

صاحب امتیاز: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

مدیر مسئول: بابک نگاهداری

سرمدیر: حسن سبحانی

مدیر داخلی: سیدمحمد خوئی

اعضای هیئت تحریریه (به ترتیب حروف الفبا):

محسن اسماعیلی (استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران)

ابراهیم بیگزاده (استاد دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی)

سید محمد حسینی (استاد حقوق دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران)

حسن سبحانی (استاد دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران)

امیر رضا شاهانی (استاد مهندسی مکانیک دانشگاه خواجه نصیرالدین طوسی)

احمد حسین شریفی (استاد فلسفه مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی (ره))

محمدحسن صادقی مقدم (استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران)

علیرضا صدرا (استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران)

لطف‌الله فروزنده (دانشیار دانشکده مدیریت و اقتصاد دانشگاه تربیت مدرس)

الیاس نادران (دانشیار دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران)

داوران این شماره: محمدمهدی اسماعیلی، محبوبه امینی، مهناز بیات، ایرج تیموری، علی اکبر جعفری، احمد جعفری صمیمی، سیداحمد حبیب‌نژاد، کرم‌اله دانشفرد، باقر درویشی، ابراهیم رومینا، فرهاد رهبر، شجاعت زارع، سعید صیاد، مهدی عبدالحمید، ابوالحسن فقیهی، سیدابراهیم قدسی، مراد کاویانی‌راد، یحیی کمالی، اکبر کیانی، رجب گلدوست جویباری، محمدرضا مالکی، سیدمجتبی مجاوریان، سید محمود مجیدی، الهه مرندی، محمد مظهری، سیدمسعود منوری، عباس منوریان، سیدشهاب‌الدین موسوی‌زاده مرکیه، مهدی مهدوی زاهد، پیمان نامیان، کیومرث یزدان‌پناه

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

این فصلنامه در پایگاه‌های زیر نمایه می‌شود:

www.isc.gov.ir (ISC)

www.sid.ir

www.magiran.com

www.noormags.ir

پایگاه استنادی علوم جهان اسلام

مرکز اطلاعات علمی جهاد دانشگاهی

بانک اطلاعات نشریات کشور

پایگاه مجلات تخصصی نور

ویراستار: ناھید عطاردی

مترجم و ویراستار انگلیسی: زهرا موسوی خلخالی

صفحه‌آرا: اکرم جدیدی

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

صندوق پستی: ۵۸۵۵-۱۵۸۷۵

دفتر فصلنامه (پرستو اجاقیان):

۰۲۱-۷۵۱۸۳۲۸۳

۰۲۱-۷۵۱۸۳۱۸۶

۰۲۱-۷۵۱۸۳۱۴۹

دورنگار:

امور مشترکین:

nashr.majlis.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

- واکاوی جنگ‌های آبی جهت نیل به صلح پایدار آبی ۵
میلاد باری پور، محمدصادق صادقان و مجتبی انصاریان
- جایگاه و نقش سیاست جنایی قضایی کیفری و غیرکیفری در حمایت از منابع طبیعی (از دیدگاه قضات با مطالعه میدانی)..... ۳۱
امیر احمدی
- تحلیل سیاست‌های رسمی سازی دستفروشی با رویکرد تحلیل گفتمان ۵۹
مژگان طاهری تفتی
- آسیب‌شناسی حمایت کیفری از حق آزادی شخصی در حقوق کیفری ماهوی ایران ۸۷
محمدحسن حسنی و علیرضا جلالی
- آینده‌پژوهی نقش چیدمان نهادهای مدنی در بهینه‌سازی توان سیاسی جمهوری اسلامی ایران ۱۱۳
مجید گل پرور، حسین حسینی نژاد و مهدی حسنی باقری
- درآمدی بر اخلاق باور در نظام عدالت کیفری ۱۴۷
محمد آشوری، محمدعلی مهدوی ثابت، نسرین مهرا و امیر مرادی
- واکاوی و تبیین پیشران‌های مؤثر بر آینده مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری ۱۸۱
وجه‌الله قربانی زاده، رسول معتضدیان، داود حسین پورو عباسعلی رهبر
- موانع کاربست مجازات خدمات عمومی رایگان در نظام حقوقی ایران؛ مطالعه کیفی ۲۰۹
حسین محمدکوره‌پز، محمد فرجیها و محمد متین پارسا
- تدوین الگوی مناسب نقش گروه‌های فشار در شکل‌دهی خطی مشی عمومی ایران ۲۴۱
صیدطاهر دارآفرین، عباس عباس پور، عباس منوریان و عباس نرگسیان
- نقش اقتصاد غیررسمی بر کارآفرینی با تأکید بر شاخص کیفیت نهادی ۲۷۱
سپهیل رودری و امیرمنصور طهرانچیان
- جاری‌سازی نوآوری اجتماعی در اسناد کلان سیاستی جهت ارتقای مشارکت اجتماعی در

علم و فناوری (مطالعه موردی سند تحول راهبردی علم و فناوری) ۳۰۹

علی اصغر سعدآبادی، زهره رحیمی راد و کیارش فرتاش

زیرساخت‌های تقویت حوزه بذر و نهال در ایران، مؤثر بر تصمیم‌گیری در خصوص الحاق به

کنوانسیون ثبت ارقام جدید گیاهی ۳۳۷

سهیلا خردمندنیا

تدوین چارچوب اجرای حقوق شهروندی مبتنی بر خط‌مشی‌گذاری عمومی در سازمان‌های

دولتی ایران ۳۵۹

الله‌کرم نصیری، بیژن عبدالهی، سعید جعفری‌نیا و مهدی خیراندیش

واکاوی جنگ‌های آبی جهت نیل به صلح پایدار آبی

میلاذ باری‌پور،* محمدصادق صادقیان** و مجتبی انصاریان***

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۴/۲۱	تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۷/۳۰	شماره صفحه: ۳۰-۵
-------------------	-------------------------	------------------------	------------------

آب مهمترین عنصر حیاتی در زندگی انسان از عوامل اقتصادی، سیاسی، اجتماعی، زیست‌محیطی و ... تأثیرگذار و تأثیرپذیر است. از یک سو کمبود منابع آب شیرین و از سوی دیگر توزیع ناهمگون مکانی و زمانی آن از نظر مقدار و مرزهای جغرافیایی موجب شده تا آب و تقسیم آن به یکی از موضوعات مهم در سطوح ملی و به ویژه فراملی در حوضه‌های آبریز فرامرزی تبدیل شود.

در پژوهش حاضر به این مهم پرداخته شده که چگونه می‌توان از آب به عنوان سرچشمه حیات و عامل جنگ و خشونت‌ورزی به عنوان فرصتی برای نیل به صلح پایدار استفاده کرد؟

در پژوهش به جنگ‌های آبی در مقیاس‌های مختلف ابعادی، عاملیتی و مکانی پرداخته شده است. در روند این پژوهش ۹۲۶ درگیری و جنگ شناسایی شد که در آن «آب» در سه نقش «عامل»، «سلاح» و «تلفات» ایفای نقش داشته است. نکته بسیار مهم آنکه عامل و محرک بیش از ۳۰ درصد این جنگ‌ها آب بوده است. همچنین به واژه‌شناسی «صلح» پرداخته و در نهایت تعریف جامعی از «صلح پایدار آبی» با توجه به عوامل تأثیرگذار ارائه شد؛ چرا که با توجه به پژوهش‌ها و بررسی‌های انجام شده رسیدن به یک تعامل مثبت به ویژه در زمینه تخصیص آب‌های فرامرزی یکی از مهمترین دغدغه‌های طرفین مذاکرات آبی است.

کلیدواژه‌ها: آب؛ دیپلماسی آب؛ جنگ آب؛ حوضه‌های فرامرزی؛ صلح؛ صلح پایدار

* دانشجوی دکتری دانشکده فنی و مهندسی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکزی، تهران، ایران؛

Email: baripour.m@gmail.com

** استادیار گروه عمران دانشکده فنی و مهندسی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکزی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)؛

Email: m.sadeghian@iauctb.ac.ir

*** استادیار گروه حقوق، دانشگاه پیام نور؛

Email: m_ansarian@pnu.ac.ir

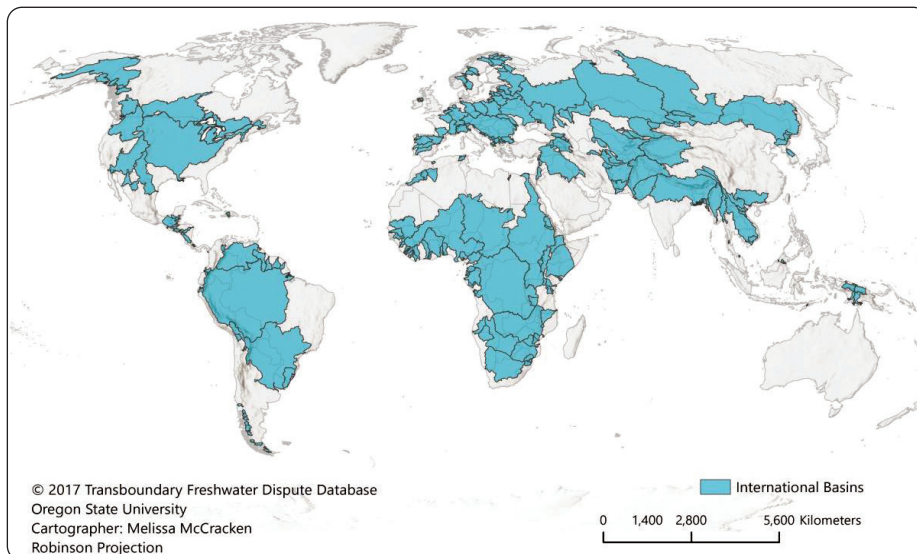
مقدمه

۲۸۶ حوضه آبریز مشترک بین ۱۵۱ کشور جهان وجود دارد و بیش از ۴۲ درصد جمعیت زمین در این مناطق زندگی می‌کنند که تقریباً نیمی از سطح کره زمین را تشکیل می‌دهند. رودخانه‌های فرامرزی نیز ۶۰ درصد از جریان‌های آب شیرین جهان را تشکیل می‌دهند.

این حوضه‌های مشترک بسترساز توسعه اقتصادی، اجتماعی و رفاه بشری را فراهم کرده و دارای مقیاس وسیعی از تنوع زیستی جهان است (Water, 2016: 120). مرز این حوضه‌های مشترک از مرزهای سیاسی بین کشورها فراتر رفته و از این طریق، کشورهای مشترک‌المنافع مختلفی را در زمینه‌های زیست‌محیطی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و امنیتی به همدیگر پیوند داده است. یکی از چالش‌های اصلی پیش رو، مدیریت منابع آب‌های مشترک مرزی است که نیازمند هماهنگی مجموعه‌ای از قوانین حقوقی و سیاسی کشورهای مختلف است. منابع آب‌های مرزی با چالش‌های بزرگ ناشی از افزایش مداوم جمعیت، صنعتی شدن، شهرنشینی، تخریب محیط زیست و همچنین تغییر اقلیم و تغییرات هیدرولوژیکی روبه‌رو هستند، به طوری که حتی در حوضه‌هایی که دارای موافقت‌نامه هستند، اجرای توافقات با مشکل روبه‌رو شده است در نتیجه مناقشه بر سر آب‌های مرزی در حال افزایش بوده و طیف وسیعی از موضوعات کمی و کیفی و فراتر از آن را شامل می‌شود (Salman, 2006: 158). نقشه ۱ موقعیت حوضه‌های آبریز مشترک را نشان می‌دهد.

مطالعات انجام شده توسط برنامه محیط زیست سازمان ملل نشان می‌دهد که تنش‌های آبی زیست‌محیطی و انسانی به خصوص در منطقه جنوب غرب آسیا تشدید خواهد شد. بر مبنای شاخص تنش آب محیط زیست، تعداد حوضه‌هایی که در طبقه میزان خطر بسیار زیاد قرار گرفته‌اند از عدد ۱۷ در وضعیت فعلی به اعداد ۵۶ و ۸۶ در چشم‌انداز ۲۰۳۰ و ۲۰۵۰ خواهد رسید. همچنین بر مبنای شاخص تنش آب انسانی، تعداد حوضه‌های در معرض خطر بسیار زیاد از ۲۸ عدد در وضعیت فعلی، به ۳۱ و ۴۸ عدد در چشم‌انداز ۲۰۳۰ و ۲۰۵۰ خواهد رسید.

نقشه ۱. موقعیت حوضه‌های آبریز مشترک در سطح جهان



Source: Water, 2016: 120.

در این پژوهش سعی شده تا با توجه به پیچیدگی‌های موضوع و اهمیت آن به ویژه در رودخانه‌های مرزی برای استفاده بهینه (و نه حداکثر) از آب، با توجه به قوانین حقوقی و حقوق بین‌الملل سازوکاری پیشنهاد شود تا ضمن استفاده بهینه، به هیچ‌یک از ذی‌نفعان تحمیلی وارد نشود. به عبارت دیگر حوضه مبدأ که می‌خواهد به حوضه مقصد آب بدهد، از تمام پتانسیل‌های آبی موجود خود به نحو بهینه بهره‌برداری کرده و مازاد آن را به حوضه مقصد که به آن نیاز دارد برساند و در نهایت صلح پایدار آبی در حوضه مورد نظر برقرار شود.

۱. صلح

در ادبیات قدیم پارسی صلح^۱ هم‌معنای لغت آشتی و متضاد حرب و جنگ^۲ آمده است.

1. Peace

2. War

در دوران معاصر مفهوم صلح گسترش یافته و با تفکرهای شرق آسیایی و بعدها تفکرات مسیحی که صلح درونی را معرفی کرده‌اند آمیخته شده است. در این مفهوم صلح شرایطی آرام، بی‌دغدغه، بدون تشویش، کشمکش و ستیز است. صلح یک آرمان جهانی تلقی می‌شود. صلح یک مفهوم مطلق نیست و می‌تواند بسته به دیدگاه دینی و فرهنگی تعریف متفاوتی داشته باشد بنابراین از جنبه‌های مختلفی می‌توان آن را مطالعه کرد.

به بیان باروخ اسپینوزا^۱ صلح به معنای نبود جنگ نیست، بلکه فضیلتی است که از نیروی جان مایه می‌گیرد و همان‌طور که آزادی به چم زندانی نبودن نیست؛ صلح هم به چم نبود جنگ نیست (فلسفی، ۱۳۹۴: ۲۱۵). مفهوم صلح را با آتش بس نباید اشتباه گرفت. آتش بس به وضعیتی اطلاق می‌شود که طرفین درگیر در یک مناقشه به صورت یک‌طرفه یا دوطرفه تحت شرایط خاصی از جنگیدن دست می‌کشند. صلح به معنای پایان دادن به مناقشه و قطع جنگ است. رسیدن به صلح در یک جنگ به‌طور کلی به دو روش میسر است. جنگیدن و وادار کردن طرف مغلوب به پذیرش صلح خود یکی از راه‌های رسیدن به صلح است که به صلح رومی^۲ معروف است. در این وضعیت طرف پیروز یا مجموعه‌ای از قدرت‌های بی‌طرف شرایطی را به‌عنوان صلح تنظیم می‌کنند که معمولاً به نفع سمت پیروز است. راه دیگر رسیدن به صلح با کمک مذاکرات سیاسی یا فعالان صلح است. آرمان جهانی صلح‌دوستان حفظ صلح در سطح جهان است ولی در واقعیت همیشه جنگ‌ها و مناقشات وجود داشته‌اند و به وجود می‌آیند و آنچه صلح‌دوستان دنیا به دنبالش هستند ترک مناقشات و برقراری صلح در این مناقشات است. ناتوانی انسان در برابر برقراری صلح در مناقشات، متفکرانی همچون کریشنا مورتی را به بیان مفاهیم بدیعی از صلح رهنمود کرده است. وی صلح را وضعیتی می‌داند که در آن تمام مناقشات و مسائل حل شده‌اند و هر نوع واکنش به جنگ را زمینه‌ای برای مناقشات بعدی می‌داند. در تفکر کریشنا مورتی ما بخشی از دنیا هستیم و برخورد با

1. Benedict de Spinoza

۲. پاکس رومانا یا صلح رومی، دوره‌ای طولانی بود که به‌طور نسبی با صلح و گسترش طلبی کمی از سوی قوای نظامی روم همراه بود که با پایان آخرین جنگ داخلی جمهوری آغاز شد.

مسئله به‌عنوان مشکلی در بیرون از وجود ما اشتباه است.^۱ صلح در اصطلاحات سیاسی نیز کاربرد دارد که در ادامه به برخی از آنان اشاره می‌شود:

- صلح‌کوشی: مجموعه‌ای از اقدامات دیپلماتیک هماهنگ و جدی در یک مورد خاص است که با هدف دستیابی به صلح انجام می‌شود.

- صلح‌آفرینی: اقدامی که برای ایجاد تفاهم و توافق میان طرف‌های درگیر به شیوه‌ای آشتی‌جویانه انجام شود.

- صلح‌پژوهی: شاخه‌ای از پژوهش‌های علوم انسانی که هدف آن شناخت و فراهم کردن زمینه‌های برقراری صلح است.

۱-۱. صلح پایدار

امانوئل کانت^۲ فیلسوف نامدار آلمانی در سال ۱۷۹۵ میلادی کتابی با عنوان صلح ماندگار نوشت که در آن مبانی رسیدن به یک صلح پایدار به صورت ۶ اصل مشخص شده است. وی در این کتاب برای اولین بار خواستار اتحاد جامعه بین‌المللی و تشکیل سازمانی برای برقراری صلح در جهان شده است (کانت، ۱۳۸۰: ۴۵).

صلح ماندگار یا صلح آرمانی بر پایه آرای کانت محصول وضعیتی است که دولت‌ها با پذیرش نظام مردم‌سالار به اتحاد آشتی‌جویانه و قوانین جهان‌گستر دست می‌یابند.

۱-۲. صلح پایدار از منظر کانت

رساله صلح پایدار کانت شامل دو بخش «مواد اولیه صلح پایدار» میان دولت‌ها و «مواد تعریفی صلح پایدار میان دولت‌ها» است که در ادامه به آن پرداخته شده است.

۱. دنیا تو هستی و دنیا از تو جدا نیست. دنیا با تمام مشکلاتش از پاسخ‌های تو شکل یافته است، بنابراین راه‌حل در ایجاد مشکلات تازه نیست.

الف) مواد اولیه صلح پایدار:

ماده اول: هیچ قرارداد صلحی نباید معتبر فرض شود، مادامی که حاوی موادی مخفی درباره استثنائاتی برای شروع جنگ‌های آینده باشد.

چنین وضعی صرفاً یک «ترک مخاصمه» و «به تعلیق درآوردن دشمنی‌ها» است نه صلح. صلح به معنای «اتمام همه دشمنی‌هاست و صفت «پایدار» برای آن فقط یک حشو زائد نیست. کانت می‌خواهد قرارداد صلح به‌گونه‌ای تنظیم شود که دیگر «ذهنیت‌های قدیمی برای ادامه دشمنی‌ها» به آن راه نیابند (معظمی، ۱۳۸۸: ۱۳۸).

ماده دوم: هیچ دولتی نمی‌تواند دولت مستقل دیگری را چه کوچک باشد و چه بزرگ از طریق ارتش، خرید و فروش مبادله یا هبه به دست آورد.

از نظر کانت دولت ملک کسی نیست، چنان‌که ممکن است زمینی که مردم بر آن زندگی می‌کنند ملک کسی باشد. دولت اجتماعی از انسان‌هاست و هیچ کس جز خود آنها حق حکم راندن یا تملک بر ایشان را ندارد.

ماده سوم: انحلال تدریجی کلیه ارتش‌ها و نیروهای نظامی آماده خدمت که اعضای آن نیروهای نظامی حرفه‌ای هستند.

به عقیده کانت وجود چنین نهادی در دولت‌ها به خودی خود موجب تهدید دولت‌های دیگر است. با وجود ارتش دولت‌ها مدام در مسابقه افزودن توان نظامی متقابل خواهند ماند و تهدید جنگ هم به این ترتیب همواره بر جامی ماند. به اعتقاد کانت ارتشی از شهروندان داوطلب که به‌طور موسمی در خدمت نظامی درآیند و صرفاً برای امکان دفاع از خودشان و کشورشان تشکیل شوند وضع را به‌کلی تغییر خواهد داد. از نظر کانت وجود چنین ارتشی به منزله این است که حاکمی که اختیار ارتش را در دست دارد؛ «ابزاری انسانی برای اعمال خشونت» در دست دارد. این نظر کانت به خصوص در ساخت‌های سیاسی استبدادی که حاکم برای استفاده از نیروی نظامی پاسخگو نیست و نیروی نظامی هم مطیع امر حاکم هستند، قابل تأمل است (همان: ۱۶۱).

ماده چهارم: عدم تحمیل وام بر ملت‌ها در عوض ارتباطات خارجی با سایر کشورها.

به نظر کانت چنین وام‌هایی به استیلای اقتصادی یک دولت بر دولت و ملت دیگر و به گسست تجارت میان ملت وام‌دار می‌انجامند.

ماده پنجم: هیچ دولتی نباید به زور در قانون یا هیئت حاکمه دولت دیگری دخالت کند. البته کانت یک استثنای مهم را هم در نظر می‌گیرد و آن زمانی است که وضع آن کشور به‌گونه‌ای دچار هرج و مرج باشد که تشخیص یک حاکمیت واحد در آن ممکن نباشد. به نظر کانت تا پیش از اینکه چنین اتفاقی برای یک حاکمیت ملی رخ داده باشد دولت‌ها باید با حقوق برابر با هم رفتار کنند.

ماده ششم: هیچ دولتی نباید در اثنای جنگ به اعمالی دست زند که اگر هم روزی صلح برقرار شد ایجاد اعتماد متقابل ناممکن باشد؛ مثلاً دولت‌های در حال جنگ نباید آب‌ها را مسموم کنند، در کشتار متوحشانه رفتار کند و کانت تصریح می‌کند که کلاً با جنگ به قصد براندازی مخالف است.

از نظر کانت، جنگ تنها زمانی موجه است که از سر ناچاری و برای بازیافتن حقوق مان به آن متوسل می‌شویم، اقدامی که فقط در وضعیتی می‌تواند رخ دهد که هیچ دادگاه عادلانه‌ای برای رسیدگی به دعوای ما نباشد (همان: ۱۷۲).

۲. آب‌های فرامرزی - مناقشه و صلح

مناقشات بر روی آب‌های مرزی بین‌المللی، امنیت و صلح بین‌المللی را تهدید می‌کند (Swain, 2013: 218). به دلیل افزایش جمعیت، صنعتی شدن جوامع و گسترش شهرنشینی؛ بسیاری از حوضه‌های بین‌المللی با افزایش تقاضا روبه‌رو هستند. با توجه به سوءمدیریت و تغییرات اقلیمی در بسیاری از موارد عرضه کاهش می‌یابد (Falkenmark and Jägerskog, 2010: 405).

در زمینه تعاملات آبی، سازمان‌هایی با همکاری نهادینه بسیار کم هستند. از مجموع ۲۷۶ حوضه مرزی، فقط ۱۱۶ حوضه دارای سازمان حوضه آبریز هستند (Islam and Madani, 2017: 518). به صرف وجود معاهدات و سازمان حوضه آبریزها، پیشگیری از تعارضات و مناقشات آب‌های مرزی انجام نمی‌شود چرا که اغلب آنها تاکنون سازوکار مدیریتی مهمی نداشته‌اند. تاکنون «جنگ آب» به‌طور واضح رؤیت نشده است (Wolf, Stahl and Macomber, 2003: 399).

با این حال ارتباطاتی قوی میان سوءمدیریت و خطرات بی‌ثباتی اجتماعی و سیاسی وجود دارد که ممکن است تأثیر تغییرات اقلیمی را نیز افزایش دهند. نمونه‌های برجسته برای چنین خطراتی مانند وقایع پیش از جنگ داخلی سوریه، عواقب سیل و خشکسالی در پاکستان و وضعیت بی‌ثبات در آسیای مرکزی است (Gleick, 2014: 180). چنین بی‌ثباتی‌های بالقوه به درگیری‌های بین‌ایالتی و همچنین درگیری‌های داخلی می‌انجامد که به نوبه خود ممکن است بین‌المللی شود. در مواردی که آب به شدت سیاسی است (هرچند به ندرت)، ممکن است مشارکت شخص ثالث ضروری باشد.

آب منبعی مؤثر است، همکاری در مدیریت آب می‌تواند به ایجاد فضای سیاسی لازم برای رسیدگی به سایر مسائل مربوط به مناقشات و مشاجره کمک کند. همچنین می‌تواند به عنوان ابزاری برای دستیابی به پیشرفت‌های مثبت از نظر صلح و همکاری‌های منطقه‌ای باشد. این راه‌حل صلح‌آمیز می‌تواند بر پایه همکاری ناشی از آب مؤثر باشد. همکاری آب توانایی تبدیل شدن به یک مدل متقابل را دارد. همچنین می‌تواند راه را برای تعاملات بیشتر، وابستگی متقابل و ارتباطات اجتماعی هموار کند. انتشار به مناطق دیگر همکاری دوجانبه در زمینه منابع آب یک پدیده غیرمعمول نیست. با این حال همکاری آب به آسانی رخ نمی‌دهد؛ و به طور خودکار اثرات صلح افزایش نخواهد یافت (Conca and Dabelko, 2002: 413).

برای ایجاد صلح از منابع آبی دو راه وجود دارد: راه اول شامل تبدیل مشکلات فوری ناآرامی، عدم اطمینان، سوءظن، منافع متقابل و افق‌های کوتاه‌مدت است که معمولاً با شرایط ایجاد مناقشات همراه است. راه دوم با درک وسیع‌تر صلح به عنوان «درگیری‌های خشونت‌آمیز غیرقابل تصور» که بر پویایی روابط بین جوامع تمرکز می‌کند. به عنوان مثال از مزایای استفاده از آب آشامیدنی در بخش‌های مختلف جهان می‌توان به همکاری بین هند و بنگلادش اشاره کرد (Ibid.: 512).

تغییرات و نااطمینانی ایجاد شده در حوضه‌های آبریز ناشی از تغییر اقلیم؛ می‌تواند فرصت‌های جدیدی برای همکاری ایجاد کند (Rüttinger et al., 2015: 485). تأثیر تغییر اقلیم از طریق چرخه آب به وضوح احساس و باعث تقویت روند نگران‌کننده در مورد کمبود آب، شور شدن آب و خطر سیل یا خشکسالی می‌شود. با این حال تلاش‌های انطباق با تغییرات

اقلیمی نیز فرصت‌ها را نشان می‌دهد. ابزارهای مالی برای گفتگوهای سازگاری و انطباق که بر نیاز به رفع زودگذر شدن در عرضه و کیفیت آب‌های شیرین تأکید می‌کنند نیز ممکن است به حل سومدیریت موجود در منابع آب کمک کند (Taenzler, Carius and Maas, 2013: 213). فشارهای ناشی از انطباق تغییرات اقلیمی می‌تواند به رشد مثبت منجر شود و به عنوان نقطه ورود برای ایجاد اعتماد و مشارکت در مناطق سیاسی دشوار مؤثر باشد. به طور خلاصه آسیب‌پذیری به آب و تغییرات اقلیم ممکن است نه تنها تهدیدکننده، بلکه افزایش‌دهنده فرصت‌ها نیز باشد (Islam and Madani, 2017: 150).

۳. جنگ‌های آبی

سیستم‌های آبی شامل شبکه‌های به هم پیوسته‌ای هستند که در چندین حوزه (طبیعی، سیاسی و اجتماعی) در مقیاس‌های مختلف (مکانی، زمانی و نهادی) و در چند سطح (محلی، ملی و بین‌المللی) فعالیت می‌کنند (Islam and Susskind, 2012: 582). آب همچنین به طور مستقیم و غیرمستقیم با انرژی، غذا و امنیت ملی در ارتباط است. این ویژگی‌ها سیستم‌های منابع آب را بسیار پیچیده می‌کند و از آنجاکه سیستم‌های انسانی و طبیعی هستند، فقط با روش‌های علمی یا رویکردهای مدل‌سازی و دخالت منطقی انسان می‌توان آنها را مدیریت کرد. اگر این پیچیدگی‌ها نادیده گرفته شود؛ برنامه‌ها و اقدامات ممکن است موجب ایجاد یا افزایش تنش و درگیری در حوضه آبی شود.

هنگامی که منابع آب در بین کشورهای مختلف یا کشورهای ساحلی مشترک است، این پیچیدگی را به میزان قابل توجهی افزایش می‌دهد زیرا جنبه‌های امنیتی، سیاسی و ملی ممکن است درگیر باشند. بنابراین در مورد منابع آب مشترک، یک زیرسیستم دیگر، علاوه بر سیستم‌های فرعی طبیعی، اقتصادی - اجتماعی و زیربنایی درگیر است (Loucks et al., 2005: 538) که آن زیرسیستم ژئوپلیتیک است (Mianabadi, Mostert and Van de Giesen, 2015: 238).

ذی‌نفعان درگیر در مدیریت منابع آب می‌توانند گروهی از کشاورزان محلی در یک منطقه روستایی تا یک نهاد بین‌المللی مانند سازمان ملل، فائو و سازمان‌های بین‌المللی متغیر باشند. رقابت در بین این ذی‌نفعان می‌تواند اختلاف نظر را در مورد منابع آب مشترک

ایجاد یا افزایش دهد. از نظر عملی پتانسیل درگیری بین کاربران محلی به مراتب بیشتر از ذی‌نفعان ملی و بین‌المللی است. با این حال در طول دهه‌های اخیر بیشترین تأکید بر نحوه برطرف کردن و مدیریت منازعات آب در سطح بین‌المللی (برخلاف سطح زیر ملی) بوده است.

آب را می‌توان به نفت تشبیه کرد. هر دو از منابع طبیعی و کاملاً سیاسی هستند، اما تفاوت‌های مهمی نیز دارند. اولاً، آب یک ماده طبیعی زیست‌محیطی است در حالی که اهمیت نفت به‌عنوان موتور اصلی تولید و مصرف سرمایه‌داری نقش دارد. ثانیاً، برخلاف نفت و به‌رغم توزیع ناهمگون، هیچ بخشی از جهان وجود ندارد که اصلاً آب در آن نباشد. ثالثاً، از آنجاکه بیش از ۸۵ درصد از مصرف جهانی آب هنوز در بخش آبیاری (کشاورزی) مورد استفاده قرار می‌گیرد، ستون فقرات اقتصاد روستایی را تشکیل می‌دهد و برای تولید مواد غذایی ملی بسیار مهم است، اما بخش روستایی تنها سهم کمی در کل فعالیت‌های اقتصادی (حداقل در کشورهای سرمایه‌داری صنعتی) دارد و نکته آخر اینکه نفت توسط شرکت‌های چندملیتی در سطح بین‌المللی انحصار یافته است، در حالی که انحصار آب بسیار دشوار است. به عبارت دیگر نفت برخلاف آب کالایی برای عرضه در سطح بین‌المللی و نه تقاضای داخلی است (Selby, 2005: 466).

مکتب نئو-مالتوسیسم^۱ استدلال می‌کند که رشد جمعیت باعث افزایش مصرف منابع می‌شود که خود باعث کاهش منابع می‌شود، کمبود منابع را تشدید می‌کند، رقابت در منابع را افزایش می‌دهد و در نهایت به درگیری مسلحانه منجر می‌شود (Gleditsch, 2003: 120). گفتمان جنگ‌های آب بر فرضیه‌های مالتوسی در مورد کمبود آب و ایده‌های ساده و دولت‌محور درباره دلایل درگیری بین‌المللی پیش‌بینی می‌شود (Selby, 2005: 472).

۱. نئومالتوسیسم، مبتنی بر مالتوسیسم است که یک مکتب فکری مبتنی بر اثر توماس رابرت مالتوس، روحانی و محقق انگلیسی قرن هجدهم است. طبق گفته مالتوس، رشد جمعیت از نظر هندسی (۱، ۲، ۴، ۸، ۱۶ ...) افزایش می‌یابد، در حالی که عرضه و تولید مواد غذایی فقط به صورت حسابی افزایش می‌یابد (۱، ۲، ۳، ۴، ۵...). وی استدلال کرد که جمعیت جهان بر تولید غذا پیشی خواهد گرفت و در آینده باعث بدبختی در بشریت خواهد شد. وی برای مقابله با این مسئله از کنترل جمعیت به ویژه از طریق پیشگیری از بارداری حمایت کرد.

برخلاف نئو-مالتوسیسم‌ها، کونوکوپیان‌ها^۱ خوش بین هستند. آنها معتقدند که انرژی و مواد غذایی کافی برای تأمین روبه‌رشد جمعیت جهان وجود دارد. با توجه به دیدگاه آنها، نئومالتوسیسم‌ها پیشرفت‌های فناوری را برای برآورده کردن نیازهای انرژی و غذایی یک جمعیت روبه‌افزایش نمی‌دانند. آنها خاطرنشان می‌کنند که نوآوری و فناوری می‌تواند بر کمبود منابع غلبه کند. از نظر جهانی آنها اظهار می‌کنند که کمبود منابع نوآوری را تحریک می‌کند و توسعه فناوری و رقابت منابع باعث ایجاد مشکلات بین کشورها می‌شود و نه درگیری (Gleditsch, 2003: 133). به عنوان مثال اصلی‌ترین مسیر حرکت به سمت همکاری‌های آب‌های مرزی در اتحادیه اروپا ناشی از بحران‌های آب بوده است (Van der Zaag and Savenije, 2000: 129). علاوه بر این محرک نیاز به همکاری در زمینه حفاظت از سیلاب در رودخانه‌های راین و میوز، دو سیل در سال‌های ۱۹۹۳ و ۱۹۹۵ بوده است (Huisman, de Jong and Wieriks, 2000: 165). حادثه ساندوز^۲ در سال ۱۹۸۶، که به موجب آن مقدار زیادی از مواد شیمیایی آلی که به رود راین در سوئیس سرازیر شده بود، پایه و اساس برنامه اقدام راین در سال ۱۹۸۷ را تشکیل داد و در سرعت بخشیدن به همکاری‌ها برای تمیز کردن راین تأثیرگذار بوده است (Pohl et al., 2014). همچنین شواهد نشان می‌دهد کمبود آب می‌تواند علت یا نتیجه درگیری باشد. گفتنی است که درگیری همیشه نامطلوب و مضر نیست و می‌تواند عامل تغییر باشد. تعامل آب‌های فرامرزی در فرایند سیاسی به سه دسته تقسیم می‌شود (Zeitoun and Mirumachi, 2008: 223).

- تعامل مثبت (همکاری زیاد / درگیری کم)،
- تعامل خنثی (همکاری کم / درگیری کم)،
- تعامل منفی (همکاری کم / تعارض زیاد).

همچنین ارتباط میان کمبود منابع و مناقشات در مکتب‌های اصلی تفکر از جمله سوسیالیسم، لیبرالیسم، مارکسیسم، سرمایه‌داری و رئالیسم متفاوت است. به عنوان مثال مارکسیست‌ها بر نقش مؤثر نابرابری‌ها در سیستم اقتصادی تأکید دارند و استدلال می‌کنند که کمبود منابع می‌تواند به نابرابری‌های جهانی و داخلی منجر شود

۱. کونوکوپیا یا شاخ فراوان، نمادی از فراوانی است که مربوط به یونان باستان است.

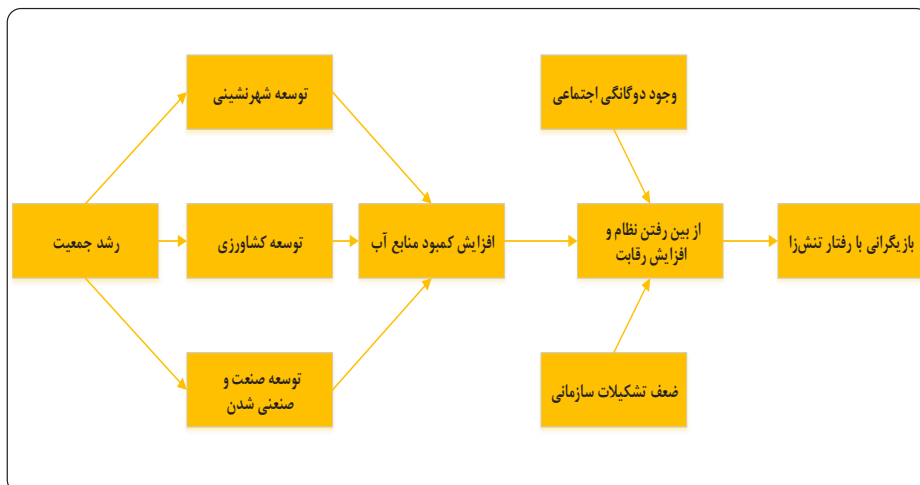
و چشم‌اندازهای درگیری‌های داخلی و خارجی را افزایش دهد. از طرف دیگر لیبرال‌ها دیدگاه خوش‌بینانه‌تری دارند و بر اهمیت بازاریابی و تجارت کارآمد تأکید دارند. آنها ادعا می‌کنند کشورهایی که از کمبود رنج می‌برند به سادگی می‌توانند در بازار بین‌المللی تجارت کنند (Hense, McLaughlin Mitchell and Sowers, 2006: 308).

بنابراین نگرش‌های مختلف نسبت به منابع و کمبود آن و همچنین اتخاذ سیاست‌های لازم به ویژه در شرایط بحرانی، ارتباط مستقیم با نحوه تفکر و حتی اعتقادات دینی و باورهای مذهبی دارد. این امر به ایجاد تعاملات و یا مناقشات در سطوح مختلف، به ویژه در تخصیص و نحوه استفاده از منابع مشترک منجر خواهد شد. برخی از پژوهش‌ها نشان دهنده آن است که از سال ۲۰۲۲ به بعد از منابع آبی حوضه‌های آبریز مشترک به‌طور فزاینده به‌عنوان اهرم سیاسی استفاده خواهد شد (کاویانی راد، ۱۳۹۸).

۳-۱. مبانی و اشکال آب در مناقشات

به صورت کلی مدل کمبود منابع آب و رفتار تنش‌زای ذی‌مدخلان در شکل ذیل آورده شده است.

شکل ۱. مدل کمبود منابع آب و رفتار تنش‌زای ذی‌مدخلان



در مدل ارائه شده توسط پیترهاگت جغرافیدان انگلیسی، عوامل جغرافیایی مرتبط با آب که به تنش و مشاجره بین کشورهای همسایه منجر می‌شود به این شرح است (Hagget, 2000: 276):
الف) تمایل عبور کشور همسایه محصور در خشکی برای دسترسی به آب‌های آزاد از کشور همسایه،

ب) اختلاف بر سر تفسیر خط تقسیم آب،

ج) تغییر مسیر رودخانه مرزی،

د) اختلاف بر سر بهره‌برداری از منابع دریاچه مشترک،

ه) ربودن آب در قسمت بالادست رودخانه،

و) باروری مصنوعی ابرها.

از آنجاکه در پژوهش حاضر مناقشات و جنگ‌های آبی در استفاده‌های شرب، کشاورزی و صنعت (غیر کشتیرانی و تقسیمات سرزمینی) است، برای بررسی این درگیری‌ها دسته‌بندی‌های مختلفی انجام شده که به آن اشاره می‌شود.

۱-۳. دسته‌بندی قدیمی

- کنترل منابع آب (بازیگران دولتی و یا غیردولتی): منابع آب یا دسترسی به آن ریشه اصلی تنش است.
- ابزار نظامی (بازیگران دولتی): آب و منابع آن به عنوان یک سلاح، توسط دولت یا ملت در طول عملیات نظامی استفاده می‌شود.
- ابزار سیاسی (بازیگران دولتی و غیردولتی): از آب و منابع آن برای اهداف سیاسی توسط دولت، ملت یا افراد غیردولتی استفاده می‌شود.
- تروریست (بازیگران غیردولتی): از منابع آب و سیستم‌های آبی به عنوان اهداف و یا ابزاری برای سلطه و یا خشونت توسط افراد غیردولتی استفاده می‌شود.
- اهداف نظامی (بازیگران دولتی): منابع آب و سیستم‌های آبی اهداف عملیات نظامی توسط دولت هستند.
- اختلاف توسعه (بازیگران دولتی و غیردولتی): منابع آب یا سیستم‌های آبی عامل و علت اصلی اختلافات در زمینه توسعه اقتصادی و اجتماعی هستند.

۲-۱-۳. دسته‌بندی جدید

- محرک / عامل: هنگامی که دسترسی به منابع اقتصادی، فیزیکی آب و یا کمبود آب موجب درگیری شود.
 - سلاح: هنگامی که از آب یا سیستم‌های آبی به عنوان ابزار یا سلاح در درگیری‌های خشونت‌آمیز استفاده می‌شود.

- تلفات / خسارات: هنگامی که منابع یا سیستم‌های آبی به صورت عمدی یا غیر عمدی در درگیری‌ها دچار خسارت می‌شوند.

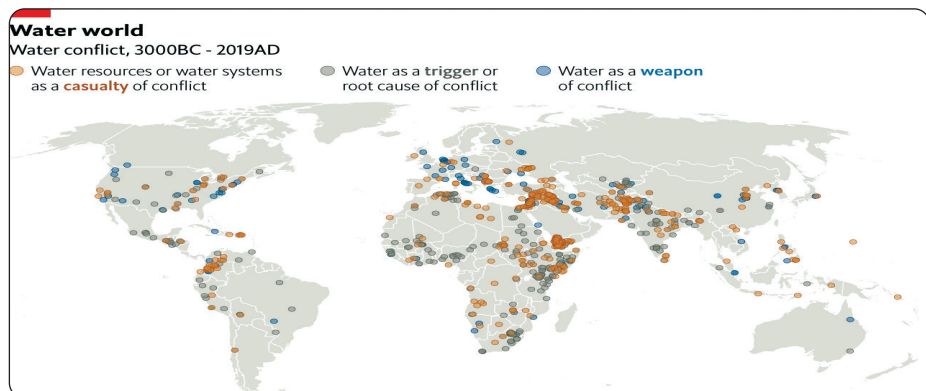
در جدول ذیل درگیری‌های ثبت شده در طول تاریخ به تفکیک نقش آب آورده شده است.

جدول ۱. درگیری‌های ثبت شده در طول تاریخ به تفکیک نقش آب

ردیف	شرح	تعداد
۱	تعداد کل درگیری‌های ثبت شده در دنیا در طول تاریخ	۹۲۶
۲	تعداد درگیری‌ها که در آن آب تلفات بوده است	۵۰۵
۳	تعداد درگیری‌ها که در آن آب سلاح بوده است	۱۷۳
۴	تعداد درگیری‌ها که در آن آب عامل درگیری بوده است	۳۱۶

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

نقشه ۲. پراکندگی جنگ‌های آبی در دنیا در طول تاریخ



Source: Pacific Institute, Water Conflict Chronology

در جدول ذیل درگیری‌های ثبت شده با محوریت آب در مناطق مختلف دنیا آورده شده است.

جدول ۲. درگیری‌های ثبت شده با محوریت آب در طول تاریخ، به تفکیک مناطق مختلف دنیا

ردیف	شرح	تعداد
۱	تعداد کل درگیری‌های ثبت شده در دنیا	۹۲۶
۲	تعداد کل درگیری‌های ثبت شده در استرالیا و نیوزلند	۲
۳	تعداد کل درگیری‌های ثبت شده در آسیای مرکزی	۱۵
۴	تعداد کل درگیری‌های ثبت شده در آسیای شرقی	۳۲
۵	تعداد کل درگیری‌های ثبت شده در آسیای جنوبی	۱۲۴
۶	تعداد کل درگیری‌های ثبت شده در آسیای شمالی	۱۵
۷	تعداد کل درگیری‌های ثبت شده در آسیای غربی	۳۰۶
۸	تعداد کل درگیری‌های ثبت شده در اروپای شرقی	۲۷
۹	تعداد کل درگیری‌های ثبت شده در اروپای جنوبی	۲۷
۱۰	تعداد کل درگیری‌های ثبت شده در اروپای غربی	۱۹
۱۱	تعداد کل درگیری‌های ثبت شده در آمریکای لاتین و کارائیب	۶۳
۱۲	تعداد کل درگیری‌های ثبت شده در آمریکای شمالی	۵۳
۱۳	تعداد کل درگیری‌های ثبت شده در ملانزی	۱
۱۴	تعداد کل درگیری‌های ثبت شده در آفریقای شمالی	۶۰
۱۵	تعداد کل درگیری‌های ثبت شده در آفریقای سیاه	۱۷۵

مأخذ: همان.

۴. رویکردهای مختلف در خصوص حل منازعات آب

کشورها در برخورد با مسئله آب رویکردهای مختلفی مانند امنیتی، اقتصادی، حقوقی، تکنولوژیکی و زیست‌محیطی را دنبال می‌کنند. انتخاب نوع رویکرد می‌تواند راهبرد برخورد دولت‌ها با منازعات آبی را نیز تعیین کند. راهبردهای حل منازعات در نهایت به پذیرش یا

عدم پذیرش مذاکره منتج می‌شود که مسائل آبی نیز از آن مستثنا نیست. گاهی طرفین، منازعه را به‌عنوان یک مشکل به رسمیت شناخته و خواهان حل آن از طریق مذاکره می‌شوند و گاهی یک طرف یا طرفین منازعه به جای مذاکره در مقابل آن سکوت می‌کنند. این نوع برخوردها را می‌توان در مسائل آبی نیز از سوی کشورهای مختلف مشاهده کرد. علاوه بر این بعضی از محققان آب معتقدند که آب یک منبع قدرت است و کمبود آن یک معضل راهبردی که می‌تواند قدرت سیاسی را تهدید کند. این افراد معتقد به نگاه امنیتی همراه با برخوردهای فیزیکی به مسئله آب هستند.

بنابراین در برخورد با منازعات آبی کشورها سه راه سکوت، مذاکره و یا امنیتی (استفاده از قدرت) را می‌توانند در پیش گیرند. بدون تردید انتخاب هر یک از این روش‌ها می‌تواند اثرات مختلفی بر آینده حوضه آبی نیز داشته باشد. همه حکومت‌ها مسائل آبی را جزء مسائل ملی خود می‌دانند، بنابراین این نوع تصمیم‌گیری‌ها معمولاً در سطح بسیار بالایی دیپلماسی و توسط تصمیم‌گیرندگان ارشد هر کشور انجام می‌شود.

۴-۱. سکوت

برخی از کشورها این روش برخورد را در سیاست خارجی خود انتخاب می‌کنند و سیاستمداران پاسخ‌های بسیار کلی و مبهمی را در مقابل سؤال‌هایی که از آنها در خصوص مسائل آبی می‌شود، ارائه می‌دهند. سکوت به معنای انتخاب روش رد مذاکره است. از دلایل انتخاب این نوع سیاست می‌توان به احساس ضعف نسبت به طرف مقابل و نرسیدن زمان مناسب اشاره کرد. در مسائل آبی، نداشتن متخصصان برای انجام مذاکرات یا عدم تسلط کافی بر منابع آبی را می‌توان به‌عنوان ضعف تعبیر کرد. بنابراین هدف از اتخاذ این سیاست، خرید زمان برای پرورش نیروهای متخصص و تسلط بر منابع آبی با اجرای پروژه‌های زیربنایی به‌عنوان اهرم‌های مهم مذاکره است. یکی از ابزارهای مهم در مذاکره بر سر مسائل آبی با کشورهای دیگر، داشتن نیروی متخصص و متعهد است. بنابراین اگر کشوری برنامه‌ای جدی برای پرورش نیروهای انسانی در حوضه دیپلماسی و مذاکره با تخصص آب داشته باشد، انتخاب سیاست سکوت می‌تواند به آن کمک کند.

همچنان اگر در این فاصله برنامه‌هایی برای استفاده بهتر و مؤثرتر از منابع آب در سطح حوضه نیز پیاده شود؛ در آینده مذاکرات تأثیرگذار خواهد بود. البته باید گفت که در صورت انتخاب این سیاست، کشورهای دیگر هم فرصتی برای توسعه بیشتر نیروی انسانی، توان اقتصادی و تکنیکی خود خواهند یافت.

۴-۲. مذاکره

مذاکره جهت حل و فصل منازعات یک امر شناخته شده و معمول در سطح جهان است. از آنجاکه طرف‌ها بر اساس انتخاب خود (نه اجبار) وارد مذاکره می‌شوند، به نتیجه رساندن آن (یا افزایش تمایل به نتیجه رساندن آن) یکی از اهداف طرف‌های مذاکره‌کننده است؛ زیرا شکست مذاکرات برای تمام طرف‌ها بازخورد خوبی در سطح جامعه آنها نخواهد داشت. به عبارت دیگر مذاکره یکی از بهترین روش‌های حل منازعات است و بیشتر طرف‌های منازعه تمایل به آن دارند. برگزاری مذاکرات راهبردی بین دو یا چند کشور نشان‌دهنده نزدیکی، دوستی، و عمق روابط و به هم پیوستگی منافع آنهاست.

انجام هر مذاکره نیازمند پیش‌نیازهایی است که قبلاً باید فراهم شوند و یکی از آنها همان‌طور که قبلاً نیز اشاره شد، ترکیب تیم مذاکره‌کننده است.

افراد تیم مذاکره‌کننده، بسته به نوع مذاکرات، باید از تخصص و تعهد لازم برخوردار باشند. در مسائل آبی اعضای تیم مذاکره‌کننده نه تنها باید به اصول و مفاهیم تسلط داشته باشند، بلکه باید اطلاعات پایه در مورد منابع آب و سیاست را هم داشته باشند؛ چرا که بحث منابع آب بر سر منافع جغرافیایی و ملی است و آثار آن به طور مستقیم بر زندگی میلیون‌ها نفر از ساکنان حوضه نمایان می‌شود.

پیش‌نیاز دیگر مذاکره، گردآوری اطلاعات لازم در خصوص موضوع مورد بحث است. به عبارت دیگر اگر مذاکره در موضوع آب انجام می‌شود، باید اطلاعات کامل و روشنی از وضعیت آب‌های حوضه در اختیار تیم مذاکره‌کننده باشد. نکته مهم اینکه تیم مذاکره‌کننده هر کشور باید اطلاعات دقیقی از وضعیت حوضه مشترک در کشورهای دیگر نیز داشته باشد. کنوانسیون‌ها و قواعد بین‌المللی آبی هم به‌گونه‌ای تنظیم شده‌اند که کشورها را

ترغیب به مذاکره می‌کنند. از این روتبادل اطلاعات آبی و همچنین مدیریت جمعی و جامع حوضه‌های آبریز مشترک در آنها مورد تأیید قرار گرفته است.

مذاکره سازوکاری ضروری برای حل انواع منازعات و حفظ ثبات روابط بین‌المللی است، بنابراین عدم پذیرش آن از سوی کشورها بازخورد خوبی در سطح بین‌المللی نخواهد داشت. هر کشوری در پای میز مذاکره می‌تواند ضمن شنیدن صحبت‌های طرف مقابل، نظرات خود را بیان کند تا در نهایت راه‌حل معقولی برای حل منازعه مشخص شود. البته کشورها باید تلاش کنند تا مسائل خارج از موضوع بر مذاکره سایه نیفکند و موضوع اصلی را تحت شعاع قرار ندهد. به‌عنوان مثال اگر موضوع مذاکرات در مورد مسائل آبی یک حوضه آبریز مشترک است؛ نباید موضوعات دیگری مانند موضوعات اقتصادی، سیاسی و نظامی مطرح و از آنها به‌عنوان اهرم فشار استفاده شود (در عمل این‌گونه نیست). از آنجاکه هر یک از طرفین مذاکره برای خود خط قرمزهایی (حداقل خواسته‌های خود) دارند، در صورت بروز چنین اتفاقی هیچ‌یک از طرف‌های درگیر زیربار توافق اجباری نخواهند رفت و نتیجه مذاکرات جز شکست چیزی نخواهد بود. امروزه مذاکره‌کنندگان حرفه‌ای همواره به نتیجه برد - برد فکر می‌کنند. در این نوع نتیجه طرفین مذاکره احساس رضایت می‌کنند و هر یک دستاوردی برای خود دارند. در چنین فضایی همکاری جهت توسعه اقتصادی نیز می‌تواند در حوضه مشترک رخ دهد و هر کشوری با توجه به پتانسیل خود از مزیت‌های اقتصادی منابع آب حوضه استفاده کند.

با توجه به بحث‌های فوق به نظر می‌رسد که در پیش گرفتن راه مذاکره برای حل منازعات آبی حوضه‌های مشترک بهترین روش است. چرا که با استفاده از فرصت مذاکره می‌توان رو در رو با طرف‌های دیگر خواسته‌های خود را به گوش آنها رساند و حرف‌ها و خواسته‌های آنها را نیز شنید و به نتیجه رضایت‌بخشی رسید. مذاکرات آبی یکی از پیچیده‌ترین نوع مذاکرات بوده و نیاز به وقت و زمان زیادی دارد.

با توجه به مطالب گفته شده، خلاصه رویکردهای مختلف در زمینه مذاکرات در جدول ذیل آورده شده است.

جدول ۳. خلاصه رویکردهای مختلف در مذاکره

محدودیت‌ها	فرضیات	ویژگی‌های اساسی	رویکرد
تأکید بیش از حد بر قدرت (احتمال تبدیل موقعیت به فرصت از دست رفته برای توافق)	برد - باخت	تمرکز بر موقعیت‌ها، قدرت و وسایل	ساختاری
حذف استفاده از قدرت	برد - باخت، وجود راه‌حل‌های بهینه و عقلانیت بازیکنان	تمرکز بر اهداف، عقلانیت و مواضع	راهبردی (مثلاً نظریه بازی‌ها)
تأکید بر مواضع	برد - باخت، نقش ادراکات و انتظارات	تمرکز بر ویژگی‌های شخصیتی	رفتاری
تأکید بر مواضع عدم پیش‌بینی	برد - باخت به عنوان واکنش‌های آموخته شده عمل می‌کند	تمرکز بر روی رفتار ایجاد امتیاز و موقعیت	تبادل امتیاز
زمان بر (شناسایی طرفین با تفکرات و عملکرد انتزاعی و غیریکپارچه)	پتانسیل برد - برد	تمرکز بر حل مشکل، ایجاد ارزش، برقراری ارتباط و راه‌حل برد - برد	یکپارچه

مأخذ: همان.

در عمل مذاکره‌کنندگان غالباً براساس درک آگاهانه یا ناخودآگاه خود از روند مذاکره، راهبردهایی را فراخوانی می‌کنند. با این حال نظریه‌های مذاکره کمک می‌کند تا تحلیلی در مورد فرایندهای مذاکره داشته باشیم و بینشی ارائه می‌دهد تا روش مذاکره را شکل و به‌عنوان یک نتیجه در تأثیرگذاری بر نتایج حاصل از دستیابی کمک‌کننده باشد.

۳-۴. استفاده از قدرت

به‌رغم دگرگونی‌های بی‌سابقه در صحنه سیاست جهانی در بیشتر نقاط جهان، آب همواره به‌عنوان یک عنصر کلیدی در سیاست خارجی کشورها بوده است. متأسفانه برخلاف سخنان پرطمطراق جوامع بین‌المللی، به نظر می‌رسد در سطح جهانی اراده سیاسی برای حل مشکل کم‌آبی وجود ندارد؛ از این رو بسیاری اذعان می‌کنند که جنگ‌های آینده

می‌تواند بر سر منابع آب انجام شود. بنابراین منابع آب می‌توانند به‌عنوان یک منبع افزایش‌دهنده قدرت کشورها، به ابزار و وسیله ژئوپلیتیک تبدیل شوند. بر این اساس کشورها تلاش دارند تا با مهار آب‌ها در داخل مرزهای خود کنترل آن‌ها را در دست گیرند تا بتوانند از آن به‌عنوان یک ابزار قدرت استفاده کنند؛ چرا که عموماً دولت‌ها در موضوع شراکت در آب‌های فرامرزی «شرکای ناخشنود» هستند و این موضوع احتمال بروز بحران بین دولت‌ها در مورد دسترسی به منابع آب را افزایش می‌دهد. چنین دیدگاهی راجع به آب‌های فرامرزی نشانه تأیید اصل حاکمیت سرزمینی مطلق است.

در این سیاست از عدم توازن قدرت بین کشورها استفاده شده که از راه‌های مختلفی از جمله اعمال فشار و تهدید استفاده می‌شود، که در حقیقت استفاده از هیدروهمزمن است. نمونه‌هایی از اعمال چنین سیاستی را می‌توان در رودخانه‌های نیل، اردن، دجله و فرات مشاهده کرد. در این سیاست روابط قدرت بین کشورهای حوضه تعیین‌کننده اصلی میزان کنترل بر منابع آب است. گفتنی است در بحث استفاده از قدرت، موقعیت کشورها و پتانسیل آنها در استفاده از آب‌ها (توسط سازه‌های آبی) تا زمانی که به منابع قدرت وابسته نباشد نقش تعیین‌کننده‌ای نخواهند داشت. به‌عبارت‌دیگر می‌توان گفت طرفداران این سیاست سعی می‌کنند با فشارهای همه‌جانبه سیاسی و نظامی، کنترل بیشتری بر منابع آب داشته باشند. رقابت سرکنترل بیشتر بر منابع آب در حوضه‌هایی که با کمبود فیزیکی آب مواجه هستند، بیشتر است

همان‌طور که مشاهده می‌شود در این نوع سیاست عموماً موضوعات دیگری که هیچ‌گونه ارتباطی با مسائل آبی ندارند به آب ربط داده می‌شوند. این مسائل عموماً شامل نقاط ضعفی است که کشور یا کشورهای ضعیف‌تر نزد کشور یا کشورهای قوی‌تر دارند. کشورهای قوی‌تر سعی می‌کنند با اتکا به این نقاط ضعف کشورهای ضعیف را تحت فشار قرار دهند تا به اهداف خود برسند. این نوع سیاست یکی از بدترین نوع سیاست‌های آبی است چرا که نتیجه آن به توسعه پایدار منطقه منجر نمی‌شود و همیشه یک طرف خود را بازنده و طرف دیگر برنده احساس می‌کند. امروزه سیاست‌هایی با نتیجه برد - باخت در سطح جهانی طرفدار زیادی ندارد، زیرا نتایج آن پایدار نخواهد بود. بهترین نتیجه همیشه

از سیاست برد - برد (مجموع غیر صفر) به دست می‌آید و نتایج این‌گونه سیاست‌ها هم به توسعه پایدار منطقه منجر می‌شود.

۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

با توجه به اهمیت آب‌های مرزی و رقابت طرفین به استفاده حداکثری از آن، ذی‌نفعان حوضه‌های آبریز مشترک تمایل زیادی به استفاده از جنبه‌های مختلف قدرت نشان می‌دهند که همین امر به معنای ایجاد تنش و عدم رعایت اصول در تقسیم‌بندی منصفانه و عادلانه آب است. آب به عنوان «تلفات»، «سلاح» و «عامل» در جنگ‌هایی موسوم به آب نقش داشته است؛ اما آنچه با عنوان «جنگ آبی» در این مقاله شناخته می‌شود، جنگ‌هایی است که آب (استفاده یا تقسیم آب) به عنوان عامل جنگ بوده است. ۹۲۶ جنگ مرتبط با آب در طول تاریخ ثبت شده که ۳۱۶ عدد (بیش از ۳۰ درصد) مختص به جنگ‌های آبی است. اما نکته حائز اهمیت آن است که آب پارامتر کلیدی در این جنگ‌ها بوده که نشان‌دهنده اهمیت این عنصر راهبردی به‌ویژه در مناقشات است.

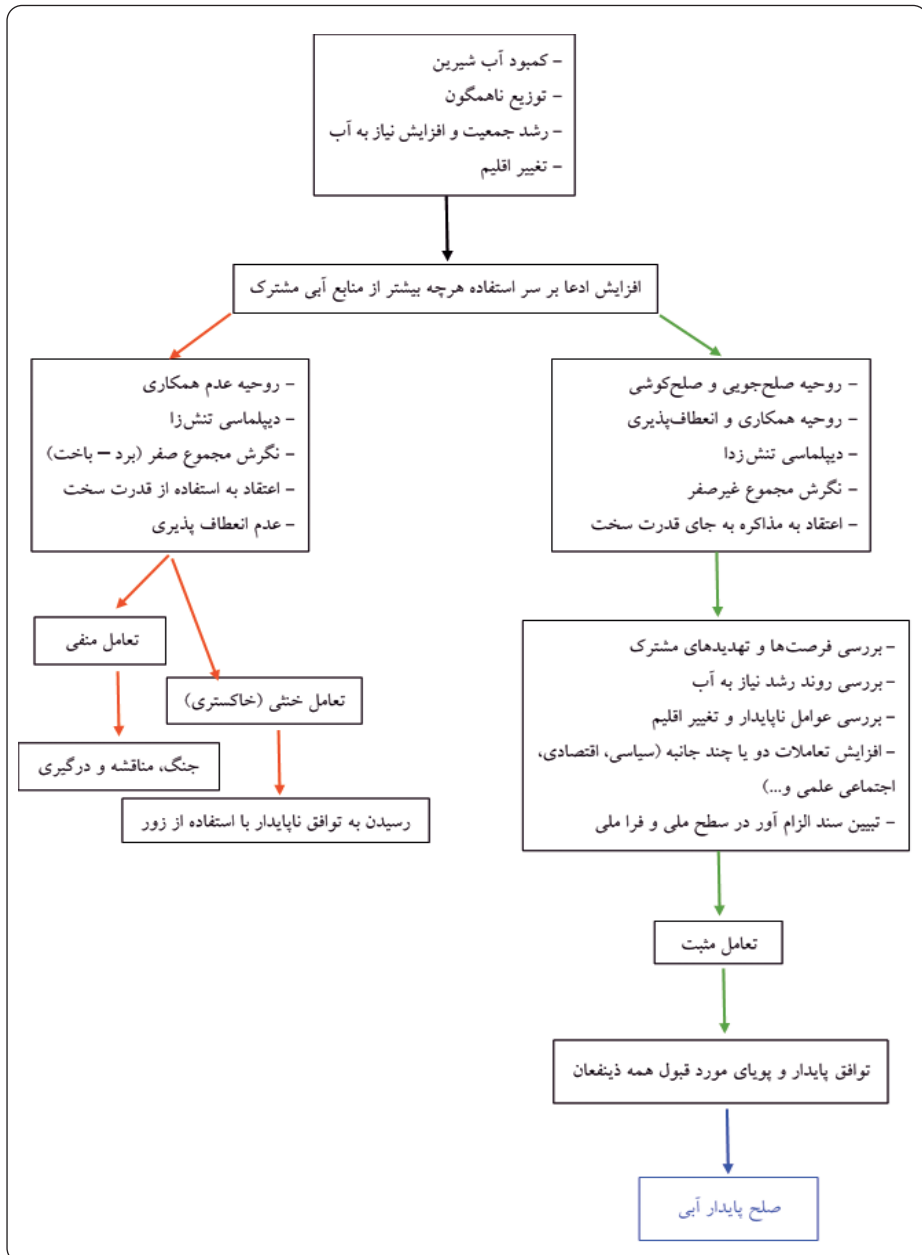
مسئله دیگری که در روند مذاکرات آبی باید از آن یاد شود مشورت با ساکنان حوضه آبریز به عنوان استفاده‌کنندگان مستقیم منابع آبی حوضه است؛ چرا که تصمیم‌هایی که برای حوضه آبی گرفته می‌شود می‌تواند مستقیماً زندگی آنها را تحت تأثیر قرار دهد. بنابراین بهتر است کارشناسان و تصمیم‌گیران، پس از مشورت با ساکنان حوضه تصمیم خود را نهایی کنند. مشخص است در صورت توافق (توافق نامطلوب) علاوه بر معضلات احتمالی نارضایتی ساکنین می‌تواند ایجاد مشکلاتی همچون افزایش مهاجرت، خالی شدن مرزها از سکنه، کاهش امنیت مرز، افزایش آمار بیکاری، جرم، احتمال وقوع اغتشاشات در پی نارضایتی مردم از وضع موجود و موارد دیگر را اشاره کرد.

تعامل به سه سطح مثبت، خنثی و منفی تقسیم‌بندی می‌شود. در این پژوهش مفهوم جدیدی از صلح تحت عنوان «صلح پایدار آبی» ارائه شده است که تعاملات آبی طرفین از نوع تعاملات مثبت، بدون در نظر گرفتن روابط و مناسبت‌های سیاسی داخلی

و فرامرزی است. صلح پایدار آبی فارغ از زمان و شرایط اقلیمی است و به این معناست که با گذشت زمان چه از نظر سیاسی، اقتصادی و اجتماعی و چه از نظر تغییرات اقلیمی و شرایط آب و هوایی؛ صلح آبی به صورت پویا^۱ و متغیر همچنان باقی خواهد ماند تا تمامی ذی نفعان از مایه حیات به طور منصفانه و عادلانه بهره مند شوند. روند صلح پایدار آبی با تغییر دولت‌های داخلی تغییر نکرده و از سیاست‌های کلان خارجی نیز تنها در راستای عملکرد بهتر تأثیر می‌پذیرد. صلح پایدار آبی در واقع یک سند الزام‌آور برای تمام دولت‌های متعهد و مرتبط است. عامل شکل‌گیری صلح پایدار آبی، توافق و همکاری طرفین بدون استفاده از نیروهای نظامی و یا اعمال نفوذ با استفاده از قوای نظامی، فشار یا قدرت سخت است. برای نیل به چنین هدف والایی باید نگرش صفر و یک به مسائل نداشت و با نگاه مجموع غیر صفر یا برد - برد به مذاکره پرداخت. در این نگرش سود طرفین همان قدر برای یکدیگر مهم خواهد بود که عدم ضرر برای هر یک مهم است. صلح پایدار آبی در نهایت به یکپارچگی و همکاری گسترده طرفین در تمام زمینه‌ها منجر خواهد شد.

از آنجاکه جنگ و درگیری در هر سطح ملی و فراملی بسیار پرهزینه و آکنده از پیامدهای منفی است، بنابراین دستیابی به صلح پایدار آبی نیازمند تصحیح نگرش ذی نفعان است. تقبل و احترام به حقوق سایر ذی نفعان و پذیرش حضور منعطف در مذاکره، نبود نگرش برد - باخت به موضوع مذاکره، شناخت دقیق تهدیدها و فرصت‌های مشترک از مهمترین راهکارها و به عبارتی ملزومات رسیدن به صلح پایدار آبی است. اعتقاد و التزام طرفین مذاکره به صلح‌آفرینی و صلح‌کوشی امری غیرقابل چشم‌پوشی در راستای رسیدن به صلح پایدار آبی است. در ذیل مسیر راه صلح پایدار آبی آورده شده است.

شکل ۲. مسیر راه نیل به صلح پایدار آبی



منابع و مآخذ

۱. فلسفی، هدایت‌اله (۱۳۹۴). *صلح جاویدان و حکومت قانون*، تهران، نشر نو.
۲. قریشی، سیده‌زهرا، حجت میان‌آبادی و سیدمسعود موسوی شفائی (۱۳۹۸). «نقش قدرت در دیپلماسی آب»، فصلنامه تحقیقات منابع آب ایران، (۲) ۱۵.
۳. کانت، امانوئل (۱۳۸۰). *صلح پایدار*، تهران، به‌باوران.
۴. کاویانی راد، مراد (۱۳۹۸). *هیدروپلیتیک؛ سویه‌ها و رویکردها*، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۵. معظمی، علی (۱۳۸۸). «صلح پایدار و عاملیت سیاسی نزد کانت»، فصلنامه تأملات فلسفی، (۱) ۳.
6. Conca, K. and G. D. Dabelko (2002). *Environmental Peacemaking*, Johns Hopkins University Press.
7. Falkenmark, M. and A. Jägerskog (2010). "Sustainability of Transnational Water Agreements in the Face of Socio-economic and Environmental Change", In *Transboundary Water Management: Principles and Practice*, London, Earthscan.
8. Gleditsch, N. (2003). "Environmental Conflict: Neomalthusians vs. Cornucopians", In N. P. Gleditsch, *Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace*, Berlin Heidelberg, Springer Berlin Heidelberg.
9. Gleick, P. (2014). "Water, Drought, Climate Change and Conflict in Syria, Weather", *Climate and Society*, 6(3).
10. Hagget, P. (2000). *Geography: A Modern Synthesis*, London, Harper and Row.
11. Hense, P., S. McLaughlin Mitchell and T. Sowers (2006). "Conflict Management of Riparian Disputes", *Political Geography*, 25(4).
12. Huisman, P., J. de Jong and K. Wieriks (2000). "Transboundary Cooperation in Shared River Basins: Experiences From the Rhine, Meuse and North Sea", *Water Policy*, 2(1).
13. Islam, S. and K. Madani (2017). *Water Diplomacy in Action*, London and New York, Anthem Press.
14. Islam, S. and L. Susskind (2012). *Water Diplomacy a Negotiated Approach to*

- Managing Complex Water Networks*, The Rff Press Water Policy Series.
15. Loucks, D., E. Van Beek, J. Stedinger, J. Dijkman and M. Villars (2005). *Water Resources Systems Planning and Management: An Introduction to Methods, Models and Applications*, Paris, France: UNESCO.
 16. Mianabadi, H., E. Mostert and N. Van de Giesen (2015). *Trans-boundary River Basin Management: Factors Influencing the Success or Failure of International Agreements*, In S. o. E. Farmers and A. C. Iran, *Trans-boundary River Basin Management: Factors Influencing the Success or Failure of International Agreements*, Berlin, Springer.
 17. Pohl, B., C. Alexander, C. Ken, G. Dabelko, A. Kramer, D. Michel ... and W. Aaron (2014). *The Rise of Hydro-Diplomacy, Strengthening Foreign Policy for Transboundary Waters*, Berlin, Adelphi.
 18. Rüttinger, M., Lukas, G. Stang, D. Smith, D. Tänzler, J. Vivekananda and ..., B. Pohl (2015). *A New Climate for Peace, Taking Action on Climate and Fragility Risks*, Adelphi.
 19. Salman, S. (2006). "International Water Disputes: A New Breed of Claims, Claimants and Settlement Institutions", *Water International Journal*, 31(1).
 20. Selby, j. (2005). "Oil and Water: The Contrasting Anatomies of Resource Conflicts", *Government and Opposition*, 40(2).
 21. Swain, A. (2013). *Understanding Emerging Security Challenges: Threats and Opportunitie*, London, Routledge.
 22. Taenzler, D., A. Carius and A. Maas (2013). "The Need for Conflict-Sensitive Adaptation to Climate Change", *The Conflict Potential of Climate Change*.
 23. Van der Zaag, P. and H. Savenije (2000). "Towards Improved Management of Shared River Basins: Lessons From the Maseru Conference", *Water Policy*.

24. Water, U. (2016). *Transboundary Waters: Sharing Benefits, Sharing Responsibilities*, UN Water.
25. Wolf, A., K. Stahl and M. Macomber (2003). "Conflict and Cooperation Within International River Basins: The Importance of Institutional Capacity", *Water Resources Update*.
26. Zeitoun, M. and N. Mirumachi (2008). "Transboundary Water Interaction I: Reconsidering Conflict and Cooperation", *International Environmental Agreements, Politics, Law and Economics*, 8(4).

جایگاه و نقش سیاست جنایی قضایی کیفری و غیرکیفری در حمایت از منابع طبیعی (از دیدگاه قضات با مطالعه میدانی)

امیر احمدی*

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۲/۲۷	تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۷/۳۰	شماره صفحه: ۳۱-۵۸
-------------------	-------------------------	------------------------	-------------------

پرداختن به موضوع حمایت از منابع طبیعی با توجه به سرعت تخریب و تهدید علیه منابع طبیعی می‌تواند یکی از اولویت‌های مورد بررسی در حوزه سیاست جنایی قضایی باشد. در این پژوهش به بررسی و تحلیل حقوقی راهکارهای سیاست جنایی قضایی در حوزه حمایت کیفری و غیرکیفری در عرصه حمایت از منابع طبیعی پرداخته خواهد شد. پژوهش حاضر از لحاظ هدف جزء تحقیقات کاربردی و مسئله‌محور و نوع تحقیق، توصیفی و تحلیلی است. هدف از این پژوهش بررسی و ارائه راهکار برای یک مسئله حقوقی و اجتماعی با عنوان سیاست جنایی قضایی در حوزه حمایت از منابع طبیعی با بیان معایب و خلأها در این حوزه است. روش گردآوری اطلاعات به صورت مصاحبه و مطالعه رویه قضایی در خصوص حمایت از منابع طبیعی است. همچنین ضمن ارزیابی وضعیت کنونی سیاست جنایی قضایی ایران درباره موضوع مورد تحقیق، الگوی مناسب پیشگیری قضایی کیفری و غیرکیفری در حوزه حمایت از منابع طبیعی ارائه شده است. در این پژوهش نتیجه گرفته شد که پیشگیری غیرکیفری و نیز ملغی کردن قوانین کهنه و ناکارآمد باید مورد توجه مقنن باشد. همچنین جامع و کامل شدن قوانین در حوزه منابع طبیعی که منجر به ایجاد سیاست جنایی قضایی هماهنگ و واحد بین محاکم قضایی شود، ضروری است.

کلیدواژه‌ها: سیاست جنایی؛ سیاست قضایی؛ منابع طبیعی؛ پیشگیری کیفری؛ پیشگیری غیرکیفری

* استادیار گروه حقوق، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران؛

Email: Amir.Ahmadi@pnu.ac.ir

مقدمه

۱. بیان مسئله

یکی از حوزه‌هایی که بروز رفتارهای غیرقانونی، بزهکارانه و مجرمانه در آن به وفور دیده می‌شود حوزه منابع طبیعی است، به طوری که مقام معظم رهبری (مدظله) در فرمانی هشت ماده‌ای به تشریح زوایای آن پرداخته‌اند.

در خصوص جرائم محیط زیست قوانین متکثر و متعدد و در برخی موارد متضاد و متعارض وجود دارد، همین امر جریان رسیدگی به جرائم فوق را مشمول گذشت زمان بسیار زیاد کرده است (اکبرآبادی، ۱۳۹۶: ۹۴).

از این رو تحلیلی حقوقی در حوزه حمایت از منابع طبیعی با توجه به مدل سیاست جنایی قضایی، هدف این پژوهش خواهد بود. در نتیجه پافشاری قضات و محاکم در پیروی از سیاست جنایی قضایی و اجرایی در حوزه منابع طبیعی و آشکار کردن خلأها، نواقص و معایب و گاهی ایجاد رویه قضایی و راهکارهای حمایتی از سوی قوه قضائیه، خواه ناخواه می‌تواند سبب تحول و تغییر در سیاست جنایی تقنینی در این حوزه شود.

۲. سوابق و پیشینه پژوهش

گفتنی است در پژوهش‌های انجام شده در حوزه منابع طبیعی به ویژه در سیاست جنایی قضایی بحثی به میان نیامده و در تحقیقات یاد شده دیگر سیاست‌های جنایی به طور کلی مورد بحث محققان قرار گرفته است. از نوآوری‌ها و دستاوردهای پژوهش حاضر این است که به بررسی معایب و خلأهای موجود با توجه به مصاحبه از متخصصان در حوزه منابع طبیعی در پیشگیری و حمایت کیفری و غیرکیفری در سیاست جنایی قضایی ایران پرداخته می‌شود. در ذیل به برخی از پژوهش‌های نزدیک به این موضوع اشاره می‌شود:

امیر احمدی و صبار رحمت‌آبادی، «سیاست جنایی قضایی غیرکیفری در حمایت از منابع طبیعی»، *مطالعات فقهی و فلسفی*، سال نهم، ش ۳۶، ۱۳۹۷.

- بهزاد اکبرآبادی، *ناکارآمدی سیاست جنایی ایران در برخورد با جرائم منابع طبیعی*، تهران، انتشارات آوا، ۱۳۹۶.

- روح‌الله عباسی، «بررسی ناکارآمدی سیاست جنایی ایران در صیانت از اراضی ملی»، اولین همایش بین‌المللی و مخاطرات طبیعی و بحران‌های زیست‌محیطی ایران، راهکارها و چالش‌ها، دوره اول، ۱۳۹۵.

۳. اهمیت و ضرورت پژوهش

با توجه به بیانات مقام معظم رهبری (مدظله) در صورت عدم پیشگیری و رفع نواقص و معایب در قانونگذاری (ماهوی و شکلی) در این عرصه می‌توان شاهد قطع درختان در جنگل‌ها، تخریب و تصرف منابع طبیعی و اراضی ملی، زمین‌خواری و لطمه به منابع طبیعی بود. بنابراین تعیین وضعیت کنونی سیاست جنایی قضایی در حمایت از منابع طبیعی و همچنین تعیین محاسن، معایب و نواقص موجود در سیاست جنایی قضایی در خصوص منابع طبیعی موضوع پژوهش حاضر خواهد بود.

۴. اهداف پژوهش

در این پژوهش با شناخت قوانین، مقررات، نقش و جایگاه حمایتی قضایی قوه قضائیه مشخص خواهد شد که تا به امروز در حوزه منابع طبیعی و ملی چه اقداماتی انجام شده است و همچنین به ارائه و بیان خلأها و نواقص در این باره پرداخته می‌شود. هدف کلی این پژوهش شناخت جایگاه و نقش حمایتی قوه قضائیه، قضات و سازمان منابع طبیعی در حمایت از منابع طبیعی یا ملی با استناد به سیاست‌های کیفری و غیرکیفری با توجه به مصاحبه از مسئولان این حوزه و بررسی آرای صادره است.

۵. جنبه جدید بودن و نوآوری پژوهش

با توجه به تأثیر منابع طبیعی در زندگی انسان و جایگاه و نقش آن در مقررات جزایی ایران و با توجه به اینکه تاکنون به‌طور جدی به بحث و پژوهش در خصوص سیاست جنایی قضایی در حوزه منابع طبیعی پرداخته نشده است، محقق را به بررسی و بحث درباره این موضوع جدید ترغیب و تشویق کرده است. به این ترتیب مهمترین جنبه نوآوری پژوهش

حاضر بررسی میدانی سیاست جنایی در عرصه منابع ملی با تکیه بر رویکردهای قضاتی است که کمتر در کشور ما مورد توجه موضوعات پژوهشی قرار گرفته است.

۶. سؤال‌های پژوهش

۶-۱. سؤال اصلی

سیاست جنایی قضایی ایران در حوزه حمایت از منابع طبیعی و ملی از منظر حقوقی چگونه ارزیابی و تحلیل می‌شود؟

۶-۲. سؤال‌های فرعی

الف) علت ناکارآمدی سیاست جنایی قضایی در حمایت از منابع طبیعی ضعف در اجراست یا در قوانین؟

ب) آیا استفاده از مجازات‌های جایگزین حبس در جرائم علیه منابع طبیعی می‌تواند یک سیاست قضایی کارآمد برای حفاظت و حمایت از منابع طبیعی باشد؟

ج) آیا رسیدگی قضایی به جرائم قاچاق چوب و زغال در نهاد شبه‌قضایی تعزیرات حکومتی کارآمد بوده است؟

د) راهبرد و تدابیر سیاست جنایی قضایی در پیشگیری غیرکیفری، تا چه اندازه در حمایت از منابع طبیعی مؤثر بوده است؟

۷. ادبیات پژوهش

۷-۱. مفهوم سیاست جنایی

با مطالعه کتاب‌های لغوی می‌توان معنای سیاست را تدبیر و اصلاح دانست. اهل لغت معانی مختلفی را برای سیاست بیان کرده‌اند که از جمله می‌توان به امر و نهی کردن مردم، ریاست کردن بر مردم، حکمرانی بر مردم، جزا دادن، تربیت و ادب کردن، تمرین با حیوان، بر امری همت کردن و حراست و نگهداری کردن، اشاره کرد (ابن منظور افریقی، ۱۴۰۵: ۱۸۰؛ دهخدا، ۱۳۷۷: ۱۳۸۶۵). سیاست در مفهوم به معنای «تصدی بر اموری برای حفاظت از مصالح مردم»

است (ابن منظور افریقی، ۱۴۰۵: ۱۸۰). درباره مفهوم سیاست امام صادق (ع) می‌فرمایند: خداوند به پیامبر فرمودند: «همانا تو دارای خوبی والا هستی» (کلینی رازی، ۱۳۸۸: ۲۲۶). اما درباره سیاست جنایی تعریف یکسانی در تقریرات نویسندگان این حوزه نیست، از این رو موجب شده است که تعاریف مختلفی در لسان آنها به وجود آید.

استفانی و لواسور دو اندیشمند بزرگ «سیاست جنایی را نوعی سازمان‌دهی مبارزه با بزهکاری در شکل‌های متفاوت و با به‌کارگیری ابزار مختلف و هدایت شده به سوی اهداف معین می‌دانند» (نجفی توانا، ۱۳۸۹: ۱۵۵). سیاست جنایی در قالب کیفری و جزایی آن عکس‌العمل سرکوب‌گرایانه و تنبیهی علیه جرم و انحراف و کشف راه‌های مؤثر مقابله با پدیده بزهکاری محسوب می‌شود (حسینی، ۱۳۸۳: ۱۳۰). سیاست جنایی در معنای مضیق یعنی در این تفکر، نظام کیفری برای مبارزه با جرم کفایت می‌کند. بنابراین سیاست جنایی در معنای مضیق عبارت‌اند از سیاست اتخاذی در قبال جرم که منحصر به برخورد کیفری از طریق سیستم قضایی است (عظیم‌زاده اردبیلی و حسابی، ۱۳۹۰: ۱۱۸). شایان ذکر است سیاست کیفری فقط برخورد حقوقی با پدیده جنایی است و ابزار آن مجازات و اقدام‌های تأمینی و تربیتی است.

می‌توان گفت معنای موسع سیاست جنایی را فقط اقدامات کیفری نباید دانست؛ بلکه شامل تدابیر اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و نظایر اینها نیز می‌شود. بنابراین سیاست جنایی کلیه تدابیری است که در مقابله با جرم و انحراف به‌وسیله دولت و جامعه اتخاذ می‌شود (قیاسی، ۱۳۸۵: ۴۱-۴۰). اما تکیه سیاست جنایی نوین و در مفهوم گسترده و موسع آن به استفاده از تمامی روش‌ها و ابزارها به خصوص روش‌های مبتنی بر جبران خسارت و میانجیگری به جای استفاده صرف از روش‌ها و شیوه‌های سرکوبگر و استفاده از مشارکت اجتماعی جامعه در مبارزه و مقابله و پیشگیری از بزهکاری است (حسینی، ۱۳۸۳: ۲۷-۲۶). بنابر تعاریف بیان شده از نویسندگان در این حوزه معنای موسع سیاست جنایی فقط اقدامات کیفری نیست، بلکه اقدامات و تدابیر غیرکیفری مانند تدابیر اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و نظایر آن را دربرگرفته و به عبارتی همه تدابیر مقابله با جرم در عرصه منابع طبیعی توسط دولت و قوه قضائیه در دامنه سیاست جنایی قرار می‌گیرد. بنابراین مقصود از سیاست جنایی به‌کار رفته در این مقاله همان مفهوم موسع آن است.

۲-۷. سیاست جنایی قضایی

از جمله سیاست جنایی می‌توان به تقنینی، قضایی و مشارکتی اشاره کرد که در این مقاله فقط به سیاست جنایی قضایی پرداخته می‌شود.

در تعریف سیاست جنایی قضایی می‌توان نحوه دریافت و برداشت مقام‌های دارای رتبه قضایی، از مقررات سیاست جنایی تقنینی را سیاست جنایی قضایی نامید. به عبارت دیگر سیاست جنایی قضایی در معنای مضیق؛ یعنی سیاست جنایی که در تصمیم‌ها، نتیجه کار و عملکرد دادگاه‌ها منعکس و درج می‌شود (لازرژ، ۱۳۹۵: ۱۴۸؛ عباسی، ۱۳۹۵: ۵).

از این رو سیاست جنایی قضایی را در وهله نخست شامل رویه قضایی عام یعنی عملکرد و برداشت قضات از قانون دانسته‌اند که در صورت بروز اختلاف در آرا و صدور احکام گوناگون، معمولاً دیوان عالی کشور به صدور وحدت رویه در موضوع مورد اختلاف اقدام می‌کند (آبروشن، ۱۳۹۵: ۳۰).

برخی از حقوق‌دانان تنوع برداشت دادگاه‌ها را مربوط به اصل متغیر بودن تفسیر قواعد حقوق کیفری می‌دانند و سیاست جنایی تقنینی را در یک زمان در برابر سیاست جنایی قضایی در زمان و مکان واحد قرار می‌دهند (لازرژ، ۱۳۹۵: ۱۴۶). بنابراین همان‌گونه که مشخص است همین عدم همسویی، تنوع برداشت، آرا و تصمیم‌های متفاوت قضات دادگاه‌ها مانع مهمی در ایجاد و حصول سیاست جنایی قضایی واحد و یکسان می‌شود. این برداشت متفاوت قضات به عنوان رویه قضایی عام، موجب می‌شود که آرا و احکام دادگاه‌ها متفاوت باشند که در این صورت برابر با اصل (۱۶۱) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، هیئت عمومی دیوان عالی کشور وحدت رویه قضایی در موضوع مورد اختلاف ایجاد خواهد کرد و هدف قانونگذار از جرم‌انگاری سهل‌تر می‌شود. بنابراین سیاست جنایی قضایی در این حوزه به معنای نحوه برداشت و استنباط دادگاه‌های دادگستری از سیاست جنایی تقنینی و نحوه صدور حکم و اعمال قانون در حمایت از منابع طبیعی است. در اینجا وقتی از سیاست جنایی قضایی در حمایت از منابع طبیعی (ملی) بحث می‌شود، منظور سیاست‌هایی است که قوه قضائیه و سازمان‌ها در قبال جرائم منابع طبیعی با توجه به ضوابط، مقررات و قوانین اتخاذ می‌کنند و منحصر به برخورد کیفری و غیرکیفری از طریق

نظام قضایی و سایر سازمان‌های ذی‌ربط است. همچنین رسیدگی‌های شکلی و نحوه اجرای آرای صادره یک نوع برخورد قضایی است که در عرصه حمایت قضایی در منابع طبیعی بحث خواهد شد.

۳-۷. مفاهیم منابع و اراضی ملی و مصادیق آن

در این قسمت ابتدا مفهوم منابع ملی بیان می‌شود و پس از آن به بررسی مفهوم اراضی ملی و سپس مصادیق آنها پرداخته خواهد شد.

۱-۳-۷. مفهوم منابع و اراضی ملی

در قوانین مصوب کشور به منابع ملی اشاره شده است. بنابراین برای شناختن منابع ملی یا طبیعی با رجوع به اصل (۴۵) قانون اساسی دیده می‌شود که بیشه‌ها، مراتع و جنگل‌ها جزء منابع ملی و انفال محسوب می‌شوند و در اختیار دولت و جزء اموال عمومی هستند. در روایات معصومین (ع) مراتع و جنگل‌ها در زمره انفال محسوب می‌شوند (اسدی، ۱۴۱۹: ۱۸۸؛ کلینی رازی، ۱۳۸۸: ۵۴۲)، اما امروزه منابع ملی شامل تمام منابعی که به صورت طبیعی وجود دارد و انسان در ساختن و پیدایش آن نقشی نداشته نیز می‌شود (شمس، ۱۳۹۴: ۳۰).

در شناسایی منابع ملی یا طبیعی به موجب ماده (۱) قانون ملی شدن جنگل‌ها مصوب ۱۳۴۱ و تصویب‌نامه آن و در قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع با اصلاحات بعدی آن مصوب ۱۳۴۶ جنگل؛ کلیه عرصه جنگل‌ها، مراتع، بیشه‌های طبیعی، اراضی جنگلی و اراضی ملی شده کشور جزء اموال عمومی و منابع ملی محسوب می‌شوند. اموال عمومی نیز حسب تعریف اموالی هستند که برای استفاده مستقیم تمام مردم آماده‌اند، یا به حفظ مصالح عمومی اختصاص داده شده است (کاتوزیان، ۱۳۷۵: ۶۵). شناسایی منابع ملی در ماده (۵۶) قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع با اصلاحات بعدی آن مصوب ۱۳۴۶ و در ماده (۲۰) آیین‌نامه اجرایی قانون ملی شدن جنگل‌ها مصوب ۱۳۴۲، برعهده وزارت منابع طبیعی (وزارت جهاد سازندگی) است که امروزه سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری نام دارد. هیئت وزیران نیز در جلسه مورخ ۱۳۷۱/۱۲/۱۶ بنا به پیشنهاد جلسه

مورخ ۱۳۷۱/۱۰/۲۸ وزارت جهاد سازندگی و به استناد مواد (۳ و ۲) قانون حفظ و حمایت از منابع طبیعی و ذخایر جنگلی کشور مصوب ۱۳۷۱، آیین نامه اجرایی ماده (۲) قانون یاد شده را به این شرح تصویب کردند: در ماده (۱) این آیین نامه اجرایی آمده است که تشخیص منابع ملی شده و مستثنیات ماده (۲) قانون ملی شدن جنگل ها براساس تعریف تصریح شده در فصل اول قانون حفاظت و بهره برداری از جنگل ها و مراتع به عهده وزارت جهاد سازندگی است که به شیوه سازمان جنگل ها و مراتع کشور اقدام می کند. گفتنی است هیئت عمومی دیوان عالی کشور در جهت حمایت قضایی و با توجه به وظیفه ذاتی خود در رأی وحدت رویه (۶۸۱)، عدم صدور سند مالکیت به نام دولت جمهوری اسلامی ایران را نافی مالکیت دولت نسبت به منابع ملی نمی داند (باختر، ۱۳۸۷: ۱۰۰؛ عباسی، ۱۳۹۵: ۶).

از جمله قوانینی که به اراضی ملی شده پرداخته؛ آیین نامه اجرایی اصلاح لایحه قانونی واگذاری و احیای اراضی در جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۹/۲/۳۱ شورای انقلاب است. در ماده (۱) آیین نامه فوق در مقام تعریف انواع اراضی زیر عنوان «اراضی منابع طبیعی» که برای اولین بار در این قانون دیده شده است به بیان تعاریف جنگل ها یا بیشه طبیعی، مراتع، نهالستان ها و اراضی جنگلی می پردازد (شمس، ۱۳۹۴: ۳۰). همچنین در ماده (۵۶) قانون حفاظت و بهره برداری از جنگل ها و مراتع مصوب ۱۳۴۶ و ماده (۴) آیین نامه اجرایی قانون حفظ و حمایت از منابع طبیعی و ذخایر جنگلی کشور مصوب ۱۳۷۱/۱۲/۱۶ از عبارت منابع ملی استفاده شده است (احمدی و رحمت آبادی، ۱۳۹۹: ۲۱).

۲-۳-۷. مصادیق منابع ملی

با رجوع به تصویب نامه هیئت وزیران درباره جنگل ها مصوب ۱۳۰۳، لایحه قانونی جنگل ها و مراتع کشور مصوب ۱۳۳۸، ماده (۱) قانون ملی شدن جنگل ها مصوب ۱۳۴۱، قانون حفاظت و بهره برداری از جنگل ها و مراتع با اصلاحات بعدی آن مصوب ۱۳۴۶، قانون

۱. رأی وحدت رویه شماره ۶۸۱، تاریخ ۱۳۸۴/۸/۲۲، هیئت عمومی دیوان عالی کشور در خصوص ماده (۱) قانون ملی شدن جنگل های کشور مصوب ۱۳۴۱، منتشر شده در روزنامه رسمی، یکشنبه ۲۲ آبان ۱۳۸۴، ویژه نامه شماره ۱۷۶۸۷، سال صفر. همچنین منتشر شده در پنج آذر ۱۳۸۴، سال صفر، ویژه نامه شماره ۱۷۷۰۲.

حفظ و حمایت از منابع طبیعی و ذخایر جنگلی کشور مصوب ۱۳۷۱، قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱ و براساس قانون اراضی ساحلی مصوب ۱۳۴۶ و سایر قوانین موضوعه و مصوبات هیئت وزیران می‌توان به مصادیق منابع ملی آگاهی یافت. بنابراین همان‌گونه که ملاحظه می‌شود مصادیق منابع طبیعی را صرفاً با دقت در سیر قانونگذاری می‌توان تعیین و احصا کرد و قانونگذار آن را در یک قانون احصا نکرده است.

براساس قوانین مصوب از جمله قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع با اصلاحات بعدی آن مصوب ۱۳۴۶ و سایر قوانین اشاره شده می‌توان مصادیقی از منابع ملی را مانند جنگل‌ها و اراضی جنگلی^۱، مرتع^۲ یا بیشه طبیعی مشجر و غیرمشجر، سواحل دریایی، بستر رودها و نظایر آنها را نام برد. مطابق مصوبه مورخ ۱۳۹۱/۰۱/۱۴ مجلس شورای اسلامی (مواد ۲ و ۳) لایحه جامع منابع طبیعی و آبخیزداری کشور) منابع طبیعی عبارت است از همه عرصه و اعیان جنگل‌ها، مراتع، اراضی جنگلی، بیشه‌های طبیعی، چمنزارها، بوته‌زارها، نیزارها، مرداب‌ها، تالاب‌ها، اراضی مستحدث، اراضی ساحلی، اراضی خالصه، اراضی موات، اراضی دولتی، اراضی بیابانی و کوهستانی، شنزارها، کویرها، منابع خاک، بستر دریاها، دریاچه‌ها، خلیج‌ها، جزایر، آبراه‌ها، جنگل‌های دست‌کاشت، پارک‌های جنگلی، پارک‌های آبخیز، نهالستان‌ها و ایستگاه‌های تولید بذر و نهال، ذخایر ژنتیکی عمومی، زیست‌بوم‌های طبیعی و اجزای آن، جنگل‌ها و مراتعی که در اجرای وظایف سازمان برای احیا، اصلاح و تبدیل منابع ایجاد می‌شود و سایر منابع مشابه که توسط وزارت جهاد کشاورزی و سازمان‌ها و واحدهای تابعه ایجاد شده یا می‌شود (علی‌بیگی، ۱۳۹۷: ۷۸).

بنابراین همان‌طور که بیان شد مصادیق را با رجوع به قوانین مدونه کشور می‌توان مشخص کرد، هرچند تعیین مصادیق بحث اصلی پژوهش نیست.

۱. جنگل: زمین وسیعی است که از درخت‌های انبوه و بسیار پوشیده شده باشد. در جنگل معمولاً درختان کوچک، بزرگ و تنومند به‌طور نامنظم و همچنین علف‌های خودرو فراوان هستند (معین، ۱۳۷۲: ۱۲۴۶؛ عمید، ۱۳۵۶: ۳۸۳؛ دهخدا، ۱۳۷۷).
۲. مرتع: به معنای چراگاه است (معین، ۱۳۷۲: ۱۲۴۶؛ دهخدا، ۱۳۷۷).

۸. روش پژوهش

پژوهش حاضر از لحاظ هدف جزء تحقیقات کاربردی، مسئله محور، توصیفی و تحلیلی است که با استفاده از روش تحقیق کیفی بر مبنای ابزار مصاحبه یک به یک انجام شده است. در مقاله حاضر در جمع آوری داده ها و اطلاعات مورد نیاز از روش اسنادی و کتابخانه ای با استفاده از منابع علمی مدون مرتبط با موضوع تحقیق شامل کتب، مقاله ها، پایان نامه های انجام شده در حوزه ادارات قضایی، دولتی و نهادهای اجتماعی استفاده شده است. در ادامه اطلاعات و داده های به دست آمده کدگذاری و با روش تحلیلی و توصیفی مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است و ضمن ارزیابی وضعیت کنونی سیاست جنایی قضایی کشور در خصوص این موضوع با جلب نظر حقوقدانان و صاحب نظران، الگوی مناسب سیاست جنایی حمایتی و کنترلی در حوزه حمایت قضایی در منابع طبیعی به صورت کیفی و غیرکیفری ارائه می شود.

۹. جامعه آماری، روش و حجم نمونه گیری

جامعه آماری در پژوهش حاضر قضات متخصص در حوزه منابع طبیعی و کارشناسان همکار قضات در حوزه منابع ملی هستند. روش نمونه گیری به صورت گلوله برفی است. حجم این نمونه گیری با داشتن تعداد اولیه ای از افراد شروع و سپس از آنها خواسته می شود تا کسانی را که فکر می کنند برای این تحقیق مناسب هستند، به برنامه تحقیقاتی معرفی کنند.

۱۰. نمونه آماری

در این تحقیق، مصاحبه ای با سؤالات بازطراحی شده که در اختیار ۲۵ نفر از نمونه های آماری قرار گرفته است که با کد G1 تا G25 مشخص شده اند.

نمونه گیری تا وقتی که به حد مورد نظر برسد، ادامه دارد (نادری فر، گلی و قلجایی، ۱۳۹۶: ۱۷۲؛ 4: Burns and Grove, 1993). مصاحبه از ابزارهای بررسی در علم جرم شناسی است که نتایج حاصل از آن می تواند در تهیه آمار نیز مورد استفاده قرار گیرد. ارزش این روش زمانی بیشتر مشخص می شود که در بعضی از جرائم به علت عدم انتشار آمار درست می توان با مراجعه به مسئولان و افراد نتایج بسیار مفیدی را استخراج کرد (نجفی توانا، ۱۳۹۴: ۱۲۱).

۱۱. روایی و پایایی مصاحبه

روایی مصاحبه با روش اعتبار صوری توسط متخصصان این حوزه تأیید و سؤالات مصاحبه مطابق با هدف پژوهش سنجش شد. در خصوص پایایی در پژوهش کیفی می‌توان گفت محقق دیگر باید با در نظر گرفتن نگرش نظری مشابه همان محقق قبلی و تعقیب کلی گردآوری اطلاعات و تجزیه و تحلیل علاوه بر سایر شرایط مشابه قادر باشد درباره همان پدیده به توضیحات نظری یکسانی برسد (استراس و کوربین، ۱۳۹۰). از این رو با مصاحبه‌ای مجدد توسط محقق دیگر، جواب‌های یکسانی برای سؤالات به دست آمد و پایایی سؤالات مصاحبه تأیید شد.

۱۲. نتایج تجزیه و تحلیل داده‌ها

نتایج تجزیه و تحلیل داده‌های حاصل از مصاحبه این قسمت با توجه به سؤالات پژوهش (اصلی و فرعی) به چهار بخش مجزا شده که در هر بخش به سؤال مورد نظر پرداخته شده است و اطلاعات لازم با تحلیل انجام شده به تحقیق اضافه می‌شود.

۱۲-۱. بررسی علل ناکارآمدی سیاست جنایی قضایی در حمایت از منابع طبیعی

در مصاحبه‌های انجام شده با قضات سؤالی با این هدف طرح شد که علت‌های ناکارآمدی سیاست جنایی قضایی در حمایت از منابع طبیعی چیست؟

از ۲۵ نفر مصاحبه‌شونده، ۱۹ نفر به ناکارآمدی سیاست جنایی قضایی معتقد نبودند و بیان می‌کردند که سیاست جنایی قضایی در ایران یک سیاست کامل و کارآمد در حوزه منابع طبیعی بوده و نمی‌توان به صراحت گفت در حوزه قوانین ضعف وجود دارد، چرا که در حوزه قوانین ما قانون‌های مختص به منابع طبیعی و ملی کم نیست، بنابراین اگر خللی مشاهده می‌شود ناشی از علل دیگر است.

براساس آمار به دست آمده ۲۴ درصد مصاحبه‌شوندگان به ناکارآمدی سیاست جنایی قضایی معتقد و ۷۴ درصد به کارایی سیاست جنایی قضایی در حوزه منابع طبیعی اذعان دارند.

با دسته‌بندی پاسخ‌ها بابت این سؤال که علت این ناکارآمدی از نظر قضات در کدام یک از سه حوزه خلأ و نقص در قوانین، ضعف در اجرا و یا تورم قانونی است. با تحلیل آماری این داده‌ها جدول ۱ تدوین شد که فراوانی و درصد فراوانی پاسخ‌ها در هر کدام از دو حوزه را نشان می‌دهد.

جدول ۱. بررسی علل ناکارآمدی سیاست جنایی قضایی در حوزه منابع طبیعی

تورم قانونی	ضعف در اجرا	خلأ و نقص در قوانین	
۲۴	۲	۶	فراوانی
۹۶	۸	۲۴	درصد فراوانی

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

با توجه به جدول فوق، ۸ درصد به ضعف در اجرا معتقدند و ۲۴ درصد نیز معتقد به خلأ و نقص در قوانین و ۹۶ درصد تورم قانونی را از علل ناکارآمدی سیاست جنایی قضایی دانسته‌اند. برای مثال قاضی کد G5 در روند مصاحبه علت ناکارآمدی را این‌گونه شرح می‌دهد: «یک قانون در جامعه زمانی به موفقیت خواهد رسید که به هدف مهم خود در آن جامعه که همان کاهش جرم و بزهکاری است، برسد. هدف اصلی سیاست جنایی هم اتخاذ مجموعه‌ای از تدابیر و راهکارهاست که بتواند با مشکل بزهکاری در جامعه مبارزه کند. در زمینه منابع طبیعی شاهد افزایش جرم و میزان شکایات هستیم؛ پس این افزایش حاکی از عدم موفقیت در رسیدن به هدف در سیاست جنایی قضایی در حوزه منابع طبیعی است».

قاضی کد G21 می‌گوید: «ما در این سال‌ها در عرصه قانون و سیاست جنایی قضایی حوزه منابع طبیعی به خوبی عمل کرده‌ایم؛ به طوری که حتی قضات نسبت به گذشته عملکرد بهتر و قاطعانه‌تری نسبت به پرونده‌ها دارند. بخشنامه‌ها و طرح‌های پیشنهادی باعث شده در این سال‌ها خط‌مشی قوه قضائیه بتواند مانع از افزایش میزان تخریب در حوزه منابع طبیعی شود». ایشان میزان افزایش پرونده‌ها را ناشی از ضعف‌های دیگر در این زمینه نظیر اطلاع دادرسی می‌داند.

مصاحبه‌شونده کد G11 نیز با تأیید کارآمدی سیاست جنایی قضایی در حوزه محیط زیست، علت اصلی مشکلات در این حوزه را بیشتر ناشی از ضعف مدیریتی در حوزه دولتی می‌داند و معتقد است بخش عمده مشکلات ناشی از عدم رسیدگی درست و مسئولیت‌پذیری ادارات و سازمان‌های ذی‌ربط مانند سازمان حفاظت از محیط زیست است.

قاضی کد G8 و G9 نیز وجود مشکلات در ساختار قوانین، تورم قانونی و ناآشنایی قضات با مسائل منابع طبیعی را از علل این ناکارآمدی می‌داند.

با این حال وضع قوانین پی‌درپی، جرم‌انگاری‌های بی‌رویه و تورم قانونی نتیجه‌ای جز سردرگمی محاکم و تابعان حقوق کیفری را نخواهد داشت و نه تنها مردم عادی بلکه حقوقدانان، محاکم و مقامات قضایی نیز در تشخیص قوانین ناسخ و منسوخ با ابهام و مشکل روبه‌رو می‌شوند (کوشکی، ۱۳۸۸: ۹۰؛ پوربافرانی و همتی، ۱۳۹۵: ۳۵۲).

با توجه به تجزیه و تحلیل پاسخ‌های مصاحبه، راهکارهای قضات برای کاهش این ناکارآمدی در سیاست جنایی قضایی در حوزه منابع طبیعی به اختصار بیان می‌شود.

۱-۱۲. راهکارها در حوزه تورم قانونی و عدم انسجام قوانین

الف) جامع و کامل شدن قوانین در حوزه منابع طبیعی که به ایجاد سیاست جنایی قضایی هماهنگ و واحد بین محاکم قضایی منجر شود.

ب) ملغی کردن قوانین کهنه برای کاهش سردرگمی قضات و کاهش مدت روند رسیدگی و عدم اطاله دادرسی.

ج) آموزش قضات و آشنا کردن آنان با قوانین حوزه منابع طبیعی به طوری که اشراف کامل بر قوانین و مجازات‌های این حوزه داشته باشند.

۱-۱۲-۲. حوزه خلأ و نقص در قوانین

در ادامه با ذکر نوع نقص و خلأ در قانون راهکار نیز بیان می‌شود:

«به‌عنوان نمونه یکی از خلأهای قضایی که هیئت عمومی دیوان عالی کشور در رأی

وحدت رویه شماره ۶۵۹ هیئت عمومی دیوان عالی کشور مورخ ۱۳۸۱/۳/۷ مطرح کرد مربوط به جرائم اراضی ملی بود. در این رأی هیئت عمومی دیوان، جرائمی که مجازات آنها از نوع بازدارنده باشد، با حصول مرور زمان، تعقیب آنها را موقوف کرد. اما در ادامه رأی خود در جهت حمایت قضایی از اراضی ملی مقرر کرده است که هرچند تجاوز به اراضی ملی شده و تصرف عدوانی آن اراضی دارای مجازات بازدارنده است، ولی چون جرم مذکور از جرائم مستمر است، تا وقتی که تصرف ادامه دارد موضوع مشمول مرور زمان نخواهد شد...»^۱.

الف) پرداخت نکردن هزینه دادرسی توسط سازمان های دولتی

گفتنی است که عدم پرداخت هزینه دادرسی باعث می شود عده ای سودجو به منابع طبیعی تعرض کرده و سازمان منابع طبیعی از آنها طرح دعوا کند بدون اینکه هیچ یک از طرفین دعوا هزینه دادرسی را پرداخت کنند. راهکار: اعمال ردیف بودجه ای برای وزارت جهاد کشاورزی جهت پرداخت هزینه دادرسی.

ب) مشخص نبودن مرز میان منابع طبیعی و مستثنیات قانونی

گفتنی است این امر در عمل باعث می شود که اشخاص منابع ملی هم جوار خود را تصرف و تخریب کنند. راهکار: اجرای کامل ماده (۵۶) قانون حفاظت جنگل ها و مراتع، اجرای قانون برنامه پنجم و اجبار به تهیه نقشه جامع و اجرای حدنگاری برای تفکیک مرزها و تهیه سند مالکیت توسط اداره ثبت اسناد و املاک برای کمک به قضات در پرونده های مطروحه.

ج) متناسب نبودن مجازات با جرم

راهکار: مناسب کردن مجازات ها توسط مقنن با کار کارشناسی و تخصصی و بازدارنده کردن مجازات ها. مثلاً جزای نقدی متناسب با جرائم مشخص شده در قوانین منابع طبیعی نیست.

۱. رأی وحدت رویه شماره ۶۵۹ هیئت عمومی دیوان عالی کشور مورخ ۱۳۸۱/۳/۷، روزنامه رسمی کشور، شماره ۲۲۳۳ - ۱۳۸۱/۴/۳۰، ه در خصوص عدم شمول مرور زمان در جرم تجاوز به اراضی ملی شده و تصرف عدوانی.

د) رویه متعارض در چرای دام در احیای اراضی

راهکار: رأی وحدت رویه توسط هیئت عمومی دیوان صادر شود تا قضات محاکم آرای متناقض صادر نکنند.

ه) عدم مهلت قانونی برای اعتراض به رأی هیئت تشخیص ماده (۵۶)

در خصوص تجدیدنظرخواهی از آرای صادره از هیئت مذکور بین محاکم اختلاف ایجاد شد و برخی محاکم از تجدیدنظرخواهی امتناع می‌کردند تا اینکه براساس رأی شماره ۶۶۵ و رأی شماره ۶۰۱ هیئت عمومی دیوان عالی کشور، رأی قاضی هیئت حل اختلاف مقرر در قسمت اخیر ماده واحده قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده (۵۶) قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۶۷ قابل اعتراض در دادگاه عمومی و سپس قابل تجدیدنظر در دادگاه تجدیدنظر استان است. بنابراین رأی شعبه ۱۴ دادگاه تجدیدنظر استان مازندران که بر همین اساس صادر شده با اکثریت آرا تأیید شد.^۱

راهکار: اصلاح قانون و اضافه کردن مهلت مشخص برای اعتراض و تجدیدنظر از رأی هیئت توسط مقنن.

و) نداشتن سند مالکیت در منابع طبیعی و اراضی ملی شده

راهکار: ملزم کردن سازمان ثبت اسناد و املاک کشور به عنوان زیرمجموعه قوه قضائیه و همکاری با سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری و سایر ادارات ذی‌ربط برای تفکیک اراضی ملی از مستثنیات.

۱. رأی وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عالی کشور، شماره رأی ۶۶۵ مورخ ۱۳۸۳/۱/۱۸، شماره پرونده وحدت رویه ردیف: ۳۳/۸۲ هیئت عمومی، منتشر شده در روزنامه رسمی کشور، شماره ۱۷۲۶۲ ویژه‌نامه انتشار در تاریخ ۱۳۸۳/۳/۱۸ و همچنین رأی وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عالی کشور، شماره رأی ۶۰۱ مورخ ۱۳۷۴/۷/۲۵، شماره پرونده وحدت رویه ردیف: ۳۱/۷۴ هیئت عمومی، منتشر شده در روزنامه رسمی کشور، شماره ویژه‌نامه ۱۴۷۹۷ انتشار در تاریخ ۱۳۹۴/۹/۲۷.

ز) عدم بازدارندگی کیفر جزای نقدی

عدم بازدارندگی کیفر جزای نقدی در قوانین به علت ناچیز بودن میزان جریمه نقدی، خود یک خلأ قانونی است.

راهکار: جریمه‌های نقدی در طول زمان با توجه به شاخص قیمت‌ها و نرخ تورم افزایش یابد، به طوری که جریمه نقدی بازدارندگی لازم را جهت پاره‌ای جرائم دارا باشد.

ح) نبود نظارت کافی در نحوه واگذاری اراضی ملی

نبود نظارت کافی در نحوه واگذاری اراضی ملی و طبیعی براساس ماده (۳۳) قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع که باعث می‌شود عده‌ای سودجو بعد از واگذاری اراضی ملی آن را به مسکن یا ویلا تبدیل کنند بدون اینکه از آن در توسعه کشاورزی، صنعت و اقتصاد استفاده کنند.

راهکار: باید درباره نظارت طرح‌های اراضی ملی مقرراتی وضع شود که ضمانت اجرایی کافی داشته باشد و مانع سودجویی افراد پس از واگذاری شود. در این بُعد محاکم دادگستری در صورت طرح دعوا در این خصوص رأی وحدت رویه‌ای ندارد. بنابراین باید برای انسجام سیاست جنایی قضایی قانون اصلاح شود.

۳-۱-۱۲. ضعف در اجرای قوانین

برخی معتقدند که فقدان دادگاه ویژه برای رسیدگی به جرائم زیست‌محیطی (و منابع طبیعی) سبب می‌شود رسیدگی به این پرونده‌ها با اطاله دادرسی مواجه شده و برای مدت زمان طولانی به طول بینجامد (پوربافرانی و همتی، ۱۳۹۵: ۳۶۷).

راهکار: تخصصی کردن محاکم قضایی و شبه قضایی و تشکیل دادگاه ویژه در حوزه منابع طبیعی و آموزش و آشنا کردن قضات در رسیدگی به قوانین موجود.

۲-۱۲. بررسی مجازات‌های جایگزین حبس

در این قسمت به بررسی مجازات‌های جایگزین حبس در جرائم علیه منابع طبیعی پرداخته

شد. از مصاحبه‌شوندگان سؤال شد آیا استفاده از مجازات‌های جایگزین‌های حبس در جرائم علیه منابع طبیعی می‌تواند یک سیاست قضایی کارآمد برای حفاظت و حمایت از منابع طبیعی باشد؟ با توجه به تجزیه و تحلیل داده‌های مصاحبه ۸۸ درصد پاسخ‌دهندگان مجازات‌های جایگزین حبس را یک سیاست کارآمد جهت حفظ منابع طبیعی دانسته‌اند.

جدول ۲. بررسی مجازات‌های جایگزین حبس

۲۲	فراوانی پاسخ آری
۸۸	درصد فراوانی پاسخ آری

مأخذ: همان.

مطابق تحلیل ۲۲ درصد به ناکارایی این سیاست اعتقاد داشته‌اند و ۸۸ درصد به کارآمدی آن اذعان داشته‌اند.

براساس اطلاعات جمع‌آوری شده روش‌های مطلوب جایگزینی حبس با توجه به قانون در اختیار قضات قرار گرفت و از آنها خواسته شد روش‌های مورد نظر و مطلوب را با توجه به تجربیات و اطلاعات خود بیان دارند که صدور رأی به جزای نقدی و رأی به مجازات‌های تکمیلی و تبعی مانند کشت نهال و آبیاری آنها به مدت مشخص، پاک‌سازی محیط زیست، به‌کارگیری در کمک به محیط بانان به‌عنوان احکام سبز قضایی با توجه به مواد (۶۴، ۶۶، ۸۲، ۸۴ و ۸۷) قانون مجازات اسلامی نمونه‌هایی از آنهاست.

در فرایند مصاحبه نکات جالبی مطرح شد که به اختصار به آن پرداخته می‌شود. براساس گفته مصاحبه‌شونده G7 نبود فضا و بودجه کافی و تبعات منفی زندان، استفاده از مجازات‌های جایگزین حبس را مناسب جلوه می‌دهد. مصاحبه‌شونده کد G18 این‌گونه از مجازات‌ها را به شرط اجرای صحیح و اصولی باعث کاهش میزان جرائم منابع طبیعی می‌داند. برای مثال این قاضی استفاده از خدمات عمومی رایگان مثل کشت نهال، آبیاری و نگهداری آن به مدت معین را باعث تغییر و اصلاح در رفتار مجرمانه می‌پندارد و موجب افزایش قدرت بازدارندگی از بزه در منابع طبیعی می‌شود.

مصاحبه‌شونده G25 معتقد بود در بسیاری از موارد جرم در منابع طبیعی، شخص مرتکب فاقد سابقه کیفری مؤثر بوده و زندان مکانی برای تبدیل وی به یک مجرم حرفه‌ای می‌شود که بار مالی و اقتصادی زیادی را بر دوش مجموعه می‌گذارد.

مصاحبه‌شونده G23 نیز اقدامات انجام شده در زمینه مجازات‌های جایگزین حبس را ناشی از فرمایشات مقام معظم رهبری برای «تبدیل فرهنگ منابع طبیعی به معارف عمومی» می‌داند که همین امر باعث حفظ و حراست بیشتر از منابع طبیعی و محیط زیست شده است.

۳-۱۲. بررسی رسیدگی قضایی به جرائم قاچاق چوب و زغال در تعزیرات حکومتی

در این قسمت به بررسی کارآمدی رسیدگی قضایی در زمینه جرائم قاچاق چوب و زغال پرداخته شده است.

براساس ماده (۴۸) قانون حفاظت از جنگل‌ها و مراتع حمل چوب و زغال از درختان جنگلی در تمام نقاط کشور ممنوع است. در قانون قدیم مجازات قاچاق کالا و ارز، صلاحیت رسیدگی این جرائم در دادسرا بود و تمامی پرونده‌ها توسط محاکم قضایی رسیدگی و برابر قانون به مجازات‌های کیفری بازدارنده محکوم می‌شدند. اما از سال ۱۳۹۲ شمسی با تصویب قانون جدید مبارزه با قاچاق کالا و ارز، رسیدگی به جرائم قاچاق و حمل چوب و مشتقات آن مانند زغال، از محاکم قضایی سلب شد و فقط قاچاق کالاهای ممنوعه در محاکم دادگستری رسیدگی می‌شود (رجوع کنید به رأی وحدت رویه شماره ۷۴۹ هیئت عمومی دیوان عالی کشور، ۱۳۹۵).

با توجه به توضیحات فوق پاسخ به این پرسش که رسیدگی قضایی به جرائم قاچاق چوب و زغال در نهاد شبه قضایی تعزیرات حکومتی کارآمد بوده است یا خیر؟ نتیجه ذیل حاصل شد:

۱. رأی وحدت رویه شماره ۷۴۹ هیئت عمومی دیوان عالی کشور، تاریخ ۱۳۹۵/۱/۲۴، در مورد صلاحیت مرجع قضایی رسیدگی‌کننده به جرائم مرتکبان حمل چوب جنگلی غیرمجاز؛ روزنامه رسمی کشور، ویژه‌نامه ۸۷۸، یکشنبه ۶ تیرماه ۱۳۹۵ سال هفتادودو، شماره ۲۰۷۶۹.

برطبق آرای قضات ۷۵ درصد از پاسخ‌ها به ناکارآمدی این سیاست اذعان داشته و ۲۵ درصد آن را کارآمد می‌دانند.

با تحلیل داده‌ها، سلب صلاحیت رسیدگی به جرائم قاچاق چوب و زغال از محاکم قضایی ناکارآمدی‌هایی دارد که در ذیل علل و راهکار رفع آن از دید قضات آورده شده است.

الف) حذف مجازات بازدارنده در مقابله با قاچاقچیان و حاملان چوب و زغال به دلیل تخلف دانستن آن در قانون قاچاق کالا و ارز؛ روند قاچاق چوب و زغال را سرعت بخشیده و ادارات منابع طبیعی را با حجمی از پرونده‌ها و مشکلات مواجه کرده است. بنابراین حذف صلاحیت محاکم دادگستری و جرم نبودن قاچاق چوب و زغال چالش‌هایی را دربردارد. راهکار: اصلاح قانون توسط قانونگذار و برگرداندن صلاحیت رسیدگی به این‌گونه جرائم به مراجع قضایی.

در این باره خطای قانونگذار در تصویب قانون قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲ راه را برای قاچاقچیان باز کرده است، زیرا مهمترین عیب این قانون آن است که هیچ اشاره‌ای به جرائم خاص منابع طبیعی مانند حمل چوب و زغال نکرده است. این امر باعث سردرگمی محاکم در مرجع رسیدگی شد که در نهایت رأی وحدت رویه شماره ۷۴۹ هیئت عمومی دیوان براساس قانون قاچاق کالا و ارز، تعزیرات حکومتی را صالح به رسیدگی می‌داند.

ب) حذف مجازات‌های کیفری باعث ترغیب متخلفان شده است، به طوری که با پرداخت جریمه نقدی از چنگال قانون رها و باعث چالش جدی در این حوزه شده است. با توجه به کارایی نامناسب ضمانت‌های اجرایی مدنی و اداری، جامعه بین‌المللی مدت‌هاست که از روش و ابزار کیفری برای حمایت در حوزه محیط زیست بهره می‌گیرد (Pereira, 2015: 24). این مهم در قطعنامه شورای اروپا با عنوان «توسل به حقوق کیفری در عرصه حمایت از محیط زیست» مورد تأکید است.^۱

1. Eurojušt (2014). "Strategic Project on Environmental Crime" (Report), Finalized in October.

راهکار: برگرداندن مجازات‌های کیفی، بازدارنده و جرائم نقدی سنگین توسط مقنن و ایجاد شعب تخصصی، ویژه و خارج از نوبت در صلاحیت محاکم دادگستری برای رسیدگی به پرونده‌های قاچاق چوب و زغال از جمله راهکارهای قضات است.

۴-۱۲. بررسی راهبرد و تدابیر سیاست جنایی قضایی در پیشگیری غیرکیفری در حمایت از منابع طبیعی

در آخرین مرحله از مصاحبه به بررسی راهبرد و تدابیر سیاست جنایی قضایی در پیشگیری غیرکیفری در حمایت از منابع طبیعی پرداخته شد. سیاست پیشگیری غیرکیفری مشتمل بر دو قسمت اجتماعی و وضعی است.

از قضات در خصوص میزان تأثیر راهبرد و تدابیر سیاست جنایی قضایی در پیشگیری غیرکیفری در حمایت از منابع طبیعی، نقش معاونت پیشگیری از جرائم و عوامل مؤثر در کاهش جرائم منابع طبیعی در بُعد پیشگیری اجتماعی و وضعی سؤال شد.

از قضات سؤال شد آیا راهبرد و تدابیر سیاست جنایی قضایی در پیشگیری غیرکیفری در حمایت از منابع طبیعی مؤثر بوده است؟ از ۲۵ نفر نمونه ۱۹ نفر معتقد به مؤثر نبودن راهبرد و تدابیر سیاست جنایی قضایی در پیشگیری غیرکیفری بودند و تعداد ۶ نفر نیز این راهبرد و تدابیر را مؤثر دانستند. در جدول ذیل فراوانی و درصد فراوانی این پاسخ‌ها آمده است.

جدول ۳. بررسی تأثیر سیاست جنایی قضایی در پیشگیری غیرکیفری

۱۹	فراوانی مؤثر نبودن
۷۶	درصد فراوانی مؤثر نبودن
۶	فراوانی مؤثر نبودن
۲۴	درصد فراوانی مؤثر نبودن

مأخذ: همان.

از قضاات درباره دلیل مؤثر نبودن این راهبرد و تدابیر سیاست جنایی قضایی در پیشگیری غیرکیفری در حمایت از منابع طبیعی سؤال شد. براساس داده‌های مصاحبه علل مؤثر نبودن در دو بُعد اجتماعی و وضعی تقسیم‌بندی شد. برآیند سخنان و دیدگاه قضاات و کارشناسان به اختصار در ذیل آمده است.

۱-۴-۱۲. تحلیل بُعد اجتماعی پیشگیری غیرکیفری در حمایت از منابع طبیعی

از دیدگاه قضاات پیشگیری اجتماعی جامعه‌مدار در حوزه منابع طبیعی کارآمدی لازم را نداشته است؛ چرا که هنوز قطع بی‌رویه درختان، تصرف اراضی ملی و تخریب منابع طبیعی در وسعت زیاد انجام می‌شود. بنابراین اعمال پیشگیری رشدمدار از دید مصاحبه‌شوندگان ضروری به نظر می‌رسد.

پیشگیری اجتماعی در ایران برای رفع ناهنجاری‌های طبیعی آن‌چنان که باید در جامعه نهادینه نشده است و برای پیشبرد این‌گونه از پیشگیری در کشور نیاز جدی مشاهده می‌شود. باید با تحلیل علل ارتکاب جرم از سوی اشخاص در ایران، راهکارهای پیشگیری از زمینه وقوع جرم را شناسایی کرده و با وضع قوانین پیشگیرانه راه ارتکاب جرم در این حوزه محدود شود که این امر نیازمند بررسی دقیق و کارشناسی است.

راهکار دیگر تلاش در حوزه آموزش و اطلاع‌رسانی همگانی است که می‌توان با هماهنگی بین قوه قضائیه و در رأس آن معاونت پیشگیری با صداوسیما جمهوری اسلامی ایران، برنامه‌های آموزشی را جهت تنویر افکار عمومی به صورت تخصصی ارائه کرد. برنامه‌هایی که اهمیت حفظ منابع طبیعی را به خوبی منتقل و تلاش کند فرهنگ محیط زیست دوستی را در جامعه ترویج دهد و همزمان با اطلاع‌رسانی در مورد قوانین و مقررات حوزه منابع طبیعی، افراد را در مورد عواقب انجام بزه مطلع کند. آموزش کودکان در حفظ منابع طبیعی و زیست محیطی به عنوان یک سرمایه بلندمدت می‌تواند تضمین‌کننده حفظ منابع طبیعی در ایران باشد.

از سوی دیگر با توجه به ماده (۶۶) قانون آیین دادرسی کیفری نیاز به ایجاد سازمان‌های مردم‌نهاد با جلب مشارکت مردمی در جهت فرهنگ‌سازی و اشاعه رفتار

درست در حوزه منابع طبیعی در کشور احساس می‌شود. جالب این است که این سازمان‌ها براساس قانون می‌توانند گزارش جرم مستدل در این حوزه را برای اعمال سیاست جنایی مناسب در محاکم ارائه کنند.

سمن‌های مردمی به علت مواجهه مستقیم با مشکلات محیط‌زیستی می‌توانند با بررسی و شناسایی نقاط ضعف و آسیب‌پذیر نظام پیشگیری از تخلقات و جرائم منابع طبیعی و محیط‌زیستی و مشارکت آنان در اطلاع‌رسانی و ارتقای آگاهی عمومی مردم از طریق ایجاد کمپین‌های مجازی حفاظت از منابع طبیعی و محیط زیست در شبکه‌های اینترنتی؛ باعث شوند قوه قضائیه سیاست پیشگیرانه متناسب با این حوزه را برای کسب موفقیت در زمینه پیشگیری وضع کند.

۲-۴-۱۲. تحلیل پیشگیری وضعی غیرکیفری در حمایت از منابع طبیعی

با توجه به منویات مقام معظم رهبری در جهت تشکیل شورای حفاظت از حقوق بیت‌المال در اراضی ملی و منابع طبیعی؛ با دستور رئیس قوه قضائیه این شورا در سی استان تشکیل شد. در این شورا راهکارهای پیشگیری وضعی ارائه می‌شود که می‌توان از راهبردهای زیر برای کاهش آسیب به منابع طبیعی بهره برد:

- از طریق گازرسانی یا تهیه سوخت‌های جایگزین هیزم، می‌توان بهانه بزهکارانی که انگیزه خود از قطع درختان را ناشی از نبود سوخت می‌دانند را می‌توان رفع کرد.
- چنانچه قوانین وضع شده در مورد بزه به‌گونه‌ای باشد که عواقب حاصل از انجام آن برای بزهکاران بیشتر از منافعش باشد؛ بزهکار دیگر ترغیب به انجام خلاف نمی‌شود.
- با تهیه نقشه و حدنگاری به روز، تهیه اسناد مالکیت دولتی و تهیه اطلاعات جامع از اراضی ملی می‌توان تا حدود زیادی از جرائم منابع طبیعی کاست.
- با استفاده از حصارکشی‌های مناسب، علامت و تابلوهای مخصوص نسبت به عواقب جرم در اطراف حوزه‌های منابع طبیعی؛ می‌توان شناخت و آگاهی لازم به افرادی که از قوانین مطلع نیستند را داد.
- افزایش ضابطین متخصص و آموزش دیده با تعلیمات دادستان در این حوزه به نظر

الزامی است. ضابطینی که در تماس مستقیم با منابع طبیعی باشند تا به صورت رودرو معضلات این حوزه را لمس کنند.

برخی معتقدند با توجه به اینکه آموزش‌های عمومی ناظر به مواردی همچون تشخیص حقوق و تکالیف ضابطان و اشخاص در مواجهه با جرائم مشهود و غیرمشهود است و نه آموزش‌های تخصصی مربوط به دعوی فنی زیست محیطی (از جمله منابع طبیعی)، تا رسیدن به نقطه مطلوب همچنان فاصله است و ضرورت تشکیل ضابطان دادگستری خاص جرائم زیست محیطی (و منابع طبیعی) به صورت عام‌الشمول به نظر می‌رسد (پوربافرانی و همتی، ۱۳۹۵: ۳۶۵).

- افزایش تعامل و همکاری لازم بین دستگاه‌های دولتی و قوه قضائیه در اجرای بند «۵» اصل (۱۵۶) در جهت پیشگیری اجتماعی و وضعی می‌تواند امری راهگشا در حوزه منابع طبیعی باشد. با این حال بیشتر جرائم زیست محیطی از سوی افراد آگاه و با نقشه از قبل طراحی شده و همراه با بررسی و سنجش سود و زیان ناشی از جرم، ارتکاب می‌یابد. حال با توجه به رویکرد اقتصادی توسط مقنن و اتخاذ اقدام‌ها و تدابیر متناسب با جرم و وضع ضمانت‌های اجرایی مناسب و کارآمد می‌توان به پیشگیری از جرم کمک کرد (Rees, 2006: 411) به نقل از پوربافرانی و همتی، ۱۳۹۵: ۳۶۵).

افزون بر این قضات و کارشناسان معتقد بودند که هریک از روش‌ها و مدل‌های پیشگیری غیرکیفری به تنهایی از میزان جرائم در حوزه منابع طبیعی، پیشگیری نمی‌کند. استفاده تلفیقی از مدل‌های پیشگیری می‌تواند تا حدودی از جرائم این حوزه بکاهد. در واقع ترکیب پیشگیری اجتماعی با پیشگیری وضعی آثار و منافع بیشتری نسبت به اعمال هر کدام به تنهایی دارد.

۱۳. جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهادها

با توجه به پژوهش حاضر می‌توان گفت که برای رسیدن به نقطه مطلوب در سیاست قضایی در حوزه منابع ملی کارآمد، بازدارنده و واحد؛ همکاری و همسویی قوای کشور و سازمان‌ها لازم است. بنابراین اتخاذ سیاست جنایی قضایی واحد و منسجم با اصلاح قوانین، در پیشگیری از تصرف و تخریب منابع طبیعی مؤثر خواهد بود. با توجه به این پژوهش حاضر

قضات معتقد به خلأ و نقص در قوانین هستند و تورم قانونی را از علل ناکارآمدی سیاست جنایی قضایی می‌دانند.

