

صاحب امتیاز: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

مدیر مسئول: بابک نگاهداری

سر دبیر: حسن سبحانی

مدیر داخلی: سید محمد خونی

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)

محمد سعید جبل عاملی (استاد دانشکده مهندسی صنایع دانشگاه علم و صنعت ایران)

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

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

حسن سبحانی (استاد دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران)

محمد جواد شریف زاده (دانشیار دانشکده معارف اسلامی و اقتصاد دانشگاه امام صادق (ع))

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

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

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

علی طیب نیا (استاد دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران)

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

الیاس نادران (دانشیار دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران)

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

داوران این شماره: سید عباس احمدی، علی احمدی، مسعود اخوان کاظمی، سید حسین اطهری، محبوبه امینی، حجت‌اله ایوبی، روح‌اله بیات، هادی حاج‌زاده، ابوالفتح خالقی، حمیدرضا دانش‌ناری، فرهاد درویشی، مهدی ذوالفقاری، ناصر رحمدل، محسن شاطریان، سعید صیاد، مراد کاویانی راد، روح‌الدین کردعلیوند، الهه مرندی، مهدی مجیدی‌پور، سید حسن مطیعی لنگرودی، سیدرضا موسوی نیا، آیت مولائی، نادر مهرگان، بهرام نوازنی، محمدرضا نیله چی

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

این فصلنامه در پایگاه‌های زیر نمایه می‌شود:

پایگاه استنادی علوم جهان اسلام

مرکز اطلاعات علمی جهاد دانشگاهی

بانک اطلاعات نشریات کشور

پایگاه مجلات تخصصی نور

ویراستار: شیوا امین اسکندری

مترجم و ویراستار انگلیسی: محمدرسول اسدی

صفحه‌آرا: مهدی سلامی

www.isc.gov.ir (ISC)

www.sid.ir

www.magiran.com

www.noormags.ir

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

صندوق پستی: ۵۸۵۵-۱۵۸۷۵

دفتر فصلنامه (پرستو اجاقیان):

دورنگار:

امور مشترکین:

۰۲۱-۷۵۱۸۳۲۸۳

۰۲۱-۷۵۱۸۳۱۸۶

۰۲۱-۷۵۱۸۳۱۴۹

nashr.majles.ir

mrcmag@majlis.ir

rc.majlis.ir

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

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

ویژگی‌های یک مقاله راهبردی علمی

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

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

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

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

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

فهرست مطالب

- ۵..... پارلمانی سازی سیاست خارجی در عصر پسا سیاست
وحید ذوالفقاری
- ۴۱..... زبان به مثابه قدرت قانون.....
فاروق خضری، حسن وکیلان و فردوس آفاگل زاده
- ۷۳..... تبیین رابطه بی عدالتی فضایی و چشم اندازهای امنیت ملی
مصطفی قادری حاجت، محمدرضا حافظ نیا و زهرا احمدی پور
- ۱۰۵ تحلیلی بر اولویت های تحقق حکمروایی محلی در ایران بر مبنای روش کیو.....
اصغر طهماسبی و ملیحه سلطان آبادی
- جایگاه طبقه متوسط در ایران بعد از انقلاب اسلامی و چگونگی مشروعیت بخشی به ساختار حاکم (از
سال ۱۳۵۷ تا ۱۳۹۲)..... ۱۳۷
علی اکبر امیدی، حمیدرضا سعیدی نژاد و ادريس بهشتی نیا
- ۱۸۳ منطق و الگوی دوگانه ها در ایده حکمرانی رهبران انقلاب اسلامی.....
عطااله رفیعی آتانی و محسن سلگی
- ۲۱۹..... تعیین عوامل مؤثر بر صنعتی شدن ایران با رویکرد توسعه صادرات.....
امیرعباس خالصی، عباس عباسی و مسلم علی محمدلو
- ۲۵۷..... تحلیل محتوای کیفی عوامل مؤثر بر خط مشی گذاری عمومی در حوزه محیط زیست
مهدی احمدی تنکابنی، نادر شیخ الاسلامی کندلوسی و مسعود احمدی
- ۲۸۵ راهبرد جرم انگاری مستقل حملات سایبری در حقوق کیفری ایران.....
حمید بهره مند و هادی مرسی

بررسی وضعیت توسعه فراگیر در دوره برنامه‌های اول تا پنجم توسعه در ایران (۱۳۶۸-۱۳۹۵)
۳۲۵.....

فرشاد مومنی و حسین رجب‌پور

مفهوم و جایگاه «سند» در سلسله‌مراتب هنجارهای حقوقی و امکان‌سنجی استناد حقوقی
قضایی به آن ۳۶۵

مهدی مرادی برلیان و محمدقاسم تنگستانی

پارلمانی سازی سیاست خارجی در عصر پساسیاست

وحید ذوالفقاری*

شماره صفحه: ۴۰-۵	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۸/۱۱	تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۱۱/۱۷	نوع مقاله: علمی
------------------	-------------------------	--------------------------	-----------------

مشارکت پارلمان در سیاستگذاری خارجی، تلاش برای فهم موازنه بین قوای مجریه و مقننه است. چنین درکی به مثابه فرایند بی وقفه سنجش قدرت و ادامه کشمکش بین امتیازات سنتی حاکمیت و حکمرانی دموکراتیک، پاسخی به تحولات نظام سیاسی و بین المللی است. اما دافعه سیاست بین الملل برای رأی دهندگان، روابط قدرت در سیستم های دموکراتیک، پیچیدگی چانه زنی های بین الملل، فرسایشی شدن فرایندهای تصمیم گیری در پرتو قدرت وتوی پارلمان و پیشوایی منطق محافظه کاری در منظومه سیاست جهانی باعث غفلت از نقش پارلمان در سیاست خارجی شد. حال آنکه گذار به دوران پساسیاست که ظهور نیروهای اجتماعی جدید و تأثیرگذار بر مناسبات سیاسی به عنوان یکی از شناسه های آن شناخته می شود، به تغییر منزلت و جایگاه پارلمان در سیاست خارجی منجر شده است. ملهم از این تحول، پرسش اصلی پژوهش این است که کارویژه پارلمان در سیاستگذاری خارجی در زیست سیاسی جدید با چه تغییری مواجه شد؟ ایده اصلی پژوهش این است که افزایش سطح ارتباطات میان ملت ها، ظهور نیروهای سهم خواه در تصمیم سازی ها، کاهش انحصار دستگاه اجرا بر سیاستگذاری خارجی و پارلمانی شدن سیاست خارجی باعث تغییر الگوها، رویه ها و راهبردهای سیاست خارجی در عصر جدید شده است. این پژوهش با کاربرد نظریه جامعه شناسی کثرت گرا و روش شناسی تحلیلی-تطبیقی، دست به آزمون فرضیه می زند. یافته ها نشان می دهد با عنایت به حاکمیت، منزلت، اعتبار و محیط پارلمان به عنوان سازوکارهای نفوذ بر سیاستگذاری خارجی، پارلمانی شدن سیاست خارجی را علت و نتیجه فرایند دموکراتیک سازی می داند که با خارج کردن قدرت سیاستگذاری و تصمیم گیری از حصر حکومت، دست به تعامل فراحکومتی می زند.

کلیدواژه ها: پارلمان؛ سیاست خارجی؛ دیپلماسی پارلمانی؛ حکمرانی دموکراتیک؛ عصر پساسیاست

* دکتری سیاست تطبیقی و پژوهشگر پسادکتری، دانشگاه مونیخ آلمان؛

Email: zolfaghari.vahid@gmail.com

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیست و نهم، شماره یکصد و یازدهم، پاییز ۱۴۰۱

doi: 10.22034/MR.2021.4591.4487

مقدمه

سیاست خارجی به مثابه هنر ممکنات، نه به برآیند و منطق نتایج که بیشتر به فرایند و منطق تناسب سیاست توجه دارد. قرائت سیاست خارجی به عنوان هنر سیاست‌ورزی، رفتار خردگرا و علم تصمیم‌سازی، ترجمه رصد اهداف ملی در سطح بین‌الملل است. طبق این فهم، سیاست خارجی به عنوان مولود سیاست داخلی و بین‌المللی و حلقه اتصال بازیگران فروملی، ملی و فراملی، فرایند چندلایه‌ای از روابط است که غفلت از آنها، تحلیل سیاست خارجی را ابتر می‌سازد. چنین خوانشی از سیاست خارجی، مرجعیت و قداست سیستم بین‌الملل برای تحلیل موضوع‌های سیاسی رالاهوتی، نکوهیده و ناتمام می‌پندارد. این قرائت با انتقاد از نگاه محافظه‌کارانه، استعلایی و جزیره‌ای، بر این باور است که نظریات روابط بین‌الملل از انکار به معنا می‌رسند. به این صورت که یا فرصتی برای دیگر نیروهای مؤثر بر سیاستگذاری قائل نیستند یا در صورت مشارکت دیگر نیروهای اجتماعی، سیاست خارجی را از معنا تهی می‌دانند.

تعریض قلمرو فاعلیت سیاسی و شبکه‌ای شدن تصمیم‌گیری از یک سو و تحول سازوکارهای شناختی سیاست خارجی از سوی دیگر، فرصتی برای کنشگری نیروهای اجتماعی مختلف در فرایند سیاستگذاری خارجی به وجود آورد. طبق این تحول، پارلمان به یکی از کلیدی‌ترین کنشگران سیاست خارجی در عصر جهانی شدن بدل شد. رشد اهمیت پارلمان در سیاست خارجی در سال‌های اخیر تا حدی گسترش یافت که با اشاعه حاکمیت پارلمانی در موضوع‌های بین‌الملل، نوید برآمدن عصر پارلمان‌ها^۱ و پارلمانی‌سازی سیاست خارجی (پارلماسی)^۲ را داده است. در این وضعیت، مطالعه نقش پارلمان در

1. Age of Parliaments

2. Parliamentarization of Foreign Policy (Parliamacy)

سیاست خارجی ضرورتی دانشورانه و عمل‌گرایانه است. از منظر کارکردی، سیاست خارجی پارلمانی به عنوان رفتار گروهی از اصحاب قدرت شناخته می‌شود که به نمایندگی مشروع و قانونی از طرف جامعه، دست به تصمیم‌گیری در موضوع‌های بین‌المللی می‌زنند. گرچه این قرائت بر کارویژه‌های مشروعیت، تصمیم‌گیری و پیوند بین ملت‌ها تأکید دارد، اما نیک پیداست که نظارت، مشاوره، لابیگری، جامعه‌پذیری و انتخاب سیاسی هم دیگر کارکردهای پارلمانی هستند.

اندکی تأمل در این نقش‌ها نشان می‌دهد که ظهور پارلمان به عنوان نیروی اثرگذار بر سیاست خارجی و خیزش پارلمان‌های چندکارکردی، زاییده موج سوم دموکراسی هانتینگتونی و عصر پساجنگ سرد است. گرچه کارویژه‌های مختلف به‌ویژه مشارکت در سیاستگذاری خارجی باعث تبدیل پارلمان به نهاد نمایندگی سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی شد، اما ناگفته پیداست که قالب، شکل و ماهیت این کارکردها با یکدیگر فرق می‌کند. به این معنا که تأثیرگذاری بر سیاست خارجی از طریق مجالس ملی، لزوماً به معنای سیاستگذاری نیست، بلکه دیپلماسی پارلمانی با کنشگری فعالانه در صحیفه سیاست بین‌الملل و نهادسازی فراملی، اهتمام مضاعفی برای صلح‌آفرینی و حل و فصل منازعات می‌کند.

زیست‌سیاسی مستقل پارلمان و کنشگری این نهاد در سیاستگذاری خارجی مرهون تغییرات جدید در سیاست بین‌الملل به‌ویژه رشد خشونت و تندروی سیاسی، گسترش جنبش‌های اجتماعی نوین، تغییرات اقلیمی و زیست‌محیطی و موضوع‌های اقتصادی بین‌المللی از یک سو و افزایش دانش و آگاهی سیاسی شهروندان، تکوین جوامع سایبری و رشد مطالبه‌گری شهروندان از سوی دیگر است که پاسخگویی دموکراتیک را در سیاست خارجی ضرورت بخشید (ذوالفقاری، ب ۱۳۹۹: ۳۰-۲۹). حال با تأمل در این مقدمات،

پرسش اصلی پژوهش جاری این است که سیاستگذاری خارجی در عصر جهانی شدن با چه تغییری مواجه شد؟ فرضیه پژوهش با تأکید بر تغییر الگوها، رویه‌ها و راهبردهای سیاست خارجی در عصر جدید از یک سو و افزایش سطح ارتباطات میان ملت‌ها از سوی دیگر، پارلمانی شدن سیاست خارجی و دیپلماسی پارلمانی را یکی از نمادهای اصلی تغییر در سیاستگذاری خارجی می‌پندارد. این پژوهش با کاربرد نظریه جامعه‌شناسی کثرت‌گرا و روش‌شناسی تحلیلی-تطبیقی، دست به آزمون فرضیه می‌زند.

۱. پیشینه تحقیق

قرائت سیاست خارجی به عنوان توزیع اقتدارآمیز حقوق سیاستگذاری و همچنین تأکید بر انتخاب و نه تکلیف نیروهای مختلف اجتماعی، لزوم توجه به سطوح مختلف تحلیل را ایجاب می‌کند. در بیان دیگر، تعریض قلمرو کارگزاری سیاسی و تکثیر بازیگران سیاسی تأثیرگذار بر سیاست داخلی و بین‌المللی در پرتو فرایندهای جهانی شدن باعث مشارکت در فرایند سیاستگذاری خارجی نه امتیاز انحصاری حاکمیت، بلکه به حقی برای نیروهای اجتماعی جدید بدل شده است.

با بررسی نگاهی‌های مختلف در زمینه نقش پارلمان در سیاست خارجی، چند قرائت مختلف از این موضوع می‌توان ارائه داد. یک دسته از مطالعات با الهام از منطق نفی‌گرایانه، ضمن تأکید بر استقلال متقابل قوای مجریه و مقننه، بر این باورند که سیاستگذاری خارجی امتیاز انحصاری دستگاه اجرایی است و رفتارها هم تنها از مجاری کلاسیک دیپلماسی عملیاتی می‌شوند. چنین فهمی از پیوند بین پارلمان و سیاست خارجی را می‌توان در دوران بعد از جنگ دوم جهانی و به‌ویژه در عصر جنگ سرد مشاهده کرد که علمای روابط بین‌الملل با اصرار بر نگاه خطی و نخبه‌گرا، از نقش دیگر نیروهای اجتماعی در سیاستگذاری غفلت کردند. ناگفته پیداست که این خوانش از انکار به معنا می‌رسد. به این صورت که

رقابت‌های هسته‌ای و چالش‌های استراتژیک در دوران جنگ سرد از یک سو و لزوم سرعت عمل و قاطعیت در تصمیم‌گیری از سوی دیگر باعث شد تا علمای روابط بین‌الملل دست به مقاومت در برابر چرخه کنش-واکنش نیروهای اجتماعی مختلف در سیاستگذاری خارجی بزنند. قوت چنین فهمی از پیوند بین پارلمان و سیاست خارجی تا حدی پیش رفت که عده‌ای از ریاست‌جمهوری امپریالیستی^۱ (مثل آمریکا) و پادشاهی هسته‌ای^۲ (مثل فرانسه) سخن راندند (Gotz, 2005: 265-268). در این وضعیت، انکار ظرفیت‌های پارلمان برای مشارکت در سیاستگذاری خارجی باعث قطبی شدن سیاست داخلی و خارجی شد. دسته‌ای دیگر از مطالعات با وجود اذعان به نقش‌آفرینی پارلمان در سیاستگذاری خارجی، بر این باورند که این نهاد لزوماً کنشگر فعال و سیاستگذار مستقل خارجی نیست، بلکه تنها به حمایت از رفتارهای حکومت در بازی‌های سیاست بین‌الملل دست می‌زند. در بیان دیگر، همکاری و حمایت پارلمان از رفتارها و تصمیمات سیاستگذاران خارجی به عنوان ضرورتی در عصر تحولات شتابنده و رقابت‌های سیاسی و راهبردی است (Souva and Rohde, 2007: 114). این نوع پیوند بین پارلمان و سیاست خارجی را می‌توان در سال‌های اولیه بعد از جنگ دوم جهانی مشاهده کرد. تهدیدهای کمونیسم در این دوران باعث شد تا رفتار سیاست خارجی آمریکا به ریاست هری ترومن^۳ با حمایت کنگره همراه شود. مزید بر آن، پیشنهاد تشکیل سازمان پیمان آتلانتیک شمالی در سال ۱۹۴۹ هم با استقبال دو حزب جمهوری خواه و دمکرات از یک سو و ائتلاف قوای مجریه و کنگره از سوی دیگر همراه شد.

در نهایت، دسته‌ای از مطالعات با تکیه بر شکاف روزافزون بین قوای مجریه و مقننه

-
1. Imperial Presidency
 2. Nuclear Monarchy
 3. Harry Truman

و همچنین تحولات مستحدث در صحیفه سیاست بین‌الملل، بر کنشگری فعالانه پارلمان در سیاستگذاری خارجی تأکید دارند. این مطالعات با الهام از رشد وابستگی متقابل بین ملت‌ها، ضرورت گسترش سیستم‌های همکاری میان ملت‌ها، جهان‌وطنی شدن سیاست‌های اجرایی، رشد نیروهای اجتماعی نوظهور و گذار از موضوع‌های بنیادین به غیربنیادین در دهه پایانی قرن بیستم، بر این باورند که پارلمان یک نهاد سیاستگذاری در موضوع‌های بین‌المللی است. اقبال به چنین قرائتی تا حدی بین علمای روابط بین‌الملل گسترش یافت که با تأکید بر دیپلماسی پارلمانی به عنوان بدیل دیپلماسی حکومتی در عصر پس‌سیاست، از حاکمیت پارلمانی هم سخن راندند (Gram-Skjoldager, 2011: 20). در واقع، در پرتو پیچیدگی‌های سیاست، پیوستگی منافع کشورها و رشد امواج نوین جهانی شدن، تعمیق همکاری بین‌المللی به ضرورت بدل شد. در این وضعیت، تخصیص اقتدارآمیز ارزش‌ها برای کل جوامع و ملت‌ها معنا شد. البته ناگفته نماند که ماهیت سیستم سیاسی، محیط اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی از یک سو و جایگاه و منزلت واضعان قانون در نظام سیاسی و ارتباط آنها با دیگر نهادها از سوی دیگر باعث می‌شود تا نقش آفرینی پارلمان در سیاستگذاری خارجی با شدت و ضعف‌هایی در کشورهای مختلف همراه باشد.

تأمل در ادبیات تحقیق نشان می‌دهد که سه قرائت «انکارگرا»، «ابزارگرا» و «کارگزارانه» برای تبیین پیوند بین پارلمان و سیاستگذاری وجود دارد که این الگوها اغلب با غفلت بسیاری از علمای روابط بین‌الملل مواجه شد. این اهمال پژوهشی از عدم عملگرایی سیاست خارجی در بسیاری از کشورها و سیاسی-حزبی بودن خاستگاه منازعات در سیستم‌های پارلمانی دموکراسی‌های اروپایی ناشی می‌شود. از سویی، قدرت وتوی پارلمان با رشد پیچیدگی‌های چانه‌زنی بین‌المللی و موج‌سازی ضداصلاحی نسبت به همکاری‌های منطقه‌ای و جهانی هم به چنین غفلتی کمک می‌کند. همچنین، علمای روابط بین‌الملل

با الهام از منطق تقسیم کار سنتی، بر پیوند بین قوه مجریه و دیگر سازمان‌های اجرایی و بین‌المللی تمرکز می‌کنند و شأنیت چندانی برای پارلمان در موضوع‌های بین‌المللی قائل نیستند. مزید بر آن، ملهم از روابط قدرت در دمکراسی‌های پارلمانی، تقلیل منزلت پارلمان به نهاد نظارتی از یک سو (Hill, 2003: 256) و تأکید بر ناکارایی و عدم تخصص نمایندگان پارلمانی در موضوع‌های سیاست خارجی از سوی دیگر هم باعث غفلت بسیاری از علمای روابط بین‌الملل شده است. گذشته از آن، جذابیت اندک موضوع‌های بین‌المللی برای رأی‌دهندگان و شهروندان هم باعث رخوت علمای روابط بین‌الملل در مطالعه نقش پارلمان در سیاستگذاری خارجی شده است (Dietrich, Hartwig and Marschall, 2008: 10). بنابراین، گرچه قدرت مطلقه دولت و درک آن به عنوان عقل منفصل نیروهای مختلف اجتماعی، دگرستیزی و انکار زیست‌سیاسی مستقل بازیگران مختلف در منظومه‌شناختی رهیافت سنتی باعث شد تا دولت تنها بازیگر اصلی سیاست خارجی شناخته شود، اما رشد پیچیدگی‌های بین‌المللی و پیوند منافع ملت‌ها و گسترش امواج جهانی شدن با تغییر ماهیت نظام بین‌الملل، تعمیق همکاری پارلمانی را به ضرورتی در سیاست خارجی نوین بدل ساخت.

۲. چارچوب نظری

تفسیر سیاست خارجی به عنوان توزیع اقتدارآمیز حقوق سیاستگذاری و رهاندن قلمرو آن از حصار تنگ حاکمیتی و تأکید بر انتخاب نیروهای مختلف اجتماعی، لزوم توجه به سطوح مختلف تحلیلی را ایجاب می‌کند. در بیان دیگر، رشد کنش‌ورزی و تکثیر بازیگران سیاسی دارای قدرت و تو در سیاست داخلی و بین‌المللی باعث شد تا تصمیم‌گیری در سیاست خارجی تنها امتیاز انحصاری حکومت نباشد، بلکه به حقی برای نیروهای اجتماعی جدید

بدل شود. طبق این فهم، سیاست خارجی مولود سیاست داخلی - بین‌المللی، حلقه اتصال بازیگران فروملی، ملی و فراملی و فرایند پیچیده‌ای از ارتباطات است.

برخلاف هستی‌شناسی ساختارگرا و معرفت‌شناسی تعمیم‌انگار علمای روابط بین‌الملل که موجب غفلت آنها از توجه جدی به نقش‌آفرینی نیروهای مختلف در تصمیم‌گیری می‌شود، هستی‌شناسی کارگزارانه و معرفت‌شناسی تنوع‌طلب علمای سیاست تطبیقی باعث تلاش آنها برای برآورد ضریب نفوذ نیروهای اجتماعی مختلف در فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی می‌شود (Hudson, 2005: 1). طبق این فهم، ناموازنه روشی، وجودی و معرفتی بین سیاست خارجی و روابط بین‌الملل، دوگفتمان رقیب تحلیلی را مطرح می‌سازد. درحالی‌که یک گفتمان با انکار تأثیر نیروهای اجتماعی داخلی، ساختار نظام بین‌الملل را رکن رکین سیاستگذاری خارجی می‌پندارد (سازمند و مقدم‌دیمه، ۱۳۹۹: ۳۸-۴۰)، گفتمان دیگر تحلیل رفتار سیاست خارجی را بدون سنجش تأثیرات نیروهای اجتماعی داخلی عقیم می‌داند. در بیان پیداتر، شکافی بین ساختارگرایان و کثرت‌گرایان وجود دارد. اما مقاله حاضر با استمداد از رهیافت پلورالیستی بر این باور است که تحول نظام بین‌الملل در عصر پساجنگ سرد به‌ویژه در آغاز سده بیست‌ویکم و جابه‌جایی رئالیسم محافظه‌کار با رهیافت‌های پساتجربی، ظهور جنبش‌های نوین اجتماعی و تحول در هویت نیروهای مختلف اجتماعی باعث وابستگی متقابل بازیگران حکومتی و غیرحکومتی شده است.

ظهور جوامع چندصدایی و اهتمام جدی کشورها برای گذار به سوی دموکراسی، تلاش نیروهای مختلف اجتماعی برای مشارکت در فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی را دوچندان کرد. همچنین، از آنجاکه سیاست خارجی تلاش برای تأمین منافع ملی است، نیروهای مختلف اجتماعی هم‌جهت بلیغی برای استیفای حقوق خود در سیاست خارجی و اثرگذاری بر آن می‌کنند. درواقع، ناهمگونی مواضع سیاسی و اولویت‌های سیاستی نیروهای

اجتماعی از یک سو و تلاش برای نمایندگی سیاسی در سیاست خارجی از سوی دیگر، همت بازیگران مختلف برای اثرگذاری بر فرایند تصمیم‌گیری را مضاعف می‌سازد (ذوالفقاری، الف ۱۳۹۹: ۶۴-۴۳).

تأثیرگذاری نیروهای مختلف اجتماعی بر سیاست خارجی تا حدودی تابع مفروضه مارکسیستی است که طبق آن، گرایش‌های سیاسی گروه‌های اجتماعی، تابع وضعیت طبقاتی آنهاست. طبق منطق مارکسی، هر طبقه مواضع مصنوع سیاسی دارد به این ترتیب که اغنیا اغلب محافظه‌کار، فقرا اغلب مساوات‌گرا و طبقه متوسط هم در حد وسط این دو موضع سیاسی مینی‌ماکسی می‌نشینند (نقیب‌زاده، ۱۳۸۴: ۲۷۵-۲۷۴). بنابراین، طبق رهیافت جامعه‌شناسی کثرت‌گرا، با گسترش دموکراسی و رشد شتابنده فرایندهای جهانی شدن و انقلاب‌شناختی، سیاست خارجی از انحصار به درآمد و در چرخه کنش-واکنش نیروهای اجتماعی مختلف قرار می‌گیرد. در این وضعیت، سرعت عمل، رازآلودگی، قاطعیت و برنامه‌ریزی به عنوان قواعد راهبردی سیاست خارجی با الزامات زیست‌نوین نیروهای اجتماعی مختلف در تعارض قرار می‌گیرد. اما صرف نظر از توجه به مرجع حل این اختلاف، قرائت پلورالیستی قائل به اهمیت و نقش‌آفرینی نیروهای مختلف اجتماعی در سیاستگذاری خارجی است. ناگفته پیداست که هر یک از نیروهای اجتماعی علاوه بر تلاش برای کسب نمایندگی و هویت سیاسی در فرایند تصمیم‌گیری، تأمین منافع متبوع خود را در عداد منافع ملی قلمداد خواهد کرد.

۳. پارلمانی سازی سیاست خارجی؛ راهبردی نوین برای تأمین منافع ملی

اصلی‌ترین منطق سیاست خارجی، «تأمین منافع ملی» است. به بیان دیگر، منطق رفتاری همه سیاستگذاران خارجی، تأمین حداکثری منافع ملی در نظام نوین بین‌المللی است

که مواضع سیاسی ناهمگون و ترجیحات سیاستی ناهمسو، شناسه اصلی آن است. مزید بر آن، پویایی نظام بین‌الملل و تأثیرپذیری سیاستگذاری خارجی از تاریخ، رفتارهای نهادی و محیطی باعث می‌شود تا زنجیره‌ای از بازیگران و نهادهای مشارکت‌جو در محیط پیچیده سیاست خارجی، به سهم‌خواهی در فرایند تصمیم‌گیری قیام کنند. این‌گونه قبض و بسط هستی‌شناختی، روش‌شناختی و معرفت‌شناختی را می‌توان در پیوند بین پارلمان و سیاست خارجی هم سراغ گرفت.

تبیین پیوند بین پارلمان و سیاست خارجی و سنجش میزان کنشگری نمایندگان قانونگذار در سیاستگذاری خارجی، به‌عنوان فرایند بی‌وقفه سنجش قدرت شناخته می‌شود. گرچه هنوز با وجود فرازوفرودهای زیاد در مناسبات بین‌قوای مقننه و مجریه و نقش‌آفرینی قانونگذاران در روند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی، مطالعه نظام‌مندی برای تحلیل این رابطه صورت نگرفت، اما نگاه‌شسته جاری با تأمل در رخدادهای سیاست داخلی و بین‌الملل به‌ویژه در قرن بیست‌ویکم و تحلیل نگاه‌شسته‌های محدود در این حوزه، سه الگوی «کارفرما. کارگزار»،^۱ «حاکمیت پارلمانی»^۲ و «دیپلماسی پارلمانی»^۳ را برای فرضیه‌آزمایی و تبیین مسئله پارلمانی شدن سیاست خارجی در عصر جدید طرح می‌کند.

۱-۳. الگوی کارفرما - کارگزار

درک پراگماتیک و سودانگاران، ولایت مطلقه دولت، دگرستیزی، قرینه‌پنداری دولت‌ها، قرائت مکلفانه و مادونی از نیروهای مختلف اجتماعی و انکار زیست‌سیاسی مستقل آنها، مرجعیت قوه مجریه در سیاستگذاری خارجی و پیشوایی منطق رئالیسم محافظه‌کار در

1. Principal - Agent

2. Parliamentary Sovereignty

3. Parliamentary Diplomacy

منظومه‌شناختی کلاسیک باعث شد تا کنشگری پارلمان در سیاست خارجی یک نیروی آلاینده شناخته شود. طبق این منطق، از آنجا که تصمیم‌گیری در سیاست خارجی بخش جدانشدنی از توسعه منافع ملی است، نیازمند انعطاف‌پذیری و واکنش بهنگام و سریع است. حال آنکه پارلمان به عنوان یک شرّ غیرضروری تلقی می‌شود که با محدودیت‌آفرینی‌های نابجا، امکان تأمین منافع ملی و دستیابی به اهداف سیاست خارجی را با چالش‌های بسیاری مواجه می‌سازد. ضرورت وحدت در سیاست خارجی و اجماع بر سر موضوع‌های آن باعث شد تا پارلمان در خوانش کلاسیک به حاشیه رانده شود.

تکثیر امواج جهانی شدن و گسترش فناوری‌های اطلاعاتی-ارتباطی از یک طرف و ظهور بازیگران جدید و تأثیرگذار در فرایند سیاستگذاری خارجی از طرف دیگر، ضمن به چالش کشیدن دکترین رخوت و فترت پارلمانی، بازبینی در مطالعات کلاسیک و توجه دقیق‌تر به نقش پارلمان در سیاست خارجی را به ضرورت مبدل ساخت. این قرائت نوین از پیوند بین پارلمان و سیاست خارجی دارای دو محور است. به این صورت که از یک سو بسیاری از مطالعات با تأکید بر رقابت بین قوای مقننه و مجریه در سیاست خارجی، آن را در قالب گفتمان «دو ریاستی»^۱ مطرح می‌کنند که براساس آن رئیس‌جمهور بیش از مسائل داخلی، اختیارات بیشتری در سیاست خارجی دارد. در سوی دیگر، علمای روابط بین‌الملل و اقتصاددانان سیاسی ضمن تأکید بر پیوند بین سیاست داخلی و مذاکرات بین‌المللی، بر نقش پارلمان در اثرگذاری بر نتایج چانه‌زنی‌های منطقه‌ای و بین‌المللی تأکید می‌کنند.

چنین فهم نوینی را می‌توان در قالب گفتمان کارفرما-کارگزار تبیین کرد. به این صورت که پارلمان به عنوان کارفرما و قوه مجریه به عنوان کارگزار تلقی می‌شود (Keresschot, Kerremans and De Bievre, 2020: 3-7). طبق این رهیافت، با وجود آنکه

قوه مجریه به عنوان مجری سیاست خارجی است، اما تمام رفتارها و تصمیمات آن را پارلمان رصد می‌کند. در این وضعیت، اگر دستگاه دیپلماسی بابت توجهی به سیاست‌ها و راهبردهای پارلمانی، دست به سیاستگذاری و تصمیم‌گیری در عرصه بین‌المللی بزند، نه تنها پایگاه حمایت پارلمانی خود را از دست می‌دهد، بلکه با قدرت وتوی نمایندگان پارلمانی هم مواجه می‌شود. علاوه بر محدودیت‌های نهادی، تفاوت‌های سیاسی-ایدئولوژیکی درون حزبی و بین حزبی هم بستری برای مشارکت پارلمان در سیاستگذاری خارجی فراهم می‌کند. به این صورت که اختلاف‌های درونی حزب حاکم در رژیم‌های تک حزبی (مثل بریتانیا) باعث می‌شود تا نخست‌وزیر نتواند به صورت خودسرانه دست به سیاستگذاری بزند. در سیستم‌های چند حزبی و رژیم‌های ائتلافی (مثل بیشتر دموکراسی‌های اروپایی) هم اولویت‌ها و راهبردهای ناهمسوی شرکای ائتلافی باعث می‌شود تا قوه مجریه از اختیارات تام برای سیاستگذاری برخوردار نباشد (ذوالفقاری، ۱۴۰۱). حتی در سیستم‌های چند حزبی و ائتلافی، اغلب شریک ائتلافی کوچک‌تر انگیزه بیشتری برای هدایت دستگاه سیاست خارجی دارد. بر این اساس، از آنجاکه بقای سیاسی قوه مجریه و کابینه حاکم در سیستم‌های تناسبی به پایگاه حمایت پارلمانی آنها بستگی تام دارد، پارلمان به عنوان تصمیم‌ساز کلیدی در سیاست خارجی شناخته می‌شود. حال با تأمل در گفتمان کارفرما-کارگزار، می‌توان پارلمانی شدن سیاست خارجی را در چند فرضیه آزمود.

فرضیه اول: قدرت قوه مجریه در پاسخ به تهدیدها و مخاطرات بیرونی رشد

می‌یابد

طبق گفتمان کارفرما-کارگزار، پارلمان نیروی تصمیم‌ساز در سیاست خارجی شناخته می‌شود، اما تهدیدها و تنش‌های بیرونی می‌تواند محرکی برای افزایش اختیارات قوه مجریه

در سیاستگذاری خارجی تلقی شود. به این صورت که اغلب امنیتی سازی موضوع های سیاست خارجی به عنوان راهبرد دستگاه اجرا برای رهیدن از سپر نظارتی پارلمان از یک سو و حفظ پایگاه حمایت پارلمانی از سوی دیگر شناخته می شود. طبق این فرضیه، از آنجاکه تهدیدسازی محیط بین المللی و امنیتی شدن موضوع های سیاست خارجی باعث چرخش قدرت به نفع قوه مجریه می شود، مجریان سیاست خارجی هم با بزرگنمایی این تهدیدها در تلاشند تا نقش پارلمان در سیاستگذاری خارجی را کاهش دهند. برخلاف این فرضیه، با وجود شأنیت حکمرانی قوه مجریه و شأنیت نظارتی-تقنینی مجلس در ایران، تصمیم سازی و تصمیم گیری در حوزه سیاست خارجی را نهادهای بالاتر (به ویژه شورای امنیت ملی و با تأیید رهبری) انجام می دهند. این گونه سلسله مراتب نهادی در زنجیره سیاستگذاری خارجی ایران باعث می شود تا قوای مجریه و مقننه مجری سیاست های کلی نظام شناخته شوند. در همین پیوند، تعیین سیاست های کلی با شخص اول نظام، ناظر بر اصل یکصدودهم قانون اساسی است که برای همه قوا لازم الاجراست. در این سیستم، مناسبات قوای مقننه و مجریه در محیط بین الملل تحت تأثیر احکام و دستورالعمل های نهادهای مافوق است.

فرضیه دوم: بی اعتمادی به حکومت باعث نظارت و پایش بیشتر پارلمان می شود

اساساً اولویت های متفاوت و ترجیحات ناهمسوی قوای مقننه و مجریه از یک سو و ناکامی اصحاب قدرت حاکم بر دستگاه اجرا از سوی دیگر منبع اصلی بی اعتمادی به حکومت شناخته می شود. به این صورت که ناتوانی دستگاه اجرا برای دستیابی به اهداف سیاست خارجی و قانون گریزی و بی تمایلی آن به رفتار قانونمند به عنوان پاشنه آشیل حکومت باعث می شود تا سازوکارهای نظارتی پارلمان شدیدتر شود. در این وضعیت، نمایندگان

پارلمان تأثیر بیشتری در سیاستگذاری خواهند داشت. به طوری که، در جنگ ویتنام تفویض اختیارات جنگ و رفتارهای آفندی در سیاست خارجی به کنگره آمریکا داده شد. در یک نسبت سنجی مقایسه‌ای، با وجود مخالفت‌های زیاد نمایندگان مجلس ایران با موضوع برجام و شکل‌گیری دوقطبی موافقان-مخالفان طرح از یک سو و اصرار بیش از نیمی از نمایندگان برای اصلاح طرح ۹ ماده‌ای برجام از سوی دیگر، این طرح به تصویب رسید. در واقع، مخالفت‌ها با رفتار دولت و دستگاه دیپلماسی در قضیه برجام تا حدی شدت یافت که در روز رأی‌گیری برای کلیات طرح، یکصد نماینده رأی مخالف، دوازده نماینده رأی ممتنع دادند و پنج نفر هم مشارکتی در رأی‌گیری نکردند. با عنایت به این امر، نیک پیداست که مخالفت‌ها با مسئله برجام نه تنها باعث تشدید قدرت نظارتی مجلس نشد، بلکه برعکس باعث شد تا برجام در سریع‌ترین زمان ممکن به تصویب برسد. به این ترتیب، برخلاف فرضیه بالا، مخالفت‌ها با رفتار قوه مجریه و دستگاه دیپلماسی لزوماً به نظارت و پایش بیشتر مجلس ایران بر موضوع‌های سیاست خارجی منجر نمی‌شود.

فرضیه سوم: سطح مشارکت پارلمانی در سیاست خارجی بر اساس نوع موضوع‌ها فرق می‌کند

طبق مطالعات و مشاهدات میدانی، نرخ مشارکت پارلمان در سیاست‌های غیربنیادین و عمومی بیش از سیاست‌های بنیادین و عالی است. همچنین، پارلمان تمایل بیشتری برای انتقاد عمومی از سیاست خارجی حکومت و مجریان آن در مذاکرات و چانه‌زنی‌های منطقه‌ای و جهانی درباره تجارت خارجی، انرژی، محیط زیست و مهاجرت دارد. طبق این فهم، گونه‌های مختلفی از مشارکت پارلمانی در سیاست خارجی وجود دارد به این صورت که در سیاست‌های امنیتی و منازعات سیاسی، پارلمان به گزارش‌های حکومت و مبادله

اطلاعات غیرعلنی کمیته‌های مختلف قناعت می‌کند اما در مسائل غیربنیادین و غیرنظامی، نمایندگان پارلمان از ابزارهای مشابه سیاست داخلی^۱ استفاده می‌کنند (Martin, 2013).
 نگاهی متأملانه به مواضع مجلس ایران در موضوع‌های مختلف سیاست خارجی، نشان از رفتار سینوسی و پُرنوسان نمایندگان دارد. به این معنا که موضع مجلس ایران در موضوع‌های غیربنیادین و تالی، لزوماً فعالانه‌تر و در موضوع‌های بنیادین و عالی، همسوتر نیست. چنین مسئله‌ای را می‌توان در ارتباط با سند همکاری‌های راهبردی ۲۵ ساله ایران و چین به وضوح مشاهده کرد. با وجود نظرورزی قائلان و ناقدان، نمایندگان مجلس در بیانیه‌ای ضمن استقبال و پذیرش تلویحی این سند، تنها به بیان این مسئله بسنده کردند که در قراردادهای بعدی احتمالی که مبتنی بر این سند باشد، دخالت خواهند کرد. این در حالی است که مجلس ایران با تهیه طرحی با نام «ساماندهی اتباع خارجی غیرمجاز»، موضع شدیدی درباره مسئله مهاجرت اتخاذ کرده است. در مقابل، برخلاف ادعای همسویی مجلس با قوه مجریه در موضوع‌های بنیادین، شدت مخالفت مجلس ایران با برجام تا حدی است که با وجود تصویب نمایندگان، هنوز اختلاف‌های بسیاری بر سر آن تا به امروز وجود دارد. از این رو، مشارکت بیشتر پارلمان در موضوع‌های غیربنیادین سیاست خارجی در مورد ایران لزوماً یک قاعده در سیاست خارجی نیست.

فرضیه چهارم: پارلمان‌هایی با اکثریت راستگرا، برای تفویض اختیار به قوه مجریه بیشتر تمایل دارند

پارلمان به عنوان نهاد حزبی-سیاسی است و احزابی با پایگاه‌های ایدئولوژیکی متفاوت،

۱. سخنرانی‌های عمومی، پرسش‌های شفاهی، مذاکرات رسانه‌ای و دیگر مکانیسم‌های پاسخگویی عمومی استفاده می‌کنند.

ایستارهای سیاسی گوناگونی دارند. اغلب در ادبیات احزاب سیاسی فرض بر این است که راستگرایان استعداد بیشتری برای تمرکزگرایی دارند، حال آنکه چپگرایان بیشتر بر سازمان فراپارلمانی تمرکز می‌کنند. به بیان دیگر، هرچه احزاب راست به تصمیم‌گیری متمرکز و غیرفدرالی تمایل دارند، احزاب چپ از تصمیم‌گیری غیرمتمرکز و فراگیر حمایت می‌کنند (Krouwel, 2012). در عرصه سیاست خارجی هم بین‌المللی‌گرایی احزاب چپ باعث می‌شود تا همکاری‌های غیرنظامی را ترجیح دهند (Mello, 2012)، اما در فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی، بیشتر خواستار مشارکت عمومی و پارلمانی هستند. حال آنکه چنین مسئله‌ای را نمی‌توان در خصوص مجلس ایران صادق دانست. به این صورت که ترکیب راستگرایانه مجلس یازدهم باعث شد تا اهتمام دوچندانی برای تعدیل اختیارات قوه مجریه در موضوع‌های سیاست خارجی صورت گیرد. یکی از نمونه‌های بارز این مسئله را می‌توان در تصویب مصوبه «اقدام راهبردی برای لغو تحریم‌ها و صیانت از حقوق ملت ایران»^۱ در آذر ۱۳۹۹ به خوبی مشاهده کرد که با وجود مخالفت دولت روحانی با این طرح و تأکید بر آسیب‌ها و مضرات آن، نه تنها پافشاری مجلس بلکه تأکید رهبری مبنی بر ضرورت اجرای قانون هم باعث شد تا قوه مجریه موظف به اجرای قانون مصوب شود. طبق این امر، ناگفته پیداست که در ایران مجلس راستگرا به سپردن اختیارات بیشتر به قوه مجریه در موضوع‌های سیاست خارجی تمایلی ندارد به‌ویژه در زمانی که جناح رقیب بر کرسی دستگاه اجرا نشسته باشد.

گرچه تحلیل فرضیات چهارگانه فوق نشان از نفع بیشتر سیاستگذاران خارجی از

۱. در این قانون از دولت روحانی خواسته شد تا در صورت عدم اجرای کامل تعهدات کشورهای ۱۴ در قبال ایران و عادی نشدن روابط کامل بانکی و عدم رفع موانع صادرات و فروش نفت ایران، دو ماه پس از تصویب این قانون، دولت باید اجرای داوطلبانه پروتکل الحاقی (طبق پروتکل الحاقی «ان.بی.تی»، بازرسان آژانس مجازند در هر زمانی از تأسیسات هسته‌ای ایران بازدید و بازرسی کنند) را متوقف ساخته و ضمن محدودسازی بازرسی از تأسیسات هسته‌ای، دست به افزایش غنی‌سازی اورانیوم بزنند.

رفتارهای نظارتی قانونگذاران دارد و حساسیت موضوع‌های سیاست خارجی هم به دستاویزی برای مصونیت آنها از رفتارهای پایشی قوه مقننه شده است، اما هم‌چنان پارلمان به‌عنوان تصمیم‌ساز کلیدی در سیاست خارجی شناخته می‌شود. رشد تأثیرگذاری پارلمان در سیاستگذاری خارجی و ضرورت پاسخگویی قوه مجریه به پارلمان در این خصوص باعث شد تا دستگاه اجرا از نهادهای بین‌المللی به‌مثابه منبع مشروعیت رفتارهای سیاست خارجی از یک سو و بازدارنده‌ای در برابر قدرت وتوی پارلمان از سوی دیگر بهره‌گیرد. مزید بر این ملاحظات راهبردی، حکمرانی چندلایه منطقه‌ای و جهانی هم باعث افزایش اختیارات قوه مجریه در سیاست خارجی می‌شود (Slaughter, 2004: 104-130). با وجود تلاش‌های قوه مجریه برای افزایش اختیارات خود در سیاست خارجی، زنجیره نمایندگی مرکب در زیست‌سیاسی دموکراتیک باعث می‌شود تا نمایندگان پارلمان با مشارکت بیشتر در سیاستگذاری خارجی، رفتارها و اقدام‌های سیاستگذاران حاکم را جدی‌تر رصد کنند. در بیان دیگر، از آنجاکه پاسخگویی قوه مجریه به پارلمان و پاسخگویی پارلمان به رأی‌دهندگان به‌عنوان منطق اصلی زنجیره نمایندگی مرکب است، نمایندگان پارلمانی بنا بر ملاحظات قانونی، نهادی و سیاسی. انتخاباتی در تصمیم‌گیری درباره موضوع‌های بین‌المللی مشارکت کرده و بر ضرورت پاسخگویی قوه مجریه به پارلمان هم تأکید می‌کنند. ناگفته نماند که ضرورت پاسخگویی قوه مجریه به پارلمان و مشارکت قانونگذاران در تصمیم‌گیری‌های خارجی لزوماً به‌عنوان محدودیت نهادی نیست، بلکه یک کارت بازی و سازوکار نوین در چانه‌زنی‌های بین‌المللی شناخته می‌شود. از این رو، محدودیت‌های داخلی حاکم بر قوه مجریه به‌مثابه امکانی برای چانه‌زنی بهتر در صحیفه سیاست بین‌الملل برای دستیابی به نتایج مطلوب‌تر است. طبق این فهم، محدودیت‌های قانونی بر قوه مجریه به تقویت موقعیت چانه‌زنی و مانور مذاکراتی آن منجر خواهد شد.

۲-۳. الگوی حاکمیت پارلمانی

با الهام از نظریه تفکیک قوا، استقلال متقابل به مثابه بازدارنده‌ای در برابر خودسری و قانون‌گریزی قوای مختلف است. طبق این فهم، درک پارلمان به عنوان یک نهاد تصمیم‌گیر رقیب به معنای تلاش برای موازنه‌سازی در مناسبات قوا و جلوگیری از هژمونی قوه مجریه در تصمیم‌گیری و سیاستگذاری خارجی است. بر این اساس، توزیع اختیارات بین قوای مختلف باعث می‌شود تا پارلمان به بازیگری تصمیم‌ساز شناخته شود (Skrbic, 2021: 277-293). گرچه مشارکت پارلمان در سیاستگذاری خارجی در رژیم‌های سیاسی مختلف به‌ویژه سیستم‌های انتخاباتی تناسبی باعث تعدد تصمیم‌گیری و تکرر کانون‌های سیاستگذاری می‌شود، اما کشمکش‌های سیاسی با الهام از سندروم دوحزبی‌گرایی^۱ در زمان بحران‌های سیاسی و موضوع‌های بنیادین سیاست خارجی متوقف می‌شود. در بیان دیگر، فقدان اقتدار عالی در روابط بین‌الملل و اهمیت منافع ملی در نزد نظام‌های سیاسی باعث می‌شود تا نمایندگان پارلمانی و قوه مجریه از موضع واحد و همسویی در امور حساس سیاست خارجی پیروی کنند (Anghel et al., 2020: 4-5). در واقع، هرچه پارلمان و قوه مجریه در سیاست داخلی و موضوع‌های غیربنیادین سیاست خارجی با یکدیگر اختلاف داشته باشند، به همان اندازه دست به ائتلاف و اجماع در امور بنیادین سیاست خارجی می‌زنند.

پشتوانه آزادی عمل قوه مجریه در سیاست خارجی، پایگاه نهادی و تقنینی آن است. به این معنا که با وجود حاکمیت پارلمانی در سیاست خارجی، قانونگذاران با حمایت از دستگاه اجرا در موارد حساس و بنیادین، ضمن تعدیل موازنه قوا و تلاش برای ایجاد ائتلاف، درصد تأمین حداکثری منافع ملی هستند. اما با عنایت به حاکمیت پارلمانی،

1. Bipartisanship

نیک پیداست که بسترپروردگی سیاست خارجی باعث می‌شود تا اولویت‌های تقنینی نمایندگان، ملاحظات انتخاباتی آنان، فشار افکار عمومی، لابیگری گروه‌های فشار و ذی‌نفوذ در کنار عوامل نهادی و قانونی، پارلمان را به بازیگر تصمیم‌گیر در سیاست خارجی تبدیل کند.

ناگفته پیداست که پارلمانی‌شدن سیاست خارجی را می‌توان بیش از موضوع‌های بنیادین، در امور غیربنیادین و عمومی لمس کرد. با عنایت به این‌الگو، گرچه مجلس جایگاه والایی در قانون اساسی ایران دارد، اما در بسیاری از موضوع‌ها سیاست خارجی به یک نیروی نهادی‌کنش‌پذیر و نمادین بدل شده و تنها دست به (عدم) تصویب پیمان‌ها و قراردادهای بین‌المللی می‌زند. یکی از دلایل تصمیم‌پذیری مجلس ایران، ناظر بر اصول پنجاه و هفتم و یکصد و دهم قانون اساسی است که حسب آن، شورای عالی امنیت ملی جایگاه بالاتری نسبت به مجلس در امور مختلف سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی دارد. همچنین می‌توان گفت، مصوبات نمایندگان مجلس تحت تأثیر سیاست‌های کلی نظام است که مجمع تشخیص مصلحت نظام تدوین و به امضای رهبری می‌رسد. این‌گونه سلسله‌مراتب نهادی باعث می‌شود تا مجلس ایران به‌عنوان مجری مصوبات شورای عالی امنیت ملی باشد. مزید بر آن، رشد حرفه‌ای شدن سیاست‌گذاری خارجی و افزایش تخصصی شدن امور بین‌المللی باعث شد تا دستگاه اجرا در ایران منزلت نخبه‌گرایانه و کارشناسانه‌ای برای خود در سیاست‌گذاری خارجی قائل شود. یکی از مصادیق این امر را می‌توان در واکنش روحانی به مصوبه مجلس درباره اقدام راهبردی برای لغو تحریم‌ها و سیانت از حقوق ملت ایران مشاهده کرد که با تأکید بر آسیب‌های این مصوبه و اشاره ضمنی به بی‌تخصصی قانونگذاران در سیاست خارجی، از مجلس خواست تا تصمیم‌گیری در این خصوص را به متخصصان واگذار کنند. گذشته از آن، واکنش قاطع مجلس ایران

به توافق دولت روحانی با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی^۱ و تصویب دستور موقت ابطال آن با اکثریت آرا و شکایت حدود ۲۰۰ نماینده مجلس از دولت روحانی برای تخلف از اجرای مصوبه مجلس هم ثابت نماند و توافق سه‌ماهه بین دولت روحانی و آژانس را پذیرا شدند. این نوع آرایش نهادی و سیاسی باعث می‌شود تا نه‌تنها حاکمیت مجلس ایران، بلکه حتی کارویژه‌های قانونی آن هم به شدت آسیب ببینند.

۳-۳. الگوی دیپلماسی پارلمانی

برخلاف دو الگوی کارفرما-کارگزار و حاکمیت پارلمانی، پارلمانی‌سازی سیاست خارجی براساس الگوی دیپلماسی پارلمانی تنها ناشی از همکاری و ائتلاف با قوه مجریه نیست، بلکه رفتارهای مستقلانه قانونگذاران را شامل می‌شود. چنین الگویی را می‌توان با دو منطق «رقابتی» و «حمایتی» تبیین کرد. به این ترتیب که دیپلماسی پارلمانی از یک سو با حمایت از رفتارها و تصمیمات قوه مجریه در موضوع‌های بنیادین و حساس معنا می‌یابد و از سوی دیگر به مثابه فرصتی برای افزایش منافع ملی، بستری برای رقابت بین قوا به وجود می‌آورد. بنابراین، برای فهم بهتر دیپلماسی پارلمانی دو منطق حمایتی و رقابتی تبیین می‌شود.

۳-۳-۱. منطق حمایتی

طبق منطق حمایتی، دیپلماسی پارلمانی در قالب حمایت از رفتارها و تصمیمات قوه مجریه در سیاست خارجی نمایان می‌شود. در واقع، قانونگذاران با شناخت حساسیت موضوع

۱. به‌دنبال مصوبه مجلس مبنی بر اقدام راهبردی برای لغو تحریم‌ها در آذر ۱۳۹۹، ایران و آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در سوم اسفند همان سال در یک توافق متقابل، ضمن پذیرش کاهش دسترسی بازرسان آژانس به تأسیسات هسته‌ای ایران، بر ضرورت تداوم راستی‌آزمایی و بازرسی‌های نظارتی طی سه ماه آینده تأکید کردند.

و محیط سیاست خارجی از یک سو و پذیرش سلسله مراتب موقت در سیاست خارجی از سوی دیگر، به همکاری با قوه مجریه جهت تأمین و تضمین منافع ملی دست می‌زنند. این نوع رفتار به عنوان شاهدهی بر دیپلماسی مسیر دوم^۱ است که نه تنها تمام بازیگران و نهادها در مذاکرات و چانه‌زنی‌های سیاست خارجی دخیلند، بلکه دستاوردهای آنها هم محصول مشترک همه نیروهاست (Jones, 2021: 152-155). خاستگاه اصلی منطق حمایتی آن است که گرچه دولت‌ها با توسل به سازمان‌های فراملی، دست به تجهیز شناختی و تأمین مشروعیت سیاستگذاران خارجی می‌زنند، اما دیپلماسی پارلمانی به مثابه واکنشی به وابستگی سیاست خارجی به قوه مجریه ظاهر می‌شود.

۲-۳-۳. منطق رقابتی

گاهی قانونگذاران با موضع‌گیری مستقلانه در موارد مختلف سیاست بین‌الملل، در تلاش برای حفظ استقلالشان از دیپلمات‌های حکومتی‌اند. در این وضعیت، پارلمان بارِ منطق حمایتی، خواستار استقلال کارکردی در سیاستگذاری خارجی است. استقلال طلبی پارلمان از یک سو در پیوند با جسارت ذاتی قوه مقننه قرار دارد که مشارکت واضعان قانون باعث اثرگذاری بر رفتار دیپلمات‌های حکومتی می‌شود. در بیان دیگر، دیپلماسی پارلمانی نه تنها به افزایش دانش سیاسی قانونگذاران منجر می‌شود، بلکه به دیپلمات‌های حکومتی برای تنظیم سیاست‌ها و رفتارهایشان با قوانین و راهبردهای دیپلماتیک تلنگری می‌زند (Gurkan, 2021). از سوی دیگر، دیپلماسی پارلمانی باعث تقویت موقعیت نهادی قانونگذاران در سیاستگذاری خارجی می‌شود. به این معنا که آنها گاهی با امدادگیری از فرستادگان پارلمانی، به میانجی‌گری بین طرف‌های منازعه دست می‌زنند. ناگفته پیداست

که این وضعیت ضمن ایجاد فضای رقابتی بین دیپلمات‌های حکومتی و فرستادگان پارلمانی، باعث تقویت وابستگی متقابل بین سیاست داخلی و خارجی می‌شود. در یک نسبت سنجی تطبیقی، تأمل در وضعیت دیپلماسی پارلمانی در ایران نشان می‌دهد که با وجود آنکه اصول هفتادویکم، هفتادوهفتم، هشتاد و یکصدویست و پنجم قانون اساسی ناظر بر جایگاه مجلس در سیاست خارجی است و حدود ۱۲۳ گروه دوستی پارلمانی در قالب ۲۶ گروه در دوره دهم مجلس تشکیل شد (حاجی‌مینه و عابدی، ۱۳۹۹: ۱۳۵)، اما سیاستگذاری خارجی به‌عنوان امتیاز انحصاری قوه مجریه است. همچنین، نبود سیستم حزبی رقابت‌جو و قدرتمند، نگاه ویتربینی و فرمایشی به گروه‌های دوستی پارلمانی، تشکیل نامنظم و مشارکت غیرمؤثر در اتحادیه جهانی بین‌المجالس، اتحادیه بین‌المجالس اسلامی و مجمع مجالس آسیایی، عدم تبادل اطلاعات و تجارب بین دستگاه دیپلماسی و نمایندگان مجلس، ناآشنایی اکثریت نمایندگان از فن دیپلماسی و آداب سیاستگذاری خارجی باعث می‌شود تا برخلاف منطق جوامع توسعه‌یافته که دیپلماسی پارلمانی را یکی از مجاری راهبردی نوین برای تأمین امنیت ملی می‌پندارند، در ایران به موضوع تشریفاتی و بی‌مصرف بدل شود.

این در حالی است که تأمل در الگوهای مختلف پارلمانی‌سازی سیاست خارجی نشان می‌دهد که پارلمان تنها شأن نظارتی و قانونگذاری ندارد، بلکه می‌تواند در قامت سیاستگذار خارجی هم ظاهر شود. در واقع، رشد امواج جهانی شدن، گسترش نهادهای غیردولتی و افزایش نرخ مهاجرت باعث اقبال بسیاری از سیاست‌شناسان و علمای روابط بین‌الملل به کارویژه نوین پارلمانی شد. تأسیس نهاد بین‌پارلمانی و اتحادیه بین‌پارلمانی را می‌توان مصداق نهادی پارلمانی شدن سیاست خارجی در عصر جدید تلقی کرد.

۴. دیپلماسی پارلمانی در زیست سیاسی نوین

سنجش تأثیرات پارلمان بر سیاست خارجی از طریق سه اصل جهانی شدن، منطقه‌ای شدن و تمرکززدایی میسر است. به این صورت که دمکراتیک سازی روابط بین دولتی و بین منطقه‌ای از یک سو و تقویت قوای سیاستگذاری خارجی پارلمان با تشکیل نهادهای بین پارلمانی از سوی دیگر باعث نقش آفرینی قانونگذاران در سیاست خارجی شده است. اهمیت پارلمان در سیاستگذاری خارجی نوین به حدی است که یکی از پنج بحث مهم بوندستاگ^۱ به مسائل بین المللی و یک پنجم دغدغه‌های آن به معاهدات بین المللی اختصاص دارد (Ismayr, 2007: 181-184). مزید بر آن، رشد سطح دانش سیاسی جوامع و تکرر منابع شناختی نه تنها باعث توجه به موضوع‌های بین المللی شده است، بلکه پیوند بی بدیلی بین انتخابات و سیاست خارجی برقرار کرد.

اعتبار و اشتیاق دیپلماسی پارلمانی در محافل آکادمیک و حلقه‌های سیاستگذاری باعث پیوند بین فعالیت‌های فراملی پارلمان‌های ملی و نمایندگان حاضر در سازمان‌های بین پارلمانی در سطوح منطقه‌ای و بین المللی می‌شود. طبق این تحول، کارایی پارلمانی بیشتر با نقش آفرینی در مسائل بین المللی به ویژه طی سه دهه اخیر سنجیده می‌شود. به این صورت که با تقویت فعالیت‌های بین پارلمانی به مثابه نهاد نمایندگی بین المللی، جدیت در دیپلماسی مسیر دوم و همکاری‌های پارلمانی بر سیاستگذاری خارجی اثر می‌گذارد. اما ناگفته پیداست که شکل و ماهیت این کارویژه‌ها با یکدیگر فرق می‌کند. به این معنا که هرچه کارکرد اول بر ضرورت نهادسازی فراملی تأکید می‌کند، کارویژه‌های دوم و سوم به صلح آفرینی و پیشگیری از منازعات توجه دارد.

با وجود اهمیت دیپلماسی پارلمانی در زیست سیاسی جدید، نوع برخورد سیستم‌های

۱. Bundestag؛ مجلس قانونگذاری آلمان.

سیاسی با این نوع دیپلماسی به مثابه راهبرد نوین برای تأمین منافع ملی با یکدیگر فرق دارد. به این صورت که برخی از کشورها با الهام‌پذیری از احکام و آموزه‌های رهیافت سنتی، از تز غیرپارلمانی‌سازی^۱ دفاع می‌کنند، حال آنکه برخی از کشورهای دیگر با عنایت به تحولات جدید در نظام بین‌الملل و ضرورت‌های قانونی و نهادی زیست‌سیاسی نوین، بر دکترین پارلمانی‌سازی^۲ سیاست خارجی تأکید می‌کنند. این نوع تفاوت رژیم‌های سیاسی به منزلت و موقعیت قوه مجریه برمی‌گردد. به این معنا که قدرت مطلقه قوه مجریه در سیاستگذاری خارجی باعث اقبال رژیم‌های سیاسی به تز غیرپارلمانی‌سازی می‌شود. حال آنکه اختیارات محدود دستگاه اجرا و ضرورت حفظ اکثریت پارلمانی برای تضمین بقای سیاسی باعث می‌شود تا برخی رژیم‌ها از منطق پارلمانی‌سازی سیاست خارجی پیروی کنند. به گواه تاریخ، هرچه رشد احزاب سیاسی، گسترش رسانه‌های جمعی و نهادهای فراپارلمانی (مثل اتحادیه‌های تجاری) به عنوان موانع مشارکت مؤثر پارلمان در سیاستگذاری خارجی بود، گذار از سندروم تعهد حزبی به تخصص سیاسی و حرفه‌ای شدن سیاستگذاری خارجی باعث اقبال به دیپلماسی پارلمانی و ظهور اشکال نوین حکمرانی پساپارلمانی در زیست‌سیاسی جدید شده است (Fikfak, 2021: 302-312).

با وجود تحولات گوناگون در عصر جدید، عده‌ای از علمای روابط بین‌الملل با تأکید بر فرصت‌سازی بیشتر مذاکرات بین‌المللی برای قوه مجریه در سیاستگذاری خارجی، پارلمان‌های ملی را بازندگان اصلی بین‌المللی شدن سیاست معرفی می‌کنند (Dieter Wolf, 1999: 343-346). این محققان بر این گزاره اتفاق نظر دارند که همگرایی چندملیتی نیروهای نظامی و امنیتی‌سازی موضوع‌های سیاست خارجی باعث تضعیف منزلت سیاستگذاری

1. Deparliamentarization Thesis

2. Parliamentarization Thesis

پارلمان شده است. اما بسیاری از سیاست‌شناسان و علمای روابط بین‌الملل در قرن بیست و یکم با انتقاد از منطق رواقی و بدبینانه رهیافت سنتی، بر این باورند که رشد وابستگی متقابل با گسترش قلمرو سیاست خارجی و شمولیت موضوع‌های غیربنیادین و عمومی در کنار مسائل بنیادین، فرصت برای مشارکت قانونگذاران در سیاستگذاری خارجی مهیا شود (Raunio and Wagner, 2020: 551-553). مزید بر آن، تبدیل رسانه‌های جمعی به منبع شناختی رأی‌دهندگان و مکانیسم آگاهی‌بخش در زیست‌سیاسی جدید باعث جاذبه سیاست بین‌الملل برای رأی‌دهندگان و علاقه‌مندی شهروندان به موضوع‌های سیاست خارجی شده است. در این وضعیت، پاسخگویی سیاسی و مسئولیت‌پذیری قانونگذاران نسبت به رأی‌دهندگان به ضرورتی برای جدیت بیشتر پارلمان جهت مشارکت در سیاستگذاری خارجی بدل شد. ملهم از این قرائت نوین، دیپلماسی پارلمانی به‌عنوان برآیند منطق پاسخگویی و مسئولیت‌دسته‌جمعی در زیست‌سیاسی نوین، باعث تکثیر آموزه‌های دموکراسی، رشد شفافیت در نظام تصمیم‌گیری و سیاستگذاری، گسترش تفاهم بین پارلمانی، همکاری‌های بین‌حزبی و مدیریت منازعات می‌شود. اما ناگفته نماند که چنین فهمی لزوماً به معنای انکار یا غفلت از حکومت و سازمان‌های مردم‌نهاد نیست، بلکه منزلت میانی و مرکزی پارلمان باعث می‌شود تا ضمن کسب اعتبار بیشتر از سازمان‌های مردم‌نهاد در سیاستگذاری خارجی، شانه به شانه دیپلماسی حکومتی فعالیت کند.

طبق ملاحظات فوق، دیپلماسی پارلمانی با دموکراتیک‌سازی سیاست خارجی و روابط بین‌الملل، آیتی بر دموکراسی درونی هم است. دیپلماسی نهادی و لابیگری سیاسی به‌مثابه دو مکانیسم دیپلماسی پارلمانی شناخته می‌شود. به این معنا که علاوه بر گسترش همکاری بین پارلمانی، دست به تأیید معاهدات بین‌المللی و سازمان‌دهی ملاقات‌های راهبردی با متخصصان خارجی می‌زند. این‌گونه فاعلیت پارلمانی در سیاستگذاری خارجی

را در پیمایش سال ۲۰۰۴ اتحادیه بین پارلمانی می‌توان ملاحظه کرد. طبق این پیمایش، همه پارلمان‌های عضو اتحادیه با کاربرد مکانیسم‌ها و ابزارهای مختلف، تأثیراتی بر سیاست خارجی داشتند (Beetham, 2006: 2). تأمل در آموزه‌های دیپلماسی پارلمانی نشان می‌دهد که پارلمانی شدن سیاست خارجی را می‌توان با دو منطق سیاسی و نهادی تحلیل کرد. در حالی که منطق نهادی به موقعیت و نقش پارلمان در سیاست خارجی، تصویب معاهدات بین‌المللی و تأیید سفرای کشورهای مختلف توجه می‌کند، منطق سیاسی به مشارکت پارلمان در تعیین و تکثیر اولویت‌ها و اهداف سیاست خارجی می‌پردازد. ناگفته نماند که کارویژه‌های متعدد پارلمان در سیاست خارجی به سنن پارلمانی ملی، مختصات سیستم سیاسی و جایگاه کشور در نظام جهانی بستگی تام دارد. به این ترتیب که دیپلماسی پارلمانی در پیوند با قوانین بین‌المللی، منشور سازمان ملل، تعهدات و قراردادهای بین‌المللی، پروتکل‌های دیپلماتیک، انجمن‌های بین پارلمانی و گسترش قلمرو سیاست خارجی معنا می‌یابد.

رای مخالف پارلمان بریتانیا در ۲۹ آگوست ۲۰۱۳ به فراخوان حکومت ائتلافی دیوید کامرون- نیک کلگ^۱ برای واکنش قاطع نظامی جامعه بین‌المللی علیه دولت سوریه به جرم استفاده دولت بشار اسد از تسلیحات شیمیایی علیه شورشیان حومه دمشق (Kaarbo and Kenealy, 2016: 30-35) به عنوان یکی از بارزترین جلوه‌های قدرت پارلمان در سیاست خارجی است. در همین پیوند، مطالعه رفتار پارلمان اروپا و آثار اصلاحات متعدد در معاهدات اتحادیه نه تنها نشان از گسترش نقش آفرینی پارلمان در سیاستگذاری خارجی دارد، بلکه افزایش اختیارات قانونی آن را هم نمایش می‌دهد. طبق این تحول، علاوه بر آنکه قدرت پارلمان در سیاست امنیتی و خارجی مشترک

1. David Cameron- Nick Clegg

اتحادیه اروپا تا زمان معاهده ماستریخت^۱ تداوم یافت، معاهده لیسبون حتی اختیارات جدیدی به پارلمان بخشیده است.

جدول ۱. نقش پارلمان اروپا در سیاست خارجی

شاخصه ها	پیش از معاهده لیسبون	پس از معاهده لیسبون
نشست ها	یک بار در سال درباره سطح پیشرفت در سیاست خارجی و امنیتی مشترک.	دو بار در سال درباره سطح توسعه سیاست خارجی، دفاعی و امنیتی مشترک.
اطلاعات	گزارش های منظم رئیس و کمیسیون سیاست خارجی و امنیتی مشترک.	واگذاری مسئولیت به کمیسیون های تخصصی.
مشورت	توسط رئیس و تنها در مورد مسائل پایه ای و بسیار مهم سیاست خارجی و امنیتی مشترک.	توسط مسئول و نماینده ارشد در خصوص ابعاد اصلی سیاست خارجی، دفاعی و امنیتی مشترک، تأسیس دفتر اقدام خارجی اروپا، توسط شورا در مورد بودجه اتحادیه در سیاست خارجی.
رضایت	تنها در موافقت نامه های انجمن، عضوگیری جدید و توافقات مالی با کشورهای ثالث.	در موافقت نامه های بین المللی مورد پذیرش پارلمان های ملی.
انتخابات	نقشی در انتصاب رئیس کمیسیون سیاست خارجی و امنیتی مشترک ندارد.	رئیس و نمایندگان ارشد نیاز به رأی جمعی اعضا دارند.

Source: Herranz-Surrales, 2011: 4.

مداقه در آموزه های تحلیلی دیپلماسی پارلمانی و رفتار نمایندگان در سیاست خارجی رژیم های دمکراتیک نشان می دهد که مشارکت و نفوذ پارلمان در سیاست خارجی به اقتدار، اعتبار، ایستار و محیط آن بستگی تام دارد. به بیان دیگر، مکانیسم های تقنینی نهادی برای پاسخگوسازی حکومت، منابع و تخصص لازم برای تصمیم گیری و تمایل به سیاستگذاری به عنوان متغیرهای اصلی برای سنجش دیپلماسی پارلمانی شناخته می شوند. طبق این متغیرها، با وجود کاهش امتیازات پارلمان اروپا، تمایل زیاد آن برای

1. Maastricht Treaty

استیفای حق نظارت بر سیاست خارجی و افزایش تدریجی سطح تخصص‌گرایی باعث شد تا مشارکت پارلمان اروپا در سیاست خارجی و امنیتی اتحادیه نهادینه‌تر شود. علاوه بر توانمندی‌های ساختاری-رسمی، محیط نهادی و آموزه‌های هنجاری پارلمان اروپا هم نقش مهمی در رشد اقبال به سیاستگذاری خارجی داشته است. آثار آن را می‌توان در سطوح مختلفی مشاهده کرد.

محیط هنجاری جدید در زیست‌سیاسی و بین‌المللی با کاهش مرزبندی بین سیاست داخلی و خارجی، گسترش فضای حکمرانی جهانی و سهم‌خواهی نیروهای اجتماعی غیردولتی در سیاستگذاری خارجی با اعمال فشارها و محدودیت‌ها بر دیپلماسی سنتی و حکومتی، بستر مہیایی برای مشارکت پارلمان در سیاست خارجی به وجود آورد (Biedenkopf, 2019: 451-459). در این وضعیت، گرچه حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ و رشد خشونت و تندروی‌های سیاسی باعث استقلال بیشتر قوه مجریه در سیاست خارجی شد، اما نظارت پارلمانی و مشارکت قانونگذاران در سیاست خارجی به بخش جدانشدنی از سیاست خارجی نوین بدل گشت. مزید بر آن، گرچه تفویض بخشی از اختیارات پارلمان‌های ملی کشورهای اروپایی به پارلمان اروپا باعث تردید برخی از علمای روابط بین‌الملل نسبت به کارویژه نظارتی پارلمان در سیاست خارجی شد (Zanon, 2010: 23-29)، اما نیک پیداست که پارلمان اروپا به‌ویژه بعد از معاهده لیسبون از اختیارات و قدرت بیشتری در سیاستگذاری خارجی-امنیتی مشترک برخوردار شد. گذشته از آن، فرصت‌های نهادی پارلمان اروپا برای نقش‌آفرینی در سیاست خارجی یک شناسه مرکب است. به این معنا که نه تنها تغییرات قانونی باعث افزایش قدرت پارلمان اروپا شده است، بلکه با دستیابی به حق بودجه‌بندی، سیاستگذاری و انعقاد معاهدات، اختیارات آن هم افزایش یافت (Goïnard, 2020: 108-113). در این وضعیت، قدرت چانه‌زنی سیاسی پارلمان اروپا در

موضوع‌های سیاست خارجی هم تقویت شد.

با عنایت به ملاحظات بالا، دیپلماسی پارلمانی در سیاست خارجی نوین به عنوان واکنشی به تغییر و تحول روابط بین الملل، آیتی بر پایان دیپلماسی رمزآلود حکومتی و محصول حکمرانی دمکراتیک است. ملهم از این زنجیره تحولات گوناگون در زیست سیاسی جدید، موضوع‌های غیربنیادین و عمومی هم در کنار مسائل بنیادین در رفتار سیاست خارجی نوین وجاهت یافتند. همچنین، نقش آفرینی سازمان‌ها و نهادهای بین المللی هم در رشد اهمیت دیپلماسی پارلمانی تأثیرات بسیاری داشته است. در این بستر نوین، ارتباطات بین المللی پارلمان‌ها به عنوان قطعه دیگر پازل دیپلماسی نوین شناخته می‌شود که با حمایت از دیپلماسی حکومتی، درصدد رشد و ارتقای همکاری و ائتلاف‌های بین المللی‌اند.

۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

سیاست خارجی به مثابه تلاش برای کارگردانی منافع، ارزش‌ها، مواضع و رفتارهای متعارض از یک سو و پیوند بین سیاست داخلی و بین المللی از سوی دیگر است. اثرگذاری موضوع‌های سیاست خارجی بر زیست‌آحاد مردم و تلاش نیروهای مختلف اجتماعی. سیاسی برای مشارکت در تصمیم‌گیری درباره موضوع‌های بین المللی باعث می‌شود تا اندیشه و اجرای سیاست خارجی مورد ممیزی و نقد عالمانه و عامیانه بازیگران مختلف در سطوح فروملی، ملی و فراملی قرار گیرد.

از آنجاکه رقابت نیروهای مختلف اجتماعی در سطح ملی به عنوان بخش پیوسته فرایند سیاسی است، کشاکش‌گفتمانی این نیروهای اجتماعی به ویژه پارلمان باعث می‌شود تا سیاست خارجی از انحصار حاکمیت درآید. به بیان دیگر، با کنشگری این نیروی

اجتماعی در عرصه رقابت‌های سیاسی و فرایند تصمیم‌گیری، سیاست خارجی از امتیاز مطلق حکومت تبدیل به حقی برای قانونگذاران شده است. تأثیرگذاری و داعیه‌داری پارلمان و سهم‌خواهی این نهاد در فرایند سیاست‌گذاری، فهم رفتار آن را در تصمیم‌گیری دوچندان مقرون به تحلیل ساخته است. ضرورت گسترش سیستم‌های همکاری به مثابه مولود تحولات نظام بین‌الملل در دوران بعد از جنگ دوم جهانی، جهان‌وطنی شدن سیاست اجرایی مدرن و کاهش مرزبندی بین سیاست داخلی و خارجی، مدیریت سیاست خارجی را از انحصار قوه مجریه درآورد. این تحول، تخصیص اقتدارآمیز ارزش‌ها را برای کل جامعه معنا کرد. به گواه مطالعات، درخصوص پیوند بین پارلمان و سیاست خارجی می‌توان به سه گروه اشاره کرد. منکران پیوند بین پارلمان و سیاست خارجی بر این باورند که ناآگاهی واضعان قانون از سیاست بین‌الملل و دافعه موضوع‌های بین‌المللی برای رأی‌دهندگان باعث می‌شود تا کنشگری پارلمان در رفتارهای دیپلماتیک به آلاینده‌گی سیاست خارجی منجر شود. ضدیت آنها با پارلمان تا حدی است که مشارکت این نهاد در تصمیم‌گیری درباره موضوع‌های بین‌المللی را باعث تهی شدن معنای سیاست خارجی می‌دانند. ابزارگرایان با تأکید بر شأن نظارتی و تقنینی پارلمان، بر این باورند که پارلمان تنها به حمایت از دیپلماسی حکومتی دست می‌زند اما طبق منطق کارگزارانه، پارلمان به یک نهاد سیاستگذار در عرصه بین‌المللی بدل شده است. به این صورت که با تشویق همکاری‌های بین‌پارلمانی و مشارکت بی‌وقفه در موضوع‌های غیربنیادین سیاست خارجی، دیپلماسی پارلمانی فعالانه‌ای را به‌ویژه از دهه آخر قرن بیستم آغاز کرده است.

طبق یافته‌های پژوهش، پارلمان به‌عنوان نیروی اجتماعی نوظهور در سیاست خارجی نیست که درصدد سهم‌خواهی در سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری باشد، بلکه همیشه یکی از پایه‌های سیاست خارجی بوده است. رشد امواج جهانی شدن و شتاب تحولات

جهانی از یک سو و افزایش نیروهای اجتماعی نوظهور در سیاست داخلی و بین‌المللی از سوی دیگر باعث شد تا به لطف ظهور گفتمان تغییر در سیاست خارجی به مثابه بدیل گفتمان قدرت، پارلمان هم با تحول هویتی، نقشی و کارکردی همراه شود. در واقع، پارلمان یکی از نهادهای گرداننده اصلی سیاست خارجی نوین، دست به ترمیم وجهه سیاسی خود زده است تا در کنار شأن نظارتی، به عنوان کارگزار مستقل در سیاست خارجی شناخته شود. این نگاه‌شسته با سه الگوی کارفرما، کارگزار، حاکمیت پارلمانی و دیپلماسی پارلمانی سعی کرد تا این تحول نقشی و کارکردی را نشان دهد. این الگوهای سه‌گانه با تأکید بر اهمیت و کنشگری مستقلانه پارلمان در سیاست خارجی نوین، بر این گزاره متفق‌اند که قانونگذاران در حصر کارویژه نظارتی، تقنینی پیشینی نیستند، بلکه با تحولات گوناگون در صحیفه سیاست داخلی و بین‌المللی نه تنها فرصت مغتنمی برای مشارکت واضعان قانون در سیاستگذاری به وجود آمد، بلکه دیپلماسی پارلمانی به عنوان راهبرد نوینی برای پیشینه‌سازی منافع ملی شناخته شده است.

ناگفته نماند که با وجود اقبال به دیپلماسی پارلمانی در عصر پسااست، به منزلت و موقعیت قوه مجریه در نوع برخورد رژیم‌های سیاسی با این دیپلماسی نوین تأثیر می‌گذارد. به این معنا که اختیارات نامحدود قوه مجریه در برخی کشورها باعث می‌شود تا آنها با الهام از آموزه‌های سنتی و تز غیرپارلمانی‌سازی، محدودیت‌هایی برای مشارکت نمایندگان پارلمانی در سیاست خارجی به وجود آورند. اما در رژیم‌هایی که قوه مجریه تنها بازیگر صحیفه سیاست داخلی و خارجی نیست یا پایگاه حمایت پارلمانی باعث تضمین بقای سیاسی حکومت مستقر می‌شود، سطح اقبال به دیپلماسی پارلمانی به طور روزافزونی در حال افزایش است.

گزاره فرجامین اینکه پارلمانی‌سازی سیاست خارجی در عصر پسااست محصول

فرایند دموکراتیک‌سازی و حکمرانی خوب است. طبق این فهم، دیپلماسی پارلمانی به تغییر سیاست خارجی و گذار از سیاست قدرت به سیاست تغییر منجر می‌شود. با وجود اهمیت روزافزون این نوع دیپلماسی جدید در عصر جهانی شدن، دیپلماسی حکومتی در ایران هنوز تنها مجرای اصلی چانه‌زنی و مذاکرات بین‌المللی است. حال آنکه تجربه یکصد ساله ایران در قانونگذاری از یک سو و تلقی مجلس شورای اسلامی به عنوان یکی از نهادهای قانونگذاری فعال در سطح منطقه از سوی دیگر، به یک سرمایه بی‌مصرفی بدل شده است که حتی گاهی شأنیت نظارتی و تقنینی آن هم به زیر سؤال می‌رود. در این وضعیت، دیپلماسی پارلمانی به مثابه یکی از راهبردهای نوین افزایش منافع ملی، به یک مفهوم مسکوت و ویتزینی در ایران بدل شده که در بهترین حالت تنها دارای کارکرد نمادین و تبلیغاتی است.

