالگرد شبکه ملی روسیه (رونه) ^۲	این پژوهش با هدف تبیین ضرورت‌های برقراری شبکه ملی اطلاعات روسیه (رونه) به نوعی به صورت کیفی انجام شده است. پژوهشگر در این تحقیق به معرفی شبکه ملی اطلاعات روسیه و تأثیر آن بر فضای سایبر حاکم بر روسیه پرداخته و عنوان می‌دارد درصد چشمگیری از حریم خصوصی کاربران در روسیه تحت برقراری این شبکه از امنیت و سلامت بالایی برخوردار شده است.
اسلان بیکف ^۳	۲۰۱۷	معرفی ساختار شبکه داخلی روسیه	پژوهشگر در این تحقیق به بایدها و نبایدها و ضرورت‌های برقراری شبکه ملی داخلی روسیه در فضای داخلی سازمان‌ها و نهادهای روسیه پرداخته و ضمن تشریح ساختارهای حاکم بر این شبکه، میزان علاقه‌مندی و تمایلات شهروندان در استفاده از این شبکه را بررسی کرده است. هدف اصلی محقق از انجام این پژوهش معرفی و شناسایی ساختار و زیرساخت‌های شبکه ملی اطلاعات روسیه است.
رحمانی و همکاران	۱۳۹۹	شناسایی و رتبه‌بندی عوامل مؤثر بر شبکه ملی امن اطلاعات جمهوری اسلامی ایران	هدف اصلی این تحقیق، شناسایی و رتبه‌بندی عوامل مؤثر بر شبکه ملی امن اطلاعات جمهوری اسلامی ایران است. مهم‌ترین شاخص‌ها و متغیرهای مؤثر در شبکه ملی اطلاعات کشور با روش کیفی تحلیل مضمون استخراج شده و با توجه به ماهیت و نقش آنها، این عوامل در ابعاد امنیتی، فناورانه و مدیریتی طبقه‌بندی شده است. یافته‌ها بیانگر این است که رتبه‌بندی عوامل مؤثر بر شبکه ملی امن اطلاعات تأثیر تقریباً یکسانی از نظر میانگین دارد و تفاوت معناداری با یکدیگر ندارد.

با توجه به بررسی پیشینه پژوهش، نکات زیر مشاهده می‌شود:

- توجه ویژه برخی دولت‌ها و کشورها به اهمیت شبکه ملی اطلاعات با توجه به مقوله‌های امنیتی-اقتصادی آن؛
- ضرورت ایجاد شبکه ملی اطلاعات کشور در جهت پیش‌بینی، نظارت و استقرار حکمرانی مبتنی بر فضای مجازی؛

- اهمیت نظارت بر داده‌های جاری شبکه در راستای استحکام امنیت ملی؛
- اهتمام برخی دولت‌ها به تدوین سند ملی امنیت داده در قالب شبکه ملی اطلاعات.

موارد زیر را می‌توان به‌عنوان ضرورت‌های انجام این پژوهش برشمرد:

- لحاظ کردن نگاه آینده‌نگارانه در سیاستگذاری و برنامه‌ریزی بلندمدت فضای مجازی کشور؛
- توجه به تهدیدها و فرصت‌های مطرح در حوزه فضای مجازی با توجه به بستر راه‌اندازی شبکه ملی اطلاعات؛
- بررسی میزان اثر شبکه ملی اطلاعات در ایجاد زمینه‌های لازم برای توسعه علمی کشور؛
- شناسایی شاخص‌های امنیتی شبکه ملی اطلاعات و پایین آوردن ریسک ضربه‌پذیری و مقابله با تحریم‌های احتمالی؛
- برآورد میزان ایجاد امنیت و مصون ماندن اطلاعات از حمله‌های سایبری؛
- شناسایی و معرفی میزان اثر شبکه ملی اطلاعات در ایجاد زمینه‌های نوین شغلی و افزایش تولید ناخالص ملی؛
- تعیین نقش شبکه ملی اطلاعات در بومی‌سازی فناوری‌های سخت‌افزاری و نرم‌افزاری با تکیه بر نرم‌افزارهای متن باز و توسعه معماری باز.

همچنین گفتنی است نوآوری این پژوهش در این است که برای نخستین بار با رویکرد سناریوپردازی، ترسیم وضعیت فضای سایبری کشور را در صورت تحقق یا عدم تحقق شبکه ملی اطلاعات رقم می‌زند. در پژوهش‌های سابق که با موضوع شبکه ملی اطلاعات مربوط بوده، هیچ‌یک به شناسایی کنشگران و نیروهای پیشران وارد بر شبکه ملی اطلاعات نپرداخته‌اند، اما رویکرد سناریوپردازانه این تحقیق ایجاب کرد که این موارد شناسایی و احصا شود.

۲. ادبیات نظری

امروزه هیچ کشوری در تأمین امنیت ملی تنها به مقابله با تهدیدهای نظامی بسنده نمی‌کند، بلکه انواع تهدیدهای سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، روانی، رسانه‌ای، فضای مجازی و ... را در نظر می‌گیرد. امنیت ملی درواقع از یک سو به شرایط تأمین و حفظ موجودیت نظام درون و بیرون مرزها و از سوی دیگر به توانایی‌های نظام در محیط درونی و پیرامونی توجه دارد. در این سطح، وجوه امنیت دفاعی-نظامی بوده و منشأ بروز تهدید، داخلی و خارجی است و حوزه تحلیل آن هم محیط ملی و فراملی و واحد تحلیل آن نیز دولت-ملت در نظام بین‌الملل است. در امنیت ملی محور تحلیل، عبارت است از منافع و مصالح ملی و همچنین بحران‌ها و تهدیدهای ناشی از ترتیبات قدرت در جهان، منطقه و محیط داخلی. منظر نگرش در این سطح شامل موارد امنیتی، دفاعی و نظامی بوده و هدف آن مصونیت منافع ملی است. در این سطح، وظیفه کلی حفاظت با نیروهای مسلح است. با گسترش اینترنت در کنار خدمات گسترده آن، تهدیدهای متعددی از بستر آن خارج شده که در موارد عدیده‌ای این تهدیدها بر امنیت ملی اثرگذارند (بیات، ۱۳۹۸: ۳۵).

تحول در مفهوم امنیت ملی بر مبنای خارج شدن آن از سایه تمام‌عیار تهدید نظامی و نقش‌یابی بیشتر مؤلفه‌های جدید است. در یک تعریف جامع از امنیت ملی که امروزه متناسب با وضع نوین جهانی است می‌توان گفت امنیت ملی دستیابی هر ملت به امکانات، توانمندی و ابزاری است که بتواند با تمسک به آنها از تهدیدهای خارجی و داخلی در امان باشد؛ سلطه سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و نظامی بیگانه را دفع کند؛ محافظ ارزش‌های حیاتی خود در صلح و جنگ، دفاع و حراست باشد؛ از موجودیت کشور و تمامیت ارضی آن محافظت کند و سیر صعودی در افزایش قدرت و توان ملی در عرصه‌های مختلف داشته باشد و در راه پیش‌برد امر توسعه متوازن و پویا و تحکیم وحدت ملی و ارتقای سطح مشارکت سیاسی جامعه موفق باشد (همان: ۳۶).

با گذشت حدود چهل سال از ظهور اینترنت، کشورهای مختلف برای حاکمیت بر عرصه فضای مجازی ملی خود به صورت حداقلی به سیاستگذاری‌های فناورانه،

اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی و سیاسی اقدام کرده‌اند و در آینده نیز در حوزه‌های گوناگون برای مسائل مختلف مرتبط با فضای مجازی این سیاستگذاری‌ها را انجام خواهند داد (Shark, 2015: 13-42).

در زمینه سیاست‌ها و برنامه‌های فرهنگی و اجتماعی کشورها در قبال فضای مجازی، از یک نگاه کلان می‌توان به سیاست‌های سلبی و ایجابی تقسیم کرد. سیاست‌های سلبی برنامه‌هایی معطوف به حذف، کنترل و نظارت است و سیاست‌های ایجابی را می‌توان برنامه‌های معطوف به تولید محتوا، مدیریت محتوا، برنامه‌های دیجیتالی‌سازی اطلاعات و دسترس‌پذیر ساختن اطلاعات و محتوا در شبکه اینترنت نام برد (هاشمی و همایون، ۱۳۹۶: ۱۶۱-۱۱۹). براساس مدل چهار لایه‌ای فضای مجازی که مرکز ملی فضای مجازی در سال ۱۳۹۶ منتشر کرده است، شبکه ملی اطلاعات به‌عنوان بستر یا زیرساخت این مدل لحاظ شده و امنیت برای این شبکه در لایه‌های زیرساخت، خدمات و محتوا مورد بررسی قرار گرفته که برای هر لایه نیز شاخص‌های امنیتی احصا شده است. بر این اساس امنیت در لایه زیرساخت شامل امن بودن اجزای این لایه مانند تجهیزات ارتباطی، سوئیچینگ، مسیریاب‌ها، مراکز داده و تجهیزات امنیتی است که پیش‌نیاز امنیت در لایه خدمات و محتوا است. در لایه خدمات، امنیت خود خدمات، ارائه امنیت به‌عنوان خدمت، خدمات مربوط به احراز هویت، جامعیت و محرمانگی و همچنین امنیت مواردی مانند سیستم عامل، منابع و بانک‌های اطلاعاتی، خدمات، پورتال‌ها، شبکه‌های اینترنتی و اختصاصی، پروتکل‌های ارتباطی، رابط‌ها و میان‌افزارهای لازم برای تعامل سیستم‌ها، نرم‌افزارها، پردازش‌ها و برنامه‌های کاربردی مطرح است (عصاریان‌نژاد و شریفی، ۱۳۹۵: ۳۳-۹).

توجه به این نکته ضروری است که امنیت به توان دولت‌ها و جوامع برای حفظ هویت مستقل و تمامیت عملی آن مربوط می‌شود. ضمن اینکه امنیت نمود مستقیم تهدیدهای عینی نیست بلکه تلقی امنیت به‌عنوان یک عمل گفتمانی است و این در حالی است که به‌جای افزایش امنیت، باید به امنیت‌زدایی از موضوع‌های امنیتی توجه کرد (عبداله‌خانی، ۱۳۸۳: ۴۸).

از این رو بخش اعظمی از کشورهای پیشرفته یا در حال توسعه به منظور مدیریت بهینه کشور و دسترسی به خدمات و اطلاعات به طرح ریزی و پیاده سازی زیر ساخت ارتباطی و مستقل از اینترنت با مدیریت داخلی اقدام کرده اند. مثلاً در کره جنوبی طرح تجمیع حکمرانی الکترونیکی و ارتباطی بخش همگانی با ایجاد بستر ۵۰ مگابیتی اجرا شده است و در آمریکا یک شبکه عمومی برای دسترسی مقرون به صرفه به منظور حدود ۱۰۰ میلیون خانوار در نظر گرفته شده است. استرالیا یکی دیگر از پیشگامان توسعه شبکه پهن باند ملی^۱ است، که در این کشور خدمات پهن باند و پرسرعت با ترکیبی از روش های مختلف مخابراتی ارائه می شود (Lindwall, 2017: 41-59). در کشور چین از موتور جستجو و شبکه های پیام رسان بومی استفاده می شود. یکی از اهداف کشور چین داشتن فناوری ابداعی و رقابت صنعتی مطابق با استانداردهای پیشرو سیستم و شبکه با امنیت اطلاعات بالا است (شهیر، ۱۳۹۶: ۸۷).

در مورد تأثیر فناوری اطلاعات بر امنیت ملی، با دو دسته از مطالعات روبه رو هستیم؛ دسته نخست، مطالعاتی است که بر تأثیر فناوری اطلاعات بر امنیت ملی از بُعد مفهومی و بدون در نظر گرفتن شرایط سیاسی-امنیتی خاص هر کشور به آن پرداخته؛ به عبارت دیگر، این دسته از منابع، بیشتر به دنبال یافتن نگرش امنیتی بهتر در خصوص فناوری ها است. این گونه منابع، نگاهی تجویزی دارد و غالباً نمی تواند تأثیر ملموسی را که ظهور این فناوری ها در بدو ورود به یک جامعه دارد، نشان دهد؛ هر چند چنین منابعی در تدوین سیاست های امنیتی با محوریت امنیت شهروندان یا امنیت انسانی، در تقابل با محوریت دولت و تبدیل تهدیدهای آن به فرصت، سودمند است. دسته دوم، مطالعاتی است که عمدتاً بر کشور یا کشورهایی مشخص تمرکز دارد و تأثیرات فناوری ها را بر امنیت ملی آنها بررسی می کند (همایون و هاشمی، ۱۳۹۶: ۱۳۲-۱۱۳).

امنیت ملی در حوزه سایبری، در واقع کارکرد یکپارچگی و انسجام نظام را عهده دار است، از این رو در خصوص امنیت سایبر اختلاف بر سر مفهوم آن وجود دارد. برخی

1. National Broadband Network (NBN)

امنیت سایبر را یکی از ابعاد امنیت ملی دانسته و در کنار ابعادی مانند اجتماعی و اقتصادی قلمداد کرده‌اند. برخی دیگر امنیت سایبری را هم‌سنگ امنیت ملی دانسته‌اند. توجه به شأن و جایگاه امنیت سایبری در زندگی اجتماعی و کارکرد آن در سیاست‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی دولت‌ها به‌نحو فزاینده در حال رشد است. امنیت سایبری در حوزه داخلی بروز نظری و عملی عمده‌ای پیدا کرده و در این حوزه میزان حضور این بعد از امنیت در بستر جامعه و در سطح بهره‌مندی شهروندان هر کشور به‌عنوان حقی مهم در زندگی اجتماعی در نظر گرفته می‌شود (بیات، ۱۳۹۸: ۵۳).

پنلهوپه هارتلند^۱ معتقد است که امنیت ملی یعنی توانایی هر ملت برای تحقق موفقیت‌آمیز منافع ملی خود در هر جای دنیا به‌نحوی که می‌بیند. مایکل لوه^۲ امنیت ملی را شامل سیاست دفاع ملی و اقدام‌های غیرنظامی دولت برای تضمین ظرفیت کامل بقای خود به‌منظور اعمال نفوذ و حصول اهداف داخلی و بین‌المللی می‌داند. جیاکومو لوچیان^۳ امنیت ملی را توانایی رویارویی در مقابل تجاوز از خارج تعریف می‌کند (همان: ۳۳).

امنیت ملی با توجه به اینکه با ارزش‌های اساسی و منافع حیاتی هر کشور ارتباط پیدا می‌کند، حائز اهمیت است (عبداله‌خانی، ۱۳۸۳: ۶۵). آنچه مسلم است، اینکه امنیت مورد نظر در این دسته از مطالعات، به‌طور کامل، قابل انطباق با امنیت ملی کشورهای جهان سوم، ازجمله ایران نیست؛ زیرا وابستگی زیرساخت‌ها در کشورهای اخیر، به گستردگی کشورهای توسعه‌یافته نبوده و نمی‌تواند تهدیدی جدی برای این کشورها دربر داشته باشد؛ اما گروهی دیگر، تأثیر فناوری اطلاعات را در کشورهای جهان سوم مورد مطالعه قرار دادند. در این‌گونه منابع، تمرکز اصلی بر ابعاد سیاسی، اجتماعی و فرهنگی امنیت ملی است که تفاوت آشکاری با مطالعات نظامی‌محور در گروه اول دارد (همایون و هاشمی، ۱۳۹۶: ۱۳۲-۱۱۳).

1. Penelope Hartland

2. Michael Loh

3. Giacomo Lucian

البته گفتنی است کشورهای پیشرو برای شناسایی تهدیدها و فرصت‌های آینده فضای سایبر در سطوح مختلف راهبردی و عملیاتی، سناریوهای مختلفی را متناسب با نیازمندی‌ها و الگوهای حاکم بر کشورهای خود طراحی کرده‌اند. برای نمونه مؤسسه تحقیقاتی رند،^۱ مرکز اینترنت و جامعه برکمن^۲ و همچنین مؤسسه تحقیقاتی اسکریپس^۳ از جمله مؤسسه‌های آمریکایی متعلق به نهادهای امنیتی - نظامی است که نسبت به ارائه تصویری از آینده فضای مجازی و آینده مطلوب خود اقدام کرده است (بیات و فتحیان، ۱۴۰۰: ۱۰۶-۹۰).

یکی از مباحث مهم امنیت در شبکه ملی اطلاعات، امن بودن شبکه است. شبکه ملی اطلاعات در صورتی می‌تواند امنیت فضای مجازی کشور را تأمین کند که در همه اجزا و حوزه‌های کاربردی خدمات و محتوا، از سطح مطلوب امنیتی برخوردار باشد؛ در غیر این صورت، ناامن بودن این شبکه، تهدیدهای امنیتی را در سطوح مختلف کاربران، جامعه و دولت ایجاد خواهد کرد. براساس اسناد بالادستی، راه‌اندازی شبکه ملی اطلاعات، گامی مهم و حیاتی برای بهره‌برداری از فرصت‌ها و قابلیت‌های فضای مجازی لحاظ شده است. این شبکه عملاً امکان صرفه‌جویی اقتصادی، توسعه فضای کسب‌وکار، افزایش سرعت دسترسی کاربران به منابع داخلی و تحقق دولت الکترونیک را فراهم خواهد کرد که تحقق این اهداف به امنیت این شبکه وابسته است. از مهم‌ترین پیامدهای امنیت شبکه ملی اطلاعات از منظر راهبردی می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- جلوگیری از قطع ارتباطات اینترنتی به‌خصوص ارتباطات داخلی توسط بیگانگان؛
- جلوگیری از تحلیل اطلاعات توسط بیگانگان به سبب عدم خروج اطلاعات داخلی به بیرون از کشور؛
- جلوگیری از ذهن‌خوانی، داده‌کاوی، ذائقه‌سنجی و رفتارشناسی کاربران ایرانی

1. RAND Corporation

2. Berkman Center for Internet and Society

3. Scripps Research Institute

از سوی کشورهای بیگانه به خصوص از طریق شرکت های بزرگ و غول های فناوری دنیا؛

- عدم وابستگی به بیگانگان در ارتباطات داخلی؛
- جلوگیری از گمنامی و فعالیت های پنهانی افراد در شبکه ملی اطلاعات؛
- کاهش جرائم و تخلفات به سبب احراز هویت کاربران در شبکه ملی اطلاعات؛
- جلوگیری از فعالیت های اقتصادی خارج از قوانین و مقررات کشور؛
- شناسایی متخلفان و مجرمان سایبری در شبکه ملی اطلاعات؛
- جلوگیری بیگانگان از خروج اطلاعات و سرقت آن؛
- ایجاد مدیریت مستقل برای ارتباطات داخل و خارج از کشور؛
- جلوگیری از حمله های سایبری کشورهای بیگانه؛
- جلوگیری از تهاجم فرهنگی، تبلیغات اغواگرانه، ترویج پروپاگاندا، عملیات روانی و نفوذ اجرایی؛
- توانایی سازمان دهی تهدیدهای سایبری رخ داده شده علیه جمهوری اسلامی ایران؛
- جلوگیری از ترویج یأس و ناامیدی، ایجاد تفرقه و اختلاف های قومی و مذهبی در بین آحاد جامعه و تغییر بنیان های اعتقادی، اخلاقی و فرهنگی از طریق فضای سایبر؛
- مدیریت هوشمند انتشار و دسترسی به اطلاعات الکترونیکی در شبکه ملی اطلاعات؛
- ارتقای سطح دانش کارشناسان و متخصصان داخلی؛
- جلوگیری از خروج ارز و دارایی های کشور به خارج از کشور (عبیری و همکاران، ۱۳۹۹: ۴۵۰-۴۲۱).

امروزه دولت‌ها و حکومت‌هایشان می‌توانند از اهرم‌ها و سیاست‌های مختلفی برای شکل دادن و بهره‌برداری از سیستم‌های داده داخلی و شبکه ملی اطلاعات استفاده کنند. این موارد می‌تواند شامل مقررات مربوط به حریم خصوصی و محافظت از داده‌ها، سیاست‌های اقتصادی مبتنی بر استفاده از داده‌ها برای امنیت ملی، نظارت‌های قانونی و به اشتراک‌گذاری داده‌های بخش دولتی باشد. رویکردهای منطقه‌ای برخی از کشورها در این خصوص به توسعه ارگانیک با توجه به هنجارهای موجود تمایل دارد که با اهداف ژئوپلیتیک سازگار با آینده باشد. در یک دسته‌بندی کلی می‌توان رفتارهای سه منطقه جغرافیایی متفاوت را به شکل زیر تفکیک کرد:

دولت چین، کنترل قوی شهروندان همراه با محدودیت در انتقال بین‌المللی، امنیت اقتصادی و اجتماعی ملی را در اولویت شبکه ملی خود قرار داده است. چین با کمک سیستمی به نام «سیستم اعتباری-اجتماعی ملی»^۱ اهداف تعریف شده در امنیت ملی خود را شامل جمع‌آوری داده‌های مالی، انتظامی، تجاری، رسانه‌های اجتماعی و سایر داده‌ها به منظور نظارت بر انطباق شهروندان با تعهدات شهروندی، تعیین مجازات و تشویق برخی رفتارها، مدیریت می‌کند (Tanner, 2017: 56).

اتحادیه اروپا با اندکی تفاوت در بین برخی کشورهای عضو، رویکردهای امنیت ملی، حقوق شهروندی و رقابت در بازار داخلی را در اولویت قرار داده است. ایجاد سپر حریم خصوصی اتحادیه اروپا، توسعه قوانین و مقررات مربوط به داده‌ها مانند مقررات جامع عمومی حفاظت از داده‌ها از جمله اقدام‌هایی بوده که به نظر می‌رسد پیرامون حقوق و مسئولیت‌های جدید اعمال شده این‌گونه آیین‌نامه‌ها در خصوص شبکه‌های ملی به‌طور گسترده مورد استفاده قرار گرفته است (Scott and Cerulus, 2018: 34).

ایالات متحده آمریکا، مطابق با مواضع اقتصادی گسترده‌تر خود، رویکرد کاملاً مداخله‌جویانه‌تری نسبت به داده‌ها اتخاذ کرده و به‌طور فعال در تلاش است از شبکه ملی خود در حمایت از امنیت ملی استفاده کند، اگرچه در حال حاضر قانون جامع حفاظت از داده‌های فدرال وجود ندارد اما قوانینی مربوط به بخش‌های خاص وضع

1. Chinese Social Credit System

شده و به‌رغم وجود تفاوت‌هایی در روش پیاده‌سازی قوانین فوق در بین ایالت‌های مختلف، با توجه ویژه‌ای از این قوانین پشتیبانی می‌شود (Noordyke, 2020: 69).

شبکه ملی اطلاعات یکی از موضوع‌های راهبردی و مهم است که در صورت تحقق، می‌تواند امنیت و آرامش را برای جامعه به ارمغان آورد و بی‌توجهی به آن می‌تواند امنیت ملی کشور را به چالش کشد. در شرایط کنونی به‌دلیل عجین شدن زندگی مردم با فضای مجازی و نقش پررنگ شبکه ملی اطلاعات در ارتقای امنیت و آسایش مردم، شناسایی سناریوهای پیش روی شبکه ملی اطلاعات از منظر امنیتی، می‌تواند به ارتقای حاکمیت ملی در جمهوری اسلامی ایران منجر شود. اگر جمهوری اسلامی ایران نیز بخواهد از ارزش‌های اساسی، زیرساخت‌های حیاتی و اطلاعات ارزشمند ملی در جهت حفظ و ارتقای امنیت ملی خود محافظت کند و به‌عنوان بازیگری فعال به ایفای نقش پردازنده؛ باید تصویر درستی از وضعیت خود، محیط پیرامونی و عوامل تأثیرگذار بر آینده داشته باشد تا بتواند ساخت آینده را در جهت تحقق اهداف ملی برنامه‌ریزی کند که این مستلزم شناخت از آینده‌های محتمل و روندهای تأثیرگذار بر آن است.

۳. تعاریف نظری

امنیت ملی را نخستین بار «والتر لیپمن»^۱ محقق و نویسنده آمریکایی مطرح کرد، وی مفهوم امنیت ملی را به‌روشنی تعریف کرده و عنوان می‌کند که «یک ملت وقتی دارای امنیت است که در صورت اجتناب از جنگ بتواند ارزش‌های اساسی خود را حفظ کرده و در صورت اقدام به جنگ، بتواند آن را پیش برد». رابرت مک‌نامارا^۲ نیز می‌گوید اگر امنیت دال بر وضعیتی باشد، آن وضع حداقل نظم و ثبات خواهد

1. Walter Lippman

2. Robert Mc Namara

بود. ریچارد کوپر^۱ نیز معتقد است: توان جامعه در حفظ و بهره‌گیری از فرهنگ و ارزش‌هایش امنیت ملی است (بیات، ۱۳۹۸: ۳۱).

شبکه ملی اطلاعات:^۲ بستری امن، پیشرفته و متکی به جدیدترین فناوری‌های نوین و بومی برای تحقق فضای مجازی براساس ارزش‌های والای اسلامی-ایرانی برای رسیدن به اهداف چشم‌انداز ایران است (اصلی‌زاده و زین‌الدینی بیدمشکی، ۱۳۹۵: ۶۱-۵۳). این شبکه به‌عنوان زیرساخت ارتباطی فضای مجازی کشور، شبکه مبتنی بر قرارداد اینترنت به همراه سوئیچ،^۳ مسیریاب‌ها^۴ و مراکز داده^۵ است به‌صورتی که درخواست‌های دسترسی داخلی برای اخذ اطلاعاتی که در مراکز داده داخلی نگهداری می‌شود به‌هیچ‌وجه از خارج کشور مسیریابی نشود و امکان ایجاد شبکه‌های اینترنت، خصوصی و امن داخلی در آن فراهم باشد (مرکز ملی فضای مجازی، ۱۳۹۲: ۸).

سناریو:^۶ نگاه به آینده از دریچه و چشم‌اندازی ویژه است که در چارچوب آن، داستان تصویر شده دارای سازگاری منطقی بوده و رخدادهای بیرون از حقیقت‌نمایی و خردورزی در تاروپود آن، راهی ندارد. سناریو، یعنی داستانی درباره آینده که معمولاً شامل داستان‌هایی از گذشته و حال هم می‌شود (Bell, 2004: 523).

عدم قطعیت:^۷ عواملی که نتایج ناشناخته دارد و هنوز اتفاق نیفتاده است و نمی‌توان برای آن میزان احتمال وقوع خاصی را پیش‌بینی کرد. این عناصر همواره به‌طور ذاتی به عناصر نسبتاً مشخص مرتبطند و می‌توان با به سؤال کشیدن مفروضات خود در

-
1. Richard Kuper
 2. National Information Network
 3. Switches
 4. Routers
 5. Data Centers
 6. Scenario
 7. Uncertainty

زمینه این عناصر، آنها را پیدا کرد (شوارتز،^۱ ۱۳۹۰: ۲۲۶).

پیشران:^۲ ساده‌ترین و شیواترین تعریف پیشران، نیروهای بزرگ تغییر است. پیشران‌ها نیروهایی است که بر پیامد رویدادها تأثیر دارد. به عبارت دیگر عناصری که باعث حرکت و تغییر در طرح اصلی سناریوها شده و سرانجام داستان‌ها را مشخص می‌کند (پدرام و احمدیان، ۱۳۹۴: ۱۸۶-۱۸۵).

کنشگران:^۳ اگر رخدادها را به دو بخش طبیعی و انسان‌ساز تقسیم کنیم، هسته اصلی عموم پژوهش‌های سناریونویسی، مطالعه رفتار اجتماعی انسان‌ها و رخدادهای انسان‌ساز است. در حوزه مسائل امنیتی، سیاسی و فرهنگی، اهمیت مطالعه رفتار بازیگران بیشتر از حوزه‌های اقتصادی، علمی و فنی است (رضایان قیه‌باشی، پورعزت و سرمست، ۱۳۹۶: ۱۲۸-۱۰۳).

۴. روش شناسی پژوهش

پژوهش حاضر از نظر هدف، کاربردی است که با رویکرد اکتشافی انجام شده است. این پژوهش برپایه رویکرد کیفی انجام و در پی گردآوری داده‌ها به منظور مفهوم‌سازی و ارائه تحلیل‌های تجویزی است. با توجه به اهمیت موضوع پژوهش و نظر به اینکه یکی از اهداف اصلی آن بسط نگاه راهبردی مدیران و سیاستگذاران کلان کشور به ظرفیت ناندیشیده درخصوص شبکه ملی اطلاعات و پیامدهای امنیتی آن است، سعی شده عوامل و پیشران‌های مؤثر در حوزه‌های مختلف و گوناگون مورد توجه قرار گیرد. برای پژوهش از روش نمونه‌گیری هدفمند در جامعه آماری ۲۰ نفره با مشخصات زیر استفاده شد که شامل اساتید دانشگاه‌های تهران و دانشگاه عالی دفاع ملی و برخی مدیران شاغل در وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، مرکز ملی

1. Schwartz

2. Driving Force

3. Activist

فضای مجازی، سازمان برنامه و بودجه و فناوری اطلاعات بود. ویژگی‌های انتخاب نمونه آماری براساس داشتن نگاه راهبردی و عمیق به موضوع تحقیق، داشتن تحصیلات عالی در حوزه‌های آینده‌پژوهی و فناوری اطلاعات، داشتن بیش از ۱۰ سال سابقه در حوزه‌های مختلف تصمیم‌گیری و سیاستگذاری کلان و دارا بودن سابقه پژوهشی به‌منظور درک بیشتر و عمیق‌تر هدف از انجام پژوهش بوده است.

درخصوص شیوه‌های گردآوری اطلاعات و روش تجزیه و تحلیل، ابتدا به‌منظور مرور ادبیات، بررسی کتابخانه‌ای علمی و تخصصی انجام و در ادامه از روش‌های ذهن‌انگیزی و پنل‌های خبرگان استفاده شد.

سناریوها نمایندگان برگزیده شده از فضای آینده‌های بدیل هستند. برای شناسایی آینده‌های بدیل و تبدیل آنها به مجموعه سناریوها سه رویکرد کلی پیشنهاد شده است: رویکردهای استقرایی، فزاینده و استنتاجی (پدرام و احمدیان، ۱۳۹۴: ۱۸۱). رویکردهای فزاینده و استقرایی به‌دلیل پیچیدگی‌های روش‌شناختی به‌شدت نیازمند تبصر و تجربه است. یکی دیگر از رویکردهای سناریوپردازی استنتاجی^۱ است. این رویکرد کاربرد گسترده‌ای در سناریونویسی کیفی دارد و به شکلی منظم به تحلیل عدم قطعیت‌ها و سناریوها می‌پردازد (پدرام و زالی، ۱۳۹۷: ۲۶-۱). برپایه این رویکرد، الگوهای اجرایی متنوعی برای سناریوپردازی پیشنهاد شده است که مرسوم‌ترین آنها در مکتب آمریکایی، الگوی «شبکه جهانی کسب‌وکار» معروف به GBN^۲ است که پیتر شوارتز در کتاب هنر دورنگری، آن را شامل شناسایی موضوع یا تصمیم اصلی، شناسایی نیروهای کلیدی در محیط نزدیک، شناسایی نیروهای پیشران، طبقه‌بندی براساس اهمیت و عدم قطعیت، برپا کردن سناریوها یا ترسیم آنها و شناسایی پیامدها و شاخص‌های راهنمای آنها می‌داند (شوارتز، ۱۳۹۰: ۲۲۴).

با توجه به موضوع پژوهش که در حوزه سناریوپردازی است و ضرورت دارد به جهت سناریوپردازی در موضوع شبکه ملی اطلاعات ابتدا کنشگران، عوامل کلیدی و

1. Deductive

2. Global Business Network

نیروهای پیشران شناسایی شود، از این رو پژوهشگران این تحقیق با اقتباس از الگوی جهانی کسب و کار، روش اجرای پژوهش خود را برپایه مراحل فوق بنا نهادند.

۵. یافته‌های پژوهش

در گام نخست، تأثیرگذارترین بازیگران در موضوع پژوهش شناسایی شد. خبرگان در اولین نشست هم‌اندیشی، این بازیگران را از نظر اهمیت مورد بررسی قرار دادند. در گام دوم، شناسایی عوامل تأثیرگذار بر موضوع در دستور کار قرار گرفت. در گام سوم پیشران‌ها و عدم قطعیت‌های مرتبط با آنها از طریق مرور اسناد، مصاحبه نیمه‌ساختاریافته و تحلیل آنها در پنل‌ها با مشارکت خبرگان، بررسی و احصا شد. در گام چهارم مطلوب‌ترین آینده ممکن مورد بررسی خبرگان قرار گرفت و در گام پنجم، فضای کلی سناریوها ترسیم شد. در این گام کوشش شد تا سناریوهای اصلی (باورپذیرتر) برای آینده پیش روی شبکه ملی اطلاعات ایران با تأکید بر پیامدهای امنیتی آنها ترسیم شود. اهم یافته‌های پژوهش براساس گام‌های فوق از این قرار است:

۵-۱. کنشگران

شناخت کنشگران از حیث توانمندی‌ها، اهداف، انگیزه‌ها، نقاط ضعف و مطلوبیت‌ها به ما کمک می‌کند تا بتوانیم شناخت بهتری از آینده موضوع به‌دست آوریم. پس از مشخص شدن فهرست و دسته‌بندی کنشگران، باید وزن آنها در مسئله سازمان مشخص شود. معمولاً این وزن‌دهی به شکل نمادین (با نمره دادن از ۰ تا ۳) یا با اعداد معادل نماها انجام می‌شود. برای مثال وزن کنشگران با عددی بین ۰ تا ۳ مشخص می‌شود که عدد ۳ معادل واژه «کلیدی»، عدد ۲ معادل واژه «بسیار مهم» و عدد ۱ معادل واژه «مهم» است. کنشگری که وزن صفر داشته باشد از فهرست اصلی کنار گذاشته می‌شود. نتایج حاصل از برگزاری پنل خبرگان درخصوص کنشگران

تأثیرگذار بر سناریوهای فراروی شبکه ملی اطلاعات در ایران با تأکید بر پیامدهای امنیتی آنها در جدول ۲ منعکس شده است. خبرگان به هریک از کنشگران امتیازی بین ۱ تا ۳ اختصاص دادند که میانگین نظر کارشناسانه خبرگان براساس میانگین وزنهای اعلام شده محاسبه و عدد نهایی در ستون میزان اهمیت، درج شد.

جدول ۲. کنشگران مؤثر بر موضوع

ردیف	کنشگران	میزان اهمیت کنشگر
۱	نهادهای حقوقی و امنیتی (مانند قوه قضائیه، وزارت اطلاعات و ...)	۲/۷۵
۲	نهادهای قانونگذاری و نظارتی (مانند سازمان تنظیم مقررات فضای مجازی)	۲/۴
۳	تأمین کنندگان منابع مالی و پشتیبانی طرح (مانند سازمان برنامه و بودجه و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات)	۲/۴
۴	رسانه‌ها و شبکه‌های اجتماعی داخلی با کاربران بسیار زیاد و پرمخاطب در کشور (مانند صداوسیما، آی‌گپ و ...)	۲/۱۵
۵	مجامع علمی و دانشگاهی داخل و خارج کشور	۲/۱
۶	گروه‌های مرجع شامل افراد شاخص سیاسی، اجتماعی، هنری و ورزشی (مانند سلبریتی‌ها، چهره‌های سرشناس ورزشی و ...)	۱/۹۵
۷	کشورهای دارای شبکه ملی اطلاعات (مثل چین، اسکاتلند، روسیه و کره جنوبی و ...)	۱/۹
۸	رسانه‌ها و شبکه‌های اجتماعی خارجی با کاربران بسیار زیاد و پرمخاطب در کشور (مانند فیس‌بوک، توئیتر، اینستاگرام و ...)	۱/۹
۹	دولت‌های پیشرو در فناوری اطلاعات و ارتباطات و شبکه‌های رایانه‌ای (مانند ژاپن و ایالات متحده آمریکا)	۱/۸
۱۰	شرکت‌های بزرگ فناوری-اطلاعات و ارتباطات داخل کشور (مانند ارتباطات سیار، خدمات انفورماتیک و ...)	۱/۷۵
۱۱	شرکت‌های بزرگ و صاحب برندهای معروف اقتصادی (شرکت مبین نت، آسیا تک و ...)	۱/۷
۱۲	شبکه‌ها و گروه‌های معاند خارج کشور	۱/۴

ردیف	کنشگران	میزان اهمیت کنشگر
۱۳	سامانه‌های خودگردان در شبکه جهانی اینترنت (مانند سازمان فناوری اطلاعات ایران، همراه اول، ایرانسل و ...)	۱/۳
۱۴	نهادهای اجتماعی بین‌المللی (مانند یونیسف)	۱/۲
۱۵	سازمان‌ها و انجمن‌های مردم‌نهاد و فعال مدنی	۱/۱۵

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۲-۵. نیروهای پیشران تغییر

پیشران‌هایی که پیشامد آنها می‌تواند موضوع مورد پژوهش را با تحولی جدی روبه‌رو سازد، براساس پنل خبرگان در جدول ۳ لیست شده‌اند. لیست اولیه پیشران‌های یادشده در ابتدا طی مرور اسناد و مدارک کتابخانه‌ای، بررسی پیشینه پژوهش‌های مطرح شده و مصاحبه با تعدادی از خبرگان، احصا و سپس با طرح آنها در پنل‌های خبرگی، موارد مشابه ادغام و مواردی نیز براساس نظر ایشان و با توجه به کنش احتمالی کنشگران شناسایی شده در آینده، اضافه شد. خبرگان از نظر اهمیت به هریک از نیروهای پیشران امتیازی بین ۰ تا ۳ دادند.

با توجه به شمار بالای پیشران‌های شناسایی شده و با توجه به این نکته که احتمالاً پاسخگویی کارشناسانه از حوصله خبرگان خارج می‌شود، درنهایت کنشگران و پیشران‌های منتج از آنها، به سه دسته پنج‌تایی با توجه به تخصص‌های خبرگان تقسیم و در اختیار آنها قرار گرفت که یک گروه شش نفره و دو گروه هفت نفره شدند. پنج کنشگر دولت‌های پیشرو در فناوری اطلاعات و ارتباطات و شبکه‌های رایانه‌ای، شرکت‌های بزرگ فناوری-اطلاعات و ارتباطات داخل کشور، سازمان‌ها و انجمن‌های مردم‌نهاد و فعال مدنی، گروه‌های مرجع شامل افراد شاخص سیاسی، اجتماعی، هنری و ورزشی و مجامع علمی و دانشگاهی داخل و خارج کشور در اختیار یک گروه خبره شش نفره قرار گرفت و سایر کنشگرها در اختیار کمیته‌های هفت نفره قرار گرفت و از ایشان خواسته شد نظر خود را در قالب اعداد ۰ تا ۳ به هریک از این پیشران‌ها اعلام کنند که در جدول ۳ میانگین نظر خبرگان در مورد هر پیشران در

ستون «میانگین امتیازات» نمایش داده شده است.

جدول ۳. میانگین نظر خبرگان در مورد هر پیشران

کنشگران	پیشران‌ها	میانگین امتیازات
دولت‌های پیشرو در فناوری اطلاعات و ارتباطات و شبکه‌های رایانه‌ای	اعتماد کاربران در بهره‌برداری از شبکه ملی اطلاعات	۲/۸۳
	اینترنت بین‌المللی و ماهواره‌ای برای مثال استارلینک ^۱	۲/۶۶
	دسترسی حداکثری جمعیت مقیم به اینترنت	۲/۳۳
	توسعه حکمرانی دیجیتالی بر جهان	۲/۱۶
	سیاست‌های غلبه فناوریانه و اقتصادی بر سایر کشورها	۲
	ارائه خدمات مبتنی بر محتوای داده‌های اینترنتی و فضای ابری	۱/۸۳
	سیاست‌های استقرار دولت هوشمند و الکترونیک	۱/۸۳
	اعمال فشارهای بین‌المللی بر کشورهای هدف	۱/۶۶
	تدوین سیاست‌های امنیتی-اطلاعاتی و سلطه‌جویانه	۱/۶۶
	ایجاد روال‌های مرتبط با داده‌های شبکه و اقتضائات آن	۱/۵
	مدیریت بهره‌مندی از مزایای شبکه	۱/۵

کنشگران	پیشران‌ها	میانگین امتیازات
نهادهای قانونگذاری و نظارتی داخلی و بین‌المللی	بازیگران کلیدی و تأثیرگذار شبکه ملی اطلاعات	۲/۸۵
	رسمی کردن هویت دیجیتالی افراد و دیجیتالی‌سازی افراد	۲/۷۱
	سیاست‌ها و قوانین نظارت بر تبادل داده‌های شبکه	۲/۷۱
	سیاست‌های اعمال صلاحیت و کنترل اینترنت	۲/۵۷
	تصویب ضوابط همکاری‌های بین‌المللی دو یا چندجانبه	۲/۴۲
	قوانین مالکیت معنوی داده‌های شبکه	۲/۲۸
	سیاست‌های توسعه یا محدودسازی استفاده از داده‌های شبکه در محاکم بین‌المللی	۲/۱۴
	انجمن اینترنت برای اسامی و اعداد تعیین شده (IP) ^۱	۲/۱۴
	نهادهای غیردولتی مانند سندیکاها و اتحادیه‌های قانونگذار	۱/۸۵
نهادهای حقوقی و امنیتی	کنترل و دسترسی به داده‌های شبکه	۲/۸۵
	پایش و رصد نظام‌مند و مستمر فرصت‌ها و تهدیدها	۲/۸۵
	کمیته بررسی جرائم رایانه‌ای و اینترنتی	۲/۵۷
	مقررات مربوط به حریم خصوصی و حفاظت از داده‌های افراد و سازمان‌ها	۲/۵۷
	وضع قوانین مرتبط با جرائم سایبری	۲/۱۴
	نظارت بر زیرساخت‌های حیاتی در برابر حمله‌های سایبری	۲/۱۴
	هماهنگ‌سازی قوانین سایبری با نیازهای روز	۲
	سیاست‌های مواجهه فعال و مبتکرانه با فضای مجازی در سطح ملی	۱/۸۵
	چارچوب‌گذاری در تبادل و استعمال داده‌های افراد بین سازمان‌ها و برعکس	۱/۸۵

کنشگران	پیشران‌ها	میانگین امتیازات
شرکت‌های بزرگ فناوری-اطلاعات و ارتباطات داخل کشور	توسعه اقتصاد دیجیتالی	۲/۶۶
	توسعه و ارائه پلتفرم‌های جدید مبتنی بر فناوری اطلاعات	۲/۱۶
	خانوارهای دارای دسترسی به اینترنت در خانه	۲/۱۶
	پهنای باند به‌ازای هر کاربر	۱/۸۳
	خدمات مبتنی بر ایجاد ارزش افزوده اینترنت	۱/۸۳
	کاربرد فناوری اطلاعات در اقتصاد هر کشور	۱/۶۶
	کاربردی و عمومی کردن فناوری‌های نوین مانند اینترنت اشیا در سطح جوامع	۱/۶۶
	میزان به‌کارگیری هوش مصنوعی و ربات‌ها در زندگی روزمره	۱/۶۶
	تجاری‌سازی فناوری‌های نوظهور برای دولت‌ها و شرکت‌ها	۱/۵
	ارائه خدمات جدید محاسباتی و تحلیل داده‌ها	۱/۵
رسانه‌ها و شبکه‌های اجتماعی خارجی با کاربران بسیار زیاد و پرمخاطب در کشور	ایجاد بسترهای جدید تبادل داده در فضای مجازی	۲/۸۳
	ایجاد داده‌های حجیم از اطلاعات کاربران و در اختیار گذاردن آن به دولت‌ها و مشتریان خاص	۲/۱۶
	عوامل انگیزشی برای تولید داده و اشتراک‌گذاری اطلاعات شخصی کاربران	۱/۸۳
	هم‌افزایی رسانه‌های اجتماعی درخصوص تبیین آینده داده‌های افراد	۱/۶۶
رسانه‌ها و شبکه‌های اجتماعی داخلی با کاربران بسیار زیاد و پرمخاطب در کشور (مانند صداوسیما، آی‌گپ و ...)	صیانت از هویت دینی، ملی و ارزش‌های انسانی جامعه	۲/۸۵
	توسعه فرهنگ بهره‌گیری از فضای مجازی	۲/۸۵
	آموزش به کمک رایانه و فراگیری رایانه	۲/۷۱
	میزان استقبال از پذیرش شبکه‌های اجتماعی داخلی	۲/۵۷
	برنامه‌های تبلیغاتی صداوسیما در روشنگری نسبت به شبکه ملی اطلاعات	۲/۴۲
	ایجاد سامان‌دهی و تقویت نظام ملی اطلاع‌رسانی رایانه‌ای	۲/۱۴
	برنامه‌ها و سیاست‌های معطوف به تولید محتوا	۱/۸۵

کنشگران	پیشران‌ها	میانگین امتیازات
سازمان‌ها و انجمن‌های مردم‌نهاد و فعال مدنی	تشکیل کمپین‌ها و تجمعات درخصوص راه‌اندازی شبکه و حفظ حریم خصوصی	۲/۶۶
	هم‌افزایی و همراهی با نهادهای بین‌المللی درخصوص بهره‌برداری مناسب از داده‌های اشخاص	۲/۳۳
	توسعه ارزش‌های اجتماعی-شبکه‌ای شهروندان	۱/۸۳
	افتخارسازی افکار عمومی پیرامون سیاست‌های کلان وضع‌شده توسط شبکه ملی اطلاعات	۱/۶۶
گروه‌های مرجع شامل افراد شاخص سیاسی، اجتماعی، هنری و ورزشی (مانند سلبریتی‌ها، چهره‌های سرشناس ورزشی و ...)	سپهر فرهنگی در شبکه ملی اطلاعات	۲/۸۳
	گسست‌های فرهنگی در شبکه ملی اطلاعات	۲/۸۳
	رسمیت‌بخشی به هویت دیجیتالی افراد	۲/۶۶
	حفظ حریم خصوصی و آزادی‌های مشروع	۲/۵
	ترویج سبک زندگی فناورانه	۱/۵
	الگوسازی برای هویت دیجیتالی مخاطبان	۱/۵
مجامع علمی و دانشگاهی داخل و خارج کشور	فارغ‌التحصیلان دانش‌آموخته حوزه فناوری اطلاعات و ارتباطات در مقاطع مختلف تحصیلی	۲/۳۳
	توسعه سیستم‌ها و فناوری‌های مبتنی بر داده‌کاوی	۱/۸۳
نهادهای اجتماعی بین‌المللی (مانند یونیسف)	وضع سیاست‌های اجتماعی پیرامون حقوق سایبری	۲/۸۵
	ایجاد سیاست‌های رفاهی و حمایتی در حوزه فناوری اطلاعات	۲/۴۲
	مدیریت شکاف‌های اجتماعی ایجاد شده	۱/۸۵
	بحران‌های جهانی (مانند همه‌گیری بیماری کرونا)	۱/۷۱
شبکه‌ها و گروه‌های معاند خارج کشور	ممانعت از راه‌اندازی شبکه ملی اطلاعات با هجمه تبلیغاتی	۲/۲۸
	مختل‌سازی مدیریت امور جاری کشورها	۲/۴۲
	جمع‌آوری اطلاعات و فعالیت‌های جاسوسی	۲

کنشگران	پیشران‌ها	میانگین امتیازات
شرکت‌های بزرگ و صاحب برندهای معروف اقتصادی	رعایت حقوق اجتماعی و صیانت فرهنگی و فنی	۲/۷۱
	توسعه اقتصاد مبتنی بر وب	۲/۷۱
	ایجاد سبک زندگی مبتنی بر فضای مجازی	۲/۴۲
	فروش اطلاعات افراد و تحلیل رفتار کاربران	۲/۲۸
	انگیزه‌های تجاری در استفاده از اینترنت	۱/۸۵
سامانه‌های خودگردان در شبکه جهانی اینترنت	اتصال به اینترنت در شبکه ملی اطلاعات	۲/۸۵
	تقویت هویت ایرانی-اسلامی و گسترش فرهنگ ایرانی	۲/۲۸
	اهتمام ویژه به سالم‌سازی و حفظ امنیت همه‌جانبه فضای مجازی	۲/۱۴
	تهیه و تأمین محتوای الکترونیکی فرهنگی-اسلامی	۱/۵۷
	توسعه خط و زبان فارسی در محیط رایانه‌ای	۱/۴۲
	حضور فعال و اثرگذار در شبکه‌های جهانی	۱/۲۸
	ایجاد حداکثر سهولت در ارائه خدمات اطلاع‌رسانی و اینترنت به عموم جامعه	۲/۸۵
کشورهای دارای شبکه ملی اطلاعات (مثل چین، اسکاتلند، روسیه، کره جنوبی و ...)	تولید و نشر محتوای سالم الکترونیکی	۲/۷۱
	آموزش الکترونیکی و از راه دور	۲/۴۲
	برقراری سامانه‌های آموزشی برخط مدارس مبتنی بر وب	۲/۴۲
	افزایش آگاهی عمومی و سواد دیجیتالی جامعه	۲/۴۲
	تولید ملی در حوزه نرم‌افزار و سخت‌افزار	۲/۱۴
	فرصت‌های برابر، عادلانه و امن فناوری اطلاعات برای همه شهروندان	۱/۷۱
	گسترش عدالت اجتماعی و اطلاع‌رسانی شفاف	۱/۵۷

کنشگران	پیشران‌ها	میانگین امتیازات
تأمین‌کنندگان منابع مالی و پشتیبانی طرح (مانند سازمان برنامه‌و بودجه و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات)	تخصیص بودجه به زیرساخت‌های شبکه	۲/۸۵
	تولید محتوای نرم‌افزاری مورد نیاز شبکه	۲/۷۱
	تخصیص انبیه به زیرساخت‌های شبکه	۲/۱۴
	تولید و ساخت سخت‌افزارهای مورد نیاز	۱/۲۸

مأخذ: همان.

با توجه به میزان اهمیت اعلام شده خبرگان پژوهش برای هر پیشران براساس جدول فوق، ۳۹ مورد از پیشران‌هایی که بالاترین امتیاز را داشتند احصا و مجدداً نظر جمع برگزیده‌ای از خبرگان درخصوص مهم‌ترین و مؤثرترین پیشران‌های مؤثر بر موضوع پژوهش مورد بررسی قرار گرفت. پس از نمره‌دهی و میانگین‌گیری، ۲۰ نیروی پیشران زیر به‌عنوان نیروهای پیشران اهم با اجماع نظر خبرگان انتخاب شد:

۱. اینترنت بین‌المللی و ماهواره‌ای برای مثال استارلینک؛
۲. سیاست‌ها و قوانین نظارت بر تبادل داده‌های شبکه؛
۳. رسمی کردن هویت دیجیتالی افراد و دیجیتالی‌سازی افراد؛
۴. اعتماد کاربران در بهره‌برداری از شبکه ملی اطلاعات؛
۵. بازیگران کلیدی و تأثیرگذار شبکه ملی اطلاعات؛
۶. پایش و رصد نظام‌مند و مستمر فرصت‌ها و تهدیدها؛
۷. کنترل و دسترسی به داده‌های شبکه؛
۸. توسعه اقتصاد دیجیتالی؛
۹. اتصال به اینترنت در شبکه ملی اطلاعات؛
۱۰. ایجاد بسترهای جدید تبادل داده در فضای مجازی؛
۱۱. صیانت از هویت دینی، ملی و ارزش‌های انسانی جامعه؛
۱۲. تشکیل کمپین‌ها و تجمعات درخصوص راه‌اندازی شبکه و حفظ حریم خصوصی؛
۱۳. رسمیت‌بخشی به هویت دیجیتالی افراد؛

۱۴. سپهر فرهنگی در شبکه ملی اطلاعات؛
۱۵. گسستگی فرهنگی در شبکه ملی اطلاعات؛
۱۶. فارغ التحصیلان دانش‌آموخته حوزه فناوری اطلاعات و ارتباطات در مقاطع مختلف تحصیلی؛
۱۷. وضع سیاست‌های اجتماعی پیرامون حقوق سایبری؛
۱۸. رعایت حقوق اجتماعی و صیانت فرهنگی و فنی؛
۱۹. ایجاد حداکثر سهولت در ارائه خدمات اطلاع‌رسانی و اینترنت به عموم جامعه؛
۲۰. تخصیص بودجه به زیرساخت‌های شبکه.

۳-۵. عدم قطعیت‌های کلیدی و تدوین چارچوب سناریوها

به‌منظور شناسایی عدم قطعیت‌های کلیدی، با توجه به پیشران‌های بااهمیت شناسایی شده در پنل خبرگان، حالت‌های احتمالی آینده این پیشران‌ها بررسی شد. براساس نظر خبرگان، چند شرط برای شناسایی عدم قطعیت‌های کلیدی در نظر گرفته شد:

- عدم قطعیت‌ها با توجه هم‌زمان به دو فاکتور بالاترین اهمیت و بیشترین تأثیرگذاری تعیین شود؛

- این اطمینان به‌وجود آید که عدم قطعیت‌های کلیدی حداکثر فضای نااطمینانی را پوشش می‌دهد؛

- به ویژگی بارز عدم قطعیت یعنی پیش‌بینی‌ناپذیری توجه شود و اگر رویدادی حتی با احتمال نه‌چندان زیاد، قابل پیش‌بینی است دیگر عدم قطعیت به‌شمار نمی‌آید.

با منطق ترسیم شده، عدم قطعیت‌های کلیدی با اجماع خبرگان از میان ۲۰ پیشران کلیدی در چهار دسته اصلی تقسیم‌بندی شد:

۱. همکاری یا درگیری و عدم همکاری میان بازیگران کلیدی و تأثیرگذار شبکه ملی اطلاعات؛

۲. اعتماد یا عدم اعتماد در بهره‌برداری از شبکه ملی اطلاعات از سوی کاربران؛

۳. برقراری یا عدم برقراری ارتباط کاربران به اینترنت در شبکه ملی اطلاعات؛

۴. سپهر یا گسستگی فرهنگی در میان کاربران شبکه ملی اطلاعات.

از برهم‌کنش عدم قطعیت‌های کلیدی فوق، ۱۶ فضای نااطمینانی آینده حاصل که با کمک خبرگان و صاحب‌نظران درخصوص باورپذیری یا باورناپذیری آنها، ارزیابی‌های لازم صورت گرفت. خبرگان با استناد به نظر و تجربه تخصصی خود و نیز با توجه به کلان‌روندهای ترسیم شده موضوع مورد پژوهش، سازگاری درونی و باورپذیری هر حالت را تعیین کردند. در جدول ۴ جمع‌بندی نظر خبرگان ارائه شده است.

جدول ۴. سازگاری عدم قطعیت‌ها و باورپذیری سناریوها

نام سناریو	مطلوبیت	عدم قطعیت ۴	عدم قطعیت ۳	عدم قطعیت ۲	عدم قطعیت ۱	باورپذیری
خانه امن و هوشمند	بسیار مطلوب	بله	بله	بله	بله	+
پادشاهی تاریک	بسیار نامطلوب	خیر	خیر	خیر	خیر	+
غیرباورپذیر	مطلوب	خیر	بله	بله	بله	-
غیرباورپذیر	مطلوب	بله	خیر	بله	بله	-
کورسوی امید	مطلوب	بله	بله	خیر	بله	+
غیرباورپذیر	مطلوب	بله	بله	بله	خیر	-
غیرباورپذیر	نامطلوب	بله	خیر	خیر	خیر	-
غیرباورپذیر	نامطلوب	خیر	بله	خیر	خیر	-
غیرباورپذیر	نامطلوب	خیر	خیر	بله	خیر	-
اسیری و آوارگی	نامطلوب	خیر	خیر	خیر	بله	+
غیرباورپذیر	بینابینی	خیر	خیر	بله	بله	-

نام سناریو	مطلوبیت	عدم قطعیت ۴	عدم قطعیت ۳	عدم قطعیت ۲	عدم قطعیت ۱	باورپذیری
غیرباورپذیر	بینابینی	بله	بله	خیر	خیر	-
غیرباورپذیر	بینابینی	خیر	بله	بله	خیر	-
غیرباورپذیر	بینابینی	بله	خیر	خیر	بله	-
استمرار دوگانگی	بینابینی	خیر	بله	خیر	بله	+
غیرباورپذیر	بینابینی	بله	خیر	بله	خیر	-

مأخذ: همان.

۴-۵. تدوین سناریوها

بعد از تدوین اولیه سناریوها و با جمع‌بندی نهایی نتایج حاصله، پنج سناریوی زیر نام‌گذاری، ترسیم و توصیف شد.

سناریو اول - خانه امن و هوشمند

در راستای دسترسی عمومی به فضای مجازی، حفظ و صیانت داده‌های کاربران، بهبود و تقویت امنیت ملی و از همه مهم‌تر اعتماد دوطرفه بین مردم و حکومت، باعث می‌شود دولت به راه‌اندازی شبکه اقدام کرده و کاربران از آن استقبال می‌کنند. دسترسی کاربران مزایای زیادی به‌همراه آورده و تبادل امن داده‌ها در بستر شبکه، تمایل کاربران را در سطح عموم جامعه به استفاده بیشتر از آن، افزایش داده است. تقویت مؤلفه‌های امنیت ملی و رشد خدمات دولت هوشمند، افکار عمومی را موافق استفاده از شبکه کرده است. حفظ حریم خصوصی در کنار ارائه خدمات شهر هوشمند و شهروند الکترونیک به‌راحتی امکان‌پذیر و این شبکه همانند بازوی قدرتمند برای حفظ و افزایش ضریب امنیت ملی عمل می‌کند. با استفاده از شبکه، امکان اعمال نظارت‌های قانونی فراهم می‌شود و بهره‌وری در حوزه تجارت الکترونیکی افزایش می‌یابد. ازسویی، توسعه آن در کنار نظارت و پایش مداوم داده‌ها، به سازمان‌های

امنیتی اجازه می‌دهد در شناسایی و مواجهه با تهدیدهای سایبری موفق‌تر عمل کند. در پرتو شبکه امن ایجاد شده، شرکت‌های تولیدکننده سخت‌افزار و نرم‌افزار از تعامل اثربخشی برخوردار و محصولات جدیدتری را روانه بازار می‌کنند. در نتیجه این تعاملات خدمات جذابی مانند خرید آنلاین، سرویس‌های هوشمند، خدمات الکترونیکی سفر، آموزش مجازی و از راه دور، گردشگری، سلامت الکترونیک و ... ارائه می‌شود. سطح تعاملات فرهنگی و سطح نفوذ و تبادلات مرتبط با آن بالا رفته و مرزها، ساختارها و هویت‌های فرهنگی-اجتماعی در بستر امن شبکه ملی مصون مانده و سپهر فرهنگی در جامعه شکل گرفته است. در راستای صیانت و جلوگیری از آسیب‌های فرهنگی ناشی از فضای مجازی جهانی به پیشبرد سیاست‌های فرهنگی کشور در شبکه پرداخته شده است. سیاست‌های مربوط به بهره‌گیری از فرصت‌های فضای مجازی، صیانت از تهدیدهای آن، حمایتی از ظرفیت‌های مردمی، توسعه جامعه شبکه‌محور، ایجاد فرصت‌های برابر، دسترسی به خدمات شبکه، راهبری و مدیریت فضای مجازی در سطوح ملی و فراملی به‌صورت مؤثر عملیاتی می‌شود. در تعاملات بین‌المللی شبکه ملی، اطلاعات تأثیر بسیار مؤثری در مقابله با تروریسم سایبری داشته است. این هم‌افزایی باعث شده نهادهای مسئول در حمله‌های سایبری موفق‌تر عمل کنند. به دلیل نرفتن ترافیک شبکه به سمت شبکه جهانی، پهنای باند و قابلیت دسترسی عموم، از مطلوبیت بالایی برخوردار می‌شود و هزینه استفاده از اینترنت به دلیل استفاده از پهنای باند داخلی به مقدار چشمگیری کاهش می‌یابد.

شاخص‌های راهنمای سناریو:

- استقبال کاربران از راه‌اندازی شبکه ملی اطلاعات؛
- تقویت مؤلفه‌های امنیت ملی و رشد خدمات دولت هوشمند؛
- امکان اعمال نظارت‌های قانونی و بهره‌وری در حوزه تجارت الکترونیک؛
- ایجاد هم‌افزایی در بین دستگاه‌ها و متولیان امر برای مقابله با حمله‌های سایبری.

سناریو دوم- پادشاهی تاریک

دستگاه سیاسی و حاکمیتی کشور با نگاهی قلدرمآبانه و غیرمشارکتی، به راه اندازی شبکه ملی اطلاعات در راستای اهداف از پیش نوشته شده اقدام کرده و اعتماد دوطرفه بین مردم و حکومت برقرار نیست. امکان استفاده از فضای مجازی، فقط در بستر داخلی وجود دارد. دسترسی کاربران تنها به سایت‌های داخلی امکان‌پذیر بوده و عملاً هیچ کانال ارتباطی با دنیای خارج مهیا نیست و کاربران به استفاده از بستر داخلی مجبور هستند. نهادهای امنیتی و نظارتی حداکثر کنترل را برقرار و نوعی ترس و واهمه در استفاده از اینترنت جهانی از طریق ماهواره و خارج مرزها وجود دارد. هر روز شاهد دستگیری و بازداشت شمار زیادی از کاربران به دلیل نقض قوانین حکومتی هستیم و سیاست خفقان در جامعه برقرار است. نامطلوب‌ترین سناریوی ممکن اتفاق افتاده و بعد از مدت اندکی، نارضایتی‌ها رنگ و بوی اعتراض به خود می‌گیرد. کاربران هیچ اعتمادی به شبکه ندارند. خشونت و رفتارهای اعتراضی در میان مردم افزایش یافته و مرزهای امنیت ملی شکسته شده است. حکومت از قدرت خود برای کنترل هرچه بیشتر کاربران استفاده می‌کند. تسلط بر گردش اطلاعات در کشور به‌طور کامل برقرار است. تمرکز و ذخیره‌سازی اطلاعات ریزودرشت بخش‌های مختلف به افزایش قدرت اطلاعاتی و سلطه اطلاعاتی بر کاربران انجامیده، اندیشه جریان آزاد اطلاعات نقض و وجه تاریکی برای کاربران رخ داده، کشور به‌طور کامل از اینترنت جهانی مجزا و فقط نقاط دسترسی کنترل‌شده و محدودی وجود دارد. این امر در کنار کاهش سطح تعاملات جهانی، برخلاف تصور اولیه، به رشد میزان تهدیدهای سایبری و جرائم امنیتی و بروز نارضایتی‌های مدنی منجر شده که روابط تجاری، فرهنگی و اجتماعی با سایر کشورها را با بی‌ثباتی جدیدی روبه‌رو کرده است. تداوم روند به‌وجود آمده، مسئولان کشور را بر سر دوراهی تعامل آزاد با دنیا یا آمادگی برای انزوای بیشتر قرار می‌دهد. کشور به دلایل مسدودسازی مرزهای اطلاعاتی و شبکه‌ای خود، با چالش‌های جدی در تجارت و سایر مناسبات بین‌المللی و نیز مطالبات مدنی و اجتماعی شهروندان مواجه می‌کند. عدم دسترسی کاربران به اینترنت جهانی، راهبری و مدیریت راهبردی فضای مجازی برای مقابله با جنگ نرم

و تهاجم فرهنگی و نیز حضور مؤثر و هدفمند کشور در تعاملات بین‌المللی فضای مجازی، به‌منظور مقابله با سلطه جهانی در این عرصه و ایجاد توازن قدرت در سطح بین‌الملل را عملاً از مردم و گروه‌های مردم‌نهاد گرفته است. این اقدام امکان ایجاد فرصت‌های برابر و عادلانه در برخورداری از امکانات فرهنگی-اجتماعی از کاربران را سلب و جامعه عملاً دچار گسستگی فرهنگی شده است.

شاخص‌های راهنمای سناریو:

- نگاه قلدرمآبانه حاکمیت به شبکه ملی اطلاعات؛
- افزایش خشونت و رفتارهای اعتراضی در میان مردم و شکسته شدن مرزهای امنیت ملی؛
- رشد میزان تهدیدهای سایبری و جرائم امنیتی و بروز نارضایتی‌های مدنی.

سناریو سوم- اسیری و آوارگی

در راستای دسترسی عمومی کاربران به شبکه و حفظ و صیانت از هویت مجازی کاربران، شبکه راه‌اندازی شده و برای همه کاربران این امکان مهیاست تا به شبکه دسترسی داشته باشند، اما کاربران به دلیل عدم اعتماد به سیاست‌های اعمال شده از آن استقبال نکرده و مردم در استفاده از شبکه و امکانات آن نگران هستند. درصد کمی به استفاده از شبکه تمایل دارند. از این‌رو به شبکه به‌مثابه اسلحه نگاه می‌شود، هرچند امنیت رشد کرده است. کسب‌وکارهای الکترونیکی به دلیل عدم استقبال از حضور کاربران در بستر شبکه رشد کمتری دارد. با راه‌اندازی اینترنت ماهواره‌ای برخی از کاربران که از تمکن مالی برخوردارند، به استفاده از این بستر تمایل دارند و به‌رغم خروج مبالغ زیادی ارز، تداخل و تضاد در استفاده از اینترنت و فضای مجازی در کشور برقرار است. گسستگی فرهنگی در بستر شبکه رقم خورده و شبکه‌های اجتماعی به بستری برای خبرپراکنی دوگانه تبدیل شده است. پایگاه‌های خبری و اطلاع‌رسانی ملی در اختیار بستر شبکه است و در بین کاربران برای استفاده تمایلی وجود ندارد. اصل قانون آزادی در فضای مجازی نقض، و قوانین و مقررات داخلی

کشور، حاکمیت داده‌ها و ایجاد سامانه‌های مبتنی بر داده‌های شهروندان در کنار ایجاد نقاط دسترسی تحت شبکه ملی اطلاعات فراهم شده است.

شاخص‌های راهنمای سناریو:

- عدم اعتماد کاربران به شبکه ملی اطلاعات؛
- رشد کم کسب‌وکارهای اینترنتی به دلیل عدم استقبال کاربران از شبکه ملی اطلاعات؛
- تداخل و تضاد در استفاده از اینترنت و فضای مجازی در کشور.

سناریو چهارم- استمرار دوگانگی

دولت در راستای حفظ و صیانت از فضای مجازی، ضروری است شبکه را راه‌اندازی کند. به دلیل مشکلات اقتصادی ناشی از تحریم‌های بین‌المللی و عدم دسترسی به منابع ارزی و مالی حاصل از فروش صادرات نفتی و غیرنفتی و همچنین ناتوانایی در کنترل نرخ ارز، تورم بالای جامعه و توزیع نامناسب امکانات اقتصادی در جامعه، اعتبارات لازم برای راه‌اندازی و استقرار شبکه ملی اطلاعات مهیا نیست. مسئولان از بستر جاری استفاده کرده و به رغم هدررفت اعتبارات هنگفت ارزی، این همت نیز در بین مسئولان به منظور استقرار شبکه وجود ندارد، دولت به ناچار در بعد مالی از جمله بانک‌ها و تبادلات مالی از شبکه داخلی استفاده می‌کند که در حال حاضر نیز برقرار است، تا لاقلاً از جرائم سایبری در بخش شبکه بانکی کشور ایمن بماند. مردم عادی از بستر شبکه جهانی استفاده می‌کنند و تنها برخی شبکه‌های اجتماعی دچار محدودیت فعالیت شده و فیلتر می‌شود. با وجود اعمال فیلترینگ، اما با ظهور فیلترشکن‌ها شاهد تبعات امنیتی بالایی برای کاربران هستیم. گسستگی فرهنگی ناشی از دسترسی عمومی به فضای مجازی و اینترنت جهانی و عدم صحت‌سنجی برخی افکار و اخبار در جامعه حکم‌فرما شده است. دسترسی اطفال، کودکان و نوجوانان به اینترنت جهانی پیامدهای فرهنگی ناگزیری را به دنبال آورده و شرکت‌های تولیدکننده فناوری، بازار خوبی را به دست آورده‌اند و پذیرش اجتماعی حضور این

فناوری‌ها در زندگی روزمره مردم در حال افزایش است. دستگاه حاکمیتی مجبور است برای ادامه حیات اقتصادی و تأمین امنیت ملی خود به سمت کشورهای پیشرو در فناوری‌های اطلاعاتی متمایل شود. شوک‌های اقتصادی و به تبع آن ناآرامی‌های اجتماعی در جامعه دیده می‌شود. شرکت‌های بزرگ مانند فیس‌بوک، گوگل و ... با ارائه سرویس‌های متنوع و ارائه خدمات شهروندمحور، مرزهای جغرافیایی را کنار زده و فعالیت‌های خود را در کشورهای دیگر به سرعت افزایش داده‌اند و وابستگی شهروندان به سرویس‌های شرکت‌ها در امور روزمره، به تهدیدی برای امنیت ملی تبدیل می‌شود و عملاً نبض داده‌های کشور در اختیار شرکت‌های بزرگ بین‌المللی قرار دارد، ادامه این روند نگرانی‌های زیادی برای نهادهای اطلاعاتی و نظارتی ایجاد می‌کند.

شاخص‌های راهنمای سناریو:

- مهیا نبودن اعتبارات لازم برای راه‌اندازی و استقرار شبکه ملی اطلاعات به دلیل مشکلات عدیده اقتصادی کشور؛
- تبعات سنگین امنیتی در استفاده کاربران از VPN‌ها.

سناریو پنجم - کورسوی امید

شبکه ملی اطلاعات به منظور دسترسی عموم کاربران به فضای مجازی و بهره‌مندی از مزایای آن در عصر دیجیتال راه‌اندازی شده تا امکان دسترسی راحت‌تر، سریع‌تر و امن‌تر به خدمات شبکه جهانی برای کاربران مهیا شود. کاربران از اینترنت بین‌المللی بهره‌مندند و به علت استفاده از ترافیک داخلی، سرعت و هزینه‌های بهره‌مندی آنها از اینترنت در بستر شبکه ملی اطلاعات به میزان چشمگیری کاهش می‌یابد. همکاری مناسب و اثرگذاری در بین بازیگران و ذی‌نفعان کلیدی که در شبکه ملی اطلاعات دخیل هستند ایجاد شده و وجه مثبتی از ارتباط در شبکه به وجود آورده‌اند. کنترل و نظارت شبکه در دسترس و مدیریت امور فرهنگی در فضای مجازی و شبکه جهانی در زیر سامانه‌های شبکه داخلی صورت می‌پذیرد که به شکل‌گیری سپهر فرهنگی در

بخش‌های مختلف کشور منجر شده و عملاً بسیاری از تهدیدهای اخلاقی، فرهنگی و اجتماعی کاربران دفع می‌شود. نهادهای نظارتی و امنیتی بر پایش شبکه در راستای جلوگیری از حمله‌های سایبری که به آسیب داده‌ها و اطلاعات کاربران منجر می‌شود، اقدام‌های لازم را به‌عمل آورده و این پایش در مواقع لزوم به حفظ امنیت و هویت داده‌ها منجر می‌شود، هرچند در مواقعی که سطح حمله‌ها از سطح هشدار فراتر می‌رود، نهادهای مربوطه به قطع ارتباط اینترنت مجبور می‌شوند. ازسوی دیگر دستگاه‌ها و سازمان‌های دولتی که تا پیش از استقرار شبکه داخلی از زیر بار فشار الکترونیکی کردن سرویس‌های خود شانه خالی می‌کردند و به هر بهانه‌ای از ارائه سرویس به‌صورت الکترونیکی طفره می‌رفتند، برای ارائه خدمات به شهروندان راهی جز الکترونیکی کردن سرویس‌ها ندارند. با همه این اوصاف، مردم هنوز اعتماد کافی به بهره‌برداری از شبکه داخلی را نداشته و شبکه، موفق به جلب اعتماد کاربران نشده است. گرچه با توجه به مثبت بودن وضعیت کلی عدم قطعیت‌های دیگر در این سناریو، امید می‌رود که به‌مرور زمان این اعتماد در بین مردم و عموم کاربران به‌وجود آید و به‌صورت پلکانی، نرخ استفاده از شبکه ملی اطلاعات در میان عموم شهروندان روندی تصاعدی را در پیش گیرد.

شاخص‌های راهنمای سناریو:

- افزایش قابل توجه سرعت بهره‌مندی از اینترنت در بستر شبکه ملی اطلاعات؛
- کاهش هزینه‌های جاری شهروندان در استفاده از شبکه ملی اطلاعات؛
- دفع بسیاری از تهدیدهای اخلاقی، فرهنگی و اجتماعی متوجه کاربران؛
- پایش مداوم نهادهای نظارتی و امنیتی بر شبکه در راستای جلوگیری از حمله‌های سایبری.

به این ترتیب بعد از تهیه و تدوین سناریوها، با رجوع به‌عنوان سناریوهای شناخته شده، به اولویت‌بندی سناریوها اقدام می‌شود تا از این طریق امکان پایش مستمر ظهور و بروز سناریوها در افق زمانی ۱۴۰۷ تعیین و تخصیص منابع در این راستا

امکان‌پذیر شود (جدول ۵). برای این منظور ترجیح‌های قضاوتی ارزیابی وضعیت سناریوها به صورت کمترین (۱)، کم (۳)، متوسط (۵)، مناسب (۷) و بیشترین (۹) در نظر گرفته شده است.

جدول ۵. ارزیابی وضعیت سناریوها با پنج ویژگی

ردیف	ویژگی سناریوهای تهیه شده	سناریوها				
		اول	دوم	سوم	چهارم	پنجم
الف	آیا سناریو موجه و قابل قبول است؟ (یعنی امکان وقوع دارد؟)	۷	۹	۵	۹	۹
ب	آیا سناریو برای تصمیم‌گیری‌ها مؤثر واقع می‌شود؟	۵	۱	۳	۵	۷
ج	آیا در سناریو چالش‌های آینده موضوع پژوهش به چشم می‌آید؟	۳	۵	۳	۹	۹
د	آیا سازگاری درونی در اجزای تشکیل‌دهنده سناریو مشاهده می‌شود؟	۷	۵	۷	۷	۹
ه	آیا روابط علی و معلولی در سناریو رعایت شده است؟	۷	۷	۵	۵	۷
جمع		۲۹	۲۷	۲۳	۳۵	۴۱

مأخذ: همان.

با ارزیابی صورت پذیرفته با فاکتورها و ویژگی‌های پنجگانه مندرج در جدول ۵ سناریوی پنجم با بیشترین امتیاز در رده اول، سناریو چهارم در رده دوم، سناریو اول در رده سوم، سناریو دوم در رده چهارم و نهایتاً سناریو سوم در رده پنجم اولیته قرار می‌گیرد. فصل مشترک سناریوها در جدول ۶ نشان داده شده است.

جدول ۶. تعیین فصل مشترک بین سناریوها

		سناریوها				
		اول	دوم	سوم	چهارم	پنجم
سناریوها	اول		۱	۳	۵	۳
	دوم	۱		۳	۱	۲
	سوم	۳	۳		۱	۱
	چهارم	۵	۱	۱		۵
	پنجم	۳	۲	۱	۵	

نتایج حاصله از جدول تعیین فصل مشترک بین سناریوها حاکی از وجود فصل مشترک یا اشتراکاتی در بین سناریوها هرچند در مواردی بسیار کم است.

۶. جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و پیشنهادها

در این پژوهش که مبتنی بر روش سناریو با رویکرد استنتاجی است، تلاش شد ضمن شناسایی کنشگران مهم و اثرگذار بر شبکه ملی اطلاعات، پیشران‌های مؤثر و عدم قطعیت‌های مرتبط نیز شناسایی شود تا نگارش سناریوهای باورپذیر امکان یابد. یافته‌های پژوهش نشان داد کنشگران کلیدی اثرگذار شامل نهادهای قانونگذاری و نظارتی (مانند سازمان تنظیم مقررات فضای مجازی)، نهادهای حقوقی و امنیتی (مانند قوه قضائیه، وزارت اطلاعات و ...)، رسانه‌ها و شبکه‌های اجتماعی داخلی با کاربران بسیار زیاد و پرمخاطب در کشور (مانند صداوسیما، آی‌گپ و ...)، مجامع علمی و دانشگاهی داخل و خارج کشور و تأمین‌کننده منابع مالی و پشتیبانی طرح (مانند سازمان برنامه‌وبودجه و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات) است.

مهم‌ترین پیشران‌ها نیز با استفاده از نظر خبرگان و اجماع آرا حاصل شده میان آنها شناسایی شدند. ضمن اینکه براساس نظر ایشان چهار عدم قطعیت کلیدی و مؤثر شناسایی شد که از برهم‌کنش این چهار عدم قطعیت، شانزده فضای نااطمینانی به‌دست آمد که با بررسی باورپذیری آنها، نگارش سناریوها انجام شد.

با شناسایی کنشگران، اثر تعاملی پیشران‌ها و شناسایی عدم قطعیت‌های موجود، پنج سناریوی باورپذیر تعریف شد که برای راحتی کار، پژوهشگران با ترکیب کلمات، اسامی خودنوشتی را با توجه به ماهیت سناریوها برای آنها تعیین کردند. اسامی این پنج سناریو به‌صورت سناریوی بسیار مطلوب «خانه امن و هوشمند»، سناریو مطلوب «کورسوی امید»، سناریو بینابینی «استمرار دوگانگی»، سناریو نامطلوب «اسیری و آوارگی» و سناریو بسیار نامطلوب «پادشاهی تاریک» تعیین شد.

در سناریو بسیار مطلوب خانه امن و هوشمند، مسیر رشد و تعالی کشور در راستای اعتماد دوطرف حاصل می‌شود و مردم به مسئولان و مسئولان نیز به مردم اعتماد

دارند. این سناریو در تأیید نظریه‌های امنیت ملی مطرح شده بیات (۱۳۹۸) ترسیم شده است. وی عنوان می‌دارد که «دستیابی یک ملت به امکانات و توانمندی و ابزاری که بتواند با تمسک به آنها از تهدیدهای خارجی و داخلی در امان ماند؛ موجب می‌شود سلطه سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و نظامی بیگانه را دفع کند؛ از ارزش‌های حیاتی خود در صلح و جنگ، دفاع و حراست کند؛ از موجودیت کشور و تمامیت ارضی آن محافظت کند، سیر صعودی در افزایش قدرت و توان ملی در عرصه‌های مختلف داشته باشد و در راه پیشبرد امر توسعه متوازن و پویا و تحکیم وحدت ملی و ارتقای سطح مشارکت سیاسی جامعه موفق باشد». سناریوی مذکور با ترسیم آنچه که مطلوب امنیت هر ملت در حفظ و حراست آنها از هرگونه تهدید داخلی و خارجی و در راستای اعتماد دوطرفه بین ملت و حکومت تعریف می‌شود، نگاشته شده است.

سناریو مطلوب کورسوی امید، امیدها را در کاربران نسبت به اعتماد به شبکه به‌طور نسبی زنده نگه داشته و علی‌رغم وجود سه عدم قطعیت مثبت به دنبال اعتمادسازی در سطح جامعه و کاربران، به‌منظور تحقق مطلوب این عدم قطعیت‌ها است. این سناریو از یک نگاه سلبی-ایجابی برخوردار است که مصلحت ملی را بر مصلحت عموم برتری داده و اولویت خود را در حفظ امنیت ملی ترسیم می‌کند. درک پیامدهای امنیتی، مستلزم حصول معرفت به نسبت مصلحت و امنیت است. در این راستا، دو نوع رابطه از یکدیگر تمیز داده شده‌اند، رابطه طولی مبتنی بر جانشینی یکی از متعلقات به‌جای سایر متعلقات که پیامدهای امنیتی ناگوار آن معطوف به مراجع سه‌گانه سیاسی، اجتماعی و فرهنگی امنیت است.

سناریو بینابینی استمرار دوگانگی، وضعیت دوگانه‌ای از شبکه و فضای مجازی را ترسیم می‌کند و به‌نوعی استمرار وضعیت کنونی کشور در این عرصه است. رویکرد این سناریو در توصیف امنیت و تاب‌آوری شبکه ملی اطلاعات به‌عنوان یک شبکه حیاتی بسیار مهم است، اما از آنجاکه زیرساخت‌های کنونی شبکه ملی اطلاعات و بستر جاری فناوری اطلاعات در کشور از خارج تأمین می‌شود طبیعتاً خود وضعیت دوگانه ناامنی را رقم خواهد زد. در این رویکرد توجه به این نکته بسیار مهم و حیاتی است

که هر زمان پلتفرمی به صورت ملی و فراگیر خدماتی را ارائه می کند، طبعاً حاکمیت نیز وظایفی را برای حفظ و صیانت از آن در حوزه های سیاستگذاری های زیرساختی، مالیاتی، حقوقی و بیمه دارد تا این پلتفرم ها بتواند وارد حوزه صادرات شود که این امر می تواند اتفاق مهمی در زیست بوم فناوری اطلاعات کشور شود. ضمن اینکه براساس مدل چهار لایه ای فضای مجازی، باید تجهیزات زیرساختی شبکه ملی اطلاعات از امنیت لازم برخوردار باشد، اما این سناریو عملاً نقض آنچه گفته شده، است و عدم تأمین زیرساخت های مکفی، سبب استمرار دوگانگی شده است.

سناریو نامطلوب اسیری و آوارگی، مطلوبیت اجباری، شکننده و از روی ناچاری را برای حکومت ترسیم و نامطلوب کاربران است. این سناریو با این رویکرد ترسیم شده است که راه اندازی شبکه ملی اطلاعات می تواند بهبودهایی را در کیفیت ارتباطی کشور ایجاد کند و از دور زدن داده در مسیرهای طولانی جلوگیری کند، اما رویکرد سیاستگذاران در پیشبرد این شبکه، مقاومت هایی را در افکار عمومی ایجاد کرده است. رویکرد حاکمیت در این سناریو بر این دیدگاه شکل گرفته است که سرویس هایی را در بستر شبکه ملی ارائه کند. هرچند پس از تکمیل این سرویس ها نیز به جای تلاش در جهت مزیت زایی برای کاربران و ترغیب آنها به استفاده از این سرویس ها، الزام کاربران و محدود کردن برخی دسترسی ها به سرویس خارجی مشابه در دستور کار قرار گرفته، ولی درنهایت شکست این پروژه ها و بی میلی کاربران به استفاده از این خدمات را رقم زده است.

درنهایت سناریو بسیار نامطلوب پادشاهی تاریک، بدترین حالت از برقراری شبکه ملی در جامعه را به تصویر کشیده که هر چهار عدم قطعیت کلیدی آن، وضعیت نامطلوبی دارد و وقوع چنین سناریویی می تواند به شدت بر امنیت ملی تأثیرگذار باشد. آنچه که می توان با نگاه به نظریه های امنیتی درباره این سناریو توصیف کرد رویکرد صرف دیدگاه سلبی است که حاکمیت با سیاست کانالیزه کردن محیط پیرامونی کشور، قطع کامل دسترسی کاربران به شبکه جهانی را رقم زده است تا از این طریق بتواند هدف خود را محقق کند که افزایش سطح امنیت ملی است.

پیشنهادهای

با توجه به سیاست‌های استعمارطلبانه و زورگویانه اغلب کشورهای صاحب فناوری برتر در حوزه اینترنت و همچنین نیاز واجب و ضروری جامعه به برقراری تعامل در بستر شبکه که زیرساخت ارتباطی فضای مجازی برای سازمان‌ها، دستگاه‌های اجرایی و کسب‌وکارها است، باید با همت مسئولان و نهادهای متولی، شبکه ملی اطلاعات راه‌اندازی شود، از این‌رو در جهت تحقق صحیح این موضوع، پیشنهادهای پژوهش به شرح موارد زیر مطرح می‌شود:

۱. براساس آنچه که در سناریو نخست «خانه امن و هوشمند» ترسیم شده؛ در راستای ارتقای سطح امنیتی بالا و مطلوب برای شبکه، مستقل بودن شبکه ملی اطلاعات مدنظر قرار گیرد و از طریق مجاری مربوطه مانند صداوسیما و مطبوعات، مزایای بهره‌مندی و استفاده از آن به اطلاع عموم برسد.

۲. مدیران راهبردی، امنیتی و دفاعی کشور برای مقابله پیش‌فعالانه و به‌منظور جلوگیری از هرگونه غافلگیری، با توجه به پیچیدگی تهدیدهای سایبری و ضعف نظارت بر بخش خصوصی، اشراف اطلاعاتی و توان دفاعی خود را در این زمینه افزایش دهند تا به‌نوعی هم از افزایش خشونت و رفتارهای اعتراضی در میان مردم جلوگیری شود و هم از شکسته شدن مرزهای امنیت ملی جلوگیری به‌عمل آید.

۳. دستیابی به فضای مجازی مطلوب بدون تحقق بستر آن یا شبکه ملی اطلاعات معنا ندارد، لذا تحقق شبکه ملی اطلاعات ترسیم شده در سناریو نخست «خانه امن و هوشمند»، درواقع تحقق بستر مناسب برای فضای مجازی مطلوب کشور است. بدون تردید، توسعه دانش‌بنیان این شبکه، انعطاف و انطباق همیشگی آن با الزامات جدید فضای مجازی را تضمین خواهد کرد.

۴. در مواجهه پیش‌دستانه با سناریو چهارم (استمرار دوگانگی) و با نگاه به تبعات سنگین وارده به کشور در صورت عدم استفاده از شبکه ملی اطلاعات، بسترهای قانونی و حقوقی نظارت بر فضای سایبر از طریق مجاری مربوطه فراهم شود.

۵. با توجه به آنچه که در سناریو پنجم (کورسوی امید) ترسیم شده است که به کاهش هزینه‌های جاری شهروندان در صورت استفاده از شبکه ملی اطلاعات منجر می‌شود و همچنین با امعان‌نظر به تهاجم اقتصادی که امروزه در ابعاد مختلف دامن‌گیر کشور شده است، دولت و سازمان‌های متولی امر، اعتبارات ریالی مناسب را به‌منظور توسعه زیرساخت‌های شبکه ملی اطلاعات فراهم کنند؛

۶. مزایای متعدد برقراری شبکه ملی اطلاعات ازجمله فعالیت در محیط امن، سالم و کنترل‌شده برای همه افراد جامعه خانواده‌ها، بی‌نیازی و وابسته نبودن به کشورهای سلطه‌طلب، در امان بودن اطلاعات مهم نظامی و امنیتی، حفظ جامعه از تهاجم فرهنگی و کمک اقتصادی به کشور که در سناریوی بسیار مطلوب «خانه امن و هوشمند» با وجه مثبت و در سناریوی بسیار نامطلوب «پادشاهی تاریک» با وجه منفی توصیف شد، اتخاذ رویکرد فوق فعالانه درخصوص ضرورت ایجاد این شبکه را طلب می‌کند.

۷. با توجه به بررسی‌هایی که این پژوهش در اسناد و مدارک مربوطه به شبکه ملی اطلاعات انجام داد در کنار چیستی و مستقل بودن یا نبودن شبکه ملی اطلاعات، اینکه چه ارگان یا نهادی مسئول اصلی راه‌اندازی بخش‌های مختلف این شبکه است، هنوز محلی از اعراب ندارد و به‌طور مشخص نهادی مسئول و متولی اصلی این قضیه نشده است. اصلح است در سند مادر شبکه ملی اطلاعات با توجه به اقتضائات روز بازنگری مجدد به‌عمل آید.

۸. مقوله شبکه ملی اطلاعات و اینترنت ملی در ادبیات و گفتار مسئولان و نهادهای ذی‌ربط از هم تمییز داده شود و به‌جای هم استفاده نشود.

۹. تخمین پیامدهای دسته دوم و دسته سوم هریک از سناریوها، در کنار پیامدهای دسته اول آنها، به پیش‌نگری و برنامه‌ریزی پیش‌دستانه در حوزه فضای مجازی کشور کمک می‌کند و باید ازسوی مدیران و مسئولان متولی در این حوزه مورد توجه قرار گیرد.

منابع و مآخذ

۱. اصلی‌زاده، احمد و حسین زین‌الدینی‌بیدمشکی (۱۳۹۵). «استخراج شاخص‌ها و آسیب‌شناسی ارائه خدمات ارتباطی بر روی شبکه ملی اطلاعات»، مدیریت توسعه و تحول، ۹ (۲۸).
۲. بیات، ابوالقاسم و محمد فتحیان (۱۴۰۰). «تبیین انگاره «اینترنت ملی» برپایه رویکرد تحلیل موقعیت»، سیاست علم و فناوری، ۱۴ (۳).
۳. بیات، بهرام (۱۳۹۸). *نظریه‌های امنیت ملی*، تهران، انتشارات دانشگاه و پژوهشگاه عالی دفاع ملی و تحقیقات راهبردی.
۴. پدرام، عبدالرحیم و سلمان زالی (۱۳۹۷). «الگوی نوین برای سناریونویسی در موضوعات راهبردی (مطالعه موردی: سناریوهای آینده بحران سوریه)»، مطالعات سیاسی جهان اسلام، ۷ (۲).
۵. پدرام، عبدالرحیم و مهدی احمدیان (۱۳۹۴). *آموزه‌ها و آزموده‌های آینده‌پژوهی*، چاپ اول، تهران، نشر مؤسسه افق راهبردی.
۶. رحمانی، علیرضا، علیرضا احمدی، محسن کاظمی و محسن آقایی (۱۳۹۹). «شناسایی و رتبه‌بندی عوامل مؤثر بر شبکه ملی امن اطلاعات جمهوری اسلامی ایران»، امنیت ملی، ۱۰ (۳۸).
۷. رصاف‌بخش، رضا (۱۳۹۵). «بررسی تهدیدات فناوری اطلاعات و راه‌های مقابله با حملات جهت بهبود امنیت شبکه‌های کامپیوتری»، سومین کنفرانس بین‌المللی پژوهش در علوم و تکنولوژی، برلین، آلمان.
۸. رضایان قیه‌باشی، احد، علی‌اصغر پورعزت و بهرام سرمست (۱۳۹۶). «ارائه چارچوبی برای مطالعه شگفتی‌سازهای نظامی-دفاعی پیش‌روی جمهوری اسلامی ایران»، آینده‌پژوهی دفاعی، ۲ (۷).
۹. شوارتز، پیتر (۱۳۹۰). *هنر دورنگری: برنامه‌ریزی برای آینده در دنیایی با عدم قطعیت*، ترجمه عزیز علیزاده، چاپ اول، تهران، مرکز آینده‌پژوهی علوم و فناوری دفاعی، مؤسسه آموزشی و تحقیقاتی صنایع دفاعی.
۱۰. شهیر، احسان (۱۳۹۶). «طراحی الگوی راهبردی بومی امنیت فضای مجازی کشور»، رساله دکتری دانشگاه عالی دفاع ملی.

۱۱. عبدالله خانی، علی (۱۳۸۳). *نظریه‌های امنیت (جلد اول): مقدمه‌ای بر طرح‌ریزی دکترین امنیت ملی*، چاپ اول، تهران، انتشارات مؤسسه ابرار معاصر.

۱۲. عبیری، داوود، رحیم یزدانی چهاربرج، خداداد هلیلی و کامیار سقفی (۱۳۹۹). «تبیین نقش شبکه ملی اطلاعات در مدیریت فرصت‌ها و تهدیدهای فضای مجازی»، *امنیت ملی*، سال ۱۰ (۳۷).

۱۳. عساریان‌نژاد، حسین و احمدعلی شریفی (۱۳۹۵). «نقش و جایگاه مدل شبکه‌ای، در اشراف ملی اطلاعات»، *امنیت ملی*، ۶ (۲۰).

۱۴. عیوضی، محمدرحیم، صفیه رضایی و محسن محمدی خانقاهی (۱۴۰۰). «نقش شبکه ملی اطلاعات در تحکیم استقلال و امنیت ملی در گام دوم انقلاب اسلامی»، *فصلنامه علمی پژوهش‌های انقلاب اسلامی*، ۱۰ (۴).

۱۵. مرکز ملی فضای مجازی (۱۳۹۲). «شبکه ملی اطلاعات»، بازیابی از سایت <http://majazi.ir/page/national-information-network>

۱۶. نصرت‌آبادی، جمشید، محسن مؤمنه، محمدحسین یاقوت‌پور و محمد مهدی‌نژادنوری (۱۳۹۸). «ارائه الگوی راهبردی ارزیابی شبکه ملی اطلاعات»، *امنیت ملی*، ۹ (۳۳).

۱۷. هاشمی، محمدساجد و محمدهادی همایون (۱۳۹۶). «بازنمایی شبکه ملی اطلاعات در رسانه‌های برون‌مرزی»، *مطالعات رسانه‌های نوین*، ۳ (۹).

۱۸. همایون، محمدهادی و محمدساجد هاشمی (۱۳۹۶). «جایگاه شبکه ملی اطلاعات در سپهر سیاست فرهنگی جمهوری اسلامی ایران»، *مطالعات راهبردی سیاستگذاری عمومی*، ۷ (۲۳).

19. Aslanbekov, R. (2017). "Chto Velikiy Dyadya Dumat 11 Iyunya 1997 Goda" [What the Great Man Was Thinking on the 1997], Cityline.ru. Retrieved 2017, from <https://web.archive.org/web/19970730114907/www.cityline.ru/uncle/thinks/110697.html>.

20. Beagrie, N. and J. Houghton (2016). *The Value and Impact of the European Bioinformatics Institute*, EMBL-EBI.

21. Bell, W. (2004). *Values, Objectivity, and the Good Society*, Vol II of Foundation of Futures Studies, New Brunswick, U.S.A and London, U.K.

22. Likhachev, N. (2015). "The Rise of Runet", 21-Retiye runeta [21st Anniversary of Runet], T Journal, Retrieved 2017, from <https://tjournal.ru/54646-runet-21>.
23. Lindwall, P. (2017). "Australian Medical Association-Productivity Commission", World Bank Group Publication, www.pc.gov.au/Implementation
24. Noordyke, M. (2020). "US State Comprehensive Privacy Law Comparison", International Association of Privacy Professionals.
25. Rippy, S. (2020). "US State Comprehensive Privacy Law Comparison", International Association of Privacy Professionals-Resource Center (blog).
26. Scott, M. and L. Cerulus (2018). *Europe's new Data Protection Rules Export Privacy Standards Worldwide*, Politico.
27. Shark Alan, R. (2015). *Technology and Public Management*, Rutledge Publisher, First Edition.
28. Tanner, M.S. (2017). *Beijing's New National Intelligence Law: From Defense to Offense*, Lawfare.
29. Yoon, Jeongwon (2016). "Korean Digital Government Infrastructure Building and Implementation", World Bank Group Publication.

جایگاه دیپلماسی اقتصادی در بهبود تصویر ملی و ارتقای قدرت نرم چین (رهیافتهایی برای جمهوری اسلامی ایران)

سیدجلال دهقانی فیروزآبادی*، امیرحسین عرب‌پور** و رضا توکلی***

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۰/۱۳	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۵/۱۷	شماره صفحه: ۱۴۲-۱۰۹
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

قدرت نرم، توان ایجاد تبعیت از طریق اعتبار در افکار عمومی داخلی و خارجی و تأثیر غیرمستقیم بر دیگر کنشگران جهانی فارغ از منابع سخت قدرت همچون توان نظامی، محدودیت‌های جغرافیایی و تحریم‌های اقتصادی است که به‌طور روزافزون مورد توجه کنشگران و تحلیلگران بین‌المللی قرار دارد. ارائه تصویر و برند ملی از جمله عوامل اصلی در قدرت نرم است که خود از اثرات جانبی و گاه نتایج مستقیم دیپلماسی اقتصادی کشورها محسوب می‌شود. پرسش اصلی آن است که چگونه رابطه‌ای میان تقویت ابعاد دیپلماسی اقتصادی که به‌معنای بهره‌جویی دوسویه میان سیاست خارجی و اقتصاد کشورهاست با بهبود تصویر ملی و به‌تبع آن، ارتقای قدرت نرم آنها وجود دارد؟ از این‌رو هدف پژوهش حاضر، واکاوی و تحلیل جایگاه دیپلماسی اقتصادی در بهبود تصویر ملی و ارتقای قدرت نرم با تکیه بر نمونه چین بوده است. بررسی تجربه دیپلماسی اقتصادی چین با روش مطالعه موردی و رویکرد توصیفی-تحلیلی نشان می‌دهد که این کشور از جمله نمونه‌های موفق است که با طراحی و پیاده‌سازی گونه‌ای پویا و مؤثر از تنوع‌بخشی تجاری، سرمایه‌گذاری‌های مستقیم و مشترک خارجی با اولویت کشورهای در حال توسعه و حوزه‌های زیرساختی و فناوری پایه، تقویت گردشگری، اعطای کمک‌های توسعه‌ای، مدیریت جریان مهاجران و خلق ابتکارات منطقه‌ای و بین‌المللی اقتصادی توانسته است تا به‌طور چشمگیری علاوه بر کسب منافع مستقیم اقتصادی و سیاسی، تحولی اساسی در وضعیت قدرت نرم به‌وجود آورد. این رویکرد و نتایج حاصل از آن در تجربه چین تا حد بسیاری در تدوین راهبردها، سیاست‌ها و اتخاذ اقدام‌های مقتضی برای جمهوری اسلامی ایران قابل بهره‌برداری است.

کلیدواژه‌ها: قدرت نرم؛ دیپلماسی اقتصادی؛ برند ملی؛ چین؛ جمهوری اسلامی ایران؛ مطالعه موردی

* استاد گروه روابط بین‌الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی؛

Email: dehghani@atu.ac.ir

** دانشجوی دکتری مدیریت بازرگانی و راهبردی، دانشکده‌گان مدیریت، دانشگاه تهران؛

Email: aharabpour@ut.ac.ir

*** دانشجوی کارشناسی ارشد معارف اسلامی و اقتصاد، دانشکده معارف اسلامی و اقتصاد، دانشگاه امام صادق (ع)
(نویسنده مسئول)؛

Email: tavakoli.reza1374@yahoo.com

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی و یکم، شماره یکصد و بیستم، زمستان ۱۴۰۳

doi: 10.22034/MR-2023.5685.5368

دیپلماسی اقتصادی فصل مشترک ابزارها و منافع اقتصادی با اهداف سیاست خارجی است که در دوران اخیر سهم بسزایی از تخصیص منابع و استراتژی کلان کشورها را تنظیم می‌کند. بهبود شاخص‌های کلان اقتصادی (مانند رشد، تورم و اشتغال) و افزایش منابع قدرت نرم (به‌ویژه تصویر و برند ملی) ازجمله مهم‌ترین خواسته‌های تعریف شده در دیپلماسی اقتصادی است. به عبارت دیگر، ارائه تصویر و برند ملی که ازجمله عوامل اصلی در قدرت نرم است، خود از آثار جانبی و گاه نتایج مستقیم دیپلماسی اقتصادی کشورها محسوب می‌شود. از این رو، تقویت ابعاد دیپلماسی اقتصادی به بهبود تصویر ملی و به تبع آن، ارتقای قدرت نرم آنها منجر می‌شود. البته باید توجه داشت، سیاستمداران همچنان که از دیپلماسی اقتصادی برای ساخت و بهبود وجهه کشور خود در بین افکار عمومی جهانی و نظام بین‌الملل بهره می‌برند، از تصویر بین‌المللی کشور خود نیز در رونق بخشی به دیپلماسی اقتصادی استفاده می‌کنند و باعث تسهیل در تأمین منافع ملی می‌شوند.

کشور چین با تجربه طراحی و پیاده‌سازی موفق در دیپلماسی اقتصادی و عواید اقتصادی و غیراقتصادی نشان داد که یکی از مهم‌ترین نقاط عطف و قابل توجه برای تحلیل وضعیت کنونی چین امروزی، هماهنگ‌سازی سیاست‌ها و برنامه‌ها ازسوی نخبگان چینی با اولویت رشد اقتصادی به عنوان محور قدرت ملی از سال ۱۹۷۸ بوده است. جلوه اساسی در این بررسی تاریخی، محوریت اقتصاد در شکل‌دهی به مبانی، ابزارها و اهداف سیاست خارجی اخیر چین است که مستلزم بهره‌گیری از مفهوم دیپلماسی اقتصادی و عدم توقف در دیپلماسی سنتی قلمداد می‌شود. به‌طور هم زمان، اصلاح تصویر چین با هدف افزایش منابع و دامنه قدرت نرم این کشور ازجمله حساسیت‌های دنبال شده قشر نخبگانی و رهبران چین در دهه‌های اخیر بوده است. همین واقعیت حاکی از تلازم این مسئله است که در ضمن تأثیر نگاه مثبت طرف‌های خارجی برای حضور در اقتصاد چین، دیپلماسی اقتصادی این کشور با همه ابعاد پیاده‌سازی اش اعم از تجارت، سرمایه‌گذاری، ابتکارات منطقه‌ای و جهانی

جایگاه دیپلماسی اقتصادی در بهبود تصویر ملی و ارتقای قدرت نرم چین (رهیافت‌هایی برای جمهوری اسلامی ایران) — ۱۱۱

و ... سهم ویژه‌ای در بهبود تصویر این کشور و بالتبع شعاع قدرت نرم این قدرت نوظهور داشته است.

هدف این پژوهش، واکاوی و تحلیل جایگاه دیپلماسی اقتصادی در بهبود تصویر ملی و ارتقای قدرت نرم با تکیه بر نمونه کشور چین بوده است. بررسی تجربه دیپلماسی اقتصادی چین با روش مطالعه موردی^۱ و رویکرد توصیفی-تحلیلی در مقاله نشان می‌دهد که این کشور ازجمله نمونه‌های موفق استفاده از دیپلماسی اقتصادی برای بهبود تصویر ملی و قدرت نرم به‌شمار می‌رود.

۱. چارچوب مفهومی بحث

۱-۱. مفهوم دیپلماسی اقتصادی

می‌توان ادعا داشت که دیپلماسی به‌عنوان وجه دیگر سیاست خارجی، امروزه چهره‌ای بسیار متنوع، پیچیده و چند عاملی به خود گرفته است (Brighi and Hill, 2008: 131) و در این بین، ابعاد اقتصادی آن به اقتضای نظم کنونی جهان، ظهور بیشتری یافته است. همچنان‌که تا پیش از پایان جنگ سرد، منافع اقتصادی در ورای اقدام‌های به‌ظاهر نظامی و امنیتی پیگیری می‌شد؛ اما در دوران کنونی این ابتکارات و تعاملات اقتصادی است که در دیپلماسی جلوداری کرده و منافع و اغراض سیاسی و بعضاً امنیتی در پناه آن دنبال می‌شود. به‌طوری‌که شاخصه قدرت رهبری برای کشورهای سرمایه‌دار و قدرتمند در صحنه بین‌المللی، به‌تدریج از اولویت قدرت نظامی به ابزارهای اقتصادی و سیاسی نرم تغییر یافت، به‌ویژه آنکه استفاده صرف از توانمندی‌های نظامی و بی‌توجهی به افزایش توان اقتصادی و دایره نفوذ گفتمانی نتوانست از فروپاشی و تجزیه اتحاد جماهیر شوروی جلوگیری کند (رشنو و حمیدی فراهانی، ۱۳۹۲: ۴۱).

1. Case Study

از نگاه باین و وولکاک^۱ (۴۵: ۲۰۰۳) دیپلماسی اقتصادی به معنای فصل مشترک دیپلماسی و منافع اقتصادی در راستای منافع ملی است. درواقع، دیپلماسی اقتصادی به مفهوم عملیاتی‌سازی دیپلماسی در عرصه اقتصاد و به‌کارگیری توانایی‌های بالقوه و بالفعل دیپلماسی برای تحقق اهداف اقتصادی کشورها است. پاول بوزیک^۲ (۱۱: ۲۰۰۴) دیپلماسی اقتصادی را «تأثیر دولت بر روابط اقتصادی خارجی به‌ویژه در تجارت کالا و خدمات و فرایند عوامل تولید مانند کارگر، سرمایه، تکنولوژی و منابع طبیعی بین کشور و خارج از آن دانست». پانل بارانای^۳ (۲: ۲۰۰۹) دیپلماسی اقتصادی را فعالیت‌هایی می‌داند که تأمین‌کننده منافع اقتصادی کشور در سطح بین‌المللی است؛ وی در تعریف این مفهوم می‌آورد: «دیپلماسی اقتصادی آن دسته از اقدام‌های رسمی دیپلماتیک است که بر افزایش صادرات، جذب سرمایه خارجی و مشارکت در سازمان‌های اقتصادی بین‌المللی تأکید دارد».

برخی دیگر بر این باورند که دیپلماسی اقتصادی در تلاش برای بهره‌گیری از فرصت‌ها و امکانات اقتصادی در صحنه بین‌المللی برای کسب نفوذ سیاسی و کمک به دستیابی به اهداف اقتصادی (و منافع ملی) یک کشور است (موحدین، ۱۳۸۶: ۳۸-۳۹). با ظهور ابعاد جدیدی از کاربرد دیپلماسی اقتصادی، چنین تعریفی نیز ازسوی برخی نظریه‌پردازان مطرح شد که دیپلماسی اقتصادی، دخالت و اعمال‌نظر دولت‌ها در مذاکره با دیگر بازیگران ازجمله سازمان‌های بین‌المللی و شرکت‌های خصوصی است که توسعه تجارت خارجی، سهم‌بری از بازارها، جذب سرمایه‌های خارجی، انتقال دانش و فناوری پیشرفته، اعطا یا اخذ کمک‌های توسعه‌ای، ارتقای تصویر کشور و هر اقدام با هدف افزایش قدرت اقتصاد ملی را دنبال می‌کند (Zuidema, 2016: 12).

اما چنانچه بخواهیم ناظر به رابطه میان سیاست و اقتصاد (که دیپلماسی اقتصادی در محل برخورد این دو مقوله در ابعاد بین‌المللی است) تعریفی از دیپلماسی اقتصادی ارائه

1 .Bayne and Woolcock

2 .Pavel Bozyk

3 .Panel Baranay

دهیم، می‌توان ادعا داشت که «دیپلماسی اقتصادی، هنر طراحی، پیاده‌سازی و پیگیری سیاست خارجی هر کشور در روابط اقتصادی بین‌الملل است که با استفاده از طیف متنوعی از تدابیر و ابزارهای سیاسی-اقتصادی برای تأمین منافع ملی خود در خارج از مرزها، کمک به حفظ تعادل عمومی در بازار داخلی و در نهایت پشتیبانی از کسب‌وکارهای کوچک، متوسط و بزرگ داخلی در تعامل با بازارهای فرامرزی شناخته می‌شود. این فهم از دیپلماسی اقتصادی در دوره کنونی از نظم جهانی مستلزم پشتیبانی از همسان‌سازی فناوری‌های ملی و بین‌المللی، ارتقای موزون منابع قدرت هوشمند، مدیریت آثار جهانی پدیده‌ها، فراگیری وابستگی‌های متقابل و پیچیده اقتصادی، تشکیل ترتیبات منطقه‌ای اقتصادی، تسهیل حداکثری تجارت خارجی، حفظ ارزش برابری پول ملی و حضور بهره‌بردارانه در رژیم‌ها و سازمان‌های بین‌المللی است» (دهقانی فیروزآبادی، توکلی و عرب‌پور، ۱۴۰۰: ۱۱۳). در این خصوص، مجموعه‌ای از موضوع‌ها و اولویت‌ها از قبیل صادرات و واردات کالا و خدمات، جریان سرمایه‌گذاری و سرمایه‌پذیر خارجی، انتقال فناوری، توسعه گردشگری، مهاجرت نیروی کار، اعطای کمک‌های توسعه‌ای و مشارکت در سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی مورد توجه قرار می‌گیرد که همان ابعاد و حوزه کاربست دیپلماسی اقتصادی است. بنابراین در ارزیابی وضعیت دیپلماسی اقتصادی هر کشوری به‌عنوان نمونه مطالعاتی، باید به وضعیت آن کشور در ابعاد یادشده پرداخت. از این‌رو ابعاد دیپلماسی اقتصادی چین در این نوشتار مورد واکاوی قرار گرفته است.

شکل ۱. ابعاد دیپلماسی اقتصادی



مأخذ: دهقانی فیروزآبادی، توکلی، عرب‌پور، ۱۴۰۰.

۲-۱. برند و تصویر ملی

از وظایف مهم دولت‌ها در نظام بین‌الملل، ارائه چهره مطلوب و سازنده از خود و افزایش وجهه و جایگاه کشور است و دولت‌ها تلاش می‌کنند از هر فرصتی برای نمایش این چهره از خود استفاده کنند. درواقع، با رقابت فزاینده در بازار جهانی، برندسازی ملی به‌دنبال توسعه تصویری جذاب و مثبت برای حمایت از حضور و نفوذ ملت‌ها در صحنه بین‌المللی و تقویت عملکرد اقتصادی است (Dinnie, 2008). اصطلاح برند از دانش بازاریابی به‌دست آمده است و در ابتدا برندسازی به‌منظور تمایز در محصولات تجاری به‌کار می‌رفت اما به‌مرور زمان، انسان‌ها، مکان‌ها و سازمان‌ها نیز جزئی از فرایند برندسازی شدند (رحیمیان، ۱۳۹۲: ۱۲۸). کلمه برند از تلاش برای نشان دادن مالکیت سرچشمه می‌گیرد. برند موفق، یک نام، نماد، طرح یا ترکیبی از اینهاست که تولیدات یک سازمان مشخص را به‌عنوان محصولی متمایز معرفی می‌کند.

یکی از محصولاتی که ظرفیت برندسازی دارد، مکان‌ها و مناطق جغرافیایی است. به‌عبارت‌دیگر، کشورها درست مانند یک شرکت بزرگ هستند و شبیه آنها نیز می‌توانند برندگذاری شوند و ازاین‌رو باید مراقب وجهه و شهرت خود باشند (Temporal, 2000: 15). تصویر^۱ و برند ملی^۲ ازجمله برداشت‌های نوپدید از مفهوم برند است. بدان معنا که تصویر و برند ملی هر کشور در نظام بین‌الملل و در بین افکار عمومی جهانی ساخته و پرداخته می‌شود (Peterson, 2006: 745). برخی برندسازی ملی را چنین تعریف می‌کنند: «برندسازی ملی فرایندی است که از طریق آن می‌توان تصاویر یک کشور را ایجاد، نظارت، ارزیابی و به‌طور فعال مدیریت کرد تا شهرت کشور را در بین مخاطبان بین‌المللی بهبود بخشد یا افزایش داد» (Fan, 2010: 12).

حال این نکته قابل توجه است که ارتباط روشن میان قدرت نرم و ارائه

1. Image

2. National Brand

تصویر مثبت از هر کشور به خارج از آن وجود دارد. همان طور که جوزف نای^۱ می‌گوید برای ارتقای هر کشور در خارج، شکل‌دهی به افکار عمومی بسیار مهم است. در چارچوب آنکه نفوذ^۲، قابلیت و ظرفیت تأثیرگذاری هر کشور بر تصمیمات و کنش‌های کشورهای دیگر است و اعتبار^۳، احترامی است که کشورها و بازیگران برای قدرت قائل می‌شوند (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۸۷: ۳۵)؛ وقتی کشوری شهرت و اعتبار منفی در خارج دارد، قدرت نرم آن کشور تضعیف و نفوذ و اعتبارش گاهی نابود می‌شود (Felknerová, 2014).

شاید بتوان این ادعا را پذیرفت که تصویر ملی مهم‌ترین عاملی است که رفتار سایر کنشگران بین‌المللی را نسبت به ما شکل می‌دهد. تصویر در جهان امروز حاکم قلب‌ها و مغزها است و مباحث مربوط به قدرت نرم نیز به این مقوله توجه دارد زیرا هدف قدرت نرم به‌نوعی جنگ برای به‌دست آوردن قلب‌ها و مغزها تصور می‌شود. کسب توانایی برای تغییر تصویر ملت‌ها از یکدیگر ازجمله مهم‌ترین حوزه‌هایی است که دولت‌ها در دستور کار خود قرار می‌دهند زیرا حداقل اثر مستقیمی روی درآمد آنها از طریق جذب سرمایه‌گذاری خارجی، حضور گردشگران، گسترش بازارهای صادراتی، توافق‌های بین‌المللی و ... دارد (مقصودی، ۱۳۹۸: ۹). علاوه بر این، تصویر ملی مثبت نشان از توانایی کشور برای ایجاد اتحاد و تحت تأثیر قرار دادن کشورهای مورد نظر دیگر و در نتیجه گسترش نفوذ بین‌المللی و منطقه‌ای است. امروزه تصویر ملی مطلوب یک سرمایه سیاسی است که بعضی آن را با ارزش‌تر از خاک یا مواد اولیه می‌دانند (بیداله‌خانی، ۱۳۹۶: ۲۱ و ۲۴)؛ اما آنچه برای سیاست‌گذاری و ارزیابی اقدام‌های کشورها در حوزه برند ملی اهمیت دارد، توجه به مؤلفه‌های سازنده برند ملی است. در ادبیات برند ملی، مدل‌های آنهولت^۴ و قدرت برند کشوری^۵ به این مهم پرداخته‌اند و در مجموع به مؤلفه‌های محصولات

1. Joseph Nye

2. Influence

3. Prestige

4. Anholt Models

5. Country Brand Strength Index (CBSI)

و خدمات صادراتی، سرمایه‌گذاری خارجی، مهاجرت نیروی کار، گردشگری، میراث فرهنگی، سیاست‌های دولت و ویژگی‌های مردم هر کشور اشاره داشته‌اند (An-holt, 2005; Fetscherin, 2010). بعد از توضیح شاخص‌های برند ملی باید به نقص این دو شاخص اشاره کرد که به مؤلفه‌هایی نظیر مشارکت پویا در رژیم‌ها و سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی، اعطای کمک و حمایت‌های اقتصادی و فنی و نظامی اشاره نشده است. از این‌رو، در پژوهش حاضر چنین مواردی ذیل مؤلفه سیاست‌های داخلی و خارجی دولت‌ها فرض شده است.

۳-۱. قدرت نرم

مهم‌ترین اولویت‌های سیاست خارجی کشورها طی تاریخ ارتقای حداکثری قدرت در همه ابعاد بوده است. این موضوع به‌قدری مورد توجه حکومت‌ها بوده که همه فعالیت‌ها و کنش‌های انسانی را شامل شده و از این‌رو، پویایی و ماهیت چند بُعدی در مفهوم قدرت، موجب شده تا به‌راحتی نتوان آن را تشخیص و مورد ارزیابی قرار داد؛ چراکه روزبه‌روز دامنه‌ای وسیع‌تر و مفهومی گسترده‌تر یافته است. به عبارت دیگر، تعریف قدرت به‌علت طبیعت و ساختار خاص آن در دوره‌های مختلف حیات بشر بسیار متنوع و بسیط بوده است؛ به‌طوری‌که تاکنون طیف گسترده‌ای از معانی برای آن ارائه شده است؛ اما در یک برآیند کلی، مقبول‌ترین تعریف از قدرت، توانایی تأثیرگذاری و نفوذ بر رفتار دیگران به‌منظور کسب نتیجه دلخواه برآورد می‌شود (آشنا، ۱۳۹۰: ۸).

از آنجاکه توانایی انجام امور و کنترل کردن محیط پیرامونی اغلب به داشتن منابعی ویژه نیازمند است، تا قبل از طرح نظریه «قدرت نرم»^۱ از سوی جوزف نای، سیاستمداران عموماً قدرت را در چارچوب میزان جمعیت، سرزمین، منابع طبیعی، اندازه اقتصاد، حجم نیروهای نظامی و ثبات سیاسی مفهوم‌پردازی می‌کردند و به عبارت دیگر، مفهوم قدرت حول محور توانایی و اراده بر انجام کار یا تحمیل خواست خود به‌طرف مقابل با استفاده از روش‌های

فیزیکی و ملموس تعریف می‌شد. درحقیقت، مفهومی به نام «قدرت سخت»^۱ به دوره پیش از پایان جنگ سرد تعلق داشته که میزان تسلیحات و نیروی نظامی بازیگران و همچنین پیشرفت فناوریانه ادوات نظامی مبنای قدرت آنها به‌شمار می‌رفت. بنابراین دیدگاه قدرت سخت با اتکا بر توان اجبار و توسل به اقدام‌ها، ابزارها و تصمیمات محسوس و قهری پا به عرصه روابط بین‌الملل گذاشت. مهم‌ترین ویژگی قدرت سخت، آشکار و عینی بودن منابع آن است. گسترش تسلیحات و ادوات نظامی، اختصاص بودجه‌های انبوه برای ارتقای فناوریانه سامانه‌های جنگی، افزایش هزینه‌های کاربرد نیروهای نظامی آماده در جنگ‌ها و اهمیت یافتن روش‌های اقتدارگرایانه در حکومت‌داری و سیاست خارجی، جنبه‌های واضح و آشکار استفاده از قدرت سخت هستند. بر این اساس، می‌توان گفت به‌طورکلی، منابع قدرت سخت شامل عناصر مادی و ملموسی چون زور و پول است (Nye J.R., 2011: 47).

مفهوم قدرت نرم در تقابل با قدرت سخت مبتنی بر اقناع و تولید جذابیت و تصویرسازی است. درواقع، آنچه از آن به قدرت نرم تعبیر می‌شود، عبارت است از توان اثرگذاری بر ترجیحات و خواسته‌های دیگران بدون متوسل شدن به تهدید یا زور و همراه با ایجاد رغبت و جاذبه مثبت در قلوب و اذهان برای کسب نتایج دلخواه (Ibid., 2004: 6-7). طبق نظر نای، نظریه‌پرداز مشهور قدرت نرم، منابع این نوع از قدرت در هر کشور تا حد زیادی به سه منبع بنیادین فرهنگ، ارزش‌های سیاسی و سیاست خارجی وابسته است. در این راستا، منابع غیرمادی و نامحسوس در قدرت نرم توانسته هم‌عرض با منابع مادی و محسوس در قدرت سخت (به‌ویژه توان نظامی و اقتصادی) مورد توجه قرار گیرد (Ibid.: 11).

با تشدید توجه به منابع قدرت نرم و تأثیر آن در دیدگاه نظریه‌پردازان و مجریان سیاست خارجی، دیپلماسی با همه انواع آن (ازجمله دیپلماسی اقتصادی) به‌عنوان کارآمدترین و اصلی‌ترین ابزار ارتقای نفوذ و تصویرسازی مثبت کشورها شناخته شده و دولت‌ها برای افزایش این حوزه از قدرت خود، الگویی از سیاست خارجی را طراحی،

پیاده‌سازی و ارزیابی کردند که توان اثرگذاری بر ترجیحات مردمی و دولتی دیگر کشورها را داشته باشد. آنها به این نتیجه رسیده‌اند که برای حضور مؤثر در صحنه بین‌المللی و دستیابی به اهداف خود باید ورای استفاده از قدرت سخت به‌عنوان ابزار مهم بازدارندگی و اجبار و قدرت نرم به‌عنوان ابزار مهم در اقناع و تصویرسازی، ابزارها و منابع خود را در برداشتی هوشمند از معنای قدرت ارتقا بخشیده تا دیگران را به‌سمت برآورده‌سازی خواسته‌های خود بکشانند.