با توجه به سؤال پژوهش، قضات مجازات‌های جایگزین حبس را یک سیاست کارآمد برای حفظ منابع طبیعی دانسته‌اند. بر این اساس روش‌های مطلوب جایگزینی حبس با توجه به قانون، صدور رأی به جزای نقدی و رأی به مجازات‌های تکمیلی و تبعی مانند کشت نهال و آبیاری آنها به مدت مشخص، پاک‌سازی محیط زیست، به‌کارگیری در کمک به محیط‌بانان به‌عنوان احکام سبز قضایی از این‌گونه روش‌هاست.

از سال ۱۳۹۲ شمسی با تصویب قانون جدید مبارزه با قاچاق کالا و ارز، رسیدگی به جرائم قاچاق و حمل چوب و مشتقات آن مانند زغال، از محاکم قضایی سلب شد و فقط قاچاق کالاهای ممنوعه در محاکم دادگستری رسیدگی می‌شود. بنابراین براساس نظر قضات و کارشناسان می‌توان گفت که برای حمایت جدی از منابع طبیعی، اصلاح قانون توسط قانونگذار و برگرداندن صلاحیت رسیدگی به این‌گونه جرائم به مراجع قضایی ضروری به نظر می‌رسد. گفتنی است که در این خصوص خطای قانونگذار در تصویب قانون قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲ راه را برای قاچاقچیان چوب و زغال آسان کرده است. با توجه به اصل (۵۰) قانون اساسی باید مقدمه مشارکت فعالانه جامعه در جهت فرهنگ‌سازی، حفظ و حمایت از منابع طبیعی آموزش داده شود. از این‌رو قوه قضائیه باید با سیاست قضایی مناسب در زمینه بهره‌کاری در منابع طبیعی در جامعه فرهنگ‌سازی کند. مثلاً در مورد قطع بی‌رویه درختان با اطلاع‌رسانی و آموزش به کمک رسانه‌های جمعی این امر نهادینه شود.

به این ترتیب با توجه به مدل پیشگیری فردمدار اگر از ابتدای کودکی نحوه برخورد با منابع طبیعی و محیط زیست توسط مدارس، مساجد و نهادهای متولی مانند صداوسیما، قوه قضائیه و خانواده و نظایر اینها آموزش داده شود، احتمال انگیزه بزه و جرم کاهش می‌یابد. باید افزود قوه قضائیه نیز در راستای وظایف پیشگیرانه خود با سایر دستگاه‌های متولی امر حمایت و حفاظت از منابع طبیعی می‌تواند با راهکارهای علمی و تخصصی درصدد پیشگیری وضعی با افزایش خطر، حذف بهانه‌ها، کاهش تحریک و کاهش منافع برآید.

گفتنی است که هر گاه انرژی ارزان در دسترس عموم باشد؛ استفاده از زغال و چوب منافع آنچنانی برای مصرف‌کننده نخواهد داشت.

با توجه به تجزیه و تحلیل پاسخ‌های مصاحبه و راهکارهای قضات برای کاهش این ناکارآمدی در سیاست جنایی قضایی در حوزه منابع طبیعی پیشنهادهایی به اختصار بیان می‌شود: الف) جامع و کامل شدن قوانین و اصلاح قانون در حوزه منابع طبیعی که به ایجاد سیاست جنایی قضایی هماهنگ و واحد بین محاکم قضایی منجر شود. همچنین ملغی کردن قوانین کهنه در راستای کاهش سردرگمی قضات و کاهش مدت روند رسیدگی و عدم اطاله دادرسی و وضع قوانینی که وقوع بزه را پرهزینه کند.

ب) الزام به اجرای کامل ماده (۵۶) قانون حفاظت از جنگل‌ها و مراتع، اجرای قانون برنامه پنجم، تهیه نقشه جامع و اجرای حدنگاری برای تفکیک مرزها، تفکیک اراضی ملی از مستثنیات و تهیه سند مالکیت توسط اداره ثبت اسناد و املاک.

ج) جریمه‌های نقدی در طول زمان با توجه به شاخص قیمت‌ها و نرخ تورم افزایش یابد، به طوری که جریمه نقدی، بازدارندگی لازم را دارا باشد.

د) با تحلیل علل ارتکاب جرم توسط اشخاص در ایران باید راهکارهای پیشگیری وقوع جرم را شناسایی کرد. همچنین با جلب مشارکت مردمی در جهت فرهنگ‌سازی و اشاعه رفتار درست در حوزه منابع طبیعی در جهت پیشگیری از جرائم حوزه منابع ملی تلاش کرد. بنابراین افزایش تعامل و همکاری بین دستگاه‌های دولتی و قوه قضائیه در اجرای بند «۵» اصل (۱۵۶) بسیار ضروری است.

ه) در مناطق محروم انرژی جایگزین زغال (ایجاد شبکه گاز خانگی) به کار گرفته شود تا از قطع بی‌رویه درختان جلوگیری شود.

منابع و مآخذ

۱. ابن منظور افریقی مصری، ابی‌الفضل جمال‌الدین محمد بن مکرم (۱۴۰۵ق). *لسان‌العرب*، الناشر نشر أدب الحوزة، المطبعة دار إحياء التراث العربی، الطبعة الأولى، جلد ۶ [۱۵ جلدی].
۲. استراس، آنسلم و جولیت. ام کوربین (۱۳۹۰). *مدل روش تحقیق کیفی نظریه‌مبنایی رویه‌ها و شیوه‌ها*، ترجمه بیوک محمدی، چاپ سوم، تهران، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی.
۳. اسدی، الحسن بن یوسف بن علی المظہر [علامه حلی] (۱۴۱۹ق). *تذکره الفقهاء*، قم، مؤسسه آل‌ال‌بیت الإحياء التراث، الطبعة الأولى، جلد ۹ [۱۷ جلدی].
۴. اکبرآبادی، بهزاد (۱۳۹۶). *ناکارآمدی سیاست جنایی ایران در برخورد با جرائم طبیعی*، چاپ اول، تهران، انتشارات آوا.
۵. احمدی، امیر و صبار رحمت‌آبادی (۱۳۹۷). «سیاست جنایی قضایی غیرکیفری در حمایت از منابع طبیعی»، *مطالعات فقهی و فلسفی*، سال نهم، ش ۳۶.
۶. --- (۱۳۹۹). *سیاست قضایی در حمایت از منابع طبیعی (با تکیه بر نظر قضات و آرای وحدت رویه دیوان عالی کشور)*، چاپ دوم، تهران، انتشارات دادگستر.
۷. آبروشن، هوشنگ (۱۳۹۵). *سیاست جنایی ایران در قلمرو جرائم اقتصادی*، چاپ اول، تهران، انتشارات فردوسی.
۸. آرای وحدت رویه مستخرج از روزنامه رسمی کشور.
۹. آیین‌نامه اجرایی اصلاح لایحه قانونی واگذاری و احیای اراضی در جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۹/۲/۳۱ شورای انقلاب فرهنگی.
۱۰. آیین‌نامه اجرایی ماده (۲) قانون حفظ و حمایت از منابع طبیعی و ذخایر جنگلی کشور مصوب ۱۳۷۱/۱۲/۱۶ هیئت وزیران.
۱۱. باختر، سیداحمد (۱۳۸۷). *مجموعه کامل قوانین و مقررات موضوع اجرای ماده (۵۶) قانون جنگل‌ها و مراتع*، چاپ دوم، تهران، انتشارات جنگل، جاودانه.
۱۲. پوربافرانی، حسن و مرضیه همتی (۱۳۹۵). «نقد سیاست کیفری ایران در قبال جرائم زیست‌محیطی»، *فصلنامه مجلس و راهبرد*، سال ۲۳، ش ۸۷.
۱۳. تصویب‌نامه (آیین‌نامه اجرایی) قانون ملی شدن جنگل‌های کشور مصوب ۱۳۴۲/۶/۶ هیئت وزیران.
۱۴. تصویب‌نامه مورخ ۸ حوت هیئت وزیران درخصوص جنگل‌ها مصوب ۱۳۰۳.

۱۵. حسینی، سیدحسین (۱۳۸۳). «نگرشی تطبیقی بر نحوه انعکاس جرم رشوه در سیستم‌های حقوقی فرانسه، ایتالیا، سوئیس و چین»، مجله پژوهش‌های حقوقی، دوره ۳، ش ۶.
۱۶. دهخدا، علی‌اکبر (۱۳۷۷). *لغت‌نامه*، زیر نظر محمد معین و سیدجعفر شهیدی، ج ۹، چاپ دوم، تهران، دانشگاه تهران.
۱۷. شمس، احمد (۱۳۹۴). *نظام حقوقی اراضی ملی* شده، چاپ پنجم، تهران، انتشارات نشر دادگستر.
۱۸. عباسی، روح‌اله (۱۳۹۵). «بررسی ناکارآمدی سیاست جنایی ایران در صیانت از اراضی ملی، مقاله اولین همایش بین‌المللی و مخاطرات طبیعی و بحران‌های زیست‌محیطی ایران»، *راهکارها و چالش‌ها*، دوره ۱.
۱۹. عظیم‌زاده اردبیلی، فائزه و ساره حسابی (۱۳۹۰). «سیاست جنایی و تطور مفهومی آن»، *تعالی حقوق*، سال ۴، ش ۱۵.
۲۰. علی‌بیگی، جواد (۱۳۹۷). «بررسی نظام حقوقی بهره‌برداری از روستایی و عشایری از منابع طبیعی در ایران»، *فصلنامه انسان و محیط زیست*، دوره ۱۶، ش ۱.
۲۱. عمید، حسن (۱۳۵۶). *فرهنگ فارسی عمید*، ج اول، چاپ اول، تهران، انتشارات امیرکبیر.
۲۲. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۲۳. قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ با اصلاحات بعدی.
۲۴. قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده (۵۶) قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۶۷/۶/۲۲ مجلس شورای اسلامی (نقل از روزنامه رسمی شماره ۱۲۷۰۹ مورخ ۱۳۶۷/۷/۲۴).
۲۵. قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱.
۲۶. قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۴۶/۵/۲۵ و اصلاحات بعد از آن.
۲۷. قانون حفظ و حمایت از منابع و ذخایر جنگلی کشور مصوب ۱۳۷۱/۷/۵.
۲۸. قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲/۱۰/۳ با آخرین اصلاحات تا تاریخ ۱۳۹۴/۷/۲۱.
۲۹. قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ و کتاب پنجم، تعزیرات مصوب ۱۳۷۵.
۳۰. قانون مدنی مصوب ۱۳۱۴ و اصلاحات بعدی.
۳۱. قانون ملی شدن جنگل‌ها مصوب ۱۳۴۱/۱۰/۲۷ مصوب هیئت وزیران.
۳۲. قیاسی، جلال‌الدین (۱۳۸۵). *مبانی سیاست جنایی حکومت اسلامی*، چاپ اول، قم، پژوهشگاه علوم و فرهنگ اسلامی.

۳۳. کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۵). *قواعد عمومی قراردادها*، جلد ۲، چاپ دوم، تهران، نشر بهنشر.
۳۴. کوشکی، غلامحسین (۱۳۸۸). «چالش‌های نظام کیفری ایران در حوزه جرائم زیست‌محیطی»، فصلنامه/اطلاع‌رسانی حقوقی، سال ۶، ش ۱۷ و ۱۸.
۳۵. کلینی رازی، ابی جعفر محمد بن یعقوب بن إسحاق (۱۳۸۸ ق). *الأصول من الکافی*، مع تعلیقات علی‌اکبر الغفاری نهض بمشروعه الشیخ محمد الآخوندی الجزء الأول، الطبعة الثالثة، دارالکتب الاسلامیة مرتضی‌آخوندی، تهران، جلد ۱ [۸ جلدی].
۳۶. لازرژ، کریستین (۱۳۹۵). *درآمدی بر سیاست جنایی*، ترجمه علی‌حسن نجفی ابرندآبادی، چاپ پنجم، تهران، نشر میزان.
۳۷. لایحه جامع منابع طبیعی و آب‌خیزداری کشور در دست تصویب.
۳۸. لواسور، ژرژ (۱۳۷۲). «سیاست جنایی»، ترجمه علی‌حسن نجفی ابرندآبادی، تحقیقات حقوقی، ش ۱۱ و ۱۲.
۳۹. مصوبه هیئت وزیران در سال ۱۳۲۵ در خصوص پروانه حمل زغال.
۴۰. معین، محمد (۱۳۷۲). *فرهنگ فارسی معین*، جلد ۱ و ۳، چاپ هفتم، انتشارات امیرکبیر.
۴۱. نادری‌فر، مهین، حمیده گلی و فرشته قلجایی (۱۳۹۶). «گلوله برفی، روشی هدفمند در تحقیقات کیفی»، *مجله مرکز مطالعات و توسعه آموزش پزشکی*، دوره ۱۴، ش ۳.
۴۲. نجفی‌توانا، علی (۱۳۸۶). «تعارض و انسداد در سیاست جنایی ایران»، *نشریه تحقیقات حقوقی آزاد*، ش ۱.
۴۳. --- (۱۳۸۹). *مجموعه مقالات پیرامون سیاست جنایی*، چاپ اول، تهران، آموزش و سنجش.
۴۴. --- (۱۳۹۴). *جرم‌شناسی*، چاپ هجدهم، تهران، نشر آموزش و سنجش.
45. Burns, N. and SK. Grove (1993). *The Practice of Nursing Research*, 2nd ed. Philadelphia, W.B. Saunders Company.
46. Eurojust (2014). "Strategic Project on Environmental Crime" (Report), Finalized in October.
47. Pereira, Ricardo (2015). *Environmental Criminal Liability and Enforcement in European and International Law*, Brill Publication.
48. Rees, H. (2006). "Can Criminal Law Protect the Environment?", In South, *Niger and Beivne Piers, Green Criminology*, London, Ashgate

تحلیل سیاست‌های رسمی سازی دستفروشی با رویکرد تحلیل گفتمان

مزگان طاهری تفتی*

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۲/۴	تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۷/۳۰	شماره صفحه: ۵۹-۸۵
-------------------	------------------------	------------------------	-------------------

سیاست‌های مربوط به دستفروشی از یک سو به دلیل نقش اقتصادی این شغل در کاهش فقر و از سوی دیگر با توجه به هزینه‌های زیادی که هر ساله در شهرها صرف جابه‌جایی یا ساماندهی دستفروشان می‌شود، نقش مهمی در دستیابی به حکمروایی همه‌شمول شهری دارند. از این رو مقاله حاضر به تحلیل سیاست رسمی سازی دستفروشان که به ویژه در پنج سال گذشته در گفتمان رسمی مسئولان غلبه یافته است، می‌پردازد. در این مقاله با استفاده از چارچوب تحلیلی غیررسمیت شهری به دو برنامه پیشنهاد شده شناسنامه‌دار کردن دستفروشان و انتقال آنها به بازارچه‌های رسمی در راستای این سیاست توجه شده است. این تحلیل با استفاده از چارچوب تحلیل سیاست WPR، با روش‌های تحلیل محتوا با استفاده از نرم‌افزار تحلیلی Atlas.ti و همچنین تحلیل گفتمان انجام شده است. با توجه به این چارچوب تحلیلی، سیاست‌ها و برنامه‌های مشابه در شهرهای بیست و یک کشور جهان جنوب هم تحلیل شده است. نتایج تحلیل نشان داده است که سیاست‌های رسمی سازی دستفروشی بر صورت بندی دوگانه رسمی - غیررسمی تأکید دارند و با نادیده گرفتن در هم تنیدگی این دو در عمل از رسیدن به اهداف خود بازمی‌مانند. به این ترتیب و همان‌گونه که مطالعه تحقیقات سایر شهرهای جهان جنوب نشان می‌دهد، برنامه‌هایی مانند دادن مجوز به دستفروشان یا انتقال آنها به مکان‌هایی با کاربری رسمی تجاری، کاستی‌های جدی در هدف‌گیری دستفروشان ضعیف‌تر و برنامه ریزی برای جمعیت کثیر دستفروشان که از این هدف جامانده و منبع درآمدی دیگری ندارند داشته که به بازگشت دستفروشان به خیابان‌ها و در واقع هدر رفتن بودجه شهرها و منابع مالی دستفروشان منجر خواهند شد.

کلیدواژه‌ها: رسمی سازی دستفروشی؛ تحلیل سیاست؛ غیررسمیت شهری؛ شناسنامه‌دار کردن دستفروشان؛ جابه‌جایی

* استادیار دانشکده شهرسازی، دانشگاه تهران؛

Email: m.tafti@ut.ac.ir

مقدمه

در شهرهای جهان جنوب دستفروشی به یکی از مشهودترین پدیده‌های شهری تبدیل شده است. تغییرات سریع همراه با جهانی شدن و گسترش نئولیبرالیسم و در نتیجه تمایل این شهرها برای جذب سرمایه‌های خارجی و توریستی باعث شده است که از یک سودستفروشان بیش از پیش در معرض اخراج از فضاهاى عمومی قرار گیرند (Crossa, 2016; Maneepong and Walsh, 2013) و از سوی دیگر همراه با تغییرات ساختاری اقتصادی و افزایش مشاغل موقت و بی‌کاری؛ تعداد زیادی از مردم به دستفروشی روی آورند و از فضاهاى عمومی برای بقای خود استفاده کنند (Bayat, 2013). در این بستر سیاسی و اقتصادی جهانی، بخش قابل توجهی از مطالعات شهری به سیاست‌های دولتی و شهری درباره دستفروشان و عواقب سیاست‌های مرتبط با آنها پرداخته است. این مطالعات نشان می‌دهند در دو دهه اخیر دیدگاه غالب در این سیاست‌ها تأکید بر رسمی‌سازی دستفروشان و محل کسب آنان بوده است (Falla and Valencia, 2019). این مطالعات به‌طور روزافزون این سیاست‌ها را به دلیل تأثیرات مخرب آنها بر دستفروشان مورد انتقاد قرار داده‌اند (Ibid.; Lyons, Brown and Msoka, 2014; Te lintelo, 2017). مقاله حاضر نشان می‌دهد که به موازات سایر کشورهای جهان جنوب، مسئولان شهری و کشوری در قوای سه‌گانه، دست‌کم در گفتار از رویکردهای صرفاً مقابله‌ای با دستفروشی فاصله گرفته‌اند و به سمت رسمی‌سازی دستفروشی متمایل شده‌اند. برنامه‌های مصوب و پیشنهادی دستگاه‌های مختلف به ویژه در پنج سال گذشته حاکی از این امر هستند، اما به نظر می‌رسد در این برنامه‌ها که در تحقیق حاضر مطالعه شده‌اند به تجارب سایر شهرهای جهان جنوب توجه جدی نشده است؛ تجاربی که سیاست‌های رسمی‌سازی دستفروشان به صورت انفرادی یا انتقال آنها به فضاهاى رسمی برای کسب را اجرا کرده‌اند و به‌طور عمده در ساماندهی دستفروشان شکست خورده‌اند (Recio, Mateo-Babiano and Roitman, 2017; Taylor and Song, 2016).

پرداختن به سیاست‌های مربوط به دستفروشان از دو جنبه حائز اهمیت است: اول اینکه دستفروشان بخش جدایی‌ناپذیری از اقتصاد شهری هستند و قسمت قابل توجهی از شاغلان شهری را تشکیل می‌دهند (Onodugo et al., 2016). تخمین زده می‌شود در کشورهای با درآمد کم و متوسط، دستفروشان به ترتیب ۱۵ و ۱۱ درصد از کل مشاغل

شهری را تشکیل می‌دهند (Roever, 2016). مطالعات تطبیقی بین شهرهای مختلف جهان شمال و جنوب نشان از نقش مهم دستفروشان در اکوسیستم تجاری شهرها دارند، زیرا دستفروشی به‌عنوان بخشی با قابلیت انعطاف زیاد در اتصال زنجیره عرضه کار می‌کند و درعین حال کالاهایی را با قیمت قابل استطاعت به شهروندان، به ویژه شهروندان کم‌بضاعت ارائه می‌دهد (Igudia, 2019; Martínez, Short and Estrada, 2017).

جنبه دوم به نقش انکارناپذیر دستفروشی به‌عنوان منبع اصلی اشتغال و درآمد میلیون‌ها شهروندین با سرمایه‌ناچیز مربوط است. به‌این‌معناکه دستفروشی در سیاست‌های بین‌المللی، ملی و محلی در زمینه ریشه‌کن کردن فقر نیز اهمیت دارد و محققان به‌لزوم قرارگیری جدی و همه‌جانبه آن در دستور کار برنامه‌ریزی اقتصاد شهری به‌منظور دستیابی به اهداف توسعه هزاره سوم در از بین بردن فقر تأکید کرده‌اند (Chen, Roever and Skinner, 2016; Onodugo et al., 2016). دستور کار جدید شهری نیز که توسط ۱۶۰ کشور از جمله ایران در کنفرانس هبیتات سه سازمان ملل امضا شده، به‌طور مشخص «کمک فقرای شاغل در اقتصاد غیررسمی» به اقتصاد شهری را به رسمیت شناخته است.

با این حال و به‌رغم افزایش جمعیت دستفروشان در سالیان اخیر (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۸)، کاستی‌های جدی در پژوهش‌های مستقل در این زمینه دیده می‌شود. با توجه به اینکه سیاست‌های رسمی‌سازی غالباً با صرف بودجه‌های هنگفت اجرا می‌شوند، باید این سیاست‌ها و برنامه‌ها با استفاده از روش‌های معتبر علمی تحلیل سیاست بررسی شوند. به‌این‌ترتیب مقاله حاضر سیاست‌ها و برنامه‌های مصوب و پیشنهادی ملی و شهری را در پنج سال اخیر (از زمان آیین‌نامه اجرایی قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار در سال ۱۳۹۴) بررسی کرده و سپس با استفاده از روش‌شناسی تحلیل سیاست WPR^۲ و همچنین با توجه به مطالعه نتایج سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌های مشابه در سایر شهرهای جنوب به ارائه راهکارهایی در این زمینه می‌پردازد. بر این اساس هدف کلی این مقاله تحلیل سیاست‌ها و برنامه‌های رسمی‌سازی دستفروشان است، با ارجاع به برنامه‌های مصوب و پیشنهادی

1. UN Habitat III

2. What's the Problem Represented to Be

اخیر و گفتمان مسئولان دستگاه‌های مرتبط. در چارچوب تحلیل سیاست WPR، سؤال تحقیق عبارت است از: گفتمان سیاست رسمی‌سازی دستفروشی چه بازتابی از مسئله دستفروشی ارائه داده و این سیاست چه پیامدهایی برای دستفروشان و شهر خواهند داشت؟

برای پاسخ به سؤال فوق؛ مقاله پیش رو ابتدا به بررسی ادبیات موضوعی پرداخته و چارچوب تحلیلی غیررسمیت شهری که دیدگاه اتخاذ شده در این مقاله است را تشریح می‌کند. سپس با معرفی روش تحقیق و چارچوب تحلیلی به‌کار رفته، سیاست‌ها و برنامه‌های رسمی‌سازی را واکاوی کرده و با توجه به تجربه‌های مشابه در سایر شهرهای جهان جنوب، تأثیرات احتمالی این برنامه‌ها را تحلیل می‌کند. به دلیل تأکید برنامه‌ها و نیز گفتمان مسئولان دستگاه‌های مختلف در سطوح ملی یا محلی، دو پیشنهاد شناسنامه‌دار کردن دستفروشان و انتقال آنها از فضاهای عمومی به بازارچه‌های رسمی به‌طور مفصل بررسی خواهد شد. در انتها نیز راهبردهایی در این زمینه ارائه می‌شود.

۱. مبانی نظری و پیشین تحقیق

نظریه‌پردازان معاصر از لحاظ معرفت‌شناسی سیاستگذاری، مواجهه حکمروایی شهری با دستفروشی در شهرهای جهان جنوب را در قالب چارچوب تحلیلی غیررسمیت شهری مفهوم‌سازی می‌کنند (McFarlane, 2012; Roy, 2016). پیروان این چارچوب تحلیلی نظریه‌پردازانی که بر صورت‌بندی دوگانه رسمی - غیررسمی تأکید می‌کنند را مورد انتقاد قرار می‌دهند؛ چه آنهایی که بخش غیررسمی را مسئله می‌پندارند و راه‌حل آن را رسمی‌سازی می‌دانند، مانند دوسوتو (De Soto, 2000)، و چه آنهایی که بر وضعیت نامناسب بخش غیررسمی تأکید دارند. دلیل انتقاد هم این است که چارچوب غیررسمیت شهری از اساس این دو بخش را درهم‌تنیده و مرز و تعریف آنها را دائماً در حال تغییر و ناپایدار می‌داند. بخش مهمی از سیاست‌های مربوط به دستفروشی براساس همین صورت‌بندی دوگانه رسمی - غیررسمی شکل گرفته و توجیه می‌شود (Schindler, 2014; Tucker, 2017). چنین سیاست‌هایی فعالیت‌های شهری را در دو دسته «رسمی» که با مفاهیمی مانند نظم،

قانونمندی، بهداشت و سلامت همراه است، در مقابل «غیررسمی» که با مفاهیمی نظیر بی‌نظمی، اختلال، بی‌قانونی، آلودگی و ... همراه است، مفهوم‌سازی کرده و با قرار دادن دستفروشی در قلمروی دومی، آن را فاقد ارزش در نظر می‌گیرند و در نتیجه به سوزهای برای مداخلات نوسازی و بهسازی شهری تبدیل می‌کنند.

یکی از پیشران‌های به‌کارگیری این صورت‌بندی دوگانه، الگوی جدی «جهان‌اولی و مسئله جهان‌سومی» در سیاست‌گذاری‌های شهرهای جهان جنوب است (Roy, 2005). سیاست‌های اتخاذ شده درباره دستفروشی در شهرهای جهان جنوب به یکی از نمونه‌های بارز این‌گونه الگو تبدیل شده است. برنامه‌ریزان و مدیران شهری در بسیاری از این شهرهای جهان جنوب در جست‌وجوی «الگوی جهان‌اولی» یعنی آرمان‌شهر مدرن، پاکیزه، منظم و زیبا، دستفروشی را عنصری نامطلوب و «مسئله‌ای جهان‌سومی» و سدی برای رسیدن به این آرمان‌شهر ارزیابی کرده و با آن مقابله می‌کنند (Adama, 2020; Huang, Xue and Li, 2014; Öz and Eder, 2012; Roever and Skinner, 2016; Schindler, 2014). روند جهانی شدن و تمنای ارائه تصویری از شهر جهانی مساعد برای جذب سرمایه‌گذاران و توریسم، این تضاد و ناسازگاری بین آرمان‌شهر و واقعیت‌های شهرهای جهان جنوب بیش از پیش نمایان شده است (Crossa, 2016; Lindell, 2019; Ojeda and Pino, 2019). مشکل اینجاست که سیاست‌های شهری بر رسیدن به «الگوی جهان‌اولی» تمرکز دارند، به جای آنکه به ریشه‌ها و دلایل «مسئله جهان‌سومی» بپردازند (Boonjubun, 2017).

به‌کارگیری صورت‌بندی دوگانه رسمی - غیررسمی ناگزیر با نام‌گذاری فضاها یا فعالیت‌ها به‌عنوان رسمی یا غیررسمی همراه است. ادبیات غیررسمیت به لحاظ هستی‌شناختی این نام‌گذاری را نه مسئله‌ای بروکراتیک و تکنیکی، بلکه نتیجه روابط پیچیده قدرت می‌داند (McFarlane, 2012; Roy, 2005). به‌عنوان مثال دولت‌ها (یا سایر بازیگران) فعالیت‌های دستفروشان در پیاده‌رو را غیررسمی می‌نامند، در صورتی‌که برای استفاده مغازه‌داران از فضای پیاده‌رو چنین عنوانی را قائل نیستند. روند جدید مطالعات ادبیات شهری بر این تأکید دارد که به جای تمرکز بر فعالیت‌ها و زیست «غیررسمی»، که خود به منزله تأیید این نام‌گذاری است، باید فرایندها و سازوکارهای غیررسمی سازی در مرکز توجه قرار گیرند. از جمله این سازوکارها

ابهام و نبود قطعیت در قانون یا اجرای آن است (Roy, 2009; Tucker and Devlin, 2019). درست است که دستفروشان به دلیل همین نبود قطعیت می‌توانند در فضاهای شهری کار کنند، اما این دستاورد همیشه موقت و قابل بازستاندن باقی می‌ماند.

چارچوب تحلیلی غیررسمیت شهری از این لحاظ برای مطالعه سیاست‌های اخیر در زمینه رسمی‌سازی دستفروشی اهمیت دارد که نشان می‌دهد این سیاست‌ها بر مفهوم‌سازی دستفروشی براساس این صورت‌بندی دوگانه شکل گرفته‌اند. راه‌حل مسئله در این مفهوم‌سازی، یا حذف بخش غیررسمی است یا رسمی‌سازی آن. دوسوتو یکی از نظریه‌پردازان مهم گزینه دوم (رسمی‌سازی) است. وی معتقد است با دادن مجوز رسمی کسب به دستفروشان، به واسطه دسترسی به امکانات اقتصاد رسمی (مانند وام‌های بانکی) از فقر رهایی می‌یابند و با آن ادغام خواهند شد (De Soto, 2000). چارچوب تحلیلی غیررسمیت شهری، کاستی‌ها و شکست‌های این سیاست‌ها را نه در خود این سیاست‌ها یا اجرای آنها که در پایه‌های نظری می‌داند. پایه‌هایی که درهم‌تنیدگی جدی رسمی و غیررسمی در طول عمر این سیاست‌ها را از زمان شکل‌گیری تا تدوین، تصویب و اجرای روزه‌روز آن در خیابان‌ها نادیده می‌انگارد (Anjaria, 2011; Roy, 2009). در قسمت بعد به این سیاست‌ها در بستر رویکردهای رایج در زمینه دستفروشی پرداخته می‌شود.

۱-۱. رویکردهای رایج در برنامه‌ریزی و مدیریت شهری در زمینه دستفروشی

باینکه شکل‌گیری سیاست‌ها و برنامه‌های مرتبط با دستفروشان تا حد زیادی زاینده بستر سیاسی، اقتصادی و اجتماعی شهرها و کشورهاست، چهار رویکرد کلی را در این سیاست‌ها در جهان جنوب به ترتیب زمانی می‌توان مشاهده کرد: ۱. با رویکرد ضد دستفروشی، ۲. رویکرد روادارانه، ۳. رویکرد سازگار و ۴. رویکرد همه‌شمول. سه رویکرد اول بر پایه دوگانه رسمی - غیررسمی شکل گرفته‌اند.

- **رویکرد ضد دستفروشی:** اقدام‌های رایج این رویکرد معمولاً شامل اخراج دستفروشان، آزار و ضبط اموال و اجبار کردن آنها به جابه‌جایی است. معمولاً توجیه این سیاست‌ها این است که دستفروشان نظم را به هم می‌ریزند، بستری برای جرم و جنایت ایجاد می‌کنند و

باعث اختلال بصری می‌شوند (Donovan, 2008; Hanser, 2016). به علت اینکه اخراج دستفروشان از فضاهای عمومی شهری هزینه سیاسی و مالی سنگینی به همراه دارد، بیشتر شهرداری‌ها به اخراج‌های دوره‌ای آنها از فضاهای شهری بسنده می‌کنند که عموماً ناپایدار هستند (Kudva, 2009). به عنوان مثال در شهر لاگوس بعد یک سال از اجرای سیاست تحمل صفر بر علیه دستفروشان، یک پیمایش نشان داد ۹۰ درصد از مردم هیچ تغییری در تعداد دستفروشان در مقایسه با قبل مشاهده نکرده‌اند (Onodugo et al., 2016).

- **رویکرد رواداری به دستفروشی:** این سیاست‌ها اجازه می‌دهند که دستفروشان برای کسب در شهر کار کنند، بدون اینکه آنها را به رسمیت بشناسند و یا آنها را تهدید به اخراج کنند. معمولاً اتخاذ این رویکردها به دلایلی همچون فواید قابل لمس دستفروشی در بستر فقر و بیکاری گسترده، یا فشار سیاسی و چانه‌زنی اتحادیه‌ها و اصناف دستفروشان مربوط می‌شود (Recio, Mateo-Babiano and Roitman, 2017). به عنوان مثال مسئولان محلی در فیلیپین و اندونزی استدلال کردند که نبود فرصت شغلی، آنها را مجاب کرده در مقابل دستفروشان رواداری داشته باشند (Recio and Gomez, 2013). در نبود یک ابزار قانونی که دستفروشی را مجاز بداند، این رویکرد در طولانی مدت ناپایدار خواهد بود.

- **رویکرد سازگار با دستفروشی:** این سیاست‌ها به جای برخورد با دستفروشی به عنوان مشکلی که باید رفع شود، آن را به صورت پدیده‌ای در نظر می‌گیرند که باید مدیریت شود. این رویکرد شامل اقدامات گسترده‌ای مانند رسمی کردن و صدور جواز کار برای دستفروشان و نیز تعیین پهنه‌های مجاز و غیرمجاز برای دستفروشی همراه با ضوابط شهری برای این پهنه‌ها می‌شود. این رویکرد در برنامه‌های پیشنهادی، مصوب و گفتمان مسئولان کشوری و شهری در چند سال اخیر مطرح شده است که در قسمت‌های بعد به طور مفصل به محدودیت‌ها و انتقادهای وارد به آن می‌پردازیم.

- **رویکرد همه‌شمولی:** این سیاست‌ها هنوز راه درازی برای فراگیر شدن در پیش رو دارند. سیاست‌های طرح شده با این رویکرد در دو موضوع اشتراک دارند: اول اینکه حکمروایی شهری در زمینه دستفروشی از طریق ارتباط سه‌گانه دولت محلی یا شهرداری، دستفروشان و ذی‌نفعان (کسبه و ساکنان) انجام می‌شود. دوم اینکه دستفروشان علاوه بر مشارکت

در تصمیم‌گیری‌های مربوط به خود مسئولیت‌هایی از قبیل پیمایش دستفروشان، سامان‌بخشی به بساط‌ها، اطمینان یافتن از سهولت تردد مردم، پرداخت عوارض و تمیز کردن فضای شهری را نیز برعهده می‌گیرند. به‌عنوان مثال در احمدآباد مرکز ایالت گجرات هند، برای نقاط مختلف شهر کمیته‌های دستفروشی تشکیل می‌شود که دست‌کم ۴۰ درصد اعضای این کمیته‌ها دستفروش، ۱۰ درصد از سازمان‌های غیردولتی و نیمه دیگر آنها از جامعه مدنی و دست‌کم ۴۰ درصد کل اعضای آن زن هستند (Roever and Skinner, 2016). در قانون جدید لیما پایتخت پرو نیز یک کمیسیون سه‌گانه مشاوره لحاظ شده که نمایندگان شهرداری، اتحادیه‌های دستفروشان و همسایگان (شامل ساکنان و کسبه و سایر ذی‌نفعان) شرکت می‌کنند (Roever, 2016).

در مجموع اقدامات و سیاست‌های چند دهه اخیر در کشور درباره دستفروشان بیشتر رویکرد ضد دستفروشی داشته‌اند؛ رویکردی که خسارات مالی برای شهر و متأسفانه خسارات جانی و مالی برای دستفروشان به همراه داشته است. اما تحقیق حاضر بر گفتمان جدید رسمی در مورد دستفروشان تمرکز کرده است که بر رویکردهای سازگار دلالت دارند. قسمت‌های بعدی به ارائه روش تحقیق و یافته‌های آن در این زمینه می‌پردازند.

۲. روش تحقیق

در این پژوهش از چارچوب تحلیلی WPR (Goodwin, 2011) و از دو روش تحلیل محتوا و تحلیل گفتمان به‌طور توأمان استفاده شده است. روش WPR به صورت پس‌گرایانه کار می‌کند. به این صورت که تحلیل را از متن سیاست‌ها، برنامه‌های پیشنهادی و مصوب شروع می‌کند تا بتواند به چگونگی بازتاب مسئله‌ای بپردازد که قرار است توسط سیاست‌ها و برنامه‌ها به آن پاسخ داده شود. متونی که در این چارچوب مورد تحلیل قرار می‌گیرند شامل اسناد، گزارش‌ها، سخنرانی‌ها و متن مصاحبه‌ها در رسانه‌ها است. WPR در واقع راهبردی تحلیلی است و بر پایه یک چارچوب تحلیلی ۶ مرحله‌ای، حول محور ۶ سؤال که در جدول ۱ نشان داده شده است، بنا می‌شود.

جدول ۱. چارچوب تحلیلی WPR

سؤال‌ها	هدف سؤال و راهبرد پاسخ‌گویی به آن
۱. چه مسئله‌ای بازتاب داده شده است؟	شناسایی صورت‌بندی مسئله بازتاب داده شده دقیقاً همان‌گونه که در متون آمده است.
۲. چه مفروضاتی در پس این نوع بازتاب از مسئله در نظر گرفته شده است؟	نشان دادن ریشه‌های منطقی یا مفهومی این نوع بازتاب از مسئله با استفاده از روش‌های فوکویی تحلیل گفتمان؛ مانند شناسایی دوگانه‌ها، مفاهیم اصلی و دسته‌های کلیدی.
۳. چگونه این نوع بازتاب از مسئله ظهور پیدا کرده است؟	روشن کردن شرایطی که اجازه داده است این بازتاب خاص از مسئله شکل بگیرد و تبدیل به گفتمان غالب شود.
۴. چه چیزی در این نوع بازتاب از مسئله مطرح نشده است (در مورد چه چیزهایی سکوت شده است)؟	مشخص کردن اینکه چه دیدگاه‌هایی نادیده گرفته شده است. این کار از طریق مقایسه با سایر جوامع انجام می‌شود.
۵. چه تأثیراتی با این نوع بازتاب از مسئله به وجود خواهند آمد؟	تعیین آثار این نوع بازتاب در گفتمان و در تجربه زیسته انسان‌ها و همچنین تأثیرات سوژه‌سازی.
۶. چگونه می‌توان این نوع بازتاب از مسئله را به چالش کشید؟	بسیج کردن دیدگاه‌های متفاوت برای صورت‌بندی مجدد مسئله.

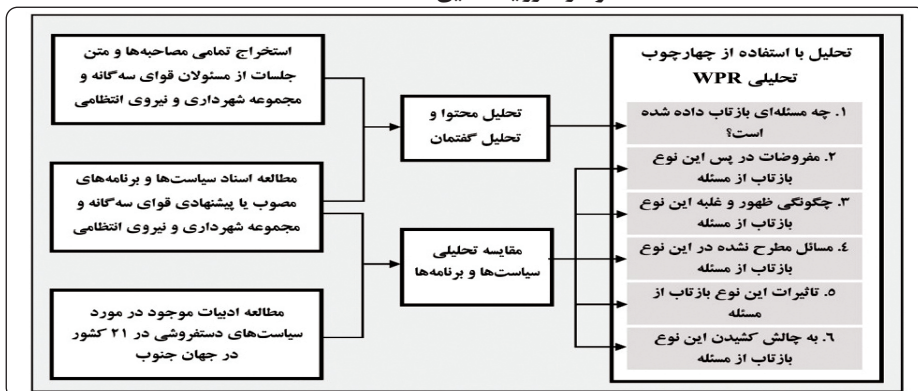
Source: Goodwin, 2011: 173.

نمودار ۱ رویه تحقیق در مقاله رانسان داده است. در مرحله اول از قوانین و گزارش‌ها، برنامه‌های مصوب و پیشنهادهای و نیز نقل قول‌های مسئولان مختلف نهادهای درگیر در زمینه دستفروشی در سطوح مختلف (ملی، شهری و نواحی شهری) به عنوان منبع اصلی داده‌ها استفاده شد. در مورد نظرهای مسئولان و گفتمان آنها، جمع‌آوری داده‌ها بر پایه استخراج تمامی نقل قول‌های مستقیم از مصاحبه‌های سه خبرگزاری کشوری (ایرنا، ایسنا و خبرگزاری ملت) در بازه زمانی یک سال از ۱ فروردین تا ۲۹ اسفند ۱۳۹۸ است. در مجموع محتوای مصاحبه مسئولان مرتبط با دستفروشی در ۱۳۹ سند استخراج شد. با غربالگری این اسناد تعداد ۶۱ سند برای تحلیل نهایی انتخاب شدند که نقل قول ۶۴ مسئول در زمینه دستفروشی آمده است. این نقل قول‌ها شامل مصاحبه با ۱۹ نفر از مسئولان بلندپایه شهرداری‌ها در تهران و سایر شهرها، چهارده عضو شورای شهر در تهران و سایر شهرها، شانزده نماینده مجلس، هشت نفر از مسئولان بلندپایه وزارتخانه‌ها (به خصوص مجموعه وزارت کشور)، پنج نفر از نیروی انتظامی و دو نفر از قوه قضائیه هستند. برای پاسخ به سؤال مرحله نخست از مراحل ۶گانه WPR مصاحبه‌های استخراج شده با استفاده از روش تحلیل محتوای تحلیل

شدند. در این مرحله سه دسته روش به کار برده شد: استخراج مفاهیم تکرارشونده؛ حضور همزمان و کدگذاری با استفاده از نرم افزار تحلیل داده های کیفی Atlas.ti. جدول ۲ مقوله های اصلی استخراج شده در این فرایند و نمودار ۲ فراوانی مقوله های مربوط به بازتاب مسئله دستفروشی براساس مصاحبه مسئولان در نهادهای مختلف کشوری و شهری را نشان می دهد.

برای پاسخ به پنج مرحله باقی مانده از WPR از چارچوب های تحلیل گفتمان در رویکرد انتخابی متون برای تحلیل سیاست ها و نیز مقایسه سیاست ها و برنامه های موجود با سیاست ها و برنامه های ۲۱ کشور در جهان جنوب استفاده شد. انتخاب این کشورها بر پایه مقاله های چاپ شده مرتبط در نشریه های معتبر بوده است. تحلیل اسناد و مصاحبه ها با روش تحلیل گفتمان و با استفاده از روش های شناسایی دوگانه ها و مسئله سازی انجام شده است. قوانین، گزارش ها و برنامه های مصوب و پیشنهادی بررسی شده در این تحقیق عبارتند از: آیین نامه ساماندهی مشاغل و اصناف مزاحم شهری (۱۳۹۶)، ساماندهی مشاغل سیار و بی کانون در شهر تهران (۱۳۹۷)، آیین نامه اجرایی قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار (۱۳۹۴)، دستورالعمل ساماندهی دستفروشی وزارت کشور (۱۳۹۸) و گزارش نظارتی ماده (۱۶) با عنوان سیاستگذاری هوشمندانه شهرداری ها برای فروشندگان کم سرمایه و دستفروشان (۱۳۹۸).

نمودار ۱. رویه تحقیق استفاده شده



مأخذ: یافته های تحقیق.

۳. تحلیل سیاست‌ها و برنامه‌های ساماندهی دستفروشان

در این قسمت به تحلیل سیاست‌ها، برنامه‌ها و گفتمان مسئولان در زمینه دستفروشی در چارچوب تحلیلی ۶ مرحله‌ای WPR پرداخته می‌شود. با توجه به برنامه‌های پیشنهادی و مصوب و نظرهای مسئولان، به‌ویژه به دو راه‌حلی که بیشترین ارجاع به آنها شده است، به‌طور مفصل‌تر پرداخته می‌شود:

- شناسایی و ثبت نام یا صدور مجوز برای دستفروشان: این پیشنهاد توسط سند ساماندهی مشاغل سیار و بی‌کانون در شهر تهران، گزارش نظارتی مرکز پژوهش‌های مجلس، دستورالعمل ساماندهی دستفروشی از سوی وزارت کشور و نیز در مصاحبه‌های مسئولان (n=13) مطرح شده است.

- تعیین مکان‌هایی برای دستفروشان و انتقال آنها به این مکان‌ها: این پیشنهاد توسط سند ساماندهی مشاغل سیار و بی‌کانون در شهر تهران، قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار، گزارش نظارتی مرکز پژوهش‌های مجلس، دستورالعمل ساماندهی دستفروشی وزارت کشور و نیز در مصاحبه‌های مسئولان (n=55) مطرح شده است.

۳-۱. بازتاب مسئله دستفروشی در سیاست‌ها

چگونگی بازتاب مسئله دستفروشی در گفتار مسئولان بخش‌های مختلف همپوشانی زیادی دارد به طوری که در چهار دسته مرتبط با هم می‌توان آنها را بررسی کرد. دسته‌های اول و دوم مربوط به صورت‌بندی مسئله حول محور تضییع حقوق شهروندان (n=34) و کسبه (n=19) است. این نوع از بازتاب مسئله را می‌توان در گزاره‌هایی مانند «دستفروشی باعث سلب آسایش مردم یا نارضایتی مردم می‌شود» یا «پاک‌سازی دستفروشان باعث احیای حقوق شهروندان شده است» مشاهده کرد. قوه قضائیه و نیروی انتظامی بیشترین ارجاع به این صورت‌بندی را داشته‌اند (نمودار ۲). البته هیچ‌کدام از این مسئولان به داده‌های آماری مبنی بر کسب نظر مردم درباره دستفروشان اشاره نکرده‌اند. در این باره نیروی انتظامی و مجموعه شهرداری بیشترین ارجاع به مسئله نارضایتی اصناف و کسبه از حضور دستفروشان را داشته‌اند.

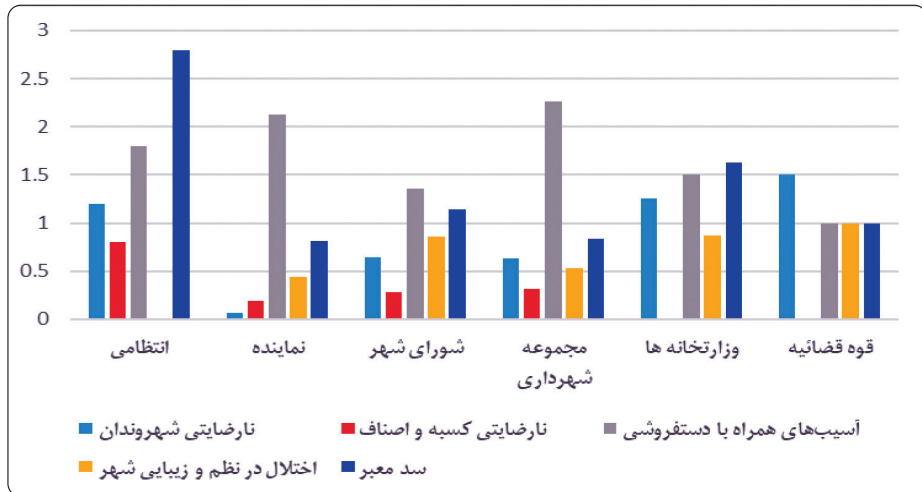
دسته سوم مسئله دستفروشی را در مشکلات و آسیب‌های اجتماعی همراه با آن صورت‌بندی کرده که البته با استفاده از طیف متنوعی از مفاهیم، مانند مافیای فروش اجناس غیراستاندارد (n=46) به آن اشاره شده است. مجموعه شهرداری و نمایندگان مجلس به ترتیب بیشترین ارجاع به این صورت‌بندی را داشته‌اند (نمودار ۲). دسته چهارم مربوط به مسئله آسیب به تصویر شهر است که با ارجاعاتی مثل بی‌نظمی و کیفیت بصری نامناسب به خصوص در مراکز شهر صورت‌بندی شده است (n=46). شورای شهر در کلان‌شهرها بیشتر از بقیه از این نوع بازتاب مسئله استفاده کرده‌اند. در این دسته به عبارت سدمعبر ارجاع زیادی داده شده (n=31) که نیروی انتظامی بیشتر از این منظر مسئله را صورت‌بندی کرده است (نمودار ۲).

جدول ۲. مقوله‌های اصلی در بازتاب مسئله دستفروشی

تواتر	مقوله‌های اصلی	بازتاب مسئله
۷	مداخله در مسئله دستفروشان خواست مردم است	تضییع حقوق و رضایت نداشتن مردم از دستفروشی
۱۱	مداخله در جهت احقاق حقوق و آسایش شهروندان است	
۱۲	دستفروشی باعث مزاحمت برای مردم شده است	
۴	رضایت مردم از پاک‌سازی دستفروشان	تضییع حقوق و رضایت نداشتن کسبه
۱۰	کسبه خواستار اخراج دستفروشان شده‌اند	
۳	نارضایتی کسبه از حضور دستفروشان	
۴	مداخله در جهت احقاق حقوق کسبه است	
۱	رضایت کسبه از پاک‌سازی دستفروشان	آسیب‌های اجتماعی همراه با دستفروشی
۱۵	دستفروشی همراه با اقدامات غیرمجاز است (سرقت، درگیری، مواد مخدر و مزاحمت)	
۹	دستفروشی همراه با اقدامات مافیایی (جاگیری در معابر پرتردد و به‌کارگیری کودکان)	
۱۰	دستفروشی همراه با به خطر انداختن بهداشت و سلامت	
۳	دستفروشی همراه با فروش اجناس تقلبی است	
۸	دستفروشی شغل کاذب است	اختلال در نظم، سهولت تردد و زیبایی شهر
۳۱	دستفروشی موجب سد معبر شده است	
۱۵	دستفروشی موجب بی‌نظمی و اختلال بصری است	

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

نمودار ۲. بازتاب مسئله دستفروشی در نهادهای مختلف کشوری و شهری (تکرار مقوله بر مصاحبه‌شونده)



مأخذ: همان.

۳-۲. پیش فرض‌ها درباره مسئله دستفروشی

مرحله دوم ریشه‌های منطقی یا مفهومی بازتاب‌های یاد شده از مسئله را با شناسایی دوگانه‌ها و مسئله‌سازی نشان می‌دهد. بازتاب‌های استخراج شده از مسئله دستفروشی در مرحله یک حول محورهای تضييع حقوق ديگران، مشکلات اجتماعی، سد معبر یا تأثیر بر کیفیت بصری فضای شهری همگی در آنچه بخش رسمی شهر نامیده می‌شود نیز دیده می‌شوند. مطرح شدن این مسئله‌ها تنها برای دستفروشان حاکی از ذهنیت دوگانه رسمی - غیررسمی است. تکرار زیاد پیشنهادهای مبتنی بر رسمی سازی دستفروشان (n=40) دلیل این ذهنیت است. این ذهنیت اشتغال رسمی را ایدئال، به سامان و قابل کنترل دانسته و اشتغال غیررسمی را «بقیه» ای مجزا می‌داند که غیرقابل کنترل است و بنابراین باید ساماندهی شود. تقریباً تمامی مصاحبه‌ها، اسناد و گزارش‌ها به وضعیت اقتصادی ناشی از تحریم‌های ظالمانه و ظرفیت پایین اقتصاد کشور به ایجاد اشتغال رسمی اشاره کرده‌اند (n=64). این گفتمان دستفروشی را در قلمروی فعالیت‌های غیررسمی قرار می‌دهد که بنا به دلایل اقتصادی غیرقابل حذف، اما نامطلوب هستند.

دوگانه دوم استفاده شده در گفتمان مسئولان و در متون برنامه‌ها مبنی بر تمایز بین

دستفروشان است. صورت‌بندی دوگانه دستفروش واقعی - غیرواقعی، بین دو دسته از دستفروشان، یعنی کسانی که به دلیل نبود امکان ورود به اقتصاد رسمی به دستفروشی روی آورده‌اند و کسانی که با هدف سود مالی از اقتصاد رسمی خروج داوطلبانه داشته‌اند، تمایز قائل می‌شود. تکرار اصطلاحاتی مانند «شناسایی دستفروش واقعی» در گفتمان مسئولان نشانگر این تمایز است. همان‌گونه که در ادامه نشان داده می‌شود، این دوگانه‌ها در برنامه‌های پیشنهادی و مصوب دستگاه‌ها تأثیرگذارند. این بازتاب‌ها از مسئله دستفروشی و دوگانه‌های فوق به تسلط دیدگاهی که راه حل مسئله را رسمی‌سازی دستفروشان واقعی می‌داند، منجر شده‌اند.

۳-۳. چگونگی غلبه یافتن این دیدگاه

چگونگی غلبه یافتن دیدگاه رسمی‌سازی دستفروشان واقعی و محل فعالیت آنها با تحولات سیاسی چند دهه اخیر درهم تنیده شده است که بستر دیگری برای تحلیل آن می‌طلبد. در تعدادی از تحقیقات به این بستر اقتصاد سیاسی، مثلاً تحولات و جایگاه تاریخی سیاسی کسبه در نظام حکمرانی کشور تا حدودی پرداخته شده است (Keshavarzian, 2009). به لحاظ دیدگاه اقتصاد سیاسی به نظر می‌رسد دیدگاه‌های دوستو دربارہ رسمی‌سازی و نیز دیدگاه‌های متمایل به ایجاد تصویر شهر جهانی برای کلان‌شهرها در میان مسئولان تسلطی جدی دارد (Fadaee and Schindler, 2017). مصاحبه‌ها به خصوص با اعضای شورای کلان‌شهرهایی مانند تهران و تبریز و تکرار ارجاع آنها به قوانین دستفروشی شهرهای اروپایی بخش دیگری از بستر فکری مسئولان و در واقع «الگوی جهان اولی و مسئله جهان سومی» را روشن می‌سازد که با هم رسمی‌سازی دستفروشان و فضاهای فعالیت آنها را راه حل «مسئله جهان سومی» می‌داند. همین‌طور به نظر می‌رسد با گسترده شدن دسترسی مردم به شبکه‌های اجتماعی مجازی، برخوردهای سلبی با دستفروشان، در صورت به تصویر کشیده شدن توسط شهروندان، هزینه سیاسی سنگین تری نسبت به گذشته برای مجموعه حکمروایی کشور دارد که نیاز به جایگزینی آنها با رویکردهای دیگر را روشن می‌کند.

۳-۴. چه دیدگاه‌هایی دیده نشده است؟

گودوین (۲۰۱۱) در این مرحله پیشنهاد کرده است، سیاست‌ها و برنامه‌هایی که مطالعه می‌شوند با سیاست‌ها و برنامه‌های مشابه آنها در سایر کشورها بررسی شوند تا در شناسایی اینکه چه دیدگاه‌هایی

نادیده گرفته شده است به محققان کمک کند. از این رو با توجه به دو پیشنهاد مطرح شده تجربه‌های سایر شهرهای جهان جنوب را بررسی کرده و به شناسایی دیدگاه‌های دیده نشده می‌پردازد.

مهمترین دیدگاه‌های دیده نشده، پژوهش‌های متعددی هستند که از برنامه‌های رسمی سازی فردی و رویکرد برگرفته از نظریه دوسوتو (DeSoto, 2000) به دلیل ناتوانی شان در تأمین منافع فرودستان انتقاد کرده‌اند (Falla and Valencia, 2019; Lyons, Brown and Msoka, 2014; Telintelo, 2017).

به نظر دوسوتو با رسمی کردن دستفروشان، آنها با اقتصاد رسمی ادغام شده و قابل کنترل خواهند شد. بنابراین مسئولان شهری از این نظریه با انگیزه بسط اقتصاد رسمی و اعمال کنترل بر فعالیت‌های دستفروشان حمایت می‌کنند (Falla and Valencia, 2019). اما با بازشکافی تجارب دیگر شهرهای جهان، مشکلات برنامه‌های اجرا شده بر اساس این ایده مشخص می‌شوند.

- شناسایی و ثبت نام یا صدور جواز کار برای دستفروشان: بیشتر شهرهایی که اقدام‌هایی در این راستا انجام داده‌اند، سالیانه تعداد محدودی جواز دستفروشی صادر و شرایطی را برای دریافت آن تعیین می‌کنند. در لیما فقط ۲۰۰۰ جواز برای دستفروشان صادر شده و شرط صدور آسیب‌پذیری دستفروش ذکر شده است (Linares Lissette, 2018). در بوینس آیرس و استانبول شانس سربازان قدیمی، زنان سرپرست خانواده و افراد با معلولیت برای اخذ این مجوز بیشتر است (Meneses-Reyes, 2018; Öz and Eder, 2012). در همه شهرهای بررسی شده این راه حل با دو مشکل روبه‌رو بوده است: اول، ناتوانی نظام مدیریت شهری در هدف‌گیری دستفروشان آسیب‌پذیر و دوم، مشخص نبودن وضعیت سایر دستفروشان. در ایران نیز در مواجهه با انبوه روزافزون افرادی که دستفروشی تنها یا مهمترین منبع درآمدی آنهاست و همچنین بر اساس مطالعات انجام شده ۴۱ درصد آنها تحت پوشش هیچ بیمه‌ای نیستند و حدود یک سوم آنها یارانه هم دریافت نمی‌کنند (ثقفی، ۱۳۹۴). این طرح در هدف‌گیری و صدور مجوز برای دستفروشان تهیدست ناموفق خواهد بود. به دلیل دشواری هدف‌گیری، تعدادی از کلان‌شهرها مانند مکزیکوسیتی، دهلی یا بمبئی؛ برای دستفروشان واجد شرایط اخذ مجوز مشخصات خاصی ذکر نکرده‌اند. همچنین با فرض هدف‌گیری مؤثر برنامه، تکلیف بقیه افرادی که به دلیل نیافتن شغل به دستفروشی روی آورده‌اند، مشخص نیست. به این ترتیب کنترل این بخش با صدور جواز به سختی امکان‌پذیر است. در تجربه پیشین داخلی نیز برنامه ثبت نام دستفروشان که همزمان با اخراج آنها از خیابان ۱۵ خرداد تهران آغاز شده بود به صورت نیمه‌کاره رها شد.

- جابه جایی دستفروشان به مکان های مشخص: برنامه های جابه جایی و انتقال دستفروشان، چه با رویکرد ضد دستفروشی و چه با رویکرد سازگار، نشان دهنده تمایل شدید دولت های ملی و محلی برای نظام دادن و رسمی کردن محیط این فعالیت ها هستند (Recio, Mateo-Babiano and Roitman, 2017). ادبیات شهری نمونه های زیادی از جابه جایی با رویکردهای مختلف راثبت کرده است، از بوگوتا در کلمبیا تا سنگاپور و ژوهانسبورگ که درصدد شکل دهی به تصویر یک شهر در سطح جهانی برای خود بوده اند (Donovan, 2008; Hunt, 2009). در نمونه های متعددی حتی شهرداران با قول جابه جایی دستفروشان به بیرون از مرکز شهرها به قدرت رسیده اند (Donovan, 2008). در جدول ذیل به نمونه هایی از این برنامه ها، فرایند تهیه، محتوا و نتایج آنها اشاره شده است.

جدول ۳. نمونه هایی از برنامه های جابه جایی دستفروشان در شهرهای جنوب با استناد به ادبیات شهری

نمونه مطالعاتی	رویکرد	برنامه	دستیابی به اهداف برنامه
کسکو، پرو	سازگار	فرایند تهیه برنامه: مشارکت با دستفروشان در تدوین برنامه و مکان یابی بازارچه ها جامعه هدف: دستفروشان عضو اتحادیه های دستفروشی پشتیبانی: اعطای تسهیلات به دستفروشان	حذف دستفروش ها از مرکز شهر: خیر، دستفروشانی که عضو اتحادیه ها نیستند و دستفروشان تهیدست تر کماکان به کار ادامه می دهند.
بوگوتا، کلمبیا	ضد دستفروشی	فرایند تهیه برنامه: بالا به پایین جامعه هدف: بخشی از دستفروشان پشتیبانی: -	حذف دستفروش ها از مرکز شهر: خیر، به دلیل گرانی بازارچه ها دستفروشان این بازارها را رها کرده به مرکز شهر بازگشتند.
لیما، پرو	سازگار	فرایند تهیه برنامه: بالا به پایین جامعه هدف: فقط پنج هزار دستفروش آسیب پذیر پشتیبانی: -	حذف دستفروش ها از مرکز شهر: خیر، از ۲۹ پروژه اجرا شده در دهه ۹۰ فقط هفت پروژه در سال ۲۰۰۸ در حال کار بودند.
کیتو، اکوادور	سازگار	فرایند تهیه برنامه: بالا به پایین ولی با مشاوره اتحادیه های دستفروشی جامعه هدف: فقط ۶۵۰۰ دستفروش عضو اتحادیه ها پشتیبانی: حمایت مالی و برنامه های آموزشی	حذف دستفروش ها از مرکز شهر: خیر، دستفروشانی که عضو اتحادیه ها نیستند و دستفروشان تهی دست تر کماکان به کار ادامه می دهند. با وجود بهبود شرایط محیطی دستفروشان، از درآمدشان کاسته شده است.
سولو، جوگیاکارتا و جاکارتا، اندونزی	سازگار	فرایند تهیه برنامه: مشارکت با دستفروشان در تدوین برنامه جامعه هدف: نامعلوم پشتیبانی: حمایت مالی و برنامه های آموزشی	حذف دستفروش ها از مرکز شهر: خیر، با وجود بهبود شرایط محیطی دستفروشان، از درآمدشان کاسته شده است.

Source: Ferragut and Gómez, 2013; Linares Lissette, 2018; Steel, 2012; Taylor and Song, 2016.

نگاهی به تجربه‌ای که توسط سازمان‌های بین‌المللی به‌عنوان نمونه موفق معرفی شده است، نشان می‌دهد به‌رغم تمام تمهیدات، مشارکت دستفروشان و حمایت از آنها شانس موفقیت چنین برنامه‌هایی بسیار اندک است. در شهر سولو در اندونزی، به‌عنوان بخشی از یک کمپین بزرگ توانمندسازی اقتصادی، فقط برای یک نمونه جابه‌جایی دستفروشان، شهردار بیش از پنجاه جلسه عمومی با دستفروشان و ذی‌نفعان ترتیب داد که علاوه بر همفکری و مشارکت باعث ایجاد اعتماد بین طرفین شد. شهرداری امتیازات زیادی به دستفروشان داد؛ از جمله صدور جواز کسب، اعطای وام و برنامه آموزشی به دستفروشان، تعیین مکان مناسب برای بازارچه، نشانه‌گذاری مناسب برای آن در سطح شهر، اختصاص یک خط اتوبوس برای دسترسی و تبلیغ بازارچه در رسانه‌های جمعی. با تمام این ملاحظات، پژوهش تیلور و سانگ نشان داد که بسیاری از دستفروشان این فضاها را رها کرده و به خیابان‌ها برگشته‌اند (Taylor and Song, 2016). در مجموع برنامه‌ها و پروژه‌های جابه‌جایی، درک نادرستی از ماهیت شغل دستفروشی ارائه می‌دهند زیرا هم برای آنها و هم مشتریانشان؛ مرکزیت، تراکم زیاد پیاده‌ها و تراکم اتصالات حمل‌ونقل شهری منطبق اصلی کارکرد این شغل را تشکیل می‌دهند و انتقال دستفروشان به مناطقی دور از ترافیک پیاده به‌طور منطقی جز کاهش کسب نتیجه‌ای نخواهد داشت. نکته نادیده گرفته شده دیگر این است که نظام مدیریت شهری توانایی تأمین چنین برنامه‌هایی را برای تمام یا حتی نیمی از دستفروشان ندارد و درعین حال دستفروشان به‌جامانده از این برنامه را کاملاً نادیده انگاشته است.

۳-۵. تأثیرات بازتاب این دیدگاه در سیاست‌ها و برنامه‌ها

با توجه به تجارب سایر شهرهای جهان جنوب، تأثیرات این برنامه‌ها عبارت‌اند از: ادامه حضور دستفروشان در فضاهای عمومی به‌دلیل ناتوانی نظام مدیریت شهری در رسمی‌سازی همه آنها، زیاد شدن تفاوت بین دستفروشان هدف این برنامه‌ها و سایر دستفروشان، قرار گرفتن دستفروشان به‌جامانده از این برنامه‌ها در معرض خشونت و ناامنی بیشتر و آسیب‌پذیر شدن بخشی از دستفروشان هدف این برنامه‌ها نسبت به گذشته. در این قسمت سعی

می‌شود با توجه به تجارب سایر شهرهای جهان جنوب و همچنین ایران، تأثیرات بازتاب دیدگاه مسلط فعلی یعنی سامان‌دهی از طریق رسمی‌سازی فردی و رسمی‌سازی فضای فعالیت‌ها را پیش‌بینی کرد.

- **شناسایی و ثبت نام یا صدور جواز کار برای دستفروشان:** تأثیر این برنامه‌ها را نخست از لحاظ دستیابی آنها به اهدافشان، یعنی ورود دستفروشان به اشتغال رسمی و کنترل آنها، می‌توان مطالعه کرد. نتایج پژوهش‌های انجام شده بر تأثیرات این برنامه‌ها حاکی از شکست آنهاست. به عنوان نمونه در پکن، پس از اجرای برنامه صدور جواز، پیمایش در دو منطقه شهر نشان داد که ۹۳ درصد دستفروشان در حال کسب جواز فروش ندارند (Bell and Loukaitou-Sideris, 2014). در کلان‌شهرهای دهلی و بمبئی هم ۹۵ درصد دستفروشان فعلی جواز فروش ندارند (Telintelo, 2017). در مکزیکوسیتی نیز سالیانه ۲۴۰۰۰ دستفروش بدون مجوز دستگیر می‌شوند (Meneses-Reyes, 2018). به دلیل محدود بودن گروه هدف در این برنامه‌ها، کسانی که جواز ندارند در معرض خشونت بیشتری هستند و وضعیتشان از پیش بدتر شده است (Bell and Loukaitou-Sideris, 2014; Xue and Huang, 2015). به این ترتیب خود این مجوزها به مجوزی برای اخراج دستفروشان بدون جواز تبدیل شده‌اند.

اما نکته مهم این است که برخلاف دیدگاه مسلط که رسمی و غیررسمی را از یکدیگر متمایز می‌داند، در عمل در تمام مراحل اجرا؛ این برنامه‌ها با همان غیررسمیتی که برای حذف آن تدوین شده بودند، در هم تنیده می‌شود. یکی از آثار این امر دامن زدن به تفاوت بین دستفروشان تهیدست و کسانی خواهد بود که منابع بیشتری دارند. به عنوان مثال در شهر گوانژوی چین در عمل، جواز کار در نقاط پررفت و آمد به دستفروشان داده شده که ارتباطات بیشتری دارند و برای بقیه جواز برای نقاط کم‌رفت و آمد و دور صادر شده است (Xue and Huang, 2015). تولینتلو نیز درباره اجرای برنامه صدور جواز در دو کلان‌شهر دهلی و بمبئی بیان می‌کند که محدودیت صدور جواز باعث ایجاد بازار سیاه شده است (Telintelo, 2017). بررسی منزریس از سه شهر در آمریکای لاتین نیز نشان‌دهنده روابط غیررسمی بین مقامات مسئول و دستفروشان برای اخذ مجوز است (Meneses-Reyes, 2018).

- **جابه‌جایی دستفروشان به مکان‌های مشخص:** به رغم سرمایه‌گذاری‌های زیاد تعدادی از شهرهای جنوب (برای تأمین زمین و تجهیز این بازارچه‌ها) و حتی در بعضی از شهرها اخذ

کمک سازمان‌های بین‌المللی برای این منظور، این برنامه‌ها برای دستیابی به اهدافشان با سه محدودیت بزرگ روبه‌رو هستند و اغلب مواقع با شکست مواجه شده‌اند (جدول ۳):

الف) این بازارها برای دستفروشان کم‌سرمایه‌تر به راحتی استطاعت‌پذیر نیستند.

ب) کارایی کسب دستفروشان با انتقال به محلی که مشتری کمتری را جذب می‌کند، کم می‌شود (Weng and Kim, 2016). با کم شدن درآمد و نیامدن مشتریان، دستفروشان انتخاب دیگری جز بازگشت به خیابان ندارند (Recio, Mateo-Babiano and Roitman, 2017).

در ایران نیز تأسیس چنین بازارچه‌هایی موفقیت‌آمیز نبوده است.^۱

ج) هیچ کشوری توانایی اجرای این برنامه‌ها را برای تمامی دستفروشان ندارد. در نتیجه دستفروشان هم که از این برنامه‌ها بازمی‌مانند، در معرض خشونت بیشتری برای رفتن از مراکز شهری قرار می‌گیرند (Ferragut and Gómez, 2013; Steel, 2012).

بنابراین برنامه‌هایی که برای قانونمند کردن و جرم‌زدایی از دستفروشان ارائه شده‌اند، در عمل تبدیل به ابزار جدیدی برای آزار و ناامنی دستفروشان می‌شوند.

تحقیقات نشان داده‌اند این برنامه‌ها باعث می‌شوند تعداد بسیار محدودی از دستفروشان از محیط کار بهتری بهره‌مند شوند، اما بین دستفروشان هدف این برنامه‌ها نیز کسانی که سرمایه و مهارت‌های مالی و کسب کمتری دارند، در رقابت با دیگران از پیش نیز آسیب‌پذیرتر می‌شوند (Taylor and Song, 2016). بنابراین در جست‌وجوی انعطاف‌پذیری بیشتر و دسترسی به مشتری به خیابان‌ها بازمی‌گردند. رویکردهای رسمی سازی بازار در نهایت بار مالی بیشتری را بر افراد آسیب‌پذیر به لحاظ اقتصادی وارد و اختلاف بین سطوح بالا و پایین دستفروشان را زیاد می‌کند. نکته درخور تأمل؛ اشاره پژوهش‌ها (Ferragut and Gómez, 2013; Taylor and Song, 2016) به تسلط غیررسمیت در تمامی مراحل فرایند جابه‌جایی رسمی است، که از شناسایی افراد تا جانمایی آنها در بازارچه‌های مقصد را دربرمی‌گیرد و باعث افزایش نابرابری بین دستفروشان می‌شود.

۱. مصاحبه با داریوش قنبری، مشاور پارلمانی شهرداری، خبرگزاری خانه ملت (۱۳۹۷/۱۲/۲)؛ برگرفته از سایت:

۳-۶. دیدگاه‌های جایگزین

مرحله آخر بسیج کردن دیدگاه‌های جایگزین برای صورت‌بندی مجدد مسئله است. با توجه به ماهیت دستفروشی؛ این دیدگاه باید بینابخشی باشد تا جنبه‌های فضایی، سیاسی، اجتماعی و اقتصادی آن را لحاظ کند. دیدگاه جایگزین از پیش‌فرض‌های دوگانه رسمی - غیررسمی و دستفروش واقعی - غیرواقعی تبعیت نمی‌کند. در مقاله حاضر دیدگاه حمایت از این شغل مردم‌محور در راستای کاهش فقر بوده (با توجه به شرایط اقتصادی حاضر) و مسئله مهم چگونگی یافتن تعادل بین این حمایت و لحاظ کردن ضوابط منطقی شهری است (Recio, Mateo-Babiano and Roitman, 2017; Roever, 2016).

از لحاظ سیاسی و اجتماعی، اولین گام به رسمیت شناختن دستفروشی به‌جای رسمی‌سازی افراد محدود است. کشورهای شیلی، تایلند، هند و مالزی دستفروشی را به‌عنوان یک شغل به رسمیت شناخته‌اند (Alva, 2014; Palacios, 2016; Recio, Mateo-Babiano and Roitman, 2017). به رسمیت شناختن دستفروشی و پرهیز از گفتمان جرم‌انگارانه برای آن، باعث ایجاد اعتماد بین دستفروشان به اراده دولت یا مسئولان شهری برای کمک به تهیدستان شهری می‌شود و بستر اجتماعی لازم برای ساماندهی دستفروشان در فضاهای شهری را مهیا می‌کند، زیرا بدون مشارکت خود دستفروشان اجرای ضوابط ناممکن یا با هزینه‌ای هنگفت امکان‌پذیر می‌شود (Onodugo et al., 2016).

از نظر فضایی نیز ضوابط شهری می‌توانند به دغدغه‌های مسئولان درباره بی‌نظمی پاسخ دهند. ضوابط شهری هیچ‌گاه بی‌طرفانه نبوده‌اند و می‌توان آنها را به جای استفاده علیه تهیدستان، برای ایجاد و بسط فضاهای همه‌شمول به کار برد. شهرهای زیادی وجود دارند که تعداد محدودی از فضاهای عمومی را پهنه‌های ممنوع برای کار دستفروشان معرفی کرده‌اند و آنها در دیگر فضاهای عمومی که یا پهنه‌های مجاز یا پهنه‌های مشروط برای دستفروشی هستند، می‌توانند به کار مشغول باشند (Boonjubun, 2017). اما در صورتی که پهنه ممنوع؛ تمامی فضاهای اصلی پرفرفت و آمد را دربرگیرد، مانند طرح چند سال پیش شهرداری تهران، برنامه شکست خواهد خورد. مکزیکوسیتی، لیما و استانبول پهنه‌هایی تعیین کرده‌اند که دستفروشی با رعایت ضوابطی، مثلاً درباره اندازه بساط، اجرا

می‌شوند (Linares Lissette, 2018; Meneses-Reyes, 2018; Öz and Eder, 2012). در مکزیکوسیتی براساس ضوابط جاری، هر دستفروش حق استفاده از فضایی حداکثر ۱/۸ متر را دارد. این میزان در لیما ۲ در ۱/۵ متر است. این ایده در گذشته‌های دور نیز در شهرهای کشور پیاده شده بودند. به‌عنوان مثال در سال ۱۳۲۶، نوزده محل پرفروش و آمد برای دستفروشی در تهران تعیین شده بود. همزمان به دستفروشان و کسبه‌ای که در پیاده‌رو فعالیت می‌کردند، یک ماه برای رفتن به این نقاط فرصت داده شد.^۱

به لحاظ حکمروایی شهری نیز در نمونه‌های زیادی کمیته‌های محلی دستفروشان مسئولیت تمیز نگه داشتن، حفظ نظم و رعایت ضوابط را برعهده داشته‌اند. برداشتن چنین گام‌هایی با اجازه دادن به شکل‌گیری تشکل‌های محلی دستفروشی و آموزش آنها امکان‌پذیر است و هزینه‌های حفظ نظم در فضاهای عمومی را کاهش می‌دهد. گامی که در صورت ایجاد کمیته‌هایی محلی از کسبه، شهرداری و دستفروشان می‌تواند به کاهش پایدار تنش‌ها کمک و منافع هر سه طرف را با هزینه‌ای کم تأمین کند.

۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

با توجه به اصول (۳، ۲۲، ۲۸، ۴۳ و ۴۶) قانون اساسی جمهوری اسلامی در حمایت از معیشت مردم و همچنین با توجه به شرایط اقتصادی پیش آمده به دلیل تحریم‌های ظالمانه بین‌المللی؛ لازم است سیاست‌های ناکارآمد، قدیمی، سخت و یک‌طرفه برای مقابله با دستفروشان مورد بازبینی قرار گیرند. در این مقاله با استفاده از چارچوب تحلیلی WPR به بررسی سیاست‌های ملی و محلی از طریق تحلیل نظرهای مسئولان و بررسی برنامه‌های مصوب یا پیشنهادی در مورد دستفروشی پرداخته و دو پیشنهاد صدور مجوز کار و انتقال دستفروشان به مکان‌هایی از قبیل بازارهای محلی با توجه به تجربه‌های دیگر شهرهای جهان جنوب مورد تحلیل قرار گرفتند. هر دو این پیشنهادها بر مبنای نظریه دوسوتو که موافق رسمی‌سازی فعالیت‌ها و زیست غیررسمی است؛ بنا شده‌اند.

۱. نامه شهردار تهران به دفتر نخست‌وزیر، ۱۳۲۶/۱/۲۶، آرشیو ملی، سازمان اسناد و کتابخانه ملی ایران.

به نظر می‌رسد پایه مدل‌های ذهنی از فعالیت‌های «غیررسمی»، با توجه به ذهنیت تبعیت جهان‌شمال از قانون «رسمی» بنا شده است. اشاره مسئولان و گزارش‌های تدوین شده به تجارب شهرهای اروپایی و جست‌وجوی راهکار براساس این تجارب نشان از این مدل ذهنی داشته و با واقعیت‌های شهرهای کشور تفاوت زیادی دارد. واقعیت‌هایی که بیانگر مصنوعی بودن تفاوت بین اقتصاد رسمی و غیررسمی هستند. در شرایط اقتصادی کنونی که به نظر می‌رسد عملی‌ترین مسیر حمایت از فعالیت‌های معیشتی مردم‌محور است، فرصت مناسبی وجود دارد که با به رسمیت شناختن این شیوه معیشت، به تعداد زیادی از هموطنان اطمینان خاطر در مورد امکان تأمین معاش از این طریق داده شود.

روش تحلیل گفتمان نیت افراد را در نظر نمی‌گیرد و به همین دلیل این مقاله به تفاوت بین گفتار مسئولان مبنی بر مخالفت با برخورد سلبی از یک سو و از سوی دیگر اخراج دستفروشان از نقاط پرتردد شهر از جمله خیابان انقلاب و ولیعصر در سال ۱۳۹۸ نپرداخته است. به جای آن سعی بر این بود تا با تحلیل یافته‌های تحقیقات در ده‌ها شهر جهان جنوب، نتایج سیاست‌های رسمی‌سازی فردی دستفروشان و برنامه‌های انتقال آنها به مکان‌هایی با کاربری رسمی تجاری نشان داده شود. این نتایج عبارت بودند از: عدم امکان هدف‌گیری دستفروشان ضعیف‌تر؛ عدم برنامه‌ریزی برای جمعیت کثیر دستفروشان که از این هدف‌گیری جای مانده‌اند و منبع درآمدی دیگری ندارند؛ بازگشت دستفروشان به خیابان‌ها و در واقع هدر رفتن بودجه شهرها و منابع مالی دستفروشان. بنابراین برای رسیدن به تعادلی بین نیاز معیشتی دستفروشان و خواست مسئولان و بخش خصوصی برای اجرای نظم به رویکردی چندجانبه با ابعاد قانونی، مدیریت فضای شهری و حکمروایی شهری در سطح محلی نیاز است. نخستین گام در چنین رویکردی به رسمیت شناختن دستفروشی است.

منابع و مآخذ

۱. ثقفی، مراد (۱۳۹۴). «دستفروشان بساطگستر در شهر تهران: واقعیت‌های آماری، راهکارهای انسانی»، میدان، برگرفته از لینک <http://medn.me/k4qjt>
۲. خبرگزاری خانه ملت (۱۳۹۷). برگرفته از سایت: <https://www.icana.ir/Fa/News/418815>.
۳. سازمان اسناد و کتابخانه ملی ایران.
۴. مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۸). «گزارش نظارتی ماده (۱۶) با عنوان سیاستگذاری هوشمندانه شهرداری‌ها برای فروشندگان کم‌سرمایه و دستفروشان»، دفتر اقتصادی، شماره مسلسل ۱۶۴۰۹.
5. Adama, O. (2020). "Abuja is not for the Poor: Street Vending and the Politics of Public Space", *Geoforum*, 109.
6. Alva, R. J. (2014). "The Street Vendors (Protection of Livelihood and Regulation of Street Vending) Bill, 2013, Is the Cure Worse Than the Disease?", *Statute Law Review*, 35(2).
7. Anjaria, J. S. (2011). "Ordinary States: Everyday Corruption and the Politics of Space in Mumbai", *American Ethnologist*, 38(1).
8. Bayat, A. (2013). *Life as Politics: How Ordinary People Change the Middle East*, Stanford University Press.
9. Bell, J. S. and A. Loukaitou-Sideris (2014). "Sidewalk Informality: An Examination of Street Vending Regulation in China", *International Planning Studies*, 19(3-4).
10. Boonjubun, C. (2017). "Conflicts Over Streets: The Eviction of Bangkok Street Vendors", *Cities*, 70.
11. Chen, M. A., S. Roever and C. Skinner (2016). "Urban Livelihoods: Reviewing the Evidence in Support of the New Urban Agenda", *The New Urban Agenda*.
12. Crossa, V. (2016). "Reading for Difference on the Street: De-homogenising Street Vending in Mexico City", *Urban Studies*, 53(2).
13. De Soto, H. (2000). *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*, Civitas Books.

14. Donovan, M. G. (2008). "Informal Cities and the Contestation of Public Space: The Case of Bogotá's Street Vendors, 19882003-", *Urban Studies*, 45(1).
15. Fadaee, S. and S. Schindler (2017). "Women Hawkers in Tehran's Metro: Everyday Politics and the Production of Public Space", *International Development Planning Review*, 39(1) .
16. Falla, A. M. V. and S. C. Valencia (2019). "Beyond State Regulation of Informality: Understanding Access to Public Space By Street Vendors in Bogotá", *International Development Planning Review*, 41(1).
17. Ferragut, S and G. M. Gómez (2013). "From The Street to the Store: the Formalization of Street Vendors in Quito, Ecuador", *Securing Livelihoods: Informal Economy Practices and Institutions*, 214 .
18. Goodwin, S. (2011). "Analysing Policy as Discourse: Methodological Advances in Policy Analysis", In L. Markauskaite, P. Freebody and J. Irwin (Eds.), *Methodological Choice and Design, Scholarship, Policy and Practice in Social and Educational Research*, New York, Springer.
19. Hanser, A. (2016). "Street Politics: Street Vendors and Urban Governance in China", *The China Quarterly*, 226.
20. Huang, G., D . Xue and Z. Li (2014). "From Revanchism to Ambivalence: The Changing Politics of Street Vending in Guangzhou", *Antipode*, 46(1).
21. Hunt, S. (2009). "Citizenship's Place: The State's Creation of Public Space and Street Vendors' Culture of Informality in Bogota, Colombia", *Environment and Planning D: Society and Space*, 27(2).
22. Iguida, E. O. (2019). "Exploring the Theories, Determinants and Policy Options of Street Vending: A Demand-Side Approach", *Urban Studies*, 57(1).
23. Keshavarzian, A. (2009). "Regime Loyalty and Bāzārī Representation Under the Islamic Republic of Iran: Dilemmas of the Society of Islamic Coalition",

International Journal of Middle East Studies, 41(2).

24. Kudva, N. (2009). "The Everyday and the Episodic: the Spatial and Political Impacts of Urban Informality", *Environment and Planning. A*, 41(7) .
25. Linares Lissette, A. (2018). "The Paradoxes of Informalizing Street Trade in the Latin American city", *International Journal of Sociology and Social Policy*, 38(7-8).
26. Lindell, I. (2019). "Introduction: Re-Spatialising Urban Informality: Reconsidering the Spatial Politics of Street Work in The Global South", *International Development Planning Review*, 41(1).
27. Lyons, M., A. Brown and C. Msoka (2014). "Do Micro Enterprises Benefit From the 'Doing Business' Reforms? The Case of Street-vending in Tanzania", *Urban Studies*, 51(8).
28. Manepong, C and J. C. Walsh (2013). "A New Generation of Bangkok Street Vendors: Economic Crisis as Opportunity and Threat", *Cities*, 34.
29. Martínez, L., R. Short and D. Estrada (2017). "The Urban Informal Economy: Street Vendors in Cali, Colombia", *Cities*, 66.
30. Mcfarlane, C. (2012). "Rethinking Informality: Politics, Crisis and the City", *Planning Theory and Practice*, 13(1).
31. Meneses-Reyes, R. (2018). "(Un) Authorized: A Study on the Regulation of Street Vending in Latin America", *Law and Policy*, 40(3).
32. Ojeda, L. and A. Pino (2019). "Spatiality of Street Vendors and Sociospatial Disputes Over Public Space: The Case of Valparaíso, Chile", *Cities*, 95.
33. Onodugo, V. A., N. H. Ezeadichie, C. A. Onwuneme and A. E. Anosike (2016). "The Dilemma of Managing the Challenges of Street Vending in Public Spaces: The Case of Enugu City, Nigeria", *Cities*, 59.
34. Öz, Ö and M. Eder (2012). "Rendering İstanbul's Periodic Bazaars Invisible:

- Reflections on Urban Transformation and Contested Space", *International Journal of Urban and Regional Research*, 36(2).
35. Palacios, R. (2016). "The New Identities of Street Vendors in Santiago, Chile", *Space and Culture*, 19(4).
36. Recio, R. B. and J. E. A. Gomez (2013). "Street Vendors, Their Contested Spaces and the Policy Environment: A View from Caloocan, Metro Manila", *Environment and Urbanization ASIA*, 4(1).
37. Recio, R. B., I. Mateo-Babiano and S. Roitman (2017). "Revisiting Policy Epistemologies on Urban Informality: Towards a Post-dualist View", *Cities*, 61.
38. Roever, S. (2016). "Informal Trade Meets Informal Governance: Street Vendors and Legal Reform in India, South Africa and Peru", *Cityscape*, 18(1).
39. Roever, S. and C. Skinner (2016). "Street Vendors and Cities", *Environment and Urbanization*, 28(2).
30. Roy, A. (2005). "Urban Informality: Toward an Epistemology of Planning", *Journal of the American Planning Association*, 71(2).
31. --- (2009). "Why India Can not Plan its Cities: Informality, Insurgence and the Idiom of Urbanization", *Planning Theory*, 8(1).
32. --- (2016). "Informality and the Politics of Planning", In J. Hillier and P. Healey (Eds.), *The Ashgate Research Companion to Planning Theory* (pp. 105-126): Routledge.
33. Schindler, S. (2014). "Producing and Contesting the Formal/Informal Divide: Regulating Street Hawking in Delhi, India", *Urban Studies*, 51(12).
34. Steel, G. (2012). "Whose Paradise? Itinerant Street Vendors' Individual and Collective Practices of Political Agency in the Tourist Streets of Cusco, Peru", *International Journal of Urban and Regional Research*, 36(5).

35. Taylor, J. and L. Song (2016). "Return to the Streets", *Cityscape*, 18(1).
36. Te Lintelo, D. J. H. (2017). "Enrolling a Goddess for Delhi's Street Vendors: The Micro-politics of Policy Implementation Shaping Urban (in) formality", *Geoforum*, 84.
37. Tucker, J. (2017). "City-stories: Narrative as Diagnostic and Strategic Resource in Ciudad Del Este, Paraguay", *Planning Theory*, 16(1).
38. Tucker, J. and R. T. Devlin (2019). "Uncertainty and the Governance of Street Vending: A Critical Comparison Across the North/South Divide", *International Journal of Urban and Regional Research*, 43(3).
39. Weng, C. Y and A. M. Kim (2016). "The Critical Role of Street Vendor Organizations in Relocating Street Vendors in to Public Markets: The Case of Hsinchu City, Taiwan", *Cityscape*, 18(1).
40. Xue, D. and G. Huang (2015). "Informality and the State's Ambivalence in the Regulation of Street Vending in Transforming Guangzhou, China", *Geoforum*, 62.

آسیب‌شناسی حمایت کیفری از حق آزادی شخصی در حقوق کیفری ماهوی ایران

محمدحسن حسنی* و علیرضا جلالی**

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۱۲/۱۷	تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۳/۱۰	شماره صفحه: ۸۷-۱۱۲
-------------------	--------------------------	------------------------	--------------------

حق آزادی شخصی به معنای آزادی از حبس جسمانی جزء حقوق بنیادین بشر و نقض آن پایه محرومیت از سایر حقوق و آزادی‌هاست. از این رو حمایت کارآمد از آن مستلزم جرم‌انگاری و کیفرگذاری سنجیده همه رفتارهای ناقض آن است. قانونگذار با اهتمام به همین موضوع برای برخی از مصادیق سلب حق آزادی شخصی در مقررات پراکنده وصف مجرمانه قائل و مجازات‌هایی پیش‌بینی کرده است. هدف این پژوهش آسیب‌شناسی تدابیر کیفری قانونگذار در تضمین و حمایت کارآمد از حق آزادی شخصی در دو حوزه جرم‌انگاری و کیفرگذاری است. داده‌های پژوهشی نشان می‌دهد جرم‌انگاری چندپاره، ناقص و مبهم از یک سو و کیفرگذاری نامتوازن و تبعات سوء ناشی از آن حمایت کیفری کارآمد ایران از حق آزادی شخصی را با چالش‌هایی مواجه ساخته است. جرم‌انگاری کلی نقض آزادی شخصی تحت عنوان مجرمانه واحد یا پایه و جرائم مرتبط با آن و اعمال سیستم مجازات‌های مدرج و متناسب با نوع رفتار مجرمانه سالب آزادی می‌تواند به رفع این چالش‌ها کمک شایانی کند.

کلیدواژه‌ها: آزادی شخصی؛ حبس جسمانی؛ توقیف غیرقانونی؛ آدم‌ربایی؛ گروگانگیری؛ ناپدیدسازی اجباری

* استادیار دانشکده علوم انسانی، دانشگاه دامغان (نویسنده مسئول)؛

Email: m.hasani@du.ac.ir

** استادیار دانشکده علوم انسانی، دانشگاه دامغان؛

Email: a.jalali@du.ac.ir

مقدمه

آزادی شخصی فارق از ارزش ذاتی آن مبنای بهره‌مندی از سایر حقوق و آزادی‌هاست و از آن جهت که به لحاظ تاریخی مبنای نقض سایر حقوق انسان‌ها بوده است در زمره حقوق بنیادین بشر شمرده می‌شود (حسینی و یوسفیان شوره‌دلی، ۱۳۹۵: ۹۷). اسناد بین‌المللی جهانی و منطقه‌ای اصل آزادی شخصی را به رسمیت شناخته‌اند. این اصل در مواد (۳) و (۹) اعلامیه جهانی حقوق بشر مصوب ۱۹۴۸، ماده (۹) میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی مصوب سال ۱۹۶۶، ماده (۳۷) کنوانسیون حقوق کودک مصوب سال ۱۹۸۹، ماده (۵) کنوانسیون اروپایی حقوق بشر مصوب سال ۱۹۵۰، ماده (۷) کنوانسیون آمریکایی و حقوق بشر مصوب ۱۹۶۹، ماده (۶) منشور آفریقایی حقوق بشر مصوب سال ۱۹۸۱ و ماده (۲۰) اعلامیه اسلامی حقوق بشر مصوب سال ۱۹۹۰ مورد شناسایی قرار گرفته است.

ماده (۳) اعلامیه جهانی حقوق بشر صراحتاً اعلام می‌کند هر شخصی از حق آزادی شخصی برخوردار است. این نخستین حق ماهوی مورد حمایت در اعلامیه مزبور است. بند «۱» ماده (۹) میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی نیز به صراحت بر حق بهره‌مندی همگان از آزادی شخصی تأکید دارد. حق آزادی شخصی به مفهوم آزادی کلی در رفتار نیست بلکه به معنای آزادی اشخاص از حبس جسمانی است و تنها در شرایطی واقع می‌شود که محدودیت‌های شدید در تردد اشخاص در قلمروهای مکانی محدود (از قبیل زندان، بازداشتگاه‌ها، اردوگاه‌های کار اجباری، اماکن مربوط به سم‌زدایی از معتادان به الکل یا مواد مخدر و بازداشتگاه‌های خانگی) ایجاد کند. سایر مداخلات در حق رفت‌وآمد آزادانه همانند محدود کردن در خانه یا اقامتگاه، توقیف در جزیره یا اخراج از کشور در حوزه حق آزادی شخصی قرار نمی‌گیرند بلکه در چارچوب مواد (۱۲) و (۱۳) میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و تحت عنوان آزادی تحرک قابل پیگیری است (همان: ۹۸؛ اسمعیل‌پور و شریعت‌باقری، ۱۳۹۳: ۱۴-۱۳). هرچند برخی حقوق‌دانان با تفاسیری متفاوت آزادی شخصی را به دو نوع تقسیم می‌کنند: آزادی شخصی به معنای خاص و عام. مورد اول به منظور آزادی از بازداشت تلقی می‌شود و عنوان دوم به مثابه آزادی از اعمال هرگونه اجبار بدنی به حساب می‌آید (Felicioni, 2012: 48).

حق آزادی شخصی یک حق مطلق و بی قید و شرط نیست. ماده (۹) میثاق می پذیرد که گاهی برای نمونه در اجرای قوانین کیفری سلب آزادی شخصی می‌تواند موجه باشد. باین حال بند «۱» ماده مزبور خواهان آن است که سلب آزادی به صورت خودسرانه نباشد و با رعایت حاکمیت قانون انجام گیرد. بنابراین اصل بر آزادی شخصی است و سلب آزادی به صورت استثنا تنها از سوی مرجع صالح قضایی و مستند به آیین دادرسی و با رعایت موازینی که از احترام به فرض برائت و اصل آزاد بودن افراد ناشی می‌شود امکان‌پذیر است (آشوری و بهمنی قاجار، ۱۳۸۷: ۲).

دولت‌های عضو میثاق از جمله ایران با الحاق به آن در سال ۱۳۵۴ مکلفند بهره‌مندی شهروندان از حق آزادی شخصی را تضمین کنند (صادقی زیاری و ابراهیمی منش، ۱۳۹۳: ۱۷۴). آزادی شخصی را ممکن است مقامات دولتی - عمومی یا اشخاص خصوصی نقض کنند. مصادیق سلب آزادی توسط مقامات دولتی - عمومی مشتمل بر مواردی نظیر بازداشت پلیس، بازداشت پیش از محاکمه، زندانی کردن در اجرای حکم محکومیت، حبس در منزل، بازداشت اداری، نگهداری اجباری در بیمارستان، نگهداری اطفال در مؤسسه‌های بسته و حبس در قسمت خاصی از یک فرودگاه و حتی اعزام اجباری شخص به مکان دیگری است (حسنی و یوسفیان شوره‌دلی، ۱۳۹۵: ۹۸). دولت‌های عضو متعهد به اتخاذ تدابیر قانونی برای حمایت از شهروندان در قبال توقیف غیرقانونی و آدم‌ربایی خواه از سوی بزهکاران و خواه گروه‌های خودسر شامل گروه‌های مسلح و تروریستی فعال در قلمرو حاکمیت آنها می‌شوند. این دولت‌ها باید نهایت تلاش خود را به‌کار گیرند تا با تدابیر مناسب از افراد در برابر سلب آزادی در قلمرو سایر دولت‌ها از آنها حمایت کنند (همان: ۹۹).

در همین راستا اصل (۳۲) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران صراحتاً مقرر می‌دارد: «هیچ‌کس را نمی‌توان دستگیر کرد مگر به حکم و ترتیبی که قانون معین می‌کند». مجدداً در قوانین عادی همچون بند «۵» قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی مصوب ۱۳۸۳ و ماده (۴) قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ بر حق آزادی شخصی و اصل منع دستگیری و بازداشت افراد تأکید شده است. ارزش بنیادین آزادی شخصی و شدت نقض آن مقتضی حمایت کیفری و جرم‌انگاری همه رفتارهای ناقض آن است. از این رو قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵ با اهتمام به این امر نقض حق آزادی

شخصی را ضمن مقررات پراکنده واجد وصف مجرمانه و مستوجب کیفر شناخته است. آنچه تحقیق درباره آن را ضروری می‌کند این مسئله است که آیا جرم‌انگاری‌های موجود و کیفرگذاری آنها به پاسداری و حمایت کارآمد از حق آزادی شخصی شهروندان در مقابله با نقض آن قادر است. به همین منظور با مطالعه نظری و به روش توصیفی - تحلیلی رویکرد قانونگذار کیفری ایران در قبال رفتارهای سالب آزادی شخصی در دو حوزه جرم‌انگاری و کیفرگذاری آسیب‌شناسی می‌شود.

۱. آسیب‌شناسی در حوزه جرم‌انگاری

جرم‌انگاری رفتارهای سالب آزادی شخصی ارج نهادن به کرامت انسان است. حمایت کیفری سنجیده از حق آزادی شخصی مقتضی جرم‌انگاری رفتارهای ناقض آن به صورت یکپارچه، کامل و شفاف است. با ملاحظه این معیارها رویکرد قانونگذار کیفری آسیب‌شناسی می‌شود.

۱-۱. جرم‌انگاری چندپاره

نقض حق آزادی شخصی تحت عناوین مجرمانه متفرقه موضوع مواد متعدد قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) مصوب ۱۳۷۵ است: سلب آزادی شخصی، توقیف یا حبس غیرقانونی، آدم‌ربایی، ربایش نوزاد به ترتیب در مواد (۵۷۰)، (۵۸۳)، (۶۲۱) و (۶۳۱) و اختفای دیگری در مواد (۵۸۳)، (۶۲۱) و (۶۳۱) جرم‌انگاری شده‌اند. خصیصه مشترک این رفتارها در سلب آزادی شخصی و هدفگذاری کیفری واحد اقتضای جرم‌انگاری یکپارچه آنها را دارد. جرم‌انگاری چندپاره در ذیل فصول متمایز و مواد قانونی پراکنده نه تنها موجب تقطیع ناموجه رکن قانونی جرائم سالب آزادی شخصی می‌شود؛ بلکه به لحاظ هم‌پوشانی و تداخل در رکن مادی آنها از اسباب تردید در دایره شمول آنها نیز خواهد بود.

بزه مقرر در ماده (۵۷۰) و استعمال عبارت «آزادی شخصی افراد ملت را سلب کند» این چالش جدی را ایجاد می‌کند که چه تفاوت ماهوی بین بزه مذکور با جرائم توقیف غیرقانونی، آدم‌ربایی و اختفای دیگری وجود دارد که جرم‌انگاری پراکنده و مجزای آنها را توجیه کند.

به‌علاوه پیش‌بینی رفتار مجرمانه واحد تحت عنوان اختفای دیگری در سه ماده (۵۸۳)، (۶۲۱) و (۶۳۱) بدون هیچ‌گونه تفاوتی در عناصر سازنده آن (صرف‌نظر از کیفیات تخفیف و تشدید مجازات) پذیرفتنی نیست. از آنجا که اختفا و آدم‌ربایی ملازم توقیف غیرقانونی بزه‌دیده است، جرم‌انگاری چندپاره و مجزای آنها چالش وقوع جرم واحد یا جرائم متعدد را ایجاد می‌کنند. این چالش به‌هنگام تعدد مرتکبان تشدید می‌شود. برای مثال تصور شود سه نفر قصد سرقت محموله کامیون در حال تردد را دارند. نفر نخست کامیون را متوقف و مانع تردد راننده آن شود. نفر دوم کامیون و راننده آن را به مکان دیگری منتقل کند. نفر سوم تا پایان تخلیه محموله کامیون، راننده آن را در اتافی نگاه می‌دارد. در فرض مذکور این ابهام وجود دارد که سه جرم مستقل ارتکاب یافته است (نفر نخست مرتکب توقیف غیرقانونی، دومین نفر آدم‌ربایی و سومی مخفی کردن دیگری) یا هر سه شرکای جرم سرقت و آدم‌ربایی هستند (جعفرپور، ۱۳۸۸: ۱۰۲).

۱-۲. جرم‌انگاری ناقص

حمایت‌کیفری کامل از حق آزادی شخصی جرم‌انگاری همه رفتار ناقص آن را اجتناب‌ناپذیر می‌سازد. جرم‌انگاری اقدام‌هایی که پیش یا پس از ارتکاب این جرائم رخ می‌دهد و نقش بسیاری در تحریک یا مساعدت به مرتکبان آن دارد باید مطمح‌نظر قانونگذار باشد. این در حالی است که قانونگذار تاکنون برای جرم‌انگاری برخی رفتارها ذاتاً و بعضاً شدیدتر سالب آزادی شخصی اقدام بایسته‌ای نکرده است.

۱-۲-۱. گروگانگیری

گروگانگیری یک رفتار شدیداً سالب آزادی است و از این حیث ممنوعیت آن مطلق و غیرقابل تقیید است (حسنی و یوسفیان شوره‌دلی، ۱۳۹۵: ۱۲۸). مطابق بند «۱» ماده (۱) کنوانسیون بین‌المللی مقابله با گروگانگیری مصوب ۱۹۷۹، گروگانگیری توقیف یا بازداشت توأم با تهدید به قتل، ایراد صدمه یا تداوم بازداشت دیگری به قصد وادار کردن شخص ثالث اعم از اشخاص حقیقی یا حقوقی، یک سازمان بین‌المللی یا دولت به انجام یا ترک کاری به‌عنوان

شرط صریح یا ضمنی برای سلامتی یا آزادی گروگان است. با وجود تصویب قانون الحاق ایران به کنوانسیون مزبور در سال ۱۳۸۵ تاکنون در قوانین ایران گروگانگیری جرم‌انگاری نشده است.

هرچند طبق ماده (۹) قانون مدنی عهود بین‌المللی که قانونگذار تصویب کرد در حکم قانون است، صرف تصویب قانون الحاق ایران به کنوانسیون مزبور را نمی‌توان معادل جرم‌انگاری گروگانگیری قلمداد کرد، زیرا به‌رغم شناسایی گروگانگیری، به‌عنوان یک جرم بین‌المللی در کنوانسیون، وفق ماده (۲) آن تعیین کیفر متناسب به‌عهده کشورهای عضو است. به‌علاوه صرف جرم‌انگاری توقیف غیرقانونی و آدم‌ربایی نمی‌تواند دستاویزی برای اجتناب از ایفای تعهد بین‌المللی ایران برای جرم‌انگاری گروگانگیری باشد، زیرا هرچند توقیف غیرقانونی و آدم‌ربایی در برخی عناصر سازنده جرم دارای هم‌پوشانی با گروگانگیری است، تمایزات قابل ملاحظه‌ای نیز دارند؛ عنصر تهدید شخص ثالث از عناصر اختصاصی رکن مادی گروگانگیری است. رکن معنوی آن نیز علاوه بر اراده و سوءنیت عام نیازمند سوءنیت خاص است. به‌عبارت‌دیگر باید قصد مرتکب از انجام آن وادار ساختن شخص ثالث به انجام یا ترک کاری باشد. بر خلاف توقیف غیرقانونی و آدم‌ربایی که صرف وجود اراده و سوءنیت عام برای ارتکاب آنها کافی است. شایان ذکر است توقیف و آدم‌ربایی ولو با هدف اخاذی یا واداشتن بزه‌دیده به انجام یا ترک کاری، گروگانگیری محسوب نمی‌شود. تهدید شخص ثالث (نه بزه‌دیده) از عناصر تعیین‌کننده در جرم گروگانگیری است. در گروگانگیری بر خلاف توقیف غیرقانونی و آدم‌ربایی بزه‌دیده هدف اصلی مرتکب نیست بلکه در حکم ابزار تحقق هدف خاص مرتکب از طریق شخص ثالث است. بنابراین رابطه میان گروگانگیری و سایر جرائم سالب آزادی شخصی عموم و خصوص من وجه است.

۲-۲-۱. ناپدیدسازی اجباری

ناپدیدسازی اجباری از نمونه‌های شدیداً مذموم بازداشت خودسرانه است و گذشته از نقض حق آزادی و امنیت شخصی، تهدیدکننده جان اشخاص است (همان: ۱۲۴). بر همین اساس از اوایل ۱۹۸۰ کمیته حقوق بشر سازمان ملل برای رسیدگی به مسائل

مرتبط با مفقودی اشخاص کارگروهی تشکیل داد و نتیجه آن تصویب اعلامیه حمایت از همه اشخاص در برابر ناپدیدسازی اجباری^۱ در مجمع عمومی سازمان ملل در سال ۱۹۹۲ و متعاقباً کنوانسیون بین‌المللی با همین عنوان در سال ۲۰۰۶ بود.^۲ این کنوانسیون در ۲۳ دسامبر ۲۰۱۰ لازم‌الاجرا شد. پیش از آن اساسنامه دادگاه کیفری بین‌المللی ۱۹۹۸ نیز ناپدیدسازی اجباری را وفق بند «۹» ماده (۷) از مصادیق جرائم علیه بشریت شناخته بود (عابدینی، ۱۳۹۶: ۱۸۲؛ احمدی‌نژاد، ۱۳۹۶: ۱۵۶-۱۵۳).

ماده (۱) کنوانسیون به صراحت اعلام می‌کند هیچ‌کس نباید در معرض ناپدیدسازی اجباری قرار گیرد و بر تقیید نکردن در حالاتی نظیر جنگ، تهدید به جنگ، بی‌ثباتی سیاسی داخلی یا هرگونه شرایط اضطراری عمومی تأکید می‌کند. ناپدیدسازی اجباری در ماده (۲) کنوانسیون این‌گونه تعریف شده است: «دستگیری، بازداشت، آدم‌ربایی یا هرگونه سلب آزادی توسط مأموران دولت یا اشخاص یا گروهی از اشخاص با تجویز، تأیید یا رضایت دولت و متعاقب آن انکار سلب آزادی یا کتمان سرنوشت یا مکان تقریبی شخص ناپدید شده که موجب محرومیت او از حمایت قانونی می‌شود».

مطابق مواد (۴) تا (۸) کنوانسیون، دولت‌های عضو مکلف به جرم‌انگاری ناپدیدسازی اجباری، تعیین مجازات متناسب، انجام تحقیقات و محاکمه مرتکب آن با تعیین مرور زمان طولانی‌تر می‌باشند. به تصریح ماده (۵) کنوانسیون، ناپدیدسازی اجباری در سطح گسترده یا به صورت سازمان‌یافته از جرائم علیه بشریت و قابل پیگرد بین‌المللی است. به‌رغم عدم الحاق دولت ایران به این کنوانسیون کارگروه ناپدیدسازی اجباری در سال ۲۰۰۲ از ایران خواسته که به تعهدات خود براساس ذیل ماده (۱۳) قطعنامه مجمع عمومی سازمان ملل عمل کند (گزارش کارگروه ناپدیدسازی اجباری، ۲۰۰۲: ۱۶۹).^۳

دولت ایران با استدلال به مقرراتی در قوانین کیفری ایران که قابل انطباق با ناپدیدسازی

1. Declaration on the Protection of all Persons from Enforced Disappearance of 18 December 1992, A/RES/47/133. Available in www.ohchr.org.

2. International Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance. Available in <https://www.ohchr.org>.

3. Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances, E/CN.4/2002/79.

اجباری است جرم‌انگاری مجدد آن را لازم نشمرده است (عابدینی، ۱۳۹۶: ۱۸۸). داوری در مورد این احتجاج نیازمند مروری بر مقررات داخلی مورد ادعاست. در نظام کیفری ایران واژه «ناپدید شدن» در قانون تشدید مجازات ربایندگان اشخاص مصوب ۱۳۵۳ استعمال شده است. بنابر مفاد این قانون ربایش اشخاص چنانچه منتهی به ناپدید شدن یا قتل آنان شود از موجبات تشدید مجازات آدم‌ربایی و اعدام مرتکب است. برخی معتقدند ماده (۶۲۱) قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) به لحاظ سکوت در خصوص ناپدید شدن بزه‌دیده ناسخ قانون ۱۳۵۳ نیست (حبیب‌زاده و شریفی، ۱۳۹۱: ۲۴). فارق از اختلاف نظرها، دولت ایران بنا به دلایل استوار ناگزیر از جرم‌انگاری آن است: نخست، به‌رغم هم‌پوشانی و مشابهت ناپدیدسازی اجباری با سایر اشکال سلب آزادی، نمی‌توان وجوه افتراق آنها را نادیده انگاشت. مرتکبان ناپدیدسازی اجباری صرفاً مأموران دولت و اشخاص یا گروه‌های منتسب به دولت هستند.^۱ انکار سلب آزادی یا کتمان سرنوشت یا محل تقریبی بزه‌دیده از عناصر اختصاصی رکن مادی آن است. ناپدیدسازی مقید به محرومیت بزه‌دیده از حمایت قانونی است. رکن معنوی آن نیازمند قصد مجرمانه خاص یعنی محرومیت بزه‌دیده از حمایت قانونی است. طبیعت این رفتار به‌گونه‌ای است که تنها در مدت زمان متعارفاً طولانی قابل ارتکاب است. دوم اینکه نتایج بسیار شدید این رفتار مجرمانه بر بزه‌دیده و خویشاوندان و به‌طورکلی نظم و امنیت عمومی و شناسایی آن به‌عنوان مصداقی از جرائم علیه بشریت در حقوق بین‌الملل کیفری به‌هنگام ارتکاب آن در سطح گسترده یا سازمان‌یافته جای هیچ‌گونه تردیدی در جرم‌انگاری و کیفرگذاری متناسب با آن در نظام کیفری ایران باقی نمی‌گذارد. به‌ویژه چنانچه اتباع یا افراد منتسب یا مورد حمایت دولت ایران آماج گروه یا سازمان‌های تروریستی وابسته به دولت‌های بیگانه قرار گیرند ضرورت جرم‌انگاری آن به‌منظور جلب همکاری بین‌المللی، اعمال صلاحیت جهانی و اجتناب از بی‌کیفری مرتکبان آن بیشتر درک خواهد شد. بر همین اساس کنوانسیون مقرر می‌دارد دولتی که اشخاص

۱. ناپدیدسازی اجباری ممکن است سازمان‌ها یا گروه‌های جنایتکار تحت حمایت دولت‌های بیگانه در خاک کشور ثالث مرتکب شوند. باین حال دشواری اثبات حمایت‌های پنهانی، چندلایه، فریبکارانه و زورمدارانه برخی دولت‌های پشتیبان از چالش‌های مقابله با آن است (تقی‌زاده، ۱۳۹۱: ۷۶-۷۳).

متهم به ارتکاب این رفتار را در سرزمین تحت صلاحیت خود دستگیر می‌کند موظف به محاکمه و مجازات یا استرداد به کشور صالح و یا دادگاه‌های کیفری بین‌المللی است و علاوه بر آن بر عدم اعمال قاعده منع استرداد مجرمان سیاسی نسبت به مرتکبان این جرم تأکید می‌کند.

۳-۲-۱. تحریک به سلب آزادی شخصی

تحریک دیگری به ارتکاب جرم، معاونت در آن شمرده می‌شود. مطابق اصل عاریه‌ای یا تبعی بودن مجرمیت معاونت، تحریک دیگری به سلب آزادی شهروندان تنها در صورتی قابل مجازات است که جرم اصلی واقع شود. در برخی نظام‌های کیفری تحریک رفتار مجرمانه به نحو مستقل جرم‌انگاری شده است.^۱ شناسایی تحریک به مثابه یک بزه مستقل یا قرار گرفتن در طبقه جرائم مانع مبتنی بر دلایل قانع‌کننده‌ای است که در اینجا مجال اشاره به آن نیست. قانونگذار کیفری ایران به منظور پیشگیری از آثار زیان بار برخی جرائم و به صورت استثنایی اقدام به جرم‌انگاری مستقل معاونت کرده است.

سلب آزادی شخصی شهروندان به‌ویژه با اهداف تروریستی و سازمان‌یافته متضمن آنچنان خسارات فردی و اجتماعی سنگینی است که ضرورت جرم‌انگاری مستقل تحریک به آن به خصوص در شدیدترین مصادیق آن را اثبات می‌کند. برای نمونه بی‌کیفری رهبری سازمان مجرمانه‌ای که به تحریک اعضای سازمان به رفتار سالب آزادی شهروندان اقدام می‌کند، تنها به این دلیل که جرم اصلی واقع نشده است به هیچ‌وجه پذیرفتنی نیست. قانونگذار با همین اندیشه مبادرت به جرم‌انگاری معاونت به نحو مستقل اما محدود از طریق صدور دستور توقیف غیرقانونی توسط مقامات قضایی یا مأموران ذی صلاح وفق ماده (۵۷۵) یا تهیه مکان برای توقیف غیرقانونی یا اختفای دیگری وفق ماده (۵۸۴) کرده است. هرچند اقدام مذکور در نگاه نخست قابل تحسین است با کمی تأمل می‌توان نارسایی‌های آن را درک کرد؛ زیرا اولاً، دستور توقیف غیرقانونی تنها زمانی مشمول ماده (۵۷۵) خواهد

۱. مثلاً طبق ماده (۴۱۴) قانون کیفری ایتالیا، هرکسی دعوت به ارتکاب جرمی را به عمل آورد، فراتر از اینکه دعوت وی به عمل مجرمانه منتهی شود یا خیر، تا پنج سال محکوم به حبس خواهد شد (Alesani, 2006: 260).

شد که مقامات قضایی یا دیگر مأموران ذی صلاح صادر کرده باشند و منصرف از دستور اشخاص عادی و حتی مقامات حکومتی فاقد صلاحیت است. ثانیاً، جرم‌انگاری معاونت از طریق تهیه مکان از دو جهت قابل نقد است: نخست، با توجه به عبارت «برای ارتکاب جرم مذکور در ماده فوق» تهیه مکان صرفاً برای توقیف غیرقانونی و اختفای دیگری موضوع ماده (۵۸۳) با بزه مندرج در ماده (۵۸۴) انطباق دارد و منصرف از تهیه مکان برای توقیف غیرقانونی موضوع ماده (۵۷۰) و اختفای دیگری موضوع مواد (۶۲۱) و (۶۳۱) است. دوم، تهیه مکان در مقایسه با تأمین مالی، تهیه وسیله نقلیه و نظایر آن از خصوصیت یا سهم بیشتری در وقوع جرم توقیف غیرقانونی برخوردار نیست. از این رو جرم‌انگاری معاونت به نحو مستقل و تخصیص آن به معاونت از طریق تهیه مکان فاقد وجهت است. برای فائق آمدن بر این نارسایی‌ها قانونگذار باید با وضع قاعده کلی تحریک به جرم را به عنوان یک بزه مستقل به رسمیت بشناسد و یا دست‌کم تحریک به سلب آزادی شخصی را به نحو مستقل جرم‌انگاری کند.

۴-۲-۱. مداخله در عواید مالی سلب آزادی شخصی

جرائم سالب آزادی شخصی ممکن است منشأ عواید مالی برای مرتکبان باشد. اخذی مالی در قبال آزادی بزه‌دیده نمونه آشکار این وضعیت است. مطابق تئوری حسابگری جزایی یا اقتصادی جرم، بزهکاران با سنجش منافع و مضار رفتار مجرمانه و به اعتبار فزونی منافع آن تصمیم به ارتکاب آن می‌گیرند. عواید مالی اقدام‌های سالب آزادی شخصی و سهولت تبدیل و انتقال آن، نقش بسزایی در گذر از اندیشه مجرمانه به فعل دارد. جرم‌انگاری مداخله در عواید مالی این جرائم قدرت پیشگیرانه قابل ملاحظه‌ای دارد. ممکن است تصور شود اطلاق عبارت تحصیل مال نامشروع در ماده (۲۰) قانون تشدید مجازات مرتکبان اختلاس، ارتشا و کلاهبرداری ۱۳۶۷ شامل مداخله در عواید مالی سلب آزادی شخصی نیز شود. اما از نحوه نگارش ماده (۲) استنباط می‌شود که میان فراز نخست و دوم ماده مزبور پیوستگی وجود دارد و نمی‌توان فراز دوم آن را در مقام جرم‌انگاری مستقل تحصیل مال از طریق نامشروع بدون توجه به عناصر مقرر در فراز نخست تفسیر کرد (آزمایش، ۱۳۹۱: ۱۱۲-۱۱۰).

با وجود اختلاف دیدگاه‌ها در این باره، دیدگاه اخیر به لحاظ انطباق آن با اصل تفسیر به نفع متهم، فرض بی‌گناهی و قاعده درأرجحان دارد.

در انطباق عنوان مجرمانه پولشویی بر مداخله در عواید مالی ناشی از سلب آزادی اشخاص جای بحث است. ماده (۲) قانون مبارزه با پولشویی مصوب ۱۳۹۷ مصادیق پولشویی را در سه بند احصا کرده است. مقنن در بند «الف» آن تحصیل و تملک، نگهداری یا استفاده از عواید حاصل از ارتکاب جرائم با علم به منشأ مجرمانه آن را بدون نیاز به قصد مجرمانه خاص و در مقابل در بند «ب» تبدیل، مبادله یا انتقال به منظور پنهان یا کتمان کردن منشأ مجرمانه آن را با علم به اینکه از ارتکاب جرم به دست آمده پولشویی شناخته است. بنابراین مطابق بند «ب» برای تحقق جرم پولشویی وجود قصد مجرمانه خاص پنهان یا کتمان کردن منشأ مجرمانه عواید مالی ضرورت دارد. بدیهی است هدف از جرم‌انگاری پولشویی مقابله با جرائم سازمان یافته و فسادهای مالی کلان است. از این رو باید توسعه جرم پولشویی به مواردی که مرتکب فاقد قصد مجرمانه خاص کتمان منشأ مجرمانه عواید مالی است اجتناب شود. چه آنکه در غیر این صورت دریافت آگاهانه هر نوع مال ناشی از جرم ولو جرائم خفیف مانند تکدی‌گری بی‌آنکه مرتکب قصد کتمان منشأ مجرمانه آن را داشته باشد پولشویی قلمداد خواهد شد. امری که مسلماً منطبق با مبانی جرم‌انگاری آن نیست. اصل قانونمندی جرم و مجازات و شفافیت قانون کیفری مقتضی اتخاذ رویکرد صریح مقنن در این خصوص است (زرنشان، ۱۳۹۶: ۱۹۴).

۵-۲-۱. ترک گزارش سلب آزادی شخصی

سیاست جنایی مشارکتی بر نقش مؤثر جامعه مدنی در ایجاد امنیت اجتماعی تأکید دارد. کارگزاران سیاست جنایی می‌بایست فرصت‌های کافی برای مشارکت عموم شهروندان در فعالیت‌های مربوط به پیشگیری و پاسخگویی به پدیده مجرمانه را فراهم سازند. این مشارکت می‌تواند به اشکال مختلف اعمال شود. گزارش وقوع جرم توسط شهروندان از مهمترین جلوه‌های مشارکت جامعه مدنی است و کمک شایانی به کاهش رقم سیاه

بزهکاری و اجرای عدالت کیفری می‌کند. هرچند فرهنگ‌سازی از طریق برنامه‌های آموزشی همراه با محافظت کامل از شهروندان گزارشگر می‌تواند بسیار مؤثرتر از جرم‌انگاری ترک گزارش جرم و افزایش تعداد گزارش‌های مردمی باشد، جرم‌انگاری آن در موارد مناسب را نفی نمی‌کند (جمشیدی، ۱۳۹۰: ۱۱۴). قانونگذار آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ اعلام جرائم غیرقابل گذشت را وفق ماده (۶۴) از جهات قانونی آغاز تعقیب دعوای عمومی شمرده است. بااین حال اعلام جرم از سوی شهروندان اصولاً امری اختیاری است مگر در مواردی که قانونگذار شهروندان را مکلف به گزارش وقوع جرم کرده و برای آن ضمانت اجرا تعیین کرده باشد.

به‌رغم پیامدهای شدیدی که سلب آزادی اشخاص در ساختارهای رفاهی و امنیتی جامعه دارد قانونگذار ترک گزارش وقوع آن را جرم‌انگاری نکرده است. هرچند جرم‌انگاری این رفتار در نگاه کلی به آن ممکن است موافقان و مخالفانی داشته باشد اما به نظر می‌رسد در جرم‌انگاری هنگامی که بزه‌دیده از اشخاص آسیب‌پذیر همانند اطفال، معلولان جسمی یا ذهنی، زنان، سالخوردگان، اقلیت‌های قومی - نژادی ملی یا مذهبی هستند یا بزه‌دیده از مقامات عالی‌رتبه کشور باشد، مخالفتی وجود نداشته باشد.

۳-۱. جرم‌انگاری مبهم

کیفیت قانون ضامن اصل قانونمندی جرم و شفافیت از عناصر آن است. جرم‌انگاری مبهم معد تفسیرهای مختلف و تضییق یا توسیع مفهومی بزه و تضییع احتمالی حق آزادی شخصی نه‌تنها متهمان که حتی بزه‌دیدگان آن می‌شود. تفسیر مضیق و تحدید ناروای جرائم سالب آزادی شخصی در جهت مخالف اراده قانونگذار به حمایت ناکارآمد از حق آزادی شهروندان می‌انجامد. در مقابل توسیع ناروا و غیرقابل پیش‌بینی جرائم مزبور به‌ویژه از سوی دولت‌های اقتدارگرا منتهی به محکومیت متهمان بی‌گناه به مجازات‌های سالب آزادی خواهد شد. وجود ابهام‌های متعدد مرتبط با جرائم سالب آزادی موجب تشدید این بحران شده است. برخی ابهام‌ها به رکن مادی و برخی به رکن معنوی این جرائم مرتبط است.

۱-۳-۱. ابهام در رکن مادی

اصل قانونمندی جرم ایجاب می‌کند قانونگذار عناصر سازنده رکن مادی آن را به وضوح توصیف کند. با این وصف وجود برخی ابهام‌ها در رکن مادی جرائم سالب آزادی نشان می‌دهد مقنن به تکلیف خود در این خصوص به نحو بایسته عمل نکرده است. این ابهام‌ها را می‌توان تحت دو عنوان کلی ابهام در فعل مرتکب و ابهام در نقش والدینی مرتکب بررسی کرد.

۱-۳-۱-۱. ابهام در فعل مرتکب

گاه توصیف قانونگذار از فعل مرتکب روشن نیست. در اینجا به چند مورد می‌توان اشاره کرد. نخست مراد قانونگذار از عبارت «آزادی شخصی افراد ملت را سلب کند» در ماده (۵۷۰) روشن نیست. این عبارت به دو گونه قابل تفسیر است. در برداشت عام سلب تمامی آزادی‌های مشروع اعم از آزادی از حبس جسمانی، آزادی تردد، عقیده و بیان و امثال آن در دایره آن می‌گنجد. در برداشت خاص مقید به سلب آزادی از حبس جسمانی خواهد بود. از نحوه نگارش این مقرر و به‌ویژه فراز دوم آن که مقرر می‌دارد یا آنان را از حقوق مقرر در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران محروم کند، تفسیر نخست قابل قبول است.

دوم، عبارت «شخصاً یا توسط دیگری» در ماده (۶۲۱) نیز مبهم است. واژه «شخصاً» به معنای مباشرت در آدم‌ربایی است؛ اما مقصود از عبارت «توسط دیگری» روشن نیست. برخی بر این باورند که این عبارت متضمن حالتی است که سبب اقوی از مباشر باشد؛ یعنی هنگامی که مباشر فاقد مسئولیت کیفری است (آقائی نیا، ۱۳۸۵: ۱۶۵؛ میرمحمد صادقی، ۱۳۸۶: ۴۹۶).

در مقابل برخی معتقدند این عبارت ناظر بر فاعل معنوی در برابر فاعل مادی است و در فرضی مصداق می‌یابد که با وجود اهلیت جزایی مباشر، فرد دیگری بی‌آنکه در عملیات اجرایی جرم مداخله داشته باشد با اقتدار خاص خود نقش تعیین‌کننده‌ای در وقوع جرم دارد و به اصطلاح مغز متفکر آن است (رهامی و آبانگاه، ۱۳۹۰: ۱۰۳؛ گلدوزیان، ۱۳۸۶: ۲۱۳؛ شکری، ۱۳۸۳: ۱۳۶؛ حبیب‌زاده و شریفی، ۱۳۹۱: ۲۹). دیدگاه اخیر قابل توجیه است: اولاً ماده (۷) قانون تشدید مجازات ربایندگان اشخاص ۱۳۵۳ مقرر کرده: «هرکس اعمال مذکور

در ماده یک را توسط دیگری انجام دهد به همان مجازات مباشر محکوم می‌شود ...».
 ماده (۶۲۱) نیز متأثر از قانون مزبور بوده است. ثانیاً چنانچه شخصی برای نمونه دیگری را برای آدم‌ربایی اجیر کند، محکومیت وی به مجازات مباشر آن را می‌توان این‌گونه توجیه کرد که فاعل معنوی نوعی معاونت خاص است که مقنن مجازات آن را برابر مجازات فاعل مادی شمرده است (میرمحمد صادقی، ۱۳۸۴: ۲۷۹).

سوم، محرومیت از آزادی جسمانی ممکن است در فواصل زمانی یا مکانی کوتاه و به خصوص هنگامی رخ دهد که از لوازم تبعی ارتکاب سایر جرائم است. برای نمونه می‌توان به انتقال بزه‌دیده از اتاق به اتاق دیگر در یک منزل مسکونی یا از یک واحد آپارتمانی به یک واحد دیگر در یک مجتمع مسکونی یا از اتومبیل بزه‌دیده به اتومبیل دیگر در یک خیابان یا توقیف فروشنده در قسمتی از فروشگاه در مدت زمان بسیار کوتاه مثلاً سه دقیقه به منظور ارتکاب جرائمی نظیر تجاوز به عنف، سرقت یا اعمال خشونت فیزیکی اشاره کرد. در غیاب ضوابط قانونی روشن نمی‌توان با اطمینان از وقوع جرائم توقیف غیرقانونی یا آدم‌ربایی در این موارد سخن گفت.

برخی نظام‌های کیفری در مواجهه با این چالش ضوابطی را پیش‌بینی کرده‌اند. برای مثال مطابق ماده (۱-۲۱۲) قانون جزای آمریکا آدم‌ربایی مقید به انتقال قابل ملاحظه بزه‌دیده است. وفق ماده (۳-۲۱۲) قانون مزبور نیز توقیف غیرقانونی مقید به قابل ملاحظه بودن آن است. رویه قضایی آمریکا معیار انتقال قابل ملاحظه را تنها در فاصله مکانی آن نمی‌شناسد. انتقال بزه‌دیده از یک مکان عمومی به مکان دور از انظار دیگران که موجب افزایش خطر ایراد صدمه به بزه‌دیده شود نیز قابل ملاحظه شناخته می‌شود ولو فاصله مکانی آن ناچیز باشد (Matthew, 2010: 361).^۱ حقوق دانان ایرانی صرفاً عرف را ملاک احراز توقیف

۱. مطابق قاعده فیسان در رویه قضایی آمریکا انتقال بزه‌دیده به منظور ارتکاب سایر جرائم با سه شرط آدم‌ربایی محسوب می‌شود: الف) انتقال بزه‌دیده از لوازم فرعی یا تبعی آن جرائم نباشد. ب) از عناصر ذاتی آن جرائم نباشد. پ) وابستگی شدیدی به آن جرائم نداشته باشد. احراز این شرایط با دادگاه براساس واقعیات هر پرونده است (Faison v. State, 1983). محاکم آمریکا تاکنون در پرونده‌های متعدد (People v. Aguilar, 2004) انتقال بزه‌دیده را در مواردی که منتهی به ممانعت بزه‌دیده از استمداد یا باعث کاهش خطر کشف جرم یا دستگیری متهم، تسهیل فرار متهم یا افزایش خطر برای بزه‌دیده شود را قابل ملاحظه و در نتیجه آدم‌ربایی شمرده‌اند. (Matthew, 2010: 361; Harvey and Cliff, 2008: 184).

غیرقانونی و آدم‌ربایی معرفی کرده‌اند (رهامی و آبانگاه، ۱۳۹۰: ۹۰-۸۸؛ آقائی‌نیا، ۱۳۸۵: ۱۶۱). ارجاع کلی موضوع به عرف ناکافی است. تقیید جرائم مزبور به عنصر قابل ملاحظه بودن توقیف یا انتقال و ضرورت احراز آن براساس واقعیات هر پرونده توسط قاضی دادگاه مشابه رویه قضایی آمریکا می‌تواند به رفع ابهام در این زمینه کمک شایانی کند.

۲-۱-۳-۱. ابهام در نقش والدینی مرتکب

رابطه والدینی مرتکب با بزه‌دیده در انتساب جرائم سالب آزادی به آنان ایجاد تردید می‌کند، به‌ویژه آنکه والدین از حق حضانت فرزند تا سن خاصی برخوردارند. افزون بر آن پدر و جد پدری ولایت خاص نیز دارند. گاه ممکن است پدری فرزند خود را با قصد محروم کردن مادر از حق حضانت و ملاقات با طفل برپاید و گاه ممکن است والدین مشترک اقدام به ربایش فرزند از شخصی کنند که به حکم دادگاه عهده‌دار مراقبت از او است. در این‌گونه موارد رضایت بزه‌دیده به لحاظ فقدان اهلیت در ماهیت مجرمانه بی‌تأثیر است؛ بلکه چالش واقعی محرک‌های عاطفی والدین از یک‌سو و محرومیت دیگری از حق حضانت و به خطر افتادن سلامت روانی و رشد عاطفی کودک از سوی دیگر است. به‌ویژه آنکه چنین اقدام‌هایی غالباً در پی اختلاف‌های خانوادگی رخ می‌دهد. برخی نقش والدینی مرتکب را در ماهیت این جرائم بی‌تأثیر می‌دانند (رهامی و آبانگاه، ۱۳۹۰: ۹۷). در مقابل برخی مستند به مواد (۱۵۸) قانون مجازات اسلامی و (۱۱۷۹) قانون مدنی عامل موجهه جرم قلمداد می‌کنند (رحمدل، ۱۳۹۳: ۹؛ یاد، ۱۳۵۲: ۵۰).