همچنین، از آنجاکه نمایندگان پارلمانی در ایران به عنوان منتخبان ملت هستند، ضرورت پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری آنان در قبال رأی‌دهندگان باید به محرکی برای مشارکت آنها در نظام تصمیم‌گیری و سیاستگذاری خارجی تبدیل شود. حال آنکه بی‌کنشی قانونگذاران در سیاست خارجی و عدم نمایندگی اولویت‌ها و ترجیحات جامعه در فرایند سیاستگذاری خارجی باعث شد تا جامعه ایران اقبال چندانی به پارلمان نداشته باشد و حتی سطح اعتماد بین رأی‌دهندگان و نمایندگان هم به شدت آسیب ببیند. چنین مسئله‌ای را می‌توان به وضوح در مشارکت حداقلی مردم در انتخابات پارلمانی دوره یازدهم مشاهده کرد. این در حالی است که تحولات گوناگون در سیاست داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی، ضرورت پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری نمایندگان مجلس، مطالبه‌گری رأی‌دهندگان و ظرفیت‌های قانونی و نهادی موجود به مثابه الزامات اصلی برای مشارکت مجلس شورای اسلامی در سیاستگذاری خارجی است. مزید بر آن، منزلت، اعتبار، محیط

و حاکمیت مجلس ایران نه تنها در قوانین موضوعه و قانون اساسی پیش‌بینی شده است، بلکه حتی بنیان‌گذاران ایران مدرن هم بر لزوم آن تأکید کردند. درحقیقت، دیپلماسی پارلمانی نه تنها باعث تقویت اعتماد بین جامعه و حکومت می‌شود، بلکه تأمین حداکثری منافع ملی را هم به دنبال خواهد داشت. بنابراین، موضوع دیپلماسی پارلمانی به‌عنوان راهبردی نوین و سرمایه‌ای بی‌بدیل نه تنها باید مورد توجه جدی اصحاب قدرت در ایران واقع شود، بلکه گام علمی لازمی است که سیاست‌شناسان و علمای روابط بین‌الملل ایرانی باید بردارند.

منابع و مأخذ

۱. حاجی‌مینه، رحمت و محمد عابدی (۱۳۹۹). «پارلماسی در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه رهیافت‌های سیاسی و بین‌المللی، دوره دوازدهم، ش ۲ (پیاپی ۶۴).
۲. ذوالفقاری، وحید (الف ۱۳۹۹). *رفتارشناسی نیروهای اجتماعی در سیاست خارجی*، تهران، نشر نگاه معاصر.
۳. _____ (ب ۱۳۹۹). «تأثیرات رسانه‌های جمعی در تنظیم و اجرای سیاست خارجی معاصر»، فصلنامه سیاست خارجی، سال سی و چهارم، ش ۴.
۴. _____ (۱۴۰۱). *آرایش نهادی و چینش کابینه در زیست‌سیاسی دمکراتیک*، تهران، نشر نگاه معاصر (در آستانه چاپ).
۵. سازمند، بهاره و علیرضا مقدم‌دیمه (۱۳۹۹). «بازخوانی مقایسه‌ای سطح تحلیل سیاست خارجی در خاورمیانه از منظر نظریه‌های روابط بین‌الملل»، فصلنامه علوم سیاسی، سال بیست‌وسوم، ش ۹۱.
۶. نقیب‌زاده، احمد (۱۳۸۴). «تأثیر نیروهای اجتماعی بر سیاست خارجی»، فصلنامه سیاست خارجی، سال نوزدهم، ش ۲.
7. Anghel, S., B. Immenkamp, E. Lazarou, J.L. Saulnier and A.B. Wilson (2020). *On the Path to Strategic Autonomy: The EU in an Evolving Geopolitical Environment*, Brussels, European Parliamentary Research Service.
8. Batora, J. (2010). "A Democratically Accountable European External Action Service: Three Scenario", In; Sophie Vanhoonacker, Hylke Dijkstra and Heidi Maurer (eds.), *Understanding the Role of Bureaucracy in the European Security and Defence Policy*, European Integration Online Papers (EIOP), European Community Studies Association Austria (ECSA-A).
9. Beetham, D. (2006). "Parliament and Democracy in the Twenty-first Century: A Guide to Good Practice", Interparliamentary Union, www.ipu.org.
10. Biedenkopf, K. (2019). "The European Parliament and International Climate Negotiations", In; Kolja Raube, Meltem Muftuler-bac, and Jan Wouters (eds.), *Parliamentary Cooperation and Diplomacy in EU External Relations: An Essential Companion*, New York, Eward Elgar Publishing.
11. Dieter Wolf, K. (1999). "New Raison d'etat as a Problem for Democracy in World Society", *European Journal of International Relations*, 5.
12. Dieterich, S., H. Hartwig and S. Marschall (2008). *Parliamentary War Powers and European Participation in the Iraq War 2003: Briding the Divide Between Parliamentary Studies and International Relations*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Occasional Paper, No. 2, https://www.philfak.uniduesseldorf.de/fileadmin/Redaktion/Institute/Sozialwissenschaften/Hummel_PAKS_2010_01.pdf.

13. Fikfak, V. (2021). "War, International Law and the Rise of Parliament: The Influence of International Law on UK Parliamentary Practice with Respect to the Use of Force", In; Helmut Philipp Aušt and Thomas Kleinlein (ed.), *Encounters between Foreign Relations Law and International Law: Bridges and Boundaries*, Cambridge, Cambridge University Press.
14. Foley, M. (2007). "The Foreign Policy Process: Executive, Congress, Intelligence", In; Michael Fox and Doug Stokes (eds.), *US Foreign Policy*, Oxford, Oxford University Press.
15. Goinard, M.B. (2020). "The Growing Role of the European Parliament as an EU Foreign Policy Actor", In; Martin Westlake (ed.), *The European Union's New Foreign Policy*, London, Palgrave MacMillan.
16. Gotz, N. (2005). "On the Origins of Parliamentary Diplomacy: Scandinavian Bloc Politics and Delegation Policy in the League of Nations", *Cooperation and Conflict*, 40 (3).
17. Gram-Skjoldager, K. (2011). *Bringing the Diplomat Back in Elements of a New Historical Research Agenda*, EUI-RSCAS Working Papers 13, European University Institute (EUI), Robert Schuman Centre of Advanced Studies (RSCAS).
18. Gurkan, S. (2021). "Emotions in Parliamentary Diplomacy: Debating the Armenian Genocide in the European Parliament", *Global Affairs*, Available from; <http://doi.org/10.1080/23340460.2021.1921604>.
19. Heidenheimer, A.J. (1959). "Foreign Policy and Party Discipline in the C.D.U.", *Parliamentary Affairs*, 13.
20. Herranz-Surrallés, A. (2011). *The Contested Parliamentarisation of EU Foreign and Security Policy*, Frankfurt, Peace Research Institute.
21. Hill, C. (2003). *The Changing Politics of Foreign Policy*, London, Palgrave Macmillan.
22. Hudson, V.M. (2005). "Foreign Policy Analysis: Actor-specific Theory and the Ground of International Relations", *Foreign Policy Analysis*, 1 (1).
23. Ismayr, W. (2007). "Bundestag" In; S. Schmidt, G. Hellmann and R. Wolf (eds.), *Handbuch Zur Deutschen Außenpolitik*, Berlin, VS Verlag für Sozialwissenschaften.
24. Jones, P. (2021). "Track Two Diplomacy: The Way Forward", *International Negotiation*, 26 (1).
25. Kaarbo, J. (2012). *Coalition Politics and Cabinet Decision Making: A Comparative Analysis of Foreign Policy Choices*, Michigan, University of Michigan Press.
26. Kaarbo, J. and D. Kenealy (2016). "No, Prime Minister: Explaining the House of Commons' Vote in Intervention in Syria", *European Security*, 25 (1).
27. Kegley, C.W. and E.R. Wittkopf (1993). *World Politics: Trend and Transformation*, London, Macmillan Press.

28. Kersschot, M., B. Kerremans and D. De Bievre (2020). "Principals and Transceivers: Regional Authorities in EU Trade Negotiations", *Political Research Exchange*, 2 (1).
29. Krouwel, A.P.M. (2012). *Party Transformations in European Democracies*, London, SUNY Press.
30. Martin, L.W. and G. Vanberg (2011). *Parliaments and Coalitions: The Role of Legislative Institutions in Multiparty Governance*, Oxford, Oxford University Press.
31. Martin, S. (2013). "Is all Political Local? The Role-orientation of Irish Parliamentarians Towards Foreign Policy", *Irish Political Studies*, 28 (1).
32. Mello, P.A. (2012). "Parliamentary Peace or Partisan Politics? Democracies' Participation in the Iraq War", *Journal of International Relations and Development*, 15 (3).
33. Nye, J.S. and R.O. Keohane (1971). "Transnational Relations and World Politics: An introduction", *International Organization*, 25 (3).
34. Peters, D., W. Wagner and N. Deitelhoff (2010). "Parliaments and European Security Policy: Mapping the Parliamentary Field", In; Sophie Vanhoonacker, Hylke Dijkstra and Heidi Maurer (eds.), *Understanding the Role of Bureaucracy in the European Security and Defence Policy*, European Integration online Papers (EIoP), Special Issue 1, Vol. 14, Available from; http://eiop.or.at/eiop/texte/2010-004a_ htm.
35. Raunio, T. and W. Wagner (2020). "Party Politics or (Supra-)National Interest? External Relations Votes in the European Parliament", *Foreign Policy Analysis*, 16 (4).
36. Ripley, R.B. and J.M. Lindsay (1993). *Congress Resurgent: Foreign and Defense Policy on Capitol Hill*, Michigan, University of Michigan Press.
37. Skrbic, A. (2021). "The Role of Parliaments in Creating and Enforcing Foreign Relations Law: A Case Study of Bosnia and Herzegovina", In; Helmut Philipp Aust and Thomas Kleinlein (ed.), *Encounters between Foreign Relations Law and International Law: Bridges and Boundaries*, Cambridge, Cambridge University Press.
38. Slaughter, A.M. (2004). *A New World Order*, Princeton, Princeton University Press.
39. Souva, M. and D. Rohde (2007). "Elite Opinion Differences and Partisanship in Congressional Foreign Policy, 1975-1996", *Political Research Quarterly*, 60 (1).
40. Strom, K., W.C. Muller and T. Bergman (2003). *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, Oxford, Oxford University Press.
41. Zanon, F. (2010). "EU Foreign Policy Cooperation: A Challenge for National Parliaments?", *European Foreign Affairs Review*, 15 (1).

زبان به مثابه قدرت قانون

فاروق خضری،* حسن وکیلان** و فردوس آقاگل زاده***

نوع مقاله: علمی	تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۱۲/۲۲	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۰/۲۹	شماره صفحه: ۷۲-۴۱
-----------------	--------------------------	-------------------------	-------------------

قانون، مهم‌ترین قاعده و هنجار در زندگی مدرن محسوب می‌شود که به تنظیم روابط دولت با شهروندان و شهروندان با یکدیگر می‌پردازد. هر قانونی به یک نظام حقوقی تعلق دارد و بی‌راه نیست اگر گفته شود ارزش نظام حقوقی به کارایی و کیفیت قانون بستگی دارد. کیفیت قانون بیشتر در مراحل شکلی و پیشا قانونگذاری مشخص می‌شود که در این زمینه، زبان قانون از اهمیت والایی نسبت به دیگر مراحل برخوردار است. ارتباط همه اعضای جامعه با قانون، از طریق زبان صورت می‌گیرد. زبان، نقشی سازنده در کارکرد قانون دارد و این قانونگذار است که مقصود خود را با کلمات به قانون تبدیل می‌کند؛ در واقع می‌توان گفت زبان و قانون رابطه‌ای عمیق با هم دارند. نوع به‌کارگیری زبان در قانون، بیانگر کیفیت قانون است. بدین سان، تبیین نقش زبان در نظام حقوقی، به چگونگی کارکرد و کاربرد آن در قانون کمک کرده و نقشه راهی می‌شود برای نگارش مطلوب قانون. در نتیجه، این پژوهش با روش اسنادی به معرفی دانش زبان‌شناسی حقوقی پرداخته و اهمیت زبان را در نظام حقوقی تبیین می‌کند.

کلیدواژه‌ها: کارکرد زبان؛ زبان قانون؛ فلسفه قانون؛ نظام حقوقی؛ حاکمیت قانون

* دانش‌آموخته کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی (نویسنده

Email: faroughkhezri@yahoo.com

مسئول)؛

Email: h.vakilian@atu.ac.ir

** استادیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی؛

Email: aghagolz@modares.ac.ir

*** استاد دانشکده علوم انسانی، دانشگاه تربیت مدرس؛

مقدمه

قانونگذاری، به‌کارگیری اصول و فنونی در جهت وضع قانون است. این اصول و فنون، بیشتر به چگونگی وضع قانون مربوط می‌شود. وضع قانون از صافی دو مرحله قانون‌نگاری و قانونگذاری عبور می‌کند. بنابراین، اصول و فنون قانونگذاری باید بیشتر در مرحله قانون‌نگاری تقویت شود. از آنجاکه ارتباط انسان‌ها با قانون از شکل و ظاهر آن شروع می‌شود، پس اصول شکلی از اهمیت زیادی در قانونگذاری برخوردار است. اصول شکلی به نگارش و قواعد زبانی مربوط می‌شود. فرایند نگارش، در مرحله پیش‌اقتونگذاری انجام شده و پیش‌نویس قانون در این مرحله تهیه می‌شود. با این توصیف، زبان و قانون ربط و نسبت عمیقی با هم دارند.

قانون از طریق زبان پا به هستی می‌گذارد. هر شهروندی، به‌وسیله زبان با قانون ارتباط برقرار می‌کند. زبان قانون، اعلام‌کننده حق و تکلیف انسان‌هاست. زبان و بیان قانون است که می‌تواند رفتارها را در جامعه به‌سامان کند. با این وجود، پرسش‌هایی مطرح می‌شود: زبان قانون چگونه باید باشد تا نظم را مستقر سازد؟ آیا زبان در قانون می‌تواند موجب بی‌نظمی شود؟ در پاسخ می‌توان گفت بله؛ اگر زبان قانون دشوار و نامفهوم باشد، رفتار شهروندان جامعه هم آشفته می‌شود. انسان‌ها همیشه با قانون سروکار دارند. در پس‌ذهن بسیاری از انسان‌ها قانون، حمایت‌کننده و حافظ داشته‌های آنهاست. بدین‌سان تصور کنید همین انسان‌ها، زبان قانون مورد اعتماد خود را نفهمند در این صورت، اعتماد به قانون نزد شهروندان فروکش کرده و مشروعیت آن از بین می‌رود. زبان گنگ و نامفهوم حتی در ارتباطات روزمره هم اختلال ایجاد می‌کند. پس نگارش نادرست قانون به پیچیدگی زبان آن منجر خواهد شد. اگر زبان قانون نامفهوم شود، شهروندان آشفته شده و نمی‌دانند دایره شمول قانون در زندگی و رفتار آنها تا کجا خواهد بود. به دیگر سخن، ابهام زبان قانون،

ابهام در رفتار مجریان و مسئولان را در پی خواهد داشت و در نهایت پیش بینی ناپذیری روی می دهد. برون داد این آشفتگی، ایجاد هزینه و کاهش امنیت است.

برای فهم چرایی این مسائل به دانستن ارتباط میان زبان و قانون نیاز است. جهت ورود به این حوزه، امروزه رشته ای به نام زبان شناسی حقوقی پدید آمده که به صورت میان رشته ای، تعاملی میان زبان و حقوق (قانون) برقرار می کند. پرسش اصلی پژوهش حاضر این است که نقش زبان قانون در ارتقای نظام حقوقی چگونه است؟ انکار نمی توان کرد که اگر آرمان ارتقای نظام حقوقی در نظر باشد، باید کیفیت قوانین را به سطح مطلوبی رساند. یکی از عوامل مؤثر بر کیفیت قانون، همان زبان قانون است. زبان مطلوب قانون، کارآمدی قانون را نوید می دهد. عوامل تأثیرگذار بر مطلوبیت زبان قانون، رعایت اصول زبان شناسی است. هر اندازه نگارش قانون از اصول و قواعد زبان شناسی به دور باشد، بیشتر به سمت ابهام و تفسیرپذیری گرایش پیدا می کند. قانونی که مخاطب آن شهروندان هستند، زبان آن باید ساده و قابل فهم باشد.

۱. اهمیت و مفهوم زبان

برای درک زبان، ابتدا باید بدانیم ماهیت آن چیست و باعث چه تغییراتی در انسان ها و جوامع شده است؟ به بیان دیگر، زبان چگونه می تواند نیازهای انسان ها را برطرف سازد؟ دلیل اهمیت درک زبان این است که منشأ ناملايمات، پیش داورى ها و سوء تفاهم هاست. همواره از کلمه در راه خود خواهی ها، سودجویی ها و فرصت طلبی ها استفاده شده است (عبدالکریمی، ۱۳۸۵: ۳۹). تاریخ پیدایش زبان را در زندگی انسان نمی توان به دقت مشخص کرد اما مردم شناسان آن را بین پانصد هزار تا یک میلیون سال پیش حدس زده اند. بر این اساس، زبان پدیده ای بسیار کهن است (باطنی، ب ۱۳۹۶: ۲۵). انسان ها طی تاریخ، همواره

برای ارتباط با یکدیگر به ابزارهای مختلفی نیاز داشته‌اند. زبان به‌عنوان پدیده اجتماعی (دوسوسور، ۱۳۹۶: ۱۱) و یک سیستم ارتباطی^۱ (McMenamin and Choi, 2002: 21) نقش زیادی در جهت ارتباط انسان‌ها برای رفع نیازها ایفا کرده است. انسان به‌جز از طریق زبان، نمی‌توانست تجربه‌ها و معرفت‌های بشری را به نسل‌های پی‌درپی انتقال دهد. زبان، گذشته، آینده و اکنون را جهت‌دهی می‌کند. تأثیر زبان را در تاریخ، دین، فرهنگ، سیاست و حتی حیات سیاسی-اجتماعی ملت‌ها نمی‌توان انکار کرد. به‌دیگر سخن، زبان ابزار فهم انسان از پدیده‌های فرهنگی و اجتماعی است و خارج از حوزه زبان و گفت‌وگو، چیزی قابل فهم نخواهد بود (سلطانی، ۱۳۹۴: ۱۱۳-۱۰۶). اینکه جامعه‌ای چقدر قوه نطق دارد، تا چه اندازه می‌تواند عمیق فکر کند و توان تولید مفاهیم و انتقال آنها را چقدر داراست، به قدرت زبان آن جامعه بستگی دارد. اگر زبان جامعه‌ای پیشرفته باشد، مشخص است که هم مجموعه واژگان و مفاهیم گسترده‌ای را دارا بوده و هم قدرت ترکیب و زایش مفاهیم و واژگان بیشتری دارد که به ارتباطات بیشتر بین افراد جامعه منجر می‌شود (رنانی، ۱۳۹۷: ۱۸). بر این اساس، زبان قدرتمند است و توانایی ایجاد تغییر و تحول‌های زیادی دارد.

زبان همان تفکری است «که در قالب واژگان و ساختار، در موقعیتی خاص، لباس خط یا صوت به تن کرده است و قصد صاحب فکر را افشا می‌کند. زبان، تراوش فکر و نیروی بالقوه ذهنی است که نیاز به محرکی دارد تا در بستر مناسب، رشد و تکامل خود را آغاز کند» (آقاگل‌زاده، ۱۳۸۲: ۵۷). گادامر^۲ فهم، تجربه و تفکر را رخدادهای زبانی تلقی می‌کند، چراکه فهم ما از هرچیزی در بطن زبان میسر می‌شود. زبان قلمرو فهم است و نقش آن وساطت است. زبان واسطه می‌شود برای ارتباط انسان با جهان و این، کشف جهان را به‌دست

1. System of Communication

2. Gadamer

انسان به ارمغان می‌آورد (آقایی، ۱۳۹۳: ۲۰۲). گرفتن زبان از جامعه انسانی، باعث سکون چرخ اجتماع، از هم گسیختن جامعه انسانی و نابودی فرهنگ و تمدن می‌شود (باطنی، ب ۱۳۹۶: ۲۷). بنابراین، زبان بر رخدادها و امور بشری تأثیر زیادی دارد. شاید بی‌راه نباشد اگر گفت همه دارایی‌های بشر از وجود زبان ناشی شده است. کشف‌ها و معرفت‌ها با زبان انتقال یافته‌اند.

واژه‌ها عناصری خنثی نیستند، بلکه نگرش ما را نسبت به خارج تعیین می‌کنند. کلمات فقط ابزاری برای بیان افکار و اندیشه‌ها نیستند، بلکه زبان در شیوه افکار تأثیر می‌گذارد و سبب می‌شود ما به نحو خاصی ببانددیشیم. ما انسان‌ها همه چیز را با زبان می‌فهمیم. بنابراین، زبان انسان به سه الگوی زبانی قابل تقسیم است: «۱. زبان گفتاری، زبانی که نشانه‌های آن صوتی است و همه از آغاز زندگی با آن آشنا می‌شوند؛ ۲. زبان نوشتاری، زبانی که نشانه‌های آن خطی است؛ ۳. زبان اشاره، زبانی که نشانه‌های آن اشاره‌ای است» (مانی و فاضلی، ۱۳۹۷: ۵). در اینجا بیشتر به صورت مکتوب یا زبان نوشتاری نیاز داریم که بر این اساس زبان «عبارت است از واژگان و مجموعه قواعدی که دستور زبان نامیده می‌شود و در مغز یا حافظه فرد جای دارد» (باطنی، الف ۱۳۹۶: ۲۸). نوشتار، بنا به طبیعت خود، محافظه‌کارتر است از گفتار. نویسندگان، می‌توانند زبان نوشتار را با دستکاری آگاهانه چنان از بستر طبیعی خود دور کنند که کسی از آن سردرنیاورد (آشوری، ۱۳۸۷: ۲۴). تکامل زبان به تکامل جامعه منجر خواهد شد اگر زبان به کار برده شده در متون و ادبیات یک جامعه ساده، منسجم و شفاف باشد فهم افراد نسبت به وقایع بیشتر خواهد شد. برای هر نوشته‌ای لازم است با قواعد دستوری آشنایی داشت تا انسجام متن حفظ شود و نوشتار خالی از ابهام و پیچیدگی باشد. به کار نبستن قواعد دستوری به بی‌معنایی و درهم ریختگی متن منجر می‌شود. پیچیدگی و ابهام هیچ نفعی برای کسی ندارد و درعین حال هزینه و

آسیب در بسیاری از حوزه‌ها ایجاد می‌کند.

۲. فلسفه و کارکرد قانون^۱

در اکثر جوامع، قانون به ابزاری مهم برای پیشرفت در زندگی اجتماعی، سیاسی، اخلاقی و اقتصادی ما تبدیل شده است. شغل ما، خانه ما، روابط ما، زندگی و مرگ ما، همه با قانون اداره، کنترل و هدایت می‌شوند (Wacks, 2008: 1-2) نمی‌توان جامعه مدرن را بدون قانون تصور کرد. در تاریخ پرفراز و نشیب ایران هم، واژه «قانون»^۲ جنبش‌هایی را به راه انداخته است. به خصوص در دوران انقلاب مشروطه، قانون از قداست برخوردار بود که خواستاران مشروطه، رفع کاستی‌ها و مشکلات را در همین یک کلمه خلاصه می‌کردند. مفهوم قانون همواره با مفاهیم حق و عدالت در ذهن جلوه‌گر می‌شود. قانون، نظم را در جامعه به وجود می‌آورد. نظم‌دهی قانون باعث رخنه کردن قانون‌گرایی^۳ در تاروپود زندگی انسان‌ها و پی بردن به اهمیت آن می‌شود. هرچند بسیاری از حکومت‌ها طی تاریخ، قانون را برای اعمال حاکمیت در جهت سلب آزادی مردم استفاده کرده‌اند و به نوعی، قانون در جهت تحکیم قدرت به کار برده شده است. در دورانی، قانون برای جلوگیری از رفتارهای ناعادلانه بود. عدالت هم آن بود که همه برابر باشند و امتیازات و احکام خاص برای گروه‌ها و افراد خاص وجود نداشته باشد. ولی به مرور، مجلس نمایندگان وضع هر قانونی را برای بازگذاشتن دست بالاترین مقام حکومتی و رسیدن به نتایج خاص مورد نظر انجام می‌داد. بر این اساس، آن زمان «دولت»^۴ تبدیل به مهم‌ترین مشغله مجالس قانونگذاری شده بود و

۱. در این پژوهش قانون در معنای موسع به‌کار رفته است و قوانین، آیین‌نامه و بخشنامه و ... را دربرمی‌گیرد.

2. Law

3. Legalism

4. State

قانونگذاری فرع آن» و حکومت تحت لوای قانون پایان یافت. در آن مجالس، معنای قانون تغییر یافت و قانونگذاری برای استمرار حکومت خودکامه انجام می‌شد (هایک، ۱۳۹۳: ۱۴۴-۱۴۳). اما این پیشینه‌ها، از اهمیت وجود قانون در جامعه نمی‌کاهند. قانون همواره حقوق برابر را نهادینه می‌کند. شهروندان به یمن وجود قانون، حیات و دارایی خود را در امنیت احساس می‌کنند و از تبعیض‌ها بیزاری می‌جویند. اگر ساختارها و نهادها قانون‌مند شوند، بی‌گمان رفاه و عدالت به وجود خواهد آمد. بسیاری از تغییرات و تحولات جامعه با وضع قوانین به سرانجام رسیده‌اند. همه این موارد به هدف قانون در یک کشور بستگی دارد. باید دید کشورها فلسفه وجودی و هدف قانون را بر چه اساسی قرار داده‌اند. در جهت زور و ارباب یا در جهت خیر، آسایش و عدالت؟ اگر دولتی تابع قانون باشد، نشانگر این است که نفع عمومی را لحاظ می‌کند. اندیشمندان بسیاری به فلسفه و چیستی قانون پرداخته‌اند و تعاریف و تفاسیر بسیاری برای مفهوم قانون داشته‌اند که نشان می‌دهد مفهوم قانون «مفهومی نظری و اختلافی است» (راسخ، ۱۳۸۴: ۱۲). چیستی قانون را باید در فلسفه حقوق^۱ پیگیری کرد. فلسفه حقوق با چیستی و ماهیت مفاهیم سروکار دارد. از قانون به عنوان معیاری برای رفتار درست انسان‌ها یاد می‌شود که باید رفتارها را باثبات^۲ و پیش‌بینی‌پذیر^۳ کند و ضامن نظم و عدالت باشد. بنا به تعاریف متعدد، قانون یک دستور کلی است که مرجع صالح انشا و مجالس قانونگذاری تصویب می‌کنند. به دیگر سخن، قانون قاعده حقوقی عام یا خاص است که قوه مقننه^۴ وضع کرده باشد (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۴: ۵۱۷). اساس قانون، اراده عمومی^۵ است و الزام‌آور بودن آن به شرط این است که

-
1. Jurisprudence
 2. Constant
 3. Predictable
 4. Legislature
 5. General Will

یک دولت آن را امضا کرده باشد (وکیلیان، ۱۳۹۰: ۵). معنای شکلی^۱ قانون در حقوق امروز، همان قانون موضوعه^۲ است که همه مقررات موضوعه را در زمان معین و در یک جامعه شامل می‌شود. قانون را بر دو قسم عام و خاص می‌توان تعریف کرد به طوری که قانون در معنای خاص، قوه مقننه وضع می‌کند و در معنای عام، نهادهایی جز قوه مقننه مثلاً با بخشنامه، تصویب نامه و آیین نامه از طرف قوه قضائیه یا قوه مجریه وضع می‌شود (میرزایی، ۱۳۹۴: ۱۷). قانون در مفهومی که ما مدنظر داریم، حکمی است که قوه مقننه وضع می‌کند.

۳. رابطه زبان و قانون

قبل از هرچیز باید روشن شود که چه ارتباطی بین زبان شناسی و قانون وجود دارد و چرا این ارتباط از اهمیت برخوردار است؟ استفاده از زبان برای هر نظام حقوقی بسیار مهم است. قانونگذاران^۳ اساساً برای ایجاد قانون از زبان استفاده می‌کنند و قانون باید آثار استفاده از زبان را در حل و فصل اختلاف‌ها مشخص کند. فلاسفه حقوق علاوه بر علاقه به استفاده از زبان در حقوق، علاقه ویژه‌ای به استفاده از بینش‌های^۴ فلسفه زبان برای حل مشکلات ماهیت قانون^۵ پیدا کرده‌اند (Endicott, 2016). از آنجاکه نگارش هر متنی بدون استفاده از اصول و قواعد زبان شناسی میسر نیست و قانون یک متن محسوب می‌شود، پس نیاز متن قانون به استفاده از اصول و قواعد زبان شناسی واضح است. در واقع زبان کمک می‌کند تا متون تولید شده در نظام حقوقی انسجام و پیوستگی معنایی داشته باشد. قانون نیازمند زبان است و در مواردی تحت تأثیر آن قرار می‌گیرد (آقاگل زاده، ۱۳۹۱: ۱۰۰).

-
1. Formal
 2. Statute
 3. Lawmakers
 4. Insights
 5. The Nature of Law

به عبارت دیگر، حقوق حرفه کاربرد الفاظ است و کلمات^۱ مواد اولیه حقوق هستند (کشاوری، ۱۳۷۶: ۱۷). در بیشتر کشورهای که قوانین آنها به صورت مکتوب منتشر می‌شود، زبان نقش مهمی در نگارش ایفا می‌کند. در کشورهایی که نظام حقوقی آنها رومی-ژرمنی^۲ است، با نام نظام حقوق مدون (مکتوب) و نوشته^۳ هم شناخته می‌شوند. درک صحیح نظام حقوق نوشته مستلزم شناخت تحولات تاریخی این نظام است که با امپراتوری روم شروع شد. در قرون وسطی مطالعه حقوق روم در دانشگاه‌ها احیا شد و این تجدید حیات همراه با توسعه حقوق کلیسا و حقوق بازرگانی نهایتاً به نهضت قانون‌نویسی در اروپای قاره‌ای منجر شد (شیروی، ۱۳۹۰: ۱۹۶). در این نظام‌ها مهم‌ترین منبع حقوق، قانون است و حرف اول و آخر را قانون می‌زند. در نظام حقوق مدون، قانون آن اندازه از اهمیت برخوردار است که فرض کمال قانون مطرح می‌شود؛ یعنی «هیچ چیزی از دید تیزبین قانونگذار پوشیده نمانده و حکم هر مسئله‌ای را می‌توان در مواد قانون پیدا کرد. بنابراین، در این نظام، نخستین و مهم‌ترین منبع پاسخ به همه مسائل، قانون است و در صورتی که دست دادرس از قانون به علت سکوت، اجمال یا ابهام کوتاه شود، رویه قضایی و دیگر منابع به کمک وی می‌آیند» (حاجی‌ده‌آبادی، ۱۳۹۵: ۱۹۷-۱۹۳).

جنبش قانون‌نویسی معتقد به تدوین قانون به‌گونه‌ای بود که قابل فهم باشد و شهروندان بتوانند از حقوق خود مطلع شوند. قانون در نظام حقوق نوشته تأثیراتی داشت از جمله: تفوق قانون، قاعده حقوقی، سلسله‌مراتب قوانین و نحوه نگارش قانون و تفسیر آن. در نظام حقوق نوشته، دو روش برای نحوه تدوین قانون رواج دارد: «در روش اول که به اقتباس از کد ناپلئون رایج شده است، قوانین به صورت درک‌پذیری برای عموم تنظیم شده

1. Words

2. Romano-germanique

3. Civil Law

و از اصطلاحات غیرمأنوس حقوقی و ارجاع مواد به یکدیگر خودداری شده است. در روش دوم که قانون مدنی آلمان نمونه بارز آن است قانون از یک بیان فنی و تخصصی برخوردار بوده است و به تناسب از اصطلاحات حقوقی استفاده می‌شود». در این نظام، قضات باید بین معانی عرفی کلمات و عبارات، قصد قانونگذار و ارائه یک برداشت منطقی، تعادل برقرار کنند (شیروی، ۱۳۹۰: ۲۱۲-۲۰۸). بر این اساس، به دلیل جایگاه قانون در این نظام‌ها، زبان و نگارش قانون از اهمیت بسیاری برخوردار است.

زبان وسیله‌ای است که قانون با آن عمل می‌کند. ماهیت این وسیله تأثیر فراوانی دارد بر اینکه چه اهدافی را می‌توان از طریق قانون به دست آورد و چگونه می‌توان این اهداف را پیش برد (Bix, 2003: 1). از نظر دیوید ملینکوف، «علم حقوق، پیشه واژه‌هاست». با زبان، قانون اساسی، قوانین و مقررات و قراردادهای وجود می‌آیند. پس زبان وسیله‌ای برای فهم فرایندها و کارکردهای نظام حقوقی محسوب می‌شود. زبان حقوقی برای غیرحقوق دانان (حتی گاهی برای حقوق خوانده‌ها) فهم ناپذیر است و دلیل آن وجود الفاظ، عبارات غامض، زائد و اختصاصی و همچنین جمله بندی‌های طولانی و پیچیده است (شین، ۱۳۹۷: ۱۲۹). عدم فهم آن هزینه‌های زیادی را بر جامعه تحمیل خواهد کرد و باید ساده‌سازی متون قانونی یکی از اهداف نظام حقوقی در وضع قوانین باشد. در نتیجه اهمیت زبان را در قانون نمی‌توان انکار کرد، اگر نظام حقوقی در صدد رسیدن به قانونگذاری مطلوب و بالا بردن کیفیت و کارایی قوانین باشد، ناگزیر است که از زبان‌شناسی حقوقی و قواعد زبانی بهره ببرد.

۴. زبان‌شناسی حقوقی (قانونی)

زبان‌شناسی حقوقی^۱ رویکردی جدید در پیوند دو رشته متفاوت است. امروزه برای حل مشکلات و مسائل بسیاری از رشته‌ها می‌توان از سایر رشته‌ها کمک گرفت و ارتباطی مؤثر و معنادار برقرار کرد. زبان‌شناسی و حقوق، دانش‌هایی هستند که در بیشتر مسائل می‌توانند مکمل هم قرار گرفته و ارتقا یابند. زبان‌شناسی مطالعه علمی زبان و یک علم اجتماعی محسوب می‌شود؛ زیرا تمرکز اصلی آن بر زبان به عنوان یک رفتار انسانی است (McMenamin and Choi, 2002: 54). زبان‌شناسی حقوقی متضمن دو معناست: اول، بررسی زبان حقوقی در بافت اجتماعی و دوم، بررسی زندگی اجتماعی از منظر زبان‌شناسی حقوقی (سماواتی‌پیروز، ۱۳۸۸: ۱۳). زبان‌شناسی حقوقی حوزه‌ای میان‌رشته‌ای از دو دانش زبان‌شناسی و حقوق است که درصدد رفع اشکال‌ها و نیازهای حقوق برمی‌آید.

زبان‌شناسی حقوقی با استفاده از اصول سخت‌گیرانه و علمی پذیرفته شده در زمینه تحلیل زبانی، به تجزیه و تحلیل حقوقی می‌پردازد (Leonard, 2006: 65). زبان‌شناسی حقوقی برای حل مشکلات حقوقی، مطالعه علمی زبان را در دستور کار دارد. کاربردهای زبان‌شناسی حقوقی را می‌توان چنین برشمرد: شناسایی صدا،^۲ تفسیر معنای بیان شده در قوانین و نوشته‌های حقوقی،^۳ تجزیه و تحلیل گفتمان در زمینه‌های قانونی،^۴ تفسیر معنای مورد نظر در اظهارات شفاهی و کتبی (مانند اعترافات)،^۵ شناسایی مؤلفان،^۶ زبان

1. Forensic Linguistics

2. Voice Identification

3. Interpretation of Expressed Meaning in Laws and Legal Writings

4. Analysis of Discourse in Legal Settings

5. Interpretation of Intended Meaning in Oral and Written Statements (e.g., Confessions)

6. Authorship Identification

قانون (مثل زبان ساده)^۱، تجزیه و تحلیل زبان دادگاه که شرکت‌کنندگان (یعنی قاضیان، وکلا و شهود) در دادگاه استفاده می‌کنند، قانون علائم تجاری^۲ و تفسیر و ترجمه^۳ وقتی بیش از یک زبان باید در یک زمینه قانونی استفاده شود. به بیان دیگر، همه حوزه‌های زبان‌شناسی در حوزه حقوق استفاده می‌شود، مانند: آواشناسی و واج‌شناسی^۴، مورفولوژی^۵، نحو^۶، معناشناسی^۷، تجزیه و تحلیل گفتمان^۸، سبک‌شناسی^۹ و تفسیر و ترجمه (McMenamin and Choi, 2002: 60-61). با استفاده از این حوزه‌ها باید مسائل و مشکلات حقوقی را سامان داد. هرکدام از حوزه‌های زبان‌شناسی در حوزه‌های مختلف حقوقی کاربرد خواهند داشت. بنابراین، زبان‌شناسی حقوقی پژوهشی زبان‌شناسانه است و همه نشانه‌های زبانی مورد استفاده حقوق و نیز متون تولید شده در حوزه حقوق را دربرمی‌گیرد. هنر گفتار و نوشتار در زبان‌شناسی حقوقی مهم هستند؛ تا جایی‌که کاربونی^{۱۰} زبان‌شناسی حقوقی را «علم کمکی حقوق» نامیده است. زبان‌شناسی حقوقی در همه مراحل به حقوق خدمات ارائه می‌دهد؛ از مرحله آماده‌سازی تا اجرا. زبان‌شناسی حقوقی در هنگام فهم و تفسیر حقوقی^{۱۱} به کار می‌آید، هم در بازگشت آن به گذشته برای بررسی مسیر آفرینش حقوق و هم در کمکی که به نوشتن و خواندن متن می‌کند. زبان‌شناسی حقوقی «کمک می‌کند تا

-
1. The Language of the Law (e.g., Plain Language)
 2. Trademark Law
 3. Interpretation and Translation
 4. Phonetics and Phonology
 5. Morphology
 6. Syntax
 7. Semantics
 8. Discourse Analysis
 9. Stylistics
 10. Carbonnier
 11. Legal Interpretation

مفاهیم بنیادی حقوق و نیز عملیات اساسی تفکر حقوقی، از راه توجه به نشانه‌های زبانی، به صراحت بیشتری دست یابند» (کردعلیوند، ۱۳۹۲: ۱۳-۶). بنابراین حقوق به وسیله زبان می‌تواند عدم قطعیت^۱ را از متون قانونی بزدايد و رفتارها را پیش‌بینی پذیر^۲ کند؛ چراکه هم زبان و هم حقوق بر رفتارها و ارتباطات انسانی تأثیرگذارند در نتیجه زبان حقوق تأثیر فراوانی در شفافیت و کارایی نظام حقوقی خواهد داشت.

۵. جایگاه زبان در نظام حقوقی

زبان، فہم ما را از امور شکل می‌دهد. نارسایی و نامفہومی زبان، ما را در درک واقعیت‌ها دچار اشتباه می‌کند. دانش حقوق نیز بی‌بهره از زبان نیست و همه اوامر و راهنمایی‌های خود را از طریق زبان اعلام می‌کند. «در حقوق نیز همچون ادبیات، زبان فرمانرواست؛ زبانی که به تعبیرارنست کاسیرر^۳، حتی اندیشه الهی خلقت را به ظهور رسانده (گن فیکون). قانونگذاران برای انتقال ہنجارهای موضوعه خود از زبان مدد می‌گیرند» (جعفری تبار، ۱۳۸۸: ۱۴۲). نظام حقوقی، برای انتقال قواعد از زبان استفاده می‌کند. وجود هر قاعده نظام‌مند، فوایدی برای نظام حقوقی خواهد داشت. مزایای قواعد عبارت است از قانونی بودن، قطعیت^۴، انسجام^۵، یکپارچگی^۶، همسویی با اهداف قانون^۷ و پاسخگویی (جول، ۱۳۸۸: ۴۰۹).

1. Uncertainty

2. Predictable

3. Ernst Cassirer

4. Certainty

5. Consistency

6. Uniformity

7. Congruence to Purpose

به این منظور، قواعد وضع شده در نظام حقوقی، نیازمند زبانی صریح^۱ و قابل فهم هستند تا به هدف قطعیت، شفافیت و پاسخگویی برسند. زبان پیچیده و نامفهوم، آشفتگی به بار می‌آورد؛ چراکه زبان در قانون و حقوق با رفتارها سروکار دارد و به آنها نظم می‌بخشد. در حقوق و قانون، بیان ضوابط کلی از طریق قالب‌های عام و صریح زبانی، به نظر روشن، قابل اعتماد و قطعی می‌رسد. ویژگی‌هایی که باید راهنمای کلی رفتار واقع شوند درون واژه‌ها و کلمات یافت می‌شوند؛ آنها زاده الفاظ هستند. هر فرد برای اینکه در موقعیت‌های مختلف بداند چگونه باید رفتار کند، توصیفی زبانی در اختیار دارد که می‌تواند از آن برای انتخاب آنچه که باید در آینده انجام دهد و زمان انجام آن، استفاده کند (هارت، ۱۳۹۰: ۲۰۳). بنابراین، تأثیر زبان بر رفتارها در نظام حقوقی، بیشتر در متن قانون نمود پیدا می‌کند. برای دور کردن این زبان از خطا و ابهام، کمک از رشته زبان‌شناسی و به‌کار بردن صحیح قواعد آن اهمیت دارد. در نوشتار، بیشتر اشکال‌های زبانی از طرز نادرست نگارش زبان ایجاد می‌شود.

زبان حقوقی زبانی خشک، منضبط و فنی است. اگر زبان فنی و تخصصی برای عموم مردم به‌کار برده شود (که قانون برای عموم مردم است) کسی آن را نمی‌فهمد. زبان قانون برای عامه مردم که مخاطب قانون هستند، پرابهام و ثقیل است. متن قانون باید چنان نوشته شود که کمترین میزان ابهام را داشته باشد یا ابهام آن با جمله‌های بعدی رفع شود. برای بیان و انتقال هر مفهوم، باید به مخاطب آن توجه داشته باشد و به زبان آنها بنویسد و صحبت کند. زبان گنگ، ارتباط را مختل می‌کند و در رساندن پیام شکست می‌خورد. بنابراین، زمانی می‌توان به تحقق اهداف قانون در جامعه امیدوار بود که فارغ از درک عموم از متن آن، همه از آن یک معنا و مفهوم را دریافت کنند. کسانی که قانون می‌نویسند باید

نحوه به‌کارگیری زبان و فنون نگارش را بیاموزند تا متناسب با نظام حقوقی باشد و به آن لطمه نزنند.

گفتنی است مشکلات نگارشی تهدیدی جدی برای نظام حقوقی محسوب می‌شود. مسئله زیبایی در حقوق مطرح نیست؛ مقررات قانونی باید با انشای درست نوشته شوند تا مفهوم باشند (مالوری، ۱۳۸۱: ۱۰). هرچند ظرافت ادبی به‌گیری متن بسیار کمک می‌کند، ولی نباید ظرافت به حدی باشد که به ابهام و شبهه منجر شود. هدف متن قانون روشن کردن مسائل و مشکلات حقوقی مردم است. اگر متن قانون تفسیرپذیر شود، ناشی از ناکارآمدی زبان است. تنها راه ساده‌نویسی قانون، استفاده از اصول و قواعد زبان‌شناسی است. امروزه نمی‌توان فقط با اصول و قواعد یک رشته علمی جوابگوی نیازهای جامعه بود. استفاده از ظرفیت سایر رشته‌ها، موجبات تقویت پژوهش‌ها را فراهم می‌آورد. بنابراین، همکاری دو رشته زبان‌شناسی و حقوق بسیاری از مشکلات موجود را حل خواهد کرد.

به‌طورکلی، در فرایند وضع قانون مراحل طی می‌شود و اولین مرحله قانون‌نگاری است. مرحله قانون‌نگاری همان تهیه پیش‌نویس قانون است که در این مرحله اهمیت استفاده از اصول و قواعد زبان‌شناسی نمایان می‌شود. نگارش نادرست، مشکلات و هزینه‌های بسیاری به‌بار می‌آورد. استقرار امنیت حقوقی و قضایی شهروندان به تحقق مفاهیم حقوقی و قانونی بستگی دارد حتی زبان قانون تأثیر فراوانی بر حاکمیت قانون خواهد داشت. فهم قانون حقی است که از اصل حاکمیت قانون سرچشمه می‌گیرد. بر همین اساس باید زبان قانون، مطلوب باشد. دشواری زبان در نظام حقوقی، باعث می‌شود مدام قوانینی برای تفسیر و اصلاح مواد قانون تصویب شوند که به تورم قوانین منجر می‌شود. تورم قوانین از ارزش قوانین و مقررات کاسته و موجب قانون‌شکنی و قانون‌گریزی خواهد شد؛ چراکه تورم قوانین موجب آشفتگی و ابهام می‌شود. از این‌رو همه برای گریز

از قوانین به رویه‌های فسادبرانگیز متوسل می‌شوند (وکیلیان و مرکزالمیری، ۱۳۹۵: ۴۴). قابل‌کتمان نیست که برخی از ابهام‌ها اجتناب‌ناپذیر و ناشی از ذات زبان است. زبان در ذات خود ابهام دارد و باعث می‌شود هرکس معنایی را از متن استنباط کند. بعضی از صاحب‌نظران معتقدند ابهام در مواردی لازم است تا بتوان گاهی همراه با تغییرات، نظام حقوقی و قوانین را روزآمد کرد. عده‌ای نیز بیش از قابل‌فهم بودن متن قانون، بر دقت قانون برای اجرای بهتر و عادلانه‌تر قوانین، تأکید کرده‌اند (خسروی و نوروزی، ۱۳۹۹: ۶۶). استدلال گروهی دیگر این است که در بسیاری از موارد ابهام ضروری و مفید است؛ چراکه وقتی تعارضات جدی وجود دارد، قانون به عمد مبهم می‌شود تا تعارضات پوشیده بماند. یکی از دلایل اساسی مخالفت حقوق‌دانان با ساده‌سازی زبان حقوقی، دلایل اقتصادی است. به این معنا که برای وکلا و حقوق‌دانان مراجعه به یک کتاب واژه‌نامه حقوقی که دارای واژگان پذیرفته شده در زبان حقوقی است و رونویسی از آن، بسیار ساده‌تر و مقرون‌به‌صرفه‌تر از تلاش برای ارائه تعاریف حقوقی جدید و صورت‌های زبانی ساده‌تر است. تعدادی هم به این دلیل مخالفت می‌کنند که معتقدند با ساده‌سازی زبان قانون، پای غیرحقوق‌دانان به این عرصه باز خواهد شد و این زبان تنها ابزار کار حقوق‌دانان و وکلایست (آقاگل‌زاده و فرازنده‌پور، ۱۳۹۵: ۲۴). هرچند فارغ از دلایل اقتصادی، می‌توان دلایل سیاسی را هم در نظر گرفت که حکومت‌ها از ابهام زبان قانون برای رسیدن به اهداف خاص سیاسی خود استفاده می‌کنند. از نظر هایک (۱۳۹۳) تحریف واژه‌ها گاهی به منظور اغفال مردم برای رسیدن به اهدافی خاص است. در مجموع شاید نتوان ابهام را به‌کلی از میان برد، اما می‌توان تلاش کرد که با کمترین ابهام مواجه شد.

۱-۵. زبان قانون و قدرت قانون

قانون دارای هدفی عام است و آن هدایت رفتار انسان‌هاست. برای دستیابی به این هدف، وجود زبان و اندیشه لازم است؛ زیرا قانون، اندیشه و زبان را به کار می‌گیرد (درفُردتن، ۱۳۹۷: ۳۵). زبان قانون بیشتر باید نرم و مبتنی بر استدلال، منطق و اقناع باشد نه الفاظ زیبا و مُعَلَّق. قدرت واژگان را در خلق معنا و شکل‌دهی تصور ذهنی از قوه قانونگذار و حتی تنظیم رفتارها نمی‌توان نادیده گرفت. واژه‌ها باید قدرت و نفوذ قانون را به کرسی بنشانند. اگر نثر واژه‌ها و متن قانون بی‌روح و مرده باشد، زبان قانون نفوذ نخواهد داشت. لازمه زبان مطلوب در قانون‌نویسی، عقلانیت زبان قانون است. برای این امر باید متن قانون را کارشناسان و زبان‌شناسان بعد از نگارش و قبل از تصویب بازبینی و اصلاح کنند یا اینکه نگارش پیش‌نویس قانون به دست قانون‌نویسان حرفه‌ای سپرده شود تا قانون اثربخش شود. اثربخشی^۱ را می‌توان به عنوان کمک‌کننده پیش‌نویس در کارایی قانون تدوین شده تلقی کرد. اثربخشی پیش‌نویس، فضیلت است و زمانی به سرانجام می‌رسد که مخاطبان متن قانون، پیامی را که پیش‌نویس در تلاش برای برقراری ارتباط است، به خوبی دریافت کنند (Xanthaki, 2008: 5-12).

درواقع استفاده از زبان مبهم در قانونگذاری، اصلی‌ترین تکنیکی است که قوه مقننه برای انتقال قدرت به دادگاه‌ها انجام می‌دهند (Marmor, 2013: 13). در صورت وجود ابهام در قانون، دادگاه‌ها به تفسیر روی می‌آورند و هرگونه بخواهند می‌توانند حکم دهند. هرچند ابهام و ابهام از ویژگی‌های ذاتی زبان است اما باید به این پرسش پاسخ داده شود که آیا ابهام مفید است یا خیر؟ شاید در بعضی رشته‌ها و متون، ابهام و ابهام جنبه مثبت داشته باشد ولی در تعدادی دیگر جنبه منفی دارد. به طور مثال، در ادبیات و هنر، ابهام و

ایهام جنبه مثبت دارد؛ چراکه هر بیننده‌ای تفسیری از یک کتاب، نقاشی و ... دارد و ذهن انسان‌ها درگیر می‌شود. اما زبان قانون، زبان شوخی برداری نیست، زبانی لُخت است که به حق و حقوق مردم می‌پردازد و به قاضی و قانونگذار اجازه تشخیص و تفسیر می‌دهد. ایدئال این است که متن قانون فاقد ابهام و ایهام باشد. اغراق و پیچیدگی متن به صورت عمدی در هیچ جای دنیا وجود ندارد بلکه متن قانون باید سراسر است و منضبط باشد. کلمات احساسی و قشنگ در متن قانون جایگاهی ندارد و هدف متن نباید ابهام باشد. شاید ابهام قانون به کسانی نفع برساند، اما قرار نیست قانون در خدمت گروهی باشد. در مجموع، قانون باید قطعیت داشته باشد، یعنی باید قواعد و مقررات حاکم بر افعال شهروندان را مشخص سازد تا آنان را از نگرانی، ناامنی کار و زندگی و تهدید حوادث غیرمنتظره بیرون آورد. نباید قانون به‌گونه‌ای نوشته شود که دست مقامات اجرایی و قضایی را در تصمیم‌گیری درباره افعال شهروندان بازگذارد. این به عدم قطعیت در تصمیم‌گیری تابعان قانون منجر می‌شود که نمی‌توانند بفهمند دایره شمول قانون تا کجاست و کدام عمل آنها از نظر قانون درست و کدام غلط است. در نتیجه، قطعیت نسبی قانون، رفتار حکومت و شهروندان را قابل پیش‌بینی می‌سازد (راسخ، ۱۳۸۵: ۲۴-۲۳).

بنابراین، قانون زمانی قطعیت لازم را خواهد داشت که واضح بوده و دارای تأثیرات حقوقی قابل اعتماد باشد. از نظر هگل،^۱ فیلسوف آلمانی، قانون باید معین باشد و چیزی فراتر از صرف فرمان کلی باشد؛ هرچه قانون معین‌تر باشد محتوای آن اجرا شدنی‌تر خواهد بود (هگل، ۱۳۹۴: ۳۵۹). اگر قانون مبهم، متناقض، ایهام‌دار یا مُغلق باشد، باعث سردرگمی اشخاصی می‌شود که می‌خواهند از آن پیروی کنند. تدوین عبارت‌های قانون باید با همکاری زبان‌شناسان و حقوق‌دانان باشد به طوری که زبان‌شناسان متن را از نظر اصول

1. Hegel

و قواعد زبان شناسی بررسی کنند و حقوق دانان در تنظیم لوایح مشارکت داشته باشند «در جهت انطباق با نظام حقوقی کشور، به کار بردن اصطلاحات صحیح حقوقی، جلوگیری از تعارض احتمالی با قوانین و مقررات موجود، ضمانت اجرای مؤثر قانون، شفافیت آن، سازمان دهی و اجتناب از ایجاد صلاحیت های متقارن و موازی با دستگاه های دولتی دیگر است» (نصیری، ۱۳۸۲: ۷۱-۷۲).

راجر آسکم^۱ (۱۵۶۸-۱۵۱۵) دانشمند انگلیسی در سال ۱۵۴۵ چنین نوشت: «کسی که می خواهد در هر زبانی خوب بنویسد باید از این پند ارسطو پیروی کند: به شیوه مردم سخن بگو و به شیوه خردمندان بی اندیش؛ بدین سان همه کس سخن او را می فهمد» (مکی، ۱۳۹۸: ۳۶). در قرآن کریم در آیه ۸۳ سوره بقره خداوند می فرماید: «وَقُولُوا لِلنَّاسِ حُسْنًا؛ با مردم خوب سخن بگویید». در سوره طه آیات ۲۵ تا ۲۸ از زبان قرآن کریم می خوانیم: «قَالَ رَبِّ اشْرَحْ لِي صَدْرِي وَيَسِّرْ لِي أَمْرِي وَاحْلُلْ عُقْدَةً مِّن لِّسَانِي يَفْقَهُوا قَوْلِي؛ پروردگارا! سینه ام را گشاده کن و کارم را برایم آسان گردان و گره از زبانم بگشای، تا سخنان مرا بفهمند». در سوره ابراهیم آیه ۴ اشاره شده است: «وَمَا أَرْسَلْنَا مِنْ رَّسُولٍ إِلَّا بِلِسَانٍ قَوْمِهِ لِيُبَيِّنَ لَهُمْ فَيُضِلَّ اللَّهُ مَنْ يَشَاءُ وَيَهْدِي مَنْ يَشَاءُ وَهُوَ الْعَزِيزُ الْحَكِيمُ؛ و ما هیچ رسولی در میان قومی نفرستادیم مگر به زبان آن قوم تا بر آنها (معارف و احکام الهی را) بیان کند، آنگاه خدا هرکه را خواهد به ضلالت وا می گذارد و هرکه را خواهد به مقام هدایت می رساند و او خدای مقتدر داناست». مراد از «لسان قوم» در این آیه، تنها لغت و زبان مردم نیست، زیرا گاهی ممکن است گوینده ای با زبان مردم سخن بگوید ولی مردم حرف او را درست نفهمند، بلکه مراد آسان و قابل فهم گفتن است، به گونه ای که مردم پیام الهی را بفهمند (<http://wiki.ahlolbait.com>). مفهوم کلی آیه این است که هر قومی نسبت به دعوت پیامبر

1. Roger Ascham

فهم حاصل کرده و نگویند که سخن او را در نمی‌یابیم (زمخشری، ۱۳۹۱: ۶۸۹). همچنین، شعار خدمات زبانی دولت فدرال آلمان که مسئولیت کنترل زبانی قوانین را عهده‌دار است، این است «مانند یک فیلسوف فکر کنید و مانند یک چوپان بنویسید»^۱ که این نشان‌دهنده اهمیت درک و سادگی قوانین است (Fluckiger, 2016: 81). درنهایت، قانونگذار باید قبل از تصویب قانون، متن را به لحاظ زبان‌شناسی به مطلوبیت رساند تا ساده و گیرا شود.

۲-۵. کاربرد دانش زبان‌شناسی در بافت قانون

درواقع قانون «یک گنش زبانی الزام اجتماعی» (درفردتن، ۱۳۹۷: ۴۵) است که رفتارها یا منع رفتارها را در قالب نوشتاری بیان می‌کند. برای ورود به فن نگارش قانون، به دانشی به نام «زبان‌شناسی» نیاز است. زبان‌شناسی به شاخه‌های مختلفی تقسیم می‌شود که تعریف کوتاهی از هر شاخه، ما را در شناخت ساختمان زبان کمک می‌کند: «مطالعه اصوات یا واج‌های زبان و قواعد حاکم بر آنها در حوزه آواشناسی قرار می‌گیرد (واج‌شناسی نیز شامل آن می‌شود). مطالعه ساخت واژه‌ها (یعنی اشتقاق) و تغییرات کارکردی آنها (یعنی صرف) در حوزه واژه‌شناسی یا مورفولوژی جای می‌گیرد. قواعدی که بر ترکیب واژه‌ها حاکم‌اند نیز مجموعاً نحو^۲ نامیده می‌شود. واژه‌شناسی و نحو و عملکرد متقابل آنها را توأمان دستور زبان می‌نامند. در بعضی از مکتب‌های زبان‌شناسی به جای دستور زبان از اصطلاح صورت یا فرم استفاده می‌کنند. مطالعه شبکه روابطی که بین صورت زبان و پدیده‌های خارج و مفاهیم ذهنی ما وجود دارد در قلمرو شاخه دیگری از زبان‌شناسی قرار می‌گیرد که به آن

1. Penser Comme un Philosophe et Écrire Comme un Paysan

2. Syntax

معناشناسی می‌گویند» (باطنی، ۱۳۹۳: ۱۶).

براساس تعاریفی دیگر، «بررسی ساختمان و نحوه کاربرد یک زبان تحت عنوان «دستور» انجام می‌پذیرد و دستور خود متشکل از دو بخش مجزا یعنی «صرف» و «نحو» است» (باقری، ۱۳۹۴: ۱۴۵). صرف درباره انواع مقولات واژه (فعل، اسم، صفت، ضمیر و...) و صورت‌های گوناگون صرفی (صرف فعل، صرف اسم) سخن می‌گوید. موضوع نحو بررسی چگونگی نقشی است که واحدهای زبان برعهده می‌گیرند یعنی کاربرد واژه در جمله (دوسوسور، ۱۳۹۶: ۱۹۳-۱۹۲). بنا به تعریفی دیگر، صرف شاخه‌ای از دستورات است که به تجزیه و تحلیل ساختار واژه می‌پردازد و نحو نیز یکی از موضوع‌های بنیادی در رشته زبان‌شناسی است و به مطالعه روابط میان صورت‌های زبانی و نحوه چیدمان یا آرایش آنها در کنار یکدیگر و رعایت ترتیب صحیح توالی آنهاست. در مورد اهمیت نحو گفته می‌شود که نقش اصلی زبان که ایجاد ارتباط و گزارش اندیشه است، نه از طریق واژگان به تنهایی بلکه از طریق مجموعه واژگانی صورت می‌گیرد. بنابراین، واحد واقعی زبان را جمله به‌شمار می‌آورند و ساختن و پرداختن جملات یک زبان را با استفاده از قواعد نحوی ممکن می‌دانند. پس، واحد اساسی یک زبان، جمله است. جمله عبارت از ترتیب کلمات است به‌گونه‌ای که برخی از افکار و عقاید به شخص منتسب به آن جمله منتقل می‌شوند. در جایی که ترتیب کلمات مناسب است، معنای واضح و خاصی منتقل می‌شود اما در جایی که ترتیب کلمات نامناسب باشد، ممکن است ابهام ایجاد شود و معنای مورد نظر برای انتقال مفهوم، مشخص نباشد (Crabbe, 2009: 6). «نمی‌توان یک واژه را به تنهایی و مستقل از اجزای دیگر زبان به‌عنوان یک واحد کامل زبانی بررسی کرد؛ چراکه همه این نشانه‌های زبانی در ارتباط با یکدیگر و در کل نظام زبان است که می‌توانند نقش خود را در تفاهم ایفا

کنند» (باقری، ۱۳۹۴: ۱۶۳-۱۵۸). همان طور که یک زنجیر از حلقه‌های متصل به هم و پیوسته تشکیل می‌شود، هر جمله نیز از پیوستگی کلمات به دنبال هم به وجود می‌آید. به همین منظور در بافت زبانی باید هر پیامی از یک مبدأ شروع شده و ترتیب واژه‌ها رعایت شود. اگر ترتیب قرار گرفتن واژه‌ها رعایت نشود، پیام در هم می‌ریزد و نامفهوم می‌شود.

در معناشناسی حقوقی، هریک از الفاظ و کلمات بیانگر یک فکر معین هستند (حبیبی، ۱۳۸۳: ۷). معناشناسی^۱ از بخش‌های دانش زبان‌شناسی نوین است که در آن می‌توان زبان را به شکل پدیده‌ای در نظر گرفت که دو حوزه «لفظ» و «محتوا» دارد. در حوزه «لفظ» زبان‌شناسی با صورت یا شکل عناصر زبانی سروکار دارد و در حوزه «محتوا» با معنا (باقری، ۱۳۹۴: ۱۹۷). معناشناسی به بررسی معنای واژه‌ها در قانون می‌پردازد. اینکه هر واژه در هر مقطع زمانی چه معنایی می‌تواند داشته باشد و در طول زمان چه تغییراتی کرده است. برای نمونه، مفاهیمی مانند قانون، حاکمیت، مجلس شورا و نمایندگان مجلس، از زمان قانون اساسی مشروطیت تاکنون چه تغییراتی در معنا و مفهوم داشته‌اند. حتی از معناشناسی می‌توان برای خواندن متن استفاده کرد زیرا اصطلاحات و واژگان دارای تعبیر گوناگونی هستند. به عنوان مثال در اصل نهم قانون اساسی «هیچ مقامی حق ندارد به نام حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور، آزادی‌های مشروع را ... سلب کند»، معنای آزادی‌های مشروع مشخص نیست و نیاز به توضیح و تبیین دارد (سالاری نسب، ۱۳۸۸: ۴۸-۴۷).

زبان‌شناسی، دانشی درباره نظام زبان است. بدین سان، فقط کسانی توانایی ورود به حوزه نظری زبان را دارند که دستور زبان خوانده یا زبان‌شناس باشند. تا کسی نحو‌شناسی، معناشناسی و کاربردشناسی نداند، هرگز نمی‌تواند متنی را فهم و تفسیر کند. اگر بدون این

پیش‌زمینه‌ها ادعا کنیم متن را فهم یا تفسیر کرده‌ایم، چه بسا آن را سوءفهم یا سوءتفسیر کرده باشیم (ملکیان، ۱۳۸۹: ۷). نگارش پیش‌نویس قانون نیازمند اشراف نویسنده به زبان و قواعد زبان‌شناسی است. در نگارش پیش‌نویس قانون، باید موازین شکلی در نحوه تنظیم قانون و به‌ویژه شیوه استفاده از الفاظ و اصطلاحات قانونی و حقوقی رعایت شود. ضروری است که مشاور پارلمانی در تدوین قانون، درک اصولی از دستور زبان داشته باشد. زبان قانون ممکن است عجیب و غریب باشد (Crabbe, 2009: 71). هرچند در ایران، نه در مراکز آموزشی حقوقی و نه در مراجع قانونگذاری به شیوه نگارش قانون به صورت علمی، نظام‌مند و نهادی توجه کافی نشده است (توازی‌زاده، ۱۳۸۶: ۳-۲). وقتی متن قانون کامل نیست و زبان قانون ابهام دارد، باید راهکاری برای اصلاح یا پیشگیری از این مسئله وجود داشته باشد؛ چون بسیار پیش می‌آید که از یک جمله چندین معنا برداشت شود.

۶. معضلات نظام قانونگذاری در خصوص زبان قانون

قانونگذاری اصلی‌ترین و مهم‌ترین وظیفه یک نظام حقوقی است که به ایجاد یک نظام حقوقی کارآمد و دارای نظم منتهی می‌شود. قانونگذاری یک پروسه است و باید بسیار آهسته و بادقت به سرانجام برسد. در کشور ما، اتکای نظام حقوقی بیشتر بر قوانین است و به همین دلیل قانونگذاری از اهمیت زیادی برخوردار است. بدین‌سان، قانونگذاری در ایران از معضلاتی مانند وضع قانون شتاب‌زده و واکنشی، کثرت مراجع وضع قانون، عدم استفاده از ظرفیت جامعه و سازمان‌های مردم‌نهاد و نبود مرکز جامعی جهت نگارش قانون رنج می‌برد. در حقیقت، در نظام حقوقی ایران سازوکار خاصی برای نگارش قانون وجود ندارد و حتی مرجع خاصی برای نگارش قانون تعیین نشده است. تنها در مواردی اشاره به بحث نگارش شده که کافی به نظر نمی‌رسد. بنابراین نحوه قانون‌نویسی در آن همواره

ضعیف بوده و مشکلاتی به بار می‌آورد برای نمونه، بند «۳» ماده (۳) «قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور» مصوب ۱۳۸۹/۳/۲۵، در باب تدوین شیوه‌نامه نگارش آورده است: «تدوین شیوه‌نامه نگارش طرح‌ها و لوایح براساس چارچوب‌های علمی و تعریف لغات تخصصی مورد استفاده در موضوعات مختلف جهت استفاده قانونی دستگاه‌های حکومتی به‌گونه‌ای که تغییر در مراد مقنن نباشد».

همچنین، ماده (۴) همان قانون مقرر داشته است که: «نمایندگان مجلس شورای اسلامی، دولت و شورای عالی استان‌ها قبل از تقدیم طرح یا لایحه به مجلس درخصوص امور زیر از معاونت استعلام می‌نمایند: ... بند «۲». انطباق طرح و لایحه پیشنهادی از نظر شیوه نگارش تخصصی قوانین ...». فارغ از این، حتی هیئت دولت برای تهیه لایحه، سازوکاری مشخص نکرده است و طبق ماده (۱۹) «آیین‌نامه داخلی هیئت دولت» مصوب ۱۳۶۸/۹/۸ هیئت وزیران، «... برای تنظیم و تدوین پیش‌نویس لوایح و تصویب‌نامه‌ها دفتری زیرنظر معاون اول رئیس‌جمهور به نام دفتر هیئت دولت تشکیل می‌گردد ...». قوه قضائیه هم در «دستورالعمل تنقیح قوانین و مقررات قضایی» مصوب ۱۳۹۸/۷/۸، در ماده (۱۲) آورده است: «در تهیه پیش‌نویس لوایح و مقررات باید ضوابط تنقیحی مربوط به عنوان، موضوع، شیوه نگارش، تنظیم فصول، ترتیب مواد، تناسب مواد با عنوان و موضوع، تبیین قوانین و مقررات غیرمعتبر در ماده ناسخ و شیوه تهیه مقدمه توجیهی و شرح توجیهی مواد رعایت شود». در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی هم ماده (۷۰) مقرر کرده که «هیئت‌رئیس می‌تواند در چارچوب امکانات موجود و بودجه مصوب، تشکیلات مناسبی را جهت تدوین، نگارش، ویرایش حقوقی و ادبی طرح‌ها و لوایح ایجاد نماید».

به نظر می‌رسد، این مواد فقط اشاره‌ای کلی بوده و برای قوه قانونگذاری با این عرض و طول در ایران، نبود قانون جامعی برای قانون‌نویسی کاستی بزرگی محسوب می‌شود. این در

حالی است که در اکثر کشورهای جهان، قانون نویسی اصول خاصی داشته و پیشرفت زیادی کرده است. همچنین، در قوانین مورد اشاره، به مقوله زبان صرفاً در حد اشاره پرداخته‌اند و در عمل همان حد اشاره‌وار نیز جدی گرفته نمی‌شود. اساساً تا به حال در مقوله زبان قانون در ایران مستقلاً طرح‌ها و لوایح تخصصی بررسی نشده‌اند و از زبان‌شناسان برای این امر دعوت به همکاری نشده است.

ابتکار قانونگذاری در ایران و در بعضی از دوره‌ها مبتنی بر طرح است که این یک آسیب تلقی می‌شود (مرکزالمیری و عطار، ۱۳۹۷: ۲۲۳). حتی نمایندگان هم طرح‌ها را خود می‌نویسند و از مشاوره و راهنمایی بهره نمی‌برند. در هیچ‌کدام از اصول قانون اساسی به اینکه نمایندگان باید شخصاً طرح‌ها را بنویسند یا تدوین کنند، اشاره نشده در حالی که می‌توان در این امر از اساتید حقوق و متخصصان مسائل و رشته‌های دیگر مشورت گرفت. قانون نویسی چه مبتنی بر طرح باشد چه مبتنی بر لایحه، لازم است پیش نویس قانون زیر نظر متخصصان و قانون نویسان حرفه‌ای صورت گیرد؛ نه نمایندگان و نه قوه مجریه هیچ تخصصی در نگارش قانون ندارند. در کشور ما آموزش تهیه پیش نویس قوانین به صورت رسمی و بنیادی وجود ندارد که تقویت این امر یکی از لازمه‌های جریان قانونگذاری محسوب می‌شود. آموزش افراد در مراکز آموزشی یا اختصاص رشته‌ای به قانونگذاری در دانشگاه‌ها می‌تواند به ارتقای این امر کمک کند. همچنین اگر قانونی تحت عنوان «قانون شیوه‌های نگارش قانون» یا «قانون قانون نویسی» وجود داشته باشد، امر قانون نویسی بهتر پیش خواهد رفت.

۷. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

هر قانونی به یک نظام حقوقی تعلق دارد و ربط و نسبت آنها انکارشدنی نیست. قوانین

را مجالس قانونگذاری وضع می‌کنند و به بدنه نظام حقوقی وارد می‌شود. بر این اساس، قوه قانونگذاری یکی از ارکان مهم نظام حقوقی محسوب شده و وظیفه آن یکپارچگی، تکمیل و اصلاح نظام حقوقی است. این فرایند تکمیل و ارتقای نظام حقوقی از طریق قوه قانونگذاری، بیشتر با قوانین نمود پیدا می‌کند. به طوری که اگر کیفیت قوانین پایین باشد، ضعف نظام حقوقی را در پی خواهد داشت. منظور از قانون باکیفیت، قانونی است که چه به لحاظ شکلی و چه ماهوی، مطابق اصول وضع شده باشد؛ اما آنچه که مهم است، تقویت جنبه شکلی قانون است. این جنبه از قانون را می‌توان در مراحل تهیه پیش‌نویس قانون تقویت کرد. قانون با گذر از مراحل قانون‌نگاری و قانونگذاری پا به هستی می‌گذارد بنابراین، اگر در مرحله نگارش شکست بخورد، همه مراحل بعدی را مختل می‌کند. پس زبان‌شناسی می‌تواند به کمک حقوق بیاید و ناملايمات آن را برطرف کند.

فهم قانون به امنیت حقوقی و قضایی منجر شده که منشأ آن اصل حاکمیت قانون است. حاکمیت قانون تاحدودی در گرو وضوح زبان قانون خواهد بود. بنابراین مطلوبیت زبان قانون باعث ارتقای کیفیت قانون و عدم آشفتگی نظام حقوقی می‌شود. بدین سان، نتیجه این است که نگارش نادرست، هزینه‌هایی را به نظام حقوقی تحمیل می‌کند از جمله: کاهش امنیت حقوقی و قضایی، بی‌اعتمادی، بی‌ثباتی، کاهش شفافیت و وفور فساد، تورم قوانین، عدم پیش‌بینی رفتارها و عدم قطعیت. از این رو نگارش قانون به تخصص نیاز دارد که با تربیت متخصصان می‌توان به تحکیم متن و زبان قانون اثر گذارد. همچنین همکاری زبان‌شناسان در تدوین پیش‌نویس بسیار ضروری است به طوری که آنها می‌توانند متن را از لحاظ اصول و قواعد زبان‌شناسی بررسی کنند.

با توجه به اینکه یکی از معضلات نهاد قانونگذاری نبود مرکز جامع برای نگارش قوانین است، راهکاری که می‌توان اندیشید تأسیس مرکزی برای آموزش نگارش متن قانون است

و در مراکز آموزش عالی رشته‌ای به قانونگذاری و قانون‌نگاری اختصاص داده شود. فارغ از این، وجود شیوه‌نامه یا تصویب قانونی برای اعلام اصول قانون‌نویسی ضروری است تا روش‌های ساده‌نویسی و اصول زبان‌شناسی در آن آورده شود. در نتیجه با رعایت این موارد، کمتر شاهد نامفهومی، چندمعنایی، تفسیرپذیری و اشکال‌های زبانی در قوانین خواهیم بود. بنابراین به صورت کلی برای کاربرد درست زبان باید از دانشی به نام «زبان‌شناسی» کمک گرفت. این دانش شاخه‌های متعددی دارد که هرکدام به مطالعه علمی زبان برای کاربرد درست آن می‌پردازد. شاخه زبان‌شناسی حقوقی برای رفع پیچیدگی‌های زبانی متون حقوقی استفاده می‌شود و در موارد فنون نگارش متون حقوقی، ساده‌سازی زبان قانون و رفع ابهام به حقوق‌دانان کمک می‌کند.

منابع و مآخذ

۱. قرآن کریم.
۲. آشوری، داریوش (۱۳۸۷). *زبان باز (پژوهشی درباره زبان و مدنیت)*، تهران، نشر مرکز.
۳. آقاگل زاده، فردوس (۱۳۹۱). *زبان شناسی حقوقی*، چاپ دوم، تهران، نشر علم.
۴. _____ (۱۳۸۲). «نگاهی به تفکر و زبان»، *تازه های علوم شناختی*، سال پنجم، ش ۱.
۵. _____ (۱۳۸۶). «زبان شناسی حقوقی (قانونی): رویکردی نوین در زبان شناسی کاربردی»، *مجله بخارا*، ش ۶۳.
۶. آقاگل زاده، فردوس و فائزه فرازنده پور (۱۳۹۵). *الگوی خلاق (آموزه های زبان شناسی در تحلیل آرای قضایی)*، تهران، نشر نویسه پارسی.
۷. آقایی، کامران (۱۳۹۳). *مکتب های تفسیری در حقوق بر بنیاد هرمنوتیک حقوقی*، چاپ دوم، تهران، نشر میزان.
۸. باطنی، محمدرضا (۱۳۹۳). *پیرامون زبان و زبان شناسی (مجموعه مقالات)*، چاپ چهارم، تهران، نشر آگه.
۹. _____ (الف ۱۳۹۶). *درباره زبان (مجموعه مقالات)*، چاپ ششم، تهران، نشر آگه.
۱۰. _____ (ب ۱۳۹۶). *زبان و تفکر*، چاپ دوازدهم، تهران، نشر آگه.
۱۱. باقری، مهتری (۱۳۹۴). *مقدمات زبان شناسی*، چاپ نوزدهم، تهران، نشر قطره.
۱۲. توازنی زاده، عباس (۱۳۸۶). «نگاهی اجمالی به اهمیت و جایگاه نحوه نگارش قانون با تأکید بر قانون برنامه توسعه»، مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۸۷۲۵.
۱۳. جعفری تبار، حسن (۱۳۸۸). *فلسفه تفسیری حقوق*، تهران، شرکت سهامی انتشار.
۱۴. جعفری لنگرودی، محمد جعفر (۱۳۸۴). *ترمینولوژی حقوق*، چاپ پانزدهم، تهران، انتشارات گنج دانش.
۱۵. جول، جفری (۱۳۸۸). «حاکمیت قانون در جهان امروز»، ترجمه مسلم آقایی طوق، نشریه حقوق اساسی، سال ششم، ش ۱۱.
۱۶. حاجی ده آبادی، احمد (۱۳۹۵). *بایسته های تقنین (با نگاهی انتقادی به قانون مجازات اسلامی)*، چاپ

سوم، تهران، انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.

۱۷. حبیبی، حسن (۱۳۷۴). «زبان حقوقی»، مجله کانون، سال چهل و سوم، ش ۱۶.

۱۸. _____ (۱۳۸۳). «طرح تدوین اصطلاحات و تعبیرات حقوقی (براساس قوانین و مقررات و دیگر اسناد حقوقی صدساله اخیر و گزارش کوتاهی از زبان حقوقی این دوره)»، نامه فرهنگستان، سال ششم، دوره ۶، ش ۴، پیاپی ۲۴.

۱۹. خسروی، احمد و حامد نوروزی (۱۳۹۹). «حق بر فهم قانون»، مجله دادگستری، سال هشتاد و چهارم، ش ۱۱۰.

۲۰. دانلان، کیت سدویک (۱۳۷۴). «فلسفه تحلیلی و فلسفه زبان»، ترجمه شاپور اعتماد و مراد فرهادپور، ارغنون، ش ۷ و ۸.

۲۱. درفردتن، دیتمارفون (۱۳۹۷). «درآمدی بر فلسفه قانون»، ترجمه محمدحسن خویشتن‌دار، تهران، نشر نگاه معاصر.

۲۲. دوسوسور، فردینان (۱۳۹۶). «دوره زبان‌شناسی عمومی»، ترجمه کورش صفوی، چاپ ششم، تهران، نشر هرمس.

۲۳. راسخ، محمد (۱۳۸۴). «بنیاد نظری اصلاح نظام قانونگذاری»، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

۲۴. _____ (۱۳۸۵). «ویژگی‌های ذاتی و عَرَضی قانون»، مجلس و پژوهش، سال سیزدهم، ش ۵۱.

۲۵. رنایی، محسن (۱۳۹۷). «زبان به‌مثابه توسعه»، فصلنامه دریچه، سال سیزدهم، ش ۴۷ و ۴۸.

۲۶. زمخشری، محمودبن عمر بن محمد (۱۳۹۱). «تفسیر کشاف»، جلد دوم، ترجمه مسعود انصاری، چاپ دوم، تهران، انتشارات ققنوس.

۲۷. سالاری‌نسب، مهدی (۱۳۸۸). «نقش زبان در تصویب و تفسیر قانون (رویکردی هرمنوتیکی به قانون با نگاهی به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران)»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.

۲۸. سایت دانشنامه اسلامی. <http://wiki.ahlolbait.com>

۲۹. سلطانی، سیدعلی اصغر (۱۳۹۴). قدرت، گفتمان و زبان، چاپ چهارم، تهران، نشر نی.
۳۰. سماواتی پیروز، امیر (۱۳۸۸). «در جستجوی مشخصه‌های زبان حقوقی»، خبرنگار آیین (دانشگاه شهید بهشتی)، ش ۵ و ۶.
۳۱. شیروی، عبدالحسین (۱۳۹۰). حقوق تطبیقی، چاپ دهم، تهران، سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).
۳۲. شین، سنفورد (۱۳۹۷). زبان و حقوق، ترجمه ابوالفضل رنجبری و داود کوهی، تبریز، انتشارات آیدین.
۳۳. عبدالکریمی، بیژن (۱۳۸۵). تفکر و سیاست، چاپ دوم، تهران، انتشارات علمی و فرهنگی.
۳۴. عزیزی، سیروس و نگار مومنی (۱۳۹۵). جرائم زبانی از دیدگاه زبان‌شناسی حقوقی، تهران، نشر میزان.
۳۵. کردعلیوند، روح‌الدین (۱۳۹۲). «زبان‌شناسی حقوقی»، نشریه انسان و فرهنگ (ویژه‌نامه زبان و متن)، سال دوم، ش ۳.
۳۶. کشاورز، بهمن (۱۳۷۶). آیین نگارش حقوقی و کلیات عملی علم حقوق، چاپ دوم، تهران، انتشارات جهاد دانشگاهی شهید بهشتی.
۳۷. مالوری، فیلیپ (۱۳۸۱). ادبیات و حقوق، ترجمه مرتضی کلانتریان، تهران، نشر آگه.
۳۸. مانی، مهنوش و مهرداد فاضلی (۱۳۹۷). زبان، راهی نرم به سوی توسعه، ناشر پویا فکری توسعه (انتشار دیجیتال).
۳۹. مرکزالمیری، احمد و سعید عطار (۱۳۹۷). «آسیب‌شناسی قانونگذاری در ایران از منظر رویه ابتکار قانونگذاری»، فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیست و پنجم، ش ۹۶.
۴۰. مگی، براین (۱۳۹۸). سرگذشت فلسفه، ترجمه حسن کامشاد، چاپ نهم، تهران، نشر نی.
۴۱. ملکیان، مصطفی (۱۳۸۹). «بحثی پیرامون دانش‌های زبانی»، سلسله جزوات درس‌گفتاری سال‌های ۱۳۸۹-۱۳۸۸، گزیده‌ای از جلسات ۱۱، ۱۲ و ۱۳ تحلیل فلسفی.
۴۲. میرزائی، اقبال علی (۱۳۹۴). مبانی فلسفی تغییر قوانین، تهران، انتشارات مجد.
۴۳. نصیری، مرتضی (۱۳۸۲). «ملاحظات در باب قانونگذاری»، فصلنامه مجلس و پژوهش، سال دهم، ش ۳۸.