البته این نکته قابل ملاحظه است که رابطه میان قدرت سخت و نرم، پیچیده و تعاملی است؛ به‌گونه‌ای که این دو نوع از قدرت، جایگزین کاملی برای یکدیگر نیستند؛ بلکه در اغلب مواقع یکدیگر را تقویت کرده و اساساً هوشمندی در به‌کارگیری بهینه و زیرکانه از همه منابع موجود در قدرت (اعم از سخت و نرم) است. به‌عنوان نمونه، تولید قدرت نظامی، تصویری توانمند از یک کشور را ارائه می‌دهد؛ حال اینکه همین تصویر جذاب و قوی می‌تواند تعهدات و الزامات امنیتی بیشتری را به‌دست آورده و به تقویت قدرت نظامی و دفاعی منتهی شود (Gallarotti, 2015: 3). نمونه دیگر از این روابط دوسویه میان ابعاد و منابع قدرت سخت و نرم، استفاده از توانمندی‌های اقتصادی در گسترش و حفظ این دو گونه از قدرت است؛ زمانی که کشوری با اتکا به ابزارهای اقتصادی و وابستگی‌های متقابل برآمده از آن، سایر کشورها را به تبعیت از سیاست‌های خود وا می‌دارد، اقتصاد به‌عنوان منبع قدرت سخت قلمداد می‌شود و هنگامی که رونق اقتصادی زمینه را برای جذب فرصت‌های تجاری و سرمایه‌گذاری فراهم می‌آورد، به‌عنوان یکی از منابع قدرت نرم به‌شمار می‌رود (آشنا، ۱۳۹۰: ۲۵-۲۶).

اما آنچه در حیطه مسئله این نوشتار مورد توجه است، درک ربط و نسبت میان دیپلماسی اقتصادی، برند ملی و به‌تبع آن قدرت نرم کشورهاست. اشتراک ابعاد دیپلماسی اقتصادی و مؤلفه‌های ساخت برند ملی که پیش‌تر به آنها اشاره شد، انطباق دوسویه میان این دو حوزه کاربردی در عرصه سیاست‌های خارجی را به‌خوبی نشان می‌دهد که در شکل ۲ آمده است.

شکل ۲. مدل مفهومی پژوهش



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۲. راهبردهای تصویر ساز دیپلماسی اقتصادی چین

فهم عینی از واقعیت ارتباط دوسویه میان مفهوم دیپلماسی اقتصادی و قدرت نرم می‌تواند در نمونه‌های موفق از پیاده‌سازی این مفاهیم حاصل شود. هم شاخص‌های دیپلماسی اقتصادی و هم شاخص‌های قدرت نرم حاکی از آن است که تجربه چند دهه اخیر چین به‌عنوان قدرتی نوظهور، دربردارنده موفقیت نسبتاً قابل توجه در هر دو حوزه یاد شده است. بررسی‌ها نشان می‌دهد که پس از پایان جنگ سرد، سیاست خارجی چین در راستای توجه بیشتر به دیپلماسی اقتصادی و رویکرد برون‌گرایانه، تغییرات سریع داشته و این تغییرات سودمند، نقش اصلی را در بهبود تصویر چین در دنیا داشته است. در این راستا، تصمیم‌گیران این کشور به موازات افزایش قدرت سخت، از قدرت نرم به‌منظور بهبود تصویر خود در دنیا و رد نظریه «تهدید چین» استفاده می‌کنند (Li, 2009: 31). درواقع، توسعه موفق چین و تجربیات توسعه‌ای آن، یک وجهه مثبت و مهم از این کشور در بین جهان درحال توسعه به‌جا گذاشته است.

علاوه بر این، اقتصاد موفق چین از نظر عده‌ای در بخش‌های آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین باعث شده تا مدل توسعه چینی (که محصول تعادل بین اقتصاد بازارمحور و

دولت اقتدارگراست)، جایگزین مناسبی برای مدل غربی (اجماع واشنگتن)^۱ در نظر گرفته شود که در اوایل دهه ۱۹۹۰ به عنوان الگویی برای کشورهای در حال توسعه به خصوص آفریقا شده بود (Sautman, 2006: 14-18). در این راستا، باید گفت از آنجاکه سیاست‌های توسعه‌ای ایالات متحده و اروپا در این کشورها ناکارآمد جلوه می‌کرد، بسیاری از کشورهای در حال توسعه به دنبال مدلی بودند که بدون دگرگونی بنیادی در اصول حاکم سیاسی، دستورالعملی برای رشد سریع‌تر و ثبات بیشتر سیاسی-امنیتی نسبت به نسخه نئولیبرال از بازار آزاد و انتخابات دموکراتیک داشته باشند که مدل چین (اجماع پکن)^۲ مورد استقبال آنها قرار گرفت. جذابیت این مدل در جهان سوم بدان جهت است که با نیازهای اقتدارگرایانه کشورهای در حال توسعه بیشتر در ارتباط بوده و از نظر بسیاری از چینی‌ها، این الگوی جذاب از افتخار ملی به نماد فکری^۳ تبدیل شده است (Zhao, 2013: 108). در ادامه منطبق بر ابعاد دیپلماسی اقتصادی و مدل مفهومی آمده در شکل ۲ به اهم رویکردهای قابل گزارش و بررسی از راهبرد دیپلماسی اقتصادی چین پرداخته می‌شود.

۱-۲. بهبود تجارت خارجی

در زمینه تجارت خارجی، چین به بزرگ‌ترین واردکننده و صادرکننده جهان تبدیل شده است و در حال حاضر شاید بتوان تجارت خارجی را مهم‌ترین وجه اقتصاد چین دانست. با این حال، این کشور به‌هنگام آغاز اصلاحات اقتصادی در اواخر دهه ۱۹۷۰، مشارکت چندانی در بازارهای بین‌المللی نداشت. میزان صادرات و واردات یا گردش تجاری آن در سال ۱۹۷۷ کمتر از پانزده میلیارد دلار بود و از نظر صادرات، در جایگاه سی‌امین کشور جهان قرار داشت. سهم چین از تجارت جهانی فقط ۰/۶ درصد بود. اما تا اوایل دهه ۱۹۹۰ نقش چین در اقتصاد بین‌المللی کاملاً دگرگون شده بود به‌طوری‌که در سال ۱۹۹۲، کل تجارت آن از مرز ۱۶۵ میلیارد دلار گذشت و به ۲/۲ درصد از کل تجارت جهانی رسید.

1. Washington Consensus

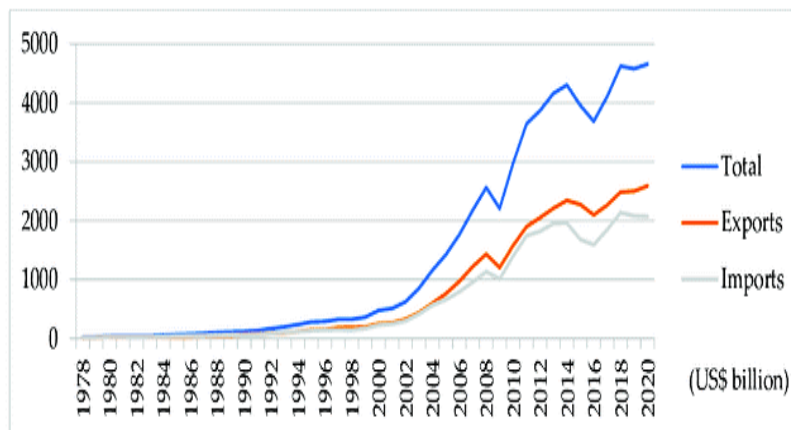
2. Beijing Consensus

3. Intellectual Symbol

جایگاه دیپلماسی اقتصادی در بهبود تصویر ملی و ارتقای قدرت نرم چین (رهیافتهایی برای جمهوری اسلامی ایران) — ۱۲۱

در سال ۲۰۰۶، آمریکا بزرگ‌ترین شریک تجاری ۱۲۷ کشور بود و در همان سال، چین بزرگ‌ترین شریک تجاری ۷۰ کشور جهان محسوب می‌شد، اما در سال ۲۰۱۱ این نسبت این‌گونه تغییر کرد که چین به بزرگ‌ترین شریک تجاری ۱۲۴ کشور تبدیل شد و سهم آمریکا به بزرگ‌ترین شریک تجاری برای ۷۶ کشور کاهش یافت (Hammer, 2014: 9). افزون بر این، صادرات چین در دهه گذشته به‌طور پیوسته در حال رشد بوده و به بزرگ‌ترین صادرکننده جهان تبدیل شده است؛ به‌نحوی که در سال ۲۰۲۲ صادرات این کشور به بیش از ۳۵۰۰ میلیارد دلار رسید (China Cus- toms Statista, 2023). این مسیر به‌طور فزاینده‌ای بر قدرت اهرم عملکردهای چین در حوزه‌های ژئوپلیتیکی جهان افزوده است. باید گفت امروزه افزایش روزافزون سهم چین از حجم تجارت جهانی و تثبیت جایگاه آن از مهم‌ترین اصول سیاست خارجی و دیپلماسی اقتصادی این کشور در ارتباط با دیگر کشورهاست. نمودار ذیل، آمار صادرات و واردات چین از سال ۱۹۷۸ تا ۲۰۲۰ را نشان می‌دهد.

نمودار ۱. روند صادرات و واردات چین بین سال‌های ۱۹۷۸ تا ۲۰۲۰ (میلیارد دلار)



Source: National Bureau of Statistics of China.

عوامل مهم در ارتقای قدرت نرم چین از طریق راهبرد بهبود تجارت خارجی را می‌توان در ذیل دو سیاست بررسی کرد: نخست آنکه افزایش قدرت اقتصادی ناشی

از بالا رفتن درآمدهای حاصل از صادرات و فراهم کردن حضور محصولات خارجی در بازار داخلی، خود یکی از منابع بهبود تصویر و ارتقای قدرت نرم است؛ بدین سبب که دیگر چین را کشوری فقیر و عقب افتاده از کشورهای توسعه یافته نمی پندارند. دوم آنکه در مدل بهبود تجارت خارجی چین، سیاست «تولید برای همه» توانسته است طیفی از محصولات واسطه‌ای و مصرفی نهایی با درجه کیفیت و فناوری ساده تا فوق پیچیده (همچون ادوات نظامی و مخابراتی پیشرفته) را هدف گذاری کند. از این رو، محصولات ساخت چین در بازارهای با سطح درآمد مؤثر پایین تا بازارهایی با مشتریان پر درآمد را تسخیر کرده است. بر این اساس، در آگوست ۲۰۰۴، کنفرانس داخلی حزب کمونیست چین بر اهمیت گسترش تجارت خارجی این کشور با کشورهای در حال توسعه و نفوذ در بازارهای این کشورها تأکید کرد (جهانگیری و ساعی، ۱۳۹۸: ۶۴).

۲-۲. جذب سرمایه گذاری خارجی

به دنبال اصلاحات اقتصادی در چین به خصوص طی دو دهه اخیر، وضعیت سرمایه گذاری این کشور تغییرات زیادی را به خود دیده است. در اوایل دهه ۱۹۸۰، چین سرمایه گذاری های خارجی خود را به فعالیت های صادرات محور محدود می ساخت و همین سیاست باعث شد سرمایه گذاران خارجی ناگزیر شوند با شرکت های چینی مشارکت داشته باشند. اما در دهه ۱۹۹۰ سیاست های اقتصادی و مالی دولت چین، گشایش های بیشتری را در زمینه سرمایه گذاری خارجی انجام داد، به نحوی که عملاً جذب سرمایه گذاری خارجی قانونی اعلام شد. در نتیجه، جذب سرمایه های خارجی هر ساله رشد تصاعدی را تجربه کرد و تاکنون بسیاری از سرمایه گذاران خارجی، چین را محیط مناسبی برای سرمایه گذاری می دانند (Li and Worm, 2010: 87).

این روند تا آنجا پیش رفت که با الحاق چین به سازمان تجارت جهانی و هم زمان با رونق تجارت خارجی، این کشور پس از ایالات متحده آمریکا در فاصله سال های ۱۹۹۳ تا ۲۰۰۱ مهم ترین مقصد سرمایه گذاری جهانی و بزرگ ترین جذب کننده سرمایه خارجی در میان کشورهای در حال توسعه شد. ارقام مربوط به جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی در چین هر ساله سیر صعودی داشته چنانچه در سال ۲۰۰۵

شرکت‌های خارجی بالغ بر ۲۸ درصد از ارزش اضافی صنعتی و یک‌پنجم مالیات چین را تأمین می‌کردند. همچنین آنها حدود ۵۷ درصد از کل کالاها و خدمات را صادر و بیش از ۱۱ درصد از اشتغال محلی را ایجاد کردند (Ali and Guo, 2005). این رشد فزاینده جذب سرمایه‌های خارجی به چین به‌حدی بوده که از ۱/۵ میلیارد دلار در اوایل دهه ۱۹۸۰ (شروع اصلاحات) به رقم شگفت‌انگیز ۱۸۹ میلیارد دلار در سال ۲۰۲۲ رسیده است.

چین روش‌های متعددی اتخاذ کرد تا بتواند به‌صورت مستقیم و غیرمستقیم از سرمایه خارجی استفاده کند؛ از جمله این روش‌ها می‌توان به دریافت وام از سازمان‌های بین‌المللی مالی، دولت‌های خارجی، بانک‌های خارجی و مؤسسه‌های مالی و بالاخره سرمایه‌گذاری‌های شرکت‌های خارجی به‌ویژه شرکت‌های چندملیتی در چین اشاره کرد (معصومی‌فر، ۱۳۸۴: ۲۰۴-۲۰۲). افزایش نرخ سرمایه‌گذاری خارجی در اقتصاد چین، علاوه بر تأثیر مستقیم در شاخص‌های کلان اقتصادی و تولید قدرت اقتصادی به‌عنوان یکی از منابع قدرت نرم، حاوی این پیام بوده است که اقتصاد و جامعه چین از جذابیت‌های کافی برای حضور کسب‌وکارهای بین‌المللی برخوردار است. علاوه بر این، فعالیت شرکت‌های چندملیتی در خاک چین و خرید سهام از سوی سرمایه‌گذاران خارجی در بازار بورس شانگهای (البته به میزان مشخص و در حوزه‌های خاص)، تعامل با مؤسسه‌های مالی بین‌المللی در مجموع تصویری مشارکت‌گونه و همکاری‌جویانه از اقتصاد چین با زنجیره‌های تأمین بین‌المللی را تداعی می‌سازد.

۳-۲. سرمایه‌گذاری در سایر کشورهای جهان

از دیگر راهبردهای دیپلماسی اقتصادی فعال چین، سرمایه‌گذاری خارجی چینی‌ها در سایر کشورهای جهان است که علاوه بر افزایش ثروت، موجب ارتقای نفوذ سیاسی این کشور در سایر مناطق جهان نیز می‌شود. درواقع، چین طبق برنامه‌ای تحت عنوان «رفتن به خارج»^۱ در برنامه دهم توسعه خود، راهبردها و سیاست‌های کسب نفوذ اقتصادی در سایر کشورها را پی گرفته است. بر این اساس، چین شرکت‌های

1. Going Out

دولتی و خصوصی را برای سرمایه‌گذاری در بخش‌های متنوع زیرساختی و شبکه حمل‌ونقل، فناوری‌های پیشرفته، انرژی و مواد خام، صنایع و معادن کشورهای دیگر و به‌خصوص کشورهای در حال توسعه تشویق می‌کند. این راهبرد چینی‌ها چنان با سرعت و گستردگی اجرا شده که در سال ۲۰۱۴ سرمایه‌گذاری خارجی این کشور در بیرون از مرزهایش با رقمی حدود ۱۲۰ میلیارد دلار بر جذب سرمایه‌گذاری خارجی به داخل مرزهایش فزونی گرفته و چین را برای نخستین بار به بزرگ‌ترین صادرکننده سرمایه در جهان تبدیل کرده است.

در همین راستا، دولت چین به‌منظور مدیریت سرمایه‌گذاری ذخایر ارزی خود و هدایت سرمایه‌ها به خارج از کشور، «شرکت سرمایه‌گذاری خارجی چین»^۱ را در ژانویه سال ۲۰۱۵ تأسیس کرد. هرچند از اواسط دهه ۱۹۹۰ تا یک دهه گذشته، سرمایه‌گذاری چین در کشورهای پیشرفته و عمدتاً غربی همچون کانادا، ایالات متحده آمریکا و استرالیا سیاست اصلی این کشور به‌شمار می‌رفت اما انتظار می‌رود با توجه به نگرش راهبردی نسل پنجم رهبران چین و تنوع یافتن نیازهای اقتصادی چین در تأمین مواد اولیه به‌ویژه در حوزه انرژی، تقابل و رویارویی با ایالات متحده در برخی مناطق ژئوپلیتیک جهانی - که عمدتاً در مجاورت کشورهای در حال توسعه یا کمتر توسعه‌یافته قرار دارند - و افزایش حجم سرمایه‌های شرکت‌های چینی به‌دلیل رشد شتابان اقتصادی این کشور طی سال‌های پس از اصلاحات، الگوی سرمایه‌گذاری خارجی این کشور در بیرون از مرزها به سرمایه‌گذاری‌ها در کشورهای کمتر توسعه‌یافته بیش‌ازپیش سوق یابد. درواقع، چین با درک دقیق انتقال قدرت از جهان توسعه‌یافته به جهان در حال توسعه و نیاز به یارگیری سیاسی و اقتصادی در مقابل هژمونی کنونی جهان، با هدف ارتقای قدرت نرم، سیاست‌های ذیل را در این نوع سرمایه‌گذاری‌ها دنبال می‌کند (Daojiong, 2015):

- نشان دادن چین به‌عنوان اقتصادی هم‌وزن و شایسته مشارکت و همکاری با کشورهای پیشرفته صنعتی و درعین حال دولتی همراه با کشورهای در حال توسعه

1. China Investment Corporation (CIC)

به دلیل تسهیلات ویژه سرمایه‌گذاری در این کشورها؛

- اشاعه و تبلیغ سبک زندگی چینی در کنار حضور سرمایه‌گذاران و شرکت‌های این کشور در سایر کشورها؛

- ایجاد تصویر یک ناجی برای اقتصاد کشورهای فقیر به‌ویژه در آفریقا، آسیای جنوبی و آمریکای لاتین.

۴-۲. انتقال فناوری و صادرات محصولات دانش‌بنیان

از جمله قیدهایی که ضریب اثرگذاری در ارتقای قدرت نرم و همچنین تحقق اهداف غیرنرم در راهبردهای دیپلماسی اقتصادی هر کشور را به‌طور قابل‌ملاحظه‌ای تغییر می‌دهد توجه به مقوله فناوری و محصولات فناورانه است. درواقع، واردات فناوری و صادرات محصولات فناورانه از اهداف و اولویت‌های اساسی در تجارت و سرمایه‌گذاری خارجی، کمک‌های بین‌المللی و مشارکت در همگرایی‌های منطقه‌ای و جهانی دولت‌هاست. از این‌رو، دستیابی به آخرین دستاوردهای علمی و فناورانه و بهبود تجارت با تکیه بر علم و فناوری^۱ پیشرفته از مهم‌ترین راهبردهای دیپلماسی اقتصادی چین است. به‌گونه‌ای که با تغییر ماهیت اقتصاد چین از تولیدمحوری مبتنی بر نیروی کار ارزان به اقتصاد دانش‌محور و مبتنی بر زنجیره ارزش جهانی، رشد و پیشرفت اقتصادی این کشور را در آینده تضمین کند.

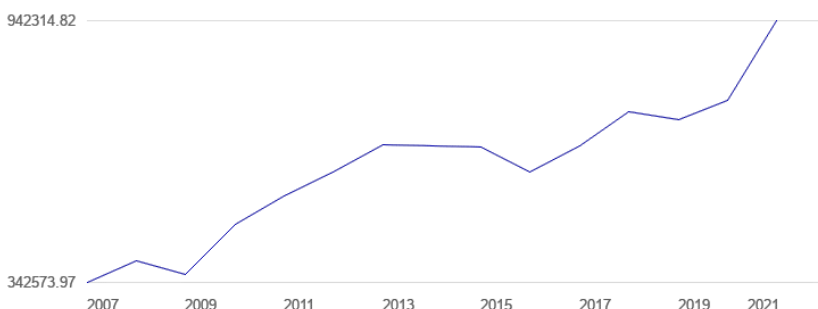
بر همین اساس، صادرات فناوری چین از اواخر دهه ۱۹۹۰ قوت گرفت و در پایان سال ۱۹۹۹، دولت چین ۹۱۹۸ کالای فناورانه را با قراردادی به ارزش ۲۸/۲۲ میلیارد دلار به بیش از ۱۰۰ کشور جهان صادر کرد. صادرات فناوری چین ابتدا با خدمات نرم‌افزاری آغاز شد و به تدریج تجهیزات مدرن و صنایع با فناوری پیشرفته^۲ نیز در سبد صادراتی این کشور جا باز کرد (مؤمنی و احمدوند، ۱۳۹۱: ۳۲). گزارش‌های بین‌المللی نشان می‌دهد در سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۲۱، حجم صادرات محصولات با

1. Science and Technology (S&T)

2. High-tech

فناوری پیشرفته چین از ۳۴۲ میلیارد دلار به بیش از ۹۴۲ میلیارد دلار افزایش یافته که حاکی از نرخ رشد متوسط سالیانه ۸/۰۶ درصد است. این واقعیت، برخی تحلیلگران را به این باور رسانده که از ظهور سلطه چین بر رهبری فناوری جهان سخن گویند (کروبر، ۱۳۹۷: ۳۴۴).

نمودار ۲. صادرات محصولات با فناوری پیشرفته چین طی سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۲۱ (میلیون دلار)



Source: Ibid.

به‌طور تجربی نشان داده شده است که برخورداری هر کشور از فناوری‌های مرز دانش، تصویری قدرتمند از امکانات آن کشور ایجاد می‌سازد و به تبع این واقعیت از آن کشور نمونه‌ای الهام‌بخش و کارآمد برای دیگر کشورها تداعی می‌کند که از نتایج و اهداف اصلی قدرت نرم است. این افزایش مستمر روند صادرات محصولات فناوری پایه در چین باعث شده است تا در نگاه نخبگان و جوامع پیشرفته، اقتدار چین را احترام گذارند و آن را رقیبی جدی و حتی پیشی گرفته تلقی کنند. در کشورهای نه‌چندان پیشرفته نیز چین را الگویی مناسب در پیروی بیابند و در نتیجه سازوکار «کشور پیشرو و کشورهای پیرو»^۱ به‌تدریج شکل گیرد.

۵-۲. مدیریت مهاجران

دولت چین با درک اهمیت سرمایه انسانی توانمند در پیشرفت کشور، برای

استفاده از علم و مهارت دانشجویان و دانشمندان چینی‌های مقیم خارج، دفتر امور «چینی‌های مقیم خارج»^۱ و چند سازمان و نهاد نیمه‌دولتی را در چارچوب بخش خصوصی به وجود آورد که سبب شد ارتباط با اندیشمندان چینی و نخبگان مقیم آن‌سوی مرزها افزایش یابد. از دستاوردهای دعوت از دانشجویان و نخبگان مشغول به تحصیل در رشته‌های راهبردی به خصوص فنی و مهندسی به داخل کشور، ایجاد ارتباط هوشمند با چینی‌های متخصص و نیروهای کارآمد و فرهیخته ساکن در شهرک‌های چینی^۲ در سراسر جهان بود. با عملیاتی شدن این سیاست و جذب نخبگان چینی مقیم دیگر کشورها، زمینه استفاده از سی میلیون چینی کاردان، آموزش‌دیده و با توانایی بالا از آن سوی مرزها فراهم شد (جهانگیری و ساعی، ۱۳۹۸: ۶۷). دولت چین با این اقدام‌ها علاوه بر تحرک بخشی به بخش فناوری خود با فرستادن تعداد زیادی دانشجو به کشورهای خارجی و تشویق اساتید خارجی به آموزش در چین و بستن قراردادهای علمی و فنی، توانست از مدیریت، ارتباطات، اطلاعات و دانش، مهارت و سرمایه چینی‌های خارج‌نشین برای ورود به بازار چین بهره برد (www.verdinejad.com) و موفقیت‌های چشمگیری در انتقال علم و فناوری به دست آورد.

علاوه بر این، یکی از راهکارهای بهبود جایگاه و قدرت نرم چین در نظام جهانی، ترغیب هرچه بیشتر دانشجویان خارجی به تحصیل در این کشور است و از سال ۲۰۰۰، تعداد دانشجویانی که در چین مشغول به تحصیل شدند به بیش از ۴۰۰ درصد افزایش یافته و به چهارمین مقصد بزرگ دانشجویان بین‌المللی تبدیل شده است (جینگ‌لی، ۱۳۹۰: ۲۱۱). این سیر صعودی حضور دانشجویان خارجی در این کشور به خصوص از کشورهای آسیایی و آفریقایی، علاوه بر بهبود تصویر چین موجب افزایش درآمدهای مالی نیز می‌شود.

1. The Overseas Chinese Affairs Office (OCAO)

2. China Town

۶-۲. اعطای کمک‌های خارجی به کشورهای کمتر توسعه یافته

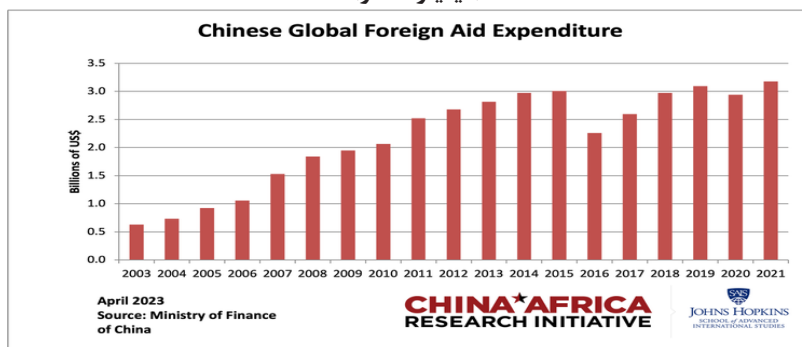
از مهم‌ترین ابزارهای نفوذ چین در دیگر کشورها به‌ویژه کشورهای کمتر توسعه یافته، اعطای کمک‌های خارجی و توسعه‌ای به طرق مختلف است. کمک اقتصادی به سایر کشورها علاوه بر آنکه موجب تسهیل و تقویت تجارت و سرمایه‌گذاری بلندمدت می‌شود، یکی از سیاست‌های راهبردی بهبود تصویر و ارتقای قدرت نرم چین نیز به‌شمار می‌رود؛ به‌گونه‌ای که از همان اوایل شکل‌گیری و تثبیت حکومت کمونیستی چین در سیاست خارجی این کشور به‌کار گرفته شده است و طبق برآورد تحلیلگران، میزان «کمک‌های رسمی توسعه‌ای»^۱ دولت چین از سال ۲۰۰۳ تا ۲۰۱۸ چیزی بیش از ۵/۲ میلیارد دلار تخمین زده می‌شود (معاونت دیپلماسی اقتصادی، ۱۳۹۸).

بیش از هر منطقه‌ای، در ۲۰ سال اخیر کمک‌های اقتصادی چین به سمت منطقه آمریکای لاتین گسیل شده است. کمک‌های توسعه‌ای چین به این منطقه که در سال ۲۰۰۴ حدود ۷۳۱ میلیون دلار بوده به حدود ۱۳۷ میلیارد دلار بین سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۲۰ رسیده است (Roy, 2022). البته بخش چشمگیری از کمک‌های چین در این منطقه به صورت پرداخت وام‌های بلندمدت انجام می‌گیرد (Saunders, 2006). قبل از سال ۲۰۰۵، اکثر برنامه‌های کمک‌رسانی به منطقه آمریکای لاتین بر امور زیربنایی از قبیل ساخت نیروگاه، پروژه‌های حمل‌ونقل، مسکن‌سازی و مخابرات تمرکز یافت، اما از این سال به بعد بخش اعظم کمک‌های چین به آمریکای لاتین شامل پروژه‌هایی می‌شود که به سرمایه‌گذاری‌های توسعه‌ای روی منابع طبیعی و معدنی این منطقه معطوف بوده و از این رو، عمده این کمک‌ها به کشورهایی مربوط است که از حیث بهره‌مندی منابع طبیعی، غنای کافی را داشته و دارای توجیه اقتصادی هستند. در این چارچوب، کشورهایی از قبیل آرژانتین، ونزوئلا، اکوادور، کوبا و برزیل جایگاه برجسته‌ای به‌عنوان دریافت‌کنندگان کمک‌های اقتصادی چین به آمریکای لاتین دارند. برای مثال، کوبا با ۶/۷ میلیارد دلار بیشترین کمک را طی این مدت از چین دریافت کرده است.

1. Official Development Assistance (ODA)

قاره آفریقا دومین منطقه هدف کمک‌های خارجی چین است که توانسته پس از آمریکای لاتین، بیشترین سهم را به خود اختصاص دهد (Parks, 2015). در یک نگاه آماری، کمک‌های چین به آفریقا از ۶۳۱ میلیون دلار در سال ۲۰۰۳ به بیش از ۳ میلیارد دلار در سال ۲۰۲۱ افزایش یافته است که بر این اساس می‌توان نرخ رشد سالیانه ۱۴ درصدی را مشاهده کرد. این نکته قابل توجه است که عموم برنامه‌های کمک‌رسانی چین به آفریقا تا پیش از سال ۲۰۰۴ بر تصفیه حساب بدهی‌ها و اعطای کمک‌های بشردوستانه شامل کمک غذایی، پزشکی و دارویی به این قاره تمرکز یافته بود. توجیه اقتصادی این دست کمک‌ها در منطقه آفریقا کسب اعتماد از طریق بهبود تصویر بین‌المللی چین و ترغیب آنها به امضای قراردادهای بلندمدت است (موسوی شفاپی و دارابی، ۱۳۹۰: ۷۳). پس از سال ۲۰۰۴ و به‌ویژه با دیدار و مذاکرات سران چین و آفریقا در سال‌های ۲۰۰۳ و ۲۰۰۶، جهت‌گیری کمک‌ها به سمت تلفیقی از برنامه‌های معطوف به توسعه بهره‌برداری از منابع طبیعی (از جمله نفت، طلا، پلاتین، پلاتینیوم، الماس، اورانیوم و آلومینیوم) از یک سو و توسعه امور زیربنایی از جمله نیروگاه‌های برق‌آبی و پروژه‌های احداث جاده و راه‌آهن و نیز ساخت ورزشگاه‌ها، بیمارستان‌ها و ساختمان‌های پارلمانی در سراسر آفریقا از سوی دیگر تغییر یافته است (Sautman, 2006: 31). همچنین، این مهم سبب شده است تا سال ۲۰۲۰ حدود ۱۰۰ هزار کارگر چینی برای فعالیت در این پروژه‌ها به آفریقا اعزام شوند (National Bureau of Statistics of China, 2021).

نمودار ۳. میزان کمک‌های خارجی چین به کشورهای آفریقایی طی سال‌های ۲۰۰۳ تا ۲۰۲۱ (میلیارد دلار)



Source: www.sais-cari.org/data-chinese-global-foreign-aid

۷-۲. تقویت گردشگری

ایجاد سیاستی فعال به امور بین‌الملل با هدف بهبود تصویر و افزایش قدرت نرم چین، همچون جذب توریست و گردشگر خارجی (که به صادرات پنهان معروف است) از جمله فعالیت‌های کلیدی این کشور در مسیر توسعه و مقابله با تبلیغات منفی بوده است.

چین از نظر جاذبه‌های گردشگری یکی از غنی‌ترین کشورهای جهان است به گونه‌ای که تنوعی باور نکردنی از مناظر و جذابیت‌های طبیعی، فرهنگ‌ها و آثار تاریخی فراوان در سراسر این کشور وجود دارد. در کنار این مسئله، تعمیق بیشتر اصلاحات اقتصادی و تعامل سازنده با جهان بیرون که به رشد سریع اقتصادی چین منجر شده، به بهبود زیرساخت‌ها در راستای توسعه گردشگری کمک کرده است. از سوی دیگر، سیاست‌های دولتی نیز تأثیر مثبتی بر توسعه صنعت گردشگری داشته است. مرزهای جمهوری خلق چین در فاصله سال‌های ۱۹۴۹ تا ۱۹۷۴ روی همه (به‌استثنای مسافران انتخابی خارجی) بسته بود و در سال ۱۹۷۸ که هنوز محدودیت‌های شدیدی برای ورود به چین وجود داشت تنها ۲۳۰ هزار گردشگر خارجی مورد تأیید، از این کشور بازدید کردند (Lew, 1987).

در دهه ۱۹۸۰ دنگ شیائوپینگ^۱ برای کسب ارز خارجی، گردشگری را به عنوان بخش مهمی در عرصه خدمات مورد تأکید قرار داد و شروع به تقویت صنعت گردشگری چین کرد. سپس در اواخر دهه ۱۹۹۰، گردشگری به عنوان موضوعی (هدف) در رشد اقتصاد ملی مورد توجه قرار گرفت و به همین دلیل تاکنون دوسوم از دولت‌های محلی متعهد به در نظر گرفتن گردشگری به عنوان یکی از صنایع پایه‌ای خود شده‌اند. همچنین ژو رونگجی^۲ نخست‌وزیر چین (۲۰۰۳-۱۹۹۸) در گزارش خود در دهمین برنامه پنج‌ساله برای توسعه اقتصادی-اجتماعی ملی، بر توسعه بخش خدمات و تسریع تلاش‌ها در صنایع خدماتی که به طور مستقیم با مصرف

1. Deng Xiaoping

2. Zhu Rongji

مردم ارتباط دارد از جمله صنعت گردشگری و مسافرت تأکید کرد. از این رو، بیشتر سیاست‌های ترجیحی دولت چه در سطح ملی و چه محلی در راستای حمایت از گسترش گردشگری بوده است (جهانگیری و ساعی، ۱۳۹۸: ۶۶-۶۵). علاوه بر موارد ذکر شده که بیشتر ماهیت داخلی دارد، عضویت چین در سازمان تجارت جهانی، از طریق کم کردن تشریفات و موانع برای مسافرت‌های خارجی، کاهش هزینه‌های سفر به منظور تقویت رقابت جهانی، رفع برخی از سیاست‌های حمایت‌گرانه و گسترش تسهیلات اطلاعاتی، مالی و ارتباطی و همچنین حضور فعالانه در «انجمن مسافرت آسیا - پاسیفیک»^۱ فرصت‌های دیگری برای توسعه گردشگری چین به وجود آورده است (Lew and et al., 2003). همچنین، انجام سفر به چین در سال‌های اخیر به دلیل برداشته شدن محدودیت‌های مسافرت، ساخت انبوه هتل و مسافرخانه‌ها، سرمایه‌گذاری کلان در امکانات حمل و نقل زمینی، دریایی و هوایی و همچنین تربیت راهنمایان حرفه‌ای و پرسنل خدمات آسان‌تر شده است.

مجموع این عوامل باعث تسریع رشد جذب توریسم چین در دو دهه اخیر شده است؛ به طوری که براساس گزارش بانک جهانی، گردشگری چین از ۳۱ میلیون نفر در سال ۲۰۰۰ و بازدید ۶/۴۹ میلیون گردشگر در سال ۲۰۰۶ - که چین را به چهارمین کشور پربازدید جهان بدل ساخت - به بیش از ۱۴۵ میلیون نفر در سال ۲۰۱۹ رسید (Blazyte, 2022). این افزایش تعداد گردشگر و به تبع آن درآمدهای سرشار ارزی حاصل از سفر و اقامت گردشگران خارجی، علاوه بر ارتقای قدرت نرم این کشور به دلیل افزایش قدرت اقتصادی، موجب می‌شود تا نخبگان و مردم سایر کشورها (عمدتاً با سطح درآمدی متوسط و بالا) در برخوردی رودررو با جامعه امروزی چین، با پیشرفت‌ها و غنای فرهنگی این کشور آشنا شوند و به طور مستمر گردشگران خارجی تصویر بهبود یافته از چین را به دیگر مناطق جهان منتقل سازند.

۲-۸. خلق ابتکارات منطقه‌ای و بین‌المللی اقتصادی

از جمله خصوصیات کشورهای قدرتمند، برخورداری از توان طراحی و تشکیل

1. Pacific-Asia Travel Association (PATA)

همگرایی‌های منطقه‌ای و بین‌المللی است که به‌طور طبیعی در جایگاه مؤسس و پررنگ‌ترین بازیگر ظاهر می‌شود. نمونه معاصر آن کنفرانس برتن وودز و ایجاد نظام مالی بین‌المللی مستخرج از آن است که جایگاه ایالات متحده آمریکا در آن به‌خوبی مشاهده می‌شود.

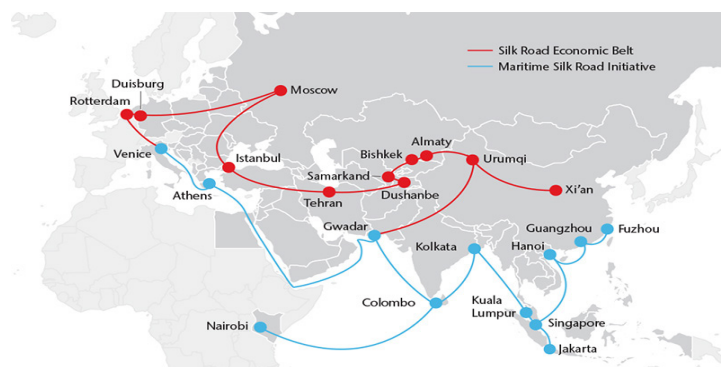
چین نیز به پشتوانه افزایش توان اقتصادی در چند دهه اخیر به‌دنبال آن بوده تا از مسیر طراحی و تشکیل ابتکارات منطقه‌ای و بین‌المللی اقتصادی، ضمن مقابله با یک‌جانبه‌گرایی‌های نظم جهانی کنونی، جایگاه پیشرو را برای خود ترسیم و تحکیم بخشد. دو نمونه مهم از این دست اقدام‌های دولت چین، ابتکار یک کمربند - یک جاده مشهور به جاده ابریشم جدید، ابتکار بریکس^۱ (قدرت‌های نوظهور شامل برزیل، روسیه، چین، هند و آفریقای جنوبی) و تشکیل سازمان همکاری‌های شانگهای است.

۱-۸-۲. ابتکار یک کمربند - یک جاده

چین برای تداوم بخشی به نقش روبه‌رشد در تجارت جهانی و توسعه متوازن داخلی، به ایجاد تغییر در مسیر توسعه اقتصادی و نیز تحول در الگوی سنتی دیپلماسی اقتصادی خود نیاز دارد (Heath, 2016: 161). راهبرد جاده ابریشم جدید یا ابتکار «یک کمربند-یک جاده» بزرگ‌ترین طرح ارائه شده در پاسخگویی به این نیاز دولت چین در فضای اقتصاد سیاسی بین‌الملل و با ملاحظه توجه به تجارت آزاد و وابستگی‌های متقابل در نظم کنونی جهان است که نخستین بار رئیس‌جمهور چین در هفتم سپتامبر سال ۲۰۱۳ در دانشگاه نظربایف قزاقستان مطرح کرد. این ابرپروژه یک طرح سرمایه‌گذاری در زیربنای اقتصادی ۶۵ کشور جهان با محوریت کشور چین است که در مجموع بیش از ۴۰ درصد اقتصاد جهان و دوسوم جمعیت جهان را شامل می‌شود. ابرپروژه «یک کمربند - یک جاده» با گسترش دو مسیر تجاری «کمربند زمینی راه ابریشم» و «راه ابریشم دریایی» و توسعه بنادر دریایی، جاده‌ها، خطوط ریلی و دیگر زیرساخت‌های ارتباطی، دسترسی چین را به آسیا، اروپا

و آفریقا تسهیل می‌کند. از این رو می‌توان ادعا داشت پشتوانه این طرح، قدرت صنعتی اقتصاد چین و امکانات سرمایه‌گذاری آن است. چین با این طرح، اهداف بزرگی را در زمینه رشد اقتصادی، به‌خصوص امنیت انرژی، گسترش حوزه نفوذ، تأثیرگذاری در مناطق مختلف، دسترسی به بازارهای جهانی و نیز ایجاد راه‌های ارتباطی و حمل‌ونقل مقرون‌به‌صرفه دنبال می‌کند. علاوه بر این، ابرپروژه یک کمربند - یک جاده می‌تواند به‌همراه قدرت نظامی چین، به نفوذ بی‌سابقه این کشور در آسیای شرقی بینجامد و درنهایت با تفوق بر مسیرهای تجاری خشکی و آبی، چین را به‌سوی قدرت برتر در اقتصاد جهانی رهنمون سازد.

شکل ۳. مسیرهای پیشنهادی زمینی و دریایی ابرپروژه «یک کمربند - یک جاده»



Source: Rahman Fahim, 2021.

درحقیقت، چین می‌خواهد با استفاده از دیپلماسی اقتصادی، ضمن ارتقای منافع داخلی به جایگاهی هژمون در نظام بین‌الملل تبدیل شود. این کشور تا سال‌ها به‌دلیل پیروی از دکتَرین «عدم مداخله» دنگ شیائوپینگ، از دیپلماسی اقتصادی فقط برای پیشبرد حوزه نفوذ اقتصادی خود استفاده می‌کرد؛ اما در سال‌های اخیر این کشور علاوه بر سلطه اقتصادی، خواهان افزایش قدرت سیاسی و نفوذ ژئوپلیتیک نیز شده است (Liquan, 2010: 18). ابتکار مزبور نشانه‌ای از تبدیل شدن چین به قدرتی بزرگ و چندبُعدی است؛ به این معنا که دامنه منافع و نفوذش به‌تدریج به ورای سطح منطقه‌ای می‌رود و ماهیت متنوع و چندبُعدی پیدا می‌کند (موسوی شفایی، ۱۳۹۴: ۲۱۹). از این رو چین با اتخاذ راهبرد احیای جاده ابریشم، قدم در این راه نهاده است.

درواقع، کمربند زمینی و راه دریایی جاده ابریشم الگوی جدید همه‌جانبه و چارچوب جدیدی از دیپلماسی اقتصادی چین را تشکیل می‌دهد (Yiwei, 2015: 94) و پکن سعی دارد از ابرپروژه «یک کمربند- یک جاده» به‌عنوان سازوکاری برای کاهش تنش در مناطق درگیر طرح نیز استفاده کند؛ یعنی ترویج پروژه‌هایی که برای همه طرف‌ها منافع اقتصادی ایجاد می‌کند. بر این اساس، راهبرد جاده ابریشم با ایجاد توسعه و شکوفایی می‌تواند در کاهش این بی‌ثباتی‌ها مؤثر افتد (Yan, 2015) و همین واقعیت باعث شده است تا احتمال مخالفت‌ها با این ابرپروژه از سوی قدرت‌های بزرگ، قدرت‌های منطقه‌ای و کشورهای درگیر کاهش یابد.

۲-۸-۲. مشارکت در گروه بریکس

از دیگر ترتیبات بین‌المللی مهم اقتصادی که چین در سال‌های اخیر به‌شدت روی آن سرمایه‌گذاری کرده است، گروه قدرت‌های نوظهور موسوم به بریکس است. درواقع، افزایش قدرت اقتصادی چین سبب شده تا این کشور بیشتر به تشکیل نظم اقتصادی مطلوب در جهان پیش‌رو توجه کند و در این راستا، می‌توان حضور این کشور در جمع قدرت‌های نوظهور اقتصادی شامل: برزیل، روسیه، هند و آفریقای جنوبی (بریکس) را ارزیابی کرد. عضویت راهبردی چین در ائتلاف قدرت‌های نوظهور از آن جهت اهمیت دارد که اولاً، بریکس به‌عنوان یک مجمع فراقاره‌ای، ساختاربینی نوینی را برای اقتصاد و سیاست جهانی ارائه می‌دهد و تنها ائتلاف قدرتمند در عرصه جهانی است که اروپا و آمریکا در آن حضور ندارند. بریکس این ظرفیت را دارد تا با هماهنگی بین اعضای خود در مجامع و نهادهای مهم اقتصادی و سیاسی بین‌المللی نه‌تنها از منافع کشورهای عضو حمایت کند بلکه سیطره نظم مسلط کنونی را به چالش بکشد و نظم جدیدی را پیگیرد. ثانیاً، چین و روسیه به‌عنوان دو کشور عضو بریکس، عضو دائم شورای امنیت سازمان ملل متحد هستند و سه کشور دیگر این گروه یعنی هند، برزیل و آفریقای جنوبی نیز به‌دنبال عضویت دائم در شورای امنیت و اصلاح ساختارهای سیاسی و مالی جهان هستند. ثالثاً، از نظر اقتصادی همان‌طور که پیش‌تر اشاره شد تا سال ۲۰۳۰، دو کشور از چهار اقتصاد اصلی جهان عضو بریکس

خواهند بود. البته هم‌اکنون اعضای این گروه با توجه به قدرت اقتصادی خود، این توان و ظرفیت را دارند تا بر روند مالی و اقتصادی بین‌المللی تأثیرگذار باشند و حرف خود را به کرسی نشانند (Dube and Singh, 2013). در مجموع، این سه عامل نشان از آن دارد که چین به همراه گروه بریکس به دنبال مقابله با نظم کنونی جهان به رهبری آمریکا و تلاش برای برقراری نظم اقتصادی عادلانه در نظام بین‌الملل پیش‌رو هستند (Yun Sun, 2013) که یکی از ابعاد بنیادین سیاست خارجی اقتصادمحور چین نیز به حساب می‌آید. البته باید توجه داشت که چین با عضویت در بریکس عملاً می‌کوشد نوعی چارچوب نهادی را برای موازنه‌سازی در قبال گروه هفت (G7) ایجاد کند و از ظهور نیروی جدیدی در نظم بین‌المللی سخن گوید (Stuenkel, 2013: 613).

مواضع اتخاذ شده این تشکل نیز نشان می‌دهد هرچند بریکس در ابتدای فعالیت به عنوان مجموعه‌ای با روح اقتصادی شناخته شده بود، ولی رفته‌رفته به صورت یک نیروی پیشران سیاسی و حتی امنیتی جهانی در عرصه توزیع قدرت بین‌المللی درآمده است. افزون بر این، چین با عضویت در گروه بریکس در تلاش است تا سیاست‌های اقتصادی و مالی خود را در عرصه منطقه‌ای و جهانی به پیش برد و سبب کم‌رنگ شدن هژمونی آمریکا در اقتصاد بین‌الملل شود. در کنگره هجدهم حزب کمونیست چین، این گروه به عنوان یکی از مهم‌ترین نهادهای چندجانبه برای چین اعلام شد که می‌تواند به تغییر در نظم جهانی فعلی، تعدیل سیستم تک‌قطبی و ارتقای موقعیت پکن در سطح یک ابرقدرت جهانی کمک کند (دهشیری و بهرامی، ۱۳۹۴: ۴۶). تأسیس بانک جدید زیرساخت آسیایی در سال ۲۰۱۳ با هدف سرمایه‌گذاری در پروژه‌های زیرساختی، توسعه پایدار اقتصادهای نوظهور و از همه مهم‌تر مقابله با تسلط نهادهای پولی و مالی نظم کنونی همچون بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول در همین راستا ارزیابی می‌شود (Qobo and Soko, 2015: 279-282).

۳-۸-۲. تحول در سازمان همکاری‌های شانگهای

از ابتکارات چین در تقویت دیپلماسی اقتصادی خود، تلاش برای برجسته‌تر کردن روح اقتصادی سازمان همکاری شانگهای بوده است. اگرچه سازمان همکاری شانگهای در اسناد اولیه، تمرکز بر همکاری‌های گسترده اقتصادی ندارد اما با توجه به تحولات درونی اقتصادی چین و الزامات نوین توسعه اقتصادی این کشور، سازمان همکاری شانگهای در جهت اهداف ژئواکونومیکی مسئولیت‌های بیشتر و فزاینده اقتصادی را تعریف خواهد کرد که این نهاد منطقه‌ای را بیش از گذشته از تعریف نقش‌های مقابله‌جویانه نظامی و امنیتی در مواجهه با ناتو و آمریکا دور کرده و به همکاری‌های نرم و نیز رقابت‌های عملگرایانه اقتصادی سوق می‌دهد (تقی‌زاده انصاری، ۱۳۹۷: ۱۰۶).

در این راستا، دبیرکل سازمان همکاری شانگهای در دومین کنفرانس همکاری‌های اقتصادی و همگرایی آسیا و اقیانوسیه در مقر «کمیسیون اقتصادی و اجتماعی آسیا و اقیانوسیه» در سال ۲۰۱۷، اولویت‌های جدید سازمان همکاری شانگهای را تمرکز بر همکاری‌های اقتصادی و تجاری اعلام کرد و بیان داشت گسترش تجارت کالا و خدمات، ثبات مالی و سرمایه‌گذاری، رشد اقتصادی، توسعه زیرساخت‌های حمل‌ونقل و ارتباطات، همکاری در بخش‌های انرژی و دیگر زمینه‌های اقتصادی در دستور کار سازمان همکاری شانگهای قرار خواهد گرفت (Leveret and Bingbing, 2017: 130). در همین جهت، علاوه بر بازرگانی، ارتباطات و حمل‌ونقل (با تأکید بر گسترش خطوط ریلی) نیز بین چین و سایر کشورهای عضو به‌ویژه منطقه آسیای مرکزی افزایش چشمگیری یافته است.

۳. جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و پیشنهاد‌های سیاستی

رهبران چین براساس تعریف جدیدی که از نقش و جایگاه این کشور در عرصه جهانی در نظر داشتند، اقتصاد را به‌عنوان مهم‌ترین مؤلفه قدرت ملی، محور برنامه‌ریزی‌های خود قرار دادند و بر این اساس، دولتمردان این کشور از سه دهه پیش تمامی ابزارهای ممکن برای افزایش قدرت اقتصادی خود بهره بردند. نظر به

فضای جدید حاکم بر عرصه بین‌المللی و همچنین نیاز مبرم به ثروت و فناوری در راستای توسعه اقتصادی، نخبگان این کشور دریافتند که با استفاده از ابزار سیاست خارجی به‌عنوان حلقه واسط میان عرصه داخلی و بین‌المللی برای ایجاد بستر مناسب در دستیابی به اهداف اقتصادی اهمیت زیادی پیدا کرده است. ازاین‌رو، دولت چین اجرای یک دیپلماسی اقتصادی قوی را در دستور کار خود قرار داد و با پایبندی به الزامات چنین رویکردی پس از سه دهه در عرصه جهانی به یکی از قدرتمندترین کشورها در زمینه اقتصادی تبدیل شده است و انتظار می‌رود در شکل‌گیری نظم پیش‌روی جهانی نقش اصلی را بازی کند.

ازجمله ابعاد متداول در سیاستگذاری و اقدام چین که هم به‌طور مستقیم و هم غیرمستقیم، آوازه این کشور را گسترده کرده و با بهبود تصویر آن در اذهان نخبگانی و عمومی بین‌المللی، منابع قدرت نرم این کشور را در چند دهه اخیر ارتقا بخشیده است، دیپلماسی اقتصادی پویا و مؤثر به‌شمار می‌آید. ازاین‌رو، یافته‌های پژوهش به‌وضوح مؤید آن است که جمهوری اسلامی ایران نیز می‌تواند با بهره‌گیری از تجربه چین در بهبود تصویر ملی با مجموعه راهبردهایی ذیل دیپلماسی اقتصادی، این مهم را مورد توجه سیاستی خود قرار دهد:

- ایفای نقش سیاست خارجی کشور در برنامه‌ریزی‌های اقتصادی با پیوست تحقق بهبود تصویر و منزلت بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران،
- تلاش برای رفع تحریم‌های ظالمانه با هدف تسهیل روابط اقتصادی خارجی و کاهش اثر ایران‌هراسی،
- بهبود تجارت خارجی با پیگیری سیاست توسعه صادرات، الزام دولت و ترغیب بخش غیردولتی به افزایش درهم‌تنیدگی‌های متقابل تجاری و تنوع‌بخشی به سبد محصولات وارداتی و صادراتی کشور،
- افزایش تأمین مالی و جذب قطعی سرمایه‌گذاری‌های خارجی با متنوع‌سازی مدل‌های مشارکتی و تسهیلات حقوقی، کنسولی و اقتصادی گوناگون،

- توسعه سرمایه‌گذاری‌های دولتی (با مدیریت وزارت امور اقتصادی و دارایی)، عمومی (توسط نهادهای حاکمیتی همچون بنیاد مستضعفان انقلاب اسلامی، ستاد اجرایی فرمان امام، آستان قدس رضوی) و خصوصی در طیفی از کشورهای پیشرفته و در حال توسعه با اولویت منطقه همسایگی و کشورهای همسو با سیاست‌های جمهوری اسلامی ایران،

- توجه مخصوص به فناوری و محصولات فناورانه در تعاملات تجاری و سرمایه‌گذاری‌های خارجی،

- مدیریت جریان ورودی و خروجی مهاجرت‌های نخبگانی و نیروی کار اعم از تخصصی، ماهر و ساده،

- اعطای کمک‌های توسعه‌ای و بلاعوض مالی (اعم از بلاعوض و تسهیلات وام بلندمدت کم‌بهره) و غیرمالی (نظیر تخصیص کالا و خدمات در بحران‌های طبیعی و جنگ‌های نظامی، اعطای فناوری و زیرساخت‌های عمرانی، بورسیه‌های فرهنگی و آموزشی) در کشورهای همسو با سیاست‌های جمهوری اسلامی ایران به‌ویژه در دوره‌های گشایش اقتصادی،

- عدم انزوا از همگرایی‌های منطقه‌ای و بین‌المللی در عین اقدام به خلق ابتکارات نوینی از قبیل بریکس و ابرپروژه یک کمربند - یک جاده.

منابع و مآخذ

۱. آشنا، حسام‌الدین (۱۳۹۰). درآمدی بر قدرت هوشمند، مطالعاتی برای جمهوری اسلامی ایران، تهران، مرکز آینده‌پژوهی علوم و فناوری دفاعی، مؤسسه آموزشی و تحقیقاتی صنایع دفاعی.
۲. بیداله‌خانی، آرش (۱۳۹۶). «برندینگ و تصویرسازی ملی؛ دوره معاصر ایران»، رساله دکتری دانشگاه تهران.
۳. تقی‌زاده انصاری، محمد (۱۳۹۷). «بررسی گسترش نفوذ ژئواکونومیکی چین در آسیای مرکزی»، فصلنامه پژوهش‌های روابط بین‌الملل، دوره هشتم، ش ۴.
۴. جهانگیری، سعید و احمد ساعی (۱۳۹۸). «واکاوی رویکرد دستیابی چین به جایگاه قدرت اقتصاد جهانی»، فصلنامه سیاست خارجی، سال سی‌وسوم، ش ۱.
۵. جینگلی، مینگ (۱۳۹۰). قدرت نرم چین: استراتژی چین در حال ظهور در سیاست بین‌الملل، ترجمه عسگر قهرمانپور بناب، تهران، انتشارات دانشگاه امام صادق (ع).
۶. دهشیری، محمدرضا و زهرا بهرامی (۱۳۹۴). «نگاه استراتژیک چین به بریکس»، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، دوره ۲۱، ش ۸۹.
۷. دهقانی فیروزآبادی، سیدجلال (۱۳۸۷). چارچوبی مفهومی برای ارزیابی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، تهران، انتشارات شادان.
۸. دهقانی فیروزآبادی، سیدجلال، رضا توکلی و امیرحسین عرب‌پور (۱۴۰۰). دیپلماسی اقتصادی؛ روندها و چشم‌انداز منطقه‌ای و جهانی، تهران، انتشارات دانشگاه امام صادق (ع).
۹. رحیمیان، اشرف (۱۳۹۲). «برند کارفرما؛ راهبرد نوین مدیریت سرمایه‌های انسانی»، پژوهش‌های مدیریت منابع انسانی، دوره ۵، ش ۲.
۱۰. رشنو، نبی‌اله و همایون حمیدی فراهانی (۱۳۹۲). نگاهی به ژئوپلیتیک و دیپلماسی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران، تهران، انتشارات مرکز ملی جهانی شدن.
۱۱. کروبر، آر. آرتور (۱۳۹۷). آن سوی دیوار (اقتصاد چین: آنچه هرکس باید بداند)، ترجمه سعید ارکان‌زاده

۱۲. معاونت دیپلماسی اقتصادی وزارت امور خارجه (۱۳۹۸). «کمک‌های خارجی، عنصر پنهان قدرت

چین»، [576895/https://economic.mfa.ir/portal/newsview](https://economic.mfa.ir/portal/newsview/576895).

۱۳. معصومی‌فر، احمد (۱۳۸۴). *الگوی توسعه اقتصادی چین*، چاپ اول، تهران، انتشارات سروش.

۱۴. مقصودی، آرش (۱۳۹۸). «راهکارهای ارتقای ادراک مردم از تصویر ملی در جمهوری اسلامی ایران از

منظر بازاریابی سیاسی»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد دانشگاه امام صادق (ع).

۱۵. موحدین، محسن (۱۳۸۶). «دیپلماسی اقتصادی»، *رویدادها و تحلیل‌ها*، دوره ۲۱، ش ۲۱۴.

۱۶. موسوی شفاعی، سیدمسعود (۱۳۹۴). «نسل پنجم رهبران چین و ابتکار کمربند اقتصادی جاده

ابریشم»، *فصلنامه پژوهش‌های روابط بین‌الملل*، دوره اول، ش ۱۷.

۱۷. موسوی شفاعی، سیدمسعود و گل‌تاب دارابی (۱۳۹۰). «اهداف و ابعاد دیپلماسی انرژی چین»، *فصلنامه*

روابط خارجی، سال سوم، ش ۴.

۱۸. مؤمنی، فرشاد و عماد احمدوند (۱۳۹۱). «ترویج توسعه صنعتی از طریق سیاست فناوری؛ درس‌هایی

از ژاپن و چین»، *ماهنامه فناوری نانو*، سال یازدهم، ش ۱۰، پیاپی ۱۸۳.

19. Ali, S. and W. Guo (2005). "Determinants of FDI in China", *Jurnal of Global Business and Tecnology*, Vol. 1, No. 2.

20. Anholt, Simon (2005). "Nation Brand as Context and Reputation", *Place Brand Public Diplomacy*, 1, <https://doi.org/10.1057/palgrave.pb.5990023>.

21. Baranay, P. (2009). "Modern Economic Diplomacy", *Diplomatic Economic Club*, http://www.dec.lv/mi/Baranay_Pavol_engl.pdf.

22. Bayne, Nicholas and Stephen Woodlock (2003). *The New Economic Diplomacy*, LSE Publication.

23. Blazyte, Agne (2022). "International Tourist Arrivals in China 2010-2021", <https://www.statista.com/statistics/234785/international-tourists-arrivals-in-china>.

24. Bozyk, Pavel (2004). *Zagraniczna i Mi dzynarodowa Polityka Ekonomiczna (Mi kka)*, Warszawa.

25. Brighi, Elisabetta and Christopher Hill (2008). "Implementation and Behavior", In: Steve Smith and Amelia Hadfield and Tim Dunne, *Foreign Policy; Theories, Actors, Cases*, London, Oxford University Press.

26. China Customs Statista (2023). "Value of Export of Goods from China from 2012 to 2022", <https://www.statista.com/statistics/263661/export-of-goods-from-china>.

- جایگاه دیپلماتی اقتصادی در بهبود تصویر ملی و ارتقای قدرت نرم چین (رهیافتهایی برای جمهوری اسلامی ایران) ————— ۱۴۱
27. Daojiong, Iha (2015). "Daojiong, Chinese Economic Diplomacy: New Initiatives", at www.ntu.ch.
 28. Dinnie, K. (2008). *Nation Branding, Concept, Issues, Practices*, Elsevier Ltd, UK.
 29. Dube, Memory and Suresh P. Singh (2013). "The BRICS and the New World Order: A Beginner's Guide", at [www, saiia.org.za](http://www.saiia.org.za)
 30. Fan, Ying (2010). "Branding the Nation: Towardsa Better Understanding", *Place Branding and Public Diplomacy*, Vol. 6, No. 2.
 31. Felknerová, Petra (2014). *Nation Branding as a Soft Power Building Tool, The Case of Germany*, Diploma Thesis, Department of International Relations (23- KMV).
 32. Fetscherin, M. (2010). "The Determinants and Measurement of a Country Brand: The Country Brand Strength Index", *International Marketing Review*, 27(4).
 33. Gallarotti, Giulio M. (2015). "Smart Power: Definitions, Importance, and Effectiveness", *Journal of Strategic Studies*, Vol. 38, No. 3.
 34. Hammer, Anita (2014). "Employment Relations in Emerging Economies: China and India", Hangzhou University Conference.
 35. Heath, T.R. (2016). "China's Evolving Approach to Economic Diplomacy", *Asia Policy*, 164.
 36. Leveret, F. and W. Bingbing (2017) "The New Silk Road and China's Evolving Grand Strategy", *The China Journal*, 77 (1).
 37. Lew, A.A., L. Yu, J. Ap and Z. Guangrui (2003). "Tourism in China", (The Haworth Hospitality Press®, an Imprint of the Haworth Press, Inc.) Retrieved from <http://fama2.us.es:8080/turismo>.
 38. Lew, A.A. (1987). "The History, Policies and Social Impact of International Tourism in the People's Republic of China", *Asian Profile*, 15 (2).
 39. Li, M. (2009). "Soft Power in Chinese Discourse: Popularity and Prospect", In M. Li (Ed), *Soft Power China's Emerging Strategy in International Politics*, New York, Lexington Books.
 40. Li, Xin and Verner Worm (2010). "Building China's Soft Power for a Peaceful Rise", Published Online: *Journal of Chinese Political Science*, 16 (1).
 41. Liqun, Zhu (2010). "China's Foreign Policy Debates", Institute for Security Studies, Available at: www.iss.europa.eu/uploads/media.
 42. National Bureau of Statistics of China (2021). <http://www.stats.gov.cn/english>.
 43. Nye JR., Joseph S. (2004). *The Means to Success in World Politics*, Published in the Unired States by Public Affairs TM, Printed in the United States of America.
 44. _____ (2011). *The Future of Power*, New York, Public Affairs.
 45. Parks, Bras (2015). "10 Essential Facts About Chinese Aid to Africa", The National Interest, at:

46. Peterson, J.E. (2006). "Qatar and the World: Branding for a Micro-State", *Middle East Journal*, 60 (4).
47. Qobo, M. and M. Soko (2015). "The Rise of Emerging Powers in the Global Development Finance Architecture: The Case of the BRICS and the New Development Bank", *South African Journal of International Affairs*, 22 (3).
48. Rahman Fahim, Mashudur (2021). "A Comparative Analysis of Traditional Shophouse and its Subsequent Diffusion in Southeast Asia", 4th International Conference on Architecture, Engineering, and Technology at: Egypt.
49. Roy, Diana (2022). "China's Growing Influence in Latin America", <https://www.cfr.org/backgrounder/china-influence-latin-america-argentina-brazil-venezuela-security-energy-bri>.
50. Saunders, Philip (2006). *China's Global Activism: Strategy, Drivers, and Tools*, Washington DC: National Defense University Press.
51. Sautman, B.V. (2006). "Friends and Interests: China's Distinctive Links with Africa", Hong Kong: Center on China's Transnational Relations, Working Paper, 12.
52. Stuenkel, Oliver (2013). "The Financial Crisis, Contested Legitimacy, and the Genesis of Intra-BRICS Cooperation", *Global Governance*, 19 (4).
53. Sun, Yun (2013). "BRICS and China's Aspirations for the New 'International Order'", Up Front (blog), <http://www.brookings.edu/blogs/up-front/posts/2013/03/25-xi-jinpingchina-brics-sun>.
54. Temporal, P. (2000). "Branding in Asia — The Creation", Development and Management of Asian Brands for the Global Market, John Wiley & Sons (Asia) Pte Ltd, Singapore.
55. Wang, Yiwei (2015). "China's New Silk Road: A Case Study in EU-China Relations", *School of International Study* and RDCY, Vol. 343 (1).
56. www.sais-cari.org/data-chinese-global-foreign-aid
57. www.verdinejad.com
58. Yan, Shaohua (April 9, 2015). "Why the One Belt, One Road Initiative Matters for the EU", the Diplomat.
59. Zhao, Suisheng (2013). "Chinese Foreign Policy as a Rising Power to find its Rightful Place", *Perceptions*, Vol. XVIII, No. 1.
60. Zuidema, Froukje (2016). *The Effectiveness of the Economic Diplomacy of the Netherlands*, Utrecht University.

سیاست جنایی تقنینی ایران در قبال حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸ با تأکید بر معیار جامعیت و تناسب

محمدعلی حاجی‌ده‌آبادی* و آرش غریبی**

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۲/۰۵	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۵/۱۷	شماره صفحه: ۱۷۷-۱۴۳
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

یکی از مهم‌ترین مسائل در ارتقای بهره‌وری و کارآمدی نظام‌های حقوق کیفری، ارزیابی سیاست جنایی تقنینی به‌منظور بهبود عملکرد و تبیین نقاط قوت و ضعف قوانینی است که قانونگذاران در راستای سیاست‌های کلان ابلانگی انجام می‌دهند. با توجه به اهمیت موضوع خاک در امنیت غذایی و سلامت جامعه و محیط زیست، ارزیابی قوانین این حوزه ضرورت ویژه‌ای می‌طلبد. در این جستار، سیاست جنایی تقنینی ایران در مورد قانون حفاظت از خاک مصوب سال ۱۳۹۸ حسب معیار جامعیت و تناسب براساس روش تحلیلی-توصیفی مورد ارزیابی قرار گرفته است. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد قانون یادشده فاقد جامعیت است زیرا ازسویی به پیشگیری‌های اجتماعی آموزش‌محور مثل رسانه‌های دولتی به‌شکل غیرمستقیم توجه شده و ازسوی دیگر راهبردهای مشارکتی مورد غفلت قرار گرفته است. البته درخصوص پیشگیری وضعی قانونگذار اهتمام و توجه بیشتری داشته و مواد متعددی را به این مهم اختصاص داده است. درباره راهبردهای کیفرگذاری و کیفرگزینی نیز قانون یادشده افزون بر عدم انسجام با دیگر قوانین، عملاً نهاد دادرسی را از جریان پیگیری و پیشگیری جرم خارج کرده و از اقدام‌های تأمینی و تربیتی به‌مثابه تدابیر اصلاحی غفلت شده است.

کلیدواژه‌ها: سیاست جنایی تقنینی؛ جامعیت؛ حفاظت از خاک؛ انسجام؛ تدابیر پیشگیری؛ تدابیر کیفری

* دانشیار گروه جزا و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق، دانشگاه قم (نویسنده مسئول)؛

Email: ma.hajidehabadi@qom.ac.ir

** دانشجوی دکتری گروه جزا و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق، دانشگاه قم؛

Email: arashghariby@gmail.com

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی و یکم، شماره یکصد و بیستم، زمستان ۱۴۰۳

خاک به عنوان موهبت الهی به بشر از منابع حیات او است؛ از این رو اهمیت حفاظت و نگهداری از آن بر کسی پوشیده نیست. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در مقام اظهار نظر در خصوص قانون حفاظت از خاک قبل از تصویب، در مقدمه گزارش خود آورده است: «از آنجاکه بیشتر مناطق صنعتی کشور در نزدیک شهرها واقع است، زمین‌های مذکور ارزش اقتصادی زیادی دارند، اما هر ساله صدها هزار مترمربع از زمین‌های کشور در نتیجه پسماند و پساب حاصل از بخش صنعتی به زمین‌های مرده تبدیل می‌شوند که دیگر هیچ‌گاه کارایی قبلی خود را به دست نخواهند آورد». این مقدمه به خوبی اهداف و چرایی تصویب قانون حفاظت از خاک را از منظر قانونگذار ارائه می‌کند. توجه به این اهداف در ارزیابی سیاست جنایی در قبال تعدی به این منبع مهم حائز اهمیت است. سیاست جنایی مجموعه روش‌هایی است که با آن بدنه اجتماعی پاسخ‌های خود را به پدیده مجرمانه سازمان‌دهی می‌کند (دل‌ماس مارتی، ۱۳۹۸: ۱۰۳). در این تعریف به غیر از پدیده مجرمانه به این نکته توجه شده است که علاوه بر دولت، جامعه نیز در خصوص حوزه سیاست جنایی مسئولیت دارد. البته این تعریف چندان ناظر به ماهیت سیاست نیست و در تعریفی بهتر می‌توان سیاست جنایی را مجموعه‌ای از استراتژی‌ها و خط‌مشی‌ها دانست که در هر جامعه معین دولت با مشارکت جامعه مدنی زیر نظر دولت در پاسخ‌دهی به جرم و انحراف، اتخاذ و اجرا می‌کند (حاجی ده‌آبادی، ۱۴۰۰) این مهم بر مبنای مدل‌های مشخصی، سازمان‌دهی می‌شود.

از یک منظر، مهم‌ترین مدل‌ها: ۱. مدل محافظه کارانه که در بردارنده پیشنهاد افزایش مجازات برای مجرمان برای کاهش جرم است و ۲. مدل لیبرال که مبتنی بر پیشنهاد برنامه‌های اجتماعی با هدف کاهش جرم و جنایت از طریق کاهش

فقر (Deichsel, 1994: 185) است. جاربرگ^۱ که سیاست جنایی را «بحث و تصمیم‌گیری اجتماعی یا مدنی در مورد همه جنبه‌های جرم و مجازات کیفری» می‌داند؛ به‌طور خاص استدلال می‌کند که همه انواع تصمیم‌گیری‌های اجتماعی می‌تواند جنبه سیاست جنایی داشته باشد (Jareborg, 1995: 18). از این منظر جنبه‌های سیاست جنایی را می‌توان در زمینه‌هایی مانند سیاست آموزشی، سیاست مدیریت ترافیک، سیاست اجتماعی، سیاست بازار کار و غیره یافت (Weyembergh and Wieczorek, 2016: 32).

سیاست جنایی دربردارنده جنبه‌های نظری و عملی است و البته موضوع حائز اهمیت هماهنگی «سیاست جنایی نظری»^۲ با «سیاست جنایی عملی»^۳ است (Lathi, 2000: 142). یک سیاست جنایی باید مبنای تجربی محکمی داشته باشد که شامل آمار مربوط به جرم و همچنین تحقیقات، تعقیب قضایی، احکام، محکومیت‌ها، اجرای مجازات‌ها و تمام جنبه‌هایی است که به عملکرد سیستم عدالت کیفری مربوط می‌شود.

توجه به این نکته حائز اهمیت است که در میان سیاستگذاری‌های عمومی، سیاست جنایی به‌عنوان دانشی که پیوند جدی با اساسی‌ترین حقوق انسانی دارد از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است (تقی‌زاده، نوبهار و غلامی‌دون، ۱۳۹۸: ۳۵۴) و از نظر ساختاری و مبنایی، به‌طور عمده از برآیند آموزه‌ها و تعلیمات سه رویکرد سیاسی، جامعه‌شناختی و حقوقی تشکیل می‌شود (نجفی ابرندآبادی، ۱۴۰۰: ۶۵). درهرحال سیاست جنایی در سه حوزه تقنین، قضا و اجرا جریان می‌یابد. سیاست جنایی تقنینی، راهبردهایی است که در مقام قانونگذاری برای مواجهه با پدیده مجرمانه

1. Jareborg

2. Theoretical Criminal Policy

3. Practical Criminal Policy

باید مطمئن نظر قرار گرفته شود. عدم توجه به این راهبردها موجب می‌شود قوانین از انسجام کافی برخوردار نباشد و جامعیت لازم را نداشته باشد و تناسب لازم بین عمل مجرمانه و واکنش کیفری با اهداف مدنظر سیاستگذاران برقرار نشود. بخشی از راهبردها و استراتژی‌ها را می‌تواند یک رهبر یا مجمع به نمایندگان مجلس یا کسانی که قانونگذاری می‌کنند، وضع و ابلاغ کند. بخش دیگر از منابع الهام‌بخش قانون مثل قانون اساسی، قابل استنباط است و در نتیجه در قوانین و مقررات جزایی تجلی می‌یابد. نکته‌ای که وجود دارد قلمرو وسیع حقوق جزا است. چنانچه قانون مجازات تنها محل بیان نهایی سیاست جنایی تقنینی (در مفهوم مضیق) می‌بود، وظیفه مفسر نسبتاً ساده بود؛ ولی حقوق کیفری در سطح گسترده‌ای از مقررات قانون مجازات فراتر می‌رود (لازرژ، ۱۴۰۰: ۱۲۷). به همین منظور بررسی قوانین کیفری در تطبیق با اهداف سیاست جنایی کار آسانی نیست؛ مخصوصاً قوانینی مانند قوانین ایران که حیاتی با دو منشأ زیستی (شرع و حقوق عرفی) دارد. به همین منظور صحبت از ارزیابی قوانین کیفری در قلمرو حقوق ایران (پرادل، ۱۳۷۶: ۷۳؛ بابایی و مهدوی، ۱۳۹۱: ۱۰۱) باید با در نظر گرفتن این محدودیت‌ها باشد.

اساساً وقتی از ارزیابی^۱ صحبت می‌شود، مقصود سنجش نتایج حاصل از استراتژی‌ها و خط‌مشی‌ها با اهدافی است که مدنظر متولیان سیاست جنایی بوده است؛ تا مشخص شود که آیا آن اهداف محقق شده یا خیر؟ اگر اهداف محقق نشده است، اولاً چه کار باید کرد؟ ثانیاً چرا اهداف به سرانجام نرسیده است؟ آیا ابزارهای در دسترس، برای تحقق این سیاست ناکافی بوده یا به ضعف مجریان سیاست مربوط است؟ یا اینکه عوامل خارجی در عدم تحقق اهداف دخیل بوده است؟ ارزیابی سیاست جنایی، ارزیابی سیاستگذاری‌ها در نظام عدالت کیفری، تحلیل، تفسیر و تبادل شیوه‌های

تنظیم کاهش جرم است. همچنین پاسخ به این پرسش است که چرا این برنامه با چنین شیوه‌های اجرایی، نتایج خوب یا بدی به دست می‌دهند (نوبهار و تقی‌زاده، ۱۳۹۸: ۸۰۴). ارزیابی سیاست جنایی در هریک از حوزه‌های تقنین قضا و اجرا اولاً مستلزم داشتن معیارها و ثانیاً مبانی مشخصی است.

ازجمله معیارهای مهم در ارزیابی، معیار «جامعیت» و «تناسب» است. سیاست جنایی راهبردهای پیشینی و پسینی دارد. به این معنا که سیاست‌های جنایی دربرگیرنده اقدام‌های پیشگیرانه قبل از وقوع جرم و اقدام‌های کیفری پس از جرم و مجازات است. یک سیاست جنایی نمی‌تواند صرفاً ابعاد کیفری را دربرگیرد یا فقط به ابعاد پیشگیرانه بپردازد بلکه باید شمولیت، جامعیت و تناسب داشته باشد. به لحاظ مبانی نیز می‌توان از مبانی علمی، فقهی، حقوقی یا فلسفی بهره گرفت در این میان یافته‌های جرم‌شناسی در حوزه‌های مختلف آن به عنوان دانشی حائز اهمیت است که به علل و عوامل جرم (به لحاظ جرم‌شناسی نظری) و چگونگی مواجهه با جرم (شاخه‌های مختلف جرم‌شناسی کاربردی همچون جرم‌شناسی پیشگیری جرم‌شناسی بالینی و جرم‌شناسی حقوقی) توجه دارد.

در این مقاله «ارزیابی سیاست جنایی» در حوزه حفاظت از خاک مورد بررسی قرار خواهد گرفت. مواد قانونی مرتبط با خاک به صورت پراکنده در قوانین ذکر شده است، برای مثال قانون برنامه سوم توسعه مواد (۱۰۶، ۱۰۷ و ۱۰۹)؛ قانون افزایش بهره‌وری مواد (۱۱، ۱۲ و ۱۳)؛ قانون حفاظت و به‌سازی محیط زیست مواد (۶ و ۹)؛ قانون برنامه چهارم (فصل پنجم محیط زیست)؛ قانون مجازات اسلامی بخش تعزیرات مصوب اصلاحی ۱۳۷۶/۵/۸ ماده (۶۸۸)؛ قانون اراضی مستحدث و ساحلی ماده (۱۱)؛ قانون برنامه پنجم توسعه مواد (۷۹، ۱۰۴، ۱۴۱، ۱۴۳، ۱۴۸ و ۱۹۲) می‌توان نام برد. با این حال نبود قانون، آیین‌نامه و ضابطه‌های جامع جهت حفاظت و جلوگیری

از آلودگی خاک لزوم تهیه قانون جامعی را در این خصوص می‌طلبید. امری که در برنامه سوم توسعه به وزارتخانه جهاد کشاورزی محول شد ولی بدون آنکه فعالیت جدی برای تهیه و نهایی کردن آن صورت گیرد همواره از یک برنامه به برنامه بعدی تنفیذ می‌شد تا اینکه نهایتاً در سال ۱۳۹۸ قانون حفاظت از خاک مورد تصویب مجلس شورای اسلامی و تأیید شورای نگهبان قرار گرفت. به‌منظور ارزیابی مبتنی بر معیار جامعیت و تناسب به‌روش تحلیلی-توصیفی درخصوص قانون حفاظت از خاک مصوب سال ۱۳۹۸ در سه مقوله ارزیابی از منظر جرم‌شناسی پیشگیری، همسازی سیاست جنایی و راهبردهای بازپروری پرداخته می‌شود.

۱. ارزیابی از منظر جرم‌شناسی پیشگیری

در دانش جرم‌شناختی، تاکنون اصولاً سه شکل از پیشگیری، یعنی اجتماعی^۱، وضعی^۲ و کیفری^۳ احصا شده است. این سه گونه، با وجود اینکه هدفی واحد، یعنی ممانعت از وقوع جرم را دنبال می‌کنند، شکل اجرای آنها متفاوت است. بدین صورت که برخی از آنها متوجه بزه‌کاران و بزه‌دیدگان بالقوه و برخی نیز بر محیط پیرامونی خاص متمرکز هستند. بر همین مبنا، پیشگیری را به کیفری و غیرکیفری تقسیم کرده‌اند که غیرکیفری، شامل پیشگیری اجتماعی و وضعی است و کیفری شامل پیشگیری از طریق وضع مجازات برای بزه‌کاران بالقوه و محکومان دارای سابقه کیفری برای پرهیز از تکرار جرم است.

جلوه‌های تدابیر پیشگیری اجتماعی به چند صورت ظاهر می‌شود: از یک‌سو با مداخلاتی مواجه است که محل اجرای آن محله و شهر محل زندگی است. در این

1. Social Prevention

2. Situational Prevention

3. Criminal Prevention

خصوص از پیشگیری اجتماعی کلاسیک یا پیشگیری اجتماع‌مدار صحبت می‌شود. از سوی دیگر برنامه‌هایی می‌توان یافت که گروه هدف آن فرد و خانواده او هستند که در اینجا در زبان جرم‌شناسی، از پیشگیری رشد‌مدار صحبت به میان می‌آید؛ یعنی مداخله در مورد عواملی که چنانچه مورد غفلت قرار گیرد، فرد دچار بزهکاری زودرس می‌شود.

جرم‌شناسان، انسان را محصول تعامل خصوصیات ذاتی و اجتماعی فرد می‌دانند. بنابراین بزهکار، محصول علل فردی (بیماری‌های ژنتیکی، روانی، جسمانی و ...) و علل اجتماعی (طلاق، فقر، بیماری و ...) است. از این رو کافی است برای مبارزه با چنین عللی و رفع آنها، از ارتکاب جرم به‌عنوان معلول، پیشگیری کرد. در اجرای چنین رویکردی است که راهبرد پیشگیری اجتماعی، مشروعیت علمی-کاربردی خود را پیدا می‌کند. این گونه پیشگیری «آموزش و پرورش» محور است. برپایه این دیدگاه، بزهکار در مجرمیت خود سهم زیادی ندارد و بیشتر قربانی محیط‌های شخصی مانند خانواده، مدرسه، دوستان، رسانه‌ها، اقتصاد و ... و محیط‌های اجتماعی عمومی مانند سیاست‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است. بدین ترتیب پیشگیری اجتماعی به فرایند تربیت و رشد انسان تکیه می‌کند و راهبردهایی نیز برای پیشگیری از جرم ترسیم می‌کند.

رسانه‌ها از طریق نمایش رفتار درست می‌توانند اجتماع را حفظ کنند؛ این اقدام به چند دلیل عملی است: ۱. داشتن دانش و اطلاعات لازم در زمینه جرم و راه‌های پیشگیری از آن؛ ۲. نقش و جایگاه تأثیرگذاری رسانه در جامعه؛ ۳. خواست مسئولان دستگاه نظارتی، کنترلی و مقابله‌ای از طریق رسانه در امر پیشگیری. با این حال پیشگیری از جرم اغلب مستلزم پیش‌بینی وقایع است. شاید رفتارهای گذشته بهترین وسیله برای پیش‌بینی رفتارهای آینده باشد، البته پیش‌بینی بی‌نقص و تمام‌عیاری نخواهد

بود (کلارک و اک، ۱۳۸۸: ۲۱۳). رسانه‌ها توانایی حساس‌سازی عموم جامعه نسبت به موضوع پیشگیری از جرم را در اجتماعات محلی و ملی دارند؛ از این رو معرفی و شناسایی مزایا و نتایج اجرای طرح‌های موفقیت‌آمیز و تصریح در چگونگی کاهش جرائم یا حل‌وفصل اختلاف‌ها از جمله اقدام‌هایی است که باید از طریق رسانه‌ها انجام پذیرد (ابراهیمی، ۱۳۹۴: ۲۳۱). بر این اساس رسانه‌ها با افزایش نقش آموزش و اطلاع‌رسانی می‌تواند سهم بسزایی در این زمینه داشته باشد. از راهکارهای مقابله با جرم‌زایی رسانه‌های گروهی می‌توان به مقابله با تحریک‌کنندگی و جرم‌خیزی احتمالی، بازبینی محتوای برنامه‌ها و مطالب رسانه‌های حقوقی، تصویری و نوشتاری، اجتناب از قهرمان‌سازی از مجرمان، ناامن جلوه دادن جامعه، جوسازی و بزرگ‌نمایی حوادث و بی‌اعتنایی به آسیب‌شناسی و ریشه‌یابی مسائل اشاره کرد (مسکنی، ۱۳۸۴: ۲۲). با توجه به مطالب پیش‌گفته در قانون حفاظت از خاک مصوب سال ۱۳۹۸ درخصوص این نوع پیشگیری تنها در ماده (۲۴)، سازمان صدا و سیما را به‌صورت غیرمستقیم مکلف کرده است که برنامه‌های تولید شده سازمان محیط زیست و وزارت جهاد کشاورزی را برای آگاهی و مقابله با آلودگی و تخریب خاک منتشر و پخش کند. درحالی‌که:

اولاً صدا و سیما خود می‌توانست مستقیم مورد خطاب قانونگذار برای تولید برنامه‌های آموزشی برای اهداف مدنظر (آگاهی و مقابله با آلودگی و تخریب خاک) قرار گیرد. ثانیاً درخصوص این نحو از پیشگیری، به بخش کوچکی از پیشگیری اجتماعی به‌نحو ناقص پرداخته است؛ چراکه استفاده از رسانه تنها در بخش دولتی متمرکز نیست و رسانه، تنها تصویر و صدا نیست بلکه سایر رسانه‌ها و حتی بستر فضای مجازی نیز می‌تواند در این خصوص بسیار کمک‌کننده باشد. رسانه‌ها را می‌توان به:

۱. رسانه‌های چاپی^۱ مانند: روزنامه، مجله، کتاب و ...؛^۲ رسانه‌های الکترونیک^۳ مانند: رادیو و تلویزیون، کامپیوتر، ماهواره، یا نسخه PDF روزنامه روی وب،^۳ رسانه‌های دیجیتال^۴ مانند: نسخه‌های صفر و یک رسانه الکترونیک HTML،^۵ رسانه‌های فضای سایبری^۶ مانند سایت‌های اینترنتی، خبرگزاری‌های آنلاین، وبلاگ‌ها، شبکه‌های اجتماعی.

ثالثاً محصور کردن تولید برنامه‌ها صرفاً به آگاهی‌بخشی و مقابله با آلودگی و تخریب خاک محل تأمل است. چراکه اهداف دیگری چون آموزش صحیح محافظت و نگهداری و استفاده از خاک می‌توانست دامنه وسیع‌تری برای فعالیت و اهداف پیشگیری باشد. همچنین حصر مقابله با آلودگی و تخریب نیز جای تجدید نظر دارد. در این اهداف می‌توانست ماده (۲۱) قانون حفاظت از خاک^۷ مصوب ۱۳۹۸ یعنی انتقال غیرقانونی خاک و همچنین موضوع فرسایش خاک در ماده گنجانده شود و اهداف پیشگیری آموزش‌محور را در خصوص خاک وسیع‌تر، محل بررسی قرار داد.

1. Print Media

2. Electronic Media

۳. تفاوتی که این نوع رسانه‌ها با رسانه‌های چاپی دارد، جنس ارائه آنهاست؛ یعنی اگر محتوای نشریه‌ای عیناً از رادیو پخش شود؛ نشریه یا رسانه الکترونیک است.

4. Digital Media

۵. رسانه‌های دیجیتال به رسانه‌هایی گفته می‌شود که تبادل یا انتشار محتوا در آنها، تنها به کمک ابزارهای مجهز به پردازشگر دیجیتال میسر باشد. شامل رسانه‌های مبتنی بر شبکه (نظیر شبکه جهانی اینترنت)، سرویس‌های مخابراتی از قبیل پیامک و سایر اشکال شبکه‌های تبادل داده مانند بلوتوث و همچنین رسانه‌های مبتنی بر حامل‌های فیزیکی دیجیتال از قبیل بسته‌های نرم‌افزاری رسانه‌ای، بازی‌های رایانه‌ای و مانند آنها).

6. Cyber Media

۷. انتقال خاک به خارج از کشور ممنوع است. مرتکب به یک یا دو مورد از مجازات‌های تعزیری درجه پنج قانون مجازات اسلامی محکوم می‌شود. تشخیص ماده معدنی برعهده وزارت صنعت، معدن و تجارت است و برای خروج خاک معدنی از کشور اخذ مجوز توسط وزارت مذکور با رعایت ماده (۴۳) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران الزامی است.

رابعاً، عملاً بخش خصوصی یا به عبارت صحیح‌تر جامعه مدنی می‌تواند نقش فعالی در خصوص آگاهی‌بخشی و بازدارندگی را از طریق رسانه ایفا کند. موضوعی که در قانون حفاظت خاک مورد غفلت قرار گرفته است و اضافه کردن این بخش به حوزه آموزش و آگاهی‌بخشی می‌تواند علاوه بر تنوع در تولید برنامه‌ها به لحاظ کمی، کیفیت آموزش و آگاهی‌بخش نیز تحت تأثیر قرار دهد.

خامساً، در بحث آموزش و آگاهی‌بخشی علاوه بر مردم، باید قضات و سایر افراد مخاطب قانون نیز تحت آموزش و آگاهی‌بخشی به منظور اجرای صحیح و تحقق هرچه بیشتر اهداف مقنن قرار گیرند چراکه غفلت از این موضوع موجب متروک شدن قانون خواهد شد.

نکته دیگر در پیشگیری اجتماعی، استفاده از ظرفیت نهادهای جامعه مدنی مثل مساجد، دانشگاه‌ها و سایر مراکز تجمعی فرهنگی و علمی است. یکی از اساسی‌ترین پایه‌های پاسخگویی، واکنش‌هایی است که بدنه اجتماعی تحت نظر دولت در مقابله با جرم ابراز می‌کند که ذیل مبحث سیاست جنایی مشارکتی^۱ قرار می‌گیرد. امروزه با رشد فزاینده و روزافزون ناهنجاری‌های اجتماعی و جرائم، ناکارآمدی روش‌های سنتی مبارزه با جرم، به عنوان یکی از موضوع‌های مهم و قابل توجه در قلمرو سیاست جنایی مورد بحث و بررسی قرار گرفته است. اهمیت مشارکت شهروندان در سیاست جنایی بدان لحاظ است که قوانین و تدابیری که دولت برای سرکوبی یا پیشگیری از جرم اتخاذ می‌کند در صورت نداشتن پایگاه مردمی، در معرض خطر عدم اجرا و استقرار قرار می‌گیرد. این سیاست‌ها می‌تواند:

۱. در مرحله پیشگیری باشد یعنی درواقع کنشی صورت گیرد؛ مبنای اصلی مشارکت در پیشگیری از جرم اتخاذ مؤثرترین روش مقابله با جرم و ارتقای کیفیت زندگی در

جامعه با دخالت خود شهروندان است. این شیوه با مشارکت مردم به دنبال افزایش آگاهی آنان نسبت به ناتوانایی پلیس و نظام قضایی در کاهش جرم و حفظ نظم اجتماعی است. جلوه‌های مهم این پیشگیری استفاده از سازمان‌های مردم‌نهاد که در مورد محیط زیست و به صورت خاص در حوزه خاک مشغول فعالیت هستند، یا نهادهای شرعی مثل امر به معروف و نهی از منکر یا به کارگیری ظرفیت‌های آموزش و پرورش، مساجد و غیره که می‌توانست در قانون قابلیت تبلور داشته باشد.

۲. در مرحله پس از وقوع جرم باشد که یک امر واکنشی است. رهیافت پیشگیری واکنشی، ارباب‌انگیزی فردی، جمعی و عبرت‌آمیزی است. مرحله واکنشی خود به دو^۱ قسمت پیشگیری مشارکتی قبل از جرم و پس از جرم (جمشیدی، ۱۳۹۴: ۲۰۸) تقسیم می‌شود. در این قسمت می‌توان مباحثی چون عدالت ترمیمی را مورد کنکاش قرار داد. مبحثی که در قانون حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸ از آن غفلت شده است. یکی از مهم‌ترین راه‌حل‌های جایگزین عدالت رسمی درواقع عدالت ترمیمی است. در ساده‌ترین تعریف از عدالت ترمیمی می‌توان بیان کرد فرایندی است که تمامی اشخاصی که در رخداد مجرمانه دخالت داشته‌اند، گردهم آیند و با مشارکت یکدیگر در مورد آثار و نتایج عمل مجرمانه و آینده بزه‌دیده و بزه‌کار و سرانجام جامعه پس از وقوع جرم چاره‌اندیشی کنند (مارشال، ۱۳۸۴: ۲۹). در عدالت ترمیمی درهای شبکه کیفری روی جامعه مدنی و صاحبان واقعی دعوا گشوده می‌شود و راه را بر مشارکت آنان هموار می‌سازد. جلوه‌های مهم عدالت ترمیمی که می‌توانست در قانون حفاظت خاک مورد اشاره قرار گیرد «میانجیگری کیفری» و «هیئت‌های جبران خسارت» بود. با در نظر گرفتن این موضوع که نظام کیفری دولتی در رسیدگی به دعاوی کیفری با مشکلات عدیده‌ای روبه‌رو است از این‌رو تغییر نگرش و توجه به آینده نظام

۱. برخی این پیشگیری را به عام و خاص تقسیم می‌کنند.

عدالت، به سمت عدالت ترمیمی و استفاده از شهروندان در جهت تحقق عدالت و کیفیت زندگی بهتر گریزناپذیر است.

اما در خصوص پیشگیری وضعی، یعنی تغییر اوضاع و احوال و شرایط خاص به منظور دشوار کردن، پرخطر کردن یا جاذبه‌زدایی ارتکاب جرم. این نوع از پیشگیری، از لحاظ مبانی و شیوه‌ها، کاملاً با دیگر گونه‌های پیشگیری متفاوت است. در پیشگیری وضعی، پیش‌بینی نقش محوری دارد (پاک‌نهاد، ۱۳۹۴: ۲۴۱). هدف رویکرد پیشگیری وضعی مبتنی بر افق کوتاه‌مدت، کارا، فایده‌مند و سریع استوار است. روش‌های پیشگیری وضعی نیز متعدد است (ابراهیمی، ۱۴۰۱: ۹۰). این تکنیک‌ها در ابتدا مورد استقبال بازار امنیت خصوصی و شرکت‌های بیمه قرار گرفت و پس از آن مقامات دولتی از آن استقبال کردند. بر این اساس اکنون کمتر مکان خصوصی آزاد برای ورود عموم پیدا می‌شود که از مراقبت و نظارت انسانی یا مراقبت از طریق فناوری بهره‌نبرد هرچند همگان بر کارایی و اثربخشی آن متفق‌القول نیستند. البته آثار فناوری‌های مربوط به پیشگیری محدود است زیرا این فناوری برای پیشگیری از جرائم علیه اموال در اماکن بسته و نسبت به بزه‌کاران اتفاقی مؤثر است. دو نکته مهم در خصوص پیشگیری وضعی وجود دارد و آن این است که اولاً ابزارمحور است و ثانیاً بیشترین کارایی آن به جرائم مجرمینی مربوط است که اتفاقی مرتکب جرم شده‌اند.

در قانون حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸ در موارد متعدد از تکنیک‌های پیشگیری وضعی استفاده شده است. به‌طور مثال یکی از تکنیک‌های پیشگیری وضعی از جرم «افزایش مشکلات ارتکاب جرم» است. درواقع روش افزایش مشکلات ارتکاب جرم تدابیری است که با دشوار و پرخطر کردن یا جاذبه‌زدایی، تصمیم بزه‌کار بالقوه به گذر از اندیشه به فعل را تحت تأثیر قرار می‌دهد. انواع تدابیر دشوارکننده عبارتند از: ۱. حمایت‌های فیزیکی مانند ایجاد دیوار یا قفل از تعرض سارقان، ۲. کنترل ورودی

و خروجی مثل نصب دوربین،^۳ کنترل تسهیل کننده‌های جرم مثل کنترل اسلحه‌ها،^۴ تغییر مسیر با این توضیح که از ارتباط بین بزهکار بالقوه با بزه‌دیدگان و آماج‌ها جلوگیری شود مثل جداسازی مخالف و معارض از یکدیگر یا محدود کردن عبور و مرور وسائل نقلیه. به عبارت دیگر با ایجاد خطر بیشتر در وضعیت پیش‌جنایی به ارباب بزهکاران بالقوه پرداخته می‌شود. این مراقبت می‌تواند گاه با افراد، گاه با توسل به فناوری‌های نوین و بعضاً به صورت ترکیب هر دو، انجام شود.

در ماده (۱۰)، قانونگذار با توجه کردن به مدیریت و نظارت بر ورود، تولید، بسته‌بندی، توزیع، فروش، مصرف و ثبت و پایش کیفیت اشعار می‌دارد: «مسئولیت مدیریت و نظارت بر ورود، تولید، بسته‌بندی، توزیع، فروش، مصرف و ثبت و پایش کیفیت انواع کودها، به سازهای خاک و بهبوددهنده‌های رشد شیمیایی - آلی و زیستی برعهده وزارت می‌باشد.» و دو تبصره آن و نیز ماده (۱۸) بیان می‌دارد: «به منظور کاهش آلاینده‌گی، تمامی واحدهای بزرگ تولیدی، صنعتی، عمرانی، خدماتی، زیربنایی و معدنی موظفند نسبت به پایش آلودگی خاک اقدام و نتیجه را در چارچوب خوداظهاری پایش محیط زیست به سازمان ارائه کنند. نام واحد مستنکف، توسط سازمان در فهرست واحدهای آلاینده موضوع قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۷ قرار می‌گیرد.» قانونگذار تمامی اشخاص حقوقی و حقیقی را مکلف کرده است در انجام پایش آلودگی خاک در چارچوب خوداظهاری به سازمان محیط زیست اقدام کنند. نکته مهم در این ماده این است که قانونگذار برای این موضوع ضمانت اجرا در نظر گرفته است نکته‌ای که لحاظ آن در سایر مواد قانونی می‌توانست به تحقق اهداف قانونگذار در پیشگیری کمک فراوانی کند.

تکنیک دیگری که می‌توان در این خصوص مثال زد «افزایش خطر ارتکاب جرم» است (همان: ۸۶). بدین منظور باید مراقبت و بررسی از آماج جرم را در دستور کار

قرار داد. مراقبت و بررسی به دنبال ارائه این پیام به بزهکار بالقوه است که در صورت گذر از اندیشه به عمل، مشاهده، کنترل و دستگیر خواهد شد. پیشگیری در این مفهوم به معنای «انجام اقدام‌ها با اتخاذ تدابیر مبتنی بر پیش‌بینی، شناسایی و ارزیابی علمی خطر یا امکان وقوع جرم (بزه‌دیدگی) با مشارکت دولت و هیئت اجتماع برای جلوگیری از وقوع یا کاهش یا به تعویق انداختن یا حتی تعدیل آثار، تغییر آماج، زمان، مکان یا شیوه ارتکاب آن است» (صفاری، ۱۳۸۸: ۸-۳). به‌طور مثال در ماده (۵) بیان شده است: «دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۰۷/۰۸ مکلفند مطابق مقررات مالی دولت، در مبادله موافقتنامه‌ها اعتبارات لازم جهت پیشگیری یا جبران خسارت ناشی از آلودگی و یا تخریب خاک را پیش‌بینی کنند». نگاه قانونگذار در این ماده پیش‌بینی خطر احتمالی و کاهش خسارات وارد از طریق اعمال اعتبارات است.

تکنیک دیگر پیشگیری وضعی «تدابیر جاذبه‌زدا» است. تدابیری که ناظر به کاهش یا حذف منافع مورد انتظار مجرمان است (ابراهیمی، ۱۴۰۱: ۱۲۵) از گونه‌های جاذبه‌زدایی استفاده از برچسب‌گذاری یا استانداردسازی است. قانونگذار در بند «الف» ماده (۹) با اشاره به این تکنیک بیان می‌دارد: «سازمان ملی استاندارد مکلف است با همکاری وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، سازمان حفاظت محیط زیست و وزارت (جهاد کشاورزی) نسبت به تدوین استاندارد انواع کود، آفت‌کش‌ها، سم و بهبوددهنده‌های رشد گیاه اقدام کند». همچنین می‌توان از فناوری‌های نوین استفاده کرد. به‌طور مثال در خصوص حفاظت از خاک می‌توان از ایزوتوپ‌های پایدار^۱ نام برد. ایزوتوپ‌های پایدار کربن‌های ثابت خاک است که به شرایط اقلیمی هر منطقه وابسته بوده و هر خاک ایزوتوپ پایدار مخصوص خود را داراست و با تغییرات محیط

1. Stable Isotope

یا حتی حرارت، قابل تغییر نیست و مانند یک اثر انگشت عمل می‌کند. ایزوتوپ‌ها می‌تواند خود به‌عنوان برچسب طبیعی عمل کرده و در هر مکانی معرف خاک محل اخذ شده باشد. قانونگذار می‌توانست با تخصیص اعتبارات به دستگاه‌های مربوطه نسبت به ایجاد مانع برای اجرایی شدن این شیوه‌های نوین در حفاظت از خاک کمک شایانی کند.

اما درخصوص پیشگیری کیفری باید به بررسی مجازات مندرج در قانون حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸ پرداخت که آیا این میزان از مجازات در مقابل بزه‌کاران و محکومان قابلیت بازدارندگی دارد یا خیر؟ به عبارت دیگر در این پیشگیری تناسب بین جرم و مجازات رعایت شده است یا خیر؟

با نگاه پزشکی به حوزه پیشگیری در یک تقسیم‌بندی، پیشگیری به «اولیه»^۱ ثانویه^۲ و ثالث^۳ تفکیک شده است. به ترتیب پیشگیری نخستین یعنی «مصون کردن افراد از رهگذر مبارزه با همه زمینه‌های ارتکاب جرم که در چارچوب توسعه اجتماعی قرار می‌گیرند» و دومین پیشگیری یعنی به کارگیری شیوه‌هایی برای حمایت از افراد در آستانه خطر (رایجیان اصل، ۱۳۸۳: ۱۵۰-۱۴۹) اما درخصوص پیشگیری ثالث تلاش‌های پیشگیرانه در این مرحله برای جلوگیری از رفتارهای مجرمانه است تا مجرمان اصلاح و با محیط اجتماعی خود سازگار شوند و به ارتکاب مجدد جرم گرایش پیدا نکنند. با نگاهی به مواد (۱۴، ۱۵، ۱۶، ۱۹ و ۲۱) قانون حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸ مجازات مقرر عبارتند از: جزای نقدی درجه ۸ و مجازات تعزیری درجه ۵ و مجازات نقدی دو تا پنج برابر خسارات وارده و مجازات‌های تکمیلی مانند توقف عملیات و جبران خسارت. با مراجعه به قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ میزان

-
1. Primary Prevention
 2. Secondary Prevention
 3. Thertiary Prevention

دقیق هر کدام از مجازات‌ها باید مشخص شود تا با اهداف پیشگیری کیفری که همان عدم تکرار جرم است، نشان دهد مطابقت دارد یا خیر؟

برای تبیین موضوع مثالی بیان می‌شود. عدم ارائه گزارش آلودگی یا ارائه گزارش خلاف واقع، موضوع ماده (۱۴) قانون حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸، مستوجب مجازات درجه ۸ طبق ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ است، در این ماده بیان شده است: «در صورت بروز آلودگی خاک، آلوده‌کننده مکلف است مراتب را بلافاصله به نزدیک‌ترین اداره حفاظت محیط زیست اطلاع دهد و با هماهنگی و تأیید اداره مذکور، آلودگی خاک را تا رسیدن به حدود مجاز برطرف کند. مستنکف از ارائه گزارش آلودگی موضوع این ماده یا ارائه‌کننده گزارش خلاف واقع، با حکم مراجع قضایی به جزای نقدی درجه ۸ موضوع ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی محکوم می‌شود». در همین راستا، با مراجعه به متن قانون حفاظت از خاک مصوب ماده (۱) بند «ج»، آلوده‌کننده را تمامی اشخاص حقیقی و حقوقی می‌داند، با فرض موارد مذکور، به‌طور مثال شرکت عظیم فولاد مبارکه اصفهان نسبت به موارد خواسته شده در ماده (۱۴) قانون اخیرالذکر اقدام نکرده که به چنین مجازات نازلی محکوم خواهد شد. نکته دیگری که در خصوص ماده (۱۴) وجود دارد این است که با توجه به مجازات آن، مطابق بند «ح» از ماده (۹) قانون شورای حل اختلاف مصوب ۱۳۹۴ رسیدگی به این موارد در صلاحیت شورای حل اختلاف خواهد بود؛ یعنی درواقع این ماده هیچ بازدارندگی یا مانعی برای پیشگیری از جرم ایجاد نخواهد کرد. ضمناً با توجه به این ماده، دادستان به‌عنوان مدعی‌العموم حق ورود مستقیم ندارد چراکه از صلاحیت دادسرا خارج است.

در خصوص مجازات‌های مواد (۱۵، ۱۶ و ۱۹) قانون حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸ که مجازات‌های دو تا پنج برابر خسارت وارده برای مرتکبان در نظر گرفته‌اند. نکته

اول اینکه مانند ماده (۱۴) مرتکبان در مواد (۱۵) و (۱۶) حسب بند «خ» ماده (۱) اشخاص حقوقی و حقیقی هستند. مثالی که در بالا ذکر شد در این موارد نیز صادق است. نکته دوم این است که براساس رأی وحدت رویه شماره ۷۵۹، ۱۳۹۶/۴/۲۰ هیئت عمومی دیوان عالی کشور، «مجازات جرائمی که طبق قانون جزای نقدی نسبی است، در صلاحیت دادگاه کیفری دو می‌باشد»، دادستان و نهاد تعقیب یعنی دادسرا مجدداً از دایره پیگیری خارج شده‌اند. اهمیت وجود دادسرا از آن جهت است که قانون حفاظت از خاک درواقع دارای جرائمی است که بزه‌دیده خاص در آن مدنظر نیست، که در آموزه‌های جرم‌شناسی به جرائم بدون بزه‌دیده مشهور است. این جرائم چون بزه‌دیده مشخصی ندارد، در غالب موارد پیگیری نمی‌شود.

درخصوص مجازات درجه ۵ که در ماده (۲۱) قانون حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸ به آن پرداخته شده است، با مراجعه به ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ میزان مجازات آن به این شرح است که «حبس بیش از دو تا پنج سال، جزای نقدی بیش از هشتاد میلیون (۸۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا یکصدو هشتاد میلیون (۱۸۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، محرومیت از حقوق اجتماعی بیش از پنج تا پانزده سال، ممنوعیت دائم از یک یا چند فعالیت شغلی یا اجتماعی برای اشخاص، ممنوعیت دائم از دعوت عمومی برای افزایش سرمایه برای اشخاص حقوقی». این مجازات برای اشخاصی که مرتکب می‌شوند به‌نظر می‌رسد مناسب باشد چراکه اشخاص مرتکب اعم از حقیقی و حقوقی هستند لذا مجازات در نظر گرفته شده نیز باید مطابق با انواع بزه‌کاران و انگیزه‌های آنان سازمان‌دهی شود.

درخصوص مجازات تکمیلی اعاده وضع به حالت سابق، توقف عملیات و جبران خسارات که در مواد (۱۵) و (۱۶) قانون حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸ آورده شده است انتظار می‌رود قانونگذار در این جرائم از مجازات بیشتری استفاده کند چراکه

این مجازات بیشتر نگرش اصلاحی و تربیتی دارد و با توجه به زرادخانه قانون مجازات اسلامی، می‌توان استفاده بیشتری از این مجموعه مجازات‌ها کرد و در صورتی که قانونگذار نمی‌خواست از قانون مجازات اسلامی استفاده کند می‌توانست با خلاقیت در خصوص مجازات‌های تکمیلی، مجازات‌های اصلاحی و درمانی جدیدی ایجاد کند.

۲. ارزیابی از منظر همسازی سیاست جنایی

امروزه انسجام درونی منابع تقنینی سیاست جنایی یعنی همساز بودن و یکپارچگی جهت‌گیری و گفتمان سیاست جنایی قانونگذار، از یک‌سو به هماهنگ بودن درونی حقوق کیفری، حقوق اداری، حقوق انضباطی و ... در حوزه‌های بزه‌انگاری، پاسخ‌گذاری و آیین رسیدگی به جرائم و تخلفات و از سوی دیگر به هماهنگی بین این رشته‌ها بستگی دارد (نجفی ابرندآبادی، ۱۴۰۰: ۶۶). در مورد انسجام برونی منابع تقنینی سیاست جنایی، از یک‌سو عدم تعارض حقوق کیفری، حقوق اداری، حقوق مدنی و ... با یکدیگر و از سوی دیگر، همساز و هماهنگ بودن آنها با انتظارات و مطالبات جامعه مدنی، افکار عمومی، واقعیت‌های اجتماعی، دستاوردهای مطالعات علمی، جامعه‌شناختی به‌طور کلی و جامعه‌شناختی حقوقی می‌شود (همان: ۶۷).

یکی از ابعاد مهم در ارزیابی سیاست جنایی توجه به تدابیر اتخاذی در خصوص تناسب جرم و مجازات و نسبت مواد قانونی با سایر قوانین و همچنین به‌کارگیری انواع مجازات‌ها و میزان آنهاست. از این منظر باید قوانین جامعیت لازم را داشته باشد که نه تنها مکمل یکدیگر بلکه هیچ‌گونه تعارضی با هم نداشته باشد؛ چراکه در صورت تعارض موجب توقف اجرای هر دو ماده شده و ضمن خدشه به عملکرد دستگاه عدالت و تفاسیر متعدد و گاه متهافت، بدون تردید موجب سوءاستفاده مرتکبان می‌شود. در خصوص تخریب خاک، ماده (۱۶) قانون حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸

بیان داشته است: «تخریب‌کنندگان خاک مکلفند بلافاصله پس از دریافت اخطار وزارت، فعالیت منجر به تخریب را متوقف و ظرف مهلت معینی که از طرف وزارت اعلام می‌شود خاک را بازسازی و جبران خسارت نمایند. مستنکف علاوه بر توقف فعالیت، بازسازی خاک و جبران خسارت با حکم مراجع قضایی به جزای نقدی دو تا پنج برابر خسارت وارده محکوم می‌شود». منظور از تخریب‌کنندگان خاک در این ماده حسب بند «خ» اشخاص حقوقی و حقیقی است و منظور از تخریب خاک حسب بند «ح» است: «کاهش توان تولید زیستی یا اقتصادی خاک یا ترکیبی از هر دو که ناشی از فعالیت‌های انسانی و شیوه‌های مختلف بهره‌برداری از خاک می‌باشد و به تفکیک کاربری‌های مختلف تعیین می‌شود».

با توجه به ماده (۶۷۷) قانون مجازات اسلامی بخش تعزیرات مصوب ۱۳۷۵ بیان می‌دارد: «هرکس عمداً اشیای منقول یا غیرمنقول متعلق به دیگری را تخریب نماید یا به هر نحو کلاً یا بعضاً تلف نماید و یا از کار اندازد به حبس از سه ماه تا یک سال و شش ماه [و] در صورتی که میزان خسارت وارده یکصد میلیون (۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال یا کمتر باشد به جزای نقدی تا دو برابر معادل خسارت وارده محکوم خواهد شد» و در نظر گرفتن ماده (۱۶) قانون حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸ تخصیص اتفاق افتاده؛ چراکه این قانون خاص است و بعد از قانون عام (قانون مجازات اسلامی) آمده است. وانگهی مقنن، مجازات تخریب خاک را به صورت خاص مورد جرم‌انگاری قرار داده و از شمول عمومات ماده (۶۷۷) خارج کرده است. این سیاست کیفری در راستای جایگاه ویژه خاک اتخاذ شده است زیرا در بسیاری از موارد بعد از تخریب خاک قابلیت اعاده به وضع سابق یا جبران خسارت به نحو احسن وجود ندارد در حالی که خاک مورد تخریب قرار گیرد و از بین برود قابل اعاده نیست و خاک کاملاً از بین می‌رود و به تبع جبران خسارت مالی، جبران‌کننده مناسبی برای این خسارت نیست. افزون‌براین،

حسب بند «ج» کاربری خاک دربرگیرنده هر «نوع استفاده از خاک به عنوان بستری مناسب برای فعالیت‌های کشاورزی، منابع طبیعی، صنعتی، معدنی، خدماتی و امور زیربنایی» است. از این رو باید ماده (۱۶) را مختص ماده (۶۷۷) دانست. نکته مهم بند «ج» این است که به صورت کلی رویه قضایی در خصوص تخریب زمین‌های کشاورزی و منابع طبیعی ماده (۶۷۷) را مستند به آرا قرار می‌دهد که باید این رویه قضایی اصلاح شود. در نهایت باید توجه داشت که ماده (۱۶) قانون حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸ ظرفیت‌های بازدارندگی لازم را دارد چرا که مجازات نسبی قرار داده شده در آن با خسارات احتمالی قابل افزایش است و نکته مهم‌تر کاهش سالیانه ارزش ریالی پول در ایران است که لازم نیست دولت هر سال نسبت به افزایش مقدار جزای نقدی اظهار نظر کند.

در خصوص ماده (۱۵) قانون حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸ که اشعار می‌دارد: «سازمان مکلف است نسبت به شناسایی واحدهای آلاینده خاک اقدام نموده و به آلوده‌کننده اخطار دهد که ظرف مهلت معینی متناسب با نوع ماده آلاینده نسبت به حذف و رفع منشأ آلودگی، بازسازی خاک و جبران خسارت وارده اقدام کند. در صورتی که اشخاص ذی‌نفع نسبت به اخطار یا دستور سازمان معترض باشند، می‌توانند برای یکبار از سازمان درخواست تمدید مهلت مذکور را نمایند. مستنکف علاوه بر توقف فعالیت، رفع آلودگی و جبران خسارت زیست‌محیطی به جزای نقدی دو تا پنج برابر خسارت وارده و در صورت تکرار علاوه بر موارد یادشده به حداکثر جزای نقدی با حکم مراجع قضایی محکوم می‌شود». بند «ث» ماده (۱) قانون حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸ در تعریف مواد آلاینده بیان می‌دارد: «هر نوع ماده یا عامل فیزیکی، شیمیایی و زیستی (بیولوژیکی) که باعث آلودگی خاک گردیده و یا به آلودگی آن بیفزاید». همچنین بند «ت» از ماده (۱) همین قانون در تعریف آلودگی خاک آمده است: «آمیختن یک یا

چند ماده خارجی به خاک یا پخش آنها بر سطح خاک به میزانی که کیفیت فیزیکی، شیمیایی یا زیستی آن را به نحوی تغییر دهد که برای انسان یا سایر موجودات زنده یا گیاهان و یا آثار و ابنیه زیان آور باشد. این تعریف، آلودگی پوشش‌های آبرفتی و سنگی سطح زمین را نیز دربرمی‌گیرد».

نکته‌ای که وجود دارد غفلت از مواد پرتوزا است. قانون حفاظت از محیط زیست کشور ایتالیا در ماده (۴۵۲) از جمله مواد آلاینده خاک را مواد پرتوزا و رادیواکتیو می‌داند.^۱ همچنین کشور تایوان در قانون حفاظت از خاک خود در سال ۲۰۱۰، ورود انرژی به خاک را در بند «۴» از ماده (۲) از جمله مواد آلاینده خاک می‌داند.^۲ بنابراین توسعه مواد آلاینده می‌تواند راه فرار را برای بزه‌کاران ببندد. ضمناً موادی چون مواد پرتوزا اعم از اینکه به صورت عادی در طبیعت رها شود یا به عنوان پسماند در خاک دفن شود می‌تواند علاوه بر خطرات زیست‌محیطی فراوان، محیط زندگی و سلامت انسان را به شدت تهدید کند.

همچنین به نظر می‌رسد تبصره ماده (۱۵) قانون حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸ با سیاست‌های کلی قضایی دارای تعارضاتی است. در تبصره مذکور، اختیار توقف فعالیت واحد تولیدی به سازمان حفاظت محیط زیست اعطا شده و مرجع تعیین‌کننده میزان

۱. ماده (۴۵۲) قانون حفاظت از خاک کشور ایتالیا: قاچاق و رها کردن مواد با رادیو اکتیو بالا جز در مواردی که جرم دارای مجازات شدیدتر باشد، به حبس از دو تا شش سال و جزای نقدی از ۱۰۰۰۰ یورو تا ۵۰۰۰۰ یورو مجازات می‌شود (ضمناً هرکسی که به‌طور غیرقانونی به فروش، خرید، دریافت، حمل‌ونقل، واردات، صادرات، نگهداری، انتقال، رها کردن یا دفع غیرقانونی مواد پرتوزا می‌پردازد، به مجازات‌های مذکور محکوم می‌شود.

در صورتی که خطری موقت یا دائمی موارد ذیل را تهدید نماید، مرتکب به حداکثر مجازات فوق محکوم می‌گردد:

۱. آب یا هوا یا بخش وسیع یا قابل توجهی از خاک یا زیر خاک،

۲. یک اکوسیستم، تنوع زیستی، از جمله کشاورزی، گیاهان و جانوران.

همچنین در صورتی که این عمل موجب خطر جانی یا ایمنی افراد شود، مجازات تا نصف افزایش می‌یابد.

۲. بند «۴» از ماده قانون حفاظت از خاک تایوان: «آلودگی خاک» عبارت است از وارد کردن مواد، موجودات بیولوژیکی یا اشکال مختلف انرژی به خاک است که کیفیت خاک را تغییر دهد یا استفاده عادی از خاک را تحت تأثیر قرار دهد یا سلامت عمومی و محیط زندگی را به خطر اندازد.

خسارت وارده به محیط زیست مشخص نشده است. درحالی که بند «۵» سیاست‌های کلی قضایی بر «تمرکز دادن کلیه امور دارای ماهیت قضایی در قوه قضائیه با تعریف ماهیت قضایی و اصلاح قوانین و مقررات مربوط براساس آن و رسیدگی ماهوی قضایی به همه دادخواهی‌ها و تظلمات» و بند «۷» سیاست‌های کلی قضایی بر «یکسان‌سازی آیین دادرسی در نظام قضایی کشور با رعایت قانون اساسی» تأکید دارد، با تبصره ماده (۱۵) دارای مغایرت است.

نکته دیگر در تبصره ماده (۱۵)، استفاده از عبارت «وضعیت اضطراری» است که مفهومی مبهم و محل اختلاف است. درحالی که قانون باید به گونه‌ای نوشته شود که خالی از ابهام باشد. هرچند در بند «ع» ماده (۱) قانون حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸ به تعریف مبهم از وضعیت اضطراری پرداخته است که خود جای سؤال است. طبق بند «ع» وضعیت اضطراری مواقعی است که آلودگی خاک، موجب آلودگی منابع آب (سطحی و زیرزمینی) شود، به گونه‌ای که سلامت انسان و محیط را دچار مخاطره جدی کند. سؤال این است که با توجه به تبصره «۱» ماده (۶۸۸)، چطور سازمان حفاظت از محیط زیست، آلودگی را صدمه به سلامت انسان تشخیص دهد درحالی که مطابق تبصره، این امر به عهده وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی است؟

طبق ماده (۱۵) قانون مذکور: «در صورتی که اشخاص ذی نفع نسبت به اخطار یا دستور سازمان معترض باشند، می‌توانند برای یکبار از سازمان درخواست تمدید مهلت مذکور را نمایند» و بدین ترتیب امکان اعتراض به «اصل اخطار و یا صحت تشخیص آلاینده‌گی» که به تشخیص سازمان حفاظت محیط زیست است، برای معترض (واحد تولیدی) وجود ندارد. درحالی که بند «۱» سیاست‌های کلی قضایی بر «اصلاح ساختار نظام قضایی کشور در جهت تضمین عدالت و تأمین حقوق فردی و

اجتماعی» تأکید دارد. بنابراین باید در متن یا تبصره این ماده به امکان اعاده حقوق و طرح دعوی واحدهای تولیدی نسبت به اصل حکم و صحت تشخیص سازمان محیط زیست با سازوکارهای تکمیلی اشاره شود.

ماده (۶۸۸) قانون مجازات اسلامی و تبصره‌های آن که موضوع دفع غیربهداشتی فضولات انسانی و دامی و مواد زاید است این اقدام‌ها را موجب آسیب‌های جدی برای خاک و به‌خصوص در بخش کشاورزی می‌داند؛ چراکه این نوع جرائم به‌رغم آسیب به خاک، ممکن است در بخش کشاورزی و کشت محصولات کشاورزی بهداشت عمومی را شدیداً به مخاطره اندازد. امروزه به‌دلیل کمبود آب استفاده از فاضلاب‌ها برای پرورش گیاهان و سبزیجات هم محصولات را با آلودگی همراه می‌سازد و هم خاک مورد کشت بعد از مدتی، فاقد استفاده خواهد شد. بنابراین قانونگذار در این مورد به نسبت سخت‌گیری بیشتری کرده و در ذیل این ماده قانونی اشاره می‌شود چنانچه طبق قوانین خاص مجازات شدیدتری برای این نوع جرائم پیش‌بینی شده باشد باید همان مجازات اجرا شود.