در نظام کیفری فرانسه و آمریکا ضمن جرم‌انگاری صریح ربایش فرزند از سوی والدین با تعیین مجازات به مراتب خفیف‌تر، معاذیر قانونی معافیت از کیفر نیز برای آن پیش‌بینی شده است.^۱ حمایت کیفری از حق حضانت والدین در قبال مداخلات ناروا از یک‌سو و

۱. مطابق مواد (۲۲۷-۷) و (۲۲۷-۸) قانون مجازات فرانسه عمل ربودن یک طفل توسط ولی قانونی طبیعی یا پدر یا مادر خوانده از شخصی که طبق تصمیم قضایی به وی سپرده شده است یا نزد آنها اقامت دارد مشمول یک سال حبس و یکصد هزار فرانک جریمه است. مشابه همین رفتار در ماده (۱۲۰۴) مجموعه قوانین فدرال و ماده (۴-۲۱۲) قانون جزای نمونه ایالات متحده آمریکا نیز جرم‌انگاری شده است.

اجتناب از مداخله کیفری حداکثری در اختلاف‌های خانوادگی ازسوی دیگر جرم‌انگاری آدم‌ربایی توسط والدین با مجازات خفیف‌تر و در کنار آن پیش‌بینی معافیت از مجازات تحت شرایط خاص در حقوق کیفری ایران را توجیه می‌کند. ضمناً مفاد ماده (۵۴) قانون حمایت خانواده مصوب ۱۳۹۱ انطباق کامل با آدم‌ربایی توسط والدین ندارد و از این جهت کافی به نظر نمی‌رسد.

۲-۳-۱. ابهام در رکن معنوی

هدف حقوق کیفری استقرار نظم عمومی از طریق جرم‌انگاری رفتارهایی است که شدیداً محل آن است. سلب آزادی افراد اصولاً در تضاد آشکار با رفاه و امنیت اجتماعی است و هنگامی که با قصد مجرمانه انجام می‌شود کیفر مرتکبان آن اجتناب‌ناپذیر است. در مقابل دستگیری و بازداشت مجرمان توسط ضابطان دادگستری با هدف تعقیب و مجازات بزهکاران و حفظ نظم عمومی مجاز شمرده می‌شود. در این میان وضعیت سوم نیز به‌عنوان دستگیری شهروندی وجود دارد: دستگیری بزهکاران توسط شهروندان عادی بی‌آنکه حکم قانونی دستگیری آنان را داشته باشند. البته آنچه در این بازداشت ضرورت دارد فقدان فاصله زمانی میان ارتکاب جرم و عملیات بازداشت است.^۱ برای نمونه ممکن است شهروند حاضر در صحنه وقوع قتل اقدام به دستگیری قاتل در حال فرار از محل جنایت و بازداشت او در مکان دیگری کند. در برخورد با دستگیری شهروندی این ابهام وجود دارد که قانونگذار برای تحقق بزه توقیف غیرقانونی و آدم‌ربایی صرف قصد مجرمانه را کافی شناخته است یا علاوه بر آن لازم است توأم با انگیزه شریانه باشد. این تردید به‌ویژه با تصریح قانونگذار به عبارت «یا به هر منظور سوء دیگر» در ماده (۲۰۲) قانون مجازات عمومی سال ۱۳۵۲ و ماده (۱) قانون تشدید مجازات ربایندگان اشخاص مصوب ۱۳۵۳ قوت می‌گیرد. برخی معتقدند

۱. مثلاً طبق ماده (۳۸۳) قانون آیین دادرسی ایتالیا، شرط صحت بازداشت در محل ارتکاب جرم ازسوی شهروندان، آن هم فقط برای جرائمی که به طریق حکومت رأساً قابل تعقیب می‌باشند، انتقال سریع بازداشت شده به مأموران پلیس است (Delle Fave, 2008: 232).

حذف واژه «سوء» در ماده (۶۲۱) قانون مجازات اسلامی ناشی از مسامحه قانونگذار است (رهامی و آبانگاه، ۱۳۹۰: ۱۱۳؛ جعفریور، ۱۳۸۸: ۱۰۳-۱۰۲؛ زراعت، ۱۳۸۵: ۳۴۵). در مقابل، این باور وجود دارد که آدم‌ربایی خواه با انگیزه ناصواب یا مشروع قابل تحقق است (حبیب‌زاده و شریفی، ۱۳۹۱: ۲۵؛ میرمحمد صادقی، ۱۳۸۶: ۴۹۷). برخی به‌رغم انگیزه شرافتمندانه در دستگیری شهروندی و انطباق آن با عناوین مجرمانه توقیف غیرقانونی آدم‌ربایی معتقد به توجیه‌پذیری آن تحت عنوان دفاع مشروع، اضطرار یا اجرای قانون اهم می‌باشند (مهرا و جهانی، ۱۳۹۵: ۴۰؛ نوروزی، جوان جعفری و سیدزاده‌ثانی، ۱۳۹۷: ۵۴-۵۵؛ آقائی‌نیا، ۱۳۸۵: ۱۴۷). ایرادهای این دیدگاه مانع پذیرش آن است (نوروزی، جوان جعفری و سیدزاده‌ثانی، ۱۳۹۷: ۵۴-۵۵؛ پرویزی‌فرد، ۱۳۹۱: ۱۵۵-۱۵۱).

بر همین اساس قانونگذار در تبصره «۱» ماده (۴۵) قانون آیین دادرسی کیفری حق دستگیری شهروندی را تحت ضوابط خاص پیش‌بینی کرد. جنبه استثنایی حق دستگیری شهروندی و اصل احترام به حقوق و آزادی‌های فردی ایجاب می‌کند دستگیری بزهکاران اصولاً توسط ضابطان قضایی باشد و دستگیری شهروندی خارج از ضوابط مقرر در تبصره «۱» ماده (۴۵) برحسب مورد از مصادیق توقیف غیرقانونی و آدم‌ربایی محسوب شود. هرچند پیش‌بینی قانونی حق دستگیری شهروندی در تبصره فوق‌الاشعار به منظور اعمال سیاست جنایی مشارکتی در امر دستگیری و تعقیب مجرمان مطلوب ارزیابی می‌شود، برخی نارسایی‌ها بازنگری آن را ضروری می‌کند (مهرا و جهانی، ۱۳۹۵: ۳۵؛ نوروزی، جوان جعفری و سیدزاده‌ثانی، ۱۳۹۷: ۵۱).

۲. آسیب‌شناسی در حوزه کیفرگذاری

کیفرگذاری جرائم باید نظام‌مند و منطبق با اهداف آن و لحاظ اصولی همچون تناسب جرم و مجازات و فردی کردن مجازات باشد. کیفرگذاری متوازن با مخاطرات و آثار زیان‌بار اجتماعی جرائم و جهات تشدید یا تخفیف مجازات از وظایف پرچالش نظام کیفری شمرده می‌شود. با توجه به نقش ویژه کیفرگذاری در کارآمدی نظام کیفری در پیشگیری از جرم، آسیب‌شناسی آن به‌خصوص در جرائم سالب آزادی شخص اجتناب‌ناپذیر است. این موضوع تحت دو عنوان کیفرهای نامتوازن و نهادهای ارفاقی نامتوازن بررسی می‌شود.

۲-۱. کیفرهای نامتوازن

به طور کلی کیفرگذاری آنگاه نامتوازن قلمداد می‌شود که منطبق با مبانی جرم‌انگاری رفتار یا متناسب با قبح و خطرناکی آن نباشد. علاوه بر آن کیفرگذاری افتراقی در جرائم ممنوع را نیز می‌توان از مصادیق کیفرگذاری نامتوازن برشمرد. با ملاحظه حالت اخیر به تفکیک کیفر ساده و مشدد، مصادیق کیفرگذاری نامتوازن در جرائم سالب آزادی شخصی تبیین می‌شود.

۲-۱-۱. کیفر ساده نامتوازن

عدم ناتوانی در کیفر ساده جرائم سالب آزادی شخصی در چند مورد رخ داده است. نخست، جرم توقیف غیرقانونی برحسب مورد موضوع مواد (۵۷۰) و (۵۸۳) دارای کیفرهای متفاوت است. مجازات توقیف غیرقانونی وفق ماده (۵۷۰) علاوه بر انفصال از خدمت و محرومیت از یک تا پنج سال از مشاغل حکومتی، حبس از دو ماه تا سه سال و مطابق ماده (۵۸۳) یک تا سه سال حبس یا جزای نقدی از ۶ تا ۱۸ میلیون ریال است. تمایز مقررات مزبور در آن است که چنانچه مرتکب با داشتن سمت حکومتی از مقام و موقعیت حکومتی خویش سوءاستفاده کند یا به سبب آن مرتکب توقیف غیرقانونی شود، مشمول ماده (۵۷۰) خواهد بود. در مقابل چنانچه مرتکب از افراد عادی باشد یا به‌رغم داشتن سمت حکومتی بدون سوءاستفاده از مقام و موقعیت حکومتی خود مرتکب چنین رفتاری شود منطبق با ماده (۵۸۳) خواهد بود (رهامی و آبانگاه، ۱۳۹۰: ۱۱۶-۱۱۵؛ آقائی‌نیا، ۱۳۸۵: ۱۳۰؛ باوی، ۱۳۹۱: ۱۶۵-۱۶۴؛ رحمدل، ۱۳۹۳: ۴؛ حبیب‌زاده و شریفی، ۱۳۹۱: ۳۶).

قانونگذار در پیش‌بینی مجازات انفصال از خدمت و محرومیت از مشاغل حکومتی در ماده (۵۷۰) و عدم لحاظ آن در ماده (۵۸۳) براساس اصل توازن عمل کرده است؛ چه آنکه بزه ماده (۵۷۰) برخلاف ماده (۵۸۳) منوط به سوءاستفاده از سمت یا مقام حکومتی است. به‌علاوه صرف آنکه مرتکب بزه توقیف غیرقانونی مقام حکومتی باشد لیکن در ارتکاب آن از سمت یا منصب حکومتی سوءاستفاده نکرده باشد مقتضی مجازات انفصال از خدمت و محرومیت از مشاغل حکومتی نخواهد بود. پذیرش مجازات اختیاری حبس یا جزای نقدی

در ماده (۵۸۳) به خلاف مجازات ثابت حبس در ماده (۵۷۰) به دلیل سنگین‌تر بودن قبح بزه ماده (۵۷۰) نیز براساس اصل توازن قابل توجیه است. با وجود این در حداقل مجازات حبس مقرر در مواد (۵۷۰) و (۵۸۳) توازن وجود ندارد. حداقل مجازات حبس در ماده (۵۷۰) دو ماه و در ماده (۵۸۳) یک سال است. مسلماً توقیف غیرقانونی توسط مقامات حکومتی با سوءاستفاده از موقعیت رسمی خود اقتضای مجازات شدیدتری دارد. با این حال نه تنها قانونگذار حداکثر مجازات حبس مقرر در ماده (۵۷۰) را در مقایسه با ماده (۵۸۳) تشدید نکرده بلکه به نحو کاملاً غیرمنصفانه حداقل مجازات حبس مقرر در ماده (۵۸۳) را در مقایسه با ماده (۵۷۰) تشدید کرده است.

دوم، از مقایسه مواد (۵۷۰)، (۵۷۲) و (۵۷۵) می‌توان به مصداق دیگری از کیفرگذاری نامتوازن پی برد. مرتکبان جرائم موضوع مواد یادشده همگی از مقامات حکومتی محسوب و جرائم ارتكابی نیز به سبب شغل آنان است. با این تفاوت که بزه موضوع ماده (۵۷۰) سلب آزادی اشخاص از جمله توقیف غیرقانونی است. در مقابل بزه موضوع ماده (۵۷۲) استتکاف از رسیدگی به شکایت درباره حبس غیرقانونی و بزه مقرر در ماده (۵۷۵) صرفاً صدور دستور توقیف یا بازداشت غیرقانونی است. جرائم مقرر در مواد (۵۷۲) و (۵۷۵) از جرائم مطلق شمرده می‌شوند و توقیف غیرقانونی شرط تحقق آنها نیست. در مقابل جرم موضوع ماده (۵۷۰) از جرائم مقید به توقیف غیرقانونی است که جرم اخیر سنگین‌تر از جرائم نخست و سزاوار کیفر شدیدتر است. مقایسه مجازات‌های مقرر در این مواد به وضوح نشان از نسبت معکوس و کیفرگذاری نامتوازن آنها دارد. به نحوی که مجازات مقرر در ماده (۵۷۰) به مراتب خفیف‌تر از کیفر مقرر در مواد (۵۷۳) و (۵۷۵) است.

سوم، قانونگذار برای بزه مخفی کردن در مواد (۵۸۳)، (۶۲۱) و (۶۳۱) کیفرهای متفاوت نامتوازن پیش‌بینی کرده است. به‌ویژه آنکه مجازات مخفی کردن نوزاد که نیازمند حمایت کیفری بیشتری است حبس از سه ماه تا شش سال است. در مقابل مجازات مخفی کردن افراد بزرگسال وفق ماده (۶۲۱) حبس از پنج تا پانزده سال و افراد کمتر از پانزده سال حداکثر مجازات مزبور و وفق ماده (۵۸۳) مخفی کردن همه افراد موجب یک تا سه سال حبس یا جزای نقدی خواهد بود.

چهارم، پیش‌بینی کیفرهای متفاوت و نامتوازن در قبال جرم آدم‌ربایی موضوع مواد (۶۲۱) و (۶۳۱) را نیز می‌توان به فهرست کیفرگذاری نامتوازن افزود. مسلماً ربایش نوزاد به لحاظ آسیب‌پذیری آن و قابلیت سرزنش اخلاقی بیشتر، سزاوار مجازات شدیدتر مرتکبان آن است. با این حال قانونگذار مجازات آن را به مراتب خفیف‌تر از آدم‌ربایی شناخته که بزه‌دیده آن افراد بزرگسال یا کمتر از پانزده سال هستند.

پنجم، قانونگذار معاونت از طریق تهیه مکان برای توقیف غیرقانونی یا اختفای دیگری را وفق ماده (۵۸۴) موجب مجازات سه ماه تا یک سال حبس یا جزای نقدی از یک میلیون و پانصد هزار ریال تا شش میلیون ریال شناخته است. قطع نظر از عدم جرم‌انگاری مستقل معاونت از این طریق در خصوص سایر جرائم سالب آزادی شخصی، بین مجازات معاونت مزبور با سایر مصادیق معاونت در همین جرم توازن وجود ندارد. توضیح آنکه جرم توقیف غیرقانونی و اختفای دیگری موضوع ماده (۵۸۳) وفق ماده (۱۹) تعزیری درجه پنج شمرده می‌شود. طبق ماده (۱۹) و بند «ت» ماده (۱۲۷) مجازات معاونت در جرائم ذکر شده یک یا دو درجه پایین‌تر خواهد بود. از مقایسه مجازات‌های تعزیری درجه شش و هفت کاملاً مشهود است که مجازات‌های مذکور به‌استثنای حبس تعزیری درجه هفت به مراتب شدیدتر از مجازات معاونت مستقل موضوع ماده (۵۸۴) است. حال آنکه هدف از جرم‌انگاری معاونت به‌طور مستقل انعکاس شدت آن و در نتیجه اعمال مجازات سنگین‌تر است.

۲-۱-۲. کیفر مشدد نامتوازن

قانونگذار در وضع کیفیات قانونی تشدید مجازات جرائم سالب آزادی شخصی فاقد سیاست منسجم است. برای نمونه وفق ماده (۵۸۷) تهدید به قتل یا شکنجه و آزار بدنی بزه‌دیده توقیف غیرقانونی یا اختفای دیگری توسط مرتکبان جرائم موضوع مواد (۵۷۰) و (۵۸۳) از موجبات تشدید مجازات است اما در افزایش مجازات جرائم آدم‌ربایی یا اختفای دیگری موضوع مواد (۶۲۱) و (۶۳۱) کاملاً بی‌تأثیر است. از سوی دیگر وفق ماده (۶۲۱) سه عامل حسب مورد موجب تشدید مجازات آدم‌ربایی یا اختفای دیگری موضوع این مقرر است. از جمله آنکه سن بزه‌دیده کمتر از پانزده سال باشد برای حمایت از اطفال، مقتضی تشدید مجازات توقیف غیرقانونی آنها نیز است.

با این وصف سن بزه‌دیده در جرم توقیف غیرقانونی و اختفای دیگری موضوع مواد (۵۷۰)، (۵۸۳) و حتی (۶۳۱) ملاک تشدید مجازات شناخته نشده است. به علاوه مجازات ربایش اطفال تازه متولد شده وفق ماده (۶۳۱) شش ماه تا سه سال حبس است و حال آنکه مقنن ربایش اطفال کمتر از پانزده سال را طبق ماده (۶۲۱) به حداکثر پانزده سال حبس تشدید کرده است. قطعاً طفل تازه متولد شده نیازمند حمایت قانونی بیشتر است و از این رو دست‌کم مجازات ربودن وی می‌بایست معادل مجازات ربودن اطفال کمتر از پانزده سال باشد. حمایت کیفری کارآمد از حق آزادی شخصی و وفاداری به اصل تناسب جرم و مجازات تشدید مجازات جرائم سالب آزادی در برخی اوضاع و احوال دیگر را نیز ضروری می‌سازد. برای نمونه چنانچه بزه‌دیده از افراد آسیب‌پذیر (همانند افراد دارای ناتوانی ذهنی یا جسمی، زنان، سالمندان، افراد کمتر از هجده سال) باشد یا وجود اهداف تروریستی، تعدد بزه‌دیدگان، سازمان‌یافته یا گروهی بودن جرم، استفاده از سلاح مقتضی تشدید مجازات است.

۲-۲. ارفاق‌های نامتوازن

اعمال نامتوازن کیفیات مخففه مجازات یا نهادهای ارفاقی در قبال جرائم سالب آزادی نشان از فقدان رویکرد سنجیده قانونگذار در این زمینه دارد. برای نمونه وفق ماده (۵۸۵) چنانچه مرتکب یا معاون پیش از تعقیب کیفری شخص توقیف شده را رها کند یا اقدام لازم برای رها شدن وی به عمل آورد و مدت توقیف از پنج روز تجاوز نکرده باشد از موجبات تخفیف مجازات شمرده می‌شود. سیاست کیفری سنجیده و متوازن اقتضا دارد مرتکبان جرائم آدم‌ربایی و اختفای دیگری موضوع مواد (۶۲۱) و (۶۳۱) نیز از این مشوق و ارفاق قانونی به منظور رهایی بزه‌دیده در کمترین زمان ممکن برخوردار شوند.

اتخاذ معیارهای دوگانه در اعمال نهاد تعلیق اجرای مجازات نیز قابل ملاحظه است. وفق ماده (۴۰) و بند «ب» ماده (۴۷) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ تعویق صدور حکم و تعلیق اجرای مجازات بزه آدم‌ربایی مجاز نیست. در مقابل در بزه توقیف غیرقانونی و اختفای دیگری تعویق صدور حکم ممنوع است ولی دادگاه اختیار تعلیق اجرای مجازات

آنها را دارد. خصیصه مشترک جرائم یاد شده در سلب آزادی اشخاص ایجاب می‌کند در اعمال همه نهادهای ارفاقی درباره آنها رویکرد واحدی اتخاذ شود. همان‌گونه که مقنن ممنوعیت تعویق صدور حکم و جواز آزادی مشروط را به نحو یکسان در این دسته از جرائم مقرر داشته، شایسته است در قبال تعلیق اجرای مجازات نیز رویه واحدی را برگزینند.

۳. جمع بندی و نتیجه‌گیری

حق آزادی شخصی می‌تواند به‌انحای مختلف مشتمل بر دستگیری، توقیف یا حبس غیرقانونی، آدم‌ربایی، گروگانگیری، ناپدیدسازی اجباری نقض شود. علاوه بر آن افراد نیز ممکن است به‌عنوان مرتکب اصلی یا شریک یا معاون جرم در ارتکاب آن مداخله کنند. حمایت کیفری کارآمد از حق آزادی شخصی نیازمند اتخاذ تدابیر سنجیده و متوازن در دو حوزه جرم‌انگاری و کیفرگذاری است. مطالعه رویکرد قانونگذار ایران در پیشگیری و مقابله کیفری با نقض حق آزادی شخصی وجود برخی چالش‌ها در دو حوزه جرم‌انگاری و کیفرگذاری را اثبات می‌کند. چالش‌های جرم‌انگاری رفتارهای سالب آزادی به‌طورکلی مشتمل بر جرم‌انگاری چندپاره، جرم‌انگاری ناقص و جرم‌انگاری مبهم است. مقصود از جرم‌انگاری چندپاره جرم‌انگاری نقض حق آزادی شخصی تحت عناوین مجرمانه متفرقه موضوع مواد متعدد در فصول مختلف قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) مصوب ۱۳۷۵ است. خصیصه مشترک این رفتارها در سلب آزادی شخصی و هدفگذاری کیفری واحد اقتضای جرم‌انگاری یکپارچه آنها را دارد. جرم‌انگاری چندپاره در ذیل فصول متمایز و مواد قانونی پراکنده نه‌تنها موجب تقطیع ناموجه رکن قانونی جرائم سالب آزادی شخصی می‌شود؛ بلکه به لحاظ هم‌پوشانی و تداخل در رکن مادی آنها از اسباب تردید در دایره شمول آنها نیز خواهد بود. حمایت کیفری کامل از حق آزادی شخصی جرم‌انگاری همه رفتار ناقص آن را اجتناب‌ناپذیر می‌سازد.

جرم‌انگاری اقدام‌هایی که پیش یا پس از ارتکاب این جرائم رخ می‌دهد و نقش بسیاری در تحریک یا مساعدت به مرتکبان آن دارد می‌بایست مطمح نظر قانونگذار باشد. این در حالی است که قانونگذار تاکنون برای جرم‌انگاری برخی رفتارها ذاتاً و بعضاً شدیدتر سالب آزادی

شخصی (گروگانگیری و ناپدیدسازی اجباری) و رفتارهای مرتبط با آنها (تحریک، مداخله در عواید مالی و ترک گزارش سلب آزادی شخصی) اقدام بایسته‌ای نکرده است. جرم‌انگاری مبهم و وجود ابهام در فعل مرتکب و نقش والدینی مرتکب در رکن مادی و برخی ابهام‌ها در رکن معنوی جرائم سالب آزادی معد تفسیرهای مختلف و تضییق یا توسیع مفهومی بزه و تضییع احتمالی حق آزادی شخصی نه تنها متهمان که حتی بزه‌دیدگان آن است.

کیفرگذاری جرائم سالب آزادی شخصی از جهت کیفرها و ارفاق‌های نامتوازن آسیب‌شناسی شد. کیفرگذاری نامتناسب با قبح و خطرناکی اشکال مختلف سلب آزادی شخصی یا کیفرگذاری افتراقی در جرائم هم‌نوع از مصادیق کیفرگذاری نامتوازن شمرده می‌شود. کیفرگذاری نامتوازن هم در کیفر ساده و هم در کیفر مشدد این دسته از جرائم رخ داده است. علاوه بر آن می‌توان کیفرهای ارفاقی نامتوازن را نیز به فهرست این آسیب‌ها افزود و در نهایت موارد زیر به قانونگذار پیشنهاد می‌شود:

۱. جرم‌انگاری کلی نقض آزادی شخصی ذیل عنوان مجرمانه پایه و به صورت متمرکز توأم با سیستم مجازات‌های مدرج در قانون مجازات و اجتناب از پراکندگی و تفرق جرائم سالب آزادی شخصی هم‌نوع در فصول و مواد قانونی متفرقه.

۲. جرم‌انگاری صریح گروگانگیری و ناپدیدسازی اجباری و سایر رفتارهای مرتبط با نقض حق آزادی شخصی مشتمل بر تحریک، مداخله در عواید مالی و ترک گزارش سلب آزادی شخصی.

۳. اتخاذ موضع صریح قانونگذار نسبت به کودک‌ربایی توسط والدین، قیم و سرپرستان قانونی و جرم‌انگاری مستقل با مجازات خفیف‌تر و پیش‌بینی معاذیر قانونی برای آن.

۴. تشدید مجازات سلب آزادی شخصی همه افراد آسیب‌پذیر همانند اشخاص دارای ناتوان جسمی یا روانی، زنان، بیماران، سالخوردگان و نوجوانان کمتر از هجده سال.

۵. اتخاذ سیاست‌های تشویقی به منظور تسریع و تسهیل در کشف و تعقیب جرم، شناسایی مرتکب یا مرتکبان و آزادی بزه‌دیده در همه رفتارهای سالب آزادی شخصی.

منابع و مآخذ

۱. آزمایش، علی (۱۳۹۱). «جایگاه تحصیل مال نامشروع در جرائم علیه مالکیت و اموال»، فصلنامه وکیل مدافع، ش ۵.
۲. آشوری، محمد و محمدعلی بهمنی قاجار (۱۳۸۷). «رویه کمیته حقوق بشر در حمایت از حق آزادی و امنیت شخصی»، فصلنامه حقوق، دوره ۳۸، ش ۳.
۳. آقائی نیا، حسین (۱۳۸۵). *جرائم علیه اشخاص (شخصیت معنوی)*، چاپ اول، تهران، نشر میزان.
۴. احمدی نژاد، مریم (۱۳۹۶). «تحلیل حقوقی جنایت ناپدیدسازی اجباری اشخاص در حقوق بین الملل»، *مجله حقوق بین المللی*، دوره ۳۴، ش ۵۷.
۵. اسمعیل پور، حامد و محمد جواد شریعت باقری (۱۳۹۳). «کاوش در مفهوم و جایگاه حق آزادی و امنیت شخصی»، *مجله حقوقی دادگستری*، ش ۸۶.
۶. باوی، محمود (۱۳۹۱). «اقدام علیه آزادی تن شهروندان توسط مقامات رسمی در حقوق جزای ایران و فرانسه»، *پژوهش حقوق کیفری*، دوره ۱، ش ۱.
۷. پاد، ابراهیم (۱۳۵۲). *حقوق جزای اختصاصی*، جلد اول، چاپ سوم، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
۸. پرویزی فرد، آیت اله (۱۳۹۱). *سلب آزادی متهم در حقوق ایران و انگلستان*، چاپ اول، تهران، انتشارات جنگل.
۹. تقی زاده، محمدتقی (۱۳۹۱). «ناپدیدسازی اجباری اشخاص در حقوق بین الملل کیفری»، پایان نامه کارشناسی ارشد جزا و جرم شناسی، دانشگاه قم.
۱۰. جعفریور، جمشید (۱۳۸۸). «بررسی جرم آدم ربایی در فقه و حقوق موضوعه با رویکردی به نظر حضرت امام خمینی (ره)»، *پژوهشنامه متین*، دوره ۱۱، ش ۴۲.
۱۱. جمشیدی، علیرضا (۱۳۹۰). *سیاست جنائی مشارکتی*، چاپ اول، تهران، نشر میزان.
۱۲. حبیب زاده، محمدجعفر و محسن شریفی (۱۳۹۱). «تحلیل ارکان جرم آدم ربایی در روند قانونگذاری ایران با نگاهی به حقوق فرانسه»، *پژوهشنامه اندیشه های حقوقی*، دوره ۱، ش ۱.
۱۳. حسنی، محمدحسن و بهنام یوسفیان شوره دلی (۱۳۹۵). *موازن دادرسی منصفانه و اصول حاکم بر رفتار با اطفال معارض با قانون در اسناد بین المللی*، چاپ اول، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهش های حقوقی.
۱۴. رحمدل، منصور (۱۳۹۳). «سلب آزادی اشخاص در قانون مجازات اسلامی»، *تحقیقات حقوقی آزاد*، دوره ۷، ش ۲۴.

۱۵. رهامی، محسن و محمد آبانگاه (۱۳۹۰). «بررسی و مقایسه جرائم بازداشت غیرقانونی و آدم‌ربایی در حقوق جزای ایران»، فصلنامه تحقیقات حقوقی آزاد، ش ۱۱.
۱۶. زراعت، عباس (۱۳۸۵). *حقوق جزای اختصاصی (۱)*، چاپ سوم، تهران، فکرسازان.
۱۷. زرنشان، شهرام (۱۳۹۶). «ضرورت جرم‌انگاری پولشویی مستقل از جرم منشأ»، *آموزه‌های حقوق کیفری*، ش ۱۳.
۱۸. شکری، رضا (۱۳۸۳). *قانون مجازات اسلامی در نظم کنونی*، چاپ سوم، تهران، نشر مهاجر.
۱۹. صادقی‌زیاری، حاتم و مهرا ابراهیمی‌منش (۱۳۹۳). «حق آزادی و امنیت شخصی در اسناد بین‌المللی حقوق بشر و حقوق ایران»، *حقوق تطبیقی*، دوره ۵، ش ۱.
۲۰. عابدینی، عبدالله (۱۳۹۶). «کنوانسیون حمایت در برابر ناپدیدسازی اجباری و ضرورت پیوستن به آن»، *مجله حقوق بین‌المللی*، دوره ۳۴، ش ۵۷.
۲۱. گلدوزیان، ایرج (۱۳۸۶). *حقوق جزای اختصاصی*، چاپ سیزدهم، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
۲۲. نوروزی، محمد، عبدالرضا جوان‌جعفری و سیدمهدی سیدزاده‌ثانی (۱۳۹۷). «توقیف مرتکب جرم توسط شهروندان»، *مجله حقوقی دادگستری*، دوره ۸۲، ش ۱۰۳.
۲۳. مهرا، نسرین و بهزاد جهانی (۱۳۹۵). «دستگیری شهروندی در حقوق ایران و انگلستان»، پژوهش حقوق کیفری، دوره ۴، ش ۱۴.
۲۴. میرمحمد صادقی، حسین (۱۳۸۶). *جرائم علیه اشخاص*، چاپ اول، تهران، نشر میزان.
۲۵. --- (۱۳۸۴). *جرائم علیه امنیت و آسایش عمومی*، چاپ پنجم، تهران، نشر میزان.
26. Alesani, Laura (2006). *I Reati Di Opinione: Una Rilettura in Chiave Costituzionale*, Milano, Giuffrè.
27. Declaration on the Protection of all Persons from Enforced Disappearance of 18 December 1992, A/RES/47/133, Available in www.ohchr.org
28. Delle Fave, Claudio (2008). *Manuale di Polizia Giudiziaria*, Rimini, Maggioli.
29. Felicioni, Paola (2012). *Le Ispezioni E Le Perquisizioni*, Milano, Giuffrè.
30. Harvey, W. and Roberson Cliff (2008). *Principles of Criminal Law*, 4TH ed, New York, Pearson.

31. International Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance, Available in <https://www.ohchr.org>.
32. Matthew, Lippman (2010). *Contemporary Criminal Law*, 2th ed. SAGE Publications, Inc. California.
33. Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances, E/CN.4/2002/79.

آینده پژوهی نقش چیدمان نهادهای مدنی در بهینه سازی توان سیاسی جمهوری اسلامی ایران

مجید گل پرور*، حسین حسینی نژاد** و مهدی حسینی باقری***

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۱/۲۵	تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۷/۳۰	شماره صفحه: ۱۴۵-۱۱۳
-------------------	-------------------------	------------------------	---------------------

پیشچیدگی روزافزون جوامع امروز به طور فزاینده ای بار توسعه و ثبات سیاسی به ویژه در کشورهای در حال توسعه را برعهده نهادهای مدنی قرار داده است. نهادهای مدنی چه برساخته دولت باشند و چه برساخته جامعه مدنی، اگر دارای چیدمانی باشند که بتوانند تمامی ظرفیت های اجتماعی و سیاسی را به خدمت گیرند، نظامی سیاسی با خود به ارمغان می آورند که به تدریج با پیشبرد توسعه و رساندن آن به شرایطی پایدار؛ از احتمال زوال سیاسی کاسته و موجب ارتقای توان سیاسی کشور شده و در بهترین حالت آن را به مرز بهینگی خواهند رساند.

اما امروزه در ایران چیدمان این نهادها در وضعیتی نیست که موجب بهینگی توان سیاسی جمهوری اسلامی باشد و برعکس، به دلیل ضعف در به کارگیری تمامی ظرفیت های اجتماعی، بخش های جذب نشده را در مسیر تضعیف توان سیاسی جمهوری قرار داده و موانعی جدی برای توسعه سیاسی ایجاد کرده است. با این توضیح این پرسش پیش می آید که چیدمان نهادهای مدنی در آینده چه نقشی در بهینه سازی توان سیاسی جمهوری اسلامی خواهد داشت؟

پژوهش حاضر با بررسی چیدمان نهادهای مدنی و اخذ روندها، به روش سناریو نویسی به شیوه تایدا و با تعیین شاخص های مربوطه و تحلیل آثار متقابل متغیرها به دنبال یافتن سناریوی مطلوب است. نتایج حاصل از پژوهش حاضر نشان می دهد که از میان همه سناریوها، سناریویی که در آن نهادهای مدنی مردم ساخت با اهداف خیرخواهانه، با اهداف نفوذ و با اهداف انتفاعی به ترتیب بیشترین تعداد را داشته باشد می تواند بیشترین افزایش را در توان سیاسی ایجاد کرده و آن را بهینه کند.

کلیدواژه ها: آینده پژوهی؛ نهادهای مدنی؛ چیدمان؛ توان سیاسی؛ بهینه سازی؛ جمهوری اسلامی ایران

* استادیار گروه علوم سیاسی، واحد بافت، دانشگاه آزاد اسلامی، بافت، ایران (نویسنده مسئول)؛

Email: majid.golparvar@gmail.com

** دانشجوی دکتری گروه علوم سیاسی، واحد بافت، دانشگاه آزاد اسلامی، بافت، ایران؛

Email: h.hoseini14957@gmail.com

*** استادیار گروه علوم سیاسی، واحد بافت، دانشگاه آزاد اسلامی، بافت، ایران؛

مقدمه

توسعه و توسعه یافتگی رابطه‌ای مستقیم با مجموع توانمندی‌های گوناگون یک کشور دارد و مهمترین توانمندی یک کشور توانمندی سیاسی آن به حساب می‌آید. با پیچیدگی‌های روزافزون جوامع در دنیای امروز، نظام‌های سیاسی اگر موفق به بهینه‌سازی توان سیاسی خود نشوند، یعنی نتوانند در کوتاه‌ترین زمان و با کمترین هزینه توان سیاسی خود را به حداکثر برسانند، نه تنها از حرکت در مسیر توسعه باز خواهند ماند؛ بلکه به تدریج در سراسی بی‌ضعف و زوال سیاسی قرار خواهند گرفت. عوامل متنوع و بسیاری در افزایش یا کاهش توان سیاسی مؤثرند و در این بین شاید مهمترین آنها نهادهای مدنی و چگونگی استقرار آنها کنار یکدیگر باشد.

در جامعه پیچیده و پرتنوع امروزه ایران، به نظر می‌آید الگوی دیرینه دولت متمرکز قادر به حل مسائل نیست و تمرکززدایی و تکثرگرایی برای پیشبرد توسعه سیاسی از طریق به‌کارگیری تمامی ظرفیت‌های اجتماعی و سیاسی موجود امری اجتناب‌ناپذیر است. به عبارت دیگر، جمهوری اسلامی ایران از طریق جذب و هم‌افزایی توان سیاسی تمامی لایه‌ها، گروه‌های اجتماعی و سیاسی خواهد توانست به ثبات سیاسی پایدار دست پیدا کند. امری که به نظر می‌رسد در دهه اخیر به دلیل ضعف در پذیرش نهادهای مدنی با چالش‌های جدی مواجه بوده و از این رو در به حداکثر رساندن و بهینه‌سازی توان سیاسی خود ناکام مانده است. هرچند نهادهایی مدنی متعددی توسط دولت ساخته و حمایت و تقویت شده‌اند، اما این نهادهای مدنی دولت‌ساخت نتوانسته‌اند فراگیر شوند و امکان جذب توان سیاسی همه گروه‌ها و لایه‌ها را فراهم آورند.

از سوی دیگر آن بخش از جامعه که به دلیل ضعف در نهادمندی فرصت‌چندانی برای مشارکت نیافته‌اند به تدریج نهادهای مدنی خود را ساخته و نظام سیاسی را به چالش کشیده‌اند. چگونگی تعامل و استقرار نهادهای مدنی مردم‌ساخت با نهادهای مدنی دولت‌ساخت در کنار یکدیگر می‌تواند در آینده توان سیاسی جمهوری اسلامی ایران را در مسیر حداکثر شدن و بهینگی یا در مسیر ضعف و زوال قرار دهد.

یافتن و ارائه مدلی از ساخت و چیدمان نهادی که بتواند ظرفیت جذب نظام سیاسی

را افزایش داده و توان نظام سیاسی را به نقطه بهینه نزدیک کند، نیازمند شناخت و تجسم آینده‌های بالقوه است. در واقع کشف متغیرها و پیشران‌های اثرگذار آینده و دستیابی به سناریوهای محتمل و مطلوب مرتبط با موضوع می‌تواند تصور بهتری از آینده و فرصت‌های دنیای فردا را فراهم آورد. این پژوهش بر آن است تا با بهره‌گیری از روش تایدا و تلفیق آن با چندین روش آینده‌پژوهی به این مهم دست یابد. از این رو پرسش‌های ذیل مطرح می‌شود: برای آینده چیدمان نهادهای مدنی و نقش آن در بهینه‌سازی توان سیاسی جمهوری اسلامی ایران محتمل‌ترین سناریوها کدام‌اند؟ و سناریوی مطلوب کدام سناریوست؟.

۱. مبانی نظری

کارآمدی در فرهنگ علوم سیاسی به اثربخشی، تأثیر، توانایی نفوذ، کفایت، قابلیت، توانایی و لیاقت معنا شده است. برخی کارآمدی را مترادف با کارایی در نظر گرفته‌اند؛ یعنی قابلیت و توانایی رسیدن به هدف‌های تعیین شده و مشخص. کارآمدی در یک نظام سیاسی همان توانایی رسیدن به اهدافی است که متناسب با امکانات کشور بوده و سطح کیفی دستیابی به آرمان‌ها را در یک نظام تعیین می‌کند. از سوی دیگر کارآمدی، هم منبع مشروعیت و هم مشروعیت‌زا و موجب تقویت آن است. در حقیقت کارآمدی در حوزه مفهوم «مشروعیت‌یابی» قرار می‌گیرد که به معنای فرایندی است که حکومت‌ها به بسط و گسترش سرمایه اجتماعی خود و همچنین بالا بردن درجه رضایت مردم می‌پردازند و سعی می‌کنند مقبولیت اجتماعی و موقعیت سیاسی خود را تثبیت کنند و به عبارتی «مشروعیت ثانویه» را به دست آورند.

بهینه‌سازی فرایندی است که برای بهتر کردن چیزی دنبال می‌شود. فکر، ایده و یا طرحی که به وسیله یک دانشمند یا یک مهندس مطرح می‌شود، طی روال بهینه‌سازی بهتر می‌شود. در هنگام بهینه‌سازی، شرایط اولیه با روش‌های مختلف بررسی قرار می‌شوند و اطلاعات به دست آمده، برای بهبود بخشیدن به یک فکر یا روش مورد استفاده قرار می‌گیرند. بهینه‌سازی ابزاری ریاضی است که برای یافتن پاسخ بسیاری از پرسش‌ها در خصوص چگونگی راه حل مسائل مختلف به کار می‌رود. در بهینه‌سازی از یافتن بهترین جواب برای یک مسئله صحبت می‌شود. لفظ بهترین به طور ضمنی بیان می‌کند که بیش از

یک جواب برای مسئله مورد نظر وجود دارد که البته دارای ارزش یکسانی نیستند. برخی از مسائل دارای جواب‌های بیشینه یا کمینه متعددی هستند که به نقاط بهینه یا اکسترمم شناخته می‌شوند و احتمالاً بهترین جواب یک مفهوم نسبی خواهد بود. بهینه‌سازی یک فرایند ریاضی و یا آزمایش تجربی است به نحوی که با تغییر دادن ورودی‌ها و خصوصیات یک دستگاه، بهترین خروجی یا نتیجه به دست بیاید (مطیع قادر و سید اسفهلان، ۱۳۸۹: ۲-۱). مفهوم دیگری که در ادبیات جدید سیاسی ارتباط زیادی با کارایی و اثربخشی دارد، مفهوم ظرفیت جذب است. این مفهوم از اقتصاد کلان نشئت گرفته و به توانایی یک اقتصاد برای بهره‌برداری و جذب اطلاعات از منابع خارجی گفته می‌شود. این واژه که در سال ۱۹۹۰ توسط کوهن و لوپنهایل معرفی شد نشان‌دهنده «توانایی شرکت در تشخیص ارزش‌های جدید، اطلاعات خارجی، جذب و به‌کارگیری آنها برای اهداف تجاری شرکت است» (گودرزی، جهانی و آقاخانی، ۱۳۹۴: ۵۴). مفهوم ظرفیت جذب که از نظریه تکاملی بنگاه‌ها نشئت می‌گیرد در موضوع قابلیت‌های پویا مطرح می‌شود. این قابلیت شرکت‌ها را قادر به پاسخگویی در برابر تغییرات در محیط کسب‌وکار می‌کند. براساس این مدل از بنگاه‌هایی که ظرفیت جذب بالایی دارند، انتظار می‌رود که نسبت به رقبای خود عملکرد بهینه و کارآمدی بهتری داشته باشند (الهی و همکاران، ۱۳۹۴: ۴).

کارآمدی با مفاهیمی همچون کارایی و اثربخشی مترادف شده است (قابلیت و توانایی رسیدن به هدف‌های تعیین شده و مشخص و بهره‌برداری بهینه). از آنجاکه نظام‌های سیاسی، گسترده‌ترین و کلان‌ترین شکل نظام‌های مدیریتی هستند و دستیابی به حداکثر کارآمدی نهادهای سیاسی جزء اصلی‌ترین خواست‌های این نظام محسوب می‌شود، علم سیاست نیز خواه‌ناخواه با آن درگیر شده است. بدیهی است گسترده‌ترین و مقتدرترین سازمان موجود، یعنی دولت نیز به دنبال دستیابی به این هدف حیاتی است تا به این وسیله ظرفیت جذب شهروندان را بیش از پیش تضمین کند (عطار و کمالی‌زاده، ۱۳۹۷: ۴-۳).

دانشمندانی چون جیمز فیرون و دیوید لایتین، ظرفیت دولت را ظرفیت نهادهای دولت در حوزه‌های مختلف می‌دانند (همان: ۱۱). بنابراین دولت‌ها تلاش می‌کنند با افزودن قابلیت‌های خود، از طریق بازدمیدن نیروی تازه در نهادهای عمومی، توان

پاسخگویی به نیازهای جدید را افزایش دهند (درخشه و شجاعی، ۱۳۹۴: ۱۸). در واقع افزایش ظرفیت جذب را باید از طریق طراحی و ایجاد نهادهای نوین دنبال کرد. در این باره نظریه نهادگرایی که در اعتراض به مبانی کلاسیسم و فردگرایی حاکم بر آن بنیاد نهاده شده - همان‌گونه که از نامش پیداست - اصالت را به نهادهای می‌دهد. پیتر اوانز در چارچوب مکتب نهادگرایی تلاش می‌کند تا به منظور دستیابی و تحقق توسعه با تأکید بر نقش دولت، رابطه این نهاد مهم بشری با جامعه و جامعه مدنی را بررسی کند. از نظر او دولت برای پیشبرد اهداف توسعه در عین حال که باید رویه خودگردان و خودمدار را در پیش بگیرد، لازم است تا با گروه‌های مختلف اجتماعی ارتباط داشته باشد. تأکید بر جامعه مدنی بیانگر آن است که تأسیس نهادهای توسعه به مثابه فرایندی درون‌زاست و فقط در صورتی که جامعه پتانسیل حضور این نهادها را داشته باشد، دوام می‌آورند و می‌توانند مفید واقع شوند؛ در غیر این صورت، تأسیس این نهادها از طریق فشار خارجی به جز حرکتی بطنی و کوتاه‌مدت، ثمره‌ای ندارد (غفاری و رادمرد، ۱۳۹۶: ۹۷).

هانتینگتون نیز مشکل سیاست را واپس‌ماندگی نهادهای سیاسی نسبت به دگرگونی‌های اجتماعی می‌داند (بشیریه، ۱۳۸۷: ۲۴). از دیدگاه هانتینگتون توسعه سیاسی عبارت است از آفرینش نهادهای سیاسی دارای ویژگی‌های پیچیدگی، استقلال و انسجام برای جذب و تنظیم مشارکت گروه‌های جدید و ترویج تغییر اجتماعی و اقتصادی در جامعه (هانتینگتون، ۱۳۷۰: ۸۶). به عقیده او از آنجاکه در فرایند توسعه سیاسی تقاضاهای جدیدی به صورت مشارکت و ایفای نقش‌های جدیدتر ظهور می‌کنند، نظام سیاسی باید از ظرفیت و توانایی‌های لازم برای تغییر وضعیت برخوردار باشد در غیر این صورت با بی‌ثباتی، هرج‌ومرج، اقتدارگرایی و زوال سیاسی مواجه خواهد شد و امکان دارد پاسخ جامعه به این نابسامانی‌ها به شکل انقلاب تجلی کند (قوام، ۱۳۷۹: ۱۶). بنابراین جوامع سیاسی که در سطوح پایین اشتراک و نهادمندی سیاسی تعادل خوبی دارند، ممکن است در آینده دچار بی‌ثباتی شوند، مگر آنکه رشد نهادهای سیاسی همگام با گسترش دامنه اشتراک سیاسی تحقق یابد، چنین جوامعی را باید ناستوار به شمار آورد. اما جوامعی که توانسته‌اند نهادهای سیاسی نوین و وسیعی را ایجاد کنند و همچنین قادر بوده‌اند اشتراک سیاسی بسیار گسترده‌ای را جذب کنند باید جوامعی استوار

دانست. این جوامع دارای نهادهایی هستند که استعداد جذب نیروهای اجتماعی تازه را به درون نظام دارند و به همین دلیل می‌توانند با سطح بالارونده اشتراک سیاسی ناشی از نوسازی خودشان را تطبیق دهند (هانتینگتون، ۱۳۷۰: ۷۶). بر این اساس نوع دومی از نهادگرایی در ادبیات سیاسی مطرح می‌شود که به حوزه علوم انسانی معطوف است. این نگرش از نهادگرایی در دو شکل حقوقی تفکیک قوا و سیاست تقویت جامعه مدنی و یا حیطه گستره عمومی مطرح می‌شوند (سیف‌زاده، ۱۳۸۴: ۱۶۸). این دیدگاه معتقد است پیچیدگی، تقسیم کار و شکل‌گیری درخواست‌های مشارکت طلبانه ایجاب می‌کند که نخبگان سیاسی برای افزایش ظرفیت نظام به نهادسازی روی بیاورند. چنانچه بین ظرفیت نظام و درخواست‌های نوظهور توازن ایجاد نشود، احتمال دارد افزونی تقاضا بر ظرفیت، زمینه‌ساز فروپاشی نظام شود (همان: ۱۷۱).

۲. روش‌شناسی پژوهش

در مطالعات آینده‌پژوهی از روش‌های گوناگون و متنوعی استفاده می‌شود. در شرایطی که داده‌های دقیقی در دست نیست و شرایط دارای ابهام و عدم قطعیت بالاست معمولاً از روش سناریونویسی برای مطالعه آینده استفاده می‌شود. سناریونویسی هرچند دارای اصول علمی مشخصی است، اما شیوه‌های متفاوتی برای نگارش آن به کار گرفته می‌شود. سناریونویسی به شیوه تایدا یکی از شناخته شده‌ترین و مهمترین شیوه‌های سناریونگاری به حساب می‌آید که در این پژوهش از شیوه تایدا برای نگارش سناریو استفاده شده است. تایدا شامل پنج مرحله «تعقیب، تحلیل، تصور، تصمیم و اقدام» است. در روش تایدا یعنی در موضوع مورد نظر ابتدا چشم‌ها و گوش‌ها را باز نگه داشته و تغییرات و نشانه‌های تهدیدها و فرصت‌ها را پیگیری می‌کنیم، سپس نتایج به دست آمده را تجزیه و تحلیل کرده و سناریو می‌سازیم. در مرحله سوم احتمالات را شناسایی و چشم‌اندازهای مطلوب را تصویرسازی می‌کنیم و سپس به اطلاعات وزن داده و راهکارها و راهبردها را مشخص می‌کنیم. در نهایت اهداف کوتاه‌مدت را وضع کرده و گام اول را برمی‌داریم و فعالیت‌هایمان را دنبال می‌کنیم (لیندگرن و باند هولد، ۱۳۸۶: ۵۳).

شکل ۱. مروری بر فرایند تایید



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

در مرحله تعقیب با واکاوی و بررسی منابع مختلف و مستندات موجود، روندها و متغیرهای مرتبط با موضوع پژوهش شناسایی شد. سپس با کمک نرم‌افزار میک مک و تشکیل میز نخبگی و تجزیه و تحلیل نمودارها و داده‌های به دست آمده؛ تأثیر متقابل میان متغیرها سنجیده و نیروهای محرک و پیشران آینده کشف شد. در مرحله دوم با تحلیل داده‌های به دست آمده حالات مختلف نیروهای پیشران تعریف و با استفاده از نرم‌افزار سناریو ویزارد، سناریوهای ممکن ساخته شد. در مرحله سوم از میان سناریوهای ممکن، سناریو مطلوب انتخاب و با سناریوی محتمل مقایسه و فاصله میان آنها متصور و تجزیه و تحلیل شد. اکنون نوبت راهبرد نویسی است.

۳. فرایند تایید

۳-۱. تعقیب

به معنای ردیابی تغییرات و شناسایی علائم تهدیدها یا فرصت‌هاست و عبارت است از یافتن روندها، محرک‌ها^۱ و عدم قطعیت‌هایی^۲ که بر پرسش‌های آینده ما تأثیر می‌گذارند (تیشه‌یار، ۱۳۹۰: ۱۸۱). تعقیب به معنای باز نگه داشتن چشم‌ها و گوش‌ها، به هوش بودن و توجه به علائم و نشانه‌هاست. هدف این مرحله دنبال کردن تغییرات و تشریح دقیق آنها و تعیین تأثیر بروز این تغییرات بر مسئله مورد نظر است (Lindgren and Bandhold, 2003). برای این منظور

1. Trends
2. Drivers
3. Uncertaintis

نیازمند تشریح دقیق متغیرهای پژوهش هستیم، اما پیش از آن لازم است تا یک سیمای کلی از جامعه مدنی در ایران به دست آوریم.

۱-۱-۳. سیمای نهادهای مدنی در ایران

ایران به طور کلی جامعه‌ای پرهیا هو و فرهنگی است و ذات مدنی دارد (سریع‌القلم، ۱۳۸۰: ۲۸۲). مدنیت برای ارضای نیازهای خود به ابزار و نهاد نیاز دارد (خدادادی، ۱۳۸۴: ۱۳۶). در واقع پیش شرط جامعه مدنی، نهادهای مدنی هستند (سیف‌زاده، ۱۳۸۴: ۱۸۴). البته جامعه مدنی در ایران با آنچه در تصور غربی وجود دارد متفاوت است. این جامعه مدنی بیش از آنکه مبتنی بر افراد شهروند و اجتماعات باشد، مبتنی بر نهادها و اجتماعات است (کمالی و پولادی، ۱۳۸۱: ۳۴). با توجه به اینکه در ایران وزارتخانه‌ها و سازمان‌های گوناگونی متولی ساماندهی و صدور مجوز برای فعالیت نهادهای مدنی هستند؛ امکان دستیابی به یک آمار دقیق و فراگیر محقق نشد. جدول ۱ نمونه‌ای از اطلاعات آماری در مورد فعالیت بخش‌هایی از نهادهای مدنی و شبه مدنی و نوع فعالیت آنهاست که در منابع گوناگون در دسترس قرار دارد.

جدول ۱. آمار جامعه مدنی

ردیف	نوع نهاد	نوع نهاد	بستر فعالیت	تعداد	منبع گزارش	تاریخ گزارش
۱	سازمان‌های مردم‌نهاد	مدنی	فرهنگی، اجتماعی، توسعه‌ای، بهداشت، درمان و ...	۷۹۶	سایت وزارت کشور	۱۳۹۸
۲	سازمان‌های مردم‌نهاد جوانان	مدنی	فرهنگی، اجتماعی، مذهبی و علمی	۳۰۲۷	سایت وزارت ورزش و جوانان	۱۳۹۸
۳	سازمان‌های مردم‌نهاد زیست محیطی	مدنی	طبیعت‌گردی، حیات وحش، آلاینده‌گی و ...	۷۶۰	سایت سازمان حفاظت محیط زیست	۱۳۹۷
۴	سازمان‌های مردم‌نهاد زنان	مدنی	امور زنان و خانواده	۲۷۲۷	گزارش امور زنان و خانواده ریاست جمهوری	۱۳۹۷
۵	مراکز و سمن‌های خیریه	مدنی	توانمندسازی، آموزش، مددکاری و ...	۲۴۰۰۲	پایگاه اطلاع‌رسانی خیریه‌ها و سمن‌های کشور	۱۳۹۷
۶	تشکل‌ها و انجمن‌های صنفی غیرسیاسی	مدنی	حوزه صنوف	۴۶۲	سایت وزارت کشور	۱۳۹۷

ردیف	نوع نهاد	نوع نهاد	بستر فعالیت	تعداد	منبع گزارش	تاریخ گزارش
۷	هیئت‌های مذهبی	مدنی	مذهبی و فرهنگی	۹۰۰۰۰	خبرگزاری مهر به نقل از مدیر کل سازمان تبلیغات اسلامی	۱۳۹۲
۸	مدارس غیردولتی	مدنی	آموزشی و فرهنگی	۱۶۷۰۰	خبرگزاری ایرنا به نقل از معاون وزیر آموزش و پرورش	۱۳۹۸
۹	مراکز آموزش غیردولتی	مدنی	آموزشی و فرهنگی	۳۰۰	سایت وزارت علوم، تحقیقات و فناوری	۱۳۹۸
۱۰	سازمان مستضعفین	شبه‌مدنی	همه حوزه‌ها	۲۵۰۰۰۰۰۰ نفر	خبرگزاری مشرق به نقل از سردار نقدی رئیس سازمان بسیج مستضعفین	۱۳۹۵
۱۱	کمیته امداد امام خمینی (ره)	شبه‌مدنی	خدمات اجتماعی و توانمندسازی نیازمندان	۸۴۷ واحد	مرکز آمار ایران	۱۳۹۷
۱۲	بنیاد برکت	شبه‌مدنی	کمک و همیاری برای بهبود و ارتقای توانمندی اقتصادی و کارآفرینی افراد، گروه‌ها و واحدهای کسب‌وکار	نامشخص	سایت بنیاد برکت	۱۳۹۸
۱۳	سازمان بهزیستی	شبه‌مدنی	مددکاری اجتماعی	۱۷۵۱۰	مرکز آمار ایران	۱۳۹۷

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

همان‌طور که جدول فوق نشان می‌دهد، به‌رغم اینکه نهادها و اجتماعات تأسیس شده در آمار و ارقام از لحاظ عددی کم نیستند و هم‌اکنون در کشور بالغ بر ۱۵۸۰۰۰ نهاد مدنی و شبه‌مدنی در زمینه‌های رفاهی، توسعه‌ای، حمایتی، آموزشی، شبکه‌سازی، پژوهشی، مذهبی، فرهنگی، ورزشی، محیط زیست و ... در حال فعالیت هستند و این به غیر از آمار پایگاه‌های بسیج است که خود عددی قابل توجه را تشکیل می‌دهد؛ ولی این نهادها از منظر کیفی هنوز قالب منسجمی نداشته و ساختاری ناپایدار دارند. در واقع آن چیزی که در نگاه اول دیده می‌شود، ملغمه‌ای از نهادهای مدنی و شبه‌مدنی است که در حوزه‌های عملکردی جزیره‌ای، گسسته، موازی و گاهی اوقات در تضاد هستند. با بررسی دقیق‌تر وضعیت نهادهای مدنی می‌توان تا حد زیادی به یک دسته‌بندی دست یافت. در این دسته‌بندی نهادهایی که در ایران به نوعی فعالیت مدنی دارند را می‌توان از دو منظر

دسته‌بندی کرد. اول از بُعد پدیداری است که نهادها به دو گروه نهادهای مدنی که توسط مردم ایجاد شده‌اند (مردم‌ساخت) و نهادهای شبه‌مدنی که توسط دولت و نظام سیاسی پدید آمده‌اند (دولت‌ساخت) (مسعود و ساعی، ۱۳۹۶: ۲۰۷).

دسته‌بندی دیگر از منظر اهداف فعالیت این نهادهاست. با توجه به اینکه انسان‌ها دارای نیازهای متنوعی هستند بنابراین نیازها، شناخت‌ها و هیجان‌ها نوع خاصی از انگیزه‌ها را به وجود می‌آورند که در شکل دادن به رفتارها با یکدیگر رقابت می‌کنند. از آنجاکه انگیزه‌ها خاستگاه نیازها هستند؛ بنابراین انگیزه‌ها نیز متفاوت‌اند و انگیزه‌های متفاوت هدف‌های متفاوتی را ایجاد می‌کنند. این هدف‌ها در جهت‌دهی فعالیت فردی و جمعی انسان‌ها تأثیر زیادی دارد (روشن‌روان، ۱۳۹۶: ۶۳). اگرچه در کشور برابر اساسنامه‌ها و مجوزهای صادر شده، حوزه فعالیت نهادهای مدنی و شبه‌مدنی کاملاً مشخص است، اما آنچه در عمل دیده می‌شود به‌گونه دیگری است؛ به‌طوری‌که عمده هدف فعالیت نهادهای مدنی را با توجه به انگیزه‌ها و خواسته‌های اعضای آن باید در سه جهت کسب منفعت، کسب نفوذ و اهداف خیرخواهانه دسته‌بندی کرد (Arts, 2005).

حداقل از لحاظ نظری انتظار می‌رود نهادها، اجتماعات و سازمان‌های مدنی ماهیتی غیردولتی، غیرسیاسی و غیرانتفاعی داشته باشند، اما در واقعیت شواهدی وجود دارد که نشان می‌دهد فارغ از نام، نشان و وابستگی نهادهای مدنی و شبه‌مدنی؛ اولویت اول بسیاری از آنها کسب منفعت اقتصادی و یا کسب نفوذ سیاسی - اجتماعی است و تنها بخشی از آنها اولویت اول خود را به انجام امور خیرخواهانه متمرکز کرده و به فعالیت‌هایی پرداخته‌اند که خیر عمومی در آنها دیده می‌شود. از این‌رو عمده اثرگذاری و فعالیت‌های مدنی در جمهوری اسلامی در اختیار نهادهای مدنی نیست. به عبارت دیگر می‌توان گفت اگرچه مصالح فراوان است اما جامعه هنوز نتوانسته خشت خشت عناصر و نهادهای مدنی خود را طوری چینش کند تا بنا و عمارتی مستحکم، وسیع و کاربردی بسازد. علاوه بر اینکه گنجایش و تحمل جای‌دهی به همه افراد، گروه‌ها، طبقات و سلیق جامعه را داشته باشد؛ از این ظرفیت در جهت افزایش توان نظام سیاسی استفاده کند. از این‌رو نیازمند یک چیدمان صحیح و به‌روز است. در یک شمای کلی وضعیت نهادهای مدنی را به صورت شکل زیر می‌توان نشان داد.

شکل ۲. دسته‌بندی فعلی نهادهای مدنی



مأخذ: همان.

پس از تشریح و دسته‌بندی وضعیت نهادهای مدنی، به بررسی متغیر دیگری از پژوهش نیاز داریم. در یک تقسیم‌بندی و رویکرد ارگانیک، توان یک نظام سیاسی پنج حوزه سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی را دربرمی‌گیرد. اما آنچه که در این پژوهش مدنظر قرار گرفته توان سیاسی نظام است.

شکل ۳. توان نظام سیاسی



مأخذ: مرکز پژوهش‌های دکترینال، ۱۳۹۲: ۱۰.

توان سیاسی حوزه‌ای از توانمندی است که خود متشکل از مجموعه‌ای از زیرتوانمندی‌هاست. از میان مطالعات و بررسی منابع گوناگون، توانمندی‌های حفظ ارزش‌ها و هویت، ایجاد انسجام و همبستگی، انعطاف و سازگاری، کشف و پاسخگویی به مطالبات، بسیج سیاسی، مدیریت بحران، جذب و مشارکت سیاسی، آموزش و جامعه‌پذیری سیاسی و در نهایت آگاه‌سازی و هدایت سیاسی به‌عنوان سنجه‌های توان سیاسی شناسایی و احصا شدند.

شکل ۴. سنجه‌های توان سیاسی



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

تلاقی دو دسته‌بندی (دولت‌ساخت و مردم‌ساخت) که پیشتر در خصوص نهادهای مدنی و توان سیاسی انجام پذیرفت؛ در نهایت ماتریسی از سنجه‌ها را تشکیل می‌دهد که براساس آن می‌توان تأثیر هرگونه تغییر یا ثبات در روند نهادهای مدنی بر توان سیاسی را مورد ارزیابی قرار داد. جدول ذیل این ماتریس را نشان می‌دهد.

جدول ۲. ماتریس سنجه‌ها

توان سیاسی								توانمندی حفظ ارزش‌ها و هویت	توانمندی ایجاد انسجام و همبستگی	توانمندی انعطاف و سازگاری	توانمندی کشف و پاسخگویی به مطالبات	توانمندی بسیج سیاسی	توانمندی مدیریت بحران	توانمندی جذب و مشارکت سیاسی	توانمندی آموزش و جامه‌پذیری سیاسی	توانمندی آگاه‌سازی و هدایت سیاسی
								مدنی با هدف کسب منفعت								
								مدنی با هدف خیرخواهی								
								شبه‌مدنی با هدف کسب نفوذ								
								شبه‌مدنی با هدف کسب منفعت								
								شبه‌مدنی با هدف خیرخواهی								

مأخذ: همان.

۳-۲. تحلیل

به معنای بررسی نتایج حاصل از تغییرات و ساختن سناریوهاست. اگر تعقیب به دنبال یافتن تغییرات و کشف الگوها، روندها، تهدیدها و فرصت‌هاست؛ تحلیل به دنبال کشف نتایج حاصل از تغییر در وضعیت کنونی است و می‌خواهد رابطه میان روندها و تمایلات را بشناسد (در واقع می‌خواهد دریابد آنچه رخ می‌دهد؛ چقدر شبیه آن چیزی است که باید بشود!). پرسش اصلی این است که «اگر این اتفاق بیفتد، آنگاه چه اتفاقی خواهد افتاد؟» پس از این که روندها تعیین شدند، می‌توان فهمید که خیلی از آنها مکمل یکدیگرند؛ برخی از روندها نقش نیروی محرک را بازی می‌کنند و برخی دیگر حاصل روندهای محرک هستند. وظیفه بخش تحلیل، بازشناسی این دو گروه روندها و ارتباط میان آنهاست (تیشه‌یار، ۱۳۹۰: ۱۸۵). به این معنا که بتوان با برآورد تغییرات متغیرها در آینده، تغییرات متغیر وابسته در آینده را حدس زد. درستی این امر در گرو ارزیابی و معرفی نیروها و عوامل پیشرانی است که رویدادهای آنی و وضعیت پدیده در آینده را شکل می‌دهند. اگر این نیروها و عوامل به درستی تشخیص و ارزیابی شوند، ادامه کار به سامان است (حاجیان، ۱۳۹۰: ۲۱۷).

۱-۲-۳. شناسایی نیروها و محرک‌های پیشران

از آنجاکه در مطالعات آینده پژوهی پژوهشگر با حجم زیادی از داده‌ها سروکار دارد، استفاده از نرم‌افزارهای مناسب ضروری به نظر می‌رسد زیرا انجام محاسبات پیچیده به صورت دستی طاقت فرسا، وقت‌گیر و گاه ناممکن است. در این بخش از پژوهش نیروها و محرک‌های پیشران با استفاده از نرم‌افزار میک مک شناسایی می‌شوند. این نرم‌افزار در اصل ابزاری برای شکل دادن به ایده‌هاست. با این ابزار می‌توان یک سیستم را به کمک ماتریسی که اجزای آن را به هم پیوند می‌دهد، توصیف کرد. با بررسی این پیوندها می‌توان متغیرهای لازم برای دگرگونی سیستم را مشخص کرد. این ابزار را می‌توان به تنهایی یا به عنوان بخشی از یک فعالیت پیچیده در پیش‌بینی به‌کار برد (روحانی و آجرو، ۱۳۹۴: ۹).

جدول ۳. ماتریس تشکیل شده در نرم‌افزار میک مک

توان نظام سیاسی	
توانمندی آگاه‌سازی و هدایت سیاسی	شبه ملخ یا هدف کسب منفعت
توانمندی آموزش و جامعه‌پذیری سیاسی	شبه ملخ یا هدف کسب نفوذ
توانمندی جذب و مشارکت سیاسی	شبه ملخ یا هدف خیرخواهانه
توانمندی مدیریت بحران	ملخ یا هدف کسب منفعت
توانمندی بسیج سیاسی	ملخ یا هدف کسب نفوذ
توانمندی کشف و پاسخگویی به مطالبات	شبه ملخ یا هدف خیرخواهانه
توانمندی اعتدال و سازگاری	شبه ملخ یا هدف کسب نفوذ
توانمندی ایجاد انسجام و همبستگی	شبه ملخ یا هدف کسب منفعت
توانمندی حفظ ارزش‌ها و هویت	شبه ملخ یا هدف کسب نفوذ
توانمندی اعتدال و سازگاری	شبه ملخ یا هدف خیرخواهانه
توانمندی کشف و پاسخگویی به مطالبات	شبه ملخ یا هدف کسب منفعت
توانمندی بسیج سیاسی	شبه ملخ یا هدف کسب نفوذ
توانمندی مدیریت بحران	شبه ملخ یا هدف خیرخواهانه
توانمندی جذب و مشارکت سیاسی	شبه ملخ یا هدف کسب منفعت
توانمندی آموزش و جامعه‌پذیری سیاسی	شبه ملخ یا هدف کسب نفوذ
توانمندی آگاه‌سازی و هدایت سیاسی	شبه ملخ یا هدف خیرخواهانه

برای به‌کارگیری این نرم‌افزار ابتدا باید متغیرها و مؤلفه‌های مهم در حوزه مورد نظر شناسایی و در ماتریس تحلیل اثرات وارد شوند. از این‌رو سنجه‌های شناسایی شده در بخش تعقیب به‌عنوان سطرها و ستون‌های ماتریس تأثیر متقابل در نرم‌افزار میک‌مک وارد شد (جدول ۳). سپس نگارندگان بعد از مشورت با متخصصان و اخذ نظرات کارشناسان، نظر خود در مورد میزان ارتباط میان این سنجه‌ها را به‌عنوان نظر نهایی با اعداد بین صفر تا سه (صفر بدون تأثیر، یک تأثیر ضعیف، دو تأثیر متوسط و سه تأثیر زیاد) وزن دهی کرده و در ماتریس نرم‌افزار وارد کردند. در این ماتریس متغیرهای سطرها تأثیرگذار و متغیرهای ستون‌ها تأثیرپذیرند. جدول زیر رتبه‌بندی سنجه‌ها براساس تأثیرگذاری مستقیم و غیرمستقیم را نشان می‌دهد.

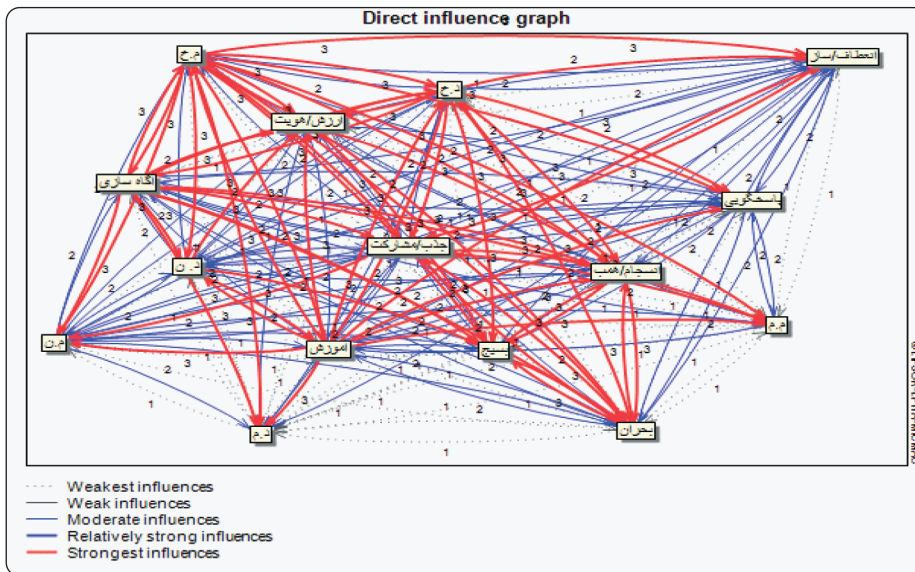
جدول ۴. رتبه‌بندی متغیرها براساس اثرگذاری مستقیم و غیرمستقیم

تأثیرگذاری مستقیم		تأثیرگذاری غیرمستقیم	
رتبه	نام سنجه	رتبه	نام سنجه
۱	نهاد مدنی با هدف خیر خواهانه	۱	نهاد مدنی با هدف خیر خواهانه
۲	توانمندی آموزش و جامعه پذیری سیاسی	۲	توانمندی آموزش و جامعه پذیری سیاسی
۳	توانمندی آگاه سازی و هدایت سیاسی	۳	توانمندی آگاه سازی و هدایت سیاسی
۴	نهاد شبه مدنی با هدف خیر خواهانه	۴	نهاد شبه مدنی با هدف خیر خواهانه
۵	توانمندی جذب و مشارکت سیاسی	۵	توانمندی جذب و مشارکت سیاسی
۶	نهاد شبه مدنی با هدف کسب نفوذ	۶	نهاد شبه مدنی با هدف کسب نفوذ
۷	توانمندی حفظ ارزشها و هویت	۷	توانمندی حفظ ارزشها و هویت
۸	نهاد مدنی با هدف کسب نفوذ	۸	نهاد مدنی با هدف کسب نفوذ
۹	توانمندی انعطاف و سازگاری	۹	توانمندی انعطاف و سازگاری
۱۰	توانمندی ایجاد انسجام و همبستگی	۱۰	توانمندی ایجاد انسجام و همبستگی
۱۱	توانمندی کشف و پاسخگویی به مطالبات	۱۱	توانمندی کشف و پاسخگویی به مطالبات
۱۲	توانمندی مدیریت بحران	۱۲	توانمندی مدیریت بحران
۱۳	توانمندی بسیج سیاسی	۱۳	توانمندی بسیج سیاسی
۱۴	نهاد مدنی با هدف کسب منفعت	۱۴	نهاد مدنی با هدف کسب منفعت
۱۵	نهاد شبه مدنی با هدف کسب منفعت	۱۵	نهاد شبه مدنی با هدف کسب منفعت

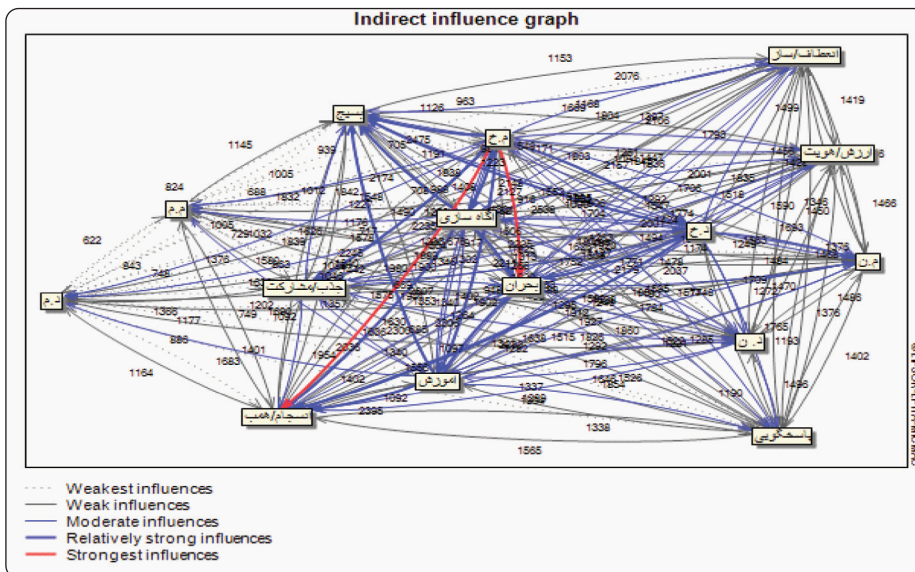
مأخذ: همان.

براساس این رتبه‌بندی نهادهای مدنی با هدف خیرخواهانه رتبه اول تأثیرگذاری مستقیم و غیرمستقیم را در بین سنجه‌ها داراست و سایر سنجه‌ها در مراحل بعدی رتبه‌بندی قرار می‌گیرند. این اثرگذاری و اثرپذیری میان متغیرها را می‌توان با نمودار متناظر آن نیز نشان داد که در آن جهت تأثیرگذاری توسط پیکان‌ها و میزان تأثیرگذاری به صورت عددی در بالای پیکان نمایش داده می‌شود.

نمودار ۱. آثار مستقیم عوامل کلیدی (بسیار ضعیف تا بسیار قوی)

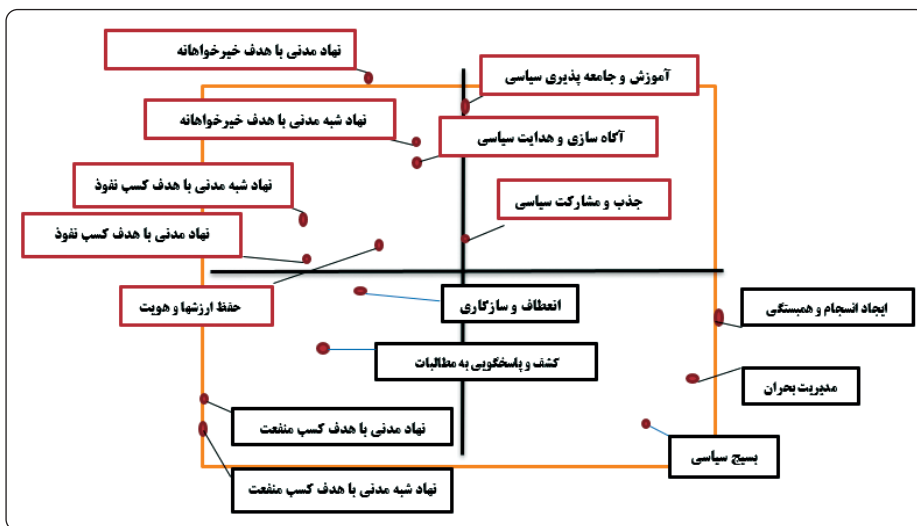


نمودار ۲. آثار غیرمستقیم (بسیار ضعیف تا بسیار قوی)



در کنار نمودارهای ارائه شده، نقشه وضعیت رابطه میان متغیرها توسط نرم افزار نیز ترسیم می شود. نقشه ای که دربرگیرنده متغیرهای ساختاری سیستم است و قبلاً در ستون ها و سطرهای جدول تعریف شده بودند (جدول ۳). این نقشه روابط مستقیم بین متغیرهای سیستم را توصیف می کند. همان گونه که مشخص است، نرم افزار متغیرها را براساس داده های وارد شده به ماتریس، در چارک های اثرگذاری و اثرپذیری نمایش می دهد؛ به طوری که تأثیرات و وابستگی مستقیم میان متغیرها را به خوبی توصیف می کند. مختصات متغیرها نشان دهنده میزان تأثیرگذاری و تأثیرپذیری میان آنهاست. در نقشه ذیل سنجه های پیشران که بیشترین اثرگذاری را در موضوع پژوهش داشته اند به خوبی دیده می شوند.

نقشه ۱. وضعیت عوامل کلیدی در نقشه نرم افزار میک



مأخذ: یافته های تحقیق.

برای درک و شناخت بهتر عوامل پیشران با توجه به اطلاعات نقشه، نمودارها و جداول نرم افزار میک می توان سنجه های مربوط به هر کدام از متغیرها را به تفکیک به صورت جداول زیر رتبه بندی و نشان داد.

جدول ۵. رتبه‌بندی سنج‌های نهادهای مدنی

نام متغیر	رتبه میان سنج‌های متغیر نهادهای مدنی	رتبه میان تمام سنج‌ها	نام شاخص
نهادهای مدنی	اول	اول	نهاد مدنی با هدف خیرخواهی
	دوم	چهارم	نهاد شبه‌مدنی با هدف خیرخواهی
	سوم	ششم	نهاد شبه‌مدنی با هدف کسب نفوذ
	چهارم	هشتم	نهاد مدنی با هدف کسب نفوذ
	پنجم	چهاردهم	نهاد مدنی با هدف کسب منفعت
	ششم	پانزدهم	نهاد شبه‌مدنی با هدف کسب منفعت

مأخذ: همان.

جدول ۶. رتبه‌بندی سنج‌های توان نظام سیاسی

نام متغیر	رتبه میان سنج‌های متغیر نهادهای مدنی	رتبه میان تمام سنج‌ها	نام شاخص
توان نظام سیاسی	اول	دوم	توانمندی آموزش و جامعه‌پذیری سیاسی
	دوم	سوم	توانمندی آگاه‌سازی و هدایت سیاسی
	سوم	پنجم	توانمندی جذب و مشارکت سیاسی
	چهارم	هفتم	توانمندی حفظ ارزش‌ها و هویت
	پنجم	نهم	توانمندی انعطاف و سازگاری
	ششم	دهم	توانمندی ایجاد انسجام و همبستگی
	هفتم	یازدهم	توانمندی کشف و پاسخگویی به مطالبات
	هشتم	دوازدهم	توانمندی مدیریت بحران
	نهم	سیزدهم	توانمندی بسیج سیاسی

مأخذ: همان.

۲-۲-۳. معرفی عوامل و سنج‌های پیشران

به‌طور کلی تجزیه و تحلیل داده‌های به دست آمده از پژوهش حاضر مهمترین و تأثیرگذارترین عوامل و سنج‌های پیشران در بخش‌های نهادی و توان سیاسی را

به ترتیب؛ نهادهای مدنی مردم ساخت با هدف خیرخواهی و توانمندی آموزش و جامعه پذیری سیاسی معرفی می کند و سایر سنجه ها در رتبه های بعدی جدول پیشرانی قرار می گیرند.

جدول ۷. عوامل و سنجه های پیشران

نام شاخص	رتبه	نام متغیر	نام شاخص	رتبه	نام متغیر
نهاد مدنی با هدف خیرخواهی	اول	توانمندی	توانمندی آموزش و جامعه پذیری سیاسی	اول	توانمندی
نهاد شبه مدنی با هدف خیرخواهی	دوم		توانمندی آگاه سازی و هدایت سیاسی	دوم	
نهاد شبه مدنی با هدف کسب نفوذ	سوم		توانمندی جذب و مشارکت سیاسی	سوم	
نهاد مدنی با هدف کسب نفوذ	چهارم		توانمندی حفظ ارزش ها و هویت	چهارم	

مأخذ: همان.

۳-۲-۳. طراحی سناریو

بعد از شناسایی نیروهای پیشران نوبت به طراحی سناریو می رسد. هدف از سناریوسازی، گسترش تفکر درباره آینده و افزایش طیف گزینه هایی است که می توانند در اختیار ما باشند (Porter, 1996). طراحی سناریو نیازمند تصور وضعیت های مختلفی برای عوامل و نیروهای پیشران است. برای این منظور وضعیت های افزایش، کاهش و بدون تغییر به عنوان حالت های تغییر و یا ثبات برای عوامل پیشران در نظر گرفته شده است. در واقع به دنبال شناخت این واقعیت هستیم که اگر هر کدام از پیشران های مربوط به متغیر نهادهای مدنی در یکی از وضعیت های ذکر شده قرار گیرد، پیشران های توان سیاسی در چه وضعیتی قرار خواهند گرفت. جدول ۸ بخشی از این حالت های ممکن را نشان می دهد. از میان سناریوهای ممکن، تعدادی از سناریوها با واقعیت موجود سازگاری بیشتری داشته و به عنوان سناریو با سازگاری بیشتر انتخاب شده اند (جدول ۹). بعد از آن از میان سناریوهای با سازگاری بیشتر؛ پنج سناریو با عنوان بدترین حالت (فاجعه)، بهترین حالت (معجزه)،

بدون تغییر (خنثی)، بدتر شدن شرایط (بد بود) و بهتر شدن شرایط (بهبود) در نظر گرفته شده است (جدول ۱۰). در نهایت از میان این آنها، سناریویی که احتمال وقوع بیشتری دارد به عنوان سناریوی محتمل و سناریویی که بیشترین مطلوبیت را دارد به عنوان سناریوی مطلوب معرفی می شود.

جدول ۸. سناریوهای ممکن

ردیف	نام	وضعیت	آموزش و جامعه پذیری سیاسی	آگاه سازی و هدایت سیاسی	جذب و مشارکت سیاسی	حفظ ارزش ها و هویت	
۱	نهادهای شبه مدنی مردم ساخت با هدف خیرخواهانه	افزایش	کاهش	کاهش	کاهش	کاهش	
			بدون تغییر	بدون تغییر	بدون تغییر	بدون تغییر	
		بدون تغییر	افزایش	افزایش	افزایش	افزایش	افزایش
			کاهش	کاهش	کاهش	کاهش	کاهش
	کاهش	بدون تغییر	کاهش شدید	کاهش شدید	کاهش شدید	کاهش شدید	کاهش شدید
			افزایش	افزایش	افزایش	افزایش	افزایش
		افزایش	بدون تغییر	بدون تغییر	بدون تغییر	بدون تغییر	بدون تغییر
			کاهش	کاهش	کاهش	کاهش	کاهش
۲	نهادهای شبه مدنی دولت ساخت با هدف خیرخواهانه	افزایش	کاهش	کاهش	کاهش	کاهش	
			بدون تغییر	بدون تغییر	بدون تغییر	بدون تغییر	
		بدون تغییر	افزایش	افزایش	افزایش	افزایش	افزایش
			کاهش	کاهش	کاهش	کاهش	کاهش
	کاهش	بدون تغییر	کاهش شدید	کاهش شدید	کاهش شدید	کاهش شدید	کاهش شدید
			افزایش	افزایش	افزایش	افزایش	افزایش
		افزایش	بدون تغییر	بدون تغییر	بدون تغییر	بدون تغییر	بدون تغییر
			کاهش	کاهش	کاهش	کاهش	کاهش

ردیف	نام	وضعیت	آموزش و جامعه‌پذیری سیاسی	آگاه‌سازی و هدایت سیاسی	جذب و مشارکت سیاسی	حفظ ارزش‌ها و هویت	
۳	نهادهای شبه مدنی دولت‌ساخت با هدف کسب نفوذ	افزایش	کاهش	کاهش	کاهش	کاهش	
			بدون تغییر	بدون تغییر	بدون تغییر	بدون تغییر	
			افزایش	افزایش	افزایش	افزایش	
		بدون تغییر	کمی کاهش	کاهش	کاهش	کمی کاهش	کاهش
			بدون تغییر	بدون تغییر	بدون تغییر	بدون تغییر	بدون تغییر
			افزایش	افزایش	افزایش	افزایش	افزایش
		کاهش	کاهش	کاهش	کاهش	کاهش	کمی کاهش
			بدون تغییر	بدون تغییر	بدون تغییر	بدون تغییر	بدون تغییر
			افزایش	افزایش	کمی افزایش	افزایش	افزایش
۴	نهادهای شبه مدنی مردم‌ساخت با هدف کسب نفوذ	افزایش	کاهش	کمی کاهش	کاهش	کاهش	
			بدون تغییر	بدون تغییر	بدون تغییر	بدون تغییر	
			افزایش	افزایش	افزایش	افزایش	
		بدون تغییر	کاهش	کاهش	کاهش	کاهش	کمی کاهش
			بدون تغییر	بدون تغییر	بدون تغییر	بدون تغییر	بدون تغییر
			افزایش	افزایش	افزایش	افزایش	افزایش
		کاهش	کاهش	کاهش	کاهش	کاهش	کاهش
			بدون تغییر	بدون تغییر	کمی افزایش	بدون تغییر	بدون تغییر
			افزایش	افزایش	افزایش	افزایش	افزایش

جدول ۹. سناریوهای با سازگاری بیشتر

ردیف	نام متغیر	حالت	آموزش و جامعه‌پذیری سیاسی	آگاه‌سازی و هدایت سیاسی	جذب و مشارکت سیاسی	حفظ ارزش‌ها و هویت
۱	نهادهای مدنی با هدف خیرخواهانه	افزایش	افزایش	افزایش	افزایش	افزایش
		بدون تغییر	کاهش	کاهش	کاهش	کاهش
		کاهش	کاهش شدید	کاهش شدید	کاهش شدید	کاهش شدید
۲	نهادهای شبه‌مدنی با هدف خیرخواهانه	افزایش	افزایش	افزایش	افزایش	افزایش
		بدون تغییر	کاهش	کاهش	کاهش	کاهش
		کاهش	کاهش شدید	کاهش شدید	کاهش شدید	کاهش شدید
۳	نهادهای شبه‌مدنی با هدف کسب نفوذ	افزایش	افزایش	کاهش	افزایش	افزایش
		بدون تغییر	کمی کاهش	بدون تغییر	کاهش	کمی کاهش
		کاهش	کاهش	کمی افزایش	کاهش	کمی کاهش
۴	نهادهای مدنی با هدف کسب نفوذ	افزایش	افزایش	کمی کاهش	افزایش	افزایش
		بدون تغییر	کاهش	بدون تغییر	کاهش	کمی کاهش
		کاهش	کاهش	کمی افزایش	کاهش	کاهش

مأخذ: همان.

از میان دوازده سناریوی سازگار؛ پنج عنوان با نام‌های فاجعه، بد بود، خنثی، معجزه و بهبود معرفی شدند. هر کدام از این سناریوها وضعیتی را نشان می‌دهند که طی آن با وقوع یک تغییر و یا ثبات در حالت‌های نهادهای مدنی با هدف خیرخواهانه، نهادهای شبه‌مدنی با هدف خیرخواهانه، نهادهای مدنی با هدف کسب نفوذ، نهادهای شبه‌مدنی با هدف کسب نفوذ چه تغییرات کاهشی و یا افزایشی در سنجه‌های توان سیاسی روی می‌دهد.

جدول ۱۰. سناریوهای محتمل

ردیف	نام سناریو	نوع چیدمان نهادهای مدنی	وضعیت	آموزش و جامعه‌پذیری سیاسی	آگاه‌سازی و هدایت سیاسی	جذب و مشارکت سیاسی	حفظ ارزش‌ها و هویت
۱	معجزه	مردم ساخت با هدف خیرخواهانه	افزایش	افزایش خیلی زیاد	افزایش خیلی زیاد	افزایش خیلی زیاد	افزایش خیلی زیاد
		شبه مدنی با هدف خیرخواهانه	افزایش				
		نهاد مدنی با هدف کسب نفوذ	کاهش				
		شبه مدنی با هدف کسب نفوذ	کاهش				
۲	بهبود	نهاد مدنی با هدف خیرخواهانه	افزایش	افزایش	کمی کاهش	افزایش	افزایش
		نهاد شبه مدنی با هدف خیرخواهانه	افزایش				
		نهاد مدنی با هدف کسب نفوذ	افزایش				
		نهاد شبه مدنی با هدف کسب نفوذ	افزایش				
۳	خنثی	نهاد مدنی با هدف خیرخواهانه	بدون تغییر	کاهش	کاهش	کاهش	کاهش
		نهاد شبه مدنی با هدف خیرخواهانه	بدون تغییر				
		نهاد مدنی با هدف کسب نفوذ	بدون تغییر				
		نهاد شبه مدنی با هدف کسب نفوذ	بدون تغییر				
۴	بد بود	نهاد مدنی با هدف خیرخواهانه	کاهش	کاهش شدید	کاهش شدید	کاهش شدید	کاهش شدید
		نهاد شبه مدنی با هدف خیرخواهانه	کاهش				
		نهاد مدنی با هدف کسب نفوذ	کاهش				
		نهاد شبه مدنی با هدف کسب نفوذ	کاهش				
۵	فاجعه	نهاد مدنی با هدف خیرخواهانه	کاهش	کاهش خیلی شدید	کاهش شدید	کاهش خیلی شدید	کاهش خیلی شدید
		نهاد شبه مدنی با هدف خیرخواهانه	کاهش				
		نهاد مدنی با هدف کسب نفوذ	افزایش				
		نهاد شبه مدنی با هدف کسب نفوذ	افزایش				

مأخذ: همان.

به‌طورکلی تحلیل اطلاعات و داده‌های به دست آمده در مرحله تحلیل ضمن معرفی عوامل پیشران در موضوع پژوهش با پایش سناریوهای ممکن و سازگار به تصور سناریوهای محتمل پرداخته و از خلال آن نشان می‌دهد که هرگونه ثبات یا تغییر در وضعیت نهادهای مدنی و شبه‌مدنی بر توان سیاسی اثر خواهد گذاشت. بر این اساس اگرچه افزایش کمیت این نهادها سبب افزایش نسبی توان سیاسی خواهد شد، اما نکته مهم این است که این افزایش اغلب باید در مورد نهادهایی اتفاق بیفتد که اهداف خیرخواهانه را دنبال می‌کنند و پیشی گرفتن نهادهایی که با هدف کسب نفوذ فعالیت می‌کنند از نهادهای مدنی و شبه‌مدنی خیرخواهانه نتیجه عکس را دربر خواهد داشت (شکل ۳).

۳-۳. تصور

تجسم و تصویری که ما از آینده داریم تا حد زیادی سهم بسزایی در تحقق یا عدم تحقق آینده به آن صورت که ما آن را می‌پنداریم دارد (مونرو، ۱۳۸۵: ۱۴). از این رو یکی از مهمترین و بنیادی‌ترین پرسش‌های آینده‌پژوهان تجسم این است که تصویرهای آینده چه ماهیتی دارند و از میان آنها کدام یک مطلوب‌تر است تا افراد بتوانند خود را با آن سازگار کنند یا به‌گونه‌ای رفتار کنند که آینده دلخواه خود را بسازند (بل، ۱۳۹۱: ۱۷۴). در واقع آینده‌پژوهان با تجسم دنیای مطلوب فردا، سناریوی مطلوب را طراحی کرده و آن را به سناریوهای محتمل مطابقت داده تا نزدیک‌ترین سناریو به سناریوی مطلوب مشخص شود. طبیعی است از میان سناریوهای محتمل، بهترین و مطلوب‌ترین حالت سناریوی معجزه است تا توان نظام سیاسی در حد نهایی بهینگی قرار گیرد (جدول ۱۱). در این حالت چیدمان به‌گونه‌ای است که نهادهای مدنی مردم‌ساخت و شبه‌مدنی دولت‌ساخت با هدف خیرخواهانه افزایش چشمگیری یافته و برعکس نهادهای مدنی و شبه‌مدنی دولت‌ساخت و مردم‌ساخت که با هدف کسب نفوذ و یا منفعت در جامعه وجود داشته‌اند به شدت کاهش پیدا می‌کنند. در این وضعیت توانمندی‌های سیاسی شامل آموزش و جامعه‌پذیری سیاسی، آگاه‌سازی و هدایت سیاسی، جذب و مشارکت سیاسی، حفظ ارزش‌ها و هویت افزایش زیادی خواهد یافت. این افزایش باعث می‌شود تا توان نظام سیاسی در حالت بهینه قرار گیرد.

جدول ۱۱. سناریوی مطلوب چشم‌انداز

ردیف	نام سناریو	نوع چیدمان نهادهای مدنی	وضعیت	آموزش و جامعه‌پذیری سیاسی	آگاه‌سازی و هدایت سیاسی	جذب و مشارکت سیاسی	حفظ ارزش‌ها و هویت
۱	معجزه	نهاد مدنی یا هدف خیرخواهانه	افزایش	افزایش خیلی زیاد	افزایش خیلی زیاد	افزایش خیلی زیاد	افزایش خیلی زیاد
		نهاد شبه‌مدنی با هدف خیرخواهانه	افزایش				
		نهاد مدنی با هدف کسب نفوذ	کاهش				
		نهاد شبه‌مدنی با هدف کسب نفوذ	کاهش				

مأخذ: همان.

از بررسی روندها می‌توان برداشت کرد که وقوع سناریوی مطلوب همان‌گونه که از نامش پیداست بیشتر شبیه به معجزه است و با توجه به واقعیت‌های موجود جامعه وقوع آن چندان محتمل به نظر نمی‌رسد؛ اما می‌تواند به‌عنوان چشم‌انداز و افق چیدمانی نهادهای مدنی، مسیر حرکت را نشان دهد. چشم‌اندازی که با رسیدن به آن چیدمان نهادهای مدنی در بهترین و ایدئال‌ترین حالت خود قرار می‌گیرند. در چنین وضعیتی بالاترین و گسترده‌ترین سطح نهادهای مدنی، مربوط به آنهایی است که هدفی جزء کسب خیر را دنبال نمی‌کنند و سایر نهادهای مدنی با فاصله زیاد و در سطوح پایین‌تر جای می‌گیرند. در واقع دیدگاه ما این است که هر اندازه چیدمان نهادهای مدنی از منظر ساختاری از سمت دولت‌ساختی به سمت مردم‌ساختی حرکت و از لحاظ اهداف از سمت کسب منفعت و نفوذ به سمت خیرخواهی گسترش پیدا کنند به همین اندازه توان نظام سیاسی نیز افزایش خواهد یافت. بنابراین برای رسیدن به حد نهایی و نقطه بهینه باید این مسیر دنبال شود.

۴-۳. تصمیم

تصمیم‌گیری، مطالعه برای تشخیص و انتخاب گزینه‌هایی برای یافتن بهترین راه‌حل مبتنی بر انتظارات، تمایلات و مقدرات و همچنین سبک و سنگین کردن اطلاعات و انتخاب یا ساخت راهبردهاست (Nigim, Munier and Green, 2004). تصمیم‌گیری مرحله‌ای است که همه چیز به هم مربوط می‌شود. تا این قسمت محیط آینده؛ تعقیب،

تحلیل و تصور شده است و هم‌اکنون باید تصمیم گرفت چگونه از فرصت‌ها استفاده و از تهدیدها دوری کرد. تصمیم هم انتخاب کردن است و هم رد کردن (تیشه‌یار، ۱۳۹۰: ۱۹۶). در این مرحله باید تصمیم گرفت که از میان سناریوهای محتمل کدام یک باید اجرایی شود و از کدام یک باید پرهیز کرد. در این مرحله نباید فراموش کرد که نقطه عزیمت برای رسیدن به آرمان‌های فردا، واقعیت‌های امروز است بنابراین در تحلیل سناریوها باید سناریویی را که بتواند وضعیت فعلی را بهبود بخشد و براساس واقعیت‌های امروز به‌عنوان نقطه شروع مورد استفاده قرار گیرد شناسایی شود و مورد استفاده قرار گیرد.

۱-۴-۳. سناریو کاربردی

در مرحله تجسم از میان سناریوهای محتمل یک سناریو به‌عنوان سناریوی بهبود معرفی شد که حالتی بینابین دارد و نوعی از چیدمان نهادهای مدنی را پیش رو می‌گذارد که طی آن وضعیت توان سیاسی به نقطه بهینگی خود میل می‌کند. اگرچه ممکن است این سناریو با نقطه آرمانی و مطلوب فاصله داشته باشد، اما برای بهبود شرایط با واقعیت‌های امروز بیشترین سازگاری را دارد.

جدول ۱۲. سناریوی بهبود شرایط سناریوی کاربردی

ردیف	نام سناریو	نوع چیدمان نهادهای مدنی	وضعیت	آموزش و جامعه‌پذیری سیاسی	آگاه‌سازی و هدایت سیاسی	جذب و مشارکت سیاسی	حفظ ارزش‌ها و هویت
۱	بهبود	نهاد مدنی با هدف خیرخواهانه	افزایش	افزایش	کمی کاهش	افزایش	افزایش
		نهاد شبه‌مدنی با هدف خیرخواهانه	افزایش				
		نهاد مدنی با هدف کسب نفوذ	افزایش				
		نهاد شبه‌مدنی با هدف کسب نفوذ	افزایش				

مأخذ: همان.

در این سناریو هر چهار گروه نهادهای مدنی با هدف خیرخواهانه، نهادهای شبه‌مدنی با هدف خیرخواهانه، نهادهای مدنی با هدف کسب نفوذ و نهادهای شبه‌مدنی با هدف نفوذ به ترتیب افزایش می‌یابد که نتیجه آن؛ افزایش توانمندی‌های آموزش و جامعه‌پذیری سیاسی، جذب و مشارکت سیاسی، حفظ ارزش‌ها و هویت است. این افزایش کمیت کمک خواهد کرد تا ظرفیت گنجایش و ساماندهی نظام سیاسی در جای‌دهی به همه افراد، گروه‌ها و طبقات و سلايق افزایش یابد. نکته قابل تأمل در این سناریو این است که با توجه به اینکه هدف از فعالیت نهادهای مدنی و شبه‌مدنی با هدف کسب نفوذ، نفوذ هر چه بیشتر بر افراد جامعه است؛ از این نهادها درباره توانمندی آگاه‌سازی و هدایت جامعه نباید انتظار عملکرد قابل قبولی را داشت. این نهادها معمولاً سعی می‌کنند واقعیت‌های جامعه را آن‌گونه که می‌خواهند برای مردم تفسیر کنند و در مسیر هدایت سیاسی، ترجیح می‌دهند جامعه را به سمتی رهنمون کنند که بیشترین نفوذ را برای آنها به همراه داشته باشد که این با آگاه‌سازی و هدایت صحیح فاصله دارد. بنابراین این بخش از توانمندی نه تنها افزایش نخواهد داشت، بلکه کاهش نیز خواهد داشت و این با شرایط ایدئال فاصله دارد. با این حال هر چه باشد به نظر می‌رسد که در گام اول، این سناریو می‌تواند بسیار راهگشا باشد. افزایش پهنای باند نهادهای مدنی و شبه‌مدنی خیرخواه به معنای گسترش فعالیت گروه‌ها و نهادهای ایثارگرو و فداکاری است که هدفی جز خیر عمومی را دنبال نمی‌کنند. این نهادها می‌توانند به شکل نهادهای مدنی خیریه باشند و یا حتی همچون تجربه موفق جهاد سازندگی به شکل یک نهاد شبه‌مدنی خود را بروز دهند. اتفاقات و بحران‌های اخیر در کشور همچون سیل خوزستان و سیستان و به‌ویژه شیوع ویروس کرونا فضایی را به وجود آورد که جلوه‌هایی از فعالیت و تأثیر این‌گونه از نهادها به خوبی دیده شود. فعالیت گروه‌های جهادی، فعالان عرصه کمک‌های مؤمنانه، اکیپ‌های پزشکان داوطلب، گروه‌های محرومیت‌زدا، آفرودسواران، تیم‌های دانشجویی، خیرین مدرسه‌ساز، تیم عصر جدید و... نمونه‌هایی از این دست هستند که نیازمند گسترش هر چه بیشتر آنها هستیم.

۵-۳. اقدام

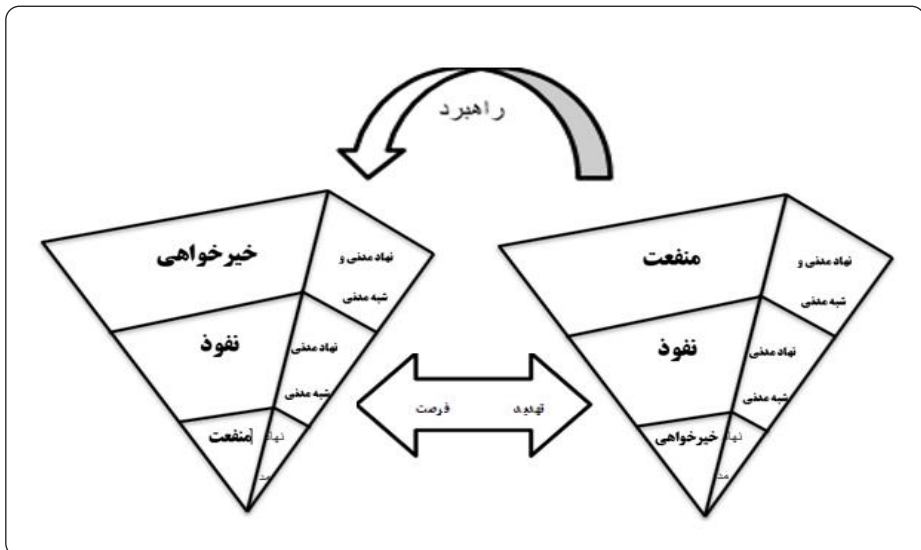
به معنای تعیین اهداف کوتاه‌مدت، برداشتن اولین گام‌ها و دنبال کردن آنها تا رسیدن به نتیجه مطلوب است. واژه اقدام در فرایند سناریونویسی می‌تواند دو معنا داشته باشد: یکی به معنای به اجرا درآوردن راهبردهایی است که درباره آنها تصمیم گرفته‌اید که در این حالت سیستم‌ها به

خوبی می‌دانند چگونه از ابزارهای همیشگی استفاده کنند. دیگری به معنای ادامه دادن روند برنامه‌ریزی سناریویی در قالب در نظر گرفتن تغییرات محیطی، تعریف فرایندها، تداوم تطبیق خود با محیط، برنامه‌ریزی بر اساس سناریوی جدید و... است (Chakravarthy, 1997). در مسیر آینده هرگونه اقدامی نیازمند استراتژی و راهبرد مناسب است. معمولاً در آینده پژوهی؛ راهبردها مسیر رسیدن از آینده‌های محتمل به آینده مطلوب را نشان می‌دهند. در این راهبردها تلاش می‌شود تا در نهایت ضمن رعایت بیشترین فاصله با تهدیدات، از فرصت‌ها بیشترین استفاده به عمل آید.

۱-۵-۳. مسیر اقدام و حرکت راهبردی

چیدمان نهادهای مدنی در جمهوری اسلامی شبیه به مخروطی وارونه است که از بلوک‌هایی تشکیل شده که یک بُعد آن را نهادهای مدنی مردم‌ساخت و بُعد دیگر آن را نهادهای شبه‌مدنی مردم‌ساخت و بُعد سوم آن را اهداف نهادها در قالب هدف خیرخواهی، هدف کسب نفوذ و هدف کسب منفعت تشکیل می‌دهد.

شکل ۵. راهبرد چیدمان نهادهای مدنی



مأخذ: همان.

هرگونه تغییر در این ابعاد تأثیراتی را بر توان سیاسی در پی خواهد داشت. براساس جدول سناریوهای محتمل (جدول ۱۰)، مطلوب‌ترین حالت در چیدمان نهادهای مدنی؛ حالتی است که نهادهای مدنی با هدف خیرخواهی بیشترین تعداد و بالاترین سطح نهادهای مدنی را در جامعه به خود اختصاص دهند و سایر نهادهایی که با هدف کسب نفوذ و کسب منفعت فعالیت می‌کنند در کمترین تعداد و پایین‌ترین سطح قرار گیرند. بنابراین مسیری که راهبرد چیدمان نهادهای مدنی نشان می‌دهد نیازمند حرکت در سه جهت است: اول حرکت از سمت قلت به سمت کثرت به صورتی که تعداد نهادهای مدنی به آن میزان در جامعه افزایش یابد که بستر و زمینه فعالیت برای تمام افراد، اقشار، گروه‌ها، طبقات و شئون جامعه فراهم شود. دوم تغییر اهداف نهادها از کسب نفوذ و منفعت به سمت خیرخواهی، به طوری که نهادهای خیرخواه در بالاترین سطح قرار گیرند و سایر نهادهای مدنی در سطوح پایین‌تر قرار گیرند. البته جهت سومی نیز وجود دارد که در درازمدت باید مورد توجه قرار گیرد و آن حرکت از سمت دولت‌ساختی به سمت مردم‌ساختی است به طوری که در نهایت اکثریت نهادهای مدنی توسط مردم و در انحصار جامعه قرار گیرد و دولت این بخش را به مردم واگذارد. شکل ۵ وضعیت این نوع چیدمان را نشان می‌دهد. اکنون که راهبرد مشخص است نوبت به اقدام عملی است که باید توسط دستگاه‌ها و مجموعه‌های مربوطه مدنظر قرار گیرد و برنامه‌ریزی و دنبال شود.

۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

یافتن و ارائه مدلی از ساخت و چیدمان نهادی که توان سیاسی را افزایش داده و بتواند توان نظام سیاسی را به نقطه بهینه خود نزدیک کند ابتدا نیازمند شناخت و تجسم آینده‌های بالقوه است. به واقع کشف متغیرها و پیشران‌های اثرگذار آینده و دستیابی به سناریوهای محتمل و مطلوب مرتبط با موضوع می‌تواند تصور بهتری از آینده و فرصت‌های دنیای فردا را فراهم آورد. روندپژوهی تحقیق نشان می‌دهد که چیدمان امروز نهادهای مدنی در ایران شبیه به مخروطی وارونه، متشکل از بیش از ۱۵۸۰۰۰ نهاد مدنی مردم‌ساخت و نهاد شبه‌مدنی دولت‌ساختی است که با هدف خیرخواهی، کسب نفوذ و کسب منفعت فعالیت می‌کنند.

هرگونه تغییر در ابعاد و چینش نهادهای مدنی تأثیراتی را بر توان نظام سیاسی در پی خواهد داشت. بر این اساس بهترین چینش برای نهادهای مدنی در جمهوری اسلامی، چیدمانی است که در آن بیشترین فراوانی مربوط به نهادهای مدنی با هدف خیرخواهی باشد و بالاترین سطح هرم نهادهای مدنی را در جامعه به خود اختصاص دهند و سایر نهادهای مدنی که با هدف کسب نفوذ و کسب منفعت فعالیت می‌کنند در کمترین تعداد و پایین‌ترین سطح قرار گیرند.

اتفاقات و بحران‌های اخیر در کشور همچون سیل خوزستان و سیستان و به‌ویژه شیوع ویروس کرونا فضایی را به وجود آورد که جلوه‌هایی از فعالیت و تأثیر این‌گونه از نهادها به خوبی دیده می‌شود. فعالیت گروه‌های جهادی، فعالان عرصه کمک‌های مؤمنانه، اکیپ‌های پزشکیان داوطلب، گروه‌های محرومیت‌زدا، گروه آفرودسواران، تیم‌های دانشجویی، خیرین مدرسه‌ساز، تیم عصر جدید و ... نمونه‌هایی از این دست هستند که نیازمند گسترش هر چه بیشتر آنها هستیم. رسیدن به این مقصود نیازمند حرکت راهبردی در سه جهت است:

الف) حرکت و تغییر از سمت قلت به سمت کثرت: به صورتی که تعداد نهادهای مدنی به حدی در جامعه افزایش یابد که بستر و زمینه فعالیت برای تمام افراد، اقشار، گروه‌ها، طبقات و شئون جامعه فراهم شود.

ب) حرکت به سمت خیرخواهی: تغییر اهداف نهادهای مدنی از سمت کسب نفوذ و منفعت به سمت خیرخواهی، به طوری که نهادهای خیرخواه در بالاترین سطح ساخت نهادی قرار گیرند و سایر نهادهای مدنی در سطوح پایین‌تر باشند.

ج) افزایش سهم مردم: موضوعی که در درازمدت باید مورد توجه قرار گیرد. به این معنا که نهادهای شبه‌مدنی دولت ساخت جای خود را به نهادهای مدنی مردم ساخت می‌دهند؛ به طوری که اکثریت نهادهای مدنی اختصاص به مردم و در انحصار جامعه باشد و دولت این بخش را کاملاً به مردم واگذارد.

منابع و مآخذ

۱. الهی، شعبان، نادیا کلانتری، عادل آذر و محمد حسن‌زاده (۱۳۹۴). «رابطه میان زیرساخت‌های رایج نوآوری، ظرفیت جذب و عملکرد نوآورانه در سطح ملی»، مدیریت نوآوری، سال چهارم، ش ۴.
۲. بشیریه، حسین (۱۳۸۷). *موانع توسعه سیاسی در ایران*، چاپ ۶، تهران، گام نو.
۳. بل، وندل (۱۳۹۱). *مبانی آینده‌پژوهی، تاریخچه، اهداف و دانش*، ترجمه مصطفی تقوی و محسن محقق، تهران، مؤسسه آموزشی و تحقیقاتی صنایع دفاعی، مرکز آینده‌پژوهی علوم و فناوری دفاعی.
۴. تیشه‌یار، ماندانا (۱۳۹۰). *آینده‌پژوهی در مطالعات استراتژیک*، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۵. حاجیانی، ابراهیم (۱۳۹۰). *مبانی، اصول و روش‌های آینده‌پژوهی*، تهران، انتشارات دانشگاه امام صادق (ع).
۶. خدادادی، محمداسماعیل (۱۳۸۴). *مبانی جامعه‌شناسی*، قم، انتشارات یاقوت.
۷. خرمشاد، محمدباقر و افشین متقی (۱۳۹۵). «نقش انقلاب اسلامی در تقویت قدرت هوشمند جمهوری اسلامی ایران»، دوفصلنامه علمی پژوهشی مطالعات قدرت نرم، سال ششم، ش ۱۵.
۸. خلیلی، رضا (۱۳۹۴). «تأثیر شکاف‌های اجتماعی بر امنیت ملی ایران؛ در جستجوی چارچوبی تحلیلی»، فصلنامه مطالعات راهبردی، سال هجدهم، ش ۴.
۹. درخشه، جلال و جبار شجاعی (۱۳۹۴). «شاخص‌های حکمرانی خوب در اندیشه و عمل امام علی (ع)»، پژوهش‌های علم و دین، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، سال ششم، ش ۱.
۱۰. روحانی، آرش و سعید آجرلو (۱۳۹۴). *آموزش نرم‌افزار میک‌مک*، تهران، نشر ارنا.
۱۱. روشن‌روان، اله‌بخش (۱۳۹۶). *درآمدی بر مدیریت اسلامی*، قم، انتشارات تحسین.
۱۲. سریع‌القلم، محمود (۱۳۸۰). *عقلانیت و آینده توسعه‌یافتگی در ایران*، تهران، مرکز پژوهش‌های علمی و مطالعات استراتژیک خاورمیانه.
۱۳. سیف‌زاده، سیدحسین (۱۳۸۴). *مدرنیته و نظریه‌های جدید علم سیاست*، تهران، نشر میزان.
۱۴. عبدی، مرجان و سیدمحمد عباس‌نیا (۱۳۹۵). «آینده‌پژوهی سمن‌های زیست‌محیطی در ایران ۱۴۰۴»، دوفصلنامه حقوق محیط زیست، سال اول، ش ۲.
۱۵. عطار، سعید و محمد کمالی‌زاده (۱۳۹۷). «کارآمدی به مثابه ظرفیت دولت؛ رهیافتی سیاسی به مفهوم کارآمدی»، دوفصلنامه پژوهش سیاست‌نظری، ش ۲۳.
۱۶. عیوضی، محمدرحیم (۱۳۹۵). «آینده‌پژوهی سیاسی»، راهبرد، ش ۷۹.

۱۷. غفاری، مسعود و محمد رادمرد (۱۳۹۶). «نهادگرایی در توسعه و چرایی سقوط نظام پهلوی»، فصلنامه سیاست، دوره ۴۷، ش ۴.
۱۸. قلی‌زاده زاوشتی، مهدی و علی قادری کوچکی (۱۳۹۴). «کاربرد سناریونویسی در بحران‌های سیاسی و امنیتی»، مدیریت بحران و وضعیت اضطراری، ش ۲۵.
۱۹. قوام، سید عبدالعلی (۱۳۷۹). چالش‌های توسعه سیاسی، تهران، نشر قومس.
۲۰. کاشی، محمدجواد و ساناز کرمی (۱۳۹۴). «الگوی پیوندی مشروعیت دولت و ظرفیت‌ها و محدودیت‌های موراث فرهنگی در ایران»، فصلنامه دولت‌پژوهی، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره ۱، ش ۳.
۲۱. کمالی، مسعود و کمال پولادی (۱۳۸۱). جامعه مدنی، دولت‌سازی در ایران معاصر، تهران، انتشارات باز.
۲۲. کولایی، الهه و فرزاد کلبعلی (۱۳۹۳). «موانع شکل‌گیری جامعه مدنی در روسیه»، مطالعات اوراسیای مرکزی، دوره ۷، ش ۲.
۲۳. گودرزی، مهناز، صفی‌اله شاه‌قلعه و طالب ابراهیمی (۱۳۹۳). «توسعه سیاسی و موانع آن در ایران پیش از انقلاب اسلامی»، علوم سیاسی دانشگاه آزاد کرج، ش ۲۶.
۲۴. گودرزی، مهدی، مهشید جهانی و ام‌البنین آقاخانی (۱۳۹۴). «نقش سیاست‌های حمایتی دولت‌ها در افزایش جذب نوآوری در شرکت‌های کوچک و متوسط»، رهیافت، ش ۶۰.
۲۵. لیندگرن، ماتس و هانس باندهود (۱۳۸۶). طراحی سناریو، پیوند بین آینده و راهبرد، ترجمه عزیز تاتاری، تهران، مؤسسه آموزشی و تحقیقاتی صنایع دفاعی، مرکز آینده‌پژوهی علوم و فناوری دفاعی.
۲۶. مسعود، زهرا و احمد ساعی (۱۳۹۶). «آینده‌پژوهی جامعه مدنی در جمهوری اسلامی ایران با استفاده از روش تحلیل ماتریس سوات»، فصلنامه رهیافت/انقلاب/اسلامی، سال یازدهم، ش ۳۹.
۲۷. مسعود، زهرا و احمد ساعی (۱۳۹۶). «آینده‌پژوهی جامعه مدنی در ایران با تأکید بر روش تحلیل لایه‌لایه‌ای علت‌ها (CLA)»، فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال سیزدهم، ش ۴۰.
۲۸. مرکز پژوهش‌های دکتربینال (۱۳۹۲). رویکردهای نظام‌مدار، رویکردهای طرح‌ریزی دکتربینال در افق ۱۴۱۴، ویراست دوم، تهران، اندیشکده یقین.
۲۹. مطیع قادر، حبیب و میرمهدی سید اسفهان (۱۳۸۹). «مروری بر برخی روش‌های بهینه‌سازی هوشمند»، دانشگاه آزاد اسلامی واحد شبستر.

۳۰. موسوی زارع، سیدجواد، سیدهادی زرقانی و هادی اعظمی (۱۳۹۶). «بررسی و تحلیل جایگاه علم و

فناوری در عرصه قدرت سخت، نرم و هوشمند»، فصلنامه ژئوپلیتیک، سال سیزدهم، ش ۳.

۳۱. مونرو، مایلز (۱۳۸۵). قدرت چشم‌انداز، ترجمه فرزانه میرشاه ولایتی، تهران، مرکز آینده‌پژوهی علوم و فناوری دفاعی.

۳۲. هانتینگتون، ساموئل (۱۳۷۰). *سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی*، ترجمه محسن ثلاثی، تهران، انتشارات نشر علم.

33. Bas, Arts (2005). *Non-state Actors in Global Environmental Governance*, New Errangments Beyond The State, This Chapter Will be Published in a 2005 Palgrave Volume on Global Governance, Edited by M. Koenig -Archibugi and M. Zurn.

34. Chakravarthy, B. (1997). "A New Strategic Framework for Coping with Turbulence", *Sloan Management Review*, Cambridge, Vol. 38.

35. Porter, M. (1996). "What is Strategy?", Harvard Business Review Scenario and Scenario Building: An Introduction" (Retrieved on: Summer 2009), 21st Century Trust, <http://www.21stcenturytrust.org/scenario.html>.

36. Lidgren, Mats and Hans Bandhold (2003). *Scenario Planning; the Link between Future and Strategy*, New York, Palgrave.

37. Nigim, K, N. Munier and J. Green (2004). "Pre-feasibility MCDM Tools to Aid Communities in Prioritizing Local Viable Renewable Energy Sources", *Renewable Energy*, Vol. 29.

درآمدی بر اخلاق باور در نظام عدالت کیفری

محمد آشنوری*، محمدعلی مهدوی ثابت**، نسرين مهرا*** و امير مرادی****

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۱۲/۱۴	تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۷/۳۰	شماره صفحه: ۱۴۷-۱۷۹
-------------------	--------------------------	------------------------	---------------------

در این مقاله با نظر به معنای عام اخلاق با اتخاذ روش توصیفی - تحلیلی، بهره‌گیری از ابزار کتابخانه‌ای و مطالعه میان‌رشته‌ای، ابتدا تبیین «اندیشه و باور» و ارتباط آن با اخلاق عدالت کیفری و نیز کاربرد آن در برخی ارکان نظام عدالت کیفری از نظر گذرانده می‌شود؛ سپس با تأکید بر قرائتی نوین از نظریه اخلاق باور و بلیام کینگدن کلیفورد و نیز برخی مفاهیم اخلاقی از قبیل مسئولیت عقلانی و خودفربیی؛ به نقد مبانی فکری، معرفتی و باورهای برخی ارکان نظام عدالت کیفری و همچنین توسعه و پیشرفت منطق اخلاقی ایشان در کاربرد این مهم در مسائل مرتبط پرداخته می‌شود. با این توضیح که نگارندگان در نهادهای تصمیم‌گیرنده و به خصوص حرفه‌های مهمی مانند قانونگذاری و دادرسی قائل بر این نظر هستیم که صاحب‌منصبان این حرفه‌ها، از نظر اخلاقی مسئول‌اند که احتیاط و نقادی، در مقام باور مبتنی بر دلیل قابل توجیه و به تبع تصمیم‌گیری را رعایت کنند و با توجه به واقعیت‌ها در پی حقیقت و اتخاذ تصمیم مناسب و درست باشند؛ زیرا مسئول‌اند ادله حد اکثری و واقعی‌تری بیابند و تصمیم‌گیری‌ها و قضاوت‌های آگاهانه‌تری داشته باشند تا به باور درست نائل شوند و همچنین باید بین باور و دلیل مدنظرشان نسبتی منطقی و عقلانی برقرار باشد. معیار و منطق مدنظر نگارندگان در ارزیابی اخلاق باور، منطق فازی است.

کلیدواژه‌ها: نظام عدالت کیفری؛ مسئولیت عقیدتی؛ خودفربیی؛ اخلاق باور؛ منطق فازی

* استاد گروه حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، واحد علوم و تحقیقات دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)؛

Email: m-ashouri@srbiau.ac.ir

** استادیار گروه حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، واحد علوم و تحقیقات دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران؛

Email: m-mahdavisabet@srbiau.ac.ir

*** دانشیار گروه حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، واحد علوم و تحقیقات دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران؛

Email: n_mehra@sbu.ac.ir

**** دانش‌آموخته دکتری حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، واحد علوم و تحقیقات دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران؛

Email: amirkabir9913@yahoo.com

مقدمه

اخلاق به معنای عام عبارت است از هنجارها و ارزش‌هایی که راهنمای فکر و عمل است؛ به این ترتیب اخلاق در این معنا شامل «اخلاق باور»^۱، اخلاق تفکر و اخلاق تفقه، استنباط و اجتهاد نیز می‌شود. هدف اخلاق، تبیین و ارائه روش‌هایی کارساز برای بررسی مشکلات و مسائل غامض در زندگی فردی، اجتماعی و حرفه‌ای است و اینکه وقتی همه ما تحت تأثیر رفتار یکدیگریم، اخلاق یاری‌مان دهد تا به معیارهای عینی برسیم که همگی براساس آن زندگی کنیم. اخلاق در سطوح عالی یک درگیری فکری با مشکلات مبرم جامعه است. این درگیری شامل ترجمان دوباره هنجارها، وضع قوانین و گسترش رفتارهای جدید و متناسب است و این اقدام زمانی ضرورت می‌یابد که قوانین و کلیشه‌های بنیانی زیر سؤال برده شوند. امروزه نظام عدالت کیفری و اخلاق حاکم بر آن نیز از این امر مستثنا نیستند.

اخلاق‌شناسان، دانش اخلاق را در قالب دو گرایش نظری و کاربردی مطرح کرده‌اند. «اخلاق نظری»^۲ اصول اخلاقی را به نحو عام بیان و فضائل و رذایل اخلاقی را به صورت کلی ترسیم می‌کند، در حالی که «اخلاق کاربردی»^۳ اشخاص را در فرایند تصمیم‌گیری اخلاقی در موقعیت‌های عینی یاری می‌کند و گستره‌ای از حوزه‌ها در زندگی خصوصی، جمعی، حرفه‌ای و ... از قبیل اخلاق عدالت کیفری، اخلاق دادرسی، اخلاق پلیس، اخلاق سیاستگذاری عمومی، اخلاق زیست‌محیطی و ... را دربرمی‌گیرد. تبیین یکی از شاخه‌های اخلاق کاربردی که مرتبط با موضوع پژوهش حاضر است در ذیل ارائه می‌شود.

«اخلاق عدالت کیفری»^۴ شاخه‌ای از اخلاق کاربردی و مرتبط با حرفه‌های حقوق کیفری است که مسائل و ملاحظات اخلاقی در زمینه عدالت کیفری را بررسی می‌کند. شئن و جایگاه اخلاقی قانونگذاری، جرم‌انگاری، دستگیری و حبس مجرمان، بازپرسی و تحقیق از آنها، رفتار نهادهایی مانند قانونگذار، پلیس، دادگاه، زندان و افرادی که در این

1. Ethics of Belief

2. Theoretical Ethics

3. Applied Ethics

4. Ethics of Criminal Justice

نهادهای فعالیت می‌کنند از جمله موضوعاتی است که در اخلاق موصوف محل بحث قرار می‌گیرد (علیا، ۱۳۹۱: ۹). به نظر می‌رسد یکی از مشکلات سازمان‌ها و حرفه‌ها؛ بی‌توجهی به مهارت‌ها و راهکارهای اخلاق باور، به‌عنوان متغیرهای مهم در تصمیم‌گیری‌ها در آن حرفه و سازمان است که در این مقاله به‌عنوان یکی از درگیری‌های فکری با یکی از مشکلات حرفه‌ای ذیل اخلاق عدالت کیفری و به‌زعم نگارندگان مرتبط با اخلاق باور، مورد طرح مسئله واقع می‌شود.

علوم مختلف از دو منظر و حوزه قابل تفکیک‌اند: اول: اطلاعات، داده‌ها و محفوظات؛ دوم: تفکر (اندیشه)، فراتفکر و تفقه (فکر عمیق). اگرچه برخی نویسندگان حقوق را از مقوله تفکر، اندیشه و تأمل می‌دانند و معتقدند دانش حقوق؛ تفکر، تأمل و تفقه است و بر اندیشه‌ورزی، استنتاج و به معنای جامع کلمه همان اجتهاد (به‌کارگیری نهایت قوای فکری بشر برای دست‌یازیدن به مجهولات) استوار است (محقق داماد، ۱۳۸۸: ۹۸)؛ اما به نظر می‌رسد علوم فقه و حقوق مانند سایر علوم با لحاظ حداقلی حوزه اول (محفوظات، اطلاعات و داده‌ها) و لحاظ حداکثری حوزه دوم (تفکر و فراتفکر)، توسعه یافته‌اند و قسمت مهمی از محفوظات در دانش هر شخص، چه مجتهد و چه غیرمجتهد، متأثر از باورهای اوست.

اخلاق از یک منظر، در معنای عام و خاص نیز به کار رفته است؛ اخلاق در معنای عام عبارت است از هنجارها و ارزش‌هایی که راهنمای اندیشه، درک و عمل‌اند؛ اما در معنای خاص عبارت است از هنجارها و ارزش‌هایی که راهنمای رفتارند (فناپی، ۱۳۸۴: ۵۱). در این مقاله با توجه به معنای عام اخلاق با ابتناء بر رویکرد مسئله‌محوری به تبیین اخلاق باور و ارتباط آن با اخلاق عدالت کیفری پرداخته می‌شود. به نظر می‌رسد نتیجه آن قابل استفاده برای علوم مختلف نیز باشد؛ زیرا هر علمی با تفکر و باور سروکار دارد. به این معنا که همه ما چه در زندگی شخصی و چه در زندگی حرفه‌ای از نظر اخلاقی موظف به شناسایی، تمرین و عامل بودن به «بایسته‌های معرفتی ناشی از اخلاق تفکر و باور» هستیم؛ زیرا نحوه تفکر و باورهای یک شخص یا مدیران یک سازمان نه تنها برای آن اشخاص بلکه برای دیگران - برای نمونه شهروندان و متهمان و ...- نیز پیامدها و نتایجی را دربردارد.

منظور از بایسته‌های معرفتی، ناظر بر «معرفت‌شناسی اخلاقی»^۱ و معرفت به‌عنوان باور صادق و موجه است. انسان زمانی دارای معرفت اخلاقی است که باورهای اخلاقی‌اش صادق باشند و به‌گونه‌ای مستدل و موجه اختیار شده باشند. با این توضیح که باورهایی که از طریق قدرت برهان، نیروی استدلال و توجیه مناسب به وجود آمده‌اند و مبتنی بر دلیلی باشد که احتمال صدق باور را به میزان مناسبی افزایش دهند؛ به آسانی چندین مرتبه اندیشیده، تکرار و کامل‌تر می‌شوند؛ ولی باورهایی که فقط جنبه نفسانی و شخصی دارند و نتیجه جهل، تعصب و کوتاهی در فکر شناخته باشند به آسانی اندیشیده نمی‌شوند و اگر هم اندیشیده شوند تازگی نمی‌یابند و کامل‌تر نمی‌شوند.

برخی صاحب‌نظران ذیل آسیب‌پذیری شخصیتی انسان از آفات رفتاری و معرفتی نیز یاد کرده‌اند. با این توضیح که آفات رفتاری آسیب‌هایی هستند که فرد را از رفتار متعادل در دو بُعد جوانحی (حالات نفسانی و درونی) و جوارحی (رفتارهای بیرونی و عینی) خارج می‌کند و آفات معرفتی آسیب‌هایی هستند که بر قوه شناخت و ادراک، عارض می‌شود و دیده را از بصیرت دور و کشف حقیقت را غیرممکن می‌کند، مانند پیروی از ظن و گمان به جای علم و یقین (فرامرز قراملکی، ۱۳۸۱: ۱۹-۱۸).

به نظر می‌رسد اغلب سرگردانی‌های اخلاقی از کمبود روحیه نقادانه و مشکل دسترسی به شناخت مناسب سرچشمه می‌گیرد. این کمبود و این مشکل از تمایل درونی به توهم جدایی‌ناپذیر است، تمایلی که روندهای روحی-روانی خودفریبی یا دروغ به خود را فراهم می‌کند. بزرگترین توهم اخلاقی آن است که گمان شود از بافضیلت‌ترین اخلاق تبعیت می‌کنیم در صورتی که چه بسا بر مبنای شناخت نادرست در جهت پلیدی، خودفریبی و دروغ گام برمی‌داریم (مورن، ۱۳۹۳: ۵۷-۵۶). برای پیشگیری از غفلت ناشی از عوامل معرفتی یا خطاهای شناختی علاوه بر شناخت آن خطاها که تفصیل آن مجال دیگر را می‌طلبد (فرامرز قراملکی، ۱۳۸۱: ۱۹-۱۸)؛ به نظر می‌رسد باید به مهارت‌های اخلاق باور نیز مجهز شد.

بر مبنای تحقیق ریچلز با عنوان *عناصر فلسفه اخلاق*، اخلاق به‌عنوان تلاشی در

راستای راهنمایی رفتار از طریق استدلال درک می‌شود؛ یعنی قضاوت اشخاص (تصمیم‌ها و رفتارها) باید مبتنی بر بهترین ادله و استدلال‌ها باشد و هم‌زمان باید منافع عناصر مرتبط و تحت تأثیر آن قضاوت‌ها نیز مورد توجه قرار گیرد (Rachels, 2003).