۴۴. وکیلان، حسن و احمد مرکزالمیری (۱۳۹۵). «مقدمه‌ای بر فلسفه قانونگذاری: در تکاپوی ارتقای کیفیت قانون»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال هجدهم، ش ۵۱.
۴۵. وکیلان، حسن (۱۳۹۰). *گفتارهایی در قانون و قانونگذاری*، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۴۶. هارت، هربرت (۱۳۹۰). *مفهوم قانون*، ترجمه محمد راسخ، چاپ دوم، تهران، نشر نی.
۴۷. هایک، فریدریش فون (۱۳۹۳). *قانون، قانونگذاری و آزادی*، جلد سوم، ترجمه مهشید معیری و موسی غنی‌نژاد، تهران، نشر دنیای اقتصاد.
۴۸. هگل، گئورگ ویلهلم فریدریش (۱۳۹۴). *عناصر فلسفه حق*، ترجمه مهبد ایرانی‌طلب، چاپ سوم، تهران، نشر قطره.

49. Bix, B. (2003). *Law, Language and Legal Determinacy*, Oxford, Clarendon Press.
50. Crabbe, V. C. R. A. C. (n.d.)(2009). *Legislative Drafting*, London, Published by Routledge-Cavendish.
51. Endicott, T. (2016, April 15). "Law and Language", Retrieved August 25, 2020, from <https://plato.stanford.edu/entries/law-language/>
52. Fluckiger, Alexandre (2016). *La démocratie Directe: Un Facteur de Qualité de La Loi en Suisse?*, In: Albertini, Pierre (ed.), *La Qualité de la Loi - Expériences Française et Européenne*, Paris, Mare and Martin, <https://archive-ouverte.unige.ch/unige: 81922>.
53. Leonard, R.A. (2006). "Forensic Linguistics: Applying the Scientific Principles of Language Analysis to Issues of the Law", *International Journal of the Humanities*, 3, Retrieved from <http://www.humanities-journal.com>.
54. Marmor, A. (2013). *Varieties of Vagueness in the Law. The Language of Law*, 85-106. doi:10.1093/acprof:oso/9780198714538.003.0004
55. McMenamin, G.R. and D. Choi (2002). *Forensic Linguistics: Advances in Forensic Stylistics*, Boca Raton, CRC Press.
56. Wacks, R. (2008). *Law: A Very Short Introduction*, Oxford University Press.

57. Xanthaki, H. (2008). “ On Transferability of Legislative Solutions: The Functionality Test”, in: C.A. Stephanou and H. Xanthaki (2008), *Drafting Legislation: A Modern Approach*, Aldershot, England, Ashgate.

تبیین رابطه بی‌عدالتی فضایی و چشم‌اندازهای امنیت ملی

مصطفی قادری حاجت^{*}، محمدرضا حافظ‌نیا^{**} و زهرا احمدی‌پور^{***}

نوع مقاله: علمی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۱/۱۱	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۴/۰۲	شماره صفحه: ۷۳-۱۰۴
-----------------	--------------------------	-------------------------	--------------------

فهم عدالت فضایی در پیشبرد اموریکی از اولویت‌های مطالعاتی جغرافیای سیاسی به‌عنوان علم‌کشورداری و اداره بهینه فضا است. بی‌عدالتی فضایی به قطبی شدن فضا و انزواگزینی برخی از شهروندان منجر شده است و مانع مشارکت اثربخش آنها در حیات سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی می‌شود و همین امر فاصله‌گرفتن از جریان اصلی جامعه را در پی خواهد داشت. این مقاله با روش توصیفی و تحلیلی ضمن تبیین بی‌عدالتی فضایی در ایران تأثیر و پیامدهای آن را بر تحولات پیش‌رو از منظر چشم‌اندازهای امنیت داخلی مورد بررسی و کنکاش قرار داده است. نتایج نشان می‌دهد بی‌عدالتی فضایی با ایجاد شکاف‌های فضایی در جامعه، امکان اقدام‌های تهدیدکننده امنیت پایدار جامعه مانند واگرایی در نواحی قومی و مرزی، تروریسم، قاچاق، بحران مواد مخدر، حاشیه‌نشینی و مهاجرت را منجر می‌شود. این امر در مرحله اول تنزل شاخصه‌های پایداری جامعه و امکان وقوع و رخداد جرم به‌عنوان یکی از عناصر مؤثر بر ترسیم وضعیت و مختصات امنیت را در مقیاس داخلی در پی خواهد داشت.

کلیدواژه‌ها: عدالت فضایی؛ بی‌عدالتی فضایی؛ امنیت؛ مخاطرات

* استادیار دانشکده علوم انسانی، دانشگاه تربیت مدرس (نویسنده مسئول)؛ Email: m.ghaderihajat@modares.ac.ir

** استاد دانشکده علوم انسانی، دانشگاه تربیت مدرس؛ Email: hafezn_m@modares.ac.ir

*** استاد دانشکده علوم انسانی، دانشگاه تربیت مدرس؛ Email: ahmadyz@modares.ac.ir

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیست‌ونهم، شماره یکصدویازدهم، پاییز ۱۴۰۱

doi: 10.22034/MR.2021.4686.4566

مقدمه

در جهان امروز، نابرابری‌های اقتصادی و اجتماعی پدیده‌ای فراگیر و رو به گسترش است (Lees, 2010: 1). تجلی نابرابری‌ها را می‌توان در اشکال مختلف (راغفر، خوشدست و یزدان‌پناه، ۱۳۹۱: ۲۴۲) فردی، جمعی و مکانی-فضایی رصد و اندازه‌گیری کرد. یکی از مهم‌ترین نگرانی‌های جهان کنونی که به توجه بیش‌ازپیش اندیشمندان حوزه‌های مختلف و سیاستگذاران نیاز است نابرابری‌های مکانی و فضایی و روند فزاینده آن است. هر جامعه‌ای خواه پیشرفته و توسعه‌یافته و خواه عقب‌مانده و توسعه‌نیافته، چشم‌اندازها و جلوه‌های کم‌وبیش مشترکی را از نابرابری در شرایط زندگی اجتماعی به نمایش می‌گذارد (طهماسبی، میرزایی و کامران، ۱۳۹۱: ۸۱). همچنین یکی از مهم‌ترین حقوق شهروندان در اندیشه اسلامی تأمین و تضمین امنیت فردی، خانوادگی و اجتماعی جامعه اسلامی در ابعاد مختلف سیاسی، فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و نظامی است (رضایی و بالایی، ۱۳۹۵: ۹۷).

نظام فضایی ایران به دلیل آنارشی حاکم بر نظام برنامه‌ریزی به سمت گسیختگی گرایش دارد و تظاهر فضایی این آنارشی در الگوی نامتوازن توسعه مناطق نمایان است. الگوی حاکم بر ساختار فضایی ایران مرکز-پیرامون است. از آنجاکه کشور ایران دارای نواحی کارکردی قومی و ناحیه‌ای است، باید اذعان داشت که بی‌عدالتی فضایی در کوتاه‌مدت زمینه‌های واگرایی سیاسی، فرهنگی و اجتماعی را فراهم کرده و در بلندمدت همبستگی، یکپارچگی ملی و تمامیت سرزمینی را با مخاطرات جدی روبه‌رو خواهد ساخت. مخاطرات به آن دسته از خطرات بالفعل و بالقوه‌ای اطلاق می‌شود که ارزش‌های حیاتی یک کشور یا یک جمعیت انسانی را در ابعاد مختلف مانند تمامیت ارضی، استقلال و حاکمیت ملی، نظام حاکم و نهادهای سیاسی، اجتماعی و اقتصادی، ایدئولوژی، فرهنگ و افتخارات ملی و ... را به خطر می‌اندازد. مخاطراتی که به دلیل اعمال و رفتار انسان در نتیجه سیاستگذاری و اجرای آن سیاست‌ها در فضای

جغرافیایی رخ می‌دهد و دربرگیرنده طیف وسیعی از مهاجرت، حاشیه‌نشینی، جنگ، افزایش جمعیت، بحران‌های سیاسی و اجتماعی، تروریسم، حفره‌های دولت، نابرابری‌های منطقه‌ای، مواد مخدر، آلودگی‌های زیست‌محیطی و... است (حافظ‌نیا و قادری حاجت، ۱۳۹۳: ۱۳۲-۱۳۱). فضای جغرافیایی ایران به‌رغم تلاش‌های زیاد به دور از عدالت فضایی و ساختار مرکز-پیرامون الگوی غالب روابط فضایی است. بی‌عدالتی فضای ناشی از عوامل آزادی و غیرآزادی زمینه قطبی شدن و به‌انزوا رفتن برخی از شهروندان را فراهم می‌کند. به‌گونه‌ای که ناتوانی در مشارکت اثربخش در حیات اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی و منفصل شدن و فاصله گرفتن از جریان اصلی جامعه را در پی خواهد داشت. این امر از منظر مطالعات مخاطرات انسانی، زیان‌های زیادی را متوجه همگرایی ملی در کوتاه‌مدت و یکپارچگی سرزمینی در درازمدت خواهد کرد. نادیده گرفتن و غفلت از شناخت و عدم اهتمام به کنترل و انزوای اجتماعی زمینه‌ساز جدایی گروه‌های محروم از داشته‌های اجتماعی و دور ماندن آنها از مزایا، فرصت‌ها و قدرت است که خود قبل از هرچیز دشمن آزادی و عدالت است. در واکنش به چنین شرایطی، گروه‌های فرورخوردار در برخورد با جریان اصلی اجتماع به‌عنوان نیروی مختل‌کننده فرایند توسعه پایدار شناخته می‌شوند و گروه‌های خشونت‌طلب و معارض نیز در پرتو چنین شرایطی رشد می‌یابند.

بر کسی پوشیده نیست که این انزوا موجب توالی چرخه محرومیت و خشونت ناشی از آن می‌شود. امری که بیش از هرچیز پایداری جامعه را با مخاطرات جدی روبه‌رو خواهد کرد. متأثر از این رویکرد امنیت تنها در شرایطی پایدار می‌شود که موجد و مولد عدالت (صادقی‌زاده و نبوی، ۱۳۹۷: ۱۹۱) در فضا باشد. خشونت نرم اعمالی از جانب مدیریت سیاسی فضا در حق گروه‌های فرورخوردار و کم‌برخوردار موجب افزایش شکاف اجتماعی و گسله‌های فضایی می‌شود که پیامد قطعی آن سازمان‌دهی بازندگان و اقدام‌های خشونت‌آمیز (خشونت سخت)

در قالب ناهنجاری‌های اجتماعی و بزهکاری‌های آزاردهنده در جامعه خواهد شد. به‌منظور تدوین سازوکارهای مدیریت چنین شرایطی، سیاستگذاران و مدیران ارشد باید ضمن شناخت ماهیت بی‌عدالتی فضایی، فرایندهای موجد و مولد آن، پیامدهای آن و راهکارهای عملیاتی متناسب با حوزه مأموریت و کارکرد خود را بیابند.

۱. روش تحقیق

روش مورد استفاده در این مقاله توصیفی و تحلیلی است که با استفاده از منابع کتابخانه‌ای و اطلاعات موجود در پی تبیین ارتباط بی‌عدالتی فضایی و امنیت در درجه نخست و تأثیر آن بر چشم‌اندازهای امنیت ملی در مقیاس ملی در درجه دوم است.

۲. مباحث نظری

۲-۱. عدالت فضایی

فضا بعد اساسی و بنیادی در جامعه انسانی داشته و محصول عملکرد عوامل بسیاری است که در این بین، نهاد سیاست و کارکرد نهادهای رسمی و شاخص آن یعنی حکومت و به تبع آن دولت تأثیر بسیار زیادی در کیفیت شکل‌گیری آن از منظر عدالت فضایی دارد (قادری حاجت و آفتابی، ۱۳۹۸: ۹۵). درک ارتباط متقابل بین فضا و جامعه در فهم عدالت اجتماعی ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است و بازتاب دادن آن در سیاست‌ها و نظام برنامه‌ریزی به افزایش ضریب تأثیر آن کمک خواهد کرد. عدالت و بی‌عدالتی بر جنبه‌های جغرافیایی یا فضایی (بی‌عدالتی تأکید دارد و به‌عنوان نقطه شروع، شامل توزیع منصفانه و مساوی منابع و فرصت‌ها در فضای اجتماعی است. رویکرد عدالت فضایی، به تعیین عادلانه یا ناعادلانه بودن رویداد خاصی کمک

نمی‌کند بلکه به بررسی فرایندهای پویایی از تشکل‌های اجتماعی، فضایی، اقتصادی و سیاسی بدین منظور که آیا عملکرد آنها برای تولید و بازتولید بی‌عدالتی است یا عدالت می‌پردازد. در واقع تمرکز اصلی رویکرد عدالت فضایی بر شناسایی و تبیین عوامل و فرایندهای سیاسی، اقتصادی و اجتماعی قرار دارد که بی‌عدالتی‌های فضایی به منزله فرم نهایی آن تلقی می‌شود.

جاذبه برای ایجاد یک جامعه عادل به طور نیرومندی محل تجمع مجدد طیف گسترده‌ای از جنبش‌های عدالت اجتماعی چون، عدالت اقتصادی، نژادی، محیطی، جهانی و... شده که با یکدیگر عدالت راهم در بعد مادی (سیاست‌های بازتوزیعی (و هم در بعد غیرمادی (آزادی، خرسندی، رضایت، فرصت، امنیت و...) طرح می‌کنند. در جغرافیای سیاسی مفهوم عدالت از سطح انتزاعی خارج شده و به عینیت می‌رسد، به عبارت دیگر مفهوم عدالت عملیاتی می‌شود (قادری حاجت و حافظ‌نیا، ۱۳۹۷: ۲۸-۲۵). از این منظر عدالت فضایی یا جغرافیایی عبارت است از توازن نسبی شاخص‌های جامع توسعه (اقتصادی-زیربنایی، سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و امنیتی) در مکان‌ها و فضاهای جغرافیایی (خرد و کلان) یک کشور با شاخص‌های متناظر توسعه با آن در سطح ملی (حافظ‌نیا و همکاران، ۱۳۹۴: ۳۴) براساس نیاز و برابری.

۲-۲. بی‌عدالتی فضایی

منظور از بی‌عدالتی فضایی توزیع نابرابر فرصت‌ها، امکانات و قدرت در فضا است (قادری حاجت و حافظ‌نیا، ۱۳۹۷: ۲۹). نابرابری‌های فضایی می‌تواند در بین شهر و روستا، شهرهای کوچک و بزرگ، مناطق محروم و برخوردار و... باشد. نابرابری فضایی موجب می‌شود تا از فضا استفاده بهینه به عمل نیاید، عدم استفاده بهینه از فضا زمینه‌ساز تراکم فقر و تشدید محرومیت برخی از مناطق و تضعیف انسجام ملی و جامعه می‌شود، تخصیص بهینه و داوطلبانه نیروی انسانی به ویژه نیروی انسانی متخصص را در مناطق ناممکن می‌سازد، زمینه‌ساز مهاجرت‌های بی‌رویه

شده و توزیع بهینه جمعیت را در فضا از بین می برد. به طور کلی نابرابری فضایی امکان بروز فقر، بیکاری، حاشیه نشینی مهاجرت و بی عدالتی را افزایش می دهد. همچنین به اساس وحدت ملی آسیب می رساند و پیشرفت عمومی را با وقفه روبه رو می سازد.

مبنای اصلی نابرابری های فضایی، سیاستگذاری و تصمیم گیری های تصمیم سازان ملی و محلی است، به گونه ای که تقسیم کار فضایی موجب انباشت سرمایه در برخی مناطق مستعد می شود و نابرابری ها پدید می آید و فزونی می گیرد.

از این رو امروزه از دیدگاه عدالت فضایی، توسعه دیگر به معنای رشد تلقی نمی شود، بلکه به معنای وجود امکانات و توزیع عادلانه است، شناخت نابرابری ها و عدم تعادل ها در چارچوب محدوده های جغرافیایی مختلف قابل طرح است.

۳-۲. امنیت

واژه «امنیت» در کاربرد عام به معنای رهایی از مخاطرات مختلف است. فرهنگ آکسفورد این واژه را با عبارت زیر تعریف کرده است: «شرایطی که در آن یک موجود در معرض خطر نبوده یا از خطر محافظت می شود» (کینگ، موری و بحرانی، ۱۳۸۳: ۷۸۷). تعاریف مندرج در فرهنگ لغات درباره مفهوم کلی امنیت، روی «احساس آزادی از ترس» یا «احساس ایمنی» تأکید دارند که ناظر بر امنیت مادی و روانی است (ماندل، ۱۳۷۹: ۴۶). تأمین امنیت در ابعاد مختلف باعث رشد و شکوفایی فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی و کالبدی می شود (پورموسوی و همکاران، ۱۳۹۴: ۱۸۷). در قرآن کریم نیز مکان مطلوب برای بندگان صالح خدا را مکانی آباد و امن می داند و در واقع نعمت امنیت و آرامش را در رأس نعمت ها و زمینه توسعه در رزق و اقتصاد جامعه می داند (نحل: ۱۱۲).

۱. وَ صَرَبَ اللَّهُ مَثَلًا قَرْيَةً كَانَتْ آمِنَةً مُطْمَئِنَّةً يَأْتِيهَا رِزْقُهَا رَغَدًا مِنْ كُلِّ مَكَانٍ فَكَفَرَتْ بِأَنْعَمِ اللَّهِ فَأَذَاقَهَا اللَّهُ لِبَاسَ الْجُوعِ وَالْخَوْفِ بِمَا كَانُوا يَصْنَعُونَ.

مفهوم امنیت در اسلام حوزه وسیعی را دربرمی‌گیرد که شامل سطوح مادی و معنوی، فردی و اجتماعی، داخلی و خارجی می‌شود که هر سطح با سطوح دیگر دارای ارتباطات متقابل است (اسماعیلی و خواجه سروی، ۱۳۹۶: ۱۰۱).

امنیت از مهم‌ترین و بنیادی‌ترین نیازهای انسان است و در بسیاری از نظریه‌ها، از جمله نظریه‌های فروم،^۱ آلپورت،^۲ هورنی،^۳ مازلو،^۴ لینگ،^۵ لوچیانی،^۶ ولفرز،^۷ بوزان،^۸ ماندل^۹ و ... به عنوان یکی از مهم‌ترین و بنیادی‌ترین نیازهای انسان شناخته شده است (دلاور و احمدوند، ۱۳۸۷: ۴۹). مفهوم امنیت قدمتی طولانی‌تر از مفهوم «اجتماعی» و «جامعه» دارد اما نخستین مباحث فلسفی و سیاسی را در آثار ارسطو و افلاطون می‌توان یافت. ارسطو به تقریب و افلاطون به تأکید، «عدالت» را بنیادی‌ترین وسیله و ابزار حکومتی جهت نیل به امنیت معرفی کرده‌اند. به عبارت دیگر، از دید این دو، امنیت از اهداف حکومت است و علت وجودی یک حکومت، برقراری امنیت است. چند قرن بعد، نظریه‌پردازان عصر روشنگری، از جمله «هابز»،^{۱۰} «لاک»،^{۱۱} «روسو»^{۱۲} و «منتسکیو»^{۱۳} منزلتی رفیع‌تر برای امنیت قائل شدند. مفهوم امنیت به تدریج و با توسعه بیشتر، تحول یافته و دارای ابعاد تازه‌ای شده است به گونه‌ای که امروز امنیت را در

-
1. Erich Fromm
 2. Gordon Willard Allport
 3. Karen Horney
 4. Abraham (Harold) Maslow
 5. Ronald David Laing
 6. Luciani
 7. Arnold Wolfers
 8. Barry Gordon Buzan
 9. Robert Alexander Mundell
 10. Hobbes
 11. Locke
 12. Rousseau
 13. Montesquieu

توسعه و نه اسلحه و وجه سخت تر آن سراغ می گیرند؛ یعنی باید به جای تأکید انحصاری بر امنیت داخلی به تأکید بیشتر به امنیت مردم و به جای امنیت نظامی به امنیت در ادامه توسعه انسانی پرداخت (کارگر، ۱۳۸۳: ۴۱-۳۴).

امنیت یکی از مهم ترین نیازهای بشری است، چنانکه در طبقه بندی نیازهای مازلو^۱ در درجه دوم اهمیت پس از نیازهای فیزیولوژیک قرار گرفته است (حسینی غیاثوند و کربلایی ذبیحی، ۱۳۹۵: ۱۳۹). امنیت از ریشه امن است که در مقابل بیم، هراس و ناامنی استفاده می شود و یکی از نیازهای فطری بشر بوده و با جوهر هستی انسان پیوند ناگسستنی دارد. امنیت، کلیه زمینه های اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی را دربرمی گیرد. فقدان یا اختلال در امنیت پیامدها و بازتاب های نگران کننده و خطرناکی به دنبال دارد. براساس نظریه مازلو، امنیت نیاز روانی است که در صورت ارضا نشدن آن، روان آدمی، آزرده می شود (سلیمی سبحان، ۱۳۹۳: ۱۰۵-۱۰۳). از نظر گیدنز، امنیت را می توان موقعیتی خواند که در آن با یک رشته خطرهای خاص مقابله، یا به حداقل رسانده می شود. امنیت چه به معنای بالفعل و چه تجربی آن ممکن است به مجموعه ای از آدم ها تا مرز امنیت جهانی، یا به افراد، ارتباط داشته باشد (گیدنز، ۱۳۷۷: ۴۴). به این ترتیب، گیدنز مصونیت در برابر خطرها را امنیت تعریف کرده است (نویدنیا، ۱۳۸۸: ۳۳).

امنیت یعنی رهایی از تهدیدهای زیان بخش. برخی در تعریف امنیت بر مفاهیمی چون توسعه، رفاه، عدالت و صلح پایدار اشاره کرده اند (Andrew, 1986: 253). به طور کلی امنیت را می توان از نظر اجتماعی و فرهنگی، وضعیتی آرام تلقی کرد که انسان در نهایت ایمنی نسبت به جان، مال، ناموس، حیثیت، هویت، ارتباطات، تفکرات، ارزش ها و ... خود، چه در زمان حال و چه در آینده اطمینان داشته و شبانه روز را با تحمل حداقل ریسک ممکن سپری سازد (صالحی

امیری و افشاری نادری، ۱۳۹۰: ۵۱). در یک تعریف نهایی امنیت را می‌توان توانایی و انسجام نهادی و شخصی جامعه برای مقابله با تهدیدهای درونی و بیرونی دانست (خوشفر، ۱۳۸۰: ۱۵۱).

۴-۲. امنیت انسانی و توسعه پایدار

امنیت انسانی را می‌توان دکترینی قلمداد کرد که متعاقب طرح ایده توسعه که خود در زمره نسل سوم حقوق بشر جای دارد و فرایندی برای تحقق کامل آن محسوب می‌شود، برای حمایت از حقوق بنیادین بشر و آزادی‌های اساسی تدوین شده و با اتکا بر آموزه‌های مکتب حقوق طبیعی، مبانی خود را در «حق صیانت ذات» و اصول «حیثیت و منزلت انسانی»، «آزادی»، «برابری» و «برادری» جستجو می‌کند (شریفی طرازکوهی و مصطفی‌لو، ۱۳۹۵: ۱۰۵). امنیت اساس توسعه پایدار است به‌گونه‌ای که شکوفایی همه بخش‌های اقتصادی، محیطی و اجتماعی هر مکان وابسته به میزان پایداری امنیت در فضای جغرافیایی مربوط است (احمد یوسفی، پایدار و میرزایی، ۱۳۹۳: ۱۲۶). امروزه به امنیت با رویکرد اقتصادی انسانی نگاه می‌شود تا حدی که بعد اقتصادی امنیت ملی جای بعد نظامی امنیت ملی را گرفته است (ماندل، ۱۳۸۷: ۵۷).

بین امنیت، فقر و رفتار انسان ارتباط وجود دارد. کیفیت تعاملات اجتماعی و رفتار انسان در مکان، وابسته به محیط زندگی فقر است (Chakravarti, 2006: 365). افرادی که بتوانند امکان تغییر در محیط زندگی و در نتیجه خروج از چرخه فقر پیدا کنند به جای نابهنجاری و بی‌ثباتی به آرامش اجتماع کمک می‌کنند. البته برنامه‌های توسعه‌ای برای فقرا زمانی مؤثر واقع می‌شود که در آن امکان ارائه ظرفیت فقرا محقق شود. برنامه‌های توسعه در هر زمینه‌ای که باشد فقرا توانایی قدرت تعامل با سازمان‌ها و جامعه دولتی را به دست آورده و همین امر تغییر در فرایند تصمیم‌گیری آنها را به دنبال دارد (Appadurai, 2004: 59-84).

در رویکردهای جدید توسعه نیز به جای تأکید صرف بر شاخص‌های رشد اقتصادی، بر کشف

و تدارک ظرفیت‌های مناسب به منظور بهبود نقش‌آفرینی گروه‌های مختلف مردم تأکید می‌شود (یعقوبی، رنجور و خشنودی، ۱۳۹۲: ۵۶۰). آخرین دیدگاه نسبت به فقر تحت عنوان محدودیت فرصت‌ها مطرح شده است که در نتیجه بی‌ثباتی و ناامنی، عدم توجه مسئولان، عدم سرمایه‌گذاری و... شکل می‌گیرد (محمدی یگانه، چراغی و یزدانی، ۱۳۹۳: ۸۷). از آنجا که امنیت انسانی با رویکردی مردم‌محوری و با نظر داشت شأن انسان‌ها (شریفی طرازکوهی و مصطفی‌لو، ۱۳۹۵: ۱۱۴) پیامد ادراک فهم پویا و پیش‌رونده مفاهیم جهان‌شمول است و وجوه مختلف زندگی ابنای بشر را مورد توجه قرار می‌دهد، لاجرم بیانگر برقراری و تثبیت امنیت برای مردم از طریق جلب مشارکت آنهاست.

۳. یافته‌ها

۳-۱. بی‌عدالتی فضایی و امنیت ملی

امنیت ملی، از اساسی‌ترین مفاهیمی است که بر حیات سیاسی هر ملت تأثیر می‌گذارد و حفظ آن، فلسفه وجودی دولت است (قلانی، جهانبخش و محمدی، ۱۳۹۷: ۱۱۳). بی‌تعدالی در منطقه آثار و عواقب زیان‌بار فراوانی برای کشورها به دنبال دارد. افزایش فرایند تمرکزگرایی، افزایش بسترهای نارضایتی‌های اقتصادی-اجتماعی، ادامه روند مهاجرت و حاشیه‌نشینی، افزایش فرایند واگرایی و مرکزگریزی در مناطق مختلف، افزایش احساس تبعیض و فاصله طبقاتی، گسستگی پیوند ارگانیک بین بخش‌های مختلف اقتصادی و مناطق مختلف کشور، افزایش تخریب محیط زیست و فشارهای اکولوژیکی به ویژه در اثر رشد بی‌رویه شهرهای بزرگ، عدم بهبود در وضع اشتغال و ادامه روند بیکاری، توزیع نامتوازن جمعیت و تخلیه برخی از بخش‌های کشور و غیره از عواقب حاکمیت الگوی مرکز-پیرامون در کشورها و نتیجه حاکمیت سیاست‌های عدالت‌ستیزانه است. رابطه سیاست‌های عدالت‌گریز و گسست فضایی را می‌توان

در قالب شکل ۱ به نمایش گذاشت.

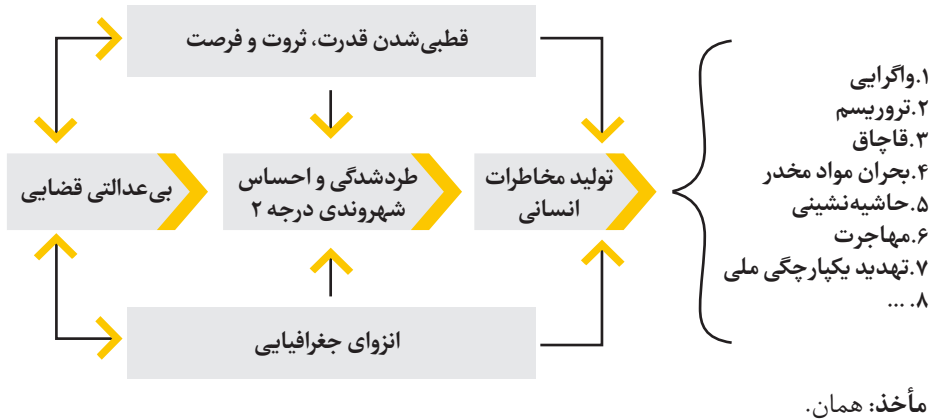
شکل ۱. اثرات فضایی سیاست‌های عدالت‌گريزانه



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

اگر نابرابری فضایی میان نواحی با اصول اساسی عدالت فضایی کاسته شود احساس طردشدگی و محرومیت کاهش یافته و از پیدایش و بروز نیروهای واگرا و تنش‌زا جلوگیری به عمل خواهد آمد. پس با توجه به جایگاه عدالت فضایی در همبستگی ملی و افزایش عزت و اقتدار ملی، لزوم حرکت در راستای برقراری آن از مهم‌ترین مسائل پیش‌روی سیاست‌گذاران است. برای دستیابی به امنیت، در جامعه پیش‌شرط‌هایی وجود دارد که یکی از (گودرزی و همکاران، ۱۳۹۵: ۴) مهم‌ترین آنها، وجود عدالت فضایی در کشور است. در واقع برای برخورد با ناامنی‌ها و افزایش ضریب مصونیت جوامع باید در راستای دستیابی به برابری در فرصت، قدرت و ثروت چاره‌اندیشی شود. رابطه بی‌عدالتی فضایی و تولید مخاطرات انسانی و ایجاد ناامنی در جوامع را می‌توان در شکل ۲ به نمایش گذاشت.

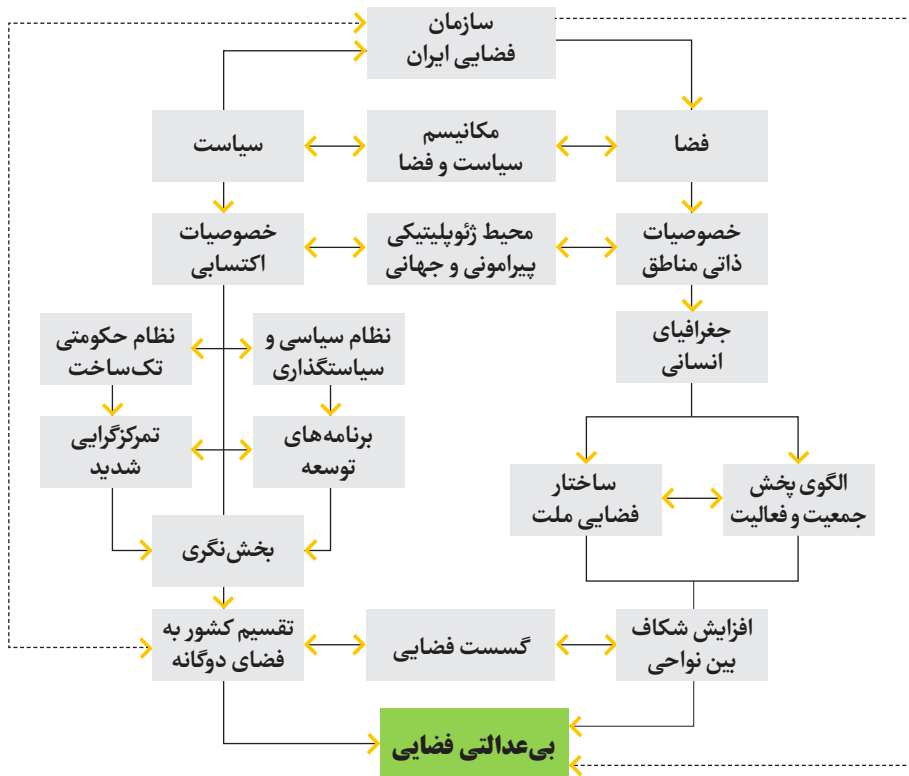
شکل ۲. رابطه بی عدالتی فضایی و تولید مخاطرات انسانی



۲-۳. بی عدالتی فضا

بی عدالتی فضایی حاکم بر ایران از عوامل کلی مانند خصوصیات ذاتی مناطق (جغرافیای طبیعی، توزیع طبیعی و ذاتی بنیان‌های زیستی)، جغرافیای انسانی (ساختار فضایی-جغرافیایی ملت و الگوی پخش جمعیت و فعالیت)، خصوصیات اکتسابی مناطق (نظام سیاسی، سیاستگذاری و برنامه‌ریزی توسعه ملی، تمرکزگرایی سیستمی و برنامه‌های توسعه) و محیط ژئوپلیتیکی پیرامونی و جهانی نشئت می‌گیرد. بنیادهای بی عدالتی فضایی (خصوصیات ذاتی مناطق، خصوصیات اکتسابی مناطق و جغرافیای انسانی ویژه در ایران) در یک فرایند تاریخی تضعیف نظام برنامه‌ریزی کشور را در پی داشته است. تضعیف نظام برنامه‌ریزی ناشی از دو پیش‌رانه عمده است: نخست ضعف نظری نظام برنامه‌ریزی کشور و دوم ضعف عملی نظام برنامه‌ریزی کشور، در پرتو سازوکار مزبور و عوامل زمینه‌ساز و تسهیل‌گر؛ ساختار فضایی کشور قطبی شده و این قطبی شدن در قالب الگوی مرکز-پیرامون در سطوح مختلف از سطح دهستان تا کشور دیده می‌شود. پیامد چنین سازوکاری نابرابری‌های نهادینه شده در جریان ثروت، مزایا، فرصت و قدرت در فضا است. این امر را در قالب شکل ۳ می‌توان به نمایش گذاشت.

شکل ۳. بی‌عدالتی فضایی در ایران



مأخذ: قادری حاجت و حافظ‌نیا، ۱۳۹۷: ۴۸.

گفتنی است متأثر از جغرافیای طبیعی، توزیع طبیعی و ذاتی بنیان‌های زیستی نامتوازن؛ محیط ژئوپلیتیکی پیرامونی و جهانی؛ ساختار فضایی-جغرافیای ملت؛ الگوی پخش جمعیت و فعالیت مناطق مرزی ایران نیز به مانند سایر کشورهای در حال توسعه و توسعه‌نیافته با ساختارهای مرکز-پیرامونی داخلی مواجهه است. به‌گونه‌ای که مناطق محدودی بیشترین تراکم امکانات، سرمایه و تسهیلات را به خود اختصاص داده و در نتیجه مناطق مختلف کشور از سطح توسعه یکسانی برخوردار نیستند و حاشیه‌های توسعه‌نیافته، هسته مرکزی توسعه‌یافته را احاطه کرده است. امنیت و توسعه، مفاهیمی به هم پیوسته و لازم و ملزوم یکدیگرند به طوری که

دستیابی به توسعه بدون برخورداری از امنیت ناممکن بوده و توسعه نیز در برقراری امنیت نقش بسزایی دارد و این پیوستگی در سطوح مختلف محلی، ملی، منطقه‌ای و جهانی مصداق پیدا می‌کند (قادری حاجت و حافظ‌نیا، ۱۳۹۷: ۴۶).

۳-۳. بی‌عدالتی فضایی و مخاطرات امنیتی

گودرزی و همکاران (۱۳۹۵)، در مقاله‌ای با عنوان «بررسی تأثیر نابرابری‌های منطقه‌ای بر امنیت عینی استان‌های کشور» به نتایج جالب توجهی دست پیدا کرده‌اند که در چارچوب مباحث بی‌عدالتی فضایی قابلیت تحلیل دارد و در ادامه بدان پرداخته می‌شود. یافته‌های تحقیق یادشده نشان می‌دهد که به لحاظ شاخص امنیت عینی بین استان‌های کشور، استان تهران بالاترین میزان امنیت و استان خوزستان کمترین میزان امنیت را دارد. به لحاظ نابرابری استان البرز بیشترین نابرابری و استان کهگیلویه و بویراحمد کمترین نابرابری با توجه به جمعیت در بین ۳۱ استان کشور را دارند (گودرزی و همکاران، ۱۳۹۵: ۱). در ادامه و در قالب جدول ۱ وضعیت بی‌عدالتی فضایی و امنیت استان‌های کشور ارائه می‌شود.

جدول ۱. تطبیق رتبه بندی استان های کشور از نظر عدالت فضایی، نابرابری و امنیت

رتبه امنیت اقتصادی	رتبه امنیت فرهنگی	رتبه امنیت اجتماعی	رتبه نابرابری	رتبه امنیت	رتبه عدالت فضایی	رتبه استان
۱۴	۵	۲۵	۷	۹	۱۳	آذربایجان شرقی
۸	۲۹	۳۱	۴	۳۰	۲۷	آذربایجان غربی
۲۱	۱۲	۱۱	۸	۱۴	۸	اردبیل
۱۷	۱۵	۲۹	۱۶	۱۲	۴	اصفهان
۲	۳۱	۲۶	۱	۲۷	۳۱	البرز
۲۹	۱	۲	۲۵	۳	۲۴	ایلام
۱۲	۱۳	۵	۲۶	۷	۵	بوشهر
۱	۱۰	۱۲	۲۷	۱	۲	تهران
۱۹	۱۱	۷	۲۲	۱۱	۲۸	چهارمحال و بختیاری
۲۲	۳	۱	۲۸	۲	۲۹	خراسان جنوبی
۲۵	۲۵	۲۳	۱۳	۲۶	۱۲	خراسان رضوی
۲۳	۱۷	۹	۲۰	۲۰	۱۹	خراسان شمالی
۲۴	۲۷	۳۰	۱۹	۳۱	۱۴	خوزستان
۶	۱۴	۲۴	۱۴	۱۵	۹	زنجان
۲۸	۱۹	۳	۲۹	۶	۳	سمنان
۱۶	۲۸	۱۳	۲	۲۴	۳۰	سیستان و بلوچستان
۵	۹	۲۲	۲۴	۸	۱۶	فارس
۱۱	۲۲	۸	۶	۱۷	۶	قزوین
۷	۸	۲۰	۱۷	۵	۱	قم
۲۰	۱۶	۱۹	۱۰	۱۹	۲۵	کردستان
۴	۴	۱۷	۱۱	۱۳	۱۱	کرمان
۲۶	۲۰	۲۷	۵	۲۹	۲۶	کرمانشاه
۳۱	۲	۴	۳۱	۱۰	۲۱	کهگیلویه و بویراحمد
۹	۲۳	۲۱	۱۲	۲۳	۲۲	گلستان
۱۵	۲۴	۱۰	۱۸	۲۲	۱۷	گیلان
۳۰	۱۸	۱۸	۲۱	۲۸	۲۰	لرستان
۱۰	۲۶	۱۵	۱۵	۱۸	۱۵	مازندران
۲۷	۷	۲۸	۲۳	۲۱	۱۰	مرکزی
۱۳	۳	۴	۳	۲۵	۲۴	هرمزگان
۳	۲۱	۱۶	۹	۱۶	۱۸	همدان
۱۸	۶	۶	۳۰	۴	۷	یزد

مآخذ: حافظ نیا و همکاران، ۱۳۹۴؛ گودرزی و همکاران، ۱۳۹۵.

یافته‌های جدول فوق نشان می‌دهد به ترتیب ابعاد فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی نابرابری منطقه‌ای متأثر از روند کلی بی‌عدالتی فضایی کشور بیشترین تأثیر را بر رتبه و شاخص امنیت عینی استان‌ها داشته‌اند (همان: ۲۲) و با حاکمیت نابرابری در فضا و به تبع آن در جوامع به دلیل توزیع ناعادلانه سه‌گانه ارزش‌ساز (قدرت، فرصت و ثروت)، توزیعی نامتوازن دارد. ماهیت انسانی فضا به دلیل جاری و ساری بودن روحيات انسانی در آن اگرچه تا حدودی توان کنار آمدن با فقر و محدودیت را نشان می‌دهد، اما در خصوص بی‌عدالتی و نابرابری عکس چنین شرایطی رخ می‌دهد. تبعیض و نابرابری موجد ناامنی و مولد مخاطراتی است که در ادامه در قالب بازتاب‌های فضایی بی‌عدالتی که تعیین‌کننده محیط عملیاتی نیروهای امنیتی به طور عام و نیروی انتظامی به طور خاص است، بدان پرداخته می‌شود.

۳-۴. بازتاب‌های بی‌عدالتی فضایی

بازتاب‌های بی‌عدالتی فضایی مسائل اجتماعی-سیاسی و فرهنگی ثبات و آرامش فضا و شهروندان را به مخاطره انداخته و به شکل حاد آن موجب بروز تهدیدهایی می‌شود که مشروعیت نظام سیاسی را به چالش می‌کشد. مسائلی مانند واگرایی، منازعات مسلحانه، مواد مخدر، تروریسم، قاچاق و حاشیه‌نشینی از عمده‌ترین بازتاب‌های بی‌عدالتی فضایی است که کشور ایران را در مقیاس ملی درگیر خود کرده یا خواهد کرد.

۳-۴-۱. واگرایی

ایران کشوری متنوع از نظر قومی است. ویژگی‌های متمایزکننده اقوام از یکدیگر در ایران بیشتر بر مؤلفه‌های زبانی و مذهبی متمرکز می‌شود. سکونت قومیت‌های ایرانی عمدتاً در مناطق مرزی و هم‌جوار با کشور هم‌زبان خود، زمینه مناسبی را برای وقوع بحران‌های قومی و متأثر

ساختن امنیت ملی کشور فراهم می‌آورد (عزیزی و آذرکمند، ۱۳۹۰: ۹۵). از آنجاکه نیروهای همگرا و واگرا در تعیین چگونگی و کیفیت انسجام ملی، در جوامع چندقومیتی نقش عمده‌ای دارند، مطالعه آنها از اهمیت خاصی برخوردار است. علل بروز و انگیزه‌های احساسات و اقدام‌های واگرایانه و همگرایانه در جوامع چندقومیتی، ریشه و منشأ داخلی دارند. اما بنا به شکل‌گیری دیدگاه‌های متعدد ژئوپلیتیک از جانب کشورهای رقیب، پتانسیل مبدل کردن اقوام معترض و واگرا به یک کد ژئوپلیتیکی را داراست (اعظمی و حیدری، ۱۳۹۴: ۷۱). واگرایی، درست نقطه مقابل همگرایی است. از بین رفتن وحدت سازمانی و تمامیت و همبستگی یک شخص یا گروه یا سازمان را واگرایی گویند (آقابخشی و افشارراد، ۱۳۷۹: ۱۶۱). در ریشه‌یابی واگرایی و پیدایش روحیه ناحیه‌گرایی در ایران، نباید از نتایج اقدام‌های دولت مدرن غفلت کرد. ظهور تمرکزگرایی مدرن و پیگیری مقوله ملت‌سازی و یکپارچگی سرزمینی در قالب رسمیت یافتن زبان فارسی و مذهب تشیع، تأکید بر اسطوره‌ها و تاریخ باستان، تخت قاپو کردن عشایر کوچ‌رو، نابودی ساختار نظام اجتماعی ایلیاتی، گسترش ابزارهای ارتباطاتی، مناسبات میان حکومت، قبایل و نواحی فرهنگی را خصمانه کرد. پایداری گروه‌های قبیله‌ای در برابر اهداف حکومت مبارزه برای بقا بوده بعدها این مقاومت تحت تأثیر عوامل برون‌مرزی چه از طریق الهام از اندیشه‌ها و چه از طریق سیاست‌های سلطه‌جویانه، شکل قومی به خود گرفت (احمدی، ۱۳۷۹: ۵۱).

اقتدارگرایی دولت مدرن مانع مشارکت نخبگان سنتی و تحصیل‌کرده جدید در امور سیاسی کشور شد و زمینه را برای سیاسی شدن اختلاف‌های زبانی و مذهبی و تبدیل آن به ابزاری مناسب برای قد برافراشتن در برابر دولت اقتدارگرایی متمرکز مدرن فراهم ساخت (همان: ۳۷۷). روابط متقابل و پیچیده میان سه عامل دولت مدرن، نخبگان و نیروهای بین‌المللی در جوامع چندمذهبی و چندزبانی به سیاسی شدن علایق کهن و ظهور حرکت‌های خودمختارگرایانه و جدایی‌طلبانه منجر می‌شود. به هر میزان این سه عامل در جامعه بیشتر باشد گرایش‌ها و

تمایلات خودمختارگرایانه و جدایی خواهانه قوی تر خواهد بود. توسعه نامتوازن، هویت های قومی را متأثر ساخته یا آنها را به هویت های ملی و قومی مدرن تبدیل می کند (کاوایی راد، ۱۳۸۶: ۹۵). با توجه به پراکنش عمده نواحی قومی و گسترش دامنه های فضایی به کشورهای پیرامون، بی عدالتی فضایی در کشور ایران در صورت عدم واکنش مناسب سیستم سیاسی می تواند به یکی از پیشران های واگرایی و تبعات آن برای فضای ملی باشد.

۲-۴-۳. مواد مخدر

موقعیت جغرافیایی ایران در کنار بزرگ ترین کانون کشت خشخاش و تولید مرفین و هروئین در جهان، در منطقه موسوم به هلال طلایی (افغانستان و پاکستان)، تک جداره بودن، کوتاهی مسیر و وجود فضاها ی خالی نیز بخشی از امتیازات مسیر ایران است. بنابراین کشور ایران به شدت تحت تأثیر ژئوپلیتیک مواد مخدر و ناامنی های ناشی از آن قرار دارد. علاوه بر این، استفاده ابزاری قدرت های جهانی از مواد مخدر علیه کشورهای مخالف با هدف تضعیف و جلوگیری از رشد و توسعه آنها، صورت دیگری از تأثیر قدرت زایی مواد مخدر در حوزه سیاست است. قاچاقچیان مواد مخدر برای رسیدن به سود و قدرت بیشتر، فعالیت شان را در قالب شبکه های بزرگ تر و در سطح وسیع دنبال می کنند. در چنین شرایطی است که اهداف قاچاقچیان از مسئله مالی فراتر رفته و وارد حوزه قدرت و سیاست شده و بعضاً در مقام ایجاد مزاحمت علیه حاکمیت برمی آیند (محمدی و غنجی، ۱۳۸۵: ۱۱۴). برخی از شرایط ناشی از ترانزیت مواد مخدر در شکل گیری و تقویت اشرار و گروهک های تروریستی مؤثر بوده اند این عوامل عبارتند از:

۱. عبور کاروان های مسلح ترانزیت مواد مخدر از مناطق مرزی و ایجاد درگیری با مرزبانان و نیروی انتظامی، ضمن وارد آوردن خسارت جانی و مالی بسیار، ناامنی را در برخی

مناطق باعث شده است.

۲. گردش مالی تولید، توزیع و انتقال مواد مخدر بعد از اسلحه بیشترین رقم را در جهان به خود اختصاص داده است و سودی در حدود ۴۰۰ تا ۵۰۰ میلیارد دلار سالیانه حاصل این تجارت مرگ است. اشرار و تروریست‌ها از عواید مالی ترانزیت و فروش مواد مخدر بهره‌فرآوان می‌برند؛ نیروی جدید به خدمت می‌گیرند و اسلحه خریداری می‌کنند. به همین دلیل است که اشرار و قاچاقچیان مواد مخدر از تجهیزات و امکانات فوق‌مدرنی برخوردارند و توان به چالش کشیدن نظم و انضباط جامعه را دارند.

۳. نبود فرصت‌های شغلی، بستر مناسبی را برای روی آوردن افراد به قاچاق مواد مخدر فراهم کرده است. این امر موجب افزایش شمار معتادان و در نتیجه افزایش بزهکاری و ناامنی در سطح کشور می‌شود. شمار بالای زندانیان مواد مخدر و مجرمان مرتبط با پدیده مواد مخدر به خوبی بیانگر اثرگذاری آن بر نظم و امنیت اجتماع است.

۳-۴-۳. تروریسم

مرکز بین‌المللی مبارزه با تروریسم، فقر مالی و فرهنگی شامل درآمد کم، تحصیلات پایین، تجرد و اشتغال ناپایدار را مهم‌ترین ویژگی‌های تروریست‌های خارجی فعال در خاورمیانه اعلام کرد (خبرگزاری ایرنا، ۱۳۹۸). جای هیچ تردیدی نیست که میان خشونت و عقب‌افتادگی اقتصادی رابطه تنگاتنگی وجود دارد. فقر به‌عنوان یکی از خروجی‌های بی‌عدالتی فضایی و قطبی شدن ثروت در جوامع، آفت نظام‌های سیاسی و یکی از موانع اصلی پیشرفت است. البته محرومیت که زمینه‌ساز فعالیت‌های خشونت‌آمیز است تنها جنبه اقتصادی ندارد و سایر بخش‌های سیاسی، فرهنگی، شهروندی و غیره را نیز در بر می‌گیرد.

در اکثر کشورهای اسلامی از خاورمیانه تا شرق و جنوب آسیا و شماری از کشورهای

آفریقایی، فقر یکی از ابزار جلب و جذب سازمان‌های تروریستی برای کشاندن جوانان بیکار، بی‌بضاعت و محروم است. از طرفی سازمان‌های تروریستی با شعار مبارزه علیه بی‌عدالتی، نابرابری و... با تحریک جوانان به جذب نیرو می‌پردازند. مطالعه حوادث تروریستی سراسر جهان نشان می‌دهد که عامل فقر و محرومیت ناشی از بی‌عدالتی و ادراک طردشدگی. با توجه به موقعیت جغرافیایی، نوع نظام، مناسبات نژادی و زبانی و نارضایتی‌های سیاسی و اجتماعی. در جلب و جذب افراد به جریان‌های بنیادگرا و افراطی می‌تواند متفاوت باشد. با توجه به تهدیدهای ناشی از تحرکات تروریستی به‌ویژه در مناطق حاشیه‌ای و پیرامونی شناخت و درک درست زمینه‌های شکل‌گیری پدیده یادشده می‌تواند در مدیریت و مصونیت حداکثری جامعه مورد توجه واقع شود.

۴-۳-۴. قاچاق

یکی از پدیده‌هایی که به‌عنوان معضل اقتصادی و اجتماعی و حتی امنیتی امروزه در جوامع مختلف مطرح است پدیده قاچاق است. قاچاق معمولاً از طریق مبادی ورودی مرزها و شهرهای مرزی انجام می‌شود که از موقعیت ژئوپلیتیکی خاصی برخوردارند. شرایط جغرافیایی مناطق مرزی یکی از مهم‌ترین عواملی است که باعث گسترش و توسعه قاچاق انسان، کالا و... شده است. وجود محرومیت‌های شدید اقتصادی و میزان نرخ بالای بیکاری در مناطق مرزی سبب شده است که زمینه‌های مناسبی برای اشتغال سالم و پایدار ایجاد نشود و ساکنان این مناطق جهت کسب درآمد به فعالیت‌های غیرقانونی و قاچاق کالا، مواد مخدر، اسلحه، سوخت و غیره روی آورند (امیرپور، ایمان طلب و عنایتی، ۱۳۹۱: ۱۴۳).

وجود محرومیت‌های شدید اقتصادی و میزان بالای بیکاری در مناطق مرزی، تأثیر شگرفی در افزایش عبور غیرقانونی انسان و به تبع آن، قاچاق کالا، مواد مخدر، اسلحه، سوخت، دام و

سایر امور دارد که مخل امنیت مرزها محسوب می‌شوند. ساکنان مناطق مرزی اغلب افرادی هستند که زمینه‌های مساعد برای اشتغال سالم را ندارند؛ از این رو برای کسب درآمد به قاچاق و فعالیت‌های غیرقانونی روی می‌آورند. در این بین، سودآوری بالای قاچاق کالا از مهم‌ترین دلایل گرایش به این امر است. این سود، از تفاوت قیمت‌ها بین بازار داخل با کشورهای هم‌جوار ناشی می‌شود. وضعیت جغرافیایی ایران مهم‌ترین عاملی است که سبب گسترش قاچاق کالا شده است؛ وجود هزاران کیلومتر راه آبی و خاکی در مرزها و نیز هم‌جواری با کشورهای بی‌ثبات باعث شده سرمایه‌گذاری مولد در مناطق مرزی دچار کاهش شود و همچنین موجب عدم رونق بازارچه‌های مشترک مرزی نیز شده است (ابراهیم‌زاده آسمین و عباسیان، ۱۳۸۹: ۱۰۹).

براساس نظریه آنومی دورکیم و مرتن^۱، محرومیت در رسیدن به اهداف یا وسایل دستیابی به آنها باعث ایجاد سرخوردگی و تعارض می‌شود. مناسباتی که در آن افراد به امکانات و اهداف دست پیدا نکنند، تعهدشان نسبت به جامعه سست شده و دست به رفتار انحرافی می‌زنند (ازکیا و راهنما، ۱۳۸۷: ۴۰). از دیدگاه توسعه نابرابر نیز علل آسیب‌ها و ناهنجاری‌ها در جوامع، ریشه در ساختارهای جامعه دارد که این ساختارها بر بنیان مناسبات و روابط حاکم بر جامعه است. در این مناسبات و روابط، جامعه به قطب کانون و پیرامون تقسیم‌گشته که قطب مرکزی یا کانون با انحصار تکنولوژیک و کنترل مالی و انحصارات بر منابع طبیعی، سلاح‌ها، رسانه‌ها و... از آن بهره‌مند می‌شود و قطب پیرامون از بسیاری از منابع و امکانات موجود در جامعه بی‌بهره می‌ماند. این اکثریت پیرامون ناشی از رشد نابرابر و تقسیم ناعادلانه کار روز به روز فقیرتر و محروم‌تر می‌شوند به طوری که با رو آوردن به قاچاق و اقدام‌های غیرقانونی نیازهای اقتصادی و اجتماعی خویش را فراهم می‌سازند (همان: ۳۹).

۵-۴-۳. حاشیه‌نشینی

اینکه جرائم در مناطق حاشیه‌ای بسیار بیشتر از سایر مناطق اتفاق می‌افتد مورد پذیرش همه است و آمارهای اخذ شده از پرونده‌های مطروحه در دادگستری نیز حکایت از این واقعیت دارد (مصطفایی، ترکی و فرهمند، ۱۳۹۷: ۸۱). حاشیه‌نشینی به عنوان یکی از معضلات شهری و تحت تأثیر قرار دادن امنیت اجتماعی به‌ویژه فراهم کردن بستر الزم برای ارتکاب جرائم همواره مورد توجه کارشناسان حقوقی، قضایی و جرم‌شناسان بوده است (شریعتی‌منش، ۱۳۹۵: ۴۲). مراجعه به ادبیات پژوهشی پیرامون رابطه میان حاشیه‌نشینی و جرم، نشان‌دهنده هم‌پیوندی میان آنهاست (صنعتی شرقی، وحیدی و حمیدی، ۱۳۹۶: ۵۷).

مطالعه نواحی و مناطق حاشیه‌نشینی و سکونتگاه‌های غیررسمی که از آن تحت عنوان چالش شهری نام می‌برند، از جمله مباحث و موضوع‌هایی است که در صدر مسائل اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی جهان، به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه است. فقر اقتصادی و عدم دسترسی مهاجران به مشاغل متعارف رسمی شهری موجب می‌شود آنان مکان‌هایی را برای زندگی برگزینند که اغلب فاقد هرگونه تسهیلات شهری هستند و عمدتاً غیرقانونی و خارج از ضوابط ساخته می‌شوند. این مناطق بیش از سایر مناطق شهر مخفی‌گاه انواع فعالیت‌های غیرقانونی است و اغلب جرائم در آنجا اتفاق می‌افتد. تحقیقات مختلف نشان‌دهنده این واقعیت است که مناطق حاشیه‌نشین به دلیل بافت ناهمگون اجتماعی-فرهنگی از جرم‌خیزترین مناطق شهری محسوب می‌شوند (مصطفایی، ترکی و فرهمند، ۱۳۹۷: ۸۳).

حاشیه‌نشینی باعث افزایش میزان جرم و آسیب‌های شهری می‌شود. در محلات حاشیه‌نشین همان‌قدر که امکان ارتکاب جرم و جنایت در آن زیاد است، به همان اندازه رقم سیاه‌بزهکاری^۱ در آن موجود است.

اعمال خلاف و مجرمانه در مناطق حاشیه‌نشین شهر عبارتند از:

- تغییر کاربردی اراضی،
- تصرف عدوانی،
- فروش مال غیر،
- ساخت‌وسازهای غیرمجاز،
- سرقت و اخفای اموال مسرووق،
- اعتیاد و خرید و فروش مواد مخدر و مشروبات الکلی،
- نزاع‌های دسته‌جمعی،
- قتل عمد،
- تخریب اموال عمومی،
- مزاحمت و ممانعت از حق،
- اخاذی و تهدید برای کسب مال دیگری،
- خشونت‌های جنسی،
- روسپیگری،
- کودک‌آزاری.

وقوع جرائم یادشده در محیط‌های حاشیه‌نشین متأثر از مسائل درونی و بیرونی، نه‌تنها با اصول مسلم نظم اجتماعی تعارض دارد، بلکه موجب کاهش کیفیت زندگی در شهرها (پورا احمد، مهدیان و بهنمیری، ۱۳۹۲: ۲) در وهله نخست و ناپایداری امنیتی جوامع در درجه دوم خواهد شد.

۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

زمانی که بی‌عدالتی فضایی ناشی از عوامل ارادی و غیرارادی زمینه قطبی شدن فضا و به انزوا رفتن برخی از شهروندان را فراهم می‌کند، ناتوانی در مشارکت اثربخش در حیات اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی و منفصل شدن و فاصله گرفتن از جریان اصلی جامعه را در پی خواهد داشت و موجب توالی محرومیت اجتماعی می‌شود. نادیده گرفتن و غفلت از شناخت و عدم اهتمام به کنترل و انزوای اجتماعی زمینه‌ساز جدایی گروه‌های محروم از داشته‌های اجتماعی و دور ماندن آنها از مزایا، فرصت‌ها و قدرت است. امری که خود قبل از هر چیز دشمن آزادی و عدالت است. این امر باعث می‌شود گروه‌های فرورخوردار که در نواحی متراکم‌تر شهر زندگی می‌کنند در برخورد با جریان اصلی اجتماع به‌عنوان نیروی مختل‌کننده فرایند توسعه پایدار شهر شناخته شوند. به طوری که گروه‌های خشونت‌طلب و نیز معارض در پرتو چنین شرایطی رشد می‌یابند. امنیت و توسعه متوازن و عادلانه رابطه‌ای متقابل دارند، از یک سو امنیت به عنوان یکی از عوامل اصلی توسعه عمل می‌کند و از طرف دیگر یکی از پیامدهای اصلی توسعه عادلانه می‌تواند شکل‌گیری امنیت در ابعاد مختلف باشد. نابرابری در توسعه مناطق و استان‌های کشور می‌تواند تداوم شکاف و گسست بین مناطق در زمینه‌های مختلف اجتماعی، جغرافیایی، اقتصادی و طبقاتی را به دنبال داشته باشد. این نابرابری‌ها همچنین می‌تواند در صورت تداوم و تشدید، شکاف و گسست سیاسی را به دنبال داشته و امنیت ملی را با تهدید مواجه سازد.

خشونت نرم اعمالی از جانب مدیریت سیاسی فضا در حق گروه‌های فرورخوردار و کم‌برخوردار موجب ایجاد و افزایش شکاف اجتماعی و گسل‌های فضایی در بخشی از جامعه می‌شود که پیامد قطعی آن سازماندهی بازندگان و اقدام‌های خشونت‌آمیز (خشونت سخت) در قالب ناهنجاری‌های اجتماعی و بزهکاری‌های آزاردهنده در جامعه خواهد شد. مشارکت اجتماعی، جذب و حضور در بطن جریان اصلی اجتماع حق مسلم شهروندان در جهان معاصر

بوده و ایجاد گسل‌های فضایی و انزوای اجتماعی مصداق خشونت نرم و تجاوز به حقوق مدنی و منافع غیرقابل کتمان شهروندان تلقی می‌شود. نمود عینی پیامد تداوم بی‌عدالتی فضایی در صورت ادامه کلان‌روندهای جاری را می‌توان به شرح ذیل دسته‌بندی کرد:

■ تداوم و افزایش مهاجرت از مناطق عقب‌مانده و کمتر توسعه‌یافته به مناطق پیشرو و برخوردار کشور،

■ بی‌تعدالی در استقرار جمعیت در پهنه سرزمینی و به‌ویژه خالی شدن مناطق مرزی از جمعیت،

■ شکل‌گیری پدیده اُبرتراکم جمعیتی در مناطق برخوردار و توسعه‌یافته کشور و در نتیجه افزایش رفت و آمد و ترافیک و انواع آلودگی،

■ تداوم شکل‌گیری و گسترش مناطق حاشیه‌نشین در کنار شهرهای بزرگ و تشدید شکاف اجتماعی،

■ افزایش خطرپذیری مراکز زیست و فعالیت به دلیل تمرکز و تراکم بیش از حد فعالیت‌ها،

■ افزایش نیاز به استفاده از منابع زیست‌محیطی (به‌ویژه منابع آبی) در مناطق توسعه‌یافته و پیشرو کشور و در نتیجه افزایش تنش بین مناطق مختلف کشور در خصوص بهره‌برداری از منابع زیست‌محیطی،

■ تداوم چرخه بازتولید و تشدید ناموزونی و عدم تعادل‌های درون‌استانی و مناطق و روند فزاینده تمرکز تولید، فعالیت و جمعیت در مراکز استان و در نتیجه افزایش نارضایتی‌های سیاسی و اجتماعی،

■ شکنندگی، آسیب‌پذیری و ناپایداری اقتصاد ملی به دلیل تمرکز فعالیت‌های اقتصادی در مناطق خاص،

■ تقویت جریان‌ات و اگرآ و افزایش واگرایی‌های سیاسی در مناطق دارای هویت‌های

مشخص قومی، زبانی و مذهبی به‌ویژه در مناطق حاشیه و مرزی کشور.

متناسب با شرایط کشور، راهکارهای پیشنهادی به شرح ذیل در راستای کاهش تأثیر بنیان‌های بی‌عدالتی فضایی و دستیابی به عدالت فضایی به‌عنوان یکی از محرک‌های اصلی امنیت و پایداری جوامع، ارائه می‌شود:

■ توجه به رویکردهای نوین امنیت به‌ویژه امنیت مشارکتی به‌عنوان مفصل امنیت فردی

و ملی،

■ تلاش در راستای ادراک عدالت و بی‌عدالتی فضایی در کشور و تأثیرات ضدامنیتی آن،

■ شناخت آثار نابرابری در توزیع مزایا و منابع، قدرت، ثروت و فرصت،

■ شناسایی مناطق مستعد مخاطرات ناشی از نابرابری‌های نهادینه شده و اولویت‌بندی

آنها،

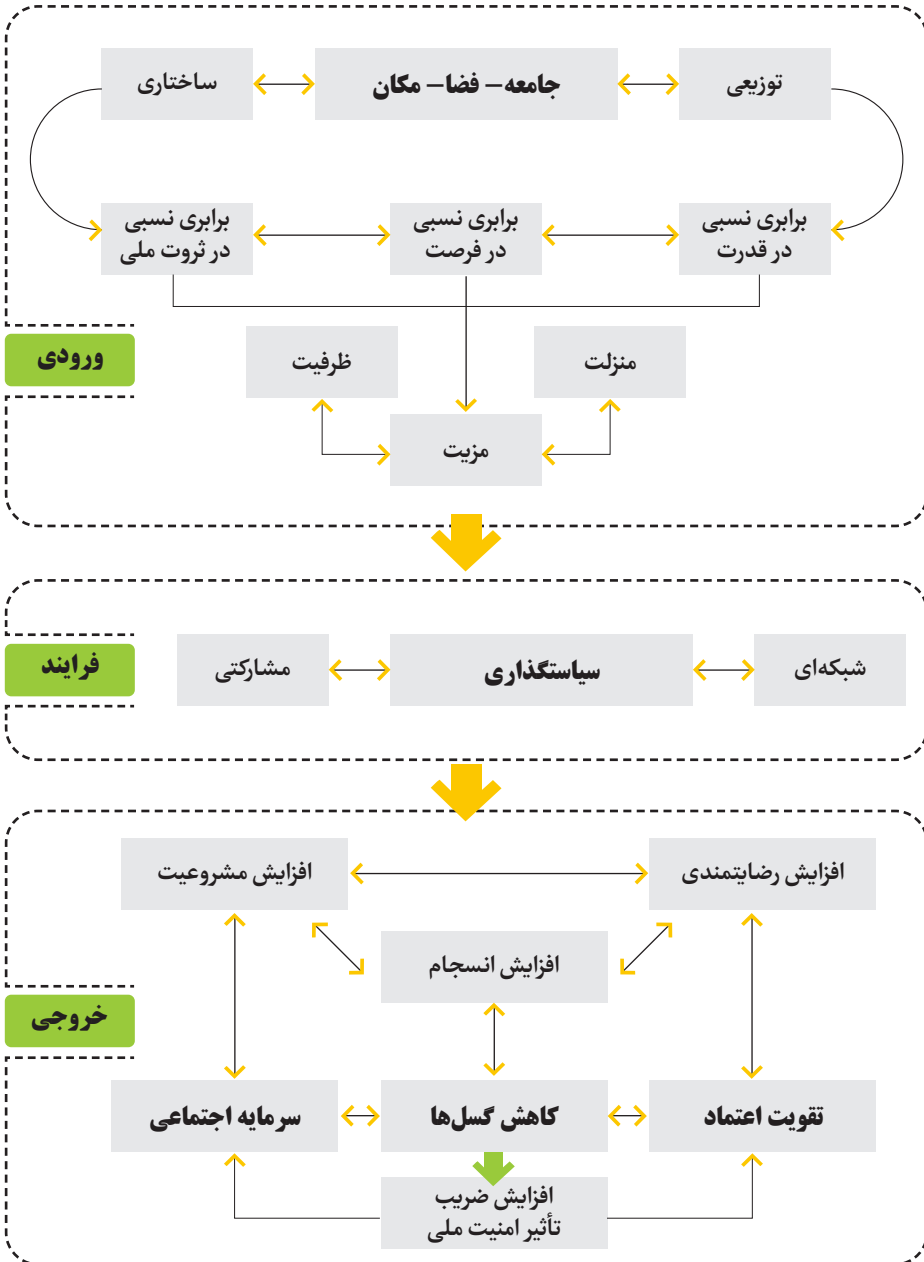
■ ادراک انزوآگزینی ناشی از بی‌عدالتی فضایی و خطوط گسل جامعه در راستای مدیریت

منابع و ارتقای شاخص‌های کارآمدی بهتر،

■ هماهنگی مستمر و منظم با مدیران ملی، منطقه‌ای و محلی در راستای تدوین

دستورالعمل‌های هماهنگ در راستای کاهش اثرات نامطلوب بی‌عدالتی فضایی در کشور به‌ویژه در مناطق پیرامونی و حاشیه کلان‌شهرهای کشور.

شکل ۴. مدل مفهومی عدالت فضایی زیربنای امنیت



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

در راستای تشریح مدل مفهومی فوق می‌توان بیان داشت که تداوم امنیت در بستری پایدار و پویا؛ به توجه جامع در مخاطرات نیاز است و نباید بدون توجه به ریشه‌ها انتظار برطرف شدن معضلات فرابخشی را داشت. بدین منظور باید در رویکردی سیستماتیک و توجه به اصل تولیدی بودن فضای زیست در یک چارچوب تئوریک انتقادی در جهت برطرف کردن پیش‌رانه‌های مولد بی‌عدالتی فضایی و تبعات منفی ناشی از آن در جوامع بود. گفتنی است امنیت پایدار امنیتی است که موجد ویژگی‌های عدالت با تأکید ویژه بر ابعاد توزیعی ساختاری آن به صورت توأمان است. در این صورت سه‌گانه ثروت، فرصت و قدرت با توجه به ظرفیت، منزلت و مزیت در ابعاد فضایی (اجتماعی و مکانی) ضرورت‌های دستیابی به عدالت است؛ زیرا عدالت، مبنای تولید رضایت و مشروعیت می‌شود و با کاهش شکاف‌های طبقاتی انسجام فضایی، اجتماعی افزایش پیدا می‌کند. افزایش انسجام به تقویت اعتماد بین مردم و حکومت و در یک کلام تقویت سرمایه اجتماعی منجر می‌شود. به هر میزان سرمایه اجتماعی در جوامع تقویت شود توانایی سیستم برای مدیریت عناصر مخرب در سطح فردی و گروهی نیز افزایش پیدا می‌کند، ارتقای امنیت اجتماعی و افزایش ضریب تأثیر امنیت ملی فراهم‌کننده امنیت شبکه‌ای و مشارکتی است.

منابع و مآخذ

۱. قرآن کریم.
۲. آقابخشی، علی‌اکبر و مینو افشار راد (۱۳۷۹). فرهنگ علوم سیاسی، تهران، چاپار.
۳. ابراهیم‌زاده آسمین، حسین و مجتبی عباسیان (۱۳۸۹). «بررسی عوامل و دلایل قاچاق در استان سیستان و بلوچستان و راهکارهای رفع آن»، توسعه انسانی پلیس، دوره ۷، ش ۳۱.
۴. احمدی، حمید (۱۳۷۹). قومیت و قومگرایی در ایران، چاپ دوم، تهران، نشر نی.
۵. احمدیوسفی، کوروش، ابودر پایداری و جلال میرزایی (۱۳۹۳). «بررسی نقش معتمدین در تأمین امنیت پایدار جنوب کرمان»، فصلنامه/انتظام/اجتماعی، سال دوم، ش ۶.
۶. ازکیا، مصطفی و یوسف راهنما (۱۳۸۷). «بررسی عوامل اجتماعی مؤثر بر قاچاق سوخت»، پژوهشنامه علوم اجتماعی آزاد، سال دوم، ش ۲.
۷. اسماعیلی، مصطفی و غلامرضا خواجه‌سروی (۱۳۹۶). «بررسی مفهوم امنیت در سیره معصومین (ع) (مطالعه موردی: تحلیل محتوای کتاب اصول کافی)»، فصلنامه آفاق/امنیت، سال دهم، ش ۳۴.
۸. اعظمی، هادی و جهانگیر حیدری (۱۳۹۴). «مدل‌سازی نشانگان سیاست‌های همگرا و واگرای قومی در ایران»، فصلنامه ژئوپلیتیک، سال یازدهم، ش ۱.
۹. امیرپور، مهناز، ایمان طلب‌پروش و سعیده عنایتی (۱۳۹۱). «عوامل مؤثر بر قاچاق در شهرهای مرزی (انسان، ایشیا و کالا)»، مجموعه مقالات همایش ملی شهرهای مرزی و امنیت، جالش‌ها و رهیافت‌ها، دانشگاه سیستان و بلوچستان.
۱۰. پورا احمد، احمد، مهدی علی‌مهدیان و معصومه بهنمیری (۱۳۹۲). «بررسی و تحلیل تأثیر حاشیه‌نشینی در وقوع جرم و ناامنی (مطالعه موردی: محله شیخ‌آباد شهر قم)»، کنفرانس ملی برنامه‌ریزی و مدیریت شهری، مشهد، دانشگاه فردوسی.
۱۱. پورموسوی، سیدموسی، فرضعلی سالاری سردری، سیددانا علیزاده، مریم بیرانوندزاده و مصطفی شاهینی فر (۱۳۹۴). «بررسی تأثیر ساختار فیزیکی کالبدی فضاهای شهری بر امنیت محیطی (مطالعه موردی: منطقه ثامن شهر مشهد)»، پژوهش‌های جغرافیای انسانی، ش ۳.
۱۲. حافظ‌نیا، محمدرضا، مصطفی قادری حاجت، زهرا احمدی‌پور، عبدالرضا رکن‌الدین و محمد گوهری (۱۳۹۴). «طراحی الگوی سنجش عدالت فضایی، (مطالعه موردی: ایران)»، برنامه‌ریزی و آمایش فضا، ۱۹ (۱).

۱۳. حافظ‌نیا، محمدرضا و مصطفی قادری حاجت (۱۳۹۳). «بی‌عدالتی فضایی و مخاطرات انسانی (مطالعه موردی: استان سیستان و بلوچستان)»، مدیریت مخاطرات محیطی، ۱(۲).
۱۴. حسینی غیاثوند، ابوالفضل و حسین کربلایی ذبیحی (۱۳۹۵). «ارائه مدل تحلیلی به منظور پیشگیری از وقوع جرم سرقت از ساختمان‌های مسکونی با توجه به رویکرد پیشگیری از وقوع جرم از طریق طراحی CPTED (مطالعه موردی: منطقه ۱ شهرداری قزوین)»، مطالعات امنیت اجتماعی، ش ۴۷.
۱۵. خبرگزاری ایرنا (۱۳۹۸/۱/۸). «فقر مالی و فرهنگی مهم‌ترین ویژگی تروریست‌های خارجی خاورمیانه»، کد خبر: ۸۳۲۵۷۹۸۷.
۱۶. خوشفر، غلامرضا (۱۳۸۰). «بررسی میزان احساس امنیت و چگونگی مشارکت مردم در برقراری امنیت»، فصلنامه اطلاعات سیاسی/اقتصادی، ش ۱۶۴-۱۶۳.
۱۷. دلاور، علی و علی محمد احمدوند (۱۳۸۷). «ویژگی‌های روان‌سنجی مقیاس احساس امنیت تهران»، ماهنامه دانش‌سور رفتار، ش ۲۸.
۱۸. راغفر، حسین، فریبا خوشدست و محدثه یزدان‌پناه (۱۳۹۱). «اندازه‌گیری نابرابری درآمد از ۱۳۶۳ تا ۱۳۸۸»، فصلنامه علمی پژوهشی رفاه اجتماعی، سال دوازدهم، ش ۴۵.
۱۹. رضایی، مهدی و حمید بالایی (۱۳۹۵). «امنیت و حقوق شهروندی؛ تقدم یا تأخر»، فصلنامه آفاق امنیت، سال نهم، ش ۳۰.
۲۰. سلیمی سبحان، محمدرضا (۱۳۹۳). «امنیت و توسعه پایدار گردشگری شهر تهران»، پژوهشنامه جغرافیایی انتظامی، سال دوم، ش ۸.
۲۱. شریعتی منش، محمدرضا (۱۳۹۵). «بررسی تأثیر حاشیه‌نشینی بر احساس امنیت اجتماعی شهروندان شهر جهرم در سال ۱۳۹۴»، دوفصلنامه مشارکت و توسعه اجتماعی، ۱(۲).
۲۲. شریفی طرازکوهی، حسین و جواد مصطفی‌لو (۱۳۹۵). «مبانی هنجاری دکترین امنیت انسانی»، فصلنامه آفاق امنیت، سال نهم، ش ۳۳.
۲۳. صادقی‌زاده، سلمان و سیدعبدالامیر نبوی (۱۳۹۷). «امنیت در ساحت عدالت اجتماعی؛ از فرایندها تا برآیندها تأملی در کتاب عدالت و امنیت ملی»، پژوهشنامه انتقادی متون و برنامه‌های علوم انسانی (پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی)، سال هجدهم، ش ۶.
۲۴. صالحی امیری، سیدرضا و افسر افشاری نادری (۱۳۹۰). «مبانی نظری و راهبردی مدیریت ارتقای امنیت اجتماعی و فرهنگی در تهران»، فصلنامه راهبرد، سال بیستم، ش ۵۹.

۲۵. صنعتی شرقی، نادر، روح‌اله وحیدی و سهیل حمیدی (۱۳۹۶). «تحلیل ساختاری رابطه میان حاشیه‌نشینی و جرم»، فصلنامه پژوهش‌های نظم/اجتماعی، دوره ۹، ش ۳.
۲۶. طهماسبی، فردین، خلیل میرزایی و فریدون کامران (۱۳۹۱). «عوامل اجتماعی، مؤثر بر احساس نابرابری‌های اجتماعی و پیامدهای آنها در شهر تهران»، فصلنامه پژوهش/اجتماعی، سال چهارم، ش ۱۴.
۲۷. عزیز، پروانه و رزاد کرکمند (۱۳۹۰). «بررسی عوامل واگرایی قوم بلوچ و تأثیر آن بر امنیت کشور»، دانشنامه علوم سیاسی، ش ۸۰.
۲۸. قادری حاجت، مصطفی وزکیه آفتابی (۱۳۹۸). «تحلیل فقر از منظر عدالت فضایی (مطالعه موردی: استان‌های شمالی ایران)»، فصلنامه جغرافیا و توسعه، دوره ۱۷، ش ۵۷.
۲۹. قادری حاجت، مصطفی و محمدرضا حافظ‌نیا (۱۳۹۷). «راهکارهای دستیابی به عدالت فضایی در ایران»، پژوهش‌های جغرافیای سیاسی، ۳ (۹).
۳۰. قلانی، نسرين، اسماعیل جهانبخش و اصغر محمدی (۱۳۹۷). «تحلیل مضمون فرایند سازگاری میان فرهنگی مهاجرین افغانستانی بر ارتقای امنیت ملی در راستای تشکیل امت واحده»، فصلنامه آفاق/امنیت، سال یازدهم، ش ۴۰.
۳۱. کارگر، بهمن (۱۳۸۳). امنیت شهری، تهران، انتشارات سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح.
۳۲. کاویانی راد، مراد (۱۳۸۶). «ناحیه‌گرایی سیاسی در ایران (مطالعه موردی: بلوچستان)»، فصلنامه مطالعات راهبردی، سال دهم، ش ۱، شماره مسلسل ۳۵.
۳۳. کینگ، گری، کریستوفر موری و مرتضی بحرانی (۱۳۸۳). «بازاندیشی در امنیت انسانی»، فصلنامه مطالعات راهبردی، سال هفتم، ش ۲۶.
۳۴. گودرزی، سعید، علی ربیعی، محمد جواد زاهدی مازندرانی و اسداله نقدی (۱۳۹۵). «بررسی تأثیر نابرابری‌های منطقه‌ای بر امنیت عینی استان‌های کشور»، فصلنامه علمی مطالعات/امنیت/اجتماعی، سال هفتم، ش ۴۵.
۳۵. گیدنز، آنتونی (۱۳۷۷). پیامدهای مدرنیته، ترجمه محسن ثلاثی، تهران، نشر مرکز.
۳۶. ماندل، رابرت (۱۳۷۹). چهره متغیر امنیت ملی، ترجمه پژوهشکده مطالعات راهبردی، چاپ دوم، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۳۷. _____ (۱۳۸۷). چهره متغیر امنیت ملی، ترجمه پژوهشکده مطالعات راهبردی، چاپ سوم، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۳۸. محمدی یگانه، بهروز، مهدی چراغی و زهرا یزدانی (۱۳۹۳). «تحلیل عوامل مؤثر بر توزیع فضایی فقر در نواحی

- روستایی با تأکید بر ویژگی‌های اقتصادی - اجتماعی»، *جغرافیا و آمایش شهری. منطقه‌ای*، ش ۱۳.
۳۹. محمدی، حمیدرضا، ابراهیم رومینا، ندیمه سلیم نژاد (۱۳۸۷). «تحلیل جغرافیایی منابع تهدید ملی در ایران»، فصلنامه ژئوپلیتیک، سال چهارم، ش ۲.
۴۰. محمدی، حمیدرضا و محمد غنّجی (۱۳۸۵). «چالش‌های ژئوپلیتیکی مواد مخدر در جنوب غرب آسیا (با تأکید بر ایران، پاکستان و افغانستان)»، فصلنامه ژئوپلیتیک، سال سوم، ش ۲.
۴۱. مصطفایی، یحیی، فرزاد ترکی و مریم فرهنگند (۱۳۹۷). «بررسی رابطه حاشیه‌نشینی و جرم در شهر کرمانشاه (مطالعه موردی: جعفرآباد کرمانشاه)»، فصلنامه علمی *پیشگیری/از جرم*، ش ۴۹.
۴۲. نویدنیا، منیژه (۱۳۸۸). *امنیت/اجتماعی*، چاپ اول، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۴۳. یعقوبی، جعفر، ابوالفضل رنجور و زهرا خشنودی فر (۱۳۹۲). «تحلیل مؤلفه‌های پیش‌برنده در اجرای موفقیت‌آمیز طرح بهسازی و نوسازی مسکن روستایی شهرستان خدابنده»، *مجله جغرافیا و توسعه*، ش ۳۲.