ماده (۱۴) قانون حفاظت از خاک (مصوب ۱۳۹۸) درباره آلودگی خاک تصریح شده است. همچنین در تطبیق بند «ت» ماده (۱) قانون اخیرالذکر و تبصره «۲» ماده (۶۸۸) قانون تعزیرات مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵ موارد مشابهی بیان شده است. با این توضیح که در بند «ت» ماده (۱) قانون حفاظت از خاک عبارت «این تعریف، آلودگی پوشش‌های آبرفتی و سنگی سطح زمین را نیز دربرمی‌گیرد» اضافه شده است که البته در راستای تکمیل ماده آمده است. با این حال با توجه به ماده (۱۰) قانون حفظ کاربری اراضی مصوب ۱۳۸۵ که اشعار می‌دارد: هرگونه تغییر کاربری در قالب ایجاد بنا، برداشتن یا افزایش شن و ماسه و سایر اقداماتی که بنا به تشخیص وزارت جهاد کشاورزی تغییر کاربری محسوب می‌گردد، چنانچه به‌طور غیرمجاز و بدون اخذ

مجوز از کمیسیون موضوع تبصره «۱» ماده (۱) این قانون صورت پذیرد، جرم بوده و مأموران جهاد کشاورزی محل مکلفند نسبت به توقف عملیات اقدام و مراتب را به اداره متبوع جهت انعکاس به مراجع قضایی اعلام نمایند. الحاقات اضافی بند «ت» را باید در راستای ماده فوق تفسیر کرد. در این ماده قانونی، قانونگذار هرگونه تغییر کاربری را که در قالب ایجاد بنا، برداشتن یا افزایش شن و ماسه به صورت غیرمجاز صورت می گیرد، مانند برداشت بی رویه شن و ماسه ها از بستر رودخانه ها و کوه ها که باعث فرسایش خاک و آسیب جدی به آنها می شود، کسب مجوز را لازم دانسته است و در غیر این صورت جرم محسوب می شود.

از این رو به نظر می رسد مقنن مسئله جلوگیری و توقف را با در نظر گرفتن احتمال اطاله دادرسی و جلوگیری از آسیب بیشتر به خاک مطرح کرده است، ولی بخش دیگری از این آسیب به مواردی مربوط می شود که با مجوز قانونی مطابق همین ماده قانونی صورت می گیرد، زیرا امروزه کار برداشت و استخراج شن و ماسه که یکی از شیوه های درآمدزایی محسوب می شود باعث هجوم بی رویه متقاضیان دریافت مجوز برای استخراج شن و ماسه خواهد شد و از طرف دیگر به دلیل فقدان کنترل و نظارت از سوی مسئولان امر بیش از مجوز به برداشت شن و ماسه از بستر رودخانه ها و حتی کوه ها اقدام می شود. لذا صدور این مجوزهای بی حساب و کتاب و بعضاً تحصیل شده از طریق روابط، به جای ضوابط قانونی موجب آسیب های جدی به خاک و محیط زیست خواهد شد (شاگری، رضایی و رهنمازاده، ۱۴۰۰: ۱۴-۱۳). به این ترتیب با توجه به نکات پیش گفته به منظور پیشگیری از احتمالات بیان شده، قسمت اخیر بند «ت» ماده (۱) به متن اضافه شده است.

نکته بعدی، در ماده (۲۱) قانون حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸ است. این ماده درواقع به موضوع انتقال خاک می پردازد. در این ماده بیان شده است که انتقال خاک

به خارج از کشور ممنوع است و مجازات درجه ۵ را برای آن در نظر گرفته است. ابهامی که در این خصوص وجود دارد و اصل تناسب جرم و مجازات را خدشه‌دار می‌کند این است که مقدار خاک انتقالی در آن مشخص نیست. به‌طور مثال، کسی که ۵۰ کیلو خاک قاچاق می‌کند، با او همان برخوردی می‌شود که شخصی ۱۰ تن خاک قاچاق می‌کند. بنابراین مشخص است کسی که در این وادی مرتکب عمل مجرمانه می‌شود با یک حساب ساده و هزینه‌های جرم، سعی در انتقال خاک بیشتر خواهد داشت. به‌نظر می‌رسد باید از منطق فازی استفاده کرد، با درجه‌بندی بین رفتار ارتكابی و مجازات، تناسب حاصله به عدالت بسیار نزدیک‌تر است. ضمناً به‌لحاظ ادبی (متون قانونی)، استفاده از واژه «انتقال خاک» دارای ابهام است؛ چراکه برخلاف شیوه خود قانون حفاظت از خاک که در ماده (۱) به تعریف اصطلاحات پرداخته است، واژه انتقال خاک را تعریف نکرده است. این عدم بیان قانونگذار، بدون شک به تعاریف متعدد و ابهام منجر خواهد شد. بنابراین استفاده از واژه‌های مبهم قانون را از صراحت و کیفیت متناسب خارج می‌کند.

در مجموع، به‌نظر می‌رسد که از جامع‌نگری لایحه اولیه در سال ۱۳۸۸ کاسته شده و قانون مصوب، فاقد نگرش جامع و سیستمی به مدیریت خاک است. تصویب قوانین جداگانه و پراکنده از جمله قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع کشور مصوب ۱۳۴۶، قانون واگذاری و احیای اراضی مصوب ۱۳۵۹، قانون حفظ کاربری اراضی کشاورزی مصوب ۱۳۸۵، قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی مصوب ۱۳۸۵، قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی مصوب ۱۳۸۹ و ... این مسئله را تشدید کرده است.

از این‌رو می‌توان گفت تعادل میان وظایف و اختیارات وزارت جهاد کشاورزی و سازمان محیط زیست بر هم خورده و تمرکز قانون بیشتر بر آلودگی خاک و راه‌های مقابله با

آن قرار گرفته است و تخریب خاک نیز فاقد تعریف مشخص است و ارتباط این قانون با برنامه‌های توسعه کشور و آمایش سرزمین مشخص نیست. ضمناً تعریف مشخص و شفاف از تخریب اراضی و نحوه مقابله با آن ارائه نشده است. جنبه‌های حقوقی و جزایی مذکور در قانون، فاقد شفافیت و مغشوش است و ممکن است تعارض حقوقی را تشدید کند. همچنین نقش تشکل‌های کشاورزی، نظام‌های بهره‌برداری از اراضی کشاورزی و مسائل اجتماعی - اقتصادی در مدیریت پایدار خاک، مغفول مانده است. مدیریت پایدار خاک بدون جلب مشارکت کاربران اراضی و ذی‌نفعان، بی‌سرانجام و ناکارآمد خواهد بود.

نکته مهم دیگر اینکه، آنچه از قانون حفاظت خاک مصوب ۱۳۹۸ برداشت می‌شود توجه به مرتکبان است که خود در بعضی از موارد قربانی اشخاص صاحب‌نفوذ (یقه سفیدها یا شرکت چندملیتی یا شرکت‌های بزرگ ملی) هستند. از نقطه‌نظر مسئولیت، در قبال اعمال یک شرکت که تحت تصدی یک شرکت بسیار بزرگ‌تر است، شرکت متصدی مسئول است درحالی‌که ذی‌نفع واقعی شرکت بزرگ‌تر است. بنابراین به‌جای اینکه علت واقعی، مسئول دانسته شود، شرکت‌های زیرمجموعه و گاهاً بی‌اطلاع از اهداف و نیت صاحبان شرکت‌های بالادست خود مجازات خواهند شد که از عدالت به‌دور است. نکته مهم دیگر اینکه برخی شرکت‌ها، برداشت عموم جامعه از فعالیت‌های شرکت‌های حقوقی با فعالیت‌های غیرقانونی و مجرمانه نه‌تنها بد نیست بلکه دارای حسن‌ظن نیز است، حتی بعضی موارد در موقع اعمال قانون با واکنش منفی جامعه درخصوص جلوگیری از فعالیت غیرقانونی شرکت‌ها روبه‌رو است.

درواقع جامعه فعالیت‌های شرکت‌ها و حتی اشخاص را با نگاه مثبت می‌بیند. به‌نظر می‌رسد قانونگذار درخصوص جرائم مندرج در قانون حفاظت از خاک، (حسب

جنبه‌های اقتصادی که در حوزه خاک مطرح است) به‌منظور پرهیز از فرار شرکت‌ها از مسئولیت کیفری، «اصل مسئولیت صرف» را به‌رسمیت می‌شناسد؛ چراکه با در نظر گرفتن مطالب پیش‌گفته، احراز عنصر معنوی شرکت‌ها ازسوی قضات امری بسیار سخت، پیچیده و زمان‌بر است. ضمناً می‌توان از اصل «پرداخت آلوده‌ساز» یا «اصل جبران خسارت ناروا» استفاده کرد که در حقوق بین‌الملل محیط زیست مطرح است. این اصل بیان می‌دارد که عامل یک فعالیت که موجب ورود خسارت به محیط زیست شده باید جبران خسارت کند (حبیبی، ۱۳۸۳: ۱۵۳). بنابراین به‌جای توجه به عامل اولی که مشکل را به‌وجود آورده، باید به فعالیت ذی‌نفعان واقعی این اقدام‌ها توجه کرد و دست قضات را برای اعمال مجازات چنین اشخاصی باز گذاشت. نکته آخر اینکه کشورهای مختلف برای کیفرگذار درخصوص حفاظت از خاک علاوه بر مجازات‌های کیفری از سایر مجازات‌های اداری و مدنی نیز استفاده کرده‌اند. کشور چین در قانون حفاظت از خاک مصوب سال ۲۰۱۹ ماده (۹۸) در مقام ارجاع به مواردی که تخلف از قانون اخیرالذکر موجب آسیب به امنیت عمومی شود، به مجازات‌های اداری ارجاع می‌دهد و سپس نسبت به جرم‌انگاری اقدام می‌کند.

۳. ارزیابی از منظر راهبردهای بازپروری

در هندسه قانون اساسی بسیاری از نظام‌های حقوقی اهمیت خاصی برای بازپروری مجرم‌ان قائل شده و مقررات خاصی را در این خصوص وضع می‌کنند. این مهم مورد توجه قانونگذار مؤسس کشور قرار گرفته است و در بند «۵» اصل یکصدوپنجاه‌وششم قانون اساسی^۱ وظیفه «اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمین»

۱. اصل یکصدوپنجاه‌وششم- «قوه قضائیه قوه‌ای است مستقل که پشتیبان حقوق فردی و اجتماعی و مسئول تحقق بخشیدن به عدالت و عهده‌دار وظایف زیر است: ... ۵- اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمین».

برعهده قوه قضائیه نهاده شده است. ماهیت اصلاح و درمان، از لحاظ راهبردی به بازسازی اجتماعی مجرم نزدیک‌تر است. بازپروری در این معنا استفاده از اقدام‌ها و تدابیری است که مجرم به وضعیتی از رفتار اجتماعی مناسب و بهتر بازگرداند؛ وضعیتی که فرد پیش از ارتکاب به رفتار مجرمانه دارا بوده است. البته اگر فرد پیش از ارتکاب رفتار مجرمانه از توانایی‌های اساسی لازم برای یک زندگی اجتماعی سالم بی‌بهره بوده است او در معرض فرایند دیگری به نام پرورش قرار می‌گیرد. رویکردهای اصلاحی و تربیتی یکی از مباحث مطروحه مهم نزد جرم‌شناسان در دهه‌های اخیر بوده است. بنابراین توجه به این بخش از جمله موارد یک سیاست جنایی متعالی است. سیاست اصلاح و درمان، سیاست انسانی و حقوق بشری است، چراکه براساس مبانی حقوق بشر، دولت‌ها ضمن حق اعمال مجازات، موظف به رعایت کرامت انسانی هستند (بهمنی فخر، ۱۳۹۹: ۱۴۴).

میزان توجه قانونگذار کیفری به اصلاح و تربیت مجرمان را می‌توان در شاخصه‌ها و ملاک‌هایی جویا شد که از جمله آنها می‌توان به استفاده کمتر از مجازات‌های تهریبی و رویکرد بیشتر به مجازات‌های اصلاحی، استفاده از تدابیر تربیتی و درمانی، راهکار فردی کردن مجازات، اعطای اختیارات افزون‌تر به قضات در جهت عفو مجرمان اشاره کرد (حاجی ده‌آبادی، ۱۳۸۸: ۹۲). راهبردها و تدابیر در قوانین ایران به دو قسمت قابل تقسیم است: اولاً راهبردهای اسلامی مثل توبه، ثانیاً راهبردهای نوین مثل عفو، تعلیق تعقیب، تعلیق مجازات، تعویق و

با مراجعه به قانون حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸ به هیچ‌کدام از راهبردهای فوق اشاره نشده است. اگر این تحلیل و تفسیر حقوقی پذیرفته شود که در صورت عدم اشاره و بیان قانونگذار به تدابیری که در فوق ذکر شد، می‌توان به قوانین عام رجوع کرد. باید در نظر داشت که براساس قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲ برخی از تدابیر کیفری که نسخ

شده است می‌توانست این خلأ را پر کند.

براساس ماده (۷۲۸) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ که اشعار می‌دارد: «کلیه قوانین و مقررات مغایر با این قانون از جمله قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۰/۵/۸، مواد ۶۲۵ تا ۶۲۹ و مواد ۷۲۶ تا ۷۲۸ کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی «تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده» مصوب ۱۳۷۵/۳/۲، قانون اقدامات تأمینی مصوب ۱۳۳۹/۲/۱۲ و قانون تعریف محکومیت‌های مؤثر در قوانین جزایی مصوب ۱۳۶۶/۷/۲۶ و اصلاحات و الحاقات بعدی آنها نسخ می‌گردد». قانون اقدامات تأمینی مصوب ۱۳۳۹ که یکی از مهم‌ترین قوانین در خصوص اشخاصی که حالت خطرناک به آنها صدق می‌کرد، نسخ شد. تدابیر مندرج در این خصوص موارد متعددی را دربرمی‌گرفت که یکی از مهم‌ترین تدابیر آن ضمانت‌های مالی بود که می‌توانست در جرائمی مربوط به قانون حفاظت خاک مصوب ۱۳۹۸ که مجرمان آن بیشتر به دنبال سود مالی هستند، بسیار راهگشا باشد. اقدام‌های تأمینی تربیتی نگاه به آینده دارد. اساس وجودی اقدام‌های تأمینی و تربیتی به شناخت مفهوم حالت خطرناک در مجرم و تلاش برای خنثی کردن این وضعیت برمی‌گردد که با تدابیر تأمینی، اصلاحی، درمانی و تربیتی حاصل می‌شود. حالت خطرناک، حالت فردی است که با قرار گرفتن در وضعیت‌های اجتماعی دشوار با این خطرپذیری (ریسک) روبه‌رو می‌شود که به اندیشه مجرمانه خود جامه عمل بپوشاند (کی‌نیا، ۱۴۰۰: ۱۳۲).

با بررسی متون قانون و مقررات کیفری فعلی زمانی می‌توان از این اقدام‌ها استفاده کرد که شخص، مرتکب جرم شده باشد، درواقع این اقدام‌ها براساس قوانین موجود از زمره اقدام‌های پسینی است هرچند فلسفه وجودی اقدام‌های تأمینی آن را به قبل از جرم تسری می‌دهد ولی با توجه به مفسده‌های مترتب بر آن، به نظر می‌رسد صحیح‌تر باشد که حالت خطرناک در شخص بروز کرده باشد. بنابراین صرف وجود حالت خطرناک

در یک فرد مادامی که لطمه‌ای به نظم و امنیت اجتماعی وارد نساخته است نمی‌تواند مبنایی برای واکنش ازسوی نظام عدالت قرار گیرد.

قانون حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸ فاقد جنبه‌های لازم برای پیشگیری از بروز حالت خطرناک بزه‌کاران است. این قانون براساس بند «ج» و «خ» ماده (۱) که اشخاص مجرم را اعم از حقیقی و حقوقی می‌داند، می‌بایست اقدام‌های مشخص تأمینی را برای اشخاص ناقض قانون، مدنظر قرار می‌داد.

با در نظر گرفتن ماده (۴۰) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ که به بحث تعویق حکم می‌پردازد و نیز ماده (۸۱) قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ که اشعار می‌دارد: «در جرائم تعزیری درجه شش، هفت و هشت که مجازات آنها قابل تعلیق است، چنانچه شاکی وجود نداشته، گذشت کرده یا خسارت وارده جبران گردیده باشد و یا با موافقت بزه‌دیده، ترتیب پرداخت آن در مدت مشخصی داده شود و متهم نیز فاقد سابقه محکومیت مؤثر کیفری باشد، دادستان می‌تواند پس از اخذ موافقت متهم و در صورت ضرورت با اخذ تأمین متناسب، تعقیب وی را از شش ماه تا دو سال معلق کند ...»، جرائم مشمول این دو ماده قانونی، جرائم درجه شش، هفت و هشت است بنابراین مجرمان ماده (۲۱) قانون حفاظت از خاک نمی‌توانند از آن بهره‌ای برند.

اشخاص حقوقی ازجمله بزه‌کارانی هستند که در جرائم محیط زیستی مانند جرائم مندرج در قانون حفاظت خاک مصوب ۱۳۹۸ رویکرد اصلاحی و درمانی نسبت به آنها می‌تواند خلاقانه بوده و در اصلاح آنها مؤثرتر عمل کرد. هرچند ظرفیت‌های قانون مجازات اسلامی و سایر قوانین در اعمال رویکردهای اصلاح و درمان مدنظر است اما می‌توان از قرارهای تأمینی مثل قرار ارائه تضمین مالی، قرار شرکت در برنامه‌های وزارت جهاد کشاورزی و محیط زیست در خصوص حوزه خاک، قرار شرکت در برنامه‌های آموزشی، قرار پرداخت هزینه‌های تحقیقات محیط زیستی یا مربوط به خاک و ... در جهت اصلاح و درمان اشخاص حقوقی استفاده کرد.

۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

در ارزیابی سیاست جنایی تقنینی در قبال قانون حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸ با تأکید بر معیار جامعیت و تناسب درباره راهبردهای پیشگیری از جرم، درخصوص پیشگیری اجتماعی، در قانون حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸ صرفاً در ماده (۲۴) به موضوع آموزش از طریق رسانه دولتی توجه شده است و در رسانه‌های مورد خطاب قانونگذار، تنها صدا و سیما دارای مسئولیت است. درحالی‌که برای پیشگیری اجتماعی از ظرفیت‌های بیشتری می‌توان بهره‌مند شد. عدم استفاده از راهبردهای سیاست جنایی پیشگیری مشارکتی در مقوله پیشگیری کنشی و واکنشی از خلأهای قانونی است که می‌توانست به‌عنوان یک راه‌حل مناسب در متن قانون گنجانده شود. بنابراین علاوه بر اضافه کردن استفاده از رسانه‌های مختلف در متن قانون، باید متن را از انحصار خارج کرد به‌طوری‌که علاوه بر آگاهی‌بخشی با آموزش به اشخاص به لزوم آگاهی‌بخشی و آموزش به تمامی افراد درگیر با موضوع قانون از جمله قضات توجه ویژه کرد. درخصوص روش‌های متنوع پیشگیری وضعی، قانونگذار مواردی را لحاظ کرده اما در به‌کارگیری و استفاده از همه آنها، دارای جامعیت لازم نیست. برای پیشگیری کیفری با در نظر گرفتن مواد ۱۴ تا ۲۱ به‌نظر می‌رسد علاوه بر ابهام در به‌کارگیری مواد قانونی و پراکندگی در شناسایی مسئولان به قانون و نیز استفاده از واژه‌های مبهم مثل «وضعیت اضطراری» در تبصره ماده (۱۵)، میزان مجازات‌های مرتکبان جرائم در قانون حفاظت از خاک در مواد پیش‌گفته به‌جز ماده (۲۱) در سایر مواد بازدارنده نیست. مواد قانونی مندرج در قانون حفاظت از خاک با توجه به مجازات‌ها، دادسرا به‌عنوان نهاد اصلی در پیگیری جرائم مربوط به بیت‌المال و امور عام، غالباً از فرایند رسمی آیین دادرسی خارج شده و نهادی مانند شورای حل اختلاف یا دادگاه‌های کیفری دو جایگزین شده‌اند. درمجموع به‌لحاظ پیشگیری از جرم، قانون حفاظت از خاک، دارای جامعیت لازم نیست و نیازمند قوانین تکمیلی به‌منظور

ارتقای قانون در ایجاد مانع و حفظ عنصر مهمی از محیط زیست یعنی خاک است. همچنین اقدام‌های پسینی کیفرمدار قانون حفاظت خاک دارای خلأهای متعددی است اولاً استفاده از واژه‌های نامشخص مانند انتقال خاک یا استفاده از واژه وضعیت اضطراری با تعریفی مبهم در بند «ع» ماده (۱) قانون حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸ محل ایراد و نظر است. ثانیاً استفاده از مجازات‌های نسبی و خارج کردن دادسرا به‌عنوان متولی اصلی پیگیری حفظ بیت‌المال (مدعی‌العموم) یکی دیگر از ایرادهای مطروحه در این قسمت است؛ چراکه جرائم بیان شده در این قانون جرائم اعتباری بوده و فاقد بزه‌دیدگی مشخص است و ایجاب می‌کند در این راستا قانونگذار دقت بیشتری را اعمال نماید.

درنهایت به‌نظر می‌رسد این جرائم در قانون حفاظت از خاک با جرائم مشابه در سایر قوانین دارای هم‌پوشانی بوده و تکرار واژه‌های مشابه است به‌طور مثال در تعریف آلودگی خاک؛ بیان چنین مواردی به‌نظر حشو می‌رسد، هرچند به‌لحاظ ادبی تعریف بیان شده در قانون حفاظت از خاک در مقایسه با قانون مجازات اسلامی در بخش تعزیرات، واژه دقیق‌تری انتخاب شده است. اما درخصوص رویکرد اصلاح و درمان در قانون حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸ به‌نظر می‌رسد قانونگذار باید با ارائه اقدام‌های خلاقانه و به‌طور مشخص ضمانت‌های مالی، از بروز تکرار جرم و آسیب‌های متعدد و گاه‌آشید به محیط زیست و به‌صورت خاص به خاک پیشگیری می‌کرد ولی متأسفانه این موضوع مورد غفلت و بی‌توجهی قانونگذار قرار گرفته است. مطلب مهم دیگر اینکه، مقنن باید در متن قانون، قوانین مرتبط دیگر یا مشابه را نسخ می‌کرد؛ چراکه علاوه بر جلوگیری از تفاسیر حقوقی و آرای متناقض قضایی، به کاهش تورم کیفری منجر می‌شد. به‌نظر می‌رسد این قانون به‌رغم اینکه دارای مزیت‌های مناسبی است و بعضاً خلأ قانون را درخصوص موضوع خاک پر کرده است ولی دارای جامعیت لازم نبوده و دارای ایرادهایی است که نیازمند بازنگری در قانون و حل ایرادهای مطروحه در مطالب پیش گفته است.

منابع و مأخذ

۱. قرآن کریم.
۲. آنسل، مارک (۱۳۹۶). دفاع/اجتماعی، ترجمه محمد آشوری و علی حسین نجفی ابرندآبادی، چاپ چهارم، انتشارات گنج دانش.
۳. ابراهیمی، شهرام (۱۳۹۴). مجموعه رویه‌های بین‌المللی پیشگیری از جرم، چاپ سوم، تهران، انتشارات میزان.
۴. _____ (۱۴۰۱). جرم‌شناسی پیشگیری، چاپ دوم، تهران، انتشارات میزان.
۵. ایروانیان، امیر، رحیم کنار کوهی و امیر پاک‌نهاد (۱۴۰۰). «جرائم تهدیدکننده بهداشت عمومی آب و خاک از منظر حقوق کیفری»، مجله حقوق پزشکی، ویژه‌نامه نوآوری حقوقی.
۶. بابایی، محمدعلی و داور مهدوی (۱۳۹۱). «قلمرو کیفری و جایگاه آن در نظام حقوقی ایران»، مجله آموزه‌های حقوق کیفری، ش ۳.
۷. بولک، برنارد (۱۴۰۰). کیفرشناسی، ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی، چاپ هشتم، تهران، انتشارات مجد.
۸. بهمنی فخر، سید صابر (۱۳۹۹). «بازپروری اسلامی و عادلانه مجرمان، الزامی غیرقابل انکار»، فصلنامه رهیافت‌های نوین در مطالعات اسلامی، دوره دوم، ش ۲.
۹. پاک‌نهاد، امیر (۱۳۹۴). سیاست جنایی ریسک مدار، چاپ دوم، تهران، نشر میزان.
۱۰. پرادل، ژان (۱۳۷۶). «به دنبال اصول راهبردهای مشترک آیین دادرسی کیفری مختلف اروپایی»، ترجمه منوچهر خزایی، مجله حقوقی بین‌الملل، ش ۲۱.
۱۱. جمشیدی، علیرضا (۱۳۹۴). سیاست جنایی مشارکتی، چاپ دوم، تهران، نشر میزان.
۱۲. حاجی‌ده‌آبادی، محمدعلی (۱۳۸۸). «اصلاح مجرمان در سیاست جنایی تقنینی ایران»، فصلنامه حقوق، دوره ۳۹، ش ۳.
۱۳. _____ (۱۴۰۰). «تقریرات درس سیاست جنایی»، دانشکده حقوق، دانشگاه قم.

۱۴. حبیبی، حسن (۱۳۸۳). حقوق بین‌الملل عمومی، جلد دوم، چاپ دوم، انتشارات اطلاعات.
۱۵. دلماس مارتی، میری (۱۳۹۸). نظام‌های بزرگ سیاست جنایی، ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی، چاپ چهارم، تهران، نشر میزان.
۱۶. رایجیان اصلی، مهرداد (۱۳۸۳). «رهیافتی نو به بنیان‌های نظری پیشگیری از جرم»، مجله حقوقی دادگستری، دوره ۶۸، ش ۴۸ و ۴۹.
۱۷. شاکری، ابوالحسن، رحمت‌اله رضایی و ابراهیم رهنمازاده (۱۴۰۰). «حمایت کیفری از خاک در فقه امامیه و قانون ایران»، تارنمای سازمان امور اراضی کشور،
https://laoi.ir/index.aspx?page=_download&lang1=&sub=0&PageID=250&PageIDF=14&tempname=main
۱۸. صفاری، علی (۱۳۸۸). گفتگو با انجمن ایرانی جرم‌شناسی، خبرنامه انجمن ایرانی جرم‌شناسی، ش ۱۱-۱۲.
۱۹. کلارک، رونالد وی و جان اک (۱۳۸۸). جرم‌شناسی پیشگیری، ترجمه مهدی مقیمی و مهدیه تقی‌زاده، انتشارات سازمان زرد.
۲۰. کی‌نیا، سیدمهدی (۱۴۰۰). مبانی جرم‌شناسی، جلد اول، چاپ نوزدهم، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
۲۱. لازرژ، کریستین (۱۴۰۰). درآمدی بر سیاست جنایی، ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی، چاپ نهم، تهران، نشر میزان.
۲۲. مارشال، تونی (۱۳۸۴). عدالت ترمیمی، ترجمه امیر سماواتی، چاپ نخست، تهران، انتشارات خلیلیان.
۲۳. مسکنی، زهره (۱۳۸۴). «بررسی تأثیر رسانه‌ها در وقوع و پیشگیری از جرائم»، نشریه اصلاح و تربیت، سال چهارم، ش ۴۱.
۲۴. نجفی ابرندآبادی، علی حسین (۱۳۹۸). افق‌های نوین حقوق کیفری، تهران، نشر میزان.
۲۵. _____ (۱۳۸۸). «جرم‌شناسی نو - کیفرشناسی نو»، در تازه‌های علوم جنایی، تهران، نشر میزان.
۲۶. _____ (۱۳۹۱). «جرم‌شناسی حقوقی»، تازه‌های علوم جنایی، جلد دوم، تهران، نشر میزان.
۲۷. _____ (۱۴۰۰). «درباره رابطه همسازی سیاست جنایی با کارآمدی سیاست‌های جنایی» (دیپاچه

- سیاست جنایی تقنینی ایران در قبال حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸ با تأکید بر معیار جامعیت و تناسب _____ ۱۷۷
ویراست پنجم اثر کریستین لازرژ در کتاب درآمدی بر سیاست جنایی)، چاپ نهم، تهران، نشر میزان.
۲۸. _____ (الف ۱۳۹۰). «سیاست کیفری عوامگرا (تقریرات درس سیاست جنایی)»، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی.
۲۹. _____ (ب ۱۳۹۰). *دانشنامه جرم‌شناسی*، چاپ دوم، تهران، انتشارات کتابخانه گنج دانش.
۳۰. نوبهار، رحیم و مریم‌السادات تقی‌زاده (۱۳۹۸). «درآمدی بر ارزیابی سیاست جنایی»، *دایره المعارف علوم جنایی*، جلد چهارم، تهران، نشر میزان.
۳۱. نوبهار، رحیم، مریم‌السادات تقی‌زاده و حسین غلامی دون (۱۳۹۸). «مبانی ارزیابی سیاست جنایی»، *مطالعات حقوق کیفری و جرم‌شناسی*، دوره ۴۹، ش ۲.
۳۲. وایت، راب و فیونا هینز (۱۴۰۱). *جرم و جرم‌شناسی (نظریه‌های جرم و کجروی)*، ترجمه علی سلیمی، چاپ یازدهم، انتشارات پژوهشگاه حوزه و دانشگاه.
۳۳. ولد، جرج، برنارد توماس و استیپس جفری (۱۳۸۸). *جرم‌شناسی نظری (گذری بر نظریه‌های جرم‌شناسی)*، ترجمه علی شجاعی، تهران، انتشارات سمت.
۳۴. ویلیامز، فرانک پی و ماری‌لین مک‌شین (۱۳۹۸). *نظریه‌های جرم‌شناسی*، ترجمه حمیدرضا ملک‌محمدی، چاپ هفتم، تهران، نشر میزان.
35. Deichsel, W. (1994). "Criminal Policy as Criminal Justice or Social Policy?", *Comparative Public Management: Putting US Public Policy and Implementation in Context*, 185.
36. Jareborg, N. (1995). "What Kind of Criminal Law Do We Want?", In A. Share (ed.), *Beware of Punishment: on the Utility and Futility of Criminal Law, Scandinavian Studies in Criminology* (Oslo: Pax Forlag, 1995), Vol. 14.
37. Lathi, R. (2000). "Towards a Rational and Humane Criminal Policy: Trends in Scandinavian Penal Thinking", *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, 1 (2).
38. Weyembergh, Anne and Irene Wieczorek (2016). "Is There an EU Criminal Policy?", *EU Criminal Justice and the Challenges of Diversity: Legal Cultures in the Area of Freedom, Security and Justice*, 9781107096585_pi-268.

اخلال افساد فی الارض محور در نظام اقتصادی کشور

رسول احمدزاده*، سیددرید موسوی مجاب** و محمود صابر***

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۲/۱۲	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۱۲/۱۲	شماره صفحه: ۱۷۹-۲۰۴
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

سال‌ها مفسدان کلان اقتصادی براساس قانون مجازات اخلالگران در نظام اقتصادی کشور به مجازات اعدام محکوم می‌شدند، اما با توجه به عدم شناسایی حد مستقلى با عنوان «افساد فی الارض» در قانون، همواره این پرسش محل تأمل حقوق دانان بود که عنوان افساد مذکور از کجا به ماده (۲) این قانون، راه یافته است. تصویب قانون مجازات اسلامی در سال ۱۳۹۲ و تفکیک دو عنوان حدی «محاربه» و «افساد فی الارض» موجب شد تا بار دیگر این پرسش مطرح شود که چه کسانی مصداق این حکم هستند و با چه معیاری می‌توان به شناخت مصادیق حکم افساد فی الارض همت گمارد؟ لذا با توجه به قوانین موجود، بررسی این پرسش که اگر اخلال در نظام اقتصادی کشور به حد افساد فی الارض برسد، دادرس باید به کدام قانون استناد کند؟، نقطه آغازی است که ما را به این پرسش مهم‌تر رهنمون می‌کند که تعریف پسینی قانونگذار از حد افساد فی الارض، چه آثاری در قانون مجازات اخلالگران در نظام اقتصادی کشور دارد؟ روش پژوهش در پاسخ به این پرسش کلیدی، توصیفی - تحلیلی است و از ابزار کتابخانه برای گردآوری مطالب استفاده شده است. یافته‌های پژوهش حاکی است چون قانون مجازات اسلامی و حد افساد فی الارض مذکور در آن مطابق با اصل چهارم قانون اساسی منطبق با موازین اسلامی است، تخصیص آن با مواد دیگر امکان‌پذیر نیست؛ از این‌رو در هریک از جرائم مستوجب اعدام قانون مجازات اخلالگران در نظام اقتصادی کشور، دادرس به احراز ارکان مادی و معنوی حد افساد فی الارض موضوع ماده (۲۸۶) قانون مجازات اسلامی ملزم است و این بازتعریف بی‌ضابطه افساد گام مؤثری در برون‌رفت رویه قضایی از چالش‌های قبلی به‌شمار نمی‌آید.

کلیدواژه‌ها: افساد فی الارض؛ اخلال در نظام اقتصادی؛ جرائم اقتصادی؛ رویه قضایی

* دانشجوی دکتری حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران؛

Email: rahmadzadeh@modares.ac.ir

** استادیار گروه حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران (نویسنده

Email: d.mojab@modares.ac.ir

مسئول)؛

*** دانشیار گروه حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران؛

Email: m.saber@modares.ac.ir

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی و یکم، شماره یکصد و بیستم، زمستان ۱۴۰۳

doi: 10.22034/MR-2024.15219.5458

افساد از نظر لغوی مصدر مزیدی از باب افعال از «فسد» به معنای فساد کردن و برپا کردن فتنه است (معین، ۱۳۸۴: ج ۲: ۹۲۶). افساد به معنای تباه کردن (قرشی، ق ۱۴۲۱، ج ۵: ۱۷۵) و از ریشه فساد است (فراهیدی، ق ۱۴۱۰، ج ۷: ۲۳۱؛ حمیری، ق ۱۴۲۰، ج ۸: ۵۱۸۳) و در مقابل صلاح به معنای خشکی و بی حاصلی (ابن منظور، ق ۱۴۰۵، ج ۳: ۳۳۵)، بدعت گذاشتن، لهو و لعب و گرفتن مال از روی عدوان نیز آمده است (فیروزآبادی، ق ۱۴۲۰: ۲۷۷). لفظ فسد و مشتقات آن در مجموع به معنای خارج شدن از اعتدال و به هم ریختن اعتدال و نظم هر چیزی است و فاسد کسی است که موجب برهم خوردن نظم و اعتدال اشیا شود (حبیب زاده، ۱۳۷۹: ۱۴۶). از منظر اصطلاحی، افساد فی الارض مطابق تعریف اولین فقیهی که به این عنوان فتوی داده است: «انجام هر عملی است که مسیر عادی و سلامت امنیتی یا اخلاقی یا اقتصادی جامعه را برهم بزند و موجب تباهی در نظام آن شود» (منتظری در: کدیور، ۱۳۸۷: ۲۴۷). به نظر، افساد فی الارض در اصطلاح هر نوع عملی است که جامعه را از حالت تعادل خارج کند و منشأ فساد گسترده‌ای در محیطی شود؛ هرچند بدون توسل به اسلحه باشد. بدیهی است که در این اندیشه، حیات اجتماعی، اخلاقی، اقتصادی، فرهنگی و غیره دارای حالتی متعادل متصور شده است که افساد این حالت تعادل را دچار آشفتگی و اختلال می‌کند. قانون مجازات اسلامی نیز متأثر از این رویکرد، در سال ۱۳۹۲ «افساد فی الارض» را یک عنوان مجرمانه مستقل حدی در کنار حد «محاربه» پذیرفته است.

قانونگذار در ماده (۲۸۶)، با تبیین رکن مادی و معنوی جرم، افساد فی الارض را به صورت عام و گسترده به عنوان حد مصرح وارد قوانین جزایی ایران کرده و با رویکردی موسّع هرگونه مباشرت یا معاونت در جرائم ارتكابی در حوزه‌های مختلف تمامیت جسمانی افراد، امنیت داخلی یا خارجی کشور، نشر اکاذیب، اختلال در نظام

۱. این مقاله مستخرج از رساله دکتری با عنوان «سیاست جنایی قضایی ایران در قبال بزه اختلال در نظام اقتصادی کشور» در دانشکده حقوق دانشگاه تربیت مدرس است.

اقتصادی کشور، احراز و تخریب، پخش مواد سمی و میکروبی و خطرناک یا دایر کردن مراکز فساد و فحشا را در شرایطی که آثار جرم گسترده باشد، در حدی که موجب اخلال شدید در نظم عمومی کشور، ناامنی یا ورود خسارت عمده به تمامیت جسمانی افراد یا اموال عمومی و خصوصی، یا سبب اشاعه فساد یا فحشا در حد وسیع شود، مشمول عنوان مجرمانه خاص و مستقل، یعنی «افساد فی الارض» و دارای مجازات مستقل و شدید، یعنی مجازات اعدام، قرار داده است.^۱

البته از آنجاکه اکثریت قریب به اتفاق فقهای شیعه با توجه به آیه ۳۳ سوره مائده، افساد فی الارض را به محاربه معطوف می کنند و در نتیجه معتقدند که آیه شریفه در مقام بیان تنها یک جرم است و افساد فی الارض عنوان مستقلی از محاربه نیست (هاشمی شاهرودی، ۱۳۷۶: ۲۰۰-۱۴۳)، این تغییر مبنای تقنین مصون از انتقاد نبوده و در معرض تحلیل و کنکاش پژوهشگران قرار گرفته است؛ به نحوی که اصطلاح «افساد فی الارض»، مفهوم فقهی و حقوقی بسیار عجیبی به شمار می آید و کمتر مفهومی است که تا این اندازه جای اشکال، ایراد و انتقاد داشته باشد (برهانی، ۱۳۹۴: ۲۲-۳۴).

مفهوم فساد فی الارض و جرم انگاری بر وزن افساد در قانون مجازات اخلالگران در نظام اقتصادی کشور مسبوق به سابقه بوده و مهم ترین جرم اقتصادی، یعنی اخلال در نظام اقتصادی کشور در موارد کلان، مستوجب اعدام شناخته می شود. ماده (۲) قانون مجازات اخلالگران در نظام اقتصادی کشور^۲ مصوب ۱۳۶۹/۰۹/۱۹، به صراحت مقرر داشته است که اعمال مذکور در بندهای ماده (۱) این قانون، چنانچه به قصد «ضربه

۱. ماده (۲۸۶) قانون مجازات اسلامی: هرکس به طور گسترده، مرتکب جنایت علیه تمامیت جسمانی افراد، جرائم علیه امنیت داخلی یا خارجی کشور، نشر اکاذیب، اخلال در نظام اقتصادی کشور، احراق و تخریب، پخش مواد سمی و میکروبی و خطرناک یا دایر کردن مراکز فساد و فحشا یا معاونت در آنها گردد به گونه ای که موجب اخلال شدید در نظم عمومی کشور، ناامنی یا ورود خسارت عمده به تمامیت جسمانی افراد یا اموال عمومی و خصوصی، یا سبب اشاعه فساد یا فحشا در حد وسیع گردد مفسد فی الارض محسوب و به اعدام محکوم می گردد.

۲. هریک از اعمال مذکور در بندهای ماده (۱) چنانچه به قصد ضربه زدن به نظام جمهوری اسلامی ایران و یا به قصد مقابله با آن و یا با علم به مؤثر بودن اقدام در مقابله با نظام مزبور چنانچه در حد فساد فی الارض باشد مرتکب به اعدام و در غیر این صورت به حبس از پنج سال تا بیست سال محکوم می شود و در هر دو صورت دادگاه به عنوان جزای مالی به ضبط کلیه اموالی که از طریق خلاف قانون به دست آمده باشد حکم خواهد داد.

زدن به نظام جمهوری اسلامی ایران» و یا به قصد «مقابله با آن» و یا «با علم به مؤثر بودن اقدام در مقابله با نظام»، چنانچه در «حد فساد فی الارض» باشد مرتکب به اعدام و در غیر این صورت به حبس از پنج سال تا بیست سال محکوم می شود و در هر دو صورت دادگاه به عنوان جزای مالی به ضبط همه اموالی که از طریق خلاف قانون به دست آمده باشد حکم خواهد داد.

در این پژوهش ضمن مدنظر قرار دادن این واقعیت که افساد فی الارض در قانون مجازات اسلامی به صورت مستقل و برای اولین بار تعریف و جرم انگاری شده است، به بررسی این پرسش پرداخته خواهد شد که «این تعریف قانونگذار از حد فساد فی الارض چه آثاری در قانون مجازات اخلاکگران در نظام اقتصادی کشور دارد؟»

در پاسخ می توان قائل به آن شد که قانون مجازات اخلاکگران در نظام اقتصادی کشور در مواردی که مجازات مرتکب اعدام است، با ماده (۲۸۶) قانون مجازات اسلامی به عنوان عام مؤخر نسخ شده است؛ زیرا این مقرر علاوه بر اخلاک در نظام اقتصادی کشور، سایر مصادیق افساد فی الارض را نیز دربرمی گیرد. دیدگاه دیگر تخصیص قانون مجازات اخلاکگران در نظام اقتصادی کشور با ماده (۲۸۶) قانون مجازات اسلامی به عنوان خاص مؤخر را پیشنهاد می کند و نظریه سوم حکومت ماده (۲۸۶) قانون مجازات اسلامی بر قانون مجازات اخلاکگران در نظام اقتصادی کشور و تضییق قلمرو مصادیق اخلاک کلان منجر به افساد فی الارض، از طریق بیان برخی قیود در تحقق افساد فی الارض در ماده (۲۸۶) را پیشنهاد می کند.

ضرورت این پژوهش نیز از آن رو نمایان می شود که قانون مجازات اسلامی با جرم انگاری مستقل افساد فی الارض سعی در بیان گستره مفهومی و ابعاد مصادیقی آن داشته است و بدین ترتیب با ارائه تعریفی عام از افساد فی الارض، مفهوم آن را بر همه مصادیق خاص موجود در قوانین کیفری به ویژه قانون مجازات اخلاکگران در نظام اقتصادی کشور حاکم کرده است و با افساد انگاری های بی ضابطه موجب

بروز و ظهور تفسیرهای قضایی متشتت و متفاوت شده است.^۱

بدین سان، بخش نخست این مقاله به تبیین مفهومی افساد فی الارض و ضوابط مقرر در ماده (۲۸۶) قانون مجازات اسلامی می پردازد، سپس سنجه ها و معیارهای ممکن را مورد کنکاش قرار داده و درنهایت به صورت بندی اخلال در نظام اقتصادی کشور در پرتو ماده (۲۸۶) قانون مجازات اسلامی خواهد پرداخت.

۱. افساد فی الارض در حقوق موضوعه ایران

سابقه تقنین قانون مجازات اخلالگران در نظام اقتصادی کشور و پذیرش کیفر اعدام در برخی از جرائم آن، مبتنی بر اندیشه حدانگاری افساد فی الارض بوده است. این قانون ارتکاب جرائم موضوع ماده (۱) را به دو شرط «کلان یا عمده یا فراوان» بودن و وجود «قصد خاص» مستوجب مجازات «اعدام» اعلام دانسته که بدون تردید از مجازات های حدی به شمار می رود؛ چراکه قاعده «التعزیر دون الحد» به عنوان یکی از شاخص های فقه کیفری اسلام در کیفرگذاری تعزیرات مانع رسیدن میزان مجازات های تعزیری به حد اعدام می شود (منتظری، ۱۳۶۷: ۵۴۴-۵۳۱؛ موسوی گلپایگانی، ق ۱۴۱۲، ج ۲: ۳۰۰-۲۹۷؛ موسوی اردبیلی، ق ۱۴۱۳: ۸۲-۶۲؛ رحمتی، ۱۳۷۵: ۳۶۵-۳۷۰؛ الطائی، ۱۳۸۱: ۶۰-۵۴ و حائری، ۱۳۸۶: ۳۳-۳) و تعزیری تلقی کردن کیفر اعدام با محذورات متعدد فقهی و شرعی روبهرو است.^۲ حتی صرف نظر از این مباحث فقهی، با توجه به تدرج مجازات های تعزیری در ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ و عدم ذکر اعدام، از نظر قانونی مسلم است که دیگر تعزیر در قالب اعدام از نظر نظام تقنین ایران مورد پذیرش قرار نگرفته است و تمامی

۱. در آثار دیگری نیز به این موضوع پرداخته شده است (جعفری مسلم و آقابابایی، ۱۴۰۰: ۵۴-۲۹)، اما این پژوهش ضمن اجتناب از مباحث کلی با تأکید بر ضوابط افسادانگاری و سنجه های تشخیص افساد در جرم اخلال در نظام اقتصادی با ذکر آرای قضایی درصدد تبیین قلمرو ماده (۲۸۶) قانون مجازات اسلامی و نسبت آن با قانون مجازات اخلالگران در نظام اقتصادی کشور است.

۲. نظر آن دسته از افراد که مجازات های اعدام قانون مبارزه با مواد مخدر را در ذیل احکام سلطانیه دسته بندی و تحلیل می کنند (سلمان پور، ۱۳۸۲: ۱۳۲)، با همین اشکال پیش گفته روبهرو است؛ چراکه اختیارات حاکم اسلامی از باب امر به معروف و نهی از منکر است و ابزار کیفری در دست وی، تعزیر است و درهرحال قاعده «التعزیر دون الحد» بر تعزیرات حاکم است.

مجازات‌های اعدام را باید بر عنوانی غیر از تعزیر حمل کرد.

از این رو با توجه به تعریف قانونی حد افساد فی الارض در ماده (۲۸۶) قانون مجازات اسلامی، از تأمل در ارکان مادی و معنوی افساد فی الارض مشخص می‌شود که قانونگذار، سعی در ارائه تعریفی کامل و شامل برای دربرگرفتن مصادیق مفسد فی الارض در قوانین خاص سابق بوده است. ماده (۲۸۶)، بدون ارائه تعریف مجزایی از رفتار مجرمانه افساد فی الارض، مباشرت یا معاونت در ارتکاب هشت دسته عمده از جرائم: «جنایت علیه تمامیت جسمانی افراد»، «جرائم علیه امنیت داخلی یا خارجی کشور»، «نشر اکاذیب»، «اخلال در نظام اقتصادی کشور»، «احراق»، «تخریب»، «پخش مواد سمی و میکروبی و خطرناک» و «دایر کردن مراکز فساد و فحشا» را با قید «به‌طور گسترده» و حتی قیود دیگر از جمله «شدید»، «عمده» و ... مشمول حد افساد فی الارض قرار داده است. فراتر از آن، هر دسته از جرائم مذکور در متن ماده خود شامل تعداد زیادی جرائم می‌شود. همچنین با توجه به همسان‌انگاری مباشرت یا معاونت در ارتکاب جرائم مذکور در قالب افساد فی الارض، به‌نظر می‌رسد حد افساد فی الارض حداقل بیش از ده‌ها رفتار مجرمانه را دربرگیرد که مباشرت یا معاونت در آنها با قیود مذکور در ماده (۲۸۶)، موجب تحقق افساد فی الارض خواهد بود. ضمن آنکه این جرم از زمره جرائم مقیدی است که ارتکاب هر دسته از جرائم احصا شده در آن، باید به نتیجه‌ای خاص منجر شود. «اخلال شدید در نظم عمومی کشور»، «ناامنی»، «ورود خسارات عمده به تمامیت جسمانی افراد»، «ورود خسارت عمده به اموال عمومی و خصوصی»، «اشاعه فساد و فحشا» نتایجی است که باید در ارتکاب گسترده جرائم مذکور در بخش نخست ماده، به‌وقوع پیوندند.

توجه به این نکته ضروری است که در بخش اخیر ماده (۲۸۶) نتایج حاصله از ارتکاب جرائم مذکور مقید به عبارت «در حد وسیع» شده‌اند و به‌طور مطلق حصول نتایج اخیرالذکر موجب تحقق افساد فی الارض نیست. اما همین موضوع خود قابل‌انتقاد است؛ زیرا استفاده از مفاهیم عام و درعین‌حال مشکک و تفسیرپذیری همچون «گسترده»، «شدید»، «عمده» و «وسیع» در تعریف رکن مادی جرم، هیچ نوع

ضابطه و معیار مشخصی به دست نمی دهد. برای مثال آیا منظور از «به طور گسترده»، تکرار رفتار به وسیله فاعل است؟ یا تعداد بزه دیده مدنظر بوده است؟ آیا منظور سازمان یافته بودن و دایر کردن اماکن و شبکه برای ارتکاب جرم است؟ یا این عبارت صرفاً وصف بعد مکانی رفتار مجرمانه را بیان می کند؟ به نظر می رسد استفاده از عبارت های «ذهنی و کیفی» دربردارنده نتیجه ای جز نسبیت انگاری و تفاسیر ناهمسو و متعارض قضات و دادرسان محاکم و در نتیجه نقض اصل شفافیت قانون نخواهد داشت. شایسته بود قانونگذار با استفاده از معیارهایی همچون تعداد دفعات ارتکاب جرم، تعداد بزه دیدگان، وسعت مکانی یا زمانی جرم و ... از مؤلفه های عینی تری برای احراز افساد بهره می برد (برهانی و احمدزاده، ۱۳۹۷: ۲۱۳).

ارتکاب جرائم به صورت متعدد طبق قواعد حقوق کیفری تحت عنوان تکرار و تعدد دسته بندی می شود. برای مثال نشر اکاذیب به طور گسترده از دو حیث می تواند مورد توجه قرار گیرد. در صورت نخست، خبر کذب از طریق یکی از وسایل ارتباط جمعی منتشر می شود که میلیون ها نفر مخاطب دارد؛ در صورت دوم، چندین خبر کذب در دفعات متعدد شخص خاصی منتشر می کند. بدیهی است در حالت اول نظر به کیفیات و مراتب جرم قاضی با استفاده از اختیار کیفرگزینی، اشد مجازات را تعیین می کند و در صورت دوم با استفاده از قواعد تعدد جرم به تشدید مجازات خواهد پرداخت. حال آنکه جرم مستقلی تحت عنوان افساد فی الارض تمام این مصادیق را پوشش دهد و حتی تفاوتی میان معاون و مباشر جرم قائل نشود، با اصول حقوق کیفری و قواعد متعدد فقه کیفری اسلام در تعارض است. عجیب تر از تمام موارد پیش گفته و اشکال ها و محذورات عملی و نظری، قانونگذار در ماده (۲۸۶) قانون مجازات اسلامی، برخلاف حد محاربه که در آن دادرس مخیر به انتخاب یکی از مجازات های چهارگانه است؛ مجازات مفسد فی الارض را منحصر در مجازات اعدام کرده است.^۱

۱. براساس ماده ۱۰-۲۲۸ لایحه پیشین قانون مجازات اسلامی، مجازات جرم افساد فی الارض همان مجازات محاربه بود و قاضی همچون جرم محاربه مخیر به انتخاب یکی از مجازات های چهارگانه بود. حتی ماده ۱۳-۲۲۸ لایحه قانون مجازات اسلامی مقرر داشته بود که «مجازات معاونت در بغی و افساد فی الارض و همچنین شروع به آن همان مجازات معاونت و شروع به محاربه است». اما مجلس شورای اسلامی، در اقدامی کاملاً عجیب و بهت برانگیز مجازات حد افساد فی الارض را منحصر در اعدام کرد. شاید سلب اختیار از قضات در تعیین کیفر این حد ناظر بر سابقه تصویب قانون ←

همچنین به‌رغم مقید بودن جرم افساد فی الارض، در ماده (۲۸۶) سخنی از سوءنیت خاص به میان نیامده است و در نگاه اولیه چنین برمی‌آید که صرف سوءنیت عام (قصد و اراده)، برای تحقق جرم افساد فی الارض کفایت کند. اما مطابق تبصره «هرگاه دادگاه از مجموع ادله و شواهد قصد اخلاص گسترده در نظم عمومی، ایجاد ناامنی، ایراد خسارت عمده و یا اشاعه فساد یا فحشا در حد وسیع و یا علم به مؤثر بودن اقدامات انجام شده را احراز نکند و جرم ارتكابی مشمول مجازات قانونی دیگری نباشد، با توجه به میزان نتایج زیان‌بار جرم، مرتکب به حبس تعزیری درجه پنج یا شش محکوم می‌شود». از این‌رو در فرض عدم سوءنیت خاص، قانونگذار رفتار را مستوجب کیفر تعزیری دانسته است. پرسش این است که وقتی قصد افساد یا اخلاص شدید در نظم عمومی کشور و یا علم مرتکب به منتهی شدن اقدام‌های او به اخلاص شدید در نظم عمومی کشور و مانند آن در تحقق «افساد فی الارض» منظور نشده است، این تبصره چه جایگاهی دارد؟

دقت و تأمل در متن تبصره^۱ نشان می‌دهد برای تحقق این جرم در هریک از صور مذکور در متن ماده، «قصد» اخلاص گسترده در نظم عمومی، ایجاد ناامنی، ایراد خسارت عمده و یا اشاعه فساد یا فحشا در حد وسیع یا «علم» به مؤثر بودن اقدام‌های انجام شده نیاز است؛ زیرا تبصره ماده (۲۸۶) در مقام بیان وضعیتی است که چنین چیزی (سوءنیت خاص) مفقود باشد؛ به عبارت دیگر، از این تبصره چنین استفاده می‌شود که برای تحقق جرم افساد فی الارض «قصد مرتکب یا علم او به منتهی شدن اقدامات او به اخلاص شدید در نظم عمومی کشور ...» ضروری است (قربان‌نیا، ۱۳۹۳: ۱۱۸).

◀ مبارزه با مواد مخدر و ذکر انحصاری مجازات اعدام در جرائم آن بوده باشد. کمال تعجب در جایی است که شورای نگهبان نیز این مقرر را مورد تأیید قرار داد و حد افساد فی الارض به‌رغم شاذ بودن خود با مجازات انحصاری به‌صورت شادتری رسماً و به‌صورت عمده وارد نظام تقنینی ایران شد.

۱. ذکر این نکته ضروری است که براساس رویکرد قانون مجازات اسلامی ۱۳۷۰، درباره رکن روانی جرائم مقید، شخص تنها زمانی مجرم محسوب می‌شد که افزون بر قصد رفتار و علم به موضوع، قصد رسیدن به نتیجه خاص را داشته باشد. در رویکرد کیفری کنونی هرگاه فرد با علم به تحقق نتیجه رفتاری را مرتکب شود، وی نیز قاصد به نتیجه محسوب می‌گردد. از این امر که در فقه امامیه در جنایت عمد دارای سابقه دیرینه است، به قصد غیرمستقیم یاد می‌شود و در ماده (۱۴۴) قانون جدید مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ به‌عنوان یک قاعده عام در جرائم عمدی مقید وارد شده است (یکرنگی و عالی پور، ۱۳۹۴: ۱۶۹-۱۵۵).

بنابراین در افساد فی الارض سوءنیت خاص لازم است؛ زیرا اولاً از مفهوم تبصره ماده (۲۸۶) استفاده می‌شود که این قصد لازم است، ثانیاً از ماده (۱۴۴) قانون مجازات اسلامی استفاده می‌شود که جرم عمدی مقید، نیازمند سوءنیت خاص است.

۲. سنجه تشخیص افساد فی الارض

در قانون مجازات اخلاصگران در نظام اقتصادی کشور، بر مبنای عمده، کلان یا فراوان بودن هریک از رفتارهای اخلاص‌آمیز در بندهای هفتگانه ماده (۱)، مجازات مرتکب به شرط احراز قصد خاص وی، مستوجب مجازات اعدام است. قانونگذار بدون آنکه ضابطه یا معیاری برای تشخیص این وصف ارائه کند، صرفاً در تبصره ماده مذکور مقرر داشته است که «قاضی ذی‌صلاح برای تشخیص عمده یا کلان و یا فراوان بودن موارد مذکور در هریک از بندهای فوق‌الذکر علاوه بر ملحوظ نظر قرار دادن میزان خسارات وارده و مبالغ مورد سوءاستفاده و آثار فساد دیگر مترتب بر آن می‌تواند حسب مورد، نظر مرجع ذی‌ربط را نیز جلب نماید». «حسب مورد» گزاره بی‌ضابطه‌ای است که بر اشکال و نقد پیش‌گفته افزوده است. موضوع فوق را باید از منظر «افساد» مورد تأمل جدی قرار داد. می‌توان شخصی را تصور کرد که با قصد «مقابله با نظام»، به خرید عمده سکه اقدام می‌کند. چه اینکه عرضه سکه‌های طلا از سوی بانک مرکزی و فروش بی‌قیدوشرط آن به اشخاص است که مطابق مقررات قانونی و موازین شرعی عملی کاملاً مجاز است. باین‌حال بعد از بروز بحران اقتصادی در سال ۱۳۹۷ و تمایل طبیعی اشخاص به حفظ ارزش اندوخته‌های ریالی خود و تبدیل آنها به کالاهای سرمایه‌ای مثل سکه و ارز، همین عمل مجاز مصداق اخلاص در نظام اقتصادی کشور به‌شمار آمد و بعضی از خریداران انبوه را در معرض مجازات‌های سنگین مثل اعدام قرار داد.^۱ آیا می‌توان به چنین شخصی عنوان مفسد را اطلاق کرد؟ آیا چنین شخصی مفسد فی الارض است؟ چگونه در یک موضوع تخصصی که به کار کارشناسی و تدقیق همه‌جانبه فنی نیاز دارد، موضوع از باب سلطه تقدیری و

۱. دادنامه ۹۷۰۹۹۷۷۸۰۷۲۰۰۰۰۲ مورخ ۱۳۹۷/۰۷/۱۱ شعبه دوم دادگاه ویژه رسیدگی به جرائم اخلاصگران و مفسدان اقتصادی.

آزادی عمل قضایی به تشخیص دادرس سپرده شده است.

قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ نیز در جرم‌انگاری حد افساد فی الارض راه سلف خود را پیموده و بدون آنکه گره از ابهامات پیشین باز کند، با استفاده از مفاهیم عامی همچون «گسترده»، «شدید»، «عمده» و «وسیع» در ماده (۲۸۶)، هیچ نوع ضابطه و معیار مشخصی به‌دست نمی‌دهد.

البته منهج قانونی ما با اساسنامه دادگاه کیفری بین‌المللی در زمینه «معیار آستانه شدت در تعقیب جنایات بین‌المللی» مشابه است و در آنجا نیز چالش‌هایی مانند نداشتن تعریف در اساسنامه و نبود معیارهایی برای سنجش تحقق، ابهام‌هایی را در کارکرد و مشروعیت دیوان ایجاد کرده است (نک: صابر و صادقی، ۱۳۹۴: ۶۵۰-۶۲۷). بی‌تردید چنین عباراتی مقول به تشکیک است و احراز موضوع را برای قاضی دچار قبض و بسط می‌کند. درحالی‌که در گزاره‌های کیفری، موضوع باید مرزبندی دقیق داشته باشد و باعث سردرگمی قاضی نشود (سالارزایی و افروشته، ۱۳۹۸: ۱۸۳).

رویه قضایی هم تاکنون در این باره معیار معقولی به‌دست نداده است. گاه چنین استنباط شده است که به خبرگی کارشناس برای تشخیص «اخلال» نیازی وجود ندارد. در حکم اعضای هیئت‌مدیره پیشین بانک سرمایه که در دادنامه شماره ۹۷۰۹۹۷۰۸۰۷۳۰۲۱ مورخ ۱۳۹۷/۱۲/۲۶ صادر شده است، در بخشی از رأی صادره دادگاه چنین آورده است: «... همچنان که استنباط در قضاوت که ازجمله آن ارجاع به کارشناس است جز در موارد استثنائی جایز نیست و در امور جزایی کسب نظر کارشناس با فرض مفید و مؤثر بودن از اموری است که به‌نظر دادگاه واگذار شده است. به‌عبارتی اصولاً اخذ نظر کارشناسی، وقتی ضروری است که یک امر تخصصی در بین باشد و دادگاه نتواند رأساً به‌نظر علمی درخصوص آن مورد برسد و بدین لحاظ به کارشناسی متوسل شود. در پرونده کار اگرچه در جلسه محاکمه از طرف وکیل متهم آقای «م.ت.» در رابطه با مسئولیت متهم کیفری موکلش نسبت به اموال متعلق به بانک سرمایه در باب تخصیص منابع و ارائه خدمات بانکی ابراز گردیده، اما این درخواست قابل پذیرش نیست و عدم ارجاع امر به کارشناس با کارشناسان

رسمی دادگستری از ناحیه دادگاه برخلاف اصول به‌شمار نمی‌رود؛ زیرا این قبیل تشخیصات نیازی به خبرویت نداشته و محتاج به کسب نظر اهل خبره و یا کارشناس نیست. در این پرونده متهمین آقایان «ع. ب.»، «پ. ک.» و «م. ت.» به‌نحو ناروا و برخلاف توافق با بانک در حجم گسترده به استعمال منابع مالی بانک بدون توجه به سیاست‌های پولی کشور اقدام نموده که میزان هریک از تسهیلات ریالی و ارزی در قالب‌های مشارکت مدنی، خرید دین گشایش اعتبارات اسنادی، ضمانت‌نامه بانکی و دفعات پرداخت آن روشن و واضح است؛ یعنی میزان ریالی و ارزی موضوع جرم تماماً در مستندات مضبوط در پرونده منعکس و مندرج است. افزون بر اینکه میزان وجوه و اموالی که از ناحیه هر یک از اشخاص تسهیلات گیرنده که به‌نحو مجرمانه به بانک سرمایه در راستای جبران خسارت بانک صورت گرفته تأثیری در تحقق جرم ندارد؛ چون با خروج مال از حیطه تصرف بانک که به‌دنبال آن سیاست‌های پولی کشور نیز مختل گردیده جرم واقع شده است. به همین جهت ابراز نظر کارشناس رسمی دادگستری در ارتباط با مسئولیت کیفری و میزان وجوه این تسهیلات که مورد تصویب متهمین موصوف قرار گرفته نیازمند خبرویت نبوده است ...».

گاهی با وجود نظر کارشناسی و وجود معیار کمی، از این ضابطه نیز پیروی نشده و با استنباط شخصی مفهوم اخلاص توسعه داده شده است. در دادنامه شماره ۷۳۰۰۰۵/۹۷۰۹۹۷۷۸ مورخ ۱۳۹۷/۰۹/۲۴ چنین استدلال شده است که: «حسب مستفاد از مجموع عبارات تبصره یک ماده یک قانون مجازات اخلاصگران در نظام اقتصادی کشور مصوب ۱۳۶۹ با اصلاحات و الحاقات بعدی و ماده (۵) آیین‌نامه اجرایی نحوه رسیدگی به جرائم اخلاصگران در نظام اقتصادی کشور مصوب ۱۳۹۷ و تبادر عرفی معلوم است که عمده و کلان و یا فراوان بودن موارد مذکور در بندهای هفتگانه منجر به اخلاص در نظام اقتصادی کشور تعبیر شده و ابسته به تعداد بزه‌دیدگان و مالباختگان و گستردگی و وسعت آثار مخرب اقتصادی و اجتماعی یا خسارات وارده ناشی از جرم و میزان مال یا عواید ناشی از جرم و آثار فساد دیگر مترتب بر آن است و این امر بدان معنا نیست که وقتی با معاملات و مبادلات مالی متعدد مرتکب یا مرتکبان مواجه باشیم هریک از این معاملات به‌طور مجزا و منفک

مبنای احتساب عمده و کلان و یا فراوان قرار دهیم و جمع مبالغ معاملات و مبادلات واقع شده، مدنظر واقع نشود. بدین لحاظ در مانحن فیه حتی اگر برابر معیار قانونی مندرج در بند «۶» ماده (۱) مقررات ناظر بر عملیات ارزی صرافی‌ها مصوب ۱۳۹۳ که مقرر می‌دارد: «معاملات عمده به معاملاتی گفته می‌شود که مبلغ ارزی آن از معادل ده هزار دلار بیشتر باشد»، یک نوبت معاملات ارزی متهم آقای «م. ا.» و شرکت صرافی تضامنی «م. ا.» و شریک (صرافی ایران زمین) شامل عمده و کلان یا فراوان در نظر گرفته نشود، اما مجموع آنها عرفاً به میزان ۲۴.۵۹۰.۴۵۰ دلار واجد وصف عمده و کلان یا فراوان می‌گردد و اساساً ادعای متهم و وکیل او و نماینده قانونی شرکت مبنی بر احتساب عمده و کلان و یا فراوان بودن به صرف هریک از معاملات ارزی بدون توجه به مجموع معاملات ارزی برخلاف منظور نظر قانونگذار است».

اینکه رویه قضایی پا را از نردبان سیاست کیفری مقنن فراتر گذاشته و با بی‌توجهی به متن قانون و توسل به ارزیابی عرفی، ملاک قانونی مندرج در قانون مربوط به صرافی‌ها را با توجه به اقتضای شرایط و اوضاع و احوال حاکم بر جامعه تفسیر به مطلوب کرده و متهم را با کیفرهای سنگین مندرج در آن قانون روبه‌رو سازد، نشان از نبود سنجش معتبر برای تشخیص در رویه محاکم است. تعریفی که برخی از مراجع رسیدگی به پرونده‌های مفاسد اقتصادی ارائه می‌کنند و بر مبنای آن مبادرت به اتخاذ تصمیمات سخت می‌کنند، مضموناً چنین است که هر نقض قواعد و سازوکارهای قانونی و رسمی شناخته شده در حوزه فعالیت‌های اقتصادی به صورت آشکار و گسترده را اخلال در نظام اقتصادی کشور تلقی کرده و مستوجب مجازات مرگ می‌داند. بنابراین به ناچار، مقامات قضایی در اجرای تبصره «۱» ماده (۱) قانون مورد بحث برای تشخیص عمده یا کلان یا فراوان بودن اخلال موضوع بندهای هفتگانه بعضاً نظر مراجع ذی‌ربط را جلب می‌کنند. مراجع طرف استعلام نیز که ظاهراً دوائر وابسته به بانک مرکزی هستند با تکیه بر اعداد و ارقام، استعلام‌ها را پاسخ داده و توجهی به خود اخلال به عنوان نتیجه زیان‌بار چنین اقدام‌های مخرب و مجرمانه‌ای ندارند. برای نمونه، بعضاً دیده شده است که بانک مرکزی، مبالغ بالاتر از میزان پنج هزارم درصد مجموع سپرده‌های تودیع اشخاص حقیقی و حقوقی نزد همه بانک‌ها

و مؤسسه‌های اعتباری در پایان هر سال را مبنای تعیین کلان یا عمده بودن اخلال صورت گرفته در نظام اقتصادی کشور برای سال آینده محسوب کرده است.

به نظر این‌گونه معیارها ناظر به مقدمات اخلال است و نه ماهیت اخلال و نتایج زیان‌بار آن؛ چه اینکه آنچه عرفاً و عقلاً از اصطلاح اخلال در نظام اقتصادی مستفاد می‌شود عبارت است از برهم‌زدن نظم و ثبات حاکم بر حوزه اقتصاد و ناکارآمد ساختن سیر طبیعی و وضعیت روبه‌رشد نظام اقتصادی از طریق تأثیر منفی و مخرب بر دست‌کم یکی از مؤلفه‌های اقتصاد مثل تولید، تورم، اشتغال، سرمایه‌گذاری، نرخ رشد اقتصادی، سطح درآمدهای عمومی و تراز بازرگانی. بنابراین رفتارهایی مصداق اخلال محسوب می‌شود که تأثیری محسوس بر یکی از مؤلفه‌ها و مقومات اقتصاد کشور گذارد و از این راه عملاً کلیت نظام اقتصادی کشور را دست‌کم در وجهی از وجوه آن دچار اختلال و ناکارآمدی کند.

به هر حال صرف‌نظر از اجمال و ابهام مفهومی «افساد فی الارض»، تطبیق این مفهوم بر مصادیق آن، چندان آسان نبوده و نیازمند بررسی و نظردهی افراد متخصص و خبره و آگاه در آن زمینه است. از این‌رو باید مصادیق افساد فی الارض و آثار و نتایج آن که در بحث قبلی مورد واکاوی قرار گرفت، توسط کارشناس بررسی و تحلیل شود تا قاضی بتواند ارکان و مؤلفه‌های تشکیل‌دهنده جرم را احراز کند. برخی در تأیید این رویکرد چنین استدلال کرده‌اند «از آنجاکه احراز عناوین کیفری نظیر: افساد، محاربه و ... برای قاضی کار بسیار مشکلی است و معمولاً در این‌گونه اتهامات حاکمیت‌ها به‌عنوان مدعی‌العموم یک طرف دعوا می‌باشند ... لازم است محاکم مربوطه در موارد ذکر شده نظر هیئت کارشناسی را ملاک قضاوت خود قرار دهند، تا هم حق افراد در معرض تضییع واقع نشود و هم حقوق جامعه مورد توجه قرار گیرد. به‌علاوه در صدق و تشخیص عناوین ذکر شده سلیقه‌ها و دیدگاه‌های اشخاص متفاوت است؛ پس اگر هیئتی از افراد کارشناس امین در محاکم مربوطه حضور نداشته باشند، چه‌بسا زمینه تضییع حق متهم و خطای قاضی در تشخیص مصادیق موضوع کلی جرم وجود

داشته باشد» (منتظری، ۱۳۹۴: ۱۰۹).^۱ قاعده درء، لزوم احتیاط در دماء و نفوس ازجمله ادله‌ای است که دادرس را ملزم می‌کند تا جایی که ممکن است محتاطانه عمل کند و با کوچک‌ترین تردیدی در وقوع افساد در عالم خارج، اصل برائت را در حق متهم جاری سازد؛ چراکه نبود ضابطه یا سنجه صریح و شفاف قانونی در زمینه وصف یادشده، مهم‌ترین چالش مربوط به بررسی این موضوع است و واگذاری اختیار به دادرس در تشخیص موضوع حتی با کسب نظر کارشناس سبب نقض شدید حقوق و آزادی‌های فردی و خلاف اصل بنیادی حقوق کیفری اصل قانون‌مندی خواهد بود و عملاً سیاست جنایی قضایی را سردرگم خواهد کرد.

تحلیل ماده (۲۸۶) قانون مجازات اسلامی از منظر سنجه‌های تشخیصی، از این رو دارای اهمیت است که اعدام اخلاک‌گران در نظام اقتصادی کشور به تصریح قانون و سابقه تقنین مصداق افساد فی‌الارض است و اساساً اعدام نمی‌تواند در قالب مجازات تعزیری مورد حکم قرار گیرد. بنابراین هر مجازات اعدامی که در قوانین خاص ذکر شده است باید از قلمرو حدود قلمداد شود. اعدام مقرر در ماده (۲) قانون مجازات اخلاک‌گران در نظام اقتصادی کشور نیز از این قاعده مستثنا نیست. قرائن عمده‌ای همچون وجود لفظ «فساد فی‌الارض» در این قانون و نبود قید «کشیدن سلاح» دلیل محکمی به‌شمار می‌رود که مجازات اعدام از باب افساد فی‌الارض است. برخی از حقوق‌دانان تصریح کرده‌اند که آن دسته از مصادیق محاربه و افساد فی‌الارض که در قانون مجازات قبلی در تعریف این عنوان واحد بود، اکنون چنانچه همراه با کشیدن سلاح باشد، محاربه و چنانچه بدون کشیدن سلاح ارتکاب یابد، در تعریف افساد فی‌الارض قرار می‌گیرد (حسینی و احسان‌پور، ۱۳۹۵: ۱۰۶).

۳. ضوابط افسادانگاری «اخلال در نظام اقتصادی»

با وضع ماده (۲۸۶) درحقیقت قانونگذار ماده‌ای را به تصویب رسانده است که نسبتش با آن جرائم، نسبت حاکم و محکوم اصطلاحی در دانش اصول (انصاری،

۱. البته این پیشنهاد، امر غریبی نیست و مقایسه این موضوع با نهاد هیئت‌منصفه و کارکرد آن پیشنهاد مذکور را قابل‌فهم‌تر خواهد کرد.

ق ۱۴۱۴: ۱۱۷؛ مظفر، بی‌تا: ۲۲۰-۲۱۹) است، یعنی این ماده حاکم بر برخی از مصادیق مرتکبان جرائم قانون مجازات اخلاصگران در نظام اقتصادی کشور شده است. استناد به رابطه عام لاحق و خاص سابق نیز در بحث ما فاقد جایگاه است، چون رابطه ماده (۲۸۶) و مواد متعدد قانون مجازات اخلاصگران در نظام اقتصادی کشور از مصادیق حکومت به‌نحو تضییق است. در حکومت، دلیل حاکم اگر ضعیف‌تر هم باشد حتماً بر دلیل محکوم مقدم می‌شود، ولی در خاص و عام چنین نیست؛ زیرا در حکومت ارتباط دلیل حاکم با دلیل محکوم به‌صورت نظارت، تفسیر و تبیین است. به‌عبارت‌دیگر هرچند حکومت در بعضی موارد، مانند تخصیص، دامنه موضوع یا حکم را محدود می‌کند، ولی اخراج برخی از مصادیق دلیل محکوم، ادعایی و تنزیلی است نه حقیقی، یعنی نحوه بیان و لسان دلیل حاکم، برخلاف دلیل مخصص، جنبه تفسیری و نظارتی دارد.

بدین‌سان، همچنان که در علم اصول به اثبات رسیده است نسبت حکومت در صورتی میان دو دلیل برقرار است که دلیل دوم، مفاد دلیل اول را اعتباراً توسعه یا تضییق کند؛ ماده (۲۸۶) نیز مقرر می‌دارد که: «هرکس به‌طور گسترده، مرتکب... اخلاص در نظام اقتصادی کشور... گردد، به‌گونه‌ای که موجب اخلاص شدید در نظم عمومی کشور، ناامنی یا ورود خسارت عمده به تمامیت جسمانی افراد یا اموال عمومی و خصوصی، یا سبب اشاعه فساد یا فحشا در حد وسیع گردد مفسد فی‌الارض محسوب و به اعدام محکوم می‌گردد». بنابراین اگر قیود خاص ماده تحقق یافت، این ماده حاکم بر ماده (۲) قانون مجازات اخلاصگران در نظام اقتصادی کشور خواهد بود و تعیین مجازات اعدام در قلمرو جرم افساد فی‌الارض صحیح خواهد بود و الا شمول عنوان افساد بر مرتکب با شبهه روبه‌رو خواهد شد و عنصر نتیجه در جرم افساد فی‌الارض که یک جرم مقید به نتیجه محسوب می‌شود، زایل خواهد شد.

به‌رغم آنکه قانون مجازات اخلاصگران در نظام اقتصادی کشور، صرف وجود یکی از عناصر سه‌گانه روانی تحت عنوان «قصد ضربه زدن به نظام جمهوری اسلامی ایران» یا «قصد مقابله با نظام جمهوری اسلامی ایران» یا «علم به مؤثر بودن اقدام در مقابله

با نظام» را در مرتکب موجب تحقق افساد فی الارض و مستوجب اعدام می‌داند، شمول عنوان «مفسد» بر مرتکبان رفتارهای مذکور در بندهای هفتگانه ماده (۱) قانون مجازات اخلاالگران در نظام اقتصادی کشور کاملاً قابل خدشه و رد کردن است. به نظر می‌رسد که صرف نظر از ارکان مادی و معنوی این جرائم، در ارزیابی نسبت آنها با حد افساد فی الارض می‌توان چند دیدگاه برای شمول حد افساد فی الارض بر مرتکبان طرح کرد:

۱-۳. احراز رفتار مجرمانه جرم حدی

اولین نظرگاه مبتنی بر ارتکاب رفتار مجرمانه «اخلال در نظام اقتصادی» به طور «گسترده»^۱ است. به عبارت دیگر صرف نظر از رفتار مذکور در بندهای هفتگانه ماده (۱) قانون مجازات اخلاالگران در نظام اقتصادی کشور، هرگاه دادرس دادگاه، رفتار بزهکار را متصف به وصف «اخلال» در نظام اقتصادی بباید، اطلاق عنوان مفسد فی الارض مشروط بر آنکه گسترده باشد، بر وی صادق خواهد بود. البته این موضوع مقید به احراز شروط مندرج در ماده (۲) قانون مجازات اخلاالگران به ویژه عناصر روانی سه گانه مبنی بر قصد ضربه یا مقابله با نظام یا علم به آن خواهد بود. بنابراین اگر این نظریه را بپذیریم، ماده (۱) قانون مجازات اخلاالگران در نظام اقتصادی کشور فاقد موضوعیت خواهد بود و تنها در صورتی که دادرس دادگاه براساس مطالب مبحث قبلی، رفتار مرتکب را نوعی «اخلال گسترده در نظام اقتصادی» بداند، اطلاق عنوان افساد فی الارض حقیقی خواهد بود. برای نمونه قیمت سازی برای دلار بدون خرید و فروش آن در روزهای تعطیل هرچند در ماده (۱) قانون مجازات اخلاالگران در نظام اقتصادی کشور جرم انگاری نشده است، اما از آنجاکه می‌تواند نوعی رفتار متضمن اخلال در نظام اقتصادی کشور محسوب شود، به شرط احراز قصد خاص مرتکب، می‌تواند مجازات حدی افساد فی الارض را در پی داشته باشد.

۱. البته از دقت در تبصره «۱» ماده (۲) قانون مجازات اخلاالگران نیز چنین برداشت می‌شود که قانونگذار در این قانون اخلال مذکور در بندهای هفتگانه را «عمده» یا «کلان» یا «فراوان» می‌داند و برای غیر از این حالت مجازات تعزیری متناسب مقرر می‌دارد.

رد پای این دیدگاه در رویه قضایی نیز دیده می‌شود. در بخشی از دادنامه شماره ۹۸۰۹۹۷۷۸۰۷۳۰۰۰۴۴ مورخ ۱۳۹۸/۰۹/۱۳ چنین بیان شده است: «... اخلاخل در نظام اقتصادی کشور عنوانی نیست که نشان‌دهنده ماهیت اعمال جرم‌انگاری شده باشد. بدین لحاظ بسیاری از رفتارهایی که در قانون نیامده است، اعم از اینکه در قوانینی جداگانه و تحت عنوانی مستقل جرم‌انگاری (شده) یا به‌طور کلی جرم‌انگاری نشده باشند، با جمع بودن شرایط می‌توانند سبب اخلاخل در نظام اقتصادی کشور شوند. قانونگذار مصادیق مجرمانه در بندهای هفتگانه ماده (۱) قانون اخلاخل در نظام اقتصادی کشور مصوب ۱۳۶۹ با اصلاحات و الحاقات بعدی را به‌طور غیرحصری و به‌نحو تمثیلی از قبیل قاچاق ارز، ضرب سکه، احتکار و گران‌فروشی ارزاق و نیازمندی‌های عمومی و سوءاستفاده عمده از فروش غیرمجاز تجهیزات فنی و مواد اولیه در بازار آزاد و ... عنوان داشته است ...» فارغ از رویکردی که اشاره شد، این دیدگاه قضایی نیز به‌وضوح محل نقد است؛ زیرا آنچه در قانون مجازات اخلاخل‌گران تمثیلی است، مصادیق جرائمی است که از طریق آنها اخلاخل صورت می‌پذیرد، حال آنکه در دادنامه موصوف چنین توهمی شکل گرفته است که اساس جرم‌انگاری اخلاخل در نظام اقتصادی کشور به‌نحو تمثیلی است.

۲-۳. احراز نتیجه مجرمانه جرم حدی

دومین دیدگاه، فعلیت اخلاخل در نظام اقتصادی کشور را منوط به نابسامانی و ایجاد آشفتگی در سازوکارهای پولی و بانکی و اقتصادی کشور دانسته و برای محکومیت به حد افساد فی الارض، ضمن محدود دانستن مصادیق «اخلاخل در نظام اقتصادی کشور» به بندهای هفتگانه ماده (۱) قانون مجازات اخلاخل‌گران در نظام اقتصادی کشور، ارتکاب رفتار مادی جرائم این قانون را مستلزم تحقق نتیجه مذکور در ماده (۲۸۶) می‌داند.

این نظر مبتنی بر احراز عنصر نتیجه در ماده (۲۸۶) است، بدین شرح که صرف‌نظر از جرائم دسته‌بندی شده در صدر این ماده، عنصر رفتاری متهم به ارتکاب افساد فی الارض همان رفتاری است که در ماده (۱) قانون مجازات اخلاخل‌گران بدان تصریح

گشته و برای شمول عنوان مفسد فی الارض تنها تحقق نتیجه مذکور در ماده (۲۸۶) کفایت می‌کند؛ زیرا قانونگذار قبلاً رفتارهایی که به صورت جداگانه مشمول عنوان افساد فی الارض قرار می‌گرفته است، در قانون خاصی تحت عنوان «قانون مجازات اخلا لگران در نظام اقتصادی کشور» مورد جرم‌انگاری قرار داده و برای آنها مجازات افساد فی الارض تعیین کرده است و حال با تصویب ماده (۲۸۶) دادرسی دادگاه برای احراز تحقق افساد فی الارض صرف‌نظر از رکن مادی و رفتار مجرمانه مذکور در این ماده، تنها نیازمند احراز عنصر نتیجه (مذکور در انتهای ماده ۲۸۶) در پی ارتکاب همان جرم خاص است. برای مثال براساس بند «الف» ماده (۱)، «اخلال در نظام پولی یا ارزی کشور» با وجود شرایط مقرر در ماده (۲) به اعدام منجر خواهد شد. حال با وجود ماده (۲۸۶)، برای شمول عنوان مفسد فی الارض بر مرتکب، احراز رفتار مجرمانه برحسب بند «الف» ماده (۱) و احراز نتیجه مجرمانه برحسب ماده (۲۸۶) لازم خواهد بود. براساس این نظر از آنجاکه جرم افساد فی الارض در زمره جرائم «مقید به نتیجه» قرار دارد و قانونگذار در ماده (۲۸۶) نتایج حاصله از جرم را مورد تصریح قرار داده است، ارتکاب هریک از عناوین مجرمانه قانون مجازات اخلا لگران در نظام اقتصادی کشور که دارای مجازات اعدام است، در صورتی که به تحقق یکی از نتایج مذکور در قانون مجازات اسلامی منجر شود، افساد فی الارض به‌شمار خواهد آمد والا اگر عمل ارتكابی مشمول مجازات دیگری نباشد، قابل مجازات نیست.

۳-۳. احراز رفتار و نتیجه جرم حدی

نظریه سومی نیز از تلفیق این نظریه با دیدگاه قبلی شکل می‌گیرد که در آن علاوه بر احراز عنصر نتیجه مذکور در ماده (۲۸۶)، ارتکاب رکن مادی صرفاً متصف به وصف «اخلال در نظام اقتصادی کشور به‌طور گسترده» باشد. بنابراین علاوه بر احراز عنصر نتیجه براساس ماده (۲۸۶) به‌نحوی که بیان شد، ارتکاب رفتار مجرمانه مذکور در قانون مجازات اخلا لگران در نظام اقتصادی کشور باید مقید به قید «به‌طور گسترده» باشد. ضمن آنکه حسب موضوعیت داشتن یا نداشتن عناصر سه‌گانه روانی تحت عنوان «قصد ضربه زدن به نظام جمهوری اسلامی ایران» یا «قصد مقابله با نظام

جمهوری اسلامی ایران» یا «علم به مؤثر بودن اقدام در مقابله با نظام» در ماده (۲)، هریک از دیدگاه‌ها می‌تواند به دو دیدگاه بدل شود.

۴-۳. احراز ارکان مادی و معنوی جرم حدی و تعزیری

چهارمین نظر، صرف‌نظر از ارکان جرائم خاص مذکور در قانون مجازات اخلالگران در نظام اقتصادی کشور، تطابق رفتارهای مجرمانه با ماده (۲۸۶) را لازم می‌داند؛ زیرا قانونگذار در این ماده در مقام توسعه و تضییق تعاریف جرائم خاص سابق بوده است و حال با تصویب این قانون، برای شمول حد افساد فی الارض بر مرتکب احراز رکن مادی و معنوی مذکور در متن ماده لازم است. به عبارت دیگر قانونگذار با تصویب قانون مجازات اسلامی به تبیین رفتار مجرمانه حد افساد فی الارض پرداخته و از این پس تنها در صورتی که رفتار مجرمانه منطبق با افعال مذکور در صدر ماده (۲۸۶) باشد و نتایج حاصله مذکور در آن پدید آید، مرتکب مفسد فی الارض شناخته خواهد شد و الا در صورتی که رفتار مرتکب با هیچ‌یک از عناوین مجرمانه دیگر (به خصوص تبصره ماده ۲۸۶) مطابقت نداشته باشد، با توجه به حاکمیت قاعده درء متهم مرتکب جرم حدی نشده است، البته در مواردی مطابق تبصره ماده (۲۸۶) نیز می‌تواند به حبس درجه ۵ و ۶ حکم داد (برهانی، ۱۳۹۴: ۴۰). از این رو دادرس دادگاه در مقام رسیدگی باید علاوه بر ارکان مادی و معنوی مقرر در ماده (۲) قانون مجازات اخلالگران در نظام اقتصادی کشور، ارکان مادی و معنوی مذکور را در ماده (۲۸۶) احراز کند.

اگر معتقد به نظریه اخیر باشیم، از میان هشت دسته جرمی که در ماده (۲۸۶) مورد تصریح قرار گرفته، تنها «اخلال در نظام اقتصادی کشور» قابل انطباق با صور برخی از جرائم مربوط به اخلال در نظام اقتصادی کشور است.^۱ به عنوان نمونه به تحلیل و تطبیق بند «د» ماده (۱) قانون مجازات اخلالگران در نظام اقتصادی کشور در دایره حد افساد فی الارض می‌پردازیم: این ماده برای فردی که هرگونه اقدامی به قصد خارج کردن میراث فرهنگی یا ثروت‌های ملی انجام دهد اگرچه به خارج

۱. البته بنا به تصریح صدر ماده (۲۸۶) قانون مجازات اسلامی ارتکاب هریک از هشت دسته جرائم مشخص شده، مقید به وصف رفتاری «گسترده» شده است.

کردن آن نینجامد، به شرط وجود یکی از عناصر سه گانه روانی مذکور در ماده (۲)، مجازات اعدام تعیین کرده است. حال براساس این نظریه، صرف نظر از اینکه قانونگذار در خصوص میزان ثروت‌های ملی یا تعداد میراث فرهنگی اشاره‌ای نداشته است، صرفاً با فرض انطباق «خارج کردن میراث فرهنگی یا ثروت‌های ملی» با مفهوم «اخلال در نظام اقتصادی کشور» آن هم تنها به شرط گسترده بودن، مشمول حد افساد فی الارض خواهد بود. البته با توجه به مقید بودن جرم، تحقق نتیجه نیز شرط دیگر محکومیت به این حد خواهد بود.

می‌توان گفت نظر اخیر، تفسیری هم‌سو با موازین و مطابق با اصل قانونی بودن جرم و مجازات است. چه اینکه اگر قائل به حکومت بخشی از ارکان ماده (۲۸۶) باشد، به تخصیص‌پذیری حد افساد فی الارض منجر خواهد شد که یقیناً چنین امری خلاف شرع است. به عبارت دیگر از آنجاکه قانون مجازات اسلامی و حد افساد فی الارض مذکور در آن مطابق با اصل چهارم قانون اساسی منطبق با موازین اسلامی است، تخصیص آن با مواد دیگر امکان‌پذیر نیست. بر این اساس قضات محاکم انقلاب در هریک از جرائم مستوجب اعدام قانون مجازات اخلالگران در نظام اقتصادی کشور به احراز ارکان مادی و معنوی حد افساد فی الارض ملزم هستند و در حالتی که چنین امری ثابت نباشد، باید از سایر جرائم تعزیری بهره جست.

تذکر این نکته ضروری است که حکومت ماده (۲۸۶) از منظر رکن معنوی نیز باید مورد مذاقه دادرسان قرار گیرد. تبصره ماده (۲۸۶) مقرر داشته است: «هرگاه دادگاه از مجموع ادله و شواهد قصد اخلال گسترده در نظم عمومی، ایجاد ناامنی، ایراد خسارت عمده و یا اشاعه فساد یا فحشا در حد وسیع و یا علم به مؤثر بودن اقدامات انجام شده را احراز نکند و جرم ارتكابی مشمول مجازات قانونی دیگری نباشد، با توجه به میزان نتایج زیان‌بار جرم، مرتکب به حبس تعزیری درجه ۵ یا ۶ محکوم می‌شود». به نظر می‌رسد در جرائم مستوجب اعدام قانون مبارزه با مواد مخدر در مواردی که عنصر نتیجه محرز باشد، دادرس دادگاه همچنان نیازمند احراز رکن معنوی و عنصر روانی دایر بر «سوءنیت خاص» یا «علم به تأثیر رفتار در تحقق نتیجه» است والا

حکم این تبصره حاکم بوده و در چنین مواردی دادرسان باید براساس آن حکم به تعیین کیفر کند.

گفتنی است با پذیرش این نظریه، بنا به برخی دیدگاه‌ها (نک: سمیعی زنوز، حبیب‌زاده و صابر، ۱۳۹۵: ۳۹) لزوم دارا بودن قصد خاص ضربه به نظام یا مقابله با آن یا علم به مؤثر بودن اقدام‌های رنگ باخته و کاملاً خالی از وجه به‌نظر می‌رسد و صرفاً رفتارهای فسادآور که جنبه گسترده و عمومی داشته و باعث اخلاص شدید در نظم عمومی یا ورود خسارات عمده به اموال عمومی و خصوصی شود، مصداق افساد فی الارض است. چه اینکه در زمان تصویب قانون مجازات اخلاصگران در نظام اقتصادی کشور در سال ۱۳۶۹ که جرم مستقلى به‌عنوان افساد فی الارض وجود نداشت و شرایط و ضوابط این جرم در مواد قانونی تبیین نشده بود، قانونگذار با ذکر این عبارات در جهت ارائه معیارهایی برای تشخیص موارد تحقق افساد فی الارض بوده است که حال با تصویب ماده (۲۸۶) قانون مجازات اسلامی و بیان شرایط آن، مجالى برای دخالت دادن مقاصد مذکور به‌عنوان جزئی از کیفیات و شرایط تحقق افساد فی الارض باقی نمی‌ماند.^۱

برخی با این بیان که در دهه‌های گذشته جرائم مختلف با وصف افساد فی الارض تعریف و با عناصر متشکله مستقل جرم‌انگاری شده است و اکنون تطبیق آن با

۱. یکی از پرونده‌هایی که در مقابله با فساد اقتصادی در سال‌های اخیر در دستگاه قضایی تشکیل شد، پرونده رسیدگی به اتهام‌های متعدد بابک زنجانی بود. بازرگانی که در زمینه دور زدن تحریم‌های اقتصادی کشور فعالیت می‌کرد. رسیدگی به این پرونده در شعبه ۵۱ دادگاه انقلاب اسلامی تهران منتهی به صدور رأی بر محکومیت وی به اعدام شد. حسب محتویات پرونده این شخص در اقدام‌های خود مبالغ هنگفتی از بیت‌المال را از کشور خارج و در حساب‌های خود در کشورهای تاجیکستان و برخی کشورهای اروپایی واریز کرده بود. علاوه بر این، بابک زنجانی در حوزه‌های مختلف نیز در نظام اقتصادی کشور اخلاص ایجاد کرده بود. طبق کیفرخواست صادره از سوی دادرسی عمومی و انقلاب تهران، اتهامات بابک زنجانی شامل: افساد فی الارض از طریق اخلاص در نظام اقتصادی کشور، کلاهبرداری از شرکت ملی نفت، بانک مسکن و سازمان تأمین اجتماعی، پولشویی، جعل ۴۲ فقره اسناد بانکی و صورت حساب‌های بانکی، جعل حواله‌های ارزی و جعل دستور انتقال بین بانک‌ها بود. رأی دادگاه بدوی در دیوان عالی کشور تأیید شد. در این پرونده نیز بدون اینکه قصد ضربه زدن به نظام جمهوری اسلامی ایران یا قصد مقابله با آن یا علم متهم به مؤثر بودن اقدام خود در مقابله با نظام احراز گردد، متهم مذکور به اعدام محکوم شد. البته چرایی عدم اجرای این حکم به‌رغم بازنمایی‌های گسترده رسانه‌ای در مقایسه با بسیاری دادنامه‌های منتهی به اعدام برخی به‌ظاهر مفسدان اقتصادی همچنان بر جامعه علمی پوشیده است.

عناصر جرم موضوع ماده (۲۸۶)، برخلاف اراده مقنن در خصوص جرائم پیشین است (نوبهار و لکی، ۱۴۰۰: ۱۲۵)، دیدگاه فوق را برخلاف خاستگاه تقنینی چنین جرائمی دانسته‌اند که به‌نظر می‌رسد خود دچار اشکال مطرح شده هستند و عدم توجه به وصف حدی جرائم مورد بحث، شناخت و تفسیر مفهوم و ارکان افساد فی الارض فارغ از مبانی و خاستگاه شرعی آن، چنین نتیجه‌ای را برای تحلیل آن در بر داشته باشد

۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

بهترین الگو و روش برای فهم و تفسیر ماده (۲۸۶) آن است که این مقرره، به‌عنوان مقرره‌ای تکمیلی برای سایر قوانینی مطرح باشد که بدون تعریف افساد فی الارض آن را جرم‌انگاری کرده است و بی‌آنکه قانونگذار به مطابقت جرم با شرایط و اوصاف بزه افساد فی الارض تصریح کند، تطبیق جرم ارجاعی با قیود ماده (۲۸۶) قانون مجازات اسلامی از جانب دادرسان انجام شود. نتیجه آنکه مقصود قانونگذار از تصویب ماده (۲۸۶) بدون نسخ سایر مجازات‌های مستوجب اعدام مقرر در قانون مجازات اخلاک‌گران در نظام اقتصادی کشور تبیین مفهومی و تعیین قلمرو مصداقی افساد فی الارض است و هرگونه جرم‌انگاری جدید منتفی به‌نظر می‌رسد.

تلاش این پژوهش معطوف به برقراری رابطه منطقی میان ماده (۲۸۶) قانون مجازات اسلامی و ماده (۲) قانون مجازات اخلاک‌گران در نظام اقتصادی کشور مصوب ۱۳۶۹ بود و به‌عنوان جمع‌بندی یافته‌های پژوهش می‌توان اظهار داشت که قانون مجازات اسلامی بر قانون مجازات اخلاک‌گران حکومت دارد. به‌عبارت ساده‌تر از آنجا که افساد فی الارض از جمله جرائم حدی است و شرایط و ضوابط آن مقتبس از شرع مقدس است، توسل به موازین مقرر در ماده (۲۸۶) قانون مجازات اسلامی و رعایت شرایط و ضوابط مذکور در آن اقدامی موافق احتیاط و منطبق بر موازین شرعی در جهت فهم مراد و مقصود مقنن است. بنابراین بر مبنای تحوّل به‌عمل آمده در خصوص موارد اخلاک کلان منجر به افساد فی الارض در ماده (۲۸۶) قانون مجازات اسلامی، قیود و شرایط جدیدی برای تحقق اخلاک افساد فی الارض محور وضع شده و در قلمرو جرم قبض و بسط یافته است؛ بدین نحو که علاوه بر تحقق قیود مذکور در ماده (۲۸۶) قانون مجازات اسلامی، قصد ضربه زدن به نظام جمهوری

اسلامی ایران یا قصد مقابله با آن یا علم به وقوع آن نیز ضروری است.

با وجود آنکه تلاش قانونگذار در یکپارچه‌سازی تعریف افساد فی الارض شایسته تقدیر است، اما ماده (۲۸۶) همچنان خالی از ایراد و ابهام نیست. ماده (۲) قانون مجازات اخلاص لگران وقوع جرائم موضوع ماده (۱) را صرفاً به قصد ضربه زدن به نظام جمهوری اسلامی ایران یا به قصد مقابله با آن و یا با علم به مؤثر بودن اقدام در مقابله با نظام را از مصادیق افساد تلقی کرده بود، اما ماده (۲۸۶) با قیود مبهم‌تر کیفی و ذهنی همچون عمده، گسترده، شدید و ... بدون ارائه سنجه و تراز کارآمد بایی را گشوده است که به تفاسیر موسع و سلیقه‌ای قضات از قوانین کیفری و توسعه دامنه افسادانگاری منجر می‌شود؛ به‌طوری‌که بعد از بروز بحران اقتصادی در سال ۱۳۹۷ و تمایل طبیعی اشخاص به حفظ ارزش اندوخته‌های ریالی خود و تبدیل آنها به کالاهای سرمایه‌ای مثل سکه و ارز، خرید عمده سکه طلا مصداق اخلاص در نظام اقتصادی کشور به‌شمار آمد و بعضی از خریداران انبوه رادر معرض مجازات سنگین اعدام قرار داد، حال آنکه گذشت زمان و افزایش نرخ تورم و بالا رفتن قیمت‌ها در سال‌های اخیر نشان داد که مفهوم عمده یا گسترده امری کاملاً نسبی و تفسیرپذیر است و شایسته اصلاح و تعیین ضوابط و معیارهای کمی ازسوی قانونگذار است.

عدم ارائه معیارهای عینی و دقیق در حوزه آثار جرم بر مبنای سیاست‌های کلان در امور اقتصادی، اساساً تشخیص تحقق افساد فی الارض در مفهوم دقیق کلمه بر مبنای اثر جرم را ناممکن و غیر قابل تصور ساخته و در تعیین مجازات با توجه به همین معیارها و تشخیص ناشی از آنها اصل تناسب جرم و مجازات خدشه‌پذیر است. لذا نحوه جرم‌انگاری ماده (۲۸۶) و عمومیت‌گرایی غیر معمول کیفری در آن با مجازات شدید اعدام، توجیه‌پذیر نیست و نقیصه‌ای آشکار است که جز با اصلاح قانون مرتفع نمی‌شود؛ اما شایسته است به‌عنوان راهکار عملیاتی برای دادرسان دادگاه‌های انقلاب در رسیدگی به اتهام اخلاص در نظام اقتصادی کشور، بر مبنای سابقه عنوان افساد فی الارض در کتاب حدود در فقه جزایی اسلام، دادرسان بیش از پیش به حاکمیت قواعد احتیاطی همچون احتیاط در دماء، قاعده درء و قاعده ابتنای حدود بر تخفیف توجه داشته باشد و تفسیر کاملاً مضیقی در تعیین مصادیق قانونی افساد فی الارض پیش رو گیرد و در مرحله احراز و انطباق اقدام‌های متهمان با مصادیق مذکور، عمل به احتیاط کرده و در صورت بروز هر گونه شبهه، بر عدم تحقق افساد فی الارض حکم کند.

۱. ابن منظور، جمال الدین محمد بن مکرم (ق ۱۴۰۵). *لسان العرب*، قم، المكتبة المرتضوية.
۲. الطائی، یحیی (۱۳۸۱). *التعزیرات فی الفقه الاسلامی*، چاپ اول، قم، بوستان کتاب.
۳. انصاری، مرتضی (ق ۱۴۱۴). *رسائل فقهیه*، جلد اول، قم، مجمع الفکر الاسلامی.
۴. برهانی، محسن (۱۳۹۴). «افساد فی الارض؛ ابهام مفهومی، مفاسد عملی (تحلیل حقوقی ماده (۲۸۶) قانون مجازات اسلامی)»، *مجله مطالعات حقوق کیفری و جرم‌شناسی*، دوره ۲، ش ۲ و ۳.
۵. برهانی، محسن و رسول احمدزاده (۱۳۹۷). «معیارهای ناظر بر شناسایی مفسد فی الارض با تأکید بر جرائم مواد مخدر»، *مطالعات حقوق کیفری و جرم‌شناسی*، ش ۴۸.
۶. جعفری مسلم، مجتبی و عظیم آقابابایی (۱۴۰۰). «جرم اخلاص کلان در نظام اقتصادی در قانون اخلاصگران در نظام اقتصادی کشور و ماده (۲۸۶) قانون مجازات اسلامی»، *پژوهش‌های حقوقی*، دوره ۲۰، ش ۴۷.
۷. حائری، سیدکاظم (۱۳۸۶). «انواع تعزیر و ضوابط آن»، *فصلنامه تخصصی فقه اهل بیت*، سال سیزدهم، ش ۵۱.
۸. حبیب‌زاده، محمدجعفر (۱۳۷۹). *محاربه در حقوق کیفری ایران*، تهران، دفتر نشر آثار علمی دانشگاه تربیت مدرس.
۹. حسینی، سیدمحمد و سیدرضا احسان‌پور (۱۳۹۵). «بررسی امکان تطبیق عنوان محاربه یا افساد فی الارض بر انتقال آگاهانه ویروس عامل ایدز در حقوق کیفری ایران؛ با نظر به آرای صادره در ایالات متحده آمریکا»، *مجله حقوق پزشکی*، سال دهم، ش ۳۷.
۱۰. حمیری، نشان بن سعید (ق ۱۴۲۰). *شمس العلوم*، جلد هشتم، چاپ اول، بیروت، دارالفکر.
۱۱. رحمتی، محمد (۱۳۷۵). *کتاب الحدود*، جلد دوم، چاپ اول، قم، نشر مؤلف.
۱۲. سالارزایی، امیر حمزه و جمیل افروشته (۱۳۹۸). «تحلیل تفکیک بین محاربه و افساد فی الارض در نظام کیفری جمهوری اسلامی ایران با تکیه بر قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲»، *مجله جستارهای فقهی و اصولی*، سال پنجم، ش ۱۴.

۲۰۳ _____ اخلاخل افساد فی الارض محور در نظام اقتصادی کشور

۱۳. سلمان پور، محمدجواد (۱۳۸۲). «مبانی فقهی حرمت استعمال و قاچاق مواد مخدر»، فصلنامه فقه اهل بیت، ش ۳۵.

۱۴. سمیعی زنوز، حسین، محمدجعفر حبیبزاده و محمود صابر (۱۳۹۵). «تحلیل جرم: اخلاخل در نظام

اقتصادی کشور از طریق قبول سپرده اشخاص در حقوق ایران»، آموزه‌های حقوق کیفری، ش ۱۱.

۱۵. صابر، محمود و آزاده صادقی (۱۳۹۴). «بررسی معیار آستانه شدت برای تعقیب جنایات در دیوان

کیفری بین‌المللی؛ با نگاهی بر دیگر دادگاه‌های بین‌المللی»، مطالعات حقوق تطبیقی، دوره ۶، ش ۲.

۱۶. فراهیدی، خلیل بن احمد (ق ۱۴۱۰). کتاب العین، جلد هفتم، چاپ دوم، قم، نشر هجرت.

۱۷. فیروزآبادی، محمدبن یعقوب (ق ۱۴۲۰). القاموس المحيط، بیروت، دارالفکر.

۱۸. قربان‌نیا، ناصر (۱۳۹۳). ملاحظاتی درباره قانون مجازات اسلامی ۹۲ (نقد و بررسی فقهی، حقوقی)، تهران، نشر پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.

۱۹. کدیور، محسن (۱۳۸۷). حق الناس (اسلام و حقوق بشر)، تهران، نشر کویر.

۲۰. مظفر، محمدرضا (بی تا). اصول الفقه، جلد دوم، بیروت، مؤسسه الاعلمی للمطبوعات.

۲۱. معین، محمد (۱۳۸۴). فرهنگ معین، چاپ دوم، تهران، انتشارات راه رشد.

۲۲. منتظری، حسینعلی (۱۳۶۷). مبانی فقهی حکومت اسلامی، ترجمه محمود صلواتی، جلد سوم، تهران، مؤسسه کیهان.

۲۳. _____ (۱۳۹۴). رساله حقوق، چاپ هفتم، تهران، نشر سرای.

۲۴. موسوی اردبیلی، سیدعبدالکریم (ق ۱۴۱۳). فقه الحدود و التعزیرات، قم، مکتبه امیرالمؤمنین (دارالعلم مفید).

۲۵. موسوی گلپایگانی، سید محمدرضا (ق ۱۴۱۲). الدر المنصود فی احکام الحدود، جلد دوم و سوم، قم، دارالقرآن الکریم.

۲۶. نوبهار، رحیم و زینب لکی (۱۴۰۰). «استعاره و ارجاع در هنجارگذاری کیفری»، تعالی حقوق، دوره ۷، ش ۱.

۲۷. هاشمی شاهرودی، سید محمود (۱۳۷۶). «محارب کیست و محاربه چیست؟ (بحثی در شناخت موضوع حد محارب)»، مجله فقه اهل بیت، ش ۱۱ و ۱۲.

۲۸. یکرنگی، محمد و حسن عالی‌پور (۱۳۹۴). «معیار علم به وقوع نتیجه در حقوق کیفری ایران با رویکرد

تطبیقی به حقوق انگلستان و فقه امامیه»، مجله مطالعات حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دوره ۲، ش ۲ و ۳.

بررسی وضعیت اجرای امتداد مسئولیت تولیدکنندگان در کشور و ارائه راهکارهای اصلاحی

هومن غلامپور ارباستان،* مسعود رضائی** و فخرالدین نادری***

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۲/۲۲	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۵/۱۷	شماره صفحه: ۲۰۵-۲۳۳
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

امتداد مسئولیت تولیدکننده، سیاستی محیط زیستی است که در آن مسئولیت تولیدکننده برای هر محصول از مرحله تولید تا پایان چرخه عمر گسترش می‌یابد. در ایران هرچند قوانین و مقررات متعددی طی سالیان اخیر تصویب شده اما موانع و چالش‌های متعددی در مسیر اجرای صحیح امتداد مسئولیت تولیدکننده وجود دارد؛ عوارض یکسان برای همه اقلام مشمول، ایجاد عوارض صرفاً روی کالاهای قابل بازیافت، نبود شفافیت در نحوه هزینه‌کرد وجوه دریافتی، تصویب و تغییر مکرر قوانین و مقررات از جمله چالش‌های اجرایی‌سازی امتداد مسئولیت تولیدکننده در کشور است. این پژوهش ضمن بررسی ذی‌نفعان این حوزه و بررسی تجربیات جهانی با نگاه به وضعیت موجود کشور راهکارهایی را در کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت پیشنهاد داده است. در کوتاه‌مدت اصلاح ساختار حکمرانی مدیریت پسماند در کشور، اصلاح ماده (۴) قانون مدیریت پسماندها و نسخ همه قوانین مشابه قبلی و تدوین ضوابط و دستورالعمل‌های شفاف تخصیص تسهیلات توسط صندوق ملی محیط زیست پیشنهاد شده است. در میان‌مدت با ایجاد و استقرار شرکت‌های مجری امتداد مسئولیت تولیدکننده در کشور فرایند اجرایی تسهیل می‌شود. در بلندمدت نیز با افزایش مشارکت عمومی شهروندان، انجام مطالعات پژوهشی با هدف آسیب‌شناسی و رفع نواقص موجود، ارزش‌گذاری زیست‌محیطی کالاها و گسترده‌تر کردن ارقام تحت پوشش، اجرای صحیح امتداد مسئولیت تولیدکنندگان میسر خواهد شد.

کلیدواژه‌ها: مدیریت پسماند؛ امتداد مسئولیت تولیدکننده؛ باز یافت

* پژوهشگر مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (نویسنده مسئول)؛

Email: h_gholampour@ut.ac.ir

** پژوهشگر مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛

Email: masrezaee@ut.ac.ir

*** پژوهشگر مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛

Email: naderif@ut.ac.ir

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی و یکم، شماره یکصد و بیستم، زمستان ۱۴۰۳

doi: 10.22034/mr.2023.15269.5470

امتداد مسئولیت تولیدکننده^۱ براساس «اصل پرداخت توسط آلاینده»^۲ به دنبال انتقال مسئولیت و هزینه مالی اثرات منفی زیست محیطی محصولات از نهادهای عمومی و مالیات دهندگان به تولیدکنندگان است. امتداد مسئولیت تولیدکننده، سیاستی محیط زیستی است که در آن مسئولیت تولیدکننده برای یک محصول از مرحله تولید تا پایان چرخه عمر آن محصول گسترش می یابد. از جمله این مسئولیت ها، جمع آوری، بی خطر سازی اولیه، آماده سازی برای استفاده دوباره، بازیابی یا دفع نهایی است. در بسیاری از کشورهای توسعه یافته، سیاست های امتداد مسئولیت تولیدکننده الهام بخش سیستم های موفق مدیریت پسماند بوده است. مفهوم امتداد مسئولیت تولیدکننده در اصل به منظور کاهش بار مالی دولت های محلی در زمینه جمع آوری و تصفیه پسماند به ویژه پسماندهایی معرفی شد که فرایند تصفیه و بازیافت پیچیده و پرهزینه ای دارند (Vemier, 2021: 22).

ویژگی اصلی امتداد مسئولیت تولیدکننده در این است که نقش آفرینان زنجیره تولید محصول ها اعم از تولیدکنندگان، واردکنندگان و خرده فروشان را به مسئولیت تأثیرهای محیط زیستی محصول هایشان ارتباط می دهد.

امتداد مسئولیت تولیدکننده دو هدف عمده دارد:

۱. تشویق تولیدکنندگان به طراحی سبز یا طراحی زیست محیطی: با به کارگیری الزامات امتداد مسئولیت تولیدکننده، تولیدکنندگان در هنگام طراحی محصول ها برای به حداقل رساندن اثرهای محیط زیستی در طول عمر آنها مسئولیت قانونی و اقتصادی خود را پذیرفته و در راه کاهش اثرهای مخرب آنها در محیط زیست گام برمی دارند.

۲. تضمین جمع آوری مؤثر در پایان عمر و تصفیه زیست محیطی مناسب پسماندهای تولیدی: طرح های امتداد مسئولیت تولیدکننده می تواند به حل مسائل

1. Extended Producer Responsibility (EPR)

2. Polluter Pays Principle

3. Design for Environment

بررسی وضعیت اجرای امتداد مسئولیت تولیدکنندگان در کشور و ارائه راهکارهای اصلاحی ————— ۲۰۷

مربوط به مصرف منابع و تولید پسماند در حال رشد کمک کند. با این سیاست توجه تولیدکننده تنها به تولید محصول محدود نمی‌شود، بلکه تصفیه و دفع مطلوب محصول در پایان عمر مفید آن را نیز دربرمی‌گیرد و به نرخ بالاتر بازیافت و استفاده مجدد منجر می‌شود.

۱. بررسی پیشنهاد قانونی

جدول ۱ سیر قوانین و مقررات مرتبط با امتداد مسئولیت تولیدکننده را در کشور نشان می‌دهد. قوانین و مقررات این حوزه را از چند وجه می‌توان مورد تجزیه و تحلیل قرار داد:

الف) میزان عوارض: طی سالیان گذشته در قوانین و مقررات مختلف میزان عوارض از ۵/۵ تا ۵ در هزار ارزش کالا تعیین شده است.

ب) اقلام و کالاهای مشمول عوارض: در قوانین مختلف از ۸ تا ۱۳ قلم کالا مشمول این عوارض شده‌اند. همچنین در توضیح اقلام مربوطه در بند «و» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۹، بر ویژگی پسماندهای مخرب محیط زیست تأکید شده است اما در بند «و» تبصره «۶» قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ و همچنین ماده (۶) قانون کمک به سامان‌دهی پسماندهای عادی با مشارکت بخش غیردولتی به ویژگی قطعات یا کالاهایی اشاره شده است که تمام یا بخشی از آنها قابل بازیافت است.

ج) محل دریافت عوارض: در ماده (۱۲) آیین‌نامه اجرایی قانون مدیریت پسماندها و همچنین بند «و» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۹ صندوق ملی محیط زیست را به‌عنوان محل دریافت عوارض مشخص کرده بود لکن در بند «و» تبصره «۶» قوانین بودجه بعدی و همچنین ماده (۶) قانون کمک به سامان‌دهی پسماندهای عادی با مشارکت بخش غیردولتی، وزارت کشور محل دریافت عوارض مربوطه تعیین شد.

د) موضوع هزینه‌کرد: در ماده (۱۲) آیین‌نامه اجرایی قانون مدیریت پسماندها به بازیافت پسماند حاصل از هریک از اقلام مزبور اشاره شده و مقرر شد درآمد حاصله

در اختیار واحدهای بازیافت‌کننده همان قلم از پسماند قرار گیرد. این در حالی است که در بند «و» تبصره «۶» قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۹ تا ۱۴۰۱ و ماده (۶) قانون کمک به سامان‌دهی پسماندهای عادی با مشارکت بخش غیردولتی بر ایجاد تأسیسات منطقه‌ای تبدیل پسماند به انرژی و مواد تأکید شده است.

جدول ۱. سیر قوانین و مقررات مرتبط با امتداد مسئولیت تولیدکننده

نام قانون	تاریخ	مفاد مرتبط
قانون مدیریت پسماندها	۱۳۸۳/۲/۲۰	ماده ۴- دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط موظفند جهت بازیافت و دفع پسماندها تدابیر لازم را به‌ترتیبی که در آیین‌نامه‌های اجرایی این قانون مشخص خواهد شد، اتخاذ نمایند. آیین‌نامه اجرایی مذکور می‌بایستی دربرگیرنده موارد زیر نیز باشد: ... - مسئولیت تأمین و پرداخت بخشی از هزینه‌های بازیافت برعهده تولیدکنندگان محصولات قرار گیرد. ماده ۱۲- تولیدکنندگان و واردکنندگان اقلام مشروح زیر باید پسماند حاصل از کالاهای خود را بازیافت نمایند. در صورتی‌که نتوانند به این امر اقدام نمایند، باید برابر نیم در هزار ارزش کالا را هم‌زمان با فروش و یا ورود به صندوق پرداخت نمایند. صندوق باید نسبت به بازیافت پسماند حاصل از هریک از اقلام مزبور، مبالغ دریافتی را در اختیار واحدهای بازیافت‌کننده آن قلم از پسماند قرار دهد. متخلفین به مجازات‌های تعیین شده در ماده (۱۶) قانون محکوم خواهند شد.

نام قانون	تاریخ	مفاد مرتبط
آیین نامه اجرایی قانون مدیریت پسماندها	۱۳۸۴/۵/۱۰	۱. مواد پلیمری از قبیل پلاستیک‌ها، PEP و لاستیک، ۲. کالاهای شیشه‌ای و کریستال، ۳. اشیای ساخته شده از فلزات ساده و آلیاژی، ۴. اشیای ساخته شده از چوب و نئوپان، ۵. کالاهای ساخته شده از کاغذ و مقوا، ۶. انواع روغن‌های روان کار، ۷. کالاهایی که حداقل از دو جزء شیشه، فلز، پلیمر، سلولز تشکیل شوند، ۸. لوازم برقی و الکترونیکی، ۹. انواع مصالح ساختمانی از نوع کانی‌های غیرفلزی. تبصره ۱- واحدهای تولیدی که از مواد اولیه بازیافتی استفاده می‌کنند، به‌ازای استفاده از این‌گونه مواد از پرداخت مبلغ تعیین شده معاف خواهند بود. تبصره ۲- واحدهای تولیدی که محصولات خود را صادر می‌کنند و یا واردکنندگانی که کالای خود را مرجوع می‌کنند، به‌ازای میزان کالای صادر شده و یا مرجوعی، از پرداخت مبلغ تعیین شده معاف خواهند بود. تبصره ۳- تجدیدنظر در اقلام و مبلغ مذکور حسب مورد پس از طرح در کارگروه ملی با پیشنهاد سازمان و تصویب هیئت وزیران خواهد بود.
بند «و» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۹	۱۳۹۸/۱۲/۲۶	به‌منظور کاهش اثرات مخرب پسماندها، درآمد حاصل از اجرای بندهای «ث» و «ص» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه، ناشی از فروش کالاهایی که مصرف آنها منجر به تولید پسماند مخرب محیط زیست می‌شود توسط سازمان امور مالیاتی به ردیف درآمدی شماره ۱۶۰۱۸۹ واریز می‌شود. منابع وصولی تا سقف ده هزار میلیارد (۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل ردیف ۳۹-۵۳۰۰۰۰ جدول شماره ۹ این قانون در اختیار سازمان حفاظت محیط زیست (صندوق ملی محیط زیست) قرار می‌گیرد تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور برای بازیافت پسماندهای حاصل از کالاهای مزبور (ایجاد تأسیسات منطقه‌ای تبدیل پسماند به مواد و انرژی) با اولویت مشارکت بخش خصوصی مصرف شود. آیین‌نامه اجرایی این بند مشتمل بر میزان عوارض تا سقف یک درصد (۱٪) هر کالا، فهرست کالاهای مشمول، نرخ هزینه مدیریت پسماند کالاهای فرایند اجرایی ظرف مدت دو ماه پس از ابلاغ این قانون به پیشنهاد مشترک سازمان حفاظت محیط زیست، وزارتخانه‌های کشور، صنعت، معدن و تجارت و امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه و بودجه کشور تدوین می‌شود و به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.

نام قانون	تاریخ	مفاد مرتبط
آیین نامه اجرایی بند «و» تبصره «۶» ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور	۱۳۹۹/۵/۱۴	ماده ۳- منابع درآمدی حاصل از اجرای این آیین نامه به حساب ردیف درآمدی شماره (۱۶۰۱۸۹) جدول شماره ۵ قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور نزد خزانه داری کل کشور واریز می شود تا از محل ردیف مربوط در جدول شماره ۹ قانون مذکور، با پیشنهاد سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور براساس موافقت نامه مبادله شده بین سازمان حفاظت محیط زیست (صندوق ملی محیط زیست) و سازمان برنامه و بودجه کشور برای بازیافت پسماندهای حاصل از کالاهای مذکور (ایجاد تأسیسات منطقه ای تبدیل پسماند به مواد و انرژی) در قالب یارانه سود تسهیلات یا کمک بلاعوض به طرح های با اولویت مشارکت بخش غیردولتی از جمله شهرداری ها (حداقل مشارکت بخش غیردولتی شصت درصد (۶۰٪)) تخصیص داده و براساس نرخ هزینه مدیریت پسماند هزینه شود.
قانون کمک به ساماندهی پسماندهای عادی با مشارکت بخش غیردولتی	۱۳۹۹/۱۲/۲۰	ماده ۶- تولیدکنندگان و واردکنندگان مواد اولیه، قطعات و کالاهایی که تمام یا قسمتی از آنها قابل بازیافت است، موظف به بازیافت پسماند حاصل از مواد و کالاهای خود هستند، در غیر این صورت موظفند یک در هزار ارزش کالای خود را در ابتدای زنجیره از طریق وزارت امور اقتصادی و دارایی به حساب متمرکز وجوه وزارت کشور نزد خزانه داری کل کشور واریز کنند. منابع وصولی در اختیار وزارت کشور قرار می گیرد تا پس از مبادله موافقت نامه با سازمان برنامه و بودجه کشور برای بازیافت پسماندهای حاصل از کالاهای مزبور (ایجاد تأسیسات منطقه ای تبدیل پسماند به مواد و انرژی) با اولویت مشارکت بخش خصوصی و با نظارت سازمان حفاظت محیط زیست مصرف شود.
بند «و» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۰	۱۳۹۹/۱۲/۲۷	در اجرای ماده (۶) قانون کمک به ساماندهی پسماندهای عادی با مشارکت بخش غیردولتی مصوب ۱۳۹۹/۱۲/۲۰، وزارت امور اقتصادی و دارایی از طریق سازمان امور مالیاتی کشور موظف است یک در هزار ارزش مواد اولیه، قطعات و کالاهایی که تمام یا قسمتی از آنها قابل بازیافت است را اخذ و منابع حاصله را به ردیف درآمدی شماره ۱۶۰۱۸۹ واریز نماید. فهرست مواد اولیه، قطعات و کالاهای فوق الذکر حداکثر دو ماه پس از ابلاغ این قانون، توسط سازمان محیط زیست تعیین و اعلام می شود. تولیدکنندگان و واردکنندگانی که با تأیید سازمان حفاظت محیط زیست نسبت به بازیافت پسماند حاصل از مواد اولیه، قطعات و کالاهای خود اقدام نموده اند، مشمول این عوارض نمی شوند. منابع وصولی تا سقف ده هزار میلیارد (۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل ردیف شماره ۳۹ - ۵۳۰۰۰۰۰ جدول شماره ۹ این قانون در اختیار وزارت کشور قرار می گیرد تا پس از مبادله موافقت نامه با سازمان برنامه و بودجه کشور برای بازیافت پسماندهای حاصل از کالاهای مزبور (ایجاد تأسیسات منطقه ای تبدیل پسماند به مواد و انرژی) با اولویت مشارکت بخش خصوصی و نظارت سازمان حفاظت محیط زیست مصرف شود. دستورالعمل شناسایی نحوه رسیدگی و تشخیص مطالبه و وصول توسط سازمان امور مالیاتی کشور تهیه و پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی ابلاغ می شود.