اخلاق باور به نحو خاص با رساله *اخلاق باور* نوشته ویلیام کینگدن کلیفورد^۱ مطرح شد. وی در این اثر مفاهیم اخلاقی مانند حقیقت‌جویی، جستجوگری، مسئولیت، تکلیف و وظیفه، زودباور نبودن، عوام‌زدایی و معرفت در مورد اعتقاد (باور) را گوشزد کرد. با این عبارت مهم و کلیدی «برای همه اشخاص و همیشه، باورمند شدن براساس ادله ناکافی خطاست».

اخلاق باور ناظر به این مسئله است که در چه شرایطی باید به چه چیزی باور بیاوریم و چه نسبتی باید بین باور و دلیل یا قرینه، برقرار باشد تا باوری که داریم موجه باشد. باور به چیزی بر پایه قرینه ناکافی نادرست است و این در مورد پیش‌پاافتاده‌ترین باورها صدق می‌کند (علیا، ۱۳۹۱: ۳۸). نگارندگان در پژوهش حاضر لفظ باورها را در معنای خاص و محدود (باورهای دینی) استعمال نمی‌کنند، بلکه بنابر اصل لفظی عموم آن را در معنای عام استفاده کرده و صادق به باورهای علمی نیز می‌دانند و همچنین بین باور و تفکر فرق قائل‌اند و غفلت از بایسته‌های تفکر و باور در حرفه‌ها و مناصب از جمله مهمترین ارکان نظام عدالت کیفری را در زمره آفات معرفتی و علل نقض اخلاق حرفه‌ای در این قلمرو می‌دانند. در خصوص باور ذکر این مطلب ضروری است که اهمیت ارزش‌ها در قوام اصول و قواعد اخلاقی تصمیم‌گیری در ارکان نظام عدالت کیفری غیرقابل انکار است و ابتنای نظام‌های حقوقی بر ارزش‌هاست و «ارزش‌ها» با «باورها» ارتباط عمیق و غیرقابل انکاری دارند؛ با این توضیح که ارزش‌ها به‌عنوان مجموعه‌ای از عناصر بینشی و اعتقادی در مقایسه با سایر عناصر و مقوله‌های هم‌سنخ از حیث نحوه وجود، چگونگی استنتاج، ویژگی‌ها و اوصاف، موقعیت و جایگاه، نقش و کارکرد و نحوه اظهار؛ وضعیت متفاوتی دارند. در این میان اشتراک و تمایز آنها با عناصر یا نظام معرفتی موسوم به باورها یا جهان بینی، احتمالاً بیشتر

1. William Kingdon Clifford (1845-1879).

مورد بحث و گفتگو قرار گرفته است. تردیدی نیست که این دو نیز همچون سایر عناصر معرفتی به رغم اشتراک، تمایزهایی دارند که تشخیص آنها به لحاظ معرفت‌شناختی مهم خواهد بود.

وجه اشتراک صریح آنها این است که باورها و ارزش‌ها هر دو از مدرکات عقلی محسوب می‌شوند. با این تفاوت که «باورها» از «مدرکات عقل نظری» و «ارزش‌ها» از «مدرکات عقل عملی» شمرده می‌شوند. وجوه تمایز آنها این است که باورها ناظر به حوزه هست‌ها و نیست‌ها و ارزش‌ها ناظر به حوزه باید‌ها و نباید‌ها هستند. باورها دارای حیثیت التفاتی و ناظر به واقعیت عینی‌اند؛ اما ارزش‌ها معرف آرمان‌ها، ایدئال کمال مطلوب‌ها و دارای واقعیت نفس‌الامری متمایزند. باورهای هستی‌شناختی از جمله عناصری هستند که غالباً موضوع گزاره‌های ارزشی واقع می‌شوند. ارزش‌ها غالباً به خوب و بد، مفید و غیرمفید و مطلوب و نامطلوب تقسیم می‌شوند؛ ولی باورها اغلب به درست و نادرست، منطقی و غیرمنطقی و معقول و غیرمعقول تقسیم می‌شوند. هر گزاره ارزشی معمولاً به لحاظ وجود و تحقق، بقا و استمرار، موقعیت‌یابی در سلسله‌مراتب نظام ارزشی، پذیرش و تمکین، ترجیح در مقام تزاخم، میزان التزام به رعایت عملی و... به یک یا چند و در مواردی به نظامی از باورهای متناسب و زیرساخت‌های معرفتی همخوان وابسته و متکی است. ارتباط میان باورها و ارزش‌ها تابعی چالش‌برانگیز از هست‌ها و نیست‌هاست. تردیدی نیست که هر نظام ارزشی به نظامی از باورهای هستی‌شناختی متناسب متکی است (شرف‌الدین، ۱۳۹۶، ۵۶-۵۵).

سؤالات مدنظر در این مقاله عبارتند از: آیا نحوه تفکر و باورهای صاحب‌منصبان نظام عدالت‌کیفری در تصمیم‌گیری‌های آنها تأثیری دارد؟ آیا این امر از موضوعات و درگیری‌های فکری در گستره اخلاق و نظام عدالت‌کیفری است؟ آیا معیاری برای ارزیابی اخلاق‌باور وجود دارد؟ سعی داریم با این پیش‌فرض که «هر اندازه گروه‌های حرفه‌ای - در این مقاله برخی ارکان نظام عدالت‌کیفری مانند نهاد قانونگذاری و نهاد دادرسی - استوارتر و سازمان‌یافته‌تر باشند به همان اندازه نیز اخلاق حرفه‌ای توسعه‌یافته‌تر و از لحاظ کارآمدی مؤثرتر خواهد بود» (دورکیم، ۱۹۵۰ به نقل از پوگام، ۱۳۹۷: ۳۳) با استناد به برخی مفاهیم اخلاقی مانند اخلاق‌باور، مسئولیت‌عقیدتی و خودفریبی به نقد مبانی فکری، معرفتی و

باورهای صاحب‌منصبان نظام عدالت کیفری درباره آنچه که برخی موضوعات اخلاق عدالت کیفری را در عمل تشکیل می‌دهد پردازیم؛ سپس توسعه اخلاق حرفه‌ای و پیشرفت منطق اخلاقی ایشان در هر دو بُعد فردی و سازمانی در کاربرد این مهم در مسائل مرتبط را تبیین کرده و به این نتیجه نائل شویم که به نظر می‌رسد ایشان از نظر اخلاقی مسئول‌اند با عمق بیشتری تفکر کنند، ادله واقعی‌تری بیابند و تصمیم‌گیری‌ها و قضاوت‌های اخلاقی آگاهانه‌تری داشته باشند و اینکه باید بین باور کنشگران نظام عدالت کیفری و دلیل و همچنین قرینه مدنظرشان، نسبتی منطقی و عقلانی برقرار باشد تا باور ایشان موجه باشد. مقاله حاضر در پنج بند ارائه خواهد شد: در بند اول به مفهوم‌شناسی و مبانی نظری پژوهش شامل عقیده، تفکر، علم و معرفت و سپس به چیستی و منشأ اخلاق تفکر و باور، دامنه شمول و ارتباط آن با اخلاق عدالت کیفری پرداخته می‌شود؛ در بند دوم تحلیل اخلاق باور و دو موضوع مهم و مرتبط با آن یعنی مسئولیت عقیدتی و خودفریبی توضیح داده می‌شود؛ در بند سوم به ثمره بحث ارکان نظام عدالت کیفری یعنی قانونگذاری کیفری و دادرسی - نه همه شاخه‌های علوم جنایی - و در بند چهارم به معیار و منطق اخلاق باور پرداخته می‌شود. در نهایت نیز به جمع‌بندی و نتیجه‌گیری مقاله می‌پردازیم.

۱. مفهوم‌شناسی و مبانی نظری پژوهش

در این قسمت بنا بر اهمیت و ارتباط برخی مفاهیم کلیدی مرتبط با بحث حاضر ابتدا به تبیین عقیده، تفکر، علم و معرفت می‌پردازیم؛ سپس چیستی و منشأ اخلاق تفکر و باور، دامنه شمول و ارتباط آن با اخلاق و نظام عدالت کیفری را بررسی می‌کنیم.

عقیده یا «باور»^۱ یعنی قبول سخن، پذیرش قول کسی، یقین و اعتقاد، راست دانستن و در باطن قول کسی را تصدیق کردن؛ حالت ذهن و فرایند ذهنی مشتمل بر پذیرفتن گزاره یا مجموعه‌ای از گزاره‌ها که این باورها را صادق می‌دانیم. باور مقوله‌ای روان‌شناختی است. بیشتر اشخاص آنچه را آموخته‌اند غیر نقادانه باور می‌کنند (بونگه، ۱۳۹۵: ۱۰۱). درباره واژه

عقیده در مصباح‌المنیر آمده است: «عقیده چیزی است که انسان، متدین به آن شده و اعتقادی نیکو و به دور از شک در آن داشته باشد» (الفیومی، ۱۴۱۴). واژه باور را اغلب در اصطلاح و متون معرفت‌شناسی و به صورت ترکیب با دین (باور دینی) به کار برده‌اند؛ به این صورت که اگر گزاره‌ای برگرفته از دین بر کسی عرضه شود و ذهن وی مفاد آن گزاره را بپذیرد، باور دینی شکل گرفته است. نتیجه اینکه باور یا عقیده عبارت است از تصدیق و قبول یک سخن و اعتقادات و یا عقیده دینی است که قابل شک نیست، در ضمن عقیده یا باور به معنای «علم» نیست؛ بلکه باور همان شهادت یا تصدیق قلبی و وجدانی است. به نظر می‌رسد محدود کردن عقیده با باور به عقاید دینی، مبتنی بر انحصارگرایی است و همان‌طور که باور عبارت است از تصدیق و قبول یک سخن و عقیده دینی غیرقابل شک، توسط ذهن به صورت وجدانی و قلبی. بنابراین با کمی تفکر درمی‌یابیم که واژه فوق، قابل طرح و کاربرد در سایر علوم و زمینه‌ها از جمله حقوق، علوم سیاسی، مدیریت، اقتصاد و ... است. با توجه به هدف این نوشتار در امور قضایی و حقوقی، باور عبارت است از تصدیق یک سخن و عقیده حقوقی و قضایی غیرقابل شک (یقینی) یا ظن متأخم به علم و عمل برمبنای آن و این امر هم با قضا و بحث علم قاضی (با لحاظ عناوینی چون اقناع وجدان قاضی) و نیز با بحث نظریه‌پردازی علمی در حقوق و هم در زمینه قانونگذاری و جرم‌انگاری سروکار دارد. برای مثال می‌دانیم که نظر قاضی، تصدیقی ذهنی است مبتنی بر باور و تفکر وی؛ البته قاضی باید با تفکر مناسب علمش را از حقایق عینی و مستند و مستدل به ادله به دست آورد نه برمبنای باورهای ذهنی مطلق.

ابزار نقد باورها، تفکر یا «اندیشیدن»^۱ است. فکر (اندیشه) و تفکر (اندیشیدن) یا عملکرد فکری، نحوه اداره، تنظیم و هماهنگی سایر عملکردها (عاطفی، غریزی، حرکتی، جنسی، عاطفی برتر - خودآگاهی - و ذهنی برتر - آگاهی عینی) را برعهده دارد و آنها را هدایت و با سایر عوامل هماهنگ می‌کند و اگر فکر متوجه بیرون شود، نتیجه آن «علم» (آگاهی یا جهان آگاهی) است و اگر متوجه درون شود، نتیجه آن «خودآگاهی» است و خودآگاهی

بر جهان آگاهی برتری دارد (شرفی، ۱۳۹۱: ۱۰). تفکر ارزشی اخلاقی است که ثمره آن بصیرت است و موجب رویش ارزش‌های دیگر می‌شود. در کتب آسمانی و متون دینی به تفکر و نیز اخلاقی زیستن خیلی زیاد توصیه شده است؛ تا جایی که برخی نویسندگان عبادت را از دو منظر مورد بررسی قرار داده‌اند:

الف) عبادت ظاهری: توسط زبان و بدن؛

ب) عبادت باطنی: در عمق وجود انسان و درون او واقع می‌شود. تفکر و اخلاقی زیستن را ضمن قرار دادن ذیل شقّ اخیر، گمشده‌های سلوک دیندارانه دانسته‌اند (کمپانی زارع ۱۳۹۶: ۱۴۳). تفکر را از منظرهای مختلفی مانند منطق، فلسفه، روان‌شناسی، عرفان، اخلاق، فرهنگ، دین و ... تعریف کرده‌اند که با توجه به هدف این نوشتار، به تعریف آن از منظر علوم منطق (که معیار تفکر است) و نیز فلسفه (که اساس علوم است) می‌پردازیم. تفکر از منظر منطق، عبارت است از مرتب کردن امور معلوم برای منجر شدن به کشف مجهول و از منظر فلسفه عبارت است از حرکتی به سوی مبادی (معلومات) و مجدداً از مبادی به سوی آنچه مورد خواست و اراده ما برای درک کردن است. تفکر یک کنش عقلی و ذهنی است و متصف به ویژگی‌هایی چون هدفمندی و حقیقت‌جویی است. انسان هنگام برخورد با مشکلات، آنها را ابتدا تشخیص داده و تبدیل به مسئله می‌کند و سپس آن را تجزیه و تحلیل می‌کند تا به راه حل مدنظر دست یابد. هدفمندی تفکر عبارت است از حل مشکلات ضمن تبدیل عملیاتی آن به مسئله و پیشرفت علم و زندگی توأم با امنیت و آسایش و علم، مقابله با مشکل و تبدیل آن به مسئله و حل آن از طریق فکر است. پس علم برآمد تفکر است (شرفی، ۱۳۹۱). «حقیقت‌جویی»^۱ به منزله یک نیاز و گرایش فطری در انسان‌ها قلمداد شده است.

بهترین شاخص و سنجه برای حقیقت‌طلبی را می‌توان در سه محور بینش، منش و کنش انسان جستجو کرد: حقیقت‌جویی در مقام بینش و فکر (اندیشه) تسلیم در برابر قدرت

۱. افلاطون می‌گوید: انسان دارای سه عنصر است: حقیقت‌جویی، خیرخواهی و جمال‌طلبی. علوم و معارف از حقیقت‌طلبی، اخلاقیات از خیرخواهی و هنرها از جمال‌طلبی است. نفس نیز سه جزء دارد: جزء عقلانی برای کسب معارف، جزء اراده و همت برای کسب فضایل اخلاقی و جزء شهوانی برای تمشیت زندگی مادی. فضایل روح در ابعاد اخلاقی چهار چیز است: حکمت یا دانایی، شجاعت یا دلیری، عفت یا خویشتن‌داری و اعتدال یا میانه‌روی (کاپلستون، ۱۳۶۸).

منطق و استدلال است. شیوه استدلال درست در زندگی انسان اهمیت فزاینده‌ای دارد علاوه بر تأثیری که در روند پیشرفت دانش و معرفت به جا می‌گذارد؛ در زندگی فردی، اجتماعی و حرفه‌ای اشخاص نیز دارای تأثیرات عمیق است. حقیقت‌جویی در مقام منش، تسلیم وجود و روح انسان (اقناع وجدان) و پذیرش قلبی و نفی هرگونه جحود و عناد است. حقیقت‌جویی در مقام عمل (رفتار) آن است که انسان به پیامدهای حقیقت، اذعان و اعتراف کند و آن را بپذیرد (مطهری، ۱۳۹۰: ۹۱).

هر تفکری تفکر علمی نیست. تفکر علمی؛ نظام‌یافته، جدی و معطوف به هدف خاصی (حقیقت که تبدیل به معرفت می‌شود) است. تفکر همان تعقل نیست؛ زیرا عقل به معنای اندیشیدن نیست. عقل را از این جهت عقل گویند که مانع جهل است. عقل سبب تقیّد انسان می‌شود و او را از کارهای ناصواب بازمی‌دارد. محصول عقل تفکر است؛ بنابراین تفکر معقول به نتیجه خواهد رسید.

تفکر عقیده یا باور نیست؛ البته باورها یا عقاید می‌توانند در تفکر نقش داشته باشند و نیز باورهای شایسته مبتنی بر تفکرند. بنابراین به نظر می‌رسد اینکه برخی نویسندگان، اخلاق باور را مترادف اخلاق تفکر به کار برده‌اند درست نباشد؛ البته چه بسا مترادف دانستن آن دو توسط ایشان بر مبنای تعامل شان بوده است.

تفکر انواع مختلفی مانند فلسفی، خلاق، انتقادی، عقلانی، دوگانه و ... دارد و دارای سبک‌های گوناگونی مثل سبک تفکر^۱ است که پرداختن به آنها خارج از هدف این نوشتار است.^۲ اما موضع این پژوهش با لحاظ ارتباط بین‌رشته‌ای^۳ علوم از جمله حقوق، اخلاق، فلسفه و تفکر فلسفی^۴ و حوزه ذیل آن چپستی امور اخلاقی است و اغراق نیست اگر بگوییم در برخی ارکان نظام عدالت کیفری مانند قانونگذاری و دادرسی، شناسایی بایسته‌های

1. Thinking Style

۲. «تفکر انتقادی» و «تفکر خلاق»، پرورش خلاقیت و سبک‌های تفکر در این راستا موضوع بکری برای تحقیق در حقوق و به خصوص حقوق کیفری است. سرفصلی که جای آن در میان برنامه‌های آموزشی و تعلیم اخلاقی دانشجویان حقوق و کارآموزان مشاغل حقوقی و قضایی و حتی آموزش ضمن خدمت صاحبان حرفه‌های حقوقی واقعاً خالی است.

3. Inter-Disciplinary

4. Philosophical Thinking

معرفتی تفکر از بالاترین درجه اهمیت برخوردار است. تفکر نیز مانند هر فعل اخلاقی (در اینجا منظور افعال جوانحی و نفسانی - در مقابل افعال ظاهری و جوارحی - و مربوط به عالم ذهن و تفکر) اخلاق و کدهای ارزشی دارد که همه افرادی که به تفکر می‌پردازند مانند صاحب‌منصبان نظام عدالت کیفری باید به آن توجه داشته باشند. بایسته‌های اخلاقی تفکر عبارتند از: حق‌مداری، آزادی در مقام اندیشیدن و به دور از تعصب، پیش‌داوری و وابستگی، رعایت قواعد منطق، استقلال فکری، مثبت‌اندیشی و دوری از گمان‌های بد، جامعه‌گرایی و ...

علم یا «دانش» به معنای دانستن، دانش، درک، فهم و اطلاع بر امر، شناخت، یقین و معرفت است. در اصطلاح و دانش حقوق به معنای داشتن وصف دانش و آگاهی و درجه‌ای از دانش که برای قضا ضروری است و نیز «علم قاضی» است. علم قاضی، به «حصولی» یا علم حاصل از ادله و «شخصی» یا ناشی از حضور قاضی تقسیم می‌شود. علم موصوف ناظر به مطمئن شدن و اقناع باطنی وی در محق بودن یا نبودن مدعی و یا انتساب یا عدم انتساب جرم به متهم در یک دعوا و یا پرونده است و اعتبار ادله دیگر مانند اقرار، شهادت، اسناد، نظریه کارشناس و ... مقید است به اینکه برخلاف علم قاضی نباشد. متفکر پس از اینکه کشف مجهولات کرد، عالم (صاحب علم) می‌شود. تفکر نوعی یاد گرفتن است. پس علم نتیجه تفکر است. البته تنها راه تحصیل علم، تفکر نیست بلکه تعلّم (آموزش دیدن) و لطف خداوند هم هست (علم لدنی).

در مورد «معرفت»^۱ اگرچه لغت‌شناسان معرفت را ذیل علم و یکی از معانی آن مطرح کرده‌اند (کرجی، ۱۳۹۶)، اما به نظر می‌رسد معرفت تفاوت ظریفی با علم دارد. معرفت بازشناسی تفصیلی معلوم اجمالی، برای انسان است. برای مثال کسی که با موضوعات و مسائل علم اخلاق آشنا باشد و بداند این دانستن اجمالی را علم اخلاق می‌گویند. حال اگر در زندگی شخصی و حرفه‌ای، بی‌درنگ، بی‌توقف و به تفصیل، اخلاقی عمل کند و موضوعات و مسائل اخلاقی را پیاده کند به این دانستن، عمل و تخلّق و همچنین معرفت اخلاقی گویند.

۲. از اخلاق باور تا مسئولیت عقلانی و خودفریبی

اخلاق باور، عنوانی در مباحث توجیه باور در معرفت‌شناسی معاصر و مسئله‌ای میان‌رشته‌ای بین اخلاق، فلسفه ذهن، روان‌شناسی و معرفت‌شناسی است. معرفت‌شناسان برای اینکه یک «باور» تبدیل به «معرفت» شود، شروطی را ذکر کرده‌اند که مهمترین آن بحث «توجیه» و «صدق» است؛ ولی تأکید آنها بر «موجه بودن باور» است. با این توضیح که اشخاص، باور خود را چگونه و با چه پشتوانه‌ای به دست آورده‌اند؟

اصطلاح «موجه»^۱ یا توجیه با واژه‌هایی نظیر معقول و عقلانی و مستند، مترادف است. اغلب معرفت‌شناسان دو مؤلفه باور و صدق را شروط لازم برای معرفت‌گزاره‌ای می‌دانند. عنصر «توجیه» برای ارائه وجه و دلیل معرفت و دفاع از باور است و شامل مجموعه ادله‌ای است که می‌توانند در حمایت از صدق باور ارائه شوند. چنین ادله‌ای باید معقول باشند نه اینکه صرفاً ادله‌ای از روی حدس به شمار آیند. «توجیه معرفتی» به این معناست که باور به گزاره از عقلانیت و معقولیت برخوردار باشد. هدف توجیه معرفتی، دستیابی به صدق است (محمدی منفرد، ۱۳۹۷: ۴۸-۴۵). درباره ماهیت «صدق»^۲ و معیارهای آن رویکردهای متفاوت و چالش‌برانگیزی وجود دارد که تفصیل و پرداختن به آن پژوهشی مستقل را می‌طلبد که خارج از حوصله این نوشتار است (همان: ۴۲-۳۶؛ Michael, 2001).

منشأ ایده فوق مقاله فیلسوف انگلیسی کلیفورد است که عصاره آن در این عبارت قابل ارائه است: «تخلف از بایسته‌های معرفتی و باور و اعتقاد بی‌قرینه و استدلال، امری نادرست و غیراخلاقی است». ملاک وی این بود که «همیشه، همه جا و برای هر کسی، پذیرش باورها بدون شواهد و قرائن کافی از نظر اخلاقی خطاست». او همچنین بر آن بود که گزاره‌های اخلاقی بر عالم ذهن و تفکر سایه می‌افکند و شخص در فرایند اعتقاد ورزیدن، با باید و نبایدهایی مواجه است که ملتزم نبودن به آنها امری غیراخلاقی است (جوادپور و قائمی‌نیا، ۱۳۹۰: ۵). چنین فردی مرتکب خطای اخلاقی و به تبع نقض حق (اخلاقی) شده است؛ منظور از خطا در نظریه کلیفورد خطای اخلاقی است و نه صرفاً خطای معرفتی؛ به عبارت دیگر از نظر او باور

1. Justified

2. Verity

به چیزی براساس شواهد و قرائن ناکافی، از حیث اخلاقی خطاست. وی یکی از مهمترین عوامل مفاسد در جامعه را آسان‌باوری می‌داند؛ زیرا آسان‌باوری سبب تضعیف روحیه تحقیق و نیز بی‌حرمتی به حقیقت می‌شود (Clifford, 1879).

اخلاق باور، ناظر بر این است که در چه شرایطی باید به چه چیزی باور بیاوریم و چه نسبتی باید بین باور و دلیل یا قرینه برقرار باشد تا باوری که داریم موجه باشد. با این توضیح که «افعال انسانی ارادی اختیاری» که دانش اخلاق درباره آن داوری می‌کند به دو دسته تقسیم می‌شود: «افعال بیرونی» و «افعال درونی»؛ به این ترتیب اخلاق علاوه بر رفتار بیرونی، بر روح و نفسانیات انسان هم سیطره دارد؛ زیرا قسمتی از افعال نفسانی انسان افعالی است که به عالم ذهن، تفکر، باور و معرفت مربوط می‌شود. در این باره نیز اخلاق سخنی برای گفتن دارد. درباره اینکه چه سنخی از عقاید یا باورها به لحاظ اخلاقی قابل دفاع هستند و چه سنخی از آن قابل دفاع نیستند و به چه عقایدی باید ترتیب اثر داد و به چه عقایدی نباید ترتیب اثر داد (ملکیان، ۱۳۹۵: ۴۰۸).

بُعد اخلاقی باور نتیجه این واقعیت است که صرفاً یک امر شخصی و قابل تفکیک از سایر جنبه‌های زندگی انسان نیست و باورهای یک شخص نه فقط برای او بلکه برای دیگران نیز پیامدهایی دارد (ملایوسفی، اله‌یاری و اسکندری، ۱۳۹۱: ۱۲۱). اگرچه همت اصلی کلیفورد و کارکرد عملی نظریه‌اش بیشتر بر باورهای دینی معطوف بود و به همین دلیل مدافعان، مخالفان و منتقدانی در حوزه فلسفه دین دارد؛ اما به نظر می‌رسد بنابر «وحدت ملاک» توسعه نظریه موصوف در قلمرو سایر علوم مانند حقوق، علوم سیاسی، مدیریت و ... امکان‌پذیر باشد. مسئله اصلی در بین منتقدان و مخالفان نظریه کلیفورد این است که آیا باورهای آدمی در اختیار انسان است تا مشمول «ارزشگذاری اخلاقی» شود یا اینکه باید آنها را همچون بسیاری از حالات روانی؛ غیرارادی و انفعالی و در نتیجه معاف از ارزشگذاری اخلاقی دانست؟ در پاسخ به این مسئله دو رهیافت وجود دارد: عده‌ای معتقدند که باورهای آدمی غیرارادی هستند درحالی‌که عده‌ای دیگر نظر عکس داشته و قائل بر تأثیر اراده بر باور هستند (همان: ۱۱۹). تفصیل و مقایسه دو رهیافت مجال دیگری را می‌طلبد اما رهیافت دوم منطقی‌تر به نظر می‌رسد؛ زیرا اراده‌گرایی افراطی کلیفورد، انسانی

را به تصویر می‌کشد که با اراده خویش، باورهایش را انتخاب می‌کند؛ حتی اگر این باورها کاملاً غیرارادی به ساحت ذهن او وارد شده باشد باز اوست که نسبت به پذیرش یا رد آن تصمیم می‌گیرد (پورحسن و پندجو، ۱۳۹۶: ۶۱).

در راستای تبیین دقیق‌تر اخلاق باور و توجیه و ارتباط آن با موضوع مقاله حاضر شایسته است مفهوم دو اصطلاح مسئولیت عقیدتی و نیز خودفریبی را تشریح کنیم.

۲-۱. مسئولیت عقیدتی

در مباحث فلسفی و اخلاقی معاصر ابتدای اخلاق بر صداقت، عقلانیت و مسئولیت است (پوپر، ۱۳۹۸: ۲۳۲). مسئولیت پیش فرض هر گفتمان اخلاقی است (پیم، ۱۳۹۶: ۶۶). به نظر می‌رسد اخلاق باور نیز مبتنی بر سه رکن فوق به خصوص مسئولیت است؛ با این توضیح که آنچه از مفهوم اخلاق مدنظر نگارندگان است، تعریف اخلاق در مفهوم عام-هنجارها و ارزش‌هایی است که راهنمای اندیشه، درک و عمل- هستند. این دیدگاه راه ایجاد منش را کنش به حساب می‌آورد؛ به این معنا که فرد با تکرار پندار، گفتار و رفتار اخلاقی می‌تواند به منش و فضیلت اخلاقی راه یابد. براساس این تلقی؛ هدف اخلاق مسئولیت‌های کنشی و شایستگی منشی در راستای تبیین و ارائه روش‌هایی کارساز برای بررسی مسائل غامض در زندگی فردی، اجتماعی و حرفه‌ای است تا به معیاری برای سعادت و کمال معنوی دست یابیم. قانونگذاری و قضای نیز تصمیمی ارادی و آگاهانه است و اقدامات ارادی در معرض ارزش داوری اخلاقی بوده و مشمول الزامات اخلاقی قرار می‌گیرند. بنابراین با لحاظ مسئولیت اخلاقی قانونگذاران و دادرسان، احتیاط در مقام باور را رفتاری درست و نیک قلمداد می‌کنیم و به تبع آسان باوری را امری قبیح می‌دانیم.

کلیفورد نخستین کسی بود که توجه خاص و تصریح شده‌ای به اخلاق باور داشت. سپس ویلیام جیمز، فیلسوف و روانشناس آمریکایی، آرای او را دنبال کرد. به عقیده جیمز انسان‌ها به تعداد عناوینی که بر آنها اطلاق می‌شود، وظایف و مسئولیت‌هایی برعهده

دارند (ملکیان، ۱۳۹۵: ۴۰۸). به عنوان مثال هر انسان به عنوان پدر، مادر، رئیس، معلم، مدیر، قاضی، وکیل و ... وظایف و مسئولیت‌های مختلفی دارد. علاوه بر موارد فوق عنوان «متفکر» نیز بر انسان قابل حمل است. انسان از آن جهت که متفکر است وظایف و مسئولیت‌های اخلاقی دارد. جیمز این مسئولیت را «مسئولیت عقیدتی (عقلانی)» نامیده است. به نظر می‌رسد تفکر و خردورزی، شرط ضروری و بقای هر سازمانی است که توسط مدیر و یا هیئت‌مدیره اتخاذ می‌شود. از این رو بر اشخاص حقوقی و سازمان‌ها نیز به دلیل فوق، وظایف و مسئولیت‌های اخلاقی مترتب می‌شود. با توجه به ضرورت‌های زندگی اجتماعی و تشکیل اشخاص حقوقی مانند بانک‌ها، شرکت‌ها و در نگرشی کلان‌تر دولت‌ها، قوای حکومتی و دولتی مانند نهاد قانونگذاری، نهاد قضایی و حتی در بُعد فراملی مانند سازمان ملل، دیوان کیفری بین‌المللی و ... با توجه به اینکه بر اشخاص حقوقی مذکور و مشابه آن نیز صدق عنوان می‌شود وظایف و مسئولیت‌هایی بر آنها مترتب می‌شود.

با توجه به توضیحات فوق به این نتیجه می‌رسیم که باید در عالم معرفت هم ضوابط اخلاقی را رعایت کرد؛ در این صورت «اخلاق» درباره عالم ذهن، تفکر، عقیده و علم؛ رهنمودها و اوامر و نواهی اخلاقی دارد.

اخلاق درباره عالم ذهن، تفکر، عقیده و علم چه می‌گوید؟ این چهار اصطلاح با هم مرتبط و در عین حال از هم جدا هستند. اخلاق می‌گوید: آنچه منطقی و علم نوینی به نام «تفکر نقدی»^۱ می‌گوید و رعایت قواعد منطقی و قواعدی است که در تفکر نقدی مضبوط است، از نظر اخلاقی بر اشخاص متفکر، ضروری است. وقتی یک قاعده منطقی را نقض می‌کنیم، فقط یک قاعده منطقی را نقض نکرده‌ایم، بلکه به یک خطای اخلاقی مبادرت ورزیده‌ایم. وقتی مغالطه می‌کنیم به لحاظ منطقی فقط یک استدلال آفت‌زده غیرمنطقی ارائه نمی‌کنیم، بلکه یک خطای منطقی و در عین حال یک خطای اخلاقی مرتکب می‌شویم؛

۱. تفصیل تفکر نقدی مجال دیگری را می‌طلبد، اما اجمالاً این نوع تفکر مجموعه‌ای از مهارت‌هاست که اشخاص را قادر می‌کند عمیق‌تر و واضح‌تر در خصوص آنچه باور دارند و باید انجام دهند؛ منطقی، عاقلانه و مستقل فکر کنند و همچنین آنها را قادر می‌کند نسبت به اطلاعاتی که دریافت می‌کنند هوشیارتر باشند و کمتر در معرض قانع شدن متعصبانه، پیش‌داوری و باور یا رفتار نامعقول قرار گیرند (الدر و پل، ۱۳۹۷).

بنابراین متفکران باید دقیقاً «منطق و تفکر نقدی» را که علمی کاربردی تر از خود منطق است یاد بگیرند. وقتی شخص یک قاعده منطقی را نقض می‌کند و یا یکی از ضوابط تفکر نقدی را زیر پا می‌گذارد، نه تنها مانع پیشرفت دانش بشری شده است که مطلبی است کاملاً واقعی، بلکه راه پیشرفت معنوی خود را هم که امری غیرواقع و ارزشی است سد کرده است. متأسفانه در عالم فرهنگ [و سیاست، حکومت، قانونگذاری، کیفرگذاری و جرم‌نگاری و دادرسی‌ها] از این نوع خطاهای منطقی و خطاهایی که به تفکر نقدی مربوط می‌شوند، فراوان انجام می‌شود و از آنجاکه در بیشتر موارد هم این خطاها آگاهانه هستند، تبدیل به خطاهای اخلاقی هم می‌شوند. اگر ناآگاهانه خطایی مربوط به منطق یا تفکری نقدی از ما تحقق یابد، تنها یک خطا در عالم علم روی داده است، اما خطای اخلاقی مرتکب نشده‌ایم؛ حال آنکه اگر آگاهانه تن به آن خطا دهیم مرتکب خطای اخلاقی نیز شده‌ایم (همان).

۲-۲. خودفریبی

سلوک اخلاقی در زندگی شخصی و اجتماعی عوام و خواص ممکن نیست مگر اینکه اشخاص از خودفریبی بپرهیزند و این آفت خطرناک را که دروغ و افیون وجدان است بشناسند (اسفندیاری، ۱۳۹۳: ۱۷۷). اصطلاح «خودفریبی»^۱ در دهه‌های اخیر به ادبیات فلسفی غرب وارد شده است (کلایی، ۱۳۹۵: ۱۱۱) و آن وضعیتی است که اشخاص؛ پندار، گفتار و رفتار نادرست‌شان را با استناد به مغالطات و شبه‌ادله توجیه می‌کنند. این پدیده دارای مراتب است یعنی شدت و ضعف دارد و اشخاص در عرصه‌های مختلف مانند عرصه‌های فکری، سیاسی، قضایی، دینی، فقهی، اقتصادی، فرهنگی و ... دچار آن می‌شوند. به نظر می‌رسد خودفریبی از ثمرات رعایت نکردن «صداقت»^۲ - صداقت در مفهوم منطقی^۳ - و مرتبط با اخلاق باور است.

1. Self-Deception

2. Honesty

۳. صداقت در مفهوم منطقی در این عبارت ارائه شده است: «هر سخن خلاف واقع کاذب است و هر گفتار مطابق با واقع صادق است» (کرچی، ۱۳۹۶: ۱۵۰).

افعال انسانی ارادی اختیاری که دانش اخلاق درباره آن داوری می‌کند به دو دسته تقسیم می‌شود: «افعال بیرونی» و «افعال درونی». به این ترتیب اخلاق علاوه بر رفتار بیرونی بر روح و نفسانیات انسان هم سیطره دارد؛ زیرا قسمتی از افعال نفسانی انسان افعالی است که به عالم ذهن، تفکر، باور و معرفت مربوط می‌شود. در این قسم نیز اخلاق سخنی برای گفتن دارد. خودفریبی ذیل افعال درونی، قابل طرح است و هم در خصوص فعل نفس ممکن است و هم حالت و صفت آن به حساب می‌آید؛ با این توضیح که گاهی شخص برای قانع کردن خود به «باوری اشتباه» می‌کوشد. تلاش او برای طفره رفتن از «واقعیت»^۱ و نپذیرفتن آن و در مراحل بعد انکار واقعیت مهم و اساسی یا تلخ و مخاطره‌آمیز، همان فعالیت غیرعقلایی و فرایند خودفریبی است. اما ممکن است خودفریبی در نتیجه عقیده یا باور کاذب یا ناموجه نیز حاصل شود. در این صورت به این حالت نفس که در اثر نادیده گرفتن واقعیت یا با حصول عقیده نادرست یا ناموجه عارض می‌شود خودفریبی می‌گویند. بنابراین ممکن است شخصی، اعتقاد یا باوری نادرست را با آوردن ادله و توجیهاتی برای خود موجه کند و با این روش خود را فریب دهد. همچنان که احتمال می‌رود شخصی عقیده درست را به صورت ناموجه و بدون ادله کافی پذیرفته باشد. البته در اینکه آیا این حالت و عقیده به باور نادرست و ناموجه، خودفریبی است یا خیر باید بحث کرد که خارج از حوصله و هدف این نوشتار است. اما به طور کلی می‌توان گفت اعتقاد به حق کسی به دلیل اینکه ادله‌ای برای آن ندارد را نباید خودفریبی به شمار آورد؛ زیرا در پذیرش عقیده نادرست، نوعی جانب‌داری و تعصب نفس مطرح می‌شود در حالی که در قبول عقیده درست بدون ادله کافی این‌گونه نیست.

حالت دیگری که به عنوان خودفریبی شناخته شده صفتی است که در نتیجه نبود هوشیاری و آگاهی نفس حاصل می‌شود. به عبارت دیگر هنگامی که نفس کاملاً هوشیار و آگاه از واقعیات و درستی آنها نیست و جاهل به حقیقت است، بستر مناسبی برای فریب نفس پیش می‌آید. در نتیجه خودفریبی را می‌توان حالتی برآمده از ابهام و سردرگمی ذهنی دانست. با توجه

۱. واقعیت از وَقَع به معنای روی دادن و عبارت است از امور عینی و روی داده. ذات اشیا و نفس‌الامر آنها را واقعیت گویند (همان).

به اینکه اغلب خودفریبی با استناد به مغالطات و شبه‌ادله تحقق می‌یابد برای پیشگیری از آن باید اشخاص با مغالطات و نیز تفکر انتقادی آشنا باشند (اسفندیاری، ۱۳۹۳: ۱۷۹-۱۷۸).

۳. ثمره پژوهش در برخی ارکان نظام عدالت کیفری

در راستای تبیین ثمره اخلاق باور در نظام عدالت کیفری مطالب این قسمت در دو بند ارائه می‌شود:

۳-۱. نظام عدالت کیفری، رویکردها و ارکان آن

اصطلاح «نظام عدالت کیفری»^۱ به طور مستقیم متأثر از مفهوم «عدالت کیفری»^۲ است. در واقع زمانی که عدالت کیفری از منظر یک مجموعه سازمان یافته و کلیه نهادهای تقنینی، قضایی و اجرایی مدنظر قرار می‌گیرد، نظام عدالت کیفری مطرح می‌شود.

عدالت کیفری فرایندی است که دولت به رفتارهایی که قابل پذیرش نیستند واکنش نشان می‌دهد. عدالت کیفری از طریق یک سری اقدامات و مراحل به اجرا درمی‌آید که عبارتند از: اتهام [به تبع ارتکاب جرم]، تعقیب، محاکمه، تعیین مجازات، تجدیدنظرخواهی، مجازات. این فرایندها و نهادهایی که آنها را اجرا می‌کنند، در مجموع نظام عدالت کیفری نامیده می‌شود. چارچوب عدالت کیفری توسط قوانینی که عکس‌العمل‌هایی را برای هر یک از جرائم وضع می‌کند مشخص می‌شود و همین طور است در مورد اختیارات، قواعد و دادرسی‌ها برای فرایندهای رسیدگی و نهاد متصدی آن.

نظام عدالت کیفری معاصر، ابزار کنترل اجتماعی در قبال رفتارهای خلاف قانون است و جوهره نظام مذکور را «حقوق کیفری»^۳ تشکیل می‌دهد. عدالت کیفری به عنوان یک نظام (سیستم) یا دستگاه از زیرنظام‌ها یا زیرنهادهایی تشکیل شده است که در تعامل با یکدیگر، رسالت تأمین امنیت جامعه را برعهده دارد، چندان که نارسایی و اخلاف در یکی از آنها کل نظام

1. Criminal Justice System
2. Criminal Justice
3. Criminal Law

عدالت کیفری را ناکارآمد و گاهی بحرانی می‌کند. اقدامات هماهنگ و قانون‌مند [و اخلاقی] عدالت کیفری به نوبه خود به «کرامت‌مدار شدن آن» و تولید «امنیت عادلانه» منجر می‌شود. نظام عدالت کیفری در چنین تبیینی اولاً مبتنی بر یک فرایند است که گاه از آن به عنوان پروسه قضایی (کیفری) یاد می‌شود. فرایند کیفری از مراحل مختلفی تشکیل می‌شود که از مرحله دستگیری متهم شروع و تا مرحله پساکیفری یعنی مرحله پس از تحمل محکومیت ادامه می‌یابد؛ ثانیاً، از یک سری کنشگران درونی یعنی افسران و مأموران پلیس و به طور کلی ضابط، دادستان، بازپرس، قاضی دادگاه، زندان‌بان، مددکار اجتماعی و ...، و از سوی دیگر کنشگران غیررسمی بیرونی مانند وکیل و کارشناس در چارچوب عدالت کیفری فعالیت می‌کنند و هر یک در مراحل مختلف وظایفی را برعهده دارند؛ ثالثاً، عدالت کیفری، از نهادهایی رسمی [بُعد سازمانی] یعنی قانونگذار کیفری، پلیس، دادسرا، دادگاه، سازمان زندان‌ها، نهادهای بیرونی مانند کانون وکلا، کانون کارشناسان و نیز نهادهای پیراقضایی مانند پزشکی قانونی براساس یک سلسله قوانین و مقررات تشکیل شده است (نجفی ابرند آبادی، ۱۳۹۲: ۱۱-۱۲).

مبارزه با جرم یک فعالیت عمده اجتماعی است. تنوع افراد به طور مستقیم و غیرمستقیم و سازمان‌های درگیر در دستگیری، تعقیب، محکومیت و اجرای حکم نسبت به بزهکاران نشان دهنده اندازه و پیچیدگی نظام عدالت کیفری است و علاوه بر صرف هزینه‌های بسیار و سازمان‌دهی فعالیت‌های اجتماعی و سازمان‌یافته برای مبارزه با جرم همچنان این فعالیت‌ها کافی به نظر نمی‌رسد. سازمان‌های متعددی در اجرای سیاست عمومی مربوط به جرم ایفای نقش می‌کنند که با عنوان «نظام عدالت کیفری» شناخته می‌شوند. مؤلفه اصلی نظام عدالت کیفری از سازمان داخلی یکپارچه و کارکرد ثابت برخوردار نیست؛ بلکه نظامی با اجزای پراکنده و دارای وابستگی متقابل است (نیوبر، ۱۳۸۹: ۳۶-۳۵).

ارکان اصلی هر نظام عدالت کیفری عبارتند از: قانونگذاری کیفری؛ کنشگران نهادهای عدالت کیفری؛ فرایند کیفری (نجفی ابرند آبادی، ۱۳۹۲: ۱۳). رسالت عدالت کیفری در حقیقت حفظ امنیت شهروندان و نهادهای حاکمیت یعنی عمومی است. این امنیت دو درجه دارد که عدالت کیفری به دنبال تضمین آن است: الف) تضمین حق شهروندان بر امنیت جانی، مالی و اخلاقی در برابر مجرمان؛ ب) تضمین حق شهروندان (از جمله

بزهکاران و متهمان) بر امنیت حقوقی - قضایی یعنی حقوق و آزادی‌های فردی در مقابل نهادهای عدالت کیفری. به این ترتیب عدالت کیفری برای تحقق امنیت جانی، مالی و امنیت حقوقی، قضایی شهروندان و به طور کلی نظم عمومی جامعه اقدام می‌کند و این مهم از وظایف حاکمیتی دولت هاست؛ زیرا تضمین دو حق موصوف برعهده دولت هاست و تحقق دو حق مذکور در گرو برقراری تعادل بین تضمین آنها در نظام عدالت کیفری است. در مقابل «رویکرد سیستمی» به عدالت کیفری، رویکرد دیگری به نام «رویکرد غیرسیستمی» وجود دارد. با این توضیح که برخی به فقدان نظام در عدالت کیفری معتقدند. هرچند فعالیت‌های نیروهای پلیس، دادسراها و محاکم با یکدیگر هم‌پوشانی دارند، اما این به آن معنا نیست که فعالیت‌های ایشان دارای انسجام و هماهنگی است. در صورتی که به این رویکرد معتقد باشیم متوجه پراکندگی در این حوزه خواهیم شد. از نظر این رویکرد، پراکندگی ویژگی درونی هر مؤلفه از عدالت کیفری است. اگرچه رویکرد سیستمی بر تفکر معاصر راجع به عدالت کیفری غلبه دارد؛ اما عدالت کیفری را می‌توان یک نظام و درعین حال نانظام دانست. [به عبارت دیگر این دو رویکرد با یکدیگر قابل جمع‌اند]. دو ویژگی «وابستگی متقابل» و «پراکندگی» مشخص کننده روابط درونی در بین نهادهای درگیر در فرایند رسیدگی به مرتکبان جرائم است. در مقابل این نوع تمهیدات ساختاری موجب می‌شود تا در داخل هر مؤلفه یا بخش (چه بین افراد و صاحب‌منصبان و چه بین اشخاص حقوقی) تعارض و تنش به وجود آید. این تنش‌ها و تعارضات بین اجزای تشکیل دهنده عدالت کیفری ناشی از اهداف متعارض و متکثر مرتبط با عدالت کیفری، الزاماً نامطلوب نخواهد بود؛ زیرا این امر ناشی از «اهداف رقیب»^۱ بوده و موجب کنترل (نظارت) بر نهادها شده و توجه به رویکردهای مختلف را تضمین می‌کند (نیوبر، ۱۳۸۹: ۳۹-۳۸).

نگارندگان مقاله حاضر نیز با توجه به رویکرد غالب گفته شده و با توجه به هدف این پژوهش با رویکردی سیستمی به برخی ارکان و حرفه‌های نظام عدالت کیفری، بر مبنای مسئولیت‌پذیری عقیدتی افراد و سازمان‌های مرتبط تأکید می‌کنیم. در این رویکرد تدوین

مسئولیت‌های عقیدتی در قلمرو این حرفه‌ها نسبت به حقوق عناصر بیرونی و درونی و تدوین و اجرای برنامه‌های کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت برای تحقق مسئولیت‌های تدوین شده اولویت می‌یابند. رویکرد سیستمی، اخلاقی بودن صاحبان حرف و مناصب نظام عدالت کیفری را نیز در شبکه مناسبات سازمانی و از منظر رفتار سازمانی تحلیل می‌کند و این تحلیل به تشخیص دقیق مسائل اخلاقی و حل اثربخش آنها می‌انجامد و آموزش اخلاقی را اثربخش می‌کند.

۲-۳. ثمره اخلاق باور در برخی ارکان نظام عدالت کیفری

مطالعه تحولات حقوقی و قضایی نشان می‌دهد که از نیمه دوم قرن بیستم، حقوق به‌عنوان یکی از شاخه‌های معرفت بشری تغییر ماهیت بنیادی پیدا کرده و تحول اساسی در آن روی داده است. حقوق به سمت اخلاقی و انسانی شدن تحول یافته است. امروزه اصطلاحات «قانون عادلانه»، «دادرسی منصفانه»، «حکمرانی و قانونگذاری خوب»، «نظام اداری خوب» و ... در زمره برنامه‌های اساسی دولت‌ها قرار گرفته است. امروزه استفاده از منطق ریاضی و استدلال قیاسی در تصمیم‌گیری‌های حقوقی با ایرادات اساسی روبه‌رو است و اکثر اندیشمندان حقوق معتقدند منطق حقوقی خاصی در تصمیم‌گیری‌های حقوقی لازم است. منطقی که انعطاف‌پذیر بوده و با تحولات اجتماعی همگام و ویژگی‌های خاص هر دعوی سازگار باشد (انصاری، ۱۳۹۲: ۱۴-۱۳). به نظر می‌رسد منطق منعطف مذکور، صبغه‌ای فلسفی و معرفت‌شناسانه یافته است.

مطابق توضیحات فوق به نظر می‌رسد امروزه علاوه بر موضوعاتی که ذیل اخلاق عدالت کیفری به‌عنوان سرفصل مطرح شده است، بتوان اخلاق باور در این گستره را اضافه کرد. به‌این ترتیب در گستره برخی ارکان نظام عدالت کیفری مدنظر در این پژوهش، مانند تصمیم‌گیری قانونگذار و به‌خصوص جرم‌انگاری، همچنین تصمیم‌گیری قضات و ادله اثبات دعوا به‌ویژه علم قاضی، نظریه اخلاق باور بنا بر «وحدت ملاک»^۱ قابل استناد باشد. نگارندگان

نیز در این پژوهش قائل بر این نظر هستند که تخلف از بایسته‌های معرفتی و باور، اعتقاد و علم بی‌قرینه و استدلال توسط برخی ارکان نظام عدالت کیفری امری نادرست است. آنچه نزد برخی صاحب‌منصبان حرفه‌های نظام عدالت کیفری مثلاً نزد قضات، پلیس و پزشکی قانونی به‌عنوان شاهد، قرینه و اماره در اثبات جرائم مدنظر است، اصول مطابق اشیا و آثار عینی و فیزیکی (مانند اثر انگشت، لکه خون، چاقوی آغشته به خون، بیننده حاضر در صحنه وقوع جرم و...) است؛ در حالی که آنچه مدنظر فلاسفه و معرفت‌شناسان است داده‌های حسی و تحریک‌گیرنده‌های حسی، حالت‌های ذهنی و گزاره‌هایی که شخص می‌داند و شواهد شخص با باورهایی که او به آنها یقین روان‌شناختی دارد یکی است (کلی، ۱۳۹۶: ۱۳-۱۲). با تسامح می‌توان از بایسته‌های معرفتی و باور به‌عنوان «حقوق معرفتی» تعبیر کرد که حقوق ذکر شده دارای سرشتی اخلاقی است. در ادامه ثمره اخلاق باور را در برخی ارکان نظام عدالت کیفری مانند دادرسی و قانونگذاری کیفری تبیین و ارائه می‌کنیم.

۱-۲-۳. اخلاق باور و دادرسی کیفری

یک قاضی از یک سو قبل از آنکه به علم خود دست یابد و آن را مستند حکم خود قرار دهد باید نسبت به آن برمبنای ادله کافی و اندیشیدن به باور برسد. به نظر می‌رسد اصطلاح «اقتناع وجدان در دادرسی‌های کیفری» ناظر بر همین باور و یقین مستدل و مبتنی بر مبانی درست باشد و از سوی دیگر باور و علم وی واجد آثاری برای شخصی است که به ضرر یا به نفع او تصمیم‌گیری شده است. در خصوص گستره اقتناع وجدانی در دادرسی‌های کیفری، یکی از صاحب‌نظران آیین دادرسی کیفری می‌نویسد: «برخلاف دادرسی‌های مدنی، هدف مطلوب در دادرسی‌های کیفری، رسیدن به واقعیت یک پدیده جزایی است؛ نه فصل خصومت، به ترتیبی که دادرسی‌های حقوقی وجود دارد. در نتیجه در دادرسی‌های کیفری، دادرس برای ارزیابی ادله و ارزش نهادن به آنها باید آزادی بیشتری داشته باشد؛ ولی این آزادی نباید نامحدود باشد و باید به این موارد توجه داشت: این آزادی نباید به قواعد عمومی مربوط به اعتبار ادله صدمه بزند و اختیار دادرس باید به‌گونه‌ای به‌کار گرفته شود که او را از جایگاه بی‌طرفی دور نکند» (آخوندی، ۱۳۹۲: ۱۰۷-۱۰۶). البته نگارندگان مقاله مورد سومی را هم اضافه می‌کنند

با این توضیح که قاضی قبل از آنکه به علم خود دست یابد و آن را مستند حکم خود قرار دهد، باید نسبت به آن بر مبنای ادله، شواهد، قرائن و ادله کافی و اندیشیدن به باور برسد. در خصوص خودفریبی نیز به نظر می‌رسد اصطلاح فوق مرتبط با اخلاق باور در دو بُعد فردی و سازمانی قابل طرح باشد و در برخی ارکان نظام عدالت کیفری کاربرد دارد. به این ترتیب خودفریبی می‌تواند شامل تلاش و فعالیت برخی قضات در نپذیرفتن واقعیت مبنی بر عدم ارتکاب جرم توسط عده‌ای و چشم پوشیدن از کشف حقیقت و اصرار به مجرمیت برخی متهمان نسبت به برخی جرائم در برخی پرونده‌ها در فرض نبود ادله و اندیشیدن و باور منطقی و کافی برای پذیرش باشد، با توجیه اینکه ایشان مستند به قانون عمل کرده‌اند و چه بسا بنا به ظاهر آن طور بوده است، اما مبتنی بر جمود فکری، هم‌رنگی با جماعت، آمارسازی و صرف امتثال دستور مافوق عمل کرده است؛ یا سازمان قضا در تنظیم سیاست کیفری و نحوه برخورد با برخی جرائم - مثلاً جرائم اقتصادی - شامل فعالیت‌های سیستمی نهاد قضا در نپذیرفتن واقعیت مبنی بر نظام‌مند بودن فساد اقتصادی در دولت، چشم پوشیدن از کشف حقیقت، و اصرار به مجرمیت برخی اشخاص حقیقی، در برخی پرونده‌ها در فرض وجود نداشتن ادله کافی برای پذیرش اما بنابر دستور برخی کسان مبنی بر رسیدگی‌های صوری و تشریفاتی و اقدامات عوام‌فریبانه باشد، با توجیه اینکه مستند به قانون یا در راستای منفعت جامعه و مردم عمل کرده‌اند و بنا به ظاهر آن طور بوده است، اما مبتنی بر خودفریبی عمل کرده‌اند؛ نه تحلیل معرفت‌شناسانه شرایط، ادله، شواهد و قرائن موجود در پرونده‌ها با نظر بر واقعیت و کشف حقیقت.

به نظر می‌رسد که دانش «روان‌شناسی قضایی» نیز بر ارتباط اقناع وجدان قاضی با اخلاق باور در مسیر کشف حقیقت صحنه می‌گذارد. با این توضیح که مأموریت دانش مذکور نفوذ در روح کسانی است که می‌توانند منبع دلیل باشند تا به نقص فرایند حسی، ادراکی، عقلی و سوءنیت آنها پی برد. بنابراین برای تحقیق دقیق، یافتن اشتباه و یا کشف دروغ، باید به بررسی و پژوهش ترتیباتی پرداخت که مقام تحقیق را در صحت نتایج و کشف حقیقت یاری کند (التاویلا، ۱۳۸۹: ۱۳۰).

۲-۲-۳. اخلاق باور و قانونگذاری کیفی

گذار از آشوب و خشونت به نظم و صلح، مستلزم وجود مقررات و اعمال آنهاست (تورن، ۱۳۹۹: ۲۱۶). در حوزه قانونگذاری و به خصوص هنگام وضع مقررات کیفی، مداخله کیفی هنگامی موجه است که برمبنای دلیل مناسب، درست بودن آن ثابت شده باشد.^۱ از این رو به نظر می‌رسد آموزه‌های نظریه اخلاق باور بنا بر قرائت نگارندگان در این تحقیق و در گستره قانونگذاری کیفی از سه جنبه قابل بررسی و دارای ثمره باشد؛ البته جنبه‌های دوم و سوم به نحو خاص مدنظر این نوشتار است.

۱-۲-۲-۳. باورمندی جامعه

حقوق کیفی از آنجاکه جواز اعمال مجازات مستقیم را به حکومت ارائه می‌دهد و نوعی رنج و درد را بر اشخاص ناقض مقررات تحمیل می‌کند، نیاز به باورمندی عمیق و پایدار در جامعه دارد، زیرا حقوق پدیده‌ای اجتماعی است و باید متناسب با دگرگونی‌های جامعه حرکت کند و به اقتضای تغییر در باورهای اجتماعی متحول شود و تکامل یابد. در غیر این صورت نباید از شهروندان انتظار داشت تا در برابر کیفرها خاضعانه سر خم کنند و کنش‌های خود را متناسب با این قواعد تنظیم کنند. مقبولیت اجتماعی اقتضا می‌کند که شهروندان هم کیفی را به مثابه عامل محدودکننده آزادی بپذیرند و هم نوع و ماهیت مجازات آنها را قانع کند (رستمی، ۱۳۹۹: ۳۴۵).

یکی از صاحب نظران این‌گونه توضیح می‌دهد: «آنگاه که استدلال از دری بیرون رود، قدرت و زور و خشونت از در دیگر وارد می‌شود. بنابراین اگر بخواهم آنچنان که من می‌خواهم زندگی کنید و یا بنا به میل من رفتار کنید، در ابتدا باید در رویارویی با شما از «نیروی باوراننده» استفاده کنم، ابتدا باید به شما این باور را بفهمانم که «الف، ب است» برای اینکه شما را به آستانه باور بکشانم، از نیروی «استدلال» استفاده می‌کنم و [شما را دعوت به تفکر می‌کنم].

۱. در این مقاله بر آن نیستیم به «توجه مداخله کیفی» بپردازیم؛ بلکه اشاره به این موضوع به عنوان شاهی برای مدعی ماست مبنی بر اینکه گستره اخلاق باور شامل این مهم نیز می‌شود. برای دیدن تفصیل بحث توجه مداخله کیفی رک. محمودی جانکی و روستایی، «توجه مداخله کیفی، اصول و ضرورت‌ها»، پژوهش حقوق کیفی، س ۲، ش ۳، ۱۳۹۲.

اگر همه نیروهای باوراننده را در جامعه‌ای به کار بیندازیم، جمع عظیمی از مردم به «باور» می‌رسند و مطابق با آنچه می‌خواهیم عمل می‌کنند. ممکن است نیروی باوراننده فقط در گروه کوچکی مؤثر نباشد که برای آنها می‌توان از «نیروهای انگیزاننده» استفاده کرد. نیروهای انگیزاننده در جامعه شرایطی فراهم می‌کنند تا مردم برای گرایش به رفتار خاص مورد نظر ما، انگیزه و میل پیدا کنند. از میان آنها به نقیض این رفتار، نظام پاداش و کیفری متناسبی ایجاد می‌کنیم که رغبت مردم را به انجام آن کار بیشتر می‌کند. در این حال تنها محدود کسانی باقی می‌مانند که نیروی انگیزاننده هم در آنها مؤثر نیست. در این مرحله نیروهای سوم وارد می‌شوند که «نیروهای بازدارنده» نام دارند که همان مجازات، نظام قضایی، زندان، جرم و جرمه و ... است. البته اخلاق اقتضا می‌کند که دقیقاً با این مشی عمل کنیم که اول نیروهای باوراننده، بعد نیروهای انگیزاننده و در مرحله سوم نیروهای بازدارنده را به کار گیریم نه اینکه از اول برعکس این ترتیب عمل کنیم» (ملکیان، ۱۳۹۵: ۴۱۵).

۲-۲-۳. باورمندی قانونگذار

حقوق پدیده‌ای اجتماعی است و باید متناسب با دگرگونی‌های جامعه حرکت کند و به اقتضای تغییر در باورهای اجتماعی متحول شود و تکامل یابد. از مهمترین این باورها، باور قانونگذار نسبت به مقرر مصوب است، باورهایی که از طریق قدرت برهان و نیروی استدلال، توجیه و ارزیابی مناسب به وجود آمده‌اند و مبتنی بر دلیلی باشد که احتمال صدق باور را به میزان مناسبی افزایش دهد؛ نه مبتنی بر خودفریبی.

به نظر می‌رسد اصطلاح خودفریبی در دو بُعد فردی و سازمانی مرتبط با اخلاق باور قابل طرح و در برخی ارکان نظام عدالت کیفری کاربرد دارد؛ با این توضیح که نهاد قانونگذاری در خصوص مداخله قهری، بدون باور و توجیه مناسب و بی‌توجه به واقعیت و اقتضات اخلاقی قانونگذاری مانند به حداقل رساندن سیاهه جرائم در قانون، لزوم برخورداری مجازات از ویژگی‌هایی مانند قطعیت، حتمیت و سرعت، کیفی بودن قانون، توجه به نظریه‌های جرم‌انگاری و ... به تصویب برخی مقررات کیفری اقدام کند. با این توجیه که مثلاً با توجه شرایط جامعه و افزایش تعداد وقوع رفتارهایی که پیش از این جرم نبوده است اکنون نیاز به

جرم‌انگاری آن احساس می‌شود و یا مداخله کیفری خواست مردم است، یا فلان رفتارهایی که نسبت به آن جرم‌انگاری کرده‌ایم افکار مردم را جریحه‌دار کرده است. چه بسا بنا بر ظاهر این اقدامات درست و قابل توجیه به نظر برسند؛ اما در واقع تصویب مقررات مورد بحث غیرموجه و مبتنی بر شرایط عینی و تعصب، رویکردهای سیاسی، دینی، نفع اشخاص و ... بوده است؛ نه تحلیل معرفت‌شناسانه ارزش‌ها، شواهد و اقتضائات زمان و مکان، واقعیت و نظریه‌های جرم‌انگاری و به دور از ساختارهای قدرت؛ چرا که نظام‌های قدرت و سلطه از لحاظ گفتمانی، حقیقت‌مدنظرشان را تولید و تحکیم می‌کنند. از آنجاکه قدرت و سلطه به شیوه‌های گوناگون اعمال می‌شود، در نتیجه هر جامعه دارای نظام حقیقت خاص خود است؛ حقایق بر پشتوانه ساختارهای قدرت استوارند و ساختار قدرت و سلطه، گفتمان خاصی را به عنوان حقیقت پیش می‌برد و تحکیم می‌کند (بشیریه، ۱۳۹۸: ۴۳).

۳-۲-۲-۳. دلیل کافی و اندیشه قابل توجیه در قانونگذاری

قانونگذاری و مداخله کیفری با توجه به دلیل کافی و اندیشیدن، قابل توجیه باشد و این امر به عنوان وصف خط‌مشی‌های کیفری و تصمیم‌گیری‌های قانونی مورد توجه واقع شود. توجیه مدنظر برای نشان دادن این است که بسته به نوع توجیه، آن موضوع عقلانی و منطقی و یا قابل پذیرش از نظر اخلاقی و یا هر دو ویژگی را دارا باشد و اساساً دربردارنده ابطال، رد و اثبات نادرستی اعتراضات و مخالفت‌های احتمالی با آن است. در نظام معرفت‌شناختی فلسفی درباره منبع توجیه گفته شده اختلاف نظر وجود دارد. از یک سو اعتقاد بر آن است که هرگونه معرفتی باید تجربی باشد و اگر توجیه پیشینی براساس شهودهای عقلی وجود داشته باشد منحصر به قضایای تحلیلی و فاقد اهمیت معرفت‌شناختی است. در مقابل عده‌ای دیگر بر این باورند که داده‌های تجربی تنها منبع توجیه نیست و برای توجیه باورها تنها به تجربه نمی‌توان اکتفا کرد؛ زیرا در این صورت باورهای موجه بسیار محدود خواهد شد و یا شاید اصلاً هیچ باوری موجه نباشد. بنابراین زمانی می‌توان به گسترش باورهای موجه امیدوار بود که به نقش توجیهی شهودهای عقلی نیز توجه شود (محمودی جانکی و روستایی، ۱۳۹۲: ۴۳).

«توجیه معرفتی» یک باور می‌تواند از دو منبع نشئت گیرد: اول) تجربه حسی و

درون‌گرایانه از جهان و دوم) عقل یا اندیشه محض. از این رو شاید توجیه برخی باورها و در واقع شاید بیشتر باورها تا اندازه‌ای ناشی از هر دو منبع باشد. بنابراین در توجیه مداخله کیفری، تحلیل هزینه - فایده‌ای، اثربخشی و کارایی، تناسب و ارزش کیفری و مانند آن ناشی از نگاه تجربی به توجیه مداخله مذکور است. از سوی دیگر مداخله‌ای که مبتنی بر عقل انجام می‌شود برای رسیدن به کاهش وقوع رفتار مجرمانه است (همان: ۴۵ - ۴۴). اما به نظر می‌رسد منبع عقل یا اندیشه محض مؤثرتر باشد، برخی نویسندگان در این زمینه می‌نگارند: «یک عنصر مبتنی بر عقل وجود دارد که جدای از هرگونه تجربه، به فهم متعارف مربوط می‌شود و آن اصل آزادی فردی است و هر مداخله‌ای از سوی دولت در حقوق و آزادی‌های فردی باید مبتنی بر دلیل باشد» (همان).

پیشتر تبیین کردیم که «توجیه معرفتی» به این معناست که باور به گزاره باید از «عقلانیت»^۱ و معقولیت برخوردار باشد؛ حال اضافه می‌شود که وجود مفاهیم مهم و کلیدی مانند کفایت علم عرفی یا علم عادی و حجیت اطمینان در فقه و حقوق و نیز کاربرد گسترده استدلال‌های تفسیری که تقریباً هیچ‌یک مفید یقین نیستند، نصاب عقلانیت حقوقی را نشان می‌دهند و معلوم می‌کند که در حقوق، عقلانیت فقط با یقین حاصل نمی‌شود و رسیدن به نتیجه‌ای مادون آن و البته در حد یقین عرفی و اطمینان و نه کمتر از آن نیز عقلایی به حساب آمده و به اقتضائات عقلانیت حقوقی پاسخ می‌گوید (الشریف، ۱۳۹۳: ۳۴ - ۳۳). نصاب عقلانیت در این گستره وصول به یقین همپایه علمی مانند هندسه، جبر و فیزیک نیست؛ زیرا دانشمندان حقوق از مقدرات دانش خود خبر دارند و می‌دانند اصرار بر علم ضروری و قطعی در جایی که شرایط آن فراهم نیست بیهوده است (کوشا و پورحسن سنگری، ۱۳۹۸: ۹).

۴. معیار اخلاق باور

به نظر می‌رسد هدف دانش اخلاق، مسئولیت‌های کنشی و شایستگی منشی در راستای تبیین و ارائه روش‌هایی کارساز برای بررسی مسائل غامض در زندگی فردی، اجتماعی و

حرفه‌ای است تا به معیاری برای سعادت و کمال معنوی دست یابیم (مرادی، ۱۳۹۷: ۴۳). این سعادت و کمال معنوی بی‌انتهاست، در نتیجه هر شخصی بر پایه مرتبه وجودی که دارد حکم مخصوص به خود را دارد، بنابراین در دانش اخلاق «منطق فازی»^۱ حاکم است (نجارزادگان و همکاران، ۱۳۹۷: ۵۴).

منطق ذکر شده یعنی حساب محمول‌های فازی (مبهم) و مصادیق آنها. غایت این منطق عبارت است از توصیف اندیشه نادقیق. اثر آن مشابه با اثر روانکاوی است که به بیمار خود می‌گوید همه ما غیرعادی هستیم تا او را آسوده خاطر کند. البته این توضیح به این معنا نیست که تلاش نکنیم تا اندیشه‌های فازی دقیق‌تر شوند (بونگه، ۱۳۹۵: ۲۳۰). منطق فازی چنان‌که از نامش پیداست مبهم و منطقی چندوجهی است در برابر منطق دوازده‌گانه ارسطو. اگر در منطق ارسطو گزاره‌ها یا صادق‌اند و یا کاذب، منطق فازی در پی گزاره‌هایی است که نیم صادق‌اند و نیم کاذب. شاید منطق دوازده‌گانه همان منطق دقیق و ظریف باشد ولی منطق فازی از آن دقت و ظرافت گریزان است (جعفری‌تبار، ۱۳۸۸: ۱۳۸).

از توضیحات فوق درمی‌یابیم گزاره‌های اخلاقی در ناحیه موضوع، مشکک و ذومراتب است. به تبع تشکیک در موضوع، محمول گزاره‌های اخلاقی نیز مراتب متعدد طولی می‌یابند و طیفی از ارزش‌ها یا خوبی را نشان می‌دهند. این ویژگی باعث می‌شود که ارزش‌های اخلاقی، صبغه فردی و اختصاصی یابد و به تناسب ظرفیت اشخاص اعم از حقیقی و حقوقی و شرایط زمانی و مکانی منعطف و مندرج شوند (عالم‌زاده نوری، ۱۳۹۶: ۵۴-۵۲).

به‌عنوان مثال گزاره «احتیاط در مقام باور مبتنی بر دلیل قابل توجیه، در برخی مناصب و حرف مانند قانونگذاری و دادرسی برای قانونگذاران و قضات خوب است». در موضوع (احتیاط در باورمند شدن) و محمول (خوبی)، ذومراتب است؛ بنابراین هرچه احتیاط و دقت صاحب‌منصبان و سازمان‌های مربوطه بیشتر شود خوبی و دقت آن نیز افزایش می‌یابد.

برخی نویسندگان معتقدند منطق فازی سرانجام منطق حقوق است و بیشتر به کار

دادرسان می‌آید تا قانونگذاران؛ قانونگذارانی که کمتر به سخن منطقیان و فیلسوفان گوش می‌دهند (جعفری تبار، ۱۳۸۸). به نظر می‌رسد در صورتی که نسبت به تدوین کدها یا اسناد جامع اخلاقی نسبت به سازمان‌های قانونگذاری و دادرسی کیفری اقدام شود، با هدف چگونگی پیگیری و دستیابی به جهان بینی و آرمان‌های مدنظر و آگاه‌سازی نسبت به هنجارهای الزامی و حاکم در حرفه‌های مرتبط با لحاظ سرفصل‌های اخلاق باور، مسئولیت عقلانی و منطق فازی حاکم بر آن در راستای دقیق‌تر شدن و کنترل درونی آنها مبتنی بر اخلاق حرفه‌ای اقدام‌های شایسته‌ای به ثمر رسیده است.^۱

۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

اهمیت اخلاق عدالت کیفری و تشخیص معیارهای درست اقتضائات اخلاق مذکور در زمینه‌های فردی، اجتماعی و سازمانی؛ لزوم تحلیل آن را خاطر نشان می‌کند. موضوع اخلاق گستره زیادی دارد که با رفتارهای شخصی، گروهی، کشورها، دولت‌ها، سازمان‌ها و حرف سروکار دارد. اخلاق سه دغدغه باورهای مناسب اخلاقی، کاربرد درست و وضعیتی برای رفتار اخلاقی دارد که دغدغه اول با توجه به مبنایی بودن مهمتر از دو دغدغه دیگر است. در مقاله حاضر با تأکید بر دغدغه اول، ناظر به این سؤال که اشخاص نظام عدالت کیفری باور خود را چگونه و با چه پشتوانه‌ای به دست می‌آورند؛ ضمن تحلیل اخلاق باور و با تأکید بر مسئولیت عقیدتی در این گستره به این نتیجه رسیدیم که باید بین باور و دلیل یا قرینه، نسبتی منطقی و عقلانی باید برقرار باشد تا باور اشخاص مذکور موجه باشد. باور به چیزی بر پایه دلیل و یا قرینه ناکافی نادرست است؛ یعنی ایشان از نظر اخلاقی مسئول اند با عمق بیشتری بیندیشند و ادله واقعی‌تری بیابند تا به باور و شناخت به نسبت درست دست یابند و تصمیم‌گیری‌ها و قضاوت‌های اخلاقی آگاهانه‌تری داشته باشند.

اخلاق باور در برخی حرفه‌های حقوقی و ارکان نظام عدالت کیفری مانند تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری قانونگذار و به خصوص جرم‌انگاری، تصمیم‌گیری قضات و ادله اثبات

۱. برای اطلاع از نمونه پیشنهادی سند جامع اخلاقی ناظر بر قانونگذاری و دادرسی کیفری، رک: امیر مرادی، اخلاق حرفه‌ای در گستره کنشگران حقوق کیفری، چاپ اول، بنیاد حقوقی میزان، ۱۳۹۷.

دعوا به ویژه علم قاضی بنا بر وحدت ملاک قابل استناد است. نگارندگان در مورد نهادهای تصمیم‌گیرنده و به خصوص حرفه‌های مهمی مانند قانونگذاری و دادرسی، قائل بر این نظر هستند که صاحب‌منصبان این حرفه‌ها از نظر اخلاقی مسئول‌اند که احتیاط و نقادی در مقام باور مبتنی بر دلیل قابل توجیه و به تبع تصمیم‌گیری را رعایت کنند و با نظر به واقعیت‌ها در پی حقیقت و اتخاذ تصمیم مناسب و درست باشند و از خطا بپرهیزند. تخلف از بایسته‌های معرفتی و باور، اعتقاد و علم بی‌قرینه و استدلال امری نادرست و غیر اخلاقی و حتی به بی‌اعتباری تصمیم‌گیری‌ها در این زمینه منجر خواهد شد. معیار و منطق دانش اخلاق و موضوع این پژوهش - اخلاق باور - منطق فازی است.

از این رو پیشنهاد می‌شود سرفصل «تفکر انتقادی»، «تفکر خلاق» و «اخلاق باور» در میان برنامه‌های آموزشی و آموزش اخلاقی دانشجویان حقوق و کارآموزان مشاغل حقوقی و قضایی و حتی آموزش ضمن خدمت صاحبان حرفه‌های حقوقی لحاظ شود. پژوهشگران و نویسندگان نیز در راستای توسعه ادبیات اخلاقی و حقوقی به ارتباط اخلاق باور با موضوعاتی مانند ادله اثبات دعوی، قانونگذاری، کیفرگذاری و جرم‌انگاری و اخلاق حرفه‌ای توجه داشته باشند.

همچنین نسبت به تدوین‌گد یا سند جامع اخلاقی قانونگذاری و دادرسی کیفری و لحاظ اخلاق باور و مسئولیت عقلانی با مشارکت کارشناسان اخلاق حرفه‌ای، دانشگاهیان، قضات و صاحب‌منصبان سازمان قانونگذاری اهتمام شود.

منابع و مآخذ

۱. آخوندی، محمود (۱۳۹۲). *شناسایی آیین دادرسی کیفری، اثبات بزهکاری و راهنماهای آن*، ج ۷، چاپ اول، تهران، سازمان چاپ و انتشارات.
۲. التاویلا، انریکو (۱۳۸۹). *روان شناسی قضایی*، چاپ سوم، تهران، انتشارات مجد.
۳. الدر، لیندا و پل ریچارد (۱۳۹۷). *آشنایی با مبانی استدلال اخلاقی براساس اصول و مبانی تفکر انتقادی*، ترجمه پیام یزدانی، چاپ اول، تهران، نشر اختران.
۴. اسفندیاری، محمد (۱۳۹۳). *همه ما برادریم؛ سیمای انسانی و اخلاقی اسلام*، چاپ اول، نشر نگاه معاصر.
۵. الشریف، مهدی (۱۳۹۳). *منطق حقوق*، چاپ سوم، تهران، شرکت سهامی انتشار.
۶. الفیومی، احمد بن محمد بن علی (۱۴۱۴). *المصباح المنیر فی غریب الشرح الکبیر للرافعی*، قم، مؤسسه دارالهجره، الطبعة الثانی.
۷. انصاری، باقر (۱۳۹۲). *نقش قاضی در تحول نظام حقوقی*، چاپ دوم، تهران، نشر میزان.
۸. ای وارد، استفان جی (۱۳۹۸). *اخلاق رسانه‌ای*، ترجمه تهمتن برومند، چاپ اول، تهران، اندیشه احسان.
۹. بشیریه، حسین (۱۳۹۸). *از اینجا تا ناکجا، دیباچه‌ای بر آسیب شناسی سیاسی*، چاپ اول، تهران، نشر نی.
۱۰. بونگه، ماریو (۱۳۹۵). *فرهنگ‌نامه فلسفی*، چاپ اول، تهران، نشر اختران.
۱۱. پوپر، کارل (۱۳۹۸). *در جست‌وجوی جهان بهتر*، ترجمه حسن تیموری، تهران، نشر شب‌خیز.
۱۲. پورحسن، قاسم و افسانه پندجو (۱۳۹۶). «*اخلاق باور کلیفورد و دلیل‌گرایی افراطی حداکثری*»، پژوهش‌نامه انتقادی متون و برنامه‌های علوم انسانی، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، س ۱۷، ش ۵.
۱۳. پوگام، سرژ (۱۳۹۷). *جامعه‌شناسی رابطه اجتماعی*، ترجمه عبدالحسین نیک‌گوهر، چاپ دوم، تهران، نشر هرمس.
۱۴. پیم، آنتونی (۱۳۹۶). *اصول اخلاقی مترجم*، ترجمه زهرا فلاح شاهرودی و فرزانه معمار، تهران، نشر مرکز.
۱۵. تورن، آلن (۱۳۹۹). *برابری و تفاوت، آیا می‌توانیم با هم زندگی کنیم؟* ترجمه سامان صادقی‌زاده، تهران، نشر ثالث.
۱۶. جعفری تبار، حسن (۱۳۸۸). *فلسفه تفسیری حقوق*، تهران، انتشارات سهامی انتشار.
۱۷. جوادپور، غلامحسین و علیرضا قائمی‌نیا (۱۳۹۰). «*تبیین و نقد اخلاق باور از منظر کلیفورد*»، پژوهش‌های اخلاقی، س ۲، ش ۲.
۱۸. رستمی، هادی (۱۳۹۹). *حقوق کیفری و لیبرالیسم؛ بررسی کیفر در سنت فلسفی لیبرال*، چاپ اول، تهران، نشر نگاه معاصر.

۱۹. شرف‌الدین، حسین (۱۳۹۶). *ارزش‌های اجتماعی از منظر قرآن کریم*، چاپ اول، تهران، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.
۲۰. شرفی، محمدرضا (۱۳۹۱). *تفکر برتر، رویکردی فلسفی، دینی و روان‌شناختی به تفکر و کارکردهای آن در زندگی*، چاپ دوم، تهران، انتشارات سروش.
۲۱. عالم‌زاده نوری، محمد (۱۳۹۶). *استنباط حکم اخلاقی از متون دینی و ادله لفظی*، تهران، پژوهشگاه علوم و فرهنگ اسلامی.
۲۲. علیا، مسعود (۱۳۹۱). *فرهنگ توصیفی فلسفه اخلاق*، چاپ اول، تهران، انتشارات هرمس با همکاری مؤسسه حکمت و فرهنگ اسلامی.
۲۳. فرامرز قراملکی، احد (۱۳۸۱). *پرده پندار، تحلیلی از غفلت در پرتو خطبه ۱۷۴ نهج‌البلاغه*، چاپ اول، تهران، مرکز مطالعات و انتشارات آفتاب توسعه.
۲۴. فنایی، ابوالقاسم (۱۳۸۴). *دین در ترازوی اخلاق*، چاپ اول، تهران، مؤسسه فرهنگی صراط.
۲۵. کاپلستون، فردریک (۱۳۶۸). *تاریخ فلسفه*، ج ۱ ایران و روم، ترجمه جلال‌الدین مجتبوی، تهران، انتشارات علمی فرهنگی و سروش.
۲۶. کرجی، علی (۱۳۹۶). *اصطلاحات فلسفی*، چاپ پنجم، تهران، مؤسسه بوستان کتاب.
۲۷. کلایی، مرضیه (۱۳۹۵). *خودفریبی در فلسفه غرب و مکتوبات اخلاقی مسلمانان*، چاپ اول، تهران، ناشر کتاب طه.
۲۸. کلی، تامس (۱۳۹۶). *شواهد، مدخل شواهد از دانشنامه فلسفه استنفورد*، ترجمه امیرحسین خداپرست، چاپ اول، تهران، نشر ققنوس.
۲۹. کمپانی زارع، مهدی (۱۳۹۶). *مهاجر راه اصلاح، سیری در زندگی امام حسین (ع) و فرهنگ‌واره پیرامون وی*، چاپ اول، تهران، نشر نگاه معاصر.
۳۰. کوشا، جعفر و علی پورحسن سنگری (۱۳۹۸). «فرضیه حقوق کیفری منطقی»، *مجله تحقیقات حقوقی*، ش ۸۷.
۳۱. محمدی منفرد، بهروز (۱۳۹۷). *توجیه باور اخلاقی*، چاپ اول، تهران، پژوهشگاه علوم و فرهنگ اسلامی.
۳۲. محقق داماد، مصطفی (۱۳۸۸). «پیشینه فلسفه حقوق در اندیشه اسلامی»، *در بر منهج عدل (مقالات اهدایی به استاد ناصر کاتوزیان)*، به کوشش حسن جعفری تبار، چاپ اول، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
۳۳. محمودی جانکی، فیروز و مهرانگیز روستایی (۱۳۹۲). «توجیه مداخله کیفری، اصول و ضرورت‌ها»، *پژوهش حقوق کیفری*، س ۲، ش ۳.

۳۴. مرادی، امیر (۱۳۹۷). *اخلاق حرفه‌ای در گستره کنشگران حقوق کیفری*، چاپ اول، تهران، نشر میزان.

۳۵. مطهری، مرتضی (۱۳۹۰). *مجموعه آثار*، تهران، انتشارات صدرا.

۳۶. ملایوسفی، مجید، احمد اله یاری و مریم اسکندری (۱۳۹۱). «مطهری و اخلاق باور»، *حکمت معاصر*، دوره ۳، ش ۱.

۳۷. ملکیان، مصطفی (۱۳۹۵). *در رهگذر باد و نگهبان لاله*، ج ۲، چاپ دوم، تهران، نشر نگاه معاصر.

۳۸. مورن، ادگار (۱۳۹۳). *اخلاق*، چاپ اول، تهران، نشر نگاه معاصر.

۳۹. نجارزادگان، فتح‌الله، محسن شکوه‌بخش، محمد عالم‌زاده نوری، محمدکاظم رحمان‌ستایش (۱۳۹۷). «تحلیل گونه‌های تراحم در دانش فقه و اخلاق با تأکید بر تراحم اهتمامی (اشتغالی) در حوزه اخلاق»، *فصلنامه اخلاق و حیانی*، س ۷، ش ۱، پیاپی ۱۵.

۴۰. نجفی ابرنآبادی، علی حسین (۱۳۹۲). «درآمدی بر پژوهش در نظام عدالت کیفری: فرصت‌ها و چالش‌ها»، *بایسته‌های پژوهش در نظام عدالت کیفری*، مقالات همایش ملی پژوهش در نظام عدالت کیفری، فرصت‌ها و چالش‌ها، چاپ اول، تهران، نشر میزان.

۴۱. نیوبور، دیوید دبلیو (۱۳۸۹). *نظام عدالت کیفری و ساختار محاکم در آمریکا* (آیین دادسی کیفری)، ویرایش ۹، ۲۰۰۸، ترجمه حمیدرضا قراگزلو، چاپ اول، تهران، انتشارات مجد.

42. Clifford, W. K. (1879). *Lectures and Essays*, Vol. 2, London, Macmillan and Co.

43. Michael P. Lynch (Ed) (2001). *The Nature of Truth, Classic and Contemporary Perspective*, London, Cambridge.

44. Rachels, J. (2003). *The Element of Moral Philosophy* (4th ed.), New York, The MacGraw-Hill Companies.

واکاوی و تبیین پیشران‌های مؤثر بر آینده مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری

وجه‌الله قربانی‌زاده،* رسول معتضدیان،** داود حسین‌پور*** و عباسعلی رهبر****

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۳/۲۸	تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۷/۳۰	شماره صفحه: ۲۰۸-۱۸۱
-------------------	-------------------------	------------------------	---------------------

مشارکت مردم در تصمیمات سیاسی تاریخچه‌ای طولانی دارد که در این میان مشارکت عمومی در معرض فرایندهای توسعه‌ای بسیاری قرار داشته و در سال‌های اخیر از اهمیت بالایی برخوردار شده است. در ایران نیز این موضوع به تازگی مورد توجه خط‌مشی‌گذاران قرار گرفته است. هدف پژوهش حاضر شناسایی مهمترین پیشران‌های مؤثر بر آینده مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری بوده است. برای دستیابی به این هدف پس از مطالعات کتابخانه‌ای و همچنین مصاحبه با خبرگان، فهرستی شامل ۹۳ پیشران مؤثر بر مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری شناسایی و برای تقلیل آنها از تحلیل تم استفاده شد که در نهایت به ۲۴ پیشران تقلیل یافتند. این پیشران‌ها پس از فرار گرفتن در ماتریس اثرات متقابل، در اختیار پنج نفر از خبرگان قرار گرفت و تجمیع نظر آنها درباره تأثیرگذاری و تأثیرپذیری هر کدام از پیشران‌ها در این ماتریس وارد شد. با تحلیل خروجی نرم‌افزار میک‌مک، میزان تأثیرگذاری و تأثیرپذیری هر یک از پیشران‌ها مشخص شد. بر این اساس عوامل «نوع حکومت»، «سطح فناوری»، «تحریم‌ها» و «دانش و آگاهی مردم» به عنوان پیشران‌های کلیدی که دارای بیشترین میزان تأثیرگذاری بر مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری ایران هستند، شناسایی شدند.

کلیدواژه‌ها: خط‌مشی‌گذاری؛ مشارکت عمومی؛ نیروهای پیشران؛ تحلیل اثرات متقابل

* دانشیار گروه مدیریت دولتی، دانشگاه علامه طباطبائی (نویسنده مسئول)؛

Email: ghorbanizadeh@atu.ac.ir

** دانشجوی دکتری مدیریت دولتی، دانشگاه علامه طباطبائی؛

Email: motazedianr@yahoo.com

Email: Hosseinpour@atu.ac.ir

*** دانشیار گروه مدیریت دولتی، دانشگاه علامه طباطبائی؛

Email aa.rahbar@atu.ac.ir

**** دانشیار گروه علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی؛

مقدمه^۱

خردمایه شکل‌گیری هر خط‌مشی عمومی، حل یک مسئله عمومی است. مسئله‌ای که موجب درد، رنج و یا سد راه رشد فرد یا گروهی از انسان‌ها شده که خود به تنهایی از عهده حل آن برنیايند. بنابراین خط‌مشی عمومی تدوین می‌شود تا مشکلات و محدودیت‌های موجود در جامعه که بر عامه مردم تأثیر منفی و کاهنده دارد را از میان بردارد (دانایی فرد و همکاران، ۱۳۹۴: ۸۶). از مقطع ثبت تاریخ همیشه خط‌مشی‌ها توسط فرمانروایان اتخاذ می‌شد. ارائه رهنمودها به خط‌مشی‌گذاران نیز توسط اساتید فن، بیشتر حاصل تجربه (داستان‌های موروثی) بوده است. البته حاکمان اغلب اوقات به تجربیات و قدرت خود تکیه می‌کردند. به همین دلیل ناصحان معمولاً در مسیر علایق شخصی حاکمان و اشرافیت حرکت می‌کردند و کمتر دیده می‌شد که افراد عادی و خارج از حوزه سلطنتی جایگاه ناصح را احراز کنند (DeLeon and Martell, 2006: 31). با آغاز رنسانس جریان گسترده‌ای از تفکرات سیاسی - تحلیلی از سوی فلاسفه بزرگی همچون هابز، لاک، منتسکیو، روسو و هگل مطرح شد که برای رسیدن به دولت مدرن؛ خط‌مشی‌های مختلفی را مورد ارزیابی قرار می‌دادند و در نهایت ساختارهای سیاسی براساس تفکیک قوا توسط جان لاک و منتسکیو ارائه شد (Chung, 2011). در نتیجه دمکراسی نمایندگی شکل گرفت که خط‌مشی‌ها را نمایندگان انتخابی اتخاذ می‌کنند.

دمکراسی نماینده در قرن‌های نوزدهم و بیستم مفید بود. ولی در قرن ۲۱ چندین مشکل و محدودیت از دمکراسی نماینده شامل مشکل نمایندگی، هزینه‌ها و اختلال در عملکرد انتخابات، نبود شفافیت و پاسخگویی و تعارض منافع و پیچیدگی مشکلات نمایان شده است، همچنین انتظار شهروندان برای مشارکت در خط‌مشی‌گذاری‌ها نیز افزایش یافته است. از این رو برای غلبه بر این محدودیت‌ها و مسائل بحث حکمرانی پیشنهاد شده است (Ibid.: 2). بررسی ظهور مفهوم حکمرانی از اینکه حکمرانی خوب چیست تبعیت می‌کند. در همایش بازآفرینی دولت که در سال ۲۰۰۵ برگزار شد، مفاهیم کلیدی چندگانه‌ای از حکمرانی

۱. مقاله حاضر برگرفته از رساله دکتری مدیریت دولتی، گرایش خط‌مشی‌گذاری عمومی با عنوان «آینده‌پژوهی مشارکت عامه در خط‌مشی‌گذاری عمومی» است.

خوب ارائه شده که یکی از آنها حکمرانی مشارکتی است. حکمرانی مشارکتی شامل مشارکت در تمامی جنبه‌های جامعه و همچنین بهبود در روش‌های مشارکت است (Kim et al., 2005). از آغاز دموکراسی مستقیم و مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری در زمان یونانیان و رومیان، ایده مشارکت مردم در فرایند تصمیم‌گیری‌های سیاسی به‌طور مداوم تغییر کرده است. پس از یک مرحله کم‌اهمیت در نیمه نخست قرن بیستم، مشارکت عمومی به شدت مورد تقاضاست و به‌منظور مشروعیت بخشیدن به تصمیمات سیاسی در دموکراسی‌های غربی از دهه ۱۹۶۰ به‌کار گرفته شده است (Wagner, Vogt and Kabst, 2016: 65). امروزه نیز در تمامی کشورها از جمله ایران این موضوع مطرح است.

هدف پژوهش حاضر واکاوی و تبیین پیشران‌های مؤثر بر آینده مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری در ایران است. در راستای رسیدن به این هدف، ساماندهی مقاله به این صورت است که در قسمت اول به بررسی ادبیات پژوهش با عنوان مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری و پیشینه پژوهش پرداخته می‌شود. قسمت دوم به روش‌شناسی اختصاص دارد، قسمت سوم به یافته‌ها پرداخته می‌شود و قسمت آخر به جمع‌بندی و نتیجه‌گیری اختصاص دارد.

۱. ادبیات پژوهش

۱-۱. مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری

به تدریج که بر وظایف دولت‌ها و حکومت‌ها افزوده شد و پیچیدگی‌های محیطی رو به فزونی گذاشت، اهمیت مقوله خط‌مشی‌گذاری بیش از پیش مشخص شد؛ تا جایی که امروز بُعد جدیدی در مدیریت به‌ویژه مدیریت دولتی مطرح است که می‌توان آن را بُعد خط‌مشی نام نهاد (قربانی‌زاده، شریف‌زاده و معتضدیان، ۱۳۹۴: ۶۸). گرایش علوم خط‌مشی‌گذاری اولین بار توسط هارولد لاسول^۱ در کتابی که اواخر دهه ۱۹۴۰ و اوایل دهه ۱۹۵۰ به رشته تحریر درآورد، مطرح شد (DeLeon and Martell, 2006: 31). خط‌مشی بیانگر مجموعه

1. Harold Lasswell

اقدام‌های به نسبت ثابت و هدفمند است که به وسیله یک فرد یا مجموعه‌ای از بازیگران برای پرداختن به یک مسئله یا دغدغه دنبال می‌شود (Anderson, 2014: 7). از این رو خط‌مشی‌فرایندی است که مسئله‌ای در عرصه عمومی شناسایی، در یک نظام پویا بررسی و راه‌حلی برای آن اتخاذ و اجرا می‌شود (Sabatier, 1991: 144-146).

امروزه دولت‌ها به‌طور پیوسته با مسائل سخت و پیچیده مواجه‌اند. محققان برای این مسائل ویژگی‌هایی را شناسایی کرده‌اند که می‌توان به این موارد اشاره کرد: کنشگران متعدد، دیدگاه‌های متعدد، علایق متضاد، متغیرهای مهم و غیرملموس، عدم اطمینان‌های زیاد (Rosenhead and Mingers, 2001). بنابراین هیچ دولتی نمی‌تواند ادعا کند که همه ابزارها یا قدرت لازم برای تأثیر بر دستاوردهای پیچیده خط‌مشی را داراست؛ هرچند بازیگر مهمی است (Bourgon, 2007: 20). از این رو می‌توان گفت که با پراکندگی قدرت مواجه‌ایم و اینکه فناوری اطلاعات فرایند خط‌مشی عمومی را در دسترس مردم قرار داده است (Wirtz, Daiser and Binkowska, 2018).

پراکندگی قدرت همراه با ظرفیت فناوری‌های ارتباطات و اطلاعات؛ ریشه ظهور شبکه‌های خط‌مشی به‌عنوان زمینه‌ای جدید برای مباحثات خط‌مشی شده است. به این ترتیب صحبت از حکمرانی بیش از پیش لازم است (Bourgon, 2007: 20). تحت مفهوم حکمرانی، حکومت که به‌طور سنتی مهم‌ترین نقش در حکمرانی، خط‌مشی و فرایند تصمیم‌گیری داشت؛ صرفاً یکی از بازیگران چندگانه است. نویسندگان مختلف در مورد اینکه حکومت‌ها دیگر مانند گذشته نمی‌توانند در خط‌مشی‌گذاری‌ها فعال تنها بازیگر باشند، بیان کرده‌اند: دولت‌ها نمی‌توانند مانند یک امدادگر غیبی از بالا و جدا از جامعه به هدایت آن پردازند؛ دولت خود بخشی از نظام اجتماعی است و تنها یکی از فعالان بی‌شمار اجتماعی مؤثر در فرایندهای خط‌مشی عمومی است (Hazlehurst, 2001: 4). از این رو در دنیای پیچیده امروز موضوع مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری از اهمیت بالایی برخوردار است.

تعریف مشارکت عمومی یک چالش است. باین حال می‌توان گفت مشارکت عمومی فعالیتی است که به وسیله آن مردم نگرانی‌ها، نیازها، منافع و ارزش‌هایشان را در تصمیمات و اقدامات

مربوط به موضوعات و مسائل عمومی می‌گنجانند (Nabatchi and Leighninger, 2015: 4). منشأ مشارکت عمومی در فرایند تصمیم‌گیری‌های سیاسی به دموکراسی یونان باستان برمی‌گردد که در قرن‌های بعدی در معرض تغییرات مداوم بوده است (Wagner, Vogt and Kabst, 2016: 435). پس از یک مرحله بی‌توجهی در نیمه اول قرن بیستم (Ibid.: 65)، از دهه ۱۹۶۰، مشارکت عمومی به عنوان ابزاری اساسی توسط دولت‌ها برای تقویت مشروعیت، اعتماد به دولت و بهبود شفافیت فرایندهای تصمیم‌گیری مورد استفاده قرار گرفت (Fedotava, Teixeira and Alvelos, 2015). از حدود دو دهه پیش مشارکت عمومی وارد عصر جدیدی شده است. با گسترش فناوری اطلاعات و ارتباطات؛ راهی که افراد، سازمان‌ها و دولت‌ها برای برقراری ارتباط و تعامل استفاده می‌کردند تغییر کرد. در این باره توسعه رسانه‌های اجتماعی با تبدیل اینترنت از سیستم ذخیره‌سازی و بازیابی اطلاعات ارتباطی منفعل و غیرفعال به یک بستر ارتباطی دوطرفه تعاملی تأثیر بسزایی داشته است (Wirtz, Daiser and Binkowska, 2018: 1). به‌گونه‌ای که امروز در نتیجه عدم رضایت از سازوکارهای سنتی نمایندگی سیاسی از یک طرف و از طرف دیگر مسائل پیچیده، موضوعات چندوجهی و محیط‌های تکه‌تکه شده (Fazi and Smith, 2006) در کنار ظرفیت‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات، علاقه به مشارکت شهروندان افزایش یافته است. این موضوع به‌عنوان راهی برای عمیق‌تر کردن شیوه‌هایی که افراد عادی می‌توانند به‌طور مؤثر در خط‌مشی‌هایی که بر زندگی آنها به‌طور مستقیم تأثیر می‌گذارد، مشارکت کنند. در بسیاری از سیستم‌های نمایندگی این اجماع وجود دارد که فراتر از فرصت‌های گهگاهی برای رأی‌دهی، باید به شهروندان اجازه داده شود و در واقع تشویق شوند تا در تصمیماتی که بر آنها تأثیرگذار است مشارکت کنند (Ianniello et al., 2019: 21).

بنابراین یک روند رو به رشد از مشارکت عموم در فعالیت‌ها و تصمیمات وجود دارد که قبلاً در انحصار متخصصان و مقامات انتخابی بود. مشارکت عمومی، مشروعیت دموکراتیک دولت را ارتقا می‌دهد، از دانش، مهارت‌ها و اشتیاق عموم در تصمیم‌گیری استفاده و نقش مهم مردم به رسمیت شناخته می‌شود (Manaf, Mohamed and Lawton, 2016: 1).

جدول ۱. به سوی نظریه جدید مدیریت دولتی: خط‌مشی عمومی

عوامل	از	به سمت
حداصل سیاست / اداره	جدایی	تعامل
خط‌مشی	نتیجه فرایند تصمیم‌گیری سیاسی	نتیجه تعاملات تنگاتنگ
نقش شهروندان	انطباق	درگیر شدن (مشارکت)
نقش حکومت	قانونگذاری	مشورت

Source: Bourgon, 2007: 21.

همچنان که در جدول ۱ مشاهده می‌شود، امروزه خط‌مشی‌ها نتیجه تعاملات تنگاتنگ هستند و شهروندان نیز باید مشارکت فعالی داشته باشند. هدف این پژوهش نیز واکاوی و تبیین پیشران‌های مؤثر بر آینده مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری ایران است. لازم به یادآوری است مشارکت عمومی به دو دسته مستقیم و غیرمستقیم تقسیم می‌شود که در مقاله حاضر بر اشکال مستقیم مشارکت تمرکز می‌شود، که در آن شهروندان به‌طور شخصی مشارکت می‌کنند و به‌طور فعالانه‌ای در تأمین ورودی، تصمیم‌گیری و حل مسئله مشارکت می‌کنند (Nabatchi and Leighninger, 2015). مشارکت مستقیم روش‌هایی دارد که از جمله آنها می‌توان به این موارد اشاره کرد: فراندنم، ابتکارات، فراخوان، جلسات عمومی، طرفداری و گروه‌های ذی‌نفع قوی، نظرسنجی‌ها و گروه‌های کانونی، کارگاه‌ها، کنفرانس‌ها، کمیته مشورتی شهروندان و تسهیلگری گروهی (Buss, Redburn and Guo, 2014: 14). در زمینه مشارکت مستقیم مردم در خط‌مشی‌گذاری پژوهش‌های متعددی انجام شده است که در ادامه به مرتبط‌ترین آنها در قالب پیشینه پژوهش پرداخته می‌شود.

۲-۱. پیشینه پژوهش

پورعزت و همکاران^۱ (۲۰۱۸) در پژوهش خود به بررسی آینده حکمرانی در ایران

1. Pourezzat et al.

پرداخته‌اند. نویسندگان از آینده‌پژوهی، براساس کشف کلیدی‌ترین نیروهای پیشران که مهمترین عدم قطعیت‌ها نیز هستند استفاده کرده‌اند. نیروهای کلیدی در پژوهش آنها عبارت بودند از: استبداد، ساختار اقتصادی مبتنی بر تاراج، احساس عمومی بیگانگی در برابر دولت، عدم تطبیق جنبه‌های مختلف فناوری با فوریت‌های زمانه و نادیده گرفتن روند تغییرات ملی و بین‌المللی. درنسیپلیت و ملکی^۱ (۲۰۱۸) در مقاله‌ای با عنوان «درک الگوهای دمکراسی: بازنگری تقسیمات اجتماعی و بازگرداندن فرهنگ اجتماعی»، عامل فرهنگ را بسیار تأثیرگذار می‌دانند. واگنر، وگت و کبست (۲۰۱۶) به شرایط مطلوب آینده مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری از دیدگاه ۱۷۱ خط‌مشی‌گذار آلمانی پرداخته‌اند. متغیرهایی که در این پژوهش مورد بررسی قرار گرفته‌اند عبارتند از: فرصت‌های چندگانه برای مشارکت، نقطه تماس مرکزی، درجه بالای شفافیت، درگیری عموم با تصمیمات سیاسی، مشارکت مدنی اولیه، مشارکت عمومی به‌عنوان مشروع‌سازی، رسانه‌های اجتماعی برای بالا بردن کیفیت تصمیمات، مشارکت الکترونیک، حفظ صلاحیت تصمیم‌گیری و برنامه‌های کاربردی موبایل. پاپا^۲ (۲۰۱۶) نیز متغیرهای اقتصادی و اجتماعی را مورد بررسی قرار داده است. سیالا^۳ (۲۰۱۵) عوامل ساختاری، اقتصادی - اجتماعی و رفتاری را در نظر گرفته است. ملکی و بوتس^۴ (۲۰۱۳) از میان عوامل مختلف مؤثر بر مشارکت عمومی بر عوامل فرهنگی تمرکز کرده‌اند، زیرا به‌زعم آنها کمتر مورد توجه قرار گرفته است. نکته مهم در پژوهش آنها این است که مشارکت عمومی باید به یک خواست عمومی تبدیل شود، چرا که بدون تقاضای عمومی «تالار مشارکت» خالی خواهد ماند حتی زمانی که دروازه‌های آن بسیار باز باشد. لیفارت^۵ (۲۰۱۲) الگوهای دمکراسی (دمکراسی اکثریتی و تفاهمی) را مورد بررسی قرار داده است. چانگ (۲۰۱۱)

-
1. Doorenspleet and Maleki
 2. Papa
 3. Siala
 4. Maleki and Bots
 5. Lijphart

به اراده سیاستمداران برای مشارکت دادن عامه اشاره می‌کند. یانگ و پندی^۱ (۲۰۱۱) در پژوهش خود با عنوان کالبدشکافی بیشتر مشارکت عمومی به عوامل مختلفی پرداخته‌اند که از جمله آنها نظام سیاسی - اداری پذیرای مشارکت و انعطاف‌پذیر در برابر تغییر است. لیندر^۲ (۲۰۱۰) در کتاب خود با عنوان *دمکراسی سوئیس: راه حل‌های ممکن برای حل تعارضات چندفرهنگی* بیان می‌کند افراد آموزش دیده که درآمد بالایی دارند احتمال بیشتری دارد که نسبت به طبقه کارگر و افراد کمتر آموزش دیده مشارکت کنند. در کنار آموزش و درآمد، سایر ویژگی‌های اجتماعی و جمعیت‌شناختی نیز وجود دارد که بر مشارکت سیاسی تأثیر می‌گذارد. شهروندان جوان، زنان و افراد مجرد یا جدا شده کمتر از دیگران مشارکت می‌کنند. همچنین برخی ویژگی‌های سیاسی تفاوت ایجاد می‌کند: افراد بدون وابستگی حزبی، بدون اعتماد به مقامات کمتر مشارکت می‌کنند و تنها عامل بسیار مهم تعیین‌کننده مشارکت، منافع سیاسی است. همچنین لیندر (۲۰۱۰) بیان می‌کند کشورهای دیگر که خواهان استفاده از سازوکارهای مشارکت مستقیم (رفراندوم و ابتکارات مردمی) هستند، باید متناسب با ساختار سیاسی و بافت فرهنگی خود عمل کنند. وتر^۳ (۲۰۰۹) نیز در مقاله خود با عنوان «توسعه مدل لیفارت: ابعاد سه‌گانه دمکراسی در کشورهای عضو سازمان همکاری توسعه اقتصادی»، عامل کلیدی مؤثر بر مشارکت را تعداد احزاب پارلمان می‌داند. کوپر، برایر و میک^۴ (۲۰۰۶) بیان می‌کنند شهروندان به سطح معینی از شایستگی، کارایی و اعتماد به دولت احتیاج دارند؛ آنها نیاز دارند که مهارت‌های فنی و اجتماعی مناسب و اعتماد به نفس برای استفاده از چنین مهارت‌هایی داشته باشند.

1. Yang and Pandey

2. Linder

3. Vatter

4. Cooper, Bryer and Meek

جدول ۲. نیروهای کلیدی استخراج شده از پیشینه پژوهش

ردیف	پژوهشگر	سال	نیروهای کلیدی استخراج شده
۱	پورعزت و همکاران	۲۰۱۸	استبداد، ساختار اقتصادی مبتنی بر تاراج، احساس عمومی بیگانگی در برابر دولت، عدم تطبیق جنبه‌های مختلف فناوری با فوریت‌های زمانه و نادیده گرفتن روند تغییرات ملی و بین‌المللی
۲	درنسپلیت و ملکی	۲۰۱۸	فرهنگی ملی
۳	واگنر، وگت و کبست	۲۰۱۶	فناوری اطلاعات و ارتباطات، سطح مشارکت
۴	پاپا	۲۰۱۶	متغیرهای اقتصادی و اجتماعی
۵	سیالا	۲۰۱۵	عوامل ساختاری، اقتصادی - اجتماعی و رفتاری
۶	ملکی و بوتس	۲۰۱۳	عوامل فرهنگی و خواست عمومی برای مشارکت
۷	لیفارت	۲۰۱۲	الگوهای دموکراسی
۸	چانگ	۲۰۱۱	اراده سیاستمداران برای مشارکت دادن
۹	یانگ و پندی	۲۰۱۱	نظام سیاسی - اداری پذیرای مشارکت و انعطاف‌پذیر در برابر تغییر
۱۰	لیندر	۲۰۱۰	آموزش، درآمد، وابستگی حزبی، اعتماد عمومی، منافع سیاسی ساختار سیاسی، بافت فرهنگی، سازوکارهای مشارکت
۱۱	وتر	۲۰۰۹	تعداد احزاب پارلمان
۱۲	کوپر، برایر و میک	۲۰۰۶	شایستگی، کارایی و اعتماد به دولت، مهارت‌های فنی و اجتماعی مناسب و اعتماد به نفس برای مشارکت

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

همچنان که مشاهده می‌شود این پژوهش‌ها یک یا تعداد محدودی عامل مؤثر بر مشارکت عمومی را مورد بررسی قرار داده‌اند؛ درحالی‌که در پژوهش پیش رو، تحلیلی جامع (در نظر گرفتن عوامل سیاسی، اقتصادی، اجتماعی - فرهنگی، تکنولوژیکی، زیست‌محیطی و قانونی) از پیشران‌های مؤثر بر مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری است. همچنین از نظر روش‌شناسی نیز از یک رویکرد ترکیبی (تحلیل تم و تحلیل اثرات متقابل) استفاده شده است.

۲. روش‌شناسی

پژوهش حاضر از نظر هدف، کاربردی و از نظر نحوه گردآوری داده‌ها، کیفی و از نظر رویکرد، آینده‌پژوهانه به شمار می‌رود. مرور ادبیات مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با پانزده نفر از خبرگان حوزه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی - فرهنگی، تکنولوژیکی، زیست‌محیطی و حقوقی^۱ از روش‌های اصلی برای گردآوری اطلاعات در پژوهش حاضر هستند. گفتنی است مبنای انتخاب خبرگان، شناخته شده در حوزه علمی خود و یا داشتن حداقل پنج سال سابقه اجرایی در آن حوزه و همچنین آشنایی با مفاهیم آینده‌پژوهی بوده است. پس از انتخاب خبرگان در مرحله مصاحبه ابتدا موضوع پژوهش معرفی و سپس این سؤال مطرح شد که از نظر آنها پیشران‌ها در حوزه مشارکت عامه در خط‌مشی‌گذاری عمومی کدام‌اند؟ همچنین به منظور جهت دادن به مصاحبه از نیروهای کلیدی استخراج شده از ادبیات پژوهش نیز استفاده شد؛ به این صورت که این نیروهای کلیدی در اختیار آنها قرار گرفت و این سؤال مطرح شد که آیا عوامل دیگری می‌توانند به عنوان پیشران در این حوزه نقش بازی کنند؟

برای تجزیه و تحلیل اطلاعات از روش تحلیل اثرات متقابل و از نرم‌افزار میک‌مک^۲ استفاده شد. روش‌های تحلیل اثرات متقابل برای تعیین زنجیره مهم وقایع احتمالی و میزان تغییر احتمال وقوع دیگر رویدادها با وقوع هر رویداد احتمالی، مورد استفاده قرار می‌گیرند (Gordon and Hayward, 1968). در ماتریس اثرات متقابل، پیشران‌های موجود را در سطرها و ستون‌ها جای می‌دهند؛ به این ترتیب پیشران‌های سطرها تأثیرگذار و پیشران‌های ستون‌ها تأثیرپذیرند (Godet, 2006: 61). برای تشخیص تأثیرات و میزان ارتباط میان متغیرها از پنل خبرگی استفاده می‌شود که در پژوهش حاضر از یک پنل خبرگی متشکل از پنج نفر از صاحب‌نظران خط‌مشی‌گذاری استفاده شد. همچنین در تحلیل تأثیرات متقابل، میزان تأثیرات با اعداد صفر تا سه سنجیده می‌شود (Asan and Asan, 2007: 627-644). با این توضیح که عدد «صفر» به معنای

1. Political, Economic, Social, Technological, Environmental and Law

2. MicMac

«بدون تأثیر»؛ عدد «یک» به معنای «تأثیر ضعیف»؛ عدد «دو» به معنای «تأثیر متوسط» و عدد «سه» به معنای «تأثیر زیاد» است.

براساس نمودار تأثیرپذیری و تأثیرگذاری می‌توان کل متغیرها را به پنج دسته تقسیم کرد (Ibid.: 637):

الف) متغیرهای تأثیرگذار^۱: دارای نفوذ زیادی هستند اما ارزش وابستگی کمی دارند. آنها می‌توانند به عنوان متغیرهای تعیین‌کننده^۲ بیان شوند.

ب) متغیرهای وابسته^۳: وابستگی بالا اما ارزش نفوذ کمی دارند. آنها می‌توانند به عنوان متغیرهای نتیجه^۴ بررسی شوند.

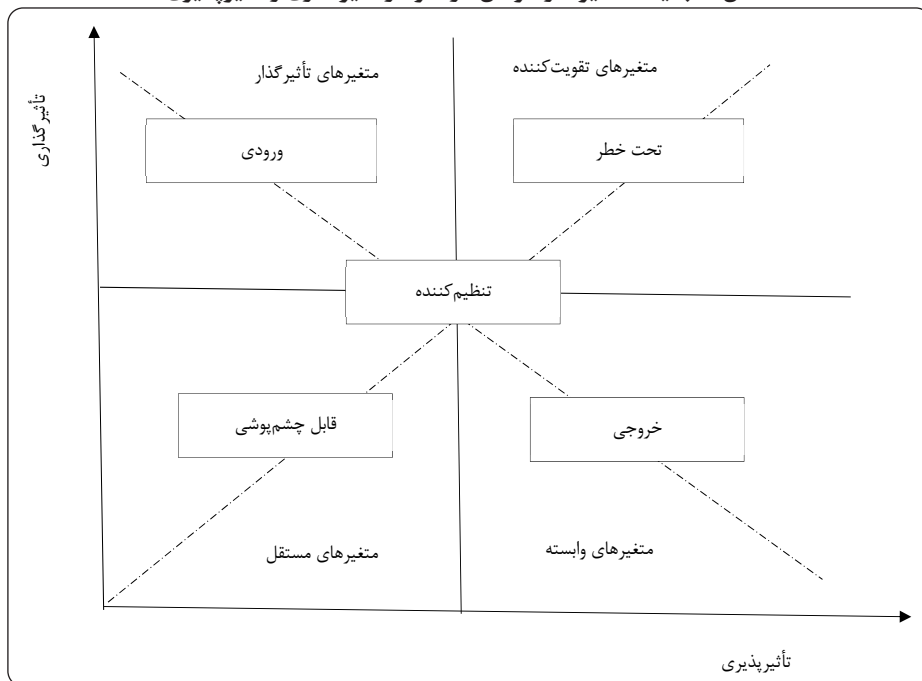
ج) متغیرهای تقویت‌کننده^۵: ارزش وابستگی و نفوذ بالایی دارند. آنها می‌توانند به عنوان متغیرهای بحرانی (تحت خطر)^۶ بیان شوند.

د) متغیرهای قابل چشم‌پوشی^۷: مقادیر و وابستگی کمی دارند. آنها به نسبت ارتباطی با سیستم ندارند و بنابراین مستقل^۸ هستند.

ه) متغیرهای تنظیم‌کننده^۹: متغیرهای نسبتاً تأثیرگذار و/یا وابسته هستند. به سختی می‌توان چیزی را از قبل درباره تکامل آنها بیان کنیم.

-
1. Influential
 2. Determinant
 3. Dependent
 4. Result
 5. Relay
 6. Stake
 7. Excluded
 8. Independent
 9. Regulator

شکل ۱. جایگاه متغیرها و عوامل در نمودار تأثیرگذاری و تأثیرپذیری



Source: Villacorta et al., 2014: 21.

۳. یافته‌ها

۳-۱. شناسایی عوامل مؤثر بر مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری ایران

از آنجاکه هدف اصلی پژوهش بررسی و شناسایی عوامل تأثیرگذار بر مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری و برآورد چگونگی تأثیرات متقابل آنها بود، در این مرحله براساس بررسی‌های کتابخانه‌ای با پانزده صاحب‌نظر در حوزه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی - فرهنگی، تکنولوژی، زیست‌محیطی و حقوقی مصاحبه انجام شد. سپس مصاحبه‌ها به دقت بررسی شدند و در نهایت ۹۳ مضمون پایه احصا شد. در این مرحله برای تقلیل مضامین از روش تحلیل تم استفاده شد تا مضامین پایه‌ای که ارتباط نزدیکی به هم دارند در یک دسته جای داده شوند. نتایج تحلیل تم در جدول زیر آمده است.

جدول ۳. مضامین پایه، سازمان دهنده و فراگیر

مضامین پایه	مضامین سازمان دهنده	مضامین فراگیر
مناقشات منطقه‌ای فرصت‌های منطقه‌ای سیاست کشورهای قدرتمند جهان در قبال ایران پیوستن به سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای وجهه بین‌المللی کشور	روابط منطقه‌ای و بین‌المللی	سیاسی
آزادی مطبوعات و رسانه‌ها تنوع جناح‌های سیاسی سمن‌ها سندیکاهای کارگری جامعه مدنی انحصارگرایی وضعیت ممیزی	میزان باز بودن فضای سیاسی	
کارایی نظام اداری سیاستگذاری مطلوب دولت شفافیت نظام اداری پاسخگویی عمومی	بهره‌وری نظام اداری	
اراده رهبران سیاسی برای مشارکت اراده نهادهای مؤثر در مشارکت	اراده برای مشارکت	
تعارضات احزاب تعارضات قومی بحران‌های داخلی	ثبات سیاسی	
زیرساخت‌های اقتصادی چرخه رونق و رکود اقتصادی نظام پولی و مالی اقتصاد تک‌محصولی (مبتنی بر نفت) سرمایه‌گذاری خارجی مالکیت اقتصادی ساختار بودجه‌ریزی و مالیاتی (دخل و خرج) دولت	ساختار اقتصادی کلان	اقتصادی
درآمد ناخالص ملی توزیع درآمد در طبقات اجتماعی ارزش پول ملی اشتغال ملی	وضعیت معیشتی	
زیرساخت‌های تسهیلگر کسب‌وکار تعرفه‌های گمرکی صادرات و واردات کالا و خدمات تأمین مالی کسب‌وکار	رونق کسب‌وکار	
تحریم‌های اقتصادی	تحریم‌ها	

مضامین پایه	مضامین سازمان دهنده	مضامین فراگیر
اعتماد عمومی قدرت یکپارچگی مردم	سرمایه اجتماعی	فرهنگی - اجتماعی
فرهنگ گفتگو نگرش‌های مذهبی تقاضای عمومی برای مشارکت اقتدارطلبی مردم هویت ملی سبک زندگی جهانی شدن تنوع قومیتی	فرهنگ ملی	
نظام آموزشی نرخ باسوادی جهت‌گیری و ارتباط نخبگان با جامعه	دانش و آگاهی مردم	
توزیع سنی جمعیت شکاف نسل‌ها میزان جمعیت کشور امید به زندگی	مختصات جمعیتی	
سطح فناوری داخلی نسبت به متوسط جهانی روند استفاده از تجارت الکترونیک سطح نوآوری و فعالیت‌های دانش بنیان زیرساخت‌های فناوری اطلاعات	سطح فناوری	تکنولوژی
دسترسی به اینترنت شکاف دیجیتال سواد دیجیتالی کارکردهای اجتماعی فضای مجازی اینترنت ملی فیلتربینگ	عدالت در توزیع امکانات فناورانه	
امنیت اطلاعاتی	امنیت اطلاعاتی	
آلودگی هوا وضعیت دفن زباله و بازیافت آن منابع خاکی وضعیت کشاورزی وضعیت منابع آب تنوع زیستی	بایاداری زیست محیطی	زیست محیطی
احتمال وقوع سیل، طوفان، زلزله و ...	بحران‌های طبیعی	
ذخایر فسیلی و معدنی انرژی‌های تجدیدپذیر انرژی‌های نوین مانند انرژی هسته‌ای	ذخایر طبیعی	
وسعت کشور آب و هوا پوشش گیاهی تنوع گونه‌های زیستی	جغرافیای طبیعی	

مضامین فراگیر	مضامین سازمان‌دهنده	مضامین پایه
حقوقی - قانونی	نوع حکومت	تفکیک قوا نهادهای موازی توزیع قدرت حاکمیت قانون ایدئولوژی حکومت
	کیفیت مجلس شورای اسلامی	قانونگذاری در مجلس جهت‌گیری مجلس قدرت مجلس
	سازوکارهای مشارکت	اعتراضات مردمی همه‌پرسی ابتکارات مردمی
	حق قانونی مشارکت	حقوق شهروندی میزان برابری‌های جنسیتی حق مشارکت در قانون اساسی

مأخذ: همان.

پس از شناسایی پیشران‌ها برای ورود آنها به نرم‌افزار میک‌مک برای هر یک از پیشران‌ها یک اختصار تعریف شد که در جدول ۴ مشخص شده‌اند.

جدول ۴. پیشران‌های نهایی

ردیف	پیشران	اختصار	ردیف	پیشران	اختصار
۱	روابط منطقه‌ای و بین‌المللی کشور	روابط	۱۳	مختصات جمعیتی	جمعیت
۲	میزان باز بودن فضای سیاسی	فضای سیاسی	۱۴	سطح فناوری	فناوری
۳	بهره‌وری نظام اداری	بهره‌وری	۱۵	عدالت در توزیع امکانات فناورانه	عدالت فناورانه
۴	اراده برای مشارکت	اراده	۱۶	امنیت اطلاعاتی	امنیت
۵	ثبات سیاسی	ثبات	۱۷	پایداری زیست‌محیطی	پایداری
۶	ساختار اقتصادی کلان کشور	اقتصاد	۱۸	بحران‌های طبیعی	بحران
۷	وضعیت معیشتی	معیشت	۱۹	ذخایر طبیعی	ذخایر
۸	رونق کسب‌وکار	کسب‌وکار	۲۰	جغرافیای طبیعی	جغرافیا
۹	تحریم‌ها	تحریم	۲۱	نوع حکومت	حکومت
۱۰	سرمایه اجتماعی	سرمایه	۲۲	کیفیت مجلس شورای اسلامی	مجلس
۱۱	فرهنگ ملی	فرهنگ	۲۳	سازوکارهای مشارکت	سازوکار
۱۲	دانش و آگاهی مردم	دانش	۲۴	حق قانونی مشارکت	حق مشارکت

مأخذ: همان.

با توجه به پیشران‌های نهایی، ماتریسی 24×24 از عوامل تشکیل شد که در اختیار صاحب‌نظران قرار گرفت. اثرات متقابل عوامل با دو بار چرخش داده‌ای از مطلوبیت و بهینه‌شدگی صددرصدی برخوردار شده‌اند که روایی بالای پرسشنامه را نشان می‌دهد. درجه پرشدگی ماتریس $54/5$ درصد است که نشان می‌دهد که بیش از 50 درصد موارد پیشران‌ها بر یکدیگر تأثیر داشته‌اند. از مجموع 552 رابطه قابل ارزیابی در این ماتریس، تعداد 262 رابطه صفر بوده که نشان‌دهنده عدم تأثیرگذاری یا تأثیرپذیری عوامل از یکدیگر است. تعداد 137 رابطه یک بوده که نشان‌دهنده رابطه ضعیف است. عدد دو دارای 137 تکرار است که نشان‌دهنده تأثیرگذاری نسبتاً متوسط است و در نهایت عدد سه با چهل بار تکرار بوده که نشان‌دهنده روابط پیشران‌ها با تأثیرگذاری و تأثیرپذیری بالاست. جدول ۵ داده‌های اولیه ماتریس اثرات متقابل را نشان می‌دهد.

جدول ۵. تحلیل اولیه داده‌های ماتریس اثرات متقابل

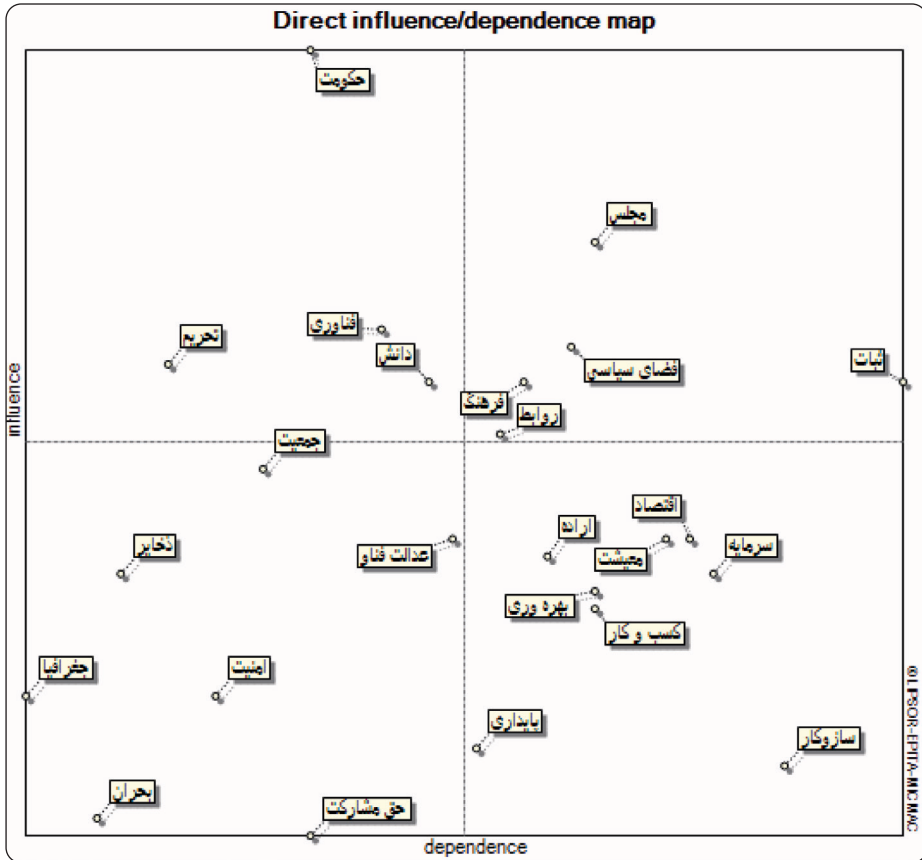
اندازه ماتریس	تعداد چرخش	تعداد صفر	تعداد یک	تعداد دو	تعداد سه	جمع	درجه پرشدگی
۲۴	۲	۲۶۲	۱۳۷	۱۳۷	۴۰	۵۵۲	۵۴/۵

مأخذ: همان.

۲-۳. تحلیل سیستم (پایداری یا ناپایداری)

همان‌گونه که بیان شد نحوه پراکنش متغیرها در نمودار پایداری یا ناپایداری سیستم را مشخص می‌کند. با توجه به خروجی سیستم که در شکل‌های ۲ و ۳ مشاهده می‌شود، پراکنده‌گی پیشران‌های تأثیرگذار بر مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری نشان‌دهنده وضعیت ناپایدار سیستم است.

شکل ۲. پراکندگی عوامل و جایگاه آنها در محور تأثیرگذاری - تأثیرپذیری



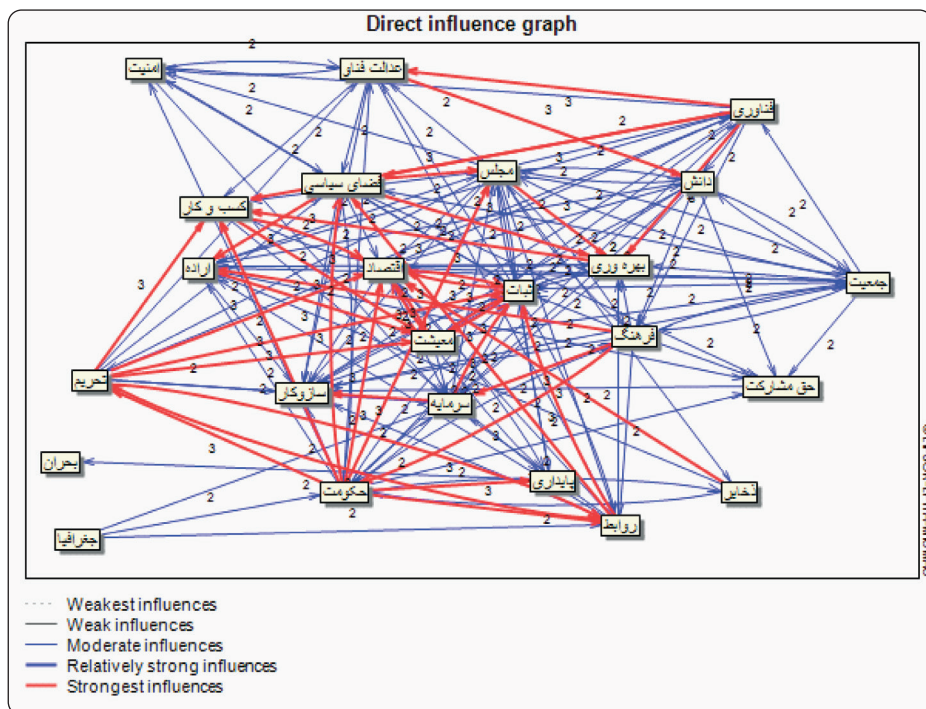
مأخذ: یافته‌های پژوهش.

شکل ۳ نشان‌دهنده روابط بین متغیرهاست. به این معنا که میزان تأثیرگذاری متغیرها بر یکدیگر مشخص شده است. بر این اساس تأثیرگذاری متغیرها بر یکدیگر از حالت بسیار ضعیف تا بسیار قوی درجه‌بندی شده است. خطوط قرمز نشان‌دهنده تأثیرگذاری بسیار قوی متغیرها بر یکدیگرند. همچنین جهت فلش‌ها نیز نشان‌دهنده این است که کدام متغیر بر دیگری تأثیر دارد.

نرم‌افزار میک‌مک روابط بین عوامل را به توان ۲، ۳، ۴، ۵ ... می‌رساند تا بر این اساس

اثرهای غیرمستقیم عوامل بر یکدیگر سنجیده شود. هر چه میزان تأثیرگذاری و تأثیرپذیری یک عامل بیشتر باشد، احتمال قرارگیری عامل در منطقه ریسک و هدف بیشتر است. از این رو عامل کلیدی محسوب می شود.

شکل ۳. نقشه روابط مستقیم بین عوامل



مأخذ: همان.

۳-۳. تعیین تأثیر عوامل بر یکدیگر

در مجموع در سیستم دو نوع روابط مستقیم و غیرمستقیم بین عوامل وجود دارد. در تحلیل نمودار پراکندگی متغیرها می توان پنج دسته عامل را شناسایی کرد که عبارتند از: تأثیرگذار، تقویت کننده، تأثیرپذیر، مستقل و تنظیمی (Asan and Asan, 2007: 637). نتایج تحلیل پیشران های کلیدی بر اساس نمودار پراکندگی در جدول ذیل آمده است:

جدول ۶. جایگاه هر یک از عوامل در نقشه تأثیرگذاری - تأثیرپذیری

ردیف	طبقه‌بندی	عوامل کلیدی
۱	عوامل تأثیرگذار	نوع حکومت، سطح فناوری، تحریم‌ها، دانش و آگاهی مردم
۲	عوامل تقویت‌کننده	میزان باز بودن فضای سیاسی، ثبات سیاسی، فرهنگ ملی، کیفیت مجلس شورای اسلامی
۳	عوامل تأثیرپذیر	بهره‌وری نظام اداری، اراده سیاستمداران برای مشارکت، ساختار اقتصادی کلان کشور، وضعیت معیشتی، رونق کسب‌وکار، سرمایه اجتماعی، پایداری زیست‌محیطی، سازوکارهای مشارکت
۴	عوامل مستقل	مختصات جمعیتی، عدالت در توزیع امکانات فناورانه، امنیت اطلاعاتی، بحران‌های طبیعی، ذخایر طبیعی، جغرافیای طبیعی، حق قانونی مشارکت
۵	عوامل تنظیمی	روابط منطقه‌ای و بین‌المللی کشور

مأخذ: همان.