44. Andrew, C. (1986). *Her Majesty's Secret Service: The Making of the British Intelligence Community*, Viking Adult.
45. Appadurai, Arjun (2004). "The Capacity to Aspire: Culture and the Terms of Recognition", in Rao, Vijayendra; Walton, Michael, *Culture and Public Action*, Stanford, CA: Stanford University Press.
46. Chakravarti, Dipankar (2006). "Voices Unheard: The Psychology of Consumption in Poverty and Development", *Journal of Consumer Psychology*, 16 (4).
47. Lees, N. (2010). "Inequality as an Obstacle to World Political Community and Global Social Justice", Oxford University, Paper to be Presented at the SGIR 7th Annual Conference on International Relations, Sweden.

تحلیلی بر اولویت‌های تحقق حکمروایی محلی در ایران بر مبنای روش کیو

اصغر طهماسبی* و ملیحه سلطان‌آبادی**

نوع مقاله: علمی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۱/۰۷	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۰/۲۹	شماره صفحه: ۱۳۶-۱۰۵
-----------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

آنچه طراحی ساختار حکمروایی محلی با رویکرد مطلوب را بیش از گذشته ضروری می‌کند آسیب‌هایی است که مدیریت مناطق روستایی در ایران با آن مواجه بوده و همچنین کارایی و اثربخشی پایین برنامه‌های توسعه روستایی و خدمات‌رسانی به مناطق محروم در چند دهه گذشته است. هدف از این تحقیق بررسی اولویت‌های تحقق حکمروایی محلی در ایران از دیدگاه کنشگران بخش‌های دولتی، خصوصی، جامعه محلی و پژوهشگران حوزه برنامه‌ریزی منطقه‌ای و روستایی است. بدین منظور مجموعه عوامل تأثیرگذار در حکمروایی محلی از پیشینه مطالعه استخراج و پس از پالایش و دسته‌بندی (۳۱ عامل کلیدی منطبق با اصول هشتگانه حکمروایی خوب (قانون محوری، مسئولیت‌پذیری، پاسخگویی، شفافیت، اجماع محوری، مشارکت، عدالت و برابری، کارایی و اثربخشی) انتخاب شد. سپس ۳۰ نفر از خبرگان و کنشگران صاحب‌نظر به روش نمونه‌گیری هدفمند انتخاب شدند و گویه‌های استخراج شده را با بهره‌گیری از جدول کیو اولویت‌بندی کردند. داده‌های جمع‌آوری شده در نرم‌افزار *Q Methodology* و با روش تحلیل مؤلفه‌های اصلی *PCA* و چرخش واریماکس مورد تحلیل قرار گرفتند.

بر اساس یافته‌های تحقیق می‌توان اذعان کرد سه نوع دیدگاه متفاوت در خصوص اولویت‌های تحقق حکمروایی روستایی وجود داشته و ابعاد مشارکت، پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری به ترتیب در هر کدام از این گروه‌ها مورد تأکید قرار گرفته است. همچنین هر سه گروه بر ضرورت تقویت فضای پرسشگری برای مطبوعات و رسانه‌ها و تقویت بعد پاسخگویی به عنوان اولویت کلیدی برای تحقق حکمروایی روستایی اتفاق نظر داشتند.

کلیدواژه‌ها: حکمروایی محلی؛ ظرفیت‌سازی؛ مشارکت کنشگران؛ روش کیو

* استادیار دانشکده علوم جغرافیایی، دانشگاه خوارزمی، تهران (نویسنده مسئول)؛ Email: asghar@khu.ac.ir

** دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی روستایی، دانشکده علوم جغرافیایی، دانشگاه خوارزمی، تهران؛

Email: malihe.soltanabadi@gmail.com

بیان مسئله

تحولات شتابان محیطی و نتایج آن مانند جهانی سازی و گرایش به حاکمیت مردمی و مشارکتی در قالب حکمروایی محلی، باعث شده است تا تغییر در ساختار و فرایندهای مدیریت جوامع اجتناب ناپذیر شود. با توجه به این روند، بررسی و پیگیری رویکردهای دمکراتیک، مشارکتی و همچنین انعطاف پذیر در اداره امور عمومی کشورها به مسئله‌ای ضروری تبدیل شده است. بر این اساس ساختارها و فرایندهای متمرکز و سلسله‌مراتبی مدیریت سنتی دیگر جوابگوی سازمان دهی و بهره‌برداری مناسب از پتانسیل‌های محلی و ظرفیت‌های اجتماعی و همچنین ایجاد محیط رقابت پذیر و کیفی در دنیای امروز نبوده و باید ساختارهای جدید حاکمیتی با ویژگی‌های غیرمتمرکز، دمکراتیک و مشارکتی در اداره و مدیریت امور عمومی به‌کار گرفته شود. با توجه به اینکه هر سازمانی برای اداره امور خود به سازمان دهی مدیریتی در همه سطوح نیاز دارد به تبع حکومت‌ها نیز به عنوان یک سازمان بزرگ، برای رسیدن به اهداف مورد نظر و اداره امور جامعه به ایجاد سطوح مدیریتی در کشور نیازمندند، بنابراین در هر کشور سطوح مدیریت عمومی در قالب سه سطح، حکومت مرکزی، حکومت ایالتی و حکومت محلی طبقه‌بندی می‌شود (مقیم، ۱۳۹۴).

بر همین اساس همه کشورها باید متناسب با ساختار مدیریتی و علائق حکومت مرکزی به سازمان دهی سطوح مدیریت در مجموعه حکومت پردازند. از سویی فرایند حکمروایی محلی به عنوان مدل نوین در امر حکومت داری به راهکاری ویژه برای بسیج منابع هر کشور به حساب می‌آید. در حکمروایی محلی، شبکه‌ای از بازیگران مدیریت محلی مانند بخش خصوصی، تشکل‌های غیردولتی و مدنی و نمایندگان دولت مرکزی اولویت‌ها و مسائل محلی را شناسایی و برای تحقق خواسته‌ها و رفع مشکلات با یکدیگر تشریک مساعی می‌کنند (زاهدی، ۱۳۸۶: ۱۸۳).

حکمروایی محلی از اثربخش‌ترین، کم‌هزینه‌ترین و پایدارترین شیوه اعمال مدیریت است و پیش‌شرطی برای توسعه پایدار و الگوی مناسبی برای مدیریت شهری و روستایی معرفی می‌شود (عظیمی و رکن‌الدین افتخاری، ۱۳۹۳: ۱۰۰). آنچه تعیین‌کننده محلی بودن حکمروایی است، میزان مشارکت مؤثر شهروندان و بازیگران محلی در تعیین آرمان‌ها، خواسته‌ها و تلاش مشترک برای تحقق اهداف و خواسته‌های جامعه محلی است (Margri, 2004: 22). اغلب صاحب‌نظران و نویسندگان بر این باورند که حکمروایی هنر هدایت سازمان‌ها و جوامع است. البته انتقادی که بر این تعریف وارد است روابط از بالا به پایین است و کنترل‌ها در آن شدید است، اما عبارت هدایت واژه مناسبی است زیرا برای ما روشن می‌کند که حکمروایی مبتنی بر تعاملات بین ساختارها، فرایندها و سنت‌هاست که نحوه اعمال قدرت و مسئولیت‌ها، تصمیم‌گیری‌ها و بیان نظرات شهروندان و ذی‌نفعان را تعیین می‌کند (Graham, Amos and Plumptre, 2003: 2). آنچه طراحی یک ساختار حکمروایی محلی با رویکرد مطلوب را بیش از گذشته ضروری می‌کند آسیب‌هایی است که مدیریت محلی در ایران با آن مواجه بوده و همواره بر سر راه توسعه کشور و خدمات‌رسانی مانع ایجاد کرده است. ساختار سیاسی و اداری کشور ما طی سالیان دراز متمرکز، اقتدارگرا و انحصارطلب بوده و هرگز در طول تاریخ کشور بخش عمومی و خصوصی فرصت ابراز وجود و مشارکت فعال در عرصه عمومی را نیافته‌اند و از حقوق و تکالیف خود آگاهی نداشته‌اند. در زمینه‌های مختلف محلی، کمبود نیروی متخصص و کارآمد وجود دارد. محدودیت منابع مالی و نبود استقلال مالی از موارد دیگری است که به مدیریت محلی در ایران آسیب رسانده است (ویسی، احمدی‌پور و قالیباف، ۱۳۹۱: ۳۶-۱۹).

دیگر چالش‌ها در مسیر تحقق حکمروایی محلی، عدم تفکیک امور ملی و محلی، مداخله حداکثری دولت در امور اجرایی، پایین بودن ظرفیت مدیریت‌های محلی در

پذیرش مسئولیت اجرایی، فقدان یکپارچگی در تصمیم‌گیری و دولتی شدن مدیریت‌های محلی و ... است. اینها مسائلی است که در ایران مغفول مانده و متناسب با تحولات شتابان جهانی پیش نرفته است. به عقیده استارک^۱ (۲۰۱۰) برخی عوامل و چالش‌ها، با تأکید بر جامعه روستایی آمریکا به شرح ذیل است: عامل نخست به افزایش فشار بر حکومت‌های روستایی و رهبران آنها بازمی‌گردد. مقامات منتخب پاره‌وقت، مسئولیت‌های اجرایی و مالی سنگینی برعهده دارند، بدون آنکه حمایت تخصصی لازم از آنان شود. عامل دیگر مربوط به کاستی‌های نظام حاکم است. جهانی شدن و تجدد ساختار صنعتی، در حال تغییر اقتصاد مناطق مختلف است. در همه جا نشانه‌هایی از بهره‌مندی جوامع روستایی از همیاری، مشارکت مردم و تحلیل منطقه‌ای به چشم می‌خورد، اما نظام موجود به ندرت از این رویکردها حمایت می‌کند و ابتکارات حکمروایی محلی که از طرف حکومت‌های ایالتی و سازمان‌های انسان دوستانه ارائه می‌شود، اندک، ولی دلگرم‌کننده است.

پس از تصویب قانون تأسیس دهیاری‌های خودکفا در روستاهای کشور تاکنون حدود ۲۲۰۰۰ حکومت محلی در نواحی روستایی با شخصیت حقوقی مستقل تشکیل شده‌اند که اداره عمومی بیش از ۱۸ میلیون نفر از روستاییان و مدیریت عمران و توسعه حدود ۲۲۰۰۰ نقطه جغرافیایی را در پهنه کل کشور برعهده گرفته است (معاونت امور دهیاری‌ها، ۱۳۸۷: ۵). تحقیقات پیشین تحقق حکمروایی محلی را مستلزم فراهم شدن زیرساخت‌های اداری، نهادی، حقوقی و مدیریتی و همچنین تمرکززدایی و مشارکت جامعه مدنی و بخش غیردولتی در فرایند برنامه‌ریزی و مدیریت محلی دانسته‌اند (توکلی‌نیا، اسکندرپور و برغم‌دی، ۱۳۹۱: ۱۴۷). در این راستا باید انجمن‌های محلی، سازمان‌های غیردولتی و به‌طور کلی اجتماعات

محلی تقویت و تجهیز شوند (زاهدی، ۱۳۸۶: ۱۸۳). کمیته بین‌المللی همکاری و توسعه اروپا^۱ (۱۶۰: ۲۰۱۶) در زمینه توانمندسازی مقامات محلی بر ارزش ابزاری تمرکززدایی تأکید دارد که نشان‌دهنده تغییری پارادایمی در مواجهه با عدم تمرکز و توسعه محلی و منطقه‌ای است. خسروی (۱۳۹۶)، نشان داد که تحقق حکمروایی محلی، بدون ساختار مناسب میسر نیست و فقدان ساختار مناسب برای پیشبرد امور با نگرش چندبعدی و هماهنگ همواره یکی از چالش‌های اصلی دهه اخیر بوده است. بنابراین برای رسیدن به حکمروایی محلی مطلوب و شرایط ایدئال به شکل ساختاری همراه و شبکه‌ای نیاز است. از نظر مرادی (۱۳۸۳)، تحقق حکمروایی محلی، نیازمند نهادینه شدن تمرکززدایی و تکنوکراسی در کشور و علاوه بر آن عزم و اراده سطح ملی و آگاه‌سازی جامعه مدنی است. نظر به اینکه تفاوت در دیدگاه‌های کنشگران مختلف در الزامات حکمروایی محلی، کمتر در تحقیقات پیشین مورد توجه قرار گرفته است، مقاله حاضر با استفاده از روش‌شناسی کیو به تحلیل و مقایسه دیدگاه‌های ذی‌نفعان کلیدی به اولویت‌های حکمروایی محلی می‌پردازد. از این رو تحقیق حاضر به این سؤال کلیدی تمرکز دارد که از دیدگاه کنشگران بخش‌های دولتی، خصوصی، جامعه محلی و پژوهشگران حوزه برنامه‌ریزی منطقه‌ای و روستایی کدام‌یک از ابعاد حکمروایی خوب از اهمیت بیشتری برخوردار است؟

۱. پیشینه و مبانی نظری

ام دی و تورلی^۲ (۲۰۱۶) در «حکمروایی خوب، دولت محلی، پاسخگویی و ارائه خدمات در تانزانیا»، به تحلیل برنامه توسعه ۲۰۲۵ تانزانیا با تأکید بر حکمروایی در سطح محلی

1. International Cooperation and Development European Commission

2. Mdee and Thorley

پرداخته‌اند و به این نتیجه اشاره دارند که وابستگی نهادهای محلی به بودجه دولت مرکزی، میزان تحقق شاخص‌های حکمروایی خوب را کاهش می‌دهد. بارتلت^۱ و پوپوواسکی (۲۰۱۳) در کتاب حکمروایی محلی و همبستگی اجتماعی در اوکراین، موانع اجرایی شدن حکمروایی محلی و همبستگی اجتماعی را بیان می‌کنند. عواملی مانند نبود اداره لازم برای اجرایی کردن برنامه‌ها، نبود انگیزه برای اصلاح سیستم، تمرکز قدرت اقتصادی و سیاسی و متعاقباً بحران، رکود و سطح بالای فساد موجب شکل‌گیری جامعه‌ای متفرق شده است که در آن گروه‌های گوناگون جامعه با یکدیگر همبستگی کمتری دارند. مالیک^۲ (۲۰۱۳)، در مدیریت محلی و جامعه برای صلح و توسعه در نپال، نشان داد که در این کشور بر نقش مثبت سازمان‌های اجتماع‌محور در توسعه تأکید شده است. یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که بیشتر پاسخگویانی که از آنان پرسشگری به عمل آمده معتقدند، بسیج اجتماعی و توسعه اجتماع محلی باید به مثابه اجزای یکپارچه اصلاح حکمروایی محلی تلقی شوند و دولت محلی و توسعه اجتماع‌محور مکمل یکدیگرند. حکومت‌های محلی نیز در زمره کنشگران مهم حکمروایی اجتماع محلی محسوب می‌شوند.

یونگ^۳ و همکاران (۲۰۱۱) در «مدیریت خوب محلی برنامه‌ریزی توسعه زیرساخت‌های روستایی: مطالعات موردی شوراهای کمون در کامبوج» کاربرد حکمروایی خوب محلی بر اجرای برنامه‌های توسعه روستایی را بررسی کرده و اشاره می‌کنند که وجود تعهد کاری بین شوراهای مدیران محلی، آموزش، جذب منابع مالی و ... در میزان رضایتمندی از عملکرد آنان مؤثر بوده است. جانسون^۴ و همکاران (۲۰۰۷) در تمرکززدایی: رویکردی در

1. Bartlett and Popovski

2. Mallik

3. Young

4. Johnson

تقویت حکمروایی خوب، به این نتیجه رسیدند که در محیط‌های روستایی مدیریت محلی عمدتاً از شکل آمرانه یا اقتدارگرایانه برخوردار است که بخش چشمگیری از قدرت مدیریت در اختیار مدیران محلی بوده و سطح مشارکت طلبی پایین و ضعیف است. بر این اساس اتخاذ رویکرد حکمروایی خوب در مدیریت روستایی می‌تواند در تمرکززدایی قدرت و تصمیم‌گیری مدیران محلی مؤثر باشد. داگلاس^۱ (۲۰۰۵) «در تجدید ساختار حکمروایی محلی در مناطق روستایی: چشم‌انداز توسعه روستایی» به این نتیجه دست یافت که بازساخت حکمروایی محلی شامل مداخله مهم در زندگی‌های جوامع روستایی است و این موضوع جهانی است و درحقیقت بیانگر نقش توزیع قدرت در جامعه روستایی بین سطوح متفاوت حکومت‌ها، ارزش‌ها و عقاید ایدئولوژیک قدرتمند است. ژانگ^۲ و همکاران (۲۰۰۴)، در «حکمروایی محلی و خدمات‌رسانی در نواحی روستایی چین»، سعی کردند آثار تغییر ساختار حکومت محلی را که طی دهه ۱۹۸۰ صورت گرفته بررسی کنند و در نتیجه اشاره دارند که ساختار جدید، باعث بهبود تخصیص بودجه به مخارج عمومی شده است. بارکین^۳ (۲۰۰۰) در «حکمرانی محلی: یک مدل مدیریت پایدار منابع روستایی در جهان سوم»، به این نتیجه دست یافت که روستاها در کشورهای جهان سوم در معرض انواع ناپایداری‌های محیطی قرار دارند. بنابراین مدیریت مؤثر و کارآمد روستایی می‌تواند در کنترل ناپایداری‌های زیست‌محیطی تأثیرگذار باشد. در این راستا برخورداری مدیران روستایی از شیوه مدیریت و حکمرانی محلی مشارکتی می‌تواند در مشارکت جویی مردم محلی برای مدیریت مناسب و پایدار منابع مؤثر باشد. وودز^۴ (۲۰۰۰) در «چالش حکمروایی

1. Douglas

2. Zhang

3. Barkin

4. Woods

خوب برای بانک جهانی و صندوق بین‌المللی سرمایه‌گذاری خارجی^۱» به این نتیجه دست یافت که دلایل اصولی و منطقی و عملی بهبود معیارهای حکمرانی خوب در محدوده سازمان‌های بین‌المللی مطرح می‌شود و بانک جهانی و صندوق بین‌المللی سرمایه‌گذاری خارجی باید زمینه مشارکت و پاسخگویی ذی‌نفعان را با اصلاح برخی قواعد ساختاری و نیز رویکردهای تصمیم‌گیری فراهم کنند.

کاظمیان و همکاران (۱۳۹۸) در پژوهش «الگوی نقش و ساختار حکمروایی محلی در نظام مدیریتی ایران» به این نتیجه رسیدند که برای ایران می‌توان در سطح محلی و مرکزی نقش‌های اختصاصی و ارتباطی در چهار گروه دولتی، عمومی، خصوصی و مردمی در نظر گرفت. همچنین برای حکمروایی محلی ایران در حالات موجود، ممکن و مطلوب، به ترتیب سه شکل ساختاری مجزا، هماهنگ و همراه ارائه شده که برای برعهده گرفتن نقش‌ها، اولویت‌های متفاوتی دارند. بنابراین شکل‌گیری الگوی مطلوب حکمروایی محلی در ایران به شناخت وضع موجود و همچنین عبور از وضع ممکن نیاز داشته و به تدریج حاصل خواهد شد.

حسام، رضوانی و آشور (۱۳۹۳)، در «سنجش رضایتمندی روستاییان از عملکرد دهیاری‌ها با رویکرد حکمروایی خوب روستایی (مطالعه موردی روستاهای دهستان جنوبی-شهرستان گرگان)» به این نتیجه دست یافتند که در صورت تحقق حکمروایی خوب روستایی، می‌توان امیدوار به صیانت از حقوق روستاییان بود. همچنین سنجش وضعیت رضایت روستاییان از عملکرد دهیاری‌ها در روستاهای دهستان جنوبی شهرستان گرگان نشان داد که به صورت کلی رضایت از دهیاری‌ها در این دهستان در وضعیت مطلوبی قرار داشته است. دربان آستانه و رضوانی (۱۳۹۰) در «تبیین عوامل مؤثر بر حکمروایی روستایی

1. International Monetary Fund (IMF)

در حکومت‌های محلی (مطالعه موردی شهرستان قزوین))، به این نتیجه رسیدند که تنها ۱۰ درصد حکومت‌های محلی حکمروایی روستایی مناسبی دارند. همچنین متغیرهای درجه دهیاری، جمعیت روستا، رضایت شغلی و سطح تحصیلات دهیار، سبک مدیریت، انسجام اجتماعی، تعامل مؤثر با دهیاری‌های مجاور و تجربه دهیار مهم‌ترین عوامل مؤثر بر حکمروایی روستایی محسوب می‌شود.

برک‌پور و بصیرت (۱۳۸۹) در «چالش‌های حکمروایی روستایی در منطقه کلان‌شهری تهران»، به این نتیجه رسیدند که برخی از چالش‌های اساسی در این منطقه با در نظر گرفتن اصول حکمروایی روستایی عبارتند از: افزایش قلمروهای سیاسی و مدیریتی بدون تدبیر سازوکارهای مناسب برای ایجاد همکاری و هماهنگی میان آنها، فقدان یکپارچگی در سیاستگذاری توسعه سکونتگاه‌های روستایی واقع در منطقه، وضع و اجرای قوانین ضدمنطقه‌گرایی و یکپارچگی، فقدان همکاری و همیاری میان بخش‌های دولتی، شبه‌دولتی و عمومی در توسعه منطقه.

فرهادی و زارع (۱۳۸۹) در «نگرشی بر مدیریت روستایی چین با رویکرد حکمروایی»، وضعیت مدیریت روستایی را در چین طی چهار مقطع زمانی براساس رویدادهای مهم تاریخی بررسی کردند که سبب تحولات سیاسی در این کشور شده است و درنهایت شاخص‌های حکمروایی، مورد سنجش و مطالعه قرار گرفته است. نتایج نشان داد در سه مقطع زمانی اولیه، مدیریت روستایی در کشور چین بر اصول سنتی حاکم استوار بوده است، ولی بعد از وقوع انقلاب دوم در چین، مدیریت روستایی و حکمروایی محلی دستاوردهای چشمگیری داشته و از جمله سبب شکوفایی روستاها از نظر اقتصادی، اجتماعی، افزایش مشارکت در امور فرهنگی روستاها، افزایش مشارکت مدنی و انتخابات آزاد در روستاهای چین شده است.

دربان آستانه و همکاران (۱۳۸۹) در «سنجش و تحلیل عوامل مؤثر بر حکمروایی روستایی در حکومت محلی (مطالعه موردی شهرستان قزوین)»، یکی از اصول حکمروایی روستایی را مشارکت و جلب کمک‌های مردمی در تصمیم‌سازی، تصمیم‌گیری‌ها، اجرا و نظارت بر فعالیت‌ها و اقدامات حکومت‌ها بیان می‌کنند و نتیجه می‌گیرند موفقیت حکومت‌های محلی در جلب کمک‌های مردمی ناچیز است.

رهنورد و عباس‌پور (۱۳۸۶) در «حاکمیت خوب و امکان پیاده‌سازی آن در ایران» به این نتیجه دست یافتند که برای به‌کارگیری الگوی حاکمیت خوب در ایران به دو نکته مهم باید توجه شود: اول، نقش تعیین‌کنندگی فشارهای اجتماعی در بازسازی اداری و دوم، امکان اجرای اصلاحات مبتنی بر حاکمیت خوب در چارچوب نهادهای کشور. در ایران این عزم ملی وجود دارد که باید مسیر توسعه را طی کرد و دیدگاه حاکمیت خوب می‌تواند با تجمیع سازوکارهای نوسازی و بهسازی مرتبط به هم، یک راه‌حل اساسی برای مسائل مدیریتی دولتی ایران باشد.

امروزه تغییر از حکومت به حکمروایی، چیزی بیشتر از تغییر در ساختار نهادی است. این تغییرات شامل: تغییر در سبک، بیان و گفتمان حکومت است. دیگر این تصور وجود ندارد که دولت دارای حق انحصاری حکمروایی است و همچنین در مورد مسئولیت‌های دولت و بخش‌های دیگر، قطعیت وجود ندارد. نقش دولت به عنوان فراهم‌کننده کالاهای عمومی نیست بلکه نقش تسهیل‌گری را برعهده دارد که جوامع محلی را قادر می‌سازد امور خود را اداره کنند. به همین ترتیب، تصور بر این است که مشروعیت حکمروایی، بیش از اینکه قیومیت انتخاباتی حکومت سنتی باشد، با مشارکت مستقیم شهروندان و ذی‌نفعان در اداره فعالیت‌ها حاصل می‌شود (Woods, 1995).

حکمروایی به عنوان ساختی مفهومی، همه ویژگی‌های مفهومی جامع را دربردارد،

به طوری که حکومت به عنوان هدایت عمومی، انحصاری و یک طرفه و حکمروایی با ویژگی هدایت افقی، جمعی و چندوجهی شناخته می‌شود (Hendriks, 2013). مفهوم حکمروایی اگرچه در سال‌های اخیر اهمیت یافته، اما در حقیقت واژه‌ای قدیمی است و از واژه فرانسوی Gouverner گرفته شده است (قلیچی، ۱۳۸۵: ۱۹۳). مفهوم حکمروایی از اواخر دهه ۱۹۸۰ وارد اداره امور محلی شد و بر موضوع یا محتوایی قدیمی درباره رابطه قدرت و جامعه دلالت داشت که ایده‌های نظری آن به دوران ارسطو و افلاطون و ابعاد فلسفی طرح شده آنها در زمینه حکومت و شهروندی برمی‌گردد. اما امروزه این واژه غالباً برای تشریح نحوه مناسب اعمال قدرت به منظور تحقق توسعه پایدار به کار برده می‌شود (اطهاری، ۱۳۸۶: ۳۲). به عقیده دونالد کتل، حکمروایی در چهار سطح مطرح است: در فضای جهانی و فراتر از ملی، در فضای ملی و درون یک کشور، در فضای سازمانی و در فضای جوامع محلی. یکی از ابعاد منطقه‌ای حکمروایی، حکمروایی محلی است که به کیفیت اداره امور محلی در حوزه‌های شهری و روستایی اشاره دارد (زاهدی، ۱۳۸۶: ۱۸۳). حکمروایی به معنای اداره و تنظیم امور است که به رابطه شهروندان و حکومت اطلاق می‌شود و نوعی حکمراندن به شمار می‌آید (عظیمی آملی و رکن‌الدین افتخاری، ۱۳۹۳: ۹).

۱-۱. مهم‌ترین اصول و معیارهای حکمروایی

حکمروایی خوب عبارت است از رهیافت مدیریتی بر جامعه محلی که بر توانمندی جامعه و نقش مستقیم آنها در فرایند توسعه با همکاری بخش دولتی و سازمان‌های غیردولتی تأکید دارد (همان: ۲۰). مفهوم حکمروایی خوب با تعبیرها و تعریف‌های گوناگون از طرف نویسندگان مختلف همراه بوده است، اما با مرور این تعاریف می‌توان به معیارها و ویژگی‌های مشترک حکمروایی خوب دست یافت. در کنفرانس «ویژگی‌های حکمروایی خوب، ابتکار

عمل حکمروایی شهری» که در سال ۲۰۰۰ در نیویورک برگزار شد در تعریف حکمروایی خوب بیان شده است که حکمروایی خوب مشارکتی، شفاف و مسئول است. همچنین اثربخش و عدالت پذیر است و قانونمندی را تشویق می‌کند. حکمروایی اولویت‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی را برپایه توافق گسترده در جامعه استوار می‌سازد و نظر محروم‌ترین و آسیب پذیرترین افراد را در تصمیم‌گیری درباره تخصیص منابع می‌گنجانند (UNDP, 2000: 1).

شاخص‌های حکمروایی خوب در ایران به شرح زیر است:

■ **قانون محوری:** وجود چارچوب‌های قانونی درست و منصفانه که به صورت بی‌طرفانه اجرا شود.
 ■ **مسئولیت پذیری:** مسئول بودن نهادها و فرایندها، مسئولان و تصمیم‌گیران به خواسته‌ها، انتظارات و نیازهای افراد و گروه‌های روستایی جهت ارائه خدمات (عظیمی آملی و رکن‌الدین افتخاری، ۱۳۹۳: ۳۴).

■ **پاسخگویی:** فرایندی که با آن سازمان‌ها، مدیران و انجمن‌های محلی روستایی، مسئول نتایج تصمیم‌ها و فعالیت‌هایشان هستند.

■ **شفافیت:** فرایندی که اطلاعات مربوط به شرایط موجود، تصمیمات و اقدامات را در دسترس، قابل رؤیت و فهم می‌کند.

■ **اجماع محوری:** هدایت منافع و سلیقه‌های مختلف در جامعه به سمت اجماع گسترده که بهترین و بیشترین منفعت را برای همه اجتماع دارد (دربان آستانه و رضوانی، ۱۳۹۳: ۱۷۸).

■ **مشارکت:** مشارکت تمامی اقشار اعم از زنان و مردان در شکل دادن به سرنوشت خود.

■ **عدالت و برابری:** رفاه و بهبود یک جامعه به تضمین عدالت وابسته است، سهم و

نقش هرکس قابل احساس شدن باشد (عظیمی آملی و رکن‌الدین افتخاری، ۱۳۹۳: ۳۹-۳۷).

■ **کارایی و اثربخشی:** استفاده بهینه از منابعی که در اختیار دارند (دربان آستانه و

رضوانی، ۱۳۹۳: ۱۸۰).

با این وجود برخی عوامل مانند فساد، عدم آموزش، سیستم ضعیف نظارت و ارزیابی، سطح پایین هماهنگی و ظرفیت پایین اجرایی می‌تواند مهم‌ترین دلایل عدم تحقق شاخص‌های مذکور باشد (Adisalem, 2015: 2).

۲-۱. کنشگران حکمروایی محلی

مقوله کنشگران حکمروایی شامل سه مقوله جامعه مدنی، بخش خصوصی و دولتی است. حکمروایی نتیجه تعامل و روابط بین این سه بخش است و به حضور فعال و اثرگذار این ارکان در سایه مشارکت، پاسخگویی، حاکمیت قانون، کارایی و اثربخشی، مسئولیت‌پذیری، اجماع‌پذیری و نظارت و توسعه انسانی تأکید دارد (Murdoch and Abram, 1998: 45). مهم‌ترین و ارجح‌ترین عامل که سایر بخش‌ها به نوعی مشغول خدمات‌رسانی به آن هستند، بخش مردمی و جامعه مدنی (بسیج و اصناف) است. بخش خصوصی به عنوان دومین بخش شامل سرمایه‌گذاران، شرکت‌های خصوصی و خدمات‌رسانی است. بخش آخر بخش دولتی است که همه شعب و نمایندگان نهادهای سطح ملی حاکمیت (وزارت کشور، استانداری، فرمانداری، بخش‌داری و ...) را شامل می‌شود که در سطح محلی فعالیت می‌کنند. هر چند این سه بخش هر یک ضعف‌ها و قوت‌هایی دارند، ولی هدف اصلی حکمروایی خوب، افزایش بالاترین میزان کنش متقابل میان بخش‌ها در جهت به حداقل رساندن نقاط ضعف و به حداکثر رساندن نقاط قوت است. هر چه گفتگو و ارتباط این سه بخش بیشتر باشد مسیر حرکت جامعه در جهت رسیدن به توسعه اقتصادی و اجتماعی هموارتر می‌شود و هر قدر وابستگی، همبستگی و تعادل بین این سه بخش بیشتر شود برای جامعه بهتر خواهد بود.

شکل ۱. کنشگران حکمروایی محلی



مأخذ: یافته‌های محققان، ۱۳۹۹ (استخراج از منابع مختلف).

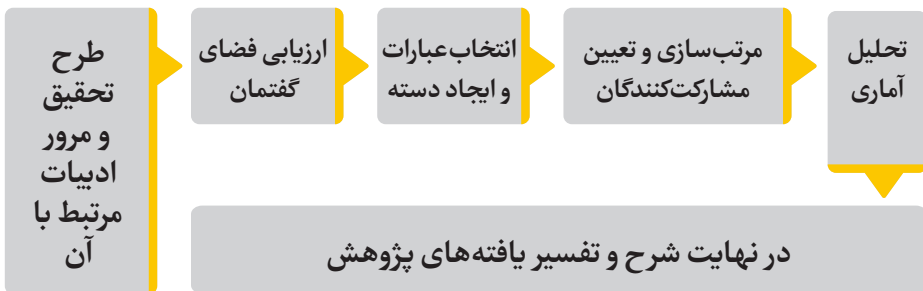
۲. روش تحقیق

پژوهش حاضر از نظر هدف کاربردی و از نظر روش توصیفی و از جهت داده‌های جمع‌آوری و تحلیل شده از نوع ترکیبی (آمیخته) است. پژوهش‌های ترکیبی، پژوهش‌هایی هستند که با استفاده از ترکیب دو مجموعه تحقیق کمی و کیفی به انجام می‌رسند و شواهد بیشتری برای درک بهتر پدیده‌ها به دست می‌دهند و محدودیت طرح‌های تحقیق کیفی را از میان برمی‌دارند (بازرگان، ۱۳۸۷). بر همین اساس از آنجایی که هدف تحقیق حاضر بررسی اولویت‌های تحقق حکمروایی محلی در ایران از دیدگاه کنشگران بخش‌های دولتی، خصوصی، جامعه محلی و پژوهشگران حوزه برنامه‌ریزی منطقه‌ای و روستایی است، برای دستیابی به این هدف از روش کیو استفاده می‌شود. در روش کیو پژوهشگر به دنبال اندازه‌گیری خصوصیات افراد نیست، بلکه از افراد می‌خواهد ذهنیت‌های خود را درباره موضوع خاصی بیان کنند (خوشگویان فرد، ۱۳۸۶: ۱۴).

هدف اصلی این روش شناخت الگوهای ذهنی است، نه شمارش تعداد افرادی

که تفکرات مختلفی دارند. از این نظر می‌توان گفت روش یادشده روشی کیفی است، اما از آنجاکه برای تجزیه و تحلیل داده‌ها از تحلیل عاملی و تحلیل مؤلفه‌های اصلی استفاده می‌شود، این روش به نوعی روش کمی نیز محسوب می‌شود. روش تحلیل عاملی اصلی‌ترین روش آماری برای تحلیل ماتریس داده‌های کیو است که در آن افراد به جای متغیرها دسته‌بندی می‌شوند (پورعزت و حیدری، ۱۳۹۰). به همین دلیل روش کیو را روش ترکیبی (کمی - کیفی) می‌نامند. جامعه آماری پژوهش شامل ۳۰ نفر از خبرگان و کنشگران صاحب نظر به روش نمونه‌گیری هدفمند انتخاب شدند و گویه‌های استخراج شده را با بهره‌گیری از جدول کیو اولویت‌بندی کردند. برخی مراحل انجام روش کیو را به پنج مرحله و برخی به دو مرحله دسته‌بندی کرده‌اند. در این پژوهش از فرایند پنج مرحله‌ای به شرح شکل ۲ استفاده شده است.

شکل ۲. مراحل اجرای طرح پژوهش براساس مدل کیو



مأخذ: همان.

در مطالعات کیو برخلاف روش‌های کمی که معمولاً در آن تعداد اندکی سؤال از تعداد زیادی پاسخگو پرسیده می‌شود در مطالعه کیو برعکس تعداد زیادی سؤال از تعداد کمی پاسخگو پرسیده می‌شود یعنی مطالعات کیو به جای تأکید بر توزیع داده‌ها بر سؤال‌ها

تأکید دارد. مجموعه عامل‌های کیو و چگونگی تهیه آن: با توجه به موضوع پژوهش که یکی از مباحث روز در بین عامه مردم بوده و هست، اظهارنظرهای زیادی از طریق گوناگون در بررسی جنبه‌های مختلف آن می‌توان یافت. این اظهارنظرها با توجه به عمومیت موضوع، هرکدام می‌تواند در حوزه‌ای خاص، یا به صورت کلی‌تر و عام‌تر مطرح شده باشد. بدین منظور مجموعه عوامل تأثیرگذار در حکمروایی محلی از پیشینه مطالعه استخراج و پس از پالایش و دسته‌بندی ۳۱ عامل کلیدی منطبق با اصول هشتگانه حکمروایی خوب (قانون محوری، مسئولیت‌پذیری، پاسخگویی، شفافیت، اجماع‌محوری، مشارکت، عدالت و برابری، کارایی و اثربخشی) انتخاب شد (جدول ۱).

جدول ۱. میزان اهمیت عامل‌ها در تحقق حکمروایی روستایی

ابعاد	شماره	کد	عامل
قانون محوری	۱	L1	اصلاح و تقویت قوانین رسمی موجود در تسهیل مشارکت کنشگران مختلف
	۲	L2	اصلاح و تقویت سازوکارهای نظارت دولتی بر اجرای قوانین حکمروایی روستایی
	۳	L3	ایجاد و تقویت سازوکارهای نظارت اجتماعی بر اجرای قوانین حکمروایی روستایی
	۴	L4	شناسایی و تقویت قوانین عرفی جوامع محلی در حکمروایی روستایی
مسئولیت‌پذیری	۵	Rb1	واگذاری برخی مسئولیت‌های دستگاه‌های اجرایی به تشکل‌های محلی روستاییان
	۶	Rb2	آموزش و ارتقای مسئولیت‌پذیری اجتماعی روستاییان در حکمروایی روستایی
	۷	Rb3	شفاف‌سازی وظایف و مسئولیت سازمان‌های دولتی در حکمروایی روستایی
	۸	Rb4	ارزیابی عملکرد سازمان‌های دولتی در حل مشکلات روستاییان
پاسخگویی	۹	Rs1	ایجاد و تقویت فضای پرسشگری برای مطبوعات و رسانه‌ها
	۱۰	Rs2	ایجاد و تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد (NGOs) در حکمروایی روستایی
	۱۱	Rs3	ایجاد الزامات قانونی برای پاسخگویی سازمان‌های دولتی به نیازهای جامعه محلی
	۱۲	Rs4	ایجاد فضای مطالبه‌گری جامعه مدنی از سازمان‌های دولتی و مسئولان

ابعاد	شماره	کد	عامل
شفافیت	۱۳	T1	ملزم کردن دستگاه‌های اجرایی برای اشتراک‌گذاری اطلاعات منابع مالی و هزینه‌ها
	۱۴	T2	تشکیل بانک اطلاعاتی وضعیت منابع پایه و اقتصادی اجتماعی به تفکیک روستاها
	۱۵	T3	استفاده از شاخص اشتراک‌گذاری اطلاعات برنامه‌ها در ارزیابی سازمان‌های دولتی
	۱۶	T4	ایجاد امکانات برخط و آنلاین جهت مشاهده تصمیمات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و ...
اجماع محوری	۱۷	C1	حضور نمایندگان تشکل‌های محلی در جلسات و تصمیم‌گیری‌های شورا و دهیاری
	۱۸	C2	حضور و مشارکت نمایندگان تشکل‌های محلی در شورای برنامه‌ریزی شهرستان
	۱۹	C3	حضور و مشارکت نمایندگان تشکل‌های محلی در جلسات تخصصی دستگاه‌های اجرایی
مشارکت	۲۰	P1	تغییر رویکرد از برنامه‌ریزی متمرکز به برنامه‌ریزی مشارکتی
	۲۱	P2	بسیج و سازمان‌دهی تشکل‌های جوامع محلی
	۲۲	P3	ایجاد و تقویت مکانیسم‌های همکاری سازمانی در مدیریت روستا
	۲۳	P4	تدوین برنامه توسعه روستا توسط نمایندگان جوامع محلی
عدالت و برابری	۲۴	E1	توزیع عادلانه امکانات و قدرت در سطوح مختلف مدیریتی
	۲۵	E2	تفویض اختیارات کافی به شورا، دهیار و شهرداری در امور برنامه‌ریزی و توسعه
	۲۶	E3	توزیع عادلانه منابع و امکانات بین مناطق مختلف کشور
	۲۷	E4	برنامه‌ریزی در جهت ایجاد و توسعه عدالت و برابری فضایی
کارایی و اثربخشی	۲۸	Ef1	حمایت از تقویت و توسعه کسب‌وکار و اشتغال در مناطق روستایی
	۲۹	Ef2	شایسته‌پروری و ضابطه‌مندی در سیستم اداری
	۳۰	Ef3	تمرکز بر محرومیت‌زدایی در توسعه مناطق روستایی
	۳۱	Ef4	تمرکز بر توسعه زیرساخت‌ها و امکانات مناطق روستایی

مأخذ: یافته‌های محققان، ۱۳۹۹.

گردآوری داده‌های مرتب شده کیو: برای دسته‌بندی، یک نمودار کیو برای ۳۱ عبارت پژوهش به‌گونه‌ای تنظیم شد که بتوان مجموعه عبارات را در یک توزیع نسبتاً نرمال از به شدت بااهمیت (۳) تا به شدت کم‌اهمیت (۳-) رتبه‌بندی کرد (شکل ۳). حال بایستی از مشارکت‌کنندگان خواسته می‌شد که عامل‌های نمونه کیورا براساس میزان موافقت و مخالفت در نمودار توزیع کنند. از آنجا که تعداد گزاره‌ها زیاد بود، ابتدا از افراد خواسته شد عبارات را به سه دسته کلی (مهم، حدوسط و بی‌اهمیت) تقسیم کنند

و سپس نمودار کیودر اختیار آنها قرار می‌گرفت تا نسبت به مرتب کردن گزاره‌ها در نمودار فوق اقدام کنند.

شکل ۳. نمونه‌ای از جدول کیو، تکمیل شده توسط پاسخگویان

خواهشمند است ۳۱ کارت دریافتی را برحسب میزان اهمیت آن در تحقق حکمروایی روستایی در خانه‌های جدول زیر جای دهید. لطفاً در هر خانه فقط یک کارت قرار گیرد. برای سهولت ابتدا کارت‌ها را به سه دسته: مهم، حد وسط و بی‌اهمیت تقسیم‌بندی کنید.

سن: تحصیلات: شغل: نام سازمان محل کار: نوع کنشگر: ۱. دولتی ۲. بخش خصوصی ۳. جوامع محلی ۴. اساتید و دانشجویان دکتری

← نظری ندارم →							
۳	۲	۱	۰	۱	۲	۳	
به شدت با اهمیت	خیلی با اهمیت	کم اهمیت	اهمیت متوسط	اهمیت زیاد	خیلی کم اهمیت	به شدت کم اهمیت	
تغییر رویکرد از برنامه‌ریزی متمرکز به برنامه‌ریزی مشارکتی P1	بسیج و سازمان دهی تشکل‌های جوامع محلی P2	شایسته‌پرووری و ضابطه‌مندی در سیستم اداری E2	استفاده از شاخص اشتراک‌گذاری اطلاعات برنامه‌ها در ارزیابی سازمان‌های دولتی T3	مشاوره و ارتقای مسئولیت‌پذیری اجتماعی روستاییان در حکمروایی روستایی Rb2	آموزش و ارتقای مسئولیت‌پذیری اجتماعی روستاییان در حکمروایی روستایی T2	تشکیل بانک اطلاعاتی وضعیت منابع پایه و اقتصادی اجتماعی به تفکیک روستاها T2	حمایت از تقویت و توسعه کسب‌وکار و اشتغال در مناطق روستایی Ef1
ایجاد و تقویت مکانیسم‌های همکاری سازمانی در مدیریت روستا دارندگان p3	ایجاد و تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد (NGOs) در حکمروایی روستایی Rs2	حضور و مشارکت نمایندگان تشکل‌های محلی در شورای برنامه‌ریزی شهرستان C2	برنامه‌ریزی در جهت ایجاد و توسعه عدالت و برابری فضای E4	توزیع عادلانه منابع و امکانات بین مناطق مختلف کشور E3	توزیع عادلانه امکانات و قدرت در سطوح مختلف مدیریتی E1	توزیع عادلانه امکانات و قدرت در سطوح مختلف مدیریتی E1	ارزیابی عملکرد سازمان‌های دولتی در حل مشکلات روستاییان Rb4
				تدوین برنامه توسعه روستا توسط نمایندگان جوامع محلی P4			حضور و مشارکت نمایندگان تشکل‌های محلی در جلسات تخصصی دستگاه‌های اجرایی C3
				حضور نمایندگان تشکل‌های محلی در جلسات و تصمیم‌گیری‌های شورا و دهیاری C1			ایجاد فضای مطلوب برای جامعه مدنی از سازمان‌های دولتی و مسئولان Rs4
				ایجاد و تقویت فضای پرسشگری برای مطبوعات و رسانه‌ها Rs1			

مأخذ: همان.

داده‌های کیورا می‌توان هم در نرم‌افزار اختصاصی خود (Zabala, 2014) و هم در نرم‌افزار تجزیه و تحلیل آماری (Watts and Stenner, 2012) وارد و تجزیه و تحلیل کرد. روش تحلیل عاملی اصلی‌ترین روش آماری برای تحلیل ماتریس داده‌های کیو است که در آن افراد به جای متغیرها دسته‌بندی می‌شوند. مبنای این روش نیز همبستگی بین افراد بر اساس دیدگاه‌هایشان نسبت به گویه‌های تحقیق است. در این مطالعه از نرم‌افزار Q Methodology و روش تحلیل مؤلفه‌های اصلی PCA با چرخش واریماکس استفاده شد. برای اطلاعات بیشتر در خصوص روش کیو به خوشگویان فرد (۱۳۸۶) مراجعه شود.

۳. یافته‌های تحقیق

جدول ۲ پراکنش دسته‌بندی دیدگاه‌های ذهنی مشارکت‌کنندگان در موضوع تحقیق را در سه گروه استخراجی به روش تحلیل مؤلفه‌های اصلی PCA با چرخش واریماکس نشان می‌دهد.

بار عاملی افراد در سه عامل شناسایی و مقایسه شده و هر نفر در گروهی قرار می‌گیرد که در آن بار عاملی بزرگ‌تری دارد. بدین منظور بار عاملی بیش از ۳۵ درصد، سطح قابل قبول در نظر گرفته شده است. در ستون ویژگی‌ها دو عدد حرف اول معرف سطح تحصیلات افراد (دکتری PH، فوق لیسانس MS و لیسانس BS و دیپلم DI) و یک حرف بعدی معرف کنشگران (دستگاه اجرایی S، بخش خصوصی P، جوامع محلی L و پژوهشگران حوزه برنامه‌ریزی منطقه‌ای و روستایی U) و دو عدد بعدی معرف سن افراد شرکت‌کننده بوده است.

جدول ۲. پراکنش دسته‌بندی دیدگاه‌های ذهنی مشارکت‌کنندگان در سه گروه استخراجی به روش

تحلیل مؤلفه‌های اصلی PCA با چرخش واریماکس

فاکتورهای استخراجی			ویژگی‌های افراد	ردیف
فاکتور ۳	فاکتور ۲	فاکتور ۱		
۰/۲۲۲۹	۰/۱۹۰۵	۰/۵۹۵۲X	BSS30	۱
۰/۰۸۰۴	۰/۱۴۰۴	۰/۷۴۲۸X	MSS46	۲
۰/۰۴۰۵	۰/۱۸۸۴	۰/۷۲۸۲X	BSS49	۳
-۰/۱۰۸۵	۰/۳۰۷۴	۰/۷۶۳X	MSS41	۴
۰/۴۴۰۹	۰/۵۵۹۴	۰/۵۱۳۵	BSS34	۵
۰/۱۷۱۹	۰/۵۹۰۳X	۰/۵۱۰۷	MSS38	۶
۰/۱۵۴۸	۰/۲۱۳	۰/۷۴۶۸X	BSS42	۷
-۰/۰۰۲۳	۰/۱۴۶۵	۰/۸۷۶۱X	BSS52	۸
۰/۲۶۱۲	۰/۳۴۶۷	۰/۶۳۲۶X	BSS30	۹
۰/۰۵۶۹	۰/۷۹۵۶X	۰/۳۵۴۳	DIL42	۱۰
-۰/۲۰۴۳	۰/۷۱۸۵X	۰/۲۸۱۲	DIL40	۱۱
-۰/۰۸۸۷	۰/۶۱۵۳X	۰/۳۸۶۵	MSL52	۱۲
-۰/۰۰۰۶	۰/۸X	۰/۰۲۵۱	DIL38	۱۳
-۰/۳۰۹۷	۰/۲۹۴۹	۰/۶۴۸۵X	BSL38	۱۴
۰/۰۴۴۷	۰/۷۷۳۸X	۰/۲۳۷۳	DIL34	۱۵
-۰/۰۶۷۲	۰/۶۵۱۳X	۰/۵۲۰۹	BSL41	۱۶
-۰/۰۵۳۴	۰/۵۲۷۱	۰/۶۰۹X	BSL43	۱۷
۰/۰۲۷	۰/۶۶۶۴X	۰/۳۰۸۲	BSP43	۱۸
۰/۲۸۴۳	۰/۸۱۲۲X	۰/۱۹۷۵	DIP57	۱۹
۰/۷۲۵۲X	۰/۴۸۵۳	۰/۰۸۸۳	BSP28	۲۰
۰/۲۵۱۵	۰/۵۶۲X	۰/۴۱۱۵	BSP29	۲۱
۰/۳۹۳۸	۰/۴۵۷۹	۰/۳۱۵۹	DIP45	۲۲
۰/۱۳۳۲	۰/۴۳۱۴	۰/۶۰۸۲X	BSP40	۲۳
۰/۴۶۵۱	۰/۷۲۶۴X	-۰/۰۹۴۳	DIP53	۲۴
-۰/۶۱۸۸	۰/۵۹۹۶X	۰/۱۴۲۴	PHU46	۲۵
۰/۷۱۷X	-۰/۰۵۵۹	-۰/۱۵۹۱	MSU32	۲۶

فاکتورهای استخراجی			ویژگی‌های افراد	ردیف
فاکتور ۳	فاکتور ۲	فاکتور ۱		
۰/۶۰۹۴X	۰/۰۵۲۷	۰/۳۳۹۳	MSU30	۲۷
-۰/۰۵۳۸	۰/۰۳۴۷	۰/۷۶۴۱X	MSU27	۲۸
-۰/۰۰۲۵	۰/۱۶۶۸	۰/۸۱۶۵X	PHU50	۲۹
۰/۰۴۴۲	۰/۳۵۱۴	۰/۷۷۳۸X	PHU45	۳۰
۱۰	۲۶	۲۸	درصد تبیین واریانس	

مأخذ: همان.

با توجه به جدول ۳ همبستگی بین فاکتورهای استخراج شده وجود دارد، به طوری که بین گروه ۱ با دو گروه دیگر میزان همبستگی به ترتیب ۰/۵۷۸۳ و ۰/۰۵۴۶ بوده و بین گروه ۲ و ۳ نیز این میزان برابر با ۰/۱۴۰۱ است.

جدول ۳. میزان همبستگی گروه‌های استخراج شده

	۱	۲	۳
۱	۱	۰/۵۷۸۳	۰/۰۵۴۶
۲	۰/۵۷۸۳	۱	۰/۱۴۰۱
۳	۰/۰۵۴۶	۰/۱۴۰۱	۱

مأخذ: همان.

بر اساس یافته‌های تحقیق می‌توان اذعان کرد که سه نوع دیدگاه متفاوت در خصوص تحقق حکمروایی روستایی در بین کنشگران مختلف (دولتی، خصوصی، جوامع محلی و پژوهشگران) وجود دارد که در ادامه به آن اشاره می‌شود.

دیدگاه اول

اعضای گروه اول راهفت نفر از مدیران بخش دولتی، سه نفر از پژوهشگران حوزه برنامه‌ریزی منطقه‌ای و روستایی، دو نفر از جامعه محلی و یک نفر از بخش خصوصی تشکیل داده‌اند. جدول ۴ گویه‌های متمایزکننده گروه شماره یک از گروه دو و سه را نشان می‌دهد. در این جدول برای هر گروه، ستون اول Q-sort value امتیاز اولویت بندی هر گویه از نظر گروه نشان داده و ستون Z-score مربوط به امتیاز نرمال شده گویه مربوطه در داخل آن گروه است. جدول ۴ گویای آن است که گویه تغییر رویکرد از برنامه‌ریزی متمرکز به برنامه‌ریزی مشارکتی، اولین گویه متمایزکننده گروه یک از دو گروه دیگر بوده و از نظر این گروه امتیاز ۳ رتبه‌بندی کیو و در گروه دو رتبه ۱ و در گروه سه رتبه ۲- را به خود اختصاص داده است و تفاوت این گویه در گروه اول با گروه دو و سه در امتیاز نرمال شده مشخص بوده و عدد بالاتر ۱/۸۹۶ را گرفته است. دومین گویه متمایزکننده گروه یک از دو گروه دیگر برنامه‌ریزی در جهت ایجاد و توسعه عدالت و برابری فضایی است، این گویه در گروه یک از امتیاز ۳ برخوردار بوده و در گروه دو و سه رتبه ۱ را به خود اختصاص داده است. اصلاح و تقویت سازوکارهای نظارت دولتی بر اجرای قوانین حکمروایی روستایی، شایسته‌پروری و ضابطه‌مندی در سیستم اداری، اصلاح و تقویت قوانین رسمی موجود در تسهیل مشارکت کنشگران مختلف از گویه‌های مورد تأکید گروه یک هستند که در دو گروه دیگر کمتر مورد توجه قرار گرفتند.

جدول ۴. گویه‌های متمایزکننده گروه ۱ نسبت به گروه ۲ و ۳

گروه ۳		گروه ۲		گروه ۱		گویه‌های متمایزکننده	NO
Z-SCR	Q-SV	Z-SCR	Q-SV	Z-SCR	Q-SV		
-۱/۰۲	-۲	۰/۸۷۲	۱	۱/۸۹۶	۳	تغییر رویکرد از برنامه‌ریزی متمرکز به برنامه‌ریزی مشارکتی	۲۰
۰/۹۴۲	۱	۰/۶۲	۱	۱/۳۴۲	۳	برنامه‌ریزی در جهت ایجاد و توسعه عدالت و برابری فضایی	۲۷
-۰/۵۹۳	-۱	-۰/۰۸۷۵	-۱	۱/۳۱۸	۲	اصلاح و تقویت سازوکارهای نظارت دولتی بر اجرای قوانین حکمروایی روستایی	۲
۰/۰۷۲	۰	-۰/۱۹۶	۰	۱/۱۷۱	۲	شایسته‌پروری و ضابطه‌مندی در سیستم اداری	۲۹
-۲/۲۱۸	-۳	۰/۰۹	۰	۰/۹۵۳	۲	اصلاح و تقویت قوانین رسمی موجود در تسهیل مشارکت کنشگران مختلف	۱

مأخذ: همان.

دیدگاه دوم

گروه دوم ۶ نفر از جامعه محلی با بیشترین تعداد و چهار نفر از بخش خصوصی و یک نفر از بخش دولتی را شامل می‌شود.

جدول ۵ گویه‌های متمایزکننده گروه شماره دو را در مقایسه با دو گروه دیگر نشان می‌دهد. گویه ایجاد و تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد در حکمروایی روستایی اولین گویه متمایزکننده گروه دو از دو گروه دیگر بوده و از نظر این گروه امتیاز ۲ رتبه‌بندی کیو و در گروه یک و سه به ترتیب ۱ و ۱- را به خود اختصاص داده است و تفاوت این گویه از نظر گروه دو و سه در امتیاز نرمال شده مشخص بوده و عدد بالاتر ۱/۳۶۱ را گرفته است. دومین گویه متمایزکننده گروه دو از دو گروه دیگر حضور نمایندگان تشکل‌های محلی در جلسات و

تصمیم‌گیری‌های شورا و دهیاری است، این گویه در گروه دو از امتیاز ۲ برخوردار بوده و در گروه یک و سه به ترتیب ۱ و ۰ را به خود اختصاص داده است. توزیع عادلانه منابع و امکانات بین مناطق مختلف کشور، تدوین برنامه توسعه روستا توسط نمایندگان جوامع محلی، بسیج و سازمان دهی تشکل‌های جوامع محلی از گویه‌های مورد تأکید گروه دو است که در دو گروه دیگر کمتر مورد توجه قرار گرفتند.

جدول ۵. گویه‌های متمایزکننده گروه ۲ نسبت به گروه ۱ و ۳

NO	گویه‌های متمایزکننده	گروه ۱		گروه ۲		گروه ۳	
		Z-SCR	Q-SV	Z-SCR	Q-SV	Z-SCR	Q-SV
۱۰	ایجاد و تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد (NGOs) در حکمروایی روستایی	۰/۹۰۱	۲	۱/۳۶۱	۲	-۰/۶۷۵	-۱
۱۷	حضور نمایندگان تشکل‌های محلی در جلسات و تصمیم‌گیری‌های شورا و دهیاری	۰/۸۵۵	۲	۱/۲۶۲	۲	-۰/۱۷۱	۰
۲۶	توزیع عادلانه منابع و امکانات بین مناطق مختلف کشور	-۰/۳۶۴	-۱	۱/۲۲۲	۲	۰/۰۹	۰
۲۳	تدوین برنامه توسعه روستا توسط نمایندگان جوامع محلی	۰/۳۹۳	۱	۱/۱۴۸	۲	۰/۴۳۲	۰
۲۱	بسیج و سازمان دهی تشکل‌های جوامع محلی	-۰/۵۰۳	-۱	۱/۹۳۷	۱	-۰/۵	-۱

مأخذ: همان.

دیدگاه سوم

گروه سوم که نسبتاً کوچک‌تری نسبت به دو گروه دیگر است، سه نفر از پژوهشگران حوزه برنامه‌ریزی منطقه‌ای و روستایی، دو نفر از بخش خصوصی و یک نفر از بخش دولتی

را شامل می‌شود. جدول ۶ گویه‌های متمایزکننده گروه شماره سه را در مقایسه با دو گروه دیگر نشان می‌دهد. گویه واگذاری برخی مسئولیت‌های دستگاه‌های اجرایی به تشکل‌های محلی روستاییان، اولین گویه متمایزکننده گروه سه از دو گروه دیگر بوده و از نظر این گروه امتیاز ۳ رتبه‌بندی کیو و در گروه یک و دو امتیاز ۲- را به خود اختصاص داده است. دومین گویه متمایزکننده گروه سه از دو گروه دیگر ارزیابی عملکرد سازمان‌های دولتی در حل مشکلات روستاییان است، این گویه در گروه سه از امتیاز ۲ برخوردار بوده و در گروه یک و دو به ترتیب ۱- و ۱ است. تمرکز بر توسعه زیرساخت‌ها و امکانات مناطق روستایی، ایجاد فضای مطالبه‌گری جامعه مدنی از سازمان‌های دولتی و مسئولان، برنامه‌ریزی در جهت ایجاد و توسعه عدالت و برابری فضایی از گویه‌های مورد تأکید گروه سه است که در دو گروه دیگر کمتر مورد توجه قرار گرفتند.

جدول ۶. گویه‌های متمایزکننده گروه ۳ نسبت به گروه ۱ و ۲

گروه ۳		گروه ۲		گروه ۱		گویه‌های متمایزکننده	NO
Z-SCR	Q-SV	Z-SCR	Q-SV	Z-SCR	Q-SV		
۱/۶۱۷	۳	-۱/۴۷۲	-۲	-۱/۴۷	-۲	واگذاری برخی مسئولیت‌های دستگاه‌های اجرایی به تشکل‌های محلی روستاییان	۵
۱/۱۹۹	۲	۰/۸۲۲	۱	-۰/۲۱۹	-۱	ارزیابی عملکرد سازمان‌های دولتی در حل مشکلات روستاییان	۸
۱/۰۲	۲	-۰/۶۵۶	-۱	۰/۳۸۲	۱	تمرکز بر توسعه زیرساخت‌ها و امکانات مناطق روستایی	۳۱
۰/۹۹۹	۲	۰/۱۰۹	۰	-۰/۸۵۲	-۱	ایجاد فضای مطالبه‌گری جامعه مدنی از سازمان‌های دولتی و مسئولان	۱۲
۰/۹۴۲	۱	-۰/۶۵	-۱	-۰/۰۴۹	۰	برنامه‌ریزی در جهت ایجاد و توسعه عدالت و برابری فضایی	۲۷

مأخذ: همان.

۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

آنچه طراحی یک ساختار حکمروایی محلی با رویکرد مطلوب را بیش از گذشته ضروری می‌کند شناسایی آسیب‌هایی است که مدیریت محلی در ایران با آن مواجه بوده و همواره بر سر راه توسعه کشور و خدمات‌رسانی مانع ایجاد کرده است. ساختار سیاسی و اداری کشور ما طی سالیان دراز ساختاری متمرکز، اقتدارگرا و انحصارطلب بوده است و هرگز در طول تاریخ کشور بخش عمومی و خصوصی فرصت ابراز وجود و مشارکت فعال در عرصه عمومی را نیافته‌اند و از حقوق و تکالیف خود آگاهی نداشته‌اند. در زمینه‌های مختلف محلی، کمبود نیروی متخصص و کارآمد وجود دارد، محدودیت منابع مالی و نبود استقلال مالی از موارد دیگری است که به مدیریت محلی در ایران آسیب رسانده است. در نهایت تحقق حکمروایی محلی، بدون ساختار مناسب میسر نیست و فقدان ساختار مناسب برای پیشبرد امور با نگرش چندبعدی و هماهنگ همواره یکی از چالش‌های اصلی دهه اخیر بوده است.

این پژوهش به بررسی اولویت‌های تحقق حکمروایی محلی در ایران از دیدگاه کنشگران بخش‌های دولتی، خصوصی، جامعه محلی و پژوهشگران حوزه برنامه‌ریزی منطقه‌ای و روستایی با استفاده از روش کیو پرداخته است. از آنجاکه روش کیو از افراد می‌خواهد ذهنیت‌های خود را درباره موضوعی خاص بیان کنند، بر این اساس می‌پذیریم اولویت‌های تحقق حکمروایی محلی در ایران از سوی هر سه گروه، عوامل کلیدی در تحقق حکمروایی محلی در ایران بوده و هر گروه با دانش، بینش و نگرش متفاوتی که به موضوع دارند آن را بررسی و اولویت‌بندی کرده‌اند. براساس یافته‌های تحقیق می‌توان اذعان کرد که سه نوع دیدگاه متفاوت در خصوص اولویت‌های تحقق حکمروایی روستایی در بین کنشگران مختلف (دولتی، خصوصی، جوامع محلی و پژوهشگران حوزه برنامه‌ریزی

منطقه‌ای و روستایی) وجود دارد. در دیدگاه اول نقش بخش دولتی پررنگ‌تر است و گویه‌های پراهمیت از نظر این بخش گویه تغییر رویکرد از برنامه‌ریزی متمرکز به برنامه‌ریزی مشارکتی است. در دیدگاه دوم نقش جامعه محلی از سه بخش دیگر پررنگ‌تر است. در این دیدگاه گویه ایجاد و تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد در حکمروایی روستایی در رتبه اول قرار دارد و اولین گویه متمایزکننده گروه دو از دو گروه دیگر بوده است. دیدگاه سوم که گروه نسبتاً کوچک‌تری نسبت به دو گروه دیگر است، پژوهشگران حوزه برنامه‌ریزی منطقه‌ای و روستایی است که گویه واگذاری برخی مسئولیت‌های دستگاه‌های اجرایی به تشکل‌های محلی روستاییان، اولین گویه متمایزکننده دیدگاه سوم از دو دیدگاه دیگر بوده است.

در پاسخ به سؤال پژوهش از دیدگاه کنشگران بخش‌های دولتی، خصوصی، جامعه محلی و پژوهشگران حوزه برنامه‌ریزی منطقه‌ای و روستایی از بین ابعاد حکمروایی خوب ابعاد مشارکت، پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری به ترتیب در هرکدام از این گروه‌ها مورد تأکید قرار گرفته و از اهمیت بیشتری برخوردار است. با این وجود هر سه گروه بر ضرورت تقویت فضای پرسشگری برای مطبوعات و رسانه‌ها و تقویت بعد پاسخگویی به عنوان اولویت کلیدی برای تحقق حکمروایی روستایی اتفاق نظر داشتند.

این مطالعه در دیدگاه اول، هم‌راستا با نتایج مطالعات جانسون و همکاران (۲۰۰۷) و داگلاس (۲۰۰۵) است که حکمروایی را در تمرکززدایی قدرت، مشارکت و تصمیم‌گیری مدیران محلی مؤثر می‌دانند. همچنین با نتایج مطالعه بارکین (۲۰۰۰) همخوانی دارد که مدیریت مؤثر و کارآمد روستایی می‌تواند در کنترل ناپایداری‌های زیست‌محیطی تأثیرگذار باشد. در این راستا برخورداری مدیران روستایی از شیوه مدیریت و حکمرانی محلی مشارکتی می‌تواند در مشارکت جویی مردم محلی برای مدیریت مناسب مؤثر باشد. همچنین این دیدگاه با مطالعات دربان آستانه و همکاران (۱۳۸۹) و وودز (۲۰۰۰) که بر مشارکت تأکید

دارند و برک پور و بصیرت (۱۳۸۹)، بارتلت و پوپوواسکی (۲۰۱۳)، ام دی و تورلی (۲۰۱۶) و کاظمیان و همکاران (۱۳۹۸) که بر وابستگی و همبستگی نهادها تأکید دارند، همسویی دارد. دیدگاه دوم با مطالعات یونگ و همکاران (۲۰۱۱) مطابقت دارد که کاربرد حکمروایی خوب محلی بر اجرای برنامه‌های توسعه روستایی را بررسی کرده و اشاره می‌کند که وجود تعهد کاری بین شوراها و مدیران محلی، آموزش، جذب منابع مالی و غیره در میزان رضایتمندی از عملکرد آنان مؤثر بوده است. همچنین با نتایج مطالعات دربان آستانه و رضوانی (۱۳۹۰) مطابقت دارد که متغیرهای درجه دهیاری، جمعیت روستا، رضایت شغلی و سطح تحصیلات دهیار، سبک مدیریت، انسجام اجتماعی، تعامل مؤثر با دهیاری‌های مجاور و تجربه دهیار مهم‌ترین عوامل مؤثر بر حکمروایی روستایی محسوب می‌شوند. در نهایت دیدگاه سوم با مطالعات فرهادی و زارع (۱۳۸۹) و رهنورد و عباس پور (۱۳۸۶) مطابقت دارد.

منابع و مآخذ

۱. اطهاری، کمال (۱۳۸۶). «حاکمیت شایسته و ضرورت احیای حوزه عمومی»، *جستارهای شهرسازی*، ش ۲۰-۱۹.
۲. بازرگان، عباس (۱۳۸۷). *مقدمه‌ای بر روش‌های تحقیق کیفی و آمیخته: رویکردهای متداول در علوم رفتاری*، تهران، نشر دیدار.
۳. برک‌پور، ناصر و میثم بصیرت (۱۳۸۹). «چالش‌های حکمروایی روستایی در منطقه کلان‌شهری تهران»، کنفرانس بین‌المللی سکونتگاه‌های روستایی.
۴. پورعزت، علی اصغر و الهام حیدری (۱۳۹۰). «شناسایی و دسته‌بندی چالش‌ها و موانع تجاری‌سازی دانش با استفاده از روش کیو»، *سیاست علم و فناوری*، (۱) ۴.
۵. توکلی‌نیا، جمیله، مجید اسکندری‌پور و مجتبی برغمندی (۱۳۹۱). «درآمدی بر حکمروایی خوب شهری: ضرورت‌ها، الزامات و چالش‌های فراروی تحقق آن در ایران»، *فصلنامه نگرش‌های نو در جغرافیای انسانی*، سال پنجم، ش ۱.
۶. حسام، مهدی، محمدرضا رضوانی و حدیثه آشور (۱۳۹۳). «سنجش رضایتمندی روستاییان از عملکرد دهیاری‌ها با رویکرد حکمروایی خوب روستایی (مطالعه موردی: روستاهای دهستان جنوبی شهرستان گرگان)»، *مجله‌آمیش جغرافیایی فضا* (دانشگاه گلستان)، سال چهارم، ش ۱۴.
۷. خسروی، نرگس (۱۳۹۶). «بررسی تطبیقی شاخص‌های حکمروایی مطلوب و توسعه پایدار روستایی (مورد مطالعه: شهرستان بیرجند)»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه بیرجند.
۸. خوشگویان فرد، علیرضا (۱۳۸۶). *روش‌شناسی کیو*، تهران، صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران، مرکز تحقیقات.
۹. دربان آستانه، علیرضا و محمدرضا رضوانی (۱۳۹۰). «تبیین عوامل مؤثر بر حکمروایی روستایی در حکومت‌های محلی (مطالعه موردی: شهرستان قزوین)»، *مدیریت شهری و روستایی*، (۲۹) ۱۰.
۱۰. _____ (۱۳۹۳). *مبانی مدیریت روستایی*، تهران، دانشگاه تهران.
۱۱. دربان آستانه، علیرضا، محمدرضا رضوانی، سیدحسن مطیعی لنگرودی و سیدعلی بدری (۱۳۸۹). «سنجش و تحلیل عوامل مؤثر بر حکمروایی روستایی در حکومت محلی (مطالعه موردی: شهرستان قزوین)»، *پژوهش‌های*

- جغرافیای انسانی، دوره ۴۲، ش ۷۳.
۱۲. رهنورد، فرج‌اله و باقر عباس‌پور (۱۳۸۶). «حاکمیت خوب و امکان پیاده‌سازی آن در ایران»، فصلنامه مطالعات مدیریت، ش ۵۵.
۱۳. زاهدی، شمس‌السادات (۱۳۸۶). توسعه پایدار، تهران، انتشارات سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).
۱۴. عظیمی‌آملی، جلال و عبدالرضا رکن‌الدین افتخاری (۱۳۹۳). حکمروایی روستایی (مدیریت توسعه پایدار)، تهران، انتشارات سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).
۱۵. فرهادی، صامت و زهره زارع (۱۳۸۹). «نگرشی بر مدیریت روستایی چین با رویکرد حکمروایی»، مجله مسکن و محیط روستا، ش ۱۳۲.
۱۶. قلیچی، حسین (۱۳۸۵). «نقد کتاب حکمروایی، سیاست و دولت نوشته یان پی‌یر و پیتراگی»، نشریه سیاست داخلی (وزارت کشور)، ش ۱.
۱۷. کاظمیان، غلامرضا، وجه‌اله قربانی‌زاده، رضا واعظی و مرضیه شاه‌محمدی (۱۳۹۸). «الگوی نقش و ساختار حکمروایی محلی در نظام مدیریتی ایران»، مدیریت دولتی، دوره ۱۱، ش ۲.
۱۸. مرادی، ولی (۱۳۸۳). «مدیریت و برنامه‌ریزی شهری»، دنیای مسکن، سال اول، ش ۴-۳.
۱۹. معاونت امور دهیاری‌ها (۱۳۸۷). «عملکرد حوزه معاونت امور دهیاری‌ها در سال ۱۳۸۷»، ماهنامه دهیاری‌ها، ش ۲۶.
۲۰. مقیمی، محمد (۱۳۹۴). د/د/ره/امور حکومت‌های محلی (مدیریت شوراهای و شهرداری‌ها)، تهران، انتشارات سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).
۲۱. ویسی، هادی، زهرا احمدی‌پور و محمدرضا قالیباف (۱۳۹۱). «آسیب‌شناسی دولت محلی (مطالعه موردی شوراهای اسلامی کلان‌شهرهای ایران)»، برنامه‌ریزی و آمایش فضا، دوره ۱۶، ش ۲.

22. Adisalem, M. (2015). "The Performance of Good Governance on Land Administration at Local/Woreda Level: The Case of Naeder Adet Woreda, Tigray Region, Ethiopia", *International Journal of Political Science and Development*, 3 (9).
23. Barkin, D. (2000). "Local Governance: A Model of Sustainable Rural Resource Management for the Third World", *International Journal Agriculture Resources, Governance and Ecology*, 1 (1).
24. Bartlett, W. and V. Popovski (2013). *Local Governance and Social Cohesion in Ukraine*, Seventh Work Programme.
25. Douglas, Davide J.A. (2005). "The Restructuring of Local Government in Rural Regions: A Rural Development Perspective", *Journal of Rural Studies* 21, Available at: www.elsevier.com.
26. Graham, J., B. Amos and T. Plumtre (2003). "Principles for Good Governance in the 21st Century", *Policy Brief*, No. 15, Institute on Governance, www.iog.ca.
27. Hendriks, F. (2013). "Understanding Good Urban Governance: Essentials, Shifts, and Values", *Urban Affairs Review*, 50 (4).
28. International Cooperation and Development European Commission (2016). "Supporting Decentralization, Local Governance and Local Development Through a Territorial Approach", Luxembourg: Publications Office of the European Union.
29. Johnson, Ronald W., Jr. Minis and P. Henry (2007). *Toward Democratic Decentralization: Approaches to Promoting Good Governance*, Near East Bureau, US AID, Washington, D.C.
30. Mallik, V. (2013). *Local and Community Governance for Peace and Development in Nepal*, German Development Institute, Bonn.
31. Margre, Jaume and Xavier Bertrana (2004). "Local Governments and Public City Managers in Seventeen European Countries", [http://www.csital.org/pdf/documents/2006_01_Local Government_S.pdf](http://www.csital.org/pdf/documents/2006_01_Local%20Government_S.pdf)
32. Mdee, Anna and Lisa Thorley (2016). "Good Governance, Local Government, Accountability and Service Delivery in Tanzania", An ESRC Research Project.
33. Murdoch, J. and S. Abram (1998). "Defining the Limits of Community Governance", *Journal of Ural Nkum*, 2002, Local Governance for Rural Poverty Reduction, European forum on Rural Development Cooperation, Policies & Approaches for Rural Poverty Reduction: What Works in Practice? [online], <http://www.ruralforum.info/papers/nkumen>.
34. Stark, Nancy (2010). *Effective Rural Governance*, Rural Policy Research Institute, U.S.A.
35. UNDP (2000). "Characteristics of Good Governance", The Urban Governance Initiative (TUGI).
36. Watts, Simon and Paul Stenner (2012). *Theory and Q Methodology: From Stephenson to Constructionism*, Doing Q Methodological Research: Theory, Method

- and Interpretation; SAGE Publications Ltd.: Thousand Oaks, CA, USA.
37. Woods, M. (1995). "Discourses of Power and Rural it, Local Politics in Somerset in the Century", *Political Geography*, 16 (6).
38. Woods, Ngaire (2000). "The Chalenge of Good Governance for the IMF and the World Bank Themselves", *World Development*, Vol. 25, No. 5.
39. Young, Sokphea, Soparth Pongquan and Sophal Ear (2011). "Local Good Governance of Rural Infrastructure Development Planning: Case Studies of Commune Councils in Cambodia", *International Journal of Environmental and Rural Development*, Vol. 2, No. 1.
40. Zabala, A. (2014). "Q-method: A Package to Explore Human Perspectives Using Q Methodology", *The R Journal*, 6 (2), <https://journal.r-project.org/archive/2014-2/zabala.pd>.
41. Zhang, X., Sh. Fan, Linxiu Zhang and Jikum Huang (2004). "Local Governance and Public Good Provision in rural China", *Journal of Public Economics*, Vol. 88, Issue 12.

جایگاه طبقه متوسط در ایران بعد از انقلاب اسلامی و چگونگی مشروعیت بخشی به ساختار حاکم (از سال ۱۳۵۷ تا ۱۳۹۲)

علی اکبر امیدی*، حمیدرضا سعیدی نژاد** و ادريس بهشتی نیا***

نوع مقاله: علمی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۱/۰۷	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۰/۲۹	شماره صفحه: ۱۸۲-۱۳۷
-----------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

بررسی جایگاه و کارکرد نیروهای اجتماعی در تحولات سیاسی - اجتماعی و همچنین تأثیر آن بر مشروعیت ساختار حاکم از موضوع‌های اساسی در جامعه‌شناسی سیاسی محسوب می‌شود. در بین گروه‌ها و طبقات مختلف اجتماعی همواره نقش طبقه متوسط به عنوان طبقه‌ای تأثیرگذار در مشروعیت بخشی به ساختار حاکم مورد توجه بوده است. هدف این تحقیق تبیین جایگاه طبقه متوسط در تحولات سیاسی - اجتماعی ایران از زمان شکل‌گیری انقلاب اسلامی تا سال ۱۳۹۲ و تأثیر آن بر مشروعیت ساختار حاکم است که با روش توصیفی - تحلیلی و بر مبنای مطالعات کتابخانه‌ای به این موضوع پرداخته شده است. نتایج تحقیق نشان می‌دهد طبقه متوسط اصلی‌ترین طبقه در تحولات سیاسی - اجتماعی ایران شناخته می‌شود که با استفاده از مؤلفه‌هایی چون طبقه همراهی با ایدئولوژی نظام، تلاش برای گذار به دموکراسی در ایران، تقویت مشارکت سیاسی، تقویت روابط با گروه‌ها و احزاب ذی نفوذ در عرصه سیاسی و تقویت فرهنگ سیاسی توانسته است نقش مهمی را در مشروعیت بخشی به ساختار حاکم ایفا کند.