نام قانون	تاریخ	مفاد مرتبط
بند «و» تبصره «۶» پیشنهاد قانون بودجه سال ۱۴۰۱	-	در اجرای ماده (۶) قانون کمک به سامان‌دهی پسماندهای عادی با مشارکت بخش غیردولتی مصوب ۱۳۹۹/۱/۲۰، وزارت امور اقتصادی و دارایی از طریق سازمان امور مالیاتی کشور موظف است یک در هزار ارزش مواد اولیه، قطعات و کالاهایی که تمام یا قسمتی از آنها قابل بازیافت است را اخذ و منابع حاصله را به ردیف درآمدی شماره ۱۶۰۱۸۹ واریز نماید. فهرست مواد اولیه، قطعات و کالاهای فوق‌الذکر حداکثر دو ماه پس از ابلاغ این قانون، توسط سازمان محیط زیست تعیین و اعلام می‌شود. تولیدکنندگان و واردکنندگانی که با تأیید سازمان حفاظت محیط زیست نسبت به بازیافت پسماند حاصل از مواد اولیه، قطعات و کالاهای خود اقدام نموده‌اند، مشمول این عوارض نمی‌شوند. منابع وصولی تا سقف ده هزار میلیارد (۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل ردیف شماره ۳۸-۵۳۰۰۰۰ جدول شماره ۹ این قانون در اختیار وزارت کشور قرار می‌گیرد تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور برای بازیافت پسماندهای حاصل از کالاهای مزبور (ایجاد تأسیسات منطقه‌ای تبدیل پسماند به مواد و انرژی) با اولویت مشارکت بخش خصوصی و نظارت سازمان حفاظت محیط زیست مصرف شود. دستورالعمل شناسایی نحوه رسیدگی و تشخیص مطالبه و وصول توسط سازمان امور مالیاتی کشور تهیه و پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی ابلاغ می‌شود.
دستورالعمل. بند «و» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور	۱۴۰۰/۶/۷	این دستورالعمل درخصوص شناسایی، نحوه رسیدگی، تشخیص مأخذ مشمول، مطالبه و وصول عوارض پسماند موضوع بند «و» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ توسط سازمان امور مالیاتی تصویب شده است.

درمجموع بررسی پیشینه قانونی درخصوص امتداد مسئولیت تولیدکننده در کشور بیانگر وجود قوانین متعدد است که شکل ۱ سیر قوانین و نوسان‌های آن را نشان می‌دهد.

شکل ۱. سیر قوانین و مقررات مربوط به امتداد مسئولیت تولیدکننده در کشور

موضوع هزینه کرد	بازریافت پسماندهای حاصل از کالاهای مذکور (ایجاد تأسیسات منطقه‌ای تبدیل پسماند به مواد و انرژی)	بازریافت پسماندهای حاصل از کالاهای مذکور (ایجاد تأسیسات منطقه‌ای تبدیل پسماند به مواد و انرژی)
محل دریافت عوارض	وزارت کشور	صندوق محیط زیست
اقلام مشمول عوارض	قطعات و کالاهایی که تمام یا قسمتی از آنها قابل بازریافت است	پسماند مغرب محیط زیست (۸ قلم کالا)
میزان عوارض تعیین شده	یک در هزار	۲ تا ۵ در هزار
بند مرتبط	بند و تبصره ۶	بند و تبصره ۶
قانون مربوطه	قانون بودجه ۱۴۰۱ قانون بودجه ۱۴۰۰ قانون کمک به ساماندهی پسماندهای عادی ...	قانون بودجه ۱۳۹۹ آیین نامه اجرایی قانون مدیریت پسماندها
تاریخ تصویب	۱۴۰۰/۱۲/۲۵ ۱۳۹۹/۱۲/۲۶ ۱۳۹۹/۱/۳۰	۱۳۹۸/۱۲/۲۶ ۱۳۸۴/۵/۱۰ ۱۳۸۳/۲/۲۰

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۲. نگاهی به تجربیات جهانی

۲-۱. تاریخچه امتداد مسئولیت تولیدکننده در جهان

از زمان نخستین تحولات امتداد مسئولیت تولیدکننده در اوایل دهه ۱۹۹۰، طرح‌های مرتبط با این حوزه نقش مهمی در افزایش نرخ بازیافت و کاهش هزینه‌های عمومی برای مدیریت پسماندها در بسیاری از کشورها داشته است. الزامات امتداد مسئولیت تولیدکننده برای اولین بار در اوایل دهه ۱۹۹۰، در سیاست و قانون چندین کشور اروپایی از جمله آلمان، سوئد و فرانسه ظاهر شد. همچنین در دهه گذشته برنامه‌های امتداد مسئولیت تولیدکننده به سرعت در سراسر جهان گسترش و توسعه یافته است (OECD, 2016: 1). سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی^۱ در سال ۱۹۹۴ اقدام‌های خود را در خصوص امتداد مسئولیت تولیدکننده آغاز کرد و در سال ۲۰۰۱، راهنمایی در این خصوص برای دولت‌ها منتشر کرد. بر این اساس امتداد مسئولیت تولیدکننده «یک رویکرد سیاستی زیست‌محیطی که در آن مسئولیت تولیدکننده در قبال محصول به مرحله پس از مصرف در چرخه عمر آن محصول امتداد می‌یابد» تعریف شد (Idid, 2001: 3) و به دولت‌ها اطلاعات گسترده‌ای از مروری بر مسائل کلیدی، ملاحظات کلی و همچنین مزایای بالقوه و هزینه‌های مرتبط با امتداد مسئولیت تولیدکننده ارائه کرد.

از سال ۲۰۰۱ تاکنون، تجارب بسیاری در خصوص استفاده از سیاست‌های مربوطه و گسترش آن هم در حوزه جغرافیایی و هم در زمینه پوشش محصولات ایجاد شده است. اکثر کشورهای سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی در حال حاضر سیاست‌های امتداد مسئولیت تولیدکننده را در بخش‌های کلیدی مانند بسته‌بندی، الکترونیک، باتری و وسایل نقلیه اجرا کرده‌اند. برخی از اقتصادهای نوظهور در آسیا، آفریقا و آمریکای جنوبی نیز در سال‌های اخیر شروع به توسعه برنامه‌های امتداد مسئولیت تولیدکننده کرده‌اند (Gupt and Sahay, 2015: 607) به‌طوری‌که سیاستگذاران در حال اجرای سیاست‌های امتداد مسئولیت تولیدکننده به‌عنوان ابزار

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

زیست‌محیطی هدف‌گرای کارآمد در کنار ابزارها و مقررات سنتی نظیر وضع مالیات بر دفن پسماند یا استانداردهای انتشار برای تأسیسات تصفیه پسماند هستند.

۲-۲. بررسی ذی‌نفعان طرح‌های امتداد مسئولیت تولیدکننده در جهان

برای ایجاد و عملکرد مؤثر طرح‌های امتداد مسئولیت تولیدکننده، ذی‌نفعان مختلف باید درگیر شوند. جدول ۲ گروه‌های ذی‌نفع کلیدی و نقش آنها در این طرح‌ها را براساس تجربیات جهانی ارائه کرده است.

جدول ۲. ذی‌نفعان کلیدی طرح‌های امتداد مسئولیت تولیدکننده در جهان

ذی‌نفع	نقش
دولت ملی	تعیین چارچوب سیاستی و قانونگذاری از جمله: - تعریف تولیدکنندگان و محصولات مربوطه، - تعیین مسئولیت‌های واقعی برای تولیدکنندگان، به‌عنوان مثال: اهداف کمی برای تحویل، جمع‌آوری و بازیافت پسماند، - تعریف نقش بازیگران دیگر، به‌عنوان مثال: شهرداری‌های محلی، بخش غیررسمی پسماند، - اعتباربخشی / تصویب و نظارت بر طرح‌های امتداد مسئولیت تولیدکننده، برای اطمینان از عملکرد خوب، - اتخاذ تصمیم و یا اجرای اقدام‌هایی برای مبارزه با واردات غیرقانونی بسته‌بندی یا پسماندهای بسته‌بندی.
شهرداری محلی	- جمع‌آوری پسماند از خانوارها و مشاغل، از جمله فراهم کردن زیرساخت‌های قابل دسترسی، - ارائه اطلاعات به مردم.

نقش	ذی نفع
دولت مسئول اجرای وظایف و اهداف تعیین شده است مانند: - ایجاد طرح‌های امتداد مسئولیت تولیدکننده، از جمله راه‌اندازی سازمان‌های غیرانتفاعی یا انتفاعی مسئولیت تولیدکننده ^۱ ، - مدیریت و اجرای طرح‌های امتداد مسئولیت تولیدکننده که ممکن است شامل تعیین هزینه‌های ثبت‌نام و محصول، جمع‌آوری عوارض، ایجاد رابطه با جمع‌آوری کنندگان / پردازش کنندگان پسماند، گزارش نرخ جمع‌آوری و بازیافت، و تحویل پسماند بسته‌بندی، - پرداخت هزینه به طرح‌های امتداد مسئولیت تولیدکننده براساس مواد بسته‌بندی که در بازار عرضه می‌کنند، - ارائه اطلاعات به تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان در مورد نحوه استفاده از طرح‌های امتداد مسئولیت تولیدکننده.	تولیدکنندگان / کسب‌وکارها (شامل تولیدکنندگان، شرکت‌ها و خرده‌فروشان / توزیع‌کنندگان)
جمع‌آوری و مدیریت پسماند، از طریق قرارداد با شهرداری‌های محلی، سازمان‌های دولتی یا تولیدکنندگان منفرد که باید از طرح‌های امتداد مسئولیت تولیدکننده برای مدیریت پسماندهای بسته‌بندی وجه دریافت کنند	شرکت‌های مدیریت پسماند
به هریک از فعالان بخش غیررسمی موجود باید این فرصت داده شود تا در طرح‌های امتداد مسئولیت تولیدکننده شرکت کند، برای مثال با مشارکت در جمع‌آوری مؤثر پسماندهای قابل بازیافت.	بخش غیررسمی (پسماندگرد)
بازگرداندن پسماندها در پایان عمر مفید با استفاده از زیرساخت‌های ارائه شده.	مصرف‌کنندگان / شهروندان / خانوارها

Source: Watkins and Gionfra, 2020: 15.

۲-۳. اقلام تحت پوشش امتداد مسئولیت تولیدکننده در کشورهای مختلف

امتداد مسئولیت تولیدکننده معمولاً برای جریان‌های خاص پسماند استفاده می‌شود. محصولاتی که بیشتر در کشورهای مختلف تحت پوشش سیستم‌های امتداد

مسئولیت تولیدکننده قرار گرفته‌اند شامل لوازم الکترونیکی و الکتریکی (۳۵٪)، بسته‌بندی (۱۷٪)، لاستیک‌ها (۱۷٪)، وسایل نقلیه / باتری‌های خودرو (۱۱٪) و سایر محصولات (۲۰٪) است (Kaffine and O'Reilly, 2013: 22).

۴-۲. میزان عوارض امتداد مسئولیت تولیدکننده در کشورهای مختلف

هزینه‌هایی که برای یک ماده بسته‌بندی خاص از تولیدکنندگان دریافت می‌شود، بین کشورها متفاوت است که می‌تواند دلایل مختلفی داشته باشد. با در نظر گرفتن عواملی مانند زیرساخت مدیریت پسماند موجود در هر کشور، تراکم جمعیت یا جغرافیا، هزینه‌ها ممکن است بازتابی از هزینه خالص واقعی برای جمع‌آوری و یا مدیریت پسماند باشد. در برخی از طرح‌های امتداد مسئولیت تولیدکننده، هزینه‌های دریافتی، بخش بیشتری از هزینه‌های جمع‌آوری و مدیریت پسماند را نسبت به سایرین پوشش می‌دهد. برخی از انواع مواد بازیافتی ممکن است ارزش بالاتری در برخی کشورها داشته باشد که در هزینه‌های دریافتی از تولیدکنندگان لحاظ می‌شود. جدول ۳ هزینه‌های دریافت شده از تولیدکنندگان را در طرح‌های امتداد مسئولیت تولیدکننده بسته بندی در اتحادیه اروپا نشان می‌دهد.

جدول ۳. هزینه‌های دریافت شده از تولیدکنندگان در طرح‌های امتداد مسئولیت تولیدکننده بسته‌بندی در اتحادیه اروپا (یورو / تن)

نوع بسته‌بندی	بلژیک	فرانسه	ایتالیا	هلند	اسپانیا
کاغذ	۲۲.۳	۱۶۲/۸	۲۰	۲۲	۶۸
شیشه	۳۱.۱	۱۴	۲۷	۵۶	۲۲/۸
تتراپک	۳۵۴/۱	۲۴۹/۷	۴۰	۳۸۰	۳۲۳
بطری پلاستیکی	۳۴۶/۳	۳۴۶/۳	-	-	-

نوع بسته‌بندی	بلژیک	فرانسه	ایتالیا	هند	اسپانیا
پلاستیک‌های دیگر	۵۱۰/۳	۳۴۶/۳	۱۵۰-۲۶۳	بازیافت ساده: ۳۷۷ سایر انواع: ۶۴۰	PET/ ۳۷۷:HDPE سایر انواع: ۴۷۲
پلاستیک‌های غیر قابل بازیافت		۶۹۲/۶	۳۶۹		
استیل	۵۲.۹	۴۵.۶	۳	۲۰	۸۵
آلومینیوم	۳۳.۹	۱۱۰.۴	۱۵	۲۰	۱۰۲

Source: Ibid.

۵-۲. عناصر کلیدی برای اجرای طرح‌های جهانی امتداد مسئولیت تولیدکننده

هنگام طراحی و اجرای طرح‌های امتداد مسئولیت تولیدکننده باید به جنبه‌های مختلفی توجه کرد. جدول ۴ یک نمای کلی از این جنبه‌ها را ارائه می‌دهد و می‌تواند چک‌لیست مفیدی برای دولت‌ها جهت طراحی و اجرای صحیح امتداد مسئولیت تولیدکننده ارائه دهد. هنگام تنظیم یک طرح امتداد مسئولیت تولیدکننده جدید، دولت‌ها می‌توانند تجربیات موجود را برای شناسایی موفقیت‌ها (و شکست‌ها) و وضعیت موجود مدیریت پسماند و زیرساخت‌های مرتبط به‌طور مفید بررسی کنند. مطالعات امکان‌سنجی و پروژه‌های آزمایشی نیز ممکن است برای شناسایی آنچه در یک بافت ملی خاص به کار می‌رود مفید باشد.

جدول ۴. عناصر کلیدی در طراحی و اجرای طرح‌های امتداد مسئولیت تولیدکننده

عناصر طراحی	توضیح	گزینه‌ها
تعریف محصول	محصول(های) تحت پوشش امتداد مسئولیت تولیدکننده باید به‌وضوح تعریف شود.	تعاریف باید شامل نوع محصول، دسته‌ها / زیرمجموعه‌ها در صورت لزوم، مواد و نوع مصرف‌کننده (مانند پسماندهای خانگی و / یا تجاری) باشد.
تعریف تولیدکننده و ثبت	همه تولیدکنندگان مشمول باید ثبت شوند و به‌طور عادلانه با آنها رفتار شود.	همه تولیدکنندگان باید با الزامات / تعهدات یکسانی روبه‌رو شوند، درعین حال که بر بنگاه‌های کوچک و متوسط تأثیر منفی نگذارند.
طرح‌های منفرد یا جامع	- طرح‌ها می‌تواند به‌صورت منفرد یا جمعی (CPR) باشد. - ممکن است یک طرح جمعی یا چند طرح وجود داشته باشد.	- طرح منفرد: تولیدکنندگان به‌صورت مستقل مسئولیت محصولات خود را برعهده می‌گیرند - ارتباط مستقیم بین تولیدکننده و مدیریت پسماند. - طرح جمعی: تولیدکنندگان به یک مؤسسه مسئولیت تولیدکننده جمعی می‌پیوندند که مسئولیت همه اعضای آن را برعهده می‌گیرد. طرح‌های جمعی کارآمدتر و مقرون‌به‌صرفه‌تر است (به‌دلیل ادغام منابع).

عنصر طراحی	توضیح	گزینه‌ها
نوع مسئولیت تولیدکننده (تعهدات)	تعهداتی که برعهده تولیدکنندگان گذاشته می‌شود، یعنی مسئولیت‌های آنها، باید به‌وضوح تعریف شود و رویکردهای مختلفی را می‌توان در پیش گرفت.	- مالی «ساده»: فقط تعهد به تأمین مالی مدیریت پسماند موجود. - قراردادهای مالی با شهرداری: تولیدکنندگان قراردادهای مدیریت پسماند را با شهرداری‌ها تنظیم می‌کنند. - مالی و سازمانی جزئی: شهرداری‌ها همچنان مسئول جمع‌آوری پسماند هستند، اما با حمایت مالی تولیدکنندگان، آنها مسئول فعالیت‌های دیگر (مانند تفکیک، فروش مواد ثانویه) هستند. - مالی و سازمانی کامل: تولیدکنندگان، قراردادهای مستقیم با پیمانکاران پسماند دارند یا ممکن است مالک (بخش‌هایی از) پسماند باشند.
تعیین اهداف و مسئولیت‌ها	- باید برای جمع‌آوری و مدیریت پسماند، اهداف واقع‌بینانه، اما نسبتاً بلندپروازانه و قابل اندازه‌گیری تعیین و به‌طور دوره‌ای مورد بازنگری قرار گیرد. - باید برای اهداف قانونی تعیین شده دولت‌ها امکان‌سنجی فنی و اقتصادی، زیرساخت‌های موجود / مورد نیاز، ویژگی‌های جغرافیایی و جمعیتی در نظر گرفته شود.	- اهداف اغلب براساس وزن محصول تعیین می‌شود، زیرا اندازه‌گیری میزان عرضه براساس وزن تولیدکنندگان در بازار نسبتاً آسان است. - اهداف باید در راستای سلسله‌مراتب پسماند باشد، به‌عنوان مثال در صورت امکان استفاده مجدد و بازیافت بر بازیافت انرژی باید اولویت داده شود. - همچنین ممکن است اهداف روی طراحی زیست‌محیطی تنظیم شود، برای مثال استفاده / عدم استفاده از مواد خاص، برای ترویج پیشگیری و به حداقل رساندن پسماند.

گزینه‌ها	توضیح	عنصر طراحی
- هزینه‌ها ممکن است شامل عنصری ثابت، درواقع حق عضویت تولیدکننده (آبونمان) باشد که معمولاً سالیانه پرداخت می‌شود. - هزینه‌های مربوط به محصول نیز باید به‌ازای هر محصول، به‌ازای هر دسته / زیر دسته و / یا به‌ازای هر ماده، در صورت لزوم تعیین شود. معمولاً آنها سالیانه براساس مقداری که هر تولیدکننده در بازار قرار می‌دهد پرداخت می‌شود. - هزینه‌ها را می‌توان با توجه به ویژگی‌های خاص محصول شناور کرد. قابلیت بازیافت، خطرناک بودن، طرح‌هایی که مستقیماً ویژگی‌های محصول را هدف قرار می‌دهد و مستقیم‌ترین انگیزه‌ها را برای تغییرات طراحی محیط زیستی فراهم می‌کند.	مؤسسه‌های مسئولیت تولیدکننده باید به‌طور ایدئال هزینه‌هایی را برای پوشش کامل هزینه‌های خالص مدیریت پسماند برای محصولات خود از جمله هزینه‌های جمع‌آوری، حمل‌ونقل، دفع، اداری و ارتباطی تعیین کنند. هرگونه درآمد حاصل از فروش مواد ثانویه یا محصولات قابل استفاده مجدد باید از هزینه‌ها کم شود.	تنظیم هزینه‌ها و پوشش
- اطلاعات به مصرف‌کنندگان می‌تواند شامل برچسب زدن روی محصولات و تبلیغات (پوسترها، بروشورها و اخبار رسانه‌های تلویزیونی / رادیویی) باشد. - اطلاعات به ذی‌نفعان می‌تواند شامل اسناد راهنمایی در مورد مشارکت در طرح‌های امتداد مسئولیت تولیدکننده، اطلاعات در مورد مسئولیت‌ها و غیره باشد. - دولت‌ها و / یا مؤسسه‌های مسئولیت تولیدکننده می‌توانند بسترهای شبکه / رویدادها را بین ذی‌نفعان تسهیل کنند.	- برای حمایت از عملکرد خوب طرح امتداد مسئولیت تولیدکننده، اطلاعات کافی را باید دولت‌ها و / یا متخصصان به مصرف‌کنندگان و ذی‌نفعان ارائه دهند. - گفتگو میان ذی‌نفعان (مؤسسه‌های مسئولیت تولیدکننده، تولیدکنندگان، دولت، شهرداری‌های محلی، شرکت‌های پسماند، مصرف‌کنندگان و سمن‌ها) باید تشویق شود.	ارائه اطلاعات

عنصر طراحی	توضیح	گزینه‌ها
شفافیت، نظارت و اجر	- اطلاعات زیادی باید در دسترس عموم مردم قرار گیرد. - اجرای طرح‌های امتداد مسئولیت تولیدکننده باید به‌اندازه کافی نظارت شود.	اطلاعات در دسترس عموم (مثلاً در گزارش‌های سالیانه PRO) می‌تواند به‌طور مفید شامل نرخ‌های جمع‌آوری، بازیافت و استفاده مجدد به‌دست آمده از طرح‌های امتداد مسئولیت تولیدکننده، هزینه‌های دریافتی از تولیدکنندگان، هزینه‌های متحمل شده، درآمدهای حاصل از فروش مجدد و غیره باشد. نظارت و اجرا باید شامل موارد زیر باشد: - شناسایی تولیدکنندگان که هزینه‌ای پرداخت نمی‌کنند اما همچنان از طرح امتداد مسئولیت تولیدکننده بهره‌مندی شوند، - شناسایی اقدام‌های ضد رقابتی توسط تولیدکنندگان، مؤسسه‌های مسئولیت تولیدکننده و شرکت‌های مدیریت پسماند، - نظارت بر رعایت اهداف، - تضمین مدیریت مالی صحیح طرح‌های امتداد مسئولیت تولیدکننده، - رعایت قوانین توسط همه ذی‌نفعان درگیر.

Source: Ibid.

۲-۶. مدل‌های اجرای امتداد مسئولیت تولیدکننده: امتداد مسئولیت تولیدکننده را می‌توان با ابزارهای سیاستی مختلف نظیر رویکرد دستوری پس گرفتن کالا و ابزارهای اقتصادی اجرا کرد. روش‌های اجرای رویکرد دستوری شامل:

الف) الزام به تحویل محصول و تعیین اهداف در خصوص نرخ بازیافت: تولیدکنندگان را ملزم می‌کند که محصولات خود را در پایان عمر تحویل گیرند و همچنین اهداف کمی بازیافت را برایشان تعیین می‌کند. این تعهدات اغلب با تشکیل یک «سازمان مسئولیت تولیدکننده» (تلاش جمعی صنایع برای انجام تعهدات شرکت‌های عضو) برآورده می‌شود.

ب) تحویل داوطلبانه محصول و تعیین اهداف درخصوص نرخ بازیافت:

این روش رویکردی کاملاً داوطلبانه برای پس گرفتن است، بدون اینکه جریمه‌ای برای عدم تحقق اهداف وجود داشته باشد.

ج) الزام به تحویل محصول و اهداف بازیافت قابل مبادله: علاوه بر الزام به

بازپس‌گیری و تعیین اهداف بازیافت، امکان دادوستد اعتبار بین تولیدکنندگان را برای دستیابی به اهداف مورد نیاز فراهم می‌کند.

ابزارهای اقتصادی شامل موارد زیر است:

۱. عوارض بازیافت پیشرفته:^۱ مالیات بر فروش محصول را برای پوشش هزینه

بازیافت محصولات اعمال می‌کند. هزینه‌ها به‌ازای هر واحد محصول ارزیابی می‌شود و در محل فروش به‌صورت جداگانه یا در بالادست تولیدکنندگان محاسبه و در قیمت خرده‌فروشی گنجانده می‌شود.

۲. عوارض بازیافت همراه با یارانه بازیافت: درآمد حاصل از عوارض بازیافت

پیشرفته برای یارانه بازیافت استفاده می‌شود که می‌تواند برای تولیدکننده در بازیافت پسماند یا برای زیرساخت‌های مدیریت پسماند تخصیص یابد.

۳. سامانه ودیعه‌گذاری:^۲ روشی است که در آن مبلغ مشخصی به‌عنوان ودیعه به

قیمت محصول مورد نظر در زمان فروش اضافه شده و در زمان تحویل بازگردانده می‌شود. این سازوکار کاهش و استفاده مجدد را تشویق و بازیافت را تضمین می‌کند

۴. مالیات: عمدتاً مالیات به دو روش انجام می‌شود: ۱. مالیات مواد: مالیات

ویژه‌ای است که برای استفاده از موادی که به‌طور بالقوه مضر هستند و بازیافت آنها دشوار است. این مالیات تولیدکننده را ترغیب می‌کند تا از مواد مضر کمتری استفاده کند. مالیات تنظیم شده در سطحی برابر با هزینه تصفیه است. ۲. مالیات / یارانه ترکیبی: مالیاتی است که تولیدکننده پرداخت می‌کند و برای

1. Advanced Recycling Fee (ARF)

2. Deposit Refund System (DRS)

بررسی وضعیت اجرای امتداد مسئولیت تولیدکنندگان در کشور و ارائه راهکارهای اصلاحی _____ ۲۲۳
یارانه مدیریت پسماند استفاده می‌شود (Gupt and Sahay, 2015: 607).

۳. بررسی ذی‌نفعان امتداد مسئولیت تولیدکننده در کشور

الف) بخش حاکمیتی

- **سازمان حفاظت محیط زیست:** به موجب ماده (۲۳) قانون مدیریت پسماندها، سازمان حفاظت محیط زیست مسئولیت نظارت و حسن اجرای قانون را برعهده دارد. همان‌گونه که در بررسی پیشینه قانونی اشاره شد پیش از قانون کمک به سامان‌دهی پسماندهای عادی با مشارکت بخش غیردولتی در قوانین مربوطه، سازمان حفاظت محیط زیست (صندوق ملی محیط زیست) به‌عنوان محل اخذ عوارض تعیین شده بود. اما در قانون فوق و قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ سازمان حفاظت محیط زیست صرفاً نقش نظارتی در این فرایند دارد.

- **وزارت کشور:** در قانون کمک به سامان‌دهی پسماندهای عادی و قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ وزارت کشور به‌عنوان محل اخذ عوارض مربوطه تعیین شده است تا جهت بازیافت پسماندهای حاصل از کالاهای مزبور (ایجاد تأسیسات منطقه‌ای تبدیل پسماند به مواد و انرژی) به‌کار رود.

- **وزارت صنعت، معدن و تجارت:** براساس بند ۲-۳ دستورالعمل بند «و» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور، سازمان امور مالیاتی موظف است نسبت به دریافت اطلاعات تولیدکنندگان مواد اولیه، قطعات و کالاهای مشمول از وزارت صنعت، معدن و تجارت اقدام کند. با توجه به آنکه بند «و» تبصره «۶» در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ عیناً تکرار شده است همچنان دستورالعمل فوق‌الذکر در تعاملات سازمان امور مالیاتی و وزارت صنعت، معدن و تجارت مورد استناد قرار می‌گیرد.

- **وزارت اقتصاد (سازمان امور مالیاتی):** براساس قوانین فوق، سازمان امور

مالیاتی موظف است عوارض (یک در هزار ارزش) را اخذ کند. این سازمان برای تحقق بند «و» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۰، دستورالعمل لازم را تدوین و تصویب کرده است. این دستورالعمل درخصوص شناسایی، نحوه رسیدگی، تشخیص مأخذ مشمول، مطالبه و وصول عوارض پسماند موضوع بند «و» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ سازمان امور مالیاتی تصویب شده است.

ب) بخش خصوصی

• **تولیدکنندگان و واردکنندگان کالاهای مشمول:** تولیدکنندگان و واردکنندگان کالاهای مشمول طبقاً علاقه چندانى به پرداخت عوارض مذکور ندارند. نوسان‌های مختلف طی زمان درخصوص کالاهای مشمول نیز موجب افزایش ابهام این افراد و شرکت‌ها شده است.

• **صنایع بازیافت:** طبق بند «و» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ صنایع بازیافت پسماند برای احداث تأسیسات تبدیل پسماند به انرژی می‌تواند از عوارض اخذ شده طبق نظر وزارت کشور و نظارت سازمان حفاظت محیط زیست استفاده کند. طبقاً دریافت کامل عوارض مربوطه و اختصاص آن به این صنایع، موجب افزایش نرخ بازیافت در کشور و حرکت به سمت اقتصاد چرخشی در کشور خواهد شد.

ج) بخش غیررسمی

• **ماfiای پسماند:** افراد و گروه‌های مافیای پسماند، بیشترین سود را به دلیل عدم شفافیت و مدیریت غیراصولی پسماندهای خشک کسب می‌کنند، این افراد تمایل فراوانی به ادامه روند فعلی، عدم تصویب الزامات قانونی و به نتیجه نرسیدن سازوکارهای افزایش بازده تفکیک در مبدأ دارند. از آنجاکه اقلام تحت پوشش قانون امتداد مسئولیت تولیدکننده در سراسر دنیا، دارای قابلیت بازیافت و به تبع آن ارزش اقتصادی هستند، با امتداد وضع موجود و عدم در نظر گرفتن مسئولیتی برای تولیدکننده یا واردکننده در ازای مدیریت پسماند حاصل از محصول تولیدی و یا وارداتی خود و ورود این دسته از پسماندها به مخازن پسماند شهری، بستر

۲۲۵ _____ بررسی وضعیت اجرای امتداد مسئولیت تولیدکنندگان در کشور و ارائه راهکارهای اصلاحی

لازم برای فعالیت مافیای پسماند فراهم می‌شود. مافیای پسماند در راستای کسب سود اقتصادی بیشتر، با انجام اقدام‌هایی نظیر ایجاد عدم شفافیت در میزان تولید پسماندهای خشک، مداخله در نحوه برگزاری مناقصات و مزایده‌ها، ایجاد خلل در برنامه‌های مدیریت اجرایی به منظور عدم موفقیت طرح‌های تفکیک پسماند در مبدأ، به کارگیری کارگران اتباع سایر کشورها و سایر اقدام‌هایی از این دست، از شرایط موجود نهایت بهره را می‌برند. با توسعه مسئولیت تولیدکنندگان و واردکنندگان محصولات در زمینه مدیریت پسماندها و با ایجاد حلقه ارتباطی بین مصرف‌کنندگان محصولات و مدیریت‌کنندگان پسماند تولیدی، دست مافیای پسماندها از چرخه عمر محصولات قطع شده و مدیریت اصولی، قابل پایش و همچنین مبتنی بر اصول محیط زیستی پسماند صورت می‌پذیرد.

• **زباله‌گردها:** پدیده زباله‌گردی و تفکیک مستقیم پسماند از مخازن طی دهه اخیر در کلان‌شهرهای کشور رشد چشمگیری داشته است. عوامل متعددی نظیر شرایط اقتصادی در دهه اخیر و عدم زیرساخت‌های مناسب تفکیک از مبدأ در شهرداری‌ها، موجب وقوع و گسترش این پدیده شده است. درحالی‌که اجرای درست امتداد مسئولیت تولیدکننده در کشور به ارتقای طرح‌های تفکیک از مبدأ در شهرداری‌های کشور منجر خواهد شد و زمینه را برای بازگرداندن این پسماندها به چرخه بازیافت و استفاده مجدد فراهم می‌کند.

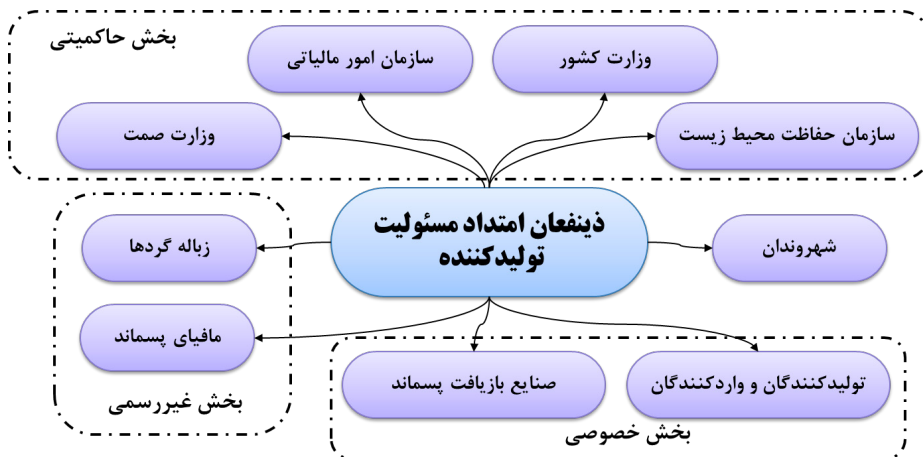
• **صنایع زیرپله‌ای:** یکی از معضلات اقتصادی کشور وجود صنایع بدون مجوز در کشور است. این واحدهای صنعتی مجوزهای لازم را از وزارت صنعت، معدن و تجارت اخذ نکرده‌اند و به همین دلیل پرداخت مالیات و عوارض متعدد را دور زده‌اند و درنهایت مشکلات مختلفی را برای تولیدکنندگان واقعی کالا ایجاد کرده‌اند.

د) شهروندان

اجرای طرح امتداد مسئولیت تولیدکنندگان نیازمند مشارکت شهروندان است که اغلب با اعطای مشوق به مشتریان یا تحویل رایگان اقلام تحت پوشش این قانون ازسوی شهروندان انجام می‌شود. جهت افزایش مشارکت شهروندان باید منافع مختلف

اقتصادی و زیست‌محیطی اجرای این طرح‌ها به اطلاع شهروندان برسد.

شکل ۲. ذی‌نفعان امتداد مسئولیت تولیدکننده در کشور



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۴. تحلیل چالش‌ها و موانع اجرای امتداد مسئولیت تولیدکننده در کشور

در این بخش ۶ چالش شناسایی شده در زمینه قوانین مرتبط با امتداد مسئولیت تولیدکنندگان آورده می‌شود:

الف) عوارض یکسان برای همه کالاها: از ایرادهای اساسی که بر ماده (۱۲) آیین‌نامه اجرایی قانون مدیریت و ماده (۶) قانون کمک به سامان‌دهی پسماندهای عادی وارد است، عوارض یکسان برای همه کالاهاست. این در حالی است که کالاها براساس کیفیت مواد اولیه، ترکیب مواد به کار رفته، دارا بودن مواد خطرناک و ویژه، میزان و حجم تولید با هم متفاوت بوده و لذا در بیشتر کالاهای هزینه‌های مدیریت و بازیافت یکسان نیست. علاوه بر این، یکسان بودن عوارض برای همه شرکت‌های تولیدی موجب کاهش انگیزه تولیدکنندگان جهت بهبود محیط زیستی فرایندهای تولید کالا است.

بررسی وضعیت اجرای امتداد مسئولیت تولیدکنندگان در کشور و ارائه راهکارهای اصلاحی ————— ۲۲۷

ب) ایجاد عوارض صرفاً روی کالاهای قابل بازیافت: یکی از ابهام‌های قوانین موجود، تأکید بر اخذ عوارض از کالاهایی است که تمام یا قسمتی از آنها قابل بازیافت است. فقط در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کشور بر پسماندهای مخرب محیط زیست تأکید شده بود. این در حالی است که بسیاری از کالاهای اqlام مورد اشاره در قانون به دلیل عدم زیرساخت‌های لازم بازیافت نمی‌شود که از آن جمله می‌توان به محصولات فایبرگلاس و برخی از کالاهای مربوط به ملامین اشاره کرد. همچنین طبعاً از کالاهای قابل بازیافت در مقایسه با کالاهای غیرقابل بازیافت باید عوارض کمتری دریافت شود.

ج) نبود شفافیت در نحوه هزینه‌کرد وجوه دریافتی: طبق قانون مدیریت پسماندها، صندوق محیط زیست به عنوان نهاد دریافت‌کننده و تخصیص‌دهنده عوارض تعیین شده بود. اما براساس قانون کمک به سامان‌دهی پسماندهای عادی، وزارت کشور متولی این امر تعیین شده است. فارغ از نهاد دریافت‌کننده و تخصیص‌دهنده عوارض، تجربیات سالیان گذشته نشان می‌دهد که هر دو نهاد صندوق ملی محیط زیست و وزارت کشور فاقد سازوکار شفاف درخصوص هزینه‌کرد وجوه دریافتی است. به‌طوری‌که رویه موجود، کاهش اعتماد پرداخت‌کنندگان عوارض (تولیدکنندگان و واردکنندگان) به سازوکار فعلی را به همراه داشته است.

د) عدم تحقق درآمد پیش‌بینی شده در بودجه: مطابق بند «و» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ منابع وصولی تا سقف ده هزار میلیارد ریال از طریق دریافت عوارض مربوطه پیش‌بینی شده بود، لکن بررسی‌ها بیانگر آن است که حداکثر ۱۰٪ مبلغ پیش‌بینی شده دریافت شده است. سازمان امور مالیاتی طی نامه‌های شماره ۲۰۰/۶۰۰۸/ص مورخ ۱۴۰۰/۰۷/۰۷ و ۲۰۰/۸۵۹۵/ص مورخ ۱۴۰۰/۰۸/۱۵ از وزارت صنعت، معدن و تجارت (صمت) نسبت به دریافت اطلاعات تولیدکنندگان و واردکنندگان اqlام مشمول استعلام کرده لکن پاسخی دریافت نکرده است.

ه) محدود کردن تسهیلات به تأسیسات منطقه‌ای: طبق ماده (۶) قانون کمک به سامان‌دهی پسماندهای عادی با مشارکت بخش غیردولتی، هزینه‌کرد وجوه عوارض

دریافتی صرفاً منحصر به ایجاد تأسیسات منطقه‌ای پسماند شده است. این در حالی است که طبق ماده (۴) قانون مدیریت پسماند، مبالغ دریافتی باید دراختیار واحدهای بازیافت‌کننده آن قلم از پسماند قرار می‌گرفت. درمجموع وجوه عوارض دریافتی باید براساس اولویت‌های مناطق مختلف کشور و در کل زنجیره مدیریت پسماند به ذی‌نفعان مربوطه تخصیص یابد و نباید منحصر در ایجاد تأسیسات منطقه‌ای شهرداری‌ها شود.

(و) تصویب و تغییر مکرر قوانین و مقررات: همان‌گونه که در جدول ۱ مشخص است طی دو دهه اخیر قوانین و مقررات مختلفی پیرامون عوارض امتداد مسئولیت تولیدکننده تصویب شده است. متأسفانه در این قوانین میزان عوارض دریافتی، نهاد دریافت‌کننده عوارض و محصولات مشمول عوارض به‌کرات تغییر یافته است. یکی از دلایل ناکامی در اجرای صحیح امتداد مسئولیت تولیدکننده در کشور همین عدم ثبات در قانونگذاری و مقررگذاری در این حوزه بوده است.

۵. جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و ارائه راهکارهای پیشنهادی

همان‌گونه که پیش‌تر اشاره شد، دلایلی نظیر قوانین و مقررات متعدد و بعضاً ناقص، عدم ضمانت اجرایی قوانین مرتبط با امتداد مسئولیت تولیدکننده و همچنین ضعف در ساختار نظارتی اجرای قوانین فوق‌الذکر باعث عدم اجرایی شدن طرح امتداد مسئولیت تولیدکننده پس از ۱۸ سال از تصویب قانون مدیریت پسماندها در سال ۱۳۸۳ شده و حتی اصلاحات انجام گرفته در قانون کمک به سامان‌دهی پسماندهای عادی با مشارکت بخش غیردولتی مصوب سال ۱۳۹۹ نیز نتوانست به اجرایی شدن این طرح در کشور منجر شود. براساس پژوهش حاضر، راهکارهای کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت برای اجرای صحیح امتداد مسئولیت تولیدکننده در کشور پیشنهاد می‌شود:

الف) راهکارهای کوتاه‌مدت

اصلاح ساختار حکمرانی مدیریت پسماند در کشور: طبق قانون مدیریت

پسماند مصوب سال ۱۳۸۳، مدیریت اجرایی پسماندهای عادی برعهده سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های وزارت کشور قرار داده شده است و نظارت این قانون برعهده سازمان حفاظت از محیط زیست است. براساس مطالعه انجام شده در مرکز پژوهش‌های مجلس و نظرسنجی خبرگان انجام گرفته، در راستای حکمرانی پایدار مدیریت پسماندها در کشور، باید ساختار سازمان شهرداری‌ها و دهیاری با ایجاد دفتر مدیریت پسماند تقویت شود و به موازات آن اختیارات و قدرت نظارتی سازمان محیط زیست نیز افزایش یابد. طبعاً با اصلاح ساختار حکمرانی مدیریت پسماندها روند اجرایی شدن قوانین مرتبط با مدیریت پسماند ازجمله رویکرد امتداد مسئولیت تولیدکننده با جدیت بیشتری انجام خواهد پذیرفت.

اصلاح ماده (۴) قانون مدیریت پسماندها و نسخ همه قوانین مشابه قبلی:

با توجه به مطالعه روند اجرایی شدن قانون امتداد مسئولیت تولیدکننده در سایر کشورها پیشنهاد می‌شود اqlام تحت پوشش در گام نخست تنها به یک قلم محدود شود و پس از تدوین آیین‌نامه اجرایی، اجرای سه ساله و دریافت بازخوردهای مربوطه اqlام بعدی به طرح اضافه شود. با توجه به تجربیات متعدد کشورهای مختلف، کالاهای الکتریکی و الکترونیکی به عنوان قلم نخست و کالاهایی که حاوی پسماندهای بسته‌بندی هستند به عنوان قلم بعدی پیشنهاد می‌شود. همچنین علاوه بر وظایف مالی، مسئولیت‌های اجرایی نیز برای تولیدکنندگان و واردکنندگان محصولات تحت پوشش این قانون در نظر گرفته شود و سازوکارهای معافیت‌ها نیز به طور شفاف تعیین شود. البته این قانون باید قابلیت افزایش اqlام تحت پوشش را در سالیان آتی داشته باشد. بر این اساس پیش‌نویس اصلاحیه ماده (۴) قانون مدیریت پسماندها به صورت زیر پیشنهاد می‌شود:

«در راستای استقرار امتداد مسئولیت تولیدکننده، تولیدکنندگان و واردکنندگان کالاهای الکتریکی و الکترونیکی موظف به دفع و بازیافت پسماند حاصل از کالاهای خود هستند، در غیر این صورت موظفند یک در هزار ارزش کالای خود را به خزانه‌داری کل کشور واریز کنند. از سال چهارم تصویب قانون، تولیدکنندگان و واردکنندگان کالاهایی که حاوی پسماندهای بسته‌بندی هستند موظف به دفع و

بازیافت پسماندهای بسته‌بندی خود هستند، در غیر این صورت موظفند نیم در هزار ارزش کالای خود را به خزانه‌داری کل کشور واریز کنند. منابع وصولی در اختیار صندوق ملی محیط زیست قرار می‌گیرد تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور برای دفع و بازیافت پسماندهای الکتریکی و الکترونیکی و دفع و بازیافت پسماندهای بسته‌بندی و ایجاد تأسیسات منطقه‌ای تبدیل پسماند به مواد و انرژی مصرف شود. وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف است به‌طور سالیانه فهرست تولیدکنندگان و واردکنندگان مشمول را به سازمان امور مالیاتی کشور اعلام کند. سازمان موظف است ظرف ۶ ماه، آیین‌نامه اجرایی این ماده را با همکاری وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت کشور و سازمان امور مالیاتی تدوین کرده و در هیئت‌وزیران به تصویب برساند.

تبصره - تولیدکنندگان و واردکنندگانی که نسبت به دفع و بازیافت پسماند حاصل از کالاهای خود اقدام نمایند با تأیید سازمان، به میزان دفع و بازیافت از پرداخت این وجه معاف خواهند بود» (غلامپور اربابستان، مسعود رضایی و فخرالدین، ۱۴۰۱: ۳۴)

تدوین معیارها و دستورالعمل‌های شفاف تخصیص تسهیلات توسط صندوق

ملی محیط زیست: بررسی و ارزیابی عملکرد صندوق ملی محیط زیست نشان می‌دهد که این صندوق به‌دلیل ساختار و سازمان نامناسب طی سالیان اخیر نتوانسته اعتبارات دریافتی خود را به‌شکل مناسب و منطقی مدیریت کند و در اختیار فعالان بخش خصوصی محیط زیست قرار دهد (تقوایی، ۱۴۰۰: ۱۲). نظر به اینکه صندوق ملی محیط زیست به‌عنوان نهاد دریافت‌کننده در عوارض پیشنهاد شده است لازم است شیوه‌نامه و دستورالعمل چگونگی اعطای تسهیلات و کیفیت خدمات به مراکز بازیافت‌کننده و تولیدکنندگان اقلام مربوطه را براساس مقررات مالی کشور در این بخش با همکاری وزارت کشور و سازمان حفاظت از محیط زیست تدوین و به‌طور شفاف در دسترس متقاضیان قرار دهد. بنابراین تدوین معیارها و دستورالعمل‌های شفاف تخصیص تسهیلات از سوی صندوق ملی محیط زیست موجب بهبود سازوکار تخصیص اعتبار به صنایع بازیافت‌کننده می‌شود.

ب) راهکارهای میان مدت

ایجاد شرکت‌های مجری امتداد مسئولیت تولیدکننده: همان گونه که بسیاری از کشورهای جهان جهت تسهیل اجرای امتداد مسئولیت تولیدکننده به سمت ایجاد شرکت‌های مجری این امر رفته‌اند و بسیاری از تولیدکنندگان و واردکنندگان در کشورهای عضو اتحادیه اروپا با پرداخت مبالغی به این شرکت‌ها، مسئولیت بازیافت پسماندهای خود را به این سازمان‌ها محول می‌کنند؛ سازمان‌های بومی شده و مشابه شرکت‌های فوق در ایران نیز می‌توانند استقرار یابند که طبعاً نیازمند زمان است (پسندیده تشکری و همکاران، ۱۳۹۹: ۲۱۲).

ج) راهکارهای بلندمدت

افزایش مشارکت عمومی: موفقیت طرح‌های مدیریت پسماند در سراسر دنیا با مشارکت عمومی به سرانجام خواهد رسید. در راستای افزایش مشارکت شهروندان در اجرایی شدن طرح امتداد مسئولیت تولیدکننده، بالا رفتن آگاهی عموم مردم در خصوص نحوه مشارکت و همچنین ایجاد اعتماد متقابل بین شهروندان و مدیریت اجرایی پسماندها نقش کلیدی را ایفا می‌کند. در این راستا ایجاد و پخش محتوای آموزشی در فضای مجازی، مراکز آموزشی نظیر مدارس، مساجد و دانشگاه‌ها و همچنین صدا و سیما می‌تواند برای اجرای این طرح در بلندمدت مثر ثمر باشد.

انجام مطالعات پژوهشی: با اجرایی شدن و گسترش رویکرد امتداد مسئولیت تولیدکننده، تمایل تولیدکنندگان و واردکنندگان به بهره‌گیری از روش‌های نوین و دانش‌بنیان بازیافت محصول خود فزونی خواهد یافت. بر این اساس، در برنامه‌های بلندمدت انجام پروژه‌های مطالعاتی در خصوص بازطراحی محصولات به منظور کاهش پسماند تولیدی یا تولید محصولی با قابلیت و سهولت بیشتر بازیافت، امکان‌سنجی و طراحی روش‌های جمع‌آوری پسماندها با بازده بیشتر و جلب مشارکت عمومی بالاتر و همچنین روش‌های نوین و انتقال فناوری به‌روز بازیافت پسماندهای مشمول قانون امتداد مسئولیت تولیدکننده به کشور باید در دستور کار قرار گیرد.

ارزش‌گذاری خدمات، کالاها و منابع زیست‌محیطی: برخلاف اغلب کالاها

و خدمات؛ کالاها، خدمات و منابع زیست‌محیطی به دلایلی نظیر ویژگی‌های منحصربه‌فرد اموال عمومی و همچنین این واقعیت که این خدمات و کالاها به شکل عوامل خارجی بوده و فراتر از حوزه اختیارات تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان قرار دارد، امکان مبادله را در بازارهای متداول ندارد. بر این اساس، در غیاب قیمت‌گذاری مستقیم بازار، محیط زیست غیرمادی و ناملموس تلقی می‌شود. ازسوی دیگر، با توجه به عدم برچسب‌گذاری قیمتی بر محیط زیست، شکست بازار رخ داده و بهره‌برداری بیش از حد از محیط زیست را سبب می‌شود. بر همین اساس، ارزش‌گذاری زیست‌محیطی از طریق سنجش درجه ترجیحات عمومی برای تهیه یا محافظت از کالاها و خدمات زیست‌محیطی در مقابل سایر کالاها و خدمات انجام می‌پذیرد. براساس آنچه بدان اشاره شد و همچنین با عنایت به الزامات قانونی متعدد نظیر تبصره «۲» ماده (۱۹۲) قانون پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران و ماده (۲۳) قانون برنامه و بودجه، ارزش‌گذاری اقتصادی محیط زیست ضروری به‌نظر می‌رسد. اجرایی شدن ارزش‌گذاری خدمات، کالاها و منابع زیست‌محیطی می‌تواند نقش تعیین‌کننده‌ای را در تعیین اقلام تحت پوشش قانون امتداد مسئولیت تولیدکننده ایفا کند و از امکان انتشار آلاینده‌های ناشی از اجرایی شدن قانون امتداد مسئولیت تولیدکننده بکاهد.

گسترده‌تر کردن اقلام تحت پوشش: در صورت انجام اقدام‌های کوتاه، میان و بلندمدت پیشین و افزایش مشارکت عمومی در سالیان آتی می‌توان به تحت پوشش قرار دادن اقلام بیشتر (نظیر پسماند ته‌سیگار) ذیل قانون مذکور و همچنین به‌کارگیری روش‌های روز دنیا اقدام کرد. ذکر این نکته ضروری است که رسیدن به این مرحله در گروی اجرای کامل گام‌های پیشین و آسیب‌شناسی مشکلات اجرایی احتمالی مقدور خواهد بود و در صورت تعجیل در اجرای این مرحله بدون رعایت پیش‌نیازهای نام برده، انفعال در اجرا و ابتر ماندن قانون را در پی خواهد شد.

منابع و مآخذ

۱. پسندیده تشکری، حسن، پروین فرشچی، داریوش کریمی و سیدمسعود منوری (۱۳۹۹). «بررسی راهبردهای مدیریت پسماندها در امتداد مسئولیت تولیدکننده در ایران»، فصلنامه علوم محیطی، دوره هجدهم، ش ۴.

۲. تقوایی نجیب، حمیدرضا (۱۴۰۰). «ارزیابی ساختار و عملکرد صندوق ملی محیط زیست»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۷۷۶۳.

۳. غلامپور ارباستان، هومن، مسعود رضایی و فخرالدین نادری (۱۴۰۱). «اثر قوانین امتداد مسئولیت تولیدکنندگان بر مسئله ناپدید پسماندها»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۸۴۷۳.

4. Gupta, Yamini and Samraj Sahay (2015). "Review of Extended Producer Responsibility: A Case Study Approach", *Waste Management and Research*, 33 (7).

5. Kaffine, Daniel and Patrick O'Reilly (2013). "What have We Learned About Extended Producer Responsibility in the Past Decade? A Survey of the Recent EPR Economic Literature", Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).

6. OECD (2001). "Extended Producer Responsibility, A Guidance Manual for Governments".

7. (2016). "Extended Producer Responsibility: Updated Guidance for Efficient Waste Management", OECD Publishing, Paris.

8. Vernier, Jacques (2021). "Extended Producer Responsibility (EPR) in France", Field Actions Science Reports, *The Journal of Field Actions Special*, Iss. 23.

9. Watkins, Emma and Susana Gionfra (2020). "How to Implement Extended Producer Responsibility Briefing Proposes Some Suggestions for Actions That Governments and Businesses", The Institute for European Environmental Policy (IEEP).

تحلیل جغرافیایی مفهوم «محل خدمت» و آثار آن در

حقوق اداری ایران

سجاد کریمی پاشاکی،* فهیمه غفرانی** و محسن خاکزاد***

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۱/۲۵	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۵/۱۷	شماره صفحه: ۲۳۵-۲۶۲
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

مفهوم «محل خدمت»، از عبارات رایج در حقوق اداری است که در قوانین و مقررات استخدامی تحت این عنوان یا عناوین محل جغرافیایی خدمت، محل کار و نیز محل خدمت جغرافیایی و ... به طور مستقیم یا غیرمستقیم به آن پرداخته شده یا آثار آن بر سایر احکام قانونی دیده می شود. باین حال عبارت «محل خدمت» تعریف قانونی مشخصی ندارد و مقنن بیشتر از آنکه بخواهد این عبارت را معنا کند، آثار و نتایج آن را در سایر عبارات و احکام قانونی به کار برده است. بر همین اساس در مقام اجرا، رویه ها متفاوت و حتی متشتت و ماحصل متعرض به ایجاد نظام اداری صحیح می شود. ازسوی دیگر «محل» مفهومی جغرافیایی محسوب می شود که تلاقی آن با عبارت «خدمت» آمیزه ای از جغرافیا و حقوق و ارتباط معنادار آنها را در این گسترده شکل می دهد. در این مقاله که با روش توصیفی-تحلیلی تدوین شده تلاش می شود تا ضمن ارائه تحلیل جغرافیایی مفهوم «محل خدمت» و متفرعات آن، آثار آن بر حقوق اداری ایران و مناسبات منبعث از آن بحث و بررسی شود. یافته های تحقیق نشان می دهد که عدم تعریف مشخص از عبارت «محل خدمت» در قوانین، ضمن ایجاد تشتت در رویه های اجرایی، موجد آثاری متعرض به حقوق کارکنان و نیز مخل به استقرار نظام صحیح اداری شده است.

کلیدواژه ها: محل خدمت؛ نظام اداری ایران؛ جغرافیا؛ رویه اداری؛ حقوق اداری

* دانشجوی دکتری حقوق عمومی، گروه حقوق عمومی و بین الملل، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات، تهران، ایران (نویسنده مسئول)؛

Email: sajadkarimipashaki@gmail.com

** دانشجوی دکتری مدیریت دولتی- تصمیم گیری و خط مشی گذاری عمومی، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران؛

Email: ghofrani.fahime16@gmail.com

*** استادیار گروه حقوق، دانشکده ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه گیلان، گیلان، ایران؛

Email: mohsen.khakzad@guilan.ac.ir

دقت در به‌کارگیری واژگان و عبارات در حقوق و به تبع آن در قوانین، امری ضروری و اجتناب‌ناپذیر است؛ چراکه یکی از علت‌های دوام و قوام قواعد حقوقی و نیز ثبات در اعمال قوانین، استفاده صحیح از واژگان و نحوه چینش آنان است که خود متضمن یکی از اوصاف قوانین یعنی، شفافیت و وضوح است. در امر قانونگذاری می‌توان عبارتی را وضع کرد و به آن اعتبار انتزاعی بخشید. اما در موضوع‌ها، عبارات و واژگانی که در عالم خلقت بدیل دارند، مقنن و مفسر و حتی مجری نمی‌تواند بدون در نظر گرفتن آن که گاه مفهوم علمی، فنی و عرفی دارد، نسبت به وضع قانون مبادرت کند زیرا؛ در صورت وضع، این قوانین با حقایق موجود منطبق نبوده و به دو یا چندگانگی در برداشت‌ها و نیز تشتت و ناهماهنگی در ساحت اجرا منجر می‌شود.

در حقوق اداری که بخش مهمی از حقوق عمومی محسوب می‌شود، اعمال حاکمیت اقتضا می‌کند تا قوانین به‌طور شفاف وضع و قواعد به شکل متناسب اعمال شود، تا انتظام در قوای اجرایی کشور در راستای اداره امور به ثمر رسد. ازاین‌رو ایجاد و استقرار ساختار اداری صحیح، از طریق مدلول قوانین اساسی یا به تصریح در آن، ازجمله اصول کلیدی حاکم بر حقوق اداری محسوب می‌شود. همان‌طور که در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، بند «۱۰» اصل سوم؛ ایجاد نظام اداری صحیح را ازجمله وظایف دولت دانسته؛ اما از جهات تحقق این هدف عالی، نتیجه فهم درست از عبارات و به‌کارگیری صحیح آنها، در قوانین و مقررات است. ازاین‌رو می‌توان گفت برای نیل به این هدف عالی، فهمی فراحقوقی و استعانت از رشته‌های علمی دیگر ازجمله جغرافیا در امور قانونگذاری لازم است.

«محل خدمت» در نگاهی تخصصی بخشی از مشخصات پست سازمانی در دستگاه‌های اجرایی محسوب می‌شود اما به‌کارگیری آن در قوانین با تفاوت‌هایی از حیث شکل و کارکرد مواجه است. مقنن عبارات متفاوتی را حمل در معنای «محل خدمت» مطرح کرده که ازجمله «محل جغرافیایی خدمت»، «محل خدمت جغرافیایی»، «محل کار»، «محل اشتغال» و «محل مأموریت». جملگی این عبارات دلالت بر جا و مکانی دارد

که خدمت کارکنان در آن محقق می‌شود و به این ترتیب، عبارت «محل خدمت» در حقوق اداری، دارای ریشه‌ای جغرافیایی است چراکه پرداختن به جا و مکان از جمله مفاهیم اولیه و بنیادین در علم جغرافیا محسوب می‌شود. در مقام اجرا نیز طی رویه جاری برخی دستگاه‌های اجرایی، کارمندان متفاوت از پست سازمانی خود، مستفاد از احکام انشائی، محل خدمت دیگری دارند که این موضوع خود خلاف حکم یا قرارداد کارمند و موجب آشفتگی و برهم‌ریختگی نظم اداری می‌شود. با این وجود آنچه که محل تأمل و توجه در خصوص عبارت یادشده است، تحلیل فضایی^۱ آن در منصفه تقنین و نیز اجرا است زیرا، عبارت «محل خدمت» گاه در معنای مکانی واحد و مشخص و جهت انجام خدمت و گاه به شکل تقسیمات جغرافیایی یا دایره نفوذ و همچنین حتی به عنوان پهنه جغرافیایی مشخص مفهوم یافته است. به این جهت است که شناخت شکلی و ماهوی این عبارت و مشتقات آن از منظر علم جغرافیا می‌تواند تبیین آن را در علم حقوق سهل‌تر کند و از تشتت و ناهماهنگی و چندگانگی در به کارگیری این عبارت بکاهد؛ زیرا چندگانگی موجود در استعمال این عبارت - که به طور مفصل به آن در متن مقاله پرداخته خواهد شد - منشأ دور شدن از فهم اصیل علمی و به تبع، متعرض به نظام صحیح اداری بعضاً به تضییع حقوق کارکنان منجر می‌شود.

بنابراین در این مقاله که با روش توصیفی و تحلیلی تدوین شده، به دنبال پاسخ به این پرسش است که عبارت «محل خدمت» با استعانت از علم جغرافیا چه تعریفی داشته و آثار این تعریف در حقوق اداری ایران چگونه می‌تواند منشأ اثر باشد؟ از این رو به نظر می‌رسد «محل خدمت» در فهم جغرافیایی آن و با در نظر گرفتن عناصر مکانی و فضایی، بر مکان و جای معین و مطابق مدلول شرح وظایف سازمانی دلالت داشته باشد که در حقوق اداری از عناصر لاینفک پست سازمانی محسوب می‌شود و آثار این تعریف در تثبیت عناصر متشکله پست سازمانی و تحدید امکان تغییر و نیز ممانعت از انتزاع محل خدمت از آن منشأ اثر است.

در بررسی پیشینه مطالعاتی موضوع مقاله که ازجمله موضوع‌های میان‌رشته‌ای است، صرفاً می‌توان به مقاله «صلاحیت بر تغییر شغل و محل خدمت کارمندان (تحلیلی بر چارچوب‌های نظری و تعارضات عملی)» منتشر شده در فصلنامه دانش حقوق عمومی اشاره کرد که نه منطبق با موضوع این مقاله، بلکه درباره صلاحیت بر تغییر شغل و محل خدمت کارمندان و نیز به تبع آن ملازمه پست سازمانی و محل خدمت اشاراتی شده است. از این رو رویکرد میان‌رشته‌ای این مقاله که در راستای رفع تشتت در به کارگیری عبارت «محل خدمت» با استفاده از مفاهیم رشته جغرافیا و آمیختگی آن با حقوق اداری هدف مؤلفان بوده، از جنبه‌های نوآورانه مقاله حاضر محسوب می‌شود. این مقاله در دو بخش اصلی مفاهیم و مبانی نظری و نیز یافته‌های تحقیق، در راستای بررسی موضوع و پاسخ به سؤال اصلی و بررسی فرضیه مطروحه نظام یافته است.

۱. مفاهیم و مبانی نظری

۱-۱. بازشناخت «محل خدمت» در نظریه خدمت عمومی

حقوق اداری شاخه منشعب از حقوق عمومی محسوب می‌شود که عمدتاً متمرکز بر سه نظریه: خدمات عمومی، منافع عمومی و قدرت عمومی است. برخی از علمای حقوق معتقدند که مشروعیت دولت به میزان «خدمات عمومی» وابسته است که انجام می‌دهد و اگر دولتی قدرت انجام دادن این وظیفه را نداشته باشد، شایستگی بقای خود را از دست می‌دهد، مشروعیت اعمال قدرت نیز از همان هدف خدمت مایه می‌گیرد (کاتوزیان، ۱۳۹۵: ۴۹). بر همین مبنا است که دوگی^۱ حقوق دان فرانسوی، خدمت عمومی را هرگونه امری می‌داند که باید از طرف دولت تنظیم، تأمین و کنترل شود؛ زیرا وجود آن برای تحقق و توسعه همبستگی اجتماعی ضروری بوده و طبیعت آن به گونه‌ای است که تأمین آن به طور شایسته فقط برای دولت ممکن و میسر است (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۹۷: ۲۵۵).

از این رو وقتی از عبارات مبتنی بر حوزه خدمات عمومی استفاده می‌شود، باید به یاد داشت که تعاریف و تفاسیر مختلف از آن می‌تواند تأثیر مستقیم و غیرمستقیمی بر ارائه خدمات عمومی گذارد. چنانچه همان‌طور که از خدمت عمومی به مفهوم سازمانی به معنای یک سازمان و دستگاه اداری یعنی مجموعه‌ای از کارمندان و ابزارها، امکانات و تجهیزات مادی برای انجام وظیفه خاصی نام می‌برند (محمدنژاد، ۱۳۹۵: ۱۰۸).

مفهوم «محل خدمت» نیز مبتنی بر این نظریه باید چارچوب مشخصی داشته باشد زیرا در غیر این صورت، ارائه خدمات عمومی را متأثر از این تشتت و چندگانگی خواهد کرد و در مقام عمل بی‌نظمی و اختلاف رویه را حاکم می‌شود. اصطلاح خدمت عمومی را می‌توان به معنای سازمانی نیز اطلاق کرد. در این صورت منظور از خدمات عمومی اداری است که به تهیه اموال و ارائه خدمات موظفند (رضایی‌زاده، ۱۳۹۵: ۲۴۴-۲۴۳).

بنابراین درباره مفهوم سازمانی خدمت عمومی می‌توان گفت خدمت عمومی فعالیت است که همیشه شخصی عام به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم برعهده دارد. در این فهم از خدمات عمومی، مقصود اداری است که به تهیه اموال و خدمات موظفند (محمدنژاد، ۱۳۹۵: ۱۰۸). ارائه خدمت عمومی به وجود ساختار متناسب با ماهیت خدمات معطوف است به این ترتیب، ساختارهای اداری را در قالب‌های مختلف دولت تأسیس می‌کند و ساختار دیوان‌سالارانه مطابق قوانین و مقررات شکل می‌گیرد؛ بر همین اصل است که تعاریف و مفاهیم اداری معطوف به کارکرد ارائه خدمت عمومی تنظیم و تنسيق می‌شود و در این میان نیز مفهوم مهم «محل خدمت» از عبارات مؤثر در چارچوب ارائه خدمت عمومی قابل فهم و جوانب آن محل ارزیابی خواهد بود.

۲-۱. تبیین مفهوم «محل» در جغرافیا

«جا»، «محل» و «مکان» معمولاً در معنا به موقعیت جغرافیایی مشخص به‌کار برده می‌شود. دهخدا در فرهنگ لغت جامع خود، «جا» را مکان و مقام و محل معنا کرده (دهخدا، ۱۳۷۷، ج ۵: ۷۳۱۱) و «محل» را جای فرود آمدن، متوقف، موضع،

مسکن، منزل و مقام دانسته (همان، ج ۱۳: ۲۰۴۰۴) و «مکان» را جای محل تعریف کرده است (همان: ۲۱۳۷۹). قطع نظر از آرای فلاسفه در مفهوم مکان که عمدتاً به دو برداشت اصلی از ماهیت مکان قابل تقسیم شده که در یک دیدگاه، مکان ماهیتی واقعی و خارجی محسوب تلقی شده و در دیدگاهی دیگر، امری ذهنی و هویتی نامحسوس تلقی می شود (پیشگاهی فرد، پوراحمد و واثق، ۱۳۸۴: ۱۸۷)، اما در معنای تخصصی جغرافیایی می توان به طور ساده مکان را بخشی از فضای جغرافیایی دانست. مکان به صورت یک دستگاه و مجموعه محدود شده ای است که در آن روابط اجتماعی، هویت و زندگی به وجود می آید (شکویی، ۱۳۸۲: ۲۸۷). توجه به چنین تعاریفی می تواند دلیل محور قرار گرفتن مکان را در جغرافیا مشخص سازد. جغرافیا براساس تعاریفی که به طور رایج از آن در متون علمی وجود دارد، در ساده ترین آن علم شناخت مکان و ارتباط فی مابین انسان با آن در زمره تعاریف جغرافیا است. به عبارتی این علم در فهم نخستین آن، علم شناخت زمین و رابطه متقابل انسان با آن تعریف می شود یا اینکه آن را علم شناخت مکان دانسته اند (کریمی پاشاکی و بردبار طاهرگورابی، ۱۳۹۸: ۳)؛ اما این تعریف هم نمی تواند به فهم عمیق از جا، مکان، محل و حتی جغرافیا کمک کند و صرفاً ظواهری را از این مفاهیم مطرح کرده است. درحالی که می توان جا و مکان را برای اشاره به بخش خاصی از سطح زمین دانست که فرد یا افراد به طور مشخص بدان حس تعلق و وابستگی دارند به طوری که این حس متفاوت از حس آنها به سایر مکان ها قلمداد می شود (کریمی پاشاکی و پیشگاهی فرد، ۱۳۹۳: ۲۴۳).

پیتر هاگت^۱ از جغرافی دانان سرشناس درخصوص تعریف مکان بیان داشته است: مکان جای خاصی است در سطح زمین ولی برعکس اصطلاح موقعیت، مفهوم مجمل مجرد ندارد بلکه محدود به موقعیتی است با هویت و قابل شناسایی که ارزش های ویژه و معینی با خود دارد. بنابراین هرگاه موقعیت حاوی اطلاعات معین و خاص باشد و هویت پیدا کند به مکان مبدل می شود (هاگت، ۱۳۷۴: ۱۶). مویر^۲ درخصوص

1. Peter Haggett

2. Muir

مکان معتقد است: مکان شامل سه جزء اساسی است که عبارتند از: ۱. محل:^۱ که دربرگیرنده کوچک‌ترین محدوده‌هایی است که روابط اجتماعی در آنها شکل می‌گیرد. ۲. موقعیت:^۲ منطقه‌ای جغرافیایی که محل‌ها را دربرمی‌گیرد و درون آن، تعاملات گسترده‌تر میان اعضای جامعه برقرار می‌شود. ۳. بار احساسی مکان یا درک مکان:^۳ که با ساختار محلی احساس در ارتباط است و دربرگیرنده محل‌های مختلفی نظیر خانه، کار، مدرسه و کلیسا است که فعالیت‌های انسان، حول آنها انجام می‌شود. از تلفیق ساختار ملی و نوع فعالیت انسانی، بار احساسی مکان به‌وجود می‌آید که دارای هر دو بُعد جغرافیایی و اجتماعی است (Cresswell, 2009a: 7; Muir, 1997: 19). در این تقسیم‌بندی مکان به مناطق کشسان مجزایی اطلاق می‌شود که در آن زمینه برای تشکیل روابط اجتماعی وجود داشته و مردم می‌توانند با آن شناسایی شوند (Agnew, 1987: 28).

با توجه به این تعاریف باید عنوان کرد که هیچ موضوعی برای جغرافیای توصیفی یا تحلیلی یا انسانی یا طبیعی مهم‌تر از جا و مکان نیست. مکان را می‌توان حداقل به سه جنبه متمایز تقسیم کرد: ۱. موقعیت هندسی؛ که با طول و عرض جغرافیایی دقیق تعریف می‌شود، ۲. موقعیت نسبی؛ جایی که یک مکان نسبت به مکان‌های دیگر به‌ویژه از حیث تاریخی قرار دارد، و درنهایت ۳. طبیعت منحصربه‌فرد مکان با حس مکان (MacColl, 2005: 728). برخی نیز مکان را در مرکز علایق جغرافیا دانسته‌اند و جغرافیا را علم شناخت مکان بیان کرده‌اند (Cresswell, 2009b: 169).

خصوصیات فیزیکی، ابعاد فضایی استقرار، حس و تعلق به آن و روابط اجتماعی، می‌تواند در تعریف مکان مورد استفاده و توجه قرار گیرد. این امر با توجه به گسترش سیستم اطلاعات مکانی-جغرافیایی باعث شده تا مختصات دقیقی برپایه محاسبات ریاضی، جا و مکان جغرافیایی را قابل شناسایی و تشخیص کند. بنابراین به‌رغم اینکه در گذشته تعیین جا و مکان از طریق توصیف آن ناشی از عوارض طبیعی و مصنوعی

1. Locale

2. Location

3. Sense of Place

قابل تعیین بود اما امروزه استفاده از شیوه‌های محاسباتی و هندسی و رقومی‌سازی تعیین دقیق جا و مکان با ابزارهای رایانه‌ای و نیز مختصات‌یاب با سهولت بیشتری ممکن شده است.

محل و مکان علاوه بر ویژگی‌های مختصاتی، خصوصیات معنوی نیز دارد که باعث ایجاد نوعی احساس اعم از مثبت و منفی به آن می‌شود. حس تولیدی از مکان می‌تواند از یک خاطره مشترک، وقوع حادثه‌ای تاریخی یا محلی برای کار یا تحصیل را دربرگیرد؛ لذا هر محل و مکان ویژگی‌های مشترک یا منحصر به فرد خود را دارد که آن را متمایز از جا و مکان دیگر می‌کند. همچنین هریک از عبارات جا، مکان و محل اگرچه در محاورات عمومی در معنایی واحد به کار گرفته می‌شود اما به‌طور تخصصی، معانی خود را داشته که نمی‌توان آنان را با یکدیگر در یک معنا استفاده کرد.

۳-۱. ابعاد فضایی مکان

جا، مکان، موقعیت و محل در ظاهر و اصطلاح تحت‌اللفظی خود، تابع عناصر مادی تشکیل‌دهنده است. بر همین اساس گفته می‌شود مکان مرز جهان محیط بر ماست و از خصوصیات عالم جسمانی است، به این معنا که چیزی بر آن احاطه دارد (افشار کرمانی و بابامرادی، ۱۳۹۴: ۴۰) اما آنچه فراتر از بُعد فیزیکی مکان قابل طرح و بحث و باعث سیالیت آن می‌شود، بُعد فضایی مکان است که از حالت فیزیکی خارج شده و اعتباری کسب می‌کند که ناشی از حمل مفاهیم بر آن و یا خود به این واسطه منبع تولید شود. فضا به منزله پدیده ثانوی، از واکنش عمدی انسان یا ساخت اجتماعی موجودیت می‌یابد. کاستلز معتقد است: فضا یک تولید مادی در ارتباط با سایر عوامل مادی است (شکوئی، ۱۳۸۲: ۲۸۷).

فضای جغرافیایی از دیدگاه سنتی، مکانی که در زمین قابل تعیین است؛ فضایی عینی و یا به تعبیر فرانسوا پرو^۱ فضایی معمول است (دولفوس، ۱۳۷۴: ۹). ادراک فضا، تلاش برای فهم کنش انسانی در محیط است. فرایند فضایی، سازوکاری است

تحلیل جغرافیایی مفهوم «محل خدمت» و آثار آن در حقوق اداری ایران _____ ۲۴۳

که ساخت فضایی یک یا چند پدیده را به وجود می آورد. هر فرایند فضایی، بیشتر حاصل تصمیمات انسانی است (شکوئی، ۱۳۸۲: ۲۹۲). گرچه فضا در پنج شق: مطلق، ربطی، شناخت‌شناسی، شناختی و روابطی ظهور داشته اما آنچه که در این مقاله بر آن تأکید شده نه فضای مطلق به جهت نگاه هندسی و ریاضیاتی است که فضا را ایستا پنداشته (Elden, 2009: 264) و یا آن را چنان سامانه هندسی (دارای ابعاد x, y, z) می‌داند (Kitchien, 2009: 268)، بلکه آن را در قالب فضای روابطی مورد بحث و بررسی قرار می‌دهد که ناشی از روابط اجتماعی و فراورده و ساخته شده هم‌پیوندی‌ها است (Elden, 2009: 264-265).

صرف‌نظر از آنکه فضای مطلق منحصر به فضای اشغال شده هر موجود فیزیکی است، فضای نسبی اما منعکس‌کننده اعمال و نیت افرادی است که در آن فعالیت می‌کنند. در این نگرش هیچ مکانی به خودی خود وجود ندارد و مکان‌ها تحت تأثیر رویدادهایی است که در موقعیت دیگر رخ می‌دهد (Pitzl, 2004: 234). بنابراین تعاملات فضایی اعتباربخش به مکان است و بدون این تعاملات، مکان، منحصرأ یک موقعیت هندسی و از حیث فضایی مطلق به‌شمار می‌رود که سطحی را اشغال کرده است. به اعتقاد صاحب‌نظران حوزه‌های جامعه‌شناسی و جغرافیای انسانی، منظور از مکان، صرفاً پدیده‌ای نیست که در ذهن افراد نقش بسته باشد، بلکه پدیده‌ای است که از زندگی و تجربیات روزمره نشئت می‌گیرد و سپس بخشی از آن می‌شود (بیگدلی و شریفی، ۱۳۸۷: ۲۴۵). درواقع فرایندهای فوق‌بُعدی از روابط اجتماعی قلمداد می‌شود که تحلیل فضایی در ساختار مکان را نشان می‌دهد و به این اعتبار است که بُعد فضایی مکان، کارکرد مکان را مشخص می‌کند. هرچند این حالت فضایی به روابط اجتماعی جاری منحصر نمی‌شود و به همین دلیل است که مکان‌های تاریخی یا محل‌هایی که دارای ارزش معنوی هستند، به‌دلیل سابقه تاریخی، ارزش مکانی دارند.

۴-۱. تحلیل واژه «خدمت»

عبارت «خدمت» از ریشه عربی واژه «خدمه» مشتق شده است. در تعریف نیز

این عبارت را؛ کاری که کسی برای دیگری و یا به دستور دیگری صورت دهد، خواه با مزد باشد خواه نه، خواه رسمی و دولتی باشد خواه نه (جعفری لنگرودی، ۱۳۹۵: ۱۸۰۱)، دانسته‌اند و در تعریفی ساده‌تر به معنی عمل و کار بیان شده است (همان، ۱۳۹۸: ۲۶۷). دهخدا در فرهنگ لغات خویش این عبارت را پرستاری و تعهد و تیمار و انجام عملی از سر بندگی و دلسوزی برای کسی معنا کرده است (دهخدا، ۱۳۷۷، ج ۶: ۹۵۹۲). فرهنگ آکسفورد دو تعریف از عبارت Service ارائه داده است:

۱. چیزی را ارائه کردن؛ سیستمی که دولت یا یک شرکت خصوصی سازمان‌دهی شده و چیزی را که عموم مردم به آن نیاز دارند، ارائه می‌دهد؛
۲. یک سازمان یا یک شرکت که چیزی را به عموم مردم ارائه می‌دهد یا چیزی را برای دولت انجام می‌دهد.

معنای اول را می‌توان معنای ماهوی واژه Service دانست و دومین معنا را می‌توان معنای سازمانی این واژه نامید. بنابراین Service در معنای ماهوی عبارت است از ارائه کردن چیزی و در معنای سازمانی نیز به یک نهاد خاص که به ارائه کردن چیزی می‌پردازد قابل اطلاق است (زارعی و نجارزاده هنجانی، ۱۳۹۴: ۱۳۸). علاوه بر آن واژه خدمت خود به‌عنوان پیشوند یا پسوند موجد لغات دیگری است. عبارتی چون: خدمت آزمایشی، خدمت رسمی، پیش خدمت، خدمت وظیفه، خدمت عمومی، خدمت‌گزار و ... همگی به گستردگی استفاده از این واژه اشاره داشته که بی‌تردید آثار حقوقی هریک متفاوت از دیگری می‌تواند باشد. در بررسی مفاهیم ناظر بر کار و خدمت و تفاوت‌های آن، اگرچه شاید در عرف این دو در یک معنا به‌کارگرفته شوند اما به‌صورت تخصصی نمی‌توان آنها را یکی دانست؛ چراکه کار اعم بر ایفا برای خویش و دیگری است درحالی‌که خدمت صرفاً برای دیگری قابل طرح و انجام است و هدف و منظور مشخصی از کاربرد آن افاده می‌شود. زمانی که از عبارت کار استفاده می‌شود صورت‌های بسیاری به فراخور موضوع ظهور می‌کند که عبارتند از: عمل، شغل، تفریح و سرگرمی، وظیفه، وضعیت و حالت، وسیله، حالت مجازی و ... بنابراین خدمت نوعی از کار محسوب می‌شود، اما کار الزاماً در معنای انحصاری خدمت نیست.

۲. یافته‌های تحقیق

۲-۱. محل خدمت، از انطباق مکانی تا کنش‌های فضایی

«محل خدمت» که از جمع دو عبارت «محل» و «خدمت» شکل گرفته، مفهومی است که تعریف دقیقی از آن ارائه نشده است. شاید به دلیل ظاهری غیرپیچیده، اندیشمندان حقوق نیازی برای تعریف شکلی یا ماهوی از آن احساس نکرده‌اند و به همین ترتیب در رویه قضایی نیز این عبارت منحصر بر همین شکل، جعل و منطبق با قوانین جاری کشورها مورد استفاده قرار می‌گیرد. در زبان انگلیسی نیز این عبارت به اشکال متفاوتی مورد استفاده قرار گرفته است^۱ که در معنای تحت‌اللفظی: محل کار، محل خدمت، محل ارائه خدمت و ... ترجمه شده است. از این رو در مقام معنا، این عبارت ناظر بر جا و محلی است که کارگر یا کارمند در آن کار می‌کند. در تعریف پست سازمانی موضوع ماده (۸) قانون استخدام کشوری مصوب ۱۳۴۵ آمده است: «پست سازمانی عبارت از محلی است که در سازمان وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی به‌طور مستمر برای یک شغل و ارجاع آن به یک مستخدم در نظر گرفته شده اعم از اینکه دارای متصدی یا بدون متصدی باشد».

این عبارت در ماده (۶) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ بیان شده: «پست سازمانی عبارت است از جایگاهی که در ساختار سازمانی دستگاه‌های اجرایی برای انجام وظایف و مسئولیت‌های مشخص (ثابت و موقت) پیش‌بینی و برای تصدی یک کارمند در نظر گرفته می‌شود...».

همان‌طور که در هر دو تعریف مشخص است پست سازمانی، بدو^۲ محل یا جا دانسته شده است. بنابراین به این اعتبار می‌توان ادعا کرد که اگر نتوان پست سازمانی را همان «محل خدمت» دانست اما بی‌شک می‌بایست «محل خدمت» را جزئی از ارکان تشکیل‌دهنده پست سازمانی محسوب کرد. در نتیجه «محل خدمت»، یا محل جغرافیایی خدمت، محدود به محل تعریف شده پست سازمانی در دستگاه اجرایی

1. Workplace, Work Location, Services Location, Place of Service &...

است و بر جایگاه این شغل در سازمان دلالت دارد که عملاً فعالیت فیزیکی شغلی در آن بنا به شرح وظایف سازمانی تحدید می‌شود (حبیب‌نژاد، کریمی پاشاکی و مهدوی عارف، ۱۴۰۱: ۱۱۳).

در ایران، مقنن به چند شکل از عبارتی که معرف جا و محلی که پست سازمانی در آن مکان‌یابی شده، استفاده کرده که گاهی اوقات موسع از مفهوم لغوی و برخی اوقات نیز مقارن با مفهوم آن به کار گرفته شده است. عباراتی چون: «محل خدمت»، «محل جغرافیایی خدمت»، «محل کار»، «محل خدمت ثابت»، «محل مأموریت» و ... همگی در وجه نخست، ناظر بر محل و جایی است که کارکنان به ایفای تکالیف تعیین شده خود می‌پردازند. باین حال برای درک صحیحی از استفاده این عبارت در قوانین، باید به جوانب معنایی و مفهومی آن به‌طور اختصاصی پرداخت.

الف) «محل خدمت» در معنای محلی ثابت - غیرمعین

هریک از مستخدمان دستگاه‌های اجرایی پست سازمانی به فراخور مشغول کار ثابت و موقت هستند که دارای شرح وظایف مختص به خود است. باین حال پاسخ به این سؤال که کدام محل یا جا، برای ایفای وظایف کارمند پیش‌بینی شده است؟ ایجاب می‌کند تا مفهوم «محل خدمت» در پاسخ به این سؤال، ناظر بر جا و مکان مشخصی نقش‌آفرینی کند که در ظرف آن امکان ایفای وظایف کارمند متصور شود. به عبارتی در این تعریف از «محل خدمت»، شرح وظایف سازمانی مشخص‌کننده جا و مکان ایفای وظایف کارمند است. به‌طور نمونه، پست حسابدار معرف جا و محلی است که در سازمان برای انجام وظایف یک کارمند حسابدار پیش‌بینی شده و بر همان اساس وی مکلف به حضور، انجام وظیفه و رعایت قواعد مربوط به آن پست در سازمان است. به‌طور مثال در ماده (۱۷) قانون کیفر بزه‌های مربوط به راه آهن مصوب ۳۱ فروردین ۱۳۲۰: «رئیس قطار - راننده - ترمزبانان - سوزن‌بانان که برخلاف مقرر در موقع حرکت قطار تا رسیدن آن به مقصد یا در موقع حرکت و ورود قطار به ایستگاه محل خدمت خود را ترک و یا وظیفه خود را انجام دهند به حبس تأدیبی از شش ماه تا دو سال محکوم می‌شوند».

یا در تبصره «۶» ماده (۵۹) قانون استخدام کشوری مصوب ۱۳۴۵ با اصلاحات بعدی آمده است: «... اگر مستخدم مذکور در محل خدمت خود حاضر نشود، طبق ماده (۶۵) این قانون با او رفتار خواهد شد و در صورت نبودن پست سازمانی بلامتصدی مستخدم مذکور به حال آماده به خدمت درمی آید...».

یا در تبصره «۴» ماده (۴۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ آمده است: «تعیین محل خدمت و شغل مورد تصدی کارمندان پیمانی در پیمان نامه مشخص می گردد و در مورد کارمندان رسمی به عهده دستگاه اجرایی ذی ربط می باشد».

بنابراین همان طور که مشخص است در این مفهوم از «محل خدمت»، جایگاه مشخصی که به عنوان محل انجام وظایف محوله به کارمند در نظر گرفته شده، معنا پدیدار شده است. از این رو در این مفهوم به فراخور شرح وظایف شغلی، ثابت و سیال بودن محل خدمت می تواند مبنای عمل قرار گیرد به طوری که «محل خدمت» برای یک حسابدار محدود به یک محل مشخص و ایستا و برای یک کارشناس نگهداری ابنیه فنی راه، سیال در محورهای تعیین شده، خواهد بود.

ب) «محل خدمت» در معنای محلی ثابت - معین

برخلاف بند «الف»، در تعیین «محل خدمت» به عنوان محلی ثابت غیرتعیین شده، مقنن در برخی از قوانین، محل خدمت را مشخص یا اوصافی بر آن مقرر کرده که محل خدمت تعیین شده تلقی می شود. در فرازی از بند «۴» ماده (۷) قانون آیین نامه اجرایی امور گمرکی مصوب ۱۳۵۰ مقرر شده است: «هریک از دریچه های انبار کشتی و هریک از واگن های راه آهن و همچنین هریک از کامیون ها و هریک از درهای متعدد هر انبار مستقلاً یک محل خدمت محسوب است که باید در درخواست متقاضی تصریح شود. در مورد کالای صادراتی فله و یکنواخت که کنترل بارگیری آنها مستلزم مراقبت نیست بارگیری یک کشتی را ولو اینکه از دریچه های مختلف نیز انجام شود می توان یک محل خدمت محسوب داشت».

همان طور که مشخص است مقنن در این فراز، «محل خدمت» را با ذکر اوصاف آن،

دقیقاً مشخص کرده است و مصنوعات مربوط به تأسیسات گفته شده در این بند، خود دلالت بر معین شدن محل خدمت دارد.

ج) «محل خدمت» در معنای سازمان اداری

«محل خدمت» در برخی موارد در معنای سازمان اداری مفهوم یافته است. به عبارتی معطوف به سازمان یا واحد اداری محلی است که کارمند یا مأمور در آن وظایف سازمانی خود را انجام می‌دهد. در ماده (۹۰) قانون ارتش جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۳۶ با اصلاحات بعدی آمده است: «چنانچه افسران زیر پرچم و احتیاط و ذخیره به علل قیود خدمتی معلول شوند اگر قبل از ورود به خدمت وظیفه کارمند دولت بوده‌اند طبق مقررات این قانون از محل خدمت مربوطه حقوق وظیفه دریافت خواهند کرد ...».

همچنین در ماده (۲) لایحه قانونی تأسیس پلیس گمرک ایران مصوب ۱۳۳۶ که درخصوص نحوه پرداخت حقوق و مزایای مأموران از شهربانی کل کشور یا ارتش، مقرر کرد که: «... حقوق و مزایای آنان را مطابق آنچه در محل خدمت قبلی دریافت می‌کرده‌اند، از بودجه خود پرداخت نماید».

این مفهوم از محل خدمت به‌ترتیبی که در قوانین مورد اشاره و مشابه آن آمده است نمی‌تواند محدود به محل مشخصی همچون مفهوم مورد بحث در بند «الف» شود. «محل خدمت» در این بیان، ناظر بر سازمان اداری است که تکالیفی را در قبال کارمند یا مأمور، برعهده دارد.

د) «محل خدمت» در معنای حوزه جغرافیایی

گاهی اوقات در قوانین، عبارت «محل خدمت» دلالت به حوزه‌ای جغرافیایی دارد. این حوزه می‌تواند به فراخور، منطبق با عناصر تقسیمات کشوری باشد یا محدوده جغرافیایی مشخص یا فرضی را دربرگیرد که سازمان اداری متبوع کارمند یا مأمور در آن واقع است. بنابراین در این مفهوم از «محل خدمت»، نوعی شناور بودن مشاهده می‌شود که بنا به مصادیق قابل‌تغییر است. در ماده (۴) آیین‌نامه خانه‌های سازمانی

ارتش مصوب ۱۳۴۳ ترتیب تقدم و نحوه واگذاری خانه‌های سازمانی ارتش مشخص شده است. در بند «الف» این ماده آمده است: «به افسران و درجه‌داران شاغل قسمت و متأهل بدون اولاد که خانواده آنها در محل خدمت باشند».

چنین مفهومی در برخی از بندهای موضوع ماده (۲) آیین‌نامه طرز بهره‌برداری و نحوه مصرف درآمد خانه‌های سازمانی ژاندارمری و شهربانی کل کشور مصوب ۱۳۵۲ به‌طور مشابه تکرار شده است. بدیهی است در مفهوم «محل خدمت»، موضوع بندهای پرداخته شده قبلی، نمی‌توان خانواده افسران و درجه‌داران را مستقر یا ساکن دانست. در ماده (۱۱۰) قانون مقررات تشکیلاتی، استخدامی، مالی و انضباطی وزارت امور خارجه مصوب ۱۳۵۲ آمده است: «هرگاه مأمور یا همسر یا فرزندان تحت تکفل او در محل مأموریت فوت نمایند و خانواده متوفی را به ایران بیاورند وزارت امور خارجه هزینه مومیائی و بسته‌بندی و حمل و نقل جنازه را تا تهران تأدیه خواهد نمود و در صورت دفن در محل خدمت هزینه کفن و دفن پرداخت می‌شود».

در این ماده نیز نمی‌توان محل خدمت را دایره بر یک موقعیت معین و یا سازمان اداری تلقی کرد چراکه عملاً دفن در محل‌های ذکر شده امکان‌پذیر نیست از این‌رو در تبیین این جهت از «محل خدمت» ضرورتاً با ویژگی‌های عرفی می‌تواند معرف «محل خدمت» محدوده جغرافیایی محل استقرار سازمان اداری باشد.

ه) «محل خدمت» در معنای محرومیت و یا محدودیت منطقه‌ای

گاهی اوقات مقنن برای برخورداری کارکنان از یک وضعیت اقلیمی نامساعد یا محرومیت از تسهیلات زندگی و مشابه آن، تبعیضات روایی را پیش‌بینی کرده است. مفهوم «محل خدمت» در این وصف ناظر بر قرار گرفتن در اقلیم یادشده یا منطقه محروم و نیز کمتر توسعه‌یافته است که عمدتاً منطبق با یکی از عناصر تقسیمات کشوری است. مقنن در ماده (۲۲) قانون آیین‌نامه استخدامی بیمه مرکزی ایران مصوب ۱۳۵۴ ذکر کرده است:

«برقراری فوق‌العاده روزانه - بدی آب و هوا - محرومیت از تسهیلات زندگی محل

خدمت - خارج از کشور- کسر صندوق و تضمین ... براساس مقررات مورد عمل مستخدمین رسمی مشمول قانون استخدام کشوری خواهد بود».

این امر در بند «۱» ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری موکول به تعیین فهرست این مناطق در هر دوره برنامه پنج‌ساله با پیشنهاد سازمان و تصویب هیئت وزیران دانسته شده است. بنابراین «محل خدمت» در این مفهوم دربرگیرنده منطقه خاص جغرافیایی با خصوصیات تعیینی حسب هر موضوع است.

(و) محل خدمت در معنای حوزه نفوذ و قلمرو استحضافی

ازجمله دیگر مفاهیمی که از عبارت «محل خدمت» برمی‌آید، حوزه نفوذ و قلمرو استحضافی است. در این برداشت حوزه استحضافی خدمتی یا به عبارتی محدوده‌ای فضایی از کنش و واکنش‌های کارمند یا مأمور در معنای «محل خدمت» مدنظر قرار می‌گیرد. این مفهوم به‌ویژه در قوانینی که به برگزاری انتخابات مربوط است، بیشتر دیده می‌شود. به‌طور نمونه در بند «۲» ماده (۵) قانون انتخابات مجلس شورای ملی مصوب ۱۲۹۰ آمده است: «کسانی که به‌واسطه شغل و مقام خود از انتخاب کردن محرومند:

اول ...

دوم- صاحب‌منصبان و اجزای امنیه و نظمیه در محل خدمت.»

هرچند در قوانین مشابه ازجمله قوانین ناظر بر برگزاری انتخابات، به‌دلیل تنظیم و تنسيق عوامل تشکیل‌دهنده تقسیمات کشوری، چنین احکامی از قوانین عمدتاً با این عناصر، تطبیق یافت اما همان‌طور که مشخص است در این تعریف از «محل خدمت»، حوزه استحضافی و به عبارتی قلمرو نفوذ صاحب‌منصب ملاک نظر قرار گرفته است.

(ز) محل انجام امور اداری منصرف از تعلق اداری (معلق بودن محل خدمت)

ازجمله دیگر شقوق تعریفی محل خدمت که اتفاقاً قابل تأمل و نقد است، حکم

آیین‌نامه دورکاری (کار در خانه) موضوع تصویب‌نامه وزیران عضو کمیسیون اجتماعی و دولت الکترونیک^۱ است که براساس بند «الف» ماده (۱) آن، دورکاری (کار در خانه)؛ انجام وظایف محول شده بدون حضور فیزیکی کارمند واجد شرایط در محل کار سازمان خود با رعایت ضوابط و برای دوره زمانی مشخص، تعریف شده است. براساس مفاد این آیین‌نامه، از کار واسپاری شده در خانه به‌عنوان محلی برای خدمت اداری، افاده شده به‌نحوی که واسپاری امور اداری در محلی بدون تعلق اداری ممکن شده است. هیئت تخصصی استخدامی دیوان عدالت اداری نیز در مقام رسیدگی به خواسته ابطال این آیین‌نامه طی بخش ثالثاً دادنامه صادره^۲ بیان داشته: منظور از جایگاه در ساختار سازمانی که در تعریف قانون مدیریت خدمات کشوری (ماده ۶) از پست سازمانی به‌کار رفته و همچنین منظور از محل در سازمان وزارتخانه‌ها و مؤسسه‌های دولتی که در تعریف قانون استخدام کشوری (ماده ۸) از پست سازمانی به‌کار رفته، محل فیزیکی و موقعیت جغرافیایی نیست. به عبارتی این مرجع قضایی در رأی خود، وضعیتی مُعلق از محل خدمت را ممکن دانسته که بدون تعلق اداری، قابل‌توسعه به هر مکانی در راستای انجام وظایف سازمانی، اعم از خانه و ... است. درنهایت این آیین‌نامه و رأی، با توجه به اصل حاکمیت قانون، قابل‌نقد محسوب می‌شود.

۲-۲. اقسام و آثار لغوی «محل خدمت»

صرف‌نظر از به‌کارگیری پسوند یا پیشوند برای عبارت «محل خدمت» یا مشتقات آن مانند محل خدمت ثابت، محل ثابت خدمت و ...، طی فرایند قانونگذاری در ایران اعم از قوانین منسوخ و یا معتبر، پنج وضعیت شکلی و مفهومی از عبارت محل خدمت وجود دارد که عبارتند از: محل جغرافیایی خدمت، محل خدمت جغرافیایی، محل کار، محل اشتغال و محل مأموریت. باین‌حال با بررسی برخی از قوانین مربوط به هریک از این عبارات، دلیل اینکه چرا از این عبارت در معنای واحد با عبارت محل

۱. تصویب‌نامه شماره ۴۴۷۲۶/۷۶۴۸۱ مورخ ۱۳۸۹/۴/۷.

۲. دادنامه شماره ۱۴۰۱۰۹۹۷۰۹۰۶۰۱۰۸۶۲ مورخ ۱۴۰۱/۱۱/۵.

خدمت، اما ظاهری متفاوت استفاده شده، مشخص نیست. بنابراین اقسام آن به همراه نمونه‌هایی از قوانین جهت بررسی در ادامه مطرح می‌شود.

الف) محل جغرافیای خدمت

در بند «د» ماده (۲۲) قانون استخدامی وزارت اطلاعات مصوب ۱۳۷۴ آمده است: «مزایا یا فوق‌العاده غیرمستمر در این قانون عبارت است از وجهی که به اقتضای مسئولیت‌ها، زمان، مکان و کیفیت اجرای وظایف شغلی یا به‌منظور جبران هزینه‌های تحمیل شده بر مستخدم در موارد زیر به مستخدم پرداخت می‌شود:

د- فوق‌العاده روزانه (مأموریت) که فقط در قبال روزهایی که مستخدم در خارج از محل جغرافیایی خدمت خود انجام وظیفه می‌کنند، پرداخت می‌شود».

یا در بند «ه» ماده (۹) قانون رسیدگی به تخلفات اداری؛ «تغییر محل جغرافیایی خدمت به مدت یک تا پنج سال» از جمله مجازات‌ها دانسته شده است.

ب) محل خدمت جغرافیایی

عبارت محل خدمت جغرافیایی نیز منحصرأ در تبصره «۶» ماده‌واحد قانون کاهش ساعات کار بانوان شاغل دارای شرایط خاص مصوب ۱۳۹۵ به‌کار رفته است. در این تبصره آمده: «به‌منظور تأمین امنیت شغلی مشمولات این قانون در دوران استفاده از مزایای آن، دستگاه‌های اجرایی و کارفرمایان بخش غیردولتی مشمول این قانون نمی‌توانند به‌صرف استفاده بانوان از مزایای کاهش ساعات کار، آنان را اخراج کنند یا محل خدمت جغرافیایی آنها را تغییر دهند ...».

ج) محل کار

فراوانی قوانینی که در آن از عبارت محل کار استفاده شده به نسبت سایر موارد، به‌غیراز عبارت «محل خدمت»، بیشتر است. مقنن در تبصره «۲» ماده (۹۰) قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۱۸ ذکر کرده است: «در مواردی که زن در منزل

شوهر سکونت ندارد ابلاغات در محل سکونت یا محل کار اول به عمل می‌آید».

این عبارت در ماده (۹۳) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ در خصوص کار اضافی نیز به این شرح به کار گرفته شده است: «... براساس اعلام نیاز دستگاه مکلف به حضور در محل کار و انجام وظایف محوله در قبال حق الزحمه یا اضافه کاری برابر مقررات مربوط خواهند بود».

مقنن در ردیف ۱ بند «ب» ماده (۱۸) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۰ نیز در بحث مشخصات طرف شکایت موضوع تنظیم دادخواست بیان داشته است: «۱- نام و نام خانوادگی، سمت و نشانی دقیق محل کار مأمور دولت در صورت امکان».

در بند «ج» ماده (۳۵) قانون شوراهای حل اختلاف مصوب ۱۳۹۴ نیز «تأخیر در ورود به محل کار ...» از جمله تخلفات اعضا و کارکنان شورا قلمداد شده است.

(د) محل اشتغال

محل اشتغال از جمله عباراتی است که حمل بر مفهوم «محل خدمت» شده است. سابقه استفاده از این عبارت اگرچه تکرار مشابه عبارت «محل خدمت» و یا محل کار را ندارد اما در تاریخ قانونگذاری ایران مسبوق به سابقه است. در ماده (۲) قانون راجع به طبای خارجی مصوب ۱۳۱۲ آمده است: «اداره کل صحیه بر طبق نظامنامه که به تصویب وزارت داخله خواهد رسید جواز و محل اشتغال داوطلب را در هر نقطه که صلاح باشد صادر و معین خواهد کرد».

یا در ماده (۱۴) قانون حمایت از آزادگان (اسرای آزاد شده) بعد از ورود به کشور مصوب ۱۳۶۸ آمده است: «مدت معالجه آزادگان و استراحت‌های بعدی آنان طبق تجویز پزشک معالج و تأیید پزشک معتمد دستگاه محل اشتغال جزء سابقه خدمت رسمی مربوط و به عنوان حالت اشتغال تلقی و از هر لحاظ مورد محاسبه قرار خواهد گرفت».

هـ) محل مأموریت

هرچند عبارت مأموریت در قوانین استخدامی به‌ویژه ماده (۱۱) قانون استخدام کشوری تعریف خاص دارد اما در نظام قانونگذاری ایران، این عبارت بعضاً در معنا و مفهوم «محل خدمت» به کار گرفته شده است. ازجمله این استعمال را می‌توان در متمم قانون اساسی مشروطه مصوب ۱۳۱۰ شاهد مثال آورد. در قانون تفسیر اصل هشتاد و دوم ماده (۱) آمده است: «مقصود از اصل ۸۲ متمم قانون اساسی آن است که هیچ حاکم محکمه عدلیه را نمی‌توان بدون رضای خود او از شغل قضایی به شغل اداری و یا به صاحب‌منصبی پارکه منتقل نمود و تبدیل محل مأموریت قضات با رعایت رتبه آنان مخالف با اصل مذکور نیست».

همچنین در بند «د» ماده (۴) قانون کدخدایی مصوب ۱۳۱۴ برای شرایط کدخدایی آمده است: «مقیم بودن در یکی از دهات محل مأموریت خود و داشتن رعیتی در یکی از محال مأموریت خود».

در ماده (۱۱۶) قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ در خصوص وظایف بازپرس آمده است: «بازپرس در حوزه قضایی محل مأموریت خود با رعایت مفاد این قانون ایفای وظیفه می‌کند و در صورت وجود جهات قانونی در موارد زیر شروع به تحقیق می‌نماید ...».

همه عبارات به‌کاررفته در این بخش، ملاً بر محلی دلالت دارد که در آن فعالیت و خدمت ازسوی کارمند یا مأمور ارائه می‌شود. به عبارتی منصرف از برداشت صرف مکانی از عبارات مذکور، کنش و واکنش‌های فضایی، شکل‌دهنده بُعد مکانی در به‌کارگیری عبارات یادشده هستند که همگی نشان‌دهنده مفهوم محل خدمت محسوب می‌شود. باین‌حال همان‌طور که گفته شد نمی‌توان دلیل علمی برای این تنوع در سلیقه مقنن ارائه کرد و شاید بتوان بخشی را به اقتضائات عرفی و دستور نگارش حاکم بر قانونگذاری نسبت داد. باین‌حال استمرار این فرایند در مصوبه‌های جدید مجلس، متعرض به فرضیه اخیر است و این ظن را تقویت می‌کند که مقنن، به این مهم اساساً التفاتی نداشته است.

۳-۲. تحلیل فضایی در تبیین محل خدمت اداری

جریان ارائه خدمات عمومی امری است که موجب فهم مکان اداری می‌شود. بر همین مبنا زمانی به مکانی اداره یا واحد اداری، صرف‌نظر از موضوع فعالیت آن می‌توان گفت که خدمتی ارائه کند. هرچند در مفهوم مطلق از فضا، بدون ارائه خدمت، مکان مذکور صرفاً ظاهر و عنوانی از اداره را به همراه دارد، بنابراین بدیهی است که ارائه خدمت به ایجاد روابطی اجتماعی منجر شده که فضا را از مطلق به شناختی و روابطی سوق می‌دهد و موجب پردازش اطلاعات تولیدی از مکان مذکور به‌دلیل فضای جغرافیایی حاکم می‌شود. به همین ترتیب در به‌کارگیری عبارات محمول بر «محل خدمت»، صرف‌نظر از نوع خدمت، روابط اجتماعی دائر بر ارائه خدمات ظهور می‌یابد. همه مفاهیمی که مورد بررسی قرار گرفت، بیانگر این ارتباط اجتماعی است که یا از طریق ایجاد تکلیف برای کارمندان و شاغلان و نیز دستگاه اجرایی ظهور می‌کند یا حقی را جلوه‌گر ساخته که گاه، معطوف به شاغلان و ازسوی دیگر برای برخورداران از خدمت عمومی تنظیم و تنسيق یافته است. بر همین اساس، هرگونه فهمی از عباراتی که به‌ظاهر با یکدیگر همسان نیستند، مستلزم تعریف ماهوی و کارکردی آن، در بستر روابط اجتماعی خواهد بود.

به‌کارگیری عبارات: «خدمت»، «کار»، «اشتغال» و نیز «مأموریت» در جمع با واژه «محل» به‌منظور تعریف وظایف اداری یک شاغل، موجب شکل‌گیری فضاهای قانونی می‌شود، چراکه منبع همه وظایف واسپاری شده، اراده مقنن بوده و این قانونگذار است که باعث شکل‌گیری این روابط فضایی در قالب مکان و چه‌بسا فراتر از آن شده است. با این‌وجود اختلاف برداشت‌هایی در مقام رویه اداری وجود دارد که باعث می‌شود در فرایند اجرایی برخی از این عبارات با یکدیگر تفاوت یافته و یا آثاری مستقل ایجاد کند. به‌طور مثال عبارت: «تغییر جغرافیایی محل خدمت» مندرج در بند «ه» ماده (۹) قانون رسیدگی به تخلفات اداری که در زمره مجازات‌ها قرار داده شده است. در نظری مضیق، این عبارت به تغییر محل جغرافیایی خدمت از یک شهرستان به شهرستان دیگر در یک استان و هم از یک استان به استان دیگر (صادقی‌مقدم و

میرزاده کوهشاهی، ۱۳۹۷: ۱۴۰) استنباط شده است. درحالی که پیروان این نظر خود معترفاند تغییر محل جغرافیایی خدمت باید حتماً به صورت جابه جایی فیزیکی فرد و پست سازمانی به مکان جغرافیایی دیگری باشد (همان: ۱۴۰). در این معنا، اعمال این مجازات متوقف به عنصر تقسیمات کشوری «شهرستان» شده و کمتر از آن را دربرنمی گیرد. این در حالی است که در هیچ قانون و یا متن علمی از واژه «تغییر جغرافیایی»، مندرج در عبارت «تغییر جغرافیایی محل خدمت»، «شهرستان» افاده نشده است. همچنین پرداخت های ناظر بر مناطق کمتر توسعه یافته و یا ناشی از بدی آب و هوا، موضوع بند «۱» ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، دلالت بر حوزه نفوذ یا ارائه خدمات در کل شهرستان ناشی از مفهوم «محل خدمت» ندارد بلکه محل خدمت مستقر در جغرافیای مشخص، ملاک پرداخت قرار گرفته است. به عبارتی اگر در یک شهرستان صرفاً روستاها مشمول فهرست مناطق کمتر توسعه یافته باشد، کارکنان ادارات مستقر در محل شهر، مستحق برخورداری از این امتیاز نخواهد بود، صرف نظر از اینکه خدمات ایشان به آن روستا نیز معطوف می شود.

بنابراین مشخص می شود که برداشت های متفاوت از عبارت «جغرافیا» و «محل خدمت»، عملاً می تواند موجب اختلاف نظر در رویه و متعرض به نظام اداری صحیح شود؛ زیرا اولاً در قوانین تعریف دقیق و مصرحی از جغرافیا یا محل جغرافیایی خدمت یا محل خدمت و عباراتی نظیر آن وجود ندارد و ثانیاً برداشت یادشده، نوعاً محصور به برخی از عناصر تقسیمات کشوری از جمله تغییر در شهرستان یا تغییر در استان شده است که چنین توصیه یا تأکیدی موجب قانونی ندارد و ثالثاً چنین برداشت هایی موجب تضییق یا توسعه آثار فضایی اعمال اداری شده و اراده ها و سلاقی مختلف مدیریتی می تواند حسب مورد به حقوق سایر تابعان از جمله کارمندان متداخل یا متعرض شود که به طور نمونه تغییر محل خدمت کارمندان منصرف از تغییر پست سازمانی مصادیق متعدد دارد. پس مشخص می شود که واژه های به کارگیری شده در قوانین در سیر فرایند اجرایی می تواند در یک معنا به کار نرفته و موجبات ایجاد رویه های متفاوت اداری را فراهم آورد.

۳. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

زمانی که از قانون صحبت می‌شود انتظار بر آن است که حتی‌المقدور همه جوانب تخصصی و علمی در به‌کارگیری لغات و الفاظ مورد بررسی و چینش قرار گرفته باشد تا بتوان قوام و دوام مواد قانونی را در گذر زمان ثابت و برداشتها و تفاسیر از آن را به حداقل ممکن رساند. بر همین اساس است که اوصاف قوانین اقتضا می‌کند که عبارات آن واضح و روشن باشد. زمانی که عبارتی در قوانین تعریف مختص به خود ندارد، لاجرم، رویه‌های اداری یا قضایی تعریف مختص به آن را تولید می‌کند. در این حالت، عدم استفاده از علوم مرتبط و تنوع در استعمال از طریق عبارات مشابه، به تشتت در برداشتها و در مقام اجرا منجر می‌شود که خود متعرض به ساختار اداری صحیح است. بنابراین ضروری است تا به این مهم از طریق روش‌های علمی پرداخته شود.

عبارت «محل خدمت» در نظام قانونگذاری ایران، بارها و به طرق شکلی مختلف مورد استفاده قرار گرفته است. باین‌حال از آنجا که عبارت مذکور متناسب با هر قانون، شکل خود را گرفته، لذا تعریف واحدی از آن نه در مقام قانون و نه در مقام رویه قضایی وجود ندارد. باین‌حال آنچه که در این میان مهم است، توجه به ابعاد جغرافیایی این مفهوم است که از جمع بُعد مکانی و نیز بعد فضایی می‌تواند تعریف متناسب با موضوع ارائه دهد. بنابراین مشخص است که در چنین موضوع‌هایی که با مکان سروکار دارد، تحلیل‌های جغرافیایی با حقوق اداری نسبت یافته و استعانت از موضوع مکان و فضا، فهم فضاهای قانونی را راحت‌تر می‌کند. در این مقاله به هفت مفهوم «محل خدمت» اعم بر مشتقات آن اشاره شد. باین‌حال «محل خدمت» آمیختگی متناسبی با عبارت «پست سازمانی» دارد که اگر نتوان این دو را در یک معنا به کار گرفت اما می‌توان بر ملازم داشتن آن تأکید کرد.

بنابراین همان‌طور که در تعریف پست سازمانی صراحت یافته، محل یا جایی در سازمان، مبنایی برای تعیین محل خدمت قرار می‌گیرد لذا این امر به لحاظ فضایی نسبی و از طریق تعیین در ساختار سازمانی و شرح وظایف شغلی مکانیت انتزاعی می‌یابد. همان‌طور که مویر در تعریف محل آن را دربرگیرنده کوچک‌ترین

محدوده‌ای دانسته که روابط اجتماعی در آنها شکل می‌گیرد، پس هر محل، دارای جغرافیای مختص به خود، حداقل از حیث فضای مطلق بوده که اعتبار آن را از پست سازمانی اخذ می‌کند، از این رو این امر در پست‌های سازمانی نیز از طریق خصوصیات تشکیل‌دهنده آن از جمله، شماره، عنوان، شرح وظایف، جایگاه در ساختار اداری (نمودار سازمانی) و ... مشخص می‌شود.

به این ترتیب می‌توان «محل خدمت» را منبعث از پست سازمانی محسوب کرد که از یکدیگر قابل تفکیک نیست. این بدان دلیل است که وجود شغل و شرح وظایف بدون در نظر گرفتن جا و مکان انجام آن، عملاً اعمال تکالیف پست سازمانی را مبهم و در حالتی شناور و معطوف به سلاقی می‌کند که نافی انتظام‌بخشی در حقوق اداری است. مقنن در نظام تقنینی ایران، در به کارگیری عبارات محمول بر «محل خدمت»، دقت نظر کافی را معمول نداشته است و طی فرایند قانونگذاری عبارات مختلفی را بدون توجه به بار معنایی و نیز آثار مادی و معنوی آنها مقارن با عبارت «محل خدمت» به کار گرفته که خود موجب، تشتت در رویه‌های اجرایی شده؛ به نحوی که در عرف اداری محل خدمت قابل انتزاع از پست سازمانی بوده و از طریق ابلاغ انشایی - متفاوت از حکم یا قرارداد منعقد - بنابر تصمیم مدیریتی قابل تخصیص به کارمندان محسوب می‌شود. از سوی دیگر رویه مشخص قضایی نیز در این باره وجود نداشته و نمونه مورد اشاره از هیئت تخصصی استخدامی دیوان عدالت اداری نیز در تنفیذ خانه به عنوان محل خدمت اداری، بر ابهام افزوده است.

با این حال در مقام پاسخ به سؤال این مقاله باید عنوان داشت که محل خدمت از منظر علم جغرافیا چه از حیث مکان و چه از نظر فضا، ناظر بر جا و مکانی تحدید شده و معین است که در حقوق اداری بخش مهم تشکیل‌دهنده پست سازمانی و مبتنی بر حوزه عمل شرح وظایف سازمانی دائر می‌شود. بنابراین در حقوق اداری ایران هر مقدار نیز عبارت «محل خدمت» یا مشتقات آن انتزاعی و ذهنی تصور شود باز معطوف به مکان، قابلیت ظهور و کارکرد خواهد یافت و نمی‌توان آن را دو مقوله مُجزا از یکدیگر دانست.

از این رو اهمیت فهم جغرافیایی از عبارت موصوف از دو بُعد مکانی و فضایی آن، ضمن حمل صحیح این عبارت در قوانین و مقررات به درک درست آن از منظر شکلی و مفهومی منجر می‌شود که خود از بروز تشتت در رویه جلوگیری می‌کند. در نهایت از جمله راهکارهای تعیین تکلیف این موضوع تعریف مستقل عبارت «محل خدمت» و یا مفهوم‌یابی آن ذیل عبارت «پست سازمانی» است به نحوی که محل آن از حیث ثابت و انتزاعی در ساختار سازمانی تعیین و از جنبه فضایی در محدوده جغرافیایی تحدید شده، مشخص شود و این واحد سازمانی و ساختار اداری است که جا و مکان متناسب پست سازمانی را در تعیین محل خدمت شکل می‌بخشد.

منابع و مآخذ

۱. افشار کرمانی، عزیزاله و فاطمه بابامرادی (۱۳۹۴). «زمان و مکان در اندیشه ارسطو و سهروردی»، دوفصلنامه فلسفی شناخت، ش ۷۳/۱.
۲. بیگدلی، زاهد و سمیه شریفی (۱۳۸۷). «درآمدی بر مفهوم مکان»، فصلنامه کتابداری و اطلاع‌رسانی، دوره یازدهم، ش ۴، پیاپی ۴۴.
۳. پیشگاهی‌فرد، زهرا، احمد پوراحمد و محمود واثق (۱۳۸۴). «فلسفه مکان جغرافیایی (کیفیت اولیه در جغرافیا)»، فصلنامه/اندیشه‌های فلسفی، سال دوم، ش ۴.
۴. جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۹۵). مبسوط در ترمینولوژی حقوق، جلد سوم، چاپ هفتم، تهران، انتشارات گنج دانش.
۵. _____ (۱۳۹۸). ترمینولوژی حقوق، چاپ سی‌ویکم، تهران، انتشارات گنج دانش.
۶. حبیب‌نژاد، سیداحمد، سجاد کریمی پاشاکی و محمد مهدوی عارف (۱۴۰۱). «صلاحیت بر تغییر شغل و محل خدمت کارمندان (تحلیلی بر چارچوب‌های نظری و تعارضات عملی)»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، دوره ۱۱، ش ۳۷.
۷. دراکر، پیتر اف (۱۳۸۲). چالش مدیریت در سده ۲۱، ترجمه محمود طلوع، انتشارات مؤسسه خدمات فرهنگی رسا.
۸. دولفوس، اولویه (۱۳۷۴). فضای جغرافیایی، ترجمه سیروس سهامی، مشهد، نشر نیکا.
۹. دهخدا، علی‌اکبر (۱۳۷۷). لغت‌نامه دهخدا، جلد پنجم، ششم، سیزدهم، چاپ دوم (از دوره جدید)، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
۱۰. رضایی‌زاده، محمدجواد (۱۳۹۵). حقوق‌اداری (۱)، چاپ سوم، تهران، نشر میزان.
۱۱. ریپر، ژرژ (۱۳۹۵). نیروهای پدیدآورنده حقوق، ترجمه رضا شکوهی‌زاده، چاپ اول، تهران، انتشارات مجد.
۱۲. زارعی، محمدحسین و مجید نجارزاده هنجنی (۱۳۹۶). «مفهوم خدمات عمومی و تحول آن در پرتو

تحلیل جغرافیایی مفهوم «محل خدمت» و آثار آن در حقوق اداری ایران _____ ۲۶۱

دکترین کارکرد عمومی»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال نوزدهم، ش ۵۶.

۱۳. شکوئی، حسین (۱۳۸۲). *اندیشه‌های نو فلسفه جغرافیا*، جلد اول، چاپ ششم، تهران، انتشارات گیتاشناسی.

۱۴. صادقی، مجتبی، جعفر جوان و محمدرحیم رهنما (۱۳۹۴). «فضای جغرافیایی چیست؟ درنگی بر سرشت فضای جغرافیایی، از چشم‌انداز پدیدارشناسی هرمنوتیک»، فصلنامه *مطالعات جغرافیایی مناطق خشک*، سال پنجم، ش ۱۹.

۱۵. صادقی‌مقدم، محمدحسن و نادر میرزاده کوهشاهی (۱۳۹۷). *آیین رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت*، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.

۱۶. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۹۷). *حقوق اداری*، چاپ بیست‌ویکم، تهران، انتشارات سمت.

۱۷. کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۵). *مبانی حقوق عمومی*، چاپ ششم، تهران، انتشارات میزان.

۱۸. کریمی پاشاکی، سجاد و زهرا پیشگاهی‌فرد (۱۳۹۳). «چشم‌انداز جغرافیایی در تحلیل کارکرد فضای سایبر»، فصلنامه *فضای جغرافیایی*، جلد چهارم، ش ۴۷.

۱۹. کریمی پاشاکی، سجاد و مهرداد بردبار طاهرگورابی (۱۳۹۸). *مقدمه‌ای بر جغرافیای فضای سایبر*، تهران، انتشارات دانشگاه دفاع ملی.

۲۰. محمدنژاد، حیدر (۱۳۹۵). «نظریه خدمت عمومی و اصول حاکم بر آن در قوانین و رویه قضایی ایران»، *دوفصلنامه حقوق اداری*، سال سوم، ش ۱۰.

۲۱. هاگت، پیت (۱۳۷۴). *جغرافیا ترکیبی نو*، جلد دوم، تهران، انتشارات سمت.

22. Agnew, John (1987). *Place and Politics: The Geographical Mediation of State and Society*, Publishing by Alien and Unwin.

23. Cresswell, Tim (2009a). *Place a Short Introduction*, Publishing by Blackwell.

24. _____ (2009b). *International Encyclopedia of Human Geography*, "Article: Place", Edit by Authoress, Vol. 8, Publishing by Elsevier.

25. Elden, S. (2009). *International Encyclopedia of Human Geography*, "Article: Space 1", Edit by Authors, Vol. 10, Publishing by Elsevier.

26. Gregory, Derek and Other (2009). *The Dictionary Human Geography*, 5th Edition, Publishing by: Wiley- blackwell
27. Kitchien, R. (2009). *International Encyclopedia of Human Geography*, “Article: Space 2”, Edit by Authors, Vol. 10, Publishing by Elsevier.
28. MacColl, R.W. (2005). *Encyclopedia of World Geography*, “Article: Place”, Publishing by Facts on File.
29. Muir, Richard (1997). *Political Geography a New Introduction*, Publishing by Macmillan Press LTD.
30. Pitzl, Gerald R. (2004). *Encyclopedia of Human Geography*, Publishing by Greenwood.