با توجه به نمودار حاصل از تحلیل اثرات متقابل (شکل‌های ۲ و ۳) و همان‌گونه که در جدول ۶ مشاهده می‌شود، عوامل «نوع حکومت»، «تحریم‌ها»، «سطح فناوری» و «دانش و آگاهی مردم» به‌عنوان پیشران‌های تأثیرگذار بر مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری شناسایی شده‌اند. این دسته از عوامل منتهی‌الیه شمال غربی نمودار مشاهده می‌شوند. این دسته از عوامل توان تأثیرگذاری بالایی بر کل سیستم دارند. عوامل «باز بودن فضای سیاسی»، «ثبات سیاسی»، «فرهنگ ملی»، «کیفیت مجلس شورای اسلامی» متغیرهای دووجهی هستند که در قسمت شمال غربی نمودار قرار می‌گیرند. این متغیرها به دو دسته متغیرهای ریسک و هدف تقسیم می‌شوند و ویژگی اصلی آنها تأثیرگذاری و تأثیرپذیری زیاد است. عوامل «بهره‌وری نظام اداری»، «اراده سیاستمداران برای مشارکت»، «ساختار اقتصادی کلان کشور»، «وضعیت معیشتی»، «رونق کسب‌وکار»، «سرمایه اجتماعی»، «پایداری زیست‌محیطی»، «سازوکارهای مشارکت» که در ربع جنوب شرقی نمودار قرار دارند، تأثیرپذیری بالایی از سایر عوامل دارند. در ربع جنوب غربی نمودار عوامل «مختصات جمعیتی»، «عدالت در توزیع امکانات فناورانه»، «امنیت اطلاعاتی»، «بحران‌های طبیعی»، «ذخایر طبیعی»، «جغرافیای طبیعی» و «حق قانونی مشارکت» قرار دارند که دارای استقلال بیشتر و تأثیرگذاری و تأثیرپذیری کمتری نسبت به کل سیستم هستند. در نهایت دسته

دیگر از عوامل که در نزدیکی مرکز ثقل نمودار قرار دارند؛ عوامل تنظیمی نام دارند که می‌توان به عنوان محرک مؤثر در حرکت به سوی پایداری سیستم از آن استفاده کرد.

۳-۴. میزان تأثیرگذاری و تأثیرپذیری عوامل بر یکدیگر

در جدول ۷ میزان اثرگذاری و اثرپذیری ۲۴ پیشران اصلی به صورت مستقیم و غیرمستقیم مشخص شده است. تمامی پیشران‌ها با میزان و همچنین رتبه تأثیرگذاری و تأثیرپذیری آنها در جدول آمده است.

جدول ۷. مقادیر اثرگذاری و اثرپذیری مستقیم و غیرمستقیم پیشران‌ها

ردیف	پیشران‌ها	آثار مستقیم			آثار غیرمستقیم		
		رتبه	اثرپذیری	رتبه	اثرگذاری	رتبه	اثرپذیری
۱	روابط منطقه‌ای و بین‌المللی کشور	۹	۲۴	۱۳	۱۴۷۵۲	۹	۱۱۴۲۹
۲	میزان باز بودن فضای سیاسی	۴	۲۷	۱۰	۱۷۲۷۰	۳	۱۱۷۰۳
۳	بهره‌وری نظام اداری	۱۷	۲۸	۶	۹۲۹۳	۱۶	۱۴۴۶۶
۴	اراده سیاستمداران برای مشارکت	۱۴	۲۶	۱۱	۹۲۳۸	۱۷	۱۳۵۸۳
۵	ثبات سیاسی	۶	۴۱	۱	۱۵۱۰۸	۸	۲۲۲۸۵
۶	ساختار اقتصادی کلان کشور	۱۱	۳۲	۴	۱۰۶۸۲	۱۳	۱۶۶۶۱
۷	وضعیت معیشتی	۱۲	۳۱	۵	۱۰۶۸۱	۱۴	۱۶۵۶۷
۸	رونق کسب‌وکار	۱۸	۲۸	۷	۸۷۱۶	۱۸	۱۳۸۵۲
۹	تحریم‌ها	۵	۱۰	۲۲	۱۶۱۴۴	۵	۵۲۷۸
۱۰	سرمایه اجتماعی	۱۵	۳۳	۳	۱۱۱۲۴	۱۲	۱۷۴۶۰
۱۱	فرهنگ ملی	۷	۲۵	۱۲	۱۶۵۹۳	۴	۱۲۳۶۲
۱۲	دانش و آگاهی مردم	۸	۲۱	۱۶	۱۵۶۹۴	۷	۱۱۳۸۹
۱۳	مختصات جمعیتی	۱۰	۱۴	۲۰	۱۳۰۵۸	۱۰	۸۹۶۳
۱۴	سطح فناوری	۳	۳۳	۱۷	۱۵۸۵۱	۶	۹۸۵۸

ردیف	پیشران‌ها	آثار مستقیم				آثار غیرمستقیم			
		اثربخاری	رتبه	اثربخاری	رتبه	اثربخاری	رتبه	اثربخاری	رتبه
۱۵	عدالت در توزیع امکانات فناورانه	۲۱	۱۳	۲۲	۱۵	۱۱۳۰۸	۱۱	۱۱۷۵۵	۱۲
۱۶	امنیت اطلاعاتی	۱۲	۱۹	۱۲	۲۱	۶۳۳۷	۲۰	۶۸۰۴	۲۰
۱۷	پایداری زیست‌محیطی	۹	۲۱	۲۳	۱۴	۴۱۳۳	۲۲	۱۲۱۴۰	۱۱
۱۸	بحران‌های طبیعی	۵	۲۳	۷	۲۳	۲۲۷۰	۲۳	۲۷۶۲	۲۳
۱۹	ذخایر طبیعی	۱۹	۱۶	۸	۸	۱۰۲۴۱	۱۵	۳۲۶۳	۲۲
۲۰	جغرافیای طبیعی	۱۲	۲۰	۴	۲۴	۷۳۶۸	۱۹	۱۶۲۱	۲۴
۲۱	نوع حکومت	۴۹	۱	۱۶	۱۸	۲۴۳۶۳	۱	۸۰۵۰	۱۹
۲۲	کیفیت مجلس شورای اسلامی	۳۸	۲	۲۸	۹	۱۸۵۹۹	۲	۱۵۶۴۶	۶
۲۳	سازوکارهای مشارکت	۸	۲۲	۳۶	۲	۵۰۲۵	۲۱	۱۹۹۷۳	۲
۲۴	حق قانونی مشارکت	۴	۲۴	۱۶	۱۹	۲۲۷۰	۲۴	۸۲۴۸	۱۸

مأخذ: همان.

۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

مسائل سخت و پیچیده‌ای که امروزه دولت‌ها به‌طور پیوسته با آن مواجه‌اند از یک طرف و نارضایتی از سازوکارهای سنتی نمایندگی سیاسی از طرف دیگر، در کنار ظرفیت‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات باعث مطرح شدن موضوع مشارکت عمومی شده است. از این‌رو موضوع مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری به شدت مورد توجه کشورها قرار گرفته است (Wagner, Vogt and Kabst, 2016). در ایران نیز به تازگی موضوع مشارکت مستقیم مردم در خط‌مشی‌گذاری مطرح شده است، به‌گونه‌ای که اگر تعداد پانصد هزار نفر از واجدین شرایط شرکت در انتخابات مجلس یک مسئله‌ای را تقاضا کنند، در رابطه با آن قانونگذاری صورت بگیرد (خبرگزاری مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۷). بدیهی است که شناسایی عوامل اثرگذار بر مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری می‌تواند کمک شایانی به سیاستگذاران کند تا در این راستا برنامه‌ریزی‌های مناسب را انجام دهند.

در پژوهش حاضر با استفاده از روش تحلیل اثرات متقابل و تحلیل تم اقدام به شناسایی پیشران‌های کلیدی مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری در ایران شد. تحلیل اثرات متقابل روشی است که برای تحلیل روابط بین عوامل به ویژه در سیستم‌های گسترده و دارای ابعاد مختلف استفاده می‌شود. براساس هدف پژوهش پیشران‌های مؤثر بر مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری شناسایی و برای تقلیل آنها از تحلیل تم استفاده شد و در نهایت به ۲۴ پیشران تقلیل یافتند. سپس پیشران‌ها وارد ماتریس تأثیرات متقابل شدند. ماتریس اثرات متقابل حاصل از تجمیع نظرات خبرگان با استفاده از میک مک تحلیل شد. نتایج الگوی پراکندگی عوامل بر محور تأثیرگذاری - تأثیرپذیری نشان دهنده وضعیت ناپایدار در سیستم است. نتایج تحلیل عواملی اعم از تأثیرگذار، تأثیرپذیر، دووجهی، تنظیمی و مستقل را در اختیار ما قرار می‌دهد. از میان عوامل کلیدی نهایی چهار پیشران «نوع حکومت»، «سطح فناوری»، «تحریم‌ها» و «دانش و آگاهی مردم» بیشترین تأثیرگذاری بر مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری در ایران را دارند.

از نظر خبرگان نوع حکومت (براساس میزان توزیع قدرت، ساختار سیاسی و ایدئولوژی حاکم بر آن) تأثیر بسزایی در به‌کارگیری روش‌های مشارکت مستقیم در خط‌مشی‌گذاری دارد. در این باره یانگ و پندی (۲۰۱۱) در پژوهش خود با عنوان کالبدشکافی بیشتر مشارکت عمومی به عوامل مختلفی پرداخته‌اند که از جمله آنها نظام سیاسی - اداری پذیرای مشارکت و انعطاف‌پذیر در برابر تغییر است. با این حال بهترین نظریه در این زمینه، نظریه لیندر (۲۰۱۰) است که بیان می‌کند هرچه در یک نظام سیاسی رأی‌دهندگان در انتخابات نفوذ بالایی داشته باشند، نفوذ کمتری به وسیله مشارکت مستقیم می‌تواند اعطا شود، و برعکس (Linder, 2010: 153). آنچه که لیفارت (۲۰۱۲) آن را دمکراسی‌های تفاهمی و اکثریتی می‌نامد. در دمکراسی‌های اکثریتی مشارکت مستقیم چندان معنایی ندارد، چرا که انتخابات را کم‌اهمیت می‌کند (Ibid., 2007: 10). از این رو کشورهای دیگر که خواهان استفاده از این ابزارها هستند باید متناسب با فرهنگ و ساختار سیاسی خود سازوکار مناسب را انتخاب کنند. وتر (۲۰۰۹) نیز در همین رابطه تعداد احزاب را مطرح می‌کند، به‌گونه‌ای که در سیستم‌هایی که تنوع حزبی زیاد باشد و در پارلمان نیازمند چانه‌زنی و تفاهم

باشد، امکان به‌کارگیری تکنیک‌های مشارکت مستقیم بیشتر است. هرچند درنسیپلیت و ملکی (۲۰۱۸) و ملکی و بوتس (۲۰۱۳) عامل فرهنگ را مؤثرتر از سایر عوامل می‌دانند. سطح فناوری عامل دیگری است که در این پژوهش از دید صاحب‌نظران مؤثر شناخته شد. در این باره می‌توان گفت از زمان فناوری اطلاعات و ارتباطات؛ موضوع مشارکت مستقیم مجدداً مطرح شده به طوری که در پژوهش واگنر و همکاران (۲۰۱۶) نیز تأیید شده است.

از دید خبرگان تحریم‌های اقتصادی به دلیل اینکه مردم را فقیر می‌کند و طبقه متوسط را از بین می‌برد، تأثیرگذار شناخته شده است. به‌گونه‌ای که دمکراسی در جامعه فقیر رشد نمی‌کند، اما مخالفان می‌گویند در جوامع دیکتاتوری هم که فقط به دنبال توسعه اقتصادی است، فضا برای رشد نخبگان وجود ندارد و در نتیجه نخبه‌ای نیست که توسعه اقتصادی جامعه را پیش ببرد. پس این دو مورد (توسعه سیاسی و توسعه اقتصادی) باید توأمان پیش برود. این موضوع در پژوهش‌های پایا (۲۰۱۶) و سیالا (۲۰۱۵) نیز تأیید شده است و عامل اقتصادی را در مشارکت عمومی تأثیرگذار می‌دانند. در همین رابطه لیندر (۲۰۱۰) در کتاب خود با عنوان *دمکراسی سوئیس: راه‌حل‌های ممکن برای حل تعارضات چندفرهنگی* بیان می‌کند افراد آموزش دیده که درآمد بالایی دارند احتمال بیشتری دارد که نسبت به طبقه کارگر و افراد کمتر آموزش دیده مشارکت کنند. در این پژوهش عامل تأثیرگذار بعدی دانش و آگاهی مردم است که نظر لیندر (۲۰۱۰) تأییدکننده آن است. از نظر خبرگان پژوهش نیز برای اینکه مشارکت مسقیم معناداری اتفاق بیفتد؛ مردم آگاه نیازمندیم که ابزارهای دمکراسی (رسانه‌های آزاد، جامعه مدنی، احزاب سیاسی فراگیر و قدرتمند) شکل دهنده دانش و آگاهی مردم هستند.

به‌طورکلی بهتر است براساس ساختار سیاسی و بافت فرهنگی از سازوکار مشارکتی خاصی استفاده شود. می‌توان گفت مشارکت شهروندان حاصل دانش شخصی، اعتماد و تبلیغات است. به این معنا که در مورد موضوعاتی که شهروندان دانش و تجربه دست اول دارند به دانش شخصی خود اعتماد می‌کنند و در موضوعات پیچیده به احزاب و نخبگان سیاسی. درعین حال تبلیغات نیز به ذهن آنها شکل می‌دهد. ازاین‌رو وجود احزاب قوی و

پاسخگو بسیار مهم است؛ در غیر این صورت به یکی از نقاط ضعف مشارکت مستقیم تبدیل می‌شود (Ibid.). همچنین باید زیر ساخت‌های قوی در زمینه فناوری اطلاعات و ارتباطات وجود داشته باشد و ابزارهای دسترسی به اطلاعات به‌گونه‌ای باشد که هر قشر و نسلی با هر میزان از دانش و تحصیلات امکان دسترسی و استفاده آسان از آن را داشته باشد. در غیر این صورت فقط عده محدودی امکان استفاده از آن را خواهند یافت که این نیز یکی دیگر از نقاط ضعف مشارکت مستقیم است. در نهایت برای موضوعاتی مانند مشارکت به نظر می‌رسد ابتدا باید وضعیت معیشتی مردم خوب باشد. منظور از وضعیت معیشتی این است که افراد شغل داشته باشند تا بتوانند درآمد کسب کنند و درآمد بین اقشار جامعه به‌طور عادلانه توزیع شود، به‌گونه‌ای که دولت از نظر اقتصادی به مردم متکی باشد. زیرا دولتی که از نظر اقتصادی قوی باشد به سختی زیر بار خواسته‌های مردم می‌رود و در برابر خواسته‌های آنها مقاومت می‌کند.

لیندر (۲۰۱۰) بیان می‌کند، فرهنگ سیاسی مشارکت مستقیم یک فرایند یادگیری جمعی است که برای توسعه به زمان نیاز دارد و امکان‌هایی برای اصلاح خطاها. به هر حال این ممکن است اشتباه باشد که مشارکت بیشتر را به‌عنوان تنها راه بهبود دموکراسی در نظر بگیریم، با این امید که دموکراسی مستقیم جواب همه مسائل حکمرانی را تأمین خواهد کرد. سایر ویژگی‌های یک خط‌مشی خوب به‌خصوص مبنای علمی، در دنیای پیچیده امروز بسیار مهم است و موضوع مشارکت مستقیم مردم شاید مبنایی برای در نظر گرفتن احساسات مردم باشد.

منابع و مآخذ

۱. خبرگزاری مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۷).
۲. دانایی‌فرد، حسن، محمد مهدی حیدری، عادل آذر و رحمت‌الله قلی‌پور (۱۳۹۴). «فهم خاتمه خط‌مشی‌های عمومی در ایران؛ پژوهشی بر مبنای نظریه داده‌بنیاد»، *اندیشه مدیریت راهبردی*، سال نهم، ش ۱.
۳. قربانی‌زاده، وجه‌الله، فتاح شریف‌زاده و رسول معتضدیان (۱۳۹۴). «تحلیل مسائل اجرای خط‌مشی‌های اداری»، *مطالعات مدیریت راهبردی*، ش ۲۴.
4. Anderson, J. E. (2014). *Public policymaking*, Cengage Learning.
5. Asan, S. S. and U. Asan (2007). "Qualitative Cross-impact Analysis with Time Consideration", *Technological Forecasting and Social Change*, 74(5).
6. Bourgon, J. (2007). "Responsive, Responsible and Respected Government: Towards a New Public Administration Theory", *International Review of Administrative Sciences*, 73(1).
7. Buss, Terry F., F. Stevens Redburn and Kristina Guo (2014). *Modernizing Democracy: Innovations in Citizen Participation (Transformational Trends in Governance and Democracy)*, 1st Edition, Routledge.
8. Chung, S. Y. (2011). *Fostering Citizen Participation Through Innovative Mechanisms in Governance, Policy and Decision Making: Comparing Washington, D.C and Seoul* (Doctoral Dissertation, Arizona State University).
9. Cooper, T. L., T. A. Bryer and J. W. Meek (2006). "Citizen-centered Collaborative Public Management", *Public Administration Review*, 66.
10. DeLeon, P. and C. R. Martell (2006). *The Policy Sciences: Past, Present and Future, Handbook of Public Policy*.
11. Doorenspleet, R. and A. Maleki (2018). "Understanding Patterns of Democracy: Reconsidering Societal Divisions and Bringing Societal Culture Back in", In *Consociationalism and Power-sharing in Europe*, Palgrave Macmillan, Cham.

12. Fazi, E. and J. Smith (2006). *Civil Dialogue: Making it Work Better, Brussels*, Civil Society Contact Group.
13. Fedotova, O., L. Teixeira and H. Alvelos (2015). "Citizens' Engagement Using Communication Technologies", In *Encyclopedia of Information Science and Technology, Third Edition*, IGI Global.
14. Godet, Michel (2006). *Creating Futures: Scenario Planning as a Strategic Management Tool*, France, Economica.
15. Gordon, T. J. and H. Hayward (1968). "Initial Experiments with the Cross Impact Matrix Method of Forecasting", *Futures*, 1(2).
16. Hazlehurst, D. (2001). *Networks and Policy Making: from Theory to Practice in Australian Social Policy*.
17. Ianniello, M., S. Iacuzzi, P. Fedele and L. Brusati (2019). "Obstacles and Solutions on the Ladder of Citizen Participation: A Systematic Review", *Public Management Review*, 21(1).
18. Kim, P. S., J. Halligan, N. Cho, C. H. Oh and A. M. Eikenberry (2005). "Toward Participatory and Transparent Governance: Report on the Sixth Global Forum on Reinventing Government", *Public Administration Review*, 65(6).
19. Lijphart, A. (2012). *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-six Countries*, Yale University Press.
20. Linder, Wolf (2007). Strengths and Weaknesses of Direct Democracy-the Case of Switzerland and Beyond, *Vortrag, gehalten in Bukarest*.
21. --- (2010). *Swiss Democracy: Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies*, Springer.
22. Maleki, A. and P. W. Bots (2013). "A Framework for Operationalizing the Effect of National Culture on Participatory Policy Analysis", *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 15(5).

23. Manaf, H. A., A. M. Mohamed and A. Lawton (2016). "Assessing Public Participation Initiatives in Local Government Decision-making in Malaysia", *International Journal of Public Administration*, 39(11).
24. Mingers, J. (2001). *Rational Analysis for a Problematic World Revisited: Problem Structuring Methods for Complexity, Uncertainty and Conflict*, J. Rosenhead (Ed.), Chichester: Wiley.
25. Nabatchi, T. and M. Leighninger (2015). *Public Participation for 21st Century Democracy*, John Wiley and Sons.
26. Papa, R. O. (2016). *Factors Influencing Public Participation in Project Development in Busia County Kenya*, Doctoral Dissertation, University of Nairobi.
27. Pourezzat, Ali Asghar, Mohammad Hosein Moghadam, Maryam Sani Ejlal and Ghazaleh Taheriattar (2018). "The Future of Governance in Iran", *Foresight*, Vol. 20, No. 2.
28. Rosenhead, J. and J. Mingers (2001). *Rational Analysis for a Problematic World Revisited*, John Wiley and Sons, Chichester, UK.
29. Sabatier, Paul (1991). *Towards Better Theories of the Policy Process*, Political Science and Politics June.
30. Siala, E. O. (2015). "Factors Influencing Public Participation in Budget Formulation", The Case of Nairobi County, Doctoral Dissertation, United States International University-Africa.
31. Vatter, A. (2009). "Lijphart Expanded: Three Dimensions of Democracy in Advanced OECD Countries?", *European Political Science Review*, 1(1).
32. Villacorta, P. J., A. D. Masegosa, D. Castellanos and M. T. Lamata (2014). "A New Fuzzy Linguistic Approach to Qualitative Cross Impact Analysis", *Applied Soft Computing*, 24.
33. Wagner, S. A., S. Vogt and R. Kabst (2016). "The Future of Public Participation:

- Empirical Analysis From the Viewpoint of Policy-makers", *Technological Forecasting and Social Change*, 106.
34. Wagner, S. A., S. Vogt and R. Kabst (2016). "How IT and Social Change Facilitates Public Participation: A Stakeholder-oriented Approach", *Government Information Quarterly*, 33(3).
35. Wirtz, B. W., P. Daiser and B. Binkowska (2018). "E-participation: A Strategic Frame Work", *International Journal of Public Administration*, 41(1).
36. Yang, K. and S. K. Pandey (2011). "Further Dissecting the Black Box of Citizen Participation: When Does Citizen Involvement Lead to Good Outcomes?", *Public Administration Review*, 71(6).

موانع کاربرست مجازات خدمات عمومی رایگان در نظام حقوقی ایران؛ مطالعه کیفی

حسین محمدکوره‌پز،* محمد فرجیها** و محمد متین پارسا***

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۱۲/۱۶	تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۳/۱۰	شماره صفحه: ۲۴۰-۲۰۹
-------------------	--------------------------	------------------------	---------------------

پس از تجربه‌های ناموفق پیشینی درباره انتقال نهادهای کیفی‌زدا - حبس‌زدا به سنت حقوقی - قضایی ایران، یکی از ابتدایی‌ترین پرسش‌ها درباره کاربرست این نهادها آن است که چرا این نهادها شکست می‌خورند؟ همچنین، به جهت آنکه قضات نهاد اصلی بهره‌بردار آنها هستند، پرسش دیگر آن است که چرا با وجود استقرار قانونی، قضات به کاربرست چنین نهادهایی تمایلی ندارند. به پرسش‌هایی از این دست نه تنها در خصوص مجازات خدمات عمومی رایگان؛ بلکه درباره سایر نهادهای جرم‌شناختی نیز کمتر به‌طور مستقل و کیفی پاسخ داده شده است. هدف نهایی از طرح این پرسش‌ها، شناسایی چالش‌هایی است که قضات در کاربرست مجازات خدمات عمومی رایگان با آن روبه‌رو خواهند بود. به این منظور، پژوهش حاضر می‌کوشد تا از گذر مطالعه کیفی با روش مصاحبه «گروه‌های تمرکزی» از ۱۲ قاضی صادرکننده مجازات خدمات عمومی رایگان بپرسد که: چه موانعی موجب می‌شود تا قضات گرایشی به کاربرست چنین مجازاتی نداشته باشند. یافته‌های پژوهش پیش‌رو نشان می‌دهد حتی قضاتی که به اثر اصلاحی - درمانی مجازات خدمات عمومی رایگان باور دارند، اذعان می‌کنند که کاربرست مجازات خدمات عمومی رایگان در هر سه سطح تقنینی، قضایی و اجرایی با موانع مواجه است. گستره محدود جرائم مشمول خدمات عمومی رایگان، عدم پیش‌بینی سازوکارهای کارآمد به منظور همکاری دستگاه‌های قضایی و اجرایی، ابهام پیرامون نسخ یا عدم نسخ ماده (۳) قانون وصول ... مصوب ۱۳۷۳ و سایر ابهام‌ها و کاستی‌های قانونی، از مهمترین موانع سطح تقنینی است. چنان‌که عدم آموزش قضات برای آشنایی فنی با ابعاد مختلف نهادهای جدید، آمارگرایی و ارزیابی عملکرد قضات در پرتو شاخص‌های کمی و نیز فرهنگ سازمانی حبس‌گرا از موانع قضایی؛ و عدم آگاهی و اعتماد عمومی و حتی نهادهای پذیرنده از موانع اجرایی کاربرست مجازات خدمات عمومی رایگان است.

کلیدواژه‌ها: خدمات عمومی رایگان؛ مطالعه کیفی؛ گروه تمرکزی؛ موانع تقنینی، قضایی و اجرایی

* دانشجوی دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی (نویسنده مسئول)؛

Email: kourepaz.ut@gmail.com

Email: farajihay@modares.ac.ir

** دانشیار دانشکده حقوق، دانشگاه تربیت مدرس؛

*** دانشجوی دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی؛

Email: m_matinparsa@atu.ac.ir

مقدمه

قانونگذار جمهوری اسلامی ایران، همگام با تحولات آموزه‌های مدرن کیفردهی؛ یعنی در راستای سیاست‌های مبتنی بر کیفرزدایی در وهله پیشینی و نیز راهبردهای زندان‌زدایی در وهله پسینی به ویژه حبس‌های کوتاه‌مدت، طیف وسیعی از نهادهای ارفاقی - تخفیفی یا به تعبیر دقیق‌تر نهادهای جرم‌شناختی را با «انتقال»^۱ از قوانین کیفری کشورهای پیشرو، در قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲ گنجانده. بنابر یک تقسیم‌بندی دقیق می‌توان نهادهایی را که در راستای سیاست کیفرزدایی عینیت یافته‌اند را ذیل «جایگزین‌های کیفر»^۲؛ مانند تعویق صدور حکم (مواد ۴۵-۴۰) و تعلیق مجازات (مواد ۵۵-۴۶) و نیز نهادهای زندان‌زدا را ذیل «جایگزین‌های زندان»^۳ - جایگزین‌های عام زندان نظیر آزادی مشروط (مواد ۶۲-۵۸) و نظام نیمه‌آزادی (ماده ۶۳) و جایگزین‌های خاص زندان (مواد ۸۷-۶۴) معرفی کرد.

اما حقوقی‌سازی یافته‌های جرم‌شناختی در قالب نهادهای قانونی کیفرزدا - زندان‌زدا، تنها بخشی از راه برای نیل به اهداف عالی آن است؛ زیرا تجربه‌های پیشین نشان می‌دهد کاربست چنین نهادهایی در نظام کیفری ایران به دلایل گوناگون محکوم به شکست خواهند بود. برای نمونه نتیجه بررسی آرای تعلیق در آمار دادگاه‌های اردبیل نشان می‌دهد که از مجموع ۱۶۶۴۴۸ هزار پرونده مختومه که تعداد ۷۷۰۰۷ فقره آنها مستعد صدور قرار تعلیق اجرای مجازات بوده است، تنها در ۴۱ پرونده قرار تعلیق اجرای مجازات صادر شده است (آقایی جنت‌مکان، ۱۳۹۰: ۳۳۵).

در این راستا با توجه به اینکه اهمیت کنشگران قضایی در موفقیت یا شکست چنین نهادهایی انکارناپذیر بوده و همواره یکی از علت‌های اولیه شکست مجازات‌های اجتماعی، عدم گرایش قضات به کاربست چنین نهادهایی است؛ از این رو پژوهش حاضر با تمرکز بر مجازات خدمات عمومی رایگان به مثابه شاخص‌ترین گونه مجازات اجتماع‌محور، پرسش خود را به طور خاص چنین مطرح کرده است که: «موانع کاربست مجازات خدمات عمومی

1. [Policy] Transfer

2. Alternatives to Punishments

3. Alternatives to Imprisonment

رایگان در نظام حقوقی ایران کدام است؟» به بیانی دیگر «چه عواملی موجب می‌شود تا قضاتی که به اثر اصلاحی این مجازات‌ها باور دارند، کمتر چنین احکامی صادر کنند؟». زمانی پاسخ به این پرسش جدی‌تر می‌شود که بدانیم اگرچه طبق مواد (۶۵-۶۹) قانون مجازات اسلامی قضات در مواردی «ملزم» به اعطای مجازات‌های جایگزین زندان هستند؛ اما جرائمی که مشمول «اختیار» یا «اختیار مشروط» قضات در تعیین مجازات جایگزین حبس می‌شوند، کمتر از موارد الزامی آن نیست.^۱

هدف اولیه پژوهش حاضر، شناسایی چالش‌هایی است که کاربست مجازات خدمات عمومی رایگان را با مانع روبه‌رو می‌کند. سپس در مقیاسی وسیع‌تر می‌کوشد موانعی که بر مسیر اثربخشی حداکثری نهادهای کیفری حبس‌زدای مشابه وجود دارد را آشکار کند و سرانجام راهکارهایی برای برون‌رفت از آن ارائه دهد.

با توجه به فقدان مطالعه مستقل پیشینی در این باره از یک سو و نیز با لحاظ شرایط حاکم بر دستگاه قضایی و جامعه آماری پژوهش (قضات) ازسوی دیگر، از روش مصاحبه «گروه‌های تمرکزی/کانونی»^۲ به‌مثابه مناسب‌ترین و کارآمدترین روش «پژوهش کیفی»^۳ برای پاسخ به پرسش‌های بالا استفاده شده است.

در این راستا، نوشتار حاضر در چهار گفتار سازمان‌دهی می‌شود. ابتدا بر پیشینه و بدنه دانشی پژوهش مروری انجام می‌شود. همچنین، با توجه به روش‌مندی پژوهش حاضر، لازم است تا گفتاری به بحث «روش‌شناسی» اختصاصی داده شود. سپس به اصلی‌ترین

۱. عناوین مجرمانه مشمول جایگزین حبس (اجباری و اختیاری) به شرح زیر است:

الف) جایگزین‌های حبس الزامی

الف-۱. جرائم عمدی تا سه ماه (۳۶ عنوان مجرمانه)؛

الف-۲. جرائم غیرعمدی تا دو سال حبس (۲۸ عنوان مجرمانه)؛

ب) جایگزین‌های حبس الزامی مشروط - ۹۱ روز تا ۶ ماه حبس در جرائم عمدی (۱۲۴ عنوان مجرمانه)؛

پ) جایگزین‌های حبس اختیاری - بیش از دو سال حبس در جرائم غیرعمدی (۹ عنوان مجرمانه)؛

ت) جایگزین‌های حبس اختیاری مشروط - بیش از ۶ ماه تا یک سال حبس در جرائم عمدی (۱۰۹ عنوان

مجرمانه) (شاطری پور اصفهانی، ۱۳۹۷: ۳۶۰-۳۵۷).

گفتار، یعنی «یافته‌ها» پرداخته خواهد شد. در این گفتار، تجربه‌های قضات کدگذاری و مقوله‌بندی شده و سپس مورد تحلیل قرار می‌گیرد. سرانجام در گفتار پایانی (جمع‌بندی و نتیجه‌گیری)، مهمترین چالش‌های کاربست نهاد مذکور ارزیابی شده و به نهادهای مداخله‌گر برای رفع آن اشاره می‌شود.

۱. پیشینه پژوهش

به‌طور کلی درباره پیشینه پژوهشی «مجازات‌های جایگزین حبس» باید اشاره داشت که با آغاز کاربست چنین مجازاتی به‌ویژه از ابتدای دهه نود میلادی در سطح جهان - نخستین بار در سوئیس و بلژیک بدون تصویب متن قانونی - مطالعه آنها وجه همت پژوهشگران گوناگون داخلی و خارجی قرار گرفته است.

در گستره آثاری که مجازات‌های جایگزین حبس را مورد مطالعه قرار داده‌اند؛ نوشته‌هایی که بر «چالش‌ها یا موانع اجرای کاربست مجازات‌های جایگزین حبس» تمرکز دارند، ارتباط نزدیکی با موضوع پژوهش پیش‌رو دارد. از این آثار می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- پایان‌نامه کارشناسی ارشد اسدی (۱۳۹۶) با عنوان «آسیب‌شناسی اجرایی مجازات‌های جایگزین حبس در حقوق ایران». این پژوهش با نگاهی آسیب‌شناسانه به اجرای مجازات‌های جایگزین حبس، به حالت‌ها یا رویدادهای انحرافی و عوارض این مجازات‌ها اشاره داشته و از گذر اسناد کتابخانه‌ای نظیر گفتگوهای مقامات قضایی در روزنامه‌ها و نیز مصاحبه با قضات دادگستری شهرستان کرمان، علل یا معایب ذاتی این مجازات‌ها شناسایی و تبیین گشته‌اند. سپس سازوکارهایی برای رفع آنها ارائه شده است.

- پولادمست سرابی‌نژاد (۱۳۹۶) در پایان‌نامه کارشناسی ارشد خود با عنوان «خدمات عمومی رایگان در حقوق کیفری ایران» درصدد معرفی و تبیین مجازات خدمات عمومی رایگان برآمده و به‌اختصار به پیش‌شرط‌ها و بسترهای لازم اجرایی برای کاربست آن پرداخته است.

- پژوهش دیگری با عنوان «چالش‌های مجازات‌های جایگزین حبس در قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲» نوشته مقصودی مال‌امیری (۱۳۹۳) با توجه به زمان نگارش

آن، تنها قسمتی از اثر به چالش‌هایی نظیر کمبودهای دستگاه قضایی و مؤسسه‌های پذیرنده اختصاص پیدا کرده است.

اما از آثاری که به طور خاص به خدمات عمومی یا کار عام‌المنفعه پرداخته‌اند می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- کرمی (۱۳۹۵) در پایان‌نامه خود با عنوان «بررسی تطبیقی خدمات عام‌المنفعه به‌عنوان مجازات جایگزین حبس در حقوق ایران و فرانسه»، تلاش کرده است تا با مقارنه مقررهای حقوقی ایران و فرانسه درباره مجازات خدمات عمومی رایگان، این تأسیس حقوقی را معرفی کرده و نواقص احتمالی قوانین موضوعه ایران را شناسایی و پیشنهادهایی را برای راه‌های رفع آن موانع ارائه کند.

- پایان‌نامه کارشناسی ارشد عطرزاده (۱۳۹۴) با عنوان «مجازات خدمات عمومی رایگان (جایگزین حبس) در حقوق کیفری ایران» بر موارد زیر تأکید داشته است: نخست؛ مفهوم و پیشینه این نهاد در حقوق ایران و سایر کشورها تبیین می‌شود. همچنین مطرح می‌شود که موفقیت اجرای مجازات خدمات عمومی رایگان تنها به صدور مجوز قانونی مشروط نیست؛ بلکه به بسترسازی و وجود ساختارها و سازوکارهای متعدد، فرهنگ‌سازی مناسب، میزان آمادگی جامعه و نهادهای پذیرنده، نظارت صحیح و حمایت دیگر نهادهای حقوقی و نیز مطالعه تجربه‌های کشورهای دیگر نیاز است که در این صورت، چشم‌انداز تازه‌ای را برای اصلاح محکومان و پیشگیری از جرم به ارمغان می‌آورد. در ادامه، به مقایسه مجازات‌های جایگزین با نهادهای مشابه پرداخته شده و نتیجه گرفته می‌شود که خدمات عمومی رایگان برخلاف مجازات تکمیلی و تبعی مشروط به اخذ رضایت محکوم‌علیه بوده و برخلاف اقدام‌های تأمینی و تربیتی، افزون بر شرط پیشین، شامل افراد با حالت خطرناک نمی‌شود. دوم؛ رابطه منطقی میان خدمات عمومی رایگان با خدمات عام‌المنفعه مذکور در بند «ب» ماده (۱) آیین‌نامه، مساوی است و نه عموم و خصوص مطلق که در دیگر کشورها رایج است. سوم؛ در صورت تخلف محکوم‌علیه در اجرای حکم به پیشنهاد قاضی اجرای احکام و رأی دادگاه مجازات حبس اجرا می‌شود. موضوع مورد بحث از منظر فقهی مشمول مجازات تعزیری (غیرمنصوص) بوده و یکی از مصادیق آن به حساب می‌آید. آنچه مشخص

است اینکه تنها قسمتی از این اثر به بسترهای مورد نیاز برای تحقق اهداف این واکنش کیفی آن هم با روش توصیفی - تحلیلی اختصاص داده شده است.

آنچه درباره دانش نظری آثار این حوزه به طور خلاصه قابل اشاره است اینکه: الف) در این منابع، پژوهش‌ها جنبه نظری داشته و نویسندگان تلاش کرده‌اند براساس داده‌های حقوقی - قضایی موجود شرایط و نتایج احتمالی را استنتاج کنند. ب) تقریباً در همه پژوهش‌های بالا شاخصه توصیفی بودن تسلط داشته و نویسندگان به بیان آنچه هست پرداخته‌اند و از «هست‌ها» به «بایدها» رسیده‌اند. ج) داده‌های تجربی استفاده شده در برخی از این پژوهش‌ها نیز حاصل فعالیت مستقیم پژوهشگر نبوده؛ بلکه در چارچوب مطالعه تطبیقی، آن داده‌ها را مطرح کرده‌اند.

شاید بتوان گفت دو اثری که به طور تنگاتنگ با پژوهش پیش‌رو ارتباط مستقیم‌تری دارد مقاله ناظرزاده کرمانی و امامی غفاری (۱۳۹۳) با عنوان «بررسی رویه و نگرش قضات دادگاه‌های اطفال تهران به جایگزین‌های مجازات حبس» است. در این مقاله نویسندگان با بهره‌گیری از روش «مطالعه موردی»^۱ پژوهش خویش را سامان داده‌اند. مواردی همچون نظر قضات پیرامون جایگزین‌های حبس و فهم آنان از کارکردهای چنین نهادی و نیز موارد کاربردی آن از مهمترین مسائلی است که در این پژوهش به آن پرداخته شده است.^۲ همچنین در پایان‌نامه کارشناسی ارشد محمدیان پهنوار (۱۳۹۶) با عنوان «تحلیل کیفرشناختی خدمات عمومی رایگان در نظام حقوقی ایران»، در کنار مطالعه کتابخانه‌ای، از گذر مصاحبه ژرفایی با قضات و کارگزاران مؤسسه‌های پذیرنده پژوهش خویش را سامان داده است. یافته‌های پژوهش پیش‌گفته نشان می‌دهد که با افزایش دامنه جرائم مشمول خدمات عمومی رایگان (تقنینی) و آموزش دادرسان و تعدیل فرهنگ سازمانی آمارگرا (قضایی) می‌توان شاهد کارآمدی هرچه بیشتر آن نهاد بود.

1. Case Study

۲. این مقاله که مستخرج از پایان‌نامه کارشناسی ارشد زینب امامی غفاری است، در فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی، شماره ۶۵، ۱۳۹۳، ص ۱۸۰-۱۵۷ چاپ شده است.

۲. روش پژوهش

بنا به تعریف پاول (۲۱۱:۱۳۷۹) «در صورتی که اطلاعات موجود در یک زمینه خاص چنان اندک باشد که حتی تشخیص اینکه نادانسته‌ها کدام‌اند خود مسئله‌ساز باشد، باید از رویکرد طبیعت‌گرایانه و روش‌های کیفی‌تر بهره جست». از این رو، با توجه به فقدان داده‌های پیشینی حاصل از دیگر پژوهش‌ها، نوشتار حاضر بر پایه روش تحقیق کیفی استوار شده است. شیوه‌های تحقیق کیفی متنوع‌اند و ابزارهای گوناگونی نیز برای گردآوری داده‌ها وجود دارد که یکی از آنها مصاحبه گروه‌های تمرکزی است.

۲-۱. درآمدی بر گروه تمرکزی؛ مفهوم و شیوه اجرا

یکی از روش‌های گردآوری داده‌ها در پژوهش‌های کیفی، گروه‌های تمرکزی است. گروه‌های تمرکزی، جلسه‌های سازمان‌دهی شده‌ای هستند که گروهی از افراد انتخاب می‌شوند که بتوان به نظر آنان به عنوان کانون بحث موضوعی تمرکز کرد (Barbour and Morgan, 2017: 285). سپس از گذر مصاحبه گروهی، این افراد تجربه‌های خود را بازنمایی می‌کنند. روش گروه تمرکزی، جلسات گفتگو و تبادل نظر مشترک با حضور افراد واجد تخصص یا تجربه درباره یک موضوع است و با محوریت یک «میانجی/تسهیل‌گر» تشکیل می‌شود (ازکیا، احمدرش و پارتازیان، ۱۳۹۱: ۷۹۵). در این جلسات با تعیین یک موضوع خاص به عنوان محور گفتگو، میانجی/مدیر جلسه تمام تلاش خویش را برای ایجاد یک فضای تعاملی در میان شرکت‌کنندگان و استخراج برآیند دیدگاه آنها درباره موضوع مورد بحث به کار می‌گیرد. هرکدام از اعضا در یک فضای گفتگوی آرمانی، فارغ از فشارها و عوامل تحریف‌گر و محدودساز بیرونی، دیدگاه یا تجارب خویش را بیان می‌کنند (Breen, 2007: 469). بنابراین، بسیاری از ایده‌ها و عقایدی که فرد از بازگو کردن آن در حضور دیگران احتراز می‌ورزد، فرصت ابراز در فضای تعاملی ایجاد شده از سوی میانجی را می‌یابد. افزون بر این، فضای تعاملی گروه کانونی فرصت مناسبی را برای بازخوردگیری و پالایش دیدگاه‌ها در اختیار شرکت‌کنندگان در بحث قرار می‌دهد (Hegde, 2015: 142).

به همین دلیل در گروه‌های تمرکزی از «سؤال‌های نیمه ساختاریافته و پایان باز»^۱ استفاده می‌شود (صانعی، ۱۳۸۸: ۹۵).

البته روش گروه کانونی به‌رغم ظاهر ساده و روان، پیچیدگی‌هایی دارد که می‌توان به مواردی چون: عدم مشارکت در بحث، تبدیل مباحثه گروهی به مجادله و مناظره‌های دونفره، بیان گزارش عملکرد سازمان وابسته، دور شدن از اصل موضوع، دلخوری‌ها و نگرانی‌ها، عدم ابراز اندیشه و نظر واقعی و نیز احتیاط در سخن گفتن از سوی شرکت‌کنندگان اشاره کرد (Parker and Tritter, 2007: 30). در این میان، حساسیت بحث می‌تواند بر پیچیدگی‌های رفتاری - گفتاری شرکت‌کنندگان بیافزاید (کرم‌اللهی و آقاسی، ۱۳۹۱: ۱۴۷). با توجه به ویژگی‌های مطرح شده می‌توان مدعی شد که گروه‌های تمرکزی مناسب‌ترین ابزار گردآوری داده درخصوص پژوهش حاضر است؛ زیرا از گذر آن می‌توان از نظر و تجربه‌های افرادی بهره‌مند شد که کنشگری فعالانه‌ای در صدور مجازات خدمات عمومی رایگان دارند، و داده‌هایی به دست آورد که با مطالعات نظری به دست نخواهد آمد.

۲-۲. راهبرد پژوهش

برای استفاده از ابزار گروه تمرکزی ابتدا باید سه عامل مهم مشخص شود. در گام نخست، محورهای کلی مدنظر که در جریان گروه‌های تمرکزی مطرح می‌شود، تعیین و سپس با توجه به عامل قبلی، شرکت‌کنندگان (نمونه پژوهش) و سرانجام تعداد گروه‌های تمرکزی مشخص می‌شود.^۲ در این راستا برای تعیین محورها و افرادی که مناسب شرکت در این پژوهش هستند، از طریق نامه‌نگاری با دادگستری استان‌ها درخواست شد که همه آرای

1. Structured, Open Ended Interview Question

۲. تعداد شرکت‌کننده مناسب برای این گروه‌ها را بین ۴ تا ۸ و همچنین ۶ تا ۱۲ نفر دانسته‌اند. افزون بر این، به منظور کسب درک بهتری از مسئله مورد بررسی، باید از چندین گروه تمرکزی بهره برد. به دیگر سخن، تمرکز بر تنها یک گروه تمرکزی ممکن است باعث تولید نتایجی شود که دارای سوءگیری باشد. بنابراین، استفاده از چندین گروه تمرکزی می‌تواند بر عمق داده‌های گردآوری شده بیافزاید. به این منظور پیشنهاد می‌شود حداقل سه گروه تمرکزی در فرایند گردآوری داده‌های پژوهشی دخیل شوند (قربانی، ۱۳۹۳: ۴۴)، اما با توجه به دشواری بهره‌گیری از قضات و محدودیت‌های موجود سازمانی، به‌ناچار این پژوهش با یک گروه تمرکزی و با تعداد بیشتری شرکت‌کننده برگزار شد.

جایگزین حبس صادر شده (با تأکید بر خدمات عمومی رایگان) را به معاونت اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم قوه قضائیه ارسال کنند.

نتیجه آنکه ۲۰۰ رأی حاوی ضمانت اجرای خدمات عمومی رایگان از سراسر کشور گردآوری شد. این رأی ابتدا پالایش و سپس مورد ارزیابی قرار گرفت. بدین شرح که برخی رأی به دلایل گوناگون از موضوع مورد نظر خارج و فاقد شرایط ارزیابی بودند. ۱۵۰ رأی برگزیده مورد ارزیابی نهایی قرار گرفت. سرانجام از گذر تحلیل محتوای آنها، تلاش شد محورهای بحث برای گروه تمرکزی شکل یابد که نتیجه آن طرح پرسش در چهار محور کلی زیر بود:

الف) «گستره و قلمرو اعمال مجازات‌های جایگزین حبس»،

ب) «شیوه‌های اجرای مجازات جایگزین حبس در موارد اختیاری و اجباری»،

ج) «چرایی استفاده محدود قضات از مجازات خدمات عمومی رایگان»،

د) «وضعیت نهادهای پذیرنده و چگونگی فرایند نظارت بر محکوم».

با لحاظ کیفیت رأی^۱ صادره از سوی هر قاضی، ۳۶ قاضی گزینش شدند که از این بین ۱۹ قاضی برای برگزاری گروه تمرکزی انتخاب (نمونه‌گیری هدفمند) و دعوت شدند. این ۱۹ قاضی از ۱۷ استان کشور بودند که سرانجام ۱۲ نفر از این افراد جهت شرکت در جلسه مورد نظر اعلام آمادگی کردند. در هنگام برگزاری گروه تمرکزی، هشت نفر از آنها قاضی دادگاه کیفری دو، یک نفر رئیس دادگستری شهرستان، یک نفر دادرس شعبه تجدیدنظر استان، یک نفر دادرس شعبه اول کیفری (ویژه اطفال) و یک نفر دادرس دادگاه انقلاب بوده‌اند. همه مشارکت‌کنندگان در مقطع تحصیلات تکمیلی فقه و حقوق فارغ‌التحصیل و یا در حال تحصیل بودند (۶ دکتری و ۶ کارشناسی ارشد). همچنین، همه رأی بعد از اجرایی شدن ماده (۷۹) قانون مجازات اسلامی صادر شده است و نیز قضات با سابقه‌های قضایی گوناگون به این مجازات رأی داده‌اند.

۱. کیفیت رأی براساس معیارهایی مانند «مستدل و موجه بودن رأی»، «تناسب رأی با نوع جرم ارتكابی»، «تناسب رأی با ویژگی‌های شخصیتی مجرم»، «احتمال تأثیر رأی در بازپروری مجرم»، «ابتکاری بودن رأی»، «قابلیت اجرای رأی و امکان نظارت بر آن» و «رعایت آیین نگارش ادبی در انشای رأی»، سنجیده شده است.

۳-۲. گردآوری داده‌ها

تسهیل‌گر و همکاران پس از تشریح قواعد پایه‌ای گروه تمرکزی، به طرح محورهای تعیین شده پرداختند. به این ترتیب، با بیان هر محور هریک از شرکت‌کنندگان به طور داوطلبانه به طرح نظر و تجربه‌های خویش در حدود ۳ الی ۴ دقیقه اقدام کردند. در این بین شرکت‌کنندگان این امکان را داشتند که با بیان هر نظر، عقیده خویش را تکمیل و یا نظر/ تجربه دیگری را رد کنند. سرانجام، فایل صوتی جلسه مذکور برای تحلیل پیاده‌سازی شد که در گفتار بعدی به آن پرداخته می‌شود.

۴-۲. اعتبار و پایایی

«اعتبار و پایایی»^۱ دو عاملی هستند که برای ارزیابی کیفیت مطالعه و نتایج پژوهش‌های کیفی از آن استفاده می‌شود (ازکیا، احمدرش و پارتازیان، ۱۳۹۱: ۲۸۴). برای آنکه بتوان به یافته‌های هر پژوهش کیفی اعتماد کرد، باید با شاخص‌های تأییدپذیری، انتقال‌پذیری و غیره، آن را مورد قضاوت قرار داد (همان: ۲۸۵). بر این اساس در پژوهش‌های کیفی تلاش می‌شود تا با کاربری روش‌هایی نظیر کنترل داده‌ها با اعضا و ارائه مجدد داده‌ها و تفاسیر به مصاحبه‌شوندگان، امکان قضاوت در مورد انتقال‌پذیری یافته‌ها را افزایش داد. افزون بر این، کنترل بیرونی از گذر بررسی بازخورد سایر پژوهشگران و سرانجام تسلط پژوهشگر بر میدان تحقیق و عدم پیش‌داوری از روش‌هایی است که اعتبار و پایایی تحقیق را افزایش می‌دهد (عباس‌زاده، ۱۳۹۱: ۲۴). در این پژوهش نیز، سعی شده قابلیت اعتماد یافته‌ها براساس روش «سیلورمن» افزایش یابد؛ به طوری که در گام اول ارزیابی کلی یافته‌ها از طریق کنترل و اعتباریابی اعضا و مشارکت‌کنندگان انجام شده و در گام دوم به منظور بررسی و تأیید کدهای استخراج شده به متخصصان مراجعه شده و سرانجام برای افزایش اعتبار تحقیق و کاهش شائبه تفسیرهای شخصی، در بخش یافته‌ها به نقل قول‌ها استناد شده است (میرحسینی و لاریجانی، ۱۳۹۷: ۵۹).

جدول ۱. مشخصات مشارکت‌کنندگان در گروه تمرکزی

مشارکت‌کننده	استان محل خدمت	شعبه محل خدمت	سابقه قضایی	تحصیلات	تاریخ اولین رأی به مجازات خدمات عمومی رایگان
۱	آذربایجان شرقی	دادگاه کیفری دو	۳ سال	کارشناسی ارشد حقوق خصوصی	۱۳۹۶
۲	اردبیل	دادگاه انقلاب	۱۸ سال	دانشجوی دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی	۱۳۹۳
۳	خراسان جنوبی	رئیس دادگستری شهرستان	۸ سال	دانشجوی دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی	۱۳۹۳
۴	چهارمحال و بختیاری	دادگاه کیفری دو	۷ سال	کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم‌شناسی و سطح سوم حوزه	۱۳۹۵
۵	کهگیلویه و بویراحمد	دادگاه تجدیدنظر	۱۹ سال	کارشناسی ارشد فقه و مبانی حقوق	۱۳۹۵
۶	لرستان	دادگاه کیفری دو	۲ سال	کارشناسی ارشد حقوق کیفری اطفال و نوجوانان	۱۳۹۷
۷	خراسان رضوی	دادگاه کیفری دو	۵ سال	دکتری فقه و مبانی حقوق	۱۳۹۶
۸	تهران	دادگاه کیفری دو	۱۴ سال	دکتری فقه و مبانی حقوق	۱۳۹۳
۹	کرمان	دادگاه کیفری دو	۱۳ سال	کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم‌شناسی	۱۳۹۶
۱۰	کرمانشاه	دادگاه کیفری یک (ویژه نوجوانان)	۲۰ سال	دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی	۱۳۹۴
۱۱	سیستان و بلوچستان	دادگاه کیفری دو	۷ سال	دانشجوی دکتری حقوق خصوصی	۱۳۹۶
۱۲	گلستان	دادگاه کیفری دو	۶ سال	کارشناسی ارشد حقوق خصوصی	۱۳۹۵

۳. یافته‌ها

مجازات خدمات عمومی رایگان به عنوان بارزترین نمونه کیفرهای اجتماع‌محور در ادبیات حقوقی ایران، ضمانت اجرایی است که وصف عمده آن اجتماعی بودن است و برخلاف سایر مجازات‌ها که وصف انتقامی - کفاره‌ای آنها غالب است، کارکرد آن تأمین منافع اجتماعی است (محمدیان پهنوار، ۱۳۹۶: ۲). بنابراین، کاربست صحیح و مؤثر چنین ضمانت‌اجرایی - نسبت به سایر مجازات‌ها - ابعاد پیچیده‌تری دارد و نیازمند اقدام‌های گسترده در خارج از نظام عدالت کیفری و همکاری پیوسته و مناسب بین بخش‌های گوناگون قضایی - اجرایی است.

بر همین اساس و با در نظر گرفتن پاسخ‌های ارائه شده از سوی شرکت‌کنندگان در گروه تمرکزی، می‌توان مدعی شد کاربرد مجازات خدمات عمومی رایگان در ایران، در سه حوزه تقنینی، قضایی و اجرایی با «مانع» روبه‌رو است.

۳-۱. موانع تقنینی

آشکار است که اجرای مناسب هر نهاد حقوقی مستلزم پیش‌بینی قوانین صریح، روشن، منطقی و البته نامتعارض با دیگر مقرره‌های قانونی است. در حال حاضر مواد (۶۴) تا (۸۲) و ماده (۸۷) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ به‌عنوان قواعد عمومی مجازات‌های جایگزین حبس و ماده (۸۴) این قانون به‌همراه آیین‌نامه اجرایی ماده (۷۹) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲، به‌عنوان مستندات خاص خدمات عمومی رایگان پیش‌بینی شده‌اند. یافته‌ها نشان می‌دهد که مقرره‌های ذکر شده ابهام و نواقصی دارد که می‌تواند مانع از اجرا و تحقق اهداف چنین نهادی شود.

۳-۱-۱. گستره محدود جرائم مشمول مجازات خدمات عمومی رایگان

قانونگذار محدوده کاربرد مجازات عمومی رایگان را در سه سطح تا سه ماه برای جرائم عمدی و تا دو سال پیرامون جرائم غیرعمدی (الزامی)، بیش از سه ماه تا ۶ ماه (الزامی مشروط) و بیش از ۶ ماه تا یک سال درباره جرائم عمدی و بیش از دو سال در مورد جرائم غیرعمدی (اختیاری) پیش‌بینی کرده است. از مقایسه گستره معین شده در این قانون با لایحه «مجازات‌های اجتماعی جایگزین زندان» مشخص می‌شود که در قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲، امکان کاربرد مجازات خدمات عمومی به نیمی از محدوده مشخص شده در لایحه کاهش یافته است. در حال حاضر عناوین مجرمانه‌ای مشمول مجازات‌های جایگزین حبس شده‌اند که از یک سو تعداد آنها اندک است و از سوی دیگر جرائم سبکی هستند که احتمال ارتکاب یا به عبارت بهتر، کشف آنها بسیار پایین است (اسدی، ۱۳۹۶: ۵۶).

یافته‌های پژوهش پیش‌رو نیز بیانگر توافق قضات بر محدود بودن گستره در نظر گرفته شده از سوی قانونگذار است. در این باره مشارکت‌کننده شماره ۱ بیان کرد: «وقتی ما به مقررات فصل مجازات‌های جایگزین حبس قانون مجازات دقت می‌کنیم، حداکثر مجازات قانونی که می‌توانیم برای آن جایگزین حبس استفاده کنیم، یک سال حبس است. در حالی که اگر به جرائم و مجازات‌هایی که برای جرائم تعیین شده دقت کنیم، در قسمت تعزیرات و قوانین دیگر، قانونگذار می‌توانست این محدوده را وسعت دهد. جرائم کم‌اهمیت‌تر و مجرمینی هستند که از جانب آنها جامعه خطری احساس نمی‌کند، لزومی برای سلب آزادی آنها نیست و قانونگذار می‌توانست این محدوده را وسعت دهد. مثلاً جرم تهدید ساده، قانون برای آن تا دو سال حبس تعیین کرده است.^۱ در حالی که برای یک تهدید ساده می‌توانستیم جایگزین حبس بدهیم و یا قطع درختان مشمول قانون حفظ فضای سبز شهری را تا سه سال حبس برایش تعیین کرده‌ایم،^۲ در حالی که می‌توانستیم جایگزین حبس بدهیم و متهمی که دو درخت قطع کرده است را محکوم کنیم بیست درخت بکارد... حداقل جرائم تا درجه شش را می‌توانست شامل شود».

همچنین مشارکت‌کننده شماره ۴ بر این باور است که مقررات کنونی به دلیل محدود بودن گستره جرائم مشمول مجازات خدمات عمومی رایگان، تأثیر چندانی بر کاهش جمعیت زندان نخواهد داشت: «... هر چند اسم این قانون جایگزین حبس هست ولی عملاً در کاهش جمعیت کیفری ما تأثیر چندانی نداشته است؛ چون مشمول این را قانونگذار در محدوده بسیار کمی قرار داده است».

مشارکت‌کننده شماره ۲ با اشاره به اینکه مرتکبان جرائم مواد مخدر عمده جمعیت کیفری زندان را تشکیل داده و با توجه به اینکه این افراد در بیشتر موارد به شلاق محکوم می‌شوند، شرط عدم محکومیت قطعی به شلاق تعزیری مقرر در بند «الف» ماده (۶۶) و ماده (۶۷) قانون مجازات اسلامی مرادف با عدم شمول عمده مرتکبان جرائم سبک از محدوده جایگزین‌های حبس است:^۳

۱. نک. ماده (۶۶۹) قانون مجازات اسلامی (تعزیرات).

۲. نک. ماده (۶) لایحه قانونی حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها.

۳. این دو مقرر بیان می‌دارد: ماده (۶۶) - «مرتکبان جرائم عمدی که حداکثر مجازات قانونی آنها نودویک روز تا شش

«۵۰ تا ۶۰ درصد زندانیان ما افرادی هستند که به خاطر جرائم مواد مخدر وارد زندان می‌شوند. یکی از موارد که قاضی نباید جایگزین حبس بدهد این است که مرتکب محکومیت به جزای نقدی یا شلاق داشته باشد. اکثر افرادی که وارد نظام کیفری می‌شوند حداقل مرتکب استعمال مواد مخدر شده‌اند. کسی که استعمال مواد مخدر کرده حداقل شلاق دارد، موردی که به هیچ کیفیتی نمی‌توان برای آن جایگزین حبس تعیین کرد».

افزون براین، یافته‌ها نشان می‌دهد که منطق حاکم بر نهادهای ارفاقی منطق مشخصی نیست و به نظر می‌رسد از اصل خاصی تبعیت نمی‌کند.

این موضوع ازسوی مشارکت‌کننده شماره ۳ چنین بیان شد: «به نظر می‌رسد که قانونگذار دچار یک تناقض در قوانین جایگزین حبس شده و وقتی که در قانون مجازات نهادهایی داریم مانند تعویق صدور حکم و مانند تعلیق که اینها هر دو می‌توانند [به صورت] مراقبتی هم باشند. محدوده تعلیق از درجه سه تا هشت هست، اگر ما جرائم غیرعمد را هم برای جایگزین حبس داخل در شمول جایگزین حبس بگیریم نهایتاً تا درجه شش می‌شود؛ یعنی تعلیق را تا درجه سه می‌توانیم بدهیم و جایگزین حبس را تا درجه شش. اگر بخواهیم فردی را به یکی از دستورات مندرج در تعلیق مراقبتی محکوم کنیم می‌توانیم یا از ماده (۸۳) استفاده کنیم یا (۴۶) به بعد. حال چه تفاوتی وجود دارد که جایگزین حبس تا درجه شش باشد، تعلیق مراقبتی تا درجه سه؟ چه اشکالی داشت ما یک سارق را موظف کنیم که برود در کمیته امداد کار کند».

براساس داده‌های به دست آمده می‌توان مدعی شد که مقرره‌های کنونی حتی در برخی موارد به افزایش جمعیت کیفری زندان نیز منجر خواهد شد؛ زیرا پیش از قانون سال ۱۳۹۲،

ماه حبس است به جای حبس به مجازات جایگزین حبس محکوم می‌گردند مگر اینکه به دلیل ارتکاب جرم عمدی دارای سابقه محکومیت کیفری به شرح زیر باشند و از اجرای آن پنج سال نگذشته باشد:

الف) بیش از یک فقره سابقه محکومیت قطعی به حبس تا شش ماه یا جزای نقدی بیش از ده میلیون (۱۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال یا شلاق تعزیری ...».

ماده (۶۷) - دادگاه می‌تواند مرتکبان جرائم عمدی را که حداکثر مجازات قانونی آنها بیش از شش ماه تا یک سال حبس است به مجازات جایگزین حبس محکوم کند، در صورت وجود شرایط ماده (۶۶) این قانون اعمال مجازات‌های جایگزین حبس ممنوع است.

قضات در مواردی تنها ملزم به تعیین جزای نقدی بوده و احتمال حبس در هیچ صورتی وجود نداشت؛ اما با تصویب قانون جدید و الزام ماده (۷۰) که مقرر می‌دارد: «دادگاه ضمن تعیین مجازات جایگزین، مدت مجازات حبس را نیز تعیین می‌کند تا در صورت تعدّر اجرای مجازات جایگزین، تخلف از دستورها یا عجز از پرداخت جزای نقدی، مجازات حبس اجرا شود»، امکان زندانی شدن مرتکب حتی در جرائم با مجازات تا سه ماه حبس نیز امکان‌پذیر است.

این امر در گفته‌های مشارکت‌کننده شماره ۵ این‌گونه منعکس شده است: «با توجه به اینکه برخی از این موارد قبلاً مشمول قانون وصول می‌شد و الزاماً باید جزای نقدی داده می‌شد، الان با قانون مجازات و بحث جایگزین‌های حبس، ما باید الزاماً در این چارچوب عمل کنیم. مثلاً آنجایی که مشمول بند «۱» ماده (۳) قانون وصول می‌شود، الزاماً باید حبس را تعیین کنیم، بعد مجازات جایگزین حبس بدهیم. در واقع نوعی تشدید کردیم موضوع را. اگر محکوم علیه مجازات جایگزین حبس را اجرا نکند باید حبس اعمال شود. در صورتی که قبلاً حبس اصلاً وجود نداشت».

۲-۱-۳. ابهام پیرامون نسخ یا عدم نسخ ماده (۳) قانون وصول

با تصویب قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲، تکلیف برخی از قوانین با مفاد مشابه مشخص شد و قانونگذار به صراحت از نسخ آنها سخن گفت.^۱ با این حال، قانونگذار در خصوص ماده (۳) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین مصوب ۱۳۷۳^۲ که بند «۱» آن به طور کامل با ماده (۶۵) تشابه مفادی دارد^۳ و بند «۲» آن با ماده (۶۶) از قانون مجازات اسلامی تداخل پیدا می‌کند،^۴ چنین تصمیمی اتخاذ نکرد.

۱. نک. ماده (۷۲۸) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲.

۲. ماده (۳) قانون مذکور بیان می‌دارد: «۱... در هر مورد که در قوانین حداکثر مجازات کمتر از نودویک روز حبس ... از این پس به جای حبس یا مجازات تعزیری حکم به جزای نقدی از هفتاد هزارویک (۷۰۰۱) ریال تا یک میلیون (۱۰۰۰۰۰۰) ریال صادر می‌شود. ۲. هرگاه حداکثر مجازات بیش از نودویک روز حبس و حداقل آن کمتر از این باشد دادگاه مخیر است که حکم به بیش از سه ماه حبس یا جزای نقدی از هفتاد هزارویک (۷۰۰۱) ریال تا سه میلیون (۳۰۰۰۰۰۰) ریال بدهد ...».

۳. ماده مذکور بیان می‌دارد: «مرتکبان جرائم عمدی که حداکثر مجازات قانونی آنها سه ماه حبس است به جای حبس به مجازات جایگزین حبس محکوم می‌گردند».

۴. صدر این ماده اشعار می‌دارد: «مرتکبان جرائم عمدی که حداکثر مجازات قانونی آنها نودویک روز تا شش ماه حبس است به جای حبس به مجازات جایگزین حبس محکوم می‌گردند ...».

در نتیجه همواره میان حقوق دانان درباره نسخ ضمنی یا عدم نسخ آن اختلاف نظر بوده است (توجهی، ۱۳۹۶: ۱۱۵).

گروهی از حقوق دانان و قضات با استناد به همین عدم تصریح به نسخ از سوی قانونگذار - در حالی که در ارتباط با سایر مواد و قوانین اقدام به تصریح کرده است و نیز با استناد به خاص بودن قانون وصول و عدم نسخ آن با قانون عام - بر اجرایی بودن این قانون باور دارند؛ چنان که گروهی از حقوق دانان به نسخ ضمنی آن با مقررهای پیش گفته اشاره کرده اند.^۱ سرانجام به نظر می رسد با تصویب قانون بودجه سال ۱۳۹۶ می توان مدعی شد که تکلیف اعتبار قانون وصول نیز مشخص شده است؛ زیرا قانونگذار بر اساس بخش سیزدهم از ضمیمه قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور، مبالغ مندرج در ماده (۳) قانون وصول را اصلاح و با افزایش مقادیر جزای نقدی تعیین شده بر عدم نسخ آن صحه گذاشته است.

همین ابهام مورد اشاره مشارکت کننده شماره ۴ نیز بوده است. به این بیان که: «هر چند اسم مجازات‌ها، جایگزین حبس هست؛ اما عملاً قضات در مورد جرائمی که قبلاً حبس نمی دادند، الان در چارچوب عنوان جایگزین حبس قرار گرفته است. خیلی از موارد قبلاً مشمول قانون وصول بود و اتوماتیک وار حبس داده نمی شد. الان یکی از ابهام‌هایی که وجود دارد این است که آیا با تصویب قانون اخیر مجازات، قانون وصول نسخ شده یا نه؟». مشارکت کننده شماره ۸ نیز در اظهارات خود به این مسئله بدین شکل اشاره می کند: «ما الان با رویه‌های مختلفی روبه‌رو هستیم. شعبی می شناسم در همین استان تهران هم جایگزین حبس دادند از طریق ماده (۶۴) به بعد، هم بر اساس قانون وصول متهم را به جزای نقدی محکوم کرده اند. الان در دادگاه‌های تجدید نظر دو رویه هست: بعضی‌ها هنوز قانون وصول را قبول دارند و بعضی از همکارها این قانون را رد می کنند».

بدین ترتیب، در حالی که برخی از محاکم با رعایت شرایط متعدد مقرر در مواد (۶۴) قانون مجازات اسلامی حکم به مجازات جایگزین حبس می دهند، شعبی دیگر بدون هیچ پیش شرطی و بر اساس ماده (۳) قانون وصول، حبس را به جزای نقدی تبدیل می کنند.

۱. جهت آگاهی درباره این تهافت آرا نک. ابوالحسن شاکری و سید محمود حیدری، «تقابل مجازات جایگزین حبس با قانون وصول در حقوق ایران»، مجله مطالعات حقوقی، دوره ۹، ش ۳، ۱۳۹۶، ص ۱۳۲.

۳-۱-۳. عدم پیش‌بینی سازوکارهای کارآمد به‌منظور همکاری دستگاه‌های قضایی و اجرایی به موجب ماده (۵) آیین‌نامه اجرایی ماده (۷۹) قانون مجازات اسلامی: «نهادهای پذیرنده متقاضی به‌کارگیری محکومان در هر حوزه قضایی مکلفند ظرفیت پذیرش و نوع خدمت مورد نیاز خود را براساس خدمات مندرج در مواد (۲) و (۳) این آیین‌نامه و با ذکر نشانی محل به‌کارگیری محکوم، هر ۶ ماه یک‌بار با هماهنگی فرمانداران حوزه مربوط به بالاترین مقام دستگاه مربوط در سطح ملی ارائه و مقامات یادشده نیز اطلاعات به‌دست آمده را پس از تأیید، در اختیار دادستان کل کشور قرار دهند تا به‌نحو مقتضی به دادستان محل یا رئیس دادگاه بخش اعلام نمایند».

آشکار است که فرایند پیش‌بینی شده بسیار طولانی و فرسایشی است و در میدان عمل به عدم اجرای آن منجر خواهد شد؛ زیرا از یک سو ظرفیت نهادهای پذیرنده در مدت ۶ ماه ثابت باقی نمی‌ماند و نیازهای کنونی یک نهاد - از نظر تعداد و نوع خدمت - ممکن است تا چند ماه دیگر که زمان اعلام ظرفیت است، تغییر کند. چنان‌که، پس از اعلام ظرفیت و طی فرایند فوق نیز این امر محتمل است. افزون‌براین، عدم اطلاع دادگاه‌ها از ظرفیت باقی‌مانده نهادهای پذیرنده چالش دیگری در این باره است؛ زیرا پس از طی فرایند مقرر در ماده (۵)، ممکن است دادگاه‌های مختلف بدون اطلاع از آرای سایر شعب، رأی به خدمات عمومی صادر کنند، درحالی‌که پیش از آن ظرفیت نهاد مورد نظر براساس آرای صادر شده پیشین تکمیل شده باشد؛ مسئله‌ای که به‌ویژه در شهرهای بزرگی که شعب متعدد دارند، بغرنج‌تر است. این امر در بیان شرکت‌کنندگان نیز بازتاب یافته است.

به‌نظر مشارکت‌کننده شماره ۱۲: «فرایندی که در اینجا تعریف شده به‌نظر درست نیست. یعنی به فرمانداری اعلام کند، فرمانداری به وزارت اعلام کند، وزارت به دادستانی کل اعلام کند و دادستان کل به دادستان‌های محل اعلام کند. یک فرایند غیرمعقولی است. چه مشکلی داشت به مقامات محلی واگذار می‌کردیم؛ یعنی به نظرم میاد که آیین‌نامه باید تغییر پیدا کند. باید به مقامات محلی واگذار کنیم. مثلاً دادستان یا یکی از معاونینش بیاید با نهادهای پذیرنده جلسه بگذارند، تمرکززدایی بشود».

همین نظر را مشارکت‌کننده شماره ۹ نیز تأیید کرد: «... در ارتباط با نهادهای پذیرنده،

دوستان فرمودند این فرایند اعلام ظرفیت طولانی است. به نظر من یا این ماده (۵) باید اصلاح شده و موکول شود به مقام‌های محلی و نه در سطح ملی و یکی دیگر اینکه یک رابط وجود داشته باشد که بتواند این مسائل را در سطح ملی پیگیری کند».

شرکت‌کننده شماره ۷ نیز بر این باور است: «یکی از دلایل [عدم گرایش قضات به صدور حکم خدمات عمومی رایگان] شاید عدم اطلاع قضات از ظرفیت پذیرش هریک از نهادهای پذیرنده و نوع خدمات مورد نیاز آنهاست. قضات ما اطلاع دقیقی از ظرفیت پذیرش هریک از نهادهای پذیرنده و نوع خدمات مورد نیازشان ندارند».

همچنین، در صورتی که طبق فرایند مقرر در ماده (۵) آیین‌نامه، اعلام ظرفیت از سوی نهادهای پذیرنده انجام گیرد، اطلاع از ظرفیت باقی‌مانده در هر نهاد پذیرنده امکان‌پذیر نیست.

بنا به گفته شرکت‌کننده شماره ۸: «با توجه به گستردگی تهران مثلاً سازمان فنی و حرفه‌ای مشخصاً، ما گفتیم اگر به تمام استان تهران ابلاغ کنیم، ۳۰ تا حوزه قضایی به جز تهران باید ابلاغ شود. حالا اگر همه مثلاً بند «الف» را حکم دادند، یکدفعه ما هزار محکوم داشتیم. ظرفیت گنجایش آن نهاد ۵۰ نفر هست. یک سامانه هم نداریم که از طریق آن به اطلاع همکاران برسانیم که این نهاد ظرفیتش پُر شده و دیگر از امروز به این خدمات محکوم نکنید».

۳-۱-۴. سایر ابهام‌ها و کاستی‌های قانونی

علاوه بر مواردی که در بالا اشاره شد، دیگر مواد فصل جایگزین‌های حبس نیز در مواردی با برخی مواد از قانون مجازات اسلامی و گاه با موادی از قانون آیین دادرسی کیفری تعارض دارد و از این جهت ابهام‌هایی را برای قاضی ایجاد می‌کند. برای نمونه از داده‌های گروه تمرکزی می‌توان چنین برداشت کرد که میان منطوق ماده (۸۴) قانون مجازات اسلامی و ماده (۳۷۹) قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ (با اصلاحات ۱۳۹۴)، تعارض ظاهری وجود دارد؛ زیرا به موجب ماده (۸۴) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲: «خدمات عمومی رایگان خدمتی است که با رضایت محکوم برای مدت معین ... اجرا می‌گردد» و

ماده (۳۷۹) قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ چنین مقرر می‌کند: «پیش از امضای دادنامه، اعلام مفاد ... آن ممنوع است ...».

این مطلب در گفته‌های مشارکت‌کنندگان ۹ و ۱۱ به ترتیب بدین شکل بیان شده است: «... نکته‌ای که بنده ابهام داشتم، بحث ماده (۸۴) است. وقتی که متهم در جلسه دادرسی حضور دارد و مورد بازجویی قرار می‌گیرد، اگر به ایشان بگوییم که قرار هست ما به شما این حکم [مجازات خدمات عمومی] را بدهیم، این برای خود قاضی تخلف است! اینجا کلام مقنن دچار تعارض است. این تعارض چطور حل می‌شود؟».

مشارکت‌کننده شماره ۱۱ این موضوع را به این نحو تکمیل کرده است: «... در تأیید فرمایش همکاران محترم [باید عرض کنم] درخصوص شیوه اخذ رضایت محکوم، ما در استان یک فرمی را تهیه کردیم که محکومینی که می‌خواهند از این ظرفیت قانونی مثل خدمات عمومی رایگان استفاده بکنند، آن فرم را امضا می‌کنند ... بعد از جلسه دادگاه، آن فرم در اختیارشان گذاشته می‌شود و فرم را پر می‌کنند. اما ایرادی که دوستان فرمودند به قوت خودش باقی هست».

از دیگر نارسایی‌های قانونی می‌توان به جمع الزام به اخذ رضایت محکوم و رسیدگی غیابی اشاره کرد.^۱ همچنین، عدم مشخص بودن وضعیت جبران خسارت از محکوم در صورتی که وی در حین خدمت عمومی رایگان آسیبی متحمل شود، از ابهام‌های آیین نامه ماده (۷۹) است.

این موارد از سوی مشارکت‌کننده شماره ۱۱ چنین بیان شد: «یکی از چالش‌هایی که همکاران اشاره نکردند [آن است که] رضایت محکوم علیه در ماده (۸۴)؛ یعنی رسیدگی حضوری. ما در رسیدگی‌های غیابی مشکل داریم؛ یعنی ما از یک طرف الزام داریم که جایگزین حبس بدهیم و از طرف دیگر با توجه به اینکه رضایت محکوم لازم است، قادر به تعیین این مجازات نیستیم. در همین بحث مقام صدور حکم؛ اگر فرضاً وکیل داشت، بحث

۱. ماده (۴۰۶) قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ پیرامون موارد صدور رأی غیابی اشعار می‌دارد: «در تمام جرائم، به استثنای جرائمی که فقط جنبه حق‌اللهی دارند، هرگاه متهم یا وکیل او در هیچ‌یک از جلسات دادگاه حاضر نشود یا لایحه دفاعیه نفرستاده باشد، دادگاه پس از رسیدگی، رأی غیابی صادر می‌کند...».

اختیارات وکیل به چه نحو هست؟ ما دو نمونه داشتیم که وکیل آمده است. اینکه آیا در حوزه اختیارات وکیل هست که بخواهد خدمات عمومی قبول کند نسبت به موکل یا خیر. یکی هم بحث این است که در ماده (۱۳) آیین نامه اشاره کرده است به تمام قوانین مربوطه از جمله ضوابط کار زنان و نوجوانان مثل بیمه حتی^۱ ما یک مشکلی که داریم بعد از اینکه حکم صادر شد، در آن نهاد پذیرنده افراد بیمه نمی‌شوند».

۳-۲. موانع قضایی

تجربه اجرای نهادهای سنتی جایگزین حبس بیانگر آن بوده که ورای مشکلات قانونی، قضات در محدوده اختیارات خود نیز تمایل چندانی به استفاده از نهادهای جایگزین نداشته‌اند. براساس یافته‌های حاصل از پژوهش گروه تمرکزی انجام گرفته، دلایل این عدم تمایل را می‌توان در موارد زیر جستجو کرد.

۳-۲-۱. عدم آموزش بهینه برای آشنایی فنی قضات با ابعاد مختلف نهادهای جدید

قانونگذار با وجود وارد کردن نهادی جدید در ادبیات قانونی - قضایی ایران، تبیین بسیاری از ابعاد آن از جمله مفهوم «خدمات» و «رایگان» بودن را مغفول گذاشته و در نتیجه قضات برای استفاده از آن، گاه دچار سردرگمی خواهند شد. برای نمونه مشارکت‌کننده شماره ۶ یکی از دلایل عدم محکومیت به خدمات عمومی رایگان را نآشنایی همکاران قضایی با سازوکارهای کاربردی آن بیان کرد.

۳-۲-۲. آمارگرایی و ارزیابی عملکرد قضات در پرتو شاخص‌های کمی

یافته‌های برآمده از گروه تمرکزی نشان می‌دهد که همسو با دیگر پژوهش‌های انجام گرفته، آمارگرایی حاکم بر دستگاه قضایی از موانع اصلی پیش‌روی قضات برای صدور مجازات

۱. ماده (۱۳) آیین‌نامه در این باره بیان می‌دارد: «اجرای خدمات عمومی رایگان باید به‌گونه‌ای باشد که تمامی قوانین و مقررات مربوط از جمله در خصوص شرایط کار زنان و نوجوانان، محافظت فنی، بهداشتی، ایمنی و ضوابط کارهای سخت و زیان‌آور رعایت شود».

خدمات عمومی رایگان است. به این بیان که تعیین خدمت عمومی رایگان با توجه به ضرورت لحاظ کردن عوامل گوناگون از جمله حرفه و تخصص احتمالی بزهکار، جرم ارتكابی، شرایط شغلی، خانوادگی و اجتماعی مرتکب و نیز هماهنگی با نهادهای پذیرنده، صرف زمان بسیاری نیازمند خواهد بود (محمدیان پهنوار، ۱۳۹۶: ۱۵۰). پیش‌نیازی که قضات به دلیل حجم بالای پرونده‌های مطروحه به شدت با کمبود آن روبه‌رو هستند (اسدی، ۱۳۹۶: ۶۹). این امر از سوی شرکت‌کننده شماره ۵ چنین مطرح شد: «رویه شده است که قضات حکم به حبس بدهند یا جزای نقدی. خدمات عمومی رایگان موضوع جدیدی است. با توجه به اینکه پرونده‌ها هم زیاد است، یک همکاری باید تأمل بکند، فکر کند چه خدمتی ارائه بدهد که این امر یک مانعی است. به عبارتی فرصت کافی برای همکاران در این خصوص ایجاد نشده است».

شرکت‌کننده شماره ۲ نیز بر این مطلب به بیان دیگری صخه گذاشت: «واقعاً کسی که به عنوان قاضی دادگاه می‌خواهد به جایگزین حبس حکم کند هم باید نوآوری خاص و هم وقت قابل توجهی داشته باشد. شما برای یک جرم ساده مثل رانندگی بدون گواهینامه، باید یک رأی صادر کنید. قضاتی که جایگزین صادر می‌کنند وقتی که می‌گذارند را مقایسه کنید با قضاتی که جزای نقدی یا حبس صادر می‌کنند. من فکر می‌کنم ظرف پنج دقیقه یک پرونده این‌چنینی جمع خواهد شد. در جایگزین این‌گونه نخواهد بود، چون برای این رأی باید فکر باشد، باید بحث سنخیت و شخصیت رعایت شود».

شرکت‌کننده شماره ۴ نیز معتقد است: «... قضات ما درگیر پرونده‌هایی هستند که هر روز به تعداد آنها افزوده می‌شود. پرونده‌ای که تکلیفش با پنج دقیقه می‌تواند روشن بشود و نیازی به گرفتن رضایت شاکی نیست، برای قاضی که می‌خواهد آخر ماه عملکرد اداری بدهد، صرفه ندارد [مجازات خدمات عمومی صادر کند]. یک موضوعی که باید در این حوزه قرار بگیرد این است که چند تا پرونده مختومه داشته‌ای و چند پرونده جایگزین حبس». به عبارتی نظرهای مصاحبه‌شوندگان مؤید این امر است که سنجش عملکرد قضات تنها براساس معیارهای کمی بر مجازات مورد حکم اثرگذار است و افزون بر افزایش اشتباه‌های قضایی و کاهش دقت آنها، به عدم تمایل به نهادهای نوین منجر می‌شود (پورقهرمانی و نگهدار، ۱۳۹۷: ۲۵۲).

در صورتی که اگر تعداد آرای جایگزین حبس (به ویژه ضمانت اجرای جامعه محور) نیز در عملکرد کیفی مورد توجه قرار گیرد، قضات تمایل بیشتری به صدور چنین آرای خواهند داشت.

شرکت کننده شماره ۹ نیز در این باره می گوید: «خدمات عمومی رایگان موضوع جدیدی است. با توجه به اینکه پرونده ها زیاد است، یک همکاری باید تأمل بکند، فکر کند چه خدمتی ارائه بدهد که این امر یک مانعی است. به عبارتی فرصت کافی برای همکاران در این خصوص ایجاد نشده است».

۳-۲-۳. فرهنگ سازمانی حبس گرا

تردیدی نیست که مسئولان دستگاه قضایی در اشکال مختلف (دستورالعمل، سخنرانی و بخشنامه)، حبس زدایی را بارها مورد تأکید قرار داده اند؛ اما اینکه آیا در عمل، سازوکارهای لازم برای اعمال سیاست های حبس زدایی و در نتیجه کاهش جمعیت کیفری زندان وجود دارد و روح دستگاه قضایی حاکم با این سیاست سازگار است، محل پرسش قرار گرفت. نظرات مشارکت کنندگان حاکی از آن است که سیاست حبس زدایی در میدان عمل، با ضعفی آشکار مواجه است. گویی برای سیاستگذاران نظام قضایی، حبس زدایی در حد نظری مطلوب است و عملیاتی کردن آن چندان جذابیت ندارد (پورمحمی آبادی، بوستانی و قماش، ۱۳۹۷: ۴۵).

بنابر نظر مشارکت کننده شماره ۱۰: «... اگر قاضی بیاید به سمت جایگزین، گفته می شود یک قاضی ملایم است و قاضی ملایم در بعضی موارد به درد دستگاه قضایی نمی خورد. این امری است که باید بهش توجه کنیم. ما باید سیاست هایمان را مشخص کنیم».

نظر شرکت کننده شماره ۳ نیز در این باره قابل توجه است. به گفته ایشان: «بنده هم در شهرستان بزرگ کار کردم و هم شهرستان کوچک. خود بنده قاضی شهری بودم که مجازات جایگزین حبس اصلاً نمی توانستم بدهم، چون روبه روی من فردی به نام دادستان بود و مجبور بودم به سمت تعلیق بروم ... ما در شهر کوچک معمولاً قاضی انحصاری بودیم، سخت بود کار کردن. مثلاً قاضی می خواست رأی بدهد تبعاتش را نگاه می کرد. متأسفانه سیستم های نظارتی ما هم این گونه برداشت می کردند که این قاضی عمداً به سمت

یکسری گرایش‌ها می‌رود. من نزدیک به ۲۰۰ پرونده تعویق صدور حکم دادم، تمام ۲۰۰ پرونده از سوی دادستان تجدیدنظرخواهی شد.»

از آنچه اشاره شد می‌توان دریافت که به باور قضات رویکرد تنبیهی سخت‌گیرانه و به‌طور خاص حبس‌گرایی بر دستگاه قضایی رویکرد غالب است (ناظرزاده کرمانی و امامی غفاری، ۱۳۹۳: ۱۷۴). این موضوع را می‌توان از گزارش شماره ۴۳/۱۶/۸۵۷۸-۱۳۸۱/۶/۵ سرپرست دفتر بازرسی سازمان زندان‌ها به روشنی دریافت. طی این گزارش که در پی بخشنامه‌های متعدد مبنی بر توصیه به عدم تعیین مجازات حبس صادر شد، دفتر سازمان زندان‌ها به رئیس قوه قضائیه گزارش می‌دهد که «اکثر قریب به اتفاق بخشنامه‌هایی که در موضوعات زندان و زندانی به مراجع قضایی ابلاغ فرموده‌اید، یا اساساً به اجرا نرسیده یا اجرای آن با کمبود و نقصان‌هایی صورت پذیرفته است» (کرمی، ۱۳۹۵: ۵۴).

در چنین وضعیتی، ورای نگرش شخصی قضات به نهادهای کیفری نوین، فرهنگ سازمانی حبس‌گرای حاکم بر دستگاه قضا به‌مثابه یک الگوی تصمیم‌گیری عمل کرده و در چارچوب آن قضات همواره بازخورد همکاران‌شان را نسبت به تصمیم‌های قضایی خود سنجیده و تا حد امکان از آن فاصله نمی‌گیرند (منصورآبادی و همکاران، ۱۳۹۶: ۱۵۰). نتیجه آنکه بسیاری از قضات برای خودداری از رویارویی با واکنش‌های ناخوشایند از جمله نقض مکرر آرا، به مجازات‌های جامعه‌محور حکم نداده یا به‌طور حداقلی از آن استفاده می‌کنند.

۳-۳. موانع اجرایی

نرخ پایین صدور مجازات خدمات عمومی رایگان و نیز اجرای ناکارآمد آن در صورت تعیین چنین ضمانت اجرایی، محدود به حوزه قانونگذاری و قضایی نبوده؛ بلکه در چارچوب قوانین موجود و حتی در صورتی که قاضی به کارایی و اثربخشی چنین واکنشی باور داشته باشد نیز عواملی بیرون از دستگاه قضایی مانع از در نظر گرفتن خدمت عمومی رایگان شده یا در صورت حکم دادن به آن، اجرای بهینه آن را با مشکل مواجه می‌کند. ورای نبود راهکاری مناسب برای تعامل مقام قضایی با نهادهای پذیرنده در راستای اعلام

ظرفیت و تخصص‌های مورد نیاز، عمده موانع اجرایی مربوط به ناآگاهی نهادهای پذیرنده درباره نحوه اجرای مجازات خدمات عمومی رایگان و بی‌اعتمادی مردم به گذراندن دوره محکومیت در بستر جامعه است.

۱-۳-۳. ناآگاهی نهادهای پذیرنده از نحوه اجرا

شاید با وجود تکلیف نهادهای پذیرنده به اعلام ظرفیت (ماده ۵) آیین‌نامه، دور از تصور باشد که با گذشت چند سال از تصویب قانون مجازات اسلامی و آیین‌نامه مذکور، دست‌کم این نهادها از ماهیت و مفهوم خدمات عمومی رایگان ناآگاه باشند. با این وجود، داده‌های گروه تمرکزی نشان می‌دهد که با گذشت این زمان نه تنها اطلاع‌رسانی سامان‌مندی صورت نگرفته؛ بلکه در برخی از حوزه‌های قضایی ابتکار عمل‌های ساختاری - قضایی قضاوت است که این کاستی‌ها را جبران کرده است.

در این خصوص مشارکت‌کننده شماره ۸ بیان داشت: «خب ما در استان اعلام کردیم که ظرفیت خدمات را اعلام کنید، آنها به ما نوشتند که این قانون را برای ما بفرستید ما ببینیم چی هست؛ یعنی عدم اطلاع یا عدم ابلاغ از سوی دولت...».

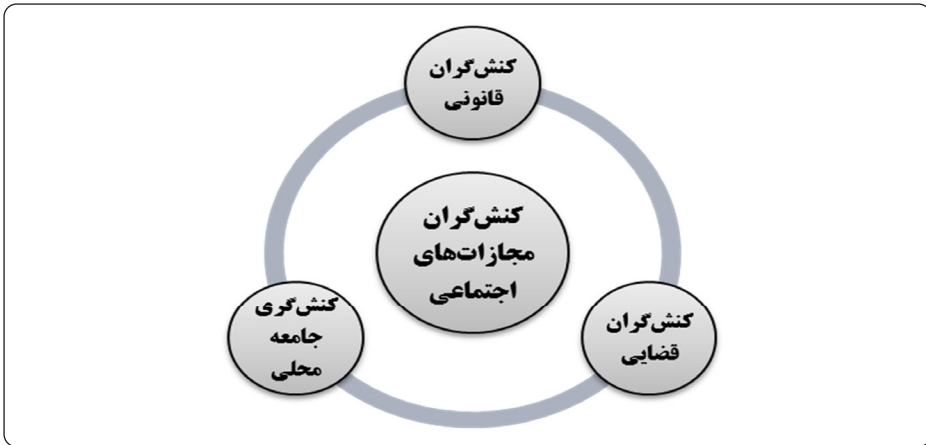
مشارکت‌کننده دیگری (شماره ۵) نیز بیان داشت: «ماده ۵) به نوعی نهادهای پذیرنده را نوشته است هم مکلف هستند هم اختیار داده است؛ وقتی می‌گوید باید ظرفیت پذیرش و خدماتشان را اعلام کنند، یک نهاد پذیرنده می‌گوید من اصلاً ظرفیت ندارم، درست هست بعدش گفته است، ... مجاز است اما عملاً نهادهای پذیرنده تمایلی به اعلام ظرفیت ندارند. ضمن اینکه ظرفیت هم اعلام می‌کنند خودشان هم نمی‌دانند چکار می‌خواهند انجام دهند. یک نمونه در حوزه محیط زیست داشتیم؛ نهاد پذیرنده می‌گفت شما محکوم را بفرستید برای ما بیاد کارهای نگهبانی را انجام بدهد!».

مشارکت‌کننده شماره ۷ به بُعدی دیگر از این مسئله اشاره کرد: «... یعنی محکومیت به خدمات داشتیم اما نهادی یا سازوکاری که اعلام کند ما حاضر هستیم این افراد را به کار بگیریم وجود نداشته است. حالا حرف این نهادها و سازمان‌ها این بود؛ می‌گویند ما در چارت سازمانی خودمان جایی نداریم برای اینها».

در خصوص بی‌اعتمادی نهادهای پذیرنده نیز نظر مشارکت‌کننده شماره ۳ قابل توجه است: «... نهادهای پذیرنده بی‌اعتماد هستند. خیلی‌ها می‌ترسند اگر محکوم بعداً بیاد بیمه و پاداش بخواهد ...، ما می‌گوییم رایگان هست و از قانون کار فقط ساعت کاریش مشمول آن قانون است».

بنابراین می‌توان گفت که مجازات خدمات عمومی رایگان به‌عنوان نمونه‌ای از مجازات‌های جامعه‌محور، تنها متکی به بازیگران دستگاه قضایی نبوده و نیازمند تعامل با کنشگران دیگری نیز است که یکی از مهمترین آنها نهادهای محلی خواهد بود. بنابراین، در صورت عدم آموزش و فرهنگ‌سازی صحیح، اگر مؤسسه‌های پذیرنده به مجازات‌های اجتماعی بی‌اعتماد یا با شیوه اجرای آن آشنایی نداشته باشند، کاربست آنها در عمل با مانع روبه‌رو می‌شود (پولادمست سرابی نژاد، ۱۳۹۶: ۷۷) و این امر حتی بر تمایل قضات به صدور چنین مجازات‌هایی تأثیر منفی خواهد گذاشت.

شکل ۱. کنشگران مجازات‌های اجتماعی



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۳-۳-۲. بی‌اعتمادی مردم به گذراندن دوره محکومیت در بستر جامعه دیدگاه اعضای جامعه به مجازات خدمات عمومی رایگان و تصور آنها درباره محکوم و ماهیت

این احکام نیز بر کمیّت و کیفیت این احکام مؤثر خواهد بود. به این صورت که به نظر قضات گاه چنین ضمانت اجرایی موجب تشهیر مرتکب شده و می‌تواند نتایج زیان‌بارتری از حبس برای او به همراه داشته باشد. همچنین، درک نادرست اشخاص از چنین ضمانت اجرایی می‌تواند به سلب اعتماد از نظام عدالت کیفری منجر شود (مقصودی مال امیری، ۱۳۹۳: ۸۸). مشارکت‌کننده شماره ۱۳ درباره تأثیر جامعه محلی بر پذیرش خدمت عمومی این‌گونه بیان داشت: «... بعضی شهرستان‌ها که کوچک هست، جامعه خیلی مجازات خدمات عمومی رایگان را نمی‌پذیرد و به همین دلیل محکوم رضایت نمی‌دهد؛ یعنی حاضر است که برود زندان، اما مثلاً نیاد توی شهر جارو بزند».

یکی دیگر از مشارکت‌کنندگان (شماره ۹) نیز به بحث تشهیر و ایجاد سوءظن نسبت به دستگاه قضا اشاره می‌کند. به نظر او: «... در محیط‌های کوچک خودش (خدمات عمومی) نوعی تشهیر هست. تشهیر خودش نوعی تشدید مجازات است. به همین دلیل کمتر استقبال می‌شود و معمولاً بیشتر تصور جامعه این است که می‌خواهند مجازات را فرمالیته کنند و می‌خواهند کمک شود یا اجرا نشود؛ یعنی خیلی استقبال نمی‌شود».

مشارکت‌کننده شماره ۴ نیز تجربه خود درباره نامتعارفی این ضمانت اجرا را این‌گونه مطرح کرد: «... اتفاقاً در رأی قید کردم که ایشان ۳ ماه یا ۶ ماه در خود دادگستری مشغول به فعالیت بشود. این رأی مقداری برای مردم عجیب بود ... از خود مرتکب رضایت گرفته بودیم؛ اما برای فرهنگ جامعه، پذیرش آن سخت بود. یعنی ایشان چطور می‌تواند از طرفی محکوم شود از سوی دادگستری و بخواهد در خود دادگستری هم فعالیت کند!».

اظهارنظرهای بالا مؤید این واقعیت است که در حال حاضر تمایل جامعه ما معطوف به کیفرگرایی و برخورد خشن با مجرمان است و همین امر عامل عدم تمایل قضات به اعمال کیفرهای جامعه‌محور بوده است (پورقهرمانی و نگهدار، ۱۳۹۷: ۲۴۹). به عبارت دیگر، مقبولیت اجتماعی کیفر در بستر جامعه، در تمایل یا رویگردانی قضات در انتخاب نوع پاسخ‌های کیفری مؤثر است. به این ترتیب نتایج و یافته‌های حاصل از پژوهش پیش‌رو حاکی از آن است که کاربست مجازات خدمات عمومی رایگان به عنوان مجازات جایگزین حبس در هر سه سطح تقنینی، قضایی و اجرایی با چالش‌هایی مواجه است.

جدول ۲. موانع کاربست مجازات خدمات عمومی رایگان در نظام حقوقی ایران

موانع	گستره محدود جرائم مشمول خدمات عمومی رایگان
تقنینی	ابهام پیرامون نسخ یا عدم نسخ ماده (۳) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین مصوب ۱۳۷۳
	عدم پیش‌بینی سازوکارهای کارآمد به منظور همکاری دستگاه‌های قضایی و اجرایی
	سایر ابهام‌ها و کاستی‌های قانونی
قضایی	عدم آشنایی فنی قضات با ابعاد مختلف نهادهای جدید
	آمارگرایی و ارزیابی عملکرد قضات در پرتو شاخص‌های کمی
	فرهنگ سازمانی حبس‌گرا
اجرایی	ناآگاهی نهادهای پذیرنده از نحوه اجرا
	بی‌اعتمادی مردم به گذراندن دوره محکومیت در بستر جامعه

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

انتظار می‌رفت که قانونگذار با تدوین قانونی جامع و منسجم، بسترهای قضایی - اجرایی نهاد خدمات عمومی رایگان را نیز فراهم آورد؛ اما آنچه با گذشت چندین سال از اجرایی شدن این نهاد قابل برداشت است، اینکه در مسیر متفاوت از انتظار فوق قرار دارد. قانونگذار نه تنها مقدمات ایجاد بسترهای قضایی - اجرایی آن را فراهم نکرده است؛ بلکه خود این مقرردها نیز از وصف انسجام و جامعیت برخوردار نبوده و از کاستی‌های فراوانی رنج می‌برد. حاکم نبودن منطقی معین و یک‌دست بر همه نهادهای جرم‌شناختی از جمله مجازات‌های جایگزین حبس، شاید از کلی‌ترین موانع کاربست آن باشد. درخصوص مجازات خدمات عمومی رایگان به‌طور خاص نیز می‌توان گستره محدود جرائم مشمول خدمات عمومی رایگان، ابهام پیرامون نسخ یا عدم نسخ قانون وصول و عدم پیش‌بینی سازوکاری کارآمد برای تعامل بین نهادهای پذیرنده و دستگاه قضایی به‌عنوان اساسی‌ترین چالش‌های تقنینی اشاره کرد.

در بُعد قضایی نیز چالش‌هایی وجود داشته است که تا حدی بر تمایل قضات به صدور حکم خدمات عمومی رایگان تأثیر منفی داشته و در موارد محکومیت به خدمات عمومی،

کیفیت اجرای این نهاد را کاهش داده و حصول اهداف مدنظر را با تردید روبه‌رو می‌کند که مهمترین آنها عبارت است از: آمارگرایی قضایی و فرهنگ حبس‌گرای حاکم بر دستگاه قضایی. همچنین، از مهمترین عوامل اثرگذار بر اجرای مناسب این ضمانت اجرا، می‌توان به ناآگاهی نهادهای پذیرنده نسبت به ماهیت جرم ارتكابی محکومان چنین مجازاتی و نیز مفهوم خدمات عمومی رایگان اشاره کرد که موجب بی‌اعتمادی به محکومان و در نتیجه عدم به‌کارگیری آنان می‌شود.

پس از آنکه چالش‌های سه‌گانه مرتبط با نهاد مجازات خدمات عمومی رایگان شناسایی شدند، نوبت آن است که راهکارهایی به منظور برطرف‌سازی آن موانع پیشنهاد شود؛ امری که خود مستلزم شناسایی نهادها و سازمان‌های مداخله‌گر مرتبط با هریک از این چالش‌هاست.

درباره چالش‌های تقنینی باید گفت هرچند قوه مقننه متولی قانونگذاری و اصلاح قوانین است؛ اما با توجه به اینکه قضات، کنشگران اصلی کاربست مجازات خدمات عمومی بوده و در مرحله صدور و پس از آن با چالش‌های کاربست آن آشنایی دارند و با دانش و تجربه قضایی خویش توان تحلیل حقوقی آن چالش‌ها را دارند، به نظر استفاده از مجرا و ابزار موجود در قوه قضائیه، بر سایر نهادها و سازمان‌ها اولویت داشته باشد. معاونت حقوقی قوه قضائیه یکی از محوری‌ترین معاونت‌های قوه قضائیه است که وظیفه تدوین لوایح قضایی براساس بند «۲» اصل (۱۵۸) قانون اساسی به عهده آن است. در این میان «اداره کل تدوین لوایح و مقررات» به‌عنوان اصلی‌ترین کانون تحقق اصل یادشده به‌شمار می‌رود. به‌این ترتیب، می‌توان انتظار داشت که اداره کل تدوین لوایح و مقررات معاونت حقوقی قوه قضائیه بتواند از گذر برگزاری نشست‌ها و جلسات با قضات، به‌خصوص قضاتی که تجربه صدور و اجرای چنین آرای را دارند، از تجربیات عینی آنها در راستای شناسایی چالش‌های تقنینی سود برده و سرانجام در راستای انجام وظایف خود، زمینه اصلاح و جبران کاستی‌های تقنینی مذکور را در قالب پیشنهاد اصلاح قانون یا نظر مشورتی فراهم آورد.

رفع چالش‌های قضایی کاربست مجازات خدمات عمومی که نیازمند آموزش و فرهنگ‌سازی رویکرد ترمیمی و تغییر نگاه نسبت به مجازات‌های جایگزین حبس و همچنین ارزیابی کارکرد قضات

با معیارهایی مناسب‌تر - نه صرف پرونده‌های مختومه و ارزیابی عملکرد برپایه شاخص‌های کمی - است که در چارچوب وظایف معاونت راهبردی قوه قضائیه قابل پیگیری است.

پیش از سخن پیرامون نهادی که می‌تواند راهگشای چالش‌های اجرایی باشد، باید به مکاتبات انجام گرفته بین دادستانی کل کشور و هیئت دولت اشاره کرد. بدین بیان که دادستانی کل کشور در نامه شماره ۱۴۰/۹۴۱/۲/۳۸۴/۴۱ مورخ ۱۳۹۴/۵/۳۱ به هیئت دولت خواستار انجام تکلیف موضوع ماده (۵) آیین‌نامه؛ یعنی ارائه فهرست پذیرش و نوع خدمت مورد نیاز توسط دستگاه‌های پذیرنده شد. پیرو این نامه، معاون اول رئیس‌جمهور مراتب را برای اقدام لازم و اعلام نتیجه به دادستانی کل کشور، به وزارتخانه‌های مرتبط ارجاع کرد. نتیجه آنکه پس از گذشت سه سال و عدم حصول نتیجه، مجدداً دادستانی کل کشور در نامه شماره ۹۰۰/۱۹۶۰۳/۱۳۹۷/۱۴۰ مورخ ۱۳۹۷/۷/۲۵ با اشاره به نامه قبلی در این باره، اقدام سریع را درخواست کرد که معاون رئیس‌جمهور، مراتب را دوباره به اعضای هیئت دولت ابلاغ کرد. جالب آنکه دادستانی کل در نامه خود برای انجام تکلیف قانونی مقرر مهلت یک‌ماهه معین کرده و متذکر شده بود: «هریک از دستگاه‌های ذی‌ربط از تکالیف قانونی خود امتناع نمایند، وفق مقررات به‌عنوان مستنکف از اجرای قانون، تحت تعقیب قضایی قرار می‌گیرند». با مرور مراتب نامه‌نگاری انجام شده مشخص می‌شود که درخواست دادستانی کل از هیئت دولت و ابلاغ هیئت دولت به وزارتخانه‌های مختلف، چاره‌ساز نخواهد بود؛ زیرا بر فرض ابلاغ موارد فوق به نهادهای ذی‌ربط، این سازمان‌ها بدون داشتن اطلاعات از ماهیت و شرایط خدمات عمومی رایگان و نیز محکومان آن، به اجرای مفاد ماده (۵) آیین‌نامه اقدام نخواهند کرد.

به این ترتیب می‌توان نتیجه گرفت که برخلاف سیاست‌های منعکس شده در اسناد مکتوب و مصاحبه‌های شفاهی کارگزاران عدالت کیفری که بر سیاست‌های کاهش جمعیت کیفری زندان و اصلاح و درمان مجرمان تأکید دارد؛ موانع تقنینی، قضایی و اجرایی پیش‌روی قضات به‌منظور صدور حکم به مجازات خدمات عمومی رایگان نشان می‌دهد که در سطح سازمانی - نهادی در قوه قضائیه، اهتمام جدی و کنشگرانه‌ای برای ایجاد بسترهای اجرای چنین مجازات‌هایی وجود ندارد.

در پایان باید اشاره کرد که اگرچه استفاده از روش «گروه‌های تمرکزی» بیش از سایر روش‌های کیفی پژوهشگران را برای نیل به اهداف پژوهشی خود کمک کرد؛ اما انجام پژوهش با استفاده از این ابزار نیز به مانند هر روش دیگری محدودیت‌هایی داشته است از جمله اینکه به دلیل چارچوب‌های سازمانی حاکم بر قوه قضائیه، امکان همکاری قضات طی چندین جلسه و در زمان‌های مختلف وجود نداشت. این محدودیت موجب عدم امکان برگزاری گروه‌های تمرکزی طی چند جلسه و با حضور شرکت‌کنندگان کمتر شد. یکی از آثار برگزاری جلسه با شرکت‌کننده‌های بیشتر، عدم امکان اختصاص وقت کافی به هر شرکت‌کننده و لزوم مدیریت بیشتر زمان ازسوی تسهیل‌گر بوده است. افزون بر این، به همان دلیل پیش‌گفته، قضات در بیان نظر و تجربه‌هایی که ممکن است حاوی مطالب محرمانه مرتبط با پرونده‌های قضایی باشد، با احتیاط بیشتر و با ملاحظه چارچوب‌های سازمانی - اداری سخن گفتند. از دیگر مواردی که باید به عنوان محدودیت‌های پژوهش صورت گرفته به آن اشاره کرد، مرتبط با ویژگی‌های خاص شرکت‌کنندگان است. به دلیل آنکه از یک سو شرکت‌کنندگان آزادانه به بیان نظرات خود پردازند و ازسوی دیگر نگرانی از حیث عواقب احتمالی برخی نظرات خود نداشته باشند، امکان درج اطلاعات دقیق‌تر از شرکت‌کننده که بیانگر هویت وی باشد، وجود نداشته است. در نتیجه این پژوهش صرفاً به ارائه شمایی کلی از شرکت‌کنندگان پرداخته است.

منابع و مآخذ

۱. آقایی جنت‌مکان، حسین (۱۳۹۰). حقوق کیفری عمومی (براساس لایحه مجازات اسلامی)، جلد دوم، تهران، جنگل جاودانه.
۲. ازکیا، کیهان، رشید احمدرش و کامبیز پارتازیان (۱۳۹۱). روش‌های تحقیق کیفی از نظریه تا عمل، جلد اول، تهران، نشر کیهان.
۳. اسدی، لادن (۱۳۹۶). «آسیب‌شناسی اجرای مجازات‌های جایگزین حبس در حقوق ایران»، پایان‌نامه دوره کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق و الهیات، دانشگاه شهید باهنر کرمان.
۴. پاول، رونالد. آر. (۱۳۷۹). روش‌های اساسی پژوهش برای کتابداران، ترجمه نجلا حریری، تهران، دانشگاه آزاد اسلامی.
۵. پورقهرمانی، بابک و ایرج نگهدار (۱۳۹۷). «ارزیابی رویکرد قضات به اعمال نهادهای ارفاقی جدید (مطالعه موردی محاکم کیفری استان کردستان)»، مطالعات حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دوره ۴۸، ش ۲.
۶. پورمحمی‌آبادی، حسین، داریوش بوستانی و سعید قماش (۱۳۹۷). «سیطره حبس‌گرایی و رؤیای حبس‌زدایی در سیاست کیفری ایران (مطالعه موردی حوزه قضایی شهر کرمان)»، پژوهشنامه حقوق کیفری، سال نهم، ش ۱.
۷. پولادمست سرابی‌نژاد، سعیده (۱۳۹۶). «خدمات عمومی رایگان در حقوق کیفری ایران»، پایان‌نامه دوره کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره).
۸. توجهی، عبدالعلی (۱۳۹۶). آسیب‌شناسی قانون مجازات اسلامی، چاپ چهارم، تهران، مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضائیه.
۹. شاطری‌پور اصفهانی، شهید (۱۳۹۷). مجازات حبس و امکان حکم به جایگزین‌های حبس در قوانین کیفری جمهوری اسلامی ایران، تهران، مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضائیه.
۱۰. شاکری، ابوالحسن و سیدمحمود حیدری (۱۳۹۶). «تقابل مجازات جایگزین حبس با قانون وصول در حقوق ایران»، مجله مطالعات حقوقی، دوره ۹، ش ۳.
۱۱. صانعی، سیدحسن (۱۳۸۸). فنون تحقیق: پرسشنامه، تهران، انتشارات اندیشمند.
۱۲. عباس‌زاده، محمد (۱۳۹۱). «تأملی بر اعتبار و پایایی در تحقیقات کیفی»، جامعه‌شناسی کاربردی، ش ۴۵.
۱۳. عطرزاده، منصوره (۱۳۹۴). «مجازات خدمات عمومی رایگان (جایگزین حبس) در حقوق کیفری ایران»،

- پایان نامه دوره کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم شناسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه مازندران.
۱۴. قربانی، مهدخت (۱۳۹۳). «کاربرد گروه‌های کانونی در پژوهش»، کتاب ماه علوم اجتماعی، ش ۷۴.
۱۵. کرم‌اللهی، نعمت‌الله و محمد آقاسی (۱۳۹۱). «بررسی گرایش دختران دانشجو به حجاب و بدحجابی»، فصلنامه مطالعات و تحقیقات اجتماعی، دوره اول، ش ۲.
۱۶. کرمی، آلاله (۱۳۹۵). «بررسی تطبیقی خدمات عام‌المنفعه به‌عنوان مجازات جایگزین حبس در حقوق ایران و فرانسه»، پایان نامه دوره کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم شناسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد نراق.
۱۷. محمدیان پهنوار، یوسف (۱۳۹۶). «تحلیل کیف‌شناختی خدمات عمومی رایگان در نظام حقوقی ایران»، پایان نامه دوره کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم شناسی، دانشکده حقوق، دانشگاه تربیت مدرس.
۱۸. مقصودی مال امیری، عبدالکریم (۱۳۹۳). «چالش‌های مجازات‌های جایگزین حبس در قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲»، پایان نامه دوره کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم شناسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تفت.
۱۹. منصورآبادی، عباس، جواد یآوری، مهدی شیدائیان و عباس رحیمی‌نژاد (۱۳۹۶). «الگوهای تصمیم‌گیری قضایی در آمریکا و ایران»، پژوهش حقوق کیفری، سال پنجم، ش ۱۸.
۲۰. میرحسینی، زهرا و مهسا لاریجانی (۱۳۹۷). «شناسایی زمینه‌های طراحی مدل بازپذیری اجتماعی موفق زنان مجرم؛ تبیینی داده‌بنیاد»، زن در توسعه و سیاست، دوره ۱۶، ش ۱.
۲۱. ناظرزاده کرمانی، فرناز و زینب امامی غفاری (۱۳۹۳). «بررسی رویه و نگرش قضات دادگاه‌های اطفال تهران به جایگزین‌های مجازات حبس»، فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی، ش ۶۵.
22. Barbour, Rosaline S. and David L. Morgan (2017). *A New Era in Focus Group Research*, London, Palgrave Macmillan UK.
23. Breen, Rosanna L. (2007). "A Practical Guide to Focus-group Research", *Journal of Geography in Higher Education*, Vol. 30, Issue 3.
24. Hegde, Dinesh S. (2015). *Essays on Research Methodology*, Springer India.
25. Parker, Andrew and Jonathan Tritter (2007). "Focus Group Method and Methodology: Current Practice and Recent Debate", *International Journal of Research and Method in Education*, Vol. 29.

تدوین الگوی مناسب نقش گروه‌های فشار در شکل‌دهی خطی مشی عمومی ایران

صدی‌طاهر دارآفرین،* عباس عباس‌پور،** عباس منوریان*** و عباس نرگسیان****

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۱۲/۸	تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۷/۳۰	شماره صفحه: ۲۷۰-۲۴۱
-------------------	-------------------------	------------------------	---------------------

سیاست‌درب‌رگیرنده تصمیم‌گیری و تصمیم‌ها نتیجه‌درگیری و تعارض گروهی است. تصمیم‌های سیاسی حاصل‌کنش متقابل گروه‌های فشار و رابطه قدرت میان آنهاست. گروه‌های فشار تلاش می‌کنند خواسته‌های خود را به سیستم سیاسی و خط مشی عمومی تحمیل کنند. گروه فشار به افرادی گفته می‌شود که اهداف سیاسی داشته و می‌خواهند قوانین را تحت تأثیر قرار دهند. از بزرگترین و مهمترین عرصه‌های عمل گروه‌های فشار، مجلس قانونگذاری است. این تحقیق با نگاهی نوآورانه درصدد ارائه الگوی مناسبی برای نقش گروه‌های فشار در شکل‌دهی خط مشی عمومی با رویکرد نظریه داده‌بنیاد طی مراحل سه‌گانه کدگذاری باز، محوری و انتخابی است. مشارکت‌کنندگان آماری نمایندگان حاضر و ادواری مجلس هستند که با روش نمونه‌گیری هدفمند و مصاحبه‌های نیمه ساختار یافته در یک دوره زمانی هجده ماهه با ۲۲ نفر از نمایندگان تا رسیدن به مرحله اشباع داده‌ها انجام شد. اعتبار یافته‌ها با روش‌های تطبیق توسط اعضا، مشارکت‌کنندگان و بررسی همکار به دست آمد. در پژوهش حاضر که از نوع آمیخته است؛ تجزیه و تحلیل داده‌ها در دو فاز کمی و کیفی انجام شد و برای بومی‌سازی شاخص‌ها از روش دلفی و تجزیه و تحلیل داده‌ها نیز با نرم‌افزارهای MaxQDA2012، SPSS و Excel2016 انجام شده است. در مقاله حاضر برای تحلیل داده‌ها از فرایند کدگذاری استفاده شد. طی فرایند مقایسه داده‌ها، ۱۳۲ مفهوم، ۷۱ خرده مقوله و ۴۲ مقوله کلی به دست آمد که در قالب مدل پارادایمی ارائه شد. یکپارچه‌سازی مقوله‌ها بر مبنای روابط موجود بین آنها بود که تدوین الگوی مناسب نقش گروه‌های فشار در شکل‌دهی خط مشی عمومی را منعکس کرد. در ادامه شرایط علی، مقوله محوری، شرایط مداخله‌گر، راهبردها و پیامدها پدیدار شد و روابط بین ابعاد مختلف از طریق شکل‌گیری الگوی مفهومی نشان داده شد.

کلیدواژه‌ها: گروه‌های فشار؛ خط‌مشی‌گذاری عمومی؛ نمایندگان مجلس؛ نظریه پردازی داده‌بنیاد؛ نقش گروه‌های فشار

* دانش‌آموخته دکتری مدیریت، دانشکده مدیریت پردیس بین‌المللی کیش، دانشگاه تهران (نویسنده مسئول)؛

Email: taherdarafarin@yahoo.com

** استاد دانشکده روان‌شناسی و تربیتی، دانشگاه علامه طباطبائی؛

Email: abbaspour@atu.ac.ir

*** استاد گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت، دانشگاه تهران؛

Email: amonavar@ut.ac.ir

**** استادیار گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت، دانشگاه تهران؛

Email: anargesian@ut.ac.ir

مقدمه^۱

علم خط‌مشی رشته علمی به نسبت جدیدی است که پس از جنگ جهانی دوم در پی تلاش اندیشمندان علوم سیاسی به منظور کسب شناخت نوینی از روابط بین دولت‌ها و شهروندان شکل گرفته است. قبل از آن مطالعات مربوط به حیات سیاسی بر ابعاد هنجاری یا اخلاقی دولت یا فعالیت نهادهای سیاسی خاص تأکید داشت (منوریان و گلشن، ۱۳۸۰: ۳). خط‌مشی فقط اتخاذ یک تصمیم نیست، بلکه فرایندی است شامل تمام اقدامات که از زمان احساس مشکل شروع می‌شود و در نهایت به ارزیابی نتایج حاصل از اجرای خط‌مشی ختم می‌شود. در مفهوم کلی خط‌مشی الگویی پایدار است که انتظارات مختلف و گاهی متناقض را پاسخ داده و برای جلب همکاری در حل مسائل، انگیزه ایجاد می‌کند. خط‌مشی‌های عمومی نحوه تخصیص منابع عمومی به هر یک از بخش‌ها، حوزه‌ها و نحوه تعامل حکومت را با عموم شهروندان جامعه مشخص و تعریف می‌کند (همان: ۶۲). انتظار می‌رود حکومت با در نظر گرفتن مصلحت جامعه خط‌مشی‌هایی تدوین کند که نفع عموم مردم یا حداکثر عامه را به دنبال داشته باشد. تعاریف و برداشتهای در عمل از عموم مردم یا نفع عامه بسیار متفاوت است. هر حکومتی با تعداد بی‌شماری از این گروه‌ها روبه‌روست که عرصه خط‌مشی‌گذاری را به میدان نبردی تبدیل می‌کند که قدرت بیشتر هر گروه تعیین‌کننده نوع خط‌مشی‌ها خواهد بود (گیوریان و ربیعی مندجین، ۱۳۹۴: ۲۵). گروه‌های فشار در هر حکومت و کشوری یکی از مهمترین مباحث تأثیرگذار در خط‌مشی‌گذاری عمومی محسوب می‌شوند. در گذشته این گروه‌ها بیشتر به صورت پنهانی و نهادینه نشده در تصمیم‌گیری‌ها، سیاست‌ها و خط‌مشی‌گذاری‌ها دخالت می‌کردند و به همین دلیل مورد توجه قرار نمی‌گرفتند. از این رو اغلب درخواست‌ها و نیازهای آنها در خط‌مشی‌گذاری عمومی نادیده گرفته می‌شد و اکثر تصمیم‌ها و خط‌مشی‌ها نیز بدون توجه به مزیت گروه‌های فشار، تدوین و تصویب می‌شد. اما به این دلیل که گروه‌های فشار نماینده نهادها، سازمان‌ها و اقشار مختلف جامعه در حوزه‌های مختلف سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی و به نوعی

۱. این مقاله از رساله دکتری با نام «تدوین الگوی مناسب نقش گروه‌های فشار در شکل‌دهی خط‌مشی عمومی ایران» استخراج شده است.

خواسته و صدای عامه مردم هستند؛ امروزه در کشورهای توسعه‌یافته جزء جدایی‌ناپذیر تدوین و اتخاذ خط‌مشی‌گذاری عمومی محسوب می‌شوند و تأثیر آنها بر شکل‌گیری خط‌مشی‌گذاری اجتناب‌ناپذیر است. از این رو هر کشوری در مسیر توسعه خود خط‌مشی‌ها و برنامه‌های مطرح شده متفاوتی دارد، البته این مهم در کشورهای توسعه‌نیافته یا در حال توسعه وضوح و عینیت کمتری دارد و با موانع و مشکلاتی روبه‌روست.

در ایران نیز به‌ویژه در قوه مقننه به دلیل کم‌توجهی و عدم شناخت کافی خط‌مشی‌گذاران عمومی از نقش گروه‌های فشار، آسیب‌های فراوانی به خط‌مشی‌گذاری عمومی وارد شده که توجه به این مهم در راستای شناخت و نهادینه کردن احزاب و گروه‌ها از اهمیت خاصی برخوردار است، به این ترتیب اگر قرار باشد تدوین خط‌مشی‌گذاری عمومی و نقش گروه‌های فشار و ذی‌نفعان در آن دیده نشود به‌طور مدام از برخی نارسایی‌ها رنج خواهد برد و تلاش برای وضع خط‌مشی‌های جدید نیز یعنی هدررفت بخشی از منابع انسانی و مادی کشور است؛ از این رو پژوهش و ارائه مدل مناسبی در خصوص نقش گروه‌های فشار در شکل‌دهی خط‌مشی عمومی ایران را ضروری می‌کند. به همین دلیل این پژوهش به دنبال ارائه مدلی مناسب در جهت نقش گروه‌های فشار در شکل‌دهی خط‌مشی عمومی کشور است. امروزه شناخت گروه‌های فشار از مباحث مهم در شکل‌دهی خط‌مشی عمومی است؛ این گروه‌ها به‌عنوان عناصر اساسی در گستره خط‌مشی‌گذاری عمومی مطرح هستند. گروه‌های فشار و ذی‌نفعان می‌توانند نقش اساسی و کلیدی در تصریح بر بیان تقاضاها و خواسته‌های عمومی ایفا کنند. این گروه‌ها به شکل‌های مختلف سعی دارند تا سیاست‌گذاری‌ها و تصمیم‌گیری‌ها را برای رسیدن به منافع خود تحت تأثیر قرار دهند.

۱. مبانی نظری

۱-۱. منشأ گروه‌های فشار

مفهوم گروه فشار از مفاهیم جدیدی است که مختص جوامع صنعتی و جدید است و منشأ آمریکایی دارد. این اصطلاح نخستین بار در اواخر دهه ۱۹۲۰ توسط روزنامه‌نگاران ایالات متحده به کار گرفته شد. هدف گروه‌های فشار به زانو درآوردن سیاست دولت‌ها یا

سازمان‌های بین‌المللی برای نیل به منافع یا ترویج گرایش‌های ویژه است. گروه‌های فشار را می‌توان ترکیبی از اشخاص تعریف کرد که دیدگاه و منافع مشترک دارند و برای رسیدن به هدف‌های خود بر دیگران اعمال فشار می‌کنند. در سال‌های دهه ۷۰ شمسی واژگانی وارد ادبیات سیاسی ایران شدند که گاهی به کرات مورد استفاده قرار گرفتند. از این واژگان می‌توان به مردم‌سالاری دینی، مشارکت سیاسی، جامعه مدنی و گروه‌های فشار اشاره کرد. موضوع جالب توجه خلط مبحث و استفاده نابجا از این واژگان و به خصوص گروه فشار بود که این اشتباه همچنان ادامه دارد.

در ادبیات سیاسی ایران به هرگونه اخلال، بی‌نظمی و آشوبی که از سوی گروهی اعمال شود گروه فشار گفته می‌شود. بهتر است که به جای لفظ گروه فشار از واژه «سابوتاژ»^۱ به معنی خرابکار استفاده شود. سابوتاژ در اصطلاح سیاسی عبارت است از اقدام به خرابکاری در مؤسسات و بنگاه‌های دولتی، عمومی و خصوصی به منظور رسیدن به هدف‌های اخلال‌گرایانه و غیرقانونی. گروه‌های فشار، گروه‌های سازمان‌یافته‌ای هستند که تلاش می‌کنند بدون دنبال کردن اعمال قدرت رسمی دولت بر تصمیمات دولت نفوذ کنند. این گروه‌ها می‌توانند به عنوان «گروه‌های ذی‌نفع»، «گروه‌های لابی» یا «گروه‌های معترض» نیز توصیف شوند. گروه‌های فشار سازمان‌هایی هستند که از خارج به دنبال اعمال نفوذ بر دولت و مجلس هستند. بنابراین آنها کاندیداها را برای انتخابات نامزد نمی‌کنند و به روش دیگری به دنبال برنده شدن قدرت دولت هستند. به این ترتیب آنها بخشی از جامعه مدنی هستند (Okeke, 2014). گروه فشار به جمعی از افراد گفته می‌شود که اهداف سیاسی دارند و می‌خواهند قوانین را تحت تأثیر قرار دهند و گروه ذی‌نفع به مجموعه افرادی اطلاق می‌شود که دارای علایق مشترک بوده و اهداف سیاسی ندارند (کردنائیچ، ۱۳۸۵). در واقع زمانی که گروه‌های ذی‌نفع در سطح سیاسی عمل کنند به آنها گروه فشار گفته می‌شود. گروه‌های فشار «فشار را بر افرادی اعمال می‌کنند که مسئولیت تصمیم‌گیری از طرف جامعه را برعهده دارند (نمایندگان). آنها تلاش می‌کنند تا تصمیم‌گیرندگان را تحت تأثیر قرار دهند و آنها را نسبت به اهداف خود پایبند کنند». به‌طورکلی گروه‌های فشار برای حفاظت و

یا افزایش منافع اعضا یا گروه‌ها تشکیل شده‌اند. موریس دوورژه نویسنده فرانسوی معتقد است که اغلب گروه‌های ذی‌نفع شامل افراد یا سازمان‌های غیرسیاسی است که مهمترین فعالیت آنها نفوذ بر قدرت نیست. اما اگر این گروه‌ها وارد فرایندهای اعمال فشار و فعالیت‌های سیاسی شوند گروه فشار خوانده می‌شوند و در حقیقت آنها به لحاظ کارکرد خود یعنی اعمال فشار به این نام معروف شده‌اند. اوپلیه نیز بیان می‌کند این گروه‌ها «فشار را بر افرادی اعمال می‌کنند که مسئولیت تصمیم‌گیری از طرف جامعه را برعهده دارند آنها تلاش می‌کنند تا تصمیم‌گیرندگان را تحت تأثیر قرار دهند و آنها را نسبت به اهداف خود پایبند کنند» (Oyeleye, 1998: 61). براساس این تعاریف می‌توان نتیجه گرفت که هدف هر گروه فشاری، حفاظت از منافع اعضای آن و نفوذ بر دولت است. آدیگون آگباجه معتقد است که هر گروه از مردم که بر تصمیم‌گیرندگان و یا دولت در استقرار دمکراتیک فشار یا نفوذ اعمال کند، می‌تواند به‌عنوان یک گروه فشار محسوب شود. وی همچنین اظهار داشت «گروه‌های فشار در دمکراسی، گروهی از افراد هستند که تلاش می‌کنند برای اطلاع از کارهای خاص به دولت یا نهادهای دیگر دست یابند و یا با فشار آوردن بر چنین دولت و یا نهادی کاری انجام می‌دهند». گروه فشار می‌تواند به‌عنوان «گروه‌های ذی‌نفع»، «گروه‌های لابی» و یا «گروه‌های معترض» تعریف شود (Anifowose, 1999: 199). گروه‌های فشار تلاش‌های خود را به سمت تأثیرگذاری بر شاخه‌های قوای مقننه و اجرایی، احزاب سیاسی و گاهی اوقات افکار مردم هدایت می‌کنند. در کل این گروه‌ها یک هدف دارند و آن نفوذ در فرایند تصمیم‌گیری سیاسی است (Ball, 1988) درحالی‌که جدا از آن باقی می‌مانند (Duverger, 1972). اصطلاح گروه فشار مترادف با اصطلاحاتی مانند گروه‌های ذی‌نفع یا منافع سازمان یافته مورد استفاده قرار می‌گیرد (Barber, 1975). گروه‌های فشار را می‌توان به دو دسته تقسیم کرد: گروه‌های فشار دفاعی و گروه‌های فشار پیشبردی. درحالی‌که گروه‌های فشار دفاعی، گروه‌های در ارتباط با حفاظت از منافع اعضا هستند و عضویت تعریف شده‌ای دارند؛ گروه‌های فشار پیشبردی با ترویج برخی از منافع عمومی کلی در برابر نفع شخصی خود در ارتباط هستند. در نتیجه اتحادیه‌های صنعتی و یا تجاری، انجمن‌های حرفه‌ای و انجمن‌های حقوق بشر در دسته گروه‌های فشار پیشبردی قرار می‌گیرند. گروه‌های ذی‌نفع و یا گروه‌های فشار بسیار و متنوع هستند. بعضی از آنها به‌طور رسمی سازمان یافته‌اند، اما برخی دیگر خیر. با این حال مواردی که به‌طور رسمی تر سازمان یافته‌اند؛ بادوام‌تر خواهند بود درحالی‌که مواردی که به‌طور غیررسمی

سازمان یافته‌اند معمولاً پس از گذشتن از بحران منحل خواهند شد. هدف گروه‌های کارکردی حساس کردن و بسیج کردن مردم در برابر اقدامات منفور دولت است (Okeke, 2014). در خصوص گروه‌های فشار و نقش آنها در خط‌مشی‌گذاری، در بیشتر پژوهش‌های انجام شده پژوهشگران اغلب به بررسی گروه‌های فشار در یک سازمان خاص یا یک حوزه خاص پرداخته‌اند و بررسی حوزه‌های کلان خط‌مشی‌گذاری عمومی کمتر و یا به جرئت می‌توان گفت در داخل کشور انجام نشده است. اگر تحلیلی بر پیشینه‌های داخلی و خارجی داشته باشیم؛ اکثر پژوهش‌ها حول قوای سه‌گانه خط‌مشی یا نقش گروه‌های فشار در خط‌مشی‌های خاص و مختص یک کشور، یک قشر، یک نهاد و یا صنف خاص انجام شده است. بیشتر پژوهش‌ها در کشورهای اروپایی و آمریکایی (کشورهای صنعتی) انجام شده و در کشورهای کمتر توسعه‌یافته یا کشورهای در حال توسعه و ایدئولوژیک کمتر کار شده است.