کلیدواژه‌ها: طبقه متوسط؛ انقلاب اسلامی؛ مشروعیت؛ ساختار؛ حاکمیت

* دانشجوی دکتری رشته علوم سیاسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد کرمانشاه، کرمانشاه، ایران؛

Email: nbom1234@gmail.com

** استادیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد کرمانشاه، کرمانشاه، ایران (نویسنده مسئول)؛

Email: saeedinezhad@iauksh.ac.ir

*** استادیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد کرمانشاه، کرمانشاه، ایران؛

Email: beheshtinia@iauksh.ac.ir

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیست‌ونهم، شماره یکصدویازدهم، پاییز ۱۴۰۱

doi: 10.22034/MR.2022.4653.4542

مقدمه

با بررسی تحولات تاریخی، انقلاب و جنبش‌های اجتماعی چند سده اخیر در جهان می‌توان گفت طبقه متوسط، تأثیرگذارترین نیروی اجتماعی محسوب می‌شود. در هر جامعه‌ای طبقه متوسط نقش مهم و بی‌بدیلی داشته است. به باور بسیاری از صاحب‌نظران، نقش این طبقه در تحولات مختلف، به شکلی تعیین‌کننده بوده است به طوری که بدون طبقه متوسط تحولات ناقص یا حتی به سرانجام نمی‌رسید. این طبقه در ایران از دوره معاصر و در قالب روشنفکران و تحصیل‌کردگان به مشارکت در جنبش مشروطه پرداخته است همچنین جنبش ملی کردن صنعت نفت عرصه دیگری برای نقش‌آفرینی این طبقه در مبارزات اجتماعی ایرانیان بوده است. در این دو نهضت آزادی خواهانه، طبقه متوسط نقش پیشرو و اصلی را داشته است، اما این هدایتگری در انقلاب اسلامی به حاشیه رانده شد و نظاره‌گر قدرت‌آفرینی طبقه متوسط سنتی و روحانیت گشت. درحالی‌که در جوامع غربی طبقه متوسط موتور محرک تغییرات و فرایندهای مدرن بوده است، در ایران اما طبقات دیگری هم انحصار این طبقه را در رهبری جنبش‌ها به چالش طلبیده‌اند.

طبقه بورژوا از لحاظ تاریخی طبقه متوسط خوانده شده است، آنها در آخرین دوره فئودالیسم در اروپا طبقه یا گروه‌های مابین اشراف زمین‌دار و رعایا را شامل می‌شدند که گسترش وسیعی یافته بودند. در ایران نیز طبقه متوسط، طبقه‌ای است که گسترش و حضور بیشتری در سال‌های پس از انقلاب داشته است و در میان طبقات گوناگون جامعه از اهمیت زیادی برخوردار است، زیرا وجود طبقه متوسط سبب کاهش نابرابری در توزیع درآمد و تبدیل تنش‌های اجتماعی از حالت خشونت‌آمیز به رقابت‌های سیاسی می‌شود. طبقه متوسط دارای ویژگی‌هایی از قبیل: دارا بودن رفتار منطبق با رفتار اقتصادی، باسواد بودن، دارا بودن فرهنگ شهرنشینی، دارا بودن سطح درآمد بالا و ... است. بعد از انقلاب

اسلامی ایران، زمینه خوبی برای رشد طبقه متوسط فراهم شد و پیامدهای متعددی را در عرصه سیاسی برجای گذاشته و خواهد گذاشت. با توجه به موارد مطرح شده، در این مقاله ضمن تبیین جایگاه طبقه متوسط در تحولات سیاسی-اجتماعی ایران، نقش آن را در مشروعیت بخشی به ساختار حاکم مورد بررسی قرار می‌دهیم.

۱. مبانی نظری و پیشینه تحقیق

۱-۱. مفهوم طبقه اجتماعی

افراد جوامع انسانی از لحاظ حرفه، احراز حیثیت، نفوذ، قدرت و مشخصات فرهنگی از یکدیگر متمایزند و از این رو، در سازمان‌ها و فعالیت‌های گروهی کارکردهای گوناگونی را به ظهور می‌رسانند. بروز این کارکردها، موقعیت اجتماعی افراد را تعیین می‌کند و براساس تمایز نقش‌ها و کارکردهای اجتماعی، تفکیک اجتماعی صورت می‌پذیرد (جلیلیان، ۱۳۹۶: ۲). قشربندی اجتماعی نوع ویژه‌ای از تفکیک اجتماعی به شمار رفته است که در آن سلسله مراتب منظم موقعیت‌های اجتماعی اهمیت دارد. در حقیقت، طبقه یکی از انواع قشربندی‌های اجتماعی را تشکیل می‌دهد. تا قرن نوزدهم اصطلاح «رسته» به جای «طبقه» به کار می‌رفت. اولین بار آدام اسمیت در کتاب ثروت ملل در قرن نوزدهم طبقه را به کار برده است. مفهوم طبقه، یکی از مفاهیم بنیادی در علوم اجتماعی است که در معنای عام آن برای نشان دادن تفاوت‌ها و نابرابری‌های اجتماعی و اختلاف سطح زندگی و امکانات بین گروه‌های مختلف اجتماعی و بین افراد متعلق به این گروه‌ها به کار می‌رود. مفهوم طبقه معنای عام دارد و به هر نوع سلسله مراتبی گفته می‌شود که در ساخت یک جامعه ظاهر می‌شود (فوزی و رضانی، ۱۳۸۸: ۳).

اصطلاح طبقه با ظهور کارل مارکس^۱ معنای ویژه‌ای یافت و به یکی از مفاهیم بنیادی در علوم اجتماعی معاصر تبدیل شد (جهانگیری و همکاران، ۱۳۹۷: ۱۴۸). ماکس وبر^۲ مفهوم طبقه را در مقایسه با مفاهیم، شأن اجتماعی^۳ و حزب^۴ تعریف می‌کند و هر طبقه، از جمله طبقه متوسط را شامل مجموعه افرادی می‌داند که وضعیت بازاری یا شانس اقتصادی یکسانی دارند. امیل لدرر^۵، جامعه‌شناس آلمانی که عموماً او را اولین متفکر طرح طبقه متوسط جدید می‌شناسند، مفهوم طبقه متوسط را مرتبط با مهم‌ترین ویژگی آن بیان می‌کند که شیوه زندگی و حقوق اعضای طبقه است. لاروک^۶ طبقه متوسط را دربرگیرنده گروه‌های متعددی می‌داند که ویژگی مشترک آنها فقط این است که جزو هیچ‌یک از دو طبقه حاکم و کارگر نیستند (لاروک، ۱۳۵۸: ۵۵). این طبقه در ابتدا پیشه‌وران و کسانی را شامل می‌شد که سرمایه اندوخته و به دادوستد می‌پرداختند و سپس افرادی که در صنایع سرمایه‌گذاری کردند، بانک‌داران و صاحبان سرمایه‌های بانکی نیز در این طبقه قرار گرفتند (ادیبی، ۱۳۵۸: ۱۳).

۲-۱. مفهوم طبقه متوسط

همانند بسیاری از تعاریف علوم سیاسی، برای واژه طبقه متوسط معنای دقیقی وجود ندارد که پذیرش عمومی داشته باشد. این طبقه با عناوین مختلف دیگری مانند طبقه روشنفکر شهری و یقه سفیدها نیز شناخته می‌شود. مفهوم طبقه متوسط بسیار قدیمی

-
1. Karl Heinrich Marx
 2. Max Weber
 3. Social Dignity
 4. Party
 5. Emil Lederer
 6. Laroque

است به طوری که در یونان باستان به خصوص در فلسفه ارسطویی تعادل جوامع در گرو آن دانسته شده است که از گرایش مبالغه‌آمیز به یک سو پرهیز شود و همواره موقعیت آرمانی را در میانه و حفاصل دو سوی متضاد با یکدیگر می‌جست. نخستین بار توماس گیسبورن^۱ در سال ۱۷۸۵ میلادی مفهوم «طبقه متوسطه» را به‌عنوان یک تعبیر ترکیبی در اشاره به طبقه متمول و متمکن (صاحبان دارایی) و پیشه‌وران به‌کار برد که جایگاهی مابین زمین‌داران و ملاکان از یک سو و کارگران کشاورزی و شهری از سوی دیگر بود. این معنا رایج‌ترین کاربرد مفهوم طبقه متوسطه در سالیان قرن نوزدهم بود، ولی در قرن بیستم اصطلاح «طبقه متوسطه» در اطلاق به «کارگران یا شاغلان یقه سفید» به‌کار گرفته شد که طیف وسیعی را در برمی‌گرفت؛ از پزشکان، حساب‌داران، وکلا، حقوق‌دانان، قضات، اساتید دانشگاه و امثالهم گرفته تا افراد درگیر در مشاغل نسبتاً معمول و نیمه‌تخصصی مثل کارمندی، کارهای دفتری یا مشاغل خدماتی و اداری.

طبق نظریات بندروا^۲ افراد طبقه متوسط، کنشگران اصلی جنبش‌های نوین اجتماعی (از جنبش طرفدار صلح و فمینیسم گرفته تا جنبش طرفدار محیط زیست) هستند، طبقه متوسط هر چند ضرورتاً سازمان‌یافته‌تر از فقرا و حاشیه‌نشینان نیستند، اما ویژگی‌هایی دارند که عبارتند از:

۱. مهارت‌های سیاسی و فرهنگی، آموزش، موقعیت‌هایی در دستگاه و تشکیلات دولتی یا در بخش‌های اصلی دنیای حرفه‌ای،
۲. این طبقه (متوسط)، توده منتقدی در جامعه به‌وجود می‌آورد،
۳. طبقه متوسط از متخصصان، مدیران و توجه رسانه‌ها برخوردار است،

1. Thomas Gisborne

2. Boundreau

۴. افراد طبقه متوسط، در جامعه، احساس مالکیت از خود نشان می‌دهند. افراد متعلق به این طبقه در تثبیت هنجارها، ارزش‌ها و آداب و رسوم مشارکت می‌کنند تا جامعه دلخواه‌شان را بسازند. البته افراد طبقه متوسط مختلف هستند، عده‌ای مترقی و محافظه‌کارند و عده‌ای به لحاظ سیاسی فعال و عده‌ای نیز بی‌تفاوت هستند (لاروک، ۱۳۵۸: ۶۳).

۳-۱. انواع طبقه متوسط

جامعه‌شناسان و اندیشمندان سیاسی که روی قشربندی‌های اجتماعی جامعه ایران تحقیق و مطالعه می‌کنند، براساس شاخص‌های متفاوتی همچون سیر تحولات تاریخی جامعه، میزان پایبندی به سنت‌های مذهبی، قومی، صنفی و شغلی، برخورداری از تحصیلات عالی، گرایش به تجدد و غرب، گرایش به فن‌سالاری و گسست ارزش‌ها و هنجارهای سنتی، طبقه متوسط را به سنتی و جدید تقسیم می‌کنند.

الف) طبقه متوسط سنتی

این گروه محصول تقسیم‌کار و نظام اجتماعی-اقتصادی سنتی جامعه ایران است. این طبقه از نظر پیشینه تاریخی در ایران شناخته شده است و بین افراد بسیار متمول و ثروتمند (دربار، خوانین و شاهزادگان) و افراد طبقه پایین جای می‌گیرد. مهم‌ترین گروه‌های شغلی این طیف عبارتند از: بازاریان، کاسب‌ها و روحانیون و به‌طورکلی کسانی که خود کار می‌کردند و مالک کار خویش بودند و کارفرما نداشتند (قاسمی و زارع‌زاده، ۱۳۹۲: ۷۱-۷۰).

ب) طبقه متوسط جدید

در صد سال اخیر با ورود مدرنیته به ایران و آغاز مدرنیزاسیون، طبقه اجتماعی جدیدی به نام «طبقه متوسط جدید» به تدریج پا به عرصه وجود نهاده است. درواقع این طبقه مولود شکل‌گیری دولت مدرن و اجرای برنامه‌های نوسازی و تحول در نهادهای سیاسی،

فرهنگی و اداری کشور است. طبقه متوسط جدید با واژه‌های زیر قرین است که هرکدام برخی ویژگی‌های آن را بیان می‌کند:

۱. حرفه‌ای،

۲. بوروکرات،

۳. تحصیل کرده و روشنفکر.

مفهوم حرفه‌ای به داشتن اطلاعات وسیع و پیچیده مهارت در سطح مطلوب، دقت و سازمان خاص دلالت دارد. اعضای حرفه‌ای، قدرت خود را از مهارت و استعداد کسب می‌کنند تا مالکیت. بوروکرات (دیوان سالار) یا کارمند بر این دلالت دارد که اعضا فاقد مالکیت و دارای قدرت اداری و سیاسی هستند؛ آنها به لحاظ برخی مهارت‌های تکنیکی، بخش مهم دستگاه دولتی را تشکیل می‌دهند. افراد تحصیل کرده یا روشنفکر کار بدنی و عضلانی نمی‌کنند، بلکه کار فکری می‌کنند. بنابراین صاحبان مشاغل روشنفکری آنهایی هستند که در زمینه‌های هنری، فرهنگی، سیاسی، آموزشی و علمی فعالیت دارند (توسلی و انصاری، ۱۳۷۹: ۱۵۹).

از دیدگاه هانتینگتون^۱ طبقه متوسط به دنبال کسب هویت، شأن ملی و امکان مشارکت سیاسی است. وی به بررسی و رشد طبقه متوسط جدید پرداخته و بر این باور است که نوسازی و توسعه اقتصادی باعث رشد طبقه متوسط جدید شده و رشد طبقه متوسط جدید نیز به نوبه خود باعث افزایش تقاضا برای مشارکت سیاسی شده است (هانتینگتون، ۱۳۹۲: ۸۶).

برینگتون مور در کتاب ریشه‌های اجتماعی دیکتاتوری و دموکراسی تلاش دارد علت فرایندهای تحول ساختاری و تاریخی را در برخی جوامع تبیین و پیامدهای این دگرگونی‌ها

1. Huntington

را تحلیل کند. او در استدلال هایش بر چندگانگی و ویژگی‌های انفرادی الگوهای نوسازی سیاسی تأکید دارد. در بخش اول تحقیقش از سه شیوه مهم نوسازی سیاسی تحت عنوان دمکراسی غربی، فاشیسم و کمونیسم نام می‌برد. از نظر مور، فئودالیسم غربی دارای نهادهای ویژه‌ای بود که آن را از دیگر صورت‌بندی‌های اجتماعی مشخص می‌کرد و امکان توسعه دمکراتیک را میسر می‌ساخت (طلوعی و همکاران، ۱۳۹۵: ۱۲۹-۱۲۸). مارکس نیز طبقه اجتماعی را گروهی می‌دانست که در عین برخورداری از ویژگی‌های اقتصادی مشترک، به منافع خویش نیز آگاه است و آمادگی لازم را برای سازمان‌ناپذیری از خود نشان می‌دهد. از آن سو ماکس وبر درباره گروه‌های اجتماعی از دو مفهوم «طبقه» و «گروه منزلت» بحث می‌کند (آبادیان، ۱۳۹۶: ۱۳-۱۲). از دیدگاه مارکس «روابط قدرت در تولید، تعیین‌کننده روابط قدرت در کل جامعه هستند» (Held, 1990: 35). بدین سان قدرت سیاسی پرتو یا سایه‌ای از قدرت اقتصادی است و در نتیجه دولت مستقیماً در خدمت منافع طبقه مسلط از نظر اقتصادی قرار دارد. مارکس و انگلس در مانیفست کمونیست چنین آورده‌اند: «قوه اجرایی دولت مدرن تنها کمیته‌ای برای اداره امور عمومی کل بورژوازی است» (Marx and Engels, 1970: 82).

ادوارد گرب^۱ با نگاهی تطبیقی به آرای مارکس و ماکس وبر در مورد طبقه متوسط معتقد است «بحث از طبقه متوسط برای درک آرای مارکس و وبر اهمیت بسیاری دارد و شاید مهم‌ترین مسئله در مناقشه بر سر ماهیت طبقه‌ها در جوامع جدید باشد. اگر فقط یک تفاوت بنیادی بین مارکس و وبر در مورد موضوع ساختار طبقاتی وجود داشته باشد، آن تفاوت آرای آنها درباره طبقه متوسط است؛ خاصه بخش حقوق‌بگیر غیریدی» (گرب، ۱۳۷۳: ۷۶-۷۵).

انگلس در خصوص منشأ خانواده، مالکیت خصوصی و دولت می‌گوید: «دولت، دوست قدرتمندترین و ثروتمندترین طبقه‌ای است که از طریق دولت به طبقه مسلط سیاسی تبدیل می‌شود و بدین سان وسیله تازه‌ای برای سرکوب و استثمار طبقه تحت سلطه به دست می‌آورد. در مصر باستان دولت بیش از هر چیز دولت برده‌داران برای سرکوب بردگان بود. همچنانکه دولت فئودالی هم ابزار اشرافیت برای سرکوب دهقانان به شمار می‌رفت». به نظر مارکس و انگلس (در آثار دهه ۱۸۴۰) ترکیب منافع سرمایه‌داران و قدرت دولتی قاعده اصلی در جوامع سرمایه‌داری پیشرفته‌تر بود استقلال دولت امروزه تنها در کشورهای مشاهد می‌شود که در آنها شئون (فئودالی) هنوز به طبقات تبدیل نشده‌اند. مارکس نظریه ماکس اشترنر را در این خصوص که دولت «نیروی سومی» در ورای طبقات اجتماعی است رد می‌کرد و بر آن بود که دولت مدرن استقلالی از جامعه ندارد و نیازمند بورژوازی است. دولت در جامعه سرمایه‌داری منافع طبقه سرمایه‌دار را منافع عموم قلمداد می‌کند و آنها را تضمین می‌نماید. «دولت منافع طبقه حاکمه را در قالب اراده دولتی و قانون جلوه‌ای عمومی می‌بخشد» (Marx and Engels, 1970: 329-330).

تعبیر دوم از رابطه دولت و جامعه در آثاری چون نقد فلسفه حق هگل و هجدهم برومر لویی بناپارت یافت می‌شود. در اثر اول مارکس در نقد نظریه هگل در خصوص دولت و بوروکراسی دولتی به عنوان نماینده «بینش و اراده کلی» و مجمع کل علایق خصوصی، از بوروکراسی دولتی به عنوان «انجمن بسته‌ای درون دولت» یاد می‌کند که در آن مصلحت دولت به صورت غایت خصوصی خاصی درمی‌آید (Ibid.: 368). وبر، طبقه را به عنوان گروهی از مردم تعریف کرده که فرصت‌های زندگی مشابهی دارند. فرصت‌هایی که قدرتشان با فروختن کالاها و مهارت‌ها در جهت کسب درآمد، تعیین می‌شود (فدایی مهربانی و جهانگیری، ۱۳۹۹: ۱۲۷-۱۲۶). در جدول زیر به صورت جمع‌بندی شده به برخی از پیشینه

تحقیقی و مطالعاتی در حوزه طبقه متوسط پرداخته شده است.

جدول ۱. مطالعات و پیشینه تحقیق

نتایج	سال تحقیق	عنوان مطالعه	محققان
ادامه روندهای فعلی در طبقه متوسط به تعارض پایگاهی طبقه متوسط جدید و کاهش مصرف فرهنگی این طبقه (که عامل تمایز طبقاتی آن از طبقه پایین جامعه است) و درنهایت به رادیکال شدن کنش سیاسی. اجتماعی این طبقه منجر شده است.	۱۳۹۸	تغییرات سرمایه فرهنگی و اقتصادی طبقه متوسط جدید و تأثیر آن بر رفتار سیاسی این طبقه در ایران پس از انقلاب (۱۳۸۴-۱۳۹۷)	نیری، رفیعی و سمیعی اصفهانی
این طبقه در روند توسعه سیاسی نقش عمده و تأثیرگذاری ایفا کرده و در این میان دانشجویان نسبت به معلمان و اساتید دانشگاه بیشترین تأثیر را در فرایند مشارکت سیاسی داشته‌اند.	۱۳۹۸	نقش طبقه متوسط جدید در توسعه سیاسی ایران پس از انقلاب؛ با تأکید بر مؤلفه مشارکت سیاسی	شمس‌الدین نژاد، طاهری و ازغندی
در این مقاله که بازه زمانی سال‌های ۱۳۶۸ تا ۱۳۹۲ را دربرمی‌گیرد برگسترش طبقه متوسط به‌ویژه طبقه متوسط جدید در ایران تأکید می‌شود و معتقد است در فاصله سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۲ سرمایه فرهنگی با افزایش مصرف فرهنگی طبقه متوسط در ایران افزایش یافته است.	۱۳۹۷	بررسی وضعیت مصرف فرهنگی طبقه متوسط در سیاست فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	مقدم‌فر
طبقه متوسط جدید در ایران با توجه به وضع اقتصادی نسبتاً مناسبی که دارد، بیشترین بی‌قدرتی را در حوزه سیاست احساس می‌کند.	۱۳۹۶	بررسی مشارکت سیاسی در طبقه متوسط جامعه ایران	آبنیکی

محققان	عنوان مطالعه	سال تحقیق	نتایج
دارابی	طبقه متوسط جدید و توسعه سیاسی در ایران پس از انقلاب اسلامی	۱۳۹۴	طبقه متوسط جدید به دلیل جایگاه ویژه خود از عاطفه طبقه پایین به عنوان عامل فشار بهره می‌برد و از عقل طبقه ممتاز به عنوان عامل مصلحت‌بین و مصالحه‌جو استفاده می‌کند و به این ترتیب حرکت رو به رشد اجتماعی را مدیریت می‌کند. به همین دلیل در فرایند توسعه سیاسی و توزیع بیشتر و دقیق‌تر اقتدار سیاسی و استقرار و نهادینه‌سازی مردم‌سالاری به عنوان روشی که زمینه تشریک بیشتر مردم در حاکمیت را مساعد می‌کند، نقش اساسی دارد.
فوزی و رضانی	طبقه متوسط جدید و تأثیرات آن در تحولات سیاسی بعد از انقلاب اسلامی در ایران	۱۳۸۸	طبقه متوسط در ایران به طبقه متوسط سنتی و طبقه متوسط جدید بخش‌بندی شده که طبقه متوسط جدید به دو دسته دین‌گرا و لیبرال، طبقه‌بندی شده است.
هومی خاراس ^۱	رشد غیرقابل انتظار طبقه متوسط جهانی	۲۰۱۷	رشد طبقه متوسط در جهان به ویژه در میان کشورهای در حال توسعه سرعت بالایی پیدا کرده است، در این میان به چهار شاخص به عنوان مقیاس تکیه می‌شود که عبارتند از: برابری قدرت خرید، رشد اقتصاد جهانی، تداوم آمار رو به بهبود نرخ تولید ناخالص داخلی و در نهایت توزیع درآمد.
تارخنیشویلی و تارخنیشویلی ^۲	طبقه متوسط، تعریف، نقش و توسعه آن	۲۰۱۳	طبقه متوسط در هر جای دنیا و در هر کشوری با توجه به مطالعات صورت گرفته مشخصه‌های یکسانی دارند که از نظر میزان درآمد، تحصیلات و برخی دیگر از متغیرهای کلیدی با شئون اجتماعی در ارتباط است.

مأخذ: یافته‌های محققان.

1. Homi Kharas
2. Anna and Levan Tarkhishvili

۲. جایگاه طبقه متوسط در ایران بعد از انقلاب اسلامی تا سال ۱۳۹۲

فضا و ساخت سیاسی حاکم بر جامعه یکی از موضوع‌های سیاسی در نقش‌آفرینی طبقات، مؤثر است. در ایران طبقه متوسط جدید با اقدام‌های دولت رضاشاه به منظور توسعه ارتش نوین و نظام اداری کارآمد و متمرکز به وجود آمد. رشد دیوان‌سالاری و تقاضای روزافزون برای متخصص و مدیر در سطوح گوناگون بخش‌های عمومی و خصوصی و گسترش سریع آموزش به سبک غربی، به پیدایش طبقه متوسط غیرکارفرما، شامل متخصصان آزاد، پرسنل نظامی، شاغلان یقه سفید و متخصص در بخش خصوصی و روشنفکران منجر شد. بعضی از نویسندگان بر این باورند که گسترش نفوذ غرب از یک طرف و رشد سریع آموزش و سیستم بوروکراسی، از عوامل اساسی سامان یافتن طبقه متوسط جدید در ایران بوده است و در مقابل اعضای این طبقه، کارگزاران اصلی دولت‌سازی و عاملان جریان نوسازی در این دوره بوده‌اند به طوری که شاید به جد بتوان ادعا کرد فرایند نوسازی در ایران با نقش کاربردی این طبقه مقارن بوده است (هزار جریبی و صفری شالی، ۱۳۸۹: ۶۵).

اما در این قسمت به بررسی جایگاه طبقه متوسط در ایران بعد از انقلاب اسلامی (در مقاطع دولت‌های مختلف) تا سال ۱۳۹۲ پرداخته می‌شود. طبقه متوسط یکی از گروه‌های مهمی است که تحت تأثیر ماهیت رانتیری دولت ایران قرار داشته و آن‌طور که صاحب‌نظران همواره اعتقاد دارند، این طبقه است که حامل اصلی دموکراسی و توسعه سیاسی است (ملک‌پور و مطلبی، ۱۳۹۷: ۱).

بعد از انقلاب اسلامی و استقرار ساختار نظام جمهوری اسلامی، به دنبال تغییر در عرصه‌های اصلی جامعه (سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی) در حوزه طبقات نیز برخی تغییرات رخ داد. هم‌زمان با وقوع انقلاب اسلامی و روی کار آمدن حکومت جمهوری اسلامی و خروج دیوانیان عالی‌رتبه و بورژوازی وابسته به دولت قبل از قدرت سیاسی، طبقه

متوسط سنتی تحت مدیریت روحانیون جایگزین آنها در قدرت شدند. حضور این طبقه متوسط سنتی در قدرت دوام چندانی نیاورد و خیلی زود قدرت در قوای مختلف مجریه، مقننه و قضائیه در دست روحانیون قرار گرفت و بدین ترتیب طبقه متوسط جدید شامل تحصیل کردگان و روشنفکران در همان ابتدای روی کار آمدن حکومت اسلامی تحت سیطره دستگاه حاکمیت قرار گرفتند و کارکرد معمول انتقادی خود را از دست دادند (مجیدی و رستم پور، ۱۳۹۶: ۵۸).

۱-۲. جایگاه و کارکرد طبقه متوسط در دوران جنگ (۱۳۶۷-۱۳۵۹)

می توان گفت دولت در سال های جنگ در عین توجه به منافع طبقه متوسط سنتی و حتی طبقه پایین و با توجه به قداست مالکیت خصوصی در اسلام به حفظ مناسبات سرمایه و سرمایه تجاری علاقه مندی نشان داد. مواردی مانند مخالفت با پیشنهاد دولتی کردن بازرگانی خارجی، مخالفت با پیشنهاد مالیات مستقیم، مخالفت با کنترل برخی مراکز صنعتی، مخالفت با پیشنهاد رفرم ارضی نیمه رادیکال، مخالفت با پیشنهاد کنترل بر خرید و فروش خودرو که گویای مخالفت شورای نگهبان با مصوبات مجلس است؛ تصویر بخشی از سرشت دولت جمهوری اسلامی ایران را در این سال ها نمایان می سازد.

اما تصویر دیگر مخالفت بخشی دیگر از دستگاه دولت نسبت به موارد فوق بود؛ زیرا دستگاه اجرایی که تحت کنترل نیروهای چپ‌گرای اسلامی بود در عمل با اجرای این موارد از طرق عدم واگذاری برخی از مراکز صنعتی، کنترل دولت بر امور بازرگانی خارجی، اعطای سوبسید اقلام مختلف و تقسیم برخی از اراضی مخالفت می ورزید. می توان برای استقلال طلبی دولت جمهوری اسلامی دلایل زیر را اقامه کرد:

الف) دولت و سرمایه تجاری در سال های جنگ از ایدئولوژی ضد سرمایه داری در قالب

«مقابله کوخ‌نشینی علیه کاخ‌نشینی» طرفداری می‌کرد این امر موجب می‌شد که نتواند به صورت آشکار و قوی از برقراری مناسبات سرمایه‌تجاری حمایت کند.

ب) دولت در متن ائتلافی از گروه روحانیون، طبقه متوسط (پایین و بالا) سنتی و سرمایه‌تجاری قرار داشت نه دولت و نه طبقه حاکم تجاری راضی به رنجاندن طبقه متوسط سنتی در سال‌های جنگ نبودند.

ج) در این سال‌ها ایران درگیر جنگ با عراق بود و جامعه در حالت التهاب انقلابی قرار داشت. در چنین شرایطی طبقات متوسط و پایین نیز خواستار مطالبات خویش بودند. بنابراین، دولت نه صرفاً از نظر منابع قدرت که مالکیت نفت و کارخانه‌ها را در اختیار داشت و نه صرفاً برپایه رابطه شخصی که بخشی از طبقه متوسط سنتی بلوک قدرت را تحت کنترل خود داشتند، بلکه از نقطه نظر ساختار و جهت‌گیری استراتژیک، مانع از انباشت سرمایه‌نشده. لذا در این سال‌ها، مناسبات سرمایه‌صنعتی و تجاری در ایران حفظ شد. البته سرمایه‌صنعتی از نقطه نظر سیاسی و اقتصادی ضعیف شد ولی سرمایه‌تجاری به رغم مخالفت‌ها، موقعیت خود را بهبود بخشید.

۲-۲. جایگاه و کارکرد طبقه متوسط در دولت پنجم و ششم

رحلت امام خمینی (ره) رهبر انقلاب اسلامی، اصلاح قانون اساسی و انتخاب رهبر و رئیس‌جمهور جدید که در قانون اساسی اصلاح شده دارای قدرت نخست‌وزیر نیز بود و به تنهایی ریاست قوه مجریه را برعهده داشت، دوران جدیدی برای کشور و عرصه‌ای نو برای نیروهای اجتماعی به وجود آورد.

تأثیر جنگ هشت ساله میان ایران و عراق و فشارها و محاصره سیاسی و اقتصادی که بر کشور تحمیل شده بود، سیاست‌های اقتصادی ویژه دوران جنگ و چالش‌های میان

نیروهای اجتماعی، همگی در ایجاد فضای اجتماعی دوران سازندگی نمود پیدا می‌کنند. علاوه بر آسیب‌ها و خرابی‌های ناشی از جنگ، نظام اجتماعی ایران بعد از سال ۱۳۶۸ شمسی با تهدیدهای جدی از جمله موارد زیر روبه‌رو بود: فقر، تورم، رشوه‌خواری و اختلاس، انحرافات و آشفتگی‌های اجتماعی و سازمانی، کاهش وحدت و انسجام اجتماعی، کاهش پایبندی‌های مذهبی و خالی شدن مساجد، تفاخر و تجمل‌گرایی، دلسردی، بی‌اعتمادی، آلودگی هوا، تخریب محیط زیست، اسراف‌کاری و ولخرجی، کمبود دارو، اعتیاد، پارتی‌بازی و کاهش تولید دولت پنجم تجدیدنظر در نظام اقتصادی و سیاستگذاری در عرصه اقتصاد را در برنامه و شعارهای خود اعلام کرده بود. برپایه آن قرار بود تغییراتی بر مبنای حمایت از بنگاه‌های اقتصادی و اقتصاد بازار و همچنین سیاست تعدیل اقتصادی یعنی کاهش یارانه‌های دولتی و تک‌نرخ کردن ارز، کاهش پول در گردش، ترویج صادرات و خصوصی‌سازی صنایع ملی شده صورت گیرد. بالاین همه بالاترین درآمد، بیشترین مالکیت بر کارخانه‌ها و املاک و بیشترین تعداد مزد و حقوق‌بگیر به حکومت تعلق داشت و از این رو، بیشترین سرمایه اقتصادی را حکومت در اختیار داشت، سپس سرمایه‌داران جدید که در سال‌های بعد از انقلاب با سود بردن از تورم شدید و روزافزون، تفاوت نرخ رسمی ارز و بهای آن در بازار غیررسمی و همچنین استفاده از رانت‌های مختلف بر دارایی‌های خود افزوده بودند، سهم بالایی از سرمایه اقتصادی را دارا بودند (مهری، ۱۳۸۲: ۶۹).

سیاست دولت پنجم در زمینه اقتصادی، به تدریج ظهور یک طبقه متوسط مدرن اقتصادی را فراهم کرد. تشویق سرمایه‌گذاری و استقبال از مدیران تحصیل‌کرده و دانشگاهی در جو اقتصادمحور پس از جنگ و به‌ویژه افزایش درآمدهای نفتی زمینه خوبی برای رشد نیروهای مدرن فراهم کرد. چنانکه درآمدهای نفتی از ۱۲ میلیارد دلار در سال ۱۳۶۸ به ۱۹ میلیارد دلار در سال ۱۳۷۵ رسید (عطایی‌زاده، ۱۳۹۴: ۸۴).

جدول ۲. آمار درآمدهای نفتی در سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۷۷

سال	نرخ ارز مرجع	درآمد ارزی نفتی	درآمد نفت (تومان)	هزینه‌های دولت در بودجه	نرخ تورم
۱۳۷۷	۱۷۵	۱۰ میلیارد دلار	۱,۷۵۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۲۳۰ هزار میلیارد تومان	۱۸/۱
۱۳۷۸	۱۷۵	۱۷ میلیارد دلار	۲,۹۷۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۲۷۶ هزار میلیارد تومان	۲۰/۱
۱۳۷۹	۱۷۵	۲۴ میلیارد دلار	۴,۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۳۶۰ هزار میلیارد تومان	۱۲/۶
۱۳۸۰	۱۷۵	۱۹ میلیارد دلار	۳۳,۲۵۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۴۵۶ هزار میلیارد تومان	۱۱/۴
۱۳۸۱	۷۹۵	۲۳ میلیارد دلار	۱۸,۲۸۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۶۹۳ هزار میلیارد تومان	۱۵/۸
۱۳۸۲	۸۲۸	۲۴ میلیارد دلار	۱۹,۸۷۲,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۹۶۸ هزار میلیارد تومان	۱۵/۶
۱۳۸۳	۸۷۱	۲۸/۵ میلیارد دلار	۲۴,۸۲۳,۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۱۸۴ هزار میلیارد تومان	۱۵/۲
۱۳۸۴	۹۰۲	۴۴ میلیارد دلار	۳۹۶,۸۸۸,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۵۹۰ هزار میلیارد تومان	۱۰/۴

مأخذ: مرکز آمار ایران (سال‌های مختلف).

سیاست‌های آموزشی دولت و گسترش دانشگاه‌های خصوصی و نیمه‌خصوصی نیز به ظهور قشر جدید از روشنفکران و دانشجویان انجامید که تعداد آنها بیش از قبل انقلاب اسلامی بود. در جدول ۳ تعداد دانشجویان به تفکیک جنس آمده است. تعداد دانشجویان پسر از ۱۷۸۸۸۷ و تعداد دانشجویان دختر از ۷۱۸۲۲ در سال تحصیلی ۱۳۶۸-۱۳۶۷ به ۷۸۲۷۵۵ نفر دانشجوی پسر و ۵۰۱۹۱۳ دانشجوی دختر در سال ۱۳۷۷-۱۳۷۶ رسیده است. شمار مراکز آموزشی و تحقیقاتی از ۸۵ مرکز در سال ۱۳۶۷ به ۸۸۵ مرکز در سال ۱۳۷۵ رسیده است. همچنانکه مطابق گزارش‌های سالیانه مرکز برنامه‌ریزی آموزشی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری تعداد کادر آموزشی از ۱۷۴۴۷ نفر در سال ۱۳۶۷ به تعداد ۴۰۴۷۷ نفر در سال ۱۳۷۵ افزایش یافته است (پورموسوی، ۱۳۸۶: ۱۳۲).

جدول ۳. تعداد دانشجویان به تفکیک جنس (۱۳۶۷-۱۳۷۷)

جمع		سال تحصیلی
زن	مرد	
۷۱۸۲۲	۱۷۸۸۸۷	۱۳۶۷-۱۳۶۸
---	---	۱۳۶۸-۱۳۶۹
۸۵۳۲۵	۲۲۶۷۵۱	۱۳۶۹-۱۳۷۰
۹۶۹۶۹	۲۴۷۰۷۶	۱۳۷۰-۱۳۷۱
۱۰۵۶۶۷	۲۶۹۰۶۷	۱۳۷۱-۱۳۷۲
۱۲۴۳۵۰	۳۱۲۲۱۴	۱۳۷۲-۱۳۷۳
۱۴۵۳۵۳	۳۳۳۱۰۲	۱۳۷۳-۱۳۷۴
۳۸۴۴۶۱	۶۶۳۶۳۲	۱۳۷۴-۱۳۷۵
۴۵۹۷۵۹	۷۳۲۷۷۹	۱۳۷۵-۱۳۷۶
۵۰۱۹۱۳	۷۸۲۷۵۵	۱۳۷۶-۱۳۷۷

مأخذ: همان.

طبق آمارهای موجود، تعداد دانشجویان در سال‌های ۱۳۶۷ تا ۱۳۷۶ به شدت افزایش یافته است. گسترش فارغ‌التحصیلان دانشگاهی از این حیث اهمیت دارد که هرچه تعداد دانشجویان در جامعه بیشتر باشد، جریان روشنفکران و تحصیل‌کردگان، نقش مؤثرتری در تغییر و تحولات سیاسی جامعه دارند. به گفته هانتینگتون، دانشجویان بیشتر از دیگران با جهان نوین و قلم‌های پیشرفته غرب آشنایی دارند.

شرایط به وجود آمده ناشی از اجرای سیاست‌سازندگی، حمایت جدی و دائمی نیروهای اجتماعی و اقدار و طبقات پایین جامعه را که در واقع برنامه‌سازندگی می‌بایست تأمین‌کننده منافع آنان باشد، به دنبال نیآورد. ضمن اینکه رقابت گروه‌سازندگی و تکنوکرات‌های حامل آن با محافظه‌کاران از یک سو و تندروها از سوی دیگر به دلسردی و

ناامیدی مردم نسبت به برنامه‌های سازندگی می‌افزود. مشارکت مردم در هفتمین دوره انتخابات ریاست جمهوری در دوم خرداد ۱۳۷۶ به نحوی واکنشی بود به این وضعیت؛ در حالی که مسئله سلطه انحصاری دولت بر منابع کماکان ادامه یافت (بشیریه، ۱۳۸۱: ۱۰۳). در مجموع می‌توان این‌گونه تحلیل کرد که دولت هاشمی رفسنجانی رسیدن به عدالت اجتماعی را از گذرگاه توسعه و رونق اقتصادی توضیح می‌داد و مهم‌ترین عامل فقر و نابرابری در جامعه را نبود ثروت و امکانات برمی‌شمرد. بنابراین تلاش کرد که از طریق اجرای سیاست‌های سازندگی و خلق سرمایه، همگان از جمله فقرا از آن بهره‌مند شوند؛ البته بعدها بسیاری همین منطق را عامل عمیق‌تر شدن شکاف طبقاتی ذکر کردند. نقدی که به گفتمان سازندگی وارد شد، غفلت از «آزادی و عدالت» و به حاشیه راندن ارزش‌های فرهنگی مسلط جامعه بود. این نقص از نظر بسیاری موجب عقیم ماندن برنامه‌های دولت هشت‌ساله سازندگی شد و درست در همین زمان، دولت بعدی با شعارهایی در مخالفت با وضع موجود به قدرت رسید و «آزادی، عدالت و معنویت» که هر سه در دولت هاشمی به حاشیه رانده شده بود، محورهای تبلیغاتی دولت خاتمی شد (دارابی، ۱۳۹۴: ۲۴).

۳-۲. جایگاه و کارکرد طبقه متوسط در دولت هفتم و هشتم

تأکید بر مشارکت طبقه متوسط جدید در عرصه‌های گوناگون، یکی از سیاست‌های ثابت دولت اصلاحات بوده است. آنچه که از اسناد گوناگون استخراج می‌شود نشان می‌دهد که «تشویق مردم به مشارکت در صحنه‌های گوناگون فرهنگی، سیاسی و انقلابی»، «فراهم کردن زمینه‌های مشارکت جوانان در عرصه‌های گوناگون اجتماعی، فرهنگی، سیاسی، اقتصادی و مدیریتی کشور» و «تقویت و توسعه مشارکت زنان و رفع مشکلات و محدودیت‌های موجود بر سر این راه» در زمره سیاست‌های راهبردی جامعه قرار گرفته و

در موارد دیگری به «حق مشارکت در سیاستگذاری، قانونگذاری و مدیریت»، «حق شرکت در انتخابات و انتخاب شدن در مجلس یا شوراهای گوناگون، مشارکت در برنامه ریزی های دولتی و تصدی مدیریت های عالی» و از همه مهم تر به «مشارکت سیاسی به عنوان یکی از ارزش های اساسی نظام جمهوری اسلامی» اشاره شده است (ملک پور و مطلبی، ۱۳۹۷: ۹۱-۹۰).

به طور کلی، پس از انتخابات ریاست جمهوری سال ۱۳۷۶ طبقه متوسط جدید که با قدرت گرفتن نیروهای اجتماعی سنتی دچار ضعف شده بود، از این تاریخ به بعد در دو عرصه سیاسی کشور یعنی قوای مقننه و مجریه جایگاه و نقش مناسبی به دست آورد. نیروهای جدید که در انتخابات ریاست جمهوری خاتمی و همچنین دوره ششم مجلس شورای اسلامی موفقیت به دست آورده بودند، نتوانستند به نحوی که انتظار می رفت، با حضور در دو قوای مقننه و مجریه موجب دگرگونی بنیادی در ساختار طبقاتی و قدرت سیاسی شوند و به تقاضای طبقات مختلف، به ویژه نیروهای اجتماعی جوان پاسخی درخور توجه دهند (ازغندی، ۱۳۸۴: ۱۱۳).

همچنین تعداد دانشجویان از ۱۲۸۴۶۶۸ در سال ۱۳۷۶ به ۲۱۱۷۴۷۱ در سال ۱۳۸۴ رسیده، یعنی ۱/۶ برابر شده و درآمدهای نفتی با یک سیر سینوسی از ۱۵/۵ میلیارد دلار در سال ۱۳۷۶ به ۴۴ میلیارد دلار در سال ۱۳۸۴ افزایش داشته است. نکته قابل توجه اینجاست که به موازات کاهش درآمدهای نفتی در سال های ۱۳۷۸ و ۱۳۸۰، تعداد دانشجویان افزایش حداقلی و حتی کاهش یافته، چنانکه در سال ۱۳۷۸ از ۱۲۸۴۶۶۸ به ۱۳۰۸۱۵۰ (یعنی تنها ۲۳۴۸۲ نفر افزایش) و در سال ۱۳۸۰ از ۱۵۶۹۷۶۸ به ۱۵۶۶۵۰۹ کاهش داشته است (یعنی ۳۲۵۹ نفر).

جدول ۴. تعداد دانشجویان به تفکیک جنس (۱۳۸۴-۱۳۷۶)

سال تحصیلی	دانشجوی پسر	دانشجوی دختر	مجموع
۱۳۷۶-۱۳۷۷	۸۷۲۷۵۵	۵۰۱۹۱۳	۱۲۸۴۶۶۸
۱۳۷۷-۱۳۷۸	۷۴۰۰۵۸	۵۶۸۰۹۲	۱۳۰۸۱۵۰
۱۳۷۸-۱۳۷۹	۷۶۸۹۰۷	۶۳۵۹۷۳	۱۴۰۴۸۸۰
۱۳۷۹-۱۳۸۰	۸۲۵۸۱۷	۷۴۳۹۵۱	۱۵۶۹۷۶۸
۱۳۸۰-۱۳۸۱	۷۹۸۰۷۶	۷۶۸۴۳۳	۱۵۶۶۵۰۹
۱۳۸۱-۱۳۸۲	۸۲۵۴۷۴	۸۴۸۲۸۳	۱۶۷۳۷۵۷
۱۳۸۲-۱۳۸۳	۹۱۷۱۰۹	۹۷۵۰۱۰	۱۸۹۲۱۱۹
۱۳۸۳-۱۳۸۴	۱۰۳۷۹۰۸	۱۰۷۹۵۶۳	۲۱۱۷۴۷۱

مأخذ: همان.

اما شهرنشینی همچنان رشد صعودی خود را حفظ کرد و جمعیت شهرنشین به رقمی نزدیک به ۷۰ درصد جمعیت رسید.

جدول ۵. میزان رشد شهرنشینی در سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۶۵

سال	کل جمعیت	شهرنشین	روستانشین	درصد شهرنشین	درصد روستانشین
۱۳۶۵	۴۹۴۵۵۰۱۰	۲۶۸۴۴۵۶۱	۲۲۳۴۹۳۵۱	۵۴/۳	۴۵/۷
۱۳۷۵	۶۰۰۵۵۴۸۸	۳۶۸۱۷۷۸۹	۲۳۰۲۶۲۹۳	۶۱/۳	۳۸/۷
۱۳۸۵	۷۰۴۷۲۸۶۵	۴۸۲۴۵۷۵۰	۲۲۲۲۷۷۷۱	۶۸/۴۶	۳۱/۵۴

مأخذ: همان.

تعداد کارمندان جز در مقطع ۱۳۸۲-۱۳۸۰ که کشور با کاهش درآمدهای نفتی روبه‌رو بوده است، رشد صعودی داشته است. یعنی به‌طورکل می‌توان گفت رشد کمی طبقه متوسط جدید با فرازونشیب‌های اندکی در دوران سازندگی و اصلاح‌طلبی ادامه داشته است.

جدول ۶. کارکنان قانون تابع استخدام کشوری و سایر مقررات استخدامی

سال	تعداد (برحسب میلیون نفر)
۱۳۷۶	۲,۱۲۹
۱۳۷۸	۲,۱۴۱
۱۳۸۰	۲,۲۱۳
۱۳۸۲	۲,۲۱۷
۱۳۸۳	۲,۱۵۶
۱۳۸۴	۲,۱۸۰
۱۳۸۵	۲,۱۴۷

مأخذ: همان.

شیب صعودی میزان باسوادی جمعیت ۶ ساله و بیشتر کشور نیز همچنان حفظ

شد.

جدول ۷. میزان باسوادی جمعیت ۶ ساله و بیشتر کشور

سال	کل			شهری			روستایی		
	مرد و زن	مرد	زن	مرد و زن	مرد	زن	مرد و زن	مرد	زن
۱۳۳۵	۱۵/۱	۲۲/۴	۸	۳۶/۴	۴۵/۹	۲۲/۴	۶/۱	۱۰/۹	۱/۲
۱۳۴۵	۲۹/۴	۴۰/۱	۱۷/۹	۵۰/۴	۶۱/۵	۲۸/۳	۱۵/۱	۲۵/۴	۴/۳
۱۳۵۵	۴۷/۵	۸۵/۹	۳۵/۵	۶۵/۵	۷۴/۴	۵۵/۶	۴۰/۵	۴۳/۶	۱۷/۳
۱۳۶۵	۶۱/۸	۷۱	۵۲/۱	۷۳/۱	۸۰/۴	۶۵/۴	۴۸	۵۹/۹	۳۶
۱۳۷۰	۷۴/۱	۸۰/۴	۶۷/۱	۸۱/۹	۸۶/۷	۷۶/۸	۶۳/۷	۷۲/۶	۵۴/۲
۱۳۷۵	۷۹/۵	۸۴/۷	۷۴/۲	۸۵/۷	۸۹/۶	۸۱/۷	۶۹/۳	۷۶/۵	۶۲/۱
۱۳۸۵	۸۴/۶	۸۸/۷	۸۰/۳	۸۸/۹	۹۲/۲	۸۵/۶	۷۵/۱	۸۱/۱	۶۸/۹

مأخذ: همان.

دولت اصلاحات برای تدبیر تناقض رشد کمی طبقه متوسط و توسعه کیفی این طبقه، نسبت به تقویت طبقه متوسط جدید و ایجاد زمینه‌های گسترش و رشد این طبقه اهتمام ورزید. عمل به شعار آزادی سیاسی، ۲۱۹ عنوان نشریه و مجله راتنها در دو سال نخست ریاست جمهوری به تعداد مجلات افزود. علاوه بر این فضا سازی، سامان دهی، شناسایی، تقویت و توسعه و واگذاری بخشی از فعالیت‌ها به سازمان‌های غیردولتی در برنامه سوم اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور گنجانده شد. در برنامه سوم و چهارم بودجه مربوط به امور زنان ۳۶۰ برابر و بودجه سازمان‌های غیردولتی ۹ برابر شد. نرخ اشتغال زنان از ۹/۱ به ۱۲/۶ رسید، امید به زندگی زنان افزایش یافت و مدیریت زنان ۶۳ درصد رشد کرد. اگرچه پس از مقطع ۱۳۷۷-۱۳۷۶ درآمدهای نفتی مجدداً افزایش یافت و دولت خصلت تحصیلداری و رانتیر خود را بازیافت، ولی بنیان‌های استوار شده در این مقطع تا چند سال بعد آثار سیاسی و اجتماعی خود را بر روندهای دمکراتیک حکومتگری باقی گذاشت (قاسمی، ۱۳۹۲: ۸۷).

۴-۲. جایگاه و کارکرد طبقه متوسط در دولت نهم و دهم

با آغاز دولت نهم، درآمدهای حاصل از فروش نفت از ۴۴ میلیارد دلار در سال ۱۳۸۴ به ۱۱۳ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۰ رسید و در سال ۱۳۹۱ به دلیل تحریم نفت به ۵۰ میلیارد دلار کاهش یافت. این جدول نشان می‌دهد تعداد دانشجویان از سال ۱۳۸۴ تا سال ۱۳۹۰ رشدی برابر با ۱/۷ داشته است این افزایش‌ها بیشتر به دلیل افزایش کمی دانشگاه‌ها (خصوصاً دانشگاه پیام نور) بوده است. نکته قابل توجه اینجاست که در دولت نهم میزان افزایش شمار دانشجویان در گروه‌های مختلف تحصیلی به صورت ثابت بالا رفته است.

جدول ۸. میزان باسوادی جمعیت ۶ ساله و بیشتر

سال	درصد
۱۳۷۵	۶۱/۳
۱۳۸۵	۶۸/۵
۱۳۹۰	۷۱/۴

مأخذ: همان.

میزان شهرنشینی هم با وجود سیاست‌های توجه به مناطق محروم رشد خود را در این دولت حفظ کرد گرچه شیب تند صعود آن استمرار نیافت. بر این اساس، درصد جمعیت باسوادی کشور از ۶۸ درصد در سال ۱۳۸۵ به ۷۱ درصد در سال ۱۳۹۰ رسید که نسبت به مدت مشابه پیشین ۴ درصد کاهش داشته است.

جدول ۹. میزان شهرنشینی کشور

سال	کل			شهری			روستایی		
	مرد و زن	مرد	زن	مرد و زن	مرد	زن	مرد و زن	مرد	زن
۱۳۷۰	۷۴/۱	۸۰/۶	۶۷/۱	۸۱/۹	۸۶/۷	۷۶/۸	۶۳/۷	۷۲/۶	۵۴/۲
۱۳۷۵	۷۹/۵	۸۴/۷	۷۴/۲	۸۵/۷	۸۹/۶	۸۱/۷	۶۹/۳	۷۶/۵	۶۲/۱
۱۳۸۵	۸۴/۶	۸۸/۷	۸۰/۳	۸۸/۹	۹۲/۲	۸۵/۶	۷۵/۱	۸۱/۱	۶۸/۹
۱۳۹۰	۸۴/۷	۸۸/۴	۸۱/۱	۸۸/۶	۹۱/۵	۸۵/۶	۷۵/۱	۸۰/۶	۶۹/۴

مأخذ: همان.

در جمع‌بندی جایگاه طبقه متوسط در سیاست‌های دولت احمدی‌نژاد و جایگاه کنونی آن نخست بازتعریف شرایطی که در این دولت درباره طبقه متوسط رقم خورد از اهمیت برخوردار است. سیاست‌های اقتصادی دولت از جمله هدفمندکردن یارانه‌ها،

طبقه متوسط شهری را نحیف می‌کند یا آن را از بین می‌برد. بهترین تعریف از طبقه متوسط، تعریفی است که جدا از خصلت‌های اجتماعی و فرهنگی این طبقه، ویژگی‌های سیاسی آن را تعیین کند، طبقه‌ای که در میانه طبقه بالا و پایین جامعه وجود دارد. افزایش سطح تورم در دولت نهم و وجود رکود و ایجاد هم‌زمان تورم رکودی و نیز اعمال تحریم‌های اقتصادی باعث تکانه‌های اقتصادی شد که بدین ترتیب طبقه متوسط از نظر اقتصادی کوچک‌تر و فاصله طبقاتی به دلیل کاهش درآمدهای دهک‌های پایین و وضعیت نامناسب دهک‌های میانی افزایش پیدا کرد.

۳. چگونگی مشروعیت بخشیدن به ساختار حاکم از سوی طبقه متوسط

به‌طورکلی، طبقه متوسط در بعد از انقلاب اسلامی تاکنون، به‌عنوان یکی از مؤلفه‌ها و عناصر مشروعیت‌بخش به ساختار حاکم عمل کرده است. در زیر چگونگی این مهم مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۳-۱. طبقه متوسط و همراهی با ایدئولوژی نظام

همراهی طبقه متوسط با ایدئولوژی نظام یکی از عوامل و شاید بتوان گفت مهم‌ترین عنصر مشروعیت‌بخش به ساختار حاکم از سوی این طبقه بوده است. قبل از انقلاب اسلامی، طبقه متوسط سنتی که از زمان‌های سابق مذهبی بود، جنبه‌های گوناگون حیات خود را بیش از سایر طبقات اجتماعی شرکت‌کننده در ائتلاف انقلابی در معرض خطر دید و به لحاظ اجتماعی بزرگ‌ترین پایگاه پشتیبانی از علما را در مخالفت با شاه تشکیل داد. تشریح وضعیت پیچیده و بغرنجی که سیاست‌های حکومتی در سال‌های پیش از انقلاب بر طبقه متوسط سنتی تحمیل کرد، به همراه ایدئال‌های فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی

این طبقه در بستر تشیع، ماهیت انقلاب و ایدئولوژی آن را تشکیل می داد. بعد از انقلاب اسلامی، ایدئولوژی دربردارنده طرد و نفی ارزش های حاکم بر جامعه گذشته ایران، به ویژه از نظر فرهنگی و اخلاقی تلقی می شود و ازسوی دیگر، دربردارنده ایده و آرمان تأسیس سامان سیاسی جدید مبتنی بر ارزش ها و اصول اسلامی است (بهشتی سرشت و صابری، ۱۳۸۸: ۸۲).

بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، با حضور روحانیت و تلاش آنها برای تقویت ایدئولوژی، طبقه متوسط (به دلیل حضور آنها) نقش مهمی را در مشروعیت بخشی به نظام حاکم ایفا کرد. روحانیت دارای سه سرمایه فرهنگی ارزشمند بود: سرمایه تاریخی، جنبه های فرهنگی ایدئولوژی سیاسی و سرمایه ارتباطی (سمیعی، ۱۳۹۷: ۶۷۴). بنابراین در رقابت و منازعه سیاسی بر سر قدرت بعد از انقلاب، وجود این سه سرمایه فرهنگی برای روحانیت بسیار حیاتی بود تا بتواند نفوذ خود را در توده ها تضمین کند و به هژمونی خود بر سایر گروه ها دست یابد.

ظهور امام به عنوان مرجع تقلید و واجد سرمایه های فرهنگی، اجتماعی و نمادین سبب شد که در جامعه نمادین شده ایران، وی به شخصیتی بی همتا و صاحب ویژگی های منحصر به فرد تبدیل شود. او کسی بود که توانست صاحب عالی ترین نوع قدرت، یعنی قدرت فرهنگی و نمادین را در میدان سیاسی به دست آورد و جمهوری اسلامی را با مشروعیت نمادین مستقر سازد. براساس نظریه بوردیو، قدرت نمادین وی قدرتی بود که هیچ گونه چون و چرا در آنجا نداشت و هر آنچه او می گفت از نگاه پیروانش سخنی پیامبرانه بود (استوار، ۱۳۹۲: ۲۴۰-۲۳۹).

طبقه متوسط که از زمان های سابق مذهبی بود، جنبه های گوناگون حیات خود را بیش از سایر طبقات اجتماعی شرکت کننده در ائتلاف انقلابی در معرض خطر دید و به

لحاظ اجتماعی بزرگ‌ترین پایگاه پشتیبانی از علما را در مخالفت با شاه تشکیل داد. تشریح وضعیت پیچیده و بغرنجی که سیاست‌های حکومتی در سال‌های پیش از انقلاب بر طبقه متوسط سنتی تحمیل کرد، به همراه ایدئال‌های فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی این طبقه در بستر تشیع، ماهیت انقلاب و ایدئولوژی آن را تشکیل می‌داد.

باید اشاره داشت که ایدئولوژی به صورت سلسله‌مراتب در ارزش‌ها و باورها جلوه‌گر می‌شود و اثربخشی آنها در هدایت کنش انسان به این بستگی دارد که تا چه اندازه در افراد تبلور درونی یابد. از این رو ایدئولوژی به صورت گفتمانی در ذهن متبادر می‌شود، گفتمانی مشتمل بر اصول و مفاهیم کلی، نمادها و آیین‌ها که کنشگران برای مبارزه با مشکلات رویاروی خود در یک دوره تاریخی به خصوص از آن بهره می‌جویند. ایدئولوژی انقلاب اسلامی ایران از یک سو، در بردارنده طرد و نفی ارزش‌های حاکم بر جامعه گذشته ایران، به ویژه از نظر فرهنگی و اخلاقی، تلقی می‌شود و از سوی دیگر، در بردارنده ایده و آرمان تأسیس سامان سیاسی جدید مبتنی بر ارزش‌ها و اصول اسلامی است. بنابراین بعد از شکل‌گیری انقلاب اسلامی ایران، نارضایتی‌های اجتماعی از طریق گفتمان اسلامی به جنبش انقلابی تبدیل شد. در چنین شرایطی بود که اسلام انقلابی، سلطنت را نفی کرد و با مطرح کردن مشکل اصلی به نام تضاد بین اسلام و استبداد، اختلاف‌های طبقاتی و اجتماعی را به صورت اتحاد ملی تعالی بخشید و جامعه مسلمانان (امت) در جنگ با استبداد بی‌حد و حصر (طاغوت) پیروز شد.

تبیینی از فرایندهای تاریخی بعد از انقلاب اسلامی که به رشد گفتمان شیعه و به عنوان ایدئولوژی مسلط در جبهه مخالف منجر شد مهم‌ترین علل انقلاب ایران است. این شرایط محیطی گسترده ویژگی‌هایی داشت که نخست با اتحاد طبقات به وجود آورنده پایگاه‌های تاریخی علما از قبیل: تجار، خرده بورژوازی و زمین‌داران علیه حکومت بود که

در نتیجه آن علما علیه شاه متحد شدند. دوم اینکه، ایدئولوژی حکومت که براساس آن، پادشاهی و فرهنگ دوران پیش از اسلام گرامی داشته می‌شد به تعیین هویت اپوزیسیون کمک کرد و نهایتاً انحطاط ایدئولوژی‌های رقیب مقاومت، از قبیل لیبرالیسم و کمونیسم که زمینه‌ساز رشد گفتمان جبهه مخالف شیعی شد. یقیناً این توسعه ایدئولوژیکی یک وضعیت آرمانی فاقد ارتباط با مناسبات اجتماعی نبود، بلکه بیشتر بر یک وضعیت عینی مبتنی بود که با جایگاه اجماعی بازار که به طور تاریخی پایگاه ناسیونالیسم اسلامی وطنی و متحد علما بوده است تناسب داشت.

ایدئولوژی‌ها حالتی از آگاهی است که با عمل سیاسی پیوند دارد و انقلاب اسلامی ایران عملی سیاسی بود که هم از نقطه نظر سازمانی و هم از لحاظ فرهنگی از مذهب تشیع منبعث شده بود. باید اشاره داشت که یکی از عوامل این گسترش، احیای تفکر سیاسی شیعه که بر طبقات متوسط تأثیر مهمی داشت و آنها را در تلاش برای مشروعیت بخشی به طبقه حاکم مصمم‌تر ساخت، روشنفکران مذهبی مانند شریعتی و بازگان بودند که تفسیری نوگرایانه از تشیع ارائه دادند که با برخی مفاهیم آمیخته شده بود. آنان بسان پلی میان مذهب و طبقات تحصیل کرده عمل کردند. دومین عامل که بسیار مؤثرتر از اولی بود احیای تفکر سیاسی شیعی و تبدیل آن به گفتمان انقلابی در حوزه روحانیت بود که رویکرد آن به منابع و اصول اولیه اسلام و مکتب تشیع بود که امام خمینی (ره) آن را باز تعریف کرد. این بار تعریف مؤلفه‌هایی مانند ولایت، وحدت دین و دولت، بازگشت به مذهب و سنت، ضدیت با سرمایه داری و حمایت از سرمایه‌های کوچک، بیگانه‌ستیزی و اعتقاد به جامعیت اسلام از ارکان ایدئولوژی انقلاب اسلامی مطرح شد. این ایدئولوژی دستگاه فکری جامعی ارائه داد که طبقات اجتماعی گوناگون خواسته‌ها و آرمان‌های خود را در آن متبلور می‌یافتند و مهم‌ترین پایگاه اجتماعی آن را

طبقه متوسط سنتی تشکیل می داد. طبقه‌ای که پایگاهی گسترده، امکانات اقتصادی کافی و سازمان دهی و مجاری ارتباطی سنتی کارایی داشت.

۲-۳. طبقه متوسط جدید و گذار به دموکراسی در ایران

طبقه متوسط در بعد از انقلاب اسلامی نقش مهمی را در گذار به دموکراسی ایفا کرده است. پس از انقلاب و به ویژه از دهه ۷۰، طبقه سیاسی تازه‌ای سر برآورده است که خواسته‌های دمکراتیک مشخص و ایدئولوژی کمابیش روشن دارد. هرچند از حیث سازمان دهی تنها در این سال‌ها دستاوردهایی داشته است و پایگاه اجتماعی این طبقه فعال سیاسی، طبقه متوسط جدید است، ولی ویژگی اصلی آن، نه خواست‌های اقتصادی محض، بلکه خواست‌های فرهنگی، اجتماعی، ایدئولوژیک و سیاسی بوده که تحقق آنها به استقرار نهادهای دمکراتیک نیاز است (بشیریه، ۱۳۸۵: ۱۳۰).

این طبقه کمابیش در همه دگرگونی‌های اجتماعی و سیاسی، بازیگر برتر بوده یا دست‌کم نقش چشمگیر داشته است. هرچند مشارکت سیاسی یکی از خواست‌های برجسته طبقه متوسط جدید است، ولی شرکت در انتخابات و رأی دادن، پایین‌ترین سطح مشارکت سیاسی است و پیوستن به احزاب و انجمن‌ها و دست زدن به اعتراض، راهپیمایی و غیره و اثرگذاری بر رفتار دولت مردان نیز جنبه‌هایی از مشارکت سیاسی محسوب می‌شود (مسعودنیا، ۱۳۹۰: ۷۲).

در حوزه حکومت گرچه اقتدار قانون و نیروی نظامی همچنان باقی است، اما انحصار گذشته خود را به دلیل حضور رسانه‌ها و فناوری اطلاعات و افزایش آگاهی جامعه به علت افزایش کمی و کیفی تحصیل‌کردگان از دست داده است. امروز چون اقتدارها در حوزه حکومت در حال فرو ریختن بوده، بستر جامعه برای گذار به دموکراسی واقعی آماده‌تر

است. ازسوی دیگر، سهم منبع اقتصادی دولت در ایران که نفت بوده، در حال کاهش است و دولت دیگر با دست باز نمی‌تواند در هر حوزه‌ای اقتدارآفرینی کند و ناچار است دستش را به سوی بخش خصوصی دراز کند، ازاین‌رو اقتدار اقتصادی آن به چالش کشیده شده است. هرچه دولت‌ها قدرت مداخله‌شان در اقتصاد کاهش پیدا کند، زمینه‌های دموکراسی تقویت می‌شود. واگذاری قدرت به نیروهای بازار، یک تحول دموکراتیک است. طبقه متوسط جدید می‌تواند بازاری‌سازی کند یا آن را تحت تأثیر قرار دهد و همین قدرت اقتصادی زمینه کسب قدرت سیاسی را هم فراهم می‌کند.

همچنین گسترش طبقه متوسط اقتصادی و افزایش درآمد طیف بسیاری از جامعه این امکان را داد که نظام آموزشی به روستاها هم گسترش پیدا کند و روستاییان نیز بتوانند فرزندان‌شان را به دانشگاه بفرستند. این امر به مشروعیت‌بخشی نظام حاکم کمک شایانی کرد، زیرا موجب گسترش طبقه متوسط فرهنگی و اجتماعی شد. بنابراین، افزایش قدرت خرید طبقه متوسط به گسترش حجم طبقه متوسط فرهنگی می‌انجامد، در نتیجه نهادهای فرهنگی بیشتری تشکیل می‌دهد و قدرت مدنی بالاتری برای مقابله با انحصارگرایی‌های حکومت خواهد داشت. در نهایت می‌توان گفت تحولات اقتصادی زمینه‌ساز گسترش دموکراسی در ایران بوده است و به هر میزان دموکراسی در ایران تقویت شود، زمینه برای افزایش مشروعیت حکومت فراهم می‌شود.

بزرگ‌ترین عامل بالندگی طبقه متوسط در ایران در زمینه فرهنگی، بالا رفتن سطح آموزش عالی، به‌ویژه از دیدگاه کمی است. در سه دهه گذشته، مراکز آموزش عالی در ایران گسترش چشمگیری یافته است. نکته قابل تأمل درباره طبقه متوسط این است که در سراسر جامعه جای پا دارد. توسعه دانشگاه از یک سو زمینه گسترش طبقه متوسط به لحاظ نیروی انسانی و اندیشه‌نوسازی و اصلاحات را فراهم آورده و ازسوی دیگر، تغییر نگاه

و رویکرد دولت در برابر طبقه متوسط موجب شده است نظام ارتباطی و روانی درونی طبقه متوسط تقویت شود.

ورود موجی از فارغ‌التحصیلان در همه حوزه‌ها به جامعه باعث شده است که تعداد نخبگان هر حوزه فراوان شود و با ورود هر نخبه‌ای قدرت نخبگان دیگر کاهش پیدا می‌کند. بنابراین، مرجعیت تخصصی و علمی که سابق بر این به تعداد کمی محدود می‌شد، امروز در حال شکسته شدن است. حتی نهادهای علمی هم به علت وجود نهادهای رقیب، قدرت خود را از دست دادند و فراوانی دانشگاه‌ها مرجعیت آنها را کاهش داده و دیگر مرجعیت سابق را در سطح اجتماعی ندارند. این وضعیت تا زمانی ادامه دارد که طبقه متوسط جدید بیشتر قدرت بگیرد و به نحوی حکومت را وادار کند تا با اصلاح قانون و دمکراتیک کردن قانون اساسی ماهیت دمکراتیک خود را وارد نظام سیاسی کند. مقابله با انحصارگرایی نخبگان و ورود نخبگان جدید، راه را بر اقتدارگرایی می‌بندد و زمینه را برای تقویت دمکراسی فراهم می‌آورد که نتیجه نهایی آن، افزایش مشروعیت نظام سیاسی خواهد بود.

همچنین، جنبش دانشجویی به عنوان یکی از گروه‌های طبقه متوسط، نقش مهمی در گسترش افکار مدرن و آرمان‌هایی چون جامعه مدنی و تأمین آزادی‌های اجتماعی و سیاسی و عدالت‌طلبی داشته است. این جنبش مدرن است و از این رو، هم رهبری متکثر و غیرمتمرکز دارد و هم به کلی مدنی است و با خشونت مخالف بوده و هم روی آرمان‌های مدنی و دمکراسی خواهی و حقوق بشر متمرکز است. جنبش دانشجویی در مرحله گذار به دمکراسی سهم مهمی دارد، زیرا دانشجویان و دانشگاهیان عمدتاً برخاسته از جامعه شهری و طبقه متوسط بوده و در همه جوامع و البته بیشتر در جوامعی چون جامعه ما این طبقه و گروه اجتماعی سهم عمده‌ای در انتقال افکار و مطالبات مدرن دارد. دانشجویان جوان و جوانان، آن هم در کشوری که بیش از ۵۰ درصد جمعیت آن زیر سی سال دارند،

نقش یگانه‌ای در تبلیغ و آموزش مفاهیمی چون آزادی، عدالت، حقوق بشر، دموکراسی و تأسیس نهادهای مدنی دارند و اکنون نیز همین نقش با تمام موانع بر دوش جوانان است. رویکرد جنبش‌های دانشجویی مؤلفه‌ای مهم در تقویت آزادی‌های بیان و توسعه سیاسی و همچنین گذار به دموکراسی است. راهبردها و مؤلفه‌های مورد توجه جنبش‌های دانشجویی همواره مورد تأیید حاکمیت بود است. بنابراین، اندیشه و رفتار جنبش‌های دانشجویی توانسته است با تقویت مؤلفه‌های دموکراتیک، مشروعیت بخشی نظام حاکم را تقویت سازد زیرا در اندیشه حاکمیت، توجه به مؤلفه‌های دموکراتیک و تلاش برای گذار به آن از اهمیت زیادی برخوردار است.

باید اشاره داشت که مواقعی نیز بوده است که متأثر از عوامل اقتصادی، طبقه متوسط با نارضایتی‌هایی مواجه بوده است. اگرچه مشارکت‌کنندگان اصلی اعتراضات انتخاباتی سال ۱۳۸۸ طبقه متوسط جدید بودند، اما شمار بیکاران، کارگران، مزدبگیران و شهروندان متعلق به لایه‌های ناپرخوردار اجتماعی نیز در آن کم نبودند. در سطحی دیگر، دو گروه اجتماعی بزرگ، یعنی زنان و جوانان، از همراهان مهم این اعتراضات محسوب می‌شدند. در واقع این اعتراضات بستری برای همگامی بخش مهمی از ناراضیان و تبلور برآشفتگی طیف گسترده‌ای از شهروندان تحت محدودیت و تغییرخواهی لایه‌های اجتماعی گوناگون شد.

هسته مرکزی اعتراضات ۱۳۹۶ را می‌توان «طبقه متوسط فرودست» نامید. این طبقه از فرصت‌های آموزشی بهره برد، اما در بازار کار ناکام ماند. انتظارات آنها بالاست، اما معیشت آنها متزلزل‌تر از قبل است. این اعتراضات از سوی گروه عظیمی از جوانانی شکل گرفت که محصول فرصت‌های آموزشی توسعه‌یافته، شهری شدن و آزادسازی‌های اقتصادی بودند. این طبقه مدارج دانشگاهی دارند، از شبکه‌های اجتماعی به خوبی سر درمی‌آورند،

از اوضاع جهان شناخت دارند و رؤیای یک زندگی طبقه متوسطی را در سر می‌پرورانند اما محرومیت اقتصادی، آنها را به سمت زندگی فرودستان سنتی در محلات فقیرنشین حاشیه شهر و سکونت‌گاه‌های غیرقانونی، زیست متکی بر حمایت خانواده و مشاغل دون پایه و تا حد زیادی عاریتی سوق داده است.

علاوه بر نکات بالا طبقه متوسط جدید در ایران یک واقعیت اقتصادی است و اینکه در بازار بیانگر حجم مهمی از تقاضاست. زمانی که این تقاضا بالا بوده و قدرت خرید فراهم باشد، چرخ اقتصاد خوب می‌چرخد. در جامعه ایران طبقه متوسط نه تنها یکی از بزرگ‌ترین طبقات اجتماعی است، بلکه قدرت خرید مناسب و نیازهای متنوعی دارد. هر چقدر شرایط حکومت‌داری منفی و غیرمطمئن و بی‌ثبات باشد، آنان که هنوز امکانات مالی دارند، خود را از مدار تولید ملی خارج می‌کنند. به علاوه شرایط دشوار اقتصادی تورمی، فشار روی این طبقه را افزایش و قدرت خرید را کاهش داده و ناگزیر ناتوانی این طبقه به طور مستقیم تأثیر منفی روی اوضاع اقتصادی می‌گذارد. این طبقه با نیازهای واقعی و کاذب خود موتور اقتصاد بازار است. در ایران اقتصاد بحرانی و سیاست بحران‌آفرین حکومتی، برنامه اتمی و تحریم‌های بین‌المللی و فشارهای سیاسی-اجتماعی و فرهنگی، این طبقه را در تنگنا قرار داده است (ایجاد، ۱۳۹۳: ۱۸۹). حکومت همواره در تلاش بوده است با ارائه راهکارهایی در بعد داخلی و بین‌المللی میزان نارضایتی اقتصادی این طبقه را کاهش دهد و مشروعیت خود را تقویت سازد.

۳-۳. طبقه متوسط و مشارکت سیاسی به عنوان عامل مشروعیت بخش به ساختار حاکمیت

دمکراسی رژیم‌سیاسی و فلسفه اجتماعی است که بیش از هر رژیم یا فلسفه، گوناگونی

عقاید را می‌پذیرد و در آن جابه‌جایی قدرت سیاسی از راه مسالمت‌آمیز صورت می‌گیرد. به عبارت دیگر، دموکراسی شکلی از حکومتی پاسخگو است که در آن برابری سیاسی، توزیع قدرت اجتماعی و سیاسی، اتکا به رأی اکثریت، رقابت و مشارکت سیاسی، مشروعیت نظام سیاسی و حاکمیت مردم و حق انتخاب حکام در آن دیده می‌شود و رقابت و نظارت در آن مشهود است.

از آنجاکه بروز و ظهور گفتارهای سیاسی و اجتماعی در میان اقشار گسترده از جمله طبقه متوسط جدید تسری بیشتری یافته است، بنابراین بررسی‌ها نشان می‌دهد که میان مشارکت سیاسی افراد و طبقات اجتماعی که به آن تعلق دارند، ارتباط معناداری وجود دارد. بر همین اساس، چارلز تیلی در کتاب دموکراسی (جامعه‌شناسی تحولات دموکراتیک) به شناسایی فرایندهای دموکراسی در سطح جهان و ملی می‌پردازد و فرایندهای عمده‌گذار به دموکراسی را الحاق شبکه‌های اعتماد به سیاست‌های عمومی، محافظت سیاست‌های عمومی از نابرابری‌های گروهی و سرکوب مراکز قدرت نام می‌برد. او معتقد است که آینده دموکراسی و افزایش یا کاهش دموکراسی، عموماً براساس روند حرکت فرایندهای سه‌گانه فوق تعیین می‌شوند. روش تیلی در اعلام اثرگذاری فرایندهای فوق، نوعی جامعه‌شناسی تاریخی است که فرایندهای جانبی همچون توانایی دولت‌ها، روند این حرکت‌ها را تقویت یا تضعیف می‌کند. بنابراین علت تکوین دموکراسی یا علل مؤثر در دموکراسی، حضور نخبگان سیاسی دموکرات در حکومت و میزان آمادگی حکومت در دادن امتیاز به علاقه‌مندان به دموکراسی است. از آنجاکه مشارکت انتخاباتی، مؤلفه مهم دموکراسی، تبلور حاکمیت مردم و یکی از مهم‌ترین منافع طبقه متوسط جدید به شمار می‌رود، بنابراین رفتار سیاسی و آزادی اراده در مشارکت انتخاباتی، دارای اهمیت اساسی است. در این میان، طبقه متوسط جدید از جمله طبقاتی است که رفتار و مشارکت سیاسی آن، در روند دموکراتیک اهمیت

یافته و در دو دهه اخیر (۱۳۷۹-۱۳۹۶) نقش مهمی را در رویدادهای سیاسی-اجتماعی و جابه‌جایی آرام قدرت بازی کرده است. طبقه متوسط جدید بزرگ‌ترین گروه یا طبقه در میان طبقات اجتماعی محسوب می‌شود که به دلیل آگاهی سیاسی و اجتماعی به جذب و جلب توده‌ها و جهت‌دهی فکری و سیاسی به آنان قادر است.

طبقه متوسط جدید با ویژگی‌هایی همچون نوگرایی، باسوادی، شهرنشینی و پایگاه اجتماعی شغلی، دارای روحیه‌ای تحول‌خواه در میان دیگر طبقات اجتماعی است که مشتاق سبک زندگی جدید، نگاه انتقادی، میزان استفاده از رسانه‌های همگانی، قدرت بسیج، منابع انسانی و ایدئولوژی برخوردار بوده است. به همین دلیل دموکراسی و مشارکت انتخاباتی یکی از منافع آنها در کنش جمعی تلقی می‌شود.

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مؤلفه‌های مردم‌سالاری، برای مشارکت مردم در امور عمومی از طریق انتخابات و همه‌پرسی در اصول (۱۰۷)، (۱۱۶)، (۹۲)، (۸۷) و (۱۳۷) شمرده شده و شامل انتخاب رهبری، انتخاب ریاست جمهوری، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، خبرگان رهبری و رسمیت یافتن دولت است. قانون اساسی محدودیت دوره زمامداری را ذکر کرده و مسئولیت سیاسی آنها را مشخص کرده است، به طوری که در فاصله زمانی سال‌های ۱۳۷۶-۱۳۹۶، مفاهیم و مقوله‌هایی چون عقلانیت، قانونمندی، آزادی بیان و اندیشه، نقد و گفتگو با جهت‌دهی فکری طبقه متوسط جدید حداقل در شعار وارد ادبیات سیاسی و فرهنگ سیاسی ایران شد و در فراز و فرود مردم‌سالار دخیل بوده است.

نگاهی به میزان مشارکت سیاسی در انتخابات‌های مختلف نمایانگر حضور گسترده طبقه متوسط است. اگر به آمار و ارقام انتخابات مختلف توجه کنید مشارکت سیاسی در آنها به لحاظ کمی چشمگیر است. در مقطع زمانی ۱۳۵۷ تا ۱۳۶۷، مشارکت مردم در

انتخابات مهم‌ترین مسئله‌ای بود که سایر مؤلفه‌های مشارکت رقابت را تحت الشعاع قرار می‌داد. در این سال‌ها، یازده انتخابات برگزار شد. با توجه به جدول زیر در مجموع آمارهای رسمی منتشره از سوی دولت جمهوری اسلامی ایران، میزان مشارکت مردمی در انتخابات را بالای ۵۰ درصد و در مواردی نیز چشمگیر و بالای ۷۰ درصد نشان می‌دهد.

جدول ۱۰. میزان مشارکت سیاسی در انتخابات‌های مختلف تا سال ۱۳۶۷

ردیف	عنوان	درصد شرکت‌کنندگان	تاریخ
۱	همه‌پرسی جمهوری اسلامی	٪۹۸/۲	۱۳۵۸/۱/۱۲
۲	خبرگان قانون اساسی	٪۵۱/۴۱	۱۳۵۸/۰۵/۱۲
۳	تأیید قانون اساسی	٪۷۹	۱۳۵۸/۰۹/۱۲
۴	دوره اول ریاست جمهوری	٪۶۷/۸۶	۱۳۵۸/۱۱/۵
۵	دوره دوم ریاست جمهوری	٪۶۴/۷۶	۱۳۶۰/۰۵/۰۲
۶	دوره سوم ریاست جمهوری	٪۷۴/۵۹	۱۳۶۰/۰۷/۱۰
۷	دوره چهارم ریاست جمهوری	٪۵۴	۱۳۶۴/۰۵/۲۵
۸	دوره اول مجلس شورای اسلامی	٪۵۲	۱۳۵۸/۱۲/۲۴
۹	دوره دوم مجلس شورای اسلامی	٪۶۵/۵	۱۳۶۳/۰۱/۲۶
۱۰	دوره سوم مجلس شورای اسلامی	٪۵۹/۷۲	۱۳۶۷/۰۱/۱۹
۱۱	دوره اول خبرگان رهبری	٪۷۷/۹۳	۱۳۶۱/۰۹/۱۹

مأخذ: سایت وزارت کشور.