اصول حاکم بر تقنین طرح‌محور در مجلس شورای اسلامی (نقدها و بایسته‌ها)

اله مراد جهانگیری،* سید احمد حبیب‌نژاد** و مهدی هداوند***

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۱/۱۰	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۵/۱۷	شماره صفحه: ۲۶۳-۲۹۱
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

مجلس شورای اسلامی به‌عنوان یکی از مظاهر مهم تجلی مشارکت شهروندان در تعیین سرنوشت خود از طریق وضع قانون و نظارت بر اجرای آن است. فرایند قانونگذاری به‌مثابه اراده شهروندان براساس قانون اساسی از طریق ارائه لایحه دولت، طرح نمایندگان و لایحه یا طرح شورای عالی استان‌ها به پارلمان شروع و شامل مراحل تدوین، تصویب و تفسیر است که با اجرا به ثمر می‌رسد. با وجود بیش از یک قرن سابقه تقنینی و ابلاغ سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری در سال ۱۳۹۸، نظام حقوقی ایران هنوز از عدم برنامه جامع در حوزه تقنین رنج می‌برد و درگیر روزمرگی است. سامان‌دهی نظام قانونگذاری در جهت کارایی، اثربخشی و اجرای هرچه بهتر قوانین، نیازمند ایجاد تعامل میان مجلس و دولت (نایب یا کارگزار سیاسی) براساس نیازسنجی واقعی مردم (اصیل) در حوزه تقنین، تبیین و اولویت‌بندی این نیازها با تشکیل کمیسیون فراقومای تحت عنوان «کمیسیون نیازسنجی و تبیین اولویت‌های حوزه قانونگذاری» است. بررسی آمار طرح‌ها و لوایح یازده دوره مجلس شورای اسلامی نشان می‌دهد نظام قانونگذاری کشور از تقنین لایحه‌محور به سمت طرح‌محوری سوق پیدا کرده است. در این پژوهش تحلیلی-توصیفی با استفاده از روش کتابخانه‌ای و مصاحبه با صاحب‌نظران، ضمن نقد رویه فعلی تقنین طرح‌محور به دو موضوع اشاره دارد: اولاً؛ متناسب با مطالعه تطبیقی، لایحه‌محور بودن تقنین باید به‌عنوان پایه و اصل حاکم در فرایند قانونگذاری ایران باشد تا قوانین تناسب بیشتری با نیازهای واقعی جامعه داشته باشد. ثانیاً؛ در ابتدای شروع به کار مجلس، برگزاری دوره‌های آموزشی آشنایی با فلسفه قانون‌نویسی و قانونگذاری برای نمایندگان، به ارتقای کیفیت قانون و رفتن به سمت قانون خوب منجر می‌شود.

کلیدواژه‌ها: مجلس شورای اسلامی؛ اصول قانونگذاری؛ تقنین طرح‌محور؛ تقنین لایحه‌محور

* دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد زاهدان، ایران، زاهدان
Email: allahmorad59@gmail.com

** دانشیار گروه حقوق عمومی دانشکده‌گان فارابی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، ایران، تهران
Email: a.habibnezhad@ut.ac.ir (نویسنده مسئول)

*** استادیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی، ایران، تهران؛

Email: m.hadavand@atu.ac.ir

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی و یکم، شماره یکصد و بیستم، زمستان ۱۴۰۳

doi: 10.22034/mr.2023.5745.5420

برای قانونگذاری، مجموعه‌ای از اصول و موازین در طول تاریخ اندیشه‌ورزی شده است (والدرون، ۱۳۸۸). این اصول، سنجه‌ای برای قانونگذاری و طبعاً قانون «خوب» محسوب شده و ملاکی برای تمیز قانونگذاری «اصولی» از قانونگذاری «غیراصولی» شمرده می‌شود. این قانونگذاری از نظر بسیاری از صاحب‌نظران، در پرتو «حاکمیت قانون» تبیین و صورت‌بندی شده است (مرکز مالگیری و عطار، ۱۳۹۷).

جاکوبز^۱ نیز اصول کلی قانونگذاری خوب را این‌گونه برشمرده است: ۱. امنیت؛ امنیت حقوقی، رعایت مداوم اقتضائات بازار و ضمانت اجرایی قابل‌پیش‌بینی، ۲. شفافیت؛ به‌معنای قواعد روشن، ساده و علنی بودن فرایندهای تصمیم‌گیری، ۳. مشروعیت؛ ضرورت حمایت قانونگذاری از ایمنی، صلاحیت، محیط زیست، مصرف‌کنندگان و منافع عمومی، ۴. کارایی؛ قواعد کم‌هزینه، تصمیمات منظم و زمان‌مند و اقدام سریع در برآورده کردن نیازهای بازار، ۵. کارشناسی؛ مهارت در مقررات‌گذاری خوب و درک بازارها و فناوری‌های پیچیده (پارکر و کرکپاترکیک، ۱۳۸۸: ۱۰۸).

جرمی والدرون^۲ نیز اصول قانونگذاری را از منظر ماهوی، شکلی و تشریفاتی مورد توجه قرار داده است. از نظر او، در کنار دو نوع اصول ماهوی (اصول صورت‌بندی شده رالز و بنتام^۳ درخصوص هدف قانون) و اصول شکلی (اصول مربوط به شکل قانون)، اصول تشریفاتی قابل‌شناسایی است که به نهادها و فرایندهای قانونگذاری برمی‌گردد. فهرست اصول تشریفاتی به این شرح است:

۱. اصل قانونگذاری صریح، ۲. تکلیف محتاط بودن قانونگذار در حین تقنین از حیث اهمیت ماهوی قانون و عدم خدشه به منافع و آزادی‌ها، ۳. اصل نمایندگی، ۴. اصل احترام به عدم توافق، ۵. اصل تضارب آرا، ۶. اصل تشریفات تضمینی، ۷. اصل برابری سیاسی و اهمیت روش‌های تصمیم‌گیری مبتنی بر آن (والدرون، ۱۳۸۸: ۱۱۹-۱۱۲)،

1. Jacobs
2. Jeremy Waldron
3. Rawls and Bentham

لان فولر^۱ نیز هشت اصل زیر را در زمینه قانونگذاری ارائه می‌دهد: ۱. عام بودن ۲. انتشار آنها، ۳. به حداقل رسیدن وضع و اعمال قوانین معطوف به گذشته، ۴. قابل‌فهم بودن قوانین، ۵. متناقض نبودن قوانین، ۶. امکان‌پذیر بودن پیروی از قوانین، ۷. ثبات نسبی قوانین در طول زمان، ۸. همخوانی بین قوانین، ۹. اجرای آنها (حبیب‌نژاد و تقی‌زاده، ۱۳۹۸: ۲۶).

در کشور ایران هم رعایت اصول^۲ قانون‌نویسی و قانونگذاری^۳ و تعیین سازوکار برای انطباق لوایح و طرح‌های قانونی با تأکید بر: ۱. قابل‌اجرا بودن و قابل‌سنجش بودن اجرای آن، ۲. معطوف بودن به نیازهای واقعی، ۳. شفافیت و عدم ابهام، ۴. استحکام در ادبیات و اصطلاحات حقوقی، ۵. بیان شناسه تخصصی هریک از لوایح و طرح‌های قانونی و علت پیشنهاد آن، ۶. ابتناء بر نظریه‌های کارشناسی و ارزیابی تأثیر اجرای آن، ۷. ثبات، نگاه بلندمدت و ملی، ۸. انسجام قوانین و عدم‌تغییر یا اصلاح ضمنی آنها بدون ذکر شناسه تخصصی، ۹. جلب مشارکت حداکثری مردم، ذی‌نفعان و نهادهای قانونی مردم‌نهاد تخصصی و صنفی در فرایند قانونگذاری، ۱۰. عدالت‌محوری در قوانین و اجتناب از تبعیض ناروا، عمومی بودن قانون و شمول و جامعیت آن و حتی‌الامکان پرهیز از استثناهای قانونی مورد اشاره قرار گرفته است (مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۹۸: بند ۹). هرچند فهرست اصول قانونگذاری خوب از منظر معیارها و مؤلفه‌های قانون‌نویسی در نظام‌های حقوقی سایر کشورها می‌تواند متفاوت باشد اما باید بین این مؤلفه‌ها توازن وجود داشته باشد و عبارات از بعد کاربردی وافی، روشن و واضح باشد؛ به‌طوری‌که به‌عنوان قانون آن را اجرا و نظارت کرد چون قانون با اجرا به ثمر خواهد نشست. قانونگذاری بدون تعامل و همکاری میان مجلس و دولت به نتیجه دلخواه نخواهد رسید و این همکاری باید درنهایت به برون‌داد اراده قوه مؤسس یعنی مردم منجر شود؛ چه در مرحله وضع و چه در مرحله نظارت بر اجرای قانون، مخصوصاً مطابق با نظریه قدرت مؤسس باید امکان نظارت مردم، ذی‌نفعان و

1. Lon Fuller
2. Principles
3. Legislation

نهادهای اجتماعی مردم نهاد تخصصی و صنفی بر اجرای قوانین هم فراهم شود.

مطالعه تحلیلی - تفسیری آمار طرح‌ها و لوایح ارائه شده به مجلس شورای اسلامی تا دوره یازدهم نشان می‌دهد نظام قانونگذاری کشور از تقنین لایحه‌محور^۱ به سوی تقنین طرح‌محور^۲ سوق پیدا کرده است. بسیاری از قوانین مصوب ادوار اخیر، طرح‌های نمایندگان بوده و این موضوع چالش‌هایی را برای نظام حقوقی کشور ایجاد کرده است. از یک طرف عدم آموزش نمایندگان نسبت به شیوه‌ها و فلسفه قانونگذاری در ابتدای هر دوره و بعضاً غلبه مشکلات اجرایی محلی و منطقه‌ای بر کارکرد آنها (انتظار مردم از نمایندگان و عدم دسترسی به دولت‌مردان) و متعاقباً تحت‌الشعاع قرار دادن منافع ملی، فقدان نظام حزبی کارآمد و نظام انتخاباتی استانی یا ملی باعث شده یک نماینده حتی‌المقدور به فکر رفع مشکلات حوزه انتخابیه و کسب رأی در دوره‌های بعدی باشد. البته این موضوع به عدم تبیین وظایف هریک از قوا در بین اقشار مختلف جامعه نیز برمی‌گردد. از طرف دیگر نمایندگان مجلس در عموم مسائل در حدود مقرر قانون اساسی می‌توانند قانون وضع کنند (قانون اساسی، اصل هفتادویکم)، این اختیار قانونی باعث تقدیم بی‌رویه طرح‌ها بدون رعایت اصول قانون‌نویسی و پیش‌بینی دقیق بار مالی آنها (قانون اساسی، توصیف اصل هفتادوپنجم) شده است و بعضاً به دلیل عدم برخورداری از مطالعات کارشناسی لازم، در صورت تصویب توفیق اجرایی چندانی نداشته‌اند.

بررسی پرونده‌های موجود در اداره اسناد و تنقیح قوانین نشان می‌دهد که نمایندگان قبل از انقلاب در موارد بسیار کمتری از طرح استفاده کرده‌اند بنابراین اکثریت قوانین قبل از انقلاب به صورت لایحه تقدیم مجلسین شده است،^۳ در جمهوری اسلامی ایران قانون‌نویسی از نوع تکثرگرا است. پیش‌نویس‌های قانونی که نمایندگان تهیه کرده‌اند در موارد زیادی، اتقان، استحکام قوت محتوایی و شکلی قانون را ندارد و نمایندگان

1. Bill-based Legislation

2. Plan-based Legislation

۳. مصاحبه نگارندگان مقاله با احمدرضا نائینی، مدیرکل سابق اداره کل اسناد و تنقیح قوانین مجلس شورای اسلامی، بهمن‌ماه ۱۴۰۱.

اصول حاکم بر تقنین طرح‌محور در مجلس شورای اسلامی (نقدها و بایسته‌ها) _____ ۲۶۷

امضاکننده نیز بعضاً بدون مطالعه دقیق، طرح‌های نمایندگان دیگر را امضا می‌کنند (حبیب‌نژاد و عامری، ۱۳۹۹: ۲۶۱). در صورتی که با توجه به گردش کار و مطالعات کارشناسی انجام شده در تدوین لوایح، باید اصل را بر لایحه‌محور بودن قوانین گذارد. رویکرد لایحه‌محور بودن پیش‌نویس‌های تقنینی با رویه قانونگذاری اکثر کشورهای دنیا که بیشتر قوانین مصوب مجلسین آنها از طریق لوایح پیشنهادی دولت به جریان قانونگذاری سپرده می‌شود انطباق بیشتری دارد (زارعی، ۱۳۸۴: ۳۱۴)، در این پژوهش که با هدف کاربردی و براساس داده‌های کیفی به روش تحلیلی-توصیفی با استفاده از داده‌ای کتابخانه‌ای، مصاحبه با صاحب‌نظران، بررسی آمار و نمودار طرح‌ها و لوایح، مشاهده و مطالعات میدانی انجام شده است ضمن تبیین رویه فعلی تهیه و تدوین پیش‌نویس‌های تقنینی طرح‌محور و نقدهای وارد بر آن، و با تأکید بر استقرار اصل لایحه‌محوری نظام تقنین، پیشنهادهایی برای نائل شدن به وضعیت مطلوب در حوزه پیش‌نویس‌نگاری تقنینی و مآلاً ارتقای کیفیت، اثربخشی و کارآمدی هرچه بهتر نظام تقنینی کشور ارائه شده است.

۱. تبیین رویه فعلی تهیه و تدوین پیش‌نویس طرح‌ها

قانونگذاری در کشور ایران با بیش از یک قرن سابقه از سال ۱۲۸۵ شروع شده و در حال حاضر با انبوهی از قوانین پراکنده و غیرمنقح مواجه است. فرایند قانونگذاری در نظام حقوقی ایران در عمل شامل مراحل تدوین، تصویب و تفسیر است و با اجرا به ثمر می‌نشیند (اداره کل تدوین قوانین، ۱۴۰۰: ۲)، این فرایند از جهت تدوین پیش‌نویس‌های تقنینی در سه قالب طرح نمایندگان، لایحه دولت و طرح یا لایحه شورای عالی استان‌ها تهیه می‌شود. طرح‌های قانونی، با امضا و ذکر نام حداقل پانزده نفر از نمایندگان به رئیس جلسه تسلیم می‌شود (قانون آیین‌نامه داخلی سال ۱۴۰۰، ماده (۱۲۷))، فرایند شکلی و ماهوی تهیه و تدوین پیش‌نویس طرح تا زمان اعلام وصول در صحن علنی مجلس به شرح زیر بررسی می‌شود.

۱-۱. قبل از راه‌اندازی سامانه قانونگذاری

تا قبل از دوره چهارم مجلس، هیچ رویه خاصی برای تدوین طرح‌ها وجود نداشت.^۱ براساس آیین‌نامه داخلی مجلس طرح تهیه شده با رعایت اصل هفتادوپنجم و به صرف داشتن ۱۵ امضای نمایندگان، به هر شکلی و در هر قالبی که تهیه می‌شد بدون هیچ‌گونه نظارت خاصی، رئیس جلسه در صحن علنی مجلس اعلام وصول می‌کرد.^۲ سپس به معاونت قوانین برای اظهارنظر از جهات عدم مغایرت با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی و سایر موارد از جمله: ۱. وجود قوانین متعارض یا مرتبط با طرح یا لایحه پیشنهادی، ۲. انطباق طرح و لایحه پیشنهادی از نظر شیوه نگارش تخصصی قوانین، ۳. لزوم یا عدم لزوم قانونگذاری در موضوع یادشده، ۴. انطباق طرح و لایحه با آیین‌نامه داخلی مجلس، قانون برنامه، سند چشم‌انداز، سیاست‌های کلی نظام و اسناد بالادستی؛ ارجاع و نظر معاونت قوانین به همراه طرح یا لایحه پیشنهادی برای اطلاع نمایندگان تقدیم مجلس می‌شد (قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور، ماده ۴).

از دوره چهارم بود که دفتری تحت عنوان «دفتر مشاورت‌های حقوقی و تخصصی»^۳ تشکیل و «فرم طرح‌های قانونی» منبث از آیین‌نامه داخلی مجلس تهیه و نمایندگان مکلف شدند طرح‌ها را در این فرم‌ها تنظیم کنند. در این رویه طرح‌ها ابتدا اعلام وصول، سپس برای بررسی شکلی و ماهوی به معاونت قوانین ارجاع داده می‌شد. البته می‌توان گفت نظرها و ایرادهای کارشناسان معاونت قوانین الزام‌آوری خاصی نداشته و طرح به‌رغم ایرادهای مختلف مسیر خود را ادامه داده و چه‌بسا با همین ایرادها تصویب و به قانون تبدیل می‌شد.

۱. مصاحبه نگارندگان مقاله با رفسنجانی مقدم، مدیرکل اداره تدوین قوانین، آذرماه ۱۴۰۱.

۲. اصل ۷۵- طرح‌های قانونی و پیشنهادهای و اصلاحاتی که نمایندگان درخصوص لوایح قانونی عنوان می‌کنند و به تقلیل درآمد عمومی یا افزایش هزینه‌های عمومی می‌انجامد، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن طریق جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید نیز معلوم شده باشد.

۳. مصاحبه نگارندگان مقاله با ابوالفضل الموتیان، مدیرکل اداره اسناد و تنقیح قوانین، دی‌ماه ۱۴۰۱.

۲-۱. بعد از راه‌اندازی سامانه قانونگذاری

با راه‌اندازی سامانه قانونگذاری در مجلس، همه فرایند بررسی پیش‌طرح، در سامانه انجام می‌شود این سامانه به‌نوعی آیین‌نامه دیجیتالی مجلس است (از نیمه دوم سال ۱۴۰۱ اجرایی شد)، نمایندگان باید پیش‌طرح را در سامانه قانونگذاری بارگذاری کنند و بلافاصله شماره‌ای تحت‌عنوان شماره ثبت، به آن اختصاص می‌یابد. برخلاف رویه سابق، بدون ثبت پیش‌طرح در سامانه قانونگذاری (به‌غیر از طرح‌ها و لوایح فوری) امکان بررسی مراحل اداری آن در مجموعه معاونت قوانین و اعلام وصول آن در صحن وجود ندارد.

در این رویه طرح‌ها قبل از اعلام وصول در صحن علنی مجلس، کارشناسان معاونت قوانین از جهت شکلی و ماهوی بررسی و در صورت تأیید معاونت، اعلام وصول می‌کنند. هرچند در حال حاضر نیز اعمال فشار بر کارشناسان معاونت برای تأیید طرح‌ها زیاد است اما این خود گامی روبه‌جلو برای سامان‌دهی نظام تقنینی محسوب می‌شود. روند بررسی طرح‌ها به شرح زیر است:

۱. **طرح ایراد شکلی دارد:** در فرایند سامانه قانونگذاری مجلس، کارشناسان اداره تدوین قوانین ضمن بررسی شکلی پیش‌طرح ثبت شده در صورت وجود ایرادهای شکلی، ازجمله عدم درج مقدمه، ایراد در عنوان پیش‌طرح یا بعضاً طولانی بودن عنوان، عدم درج ماده‌واحد، ایرادهای انشایی، شیوه‌نامه‌های نگارشی و ...، ضمن تبیین ایرادها، پیش‌طرح را برای معاون قوانین جهت برگشت به نماینده طراح ارسال، نماینده باید ایرادهای اعلام شده را اصلاح، در غیر این صورت امکان ادامه بررسی پیش‌طرح وجود نخواهد داشت.

۲. **طرح ایراد شکلی ندارد:** اگر پیش‌طرح فاقد ایراد شکلی باشد، در مرحله دوم از این لحاظ بررسی می‌شود که آیا محتوای این طرح قبلاً همین نماینده و یا نماینده دیگری تقدیم یا رد کرده است؟ یا طرح مشابهی در موضوع مربوط قبلاً تقدیم و اعلام وصول شده است یا در دستور مجلس بوده است و یا تصویب و تبدیل به قانون شده است؟ طرحی که

قبلاً مطرح و در کمیسیون یا صحن علنی مجلس رد شده باشد و شرایط آیین‌نامه داخلی مجلس در آن پیش‌طرح رعایت نشده از چرخه بررسی خارج می‌شود. اداره تدوین قوانین در این مرحله پیش‌طرح ارائه شده را از جهات مختلف بررسی و اعلام می‌کند.

۳. بررسی ماهوی طرح: چنانچه پیش‌طرح فاقد ایرادهای شکلی باشد، از طریق معاون قوانین به اداره کل اسناد و تنقیح قوانین ارجاع و کارشناسان آن اداره با بررسی ماهوی سوابق تقنینی پیش‌طرح و تطبیق با آیین‌نامه داخلی مجلس، قانون برنامه، سند چشم‌انداز، سیاست‌های کلی نظام و اسناد بالادستی، مغایرت‌ها و تعارض‌ها را استخراج و در سامانه قانونگذاری ثبت می‌کنند. در صورت وجود ایراد اساسی، برای اصلاح به نماینده اعلام می‌شود؛ برای مثال طرح مغایر اصل هفتادوپنجم قانون اساسی است و بار مالی دارد و ...، نماینده باید پیش‌طرح را اصلاح و در غیر این صورت بایگانی می‌شود.

در صورت تأیید، معاون قوانین پیش‌طرح را برای نماینده مربوط جهت جمع‌آوری امضا ارسال می‌کند، نماینده پیش‌طرح را هم‌زمان در سامانه برای همه نمایندگان ارسال می‌کند و هر زمان امضاها را کافی دید، آن را برای هیئت‌رئیس جهت اعلام وصول ارسال می‌کند. هم‌زمان با جمع‌آوری امضاها، اداره کل تدوین قوانین به جزءنگاری و آماده کردن پیشنهاد اولیه تعیین کمیسیون اصلی و کمیسیون‌های فرعی مربوط اقدام کرده که از طریق معاون قوانین به هیئت‌رئیس اعلام می‌شود (اداره کل تدوین قوانین، ۱۳۹۹: ۸). تعیین کمیسیون‌های پیشنهادی اصلی و فرعی با توجه به «فرم تعیین کمیسیون»، «شیوه‌نامه ارجاع طرح‌ها و لوایح به کمیسیون‌های مجلس» و «موضوع پیش‌طرح»، به عمل می‌آید که از جمله اقدام‌های مهم در فرایند قانونگذاری محسوب می‌شود و تأثیر بسزایی در سرنوشت قانون دارد. هم‌زمان با اعلام وصول طرح در صحن علنی یک شماره ثبت جدید به آن اختصاص داده می‌شود این شماره تا آخرین مرحله تصویب، که طرح عنوان قانون پیدا می‌کند با آن باقی می‌ماند. اصطلاح پیش‌طرح تا مرحله قبل از ارسال پیش‌طرح برای امضای نمایندگان است و شماره پیش‌طرح هم مربوط به همین بازه زمانی است. این فرایند تقنینی سه فاز

تدوین پیش‌نویس تا اعلام وصول، تصویب در کمیسیون و صحن علنی مجلس را شامل می‌شود که البته یک تدوین‌گر هنرمند پیش‌نویس قانون، حتماً باید مرحله اجرا و ارزیابی اجرا را هم ببیند.

۲. بررسی آماری طرح‌ها و لوایح

یک بررسی تحقیقی و آماری نشان می‌دهد (اداره کل تدوین قوانین، ۱۴۰۱/۱۰/۳۰)، با شروع قانونگذاری در کشور اصل بر لایحه‌محوری قوانین بوده و این موضوع تا دو دوره مجلس قانونگذاری بعد از انقلاب ایران در سال ۱۳۵۷ نیز رعایت شده است اما رفته‌رفته روند تقنینی کشور از الگوی لایحه‌محوری عدول کرده و نسبت طرح‌ها به لوایح در ادوار اخیر روند افزایشی پیدا کرده است. نسبت لوایح به طرح‌ها در دوره اول مجلس ۴۵۷ به ۱۶۱ بوده که با نسبت ۷۴ درصد در قبال ۲۶ درصد بیانگر اولویت قانونگذاری لایحه‌محور است. این ارقام در حال حاضر کاملاً برعکس شده و در اجلاس سوم دوره یازدهم مجلس تا تاریخ ۱۴۰۱/۱۰/۳۰ تعداد ۶۶۱ طرح و ۱۹۶ لایحه در مجلس اعلام وصول شده است یعنی نسبت طرح‌های اعلام وصول شده حدود ۱/۷۷ درصد و لوایح ۹/۲۲ درصد است. علاوه بر این تعداد ۱۳۵ طرح و ۴ لایحه نیز به‌دلیل ایرادهای کارشناسان اعلام وصول نشده‌اند با لحاظ این تعداد، طرح‌های ارائه شده حدود ۹/۷۹ درصد است. اگر لوایح مربوط به اسناد و توافق‌نامه‌های بین‌المللی کسر شود تعداد لوایح مربوط به امور داخلی بسیار محدود خواهد بود و این زنگ خطری برای نظام قانونگذاری کشور محسوب می‌شود.

جدول ۱. آمار طرح‌ها و لوایح از دوره اول تا دوره یازدهم مجلس شورای اسلامی
(تا تاریخ ۱۴۰۱/۱۰/۳۰)

ادوار مجلس	طرح	لایحه	مجموع طرح‌ها و لوایح	قانون	رد صحن	مسترد	بایگانی	مسکوت
دوره اول	۱۶۱	۴۵۷	۶۱۸	۳۸۱	۹۶	۱۰۵	۲۹	۷
دوره دوم	۱۸۵	۳۱۷	۵۰۲	۳۱۶	۱۰۱	۴۲	۳۹	۴
دوره سوم	۲۰۶	۲۲۲	۴۲۸	۲۵۶	۹۱	۱۸	۶۲	۱
دوره چهارم	۲۲۰	۲۸۸	۵۰۸	۳۴۵	۷۵	۲۲	۶۶	۰
دوره پنجم	۱۸۰	۲۸۷	۴۶۷	۳۶۱	۸۲	۱۱	۱۱	۲
دوره ششم	۱۹۴	۳۶۰	۵۵۴	۳۹۷	۶۱	۸۵	۱۰	۱
دوره هفتم	۳۸۰	۳۹۵	۷۷۵	۳۳۹	۷۲	۵۳	۲۴	۰
دوره هشتم	۳۲۸	۳۵۱	۶۷۹	۳۵۳	۳۵	۱۷	۸۷	۰
دوره نهم	۴۸۱	۲۱۶	۶۹۷	۲۰۰	۲۷	۱۹	۱۱۴	۱
دوره دهم	۵۰۵	۲۲۸	۷۳۳	۱۸۸	۲۰	۲۵	۹۷	۰
دوره یازدهم	۶۶۱	۱۹۶	۸۵۷	۹۱	۱۴	۲۷	۶۷	۰

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

اصول حاکم بر تقنین طرح محور در مجلس شورای اسلامی (نقدها و بایسته‌ها) _____ ۲۷۳

۱-۲. وضعیت طرح‌ها و لوایح

آخرین وضعیت طرح‌ها و لوایح تقدیمی به مجلس شورای اسلامی در دوره یازدهم، از تاریخ ۱۳۹۹/۰۳/۰۷ الی ۱۴۰۳/۱۰/۳۰ به شرح ذیل است. این تعداد طرح و لایحه ثبت شده در سامانه بوده که تاکنون تعداد ۱۳۹ فقره {طرح (۱۳۵) و لایحه (۴)} اعلام وصول نشده است که به‌عنوان پیش طرح / لایحه آمده است.



جدول ۲. وضعیت رسیدگی به طرح‌ها و لوایح

عنوان (مرحله رسیدگی)	طرح	لایحه	جمع
در مرحله تعیین کمیسیون	۱	-	۱
در مرحله تشکیل کمیسیون مشترک	۱۴	۳	۱۷
تحت بررسی در کمیسیون‌ها	۴۶۹	۹۹	۵۶۸
رد شده در کمیسیون (در مهلت یک ماهه ماده (۱۴۵) آیین‌نامه داخلی)	-	-	-
بایگانی شده (اعم از اعمال ماده (۱۴۵) آیین‌نامه داخلی)	۶۱	۶	۶۷
مسترد شده	۶	۲۱	۲۷
مسکوت مانده	-	-	-
آماده طرح در صحن	۲۱	۱	۲۲
در دستور هفتگی مجلس	۲۲	۱۰	۳۲
رد شده در صحن مجلس	۱۳	۱	۱۴
تحت بررسی در شورای نگهبان	۲	۱	۳
باقی مانده در مجمع تشخیص مصلحت نظام	۱	۱	۲
مصوبات ابلاغ شده به دولت	۴۶	۴۵	۹۱
جمع	۶۶۱	۱۹۶	۸۵۷

مأخذ: همان.

این بررسی نشان می‌دهد گرایش نمایندگان به قانونگذاری طرح‌محور باعث تصویب قوانین مبهم، متعارض با عدم ثبات نسبی لازم و بعضاً مسکوت و غیرقابل اجرا به دلیل کیفیت تدوین پیش‌نویس طرح‌ها، عدم انجام تنقیح حین وضع و تراکم قوانین متعارض، عدم نیازسنجی دقیق و توجه به خواست واقعی مردم و ... شده است. آسیب‌شناسی دقیق این موضوع خود گویای بخش قابل‌ملاحظه‌ای از مسائل و مشکلات حوزه قانونگذاری کشور است. این شرایط علاوه بر اینکه از عدم رعایت اصول، شیوه‌های نگارش و موارد مذکور ناشی می‌شود می‌تواند حاصل این تفکر باشد که راه‌حل عبور از مشکلات کشور را قانونگذاری می‌داند درحالی‌که در بسیاری از موارد اولاً به قانونگذاری نیاز نیست، ثانیاً بیشتر این امور با استفاده از ابزارهای نظارتی نمایندگان و بعضاً مقررره‌گذار دولت انجام‌پذیر است.

۳. بررسی چگونگی اعمال نقش مردم در قانونگذاری

هرچند حق تعیین سرنوشت ملت در قانون اساسی شناسایی شده و یکی از جنبه‌های مشارکت ملت در اداره کشور، قانونگذاری است که از طریق تعیین نمایندگان در مجلس شورای اسلامی محقق می‌شود (دبیرنیا و نقوی، ۱۳۹۷: ۱۱۷)، اما باید گفت مشارکت مردم در تعیین سرنوشت سیاسی-اجتماعی خود، منحصر به حوزه حق‌های سیاسی و اجتماعی و حضور در انتخابات و انتخاب زمامداران عالی‌رتبه نیست بلکه باید امکان بازنگری در برخی قوانین برای مردم فراهم شود (نیکونهاد و مدرس، ۱۳۹۹: ۸۴۵). مردم در هر عصر باید از صلاحیت خود قانونگذاری برخوردار باشند تا حق حاکمیت هر نسل به‌عنوان حق بنیادین در حوزه‌های تقنینی و اجرایی عینیت یابد (دبیرنیا و دست‌پیمان، ۱۴۰۰: ۱۱۹). در راستای سلب‌ناپذیر حق تعیین سرنوشت ملت (قانون اساسی، اصل پنجاه‌وششم) باید نقش مردم و بخش خصوصی در قانونگذاری و نظارت بر اجرای قوانین در نظام حقوقی ایران مورد توجه قرار گیرد. درواقع راهبرد جدید نهادهای بین‌المللی برای جبران شکاف منافع عمومی و مفاد قوانین حاکی از آزادسازی فرایندهای بسته و چارچوب‌های غیرمشارکتی قانونگذاری، ساده‌سازی اسناد و اجرای کارآمد آنها به سمت ایجاد سازوکارهایی برای

خصوصی سازی فرایند قانونگذاری همراه با نظارت حاکمیت است (مرادی اسلامی و زینالو، ۱۴۰۱: ۱۲)

۴. تبیین وضعیت مطلوب تهیه و تدوین پیش نویس های قانونی

در حال حاضر متن قابل استنادی که بتواند مرجع و راهنمای تهیه و تدوین پیش نویس های قانونی در کشور باشد وجود ندارد و تاکنون نظام خاص و روشنی که اصول و ضوابط حاکم بر تدوین پیش نویس طرح ها و لوایح را برای تدوین کنندگان قانون تعیین کند و به ضابطه مند شدن پیش نویس نگاری منجر شود وجود ندارد این نقصان سبب شده روند تدوین پیش نویس طرح ها و لوایح از نبود رویه ای منظم و شیوه قانون نویسی واحد آسیب ببیند و دچار تشتت و پراکندگی شود به طوری که اعمال سلیقه های شخصی و صلاحیدهای فردی در پیش نویس ها کاملاً مشهود و ملموس است (معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی، ۱۳۹۰: ۵). نظام قانون نویسی در جمهوری اسلامی ایران از نوع پراکنده بوده و با وجود کاستی های ساختاری و هنجاری در این حوزه، تدوین الگوی شایسته برای قانون نویسی مورد توجه جامعه دانشگاهی یا مراکز حمایتی مرتبط قرار نگرفته است (حبیب نژاد و عامری، ۱۳۹۹: ۲۴۱).

رینرسون^۱ معتقد است قانون نویسی یک کار حرفه ای است که نباید آن را ساده و سهل شمرد. قانون نویسان باید به نظام حقوقی و قانونگذاری کشور خود کاملاً مسلط باشند نویسنده قانون باید هم به زبان ملی خود و فنون ادبی مسلط باشد و هم نظام حقوقی کشور خود را بشناسد چنانچه جمع بین هر دو در یک فرد ممکن نباشد لازم است متخصصان زبان شناس و متبحر در امر نگارش، در کنار متخصصان حقوقی به نوشتن قانون اهتمام ورزند (رینرسون، ۱۳۹۹: ۳).

یک نویسنده پیش نویس متن طرح یا لایحه باید آن متن را به صورت همه جانبه و جامع مورد بررسی قرار دهد و متن پیش نویس را براساس واقعیات نیاز مردم تهیه و

1. Rynearson

تدوین کند تا جایی که درنهایت خواسته و ایده طراحان از طریق آن قانون اجرا شود. برخی از اصول و ضوابطی که رعایت آنها در تهیه و تدوین پیش‌نویس‌های تقنینی به ارتقای کیفیت، کارآمدی و اثربخشی قوانین منجر می‌شود در ادامه آمده است.

۱-۴. رعایت اصول، ضوابط و فنون قانون‌نویسی

کیفیت تقنین طرح‌محور در کشور نیازمند اصلاح فرایند تدوین پیش‌نویس‌نگاری برپایه نگاه مبتنی بر نظر کارشناسی و به‌دور از رفتارهای احساسی و کاستن از سرعت قانونگذاری است. به‌نظر، اولین راه دستیابی به وضعیت مطلوب، تبیین و سامان‌دهی وضعیت موجود نظام حقوقی متورم و پراکنده کشور است، باید اصلاح ساختاری بر مبنای رویکرد نظام نوین قانونگذاری از طریق دسته‌بندی موضوعی قوانین در قالب کدیفیکاسیون^۱، جمع‌آوری و اعتبارسنجی قوانین پراکنده (تفکیک قوانین معتبر از نامعتبر) انجام شود. در نظم نوین مدنظر، باید ابتدا به سمت تدوین و تصویب قانون جامع تأسیسی (تدوین قوانین معتبر) در هریک از موضوع‌های تعیین (کدهای تنقیح) حرکت کنیم (انجام فرایند تنقیح قوانین).

چگونگی تهیه و تدوین پیش‌نویس قوانین از مهم‌ترین مراحل قانونگذاری محسوب می‌شود تدوین پیش‌نویس‌های تقنینی باید مبتنی بر ایجاد رویکردی یکسان، استفاده از معیارهای علمی با رعایت شیوه‌نامه‌ها، تشخیص و اعلام صریح وضعیت تنقیح قوانین (تنقیح پیشینی) و توجه به اصول کلی شکلی و محتوایی باشد این اصول را می‌توان به دو دسته تقسیم کرد: ۱. ضوابطی که تنها ناظر بر شیوه نگارش و تنظیم متن است، ۲. ضوابطی که ناظر بر شفافیت احکام و ارتباط آنها با یکدیگر و قوانین و مصوبات موجود است.

در تهیه پیش‌نویس‌های تقنینی باید واژه‌ها و اصطلاحات به‌صورت شفاف در معنا و مفهوم خود به کار گرفته شود و از به کار بردن عبارات مبهم پرهیز شود. متن قانون

علاوه بر اینکه باید به صورت امری، صریح، روشن، شفاف و دارای استحکام در ادبیات و اصطلاحات حقوقی و ضمانت اجرایی لازم باشد باید قابلیت و ارزیابی اجرا داشته و بدون هرگونه ابهام، اجمال و نقص باشد. همچنین قوانین باید مبتنی بر یک زبان واحد، ساده و روان باشد. رعایت این معیارها می تواند به ارتقای کیفیت قانون نویسی از جهت کارآمدی، قابلیت اجرا و برآورده کردن نیاز مخاطبان منجر شود.

به عقیده کاتوزیان در مصاحبه ای، نوشتن قانون این گونه نیست که فردی در خانه بنشیند و قانون بنویسد؛ در آن صورت مثل قوانین ما می شود که هر روز باید تغییر کند. قانونی که پایه دارد باید مبتنی باشد بر اظهارنظرهای جمعی که در این کار تخصص دارند (کاتوزیان، ۱۳۸۶: ۱۷۴-۱۷۳). قانونی که تحت سیطره قواعد و هنجارهای حقوق عمومی نمایندگان متجلی می شود باید ناشی از آمال و مطالبات صاحبان حق حاکمیت یا همان مردم باشد (دبیرنیا و شبانی، ۱۳۹۹: ۸۰).

در بسیاری از کشورهای دنیا برای قانونگذاری، قوانینی وجود دارد که به رعایت قواعد و شیوه های شکلی و ماهوی تدوین پیش نویس های تقنینی پرداخته است و این طور نیست که هرکس براساس سلیقه شخصی خود به تهیه پیش نویس های قانونی اقدام کند؛ از دیگر مشکلاتی که نظام قانونگذاری ایران از آن رنج می برد، نبود قانون قانونگذاری است.^۱

پروفسور هلن زانتاکی^۲ ویژگی های مطلوب پیش نویس قانون که به افزایش کیفیت قواعد منجر می شود را به شکل یک هرم سلسله مراتبی که از رأس به سمت قاعده پیش می رود به شرح زیر توصیف می کند: ۱. کارایی، ۲. اثربخشی، ۳. کارآمدی، وضوح، دقت و عدم ابهام، ۴. ساده سازی / زبان ساده و غیر جنسیت زده. درواقع هدف نهایی قانونگذار کارایی است و کارایی درواقع میزان دستیابی تنظیم گران به اهداف خود است. ذیل مفهوم کارایی، نویسندگان پیش نویس به دنبال اثربخشی قوانین است

۱. در دولت دوازدهم لایحه قانون نویسی در دست تهیه بود ولی به مجلس ارائه نشد. اما طرح «نظام قانونگذاری، تعیین حدود اختیارات و صلاحیت مراجع وضع قوانین و مقررات»، شماره ثبت ۵۹۴، در مجلس یازدهم در دست بررسی است

2. Helen Xanthaki

و اثربخشی به دو شیوه به‌دست می‌آید: روش اول کارآمدی است، به این معنا که در یک اقدام مربوط به قانونگذاری حداقل هزینه برای رسیدن به بیشترین نتیجه صورت می‌گیرد و دوم؛ از طریق شفافیت، دقت و عدم ابهام می‌توان اثربخشی قوانین را ایجاد کرد. به‌طور مشخص برای اثربخشی، متن قانون باید: ۱. تبعات اصلی قانون را پیش‌بینی کند و آنها را در فرایند تهیه پیش‌نویس قانون مدنظر قرار دهد، ۲. اهداف و نتایج مدنظر خود را به‌وضوح مشخص کند، ۳. ابزارهای لازم، مناسب و روش‌های اعمال قانون را مشخص کند، ۴. اثربخشی واقعی قانون را به‌صورت مداوم و منظم بررسی و ارزیابی کند (زانتاکی، ۱۴۰۱: ۱۶ و ۱۲).

یکی از مهم‌ترین سازوکارهای تدوین قوانین باکیفیت و قابل‌اجرا، آگاهی از نظر موافقان و مخالفان، مشارکت دادن ذی‌نفعان، سازمان‌های مردم‌نهاد و بخش خصوصی و استفاده از نظریات مشورتی است که معمولاً در چهار سطح: ۱. مشورت‌های تخصصی، ۲. مشورت‌های میان‌سازمانی، ۳. مشورت با گروه‌های ذی‌نفع، ۴. مشورت‌های عمومی قابل‌انجام است (انصاری باقر، ۱۳۹۹: ۱۵۰)، در تدوین پیش‌نویس‌های تقنینی باید کیفیت قوانین به‌عنوان معیار اصلی مدنظر باشد و متن از چنان پشتوانه کارشناسی برخوردار باشد که در کوتاه‌مدت به تفسیر یا اصلاح نیاز پیدا نکند، لازمه دستیابی به این مهم و جلوگیری از تصویب قوانین متعدد مشابه و تکراری، استفاده از آمار و اطلاعات قابل‌اتکا، از طریق راه‌اندازی «بانک قوانین» در مجلس به‌عنوان رکن قانونگذاری کشور و استفاده از ابزارهای هوشمندسازی و هوش مصنوعی در تهیه و تدوین پیش‌نویس‌ها برای دسترسی هرچه بهتر به سوابق قانونی و قوانین متعارض توسط نگارندگان پیش‌نویس‌های تقنینی است. این امر باعث جلوگیری از تصویب قوانین تکراری، مشابه و سامان دادن به نظام تقنینی کشور برای تورم و پراکندگی قوانین می‌شود.

۴-۲. تعامل و همکاری میان مجلس و دولت

مسئله‌ای که بیش‌ازهمه می‌تواند به سامان‌دهی امر قانونگذاری کمک کند تعامل

و همکاری میان مجلس به‌عنوان قانونگذار و دولت (بخش‌های اجرایی دولت و قوه قضائیه) به‌عنوان مجری قانون، در تدوین پیش‌نویس‌های تقنینی است. عدم توجه به ساختار و تشکیلات اجرایی دولت در تدوین طرح‌ها باعث شده بسیاری از آنها بعد از تصویب هم قابل اجرا نباشد و دولت‌ها به‌انحای مختلف مانند ایجاد بار مالی از اجرای آنها امتناع کنند (بیشتر این موارد مربوط به سال‌های اول و دوم هر دوره است).^۱

قوانین جهت کارآمدی، اثربخشی، نظم‌دهی حقوقی و گره‌گشایی از مشکلات مردم وضع می‌شوند پس باید مبتنی بر نیازهای واقعی جامعه باشد. چالش‌های اصلی، آسیب‌ها و تهدیدها از آنجا ایجاد می‌شود که قانون با واقعیات و خواست مردم هماهنگی نداشته گره‌گشای مشکلات مردم نباشد. قانونی که به هر دلیلی قابلیت اجرایی نداشته باشد مانند یک شعار می‌ماند. قابلیت اجرا را باید ابتدا از زاویه پذیرش اجتماعی مردم در نظر گرفت، آیا قانون بستر اجتماعی لازم را دارد و مردم در عمل آن را اجرا می‌کنند؟ قوانینی وجود دارد که مردم به‌انحای مختلف از اجرای آنها سر باز می‌زنند، یعنی حاکم یک‌طرف هست و مردم سمت دیگر، این یک قانون متروک می‌شود؛ از زاویه دیگر اینکه آیا دولت ساختار، تشکیلات، بودجه و نیروی انسانی لازم برای اجرای قانون را دارد؟ نمونه کامل آن لایحه برنامه ششم توسعه است که در ۳۵ ماده از طرف دولت تهیه و به مجلس تقدیم شد و در مجلس به ۱۲۴ ماده افزایش پیدا کرد. این خود ناشی از بخشی‌نگری و عدم انطباق با واقعیات در تدوین قوانین است. به‌طوری‌که در عمل هم درصد بسیار کمی از برنامه ششم توسعه محقق شد.

قابل‌سنجش بودن اجرای قوانین به‌مانند قابلیت اجرا، از اهمیت بسزایی برخوردار است. زمان ارزیابی تأثیر اجرای هر قانون و دستگاه مربوط برای سنجش اجرای آن باید مشخص باشد. در مجلس شورای اسلامی علاوه بر معاونت نظارت، معاونت قوانین هم موظف است یک سال پس از اجرایی شدن هر قانون گزارشی از نحوه اجرا و موارد ابهام، اجمال، تعارض، نقص و هرگونه ایراد اجرایی آن را به رئیس مجلس، دولت، شورای عالی تنقیح و کمیسیون‌های ذی‌ربط مجلس تقدیم و پیشنهاد اصلاحی لازم

۱. مصاحبه نگارندگان مقاله با سیدصمد موسوی خوشدل، دی ماه ۱۴۰۱.

برای رفع نقایص یادشده جهت اقدام‌های قانونی ارائه کند (قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور، ماده ۵) در دولت هم این وظیفه برعهده دستگاه‌های مختلف متولی اجرای قانون است. اما هماهنگی و تعامل لازم برای جمع‌بندی و ارائه گزارش اجرای قوانین به‌صورت فرابخشی وجود ندارد و این به ترسیم یک مدل یکپارچه بین‌قوه‌ای نیازمند است. اهمیت تهیه گزارش ارزیابی تأثیر اجرای قوانین علاوه بر سایر موارد، در تدوین پیش‌نویس لوایح و طرح‌ها نمایان است در این خصوص تشکیل «دفتر ارزیابی اجرای قوانین» با حضور کارشناسان سه قوه جهت ارزیابی تأثیر اجرای قوانین و آسیب‌شناسی این حوزه، می‌تواند کمک شایانی به سامان‌دهی نظام قانونگذاری و رعایت مکانیسم‌های قانون‌نویسی کشور کند. به‌طوری‌که قانونگذاران در نظام قانونگذاری کشور فرانسه تشکیل کمیسیون (کمیته) ارزیابی اجرای قوانین را نقطه عطفی در نظام قانونگذاری خود می‌دانند (زارعی، ۱۳۸۴: ۲۹۴).

علاوه بر عدم تعامل میان قوا، از دیگر علت‌های اصلی ناکارآمدی قوانین و نظام قانونگذاری کشور، می‌توان به عدم تعیین حدود اختیارات و صلاحیت مراجع وضع قوانین و مقررات و تعیین هرم هنجارهای حقوقی و تعیین حدود و اختیارات مجلس در اصلاح لوایح با رعایت اهداف لایحه اشاره کرد (بندهای ۵ و ۶ سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری)، به‌طوری‌که دولت‌ها بعضاً به‌دلیل تغییرات گسترده‌ای لوایح تقدیمی در مجلس، از ارائه لایحه خودداری می‌کنند. یا بعضاً مدیران سطوح میانی دولت برای دور زدن قوانین و مقررات، پیشنهادهای قانونی مدنظر را تهیه و به نمایندگان ارائه کرده که به‌صورت طرح به مجلس تقدیم شود.

۳-۴. اصل نیازسنجی

۱-۳-۴. تشکیل کمیسیون نیازسنجی و تبیین اولویت‌های قانونگذاری

اصل نیازسنجی و قانونگذاری برپایه نیازهای واقعی مردم به‌عنوان یکی دیگر از مهم‌ترین الزامات قانونگذاری محسوب می‌شود. دارندگان اصالتی یا نیابتی قدرت عمومی موظفند قدرت را در جهت ایجاد آثار مطلوب عمومی یعنی تأمین منافع عام

وقتی جامعه در موضوع یا مسئله‌ای با مشکل برخورد می‌کند مدیریت عمومی جامعه باید با خط‌مشی‌گذاری صحیح، مسئله را به‌نظر دانشمندان، صاحب‌نظران و محققان متخصص آن حوزه گذارده تا ابعاد مختلف مسئله مبنی بر واقعیات جامعه به‌صورت پژوهشی، تحقیقاتی و میدانی را مرکز پژوهش‌ها، معاونت قوانین مجلس، معاونت حقوقی رئیس‌جمهور و سایر کارشناسان دولت، ذی‌نفعان و سازمان‌های مردم‌نهاد و... مورد ارزیابی و تجزیه و تحلیل قرار دهند که آیا در این خصوص نیاز به قانونگذاری وجود دارد؟ چه‌بسا موضوع از طریق مقررہ گذار و ... قابل حل باشد.

ضرورت نیازسنجی به لحاظ متعدد اهمیت دارد: ۱. تقنین براساس نیازهای واقعی صورت می‌گیرد، ۲. قوانین متروک نمی‌شود، زیرا نتیجه طبیعی وضع قوانینی که مخالف با نیازهای شهروندان بوده یا حداقل مطابق با نیازهای ایشان نیست، متروک ماندن آنهاست، ۳. تورم تقنینی یا قانونگذاری افراطی کاهش می‌یابد، ۴. مجلس فرصت پیدا می‌کند تا به امر نظارت بپردازد که وظیفه مهم دیگری است که برعهده دارد، ۵. به اصلاح مکرر قوانین و همچنین نسخ آنها نیاز نخواهد بود، ۶. خلأ قانونی در برخی حوزه‌ها وجود خواهد داشت (حبیب‌نژاد و تقی‌زاده، ۱۳۹۸: ۲۶). روسو^۱ معتقد است توجه به نیازهای شهروندان در جریان وضع قوانین به حدی اهمیت دارد که اگر قوانین با نیازها منطبق نشود، ممکن است زیان‌بار باشد (همان: ۲۹). دورکین^۲ هم معتقد است قانونی عقلانی است که نفع اکثریت و اقلیت هر دو را در نظر گیرد (همان)، کاتوزیان نیز بر این باور است که قانون باید موافق طبع مردم باشد و قانونگذار عاقل از اخلاق عمومی و خواسته‌های مردم پیروی می‌کند و علیه آنها قدم برنمی‌دارد (همان)، درخصوص تقنین می‌توان گفت از یک‌سو با کوهی از قوانین وضع شده مواجهیم که بسیاری از آنها با یکدیگر متناقض و متعارضند و ازسوی دیگر، این حجم از قوانین جوابگوی نیازهای کشور نیست (زینالو، علی‌احمدی و نریمان، ۱۴۰۱: ۷۵).

1. Rousseau

2. Dworkin

در راستای حاکمیت قانون و رویکرد حقوق عمومی به قانون اساسی تعیین اولویت‌ها باید در راستای قدرت مؤسس (قدرت مردم) باشد (دبیرنیا و دست‌پیمان، ۱۴۰۰: ۱۱۴). تبیین نیازهای حوزه قانونگذاری به‌استثنای موارد نادری که اغلب حاصل شرایط اضطراری است، باید با نگاه ملی و فرابخشی دیده شود و از تصویب قوانین در جهت منافع افراد، گروه‌ها، احزاب منتخب یا جغرافیای خاصی از کشور پرهیز کرد. برای جلوگیری از بخشی‌نگری و سامان‌دهی نظام قانونگذاری، تشکیل کمیسیون حقوقی فراقوه‌ای تحت عنوان «کمیسیون نیازسنجی و تبیین اولویت‌های حوزه قانونگذاری» با تصویب مجلس، برای ایجاد تعامل و همکاری بیشتر سه قوه مبتنی بر تبیین نیازهای حوزه قانونگذاری و اولویت‌بندی این نیازها ضرورت دارد و رعایت اولویت‌های تعیین شده برای سه قوه الزام‌آور باشد. در راستای اصل لایحه‌محوری، این اولویت‌ها باید از طریق لایحه دولت به مجلس تقدیم شود و دولت ملزم شود در مواعد تعیین شده لوایح را تهیه و به مجلس تقدیم کند چون عدم ارائه لوایح دولت در بازه زمانی مناسب از دیگر عوامل گسترش بی‌رویه تقنین طرح‌محور است.

وجود این کمیسیون باعث می‌شود طرح‌ها و لوایح باقی‌مانده در آغاز هر دوره مجلس یا دولت که براساس سیاست‌های تنظیمی و نیازسنجی واقعی مردم اولویت‌بندی شده‌اند حداقل تغییرات را داشته باشند.

۲-۳-۴. تشکیل کمیسیون تدوین طرح‌ها

هرچند مهم‌ترین وظیفه مجلس شورای اسلامی قانونگذاری است اما این به‌معنای تهیه و تدوین پیش‌نویس‌های قانونی ازطرف مجلس نیست. بلکه با وجود بستر و سلسله‌مراتب کارشناسی در دستگاه‌های اجرایی، کمیسیون‌های دولت و هیئت دولت، پیش‌نویس‌های تقنینی را باید دولت به‌صورت لایحه تهیه و به مجلس تقدیم کند در این رویه نمایندگان هم در کمیسیون‌ها و صحن علنی مجلس فرصت کافی برای بررسی لوایح دارند. حسن و کیلیان معتقد است وظیفه پارلمان معمولاً نه تهیه و تدوین پیش‌نویس قوانین، بلکه بررسی و تصحیح پیشنهادهای دولت است (حبیب‌نژاد و

عامری، ۱۳۹۹: ۲۴۴). جان استوارت میل^۱ قانونگذاری را کاری هوشمندانه و نیازمند ذهنی تربیت شده در اثر مطالعات طولانی و تلاش‌های مستمر می‌داند و معتقد است که مجلس قانونگذاری جایی برای تهیه پیش‌نویس قانون نیست و نمایندگان اغلب تخصص تهیه پیش‌نویس یا اصلاحیه‌های آن را ندارند (حبیب‌نژاد و حق‌پناهیان، ۱۴۰۱: ۸۱).

اولسون^۲ معتقد است در غالب مجالس قانونگذاری پیشرو، قاعده‌ای موسوم به قاعده ۹۰ درصدی وجود دارد که براساس آن، دست کم ۹۰ درصد برنامه قانونگذاری کشور را کابینه پیشنهاد می‌دهد و حداقل ۹۰ درصد از پیشنهادهای آن به تصویب می‌رسد. این حقیقت وظیفه‌ای را بر دوش دولت می‌گذارد و آن اینکه مسئولیت اولیه و اصلی تنظیم صحیح لوایح، متوجه دولت است و دولت باید در مرحله آماده‌سازی و تهیه پیش‌نویس لوایح به‌درستی عمل کند (حبیب‌نژاد و تقی‌زاده، ۱۳۸۲: ۲۶). شریعت‌پناهی معتقد است وظیفه عمومی و اجرایی قوه مجریه سبب می‌شود که این نهاد ضرورتاً مهم‌ترین مبتکر قانون باشد چون به سبب انجام وظیفه بیش از پارلمان به نواقص و کمبودهای قوانین واقف است و می‌تواند بهترین پیشنهادهای را ارائه دهد (دبیرنیا و نقوی، ۱۳۹۷: ۱۲۰). در اتحادیه اروپا هم نظام تقنینی لایحه‌محور بوده و ابتکار عمل با قوه مجریه است (مرادی اسلامی و زینالو، ۱۴۰۱: ۱۱).

در هر صورت قانونگذاری طرح‌محور را نمی‌توان نادیده گرفت بلکه باید رویه فعلی آسیب‌شناسی و اصلاح شود، تهیه پیش‌نویس قانون به‌عنوان یک علم، هنر و مهارت حرفه‌ای خاص زیر نظر اساتید باتجربه به‌دست می‌آید و می‌تواند در دانشگاه‌ها هم تدریس شود. به همین منظور، سامان‌دهی تدوین پیش‌نویس‌های تقنینی طرح‌محور متناسب با معیارهای علمی و فنی روز قانون‌نویسی، ایجاد ادبیات تقنینی واحد، از طریق تشکیل «دفتر تدوین پیش‌نویس طرح‌ها» برای ارائه خدمات مشاوره تقنینی به نمایندگان و زیر نظر معاونت قوانین مجلس امکان‌پذیر است. به‌طوری‌که پیشنهادهای

1. John Stuart Mill

2. Olsn

اصول حاکم بر تقنین طرح‌محور در مجلس شورای اسلامی (نقدها و بایسته‌ها) _____ ۲۸۵

تقنینی نمایندگان، صرفاً ازسوی کارشناسان این دفتر و براساس اصول، ضوابط و فنون قانون‌نویسی تهیه و به نماینده مربوط ارائه شود.

مزیت تشکیل این دفتر ضمن سامان‌دهی تقنین طرح‌محور، جلوگیری از تعارضات بعدی قوانین مؤخر از طریق تنقیح قوانین (به‌عنوان یکی از ضرورت‌های روز کشور) یا نسبت‌سنجی اثر این قوانین با قوانین مقدم است. بیشتر قوانین مؤخر، عنوان و محتوای مشابه با قوانین قبلی دارد و قوانین مقدم نیز صریحاً نسخ نشده‌اند بلکه با عبارت‌های کلی همانند «کلیه قوانین و مقررات مغایر لغو می‌شود»، «کلیه قوانین مربوط ... نسخ می‌شود» در انتهای قوانین، نسخ ضمنی شده و باعث ایجاد ابهام، تفاسیر متعدد و اختلاف‌نظر کارشناسان اجرایی شده‌اند. در صورتی‌که در فرایند قانونگذاری، قوانین متعارض و مشابه باید با ذکر دقیق مشخصات نظیر عنوان، تاریخ تصویب، فصل، بخش، ماده و تبصره نسخ صریح شود. تشکیل این دفتر و انجام عملیات تنقیح حین وضع در تدوین پیش‌نویس‌های تقنینی می‌تواند از مهم‌ترین اقدام‌های سامان‌دهی نظام قانونگذاری ایران باشد.

۴-۴. تهیه اسناد پشتیبان پیش‌نویس‌های تقنینی

از دیگر مشکلات حوزه قانونگذاری، عدم اسناد مطالعات پشتیبان است. تهیه یک سند جامع پشتیبان به پیوست طرح و لایحه ضروری و به روند تصویب کمک می‌کند. هرچند در مقدمه توجیهی طرح‌ها و لوایح به مواردی به‌عنوان دلایل لزوم تهیه اشاره می‌شود، اولاً؛ این دلایل کلی‌اند. ثانیاً؛ این دلایل به‌هیچ‌وجه این مطلب را اثبات نمی‌کنند که در مورد لزوم تهیه طرح‌ها و لوایح مذکور، نیازسنجی تقنینی انجام گرفته است. به‌بیان دیگر از ارائه مستندات و استدلال‌هایی که لزوم یا عدم لزوم قانونگذاری در موضوع یادشده را اثبات کند، خودداری کرده یا اینکه استدلال‌هایی ارائه شده که مقصود را اثبات نمی‌کند (حبیب‌نژاد و تقی‌زاده، ۱۳۹۸: ۳۴)، در الگوی قانونگذاری کشورهای پیشرفته برای تنظیم ابتکارات تقنینی، ارزیابی‌هایی از تأثیرات قانون شامل تحلیل‌های هزینه - فایده و تحلیل‌های آثار وابسته به‌هم و تحلیل

پایداری آثار انجام شده و سایر موارد از جمله نیازسنجی‌ها، گزارش‌های کارشناسی، فهرست‌ها، به‌صورت یک مجموعه ضروری به آنها ضمیمه می‌شود (حبیب‌نژاد و حق‌پناهیان، ۱۴۰۱: ۷۸).

وجود یک پیوست جامع مبتنی بر شاخص‌های قابل‌سنجش از جمله؛ نیاز به قانون، چگونگی تدوین پیش‌نویس، کسب نظر دستگاه متولی اجرا و سایر ذی‌نفعان و نهادهای مردم‌نهاد، قابلیت اجرایی طرح یا لایحه از نظر ساختار لازم و نیروی انسانی کافی، چگونگی تهیه بودجه لازم و نظایر آن برای تسریع در روند قانونگذاری و توجه قانونگذار به اهداف مدنظر طرح یا لایحه بسیار حائز اهمیت است.

۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

تهیه و تدوین پیش‌نویس قوانین براساس اصول، فنون و ضوابط قانون‌نویسی با رعایت شیوه‌نامه‌های تقنینی و تنقیح از مهم‌ترین مراحل قانونگذاری محسوب می‌شود که به برنامه‌ریزی و تهیه نقشه راه نیاز دارد. هرچند با ابلاغ سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری در سال ۱۳۹۸، به اهم مشکلات حوزه قانونگذاری اشاره شده است اما در عمل این راهبردها اجرایی نشده و نظام تقنین کشور برپایه روزمرگی پیش می‌رود. رعایت اصول و قواعد قانون‌نویسی و قانونگذاری از لوازم هر حکومت مطلوب و از آثار حاکمیت قانون است که خود مستلزم تهیه سند جامع قانون‌نویسی براساس معیارها و متدهای روز دنیا برای متولیان امر است. با توجه به مطالب پیش‌گفته و به‌جهت سامان‌دهی نظام قانونگذاری کشور، خصوصاً تقنین طرح‌محور، اقدام‌هایی به شرح زیر لازم است:

۱. نظام قانونگذاری کشور ایران با بیش از یک قرن سابقه قانونگذاری، هنوز به رویه واحدی جهت تهیه و تدوین پیش‌نویس‌های تقنینی دست پیدا نکرده است؛ ازاین‌رو سامان‌دهی نظام قانونگذاری به تهیه و تصویب قانونی درخصوص چگونگی تهیه و تدوین پیش‌نویس‌های تقنینی نیازمند است.

۲. متناسب با پیشرفت‌های علمی و فناوری روز دنیا، باید «بانک قوانین» در مجلس

شورای اسلامی به‌عنوان رکن قانونگذاری کشور راه‌اندازی شود و با استفاده از هوش مصنوعی در تهیه و تدوین پیش‌نویس‌های تقنینی برای دسترسی هرچه بهتر به سوابق قانونی مرتبط، قوانین متعارض و ...، از تصویب قوانین تکراری و مشابه جلوگیری کرد

۳. برای ایجاد تعامل میان مجلس و دولت در جهت هماهنگی بین‌قوه‌ای، جلوگیری از بخشی‌نگری، توسعه نگاه ملی براساس نیازسنجی واقعی مردم در حوزه قانونگذاری، تشکیل کمیسیون فراقوه‌ای تحت عنوان «کمیسیون نیازسنجی و تبیین اولویت‌های حوزه قانونگذاری» با تصویب مجلس ضرورت دارد. به‌طوری‌که نیازهای واقعی مردم در حوزه قانونگذاری براساس اهمیت و ضرورت، تبیین و اولویت‌بندی شود و رعایت این اولویت‌ها برای سه قوه الزام‌آور شود.

۴. در راستای اصل لایحه‌محوری، تهیه و تدوین پیش‌نویس‌های تقنینی را دولت باید تهیه و تقدیم مجلس کند.

۵. وجود پیوست جامع یا سند پشتیبان طرح یا لایحه مبتنی بر مطالعات قابل‌اتکا و شاخص‌های قابل‌سنجش ازجمله؛ نیازسنجی واقعی، چگونگی تهیه و تدوین پیش‌نویس، مطالعات کارشناسی، کسب نظر دستگاه متولی اجرا، ذی‌نفعان و سازمان‌های مردم‌نهاد اجتماعی، مشخص کردن قابلیت اجرا و ارزیابی و اثرسنجی اجرا، بررسی ساختار لازم و نیروی انسانی کافی، چگونگی تهیه بودجه مورد نیاز و نظایر آن، برای تسریع در روند قانونگذاری و توجه قانونگذار به اهداف مدنظر طرح یا لایحه بسیار حائز اهمیت است.

۶. هرچند اصل بر لایحه‌محور بودن تقنین است اما در هر صورت تقنین طرح‌محور باید سامان‌دهی شود. سامان‌دهی تهیه و تدوین پیش‌نویس‌های تقنینی طرح‌محور، از طریق تشکیل «دفتر تدوین پیش‌نویس طرح‌ها» با حضور کارشناسان متخصص حوزه قانونگذاری، زیر نظر معاونت قوانین مجلس امکان‌پذیر است. به‌طوری‌که پیشنهاد‌های تقنینی نمایندگان را صرفاً کارشناسان این دفتر و براساس اصول، ضوابط و فنون قانونگذاری و شیوه‌نامه‌های قانون‌نویسی تهیه و به نماینده مربوط ارائه کنند.

۷. با توجه به مشکلاتی نظیر تورم و پراکندگی قوانین در کشور، لازم است «تنقیح حین وضع قوانین» در تهیه و تدوین پیش‌نویس‌های تقنینی و تصویب قوانین مدنظر قرار گیرد و نسبت‌سنجی و اثر قوانین مؤخر و مقدم به‌صورت صریح (نه ضمنی) انجام شود و با انجام تنقیح پسینی به‌سمت تصویب قانون جامع تأسیسی (تصویب قوانین معتبر) در هر موضوع برود.

۸. با توجه به اهمیت اجرای قوانین، باید قابلیت سنجش اجرای قوانین هم مورد ارزیابی قرار گیرد به‌طوری‌که تهیه گزارش ارزیابی اجرای قوانین در تهیه و تدوین پیش‌نویس‌های تقنینی بسیار مهم و حائز اهمیت است. در این خصوص تشکیل «دفتر ارزیابی اجرای قوانین» به‌صورت فراقوه‌ای و با حضور کارشناسان حوزه قانونگذاری سه قوه برای ارزیابی، اجرا و آسیب‌شناسی این حوزه ضرورت دارد.

۹. در ابتدای هر دوره تعداد زیادی از اعضای مجلس را نمایندگان جدید تشکیل می‌دهند و این افراد به‌دلیل داشتن تخصص‌های مختلف، بعضاً با فلسفه قانون‌نویسی و قانونگذاری آشنایی کافی ندارند. در همین راستا تشکیل دوره‌های آموزشی قانون‌نویسی و آشنایی با حوزه قانونگذاری برای نمایندگان و نظام قانونگذاری کشور بسیار حائز اهمیت است.

۱۰. برای جلب نظر سایر صاحب‌نظران و ذی‌نفعان از سراسر کشور و به‌دلیل محدودیت‌های موجود جهت دسترسی به این افراد، تشکیل «سامانه اطلاع‌رسانی طرح‌ها و لوایح» در مجلس و دولت به‌منظور بارگذاری متن طرح یا لایحه قبل از اعلام وصول، بسیار گره‌گشا است. به‌طوری‌که نظر تخصصی و کاربردی ارائه شده مربوط به اصل طرح و لایحه یا هریک از مواد آن جمع‌بندی و در اختیار تهیه‌کنندگان قرار گیرد. جلب نظر سایر صاحب‌نظران و ذی‌نفعان از سراسر کشور، ضمن فراهم کردن امکان مشارکت هرچه بیشتر مردم در تصمیم‌گیری‌ها؛ ارتقای کیفیت، اثربخشی و کارآمدی قوانین را به همراه خواهد داشت.

منابع و مآخذ

۱. اداره کل تدوین قوانین (۱۳۹۹). «شیوه‌نامه ارجاع طرح‌ها و لوایح»، تهران، مجلس شورای جمهوری.
۲. _____ (۱۴۰۰). «شیوه‌نامه نگارش طرح‌ها و لوایح»، تهران، مجلس شورای اسلامی.
۳. انصاری، باقر (۱۳۹۹). *اصول و فنون قانونگذاری تنظیم پیش نویس طرح‌ها و لوایح، تنقیح و تدوین قوانین، تهران، نشر دادگستر.*
۴. پارکر، دیوید و کالین کرکپاتریک (۱۳۸۸). «ارزیابی مقررات گذاری در کشورهای در حال توسعه»، ترجمه مسعود فریادی، *اطلاع‌رسانی حقوقی*، سال ششم، ش ۱۷ و ۱۸.
۵. تفاهم‌نامه قوای سه‌گانه در زمینه تنقیح قوانین و مقررات کشور (۱۴۰۰). «دستورالعمل تدوین قانون جامع»، تهران، شورای راهبردی تنقیح قوانین و مقررات کشور.
۶. _____ (۱۴۰۱). «شیوه‌نامه اصول و ضوابط تنقیح قوانین (تنقیح پسینی)»، تهران، شورای راهبردی تنقیح قوانین و مقررات کشور.
۷. حبیب‌نژاد، احمد و احمد تقی‌زاده (۱۳۹۸). «نیازسنجی تقنینی؛ عنصری بایسته در قانونگذاری شایسته»، *دانش حقوق عمومی*، ش ۲۶.
۸. حبیب‌نژاد، احمد و زهرا عامری (۱۳۹۹). «قانون‌نویسی در نظام تقنینی ایران در پرتو مدل‌های پیش‌نویس‌نگاری تقنینی»، *مجلس و راهبرد*، ش ۱۰۲.
۹. حبیب‌نژاد، احمد و زهره حق‌پناهیان (۱۴۰۱). «فرایند ابتکار تقنینی و مؤلفه‌های مؤثر در آن با تأکید بر مخاطب قانون در پرتو مطالعات تطبیقی»، *مطالعات حقوق تطبیقی معاصر*، ش ۲۷.
۱۰. دبیرنیا، علیرضا و صائب دست‌پیمان (۱۴۰۰). «شناسایی حق تعیین سرنوشت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در پرتو قدرت مؤسس»، *پژوهش حقوق عمومی*، ش ۷۰.
۱۱. دبیرنیا، علیرضا و عادل شبانی (۱۳۹۹). «نماینده‌گرایی، نظام نمایندگی پویا و ظرفیت‌های قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، *مجلس و راهبرد*، ش ۱۰۲.
۱۲. دبیرنیا، علیرضا و فاطمه‌سادات نقوی (۱۳۹۷). «تطبیق فرایند تقنین در نظام جمهوری اسلامی ایران با

- نظریه قانونگذاری به مثابه برنامه ریزی در راستای اجرای قوانین الهی»، دانش حقوق عمومی، ش ۱۹.
۱۳. رینرسون، آرتور جی (۱۳۹۹). *قانون نویسی گام به گام*، ترجمه آزاده عبداله زاده شهر بابکی، تهران، انتشارات سمت.
۱۴. زارعی، محمدحسین (۱۳۸۴). *مطالعات تطبیقی مجالس قانونگذاری*، تهران، مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.
۱۵. زاناکای، هلن (۱۴۰۱). *قانون نویسی: هنر و فناوری قواعد تنظیم گری*، ترجمه حسن وکیلان، چاپ دوم، تهران، انتشارات سمت.
۱۶. زینالو، مهدی، علیرضا علی احمدی و سعید نریمان (۱۴۰۱). «ارائه مدل ارزیابی عملکرد مجلس شورای اسلامی با استفاده از روش فراترکیب»، مدیریت دولتی، ۱۴ (۱).
۱۷. کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۶). «تنقیح قوانین و مقررات»، فصلنامه اطلاع رسانی حقوقی، تهران، سال ششم، ش ۱۱.
۱۸. مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۹). *قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور*.
۱۹. _____ (۱۴۰۰). *قانون آیین نامه داخلی*.
۲۰. مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱۳۹۸). «سیاست های کلی نظام قانونگذاری».
۲۱. مرادی اسلامی، عاطفه و مهدی زینالو (۱۴۰۱). «پیش نویس نگاری تقنینی در اتحادیه اروپا با تأکید بر راهبردها و ابزارهای ارزیابی تأثیرات پیشنهاد های قانونی»، تهران، مرکز پژوهش های مجلس، شماره مسلسل ۱۸۸۳۶.
۲۲. مرکز مال میری، احمد و سعید عطار (۱۳۹۷). «آسیب شناسی قانونگذاری در ایران از منظر رویه ابتکار قانونگذاری»، مجلس و راهبرد، ش ۹۶.
۲۳. معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی (۱۳۹۰). *شیوه نامه تدوین پیش نویس لوایح*، تهران، انتشارات معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات ریاست جمهوری.
۲۴. نیکونهاد، حامد و سید عبدالسعید مدرس (۱۳۹۹). «امکان سنجی نقش آفرینی مردم در ابتکار بازنگری قانون اساسی؛ درنگی بر ظرفیت قانون اساسی ایران»، مطالعات حقوق عمومی، ش ۲.

26. Burton, J.K. and P.F. Merrill (1977). "Needs Assessment: Goals, Needs and Priorities", L.J. Briggs, *Introduction to Instructional Design*, Englewood Cliffs, NJ: Educational Technology Publication.

27. Capano, G. and M.Giuliani (2003). "The Italian Parliament: in Search of a New Role", *Journal of Legislative Studies*, 9 (2).

28. Cormacani, R. (2013). "An Empirical Study of the Usefulness of Legislative Drafting Manuals", *Theory and Practice of Legislation*, 1 (2).

29. Dewhurst, D., L.A. Levert QC and A. Zariski (2012). "Producing Legislative Counsel: Ways and Means", *Statute Law Review*, 33 (3) .

30. Schulman, Ekaterina (2001). "The Politics of Law-making in Russia", Chatham House.

31. Xantahki, H. (2014). "On Transferability of Legislative Solutions: The Functionality Test", In Stefanou and Xanthaki (eds), *Drafting Legislation: A Modern Approach*.

طراحی و تبیین مدل رفتار رأی‌دهنده به مثابه مصرف‌کننده در نظام

مردم‌سالاری دینی از دیدگاه بازاریابی سیاسی

داوود تنها*، لطفاله فروزندهدکردی، نرگس دلا فروز، علی اکبر احمدی*** و محمدرضا میرشمسی****

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۱/۰۳	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۵/۳۱	شماره صفحه: ۲۹۳-۳۳۴
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

بازاریابی سیاسی به عنوان علم بین‌رشته‌ای در پی راه‌های جدیدی برای فهم و اداره سیاست‌های نوین با تأکید بر تحلیل رفتار رأی‌دهندگان، سازمان‌های سیاسی و دولت‌ها، به منظور هدایت افکار عمومی در جهت تأثیرگذاری بر آرای مردم و با هدف حداکثرسازی مشارکت سیاسی در رقابت‌های سیاسی، خاصه انتخابات است. پژوهش حاضر به روش کیفی مبتنی بر شیوه داده‌بنیاد است که تا رسیدن به اشباع نظری با تعداد ۲۱ نفر از نخبگان و خبرگان سیاسی مستقر در شهر تهران به روش نمونه‌گیری گلوله برفی مصاحبه عمیق نیمه‌ساختاریافته انجام پذیرفته است. این پژوهش در مرحله اول به دنبال پاسخ به این سؤال است که افراد، احزاب و جریان‌های سیاسی چگونه و با تأکید بر چه مؤلفه‌هایی می‌توانند سید رأی خود را حداکثر کرده و به‌طور مستمر و بلندمدت در رقابت‌های انتخاباتی پیروز باشند؟ یافته‌ها نشان می‌دهد در طراحی مدل پژوهش ۱۴ بعد، ۳۱ مؤلفه و ۸۱ شاخص مؤثر و در قالب مدل پارادایمی دو متغیر شرایط علی، سه متغیر شرایط زمینه‌ای، دو متغیر مقوله‌محوری، سه متغیر راهبردی، دو متغیر مداخله‌گر و دو متغیر پیامد وجود دارد.

کلیدواژه‌ها: بازاریابی؛ بازاریابی سیاسی؛ مجلس شورای اسلامی؛ انتخابات؛ سیاست؛ رأی‌دهندگان

* دانشجوی دکتری، گروه مدیریت بازرگانی، واحد رشت، دانشگاه آزاد اسلامی، رشت، ایران؛

Email: tanha.davood@pnu.ac.ir

** دانشیار گروه مدیریت، دانشکده مدیریت و اقتصاد، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران (نویسنده مسئول)؛

Email: l.forzandeh@modares.ir

*** استادیار، گروه مدیریت بازرگانی، واحد رشت، دانشگاه آزاد اسلامی، رشت، ایران؛

Email: delafrouz.n@iaurasht.ac.ir

**** استاد گروه مدیریت، دانشکده علوم اجتماعی و اقتصادی، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران؛

Email: aliakbarahmadi@pnu.ac.ir

**** استادیار گروه امنیت، دانشکده پیامبر اعظم، دانشگاه امام حسین، تهران، ایران؛

Email: re.mirshamsi@gmail.com

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی و یکم، شماره یکصد و بیستم، زمستان ۱۴۰۳

doi: 10.22034/mr.2023.5736.5410

کاهش انگیزه در جوامع مختلف برای مشارکت سیاسی در فرایند انتخابات (بحران مشروعیت دموکراسی) و افزایش رقابت بازیگران عالم سیاست، همه سازمان‌های سیاسی را بر آن می‌دارد تا از استراتژی‌هایی استفاده کنند که به پیروزی در انتخابات و کنترل دولت منجر شود. ازاین‌رو در اکثر دموکراسی‌های دنیا، سیاستمداران و احزاب سیاسی با استفاده از روش‌ها و تاکتیک‌های بازاریابی سعی در برقراری ارتباط مؤثر با رأی‌دهندگان با هدف انتخاب یا انتخاب مجدد در فرایند انتخاباتی هستند (Osuagwu, 2008: 792-810). ازاین‌رو اگر بازاریابی را تلاشی در جهت جلب توجه با یک ارائه ارزشمند، در همه زمینه‌ها به‌خصوص تجارت و سیاست؛ و بازاریابی سیاسی را حفظ یا تغییر طرز تفکر و برداشت رقبا و جامعه (رأی‌دهندگان) نسبت به فرد، حزب یا یک گروه با هدف افزایش مشارکت سیاسی و پیروزی در انتخابات بدانیم (خداداد حسینی، کرباسفروش‌ها و آقای، ۱۳۹۷)؛ استفاده از بازاریابی سیاسی در نظام‌های مردم‌سالار این امکان را برای سازمان‌های سیاسی فراهم می‌کند که با به‌کارگیری فنون، روش و تاکتیک‌های بازاریابی به‌طور موفقیت‌آمیزی در عرصه رقابت‌های سیاسی موفق شوند؛ چراکه استمرار قدرت سیاسی در گرو پیروزی در انتخابات برای یک دوره بلندمدت است (تالار و موسوی شغائی، ۱۳۹۵: ۲۰۶).

در این راستا، تحقق الگوی مردم‌سالاری دینی در نظام جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان الگوی پذیرفته شده حکمرانی، به برگزاری انتخاباتی منوط است که علاوه بر تضمین صحت و سلامت انتخابات، موجب افزایش سطح مشارکت سیاسی و اعتماد عمومی مردم به نظام اسلامی شود (طحان نظیف و کدخدا مرادی، ۱۳۹۸). بنابراین ضروری است تا با بررسی ابعاد و وجوه مختلف نظام انتخاباتی و تعیین سیاست‌ها، خط‌مشی‌ها و ارائه راهکارهای سازنده، در تحقق اهداف انتخاباتی تلاش شود. بر این اساس، مقام معظم رهبری سیاست‌های کلی انتخابات بر مبنای بند «۱» اصل یکصد و دهم قانون اساسی را در قالب ۸۱ بند در تاریخ ۱۳۹۵/۷/۲۴ ابلاغ کرد. این سیاست‌ها با آسیب‌شناسی چالش‌های نظام انتخاباتی ایران در مقام تبیین

بایسته‌های نظام انتخاباتی مطلوب و در جهت اصلاح نظام انتخاباتی برآمده است (همان: ۱۱۲۸). با بررسی میزان مشارکت مردم در انتخابات مجلس شورای اسلامی، طی ادوار گذشته، خاصه سه دوره قبل (نهم، دهم و یازدهم با میزان مشارکت ۶۴/۰۲، ۶۱/۸۳ و ۴۲/۳ درصد) در جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان نظام مردم‌سالار دینی، شاهد نوسان و حتی کاهش حضور و مشارکت مردم در مشارکتهای مدنی از جمله مشارکت انتخاباتی بوده است. بنابراین مشکل کاهش مشارکت مردم در انتخابات، خاصه کاهش معنادار در انتخابات دوره یازدهم مجلس شورای اسلامی (ناشی از بی‌اعتمادی به تصمیمات قوه مقننه در سطح قانونگذاری، نارضایتی مردم از نمایندگان، کم‌توجهی نسبت به ظرفیت‌سازی سیاسی در کشور از سوی سازمان‌های سیاسی، نخبگان و ...) در نظام مردم‌سالاری دینی، پذیرفتنی نیست. ادامه این روند، مشروعیت جامعه مردم‌سالاری دینی را تهدید و فاصله بین مردم و نظام سیاسی حاکم را بیشتر می‌کند. از این رو این پژوهش در پی آن است که راهکارهای عملی برای حضور و افزایش مشارکت سیاسی مردم در فرایند انتخابات و به‌طبع افزایش آرای سازمان‌های سیاسی در رقابت‌های انتخاباتی، ارائه کند؛ چراکه مشارکت سیاسی به‌عنوان یکی از انواع شاخص‌های توسعه اجتماعی، فرهنگی و سیاسی منافع ملی ویژه‌ای برای حکومت‌ها دارد که نبود آن، به جایگاه سیاسی و اهداف بلندمدت نظام حاکم بر کشور، زیان وارد می‌کند.

۱. پیشینه تحقیق

استفاده از تمامی مدل‌های بازاریابی سیاسی در کشور، صرفاً برای پیروزی در منازعات سیاسی بین سازمان‌ها بوده که این سازمان‌ها یا در قالب حزب و جناح‌های سیاسی یا در قالب اشخاص حقیقی هستند. بنابراین پژوهشی که در حوزه بازاریابی سیاسی برای پیروزی هم‌زمان مردم، سازمان‌های سیاسی و نظام سیاسی باشد انجام نشده، به عبارت دیگر در پژوهش‌های گذشته در حوزه بازاریابی سیاسی، پیروزی برد-برد به‌صورت هم‌زمان برای هر سه طرف نقش‌آفرین در جریان رقابت‌های انتخاباتی موجود نبوده، اما در این پژوهش با روش علی و معلولی به‌صورت پویاشناسی،

راهبرد برد _ برد، بین طرفین انتخابات در چارچوب روش داده‌بنیاد مدنظر بوده و همچنین این پژوهش پاسخی برای سؤال‌های بی‌پاسخ در حوزه بازاریابی سیاسی در نظام مردم‌سالار دینی است. ازجمله تحقیقات صورت پذیرفته در این خصوص می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

محمدجواد ارسطا (۱۳۷۹)، «اهتمام به آرای عمومی در حکومت علوی»، علی‌اکبر افجه‌ای و مهدی خادمی‌گراشی (۱۳۹۰)، «الگوی مدیریت راهبردی بازاریابی سیاسی در ایران»، مهدی رسولی قهرودی، علیرضا علوی‌تبار و ساحل زابلی (۱۳۹۸)، «تأثیر تبلیغات سیاسی منفی بر رفتار رأی‌دهی و مشارکت انتخاباتی (مطالعه موردی: دهمین دوره انتخابات مجلس شورای اسلامی در تهران)»، بهمن حاجی‌پور، محمود حسینی و ساسان زارع (۱۳۹۵)، «طراحی الگوی بازاریابی سیاسی در انتخابات محلی»، سیدحمید خداداد حسینی، مریم کرباس‌فروش‌ها و محمد آقایی (۱۳۹۷)، «تأثیر آمیخته بازاریابی سیاسی بر نیت رأی‌دهندگان مبتنی بر ویژگی‌های جمعیت‌شناختی»، بهرام خیری و منصوره عباسعلی‌زاده (۱۳۸۷)، «بازاریابی سیاسی؛ پیش به سوی سازمان‌های سیاسی بازارمحور»، هادی طحان نظیف و محمدسعید ممتازنیا (۱۳۹۸)، «همه‌پرسی تقنین در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران»، اویس طوفانی اصل (۱۳۸۶)، ارتقای مشارکت سیاسی شهروندان ایرانی تبیین نقش بازاریابی سیاسی (دیدگاه سران احزاب سیاسی)، حسین نوروزی و همکاران (۱۳۹۸)، «تحلیل نقش بازاریابی سیاسی، فرهنگ سیاسی و سرمایه اجتماعی بر گرایش سیاسی مردم در ایران».

۲. مبانی نظری

۲-۱. بازاریابی سیاسی

امروزه در نظام‌های مردم‌سالار یکی از شاخص‌های مهم، مردمی بودن حاکمیت سیاسی حضور حداکثری شهروندان در انتخابات به‌عنوان مهم‌ترین عرصه مشارکت سیاسی است. بازاریابی سیاسی به‌عنوان ابزار افزایش مشارکت سیاسی و تحقق

پیروزی در انتخابات مفهوم جدیدی است که در سال ۱۹۸۶ با اضافه شدن واژه ایده در تعریف بازاریابی ازسوی انجمن بازاریابی آمریکا به رسمیت شناخته و کاربردی دوچندان یافته است. بنابراین اگرچه سابقه کمتری نسبت به بازاریابی تجاری دارد؛ اما در سال‌های اخیر به‌دلیل توجه نظام‌های سیاسی مردم‌سالاری به این حوزه مطالعاتی، باعث رشد چشمگیر بازاریابی سیاسی شده است. شکل‌گیری حوزه‌های مطالعاتی بازاریابی سیاسی در دانشگاه‌های تراز اول دنیا نظیر دانشگاه جورج واشنگتن آمریکا، کپنهاک دانمارک، ریچنتر انگلیس، کارلتون کانادا، به‌همراه ده‌ها مؤسسه مطالعات بین‌المللی دیگر و توسعه روزافزون مراکز مشاوره در این حوزه مطالعاتی، گرایش بخش‌های تبلیغی و ترفیعی احزاب و سازمان‌های سیاسی به حوزه تخصصی بازاریابی و حجم انبوه و فزاینده مقالات و کتاب‌هایی که در زمینه بازاریابی سیاسی نوشته می‌شود، همگی نشانه‌هایی از آینده درخشان این حوزه فرعی بازاریابی است (خداداد حسینی، کرباسفروش‌ها و آقای، ۱۳۹۷).

لی مارشمنت معتقد است «بازاریابی سیاسی در معنای کلی مترادف با به‌کارگیری اثربخش بازاریابی تجاری در فرایندهای سیاسی است» (Mauser, 1983: 110) یا هاگز و دان^۱ معتقدند بازاریابی سیاسی یک واحد سازمانی برای ارتباطات سیاسی یا مجموعه‌ای از فرایندهای ایجاد و برقراری رابطه و ارائه ارزش بلندمدت به رأی‌دهندگان و عموم مردم است، به‌نحوی که هم برای سازمان (حزب، کاندید و سیاستمدار) و هم برای ذی‌نفعانش (رأی‌دهنده و قشر خاص) سودمند باشد. با عنایت به جامعیت و بررسی ژرف‌نگرانه تعریف هاگز و دان، تعریف مزبور به‌عنوان مبنای مطالعاتی پژوهش حاضر است. به عقیده ایشان، بازاریابی سیاسی، ارتباطی است بین رأی‌دهنده و سازمان سیاسی، شامل کاندیدها، احزاب و سیاستمداران که با گسترش این مفهوم و به‌منظور بومی‌سازی به تبیین مؤلفه‌های بازاریابی سیاسی در انتخابات مجلس شورای اسلامی با در نظر گرفتن سایر عوامل نقش‌آفرین در فرایند انتخابات مزبور چون دولت و شورای نگهبان پرداخته شده است. این گسترش مفهوم از بازاریابی

سیاسی، تمامی فرایندهای بازاریابی سیاسی را دربرمی گیرد که در یک حلقه بسته، با حضور شهروندان شروع و با دربرگرفتن کاندیدها، دولت و شورای نگهبان، مجدداً به شهروندان ختم می شود.

۲-۲. مردم سالاری دینی

مردم سالاری دینی گفتمانی نوظهور در ادبیات سیاسی جهان، در مقابل الگوی حکومتی بدیل، به ویژه لیبرال دموکراسی در عرصه فلسفه سیاسی و حقوق، نخستین بار از سوی مقام معظم رهبری در توصیف و تبیین نظام سیاسی حاکم بر جمهوری اسلامی ایران که متأثر از آموزه های دین مبین اسلام، خاصه مذهب تشیع در بیان نقش و جایگاه مردم در اداره امور عمومی و تعیین خط مشی های سیاسی از یک سو، و وظیفه حکومت در پاسداری و تأمین و تحقق آرمان ها، باورها، نیازهای مادی و معنوی مردم از سوی دیگر به عنوان مهم ترین رکن اقتدار سیاسی و مشروعیت نظام مطرح شد. بر این اساس «مردم سالاری دینی ناظر به مدلی از حکومت است که بر مشروعیت الهی و مقبولیت مردم استوار است» (نوروزی، ۱۳۸۲: ۶۹).

از این رو برای شناخت یک نظام مردم سالار دینی، ضوابط و معیارهایی چون مشارکت و نظارت همه جانبه، مساوات عموم در برابر قانون و آزادی های اساسی مردم، وجود دارد که باید آنها را در اصول قانون اساسی جستجو کرد. قانون مذکور، ضمن تنظیم روابط مردم با یکدیگر و روابط آنان با هیئت حاکمه در چارچوب اصول و ارزش های مردم سالار باید با دین و ارزش های اصولی آن همانند حاکمیت الهی، فضیلت محوری، هدایت محوری، قانون محوری، تکلیف محوری، ایمان دینی، شایسته سالاری، انتخاب مردمی، آرمان گرایی و رضایت مندی متعارض نباشد. از این رو انتخابات در نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران یکی از مصادیق مردم سالاری دینی است.

۳. روش پژوهش

پژوهش حاضر از نظر هدف، توسعه ای و از نظر رویکرد روش شناختی، اکتشافی است و روش پژوهش؛ کیفی مبتنی بر روش داده بنیاد است. جامعه خبرگان در این

پژوهش، فعالان سیاسی مانند نمایندگان مجلس، اعضای شورای نگهبان و چهره‌های سیاسی مشهور چون مسئولان، اعضای احزاب و جریان‌های سیاسی که در شهر تهران ساکن هستند و در جامعه آماری پژوهش توجه شده است. ابزار گردآوری داده‌ها مصاحبه نیمه‌ساختاریافته است و برای نمونه‌گیری در این بخش از روش نمونه‌گیری هدفمند به‌صورت گلوله برفی استفاده شده است.

با ۲۱ خبره، مصاحبه عمیق نیمه‌ساختاریافته انجام پذیرفت از مصاحبه هجدهم به بعد، مقوله‌های تکراری به‌دست آمد که پژوهشگر به اشباع‌نظری دست یافت، ولی برای رعایت احتیاط با سه خبره دیگر، مصاحبه را ادامه داد.

مصاحبه‌ها به‌صورت انفرادی درخصوص بازاریابی سیاسی برای شناسایی عوامل اثرگذار در انتخابات در یک نظام مردم‌سالار دینی انجام پذیرفت. پس از انجام مصاحبه (ضبط صدا و پیاده‌سازی مصاحبه) و اجرای فرایند نظام‌مند نگارش متن مصاحبه‌های انجام شده، به بررسی و تحلیل مصاحبه‌ها اقدام شد. در این پژوهش میزان تکرار، تعداد واژه‌ها، الفاظ، کنایه‌ها و اصطلاحات به‌کاررفته در جمله‌ها و میزان تکرارشان تا کشف الگوهای موجود در گفته‌ها، شمارش و بررسی شد. پس از این مرحله با بررسی شاخص‌های به‌دست آمده، شاخص‌های مشابه یکی شده و برخی از شاخص‌ها در هم ادغام و به‌صورت شاخصی ویژه در نظر گرفته شده است که درنهایت طی سه مرحله (کدگذاری باز، کدگذاری محوری و کدگذاری انتخابی) تحلیل شد.

برای پاسخگویی به سؤال‌های پژوهش و شناخت ابعاد و مؤلفه‌های تشکیل‌دهنده بازاریابی سیاسی و تعیین مدل پارادایمی و ارائه الگو برای جامعه سیاسی ایران در حوزه انتخابات مجلس شورای اسلامی، محققان پژوهش چندین سؤال را برای مصاحبه تهیه کردند. برای حصول اطمینان از روایی داده‌های کیفی از راهبردهای تحلیل و بازبینی ازسوی مشارکت‌کنندگان در پژوهش و تحلیل و بازبینی افراد مطلع و کثرت‌گرایی (چندسویه‌نگری) استفاده و برای تأیید صحت داده‌ها و کدهای استخراج شده، کدگذاری اولیه هر مصاحبه به مصاحبه‌شونده برگردانده و مورد اصلاح و تأیید قرار گرفت. درنهایت کدها، طبقات و مدل استخراج شده در اختیار تعدادی

از خبرگان برای تأیید قرار گرفت.

برای تجزیه و تحلیل داده‌های کیفی، از روش داده‌بنیاد به صورت کدگذاری سه مرحله‌ای اشتراوس کوربین استفاده شد. برای افزایش پایایی پژوهش، فرایند مصاحبه، تحلیل داده‌ها و استخراج مقولات بر مبنای کدگذاری به صورت نظام‌مند و روش‌مند انجام شد به طوری که متن مصاحبه ضبط و در همان روز کلمه به کلمه روی کاغذ پیاده‌سازی و تایپ شد و به عنوان داده اصلی تحقیق، مورد استفاده قرار گرفت. کدهای استخراج شده که در حقیقت معنای عبارات مهم حاصل از گفته‌های مشارکت‌کنندگان است؛ بر اساس تشابه و تناسب موضوع در یک دسته قرار داده شد و با مقایسه طبقات و زیرطبقات، درون‌مایه‌ها و مقوله‌های انتزاعی استخراج شد. با توجه به متن مصاحبه‌ها و دسته‌بندی استقرایی، مضامین پایه، اصلی و فراگیر شکل گرفته و در نهایت با بازبینی و چندسویه‌نگری مدل ازسوی مشارکت‌کنندگان و خبرگان، به روش کیفی بر اساس مدل پارادایمی اشتراوس کوربین استخراج و نهایی شد.

۴. بخش کیفی پژوهش

۴-۱. توصیف یافته‌های بخش کیفی پژوهش

یافته‌های پژوهش حاضر حاصل تجزیه و تحلیل داده‌هایی است که با نخبگان و خبرگان عرصه سیاسی مستقر در شهر تهران به روش نمونه‌گیری گلوله برفی و هدفمند به تعداد ۲۱ نفر تا رسیدن به حد اشباع نظری انجام شده است. ابزار گردآوری داده‌ها مصاحبه عمیق نیمه‌ساختاریافته است و مشارکت‌کنندگان شامل چهار زن و هفده مرد بودند.

در این مرحله با استفاده از تحلیل متن مصاحبه‌ها، شاخص‌هایی را که نشان‌دهنده روابط بین متغیرهای مختلف است شناسایی شده و بر این اساس ۸۱ شاخص از متن مصاحبه‌ها به دست آمد؛ سپس شاخص‌های مشترک در یک دسته جای‌گذاری شد. در ادامه تعداد ۳۱ مؤلفه از شاخص‌ها شناسایی و با طبقه‌بندی مؤلفه‌ها در طبقات بزرگ‌تر، تعداد ۱۴ بعد استخراج شد.

طراحی و تبیین مدل رفتار رأی‌دهنده به‌مثابه مصرف‌کننده در نظام مردم‌سالاری دینی ... ۳۰۱

در نهایت ابعاد استخراجی در قالب کدگذاری انتخابی تنظیم شده است.

۴-۱-۱. جنسیت مصاحبه‌شوندگان

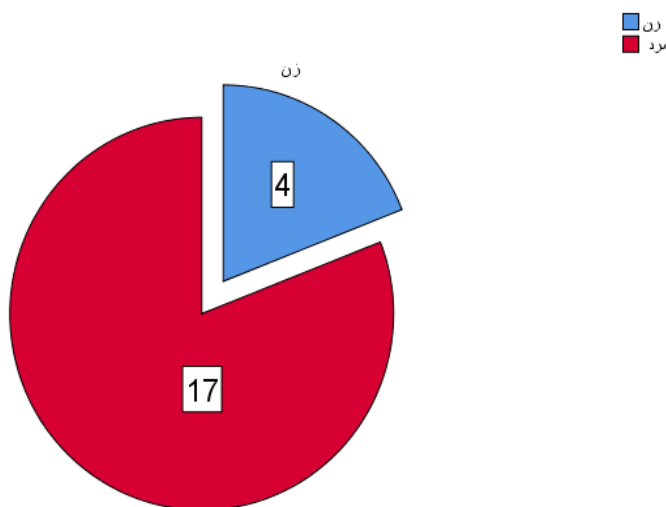
در جدول ۱ جنسیت مصاحبه‌شوندگان، آورده شده است.

جدول ۱. وضعیت جنسیتی مصاحبه‌شوندگان

جنسیت	فراوانی	درصد فراوانی
زن	۴	۱۹
مرد	۱۷	۸۱
جمع	۲۱	۱۰۰

همان‌طور که در جدول ۱ مشاهده شده است تعداد ۴ زن و ۱۷ مرد مورد مصاحبه قرار گرفته است که سن‌شان بین ۴۵ تا ۵۰ سال است. ۹ نفر دارای مدرک دکتری و ۷ نفر مدرک کارشناسی ارشد حسابداری، مالی و مدیریت هستند.

نمودار ۱. نمودار جنسیت

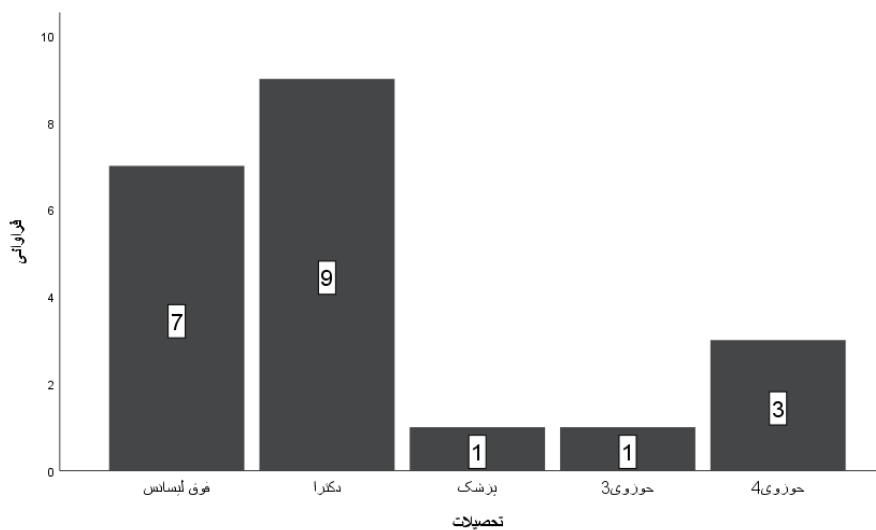


۲-۱-۴. توصیف ویژگی‌های مصاحبه‌شوندگان بر حسب وضعیت تحصیلی

جدول ۲. توزیع فراوانی پاسخگویان بر حسب وضعیت تحصیلی

میزان تحصیلات	فراوانی	درصد فراوانی	درصد فراوانی تجمعی
فوق لیسانس	۷	۳۳/۳	۳۳/۳
دکتری	۹	۴۲/۸	۷۶/۲
پزشک فوق تخصص	۱	۴/۷	۸۱
سطح ۳ حوزوی	۱	۴/۷	۸۵/۷
سطح ۴ حوزوی	۳	۱۴/۳	۱۰۰
جمع	۲۱	۱۰۰	۰

نمودار ۲. تعداد پاسخگویان بر حسب وضعیت تحصیلی



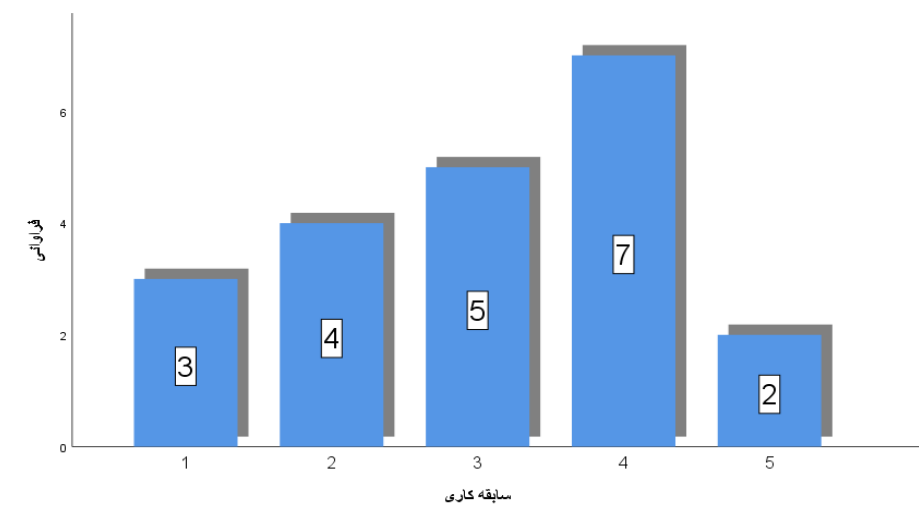
طراحی و تبیین مدل رفتار رأی‌دهنده به‌مثابه مصرف‌کننده در نظام مردم‌سالاری دینی ... ۳۰۳

۳-۱-۴. وضعیت مصاحبه‌شوندگان از بابت سابقه کاری در سازمان

جدول ۳. توزیع فراوانی پاسخگویان برحسب سابقه کاری

ردیف	میزان سابقه کار (سال)	فراوانی	درصد فراوانی	درصد فراوانی تجمعی
۱	۱۰ تا ۱۵	۳	۱۴/۳	۱۴/۳
۲	۱۵ تا ۲۰	۴	۱۹	۳۳/۳
۳	۲۰ تا ۲۵	۵	۲۳/۸	۵۷/۱
۴	۲۵ تا ۳۰	۷	۳۳/۳	۹۰/۵
۵	بیشتر از ۳۰ سال	۲	۹/۵	۱۰۰
	جمع	۲۱	۱۰۰	

نمودار ۳. پاسخگویان برحسب سابقه کاری

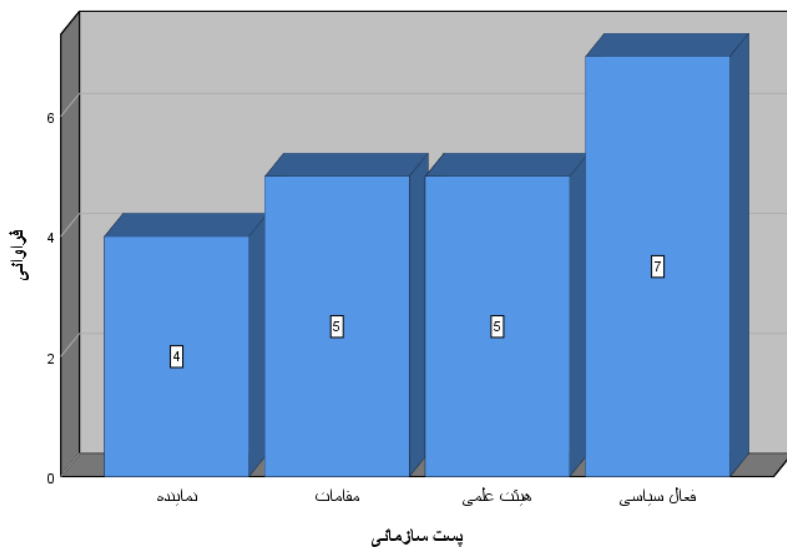


۴-۱-۴. وضعیت پست سازمانی مصاحبه‌شوندگان

جدول ۴. پست سازمانی مصاحبه‌شوندگان

پست سازمانی	فراوانی	درصد فراوانی	درصد فراوانی تجمعی
نماینده	۴	۱۹	۱۹
مقامات	۵	۲۳/۸	۴۲/۹
اعضای هیئت علمی	۵	۲۳/۸	۶۶/۷
فعال سیاسی	۷	۳۳/۳	۱۰۰
جمع	۲۱	۱۰۰	

نمودار ۴. پست سازمانی مصاحبه‌شوندگان



۴-۲. مراحل طراحی مدل

۴-۲-۱. کدگذاری باز

روش تحلیل داده‌ها براساس رویکرد داده‌بنیاد و با استفاده از کدگذاری و مقوله‌یابی انجام شده است به‌گونه‌ای که در فاز اولیه تحقیق از طریق مصاحبه باز، خبرگان از موضوع شناخت حاصل کرده‌اند و سپس مصاحبه‌کننده از متن‌های مصاحبه، مفاهیم اولیه را شناسایی و به‌عنوان کدهای اولیه در نظر گرفته است. بدین‌صورت که پژوهشگر پس از هر مصاحبه، مفاهیم را از مصاحبه‌ها استخراج و کدگذاری کرده است. بدین‌منظور داده‌ها خطبه‌خط خوانده و کدهای باز (که همان کلمات خود شرکت‌کنندگان است) استخراج شده است.

در اینجا، بخشی از کدهای مصاحبه با هشت نفر از خبرگان که گام اول تجزیه و تحلیل داده‌ها است در جدول ۵ ارائه می‌شود و از بیان همه آنها (که بیش از ۳۰ صفحه است) خودداری شده است.

جدول ۵. فرایند استخراج کدها برای ایجاد کدهای اولیه

مصاحبه‌شونده	بخشی از متن‌های مصاحبه	کدهای اولیه
A1	کارآمدی قوه مجریه در این زمینه بسیار مهم است یکی از مهم‌ترین اقدام‌های دولت، حل مسائل و مشکلات اقتصادی است نکته دیگر اینکه چهره‌هایی که برای کاندید شدن برای انتخابات ثبت‌نام می‌کنند چهره‌های کارآمد، متدین و معتقد به اصول انقلاب باشند.	کارآمدی قوه مجریه در حل مسائل و مشکلات اقتصادی، حضور کاندیداهای متدین، حضور کاندیداهای معتقد و وفادار به انقلاب
A4	به اعتقاد بنده رد صلاحیت‌های سلیقه‌ای هیئت‌های نظارت و شورای نگهبان، وجود فاصله و شکاف بین رأی‌دهنده و نماینده بی‌تأثیر بودن انتخابات گذشته.	رد صلاحیت‌های سلیقه‌ای کاندیدها، شکاف بین نمایندگان و مردم

مصاحبه‌شونده	بخشی از متن‌های مصاحبه	کدهای اولیه
A8	به‌نظر عمده‌ترین موانع را در سه عامل می‌توان به شرح زیر دسته‌بندی و تبیین کرد: عامل اول فساد اقتصادی و بالطبع فاصله طبقاتی ایجاد شده بین مسئولان و مردم، دومین عامل را می‌توان ممیزی‌های هدفمند هیئت‌های اجرایی، نظارت و شورای نگهبان در رد صلاحیت‌های گسترده و غیررقابتی کردن انتخابات، عامل سوم فسادسازی رسانه‌ای به‌خصوص عوامل برون‌مرزی.	فساد اقتصادی، فاصله طبقاتی بین مسئولان و مردم، ممیزی هدفمند نهاد انتخابات، رد صلاحیت‌های گسترده، غیررقابتی بودن انتخابات، فسادسازی رسانه‌ای
A11	سلب اعتماد مردم به رسانه‌های داخلی و همراهی با فسادسازی‌های رسانه‌ای توسط اپوزیسیون است.	فسادسازی رسانه‌ای، فسادسازی رسانه‌ای اپوزیسیون
A12	داشتن علم و دانش و تخصص و سعه‌صدر، حسن تدبیر، صداقت در گفتار و کردار.	داشتن تخصص، سعه‌صدر، حسن تدبیر، صداقت در کردار و گفتار
A14	ضعف احزاب و گروه‌های سیاسی در تبلیغات، ایده‌محوری، برنامه‌محوری و هرگونه فعالیتی که مردم را به انتخابات تهییج کند.	ضعف احزاب و گروه‌های سیاسی
A19	چیزی که بنده می‌خواهم به آن بپردازم، کاهش اعتماد عمومی به کل سیستم است.	ناکارآمدی همه ارکان حکومت
A21	بعضی مواردی که می‌توان به شرح زیر اشاره کرد: ضعف در قانون انتخابات چون به‌روز نبودن قانون انتخابات، عدم محدودیت در کاندیداتوری، هزینه نداشتن کاندیداتوری، فرصت کم بررسی صلاحیت‌ها، اختیارات گسترده نمایندگان، تک مجلسی بودن ساختار نظام تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری در قوه مقننه، دخالت نمایندگان در حوزه اجرا.	به‌روز نبودن قانون انتخابات، عدم محدودیت در کاندیداتوری، هزینه نداشتن کاندیداتوری، فرصت کم بررسی صلاحیت‌ها، اختیارات گسترده نمایندگان، تک‌مجلسی بودن، دخالت نمایندگان در حوزه اجرا

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۲-۲-۴. کدگذاری محوری

مرحله بعدی تجزیه و تحلیل در نظریه‌پردازی بنیادی، کدگذاری محوری است. هدف از این مرحله، برقراری رابطه بین مقوله‌های تولید شده (مرحله کدگذاری باز) است. این کار براساس مدل الگویی انجام می‌شود و به نظریه‌پرداز کمک می‌کند تا فرایند تئوری را به سهولت انجام دهد. اساس فرایند ارتباط‌دهی در کدگذاری محوری، بر گسترش یکی از مقوله‌ها قرار دارد به‌طوری‌که مقوله‌ها و زیرمقوله‌ها را با توجه به ابعاد و مشخصات آنها با یکدیگر مرتبط می‌سازد. برای کشف نحوه ارتباط مقوله‌ها با یکدیگر از ابزار تحلیلی استراوس و کوربین استفاده شده است.

جدول ۶. کدگذاری محوری مقوله‌ها

مقوله‌ها	مفاهیم مستخرج از مصاحبه‌ها
ویژگی‌های فردی کاندیداها	استقلال نظر کاندیداها
	شجاعت و شهامت
	اعتماد به نفس
	قدرت تبیین، تحلیل و بیان مسائل
	پرهیز از تساهل و تسامح
	تقوای عملی
	روحیه ظلم‌ستیزی
	تعهد و پابندی به وعده‌های انتخاباتی و وظایف نمایندگی
	توجه به محرومان و درماندگان
	تیزبینی و دوراندیشی
	داشتن علم و دانش
تخصص کاندیداها	توان استفاده از تخصص
	اطهار نظرهای کارشناسی
تدوین برنامه	جامعیت برنامه
	راهکارهای مناسب حل مشکل
	صداقت و روراستی در ارائه برنامه‌ها
صداقت در معرفی برنامه‌ها	عدم پنهان‌کاری بخشی از برنامه
	توجه به نیازهای عامه مردم
اولویت‌بندی برنامه‌ها	درک نیازهای عامه مردم
	عدم استفاده ابزاری از نظارت استصوابی
بررسی وضعیت کاندیداها مجلس	بررسی دقیق احراز صلاحیت‌ها
	عدم سلیقه‌ای احراز کاندیداها
	بررسی مسئولانه سوابق کاندیداها
	عدم وابستگی به کانون‌های قدرت
نظارت و بررسی بی‌طرفانه بر روند انتخابات	نظارت دقیق بر فرایند انتخابات

مقوله‌ها	مفاهیم مستخرج از مصاحبه‌ها
کیفیت نظارت	نظارت فرایندی بر عملکرد اجرایی ناظران شورای نگهبان
	مطابقت درست مصوبات مجلس با اسلام
	مطابقت درست مصوبات مجلس با قانون اساسی
تصویب درست قوانین درست	قوانین مبارزه با فساد رانت و پولشویی
	بازنگری دوره‌ای در قوانین انتخاباتی
	شفافیت آرا
جلب رضایت مردم	نظارت کامل و دقیق بر دو قوای دیگر
	انطباق دوره‌ای عملکرد نمایندگان با وعده‌های انتخاباتی
	برگزاری مطلوب انتخابات
کارآمدی دولت در انتخابات	تعهد و رفتار حرفه‌ای دولت در انتخابات
	بسترسازی نظام مردم‌سالاری دینی در عمل
	حق دسترسی به اطلاعات
وجود فضای باز سیاسی	التزام به تحقق حقوق شهروندی
	التزام به آزادی قلم و اندیشه
	ارتقای یادگیری از طریق تجربه و آموزش
توانمندسازی اعضای وزارت کشور	بهبود نگرش‌های اعضا
	تقسیم برابر و عادلانه منابع و امکانات تبلیغاتی
	توانایی رسانه‌ها
تبلیغات رسانه‌ای	ارتقای دائم آزادی رسانه‌ها
	ارتباط‌گیری مناسب با جامعه
	اخلاق‌مداری رسانه‌ها و شبکه‌های اجتماعی
تبلیغات غیررسانه‌ای	تبلیغ‌های دهان به دهان بین مردم
	نفوذ و اثرگذاری تبلیغات غیررسانه‌ای
	گرایش مردم به اخبار و تحلیل‌های سیاسی
تمایل و گرایش مردم به فهم عمیق امور سیاسی	علاقه مردم به فعالیت‌های هوشمندانه سیاسی
	آگاهی و شناخت مردم از نقش مؤثرشان در اداره کشور
	درک احساس مؤثر بودن مردم از رأی خویش
فرهنگ سیاسی جامعه	توانایی تشخیص صداقت جریان‌ها و گروه‌های سیاسی توسط مردم
	امنیت سیاسی برابر
	گزینش سیاسی برابر
قوانین سیاسی عادلانه	

مقوله‌ها	مفاهیم مستخرج از مصاحبه‌ها
رفتار سیاسی عادلانه	ایجاد شرایط زندگی در فضای عادلانه
	بسترسازی مشارکت سیاسی منصفانه
ماهیت احزاب و تشکلهای سیاسی	مردمی بودن احزاب و تشکلهای سیاسی (عدم احزاب دولت ساخته)
	قدمت احزاب و تشکلهای سیاسی (عدم دوره‌ای بودن احزاب و تشکلهای سیاسی)
فعالیت‌های انتخاباتی	سازمان‌دهی فعالیت‌های انتخاباتی
	اعلام حضور و رقابت در انتخابات
رسانه‌های خارجی	جوسازی روانی رسانه‌های خارجی
	تحریک مردم به قهر انتخاباتی
اقتصادی	تحریم‌ها
	رکود تورمی
شرکت مردم در فراگردهای انتخاباتی	تبدیل مشارکت جناحی به مشارکت احزاب‌محور
	نهادینه شدن فرهنگ مشارکت
افزایش علاقه مردم به مشارکت انتخاباتی	آگاهی‌بخشی و بصیرت‌افزایی
	اشتقاق انتخاباتی
بهبود اعتبار سیاسی	تقویت اعتماد سیاسی
	پوزش‌خواهی بابت اشتباه‌ها
گسترش فعالیت‌های سیاسی	توسعه احزاب و تشکلهای سیاسی
	تخصیص سهمیه نمایندگی به احزاب سیاسی
بهبود کیفیت زندگی اجتماعی	رضایت مردم از حضورشان در انتخابات
	افزایش رفاه نسبی در جامعه
بهبود کیفیت زندگی سیاسی	افزایش حس مؤثر بودن در مردم از حضور در انتخابات
	افزایش سواد سیاسی جامعه
تشکیل مجلس کارآمد	بهبود عملکرد مجلس
	ورود نخبگان به مجلس
وجهه و اعتبار مجلس و نمایندگان	شکل‌گیری مجلس مردمی
	ارتقای وجهه و اعتبار مجلس و نمایندگان

مأخذ: همان.

جدول ۷. کدگذاری محوری ابعاد

مقوله اصلی	مقوله فرعی	مفاهیم مستخرج از مصاحبه‌ها
کاندیداهای توانمند و کارآمد	ویژگی‌های فردی کاندیداها	استقلال نظر کاندیداها
		شجاعت و شهامت
		اعتماد به نفس
		قدرت تبیین، تحلیل و بیان مسائل
		پرهیز از تساهل و تسامح
		تقوای عملی
		روحیه ظلم‌ستیزی
		تعهد و پایبندی به وعده‌های انتخاباتی و وظایف نمایندگی
		توجه به محرومان و درماندگان
		تیزبینی و دوراندیشی
تخصص کاندیداها	داشتن علم و دانش	
	توان استفاده از تخصص	
ارائه برنامه‌های قابل تحقق در انتخابات	تدوین برنامه	اظهارنظرهای کارشناسی
		جامعیت برنامه
		راهکارهای مناسب حل مشکل
	صداقت در معرفی برنامه‌ها	صداقت و روراستی در ارائه برنامه‌ها
		عدم پنهان‌کاری بخشی از برنامه
	اولویت‌بندی برنامه‌ها	توجه به نیازهای عامه مردم
		درک اهمیت نیازهای عامه مردم

مقوله اصلی	مقوله فرعی	مفاهیم مستخرج از مصاحبه‌ها
توانمندسازی شورای نگهبان	بررسی وضعیت کاندیداهای مجلس	عدم استفاده ابزاری از نظارت استصوابی
		بررسی دقیق احراز صلاحیت‌ها
		عدم سلیقه‌ای احراز کاندیدها
		بررسی مسئولانه سوابق کاندیدها
	نظارت و بررسی بی‌طرفانه بر روند انتخابات	عدم وابستگی به کانون‌های قدرت
		نظارت دقیق بر فرایند انتخابات
	کیفیت نظارت	نظارت فرایندی بر عملکرد اجرایی ناظران شورای نگهبان
		مطابقت درست مصوبات مجلس با اسلام
		مطابقت درست مصوبات مجلس با قانون اساسی
مجلس مستقل	تصویب درست قوانین درست	قوانین مبارزه با فساد رانت و پولشویی
		بازنگری دوره‌ای در قوانین انتخاباتی
	جلب رضایت مردم	شفافیت آرا
		نظارت کامل و دقیق بر دو قوای دیگر
		انطباق دوره‌ای عملکرد نمایندگان با وعده‌های انتخاباتی
دولت مقتدر	کارآمدی دولت در انتخابات	برگزاری مطلوب انتخابات
		تعهد و رفتار حرفه‌ای دولت در انتخابات
	وجود فضای باز سیاسی	بسترسازی نظام مردم‌سالاری دینی در عمل
		حق دسترسی به اطلاعات
		التزام به تحقق حقوق شهروندی
		التزام به آزادی قلم و اندیشه
	توانمندسازی اعضای وزارت کشور	ارتقای یادگیری از طریق تجربه و آموزش
		بهبود نگرش‌های اعضا

مقوله اصلی	مقوله فرعی	مفاهیم مستخرج از مصاحبه‌ها
تبلیغات سیاسی	تبلیغات رسانه‌ای	تقسیم برابر و عادلانه منابع و امکانات تبلیغاتی
		توانایی رسانه‌ها
		ارتقای دائم آزادی رسانه‌ها
		ارتباط‌گیری مناسب با جامعه
		اخلاق‌مداری رسانه‌ها و شبکه‌های اجتماعی
	تبلیغات غیررسانه‌ای	تبلیغ‌های دهان به دهان بین مردم نفوذ و اثرگذاری تبلیغات غیررسانه‌ای
آگاهی سیاسی مردم	تمایل و گرایش مردم به فهم عمیق امور سیاسی	گرایش مردم به اخبار و تحلیل‌های سیاسی
		علاقه مردم به فعالیت‌های هوشمندانه سیاسی
	فرهنگ سیاسی جامعه	آگاهی و شناخت مردم از نقش مؤثرشان در اداره کشور
		درک احساس مؤثر بودن مردم از رأی خویش
		توانایی تشخیص صداقت جریان‌ها و گروه‌های سیاسی توسط مردم
عدالت سیاسی	قوانین سیاسی عادلانه	امنیت سیاسی برابر
		گزینش سیاسی برابر
	رفتار سیاسی عادلانه	ایجاد شرایط زندگی در فضای عادلانه
		بسترسازی مشارکت سیاسی منصفانه
احزاب و تشکل‌های سیاسی	ماهیت احزاب و تشکل‌های سیاسی	مردمی بودن احزاب و تشکل‌های سیاسی (عدم احزاب دولت ساخته)
		قدمت احزاب و تشکل‌های سیاسی (عدم دوره‌ای بودن احزاب و تشکل‌های سیاسی)
	فعالیت‌های انتخاباتی	سازمان‌دهی فعالیت‌های انتخاباتی
		اعلام حضور و رقابت در انتخابات

مقوله اصلی	مقوله فرعی	مفاهیم مستخرج از مصاحبه‌ها
شرایط محیطی	رسانه‌های خارجی	جوسازی روانی رسانه‌های خارجی
		تحریک مردم به قهر انتخاباتی
	اقتصادی	تحریم‌ها
		رکود تورمی
افزایش مشارکت مردمی در انتخابات	شرکت مردم در فراگردهای انتخاباتی	تبدیل مشارکت جناحی به مشارکت احزاب‌محور
		نهادینه شدن فرهنگ مشارکت
	افزایش علاقه مردم به مشارکت انتخاباتی	آگاهی‌بخشی و بصیرت‌افزایی
		اشتیاق انتخاباتی
توسعه ظرفیت سیاسی	بهبود اعتبار سیاسی	تقویت اعتماد سیاسی
		پوزش‌خواهی بابت اشتباه‌ها
	گسترش فعالیت‌های سیاسی	توسعه احزاب و تشکلهای سیاسی
		تخصیص سهمیه نمایندگی به احزاب سیاسی
پیامد در سطح مردم و جامعه	بهبود کیفیت زندگی اجتماعی	رضایت مردم از حضورشان در انتخابات
		افزایش رفاه نسبی در جامعه
	بهبود کیفیت زندگی سیاسی	افزایش حس مؤثر بودن در مردم از حضور در انتخابات
		افزایش سواد سیاسی جامعه
پیامد در سطح مجلس	تشکیل مجلس کارآمد	بهبود عملکرد مجلس
		ورود نخبگان به مجلس
	وجهه و اعتبار مجلس و نمایندگان	شکل‌گیری مجلس مردمی
		ارتقای وجهه و اعتبار مجلس و نمایندگان

مأخذ: همان.