این نکته حائز اهمیت است که گروه‌های فشار - یا اگر بخواهیم از واژه‌ای میان‌روتر استفاده کنیم، گروه‌های ذی‌نفع - یکی از ویژگی‌های ذاتی یک دموکراسی هستند. تشویق به ایجاد و نهادینه‌سازی چنین گروه‌هایی یکی از وظایف اصلی دموکراسی‌های جدید در کشورهاست. با این حال موضوعی که اهمیت دارد این است که دانش کمی درباره رابطه بین خط‌مشی‌گذاران و به‌طور واضح پارلمان‌ها و گروه‌های فشار در همه کشورها به‌ویژه ایران وجود دارد. این موضوع شاید به این دلیل باشد که چنین فعالیت‌هایی نهفته بوده یا وجود ندارند و یا مهم قلمداد نمی‌شوند، اما برای درک کامل فعالیت‌های یک نظام سیاسی و خط‌مشی‌گذاری، لازم است بدانیم که کدام یک از این موارد واقعاً حقیقت دارد. از این رو با توجه به عدم فعالیت پژوهشگران در روابط گروه‌های فشار و بازیگران در نظام سیاسی و خط‌مشی‌گذاری کشورمان؛ مقاله حاضر ارزش ابتکاری و عملی مهمی دارد. این مقاله راه‌هایی را شناسایی می‌کند که خط‌مشی‌گذاران و نمایندگان کشورمان بتوانند به یک تعادل مقبول عمومی بین دسترسی بسته و دسترسی نظارت نشده (بیش از حد آزاد) برای گروه‌های فشار دست پیدا کنند که متمایزکننده این پژوهش با سایر پژوهش‌های انجام شده است. نوآوری پژوهش حاضر بیشتر از جنبه طراحی مدل با استفاده از نظر متخصصان و خبرگان در

این حوزه است به این معنا که نگارندگان این مقاله به دنبال تدوین یک مدل کاربردی برای نقش گروه‌های فشار در شکل‌دهی خط‌مشی عمومی ایران است زیرا تاکنون در این حوزه مدلی طراحی و تدوین نشده و نگارندگان در صدد انجام این مهم هستند. بررسی حاکی از آن است که پژوهش‌های جدی در حوزه گروه‌های فشار و نقش آنها در خط‌مشی‌گذاری عمومی صورت نگرفته و می‌طلب که پژوهشگران اهتمام بیشتری به این امر داشته باشند و تاکنون این مهم مغفول مانده است. همچنین در پژوهش‌های انجام گرفته در خارج کشور در خصوص گروه‌های فشار به دلیل تفاوت‌های ایدئولوژیکی و فرهنگی در کشورهای اسلامی به خصوص ایران کاربرد ندارند که پژوهش حاضر به دنبال ارائه مدل متناسبی در ایران است.

۱-۲. تعاریف و مفاهیم گروه‌های فشار

گروه‌های فشار را می‌توان ترکیبی از اشخاص تعریف کرد که دیدگاه‌ها و منافع مشترک دارند و برای رسیدن به هدف‌های خود بر دیگران فشار اعمال می‌کنند.

گروه همواره با شیوه‌های مختلف می‌کوشد تا عقاید عمومی را با مقاصد خود موافق گردانند و یا عقاید مطلوب خود را بر عامه جامعه تحمیل کنند. برخی متفکرین معتقدند گروه‌های فشار همان گروه‌های ذی‌نفوذ هستند که در جامعه حضور عینی ندارند ولی با دخالت و اعمال نفوذ به‌طور نامرئی، به شکل مثبت یا منفی، روند امور اجتماعی را به دلخواه خود به حرکت درمی‌آورند. چنین گروه‌هایی در همه سطوح جامعه نفوذ دارند. در مورد گروه‌های فشار تعبیرها و دیدگاه‌های متفاوتی وجود دارد.

- برخی گروه فشار را تشکیلاتی می‌دانند که برای تحت فشار قرار دادن مقامات رسمی حکومتی به وجود می‌آیند تا در تصمیماتشان، منافع اعضای گروه فشار را در نظر بگیرند.

- برخی دیگر گروه فشار را وسیله‌ای در دست طبقات حاکم در جهت مسخ مردم می‌دانند که می‌توانند عقاید مردم را از راه‌های غیرمستقیم و به کمک وسایل گوناگون از جمله تصویر، زبان، خط و ... تغییر دهند.

- موریس دوورژه در کتاب جامعه‌شناس سیاسی خود در مورد گروه‌های فشار چنین می‌گوید: گروه‌های ذی‌نفوذ مستقیماً در فتح قدرت و اجرای آن مشارکت نمی‌کنند،

بلکه درحالی که خارج از قدرت باقی می‌مانند، آن را متأثر می‌کنند و بر آن «فشار» وارد می‌آورند. گروه‌های ذی‌نفوذ در پی تأثیر بر زمامدارانند نه آنکه زمامدارانی از خود را به قدرت بنشانند.

- از نظر پاتریک گانینگ گروه فشار به افرادی گفته می‌شود که اهداف سیاسی داشته و می‌خواهند قوانین را تحت تأثیر قرار دهند و گروه ذی‌نفع به مجموعه افرادی اطلاق می‌شود که دارای علائق مشترک بوده و اهداف سیاسی ندارند.

- به نظر وینر مقصود از گروه فشار هرگونه سازمان داوطلبانه بیرون از ساختار حکومتی است که می‌کوشد بر جابه‌جایی یا انتصاب مقامات حکومتی، اتخاذ سیاست عمومی و اجرا یا اصلاح آن تأثیر گذارد.

- الوانی نیز در کتاب تصمیم‌گیری و تعیین خط‌مشی دولتی، گروه‌های فشار را تشکل‌هایی معرفی می‌کند که با نفوذ در امر خط‌مشی‌گذاری عمومی، آثار تعیین‌کننده و جهت‌دهنده‌ای به جای می‌گذارند.

۳-۱. ویژگی‌های خاص گروه‌های فشار

نفع شخصی: کامل‌کننده و ریشه گروه فشار است. افراد دارای منافع مشترک گرد هم می‌آیند تا گروهی را تشکیل دهند که برای منافع خود مبارزه می‌کنند.

چهره پنهان سیاسی: گروه‌های فشار نمی‌خواهند آشکارا چهره سیاسی خود را نشان دهند. این گروه‌ها رنگ چهره سیاسی خود را بنا به اقتضا حفظ می‌کنند یا از دست می‌دهند.

تفاوت گروه‌های فشار با احزاب سیاسی: حزب سیاسی گردهمایی بزرگ‌تری است که در سیاست‌های کشور آشکارا نقش حیاتی ایفا می‌کند، اما گروه فشار محفل محدودی دارد و با ماندن در پشت پرده نقش خود را بازی می‌کند. این گروه‌ها برخلاف احزاب سیاسی به دنبال کسب قدرت عمومی نیستند.

گروه‌های فشار سیاسی یا نیمه‌سیاسی‌اند: برخی از گروه‌های فشار وقتی که منافع درازمدتی را دنبال می‌کنند سیاسی‌اند، اما برخی از این گروه‌ها با هدف حمایت از اعتقاد خاص مذهبی یا بشردوستانه به‌طور موقت تشکیل شده‌اند و فعالیت آنها نیمه‌سیاسی است.

جهان‌گستری: گروه‌های فشار جهان‌گسترند. این گروه‌ها در همه کشورها وجود دارند و دربرگیرنده انواع سازمان‌های بازرگانی، کارگری، کشاورزی، نهادهای دینی و سایر گروه‌های اقتصادی و حرفه‌ای است (عالم، ۱۳۸۸: ۳۶۰).

۴-۱. استراتژی‌های گروه‌های فشار در قالب قوای سه‌گانه

یافته‌ها حاکی از این است که تفکیک قوا موجب افزایش تعداد نقاط دسترسی برای گروه‌های فشار می‌شود.

قوه مقننه: این نوع اقدامات برای اعمال فشار در دو مقطع قبل و بعد انتخابات قابل مطالعه است. قبل از برگزاری انتخابات؛ گروه‌های فشار با کمک به نامزد مورد نظر برای بهره‌برداری بعد از انتخابات و برقراری روابط غیررسمی با او فعالیت می‌کنند. فعالیت‌های بعد از انتخابات نیز شامل به دست گرفتن کمیسیون‌ها و کمیته‌های تخصصی مجلس است چراکه هجوم بر یک کمیسیون خاص به مراتب از هجوم به کل مجلس آسان‌تر است (کردنائیج، ۱۳۸۵: ۷۶).
قوه مجریه: گروه‌های فشار بر قوه مجریه که سیاست عمومی را تدوین می‌کند، اعمال نفوذ می‌کنند. در شکل پارلمانی حکومت، گروه‌های فشار از راه قوه مقننه بر قوه مجریه نفوذ می‌کنند. اعضای منتخب گروه‌های فشار در قوه مقننه با طرح سؤال استیضاح و تعطیلی موقت جلسات مجلس توسط کمیته‌های مشورتی خود قوه مقننه، بر قوه مجریه نفوذ می‌کنند (عالم، ۱۳۸۸: ۳۶۲).

قوه قضائیه: راه مطلوب اثرگذاری بر قضات، شکل‌گیری افکار عمومی در مورد آنهاست که این دمکراتیک‌ترین راه محسوب می‌شود. «سرمقاله‌های مهم» دیوان عالی کشور را در زمان‌گزینه‌ش قضات تحت تأثیر خود قرار می‌دهد (همان). تنظیم مسائل مربوط به حقوق مدنی افراد یا بخشی از جامعه مانند حقوق و آزادی زنان، رنگین‌پوستان و یا یک قومیت خاص یا مهاجران و... که در حیطة وظایف بخش قضایی است؛ می‌تواند زمینه‌های لازم را برای اعمال فشار گروه‌های ذی‌نفوذ فراهم کند (کردنائیج، ۱۳۸۵: ۷۶).

عوامل متنوع و مختلفی در ایران تشکیل و بقای گروه‌های فشار را فراهم کرده است که می‌توان به تنوع قومی و نژادی، وجود فرقه‌ها و اقلیت‌های مذهبی، تنوع بالای اقتصادی

همچون ذخایر نفت و گاز، صنایع بزرگ معدنی و پتروشیمی، منابع آبی و کشاورزی فراوان و... اشاره کرد. این تنوع موجب ایجاد شکاف‌های اجتماعی، تفاوت و اختلاف نظر و عقیده در خصوص موضوعات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی می‌شود. این امر به تشکیل و بقای گروه‌های فشار کمک می‌کند (ربیعی، ۱۳۹۸). به‌طور کلی دانشمندان علوم سیاسی همچون باردت لومیس و آلان سیگلر نیز بر اهمیت شکاف‌ها در ایجاد فضایی برای رشد گروه‌های فشار و ذی‌نفع تأکید کرده‌اند. آنها خاطرنشان می‌کنند که شکاف‌های اساسی میان شهروندان برای توسعه گروه‌های فشار ضروری است. علاوه بر عوامل فوق در ایران، موارد دیگری همچون آزادی‌های مشروطه نیز محلی ایدئال برای رشد گروه‌های فشار است. تفکیک قوا در قوای سه‌گانه کشور نیز به مکانی خوب برای رشد و نفوذ گروه‌های فشار تبدیل شده است زیرا موجب افزایش تعداد نقاط دسترسی برای گروه‌های فشار می‌شود. نتایج و بررسی‌ها دلیل افزایش گروه‌های فشار در ایران را ناشی از تغییرات فرهنگی، مذهبی، اجتماعی، اقتصادی و رشد محیطی و دولتی می‌دانند. این یافته‌ها منطبق با نظریه عمومی دانشمند علوم سیاسی، دیوید ترمن در کتاب مشهور خود با عنوان فرایند حکومت (۱۹۵۱) است که بیان می‌دارد تغییرات اجتماعی عامل اصلی ازدیاد گروه‌های فشار هستند و تکامل جامعه و پیچیده‌تر شدن آن موجب بروز و ظهور منافع جدید و تکثیر آنها می‌شود. انتخابات روشن‌ترین فرصت رسمی برای تأثیرگذاری بر فرایند سیاسی است (Heywood, 1997: 342). مطالعات و مصاحبه‌های انجام شده این نکته را که انتخابات و نمایندگان از عرصه‌های مورد توجه گروه‌های فشار و ذی‌نفوذ بوده و هست تأیید می‌کند؛ زیرا از این طریق می‌توانند افراد مورد نظر را انتخاب و توسط آنها بر کارگزارهای حکومت نفوذ داشته باشند. این گروه‌ها در سطوح مختلف انتخاباتی ایران؛ در معرفی نامزدها، فعالیت برای جمع‌آوری آرا و مبارزه انتخاباتی از افراد مورد نظر خود دفاع می‌کنند و تلاش می‌کنند که کرسی قوه مقننه را برای آنها به دست آورند.

با توجه به داشتن نقش مثبت، ملموس و ناملموس گروه‌های فشار در خط‌مشی‌گذاری عمومی، انگیزه و دغدغه نگارندگان مبنی بر پژوهش در این زمینه و تدوین الگوی مناسب نقش گروه‌های فشار در شکل‌دهی خط‌مشی عمومی ایران شکل گرفت. عدم کفایت شناخت

از گروه‌های فشار و ذی‌نفوذ توسط سیاسیون و برخی از نمایندگان مجلس به معنای وجود نقصان در خط‌مشی‌گذاری عمومی کشور است که نتیجه نهایی چنین مسائلی، نرسیدن به اهداف خط‌مشی‌گذاری خواهد بود. به دلیل حساسیت‌های ویژه به مفهوم گروه‌های فشار در ایران، در تهیه سؤالات و انجام مصاحبه‌ها با محدودیت‌های خاصی روبه‌رو شدیم. در این مقاله براساس منابع دست اول شامل مقاله‌های فارسی و لاتین و نیز منابع دسته دوم شامل کتاب‌های مختلف در راستای مقوله گروه‌های فشار، نقش گروه‌های فشار، بازیگران سیاسی و ... مطالبی با عنوان ادبیات پژوهش به تفصیل ارائه و در ادامه با نظرسنجی از خبرگان این حوزه، به تدوین الگوی مناسب نقش گروه‌های فشار در شکل‌دهی خطی‌مشی عمومی پرداخته شد.

۲. پیشینه پژوهش

تمام مطالعات پژوهشی بر یک چارچوب مفهومی استوار است که متغیرهای مورد نظر و روابط میان آنها رامشخص می‌کند (ادواردز، ۱۳۷۹: ۲۳). این چارچوب مفهومی که با عناوین دیگری همچون چارچوب نظری (خاکی، ۱۳۸۴: ۳۰)، نقشه ذهنی و ابزار تحلیلی (میرزایی اهرنجان، ۱۳۹۰: ۱۰) شناخته می‌شود؛ الگویی است که پژوهشگر براساس آنها درباره روابط عواملی که در ایجاد مسئله مهم تشخیص داده شده‌اند، نظریه‌پردازی می‌کند (مقیمی، ۱۳۹۰: ۱۶۲). این نظریه می‌تواند سخن پژوهشگر نباشد و به‌طور منطقی از نتایج پژوهش‌های قبلی پیرامون مسئله نشئت گرفته باشد (خاکی، ۱۳۸۴: ۳۰).

به‌عنوان مثال در مطالعات داخلی کردنائیج (۱۳۸۵) در پژوهشی بیان می‌کند که گروه‌های فشار به دو طریق، یکی مستقیم با اعمال لابی در سطح قدرت (قوای سه‌گانه) و یا به صورت اقدامات خشونت‌آمیز از یک فشار ساده تا مرحله ترور و وحشت در جامعه صورت می‌گیرد و دیگری از طریق غیرمستقیم توسط مردم؛ سیاستگذاران جامعه را تحت فشار قرار می‌دهند. این اقدامات با تحریک و بسیج افکار عمومی و یا از طریق تبلیغات و با استفاده از وسایل ارتباط جمعی نظیر روزنامه، مجلات، رادیو و تلویزیون و ... انجام می‌شود. کمالی (۱۳۹۴) در پژوهش خود به تبیین روش شناسایی و تحلیل

گروه‌ها و ذی‌نفعان و کاربرد آنها در خط‌مشی‌گذاری عمومی پرداخته است. وی در این پژوهش با پرهیز از تکیه بر ابعاد نظری تحلیل ذی‌نفعان، سعی کرده ابزارهای کاربردی برای استفاده از این روش در تحلیل سیاست‌های عمومی را تبیین کند. در این میان با توجه به نقش روزافزون نرم‌افزارهای علمی در تحلیل سیاست‌های عمومی برای افزایش دقت و سرعت انجام تجزیه و تحلیل داده‌های جمع‌آوری شده، نرم‌افزار Policy Maker به‌عنوان ابزاری پیشرفته برای تحلیل ذی‌نفعان معرفی و مزایای آن تبیین شده است. کاظمیان و جلیلی (۱۳۹۴) در مقاله‌ای به تحلیل قدرت ذی‌نفعان کلیدی در فرایند خط‌مشی‌گذاری طرح جامع تهران (۱۳۷۸-۱۳۹۰) پرداختند. هدف پژوهش شناسایی ذی‌نفعان کلیدی، منافع، منابع قدرت و نحوه تعامل آنان در فرایند خط‌مشی‌گذاری طرح جامع تهران (۱۳۹۰) است. رویکرد این پژوهش، حکمروایی شهری بوده که در آن امکان حضور ذی‌نفعان مختلف در فرایند تصمیم‌گیری و دستیابی به منفعت جمعی فراهم می‌شود. مسئله این پژوهش با توجه به رویکرد مذکور، برهم خوردن تعادل قدرت میان ذی‌نفعان کلیدی در فرایند تهیه، تصویب و اجرای طرح جامع بوده که ابعاد مختلف کیفیت زندگی در شهر تهران را تهدید کرده است. یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که فرایند خط‌مشی‌گذاری طرح جامع تهران با دو نوع انحصارگرایی مواجه بوده است:

الف) انحصارگرایی نهادی و عملکردی در نهادهای قدرت شهری و عدم تحمل یکدیگر که انواع مختلفی را در برمی‌گیرد نظیر انحصارگرایی‌های حرفه‌ای، علمی، دانشی و اطلاعاتی،

ب) انحصارگرایی ساختاری (منتج از ساختارهای تحمیل‌کننده و فرسایشی نظام شهرسازی)؛ این شکل از انحصارگرایی در ابعاد سیاسی، اقتصادی، اجتماعی - فرهنگی و حقوقی به نهادهای مدیریت شهری تحمیل می‌شود؛ به‌گونه‌ای که این نهادها باید در درون این ساختار متمرکز و انحصارطلب فعالیت کنند.

این دو نوع انحصارگرایی یکدیگر را تقویت کرده و تبعات آن نامتعادل کردن محیط و فرایند خط‌مشی‌گذاری کلان مدیریت شهری تهران و آسیب جدی به منافع عمومی، سرمایه‌ها و ثروت‌های همگانی شهر تهران است. الوانی (۱۳۶۹) گروه‌های فشار را گروه‌ها

و تشکل‌هایی معرفی می‌کند که با نفوذ در امر خط‌مشی‌گذاری عمومی، آثار تعیین‌کننده و جهت‌دهنده‌ای را به جای می‌گذارند.

در مطالعات خارجی نیز احمدیو، ایسلند و لاگوس (۲۰۱۵) نیز در پژوهش خود نتیجه می‌گیرند که گروه فشار، گروه ذی‌نفع اجتماعی سازمان‌یافته‌ای است که تنها برای دنبال کردن اهداف / منافع خود و نفوذ بر سیاست‌های دولت تشکیل شده است. هدف یا قصد اصلی هر گروه ذی‌نفع اجتماعی، گرفتن قدرت دولت نیست، بلکه نفوذ بر دستگاه حکومت به نفع خود است (Akinbade, 2008). گروه‌های فشار «افرادی هستند که هدفشان نفوذ در دولت به شیوه‌های مطلوب به نفع اعضای آنهاست. برخلاف احزاب سیاسی، گروه‌های فشار هیچ علاقه‌ای به دولتی شدن ندارند بلکه به دنبال رسیدن به اهداف تعریف شده هستند». کلارک نیز گروه‌های فشار را به‌عنوان انجمن‌های داوطلب از افرادی تعریف می‌کند که برای حمایت از منافع خاص با هم گروه تشکیل می‌دهند. منافع در این زمینه، تمایل آگاهانه به داشتن سیاست عمومی یا تخصیص معتبر ارزش‌ها و حرکت در مسیری خاص، کلی و یا ویژه است. وی همچنین می‌گوید گروه‌های فشار، تلاش‌های خود را به سمت تأثیرگذاری بر شاخه‌های مقننه و اجرایی دولت، احزاب سیاسی و گاهی اوقات نظر عمومی کلی هدایت می‌کنند. براساس گفته وی گروه‌های ذی‌نفع، سازمان‌های خصوصی، غیرانتفاعی، حرفه‌ای، با شخصیت حقوقی متمایز و در ارتباط با اهداف رفاه عمومی هستند (Klarke, 1998). بنویک نیز به شکلی متفاوت به دنبال متمایز کردن گروه‌های فشار از طریق تمایز میان سه گروه بود که هرکدام براساس نوع رابطه خود با دولت ویژگی‌های متفاوتی دارند (Benvik, 1970):

الف) گروه‌هایی که دارای منابع کافی‌اند و از سوی دولتی که با آن رابطه ثابت و پایداری دارند مشروع فرض شده‌اند (جهان اول).

ب) گروه‌هایی که مشکلی در خصوص کمبود منابع ندارند و تا حدی مشروعیت دارند اما رابطه کمتری با دولت دارند (جهان دوم).

ج) گروه‌هایی که دولت، آنها را مشروع نمی‌داند و برخلاف دو گروه اول، از رابطه با دولت، منتفع نمی‌شوند. این گروه‌ها به ناچار تأثیر کمتری بر سیاست‌های دولت دارند (جهان سوم).

وتن (۱۹۷۵) نیز در یک بررسی نتیجه می‌گیرد گروه‌های فشار به سه دسته تقسیم می‌شوند:

- عملیاتی شامل؛ اتحادیه‌های کارگری خاص، تاکسیرانان و کارگران خط مونتاژ،
- بیانی شامل؛ انجمن آموزشی و انجمن اولیا و مربیان،
- معرف شامل؛ کانون وکلا، احزاب و گروه‌های سیاسی، دوستداران حقوق بشر و صلح سبز.

وی همچنین در مورد حلقه اتصال بین دو مفهوم گروه‌های ذی‌نفوذ و گروه‌های فشار می‌گوید: «زمانی که گروه‌های ذی‌نفع در سطح سیاسی عمل کنند به آنها گروه فشار گفته می‌شود. ست و همکاران (۲۰۰۶) در تحقیقی به مدل‌سازی شبکه‌ای اجرای خط‌مشی‌ها در سازمان‌های مدیریت منابع طبیعی پرداختند. نتایج آنها نشان داد که چگونه جنبه‌های مختلف تصمیم‌گیری توسط تعامل بوروکراسی با محدودیت مکانی شبکه‌های نهادی برای نفوذ در سیاست ایجاد می‌شود. مدل‌سازی و تجسم روش شبکه‌ای ارائه شده در اینجا روشی جایگزین در جعبه ابزار علم سیاست است که می‌تواند به تولید فرضیات و سؤالات درباره راه‌های جدید اداره منابع طبیعی کمک کند. از نظر سیبثورپ گروه‌های ذی‌نفع جامع‌تر هستند؛ «گروه‌های ذی‌نفع بخشی از جامعه مدنی هستند که به‌عنوان طیف گسترده‌ای از جمعیت‌های داوطلبانه تعریف می‌شوند. این گروه‌ها جای گسترده‌ای بین افراد و دولت را اشغال می‌کنند و وسیله اولیه‌ای هستند که شهروندان با استفاده از آنها می‌توانند منافع خود را برای دولت و در مقیاس بزرگ برای جامعه بیان کنند» (Sibthorpe, 1998).

۳. روش‌شناسی پژوهش

این پژوهش از نظر هدف کاربردی و بنیادین و از منظر ماهیت اکتشافی با رویکردی کیفی و از روش نظریه داده‌بنیاد و تمرکز بر مصاحبه عمیق و نیمه‌ساختاریافته اجرا شده است. جامعه آماری (مشارکت‌کنندگان) همه نمایندگان حاضر و ادواری مجلس بودند که روش پژوهش نیز نمونه‌گیری هدفمند و از نوع نظری بود. هدف پژوهش حاضر ارائه مدل و تدوین الگوی مناسب نقش گروه‌های فشار در شکل‌دهی خط‌مشی عمومی ایران است. پرسش پژوهش

نیز این‌گونه مطرح می‌شود که مدل مناسب بهبود نقش گروه‌های فشار در شکل‌دهی خط‌مشی عمومی در ایران کدام است؟ داده‌بنیاد، پژوهشی اکتشافی است و به پژوهشگر اجازه می‌دهد در مواردی که امکان تدوین فرضیه وجود ندارد، به جای استفاده از نظریه‌های از پیش تعریف شده، به تدوین نظریه جدید بپردازد (الوانی، آذر و دانایی‌فرد، ۱۳۹۰). نخستین بار استراوس و گلسر روش نظریه داده‌بنیاد را در کتاب کشف نظریه داده‌بنیاد (۱۹۶۷) ارائه دادند اما در سال‌های بعد با مطرح شدن دو رویکرد برای اجرای آن؛ روش یاد شده به دو رویکرد استراوس و رویکرد کلاسیک گلسر تفکیک شد (اسدی‌فرد و همکاران، ۱۳۹۵). نظریه برخاسته از داده، نظریه‌ای است که مستقیماً از داده‌هایی استخراج شده که در جریان پژوهش به صورت منظم گرد آمده و تحلیل شده‌اند. در این روش پژوهشگر با نظریه‌ای که از قبل در ذهن دارد شروع نمی‌کند، بلکه کار را در عرصه واقعیت آغاز می‌کند و نظریه را از درون داده‌هایی که گرد هم آمده‌اند استخراج می‌کند. نظریه‌ای که به این طریق از داده‌ها استخراج شده باشد بیشتر ممکن است به واقعیت نزدیک باشد و به دلیل آنکه از داده‌ها بیرون کشیده می‌شود، بیشتر می‌تواند فهم را تقویت کند و راهنمای عمل شود (بازرگان، ۱۳۸۷: ۱۰۴-۹۷).

در این پژوهش برای تحلیل داده‌های کیفی از سه مرحله کدگذاری باز، کدگذاری محوری و کدگذاری انتخابی استفاده شد. همچنین از نرم‌افزار تحلیل کیفی MaxQDA استفاده شد. ابتدا برای شناسایی مفاهیم از کدگذاری باز، داده‌های اولیه ظهور و در مرحله بعد یعنی کدگذاری محوری؛ مقوله اصلی پژوهش (نقش گروه‌های فشار) استخراج شد و محور فرایند در حال بررسی و اکتشاف قرار گرفت و سپس مقوله‌های دیگر به‌طور نظری به آن ارتباط داده شد. این مقوله‌ها عبارتند از: شرایط علی (علل شکل‌گیری پدیده اصلی)؛ راهبردهای کنش و کنش متقابل (کنش یا کنش‌های متقابلی که برای کنترل، اداره، برخورد و پاسخ به پدیده اصلی انجام می‌شود) و شرایط مداخله‌گر (شرایط بسترساز عام مؤثر در راهبردها و پیامدها نتیجه به کار بستن راهبردها). بر این اساس پس از جمع‌آوری داده‌ها از طریق مصاحبه اکتشافی و طراحی مدل بر مبنای تحلیل داده‌بنیاد، روایی آن با اجرای مصاحبه سنجیده شد. نمونه‌گیری به صورت نظری انجام

و تا رسیدن به اشباع نظری ادامه یافت. اعتبارسنجی یافته‌ها نیز با روش‌های تطبیق توسط اعضا و مشارکت‌کنندگان و بررسی همکار بررسی شد. برای حصول اطمینان از روایی پژوهش اقدامات زیر انجام شد:

تطبیق توسط اعضا: دو نفر از نمایندگان آگاه و باتجربه، گزارش نهایی مرحله اول فرایند تحلیل و مقوله‌های به دست آمده را بازبینی کردند و پیشنهادهای آنها در پارادایم کدگذاری محوری اعمال شد.

بررسی همکار: دو نفر از اساتید دانشگاه، پارادایم کدگذاری محوری را بررسی کردند و نظرهای آنها در تدوین مدل به کار گرفته شد.

مشارکتی بودن پژوهش: به طور هم‌زمان از مشارکت‌کنندگان در تحلیل و تفسیر داده‌ها کمک گرفته شد.

در جدول ۱ اطلاعات مشارکت‌کنندگان آمده است.

جدول ۱. اطلاعات مشارکت‌کنندگان (مصاحبه‌شوندگان)

ردیف	مسئولیت	جنسیت	مدرک تحصیلی	رشته تحصیلی	سابقه نمایندگی
۱	نماینده	مرد	دکتری	علوم اقتصادی	دو دوره
۲	نماینده	مرد	ارشد	علوم سیاسی	یک دوره
۳	نماینده	مرد	ارشد	مهندس کشاورزی	دو دوره
۴	نماینده	مرد	دکتری	علوم سیاسی	چهار دوره
۵	نماینده	مرد	دکتری	حقوق اسلامی	دو دوره
۶	نماینده	مرد	ارشد	اقتصاد	دو دوره
۷	نماینده	مرد	ارشد	برنامه‌ریزی سیستم‌های اقتصادی	یک دوره
۸	نماینده	مرد	دکتری	دکتری پزشکی	یک دوره
۹	نماینده	مرد	دکتری	مالی	دو دوره
۱۰	نماینده	مرد	ارشد	مدیریت استراتژیک	دو دوره
۱۱	نماینده	مرد	ارشد	حقوق	یک دوره

ردیف	مسئولیت	جنسیت	مدرک تحصیلی	رشته تحصیلی	سابقه نمایندگی
۱۲	نماینده	مرد	ارشد	مدیریت مالی	یک دوره
۱۳	نماینده	مرد	ارشد	مدیریت دولتی	یک دوره
۱۴	نماینده	مرد	دکتری	مدیریت	چهار دوره
۱۵	نماینده	مرد	دکتری	حوزوی	یک دوره
۱۶	نماینده	مرد	ارشد	حقوق خصوصی	دو دوره
۱۷	نماینده	مرد	ارشد	مدیریت	دو دوره
۱۸	نماینده	مرد	ارشد	حقوق بین‌الملل	دو دوره
۱۹	نماینده	مرد	ارشد	حوزوی	دو دوره
۲۰	نماینده	مرد	ارشد	علوم سیاسی	دو دوره
۲۱	نماینده	مرد	دکتری	اقتصاد	یک دوره
۲۲	نماینده	مرد	ارشد	حقوق بین‌الملل	دو دوره

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۴. یافته‌های پژوهش

در مدل پارادایمی شرایط علی بر پدیده محوری؛ پدیده محوری، شرایط زمینه‌ای و مداخله‌گر بر راهبردها و راهبردها بر پیامدها اثر می‌گذارند. بنابراین مدل و الگوی مناسب نقش گروه‌های فشار در شکل‌دهی خط‌مشی عمومی در ایران با استفاده از نظریه داده‌بنیاد مدلی است که این موارد را مشخص می‌کند (فراستخواه، ۱۳۹۵):

۱. **مقوله‌های علی:** این مقوله که حاصل شرایط علی یا شرایط مقدم است، به وقایع و عللی اشاره می‌کنند که به وقوع یا رشد و گسترش پدیده‌ای می‌انجامد. در این پژوهش مقوله‌هایی چون جهت‌گیری‌های حزبی، ساختار نادرست دموکراسی، نبود نگاه کل‌نگرانه، تأثیرگذاری غیرمستقیم بر افکار عمومی، نقش نظارتی گروه‌های فشار و تأثیرگذاری ذی‌نفعان بر تصمیم‌گیری‌ها به‌عنوان شرایط علی تشخیص داده شدند.
۲. **مقوله‌های محوری:** مقوله‌ای است که به صورت دائم در داده‌ها ظاهر می‌شود تا دیگر

مقوله‌های اصلی بتوانند به آن مرتبط شوند. نام مقوله محوری می‌تواند متناسب با موضوع پژوهش انتخاب شود. در پژوهش حاضر نقش گروه‌های فشار در شکل‌دهی خط‌مشی عمومی به‌عنوان عامل اصلی موفقیت در تدوین الگوی مناسب خط‌مشی عمومی، مقوله محوری است. ۳. **مقوله‌های راهبردی:** این مقوله‌ها برای کنترل اداره و برخورد با پدیده محوری، راهبردهایی را ارائه می‌دهند. در این پژوهش چهار مقوله راهبردی شامل انطباق قابلیت‌ها، ظرفیت‌ها و توانمندی‌های گروه‌های فشار با نظام سیاسی کشور، شکست انحصارگرایی ساختاری، نهادی و عملکردی و شفاف‌سازی برای تدوین الگوی مناسب نقش گروه‌های فشار در شکل‌دهی خط‌مشی عمومی شناسایی شد.

۴. **مقوله‌های زمینه‌ای:** این مقوله‌ها که به مقوله‌های محیطی هم معروف‌اند، راهبرد را تحت تأثیر قرار می‌دهد. مقوله‌های زمینه‌ای در پژوهش حاضر عبارتند از: جهت‌گیری جریان‌های سیاسی، جریان‌های اجتماعی - فرهنگی، عدم تعریف درست گروه‌های فشار در جامعه، کمبود بودجه، عدم انطباق پست با توانمندی، مشکلات قانونی، عدم اجرای اصول نظام، نفع‌گرایی و سیاستگذاری جهت‌گیرانه.

۵. **مقوله‌های مداخله‌گر:** این مقوله‌ها که به مقوله‌های واسطه‌ای یا میانجی نیز معروفند، سلسله شرایط خاصی را نشان می‌دهند که راهبرد را تحت تأثیر قرار می‌دهند. در پژوهش حاضر مقوله‌های استفاده از ابزارهای اجباری نفوذ، مسائل پشت پرده، لابی‌گری، رشوه، اختلافات جناحی و شرایط محیطی و زمانی، دخالت قوای دیگر در امور مجلس، عدم تخصیص بهینه بودجه به عنوان مقوله‌های مداخله‌گر شناسایی شدند.

۶. **مقوله‌های پیامدی:** این مقوله‌ها نتیجه و حاصل راهبردها در مقابله با پدیده یا برای اداره و کنترل پدیده‌اند. در پژوهش حاضر مقوله‌های پیامدی عبارتند از: وحدت و یکپارچگی، نظام حزبی و سیاسی نظام‌مند و جامع، دمکراتیک، اثربخش، پاسخگو و شفاف، خدمتگذار و مردم‌سالار، سالم و عاری از فساد و تبعیض، مشارکت‌جو و مشارکت‌پذیر، شایسته‌سالار، آینده‌نگر و هدفمند، قانون‌مدار و ضابطه‌مند و نویددهنده. نمونه‌ای از کدگذاری باز در جدول ۲ آمده و برای دستور کار تدوین الگوی نقش گروه‌های فشار در شکل‌دهی خط‌مشی عمومی ایران نیز شکل ۱ ارائه شده است.

جدول ۲. کدگذاری باز

شناسه	متن مصاحبه (داده)	مفهوم
IN- PM-04-01	کم‌رنگ بودن نقش گروه‌های فشار با تصمیم‌گیری جامع	انحصارگرایی ساختاری
IN-PM-05-02	حضور گروه‌های فشار در اقتصاد رسمی و نظام‌های اجتماعی	
IN-PM-06-03	تغییر مفهوم گروه‌های فشار با پیاده‌سازی ساختار دموکراسی واقعی و مفهوم مشارکت مستقیم مردم	

مأخذ: همان.

جدول ۳. کدگذاری محوری و انتخابی و تحلیل داده‌های کیفی

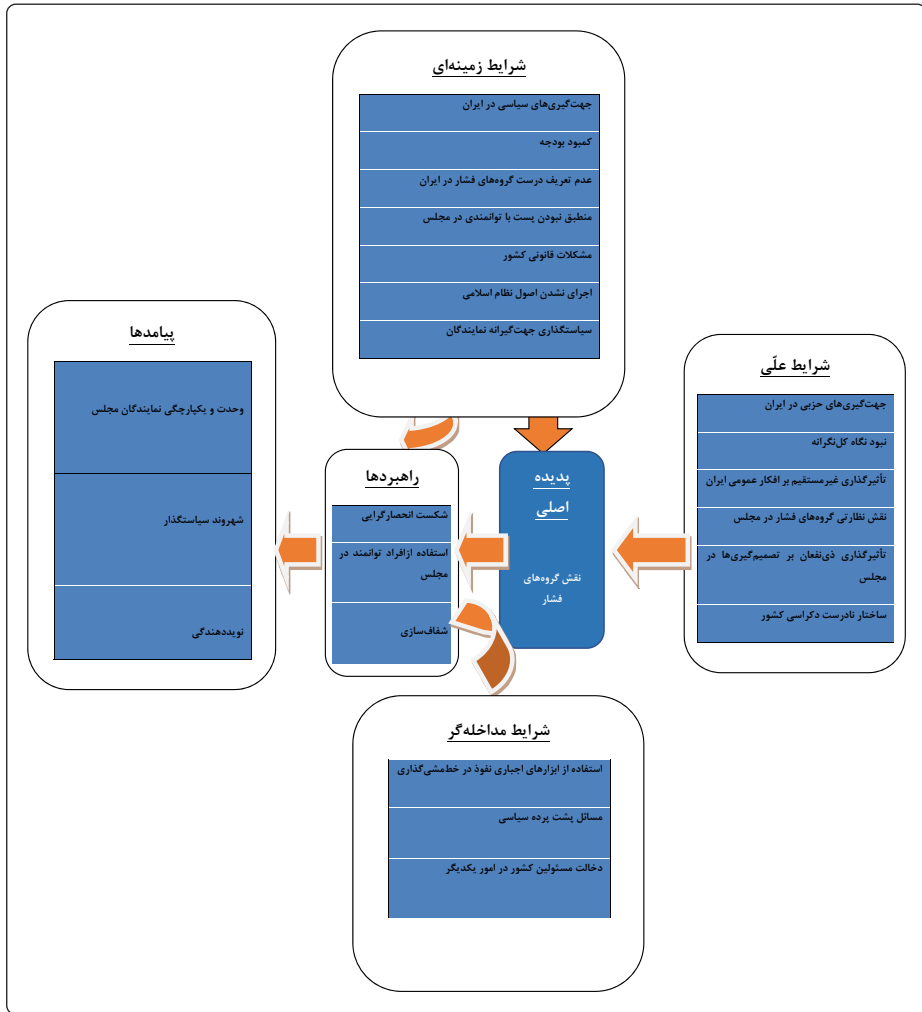
مفاهیم	مقوله‌ها	ابعاد پژوهش
نقش نداشتن مسئولان در امر تصمیم‌گیری، حمایت از سرمایه‌گذاران، قوم‌گرایی	تأثیرگذاری گروه‌های فشار بر تصمیم‌گیری‌ها	شرایط علی
تأثیر گروه‌ها بر افکار عمومی	تأثیرگذاری غیرمستقیم بر افکار عمومی	
تشکل‌های شبه‌سیاسی، تشکل‌های قانونی، حزب‌گرایی	جهت‌گیری حزبی	
نبود دموکراسی اصیل	ساختار نادرست دموکراسی	
نبود نگاه جامع، قراردادهای تفسیرپذیر	نبود نگاه کل‌نگرانه	
مقابله با زاویه داشتن با نظام، نظارت	نقش نظارتی گروه‌های فشار	
انتصاب اعضای گروه‌ها در منصب‌ها، سوءاستفاده از قدرت، گرایش به گروه خاص	جهت‌گیری‌های سیاسی	عوامل زمینه‌ای
منفعت‌طلبی، وعده‌های توخالی، انقلابی نبودن	نفع‌گرایی	
عدم تفکیک قوا	اجرای نشدن اصول نظام	
عدم توانایی و شایستگی	منطبق نبودن پست با توانمندی	
قانونگذاری نادرست، خلأ قانونی، قانونگذاری	مشکلات قانونی	

مفاهیم	مقوله‌ها	ابعاد پژوهش
ابزارهای سیاسی، ابزارهای غیردینی، امتیازات شفاهی در حوزه انتخاباتی، رایزنی، رشوه دادن، فشار و تهدید، لابی‌گری، سوءاستفاده از قدرت	استفاده از ابزارهای اجباری نفوذ	شرایط مداخله‌گر
اختلافات جناحی و حزبی، پنهان‌کاری، شرایط محیطی و زمانی، تشکل‌های غیررسمی، جهت‌گیری شخصی	مسائل پشت پرده	
دخالت قوه مجریه در بودجه، دخالت نمایندگان در خط‌مشی‌گذاری، دخالت نمایندگان در کارهای تخصصی وزرا	دخالت مسئولان در امور یکدیگر	
آموزش و فرهنگ‌سازی	انتشار اطلاعات	راهبردها
تخصص‌گرایی و تجربه‌گرایی، استفاده از مشاوران گروه‌های فشار	استفاده از افراد توانمند	
آزادی تفکر، بیان و تجمع گروه‌ها، شفاف‌سازی	شفاف‌سازی	
نهادهای دموکراسی، وجود پارلمان‌ها، انحصارگرایی ساختاری، انحصارگرایی نهادی و عملکردی، پاسخگویی به گروه‌ها	شکست انحصارگرایی	
ایجاد تغییرات اساسی، امیدبخشی به جامعه	نویددندگی	پیامدها
انسان سیاستگذار	شهروند سیاستگذار	
وحدت و همدلی مسئولین	وحدت و یکپارچگی	

مأخذ: همان.

متن مصاحبه‌های انجام شده چندین بار مورد بررسی قرار گرفت و عبارات و ایده‌هایی که بیانگر روابط بین مقوله‌های اصلی و فرعی بود مدنظر قرار گرفت. به این ترتیب روابط بین مقوله‌های اصلی و مدل پارادیمی توسعه حرفه‌ای شکل گرفت. گفتنی است که از مصاحبه پانزدهم جمع‌بندی و بررسی گزاره‌ها به مقوله اصلی «درگیری گروه‌های فشار در فعالیت‌های حرفه‌ای» رهنمون شد. بعد از آن سعی شد تا سؤالات بعدی حول و حوش آن تنظیم و ادامه یابند. در مصاحبه نوزدهم اشباع نظری داده‌ها تا حدودی محرز شده بود؛ ولی برای اطمینان از این موضوع و پرکردن حفره‌های مفهومی مدل، مصاحبه‌ها تا مصاحبه بیست و دوم هم تداوم یافت. در نهایت با استفاده از نمودار یکپارچه‌سازی نظریه شکل گرفت و مقوله‌ها چندین بار مورد بررسی قرار گرفتند.

شکل ۱. مدل نظری نقش گروه‌های فشار در شکل‌دهی خط‌مشی عمومی ایران



۵. جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و پیشنهادها

نتایج حاصل از پژوهش نشان از این دارد که گروه‌های فشار در ایران یا به‌طور مستقیم با اعمال لابی در سطح قدرت قوه مقننه و سایر قوا و به صورت اقدامات خشونت‌آمیز از یک فشار ساده تا ایجاد وحشت و ترور در سطح جامعه و یا به‌طور غیرمستقیم و به

وسیله مردم و از طریق تحریک و بسیج افکار عمومی، تبلیغات و وسایل ارتباط جمعی و رسانه‌ها؛ نمایندگان مجلس و سیاستگذاران را تحت فشار قرار می‌دهند. کمتر پژوهشی به بررسی نقش گروه‌های فشار بر خط‌مشی‌های عمومی پرداخته است و تحقیقاتی که در این زمینه صورت گرفته‌اند، تحلیل را به صورت کلی انجام داده‌اند. اما در این تحقیق، تحلیل با روش کیفی داده‌بنیاد انجام شده و ارزش علمی آن بالاست. همچنین در این تحقیق نتایج علمی برمبنای نقش گروه‌های فشار بر خط‌مشی‌های عمومی ارائه شده است که در تحقیقات پیشین به این نتایج دسترسی نداشته‌اند.

بنابراین توجه به گروه‌های فشار در ایران مزیت‌ها و نکات مثبتی چون؛ تبیین انتظارات و نیازهای شهروندان، تدوین دستور کار برای خط‌مشی‌گذاری، اعمال نظارت و کنترل و تحلیل مسائل عمومی را به دنبال خواهد داشت. اگر نظام سیاسی و خط‌مشی‌گذاری ایران بتواند به سازماندهی این گروه‌ها بپردازد؛ می‌تواند به صورت بالقوه از آنها در جهت تدوین، اجرا و ارزیابی مناسب خط‌مشی عمومی استفاده کند. این در حالی است که بی‌توجه به گروه‌های فشار به استفاده‌آنی آنها از شیوه‌های مختلف از جمله لابی‌کردن، استفاده از تسلط به اذهان عمومی از طریق ابزارهایی همچون وسایل ارتباط جمعی، رسانه‌ها، روزنامه‌ها و مجلات، فضای مجازی، رادیو و تلویزیون، سیستم‌های پیام‌رسان عمومی منجر می‌شود و گاهی نیز از شیوه‌ها و ابزارهای خشونت استفاده می‌کنند. این موضوع به همراه کردن بخش زیادی از جامعه با خود منجر می‌شود که در این صورت سیاسیون و خط‌مشی‌گذاران را مجبور به پذیرفتن ایده و خواسته‌های خود می‌کنند.

هرگونه تغییری در نقش گروه‌های فشار در شکل‌دهی خط‌مشی عمومی ایران به دیدگاه و نگاه‌های نظام سیاسی کشور و میزان دموکراسی حاکم و اینکه چگونه به این امور پرداخته می‌شود، مرتبط است. سهم حامیان و تصمیم‌گیران در به اختیار گرفتن مناصب، یکی از دلایل ایفای نقش گروه‌های فشار در شکل‌دهی خط‌مشی عمومی است. تأثیری که گروه‌های فشار در افکار عمومی ایجاد و به‌طور مرتب جهت‌گیری‌های حزبی مختلفی را بین عوام ایجاد می‌کنند، می‌تواند در تعیین نقش این گروه‌ها مؤثر

باشد. نبود نگاه کل‌نگرانه و در نتیجه مشورت با افرادی که می‌توانند به ساختار حزبی مختلفی وصل باشند، از جمله دلایل دیگر نقش گروه‌های فشار است. هدف بهبود درک از مجلس و پارلمان است که این کار با بررسی رابطه بین پارلمان و سایر بازیگران اصلی در یک دمکراسی مردم‌سالار صورت می‌گیرد. مجالس به دلیل پیامدهایشان برای نظام سیاسی، هدف برخی از گروه‌های فشار هستند. گرچه پارلمان‌ها ممکن است از نظر خط‌مشی‌گذاری محدود باشند، اما دارای پیامدهای دیگری نیز برای نظام سیاسی هستند. این واقعیت که مجلس برای گروه‌های فشار جذابیت دارد توانسته به قوه مقننه کمک کند تا بسیاری از سازوکارهای جمع‌آوری اطلاعات را ایجاد کند. این موضوع موجب تحکیم قابلیت مجلس برای نظارت بر قوه مجریه شده و اغلب باعث شده که این نهاد در مرکز صحنه سیاسی ملی قرار گیرد. دسترسی مجلس به گروه‌های فشار این امکان را فراهم می‌کند تا خلأ ناشی از وجود یک قوه مجریه ضعیف را پر کند. چالش‌هایی که در این مسیر با آنها روبه‌روست عبارتند از: ایجاد شفافیت و انسجام بیشتر در ساختارها و فرایندهای تصمیم‌گیری بدون کاهش قابلیت مجلس برای جمع‌آوری اطلاعات، اثرگذاری بر خط‌مشی و حفظ روابط با جامعه مدنی از طریق گروه‌های فشار. از نظر مردم؛ افزایش مطالبات گروه‌های فشار برای دخالت در فرایندهای تدوین خط‌مشی یک خواسته مشروع است و راهی است برای ارتقای دمکراسی، جلوگیری از منافع شخصی و غلبه بر منزوی شدن مجلس.

گروه‌های فشار در ایران تلاش می‌کنند تا بر تصمیم‌گیری‌های مجلس و دولت گذار باشند. با این حال بیشتر افراد با برخی از گروه‌های فشار موافق هستند و آنها را تأیید می‌کنند. اصولگرا یا اصلاح‌طلب، چپ یا راست. در حقیقت بسیاری از افراد واقعاً متأثر یا متعلق به گروه‌های فشار هستند و تعداد کمی این موضوع را انکار می‌کنند که حداقل برخی گروه‌های فشار در راستای اهداف سیاسی آنها کار کرده‌اند. در واقع پشت پرده همه اتفاقات، گروه‌هایی وجود دارند. پژوهش حاضر نشان می‌دهد در نحوه نگرش ایرانی‌ها نسبت به گروه‌های فشار، تناقض وجود دارد. از یک سو همه افراد تا حدودی نسبت به گروه‌های فشار حس دلسوزی و همدردی دارند و از سوی دیگر بیشتر افراد می‌گویند که از

لابی‌گرها و گروه‌های فشار متنفرند. دنیای گروه‌های فشار متشکل از هزاران سازمان و بازرگانی، سازمان صنعت معدن و تجارت، انجمن‌های مطبوعاتی، نهادهای مذهبی، جمعیت دفاع از ارزش‌ها، گروه‌های فرهنگی و روشنفکری، احزاب سیاسی، نیروهای نظامی، صنایع تولیدی نظیر خودروسازی، پتروشیمی، سیمان، لاستیک و فولاد، انجمن پزشکان، انجمن وکلا، پرستاران، تشکل‌های دانشجویی و سایر افراد تحصیل کرده و ... اشاره کرد.

اگر بگوییم که گروه‌های فشار در رأس سیاست‌های ایران قرار دارند، مبالغه کرده‌ایم. نتیجه این پژوهش حاکی از این است که وجه مشترک همه این گروه‌های فشار به این شرح است: آنها در فرایند سیاسی و تدوین خط‌مشی عمومی ایران مشارکت می‌کنند و به همین دلیل به مطالعه گروه‌های فشار می‌پردازیم زیرا آنها بازیگرانی مهم در فرایند سیاسی خط‌مشی‌گذاری ایران هستند. در نتیجه گروه‌های فشار یکی از ویژگی‌های ذاتی یک دموکراسی هستند. تشویق به ایجاد و نهادینه‌سازی چنین گروه‌هایی یکی از وظایف اصلی دموکراسی‌های جدید در کشورها هستند. باین حال چیزی که حائز اهمیت است این است که دانش کمی در مورد رابطه بین خط‌مشی‌گذاران و به‌طور واضح‌تر بین پارلمان‌ها و گروه‌های فشار در اکثر کشورها به ویژه ایران وجود دارد زیرا چنین فعالیت‌هایی نهفته بوده و وجود ندارند یا مهم قلمداد نمی‌شوند. به همین منظور پژوهشگر معتقد است که مطالعه و پژوهش حاضر علاوه بر ارزش علمی و کاربردی دارای ارزش ابتکاری مهمی نیز است.

براساس نتایج پژوهش حاضر، آموزش و فرهنگ‌سازی سازنده و درست و انتخاب افراد از بین متخصصان و کسانی که تجربه لازم را دارند؛ می‌تواند از جمله راهبردهای مؤثر در بهبود نقش گروه‌های فشار در شکل‌دهی خط‌مشی عمومی ایران باشد. تشکیل ساختارهای درست، عدم انحصارگرایی و شفاف‌سازی از دیگر راهبردهایی است که از سوی شرکت‌کنندگان مطرح شده است. براساس مطالب استخراج شده از یافته‌های تحقیق جهت‌گیری‌های سیاسی و منفعت‌های این گروه‌ها منجر به تغییر مسیر خط‌مشی‌گذاری می‌شود. ابزارهای نامناسب در بحث سیاست‌گذاری می‌تواند نقش مهمی

داشته باشند. همچنین مسائل پشت پرده که مربوط به پنهان‌کاری‌های سیاسی و سایر ابعاد آن می‌شود؛ در این زمینه می‌تواند دخیل باشد. استفاده از عناصر امیدبخش و خود شهروندان در بحث سیاستگذاری و ایجاد وحدت و یکپارچگی از جمله عواملی هستند که توسط مشارکت‌کنندگان به‌عنوان عناصر مهم این پژوهش در جهت بهبود نقش گروه‌های فشار در شکل‌دهی خط‌مشی عمومی شناسایی شده‌اند.

با توجه به مباحث مطرح شده می‌توان نتیجه‌گیری کرد که مجموعه شرایط علی، زمینه‌ای و مداخله‌گر در پیاده‌سازی این الگو مؤثرند و می‌توان با استفاده از راهبردها به پیامدهای مؤثر این الگو دست یافت. از این رو با بهره‌گیری از مدل حاضر باید نسبت به اجرایی کردن ابعاد آن اقدام و به‌طور آگاهانه نقش گروه‌های فشار را هدایت کرد. با توجه به نتایج به دست آمده از یافته‌های پژوهش، می‌توان پیشنهادهای ذیل را ارائه داد.

- تلاش شود در انتخاب رئیس مجلس و رؤسای کمیسیون‌ها از اشخاصی استفاده شود که از تخصص مرتبط، آشنایی با قانونگذاری و خط‌مشی‌گذاری، توانایی نظارتی و نیز شایستگی سیاسی و مدیریتی برخوردار باشند.

- پیشنهاد می‌شود شورای نگهبان قبل از ورود افراد به مجلس و حوزه خط‌مشی‌گذاری به‌عنوان یک فیلتر و کاتالیزور بسیار قوی عمل کند.

- به دولت و قوه قضائیه نیز پیشنهاد می‌شود که در راستای تشویق، ایجاد و نهادینه‌سازی گروه‌های فشار که از وظایف اصلی دموکراسی در کشور است حرکت کنند. چرا که نتیجه این پژوهش نشان از نهفته بودن تصمیم‌گیری‌ها میان گروه‌های فشار با مجلس و دولت دارد و نشان می‌دهد که مهم قلمداد نشده است.

- همچنین فرهنگ‌سازی و آموزش صحیح مردم می‌تواند نقش اصلاح‌کنندگی داشته باشد. همان‌طور که می‌دانیم این گروه‌ها از طریق انتشار اطلاعات در بین عموم دست به اعمال نفوذ و قدرت خواهند زد.

- ایجاد ساختاری نظام‌مند و صحیح برای شناسایی افراد در پست‌ها و منصب‌ها. نبود ساختار مناسب باعث انتخاب افراد با توجه به سهمیه‌های حزبی و مسائلی از این قبیل می‌شود.

- مقابله با تهدیدها و فشارها و کمک به تقویت جایگاه افراد دارای منصب.
- بالا بردن اعتماد به نفس در نمایندگان و مدیران برای تصمیم‌گیری.
- نقش گروه‌های فشار و گروه‌های ذی‌نفوذ کاملاً تبیین شود تا در پژوهش‌های آتی مشکلات حاصل از اختلاط مفاهیم رفع شود.

منابع و مآخذ

۱. آذر، عادل و منصور مؤمنی (۱۳۸۹). *آمار و کاربرد آن در مدیریت*، تهران، انتشارات سمت.
۲. ادواردز، جک (۱۳۷۹). *پژوهش پیمایشی: راهنمای عمل*، ترجمه سیدمحمد اعرابی و داوود ایزدی، تهران، دفتر پژوهش‌های فرهنگی.
۳. اسدی فرد، رؤیا، علی اصغر فانی، عادل آذر و مهدی الوانی (۱۳۹۵). «مدل تجزیه و تحلیل خط‌مشی عمومی در ایران»، فصلنامه مدیریت دولتی، دوره دوم، ش ۸.
۴. الوانی، مهدی (۱۳۸۰). *تصمیم‌گیری و تعیین خط‌مشی دولتی*، چاپ نهم، ویراست ۲، انتشارات سمت.
۵. الوانی، مهدی، عادل آذر و حسن دانایی فرد (۱۳۹۰). *روش‌شناسی پژوهش کیفی در مدیریت*، رویکردی جامع، تهران، انتشارات اشراقی.
۶. الوانی، مهدی و فتاح شریف‌زاده (۱۳۹۳). *فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی*، چاپ اول، تهران، انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی.
۷. بازگان، عباس (۱۳۸۷). *مقدمه‌ای بر روش‌های تحقیق کیفی و آمیخته رویکردهای متداول در علوم رفتاری*، تهران، انتشارات دیدار.
۸. حاج‌زمانی، محمد (۱۳۹۳). «مدل مناسب اجرای خط‌مشی‌های صنعتی در ایران با تأکید بر تفویض اختیار معکوس»، دومین همایش ملی پژوهش‌های کاربردی در علوم مدیریت و حسابداری، تهران، دانشگاه جامع علمی کاربردی.
۹. خاکی، غلامرضا (۱۳۸۴). *روش پژوهش با رویکردی به پایان‌نامه‌نویسی*، چاپ دوم، تهران، انتشارات بازتاب.
۱۰. دانشفرد، کرم‌اله (۱۳۹۳). «موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی در سازمان‌های غیردولتی (بخش خدمات پلیس +۱۰ و دفاتر خدمات پیشخوان دولت)»، فصلنامه مدیریت منابع در نیروی انتظامی، دوره دوم، ش ۶.
۱۱. دوروزه، موریس (۱۳۷۸). *بایسته‌های جامعه‌شناسی سیاسی*، ترجمه ابوالفضل قاضی شریعت‌پناهی، چاپ دوم، تهران، نشر دادگستر.
۱۲. ربیعی، علی (۱۳۹۸/۶/۲۳). *تجارت نیوز*.
۱۳. ریاحی، بهروز (۱۳۷۹). «نقش گروه‌های ذی‌نفوذ در فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی»، مجله مدیریت، ش ۴۵.

۱۴. شریفزاده، فتاح و جواد معدنی (۱۳۹۵). *اصول و مفاهیم پیشرفته دانش خط‌مشی‌گذاری عمومی*، تهران، انتشارات واژگان.
۱۵. عالم، عبدالرحمن (۱۳۸۸). *بنیادهای علم سیاست*، تهران، نشر نی.
۱۶. فراستخواه، مقصود (۱۳۹۵). *روش تحقیق کیفی در علوم اجتماعی با تأکید بر نظریه بر پایه (گردند تئوری GTM)*، تهران، نشر آگاه.
۱۷. فیروزنیا، قدیر و بهروز فرنی آرانی (۱۳۹۴). «به‌کارگیری تحلیل بازیگران در فرایند ساماندهی نظام مدیریت و برنامه‌ریزی توسعه روستایی»، *فصلنامه پژوهش‌های روستایی*، دوره ۶، ش ۴.
۱۸. کاظمیان، غلامرضا و مصطفی جلیلی (۱۳۹۴). «تحلیل قدرت ذی‌نفعان کلیدی در فرایند سیاست‌گذاری طرح جامع تهران (۱۳۹۰-۱۳۷۸)»، *رسالت مدیریت دولتی*، دوره ۸، ش ۱۵.
۱۹. کردنائیج، اسداله (۱۳۸۵). «نقش گروه‌های فشار در شکل‌دهی خط‌مشی عمومی»، *فصلنامه فرهنگ مدیریت*، سال چهارم، ش ۱۲.
۲۰. کمالی، یحیی (۱۳۹۴). «تبیین روش‌شناسی تحلیل ذی‌نفعان و کاربرد آن در خط‌مشی‌گذاری عمومی»، *فصلنامه فرایند مدیریت و توسعه*، سال ۲۸، ش ۹۴.
۲۱. گیوریان، حسن و محمدرضا ربیعی مندجین (۱۳۹۴). *تصمیم‌گیری و تعیین خط‌مشی دولتی*، مرکز آموزش مدیریت دولتی، نشر یکان.
۲۲. مقدس‌پور، سعید، حسن دانایی‌فرد و اسداله کردنائیج (۱۳۹۲). «واکاوی عوامل کلیدی در عدم موفقیت برخی خط‌مشی‌های عمومی در ج.ا. ایران: مطالعه خط‌مشی‌های مالیاتی کشور»، *مدیریت فرهنگ سازمانی*، سال ۱۱، ش ۱، پیاپی (۲۷).
۲۳. مقیمی، سیدمحمد (۱۳۹۰). *سازمان و مدیریت رویکردی پژوهشی*، چاپ هشتم، تهران، انتشارات ترمه.
۲۴. منوریان، عباس و ابراهیم گلشن (۱۳۹۳). *اجرا و ارزیابی خط‌مشی عمومی*، چاپ اول، انتشارات سمت.
۲۵. ویلفرید روریش (۱۳۷۲). *سیاست به مثابه علم*، ترجمه ملک‌یحیی صلاحی، چاپ اول، تهران، انتشارات سمت.

26. Ahmadu, Bello Way, Victoria Island and Headquarters Lagos (2015). "Political Parties and Pressure Groups", *Published by National Open University of Nigeria*, ISBN:978-058-592-3.

27. Akinbade, J. A. (2008). *Government Explained*, Lagos, Macak Books Ventures.
28. Anderson, James. (2000). *Public Policy Making*, (4th Edition), New York Itoughton Mifflin.
29. Anifowose, Remi (1999). *Lagos: Elements of Politics*, Ikeja, Malthouse Press.
30. Atkinson, M. M. and W.D. Coleman (1985). "Corporatism and Industrial Policy", In *Organized Interests and the State*, Cawson, A.(Ed.), London, Sage.
31. Baldo O, Sibthorpe (1998)."The Sky is the Limit: Electronic Networking and Ngos", *The South African Journal of International Affairs*, 5(2).
32. Ball, A. R. (1988). *Modern Politics and Government*, London, Macmillan Press.
33. Barber, M. P. (1975). *Public Administration*, London, Macdonald and Evans Limited.
34. Brenes, E. R., M. Mena and G. E. Molina (2008). "Key Success Factors for Strategy Implementation in Latin America", *Journal of Business Research*, 61(6).
35. Brittan, S. (1987). "The Economic Contradictions of Democracy Revisited", *Political Quarterly*, 60(2).
36. Browne, W. P. (1990). "Organized Interests and Their Interest Niches: A Search for Pluralism in a Policy Domain", *Journal of Politics*, 52 (2).
37. Chikendu, P. N. (2003). *Nigerian Politics and Government*,(2ndEd.), Enugu, Academic Publishing Company.
38. Clarke. G. (1998)."Non-Governmental Organizations (Ngos) and Politics in The Developing World", *Political Studies*, Vol. XLVI (1).
39. Dimock, M, G. Dimock and L. Koenig (1953). *Public Administration*, New York, Rinehart and Company Inc.
40. Duverger, M. (1972). *Party Politics and Pressure Groups: A Comparative Introduction*, New York, Thomas Y. Cornwell Company.
41. Dye, T. (2002). *Understanding Public Policy*, Ninth Edition, Upper Saddle River, NJ, Prentice Hall.

42. Edwards, G. C. and I. Sharkansky (1978). *The Policy Predicament, Making and Implementation Public Policy*, San Francisco, Freeman and Company.
43. Finer, S. E. (1958). *Anonymous Empire*, London, Pall Mall.
44. Goggin, M. L. (1986). "The Too Few Cases / Too Many Variables Problem in Implementation Research", *Western Political Quarterly*, 39(2).
45. Grant, W. (1978). "Insider Groups, Outsider Groups and Interest Group Strategies In Britain", University of Warwick Department of Politics, Working Paper, No. 19.
46. Hawelett, M. and M. Ramesh (2003). *Studying Public Policy*, 3rd Ed, Oxford, University Press, Toronto.
47. Heywood. A. (1997). *Politics*, London, Macmillan Press.
48. Hood, C. (1986). *The Tools of Government*, Chatham, Chatham House.
49. Horn, Van and E. Carl (1999). "Politics and Public Policy".
50. Marsh, D. and J. Chambers (1981). *Abortion Politics*, London. Junction Books.
51. Okeke, Vincent Onyekwelu (2014). "Pressure Groups and Policy Process in Nigeria: A Case of Fourth Republic", *Global Advanced Research Journal of Social Science (GARJSS)*, Vol. 3(2).
52. Oyeleye, Oyediran (1998). *Introduction to Political Science*, Ibadan, Oyediran Consult International.
53. Sabatier, P. A. and D. Mazmanian (1979). "The Implementation of Public Policy, A Framework of Analysis", *Policy Studies Journal*, 8(4).
54. Walker, J. L. (1991). *Mobilizing Interest Groups in America*, Ann Arbor, University of Michigan Press.

نقش اقتصاد غیررسمی بر کارآفرینی با تأکید بر شاخص کیفیت نهادی

سهیل رودری* و امیرمنصور طهرانچیان**

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۱/۲۷	تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۷/۳۰	شماره صفحه: ۳۰۸-۲۷۱
-------------------	-------------------------	------------------------	---------------------

اقتصاد غیررسمی از مهمترین عواملی است که می‌تواند در تعیین نوع فعالیت‌های کارآفرینی مؤثر باشد. بر این اساس در پژوهش حاضر نقش اقتصاد غیررسمی بر شکل‌گیری انواع فعالیت‌های کارآفرینی (کارآفرینی مبتنی بر فرصت و ضرورت) با تأکید بر نقش شاخص کیفیت نهادی در کشورهای تولیدکننده نفتی منتخب در دوره زمانی ۲۰۱۸ - ۲۰۰۸ با استفاده از الگوی حداقل مربعات سه مرحله‌ای بررسی شده است. در این مطالعه برای استخراج متغیر پنهان حجم اقتصاد غیررسمی از الگوی شاخص چندگانه - علل چندگانه و همچنین جهت استخراج شاخص کیفیت نهادی از تحلیل مؤلفه‌های اصلی استفاده شده است. نتایج پژوهش نشان می‌دهد افزایش بیکاری، افزایش نرخ مالیات و افزایش رانت منابع طبیعی به افزایش حجم اقتصاد غیررسمی در این کشورها منجر می‌شود. از سوی دیگر افزایش حجم اقتصاد غیررسمی منجر به کاهش فعالیت‌های کارآفرینی مبتنی بر فرصت و افزایش فعالیت‌های کارآفرینی مبتنی بر ضرورت می‌شود. این نتایج نشان می‌دهد چنانچه هدف سیاستگذاران بهبود کارآفرینی مبتنی بر فرصت باشد، باید سیاستگذاری‌های کلان ناظر بر کاهش تأثیر تعیین‌کننده‌های اندازه اقتصاد غیررسمی مانند بیکاری، نرخ مالیات و رانت ناشی از منابع طبیعی باشد.

کلیدواژه‌ها: اقتصاد غیررسمی؛ فعالیت‌های کارآفرینی؛ حقوق مالکیت معنوی؛ حداقل مربعات سه مرحله‌ای

* دانش‌آموخته دکتری علوم اقتصادی و اداری، دانشگاه فردوسی مشهد؛

Email: soheil.rudari@mail.um.ac.ir

** استاد دانشکده علوم اقتصادی و اداری، دانشگاه مازندران (نویسنده مسئول)؛

Email: m.tehranchian@umz.ac.ir

مقدمه

پیدایش و گسترش اقتصاد غیررسمی واقعیتی شناخته شده در جهان امروز است؛ به طوری که در همه کشورها بخشی از فعالیت‌های اقتصادی به دلایل مختلف مانند فرار از محدودیت‌های قانونی به صورت پنهان انجام می‌شوند. این امر اهمیت و لزوم توجه به اقتصاد غیررسمی برای سیاستگذاران کشورها را امری غیرقابل انکار می‌کند. هر اقتصادی را می‌توان مشتمل بر دو بخش رسمی و غیررسمی دانست (Goel and Nelson, 2016). قابلیت ثبت و گزارش فعالیت‌های اقتصادی به صورت رسمی ملاکی برای این تقسیم‌بندی است. به همین علت از نام‌هایی مانند اقتصاد غیررسمی^۱، پنهان^۲، سایه‌ای^۳، زیرزمینی^۴ و گزارش نشده^۵ برای آن استفاده شده است. همچنین داشتن اطلاعات از اندازه اقتصاد غیررسمی از جمله فرار مالیاتی ناشی از قاچاق، اهمیت فراوانی از جنبه شکاف مالیاتی، اثربخشی سیاست‌های پولی و مالی، رشد اقتصادی و توزیع درآمد دارد. همچنین اقتصاد غیررسمی باعث بروز مشکلاتی متعدد در اقتصاد کشورها می‌شود مانند: ایجاد اختلال در سیاستگذاری‌های کلان کشور، کاهش بهره‌وری و انحراف تخصیص منابع، گسترش فقر و اختلاف طبقاتی، کاهش درآمد دولت، تضعیف بخش خصوصی، تخریب بازارهای مالی، تخریب بخش واقعی اقتصاد، عدم تعادل در بخش خارجی اقتصاد، افزایش نرخ تورم، افزایش ریسک اعتبار، پیامدهای اجتماعی و سیاسی از جمله فروپاشی حکومت قانونی، تسهیل در سودآوری فعالیت‌های مجرمانه و تضعیف امنیت ملی (Cappaso and Jappeli, 2013). اقتصاد غیررسمی زمینه فرار مالیاتی و کاهش درآمدهای دولت را فراهم می‌کند. کاهش درآمدهای مالیاتی وابستگی هر چه بیشتر بودجه به درآمدهای نفتی و تأثیرپذیری بیشتر بودجه از شوک‌های نفتی را موجب می‌شود. کسری بودجه و وابستگی به نفت با کاهش قدرت چانه‌زنی کشور فضای عملکرد اقتصادی را تضعیف و امنیت اقتصادی را از کشور

-
1. Unofficial Economy
 2. Hidden Economy
 3. Shadow Economy
 4. Underground Economy
 5. Unreported Economy

سلب می‌کنند. بامول^۱ (۱۹۹۶) بیان می‌کند شرایط نهادی و کیفیت نهادها تعیین‌کننده نوع فعالیت‌های کارآفرینی است. به عبارت دیگر در شرایطی که کیفیت نهادها پایین باشد امکان شکل‌گیری کارآفرینی بهره‌ور^۲ کمتر خواهد بود و در عوض امکان شکل‌گیری کارآفرینی با بهره‌وری کمتر افزایش می‌یابد. در واقع این نوع از فعالیت‌های کارآفرینی چندان در بهبود رشد اقتصادی مؤثر نیستند.

بنابراین اقتصاد غیررسمی که خود می‌تواند از کیفیت نهادی متأثر شود، می‌تواند در شکل‌گیری نوع کارآفرینی مؤثر باشد که این مهم در مطالعات داخلی مورد توجه قرار نگرفته است.

بر این اساس در پژوهش حاضر در ابتدا حجم اقتصاد غیررسمی در کشورهای نفتی منتخب با استفاده از الگوی شاخص چندگانه - علل چندگانه^۳ برای تمامی کشورهای مطالعه^۴ برآورد شده و سپس با استفاده از الگوی تحلیل مؤلفه‌های اصلی^۵، شاخص کیفیت نهادی استخراج می‌شود. همچنین با استفاده از الگوی حداقل مربعات سه‌مرحله‌ای^۶ و تأثیر آن بر شکل‌گیری فعالیت‌های کارآفرینی (کارآفرینی مبتنی بر ضرورت و کارآفرینی مبتنی بر فرصت)^۷ با لحاظ شاخص کیفیت نهادی بررسی خواهد شد. سپس به بررسی مبانی نظری و پیشینه، روش‌شناسی پژوهش و در نهایت تجزیه و تحلیل یافته‌ها و نتیجه‌گیری خواهیم پرداخت.

1. Baumol

2. Productive Entrepreneurship

3. MIMIC

۴. آنگولا، آرژانتین، برزیل، کلمبیا، اکوادور، مصر، ایران، قطر، روسیه، عربستان و امارات؛ براساس آمار اداره اطلاعات انرژی و همچنین موجود بودن اطلاعات و همگنی کشورها انتخاب شده‌اند.

5. Principal Components Analysis

6. Three Stage Least Squares

۷. براساس تعریف دیده‌بان جهانی کارآفرینی؛ کارآفرینی مبتنی بر فرصت به درصدی از کارآفرینان اطلاق می‌شود که گزینه کاری دارند اما به دلایل مستقل بودن و افزایش سطح درآمدی کارآفرینی را انتخاب کرده‌اند، درحالی‌که کارآفرینی مبتنی بر ضرورت به درصدی از کارآفرینان اطلاق می‌شود که به دلیل نداشتن گزینه کاری دیگر و به اجبار کارآفرین شده‌اند. برای مطالعه بیشتر به سامانه دیده‌بان جهانی کارآفرینی (<https://www.gemconsortium.org>) مراجعه شود.

۱. مبانی نظری

۱-۱. عوامل مؤثر بر اقتصاد غیررسمی

اقتصاد ثبت نشده، اقتصاد غیررسمی، اقتصاد خاکستری، اقتصاد غیرمجاز و اقتصاد زیرزمینی به تمام فعالیت‌هایی گفته می‌شود که به علت‌های مختلف در حساب‌های ملی ثبت نمی‌شوند. تنوع و گوناگونی این قبیل از فعالیت‌ها ارائه تعریفی جامع در این باره را با مشکل روبه‌رو کرده است. در واقع اقتصاد غیررسمی از طریق مواردی چون فرار مالیاتی، اختلال در رقابت‌پذیری اقتصاد و خنثی کردن اثرگذاری سیاست‌های دولت می‌تواند بر اقتصاد تأثیر گذار باشد که در نهایت سبب کاهش رفاه کل جامعه می‌شود (محمدپور، ۱۳۹۶). در مطالعات مختلف به بررسی عوامل مؤثر بر حجم و میزان اقتصاد غیررسمی پرداخته شده است که به‌طورکلی به عوامل نهادی، اقتصادی و سایر عوامل تقسیم‌بندی می‌شوند. درباره عوامل اقتصادی با توجه به وابستگی اقتصاد کشورهای مورد بررسی به درآمدهای نفتی، درآمدهای نفتی از عوامل مهم اقتصادی است. در واقع در این کشورها درآمدهای نفتی به‌طور مستقیم در اختیار دولت است و براساس آن مخارج جاری و عمرانی خود را تعیین می‌کند و این موضوع باعث می‌شود که سایر مؤلفه‌های اقتصادی نیز در این کشورها به درآمدهای نفتی و تغییرات آن وابسته باشد. از عوامل مهم تأثیرگذار بر میزان اقتصاد غیررسمی درآمدهای مالیاتی و نرخ آن است. در واقع افزایش نرخ مالیات‌ها به دلیل کاهش حاشیه سود فعالیت‌ها افراد را به سمت انجام فعالیت‌ها به صورت غیررسمی و زیرزمینی سوق می‌دهد (Buehn and Schneider, 2012). از عوامل مهم اقتصادی دیگر که در تعیین میزان اقتصاد غیررسمی تأثیرگذار است، بحث اندازه دولت است. افزایش در اندازه بخش عمومی اقتصاد منجر به گسترش مقررات و قوانین و همچنین افزایش بوروکراسی می‌شود که این عوامل به بالا رفتن هزینه ورود به بخش رسمی اقتصاد منجر می‌شود و در نقطه مقابل امکان ورود به بخش غیررسمی کاهش می‌یابد و از این طریق می‌تواند به گسترش بخش غیررسمی منجر شود (Giles, 1998). از عوامل مهم و مؤثر دیگر که در میزان اقتصاد غیررسمی کشورهای مورد بررسی نقش دارد، تورم است. در کشورهای در حال توسعه با توجه به اینکه افزایش سطح عمومی قیمت‌ها معمولاً بیش از افزایش در حقوق

و دستمزد است موجب کاهش دستمزد حقیقی و قرار گرفتن افراد بیشتری در فقر نسبی می‌شود. بر همین اساس تمایل اشخاص برای حضور در بخش غیررسمی (پرداخت نکردن مالیات و عوارض و ...) افزایش می‌یابد (کاربر و همکاران، ۱۳۹۸). افزایش بیکاری در یک کشور انگیزه فرد جهت ورود به بخش غیررسمی را می‌تواند افزایش دهد، اما تأثیر آن بر میزان اقتصاد غیررسمی مبهم است. زیرا از یک سو اقتصاد غیررسمی به کاهش تولید ناخالص داخلی منجر می‌شود و کاهش تولید ناخالص داخلی نیز خود باعث افزایش بیکاری می‌شود و بخشی از این افراد بیکار و همچنین افرادی که در بخش رسمی شاغل هستند، قسمتی از وقت خود را در مشاغل مربوط به بخش غیررسمی صرف خواهند کرد بنابراین دو نیروی مخالف در حوزه اقتصاد غیررسمی و بیکاری وجود دارد (تقی‌نژاد عمران و نیک‌پور، ۱۳۹۲).

۱-۲. عوامل مؤثر بر فعالیت‌های کارآفرینی

از دیرباز کشورهای جهان به دنبال یافتن راهکاری برای رسیدن به رشد و توسعه اقتصادی بوده‌اند تا بتوانند از آن طریق به ثروت، رفاه و مطلوبیت بیشتر دست یابند. اقتصاددانان، کارآفرینی را از مهمترین این راهکارها می‌دانند که امروزه مورد توجه بسیاری از کشورها قرار گرفته است (راغفر، شاه‌آبادی و علیزاده، ۱۳۹۷).

عوامل متعددی مانند عوامل اقتصادی، فناوریانه، جمعیت‌شناختی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی و سیاستی وجود دارند که بر سطح و نوع کارآفرینی اثر می‌گذارند. به‌طورکلی می‌توان آنها را به دو دسته اقتصادی و نهادی دسته‌بندی کرد. دیده‌بان جهانی کارآفرینی^۱ (۲۰۰۸) عوامل و شرایط مؤثر در توسعه کارآفرینی که به ایجاد کسب‌وکارهای جدید کمک می‌کند را پشتیبان ملی، سیاست‌های دولت، برنامه‌های دولت، آموزش و تربیت، انتقال تحقیق و توسعه، زیرساخت‌های تجاری و حرفه‌ای، باز بودن (یا موانع ورود) بازار، دسترسی به زیرساخت‌های فیزیکی و هنجارهای فرهنگی و اجتماعی می‌داند (احمدامینی، امانی تهران و سقزچی، ۱۳۸۹). پویایی کارآفرینی علاوه بر زمینه‌های

نهادی و اقتصادی به سطح توسعه اقتصادی نیز وابسته است. از این رو دیده بان جهانی کارآفرینی کشورها را به سه دسته (و به ترتیب سه مرحله توسعه اقتصادی) منبع محور، کارایی محور و نوآوری محور دسته بندی کرده است. کشورهای منبع محور کشورهای هستند که دانشی برای نوآوری خلق نمی کنند و انتظار بر این است که نرخ خوداشتغالی در این کشورها در بخش غیرکشاورزی زیاد باشد. به دلایل متعدد نیز نرخ کارآفرینی در کشورهای کارایی محور کاهش و در کشورهای نوآور محور افزایش می یابد (Acs, Desai and Hessels, 2008). بنابراین نرخ کارآفرینی در کشورهای مختلف متفاوت است.

برخی شواهد تجربی نشان می دهند که سطح فعالیت های کارآفرینانه افراد جامعه در صورتی افزایش خواهد یافت که افراد کارآفرینی را به عنوان یک گزینه امکان پذیر و مناسب رشد و ترقی آگاهی داشته و مایل به پیگیری آن باشند (انگیزه)؛ دانش، مهارت ها و توانایی های لازم را داشته (مهارت ها) و به حمایت کافی برای شروع یک کسب و کار مانند دسترسی به اطلاعات، خدمات مشاوره ای، دسترسی به سرمایه و مشوق ها، در یک محیط قانونی و سیاسی مطلوب دسترسی داشته باشند (فرصت ها). به منظور ایجاد فرصت های بیشتر، دولت ها می توانند موانع موجود در سیستم های نظارتی، اداری، قانونی و مالی که ممکن است به عنوان عوامل بازدارنده در ورود به کسب و کار عمل کنند را کاهش دهند یا حذف کنند. همچنین دولت ها می توانند مجازات های ورشکستگی و سیاست های بازار کار و تأمین اجتماعی را به عنوان موانع و بازدارنده های پنهان کاهش دهند (Lundstrom and Stevenson, 2005). یکی از مهمترین تقسیم بندی عوامل کلان مؤثر بر فعالیت های کارآفرینی، عوامل طرف تقاضا و عرضه کارآفرینی است. در واقع طرف تقاضای کارآفرینی بیانگر فرصت های در دسترس برای شروع کسب و کار است. بر این اساس طرف تقاضای کارآفرینی تحت تأثیر عواملی مانند توسعه فنی، ایجاد تنوع در تقاضای مصرف کننده، ساختار صنعتی اقتصاد، قانونگذاری دولت و سطح توسعه اقتصادی است. طرف عرضه کارآفرینی بیانگر افرادی است که به راه اندازی کسب و کار تمایل دارند و از توانایی در این حوزه برخوردار هستند. عواملی مانند ویژگی های جمعیت شناختی، سطح درآمد، وضعیت اشتغال، آموزش و کیفیت نهادی از جمله مهمترین عوامل مؤثر بر طرف عرضه کارآفرینی هستند. گفتنی است لزوماً

طرف عرضه و تقاضای کارآفرینی منطبق بر عرضه و تقاضای بازار نیست و بیشتر تقاضای کارآفرینی تحت تأثیر سمت عرضه محصول است (Bosma, Van Stel and Suddle, 2008). حمایت‌های دولت در تشکیل سرمایه انسانی و فیزیکی و نیز حفاظت از حقوق مالکیت معنوی^۱ از دیگر عوامل مهم در شکل‌گیری انواع فعالیت‌های کارآفرینی به شمار می‌روند. در این باره تأثیر حقوق مالکیت معنوی بر کارآفرینی به درجه توسعه‌یافتگی کشورها و به ویژه به سطح و چگونگی حمایت بستگی دارد. با وجودی که حمایت از مالکیت معنوی انگیزه سرمایه‌گذاری در تحقیق و توسعه و نوآوری را ایجاد می‌کند، اما حمایت بیش از حد می‌تواند انتشار ایده‌های جدید را محدود و با ایجاد انحصار مانع ورود رقبا و گسترش نوآوری شود (Falvey, Foster and Greenaway, 2006).

۱-۳. کیفیت نهادی و اقتصاد غیررسمی

نهادها در واقع قواعد صریح یا ضمنی هستند که هنجارهای رفتاری در یک جامعه را تعریف می‌کنند. در تعریفی گسترده می‌توان گفت که محیط نهادی شامل نهاد‌های غیررسمی و رسمی است. سنت‌های اجتماعی و سرمایه اجتماعی نمونه‌هایی از نهاد غیررسمی هستند و قوانین و مقررات، سازمان‌های رسمی و دولت نیز مصادیق بارز نهاد‌های رسمی هستند. کیفیت نهادی نیز میزان توانایی نهاد‌های رسمی و غیررسمی در ایجاد انگیزه برای انجام رفتارهای مطلوب اقتصادی و اجتماعی است (North, 2000). کیفیت نهاد‌های عمومی یکی دیگر از عوامل کلیدی برای توسعه بخش غیررسمی است. سیاست‌های مالیاتی و همچنین قوانین و مقررات وضع شده از جمله مهمترین مصادیق اثرگذار کیفیت نهاد‌های عمومی هستند که می‌توانند بر تصمیم اشخاص درباره حضور در بازارهای غیررسمی مؤثر باشند. به طور خاص، بوروکراسی با فساد بالای مقامات دولتی به نظر می‌رسد با فعالیت‌های غیررسمی بزرگ‌تر در ارتباط است، درحالی‌که یک حاکمیت قانون مناسب از طریق تأمین امنیت حقوق مالکیت و توانایی اجرای قراردادها مزایای رسمی بودن را افزایش می‌دهد. سطح معینی از مالیات که

1. Intellectual Property Right

بیشتر در خدمات عمومی صرف می‌شود، از مشخصه‌های سیاست‌های کارآمد است. توسعه بخش غیررسمی به‌عنوان نتیجه‌ای از شکست نهادهای سیاسی در ترویج یک اقتصاد بازار کارآمد مطرح است (Dreher and Schneider, 2010).

از مصداق‌های دیگر بررسی وضعیت کیفیت نهادی، آیین‌نامه‌ها و مقررات در یک کشور است. به‌عنوان مثال مقررات بازار کار و یا موانع تجاری از عوامل مهمی است که آزادی افراد را در اقتصاد رسمی کاهش می‌دهد. این موارد به افزایش قابل توجه هزینه‌های نیروی کار در اقتصاد رسمی منجر می‌شوند و زمینه را برای حضور نیروی کار در بخش غیررسمی فراهم می‌کنند. کشورهایی که به واسطه قوانین و مقررات دست‌وپاگیر از رتبه بالایی در سهولت در راه‌اندازی کسب‌وکار مناسب برخوردار نیستند، سهم اقتصاد غیررسمی بالاتری دارند (Friedman et al, 2000). افزایش اندازه اقتصاد غیررسمی ممکن است به درآمدهای کمتر دولت و در نتیجه به کاهش کمیت و کیفیت کالاهای عمومی و افزایش نرخ مالیات منجر شود (Kucera and Roncolato, 2008).

۴-۱. اقتصاد غیررسمی و کارآفرینی

اقتصاد غیررسمی به‌طور مستقیم تحت تأثیر نهادها و کیفیت نهادی در هر کشور است. در واقع با تغییر در کیفیت نهادها حجم و میزان اقتصاد غیررسمی می‌تواند تغییر کند. برخی از ویژگی‌های نهادی که جهت سازمان‌دهی کسب‌وکار، بهبود محیط کسب‌وکار و سرمایه‌گذاری، تسهیل فرایند تأمین مالی و افزایش قدرت رقابت‌پذیری مهم هستند در کشورهای در حال توسعه با ضعف اساسی مواجه است (Gleaser et al., 2004). بامول از اقتصاددانان صاحب‌نظر در زمینه کارآفرینی معتقد است با اینکه کشورهای مختلف در عرضه فعالیت‌های کارآفرینانه متفاوت هستند، اما بزرگ‌ترین تفاوت به سهم کارآفرینی در فعالیت‌های مولد یا غیرمولد بازمی‌گردد. بامول معتقد بود که اگر شرایط موجود مناسب باشد، کارآفرینی باعث ایجاد ثروت خواهد شد، اما اگر شرایط مناسبی بر جامعه حاکم نباشد، کارآفرینان در خلق ثروت با شکست مواجه خواهند شد. نکته مهم نگرش بامول در این بود کارآفرینی می‌تواند در اشکال مختلف نمایان شود که بعضی از آنها ممکن

است در حالت کلی کاملاً نامناسب و نامطلوب باشند. از نظر وی با اینکه جامعه می‌تواند منابع و انگیزه‌های توسعه فعالیت‌های کارآفرینی را فراهم کند، اما اگر شرایط نامناسبی بر جامعه حاکم باشد، کارآفرینان این منابع را برای منافع شخصی خویش و به بهای از دست دادن رشد اقتصادی به کار خواهند گرفت. بامول معتقد است تلاش‌ها و فعالیت‌های افراد کارآفرین براساس کیفیت نهادهای اقتصادی، سیاسی و قانونی حاکم بر جامعه شکل می‌گیرد (Baumol, 1990). در واقع این ساختار نهادی است که تعیین می‌کند تلاش‌های کارآفرینانه در جهت فعالیت‌های مولد است یا غیرمولد.^۱ نهادهای مناسب با فراهم‌آوری حقوق مالکیت، ایجاد نظام قضایی عدالت‌محور، اجرای قراردادهای و ایجاد محدودیت‌های قانونی مؤثر؛ باعث کاهش سودآوری فعالیت‌های غیرمولد می‌شوند و موجبات حرکت افراد را به سمت فعالیت‌های مولد که منشأ اساسی رشد اقتصادی و خلق ثروت هستند، فراهم می‌کنند (Sobel, 2008). در این نگرش تصمیم به انجام فعالیت‌های کارآفرینانه به نرخ سود یا بازده فعالیت‌ها که کیفیت نهادهای سیاسی و قانونی عوامل تعیین‌کننده آن هستند، بستگی دارد. لوسکیو و مینیتی^۲ (۲۰۰۸) بیان می‌کنند که اقتصادهای نهادی نوین به ارتباط بین نهادها و سازمان‌ها که نخستین بار توسط نورث^۳ بیان شد، ماهیت وجودی می‌بخشند. آنها نیز مانند بامول معتقدند با حضور کارآفرینان در همه جوامع، این مغایرت در ساختارهای نهادی است که تفاوت‌های عظیمی را در استانداردهای زندگی در بین جوامع مختلف به وجود می‌آورد.

با توجه به نقش مؤثر کارآفرینی در فرایند رشد اقتصادی (Audretsch and Keilbach, 2008)؛ بررسی و شناسایی عوامل تعیین‌کننده کارآفرینی همواره مورد توجه پژوهشگران بوده است (Thornton, Ribeiro-Soriano and Urbano, 2011). به گفته این نویسندگان عوامل نهادی عناصر مهمی در توضیح نرخ‌های کارآفرینی در سطوح مختلف هستند. به‌طور کلی

۱. نظریه بامول با ظهور اندیشه‌های سوبل که ادعا می‌کند کارآفرینی مولد بنیان رشد اقتصادی و خلق ثروت است، اهمیت ویژه‌ای پیدا کرده است.

2. Levesque and Minniti

3. North

در نظریه رشد فرض بر این است که کل بستر جغرافیایی یک کشور، به طور خودکار از نظم و مقررات نهادی دقیق بهره‌مند است (Acemoglu and Robinson, 2008). فرض رویکرد این است که «نهادهای اقتصادی مطلوب» در دسترس تمام عوامل در فرایند اقتصادی قرار دارد. از این رو در یک اقتصاد دانش بنیان این عوامل نرخ رشد اقتصادی را افزایش می‌دهند. برخی از پژوهشگران مانند اکس، دسای و هسلس^۱ (۲۰۱۲)، آدرتچ^۲ (۲۰۰۷) و آدرتچ و کیلیباخ (۲۰۰۸) شواهد تجربی درباره اهمیت کارآفرینی براساس دانش برای رسیدن به رشد اقتصادی بالاتر ارائه می‌کنند. یکی از نتایج مهم به دست آمده از این مطالعات ضرورت توجه به چارچوب نهادی در نحوه پیکربندی فعالیت‌های کارآفرینی در هر کشور است. مطالعات انجام شده توسط بوجرونسکوف و فاس^۳ (۲۰۱۳) نشان داد نهادها، به خصوص نهادهای رسمی از طریق گسترش فعالیت‌های کارآفرینی بر رشد اقتصادی تأثیر می‌گذارند. آدرتچ و کیلیباخ (۲۰۰۸) و بامول^۴ و اشتروم^۵ (۲۰۰۷) در مطالعات خود درباره اهمیت فرهنگ، باورها و ارزش‌های اجتماعی، در میان عوامل دیگر در رابطه با نقش کارآفرینی در رشد اقتصادی بحث می‌کنند. پژوهش انجام شده توسط بارتون، الستروم و لی^۶ (۲۰۱۰) نشان داد که با بررسی اقتصاد نهادی می‌توان دریافت که کدام یک از عوامل، کارآفرینی فرصت‌گرا را به منظور افزایش نرخ رشد اقتصادی تحت تأثیر قرار می‌دهد. براساس یافته‌های این پژوهشگران مطالعاتی که اهمیت عوامل غیررسمی در زمینه کارآفرینی با هدف دستیابی به رشد اقتصادی بالاتر را لحاظ کند وجود ندارد. با توجه به مطالعه اوربانو و آلواریز^۷ (۲۰۱۴) این عوامل نسبت به عوامل رسمی تأثیر بیشتری در کارآفرینی دارند. در خصوص نحوه ارتباط میان کارآفرینی و کیفیت نهادی می‌توان معادلات ذیل را ارائه کرد:

$$Entteptener=f(EB,EC), \quad f_{EB} > 0, f_{EC} < 0 \quad (1)$$

1. Acss, Desai and Hessels

2. Audretsch

3. Bjornskov and Foss

4. Baumol

5. Strom

6. Bruton, Ahlstrom and Li

7. Urbano and Alvarez

در معادله (۱) تصمیم کارآفرین^۱ تابعی مثبت از سود انتظاری (EB) و تابعی منفی از هزینه انتظاری (EC) است. همچنین سود انتظاری فعالیت‌های کارآفرینی (EB) تابعی مثبت از کیفیت نهادی ($EFNA$) باشد که در معادله (۲) نشان داده شده است:

$$EB = g(EFNA), g_{EFNA} > 0 \quad (2)$$

همچنین هزینه انتظاری تابعی صعودی از اقتصاد غیررسمی (سایه)^۲ است و به‌طور غیرمستقیم تابعی صعودی از فساد^۳ است.

$$EC = h(Shadow(Corrupt)), h_{shadow} > 0 \quad (3)$$

افزایش فساد به‌عنوان نماینده عوامل نهادی؛ توسعه فعالیت‌های زیرزمینی و غیررسمی را سبب می‌شود. در شرایطی که نهادها به خوبی عمل نکنند و فساد و رشوه افزایش یابد کارآفرینان گرایش به انجام فعالیت‌های غیررسمی بیشتری پیدا می‌کنند. زیرا هزینه راه‌اندازی کسب‌وکار در چنین شرایطی افزایش می‌یابد. تولید ناخالص داخلی غیررسمی ($UGDP$) و تولید ناخالص داخلی رسمی و قانونی (GDP) تولید ناخالص داخلی کل ($Total\ GDP$) را به وجود می‌آورند.

$$UGDP + GDP = Total\ GDP \quad (4)$$

اقتصاد غیررسمی را می‌توان به‌عنوان نسبت تولید ناخالص داخلی غیررسمی به تولید ناخالص داخلی رسمی و قانونی تعریف کرد. بر این اساس:

$$Shadow = \frac{UGDP}{GDP} = l(Corrupt), l_{Corrupt} > 0 \quad (5)$$

با جایگذاری معادلات (۲، ۳ و ۵) در معادله (۱) خواهیم داشت:

$$Entrepreneur = f(EFNA, Shadow(Corrupt), f_{EFNA} > 0, f_{Shadow} < 0) \quad (6)$$

بنابراین فساد و کیفیت نهادی از طریق تغییر در اندازه و میزان اقتصاد غیررسمی بر کارآفرینی تأثیر می‌گذارد (Wiseman, 2015).

-
1. Entrepreneur
 2. Shadow
 3. Corrupt

۲. پیشینه پژوهش

پیش از ارائه پیشینه پژوهش باید گفت در انتهای هر مطالعه وجه تمایز مقاله حاضر با آنها به صورت تحلیل مقایسه‌ای ارائه شده است.

چین جیانگ هی و همکاران^۱ (۲۰۲۰) به بررسی ارتباط کارآفرینی مبتنی بر فرصت و کیفیت محیط زیست (نسبت انتشار دی‌اکسید کربن به تولید ناخالص داخلی) توسعه پایدار با نگاهی به منابع و نهادها در ۶۷ کشور از قاره‌های مختلف با استفاده از الگوی متغیرهای ابزاری با توجه به درونزایی بین کارآفرینی مبتنی بر فرصت و کیفیت محیط زیست پرداخته شده است. در این پژوهش از متغیرهای نظارتی، هنجاری و شناختی با عنوان کیفیت نهادی به عنوان متغیر تعدیل‌گر^۲ استفاده شده است. نتایج نشان می‌دهد کارآفرینی مبتنی بر فرصت تأثیر مثبت و معناداری بر کیفیت محیط زیست دارد. همچنین نقش تعدیل‌کننده عوامل نهادی در تأثیرگذاری کارآفرینی مبتنی بر فرصت بر کیفیت زیست محیطی تأیید شده است. کارآفرینی و نوع آن تابعی از کیفیت نهادی و اقتصاد غیررسمی است که خود اقتصاد غیررسمی نیز تابعی از کیفیت نهادی است.

فردشتروم، پلتونن و وینسنت^۳ (۲۰۲۰) به بررسی تأثیر نهادهای قانونگذار بر بهره‌وری کارآفرینی با لحاظ تأثیرگذاری اقتصاد غیررسمی و مقررات در شصت کشور با استفاده از الگوی داده‌های تابلویی پرداخته‌اند. بهره‌وری کارآفرینی نسبت کارآفرینی مبتنی بر فرصت به کارآفرینی مبتنی بر ضرورت است. نتایج نشان می‌دهد اندازه اقتصاد غیررسمی به صورت منفی و معنادار با بهره‌وری کارآفرینی در ارتباط است و همچنین در صورت وجود اقتصاد غیررسمی گسترده، تلاش‌های دولت برای بهبود کیفیت حکمرانی می‌تواند نتیجه‌بخش نباشد. با اینکه در این مطالعه از نسبت کارآفرینی مبتنی بر فرصت به ضرورت استفاده شده است، اما به «شرایط نهادی» که خود در تعیین نوع فعالیت کارآفرینی حائز اهمیت است و همچنین «اندازه اقتصاد غیررسمی» که می‌تواند به نحو متفاوتی انواع فعالیت‌های کارآفرینی را تحت تأثیر قرار دهد، توجه نشده است.

1. Jinjiang He et al.

2. Moderator Variable

3. Fredstrom, Peltonen and Wincent

مارکینا، شارکوا و بارنا^۱ (۲۰۱۸) به بررسی کارآفرینی در اقتصاد سایه در کشورهای اوکراین و روسیه پرداختند. نتایج نشان می‌دهد میانگین شاخص اقتصاد سایه برای کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، ۱۸ درصد و برای کشورهای در حال گذار برابر ۳۷ درصد است. براساس نتایج اقتصاد سایه تأثیر منفی بر کارآفرینی به ویژه کارآفرینی رشدگرا دارد و این تأثیرگذاری می‌تواند در بین کشورهای مختلف و براساس منطقه متفاوت باشد. در این مطالعه نقش کیفیت نهادها نادیده گرفته شده که عامل مهمی در تعیین نوع فعالیت‌های کارآفرینی و همچنین حجم اقتصاد سایه است.

فونتلساز، مایکاس و مونترو^۲ (۲۰۱۸) به بررسی اثر انواع نهادها بر کارآفرینی فرصت‌گرا و ضرورت‌گرا در ۱۸۹ کشور منتخب توسعه‌یافته و در حال توسعه پرداختند. مطالعه آنها نشان می‌دهد بهبود نهادها اثر منفی بر کارآفرینی ضرورت‌گرا دارد. در این مطالعه نقش مهم اقتصاد غیررسمی در ایجاد انواع فعالیت‌های کارآفرینی لحاظ نشده است.

البولسکیو، تاماسیلا و تائوچین^۳ (۲۰۱۶) به بررسی ارتباط بلندمدت میان فعالیت‌های کارآفرینی، فرار مالیاتی و فساد در پانزده کشور اروپایی با استفاده از رویکرد هم‌انباشتگی داده‌های تابلویی پرداختند. نتایج نشان می‌دهد فرار مالیاتی و فساد تأثیر منفی بر فعالیت‌های کارآفرینی دارد. چنانچه کارآفرینی مبتنی بر ضرورت فقط مدنظر باشد، تأثیر فساد کوچک و کمتر است، زیرا این دسته از کارآفرینان به دلیل نداشتن منابع درآمدی کسب‌وکار راه‌اندازی می‌کنند و در واقع حساسیت کمتری به ضعف‌های نهادی دارند. اما فرار مالیاتی تأثیر معناداری بر کارآفرینی مبتنی بر ضرورت ندارد. در این مطالعه از متغیرهای جانشین فساد و فرار مالیاتی برای اقتصاد غیررسمی و کیفیت نهادی استفاده شده و نقش سایر تعیین‌کننده‌های مهم کیفیت نهادی در مدل‌سازی لحاظ نشده است.

پترووا^۴ (۲۰۱۶) به بررسی تأثیر کارآفرینی در ایجاد اشتغال غیررسمی پرداخته است. در

-
1. Markina, Sharkova and Barna
 2. Fuentelsaz, Maicas and Montero
 3. Albulescu, Tămășilă and Tăucean
 4. Petrova

این پژوهش از طریق نقش مؤسسات، سیاست‌ها و تأثیر آنها بر بخش غیررسمی؛ عوامل تعیین‌کننده اقتصاد غیررسمی مورد بررسی قرار گرفته است. در این تحقیق مالیات بر حقوق و دستمزد، مقررات مربوط به بازار کار و محصول، آثار بیکاری، اخراج و هزینه‌های استخدام، اجرای قراردادهای مالی و هزینه‌های آن به روش داده‌های تابلویی مورد بررسی قرار گرفته‌اند. پژوهش پترو نشان داد فعالیت‌های کارآفرینی بر اشتغال غیررسمی تأثیر معنادار دارد.

در این پژوهش تأثیر مجموع فعالیت‌های کارآفرینی بر اشتغال بخش غیررسمی بررسی شده است. این در حالی است که انواع کارآفرینی می‌توانند ارتباط متفاوتی با بخش غیررسمی داشته باشند.

آپاریکو، اربانو و آدرتج^۱ (۲۰۱۶) به بررسی عوامل نهادی مشوق کارآفرینی فرصت‌گرا در رسیدن به نرخ رشد اقتصادی بالاتر پرداختند. آنها بیان کردند که نهادها ممکن است اثر خودکار نداشته باشند. بنابراین به سازوکاری برای انتقال آثار نهادها بر رشد اقتصادی نیاز است. کارآفرینی فرصت‌گرا یکی از این سازوکارهای شناخته شده است. یافته‌های آنها حاکی است که نهادهای غیررسمی نسبت به نهادهای رسمی اثر بیشتری بر کارآفرینی فرصت‌گرا دارند. همچنین بیان کردند که امکان دستیابی به رشد اقتصادی بالاتر از طریق نهادهای مناسب مشوق کارآفرینی فرصت‌گرا وجود دارد. در این پژوهش نقش کارآفرینی مبتنی بر ضرورت نادیده گرفته شده است و همچنین کارآفرینی فرصت‌گرا به عنوان سازوکار انتقال آثار نهادی بر رشد اقتصادی در نظر گرفته شده است.

کرسیتیچ و رادولویچ^۲ (۲۰۱۵) به بررسی نقش اقتصاد سایه در بخش‌های کارآفرینی در کشورهای جنوب شرقی اروپا پرداختند. در این مطالعه دلایلی که کارآفرینان را به سمت فعالیت در فضای غیررسمی سوق می‌دهد شناسایی و بررسی شده است. براساس نتایج ۲۸ درصد از کسب‌وکارها در صربستان در اقتصاد غیررسمی فعالیت می‌کنند و همچنین ۲۰ درصد از به‌کارگیری نیروی کار نیز به صورت غیررسمی است. در این کشورها ۳۰/۷ درصد

1. Aparicio, Urbano and Audretsch

2. Krištic and Radulovic

از کارآفرینان و ۲۳ درصد از کسب و کارها در فضای اقتصاد سایه فعالیت می‌کنند. همچنین بعد از سال ۲۰۰۹ با افزایش میزان اقتصاد سایه در این کشورها، کارآفرینان تمایل کمتری به بخش رسمی (به‌کارگیری نیروی کار از طریق قراردادهای رسمی) نشان داده‌اند زیرا هزینه آنها می‌تواند کاهش یابد و این موضوع باعث شده است نوآوری و اختراعات اگر هم شکل بگیرد به صورت رسمی انتشار نیابد و نتوان آثار آن را مشاهده کرد. در این مطالعه نقش کیفیت نهادی نادیده گرفته شده که در تعیین نوع فعالیت‌های کارآفرینی و همچنین حجم اقتصاد غیررسمی مهم است.

مشهدی‌احمد و اورعی (۱۳۹۸) به بررسی رابطه دوسویه نهادها و کارآفرینی در ۲۲ کشور در حال توسعه در دوره زمانی ۲۰۱۷-۱۹۹۰ با استفاده از الگوی داده‌های تابلویی پرداختند. در این مطالعه از شاخص کیفیت نهادی استفاده شده که برای برآورد آن از میانگین متغیرهای اثربخشی دولت، کنترل فساد، پاسخگویی، حاکمیت قانون، ثبات سیاسی، کیفیت بوروکراسی استفاده شده است. همچنین برای متغیر کارآفرینی از شاخص خوداشتغالی استفاده شده است. نتایج نشان می‌دهد بین کارآفرینی و کیفیت نهادی رابطه دوسویه و مثبت برقرار است. در این مطالعه بحث اقتصاد غیررسمی لحاظ نشده که خود تابعی از کیفیت نهادی است و می‌تواند بر میزان و نوع فعالیت‌های کارآفرینی تأثیرگذار باشد ضمن اینکه شاخص خوداشتغالی با انواع فعالیت‌های کارآفرینی متفاوت است.

مودتی و همکاران (۱۳۹۷) به بررسی عوامل نهادی رسمی و غیررسمی، کارآفرینی فرصت‌گرا و رشد اقتصادی در سی کشور منتخب در دوره زمانی ۲۰۱۷-۲۰۰۹ با استفاده از الگوی گشتاورهای تعمیم‌یافته پرداخته‌اند. نتایج پژوهش نشان می‌دهد میان کارآفرینی فرصت‌گرا و نهادهای رسمی و غیررسمی بر رشد اقتصادی ارتباط معنادار وجود دارد و میزان اثرگذاری کارآفرینی فرصت‌گرا و نهادها به میزان توسعه‌یافتگی کشورها بستگی دارد. در این پژوهش نقش اقتصاد غیررسمی لحاظ نشده در حالی که اقتصاد غیررسمی در تعیین میزان و نوع فعالیت‌های کارآفرینی و همچنین رشد اقتصادی تأثیرگذار است.

صباحی، ناجی میدانی و سلیمانی (۱۳۹۲) به بررسی اثر کارآفرینی بر رشد اقتصادی کشورهای منتخب پرداختند. یافته‌های تحقیق حاکی از اثر معنادار کارآفرینی بر رشد

اقتصادی است. البته میزان و نوع تأثیر، به سطح درآمد سرانه کشورها بستگی دارد. در این پژوهش بحث اقتصاد غیررسمی و کیفیت نهادها که در تعیین نوع و میزان فعالیت‌های کارآفرینی نقش دارند، مطرح نشده است.

ترقبان و مبارکی (۱۳۹۱) به بررسی عوامل اثرگذار بر رشد اقتصادی ایران با تأکید بر میزان اثرگذاری کارآفرینی در شرایط عدم اطمینان پرداختند. نتایج به دست آمده نشان می‌دهد عوامل اثرگذار بر رشد اقتصادی عبارتند از: تورم، نیروی کار، سرمایه‌گذاری دولت، کارآفرینی، صادرات، مخارج بهداشتی دولت، سرمایه‌گذاری در نفت و گاز و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی.

کمیجانی و سهیل احمدی (۱۳۹۱) نیز با استفاده از داده‌های شصت کشور عضو دیده‌بان جهانی کارآفرینی، عوامل کلان اقتصادی مؤثر بر کارآفرینی بهبودگرا نسبت به کارآفرینی اجباری را بررسی کردند. آنها نشان دادند که سطح توسعه‌یافتگی کشورها، میزان رشد اقتصادی، بیکاری، مشارکت زنان در نیروی کار، سطح توسعه فنی و آموزش عمومی، تأثیر معناداری بر این قسمت دارد.

مطالعات ترقبان و مبارکی (۱۳۹۱) و کمیجانی و سهیل احمدی (۱۳۹۱) از جنبه موضوع و روش با مطالعه حاضر متفاوت است.

براساس مطالعات فوق کارآفرینی و انواع آن تحت تأثیر کیفیت نهادها و همچنین اقتصاد غیررسمی است. نوآوری مطالعه حاضر نسبت به سایر مطالعات این است که مطالعه حاضر کارآفرینی را به تفکیک مبتنی بر فرصت و همچنین مبتنی بر ضرورت بررسی کرده است (به جای استفاده از نسبت کارآفرینی مبتنی بر فرصت به کارآفرینی مبتنی بر ضرورت). همچنین تفکیک و برآورد در قالب سه معادله مجزا با استفاده از الگوی حداقل مربعات سه مرحله‌ای می‌تواند تصویر بهتری از تعامل اقتصاد غیررسمی، کیفیت نهادی و انواع فعالیت‌های کارآفرینی ارائه دهد. نوآوری دیگر پژوهش حاضر در نظر گرفتن کشورهای نفتی است که تاکنون با برآورد حجم اقتصاد غیررسمی در این کشورها تأثیر آن بر انواع فعالیت‌های کارآفرینی از طریق شاخص کیفیت نهادی برآوردی مورد بررسی قرار نگرفته است که با توجه به وجود رانت ناشی از منابع طبیعی که خود می‌توانند در ایجاد و افزایش

اقتصاد غیررسمی و همچنین کاهش کیفیت نهادها مؤثر باشند، مطالعه در این حوزه ضروری است.

۳. روش شناسی پژوهش

در پژوهش حاضر برای استخراج نتایج تجربی از روش معادلات همزمان مبتنی بر داده‌های تابلویی استفاده شده است. سیستم معادلات همزمان را برای معادله h می‌توان به صورت زیر بیان کرد:

$$y_{hNT^*1} = (Y_{hNT^*(gh-1)} | X_{hNT^*kh}) \begin{pmatrix} \gamma_h \\ \beta_h \end{pmatrix} + \varepsilon_{hNT^*1} \quad (7)$$

$$= Z_{hNT^*(G_h-1+K_h)} \delta_{h(G_h-1+K_h)^*1+\varepsilon_{hNT^*1}} \quad h=1,2,\dots,g$$

در معادله فوق؛ y_h نشان دهنده بردار ستونی مشاهدات مربوط به متغیر درونزا، γ_h ماتریس داده‌های مربوط به $gh-1$ متغیر درونزای توضیحی، X_h ماتریس داده‌های مربوط به متغیرهای برونزا، δ_h مجموعه‌ای از ضرایب برآوردی معادله و NT تعداد مشاهدات است که N بیانگر تعداد کشورها و T بیانگر زمان است. ε_h یک بردار NT^*1 از پسماندهاست که می‌توان به صورت زیر نمایش داد:

$$\varepsilon_h = (I_N \otimes I_T) \alpha_h + u_h$$

$$\alpha_h = (\alpha_{1h}, \dots, \alpha_{Nh})'$$

$$u_h = (u_{11h}, \dots, u_{1th}, \dots, u_{Nth})'$$
(۸)

در معادله ۸؛ α_h اثرات انفرادی غیرقابل مشاهده، u_h پسماند، I_N ماتریس واحد با N بُعد و I_T بردار اعداد واحد به T بُعد است. در شرایطی که متغیرهای توضیحی در الگوی خود حالت درونزا نیز داشته باشند، دلیل مناسبی برای استفاده از الگوی معادلات همزمان است. در چنین شرایطی رویکرد حداقل مربعات معمولی برآوردهای ناسازگار و با ارزیابی ارائه می‌دهد. این مشکل زمانی بیشتر مشخص می‌شود که متغیرهای توضیحی درونزا (Y_h) با پسماندها (ε_h) همبسته باشند. در چنین شرایطی با استفاده از متغیرهای ابزاری نتایج برآورد سازگار خواهد بود. در روش حداقل مربعات دومرحله‌ای، متغیرهای

درونزا با مقادیر برآوردی خود جایگزین می‌شوند. اگر برای رگرسیون مقطعی از روش حداقل مربعات دومرحله‌ای استفاده شود، پارامترهای برآوردی سازگار اما غیرکارا خواهند بود. در چنین شرایطی روش حداقل مربعات سه‌مرحله‌ای نتایج بهتری ارائه می‌دهد. در واقع هر دو روش سازگار هستند اما روش حداقل مربعات سه‌مرحله‌ای به طور مجانبی کارا تر از روش حداقل مربعات دومرحله‌ای است. از این رو مهمترین دلیل در استفاده از روش حداقل مربعات سه‌مرحله‌ای بهبود کارایی مجانبی از طریق استفاده از اطلاعات مربوط به همبستگی پسماندها در معادلات ساختاری است (Abou-Ali and Abdelfattah, 2013; Hsu, Wu and Yau, 2011). داده‌هایی که از آنها استفاده خواهد شد، داده‌های کشورهای عضو دیده‌بان جهانی کارآفرینی در دوره زمانی ۲۰۱۸-۲۰۰۸ است. از آنجاکه برخی اعضای دیده‌بان جهانی کارآفرینی در طول این دوره به تدریج به آن ملحق شده‌اند و اطلاعات بعضی از کشورها در برخی سال‌ها در دسترس نیست از مدل حداقل مربعات سه‌مرحله‌ای با داده‌های تابلویی نامتوازن^۱ برای تخمین استفاده می‌شود.

در ادامه قبل از برآورد الگوهای اصلی پژوهش، تصریح الگو ارائه شده است. براساس مطالعات فردشتروم، پلتونن و وینسنت (۲۰۲۰)، مارکینا، شارکوا و بارنا^۲ (۲۰۱۸)، البولسکیو، تاماسیلا و تائوچین (۲۰۱۶)، کرسیتیچ و رادولویچ^۳ (۲۰۱۵)، پترووا^۴ (۲۰۱۶) و وایزمن^۵ (۲۰۱۵) الگوهای پژوهش به صورت ذیل است:

$$oea_{it} = c(1) + c(2) * oea_{it}(-1) + c(3) * nea_{it} + c(4) * hc_{it} + c(5) * pc_{it} + c(6) * uneco_{it} + c(7) \quad (9)$$

$$nea_{it} = c(8) + c(9) * nea_{it}(-1) + c(10) * oea_{it} + c(11) * hc_{it} + c(12) * pc_{it} + c(13) * u \quad (10)$$

$$uneco_{it} = c(15) + c(16) * uneco_{it}(-1) + c(17) * institution_{it} \quad (11)$$

-
1. Unbalanced Panel
 2. Markina et al.
 3. Krstic and Radulovic
 4. Petrova
 5. Wiseman

در معادلات فوق:

OEA_{it} : کارآفرینی مبتنی بر فرصت در کشور i در زمان t ,

$uneco_{it}$: حجم اقتصاد غیررسمی کشور i در زمان t ,

$intpr_{it}$: حقوق مالکیت معنوی کشور i در زمان t ,

PC_{it} : سرمایه فیزیکی کشور i در زمان t (لگاریتم طبیعی تشکیل سرمایه ثابت ناخالص)،

hc_{it} : سرمایه انسانی کشور i در زمان t (نرخ ثبت نام در آموزش عالی)،

NEA_{it} : کارآفرینی مبتنی بر ضرورت کشور i در زمان t ,

$institution_{it}$: شاخص کیفیت نهادی کشور i در زمان t ,

ε_{it} : اجزای پسماند کشور i در زمان t .

گفتنی است داده‌ها و اطلاعات متغیرهای کارآفرینی (فرصت و ضرورت) از دیده‌بان جهانی کارآفرینی و اطلاعات مربوط به حقوق مالکیت معنوی از سازمان رقابت‌پذیری جهانی^۱ و اطلاعات مربوط به سرمایه انسانی و فیزیکی و مؤلفه‌های کیفیت نهادی^۲ از بانک جهانی استخراج شده‌اند. اطلاعات مربوط به حقوق مالکیت معنوی به صورت امتیاز بین یک تا هفت تعیین می‌شود و هرچه این امتیاز به عدد هفت نزدیک‌تر باشد بیانگر بهتر بودن حقوق مالکیت معنوی در هر کشوری است. این امتیاز به صورت میانگین وزنی پاسخ به سؤال نظرسنجی در خصوص آیا در کشور شما از حقوق مالکیت فکری و معنوی افراد حمایت می‌شود؟، است.^۳ دیده‌بان جهانی کارآفرینی برای گردآوری داده‌ها و اطلاعات از دو ابزار نظرسنجی از فرد بالغ و نظرسنجی از کارشناسان استفاده می‌کند. نظرسنجی از افراد بالغ به صورت یک پرسشنامه است که حداقل بین دو هزار نفر در هر کشور عضو برای دستیابی به اطلاعات مربوط به فعالیت‌ها، اشتیاق و نگرش کارآفرینی توزیع می‌شود. نظرسنجی از کارشناسان ملی نیز بین حداقل ۳۶ کارشناس در زمینه عوامل مؤثر بر چارچوب و شرایط

1. Global Competitiveness Report

۲. برای مطالعه بیشتر درباره مؤلفه‌های شاخص کیفیت نهادی به سامانه ذیل مراجعه شود:

<https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators>.

۳. به عنوان مثال برای کسب اطلاعات بیشتر در این حوزه به آدرس ذیل مراجعه شود:

http://www3.weforum.org/docs/wef_theglobalcompetitivenessreport2019.pdf.

کارآفرینی است که در نهایت اطلاعات و آمار به صورت درصد ارائه می‌شوند (رودری، ۱۳۹۳). در ادامه در جدول ۱ میانگین مشاهدات مربوط به هر متغیر و هر کشور ارائه شده است.

جدول ۱. میانگین مشاهدات مربوط به متغیرهای پژوهش

HC	INTPR	PC	NEA	OEA	متغیر نام کشور
۲۵/۷۵	۲/۷۵	۲۵/۸۵۷	۱۲/۳۶	۳۳/۸۷	ایران
۴۴/۴۸	۳/۱۴	۲۳/۹۷	۲۸/۰۴	۶۴/۳۴	آنگولا
۴۶/۴۵	۲/۷۷	۲۵/۰۷	۱۴/۷۹	۴۳/۲۹	آرژانتین
۴۹/۴۶	۳/۱۱	۲۶/۸۵	۱۷/۱۳	۴۵/۳۵	برزیل
۵۴/۳۴	۳/۲۲	۱۹/۲۶۶	۲۱/۹۴	۶۱/۶	کلمبیا
۵۷/۰۵	۳/۲۸	۲۳/۸۱	۲۷/۱۶	۵۱/۴۷	اکوادور
۹/۳۵	۲/۴۲	۲۴/۵۵	۱۰/۳۹	۴۴/۲۵	مصر
۳۸/۵۳	۳/۶۷	۲۴/۶۷	۱۰/۵۸	۵۲/۶۹	قطر
۶۷/۸۷	۳/۳۹	۲۶/۶۵	۴/۵۴	۲۲/۵۷	روسیه
۶۴/۵	۲/۹۹	۲۵/۹۸	۹/۵۴	۷۶/۵۲	عربستان
۶۰/۲	۲/۷۴	۲۵/۲۴۲	۷/۲۸	۴۴/۸۶	امارات

Source: <https://www.gemconsortium.org/data>.

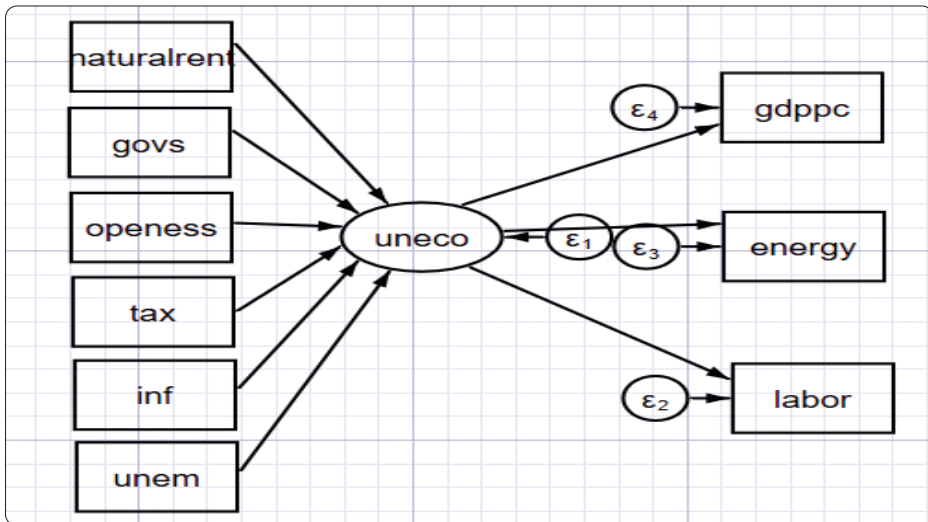
براساس مطالعات رودری (۱۳۹۳) و مودتی و همکاران (۱۳۹۷) از متغیرهای تشکیل سرمایه ثابت ناخالص برای سرمایه فیزیکی و از متغیر نرخ ثبت نام در آموزش عالی برای سرمایه انسانی استفاده شده است.

۴. برآورد مدل و تحلیل نتایج

در ابتدا باید عوامل تعیین کننده حجم اقتصاد غیررسمی در کشورهای منتخب مورد بررسی قرار گیرد. برای برآورد حجم اقتصاد زیرزمینی در تک تک کشورهای مورد بررسی براساس

مطالعات گوئل و نلسون^۱ (۲۰۱۶)، نیانگانگ (۲۰۱۸) و حسینی و نصراللهی (۱۳۹۶) از نمودار ساختاری زیر برای برآورد حجم اقتصاد زیرزمینی کشورهای منتخب استفاده شده است.

نمودار ۱. شاخص‌ها و علل‌های اندازه‌گیری حجم اقتصاد غیررسمی



مأخذ: حسینی و نصراللهی، ۱۳۹۶؛ Goel, Saunoris and Schneider, 2019؛ Njangang, 2018.

در قالب الگوی ساختاری نمودار ۱ متغیرهای سهم رانت منابع طبیعی از تولید ناخالص داخلی (Natural Rent)، اندازه دولت که حاصل تقسیم مخارج دولت بر تولید ناخالص داخلی است (Govs)، باز بودن تجاری که حاصل تقسیم مجموع صادرات و واردات به تولید ناخالص داخلی است (Openness)، سهم درآمدهای مالیاتی از تولید ناخالص داخلی (Tax)، نرخ تورم (Inf) و نرخ بیکاری (Unem) به عنوان متغیرهای علل و متغیرهای تولید ناخالص داخلی سرانه (Gdppc)، مصرف انرژی (Energy) و نرخ مشارکت نیروی کار (Labor) به عنوان متغیرهای شاخص لحاظ شده‌اند.

1. Goel and Nelson

هرچه سهم مالیات از تولید ناخالص داخلی در کشوری بالاتر باشد نشان از بالا بودن نرخ‌های مالیات و همچنین مشارکت بیشتر اشخاص حقیقی و حقوقی در پرداخت مالیات است. در واقع در چنین فضایی می‌توان انتظار داشت که اندازه اقتصاد زیرزمینی گسترش یابد و افراد در چنین شرایطی ترجیح به فرار مالیاتی می‌شوند (Buehn and Schneider, 2012). از سوی دیگر هرچه نرخ تورم و نرخ بیکاری در یک اقتصاد بالاتر باشد؛ می‌توان انتظار داشت که اشخاص تمایل کمتری به انجام فعالیت در مسیر قانونی داشته باشند. همچنین به دلیل پایین تر بودن قدرت خرید و سطح درآمدی در چنین شرایطی، افراد سعی در انجام فعالیت از مسیرهای غیرقانونی خواهند داشت (کاربر، کریمی تکانلو و رستم‌زاده، ۱۳۹۸؛ تقی‌نژاد عمران و نیک‌پور، ۱۳۹۲). شاخص باز بودن تجاری نشان می‌دهد که یک کشور تا چه میزان توانسته است با دنیای خارج مراودات و مبادلات تجاری داشته باشد. هرچه این امر با سهولت بیشتری صورت پذیرد، افراد در فروش کالاها و خدمات خود و همچنین تأمین محصولات مورد نیاز با مشکلات کمتری روبه‌رو خواهند بود و انگیزه آنها برای انجام فعالیت‌های غیرقانونی کاهش می‌یابد.

۴-۱. عوامل تعیین‌کننده حجم اقتصاد غیررسمی در کشورهای تولیدکننده نفت منتخب

نتایج حاصل از تخمین الگوی علل و شاخص چندگانه^۱ در جدول ۲ ارائه شده است.

جدول ۲. تأثیر عوامل تعیین‌کننده حجم اقتصاد غیررسمی

نام متغیر	ضریب	انحراف معیار	آماره Z	سطح احتمال
رانت منابع طبیعی	۰/۰۱۷	۰/۰۰۲	۸/۵۱	۰/۰۰۰
اندازه دولت	-۰/۱۸۱	۰/۱۴۹	-۱/۲۱	۰/۲۲۵
باز بودن تجاری	۰/۰۰۶۷	۰/۰۲۲	۰/۳	۰/۷۶۶
سهم مالیات از تولید ناخالص داخلی	۰/۵۴۵	۰/۱۵۲	۳/۶۲	۰/۰۰۰
تورم	-۰/۰۹۳	۰/۰۶۹	-۱/۳۵	۰/۱۷۶
بیکاری	۱/۴۶۸	۰/۳۰۳	۴/۸۴	۰/۰۰۰

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

براساس نتایج جدول فوق متغیرهای نرخ بیکاری، سهم مالیات از تولید ناخالص داخلی، باز بودن تجاری و رانت منابع طبیعی مطابق انتظار تأثیر مثبت و معنادار بر حجم اقتصاد غیررسمی در کشورهای منتخب داشته است. نکته مهم تأثیر بیشتر بیکاری و مالیات نسبت به سایر متغیرها از بُعد اندازه است. این امر نشان می‌دهد چنانچه در یک اقتصاد نرخ بیکاری افزایش یابد؛ امکان افزایش حجم اقتصاد زیرزمینی با شدت بیشتری وجود دارد و این برای درآمدهای مالیاتی نیز برقرار است. چنانچه این کشورها از طریق افزایش نرخ مالیات، سعی در افزایش درآمدهای مالیاتی خود داشته باشند و تغییر در قدرت خرید افراد از طریق افزایش درآمد سرانه انجام نشود، می‌توان انتظار افزایش حجم اقتصاد زیرزمینی از این ناحیه را داشت. همچنین نتایج نشان می‌دهند افزایش رانت ناشی از منابع طبیعی در این کشورها می‌تواند در افزایش اندازه اقتصاد زیرزمینی به دلیل عدم وجود ساختار مناسب و بستری لازم برای صرف شدن در فعالیتهای مولد اقتصادی مؤثر باشد. جدول ۳ تأثیر اقتصاد غیررسمی بر متغیرهای شاخص را نشان می‌دهد.

جدول ۳. تأثیر اقتصاد غیررسمی بر متغیرهای شاخص

نام متغیر	ضریب	انحراف معیار	آماره z	سطح احتمال
نرخ مشارکت نیروی کار	-۰/۰۳۸	۰/۰۰۶۶	-۵/۷۶	۰/۰۰۰
میزان مصرف انرژی	۰/۷۱۴	۰/۱۸۸	۳/۷۹	۰/۰۰۰
تولید ناخالص داخلی سرانه	-۰/۵۰۹	۰/۰۸۶	-۵/۹۱	۰/۰۰۰

مأخذ: همان.

نتایج تأثیر متغیر پنهان اقتصاد غیررسمی بر متغیرهای شاخص نشان می‌دهد که با افزایش حجم اقتصاد غیررسمی در این کشورها نرخ مشارکت نیروی کار کاهش می‌یابد. در واقع نرخ مشارکت که حاصل تقسیم افراد شاغل به جمعیت فعال یک کشور است، چنانچه حجم اقتصاد غیررسمی گسترش یابد می‌تواند ناشی از حضور

بخشی از جمعیت فعال کشور در این فعالیت‌های غیرقانونی باشد. از آنجاکه این نوع فعالیت‌ها در حساب‌های ملی ثبت نمی‌شوند باعث می‌شود بخشی از جمعیت شاغل خلاف واقعیت گزارش شود (کمتر از واقعیت) و این موضوع در نهایت به کاهش نرخ مشارکت منجر می‌شود. در کشورهای تولیدکننده نفت، امکان قاچاق فراورده‌های نفتی بیش از سایر کشورهاست که خود یکی از موارد اقتصاد غیررسمی است. بر این اساس با افزایش حجم اقتصاد غیررسمی در کشورهای نفتی می‌توان انتظار داشت که میزان مصرف انرژی در این کشورها نیز افزایش یابد که بخشی از آن ناشی از قاچاق فراورده‌های نفتی است. اما نکته مهم این است که افزایش اقتصاد غیررسمی می‌تواند درآمد و تولید ناخالص داخلی سرانه در این کشورها را کاهش دهد که ناشی از عدم ثبت فعالیت‌های عوامل تولید و به دنبال آن ارزش افزوده ایجاد شده ناشی از این فعالیت‌هاست. چنانچه در یک اقتصاد شرایط برای فعالیت‌های غیرقانونی مهیا باشد چون این فعالیت‌ها بسیاری از مبادی قانونی مانند مالیات، عوارض، گمرک و ... را نادیده می‌گیرند، سود بیشتری را نصیب اشخاص می‌گرداند. بر همین اساس انگیزه گسترش این نوع فعالیت‌ها افزایش می‌یابد که می‌تواند خود را در کاهش تولید ناخالص داخلی سرانه نمایان کند. در جدول ۴ سنجش اعتبار نتایج الگو از آزمون خوبی برازش الگو (نسبت درست‌نمایی)^۱ ارائه شده است.

جدول ۴. تأیید اعتبار نتایج

سطح احتمال	آماره	آزمون
۰/۰۰۰	$\chi^2=347/86$	نسبت درست‌نمایی

مأخذ: همان.

در جدول ۵ روند حجم اقتصاد غیررسمی در کشورهای منتخب ارائه شده است.