در سال‌های، ۱۳۶۷ تا ۱۳۸۴ نیز پانزده انتخابات برگزار شده است که در جدول آمده

است.

جدول ۱۱. میزان مشارکت سیاسی در انتخابات‌های مختلف تا سال ۱۳۸۴

ردیف	عنوان‌ها	میزان مشارکت	تاریخ برگزاری
۱	همه‌پرسی قانون اساسی	۵۴/۵۱	۱۳۶۸/۵/۶
۲	دوره پنجم ریاست جمهوری	۵۴/۵۴	۱۳۶۸/۵/۶
۳	دوره ششم ریاست جمهوری	۵۰/۶۵	۱۳۷۲/۳/۲۱
۴	دوره هفتم ریاست جمهوری	۸۳/۲۸	۱۳۷۶/۳/۲
۵	دوره هشتم ریاست جمهوری	۶۶/۶۰	۱۳۸۰/۳/۱۸
۶	دوره نهم ریاست جمهوری (مرحله اول)	۶۲	۱۳۸۴/۳/۲۷
۷	دوره نهم ریاست جمهوری (مرحله دوم)	۵۹/۷۶	۱۳۸۴/۴/۳
۸	دوره چهارم مجلس شورای اسلامی	۵۷/۸۱	۱۳۷۱/۱/۲۱
۹	دوره پنجم مجلس شورای اسلامی	۷۱/۲۰	۱۳۷۴/۱۲/۱۸
۱۰	دوره ششم مجلس شورای اسلامی	۶۹	۱۳۷۸/۱۱/۲۹
۱۱	دوره هفتم مجلس شورای اسلامی	۵۱/۲۱	۱۳۸۲/۱۲/۱
۱۲	دوره دوم مجلس خبرگان رهبری	۳۷/۰۷	۱۳۶۹/۷/۱۶
۱۳	دوره سوم مجلس خبرگان رهبری	۴۶/۳۲	۱۳۸۷/۸/۱
۱۴	اولین دوره شورای اسلامی کشور	۶۴/۴۲	۱۳۷۷/۱۲/۷
۱۵	دومین دوره شورای اسلامی کشور	۴۹/۲	۱۳۸۱/۱۲/۹

مأخذ: همان.

به‌طورکلی از زمان شکل‌گیری انقلاب اسلامی تاکنون طبقه متوسط اصلی‌ترین نقش در مشارکت سیاسی داشته‌اند. نگاهی به انتخابات مختلف برگزار شده نشان می‌دهد که در مجموع میزان مشارکت سیاسی، مطلوب بوده و این امر میزان مشروعیت سیاسی حاکمیت را افزایش می‌دهد.

۴-۳. طبقه متوسط و تقویت روابط با گروه‌ها و احزاب ذی نفوذ در عرصه سیاسی

گروه‌ها و احزاب سیاسی یکی دیگر از راه‌های اعمال نفوذ و تأثیرگذاری بر عرصه سیاسی است. به تدریج در دهه دوم و سوم انقلاب احزاب و تشکل‌هایی تشکیل شد که براساس خواسته‌های این طبقه بود. تشکیل حزب کارگزاران سازندگی را در دهه دوم می‌توان آغاز این تحولات دانست. این گروه که تکنوکرات‌های اسلامی نامیده می‌شدند با حمایت از دولت هاشمی رفسنجانی در عرصه سیاسی و اقتصادی کشور بسیار تأثیر گذاشتند و روند توسعه خاصی را در کشور شکل دادند. احزاب دیگری مثل مشارکت، مجاهدین انقلاب اسلامی، اعتدال و توسعه و آبادگران و جامعه اسلامی مهندسان و بسیاری از احزاب مؤثر دیگر از طبقه متوسط جدید هستند. خاستگاه اجتماعی این احزاب بیشتر دانشگاه‌ها و روشنفکران دینی و اقشار جدید اجتماعی است که با دوگرایی اصلاح طلبی و اصول‌گرایی وارد عرصه سیاسی شدند و از قدرت و نفوذ زیادی برخوردار بودند به طوری که تحولات دهه دوم و سوم انقلاب را می‌توان دوران رقابت‌های شدید سیاسی و جابه‌جایی قدرت سیاسی بین دو گرایش اصلاح طلبی و اصول‌گرایی در طبقه متوسط جدید نامید که هر یک سعی می‌کنند در ائتلاف با طبقات یا گرایش‌های دیگر، قدرت خود را در عرصه سیاسی افزایش دهند و در ارکان اصلی قوای مقننه و مجریه تسلط پیدا کنند. مثلاً در دهه دوم انقلاب، گرایش اصلاح طلبی طبقه متوسط جدید در ائتلاف با گرایش لیبرال این طبقه موفق شدند نفوذ شاخه اصلاح طلبانه طبقه متوسط جدید دینی را در عرصه قوه مجریه و به دنبال آن در قوه مقننه تقویت کنند و خواسته‌های خود را از این راه دنبال کنند. همچنین در دهه سوم انقلاب، گرایش اصول‌گرایی طبقه متوسط جدید در ائتلاف با طبقه متوسط سنتی موفق شدند قدرت گرایش اصول‌گرایانه طبقه متوسط جدید دینی را در عرصه قوه مجریه و به دنبال آن در قوه مقننه تقویت کنند. همچنین رقابت این جریان‌ها در انتخابات سال

۱۳۸۸ نشان داد که طبقه متوسط جدید در عرصه سیاست بسیار تأثیرگذار است (فوزی و رضانی، ۱۳۸۸: ۱۶-۱۵).

۵-۳. طبقه متوسط و تقویت فرهنگ سیاسی

در بررسی لایه‌های مختلف تاریخ ایران به عنوان رویکردی اساسی در شناخت و تحلیل فرهنگ سیاسی و همچنین با توجه به رهیافت‌های به دست آمده از این فرهنگ، دیده می‌شود که در ایران به دلایل تاریخی، اجتماعی، روان‌شناختی مناسبات قدرت به عنوان رابطه یک طرفه میان رأس و قاعده هرم برقرار بوده است.

طبقه متوسط از یک سو با استفاده از سازوکارهای موجود در قانون اساسی جمهوری اسلامی برای نفوذ در عرصه قدرت سیاسی، در امور سیاسی مشارکت می‌کند و از سوی دیگر با دفاع از احزاب و تشکل‌های سیاسی همسو با خود، به دنبال منافع این طبقه است. در نهایت نیز به فرهنگ‌سازی می‌پردازد و تلاش می‌کند با تحول در فرهنگ سیاسی جامعه، زمینه پذیرش درازمدت تقاضاها و جایگاه واقعی خود را در عرصه سیاسی کشور تضمین کند، اما در این طبقه از همان ابتدا دو گرایش مهم وجود داشت که براساس میزان تأثیرپذیری از فرهنگ دینی در جامعه ایران بوده است. این دو گرایش را می‌توان تحت عنوان طبقه متوسط جدید دین‌گرا و طبقه متوسط جدید سکولار طبقه‌بندی کرد. در سال‌های گذشته طبقه متوسط جدید دین‌گرا با دو گرایش اصلاح‌طلبی و اصول‌گرایی وارد عرصه سیاسی شد و در هر سه عرصه قدرت سیاسی، احزاب سیاسی و فرهنگ سیاسی از قدرت و نفوذ برخوردار است. در واقع تحولات دهه دوم و سوم انقلاب را می‌توان دوران رقابت‌های شدید سیاسی و دست‌به‌دست شدن قدرت سیاسی بین دو گرایش اصلاح‌طلبی و اصول‌گرایی در طبقه متوسط جدید نامید که هر یک سعی می‌کنند در ائتلاف با طبقات و یا گرایش‌های

دیگر قدرت خود را در عرصه سیاسی افزایش دهند و در ارکان اصلی قوای مقننه و مجریه تسلط پیدا کنند. تحول جدیدی که در عرصه این تحولات برای آینده حکومت دینی با اهمیت است، تلاش طبقه متوسط جدید لیبرال برای گسترش نفوذ خود در دو حوزه احزاب سیاسی و فرهنگ سیاسی است که به صورت مستقیم یا در ائتلاف با جریان‌های دین‌گرا انجام می‌شود. این تحولات آرام، اهمیت بررسی بیشتر در مورد قشر بندی‌های جدید و درونی طبقه متوسط جدید و تأثیر آن بر آینده انقلاب اسلامی را به خوبی مشخص می‌کند. از زمان شکل‌گیری انقلاب اسلامی تاکنون، فرهنگ سیاسی آمریت دچار گسستگی شد و انقلاب به عنوان نقطه عطف در تاریخ ایران بستری فراهم آورد که فرهنگ سیاسی انفعالی جای خود را به فرهنگ سیاسی مشارکتی داد، شاخصه‌های توسعه از جمله توسعه سیاسی یک بار دیگر به طور جدی مطرح شد. قانون اساسی مبتنی بر این شاخصه‌ها و فرهنگ سیاسی مشارکتی تدوین شد که در آن همه مقدمات یک توسعه، مخصوصاً اصول مربوط به توسعه سیاسی و فرهنگ سیاسی مشارکتی از جمله آزادی بیان، آزادی احزاب، جمعیت‌ها، برابری و ... تدوین شد. جامعه ایرانی در سال‌های پس از انقلاب شاهد تحولاتی چند بود که تأثیرات شگرفی در بطن جامعه سیاسی داشت، از آن جمله به هشت سال جنگ تحمیلی و سال‌های بازسازی پس از جنگ، انتخابات مختلف و مشارکت‌های متنوع در این انتخابات که بعضاً در هر کدام از این انتخابات تجلی خواسته‌های مختلفی بوده است، می‌توان نام برد. از این رو امید است جامعه ایران پس از گذراندن مجموعه این دگرگونی‌ها به ابعاد مختلف توسعه و فرهنگ سیاسی متناسب با آن دست یابد.

طبقه متوسط جدید، بعد از انقلاب تلاش کرده است در عرصه فرهنگ‌سازی سیاسی نقش ایفا کند، با ارائه تفسیر جدید از رابطه دین و سیاست، منافع طبقه خود را حفظ کند و با طرح دیدگاه خود در رسانه‌ها و ابزارهای جدید ارتباطی و نفوذ در عرصه فرهنگی و آموزشی

به خصوص مطبوعات و رسانه‌ها تأثیرگذار باشد. به طوری که این فرهنگ‌سازی را می‌توان در آثار برخی چهره‌های اندیشمند همچون دکتر عبدالکریم سروش و مجتهد شبستری که از نوعی لیبرالیسم اسلامی حمایت می‌کنند و مورد توجه بخش مهمی از اقدار فرهنگی طبقه متوسط جدید قرار گرفته است، به خوبی مشاهده کرد. گسترش این اندیشه‌های جدید که با تأکید بر نوعی عرفی‌گرایی در عرصه سیاست و تأکید بر سکولاریسم، پلورالیسم معرفتی و عقلانیت ابزاری همراه است تا حدی زمینه نزدیکی بین دو گرایش دینی اصلاح طلب و لیبرال را در بین طبقه متوسط جدید به وجود آورده است که ادامه این روند می‌تواند در حوزه فرهنگ سیاسی و گرایش‌های جدید سیاسی این طبقه تأثیر گذارد.

۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

طبقه متوسط، طبقه‌ای است که گسترش و حضور بیشتری در سال‌های پس از انقلاب داشته است و در میان طبقات گوناگون جامعه از اهمیت زیادی برخوردار است؛ زیرا وجود طبقه متوسط سبب کاهش نابرابری در توزیع درآمد و تبدیل تنش‌های اجتماعی از حالت خشونت‌آمیز به رقابت‌های سیاسی می‌شود. این طبقه ویژگی‌هایی دارد از قبیل: دارا بودن رفتار منطبق با رفتار اقتصادی، باسواد بودن، دارا بودن فرهنگ شهرنشینی، دارا بودن سطح درآمد بالا و بعد از انقلاب زمینه خوبی برای رشد طبقه متوسط فراهم شد و افزایش آن در ایران پیامدهای متعددی را در عرصه سیاسی برجای گذارده و خواهد گذارد. ازسویی از زمان شکل‌گیری انقلاب اسلامی تا سال ۱۳۹۲، راهبردهای دولتمردان و رؤسای جمهوری مختلف بر این مهم استوار بوده است که جایگاه و نقش طبقه متوسط را در ساختار حاکمیتی جمهوری اسلامی ایران تقویت سازند. ازسوی دیگر، این طبقه هر چند در همه امور با سیاست‌ها و راهبردهای حاکمیت موافق نبوده است ولی با این حال، در برخی

از سیاست‌ها همراه با حاکمیت حرکت کرد که در نتیجه، مشروعیت ساختار حاکم تقویت شد. اگر بخواهیم ابعاد این مشروعیت بخشی را مورد توجه قرار دهیم می‌توان به موارد زیر اشاره داشت:

۱. **تقویت دموکراسی:** در جامعه ایران، طبقه متوسط به دلیل جایگاه ویژه خود از عاطفه طبقه پایین (سه) به عنوان عامل فشار بهره می‌برد و از عقل طبقه ممتاز (یک) به عنوان عامل مصلحت بین و مصالحه جو استفاده می‌کند و به این ترتیب حرکت رو به رشد اجتماعی را مدیریت می‌کند. به همین دلیل در فرایند گذار به دموکراسی و توزیع بیشتر و دقیق تر اقتدار سیاسی و استقرار و نهادینه سازی مردم سالاری به عنوان روشی که زمینه تشریک بیشتر مردم در حاکمیت را مساعد می‌کند، نقش اساسی دارد.

۲. **مشارکت سیاسی:** نقش طبقه متوسط در انتخابات جدی است و بررسی تاریخچه انتخابات در برهه‌های مختلف نیز گویای جایگاه مهم و کلیدی این طبقه در انتخابات ادوار گذشته است. طبقه متوسط در ادوار مختلف انتخابات ایران، نقشی پیشرو داشته است. از این رو جریان‌های سیاسی همواره توجهی ویژه به این طبقه داشته‌اند. با توجه به رشد سریع طبقه متوسط بعد از پیروزی انقلاب اسلامی به ویژه از دهه ۷۰ به بعد، تقاضا برای مشارکت سیاسی این گروه در نهادهای اجتماعی و مدنی افزایش یافته است.

۳. **ایدئولوژی نظام:** از زمان شکل‌گیری انقلاب اسلامی تا سال ۱۳۹۲، طبقه متوسط به عنوان یکی از مؤلفه‌های مهم و اساسی ترویج و تقویت ایدئولوژی نظام عمل کرده است. در نتیجه، این مهم باعث تقویت مشروعیت ساختار حاکم شده است.

۴. **تقویت روابط با احزاب:** طبقه متوسط به عنوان یک گروه مدعی قدرت و چالشگر سیاسی، برای رسیدن به منابع حاکمیت از ابزارها و شیوه‌هایی همچون احزاب و تشکل‌های سیاسی و گفتار سیاسی رهبران استفاده کرده است. در چارچوب کنش جمعی با متحدان فکری خود دست

به ائتلاف زده و منابع خود را در جهت نفوذ بر دولت و حاکمیت بسیج می‌کند. این امر می‌تواند پایه‌های توسعه سیاسی در جمهوری اسلامی ایران را تقویت کند که در نتیجه این امر، ساختار حاکم را مشروعیت می‌بخشد.

۵. فرهنگ سیاسی: طبقه متوسط به عنوان طبقه‌ای مطرح است که رفتارهای آن می‌تواند بر سایر گروه‌ها اثربخش باشد. از آنجایی که طی مقطع زمانی ۱۳۵۷ تا ۱۳۹۲ این طبقه نقش مهمی در ساختار سیاسی و اجتماعی کشور بازی کرده، باعث تقویت فرهنگ سیاسی در بین توده‌ها شده است که این امر انسجام و تقویت مشروعیت در جمهوری اسلامی ایران را در پی داشته است.

منابع و مأخذ

۱. آبادیان، محمدرضا (۱۳۹۶). *طبقات/اجتماعی*، تهران، انتشارات راستان.
۲. آبنیکی، حسن (۱۳۹۶). «بررسی مشارکت سیاسی در طبقه متوسط جامعه ایران»، پژوهش سیاست نظری، ش ۲۱.
۳. ادیبی، حسین (۱۳۵۸). *طبقه متوسط جدید در ایران*، تهران، انتشارات جامعه.
۴. ازغندی، علیرضا (۱۳۸۴). *درآمدی بر جامعه‌شناسی سیاسی ایران*، تهران، انتشارات قومس.
۵. استوار، مجید (۱۳۹۲). *انقلاب اسلامی و نبرد نمادها*، تهران، انتشارات نگاه معاصر.
۶. ایجاد، جلال (۱۳۹۳). *آسیب‌ها و دگرگونی‌های جامعه ایران*، لندن، انتشارات اچ اس مدیا.
۷. بشیریه، حسین (۱۳۸۵). *دیباچه‌ای بر جامعه‌شناسی سیاسی ایران در دوره جمهوری اسلامی ایران*، تهران، انتشارات نگاه معاصر.
۸. _____ (۱۳۸۱). *جامعه‌شناسی سیاسی ایران: نقش نیروهای اجتماعی در زندگی سیاسی*، تهران، نشر نی.
۹. بهشتی سرشت، محسن و اسما صابری (۱۳۸۸). «رویکردی تاریخی به نقش و جایگاه طبقه متوسط سنتی در وقوع انقلاب اسلامی»، پژوهشنامه متین، ش ۴۲.
۱۰. پورحیب، عسکری و همکاران (۱۳۹۲). «طبقه متوسط جدید و گذار به دموکراسی در جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه سپهر سیاست، سال هفتم، ش ۲۴.
۱۱. پورموسوی، حسین (۱۳۸۶). *سیاست‌های آموزشی در ایران معاصر*، تهران، نشر راهبرد.
۱۲. توسلی، غلامعباس و ابراهیم انصاری (۱۳۷۹). *ساختار طبقاتی ایران بین دو انقلاب مشروطه و اسلامی*، تهران، جامعه ایرانیان.
۱۳. جلیلیان، سجاد (۱۳۹۶). «نقش طبقه متوسط جدید در روند شکل‌گیری انقلاب اسلامی بین سال‌های ۱۳۵۷-۱۳۲۰»، فصلنامه پویا در آموزش علوم انسانی، دوره ۲، ش ۶.
۱۴. جهانگیری، سعید و همکاران (۱۳۹۷). «دولت رانتیر، طبقه متوسط جدید و بی‌ثباتی سیاسی در عصر

- پهلوی دوم»، فصلنامه پژوهش‌های انقلاب اسلامی، سال هفتم، ش ۲۷.
۱۵. دارابی، علی (۱۳۹۴). «طبقه متوسط جدید و توسعه سیاسی در ایران پس از انقلاب اسلامی»، مجله مطالعات توسعه اجتماعی ایران، سال هشتم، ش ۱.
۱۶. سایت وزارت کشور: <http://moi.ir>
۱۷. سمیعی، محمد (۱۳۹۷). *نبرد قدرت در ایران: چیرا و چگونه روحانیت برنده شد؟*، تهران، نشر نی.
۱۸. شمس‌الدین نژاد، مجید، ابوالقاسم طاهری و سیدعلیرضا ازغندی (۱۳۹۸). «نقش طبقه متوسط جدید در توسعه سیاسی ایران پس از انقلاب؛ با تأکید بر مؤلفه مشارکت سیاسی»، فصلنامه مطالعات سیاسی، دوره ۱۱، ش ۴۳.
۱۹. طلوعی، هادی و همکاران (۱۳۹۵). «بررسی نقش و جایگاه طبقه متوسط ایران در انقلاب اسلامی از منظر جامعه‌شناسی تاریخی»، فصلنامه پژوهش‌های انقلاب اسلامی، سال پنجم، ش ۱۸.
۲۰. عطایی‌زاده، مهدی (۱۳۹۴). *طبقات اجتماعی و سیاست‌های توسعه*، مشهد، نشر آستان.
۲۱. فدایی مهربانی، مهدی و سعید جهانگیری (۱۳۹۹). «واکاوی عوامل گسترش طبقه متوسط جدید در عصر پهلوی دوم و تأثیر آن بر شکل‌گیری انقلاب اسلامی ایران»، فصلنامه راهبرد سیاسی، سال چهارم، ش ۱۲.
۲۲. فوزی، یحیی و ملیحه رضانی (۱۳۸۸). «طبقه متوسط جدید و تأثیرات آن در تحولات سیاسی بعد از انقلاب اسلامی در ایران»، فصلنامه مطالعات انقلاب اسلامی، سال پنجم، ش ۱۷.
۲۳. قاسمی، صفت‌الله و رسول زارع‌زاده (۱۳۹۲). «پیامدهای اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، سیاسی و امنیتی ظهور طبقه متوسط جدید در ایران»، فصلنامه آفاق/امنیت، سال پنجم، ش ۱۸.
۲۴. قاسمی، محمود (۱۳۹۲). *راهبردهای توسعه سیاسی در جمهوری اسلامی ایران*، تهران، نشر کاوش.
۲۵. گرب، ادوارد (۱۳۷۳). *نابرابری اجتماعی: دیدگاه‌های نظریه‌پردازان کلاسیک و معاصر*، ترجمه محمد سیاهپوش و احمدرضا غروی‌زاده، تهران، نشر معاصر.
۲۶. لاروک، پیر (۱۳۵۸). *طبقات اجتماعی*، ترجمه ایرج علی‌آبادی، تهران، انتشارات فروردین.

۲۷. مجیدی، حسن و محمود رستم‌پور (۱۳۹۶). «رویکرد دولت به طبقه متوسط جدید در جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۴-۱۳۶۸)»، *فصلنامه مطالعات منافع ملی*، سال دوم، ش ۸.
۲۸. مرکز آمار ایران (سال‌های مختلف). سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن ۱۳۳۵ تا ۱۳۹۰.
۲۹. مسعودنیا، حسین (۱۳۹۰). «طبقه متوسط جدید در ایران؛ تهدید یا فرصت»، *ماهنامه/اطلاعات سیاسی اقتصادی*، ش ۲۸۳.
۳۰. مقدم‌فر، عطاله (۱۳۹۷). «بررسی وضعیت مصرف فرهنگی طبقه متوسط در سیاست فرهنگی جمهوری اسلامی ایران»، *فصلنامه مطالعات راهبردی*، دوره ۲۱، ش ۷۹.
۳۱. ملک‌پور، حمید و مسعود مطلبی (۱۳۹۷). «بررسی رابطه دولت و طبقه متوسط جدید در جمهوری اسلامی ایران (مطالعه موردی ۱۳۷۶ تا ۱۳۸۴)»، *فصلنامه رهیافت/انقلاب اسلامی*، سال دوازدهم، ش ۴۴.
۳۲. مهری، عباس (۱۳۸۲). *سیاست‌های توسعه در جمهوری اسلامی ایران*، تهران، نشر شمیم.
۳۳. نیری، هومن، ابوذر رفیعی و علیرضا سمیعی اصفهانی (۱۳۹۸). «تغییرات سرمایه فرهنگی و اقتصادی طبقه متوسط جدید و تأثیر آن بر رفتار سیاسی این طبقه در ایران پس از انقلاب (۱۳۹۷-۱۳۸۴)»، *جامعه‌شناسی سیاسی ایران*، سال دوم، ش ۳.
۳۴. هانتینگتون، ساموئل (۱۳۶۹). *سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی*، ترجمه محسن ثلاثی، تهران، نشر علم.
۳۵. _____ (۱۳۹۲). *موج سوم در پایان سده بیستم*، ترجمه احمد شهسا، تهران، انتشارات روزنه.
۳۶. هزار جریبی، جعفر و رضا صفری شالی (۱۳۸۹). «بررسی نظری در شناخت طبقه متوسط (با تأکید بر طبقه متوسط جدید ایران)»، *فصلنامه علوم اجتماعی*، ش ۵۰.

37. Bourdieu, Pierre (1999). *Practical Reason: On the Theory of Action*, Cambridge, Polity Press.

38. Held, David (1990). *Political Theory and the Modern State*, London, Policy Press.

39. Marx, Karl and Frederick Engels (1970). *Marx and Engels Collected Works*, London.

40. Tarkhnishvili, Anna and Levan Tarkhnishvili (2013). "Middle Class: Definition, Role and Development", Global Journals, Vol. 13, No. 7.

منطق و الگوی دوگانه‌ها در ایده حکمرانی رهبران انقلاب اسلامی

عطاله رفیعی آتانی* و محسن سلگی**

نوع مقاله: علمی	تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۱۱/۲۵	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۶/۰۱	شماره صفحه: ۲۱۷-۱۸۳
-----------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

مقاله پیش رو عمدتاً به حیث نظری حکمرانی (ایده حکمرانی) در اندیشه رهبران انقلاب توجه کرده است. در این مکتوب، با طراحی یک منطق، شرایطی مهیا شده است که بتوان دوگانه‌های متلائم و سازگار شده در اندیشه رهبری را به طرز هندسه‌مند و ساختاریافته مورد فهم و مذاقه قرار داد. این کارکرد در خصوص دوگانه‌های ناسازگار هم وجود دارد. همچنین سعی شده است آرمان‌گرایی واقع‌بینانه و غرب‌گزینی انتقادی (دو دوگانه حساس‌تر نسبت به سایر دوگانه‌ها) را در کانون تحلیل و فهم ساختار سازگاری دوگانه‌ها در اندیشه مقام معظم رهبری آیت‌الله خامنه‌ای قرار دهیم. این دو، مصداقی از کاربست منطق پیشنهادی این جستار برای تحلیل عمیق‌تر سایر دوگانه‌های موجود در اندیشه آیت‌الله خامنه‌ای از جمله دوگانه‌های مطرح شده بیانیه گام دوم انقلاب اسلامی است؛ دوگانه‌هایی از قبیل دین و ثروت، حقیقت و سیاست، تمدن و فرهنگ و ... که در بیانیه مذکور به نحوی سازمندانانه مطرح شده‌اند. پرسش این است که منطق دوگانه‌های ناظر به حکمرانی در اندیشه رهبران انقلاب اسلامی ایران چگونه است؟ فرضیه (مدعا) این است که منطق دوگانه‌های حکمرانی در اندیشه رهبران انقلاب در الگوهای مبتنی بر وجوه ایجابی (موافقت) عبارتند از: «تلفیق» (تلازم)، «تأیید»، «واسازی» و «گزینش» و در الگوهای برخاسته از وجوه سلبی (مخالفت) عبارتند از: «تقابل» و «تنافی» منطق مذکور به مثابه یک مدل (که این مقاله برای اولین بار مطرح کرده است)، در مقام فهم و کنش، ساختاری برای منطق‌یابی دوگانه‌هایی است که حتی در این مقاله بیان نشده و ممکن است در آینده مسئله یا مطرح شوند. پیش فرض به‌کارگیری روش «نظام مفاهیم»، سازگاری در اندیشه رهبران انقلاب است. همچنین این مقاله ضمن نشان دادن برخی دوگانه‌های ناسازگار، معتقد است که دوگانه‌انگاری یا دوآلیسم یا ثنویت دکارتی، با توجه به آبشخور صدرایی رهبران انقلاب، با انتقاد و واسازی آنها مواجه شده است. در عین حال برخی دوگانه‌ها که می‌توان آنها را غیرذاتی دانست (مانند استضعاف/استکبار)، قابل سازگار شدن نیستند.

کلیدواژه‌ها: دوگانه؛ آرمان و واقعیت؛ حکمرانی؛ الگو

* استادیار دانشکده مدیریت، اقتصاد و مهندسی پیشرفت، دانشگاه علم و صنعت ایران؛ Email: rafieiatani@iust.ac.ir

** دانش‌آموخته دکتری اندیشه سیاسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی (نویسنده مسئول)؛

Email: atash.bimonthly@gmail.com

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیست‌ونهم، شماره یکصدویازدهم، پاییز ۱۴۰۱

doi: 10.22034/MR.2021.4551.4453

مقدمه

برای سیاست‌ساز و سیاستگذار ایرانی مهم است که بتواند بدون اتلاف وقت و گرفتار شدن در اختلاط و اختلال، به نحوی روشمند دوگانه‌های از قبل موجود و نیز وضعیت حادث دوگانه را فهم و اتخاذ موضع کند. در این مقاله متناسب با اهمیت و ضرورت فوق، منطق دوگانه‌ها در اندیشه رهبران انقلاب به‌نحوی منظم، تنقیح شده است. کنشگر سیاسی می‌تواند با به‌کارگیری منطق مذکور، علاوه بر فهم مفاهیم دوگانه‌ها و وضعیت‌های دوگانه و بغرنج، به عمق نظری اندیشه رهبران انقلاب دست یابد. مضافاً اینکه ایده حکمرانی در عمق خود، دانشی درجه دو است و بنابراین بیش از آنکه به این فکر و توجه کند که سیاست وضع شده درست است یا خیر، باید دید روش وضع آن درست است یا خیر؟ این یکی از دلایلی است که گفته می‌شود حکمرانی، فرایندگراست. ادیانی (۱۳۹۱: ۱۹۵-۱۹۳) هم در کتاب *منطق بنیادین فکری به‌درستی متذکر شده* که ما کمتر به خود فکر، فکر می‌کنیم. مبتنی بر این نکات باید گفت کشف منطق فکری و حکمرانی رهبران انقلاب اسلامی، مواجهه‌ای منطقی و درجه دو متناسب با فرایندگرایی فلسفی و منطقی است که فراتر از فرآورده‌گرایی قرار گرفته و شیوه‌های سیاستگذاری و قانونگذاری (فرایند) را بر قوانین و سیاست‌های وضع شده (فرآورده) ترجیح می‌دهد. درحقیقت شیوه وضع قانون بیش از خود قانون، ملاک مردمی بودن و درستی قوانین است.

تعارض میان دوگانه‌ها از مهم‌ترین چالش‌های حکمرانی یا حکمروایی در ایران است. با توجه به اینکه حکمرانی برخلاف / عمیق‌تر از مفهوم حکومت بر اثرگذاری مردم و افکار عمومی دلالت تضمینی دارد، دوگانه‌هایی چون حقیقت و خواست مردم، کشور و انقلاب، مدیریت و انقلاب، مدیریت و تربیت، آرمان و واقعیت و نظام و انقلاب (نظام انقلابی که در بیانیه گام دوم به‌عنوان نظریه پشتیبان دولت اسلامی در چهل سال دوم جمهوری اسلامی

ایران عنوان شده است) از جمله دوگانه‌هایی است که از حساسیت بیشتری برخوردار خواهند بود.

انقلاب جمهوری اسلامی ایران، انقلابی تمدنی است. با وجود این، همواره بخش بزرگی از فعالان سیاسی و اداری درصدد تقلیل آن به مدیریت و تکنوکراسی بوده‌اند. متناسب با همین، مبادی نظری انقلاب که منبعث از اسلام ناب محمدی و فرهنگ شیعی است مورد بی‌توجهی یا حتی تخطئه قرار گرفته و در عوض نگاه مادی و کمی در رأس توجه و اقدام قرار گرفته است؛ نگاهی که نتوانسته میان واقعیت و آرمان سازگاری برقرار کند و تنها سوی واقعیت را گرفته است. در مقابل این نگاه مادی واقعیت‌زده که از تسلیم واقعیت، روزمرگی و نرمالیزاسیون آرمان‌ها و ارزش‌ها می‌گوید، نگاهی کاملاً انتزاعی است که واقعیت را تنزل داده یا از آن عزل نظر می‌کند. این نگاه کلی، نه کل‌گرایانه. نگاهی است که با وجود معنوی و ارزشی بودن، نمی‌تواند مأخوذ به رویکرد تمدنی باشد و ماهیت عمیق یا عمق ماهیت انقلاب اسلامی را دریابد. این نگاه هم به نحوی دچار ثنویت یا دوگانگی است که این دوگانگی خود را در دوگانه‌های متعارض مانند آرمان و واقعیت و حتی دین و سیاست^۱ نشان می‌دهد. ناظر به چنین مواردی است که مسئله حکمرانی مبتنی بر دوگانه‌ها و حل سازمند و نظری آنها از سوی امام و رهبری و سپس ارائه مدل یا نظریه براساس تتبعات نظری و عملی رهبران انقلاب اسلامی، ضرورت و اهمیت می‌یابد. ضرورت که بیشتر ناظر به

۱. در جریان بیداری اسلامی از امکان و چگونگی حکومت اسلامی در کشورهای مسلمان پرسیده شد. این مسئله هم طرح شد که این حکومت‌ها باید مثل جمهوری اسلامی باشند؟ آیت‌الله خامنه‌ای در این موضوع از شرایط حاکم درگذشتند، درحالی‌که در اندیشه امام و رهبری، علی‌القاعده حاکم باید فقیه و عادل باشد، آیت‌الله خامنه‌ای گفتند حاکم براساس قوانین مذهب اکثریت باشد. این رأی به نظریه «ولایت‌الامه علی نفسها» نزدیک است که مرحوم محمد مهدی شمس‌الدین آن را برای جوامع غیرشیعی مطرح کرده است. اینجا پای مفهوم مصلحت به میان می‌آید که امتزاج آرمان و واقعیت است. اگر شورای نگهبان نماینده آرمان‌های نظام و مجلس نماینده واقعیت‌ها باشد (به‌نحو مثالی یا به قول ماکس وبر، ایدئال‌تایپ)، مجمع تشخیص مصلحت نظام، نماینده آرمان‌گرایی واقع‌بینانه است (اسماعیلی، ۱۳۹۹).

وجه سلبی است، شواهد کثیری دارد.

اهمیت هم بیش از هرچیز در ماهیت تمدنی انقلاب قابل انکشاف است. «کار مهمی که آیت‌الله خامنه‌ای و امام خمینی (ره) انجام دادند و آن را مبنا می‌دانم، حل معضلات حکمرانی در نظام دینی بود. مقام معظم رهبری بسیاری از دوگانه‌های متعارض قرار گرفته در مسیر انقلاب را حل کرده‌اند. دوگانه‌هایی که اگر حل نمی‌شد، حکمرانی مطلوب رخ نمی‌داد... این موارد از مبانی نظری هستند که اگر حل نمی‌شد، تداوم حکومت در جمهوری اسلامی مشکل می‌شد...» (اسماعیلی، ۱۳۹۹).

اندیشه امام خمینی (ره) به عنوان بنیاد پیروزی انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷، این مدعا را در خود داشت که نسخه اسلامی کامل‌ترین نسخه برای پیشرفت ایران در رقابت با نسخه‌های مارکسیستی، لیبرالی و حتی نسخه دینی ضدتکنولوژی و مظاهر کمی و رفاهی مدرنیته است. آیت‌الله خامنه‌ای در ادامه این سنت همچون امام با رد غرب‌ستیزی و غرب‌گرایی و برگرفتن «غرب‌گزینی»؛ میان فرهنگ بومی و وجه مثبت غرب، سازگاری ایجاد کرده است. این سازگاری حاصل رویکرد فعال در میان اسلام‌گرایان است؛ رویکردی که تمدن را امری امتدادیافته و عقلانیت اسلام را مقوله‌ای تکامل یافته در نظر می‌گیرد. به بیان دیگر، «از منظر اسلامی رویکرد فعال. به این معنا که تصمیم گرفتند با پایه‌های فکری اسلامی با این موضوع مواجهه کنند. باز به چند دسته تقسیم می‌شدند. یک رویکرد اسلامی دیگر اعتقاد داشت که با بازشناسی تجربه غربی توسعه وجه صحیح آن در دستگاه نظری اسلامی بازسازی شود. اما یک رویکرد بنیادی تر هم بود که می‌گفتند تجربیات غرب را به کلی کنار گذاریم و خودمان نظریه‌پردازی کنیم. اینها هم دو دسته‌اند: دسته اول که فکر می‌کنند تجربه عقلانیت اسلامی هم باید کنار گذاشته شود و یک خالص‌سازی حداکثری اتفاق بیفتد. بنابر نظر این گروه به ذخیره اندیشه و عقلانیت اسلامی هم احتیاجی نیست

و هرکدام از آنها را با انگ‌ها یا قیدهایی کنار می‌گذارند. اما دسته دیگر به لحاظ مبنایی رویکردی است که می‌گوید آنچه که امروز داریم می‌تواند تداوم تاریخی ذخیره عقلانیت اسلامی باشد؛ یعنی ما دارای یک تجربه نظری و عملی گذشته هستیم و باید آن را ادامه دهیم... ما ناظر به اقتضای نیاز امروز کشور که مسئله پیشرفت است، می‌خواهیم از آن با استفاده از ذخیره و انباره عقلانیت اسلامی که از گذشته به ارث بردیم، حمایت نظری کنیم. بنابراین تمدن اسلامی و عقلانیت اسلامی ادامه داشته و دچار انقطاع نشده است» (<http://icih.ir/>).

در تکمیل اهمیت تحقیق باید گفت پیشرفت بدون التزام به رویکردی کل‌گرایانه و توحیدی مقدور و میسر نخواهد بود. این در حالی است که ضعف عمده نظریه پیشرفت در ایران، معطوف بودن آنها به دوگانه‌هایی نظیر توسعه و پیشرفت است، بی‌آنکه این مفاهیم در کنار سایر مفاهیم مرتبط فهمیده شود. در این کوشش‌های قابل تقدیر بر مقولاتی مانند تکنولوژی، معنویت و... توجه می‌شود، اما واکاوی منظومه‌مند از سویی و از سوی دیگر تحلیل یا تبارشناسی تاریخی مفاهیم از خلأها یا ضعف‌های نظریه‌پردازی پیشرفت به حساب می‌آیند. روی این ملاحظات، در این مقاله تلاش خواهد شد تا منطق ساختاری دوگانه‌انگاری‌های حادث شده در سپهر عمومی جمهوری اسلامی ایران، مبتنی بر منظومه فکری رهبران انقلاب اسلامی تحلیل و بررسی شود. افزون بر این، یک الگوی روشی برای فهم دوگانه ارائه خواهد شد که می‌تواند در نظریه‌پردازی پیشرفت هم مورد استفاده واقع شود.

فرض این است که مشکل بنیادی‌تری در پس دوگانه پیشرفت و توسعه نهان است که همانا این مشکل، منطق ناسازه دوگانه‌ها نزد مخالف خوانان رویکرد اسلامی است.

۱. روش تحقیق

روش نظام مفاهیم برای نشان دادن سازگاری کلی اندیشه رهبران انقلاب اسلامی مناسب است. بر این اساس، حتی ناسازگاری میان برخی دوگانه‌ها (سلبی) همیشگی و مبتنی بر یک منطق واحد و واجد شرط انسجام یا سازگاری و تنافی یا تقابل است. این روش برای اثبات نظم منطقی سازگاری یا عدم سازگاری دوگانه‌هاست. به بیان دیگر با این روش می‌توان منطق کلی و ساختاری را به دست آورد. به منظور نشان دادن منطق موردی برخی دوگانه‌ها - مشخصاً اثبات سازگاری تلفیقی یا ایجابی تلفیقی - می‌توان از روش دیالکتیک هگل وام گرفت. این روش میان وضع (تز)، وضع مقابل (آنتی تز) و وضع مجامع (سنتز) قابل فهم است. در دوگانه ایجابی تلفیقی یا سازگاری تلفیقی، حالت سومی به عنوان سنتز به وجود می‌آید.

بنابراین روش نظام مفاهیم بر تمامیت منطق یابی دوگانه‌ها منطبق است. در این روش، با بررسی موارد کثیری از دوگانه‌های ایجابی و سلبی، فرض می‌گیریم که به «اشباع نظری» رسیده‌ایم و دیگر نیاز نیست دوگانه‌های بیشتری را به سنجش گذاریم. روش نظام مفاهیم فرض می‌گیرد که تناقض‌های احتمالی نه‌چندان مهمی که در برخی موارد ممکن است کشف شود، خدشه‌ای بر تمامیت منطق و مدل فهم دوگانه‌ها وارد نمی‌سازد. اگرچه این تحقیق تعداد بیشتری از دوگانه‌ها را مورد مذاقه قرار داده؛ دوگانه‌هایی که در این تحقیق به منظور رعایت اختصار ذکر نشده است.

۲. چارچوب نظری

چارچوب نظری این مقاله مبتنی بر نظریه مارتین بوبر است؛ وی از مراحل سه‌گانه «عرفانی»، «فلسفه تحقق بخشی» و «فلسفه گفتگویی» سخن به میان می‌آورد. «در

مرحله «عرفانی»، رابطه «من و تو» در تفکر بوبر ظاهر می‌شود، اما این رابطه، غیر از آن رابطه‌ای است که بعداً در کتاب *من و تو* مطرح شده است؛ زیرا رابطه‌ای است که در آن، طرفین با یکدیگر وحدت پیدا نمی‌کنند، بلکه پس از برقراری رابطه هم مستقل باقی می‌مانند؛ اما در مرحله دوم، رابطه «من و تو» مربوط به مرحله «تحقق بخشی» با مرحله «عرفانی» متفاوت است و از جهتی نیز با مرحله «فلسفه گفتگویی» تفاوت دارد. رابطه مربوط به مرحله «من و تو» تحقق بخشی مانند رابطه مربوط به مرحله «من و تو» عرفانی در قلمروی ذهنیت یعنی درون فرد رخ می‌دهد و نه بین انسان و دیگری؛ اما رابطه «من و تو» مبتنی بر گفتگو در بین موجودی با موجود دیگر رخ می‌دهد. پس رابطه واقعی و حقیقی از نظر بوبر، رابطه «من و تو» مربوط به مرحله «فلسفه گفتگویی» است» (ایمانی و شرفی، ۱۳۸۸: ۱).

۳. امر سیاسی

ربط دوگانه‌ها و سیاست زندگی موضوعی پرسش برانگیز است. بخش بزرگی از زندگی، روزمرگی است و لبریز از مفاهیم خاکستری که می‌توان آنها را با «دوگانگی» یا تمایز به جای دوگانگی/تقابل نشانه‌گذاری کرد. در این مقاله از هر دو سوی ماجرا خبر در میان است؛ از سویی دوگانه‌هایی مانند استکبار و استضعاف که خود مبتنی بر دوگانه دوست/دشمن است و از دیگر سو دوگانه‌هایی ایجابی همچون دین و ثروت که اینها در برابر هم نیستند و دوگونه‌اند. اساساً الگوهای مبتنی بر وجوه ایجابی (موافقت) عبارتند از: «تلفیق» (تلازم)، «تأیید»، «واسازی» و «گزینش» که می‌توان دوگونه خواند و خشم و خصم خاصی بر سر آنها در سیاست زندگی وجود نداشته و مبنای تنظیم‌گری و تعادل (نه لزوماً تعالی) هم هست. به بیان دیگر بُعد جهان‌روا یا جهان‌شمول آنها بیشتر است.

اما بحث ما عمیق‌تر از این است. ما در اساس خود وام‌دار درک کارل اشمیت و خوانش شان‌تال موفه از سیاست هستیم. از نظر اشمیت دوگانه اختصاصی هنر، زشت و زیبا، دوگانه‌های منحصر به فرد اقتصاد، سود و زیان و دوگانه اخلاق، خوب و بد و در نهایت دوگانه علم، صدق و کذب است. تنها سیاست است که مبتنی بر دوگانه دوست و دشمن است. موفه از سویی از امثال آنتونی گیدنز انتقاد می‌کند و از دیگر سواز لیبرال‌ها که قصد دارند در سیاست زندگی یا سیاست زیستگانی بُعد خصم‌آلود یا آنتاگونیست^۱ سیاست را حذف و محیطی فانتزی و دست‌کم لبریز از صلح پایدار و اجماع (رفق و مدارا) به ارمغان آورند. موفه به درستی استدلال می‌کند که زندگی همین آمیختگی است و نمی‌توان آن را بیخته کرد؛ یعنی نمی‌توان خصم و دشمنی را از آن گرفت بلکه باید کوشید تا می‌شود آن را به سمت محیط آگونیستی (رقابتی) به جای آنتاگونیستی برد. هر چند کماکان اعتراف دارد عنصر دشمن را از سیاست نمی‌توان گرفت مگر اینکه سیاست را منتفی کنیم که کاری نشد و ناممکن است (موفه، ۱۳۹۱: ۱۷ و ۳۶).

در اندیشه آنتونی گیدنز تغییر دوگانه‌ها به دوگونه‌ها محصول جامعه پسااستنی است؛ جامعه‌ای که به زبان ساده خاکستری شده و آرمان‌ها برای آن معنای چندانی ندارد. از نگاه او در این جامعه ارزش‌های ناهمگون یا ناسازگار در اثر جهانی شدن و شباهت کم‌رنگ شده‌اند. به نگاه او قطعیت‌ستیزی و نسبی‌گرایی ویژگی این جهان شده است. اما باید پرسید میان نسبی‌گرایی و نبود خصم مگر تلازمی هست؟ مگر امروز جهان بر مدار زور و دشمنی نمی‌گردد؟ امروز از تجاوز خبری نیست؟ از جناح‌بندی و تمایز و تقابل‌گفتمانی خبری نیست؟ دست بر قضا و حتی با پذیرش تفسیر فانتزی گیدنز از جهان (تفسیر موفه واقع‌گرایانه است و نه حتی تفسیر اغلب لیبرال‌ها) این به معنای ضرورت دوگانه‌هایی مانند

1. Antagonist

آرمان و واقع است و ارزش‌های تحرک‌آمیز و بسیج‌کننده دارد که انسان‌ها را از مرگ امر سیاسی و بی‌تفاوتی به حیات سیاسی و جوش و خروش بازمی‌دارد. سیاست بدون آرمان به روزمرگی، تسلیم و انفعال سیاسی منتهی می‌شود.

بسیار جای خرسندی داشت که بتوان دوگانه‌ای مانند خیر و شر و استکبار و استضعاف را به دوگونه‌ای مانند زن و مرد تقلیل و تحویل داد؛ هرچند فمینیست‌ها اغلب بر دوگانگی این دوگونه یا جنس تأکید دارند. ضمناً در جامعه پساانقلابی ایران با ارزش‌های ایرانی و اسلامی که بنیان آن خیر و شر است، از سیاست جز با اتکای به این دوگانه‌ها نمی‌توان سخن گفت. تنها می‌توان کوشید از آنتاگونیسم کم کرد و به آگونیسم با رقابت توأم با همکاری افزود. ضمناً این مقاله در پی احیای سیاست هنجارین، آرمانی یا اخلاقی است که جان راولز و رونالد دورکین در غرب هم درصدد احیای آن بودند (همان: ۱۶۰).

فراسوی اینها ما فقط درخصوص دوگانه‌های سلبی سخن نگفته‌ایم بلکه دوگانه‌های ایجابی همساز، همرو یا هموند را هم به بحث و فحص نهاده‌ایم و بنابراین دوگانه‌های تخصص‌آمیز یا نفی‌گرا تنها بخش کوچکی از تمامیت کار پژوهشی ماست.

۴. منطق واسازی دوگانه‌انگاری در اندیشه رهبران انقلاب

برخی از دوگانه‌انگاری‌های موجود اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و معرفتی در سپهر عمومی جمهوری اسلامی ایران را می‌توان در قالب ذیل به تصویر کشید: دوگانه سنت و مدرن؛ دوگانه خودی و غیرخودی؛ دوگانه انقلابی و غیرانقلابی؛ دوگانه اصلاح‌طلبی و اصول‌گرایی؛ دوگانه مبارزه و مذاکره؛ دوگانه اقتصاد لیبرال و اقتصاد اسلامی؛ دوگانه فقر و غنا؛ دوگانه آرمان‌گرایی و واقع‌گرایی؛ دوگانه تحجر و انفعال؛ دوگانه انتخاب و انتصاب؛ دوگانه تخصص و تعهد؛ دوگانه اسلام و کفر؛ دوگانه قطعیت و مصلحت؛ دوگانه شریعت و قانون؛ دوگانه

استکبار و استضعاف؛ دوگانه فرد (کارگزار) و دولت (ساختار)؛ دوگانه جمهوریت و اسلامیت؛ دوگانه تکلیف و نتیجه؛ دوگانه اسلامیت و ایرانیت؛ دوگانه مشروعیت و مقبولیت؛ دوگانه اسلام آمریکایی و اسلام ناب؛ دوگانه توسعه و پیشرفت؛ دوگانه درون‌گرایی و برون‌گرایی؛ دوگانه حوزه و دانشگاه؛ دوگانه چپ و راست؛ دوگانه محافظه‌کار و رادیکال؛ دوگانه نه شرقی و نه غربی و ...

۱-۴. ترسیم منطق و سازی و سازگاری دوگانه‌ها

در الگوی «تلفیق» با شناسایی خلأ معنایی یکی از ذهنیت‌های دواندیش، از نظام معنایی ذهنیت مقابل جهت رفع خلأ معنا در دیگری، بهره گرفته می‌شود و از میان این تلفیق و ترکیب «راه سوم» رخ می‌دهد مانند برگزیدن دو راهبرد آیت‌الله خامنه‌ای که از این قرار است: راهبرد «نرمش قهرمانانه» در مواجهه با دوگانه مبارزه و مذاکره (در جریان مذاکرات دولت یازدهم)، انتخاب مفهوم «اصول‌گرایی مصلحانه» در رویارویی با دوگانه اصلاح‌طلبی و اصول‌گرایی در سال‌های اخیر.

در الگوی «تأیید» هر دو ذهنیت به‌طور توأمان صحیح دانسته و مورد پذیرش قرار می‌گیرند. بدین‌سان که «این» مقدمه‌ای برای «آن» تلقی می‌شود. مانند دوگانه اسلام انقلابی و انقلاب اسلامی، دوگانه «تکلیف و نتیجه» آنچنان که برای رسیدن به نتیجه بایستی براساس تکلیف عمل کرد. در الگوی «تقابل»، با یکی از دو معنا همراهی صورت پذیرفته و دیگری طرد می‌شود؛ مانند دوگانه انقلابی و غیرانقلابی، دوگانه استکبار و استضعاف به‌عنوان یکی از اصلی‌ترین دوگانه‌های بیانیه گام دوم.

در الگوی «تنافی»، هر دو معنا نفی شده و با یک تلاش شالوده‌شکن، «همراهی» جای خود را به «فراروی» واگذار می‌کند. مانند رد دوگانه «تجبر و انفعال» و انتخاب راهبرد «اسلام

ناب». بدین طریق در الگوی «تنافی» نیز همانند الگوی «تلفیق» «راه سوم» تجلی می‌یابد، اما در الگوهای «تأیید» و «تقابل»، راه سوم ایجاد نشده و انتخاب یکی از «دگرها» و یا هر دو به عنوان راه حل تلقی می‌شود. در الگوی «واسازی» هریک از دو سوی معنا، ابتدا برافکنی شده و سپس پی‌افکنی و بازسازی می‌شود. نظیر دوگانه اصول‌گرایی و اصلاح‌طلبی که در آغاز شالوده‌شکنی می‌شود و سپس با معیار اسلام ناب با عنوان «اصول‌گرایی مصلحانه و اصلاح‌طلبی اصول‌گرایانه» مورد بازسازی قرار می‌گیرد و تفاوت آن با الگوی تلفیق در برافکنی صورت گرفته است. در الگوی «گزینش» نیز بخش‌هایی از معانی هر دو سو مورد پذیرش، رد یا اصلاح واقع می‌شود. از قبیل رد غرب‌ستیزی و غرب‌گرایی مطلق و انتخاب راه سوم موسوم به «غرب‌گزینی انتقادی» (خسروپناه، ۱۳۹۴).

۲-۴. سازگاری دوگانه‌ها

۱-۲-۴. الگوی تلفیق (تلازم)

تنازع مفاهیم آرمان‌گرایی و واقع‌گرایی همواره یکی از چالش‌های اساسی امر سیاسی داخلی و خارجی در ایران بوده است و به صورت سینوس وار حرکت خود را نمایان ساخته است. آنچه در پی می‌آید پردازش این موضوع در دستگاه فکری رهبران انقلاب اسلامی است. در این الگو آرمان‌ها و رسالت‌های هنجاری با واقع‌بینی بیشتری تعلیل و جاری می‌شود. این رویکرد یک مواجهه ساختاری ضرورت‌گرای آینده‌نگرانه را تجویز می‌کند. بدین سان که در هر ساختار رسمی می‌بایست چارچوب ویژه و برگرفته از آرمان‌ها، ایدئولوژی‌ها و عینیت‌های پیرامونی خویش را برگزیند. در قاب این رهیافت ضمن نظر داشت ضرورت انسجام و موازنه بین آرمان‌ها، واقعیت‌ها و تکوین بخشی به فضای اجتماعی و سیاسی منطبق بر اهداف و راهبردهای مورد نظر، اجتناب‌ناپذیر است (رسولی و صالحی، ۱۳۹۴: ۱۵). الگوی فوق را می‌توان رهیافت آرمان‌گرایی واقع‌بینانه نامید.

۱-۱-۲-۴. ماهیت پدیده

تجربه جمهوری اسلامی ایران در عرصه سیاست داخلی و خارجی (مبتنی بر شواهد میدانی) نشان می‌دهد که یک چرخه بسته‌گفتمانی بین دوگانه آرمان‌گرایی و واقع‌بینی دوران داشته است، به‌گونه‌ای که از آرمان‌گرایی انقلابی مبتنی بر منطق انقلاب اسلامی که اولویت و ارجحیت به ارزش‌ها و آرمان‌های اسلامی و انقلابی می‌دهد، به مصلحت‌گرایی که در آن مصالح اسلامی و ملی اولویت و اهمیت بیشتری می‌یابد، منتقل شده است؛ سپس واقع‌بینی اسلامی، برپایه منطق دولت-ملت ایران که بیش از آرمان‌ها و ارزش‌های فراملی

و اسلامی بر منافع ملی استوار است، جایگزین مصلحت‌گرایی می‌شود. خرده‌گفتمان صلح‌گرایی مردم‌سالار، آرمان‌گرایی از نوع دیگر است که کمتر بر عنصر قدرت در سیاست خارجی تکیه کرده و متضمن گونه‌ای از خوش‌بینی در سیاست بین‌الملل است، به طوری که این خرده‌گفتمان که بر گفتگوی تمدن‌ها، تنش‌زدایی، اعتمادسازی و صلح‌طلبی ابتناء یافته است، به مکتب آرمان‌گرایی در روابط بین‌الملل نزدیک می‌شود. سرانجام، گفتمان اصول‌گرایی عدالت‌محور بازگشت به آرمان‌گرایی انقلابی در اوایل انقلاب است که در آن، آرمان‌ها و ارزش‌های اسلامی و انقلابی در عرصه سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل نمایان و برجسته است، به گونه‌ای که منطق انقلاب اسلامی بر منطق دولت جمهوری اسلامی غلبه دارد (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۹۳: ۱۶۶).

۲-۱-۲-۴. آرمان‌گرایی

تفکر آرمان‌گرایی در قاب مفهوم پایان عصری و انتهای زمان در قرن بیستم و به خصوص در قرن بیست‌ویکم، نگاه‌های بسیاری را به خود معطوف کرده است. قبل از قرن بیستم تفکر آرمان‌گرایی و اندیشه مورد وعده آینده در نزد اندیشمندان صاحب شهرت، مطرح شده بود؛ در قرن بیستم نیز ارزش این ایده‌ها لزوماً کاهش پیدا نکرد، بلکه سیر صعودی پیدا کرد. کارل مارکس، کمونیسم و کمون ثانویه را اجتماعی وعده داده شده برای عناصر آرمانی که در عدالت زندگی می‌کنند و پایان دوره تاریخ قلمداد می‌کرد و ایجاد آن را وعده می‌داد. فرانسیس فوکویاما نیز قرن بیستم را پایان تاریخ می‌داند (مددپور، ۱۳۸۱: ۳۲). در این میان انقلاب اسلامی یگانه پدیده و تفکری است که عینیت بخشی آرمان‌گرایی غیرمادی‌گرایانه و ناظر به حق واحد را مطمحنظر قرار داده است. آیت‌الله خامنه‌ای آرمان‌گرایی را ممزوج در واقع‌بینی مشاهده می‌کند و آن را در برابر محافظه‌کاری معنا می‌کند. محافظه‌کاری در نگاه

ایشان یعنی امر واقع را اعم از مثبت و منفی مورد پذیرش و تسلیم قرار دادن اما آرمان‌گرایی یعنی شناخت واقعیت‌ها و استفاده از وجوه مثبت آن و مبارزه با ابعاد منفی واقعیت (خامنه‌ای، ۱۳۹۴/۴/۲۰). سایر تفکرات از قبیل آنچه درباره مارکس و فوکویاما اشاره شد، تفکرانی ماتریالیستی هستند و در عمل از آرمان مادی و خالی از الوهیت و حقیقت واحد سخن می‌رانند.

آرمانی که شخص برای خود انتخاب می‌کند او را سامان می‌دهد و ایثار برای آرمان از منابع مهم معنابخشی برای حیات اشخاص است؛ از این رو حیات اشخاص در میدان کار و «واقعیت فاقد آرمان» به یک حیات خالی از معنا و امید بدل می‌شود و بر همه توانایی‌های آنها اثر منفی برجای می‌گذارد (یالوم، ۱۳۹۰: ۶۰۱). آرمان، مفتاح نیست بلکه معیار و مصباح روشنایی است. مفتاح بودن امری بدین معناست که آن امر از «برون» واجد کارآمدی است و از «درون» اهمیتی برای هستی آن وجود ندارد (جوادی آملی، ۱۳۸۰: ۸۴).

۳-۱-۲-۴. واقع‌بینی

برای درک نگاه انقلاب اسلامی به واقعیت، لازم است شناخت بیشتری نسبت به نگاه آن به قدرت و دانش پیدا کنیم. فهم منطق قدرت در جمهوری اسلامی، به نحو مصداقی‌تر و ساده‌تر نگاه آن به واقعیت را روشن می‌سازد. با این شناخت در خواهیم یافت که انقلاب اسلامی در عین برتری دادن به دانش و متناسب با این، برتری دادن به آرمان، اما در دام ایدئالیسم و رؤیاپردازی نمی‌افتد و از تأکید یک‌سویه بر دانش، برحذر است.

سیاست واقعی انقلاب اسلامی، سیاست رئالیستی رایج در غرب نیست. در این سیاست، اولویت نه با قدرت که با آرمان است اما نه آرمان چنانکه در ایدئالیسم مطرح می‌شود. از سوی دیگر، واقعیت هم آن واقعیت مورد نظر رئالیسم خام و حاکم بر فضای

بین‌الملل نیست.

می‌توان رویکرد انقلاب اسلامی را رئالیسم تعاملی خواند. گفتنی است ملاصدرا با آنکه به مساوی دانستن انسان با دانش او (اتحاد علم، عالم و معلوم) و برجسته کردن نقش ذهن در آفرینش واقعیت قائل بود، معیار صدق را مطابقت با واقع می‌دانست. این نگاه به وضوح در «اصول فلسفه و روش رئالیسم» منعکس شده است. حتی شهید چمران در کتاب *انسان و خدا* از رئالیسم دفاع می‌کند. منتها این نگاه‌ها متمایز از رئالیسم مادی‌گراست.

جالب است که در نگاه صدرایی به واقعیت، هم‌زمان نقش دانش و قدرت پررنگ می‌شود؛ چراکه دانش منشأ خلاقیت و تغییر واقعیت تلقی می‌شود و بنابراین ذهن صرفاً انعکاسی و منفعل نیست. از همین مبنا، سوژه فعال و سیاسی قابل دریافت است؛ سوژه‌ای که واقعیت را معیار صدق می‌داند اما آفرینش‌گر واقعیت به منزله واقعیت بالفعل نیز است (سلگی، ۱۴۰۰).

قابل اشاره است که رئالیسم متعارف، واقعیت را به وجه بالفعل فروکاسته و وجه بالقوه واقعیت را نادیده می‌گیرد که برخاسته از هستی‌شناسی سطحی مکاتب مادی است (افروغ، ۱۳۹۹).

۵. الگوی گزینش؛ غرب‌گزینی

در این الگو، به‌نحو انتخابی و گزینش‌گری در مقام یک کنشگر استراتژیک، بخشی از معانی هریک از دوسوی مفاهیم زوجی مورد پذیرش و بخشی دیگر، رد، اصلاح یا مورد پیوست قرار می‌گیرد. معیار انتخاب برای گزینش کردن معانی مورد نظر، مبانی هستی‌شناختی، معرفت‌شناسی و انسان‌شناسی در مفهوم «اسلام ناب» همراه با مفهوم «مصلحت» است. «فرض کنید یک چیزی، یک فکری، یک روشی در دنیا دارد رواج می‌شود؛ پیداست که

اینجا خواهد آمد. دنیا، دنیای ارتباطات است، دنیای اتصال و ارتباط است، نمی شود حصار کشید... برخورد حکیمانه با آن چیست. معنای این همیشه آن نیست که ما می توانیم آن را قبول کنیم گاهی یک پدیده ای است که می توانیم قبول کنیم، گاهی پدیده ای است که ما آن را می توانیم اصلاح کنیم، گاهی پدیده ای است که می توانیم ذیلی برایش تعریف کنیم» (خامنه ای، ۱۳۹۲/۹/۱۹).

۶. الگوی تقابل

در الگوی «تقابل» معیار انتخاب هریک از «دگرها» تطبیق یا قرابت با بنیادهای هستی شناختی، معرفت شناسی و انسان شناختی مبتنی بر گفتمان «اسلام ناب» است. در این الگو هریک از دوسوی معنا که در تلازم مطلق با معیار منتخب در ابعاد «بینش»، «روش» و «گرایش» نباشد مورد طرد مطلق قرار گرفته و این مرزبندی از اجزای هویت نظام سیاسی تلقی می شود به طوری که موافقت یا عدم موافقت با آن توسط عناصر، موجب دوگانه دیگر از قبیل «خودی و غیر خودی» می شود.

۶-۱. ماهیت شناسی دوگانه استکبار و استضعاف

پس از شکست نسبی و سپری شدن دوران حاکمیت فراگیر دو نوع سلطه استکباری مستقیم و غیرمستقیم، در دوران معاصر، سلطه استکبار نامرئی از طریق جهانی سازی به اجرا درآمد. نظام استکباری سرمایه داری برای تسلط بر بازارهای جهانی و عدم تعهد در قبال دیگران و هزینه های دولت های وابسته و ملت های مستضعف، سیاست مشابه سازی فرهنگی و ارزشی و از بین بردن فرهنگ بومی، ملی، نژادی و دینی را استراتژی بلندمدت سلطه جهانی خود قرار داد. جریان جهانی سازی، ابتدا با پیوند فرهنگ و تکنولوژی سپس

با یکپارچه کردن بازارها از طریق سازمان تجارت جهانی و بعد با برقراری نظم نوین جهانی روند تکمیل و تحکیم سلطه فرهنگی-اقتصادی و سیاسی را دولت-ملت‌های به استضعاف کشیده را دنبال کرده است (منصوری، ۱۳۸۵: ۲۲).

اصل یکصد و پنجاه و دوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران سیاست خارجی را بر اساس نفی هرگونه سلطه جویی و سلطه‌پذیری، حفظ استقلال همه جانبه و تمامیت ارضی کشوری، دفاع از حقوق تمام مسلمین و نداشتن تعهد در مقابل بلوک‌های قدرت استکباری و ارتباطات مسالمت‌آمیز با دولت‌های غیرمتخاصم بنا می‌سازد. اصل یکصد و پنجاه و سوم بیان می‌دارد، هر قسم از قرارداد که باعث سلطه اجنبی بر منابع طبیعی، اقتصادی، فرهنگ و نیروهای نظامی و سایر امور مملکت می‌شود، ممنوع است و اصل یکصد و پنجاه و چهارم نیز بیان می‌کند، جمهوری اسلامی ایران، کمال انسان را در تمام اجتماع بشری، آرمان خود برمی‌شمارد و استقلال، آزادی و حکومت حق و عدالت را حق همه مردم دنیا می‌داند.

۲-۶. استکبار

مفهوم امپریالیسم، استعمار و استکبار در ارتباط و پیوند نزدیک با یکدیگر هستند، اما استفاده از کلمه «استکبار»، مناسب‌تر است؛ زیرا علاوه بر اینکه واژه قرآنی و متعلق به فرهنگ اسلامی است، به دلایل ذیل نسبت به دو اصطلاح دیگر رجحان دارد:

الف) استکبار، قدمتی به اندازه تاریخ بشری دارد، حال آنکه استعمار و امپریالیسم به معنای امروزی، مفاهیمی جدید هستند و عمری بیش از چند قرن ندارند.

ب) مفهوم استکبار نسبت به مفاهیم استعمار و امپریالیسم دارای جامعیت بیشتری است و حالت اعم به اخص دارد. نظام استکباری به تمامی نظام‌هایی که خود را برتر

از دیگران و شایسته سیادت بر آنها می‌دانند اطلاق می‌شود و نظام‌های استعماری و امپریالیستی زیرمجموعه و مصداقی از نظام استکباری هستند.

ج) مفاهیم استعمار و امپریالیسم بیشتر جنبه اقتصادی و سیاسی مسائل را به ذهن متبادر می‌کنند و موضوع‌ها و رویکردهای اقتصادی را مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌دهند. در حالی که مفهوم استکبار دارای بار فرهنگی - عقیدتی است و نشانگر آن است که افکار و عقاید استکباری زمینه‌ساز و عامل اصلی شکل‌گیری نظام‌های استعماری و امپریالیستی هستند (منصوری، ۱۳۸۵: ۲۴). «استکبار، یعنی حالت فرعونیت، یعنی دیکتاتوری در سطح بین‌المللی ... استکبار یعنی اینکه قدرت یا قدرت‌هایی در دنیا که وقتی به خودشان نگاه می‌کنند، می‌بینند دارای امکانات پولی و تسلیحاتی و تبلیغاتی هستند؛ بنابراین به خودشان حق می‌دهند که در امور زندگی کشورها و ملت‌های دیگر، دخالت‌های مالکانه بکنند» (خامنه‌ای، ۱۳۸۸/۸/۱۲).

در مورد علل ظهور نظام استکباری سرمایه‌داری سه رویکرد و عقیده کلی وجود دارد:

۱. اصلاحات مذهبی در دین مسیحیت در قرن ۱۶ میلادی، ۲. تحولات تکنولوژیکی و انقلاب علمی و صنعتی در قرن ۱۸ میلادی، ۳. سلطه استعماری از قرن ۱۶ و ۱۷ میلادی، به‌طور کلی می‌توان گفت غارت و چپاول ثروت‌های ملل دیگر از سوی اروپاییان به همراه تحولات فکری فرهنگی، وضعیت اقتصادی آنها را متحول کرد و این بستر آماده تحولات تکنولوژیکی مجال بروز یافت.

مراحل پنج‌گانه شکل‌گیری و تکوین اقتصاد سرمایه‌داری (استکباری) عبارتند از:

سرمایه‌داری تجاری یا مرکانتلیسم، سرمایه‌داری صنعتی رقابتی، سرمایه‌داری مبتنی بر انحصار سرمایه‌داران طبقه ممتاز (داخلی)، سرمایه‌داری صنعتی انحصارات بین‌المللی و سرمایه‌داری مالی بین‌المللی و جهانی. هدف نظام سرمایه‌داری در ابتدا،

غارت سرمایه‌های موجود و سپس سرمایه‌های بالقوه (بازار مواد خام) کشورهای دیگر بوده است و ابزارهای مورد استفاده این نظام (ابزارهای نظامی، اقتصادی، سیاسی، حقوقی و ارتباطی) به تدریج افزایش یافته و پیشرفته و پیچیده‌تر شده است. سلطه این نظام تا قبل از جنگ دوم جهانی از نوع مستقیم و آشکار و مبتنی بر تصرف ارضی بوده و پس از آن به صورت غیرمستقیم و با ایجاد تحکیم و تکمیل وابستگی‌های اقتصادی همراه بوده است. شیوه‌ها یا استراتژی‌های نظام سرمایه‌داری برای رسیدن به اهداف مورد نظر، عبارت بودند از: کشتار و سرکوب، دزدی دریایی، برده‌داری، کنترل خطوط تجاری، تصرف ارضی، تغییر ساختار اقتصادی و اجتماعی مستعمرات (تک‌محصولی کردن)، تحمیل سیستم غیرعادلانه و مصنوعی تقسیم بین‌المللی کار و یکسان‌سازی فرهنگ‌ها (منصوری، ۱۳۸۵: ۱۱۶). به‌طورکلی از منظر آیت‌الله خامنه‌ای، استکبار را می‌توان در شکل فردی، گروهی و دولتی آن مشاهده کرد: «آدم مستکبر، دولت مستکبر، گروه مستکبر، یعنی آن کسانی و آن دولتی که قصد دخالت در امور انسان‌ها و ملت‌های دیگر را دارد، در همه کارهای آنها مداخله می‌کند؛ برای حفظ منافع خود، خود را آزاد می‌داند، حق تحمیل بر ملت‌ها را برای خود قائل است، حق دخالت در امور کشورها را برای خود قائل است، پاسخگو هم به هیچ‌کس نیست» (خامنه‌ای، ۱۳۹۲/۸/۱۲).

۳-۶. استضعاف

مفهوم مستضعف به معنای ضعیف شده یا ضعیف شمرده شده است. راغب اصفهانی، جمله «اسْتَضْعَفْتُهُ» را به معنای «وَجَدْتُهُ ضَعِيفًا؛ او را ضعیف یافتیم» می‌گیرد. طریحی می‌گوید: «اسْتَضْعَفَ الشَّيْءُ عَدَّهُ ضَعِيفًا؛ چیزی را مستضعف شمرد؛ یعنی او را ناتوان به شمار آورد» (الطریحی، ۱۴۱۴: ۱۵۰). چنانکه قرآن از زبان هارون - برادر موسی - می‌فرماید: «إِنَّ الْقَوْمَ

اِسْتَضْعُفُونِي؛ این قوم مرا در فشار گذاشته و ناتوانم ساختند» (اعراف: ۱۵۰). بر این اساس، مستضعف به معنای به ناتوانی کشیده شده است. در نتیجه، این فعل (به ضعف کشیدن) به فاعل نیاز دارد تا عمل به استضعاف کشیدن را انجام دهد. رابطه استکبار و استضعاف نوعی رابطه علت و معلولی است و بدون مستکبر یا مستکبرانی در جامعه، مستضعفی نخواهد بود. تنها تفاوتی که در اینجا می‌توان یادآور شد، این است که استکبار نسبت به استضعاف، گونه‌ای تقدم رتبی دارد. گویی استکبار حیثیت فاعلی و برعکس، استضعاف حیثیت انفعالی دارد. از این رو، اسلام در پیوند با پدیده استضعاف در جامعه، توصیه‌ای دوسویه دارد. از سویی، به ظالم و مستکبر می‌گوید: ستم نکن و از خون‌ریزی و تجاوز و استکبار ورزیدن پرهیز و از سوی دیگر، به ستم‌دیده و مستضعف می‌گوید: ستم‌پذیر و ستم‌کش نباش و در برابر آن ایستادگی کن.

البته اگر ستم‌ناپذیری و ایستادگی در برابر ستمگران و مستکبران امکان نداشت و در شرایطی، ستم‌کشی اجتناب‌ناپذیر شد و امکان مهاجرت نیز نبود، تکلیف از سوی خدا برداشته می‌شود. برای نمونه، برخی از مسلمانان مستضعف مگه در صدر اسلام، در شرایطی بودند که چاره‌ای برای رهایی خود نمی‌یافتند و مجبور بودند شرایط را تحمل کنند. در نتیجه، از تخفیف الهی بهره‌مند شدند و احکام مستضعفان دوزخی شامل آنان نشد، بلکه از سوی خداوند بخشیده شدند (نساء: ۹۹). آغاز استضعاف در کشورهای اسلامی به دلیل شیفتگی به استکبار نبوده، بلکه در نتیجه پی بردن مسلمانان به ضعف خویش در برابر غرب و میل به تجدید عظمت گذشته اسلام بوده است. بدین ترتیب در آغاز، استضعاف‌گرایی جنبه اصلاحی داشت، ولی به تدریج به فساد و وحشتناک منجر شد. از نظر تاریخی در اکثر کشورهای اسلامی، استکبارگرایی در اواخر سده ۱۸ و در سال‌های اول سده ۱۹ شروع شد و با شدت و ضعف همچنان ادامه دارد. برای نمونه می‌توان به تاریخچه مختصر استکبارگرایی در ترکیه و

ایران زمان پهلوی اول و دوم اشاره کرد که مشابهت‌های زیادی به هم دارند.

۴-۶. منطق ساختاری

در تحلیل منطق ساختاری به ابعاد آن یعنی بعد تبیینی (رسالت جهانی اسلام سیاسی) و هنجاری (موازنه قوا) از یک سو و به سطوح منطق ساختاری یعنی منطق درونی (استحکام ساخت داخلی قدرت) و منطق بیرونی (ارجحیت رهیافت فرهنگی - سیاسی) از دیگر سو پرداخته خواهد شد.

۱-۴-۶. بعد تبیینی

۱-۴-۶-۱. رسالت جهانی اسلام سیاسی

با تفسیر گفتار رهبران انقلاب اسلامی مشخص می‌شود، مفهوم مرکزی «استکبارستیزی» در کلام آنان با طرح مضامینی مانند «طرد دیکتاتوری بین‌المللی»، «نفی ادعای مدیریت جهانی»، «خودبرتری نظام استکباری» و «نفی سلطه‌گری و سلطه‌پذیری» مفصل بندی و سازمان دهی شده است. در مقابل القای تفکر محدودیت قلمروی دین به احوال فردیه و فرعی کردن آن در برابر ملیت، نژاد و سایر عناصری که معمولاً استکبار و عوامل محلی و منطقه‌ای آنها به مثابه ابزارهایی برای منزوی کردن اسلام به کار گرفته‌اند، رهبران انقلاب اسلامی برای اسلام، رسالت جهانی قائل هستند. مهم‌تر آنکه از نظر آنان، این رسالت علاوه بر ترویج معارف الهی، شامل کلیه شئون اجتماعی نیز می‌شود.

نگاه مبنایی امام خمینی (ره) حمایت از مستضعفان از ابتدا در برنامه‌های اسلام بوده و همواره در دستور کار این دین الهی قرار دارد: «اسلام، از اول برای همین امر قیام

کرده است که به این مستمندان عالم در مقابل ستمگران خدمت کند و این ستمگران را به جای خودشان بنشانند» (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۱۷: ۲۵۷). این راهبرد امام خمینی (ره)، برگرفته از مباحث نقلی اندیشه سیاسی در اسلام نظیر «و نرید ان نمین علی الذین استضعفوا فی الارض و نجعلهم ائمه و نجعلهم الوارثین» (قصص: ۵) است و با تأکید بر این بنیاد قرآنی است که شالوده شکنی استکبار را از اهداف اسلام برمی شمارند و معتقدند: «خداوند را سپاس می گویم که اراده فرمود منت بر مستضعفین بگذارد علیه مستکبرین و زمین را از لوٹ مستکبرین پاک کند و مستضعفین را به حکومت برساند و اسلام برای همین مقصد آمده است و تعلیمات اسلام برای همین معناست که مستکبرین در زمین نباشند» (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۶: ۷۱). تأکید بر لفظ «زمین» در صدر و ذیل این گزاره، عنایت امام خمینی (ره) به این نکته را نشان می دهد که اراده الهی در زمینه ریشه کن کردن مستکبران، محدود به مکان خاصی نیست بلکه هدفی جهانی است. این نکته ای است که قرآن کریم نیز هرجا به موضوع حاکمیت مستضعفین پرداخته، با آوردن کلمه «الارض» که جهانی بودن این حاکمیت را نشان می دهد، تأکید کرده است (نور: ۵۵). آیت الله خامنه ای نیز، با طرح ریشه های دینی و تاریخی استکبار، معتقدند که مفهوم «استکبار» در اصل، از آیات قرآن کریم مایه می گیرد: «مقابله ملت ما با استکبار، ریشه دینی هم دارد، کلمه استکبار و مستکبر و در مقابلش استضعاف و مستضعف، در قرآن هست» (خامنه ای، ۱۳۷۸/۸/۱۲) و لذا مبارزه با استکبار، یک فریضه به حساب می آید (همان، ۱۳۷۵/۸/۹).

۲-۱-۴. بعد هنجاری؛ موازنه قوا

مردود دانستن دیدگاه «هضم شدن در سیاست استکبار جهانی»، یکی از ابعاد هنجاری مهم منطق رهبران انقلاب اسلامی در تبیین رسالت بین المللی انقلاب اسلامی است. این

راهبرد، بر شناخت دقیق آنان از کنش هژمونیک و توسعه طلبانه قدرت‌های استکباری بنیان نهاده شده است. «مسلمانان باید بدانند تا زمانی که تعادل قوا در جهان به نفع آنان برقرار نشود، همیشه منافع بیگانگان بر منافع آنان مقدم می‌شود و هر روز شیطان بزرگ یا شوروی به بهانه حفظ منافع خود، حادثه‌ای را به وجود می‌آورند... پس راهی جز مبارزه نمانده است و باید چنگ و دندان ابرقدرت‌ها و خصوصاً آمریکا را شکست و الزاماً یکی از دو راه را انتخاب نمود، یا شهادت یا پیروزی که در مکتب ما هر دوی آنها پیروزی است» (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۲۱: ۸۳). آیت‌الله خامنه‌ای (۱۳۸۴/۶/۸) نیز، مبارزه با نظام سلطه را در ابعاد و میدان‌های مختلف تعریف می‌کند و با ضرورت هنجاری مبارزه، معتقدند: «با نظام سلطه باید مبارزه کرد. مبارزه‌اش هم با شمشیر نیست؛ مبارزه‌اش با عقل، با کار حرفه‌ای سیاسی، و با شجاعت در میدان‌های لازم و متناسب خودش است». از سوی دیگر از نظر وی، مبارزه دارای مقدماتی است و باید زمینه‌های هنجاری آن فراهم شود: «استکبار را باید بشناسیم، خصوصیات استکبار را باید بدانیم، عملکرد و جهت‌گیری استکبار را باید بدانیم تا بتوانیم خردمندانه رفتار خودمان را در مقابل او تنظیم کنیم» (خامنه‌ای، ۱۳۹۲/۸/۲۹).

۲-۴-۶. منطق درونی

۱-۲-۴-۶. استحکام ساخت درونی قدرت

هماهنگی بین اهداف، اصول، عناصر و اقدامات در تقابل مستضعفان با مستکبران به مثابه منطق درونی اندیشه رهبران انقلاب اسلامی به شمار می‌آید. آیت‌الله خامنه‌ای ناظر بر موضوع اقتصاد توانمند به عنوان یکی از وجوه درونی قدرت و از ابعاد استقلال به عنوان هدف اعلانی جمهوری اسلامی ایران و هماهنگ بودن کارگزاران به مثابه عناصر نظام اسلامی با

سیاست کلی مبارزه با استکبار، اشاره و ناکامی استکبار را در صورت وجود قدرت اقتصادی مطرح و تأکید می‌کنند: «اگر ملت مقتدر باشد، نیاز خود را کم کند، مشکلات خود را برطرف کند و امروز که مسئله اقتصاد مسئله اصلی است، بتواند اقتصاد خود را روبه راه کند، دشمن در مقابله با ملت ایران بی دفاع خواهد ماند. بحث مقابله با استکبار در ماهیت و هویت خودش غیر از اقتصاد مقاومتی، در بخش اقتصاد حالا، هیچی دیگر نیست... این سال‌ها مسئله اقتصاد برای ما مسئله اول است. این بحث استکبارستیزی و دعوای با کسانی که در خلاف این جهت حرکت می‌کنند، نهیب زدن به آمریکا و دیگران، این درواقع آن روی سکه اقتصاد مقاومتی است» (همان، ۱۳۹۵/۱/۲۴).