جدول ۷ گویای این است که تعداد ۱۴ بعد، ۳۱ مؤلف و ۸۱ شاخص به‌دست آمده است ابعاد مدل عبارتند از: کاندیداهای توانمند و کارآمد، ارائه برنامه‌های قابل تحقق در انتخابات، توانمندی شورای نگهبان، مجلس مستقل، دولت مقتدر، تبلیغات سیاسی، آگاهی سیاسی مردم، عدالت سیاسی، احزاب و تشکلهای سیاسی، افزایش مشارکت مردمی در انتخابات، توسعه ظرفیت سیاسی، پیامد در سطح مردم و جامعه و پیامد در سطح مجلس.

۳-۲-۴. کدگذاری انتخابی

در این مرحله، طبقات با یکدیگر مقایسه شده و در صورت نیاز با یکدیگر ادغام یا در برخی موارد یک طبقه به دو یا چند طبقه دیگر تفکیک می‌شد و یا محل کد از یک طبقه به طبقه دیگر تغییر پیدا می‌کند تا در نهایت طبقه محوری به دست آید. اساس فرایند ارتباط دهی در کدگذاری محوری بر گسترش یکی از طبقات است مانند آنچه در پژوهش حاضر به عنوان طبقه محوری انتخاب شده است، یعنی الگوی بازاریابی سیاسی بومی که با توجه به دانش رأی‌دهنده به مثابه مصرف‌کننده یا مشتری در انتخابات مجلس شورای اسلامی که نشئت گرفته از شرایط علی بوده و بر فرایند و استراتژی اثرگذار بوده و به پیامد نهایی منجر می‌شود. کدگذاری انتخابی نیز ارتباط طبقات را با یکدیگر آشکار کرد. باین حال، پس از انجام مصاحبه‌های علمی با خبرگان علمی و اجرایی در سازمان، الگوی بازاریابی سیاسی بومی، با توجه به دانش رأی‌دهنده به مثابه مصرف‌کننده یا مشتری در انتخابات مجلس شورای اسلامی بر مبنای روش داده‌بنیاد پدیدار شد.

جدول ۸. جدول کدگذاری انتخابی

متغیر	مقوله اصلی	مقوله فرعی
شرایط علی	کاندیداهای توانمند و کارآمد	ویژگی‌های فردی کاندیدها
		تخصص کاندیدها
	ارائه برنامه‌های قابل تحقق در انتخابات	تدوین برنامه
		صداقت در معرفی برنامه‌ها
		اولویت‌بندی برنامه‌ها

متغیر	مقوله اصلی	مقوله فرعی
راهبردها	توانمندسازی شورای نگهبان	بررسی وضعیت کاندیداهای مجلس
		نظارت و بررسی بی‌طرفانه بر روند انتخابات
		کیفیت نظارت
	مجلس مستقل	تصویب درست قوانین درست
		جلب رضایت مردم
	دولت مقتدر	کارآمدی دولت در انتخابات
		وجود فضای باز سیاسی
		توانمندسازی اعضای وزارت کشور
شرایط زمینه‌ای	تبلیغات سیاسی	تبلیغات رسانه‌ای
		تبلیغات غیررسانه‌ای
	آگاهی سیاسی مردم	تمایل و گرایش مردم به فهم عمیق امور سیاسی
		فرهنگ سیاسی جامعه
	عدالت سیاسی	قوانین سیاسی عادلانه
		رفتار سیاسی عادلانه
عوامل مداخله‌کننده	احزاب و تشکلهای سیاسی	ماهیت احزاب و تشکلهای سیاسی
		فعالیت‌های انتخاباتی
	شرایط محیطی	رسانه‌های خارجی
		اقتصادی
مقوله محوری	افزایش مشارکت مردمی در انتخابات	شرکت مردم در فراگردهای انتخاباتی
		افزایش علاقه مردم به مشارکت انتخاباتی
	توسعه ظرفیت سیاسی	بهبود اعتبار سیاسی
		گسترش فعالیت‌های سیاسی
پیامدها	پیامد در سطح مردم و جامعه	بهبود کیفیت زندگی اجتماعی
		بهبود کیفیت زندگی سیاسی
	پیامد در سطح مجلس	تشکیل مجلس کارآمد
		وجهه و اعتبار مجلس و نمایندگان

مأخذ: همان.

الف) شرایط علی

در این مدل، شرایط علی رویدادهایی است که موقعیت‌ها و مسائل مرتبط با یک پدیده را خلق کرده و تشریح می‌کند که افراد و گروه‌ها، چرا و چگونه به روش‌های خاصی پاسخ می‌دهند (Strauss and Corbin, 1998). شرایط علی شامل مواردی از مقولات است که به‌طور مستقیم بر بازاریابی سیاسی بومی، با توجه به دانش رأی‌دهنده به‌مثابه مصرف‌کننده یا مشتری در انتخابات مجلس شورای اسلامی تأثیر می‌گذارد یا این عوامل به‌گونه‌ای ایجادکننده و توسعه‌دهنده پدیده‌ای است. در این پژوهش کاندیداهای توانمند و کارآمد، ارائه وعده‌های قابل تحقق در انتخابات، قاطعیت و شفافیت شورای نگهبان و گفتگوی صادقانه با مردم براساس نگرش عوامل تجربی است که می‌تواند ایجادکننده شرایط علی بازاریابی سیاسی بومی، با توجه به دانش رأی‌دهنده به‌مثابه مصرف‌کننده یا مشتری در انتخابات مجلس شورای اسلامی باشد. مقوله‌های مربوط به شرایط علی در جدول ۹ نشان داده شده است.

جدول ۹. شرایط علی

مقوله اصلی	مقوله فرعی	شاخص‌ها
کاندیداهای توانمند و کارآمد	ویژگی‌های فردی کاندیدها	استقلال نظر کاندیدها
		شجاعت و شهامت
		اعتماد به نفس
		قدرت تبیین، تحلیل و بیان مسائل
		پرهیز از تساهل و تسامح
		تقوای عملی
		روحیه ظلم‌ستیزی
		تعهد و پایبندی به وعده‌های انتخاباتی و وظایف نمایندگی
		توجه به محرومان و در ماندگان
		تیزبینی و دوراندیشی
		داشتن علم و دانش
		توان استفاده از تخصص
ارائه برنامه‌های قابل تحقق در انتخابات	تدوین برنامه	اظهارنظرهای کارشناسی
		جامعیت برنامه
		راهکارهای مناسب حل مشکل
	صداقت در معرفی برنامه‌ها	صداقت و روراستی در ارائه برنامه‌ها
		عدم پنهان‌کاری بخشی از برنامه
		توجه به نیازهای عامه مردم
	اولویت‌بندی برنامه‌ها	

مأخذ: همان.

ب) شرایط زمینه‌ای

شرایط زمینه‌ای بیانگر مجموعه خاصی از ویژگی‌های مربوط به پدیده است که به شکل عمومی به مکان رویدادها و وقایع مربوطه اشاره دارد. ویژگی‌های زمینه‌ای شامل عواملی می‌شود که بدون آنها تحقق بازاریابی سیاسی بومی، با توجه به دانش رأی‌دهنده به‌مثابه مصرف‌کننده یا مشتری در انتخابات مجلس شورای اسلامی

امکان‌پذیر نیست و زمینه شرایط خاصی را فراهم می‌کند که در آن راهبردها برای اداره، کنترل و پاسخ به پدیده صورت می‌گیرد. این شرایط را مجموعه‌ای از مفاهیم، مقوله‌ها و متغیرهای زمینه‌ای تشکیل می‌دهد (ربیعی و همکاران، ۱۴۰۲: ۱۰۳). در این پژوهش تبلیغات سیاسی، آگاهی سیاسی مردم و عدالت سیاسی، عوامل اصلی زمینه‌ای بازاریابی سیاسی بومی، با توجه به دانش رأی‌دهنده به‌مثابه مصرف‌کننده یا مشتری در انتخابات مجلس شورای اسلامی هستند که در جدول ۱۰ نشان داده شده است.

جدول ۱۰. شرایط زمینه‌ای

مقوله اصلی	مقوله فرعی	شاخص‌ها
تبلیغات سیاسی	تبلیغات رسانه‌ای	تقسیم برابر و عادلانه منابع و امکانات تبلیغاتی
		توانایی رسانه‌ها
		ارتقای دائم آزادی رسانه‌ها
		ارتباط‌گیری مناسب با جامعه
		اخلاق‌مداری رسانه‌ها و شبکه‌های اجتماعی
	تبلیغات غیررسانه‌ای	تبلیغ‌های دهان به دهان بین مردم
		نفوذ و اثرگذاری تبلیغات غیررسانه‌ای
آگاهی سیاسی مردم	تمایل و گرایش مردم به فهم عمیق امور سیاسی	گرایش مردم به اخبار و تحلیل‌های سیاسی
		علاقه مردم به فعالیت‌های هوشمندانه سیاسی
	فرهنگ سیاسی جامعه	آگاهی و شناخت مردم از نقش مؤثرشان در اداره کشور
		درک احساس مؤثر بودن مردم از رأی خویش
		توانایی تشخیص صداقت جریان‌ها و گروه‌های سیاسی توسط مردم
عدالت سیاسی	قوانین سیاسی عادلانه	امنیت سیاسی برابر
		گزینش سیاسی برابر
	رفتار سیاسی عادلانه	ایجاد شرایط زندگی در فضای عادلانه
		بسترسازی مشارکت سیاسی منصفانه

ج) شرایط مداخله‌گر

شرایط مداخله‌گر شامل شرایط عام‌تری همچون زمان، فضا و فرهنگ می‌شود که به‌عنوان تسهیل‌گر یا محدود‌کننده راهبردها عمل می‌کند. این شرایط در راستای تسهیل یا محدودیت کنشی / کنشی متقابل، در زمینه خاصی عمل می‌کند. هریک از این شرایط، طیفی را تشکیل می‌دهد که تأثیر آنها از بسیار دور تا بسیار نزدیک متغیر است (ربیعی و همکاران، ۱۳۹۳: ۱۰۳). در این پژوهش شرایط محیطی به‌عنوان شرایط مداخله‌گر از نوع محدود‌کننده و عامل تشکلهای و احزاب به‌عنوان شرایط مداخله‌گر از نوع پیش‌برنده یا آسان‌کننده در بازاریابی سیاسی بومی، با توجه به دانش رأی‌دهنده به‌مثابه مصرف‌کننده یا مشتری در انتخابات مجلس شورای اسلامی در نظر گرفته شده است که در جدول ۱۱ نشان داده می‌شود.

جدول ۱۱. شرایط مداخله‌گر

مقوله اصلی	مقوله فرعی	شاخص‌ها
احزاب و تشکلهای سیاسی	ماهیت احزاب	مردمی بودن احزاب و تشکلهای سیاسی (عدم احزاب دولت ساخته)
	و تشکلهای سیاسی	قدمت احزاب و تشکلهای سیاسی (عدم دوره‌ای بودن احزاب و تشکلهای سیاسی)
	فعالیت‌های انتخاباتی	سازمان‌دهی فعالیت‌های انتخاباتی
		اعلام حضور و رقابت در انتخابات
شرایط محیطی	رسانه‌های خارجی	جوسازی روانی رسانه‌های خارجی
		تحریک مردم به قهر انتخاباتی
	اقتصادی	تحریم‌ها
		رکود تورمی

مأخذ: همان.

د) مقوله محوری

پدیده مدنظر باید محوریت داشته باشد، یعنی همه مقوله‌های اصلی دیگر بتواند به آن ربط داده شود و به تکرار در داده‌ها ظاهر شود. به این معنا که در همه یا تقریباً بیشتر موارد، نشانه‌هایی وجود دارد که به آن مفهوم اشاره می‌کند. پدیده محوری،

به ایده یا پدیده‌هایی اطلاق می‌شود که اساس و محور فرایندی است که تمام مقوله‌های اصلی دیگر به آن ربط داده می‌شود. در این پژوهش دو مقوله افزایش مشارکت مردمی در انتخابات و توسعه ظرفیت سیاسی به‌عنوان مقوله‌های محوری بازاریابی سیاسی بومی، با توجه به دانش رأی‌دهنده به‌مثابه مصرف‌کننده یا مشتری در انتخابات مجلس شورای اسلامی در نظر گرفته شده است که در جدول ۱۲ نشان داده شده است.

جدول ۱۲. شرایط محوری

مقوله اصلی	مقوله فرعی	شاخص‌ها
افزایش مشارکت مردمی در انتخابات	شرکت مردم در فراگردهای انتخاباتی	تبدیل مشارکت جناحی به مشارکت احزاب محور
		نهادینه شدن فرهنگ مشارکت
	افزایش علاقه مردم به مشارکت انتخاباتی	آگاهی‌بخشی و بصیرت‌افزایی
		اشتیاق انتخاباتی
توسعه ظرفیت سیاسی	بهبود اعتبار سیاسی	تقویت اعتماد سیاسی
		پوزش‌خواهی بابت اشتباه‌ها
	گسترش فعالیت‌های سیاسی	توسعه احزاب و تشکلهای سیاسی
		تخصیص سهمیه نمایندگی به احزاب سیاسی

مأخذ: همان.

هـ) راهبردها

راهبردها در واقع طرح‌ها و کنش‌هایی هستند که خروجی مقوله‌محوری مدل بوده و به پیامدها ختم می‌شود. راهبردها، مجموعه تدابیری است که برای مدیریت، اداره یا پاسخ به پدیده تحت بررسی اتخاذ می‌شود (Strauss and Corbin, 1998). در این پژوهش توانمندسازی اعضای شورای نگهبان، مجلس مستقل و دولت مقتدر به‌عنوان راهبردها بر مبنای مقوله‌های محوری بازاریابی سیاسی بومی، با توجه به دانش رأی‌دهنده به‌مثابه مصرف‌کننده یا مشتری در انتخابات مجلس شورای اسلامی در نظر گرفته شده که در جدول ۱۳ نشان داده شده است.

جدول ۱۳. راهبردها (کنش / واکنش، اصلی، فرعی)

مقوله اصلی	مقوله فرعی	شاخص‌ها
توانمندی شورای نگهبان	بررسی وضعیت کاندیداهای مجلس	عدم استفاده ابزاری از نظارت استصوابی
		بررسی دقیق احراز صلاحیت‌ها
		عدم سلیقه‌ای احراز کاندیدها
		بررسی مسئولانه سوابق کاندیدها
	نظارت و بررسی بی‌طرفانه بر روند انتخابات	عدم وابستگی به کانون‌های قدرت
		نظارت دقیق بر فرایند انتخابات
	کیفیت نظارت	نظارت فرایندی بر عملکرد اجرایی ناظران شورای نگهبان
		مطابقت درست مصوبات مجلس با اسلام
		مطابقت درست مصوبات مجلس با قانون اساسی
مجلس مستقل	تصویب درست قوانین درست	قوانین مبارزه با فساد رانت و پولشویی
		بازنگری دوره‌ای در قوانین انتخاباتی
	جلب رضایت مردم	شفافیت آرا
		نظارت کامل و دقیق بر دو قوای دیگر
		انطباق دوره‌ای عملکرد نمایندگان با وعده‌های انتخاباتی
دولت مقتدر	کارآمدی دولت در انتخابات	برگزاری مطلوب انتخابات
		تعهد و رفتار حرفه‌ای دولت در انتخابات
	وجود فضای باز سیاسی	بسترسازی نظام مردم‌سالاری دینی در عمل
		حق دسترسی به اطلاعات
		التزام به تحقق حقوق شهروندی
		التزام به آزادی قلم و اندیشه
		ارتقای یادگیری از طریق تجربه و آموزش
	توانمندسازی اعضای وزارت کشور	بهبود نگرش‌های اعضا

مأخذ: همان.

و) پیامدها

بخش آخر مدل پیامدهای بازاریابی سیاسی بومی، با توجه به دانش رأی‌دهنده به‌مثابه مصرف‌کننده یا مشتری در انتخابات مجلس شورای اسلامی مرتبط است. با توجه به کدگذاری باز، مفاهیم مربوط به پیامدهای مدل استخراج و سپس با توجه

به حرکت رفت و برگشت میان تم‌ها و مفاهیم، مقوله‌های اصلی استخراج و نام‌گذاری شده است و بر همین اساس پیامدها در دو بخش مربوط به مردم و مجلس به‌عنوان پیامدهای بازاریابی سیاسی بومی، با توجه به دانش رأی‌دهنده به‌مثابه مصرف‌کننده یا مشتری در انتخابات مجلس شورای اسلامی طبقه‌بندی شده است. جدول ۱۴ به مقوله‌ها و مفاهیم مربوط به پیامدها می‌پردازد.

جدول ۱۴. مقوله پیامد

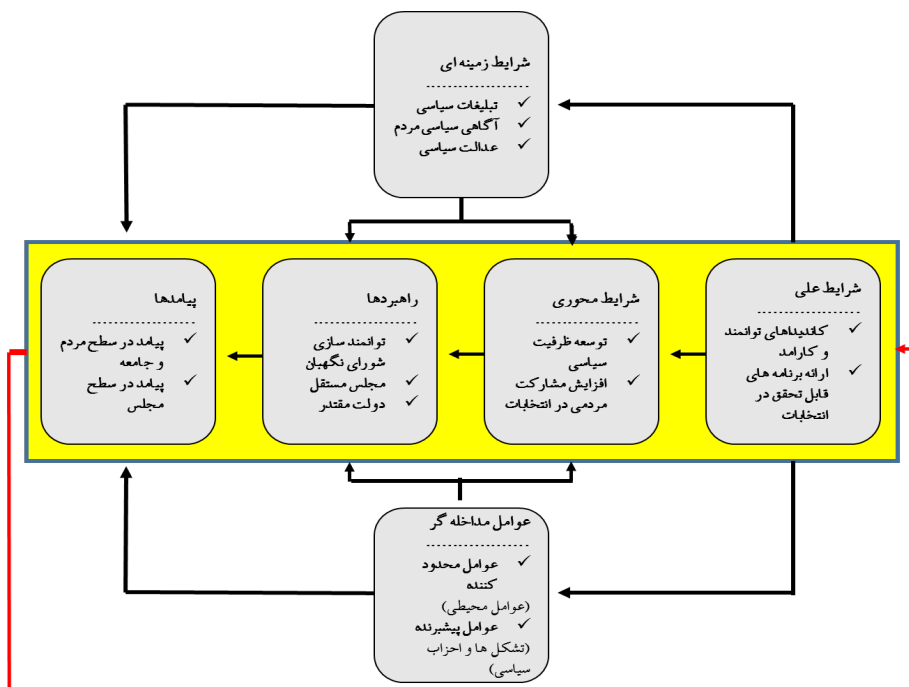
مقوله اصلی	مقوله فرعی	شاخص‌ها
پیامد در سطح مردم و جامعه	بهبود کیفیت زندگی اجتماعی	رضایت مردم از حضورشان در انتخابات
		افزایش رفاه نسبی در جامعه
	بهبود کیفیت زندگی سیاسی	افزایش حس مؤثر بودن در مردم از حضور در انتخابات
		افزایش سواد سیاسی جامعه
پیامد در سطح مجلس	تشکیل مجلس کارآمد	بهبود عملکرد مجلس
		ورود نخبگان به مجلس
	وجهه و اعتبار مجلس و نمایندگان	شکل‌گیری مجلس مردمی
		ارتقای وجهه و اعتبار مجلس و نمایندگان

مأخذ: همان.

۵. مدل پارادایمی

کدگذاری گزینشی نتایج کدگذاری‌های قبلی را مدنظر قرار داده و مقوله اصلی را انتخاب می‌کند و آن را به‌شکلی نظام‌مند به سایر مقوله‌ها ارتباط داده و ضمن اعتباربخشی، آن را توسعه بیشتر می‌دهد. باین‌حال کدگذاری گزینشی با یکپارچه‌سازی و ارائه الگوی بازاریابی سیاسی بومی، با توجه به دانش رأی‌دهنده به‌مثابه مصرف‌کننده یا مشتری در انتخابات مجلس شورای اسلامی شناسایی شده و مقوله‌ها و زیرمقوله‌ها در کدگذاری باز و محوری شروع می‌شود. بر این اساس برای نمایش بهتر و شفاف‌تر مدل پارادایمی به‌شکل زیر توجه شود.

شکل ۱. مدل پارادایمی پژوهش



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۶. تحلیل یافته‌ها

یافته‌های پژوهش حاضر، مدل پارادایمی است که در نتیجه تجزیه و تحلیل داده‌ها از مصاحبه‌شوندگان به‌دست آمده است. این مدل پارادایمی در ۱۴ بعد، ۳۱ مؤلفه و ۸۱ شاخص به‌دست آمده است. دو بعد مدل: کاندیداهای توانمند و کارآمد و ارائه برنامه‌های قابل تحقق در انتخابات، شرایط علی مدل پارادایمی را تشکیل می‌دهد. مقوله محوری از دو متغیر: افزایش مشارکت مردمی در انتخابات و توسعه ظرفیت سیاسی تشکیل شده است. راهبردهای مدل پارادایمی دارای سه متغیر: توانمندی شورای نگهبان، مجلس مستقل و دولت مقتدر است. عوامل زمینه‌ای سه متغیر: تبلیغات سیاسی، آگاهی سیاسی مردم و عدالت سیاسی را شامل شده است. عوامل مداخله‌گر دارای دو متغیر: عوامل پیش‌برنده یا احزاب و تشکل‌های سیاسی، و عوامل

محدودکننده یا شرایط محیطی؛ و در بخش پیامدها نیز دو متغیر: پیامد در سطح مردم و جامعه و همچنین پیامد در سطح مجلس وجود دارد. مدل پارادایمی در شکل ۱ ارائه شده است.

۷. روایی و پایایی پژوهش

روایی و پایایی پژوهش‌های کیفی نشان‌دهنده قابل‌اعتماد و صحت و درستی کدگذاری‌های انجام شده در فرایند پژوهش است. از این رو روایی، اشاره به صحت و اعتبار یک توصیف و به کاربرد و تناسب روش‌های انجام شده و یکپارچگی نتیجه‌گیری نهایی اشاره دارد.

۷-۱. روایی پژوهش

۷-۱-۱. بازبینی خبرگان

پس از اینکه کدها به‌طور کامل استخراج شد پنج نفر از مصاحبه‌شوندگان، به‌منظور سنجش اعتبار کدهای استخراج شده، همه کدهای استخراجی را مورد بررسی قرار داده و نتیجه گرفته شد کدها، به‌درستی انتخاب شده و می‌توان به اعتبار آنها اطمینان کرد.

۷-۲. پایایی پژوهش

۷-۲-۱. ضریب کاپای کوهن

در این پژوهش پنج مصاحبه به روش ضریب توافق با پنج خبره، در دو فاصله زمانی ۲۱ روزه، دوبار انجام گرفت و پایایی باز آزمون مصاحبه‌ها، برابر ۷۵ درصد به‌دست آمده است. با توجه به اینکه این میزان بیشتر از شش دهم است، می‌توان گفت پایایی کدگذاری‌های این تحقیق تأیید می‌شود.

۸. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

این پژوهش به دنبال ارائه الگوی بازاریابی سیاسی برای انتخابات مجلس شورای اسلامی است. با توجه به بررسی پیشینه‌ها، مشخص شد تاکنون پژوهشی در کشور با موضوع طراحی و تبیین مدل بازاریابی سیاسی با تأکید بر دانش رأی‌دهنده به‌مثابه مصرف‌کننده انجام نشده و بیشتر پژوهش‌های انجام پذیرفته، به بررسی یکی از ابعاد مؤثر در پیروزی انتخاباتی سازمان‌های سیاسی، از جمله تأثیرگذاری و تأثیرپذیری شیوه‌های تبلیغات سیاسی در بازاریابی سیاسی برای برندسازی سازمان‌های سیاسی و پیروزی کاندیداها در انتخابات مجلس اختصاص داشته است. این پژوهش با بررسی میزان مشارکت مردم در سه دوره انتخابات مجلس یعنی دوره نهم، دهم و یازدهم شروع شد که روندی کاهشی را نشان می‌دهد. پژوهشگران کوشیده‌اند با شناسایی، تبیین و تحلیل عوامل تأثیرگذار در پیروزی هم‌زمان همه بازیگران نظام سیاسی در انتخابات مجلس شورای اسلامی چون قوه مقننه (مجلس)، قوه مجریه (دولت)، شورای نگهبان قانون اساسی، سازمان‌های سیاسی (احزاب، تشکلات و کاندیداها) مستقل و مردم، با ارائه مدلی از بازاریابی سیاسی، مشکل روند کاهشی مشارکت مردم در انتخابات مجلس را به‌صورت جامع مورد بررسی قرار دهند. بنابراین در این پژوهش، این خلأ تئوریک برطرف شده است. در این راستا، از مدل طراحی شده در قالب مدل پارادایمی اشتراوس کوربین، نتایج زیر به‌دست آمده است.

شرایط علی: شرایط علی دارای دو بعد ویژگی‌های فردی کاندیداها و ارائه برنامه‌های قابل تحقق کاندیداها است و کاندیداها از نظر مردم مورد ارزیابی قرار می‌گیرند. مهم‌ترین عواملی که مردم در این زمینه مورد توجه قرار می‌دهند عبارتند از:

- ویژگی‌های شخصیتی،
- روان‌شناختی کاندیداها،
- برنامه‌های قابل تحقق کاندیداها.

درواقع مردم در صورتی حاضر به مشارکت سیاسی و حضور در انتخابات مجلس شورای اسلامی می‌شوند که از توانمندی و کارآمدی کاندیداها اطمینان حاصل و

برنامه‌های قابل تحقیقی را از آنان مشاهده کنند. نتایج این پژوهش با نتایج پژوهش خداداد حسینی، کرباسفروش‌ها و آقای (۱۳۹۷)، رینگ^۱ (۱۹۹۷)، نیفینینگر^۲ (۱۹۸۹) و هو و کوین^۳ (۲۰۰۸) یکسان است.

شرایط زمینه‌ای: شرایط زمینه‌ای دارای سه بعد است:

- تبلیغات سیاسی،

- آگاهی سیاسی مردم،

- عدالت سیاسی.

برای انجام هر نوع اقدام سیاسی جدید در جامعه، باید زمینه‌ای سیاسی از پیش برای آن وجود داشته باشد و هرچه این زمینه، بستر بهتری را فراهم کرده باشد، اثربخشی بهتری خواهد داشت.

براساس این شرایط در فرایند بازاریابی سیاسی، تبلیغات سیاسی لازم و باید رسانه‌ها و غیررسانه‌ها آزادانه عمل کنند. در این پژوهش، تبلیغات سیاسی دارای دو بعد تبلیغات رسانه‌ای و غیررسانه‌ای بوده که به ترتیب دارای پنج و دو شاخص است. از این بعد این گونه می‌توان نتیجه‌گیری کرد: به آن میزانی که گردش آزاد اطلاعات و مباحث سیاسی در سطح جامعه آزادانه‌تر صورت پذیرد، به همان میزان می‌تواند به مشارکت انتخاباتی مردم برای مجلس منجر شود.

یکی دیگر از زمینه‌های لازم و قوی برای بازاریابی سیاسی، آگاهی سیاسی مردم است؛ تا مردم به آگاهی سیاسی دست نیابند نمی‌توان به حضور گسترده مردم برای انتخابات مجلس امیدوار بود آگاهی سیاسی مردم زمانی به دست می‌آید که خود مردم به آگاه شدن به امور سیاسی مایل بوده و پیگیر امور سیاسی شوند.

1. Wring

2. Niffienegger

3. Ho and Quinn

بعد سوم، عدالت سیاسی است؛ عدالت سیاسی زمانی می‌تواند زمینه‌ساز مشارکت مردم در انتخابات مجلس باشد که مردم بتوانند به‌خوبی درک کنند که حاکمیت، قوانین و رفتار سیاسی عادلانه‌ای را وضع و اجرا می‌کند مانند حقوق سیاسی تمامی احزاب، تشکله‌ها، گروه‌ها، افراد سیاسی، ادیان مختلف و اقوام مختلف بدون تبعیض و به‌طور برابر و یکسان با سایر افراد جامعه در نظر گرفته شود. نتایج این پژوهش با نتایج پژوهش خداداد حسینی، کرباسفروش‌ها و آقای (۱۳۹۷)، سیدی و طاهرخانی (۱۳۹۲)، حاجی‌پور، حسینی و زارع (۱۳۹۵)، وانگ، ونگ و تسای^۱ (۲۰۱۹)، تولبرت و مک‌نال^۲ (۲۰۰۳) و لی و چانگ^۳ (۲۰۱۱) یکسان است.

مقوله محوری: هدف نهایی انجام این پژوهش ارائه مدلی است که براساس آن بتوان ظرفیت سیاسی را در جامعه گسترش داد و مشارکت مردمی را به حداکثر رساند. بازاریابی سیاسی معتقد است مجموعه شرایط باید در کنار یکدیگر شکل گیرد تا بازاریابی سیاسی برآورده شود و زمانی که بازاریابی سیاسی برآورده شود، عملاً هدف نهایی که اشاره شد نیز برآورده می‌شود. در این پژوهش دو بعد برای مقوله محوری در نظر گرفته شده است:

- توسعه ظرفیت سیاسی،

- افزایش مشارکت مردمی در انتخابات.

توسعه ظرفیت سیاسی زمانی در جامعه می‌تواند انجام شود که گسترش فعالیت‌های سیاسی به‌صورت کمی و کیفی در جامعه صورت پذیرد و اعتبار سیاسی نمایندگان مجلس در نزد مردم در گذر زمان افزایش یابد نتایج این پژوهش با نتایج پژوهش طحان نظیف و کدخدا مرادی (۱۳۹۸)، شیرخدایی و همکاران (۱۳۹۷)، معتضدراد و سپهوند (۱۳۹۲) و چن و مادنی^۴ (۲۰۲۴) یکسان است.

1. Wang, Weng and Tsai

2. Tolbert and McNeal

3. Lee and Chang

4. Chen and Madni

راهبردها: برای دست یافتن به اهداف نهایی این پژوهش که در مقوله محوری به آن اشاره شد، راهبردهایی وجود دارد از میان راهبردهای مؤثر، سه راهبرد مهم عبارتند از:

- راهبرد توانمندسازی شورای نگهبان،
- راهبرد داشتن مجلس مستقل و استراتژی،
- راهبرد دولت مقتدر.

با توجه به اینکه شورای نگهبان نقش نظارتی را در انتخابات مجلس شورای اسلامی ایفا می‌کند از این رو حضور ناظران مؤمن و معتقد به مبانی دین مبین اسلام و نظام جمهوری اسلامی ایران، با اشراف کامل به قانون اساسی و ضرورت‌های قانونی بدون وابستگی‌های جناحی دارد، فردی که خبره، باهوش و دارای استقلال اندیشه و عقیده بوده و می‌تواند نقش نظارتی بی‌طرفانه‌ای و بدون اعمال سلیقه شخصی، حزبی، جریانی در تعیین صلاحیت کاندیداهای انتخاباتی ایفا کند.

راهبرد مجلس مستقل، یک راهبرد قانونی و کلیدی است؛ زیرا علاوه بر ارتباط مستقیم با مردم و نهادهای حکومتی، در تعیین وضعیت اجتماعی، سیاسی، فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی و امنیتی کشور تأثیرگذار است بنابراین رضایت مردم از آنان زمانی حاصل می‌شود که نمایندگان مجلس به وظایف قانونی خود به صورت شفاف و بدون بده بستن‌های سیاسی پایبند، و بتوانند شجاعانه در برابر زیاده‌خواهی‌های صاحبان زر و زور ایستادگی و براساس ضرورت‌ها و نیازهای روز جامعه با طرح، تصویب و نظارت بر قوانین عام‌المنفعه، در تراز نظام مردم‌سالاری دینی رفتار کنند.

راهبرد دولت مقتدر، از دیگر عوامل راهبردی بازاریابی سیاسی و جلب حداکثری مردم برای مشارکت فعالانه در انتخابات است از آنجاکه دولت در فرایند نظارت و برگزاری انتخابات نقشی فعال به صورت کاملاً مستقیم و در کنار عوامل غیرمستقیم دارد باید از یک سو کارآمدی خود را در انجام وظایف قانونی در فرایند انتخابات نشان دهد و از سوی دیگر با در اختیار گذاشتن فضای باز سیاسی زمینه‌ساز تحقق اهداف سیاسی نظام جمهوری اسلامی در انتخابات شود نتایج این پژوهش با نتایج پژوهش

حاجی‌پور، حسینی و زارع (۱۳۹۵)، طحان نظیف و ممتازنیا (۱۳۹۸) و حیدری و همکاران (۱۳۹۸) یکسان است.

عوامل مداخله‌گر: در پیاده‌سازی یک بازاریابی سیاسی موفق، برای رسیدن به اهداف از پیش تعیین‌شده، عواملی مانند رکود و تحریم، به‌ویژه هم‌زمانی آنان یعنی رکود تورمی و تحریم‌ها به‌عنوان شرایط بد اقتصادی که از آنان به‌عنوان عوامل مداخله‌گر منفی یاد می‌شود، به از بین رفتن سرمایه‌های اجتماعی با ناامیدسازی و ناکارآمدنمایی نظام سیاسی حاکم در جامعه و نتیجتاً عدم مشارکت انتخاباتی منجر می‌شود زیرا آشفته‌گی اقتصادی، با سطح زندگی مردم و قرار گرفتن آنان در وضعیت وخیم اقتصادی ارتباط مستقیم دارد. ازجمله عوامل دیگری که مردم را به عدم مشارکت در انتخابات مجلس برمی‌انگیزاند، جریان‌سازی رسانه‌ای رسانه‌های معاند با نظام حاکم بر جمهوری اسلامی ایران با هدف مشروعیت‌زدایی، اعتمادزدایی و اعتبارزدایی است؛ ازاین‌رو تلاش فراوانی می‌کنند تا با قدرت رسانه‌ای، از حضور مردم در انتخابات جلوگیری کنند.

از عوامل مداخله‌گر مثبت و مؤثر بر حضور و مشارکت انتخاباتی می‌توان به تشکل‌ها و احزاب سیاسی مردم‌پایه اشاره کرد که موجب توسعه بینش و سطح دانش سیاسی مردم و نهایتاً افزایش سطح مشارکت سیاسی، ازجمله مشارکت انتخاباتی در جامعه می‌شود. نفوذ احزاب و تشکل‌های سیاسی مردم‌پایه در جامعه با میزان تأثیرپذیری مردم رابطه مستقیم دارد. دراین‌بین حزب‌های قدیمی‌تر و ریشه‌دارتر، بهتر می‌توانند مردم را همدل و همراه برای مشارکت انتخاباتی کنند نتایج این پژوهش با نتایج پژوهش حاجی‌پور، حسینی و زارع (۱۳۹۵) و شیرازی و صحرایی (۱۳۹۷) یکسان است.

پیامدها: هر اندازه مشارکت مردم در انتخابات گسترده‌تر باشد، مسئولیت‌پذیری نمایندگان بیشتر و تلاش و پشتکار آنان بهتر می‌شود زیرا احساس تعهد بیشتری به آنان دست می‌دهد در نتیجه مجلس کارآمد، قادر خواهد بود کیفیت زندگی اجتماعی و سیاسی مردم را بهبود بخشد و رفاه نسبی را در جامعه افزایش دهد و این رابطه بین نمایندگان با مردم دوطرفه خواهد بود یعنی زمانی که مردم بهبود در زندگی اجتماعی

و سیاسی خود را شاهد باشند، حس تأثیرگذاری خود و آرای شان در انتخابات را درک می کنند در نتیجه مردم به مشارکت انتخاباتی در ادوار آینده تشویق و این مشارکت مردمی علاوه بر اینکه سواد سیاسی مردم را افزایش می دهد راه را برای ورود نخبگان به مجلس هموار می کند بنابراین ایجاد مجلسی متشکل از افراد نخبه، قطعاً مجلسی مردمی و دارای وجهه و اعتبار بالایی در جامعه خواهد بود نتایج این پژوهش با نتایج پژوهش حیدری و همکاران (۱۳۹۸) و هو و کوین (۲۰۰۸) یکسان است.

بنابراین؛ در نظام مردم سالاری دینی حضور و مشارکت مؤثر مردم در انتخابات در صورتی قابل تحقق خواهد بود که حاکمیت نظام سیاسی بر رفع موانع قانونی به شرح ذیل اقدام کند:

- حضور مؤثر و مستمر تشکل ها و احزاب سیاسی مردم پایه با برنامه های هدفمند در جامعه؛

- معرفی کاندیداهای توانمند برای تدوین و تصویب قوانین راهبردی و کاربردی با هدف حفظ سرمایه های اجتماعی؛

- برقراری عدالت سیاسی با گردش آزاد اطلاعات و مباحث سیاسی در سطح عام و نخبگانی با هدف ظرفیت سازی سیاسی در جامعه فائق آمده و موجبات حضور نمایندگان مسئول در قوه مقننه را فراهم کند.

در نهایت، کیفیت زندگی اجتماعی و سیاسی مردم بهبود و رفاه نسبی در جامعه افزایش یابد. در چنین شرایطی است که هم مردم، هم نظام سیاسی حاکم و هم سازمان های سیاسی (کاندیدا و احزاب سیاسی) متحد و به اتفاق پیروز انتخابات خواهند بود.

پیشنهاد برای پژوهشگران آینده:

۱. بررسی مدل پژوهش در انتخابات ریاست جمهوری؛
۲. مطالعه تطبیقی مدل پژوهش (انتخابات مجلس شورای اسلامی) با انتخابات ریاست جمهوری؛
۳. مطالعه تطبیقی، مدل پژوهش با سایر مدل های بازاریابی سیاسی کشورهای

خارجی؛

۴. بررسی وضعیت مدل طراحی شده با سایر انتخابات مجلس شورای اسلامی در ادوار گذشته و محاسبه نرخ نزدیکی و یا دوری از مدل مطلوب؛

۵. انجام مجدد پژوهش در انتخابات آتی مجلس شورای اسلامی و مقایسه تطبیقی نتایج حاصل با پژوهش پایه (حاضر)؛

۶. بررسی ابعاد مدل طراحی شده، در حوزه‌های تخصصی و بین‌رشته‌ای.

منابع و مآخذ

۱. ارسطا، محمد جواد (۱۳۷۹). «اهتمام به آرای عمومی در حکومت علوی»، فصلنامه حکومت اسلامی، ش ۱۷.
۲. افجه‌ای، علی‌اکبر و مهدی خادمی‌گراشی (۱۳۹۰). «الگوی مدیریت راهبردی بازاریابی سیاسی در ایران»، فصلنامه چشم‌انداز مدیریت بازرگانی، ش ۷.
۳. تالار، محمد، موسوی شفقانی و محمد مسعود (۱۳۹۵). «جامعه‌پذیری سیاسی بستری برای بازاریابی سیاسی رابطه‌مند»، فصلنامه راهبرد، ش ۷۹.
۴. حاجی‌پور، بهمن، محمود حسینی و ساسان زارع (۱۳۹۵). «طراحی الگوی بازاریابی سیاسی در انتخابات محلی»، فصلنامه چشم‌انداز مدیریت دولتی، ش ۲۷.
۵. حیدری، رسول، شکراله خواجوی، رضا تهرانی و آلبرت بغزیان (۱۳۹۸). «تظریه رفتار ارائه شده و مدل ارائه گزارشگری پایداری توسط مدیران»، فصلنامه حسابداری مالی، سال یازدهم، ش ۴۲.
۶. خداداد حسینی، سیدحمید، مریم کرباسفروش‌ها و محمد آقایی (۱۳۹۷). «تأثیر آمیخته بازاریابی سیاسی بر نیت رأی‌دهندگان مبتنی بر ویژگی‌های روان‌شناختی»، فصلنامه پژوهش‌های راهبردی سیاست، سال هفتم، ش ۲۶.
۷. خیری، بهرام و منصوره عباسعلی‌زاده (۱۳۸۷). «پیش به‌سوی سازمان‌های سیاسی بازارمحور»، دو فصلنامه مدیریت فرهنگ سازمانی، ش ۱۸.
۸. ربیعی، مریم، کامبیز شاهرودی، ابراهیم چیرانی و سیدمحمود شبگو منصف (۱۴۰۲). «طراحی مدلی برای صلاحیت‌های متخصصین بازاریابی در صنعت بیمه»، نشریه بیمه، سال دوازدهم، ش ۲.
۹. رسولی قهرودی، مهدی، علیرضا علوی‌تبار و ساحل زابلی (۱۳۹۸). «تأثیر تبلیغات سیاسی منفی بر رفتار رأی‌دهی و مشارکت انتخاباتی (مطالعه موردی: دهمین دوره انتخابات مجلس شورای اسلامی در تهران)»، دو فصلنامه دانش سیاسی، سال پانزدهم، ش ۲.
۱۰. سیدی، امیر و ساناز طاهرخانی (۱۳۹۲). «بررسی چگونگی تأثیر تبلیغات انتخاباتی بر رفتار گروه‌های مخاطب در انتخابات یازدهمین دوره ریاست جمهوری»، نشریه پژوهشگر مدیریت، سال دهم، ش ۳۱.

۱۱. شیرخدایی، میثم، محبوبه شاهی، سهیل نجات و سحر محمودی‌نسب (۱۳۹۶). «بررسی تأثیر رسانه‌های اجتماعی بر شکل‌گیری اعتماد و وفاداری به برند در جامعه»، فصلنامه تحقیقات بازاریابی نوین، سال هفتم، ش ۳.

۱۲. طحان نظیف، هادی و کمال کدخدا مرادی (۱۳۹۸). «آسیب‌شناسی نظام حقوقی حاکم بر فرایندهای نظارت بر انتخابات مجلس شورای اسلامی در پرتو سیاست‌های کلی انتخابات»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۹، ش ۴.

۱۳. طحان نظیف، هادی و محمدسعید ممتازنیا (۱۳۹۸). «همه‌پرسی تقنین در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران»، دو فصلنامه حقوق اسلامی، سال بیستم، ش ۵۰.

۱۴. طوفانی اصل، اویس (۱۳۸۶). «ارتقای مشارکت سیاسی شهروندان ایرانی تبیین نقش بازاریابی سیاسی (دیدگاه سران احزاب سیاسی)»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه تربیت مدرس.

۱۵. کفاش‌پور، آذر، مهدی نجفی سیاه‌رودی و سیدمسلم علوی (۱۳۸۷). «فرایند بازاریابی سیاسی؛ ارائه مدلی جامع در ارتباط با جایگاه بازاریابی در سیاست»، سومین کنفرانس بین‌المللی مدیریت بازاریابی، تهران.

۱۶. مارشمنت، جنیفر لیز (۱۳۹۴). *بازی بازاریابی سیاسی*، مترجم رسول بابایی، چاپ اول، تهران، انتشارات سیپته.

۱۷. معتضدرد، آناهیتا و ابراهیم سپهوند (۱۳۹۲). «بررسی جامعه‌شناختی عوامل مؤثر بر میزان مشارکت سیاسی»، مطالعات سیاسی، سال پنجم، ش ۱۹.

۱۸. نوروزی، حسین و همکاران (۱۳۹۸). «تحلیل نقش بازاریابی سیاسی، فرهنگ سیاسی و سرمایه اجتماعی بر گرایش سیاسی مردم در ایران»، فصلنامه پژوهش‌های سیاسی جهان اسلام، سال دهم، ش ۱.

۱۹. نوروزی، محمدجواد (۱۳۸۲). «تبیین نظریه مردم‌سالاری دینی در قیاس با دموکراسی غربی»، چکیده مقالات همایش مردم‌سالاری دینی، مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی (ره).

20. Chen, M. and G.R. Madni (2024). "Unveiling the Role of Political Education for Political Participation in China", *Science Direct*, Vol. 10, Iss. 10, e31258.

21. Dean, D. and R. Croft (2009). "Reason and Choice: A Conceptual Study of Consumer Decision-Making and Voting Behaviour", *Journal of Political Marketing*,

Vol. 6, No. 2.

22. Ho, D.E. and K.M. Quinn (2008). "Measuring Explicit Political Positions of Media", *Quarterly Journal of Political Science*, 3 (4).

23. Hughes, A. and S. Dann (2006). "Political Marketing 2006, Direct Benefit, Value and Managing the Voter Relationship", The Australian National University.

24. Johnson, W.C. and A. Weinstein (2004). *Superior Customer Value in the New Economy*, CRC Press.

25. Lee, Y.K. and C.T. Chang (2011). "Missing Ingredients in Political Advertising: The Right Formula for Political Sophistication and Candidate Credibility", *Science Direct*, Vol. 48, Iss. 4.

26. Mauser, G.A. (1983). *Political Marketing; an APPROach to CamPaign Strategy*, New york, Praegar.

27. Niffienegger, P.B. (1989). "Strategies for Success from the Political Marketers", *Jurnal of Consumer Marketing*, Vol. 6, Iss. 1.

28. O'Cass, A. (2001). "Political Marketing - An Investigation of the Political Marketing Concept and Political Market Orientation in Australian Politics", *European Journal of Marketing*, 35 (9/10).

29. O'Shaughnessy, Nicholas J. and Stephan C.M. Henneberg (2002). *The Idea of Political Marketing*, Praeger Westport, Connecticut London.

30. Osuagwu, L. (2008). "Political Marketing: Conceptualisation, Dimensions and Research Agenda", *Marketing Intelligence and Planning*, Vol. 26.

31. Strauss, A. and J. Corbin (1998). *Basics of Qualitative Research: Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory* (2nd ed.), Sage Publications, Inc.

32. Thrassou, A., Demetris Vrontis and Malcolm H.B. McDonald (2009). "A Marketing Communications Framework for Small Political Parties in Developed Countries", *Marketing Intelligence and Planning*, 27 (2).

33. Tolbert, C. and R. McNeal (2003). "Unraveling the Effects of the Internet on Political Participation?", *Political Science*, 56 (2).

34. Wang, C.H., D.L.C. Weng and C. Hung Tsai (2019). "Personality Traits and Political Participation in Taiwan: a Mediation Approach", *Political Cience*, 71 (3).

35. Wring, D. (1997). "Reconciling Marketing With Political Science: Theories of Political Marketing", *Journal of Marketing Management*, 13.

36. Yousaf, S. (2015). "Political Marketing in Pakistan: Exaggerated Promises, Delusive Claims, Marketable Development Projects and Change Advocacy", *Journal of Public Affairs*, Vol. 16, No. 2.

بررسی عوامل مؤثر بر تقاضای گردشگری ایران با تأکید بر شکاف نرخ ارز (رهیافت مارکوف سوئیچینگ- تصحیح خطای برداری)

مریم ضیاءآبادی،* سیدعبدالمجید جلائی اسفندآبادی** و لیلا جلال آبادی***

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۰/۰۶	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۵/۱۷	شماره صفحه: ۳۳۵-۳۶۵
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

با توجه به اهمیت صنعت گردشگری در همه کشورهای جهان، به‌ویژه کشورهای در حال توسعه از جمله ایران و نقش نرخ ارز در این صنعت، هدف این مطالعه بررسی عوامل مؤثر بر تقاضای گردشگری بین‌المللی ایران طی سال‌های ۱۳۹۸-۱۳۶۹ با تأکید بر متغیر شکاف نرخ ارز است. بدین منظور ابتدا شکاف نرخ ارز رسمی و حقیقی در سال‌های مورد مطالعه محاسبه شد و سپس با استفاده از روش غیرخطی مارکوف سوئیچینگ-تصحیح خطای برداری، تأثیر عوامل مؤثر بر تقاضای گردشگری بین‌المللی ایران بررسی شده است. نتایج مطالعه حاکی از آن است که شکاف نرخ ارز در هر دو رژیم مارکوف تأثیر مثبت و معناداری بر تقاضای گردشگری کشور داشته است. همچنین متغیرهای درآمد سرانه جهانی، تولید ناخالص داخلی و عادت رفتاری گردشگران در دوره‌های قبل، تأثیر مثبت بر تقاضای گردشگری کشور گذاشته است. شاخص آزادی تجاری نیز اثر مثبت و معناداری بر تقاضای گردشگری می‌گذارد. بنابراین پیشنهاد می‌شود برای برون‌رفت از اقتصاد تک‌محصولی نفتی و مقابله با تحریم‌های اقتصادی، در برنامه‌ریزی‌های رشد و توسعه کشور، صنعت گردشگری مورد توجه ویژه قرار گیرد. همچنین برای توسعه صنعت گردشگری علاوه بر سیاست‌های ارزی مناسب، باید در زمینه افزایش تولید ناخالص داخلی برای افزایش پتانسیل جذب گردشگر سیاست‌گذاری‌های لازم انجام شود.

کلیدواژه‌ها: تقاضای گردشگری؛ شکاف نرخ ارز؛ مارکوف سوئیچینگ-تصحیح خطای برداری؛ ایران

* استادیار گروه گردشگری و هتل‌داری، دانشکده گردشگری، مجتمع آموزش عالی بم، بم، ایران؛

Email: mziaabadi@bam.ac.ir

** استاد گروه اقتصاد، دانشکده اقتصاد و مدیریت، دانشگاه شهید باهنر کرمان، کرمان، ایران؛

Email: jalace@uk.ac.ir

*** پسادکتری گروه مدیریت جهانگردی، دانشکده علوم انسانی و اجتماعی، دانشگاه مازندران، بابلسر، ایران (نویسنده مسئول)

Email: leili_jalalabadi@yahoo.com

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی و یکم، شماره یکصد و بیستم، زمستان ۱۴۰۳

doi:10.22034/mr.2023.5698.5379

صنعت گردشگری یکی از بزرگ‌ترین و پردرآمدترین صنایع در دنیا است که به‌طور مستقیم و غیرمستقیم فعالیت‌های اقتصادی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. این صنعت به‌شکل چشمگیری بر نرخ اشتغال، درآمد ملی، مصرف و سرمایه‌گذاری تأثیر مثبت دارد، به‌طوری‌که حدود ۱۰ درصد کل اشتغال جهان، ۷ درصد کل صادرات و ۲۹ درصد صادرات خدمات جهانی را به خود اختصاص داده و همچنین درآمد حاصل از گردشگری بین‌المللی رشدی سریع‌تر از درآمد صادرات جهانی کالا داشته است (UNWTO^۱, 2019). درواقع صنعت گردشگری رشد بهره‌وری ملی و بهبود استانداردهای زندگی را به‌دنبال دارد. بنابراین کشورهای کمتر توسعه‌یافته اما مستعد در زمینه گردشگری می‌توانند از طریق رونق این صنعت، درآمد اقشار مختلف جامعه را افزایش داده و به کاهش بیکاری، کاهش فقر، افزایش رشد اقتصادی و افزایش رفاه اجتماعی کمک کنند (مروت و همکاران، ۱۳۹۷).

کشور ایران با وجود تنوع آب و هوایی و مکان‌های طبیعی، تاریخی و فرهنگی به‌علت عدم استفاده مناسب از پتانسیل‌های بالقوه خود نتوانسته سهم قابل‌قبولی از صنعت گردشگری جهان را به خود اختصاص دهد. براساس آمار سازمان جهانی گردشگری، رشد گردشگران بین‌المللی در جهان سال ۲۰۱۷ نسبت به سال ۲۰۱۶، ۷ درصد بوده اما در همین دوره زمانی جذب گردشگران خارجی در ایران ۱/۵ درصد کاهش داشته است (UNWTO, 2017) و با اینکه ایران از نظر رقابت‌پذیری قیمتی در دهه اخیر تقریباً ارزان‌ترین کشور برای گردشگری بوده، با در نظر گرفتن سایر عوامل مانند عدم زیرساخت‌های مناسب و تبلیغات منفی بین‌المللی، در جذب گردشگران بین‌المللی موفق عمل نکرده است به‌طوری‌که در بین ۱۴۷ کشور جهان رتبه ۹۷ و در بین کشورهای خاورمیانه رتبه ۱۲ را به خود اختصاص داده است که با نظر به توانایی‌های بالقوه کشور جایگاه پایینی است؛ (World Tourism Organization, 2015; Feshari, 2016). با توجه به موهبت‌های طبیعی، تاریخی و توان بالقوه ایران در

1. United Nations World Tourism Organization

گردشگری، با برنامه‌ریزی، سرمایه‌گذاری و مدیریت صحیح، کشور می‌تواند به قطب گردشگری منطقه مبدل شده و با ورود ارز فراوان در این صنعت، به برون‌رفت از اقتصاد تک‌محصولی نفتی کمک زیادی کند. همچنین با رونق این صنعت، تأثیر نامطلوب ناشی از نوسان‌های درآمدهای نفتی نیز کاهش خواهد یافت.

با وجود آنکه در مورد اهمیت و نقش گردشگری بین‌المللی در رشد و توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشورها توافق عمومی وجود دارد و با توجه به اینکه نرخ ارز یکی از کلیدی‌ترین شاخص‌ها بر عملکرد اقتصاد کلان به‌ویژه تقاضای گردشگری بین‌المللی است، هدف مطالعه حاضر بررسی تأثیر عوامل مؤثر بر تقاضای گردشگری بین‌المللی ایران با تأکید بر متغیر شکاف نرخ ارز است.

بنابراین ابتدا با مرور مطالعات انجام شده، مهم‌ترین عوامل مؤثر بر تقاضای گردشگری بین‌المللی شناسایی شد و سپس با استفاده از روش غیرخطی مارکوف سوئیچینگ-تصحیح خطای برداری تأثیر عوامل مذکور بر تقاضای گردشگری بین‌المللی ایران مورد بررسی قرار گرفته است. یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های این روش امکان تغییر هم‌زمان در عرض از مبدأ مدل و ضریب متغیر اصلی مورد بررسی است که مزیت روش مذکور جلوگیری از پنهان شدن اثر شکست‌های سری‌های زمانی دوره مورد مطالعه در ضریب متغیرها است. شایان ذکر است بررسی تأثیر شکاف نرخ ارز بر تقاضای گردشگری بین‌المللی به‌ویژه در کشورهایی که نرخ ارز رسمی و نرخ ارز حقیقی تفاوت معناداری دارد، حائز اهمیت زیادی است و تاکنون مطالعه‌ای در زمینه بررسی تأثیر شکاف نرخ ارز بر تقاضای گردشگری بین‌المللی ایران انجام نشده است. بر این اساس مهم‌ترین شکاف مطالعاتی که باعث شده موضوع این پژوهش قرار گیرد برجسته دیدن نقش شکاف نرخ ارز در مدل تقاضای گردشگری بین‌المللی ایران و روش مطالعاتی مارکوف سوئیچینگ-تصحیح خطای برداری است.

برای نیل به هدف مقاله، ابتدا پس از مقدمه مبانی نظری و پیشینه پژوهش مطرح شده است. طراحی الگو و روش‌شناسی در ادامه ارائه شده و سپس به برآورد الگو و ارائه نتایج اختصاص یافته و در نهایت جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و پیشنهادها در بخش پایانی مطرح شده است.

۱. مبانی نظری و پیشینه پژوهش

همان‌طور که پیش‌تر بیان شد، هدف این پژوهش بررسی تأثیر شکاف نرخ ارز بر تقاضای گردشگری بین‌المللی ایران است. در این راستا، بخش حاضر به‌مرور مبانی نظری و ادبیات موضوع اختصاص یافته است.

۱-۱. مبانی نظری

اهمیت صنعت گردشگری از بعد اقتصادی برای کشورهای در حال توسعه به‌قدری است که بسیاری آن را مناسب‌ترین صنعت پیش روی این کشورها برای رشد و توسعه دانسته‌اند (Gunter, Onder and Smeral, 2019). گردشگری به‌صورت غیرمستقیم به‌شکل سرریزهای اقتصادی نیز بر رشد اقتصادی مؤثر است و به‌دلیل تعامل زیاد میان گردشگری با سایر فعالیت‌های اقتصادی، در صورت رونق اقتصادی، تولید کالا و خدمات نیز افزایش خواهد یافت و گردشگری از این طریق موجب تحرک رشد اقتصادی خواهد شد. از این‌رو هرچه کشوری توسعه‌یافته‌تر باشد به‌دلیل وجود زیرساخت‌های مناسب‌تر و تعامل بیشتر میان بخش‌های مختلف اقتصادی، تأثیر صنعت گردشگری بر رشد اقتصادی بیشتر می‌شود (مروت و همکاران، ۱۳۹۷).

از نظر اقتصادی، گردشگران نقش مصرف‌کننده اقتصاد خرد را دارند بنابراین رفتار این گروه با استفاده از نظریه‌های مصرف‌کننده و تقاضا تجزیه و تحلیل می‌شود. تابع تقاضای گردشگری از حداکثر کردن تابع مطلوبیت با توجه به محدودیت بودجه به‌دست می‌آید. اگر برای سهولت فرض شود که مصرف‌کننده در یک فضای دو کالایی قرار دارد و کالای گردشگری و یک کالای دیگر را به‌عنوان نماینده سایر کالاها مصرف می‌کند در آن صورت تابع تقاضای گردشگری از حداکثرسازی تابع مطلوبیت نسبت به محدودیت بودجه به‌صورت رابطه (۱) خواهد بود (دائی کریم‌زاده، قبادی و فرودستان، ۱۳۹۲؛ راسخی و محمدی، ۱۳۹۶؛ Morley, Rossello and San-
:(tana- Gallego, 2014

$$\begin{aligned} \text{Max:} \quad & u = u(q_t^t, q_t^s) \\ \text{s. t:} \quad & Y_t - (p_t^t q_t^t + p_t^s q_t^s) = 0 \end{aligned} \quad (۱)$$

پس از تشکیل لاگرانژ و مشتق‌گیری مرتبه اول از تابع لاگرانژ نسبت به (q_t^t) و (q_t^s) تابع تقاضای گردشگری و تابع تقاضای سایر کالاها استخراج می‌شود (موسایی، ۱۳۸۶، ۲۰۰۵). بدین ترتیب تابع تقاضای گردشگری به صورت رابطه (۲) خواهد بود.

$$q_t^t = f(p_t^t, p_t^s, Y_t) \quad (۲)$$

که q_t^t تعداد گردشگران وارد شده به مقصد گردشگری، p_t^t قیمت محصولات گردشگری در مقصد، p_t^s قیمت سایر کالاها و Y_t درآمد کشور مبدأ است.

منظور از قیمت گردشگری در مقصد، شاخص قیمت گردشگری است که معمولاً از دو متغیر، یکی هزینه مسافرت از کشور مبدأ به مقصد و دیگری هزینه زندگی برای گردشگران در مقصد، به عنوان تقریب آن استفاده می‌شود. در مطالعه انجام شده حبیبی و همکاران^۱ (۲۰۰۹) بیان شده است که از متغیر نسبت شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی بر حسب نرخ ارز اسمی یا شاخص قیمت مصرفی تعدیل شده نسبت به نرخ ارز برای نشان دادن قیمت گردشگری در مقصد استفاده می‌شود و شاخص قیمتی مصرف‌کننده یا نرخ ارز اسمی به تنهایی بیان‌کننده هزینه‌های سفر و زندگی در کشور مقصد نیست.

اصولاً نرخ ارز و نوسان‌های آن بر همه فعالیت‌های اقتصادی از جمله صنعت گردشگری

اثرگذار است (طلابیگی، بهمنی و جلایی، ۱۳۹۷) و صنعت گردشگری نیز مانند بسیاری از صنایع دیگر، با نوسان‌های بازار ارز دچار آشفتگی شده است. نوسان‌های نرخ ارز مجموعه‌ای از تغییرات متفاوت و حتی متضاد را در بخش داخلی و خارجی اقتصاد به همراه دارد که برآیند آن عملکرد اقتصاد کشور را تحت تأثیر مثبت یا منفی قرار می‌دهد. نوسان‌های غیرعادی در سیستم ارزی از معضلات اقتصادی هر کشور است که ثبات اقتصادی را با مشکل مواجه می‌کند و کاهش نسبی قدرت خرید در مقایسه با موازنه‌های بین‌المللی را در پی دارد. ارزش‌گذاری نامناسب نرخ ارز و شکاف میان نرخ ارز رسمی و حقیقی باعث کاهش کارایی نظام ارزی، ایجاد هزینه فرصت نگهداری ارز و کاهش انگیزه‌های تولیدی و رقابتی در بخش‌های مختلف اقتصادی می‌شود که در نهایت سبب ایجاد آثار منفی بر اقتصاد کشورها خواهد شد (یزدانی و محمدی، ۱۳۹۶). این تأثیرات در بازار جهانگردی بسیار قابل‌رؤیت‌تر از دیگر صنایع است، زیرا صنعت جهانگردی در ارتباط کاملاً مستقیم با تغییرات نرخ ارز قرار دارد (دشتبان فاروجی، الیاس‌پور و دشتبان فاروجی، ۱۳۹۸). به عبارت دیگر مسافران و گردشگران به قیمت پول خارجی توجه دارند و از قیمت پول خارجی تأثیر می‌پذیرند بدین‌صورت که اگر نرخ ارز در کشور مقصد افزایش یابد، کالا و خدمات گردشگری برای گردشگران خارجی ارزان‌تر می‌شود و برعکس (اربابیان، رفعت و اشرفیان‌پور، ۱۳۹۲؛ Mousaei, 2005). همچنین براساس مبانی اقتصاد خرد و نظریه رفتار مصرف‌کننده، تابع تقاضای گردشگری از حداکثر کردن تابع مطلوبیت به دست می‌آید که در تابع استخراج شده رابطه تقاضا با قیمت تصریح می‌شود و با توجه به ادبیات موضوع، شکاف نرخ ارز به جای قیمت‌هایی که گردشگر با آن مواجه است، جای‌گذاری شده است. گفتنی است در رفتار نرخ ارز حقیقی که یکی از پارامترهای محاسبه شکاف نرخ ارز است، از شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی کمک گرفته شده است.

۲. پیشینه پژوهش

در این بخش، مطالعات تجربی درباره موضوع تحقیق ارائه شده است.

دالاین و همکاران^۱ (۲۰۱۳) در مطالعه‌ای نشان دادند متغیرهای نرخ ارز، عادات رفتاری، هزینه‌های زندگی و درآمد سرانه گردشگران، تأثیر مثبت و معنادار بر تقاضای گردشگری در اردن داشته‌اند.

آجمیرجیاناکیس و همکاران^۲ (۲۰۱۵) به بررسی تأثیر نوسان نرخ ارز بر گردشگری ایسلند در دوره ۲۰۱۴-۱۹۹۰ پرداختند و با استفاده از روش خودرگرسیون با وقفه توزیعی نشان دادند که نوسان نرخ ارز تأثیر منفی بر گردشگری خارجی ایسلند داشته است.

کارلوس لتائو^۳ (۲۰۱۵) با استفاده از روش پنل دیتا^۴ تقاضای گردشگری را در پرتغال بررسی کرده و نشان داد که متغیرهای قیمت نسبی، درآمد سرانه و هزینه‌های دولت بر تقاضای گردشگری بین‌المللی در پرتغال تأثیر مثبت و معنادار داشته است.

کو و همکاران^۵ (۲۰۱۷) به بررسی شوک‌های منفی درآمد واقعی و قیمت بر تقاضای گردشگری چین پرداختند و نشان دادند در بلندمدت کشورهای درحال توسعه و کشورهای همسایه چین نسبت به کشورهای توسعه‌یافته بیشتر تحت تأثیر منفی این شوک‌ها قرار خواهند گرفت.

سنتوز و سینکرا^۶ (۲۰۱۸) در مطالعه خود یکی از مهم‌ترین عوامل مؤثر تقاضای گردشگری بروکسل را هزینه سفر دانستند به‌طوری‌که گردشگران سفرهایی را ترجیح می‌دهند که هزینه کمتری دارد.

چیسامپانساکول و فولفیرول^۷ (۲۰۱۸) به بررسی رابطه تجارت و تقاضای گردشگری بین‌المللی در تایلند با استفاده از داده‌های ۲۰۷ کشور شریک تجاری تایلند پرداختند

-
1. Dalain, Allhham and Qudah
 2. Agiomirgianakis, Serenis and Tsounis
 3. Carlos Leita
 4. Panel Data
 5. Cao, Li and Song
 6. Santos and Cincera
 7. Chaisumpunsakul and Pholphirul

و نشان دادند میزان باز بودن تجارت عامل مثبتی بر تقاضای گردشگری تایلند بوده است.

آجمیرجیاناکیس و همکاران^۱ (۲۰۱۸) به بررسی عملکرد تقاضای گردشگری ترکیه پرداختند و با استفاده از روش تعادل عمومی پویا نشان دادند نوسان نرخ ارز واقعی تأثیر منفی بر تقاضای گردشگری داشته است.

لیوکسا و همکاران^۲ (۲۰۱۹) تغییرات تقاضای گردشگری بین‌المللی را بین ۳۰ کشور اروپایی مطالعه کردند و نشان دادند تقاضای گردشگری در این کشورها به هم پیوستگی خاصی داشته است و عمدتاً روابط بین کشورها دوطرفه بوده است.

ایراندوست^۳ (۲۰۱۹) به بررسی تأثیر نوسان‌های نرخ ارز بر تقاضای گردشگری در ۱۰ کشور اروپایی پرداخته و نتایج مطالعه نشان داده تقاضای گردشگری به صورت نامتقارن به تغییرات نرخ ارز واکنش نشان داده است.

حسین و کارا^۴ (۲۰۲۰) تقاضای گردشگری ایالات متحده را برآورد کردند و نشان دادند رابطه غیرخطی بین تقاضای گردشگری و تولید ناخالص داخلی سرانه (واقعی)، هزینه سفر، مقاصد رقیب گردشگری و هزینه حمل‌ونقل گردشگری برقرار است.

موسایی^۵ (۲۰۰۵) و موسایی و همکاران (۲۰۱۱) در مطالعاتی به بررسی عوامل مؤثر بر تقاضای سفر به ایران پرداختند. ایشان در پژوهش‌های خود به بیان و تحلیل انواع مختلف مدل‌های تقاضای گردشگری از جمله مدل برنامه‌ریزی خطی، الگوهای تجرید، الگوهای اقتصاد خرد، الگوی کیلمان و سایر مدل‌های تقاضای گردشگری و همچنین ارائه اشکال‌های انواع مدل‌های مذکور اشاره داشتند. نتایج مطالعات حاکی

1. Agiomirgianakis, Bertsatos and Tsounis

2. Lyócsa, Vasanicova and Litavcova

3. Irandoust

4. Husein and Kara

5. Mousaei

از آن است که نسبت شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی در ایران به شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی جهانی، تقاضای گردشگری به ایران را کاهش داده و افزایش تولید ناخالص جهانی سبب افزایش تقاضای سفر به ایران بوده است.

محمدی و همکاران (۱۳۸۹) در بررسی عوامل مؤثر بر تقاضای گردشگری ایران برای دوره ۱۳۸۸-۱۳۷۰ نشان دادند متغیرهای تولید ناخالص ملی جهانی و نرخ ارز حقیقی بر تقاضای گردشگری تأثیر معناداری داشته‌اند.

دائی کریم‌زاده، قبادی و فرودستان (۱۳۹۲) با استفاده از روش خودتوضیح با وقفه‌های گسترده و داده‌های سال‌های ۱۳۸۹-۱۳۵۵ نشان دادند درآمد واقعی سرانه، نرخ ارز آزاد و درجه باز بودن اقتصاد تأثیر مثبت بر تعداد گردشگران ورودی به ایران داشته‌اند.

فعالجو و نصیریان (۱۳۹۴) در مطالعه خود نشان دادند متغیرهای عادت رفتاری، نرخ واقعی ارز و درآمد سرانه جهانی در دوره زمانی ۲۰۱۴-۱۹۷۰ دارای تأثیر مثبت و معنادار بر تقاضای گردشگری کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا بوده‌اند.

رضاقلی‌زاده، آقایی و عیسی‌زاده روشن (۱۳۹۵) با استفاده از مدل پنل پویا^۱ و داده‌های سال‌های ۲۰۱۳-۲۰۰۹ نشان دادند ارتباط معناداری میان درآمد ناشی از گردشگری بین‌المللی و کاهش نابرابری‌های درآمدی در کشورهای عضو سازمان کنفرانس اسلامی وجود داشته و صنعت گردشگری توانسته باعث کاهش نابرابری‌های درآمدی شود.

راسخی و محمدی (۱۳۹۶) به شناسایی عوامل مؤثر بر تقاضای گردشگری در کشورهای منتخب حوزه دریای خزر پرداخته‌اند. نتایج مطالعه آنها حاکی از آن است که درآمد سرانه و نرخ ارز تأثیر مثبت بر گردشگری داشته است.

مروت و همکاران (۱۳۹۷) در تحقیق خود با استفاده از اطلاعات گردشگری کشورهای منتخب جهان در این زمینه، ویژگی‌های مؤثر مقاصد گردشگری در جذب گردشگران خارجی را شناسایی کردند و نشان دادند شاخص زیرساخت‌های گردشگری، فضای کسب‌وکار و منابع انسانی، طبیعی و فرهنگی، اثر معناداری در جذب گردشگر خارجی داشته است.

تمیزی و شهبازی (۱۳۹۷) به بررسی تأثیر نوسان‌های نرخ ارز بر بخش گردشگری ایران برای سال‌های ۱۳۹۴-۱۳۶۰ پرداخته‌اند و با استفاده از روش‌های ناهمسان واریانس شرطی و الگوی خودبازگشت وقفه توزیعی نشان دادند که بین نوسان‌های نرخ ارز و گردشگری ورودی به ایران رابطه منفی و معنادار وجود دارد.

اخباری آزاد، شاه‌آبادی و حق‌خواه (۱۴۰۱) در مطالعه‌ای با استفاده از داده‌های تابلویی و روش گشتاورهای تعمیم‌یافته به بررسی تأثیر نوآوری ملی بر توسعه صنعت گردشگری در ۲۰ کشور منتخب جهان در سال‌های ۲۰۱۷-۲۰۰۷ پرداختند. نتایج مطالعه آنها حاکی از آن است که جهانی شدن و نرخ ارز واقعی تأثیر مثبت و معنادار بر توسعه صنعت گردشگری داشته است.

رحمانی و رهنما (۱۳۹۹) تأثیر شاخص‌های رقابت‌پذیری سفر و گردشگری بر تقاضای گردشگری خارجی در کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا را بررسی کردند. آنها با استفاده از مدل پانل دیتا در ۱۵ کشور نشان دادند سال‌های ۲۰۱۹-۲۰۱۱ متغیرهای زیرساخت‌های گردشگری، منابع انسانی و رقابت‌پذیری قیمتی بالاترین تأثیر را در جذب گردشگران خارجی به کشورهای مورد مطالعه داشته‌اند.

حکم‌آبادی و دولت‌آبادی (۱۳۹۹) با استفاده از روش تحلیلی-توصیفی، تأثیر تحریم‌های اقتصادی بر صنعت گردشگری ایران را بررسی کردند. نتایج مطالعه آنها نشان داد تحریم اقتصادی و کمبود امکانات زیرساختی و مالی از مهم‌ترین عوامل

عدم توسعه مناسب صنعت گردشگری ایران است و مزیت رقابتی ارزانی سفر به ایران می‌تواند زمینه توسعه این صنعت را فراهم کند.

شایان، مودودی ارخودی و فردوسی (۱۴۰۱) به بررسی عوامل مؤثر بر عرضه و تقاضای گردشگری ایران براساس تحولات نظام سرمایه‌داری پرداختند. نتیجه مطالعه نشان می‌دهد تغییرات رفتاری تقاضای گردشگری بر مبنای سه مؤلفه برنامه‌ریزی، محصولات گردشگری و خصوصیات و تغییرات رفتاری عرضه گردشگری مبتنی بر چهار مؤلفه اقتصادی، برنامه‌ریزی، محصولات گردشگری و ساختار و کارکرد قابل تعریف است.

بررسی مطالعات پیشین حاکی از آن است که به‌طور کلی دو دسته پژوهش در زمینه تقاضای گردشگری انجام شده است، به‌گونه‌ای که برخی مطالعات از جنبه خرد و برخی به‌صورت کلان تقاضای گردشگری را مورد بررسی قرار داده‌اند. همچنین متغیرهای مورد بررسی در زمینه تقاضای گردشگران خارجی اغلب شامل متغیرهای کیفی مانند فرهنگ، امنیت و احساس امنیت (مروت، سالم و خادم‌نعمت‌اللهی، ۱۳۹۷؛ Mousai, 2005) و متغیرهای کمی مانند تولید ناخالص جهانی، درآمد کشور و نرخ ارز حقیقی بوده‌اند (راسخی و محمدی، ۱۳۹۶؛ Mousai et al, 2011).

براساس مروری بر پژوهش‌های گذشته و مبانی تئوری در این مطالعه از جنبه کلان به بررسی تأثیر متغیرهای اقتصادی بر تقاضای گردشگری ایران پرداخته می‌شود. شایان ذکر است در اکثر مطالعات متغیر نرخ ارز حقیقی به‌عنوان متغیری مؤثر بر تقاضای گردشگری مورد استفاده قرار گرفته اما در پژوهش حاضر از متغیر شکاف نرخ ارز در مدل اقتصادی استفاده شده است.

بنابراین این مطالعه از سه جنبه حائز اهمیت است: اول اینکه براساس مبانی تئوری و مطالعات گذشته به شناسایی عوامل اقتصادی مؤثر بر تقاضای گردشگری بین‌المللی

ایران پرداخته است. دوم، به علت معنادار بودن شکاف نرخ ارز رسمی و حقیقی در ایران، اثر متغیر شکاف نرخ ارز بر تقاضای گردشگری بین‌المللی مورد بررسی قرار گرفته است. سوم، برای بررسی تأثیر عوامل مختلف بر تقاضای گردشگری، از روش غیرخطی مارکوف سوئیچینگ-تصحیح خطای برداری با تغییر هم‌زمان در عرض از مبدأ مدل و ضریب متغیر شکاف نرخ ارز استفاده شده است، این روش قادر است ضریب تعدیل نوسان‌های کوتاه‌مدت برای رسیدن به روند بلندمدت را نیز نشان دهد که در اتخاذ سیاست‌های مناسب حائز اهمیت است.

۳. روش‌شناسی پژوهش

پژوهش حاضر با توجه به ماهیت موضوع و هدف کلی آن، از نوع تحلیلی-کاربردی با استفاده از داده‌های اسنادی و کتابخانه‌ای سری زمانی ۱۳۶۹-۱۳۹۸ است و داده‌ها و اطلاعات آماری از بانک جهانی استخراج شده است. برای بررسی تأثیر شکاف نرخ ارز بر تقاضای گردشگری در ایران از روش مارکوف سوئیچینگ-تصحیح خطای برداری^۱ استفاده شده است زیرا نسبت به مدل تصحیح خطای برداری دارای این مزیت است که می‌تواند در رژیم‌های مختلف، تأثیر شکاف نرخ ارز بر تقاضای گردشگری را اندازه‌گیری کند.

۳-۱. الگوی مارکوف سوئیچینگ-تصحیح خطای برداری

الگوی مارکوف-سوئیچینگ را برای اولین بار کوانت^۲ (۱۹۷۲) و گلدفلد و کوانت^۳ (۱۹۷۳) معرفی کردند. همیلتون^۴ (۱۹۸۹) بیان کرده است که در اغلب مطالعات

1. Markov Switching- Vector Error Correction Model (MS-VECM)

2. Quandt

3. Quandt and Goldfeld

4. Hamilton

پیش‌بینی بهینه متغیرها به‌عنوان یک تابع خطی از ارزش‌های گذشته آنها فرض شده است در صورتی که ممکن است یک‌سری ثابت غیرخطی جایگزین مناسبی از یک‌سری ثابت خطی باشد. الگوهای غیرخطی بیان می‌کنند رفتار متغیری که الگوسازی روی آن انجام می‌شود، در وضعیت‌های مختلف متفاوت است و تغییر می‌کند. منشأ غیرخطی چنانچه به تغییرات گسسته در بخش‌های مختلف رژیم منجر شود، رفتار پویای آن را کاملاً متفاوت می‌کند (کردی تمندانی، احسانی و تقی‌نژاد عمران، ۱۳۹۸). الگوی مارکوف سوئیچینگ یک مدل غیرخطی است. یکی از مزایای روش مارکوف-سوئیچینگ نسبت به روش‌های دیگر تفکیک درون‌زایی مشاهدات یک متغیر و نیز تفکیک درون‌زایی روابط بین مشاهدات متغیرها است و از این حیث، روش مارکوف سوئیچینگ کاملاً متفاوت از مدل‌های مبتنی بر شکست ساختاری و متغیرهای مجازی است. در مدل‌های مبتنی بر شکست ساختاری، سال‌های شکست ساختاری در متغیرهای سری زمانی به‌صورت برونزا و یا درونزا بدون توجه به احتمالات تعیین می‌شود این در حالی است که در مدل‌های مارکوف-سوئیچینگ به‌منظور تفکیک متغیرهای سری زمانی یا روابط بین متغیرها به دو یا چند رژیم، از احتمالات استفاده می‌شود و احتمال انتقال از یک رژیم به رژیم دیگر محاسبه می‌شود. اما در بحث شکست ساختاری چنین مباحثی موضوعیت ندارد. به‌عبارت دیگر در مدل‌های مبتنی بر شکست ساختاری امکان پیش‌بینی تغییرات متغیرها وجود ندارد اما در مدل مارکوف-سوئیچینگ امکان پیش‌بینی تغییرات متغیرها از یک رژیم به رژیم دیگر وجود دارد (اصغری‌پور و همکاران، ۱۳۸۹).

در مدل‌های مارکوف امکان وجود یک تغییر دائمی یا چندین تغییر موقت وجود داشته و این تغییرات می‌تواند به دفعات و برای مدت کوتاهی اتفاق بیفتد. درعین حال در این مدل به‌صورت درونزا، زمان‌های دقیق تغییرات و شکست‌های ساختاری تعیین می‌شود. علاوه بر این، مدل مارکوف فروض کمتری را بر توزیع متغیرهای مدل تحمیل می‌کند و همچنین به برآورد هم‌زمان تغییرات متغیرهای مستقل و وابسته مشروط به درونزا بودن وضعیت اقتصاد کشور در هر مقطعی از زمان (رژیم‌های مختلف) قادر است (Yingfu, Jun and Bo, 2007). تمام اجزای تصادفی

مدل‌های مارکوف-سوئیچینگ تابعی از رژیم است که در طول زمان بر اثر تغییرات نهادی و ساختاری تغییر می‌کند که احتمال مربوط به هر رژیم را می‌توان به دست آورد. بنابراین مزیت روش غیرخطی مارکوف سوئیچینگ امکان برآورد معادله در شرایط متفاوت با نااطمینانی‌های موجود در قالب رژیم‌های مختلف است و مدل مذکور شرایط عدم اطمینان را در شیب‌ها و عرض از مبدأهای متفاوت دو رژیم منعکس می‌کند و نیازمند وارد کردن متغیرهای مجازی، عدم اطمینان و شکست ساختاری نیست (اصغری‌پور و همکاران، ۱۳۸۹).

فرم کلی مدل مارکوف-سوئیچینگ - خطای برداری به صورت زیر است:

$$\Delta Y_t = \alpha ECM_{t-1, s_{t-1}} + \sum_{i=1}^{\gamma} \Gamma_i \Delta X_{t-i} + \sum_{j=1}^s \pi_j \Delta Y_{t-j} + u_t \quad (3)$$

$$ECM_{t-1, s_{t-1}} = (Y_{t-1} - \beta'_{st-1} X_{t-1} - \mu_{st-1}) \quad (4)$$

سرعت تعدیلات بلندمدت α ، بردار متغیرهای مستقل X_t ، متغیر وابسته Y_t ، تفاضل مرتبه اول Δ ، γ و s به ترتیب وقفه‌های متغیر مستقل و وابسته در کوتاه‌مدت و st متغیر موهومی دارای ارزش ۱ و ۲ (در حالت دو رژیم) که مارکوف تعیین می‌کند (Charfeddine, 2017).

$$s_t \begin{cases} 1 & \text{with probability } p_{11} \\ 2 & \text{with probability } p_{22} \end{cases} \quad (5)$$

Where $p_{11} = P[s_t = 1 | s_{t-1} = 1]$

$p_{22} = P[s_t = 2 | s_{t-1} = 2]$

$\sum_{i=1}^2 p_{ij} = 1 \text{ for } j = 1, 2.$

بنابراین می‌توان عرض از مبدأ و ضرایب شیب در روش مارکوف سوئیچینگ را این گونه نوشت:

$$\mu_{st} = \mu_1 + (\mu_2 - \mu_1) (s_t - 1) \quad (۶)$$

$$\beta^{st} = ((\beta_1^1, \beta_1^2), (\beta_2^1, \beta_2^2), \dots, (\beta_k^1, \beta_k^2))$$

که K تعداد متغیرهای مستقل مدل و B ها شیب متغیرهای مستقل در رژیم‌های مختلف است. برای به‌کارگیری روش مارکوف-سوئیچینگ ابتدا باید داده‌ها برای وجود رابطه غیرخطی آزمایش شود بنابراین فرض وجود رابطه خطی در برابر الگوی غیرخطی مارکوف با استفاده از آزمون نسبت درست‌نمایی^۱ (LR) انجام می‌شود. مرحله بعد در الگوسازی مارکوف، تعیین تعداد رژیم‌های آن است که برای این کار معیار آکائیک مورد استفاده قرار می‌گیرد.

برای برآورد مدل مارکوف-سوئیچینگ خطای برداری از نرم‌افزارهای ۱۵ Gauss و Matlab استفاده شده است.

در این مطالعه براساس مبانی نظری موضوع و پیشینه تحقیق (فعالجو و نصیریان، ۱۳۹۴؛ Dalain, Allhham and Qudah, 2013) مدل تجربی تحقیق برای تقاضای گردشگری به‌صورت زیر تصریح شده است:

$$LTour_t = \mu_{st} + \beta_1^{st} LRE_t + \beta_2 LTour_{t-1} + \beta_3 LRGDP_t + \beta_4 LGDP_t + \beta_5 LOPEN_t + \hat{\epsilon}_t \quad (۷)$$

که $LTour_t$ تقاضای گردشگری (تعداد گردشگر ورودی به کشور) تابعی از تعداد گردشگران دوره قبل $LTour_{t-1}$ ، به‌عنوان شاخص عادت رفتاری گردشگران (فعالجو و نصیریان، ۱۳۹۴؛ حیدری، تقی‌پور و فشاری، ۱۳۹۱)، $LRGDP_t$ درآمد سرانه جهانی، $LGDP_t$ تولید ناخالص داخلی کشور، $LOPEN_t$ درجه باز بودن تجاری (نسبت مجموع صادرات و واردات به تولید ناخالص داخلی) و LRE_t شکاف نرخ ارز حقیقی و نرخ ارز رسمی، در نظر گرفته شده است. شایان ذکر است متغیر شکاف نرخ ارز، به‌صورت رابطه (۸) محاسبه شده است:

$$LRE_t = \frac{RER_t - REN_t}{REN_t} \quad (۸)$$

که REN_t و RER_t ، به ترتیب نشان دهنده نرخ ارز حقیقی و نرخ ارز رسمی است. همچنین همه متغیرهای مدل تقاضای گردشگری به صورت فرم لگاریتمی مورد استفاده قرار گرفته اند.

درخصوص داده های سری زمانی، ابتدا باید ایستایی متغیرها مورد بررسی قرار گیرد که در این مطالعه از آزمون دیکی-فولر تعمیم یافته استفاده شده است. سپس با استفاده از روش مارکوف-سوئیچینگ رابطه بین متغیرها مورد بررسی قرار گرفت و مجموعه باقی مانده های سری های بلندمدت ECT_t نامیده شده است.

$$ECT_t = (LTour_t - \beta_1 LRE_t - \beta_2 LTour_{t-1} - \beta_3 LR GDP_t - \beta_4 LGDP_t - \beta_5 LOPEN_t - \mu_{st}) \quad (۹)$$

سپس به تخمین روابط کوتاه مدت با استفاده از رابطه (۱۰) پرداخته می شود.

$$\begin{pmatrix} \Delta LTour_t \\ \Delta LRE_t \\ \Delta LTour_{t-1} \\ \Delta LR GDP_t \\ \Delta LGDP_t \\ \Delta LOPEN_t \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} \theta_1 \\ \theta_2 \\ \theta_3 \\ \theta_4 \\ \theta_5 \\ \theta_6 \end{pmatrix} + \sum_{j=1}^k \begin{pmatrix} c_{1,1,j} & \dots & c_{1,6,j} \\ & \ddots & \\ & & c_{6,1,j} & \dots & c_{6,6,j} \end{pmatrix} \begin{pmatrix} \Delta LTour_{t-1} \\ \Delta LRE_{t-1} \\ \Delta LTour_{t-2} \\ \Delta LR GDP_{t-1} \\ \Delta LGDP_{t-1} \\ \Delta LOPEN_{t-1} \end{pmatrix} + \begin{pmatrix} \lambda_1 \\ \lambda_2 \\ \lambda_3 \\ \lambda_4 \\ \lambda_5 \\ \lambda_6 \end{pmatrix} ECT_{t-1} + \begin{pmatrix} u_{1,t} \\ u_{2,t} \\ u_{3,t} \\ u_{4,t} \\ u_{5,t} \\ u_{6,t} \end{pmatrix} \quad (۱۰)$$

بنابراین با استفاده از روابط (۹) و (۱۰) رابطه بلندمدت و کوتاه مدت بین متغیرها برآزش می شود و ضرایب و معناداری آنها مورد بحث قرار خواهد گرفت.

۴. نتایج

قبل از برآورد ضرایب معادله تقاضای گردشگری لازم است ایستایی متغیرها بررسی شود که این کار با استفاده از آزمون ریشه واحد خطی دیکی-فولر تعمیم یافته و آزمون ریشه واحد غیرخطی کاپتانایوس، شین و اسنل^۱ انجام شده و نتایج آن در جدول ۱ آمده است.

جدول ۱. نتایج آزمون ریشه واحد خطی و غیرخطی متغیرهای مدل

آزمون غیرخطی کاپتانایوس، شین و اسنل (KSS)		آزمون خطی دیکی-فولر تعمیم یافته (ADF)				متغیر
آماره محاسباتی سطح یک	آماره محاسباتی سطح صفر	سال شکست	آماره محاسباتی سطح یک با شکست	آماره محاسباتی سطح یک	آماره محاسباتی سطح صفر	
-۵/۲۲۱	-۳/۴۰۱	۱۳۸۸	-۵/۲۹۳***	-۳/۶۱۲**	-۲/۵۴۳	LTour _t
-۳/۵۳۰***	-۰/۵۹۱	۱۳۷۶	-۶/۳۷۷***	-۵/۳۹۸***	-۱/۹۲۴	LRE _t
-۵/۴۵۵***	-۰/۴۳۷	۱۳۸۹	-۷/۱۳۰***	-۴/۵۰۷***	-۰/۱۰۱	LRGDP _t
-۳/۱۷۳**	-۰/۰۷۵	۱۳۸۴	-۴/۹۲۴**	-۵/۳۰۰***	-۰/۷۱۳	LGDP _t
-۲/۹۷۸**	-۰/۰۷۱	۱۳۹۱	-۴/۵۸۱**	-۳/۷۲۱***	-۰/۹۹۸	LOPEN _t

توضیح: ***، ** و * به ترتیب سطح معناداری ۱٪، ۵٪ و ۱۰٪. مقادیر بحرانی آزمون دیکی-فولر در سطح ۱٪، ۵٪ و ۱۰٪ به ترتیب -۲/۹۸، -۲/۶۲ و -۲/۶۲ و مقادیر بحرانی آزمون دیکی-فولر با شکست در سطح ۱٪، ۵٪ و ۱۰٪ به ترتیب -۴/۹۴۹، -۴/۴۴۳، -۴/۱۹۳ و مقادیر بحرانی آزمون کاپتانایوس، شین و اسنل در سطح ۱٪، ۵٪ و ۱۰٪ به ترتیب -۳/۴۸، -۲/۹۳ و -۲/۶۶ است.
مأخذ: یافته‌های تحقیق.

نتایج حاصل از آزمون ریشه واحد دیکی-فولر تعمیم یافته نشان می‌دهد همه متغیرهای مورد استفاده در مطالعه، ایستا از درجه یک هستند اما ممکن است وجود ریشه واحد به علت شکست ساختاری باشد که در اقتصاد اتفاق افتاده و متغیرهای کلان اقتصادی را تحت تأثیر قرار داده باشد و عدم لحاظ این شکست‌های ساختاری در بررسی درجه انباشتگی متغیرها می‌تواند نتایج گمراه‌کننده‌ای به همراه داشته باشد. بنابراین آزمون دیکی-فولر با وجود شکست و آزمون ریشه واحد غیرخطی کاپتانوس، شین و اسنل نیز استفاده شده است. نتایج آزمون‌های ریشه واحد خطی و غیرخطی حاکی از آن است که همه متغیرها ایستا از درجه یک هستند.

بعد از بررسی پایایی متغیرهای مدل، برای اطمینان حاصل کردن از مدل غیرخطی در مقابل مدل خطی، آزمون نسبت درستنمایی (LR) استفاده شده است. در آزمون نسبت درستنمایی، فرضیه صفر خطی بودن مدل در مقابل فرضیه وجود الگوی غیرخطی مارکوف سوئیچینگ آزمون شده است (جدول ۲).

جدول ۲. نتایج آزمون LR

سطح معناداری	مقدار آماره آزمون	آماره آزمون
۰/۰۰۰	۱۴۲/۹۵۵	$X^2 (۶)$

مأخذ: همان.

مدل مارکوف-سوئیچینگ در صورتی مدل مناسبی برای تخمین الگو است که الگوی داده‌های مورد بررسی غیرخطی باشد. برای اینکه از غیرخطی بودن الگوی داده‌ها اطمینان حاصل شود از آزمون نسبت راستنمایی پیشنهاد شده گارسیا و پرون، فرض وجود الگوی خطی در مقابل الگوی چرخشی مارکوف بررسی شده است. بنابراین ابتدا مدل به صورت خطی و سپس به صورت غیرخطی برآورد شده است و با استفاده از رابطه $LR = 2(LL_{ms} - LL_{linear})$ و سطح معناداری آن، فرضیه صفر مبنی بر خطی بودن مدل مورد آزمون قرار گرفته است. با توجه به اینکه آماره این آزمون ۱۴۲/۹۵۵ به دست آمده و احتمال مرتبط با آن ۰/۰۰۰ بوده است، فرضیه صفر خطی بودن مدل پژوهش رد شده و وجود الگوی غیرخطی مارکوف

سوئیچینگ مورد تأیید قرار گرفته است. در بررسی تأثیر گذاری عوامل مؤثر بر گردشگری بین‌المللی ایران با تأکید بر متغیر شکاف نرخ ارز در دوره مورد مطالعه، الگوی چرخشی مارکوف بر الگوی خطی برتری دارد. همچنین با استفاده از معیار آکائیک تعداد رژیم‌های بهینه برای برازش مدل، دو رژیم تعیین شد. بنابراین در ادامه با استفاده از روش مارکوف سوئیچینگ-تصحیح خطای برداری رابطه غیرخطی میان متغیرها، زمانی که عرض از مبدأ مدل و ضریب شکاف نرخ ارز مورد تغییر قرار گرفته‌اند در رژیم‌های ۱ و ۲ گزارش شده‌اند (مقادیر داخل پرانتز آماره احتمال است).

جدول ۳. نتایج برآورد الگوی مارکوف سوئیچینگ

متغیر	پارامتر	ضریب	آماره احتمال
C	μ_1	$-۱۶/۱۱۶^{***}$	۰/۰۰۰
	μ_2	$-۱۸/۰۲۷^{**}$	۰/۰۴۱
LRE _t	β_1	$۰/۳۶۶^{***}$	۰/۰۰۰
		$۰/۳۹۸^{***}$	۰/۰۰۳
LTour _{t-1}	β_2	$۰/۷۷۱^{**}$	۰/۰۱۲
LRGDP _t	β_3	$۰/۸۳۶^{***}$	۰/۰۰۰
LGDP _t	β_4	$۰/۴۵۱^{**}$	۰/۰۱۵
LOPEN _t	β_5	$۰/۱۶۲^{***}$	۰/۰۰۰
Probability Transition	P11	$۰/۸۸^{***}$	۰/۰۰۰
	P22	$۰/۸۹^{***}$	۰/۰۰۰

توضیح: ***, **, * به ترتیب سطح معناداری ۱٪، ۵٪ و ۱۰٪ است.

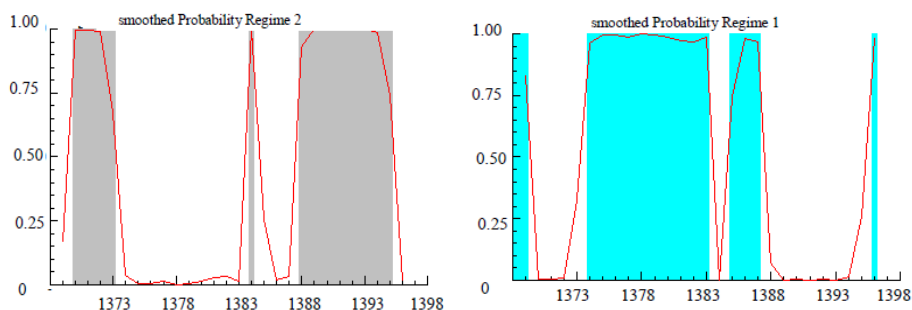
مأخذ: همان.

ماتریس انتقال بین دو رژیم عبارت است از:

$$\hat{P} = \begin{pmatrix} \hat{p}_{11} & \hat{p}_{12} \\ \hat{p}_{21} & \hat{p}_{22} \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} 0.88(0.000) & 0.12 \\ 0.11 & 0.89(0.000) \end{pmatrix} \quad (11)$$

با توجه به نتایج ماتریس انتقال، احتمال پایداری در رژیم ۱ (سال‌های جذب پایین گردشگر)، ۰/۸۸ و در رژیم ۲ (سال‌های جذب بالای گردشگر) ۰/۸۹ است و احتمال انتقال از رژیم ۱ به رژیم ۲ و برعکس به ترتیب ۰/۱۲ و ۰/۱۱ است. سطح بالای معناداری احتمال پایداری رژیم‌های ۱ و ۲ نیز حاکی از آن است که هریک از رژیم‌ها برای مدت زمان کافی پایدار هستند که تأییدکننده قابلیت اطمینان نتایج به‌دست آمده از مدل است. احتمال قرار گرفتن در سال‌های مربوط به رژیم‌های ۱ و ۲ تقاضای گردشگری در نمودار ۱ نشان داده شده که جذب گردشگر بالا (رژیم ۲) عمدتاً تحت تأثیر تحریم‌های بخش نفت و سیاست‌های ارزی قرار داشته است.

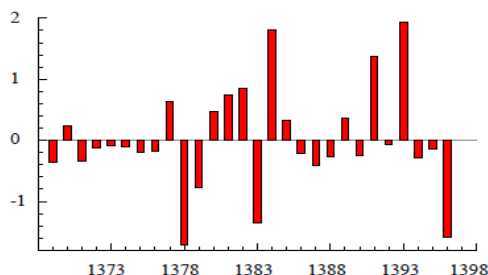
نمودار ۱. احتمال واقع شدن دوره مورد بررسی در دو رژیم تقاضای گردشگری ایران



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

وضعیت جزء اخلاص مدل برآوردی تقاضای گردشگری ایران در نمودار ۲ نشان داده شده است.

نمودار ۲. وضعیت جزء اخلال معادله بر آورد شده تقاضای گردشگری



مأخذ: همان.

نتایج جدول ۳ حاکی از آن است که متغیر شکاف نرخ ارز به ترتیب در رژیم اول و دوم دارای تأثیر مثبت و معناداری به اندازه ۰/۳۶۶ و ۰/۳۹۸ بر تقاضای گردشگری بین‌المللی ایران در دوره مورد مطالعه بوده است. در این مطالعه از متغیر شکاف نرخ ارز حقیقی و رسمی به عنوان متغیر جایگزین مناسب برای هزینه‌های زندگی در کشور مقصد استفاده شده است؛ زیرا از دیدگاه کشور مبدأ، افزایش سطح قیمت‌های داخلی، قدرت خرید گردشگران بالقوه و در نتیجه تقاضای گردشگری را کاهش می‌دهد. از سوی دیگر افزایش نرخ ارز در کشور مقصد و کاهش سطح قیمت‌ها در این کشور مشوق ورود گردشگران به این کشور شده یا باعث می‌شود گردشگران همچنان در سفرهای بعدی خود این کشور ارزان‌تر را انتخاب کنند. به عبارت دیگر با افزایش نرخ ارز و افزایش قدرت خرید پول مبدأ به‌ویژه با وجود شکاف بیشتر نرخ ارز رسمی و حقیقی، ممکن است افراد بیشتری انگیزه سفر به کشور مقصد را پیدا کنند. در ایران نیز افزایش نرخ ارز و وجود تفاوت معنادار بین این دو نرخ ارز (شکاف موجود) به تأثیر مثبت و معنادار آن بر تقاضای گردشگری کشور منجر شده است به‌طوری که در سال‌های اخیر ایران از ارزان‌ترین مقاصد گردشگری جهان شناخته شده است.

متغیر دیگری که بر تقاضای گردشگری تأثیر مثبت و معنادار دارد عادت رفتاری گردشگران در دوره‌های قبل است. این متغیر به میزان ۰/۷۷۱ درصد بر تقاضای گردشگری کشور تأثیر داشته به عبارت دیگر با توجه به ضرایب به‌دست‌آمده، متغیر

عادت رفتاری بر تقاضای گردشگری ایران تأثیری بیش از شکاف نرخ ارز داشته که نشان‌دهنده این است که عامل عادت رفتاری تأثیر زیادی بر تقاضای گردشگری ایران در دوره مورد بررسی داشته است. بنابراین گردشگران در انتخاب مقصد گردشگری ایران عادت رفتاری خود را مهم‌تر از شکاف نرخ ارز دانسته‌اند. تقاضای گردشگری در دوره قبل بیانگر تداوم و استمرار تمایل گردشگران است و با کسب رضایت و مطلوبیت در دوره‌های قبل، تقاضای گردشگری خارجی به کشور بیشتر شده است. ضریب متغیر انتظارات و عادات رفتاری نشان می‌دهد با سفر گردشگران به کشور میزبان (مقصد گردشگری) و اظهار رضایت آنان از سفر، این گردشگران تمایل خواهند داشت مجدداً به آن کشور سفر کنند که دلیل آن ریسک کمتر سفر به مقاصد گردشگری قبلی و تکراری است. همچنین این متغیر می‌تواند دربرگیرنده محدودیت‌های طرف عرضه خدمات گردشگری از جمله امکانات اقامتی، غذا و حمل‌ونقل باشد زیرا گردشگر با استفاده از تجربیات سفر گذشته و اطلاعات زیرساختی کسب شده، به سفر مجدد اقدام می‌کند.

درآمد کشور مبدأ گردشگری نیز عامل مهم دیگری در تقاضای گردشگری است که در این مطالعه براساس مطالعات پیشین، متغیر درآمد سرانه جهانی به‌عنوان شاخص آن استفاده شده است. افزایش درآمد سرانه به‌معنای افزایش قدرت خرید و در نتیجه باعث افزایش تقاضای افراد (برای کالا، خدمات و گردشگری) می‌شود البته با توجه به نوع سفر (لوکس یا نرمال بودن) تأثیر درآمد بر تقاضای گردشگری متفاوت است ضریب به‌دست آمده (۰/۸۳۶) بیانگر آن است که گردشگری ایران برای خارجی‌ان کالایی نرمال تلقی می‌شود. با افزایش ۱ درصد تولید ناخالص داخلی کشور، تقاضای گردشگری ایران ۰/۴۵۱ درصد افزایش یافته است. تولید ناخالص داخلی بیانگر کلیت ظرفیت اقتصادی کشور است بنابراین افزایش تولید ناخالص داخلی موجب بهبود امکانات، زیرساخت‌ها و پتانسیل امکانات کشور شده و تقاضای گردشگری را افزایش داده است. در دوره مورد مطالعه، درجه باز بودن تجاری نیز تأثیر مثبت و معنادار بر تقاضای گردشگری داشته که نشان می‌دهد با افزایش ۱ درصدی درجه باز بودن تجاری در ایران تقاضای گردشگری ۰/۱۶۲ درصد افزایش یافته است. تجارت خارجی

یکی از عوامل مؤثر بر تقاضای خارجی گردشگری محسوب می‌شود و شاخص باز بودن تجاری بیانگر درجه آزادی تجارت کالا و خدمات کشور است. از آنجاکه گردشگری در حیطه صادرات و واردات خدمات قرار می‌گیرد و از جذب گردشگران خارجی به‌عنوان صادرات نامرئی نام برده می‌شود، از این‌رو گردشگری متأثر از سطح آزادی اقتصاد قرار گرفته است به‌طوری‌که گسترش حجم تجارت با سایر کشورها به‌معنای فضای بازتر اقتصادی برای همه بخش‌ها از جمله صنعت گردشگری است.

در مرحله بعد ضرایب کوتاه‌مدت رابطه تقاضای گردشگری برآورد شده‌اند که جدول ۴ نشان‌دهنده این ضرایب است. ضریب ecm یا ضریب تصحیح خطا در روش مارکوف سوئیچینگ- تصحیح خطای برداری نشان می‌دهد در هر دوره به میزان ۰/۲۳۹- انحرافات کوتاه‌مدت به سمت بلندمدت تعدیل می‌شود.

جدول ۴. ضرایب کوتاه‌مدت معادله تقاضای گردشگری ایران

MS-ECM	
متغیر	ضریب
$ecm(-1)$	-۰/۲۳۹***
$D(LTour_t (-1))$	۰/۶۳۵*
$D(LRE_t (-1))$	۰/۲۵۳**
$D(LTour_t (-2))$	۰/۸۹۷*
$D(LRGDP_t (-1))$	۰/۱۹۹***
$D(LGDP_t (-1))$	۰/۱۵۳**
$D(LOPEN_t (-1))$	۰/۲۴۰**
C	۰/۲۱۴

توضیح: ***، **، * به ترتیب سطح معناداری ۱٪، ۵٪ و ۱۰٪ است.

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

در ادامه اعتبار الگو با آزمون‌های تشخیصی LM به منظور بررسی خودهمبستگی، آزمون آرچ^۱ به منظور بررسی ناهمسانی واریانس، آزمون رمزی^۲ به منظور بررسی تورش تصریح و آزمون نرمالیتی به منظور بررسی نرمال بودن باقی مانده‌ها استفاده شده است که نتایج آنها در جدول ۵ گزارش شده است.

جدول ۵. آزمون‌های سنجش اعتبار الگو

نوع آزمون	آزمون LM	آزمون ARCH	آزمون رمزی	آزمون نرمالیتی
آماره	۰/۸۴۲۳	۰/۳۵۷۳	۰/۹۵۴۲	۰/۲۳۰۵
(سطح احتمال)	(۰/۳۹۱۲)	(۰/۶۳۲۳)	(۰/۲۸۴۲)	(۰/۷۹۵۷)

مأخذ: همان.

همان گونه که نتایج جدول ۵ نشان می‌دهد با توجه به سطح احتمال به دست آمده در آزمون LM، فرضیه صفر مبنی بر عدم خودهمبستگی در اجزای اختلال رد نشده است از این رو، در اجزای اختلال الگوی برآورد شده خودهمبستگی وجود ندارد. نتایج آزمون ناهمسان واریانس نیز نشان می‌دهد فرضیه صفر مبنی بر عدم ناهمسان واریانس رد نمی‌شود و ناهمسان واریانس وجود ندارد. نتایج آزمون رمزی نشان دهنده آن است که الگوی تصریح شده از فرم تبعی مناسب پیروی می‌کند. همچنین در آزمون نرمالیتی از آنجاکه فرض صفر مبنی بر نرمال بودن باقی مانده‌ها رد نشده، در نتیجه نرمال بودن باقی مانده‌ها تأیید می‌شود. بنابراین نتایج به دست آمده حاکی از اعتبار الگوی برازش شده است.

۵. جمع بندی، نتیجه گیری و پیشنهادهای سیاستی

با توجه به اهمیت صنعت گردشگری و درآمدزایی آن به ویژه برای کشورهای در حال توسعه، این مطالعه با هدف بررسی تأثیر عوامل مؤثر بر تقاضای گردشگری بین‌المللی ایران طی سال‌های ۱۳۶۹-۱۳۹۸ انجام شده است و برای بررسی مقدار

1. ARCH

2. Ramsey

تأثیر عوامل مختلف از جمله تولید ناخالص داخلی، شکاف نرخ ارز، عادات رفتاری گردشگران، درآمد سرانه جهانی و درجه باز بودن تجاری بر تقاضای گردشگری از روش مارکوف سوئیچینگ- تصحیح خطای برداری استفاده شد زیرا این روش علاوه بر بررسی تأثیر متغیرها در رژیم‌های مختلف (رژیم ۱ و ۲)، سرعت تعدیل نوسان‌ها را نیز اندازه‌گیری می‌کند.

نتایج مطالعه نشان می‌دهد کشش تقاضای گردشگری نسبت به متغیر درآمد سرانه در مقایسه با سایر متغیرهای توضیحی بیشتر بوده و با توجه به ضریب متغیر درآمد سرانه، تقاضا برای گردشگری ایران به‌عنوان یک کالای نرمال تلقی می‌شود و افزایش درآمد سرانه جهانی، تقاضای گردشگری کشور را در دوره مورد مطالعه افزایش داده است که این نتیجه با نتایج مطالعات راسخی و محمدی (۱۳۹۶)، کارلوس لتائو (۲۰۱۵) و لیوکسا و همکاران (۲۰۱۹) سازگاری دارد. تأثیر افزایش تولید ناخالص داخلی بر تقاضای گردشگری نیز مثبت و معنادار بوده و نشان‌دهنده تأثیر مثبت بهبود زیرساخت‌ها و افزایش کیفیت خدمات گردشگری بر تقاضای آن است، نتیجه مذکور با نتایج مطالعات لیوکسا و همکاران (۲۰۱۹) و حسین و کارا (۲۰۲۰) هم‌خوانی دارد. متغیرهای شکاف نرخ ارز (در هر دو رژیم مارکوف)، درجه باز بودن تجاری و عادات رفتاری نیز تأثیر مثبت و معنادار بر تقاضای ایران داشته است که نتایج به‌دست آمده همسو با نتایج مطالعات چیسامپانساکول و فولفیروول (۲۰۱۸)، ایراندوست (۲۰۱۹) و حسین و کارا (۲۰۲۰) است. با توجه به نتایج به‌دست آمده برای افزایش تقاضای گردشگری و مقابله با تحریم‌های موجود، همچنین خروج از اقتصاد تک‌محصولی نفتی، پیشنهاد می‌شود موارد زیر مورد توجه سیاستگذاران قرار گیرد:

- با توجه به نتایج به‌دست آمده، شکاف نرخ ارز موجود تأثیر مثبت بر رونق گردشگری داشته است اما باید توجه داشت که نوسان‌های نرخ ارز و انحراف زیاد آن می‌تواند عامل بی‌ثباتی اقتصادی و عدم امنیت اقتصادی شود که تأثیرات مخربی را بر جامعه و همه بخش‌های اقتصادی تحمیل خواهد کرد. بنابراین برای توسعه صنعت گردشگری لازم است به سایر عوامل مؤثر بر گردشگری مانند بهبود امکانات و توسعه زیرساخت‌های

گردشگری نیز توجه کرد.

- به‌علت تأثیر مثبت متغیر عادت رفتاری گردشگران بر تقاضای گردشگری، لازم است فضای گردشگری کشور را به‌گونه‌ای طراحی و آماده کرد که زمینه تجربه مطلوب و سفر مجدد برای گردشگران ایجاد شود.

- با توجه به معنادار بودن ضریب متغیر باز بودن اقتصاد، می‌توان کاهش موانع و محدودیت‌های تجاری به‌ویژه در حوزه خدمات را برای گسترش گردشگری توصیه کرد، هرچند برای اتفاق چنین پیشنهادی، باید روند رفع تحریم‌های اقتصادی با سرعت بیشتری رخ دهد.

- از آنجاکه تولید ناخالص داخلی به‌عنوان یکی از معیارهای ظرفیت اقتصادی کشور معرفی شده است، طبیعتاً رشد تولید ناخالص داخلی می‌تواند بیانگر بالندگی اقتصاد و تأثیر مثبت آن بر بخش گردشگری قلمداد شود. با وجود اینکه طی سال‌های اخیر چشم‌انداز مثبتی برای رشد اقتصادی وجود نداشته است ولی در آینده اقتصاد ایران داشتن رشد اقتصادی پیوسته و پایدار اجتناب‌ناپذیر است.

منابع و مآخذ

۱. اخباری آزاد، میر علی اکبر، ابوالفضل شاه آبادی و داود حق خواه (۱۴۰۱). «تأثیر انواع سرمایه بر توسعه صنعت گردشگری در کشورهای منتخب جهان»، پژوهشنامه بازرگانی، ۲۶ (۱۰۳).
۲. اربابیان، شیرین، بتول رفعت و مریم اشرفیان پور (۱۳۹۲). «بررسی رابطه توریسم بین الملل و رشد اقتصادی (مطالعه موردی: کشورهای منتخب عضو سازمان اسلامی)»، پژوهش های رشد و توسعه اقتصادی، سال چهارم، ش ۱۳.
۳. اصغرپور، حسین، علی رضازاده، سیاوش محمدپور و خلیل جهانگیری (۱۳۸۹). «بررسی تجربی مدل پولی نرخ ارز در ایران با استفاده از رهیافت مارکوف-سوئیچینگ»، مجله علمی پژوهشی سیاستگذاری اقتصادی، ۲ (۴).
۴. پیش بهار، اسماعیل، رقیه پرچم و حسین یادآور (۱۳۹۶). «عوامل مؤثر بر تقاضای گردشگری منطقه آزاد ارس با رهیافت مدل معادلات ساختاری»، مجله تحقیقات اقتصاد و توسعه کشاورزی ایران، ۲ (۴).
۵. تمیزی، علیرضا و ساناز شهبازی (۱۳۹۷). «بررسی تأثیر نوسانات نرخ ارز بر بخش گردشگری ایران»، فصلنامه گردشگری و توسعه، ۴ (۷).
۶. حکم آبادی، علی اکبر و افسانه دولت آبادی (۱۳۹۹). «بررسی حقوقی و اقتصادی تأثیر تحریم ها بر صنعت گردشگری»، قانون یار، ۴ (۱۳).
- <https://sid.ir/paper/524166/fa>
۷. حیدری، رحیم، علی اکبر تقی پور و مجید فشاری (۱۳۹۱). «اثر تجارت خارجی بر تقاضای بین المللی گردشگری ایران مطالعه موردی: هند و ترکیه»، فصلنامه مطالعات مدیریت گردشگری، ۱۹ (۷).
۸. دانی کریمزاده، سعید، سارا قبادی و نسیم فرودستان (۱۳۹۲). «عوامل مؤثر بر تقاضای گردشگری بین المللی ایران: رهیافت خودتوضیح با وقفه های گسترده (ARDL)»، فصلنامه مطالعات مدیریت گردشگری، ۲۳ (۸).
۹. دشتبان فاروجی، مجید، بهنام الیاس پور و سحر دشتبان فاروجی (۱۳۹۸). «اثر نااطمینانی نرخ ارز بر

جریان گردشگری در ایران: رهیافت الگوی تلاطم تصادفی با اثرات اهرمی و داده‌های ترکیبی با تواتر متفاوت (MIDAS)، برنامه‌ریزی و توسعه گردشگری، ۸ (۲۹).

۱۰. راسخی، سعید و ثریا محمدی (۱۳۹۶). «عوامل مؤثر بر تقاضای گردشگری کشورهای حوزه دریای خزر»، فصلنامه مطالعات مدیریت گردشگری، (۱۲) ۳۸.

۱۱. رجبی خانقاه، عبدالله، هاشم نیکومرام، مهدی تقوی، فریدون رهنمای رودپشتی و میرفیض فلاح شمس (۱۳۹۶). «طراحی و تبیین الگویی برای پیش‌بینی شوک‌های نرخ ارز و آزمون استرس ارز در ایران»، فصلنامه دانش سرمایه‌گذاری، (۶) ۲۴.

۱۲. رحمانی، فاطمه و علی رهنما (۱۳۹۹). «تأثیر شاخص‌های رقابت‌پذیری سفر و گردشگری بر تقاضای گردشگری خارجی در کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا (منا)»، مطالعات اجتماعی گردشگری، سال هشتم، ش ۱۶.

۱۳. رضاقلی‌زاده، مهدیه، مجید آقایی، یوسف عیسی‌زاده روشن (۱۳۹۵). «توریسم بین‌المللی و نابرابری درآمدی مطالعه موردی کشورهای عضو سازمان کنفرانس اسلامی»، جغرافیا (فصلنامه انجمن جغرافیای ایران)، ش ۴۹.

۱۴. زبیری، هدی (۱۳۹۵). «بررسی تأثیر شکاف نرخ ارز رسمی و بازار آزاد بر تورم اقتصاد ایران (رهیافت سری زمانی ساختاری)»، تحقیقات مدل‌سازی اقتصادی، ش ۲۶.

۱۵. شایان، حمید، مهدی مودودی ارخودی و سجاد فردوسی (۱۴۰۱). «رفتارشناسی عرضه و تقاضای گردشگری مبتنی بر تحولات نظام سرمایه‌داری»، دوفصلنامه مطالعات اجتماعی گردشگری، ۱۰ (۱۹).

۱۶. طلبیگی، علی، مجتبی بهمنی و سیدعبدالمجید جلائی (۱۳۹۷). «تأثیر نوسان نرخ ارز حقیقی بر رشد بهره‌وری کل عوامل با لحاظ توسعه مالی»، مجله اقتصاد و الگوسازی، ۹ (۳).

۱۷. فعالجو، حمیدرضا و ابراهیم نصیریان (۱۳۹۴). «تأثیر بحران مالی جهانی بر تقاضای گردشگری در کشورهای منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا»، مطالعات مدیریت گردشگری، (۳۰) ۱۰.

۱۸. فلیجی، نعمت و بهروز جعفرزاده (۱۳۹۰). «بررسی عوامل مؤثر بر توریسم: تلفیق روش‌های اقتصادسنجی و سیستم دینامیکی»، فصلنامه علوم اقتصادی، (۱۴) ۴.

۱۹. کردی تمندانی، خالد، محمدعلی احسانی و وحید تقی‌نژاد عمران (۱۳۹۸). «بررسی عدم تقارن داخل

رژیم‌ها در قانون اوکان: رهیافت چرخشی مارکوف»، *مجله اقتصاد و الگوسازی*، ۱۰ (۳).

۲۰. محمدی، تیمور، مجتبی کرمی، نگین نجارزاده و معصومه شاه‌کرم اوغلی (۱۳۸۹). «عوامل مؤثر بر

تقاضای گردشگری در ایران»، *فصلنامه علوم اقتصادی*، ۳ (۱۰).

۲۱. مروت، حبیب، علی‌اصغر سالم و محبوبه خادم‌نعمت‌اللهی (۱۳۹۷). «شناسایی عوامل مؤثر بر تقاضای

گردشگری»، *پژوهشنامه اقتصادی*، (۶۹) ۱۸.

۲۲. موسایی، میثم (۱۳۸۶). *اقتصاد توریسم*، چاپ اول، تهران، انتشارات نور علم.

۲۳. مؤمنی وصالیان، هوشنگ و لیلا غلامی‌پور (۱۳۹۰). «تخمین تابع تقاضای گردشگری در استان‌های

منتخب»، *علوم اقتصادی*، (۱۴) ۵.

۲۴. یزدانی، مهدی و مهناز محمدی (۱۳۹۶). «آثار یکسان‌سازی نرخ ارز بر متغیرهای کلان اقتصاد در

کشورهای نوظهور: رویکرد تفاوت در تفاوت‌ها»، *پژوهش‌های پولی-بانکی*، (۱۰) ۳۲.

25. Agiomirgianakis, G., G. Bertsatos and N. Tsounis (2018). "Asymmetric Responses in the Tourism Demand Function", *The Journal of Economic Asymmetries*, 18.

26. Agiomirgianakis, G., D. Serenis and N. Tsounis (2015). "Effects of Exchange Rate Volatility on Tourist Flows into Iceland", *Procedia Economics and Finance*, 24.

27. Bokelmann, B. and S. Lessmann (2019). "Spurious Patterns in Google Trends Data-an Analysis of the Effects on Tourism Demand Forecasting in Germany", *Tourism Management*, 75.

28. Cao, Z., G. Li and H. Song (2017). "Modelling the Interdependence of Tourism Demand: The Global Vector Autoregressive Approach", *Annals of Tourism Research*, 67.

29. Carlos Leitao, N. (2015). "Portuguese Tourism Demand: A Dynamic Panel Data Analysis", *International Journal Economics and Financial Issues*, 5 (3).

30. Chaisumpunsakul, W. and P. Pholphirul (2018). "Does International Trade Promote International Tourism Demand? Evidence from Thailand's Trading Partners", *Kasetsart Journal of Social Sciences*, 39(3).

31. Charfeddine, L. (2017). "The Impact of Energy Consumption and Economic Development on Ecological Footprint and CO2 Emissions: Evidence from a Markov Switching Equilibrium Correction Model", *Energy Economics*, 65.