جدول ۵. روند حجم اقتصاد غیررسمی در کشورهای منتخب

کشور	سال	۲۰۰۸	۲۰۰۹	۲۰۱۰	۲۰۱۱	۲۰۱۲	۲۰۱۳	۲۰۱۴	۲۰۱۵	۲۰۱۶	۲۰۱۷	۲۰۱۸
آنگولا		۳۴/۰۷	۲۹/۱۰۵	۲۵/۴۵	۲۲/۷۸	۲۱/۸۴	۲۲/۳۰۱	۲۱/۲۹	۲۰/۰۲	۲۱/۰۰۷	۲۰/۱۹	۱۹/۲۱
آرژانتین		۲۲/۴۲	۲۴/۰۷	۲۳/۳۶	۲۲/۹۵	۲۳/۰۶	۲۲/۱۱	۲۲/۹۵	۲۳/۹۹	۲۴/۷۳	۲۴/۰۷	۲۵/۵۸
برزیل		۲۲/۸۹	۲۴/۱۹	۲۲/۴۶	۲۱/۶۷	۲۱/۶۲	۲۱/۳۴	۲۰/۵۸	۲۳/۵۸	۲۸/۳۱	۲۹/۴۸	۲۹/۲۲
کلمبیا		۲۶/۳۰۳	۲۷/۲۰۸	۲۵/۱۳	۲۵/۱۱	۲۳/۸۵	۲۳/۳۱	۲۳/۶۳	۲۳/۶۲	۲۳/۹۶	۲۴/۱۱	۲۴/۵۲
اکوادور		۱۲/۷۱	۱۳/۸۲	۱۳/۰۹	۱۲/۳۴	۱۲/۴۱	۱۲/۱۹	۱۲/۸	۱۳/۳۱	۱۴/۹۶	۱۳/۸۲	۱۴/۰۳
مصر		۲۳/۷۹	۲۴/۵۱	۲۳/۱۶	۲۷/۵۳	۲۷/۴۷	۲۹/۱۷	۲۸/۶۱	۲۸/۷۹	۲۸/۳۵	۲۸/۹۷	۲۷/۹۲
ایران		۲۱/۴۵	۲۲/۷۳	۲۵/۱۳	۲۴/۸۵	۲۶/۵۴	۲۶/۲۶	۲۵/۴۷	۲۷/۵۵	۳۰/۰۵	۳۰/۵۰۳	۳۱/۰۴
قطر		۳/۶۲	۳/۰۵	۳/۰۱	۳/۰۸	۳/۴۵	۳/۹۰۷	۴/۲۱	۴/۸۳	۴/۹۸	۴/۵۹	۴/۰۹
روسیه		۲۱/۵۹	۲۳/۵۱	۲۱/۳۵	۲۰/۵۰۴	۱۸/۵۸	۱۸/۴۸	۱۸/۲۳	۱۸/۱۳	۱۶/۶۵	۱۶/۳۷	۱۶/۲۱
عربستان سعودی		۱۱/۱۲	۱۲/۷۱	۱۲/۴۴	۱۲/۳۳	۱۱/۹۴	۱۲/۷	۱۳/۵۷	۱۴/۶۶	۱۴/۲۵	۱۳/۹۹	۱۴/۴۶
امارات		۴/۶۶	۴/۸۱	۴/۶۴	۴/۱۶	۳/۹۱	۴/۰۶	۳/۸۵	۳/۹۲	۳/۴۵	۴/۹۱	۵/۱۲

مأخذ: همان.

براساس نتایج جدول ۵ در آنگولا میانگین حجم اقتصاد غیررسمی از تولید ناخالص داخلی معادل ۲۳/۳۸ درصد، آرژانتین ۲۳/۵۷، برزیل ۲۴/۱۲، کلمبیا ۲۴/۶۱، اکوادور ۱۳/۲۳، مصر ۲۷/۱۲، ایران ۲۶/۵۱، قطر ۳/۸۹، روسیه ۱۹/۰۶، عربستان ۱۳/۱۱ و امارات ۴/۳۲ درصد است. براساس برآوردهای پژوهش حاضر سهم اقتصاد غیررسمی در مصر و ایران از سایر کشورها بالاتر است و کمترین حجم اقتصاد غیررسمی مربوط به کشور قطر و امارات است. در ادامه نتایج الگوی تحلیل مؤلفه‌های اصلی برای استخراج شاخص کیفیت نهادی ارائه شده است. در واقع در این رویکرد جامعیت بیشتری نسبت به حالت لحاظ متغیر جانشین وجود دارد. در پژوهش حاضر برای استخراج شاخص کیفیت نهادی به

پیروی از مطالعه خداپرست مشهدی، فلاحی و رجب‌زاده مغانی (۱۳۹۵) از رویکرد تحلیل مؤلفه‌های اصلی و از معادله زیر استفاده شده است:

$$Institution = Corruption * W_i + Regulatory * W_i + Effectiveness * W_i + Political * W_i + Law * W_i + Accountability * W_i \quad (۱۲)$$

در معادله فوق مؤلفه‌ها به شرح ذیل هستند:

Institution: شاخص کیفیت نهادی،

Corruption: کنترل فساد،

Regulatory: کیفیت قوانین و مقررات،

Effectiveness: اثربخشی دولت،

Political: ثبات سیاسی،

Law: حاکمیت قانون،

Accountability: حق اظهارنظر و پاسخگویی،

W_i : وزن مربوط به هر یک از مؤلفه‌ها.

از مهمترین کاربردهای این رویکرد می‌توان به تجزیه و تحلیل چندگانه، اندازه‌گیری و شناخت ساختارهای پیچیده و شاخص‌سازی اشاره کرد. این روش در شرایطی که ابعاد داده‌ها و ترکیب ساختار آنها کاملاً مشخص نیست، مفید است. کاهش ابعاد و شناسایی وجه اصلی الگوها از مزیت‌های این روش است (محسنی و همکاران، ۱۳۹۸). براساس محاسبات انجام شده نتایج وزن‌های حاصل از برآورد در جدول ۶ ارائه شده است.

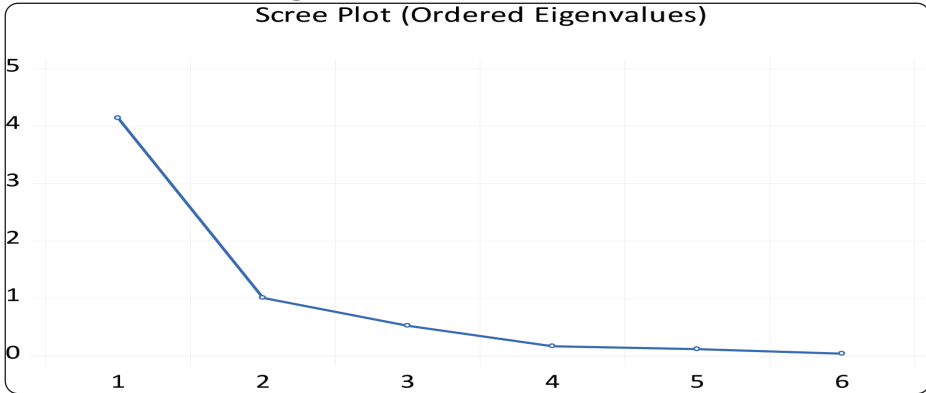
جدول ۶. برآورد وزن‌های شاخص کیفیت نهادی

شاخص	حق اظهارنظر و پاسخگویی	اثربخشی دولت	ثبات سیاسی	حاکمیت قانون	کیفیت قوانین و مقررات	کنترل فساد
شاخص کیفیت نهادی	۰/۰۰۶۵	۰/۰۱۹۴	۰/۰۲۸۱	۰/۰۸۷۴	۰/۱۶۸۲	۰/۶۹۰۴

مأخذ: همان.

در ادامه نمودار مقادیر ویژه مؤلفه‌های اصلی ارائه شده است.

نمودار ۲. مقادیر ویژه مؤلفه‌های اصلی
Scree Plot (Ordered Eigenvalues)



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

برای برآورد الگوی اصلی و جلوگیری از ایجاد رگرسیون کاذب مانایی متغیرهای پژوهش بررسی شدند. از این رو از آزمون‌های مختلف ریشه واحد داده‌های تابلویی استفاده شده است.

جدول ۷. نتایج آزمون‌های ریشه واحد متغیرهای پژوهش

متغیر	آزمون	آماره آزمون	سطح احتمال	نتیجه
OEA_{it}	LLC	-۴/۴۳	۰/۰۰۰	در سطح مانا
	IPS	-۲/۱۸۲	۰/۰۱۴	در سطح مانا
	ADF	۳۵/۱۵۶	۰/۰۰۹	در سطح مانا
	PP	۶۹/۹۲۴	۰/۰۰۰	در سطح مانا
$uneco_{it}$	LLC	-۴/۴۵۷	۰/۰۰۰	در سطح مانا
	IPS	-۲/۳۸۳	۰/۰۱۳	در سطح مانا
	ADF	۳۱/۳۳۴	۰/۰۳۹	در سطح مانا
	PP	۳۵/۴۳۶	۰/۰۳۴	در سطح مانا

نتیجه	سطح احتمال	آماره آزمون	آزمون	متغیر
در سطح مانا	۰/۰۰۴	-۲/۶۵	LLC	$int\ pr_{it}$
در سطح مانا	۰/۰۴۵	-۱/۶۸۳	IPS	
در سطح مانا	۰/۰۳۱	۲۷/۸۳۳	ADF	
در سطح مانا	۰/۰۶۹	۲۵/۰۲۱	PP	
در سطح مانا	۰/۰۰۰	-۴/۲۷	LLC	pc_{it}
در سطح مانا	۰/۰۳۴	-۱/۸۳	IPS	
در سطح مانا	۰/۰۷۷	۳۱/۹۸۱	ADF	pc_{it}
در سطح مانا	۰/۰۰۰	۶۰/۵۶	PP	
در سطح مانا	۰/۰۰۰	-۱۱/۳۹	LLC	hc_{it}
در سطح مانا	۰/۰۰۵	-۲/۵۱۸	IPS	
در سطح مانا	۰/۰۰۳	۴۴/۶۲۶	ADF	
در سطح مانا	۰/۰۵۷	۲۶/۹۳	PP	
در سطح مانا	۰/۰۰۰	-۳/۶۳	LLC	NEA_{it}
در سطح مانا	۰/۰۴۷	-۱/۶۶۷	IPS	
در سطح مانا	۰/۰۳۴	۲۷/۷۰۹	ADF	
در سطح مانا	۰/۰۷۲	۲۴/۸۲۸	PP	

مأخذ: همان.

براساس نتایج آزمون‌های ریشه واحد لوین، لین و چو^۱، ایم، پسران و شین^۲، دیکي فولر^۳ و فیلیپس - پرون^۴ مربوط به داده‌های تابلویی؛ تمامی متغیرهای پژوهش در سطح ۱۰ درصد مانا هستند.

۲-۴. برآورد الگوی اصلی

برای تشخیص نوع داده‌ها (تلفیقی یا تابلویی) از آزمون چاو^۵ که در آن اثرات ثابت بررسی می‌شود. در این آزمون چنانچه فرضیه صفر رد شود ناهمسانی ضرایب رگرسیون برای مقاطع مختلف پذیرفته می‌شود. در چنین شرایطی تابلویی بودن داده‌ها پذیرفته می‌شود. همچنین باید برونزایی ابزارها نیز تأیید شود تا متغیرهای ابزاری مورد استفاده معتبر باشند که برای این موضوع از آزمون سارگان - هانسن^۶ استفاده می‌کنیم. چنانچه نوع داده‌ها، از نوع داده‌های تابلویی تشخیص داده شوند باید روش برآورد مناسب (آثار ثابت و تصادفی) مشخص شود. نتایج مربوط به این موارد در جدول ۸ ارائه شده است.

جدول ۸. آزمون‌های تشخیص نوع داده‌ها و روش برآورد

نوع آزمون	آماره	مقدار آماره	سطح احتمال
چاو	F	۶۲/۸۷	۰/۰۰۰
هانسن	X^2	۰/۷۷	۰/۶۶۱
سارگان - هانسن	X^2	۷/۲۶	۰/۳۰۱

مأخذ: همان.

1. Levin, Lin and Chu (LLC)
2. Im, Pesaran and Shin (IPS)
3. Adjusted Dickey- Fuller (ADF-Fisher)
4. Philips Perron (PP)
5. Chow Test
6. Sargan-Hansen

براساس نتایج جدول فوق، داده‌ها از نوع تابلویی و روش برآورد اثرات تصادفی و برونزایی متغیرهای ابزاری نیز تأیید شده است. در جدول ذیل نتایج تخمین معادله‌های (۹، ۱۰ و ۱۱) با استفاده از الگوی حداقل مربعات سه مرحله‌ای داده‌های تابلویی ارائه شده است.

جدول ۹. برآورد معادله‌های (۹، ۱۰ و ۱۱) پژوهش حاضر

معادله ۹				
متغیر مستقل	ضریب	انحراف معیار	آماره t	سطح احتمال
کارآفرینی مبتنی بر فرصت با یک وقفه	۰/۶۳۲	۰/۰۹۵	۶/۶۲۷	۰/۰۰۰
کارآفرینی مبتنی بر ضرورت	۰/۵۸۱	۰/۲۴	۲/۴۱۵	۰/۰۱۶
سرمایه انسانی	-۰/۰۵۳	۰/۰۵۹	-۰/۸۹۹	۰/۳۶۹
سرمایه فیزیکی	۰/۰۹۹	۰/۰۵۶	۱/۷۸	۰/۰۷۶
حجم اقتصاد غیررسمی	-۰/۳۲۶	۰/۱۳۴	-۲/۴۲۸	۰/۰۱۶
حقوق مالکیت معنوی	۲/۳۰۸	۱/۲۵۶	۱/۸۳۷	۰/۰۶۷
معادله ۱۰				
کارآفرینی مبتنی بر ضرورت با یک وقفه	۰/۴۸۸	۰/۱۱۴	۴/۲۷۸	۰/۰۰۰
کارآفرینی مبتنی بر فرصت	-۰/۱۶۶	۰/۰۸۰۱	-۲/۰۷۱	۰/۰۳۹۹
سرمایه انسانی	-۰/۰۳۹	۰/۰۴۵	-۰/۸۶۶	۰/۳۸۷
سرمایه فیزیکی	۰/۰۸۵	۰/۰۴	۲/۱۳۳	۰/۰۳۴
حجم اقتصاد غیررسمی	۰/۱۸۰۱	۰/۰۹۵	۱/۸۸۸	۰/۰۶۱
حقوق مالکیت معنوی	۰/۶۵۶	۰/۹۷۲	۰/۶۷۵	۰/۵۰۱
معادله ۱۱				
حجم اقتصاد غیررسمی با یک وقفه	۰/۹۸۸	۰/۰۲۹	۳۳/۸۸	۰/۰۰۰
شاخص کیفیت نهادی	-۰/۰۹۳	۰/۰۱۱	-۸/۰۶۹	۰/۰۰۰

مأخذ: همان.

بر اساس نتایج جدول فوق تمام مقادیر با وقفه متغیرهای درونزای الگو تأثیر مثبت و معنادار بر متغیرهای درونزا دارند. نکته حائز اهمیت تأثیرگذاری منفی و معنادار اقتصاد غیررسمی بر کارآفرینی مبتنی بر فرصت و تأثیر مثبت و معنادار آن بر کارآفرینی مبتنی بر ضرورت در کشورهای مورد بررسی است. در واقع نوع و ساختارهای نهادی در یک کشور تعیین کننده نوع شکل‌گیری کارآفرینی است و ساختارهای نهادی در یک کشور خود بر حجم اقتصاد غیررسمی مؤثرند. این موضوع در معادله (۱۱) و با تأثیر منفی و معنادار شاخص کیفیت نهادی بر حجم اقتصاد غیررسمی نشان داده شده است. با بهبود کیفیت نهادها می‌توان انتظار داشت حجم اقتصاد غیررسمی کاهش یابد. با افزایش فساد، بی‌ثباتی سیاسی، کاهش کیفیت قوانین و مقررات، پاسخگویی و اثربخشی دولت به‌عنوان نماینده‌های ایجادکننده شاخص کیفیت نهادی می‌توانند توسعه فعالیت‌های زیرزمینی و غیررسمی را سبب شوند. در شرایطی که نهادها به خوبی عمل نکنند کارآفرینان گرایش به انجام فعالیت‌های غیررسمی بیشتری پیدا می‌کنند. زیرا هزینه راه‌اندازی کسب‌وکار در چنین شرایطی افزایش می‌یابد. همچنین در کشورهای تولیدکننده نفت منتخب که همگی کشورهای در حال توسعه نیز هستند، چنانچه سیاست‌های کلان اقتصادی به‌گونه‌ای طراحی شود که نرخ بیکاری، رانت منابع طبیعی و نرخ مالیات‌ها افزایش یابد، حجم اقتصاد غیررسمی می‌تواند افزایش یابد و امکان شکل‌گیری کارآفرینی مبتنی بر فرصت کاهش می‌یابد. در واقع کارآفرینی مبتنی بر فرصت به کارآفرینی رشدگرا نیز شهرت دارد و اشخاص به دلایلی مانند افزایش درآمد، استقلال، اشتغال‌زایی به این مهم روی می‌آورند. نکته مهم این است که حقوق مالکیت معنوی چنانچه در این کشورها رعایت شود امکان شکل‌گیری کارآفرینی مبتنی بر فرصت افزایش می‌یابد و تأثیر معناداری بر کارآفرینی مبتنی بر ضرورت ندارد. چنانچه ایده و فکر اشخاص در این کشورها و حق ثبت اختراعات رعایت شود، امکان افزایش روحیه نوآوری و کارآفرینی رشدگرا افزایش می‌یابد. نتایج نشان می‌دهد سرمایه فیزیکی بر هر دو نوع فعالیت کارآفرینی تأثیر مثبت و معنادار دارد. در ادامه برای بررسی و تأیید اعتبار نتایج، مانایی پسماندهای حاصل از رگرسیون‌های مربوط به معادله‌های (۹، ۱۰ و ۱۱) در جدول ۱۰ ارائه شده است.

جدول ۱۰. نتایج آزمون‌های ریشه واحد پسماندهای رگرسیون حداقل مربعات سه مرحله‌ای

متغیر	آزمون	آماره آزمون	سطح احتمال	نتیجه
پسماندهای معادله (۹)	LLC	-۵/۶۸۱	۰/۰۰۰	در سطح مانا
	IPS	-۲/۷۳۸	۰/۰۰۳	در سطح مانا
	ADF	۲۹/۵۸۳	۰/۰۰۳	در سطح مانا
	PP	۳۶/۹۴۴	۰/۰۰۰	در سطح مانا
پسماندهای معادله (۱۰)	LLC	-۲۲/۳۸۴	۰/۰۰۰	در سطح مانا
	IPS	-۶/۶۲۹	۰/۰۰۰	در سطح مانا
	ADF	۳۸/۲۹۲	۰/۰۰۰	در سطح مانا
	PP	۴۶/۵۲۳	۰/۰۰۰	در سطح مانا
پسماندهای معادله (۱۱)	LLC	-۵/۳۹۵	۰/۰۰۰	در سطح مانا
	IPS	-۲/۸۲۴	۰/۰۰۲	در سطح مانا
	ADF	۲۷/۶۷۷	۰/۰۰۶	در سطح مانا
	PP	۳۰/۲۰۲	۰/۰۰۲	در سطح مانا

مأخذ: همان.

براساس نتایج جدول فوق پسماندهای حاصل از رگرسیون حداقل مربعات سه مرحله‌ای مربوط به معادله‌های (۹، ۱۰ و ۱۱) نیز مانا هستند. برای اطمینان بیشتر نتایج آزمون هم‌انباشتگی پسماندهای داده‌های تابلویی کائو نیز در جدول ۱۱ ارائه شده است.

جدول ۱۱. نتایج آزمون‌های هم‌انباشتگی پسماندها

آزمون	آماره t	سطح احتمال
دیکی فولر	-۱/۷۵۸	۰/۰۳۹

مأخذ: همان.

بر این اساس وجود هم‌انباشتگی میان پسماندهای الگوهای پژوهش تأیید می‌شود و نتایج معتبرند.

۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

نوع فعالیت کارآفرینی (مبتنی بر ضرورت یا فرصت) به ساختار نهادی یک کشور بستگی دارد و همچنین حجم اقتصاد غیررسمی نیز از ساختار و کیفیت نهادی تأثیر می‌پذیرد. این مهم نشان می‌دهد در کشورهای تولیدکننده نفت منتخب که همگی کشورهای در حال توسعه هستند، چنانچه سیاست‌های کلان اقتصادی به‌گونه‌ای طراحی شود که نرخ بیکاری، رانت منابع طبیعی و یا نرخ مالیات‌ها افزایش یابد، با افزایش حجم اقتصاد زیرزمینی امکان شکل‌گیری کارآفرینی مبتنی بر فرصت کاهش می‌یابد. در واقع کارآفرینی مبتنی بر فرصت که به کارآفرینی رشدگرا نیز شهرت دارد و اشخاص به دلایلی مانند افزایش درآمد، استقلال و اشتغال‌زایی به این مهم روی می‌آورند از عوامل مهم اثرگذار بر رشد اقتصادی است. نکته مهم دیگر اینکه چنانچه حقوق مالکیت معنوی در این کشورها رعایت شود، امکان شکل‌گیری کارآفرینی مبتنی بر فرصت افزایش می‌یابد البته این حمایت از حقوق مالکیت معنوی باید به‌گونه‌ای باشد که به انحصار منجر نشود و انگیزه اشخاص برای گسترش نوآوری کاهش نیابد. در نقطه مقابل افزایش اقتصاد غیررسمی به افزایش کارآفرینی مبتنی بر ضرورت منجر می‌شود. در واقع اگر کارکرد نهادی مناسب نباشد و سیاست‌های اقتصادی کارایی لازم را نداشته باشند و به‌گونه‌ای طراحی شوند که قدرت خرید افراد ناشی از بیکار شدن و اخذ مالیات‌های سنگین کاهش یابد، امکان افزایش حجم اقتصاد غیررسمی در این کشورها افزایش می‌یابد. در چنین فضایی امکان شکل‌گیری کارآفرینی مبتنی بر ضرورت نیز زیاد می‌شود. بر این اساس سیاست‌های کلان اقتصادی باید به‌گونه‌ای طراحی شوند که حجم اقتصاد غیررسمی در کشورهای مورد مطالعه کاهش یابد که این مهم از طریق بهبود کیفیت نهادها قابل دستیابی است. به‌عنوان مثال از کاربست سیاست‌هایی که به افزایش بیکاری و افزایش رانت ناشی از منابع طبیعی منجر می‌شود باید خودداری کرد؛ زیرا امکان افزایش حجم اقتصاد غیررسمی را افزایش می‌دهند و در مقابل کشورها را از ایجاد رشدهای اقتصادی بالا که می‌تواند از ناحیه کارآفرینی مبتنی بر فرصت شکل‌گیرد محروم کند.

منابع و مآخذ

۱. احمدامینی، زهرا، محمد امانی تهران و محمد ابراهیم سقرچی (۱۳۸۹). «شناسایی عوامل مؤثر بر توسعه کارآفرینی با رویکرد زنجیره ارزش»، توسعه تکنولوژی صنعتی، ش ۱۴.
۲. تقی‌نژاد عمران، وحید و معصومه نیک‌پور (۱۳۹۲). «اقتصاد زیرزمینی و علت‌های آن: مطالعه موردی ایران»، فصلنامه مطالعات اقتصادی کاربردی ایران، دوره ۲، ش ۸.
۳. حسینی، اسرالسادات و زهرا نصراللهی (۱۳۹۶). «بررسی رابطه بین توسعه بخش مالی و اقتصاد زیرزمینی در ایران»، فصلنامه پژوهش‌های رشد و توسعه پایدار، سال ۱۷، ش ۲.
۴. خداپرست مشهدی، مهدی، محمدعلی فلاحی و ناهید رجب‌زاده مغانی (۱۳۹۵). «بررسی نقش کیفیت نهادی بر توسعه مالی در کشورهای منتخب عضو سازمان کنفرانس اسلامی»، دوفصلنامه اقتصاد پولی - مالی، سال ۲۳، ش ۱۱.
۵. راغفر، حسین، ابوالفضل شاه‌آبادی و سمیرا علیزاده (۱۳۹۷). «تأثیر مؤلفه‌های اقتصاد دانش‌بنیان بر کارآفرینی در کشورهای منتخب»، مجله تحقیقات اقتصادی، دوره ۵۳، ش ۲.
۶. رودری، سهیل (۱۳۹۳). «تأثیر فعالیت‌ها و منابع کارآفرینانه بر رشد اقتصادی کشورهای در حال توسعه»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده اقتصاد و مدیریت، دانشگاه تربیت مدرس.
۷. صباحی، احمد، علی‌اکبر ناجی میدانی و الهه سلیمانی (۱۳۹۲). «بررسی اثر کارآفرینی بر رشد اقتصادی در کشورهای منتخب»، پژوهش‌های رشد و توسعه اقتصادی، (۳) ۱۱.
۸. کاربر، رضا، زهرا کریمی تکانلو و پرویز رستم‌زاده (۱۳۹۸). «برآورد حجم اقتصاد زیرزمینی به روش تقاضای پول در استان‌های ایران و بررسی عوامل مؤثر بر آن»، فصلنامه نظریه‌های کاربردی اقتصاد، سال ۶، ش ۲.
۹. کاظمی‌ترقبان، مریم و محمدحسن مبارکی (۱۳۹۱). «بررسی اثر کارآفرینی بر رشد اقتصادی ایران با استفاده از رویکرد میانگین‌گیری بیزی»، توسعه کارآفرینی، (۳) ۵.
۱۰. کمیجانی، اکبر و حبیب‌سهیل احمدی (۱۳۹۱). «نقش کارآفرینی مولد و غیرمولد در رشد اقتصادی»، برنامه و بودجه، ش ۱۷، فصل دوم.
۱۱. محسنی، حدیثه، مصیب پهلوانی، محمدنبی شهیکی تاش و سیدحسین میرجلیلی (۱۳۹۸). «آنالیز نقش سیاست پولی نامتعارف با استفاده از شاخص شرایط مالی: رهیافت خودرگرسیون برداری بیزی»، فصلنامه اقتصاد و الگوسازی، دوره ۱۰، ش ۱.

۱۲. محمدپور، اعظم (۱۳۹۶). «تأثیر درآمدهای نفتی بر اقتصاد زیرزمینی در ایران: رهیافت فضا - حالت»، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشکده اقتصاد، دانشگاه علامه طباطبائی.
۱۳. مشهدی احمد، محمود و آترینا اورعی (۱۳۹۸). «بررسی رابطه دوسویه نهادها و کارآفرینی»، فصلنامه علمی مطالعات راهبردی سیاستگذاری عمومی، دوره ۹، ش ۳۲.
۱۴. مودتی، مهدیه، تقی ترابی، عباس معمارنژاد و محمود محمودزاده (۱۳۹۷). «عوامل نهادی رسمی و غیررسمی، کارآفرینی فرصت‌گرا و رشد اقتصادی به روش گشتاور تعمیم یافته»، فصلنامه توسعه کارآفرینی، دوره ۱۱، ش ۳.
15. Abou-Ali, H. and Y. M. Abdelfattah (2013). "Integrated Paradigm for Sustainable Development: A Panel Data Study", *Economic Modelling*, 30.
16. Acemoglu, D. and J. A. Robinson (2008). "Persistence of Power, Elites and Institutions", *American Economic Review*, 98(1).
17. Acs, Z. J., S. Desai and J. Hessels (2012). "Entrepreneurship, Economic Development and Institutions", *Small Business Economics*, 31(3).
18. Albuлесcu, C. T., M. Tămăşilă and I. M. Tăucean (2016). "Entrepreneurship, Tax Evasion and Corruption in Europe", *Procedia-social and Behavioral Sciences*, 221.
19. Aparicio, S., D. Urbano and D. Audretsch (2016). "Institutional Factors, Opportunity Entrepreneurship and Economic Growth: Panel Data Evidence", *Technological Forecasting and Social Change*, 102.
20. Audretsch, D. B. (2007). "Entrepreneurship Capital and Economic Growth", *Oxford Review of Economic Policy*, 23(1).
21. Audretsch, D. B. and M. Keilbach (2008). "Resolving the Knowledge Paradox: Knowledge-spillover Entrepreneurship and Economic Growth", *Research Policy*, 37(10).
22. Barro, R. J. and J. W. Lee (1996). "International Measures of Schooling Years and Schooling Quality", *The American Economic Review*, 86(2).
23. Baumol, W. J. (1990). "Entrepreneurship: Productive, Unproductive and Destructive", *Journal of Political Economy*, 98(5).

24. --- (1996). "Entrepreneurship: Productive, Unproductive and Destructive", *Journal of Business Venturing*, 11(1).
25. Baumol, W. J. and R. J. Strom (2007). "Entrepreneurship and Economic Growth", *Strategic Entrepreneurship Journal*, 1(3-4).
26. Bjørnskov, C. and N. Foss (2013). "How Strategic Entrepreneurship and the Institutional Context Drive Economic Growth", *Strategic Entrepreneurship Journal*, 7(1).
27. Bosma, N., A Van Stel and K. Suddle (2008). "The Geography of New Firm Formation: Evidence From Independent Start-ups and New Subsidiaries in the Netherlands", *International Entrepreneurship and Management Journal*, 4(2).
28. Bruton, G. D., D. Ahlstrom and H. L. Li (2010). "Institutional Theory and Entrepreneurship: Where are We Now and Where Do We Need to Move in the Future"?, *Entrepreneurship Theory and Practice*, 34(3).
29. Buehn, A. and F. Schneider (2012). "Shadow Economies Around the World: Novel Insights, Accepted Knowledge and New Estimates", *International Tax and Public Finance*, 19(1).
30. Capasso, S. and T. Jappelli (2013). "Financial Development and the Underground Economy", *Journal of Development Economics*, 101.
31. Caselli, F., G. Esquivel and F. Lefort (1996). "Reopening the Convergence Debate: A New Look at Cross-Country Growth Empirics", *Journal of Economic Growth*, 1(3).
32. Dreher, A. and F. Schneider (2010). "Corruption and the Shadow Economy: An Empirical Analysis", *Public Choice*, 144(1-2).
33. Dreher, A., C. Kotsogiannis and S. McCorriston (2009). "How Do Institutions Affect Corruption and the Shadow Economy"?, *International Tax and Public Finance*, 16(6).
34. Falvey, R., N. Foster and D. Greenaway (2006). "Intellectual Property Rights and Economic Growth", *Review of Development Economics*, 10(4).
35. Fredström, A., J. Peltonen and J. Wincent (2020). A Country-level Institutional

- Perspective on Entrepreneurship Productivity: The Effects of Informal Economy and Regulation, *Journal of Business Venturing*, 106002.
36. Friedman, E., S. Johnson, D. Kaufmann and P. Oido-Lobaton (2000). "Dodging the Grabbing Hand: The Determinants of Unofficial Activity in 69 Countries", *Journal of Public Economics*, 76(3).
37. Fuentelsaz, L., J. P. Maicas and J. Montero (2018). "Entrepreneurs and Innovation: the Contingent Role of Institutional Factors", *International Small Business Journal*, 36(6).
38. Giles, D. E. (1998). *The Underground Economy: Minimizing the Size of Government* (No. 9801), Department of Economics, University of Victoria.
39. Glaeser, E. L., R. La Porta, F. Lopez-de-Silanes and A. Shleifer (2004). "Do Institutions Cause Growth"?, *Journal of Economic Growth*, 9(3).
40. Goel, R. K. and M. A. Nelson (2016). "Shining a Light on the Shadows: Identifying Robust Determinants of the Shadow Economy", *Economic Modelling*, 58.
41. Goel, R. K., J. W. Saunoris and F. Schneider (2019). "Growth in the Shadows: Effect of The Shadow Economy on US Economic Growth Over More Than a Century", *Contemporary Economic Policy*, 37(1).
42. He, J., M Nazari, Y. Zhang and N. Cai (2020). "Opportunity-based Entrepreneurship and Environmental Quality of Sustainable Development: A Resource and Institutional Perspective", *Journal of Cleaner Production*, 256.
43. Hsu, C. C., J. Y. Wu and R. Yau (2011). "Foreign Direct Investment and Business Cycle Co-movements: The Panel Data Evidence", *Journal of Macroeconomics*, 33(4).
44. <https://www.gemconsortium.org/data>.
45. Kršić, G. and B. Radulović (2015). Shadow Economy in the Business and Entrepreneurial Sectors, In *Formalizing the Shadow Economy in Serbia* Springer, Cham.
46. Kucera, D. and L. Roncolato (2008). "Informal Employment: Two Contested Policy Issues", *International Labour Review*, 147(4).

47. Lundström, A. and L. A. Stevenson (2005). Entrepreneurship Policy—definitions, Foundations and Framework, *Entrepreneurship Policy: Theory and Practice*.
48. Markina, I. A., A. V. Sharkova and M. Y. Barna (2018). Entrepreneurship in the Shadow Economy: The Case Study of Russia and Ukraine, *International Journal of Entrepreneurship*.
49. Minniti, M. and M. Lévesque (2008). Recent Developments in the Economics of Entrepreneurship.
50. Njangang, H. (2018). Does Financial Development Reduce the Size of the Informal Economy in Sub-Saharan African Countries?
51. North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press.
52. ---. (2000). Understanding Institutions, *Chapters*.
53. Petrova, K. (2016). "Entrepreneurship and the Informal Economy: An Empirical Analysis", *Journal of Developmental Entrepreneurship*, 21(02).
54. Schneider, F. (2007). "Shadow Economies and Corruption all Over the World: What Do We Really Know?", *Economics: The Open-access, Open-assessment-journal*, 1(5).
55. ---. (2010). "The Influence of Public Institutions on the Shadow Economy: An Empirical Investigation for OECD Countries", *Review of Law and Economics*, 6(3).
56. Sobel, R. S. (2008). "Testing Baumol: Institutional Quality and the Productivity of Entrepreneurship", *Journal of Business Venturing*, 23(6).
57. Teobaldelli, D. (2011). "Federalism and the Shadow Economy", *Public Choice*, 146(3-4).
58. Thornton, P. H., D. Ribeiro-Soriano and D. Urbano (2011). "Socio-cultural Factors and Entrepreneurial Activity: An Overview", *International Small Business Journal*, 29(2).
59. Urbano, D. and C. Alvarez (2014). "Institutional Dimensions and Entrepreneurial Activity: An International Study", *Small Business Economics*, 42(4).
60. Wiseman, T. (2015). "US Shadow Economies, Corruption and Entrepreneurship: State-Level Spatial Relations", *Journal of Regional Analysis and Policy*, *Forthcoming*.

جاری سازی نوآوری اجتماعی در اسناد کلان سیاستی

جهت ارتقای مشارکت اجتماعی در علم و فناوری

(مطالعه موردی سند تحول راهبردی علم و فناوری)

علی اصغر سعدآبادی،* زهره رحیمی راد** و کیارش فرتاش***

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۱/۱۸	تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۷/۳۰	شماره صفحه: ۳۰۹-۳۳۵
-------------------	-------------------------	------------------------	---------------------

به دلیل ناکارآمدی شیوه‌های مشارکت عموم در علم؛ گفتمان سیاست علمی معاصر در پی مدل‌های نوآورانه برای افزایش مشارکت عمومی و همکاری میان بخشی توسط دولت‌ها و مردم است و در این بین شیوه‌های مبتنی بر نوآوری اجتماعی می‌تواند به شیوه‌های جذاب‌تر، مشارکت شهروندان را افزایش دهد. بنابراین پژوهش حاضر به دنبال «جاری سازی نوآوری اجتماعی جهت افزایش مشارکت اجتماعی در سند تحول راهبردی علم و فناوری کشور» است که در سه مرحله مطالعاتی توصیف، چالش‌یابی و ارائه راهکار انجام می‌شود. از این رو ابتدا پس از مصاحبه با خبرگان و به‌کارگیری روش تحلیل مضمون و دلفی فازی، چارچوب مشارکت اجتماعی در علم و فناوری در متن اسناد بالادستی استخراج می‌شود. در مرحله دوم متن سند با توجه به چارچوب مستخرج و به‌کارگیری روش تحلیل محتوای کمی ارزیابی می‌شود. در انتها نیز با پیمایش نظرهای خبرگان، راهکارهای مبتنی بر نوآوری اجتماعی برای رفع چالش‌ها شناسایی می‌شود. ابعاد ناظر بر سنجش مشارکت اجتماعی در اسناد بالادستی عبارتند از: اشاره مشارکت مستقیم به مشارکت اجتماعی، اشاره غیرمستقیم به مشارکت اجتماعی، اهدافی که به وسیله مشارکت اجتماعی پیگیری می‌شوند، ابزار تحقق مشارکت اجتماعی و ذی‌نفعان مشارکت اجتماعی. نتایج چالش‌یابی نشان داد به بسیاری از مؤلفه‌های مشارکت اجتماعی در علم و فناوری در این سند به اندازه کافی توجه نشده است. در نهایت نیز ۲۵ راهکار مبتنی بر نوآوری اجتماعی برای رفع چالش‌ها استخراج شد. براساس نتایج پژوهش حاضر یکی از اولویت‌های اصلی سند تحول راهبردی، باید ارتقای آگاهی افراد و در نتیجه مشارکت اجتماعی در علم و فناوری باشد که پژوهش‌های متعدد به نوآوری اجتماعی به‌عنوان یکی از راه‌های دستیابی این مهم اشاره می‌کنند. نقش نوآوری اجتماعی در این پژوهش این بود که از طریق ایجاد و تقویت راه‌های جدید فکر کردن در خصوص روابط و مشارکت، مشارکت اجتماعی در علم و فناوری را بهبود بخشد.

کلیدواژه‌ها: مشارکت اجتماعی؛ دموکراسی علم؛ نوآوری اجتماعی؛ سند تحول راهبردی علم و فناوری

* استادیار گروه سیاستگذاری علم و فناوری، دانشگاه شهید بهشتی (نویسنده مسئول)؛ Email: A_sadabadi@sbu.ac.ir
** دانش‌آموخته دکتری سیاستگذاری علم و فناوری، دانشگاه مازندران؛ Email: zrahimi.rad@gmail.com
*** استادیار گروه سیاستگذاری علم و فناوری، دانشگاه شهید بهشتی؛ Email: k_fartash@sbu.ac.ir

مقدمه

علم مهمتر از آن شده است که فقط در دست دانشمندان یا سیاستمداران باشد، بنابراین عمومیت دادن مقوله راهبردی علم، فناوری و نوآوری به تمام سطوح جامعه با سیاست‌های صحیح، به معطوف شدن همه تلاش‌های علمی و دانشگاهی به تأمین منافع ملی یا حل مسائل عمومی در جامعه منجر می‌شود. اهمیت این موضوع زمانی برجسته می‌شود که بدانیم وقوف مردم بر سودمندی دانش، تحقیق و پژوهش هنگامی است که به ایجاد و توسعه ارزش‌های عملی در حیات واقعی آنها منجر می‌شود (Lane, Fealing, Marburger and Shipp, 2011) و این تحقق نخواهد یافت مگر علم، فناوری و نوآوری با ابزارهای سیاستی سخت و نرم متناسب در کلیه اقشار مردم رسوخ کرده و مردم آن را جزئی حیاتی از زندگی خود بدانند. باین حال انجام برخی مطالعات در کشورمان (وصالی، ۱۳۸۶؛ حیدری، ۱۳۹۰) نیز ثابت کرده که باید در سیاست‌های کلی ابلاغی علم و فناوری و برنامه‌های توسعه و دیگر اسناد بالادستی کشورمان، توجه جدی به مقوله مشارکت اجتماعی در حوزه علم، فناوری و نوآوری شود. از این رو در اسناد بالادستی کشور کمبودهای جدی وجود دارد که اصلاح آن به عنوان یکی از خلأهای جدی حال حاضر، ضروری به نظر می‌رسد.

مطالعات نشان می‌دهد که غالب اسناد صرفاً برای دولت و دولت‌مردان و در بهترین حالت برای دانشمندان و پژوهشگران است نه برای آحاد مردم و به تبع سازوکارهای اندک و پراکنده‌ای برای افزایش فهم عمومی از علم، عمومی‌سازی علم و در نهایت افزایش مشارکت اجتماعی در حوزه علم و فناوری اندیشیده شده است. این توجهات جسته و گریخته خود نشانگر این نکته است که اهمیت موضوع ترویج علم برای مسئولان و سیاستگذاران و همچنین نمایندگان مجلس شورای اسلامی درک و تبیین نشده است (حیدری، ۱۳۹۰). بنابراین با توجه به جایگاه تقنینی و بالادستی اسناد کلان به نظر می‌رسد اولین مرحله در راستای حرکت به سمت مشارکت اجتماعی در علم و فناوری در اسناد بالادستی، تحلیل محتوای اسناد بالادستی براساس میزان توجه به مقوله مشارکت عمومی در علم و فناوری، اصلاح سیاست‌ها و برنامه‌های اسناد کنونی و آینده، تدوین و به‌روزرسانی اولویت‌های ملی در حوزه مشارکت اجتماعی در علم و فناوری و تلاش در جهت به ثمر رساندن آنها با تسری اولویت‌ها به تمامی برنامه‌ها و نهادهاست.

از سوی دیگر علاقه به مطالعه روش های نوآورانه مشارکت عمومی با توجه به پتانسیل بالای آنها در حل برخی مشکلات حکمرانی علم، فناوری و نوآوری؛ از قبیل پذیرش جامعه نسبت به راه حل های فناورانه، دمکراسی محدود در تصمیم گیری های علم، فناوری و نوآوری موجود، بسیج نامؤثر منابع، آگاهی محدود از توسعه فناورانه و بدتر از همه استفاده غیرمسئولانه از منابع عمومی در حال افزایش است (Rask et al., 2016).

به عنوان مثال در سال های اخیر نوآوری اجتماعی، مدل های نوآورانه ای برای افزایش مشارکت عمومی و همکاری میان بخشی در علم و فناوری فراهم کرده است (Rasanathan et al., 2012) به گونه ای که با توسعه سیاست های مناسب می توان شهروندان را به شیوه های جذاب تری در علم و فناوری درگیر کرد و از طریق بحث های گسترده و فراگیر گروه های مختلف مردم، نظارت و مشارکت عمومی را در علم برقرار کرد (Holmes, 2011). به عبارت دیگر نقش نوآوری اجتماعی این است که از طریق ایجاد و تقویت راه های جدید فکر کردن در خصوص روابط و مشارکت، راه حل مواجهه با مشکلات را بهبود بخشد.

سند تحول راهبردی علم و فناوری نیز که در این پژوهش به عنوان یکی از اسناد کلان سیاستی مورد بررسی قرار می گیرد را می توان مجموعه ای یکپارچه و متشکل از چشم انداز علم و فناوری کشور، مأموریت های نظام علمی کشور در رابطه با این چشم انداز و مجموعه ای از اهداف و راهبردهای بنیادین، ملی، میانی و عملیاتی تعریف کرد. انتظار اصلی از سند تحول راهبردی علم و فناوری کشور این است که نقاط قوت و ضعف را مشخص و مشارکت و سهم هر یک از ارکان اجرایی کشور در تحقق اهداف اساسی و نیز راهبردها و راهکارهایشان را معلوم کند.

با این مقدمه مطالعه حاضر به دنبال «جاری سازی نوآوری اجتماعی در اسناد کلان سیاستی جهت ارتقای مشارکت اجتماعی در علم و فناوری» است. هدف از جاری سازی نوآوری اجتماعی در این پژوهش فراهم کردن امکان بهبود وضع موجود مشارکت اجتماعی در علم و فناوری در اسناد بالادستی با اتخاذ راهکارها و تمهیداتی مؤثر و کارآمد و از جنس

نوآوری اجتماعی است؛ به‌گونه‌ای که این اقدامات به اسناد سطح پایین‌تر نیز تسری یابد. سؤالات اصلی این پژوهش عبارتند از:

۱. مؤلفه‌ها و ابعادی که در متن یک سند بالادستی علم و فناوری به مشارکت اجتماعی در علم و فناوری منجر می‌شوند، کدام‌اند؟ (مرحله توصیف).
 ۲. براساس ابعاد فوق چه چالش‌هایی درباره مشارکت اجتماعی در علم و فناوری در متن سند تحول راهبردی علم و فناوری وجود دارد؟ (مرحله چالش‌یابی).
 ۳. راهکارهای مبتنی بر نوآوری اجتماعی متناسب با چالش‌های پیش‌روی مشارکت اجتماعی در علم و فناوری در متن سند تحول راهبردی علم و فناوری کدام‌اند؟ (مرحله ارائه راهکار).
- در ادامه پس از مرور ادبیات و روش‌شناسی پژوهش، در مرحله اول چارچوب اولیه مشارکت اجتماعی در اسناد بالادستی علم و فناوری استخراج شده و سپس با روش دلفی فازی خبره‌سنجی می‌شوند. در مرحله دوم نیز اسناد بالادستی منتخب چالش‌یابی می‌شوند. در مرحله سوم راهکارهای مبتنی بر نوآوری اجتماعی با استفاده از نظرسنجی و مصاحبه با خبرگان، برای استفاده در اسناد بالادستی استخراج خواهد شد و سپس این راهکارها رتبه‌بندی و ارزیابی می‌شوند. در نهایت نیز نتیجه‌گیری و پیشنهادهای مقاله ارائه می‌شود.

۱. ادبیات پژوهش

ادبیات پژوهش به دو بخش کلی تقسیم شده است: ابتدایان نظری مربوط به مشارکت اجتماعی در علم و فناوری تشریح خواهد شد و سپس درباره مفاهیم نوآوری اجتماعی بحث می‌شود.

۱-۱. مشارکت اجتماعی در علم و فناوری

بوئر، آلوم و میلر (۲۰۰۷) پارادایم‌های مسلط بر رابطه علم و مردم را در سه دوره تاریخی و برحسب کمبودهای عمومی در حوزه علم توضیح می‌دهند. پارادایم سواد علمی از سال‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۸۵ بر کمبود دانش عمومی^۱ تأکید داشت؛ پارادایم درک عمومی علم از

1. Public Knowledge Deficit Model

۱۹۸۵ تا ۱۹۹۵ بر کمبود نگرش های عمومی^۱ توجه می کند. پارادایم علم و جامعه نیز از ۱۹۹۵ تاکنون بر کمبود اعتماد تأکید می کند. این سه پارادایم برای رفع کمبودهای مزبور به ترتیب بر اندازه گیری سواد علمی و آموزش، تغییر نگرش و روابط عمومی و مشارکت و مشورت در علم تأکید دارند.

جدول ۱. سه دوره تاریخی از نگاه بوئر، آلوم و میلر

ردیف	پارادایم	کمبود	دوره زمانی	راهکار رفع کمبود
۱	سواد علمی	کمبود دانش عمومی	۱۹۶۰-۱۹۸۵	اندازه گیری سواد علمی و آموزش
۲	درک عمومی علم	کمبود نگرش عمومی	۱۹۸۵-۱۹۹۵	تغییر نگرش و روابط عمومی
۳	علم و جامعه	کمبود اعتماد عمومی	تاکنون-۱۹۹۵	مشورت و مشارکت در علم

Source: Bauer, Allum and Miller, 2007.

مدل مشارکت اجتماعی یا تولید مشترک دانش^۲ را می توان با چرخش زبانی در این قلمرو از «آگاهی عمومی از علم» به «مشارکت شهروندی»، از «ارتباط» به «گفتگو» و از «علم و جامعه» به «علم در جامعه» تحلیل کرد. مدل مشارکت اجتماعی؛ این انگاره ها را با بسط به عرصه سیاست گذاری عمومی به قلمرو تولید دانش به نهایت خود می رساند. مدل تولید مشترک دانش به دنبال ساماندهی فرایند آن با استفاده از دانش عامه است. چرخه مشارکتی^۳ با پذیرش نقش مردم و دانش محلی در فرایند تولید دانش، به یک دگرگونی اساسی در رابطه علم و جامعه دامن می زند. این رویکرد تازه، مفهوم سازی دانش تخصصی^۴ و دانش عامه^۵ را به مثابه قلمروهای متمایز به چالش می کشد. این دو به طور مستقل

1. Public Attitude Deficit Model

2. Knowledge Co-production

3. Participatory Turn

4. Expert Knowledge

5. Lay Knowledge

از یکدیگر و در زمینه‌های متمایز تولید نمی‌شوند؛ بلکه در تعاملی دوسویه و در فضاهای پیوندی تولید می‌شوند (قانع‌ی راد و مرشدی، ۱۳۹۱).

در همین راستا کشورهای زیادی به دنبال پیوند میان ارتباطات علمی عمومی و توسعه پایدار دولت خود بوده‌اند. بنابراین مباحث ارتباطات علمی به سرعت در برنامه بسیاری از دولت‌ها قرار داده شد و توسط تعداد زیادی از سیاست‌ها نیز پشتیبانی شده است. به طوری که اصطلاحاتی چون مشارکت اجتماعی و مشارکت عمومی به طور گسترده در اسناد سیاستگذاری استفاده می‌شود (Delgado, LeinKjølberg and Wickson, 2011). به عنوان مثال در سال‌های اخیر مجموعه‌ای از اسناد و اقدامات اتحادیه اروپا نشانگر گذار از پارادایم «درک عمومی از دانش» به یک پارادایم جدید در زمینه اهمیت به شهروندان و نظرهای آنها در مورد مسائل اخلاقی از جمله مدیریت ریسک و مسائل اجتماعی - اقتصادی فناوری‌های نوین بوده است (Hennen, 2013). یکی از نمونه‌های این گذار «برنامه چشم‌انداز ۲۰۲۰»^۱ اتحادیه اروپاست که به عنوان یک طرح ابتکاری با هدف تضمین رقابت جهانی در اروپا تا سال ۲۰۲۰ اجرا می‌شود. هدف از این برنامه جامع؛ اطمینان از تولید علم در اروپا، برداشتن موانع بازدارنده نوآوری و همکاری بخش خصوصی و دولتی برای ایجاد نوآوری است (Rask et al., 2016). علاوه بر برنامه‌های اتحادیه اروپا، بسیاری از کشورها در اسناد بالادستی خود با ارائه راهکار به طور مشخص به مسئله مشارکت اجتماعی در علم و فناوری پرداخته‌اند که در جدول زیر به برخی از آنها اشاره شده است.

۱. Horizon 2020: برنامه چشم‌انداز ۲۰۲۰ برای افزایش رشد اقتصادی و ایجاد شغل با حمایت سیاسی رهبران اروپا و اعضای پارلمان اروپا ارائه شده است. آنها توافق کردند که پژوهش، سرمایه‌گذاری در آینده است. بنابراین آن را در قلب طرح اتحادیه اروپا برای رشد و اشتغال هوشمند، پایدار و همه‌جانبه قرار داده‌اند.

جدول ۲. مشارکت اجتماعی در اسناد بالادستی برخی کشورها

کشور	عنوان برنامه	اهداف اشاره کننده به افزایش مشارکت اجتماعی در برنامه های علم و فناوری	راهکارهای اشاره شده در برنامه
اتریش	استراتژی پژوهش، فناوری و نوآوری دولت فدرال اتریش ^۱ (۲۰۲۰-۲۰۱۱)	- باید فرهنگ درک و فهم تحقیقات فناوری، نوآوری ایجاد شود؛ به طوری که همگان بدانند این حوزه نقش مهمی در افزایش کیفیت زندگی و رفاه اجتماعی ایفا می کند. برای انجام این کار باید یک محیط زیربنایی پایدار برای انواع گفتگو بین علم و جامعه در راستای «شهروندی علمی» ایجاد شود. - مسئولیت و یکپارچگی در علم باید از طریق فرایندهای نهادی تقویت شود.	- ایجاد یک مکان مرکزی برای گفتگو بین علم / پژوهش و جامعه. - فعالیت های گفتگوی عمومی برای تحقیق، فناوری و نوآوری را ارتقا دهید. - انجام یک نظرسنجی پیرامون عملکرد ملی تا به طور منظم نشان دهد پژوهش چگونه آینده را شکل می دهد. - نتایج پروژه های تحقیقاتی که تحت تأمین مالی دولتی یا یارانه ای است، به شیوه مناسب برای عموم مردم توضیح داده شود.
جمهوری چک	استراتژی تحقیق و نوآوری ملی ^۲ (۲۰۱۴)	- تقویت همکاری و تعامل بین سازمان های تحقیقاتی و جامعه	- پشتیبانی از آماده سازی و اجرای پروژه های مشترک سازمان های تحقیقاتی و جامعه مخاطب با تأکید بر رویکردهای بین رشته ای (پروژه هایی مانند مراکز شایستگی). - برنامه های تحقیقاتی مسئله محور بلندمدت که به نیازهای جامعه مخاطب پاسخ دهد با تأکید بر شبکه سازی بین سازمان های تحقیقاتی و جامعه مخاطب. - فعالیت هایی با هدف تقویت ارتباطات و ایجاد اعتماد میان سازمان های تحقیقاتی و جامعه مخاطب (ایجاد سیستم های اطلاعاتی و همکاری، رویدادهای شبکه ای و ...).
ژاپن	چهارمین طرح عمومی علم و فناوری ^۳ (۲۰۱۱-۲۰۱۶)	- افزایش رابطه بین جامعه و علم، فناوری و نوآوری	- بهبود سیاست های علم، فناوری و نوآوری براساس دیدگاه شهروندان عادی از طریق: الف) تشویق مشارکت عمومی در برنامه ریزی و بهبود سیاست، ب) رسیدگی به مسائل اخلاقی، حقوقی و اجتماعی علم، فناوری و نوآوری، ج) توسعه و تأمین منابع انسانی که خط مشی علم، فناوری و نوآوری را به جامعه پیوند می دهد. - ارتقای فعالیت های ارتباطاتی علم و فناوری.
رومانی	استراتژی تحقیق، توسعه و نوآوری ^۴ (۲۰۱۳-۲۰۰۷)	- افزایش ظرفیت نهادی	- تقویت نقش علم در جامعه از طریق: الف) ارتباطات علمی، ب) ارتقای اخلاق و فرصت های برابر در زمینه تحقیق، ج) افزایش رابط های مرتبط با گفتمان علمی در جامعه.

مأخذ: یافته های تحقیق.

1. Strategy for Research, Technology and Innovation of the Austrian Federal Government.
2. National Research and Innovation Strategy for Smart Specialisation of the Czech Republic (National RIS3 Strategy).
3. 4th Science and Technology Basic Plan of Japan.
4. National Research, Development and Innovation Strategy.

۱-۲. مفاهیم نوآوری اجتماعی

مفهوم کلیدی دیگر این پژوهش، نوآوری اجتماعی است. نوآوری اجتماعی در حقیقت راهکاری مبتکرانه برای حل مشکلات اجتماعی است. نوآوری اجتماعی نسبت به راهکارهای قبلی اثربخش تر، کارا تر و پایدارتر است و برای کل جامعه ارزش و منفعت خلق می‌کند. در حقیقت نوآوری اجتماعی به راهکارها، راهبردها و یا مفاهیمی اطلاق می‌شود که مشکلات و نیازهای جامعه را نسبت به راهکارها و روش‌های قبلی به شیوه مناسب‌تری برطرف می‌کنند (اشمیت، ۱۳۹۴). در جدول زیر برخی از تعاریف منتخب نوآوری اجتماعی آورده شده است.

جدول ۳. برخی تعاریف منتخب از نوآوری اجتماعی

منبع	تعریف
(Holt, 1971)	نوآوری‌های اجتماعی با به‌کارگیری الگوهای جدید اجتماعی در تعاملات افراد سروکار دارد.
(OECD, 2010)	نوآوری اجتماعی به دنبال پاسخ‌های جدید به مشکلات اجتماعی براساس شناسایی و اجرای فرایندهای تلفیقی جدید بازار کار، قابلیت‌ها، مشاغل و فرم جدید مشارکت برحسب تنوع عناصر که هر کدام در بهبود موقعیت افراد در محیط‌های کاری نقش دارند.
(Mulgan, Tucker and Sanders, 2007)	نوآوری اجتماعی، نتیجه ایده‌ای شفاف یا کار سخت نیست، بلکه از طریق تعامل تقاضا و عرضه حاصل می‌شود. ترکیب پشتیبانی مؤثر و تقاضای مؤثر در نوآوری، باعث دستیابی به تأثیر اجتماعی و در همان حال پایداری و ثبات مالی می‌شود.
(Pot and Vaas, 2008)	نوآوری اجتماعی مفهوم گسترده‌تری از سطح سازمانی دارد و شامل مواردی مانند مدیریت پویا، سازمان انعطاف‌پذیر، کار دقیق و هوشمند، توسعه مهارت توانایی‌ها و ایجاد شبکه بین سازمان‌ها و همچنین شامل نوگرا کردن مدیریت منابع انسانی و روابط صنعتی است.
(Pot, 2011)	نوآوری اجتماعی، پیاده‌سازی نوآوری‌های جدید و ترکیبی در حوزه‌های فعالیت سازمان، مدیریت منابع انسانی و فناوری‌های پشتیبان است. به‌عنوان مکمل نوآوری فناوری، مفهوم وسیع‌تری از نوآوری غیرفناوری شامل مدیریت پویا، شیوه‌های بازاریابی جدید و همکاری خارجی است.
(Young Foundation, 2012)	نوآوری اجتماعی معرفی مدل‌های جدید کسب‌وکار و سازوکار مبتنی بر بازار که به ارائه رفاه اقتصادی، زیست‌محیطی و اجتماعی پایدار می‌پردازد. بر این مبنا، نوآوری اجتماعی، نظریه کاربردی نوآوری است که جزء اجتماعی هنجاری به آن اضافه شده است.

در این راستا مشارکت عمومی نوآورانه را می توان به عنوان ابزار و روش های جدید مشارکتی تعریف کرد که می توانند به حکمرانی پویا و مسئولانه علم، فناوری و نوآوری منجر شوند (Rask et al., 2016). از نظر رساناتان و همکاران (۲۰۱۲) نوآوری اجتماعی شیوه های نوآورانه ای از نحوه توانایی دولت ها برای افزایش مشارکت عمومی و همکاری میان بخشی فراهم می کند. به طور مثال کنفرانس اجماع می تواند به عنوان یک نوآوری اجتماعی و یک ابزار سیاستی برای مشارکت عمومی مورد توجه قرار گیرد. کنفرانس اجماع توسط هیئت فناوری دانمارک به عنوان رویکردی برای ارزیابی فناوری مشارکتی بر اساس مشورت شهروندان ایجاد شد. این فرایند شامل گروه کوچکی از شهروندان معمولاً شامل پانزده تا بیست نفر می شود که در مقایسه با سایر مشارکت های عمومی، کنفرانس اجماع به زمان بیشتری نیاز دارد و پس از آن گزارشی به عموم مردم، رسانه ها و دولت ارائه می شود (Einsiedel, 2012). به طور کلی علاقه به مطالعه روش های نوآورانه مشارکت عمومی با توجه به پتانسیل بالای آنها در حل برخی مشکلات حکمرانی علم، فناوری و نوآوری، از قبیل پذیرش جامعه نسبت به راه حل های فناوری، دموکراسی محدود در تصمیم گیری های علم، فناوری و نوآوری موجود، بسیج نامؤثر منابع، آگاهی محدود از توسعه فناوری و بدتر از همه استفاده غیرمسئولانه از منابع عمومی در حال افزایش است و اکنون می توان بازه وسیعی از راهبردها، عمل ها و فعالیت ها را در این مورد مشاهده کرد که با توجه به اهمیت آنها در حال تسری به اسناد بالادستی است.

۲. روش شناسی پژوهش

راهبرد این پژوهش، مطالعه موردی است زیرا این روش امکان تحلیل جامع و انعطاف پذیر به منظور دستیابی به هدف این پژوهش را فراهم می کند. نگارندگان به دنبال آن هستند که وضعیت سند تحول راهبردی علم و فناوری را از منظر مشارکت اجتماعی در علم و فناوری به عنوان یک مورد بررسی کنند. بر این اساس روش های به کار گرفته شده در این پژوهش عبارتند از روش های کیفی تحلیل مضمون، تحلیل محتوا و روش های کمی دلفی فازی و تحلیل سلسله مراتبی. پژوهش حاضر در سه مرحله توصیف، چالش یابی و ارائه راهکار انجام می شود. ابتدا

مرحله اول برای استخراج چارچوب اولیه مشارکت اجتماعی در اسناد بالادستی علم و فناوری از ابزار مصاحبه با خبرگان و از روش تحلیل مضمون به منظور تجزیه و تحلیل آنها استفاده می‌شود و پس از آن به منظور حصول اجماع بر روی مؤلفه‌ها توسط خبره‌سنجی روش دلفی فازی به کار گرفته می‌شود. در مرحله دوم نیز به منظور تبیین و استخراج گزاره‌های ناظر بر مفهوم مشارکت اجتماعی در اسناد بالادستی سیاستی علم و فناوری با توجه به چارچوب مستخرج مرحله قبل روش تحلیل محتوای کمی به کار گرفته می‌شود که چالش‌های اسناد بالادستی در زمینه مشارکت اجتماعی در علم و فناوری را نشان می‌دهد. در مرحله سوم پس از پیمایش نظر افراد مطلع و آشنا به راهکارهای مشارکت اجتماعی در علم و فناوری؛ تعدادی راهکار رصد و شناسایی می‌شود، سپس راهکارهای مذکور به لحاظ تناسب با بافت ایران و نوآراندگی اجتماعی با روش دلفی فازی مورد خبره‌سنجی قرار می‌گیرند و در ادامه فرایند راهکارهای مناسب با بهره‌گیری از مصاحبه، پرسشنامه و مطالعات کتابخانه‌ای مورد تشریح و تدقیق قرار می‌گیرند و در نهایت نیز این راهکارها توسط تحلیل سلسه‌مراتبی مورد ارزیابی قرار خواهند گرفت.

جامعه آماری این پژوهش در مرحله اول و سوم (مرحله خبره‌سنجی راهکارها) همه خبرگان و متخصصان علمی و اجرایی در حوزه علم، فناوری و نوآوری بودند که در زمینه این پژوهش صاحب نظر بودند. نمونه آماری این پژوهش به منظور استخراج چارچوب مشارکت اجتماعی در اسناد بالادستی ۲۴ نفر و به منظور خبره‌سنجی این چارچوب و همچنین راهکارهای پیشنهادی در مرحله سوم نیز ۲۸ نفر بودند. این افراد نخبگان علمی و اجرایی این حوزه بودند که دارای مدرک دکترای تخصصی در زمینه مربوطه، هیئت علمی دانشگاهی و با سابقه تدریس و یا دارای حداقل دو سال سمت اجرایی در این حوزه بوده باشند. روش نمونه‌گیری نیز گلوله برفی بود. در روش گلوله برفی نمی‌توان از قبل مشخص کرد که چه تعداد از افراد باید در مطالعه انتخاب شوند تا پدیده مورد علاقه در مطالعه کیفی به طور کامل شناسایی شود. در واقع در حالت ایدئال جمع‌آوری اطلاعات تا زمانی ادامه می‌یابد که به نقطه اشباع^۱ برسیم؛ جایی که داده‌های جدید با داده‌هایی که قبلاً جمع‌آوری کرده‌ایم تفاوتی

ندارد. به عبارت دیگر وقتی که به یک نقطه بازده نزولی از تلاش هایمان برای جمع آوری داده ها رسیدیم می توانیم مطمئن شویم مطالعه ای کامل انجام داده ایم. همچنین جامعه آماری این پژوهش در مرحله سوم به منظور استخراج راهکارهایی مبتنی بر نوآوری اجتماعی عبارت است از تمام افرادی که در کشور با شیوه های مشارکت اجتماعی در علم و فناوری آشنا هستند. با توجه به مشخص نبودن حجم جامعه، از روش نمونه گیری اتفاقی^۱ استفاده شد به طوری که در ابتدای کار یک نظرسنجی آنلاین از پنجاه نفر از افراد مطلع به عنوان نمونه انجام گرفت.

در روش دلفی فازی پژوهش حاضر به منظور تعیین پایایی آزمون از روش آلفای کرونباخ استفاده شده است که ضرایب آلفای به دست آمده برای تک تک متغیرها و ابعاد محاسبه شده بزرگ تر از ۰/۷ است. تعیین روایی پرسشنامه نیز از نوع روایی صوری بوده و برای این منظور، پرسشنامه ها پس از طراحی به لحاظ ظاهری و سهولت پاسخگویی مورد تأیید خبرگان قرار گرفته است.

برای تأمین روایی و پایایی در روش های تحقیق کیفی به کار گرفته شده در این پژوهش، از روش ارزیابی گوبا و لینکلن^۲ (۱۹۹۴) استفاده شد که معادل روایی و پایایی در تحقیقات کمی است. به این منظور و براساس این روش؛ چهار معیار اعتبارپذیری^۳، تأییدپذیری^۴، قابلیت اطمینان^۵ و انتقال پذیری^۶ به کار گرفته می شود. از جمله اقدامات انجام شده به منظور تأمین روایی و پایایی روش های کیفی این پژوهش می توان به استفاده از دو کدگذار برای کدگذاری چهار نمونه مصاحبه برای کسب اطمینان از یکسان بودن دیدگاه کدگذاران و ثبت و ضبط تمام جزئیات پژوهش از جمله تمام مقوله های استخراج شده اشاره کرد.

۱. در بعضی از امور، نمونه گیری جامع و کامل میسر نیست و تحقیق به ناچار به جامعه یا نمونه ای که در دسترس است، محدود می شود.

2. Guba and Lincoln

3. Credibility

4. Confirmability

5. Consistency

6. Transferability

۳. تجزیه و تحلیل داده‌ها

۳-۱. مرحله اول: توصیف

به منظور تحلیل اسناد بالادستی کلان علم و فناوری نیازمند تبیین دقیق مؤلفه‌ها و مختصات مشارکت اجتماعی در متون اسناد بالادستی علم و فناوری هستیم. بنابراین در این مرحله ابتدا به ارائه چارچوب مؤلفه‌های ناظر بر مفهوم مشارکت اجتماعی در علم و فناوری در اسناد بالادستی می‌پردازیم که شامل استخراج مؤلفه‌های مشارکت اجتماعی در علم و فناوری در اسناد بالادستی با اتکا به تحلیل مضمون صورت گرفته، خواهد بود و سپس به خبره‌سنجی مؤلفه‌ها با استفاده از روش دلفی فازی می‌پردازیم.

۳-۱-۱. استخراج چارچوب اولیه مشارکت اجتماعی در اسناد بالادستی علم و فناوری

پس از مصاحبه با خبرگان و پیاده‌سازی مصاحبه‌ها (۲۴ مصاحبه)، به هر یک از مصاحبه‌ها یک کد داده شد. مصاحبه‌ها چندین بار توسط محققان خوانده و مطالب مرتبط با حوزه پژوهش مشخص شدند. سپس داده‌های منتخب کدگذاری شدند. پس از اتمام کدگذاری‌های اولیه و استخراج مضامین فرعی آنهایی را که بیشترین قرابت معنایی و مفهومی را با هم داشتند، کنار هم قرار داده و در قالب مضامین اصلی دسته‌بندی شدند. تمام مضامین اصلی و فرعی که در جدول ۴ آمده است در واقع همان پاسخ به سؤال اول پژوهش‌اند که از داده‌های کیفی استخراج شده‌اند (عابدی جعفری و همکاران، ۱۳۹۰). یک نمونه از استخراج مضامین اصلی و فرعی در جدول ۵ مشخص شده است. به عقیده خبرگان به طور کلی در اسناد بالادستی اشاره‌های مستقیمی به مفهوم کلمه مشارکت با مواردی چون مشورت، همیاری، همدستی، همکاری، تسهیم (تقسیم) می‌شود که این واژه‌ها به طور مستقیم به مقوله مشارکت اشاره دارند. در کنار اشاره مستقیم، گاهی در اسناد کلان از اشاره‌های غیرمستقیم نیز استفاده می‌شود. همچنین با توجه به نظر خبرگان منظور از اهداف مشارکت اجتماعی؛ راهبردهای ملی، میانی و عملیاتی است که توسط مشارکت اجتماعی به آنها دست می‌یابیم. علاوه بر این خبرگان معتقد بودند مؤلفه اصلی دیگر یعنی ابزارهای تحقق مشارکت اجتماعی جهت به وجود آمدن و یا افزایش میزان مشارکت اجتماعی در علم و فناوری است. علاوه بر اینها در هر بخشی از مشارکت اجتماعی در علم و فناوری به صورت مستقیم و غیرمستقیم، گروه‌های هدف متفاوتی به عنوان ذی‌نفعان مشارکت اجتماعی در نظر گرفته می‌شوند.

جدول ۴. مضامین اصلی و فرعی

مضامین اصلی	مضامین فرعی
مشارکت اجتماعی به صورت مستقیم	مشارکت، تقسیم و تسهیم کار، مشورت، همیاری، همدستی و همکاری
مشارکت اجتماعی به صورت غیرمستقیم	استفاده از ظرفیت علمی، فناوری و اجتماعی، توانمندسازی اجتماعی، تولید مشترک دانش، تعامل فعال اجتماعی، رخداد اجتماعی، تعلق اجتماعی و سازماندهی اجتماعی
اهداف پیگیری شده به وسیله مشارکت اجتماعی	راهبردهای ملی، راهبردهای میانی، راهبردهای عملیاتی و سایر اهداف ذکر شده در سند
ابزار تحقق مشارکت اجتماعی	ابزار اقتصادی، ابزار اجتماعی، ابزار فرهنگی، ابزار علمی و ابزار سیاسی و قانونی
ذی نفعان مشارکت اجتماعی	اقشار دانشگاهی (اساتید، دانشجویان، پژوهشگران و انجمن های علمی)، نهادهای خصوصی (نهادهای خصوصی، بنگاه ها و شرکت ها)، حوزه های علمیه و نهادهای دینی، نهادهای دولتی و اجرایی، صاحبان مهارت (صاحبان مهارت و خبرگان بدون مدرک)، دانش آموزان و عموم مردم

مأخذ: یافته های تحقیق.

جدول ۵. یک نمونه از استخراج مضامین اصلی و فرعی با توجه به مصاحبه با خبرگان

مضمون اصلی	مضمون فرعی	کدهای اولیه و نقل قول های مرتبط با آن
مشارکت اجتماعی به صورت غیرمستقیم	ظرفیت علمی، فناوری و اجتماعی	به واسطه اسناد کلان و همچنین نخبگان، مدیران، دانشگاهیان، حوزه و ... با استفاده از ظرفیت های موجود فرصت های بالقوه ای در جهت ایجاد و تقویت مشارکت اجتماعی به مرحله فعلیت می رسند. به کارگیری ظرفیت در جهت افزایش و ایجاد مشارکت اجتماعی می تواند از تمهیدات و سیاست های اندیشیده شده در اسناد کلان باشد.
	تولید مشترک دانش	باید دارای یک چرخه مشارکتی با پذیرش نقش مردم و دانش محلی در فرایند تولید دانش باشیم ... در واقع باید رابطه علم و جامعه را دگرگون کنیم. باید فرایند تولید مشترک دانش با استفاده از دانش عامه ساماندهی شود.
	توانمندسازی اجتماعی	باید بتوانیم به جای انتقال یک سویه دانش به مردم، آنها را توانمند کنیم تا مردم در یک گفتگوی گسترده با آنان درگیر شوند و یک ارتباط حلقه ای و تعاملی را شکل دهند. افزایش مشارکت گروه های اجتماعی و بازیگران بخش عمومی از طریق گسترش برخی شکل های توانمندسازی و درگیری عمومی ناشی شده است.

مأخذ: همان.

۳-۱-۲. تبیین و خبره‌سنجی مؤلفه‌های ناظر بر مشارکت اجتماعی

به منظور خبره‌سنجی هر یک از ابعاد، مؤلفه‌ها و کلیدواژه‌ها^۱ متناسب با روش گردآوری و تحلیل داده که در قسمت روش‌شناسی به تفصیل شرح داده شد؛ چارچوب مشارکت اجتماعی در علم و فناوری در چهار مرحله در اختیار خبرگان این پژوهش قرار گرفت و با استفاده از روش دلفی فازی تجزیه و تحلیل شد. به این صورت که میزان توافق خبرگان بر همه ابعاد مورد پرسش قرار گرفت. براساس نظر چنگ و لین^۲ (۲۰۰۲) چنانچه اختلاف بین دو مرحله نظرسنجی کمتر از حد آستانه خیلی کم (مثلاً ۰/۱) باشد، فرایند نظرسنجی متوقف می‌شود، به این ترتیب تا حصول اختلاف ۰/۱ فرایند دلفی ادامه یافت. بنابر نتایج به دست آمده، همه ابعاد، مؤلفه‌ها و کلیدواژه‌ها چارچوب دارای عدد فازی‌زدایی شده بالاتر از ۷ هستند؛ از این رو می‌توانند در تحلیل مورد استفاده قرار گیرند. به منظور خلاصه‌سازی نتایج حاصل از دلفی فازی، فقط نتایج خبره‌سنجی ابعاد اصلی در ادامه ارائه شده است. سایر نتایج نزد نگارندگان مقاله موجود است.

جدول ۶. نتایج خبره‌سنجی محورهای مشارکت اجتماعی

ردیف	مقوله	میانگین هندسی حد پایین عدد مثلثی فازی	میانگین هندسی حد وسط عدد مثلثی فازی	میانگین هندسی حد بالاعدد مثلثی فازی	عدد فازی‌زدایی شده
۱	اشاره به مشارکت اجتماعی به صورت مستقیم	۷,۰۲۳۰۳	۸,۸۳۳۱۵۲	۹,۵۹۵۵۵۶	۸,۶۵۸۵۳۲
۲	اشاره به مشارکت اجتماعی به صورت غیرمستقیم	۷,۷۱۸۵۶۱	۹,۱۸۵۵۸۴	۹,۷۹۰۰۷۴	۹,۰۴۱۸۲۸
۳	اهداف پیگیری شده به وسیله مشارکت اجتماعی	۶,۴۷۵۷۹۹	۸,۱۴۷۶۳۱	۹,۰۶۵۵۲۲	۸,۰۲۱۹۷۴
۴	ابزار تحقق مشارکت اجتماعی	۶,۹۹۸۱۹۵	۸,۷۳۱۰۴۷	۹,۶۴۴۵۸۸۴	۸,۵۹۴۷۱۱
۵	ذی‌نفعان مشارکت اجتماعی	۷,۹۳۷۶۹۱	۹,۵۱۹۸۸۱	۹,۹۱۹۶۵۳	۹,۳۲۲۸۱۱

مأخذ: همان.

۱. با توجه به آنکه هر یک از این مؤلفه‌ها همان‌گونه در متون اسناد گنجانده نمی‌شود؛ مترادف‌هایی مشخص شد که با عنوان کلیدواژه ذیل هر مؤلفه مشخص شده است.

۳-۲. مرحله دوم: چالش یابی

۳-۲-۱. استخراج مقوله‌ها از اسناد سیاستی کلان علم و فناوری

پس از تکمیل و نهایی سازی چارچوب پژوهش در مرحله نخست (مؤلفه‌های ناظر بر مشارکت اجتماعی در اسناد بالادستی علم و فناوری) برای ادامه فرایند در این مرحله نگارندگان مقاله به تعمق در سند تحول راهبردی علم و فناوری با اتکا به چارچوب مستخرج پرداختند. در این راستا متن سند با استفاده از نرم افزار پارسی‌کاو مورد بررسی قرار گرفت تا میزان پوشش هر یک از این مؤلفه‌ها در تمام گزاره‌های اسناد مشخص شود. نتایج استخراج گزاره‌ها مبنی بر وجود هر یک از مؤلفه‌های پژوهش در قالب جداول ذیل مشاهده می‌شود. در جدول ۷ فقط مواردی ذکر شده که غیرمستقیم به مشارکت اجتماعی اشاره داشته‌اند.

جدول ۷. اشاره غیرمستقیم به مشارکت اجتماعی در سند تحول راهبردی علم و فناوری

مضمون اصلی	مضمون فرعی	موارد اشاره شده در متن (با ذکر شماره صفحه)
اشاره غیرمستقیم به مشارکت اجتماعی	ظرفیت علمی، فناوری و اجتماعی	- بهره‌گیری از ظرفیت‌های قومی و فولکلورهای محلی در تعامل با دانش جهانی به‌عنوان بستری برای فناوری و نوآوری. ص ۶۸ (این بهره‌گیری از ظرفیت‌های قومی در جهت تعامل با دانش جهانی است و مشارکت محسوب می‌شود). - تقویت و توسعه همکاری دانشگاه‌های کشور با دانشگاه‌های کشورهای عضو قطب جهان اسلام و بهره‌برداری از ظرفیت دانشگاه‌های کشورهای پیشرو در علم و فناوری به‌منظور تبادل استاد و دانشجو و اجرای دوره‌های آموزشی مشترک در رشته‌های اولویت‌دار. ص ۷۳ (استفاده از ظرفیت دانشگاه‌های پیشرو با مشارکت دانشگاه‌های کشور).
	توانمندسازی اجتماعی	- توانمندسازی بخش غیردولتی در نظام علم و فناوری و کاهش تصدیگری و تقویت ابعاد نظارتی دولت. ص ۶۵ (کاهش تصدیگری دولت به مشارکت اجتماعی منجر می‌شود).
تعلق اجتماعی	رخداد اجتماعی	- تأکید بر برگزاری سمینارهای منطقه‌ای و بین‌المللی و ترجمه آثار ایرانی - اسلامی به زبان‌های مختلف منطقه و جهان و ایجاد نظام اطلاع‌رسانی تخصصی کارآمد و توسعه فعالیت‌های انجمن‌ها و بنیادهای پژوهشی ایران در سطح کشورهای عضو قطب جهان اسلام و بهره‌گیری از ظرفیت کشورهای پیشرو در علم و فناوری. ص ۷۴ (برگزاری سمینارها باعث افزایش مشارکت می‌شود).
	تعلق اجتماعی	- موردی اشاره نشده است.
سازماندهی اجتماعی	سازماندهی اجتماعی	- سازماندهی، انسجام بخشی و نهادینه سازی کرسی‌های نظریه‌پردازی و شبکه‌های تفکر در حوزه‌های معرفتی مبتنی بر سنت نبوی، علوی و مکتب اهل بیت (ع) و کارآمدی نظام اسلامی. ص ۶۳ (نهادینه سازی کرسی‌های نظریه‌پردازی باعث افزایش مشارکت می‌شود).

مأخذ: همان.

۲-۳. چالش‌یابی اسناد کلان‌سیاستی علم و فناوری

پس از بررسی متن در سند تحول با تکیه بر چارچوب مشارکت اجتماعی در علم و فناوری در این مرحله به چالش‌یابی سند تحول راهبردی علم و فناوری پرداخته شد. بر این اساس خروجی مرحله پیشین از این لحاظ مورد بررسی قرار گرفت که گزاره‌های سند تا چه میزان به هر کدام از مؤلفه‌های چارچوب مشارکت اجتماعی در علم و فناوری توجه کرده‌اند. گفتنی است برای مشخص کردن میزان اشاره به هر مؤلفه از درصد فراوانی نسبی (نسبت فراوانی مطلق موارد اشاره شده به مؤلفه مدنظر در متن به تعداد کل موارد اشاره‌کننده به بُعد تحت پوشش) استفاده شد. نتایج تحلیل محتوای متن سند تحول راهبردی علم و فناوری کشور از منظر مشارکت اجتماعی در علم و فناوری در جدول زیر مشخص شده است.

جدول ۸. نتایج تحلیل محتوای متن سند تحول راهبردی علم و فناوری کشور

درصد نسبی	مؤلفه مورد بررسی	درصد نسبی	مؤلفه مورد بررسی	درصد نسبی	مؤلفه مورد بررسی	درصد نسبی	مؤلفه مورد بررسی
۴۸	اقشار دانشگاهی	۱۰	ابزار اقتصادی	۰	راهبردهای ملی	۵۶	مشارکت مستقیم
۱۵	نهادهای خصوصی	۲۶	ابزار اجتماعی	۰	راهبردهای میانی	۵	ظرفیت علمی، فناوری و اجتماعی
۷	حوزه‌های علمیه و نهادهای دینی	۵	ابزار فرهنگی	۰	راهبردهای عملیاتی	۲	توانمندسازی اجتماعی
۲	نهادهای دولتی و اجرایی	۴۵	ابزار علمی	۰	سایر اهداف ذکر شده در سند	۵۹	تولید مشترک دانش
۱	صاحبان مهارت	۳	ابزار سیاسی و قانونی			۲۶	تعامل فعال اجتماعی
۱	دانش‌آموزان	۱۱	ترکیبی			۵	رخداد اجتماعی
۲۶	عموم مردم					۰	تعلق اجتماعی
						۰	سازماندهی اجتماعی

مأخذ: همان.

۳-۳. مرحله سوم: ارائه راهکار

پس از کشف مسائل و چالش‌های کلیدی با توجه به تحلیل محتوایی و آماری انجام شده در مرحله قبل (اشاره‌های مستقیم و غیرمستقیم به مشارکت اجتماعی، ابزارهای تحقق مشارکت اجتماعی، ذی‌نفعان مشارکت اجتماعی و اهداف پیگیری شده به وسیله مشارکت اجتماعی) در این مرحله راهکارهایی بر مبنای نوآوری اجتماعی برای حل آنها پیشنهاد شده تا نواقص مشارکت اجتماعی در علم و فناوری را در محتوای اسناد پوشش دهد. در این مرحله به منظور پیمایش نظرهای پنجاه نفر از افراد مطلع و آشنا به راهکارهای مشارکت اجتماعی در علم و فناوری، به صورت آنلاین (ایمیل یا شبکه‌های اجتماعی) خواسته شد تا راهکارهایی را که کاملاً با آن آشنایی دارند یا از آن استفاده کرده‌اند با یک توضیح کوتاه معرفی کنند. پس از پایان این فرایند چهل راهکار مناسب و معنادار رصد و شناسایی شد. نمونه‌ای از پاسخ‌های افراد مطلع پیرامون راهکارهای شناسایی شده در جدول زیر آورده شده است.

جدول ۹. نمونه‌ای از نظرات افراد مطلع پیرامون راهکارهای شناسایی شده

عنوان راهکار	نظر افراد مطلع
قطب‌نمای شهروندی	قطب‌نمای شهروندی یک فرمت مشارکتی است که در آن شهروندان (که به صورت تصادفی انتخاب می‌شوند) دولت را با استفاده از معیارهایی که خود شهروندان توسعه می‌دهند، ارزیابی می‌کنند. قطب‌نمای شهروندی پلتفرمی را برای سیاستمداران ارائه می‌دهد تا متوجه شوند که شهروندان در مورد موضوعات سیاسی چگونه فکر می‌کنند و چه پیشنهادهایی برای سیاستگذاری ارائه می‌دهند.
استماع شهروندان	هدف، اطلاع‌رسانی و ایجاد بحث در میان شهروندان است. این روش از طوفان مغزی، گفتگو، اولویت‌بندی، استدلال و رأی‌گیری استفاده می‌کند. از طریق گفتگو و بدون دخالت هیچ متخصص یا سیاستمداری، شهروندان پیشنهاد و ایده‌های خود را (در مورد نحوه برخورد با یک مشکل سیاسی یا فنی) فرمول‌بندی می‌کنند و آن را به سیاستمداران ارائه می‌دهند.
نگاشت مشورتی	این ابزار شامل متخصصان و مردم می‌شود که رویکردهای متنوعی را برای اینکه شرکت‌کنندگان چگونه گزینه‌های سیاستی مختلف را به وسیله مجموعه‌ای از معیارهای تعریف شده ارزیابی کنند، ترکیب می‌کند. این روش توانایی فراهم‌سازی مشارکت قابل ملاحظه‌ای در شکل‌دهی به حوزه سؤالات مورد بحث را دارد.
فروشگاه علمی	دانشجویان و محققان، تحقیقاتی را که توسط سازمان‌های جامعه مدنی ارائه شده، انجام می‌دهند. این پروژه‌های تحقیقاتی بر اساس نیازهای جامعه مدنی تعریف شده است. سازمان‌های جامعه مدنی می‌توانند درجه‌های مختلفی از مشارکت را در روند تحقیق داشته باشند. نتایج پژوهش‌ها عمومی است.

مأخذ: همان.

در ادامه راهکارهای مذکور از لحاظ تناسب با بافت ایران و نوآورانگی اجتماعی در سه مرحله با روش دلفی فازی خبره‌سنجی و در نهایت ۲۵ راهکار مناسب تشخیص داده شد. نتایج خبره‌سنجی راهکارهای مستخرج در جدول زیر ارائه شده است.

جدول ۱۰. نتایج خبره‌سنجی راهکارهای مستخرج

عنوان راهکار	میانگین هندسی حد پایین عدد مثلی فازی	میانگین هندسی حد وسط عدد مثلی فازی	میانگین هندسی حد بالا عدد مثلی فازی	عدد فازی زدایی شده
قطب‌نمای شهروندی	۰	۹/۳۵۰۰۲	۹/۵۷۰۷۹۳	۷/۸۲۸۴۷۹
علم شهروندی	۸/۲۱۳۷۴۳	۹/۴۱۳۴۲۶	۹/۶۶۹۷۵	۹/۲۵۶۲
استماع شهروندان	۰	۹/۴۲۸۲۸	۹/۶۷۶۸۸۵	۷/۸۹۸۳۳۴
چشم‌انداز شهروندان در مورد علم، فناوری و نوآوری	۰	۹/۱۹۸۳۶۴	۹/۵۴۸۶۸۶	۷/۷۲۳۶۹۱
گفتمان مدنی	۷/۸۰۸۲۲۵	۹/۱۲۴۱۵۷	۹/۵۳۸۰۴۶	۸/۹۷۳۸۱۷
کنفرانس اجماع	۰	۸/۹۶۹۴	۹/۴۹۸۸۵۴	۷/۵۶۲۷۴۲
خرد جمعی	۰	۰	۸/۹۲۹۸۵۲	۹/۳۷۴۰۵۹
هفته علمی	۰	۰	۹/۳۷۹۵۹۳	۹/۶۹۲۹۷۶
اقدام پژوهی	۰	۰	۹/۴۴۴۷۴۲	۹/۶۹۲۵۰۱
دمکراسی عمیق	۰	۰	۹/۴۱۲۴۴۳	۹/۶۷۴۵۳
نگاشت مشورتی	۰	۰	۹/۱۹۷۹۰۷	۹/۵۷۵۵۷۸
انجمن مشورتی آنلاین	۰	۷/۹۳۶۰۳	۹/۲۵۷۳۸۴	۹/۶۶۴۰۰۳
نظرخواهی مشورتی	۷/۹۳۶۰۳	۰	۹/۳۳۵۶۷۱	۹/۶۴۳۸۳۱
کارگاه‌های مشورتی	۰	۸/۰۰۷۷۹۱	۹/۲۸۴۴۰۵	۹/۵۷۶۶۰۲
روش دلفی	۰	۰	۹/۵۴۳۳۱۱	۹/۷۰۳۲۶۶
گفتگوی توزیع شده	۰	۸/۲۰۰۰۵۶	۹/۴۲۳۲۳۱	۹/۶۸۶۳۱۷
کنفرانس الکترونیکی	۸/۲۰۰۰۵۶	۰	۹/۲۴۹۶۶۷	۹/۶۲۲۱۰۸
گروه دلفی	۰	۸/۲۳۵۸۴۸	۹/۴۱۸۵۱	۹/۶۸۰۲۹۵

عنوان راهکار	میانگین هندسی حد پایین عدد مثلثی فازی	میانگین هندسی حد وسط عدد مثلثی فازی	میانگین هندسی حد بالا عدد مثلثی فازی	عدد فازی زدایی شده
آزمایش شهروندی	۸/۲۳۵۸۴۸	۸/۳۲۱۷۹۳	۹/۴۹۶۴۰۹	۹/۷۱۱۲۳۸
بودجه بندی مشارکتی	۸/۳۲۱۷۹۳	۰	۹/۲۶۳۰۵۶	۹/۶۵۹۵۳۱
فروشگاه علمی	۰	۷/۹۶۵۴۵۶	۹/۲۷۲۹۸۶	۹/۶۳۹۶۷۲
ادغام تحقیقات مبتنی بر جامعه در برنامه درسی دانشگاه	۷/۹۶۵۴۵۶	۰	۹/۴۴۶۲۵۱	۹/۶۷۴۴۳
پیمایش نیازها در میان اعضای جامعه مدنی	۰	۰	۹/۳۶۷۲۳۲	۹/۶۳۹۵۵۴
کافه علمی	۰	۰	۹/۴۱۴۷۰۲	۹/۶۶۱۲۰۷
تثاثر علمی	۰	۰	۹/۲۰۰۱۷۷	۹/۵۴۳۵۰۷

مأخذ: همان.

۳-۳-۱. ارزیابی و رتبه بندی راهکارها

در این مرحله خبرگان مقایسه هایی را بین معیارها و زیرمعیارهای (همان ابعاد و مؤلفه های چارچوب مرحله اول) تصمیم گیری انجام داده و امتیاز آنها را نسبت به یکدیگر تعیین کردند. این مقایسه ها بر اساس امتیازی از ۱ تا ۹ انجام شد. پس از تعیین ضرایب اهمیت معیارها، باید ضریب اهمیت راهکارها تعیین شود که باید مقایسات زوجی مرتبط با این بخش وارد اکسل شده و جدول اوزان نهایی به دست آید. نتایج این قسمت در جدول ۱۱ آمده است. سپس این دو مرحله با هم تلفیق می شود تا وزن نهایی ها گزینه محاسبه شود. برای این کار می توان از اصل ترکیب سلسله مراتبی پروفوسور ساعتی استفاده کرد که در یک فرایند سلسله مراتبی وزن نهایی راهکارها از مجموع حاصل ضرب اهمیت معیارها در وزن راهکارها به دست می آید.

$$V_H = \sum_{k=1}^n \sum_{i=1}^m W_k W_i (g_{ij})$$

که در آن:

W_k : ضریب اهمیت معیار k

V_H : امتیاز نهایی گزینه H

g_{ij} : امتیاز گزینه j در ارتباط با معیار یا زیرمعیار i

W_i : ضریب اهمیت زیرمعیار i

جدول ۱۱. اوزان نهایی راهکارها بر مبنای زیرمعیار

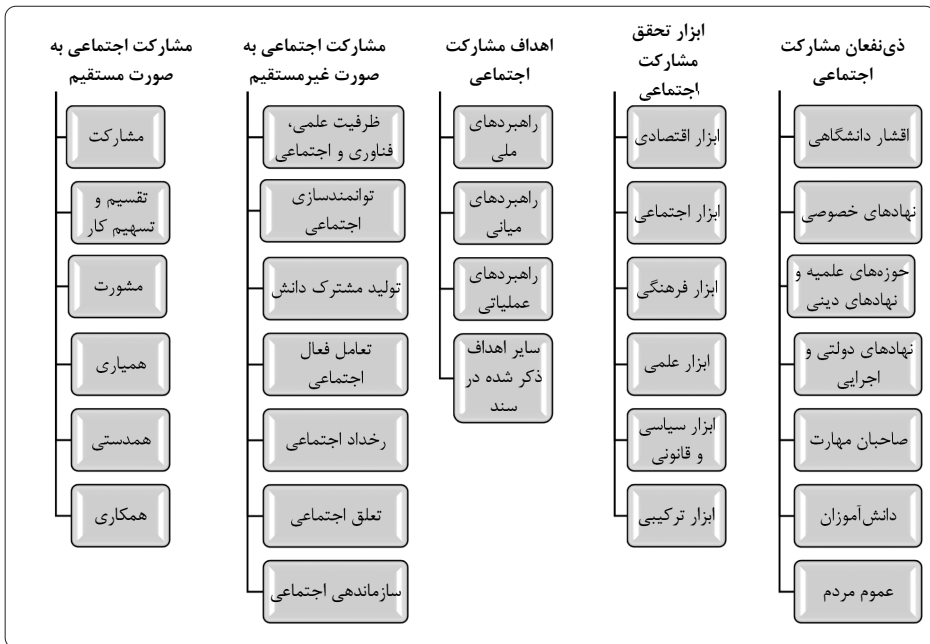
اهکارها	مشارکت اجتماعی به صورت غیر مستقیم		مشارکت اجتماعی		اوزان تصحیح مشارکت اجتماعی		نویزات مشارکت اجتماعی		اهاف مشارکت اجتماعی	
	تعلق اجتماعی	رضاه اجتماعی	تعلق سازمانی اجتماعی	اوزان اجتماعی	اوزان فرهنگی اجتماعی	اوزان علمی اجتماعی	اوزان تخصصی اجتماعی	بازارهای تخصصی	بازارهای عمومی مردم	بازارهای مالی
انفاز ابروی	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۱۱۴۶۳۷	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱
فصلی‌سازی شهری	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴
علم شهری	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴
انفاز ابروی	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱
علم شهری	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴
انفاز ابروی	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱
علم شهری	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴
انفاز ابروی	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱
علم شهری	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴
انفاز ابروی	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱
علم شهری	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴
انفاز ابروی	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱
علم شهری	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴
انفاز ابروی	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱	۰/۰۵۸۲۸	۰/۰۶۰۸۱۱
علم شهری	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴	۰/۰۳۴۰۴

منابع: همان.

۴. جمع بندی و نتیجه گیری

پژوهش حاضر در پی دستیابی به هدف «جاری سازی نوآوری اجتماعی جهت افزایش مشارکت اجتماعی در سند تحول راهبردی علم و فناوری کشور» است تا بتواند به سه سؤال ارائه شده در مقدمه پاسخ گوید. این پژوهش برای دستیابی به هدف خود در سه مرحله مطالعاتی توصیف، چالش یابی و ارائه راهکار دنبال شد. در مرحله اول پس از مصاحبه با خبرگان و به کارگیری روش تحلیل مضمون، چارچوب اولیه مشارکت اجتماعی در علم و فناوری در اسناد بالادستی در قالب پنج بُعد و سی مؤلفه مشخص شد. چارچوب نهایی در شکل زیر به صورت شماتیک مشخص شده است.

شکل ۱. ابعاد و مؤلفه های مشارکت اجتماعی در علم و فناوری در اسناد بالادستی



مأخذ: یافته های تحقیق.

با نهایی شدن چارچوب فوق در مرحله دوم، سند تحول راهبردی علم و فناوری کشور تحلیل محتوای کمی شد. به طور کلی نتایج آسیب شناسی این پژوهش نشان داد به

بسیاری از مؤلفه‌های مشارکت اجتماعی در علم و فناوری در سند تحول کشور به اندازه کافی توجه نشده است. همان‌گونه که نتایج چالش‌یابی این سند در جدول ۸ نشان داد؛ بخش اهداف پیگیری شده به وسیله مشارکت اجتماعی در این سند بسیار ضعیف بود به‌گونه‌ای که هیچ گزاره‌ای در این باره استخراج نشد. از دیگر آسیب‌های جدی سند تحول راهبردی علم و فناوری بی‌توجه مطلق به مؤلفه‌هایی چون تعلق اجتماعی، توانمندسازی اجتماعی و نهادهای دولتی و اجرایی، صاحبان مهارت و دانش‌آموزان بود. بنابراین همان‌گونه که نتایج این مرحله نشان می‌دهد یکی از اولویت‌های اصلی در چارچوب سند تحول راهبردی علم و فناوری، باید بالا بردن سطح آگاهی افراد و در نتیجه مشارکت اجتماعی در علم و فناوری باشد که بسیاری از محققان یکی از راه‌های دستیابی به آن را نوآوری اجتماعی می‌دانند. به این ترتیب نقش نوآوری اجتماعی در این پژوهش این بود که از طریق ایجاد و تقویت راه‌های جدید فکر کردن در خصوص روابط و مشارکت، مشارکت اجتماعی در علم و فناوری را بهبود بخشد. تفاوت نوآوری اجتماعی با سایر نوآوری‌ها در این است که استفاده از نوآوری‌های دیگر برای افزایش مشارکت اجتماعی، ساختارهای قدرت سلسله‌مراتبی را به چالش کشیده و محدودیت‌های حرفه‌ای و اداری را کمرنگ می‌کند.

بنابراین با توجه به اینکه رسالت اصلی این پژوهش ارائه راهکارهایی مبتنی بر نوآوری اجتماعی برای پررنگ کردن مؤلفه‌های مورد پیشنهاد این پژوهش بود، به‌کارگیری راهکارهای پیشنهادی زیر در اسناد بالادستی با توجه به اوزان نهایی راهکارها در جدول ۱۱ جهت پوشش خلأهای مطلق ذکر شده پیشنهاد می‌شود:

- **راهبردهای ملی:** قطب‌نمای شهروندی، استماع شهروندان، کنفرانس اجماع، خرد جمعی و دمکراسی عمیق، نگاشت مشورتی، کارگاه‌های مشورتی، نظرخواهی مشورتی، روش دلفی، گروه دلفی و بودجه‌بندی مشارکتی.

- **راهبردهای میانی:** چشم‌انداز شهروندان، گفتمان مدنی، هفته علمی، روش دلفی، بودجه‌بندی مشارکتی و پیمایش نیازها.

- **راهبردهای عملیاتی:** اقدام‌پژوهی، علم شهروندی، کنفرانس اجماع، خرد جمعی، انجمن مشورتی آنلاین، روش دلفی، کنفرانس الکترونیکی، گروه دلفی، آزمایش شهروندی،

فروشگاه علمی، ادغام تحقیقات مبتنی بر نیازهای جامعه در برنامه درسی دانشگاه، کافه علمی و تئاتر علمی.

- **تعلق اجتماعی:** قطب‌نمای شهروندی، هفته علمی، دمکراسی عمیق، نگاشت مشورتی، گفتگوی توزیع شده، فروشگاه علمی، ادغام تحقیقات مبتنی بر نیازهای جامعه در برنامه درسی دانشگاه.

- **توانمندسازی اجتماعی:** اقدام پژوهی، علم شهروندی، گفتمان مدنی، خرد جمعی، هفته علمی، دمکراسی عمیق، نگاشت مشورتی، انجمن مشورتی آنلاین، کنفرانس الکترونیکی، آزمایش شهروندی، فروشگاه علمی، و ادغام تحقیقات مبتنی بر نیازهای جامعه در برنامه درسی دانشگاه.

- **دانش‌آموزان:** هفته علمی و آزمایش شهروندی.

- **صاحبان مهارت:** علم شهروندی، روش دلفی و گروه دلفی.

به منظور شفافیت و سهولت راهکارهای پیشنهادی با مسائل علم و فناوری، پیشنهاد می‌شود ذیل هر بند یا ماده هدف، راهکارهای مشخص آورده شوند. همچنین سعی شود تعدادی شاخص‌های کیفی و کمی برای ارزیابی اجرای آنها تدوین شود. همچنین به‌رغم آنکه اغلب راهکارهای پیشنهادی قابلیت اجراتوسط بیشتر سازمان‌های حوزه علم و فناوری را دارند؛ با این حال بهتر است تعدادی از سازمان‌ها به اجرای راهکارهای پیشنهادی این پژوهش و سایر راهکارها مکلف شوند. شکل‌گیری این‌گونه ساختارها کمک بسیاری به شکل‌گیری پارادایم مشارکت اجتماعی در علم و فناوری می‌کند.

همچنین با توجه به تجربیات به دست آمده در این پژوهش، پیشنهادهای ذیل برای بهبود روش‌ها و فرایندهای پژوهش‌های آتی ارائه می‌شود:

- پژوهش‌درزمینه آسیب‌شناسی سایر اسناد بالادستی از منظر مشارکت اجتماعی در علم و فناوری،

- استخراج شاخص‌های عملیاتی به منظور پایش اسناد بالادستی سیاستی در حوزه

علم و فناوری،

- بررسی اهمیت ابعاد مختلف سنجش میزان مشارکت اجتماعی در اسناد بالادستی،

- چالش‌یابی سایر حوزه‌ها و پیشنهاد راهکارهایی مبتنی بر نوآوری اجتماعی،

- ارائه بسته‌های سیاستی با تمرکز بر نوآوری اجتماعی با هدف افزایش مشارکت اجتماعی در علم و فناوری.

سخن آخر آنکه در راستای تمرکز اسناد کلان کشور به بحث مشارکت اجتماعی در توسعه علم و فناوری و همچنین نقش حاکمیت در ترویج علم و مشارکت اجتماعی به عنوان یک حامی و سیاستگذار و وارد کردن مفاهیم و روش‌های نوین مشارکت اجتماعی در علم و فناوری باید نقاط ضعف اسناد بالادستی را شناخت و آنها را اصلاح یا تقویت کرد که این پژوهش نیز در راستای دستیابی به این مهم به انجام رسید.

منابع و مآخذ

۱. اشمیت، جولیا (۱۳۹۴). نقش نوآوری اجتماعی در موفقیت کسب و کار؛ ارزش مشترک در صنعت، ترجمه، علی اصغر سعدآبادی، آرمین گلچین و حسین مقدسیان، تهران، انستیتو ایزایران.
۲. حیدری، آزاده (۱۳۹۰). «راهکارهای ارتقای وضعیت ترویج علم در ایران؛ با بررسی دیدگاه صاحب نظران و متولیان»، دانش‌شناسی، ۴(۱۵).
۳. عابدی جعفری، حسن، محمدسعید تسلیمی، ابوالحسن فقیهی و محمد شیخ‌زاده (۱۳۹۰). «تحلیل مضمون و شبکه مضامین: روشی ساده و کارآمد برای تبیین الگوهای موجود در داده‌های کیفی»، دوفصلنامه علمی - پژوهشی اندیشه مدیریت راهبردی، ۵(۲).
۴. قانع‌راد، محمدامین و ابوالفضل مرشدی (۱۳۹۱). «دمکراتیزه شدن روابط علم و جامعه: از باسوادی علمی تا تولید مشترک دانش»، جامعه‌شناسی آموزش و پرورش، ۲(۲).
۵. مبینی دهکردی، علی و مهران کشتکار هرانکی (۱۳۹۴). «نوآوری اجتماعی: کنکاشی بر مفهوم‌سازی مبتنی بر تحلیل محتوای تعاریف»، مدیریت نوآوری، ۴(۲).
۶. وصالی، منصور (۱۳۸۶). مبانی نظری فهم عامه از علم در ایران (گزارش طرح پژوهشی)، مرکز تحقیقات سیاست علمی کشور، گروه ترویج علم.
7. Bauer, M. W., N. Allum and S. Miller (2007). "What Can we Learn from 25 Years of PUS Survey Research? Liberating and Expanding the Agenda", *Public Understanding of Science*, 16(1).
8. Cheng, C. H. and Y. Lin (2002). "Evaluating the Best Main Battle Tank Using Fuzzy Decision Theory with Linguistic Criteria Evaluation", *European Journal of Operational Research*, 142(1).
9. Delgado, A., K. LeinKjølberg and F. Wickson (2011). "Public Engagement Coming of Age: From Theory to Practice in STS Encounters with Nanotechnology", *Public Understanding of Science*, 20(6).
10. Einsiedel, E. (2012). *The Landscape of Public Participation on Biotechnology*. In *Biotechnologie-Kommunikation*, Springer Vieweg, Berlin, Heidelberg.

11. Guba, E. G. and Y. S. Lincoln (1994). *Competing Paradigms in Qualitative Research Handbook of Qualitative Research*.
12. Hennen, L. (2013). *Parliamentary Technology Assessment in Europe and the Role of Public Participation, Public Engagement and Emerging Technologies*, Vancouver, UBC Press.
13. Holmes, B. (2011). *Citizens' Engagement in Policymaking and the Design of Public Services*, Parliamentary Library.
14. Holt, K. (1971). Social Innovations in Organizations, *International Studies of Management and Organization*, 1(3).
15. Lane, J. I., K. H. Fealing, J. H. Marburger and S. S. Shipp (Eds.) (2011). *The Science of Science Policy: A Handbook*, Stanford University Press.
16. Mulgan, G, S, R Ali. Tucker, B. Sanders (2007). *Social Innovation: What It Is, Why It Matters and How it Can Be Accelerated*, London, Oxford Said Business School.
17. OECD (2010). Social Entrepreneurship and Social Innovation, in: SMEs, Entrepreneurship and Innovation.
18. Pot, F. (2011). "Workplace Innovation for Better Jobs and Performance", *International Journal of Productivity and Performance Management*, 60(4).
19. Pot, F. and F. Vaas (2008). "Social Innovation, the New Challenge for Europe", *International Journal of Productivity and Performance Management*, 57(6).
20. Rasanathan, K., T. Posayanonda, M. Birmingham and V. Tangcharoensathien (2012). "Innovation and Participation for Healthy Public Policy: The First National Health Assembly in Thailand", *Health Expectations*, 15(1).
21. Rask, M., S. Mačiukaitė-Žvinienė, L. Tauginienė, V. Dikčius, K. Matschoss, T. Aarrevaara, and L. D'Andrea (2016). *Innovative Public Engagement:*

A Conceptual Model of Public Engagement in Dynamic and Responsible Governance of Research and Innovation, Helsinki, University of Helsinki and European Union.

22. Young Foundation (2012). *Social Innovation Overview: A Deliverable of the Project: "The Theoretical, Empirical and Policy Foundations for Building Social Innovation in Europe (TEPSIE)*, Denmark, Teknologisk Institut.

زیرساخت‌های تقویت حوزه بذر و نهال در ایران، مؤثر بر تصمیم‌گیری در خصوص الحاق به کنوانسیون ثبت ارقام جدید گیاهی

سهیلا خردمند نیا*

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۱۱/۲۹	تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۳/۱۰	شماره صفحه: ۳۳۷-۳۵۸
-------------------	--------------------------	------------------------	---------------------

هدف از تحقیق حاضر شناسایی و اولویت‌بندی زیرساخت‌های مورد نیاز در تقویت حوزه بذر و نهال ایران است که می‌تواند در تصمیم‌گیری‌های مربوط به رعایت حقوق مالکیت فکری به‌منزادگران مؤثر باشد. این مطالعه از مصاحبه نیمه‌ساختار یافته با متخصصان جهت احصای زیرساخت‌ها براساس ملاحظاتی که موافقان و مخالفان الحاق به کنوانسیون ثبت ارقام جدید گیاهی داشته‌اند، استفاده شده است. همچنین پیمایشی به کمک پرسشنامه محقق ساخته انجام شده و در نهایت داده‌های ۱۰۶ پرسشنامه تکمیل شده توسط ذی‌نفعان مختلف مورد تحلیل قرار گرفته است. معناداری آزمون فریدمن ($p < 0.0001$)، تفاوت در اهمیت و اولویت زیرساخت‌ها را تأیید کرد. مقایسه میانگین امتیازات نشان می‌دهد زیرساخت فرهنگ‌سازی احترام به حقوق مالکیت فکری با $21/07$ امتیاز دارای بیشترین درجه اهمیت و حفاظت از دانش سنتی با $13/67$ امتیاز دارای کمترین درجه اهمیت از بین ۳۳ زیرساخت معرفی شده هستند. تقویت و ایجاد زیرساخت‌های قانونی حفاظت از تنوع ژنتیکی، دسترسی به منابع ژنتیکی و تسهیم منافع ثبت منابع ملی، حقوق کشاورزان، نظام جامع بذر و زیرساخت‌های تحقیقاتی مبتنی بر تحقیق و توسعه هدفمند و متمرکز بر منابع بومی در کنار حمایت از واحدهای تحقیق و توسعه و افراد متخصص نیز جزء ۱۰ اولویت برتر هستند. موارد مرتبط با زیرساخت‌های اقتصادی عمدتاً در میانه رتبه‌بندی (بین ۱۰ تا ۲۰) است و بقیه زیرساخت‌ها از قبیل زیرساخت‌های سیاسی و تعدادی از زیرساخت‌های فرهنگی و تحقیقاتی در انتهای قرار دارند.

کلیدواژه‌ها: بذر؛ به‌منزادگر؛ حقوق کشاورزان؛ زیرساخت‌ها؛ کنوانسیون بین‌المللی حمایت از ثبت ارقام جدید گیاهی

* عضو هیئت علمی معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛
Email: s.kheradmand@mrc.ir

مقدمه

حمایت از حقوق مالکیت فکری در حوزه زیستی همیشه موضوعی بحث برانگیز بوده است. در حالی که بسیاری از کارشناسان معتقدند برای حفاظت از نتایج سال‌ها تلاش محققان برای دستیابی به یک محصول یا فرایند جدید زیستی و ایجاد انگیزه و اطمینان برای سرمایه‌گذاری و بازگشت سرمایه باید در چارچوب‌های تنظیم‌گری مشخصی؛ از اختراعات و نوآوری‌های زیستی حمایت کرد (Giugni and Giugni, 2010; Kiskis, 2017). عده‌ای دیگر آن را مصداق انحصار در دسترسی عادلانه جامعه به نیازهای ضروری و حیاتی از قبیل غذا و سلامت می‌دانند و با اعطای حق مالکیت فکری در زمینه منابع ژنتیکی مخالفند (Singh, 2016). در این میان گروه سومی نیز وجود دارند که معتقدند هرچند حمایت از مخترعان و نوآوران زیستی در قالب نظام‌های مرتبط با حقوق مالکیت فکری منجر به توسعه این بخش خواهد شد اما اجرای آن در صورت نبود زیرساخت‌های مورد نیاز، موفقیت‌آمیز نبوده و برخلاف اهداف پیش‌بینی شده ممکن است زمینه وابستگی و عدم دسترسی مناسب به محصولات و خدمات را ایجاد کند (Hassan, Yaqub and Diepeveen, 2010; Reichman, 2007). توافق‌نامه‌ها و کنوانسیون‌های مختلفی از جمله موافقت‌نامه جنبه‌های تجاری حقوق مالکیت فکری^۱ و کنوانسیون حمایت از ارقام جدید گیاهی^۲ موسوم به کنوانسیون UPOV^۳، در سطح بین‌المللی به دنبال حمایت از حقوق مالکیت فکری در حوزه منابع ژنتیکی هستند (Jördens, 2005). کنوانسیون بین‌المللی UPOV با موضوع حمایت از حقوق مالکیت فکری به‌نژادگران، در سال ۱۹۶۱ به تصویب رسید که تاکنون چندین بار تجدیدنظر شده و نسخه‌های ۱۹۶۱، ۱۹۷۸ و ۱۹۹۱ آن موجود است. کشورهایی که متقاضی عضویت هستند باید به آخرین نسخه موجود ملحق شوند و کشورهایی که به نسخه‌های پیشین این کنوانسیون ملحق شده بودند نیز می‌توانند در صورت تمایل به آن بپیوندند. تفاوت مهم

-
1. Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS)
 2. International Convention for the Protection of New Varieties of Plants
 3. Union internationale Pour la Protection des Obtentions Végétales (UPOV)

نسخه ۹۱ نسبت به نسخ پیشین آن، گسترده‌تر شدن دامنه حقوق به‌نژادگر و اعمال محدودیت‌های بیشتر برای کشاورزان در استفاده آزادانه از ارقام است (UPOV, 1991). اعضا باید با پایبندی به اصول کنوانسیون مبلغی را به ازای استفاده از بذر اصلاح شده، تکثیر و یا تولید تجاری یک رقم مشتق شده از آن به مالک بذر بپردازند که به آن حق استفاده به‌نژادگر یا رویالتی می‌گویند. کشورهای توسعه‌یافته عمدتاً با رویکرد اقتصادی و حمایت از شرکت‌ها و کشاورزی صنعتی به جای سنتی به مفاد این کنوانسیون توجه کرده و به آن ملحق شده‌اند، درحالی‌که کشورهای در حال توسعه یا کمتر توسعه‌یافته معمولاً ملاحظات اقتصادی سیاسی را جهت تصمیم‌گیری در خصوص تقویت نظام مالکیت فکری به‌نژادگران وارد می‌کنند (Primo Braga, 1996). تاکنون ۷۶ کشور به نسخه‌های متفاوت این کنوانسیون پیوسته‌اند (UPOV, 2021). بااین‌حال نگرانی‌های مربوط به عدم توازن بین حقوق مالکیت فکری اعطا شده به به‌نژادگران و حقوق کشاورزان در دسترسی، تکثیر و عرضه این منابع و همچنین موضوع امنیت و استقلال غذایی؛ بحث‌ها و مناظرات زیادی را در سطح بین‌المللی مطرح کرده است (Christinck and Tvedt, 2015; Di Fonzo et al., 2019; FDA, 2016). مطالعات موردی پیرامون ملاحظات الحاق به کنوانسیون UPOV در کشورهای نظیر هند، مالزی یا فیلیپین نیز عمدتاً بر محور حقوق کشاورزان و بررسی زیرساخت‌های قانونی بوده است (Adhikari, 2008; Kanniah, 2005; Ranjan, 2009). برخی محققان عنوان می‌کنند تا زمانی که این قبیل کشورها دارای کشاورزی سنتی یا تعداد زیادی کشاورز خرده‌پا بوده و زیرساخت‌های قانونی و فیزیکی لازم را در اختیار ندارند، ایجاد نظام‌های حمایتی خاص در سطح ملی بهتر از الحاق به کنوانسیون UPOV است (Alker and Heidhues, 2002). در ایران، نتایج تحقیقی بر روی عوامل مؤثر در واردات بذر سبزیجات نشان می‌دهد که عضویت در معاهدات بین‌المللی همچون تریپس یا کنوانسیون حمایت از ارقام جدید گیاهی، به دلیل بهره‌مند شدن از مزایای تجاری آزاد و افزایش میزان پایبندی به اجرای حقوق مالکیت فکری، اثر مثبت و معناداری بر واردات بذر خواهد داشت. اما لازم است قبل از پیوستن به این‌گونه معاهدات، زیرساخت‌های صنعت تولید و اصلاح بذر جهت بالا

بردن توان رقابت در مقابل واردات افزایش یابد (نجفی، کرباسی و محمدزاده، ۱۳۹۸). خانی و نصرالهی (۱۳۹۴) در پژوهشی مبنی بر سطح توسعه یافتگی و تأثیر آن بر حقوق مالکیت فکری نشان داده‌اند در هر دو دسته کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه؛ متغیرهای سرمایه انسانی و باز بودن درجه تجاری که منتج به ورود فناوری و استفاده از سرریز دانشی آن در تحقیق و توسعه و تولید محصول جدید می‌شود نقش مهمی در بهره‌مندی از منافع حقوق مالکیت فکری دارد. در این راستا ضرورت حمایت و تأمین مالی تحقیقات بهنژادی غلات از جمله گندم، دانه‌های روغنی، حبوبات، برنج و چغندر قند و نقش آن در رشد اقتصاد کشاورزی نیز مورد تأکید قرار گرفته است (حسینی و همکاران، ۱۳۹۴). تاکنون تحقیقی که به‌طور جامع و با جزئیات بیشتری زیرساخت‌های مورد نیاز در تقویت حوزه بذر و نهال کشورهای در حال توسعه را شناسایی و بررسی کند منتشر نشده است. این پژوهش با تمرکز بر ایران به‌عنوان یک کشور در حال توسعه به شناسایی این زیرساخت‌ها که بر تصمیم‌گیری در خصوص الحاق به کنوانسیون UPOV و رعایت حقوق مالکیت فکری بهنژادگران مؤثر خواهند بود پرداخته و میزان اولویت و اهمیت آنها را تعیین کرده است.

۱. موقعیت و شرایط حوزه بذر و نهال در ایران

از منظر قانونی، در ایران نیز همانند بسیاری از کشورها، حمایت از ارقام گیاهی جدید خارج از دامنه شمول اختراعات زیست‌فناوری قرار دارد (Rasekh, 2009) و در چارچوب «قانون ثبت ارقام گیاهی و کنترل و گواهی بذر و نهال» مصوب ۱۳۸۲ به‌عنوان یک نظام حمایتی خاص^۱ انجام می‌شود (مصوبات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۲). همچنین مجوزهای دسترسی به منابع ژنتیکی به‌منظور بهنژادی نیز اخیراً تحت «قانون حفاظت و بهره‌برداری از منابع ژنتیکی» ۱۳۹۶ قرار گرفته است (همان، ۱۳۹۶). دولت جمهوری اسلامی ایران از دهه ۱۳۸۰ شمسی خواستار پیوستن به کنوانسیون UPOV است؛ اما تاکنون این امر اتفاق نیفتاده

1. Sui Generis

و در حال حاضر به‌عنوان ناظر در نشست شورای اتحادیه شرکت می‌کند (UPOV, 2020). هرچند تعداد محدودی از ارقام داخلی در چارچوب قانون دارای امتیاز حق انحصاری به‌هنگامی شده‌اند، اما به‌دلیل عدم عضویت ایران در کنوانسیون، تاکنون هیچ رقم خارجی در کشور به‌منظور حمایت ثبت نشده و همه ارقام خارجی صرفاً با گذراندن آزمون‌های کنترل و گواهی بذر و نهال شامل تمایز، یکنواختی و پایداری تجاری شده‌اند (مؤسسه تحقیقات ثبت و گواهی بذر و نهال، ۱۳۹۸). در حال حاضر بذر غلات گندم و جو و بخش عمده‌ای از بذر دانه‌های روغنی و علوفه، چه از نوع بومی و چه اصلاح شده، در کشور تولید می‌شوند و یا پتانسیل خودکفایی در آنها وجود دارد. با این حال توان تولید بذر صیفی و سبزیجات در داخل بسیار کم بوده و تقریباً ۸۰ درصد بذر مورد نیاز در این بخش وارداتی است. میزان خودمصرفی بذر در ایران برحسب نوع بذر، دیم و آبی بودن متفاوت است. به طوری که میزان خودمصرفی در بذرهای دیم تقریباً ۸۰ درصد، در گندم آبی بیش از ۵۰ درصد و در دانه‌های روغنی (به جز کلزا که تقریباً فاقد خودمصرفی است) بین ۳۰ تا ۵۰ درصد متغیر است. (همان). اگرچه آمار و اطلاعاتی وجود ندارد که نشان دهد چه میزان از بذرهای گواهی شده وارداتی طی چهار سال گذشته ساخته شده و براساس مفاد کنوانسیون UPOV جدید محسوب می‌شوند، اما با توجه به نگرانی شرکت‌های به‌هنگام از رعایت نشدن حقوق تکثیر مجدد بذر و با توجه به شیوع استفاده از بذور خودمصرفی در ایران؛ پیش‌بینی می‌شود اکثر بذرهایی که در حال حاضر به کشور وارد می‌شوند ارقام جدیدی نبوده و زمان معرفی آنها به قبل از سال ۱۳۹۴ برمی‌گردد (همان، ۱۳۹۹) و یا اینکه از نوع هیبرید هستند و قابلیت تکثیر مجدد ندارند.

۲. روش تحقیق

این تحقیق با استفاده از روش ترکیبی، در ابتدا با انجام مصاحبه‌های گروهی نیمه‌ساختاریافته در قالب جلسات «بررسی ملاحظات و نگرانی‌های الحاق به کنوانسیون UPOV» زیرساخت‌های مورد نیاز برای تقویت حوزه بذر و نهال کشور را شناسایی کرد. در ادامه به‌منظور تأیید خبرگان و تعیین میزان اولویت و اهمیت هر یک از آنها پرسشنامه‌ای تدوین شد که به صورت الکترونیکی یا حضوری در اختیار ذی‌نفعان قرار گرفت. برای رتبه‌بندی

زیرساخت‌ها نیز از طیف پنج‌گانه لیکرت استفاده شد و علاوه بر این از پاسخ‌دهندگان خواسته شد مواردی را در صورت لزوم به فهرست زیرساخت‌های ارائه شده بیافزایند تا در صورت جدید بودن و نبود مصادیق آن در لیست، به آن اضافه شوند. روایی محتوای پرسشنامه توسط خبرگان تأیید و برای تعیین پایایی آن از آزمون آلفای کرونباخ استفاده شد. همچنین از آزمون فریدمن برای اولویت‌بندی زیرساخت‌ها استفاده شد. با توجه به تعدد فعالان حوزه بهنژادی و کشاورزان موضوع این تحقیق، جامعه آماری نامحدود در نظر گرفته شد. حجم جامعه نمونه با در نظر گرفتن میزان آلفای ۰/۰۵ (معادل با $Z=1/96$)، انحراف استاندارد ۰/۵ و حاشیه خطای ۱۰ درصد، ۹۶ نفر تخمین زده شد که در نهایت با تکمیل پرسشنامه توسط ۱۰۶ نفر، نظرخواهی متوقف و تحلیل آماری با کمک نرم‌افزار (SPSS (IBM Statistics, Version 23) انجام شد.

در جدول ۱ میزان مشارکت ذی‌نفعان مختلف در پاسخ به پرسشنامه براساس نوع تخصص و فعالیت مشخص شده است. گفتنی است برخی از پاسخ‌دهندگان ترکیبی از چند تخصص را داشتند که در اینجا فقط یکی از تخصص‌های کلیدی ایشان برای تکمیل جدول در نظر گرفته شده است. به عنوان مثال حوزه تخصصی افرادی که هم در تحقیق و توسعه و هم شرکت دانش‌بنیان فعالیت داشته‌اند، تولید بذر و نهال در نظر گرفته شده و حوزه تحقیق و توسعه فقط محدود به افرادی شده که در چارچوب فعالیت‌های دانشگاهی و پژوهشگاهی (بدون تجاری‌سازی) به آن پرداخته‌اند.

جدول ۱. مشارکت ذی‌نفعان مختلف در نظرسنجی

درصد پاسخ‌دهندگان	تخصص
۱۴	ترویج، فعالیت اجرایی و نظارت
۹	کشت و کار
۲۲	تولید بذر و نهال (شرکت خصوصی و شرکت دانش‌بنیان)
۱۸	حقوق مالکیت فکری
۳۱	تحقیق و توسعه
۶	فعالیت‌های مردم‌نهاد

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۳. نتایج و تحلیل

۳-۱. احصا و اولویت‌بندی زیرساخت‌های مورد نیاز در حوزه بذر و نهال کشور

با پیاده‌سازی نظرها و نکات کارشناسان حضور یافته در پانل‌های تخصصی با ترکیب اعضایی از حوزه‌های اجرایی، سیاستگذاری، تحقیق و توسعه و پدافند غیرعامل؛ مشخص شد تفسیرهای ناهمسانی از اهداف و مفاد کنوانسیون UPOV بین موافقین و مخالفین الحاق به آن وجود دارد که مهمترین آنها موضوعاتی از قبیل حقوق کشاورزان خرده‌پا در استفاده از بذر خودمصرفی، به رسمیت شناختن حقوق مالکیت فکری به‌نژادگران در جامعه کشاورزان، روند تحقیق و توسعه در به‌نژادی، توان رقابت و صادرات بذرهای تولید داخل، احتمال آسیب به تنوع ژنتیکی در صورت استفاده مکرر از بذرهای یکنواخت و زیرساخت‌های قانونی و ملاحظات سیاسی است. از این رو زیرساخت‌های مورد نیاز در حوزه بذر و نهال کشور استخراج شد و در قالب پرسشنامه در معرض نظرسنجی و رتبه‌بندی قرار گرفت. ضریب آلفای کرونباخ برای همه مؤلفه‌ها، بالاتر از ۰/۸ و برای کل پرسشنامه برابر با ۰/۹۱ شد که بیانگر پایایی بالای آن است. تفاوت اهمیت و اولویت هر یک از زیرساخت‌ها با معنادارای آزمون فریدمن ($p < ۰/۰۰۰۰۱$ ، $df = ۳۲$ ، مجذور کای: ۱۶۵/۸۹) تأیید شد. جدول ۲ زیرساخت‌های احصا شده و اولویت هر یک را براساس مقایسه میانگین امتیازات نشان می‌دهد.

جدول ۲. زیرساخت‌های مورد نیاز برای تقویت توانمندی‌های ایران در حوزه بذر و نهال برحسب اولویت

رتبه	زیرساخت	میانگین امتیاز
۱	فرهنگ‌سازی احترام به حقوق مالکیت فکری	۲۱,۰۷
۲	لزوم حفاظت از تنوع ژنتیکی و محیط زیست در برابر ورود یا تولید بذرهای یکنواخت و تکثیر پیوسته آنها	۲۰,۴۶
۳	ساماندهی نحوه دسترسی به منابع ژنتیکی کشور در چارچوب قانون حفاظت و بهره‌برداری از منابع ژنتیکی و آیین‌نامه اجرایی مرتبط با مفاد آن	۱۹,۷۸
۴	تحقیق و توسعه هدفمند در جهت رفع وابستگی به واردات بذر	۱۸,۹۴
۵	ثبت ملی منابع ژنتیکی بومی برای جلوگیری از سوءاستفاده یا سرقت زیستی	۱۸,۶۸
۶	ایجاد چارچوب‌های قانونی حقوق کشاورزان و نظام جامع بذر	۱۸,۵۴
۷	تحقیق و توسعه مبتنی بر منابع بومی	۱۸,۵۰

رتبه	زیرساخت	میانگین امتیاز
۸	تقویت واحدهای تحقیق و توسعه شرکت های خصوصی	۱۸,۳۴
۹	چارچوب های تسهیم منافع حاصل از دسترسی و استفاده از منابع ژنتیکی ملی برای بهنژادی	۱۸,۲۱
۱۰	تقویت سرمایه انسانی و تخصص در حوزه بهنژادی	۱۸,۱۵
۱۱	بهبود درآمد کشاورزان	۱۸,۰۴
۱۲	توسعه گفتمان بین نخبگان این حوزه جهت تقارب آرا	۱۷,۷۸
۱۳	ثبات بازار اقتصادی و امنیت سرمایه گذاری برای فعالان داخلی یا خارجی	۱۷,۷۰
۱۴	تقویت دیپلماسی اقتصادی	۱۷,۴۶
۱۵	تدوین شاخص ها و دستورالعمل های مقابله با فعالیت های اقتصادی مخرب (دامپینگ) در حوزه بذر و نهال و سازوکارهای بازتوزیع عوارض دریافتی آن به بهنژادگران داخلی و کشاورزان	۱۷,۴۱
۱۶	تنظیم واردات بذر	۱۷,۰۴
۱۷	ارائه مشوق های تولید بذر و نهال	۱۶,۹۵
۱۸	ثبات شرایط سیاسی در سطح جهانی برای امنیت سرمایه گذاری و جلب سرمایه	۱۶,۹۴
۱۹	کاهش وابستگی به واردات بذر صیفی جات با تکیه بر تحقیق و توسعه	۱۶,۸۴
۲۰	رقابت پذیری بخش خصوصی در تولید و صادرات	۱۶,۷۴
۲۱	ارائه مشوق های مالی به کشاورزان جهت مصرف بذر ثبت و گواهی شده	۱۶,۱۲
۲۲	تقویت نقش سازمان های مردم نهاد مرتبط با کشاورزان و حقوق کشاورزان	۱۶,۱۲
۲۳	جذب سرمایه خارجی یا سرمایه گذاری مشترک در توسعه بهنژادی در کشور	۱۶,۰۳
۲۴	تقویت انجام آزمون های فنی ثبت و کنترل و گواهی بذر و نهال	۱۵,۸۸
۲۵	فرهنگ سازی حمایت از تولید داخلی	۱۵,۸۱
۲۶	تقویت نقش نمایندگان جمهوری اسلامی ایران در اتحادیه از یک ناظر منفعل به یک ناظر فعال	۱۵,۲۷
۲۷	تقویت شرکت های دانش بنیان حوزه بهنژادی بذر و نهال	۱۵,۲۲
۲۸	لزوم بازنگری قانون ثبت و کنترل و گواهی بذر و نهال با تمرکز بر استفاده از ظرفیت مجوزهای اجباری	۱۵,۲۲
۲۹	خروج از شرایط تحریم	۱۴,۹۵
۳۰	انجام تحقیقات سیاستی با محوریت ارائه مدل های سیاستی برای اجرای آزمایشی دریافت «حق استفاده بهنژادگر (روپالتی)» از کشاورزان به ازای بذرهای جدید داخلی و بازتوزیع آن بین بهنژادگران داخلی، مراکز تحقیق و توسعه و کشاورزان	۱۴,۶۳
۳۱	ارزیابی آثار اجتماعی اقتصادی ناشی از دریافت «حق استفاده بهنژادگر (روپالتی)» از کشاورزان و پرداخت به بهنژادگران یا سایر واحدها	۱۴,۴۷
۳۲	کاهش نقش دولت در تولید یا تأمین بذر و نهال	۱۴,۰۳
۳۳	حفاظت از دانش سنتی	۱۳,۶۷

مأخذ: همان.