همچنین در شرایط پیچیده کنونی، آیت‌الله خامنه‌ای مدل کارآمد جهاد کبیر را که راهبردی فراگیر و همه‌جانبه با ماهیت عقیدتی است، با هدف مصون‌سازی از افتادن در ورطه اشتباهات زنجیره‌ای درونی در مواجهه نرم با استکبار مطرح می‌کند. به عبارت دیگر ایشان، با به خدمت گرفتن عبارت قرآنی «جهاد کبیر» و استناد به آیه «فَلَا تُطِعِ الْكَافِرِينَ وَ جَاهِدْهُمْ بِهِ جِهَادًا كَبِيرًا» (فرقان: ۵۲) تفسیری ظریف و بلند از آن ارائه می‌کنند که مقوم یکی از اصول اساسی انقلاب اسلامی، یعنی عدم تبعیت از دشمن و به عبارت دقیق‌تر «مقابله با مستکبران و کافران» است. درواقع منظور از این آیه، جهاد کبیر امت بزرگ اسلامی، یعنی منطق درونی هماهنگی با اصول نظام اسلامی از یک سو و پیروی نکردن از کفار در فرهنگ، روش و سبک زندگی آنها و مرعوب و منفعل نشدن در برابر فرهنگ مهاجم غربی و شرقی است که اگر غیر از این باشد راهبرد مبارزه، دارای تناقض شده و منطق درونی خود را از دست خواهد داد.

منطق درونی راهبرد امام خمینی (ره) مبتنی بر درخواست برای هماهنگ شدن مسلمین به عنوان عناصر غیررسمی قدرت و فعال کردن اراده خود مبتنی بر اصول اسلامی

است که اگر غیر از این باشد به دلیل ناهماهنگی با مبانی دینی اتفاق صورت نخواهد گرفت. برخلاف مارکسیست‌ها که معتقد به جبر تاریخ بوده و حاکمیت طبقه کارگر را اجتناب‌ناپذیر می‌دانستند، ایشان معتقد بودند که تنها با بیداری و آگاهی یافتن ملت‌های مستضعف به حقوق حقه خود و مبتنی بر اصول اسلامی با قیام علیه مستکبران به پیروزی خواهند رسید. «مستضعفین باید قیام کنند، مستضعفین بلاد همه بلاد باید حق خودشان را با مشت محکم بگیرند منتظر نباشند که آنها حق آنها را بدهند مستکبرین حق کسی را نخواهند داد» (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۱۱: ۲۵۹). از سوی دیگر از منظر آیت‌الله خامنه‌ای مسلمانان باید به لحاظ درونی قوی شوند و موازنه قوا را تغییر دهند: «ملت‌های شجاع و به پا خاسته در مصر، تونس و لیبی و دیگر ملت‌های بیدار و مبارز بدانند، نجات آنان از ظلم و کید آمریکا و دیگر مستکبران غربی، تنها و تنها در آن است که تعادل قوا در جهان به نفع آنان برقرار شود. مسلمانان برای اینکه بتوانند مسائل خود را به صورت جدی با جهان‌خواران حل کنند، باید خود را به مرز قدرت بزرگ جهانی برسانند و این جز با همکاری و همدلی و اتحاد کشورهای اسلامی به دست نخواهد آمد» (خامنه‌ای، ۱۳۹۰/۸/۱۴).

۲-۲-۴-۶. منطق بیرونی؛ ارجحیت رهیافت فرهنگی - سیاسی

رویکرد رهبران انقلاب اسلامی در مواجهه با ساختار بین‌المللی، مبتنی بر مبانی انسانی و اخلاقی، خردورانه، روابط مسالمت‌آمیز و پایبندی به تعهدات است که در قالب یک جریان فرهنگی-سیاسی متصل به بدنه عظیم مستضعفان جهان ظاهر می‌شود (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۶: ۲۲۰ و ج ۹: ۲۸۱) «ما با برخورد غیرخردمندانه در همه عرصه‌ها مخالفیم؛ ما معتقدیم در همه عرصه‌ها، در همه برنامه‌ریزی‌ها، در همه جهت‌گیری‌های جمعی و فردی باید با درایت و حکمت عمل کرد» (خامنه‌ای، ۱۳۹۲/۸/۲۹). این جریان از آنجاکه خواسته‌های خود را

مبتنی بر مبانی انسانی و فطری، عدالت و عقلانیت می‌داند و دیدگان منصف در مقابل آن خاضع هستند مواجهه خود را با همین روش فرهنگی و سیاسی پیگیری کرده و پیروزی را در دسترس خود می‌داند (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۱۷: ۳۲۳). از آنجاکه این جریان منطق بیرونی خود را بر پایه بیداری ملت‌ها و فطرت انسانی و عقلایی استوار کرده است، در یک رویارویی نرم، قدرت استکباری را یارای مقاومت در مقابل آن نیست (همان، ج ۱۳: ۴۴۶).

حال پرسش اصلی آن است که اگر قدرت‌های استکباری حاضر به پذیرش روابط عادلانه، احترام متقابل و پذیرش آزادی و حق حیات مستقل برای کشورهای مستضعف نشدند راهبرد جبهه مستضعفین در مقابل استکبار مبتنی بر چه منطقی خواهد بود؟ پاسخ رهبران انقلاب اسلامی این است که تا زمانی که استکبار وارد صحنه جنگ سخت و براندازانه نشود باید با رویکرد سیاسی و فرهنگی با او مواجه شد. اما اگر خصم، نابودی مبارزان و مداخله و هجوم نظامی و غیرنظامی سلطه‌آمیز را در اشکال مختلف در پیش گرفت، دفاع حق ماست (همان، ج ۵: ۴۴۷). هر چند جهاد ابتدایی مبتنی بر تعبد شرعی در شرایط کنونی و نظامات سیاسی حاکم، فعلاً قابل پیگیری نیست و به‌عنوان یک تعهد اسلامی به‌دنبال تجاوز به حریم سایر کشورها نیستیم (پروانه، ۱۳۹۰: ۲۱۶؛ خمینی، ۱۳۷۸، ج ۱۵: ۴۲۴) اما دفاع امری فطری و طبیعی است.

اصل وفای به تعهدات طبق تعالیم قرآنی و سیره نبوی، اصل حرمت آغاز جنگ و اصل اصالت صلح، همگی تحدیدکننده جنگ از طرف دولت اسلامی هستند اما در صورت نقض تعهدات، شروع جنگ و عدم رعایت احترام متقابل و مداخله از طرف مقابل، دفاع ضروری و طبیعی است. نکته دیگر اینکه رهبران انقلاب اسلامی همه دولت‌ها و ملت‌های عضو جامعه مستضعفین و مظلومان را به مثابه یک تن محسوب می‌کند و تعرض به هر یک از اعضا را تعرض به سایر اعضا می‌داند مانند ملت‌های مظلوم فلسطین و ... که در همه

این موارد نیز رهبران انقلاب اسلامی به اعمال غیرانسانی همچون غصب، تبعیض نژادی و ظلم اشاره می‌کنند و نه صرف عوامل ایدئولوژیک (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۵: ۳۴۰). آنان هیچگاه محافظه‌کاری در این رویکرد را نمی‌پذیرند. نکته دیگر اینکه آنان، برای ملت‌های مستضعف و مظلومی که دولت‌هایشان حاضر به همراهی در مسیر عدالت خواهی داخلی و بین‌المللی نیستند، حق انقلاب و تغییر در نظام‌های سیاسی را محفوظ می‌داند و حتی این ملت‌ها را تشویق می‌کند که طبق اصول تصاحب قدرت، دولت‌های متناسب با رویکرد مستضعفین را ایجاد کنند و در این راه مبانی فکری، تربیتی و مبارزاتی خود را جهت درس‌آموزی این ملت‌ها ارائه می‌کنند (همان، ج ۱۳: ۴۴۶). در نتیجه مبارزه مستمر فرهنگی، سیاسی و دفاعی تا حصول به اهداف جهانی، نمایی دیگر از منطق بیرونی و قدرت مواجهه فکری رهبران انقلاب اسلامی به‌شمار می‌رود. در این راستا، آیت‌الله خامنه‌ای تفرقه امت اسلامی را عامل اصلی ضعف و شکست کشورهای اسلامی و رمز پیروزی و رهایی مسلمانان از ظلم و استعمار مستکبرین و حل مشکلات و گره‌های ناگشوده امت اسلامی را وحدت و اتفاق امت اسلامی می‌داند که از توطئه و تجاوز دشمنان به کشورهای اسلامی جلوگیری می‌نماید (خامنه‌ای، ۱۳۹۰/۸/۱۴).

امام خمینی (ره) نیز از تاکتیک‌های مبارزاتی خاص و جالبی بهره می‌برد. جدا کردن صف ملت‌ها از دولت‌ها و حذف پشتوانه مردمی قدرت‌ها از جمله این تاکتیک‌هاست. وی، فطرت، احساس و اخلاق ملت‌های مستضعف را مخاطب قرار می‌دهد و ظلم و اعمال غیرانسانی دولت‌های استکباری را به نمایش می‌گذارد و حتی از ملتی همچون آمریکا می‌خواهد که از نهضت آزادی خواه ایشان حمایت کند (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۵: ۱۴۱). یکی دیگر از وجوه منطق بیرونی اندیشه رهبران انقلاب اسلامی، روبه‌رو کردن قدرت‌های جهانی با یک جدول سقراطی است مثلاً امام خمینی (ره)، خطاب می‌کند شما که پرچم‌دار دفاع

از حقوق بشر هستید باید از حرکت اسلامی در ایران دفاع کنید (همان، ج ۴: ۴۱۵). امام خمینی (ره) این‌گونه، نقص، خیالی یا دروغین بودن چنین ادعاهایی از طرف ابرقدرت‌ها را روشن و موضع آنها را با چالش درونی مواجه می‌کند. وجه دیگر از منطق بیرونی اندیشه رهبران انقلاب اسلامی، فراز کردن قله‌های استکبار و ابرقدرت‌های جبهه مقابل در دیدگان جبهه خودی است. تعبیراتی چون شیطان بزرگ و غده سرطانی در این راستاست (همان، ج ۱۰: ۴۸۹)؛ یعنی قدرتهایی که نقش محوری در نظام استکباری و جهت‌گیری و اقدامات آنها ایفا می‌کنند. باید جبهه مستضعفین، بیشترین نیروی خود را در مقابله با این قله‌های برتری طلبی متمرکز کنند (همان، ج ۱۱: ۱۲۱). یک تاکتیک مبارزاتی دیگر، ایجاد ستیز میان ابرقدرت‌های استکباری است. رویکرد هابزی این قدرت‌ها به یکدیگر این امر را تسهیل می‌کند. لذا مستضعفین باید از فرصت سیستم‌ستیزی که مبتنی بر تضاد و بدبینی میان ابرقدرت‌هاست استفاده نمایند (همان، ج ۱۳: ۳۱۰؛ دهشیری، ۱۳۸۰: ۲۷۳).

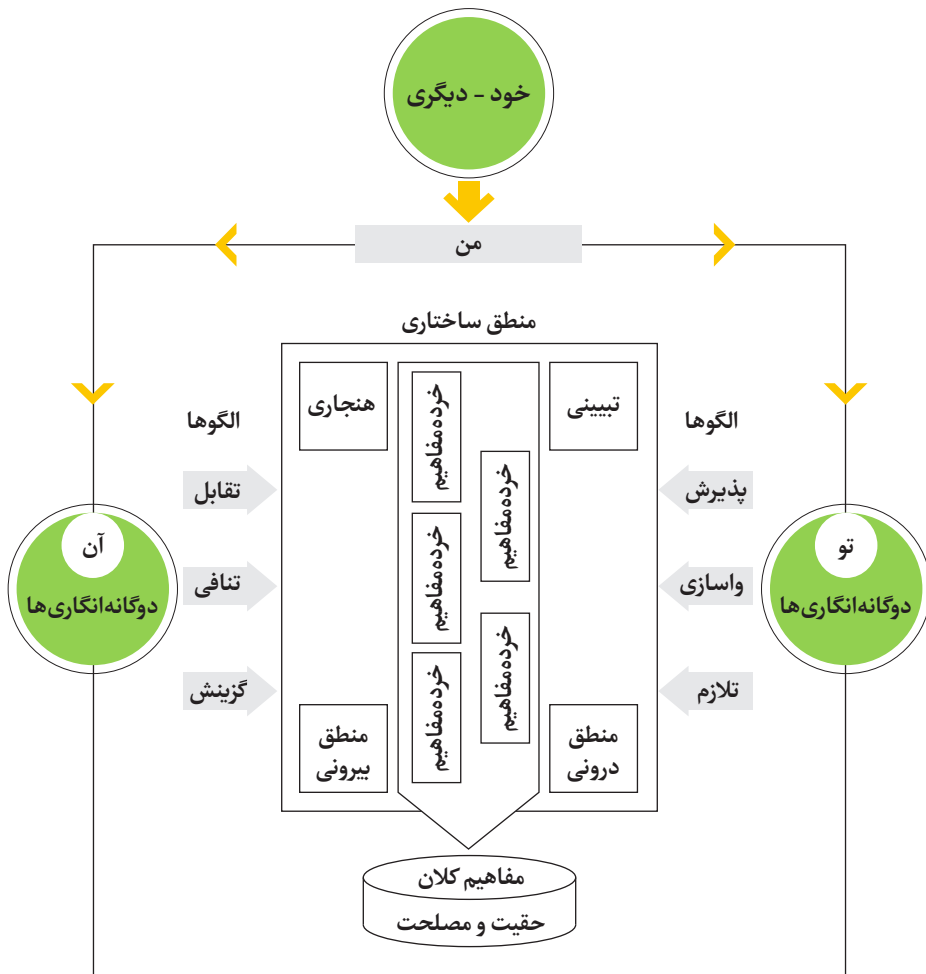
۷. جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و پیشنهادها

توجه آیت‌الله خامنه‌ای به کشف دوگانه‌ها، واسازی و بازسازی آنها، علاوه بر اینکه به شکل‌گیری قاب نظری متلائم با کل‌گرایی تمدن نوین اسلامی کمک خواهد کرد، قلابی برای فهم بیشتر ژرفا و پهنای ایده‌های مطرح شده در اندیشه رهبران انقلاب و گفتمان انقلاب اسلامی است. پیشنهاد می‌شود تحقیقی دیگر به امکان‌های سینرژیک یا هم‌افزا^۱ میان دوگانه‌ها به‌ویژه دوگانه آرمان و واقعیت و دوگانه‌های حکمرانه‌تر و سیاسی‌تر مانند حقیقت و خواست مردم یا جمهوری و اسلام بپردازد. به‌عنوان نمونه، ثابت کند که جمهوری در تلفیق با اسلام، جمهورتر می‌شود یا اسلام در ترکیب با جمهور، اسلام‌تر می‌شود.

1. Synergy

شکل ۱. الگوی تحلیل منطق ساختاری دوگانه‌انگاری‌ها در جمهوری اسلامی ایران با ابتنای بر

اندیشه رهبران انقلاب اسلامی



توضیح: براساس نظریه مارتین بوبر، «من و آن» رابطه شیء وار (تصرف) میان دو انسان یا دوسوی رابطه است. درحالی‌که «من و تو» رابطه‌ای انسانی و دور از تخصص و تصرف است. مأخذ: نویسندگان.

پیشنهادها

■ دوگانه‌های ایجابی تلفیقی مانند دین و سیاست، جمهوری و اسلام، حقیقت و مردم و نظیر آن، مهم‌ترین دوگانه‌های وفاق‌سازند که از همین رو می‌بایست در کنش سیاستی (سیاست‌سازی و سیاست‌گذاری) بر آنها تأکید کرد. در نظریه‌پردازی‌های اخیر درباره ولایت فقیه، دوگانه‌ای تحت عنوان مقبولیت و مشروعیت را تنی چند از علمای شیعه و حتی مشروعیت دوپایه (آسمانی-مردمی) را آیت‌الله خامنه‌ای مطرح کرده‌اند که مقبولیت یا قبول عامه را شرط تأسیس حکومت دینی ولی فقیه می‌دانند. بر این اساس، هرچه حکومت، دینی‌تر باشد، مردمی‌تر و هرچه مردمی‌تر باشد، دینی‌تر است. این نگاه، برخلاف نگاه مرتضی مطهری، جمهوری را ظرف و اسلام را مظهر نمی‌داند بلکه همچون یک دو بُعدی یا دوروی یک سکه بدان‌ها می‌نگرد. مقاله حاضر در خصوص دوگانه‌ای ایجابی تلفیقی مانند جمهوری و اسلام به یک دو بُعدی تأسیسی معتقد است که از یک سو به آن بنگریم، دین و از سوی دیگر، مردم را می‌بینیم (رفیعی آتانی، ۱۳۹۹).

■ وفاق مسئله تمامیت جمهوری اسلامی ایران است. تناقض ساختاری در سیاست‌های کلی با تغییر دولت‌ها و نیز اختلاف‌های دولت و ثابتهای نظام حاکی از عدم وفاق حتی بر سر برخی بنیان‌های اساسی جمهوری اسلامی ایران است. فهم منطق دوگانه‌ها و تعمیق شناختی نسبت به هر سوی دوگانه‌ها به حل مسئله وفاق کمک خواهد کرد. به ویژه فهم دوگانه‌های سازگار تلفیقی مانند دوگانه آرمان و واقعیت (حقیقت و سیاست، حکمت نظری و عملی، اسلام و مردم یا اسلامیت و جمهوریت به عنوان مترادف‌های آرمان و واقعیت) به وفاق کمک خواهد کرد.

■ نکته مهم تجویزی دیگر که می‌توان مطرح کرد آن است که اگر وفاق نظری و بنیادین میان دو گروه شکل گیرد و دو گروه با همه افرادشان از میز گفتگو و مذاکره هم کاملاً راضی و

در وفاق نظری برخیزند، باز هم این وفاق نظری با وفاق عملی مربوط به آن در یک چالش بزرگ اجرایی خواهد بود و گسست‌هایی در این میان رخ می‌دهد (مصادق دوگانه نظر و عمل و آرمان و واقعیت). به صرف اقناع شناختی، مسائل را نمی‌توان حل کرد به طوری که در بسیاری مواقع، قوانین مورد وفاق نظر هر دو جناح را داریم اما شاهد وفاق عملی پیرامون آن قوانین نیستیم.

- از جمله دوگانه‌های سرنوشت‌ساز مهم دیگری که برای تنظیم و تنقیح مدل حکمرانی در نظام جمهوری اسلامی ایران لازم است در خصوص آنها بحث کرد، دوگانه حق / تکلیف و تکلیف / نتیجه (آرمان و واقعیت) را می‌توان مورد اشاره قرار داد. باید توجه داشت تکلیف، تعهد به آرمان‌هاست و نتیجه، تعهد به واقعیت به علاوه منفعت. دوگانه حقیقت / واقعیت یا مصلحت و منفعت هم به نوعی مرتبط آرمان / واقعیت و حتی منبعث از این دوگانه است.
- دوگانه کشور و انقلاب، دوگانه‌ای است که می‌توان منطق آن را در اندیشه رهبران انقلاب کشف کرد؛ این دوگانه در تجربه انقلاب‌های دیگر نیز خود را نشان داده و منشأ تناقض و دشواری بوده است. برای نمونه، در انقلاب روسیه تا تجاوز آلمان نازی به این کشور، مسئله وطن چندان مطرح نبود، همچنانکه در انقلاب اسلامی ایران تا تجاوز عراق، مسئله مرزهای وطنی در اولویت نبود. به عنوان زیرمجموعه‌ای از دوگانه نظر و عمل، در انقلاب خودمان شاهد هستیم که همواره میان اداره کشور و تحقق انقلاب ناسازگاری‌هایی پدید می‌آید. درخور است تحقیقی دیگر به ماهیت و منطق این دوگانه در اندیشه رهبران انقلاب بپردازد.
- منطق مطرح شده در این مقاله، منطق انقلاب اسلامی است و ملاکی که کنشگر سیاسی میزان مطابقت خود را با انقلاب اسلامی بسنجد. برای نمونه این منطق نشان می‌دهد که غرب‌ستیزی مطلق و غرب‌گرایی مفرط هر دو با انقلاب اسلامی ناسازگارند.
- به عنوان مثال در خصوص واسازی و سپس بازسازی دوگانه‌انگاری و به عنوان ادامه

منطق پژوهش، با عبور از نگاه مادی‌گرایانه و جزء‌گرایانه می‌توان دوگانه‌هایی مانند «ملی و محلی» را مورد واسازی و بازسازی قرارداد (بیش از هر نهادی، مجلس شورای اسلامی درگیر این دوگانه است).

■ منطق مطرح شده در این مقاله این زمینه را دارد که با افزودن استدلالات بیشتر، به صورت وسیع‌تر و ژرف‌تر و نیز به منزله یک منظومه، مسئله دوگانه‌ها را حل کند. می‌توان دوگانه‌هایی نظیر دین و دنیا یا دین و سیاست را به بحث گذاشت و سازگاری و وفاق این دو را نشان داد. از این رو، این منطق و منظومه قابلیت برکشیدن تا حد مباحث عمیق‌تری چون سکولاریسم فلسفی و سکولاریسم سیاسی را داراست. این قابلیت در این مقاله مورد تدقیق قرار نگرفته و سعی شده تا بر دوگانه‌های آشکارتر متنازع‌فیه کنشگران اصلی سیاسی متمرکز شود.

■ در این مقاله مسئله دوگانه‌ها و وفق (سازگاری) یا وفاق برخی از آنها و ناسازگاری برخی دیگر اثبات شد و این اثبات علاوه بر نشان دادن خلأهای موجود در گروه‌های سیاسی ناظر به همان دوگانه‌ها یک دستگاه حل‌المسائل برای گروه‌های سیاسی فراهم می‌آورد.^۱

۱. حل‌المسائلی بودن را حداقلی در نظر گرفته‌ایم تا با انتقاد الکساندر ونت مواجه نشویم. این انتقاد می‌گوید برخی نظریه‌ها مانند مثال‌های حل مسئله در پایان کتب درسی هستند که نمی‌توانند سبب فهم عمیق مسئله و موضوع خاص در یک علم خاص (از قبیل ریاضی، فیزیک و ...) شوند.

منابع و مآخذ

۱. قرآن کریم.
۲. آدمیت، فریدون (۱۳۴۰). *فکر آزادی و مقدمه مشروطیت*، تهران، انتشارات سخن.
۳. _____ (۱۳۵۵). *فکر آزادی و مقدمه مشروطیت*، تهران، انتشارات پیام.
۴. آوینی، مرتضی (۱۳۷۶). *توسعه و مبانی تمدن غرب*، تهران، انتشارات ساقی.
۵. ادیانی، سیدیونس (۱۳۹۱). *منطق بنیادین فکر*، چاپ دوم (با تجدیدنظر)، تهران، انتشارات نقش جهان.
۶. اسماعیلی، محمد مهدی (۱۳۹۹/۳/۲۰). میزگرد برگزار شده توسط مرکز پژوهش‌های علوم اسلامی صدا. ۷. افروغ، عماد (۱۳۹۹). «مصاحبه درباره فلسفه تاریخ و ایده پیشرفت»، *مجله گفتمان پیشرفت*، ش ۱.
۸. ایمانی، محسن و محمود شرفی (۱۳۸۸). «بررسی و مقایسه مراحل سه‌گانه تحول فکری مارتین بوبر»، *مجله اندیشه دینی*، دوره ۱۱، ش ۳۰.
۹. الطریحی، فخرالدین بن محمد (۱۴۱۴). *مجمع البحرين*، قم، مؤسسه البعثه.
۱۰. بشیریه، حسین (۱۳۸۰). *موانع توسعه سیاسی در ایران*، تهران، نشر گام نو.
۱۱. بهشتی، محمد حسین (۱۳۵۹/۱۲/۲۲). «نامه به امام خمینی (ره)»، تهران، بی‌نا.
۱۲. پروانه، محمود (۱۳۹۰). *الگوی جهان‌گرایی در اندیشه سیاسی امام خمینی (ره)*، تهران، دانشگاه امام صادق (ع).
۱۳. پوراحمدی، حسین و یحیی فوزی (۱۳۸۳). *گفتمان اصلاحات در ایران*، تهران، سازمان بسیج اساتید.
۱۴. تاجیک، محمدرضا (۱۳۷۶). «کلمه نهایی (شکل‌گیری گفتمان‌های هویت در ایران)»، *نامه پژوهش*، سال دوم، ش ۷.
۱۵. ناقب‌فر، مرتضی (۱۳۷۷). *شاهنامه فردوسی و فلسفه تاریخ ایران*، تهران، نشر قطره.
۱۶. جوادی آملی، عبدالله (۱۳۸۰). *انتظار بشر از دین*، قم، انتشارات اسراء.
۱۷. حقیقت، سیدصادق (۱۳۷۶). *مسئولیت‌های فراملی در سیاست خارجی دولت اسلامی*، تهران، مرکز

تحقیقات استراتژیک ریاست جمهوری.

۱۸. خامنه‌ای، سیدعلی. پایگاه اطلاع‌رسانی دفتر حفظ و نشر آثار مقام معظم رهبری <https://khamenei.ir>

۱۹. خسروپناه، عبدالحسین (۱۳۹۴). *جریان‌شناسی فکری ایران معاصر*. تهران، انتشارات معارف.

۲۰. خمینی، روح‌الله (۱۳۶۰). *صحیفه نور*. تهران، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.

۲۱. _____ (۱۳۷۸). *صحیفه امام (مجموعه آثار امام خمینی)*. تهران، مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.

۲۲. دهشیری، محمدرضا (۱۳۸۰). *درآمدی بر نظریه سیاسی امام خمینی*. تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی.

۲۳. دهقانی فیروزآبادی، سیدجلال (۱۳۹۳). *چرخه‌گفتمانی در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران*.

تهران، انتشارات مخاطب.

۲۴. رحیم‌پور ازغندی، حسن (۱۳۹۶/۱۱/۱۷). «آرمان‌گرایی غیرواقع‌بین» و «واقع‌گرایی آرمان‌گرایز» باعث

شکستن بزرگ‌ترین آرمان‌ها می‌شود»، *خبرگزاری فارس*.

۲۵. رسولی، رضا و علی صالحی (۱۳۹۴). *مدیریت استراتژیک پیشرفته*. تهران، دانشگاه پیام نور.

۲۶. رفیعی آتانی، عطاءاله (۱۳۹۷). *سخنرانی در جمعیت رهپویان انقلاب اسلامی*. تهران.

۲۷. _____ (۱۳۹۹). *سخنرانی در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی*.

۲۸. سروش، عبدالکریم (۱۳۶۸). *فریه‌تراز/ایدئولوژی*. تهران، انتشارات راد.

۲۹. سلگی، محسن (۱۴۰۰/۲/۲۲). «چرا اسلام سیاسی اقتدارگرا نیست؟»، *خبرگزاری تسنیم*.

۳۰. شرابی، هشام (۱۳۸۰). *پدرسالاری جدید*. ترجمه سیداحمد موثقی. تهران، نشر کویر.

۳۱. صدر، موسی (۱۳۹۰). *برای زندگی: گفتارهای تفسیری*. ترجمه مهدی فرخیان. تهران، مؤسسه فرهنگی،

تحقیقاتی امام موسی صدر.

۳۲. عنایت، حمید (۱۳۷۲). «بررسی تاریخی احیای اسلام»، ترجمه احمد تدین، *فصلنامه تاریخ معاصر*

ایران، ش ۱.

۳۳. غفاری، مصطفی (۱۳۹۸). *از نیمه خرد/د*. تهران، انتشارات مؤسسه فرهنگی انقلاب اسلامی.

۳۴. فیرحی، داود (۱۳۸۹). *دین و دولت در عصر مدرن*. تهران، انتشارات رخداندو.

۳۵. مجاهد، احمد (۱۳۷۳). *رساله شیخ و شوخ*، تهران، نشر روزنه.
۳۶. مددپور، محمد (۱۳۸۱). *انقلاب اسلامی و نظریه پایان تاریخ*، قم، بضعه الرسول.
۳۷. منصوری، جواد (۱۳۸۵). *استعمار فرانسه: نظام سلطه در قرن بیستم*، تهران، انتشارات امیرکبیر.
۳۸. موثقی، احمد (۱۳۸۷). *دین، جامعه و دولت در ایران*، تهران، مؤسسه تحقیقات و توسعه علوم انسانی.
۳۹. موفه، شانتال (۱۳۹۲). *بازگشت به امر سیاسی*، ترجمه عارف اقوامی مقدم، تهران، انتشارات رخداد نو.
۴۰. _____ (۱۳۹۱). *درباره امر سیاسی*، ترجمه منصور انصاری، تهران، انتشارات رخداد نو.
۴۱. میرزا ملکم خان، ناظم الدوله (بی تا). *مجموعه آثار*، تدوین و تنظیم محمد محیط طباطبایی، تهران، انتشارات علمی.
۴۲. نصر، سیدحسین (۱۳۷۸). «تأملاتی درباره اسلام و اندیشه مدرن»، ترجمه منصور ستاری، فصلنامه متین، ش ۱.
۴۳. نقوی، علی (۱۳۶۱). *جامعه‌شناسی غرب‌گرایی*، تهران، انتشارات امیرکبیر.
۴۴. یالوم، اروین (۱۳۹۰). *روانشناسی اگزیستانسیال*، ترجمه سپیده نجیب، تهران، نشر نی.

45. <http://icih.ir/%DA%86%DA%AF%D9%88%D9%86%D9%87-%D9%85%DB%8C%E2%80%8C%D8%AA%D9%88%D8%A7%D9%86-%D9%85%DB%8C%D8%A7%D9%86-%D8%AE%D9%88%D8%A7%D8%B3%D8%AA-%D9%85%D8%B1%D8%AF%D9%85-%D9%88-%D8%AD%D9%82/>

تعیین عوامل مؤثر بر صنعتی شدن ایران با رویکرد توسعه صادرات

امیرعباس خالصی*، عباس عباسی** و مسلم علی محمدلو***

نوع مقاله: علمی	تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۱۲/۱۸	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۰/۲۹	شماره صفحه: ۲۵۶-۲۱۹
-----------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

هدف از این پژوهش شناسایی و دسته‌بندی عوامل مؤثر بر رشد صنعتی ایران با رویکرد توسعه صادرات است. از آنجاکه پژوهش‌های پیشین فاقد جامعیت بوده و تمرکز کمتری بر پیش‌نیازهای صنعتی شدن دارند، این پژوهش با تمرکز بر نقش حاکمیت و بخش خصوصی بر آن است تا چارچوبی روزآمد و جامع برای عوامل مؤثر در توسعه صنعتی کشور پیشنهاد دهد. پس از مطالعات کتابخانه‌ای و بررسی تجربه‌های پیشین در ایران و سایر کشورهای جهان، مدل مفهومی اولیه شامل هفت بعد و ۳۹ عامل استخراج شد. سپس با هدف اعتبارسنجی و کشف سایر عوامل احتمالی، مصاحبه عمیق نیمه‌ساختاریافته با صنعتگران خبره در امور صادرات انجام شد. مدل نهایی در قالب هفت بعد و ۳۶ عامل از سوی خبره دانشگاهی اعتبارسنجی و شاخص کاپای کوهن برای مدل نهایی مقدار ۰/۶۷۹ محاسبه شد. براساس یافته‌های این پژوهش، عوامل مؤثر در توسعه صنعتی ایران در قالب هفت بعد:

۱. بازارگرا شامل: مزیت رقابتی، بازارمداری، تنوع سبد صادراتی، دسترسی ارائه خدمت و مشارکت در زنجیره ارزش جهانی؛
 ۲. زیرساخت‌گرا شامل: زیرساخت پولی، مالی و بانکی، تجارت الکترونیک، لجستیک، ساختار صنعت و بیمه؛
 ۳. منبع‌گرا شامل: بهره‌وری، بازار کار، سرمایه‌گذاری خارجی، سرمایه اجتماعی، آمایش سرزمینی، مواد اولیه مرغوب، تکنولوژی و نوآوری؛
 ۴. حاکمیت‌گرا شامل: سیاست‌های حمایتی صادرات، ثبات اقتصادی، ثبات سیاسی، کیفیت آموزش، کیفیت بهداشت، کیفیت فضای کسب و کار و ثبات و شفافیت قوانین؛
 ۵. نهادگرا شامل: کیفیت خوشه‌های صنعتی، قدرت تشکل‌های صادراتی، حذف فرایندها و قوانین مزاحم؛
 ۶. رویکردگرا شامل: استراتژی صادراتی در بنگاه‌ها، استراتژی صادراتی در کشور، فرهنگ کارآفرینی و فرهنگ مصرف و
 ۷. ریسک‌گرا شامل: تاب‌آوری در برابر عوامل طبیعی، بحران‌های جهانی و نوسان نرخ حامل‌های انرژی دسته‌بندی می‌شوند.
- کلیدواژه‌ها: صنعتی شدن ایران؛ توسعه صادرات محور؛ تحلیل محتوا

* دانشجوی کارشناسی ارشد مدیریت بازرگانی، دانشکده اقتصاد، مدیریت و علوم اجتماعی، دانشگاه شیراز، شیراز، ایران؛
Email: amir.khalesi@shirazu.ac.ir

** دانشیار دانشکده اقتصاد، مدیریت و علوم اجتماعی، دانشگاه شیراز، شیراز، ایران (نویسنده مسئول)؛
Email: aabbasi@shirazu.ac.ir

*** دانشیار دانشکده اقتصاد، مدیریت و علوم اجتماعی، دانشگاه شیراز، شیراز، ایران؛
Email: mslmaml@shirazu.ac.ir

مقدمه^۱

یونیدو^۲ هر سال براساس شاخص‌های سرانه ارزش افزوده صنعتی^۳، سرانه تولید ناخالص داخلی^۴ و سهم در ارزش افزوده صنعتی جهان، کشورهای جهان را مورد ارزیابی قرار می‌دهد. بر مبنای این ارزیابی، کشورها در چهار گروه طبقه‌بندی می‌شوند که به ترتیب توسعه‌یافتگی عبارتند از:

۱. کشورهای صنعتی شده،
۲. کشورهای نوظهور صنعتی،
۳. کشورهای در حال توسعه،
۴. کشورهای کمتر توسعه‌یافته.

بر اساس تعریف یونیدو کشوری صنعتی شده قلمداد می‌شود که سرانه ارزش افزوده صنعتی آن بیش از ۲۵۰۰ دلار یا سرانه تولید ناخالص داخلی آن بیش از ۲۰۰۰۰ دلار باشد. همچنین کشوری دارای اقتصاد نوظهور صنعتی خواهد بود که سرانه ارزش افزوده صنعتی آن بین ۱۰۰۰ تا ۲۵۰۰ دلار یا سرانه تولید ناخالص داخلی آن بین ۱۰۰۰۰ تا ۲۰۰۰۰ دلار یا سهم ارزش افزوده صنعتی آن در جهان بیش از نیم درصد باشد (UNIDO, 2016). بر اساس اطلاعات ارزیابی شده در سال ۲۰۱۴ مشاهده می‌شود که ایران با ۵۲۴ دلار سرانه ارزش افزوده صنعتی و ۵۹۳۶ دلار سرانه تولید ناخالص داخلی از میان ۲۰۱ کشور جهان دارای رتبه ۸۸ است. باید دقت داشت که رتبه ایران در شاخص رقابت‌پذیری صنعتی بر اساس گزارش ۲۰۱۸ یونیدو ۵۹ بوده است که این عدد با رتبه توسعه‌یافتگی صنعتی تفاوت دارد. شاخص توسعه صنعتی ایران در گروه کشورهای در حال توسعه، رتبه سوم اعلام شده است و برای قرار گرفتن ایران در ردیف کشورهای نوظهور صنعتی، لازم است سرانه ارزش افزوده

۱. مقاله مستخرج از پایان‌نامه کارشناسی ارشد بخش مدیریت دانشگاه شیراز.

2. United Nations Industrial Development Organization (UNIDO)

3. Manufacturing Value Added Per Capita (MVAPC)

4. Per Capita Gross Domestic Production

صنعتی حداقل به ۱۰۰۰ دلار (حدوداً دو برابر) افزایش یافته یا سرانه تولید ناخالص داخلی نیز به دو برابر مقدار کنونی افزایش یابد. بررسی شاخص‌هایی مانند ارزش افزوده صنعتی (Ibid., 2019)، شاخص رقابت‌پذیری جهانی (World Economic Forum, 2016, 2019) و شاخص رقابت‌پذیری صنعتی (UNIDO, 2016) و مقایسه آن با سایر کشورهای هم‌تراز حاکی از آن است که روند حرکت کشور همواره یا نزولی یا توقف بدون رشد بوده است. یکی از علل ناکامی کشورهای توسعه‌نیافته، خام‌فروشی یا تک‌محصولی بودن سبد صادراتی آنهاست. روشن است که در چنین شرایطی کوچک‌ترین نوسان در قیمت جهانی این کالا، تأثیر عمیقی در اقتصاد این کشورها به جا می‌گذارد. برای مثال وابستگی به درآمدهای نفتی در ایران طی دوران معاصر، همواره مانع آن بوده که حاکمیت کشور تلاش جدی برای تنوع‌بخشی به منابع درآمد ارزی کند چراکه معمولاً چرخه اقتصادی کشور برپایه واردات متکی بر درآمد حاصل از فروش نفت می‌چرخیده و صادرات غیرنفتی نیز سهم زیادی در درآمد کل کشور نداشته است.

تاکنون اسناد علمی و پژوهشی محدودی در زمینه ارائه راهکار و برنامه عملی برای صنعتی شدن کشور تدوین شده که می‌توان به استراتژی توسعه صنعتی کشور (نیلی و درگاهی، ۱۳۸۲) و همچنین استراتژی وزارت صنعت، معدن و تجارت (صمت) (الف ۱۳۹۵) اشاره کرد. این دو سند، تحلیل عمیقی از وضعیت و سبقت صنعت در کشور دارند و وضع مطلوب را نیز با جزئیات خوبی به تصویر کشیده‌اند، اما بیشتر عوامل و زمینه‌های صنعتی شدن را در نقش‌های دولتی و سیاست کلان ارزیابی کرده‌اند. به نظر می‌رسد علاوه بر دولت، بنگاه‌های تولیدی بخش خصوصی نیز تأثیر مهم و اجتناب‌ناپذیری در صنعتی شدن کشور دارند که تاکنون چندان مورد توجه نبوده است. گزارش‌های یونیدو و سازمان همکاری‌های اقتصادی^۱ و سایر مراکز پژوهشی معتبر حاکی از آن است که ایران با وجود منابع غنی معدنی، مواد نفتی و

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

میعانات گازی و انواع ثروت‌های خدادادی در کنار جمعیت جوان، به آن سطح از رشد صنعتی و اقتصادی نرسیده است. بررسی تجربیات سایر کشورها و نظر کارشناسان داخلی نشان می‌دهد، در بین رویکردهای صنعتی شدن، «جایگزینی واردات» رویکردی شکست خورده است و «توسعه صادرات» در حال حاضر بهترین راه برای رسیدن به توسعه صنعتی است (نیلی و درگاهی، ۱۳۸۲؛ Kemp, 2014). مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۴) در گزارش شماره ۱۴۳۷۵ آورده است که شاخص‌های نوآوری و بهره‌وری نیروی کار در ایران فاصله معناداری با استانداردهای جهانی دارد. همچنین این مرکز فقدان استراتژی توسعه صنعتی، ضعف نهاد حقوق مالکیت و فقدان نگاه صادرات محور را در زمره چالش‌های ساختاری و برون‌بنگامی روند نزولی ارزش افزوده صنعت طی سال‌های اخیر می‌داند (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۸). در فاصله سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۷ شاخص‌های صنعتی یا رشد منفی داشته‌اند یا رشد مثبت آنها بسیار ناچیز است (انجمن مدیران صنایع، ۱۳۹۸). ضعف شبکه بانکی و تأمین مالی، فساد در نهادهای حاکمیتی، ضعف مقررات حاکم بر فضای کسب و کار و عدم ثبات اقتصادی از جمله موانع و مشکلات شناسایی شده این انجمن در مسیر رشد صنعتی ایران است. بیشتر گزارش‌های تحلیلی بین‌المللی نظیر گزارش‌های بانک جهانی یا یونیدو، وضعیت کشورها را با شاخص‌های پس‌نگر^۱ می‌سنجند در حالی که هیچ کشوری نمی‌تواند بدون دستیابی به موفقیت در شاخص‌های پیش‌نگر^۲ توفیقی در شاخص‌های پس‌نگر کسب کرده و صنعتی شود. همچنین در متونی که بیانگر مسیر رشد صنعتی کشورها هستند، معمولاً ادبیات غالب، تدوین استراتژی و نقشه راه است. در این میان کمبود سندی بومی برای ایران که بتواند به عنوان چارچوبی علمی برای تدوین استراتژی به کار رود مشهود است. این پژوهش بر آن است تا با بررسی پژوهش‌های پیشین و با استفاده از تجربیات کشورهای صنعتی شده نوظهور

1. Lagging Indicators

2. Leading Indicators

و مشابه ایران، عوامل مؤثر بر صنعتی شدن کشور را با رویکرد توسعه صادرات و با تأکید بر عوامل و شاخص‌های پیش‌نگر شناسایی و اعتبارسنجی کند.

۱. پیشینه و مبانی نظری

پورتر^۱ (۱۹۷۹) در تعریفی بر مبنای رقابت، صنعت را در قالب گروهی از رقبای تولیدکننده محصولی مشابه تعریف می‌کند که رفتار یکی از آنها به طور مستقیم یا غیر مستقیم بر دیگران تأثیر می‌گذارد. وی بعدها تعریف خود را کمی تکمیل کرد و واژه صنعت را در ادبیات بازرگانی به شکل گروهی از شرکت‌های تولیدکننده محصول یا خدمتی مشابه بیان کرد به شکلی که محصول یا خدمت آنها رضایت گروهی همسان از مشتریان را جلب می‌کند.

صنعتی شدن به مفهوم توسعه و استفاده از ابزار، ماشین و انرژی برای توانمندسازی انسان جهت کنترل و بهره‌برداری از طبیعت و بهبود زندگی فردی و اجتماعی است. صنعتی شدن با تقسیم کار، تخصص‌گرایی و استانداردسازی حاصل می‌شود. صنعتی شدن با استفاده از علم در توسعه و فناوری در تولید شکل می‌گیرد و نظم، انضباط و نظام کار جمعی را در جامعه برای هم‌افزایی توان، استعداد فردی و افزایش بهره‌وری کار جمعی ایجاد می‌کند. صنعتی شدن مستلزم آزادسازی استعدادها و ایجاد بستر شکوفایی آنهاست (صادقی شاهدانی و موسوی بررودی، ۱۳۹۶). به‌رغم اینکه رویکردها و نظریات متعددی برای صنعتی شدن مطرح شده است، می‌توان غالب نظریه‌ها و رویکردهای صنعتی شدن را در دو قالب «جایگزینی واردات» و «توسعه صادرات» دسته‌بندی کرد. رویکرد جایگزینی واردات در شرایطی انتخاب می‌شود که سیاستگذاران، توسعه اقتصاد ملی را فقط از طریق نیل به خودکفایی قابل حصول می‌دانند و تأمین رشد اقتصادی از طریق توسعه صادرات و کسب تخصص بین‌المللی در تولید بعضی از

کالاهای صنعتی را عملی نمی‌بینند. در چارچوب این استراتژی، فرایند صنعتی شدن کشور باید از مرحله تولید داخلی کالاهای مصرفی به تولید داخلی نهاده‌های اصلی تولید به منظور کاهش نیاز ارزی برسد و در پیروزمندان‌ترین حالت‌ها باید به تولید داخلی ماشین‌آلات و تجهیزات (کالاهای سرمایه‌ای) جامه عمل بپوشاند (سیدجمالی، ۱۳۸۸).

توسعه صادرات روش عموماً شناخته شده‌ای برای برطرف کردن محدودیت‌های ارزی در جریان توسعه صنعتی است. همراه با صنعتی شدن به دلیل افزایش روزافزون واردات مواد اولیه صنعتی و کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای حفره ارزی غالباً وسیع‌تر می‌شود. با توجه به اینکه درآمد حاصل از صادرات مواد خام را نمی‌توان آنقدر افزایش داد که نیازهای ارزی رشد و توسعه صنعتی را تأمین کند، صدور کالاهای صنعتی راه حل مطلوبی برای تأمین درآمد ارزی به شمار می‌رود. سیاست‌های توسعه صادرات وقتی با موفقیت روبه‌رو می‌شود که به منظور خنثی‌سازی و بی‌اثر کردن این‌گونه گرایش‌های ضد صادراتی طراحی شده و به اجرا درآید. برخی از پیش‌نیازهای ضروری برای موفقیت استراتژی توسعه صادرات عبارتند از:

۱. عزم و تعهد دولت در ایجاد زمینه‌های تشویقی و حمایتی،

۲. اتخاذ سیاست سازگار در مورد نرخ ارز، واردات و صادرات،

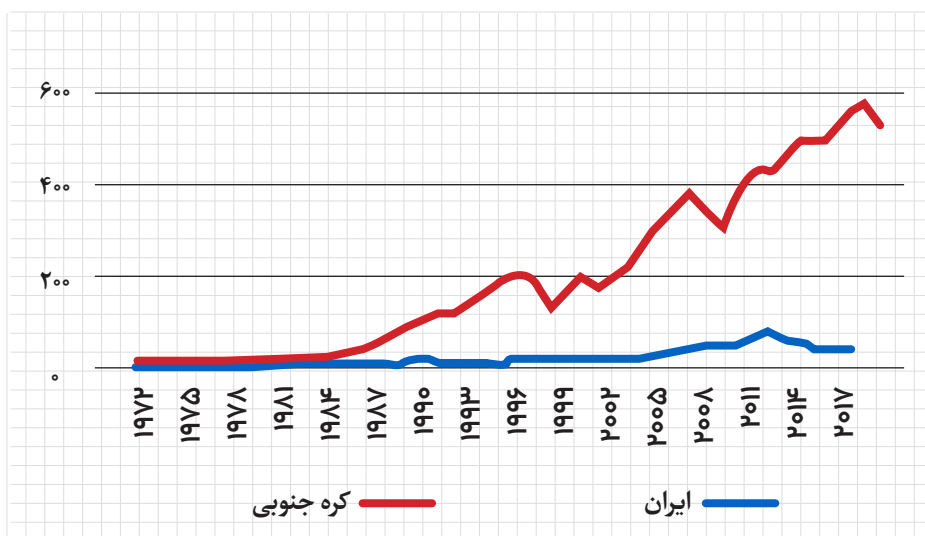
۳. استمرار ثبات سیاسی،

۴. استمرار در ثبات قوانین اقتصادی، سیاست‌های پولی و مالی.

ارزش افزوده صنعت^۱ بیانگر نسبت ستانده به نهاده بخش صنعت یا تولید است. بدیهی است هرچه ارزش افزوده یک صنعت بیشتر باشد، سهم بیشتری در رشد شاخص‌های صنعتی شدن هر کشور دارد. بر همین اساس کشورها تلاش می‌کنند تا به تدریج از صنایع ساده تبدیلی و با ارزش افزوده نسبی کمتر، به سمت صنایع با فناوری بالا و ارزش افزوده نسبی زیاد

حرکت کنند و اولویت رشد صنعتی داخلی خود را براساس حمایت صنایع با ارزش افزوده بالا قرار دهند. این رقم را معمولاً بانک مرکزی هر کشور محاسبه و بانک جهانی در قالب آمارهای کلان جهانی منتشر می‌کند. بررسی روند این کمیت در بازه زمانی ۵۰ ساله نشان می‌دهد شیب بسیار ملایم رشد آن در کشور همراه با فراز و نشیب‌های مقطعی بوده است. ارزش افزوده صنعت در ایران در سال ۲۰۱۲ با رقم ۸۰/۶۷ میلیارد دلار به بالاترین سطح خود از سال ۱۹۶۰ میلادی تاکنون رسید و پس از آن مجدداً روند نزولی را آغاز کرد. این در حالی است که کره جنوبی در فاصله سال‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۸۰ تقریباً شاخصی نزدیک به ایران داشت ولی امروزه ارزش افزوده‌ای نزدیک به ۶۰۰ میلیارد دلار را تجربه می‌کند. با توجه به جمعیت ۵۰ میلیونی کره و مقایسه آن با جمعیت ۸۰ میلیونی ایران، می‌توان نتیجه گرفت که سرانه ارزش افزوده صنعت در ایران با کره تفاوت فاحش و معناداری دارد. نمودار ۱ ارزش افزوده تولید در ایران و کره را به تصویر می‌کشد.

نمودار ۱. مقایسه ارزش افزوده صنعت بین ایران و کره جنوبی در فاصله سال‌های ۱۹۷۲ تا ۲۰۱۷



Source: World Bank, 2019.

مجمع جهانی اقتصاد^۱ (۲۰۱۹) از سال ۱۹۳۹ میلادی، هر سال به انتشار گزارش رقابت‌پذیری اقتصادهای جهان اقدام می‌کند. شاخص رقابت‌پذیری جهانی^۲ با توجه به وسعت زیرشاخص‌ها، ابزار مناسبی برای سنجش ارکان رقابت‌پذیری در سطوح اقتصاد خرد و کلان قلمداد می‌شود. مؤلفه‌های این شاخص در قالب ۱۲ رکن رقابت‌پذیری دسته‌بندی می‌شوند که عبارتند از: کیفیت نهادها، زیرساخت‌ها، استفاده از تکنولوژی اطلاعات و ارتباطات، ثبات اقتصاد کلان، بهداشت و آموزش اولیه، آموزش عالی و تحصیلات تکمیلی، بازار کالا، بازار کار، سیستم پولی و مالی، حجم بازار، پویایی کسب‌وکار و نوآوری. مجمع جهانی اقتصاد (۲۰۱۹) در گزارش خود رتبه ایران را در میان ۱۴۱ کشور ۹۹ اعلام کرده که نسبت به سال گذشته ۱۰ پله پسرفت داشته است. بیشترین اثر منفی امتیاز را در کیفیت بازار کار، بازار کالا و کیفیت نهادها و بیشترین اثر مثبت را بر شاخص کل بهداشت و سلامت و اندازه بازار گذارده‌اند. شاخص رقابت‌پذیری صنعتی یکی از شاخص‌هایی است که یونیدو برای ارزیابی توان رقابت و عملکرد صنعتی اقتصادهای مختلف مورد استفاده قرار می‌دهد. قدرت هر کشور در زمینه رقابت صنعتی با سایر کشورها در حوزه تولیدات صنعتی با عددی بین صفر تا یک اندازه‌گیری می‌شود. هرچه این رقم به عدد یک نزدیک‌تر باشد نشانگر قدرت بیشتر آن کشور در عملکرد رقابت صنعتی است (UNIDO, 2016).

مطالعه رتبه ایران در شاخص رقابت‌پذیری صنعتی در میان ۱۴۴ کشور مورد بررسی نشان می‌دهد که ایران در سال ۲۰۱۰ رتبه ۶۰ را داشته و در سال ۲۰۱۳ با پنج پله نزول به رتبه ۶۵ رسیده که در هر دو گزارش در دسته میانی بوده است. در سال ۲۰۱۵ ایران توانست با کسب رتبه ۵۹ به آخرین کشور بالای میانگین تبدیل شود. در سال ۲۰۱۷ با ۱۰ پله صعود

1. World Economic Forum

2. Global Competitiveness Index

گوی سبقت را از قطر و کویت ربود و رتبه ۴۹ را کسب کرد. لیکن در سال ۲۰۲۰ مجدداً نزول کرد به رتبه ۵۶ جهان دست یافت (Ibid., 2014, 2016, 2018).

شاخص شدت صنعتی شدن، یکی از زیرشاخص‌هایی است که یونیدو برای محاسبه و سنجش رقابت‌پذیری صنعتی به کار می‌برد. این شاخص در کنار شاخص «کیفیت صادرات» بیانگر سطح فناوری کشورها در تولید و صادرات هستند. هر چه ساختار صنعتی هر کشور به سمت محصولات با فناوری بالا حرکت کند شاخص صنعتی شدن عدد بهتری را نشان خواهد داد و هر چه سطح تکنولوژی در تولیدات کشورها پایین تر باشد، این شاخص مقدار کمتری خواهد داشت. کیفیت صادرات نیز با سطح تکنولوژی در سبد صادرات اندازه‌گیری می‌شود (Ibid., 2019). براساس اطلاعات سال ۲۰۱۴ ایران با ۵۲۴ دلار سرانه ارزش افزوده صنعتی و ۵۹۳۶ دلار سرانه تولید ناخالص داخلی از میان ۲۰۱ کشور جهان، رتبه ۸۸ دارد و در گروه کشورهای در حال توسعه قرار گرفته است.

سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به معنای پولی است که یک کارآفرین خارجی در کشور مقصد برای تأسیس بنگاهی برای تولید کالا یا خدمات سرمایه‌گذاری می‌کند و معمولاً هدفش تغذیه بازار مصرف محلی یا استفاده از منابع اولیه محلی است. این نوع سرمایه‌گذاری علاوه بر افزایش تراز تجاری و ایجاد اشتغال یک مزیت بسیار بزرگ دیگر دارد اینکه به همراه سرمایه مالی، سرمایه فکری و فناوری و همچنین دانش مدیریتی خود را نیز به کشور مقصد وارد می‌کند. پیرایی، تاسان و دانش‌نیا (۱۳۹۴) در پژوهشی با هدف بررسی تأثیر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، نرخ ارز حقیقی و آزادسازی اقتصادی بر صادرات غیرنفتی ایران را بیان می‌کنند که سرمایه‌گذاری خارجی در کنار نرخ ارز و آزادی اقتصادی، زمینه رشد صادرات غیرنفتی را گسترش می‌دهند. آنکتاد^۱ (۲۰۱۹) در گزارش خود میزان سرمایه‌گذاری خارجی

1. United Nations Conference on Trade And Development (UNCTAD)

ایران را در فاصله سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۹ با کشورهای ترکیه و پاکستان مقایسه کرده است. ورود سرمایه خارجی به ایران که در بیشترین مقدار خود به ۵۰۱۹ میلیون دلار رسیده و در سال ۲۰۱۹ با افت شدید به ۱۵۰۸ تنزل کرده، در مقایسه با ترکیه که ورود سرمایه بین مقادیر ۸۴۳۴ تا ۱۷۴۲۱ میلیون دلار را شاهد بود ناچیز به نظر می‌رسد.

سرمایه انسانی در شرکت‌ها و کشورهای یکی از عوامل ایجاد مزیت رقابتی است. پژوهش‌های متعدد نقش مستقیم این عامل در توسعه صنعتی را بیان کرده‌اند. عده‌ای نیز بر نقش سرمایه انسانی در فروش، بهره‌وری، کیفیت و خلاقیت تأکید دارند. برنامه توسعه سازمان ملل متحد گزارش‌های توسعه انسانی را از سال ۱۹۹۰ منتشر می‌کند. این شاخص روشی را برای رتبه‌بندی کشورها ارائه می‌دهد که گسترده‌تر از دسته‌بندی صرفاً براساس درآمد است. شاخص توسعه انسانی با بررسی میزان دستیابی یک کشور به چهار بعد اساسی مورد ارزیابی قرار می‌گیرد:

۱. طول عمر و سلامتی که از طریق امید به زندگی در هنگام تولد اندازه‌گیری می‌شود،

۲. تعداد سال‌های مورد انتظار تحصیل،

۳. میانگین تعداد سال‌های تحصیل،

۴. استاندارد زندگی مطلوب که از طریق سرانه درآمد داخلی اندازه‌گیری می‌شود

(United Nations Development Program, 2019).

گزارش برنامه توسعه ملل متحد (۲۰۱۹) روند شاخص‌ها و زیرشاخص‌های توسعه

انسانی را در فاصله سال‌های ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۸ بررسی کرده است. براساس داده‌های این

گزارش، همه شاخص‌ها رشد منظمی را نشان می‌دهند. تنها در سال ۲۰۱۸ افت سرانه

درآمد، شاخص توسعه انسانی را کمی کاهش داده است.

شاخص بهبود فضای کسب و کار یکی از مهم‌ترین شاخص‌های اقتصادی است که وضعیت فضای فعالیت بخش خرد اقتصاد را به تصویر می‌کشد. هر ساله بانک جهانی براساس ۱۰ زیرشاخص مربوط به شاخص سهولت انجام کسب و کار، کشورها را مورد ارزیابی قرار می‌دهد. این زیر شاخص‌ها عبارتند از: شروع کسب و کار، اخذ مجوز، دسترسی به انرژی الکتریکی، ثبت مالکیت، پشتیبانی از سرمایه‌گذاری، اخذ اعتبار، پرداخت مالیات، تجارت فرامرزی، ضمانت اجرایی قراردادها و استخدام نیروی کار (World Bank, 2019). در آخرین گزارش بانک جهانی (۲۰۱۹)، رتبه ایران در این شاخص از میان ۱۹۰ کشور مورد بررسی ۱۲۷ اعلام شده است در حالی که در سال ۲۰۱۸ رتبه کشور ۱۲۴ و در سال ۲۰۱۷ رتبه کشور ۱۲۰ و در سال ۲۰۱۶ این رتبه ۱۱۸ بوده است. بنابراین می‌توان روند تغییرات این شاخص را در چهار سال اخیر همواره نزولی ارزیابی کرد. در سال ۲۰۲۰ بیشترین تأثیر منفی را بر این شاخص به ترتیب شروع کسب و کار با رتبه ۱۷۸، پرداخت مالیات با رتبه ۱۴۴ و رسیدگی قضایی با رتبه ۱۳۳ گذاشته‌اند و در ابعاد ثبت مالکیت با رتبه ۷۰ و مجوزهای ساخت با رتبه ۷۳ وضعیت نسبتاً خوبی کسب شده است.

بنیاد هریتیج همه‌ساله کشورها را از حیث آزادی اقتصادی براساس ۱۲ شاخص دسته‌بندی می‌کند که در چهار گروه اصلی دسته‌بندی شده‌اند. این گروه‌ها و زیرشاخص‌های آنها عبارتند از:

۱. حاکمیت قانون شامل: حقوق مالکیت، آزادی از فساد/یکپارچگی دولت و کارایی

قضایی،

۲. اندازه دولت شامل: مخارج دولت، بار مالیاتی، سلامت مالی،

۳. اثربخشی قوانین شامل: آزادی کسب و کارها، آزادی نیروی کار و آزادی پولی،

۴. بازارهای باز شامل: آزادی تجاری، آزادی سرمایه‌گذاری و آزادی مالی (Heritage, 2020).

کشورها را براساس امتیاز کسب شده در پنج گروه آزاد^۱، بیشتر آزاد^۲، تقریباً آزاد^۳، بیشتر بسته^۴ و کاملاً بسته^۵ تقسیم می‌کند. بر این اساس کشورهای با امتیاز بیش از ۸۰ کاملاً آزاد قلمداد می‌شوند و کشورهای با امتیاز بین ۷۰ تا ۸۰ در گروه دوم یعنی بیشتر آزاد جای می‌گیرند. امتیاز کسب شده بین ۶۰ تا ۷۰ کشورها را در گروه سوم تقریباً آزاد و امتیاز بین ۵۰ تا ۶۰ کشورها را در گروه چهارم یعنی نیمه بسته قرار می‌دهد. معمولاً این دو گروه هر سال بیشترین تعداد کشورها را در خود جای می‌دهند. کشورهای که مجموع امتیاز کسب شده آنها کمتر از ۵۰ باشد در گروه اقتصادهای بسته قرار می‌گیرند. در گزارش هریتیج (۲۰۲۰) جمعاً ۱۹ کشور در کل جهان و دو کشور در منطقه منا در گروه اقتصادهای بسته قرار دارند که ایران یکی از آنهاست. کشور ایران با کسب ۴۹/۲ امتیاز رتبه ۱۶۴ جهان و رتبه ۱۳ را در میان ۱۴ کشور منطقه منا کسب کرده است. امتیاز کسب شده نسبت به سال گذشته ۱/۹ کاهش پیدا کرده است.

با ظهور نشانه‌هایی از اقتصاد مبتنی بر دانش، مفاهیم نوآوری به صورت جدی مورد توجه قرار گرفت. از آنجاکه نوآوری سبب افزایش تولید از طریق افزایش توان تولید افراد شده و به تقویت رشد اقتصادی منجر می‌شود، لذا نقش نوآوری در توسعه و پیشرفت کشورها، ضرورت تعریف شاخص‌ها و تحلیل جایگاه کشور را به فعالیتی مهم تبدیل کرده است (وزارت صمت، ۱۳۹۸). مؤسسه کسب و کار اینسید^۶ در همکاری با سازمان جهانی مالکیت فکری^۷

-
1. Free
 2. Mostly Free
 3. Moderately Free
 4. Mostly Unfree
 5. Repressed
 6. Institut Européen d'Administration des Affaires (INSEAD)
 7. World Intellectual Property Organization (WIPO)

و دانشگاه کورنل^۱، شاخص جهانی نوآوری را از سال ۲۰۰۷ هر ساله منتشر می‌کند. شاخص نوآوری جهانی شامل دو زیرشاخص ورودی و خروجی نوآوری است. زیرشاخص‌های ورودی نوآوری دربردارنده پنج رکن نهادها، منابع انسانی و تحقیقاتی، زیرساخت، پیچیدگی (بلوغ) بازار و پیچیدگی (بلوغ) کسب‌وکار است و زیرشاخص خروجی نوآوری شامل دو رکن خروجی دانش و فناوری و خروجی خلاق است (Cornell University, INSEAD and WIPO, 2020). در سال ۲۰۲۰ کشور ایران در میان ۱۳۱ کشور مورد بررسی رتبه ۶۷ را کسب کرد. این رقم در مقایسه با سال گذشته که رتبه ۶۱ کسب شده بود، ۶ پله نزول را نشان می‌دهد. در میان ۳۷ کشور با درآمد متوسط ایران رتبه ۱۹ را کسب کرده است.

پژوهشگران متعدد از جمله ناهیدی و حسین پور (۱۳۹۳)، کریمی و پیراسته (۱۳۸۳)، سپهردوست، تارتار و داوری کیش (۱۳۹۹)، نقش بهره‌وری در رشد صادرات را مورد بررسی قرار داده‌اند. اکثر پژوهش‌ها حاکی از آن است که افزایش بهره‌وری در ابعاد نیروی کار، سرمایه، انرژی و سایر نهاده‌های تولید از راه کاهش قیمت تمام شده به بهبود مزیت رقابتی می‌انجامد. ناگفته نپیدا است که در بازار رقابت سنگین جهانی، کسب مزیت رقابتی بالاتر یکی از مهم‌ترین عوامل در رشد صادرات است. بهره‌وری در مفهوم کامل شامل اثربخشی و کارایی است، البته در اکثر موارد میزان کارایی اندازه‌گیری شده و از اثربخشی غفلت می‌شود (وزارت صمت، ب ۱۳۹۵). شاخص بهره‌وری عبارت است از نسبت ارزش افزوده یا ستانده به نهاده یا عوامل تولید نظیر کار، سرمایه، فناوری، انرژی و امثالهم.

سازمان بهره‌وری آسیایی^۲ (۲۰۱۹) با هدف فراهم کردن امکان مقایسه سطح رشد اقتصادی و بهره‌وری بین کشورهای آسیایی در مقایسه با سایر کشورها، هر ساله نتایج

1. Cornell University

2. Asian Productivity Organisation

مطالعات خود را منتشر می‌کند. در این مطالعه شاخص‌های رشد اقتصادی و بهره‌وری نیروی کار برای ۹۲ کشور از قاره آسیا محاسبه می‌شود. اندازه‌گیری بهره‌وری براساس داده‌ها و برآوردهایی است که سازمان بهره‌وری آسیایی جمع‌آوری کرده و همکاری بین سازمان بهره‌وری آسیا و دانشگاه کیوئو^۱ در ژاپن صورت می‌پذیرد. در محاسبه همه شاخص‌های بهره‌وری، میزان سال ۲۰۰۰ معادل ۱ در نظر گرفته شده و تغییرات سال‌های بعد، نسبت به این سال نشان داده شده است. براساس اطلاعات موجود در سایت سازمان ملی بهره‌وری ایران^۲، وضعیت ایران در هر سه شاخص کار، سرمایه و عوامل تولید که از دوران بعد از جنگ روند صعودی را طی می‌کرد، در سال ۲۰۱۱ وارد روند نزولی شده است. از سال ۲۰۱۳ شاخص بهره‌وری سرمایه به زیر عدد ۱ نزول کرده که نشان‌دهنده بازگشت به سطحی کمتر از میزان سال ۲۰۰۰ بوده و به معنای پسرفت در بهره‌وری نسبت به سال ۲۰۰۰ است.

پژوهش‌ها و متون علمی که در این خصوص پرداخته‌اند جمع‌بندی و در قالب جدول ۱ آمده است.

1. Kieo

2. www.npo.gov.ir

جدول ۱. خلاصه و جمع بندی پیشینه پژوهش

عوامل و مقوله های پیشنهادی	پژوهشگر و سال
ضعف ترفیع و تبلیغ، عدم همکاری و حمایت دولت، تعرفه های بالا، کمبود سرمایه مالی	احمد ^۱ و همکاران (۲۰۰۴)
رویکرد توسعه صادرات	نادری، اخوی و حکیمی (۱۳۷۱)
فرهنگ کارآفرینی	اسکات ^۲ (۲۰۰۶)
ضعف کیفیت محصول نهایی، ضعف در تعهد یا تأکید مدیریت به توسعه صادرات	آگاروال ^۳ (۱۹۸۶)
موانع قانونی، ضعف قدرت رقابت	آلتینتاس، توکول و هرکر ^۴ (۲۰۰۷)
رویکرد توسعه صادرات	امامی و ادیب پور (۱۳۸۹)
ضعف دانش صادراتی، رقابت فشرده، دسترسی به منابع	اورتگا ^۵ (۲۰۰۳)
رقابت سخت بین المللی، اندازه شرکت، ملزومات مالی	باغچیسین ^۶ (۱۹۹۹)
شروع کسب و کار، اخذ مجوز، دسترسی به انرژی الکتریکی، ثبت مالکیت، پشتیبانی از سرمایه گذاری، اخذ اعتبار، پرداخت مالیات، تجارت فرامرزی، ضمانت اجرایی قراردادهای و استخدام نیروی کار	بانک جهانی ^۷ (۲۰۱۹)
کیفیت آموزش، توسعه منابع انسانی	بتی ^۸ (۲۰۰۹)
توسعه انسانی، آموزش، بهداشت عمومی	برنامه توسعه ملل متحد ^۹ (۲۰۱۹)
اطلاعات ناقص و محدود درباره بازار هدف، ضعف کیفیت محصول نهایی، ضعف در تأمین مالی صادرات، بسته بندی و برجسب محصول، تفاوت در فرهنگ مصرف، تأخیر پرداخت ها و مطالبات صعب الوصول	بروکز و فرانسیس ^{۱۰} (۱۹۹۱)

1. Ahmed
2. Scott
3. Aggarwal
4. Altintas, Tokol and Harcar
5. Ortega
6. Begchi
7. World Bank
8. Beattie
9. United Nations Development Program
10. Brooks and Frances

عوامل و مقوله‌های پیشنهادی	پژوهشگر و سال
فقدان دانش درباره بازارهای هدف و صادرات، اندازه بنگاه	بودور ^۱ (۱۹۸۶)
اطلاعات ناقص و محدود از بازار هدف	بورگز و اولدنboom ^۲ (۱۹۹۷)
تحصیلات و آموزش، توسعه انسانی	پانا و موسورا ^۳ (۲۰۱۳)
سرمایه‌گذار مستقیم خارجی، افزایش مزیت رقابتی، تحقیق و توسعه	پسوا ^۴ (۲۰۰۵)
فقدان تجربه بین‌المللی در بنگاه، فقدان برنامه‌های توسعه صادرات، فرسودگی فناوری تولید، قیمت تمام شده، محدودیت ظرفیت تولید، ضعف در مدیریت بنگاه، عدم دسترسی به دانش و اطلاعات بازار، تأخیر پرداخت مشتریان، عدم تطبیق محصول نیاز بازار، دشواری ارائه خدمات در کشور مقصد، ضعف بازاریابی خارجی، نرخ بالای سود بانکی، پیچیدگی روبه‌ها و قوانین صادراتی، ضعف زیرساخت‌ها، ثبات نرخ ارز و سیاست‌های صادراتی دولت، رقابتی نبودن صنعت، نبود امنیت سرمایه‌گذاری خارجی، عدم همراهی نظام مالیاتی و بیمه کشور	پوراشراف (۱۳۹۳)
نقش نهادی دولت	حبیبی (۱۳۸۹)
ضعف در تنوع محصول، رقابت سنگین در بازار خارجی	حسن ^۵ (۱۹۹۸)
انگیزه ناکافی، رقابت فشرده خارجی، نرخ مبادلات ارزی	داسیلوا و داروشا ^۶ (۲۰۰۱)
نوآوری و پژوهش، کیفیت نهادها، کیفیت منابع انسانی و تحقیقاتی، کیفیت زیرساخت‌ها، بلوغ بازار، بلوغ کسب‌وکار، دانش و فناوری	دانشگاه کورنل، اینسید و وایپو ^۷ (۲۰۲۰)
سیاسی و اداری، مالی، فرهنگی و اجتماعی، مدیریتی و انسانی، زیرساخت‌ها، فنی، طبیعی	درخشانی درآبی و محنت‌فر (۱۳۹۹)
فقدان دانش درخصوص بازارهای هدف و صادرات	دیمازا ^۸ (۱۹۸۳)
قوانین و مقررات، نظام بانکی، دشواری اخذ مجوزها و فقدان برنامه بازاریابی	رحمانی یوشانلوئی و همکاران (۱۳۹۲)

1. Bodur
2. Burgess and Oldenboom
3. Pana and Mosora
4. Pessoa
5. Hasan
6. Da Silva and Da Rocha
7. Cornell University, INSEAD and WIPO
8. Dymsha

عوامل و مقوله‌های پیشنهادی	پژوهشگر و سال
صنایع پشتیبان، موانع تعرفه‌ای، کاربرد تجارت الکترونیک، فناوری اطلاعات، زیرساخت‌های مالی، مراکز رسمی توسعه صادرات، زیرساخت‌های گمرکی، تحریم‌های اقتصادی بین‌المللی، نرخ ارز، هزینه‌های تولید، ثبات اقتصادی، مدیریت مناسب، بهره‌وری تولید، سرمایه انسانی، تحقیق و توسعه، تجارب ناشی از صادرات، تسهیل انتقال ارز، حمایت دولت از صادرات، تسهیلات مالی، عدم قوانین محدودکننده، معافیت‌های مالیاتی، ارتباطات دولت با سایر کشورها، کیفیت کالا، روش‌های بازاریابی مناسب در کشور مقصد، سودآوری مناسب، نوآوری در محصولات تولیدی، ثبات کیفیت، انتقال تکنولوژی، تنوع محصولات، مواد اولیه با کیفیت، تبلیغات، تصویر کالای ایرانی در کشورهای هدف، دسترسی به بازارهای هدف، آموزش	زارعی و پارسامهر (۱۳۹۷)
آزادسازی اقتصاد و خصوصی سازی	زنوز (۲۰۱۳)
سرمایه اجتماعی	سالار، اکبری و صدیق اوری (۱۳۹۸)
بهره‌وری	سپهردوست، تارتار و داوری‌کیش (۱۳۹۹)
کیفیت محصولات، نگرش راهبردی، مواد اولیه، تکنولوژی، دانش مدیریت، شدت رقابت، تحقیقات بازاریابی، پیشبرد فروش، نوسانات غیرمنتظره، تبلیغات، صنایع مرتبط، زیرساخت‌ها، منابع مالی، نقش دولت، دانش علمی	سعید اردکانی و صیادی تورانلو (۱۳۹۱)
رویکرد توسعه صادرات	صالحیان عمران (۱۳۸۲)
اندازه بنگاه، عدم کفایت و کارایی سازوکار کنترل کیفی، مقررات بازار خارجی، موانع مربوط به حمایت از بازار داخل، فقدان برنامه‌های صادراتی دولتی، حضور در معاهدات بین‌المللی	فیگوردو و آلمدیا (۱۹۸۸)
فقدان دانش در خصوص بازارهای هدف و صادرات	کارافکیه‌اوغلو ^۳ (۱۹۸۶)
منابع مالی، نقص اطلاعات و آمار بازار توسط دولت	کاراکایا و هارکار ^۴ (۱۹۹۹)
فقدان تجربه لازم در زمینه صادرات، ضعف در ایجاد نماینده قابل اطمینان، ضعف مالی در تحقیقات بازار خارجی، عدم کفایت بودجه بازاریابی، ضعف کیفیت محصول نهایی، عدم کفایت و کارایی سازوکار کنترل کیفی، چرخه عمر کوتاه محصول / وابستگی به مد و طرح جدید، تمرکز زیاد در صنعت، تصویر محصول / کشور مبدأ در بازار هدف، تقاضای خارجی ناکافی، موانع مربوط به حمایت از بازار داخل، حضور در معاهدات بین‌المللی، عدم قطعیت در نرخ بهره و نرخ ارز	کاردوسو ^۵ (۱۹۸۰)

1. Zonooz
2. Figueiredo and Almeida
3. Karafakioglu
4. Karakaya and Harcar
5. Cardoso

عوامل و مقوله‌های پیشنهادی	پژوهشگر و سال
اطلاعات ناقص و محدود درباره بازار هدف، ضعف در ارتباط با مشتریان خارجی، هزینه بالای تأمین سرمایه، ضعف در آموزش و تجربه صادراتی کارکنان، فقدان مزیت رقابتی، پیچیدگی کاغذبازی‌ها و فرایندهای صادراتی	کالکا و کاتسیکاس ^۱ (۱۹۹۵)
سبک مدیریت، انطباق با نیاز بازار خارجی	کرایگ و احمد ^۲ (۲۰۰۴)
بهره‌وری	کریمی و پیراسته (۱۳۸۳)
فقدان تجربه لازم در زمینه صادرات	لی ^۳ (۲۰۰۴)
محدودیت منابع بنگاه‌ها، بوروکراسی زائد در صادرات، فشار رقابت	لئونیدو ^۴ (۲۰۰۰) و (۲۰۰۴)
رقابت‌پذیری جهانی، کیفیت نهادها، زیرساخت‌ها، تکنولوژی ارتباطات، ثبات اقتصادی، بازار کار، بهداشت عمومی، آموزش، سیستم پولی و مالی	مجمع جهانی اقتصاد (۲۰۱۹)
نوآوری، فقدان استراتژی توسعه صنعتی، ضعف نهادی، حقوق مالکیت	مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۴)
دانش و ارتباطات بازاریابی، ویژگی محصول، موقعیت رقابتی	مورگان و کاتسیکس ^۵ (۱۹۹۷)
تطبیق محصول با بازار خارجی، روال‌ها و فرایندهای صادراتی، دشواری تبلیغ و ترفیع	موبینی ^۶ (۱۹۹۷)
سرمایه‌گذار مستقیم خارجی، انباشت سرمایه، انتقال تکنولوژی، آموزش نیروی انسانی، گسترش بازار و تقاضا، دسترسی به بازار خارجی	ناهدیدی و حسین‌پور (۱۳۹۳)
آزادی اقتصادی، حاکمیت قانون، اندازه دولت، اثربخشی قوانین، بازارهای باز	هریتیج (۲۰۲۰)
برندمحور نبودن، جایگاه ضعیف بازاریابی، نداشتن مزیت رقابتی، ضعف حمایت دولت، ضعف سیاستگذاری دولت، ضعف تعاملی دولت، به‌روز نبودن شرکت، قابلیت تولید، مشکل تأمین مالی، فقدان لابی‌های دولتی، فقدان چشم‌انداز صادرات جهانی، نگرش سودمحور، تصویر نامطلوب از کشور، نبود ثبات اقتصادی، ضعف زیرساخت‌ها، عقب‌ماندگی، پیچیدگی‌های اداری روند صادرات، مالیات و گمرک	همتی و همکاران (۱۳۹۹)
بهره‌وری نیروی کار، بهره‌وری سرمایه	وزارت صمت (۱۳۹۵)
فقدان دانش در رابطه با بازارهای هدف و صادرات، ضعف در تأمین مالی صادرات	ویور و پاک ^۷ (۱۹۹۰)
رقابت‌پذیری صنعتی، پیوستن به زنجیره ارزش جهانی، سهم از صادرات محصولات با فناوری بالا	یونیدو (۲۰۱۶)

1. Kaleka and Katsikeas
2. Craig and Ahmed
3. Li
4. Leonidou
5. Morgan and Katsikeas
6. Moini
7. Weaver and Pak

آنچه که در پژوهش‌های پیشین به عنوان خلأ پژوهشی به چشم می‌آید نبود انسجام و جامعیت کافی در این پژوهش‌هاست به گونه‌ای که نواقص یکدیگر را نشان می‌دهند. اما حتی جمع‌بندی کل پیشینه در قالب یک مدل جامع کارایی ندارد و بسیاری از پدیده‌ها و عوامل نوظهور نظیر جهانی شدن و پیوستن به زنجیره ارزش جهانی هم در پژوهش‌های پیشین بسیار کم‌رنگ است. همچنین برای مثال عوامل و زمینه‌های ظهور و بروز انقلاب صنعتی چهارم، حاکمیت هوش مصنوعی و تولید مبتنی بر بستر کنترل دیجیتال در پژوهش‌های پیشین مغفول مانده است. بنابراین در ادامه برخی مفاهیم جدید به مفاهیم پیشین افزوده می‌شود تا در صورت کسب اعتبار لازم، به عنوان عوامل اثربخش در تصمیمات آتی برنامه‌ریزان توسعه صنعتی کشور مدنظر قرار گیرد.

۲. روش‌شناسی پژوهش

در این پژوهش متون و مراجع علمی موجود به دلیل نیاز به بررسی سیر تاریخی و بهره‌گیری از تجربه‌های سایر کشورها در یک بازه ۴۰ ساله مورد بررسی قرار گرفتند. اما این بدان معنا نیست که همه آثار به عنوان منبع مورد رجوع بودند؛ زیرا تغییر شرایط زمانی و مکانی بی‌گمان باعث بی‌کفایت شدن قسمت زیادی از این منابع است. برای بررسی و اعتبارسنجی عوامل شناسایی شده، تعداد ۸۰ پرسش مطرح شد تا در مصاحبه عمیق با خبرگان مورد استفاده قرار گیرد. معیار خبرگی در این بخش سابقه اشتغال به مدیریت واحد تولیدی به مدت بیش از ۱۰ سال و سابقه حضور مستمر در بازارهای صادرات جهانی به مدت بیش از سه سال بوده است. در این پژوهش با خبرگانی از صنایع غذایی و نوشیدنی، فولاد، کاشی و سرامیک، لوازم خانگی، کامپوزیت، سیمان و سایر کانی‌های غیرفلزی، فرش دستباف و ماشینی، پالایش و پتروشیمی مصاحبه انجام شده است.