32. Cro, S. and A.M. Martins (2017). "Structural Breaks in International Tourism Demand: Are They Caused by Crises or Disasters?", *Tourism Management*, 63.
33. Dalain, A.F., M.I. Allhham and A.A. Qudah (2013). "The Effects of the Global Financial Crisis on the Tourism Sector (Analytical Study: Jordan)", *Journal of Economics and Sustainable Development*, 4 (15).
34. Ergen, E. and E. Yavuz (2017). "Empirical Analysis of the Relationship between Tourist Flows and Exchange Rate Volatility: ARDL Method", *International Journal of Economics and Innovation*, 3 (1).
35. Feshari, M. (2016). "The Role of ICT Indices in Tourism Demand of Iran (The FMOLS Co-integrating Approach)", *Iranian Journal of Economic Studies*, 5(2).
36. Fuleky, P., C.S. Bonham and Q. Zhao (2013). "Estimating Demand Elasticities in Non-stationary Panels: The Case of Hawaii Tourism", Working Paper Series.
37. Gabrila, T. and S. Smaranda (2015). "Analyzing the Mountain Tourism Demand in Romania Over the Last Two Decades", *Bucharest University of Economic Studies, Bucharest, Romania*.
38. Gunter, U., I. Onder and E. Smeral (2019). "Scientific Value of Econometric Tourism Demand Studies", *Annals of Tourism Research*, 78, 102738.
39. Habibi, F., K.A. Rahim, S. Ramchandran and L. Chin (2009). "Dynamic Model for International Tourism Demand for Malaysia: Panel Data Evidence", *International Research Journal of Finance and Economics*, 33.
40. Husein, J. and S.M. Kara (2020). "Nonlinear ARDL Estimation of Tourism Demand for Puerto Rico from the USA", *Tourism Management*, 77, 103998.
41. Irandoust, M. (2019). "On the Relation Between Exchange Rates and Tourism Demand: A Nonlinear and Asymmetric Analysis", *The Journal of Economic Asymmetries*, 20, e00123.
42. Lyocsa, S., P. Vasanicova and E. Litavcova (2019). "Interconnectedness of International Tourism Demand in Europe: A Cross-quantilogram Network Approach", *Physica A: Statistical Mechanics and its Applications*, 526, 120919.
43. Mordecki, G. (2014). "Determinants of Argentinean Tourism Demands in Uruguay", Working Paper.
44. Morley, C., J. Rossello and M. Santana- Gallego (2014). "Gravity Model for Tourism Demand: Theory and Use", *Annals of Tourism Research*, 48.
45. Mousaei, M. (2005). "A Study of Factors Influencing Demand for Travel to Iran", *Iranian Economic Review*, 10 (12).
46. Mousai, M., M. Mehrara, S.F. Nemati and M. Nekoolal Tak (2011). "Demand for

Travel to Iran and Human Development Index”, *European Journal of Social Sciences*, 25.

47. Samitas, A., D. Asteriou, S. Polyzos and D. Kenourgios (2018). “Terrorist Incidents and Tourism Demand: Evidence from Greece”, *Tourism Management Perspectives*, 25.

48. Santos, A. and M. Cincera (2018). “Tourism Demand, Low Cost Carriers and European Institutions: The Case of Brussels”, *Journal of Transport Geography*, 73.

49. Santamaria, D. and G. Filis (2019). “Tourism Demand and Economic Growth in Spain: New Insights Based on the Yield Curve”, *Tourism Management*, 75.

50. UNWTO (2019). “United Nation World Tourism Organization, Specialized Agency of the United Nations World Tourism Organization”, Travel and Tourism Competitiveness Reports.

51. UNWTO (2014). “United Nation World Tourism Organization”, World Tourism Organization Reports.

52. UNWTO (2015). “United Nation World Tourism Organization, Specialized Agency of the United Nations World Tourism Organization”, Travel and Tourism Competitiveness Reports.

53. UNWTO (2017). “United Nation World Tourism Organization, Specialized agency of the United Nations World Tourism Organization”, Travel and Tourism Competitiveness Reports.

54. Yingfu, X., Y. Jun and R. Bo (2007). “A General Autoregressive Model with Markov Switching: Estimation and Consistency Research Report”, Centre of Biostochastics, Swedish University of Agricultural Sciences Report, 6.

آثار نامطلوب جایگزین‌های مجازات حبس بر تئوری بازدارندگی

حسین آقابابایی* و کورش عظیمی**

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۱/۲۶	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۵/۱۷	شماره صفحه: ۳۶۷-۳۹۴
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

از اوایل قرن هجدهم مجازات زندان اندک‌اندک جای مجازات‌های بدنی وحشتناک را گرفت و خود را به‌عنوان مجازاتی مفید، منصفانه، بازدارنده، اصلاح‌کننده، چاره‌پذیر و از همه مهم‌تر عاری از خشونت‌های رایج آن زمان به دستگاه عدالت کیفری عرضه داشت. امروزه راهبرد اصلی نظام دادگستری بر آن است تا جایی که امکان دارد از تعداد زندانیان بکاهد. اما به‌جای بهره‌گیری از سیاست جنایی افتراقی و اجتناب از جرم‌نگاری‌های بی‌حاصل، تنها دست به زندان‌زدایی و مجازات‌پنداری زده است. با این فرض که پیامد زیان‌بار چنین اقدامی، متزلزل شدن پایه‌های حقوق جزا و بی‌خاصیت شدن اثر ارباب و بازدارندگی کیفر است و از این جهت نه‌تنها دورنمایی که برای حبس‌زدایی ترسیم شده انتظاری دست نیافتنی خواهد بود، بلکه این استراتژی موج تکرار جرائم و افزایش پدیده بزهکاری در آینده را نیز به‌دنبال خواهد داشت. با این وجود، پرسشی که در ذهن می‌شود آن است که آیا هدف از به‌کارگیری راهبرد جایگزین زندان، اصلاح مجرمان و بازاجتماعی کردن آنان است یا هدف دیگری دنبال می‌شود؟ در این نوشتار، به شیوه توصیفی علاوه بر پاسخ به این پرسش، تأثیر پارادوکسیکال جایگزین‌های مجازات حبس و نهادهای ارفاقی بر تئوری بازدارندگی مورد تحلیل قرار گرفته است.

کلیدواژه‌ها: مجازات؛ زندان؛ جایگزین حبس؛ تئوری بازدارندگی

* دانشیار گروه حقوق، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه گیلان؛

Email: aghababaei@guilan.ac.ir

** دانشجوی دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه گیلان (نویسنده مسئول)؛

Email: azimikoorosh@yahoo.com

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی و یکم، شماره یکصد و بیستم، زمستان ۱۴۰۳

doi:10.22034/mr.2023.5730.5407

مقدمه

نظریه بازدارندگی مجازات یکی از کهن‌ترین توجیهات برای چرایی و کارکردهای نظام مجازات است، نظریه‌ای که از آغاز تاکنون ارباب و انداز را به‌عنوان غایت اعمال مجازات می‌داند و با تمرکز بر این بُعد از مجازات و ایجاد ترس و واهمه در اذهان عمومی به‌دنبال مقابله با انگیزه‌ها و وسوسه‌های مجرمانه و درنهایت کاستن از نرخ واقعی بزهکاری بوده است. درحقیقت بازدارندگی، تأثیر تهدیدهایی همچون رنج و تعب تلافی‌جویانه یا ذلت و رسوایی هراس‌انگیز ناشی از کیفر است که انگیزه ارتکاب رفتار مجرمانه بزهکار را از طریق تجسم دورنمای پیامدهای سوء تحقق آن انگیزه تقلیل می‌دهد. نظریه ارباب مبتنی بر این پیش‌فرض بنیادین است که بزهکاران بالقوه همچون سایر شهروندان بازیگرانی محاسبه‌گر هستند، این نظریه با دگرگونی در هزینه‌ها و منافع بزهکاری در پی آن است تا جرم را به گزینه‌ای غیرجذاب برای بزهکار تبدیل کند (جوان‌جعفری، ساداتی و فرهادی‌آلاشتی، ۱۳۹۵: ۶۳) و به اعتقاد برخی، افراد زیادی که در حین قصد ارتکاب رفتار مجرمانه دچار وسوسه می‌شوند از ارتکاب آن خودداری می‌کنند، زیرا لذتی که از این طریق ممکن است کسب کنند با بیم نتیجه ناگواری که مجازات قانونی به‌دنبال دارد منتفی و خنثی می‌شود (پرادل، ۱۳۸۱: ۱۱۶). پرسشی که در اینجا مطرح می‌شود آن است که آیا مجازات و به‌ویژه زندان می‌تواند نقشی در تئوری بازدارندگی داشته باشد؟ (نک. عظیمی، ۱۳۹۷).

امری که نظام‌های مختلف کیفری را به هم پیوند می‌دهد هدف مشترک آنهاست که در نهاد مجازات متجلی می‌شود و بدون مجازات و اصول و مقرراتی برای اجرای آن، حقوق جزا معنای خود را از دست می‌دهد (Fletcher, 1998: 25). در این میان زندان به‌عنوان یکی از مجازات‌های رایج در زرادخانه دستگاه کیفری محسوب می‌شود. پیش از دهه‌های ۶۰ و ۷۰ میلادی، سیطره نظریه‌های اصلاح و درمان به نهاد زندان جایگاه ویژه‌ای داده بود، تا آنجا که مناسب‌ترین مکان برای تحقق اندیشه‌های بازپروری و بازسازگار کردن مجرمان تلقی می‌شد. بااین‌حال شیوه‌های متنوع اداره زندان‌ها، نحوه برخورد با زندانیان و محتوای برنامه زندان‌ها در راستای تدابیر بازپرورانه و همچنین اقدام‌های لازم پس از خروج از زندان، خیلی منسجم و

قابل دفاع نبود و مسلماً شرایط سیاسی، اقتصادی و رهیافت‌های کیفری بر این نقصان تأثیر انکارناپذیری داشت. به مرور زمان با زایل شدن اندیشه‌های آرمان‌گرایانه، ذهن‌ها به‌سوی تغییرات اساسی و یافتن جایگزین‌های مناسب معطوف شد. با این وجود دو راه در پیش رو بود، اول بقا و پافشاری بر کارآمدی اندیشه درمان و بازپروری و توجه دوچندان بر اصلاح ساختار زندان‌ها و دوم که متأثر از کم‌رنگ شدن توقعات اصلاح و درمان‌کنندگی مجازات بود، رجعت دوباره به سزاگرایی نوین. به‌هرحال با ظهور اندیشه ناتوان‌سازی، اجرای تفکر بازپروری سیر نزولی به خود گرفت، به‌گونه‌ای که می‌توان تولد اندیشه ناتوان‌سازی را پاسخی به نقاط ضعف اندیشه بازپروری دانست (شمس‌ناتری و مصطفی‌پور، ۱۳۹۶: ۱۱۴). نقطه آغازین چنین جنبشی انتقادهای تندی بود که برخی جرم‌شناسان مشهور به اندیشه بازپروری وارد کردند، از مهم‌ترین این انتقادهای شعار «هیچ‌چیز مؤثر نیست»^۱ مارتینسون (۱۹۷۴) و نظریه «اثر صفر درمان»^۲ گسن در سال ۱۹۸۳ بود (همان).

ازاین‌رو می‌توان گفت چه طرف‌داران اندیشه پیامدگرایی و چه سزاگرایان، مجازات زندان را به‌طور کل ردّ و نفی نمی‌کنند بلکه هرکدام از زاویه دلخواه خود به آن می‌نگرند. بنابراین ضمن لزوم تبیین جایگاه مجازات زندان در دستگاه عدالت کیفری، این پرسش مطرح می‌شود که آیا اساساً مجازات برای مقابله با جرائم لازم است؟ اگر چنین است چرا سعی می‌کنیم به انحاء و طرق مختلف مجازات را تخفیف یا مجرم را از کیفر برهانیم و اگر لازم نیست، راه‌حل مقابله با پدیده مجرمانه چیست؟ اگر فرض بر این باشد که مجازات بهترین و شاید تنها راه‌حل مقابله با بزهکاری است، استفاده وافر از نهادهای تخفیف‌دهنده، معاف‌کننده و جایگزین‌های حبس، ازسویی موجب تزلزل وجه بازدارندگی مجازات می‌شود و ازسوی دیگر این اصل که مجرم با زیرپا گذاشتن هنجارهای جامعه سزاوار کیفر هستند را مخدوش می‌کند. ازاین‌رو می‌توان گفت بین نقش بازدارندگی مجازات و حتمی و قطعی بودن کیفر وابستگی وجود دارد، به‌عبارت دیگر هر اندازه امید محکومان به نهادهای تخفیف‌دهنده و معاف‌کننده بیشتر

1. Martinsonm

2. Zero Treatment Effect

باشد، مجازات بی تأثیرتر و بی خاصیت تر بوده و برعکس مجازاتی بازدارنده و مفید است که حتمی، قطعی و متناسب باشد و در اسرع وقت اجرا شود (فوکو، ۱۳۸۲: ۱۲۲). در این نوشتار پس از طرح نهاد مجازات، جایگاه نهادهایی تحت عنوان مجازات‌های جایگزین حبس را از منظر موافقان و مخالفان تحلیل و آثار پارادوکسیکال آنها بر مفهوم بازدارندگی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱. نهاد مجازات از دیدگاه‌های مختلف

تعریف مجازات از منظر حقوق‌دانان و فلاسفه تقریباً یکسان است و اغلب نظریه‌پردازان به لزوم کیفردهی بزهکاران اتفاق نظر دارند، گرچه اختلاف دیدگاه آنان درخصوص اهداف یا کارکردهای مجازات را نمی‌توان نادیده گرفت (Thorburn, 21: 2011). البته این اختلاف‌نظرها موجب زایش و تکوین عقاید و مکاتب گوناگون در باب مجازات شده است و هریک به‌زعم خود به دو پرسش مهم دراین‌باره پاسخ می‌دهند، اول اینکه چرا دست به مجازات می‌زنیم و دوم اینکه اگر در قبال جرم و جنایت باید در قالب مجازات واکنش نشان داد، دستگاه قضا با چه توجیهی با به‌کارگیری نهادهایی همچون عفو، آزادی مشروط یا تعلیق مجازات، در به کیفر رساندن بزهکاران تعلل می‌ورزد یا با مجازات‌پنداری اعمالی همچون کتاب‌خوانی، الزام به ترک اعتیاد، جریمه نقدی روزانه یا سفرهای زیارتی، نسبت به برخی از مجرمان ملاطفت نشان می‌دهد (نک. والهی و احسان‌پور، ۱۳۹۵)؟

طرفداران مکاتب تحقیقی و دفاع اجتماعی را پیش‌تازان ایده اصلاح و درمان بزهکاران نامیده‌اند (باهری، ۱۳۹۳: ۸۲). اثباتیون معتقد بودند جرم محصول اراده آزاد نیست بلکه مولود عوامل زیستی، روانی و اجتماعی است پس باید این عوامل شناسایی شده و بعد با آن مقابله کرد (ویلیامز و دی مک‌شین، ۱۳۹۵: ۷۳). تعبیر مجازات‌پنداری را از جهاتی می‌توان به مکاتب مذکور منتسب کرد، چراکه پیروان این نظریه معتقدند کیفر بزهکار را اصلاح نمی‌کند بلکه در او کینه ایجاد کرده و وی به دشمن جدی و خطرناک جامعه تبدیل می‌شود (کی‌نیا، ۱۳۷۳: ۳۵). ازاین‌رو آنها بر این باورند که به‌جای مجازات، باید به اصلاح و درمان بزهکاران روی آورد. چون سیاست جنایی مکاتب یادشده حول محور ممانعت از بزهکاری به شیوه بازپذیر کردن مجرمان و

اصلاح آنها و به دنبال آن تمرکز اصلاحات بر زندان‌ها قرار می‌گیرد، به عقیده آنان کیفر زندان به عنوان اجرای سالم‌ترین مجازات و تنظیم آرایش داخلی آن به عنوان محلی مناسب برای اصلاح و به سازی مجرمان، بهترین راه اجرای صحیح مجازات محسوب می‌شود.

بدین ترتیب سیاست جنایی مکاتب تحقیقی و دفاع اجتماعی بر اصلاح و درمان مجرمان و در نهایت بر پیشگیری از تکرار جرم بنا نهاده شده و این همان سیاست تبدیل زندان به درمانگاه یا کلینیک درمان مجرمان است. در گفتمان اصلاح‌گرایی، به چرایی مجازات این‌گونه پاسخ داده می‌شود که «مجازات زندان به کلاس درسی شباهت دارد که مجرم در آنجا آموزش لازم را در جهت زندگی مسالمت‌آمیز و هماهنگی با جامعه فرامی‌گیرد و نیز مثل دارویی است که نارسایی‌های جسمی و روحی او را درمان کند». از این منظر اصلاح‌گرایان معتقدند مجرم حتماً، اما با هدف اصلاح و درمان مجازات شود و جامعه این حق را برای خود قائل است که بزهکاران را به نحو مقتضی درمان کرده در اصلاح آنان نیز بکوشد.

در مقابل، سزاگرایان با این باور که مجازات دارای مشروعیتی ذاتی است، معتقدند هرکس مرتکب خطایی شود لاجرم مستحق مجازات خواهد بود، به عبارت دیگر می‌توان گفت آنان تنها راه حل مقابله با جرائم را کیفر و مجازات می‌دانند و از این رو مکافات‌گرا نامیده می‌شوند (پرادل، ۱۳۸۱: ۱۸). در این رویکرد برخلاف اندیشه انتقام که صرفاً مبتنی بر احساسات انتقام‌جویانه مجنی‌علیه یا بستگان اوست و مجازات را وسیله‌ای برای اعاده حیثیت و آبروی از دست‌رفته مجنی‌علیه می‌دانند، بزهکار مورد تحقیر و توهین قرار نمی‌گیرد بلکه فقط به اندازه کار بدی که انجام داده متحمل کیفر می‌شود. در اندیشه سزادهی مبنای واکنش، مکافات دادن به مرتکب با نگاه به گذشته و ملاحظه عمل مجرمانه مرتکب بوده و مجازات از لحاظ شدت، مابه‌ازایی است متناسب با جرم که تاوان عمل قلمداد می‌شود.

چرایی مجازات از منظر سزاگرایان را هابز چنین پاسخ می‌دهد؛ هیچ‌کس به حکم عهد و پیمان مکلف نیست در برابر خشونت مقاومت نکند و در نتیجه چنان تکلیفی نمی‌تواند این باشد که افراد به دیگران حق داده باشند تا بر شخص آنها خشونت روا

دارند. بنابراین پیش از تأسیس دولت‌ها، هرکسی نسبت به هر چیزی حق داشت و می‌توانست هر آنچه برای صیانت از نفس خود لازم می‌داند انجام دهد، تاجایی که به این منظور هرکسی را بخواهد به انقیاد بکشد، زخمی کند یا به قتل برساند، بنابراین همین مبنای حق مجازات است که در همه دولت‌ها اعمال می‌شود زیرا اتباع، آن حق را به شخص حاکم واگذار نکرده‌اند بلکه صرفاً با وانهادن حق خود، به حاکم قدرت داده‌اند تا حق خویش در آن خصوص را به شیوه‌ای که مقتضی می‌داند برای صیانت از جان همگان به کار برد (هابز، ۱۳۸۰: ۲۸۵). آنچه از ظاهر منطق هابز برمی‌آید، اعمال مجازات عملی انتقام‌جویانه بوده که از حالت شخصی به حکومتی گرایش پیدا کرده است.

طرف‌داران مکتب فایده‌گرایی در باب کیفر عقیده دارند که هدف کیفر تحمیلی به بزه‌کار، تنها برقراری تعادل اجتماعی و تنبیه خطاهای اخلاقی ارتكابی و همچنین مجازات مجرم از حیث عدم رعایت وظایف اجتماعی و ارضای افکار عمومی نگران و منزجر نیست، علاوه بر اینها باید هر مجازاتی طوری انتخاب و اجرا شود که برای دیگران عبرت‌انگیز بوده و کارکرد پیشگیرانه هم داشته باشد (بولک، ۱۳۸۷: ۳۱). برای کیفرشناسی فایده‌گرا چنین چارچوبی ترسیم شده است که: ۱. هیچ کیفری نباید بی‌فایده وضع شود، ۲. هیچ کیفری نباید بی‌فایده مورد حکم قاضی قرار گیرد، ۳. هیچ کیفری نباید بی‌فایده اجرا شود، ۴. اجرای کیفر تا مادامی که دارای فایده است باید تداوم داشته باشد (گودرزی بروجردی و مقدادی، ۱۳۸۷: ۴۰).

بکاریا به‌عنوان یکی از پایه‌گذاران مکتب فایده‌گرایی بر این باور بود که اعمال مجازات باید حتمی، قطعی و سودمند باشد (بکاریا، ۱۳۹۵: ۸۶). از این منظر می‌توان گفت وی برای مجازات اهداف تلفیقی قائل بود، بدان معنا که ازسویی مجازات را پیامد حتمی و قطعی رفتار مجرمانه‌ای می‌دانست که در گذشته اتفاق افتاده است (سزابوری) و ازسوی دیگر معتقد بود مجازات باید در آینده برای اجتماع فایده‌ای دربر داشته باشد (فایده‌گرایی) هارت نیز در طرفداری از نظریه ترکیبی معتقد است: اینکه مجازات باید مفید باشد (توجیه عام مجازات) کافی نیست بلکه استحقاق هم باید به آن اضافه شود (Hart, 1960: 9). با این اوصاف منطق تلفیقی، مجازات را هم از جنبه عدالت

کیفری و هم اخلاقی توجیه می‌کند (Thorburn, 2011).
 فایده‌گرایان درخصوص چرایی مجازات چنین پاسخ می‌دهند که اولاً مجازات بازدارنده است و رنج و درد ناشی از کیفر هم موجب روی‌گردانی مجرمان از ارتکاب دوباره جرم می‌شود (ارعاب خاص) و هم مردم جامعه از بیم در خطر افتادن آبرو یا از ترس مجازات هول‌انگیز دست به رفتار مجرمانه نخواهند زد (ارعاب عام) مضافاً اینکه تهدید به مجازات ضامن بقای قواعد اجتماعی به‌شمار می‌آید. ثانیاً مجازات ناتوان‌ساز است، بدان معنا که با زندانی کردن مجرمان توان بزهکاری را از آنان سلب کرده و مادامی‌که در حال تحمل کیفر هستند جامعه از اقدام‌های بزهکارانه آنها مصون است. ثالثاً مجازات موجبات رضایت خاطر بزه‌دیده را فراهم می‌کند و از این طریق مانع انتقام خصوصی می‌شود. اکنون که مجازات را امری ضروری دانستیم و کیفردهی تبه‌کاران نیز مردم را به عدالت حاکمیت امیدوار می‌کند، چه مجازاتی اعمال شود که هم بازدارنده باشد، هم مجرم را از دست زدن به تکرار جرم ناتوان سازد، هم مردم را از گرفتن انتقام خصوصی بی‌نیاز کند و از همه مهم‌تر ضمن رعایت تناسب جرم و مجازات، بزهکار استحقاق آن اندازه کیفر را داشته باشد؟

۲. مجازات زندان (حبس) و ضرورت اعمال آن

از زمان الغای مجازات‌های خشونت‌بار زمان خیلی زیادی نمی‌گذرد و امروزه کیفرهای بی‌رحمانه و سبعانه جایگاهی در قوانین جزایی مدرن ندارد. تلاش فلاسفه و حقوق‌دانان غربی در قرن‌های ۱۷ و ۱۸ در راستای جلوگیری از اعمال مجازات‌های خشن و شدید موجب پذیرش مجازات زندان به‌عنوان مجازات اصلی در اوایل قرن نوزدهم شد (نک. مارتینز، ۱۳۸۵). در بسیاری از کشورها از اعدام تبه‌کاران خودداری شده و به‌جای آن از حبس‌های طولانی‌مدت استفاده می‌کنند. در عصر حاضر اثری از سلول‌های انفرادی، حبس با اعمال شاقه و کار اجباری در احکام کیفری دیده نمی‌شود و آن تصویری که مردم از زندان به‌عنوان جایی خوفناک و سلول‌های نمور و کثیف داشتند دیگر وجود ندارد. اساساً اندیشه زندان تربیتی موجب شده که رفته‌رفته غُل و زنجیر را از پای زندانیان باز کنند و آنان را از دخمه‌های تاریک و نمور قرون گذشته بیرون آورند و بیش از تربیت به سلامت بیندیشند (اردبیلی، ۱۳۹۷: ۳۳). با

این وجود پرسش آن است که تا کجا اجازه داریم از میزان کیفر بزهکاران بکاهیم؟ به عبارت دیگر، هرچند مخالفت با مجازات‌های خشونت‌بار از قبیل گردن زدن و در روغن مذاب انداختن و زندانی کردن مجرمان در سیاه‌چال‌ها امری عقلایی و انسانی بوده و بسیاری از کشورها هم مجازات‌های غیرانسانی را از زرادخانه کیفری خود حذف کرده‌اند، اما آیا می‌توان با توجیهات گوناگون از گردن زدن و قطع کردن دست‌وپای سارقان و سیاه‌چال‌ها و سلول‌های انفرادی به جایی برسیم که مثلاً مجرمان را تحت عنوان جایگزین مجازات، به جارو زدن خیابان، کار عام‌المنفعه یا خواندن فلان کتاب و عدم مراوده با آدم‌های بد محکوم کنیم؟

آنسل به عنوان یکی از مخالفان زندان، در این باره می‌گوید: «زندان دیگر در عمل آنچه مدعی آن است را ارائه نمی‌دهد، در سده هجدهم اعتقاد بر آن بود که زندان مجازاتی عبرت‌انگیز است، در قرن نوزدهم زندان انفرادی را موجبی برای ندامت مجرمان و یاری‌کننده برای اتخاذ تصمیمی در حرکت به سوی زندگی شرافتمندانه به‌شمار می‌آوردند و در سده بیستم زندان را مکان و وسیله‌ای برای بازپروری اجتماعی مجرمان می‌دانستند، ولی درحقیقت همه این امیدها برباد رفته است و زندان به‌رغم آنکه باید ابزار اصلی واکنش در مقابل بزهکاری باشد از همان آغاز به‌صورت یک مدرسه تکرار جرم بوده یا به آن تبدیل گشته است» (آنسل، ۱۳۹۱: ۸۹).

با این وصف آیا استفاده بی‌رویه از مجازات زندان و انتقادهایی که مسلماً بر آن وارد است، می‌تواند موجب جایگزینی آن با اعمالی شود که اساساً نتوان آنها را مجازات نامید؟ برای پاسخ دادن به این پرسش ابتدا باید دانست که خاصیت زندان چه بود که از قرن هجدهم توجه حقوق‌دانان و جرم‌شناسان را به خود جلب کرد، یا بهتر است این‌گونه سؤال را مطرح کرد که آیا تبدیل مجازات‌های بدنی وحشت‌آفرین به محبوس کردن تبهکاران در مکانی به نام زندان پشتمانه عقلی و منطقی داشته یا اینکه سیاستگذاران به این مجازات صرفاً به‌عنوان مجازاتی موقت برای دوره گذار می‌نگریستند و هدف آن بوده که تا یافتن یک راه‌حل بهتر، مجرمان را موقتاً زندانی کنند تا هم آنان در جامعه رها نباشند و هم رنجی به نام مجازات بر قانون‌شکنان تحمیل شده باشد.

در باور اثبات‌گراها زندان محلی مناسب برای اصلاح و درمان بزهکاران به‌شمار می‌آید و درواقع شاهکار زندان از ابداعات طرفداران این مکتب است؛ زیرا پارادایم اثباتی بر آن است که باید بزهکاران خطرناک را برای مدت نامعینی از بقیه جامعه جدا کرد و تدابیری که برای این دسته از بزهکاران اندیشیده می‌شود بیشتر ناظر بر طرد و خنثی‌سازی آنهاست و درمان به‌معنای بازپروری و بازگشت آنها به اجتماع مدّ نظر نیست (شاملو و پاک‌نیت، ۱۳۹۴: ۲۰۸). ازسوی دیگر ناتوان‌سازی مجرمان یکی از سودهای مورد انتظار فایده‌گرایان از مجازات بوده و مفهوم آن این است که تا مادامی‌که مجرمان در حال تحمل کیفر در زندان هستند جامعه آسایش دارد و در صورت حذف زندان یا تغییر در ماهیت آن، بیم آن می‌رود که نتوان جامعه را از خطر مجرمان و تبهکاران حفظ کرد، با این وصف می‌توان گفت پیروان مکتب فایده‌گرایی نیز با مجازات زندان نه‌تنها مخالفتی ندارند بلکه در اثر مبارزه بی‌امان آنها بود که مجازات‌های خشونت‌بار و سبانه بدنی و اعدام‌های وحشتناک کم‌کم جای خود را به مجازات حبس داد (نک. هانت، بی‌تا).

سزاگرایان مدرن و سنتی نیز بر این باورند که مجازات باید متناسب با جرم ارتكابی باشد، احتمالاً با گزینه زندانی شدن تبهکاران مشکلی نداشته و اساساً تمرکز آنان بر این است که مجرمان حتماً و قطعاً باید مجازات شوند، خواه این مجازات سودی نصیب جامعه کند خواه فایده‌ای برای اجتماع نداشته باشد. نگارنده همسو با یک نظریه ترکیبی معتقد است وقتی مجرم در زندان محبوس باشد برای او چه فرقی دارد که زندانبان در اندیشه اصلاح اوست (اصلاح‌گرایی) یا زندان برای او و جامعه سودمند است (فایده‌گرایی) یا زندان نتیجه محتوم رفتار بزهکارانه وی به‌شمار می‌آید (سزاگرایی). ازاین‌حیث ظاهراً در میان مکاتب و دیدگاه‌های معتبر جرم‌شناسی، فارغ از کاستی‌ها و ایرادهایی که بر سیستم زندان‌ها وارد است، مجازات حبس با مخالفت قابل اعتنایی روبه‌رو نیست.

۱-۲. تأملی بر دلایل مخالفان مجازات حبس

مجازات زندان امروزه با منتقدان و مخالفان جدی و سرسختی مواجه است،

آنها علاوه بر اینکه زندان را فاقد خاصیت پیشگیرانه می‌دانند و معتقدند تأثیرات روحی و روانی زیان‌باری بر زندانی می‌گذارد، بار اقتصادی زندان و تعارض آن با اصل شخصی بودن مجازات‌ها و زوال حس مسئولیت ناشی از انگ مجرمانه را از معایب چشمگیر این مجازات محسوب می‌کنند (آشوری، ۱۳۸۲: ۴۰). طرف‌داران جنبش دفاع اجتماعی پا را فراتر گذاشته و از قول کارشناسان آگاه به مسائل زندان می‌گویند که زندان با توجه به قیود، اختلاط و خشونت‌هایی که بر آن حکم فرماست، درحقیقت یک تنبیه واقعی بدنی است که به تمامیت جسمانی و روانی محکوم آسیب می‌رساند، هویت او را از بین می‌برد و آن‌چنان اختلالاتی در شخصیت او ایجاد می‌کند که نتیجه آن یا اطاعت کورکورانه است که در آن صورت فرد مفهوم آزادی و میل به ابتکار عمل را از دست می‌دهد، یا برعکس حالت طغیان است که به‌صورت پرخاشگری روزافزون و توسل به خشونت متجلی می‌شود (آنسل، ۱۳۹۱: ۸۹).

همچنین منتقدان، تراکم جمعیت زندانیان، پایین بودن سطح بهداشت و اخلاق و عدم تفکیک زندانیان را نیز در شمار معایبی می‌دانند که مشروعیت و لزوم زندان را زیر سؤال می‌برد؛ درحالی‌که در ازای ایرادها و معایب برشمرده شده هیچ‌گونه راه‌حلی ارائه نمی‌دهند و تنها راه برون‌رفت از این مشکل را در حبس‌زدایی جستجو می‌کنند. البته باید توجه داشت زندان خود یک مجازات کاهش یافته به‌شمار می‌آید و به تعبیر بهتر، مجازات‌های سخت و وحشتناک بدنی مثل قطع کردن سر با گیوتین، شکستن استخوان‌ها، اره کردن و آتش زدن تبه‌کاران کم‌کم جای خود را به مجازات زندان داده‌اند. بنابراین همان‌گونه که از ابتدا قرار نبود مجرمان با اجرای شیوه‌های دهشت‌بار اعدام، اصلاح شوند الان هم نباید انتظار داشته باشیم زندان موجب اصلاح و درمان آنان شود، بلکه صرفاً مجرمان به‌دلیل نقض مقررات و قوانین جزایی باید تنبیه شوند که می‌شوند. این تردید در جمله‌ای معروف از مارک آنسل بیشتر خودنمایی می‌کند، وی می‌گوید بحث بر سر این است که چگونه می‌توان جز در موارد استثنائی و اجتناب‌ناپذیر جامعه را از شر زندان‌ها رها ساخت؟ هرچند بلافاصله پرسش جدیدی را مطرح می‌کند که چه چیز را می‌توان جانشین زندان کرد؟ (همان: ۹۲ و ۹۷)

وانگهی مخالفان مجازات حبس معتقد به تعارض اصل شخصی بودن مجازات‌ها با

کیفر زندان هستند! و درحقیقت نگران هستند که در صورت زندانی شدن افراد تبه‌کار، خانواده آنها در مضیقه قرار گرفته و به‌صورت غیرمستقیم آنان نیز مجازات شوند. برخی معتقدند زندان به قطع رابطه زندانی با زندگی عادی، خانواده، کار و دوستانش منجر می‌شود و این مجازات علاوه بر محکوم، بر خویشاوندان، نزدیکان و به‌ویژه همسر و فرزندان وی نیز تحمیل می‌شود و مستمراً به فروپاشی کانون خانواده منجر و فرد را در محیطی مصنوعی که به‌معنای واقعی ضداجتماعی است قرار می‌دهد (همان: ۸۹).

در پژوهش صورت گرفته در سال ۱۳۷۸ چنین استنتاج می‌شود که زندانی شدن سرپرست خانواده موجب ایجاد مشکلات معیشتی و اقتصادی عمیقی بر فرزندان است، این پژوهش تمام بحران‌های روحی و روانی از جمله افسردگی، نگرانی، ناامیدی از آینده، عصبانیت، سرخوردگی و همچنین بحران‌های اجتماعی مثل طرد از خانواده، خشونت و افت تحصیلی، بیکاری، بی‌سرپناهی و نداشتن پول برای اجاره مسکن را به زندانی شدن فرد مجرم گره زده است (گودرزی، ۱۳۸۲: ۱۳۳؛ علی‌شیری، ۱۳۷۸: ۲۳). درحالی‌که چنین نیست و نباید تمام مشکلاتی که پدیدار و مزمن شدن برخی از آنها مستلزم طی شدن ماه‌ها و بلکه سال‌های طولانی است را تنها ناشی از زندانی شدن فردی تبه‌کار بدانیم. حتی اگر ناخواسته خانواده فرد زندانی در مضیقه قرار گیرد نباید به‌هیچ‌وجه از اعمال کیفر بر مجرمان خودداری شود، چراکه این عین عدالت است و همان‌طور که از ارتکاب رفتار مجرمانه، نه یک شخص بلکه یک مجموعه ممکن است آسیب ببیند، درعوض این احتمال وجود دارد که از مجازات مرتکب جرم نیز به همین ترتیب افرادی ناگزیر تحت تأثیر قرار گیرند. هرچند بر این باوریم که حکومت و نه دستگاه قضایی، باید تمام افراد نیازمند جامعه از جمله خانواده زندانیان مستمند را تحت پوشش قرار دهد، اما مستمند بودن زندانی یا خانواده وی، موجبی برای عدم مجازات او به‌شمار نمی‌آید.

سنگینی هزینه نگهداری زندانیان، ضعف امکانات، پایین بودن سطح بهداشت و انحراف‌های اخلاقی و جنسی، عدم تفکیک زندانیان، ورود بی‌رویه مواد مخدر به داخل بندها و ایرادهایی از این دست، اصلاً در قالب معایب زندان نمی‌گنجد چون

درحقیقت آنها مشکلات مدیریتی هستند، ازاین‌رو نباید دستاویزی برای عدم مجازات مجرمان باشد. به عبارت دیگر حکام حق ندارند به بهانه‌های مذکور از مجازات مجرمان خودداری کنند، بلکه باید با استفاده از مدیران توانمند و تخصیص بودجه کافی، بر مشکلات فائق آیند. وانگهی به بهانه پایین بودن سطح اخلاق، بهداشت و ضعف امکانات نمی‌شود و نباید درب زندان‌ها را بست بلکه باید عیوب و نواقص را برطرف کرد و با ایجاد کارگاه‌های تولیدی، زندانیان را از موجوداتی مصرف‌کننده، به نیروهای مولد تبدیل کرد (فوکو، ۱۳۸۲: ۲۸۹). هزینه نگهداری زندانیان درواقع پولی است که جامعه می‌پردازد تا در عوض، آرامش و امنیت خود را تضمین کند، چه‌بسا هزینه نگهداری زندانیان در مقابل هزینه‌هایی که آنها بر جامعه تحمیل می‌کنند، مانند ضررهای جانی و مالی که بر بزه‌دیدگان وارد می‌شود و انرژی فراوان نیروهای پلیس و دستگاه قضایی که صرف دستگیری و محاکمه آنها می‌گردد، بسیار ناچیز باشد.

منتقدان مجازات حبس اصرار دارند که زندان اثر بازدارندگی خود را از دست داده و مانع از تکرار جرم نمی‌شود (آشوری، ۱۳۸۲: ۴۰)؛ ازطرفی یکی از مشکلات تئوری بازدارندگی این است که فرض می‌شود انسان‌ها بازیگرانی منطقی هستند که پیش از ارتکاب جرم پیامدهای رفتار خود را درنظر می‌گیرند درحالی‌که اغلب چنین نیست، برای مثال نیمی از زندانیان ایالتی آمریکا در زمان ارتکاب جرم تحت تأثیر مواد مخدر یا الکل بودند، بنابراین بعید است که چنین افرادی با تهدید به قطعیت یا شدت مجازات منصرف شوند، زیرا به‌طور موقت توانایی آنها برای درنظر گرفتن جوانب مثبت و منفی اعمال خود کاهش یافته است. شایان ذکر است یکی از دلایل وجود محدودیت در بازدارندگی مجازات را می‌توان در پویایی سیستم عدالت کیفری جستجو کرد، اگر اطمینان صد درصدی در دستگیری مجرمان وجود داشت، افراد کمی دست به ارتکاب جرم می‌زدند، اما از آنجاکه اکثر جرائم ازجمله جرائم شدید به دستگیری و محکومیت منجر نمی‌شود، اثر بازدارندگی عمومی قطعیت مجازات به میزان چشمگیری کاهش می‌یابد. بدیهی است تشدید شدت مجازات تأثیر کمی بر افرادی خواهد داشت که باور به دستگیری خود ندارند (Wright, 2010: 2).

برخی از حقوق‌دانان معتقدند که ترس از مجازات مانع از وقوع جرم نمی‌شود، بلکه

ظرفیت قدرت مقاومت افراد در مقابل عوامل محرک و جرم‌زا و فقدان این عوامل در اجتماع است که افراد رو به‌سوی جرم می‌آورند یا از دست زدن به آن اجتناب می‌کنند، اگر عوامل جرم‌زا مثل فقر، بیکاری و بی‌سوادی در اجتماع فراوان باشد، هر قدر افراد در مقابل آنها مقاومت کنند و به‌علت ترس از مجازات مرتکب جرم نشوند، باز روزی توانایی‌هایشان درهم شکسته خواهد شد و سرانجام در دام بزهکاری می‌افتند. برای جلوگیری از ارتکاب جرائم، ایجاد ترس و واهمه از مجازات نمی‌تواند مثمر ثمر باشد، همان‌طور که در طول تاریخ شدیدترین و وحشتناک‌ترین مجازات‌ها هم نتوانست این رعب را به‌وجود آورد. مجازات (زندان) تنها مبارزه با مجرم است، درحالی‌که برای جرم باید چاره‌ای اندیشید (مظلومان، ۱۳۵۶: ۴۶)؛ از این منظر زندان هرچند نفی نشده اما خاصیت بازدارندگی آن به چالش کشیده شده است. البته در نگاه نخست شاید به دو دلیل انتقاد منتقدان وارد باشد، دلیل اول این است که بزهکاران بالقوه بدون هراس از زندان، مرتکب رفتار مجرمانه می‌شوند و روند رو به افزایش جرم در کشور این ادعا را ثابت می‌کند (جدول ۱). دلیل دومی که ادعای منتقدان را درست جلوه می‌دهد تعداد زیاد زندانیانی است که به‌علت تکرار اعمال مجرمانه، محکوم به حبس شده و ضرب‌آهنگ آن نشان می‌دهد تعداد زیادی از افراد بدون سابقه کیفری، کم‌کم به جرگه سابقه‌داران وارد خواهند شد (جدول ۲).

جدول ۱. براساس پرونده‌های مختومه در مراجع قضایی کشور

سال	۱۳۷۱	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵	۱۳۷۶
تعداد وقوع	۴۰۲۱۰	۳۹۰۶۹	۵۶۸۱۱	۱۴۰۴۴۵	۱۳۸۵۴۳	۱۵۵۸۵۳
سال	۱۳۷۷	۱۳۷۸	۱۳۷۹	۱۳۸۱	۱۳۸۲	
تعداد وقوع	۱۷۷۷۳۹	۲۰۷۸۲۸	۲۴۱۴۶۹	۳۰۸۳۶۱	۳۲۵۴۷۲	

جدول ۲. ورودی زندانیان استان گیلان را به تفکیک سابقه، طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۶

سابقه	سال ۱۳۹۲	درصد به کل	سال ۱۳۹۳	درصد به کل	سال ۱۳۹۴	درصد به کل	سال ۱۳۹۵	درصد به کل	سال ۱۳۹۶	درصد به کل
فاقد سابقه	۶۸۵۸	۳۴	۹۴۶۶	۴۱	۶۹۳۲	۳۷	۸۲۹۹	۴۵	۸۳۸۵	۴۷
۱ فقره سابقه	۴۸۹۰	۲۴	۵۳۱۰	۲۳	۴۹۹۳	۲۶	۴۹۹۰	۲۷	۴۴۸۰	۲۵
۲ فقره یا بیشتر	۸۴۰۸	۴۲	۸۲۶۱	۳۶	۶۸۵۹	۳۷	۵۰۸۱	۲۸	۵۱۳۷	۲۹
جمع کل	۲۰۱۵۶		۲۳۰۳۷		۱۸۷۸۴		۱۸۳۷۰		۱۸۰۰۲	۱۰۰

مأخذ: عظیمی، ۱۳۹۷.

با وجود دلایل برشمرده شده، دلایل منتقدان خیلی پایه و اساس محکمی ندارد، چون هدف از زندانی کردن مجرمان، بازدارندگی نبوده و قرار نیست از زندان چنین انتظاری داشت، بلکه مجازات زندان مثل سایر کیفرها اگر درست اجرا شود، علاوه بر اجرای عدالت، احتمال دارد کمی از خاصیت بازدارندگی خود را هم به رخ بکشد (see. Hoskins, 2011).

۳. نهادهای ارفاقی و جایگزین‌های مجازات حبس

کیفرهای جایگزین حبس موضوع ماده (۶۴) قانون مجازات اسلامی نه تنها نوعاً مجازات نیستند، بلکه به نظر می‌رسد بیشتر به پاداش شبیه باشند^۱ و اتفاقاً قضات بر

۱. در تاریخ ۱۳۹۶/۱۱/۰۹ دادسرای عمومی و انقلاب شهرستان بابل تعقیب فردی را که متهم به تبلیغ علیه نظام و توهین به امام و رهبری و مقامات و مأموران بوده به مدت ۶ ماه معلق کرده و او را موظف کرد که وصیت‌نامه امام خمینی (ره) را مطالعه کند و در ایام تعطیلات نوروز رهسپار اردوی راهیان نور شود!! (پرونده کلاسه ۹۶۰۹۹۸۱۱۱۳۶۰۰۹۸۲ - ۱۳۹۶). با این حساب ظاهراً قاضی پرونده، چند اتهام امنیتی و توهین و اهانت را ناچیز دانسته و از سوی دیگر به‌زعم خود، خواندن وصیت‌نامه امام و سفر زیارتی - سیاحتی راهیان نور را نوعی مجازات تلقی کرده است!!

استفاده از آن تمایلی ندارند،^۱ مضافاً اینکه انتقادهای جدی شکلی و ماهوی نیز بر آنها وارد است (نک. خدادادی، عطوف و پارسا، ۱۴۰۱). نهاد تعویق صدور حکم نیز که در راستای اصل تفرید مجازات و قضازدایی تأسیس شده و هدف از آن جلوگیری از برچسب‌زنی به بزه‌کاران کودک و نوجوانی است که برای اولین بار مرتکب جرائم بسیار کم اهمیت شده‌اند (ماده ۹۴ قانون مجازات اسلامی) تحت عنوان یک ارفاق قانونی موقت می‌تواند گامی در جهت کاهش جمعیت محبوسان به‌ویژه در حبس‌های کوتاه‌مدت و بلکه راهی برای اصلاح و جامعه‌پذیری بزه‌کاران باشد و چون این نهاد در شرایطی مانعی برای صدور حکم مجازات محسوب می‌شود، نمی‌توان آن را صرفاً جایگزین مجازات حبس نامید. آزادی مشروط هم از این قاعده پیروی می‌کند با این تفاوت که این نهاد یک مسئله مدیریتی است و فرد را از زندان آزاد نمی‌کند، او را از پیامدهای کیفری عملش مبرا نمی‌سازد، مجازات او را تخفیف نمی‌دهد، لکه ننگ ناشی از عمل مجرمانه را پاک نمی‌کند و مجازات را از میان نمی‌برد، تنها به زندانی اجازه می‌دهد بخشی از مجازات خود را بیرون از زندان گذراند (آشوری، ۱۳۸۲: ۱۱۴).

یکی از دلایل وجه تمایز نهاد تعویق صدور حکم می‌تواند ابراز امیدواری سیاستگذاران کیفری بر این امر باشد که تهدید به اجرای مجازات در مدت آزادی مشروط (بازدارندگی خاص) بتواند تغییر مطلوبی در رفتار محکومان پدید آورد (نک. شمس ناتری و احمدی ناطور، ۱۳۹۴). با این اوصاف نهاد آزادی مشروط نه جایگزین مجازات، بلکه تنها یک نهاد ارفاقی است. استفاده بی‌رویه از جایگزین‌های حبس و نهادهای ارفاقی در محقق شدن عدالت تردید به‌وجود می‌آورد و از صلابت این دستگاه می‌کاهد. موضوع نگران‌کننده نه بخشوده و آزاد شدن چند مجرم زندانی، بلکه سست شدن وجه بازدارندگی مجازات و تبعات ناشی از آن است، همان‌طور که در جدول ۲ دیده شد ۵۴٪ ورودی سال‌های اخیر زندان‌های استان گیلان دارای سابقه کیفری هستند

۱. خاکساری و غلامی در پژوهش «عوامل مؤثر بر صدور مجازات‌های جایگزین حبس» در سال ۱۳۹۸ نتیجه گرفته‌اند که برخی از مجازات‌های جایگزین حبس از جمله جزای نقدی روزانه و خدمات عام‌المنفعه فاقد کارایی عملی هستند و برخی متغیرها نظیر نوع جرم، نوع مجازات، پیشینه کیفری و شغل متهم بر نوع و میزان اعمال مجازات‌های جایگزین حبس از سوی قضات تأثیر می‌گذارد.

و ناگفته پیداست که بسیاری از کسانی که در دایره ۴۷ درصدی‌ها (بدون سابقه‌ها) هستند، اندک‌اندک به جرگه تکرارکنندگان جرم خواهند پیوست و این کمترین اثر خسارت‌بار لغزان شدن پایه‌های نظام مجازات است. باین‌همه این پرسش هنوز وجود دارد که راه چاره چیست؟ پاسخ به این پرسش را در خلال تجزیه و تحلیل جزای نقدی به‌عنوان جایگزین‌های مجازات حبس و تعلیق مجازات به‌عنوان یک نهاد ارفاقی خواهیم داد.

۱-۳. جزای نقدی

برخی از حقوق‌دانان با نگاهی به حقوق جزای آلمان راه چاره را در مجازات‌های نقدی جستجو می‌کنند در آلمان بیشتر مجرمان تنها به جزای نقدی محکوم می‌شوند، گروه کوچک‌تری به مجازات‌های تعلیقی و یک‌دوازدهم مجرمان احکام حبس، از ۱۵ سال تا حبس ابد (به‌طور میانگین ۲۱/۵ سال) را دریافت می‌کنند (محمودی جانکی و رضایی، ۱۳۹۰: ۹۰۰ و ۹۰۷). البته سابقه جزای نقدی در آلمان به خیلی پیش‌ترها برمی‌گردد، منتسکیو پیدایش جرمیمه نقدی را در قبیله‌های ژرمن شکلی از مجازات مبتنی بر تصمیم عقلانی اقوام ژرمنی می‌داند که برای پایان دادن به انتقام‌های شخصی و رفع کینه و خصومت ناشی از جرم میان مجرم و بزه‌دیده و اقوام و قبایل و ایجاد صلح و آشتی میان آنها، برای هریک از جرم‌های طبقه‌بندی شده، جرمیمه مشخصی تعیین می‌کردند (آشوری، ۱۳۸۲: ۲۰۵). وی معتقد بود پدیدار شدن عیوب و آثار منفی زندان‌ها توجه جرم‌شناسان و متخصصان حقوق کیفری اغلب کشورهای غربی را به‌سوی جرمیمه نقدی نه‌تنها به‌عنوان یکی از مجازات‌های اصلی برای بسیاری از جرائم بلکه به‌عنوان جایگزینی ممتاز برای مجازات حبس معطوف کرده است (منتسکیو، ۱۳۴۹: ۷۲۳). مارک آنسل به‌عنوان یکی از پایه‌گذاران مکتب دفاع اجتماعی نیز به کیفر جزای نقدی کمابیش این‌گونه می‌نگریست (آنسل، ۱۳۹۱: ۱۰۴).

به‌نظر می‌رسد تمسک به مجازات جزای نقدی روزانه یا یکجا در آلمان تجربه مثبتی انگاشته شده باشد، اما از آنجاکه مسلماً جرائم محدودی از جمله مواد مخدر در حد مصرف شخصی، تخلفات رانندگی و در شرایطی سرقت‌های خرد مثل دزدیدن یک

عدد کنسرو ماهی از فروشگاه‌های بزرگ، ممکن است در آن کشور مشمول جزای نقدی به‌عنوان جایگزین حبس قرار گیرد شاید نتوان آن را معیار قابل‌اتکایی برای ارزیابی جزای نقدی به‌عنوان جایگزینی مناسب برای مجازات زندان به‌شمار آورد. وانگهی علاوه بر آلمان در اغلب کشورها، جزای نقدی جایگزین واقعی برای مجازات زندان در جرم‌های کم‌اهمیت یا زندان‌های کوتاه‌مدت است. در نظام حقوقی کامن‌لا جزای نقدی یکی از متداول‌ترین نوع مجازات از ناحیه دادگاه‌هاست، اما به‌رغم این گستردگی، بیشتر در جرائم اختصاری^۱ مورد استفاده قرار می‌گیرد (مهر، قورچی بیگی و مؤذن، ۱۳۹۶: ۱۲۲).

قانون عدالت کیفری ۱۹۹۱ انگلستان با در نظر گرفتن شرایط خاص برای مجازات‌های سالب آزادی و به رسمیت شناختن جزای نقدی روزانه درصدد کاهش تعداد زندانیان بود، اما این قانون با مخالفت شدید رسانه‌ها و نهادهای قضایی مواجه شد و با وجود هماهنگی ظاهری جزای نقدی روزانه با فلسفه قانون، نتایج نامطلوب آن کماکان محل چالش بود، زیرا برخی افراد غنی و برخی نابروخوردار بودند. با وجود تداوم مخالفت‌ها، این قانون با تصویب قانون عدالت کیفری ۱۹۹۳ و حذف جزای نقدی روزانه تعدیل شد (سودیرن، ۱۳۹۶: ۱۰۱). برخی حقوق‌دانان مزایایی برای جزای نقدی برشمرده‌اند، ازجمله اینکه جزای نقدی برخلاف زندان آثار مخرب روانی و جسمانی ندارد، دارای اثر ارباب پایدار است! راه‌حل ساده‌ای برای ایجاد تناسب میان جرم و مجازات به‌شمار می‌آید، از نظر اقتصادی برای دولت‌ها مقرون‌به‌صرفه است و درنهایت جزای نقدی بهترین پادزهر برای جرائم علیه مالکیت است (اردبیلی، ۱۳۹۷: ۹۱).

بااین‌همه صرف‌نظر از اوضاع و احوال حاکم بر چنین باوری، جزای نقدی نه‌تنها مجازاتی عادلانه و منصفانه به‌نظر نمی‌آید، بلکه با اهداف حقوق کیفری نیز ناسازگار است؛ زیرا این مجازات صرفاً برای قشر ضعیف و فقیر جامعه ممکن است بازدارنده باشد و تنها آنها را تحت تأثیر قرار دهد، هرچند به‌نظر می‌رسد برای آنان هم خیلی اثر

۱. جرائم اختصاری (Summery Offences) در دادگاه صلح رسیدگی می‌شود و حداکثر مجازات آنها ۱۲ ماه حبس یا ۵۰۰۰ پوند جزای نقدی است که عمده آنها جرائم رانندگی، ضرب و جرح‌های عادی و کم‌اهمیت و خسارات جزایی کمتر از ۲۰۰۰ پوند است.

بازدارندگی نداشته باشد چون اگر مجرم فقیر، با زحمت زیاد پول مختصری به دست آورده باشد که جزای نقدی خود را می‌پردازد و اگر آهی در بساط نداشته باشد لاجرم روانه زندان خواهد شد و دوباره زندان مملو از کسانی می‌شود که پولی برای پرداخت جزای نقدی خود ندارند. به قولی بزهکاران فقیر یا دارای شرایط نامطلوب اقتصادی در حوزه‌ای دیگر باعث افزایش شدید جمعیت زندان‌ها می‌شوند، فقر در کشورهای در حال توسعه یکی از علل اصلی ناتوانایی افراد در پرداخت وثیقه یا جزای نقدی هرچند اندک است.

پژوهش‌ها در کشور هند نشان می‌دهد در بسیاری از پرونده‌های جرائم خُرد، دادگاه حکم بازداشت پیش از محاکمه صادر می‌کند و در صورت نگهداری این بزهکاران در محلی غیر از بازداشتگاه می‌توان هزینه‌ها را به میزان چشمگیری کاهش داد، در نظام‌هایی که بر اخذ وثیقه تأکید دارند بازداشت پیش از محاکمه تابعی از خطر فرار متهم یا جلوگیری از اجرای عدالت نیست بلکه نتیجه ضعف اقتصادی است که باعث می‌شود مظنونان نتوانند حتی وثیقه‌های کوچک را بپردازند (آلبرشت، ۱۳۹۵: ۵۲ و ۸۲). در بریتانیا عدم پرداخت جریمه نقدی موجبات زندانی شدن مجرم را فراهم خواهد ساخت، میزان حبس از هفت روز برای جزای نقدی تا ۲۰۰ پوند آغاز و به همین ترتیب با افزایش میزان جزای نقدی مدت حبس افزایش خواهد یافت تا در نهایت به‌ازای هر یک میلیون پوند، ۱۰ سال حبس در نظر گرفته می‌شود (مهر، ۱۳۹۲: ۱۹۳). شایان ذکر است که بازداشت فرد به‌دلیل نپرداختن جزای نقدی به‌خودی‌خود کیفر حبس تلقی نمی‌شود و مشمول قواعد محکومیت‌های کیفر سالب آزادی، همچون آزادی مشروط و تعلیق مجازات نمی‌گردد، بنابراین وضعیت چنین مجرمانی وخیم‌تر از کسانی خواهد بود که بدواً به مجازات زندان محکوم شده‌اند.

وانگهی جزای نقدی منصفانه نیست چون گاهی مجرمان براساس میزان درآمد روزانه جریمه می‌شوند، با این وصف برای ارتکاب عمل مجرمانه واحد، فرد پول‌دار بیشتر مجازات می‌شود و فرد کم‌درآمد کمتر. در بریتانیا قانونگذار از سال ۲۰۰۳ به‌بعد برای تعیین جزای نقدی اصل برابری را در قانون کنار نهاد و به اصل آثار برابر روی آورد (همان: ۱۹۰)؛ بدیهی است با این الگو بزهکاران ثروتمند برای جرم یکسان در معرض

مجازات بیشتر قرار می‌گیرند. ناگفته نماند که هرچند روش‌های جایگزین حبس به‌ویژه جزای نقدی روزانه از دهه‌های ۱۹۷۰-۱۹۶۰ در بسیاری از کشورها به‌کار گرفته شد اما با وجود موفقیت ظاهری آنها، استفاده از این روش‌ها به‌گونه‌ای نبوده که رشد جمعیت یا ازدحام را در زندان‌ها کاهش دهد (آلبرشت، ۱۳۹۵: ۸۷).

جزای نقدی با اهداف نظام عدالت کیفری سازگار نیست، چون نه مجرمان پول‌دار و درعین حال گستاخ را می‌ترساند، نه آنها را رسوا می‌کند، نه رنجی به آنها می‌رساند و نه متناسب با رفتار مجرمانه آنان، مابه‌ازایی در قبال آسیبی که به بزه‌دیده یا جامعه زده‌اند خواهد بود. ناگفته نماند که یکی از خصوصیات اصلی مجازات حبس، ناتوان‌سازی مجرمان بوده و درواقع مادامی که تبهکار محبوس است نمی‌تواند خطری برای جامعه ایجاد کند بنابراین هر اقدامی که برخلاف اصل مذکور باشد، ازجمله تبدیل مجازات زندان به جزای نقدی، این خاصیت زندان را زایل می‌سازد و مجرم خطرناک و کینه‌توزی که از قضا ناچار است از باب جزای نقدی پول زیادی هم به دولت دهد، نه‌تنها ناتوان نشده بلکه انگیزه بیشتری برای ارتکاب جرم در خود احساس خواهد کرد و آنگاه خواهیم دید دستگاه عدالت کیفری با خروج از مسیر حقیقی، به یک بیزینس تبدیل شده و با تهدید تبهکاران و مجرمان به زندانی شدن، از آنها پول می‌گیرد و در عوض از مجازاتی که مستحق آن هستند چشم‌پوشی می‌کند و در بلندمدت قوام‌دهنده تفکر مادی‌گرایی کیفری و درآمدزایی از جرم است (خاکساری و غلامی، ۱۳۹۸: ۲۴) درهرحال پرداخت جریمه نقدی مخصوصاً وقتی که جایگزین مجازات زندان می‌شود، ضمن اینکه وصف حتمی و قطعی بودن کیفر را از آن می‌زداید، مفهوم مجازات را از محتوای واقعی آن تهی و اثر بازدارندگی کیفر را خنثی خواهد کرد.

۳-۲. تعلیق مجازات

فلسفه تعلیق اجرای مجازات، عدم اجرای مجازات‌های خفیف نسبت به مجرمان غیرخطرناک است. در حقوق جزایی انگلیس تعلیق مطلق مجازات وقتی تحقق می‌یابد که با وجود تحقق جرم از نظر فنی و تکنیکی، بزه‌دیده متحمل هیچ‌گونه زبانی نشده باشد، بنابراین دادگاه گرچه طبق موازین حقوقی حکم محکومیت متهم را صادر

می‌کند اما به جهت فقدان عنصر زیان در رفتار ارتكابی نسبت به بزه دیده، هیچ نوع مجازاتی برای مرتکب تعیین نمی‌کند (مهرا، ۱۳۹۲: ۴۷). ماده (۱۸۹) قانون عدالت کیفری انگلیس^۱ نیز به موضوع تعلیق نسبی اجرای مجازات پرداخته و بر این اساس دادگاه می‌تواند اجرای مجازات حبس ۲۸ الی ۵۱ هفته‌ای مجرم را با احراز شرایطی به حالت تعلیق درآورد، شرایطی مثل کار بدون مزد، منع رفت‌وآمد در مکان‌های معین یا در زمان‌های معین یا شرط درمان و سلامت روانی که در ماده (۱۹۰) قانون عدالت کیفری سال ۲۰۰۳ مورد اشاره قرار گرفته است.

در قوانین جزایی جدید ترکیه، وفق بند «۱» ماده (۵۱)، تنها مجازات حبس تا دو سال و استثنائاً برای بزه‌کاران کمتر از ۱۸ سال و همچنین مجرمین بالای ۶۵ سال، کیفر زندان تا سه سال را می‌توان به حالت تعلیق درآورد، مشروط بر آنکه متهم قبلاً حکم زندان بیش از سه ماه برای یک جرم عمدی دریافت نکرده باشد و با توجه به اظهار ندامت متهم در زمان دادرسی، دادگاه تشخیص دهد که وی دوباره مرتکب جرم نخواهد شد. باین‌همه پس از تعلیق حکم زندان، دادگاه یک بازه زمانی یک تا سه سال را تعیین می‌کند که در این مدت، بزه‌کار ملزم به اجرای دستورات مراقبتی دادگاه می‌شود و از همه مهم‌تر در این دوره آزمایشی، دادگاه باید یک مأمور ناظر را منصوب کند تا ضمن ارائه مشاوره و نظارت بر مجرم، گزارش در مورد رفتار، برخورد اجتماعی و احساس مسئولیت وی را به دادگاه تقدیم کند. حکم تعلیق زندان زمانی باطل می‌شود که بزه‌کار مرتکب جرم عمدی شود یا با وجود هشدارهای دادگاه دستورات مشخص شده را رعایت نکند (سودیرن، ۱۳۹۶: ۲۳۹).

برخی از جرم‌شناسان برای کاستن از تورم جمعیت زندان‌ها راه چاره را در تعلیق

1. CJA 2003, Section 189 suspended sentences of imprisonment: A court which passes a sentence of imprisonment for a term of at least 28 weeks but not more than 51 weeks in accordance with section 181 may.....

(a) Order the offender to comply during a period specified for the purposes of this paragraph in the order (in this Chapter referred to as “the supervision period”) with one or more requirements falling within section 190 (1) and specified in the order, and

(b) Order that the sentence of imprisonment is not to take effect unless either ...

مجازات می‌بینند. برابر تحقیقات، افزایش مجازات‌های تعلیق شده در کشور آلمان موجب کاهش چشمگیر مجازات زندان شده است. البته بدیهی است در چنین وضعیتی بدون اینکه از تعداد مجرمان کاسته شود، آنها کماکان مرتکب جرم می‌شوند و برای اینکه به تعداد زندانیان افزوده نشود، مجازات آنها را تعلیق کرده و به‌نوعی فقط جای آنها را عوض کرده‌اند (مجرم داخل زندان - مجرم بیرون زندان). هرچند وفق بند «۲» ماده (۵۶) قانون جزای آن کشور، دادگاه‌ها فقط زمانی می‌توانند مجازات زندان را بین یک تا دو سال تعلیق کنند که شرایط خاصی در جرم یا شخصیت مجرم بیابند، لیکن اعطای این معافیت در عمل به رویه تبدیل شده است. گفتنی است دادگاه‌های آلمان برای اینکه مجرم احساس نکند به‌صورت مطلق رها شده، معمولاً تعلیق مجازات را با جزای نقدی همراه می‌کنند (محمودی جانکی و رضایی، ۱۳۹۰: ۹۳۸ و ۹۵۸). به‌رغم فلسفه تعلیق مجازات که همانا عدم اجرای مجازات برای جرائم کم‌اهمیت و مجرمان غیرخطرناک است، وفق ماده (۴۶) قانون مجازات اسلامی، دادگاه می‌تواند اجرای تمام یا قسمتی از مجازات جرائم تعزیری درجه ۳ تا ۸ را در صورت وجود شرایط مقرر، از جمله وجود جهات تخفیف، پیش‌بینی اصلاح مرتکب، جبران ضرر و زیان یا برقراری ترتیبات جبران و فقدان سابقه کیفری مؤثر، از یک تا پنج سال معلق کند. با این اوصاف ملاحظه می‌شود که در حقوق کیفری ایران، مثل آلمان، برای کاهش جمعیت زندان به تعلیق مجازات روی آورده شده است. هرچند در آلمان شرایط سخت‌گیرانه‌تر بوده و تعلیق مجازات به معنای رهایی مطلق مجرمان نیست و مانند ایران طیف وسیعی از بزه‌کاران را دربر نمی‌گیرد.

لمرت از منظری دیگر به نهاد تعلیق مجازات نگریسته و می‌گوید تعلیق مجازات در بسیاری موارد زباله‌دان یا محملی کم‌هزینه دفع پرونده‌هایی شده که رسیدگی کیفری یا هرگونه برخورد دیگر با آنها ارزشی نداشته یا آن‌قدر پرهزینه است که استطاعت آن وجود ندارد (هریس و همکاران، ۱۳۹۱: ۳۰ و ۶۱). درنهایت چنانچه تعلیق مجازات به‌منظور جایگزینی برای مجازات حبس باشد به‌نوعی نقض غرض بوده و پاک کردن صورت‌مسئله محسوب می‌شود؛ زیرا مجازات درحقیقت مابه‌ازای رفتار مجرمانه محسوب می‌شود و کیفر، خواه با نیت اصلاح و درمان باشد خواه با هدف بهره‌مندی از

فواید و عواید آن، راهی به سوی عدالت یا به قول ارسطو ایجاد تعادل از کفر رفته جامعه از سوی بزهکاران است (شیکر، ۱۳۸۹: ۳۸). بنابراین با تعلیق مجازات نه می‌توانیم تمهیداتی برای اصلاح و درمان وی مهیا کنیم و نه مجرمان را از دست زدن به تکرار جرم می‌ترسانیم (ارعاب خاص) و نه افراد ناکرده‌بزه را از ارتکاب رفتار مجرمانه بر حذر می‌داریم (ارعاب عام) و نه تبهکاران را ناتوان می‌کنیم (ناتوان‌سازی).

در سال ۱۹۷۶ یکی از مقامات دادگستری ایالات متحده آمریکا به صورت گسترده به مطالعه تعلیق مراقبتی در آن کشور اقدام کرد. در این تحقیق کسانی که از شرایط تعلیق مراقبتی تخطی کرده یا به دلیل ارتکاب جرم جدید در مدت تعلیق، محکوم شده بودند، تکرارکننده جرم محسوب می‌شدند. نتیجه تحقیق حکایت از آن داشت که تقریباً ۵۵ درصد مجرمان نتوانستند مدت زیادی از تعلیق مراقبتی را با موفقیت پشت سر گذارند، به این معنا که یا مرتکب جرم جدیدی شده یا شرایط تعلیق را نقض کرده یا از نظارت گریخته بودند. این تحقیق نتیجه می‌گیرد که بیش از نیمی از مشمولان تعلیق مراقبتی مرتکب تکرار جرم شده بودند، بدیهی است این دستاورد در صورت صحت، بیانگر عدم حمایت کافی جامعه در مقابل دسته‌ای از مجرمان است که به رغم آزادی اعطا شده همچنان مرتکب اعمال مجرمانه می‌شوند (غلامی، ۱۳۸۰: ۱۰۸) و این باور قوت می‌گیرد که برخورد با ناقضان قوانین آن گونه که باید صورت نمی‌پذیرد و صدور حکم‌های تعلیق مراقبتی فاقد جنبه بازدارندگی لازم است (آشوری، ۱۳۸۶: ۱۹). با این اوصاف هرگونه نهاد تخفیف‌دهنده و معاف‌کننده از مجازات اگر به عنوان استثنا در نظر گرفته نشود، ناگزیر نظام مجازات و به تبع آن جامعه را با چالش جدی روبه‌رو خواهد کرد، آزادسازی مجرمان بدون سازوکار لازم، اعطای فرصت به آنان برای ارتکاب جرم جدید و قرار دادن جامعه در معرض بزه‌دیدگی بیشتر است.

۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

نقطه تلاقی دیدگاه سزاگرایان و فایده‌گرایان در تئوری بازدارندگی مجازات قرار دارد، اما این پرسش کماکان مطرح است که بازدارندگی به عنوان یکی از اهداف مجازات به شمار می‌آید یا باید آن را پیامد و یکی از آثار مجازات دانست؟ فارغ از این ابهام، در حال حاضر مجازاتی بی‌بدیل که توجه سیاستگذاران جزایی و حقوق‌دانان

را به خود معطوف می‌کند همانا «مجازات زندان» است. درحقیقت نظام مجازات با اقتدار و به رخ کشیدن ماهیت خود، افراد جامعه را از دست زدن به رفتار مجرمانه برحذر داشته و ازسویی مجرمان به عادت را به تنبیهی سخت‌تر بشارت می‌دهد. تأملی بر این پژوهش و به‌طورکلی سیاست جایگزینی مجازات حبس نشان از آن دارد که:

۱. سیاستگذاران در پی اصلاح و بازپروری بزهکاران نیستند، چه‌بسا مجازات‌های بی‌سرانجام و تهدیدهای توخالی و وعده به آزادی مشروط و تعلیق مجازات اساساً موجب اصلاح و بازپروری مجرمان نخواهد شد، بلکه هدف کاستن از جمعیت زندان‌ها است و این هدف با توسل به این شیوه‌ها دست نیافتنی است.

۲. تردیدی نیست که معاف کردن مجرمان از کیفر یا فروش مجازات زندان در قالب جزای نقدی روزانه یا چیزی شبیه آن، به‌عنوان جایگزین حبس و بهره‌مند کردن تبه‌کاران از نهادهای بی‌شمار تخفیف‌دهنده با هدف کاستن از جمعیت زندانیان، در آینده نه دیگر مجرمان بالقوه را می‌ترساند و نه آبروی مرتکبان را با خطر مواجه خواهد کرد و نه رنجی بر تبه‌کاران وارد می‌شود. بنابراین اطلاق مجازات بر این عناوین - چون از آنچه مجازات‌ها باید در ذات خود داشته باشند تهی است - کاری عبث و بیهوده به‌شمار می‌آید. مجازات‌هایی از این دست تلافی‌کننده هم نیستند، ازاین‌رو خطری که بروز آن دور از ذهن نخواهد بود آن است که بزه‌دیدگان با این تصور که دستگاه عدالت کیفری در مجازات تبه‌کاران ناتوان بوده یا اراده‌ای برای اجرای آن ندارد، ناگزیر خودشان دست به مجازات بزهکاران زنند که در این صورت هرج‌ومرج در جامعه و رجعت به دوران انتقام خصوصی کمترین پیامد زیان‌بار آن خواهد بود.

۳. مجازات زندان به‌دلیل خاصیت ناتوان‌سازی آن نسبت به سایر مجازات‌ها به‌عنوان ابزاری برای افزایش اعتماد جامعه به نظام قضایی شناخته می‌شود، چراکه می‌تواند با دور نگه داشتن تبه‌کاران خطرناک و مجرمان حرفه‌ای و به‌عادت، به‌خوبی از جامعه دفاع کرده و امنیت را به ارمغان آورد.

۴. نگارندگان موافق استفاده بی‌رویه از زرادخانه کیفری نیستند و تبدیل مجازات‌های

خشونت‌بار بدنی و سبانه به مجازات زندان و ابداع تأسیسات تخفیف‌دهنده کیفر را نتیجه سال‌ها و بلکه قرن‌ها مطالعه، تلاش و آزمون و خطای اندیشمندان و محققان این حوزه دانسته و حاصل زحمات آنها را پاس می‌دارند، اما معتقدند که راهبرد حبس‌زدایی از طریق جایگزین کردن مجازات زندان با تعلیق مجازات، تعویق صدور حکم، عفو خصوصی و مجازات‌پنداری برخی امور عام‌المنفعه یا کتاب‌خوانی، ترک اعتیاد و رفتن به سفرهای زیارتی و سیاحتی، چون با ویژگی‌های کیفر (ترهیبی، ترذیلی، رنج‌آوری و جبران‌کنندگی) ناسازگار است، موجب سست شدن وجه بازدارندگی مجازات خواهد شد.

منابع و مأخذ

۱. آشوری، محمد (۱۳۸۲). جایگزین‌های زندان یا مجازات‌های بینابین، چاپ اول، تهران، نشر گرایش.
۲. _____ (۱۳۸۶). «جایگاه زندان در سیاست کیفری جهان معاصر»، مجموعه مقالات همایش راهکارهای کاهش جمعیت کیفری زندان، تهران، نشر میزان.
۳. آلبرشت، هانس یورگ (۱۳۹۵). ازدحام در زندان‌ها، ترجمه حسین غلامی، تهران، نشر میزان.
۴. آنسل، مارک (۱۳۹۱). دفاع اجتماعی (ویراست چهارم)، ترجمه محمد آشوری و علی حسین نجفی ابرندآبادی، چاپ چهارم، تهران، گنج دانش.
۵. اردبیلی، محمدعلی (۱۳۹۷). حقوق جزای عمومی، جلد سوم، چاپ شانزدهم، تهران، نشر میزان.
۶. افلاطون (۱۳۳۷). دوره آثار افلاطون، جلد هفتم: قوانین، ترجمه محمدحسن لطیفی، تهران، انتشارات خوارزمی.
۷. امیری، مهدی و همکاران (۱۳۹۸). «جایگاه ایفای نقش مقام اجرای مجازات‌ها در نهادهای مبتنی بر خروج موقت و مشروط زندانیان با مطالعه حقوق کیفری ایران، فرانسه و انگلستان»، فصلنامه تحقیقات حقوق خصوصی و کیفری، ش ۳۹.
۸. باهری، محمد (۱۳۹۳). نگرشی بر حقوق جزای عمومی، چاپ چهاردهم، تهران، انتشارات مجد.
۹. بکاریا، چزاره (۱۳۹۵). رساله جرائم و مجازات‌ها، ترجمه محمدعلی اردبیلی، چاپ هشتم، تهران، نشر میزان.
۱۰. بولک، برنار (۱۳۸۷). کیفرشناسی (ویراست پنجم)، ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی، چاپ هشتم، تهران، انتشارات مجد.
۱۱. پرادل، ژان (۱۳۸۱). تاریخ اندیشه‌های کیفری، ترجمه نجفی ابرندآبادی، تهران، انتشارات سمت.
۱۲. جاویدی، مجتبی (۱۳۹۵). ماهیت جرم از دیدگاه دورکیم با رویکردی روش‌شناسانه، مؤسسه آموزشی پژوهشی امام خمینی.
۱۳. جوان جعفری، عبدالرضا و محمدجواد ساداتی (۱۳۹۰). «از سزاگرایی کلاسیک تا سزاگرایی نوین»،

آموزه‌های حقوق کیفری، ش ۲.

۱۴. جوان جعفری، عبدالرضا، محمدجواد ساداتی و زهرا فرهادی آلاشتی (۱۳۹۵). «بازدارندگی و سنجش آن در فلسفه کیفر»، پژوهشنامه حقوق کیفری، دوره ۷، ش ۲.

۱۵. خاکساری، داوود و حسین غلامی (۱۳۹۸). «عوامل مؤثر بر صدور مجازات‌های جایگزین حبس»، پژوهش حقوق کیفری، ش ۲۶.

۱۶. خدادادی، ابوالقاسم، حسین علی عطوف و محمدمتین پارسا (۱۴۰۱). «تحلیل آرای قضایی مرتبط با مجازات‌های جایگزین حبس (با تأکید بر مجازات خدمات عمومی رایگان)»، فصلنامه علمی دیدگاه‌های حقوق قضایی، دوره ۲۷، ش ۹۷.

۱۷. سودیرن، اوزنور (۱۳۹۶). جایگزین‌های حبس در انگلستان و ولز، آلمان و ترکیه، ترجمه حمیدرضا دانش‌یاری و حامد صفایی آتشگاه، تهران، نشر میزان.

۱۸. شاملو، باقر و مصطفی پاک‌نیت (۱۳۹۴). «افتراقی شدن سیاست کیفری در پرتو پارادایم اثباتی و چالش‌های پیش روی آن در برخورد با رویکردهای نوین»، مطالعات حقوق کیفری، دوره ۶، ش ۱.

۱۹. شمس ناتری، محمدابراهیم و مسعود مصطفی‌پور (۱۳۹۶). «تلاقی اندیشه‌های جرم‌شناختی بازپروری و ناتوان‌سازی در قانون مجازات اسلامی ۹۲»، پژوهشنامه حقوق کیفری، دوره ۸، ش ۱.

۲۰. شمس ناتری، محمدابراهیم و زهرا احمدی ناطور (۱۳۹۴). «درآمدی بر رویکردهای نوین قانونگذار در نظام آزادی مشروط»، فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی، ش ۷۲.

۲۱. شیکر، دیوید (۱۳۸۹). مفهوم و ماهیت مجازات، ترجمه حسین آقای جنت‌مکان، ناشر دانشگاه شهید چمران اهواز.

۲۲. عظیمی، کورش (۱۳۹۷). «نقش بازدارندگی مجازات در وقوع و تکرار جرم سرقت»، پایان‌نامه دانشگاه گیلان.

۲۳. علی‌شیری، بهجت (۱۳۷۸). «خلاصه گزارش پژوهشی مربوط به مسائل و مشکلات زندانیان معتاد»، مجله ژرفای تربیت، ش ۴.

۲۴. غلامی، حسین (۱۳۸۰). «ارزیابی جرم‌شناختی دو نهاد حقوق کیفری: تعلیق مراقبتی و آزادی مشروط»،

- مجله پژوهش حقوق و سیاست دانشگاه علامه طباطبائی، سال سوم، ش ۵.
۲۵. فلچر، جرج پی (۱۳۹۴). مفاهیم بنیادین حقوق کیفری، ترجمه سیدمهدی سیدزاده‌ثانی، چاپ چهارم، انتشارات دانشگاه علوم اسلامی رضوی.
۲۶. فوکو، میشل (۱۳۸۲). مراقبت و تنبیه، تولد زندان، ترجمه نیکو سرخوش و افشین جهانپنده، چاپ چهارم، تهران، نشر نی.
۲۷. کی‌نیا، مهدی (۱۳۷۳). مبانی جرم‌شناسی، جلد اول و دوم، چاپ چهارم، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
۲۸. گلدوزیان، ایرج (۱۳۷۸). بایسته‌های حقوق جزای عمومی، چاپ سوم، تهران، نشر میزان.
۲۹. گودرزی بروجردی، محمدرضا (۱۳۸۲). «نارسای‌های زندان»، آموزه‌های حقوق کیفری، ش ۳ و ۴.
۳۰. گودرزی بروجردی، محمدرضا و لیلا مقدادی (۱۳۸۷). «درآمدی بر کیفرشناسی فایده‌گرایانه»، ماهنامه اصلاح و تربیت، ش ۷۴.
۳۱. مارتینز، رنه (۱۳۸۵). تاریخ حقوق کیفری در اروپا، ترجمه محمدرضا گودرزی بروجردی، چاپ دوم، تهران، انتشارات مجد.
۳۲. مظلومان، رضا (۱۳۵۶). حقوق جزا و جرم‌شناسی، چاپ سوم، تهران، انتشارات آگاه.
۳۳. محمودی‌جانکی، فیروز و حسن رضایی (۱۳۹۰). «چگونگی تعیین و اجرای کیفرها در آلمان»، تحقیقات حقوقی دانشگاه شهید بهشتی.
۳۴. مهر، نسرین، مجید قورچی بیگی و عباس مؤذن (۱۳۹۶). «تحلیل تطبیقی الگوهای کیفردهی در نظام کیفری ایران و انگلستان»، پژوهش حقوق کیفری، سال ششم، ش ۲۰.
۳۵. مهر، نسرین (۱۳۹۲). دانشنامه حقوق کیفری انگلستان، تهران، انتشارات میزان.
۳۶. منتسکیو (۱۳۴۹). روح القوانين، ترجمه علی‌اکبر مهتدی، تهران، انتشارات امیرکبیر.
۳۷. نجفی‌توانا، علی (۱۳۹۰). جرم‌شناسی، چاپ نهم، آموزش و سنجش.
۳۸. هابز، توماس (۱۳۸۰). لویاتان، ترجمه حسین بشریه، تهران، نشر نی.
۳۹. هانت، لین (۱۳۸۰). سیر تاریخی ابداع حقوق بشر، ترجمه داریوش محمدپور، آموزشکده آنلاین توانا.

۴۰. هریس، رابرت و همکاران (۱۳۹۱). *تعلیق مجازات در دنیا*، ترجمه اسماعیل یعقوبی، تهران، انتشارات مجد.

۴۱. والهی، حمید و سیدرضا احسان‌پور (۱۳۹۵). «جایگاه جایگزین‌های مجازات حبس با رویکرد فردی کردن آنها در نظام عدالت کیفری ایران»، *فصلنامه مجلس و راهبرد*، سال بیست‌وسوم، ش ۸۵.

۴۲. ویلیامز، فرانکپی و ماریلین دی مک‌شین (۱۳۹۵). *نظریه‌های جرم‌شناسی*، ترجمه حمیدرضا ملک‌محمدی، چاپ ششم، تهران، نشر میزان.

43. Criminal Justice Act (2003).

44. George, P. Fletcher (1998). *Basic Concepts of Criminal Law*, Oxford University Press.

45. Hart, H.L.A. (1960). "Prolegomenon to the Principles of Punishment", *Proceedings of the Aristotelian Society*, Vol. 60.

46. Hoskins, Zachary (2011). *Deterrent Punishment and Respect for Persons*, Washington University in St. Louis.

47. Martinsonm, Robert (1974). "What Works? Questions and Answers About Prison Reform", *The Public Interest*, 42.

48. Johnson, Ben (2019). *Deterrence Theory in Criminal Justice Policy*, Minnesota House Research Department State Office Building, St. Paul, MN 55155.

49. Thorburn, Malcolm (2011). *Criminal Law as Public Law, Philosophical Foundations of Criminal Law*, Edited by R.A. Duff and Stuart P. Green- Oxford University Press.

50. Wright, Valerie (2010). *Deterrence in Criminal Justice, Evaluating Certainty Vs. Severity of Punishment*, The Sentencing Project 1705 DeSales St., NW 8th Floor Washington, D.C.

راهبردهای مؤثر بر ساختار زنجیره ارزش در وضعیت فعلی صنعت سینمای ایران

شهناز حمزه‌لویی*، علی رشیدپور* و رضا ابراهیم‌زاده***

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۰/۱۰	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۵/۱۷	شماره صفحه: ۳۹۵-۴۱۸
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

مقاله حاضر با هدف شناسایی و ارائه راهبردهای مؤثر بر ساختار زنجیره ارزش در وضعیت فعلی صنعت سینمای ایران تدوین گردیده است. جامعه آماری خبرگان در حوزه اقتصادی سینما، اساتید دانشگاه، تهیه‌کنندگان و ... را شامل می‌شود. روش نمونه‌گیری، نظری است و ابزار گردآوری داده‌ها در این پژوهش مصاحبه عمیق بدون ساختار بوده که پس از مصاحبه با ۱۵ خبره و پیاده‌سازی آنها اشباع نظری حاصل شد. تجزیه و تحلیل داده‌های جمع‌آوری شده براساس روش هفت مرحله‌ای کلایزی؛ کدگذاری باز، محوری و گزینشی انجام شده است. به‌منظور صحت و اعتبار داده‌های پژوهش چهار شاخص اعتبار‌گابا و لینکلن (۱۹۸۹) به‌کار گرفته شد. درنهایت می‌توان گفت راهبردهای لزوم تخصیص منابع و هزینه‌ها متناسب با اهداف فرهنگی، لزوم مداخله غیرمستقیم و قاعده‌مند دولت، لزوم واگذاری فعالیت در حوزه زنجیره ارزش به بخش خصوصی، جلوگیری از تبعیض در اجرای قوانین حمایتی، حمایت نکردن یا حمایت‌های کارشناسی نشده و شعارگونه دولت، لزوم وجود مدیریت متخصص در اقتصاد و فرهنگ در حوزه عرضه و تقاضا و ... در این زمینه مؤثر است.

کلیدواژه‌ها: راهبرد؛ ارزش؛ زنجیره ارزش؛ صنعت سینما؛ ایران

* دانشجوی دکتری مدیریت فرهنگی، واحد اصفهان (خوراسگان)، دانشگاه آزاد اسلامی، اصفهان، ایران؛

Email: shahnazhamzeloi@gmail.com

** دانشیار گروه مدیریت فرهنگی، واحد اصفهان (خوراسگان)، دانشگاه آزاد اسلامی، اصفهان، ایران (نویسنده مسئول)؛

Email: 4071716304@iaui.ir

*** استادیار گروه مدیریت، واحد اصفهان (خوراسگان)، دانشگاه آزاد اسلامی، اصفهان، ایران؛

Email: 1286005351@iaui.ir

مقدمه

آمارها و گزارش‌های کشورهای که صنعت فیلم‌سازی قوی دارند، تأثیر رشد، فعالیت‌ها و خدمات صنعت فیلم را بر اقتصاد ملی نشان می‌دهد. توسعه این صنعت از یک سو، اشتغال پویا و رشد تولید ناخالص داخلی را فراهم می‌کند و از سوی دیگر، به‌طور غیرمستقیم بر صنایع مرتبط مانند رسانه‌های چاپی و تلویزیون، تبلیغات، صنایع سخت‌افزار و نرم‌افزار، گردشگری و غیره تأثیر می‌گذارد. زنجیره ارزش همه فعالیت‌های انجام شده و موضوع‌های استراتژیک را شناسایی می‌کند، به عبارت دیگر، این فعالیت‌ها دارای مزایای رقابتی است به‌طوری‌که با هزینه کمتر کیفیت را بهبود می‌بخشد. معمولاً هریک از مشاغل باید زنجیره ارزش داشته باشند (دهقان‌پور و مصلی، ۱۳۹۴: ۱۸). زنجیره و سیستم ارزش را در حال حاضر دانشگاهیان و مشاوران کسب‌وکار در بخش‌های مختلف اعمال می‌کنند. همچنین می‌توان این زنجیره را در صنعت فیلم مورد استفاده قرار داد (همان). «سینما به‌عنوان یکی از اجزای صنایع فرهنگی می‌تواند موجب رونق و تقویت هنر - صنعت و هنرهای وابسته به آن شده و ثروت، اعتبار و اشتغال زیادی را برای این هنر - صنعت فراهم کند» (کریمی، ۱۳۹۷: ۴). به تبع می‌توان در سینمای ایران نیز از ظرفیت و توانمندی‌های ویژه این رسانه ارتباطی / هنری در راستای بهره‌مندی اقتصادی استفاده کرد. این در صورتی خواهد بود که اقتصاد سینمای ایران قابلیت تبدیل شدن به آنچه تحت عنوان «صنعت سینما» می‌شناسیم را دارا باشد.

سینمای ایران به‌لحاظ تعداد تماشاگران در سال ۲۰۰۹ در مقایسه با تمام کشورهای دارای سینما در آسیا در آخرین رتبه قرار دارد. به این ترتیب که در ایران هر پنج سال یکبار افراد به سینما می‌روند و شاخص سینما در این کشور ۰/۲ است. میزان مراجعه مردم به سینما در یک سال مهم‌ترین شاخص سینمایی است. ایران با ۷۰ میلیون نفر و مخاطب ۱۵ میلیون نفری (اواخر دهه هشتاد) رتبه خوبی در آسیا ندارد و در میان دو قاره آسیا و آمریکای لاتین فقط بالاتر از کشور بولیوی (با میانگین سرانه مخاطب ۰/۱۷) قرار گرفته است. ایران در سه قاره همچنان بالاتر از بولیوی و در کنار رومانی قرار دارد (رومانی در قاره اروپا وضعیتی مشابه ایران در آسیا دارد)؛ اما

در میان پنج قاره مراکش و الجزایر پایین تر از ایران قرار می گیرند. ایران فقط از سه کشوری برتر است که وضعیت کاملاً نامناسب دارند (روزنامه شرق، ۱۳۸۹: ۲۰). با در نظر گرفتن این وضعیت و پتانسیل های مهم صنعت سینما در حوزه های مختلف از اشتغال تا ایجاد ارزش افزوده اقتصادی و هنجارفرستی فرهنگی و آثار غیرمستقیم آن بر مصرف تولیدات داخلی و ... این ضرورت احساس می شود که سویه های مدیریتی و برنامه ریزی برای سینمای ایران با استفاده از روش های علمی و درخور مورد ارزیابی قرار گیرد و مدل های اقتصادی متناسب با پتانسیل های این صنعت / رسانه / هنر ازسوی پژوهشگران عرصه اقتصاد رسانه، عرضه شود.

علاوه بر موارد فوق، نتایج تحقیقات اندکی هم که با این موضوع مرتبط است مؤید این مطلب است که صنعت سینمای ایران نه تنها از مدل و الگوی خاصی پیروی نمی کند بلکه به شدت تحت تأثیر سلاقی افراد و گروه های حاکم است و به همین دلیل همیشه از مشکلات جدی رنج می برد. به عنوان نمونه تحقیقی که سربندی و همکاران (۱۳۹۹) انجام دادند به تحلیل محتوای خطمشی های اقتصاد سینما در دولت های پس از انقلاب اسلامی و ارزیابی اولویت ها و نتایج عملکرد آنها پرداخته اند. «نتایج این تحقیق نشان می دهد از سال ۱۳۶۱ تا ۱۳۹۶ با توجه به حاکمیت گفتمان ها و دیدگاه های مختلف، خطمشی های متفاوتی هم در حوزه اقتصاد فرهنگ به طور عام و سینما به طور خاص اتخاذ و عملیاتی شده است. در سه دولت جنگ و سازندگی تأکید بر مشارکت و نظارت دولتی در همه حیطه های اقتصاد سینما است. در دوره اصلاحات نظارت دولتی به اولویت دوم تبدیل شده و تأکید بر ایجاد فضای باز برای هنرمندان و سینما و ... وجود دارد و تلاش بر افزایش مصرف فرهنگی متمرکز شده است. در دوره دولت عدالت مشارکت دولتی، توسعه فضاهای فرهنگی و دغدغه های معیشتی هنرمندان مورد تأکید بوده است. درنهایت در دولت تدبیر و امید بر تسهیل تولید، مشارکت بخش غیردولتی و جایگاه اصناف و ... مدنظر قرار گرفته است» (سربندی و همکاران، ۱۳۹۹: ۵۱).

همچنین عصاره نژاد به سنخ شناسی مسائل مربوط به اقتصاد فرهنگ در حوزه تولید

فیلم‌های سینمایی در ایران مبادرت کرده است و هفت محور اصلی را به‌عنوان مسائل مربوط به اقتصاد فیلم‌های سینمایی به شرح زیر ارائه کرده است: ۱. اقتصاد و معیشت ضعیف قشر غالب سینماگران در سینمای ایران، ۲. مسائل سیاستی و ساختاری- نهادی در حوزه اقتصاد سینما، ۳. مسائل مربوط به محتوای فیلم‌های سینمایی ایرانی، ۴. حکومت سیاست بر فرهنگ و محتوای فرهنگی در سینما (سیاست‌زدگی سینما)، ۵. مسائل و مشکلات مربوط به سخت‌افزار سینما و سازمان‌های سینمایی، ۶. معضلات قانونی در فرایند تولید آثار سینمایی در ایران، ۷. عدم اتصال سینمای ایران به بازار جهانی فیلم‌های سینمایی (عصاره‌نژاد، ۱۳۹۹: ۲۲۱).

نگاهی اجمالی به تحقیقات فوق و تحقیقات دیگری که در راستای این موضوع انجام شده مؤید آن است که هریک از زاویه و جنبه خاصی به معضلات و مشکلات حوزه فرهنگ و هنر و به‌ویژه سینما پرداخته‌اند و مشکلات را همانند «داستان فیل» مولانا تحلیل کرده‌اند. از این‌رو در این مطالعه مشکلات حوزه سینما به‌عنوان یک کل مورد بررسی قرار گرفته است و راهکارها (راهبردهایی) را از منظر خبرگان برای بهبود وضع موجود اعم از پرداختن به چالش‌ها و مشکلات یا بهره‌گیری از فرصت‌هایی که در ادامه به برخی از آنها اشاره شده ارائه می‌کند.

در وضعیت کنونی سینمای ایران به‌خصوص در دوران کرونا و پساکرونا براساس شواهد و قرائن از هر نظر با چالش‌های جدی مواجه شده و در اغلب موارد به‌حدی بحرانی شده که امیدی به بهبود آن نیست. برخی از این مشکلات عبارتند از: وضعیت بسیار نامطلوب معیشت اغلب اهالی سینما به‌ویژه افرادی که در هیچ حوزه دیگری فعالیت ندارند، کم رونق شدن مخاطبان سالن‌های سینما و به‌دنبال آن رسیدن صاحبان سالن‌ها به مرز ورشکستگی، عدم توسعه و ایجاد سالن‌های جدید سینما به‌رغم فاصله زیاد وضع موجود از استانداردهای جهانی، ریسک بسیار بالای سرمایه‌گذاری در حوزه سینما به‌نحوی که کمتر سرمایه‌گذاری این ریسک را می‌پذیرد، افت کیفیت فیلم‌های سینمایی از منظر کارکردهای فرهنگی و روند مبتذل شدن فیلم‌نامه برای جلب حداقل مخاطب در پوشش هزینه‌ها، تنزل جایگاه سینمای ایران در بین کشورهای

جهان، ورود افراد ضعیف و بعضاً فاقد دانش و شناخت از حوزه سینما و هنر به این عرصه که با ارائه ایده‌ها و تولیدات سخیف اوضاع را از قبل بدتر کرده‌اند و ...

علاوه بر موارد مذکور فقدان مدل‌های درآمدی و اقتصادی در حوزه سینما سبب می‌شود که پتانسیل‌های موجود در این حوزه اعم از اشتغال‌زایی، ایجاد ارزش افزوده اقتصادی و ... به فعلیت نرسند و یا به‌طور کلی از بین روند. درضمن زمانی که تولیدات سینمایی کم شود و یا کیفیت آنها تنزل یابد نه‌تنها جامعه و اعضای آن از آثار فرهنگی محروم می‌شوند بلکه آثار مخربی را بر فرهنگ جامعه تحمیل کرده و مانع ترقی و تعالی آن می‌شوند.

بنابراین ملاحظه می‌شود که یکی از دلایل اصلی جهت‌گیری‌های متنوع و بعضاً متناقض و وجود مشکلات عدیده در این حوزه نبود مدل خاص و راهبردهای مشخص است که در این تحقیق با هدف دستیابی به راهبردهای (راهکارهای) مؤثر بر ساختار زنجیره ارزش در وضعیت فعلی صنعت سینمای ایران طراحی و اجرا شده است.

۱. تدارک نظری تحقیق

سینما علاوه بر جنبه هنری، جنبه صنعتی نیز دارد. به همین علت گاهی آن را هنر-صنعت سینما و یا صنعت سینما می‌نامند. اطلاق عنوان «صنعت» برای سینما تنها بدین معنا نیست که در این هنر، از تکنولوژی‌های نرم‌افزاری و سخت‌افزاری خاصی به‌منظور تولید یک فیلم یا سریال بهره گرفته می‌شود، بلکه واجد این معنا است که این صنعت همچون دیگر صنایع دارای سرمایه عظیمی است که سالیانه در آن در حال گردش است» (فرهادی محلی، ترکمان و کاظمیان، ۱۳۹۳). صنایع خلاق به آن بخش از فعالیت‌های حرفه‌ای و اقتصادی اطلاق می‌شود که ریشه در خلاقیت، مهارت و استعداد های فردی داشته و با تکیه بر اصول مالکیت فکری و معنوی بالقوه اشتغال‌زا و تولیدکننده درآمد به حساب می‌آید (Hooley, 2005: 19). گسترش تجارت بین‌المللی کالاهای فرهنگی، فرصت مناسبی برای حضور آثار سینمایی در

بازارهای جهانی و کسب منافع اقتصادی و قدرت فرهنگی فراهم کرده است. اما اغلب کشورها، از جمله ایران، تاکنون نتوانسته‌اند حضوری فعال و مؤثر در بازارهای جهانی داشته باشند (دادگران و ابری، ۱۳۹۰: ۶۳).

همان‌گونه که پیش‌تر مورد اشاره قرار گرفت اقتصاد سینمای ایران چه در زمینه تولید و چه فروش از وضعیت مطلوبی برخوردار نیست. در چنین شرایطی مسئله این پژوهش علمی بررسی وضعیت موجود و نیز ارائه تبیینی از چرایی این وضعیت است. بسیاری از صاحب‌نظران و محققان مباحث مدیریت و برنامه‌ریزی راهبردی معتقدند برای انتخاب یک راهبرد رقابتی، دو موضوع کلیدی باید مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد: ۱. تجزیه و تحلیل صنعتی که شرکت در آن رقابت می‌کند. یا به عبارت دیگر، جذابیت صنعتی که شرکت در آن فعالیت می‌کند. ۲. تجزیه و تحلیل مجموعه عواملی که موقعیت رقابتی شرکت را برای دستیابی به مزیت رقابتی ماندگار، تحت تأثیر قرار می‌دهد. مبحث اول، به عوامل برون‌سازمانی اشاره دارد. این عوامل براساس مدل نیروهای پنج‌گانه تأثیرگذار بر رقابت در یک صنعت، تعیین می‌شود. مبحث دوم، به عوامل درون‌سازمانی اشاره دارد و کسب مزیت رقابتی از طریق عوامل درون‌سازمانی را دنبال می‌کند. این موضوع ارتباط مستقیم با مفهوم «زنجیره ارزش»^۱ دارد (Hax and Majluf, 1996: 62).

در بررسی اقتصاد سینمای ایران از منظر زنجیره ارزش تأمین، تکیه اصلی بر شناسایی زنجیره تأمین و ارزش سینمای ایران براساس مزیت‌های رقابتی خواهد بود. بنابراین آنچه در تحقیق حاضر نقطه ابهام است و پیش‌تر مورد بررسی قرار نگرفته، شناسایی زنجیره ارزش سینمای ایران و تدوین راهبردهای اقتصادی به منظور ارتقای جایگاه اقتصادی سینمای ایران خواهد بود. در این رویکرد، فعالیت‌های سازمان به دو طبقه کلی فعالیت‌های اصلی و پشتیبان تقسیم می‌شود (Pierce and Robinson, 2010: 138):

فعالیت‌های اصلی (اساسی): شامل فعالیت‌هایی است که در فرایند فیزیکی تولید

محصولات یا خدمات، تحویل، فروش و خدمات پس از فروش سازمان نقش دارد. این فعالیت‌ها شامل خدمات، بازاریابی و فروش، آماده‌ها (لجستیک) ی ورودی، تولید و عملیات و آماده‌ها (لجستیک) ی خروجی است.

فعالیت‌های پشتیبان: شامل فعالیت‌هایی است که زیربنای لازم برای ادامه حیات فعالیت‌های اساسی را فراهم می‌کند. فعالیت‌های پشتیبان زنجیره ارزش شامل زیرساخت‌های سازمان، مدیریت منابع انسانی، تکنولوژی و تأمین و تهیه مواد و امکانات مورد نیاز فعالیت‌های اصلی است (دهقان‌پور و مصلی، ۱۳۹۴: ۱۹).

بررسی سیستماتیک فعالیت‌های ارزش‌آفرین سازمان، به درک بهتر مدیران از نقاط ضعف و قوت سازمان کمک می‌کند (Porter, 1998). زنجیره ارزش هر خط محصول، برحسب فعالیت‌های متنوع درگیر در تولید آن کالا یا خدمت بررسی می‌شود. هر جزء زنجیره ارزش مانند تبلیغات یا تولید، به‌طور ذاتی دارای صرفه‌جویی ناشی از مقیاس است که از آن طریق، فعالیت‌ها در پایین‌ترین هزینه سرانه ممکن هدایت می‌شود (خداداد حسینی و عزیزی، ۱۳۸۹).

زنجیره ارزش، مفهومی در علم مدیریت است که در سال ۱۹۸۵ پورتر به این شاخه از علم اضافه کرد. براساس این مفهوم، تمام فرایند تولید هر محصول، از زمانی که مواد خام وارد چرخه تولید شده، تا زمانی که محصول نهایی بین مصرف‌کنندگان نهایی توزیع می‌شود، به‌عنوان کل و یک زنجیره به‌هم‌پیوسته دیده شده و هرکدام از حلقه‌های این زنجیر به‌صورت جداگانه قابل بررسی و ارزیابی است. علم مدیریت رسانه، به‌عنوان دانشی میان‌رشته‌ای سعی در تلفیق و منطبق کردن مفاهیم مدیریتی با ویژگی‌های خاص رسانه دارد. رسانه و محصولات رسانه‌ای ویژگی‌های خاصی دارد که آن را از فعالیت‌های تجاری و تولیدی و نیز محصولات تجاری متمایز می‌کند که در بررسی و تطبیق حوزه‌های دانش تولید شده در علم مدیریت با رسانه، باید این تفاوت‌ها را در نظر داشت.

۱-۱. مفهوم ارزش

ارزش مفهومی کلی و نسبی است که بنا به موقعیت استفاده از آن، معانی مختلفی را تداعی می‌کند. در این پژوهش منظور از ارزش، مفهوم اقتصادی آن است؛ یعنی هر عامل محسوس و غیرمحسوس که سبب افزایش بهای اقتصادی محصول نهایی می‌شود، ارزش است. ارزش‌ها را می‌توان در دو دسته محسوس و نامحسوس طبقه‌بندی کرد. ارزش‌های محسوس، مانند تمام مبادلات کالاها، خدمات یا درآمد شامل تمام معاملات که دربرگیرنده قراردادهای برگ خریدها، رسید درخواستها، تأییدها و پرداخت‌ها است و ارزش‌های نامحسوس مانند دانش نامحسوس، شامل اطلاعات استراتژیک، دانش برنامه‌ریزی، دانش فرایند، دانش فنی، طراحی و از این قبیل است (صلواتیان و صبوحی، ۱۳۹۶: ۵۶).

۱-۲. مفهوم زنجیره ارزش

یک سلسله اقدام‌های تجاری است که باید انجام گیرد تا در هر مرحله به ارزش محصول بیفزاید که به رضایت مشتری منجر می‌شود. زنجیره ارزش، ابزاری برای درک بهتر مزیت رقابتی واحد تجاری، تشخیص محل‌های افزایش ارزش یا کاهش هزینه‌ها و شناخت کامل‌تر واحد تجاری با فروشندگان و مشتریان و سایر واحدهای تجاری در صنعت محسوب می‌شود (همان: ۵۷).

برای اولین بار مایکل پورتر در سال ۱۹۸۵ مفهوم زنجیره ارزش را در کتاب مزیت رقابتی ارائه کرد زنجیره ارزش، مجموعه‌ای از عملیات است که در هر صنعت به صورت زنجیرگونه انجام می‌پذیرد، تا به خلق ارزش منجر شود. محصولات از میان حلقه‌های این زنجیره عبور می‌کند و در هر حلقه، ارزشی به محصول نهایی افزوده می‌شود. به علاوه پورتر در سال ۱۹۸۵ مدل زنجیره ارزش را ارائه داد که فعالیت‌های دخیل در سازمان‌های تولیدی را در دو بخش اصلی و پشتیبانی تقسیم کرد که فعالیت‌های اصلی سبب ارتقای ارزش محصول می‌شود. رویکرد زنجیره ارزش در تحلیل فعالیت‌های درون‌سازمانی ابزاری مؤثر در شناخت نقاط قوت و ضعف و تصمیم‌گیری در مورد

هریک از این فعالیت‌هاست (Porter, 1985). کاپلینسکی و موریس^۱ (۲۰۰۰) علل اهمیت زنجیره ارزش را در مواردی به شرح زیر ارائه کرده‌اند: کاهش هزینه‌های عملیاتی، عامل بهبود عملکرد، آشکارکننده فرصت‌های نهفته در کسب‌وکار، مؤثر در شناخت شاخص‌های کلیدی عملکرد و کمک به تصمیم‌گیری. درضمن اهمیت تحلیل زنجیره ارزش در هر صنعت را در عناوین زیر خلاصه کرده‌اند:

- تکنیک تحلیل سریع است و فعالیت‌های کلیدی را در کسب‌وکار مشخص می‌کند.

- به تولید یک مدل کاری ساده برای کسب‌وکار کمک می‌کند.

- گام‌های اصلی در فعالیت‌های کسب‌وکار را معین می‌کند.

- مدل زنجیره ارزش از کارآمدترین ابزارها در تعریف شایستگی‌های اصلی و فعالیت‌هایی به حساب می‌آید که در آن بتوان به مزیت رقابتی رسید. در تحلیل زنجیره ارزش می‌توان تصمیماتی برای برون‌سپاری اخذ کرد که داشتن نقاط قوت و ضعف شرکت برای این تصمیمات بسیار مهم است. شرکت‌ها در یک یا چند فعالیت زنجیره ارزش می‌توانند به صورت تخصصی وارد شوند و بقیه را برون‌سپاری کنند (شقاقی و نقشینه، ۱۳۸۸: ۵۴).

۱-۲-۱. فعالیت‌های اصلی زنجیره ارزش در رسانه

تعریف زنجیره ارزش در حوزه رسانه فقط به چهار حلقه زیر منتهی می‌شود:

۱. تولید محتوا،

۲. پردازش محتوا،

۳. تولید محصول رسانه‌ای،

۴. توزیع / پخش محصول رسانه‌ای،

این چهار حلقه، نمای کلی از چهار بخش از فعالیت‌های اصلی در حوزه صنعت رسانه

است. این چهار بخش زمانی که در هر کدام از رسانه‌ها به صورت جداگانه بررسی شود به زیرمجموعه‌های بسیار متعدد و ریزتری تقسیم می‌شود که در هر صنعت رسانه‌ای با دیگری به کلی متفاوت است (صلواتیان و صبحی، ۱۳۹۶: ۶۳).

۲-۱-۲. زنجیره ارزش در شرکت‌های فیلم‌سازی

فعالیت‌های اصلی زنجیره ارزش در شرکت‌های فیلم‌سازی عبارتند از: ۱. پیدایش و خلق ایده؛ ۲. تولید ایده در قالب فیلم؛ ۳. تبلیغ و توزیع فیلم.

پیدایش و خلق ایده اولیه شروع فرایند فیلم‌سازی و اولین حلقه زنجیره ارزش به شمار می‌آید. ایده اولیه را شخصی خاص از منابعی چون، رخدادهای طبیعی، تجربه زیسته، فرهنگ، تاریخ و ... برمی‌گیرد (کونگ،^۱ ۱۳۹۱: ۱۶۱). ایده‌های اولیه به فیلمنامه تبدیل می‌شود که درواقع فیلمنامه اولین هزینه‌ای است که برای تولید انجام می‌شود و شاید مهم‌ترین آنها که تأثیر بسیار زیادی بر کیفیت محصول نهایی و جذابیت و فروش آن دارد، بنابراین کارکنان این حلقه از زنجیره ارزش باید بسیار دقیق انتخاب شوند (Wasko, 2003).

فرایند تولید فیلمنامه بسیار وقت‌گیر و بعضاً پرهزینه است اما تأثیر آن در محصول نهایی بسیار چشمگیر است، لذا این حلقه از زنجیر که خود به زیرحلقه‌هایی تقسیم شده، یکی از پربازده‌ترین بخش‌های تولید فیلم است. پس از تصویب کلی فیلمنامه نوشته شده، در صورت توافق میان کارگردان، تهیه‌کننده و فیلمنامه‌نویس تغییرات و اصلاحاتی انجام خواهد شد و فیلمنامه آماده ساخت می‌شود. تولید ایده در قالب فیلم حلقه اصلی دوم زنجیره ارزش صنعت فیلم‌سازی در فرایند تولید است. فرایند تولید خود شامل سه بخش: پیش‌تولید؛ تولید و پس‌تولید است.

پیش‌تولید فیلم، درواقع مرحله مقدماتی برای ورود به فیلم است و هرچه برنامه‌ریزی‌ها و انتخاب‌ها با دقت بیشتری انجام شود در مرحله بعدی هزینه‌ها کمتر خواهد بود. این حلقه از زنجیره ارزش خود هزینه‌های زیادی را تحمیل نمی‌کند، ولی به شدت

1. Kung

بر هزینه‌های اصلی پروژه تأثیر دارد. بنابراین زیرحلقه پیش‌تولید در زنجیره ارزش تولید فیلم، نقش بسیار پراهمیتی در کاهش یا افزایش هزینه‌های تولید یا حتی انجام شدن یا نشدن پروژه دارد. تولید این مرحله حاصل برنامه‌ریزی‌های انجام شده در پیش‌تولید است. با شروع فیلم‌برداری این مرحله شروع می‌شود و با پایان آن تمام خواهد شد. در ایران معمولاً این مرحله با توجه به فیلمنامه در حدود سه ماه (کمتر یا بیشتر) انجام می‌شود. پس‌تولید مرحله پایانی پس از پایان فیلم‌برداری است که پنج مرحله تدوین فیلم؛ جلوه‌های ویژه رایانه‌ای؛ اصلاح رنگ و نور؛ صداگذاری و ساخت موسیقی را شامل می‌شود.

در گذشته، این مرحله بیشتر شامل تدوین فیلم بود، ولی با ظهور فناوری‌های دیجیتال موارد دیگر اهمیت زیادی پیدا کرده است. معمولاً پس از پایان این مرحله، فیلم برای عده محدودی نمایش داده می‌شود و پس از اظهارنظر آنها برای نمایش نهایی آماده می‌شود. بسیاری از فیلم‌ها ضعف‌های موجود در حلقه‌های پیشین این زنجیره را در این حلقه به کمک تدوین، جلوه‌های ویژه، موسیقی و صداگذاری برطرف می‌کنند. تبلیغ و توزیع فیلم برعهده شرکت‌های توزیع‌کننده است. این شرکت‌ها نحوه توزیع را مشخص می‌کنند، تعداد سینماها، نوع سینماها، تعداد روزهای نمایش را تعیین کرده و همچنین مسئول نگهداری، حمل‌ونقل، حسابداری و جمع‌آوری درآمدها از سینماها هستند (صلواتیان و صبحی، ۱۳۹۶: ۷۰).

۲. پیشینه تحقیق

صلواتیان، روحبخش و درفشی (۱۳۹۷) در مطالعه خود به بررسی عوامل مؤثر بر بازاریابی فیلم‌های سینمایی ایرانی از طریق رسانه‌های اجتماعی پرداختند. عوامل فنی: «امنیت رسانه‌ای - اجتماعی» و «کیفیت گرافیکی رسانه‌های اجتماعی»؛ عوامل محتوایی: «کیفیت فیلم»، «جذابیت تیزر یا آنونس بارگذاری شده»، «پست کردن دیالوگ‌های جذاب»، «نظر کسانی که فیلم را دیده‌اند»، «نظر منتقدان و اهالی سینما» و «حضور ستارگان سینما»؛ عوامل فرایندی: «انتخاب صحیح رسانه اجتماعی»، «شهرت رسانه اجتماعی»، «بازاریابی دهان به دهان»، «تشکیل گروه‌های

علاقه‌مند به فیلم»، «تعامل و ارتباط با کاربران»، «ایجاد صفحه اجتماعی در زمان ساخت فیلم»، «شناخت مخاطب»، «پخش پشت صحنه و حواشی فیلم» و «تبلیغ توسط طرفدارها» و عوامل مرتبط با مدیریت پیام: «انتشار اطلاعات مناسب و صحیح» را شامل می‌شد. کریمی (۱۳۹۷) در پژوهش «بررسی و شناسایی عوامل مؤثر بر اقتصاد سینما در ایران با استفاده از رهیافت اقتصادسنجی و سیستم دینامیکی» با استفاده از مطالعات کتابخانه‌ای به تشریح مباحث نظری درباره اقتصاد سینما و تأثیر تحولات رسانه‌های اجتماعی بر سینما با تأکید بر ایران پرداخته است. نتایج مدل‌های اقتصادسنجی نشان داده است که اثر قیمت بر تقاضا منفی است همچنین متغیرهای درآمد سرانه، سهم هزینه سالیانه بابت تفریحات، تعداد سینما و تعداد صندلی تأثیر مثبت بر تقاضا دارد و ازطرفی عوامل فرهنگی، فردی، روان‌شناسی، سیاستی، برنامه‌ریزی و ویژگی فیلم بر تمایل به سینما رفتن تأثیر مثبت می‌گذارد که در نتیجه آن تقاضا برای محصولات سینمایی افزایش می‌یابد. در مورد تابع عرضه محصولات سینمایی نیز تأثیر تغییرات تکنولوژی و مقدار فروش بر تولید محصولات سینمایی مثبت بوده است.

موکدی و دهقان‌نژاد (۱۳۹۷) تحقیقی با عنوان «تحلیل کارکرد اقتصادی سینما در عصر مشروطه ایران» انجام دادند و با بررسی دقیق اسناد و مدارک موجود به فراز و فرودهای سینما در دوره مشروطه پرداخته و چنین استنتاج کردند که با همه چالش‌های موجود، سینما توانسته بود در کنار سایر کارکردهای اجتماعی و سیاسی و... کارکرد اقتصادی خود را تثبیت کند و در این زمینه از روش‌هایی مانند کرایه اجاره سینما توگراف‌ها و فیلم‌ها، راه‌اندازی سینما در هتل‌ها و ...، ورود به حوزه‌های خیریه و عام‌المنفعه و ... چرخه اقتصادی سینما را ایجاد و به حرکت درآورد.

اکبری، مؤذن جمشیدی و حبیبی (۱۳۹۶) به «تحلیل و بررسی عوامل مؤثر بر تقاضای سینما (مطالعه موردی سینما در شهر زنجان)» پرداخته‌اند. این تحقیق با روش تحلیلی-تفسیری و با بررسی تعداد ۵۰۵ نفر از شهروندان زنجانی با پرسشنامه انجام شده است. پس از گردآوری داده‌ها نتایجی به شرح زیر به دست آمد: بین دو متغیر درآمد و تقاضای سینما همبستگی مثبت و معناداری در سطح ۹۵ درصد

وجود دارد. به علاوه ضریب همبستگی بین جنسیت و تقاضای سینما مثبت است و جالب آنکه تقاضای کل زنان برای سینما ۲ درصد بیشتر از مردان است اما درخصوص تکرار و دفعات رفتن به سینما این میزان در بین مردان ۹ درصد بیشتر از زنان است. همچنین ضریب همبستگی بین وضعیت تأهل و تقاضای سینما در سطح معناداری ۹۵ درصد منفی است به این معنا که متأهل بودن افراد باعث کاهش تقاضا برای سینما می‌شود.

صلواتیان و صبحی (۱۳۹۶) در بررسی «زنجیره ارزش در سازمان‌های رسانه‌ای (مطالعه موردی: صنعت فیلم‌سازی و شبکه‌های تلویزیونی)» نشان داد در مورد حوزه‌های رسانه‌ای ایران نمی‌توان نام صنعت را بر آنها گذاشت، علت این امر، فعالیت در فضایی غیررقابتی و غیرشفاف و وجود منابع مالی دولتی دائمی در هرکدام از حوزه‌ها است که سبب می‌شود دغدغه کسب سود از فعالیت اقتصادی و بهینه کردن فرایندها در هرکدام از حلقه‌های زنجیره ارزش اولویتی نداشته باشد. لذا تا زمان وجود این معضل اساسی، مفهوم زنجیره ارزش و بررسی آن در فرایندهای تولیدی در هرکدام از این حوزه‌ها، موضوعی دست دوم یا چندم محسوب می‌شود. یزدان‌پناه و مفاخر (۱۳۹۵)، در مطالعه خود به بررسی «عارضه‌یابی و ارائه مدل مفهومی زنجیره تولید فیلم‌های تلویزیونی با استفاده از مدل مرجع ارزش» پرداختند. با بررسی آسیب‌شناسانه زنجیره تولید تله‌فیلم در سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران، با مطالعات گسترده علمی، مؤلفه‌های مدل مرجع ارزش را به‌عنوان یکی از جامع‌ترین مدل چارچوب‌های زنجیره ارزش برای مطالعه و انطباق با فرایندهای زنجیره تولید تله‌فیلم انتخاب و مورد استفاده قرار داده‌اند. مهم‌ترین علت و نارسایی‌ها در فرایند اصلی و در حال اجرای تولید تله‌فیلم به مسائل استراتژیک فرایند یعنی مسائل راهبری و برنامه‌ریزی برمی‌گردد که به‌نوعی پشتیبان‌کننده فرایند اصلی تلقی می‌شود. در نتیجه، با بهره‌گیری از ورودی / خروجی‌های مدل، وضعیت مطلوب متناسب با مهم‌ترین علل در قالب ساختار فرایندی برای بهبود شرایط موجود طراحی، تکمیل و پیشنهاد شد. دهقان‌پور و مصلی (۱۳۹۴)، در مطالعه خود به «بررسی زنجیره ارزش فیلم و تأثیر آن در فروش» پرداختند. هدف از پژوهش حاضر نیز

شناسایی زنجیره ارزش صنعت سینمای ایران و تأثیر هریک از متغیرهای شناسایی شده در میزان فروش فیلم است. نتایج نشان داد از میان فعالیت‌های اصلی، آماده ورودی و از میان فعالیت‌های پشتیبانی، تهیه تأمین مواد و امکانات بیشترین تأثیر را بر فروش فیلم دارد.

سالوادور و همکاران^۱ (۲۰۱۹)، پژوهشی تحت عنوان «روبه‌رو شدن با اختلال: زنجیره ارزش سینما در عصر دیجیتال» به انجام رسانده‌اند. یافته‌های پژوهش نشان داد تحولاتی با یک تکامل چندلایه ایجاد شده که از سوی واسطه‌های فناوری، مشارکت‌های صنعتی و زیرساخت‌های فناوری اطلاعات پشتیبانی می‌شود. اول، بیشتر تغییرات مشاهده شده را بازیگران جدیدی هدایت می‌کنند که در خارج از صنایع فرهنگی و خلاق ظاهر می‌شوند، درحالی‌که بازیگران سنتی این صنایع سرمایه‌گذاری کمتری در تحقیق، توسعه و فناوری دارند. دوم، این بازیکنان جدید، معمولاً تهیه‌کنندگان فنی ویژه، در حال ایجاد موقعیت خود با استفاده از تخصص فنی برای خدمت به بعد خلاقانه آثار فرهنگی هستند. مشاهدات متعددی در مورد نقش این تأمین‌کنندگان تخصصی فناوری و رشد روزافزون مشارکت‌های جدید صنعتی در مقاله ارائه شده است. نکته آخر اینکه، اهمیت روزافزون فناوری‌های اطلاعاتی و ارتباطی و شبکه‌های اینترنتی تأثیر مهمی در زیرساخت‌های فناوری و رهبری سیستم عامل‌ها دارند. این تأثیر چندلایه به پیکربندی مجدد اکوسیستم تجاری سنتی و زنجیره ارزش صنعت سینما منجر می‌شود. همچنین نقش فعلی مداخله عمومی را زیر سؤال می‌برد. به‌ویژه، ممکن است این سؤال پیش آید که آیا این محیط جدید باید سیاست جایگزینی برای تأمین مالی سنتی «سیلو» (یعنی تقسیم‌بندی مقررات و پشتیبانی مالی برای هر زیرمجموعه صنایع فرهنگی و خلاق) بخواهد که تاکنون حاکم بوده است.