مهمترین زیرساخت از نظر فعالان این حوزه، فرهنگ‌سازی احترام به حقوق مالکیت فکری به‌نژادگران است. براساس آمار ارائه شده در مورد میزان خودمصرفی بذره‌های مختلف در کشور (بین ۳۰ تا ۸۰ درصد بسته به نوع بذر) می‌توان گفت به‌طور میانگین بیش از نیمی از کشاورزان تمایل دارند از بذره‌های خودمصرفی استفاده کنند (مؤسسه تحقیقات ثبت و گواهی بذر و نهال، ۱۳۹۸) و به‌طور کلی با مفاهیم و حقوق مالکیت فکری آشنایی کافی ندارند. بنابراین موفقیت در توسعه به‌نژادگری و آثار مثبت آن مستلزم آگاهی‌رسانی و زمینه‌سازی فرهنگی احترام به حقوق مالکیت فکری به‌نژادگران است. البته نباید به بهانه توجه به حقوق به‌نژادگران، کشاورزان و مصرف‌کنندگان را در معرض برخی آسیب‌های احتمالی قرار داد، بلکه باید با اتخاذ سیاست‌های حمایتی و ترویجی، ضمن تشویق به‌نژادگران به بهبود کیفیت محصولات از بار فشار بر طرف تقاضا نیز کاست (نعیمی و همکاران، ۱۳۹۰). کشورهایی که به کنوانسیون UPOV ملحق شده‌اند برای حل این مسئله و با هدف آگاه‌سازی کشاورزان و همچنین ایجاد انگیزه برای استفاده از بذر گواهی شده، عمدتاً از روش‌های تشویقی به جای قهری استفاده می‌کنند. برای مثال در کشورهایی نظیر فرانسه، انگلیس یا استرالیا بعد از جمع‌آوری «حق استفاده به‌نژادگر (رویالتی)» - از کشاورزان اعم از گروهی که ارقام گواهی شده استفاده می‌کنند و گروهی که ارقام خودمصرفی کشت می‌کنند - نسبت به توزیع آن بین شرکت‌های به‌نژادی، واحدهای تحقیق و توسعه و کشاورزانی که بذر گواهی شده می‌خرند اقدام می‌شود. به این ترتیب بخشی از هزینه پرداخت حق به‌نژادگر جبران شده و کشاورزان نیز به استفاده از بذره‌های گواهی شده تشویق می‌شوند (Giovanoli, 2014).

حفاظت از تنوع ژنتیکی در برابر تکثیر پیوسته ارقام یکنواخت، رتبه دوم رابه خوداختصاص داده است. از این رو ایجاد تعادل و توازن بین استفاده از فنون زیستی برای تولید محصولات جدید و حفاظت از گونه‌های بومی کشور بسیار ضروری است (غنیان و قربانی، ۱۳۹۲). به این ترتیب بازنگری سیاست‌های موجود در بهره‌برداری و کنترل ورود و خروج منابع ژنتیکی و مهمتر از همه آگاهی‌سازی در سطح کشاورزان، تصمیم‌گیران، مدیران و سایر آحاد جامعه با تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد حامی محیط زیست از جمله اقداماتی است که می‌تواند مورد توجه قرار گیرد.

به منظور مقایسه بهتر، زیرساخت‌ها به پنج گروه اقتصادی، تحقیقاتی-فنی، فرهنگی-اجتماعی، قانونی و سیاسی تقسیم شده‌اند که در شکل‌های ۱ تا ۵ آمده است. در مجموع مقایسه زیرساخت‌های دسته‌بندی شده نشان می‌دهد، ایجاد یا تقویت زیرساخت‌های قانونی و زیرساخت‌های تحقیقاتی - فنی برای توانمندسازی کشور در حوزه بذر و نهال اولویت بیشتری دارند.

۱-۱-۳. زیرساخت‌های قانونی

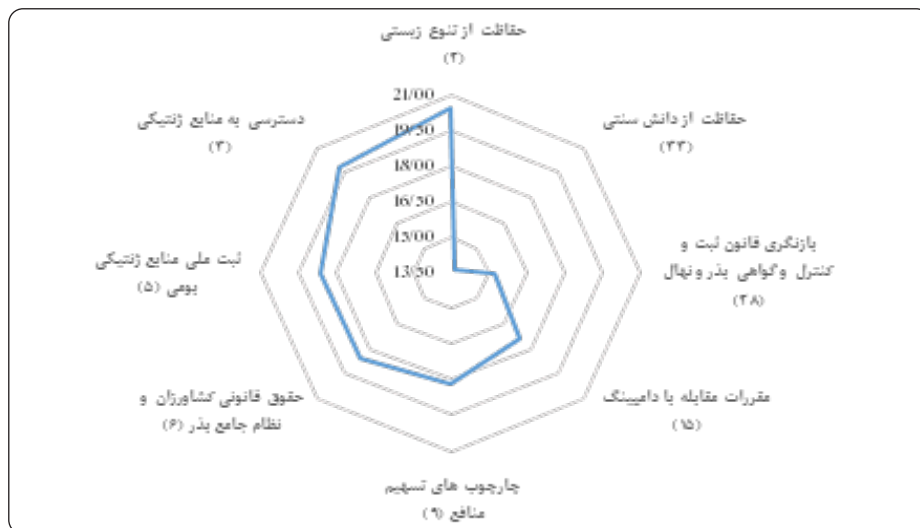
شکل ۱ زیرساخت‌های قانونی را برحسب میانگین امتیاز و اولویت نشان می‌دهد. به دنبال نگرانی‌هایی در خصوص حقوق کشاورزان، مراقبت از منابع ژنتیکی ملی و حفاظت از تنوع ژنتیکی که بحث الحاق به UPOV را تشدید کرده است. ساماندهی هرچه سریع‌تر قوانین و مقررات مرتبط، پیش از اقدامات و زیرساخت‌های دیگر ضرورت پیدا کرده است. در قوانین داخلی ایران، حمایت از حقوق کشاورزان محدود به یک بند از آیین‌نامه قانون ثبت ارقام گیاهی شده و در بحث بذر نیز نظام جامع و مشخصی شبیه آنچه در کشورهای نظیر هند،^۱ اتحادیه آفریقا،^۲ فیلیپین^۳ و... یافت می‌شود (Farmer's Right, 2019)، وجود ندارد. از این رو رفع خلأهای قانونی مثل ایجاد چارچوب‌های «حقوق کشاورزان» یا «نظام جامع بذر» فراتر از آنچه هم‌اکنون با عنوان «کنترل و گواهی بذر و نهال» حاکم است، اجتناب‌ناپذیر بوده و جزء ۱۰ اولویت برتر [اولویت ۶] از میان ۳۳ زیرساخت شناسایی شده در این تحقیق قرار دارد. براساس تحقیقات سایر پژوهشگران نیز افزایش انعطاف‌پذیری و ایجاد توازن بین منافع ذی‌نفعان مختلف حوزه بذر و نهال به کمک تقویت زیرساخت‌های قانونی این حوزه به شدت مورد توجه است (Jefferson, Camacho and Chi-Ham, 2014; Spielman and Kennedy, 2016).

1. Protection of Plant Variety and Farmers Right Act, 2001.

2. African Model Legislation for the Protection of the Rights of Local Communities, Farmers and Breeders and for the Regulation of Access to Biological Resources, 2000.

3. Community Intellectual Rights Protection Act, 2001.

شکل ۱. زیرساخت‌های قانونی اولویت‌دار در حوزه بذر و نهال ایران



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

حفاظت از منابع ژنتیکی ملی به کمک ساماندهی نحوه دسترسی [اولویت ۳]، ثبت ملی منابع [اولویت ۵] و چارجوب‌های تسهیم منافع [اولویت ۹] از دیگر زیرساخت‌های قانونی مهم است که اجرای آن باید در قالب قانون حفاظت و بهره‌برداری از منابع ژنتیکی کشور مصوب سال ۱۳۹۶ انجام شود. اما سند سیاستی و راهکار مشخصی برای اجرای این تکالیف قانونی ارائه نشده و از این رو عملاً به مرحله اجرانرسیده است. به عنوان مثال آیین‌نامه نحوه دسترسی و بهره‌برداری از منابع ژنتیکی مرتبط با ماده (۶) قانون مذکور قرار بود در مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون در تاریخ ۱۳۹۷/۷/۱۶ به تصویب هیئت وزیران برسد، اما تاکنون به تعویق افتاده است.

حمایت از بهنژادگران داخلی و ارقام تولید داخل در برابر فعالیت‌های اقتصادی مخرب (دامپینگ) از دیگر موارد مؤکد در زیرساخت‌های قانونی است [اولویت ۱۵]. گام اول مقابله با دامپینگ شناسایی منابع ژنتیکی استراتژیک باکیفیت و قابل رقابت کشور به واسطه ثبت اطلاعات آنها در یک سامانه جامع ملی است و اقدام بعدی، تدوین شاخص‌ها و دستورالعمل‌های مقابله با دامپینگ حوزه بذر و نهال است. در سال ۱۳۹۶ مصوبه‌ای جامع

با عنوان «تصویبنامه در خصوص اقدامات ضدقیمت‌شکنی (دامپینگ) به منظور مقابله با آثار منفی واردات کالاهایی که به کمتر از ارزش عادی آنها قیمتگذاری شده‌اند» توسط هیئت وزیران ابلاغ شده است (مصوبات هیئت وزیران، ۱۳۹۶). انطباق مفاد این مصوبه با مصادیق حوزه بذر و نهال و تعیین شاخص‌ها و استانداردهای لازم برای تحقیقات دامپینگ بذر، آمادگی برای مقابله سریع را فراهم خواهد کرد. ضمن اینکه لازم است سازوکارهایی نیز برای تزریق عواید حاصل از اعمال تعرفه‌های ضد دامپینگ احتمالی بذر و نهال به تولیدکنندگان داخلی طراحی شده و طی آن این عواید به صورت یارانه‌های مؤثر در افزایش تولید به کار گرفته شوند. زیرساخت‌های قانونی حفاظت از دانش سنتی در این دسته و نیز در مقایسه با کل زیرساخت‌ها کمترین اولویت را داشته است [اولویت ۳۳]. هرچند موضوع دانش سنتی به طور مستقیم در چارچوب مسائل مرتبط با کنوانسیون UPOV قرار نمی‌گیرد، اما این گزینه از مصادیق مهم حمایت از حقوق کشاورزان محسوب می‌شود و تحقیقات زیادی در سطح دنیا برای حمایت از حقوق کشاورزان و به‌نژادگران محلی از طریق حفاظت از دانش سنتی و نشان‌های جغرافیایی در حال انجام است (Hassan, Yaqub and Diepeveen, 2010; Van Overwalle, 2005). با اینکه دانش سنتی در کشاورزی ایران نقش قابل توجهی دارد، اما عدم اولویت این زیرساخت از نظر پاسخ‌دهندگان و دلایل آن جای تأمل و بررسی‌های بیشتری دارد.

۲-۱-۳. زیرساخت‌های تحقیقاتی - فنی

شکل ۲ زیرساخت‌های تحقیقاتی - فنی اولویت‌دار حوزه بذر و نهال ایران را برحسب میانگین امتیاز و رتبه نشان می‌دهد. تحقیق و توسعه هدفمند [اولویت ۴]، تحقیق و توسعه مبتنی بر منابع بومی [اولویت ۷]، تقویت واحدهای تحقیق و توسعه شرکت‌های خصوصی [اولویت ۸] و حمایت از سرمایه انسانی و تخصص به‌نژادی [اولویت ۱۰] از جمله زیرساخت‌های مهم هستند. نکته قابل توجه در بررسی زیرساخت‌های تحقیقاتی؛ اولویت نقش واحدهای تحقیق و توسعه شرکت‌های خصوصی با رتبه ۸ نسبت به توسعه و تولید محصول در شرکت‌های دانش‌بنیان به‌نژادی با رتبه ۲۷ است. یکی از مهمترین چالش‌های تحقیقات کشاورزی، تجاری‌سازی محصولات است (شریفی و همکاران، ۱۳۹۸) و ممکن

است نقایصی که در حال حاضر در نحوه تأمین مالی و حمایت از فرایند تجاری‌سازی و بازاریابی محصولات شرکت‌های دانش‌بنیان وجود دارد زمینه‌ساز این انتخاب بوده باشد. با این حال در سیاست‌های کلان کشور از جمله سیاست‌های کلی علم و فناوری و برنامه‌های توسعه‌ای پنج‌ساله (چهارم، پنجم و ششم) بر حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان و پارک‌های علم و فناوری تأکید شده و اجرای آن از طریق قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات مصوب ۱۳۸۹» دنبال می‌شود (مصوبات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۹). نتایج پژوهش پیش رو این نکته را آشکار می‌کند که سیاست‌های حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان به اندازه کافی نتوانسته است اطمینان لازم را برای اتکا به این شرکت‌ها در چرخه تولید فراهم کند. از این رو لازم است ضمن مطالعه و شناسایی مشکلات و موانعی که شرکت‌های دانش‌بنیان حوزه بذر و نهال بر سر راه توسعه، تولید و تجاری‌سازی محصول خود با آنها روبه‌رو هستند، راهکارهایی نیز برای تقویت ارتباط این شرکت‌ها (به ویژه اگر نوپا و متوسط هستند) با شرکت‌های خصوصی بزرگتر و افزایش بهره‌وری از طریق اشتراک و انتقال دانش و فناوری میان آنها اندیشیده شود.

شکل ۲. زیرساخت‌های تحقیقاتی - فنی اولویت‌دار در حوزه بذر و نهال ایران

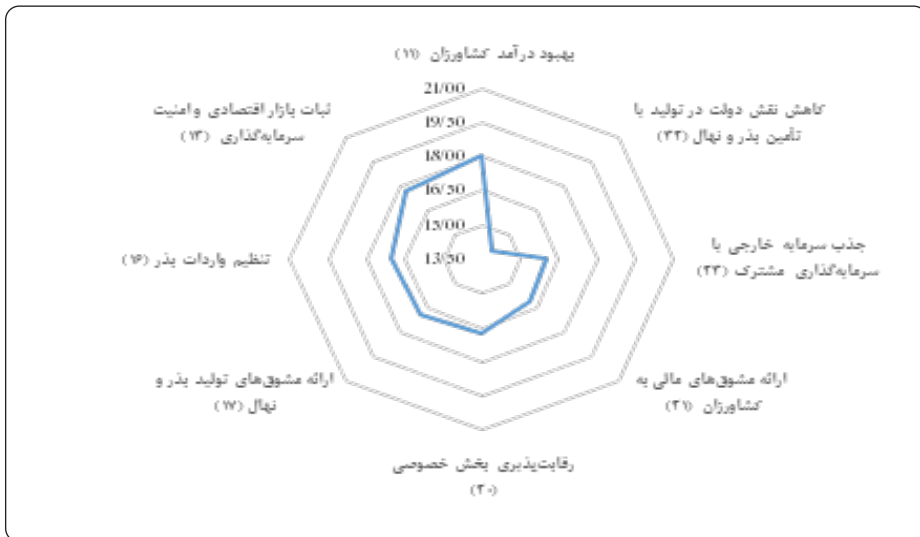


مأخذ: همان.

۳-۱-۳. زیرساخت‌های اقتصادی

میزان اهمیت زیرساخت‌های اقتصادی نشان داده شده در شکل ۳ که به‌طور کلی بر بهبود درآمد کشاورزان [اولویت ۱۱]، ثبات بازار اقتصادی [اولویت ۱۳]، تنظیم واردات بذر [اولویت ۱۶]، ارائه مشوق‌های مالی به تولیدکننده و کشاورز [اولویت‌های ۱۷ و ۲۱]، کمک به رقابت پذیری شرکت‌های بهنژادی داخلی و جذب سرمایه‌های خارجی [اولویت‌های ۲۰ و ۲۳] متمرکز است، تقریباً نزدیک به هم و در دسته میانی رتبه‌بندی است.

شکل ۳. زیرساخت‌های اقتصادی اولویت‌دار در حوزه بذر و نهال ایران



مأخذ: همان.

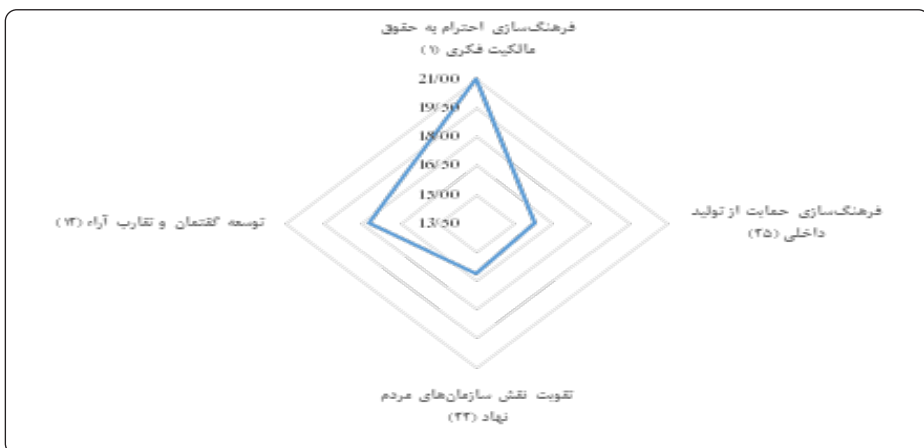
در این میان اکثر پاسخ‌دهندگان موافق کاهش نقش دولت در تولید یا تأمین بذر و نهال نبوده‌اند [اولویت ۳۲] و به نظر می‌رسد مداخله دولت را برای حفظ منافع عمومی و مقابله با ایجاد بازار انحصاری بذر، مؤثرتر می‌دانند (باغستانی میبیدی، میری و صمدی بروجنی، ۱۳۹۴). با این حال مداخله و مشارکت دولت در امور اقتصادی (در اینجا تأمین و تولید بذر) به شرطی قابل قبول است که از هدف اصلی یعنی تنظیم‌گری و ایجاد بازار رقابتی فاصله نگرفته

باشد و به‌عنوان یک ذی‌نفع قدرتمند با دخالت در قیمت‌گذاری محصول، تعیین تکلیف برای شرکت‌های خصوصی و تخصیص بی‌برنامه ارز دولتی به واردات به جای تولید؛ موجب انحصار و در نتیجه تضعیف و کاهش توان سرمایه‌گذاری بخش خصوصی نشود.

۳-۱-۴. زیرساخت‌های اجتماعی - فرهنگی

بررسی زیرساخت‌های اجتماعی - فرهنگی در شکل ۴ نیز نشان می‌دهد در کنار فرهنگ‌سازی احترام به حقوق مالکیت فکری که اولین اولویت را در مجموع کل زیرساخت‌ها به خود اختصاص داده است، توسعه گفت‌وگو بین نخبگان با هدف ایجاد همگرایی و رفع تعارضات در خصوص استفاده از فناوری‌های نوین در محصولات کشاورزی نیز مهم تلقی شده است [اولویت ۱۲]. با توجه به تجربه‌ای که کشور در زمینه نبود فضایی با درک و تصمیم مشترک بین نهادهای متولی (اعم از تصمیم‌گیر و اجرایی) در مورد محصولات تراریخته در طی این سال‌ها تجربه کرده است (پزشکی‌راد و نعیمی، ۱۳۸۹)، تلاش برای همگرایی و کاهش یا رفع تعارضات گروه‌های ذی‌نفع در تصویب کلیه قوانین، مقررات و یا کنوانسیون‌های مرتبط با بخش کشاورزی به نحوی که حداکثر نظرات تمامی گروه‌ها در یک چارچوب مشترک اتخاذ شده باشد؛ می‌تواند رویکرد کشور در این زمینه را روشن‌تر و اخذ تصمیمات را منطقی‌تر کند.

شکل ۴. زیرساخت‌های اجتماعی - فرهنگی اولویت‌دار در حوزه بذر و نهال ایران

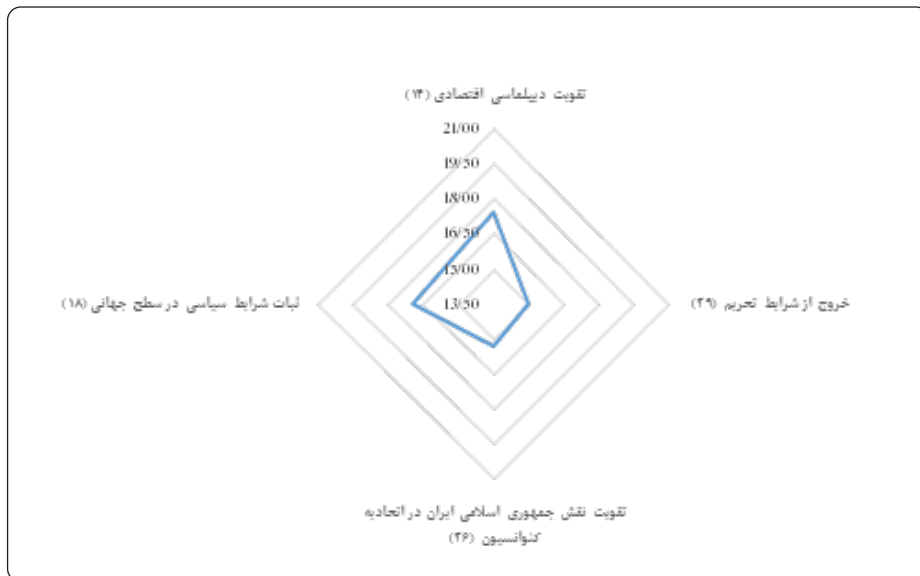


مأخذ: همان.

۳-۱-۵. زیرساخت‌های سیاسی

میانگین امتیاز و رتبه زیرساخت‌های سیاسی مورد نیاز و مرتبط با حوزه بذر و نهال ایران در شکل ۵ نشان داده شده است. تقویت دیپلماسی اقتصادی [اولویت ۱۴] و ثبات شرایط سیاسی در سطح جهانی جهت امنیت سرمایه‌گذاری و جذب سرمایه [اولویت ۱۸] جزء زیرساخت‌های سیاسی مهم انتخاب شده‌اند. به عقیده فعالان و خبرگان، بهبود توانمندی‌های کشور در بذر و نهال وابسته به خروج از شرایط تحریم نیست و تکیه بر توان داخلی و توسعه درون‌زا که از اصول اقتصاد مقاومتی و دانش بنیان محسوب می‌شود بیش از هر چیز دیگری نقش آفرینی خواهد کرد. تجربه کشور روسیه نیز این نتیجه را تأیید می‌کند. با تشدید تنش‌ها بین روسیه و غرب و اقدامات ضد تحریمی این کشور و نیز اعمال تحریم‌های متقابل به ویژه در حوزه محصولات کشاورزی، زمینه رشد زیست فناوری کشاورزی با هدف نیل به خودکفایی و استقلال فراهم شد (Osmakova, Kirpichnikov and Popov, 2018).

شکل ۵. زیرساخت‌های سیاسی اولویت‌دار در حوزه بذر و نهال ایران



مأخذ: همان.

۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

هرچند حمایت از مالکیت فکری می‌تواند به بهبود نوآوری و توسعه بهنجاری منجر شود، اما باید علاوه بر تحکیم زیرساخت‌های قانونی در کشور؛ زیرساخت‌هایی متناسب با تحقیق و توسعه هدفمند، تجاری‌سازی دستاوردها و دستیابی به بازار را نیز ایجاد کرد. تبیین و تدوین راهبردهای تقویت این زیرساخت‌ها می‌تواند در پژوهش‌های بعدی مورد توجه قرار گیرد. در این میان آنچه بیش از هرچیزی حائز اولویت است، فرهنگ‌سازی احترام به حقوق نوآوران و بهنجادگران است. با درک و پذیرش این واقعیت که فرایند اصلاح نباتات و دسترسی به یک بذر یا رقم جدید فرایندی طولانی مدت است و نیاز به سرمایه‌گذاری و تلاش بسیار دارد، توسعه بهنجاری در کشور و بهبود زیرساخت‌ها و الزامات آن با تعهد و دلسوزی بیشتری از سوی همه بازیگران این حوزه شامل سیاستگذاران، مدیران، تولیدکنندگان بذر و نهال، کشاورزان و حتی مصرف‌کنندگان حمایت خواهد شد. بررسی وضعیت زیرساخت‌های حیاتی حوزه بذر و نهال می‌تواند به کشورهای در حال توسعه کمک کند تا تشخیص دهند چه زمانی برای الحاق به کنوانسیون UPOV و انطباق با چارچوب‌های جهانی حقوق بهنجادگران مناسب خواهد بود.

منابع و مآخذ

۱. باغستانی میبدی، مسعود، اشرف‌السادات میری و رضا صمدی بروجنی (۱۳۹۴). «لزوم دخالت دولت در مقرراتگذاری و نظارت بر بازارهای مالی»، *مجله اقتصادی*، دوره ۱۵، ش ۷ و ۸.
۲. پزشکی راد، غلامرضا و امیر نعیمی (۱۳۸۹). «تحلیل عاملی نگرش متخصصان بیوتکنولوژی استان تهران نسبت به به‌کارگیری گیاهان تراریخته»، *مجله تحقیقات اقتصاد و توسعه کشاورزی ایران*، دوره ۴۱، ش ۲.
۳. حسینی، سیدصفر، نورمحمد آبیاری، حبیب‌الله سلامی و غلامرضا پیکانی (۱۳۹۴). «ارزیابی پیش از اجرای تحقیقات کشاورزی در شرایط خطر در پهنه‌های دشت ساحلی خزری، مرکزی خشک و شمال غربی»، *مجله اقتصاد کشاورزی*، دوره ۹، ش ۴.
۴. خانی، ریحانه و زهرا نصراللهی (۱۳۹۴). «بررسی رابطه بین حقوق مالکیت فکری و توسعه (کشورهای منتخب در حال توسعه و توسعه‌یافته)»، *فصلنامه سیاستگذاری پیشرفت اقتصادی دانشگاه الزهراء (س)*، دوره ۳، ش ۱.
۵. شریفی، مهنوش، احمد رضوانفر، سید محمود حسینی و سیدحمید موحد محمدی (۱۳۹۸). «شناسایی و اولویت‌بندی سازوکارهای بدیل تجاری‌سازی تحقیقات دانشگاهی در بخش کشاورزی»، *مجله تحقیقات اقتصاد و توسعه کشاورزی ایران*، دوره ۵۰، ش ۱.
۶. غنیان، منصور و احمد قربانی (۱۳۹۲). «تنوع‌زیستی، عاملی مهم در توسعه روستایی»، *مجله کار و جامعه*، ش ۱۶۰.
۷. مصوبات مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۲). «قانون ثبت ارقام گیاهی و کنترل و گواهی بذر و نهال»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، آخرین دسترسی در ۲۰ بهمن ۱۳۹۸، قابل بازیابی از: <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/93945>.
۸. --- (۱۳۸۹). «قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، آخرین دسترسی در ۲۰ بهمن ۱۳۹۸، قابل بازیابی از: <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/789035>.
۹. --- (۱۳۹۶). «قانون حفاظت و بهره‌برداری از منابع ژنتیکی کشور»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، آخرین دسترسی در ۲۰ بهمن ۱۳۹۸، قابل بازیابی از: <http://rc.majlis.ir/fa/law/show/1076978>.

۱۰. مصوبات هیئت وزیران (۱۳۹۶). «تصویب‌نامه در خصوص اقدامات ضدقیمت‌شکنی (دامپینگ) به منظور مقابله با اثرات منفی واردات کالاهایی که به کمتر از ارزش عادی آنها قیمتگذاری شده‌اند»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، آخرین دسترسی در ۲۰ بهمن ۱۳۹۸، قابل بازیابی از: <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/1023165>.

۱۱. مؤسسه تحقیقات ثبت و گواهی بذر و نهال (۱۳۹۸). «پاسخ به درخواست مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در مورد وضعیت تولید، صادرات و واردات بذر و نهال در کشور»، نامه شماره ۴۳۱۱/۲۵۳. ۱۲. --- (۱۳۹۹). «فهرست ملی ارقام»، آخرین دسترسی در ۸ اردیبهشت ۱۳۹۹، قابل بازیابی از: <http://spcri.org/page-Main/fa/0/form/pId388>.

۱۳. نجفی، امین، علیرضا کرباسی و سیدحسین محمدزاده (۱۳۹۸). «بررسی عوامل مؤثر بر واردات بذر سبزیجات به ایران و کشورهای منتخب»، *مجله اقتصاد و توسعه کشاورزی*، دوره ۳۳، ش ۲. ۱۴. نعیمی، امیر، نگین بیگلری، فاطمه عباسی، غلامرضا پزشکی راد و محمد چیدری (۱۳۹۰). «تأثیر ویژگی‌های شخصی و حرفه‌ای بهنژادگران بر نگرش آنها نسبت به به‌کارگیری بهنژادی مشارکتی»، *مجله تحقیقات اقتصاد و توسعه کشاورزی ایران*، دوره ۴۲، ش ۴.

15. Adhikari, K. (2008). "Protection of Farmers' Rights in Southeast Asian Countries", Published by: *Southeast Asian Council for Food Security and Fair Trade (SEACON)*, Kuala Lumpur, Malaysia.

16. Alker, D. and F. Heidhues (2002). "Farmers' Rights and Intellectual Property Rights – Reconciling Conflicting Concepts", In: R. E. Evenson, V. Santaniello and D. Zilberman (Eds.), *Economic and Social Issues in Agricultural Biotechnology*, New York, USA and Oxon, UK: CABI Publishing.

17. Christinck, A., and M. Tvedt (2015). "The UPOV Convention, Farmers' Rights and Human Rights, An Integrated Assessment of Potentially Conflicting Legal Frameworks", Publishe by: *Germany: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH*. Retrieved at 21 Feb. 2021 from: https://www.zukunftsstiftung-landwirtschaft.de/media/Dokumente_Lesenswertes/giz2015-en-upov-convention.pdf.

18. Di Fonzo, A., V. Nardone, N. Fathinejad and C. Russo (2019). "The Impact of Plant

- Variety Protection Regulations on the Governance of Agri-Food Value Chains", *Social Sciences*, Vol. 8, Article Number, 91.
19. Farmer's Right 2019 (2019). "Farmer's Right Legislation and Policy Database", Retrieved at 21 Feb. 2021 from: <http://www.farmersrights.org/database/index.html>.
20. FDA (2016). "The Global Consultation on Farmers' Rights 2016: Summary of Presentations and Discussions", Retrieved at 21 Feb. 2021 from: <http://www.fao.org/3/a-bs767e.pdf>.
21. Giovanoli, S. (2014). "Farm Saved Seed (FSS) and Royalty Generation for Wheat in France, United Kingdom, and Australia – Policy Implications for Canada". (M. Sc. Thesis), Department of Bioresource Policy, Business and Economics, University of Saskatchewan Saskatoon, Canada.
22. Giugni, D. and V. Giugni (2010). "Intellectual Property: A Powerful Tool to Develop Biotech Research", *Microbial Biotechnology*, Vol. 3.
23. Hassan, E., O. Yaqub and S. Diepeveen (2010). "Intellectual Property, Genetic Resources and Traditional Knowledge", Chapter 6, In: *Intellectual Property and Developing Countries: A Review of the Literature*, Cambridge, United Kingdom, RAND Corporation.
24. Jefferson, D., A. Camacho and C. Chi-Ham (2014). "Towards a Balanced Regime of Intellectual Property Rights for Agricultural Innovations", *Journal of Intellectual Property Rights*, Vol. 19.
25. Jördens, R. (2005). "Progress of Plant Variety Protection Based on the International Convention for the Protection of New Varieties of Plants (UPOV)", *World Patent Information*, Vol. 27.
26. Kanniah, R. (2005). "Plant Variety Protection in Indonesia, Malaysia, The Philippines and Thailand", *The Journal of World Intellectual Property*, Vol. 8.

27. Kiskis, M. (2017). "Intellectual Property Challenges for the Modern Biotechnology Enterprise", *SSRN Electronic Journal*, doi:10.2139/ssrn.2894514.
28. Osmakova, A., M. Kirpichnikov and V. Popov (2018). "Recent Biotechnology Developments and Trends in the Russian Federation", *New Biotechnology*, Vol. 40.
29. Primo Braga, C. A. (1996). "Trade-related Intellectual Property Issues: The Uruguay Round Agreement and its Economic Implications", In: W. Martin and L. A. Winters (Eds.), *The Uruguay Round and the Developing Economies*, The World Bank, Washington, DC: World Bank Discussion Paper No. 307.
30. Ranjan, P. (2009). "Recent Developments in India's Plant Variety Protection, Seed Regulation and Linkages with UPOV's Proposed Membership", *The Journal of World Intellectual Property*, Vol. 12.
31. Rasekh, M. (2009). "Biotechnology-related Intellectual Property Law of Iran", *Avicenna Journal of Medical Biotechnology*, Vol. 1.
32. Reichman, J. (2007). "Intellectual Property: Does IP Harm or Help Developing Countries?", *Journal of Law, Technology and Policy*, Vol. 2007.
33. Singh, K. (2016). "Intellectual Property Rights in Agricultural Biotechnology and Access to Technology: A Critical Appraisal", *Asian Biotechnology and Development Review*, Vol. 18.
34. Spielman, D. J. and A. Kennedy (2016). "Towards Better Metrics and Policymaking for Seed System Development: Insights from Asia's Seed Industry", *Agricultural Systems*, Vol. 147.
35. UPOV (1991). "Act of 1991 International Convention for the Protection of New Varieties of Plants", Retrieved at 21 Feb. 2021 from: https://www.upov.int/edocs/pubdocs/en/upov_pub_221.pdf.
36. --- (2020). "List of UPOV Observers", UPOV Union. Retrieved at 21 Feb. 2021

from: <https://www.upov.int/members/en/observers.html>.

37 --- (2021). "List of UPOV Members", UPOV Union. Retrieved at 21 Feb. 2021

from: https://www.upov.int/edocs/pubdocs/en/upov_pub_423.pdf.

38. Van Overwalle, G. (2005). "Protecting and Sharing Biodiversity and Traditional Knowledge: Holder and User Tools", *Ecological Economics*, Vol. 53.

تدوین چارچوب اجرای حقوق شهروندی مبتنی بر خط‌مشی‌گذاری عمومی در سازمان‌های دولتی ایران

الله‌کرم نصیری،* بیژن عبدالهی،** سعید جعفری‌نیا*** و مهدی خیراندیش****

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۲/۱۶	تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۷/۳۰	شماره صفحه: ۳۵۹-۳۸۶
-------------------	-------------------------	------------------------	---------------------

حقوق شهروندی به‌عنوان یکی از مهمترین مؤلفه‌های حقوق فردی، سهم بسزایی در احساس عدالت اجتماعی و در نهایت توسعه سیاسی دارد که با ادامه روند، ارکان اصلی توسعه پایدار را در نظام و دولت کامل خواهد کرد. هدف از این پژوهش تدوین چارچوب اجرای حقوق شهروندی مبتنی بر خط‌مشی‌گذاری عمومی در سازمان‌های دولتی ایران است. این پژوهش از نظر هدف اکتشافی و از نوع کیفی است که از روش نظریه‌پردازی داده‌بنیاد با روش استراوس و کوربین استفاده شده است. مشارکت‌کنندگان این پژوهش شامل خبرگان، سیاستگذاران، مدیران و محققان فعال در حوزه حقوق شهروندی بودند که از روش نمونه‌گیری قضاوتی هدفمند برای انتخاب آنان استفاده شد. براساس نتایج کدگذاری باز و محوری، عوامل علی مؤثر بر اجرای حقوق شهروندی شامل کیفیت زندگی کاری کارکنان، داشتن آزادی بیان، پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری، فرهنگ سازمانی، اسناد و قوانین بالادستی و عوامل زمینه‌ای شامل آموزش و توسعه و مهارت‌افزایی، تیم‌سازی، الزامات فرهنگی - اجتماعی، الزامات قانونی، توان اجرایی و زیرساخت فناوری اطلاعات و عوامل مداخله‌گر شامل چالش‌های مدیریتی، چالش‌های سازمانی، موانع قانونی و سیاستی - حاکمیتی بودند. همچنین راهبردهای اجرای حقوق شهروندی شامل کشف استعداد، تفکرگرایی، خودباوری، رسانه‌های جدید، شبکه‌سازی و ارتباطات سازنده و پیامدهای اجرای حقوق شهروندی نیز شامل مسئولیت‌پذیری و عشق به کار، انسجام‌گرایی، افق بلند داشتن، حفظ کرامت، عزت نفس و ارزش‌های انسانی کارکنان بود.

کلیدواژه‌ها: حقوق؛ شهروند؛ حقوق شهروندی؛ سازمان دولتی

* دانشجوی دکتری مدیریت منابع انسانی، دانشگاه خوارزمی، ایران، تهران (نویسنده مسئول)؛

Email: allahkaramnasiri@gmail.com

Email: biabdollahi@ku.ac.ir

** دانشیار دانشکده مدیریت دانشگاه خوارزمی، ایران، تهران؛

Email: Shamsj58@Khu.ac.ir

*** استادیار دانشکده مدیریت دانشگاه خوارزمی، ایران، تهران؛

Email: kheirandish@ssau.ac.ir

**** دانشیار دانشکده مدیریت دانشگاه هوایی شهید ستاری، ایران، تهران؛

مقدمه

حقوق شهروندی مفهومی نوپدید در ادبیات مدیریت، حقوق و سایر رشته‌هاست. همچنین گفتمان اجتماعی حاکم بر کشور است که به‌رغم رونق روزافزون کلامی حداقل در خطابه‌های سالیان اخیر، در اجرا و پیاده‌سازی با موانعی روبه‌روست. حقوق شهروندی مجموعه‌ای از حقوق قانونی و رسمی است که برای یک جامعه معین تعریف شده و در آن شهروندان از حقوق خاصی برخوردار می‌شوند (حسینی بهشتی، ۱۳۹۸: ۳). شهروندی، به‌عنوان پدیده اجتماعی مدرن، از مؤلفه‌های محوری نظام‌های سیاسی دموکراتیک و همچنین شاخصی برای نشان دادن تحقق دموکراسی در یک جامعه مدرن است (رضایور و همکاران، ۱۳۹۸). حقوق شهروندی بر سه اصل حقوق مدنی، حقوق سیاسی و حقوق اجتماعی استوار است که از ارکان اصلی حقوق بشر محسوب می‌شود. شهروند در جوامع دموکراتیک به افرادی اطلاق می‌شود که تابعیت کشوری را داراست و به تبع این وابستگی از حقوق و مزایایی برخوردار می‌شوند که در قانون اساسی و دیگر قوانین عادی در آن کشور به تصویب رسیده است (علی‌محسنی، ۱۳۸۹: ۱۲۵). شهروند به‌عنوان یکی از پایگاه‌های اجتماعی برای ایجاد حقوق شهروندی به پیش شرط‌هایی همچون دولت دموکراتیک و جامعه مدنی نیاز دارد، زیرا مشارکت فعالانه افراد در اداره امور جاری کشور موجب جوامع آزاد و دموکراتیک می‌شود. در این حالت جامعه مدنی شکل می‌گیرد و زمینه مشارکت مردم فراهم می‌شود (عرب‌احمدی و خزائی، ۱۳۹۷: ۱۱).

در ایران حقوق و قوانین مربوط به شهروندان پیچیدگی‌های بسیار دارد و پاسخگوی نیازها و خواسته‌های مشتریان مراجعه‌کننده به سازمان‌های دولتی نیست. اصول حقوق شهروندی ایجاد می‌کند تا نظام سازمان‌های دولتی براساس رعایت حقوق شهروندی پی‌ریزی شود. با توجه به اینکه سازمان‌های دولتی، خدمت‌رسان هستند، به تبع نقش نیروی انسانی در این سازمان‌ها بسیار مهم است که به جرئت می‌توان گفت ورود هر نوع تجهیزات و امکانات نوین نیز نخواهد توانست نقش بی‌بدیل نیروی انسانی را کم‌رنگ کند و سازمان نیاز مبرمی به داشتن نیروی انسانی توانا و کارا دارد. به نظر می‌رسد یکی از راه‌هایی که می‌تواند در افزایش اثربخشی و کارایی سازمان‌های دولتی نقش بسیار مهمی ایفا کند، تقویت حقوق شهروندی سازمانی در بین کارکنان است؛ انسان در هر جامعه‌ای که زندگی

می‌کند به‌عنوان شهروند آن جامعه دارای حقوقی است که رعایت آن توسط هم‌نوعان و نظام حکومتی حاکم بر آن جامعه امری الزامی و انکارناپذیر است.

پرداختن به موضوع حقوق شهروندی و رابطه آن با سازمان‌های دولتی از آن‌رو مهم است که به مطالعه زوایای مختلف حقوق شهروندی، شناسایی نقش حقوق شهروندی در سازمان‌های دولتی و ارائه مدل با استفاده از نظریه برخاسته از داده‌ها می‌پردازد. از بین بردن تبعیض، ترویج فرصت‌های برابر، مدیریت کارمندان و افرادی که به آنها خدمات ارائه می‌دهند و همچنین محافظت از حقوق شهروندی اعضای سازمان، کارکنان و شهروندان، از اهداف خطیر سازمان‌های دولتی است. حال با توجه به شعار دولت در خصوص حقوق شهروندی و نیاز مبرم کشورهای در حال توسعه همچون ایران به اجرای حقوق شهروندی به‌عنوان یک مطالبه ملی؛ ضعف در اجرای حقوق شهروندی در سازمان‌های دولتی یکی از چالش‌های پیش رو در بخش‌های دولتی کشور است. به نظر می‌رسد این معضل به دو دلیل نداشتن درک صحیح از مفهوم حقوق شهروندی و کمبود بستر و الزامات اجرا در سازمان‌های دولتی به وجود آمده است. از این‌رو استقرار نظام حقوق شهروندی با رویکردی بومی برای رفع شکاف موجود و از بین بردن ناکارآمدی نظام اداری و دولتی ضرورت دارد. با این حال تا دستیابی به چارچوب منسجمی برای اجرای حقوق شهروندی در سازمان‌های بخش دولتی شکاف قابل ملاحظه‌ای وجود دارد. به‌منظور مساعدت برای کاهش نسبی این شکاف ابتدا باید حقوق شهروندی در سازمان‌های دولتی با رویکردی بومی تبیین شود. با توجه به مطالب ذکر شده و نگاهی به وضعیت حقوق شهروندی در سازمان‌های دولتی ایران که وضعیت خوبی ندارند و برای خروج از این وضعیت و اینکه چگونه می‌توان زمینه را برای اجرای حقوق شهروندی در سازمان‌های دولتی ایران به وجود آورد؛ در پژوهش حاضر پژوهشگران درصدد تبیین عوامل، فرایندها و الزامات برای اجرای حقوق شهروندی در سازمان‌های دولتی ایران است. بنابراین پژوهش حاضر به این مسئله می‌پردازد که مدل حقوق شهروندی در سازمان‌های دولتی ایران چه ابعاد و مؤلفه‌هایی را باید در نظر داشته باشد. شناسایی این مؤلفه‌ها می‌تواند به توسعه بنیانی و مستحکم برای تدوین و کاربرد مدل حقوق شهروندی در سازمان‌های بخش عمومی جمهوری اسلامی ایران مساعدت

کند. بر این اساس در قسمت اول مقاله به بررسی پیشینه پژوهش پرداخته و سپس با استفاده از روش تحلیل داده‌بنیاد به کمک مصاحبه با خبرگان مؤلفه‌ها شناسایی و مدل ارائه شده است.

۱. مبانی نظری

۱-۱. تعاریف و مفاهیم شهر و شهروندی

مفهوم شهروند^۱ عبارت است از: «کسی که در حقوق مدنی یا امتیازات مندرج در قانون اساسی یک کشور برخوردار است. واژه سیتی‌زن که ریشه رومی دارد، در فارسی به شهروند تبعه، همشهری، هم‌وطن، شارمند، شهرتاش و انسان عضو اجتماع ترجمه شده است» (Sangari, 2005: 110). ابتدا کلمه شهروند را می‌توان از حیث واژه‌شناسی تعریف کرد. شهروند از شهر می‌آید و سیتته^۲ از واژه لاتینی سیویتاس^۳ مشتق است. سیویتاس در زبان لاتین تقریباً معادل کلمه پلیس در زبان یونانی است و همان شهر به حساب می‌آید که فقط مجموعه‌ای از ساکنین نیست، بلکه واحدی سیاسی و مستقل به شمار می‌آید. شهروند فقط به ساکن شهر گفته نمی‌شود. عده‌ای دیگر شهروند را از بُعد اجتماعی و دینی تعریف کرده‌اند: «شهروند فردی است که در ساختار اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و اقتصادی در جامعه حضور داشته و در تصمیم‌سازی، تصمیم‌گیری و شکل‌دهی آن به صورت مستقیم و یا غیرمستقیم در سایه همزیستی، تعامل داوطلبانه و تلاش همگام در نیل به سعادت دنیوی و اخروی مؤثر است» (بیات، ۱۳۸۶: ۱۲). به‌طورکلی می‌توان گفت شهروند و شهروندی تا حد زیادی به شرایط خاص کشور و جامعه وابسته است و هر فرهنگی نیز شهروند خاص خود را می‌طلبد. شهروند فردی است که در یک دولت - ملت زندگی می‌کند، از حقوق و مزایایی برخوردار است و مسئولیت‌هایی همچون وفاداری نسبت به دولت برعهده دارد.

1. Citizen
3. Cite
4. Civitas

۱-۲. حقوق شهروندی

یکی از مؤلفه‌های شهروندی که توسط دولت‌ها بسیار مورد تأکید قرار گرفته حقوق شهروندی است. این حقوق همان حقوق مورد نظر تی. اچ. مارشال است یعنی حقوق مدنی، حقوق سیاسی و حقوق اجتماعی (Delanty, 1990: 285-303). از نظر وی شهروندی به کسانی که عضو کامل یک اجتماع هستند اعطا می‌شود. آنهایی که چنین جایگاهی دارند درباره حقوق و وظایفی که آن پایگاه به آنها عطا کرده است، برابرند. مارشال مدعی است در سده هفده و هجده میلادی به موازات تحول در نظام حقوقی و دسترسی به دادگاه‌ها و حق برخورداری از قضاوت عادلانه و منصفانه، شهروندی مدنی شکل گرفته است. در سده هجدهم و نوزدهم نیز سازمان‌های دموکراتیک و پارلمانتاریزم به توسعه حقوق سیاسی و شهروندی سیاسی، یعنی حق همگانی برخورداری از رأی، عضویت در اجتماعات و مشارکت سیاسی منجر شده‌اند و سرانجام با پیدایی دولت رفاه در سده بیستم حق شهروندی اجتماعی، یعنی برخورداری از رفاه همگانی پدید آمده است (Marshall, 1994: 19). مدل حقوقی ریشه در سنت لیبرالیستی دارد. نظریه‌پردازان لیبرال بر اهمیت فرد تأکید کرده و اجتماع سیاسی را سازوکاری برای پیشینه کردن رفاه فردی تلقی می‌کنند. افراد به منظور مسائل کنش جمعی باید با همدیگر همکاری کنند. آنها این امر را به واسطه دولت انجام می‌دهند که عرصه‌ای را برای حل چنین مسائلی ایجاد می‌کند. از این رو شهروندی به آشتی منافع افراد و دولت در یک چارچوب قانونی دلالت دارد و به منظور تضمین برخورداری همه افراد جامعه از حقوق مدنی، سیاسی و اجتماعی برابر تأکید می‌شود (Pattie, Seyd and Whiteley, 2004: 15).

۱-۳. ابعاد و مؤلفه‌های حقوق شهروندی

صاحب‌نظران با توجه به نوع نگاه خود، مؤلفه‌هایی برای شهروندی مطرح می‌کنند. منکر؛ احساس تعهد، احساس برابری، کنجکاوی و ترقی‌طلبی، اطاعت از قانون، توجه به نفع عمومی، مشارکت و ... را از جمله مؤلفه‌های اساسی شهروندی می‌داند (Minkler, 1998: 48).

توماس دی مشارکت، تعاون، همکاری و دانایی محوری (Dee, 2004: 9-10)؛ هویی لیو آراستگی شخصی، دانش محوری محلی - ملی و جهانی، سخت‌کوشی، وطن‌دوستی، تبعیت از قانون، نوع‌دوستی و مشارکت؛ فالکس مسئولیت‌پذیری، بسط ارتباطات انسانی، کل‌نگری و احترام به اصول اخلاقی (Faulks, 2000: 10) و سامرز تفکر انتقادی، توجه به نفع عمومی، مشارکت در زمینه سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی، درک نیازها و نگرش‌های دیگران، رفتار متعهدانه و ... را مدنظر قرار می‌دهند (فتحی و اجارگاه و واحد چوکده، ۱۳۸۸: ۱۷-۱۶).

اندیشه‌ورزی و ژرف‌اندیشی، سعه‌صدر و تحمل اندیشه‌های مخالف، قانون‌گرایی و قانون‌پذیری، احساس خودارزشمندی و عزت و اعتماد به نفس، تمایل به رقابت سازنده، عدم تمکین به روابط مبتنی بر قدرت مستبدانه، تقویت روحیه پرسشگری و کنجکاوی، تمایل به تفکر خلاق و واگرا در حل مسائل مبتلا به محیط پیرامون، توانایی و جرئت در ابراز اندیشه از ویژگی‌هایی است که به عنوان پایه‌های مفهوم شهروندی قلمداد می‌شوند (مهرمحمدی، ۱۳۷۷: ۲۳-۲۱). در این مجموعه مؤلفه‌های شهروندی عبارتند از: دانایی محوری، وطن‌دوستی، قانون‌مداری، مسئولیت‌پذیری، مشارکت انتقادی و انتقادپذیری.

۲. پیشینه پژوهش

در زمینه شهروندی مطالعات قابل توجهی شده است که مؤید مسئله‌مند بودن و ضرورت عملی شهروندی در جامعه و در نزد گروه‌های مختلف اجتماعی است. در این قسمت اهم نتایج مطالعاتی که ارتباط موضوعی بیشتری با پژوهش حاضر دارد، معرفی و مرور می‌شود. علی‌محسنی (۱۳۸۹) به «بررسی ابعاد و تحلیل حقوق شهروندی و راهکارهایی برای تربیت و آموزش حقوق شهروندی» پرداخته است. وی اشاره کرده حقوق شهروندی مبتنی بر قرارداد متقابل اجتماعی است و مجموعه‌ای از حقوق «دولت بر مردم» و «مردم بر دولت» و به عنوان یک احساس مشترک عمومی نسبت به هویت ملی و اجتماعی با موانع و مشکلاتی همراه است. موانع و مشکلات اجرای حقوق شهروندی در ایران، بیش از هر

1. Hui liu

2. Summers

عوامل معطوف به عدم تبیین جایگاه حقوق شهروندی، فقدان آموزش حقوق شهروندی و نهادینه نشدن آن در لایه‌های متعدد اجتماعی است.

سونجا زمرلی^۱ (۲۰۱۰) در پژوهشی با عنوان «سرمایه اجتماعی و هنجارهای شهروندی: رابطه‌ای مبهم» نشان داده است که افراد برخوردار از اعتماد تعمیم‌یافته و اعتماد به نهاد‌های سیاسی، بیشتر قائل به هنجار نظم اجتماعی هستند. توسلی نائینی (۲۰۱۰) در مقاله «آموزش حقوق بشر» بیان کرده شناخت حقوق و آزادی‌ها ابزاری اساسی برای تضمین احترام به حقوق همه افراد است. مجمع عمومی سازمان ملل متحد این موارد را به‌عنوان یکی از مهمترین اهداف در راستای حقوق مندرج در اعلامیه جهانی حقوق بشر اعلام کرده است. این برنامه جهانی به دنبال ترویج درک مشترکی از اصول و روش‌های اساسی آموزش و پرورش حقوق بشر است. در این برنامه، آموزش باید ارزش‌هایی مانند صلح، عدم تبعیض، برابری، عدالت، عدم خشونت، بردباری و احترام به حقوق بشر و آزادی‌های اساسی را در میان تمام ملل ارتقا دهد. بنابراین در نهایت باید آموزش اطلاعات عمومی در خصوص حقوق بشر به‌عنوان یک عنصر ضروری برای همه جوامع در نظر گرفت تا در نهایت دنیا برای ارتقا و دستیابی به احترام متقابل و روابط پایدار در میان ملت‌ها، شهروندان خوبی را برای آینده تربیت کند.

برمبنای پژوهش بخارایی، شربتیان و کبیری (۱۳۹۶) با عنوان «تحلیل جامعه‌شناختی وضعیت شهروندی فرهنگی شهروندان تنکابن» با کاهش سرمایه فرهنگی در نزد شهروندان تنکابنی، فرهنگ شهروندی نیز تنزل پیدا کرده است. نتایج پژوهش ملاپور (۱۳۹۲) با عنوان «بررسی میزان آگاهی شهروندی در میان معلمان منطقه ۱۱ آموزش و پرورش تهران» نشانگر آن است که کمترین میزان آگاهی معلمان مربوط به بُعد سیاسی حقوق شهروندی بوده است و سرمایه اجتماعی رابطه معناداری با آگاهی شهروندی دارد. همتی و احمدی (۱۳۹۳) در پژوهش پیمایشی «تحلیل جامعه‌شناختی از وضعیت فرهنگ شهروندی و عوامل تبیین‌کننده آن در شهر ایوان»، فرهنگ شهروندی را در قالب مؤلفه‌های مدارای اجتماعی،

مشارکت جویی، انجام رفتارهای مدنی، اعتماد بین شخصی، عام‌گرایی، مسئولیت‌پذیری، نوع‌دوستی و پیروی از قانون سنجیده است. نتایج حاکی از رابطه مثبت باورهای مذهبی و رابطه منفی احساس انومی با شاخص ترکیب فرهنگ شهروندی است.

مئیر و اونزیوا^۱ (۲۰۱۴) در پژوهش «تحول حقوق بشر در سیاست سازمان بهداشت جهانی و آینده حقوق بشر از طریق مدیریت بهداشت جهانی» پیشنهاد داده‌اند با توجه به اینکه سازمان بهداشت جهانی قصد دارد در بالاترین سطح برای تحقق حقوق بشر برای پیشبرد سلامت جهانی قرار گیرد و درعین حال با محدودیت‌های سیاسی در روابط بین‌الملل، مقاومت سازمانی به گفتگوهای حقوقی و متضاد پزشکی با حقوق بشر برخورداری است؛ می‌تواند برای توسعه و اجرای حقوق بشر برای سلامت جهانی، نقش فعالی در رهبری حقوق بشر در دبیرخانه سازمان بهداشت جهانی داشته و با نگاهی به سازمان‌ها و نهادهای آینده ترتیبی اتخاذ کند تا از حقوق بشر دفاع کرده و از آن به‌عنوان یک چارچوب هنجاری برای حکمرانی سلامت جهانی استفاده کند.

کاووسی و حسینی راد (۱۳۹۴) در پژوهش «راهکار ارتقای حقوق شهروندی از منظر امام علی (ع)» شاخص‌های مدنظر آن حضرت را حفظ حق کرامت، احترام انسانی و برابری آحاد جامعه در مقابل قانون می‌دانند. همچنین شهروندان؛ صاحب حق در تعیین سرنوشت خود، ناظر بر اداره امور و حق بازخواست از متصدیان را دارند و حکومت خدمتگذار مردم است. هایدرا^۲ (۲۰۱۸) با نام بیهاری‌ها در بنگلادش و دسترسی محدود آنها به حقوق شهروندی، اثبات کرد سیاست‌ها و شیوه‌های تبعیض‌آمیزی در ارائه خدمات عمومی در سطوح مختلف در رابطه با نحوه دسترسی به آموزش عمومی و اشتغال به ویژه در مورد گذرنامه‌ها و مجوزهای رانندگی وجود دارد.

سوسونوسکی^۳ (۲۰۱۹) در مقاله‌ای با عنوان «توافق‌نامه‌های آشتی به‌عنوان تعهدات خفه‌شونده برای اصلاحات حقوق شهروندی در جنگ داخلی سوریه» به بررسی موردی

-
1. Meier and Onzivub
 2. Haider
 3. Sosnowski

شهر داریا پرداخت. در بررسی وی اثبات شد رعایت عدالت، احقاق حقوق شهروندان، تبعیض نژادی و رعایت حقوق زنان و کودکان از امور بدیهی برای تحقق حقوق شهروندی است.

سام‌آرام و برزگر پاریزی (۱۳۹۵) «احساس برخورداری از حقوق شهروندی و عوامل اجتماعی مؤثر بر آن» را بررسی و مشخص کردند که این احساس در بین جوانان در سطح متوسط است و میزان حضور فرد در حوزه عمومی، نوع جامعه‌پذیری آن در خانواده و میزان استفاده از رسانه‌های داخلی و خارجی نیز بر احساس برخورداری از حقوق شهروندی در بین جوانان می‌تواند تأثیرگذار باشد. سلیمی (۱۳۹۶) نیز به بررسی اصول و مبانی حقوق شهروندی در نظام اداری ایران پرداخت و نشان داد اصول و مبانی حقوق شهروندی در نظام اداری، منبعث از منشور حقوق شامل مواردی مانند اداره شایسته امور کشور بر پایه قانون‌مداری، پاسخگویی، شفافیت، عدالت و انصاف، بی‌طرفی قضایی، بهره‌گیری غیرتبعیض‌آمیز شهروندان از مزایای دولت الکترونیک و خدمات الکترونیکی، امکان فرصت‌های آموزشی و توانمندسازی کاربران در نظام اداری، بهره‌گیری شهروندان از فرصت‌های شغلی مناسب و ... است. در پژوهشی دیگر رضوی و کلهرنیا گل‌کار (۱۳۹۶) «رضایت از پیشگیری کیفی و غیرکیفری پلیس در ارتباط بین احترام به حقوق شهروندی با احساس امنیت اجتماعی شهروندان» را بررسی و بیان داشته‌اند که احترام به حقوق شهروندی هم به طور مستقیم و هم غیرمستقیم بر احساس امنیت اجتماعی تأثیر می‌گذارد. در مسیر غیرمستقیم احساس امنیت اجتماعی با رضایت از پیشگیری باعث افزایش احساس امنیت اجتماعی می‌شود. با توجه به نتایج به دست آمده می‌توان با آموزش‌های ضمن خدمت و برگزاری کارگاه‌ها شرایطی را فراهم کرد که مجریان فعلی قانون به هنگام انجام مأموریت‌های پیشگیرانه کیفی و غیرکیفری، رعایت حقوق شهروندی را مدنظر داشته باشند. بیات کمیتکی، یزدان‌پناه و بالوی (۱۳۹۷) در پژوهش «از حقوق بشر تا حقوق شهروندی؛ از فاعلیت تا مشارکت» در چارچوب حقوق شهروندی با تکیه بر اهمیت نقش سیاسی متمایزکننده افراد جامعه در شکل دادن و حمایت از زندگی جمعی، نشان دادند که آنها می‌توانند شرایط حاکم بر زندگی اجتماعی را به شکل برابر تشخیص دهند. این موقعیت نه تنها به صورت

مساوی بهره‌مندی از فواید جمعی ناشی از مشارکت سیاسی را تضمین می‌کند؛ بلکه تکالیف برابری را برای حمایت و تقویت آنها در برمی‌گیرد. در این باره شهروند «حق برداشتن حق‌ها» را شکل می‌دهد و از این منظر که این توانایی را به خود آنان واگذار می‌کند تا تصمیم بگیرند خواهان چه حق‌هایی هستند و چطور اعمال شود؛ متمایز از حقوق بشر تلقی می‌شود. اوری سوید^۱ (۲۰۱۸) در پژوهش «تأثیرات سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی در ممانعت از نقض حقوق بشر» بیان کرد که آیا سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی می‌توانند نقض حقوق بشر را هنگامی که درگیری‌های مسلحانه رخ می‌دهد، کاهش دهند؟ نتایج وی نشان داد ارتباطی بین حضور این سازمان‌ها و بهبود شرایط حقوق بشر وجود دارد. در پژوهش دیرپلوگ و وانکلی^۲ (۲۰۱۸) با عنوان «مسئولیت اجتماعی شرکت در حفظ حقوق بشر در کارکنان سازمان و پروژه‌ها»؛ چالش‌های عمده‌ای در ارتباط با جنبه‌های سازمانی مانند محدودیت و فشارهای زمانی از طریق بخش‌های فنی سازمان، نقصان برنامه‌ریزی اولیه در مورد مدیریت اثرات اجتماعی و همچنین نبود کارکنان باتجربه در بخش‌های اجتماعی وجود دارد. از این رو پیشنهاد می‌شود:

۱. شرکت‌ها باید به دقت موقعیت‌های عملکرد روابط اجتماعی را درون پروژه در نظر بگیرند.
۲. داشتن تعهد بیشتر در سطح سایت پروژه و در همه مراحل پروژه برای اطمینان از دستیابی استانداردهای بین‌المللی به عملکرد زیست‌محیطی و اجتماعی،
۳. داشتن تخصص کافی در زمینه حقوق بشر در سطح سایت پروژه،
۴. پروژه‌های اسکان مجدد و برنامه‌های جبران خسارت و پرونده‌ها باید سند چگونگی برخورد با موضوعات حقوق بشر را مشخص کنند،
۵. باید نظارت کافی از قراردادهای فرعی انجام شود،
۶. پروژه‌ها باید به درستی برای مدیریت مسائل حقوق بشر بدون در نظر گرفتن واقعیت‌های محیط عملیاتی پیچیده برنامه‌ریزی شوند،
۷. شرکت‌ها باید مسائل مربوط به حقوق بشر را در جذب و جمع‌آوری مطالب در

1. Ori Swed

2. Der Ploeg and Vanclay

نظر بگیرند. سلیمانی، فلاح‌زاده ابرقوئی و معتضدیان (۱۳۹۸) به بررسی «حقوق شهروندی در نظام اداری: تحلیلی بر چالش‌های اجرا» پرداختند. براساس یافته‌های پژوهش ۳۷ عامل به‌عنوان چالش‌سناسایی و در قالب پنج چالش کلی (مجریان، عوامل ساختاری، عوامل فرایندی، عوامل زمینه‌ای و شهروندان) دسته‌بندی شدند. حسینی بهشتی (۱۳۹۸) پژوهشی با عنوان «منشور حقوق شهروندی: ارزیابی نقادانه از منظر میان‌رشته‌ای» انجام داد. وی با استفاده از مباحث مطرح در سه دیدگاه اصلی شهروندی یعنی لیبرال، جمهوری‌گرا و جمهوریت‌گرا به تفسیر و ارزیابی منشور حقوق شهروندی جمهوری اسلامی ایران پرداخته شد. رضایور و همکاران (۱۳۹۸) پژوهشی با عنوان «عوامل مؤثر بر آگاهی شهروندان از مفهوم حقوق شهروندی» انجام دادند. نتایج نشان داد که بین متغیرهای زمینه‌ای و آگاهی از حقوق شهروندی رابطه معناداری وجود ندارد؛ اما بین متغیرهای رسانه‌های جمعی، حقوق مدنی، حقوق سیاسی، حقوق اجتماعی، مشارکت اجتماعی و متغیر آگاهی از حقوق شهروندی رابطه معناداری در سطح ($P/000 >$) و با ۹۹ درصد اطمینان وجود دارد. نوروزی و همکاران (۲۰۲۰) پژوهشی با عنوان حقوق شهروندی افراد دارای معلولیت در گردشگری شهر بارسلون و اصفهان انجام دادند. نتایج نشان داد قوانین و سیاست‌ها، در دسترس بودن امکانات و تجهیزات، بیمارستان‌ها، دسترسی به اطلاعات، پایانه‌ها، ایستگاه‌های حمل‌ونقل، اسکان، مکان‌های تاریخی و توریستی و ساختمان‌ها مورد توجه مدیران شهری بارسلون قرار گرفته‌اند.

در بررسی پیشینه پژوهش نشان داده شد که در سال‌های اخیر به ندرت پژوهشگران الگوی جامعی برای اجرای حقوق شهروندی ارائه کرده‌اند و بیشتر بر جنبه‌های خاصی تکیه و در شرح و بسط آن کوشیده‌اند، بنابراین هر کدام با زاویه‌ای خاص و روشی ویژه به موضوع حقوق شهروندی و اجرای آن پرداخته‌اند. در بررسی پژوهش‌های خارجی نیز مشابه این عنوان یافت نشد. بنابراین محقق در راستای مسئله پژوهش و اهداف تعیین شده برای اجرای حقوق شهروندی در سازمان‌های دولتی ایران و با توجه به ضعف ادبیات در خصوص موضوع و نبود تحقیقی جامع در این زمینه و با توجه به اینکه قرار است نتایج این کار تحقیقی به صورت بومی استفاده شود؛ با انجام مصاحبه با خبرگان، مدیران، فعالان و

سیاستگذاران حقوق شهروندی و مفاهیم استخراج شده از گفتگوها دسته‌بندی، کدگذاری و مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفت.

۳. روش‌شناسی پژوهش

پژوهش حاضر از لحاظ هدف اکتشافی به شمار می‌رود و از نظر چگونگی گردآوری داده‌ها به‌منظور ارائه مدلی برای اجرای حقوق شهروندی در سازمان‌های دولتی ایران از روش پژوهش کیفی استفاده کرده است. مشارکت‌کنندگان این پژوهش را سیاستگذاران، مدیران، محققان و خبرگان فعال در زمینه حقوق شهروندی تشکیل می‌دهند. در این پژوهش از روش‌های نمونه‌گیری قضاوتی هدفمند استفاده شده است. در بخش کیفی این تحقیق از ابزار مصاحبه برای جمع‌آوری دیدگاه‌های خبرگان حوزه حقوق شهروندی استفاده شده است.

رویکرد جمع‌آوری داده‌ها در راستای پاسخ به سؤالات پژوهش از نوع کیفی است. همچنین برای تجزیه و تحلیل داده‌های کیفی گردآوری شده، از راهبرد نظریه‌پردازی داده‌بنیاد با رهیافت استراوس و کوربین^۱ استفاده شده است. فرایند کدگذاری این نظریه داده‌بنیاد از طریق فراگرد تحلیل مستمر داده‌ها و شامل سه مرحله کدگذاری باز، محوری و انتخابی است.

۴. یافته‌های پژوهش

پس از مشخص شدن سؤالات پژوهشی از طریق انتخاب کلیدواژه‌ها و جستجوی این عبارات، منابع شناسایی و پس از تأیید مستندات براساس معیارهای ورودی مشخص شده، استخراج داده‌ها از روش کدگذاری انجام می‌شود.

۴-۱. استخراج اطلاعات، تحلیل و مدل نهایی

این گام بشامل استخراج اطلاعات از مستندات و منابع مورد تأیید است. در این مرحله از روش کدگذاری باز و محتوایی (محوری) استفاده شده است. بیش از ۱۲۰۰ کد باز از منابع تأیید شده در گام‌های قبلی استخراج شد. پس از بررسی کدهای باز و دسته‌بندی آنها، محقق در قالب ۳۰ مفهوم و ۹ مقوله فرعی و ۳ مقوله اصلی را با استفاده از پارادیم استراوس و کوربین دسته‌بندی کرده و با انجام مصاحبه‌ها و تحلیل داده‌ها، درک عمیق‌تری در رابطه با موضوعات مطرح شده به دست آورده است. سپس بین مقوله‌ها و ویژگی‌های شناخته شده در مرحله اول کدگذاری، حرکت رفت و برگشتی انجام شده است. مصاحبه‌ها تا جایی ادامه یافت که مقوله‌ها به حد اشباع نظری رسیدند.

سؤال اول: عوامل علی مؤثر بر اجرای حقوق شهروندی در سازمان‌های دولتی ایران کدامند؟ در پی پاسخ به این سؤال کد (A) مربوط به عوامل علی است که نتایج حاصل از مقوله‌بندی کدها در مرحله کدگذاری محوری در جدول ذیل ارائه شده است.

جدول ۱. عوامل علی (کدهای باز و محوری)

کد محوری	کد باز	کد
کیفیت زندگی کاری کارکنان	پاداش مناسب و کافی	A1
	تأمین امنیت در محیط کار	A2
	شایسته‌سالاری	A3
	امنیت شغلی	A4
	وجود فرصت‌های رشد و ارتقا	A5
	وضعیت کار و فضای حاکم بر زندگی	A6
داشتن آزادی بیان	سازوکار ابراز نارضایتی	A1
	تکثر و تنوع سازوکارهای اطلاع‌رسانی در سازمان	A2
	بالا بودن سطح آگاهی و فرهنگی کارکنان	A3
	آزادی در ابراز ایده‌ها	A4
	آزادی پس از بیان و عدم اعمال فشار	A5
	دغدغه به مسائل سازمان	A6

کد محوری	کد باز	کد
پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری مدیران و کارکنان	داشتن صداقت و صراحت	A1
	عدم دخالت حوزه‌ای غیرمرتبط در سازمان	A2
	عملگرا در پاسخگویی نه شعاری بودن	A3
	انجام صحیح وظایف محوله	A4
	داشتن برنامه و هدفمندی	A5
	کارکنان سازگار و انعطاف‌پذیر	A6
فرهنگ سازمانی	ایجاد باور مشترک جهت تحقق هدف	A1
	شناخت ضرورت اجرای حقوق شهروندی	A2
	ایجاد تعاملات گروهی مؤثر در سازمان	A3
	تفکر اجتماعی	A4
	تقویت شاخص‌های فرهنگی	A5
	توجه به مزیت‌های فرهنگی	A6
	سازگاری فرهنگی	A7
اسناد و قوانین بالادستی	تطبیق با سایر اسناد و سیاست‌های بالادستی	A1
	استفاده از قوانین و مقررات تسهیلگر	A2
	وجود و با تدوین اسناد و مدارک بارز	A3
	تدوین و اعمال منشور اخلاقی	A4
	توجه بیشتر به اعمال رویکردهای ارزش‌محور در اسناد	A5
	صراحت و عدم ابهام در قوانین بالادستی	A6

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

همان‌طور که در جدول ۱ مشاهده می‌شود براساس نتایج حاصل از کدگذاری باز و محوری؛ کیفیت زندگی کاری کارکنان، داشتن آزادی بیان، پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری، فرهنگ سازمانی، اسناد و قوانین بالادستی در دسته عوامل علی مؤثر بر اجرای حقوق شهروندی در سازمان‌های دولتی قرار می‌گیرند.

سؤال دوم: عوامل زمینه‌ای مؤثر بر اجرای حقوق شهروندی در سازمان‌های دولتی ایران کدامند؟ در پی پاسخ به این سؤال کد (B) مربوط به عوامل زمینه‌ای است که نتایج حاصل از مقوله‌بندی کدها در مرحله کدگذاری محوری در جدول ۲ ارائه شده است.

جدول ۲. شرایط زمینه‌ای (کدهای باز و محوری)

کد محوری	کد باز	کد
آموزش و توسعه و مهارت‌افزایی	انجام نیازسنجی آموزشی جهت اجرا	B1
	تدوین آموزش‌های مهارت‌محور	B2
	آشنایی با فناوری‌های روز	B3
	بهبود سبک کار	B4
	پرورش استعدادها و تقویت نوآوری	B5
	گسترش فرهنگ مطالعه و استفاده از وسایل ارتباط جمعی	B6
	آموزش روحیه مربی‌گری در اجرا	B7
تیم‌سازی	تقویت ریسک‌پذیری	B1
	تشویق به استقلال	B2
	تغییر دیدگاه افراد نسبت به خودشان و ایجاد روحیه در آنها	B3
	ایجاد شادابی در افراد از طریق مشارکت در سازمان	B4
	کمک به بهبود روابط با همکاران	B5
	ایجاد احساس خودکارآمدی	B6
الزامات فرهنگی - اجتماعی	حمایت اجتماعی	B1
	تقویت نگاه فرهنگی و اجتماعی به حقوق شهروندی	B2
	پذیرش اجتماعی	B3
	هنجارهای فرهنگی و اجتماعی	B4
	تقویت ارزش‌های اجتماعی	B5
	گرایش‌های قومی و قبیله‌ای در اجرای قوانین	B6
الزامات قانونی	ارائه دستورالعمل و و بخشنامه‌های مشخص به کارکنان	B1
	رفع پیچیدگی‌های بوروکراتیک اجرا	B2
	ایجاد اهداف مشترک برای کارکنان و شهروندان	B3
	تسهیل و آسان‌سازی قوانین مرتبط	B4
	ایجاد سازوکار برخورد با متخلفین	B5

کد محوری	کد باز	کد
زیرساخت فناوری اطلاعات	ایجاد کانال‌های ارتباطی با شهروندان	B1
	میزان اطمینان از اطلاعات؛	B2
	به‌هنگام و در دسترس بودن اطلاعات مورد نیاز شهروندان	B3
	استفاده از فناوری‌های رایانه‌ای	B4
	توسعه زیرساخت‌های ارتباطی	B5
	تأکید بر ابزارهای تکنولوژی	B6
	استفاده از روش‌های نوین کسب اطلاعات	B7
توان اجرایی	داشتن برنامه هدفمند	B1
	ایجاد هم‌افزایی	B2
	وجود افراد توانمند و شایسته در بدنه دولت	B3
	تقویت حمایت‌های عاطفی و قانونی در حین اجرا	B4
	سرعت در تصمیم‌گیری	B5
	مدیریت بحران	B6

مأخذ: همان.

همان‌طور که در جدول فوق مشاهده می‌شود براساس نتایج حاصل از کدگذاری باز و محوری؛ آموزش و توسعه و مهارت‌افزایی، تیم‌سازی، الزامات فرهنگی - اجتماعی، الزامات قانونی و زیرساخت فناوری اطلاعات در دسته عوامل زمینه‌ای مؤثر بر اجرای حقوق شهروندی در سازمان‌های دولتی قرار می‌گیرند.

سؤال سوم: عوامل مداخله‌گر مؤثر بر اجرای حقوق شهروندی در سازمان‌های دولتی ایران کدامند؟ در پی پاسخ به این سؤال کد (C) مربوط به عوامل مداخله‌گر است که نتایج حاصل از مقوله‌بندی کدها در مرحله کدگذاری محوری در جدول ۳ ارائه شده است.

جدول ۳. عوامل مداخله‌گر (کدهای باز و محوری)

کد محوری	کد باز	کد
چالش‌های مدیریتی	نبود حمایت‌های مناسب	C1
	عدم ساختاردهی مناسب	C2
	نبود خودباوری از سوی مدیریت	C3
	بی‌توجه به نیازهای کارکنان	C4
	عدم تعادل کار - زندگی	C5
چالش‌های سازمانی	شناسایی کانون‌ها و بسترهای جرم‌خیز در ساختار	C1
	بزرگی بیش از اندازه سازمان‌ها	C2
	ضعف در ارزیابی عملکرد واحدها	C3
	پیچیدگی بوروکراتیک نظام اداری	C4
	تغییر سبک کاری	C5
	افزایش استرس‌ها و تنش‌های روحی و روانی کارکنان	C6
	کاهش شادی با اصلاح باورها و معقول‌سازی آنها	C7
موانع قانونی	عدم بروز استعداد و بالندگی با شادی و نشاط	C1
	نبود رویکرد آموزشی مشخص در زمان کار	C2
سیاستی و حاکمیتی	تقویت ظرفیت‌های نظارتی در اجرای حقوق شهروندی	C1
	برخورد مناسب با کارکنان متخلف	C2
	نبود شفافیت در مسئولیت‌ها	C3
	نبود زیرساخت‌های قانونی لازم	C4
	ابهام در قوانین	C5
سیاستی و حاکمیتی	ثبات در سیاستگذاری‌ها	C1
	ملزم کردن کارگزاران به پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری	C2
	اجرای حکمرانی خوب	C3
	ارتباط مؤثر بین کارگزاران و شهروندان	C4

مأخذ: همان.

همان‌طور که در جدول ۳ مشاهده می‌شود براساس نتایج حاصل از کدگذاری باز و محوری؛ چالش‌های مدیریتی، چالش‌های سازمانی، موانع قانونی، و سیاستی و حاکمیتی در دسته عوامل مداخله‌گر مؤثر بر اجرای حقوق شهروندی در سازمان‌های دولتی قرار می‌گیرند.

سؤال چهارم: راهبردهای مؤثر بر اجرای حقوق شهروندی در سازمان‌های دولتی ایران کدامند؟ در پی پاسخ به این سؤال کد (E) مربوط به راهبردهاست که نتایج حاصل از مقوله‌بندی کدها در مرحله کدگذاری محوری در جدول ۴ ارائه شده است.

جدول ۴. راهبردها (کدهای باز و محوری)

کد محوری	کد باز	کد
کشف استعداد	ارتقای سطح دانش	E1
	مهارت‌گرایی	E2
	توانمندگرایی	E3
	تماایل به انجام کارهای جدید	E4
	افزایش خودآثربخشی	E5
تفکرگرایی	خودآگاهی	E1
	پذیرش ایده‌های نو	E2
	رفع ترس از ناگفته‌ها	E3
	پذیرش سازمانی	E4
	استقلال فکری	E5
	تقویت استعدادها	E6
خودباوری	تقویت خودباوری	E1
	توجه به نیاز	E2
	حمایت‌های مناسب	E3
	تقویت اعتماد به نفس	E4
	احساس باارزش بودن در کار	E5

کد محوری	کد باز	کد
رسانه‌های جدید	ارائه خدمات ویژه کارکنان	E1
	تقویت سازوکارهای فناوری اطلاعات	E2
	فضای مجازی	E3
	تبلیغات محیطی و رسانه‌ای	E4
	افزایش سواد رسانه‌ای	E5
شبکه‌سازی	آموزش‌های اجتماعی	E1
	پایداری اجتماعی	E2
	هویت اجتماعی	E3
	تعاملات سازنده اجتماعی	E4
	احترام	E5
	معاشرت‌های اثربخش	E6
ارتباطات سازنده	دسترسی به سیستم‌های اطلاعاتی و ارتباطی	E7
	مهارت ارتباطی	E8
	مهارت صحبت کردن	E9
	درک و همدلی	E10
	تصورات ذهنی مناسب از محیط	E11

مأخذ: همان.

همان‌طور که در جدول فوق مشاهده می‌شود براساس نتایج حاصل از کدگذاری باز و محوری؛ کشف استعداد، تفکرگرایی، خودباوری، رسانه‌های جدید، شبکه‌سازی و ارتباطات سازنده در دسته راهبردهای مؤثر بر اجرای حقوق شهروندی در سازمان‌های دولتی قرار می‌گیرند.

سؤال پنجم: پیامدهای اجرای حقوق شهروندی در سازمان‌های دولتی ایران کدامند؟ در پی پاسخ به این سؤال کد (G) مربوط به پیامدهاست که نتایج حاصل از مقوله‌بندی کدها در مرحله کدگذاری محوری در جدول ذیل ارائه شده است.

جدول ۵. پیامدها (کدهای باز و محوری)

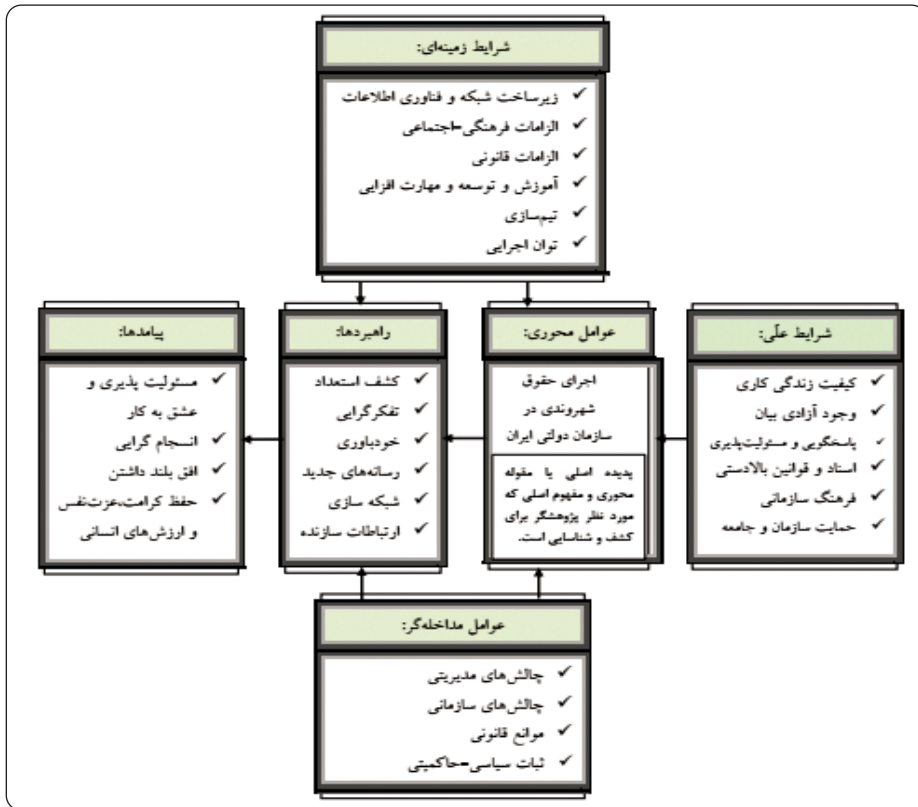
کد محوری	کد باز	کد
مسئولیت‌پذیری و عشق به کار	آموزش خلاقیت	G1
	تأکید بر مسئولیت‌پذیری	G2
	رقابت قاعده‌مند	G3
	حس اعتماد‌پذیری	G4
	تغییر سبک کاری	G5
	کاهش استرس‌ها و تنش‌های روحی و روانی	G6
	ارتقای شادی با اصلاح باورها و معقول‌سازی آنها	G7
	بروز استعداد و بالندگی با شادی و نشاط	G8
انسجام‌گرایی	تقویت هم‌نوایی و خودتطابقی	G1
	احساس مسئولیت متقابل	G2
	یگانگی در شخصیت افراد	G3
	مشارکت	G4
	افزایش اعتماد	G5
افق بلند داشتن	خوش‌بینی به آینده	G1
	تقویت امید و خودباوری	G2
	تقویت نگرش مثبت	G3
	تقویت ایمان و باور	G4
حفظ کرامت، عزت نفس و ارزش‌های انسانی	تأکید بر حقوق کاری	G1
	رعایت عدالت و مساوات	G2
	دادن فرصت‌های خودباوری	G3
	توجه به ارزش‌های وجودی	G4
	عدم گوشه‌گیری	G5
	میدان دادن به نظرها	G6
	پذیرش ایده‌های نو	G7
	دادن فرصت‌های مهم	G8
	ارج نهادن به فکرهای نو	G9

مأخذ: همان.

همان‌طور که در جدول فوق مشاهده می‌شود براساس نتایج حاصل از کدگذاری باز و محوری؛ مسئولیت‌پذیری و عشق به کار، انسجام‌گرایی، افق بلند داشتن و حفظ کرامت و عزت‌نفس و ارزش‌های انسانی در دسته پیامدهای اجرای حقوق شهروندی در سازمان‌های دولتی قرار می‌گیرند.

مدل پارادایمی این تحقیق براساس الگوی پارادایمی استراوس و کوربین مطابق با شکل ۱ طراحی شد. در این مدل عوامل علی، الزام‌آور و یا ترغیب‌کننده و فرایند حقوق شهروندی نشان داده است و با بودن این عوامل و شرایط، مدل و فرایند حقوق شهروندی طراحی شد. شرایط زمینه‌ای، ویژگی‌های برون‌سازمانی و درون‌سازمانی برای داشتن رویکرد حقوق شهروندی است. شرایطی که برای موفقیت بهتر در اجرای این فرایند باید بیشتر مدنظر قرارگیرند، اثرات مثبت و یا منفی خاصی بر اجرای فرایندها ندارند. در صورتی که شرایط مداخله‌گر بر فرایند حقوق شهروندی تأثیر مثبت یا منفی داشته و می‌توانند اجرای حقوق شهروندی را مختل یا تسهیل و همچنین تسریع کنند. در این فرایند اصلی‌ترین عامل در ایجاد حقوق شهروندی بر مبنای خط‌مشی موجود در جامعه و به‌عنوان مقوله محوری در نظر گرفته شده است. هرچند نمی‌توان گفت این مقوله مهم‌ترین است؛ اما بدون این مقوله فرایند حقوق شهروندی امکان‌پذیر نیست. در بُعد پیامدها، نتایج مورد انتظار مشهود و نامشهود مدنظر قرار گرفت. پیامدهایی که تجلی آنها به معنای ظهور پدیده حقوق شهروندی است و نیز عامل راهبردی مدل، داشتن تفکر سیستمی و فناوری اطلاعات شهروندی است.

شکل ۱. مدل مفهومی پژوهش



مأخذ: یافته‌های پژوهش.

۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

یکی از بارزترین دغدغه‌های مردم در عصر حاضر، حفظ استقلال سیاسی - اجتماعی و تلاش برای دستیابی به وضعیت بهینه زندگی فردی و جمعی است. یکی از شاخص‌ترین نشانه‌های موفقیت در این راه، حقوق شهروندی است (حبیب‌زاده و فرجی‌پور، ۲۰۱۶). در این پژوهش به منظور شناسایی عوامل مرتبط با اجرای حقوق شهروندی در سازمان‌های دولتی ایران، از روش داده‌بنیاد به روش استراوس و کوربین استفاده شده است. براساس نتایج حاصل از پژوهش مشخص شد که شاخص‌های علی مرتبط با حقوق

شهروندی عبارتند از: کیفیت زندگی کاری کارکنان، داشتن آزادی بیان، پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری، فرهنگ سازمانی و اسناد و قوانین بالادستی. از این رو در اجرای حقوق شهروندی در سازمان‌های دولتی مهمترین عوامل حمایت از طریق اسناد بالادستی، تقویت فرهنگ سازمانی و بالا بردن کیفیت زندگی کارکنان است. با تحقق این شاخص‌هاست که کارکنان سازمان‌ها باید بتوانند شناخت دقیقی از نیازهای شهروندان داشته باشند و بهترین تجربه را به آنها انتقال دهند تا بر روی رفتار شهروندان تأثیرگذار باشند. چنانچه مجموعه امکانات خدمت‌رسان بتوانند وظایف خود را به خوبی انجام دهند می‌توان تجربه‌ای مثبت در ذهن شهروند خلق کرد. از این رو نیروی انسانی، فضای فیزیکی و جنبه کارکردی خدمات نقش بسیار مؤثری در ایجاد یک تجربه مثبت مهیا خواهند کرد و زمینه ذهنی مناسبی برای ترجیحات شهروندان فراهم می‌آورند. در این مقاله شاخص‌های زمینه‌ای مرتبط با حقوق شهروندی عبارتند از: آموزش و توسعه و مهارت‌افزایی، تیم‌سازی، الزامات فرهنگی-اجتماعی، الزامات قانونی و زیرساخت فناوری اطلاعات. بررسی مصاحبه‌ها و استخراج کدهای اولیه و نهایی نشان می‌دهد عواملی که مرتبط با حقوق شهروندان در سازمان‌ها هستند به عنوان عامل‌های زمینه‌ای فرایند حقوق شهروندان شناخته شدند، به این معنا که این عوامل برای ایجاد حقوق شهروندی ضروری هستند. بدون شک الزامات پاسخگوی مسائل جدید است.

امروزه سازمان‌ها برای موفقیت به الزامات و زیرساخت‌های لازم و پیچیده نیازمندند، شهروندانی که به مکان‌های خاص منحصر نبوده و شدیداً به ارتباطات و تعاملات نیروی انسانی وابسته است. نتایج حاصل از مصاحبه‌ها نشان می‌دهد که سازمان‌ها برای موفق شدن و ایجاد بستر حقوق شهروندی به افزایش ارتباط داخلی کارکنان خود، آموزش‌های لازم به آنها، ایجاد انگیزه و اصلاح ساختار داخلی کارکنان خود نیازمند هستند و مدیران ابتدا باید مثبت‌اندیشی را در سازمان ایجاد و روش‌های اجرایی را در درون خود اصلاح کنند. آنها چنانچه بتوانند در میان شهروندان الزامات ایجاد کنند ابتدا باید آمادگی داخلی برای خدمت‌رسانی به شهروند را داشته باشند. نیروی کار شهروندمدار، آگاه و بانگیزه در جهت رسیدن به تعالی در ارائه خدمات از مفاهیم مورد نظر محقق در این بخش است. هدف از

بسترسازی حقوق شهروندی این است که سازمان بتواند شهروندان بیشتری را راضی کند، پس جذب و نگهداری شهروندان یکی از این مفاهیم را پوشش می‌دهد. براساس نتایج مشخص شد که شاخص‌های مداخله‌گر مرتبط با حقوق شهروندی عبارتند از: چالش‌های مدیریتی، چالش‌های سازمانی، موانع قانونی و سیاستی و حاکمیتی. کدهای حاصل از مصاحبه‌ها به ایجاد مفاهیم اصلی و مقوله‌های شرایط مداخله‌گر منجر شد.

شهروندان امروز نیازمند قوانین و الزامات خاصی هستند، مدیران و کارکنان باید بتوانند با ارائه و اعمال چارچوب‌های قانونی و اطلاع‌رسانی دقیق به شهروندان، فرهنگ‌سازی کرده و شهروندان را از قوانین خدماتی و مسئولیت‌های خود در مقابل شهروندان و همچنین اهداف سازمانی آگاه کنند. نقش قوانین و مقررات می‌تواند اجرای راهبردها را برای سازمان‌ها هموار کند. مصاحبه‌شوندگان معتقدند چنانچه شهروندان به آگاهی عمیقی از وظایف و مسئولیت‌های خود دست نیابند راهبرد حقوق شهروندی مختل می‌شود. هر جامعه‌ای آرزوی شهروندان دوراندیش را دارد؛ شهروندانی که ذهن‌پویایی دارند. سازمان‌ها موظف هستند که به توسعه ذهنی شهروندان کمک کنند تا شرایط علی اجرا شود یعنی برای ایجاد حساسیت شهروندان درک واقعیت‌ها، شرایط را فراهم کنند. براساس نتایج، مشخص شد که شاخص‌های راهبردی مرتبط با حقوق شهروندی عبارتند از: کشف استعداد، تفکرگرایی، خودباوری، رسانه‌های جدید، شبکه‌سازی و ارتباطات سازنده. محقق با توجه به مجموعه مفاهیمی که از لابه‌لای مصاحبه‌ها و کدهای نهایی استخراج شده است، مقوله راهبردی را کشف استعداد، تفکرگرایی، خودباوری، رسانه‌های جدید و شبکه‌سازی و ارتباطات سازنده نامگذاری کرده است. تفکر سیستمی نقش اساسی در سازمان دارد و ترکیبی از تفکرگرایی، خودباوری و کشف استعداد برای شهروندان است. امروزه هر کدام از شهروندان، خواسته‌ها، ترجیحات، انتظارات و معیارهای خاص خود را دارند به خصوص زمانی که رفتارهای کارکنان در سازمان‌ها بتواند پاسخگوی نیاز شهروندان باشد. شکی نیست که شهروندان دارای حق انتخاب هستند و باید به آنها احترام گذاشت و اهمیت داد. ایجاد رضایتمندی در شهروندان در صورتی امکان‌پذیر است که خدماتی بهتر و باکیفیت‌تر و هزینه کمتر به وی ارائه شود. ارزش‌آفرینی برای شهروندان منجر به احیای حقوق شهروندی می‌شود.

شهروندمحور همه فعالیت‌های یک جامعه است و همین امر باعث می‌شود که جامعه

و سازمان‌های دولتی شهروندان را در تمامی زمینه‌های کاری مورد توجه قرار داده و به پیشنهاد‌های وی ارج نهند، به شهروندان سریع پاسخ دهند، برای شهروندان ارزش اضافی ایجاد کند و در زمینه کیفیت خدمات‌دهی از وی مشاوره و نظرخواهی کنند، قابلیت‌های فردی شهروندان را مدنظر داشته و برای وی خدمات ویژه ارائه دهند. براساس نتایج مشخص شد که شاخص‌های پیامدی مرتبط با حقوق شهروندی عبارتند از: مسئولیت‌پذیری و عشق به کار، انسجام‌گرایی، افق بلند داشتن، حفظ کرامت، عزت نفس و ارزش‌های انسانی. محقق چهار دسته پیامد برای مدل حقوق شهروندی در نظر گرفته است شرایط علی ناشی از تجربه شهروندان می‌تواند در بستر شرایط زمینه‌ای و درک و استنباط شهروندان از خدمات و ارائه‌دهندگان آن به ارزش‌آفرینی چندگانه‌ای منجر شود که به نیروی کاری مسئول و متعهد ختم می‌شود. عشق به کار و مسئولیت‌پذیری نسبت به شهروندان، همچنین انسجام‌گرایی و افق بلند داشتن و حفظ کرامت، عزت نفس و ارزش‌های انسانی مزیت‌های نسبی برای شهروندان و جامعه دارد. در نهایت افزایش سرمایه‌های اجتماعی و انسجام اجتماعی - فرهنگی از پیامدهای قابل‌ذکری است که در صورت رخ دادن این پیامدها، پدیده حقوق شهروندی تحقق خواهد یافت.

این پژوهش در حین اجرا با محدودیت‌هایی مواجه بوده که می‌توان به در نظر نگرفتن چالش‌های اختصاصی هر سازمان دولتی اشاره کرد. به این معنا که هرچند محققان، تمام تلاش خود را برای شناسایی چالش‌های اجرای تصویب‌نامه حقوق شهروندی انجام داده‌اند، اما ممکن است هر دستگاه اجرایی، چالش‌های خاص خود را نیز داشته باشند، بنابراین به محققان آینده توصیه می‌شود که در پژوهش‌های خود به بررسی چالش‌های اجرای حقوق شهروندی در هر سازمان دولتی به صورت مجزا بپردازند. همانند بیشتر پژوهش‌های انجام شده براساس مصاحبه، یافته‌های این مطالعه با اتکا به دیدگاه و تجربیات افراد و شرایط محیطی تحقیق به دست آمده و نتایج حاصل در شرایط و محیط مشابه قابل‌تعمیم است. موافقت و جلب نظر خبرگان در انجام تحقیق نیز یکی دیگر از محدودیت‌های پیش روی محققان بوده است. توصیه می‌شود بررسی متغیرها و روابط بین آنها از طریق پژوهش‌های آماری بررسی و از ابزارهایی مانند پویایی‌شناسی سیستم برای نحوه تأثیرگذاری متغیرهای مدل بر یکدیگر استفاده شود.

منابع و مآخذ

۱. الوانی، سیدمهدی (۱۳۸۹). *تصمیم‌گیری و تعیین خط‌مشی دولتی*، تهران، انتشارات سمت.
۲. بخارایی، احمد، محمدحسن شربتیان و لیلاکبیری (۱۳۹۶). «تحلیل جامعه‌شناختی وضعیت شهروندی فرهنگی (مطالعه موردی: شهروندان تنکابین)»، *جامعه‌شناسی کاربردی*، ۲۸(۲).
۳. بیات، خلیل‌الله (۱۳۸۶). «سیر پیدایش، تحول و تدوین حقوق شهروندی در دوره مشروطیت»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید بهشتی، دانشکده ادبیات و علوم انسانی.
۴. بیات‌کمیتکی، مهناز، زین‌العابدین یزدان‌پناه و مهدی بالوی (۱۳۹۷). «از حقوق بشر تا حقوق شهروندی؛ از فاعلیت تا مشارکت»، *فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی*، ۲۳(۸۲).
۵. پللو، روبر (۱۳۷۰). *شهروندی و دولت*، ترجمه ابوالفضل قاضی، انتشارات دانشگاه تهران.
۶. پورعزت، علی‌اصغر، آبین قلی‌پور و حوریه باغستانی برزکی (۱۳۸۹). «رابطه آگاهی شهروندان از حقوق شهروندی با پاسخگویی و شفافیت سازمان‌ها»، *فصلنامه علمی-پژوهشی رفاه اجتماعی*، ۱۰(۳).
۷. حسینی بهشتی، سیدعلیرضا (۱۳۹۸). «منشور حقوق شهروندی: ارزیابی نقادانه از منظر میان‌رشته‌ای»، *فصلنامه مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی*، ۱۱(۳).
۸. جاوید، محمدجواد و مصطفی شفیع‌زاده خولنجانی (۱۳۹۳). «حق بر مصلحت؛ چالشی میان حقوق بشر و حقوق شهروندی»، *فصلنامه مجلس و راهبرد*، ۲۱(۷۷).
۹. رضوی، محمد و مهدی کلهرنیاگل‌کار (۱۳۹۶). «بررسی رضایت از پیشگیری کیفری و غیرکیفری پلیس در ارتباط بین احترام به حقوق شهروندی با احساس امنیت اجتماعی شهروندان»، *فصلنامه انتظام اجتماعی*، ۹(۲۱).
۱۰. رضایپور، داریوش، علیرضا گلستانی، محمد غلامی و حسن سعادت‌پور (۱۳۹۸). «عوامل مؤثر بر آگاهی شهروندان از مفهوم حقوق شهروندی»، *پژوهش در آموزش مطالعات اجتماعی*، ۱(۲).
۱۱. سام‌آرام، عزت‌الله و فاطمه برزگر پاریزی (۱۳۹۵). «بررسی احساس برخورداری از حقوق شهروندی و عوامل اجتماعی مؤثر بر آن در بین جوانان ۲۹.۱۵ ساله شهر سیرجان»، *فصلنامه برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی*، سال ۷، ش ۲۷.
۱۲. سلیمانی مسعود، میرزا عبدالرسول فلاح‌زاده ابرقویی و رسول معتضدیان (۱۳۹۸). «حقوق شهروندی در نظام اداری: تحلیلی بر چالش‌های اجرا»، *حقوق اداری*، ۷(۲۰).
۱۳. سلیمی، علی (۱۳۹۶). «بررسی اصول و مبانی حقوق شهروندی در نظام اداری ایران»، *پژوهش ملل*، ۶۸.

۱۴. عرب‌احمدی، فاطمه و احمدرضا خزائی (۱۳۹۷). «جنبش‌های اجتماعی و تأثیر آن در شکل‌گیری حقوق شهروندی»، فصلنامه اخلاق زیستی، ۸(۱).

۱۵. علی‌محسنی، رضا (۱۳۸۹). «ابعاد و تحلیل حقوق شهروندی؛ راهکارهایی برای تربیت و آموزش حقوق شهروندی»، فصلنامه مطالعات سیاسی، ۳(۱۰).

۱۶. قلی‌پور، حسین و روح‌اله رازینی (۱۳۹۵). «تحلیل مؤلفه‌های خط‌مشی تحول علوم انسانی با استفاده از رویکرد تحلیل اهمیت عملکرد»، فصلنامه مطالعات راهبردی بسیج، ۱۹(۷۰).

۱۷. کاوسی، اسماعیل و مهدی حسینی راد (۱۳۹۵). «راهکارهای ارتقای حقوق شهروندی از منظر امام علی (ع)»، فصلنامه حقوق‌داری، سال ۲، ش ۷.

۱۸. فتحی‌واجارگاه، کوروش و سکینه واحد‌چوکده (۱۳۸۸). آموزش شهروندی در مدارس، چاپ اول، تهران، نشر آیین.

۱۹. مقدس‌پور، سعید، حسن دانایی‌فرد و اسداله کردنائیج (۱۳۹۲). «واکاوی عوامل کلیدی در عدم موفقیت برخی خط‌مشی‌های عمومی در جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه مدیریت فرهنگ سازمانی، ۱۱(۱).

۲۰. ملاپور، رضا (۱۳۹۲). «بررسی میزان آگاهی شهروندی در میان معلمان منطقه ۱۱ آموزش و پرورش تهران»، فصلنامه برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی، ۲(۵).

۲۱. مهرمحمدی، محمود (۱۳۷۷). «آموزش و پرورش و جامعه مدنی»، مجله پژوهش‌های تربیتی، جلد ششم، ۶(۳).

۲۲. همتی، رضا و وکیل احمدی (۱۳۹۳). «تحلیل جامعه‌شناختی از وضعیت فرهنگ شهروندی و عوامل تبیین‌کننده آن (مورد مطالعه: شهر ایوان)»، برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی، ۶(۱۸).

23. Brodtkin, F. Z. (1990). "Implementation as Policy Politics", *The Quarterly Journal of Economics*, 105(4).

24. Dee, T. S. (2004). "Are There Civic Return to Education?", *International Journal Educational Research*, Vol. 88, No. 9-10.

25. Der Ploeg, Lidewijvan and Frank Vanclay (2018). "Challenges in Implementing the Corporate Responsibility to Respect Human Rights in the Context of Project-induced Displacement and Resettlement", *Resources Policy*, 55(1).

26. Delanty G. (1990). "Models of Citizenship: Defining European Identity and Citizenship", *Citizenship Studies*, 1:3.

27. Faulks, K. (2000). *Citizenship*, New York, Routledge.
28. Habibzadeh T and A. Faraj Pour (2016). "Human Dignity and Human Rights and Citizenship Rights in the Constitution", *Public Law Journal*; 46(1).
29. Katouzian, N. (2015). "Philosophy of Law", *Tehran*, Sahami, Enteshar Press, 3(1).
30. Marshall, T. H. (1994). *Citizenship and Social Class in Turner BS and Hamilton P. (Eds.)*. Citizenship: Critical Concept, London, Routledge, 19.
31. Meier, B. M. and W. Onzivub (2014). "The Evolution of Human Rights in World Health Organization Policy and the Future of Human Rights Through Global Health Governance", *Public Health*, 128(2).
32. Minkler, J. (1998). *Active Citizenship. Empowering America's Yougth*, In www.frenso.edu/sps/minkler.html.
33. Noroozi, GH, H. Deghani and A. Abassi (2020). "Citizenship Rights of People with Disabilities in Accessible Tourism: Comparative Comparison of Barcelona and Isfahan", *Iran J Med Law 2020*, 14(52).
34. Ori Swed (2018). "Promoting Human Rights Under Fire: INGOs' Mitigating Effect on Human Rights Violations During Armed Conflict", *Social Science Research*, 75(1).
35. Pattie, Ch., P. Seyd and P. Whiteley (2004). *Citizenship in Britain Values, Participation and Democracy*, Cambridge University Press.
36. Sangari, K. O. (2005). *Social Security Rights*, Tehran, Mizan Press.
37. Sosnowski, M. (2019). "Reconciliation Agreements as Strangle Contracts: Ramifications for Property and Citizenship Rights in the Syrian Civil War", *Peacebuilding*, 8(4).
38. Tavassoli-Naini, Manuchehr (2010). "UNO and the Human Rights Education", *Procedia Social and Behavioral Sciences*, 2(2).
39. Zmerli, Sonja (2010). "Social Capital and Norms of Citizenship: an Ambiguous Relationship?", *American Behavioral Scientist*, 53(5).

فرم اشتراک

خوانندگان محترمی که مایل به اشتراک هستند می‌توانند حق اشتراک خود را به شماره حساب شبا ۵۴۰۱۰۰۰۰۴۰۰۱۰۰۰۹۰۱۰۰۱۰۸۲، نزد بانک مرکزی به نام درآمد متفرقه خزانه وزارت دارایی واریز و اصل سند بانکی را به همراه برگ تکمیل شده اشتراک به نشانی دفتر فصلنامه ارسال فرمایند.

بهای اشتراک: درخواست سالانه ۴ شماره ۱,۲۰۰,۰۰۰ ریال + هزینه پستی هر شماره ۴,۰۰۰ ریال. ضمناً برای مشترکین قبلی تا اتمام حق اشتراک آنها فصلنامه به نرخ سابق ارسال خواهد شد. **نشانی:** تهران، خیابان پاسداران، روبه روی پارک نیاوران (ضلع جنوبی)، پلاک ۸۰۲، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر امور مشترکین.

فرم درخواست اشتراک

به پیوست حواله بانکی به مبلغ ریال ارسال می‌شود، خواهشمند است

به تعداد ۴ یا ۸ شماره فصلنامه مجلس و راهبرد را به نام

به نشانی زیر ارسال فرمایید:

نام و نام خانوادگی: شغل: تحصیلات:

نشانی:

کد پستی: تلفن: دورنگار:

E-mail:.....

شیوه‌نامه نگارش مقاله

۱. ساختار مقاله باید مطابق یک روش علمی شناخته شده باشد و چکیده، کلیدواژه‌ها، مقدمه، متن ساختارمند، نتیجه‌گیری و منابع و مأخذ نیز داشته باشد و روش تحقیق شامل موضوع تحقیق، اهداف تحقیق، فرضیه‌ها یا سؤالات تحقیق و ادبیات موضوع به صورت مختصر ولی روشن و در حد امکان در بخش مقدماتی (مقدمه مقاله) ارائه شود.
 ۲. چکیده حداکثر دارای ۳۰۰ واژه و دربردارنده عنوان و موضوع مقاله، روش تحقیق و مهم‌ترین نتایج و فهرستی از کلیدواژه‌ها (حداکثر ۱۰ واژه) باشد و به طور جداگانه ضمیمه مقاله شود و در پاورقی رتبه دانشگاهی، دانشگاه محل خدمت و پست الکترونیکی مؤلف (نویسنده مسئول) و دیگر همکاران احتمالی ارائه شود.
 ۳. ارسال ترجمه انگلیسی عنوان مقاله، چکیده و کلیدواژه‌ها نیز همراه مقاله ضرورت دارد.
 ۴. مقاله در قالب صفحه A4 با رعایت فضای مناسب در حاشیه‌ها و میان سطرها حروفچینی شود و درج فرمول‌ها با استفاده از نرم‌افزار MahtType ضروری است.
 ۵. ارسال مقاله از طریق ثبت نام در سایت فصلنامه به آدرس <http://nashr.majles.ir> انجام شود.
 ۶. حجم مقاله ارسالی باید بین ۳۰۰ تا ۸۰۰ کلمه باشد (۱۰ تا ۱۵ صفحه قطع A4 با احتساب چکیده‌های فارسی و انگلیسی).
 ۷. مقاله ارسالی نباید در هیچ مجله داخلی یا خارجی چاپ و یا به سایر مجلات فرستاده شده باشد.
 ۸. فصلنامه مجلس و راهبرد در اصلاح و ویرایش مقالات آزاد است.
 ۹. در مقابل اطلاعات، آمارها و هرگونه ادعایی، منبع به صورت درون‌متنی آورده و در پایان نیز مرجع کامل آن ذکر شود. این بند شامل جدول‌ها و نمودارها نیز می‌شود.
- منابع فارسی: نام خانوادگی مؤلف، سال نشر: صفحه؛ مثال (فرهادی، ۱۳۷۶: ۶۵).
- منابع لاتین: صفحه؛ سال نشر، نام خانوادگی مؤلف؛ مثال (Smith, 1995: 18).
- در صورت تکرار پی در پی (بدون فاصله) منابع، به ذکر کلمه «همان» با شماره صفحه و در لاتین "Ibid." نیز به همین ترتیب اکتفا شود.
- چنانچه از نویسنده‌ای در یک سال بیش از یک اثر منتشر شود آن آثار، با ذکر حروف الفبا پس از سال انتشار، از یکدیگر متمایز شوند.
۱۰. ذکر معادل غیرفارسی واژه‌های تخصصی، اسامی افراد یا مکان‌ها در پاورقی ضروری است.
 ۱۱. در پایان مقاله، فهرست الفبایی منابع فارسی و لاتین (کتابنامه) به صورت زیر ارائه شود (ابتدا منابع فارسی و عربی و سپس منابع لاتین) همچون مثال‌های زیر:
الف) کتاب: نام خانوادگی و نام نویسنده (تاریخ چاپ). نام کتاب به صورت ایتالیک، نام مترجم، محل انتشار، نام ناشر، شماره چاپ، جلد.
ب) مقاله مندرج در مجلات: نام خانوادگی و نام نویسنده (سال انتشار). «عنوان مقاله»، نام نشریه به صورت ایتالیک، دوره نشریه، شماره نشریه.

چکیده انگلیسی مقالات

The Introduction of a Framework for the Implementation of Civil Rights Based on Public Policy in Iranian Government Organizations

Allahkaram Nasiri, Bijan Abdollahi, Saeed Jafariniya and Mahdi Kheirandish

As one of the most important components of individual rights and a representative of the inequality of rights, citizenship rights contributes greatly to the sense of social justice and ultimately results in political development. If citizenship rights continue to be observed, they will accomplish the main pillars of sustainable development in the system and government. The purpose of this study is to develop a framework for the implementation of civil rights based on public policy in Iranian government organizations. This research is exploratory in terms of purpose and employed the method of building data theory and the method of Strauss and Corbin. Participants in the study, who were selected using the method of purposeful judgment sampling, included experts, policymakers, managers, and researchers active in the field of civil rights. Based on the results of open and central coding, causal factors affecting the implementation of citizenship rights include: employee quality of life, freedom of expression, accountability, organizational culture and upstream documents; factors including background and developmental skills and team building; cultural requirements consisting of social and legal requirements, executive power and information technology infrastructure; and intervening factors comprising of managerial challenges, organizational challenges, legal barriers, and policy-governance. Furthermore, the strategies required to enforce civil rights include discovering talent, thinking, self-confidence, new media, networking, and constructive communication. In addition, the consequences of enforcing civil rights consisted of responsibility and love of work, cohesiveness, uplifting behaviour, maintaining dignity, self-esteem, and the human values of the employees.

Keywords: *Rights; Citizenship; Citizenship Rights; Government Organization*

The Infrastructures Required to Strengthen the Seed Industry in Iran as a Result of Becoming a Member of the UPOV Convention

Soheila Kheradmandnia

The purpose of this research is the identification and prioritization of required infrastructures to strengthen the Iranian seed sector, which affects the decisions related to the observance of plant breeders' rights. This paper has used semi-structured interviews with practitioners to extract the essential infrastructures. The results are based on the considerations mentioned by the opponents and supporters of the UPOV Convention. After the interviews were carried out, a survey was taken where a researcher-made questionnaire was employed. The data from 106 questionnaires, which were answered by various stakeholders, were then analyzed. The significance of the Freedman test ($p < 0.0001$) confirmed the difference in rank and importance of infrastructures. Comparison of the average scores shows, creating a cultural infrastructure based on building respect for Intellectual Properties is attributed the highest importance with a score of 21.07 and the protection of traditional knowledge is given the least with a score of 13.67; these scores were based on the study of 33 identified items. This paper found that the following were among the top ten priorities: Improving and establishing legal infrastructures for biodiversity conservation, access to genetic resources and benefit sharing, registration and protection of national genetic resources, farmers' rights and a holistic seed system, research infrastructures focused on purposeful RandD and using native bioresources, and supporting the RandD units and experts.

Moreover, Items involving economic infrastructures mostly have a middle of ranking (10-20) and the rest, including political infrastructures and several items in cultural and research infrastructures are at the bottom.

Keywords: *Seed; Breeder; Farmer's Right; Infrastructures; International Convention for the Protection of New Varieties of Plants; UPOV*

According to research results, one of the main priorities in science and technology programs should be the promotion of the individual's awareness which in turn leads to social participation in science and technology. Several studies point out social innovation as one of the ways to achieve this.

Keywords: *Social Participation; Science Democracy; Social Innovation; Strategic Transformation of Science and Technology Document*

The Implementation of Social Innovations in Macro Policy Documents to Increase Social Participation in Science and Technology (Case Study of Strategic Transformation of Science and Technology Document)

Aliasghar Sadabadi, Zohreh Rahimirad and Kiarash Fartash

due to the inefficiency of social participation practices in science, contemporary science policy discourses seek innovative models to increase public participation and cooperation between governments and the public. This is because, socially innovative practices can increase citizen participation in a more appealing way. The present study aims to implement socially innovative practices to increase social participation in the Strategic Transformation of Science and Technology Article.

This research is carried out in three steps (description, challenge-finding and solution presentation). First, after interviewing the experts and using the thematic analysis technique, the framework for social participation in science and technology in macro documents was extracted and then calibrated using Fuzzy Delphi to reach theoretical saturation. Subsequently, in the challenge-finding phase, the text of the Strategic Transformation of Science and Technology Article was evaluated using the quantitative content analysis technique. In the third step, after reviewing the views of people familiar with social participation solutions in science and technology, a number of solutions were identified.

The various components found in the evaluation of social participation in macro documents of science and technology, include: 1. direct reference to social participation, 2. indirect reference to social participation, 3. objectives pursued by social participation, 4. instruments for the realization of social participation and 5. tools used by stakeholder to encourage social participation. The results showed that social participation in science and technology were not adequately addressed in this document, and finally, according to research findings, 25 innovative social solutions were suggested to solve the challenges.

The Role the Informal Economy Plays on Entrepreneurship with an Emphasis on Institutional Quality Index

Soheil Roudari and Amir Mansour Tehranchian

The informal economy is one of the most important influencing factors on the type of entrepreneurial activity. In this study, the role of the informal economy on the formation of entrepreneurial activities (opportunity and necessity-based entrepreneurship) with an emphasis on the institutional quality index in selected oil producing countries during the period 2018–2008 has been investigated. This was done by using the three stage least squares model. In addition, the MIMIC model was used to extract the hidden variable of the informal economy volume and the principal components. Furthermore, the analysis model was used to extract the institutional quality index.

The results show that increasing unemployment, increasing tax rates and increasing natural resource rent lead to an increase in the informal economy in these countries, whereas an increase in the informal economy leads to a decrease in opportunity-based entrepreneurship and increases necessity-based entrepreneurship. These results suggest that if the goal is to improve opportunity-based entrepreneurship, macroeconomic policies should be designed to reduce unemployment and lower tax rates and natural resources rent, thereby reducing the size of the informal economy in these countries. In such circumstances, an increase in opportunistic entrepreneurship is possible and an improvement in the economic growth of this field can be expected.

Keywords: *Informal Economy; Entrepreneurial Activities; Intellectual Property Rights; 3SLS; Three Stage Least Squares*

Open, axial and selective coding was used to analyze the data. During the data comparison process in the open, axial and selective coding path, 132 concepts, 71 subcategories and 24 general categories were obtained and presented in the form of a paradigm model. The integration of categories, based on the existing relationships between them, around the involvement of groups in professional activities, formed a paradigm model that reflected the development of an appropriate model of the role of pressure groups in shaping public policy. Causal conditions (influence of pressure groups on decisions, indirect influence on public opinion, party orientation, incorrect structure of democracy, lack of holistic view, etc.), central category (gaining benefits and advantages, adaptation of pressure groups to policy needs General (intervention) conditions (use of coercive tools of influence, behind-the-scenes issues and interference of officials in each other) strategies (dissemination of information, use of powerful people, transparency and defeat of monopolies) and consequences (promise, policy-making citizen and unity and integrity) emerged and Relationships between different dimensions were shown through the formation of a conceptual model. Finally, legal propositions and strategic hypotheses of the research were developed.

Keywords: *Pressure Groups; General Policy Making; MPs; Foundation Data Theorizing; Role of Pressure Groups*

Develop an Appropriate Model for the Role of Pressure Groups in the Linear Formation of Iran's General Policy

Seydtaher Darafarin, Abbas Abbaspour, Abbas Monavarian and Abbas Nargesian

Politics involves decision-making, and decisions are the result of group conflict. Political decisions are nothing but the result of the interaction of pressure groups and the relationship of power between them. Pressure groups try to present their demands to the political system and public policy. To. A pressure group is a group of people who have political goals and want to influence the law, and a stakeholder group is a group of people who have common interests and do not have political goals. Pressure groups can be examined from two perspectives. The classical view that the performance of pressure groups disrupts the political system and public policy; and the modern view that not only does not reject the performance of pressure groups, but also considers the existence of these groups as a dynamic aspect of the organization and a tool to improve public participation. brings. One of the biggest areas of action for pressure groups is the legislature and parliaments. The role of pressure groups in shaping public policy with the foundation data theory approach is through the three stages of open, central and selective coding. The statistical participants are the current and periodic members of parliament in the country. Using purposive sampling method, semi-structured interviews were conducted with 22 members of parliament in an 18-month period until the data saturation stage was reached. Members were validated by matching methods. The present research is a mixed type, so data analysis consists of two phases, qualitative and quantitative. In the qualitative phase, to analyze and interpret (codify) the concepts expressed by members of parliament and experts. Iran is covered, which includes open, axial and selective coding. In addition, Delphi method has been used for localization and screening of indicators. Data analysis has been used using MaxQDA2012, Excel2016 and SPSS software.

The Application of Free Public Services' Sentences in the Iranian Legal System and its Obstacles: A Qualitative Study

Hossain Mohammad Korehpaz, Mohammad Farajiha and Mohammad Matinparsa

One of the most basic questions regarding the applicability of criminal institutions is, why do they fail when they are transferred to the Iranian legal-judicial tradition? Furthermore, since the judges are their primary beneficiaries, another query which arises is, why are judges reluctant to use such institutions? Questions such as these have not only been answered in relation to the penalties placed within free public services, but have also been independently and qualitatively answered by other criminological institutions.

Using a qualitative method and by interviewing focus group made up of 12 judges, who issue free public service penalties, the present study seeks to discover what obstacles prevent judges from issuing such sentences.

The findings of the present study indicate, judges, who believe in the corrective-therapeutic effect of free public service penalties, also acknowledge that the application of free public service penalties is hindered at all three legislative, judicial and executive levels. The limited range of crimes applicable within free public services, the lack of predicting efficient mechanisms for the cooperation of the judiciary and the executive branches, the ambiguity over whether to issue Article 3 of the (1984) Collections Act ... or not and other legal ambiguities and shortcomings are considered to be the most important obstacles in the legislative level. Furthermore, the following are regarded as obstacles of the enforcement of free public service penalties: the absence of statistics and evaluations of the performance of judges based on quantitative indicators; the presence of prisoner organizational culture towards judicial barriers; shortcomings in training judges in order to familiarize them with the various aspects of the new institutions, lack of public awareness and trust; and the accepting bodies.

Keywords: Free Public Services; Qualitative Studies; Focus Groups; Obstacles (Legislative, Judicial and Administrative)

Exploring and Explaining the Drivers Affecting the Future of Public Participation in Policy Making

Vajhollah Ghorbanizadeh, Rasoul Motazediyani, Davoud Hossainpour and Abbasali Rahbar

Public participation in political decisions has a long history where it has been exposed to many developmental processes and has become particularly important in recent years. In Iran also this issue has recently come to the attention of policymakers. The present study aims to identify the most significant drivers affecting the future of public participation in policy making. To achieve this goal, after library studies were carried out and interviews with experts were taken, a list of 93 drivers affecting public participation in policy making was identified. In order to reduce this list, thematic analysis was used and it was finally reduced to 24 drivers. After being placed in the designed cross-impact matrix, the drivers were given to 5 experts. Then, the consolidation of their ideas about the impressiveness and impressionability of each of the drivers was entered in the cross-impact matrix. By analyzing the output of the Mick Mac software, the extent of the affect and affected of each driver was determined. Factors such as “government type”, “technology level”, “sanctions”, and “people’s knowledge and awareness” were identified as key drivers having had the highest impact on public participation in policy making in Iran.

***Keywords:** Policy Making; Public Participation; Driving Forces; Cross-Impact Analysis*

An Introduction to the Ethics of Belief in the Criminal Justice System

Mohammad Ashouri, Mohammadali Mahdavi Sabet, Nasrin Mehra and Amir Moradi

In this article, by adopting a descriptive-analytical method, using library tools, carrying out an interdisciplinary study and taking the general meaning of ethics into consideration, the terms “thought and belief”, their relationship with the ethics of criminal justice and their application in some pillars, are first explained. Then, with an emphasis on a new reading of William Kingdon Clifford’s theory of morality, as well as some moral concepts such as, rational responsibility and self-deception, the intellectual, epistemological foundations and beliefs of some elements of the criminal justice system is critiqued. Furthermore, the development and advancement of his moral logic in the application of this important matter in related issues is addressed.

The explanation provided is, we believe that in decision-making bodies, and especially in important professions which deal with legislation and litigation, the holders of these rights are morally responsible to be prudent and criticize a belief based on a justifiable reason, and consequently observe the decision, seek the truth and make the right decision based on the facts. This is because they are morally responsible to think more carefully, find more realistic evidence, and to make more informed decisions and judgments in order to achieve a correct and right belief. Furthermore, they must ensure that there is a logical and rational relationship between their belief and reason. Fuzzy Logic was the criterion and logic employed in order to evaluate the ethics of belief.

Keywords: *Criminal Justice System; Rational Responsibility; Self-deception; Ethics of Belief; Fuzzy Logic*

The Future Role of the Layout of Civil Institutions in Optimizing the Political Power of the Islamic Republic of Iran

Majid Golparvar, Hossain Hossaini Nezhad and Mahdi Hassani Bagheri

The increasing complexity of today's societies is placing more and more of a burden on developmental and political stability, and with developing countries and civil institutions this seems to particularly stand out.

Whether they are civil or state-made civil institutions, if they have a layout that can serve all social and political capacities, they bring with them a political order that gradually progresses to sustainable development, reduces the likelihood of political deterioration, enhances the country's political power and will at best increase it to the optimal level.

The current arrangement of civil society organizations in Iran is such that, they are not only not in a position to provide the optimal level of political power for the Islamic Republic, but, on the contrary, due to their weaknesses in utilizing all social capacities, they have placed unabsorbed sectors on the path of the declining political power of the Islamic Republic, thus creating serious obstacles to political development. However, the question which arises is, what role will the layout of civil society play in optimizing the political power of the Islamic Republic of Iran in the future?

The present study investigates the layout of civil society organizations and their trends. This is done using the scripting method of scenario writing and by determining the necessary indicators to find answers to the above question, to identify the possible scenarios and to achieve the optimal scenario. The propellants were identified by analyzing the effects of the variables using the Mac software.

The results of this study show that among all the scenarios, the scenario, where civil society organizations have the highest degree of benevolence, influence, and have the most for-profit purposes, is the one most likely to increase, create and optimize political power.

Keywords: *Political Research; Future Research; Civilization Institutions; Political Power; Optimization; Iran*

The Pathology of Penal Support for Personal Liberty in Iranian Criminal Law

Mohammad Hassan Hassani and Alireza Jalali

The right to personal freedom, in the sense where it denotes freedom from physical imprisonment, is a fundamental right. This right acts as a basis and thus violating it will result in other rights and freedoms being violated. Based on this point of view, supporting the right to personal freedom requires intricate criminal legislation. Taking this into account, the legislator has, in a somewhat disorganized way, issued laws to defend the personal freedom of citizens.

The aim of this research is to study the pathology of the laws, which support the right to personal freedom in the field of crimes and punishments. The research data demonstrates that, the consequences of having flawed, incomplete and vague criminal legislation and unbalanced punishments have led to shortcomings in the Iranian legal system's efficiency in its criminal defense of the right to personal freedom. Therefore, the unitary and general criminalization of the violation of personal freedom and related crimes and a balanced application of reasonable punishments can help to solve these problems.

Keywords: *Personal Freedom; Illegal Arrest; Kidnapping; Taking a Hostage; Disappearance*

An Analysis of the Formalisation Policies Regarding Street Vending

Mojgan Taheri Tafti

Policies on street vending can play a significant role in inclusive urban governance via securing the livelihoods of the urban poor and hence reducing poverty, and by considerably reducing the budget that is annually spent on managing or relocating street vendors,. Therefore, this paper analyses the formalisation policies of street vending, which have been a dominant discourse among national and city authorities during the past five years in the country. This paper studies two types of suggested programs, which are in line with formalization policies: 1. Licensing street vendors; 2. Relocating street vendors to formal commerce centres. This study employs WPA as its analytical framework for policy analysis and adopts content and discourse analysis, using Atlas.ti as its methods of data analysis. This study also looks into similar policies and programmes and their impacts in twenty one countries in the global south. The results show that by overlooking the interwoven relationship between ‘formal policies’ and ‘informal policies’, the formalization of policies often fail to achieve their objectives. In particular, these policies and programmes fail to target and assist the most vulnerable groups. Furthermore, they fail to plan or take into consideration numerous street vendors, who do not benefit from these programmes and have no other way in which to earn their livelihoods. As a result, with most vendors coming back to urban spaces, these policies and programmes are likely to waste the country’s budget and make street vendors even more vulnerable than before.

Keywords: *Formalization of Street Vending; Policy Analysis; Urban Informality; Licensing Street Vendors; Relocating Street Vendors*

The Role of Judicial Criminal Policies in Protecting Natural Resources (Based on the Viewpoints of Judges)

Amir Ahmadi

Addressing the level of support provided for natural resources given the speed of their destruction and the threats they face, can be considered as one of the priorities in criminal justice policies. In this study, the legal aspects of criminal justice policies in regards to criminal and non-criminal protection of natural resources is analyzed. The present study deals with an applicable and problem-oriented subject and uses an analytical and descriptive method for its research. The purpose of this study is, to explore and present a solution under the jurisdiction of criminal justice policies to help protect natural resources and to identify the shortcomings and gaps in this field. Information was gathered via interviews and the study of judicial procedures was employed to ensure the protection of natural resources.

Having assessed the current state of Iran's criminal justice policies regarding the subject under investigation, an appropriate model of criminal and non-criminal judicial prevention in the field of natural resource protection is presented. This paper concludes that it is necessary to abolish the old, inefficient and comprehensive laws regarding the protection of natural resources and that it is vital to complement the laws in this field. This would in turn lead to the creation of a coherent and unified inter-judicial criminal policy.

Keywords: *Criminal Policy; Judicial; Natural Resources; Criminal Prevention; Non-criminal*

The Analysis of Water Wars in Order to Achieve Sustainable Water Peace

Milad Baripour, Mohammadsadegh Sadeghian and Mojtaba Ansarian

However water is looked at, whether it be economically, politically, socially or environmentally, it is the most vital element in human life. The shortage of fresh water resources on the one hand, and its heterogeneous spatial and temporal distribution in terms of quantity and geographical boundaries on the other hand, has caused water and its division to be one of the most important issues at the national and especially transnational level in cross-border catchments.

Given that water is used as a source of life and can instigate war and violence, this study addresses how water can be seen as an opportunity to achieve lasting peace.

In this study, water wars were studied according to various dimensional, factorial and spatial scales. In the process of writing this study, 926 conflicts and wars were identified in which “water” played the role of “agent”, “weapon” and “casualties”. It is very important to note that the agent and stimulus for more than 30% of these wars have been water. In this study, the terminology of “peace” was also discussed and a comprehensive definition of “sustainable water peace” based on influential factors was presented. This was because, according to various researches and studies carried out, achieving a positive interaction, especially with regards to transboundary water allocation, is one of the most important concerns of the parties in water negotiations.

Keywords: *Water; Water Diplomacy; Water War; Transboundary Watersheds; Peace; Sustainable Peace*

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)

Esmaili, M. (Professor, Faculty of Private and Islamic Law, University of Tehran)

Forozandeh, L. (Associate Professor, Faculty of Management & Economics, Tarbiat Modares University)

Hosseini, S.M. (Professor, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran)

Naderan, E. (Associate Professor, Faculty of Economics, University of Tehran)

Sadeghy Moghadam, M.H. (Professor, Faculty of Private and Islamic Law, University of Tehran)

Sadra, A.R. (Professor, Faculty of Political Science, University of Tehran)

Shahani, A.R. (Professor, Faculty of Mechanical Engineering, K. N. Toosi University of Technology)

Sharifi, A.H. (Professor, Faculty of Philosophy, Imam Khomeini Education and Research Institute (RA))

Sobhani, H. (Professor, Faculty of Economics, University of Tehran)

Editorial Advisory Board: Abdolhamid, M; Amini, M; Bayat, M; Daneshfard, K; Darvishi, B; Esmaili, M.M; Faghihi, A.B; Godsai, S.E; Goldoost Jooybari, R; Habibnezhad, S.A; Jafari, A.A; Jafari Samimi, A; Kamali, Y; Kaviani Rad, M; Kiani, A; Mahdavizahed, M; Majidi, S.M; Maleki, M.R; Marandi, E; Mazhari, M; Mojaverian, S.M; Monavari, S.M; Monavariyan, A; Mousavizadeh Markiyeh, SH; Namamian, P; Rahbar, F; Roumina, E; Sayad, S; Teymori, I; Yazdanpanah, K; Zare, SH

According to Letter No 3/27-958, Dated 14 March 2012 of the Ministry of Science, Research and Technology the Quarterly has been Accredited as a Scientific - Research Journal.

Majlis Research Center:

No. 802, Southern of Niavaran Park, Pasdaran St. Tehran, Iran

Office: +9821-75183283

Fax: +9821-75183186

Subscription: +9821-75183149

nashr.majles.ir

mrcmag@majles.ir

rc.majles.ir

Editor: Atarodi, N.

English Editor: Mousavi Khalkhali, Z.

Layout: Jadidi, A.

• 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.