کیو و مَتر^۲ (۲۰۱۵)، پژوهشی با عنوان «تأثیر فناوری دیجیتال بر مدل زنجیره ارزش توزیع فیلم‌های مستقل از ویژگی‌های انگلستان» به انجام رسانده‌اند که استدلال

1. Salvador, Simon and Benghozi

2. Kehoe and Mateer

می‌شود توزیع فیلم از بازار منتهی به تقاضا در حال تغییر است. به این ترتیب، توزیع‌کنندگان مستقل هم‌اکنون می‌توانند از زنجیره ارزش انفرادی سفت و سخت که بر این صنعت حاکم شده، فاصله گیرند و راهکارهای انتشار موقت را متناسب با نیازهای فردی هر فیلم اتخاذ کنند. این مسئله به‌طور فزاینده‌ای آغازگر تغییر اساسی در رابطه بین بخش‌های اصلی در زنجیره ارزش فیلم است و این اجازه را به توزیع‌کنندگان مستقل می‌دهد تا با انجام تجارت خود در پاسخ به خواسته‌های مصرف‌کننده، برخلاف شرایط سفت و سخت بازارمحور، کالای جذاب‌تری ایجاد کنند

ورتز^۱ (۲۰۱۴)، پژوهشی تحت عنوان «مدل‌های تجاری، زنجیره‌های ارزش و شایستگی‌ها در بازارهای رسانه‌ای (چشم‌انداز سیستم خدمات)» به انجام رسانده است. مدل‌های تجاری، زنجیره‌های ارزش و شایستگی‌ها از اهمیت ویژه‌ای برای دستیابی به مزیت‌های رقابتی در شرکت‌های رسانه‌ای برخوردار است. این مقاله به دیدگاه مدیریتی یکپارچه از مدل‌های تجاری، زنجیره‌های ارزش و شایستگی‌ها می‌پردازد و این مفاهیم را در یک زمینه مدیریتی خاص برای رسانه‌ها تجزیه و تحلیل می‌کند. با توجه به مقررات‌زدایی در بازارهای رسانه‌ای، فناوری اطلاعات و ارتباطات جدید، افزایش جهانی شدن و همچنین تغییر رفتار گیرندگان، شرکت‌های رسانه‌ای سنتی باید سریع‌تر با تغییرات اساسی سازگار شود. مقررات‌زدایی بازارهای رسانه‌ای، موانع ورود به بازار را کاهش داده و باعث شده تا بازارهای مستقر محلی با ورود شرکت‌کنندگان در بازار جدید و جهانی‌سازی متری، اهمیت خود را از دست دهند. استفاده گسترده از اینترنت امکانات جدیدی را در استفاده از رسانه ایجاد کرده است. در کل، صنعت رسانه در این تحولات متنوع بسیار پویا به تصویر کشیده شده است.

۳. روش تحقیق

پژوهش حاضر به دنبال طراحی مدل زنجیره ارزش در صنعت سینمای ایران است و در واقع به دنبال ارائه مفاهیم جدید و مفهوم‌سازی است. بنابراین از حیث هدف بنیادی است و روش تحقیق مناسب برای این پژوهش، از نوع کیفی، شیوه داده‌بنیاد است

که در این روش استحصال شرایط علی، زمینه‌ای، مداخله‌گر، راهبردها و پیامدها مدنظر محققان است. البته با توجه به گستردگی نتایج در این مقاله به تناسب فقط به راهبردهای (راهکارهای) استحصال شده از مصاحبه‌ها بسنده شده است. جامعه آماری شامل همه خبرگان در حوزه اقتصادی سینما، اساتید دانشگاه، تهیه‌کنندگان و سرمایه‌گذاران فیلم، سینماداران و ... هستند. روش نمونه‌گیری نیز از نوع نظری است بدین‌شکل که مصاحبه با خبرگان که واجد شرایط یک یا چند مورد از شاخص‌های مذکور بودند شروع و تا رسیدن به اشباع نظری ادامه یافت. ابزار گردآوری داده‌ها در این پژوهش مصاحبه عمیق بدون ساختار بوده که با تعداد ۱۵ مصاحبه اشباع نظری حاصل شد. داده‌های جمع‌آوری شده براساس روش هفت مرحله‌ای کلایزی با کدگذاری باز، کدگذاری محوری و کدگذاری گزینشی مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است. پژوهشگران کیفی با استفاده از واژه روایی و پایداری در تحقیقات کیفی مخالفند و به جای آن از واژه‌های دیگری استفاده می‌کنند. استفاده از مفهوم روایی (ثبات مربوط به ابزارهای گردآوری داده‌ها) اغلب درباره پژوهش کیفی بی‌معنا است بر همین اساس، بسیاری از پژوهشگران، مفاهیم خاص خود را از روایی تدوین کرده‌اند و در این راستا، اصطلاحات مناسب‌تری نظیر کیفیت^۱، دقت^۲ و قابلیت اعتماد^۳ را ایجاد و مورد استفاده قرار داده‌اند (اکبری، ۱۳۹۷: ۳۰). برای دستیابی به این مهم روش‌های مختلفی عرضه شده که در این تحقیق به منظور تأیید صحت و اعتبار داده‌های پژوهش از چهار شاخص اعتبار گابا و لینکلن^۴ (۱۹۸۹) استفاده شده است. در این روش برای تضمین قابلیت اعتبار داده‌ها پس از تحلیل، هر مصاحبه مجدداً به شرکت‌کننده ارجاع داده شد تا صحت و سقم مطالب تأیید شود همچنین برای تضمین قابلیت تصدیق سعی بر آن شد که پژوهشگران پیش‌فرض‌های پیشین خود را تا حد امکان در فرایند جمع‌آوری اطلاعات دخالت ندهند. برای تضمین قابلیت اطمینان و کفایت از راهنمایی و نظارت همکاران متخصص استفاده شد و بررسی کدها و دسته‌بندی مقولات انجام گرفت.

1. Quality

2. Rigor

3. Trustworthiness

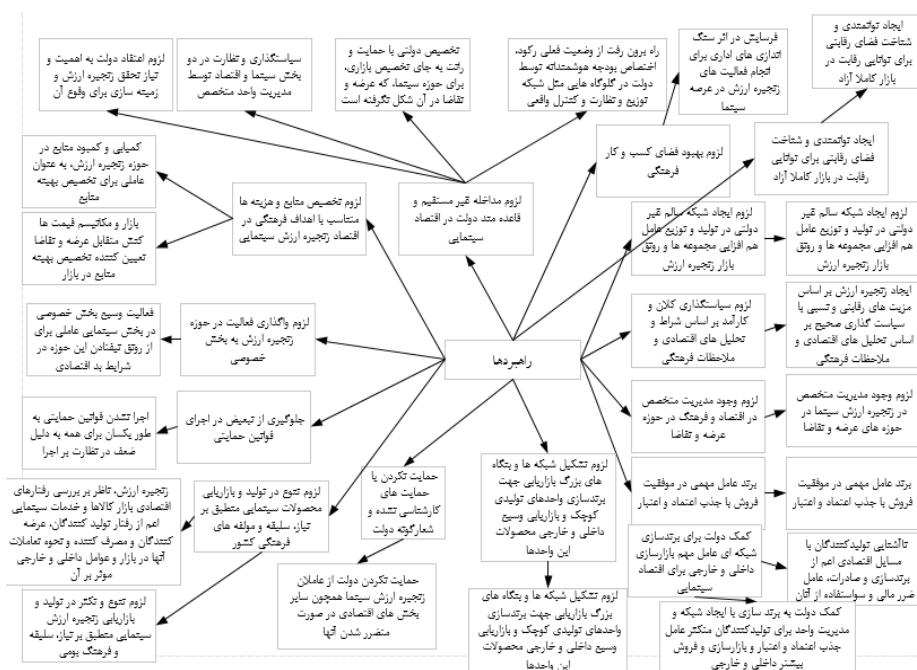
4. Guba and Lincoln

۴. یافته‌های تحقیق

در این قسمت مطابق با ساختار روش داده‌بنیاد که برخلاف رویه معمول تدوین راهبردها (یعنی بهره‌گیری از تجزیه و تحلیل SWOT) به تبیین راهبردها (راهکارها) از متن اظهارات مصاحبه‌شوندگان پس از انجام مراحل تجزیه و تحلیل کلایزی؛ پرداخته شده است. این راهبردها؛ استراتژی‌هایی است که در ایجاد ساختار زنجیره ارزش سینمایی در ایران و رونق آن مؤثرند و عبارتند از: مقوله لزوم تخصیص منابع و هزینه‌ها متناسب با اهداف فرهنگی در اقتصاد زنجیره ارزش سینمایی (شامل مؤلفه‌های کمیابی و کمبود منابع در حوزه زنجیره ارزش، به‌عنوان عاملی برای تخصیص بهینه منابع و بازار و مکانیسم قیمت‌ها کنش متقابل عرضه و تقاضا تعیین‌کننده تخصیص بهینه منابع در بازار)؛ مقوله لزوم مداخله غیرمستقیم و قاعده‌مند دولت در اقتصاد سینمایی (شامل مؤلفه‌های لزوم اعتقاد دولت به اهمیت و نیاز تحقق زنجیره ارزش و زمینه‌سازی برای وقوع آن، سیاستگذاری و نظارت در دو بخش سینما و اقتصاد ازسوی مدیریت واحد متخصص، تخصیص دولتی با حمایت و رانت به‌جای تخصیص بازاری برای حوزه سینما که عرضه و تقاضا در آن شکل نگرفته و درنهایت راه برون‌رفت از وضعیت فعلی رکود، اختصاص بودجه هوشمندانه دولت در گلوگاه‌هایی مثل شبکه توزیع، نظارت و کنترل واقعی)؛ مقوله لزوم واگذاری فعالیت در حوزه زنجیره ارزش به بخش خصوصی (شامل مؤلفه فعالیت وسیع بخش خصوصی در بخش سینمایی عاملی برای از رونق نیفتادن این حوزه در شرایط بد اقتصادی)؛ مقوله جلوگیری از تبعیض در اجرای قوانین حمایتی (شامل مؤلفه اجرا نشدن قوانین حمایتی به‌طور یکسان برای همه به‌دلیل ضعف در نظارت بر اجرا)؛ مقوله حمایت نکردن یا حمایت‌های کارشناسی نشده و شعارگونه دولت (شامل مؤلفه‌های حمایت نکردن دولت از عاملان زنجیره ارزش سینما همچون سایر بخش‌های اقتصادی در صورت متضرر شدن آنها)؛ مقوله لزوم وجود مدیریت متخصص در اقتصاد و فرهنگ در حوزه عرضه و تقاضا (شامل مؤلفه لزوم وجود مدیریت متخصص در زنجیره ارزش سینما در حوزه‌های عرضه و تقاضا)؛ مقوله لزوم سیاستگذاری کلان و کارآمد براساس شرایط و تحلیل‌های اقتصادی و ملاحظات فرهنگی (شامل مؤلفه ایجاد زنجیره ارزش

براساس مزیت‌های رقابتی و نسبی با سیاستگذاری صحیح براساس تحلیل‌های اقتصادی و ملاحظات فرهنگی؛ مقوله لزوم بهبود فضای کسب‌وکار فرهنگی (شامل مؤلفه فرسایش در اثر سنگ‌اندازی‌های اداری برای انجام فعالیت‌های زنجیره ارزش در عرصه سینما)؛ مقوله لزوم تنوع در تولید و بازاریابی محصولات سینمایی منطبق بر نیاز، سلیقه و مؤلفه‌های فرهنگی کشور (شامل مؤلفه‌های لزوم تنوع و تکثر در تولید و بازاریابی زنجیره ارزش سینمایی منطبق بر نیاز، سلیقه و فرهنگ بومی و مؤلفه زنجیره ارزش، ناظر بر بررسی رفتارهای اقتصادی بازار کالاها و خدمات سینمایی اعم از رفتار تولیدکنندگان، عرضه‌کنندگان و مصرف‌کننده و نحوه تعاملات آنها در بازار و عوامل داخلی و خارجی مؤثر بر آن)؛ مقوله لزوم ایجاد شبکه سالم غیردولتی در تولید و توزیع عامل هم‌افزایی مجموعه‌ها و رونق بازار زنجیره ارزش (شامل مؤلفه لزوم ایجاد شبکه سالم غیردولتی در تولید و توزیع عامل هم‌افزایی مجموعه‌ها و رونق بازار زنجیره ارزش)؛ مقوله برند عامل مهمی در موفقیت فروش با جذب اعتماد و اعتبار (شامل مؤلفه برند عامل مهمی در موفقیت فروش با جذب اعتماد و اعتبار)؛ مقوله کمک دولت برای برندسازی شبکه‌ای عامل مهم بازارسازی داخلی و خارجی برای اقتصاد سینمایی (شامل مؤلفه‌های ناآشنایی تولیدکنندگان با مسائل اقتصادی اعم از برندسازی و صادرات، عامل ضرر مالی و سوءاستفاده از آنان و مؤلفه کمک دولت به برندسازی با ایجاد شبکه و مدیریت واحد برای تولیدکنندگان متکثر عامل جذب اعتماد و اعتبار و بازارسازی و فروش بیشتر داخلی و خارجی)؛ مقوله ایجاد توانمندی و شناخت فضای رقابتی برای توانایی رقابت در بازار کاملاً آزاد (شامل مؤلفه ایجاد توانمندی و شناخت فضای رقابتی برای توانایی رقابت در بازار کاملاً آزاد)؛ مقوله لزوم تشکیل شبکه‌ها و بنگاه‌های بزرگ بازاریابی برای برندسازی واحدهای تولیدی کوچک و بازاریابی وسیع داخلی و خارجی محصولات این واحدها (شامل مؤلفه لزوم تشکیل شبکه‌ها و بنگاه‌های بزرگ بازاریابی برای برندسازی واحدهای تولیدی کوچک و بازاریابی وسیع داخلی و خارجی محصولات این واحدها).

شکل ۱. راهبردهای استخراج شده



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

با نگاهی دقیق و عمیق به راهبردهای ارائه شده خبرگان در راستای ایجاد و عملیاتی شدن اثربخش زنجیره ارزش در صنعت سینمای ایران چندین نکته برجسته و اساسی دیده می‌شود. نکته اول اینکه نبود ثبات رویه در برخورد و مواجهه با مسائل و چالش‌های صنعت سینما در ایران که این امر خود ناشی از نبود یا ضعف دیدگاه علمی در حل‌وفصل مسائل و مشکلات این حوزه است. نکته دوم سلطه مسائل سیاسی و ... بر حوزه فرهنگ است که اجازه حرکت و پویایی را از این حوزه گرفته و سبب رکود و حتی برگشت به عقب این حوزه شده است و نکته آخر مورد لطف و حمایت بیش از حد قرار گرفتن صنعت سینما در برخی از ادوار (البته به‌صورت مقطعی و کوتاه‌مدت) و نادیده گرفتن یا حتی عداوت با آن در برخی ادوار دیگر که

هر دو این برخوردها جنبه افراط و تفریط به خود گرفته و نفع بلندمدت و پایداری را برای این حوزه به دنبال ندارد. در ادامه ضمن تشریح برخی راهبردهای حاصل از تحقیق، پیشنهادهایی به مسئولان و متولیان امر ارائه می‌شود.

به نظر می‌رسد موتور محرکه و اولین و اساسی‌ترین اقدام راهبردی، تدوین سیاست‌های کلی حوزه زنجیره ارزش سینمایی، آن هم سیاست‌هایی کاربردی و متناسب براساس شرایط کشور و تحلیل‌های اقتصادی و ملاحظات فرهنگی است. از طرف دیگر، از آنجاکه شرط همه‌گیر شدن و موفقیت اجرای هر موضوعی، تبدیل به گفتمان شدن آن موضوع است؛ گفتمان‌سازی پیرامون شناخت جایگاه و اهمیت زنجیره ارزش سینمایی، در سطح عوام و خواص جامعه از اولویت‌های اصلی این بخش است. همچنین اصلاح نظام اقتصادی، ایجاد شریان سالم اقتصادی و شکل‌گیری زنجیره ارزش سینمایی در ایران از راهبردهایی است که با عدم اتخاذ و اجرا نشدن آنها، عملاً تولید هرچند باکیفیت و کمیت مناسب، بی‌ثمر مانده و جز ضرر عایدی برای تولیدکننده و مصرف‌کننده ندارد.

پیشنهادهای

با توجه به نتایج حاصل از تحقیق، پیشنهادهایی به شرح زیر به متولیان امور ارائه می‌شود:

- به مدیران ارشد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی پیشنهاد می‌شود که سیاست مناسب، شایسته و مورد نیاز این بخش را برای نوع مداخله‌گری خود اتخاذ کنند و با پرهیز از مداخله مستقیم و همچنین در امور اجرایی جزئی، فعالیت اجرایی در این حوزه را به بخش خصوصی واگذار کند.

- به دولت پیشنهاد می‌شود هم در میزان و نحوه دخالت در صنعت سینما و هم در حمایت‌ها، آن هم به صورت کارشناسی شده، قاعده‌مند، غیرمادی و شتاب‌دهنده عمل کند.

- به متولیان و سیاستگذاران عرصه سینما توصیه می‌شود فضا را برای حضور مؤثر بازیگران غیردولتی مهیا کند.

- همچنین به مدیران ارشد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی پیشنهاد می‌شود در راستای بهبود فضای کسب و کار فرهنگی، از طریق وضع و اصلاح قوانین کارآمد و غیرقابل تفسیر و وضع و اصلاح قوانین حق مالکیت معنوی و تعهدات اجرایی و مجازاتی اقدام‌های عاجل به عمل آورند.

- همچنین توجه و عمل به موارد زیر از طرف مسئولان و متولیان امر نیز بسیار حیاتی و اثرگذار است:

- ایجاد نهاد متولی و به کارگیری مدیریت‌های متخصص و کارآمد، به جای متولیان و مدیران فعلی که به لحاظ تخصص و کاردانی، غالباً ناکارآمد هستند،

- شبکه‌سازی سالم غیردولتی در تولید و توزیع، به جای فعالیت‌های متفرق و پراکنده و بدون پشتوانه یکدیگر با حاکمیت مافیاهای نابودکننده بازار،

- برندسازی شبکه‌ای برای بازسازی داخلی و خارجی برای اقتصاد سینمایی،

- راهاندازی کسب و کارهای کوچک تولیدی برای اشتغال‌زایی بیشتر،

- بهره‌گیری از ظرفیت‌های متنوع داخلی برای زایش فرهنگی و ایجاد فرصت‌های جدید فرهنگی،

- فراهم آوردن زیرساخت‌های نرم و سخت برای اقتصاد سینمایی،

- ایجاد پایگاه داده‌ها و دقت در اندازه‌گیری آمار و اطلاعات بخش سینمایی کشور و نظارت کارآمد دولت بر همه مراحل چرخه اقتصاد سینمایی به منظور ایفای نقش در قوام و دوام بازاری مطمئن و پویا.

منابع و مآخذ

۱. اکبری، مرتضی (۱۳۹۷). «اعتبارسنجی و سنجش کیفیت در پژوهش‌های کمی، کیفی و آمیخته»، فصلنامه روش‌شناسی در علوم انسانی، دوره ۲۴، ش ۹۴.
۲. اکبری، نعمت‌اله، هما مؤذن جمشیدی و سمیه حبیبی (۱۳۹۶). «تحلیل و بررسی عوامل مؤثر بر تقاضای سینما؛ (مطالعه موردی سینما در شهر زنجان)»، دو فصلنامه پژوهش هنر، سال هفتم، ش ۱۴.

۳. خداداد حسینی، حمید و شهریار عزیزی (۱۳۸۹). مدیریت و برنامه‌ریزی استراتژیک (رویکرد جامع)، تهران، انتشارات صفار.
 ۴. دادگران، محمد و انسیه ابری (۱۳۹۰). «بررسی عوامل مؤثر بر توان صنعت سینمای ایران برای ورود به بازارهای جهانی»، مطالعات رسانه‌ای، سال ششم، ش ۱۵.
 ۵. دهقان‌پور، حمید و مهسا مصلی (۱۳۹۴). «بررسی زنجیره ارزش فیلم و تأثیر آن در فروش»، نشریه هنرهای زیبا: هنرهای نمایشی و موسیقی، دوره بیستم، ش ۲.
 ۶. روزنامه شرق (۱۳۸۹/۴/۱۵). «رتبه آخر برای سینمای ایران»، ش ۱۰۰۵.
 ۷. سربندی، فرناز، ابراهیم حاجیان، سیدرضا صالحی امیری و میثم موسایی (۱۳۹۹). «تحلیل محتوای خط‌مشی‌های اقتصاد سینما در دولت‌های پس از انقلاب اسلامی و ارزیابی اولویت‌ها و نتایج عملکرد آنها»، فصلنامه هنرهای نمایشی و موسیقی، ش ۲۲.
 ۸. شقاقی، مهدی و نادر نقشینه (۱۳۸۸). «تعمیم زنجیره ارزش پورتر به فعالیت‌های کتابخانه‌های تخصصی و تأثیر فناوری اطلاعات بر آن»، فصلنامه تحقیقات اطلاع‌رسانی و پیام کتابخانه، دوره ۱۵، ش ۱.
 ۹. صلواتیان، سیاوش و میثم صبحی (۱۳۹۶). «زنجیره ارزش در سازمان‌های رسانه‌ای (مطالعه موردی صنعت فیلم‌سازی و شبکه‌های تلویزیونی)»، فصلنامه مدیریت رسانه، ش ۳۳.
 ۱۰. صلواتیان، سیاوش، مهناز روحبخش و احمدرضا درفشی (۱۳۹۷). «عوامل مؤثر بر بازاریابی فیلم‌های سینمایی ایرانی از طریق رسانه‌های اجتماعی»، فصلنامه مطالعات فرهنگ ارتباطات، دوره نوزدهم، ش ۴۱.
 ۱۱. عصاره‌نژاد، سینا (۱۳۹۹). «سنخ‌شناسی مسائل مربوط به اقتصاد فرهنگ در حوزه تولید فیلم‌های سینمایی در ایران»، دوفصلنامه‌نامه فرهنگ و ارتباطات، سال چهارم، ش ۲.
 ۱۲. فرهادی محلی، محمود، فرح ترکمان و مهرداد کاظمیان (۱۳۹۳). «بررسی جامعه‌شناختی مصرف سینما (مطالعه موردی شهروندان ساری)»، دومین کنفرانس ملی جامعه‌شناختی و علوم اجتماعی.
- <https://civilica.com/doc/348864/>
۱۳. کریمی، مجتبی (۱۳۹۷). «بررسی و شناسایی عوامل مؤثر بر اقتصاد سینما در ایران با استفاده از

رهیافت اقتصادسنجی و سیستم دینامیکی»، معاونت توسعه فناوری و مطالعات سینمایی.

۱۴. کونگ، آل (۱۳۹۱). مدیریت راهبردی در رسانه‌ها از نظریه تا عمل، تهران، دفتر مطالعات و برنامه‌ریزی رسانه‌ها.

۱۵. موکدی، سعید و مرتضی دهقان‌نژاد (۱۳۹۷). «تحلیل کارکرد اقتصادی سینما در عصر مشروطه ایران»، فصلنامه هنرهای نمایشی و موسیقی، ش ۱۶.

۱۶. یزدان‌پناه، احمدعلی و زهرا مفاخر (۱۳۹۵). «عارضه‌یابی و ارائه مدل مفهومی زنجیره تولید فیلم‌های تلویزیونی با استفاده از مدل مرجع ارزش»، پژوهشنامه مدیریت اجرایی، سال هشتم، ش ۱۵.

17. Dehghanpour, H. and M. Mosalla (2015). "Identifies Film Value Chain and Its Impact on Sales Growth", Honar-ha-ye-Namayeshi-va-Moosighi Honar-ha-ye-ziba (Fall-2015 Winter, 2016 Vol. 20, No. 2 Page) S 17 To.26

18. Guba, E.G. and Y.S. Lincoln (1989). *Fourth Generation Evaluation*, Newbury Park, CA: Sage.

19. Hax, D.C. and N. Majluf (1996). *The Strategy Concept and Process*, Prentice Hall, United States.

20. Hooley, G. and et al. (2005). "The Performance Impact of Marketing Resources", *Journal of Business Research*, Vol. 58, Issue. 1.

21. Kaplinsky, Raphael and Mike Morris (2000). Handbook for Value Chain Research, from: <http://www.inti.gov.ar/cadenasdevalor/manualparainvestigacion.pdf>

22. Keith. K. and J. Mateer (2015). "The Impact of Digital Technology on the Distribution Value Chain Model of Independent Feature Films in the UK", *International Journal on Media Management*, 17.

23. Porter, Michael E. (1985). *Competitive Advantage: Crea Superior Performance*, New York, Free Press.

24. ——— (1998). *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*, The free Press Publishing Company, United States.

25. Salvador, E., J.P. Simon and P.J. Benghozi (2019). "Facing Disruption: The Cinema Value Chain in the Digital Age", *International Journal of Arts Management*, Forthcoming.

26. Wasko, J. (2003). *How Holywood Works*, London, Sage.

27. Wirtz, B. (2014). "Business Models, Value Chains and Competencies in Media Markets a Service System Perspective", *Palabra Clave*, Vol. 17, No. 4.

بازنمایی رسانه‌های عربستان سعودی از برنامه هسته‌ای ایران؛ مطالعه موردی شبکه ماهواره‌ای العربیه از سال ۲۰۱۷ تا ۲۰۲۰

خلیل‌اله سردارنیا،* هنگامه البرزی** و محمد ترکزاده***

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۰/۱۶	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۵/۱۷	شماره صفحه: ۴۱۹-۴۴۸
-------------------	--------------------------	------------------------	---------------------

هدف از این پژوهش بررسی نحوه بازنمایی عربستان سعودی در شبکه ماهواره‌ای العربیه از برنامه هسته‌ای ایران است. درواقع پژوهش حاضر به دنبال پاسخ به این سؤال است که بازنمایی برنامه هسته‌ای ایران در شبکه ماهواره‌ای العربیه عربستان سعودی از سال ۲۰۱۷ تا ۲۰۲۰ به چه صورت بوده و چه اهداف و سیاست‌هایی را در این بازنمایی مدنظر داشته است؟ تحقیق حاضر با رویکردی توصیفی-تحلیلی و براساس اطلاعات کتابخانه‌ای و آرشیو رسانه مورد بحث (العربیه) و با بهره‌گیری از مفهوم امنیتی‌سازی مکتب کپنهاگ و بازنمایی و برجسته‌سازی، این موضوع را بررسی کرده است. از نتایج به‌دست آمده در پاسخ به سؤال پژوهش می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: تلقین مداخله‌گری ایران در منطقه، خطرآفرین بودن دستیابی به انرژی هسته‌ای ایران، حمایت ایران از گروه‌های شبه‌نظامی، مقابله با جاه‌طلبی و توسعه‌طلبی ایران، حمایت ایران از تروریسم، دامن زدن ایران به تهدیدهای هسته‌ای، غیرصلح‌آمیز خواندن توافق هسته‌ای ایران، مشروعیت‌بخشی به ادعاهای عربستان و متحدانش، اعمال تحریم‌های بیشتر بر ایران و به‌وجود آوردن اختلاف‌ها و شکاف بین مردم و حاکمیت در ایران از مهم‌ترین محتوای ارائه شده این شبکه درخصوص برنامه هسته‌ای ایران بوده است.

کلیدواژه‌ها: جنگ نرم؛ امنیتی‌سازی؛ بازنمایی؛ برنامه هسته‌ای؛ شبکه ماهواره‌ای العربیه

* استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه شیراز (نویسنده مسئول)؛

Email: sardarnia@shirazu.ac.ir

** دانش‌آموخته دکتری علوم سیاسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه شیراز؛

Email: hengamehalborzi@yahoo.com

*** دانش‌آموخته کارشناسی ارشد مطالعات منطقه‌ای، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه شیراز؛

Email: r.torab1392@gmail.com

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی و یکم، شماره یکصد و بیستم، زمستان ۱۴۰۳

doi: 10.22034/mr.2023.5608.5320

مقدمه

در دنیای امروز با رشد روزافزون وسایل ارتباط جمعی، همچون اینترنت و ماهواره، معادلات گذشته در تنظیم روابط کشورها تا حدود زیادی به هم خورده و جای خود را به معادلات جدیدی داده است؛ درواقع به جای استفاده مستقیم از زور، توجه به قدرت نرم و به خصوص رسانه‌ها جلب شده است. به طوری که این رسانه‌ها هستند که بر شناخت و درک عموم از جهان تأثیر می‌گذارند؛ درحالی که رسانه‌ها نیز صرفاً همچون آینه به انعکاس واقعیت‌ها نمی‌پردازند، بلکه بر ساخت اجتماعی واقعیت تأثیر می‌گذارند. بازنمایی رسانه‌ای از این لحاظ مهم است که شناخت و باور عموم را شکل می‌دهد و به عنوان ابزاری اساسی برای اعمال سیاست قدرت‌های بزرگ به کار می‌رود و یکی از مرسوم‌ترین جنبه‌های جنگ نرم است.

هدف از جنگ رسانه‌ای به عنوان برجسته‌ترین مؤلفه جنگ نرم این است که ایدئولوژی، گروه یا دولتی محکوم شود بدون آنکه استدلالی در محکومیت آنها ذکر شود. به عبارت دیگر، رسانه از قدرت تصویرسازی در جهت تغییر دیدگاه یا اثرگذاری روی افکار عامه بهره‌مند می‌شود. رسانه‌ها با برجسته‌سازی، اشاعه اطلاعات، دستکاری تعمدی و غیره تلاش می‌کنند بر مخاطب تأثیر گذارند.

تقریباً آشنایی هریک از شهروندان خاورمیانه‌ای در برابر حوادث جهان، مرهون رسانه‌هایی است که دنبال می‌کنند و برحسب همین اطلاعات، به تجزیه، تشریح و توضیح اتفاقات گوناگون می‌پردازند. رسانه‌ها با وسایل و حیطه اختیاراتی که دارند و با منحرف کردن حقیقت‌ها و دروغ پراکنی می‌توانند جریان پیشامدها و کارهای متداول به خصوص در زمینه نظامی و میدانی را در ناآرامی‌های منطقه‌ای تغییر دهند. در این بین، رسانه‌های عربی وابسته به شیوخ نفتی حوزه خلیج فارس، سابقه‌ای طولانی در این امر دارند. برای مثال استفاده از ابزارهای رسانه‌ای و تبلیغاتی در معرفی رقبای خود به عنوان عامل تهدید در منطقه و جهان از سوی عربستان در امتداد استراتژی‌های جنگ نرم و نیز کاهش هزینه‌های هنگفت نظامی است.

عربستان و ایران به عنوان دو همسایه قدرتمند در منطقه غرب آسیا از دیرباز به دلیل

مسائل سیاسی-ایدئولوژیک اختلاف‌های زیادی داشته‌اند و همین امر باعث شده رابطه پرفرازونشیبی را طی تاریخ با هم داشته باشند و در برخی مقاطع روابط دو کشور با تنش‌هایی همراه باشد. در سال‌های نه‌چندان دور، برخی رویدادها و به‌طور ویژه برنامه هسته‌ای ایران، عامل ایجاد تنش‌های جدیدی در روابط این دو کشور بود که این امر در سطح رسانه‌ای نیز مطرح شد. از این‌رو مسئله اصلی پژوهش پاسخ به این سؤال است که بازنمایی برنامه هسته‌ای ایران در شبکه ماهواره‌ای *العربیه* عربستان سعودی در مقطع زمانی ۲۰۱۷ تا ۲۰۲۰ به چه صورت بوده و عربستان در این بازنمایی چه اهداف و سیاست‌هایی را مدنظر داشته است؟

تدوین این پژوهش می‌تواند الگویی برای دیگر محققان و دانشجویان با این روش یا دیگر روش‌های مشابه در باب موضوع‌های امنیت‌سازی و بازنمایی باشد. همچنین آشنایی با محصولات رسانه‌ای تدوین شده درخصوص ایران و بررسی و تحلیل دقیق آنها می‌تواند به اعمال سیاست‌های به‌ویژه فرهنگی مناسب از سوی جمهوری اسلامی ایران برای مدیریت این موضوع یا خنثی‌سازی احتمالی چالش‌ها انجامد.

۱. پیشینه پژوهش

تحقیقات متعددی با موضوع برنامه هسته‌ای ایران صورت گرفته است اما نظر به کاوش‌های انجام شده در این حیطه، پژوهش جداگانه‌ای وجود ندارد که به موضوع مورد بحث پرداخته باشد. مطالبی به‌صورت پراکنده در تحقیقات زیر قابل دسترسی است که عبارتند از:

۱. تاجیک اسماعیلی و مکی (۱۳۹۶) در مقاله‌ای تحت عنوان «رسانه‌های عربی و تفرقه‌آفرینی مذهبی در خاورمیانه؛ مطالعه موردی عملکرد شبکه *العربیه*» در پاسخ به این سؤال که شبکه *العربیه* چگونه زمینه‌ساز تفرقه مذهبی در خاورمیانه شده است، بر این موضوع تأکید دارد که این شبکه تلویزیونی عربستانی بر مؤلفه‌ها و مقوله‌هایی مانند شیعه‌هراسی و ایران‌هراسی تأکید دارد و این امر به‌رغم توافقنامه برجام است.

۲. مطلبی (۱۳۹۹) در مقاله «رسانه و افکار عمومی؛ بازشناسی عملکرد شبکه *العربیه*

در پروژه ایران‌هراسی و شیعه‌ستیزی در جهان عرب؛ ایران‌هراسی و شیعه‌ستیزی را دو فاکتور مهم اکثر رسانه‌های جهان عرب می‌داند. همچنین نقش شبکه /العربیه را در اثرگذاری بر افکار عمومی جهان عرب با بازنمایی برخی رخدادهای ضدایرانی و شیعی بررسی کرده و به این نتیجه رسیده است که این شبکه مبتنی بر ایدئولوژی وهابیت، سیاست ایران‌هراسی و شیعه‌ستیزی را دنبال می‌کند و حتی خطر ایران را برای جهان عرب بیشتر از رژیم صهیونیستی بازنمایی می‌کند.

۳. سرابی، شاکری‌نژاد و جاسم‌زاده (۱۳۹۴) در مقاله «شیوه استفاده شبکه /العربیه از شگرد تفرقه‌افکنی در جنگ نرم علیه جمهوری اسلامی ایران» این شبکه را به‌عنوان بزرگ‌ترین رقیب رسانه‌ای جمهوری اسلامی ایران در جهان عرب معرفی کرده که به‌ویژه پس از اعدام آیت‌الله شیخ نمر از علمای عربستان، هجمه شدیدی را علیه ایران به راه انداخت. طبق نتایج این پژوهش، /العربیه در استفاده از راهکار تفرقه‌افکنی، دو بعد داخلی و خارجی را مدنظر قرار داده و در تلاش برای ایجاد تفرقه میان ملت و نظام جمهوری اسلامی ایران است.

۴. در پژوهش «رویکرد اعراب به برنامه هسته‌ای ایران» دهقانی فیروزآبادی در سال ۱۳۸۶ به توضیح دلایل و دلواپسی‌های اعراب نسبت به برنامه هسته‌ای ایران پرداخته است و در مورد ترس و بی‌اعتمادی بعضی از کشورهای عربی نسبت به ایران مطالبی نگاشته است. سؤال این مقاله نحوه رویکرد جهان عرب به برنامه هسته‌ای ایران است و اینکه آیا جهان عرب رویکرد واحدی به این برنامه دارد؟ هدف تحقیق طبق این سؤال؛ تبیین و تحلیل رویکرد جهان عرب به برنامه هسته‌ای ایران است. یافته این پژوهش نشان می‌دهد جهان عرب به‌علت منافع ملی ناهماهنگ و ناسازگار رویکرد یکسانی به برنامه هسته‌ای ایران ندارد.

۵. «سیاست‌های مصر و عربستان سعودی در قبال برنامه هسته‌ای ایران»، مقاله‌ای از خیطوس^۱ (نوامبر ۲۰۰۷)، عضو مرکز مطالعات منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای جیمز مارتین است. وی برنامه هسته‌ای ایران را یکی از برجسته‌ترین تهدیدها

برای ثبات و امنیت در خاورمیانه می‌داند. وی همچنین به بررسی تاریخچه روابط دیپلماتیک عربستان سعودی و مصر با ایران و اختلاف‌های مصر و عربستان سعودی نیز پرداخته است. یافته‌های این پژوهش عبارتند از: الف) ایران هسته‌ای احتمالاً نفوذ عربستان و مصر را در خاورمیانه تضعیف می‌کند. ب) اگر عربستان سعودی و مصر خود را در محاصره رژیم صهیونیستی و ایران مجهز به سلاح هسته‌ای ببینند، فشار بر آنها برای جستجوی جایگزین‌های امنیتی دیگر به شدت افزایش می‌یابد. ج) سناریوی عربستان سعودی هسته‌ای وجود دارد؛ بعید است که ریاض توانایی‌های هسته‌ای خود را توسعه دهد، اما می‌تواند امکان دستیابی به فناوری تسلیحات هسته‌ای را از منبع دیگری مانند پاکستان بررسی کند.

۶. جسیکا درام^۱ (۲۰۰۸) در مقاله «رقابت برای نفوذ: واکنش عربستان سعودی به پیشبرد برنامه هسته‌ای ایران»، به بررسی تلاش‌های ایران و عربستان سعودی در پیشبرد تأثیرگذاری بر رویدادهای خاورمیانه و عواقب هسته‌ای شدن دو کشور پرداخته است. یافته‌های پژوهش عبارتند از: حرکت‌های ایران به سمت فناوری هسته‌ای، چه صلح‌آمیز و چه غیرصلح‌آمیز، سایر کشورها را متقاعد می‌کند که انرژی هسته‌ای را نه تنها جذاب‌تر، بلکه گامی ضروری برای همگام شدن در منطقه‌ای به شدت بی‌ثبات بدانند. هر نوع مسابقه هسته‌ای در منطقه، اختلال و بی‌ثباتی را به همراه خواهد داشت که هر دو چشم‌انداز ناخوشایند برای رهبران ایران و عربستان سعودی است.

منابع ذکر شده جدای از ارزشمندی، بیشتر محدود بوده‌اند و تاکنون به صورت مفصل به این موضوع پرداخته نشده است، از این رو پژوهش حاضر می‌تواند با پرداختن به زوایای مخفی بازنمایی ایران در شبکه /العربیه عربستان، اهداف این کشور را از این بازنمایی نمایان سازد و منبع مفیدی در این زمینه باشد.

۲. مبانی نظری و تعریف مفاهیم

رسانه‌های جمعی این ظرفیت را دارند که توجه مخاطبان را به سمت موضوع‌های معینی سوق دهند، آنها همواره موضوع‌هایی را عرضه و به افراد القا می‌کنند که به چه چیز فکر کنند، از چه چیز با خبر باشند و چه احساسی درباره آن داشته باشند. درواقع رسانه‌ها جهان را برای ما تصویر می‌کنند و به راحتی می‌توانند موضوعی را در صدر اخبار قرار داده و موضوعی را امنیتی سازند. پس هر آنچه رسانه‌ها برای عرضه به نمایش می‌گذارند اصولاً می‌تواند واقعی نباشد. به نظر می‌رسد مناسب‌ترین و بهترین چارچوبی که می‌توان این نوع نقش‌آفرینی را براساس آن تحلیل کرد، مباحث مربوط به امنیت‌سازی در مکتب کپنهاگ باشد. اساساً مبتنی شدن مباحث این مکتب بر تعریفی وسیع از امنیت و تأکید بر ابعاد و مؤلفه‌های مختلف، این زمینه را برای پژوهشگران ایجاد کرده تا با استفاده از مبانی آن به جزئی‌ترین و حاشیه‌ای‌ترین مسائل امنیت رجوع کرده و آنها را بررسی کنند. مکتب کپنهاگ در مورد طیف وسیعی از مسائل امنیتی دیدگاهی کاملاً نوآورانه و بدیع ارائه داده و به وضوح گفته است پویایی‌های امنیتی دیگر نمی‌تواند تنها به روابط نظامی-سیاسی دو ابرقدرت (هرچند مهم باشند) کاهش یابد. این مکتب از مهم‌ترین مکاتبی است که درخصوص امنیتی‌سازی صحبت کرده است.

اعلام وجود سایر بخش‌های امنیتی به‌غیراز نظامی با مکتب کپنهاگ، امکان وجود مراجع دیگر امنیت به‌جز دولت و وجود دامنه بسیار گسترده‌تری از تهدیدهای امنیتی را فراهم می‌آورد. همچنین مکتب کپنهاگ امنیت را به‌عنوان فرایندی از ساخت اجتماعی تهدیدها تصور می‌کند که شامل بازیگر (عمدتاً نخبگان سیاسی) امنیتی می‌شود که موضوع خاصی را تهدیدی برای بقای موضوع مرجع اعلام می‌کند و استفاده از اقدام‌های فوق‌العاده برای خنثی‌سازی تهدید را مشروعیت می‌بخشد. از دیدگاه بری بوزان یکی از نظریه‌پردازان این مکتب، امنیتی‌سازی صرفاً ابزاری نظری نیست که تحلیل بازیگران را تسهیل می‌کند، بلکه می‌توان امنیتی‌سازی را به‌عنوان روشی سیاسی دید. به عقیده وی روند امنیت چیزی است که در تئوری زبان، عمل

گفتاری نامیده می‌شود و این عمل الزاماً برای نشان دادن یک‌چیز واقعی نیست بلکه خودِ گفتار است که عمل نمایشی محسوب می‌شود و درواقع با گفتن کلمات، کاری انجام می‌شود (Buzan, Waever and Wilde, 1998: 24-26). در ادامه برای فهم بهتر موضوع مفهوم امنیتی‌سازی بررسی می‌شود.

۱-۲. امنیتی‌سازی

یکی از پرکاربردترین و بحث‌برانگیزترین مفاهیم معاصر، امنیتی‌سازی^۱ است که پژوهشگران در تبیین پدیده‌ها و اقدام‌های مختلف امنیتی به‌کار می‌گیرند. ایده اصلی امنیتی‌سازی آن است که هیچ موضوعی خودبه‌خود امنیتی نیست، بلکه مسائل به‌شکل امنیتی برساخته می‌شود. از این نگاه، امنیتی‌سازی فرایند موجودیت یافتن یک مسئله به‌عنوان تهدید است. به عبارت دقیق‌تر امنیتی‌سازی مجموعه مفصل‌بندی شده‌ای از اعمال است که به‌موجب آن، بازیگر امنیتی‌سازی، عناصر اکتشافی مختلف (از جمله استعاره‌ها، ابزارهای سیاستگذاری، گزارش‌های تصویری، قیاس‌ها، عواطف و مانند آن) را با توجه به بافت جامعه بسیج کرده تا شبکه‌ای منسجم از معانی (احساسات، عواطف، اندیشه‌ها و بینش‌ها) درباره آسیب‌پذیری قطعی هدف اصلی را در ذهن مخاطب ساخته و نظر او را با دلایل خود درباره گزینه مطلوب و اقدام‌های مربوط در آن راستا موافق کند.

در شالوده چنین درکی از امنیت، این فرض بر ساخت‌گرایی اجتماعی قرار دارد که تهدیدهای امنیتی مستقل از گفتمانی که آنها را به این عنوان مشخص می‌کند وجود ندارد. ایده‌ها و زبان، واقعیت را تشکیل می‌دهند، بنابراین زبان قبل از امنیت وجود دارد. رسیدگی به چیزی که مسئله امنیتی است، همیشه موضوع انتخابی سیاسی است و این انتخاب از طریق امنیتی‌سازی یعنی رویه گفتمانی برای برچسب زدن به چیزی با یک تهدید امنیتی به فعلیت می‌رسد. به عقیده بوزان امنیتی‌سازی «اساساً فرایندی بین‌الذهانی» است (Ibid., 1998: 30). این روند، مذاکرات جاری بین بازیگری است که موضوعی را در دستور کار قرار می‌دهد و امنیتی‌سازی می‌کند و مخاطبی که مختار است آن را بپذیرد یا نپذیرد.

۲-۲. بازنمایی

یکی دیگر از مفاهیم مهم عصر رسانه‌ها، بازنمایی^۱ است. بازنمایی ابزاری است که با آن، «معنا» ساخته می‌شود و از این نظر یکی از ابزارهای پروژه امنیتی‌سازی به‌شمار می‌رود. بازنمایی تعاریف متعددی دارد از جمله تولید معنا از طریق چارچوب‌های مفهومی و گفتمانی. به این صورت که «معنا» از طریق نشانه‌ها، به‌ویژه زبان تولید می‌شود. همچنین، بازنمایی یکی از معانی اساسی در تحقیقات رسانه‌ای است و دربرگیرنده خط‌مشی‌هایی است که با آن رسانه‌ها اتفاقات و حقایق را نشان می‌دهند. بازنمایی، ترسیمی است که می‌توان واقعیت را معنا کرد. از طریق بازنمایی می‌توان معنایی که درباره خودمان، دیگران و جهان پیرامون ایجاد شده را با یکدیگر سهیم کرد یا مورد مجادله قرار داد. بازنمایی یعنی نشان دادن واقعیت به‌شکلی خاص در افکار عمومی^۲ به گونه‌ای که باورپذیر باشد. تعریف دیگر بازنمایی چنین است: «نمایاندن و نشان دادن به شیوه قاطع و به‌عبارتی طراحی کردن» (لاکوست و ژیلن، ۱۳۷۸: ۳۴).

از نظر چامسکی انسان‌ها در دنیای هایپر رئال (فراواقعیت) زندگی می‌کنند که در آن نشانه‌ها و رمزهای رسانه‌ای، ارتباط با واقعیت را قطع کرده و خود جایگزین امر واقع شده‌اند (هرمن و چامسکی، ۱۳۸۵: ۵۷). بازنمایی یکی از مهم‌ترین ابزارهای استیلای ایدئولوژی حاکم بر گروه‌های دیگر است که به تداوم استیلا کمک می‌کند. ازسوی دیگر، تلاش برای تغییر در هر سیستم بازنمایی باید به چالش با نیروهای هژمونیک پشتیبان بازنمایی معطوف باشد (Chandler, 2003: 9). آنچه می‌توان از تعاریف بازنمایی به‌دست آورد مبنی بر این است که معنای بازنمایی این نیست که ضرورتاً هر تصویری، ضدواقعیت یا در راستای خصومت باشد، بلکه این است که با استفاده از بازنمایی کوشیده می‌شود تفسیر و تحلیل از واقعیت موردنظر به‌طور آشکار و پنهان به ذهن مخاطبان خود ارسال شود طوری که مخاطب احساس تفاوتی بین این

1. Representaition Theory

2. Public Opinion

دو نکند. بنابراین بازنمایی حوادث از سوی رسانه‌ها، سوای بحث اخلاقی و غیراخلاقی بودن آن، سوگیری ایدئولوژیک دارد و در راستای تضعیف یا تثبیت قدرت و گفتمان ویژه‌ای گام برمی‌دارد (Hall and Jhally, 2007: 32).

از دیدگاه هال نظریه‌های بازنمایی در سه دسته قرار می‌گیرند: بازتابی،^۱ تعمدی^۲ و برساختی^۳. بازنمایی بازتابی بر این باور است که کارکرد زبان مانند یک آینه، بازتاب معنای صحیح و دقیقاً منطبق با جهان است. در بازنمایی برساختی ما معانی را می‌سازیم و این عمل را با نظام‌های بازنمایی مفاهیم و نشانه‌ها انجام می‌دهیم (Hall, 24: 1997). در بازنمایی تعمدی که مورد استفاده این پژوهش نیز است، کلمات، معنایی را که واقعاً مؤلف قصد انتقال آن را دارد، با خود حمل می‌کند. این نظریه درباره بازنمایی این‌گونه استدلال می‌کند که این گوینده یا مؤلف است که معنای منحصر به فرد خود را از طریق زبان بر جهان تحمیل می‌کند. لغات همان معنایی را می‌دهد که مؤلف می‌خواهد، این همان نظریه نیت‌گر است. براساس این دیدگاه، ما زبان را برای بیان یا انتقال چیزهایی به کار می‌بریم که مختص یا منحصر به خودمان، یعنی منحصر به نحوه نگاهمان به جهان است.

در واقع طبق این رویکرد، معنا آن چیزی است که گوینده، هنرمند یا نویسنده نیت گفتنش را در سر می‌پروراند و زبان، بازگوکننده این اهداف و خواسته‌هاست. این رویکرد را به‌خصوص در سنت‌های هرمنوتیکی فردریش شلایرماخر و ویلهلم دیلتای^۴ که فهم را پیدا کردن ذهنیت مؤلف به حساب می‌آورند و نیز نظریه‌های پدیدارشناسانه می‌توان تمیز داد (خالق‌پناه، ۱۳۸۸: ۱۶۴). در این خط‌مشی، معنای ابرژه‌ها، افراد، اندیشه‌ها یا اتفاقات در جهان واقعی پنهان است و عملکرد زبان مانند یک آینه، انعکاس دادن معنای واقعی اشیایی است که از ذات آنهاست، اما بر محور نگرش نیت‌مندی، واژه‌ها آن معنایی را دارند که گوینده می‌خواهد به آن برسد (Ibid., 2003: 24). در جهت پیشبرد

1. The Reflective Theories

2. The Intentional Theories

3. The Constructive Theories

4. Friedrich Schleiermacher and Wilhelm Dilthey

اهداف امنیتی‌سازی هر موضوع یا پررنگ کردن اقدام و کاری برای جلب و جذب افکار عمومی، رسانه‌ها گاهی دست به برجسته‌سازی نیز می‌زنند.

۲-۳. برجسته‌سازی

برجسته‌سازی^۱ از مفاهیمی است که در مطالعات رسانه‌ای از آن زیاد استفاده می‌شود. دونالد شاو و مکسول مک کامبز^۲ واضعان نظریه برجسته‌سازی در سال ۱۹۷۲ هستند. «برجسته‌سازی» ادعای اثرگذاری رسانه‌ها بر آگاهی و درک مردم و مشخص کردن اولویت‌های ذهنی آنان از طریق گزینش و برجسته‌سازی برخی از عناوین و اتفاقات به صورت خبر و گزارش خبری است. بدین معنا که رسانه‌ها با برجسته کردن برخی عنوان‌ها و اتفاقات، شناخت و آگاهی‌های مردم را مورد تأثیر قرار می‌دهند. هرچند قادر نیستند مشخص کنند که افراد «چگونه» تفکر کنند، اما قادرند مشخص کنند که «درباره چه» فکر کنند.

غرض از برجسته‌سازی این است که رسانه‌ها به خصوص در اخبار و گزارش‌های خبری و برنامه‌های مستند، چنین توانایی دارند که اعتنای عموم را به دسته‌ای از موضوع‌ها و مسائل مشخص و محدود جلب کنند و از مسائل و موضوع‌های دیگر صرف نظر کنند. نتیجه این عمل چنین می‌شود که برخی از قضایای ویژه با خیل عظیمی از مردم در منظر عمومی و بیرون از حوزه رسانه‌ها به مناقشه گذاشته می‌شود، در صورتی که توجهی به قضایا و موضوع‌های دیگر نمی‌شود (سالیوان و همکاران، ۱۳۸۵: ۲۶).

برای فهم بهتر مطالب و به دلیل اینکه تمام این ابزارها و استراتژی‌ها مشمول مفاهیم کلی قدرت نرم و جنگ رسانه‌ای است این دو مفهوم نیز بررسی خواهد شد.

۲-۴. قدرت نرم

قدرت نرم^۳ «توانایی جذب است نه از طریق اجبار، تهدید نظامی و فشار اقتصادی و نه با دادن رشوه و ارائه پول برای خرید حمایت و وفاداری، بلکه از طریق واداشتن

1. Agenda- setting Theory

2. Donald Shaw and Max McCombs

دیگران به پذیرش خواسته‌های خود» (Nye, 2008: 20).

قدرت نرم از جذابیت فرهنگی هر کشور و آرمان‌های سیاسی و سیاست‌هایی که آن کشور دنبال می‌کند، ناشی می‌شود. وقتی دیگران را وادار می‌کنیم آرمان‌های ما را تحسین کنند، آنها را به انجام خواسته‌های خود وادار کرده‌ایم پس مجبور نخواهیم بود که این همه برای منابع سیاست سنتی هزینه کنیم، یعنی برای اجبار نظامی و انگیزه اقتصادی (Ibid.: 21). رابرت گیتس، وزیر دفاع سابق ایالات متحده، جنگ نرم را با توجه به سابقه نظامی خود تعریف کرده و آن را به‌عنوان «توانایی تعریف و هدایت رفتار به‌جای تحمیل اراده» توصیف کرد.^۱

۵-۲. جنگ رسانه‌ای

یکی از تعریف‌های «جنگ رسانه‌ای»^۲ استفاده از رسانه‌ها برای تضعیف کشور هدف و بهره‌گیری از توان و ظرفیت رسانه‌ها (مطبوعات، خبرگزاری‌ها، رادیو، تلویزیون، اینترنت و اصول تبلیغات) به‌منظور دفاع از منافع ملی است. جنگ رسانه‌ای یکی از برجسته‌ترین جنبه‌های جنگ نرم و جنگ‌های جدید بین‌المللی است. جنگ رسانه‌ای تنها جنگی است که حتی در شرایط صلح نیز بین کشورها به‌صورت غیررسمی ادامه داشته و هر کشوری از حداکثر توان خود برای پیشبرد اهداف سیاسی خویش با استفاده از رسانه‌ها، بهره می‌گیرد. هدف از جنگ رسانه‌ای بهره‌گیری از رسانه‌ها برای تضعیف هدف مورد نظر و کسب منافع برای خود، اعم از رسانه‌های نوشتاری، دیداری، شنیداری و به‌کارگیری اصول تبلیغات و عملیات روانی است.

از این‌رو در این پژوهش با استفاده از نظریات و مفاهیم یادشده به نقش مهم رسانه‌ها در پیشبرد سیاست دولت‌ها در جهت کسب منافع یا تقابل با رقبا پرداخته می‌شود.

1. <http://centcom.ahp.us.army.mil/index2.php?option=com>

2. Media War

۳. روش پژوهش

رویکرد این پژوهش از نوع توصیفی-تحلیلی با روش تحلیل محتوای کیفی است. جمع‌آوری اطلاعات به صورت تلفیقی بیشتر از نوع اسنادی و همچنین بررسی مطالب رسانه مورد بحث است. سعی شده با بهره‌گیری از منابع و اسناد نوشتاری و تصویری، بایگانی و آرشیو شبکه مورد بحث، پایگاه‌های اینترنتی و جدیدترین دستاوردها و مقالات موجود به گردآوری مطالب و نقد و بررسی مباحث پرداخته شود.

واحد تحلیل در پژوهش، مطالبی شامل خبر، گزارش، مصاحبه و مستند است که در زمینه برنامه هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران از شبکه العربیه طی سال‌های ۲۰۱۷ تا ۲۰۲۰ پخش شده است. به‌طوری‌که سعی شده مهم‌ترین و مفصل‌ترین برنامه‌هایی که هر سال در شبکه العربیه به این موضوع اختصاص داده، بررسی شود. از محدودیت‌های این تحقیق می‌توان به عدم دسترسی مستقیم به آرشیو، سایت و صفحات مجازی این شبکه به علت فیلترینگ اشاره کرد. با این حال برای این کار با استفاده از روش نمونه‌گیری هدفمند سعی شد مهم‌ترین برنامه‌هایی که در این زمینه تدوین و ارائه شده بررسی شود. در نمونه‌گیری هدفمند یا قضاوتی، واحدها با هدف قبلی و به صورت ذهنی انتخاب شدند. لذا از بین صدها خبر و برنامه‌ای که طی این سال‌ها در شبکه العربیه در خصوص موضوع هسته‌ای ایران تدوین و ارائه شد، ۱۰ برنامه که به‌طور مفصل به این قضیه پرداخته مورد بررسی قرار گرفته و برای نمونه پنج مورد از مهم‌ترین بخش‌های آن در متن تحقیق ارائه شده است.

۳-۱. قدرت نرم عربستان سعودی

امروزه، سعودی‌ها از بانفوذترین صاحبان رسانه‌ها در غرب آسیا هستند و نهاد مذهبی محافظه‌کار آن، به‌عنوان نیروی لابی قدرتمند علیه پوشش فعالانه موضوع‌های اجتماعی، فرهنگی و مذهبی عمل می‌کند. این واقعیت که اکثر سهام‌داران سعودی در بازار رسانه‌های عربی با خانواده سلطنتی مرتبط هستند به این معنا است که آنها تأثیر زیادی بر نوع محتوای برنامه‌های خبری دارند و بنابراین می‌توانند و می‌خواهند گفتمان سیاسی در منطقه را به‌نفع خود شکل دهند.

براساس متون مختلف، برآورد شده است که عربستان سعودی در دو دهه گذشته حداقل ۸۷ میلیارد دلار برای تبلیغ وهابیت در خارج از کشور هزینه کرده است. درواقع صدور وهابیت شیوه‌ای است که عربستان با آن به دنبال مهار ایران به عنوان رقیبی بزرگ برای نفوذ خود در غرب آسیا است (Taylor, 2015). این بودجه بیشتر صرف هزینه‌های ساخت و راه اندازی مؤسسه‌های مذهبی (مدرسه، مساجد و غیره) می‌شود که وهابیت را موعظه می‌کنند. این بودجه همچنین برای آموزش ائمه، تسلط بر رسانه‌های جمعی و نشریات و توزیع کتب درسی وهابی اختصاص می‌یابد. در برخی کشورهای مسلمان، مدارس و کالج‌های تحت حمایت وهابی تنها آموزش موجود هستند. بنابراین بهره‌برداری از نفت، عربستان سعودی را قادر ساخته که پیام خود را در سراسر جهان اسلام و جوامع اقلیت اسلامی، از جمله اروپا و آمریکای شمالی، منتقل کند (Lewis, 2003: 126).

شواهدی از طرح قدرت نرم عربستان سعودی در بسیاری از کشورهای غربی نیز قابل مشاهده است. همان‌طور که جوزف نای توضیح می‌دهد، قدرت نرم بر توانایی شکل دادن به ترجیحات دیگران استوار است. عربستان سعودی فرهنگ سنتی و مذهبی جذابی دارد و حتی در کشورهای اروپایی و آمریکای شمالی که کیفیت آموزش عمومی در آنها بالا است، مؤسسه‌های وهابی عربستان سعودی مکانی را برای خانواده‌های مسلمان فراهم می‌کنند که بتوانند آموزش اسلامی دریافت کنند. چنین مؤسسه‌هایی شامل «مدارس خصوصی، مساجد، اردوگاه‌های تعطیلات و زندان‌ها و ...» می‌شود (Lewis, 2003: 127).

۲-۳. ظرفیت رسانه‌ای عربستان در تقابل با ایران

قبلاً اشاره شد که عربستان و ایران به دلیل رقابت‌های سیاسی و ایدئولوژیک، تاریخ روابط پرفراز و نشیبی را پشت سر گذاشته‌اند. در مقاطعی که روابط دو کشور تنش‌زا بوده است، دو طرف در تلاش بوده‌اند برای دستیابی به منافع خود با بهره‌گیری از دیپلماسی عمومی به تقابل با هم بپردازند. در این مواقع عربستان همواره تلاش داشته است تا با دستاویز قرار دادن فعالیت‌های ایران در منطقه، تهران را بازیگری مخرب

معرفی کند. در راستای این هدف، این کشور با بهره‌گیری از ظرفیت‌های رسانه‌ای و منابع مالی کافی تلاش کرده تا از دیپلماسی عمومی برای کمک به ایران‌هراسی و تشریح فشارها و رفتارها علیه تهران بهره برد. در این خصوص بررسی دو طرح مهم این کشور که با همکاری ایالات متحده آمریکا و با هدف مهار و انزوای ایران برنامه‌ریزی شده جالب توجه است.

دو طرح موازی عنکبوت و نمرود ازجمله پروژه‌هایی بودند که عربستان برای مبارزه با ایران در اوایل سال ۲۰۱۷ به تیم دونالد ترامپ ارائه کرد. این طرح‌ها بخشی از طرح کلی «چارچوب شراکت راهبردی قرن بیست‌ویکم بین ایالات متحده و پادشاهی عربی سعودی» است که ریاض در ژوئن ۲۰۱۷ (بهار ۱۳۹۶) به ترامپ در سفر به عربستان ارائه کرده است و هدف از آن بی‌ثباتی در ایران تا پایین‌ترین حد ممکن و تلاش برای مطیع کردن ایران بود.^۱

الف) طرح عنکبوت

پروژه «عنکبوت» با هدف استفاده از قابلیت‌های مختلف جنگ نرم برای بی‌ثبات کردن ایران بود. یکی از ابزارهای اتخاذ شده در این پروژه، سازمان‌دهی جنگ‌های سیاسی، اقتصادی، مالی، سایبری، رسانه‌ای، روانی و حقوقی با هدف تغییر نظام در ایران ذکر شده است تا به نظامی تبدیل شود که «از تروریسم حمایت نمی‌کند، ثبات کشورهای همسایه را تهدید نمی‌کند و به‌دنبال توسعه قابلیت‌های نظامی هسته‌ای نیست». کار روی برنامه عنکبوت در دو مسیر موازی پیش می‌رفت: اولی که مدت‌ش سه سال و هدفش در میان‌مدت بی‌ثباتی در ایران و تغییر نظام در بلندمدت است و مسیر دوم، کوتاه‌مدت با سقف دوازده ماه تعیین شد و هدف از آن «ارسال پیام به سران [کشور] ایران است مبنی بر اینکه تاوان دخالت‌هایشان را در منطقه خواهند داد و طرف مقابل [آنها] قدرت بازدارندگی دارد» (الأخبار، ۲۰۱۹).

1. https://www.al-akhbar.com/KSALeaks_Iran/277163/

ب) طرح نمرود

دومین برنامه، نمرود نام داشت که هدف اصلی آن «مقابله با سیاست‌های ایران و ادامه انزوای ایران در جهان» معرفی شد. دامنه کار در این پروژه سعودی در درجه اول رسانه‌ای است، زیرا مبتنی بر راه‌اندازی کمپین‌های رسانه‌ای با هدف افزایش آگاهی از خطراتی است که نظام ایران برای امنیت منطقه و جهان ایجاد می‌کند. براساس این طرح برخی فعالیت‌هایی که انجام شده یا در آینده انجام خواهد شد به شرح زیر است:

- سایت Iran Tag به رصد رسانه‌ها به‌ویژه کانال‌های تلویزیونی و اظهارات ارکان حکومت ایران در کنفرانس‌ها و نشست‌ها می‌پردازد و آنها را به انگلیسی ترجمه کرده و هدف از آن برملا کردن اقدام‌های حکومت ایران در برابر افکار عمومی است؛

- ایجاد خبرگزاری و انتشار اخبار ایران به زبان فارسی؛

- ایجاد کانال‌های تلویزیونی فارسی‌زبان؛

- حساب کاربری @Iranianaffairs که به زبان‌های عربی، انگلیسی و فارسی توثیق می‌کند و مدیران این حساب کاربری حملاتی را در توییتر به مناسبت سالگرد پیروزی انقلاب ایران انجام دادند تا به گفته این سند «واقعیت حکومت ایران و جنایت‌های تروریستی و حمایت‌های مذهب‌گرایانه این کشور در سراسر جهان را افشا کنند» (الأخبار، ۲۰۱۹).

همان‌گونه که گفته شد تأسیس رسانه‌های تصویری به زبان‌های مختلف به‌خصوص فارسی ازجمله اقدام‌های رسانه‌ای عربستان سعودی برای برجسته کردن موضوع‌هایی چون توسعه‌طلبی منطقه‌ای تهران و مطرح کردن ایران به‌عنوان تهدیدی سیاسی در افکار عمومی منطقه‌ای و جهانی بوده است. /العربیّه، /یندیندنت فارسی و/م. بی. سی رسانه‌های فارسی‌زبانی هستند که با پول و ایده سعودی‌ها به‌منظور تضعیف نظام جمهوری اسلامی ایران فعالیت می‌کنند. پیش از این نیز شرق/الوسط متعلق به عربستان، وب‌سایتی به زبان فارسی راه‌اندازی کرده بود. درواقع می‌توان گفت این شبکه‌ها به میدان مبارزه‌ای برای جنگ‌های نیابتی در غرب آسیا تبدیل شده‌اند. برخی بر این باورند که نمونه دیگری از

اقدام‌های ضدایرانی عربستان سعودی را می‌توان به افتتاح شبکه‌های تلویزیونی با حمایت ریاض از برخی رسانه‌ها مانند *ایران/اینترنشنال* مرتبط دانست که فراتر از روش‌های پیشین رسانه‌ای، در پی بازنمایی منفی جمهوری اسلامی ایران و حمایت از ناآرامی‌های داخلی و تشدید مشکلات درونی ایران هستند (Kamali Dehghan, 2018).

۱-۲-۳. شبکه‌ی *العربیه*

العربیه یک کانال خبری تلویزیونی بین‌المللی عربی است. مقر اصلی این شبکه در شهر رسانه‌ای دبی قرار دارد. این شبکه تلویزیونی از ۳ مارس ۲۰۰۳ با سرمایه‌گذاری ۳۰۰ میلیون دلاری آغاز به کار کرد. سرمایه‌گذار اصلی برای راه‌اندازی این شبکه، ولید بن ابراهیم مالک گروه ام. بی. سی بود. شبکه *العربیه* که یک کانال رایگان است، هر ساعت یک برنامه خبری استاندارد و همچنین برنامه‌های گفتگو و مستند پخش می‌کند. وبسایت این سازمان خبری به زبان‌های عربی، انگلیسی، اردو و فارسی در دسترس است. این شبکه بر گزارش‌های تحقیقی، عمدتاً در مورد مسائل سیاسی، اجتماعی و اقتصادی ایران تمرکز دارد.^۱ می‌توان گفت *العربیه* یکی از ابزارهای جنگ رسانه‌ای عربستان علیه جمهوری اسلامی ایران است.

شبکه *العربیه* تنها شبکه عرب زبان منطقه است که در مقطع زمانی مورد بررسی در پژوهش به‌هنگام پخش گزارش‌های مربوط به فعالیت‌های هسته‌ای ایران از واژه «الازمه» به معنای «بحران» استفاده کرده است. همچنین این شبکه در گزارش‌های خبری خود در مورد فعالیت‌های هسته‌ای ایران از مواجهه جامعه جهانی با جمهوری اسلامی سخن گفته است. هدف *العربیه* ایجاد جو روانی و فضا سازی علیه فعالیت‌های هسته‌ای صلح‌آمیز ایران در قالب برج‌ام بوده است. تحلیل‌ها و اخبار این شبکه به‌گونه‌ای بوده است که این انگاره را در ذهن ملت‌های منطقه شکل دهد که ایران در صدد تولید سلاح هسته‌ای در قالب برج‌ام است. این شیوه همواره از سوی رسانه‌های رژیم صهیونیستی نیز تعقیب می‌شود. از دیگر فعالیت‌های *العربیه* همسو با جنگ

1. <https://english.alarabiya.net/webtv/programs/inside-iran.html>, Alarabiya.net.

رسانه‌ای، مصاحبه با مخالفان و معارضان جمهوری اسلامی ایران و پخش نوارهای ویدئویی فعالیت‌های تروریستی علیه نیروهای نظامی ایران بوده است.

۲-۳. بازنمایی‌های شبکه العربیه در مورد برنامه هسته‌ای ایران

برنامه هسته‌ای ایران یکی از بحث‌برانگیزترین مسائل در عرصه بین‌المللی و منطقه‌ای است که توجه تمام رسانه‌ها را به خود معطوف کرده است. در این بین، کشورهای عربی حوزه خلیج فارس به سبب منافع ملی ناهماهنگ و ناسازگار، جهت‌گیری مختلفی نسبت به این موضوع به کار برده‌اند.

درحالی‌که آمریکا برای بازداشتن ایران از تداوم سیاست‌های کنونی خود گزینه‌های مختلفی از جمله تهدیدهای نرم، تحریم‌های اقتصادی بیشتر، اعمال فشار منطقه‌ای و بین‌المللی و حتی گزینه نظامی را مدنظر قرار می‌دهد، عربستان سعودی رویکردی موازی - اما نه دقیقاً مشابه - برای ایجاد بازدارندگی در مقابل ایران به کار برده است (Heydarian, 2010:8-11).

سعودی‌ها بیشتر در پی ایجاد توازن قدرتی ظریف در مقابل ایران هستند و به رویارویی با ایران تمایلی ندارند. بنابراین، آنها تلاش می‌کنند تا با استفاده از راهکارهای جنگ رسانه‌ای در قالبی نرم به مقابله با ایران بپردازند که یکی از این موارد، سیاست مقابله‌جویانه رسانه‌ای عربستان در قبال برنامه هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران و عملکرد شبکه العربیه بوده است که به عربستان سعودی تعلق دارد.

نگاهی به آرشیو برنامه‌های این شبکه طی سال‌های ۲۰۱۷ تا ۲۰۲۰ میلادی نشان می‌دهد صدها برنامه به موضوع برنامه هسته‌ای ایران پرداخته که در قالب اخبار، گزارش، مستند، گفتگو و مصاحبه پخش و منتشر شده است. با بررسی این برنامه‌ها مؤلفه‌هایی مانند تحریک در باب فعالیت‌های هسته‌ای ایران، ایجاد ایران‌هراسی، جنگ روانی در مورد همکاری ایران با بعضی کشورهای منطقه، تریبون دادن به مخالفان جمهوری اسلامی ایران مانند منافقان، محور اصلی خبرها و گزارش‌های این شبکه درباره مسئله هسته‌ای ایران بوده است. این شبکه همچنین همسو با سیاست مشروعیت‌سازی عربستان برای اقدام‌های خود، وسیله‌ای برای توجیه سیاست‌های سازش کارانه این کشور با غرب و رژیم صهیونیستی است. درواقع با توجه به موضوع

مورد بحث تحقیق، هدف این رسانه از یک طرف برجسته‌سازی اقدام‌های مثبت عربستان در منطقه و از طرف دیگر منفی‌سازی فعالیت‌های هسته‌ای ایران بوده است. گفتنی است مقطع زمانی مورد بررسی در این پژوهش، بازه زمانی ۲۰۱۷ تا ۲۰۲۰ بوده و قطعاً اظهار نظر در خصوص موضع این شبکه و کشور عربستان در قبال ایران، در مقاطع زمانی دیگر، نیازمند بررسی‌ها و پژوهش‌های دیگر است. در ادامه و در یک جدول، مهم‌ترین محورهای اصلی و فرعی مطالب منتشر شده این شبکه طی سال‌های ۲۰۱۷-۲۰۲۰ علیه برنامه هسته‌ای ایران ذکر شده و رویکرد رسانه‌ای حاکم بر آنها مشخص شده است. برای این کار بیش از ۱۰ مورد از مهم‌ترین و مفصل‌ترین برنامه‌های این رسانه از بسترهای مختلف در اینترنت و فضای مجازی جمع‌آوری شد و پس از بررسی، کدهای مهم آن استخراج و در قالب مقوله‌های فرعی و اصلی بیان شده است.

جدول ۱. محتوای شبکه العربیه درخصوص برنامه هسته‌ای ایران (۲۰۲۰-۲۰۱۷)

محتوای اصلی	محورهای فرعی	کد	نمونه محتوا
ایران تهدید کننده منافع جهانی	ویرانگر بودن پروژه هسته‌ای ایران	ایران هسته‌ای	در صورت دستیابی ایران به سلاح هسته‌ای بحران جهانی ایجاد می‌شود (برجسته‌سازی)
	ایران ایجاد کننده بحران جهانی	جنگ	با دستیابی ایران به سلاح هسته‌ای احتمال وقوع جنگ بزرگ و تخریب کل منطقه وجود دارد (برجسته‌سازی)
	پروژه‌های خطرناک ایران در منطقه	ویرانگر	
	تهدیدهای ایران برای منطقه	بحران جهانی	ایران در خاورمیانه خطر واقعی است (برجسته‌سازی و بازنمایی تعمدی منفی)
	ماهیت خطر آفرین ایران		
	ایران عامل بی‌ثبات‌ساز منطقه	پروژه‌های خطرناک	پروژه‌های خطرناکی در خاورمیانه وجود دارد که مهم‌ترین آنها تهدید ایران است (برجسته‌سازی)
	خطر آفرین بودن ایران هسته‌ای	تهدید منطقه	تأسیسات هسته‌ای ایران از لحاظ قرارگیری در جای زلزله‌خیز حادثه آفرین و خطرناک است (بازنمایی تعمدی منفی)
	تأسیسات هسته‌ای حادثه آفرین ایران	خطر آفرین	
		عامل بی‌ثبات‌ساز	
		تأسیسات هسته‌ای	

محتوای اصلی	محورهای فرعی	کد	نمونه محتوا
نظامی بودن فعالیت‌های هسته‌ای ایران	نظامی بودن فعالیت‌های ایران انکار و مخفی‌کاری‌های ایران برای تولید تسلیحات هسته‌ای خطر وقوع جنگ هسته‌ای با دستیابی ایران به سلاح هسته‌ای استفاده ایران از سلاح هسته‌ای برای رسیدن به اهداف خطرناک	فعالیت نظامی سلاح هسته‌ای مخفی‌کاری بمب اتم جنگ هسته‌ای اهداف خطرناک پروژه‌های مخرب کشتار	ایران روی پروژه‌های مخربی کار می‌کند (بازنمایی تعمدی منفی) اگر ایران بمب اتمی داشته باشد، ابتدا انکار و سپس توجیه می‌کند (بازنمایی تعمدی منفی) دستیابی ایران به بمب اتم نزدیک است (برجسته‌سازی و بازنمایی تعمدی منفی) افزایش قدرت کشتار دیگران در صورت دستیابی ایران به سلاح هسته‌ای وجود دارد (برجسته‌سازی) استفاده ایران از هر وسیله‌ای حتی سلاح هسته‌ای برای دستیابی به اهدافش ممکن است (برجسته‌سازی)
توسعه‌طلبی و جاه‌طلبی نظام جمهوری اسلامی ایران	القای تندرو بودن سیاست‌مداران جمهوری اسلامی عدم پابندی ایران به توافقات بین‌المللی توسعه‌طلبی منطقه‌ای و بین‌المللی ایران جاه‌طلبی‌های ایران در منطقه ظلم به مردم برای دستیابی به اهداف نظامی	هلال شیعی تندروی عدم پابندی توسعه‌طلبی جاه‌طلبی	سلاح اگر در دست گروهک‌های فرقه‌ای باشد، خطری واقعی است (بازنمایی تعمدی منفی و برجسته‌سازی) ظلم به مردم مشخص است (بازنمایی تعمدی و برجسته‌سازی)

محورهای اصلی	محورهای فرعی	کد	نمونه محتوا
نقش مثبت عربستان در منطقه و علیه ایران	نقش مثبت عربستان برای خنثی کردن تهدیدهای ایران	تلاش‌های بین‌المللی	حمایت عربستان از تلاش‌های بین‌المللی در راستای ممانعت از دستیابی ایران به سلاح هسته‌ای (برجسته‌سازی)
	ائتلاف‌سازی منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای علیه ایران	همکاری	
	نگرانی شدید عربستان از سیاست‌های ایران	احساس نگرانی جنگ	پیشگیری از دستیابی ایران به انرژی هسته‌ای لازم است و دستیابی ایران به این انرژی موجب شعله‌ور شدن جنگی همچون جنگ جهانی دوم می‌شود (برجسته‌سازی و بازنمایی تعمدی)
	همسویی با مردم ایران در تقابل با حاکمیت	ائتلاف	
		تلاش برای صلح	
		ایران خطرناک	عربستان «نبرد خود را در ایران» انجام خواهد داد (برجسته‌سازی)
		تهدید ایران	

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

همان‌گونه که گفته شد طی سال‌های ذکر شده برنامه‌ها، اخبار و مصاحبه‌های متعدد و متنوعی در زمینه برنامه هسته‌ای ایران در شبکه‌ها و سایت‌های خارجی ارائه شد. در این میان رسانه العربیه صدها گزارش، خبر و مستند را به این موضوع اختصاص داده است. با بررسی محتوای بیش از ۱۰ مورد از مهم‌ترین این برنامه‌ها و گزارش‌ها که مرتبط با برنامه هسته‌ای ایران بوده است و با توجه به بعد نظری پژوهش به‌طور کلی ۳۰ کد، ۲۱ محور یا مقوله فرعی و درنهایت چهار محور اصلی استخراج شد. در این بررسی مشخص شد رویکرد حاکم بر هر کدام از این محورهای اصلی چه بوده است و پنج مورد از مهم‌ترین آنها برای فهم بیشتر موضوع و به‌عنوان مصداق در ادامه این بخش بیان شده است. می‌توان گفت با توجه به بررسی و تحلیل مطالب

مربوط به برنامه هسته‌ای ایران طی سال‌های مورد مطالعه، العربیه نوعی گفتمان ایران‌هراسی را دنبال کرده است. در جهت این هدف برنامه‌ها و محتواهای تولید شده این شبکه در این سال‌ها و درخصوص موضوع فعالیت‌های هسته‌ای ایران حامل چهار مؤلفه: ۱. ایران تهدیدکننده منافع جهانی؛ ۲. نظامی بودن فعالیت‌های هسته‌ای ایران؛ ۳. توسعه‌طلبی و جاه‌طلبی نظام جمهوری اسلامی ایران؛ ۴. نقش مثبت عربستان در منطقه و در تقابل با ایران، بوده است. درواقع رسانه العربیه با غیرصلح‌آمیز نشان دادن برنامه هسته‌ای ایران سعی در مشروعیت‌زدایی و امنیتی ساختن آن داشته است و برای این کار از روش‌های رسانه‌ای بازنمایی منفی و برجسته‌سازی استفاده کرده است.

۱. در گفتگویی که این شبکه از دیدار رئیس‌جمهور فرانسه، امانوئل مکرون و محمدبن‌سلمان ولیعهد عربستان سعودی پخش کرد؛ سخنان انتقادی و منفی محمدبن‌سلمان را در قبال جمهوری اسلامی ایران با تیتراهایی به‌عنوان خبر فوری و مهم بازگو می‌کرد. مهم‌ترین آنها که به‌طور مستقیم به جمهوری اسلامی ایران ارتباط داشت عبارتند از: «هناك مشاريع هدامه في الشرق الأوسط أبرزها الخطر الإيراني: پروژه‌های مخربی در خاورمیانه وجود دارد که مهم‌ترین آنها تهدید ایران است». وی ایران را با جمله «مشاريع هدامه» به‌عنوان یکی از پروژه‌های مخرب در خاورمیانه با عبارت «أبرزها الخطر: مهم‌ترین خطرها» بازنمایی منفی می‌کند. سپس بیان می‌کند «ایران تمثل خط را حقیقیا و تعمل علی مشاريع هدامه خدمت لمصالحها: ایران یک خطر واقعی است و روی پروژه‌های مخربی کار می‌کند که منافع خود را تأمین کند». با توجه به نظریات مطرح شده در ابتدای پژوهش، در این قسمت از سخنان محمدبن‌سلمان درباره انرژی هسته‌ای ایران در زمره پروژه‌های ویرانگر با عبارت «مشاريع هدامه» بازنمایی منفی می‌شود.

این نوع وصف کردن از نوع برجسته‌سازی بوده و قصد از جملات فوق این است که ایران

موجب اذیت اطرافیان‌ش می‌شود. در این کنفرانس خبری ولیعهد در مورد پیشگیری از دستیابی ایران به انرژی هسته‌ای سخن می‌گوید و دستیابی ایران به این انرژی را موجب شعله‌ور شدن جنگی همچون جنگ جهانی دوم می‌داند. ولیعهد سعودی در ادامه اعلام کرد که کشورش «نبرد خود را در ایران» انجام خواهد داد و این امر نشان از احتمال دخالت مستقیم عربستان در ایران در راستای تضعیف جمهوری اسلامی دارد. با توجه به بحث نظری، عبارات مطرح شده دارای بار منفی برای فعالیت‌های هسته‌ای جمهوری اسلامی بوده و هدف از این‌گونه عبارات امنیتی‌سازی فعالیت هسته‌ای ایران و معرفی آن به‌عنوان «خطر» بوده است.

۲. یکی دیگر از مصادیق این امر، برنامه گفتگوی ولیعهد عربستان سعودی با خبرنگار روزنامه نیویورک تایمز است که در شبکه *العربیه* پخش شد.^۱ وی در این برنامه در مورد دستیابی ایران به انرژی هسته‌ای، منفی‌ترین بازنمایی را در مورد مسئولان کشور به کار برده و شیوه حکمرانی را در ایران به شیوه یک‌ه سالاری که بر حزب نازی حکومت می‌کرد، تشبیه می‌کند. با توجه به مباحث نظری، بازنمایی منفی تعمدی این بیانات ممکن است این موضوع را به ذهن مخاطب متبادر کند که دستیابی جمهوری اسلامی ایران به انرژی هسته‌ای باعث استفاده نادرست از آن خواهد شد.

۳. مورد بعدی مستندی است با عنوان «حکایه النووی الایرانی من الألف إلى الیاء متی بدأت و کیف صنعت أزمه عالمیه»: داستان هسته‌ای ایران از الف تا ی ... از کی شروع شد و چگونه یک بحران جهانی ایجاد کرد». این تله فیلم کوتاه درباره تاریخچه ساخت انرژی هسته‌ای ایران برای غنی‌سازی اورانیوم و احتمال وقوع جنگ بزرگ و تخریب کل منطقه و در مورد مهلت دو ماهه ایران به سازمان ملل برای موافقت یا از سرگیری غنی‌سازی را به تصویر می‌کشد. در این مستند با بازنمایی منفی، دستیابی

۱. قابل دسترسی در:

<https://farsi.alarabiya.net/tools/search?query>

۲. قابل دسترسی در:

<https://www.youtube.com/watch?v=IM9fTXVps14>

ایران به انرژی هسته‌ای را با واژه «آزمهٔ عالمیه: ایجاد بحران جهانی» بیان می‌کند. در این مورد، این رسانه در راستای امنیتی‌سازی برنامه هسته‌ای ایران عبارت بحران جهانی را برجسته‌سازی می‌کند و این گمانه را در ذهن مخاطب می‌پروراند که اگر جلوی ایران گرفته نشود جهان با بحرانی جدی روبه‌رو خواهد شد.

۴. گزارشی با مضمون «النووی الایرانی علی خط الزلزال وجود منشآت النوویة علی خط الزلزال یثیر تساولات قدیمهٔ جدیدة... سلامهٔ المفاعلات تهدد ایران ... و جیران‌ها و العالم:»^۱ تأسیسات هسته‌ای ایران در خط زلزله قرار دارد و وجود تأسیسات هسته‌ای در خط زلزله سؤال‌های قدیمی و جدیدی را مطرح می‌کند ... ایمنی راکتورها، ایران را تهدید می‌کند ... و همسایگانش و جهان را». این گزارش پس از زلزله‌های سال ۱۳۹۷ تهیه شده است که در آن به روی خط زلزله بودن تأسیسات هسته‌ای ایران می‌پردازد. در این گزارش وجود این تأسیسات روی خط زلزله به صورت خطری تهدیدآمیز برای ایران و همسایگان و جهانیان بازنمایی می‌شود و به مخاطب تلقین می‌شود که این تأسیسات حادثه‌آفرین خواهد بود.

۵. مورد بعدی مستندی حدوداً سه دقیقه‌ای است که در مورد سقوط پرواز شماره ۷۵۲ هواپیمایی بین‌المللی اوکراین ساخته شده است و در آن با برخی جملات و لغات منفی به بازنمایی از ایران پرداخته می‌شود. از جمله: «لذا ما سیحل بالعالم لو امتلکت ایران قبلهٔ نوویةٔ إنکار ثم تبریر إبادةٔ الملايين...»^۲ اگر ایران بمب اتمی داشته باشد، ابتدا انکار و سپس توجیه می‌کند». در این مستند که برخی از صحنه‌های سقوط هواپیما نیز در آن نشان داده می‌شود گوینده با الفاظی منفی، داشتن انرژی هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران را به سقوط هواپیما ربط می‌دهد و آن را به صورت ارزشی منفی بازنمایی می‌کند و به مخاطب بدین گونه القا می‌کند که جمهوری اسلامی ایران برای تصمیمات خویش و در اختیار گرفتن انرژی هسته‌ای از عقلانیت برخوردار نیست و در صورت دستیابی به آن خطرآفرین خواهد بود.

۱. قابل دسترسی در: <https://www.youtube.com/watch?v=IMOEGclvLM>

۲. شبکه العربیه در ۲۳ سپتامبر ۲۰۲۰ به صورت فیلم مستند کوتاه پخش کرده است.

این موارد تنها بخشی از ظرفیت‌های رسانه‌ای را در تقابل با رقبا و در جهت پیشبرد اهداف کشورها مشخص می‌سازد. نکته مهم این است که امروزه استفاده از رسانه‌ها برای امنیتی‌سازی، بازنمایی منفی، برجسته‌سازی، برچسب‌زنی، مشروعیت‌سازی و ... در عصر موسوم به ارتباطات از مهم‌ترین ابزارهای دولت‌ها برای پیشبرد اهدافشان و نقش‌آفرینی در ابعاد داخلی، منطقه‌ای و جهانی به‌شمار می‌رود.

۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

این پژوهش به‌طور واقع‌بینانه به موضوع بازنمایی رسانه العربیه عربستان سعودی در مورد برنامه هسته‌ای ایران طی سال‌های ۲۰۱۷ تا ۲۰۲۰ پرداخته و به‌دنبال پاسخ به این سؤال بوده است که بازنمایی برنامه هسته‌ای ایران در شبکه ماهواره‌ای العربیه عربستان سعودی در این مقطع زمانی به چه صورت بوده و این کشور در این بازنمایی چه اهداف و سیاست‌هایی را مدنظر داشته است؟

مطالعات و تفحص‌های انجام شده در این پژوهش نشان می‌دهد که یکی از اصول مورد توجه این رسانه، امنیتی‌سازی برنامه هسته‌ای ایران و معرفی آن به‌عنوان تهدید و دشمن خارجی برای منطقه و جهان بوده است. این رسانه با الصاق برچسب امنیتی به برنامه هسته‌ای ایران، سعی داشته آن را به‌مثابه خطری در منطقه نشان دهد. در این رسانه برای امنیتی‌سازی از استراتژی برجسته‌سازی و بازنمایی تعمدی منفی درخصوص فعالیت‌های هسته‌ای ایران استفاده شده است. درواقع عربستان با ظرفیت رسانه‌ای خود از یک‌طرف برای تقابل با رقیب منطقه‌ای خود یعنی جمهوری اسلامی ایران عمل کرده و ازسوی دیگر با استفاده از استراتژی برجسته‌سازی در جهت نمایاندن رفتارهای مثبت خود گام برداشته است.

درواقع یکی از راهکارهای عربستان سعودی برای مقابله با ایران بهره‌گیری از رسانه‌ها به‌عنوان مهم‌ترین ابزار جنگ نرم بوده است. در مقطع زمانی مورد بررسی، اغلب رسانه‌های این کشور از بازنمایی منفی برنامه هسته‌ای ایران دریغ نکردند و در کنار آن تلاش شده ذهنیتی مثبت از عملکرد عربستان سعودی ایجاد شده و توافق هسته‌ای ایران زیر سؤال برده شود و چنین وانمود کنند که سازمان بین‌الملل، کشورهای عربی

را در برابر تهدیدی به نام ایران تنها گذاشته و برای این هدف از عباراتی با بار معنایی منفی در مورد ایران استفاده کرده تا در ذهن مخاطب شک و شبهه‌ای باقی نماند.

مهم‌ترین شیوه این رسانه‌ها بدیهی دانستن اطلاعاتی است که پذیرفتنی نیست و استفاده از پیش‌فرض‌هایی با ماهیتی کاذب است. در این صورت مخاطب اگر هیچ پیش‌زمینه یا نگاهی منفی به این موضع‌گیری نداشته باشد آن را به راحتی می‌پذیرد و راست می‌پندارد. البته گفتنی است یافته‌های این پژوهش به این معنا نیست که تنها کارویژه این شبکه نشر اطلاعات و اخبار کذب است بلکه واقعیت دنیای معاصر ایجاب می‌کند که بازیگران بین‌المللی برای پیشبرد اهداف خود از رسانه‌ها به عنوان مهم‌ترین بازوی جنگ نرم در رقابت‌ها استفاده کنند.

پیشنهادهای

با توجه به موضوع پژوهش در جهت مدیریت این مسئله و برای رفع و خنثی‌سازی آن توصیه‌های زیر پیشنهاد می‌شود:

- بدیهی است عربستان سعودی و ایران از گفتگوی مستقیم سود بیشتری خواهند برد تا لفاظی‌های خصمانه؛ از این رو گفتگو و کار مشترک در مورد مسائل داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی، کاهش درگیری و افزایش همکاری‌ها از طریق روابط دیپلماتیک به نفع هر دو کشور و منطقه است.
- عدم استفاده از زبانی مانند «هلال شیعی» و «هلال سنی» که نقش مخربی در روابط دو کشور ایفا می‌کند.
- بهره‌گیری از آموزه‌های باستانی و تمدن غنی ایرانی-اسلامی با تأکید بر ارزش‌های اعتدال، بردباری و گفتگو در جهت اصلاح امور و سیاست‌ها؛
- راه‌اندازی و برگزاری سخنرانی‌ها، درس‌ها، انجمن‌ها و کنفرانس‌های متعدد برای تحریک عقل داخلی و تعلیم فرهنگ جامعه ایرانی-اسلامی به جهانیان؛
- استفاده از ظرفیت سرمایه‌های اجتماعی مانند دانشمندان و فرهیختگان آشنا به زبان‌های مختلف در جهت آموزش فرهنگ ایران به سرزمین‌های خارجی؛
- استفاده از ظرفیت‌های ایرانیان خارج از کشور برای معرفی و شناساندن فرهنگ و

- سیاست‌های مثبت و صلح‌طلبانه خود به جهان خارج؛
- علاوه بر چاپ مجلات بیشتر، به استفاده از فناوری‌های اینترنتی برای انتشار اطلاعات مناسب و بازنمایی مثبت پرداخته شود؛
- ایجاد بورسیه‌هایی برای تشویق جنبه فکری کشور و جذب دانشجویان خارجی؛
- حمایت از کارشناسان و صاحب‌نظران رسانه‌ای به‌لحاظ مادی و معنوی برای تقویت اشکال مختلف قدرت نرم جمهوری اسلامی؛
- تأسیس شبکه‌های ماهواره‌ای بیشتر به زبان‌های مختلف به‌ویژه عربی و انگلیسی و پربار کردن محتوای این شبکه‌ها با ساخت مستندهای مختلف و بهره‌گیری از بازنمایی رسانه‌ای و مقابله‌به‌مثل کردن با رسانه‌های تحت کنترل سعودی‌ها؛
- ایده‌های متفاوتی در مورد سیاست و امور منطقه‌ای وجود دارد، امید است این پژوهش موجب افزایش پتانسیل همکاری و تحقیقات نوین و شاید مهم‌تر در زمینه موضوع بحث یا فراتر از آن از جهات گوناگون باشد.
- موضوع‌های پیشنهادی برای تحقیقات آینده نیز می‌تواند این موارد باشد:
- تحلیل محتوای منتشر شده رسانه العربیه پس از سال ۲۰۲۰ تاکنون درخصوص سیاست‌های ایران،
- استراتژی نرم ایران در مقابله با بازنمایی رسانه‌های عربستان سعودی،
- بازنمایی برنامه هسته‌ای ایران از سوی شبکه الجزیره و غیره.

منابع و مآخذ

۱. تاجیک اسماعیلی، سمیه و شادی مکی (۱۳۹۶). «رسانه‌های عربی و تفرقه‌آفرینی مذهبی در خاورمیانه؛ مطالعه موردی عملکرد شبکه العربیه»، *مطالعات سیاسی*، ش ۳۵.
۲. خالق‌پناه، کمال (۱۳۸۸). *نظریه گفتمان به مثابه روش‌شناسی مطالعات فرهنگی*، تهران، پژوهشکده مطالعات فرهنگی.
۳. دهقانی فیروزآبادی، سیدجلال (۱۳۸۶). «رویکرد اعراب به برنامه هسته‌ای ایران»، *مطالعات خاورمیانه*، ش ۵۰ و ۵۱.
۴. سالیوان، تام و همکاران (۱۳۸۵). *مفاهیم کلیدی ارتباطات*، ترجمه میرحسن رئیس‌زاده، تهران، نشر فصل نو.
۵. سرابی، سعید، محسن شاکری‌نژاد و محمدرضا جاسم‌زاده (۱۳۹۴). «شیوه استفاده شبکه العربیه از شگرد تفرقه‌افکنی در جنگ نرم علیه جمهوری اسلامی ایران»، *مطالعات ماهواره و رسانه‌های جدید*، ش ۱۲ و ۱۳.
۶. شبکه‌ال‌اخبار (الأربعاء ۲ تشرين الأول ۲۰۱۹)، «خطّتان لخرق ایران من الداخل: إعلام وأمن وتجويع... فانقلاب»، https://www.al-akhbar.com/KSALeaks_Iran/277163
۷. لاکوست، ایو و بتیریس ژیبیلن (۱۳۷۸). *عوامل و اندیشه‌ها در ژئوپلیتیک*، ترجمه علی فراستی، تهران، نشر امن.
۸. مطلبی، مسعود (۱۳۹۹). «رسانه و افکار عمومی؛ بازشناسی عملکرد شبکه العربیه در پروژه ایران‌هراسی و شیعه‌ستیزی در جهان عرب»، *دوفصلنامه مطالعات قدرت نرم*، سال دهم، ش ۲.
۹. مهدی‌زاده، سیدمحمد (۱۳۸۰). *رسانه‌ها و بازنمایی، دفتر مطالعات و توسعه رسانه‌ها*.
۱۰. هرمن، ادوارد اسن و نوام چامسکی (۱۳۸۵). *فیلترهای خبری*، ترجمه تژا میرفخرایی، تهران، انتشارات مؤسسه ایران.

11. Buzan, B., O. Waever and J. de Wilde (1998). *Security – A New Framework for Analysis*, Colorado: Lynne Rinner Publishers, Inc., Boulder.

12. Chandler, Daniel (2003). "Technological or Media Determinism", *Media and*

Communications Study.

13. Drum, Jessica (Jun 30, 2008). "Vying for Influence: Saudi Arabia's Reaction to Iran's Advancing Nuclear Program", <https://www.nti.org/analysis/articles/saudi-reaction-irans-nuclear-program>, Accessed: 2022/09/05.
14. Guzansky, Yoel and Udi Dekel (2015 March 25). "Recognizing Iran as a Nuclear Threshold State: Implications for Israel and the Middle East", The Institute for National Security Studies.
15. Hall, S. and S. Jhally (2007). *Representation and the Media*, Northampton: MA.
16. Hall, Stuart (1997). *Cultural Representation and Signifying Practice*, London, Sage Publications.
- 17.----- (2003). "The Work Representation", In Stuart Hall (Eds.), *Representation: Cultural Representation and Signifying Practices*, London, Sage Publications.
18. Heydarian, Richard Javad (2010). "Iran-saudi Relations: Rising Tensions and Growing Rivalry", Foreign Policy in Focus: Accessed 4 December 2011, http://www.fpipf.org/articles/iransaudi_relations_rising_tensions_and_growing_rivalry.
19. <http://alarabiya.farsi.net>
20. <http://alarabiya.net>
21. <https://english.alarabiya.net/webtv/programs/inside-iran.html>, Alarabiya.net.
22. <https://farsi.alarabiya.net/tools/>
23. <https://www.youtube.com/watch?v=IMOEGclvuLM>.
24. <https://www.youtube.com/watch?v=KSkNJpJj8>
25. <https://www.youtube.com/watch?v=IM9tTXVps14>.
26. Kamali Dehghan, Saeed (03 July 2013). "Iran Tightens Online Censorship to Counter US 'shadow Internet' ", *The Guardian*, 13 July 2011, Online.
27. Khaitous, Tariq (2007). "Egypt and Saudi Arabia Policies Towards Iran's Nuclear Program", <https://www.nti.org/analysis/articles/egypt-and-saudi-policies-toward-iran/> Accessed: 2022/05/09.
28. Lewis, Bernard (2003). *The Crisis of Islam: Holy War and Unholy Terror*, Later ed. New York, Modern Library.
29. Merriam-Webster, "Representation" Merriam-Webster.com Dictionary, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/representation>. Accessed 9 Nov. 2022.
30. Nye, Joseph S. (2008). "Public Diplomacy and Soft Power", The Annals of the American Academy of Political and Social Science.

31. Oxford Dictionary (1997). 2nd Edition.

32. Taylor, Adam (January 27, 2015). "The First Time a U.S. President Met a Saudi King", *Washington Post*, Accessed: 2022/05/9.

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 ۱۰,۰۰۰,۰۰۰ ریال + هزینه پستی هر شماره ۵۰۰,۰۰۰ 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 شناخته‌شده 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 به‌طور 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 ثبت‌نام در سایت فصلنامه به آدرس <http://nashr.majles.ir> انجام شود.
۶. حجم مقاله ارسالی باید بین ۳۰۰۰ تا ۸۰۰۰ کلمه باشد (۱۰ تا ۱۵ صفحه قطع A4 با احتساب چکیده‌های فارسی و انگلیسی).
۷. مقاله ارسالی نباید در هیچ مجله داخلی یا خارجی چاپ و یا به سایر مجلات فرستاده شده باشد.
۸. فصلنامه مجلس و راهبرد در اصلاح و ویرایش مقالات آزاد است.
۹. در مقابل اطلاعات، آمارها و هرگونه ادعایی، منبع به صورت درون‌متنی آورده و در پایان نیز مرجع کامل آن ذکر شود. این بند شامل جدول‌ها و نمودارها نیز می‌شود.
- منابع فارسی: نام خانوادگی مؤلف، سال نشر: صفحه؛ مثال (فرهادی، ۱۳۷۶: ۶۵).
- منابع لاتین: صفحه: سال نشر، نام خانوادگی مؤلف؛ مثال (Smith, 1995: 18).
- در صورت تکرار پی در پی (بدون فاصله) منابع، به ذکر کلمه «همان» با شماره صفحه و در لاتین "Ibid." نیز به همین ترتیب اکتفا شود.
- چنانچه از نویسنده‌ای در یک سال بیش از یک اثر منتشر شود آن آثار، با ذکر حروف الفبا پس از سال انتشار، از یکدیگر متمایز شوند.
۱۰. ذکر معادل غیرفارسی واژه‌های تخصصی، اسامی افراد یا مکان‌ها در پاورقی ضروری است.
۱۱. در پایان مقاله، فهرست الفبایی منابع فارسی و لاتین (کتابنامه) به صورت زیر ارائه شود (ابتدا منابع فارسی و عربی و سپس منابع لاتین) همچون مثال‌های زیر:
(الف) کتاب: نام خانوادگی و نام نویسنده (تاریخ چاپ). نام کتاب به صورت ایتالیک، نام مترجم، محل انتشار، نام ناشر، شماره چاپ، جلد
(ب) مقاله مندرج در مجلات: نام خانوادگی و نام نویسنده (سال انتشار). «عنوان مقاله»، نام نشریه به صورت ایتالیک، دوره نشریه، شماره نشریه.

چکیده انجمنی مقالات

Representation of Saudi Arabian Media on Iran's Nuclear Program: A Case Study of Al Arabiya Satellite Network from 2017 to 2020

Khalilollah Sardarnia, Hengameh Alborzi and Mohammad Torkzadeh

The aim of this research is to examine how Saudi Arabia represents Iran's nuclear program in the Al Arabiya satellite network. Specifically, this study seeks to answer the question of how the representation of Iran's nuclear program in the Al Arabiya network from 2017 to 2020 has been and what goals and policies have been considered in this representation. This research employs an analytical-descriptive approach based on library and archival information (the media in question) and utilizes the concept of securitization from the Copenhagen School, along with representation and highlighting. The results obtained in response to the research question include the following: the portrayal of Iran's interventionism in the region, the dangers of Iran's access to nuclear energy, Iran's support for militia groups, countering Iran's ambitions and expansionism, Iran's support for terrorism, exacerbating nuclear threats, labeling Iran's nuclear agreement as non-peaceful, legitimizing the claims of Saudi Arabia and its allies, imposing further sanctions on Iran, and creating divisions and rifts between the people and the government in Iran are among the most significant content presented by this network regarding Iran's nuclear program.

Keywords: *Soft War; Securitization; Representation; Nuclear Program; Al Arabiya Satellite Network*

Effective Strategies on the Value Chain Structure in the Current State of the Iranian Film Industry

Shahnaz Hamzehlou, Ali Rashidpoor and Reza Ebrahimizadeh

This research aims to "explore the concept of the value chain in Iranian cinema" using a grounded theory approach, which addresses causal conditions, intervening factors, contextual conditions, strategies, and outcomes. In this article, only strategies are considered. The statistical population includes experts in the economic field of cinema, university professors, producers, etc. The sampling method is theoretical, and the data collection tool in this research is unstructured in-depth interviews. After interviewing 15 experts and transcribing the interviews, theoretical saturation was achieved. Data analysis was conducted based on the seven-step method of Glaser; open, axial, and selective coding. To ensure the validity and reliability of the research data, four criteria of Guba and Lincoln (1989) were employed. Ultimately, it can be stated that strategies such as the necessity of allocating resources and costs in line with cultural objectives, the need for indirect and systematic government intervention, the necessity of delegating activities in the value chain to the private sector, preventing discrimination in the implementation of supportive laws, avoiding unprofessional and superficial government support, and the need for specialized management in the economy and culture in the supply and demand sectors are effective in this regard.

Keywords: *Strategy; Value; Value Chain; Film Industry; Iran*

Adverse Effects of Alternatives to Imprisonment on Deterrence Theory

Hossein Aghababaei and Koorosh Azimi

Since the early 18th century, imprisonment has gradually replaced horrific corporal punishments and has presented itself as a useful, fair, deterrent, reformatory, manageable, and, most importantly, non-violent punishment to the criminal justice system. Today, the main strategy of the justice system is to reduce the number of prisoners as much as possible. However, instead of utilizing a differential criminal policy and avoiding unproductive criminalizations, it has resorted to de-incarceration and punishment-oriented approaches. It is assumed that the detrimental consequences of such actions will undermine the foundations of criminal law and render the deterrent effect of punishment ineffective. Consequently, not only will the envisioned de-incarceration be an unattainable expectation, but this strategy will also lead to a recurrence of crimes and an increase in delinquency in the future. Nevertheless, a question arises: Is the goal of employing alternatives to imprisonment the rehabilitation and reintegration of offenders, or is there another objective? This paper, through a descriptive approach, aims to answer this question and analyze the paradoxical effects of alternatives to imprisonment and leniency institutions on deterrence theory.

Keywords: *Punishment; Imprisonment; Alternatives to Imprisonment; Deterrence Theory*

Examining the Factors Influencing Tourism Demand in Iran with Emphasis on the Exchange Rate Gap (Markov Switching Approach - Vector Error Correction)

Maryam Ziaabadi, Seyed Abdolmajid Jalai Esfandabadi and Leila Jalalabadi

Given the importance of the tourism industry in all countries, especially developing countries like Iran, and the role of the exchange rate in this industry, the aim of this study is to examine the factors influencing international tourism demand in Iran from 1990 to 2020, with an emphasis on the exchange rate gap variable. To this end, the official and real exchange rate gaps during the studied years were first calculated, and then the impact of factors affecting international tourism demand in Iran was examined using the nonlinear Markov switching - vector error correction method. The results indicate that the exchange rate gap has a positive and significant impact on the country's tourism demand in both Markov regimes. Additionally, global per capita income, GDP, and tourists' behavioral habits in previous periods have positively influenced the country's tourism demand. The trade freedom index also has a positive and significant effect on tourism demand. Therefore, it is suggested that to overcome the oil-dependent single-product economy and counter economic sanctions, the tourism industry should be given special attention in the country's growth and development planning. Furthermore, in addition to appropriate exchange rate policies, necessary policies should be implemented to increase GDP to enhance the potential for attracting tourists.

Keywords: *Tourism Demand; Exchange Rate Gap; Markov Switching - Vector Error Correction; Iran*

Designing and Explaining the Model of Voter Behavior as a Consumer in the Religious Democracy System from the Perspective of Political Marketing

Davood Tanha, Lotfollah Forouzandeh Dehkordi, Narges Delafrooz,
Aliakbar Ahmadi and Mohammadreza Mirshamsi

Political marketing, as an interdisciplinary science, seeks new ways to understand and manage modern policies, emphasizing the analysis of voter behavior, political organizations, and governments to guide public opinion in influencing people's votes and maximizing political participation in political competitions, especially elections. This research employs a qualitative method based on grounded theory, conducting semi-structured in-depth interviews with 21 political elites and experts based in Tehran using snowball sampling until theoretical saturation is reached. The study initially seeks to answer the question of how individuals, parties, and political movements can maximize their vote share and consistently succeed in electoral competitions, emphasizing which components. The findings indicate that the research model comprises 14 dimensions, 31 components, and 81 effective indicators, structured within a paradigmatic model that includes two causal condition variables, three contextual condition variables, two core category variables, three strategic variables, two intervening variables, and two outcome variables.

Keywords: *Marketing; Political Marketing; Islamic Consultative Assembly; Elections; Politics; Voters*

Principles Governing Project-Based Legislation in the Islamic Consultative Assembly (Critiques and Necessities)

Allahmorad Jahangiri, Seyed Ahmad Habibnejad and Mahdi Hadavand

The Islamic Consultative Assembly, as one of the important manifestations of citizen participation in determining their fate through legislation and oversight of its implementation, plays a crucial role. The legislative process, as the will of the citizens based on the Constitution, begins with the submission of government bills, representatives' proposals, and bills or proposals from the Supreme Council of Provinces to Parliament, encompassing stages of drafting, approval, and interpretation, culminating in execution.

Despite over a century of legislative history and the issuance of the general policies of the legislative system in 2019, Iran's legal system still suffers from a lack of a comprehensive program in the field of legislation and is caught up in day-to-day issues. Organizing the legislative system for greater efficiency, effectiveness, and better implementation of laws requires creating interaction between the Parliament and the government (as a political agent or representative) based on a genuine needs assessment of the people in the legislative domain, defining and prioritizing these needs by establishing a cross-institutional commission titled "Commission for Needs Assessment and Prioritization in Legislation." An examination of the statistics of proposals and bills from eleven terms of the Islamic Consultative Assembly indicates that the country's legislative system has shifted from bill-based legislation to project-based legislation. This analytical-descriptive research, utilizing library methods and interviews with experts, critiques the current project-based legislative approach and addresses two main issues: First, based on comparative studies, bill-based legislation should be considered the foundational principle in Iran's legislative process to ensure that laws are more aligned with the real needs of society. Second, at the beginning of the Assembly's term, conducting training courses on the philosophy of law drafting and legislation for representatives will enhance the quality of laws and lead to better legislation.

Keywords: *Islamic Consultative Assembly; Legislative Principles; Project-based Legislation; Bill-based Legislation; Efficient Legislation*

Geographical Analysis of the Concept of "Place of Service" and Its Effects in Administrative Law of Iran

Sajjad Karimi Pashaki, Fahimeh Ghofarani and Mohsen Khakzad

The concept of "place of service" is a common term in administrative law that is addressed directly or indirectly in employment laws and regulations under this title or titles such as geographical place of service, workplace, and geographical service location, etc. Its effects on other legal provisions are also observed. However, the term "place of service" does not have a specific legal definition, and the legislator has focused more on the effects and results of this term rather than defining it, leading to overlaps with other legal phrases and provisions. Consequently, in practice, there are different and even conflicting approaches, which ultimately hinder the establishment of a proper administrative system. On the other hand, "place" is considered a geographical concept, and its intersection with the term "service" creates a blend of geography, law, and their meaningful connections in this context. This article employs a descriptive-analytical method to analyze the geographical concept of "place of service" and its effective derivatives, discussing its implications for administrative law in Iran and the resulting relationships. The findings indicate that the lack of a clear definition of the term "place of service" in laws has led to confusion in executive practices, resulting in adverse effects on the rights of employees and disrupting the establishment of a proper administrative system.

Keywords: *Place of Service; Administrative System of Iran; Geography; Administrative Practices; Administrative Law*

Review of the Status of Implementing Extended Producer Responsibility in the Country and Providing Corrective Solutions

Hooman Gholampour Arbastan, Masoud Rezaie and Fakhruddin Naderi

Extended producer responsibility (EPR) is an environmental policy in which the producer's responsibility for a product extends from the production stage to the end of its life cycle. In Iran, although numerous laws and regulations have been enacted in recent years, there are various obstacles and challenges in the way of properly implementing EPR. These include uniform fees for all covered items, imposing fees solely on recyclable goods, lack of transparency in the expenditure of collected funds, and frequent approval and amendment of laws and regulations, which are among the challenges of implementing EPR in the country. This research examines the stakeholders in this area and reviews global experiences while considering the current situation in the country, proposing solutions in the short, medium, and long term. In the short term, it is suggested to reform the governance structure of waste management in the country, amend Article 4 of the Waste Management Law, repeal all similar previous laws, and develop clear guidelines for allocating facilities by the National Environmental Fund. In the medium term, establishing companies to implement EPR in the country will facilitate the execution process. In the long term, increasing public participation, conducting research studies aimed at diagnosing and addressing existing deficiencies, valuing the environmental impact of goods, and expanding the range of covered items will enable the proper implementation of producers' extended responsibility.

Keywords: *Waste Management; Extended Producer Responsibility; Recycling*

Disruption of Corruption in the Economic System of the Country

Rasoul Ahmadzadeh, Seyed Doraid Mousavi Mojab and Mahmoud Saber

For years, major economic offenders were sentenced to death based on the Law on Punishments for Disruptors of the Economic System of the Country. However, due to the lack of a distinct definition for the term "corruption on earth" in the law, the question of where this term originated in Article (2) of this law has always been a matter of contemplation for legal scholars. The approval of the Islamic Penal Code in 2013 and the differentiation between the two punitive categories of "moharebeh" (waging war against God) and "corruption on earth" has raised the question once again of who qualifies under this ruling and what criteria can be used to identify instances of corruption on earth. Therefore, examining the question of whether disruption in the economic system of the country reaches the level of corruption on earth, and which law the judge should refer to according to existing laws, serves as a starting point that leads us to the more significant question of what effects the legislator's subsequent definition of corruption on earth has on the Law on Punishments for Disruptors of the Economic System of the Country. The research method used to answer this key question is descriptive-analytical, utilizing library resources for data collection. The findings indicate that since the Islamic Penal Code and the concept of corruption on earth mentioned therein are in accordance with the fourth principle of the Constitution and Islamic standards, its allocation with other articles is not feasible. Therefore, in each of the crimes punishable by death under the Law on Punishments for Disruptors of the Economic System of the Country, the judge is required to establish the material and moral elements of the corruption on earth as defined in Article (286) of the Islamic Penal Code, and this unregulated redefinition of corruption does not represent a significant step in resolving the previous challenges faced by the judiciary.

Keywords: *Corruption on Earth; Disruption in the Economic System; Economic Crimes; Judicial Procedure*

Iran's Legislative Criminal Policy Regarding Soil Protection Enacted in 2019 with Emphasis on Comprehensiveness and Proportionality

Mohammad Ali Hajidehabadi and Arash Ghariby

One of the most important issues in enhancing the efficiency and effectiveness of criminal justice systems is evaluating legislative criminal policy to improve performance and clarify the strengths and weaknesses of laws enacted by legislators in line with overarching policies. Given the importance of soil in food security, public health, and environmental protection, evaluating laws in this area is particularly necessary. This study evaluates Iran's legislative criminal policy regarding the Soil Protection Law enacted in 2019 based on the criteria of comprehensiveness and proportionality using an analytical-descriptive method. The findings indicate that the mentioned law lacks comprehensiveness, as it indirectly addresses social prevention through state media while neglecting participatory strategies. However, regarding situational prevention, the legislator has shown more attention and dedicated several articles to this important issue. Concerning punitive and sentencing strategies, the law not only lacks coherence with other laws but also effectively removes the prosecution office from the crime prevention and prosecution process, neglecting preventive and educational measures as corrective strategies.

Keywords: *Legislative Criminal Policy; Comprehensiveness; Soil Protection; Coherence; Preventive Measures; Penal Measures*

The Role of Economic Diplomacy in Improving National Image and Enhancing Soft Power of China (Approaches for the Islamic Republic of Iran)

Seyed Jalal Dehghani Firouzabadi, Amir Hossein Arabpour and Reza Tavakoli

Soft power is the ability to create compliance through credibility in domestic and foreign public opinion and to exert indirect influence on other global actors, independent of hard power resources such as military capability, geographical limitations, and economic sanctions. This concept is increasingly gaining attention from international actors and analysts. Presenting a national image and brand is one of the main factors in soft power, which is often a side effect or sometimes a direct result of countries' economic diplomacy. The main question is how the relationship between strengthening the dimensions of economic diplomacy—meaning the mutual benefit between foreign policy and the economy of countries—and improving national image, and consequently enhancing their soft power, exists. Therefore, the aim of this research is to explore and analyze the role of economic diplomacy in improving national image and enhancing soft power, focusing on the case of China. Analyzing China's experience in economic diplomacy through a case study method and descriptive-analytical approach shows that this country is one of the successful examples that, through designing and implementing a dynamic and effective form of trade diversification, direct and joint foreign investments prioritizing developing countries and infrastructure and technology sectors, strengthening tourism, providing developmental aid, managing migration flows, and creating regional and international economic initiatives, has significantly transformed its soft power status while also gaining direct economic and political benefits. This approach and its results from China's experience can be extensively utilized in formulating strategies, policies, and necessary actions for the Islamic Republic of Iran.

Keywords: *Soft power; Economic Diplomacy; National Brand; China; Islamic Republic of Iran; Case Study*

Outlining Scenarios for the National Information Network of the Islamic Republic of Iran by 2028 with Emphasis on Security Implications

Muslem Shirvani Naghani, Khalil Koulivand, Ebrahim Ijabi and Maryam Heydari

The National Information Network, as a fundamental strategy in cyberspace, can significantly impact national security in exercising state sovereignty and providing services in this context. The establishment of this network will face various scenarios. Therefore, this research aims to outline these scenarios with an emphasis on the security implications inherent in each of them. The study is applied in nature and employs a descriptive-exploratory approach based on qualitative methodology aiming to gather data for conceptualization and provide prescriptive analyses. The study population includes 20 professors from Tehran universities, the National Defense University, and some government officials working in the Ministry of Communications and Information Technology, the National Cyberspace Center, the Planning and Budget Organization, and the country's Information Technology Organization. The data collection method and analysis approach involved scientific and specialized library research, utilizing brainstorming methods and think-tank sessions. The main analysis method is based on scenario planning and the global business network model. Using this method, 15 actors, 92 drivers, and uncertainties were identified, leading to the recognition of 16 states from 4 the interaction of uncertainties. Ultimately, five plausible scenarios were outlined with the confirmation of experts. The plausible scenarios are named "Safe and Smart Home," "Captivity and Displacement," "Glimmer of Hope" Dark Kingdom," and "Continuity of Duality." These scenarios can serve as a basis for foresight regarding the security implications of the National Information Network and pre-testing the general policies of the system in this area.

Keywords: *National Information Network; Scenario Planning; Security Implications; Islamic Republic of Iran; Driving forces; Uncertainty*

Examining the Effects of Economic Sanctions on Crime in Iran

Vahid Shaghaghi Shahri and Shirin Vahed Rasouli

Crime is a multidimensional and multifaceted phenomenon, influenced by various economic, cultural, social, and political factors. This article aims to investigate the impact of economic sanctions alongside other economic and social factors on crime rates (theft and murder) using a binary logit model for 31 provinces of the country during the period from 2006 to 2021. The estimated results of the binary logit model for crime during the mentioned period indicate that with the imposition and intensification of economic sanctions, theft and murder in the provinces of the country have increased by 10% and 8%, respectively. Additionally, the results show that an increase in income inequality and unemployment exacerbates theft, while an increase in literacy and strengthening social capital leads to a reduction in theft. Furthermore, with rising unemployment and income inequality, the incidence of murder increases, whereas strengthening social capital results in a decrease in murder rates. Therefore, considering the positive and significant impact of economic sanctions on the increase in criminal acts (theft and murder), efforts to lift or reduce the intensity and scope of economic sanctions could be effective in reducing crime. Moreover, based on the findings of the article, it is recommended that government policies aimed at reducing the destructive consequences of economic sanctions—namely controlling inflation and inflation expectations—should be focused on enhancing the endogenous nature of the economy, stabilizing economic growth, and mitigating the negative impacts of sanctions on production and investment levels.

Keywords: *Crime; Binary Logit Model; Economic Sanctions; Theft; Murder*

Reflections on the Relationship Between Law and Society The Role of "Law" in Enhancing or Reducing Social Cohesion

Mahdi Mahdavizahed

"Law" has a purposeful identity, and its goal is to guarantee individual rights and ensure the public good. However, if the legal norm, which should regulate orderly relationships, leads to disruption of social communications, what should be done? If the legal order, which should lead to social connection and cohesion, loses its existential philosophy and results in conflict and divergence, where can one turn? The central idea of this article is based on the premise that the most important function of law is "regulation." If legislation not only fails to facilitate desirable social relations but also causes communication disruption, this normative system is ineffective and requires reconsideration. Based on the results of this writing, "de-legalization" from the realm of the normative legal system is proposed to enhance "national unity." Therefore, by examining the interaction of legal norms with social institutions, one can explore the relationship between law and society and evaluate it across a spectrum of relationships, from divergence to complete alignment of law with the mental desires and tangible realities of society. The research method is descriptive-explanatory; data collection is library-based, and the analytical approach is social analysis of law.

Keywords: *De-legalization; Sociology of Law; Interdisciplinary Studies; Legal Realism; Social Cohesion*

English Abstracts

Publisher: Majlis Research Center

Director in Charge: Negahdari, B.

Editor-in-Chief: Sobhani, H.

Managing Editor: Khoei, S. M.

Editorial Board:

Beygzade, E. (Professor, Faculty of Law, Shahid Beheshti University)

Golami, A. (Associate Professor, Faculty of Islamic Studies and Law, Imam Sadiq University)

Jabalamel, M.S. (Professor, Faculty of Industrial Engineering, University of Science and Technology of Iran)

Jahan, A. (Associate Professor, Faculty of Industrial Engineering, Islamic Azad University Semnan)

Naderan, E. (Associate Professor, Faculty of Economics, University of Tehran)

Nasrollahi, M.S. (Associate Professor, Faculty of Islamic Studies and Communication, Imam Sadiq University)

Rahai, A. (Professor, Faculty of Civil and Environmental Engineering, Amirkabir University of Technology)

Sadeghy Moghadam, M.H. (Professor, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran)

Sharifi, A.H. (Professor, Faculty of Philosophy, Imam Khomeini Education and Research Institute (RA))

Sharifzadeh, M.J. (Associate Professor, Faculty of Islamic Studies and Economics, Imam Sadiq University)

Sobhani, H. (Professor, Faculty of Economics, University of Tehran)

Taiebnia, A. (Professor, Faculty of Economics, University of Tehran)

Editorial Advisory Board: Abdoli, M.A.; Aghababaei, H.; Aghaee, S.D.; Ahmadi, H.; Alizadeh, SH.; Amini, M.; Aminizadeh, M.; Athari, S.H.; Bahrami, B.; Bashir, H.; Bayat, Gh.; Bayat, M.; Dabirnia, A.R.; Daneshnari, H.R.; Darvishvand, A.; Ebrahimi, Sh.; Fallahzadeh, A.M.; Ghasemi, Y.; Goldoust Jouybari, R.; Haditabar, E.; Jalali, M.; Khanalipour Vajargah, S.; Khodavaesi, H.; Khosravi, H.; Matin Parsa, M.; Molaei, A.; Mousaei, M.; Naghibulsadat, S.R.; Nasrollahi, M.S.; Niknami, R.; Qorashi, S.Y.; Razmahang, M.; Ronaghi, M.; Tajik, M.R.; Vaezi, S.M.; Vaezi, T.; Vosoughi, S.; Yazdani, M.; Zarranezhad, 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: Vasefi, P.

• 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.