روش مصاحبه ابتکاری جدید به شیوه گلوله برفی بوده، بدان معنا که به جای شروع بایک خبره، از هر صنعت منتخب یک خبره به عنوان سررشته گلوله برفی انتخاب شده و همه رشته‌ها به صورت موازی پیش رفته‌اند. این نوآوری به آن دلیل به کار گرفته شده است که تنوع صنایع و مشاغل مختلف در کار حفظ شود. در مجموع تعداد ۱۵ مصاحبه عمیق نیمه ساختاریافته انجام شده است. از آنجاکه در این پژوهش، نظریه‌ها و ادبیات پیشین موجود است و به دلیل گذر زمان و تغییرات محیط ناقص شده و جامعیت کافی را از دست داده‌اند، روش تحلیل محتوای کیفی جهت دار بیشترین تناسب را با اهداف این پژوهش دارد و رویکردهای تحلیل محتوای عرفی و تلخیصی، کارایی لازم را ندارند. بنابراین رویکرد تحلیل محتوا در این تحقیق، جهت دار است. در نهایت برای سنجش روایی و پایایی بخش کیفی به کمک روش شاخص کاپا، یک خبره دانشگاهی مرتبط با صنعت مورد رجوع بوده است.

هولستی^۱ (۱۳۷۳) در یک تعریف کلی «تحلیل محتوا» را به تکنیکی اطلاق می‌کند که برای استنباط نظام مند و عینی ویژگی‌های خاص پیام‌ها به کار می‌رود. باردن^۲ (۱۳۷۵) در کتاب *تحلیل محتوا* اشاره می‌کند که تحلیل محتوا درحقیقت فن پژوهش عینی، اصولی و کمی به منظور تفسیر و تحلیل محتواست و تفکر بنیادی تحلیل محتوا عبارت است از قرار دادن اجزای یک متن (کلمات، جملات، پاراگراف‌ها و امثالهم بر حسب واحدهایی که انتخاب می‌شوند) در مقولاتی که از پیش تعیین شده‌اند. بنابراین می‌توان گفت تحلیل محتوای کیفی روش تحقیقی است که برای تحلیل داده‌های متنی به صورت کلامی، چاپی، الکترونیکی یا سؤال‌های نظرسنجی باز، مصاحبه و مشاهدات مورد استفاده قرار می‌گیرد. پارادایم تحلیل محتوای کیفی تفسیری است. تفسیر به ارائه فهم شخصی و نظری از پدیده

1. Holesti

2. Barden

مورد مطالعه اشاره دارد (مومنی‌راد و همکاران، ۱۳۹۲). تحلیل محتوای کیفی در این پژوهش براساس گام‌های مندرج در شکل ۱ انجام شده است.

شکل ۱. گام‌ها و مراحل تحلیل محتوای کیفی

- ۱ تنظیم کردن سوال پژوهش
- ۲ برگزیدن نمونه مورد نظر
- ۳ مشخص کردن رویکرد مورد نظر
- ۴ طرح‌ریزی فرآیند رمزگذاری
- ۵ اجرای فرآیند رمزگذاری
- ۶ تعیین اعتبار و پایایی
- ۷ تحلیل نتایج

در این پژوهش، پس از آماده‌سازی مصاحبه‌ها به صورت متن، واحدهای تحلیل که جملات هستند، توسط دو کدگذار به صورت مستقل کدگذاری اولیه شدند. در گام نخست برای تعیین کدها و برجسب‌های اولیه از کدگذاری باز استفاده شد. در گام بعد به منظور خلاصه‌سازی و انتزاعی‌سازی مفاهیم، کدگذاری محوری^۲ به کار گرفته شد. در این مرحله عوامل «اولین سطح از مفاهیم» شناسایی شدند و در نهایت برای تعریف ابعاد یا مقوله‌های سطح دوم از کدگذاری گزینشی^۳ بهره گرفته شد. جدول ۲ خلاصه نهایی مفاهیم استخراج شده از کدهای اولیه را نشان می‌دهد. جهت‌گیری این پژوهش توسعه‌ای-کاربردی است از این جهت که با توجه به رویکرد توسعه صادرات، چارچوب عواملی را پیشنهاد می‌دهد که می‌تواند در پژوهش‌های آتی با اولویت‌بندی و تعیین روابط درونی عوامل، سناریوپردازی و شبیه‌سازی استراتژی‌های صنعتی شدن را تسهیل کند. همچنین نتایج تحقیق می‌تواند به کمک بخش خصوصی و دولت سرعت رشد صنعتی کشور را بهبود بخشد. رویکرد مطالعه نیز استقرایی است زیرا با استفاده از مطالعات پیشین سعی در استخراج عوامل مؤثر در صنعتی شدن دارد. استراتژی پژوهش حاضر کیفی بوده و با توجه به ماهیت و اهداف، اکتشافی است و همچنین از نظر زمانی نیز مقطعی است.

۳. یافته‌های پژوهش

پس از تنظیم پرسش‌های پژوهش و گزینش نمونه و جامعه آماری و همچنین تعیین رویکرد تحلیل محتوای کیفی، نوبت به کدگذاری و استخراج مفاهیم می‌رسد. جدول ۲ کدها و مفاهیم اولیه مستخرج از ادبیات و مصاحبه‌ها را نشان می‌دهد.

1. Open Coding

2. Axial Coding

3. Selective Coding

جدول ۲. مفاهیم اولیه استخراج شده در تحلیل محتوا

پژوهشگران	مفاهیم اولیه
یونیدو (۲۰۱۶)، مجمع جهانی اقتصاد (۲۰۱۹)، اورنگا (۲۰۰۳)، همتی و همکاران (۱۳۹۹)، زارعی و پارسامهر (۱۳۹۷)، پوراشرف (۱۳۹۳)، سعید اردکانی و صیادی تورانلو (۱۳۹۱)، پسوا (۲۰۰۵)، مورگان و کاتسیکز (۱۹۹۷)، باغچیسن (۱۹۹۹)، لئونیدو (۲۰۰۰)، داسیلوا و داروشا (۲۰۰۱)، آلتینتاس، توکول و هرکر (۲۰۰۷)، آگاروال (۱۹۸۶)	مزیت رقابتی، کیفیت محصول، قیمت تمام شده
همتی و همکاران (۱۳۹۹)، رحمانی یوشانلوئی و همکاران (۱۳۹۲)، سعید اردکانی و صیادی تورانلو (۱۳۹۱)، پوراشرف (۱۳۹۳)	تحقیقات بازاریابی، برند کشور و شرکت، برنامه‌های بازاریابی، دانش بازاریابی
زارعی و پارسامهر (۱۳۹۷)، پوراشرف (۱۳۹۳)، مویینی (۱۹۹۷)، احمد و همکاران (۲۰۰۴)، کرایگ و احمد (۲۰۰۵)	تحقیقات بازار، تطابق و شناخت بازار هدف
مویینی (۱۹۹۷)	تنوع سبب صادراتی
پوراشرف (۱۳۹۳)	دسترسی جهت ارائه خدمات
یونیدو (۲۰۱۶)	مشارکت در زنجیره تولید جهانی
مجمع جهانی اقتصاد (۲۰۱۹)، زارعی و پارسامهر (۱۳۹۷)، باغچیسن (۱۹۹۹)، سعید اردکانی و صیادی تورانلو (۱۳۹۱)، رحمانی یوشانلوئی و همکاران (۱۳۹۲)	زیرساخت‌های پولی و بانکی
مجمع جهانی اقتصاد (۲۰۱۹)، زارعی و پارسامهر (۱۳۹۷)	زیرساخت تجارت الکترونیک و ICT
یونیدو (۲۰۱۶)، پوراشرف (۱۳۹۳)، سلیمی‌فر (۱۳۸۱)	ساختار صنعت کشور و توسعه متوازن
پوراشرف (۱۳۹۳)	زیرساخت بیمه
همتی و همکاران (۱۳۹۹)، مجمع جهانی اقتصاد (۲۰۱۹)، پوراشرف (۱۳۹۳)، سعید اردکانی و صیادی تورانلو (۱۳۹۱)، زارعی و پارسامهر (۱۳۹۷)، درخشانی درآبی و محنت‌فر (۱۳۹۸)	زیرساخت‌های لجستیک
زارعی و پارسامهر (۱۳۹۷)، ناهیدی و حسین‌پور (۱۳۹۳)، کریمی و پیراسته (۱۳۸۳)، سپهردوست، تارتار و داوری‌کیش (۱۳۹۹)	بهره‌وری نیروی کار و سرمایه
برنامه توسعه ملل متحد (۲۰۱۹)، مجمع جهانی اقتصاد (۲۰۱۹)، دانشگاه کورنل، اینسید و وایپو (۲۰۲۰)، زارعی و پارسامهر (۱۳۹۷)، ناهیدی و حسین‌پور (۱۳۹۳)، درخشانی درآبی و محنت‌فر (۱۳۹۹)، اونز و وود (۱۹۹۷)	سرمایه انسانی، توسعه انسانی، بازار کار

پژوهشگران	مفاهیم اولیه
ناهدی و حسین پور (۱۳۹۳)	سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی
مجمع جهانی اقتصاد (۲۰۱۹)، همتی و همکاران (۱۳۹۹)، سعید اردکانی و صیادی تورانلو (۱۳۹۱)، پوراشرف (۱۳۹۳)، درخشانی درآبی و محنت‌فر (۱۳۹۹)، لئونیدو (۲۰۰۰)، احمد و همکاران (۲۰۰۴)	تأمین مالی و اعتباری داخلی، هزینه سرمایه
سالار، اکبری و صدیق اورعی (۱۳۹۸)	سرمایه اجتماعی
اونز و وود (۱۹۹۷)	آمایش سرزمینی
اورنگا (۲۰۰۳)، سعید اردکانی و صیادی تورانلو (۱۳۹۱)، زارعی و پارسامهر (۱۳۹۷)، درخشانی درآبی و محنت‌فر (۱۳۹۹)، کاتسیکیاس و مورگان (۱۹۹۴)	دسترسی به مواد اولیه مرغوب
سعید اردکانی و صیادی تورانلو (۱۳۹۱)، زارعی و پارسامهر (۱۳۹۷)، پوراشرف (۱۳۹۳)، ناهیدی و حسین پور (۱۳۹۳)، درخشانی درآبی و محنت‌فر (۱۳۹۹)	تکنولوژی
دانشگاه کورنل، اینسید و وایپو (۲۰۲۰)، مجمع جهانی اقتصاد (۲۰۱۹)، سعید اردکانی و صیادی تورانلو (۱۳۹۱)، زارعی و پارسامهر (۱۳۹۷)، پسوا (۲۰۰۵)، درخشانی درآبی و محنت‌فر (۱۳۹۹)	پژوهش و نوآوری
احمد و همکاران (۲۰۰۴)، همتی و همکاران (۱۳۹۹)، سعید اردکانی و صیادی تورانلو (۱۳۹۱)، زارعی و پارسامهر (۱۳۹۷)، پوراشرف (۱۳۹۳)، درخشانی درآبی و محنت‌فر (۱۳۹۹)، کاراکایا و هارکر (۱۹۹۹)	سیاست‌های حمایت از صادرات
همتی و همکاران (۱۳۹۹)، مجمع جهانی اقتصاد (۲۰۱۹)، زارعی و پارسامهر (۱۳۹۷)، پوراشرف (۱۳۹۳)، داسیلوا و داروشا (۲۰۰۱)	ثبات اقتصادی، امنیت سرمایه، نرخ ارز
زارعی و پارسامهر (۱۳۹۷)، پوراشرف (۱۳۹۳)، درخشانی درآبی و محنت‌فر (۱۳۹۹)	ثبات سیاسی، روابط سیاسی
مجمع جهانی اقتصاد (۲۰۱۹)، پانا و موسورا (۲۰۱۳)، بتی (۲۰۰۹)، نامتو (۲۰۱۵)، برنامه توسعه ملل متحد (۲۰۱۹)	کیفیت آموزش
برنامه توسعه ملل متحد (۲۰۱۹)، درخشانی درآبی و محنت‌فر (۱۳۹۹)	کیفیت بهداشت و درمان
بانک جهانی (۲۰۱۹)، مجمع جهانی اقتصاد (۲۰۱۹)، رحمانی یوشانلوئی و همکاران (۱۳۹۲)، درخشانی درآبی و محنت‌فر (۱۳۹۹)	کیفیت فضای کسب و کار
درخشانی درآبی و محنت‌فر (۱۳۹۹)، آلتینتاس، توکول و هرکر (۲۰۰۷)	ثبات و شفافیت قوانین
سعید اردکانی و صیادی تورانلو (۱۳۹۱)، حبیبی (۱۳۸۹)	کیفیت خوشه‌های صنعتی
حبیبی (۱۳۸۹)	تشکل‌های صادراتی و نهادهای غیردولتی

1. Pana and Mosora
2. Beattie
3. Neamtu

پژوهشگران	مفاهیم اولیه
همتی و همکاران (۱۳۹۹)، سعید اردکانی و صیادی تورانلو (۱۳۹۱)، زارعی و پارسامهر (۱۳۹۷)، رحمانی یوشانلوئی و همکاران (۱۳۹۲)، پوراشرف (۱۳۹۳)، حبیبی (۱۳۸۹)، لئونیدو (۲۰۰۰)	عدم فرایندهای زائد
داسیلوا و داروشا (۲۰۰۱)، اورتگا (۲۰۰۳)، درخشانی درآبی و محنت فر (۱۳۹۹)، سعید اردکانی و صیادی تورانلو (۱۳۹۱)، پوراشرف (۱۳۹۳)	جهت‌گیری صادراتی در بنگاه‌ها
همتی و همکاران (۱۳۹۹)، درخشانی درآبی و محنت فر (۱۳۹۹)، آگاروال (۱۹۸۶)	استراتژی صادراتی در کشور
دیدبان جهانی کارآفرینی (۲۰۱۳)، اسکات (۲۰۰۶)، درخشانی درآبی و محنت فر (۱۳۹۹)	فرهنگ کارآفرینی
درخشانی درآبی و محنت فر (۱۳۹۹)	فرهنگ مصرف
درخشانی درآبی و محنت فر (۱۳۹۹)	تاب‌آوری در بلایای طبیعی
سعید اردکانی و صیادی تورانلو (۱۳۹۱)	تاب‌آوری در نوسان نرخ انرژی

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

برای سنجش پایایی نیز روش‌های متفاوتی معرفی شده است که از آن جمله می‌توان توافق درصدی، روش هولستی، آلفای کریپندورف، کاپای کوهن و پای اسکات را می‌توان نام برد (نئوندورف^۲، ۲۰۰۲). برای اطمینان از پایایی نتایج کیفی نیز از ضریب درون موضوعی کاپا^۳ استفاده شده است. جدول ۳ متغیرهای مورد نیاز برای محاسبه آماره کاپا را نشان می‌دهد.

جدول ۳. جدول توافقی محاسبه کاپا

		پژوهشگر		
		بلی	خیر	جمع
خبره	بلی	a=29	b=2	m ₀ =31
	خیر	c=1	d=4	m ₁ =5
	جمع	n ₀ =30	n ₁ =6	N=36

مأخذ: همان.

1. Global Entrepreneurship Monitor
2. Neuendorf
3. Interclass Correlation Kappa

پارامترهای a و d بیانگر توافقات مشاهده شده است. بنابراین با تقسیم مجموع آنها بر تعداد کل عوامل، درصد توافقات مشاهده شده به دست می‌آید. روابط ۱ و ۲ محاسبه توافقات مشاهده شده را نشان می‌دهند.

$$P_o = (a+d)/N \quad \text{رابطه (۱)}$$

$$\text{رابطه (۲)} \quad 0/917 = (3+29)/36 = \text{توافقات مشاهده شده}$$

همچنین توافقات مورد انتظار از رابطه ۳ به دست می‌آید که برای این پژوهش طی رابطه ۴ محاسبه شده است.

$$P_e = P_{yes} + P_{no} = [(m_0/N) \cdot (n_0/N)] + [(m_1/N) \cdot (n_1/N)] \quad \text{رابطه (۳)}$$

$$\text{رابطه (۴)} \quad 0/741 = [(5 \div 36) \times (7 \div 36)] + [(32 \div 36) \times (29 \div 36)] = \text{توافقات مورد انتظار}$$

در نهایت شاخص کاپای طی روابط ۵ و ۶ برای این پژوهش به میزان ۰/۶۷۹ محاسبه شد.

$$kappa = (P_o + P_e) / (1 - P_e) \quad \text{رابطه (۵)}$$

$$\text{رابطه (۶)} \quad 0/679 = (0/917 + 0/741) \div (1 - 0/741) = \text{کاپای کوهن}$$

گویت^۱ (۲۰۱۴) کیفیت اعتمادپذیری پژوهش را براساس توافق بین کدگذارها در قالب جدول ۴ بیان می‌دارد. وی کاپای بیش از ۰/۶ را قابل قبول می‌داند و مقادیر بیش از ۰/۸ را برای دو کدگذار ایدئال قلمداد می‌کند. بنابراین کاپای محاسبه شده برای این پژوهش در سطح قابل قبول قرار دارد.

جدول ۴. مراتب اعتمادپذیری پژوهش براساس مقادیر مختلف آماره کاپا

مقدار آماره کاپا	قدرت توافق
کمتر از صفر	ضعیف
۰ تا ۰/۲	کم
۰/۲۱ تا ۰/۴	پایین تر از متوسط
۰/۴۱ تا ۰/۶	متوسط
۰/۶۱ تا ۰/۸	خوب
۰/۸۱ تا ۱	عالی

Source: Gwet, 2014.

پس از اعتبارسنجی و اعمال تغییرات، چارچوب نهایی پژوهش در قالب هفت بعد و ۳۶ عامل به شرح جدول ۵ پیشنهاد شد.

جدول ۵. چارچوب نهایی پژوهش

بعد	عامل	مصادق. شاخص
بازارگرا	مزیت رقابتی	کاهش قیمت تمام شده؛ افزایش ارزش پیشنهادی
	بازارمداری	دانش بازاریابی، تحقیقات بازار و بازاریابی؛ برندینگ جهانی؛ تطابق محصول با بازار هدف
	تنوع سبد صادراتی	عدم تمرکز بر محصول خاص؛ خروج از فاز تک محصولی و خام فروشی
	دسترسی جهت ارائه خدمات	قدرت صدور خدمت؛ قابلیت جذب و آموزش نماینده در کشور هدف
	مشارکت در زنجیره تولید جهانی	پذیرش نظام تقسیم کار جهانی؛ حذف سوبسیدها و تعرفه‌ها
زیرساخت‌گرا	زیرساخت‌های پولی، مالی و بانکی	وجود و کیفیت ارتباط بانکی جهانی؛ وجود، کیفیت و امنیت بانکداری الکترونیک
	تجارت الکترونیک و ICT	عدم فیلترینگ شبکه‌های اجتماعی؛ وجود و کارایی سایت‌های واسطه
	زیرساخت‌های لجستیک	حمل و نقل، بنادر، فرودگاه‌ها و مسیرهای هوایی، انبارها و سردخانه‌ها
	ساختار صنعت کشور	تعداد و کیفیت SME؛ انتخاب صنایع هدف؛ ساختار مالکیتی صنایع بزرگ
	بیمه	پوشش بیمه‌ای بازپرداخت‌ها؛ بیمه حمل و نقل

بعد	عامل	مصادیق شاخص
منبع کار	بهره‌وری	بهره‌وری کار؛ بهره‌وری سرمایه
	سرمایه انسانی و بازار کار	تبادل در هرم جمعیت؛ کارایی آموزش؛ محیط زیست؛ بهداشت عمومی؛ مقررات کار
	سرمایه‌گذاری خارجی	ورود انواع سرمایه مالی، فنی، تکنولوژیکی و سیستمی
	تأمین مالی و اعتباری داخلی	سهولت و دسترسی به تأمین مالی؛ هزینه سرمایه؛ تنوع در شیوه‌های تأمین مالی
	سرمایه اجتماعی	اخلاق کسب‌وکار؛ صداقت و درستکاری مردم؛ اعتماد متقابل دولت و ملت
	آمایش سرزمینی	منابع طبیعی؛ کیفیت اقلیم؛ کیفیت آب و خاک
	دسترسی به مواد اولیه مرغوب	وجود و دسترسی صنایع بالادستی کارا؛ استانداردهای میانی مناسب
	تکنولوژی	دستیابی به فناوری روز؛ قابلیت بومی‌سازی تکنولوژی
	پژوهش و نوآوری	تعداد دستاوردهای علمی؛ ارتباط صنعت و دانشگاه؛ کیفیت مالکیت معنوی
کمیت کار	سیاست‌های حمایت از صادرات	معافیت‌ها و مشوق‌های صادراتی
	ثبات اقتصادی و امنیت سرمایه‌گذاری	نرخ بهره، نرخ ارز، ثبات قیمت و کاهش تورم؛ روابط تجاری خارجی
	ثبات سیاسی	روابط مثبت و سازنده با کشورهای جهان؛ آرامش و همدلی داخلی
	کیفیت آموزش	کیفیت آموزش ابتدایی، عالی، حرفه‌ای؛ نرخ بهره‌مندی از آموزش‌های سه‌گانه
	کیفیت بهداشت و درمان	برنامه‌های مدافع سلامت جسم و روان؛ مبارزه با بیماری‌های همه‌گیر؛ امید به زندگی
	کیفیت فضای کسب‌وکار	اخذ مجوز و شروع؛ دسترسی به انرژی و انشعابات؛ مالکیت؛ نیروی کار؛ ریسک سرمایه؛ ضمانت اجرایی قراردادها، مالیات، تجارت خارجی
	ثبات و شفافیت قوانین	یکپارچگی و عدم تعدد مراجع قانونگذاری؛ هم‌راستایی قوانین؛ صراحت قانون
نهاد کار	کیفیت خوشه‌های صنعتی	تفکیک کار داخلی و پرهیز از موازی‌کاری
	تشکل‌های صادراتی	وجود و پویایی تشکل‌های صادراتی؛ قدرت قانونی تشکل‌ها؛ توان عملکردی تشکل‌ها
	عدم فرایندهای زائد و مزاحم	سادگی، دسترسی و چابکی فرایندهای کسب‌وکار و صادرات

بعد	عامل	مصادیق شاخص
رویکردگرا	استراتژی صادراتی در بنگاه	وجود و جهت‌گیری نگاه فرمانطقه‌ای در مدیریت بنگاه
	استراتژی صادراتی در کشور	جهت‌گیری و هماهنگی استراتژی‌ها و سیاست‌های کلان در حمایت از صادرات
	فرهنگ کارآفرینی	ترس از شکست؛ درک فرصت‌ها؛ استقلال طلبی؛ ریسک‌پذیری؛ منزلت اجتماعی
	فرهنگ مصرف	حمایت از کالای داخلی
ریسک‌گرا	قدرت رویارویی با تهدیدات طبیعی	پدافند غیرعامل؛ میزان بلاخیزی سرزمینی؛ پذیرش تغییرات اقلیم و خشکسالی
	تاب‌آوری در پاندمی و بحران جهانی	توانمندی اتکا به منابع داخلی؛ کارایی و اثربخشی مدیریت بحران
	اثربرداری از نوسان نرخ حامل‌های انرژی	رواج انرژی‌های پاک و تجدیدپذیر؛ وابستگی به حامل‌های وارداتی

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۴. جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و پیشنهادها

یافته‌های این پژوهش با سایر یافته‌های علمی قابل مقایسه نیست زیرا سایر پژوهش‌ها نظیر همتی و همکاران (۱۳۹۹)، زارعی و پارسامهر (۱۳۹۷)، پوراشرف (۱۳۹۳)، سعیداردکانی و صیادی تورانلو (۱۳۹۱) و رحمانی یوشانلوئی و همکاران (۱۳۹۲) به مفاهیم توسعه صادرات و صنعتی شدن به صورت جداگانه و منفرد پرداخته‌اند و کمتر پژوهشی، صنعتی شدن کشورها را در سایه توسعه صادرات بررسی کرده است.

با توجه به نکته یادشده، بین یافته‌های این پژوهش و سایر پژوهش‌های پیشین واگرایی، مفهوم عمیقی دیده نشد و تقریباً بیشتر پژوهش‌ها حول صنعتی شدن یا توسعه صادرات، بخشی از عوامل پیشنهادی این پژوهش را به صورت جزیره‌ای پیشنهاد داده‌اند. تفاوت اصلی این پژوهش با سایر پژوهش‌ها این است که صنعتی شدن و توسعه صادرات

را هم‌زمان بررسی کرده و همچنین تنوع و تعداد عوامل در این پژوهش بیشتر است زیرا پژوهش‌های پیشین به دلیل افق زمانی قدیمی، همه عوامل را درج نکرده‌اند. جامعیت نسبی این پژوهش مدیون و مرهون تحلیل محتوای کیفی است که توانسته علاوه بر عوامل موجود در ادبیات، بین مسائل روز کشور و عوامل ارتباط برقرار کند. در واقع می‌توان اذعان داشت که شتاب تغییرات در عرصه جهانی شدن و انقلاب دیجیتال و هوش مصنوعی، مفاهیم جدیدی را در عرصه تولید و عرضه کالا و خدمات ایجاد کرده است. محصولات و مشاغل بسیاری در اثر این دگرگونی‌ها حذف شده یا خواهند شد و محصولات و مشاغل جدیدی در آستانه ظهور هستند. کشورها و بنگاه‌هایی که بتوانند با این تغییرات منطبق شوند، بهره‌بر بالایی خواهند برد و کشورها و بنگاه‌هایی که نتوانند تغییرات زیرساختی لازم را برای همسویی با فضای جدید کسب‌وکار ایجاد کنند، محکوم به فنا یا رشد منفی چشمگیر خواهند بود.

پیشنهادها

■ یافته‌های این تحقیق می‌تواند در جایگاه یک سند اولیه کمکی در تدوین استراتژی صنعتی شدن کشور مورد استفاده قرار گیرد. بدان منظور که با توجه به عوامل مهم‌تر، استراتژی‌های فرعی مربوط به بهبود هر عامل به صورت مجزا تدوین شوند و سپس با رویکرد نقاط مرجع استراتژیک، این استراتژی‌های فرعی با هم هماهنگ شده و تشکیل استراتژی کلان کشوری را دهند.

■ با آنکه مخاطب اصلی این پژوهش بیشتر بخش‌های دولتی و حاکمیتی هستند، اما بخش خصوصی و کارآفرینان نیز می‌توانند پیش از شروع کسب‌وکار یا پس از آن، عوامل مهم دخیل در رشد صنعت را شناسایی کنند و با شناخت کمبودهای احتمالی در حوزه زمانی و

مکانی کسب و کار خود، ریسک شکست را کاهش دهند.

■ همچنین اتاق بازرگانی به عنوان پارلمان بخش خصوصی می‌تواند به کمک این پژوهش و با شناخت مهم‌ترین عوامل توسعه، کانون توجه خود را در مطالبات صنعتگران و کارآفرینان به دقت و درستی تعیین و با برنامه‌ریزی یکپارچه و هماهنگ، به دولت و حاکمیت در مسیر توسعه کمک کند.

■ این پژوهش گام نخست در پیشبرد اهداف توسعه صنعتی کشور با رویکرد توسعه صادرات است. به کمک عوامل شناسایی شده در این پژوهش و روابط علی آنها می‌توان با روش پویایی سیستم‌ها و تعیین شاخص‌های کمی برای هر عامل ضمن پیش‌بینی و شبیه‌سازی رفتار صنعتی کشور، کاراترین و سریع‌ترین راه ممکن را برای دستیابی به توسعه صنعتی یافت. به پژوهشگران آتی پیشنهاد می‌شود با نگاه سیستمی، ریشه مشکلات و موانع موجود را در قالب ساختارها و رفتارها بررسی کنند و برای گام‌های بعدی صنعتی شدن ساختارهای کارا و بهینه پیشنهاد دهند.

منابع و مآخذ

۱. امامی، کریم و مهدی ادیب‌پور (۱۳۸۹). «صادرات صنعتی و رشد صنعت در ایران»، فصلنامه مدل‌سازی اقتصادی، دوره ۴، ش ۱۱.
۲. انجمن مدیران صنایع (۱۳۹۸). «بررسی برخی شاخص‌های کلان اقتصادی و وضعیت صنعت در سال ۱۳۹۷ و چشم‌انداز آن در سال ۱۳۹۸ و ارائه راهکارها»، ش ۱۶۱.
۳. اوانز، بیتر (۱۳۸۰). *توسعه یا چپاول: نقش دولت در تحول صنعتی*، ترجمه عباس زندباف و عباس مخبر، تهران، انتشارات طرح نو.
۴. ایمان، محمدتقی و محمودرضا نوشادی (۱۳۹۰). «تحلیل محتوای کیفی»، پژوهش، سال سوم، ش ۲ (پیاپی ۶).
۵. باردن، لورنس (۱۳۷۵). *تحلیل محتوا*، ترجمه ملیحه آشتیانی و محمد یمینی‌دوزی، تهران، انتشارات دانشگاه شهید بهشتی.
۶. پوراشرف، یاسان‌اله (۱۳۹۳). «تبیین مشکلات و موانع فراروی توسعه صادرات استان ایلام»، مدیریت بازرگانی، دوره ۶، ش ۱.
۷. پیرایی، خسرو، مونا تاسان و محمد دانش‌نیا (۱۳۹۴). «تأثیر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، نرخ ارز حقیقی و آزادسازی اقتصادی بر صادرات غیرنفتی ایران (همراه با آزمون علیت تودا یا ماموتو)»، تحقیقات اقتصادی، دوره ۵۰، ش ۱.
۸. حبیبی، مسعود (۱۳۸۹). «جامعه‌شناسی دولت‌نهادی و توسعه صنعتی در ایران»، توسعه تکنولوژی صنعتی، دوره ۸، ش ۱۶.
۹. دانایی‌فرد، حسن، سیدمهدی الوانی و عادل آذر (۱۳۸۳). *روش‌شناسی پژوهش‌های کیفی در مدیریت: رویکردی جامع*، تهران، نشر صفار.
۱۰. درخشانی‌درآبی، کاوه و یوسف محنت‌فر (۱۳۹۹). «رتبه‌بندی عوامل مؤثر بر توسعه صنعتی (مطالعه موردی استان لرستان)»، فصلنامه علمی پژوهش‌های رشد و توسعه اقتصادی، ش ۳۹.
۱۱. دلاور، علی (۱۳۹۳). *روش تحقیق در روان‌شناسی و علوم تربیتی*، تهران، نشر ویرایش.
۱۲. رحمانی یوشانلوئی، حسین، منوچهر انصاری، محمد میرکاظمی، محمدرضا ابراهیمی (۱۳۹۲). «شناسایی و اولویت‌بندی موانع صادرات و ارائه راهکارهای توسعه صادرات صنایع کوچک و متوسط در صنایع غذایی آذربایجان غربی»، تحقیقات بازاریابی نوین، دوره ۳، ش ۱.
۱۳. زارعی، قاسم و بنفشه پارسامهر (۱۳۹۷). «شناسایی عوامل مؤثر بر توسعه صادرات تجهیزات پزشکی با استفاده از رویکرد تئوری داده‌بنیاد»، مدیریت بهداشت و درمان، دوره ۹، ش ۳.
۱۴. سالار، علی، حسین اکبری و غلامرضا صدیق‌اورعی (۱۳۹۸). «بررسی طولی. ملی (۲۰۱۴-۱۹۹۰) نقش

- سرمایه اجتماعی در توسعه صنعتی»، مدیریت سرمایه اجتماعی، ۶.
۱۵. سپهردوست، حمید، محسن تارتار و راضیه داوری کیش (۱۳۹۹). «تأثیر بهره‌وری علمی بر رشد صادرات مبتنی بر فناوری برتر»، پژوهش‌های رشد و توسعه اقتصادی، ش ۴۱.
۱۶. سعید اردکانی، سعید و حسین صیادی تورانلو (۱۳۹۱). «تحلیل چالش‌ها و راهکارهای توسعه صادرات غیرنفتی (مطالعه موردی: صنایع نساجی استان یزد)»، مدیریت فرهنگ سازمانی، ش ۲۶.
۱۷. سلیمی فر، مصطفی (۱۳۸۱). «مطالعه روند تغییرات سطوح توسعه صنعتی و توسعه منطقه‌ای در ایران طی دوره ۱۳۷۵-۱۳۵۵»، تحقیقات اقتصادی، ش ۶۱.
۱۸. سیدجمالی، بیژن (۱۳۸۸). «راهبرد صنعتی شدن و تأثیر آن در تقویت بنیه دفاعی کشور»، فصلنامه مدیریت نظامی، ش ۳۳.
۱۹. صادقی شاهدانی، مهدی و سیدمهدی موسوی برودی (۱۳۹۶). «نقد ساختار صنعتی آسیب‌پذیر در ایران و اولویت‌بندی صنایع براساس اقتصاد مقاومتی»، پژوهشنامه انتقادی متون و برنامه‌های علوم انسانی، دوره ۱۷، ش ۴۳.
۲۰. عجم‌آغلو، دارون و جیمزای رایبسون (۱۳۹۶). چرا ملت‌ها شکست می‌خورند، ترجمه محسن میردامادی و محمدحسن نعیمی پور، چاپ هفتم، تهران، نشر روزنه.
۲۱. کرلینجر، فردان (۱۳۷۴). مبانی پژوهش در علوم رفتاری، ترجمه حسن پاشاشریفی و جعفر نجفی‌زند، جلد دوم، تهران، انتشارات آوای نور.
۲۲. کرپندورف، کلوس (۱۳۸۸). تحلیل محتوا/مبانی روش‌شناسی، ترجمه هوشنگ نایینی، تهران، نشر نی.
۲۳. کریمی، فرزاد و حسین پیراسته (۱۳۸۳). «ارزیابی و تحلیل تأثیرات متقابل بهره‌وری نیروی انسانی، هزینه‌های تولید و صادرات کالاها صنعتی در ایران»، تحقیقات اقتصادی، ش ۶۵.
۲۴. مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۴). «تحلیلی بر محیط کسب‌وکار و بهره‌برداری از فرصت‌های کارآفرینی در ایران»، شماره مسلسل ۱۴۳۷۵.
۲۵. معروفی، یحیی و محمدرضا یوسف‌زاده (۱۳۸۸). تحلیل محتوا در علوم انسانی، همدان، نشر سپهر دانش.
۲۶. مومنی‌راد، اکبر، خدیجه علی‌آبادی، هاشم فردانش و ناصر مزینی (۱۳۹۲). «تحلیل محتوای کیفی در آیین پژوهش: ماهیت، مراحل و اعتبار نتایج»، انداز/نگه‌گیری تربیتی، سال چهارم، ش ۱۴.
۲۷. نادری، ابوالقاسم، احمد اخوی و شیرین حکیمی (۱۳۷۱). بررسی مسائل و مشکلات صادرات غیرنفتی، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.
۲۸. ناهیدی، محمدرضا و مهناز حسین‌پور (۱۳۹۳). «بررسی نقش مدیریت بهره‌وری و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در توسعه صادرات غیرنفتی ایران»، مدیریت بهره‌وری، دوره ۸، ش ۳۰.

۲۹. نیلی، مسعود و حسین درگاهی (۱۳۸۲). خلاصه مطالعات طرح استراتژی توسعه صنعتی کشور، تهران، دانشگاه صنعتی شریف، مؤسسه انتشارات علمی.
۳۰. وزارت صنعت، معدن و تجارت (صمت) (الف ۱۳۹۵). «برنامه راهبردی وزارت صنعت معدن تجارت».
۳۱. _____ (ب ۱۳۹۵). «شاخص بهره‌وری»، ش ۲۷.
۳۲. _____ (۱۳۹۷). «جایگاه بنگاه‌های خرد، کوچک و متوسط در صنعت».
۳۳. _____ (۱۳۹۸). «شاخص نوآوری جهانی»، ش ۵.
۳۴. هادی‌زنوز، بهروز (۱۳۷۹). *سرمایه‌گذاری خارجی در ایران*، تهران، نشر و پژوهش فرزاد روز.
۳۵. همتی، مریم، داود فیض، عادل آذر و عظیم زارعی (۱۳۹۹). «شناسایی مدل‌های ذهنی مدیران شرکت‌های صنایع غذایی از موانع توسعه صادرات (نمونه‌کاوی: مدیران شرکت‌های لبنی)»، مدیریت بازرگانی، دوره ۱۲، ش ۱.
۳۶. هولستی، ال. رادلف (۱۳۷۳). *تحلیل محتوا در علوم اجتماعی و انسانی*، ترجمه نادر سالارزاده امیری، تهران، انتشارات دانشگاه علامه طباطبایی.

37. Aggarwal, S.C. (1986). "South American Exports and Imports: Potentials and Problems", *Management International Review*, Vol. 26.
38. Ahmed, Z.U., J.C. Craig, I. Baalbaki and T.V. Hadadian (2004). "Export Barriers and Firm Internationalisation: a Study of Lebanese Entrepreneurs", *Journal of Management and World Business Research*, Vol. 1, No. 1.
39. Altintas, M.H., T. Tokol and T. Harcar (2007). "The Effects of Export Barriers on Perceived Export Performance: an Empirical Research on SMEs in Turkey", *Euromed Journal of Business*, Vol. 2, No. 1.
40. Asian Productivity Organization (2019). "APO Productivity Databook 2019".
41. Bagchi-Sen, S. (1999). "The Small and Medium Sized Exporters' Problems: An Empirical Analysis of Canadian Manufacturers", *Regional Studies*, Vol. 33, No. 3.
42. Balassa, B. (1978). "Export and Economic Growth", *Journal of Development Economic*, 5.
43. Basakha, M. and S.H.M. Kamal (2019). "Industrial Development and Social Welfare: A Case Study of Iran", *Socio-economic Planning Sciences*, 68, 100661.
44. Beattie, M.A. (2009). *The Role of Education in Economic Development*, Gonzaga University.
45. Bodur, M. (1986). "A Study on the Nature and Intensity of Problems Experienced by Turkish Exporting Firms", *Advances in International Marketing*, Vol. 1.

46. Brooks, M.R. and A. Frances (1991). "Barriers to Exporting: an Exploratory Study of Latin American Companies", in F.H.R. Seringhouse and P. Rosson (eds), *Export Development and Promotion: The Role of Public Organizations*, Kluwer, Boston, MA.
47. Burgess, S.M. and N. Oldenboom (1997). "South African and Singaporean Exporters: Their Attitudes, Information Sources and Export Problems", *South African Journal of Business Management*, Vol. 28.
48. Cardoso, J.F.M. (1980). *Government Export Incentives as Perceived by Brazilian Exporters of Manufactured Goods*, Unpublished Dissertation, Rio de Janeiro.
49. Cornell University, INSEAD and WIPO (2020). "The Global Innovation Index 2020: Who Will Finance Innovation?", Ithaca, Fontainebleau and Geneva.
50. Craig, J.C. and Z.U. Ahmed (2005). "The Impact of Barriers to Export on Export Marketing Performance", *Journal of Global Marketing*, Vol. 19, No. 1.
51. Da Silva, P.A. and A. Da Rocha (2001). "Perception of Export Barriers to Mercosur by Brazilian Firms", *International Marketing Review*, Vol. 18, No. 6.
52. Dymaza, W.A. (1983). *A National Export Strategy for Latin American Countries*, In Cizinkota, M.R. (ed.), *US-Latin American Trade Relations: Issue and Concerns*, Praeger Press, New York, NY.
53. Elo, S. and H. Kyngäs (2008). "The Qualitative Content Analysis Process", *Journal of Advanced Nursing*, 62 (1).
54. Figueiredo, K.F. and L.F. Almeida (1988). *Export Barriers in Brazil*, in Da Rocha, A. (ed.), *The Management of Exporting in Brazil: Problems and Opportunities*, Haworth Press, Sao Paulo.
55. Global Entrepreneurship Monitor (2013). *Global Entrepreneurship Report*.
56. Gwet, K.L. (2014). *Handbook of Inter-rater Reliability: The Definitive Guide to Measuring the Extent of Agreement Among Raters*, Advanced Analytics, LLC.
57. Harvie, C. and H.H. Lee (2003). "Export-led Industrialization and Growth: Korea's Economic Miracle, 1962–1989", *Australian Economic History Review*, 43 (3).
58. Hasan, A.S. (1998). "New Directions in Exports", *Economic Review*, Vol. 29.
59. Helpman, E. and P.R. Krugman (1985). *Market Structure and Foreign Trade: Increasing Returns, Imperfect Competition, and the International Economy*, Cambridge, MA: MIT Press.
60. Heritage (2020). "Index of Economic Freedom Report 2020".
61. Johnson, A. (2006). "FDI and Exports: The Case of the High Performing East Asian Economies", Working Paper Series in Economics and Institutions of Innovation with, No. 57.
62. Karakaya, F. and T. Harcar (1999). "Barriers to Export for Non-exporting Firms in Developing Countries", *Academy of Marketing Studies Journal*, Vol. 3, No. 2.

63. Kaleka, A. and S. Katsikeas (1995). "Exporting Problems: The Relevance of Export Development", *Journal of Marketing Management*, Vol. 11.
64. Karafakioglu, M. (1986). "Export Activities of Turkish Manufacturers", *International Marketing Review*.
65. Kasahara, S. (2004). *The Flying Geese Paradigm: A Critical Study of its Application to East Asian Regional Development* (UNCTAD Discussion Pages).
66. Kemp, T. (2014). *Industrialization in Nineteenth Century Europe*, Routledge.
67. Köksal, M.H. and T. Kettaneh (2011). "Export Problems Experienced by High-and Low-performing Manufacturing Companies", *Asia Pacific Journal of Marketing and Logistics*, 23 (1).
68. Kojima, K. (1985). "Japanese and American Direct Investment in Asia: A Comparative Analysis", *Hitotsubashi Journal of Economics*, 26.
69. Kotler, P. and K.L. Keller (2016). *Marketing Management 15th Edition*, Pearson Prentice Hall.
70. Leonidou, L.C. (2000). "Barriers to Export Management: An Organizational and Internationalization Analysis", *Journal of International Management*, Vol. 6, No. 2.
71. ——— (2004). "An Analysis of the Barriers Hindering Small Business Export Development", *Journal of Small Business Management*, Vol. 42, No. 3.
72. Li, L. (2004). "An Examination of Foreign Market Knowledge of Exporting Firms Based in the Peoples Republic of China: it's Determinants and Effects on Export intensity", *Industrial Marketing Management*, Vol. 33.
73. Markusen, J. and J. Venables (1998). "Multinational Firms and the New Trade Theory", *Journal of International Economics*, 46.
74. Morgan, D.L. (1993). "Qualitative Content Analysis: A Guide to Paths not Taken", *Qualitative Health Research*, Vol. 1.
75. Morgan, R.E. and C.S. Katsikeas (1997). "Obstacles to Export Initiation and Expansion", *Omega: The International Journal of Management Science*, Vol. 25, No. 6.
76. Moini, A. (1997). "Barriers Inhibiting Export Performance of Small and Medium-sized Manufacturing Firms", *Journal of Global Marketing*, Vol. 10, No. 4.
77. Mundell, R. (1957). "International Trade and Factor Mobility", *American Economic Review*, 47.
78. Neamtu, D.M. (2015). "Education, the Economic Development Pillar", *Social and Behavioral Sciences*, 180.
79. Neuendorf, K.A. (2011). "Content Analysis—a Methodological Primer for Gender Research", *Sex Roles*, 64 (3-4).
80. ——— (2002). *The Content Analysis Guidebook*, Sage.
81. OECD (2012). "Education Today 2013: The OECD Perspective", OECD

Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/edu_today-2013-en

82. Ortega, S. (2003). "Export Barriers: Insights from Small and Medium- sized Firms", *International Small Business Journal*, Vol. 21, No. 4.
83. Owens, T. and A. Wood (1997). "Export-oriented Industrialization Through Primary Processing?", *World Development*, 25 (9).
84. Pana, M.C. and C. Mosora (2013). "From Quantity To Quality in Addressing the Relationship between Education and Economic Development", *Social and Behavioral Sciences*, 93.
85. Pessoa, A. (2005). "FDI and TFP in OECD Countries: Evidence from Aggregate Data", FEP Working Papers, No. 188.
86. Porter, M.E. (1979). *The Structure Within Industries and Companies' Performance*, The Review of Economics and Statistics.
87. Rauch, J.E. and P.B. Evans (2000). "Bureaucratic Structure and Bureaucratic Performance in Less Developed Countries", *Journal of Public Economics*, 75 (1).
88. Syrquin, M. and H. Chenery (1989). "Three Decades of Industrialization", *The World Bank Economic Review*, 3 (2).
89. Scott, A.J. (2006). "Entrepreneurship, Innovation and Industrial Development: Geography and the Creative Field Revisited", *Small Bus Econ*, 26.
90. Stemler, S. (2001). "An Overview of Content Analysis", available at: <http://pareonline.net/getvn.asp?v=7&n=17>
91. Tesfom, G. and C. Lutz (2006). "A Classification of Export Marketing Problems of Small and Medium Sized Manufacturing Firms in Developing Countries", *International Journal of Emerging Markets*, 1.
92. United Nations Industrial Development Organization (2019). "Industrial Development Report 2020. Industrializing in the Digital Age", Vienna.
93. ——— (2016). "Industrial Development Report 2016 The Role of Technology and Innovation in Inclusive and Sustainable Industrial Development", Vienna.
94. ——— (2013). "Industrial Development Report 2013 Sustaining Employment Growth", Vienna.
95. United Nations Development Program (2019). "Human Development Report 2019".
96. United Nations Conference on Trade and Development (2019). "World Investment Report 2019".
97. Vernon, R. (1992). "International Investment and International Trade in the Product Cycle", In *International Economic Policies and Their Theoretical Foundations*, Academic Press.
98. Weaver, M.K. and J. Pak (1990). "Export Behaviour and Attitudes of Small-and Medium-sized Korean Manufacturing Firms", *International Small Business Journal*,

Vol. 8.

99. World Economic Forum (2016). "Global Competitiveness Report 2016".

100. ——— (2019). "Global Competitiveness Report 2019".

101. World Bank (2019). "Doing Business 2019 (Training for Reform)".

102. Zonooz, B.H. (2013). "An Overview of Industrial Policies in Iran and Korea in 1960-2012", *Money and Economy*, 8 (1).

تحلیل محتوای کیفی عوامل مؤثر بر خط‌مشی‌گذاری عمومی در حوزه محیط زیست

مهدی احمدی تنکابنی^{*}، نادر شیخ‌الاسلامی کندلوسی^{**} و مسعود احمدی^{***}

نوع مقاله: علمی	تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۱۲/۰۲	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۸/۱۱	شماره صفحه: ۲۸۴-۲۵۷
-----------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

یکی از مهم‌ترین چالش‌ها و بحران‌های حال و آینده کشور، حوزه محیط زیست است. این حوزه نیازمند توجه و رصد همه‌گلوگاه‌های تهدید و در نتیجه تدوین خط‌مشی‌ها و سیاست‌های اجرایی مشخص است. در این راستا، به‌کارگیری همه‌ظرفیت‌آحاد جامعه در قالب طرح‌های مشارکت‌های عمومی ضروری است به همین دلیل طراحی مدل‌هایی که ترسیم‌کننده خطوط راهنمایی برای مدیران ارشد و تصمیم‌گیران کلان‌کشوری با توجه به وضعیت محیط زیست کشور و جذب مشارکت همگانی به منظور توسعه و بهبود شاخص‌های زیست‌محیطی کشور در حیطه خط‌مشی‌گذاری‌های عمومی باشند اجتناب‌ناپذیر است. از این رو جهت موفقیت در پیش‌برد مطلوب خط‌مشی‌ها باید مجموعه‌ای از عوامل مؤثر بر خط‌مشی‌گذاری عمومی در این تحقیق به دنبال پاسخ به این سؤال اساسی است که عوامل مؤثر بر خط‌مشی‌گذاری عمومی در حوزه محیط زیست کدام‌اند. به منظور پاسخ به این سؤال، محققان با استفاده از تحلیل محتوای کیفی، به شناسایی عوامل مؤثر بر خط‌مشی‌گذاری مشارکت‌شهروندی در حوزه محیط زیست پرداخته و مصاحبه‌هایی با افراد خبره انجام داده‌اند که در نهایت ۳۱ زیرمؤلفه در ۶ بُعد: اسناد راهبردی و بالادستی، بدنه تصمیمات، ساختار و تمهیدات سازمانی، فرهنگ‌سازی، فناوری اطلاعات و فرایندهای کلیدی شناسایی شده است. کلیدواژه‌ها: خط‌مشی‌گذاری عمومی؛ خط‌مشی‌گذاری زیست‌محیطی؛ مشارکت‌شهروندی؛ تحلیل محتوا

* دانشجوی دکتری مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت واحد ساری، دانشگاه آزاد اسلامی ساری، ایران؛

Email: m.a.tonkaboni@ut.ac.ir

** استادیار دانشکده مدیریت، واحد تهران شمال، دانشگاه آزاد اسلامی تهران شمال، ایران (نویسنده مسئول)؛

Email: n_sheikholeslami@iau-tnb.ac.ir

*** استادیار دانشکده مدیریت واحد ساری، دانشگاه آزاد اسلامی ساری، ایران؛

Email: m.ahmadi4502@iausari.ac.ir

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیست‌ونهم، شماره یکصدویازدهم، پاییز ۱۴۰۱

doi: 10.22034/MR.2021.4602.4499

مقدمه

فرایند خط‌مشی‌گذاری به مثابه مجموعه‌ای از فعالیت‌های سیاسی است که شامل مراحل شناسایی مشکل، تدوین راه‌حل‌ها، قانونی کردن، اجرا و ارزیابی است. به اعتقاد اینمن^۱ هم‌زمان با افزایش محبوبیت و مقبولیت توسعه پایدار و دیدگاه‌های موجود در بطن آن، به تدریج برداشت برنامه‌ریزان و خط‌مشی‌گذاران دولتی از مفهوم توسعه دچار تحول شده و به ناچار تحقق مشارکت عمومی تنها راهکار توسعه جوامع پنداشته شد. از این رو می‌توان این‌گونه برداشت کرد که مشارکت مردمی در خط‌مشی‌گذاری‌های عمومی دولت‌ها در زمینه مسائلی چون محیط زیست موضوعی کلیدی و راهبردی است. این پژوهش به عنوان مطالعه‌ای توسعه‌ای و درعین حال کاربردی، با توجه به اهمیت برنامه‌ریزی‌های زیست‌محیطی و مشارکت آحاد جامعه در توسعه حفاظت از آن در برنامه‌های اقتصادی به دنبال شناسایی عوامل مؤثر در طراحی خط‌مشی‌گذاری مشارکت شهروندی در حوزه محیط زیست است. این عوامل به دنبال معرفی سیاست‌های کلان در قالب تدوین خط‌مشی در زمینه ارتقای مشارکت شهروندان ایرانی در حیطه مداخله و درگیری در مباحث زیست‌محیطی است. در واقع، مقاله حاضر به دنبال شناسایی عواملی است که تصمیم‌گیران و تصمیم‌سازان را در عرصه حفظ و توسعه محیط زیست جهت هم‌راستایی، هم‌سوایی و جهت‌دهی به آحاد جامعه یاری کند.

۱. مبانی نظری تحقیق

۱-۱. خط‌مشی عمومی

خط‌مشی عمومی به شکل‌های گوناگون و در قالب الفاظ متفاوت تعریف شده است. اما به‌طور کلی می‌توان گفت خط‌مشی عمومی تصمیمی است که در قبال یک مشکل عمومی اتخاذ می‌شود. خط‌مشی را نمی‌توان صرفاً اتخاذ تصمیم در نظر گرفت بلکه فرایندی است که دربرگیرنده همه اقدام‌هایی است که از زمان احساس مشکل شروع می‌شود و با ارزیابی

نتایج حاصل از اجرای آنها پایان می‌یابد (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۹۴: ۲). کلیات فرایند خط‌مشی‌گذاری در شش گام مطرح شده است:

۱. شناخت درک و بیان مسئله،
۲. ارجاع و طرح مسئله در سازمان‌های عمومی،
۳. شکل‌گیری، تهیه و تدوین خط‌مشی عمومی،
۴. قانونی کردن و مشروعیت بخشیدن به خط‌مشی عمومی،
۵. ابلاغ و اجرای خط‌مشی عمومی،
۶. ارزیابی خط‌مشی اجرا شده و کسب اطلاعات از بازتاب عملیات اجرا شده (زرعی، ۱۳۸۳).

با توجه به آنکه بسیاری از مسائل و مشکلات به مرحله تدوین و متولیان آن برمی‌گردد همان‌گونه که پالمبو و کالیتا^۱ (۱۹۹۰) بیان کرده‌اند اجرای موفقیت‌آمیز خط‌مشی‌ها همان قدر که به پیامد مرحله تدوین خط‌مشی بستگی دارد پیامد مسائل خاص اجرا و اداری هم تأثیرگذار است. اما به اشتباه بارگناه فقط برعهده مجریان گذاشته می‌شود (منوریان و گلشن، ۱۳۹۵). پاتن^۲ و ویلداوسکی^۳ نیز بزرگ‌ترین مشکل را در اجرای خط‌مشی، بی‌توجهی به تمهیدات خاص در مرحله شکل‌گیری آن می‌دانند (Denhardt, 1984).

مارشال و سگال^۴ (۲۰۱۷) خط‌مشی‌گذاری را فرایند تصمیم‌گیری در مورد اولویت‌ها و اهداف می‌دانند که باید بر بهترین راه‌حل‌ها برای حل مشکلات یا جلوگیری از آنها متمرکز شود. در تعریف دیگر خط‌مشی‌گذاری عمومی اعم از سیاست‌گذاری، قانون‌گذاری، مقررات‌گذاری، فعالیت‌های اجرایی و نظارتی و نیز ساختار و الزامات آن در پی تدوین و اجرای خط‌مشی‌ها به عنوان راهکاری برای حل مسائل عمومی کشور است (باقری، ۱۳۹۶). خط‌مشی‌گذاری عمومی از وظایف عمومی حاکمیتی دولت‌هاست. دولت‌ها دو اعمال تصدی‌گری و حاکمیتی دارند. در اعمال تصدی‌گری با انجام وظایفی شبیه وظایف بخش

1. Paalumbo and Calista

2. Patton

3. Wildavsky

4. Marshal and Sigal

خصوصی به تولید کالا و خدمات می‌پردازند و با حضور در بازار به بنگاه‌داری پرداخته و در رقابت با سایر بخش‌ها به فعالیت اقتصادی مشغول می‌شود. اگرچه نقش حضور دولت در بازار برای ارائه خدمات بهتر و ارزان‌تر به مردم است اما در فرایند تولید و ارائه خدمات تلاش می‌کند به کسب سود و درآمد نیز بپردازد. در اعمال حاکمیتی، دولت از حضور در بازار و تولید کالا و بنگاه‌داری می‌پرهیزد و می‌کوشد با تنظیم قواعد و مقررات و تدوین سیاست‌ها نقش هماهنگ‌کنندگی و تنظیم بازار را به عهده گرفته جهت‌گیری‌های کلی جامعه را مشخص و مسائل پیش‌روی بخش خصوصی و نهادهای مدنی را حل کند. دولت‌ها براساس این وظیفه با توجه به مسائل عمومی موجود در جامعه و نیز مسائل احتمالی آینده به تعیین راهبردها و روش‌های مقابله با مسائل می‌پردازند (قلی‌پور و غلام‌پور آهنگر، ۱۳۹۵: ۹۴).

۲-۱. خط‌مشی‌گذاری محیط زیست

سیاست‌های محیط زیستی، خروجی کار خط‌مشی‌گذاران این عرصه است. ورود مسائل محیط زیست به جریان خط‌مشی‌گذاری، نتیجه انعکاس مسائل ازسوی سازمان‌های عمومی یا مردم است و سیاست‌های اتخاذی نیز با لحاظ محضورات مترتب بر محیط زیست با محدودیت‌ها و فرایندهایی همراه است که این نوع خط‌مشی‌گذاری را از بعضی تصمیمات به ظاهر سیاسی متمایز کرده و در نتیجه شناخت آن را ضرورت بخشیده است. سیاست‌گذاری در حوزه محیط زیست بسته به نوع نظام سیاسی حاکم و شدت و ضعف دغدغه‌های محیط زیستی در مطلوب‌ها و آرمان‌های سیاست‌گذاران، شکل و چارچوب متمایزی به خود خواهد گرفت. اما اسلوب‌ها و سازوکارهای ورود مسائل و خروج سیاست‌ها که موضوع مطالعه علم سیاست‌گذاری است در اصل نمی‌بایست تفاوتی داشته باشند و اصولاً سیاست‌گذاری در معنای اصیل خود رعایت شرایط و فرایندهایی است که نادیده گرفتن آنها باعث خروج موضوعی از خط‌مشی‌گذاری بوده و سیاست‌ها به دور از معیارهای علمی اتخاذ خواهند شد (اشتریان، ۱۳۸۶).

۳-۱. مشارکت شهروندی

مشارکت واژه‌ای است که به قدمت تاریخ بشر پیشینه دارد. از بعد نظری و عملی، مشارکت در بطن هر جامعه در قالب مفاهیمی مانند همبستگی، اتحاد، همکاری، انجمن و مانند آن نهفته است. همچنین، طی چند دهه گذشته، مشارکت در قالب‌های نوین به ابزاری تحول‌آفرین در جوامع در حال توسعه تبدیل شده است. در چند دهه اخیر، کشورهای مختلف تجاربی را در زمینه انجام همه‌پرسی، انجمن‌های شهروندی، هیئت‌منصفه‌های شهروندی، حاکمیت مشارکتی، بودجه‌بندی مشارکتی و سایر شیوه‌ها داشته‌اند که در آنها شهروندان نقش مستقیم بیشتری در بیان نظرات خود دارند. مشارکت شهروندی به‌طور معمول عنصری ارزشمند در توسعه مردم‌سالاری و تصمیم‌گیری دموکراتیک محسوب می‌شود.

بسیاری از نظریه‌پردازان اذعان دارند که مشارکت شهروندی آثار مثبتی بر کیفیت مردم‌سالاری دارد. مشارکت در قالب مفاهیمی چون بسیج اجتماعی و واسطه بودن به‌عنوان پیش‌شرطی برای مشارکت سیاسی مورد بحث قرار گرفته است. پارادایم اشیا بر ایجاد زیرساخت‌های بزرگ و صنعتی شدن تأکید می‌کرد و اقتصاددانان و مهندسان با پارادایم ریاضی و طبیعی از بالا به پایین قواعد، رویه‌ها و شیوه‌ها را تعیین می‌کردند. با ورود دانشمندان اجتماعی به خصوص جامعه‌شناسان و مردم‌شناسان اجتماعی و نیز کمک برخی آژانس‌های بین‌المللی، گسترش روش‌های مشارکتی و سازمان‌های غیردولتی شاهد انتقال از پارادایم اشیا به پارادایم مردم هستیم که محور توسعه را مردم و به خصوص فقرا قرار می‌دهند. در نتیجه به‌رغم دیدگاه‌های سنتی، نگرش نوین توسعه با تأکید بر اهمیت نقش مردم در فرایند توسعه و با رویکرد توسعه درون‌زا، به مردم به‌عنوان عناصری فعال و خلاق نگاه می‌شود. بدین ترتیب در اهداف راهبردهای توسعه، اعتقاد به لزوم مشارکت فعال گروه‌های وسیع جامعه در تصمیم‌گیری‌های سیاسی و اجتماعی مورد تأکید قرار گرفته است (غفاری و نیازی، ۱۳۸۵).

۲. پیشینه تحقیق

در این پژوهش با تأکید بر مطالعات داخلی مرتبط با حوزه خط‌مشی‌گذاری عمومی و بخش محیط زیست، بر مبنای مطالعات کتابخانه‌ای مروری صورت گرفته است که پیشینه آن در جدول زیر به صورت خلاصه ارائه می‌شود:

جدول ۱. پیشینه تحقیقات داخلی و خارجی مرتبط با موضوع تحقیق

نویسندگان	سال تحقیق	موضوع پژوهش	مشخصه‌های روش‌شناسی	یافته‌های اساسی
سلیمانی و همکاران	۱۳۹۸	تأثیر مؤلفه‌های دلبستگی به مکان بر مشارکت اجتماعی در حفاظت از محیط زیست	توصیفی - پیمایشی نمونه‌گیری منطقه یک شهرداری تهران	۳۶ درصد از تغییرات مثبت مشارکت محیط زیستی شهروندان می‌تواند از مؤلفه‌های هویت و وابستگی مرتبط با دلبستگی به مکان متأثر باشد و در این میان مؤلفه هویت بیش از مؤلفه وابستگی تأثیرگذار بوده است.
رحمان پور و همکاران	۱۳۹۷	بررسی نقش آموزش محیط زیست جوامع محلی در عملکرد زیست محیطی شهروندان	نیمه تجربی، نمونه‌گیری در دسترس، گروه کنترل و آموزش آنها، منطقه ۵ شهر تبریز	آموزش زیست محیطی شهروندان منطقه ۵ تبریز بر مدیریت پسماند، مصرف بهینه آب، کاهش آلودگی، فضای سبز، مصرف بهینه انرژی و حفاظت از محیط زیست تأثیر مثبت داشته است.
محمدی و آزادبخت	۱۳۹۷	سنجش مؤلفه‌های مشارکت شهروندی در پایداری زیست محیطی	توصیفی - تحلیلی، منطقه ۲ شهر اهواز	سطح مشارکت شهروندان در شاخص‌های مهم پایداری زیست محیطی سنجش شده است. بین سطح سنی شهروندان و مشارکت رابطه عکس وجود دارد. سطح تحصیلات شهروندان نیز با میزان مشارکت ایشان در توسعه پایدار زیست محیطی رابطه مستقیم دارد.
ارمغان	۱۳۹۷	راهبردهای افزایش مشارکت مردمی در ارتقای شاخص‌های زیست محیطی نواحی روستایی	توصیفی - پیمایشی، مدل SWOT، دهستان‌های بخش مرکزی ملارد	آموزش و اطلاع‌رسانی به روستاییان و تغییر الگوی مصرف به ترتیب مؤثرترین و کم‌تأثیرترین عامل در بهبود مشارکت‌های مردمی جهت رفع مشکلات زیست محیطی منطقه است.

نویسندگان	سال تحقیق	موضوع پژوهش	مشخصه‌های روش‌شناسی	یافته‌های اساسی
کفاش‌زاده و همکاران	۱۳۹۶	زمینه‌های مشارکتی مؤثر جهت مشارکت سازمان‌های غیردولتی در فرایند خط‌مشی‌گذاری محیط زیستی	نمونه‌گیری در دسترس، استان تهران	سازمان‌های غیردولتی محیط زیستی می‌توانند با مشارکت در ایجاد تصمیمات محیط زیستی و نظارت و ارزیابی تصمیمات محیط زیستی پس از اجرا، نقش مؤثری در فرایند خط‌مشی‌گذاری محیط زیستی داشته باشند.
گلدار و همکاران	۱۳۹۶	طراحی چارچوب مفهومی درگیرسازی ذی‌نفعان در خط‌مشی‌گذاری عمومی	تحلیل کیفی، مطالعات کتابخانه‌ای و مصاحبه نیمه‌ساختار	عوامل زمینه‌ای، عوامل تسهیل‌گر و بازدارنده، شناسایی و مواجهه با مسئله عمومی، درگیرسازی ذی‌نفعان در خط‌مشی‌گذاری عمومی و وضع خط‌مشی‌های مطلوب و مؤلفه‌های بیست‌ویک‌گانه‌ای نظیر شناخت و درک مسئله عمومی، شناسایی آثار و پیامدهای مسئله عمومی، شناسایی ذی‌نفعان، تجزیه و تحلیل ذی‌نفعان، تعیین سطح اهمیت و اولویت‌بندی ذی‌نفعان، انتخاب راهبرد درگیرسازی ذی‌نفعان، رضایتمندی ذی‌نفعان و سهولت اجرای خط‌مشی است.
ملکی و سروستان	۱۳۹۵	مشارکت شهروندان در خدمات و محیط زیست نواحی شهری	توصیفی، تحلیلی، پیمایشی، نمونه‌گیری شهرستان باغملک	بین مشارکت شهروندان و آگاهی آنها در اداره امور شهر، بین مشارکت شهروندان و جنس و تحصیلات شهروندان، بین مشارکت شهروندان و خدمات شهری رابطه معنادار است و فقط بین سن و مشارکت شهروندان در اداره امور شهری عدم رابطه معناداری اثبات شده است.

نویسندگان	سال تحقیق	موضوع پژوهش	مشخصه‌های روش‌شناسی	یافته‌های اساسی
اصلی پور و شریف‌زاده	۱۳۹۴	راهبرد سیاستگذاری زیست‌محیطی کشور در بستر نظریات متعارف تصمیم‌گیری عمومی	نظریه داده‌بنیاد، مصاحبه	بارزترین مصادیق «منفعت عمومی» توجه به ملاحظات زیست‌محیطی در ارائه خدمات عمومی است. شرایط موجود خط‌مشی‌گذاری زیست‌محیطی کشور تحت تأثیر دوگانگی‌های «حفاظت - بهره‌برداری»، «ساختار - کارکرد» و «دانش - کنش» بوده و کارآمدی برخی مدل‌ها و رویکردهای خط‌مشی‌گذاری عمومی به دلیل ماهیت و اقتضانات اقلیمی و سیاسی حوزه محیط زیست کشور در مقایسه با سایر الگوهای طرح شده بیشتر است.
امیرخانیان ^۱	۲۰۱۹	درک مسائل مرتبط با مشارکت شهروندی	نمونه‌گیری، مصاحبه عمیق، مالزی	برخی موانع مشارکت شهروندی همچون: وابستگی منابع دولتی، عدم تطابق منافع، رویکرد چرخه عمر مشارکت شناسایی شده است.
لی و اسچاکتر ^۲	۲۰۱۹	رابطه بین اعتماد به دولت و نظریه‌های مشارکت شهروندی	نمونه‌گیری، تحلیل رگرسیونی	افراد ای که به مؤسسه‌های دولتی اعتماد دارند، بیشتر رأی می‌دهند. این حال، داده‌ها بیانگر این است که حمایت محدودی در اعتماد به دولت و منفی بودن تعداد مشارکت در تجمعات وجود دارد.
کمپاروسوس ^۳ و تامپسون	۲۰۱۶	مشارکت شهروندان به عنوان آیین سیاسی	بیماران سرطانی، بیماران سکنه مغزی و کودکان پیش از موعد متولد شده	عملکرد آیینی در بخش مشارکت عموم و بیماران، پتانسیل تحول بخشی مشارکت شهروندان را خنثی می‌کند و پیامدهای جامعه‌شناختی وسیع‌تری را برای مشارکت شهروندان در ورای عرصه سلامت ترسیم می‌کند.

1. Amirkhanyan and etal.

2. Lee and Schachter

3. Komporozos and Thompson

نویسندگان	سال تحقیق	موضوع پژوهش	مشخصه‌های روش‌شناسی	یافته‌های اساسی
جانگ ^۱	۲۰۱۶	حلقه گمشده میان مشارکت شهروندی، رضایت و عملکرد عمومی	مدل معادلات ساختاری، سان‌فرانسیسکو	سطوح بالاتر مشارکت شهروندی با رضایت شهروندی مرتبط است. ارزیابی ادراک شده از پاسخگویی عملکرد عمومی در مورد خدمات شهرداری نقش میانجی در رابطه مثبت میان مشارکت و رضایت شهروندی دارد.
لوهمیر ^۲	۲۰۱۳	مشارکت کیفیت شهروندان در مراکز بهداشت عمومی	ایالت آیوا	متخصصانی که به دنبال توانمندسازی مصرف‌کنندگان برای نقش داشتن در خدمت‌رسانی هستند باید بدانند که چه چیزی موجب تسهیل کیفیت مشارکت شهروندان می‌شود تا مطمئن شوند که مصرف‌کنندگان از صدای مشروع و برحق در فرایندهای توسعه و اجرای خط‌مشی برخوردارند. نتایج این تحقیق همچنین درک و برداشت ما را از مشارکت شهروندی در انواع مختلف فرایندهای توسعه خط‌مشی نشان می‌دهد.
فرنو ^۳	۲۰۰۴	مشارکت شهروندی و ریسک محیط زیستی	مطالعه بنیادی/نظری	بررسی پنج سازوکار سازمانی مشارکت‌دهنده عموم مردم در تأثیردهی ایشان در حوزه تصمیمات ریسک‌های محیط زیستی از جمله: جلسات عمومی، ابتکار عمل، نظرسنجی عمومی، مذاکرات منتج به قوانین، گروه‌های بازبینی شهروندی.

1. Jung
2. Lohmeier
3. Forno

نویسندگان	سال تحقیق	موضوع پژوهش	مشخصه‌های روش‌شناسی	یافته‌های اساسی
اسکوفر ^۱	۲۰۰۱	زمینه‌های ساختاری مشارکت مدنی: مطالعه عضویت در انجمن‌های داوطلبانه با دیدگاهی تطبیقی	۳۲ کشور	عضویت در انجمن‌ها تحت تأثیر عواملی چون تفاوت بین ساختار دولت‌ها، نهادهای سیاسی و فرهنگ سیاسی ملت‌هاست. این متغیرها، هم میزان مشارکت و هم نوع انجمن‌هایی را تعیین می‌کند که افراد در آن فعالیت می‌کنند.

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

آنچه ضرورت مطالعه حاضر را بیش از پیش کرده است، پیامدهای منفی بی‌توجهی به ارتقای سیستماتیک مشارکت مردمی در خط‌مشی‌گذاری‌های عمومی به خصوص در حیطه محیط زیست است که در بررسی‌های صورت گرفته در ادبیات و پیشینه تحقیق، مدل منسجمی در زمینه خط‌مشی‌گذاری مشارکت شهروندی در حوزه محیط زیست مشاهده نشد. همچنین یکی از بزرگ‌ترین مشکلات و چالش‌ها در این حوزه عدم تصویری گویا از وضعیت فعلی و مقتضیات بهره‌گیری مؤثر مدیران و تصمیم‌گیران از شهروندان در حوزه‌های زیست‌محیطی در راستای بهره‌گیری از پتانسیل‌های بالای شهروندان است.

۳. روش‌شناسی پژوهش

این پژوهش، از نوع پژوهش‌های بنیادی به روش کیفی بوده و شیوه انجام آن، مرور نظام‌مند ادبیات با رویکرد تحلیل محتوای کیفی است. تحلیل محتوا یعنی «به‌کارگیری روشی تکرارپذیر و معتبر برای کسب استنباط‌هایی از محتوا در رابطه با موقعیت‌ها یا ویژگی‌های منبع آن». تحلیل محتوای کیفی رویکرد تجربی، روش‌مند و کنترل شده محتواها با استفاده از قواعد تحلیل محتوا و مراحل الگوهای آن بدون کمی‌سازی عجولانه است (دانش‌فرد، ۱۳۹۵). برای تحلیل محتوای کیفی در

این پژوهش هم منابع مکتوب و هم محتوایی که پس از مصاحبه با متخصصان و مسئولان حوزه خط‌مشی‌گذاری و محیط زیست به دست آمد مورد بررسی قرار گرفت. یکی از روش‌های کاربردی در عرصه تحقیق و پژوهش کیفی، تحلیل محتواست. تحلیل محتوا، روشی است که براساس آن می‌توان ویژگی‌های زبانی یک متن گفته شده یا نوشته شده را به‌طور واقع‌بینانه و منظم شناخت. تفکر بنیادی تحلیل محتوا دادن اجزای یک متن (کلمات، جملات، پاراگراف‌ها و امثالهم برحسب واحدهایی که انتخاب می‌شوند) در مقولات است (قائدی، ۱۳۹۵). گونه‌های مختلفی از تحلیل محتوا وجود دارد. در یک تقسیم‌بندی، تحلیل محتوا را به سه دسته توصیفی، استنباطی و ارتباطی تقسیم می‌کنند. با توجه به مطالب ذکر شده در مورد انواع تحلیل محتوا و با توجه به هدف و سؤال اصلی تحقیق که ارائه الگوی خط‌مشی‌گذاری مشارکت‌شهروندی در حوزه محیط زیست است و با در نظر گرفتن ابزار گردآوری داده‌ها برای تحقیق کیفی، در این تحقیق از تحلیل محتوای کیفی استقرایی در مصاحبه‌ها استفاده شده است. این پژوهش براساس مسئله و هدف تعیین شده، به دنبال پاسخ به سؤال زیر است:

چه عواملی در تدوین خط‌مشی‌گذاری مشارکت عمومی در حوزه محیط زیست

تأثیرگذار است؟

محققان به‌منظور استخراج عوامل مؤثر در راستای خط‌مشی‌گذاری عمومی در حوزه محیط زیست، نیازمند بهره‌گیری از نظرات خبرگانی هستند که سال‌ها در عرصه محیط زیست فعالیت دارند و همچنین نخبگان دانشگاهی که دارای تخصص لازم در این حوزه هستند. به همین منظور نسبت به تعیین نمونه آماری براساس روش نمونه‌گیری هدفمند و در دسترس تا رسیدن به اشباع نظری اقدام کردند. گفتنی است، محققان با توجه به محدودیت‌های دسترسی به افراد مورد نظر و همچنین اشباع نظری، ۱۴ نفر از خبرگان و نخبگان را در این عرصه برای انجام مصاحبه انتخاب کردند که مشخصات افراد در جدول ۲ ارائه شده است.

جدول ۲. مشخصات مصاحبه‌شوندگان

ردیف	مسئولیت	سازمان
۱	مدیر	معاون آموزش و مشارکت‌های مردمی سازمان محیط زیست
۲	مدیر	مدیرکل سازمان محیط زیست تهران
۳	مدیر	سازمان فرهنگی و هنری شهرداری تهران
۴	کارشناس	کارشناس محیط زیست انسانی سازمان حفاظت محیط زیست
۵	کارشناس	کارشناس علوم اجتماعی مشارکت شهروندی
۶	کارشناس	سازمان فرهنگی و هنری شهرداری تهران
۷	نماینده مجلس	مجلس شورای اسلامی
۸	نماینده مجلس	مجلس شورای اسلامی
۹	نماینده مجلس	مجلس شورای اسلامی
۱۰	عضو هیئت علمی	دانشگاه تهران
۱۱	عضو هیئت علمی	دانشگاه تهران
۱۲	عضو هیئت علمی	دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران جنوب
۱۳	عضو هیئت علمی	دانشگاه آزاد اسلامی واحد تنکابن
۱۴	عضو هیئت علمی	دانشگاه جامع امام حسین (ع)

مأخذ: همان.

در این بخش به روند پاسخ به سؤال اساسی تحقیق در قالب سازوکارهای تحلیل کیفی پرداخته می‌شود.

۳-۱. مرحله اول: طراحی سؤال‌های تحقیق

محققان از طریق تحلیل محتوای کیفی، نسبت به طراحی الگوی خط‌مشی‌گذاری عمومی در حوزه محیط زیست در کشور از طریق مصاحبه با خبرگان اقدام کردند. در این راستا ۶ سؤال تخصصی که برگرفته از مبانی نظری تحقیق بود به شرح جدول ذیل تهیه و از خبرگان سؤال شده است.

جدول ۳. سؤال‌های مصاحبه

ردیف	سؤال‌ها
۱	چه الزاماتی در راستای خط‌مشی‌گذاری عمومی در حوزه محیط زیست بایستی توسط سازمان‌های ذی‌نقش تدوین و ابلاغ شود؟
۲	چه رویکردهای مدیریتی در راستای خط‌مشی‌گذاری عمومی در حوزه محیط زیست در سازمان‌های ذی‌نقش بایستی نهادینه شود؟
۳	چه تمهیدات سازمانی در راستای خط‌مشی‌گذاری عمومی در حوزه محیط زیست در سازمان‌های ذی‌نقش بایستی نهادینه شود؟
۴	از منظر فرهنگ‌سازی و گفتمان‌سازی، چه اقداماتی در راستای خط‌مشی‌گذاری عمومی در حوزه محیط زیست انجام شود؟
۵	از چه ابزارهای نوین فناوری اطلاعات در راستای خط‌مشی‌گذاری عمومی در حوزه محیط زیست می‌بایست استفاده شود؟
۶	چه زیرساخت‌هایی در راستای خط‌مشی‌گذاری عمومی در حوزه محیط زیست می‌بایست ایجاد شود؟

مأخذ: همان.

۳-۲. مرحله دوم: شناسایی کدهای مصاحبه

پس از بررسی مصاحبه‌ها، کدها و واحدهای تحلیل استخراج شد که با توجه به گسترده بودن مطالب از ۱۴ مصاحبه انجام گرفته به برخی از آنها در جدول ۴ اشاره شده است.

جدول ۴. مضامین تحلیل محتوای کیفی برخی مصاحبه‌ها

ردیف	زمینه محتوایی	واحد تحلیل	مقوله
مصاحبه شونده اول	لزوم استفاده از ابزارهای مدیریتی در هدایت فرهنگ مشارکت محیط زیست در کشور	بسترسازی مدیریتی	وظایف نهادها
	ناآشنایی و عدم استفاده از سازمان‌های مرتبط با فرهنگ حفاظت از محیط زیست و استفاده از مهارت‌ها و ابزارهای مدیریتی	مهارت‌های مدیریتی	وظایف نهادها
	لزوم حاکمیت نگاه سیستمی در نظارت بر مراکز محیط زیست	نظارت سیستمی	مأموریت نهادها
	عدم ثبات مدیران مرتبط با حوزه محیط زیست	ثبات مدیران	شرایط محیطی
	عدم همکاری فعال همه دستگاه‌های مرتبط	همکاری همه دستگاه‌ها	نحوه هماهنگی و رابطه بین نهادها
	نبود زیرساخت‌های تخصصی و نظارتی در حوزه محیط زیست	زیرساخت‌های تخصصی و نظارتی	نهادهای مؤثر و ذی‌نقش
	لزوم توجه بیشتر به الگوهای محیط زیست در جهان	تکیه بر توان الگوهای زیست محیطی	مأموریت نهادها
	نقش کانون‌ها و مراکز فرهنگی برای توسعه زیرساخت‌های محیط زیست	سرمایه‌گذاری برای تأمین زیرساخت‌ها	نهادهای مؤثر و ذی‌نقش
	نقش کانون‌ها و فرهنگ‌سراها در ایجاد مشوق‌های فرهنگی جهت مشارکت عمومی جامعه	قوانین مشوق فرهنگی	مأموریت نهادها
	لزوم توجه به دولت به‌عنوان ناظر و سیاستگذار	جایگاه سیاستگذاری دولت	مأموریت نهادها
	لزوم توجه به نقش تشکل‌های اجتماعی	اهمیت جایگاه بخش خصوصی	نهادهای مؤثر و ذی‌نقش
	جلوگیری از تخلف‌های زیست‌محیطی با ایجاد ساختار مناسب	ساختار نظارتی	نحوه هماهنگی و رابطه بین نهادها
	لزوم تقسیم وظایف و مسئولیت‌ها	تقسیم وظایف صحیح	نحوه هماهنگی و رابطه بین نهادها
	نگاه غیرتخصصی و بی‌اعتمادی نسبت به دولت در امر حفاظت از محیط زیست	فضای بی‌اعتمادی به دولت	شرایط محیطی
لزوم ایجاد کانال‌های ارتباطی در امر محیط زیست	شبکه‌های اجتماعی	ابزارها	

تحلیل محتوای کیفی عوامل مؤثر بر خط‌مشی‌گذاری عمومی در حوزه محیط زیست ————— ۲۷۱

ردیف	زمینه محتوایی	واحد تحلیل	مقوله
مصاحبه‌شونده دوم	ورود تمام نهادهای مرتبط به مسائل زیست‌محیطی برای مشارکت یا دخالت	مشارکت نهادها	نهادهای مؤثر و ذی‌نقش
	سردرگمی فعالان مسائل زیست‌محیطی جوانان به دلیل کشمکش دستگاه‌ها برای تصدی	تقسیم وظایف کارکردی	نحوه هماهنگی و رابطه بین نهادها
	تشکیل شورای راهبری با ترکیب انجمن‌ها و مراکز فرهنگی شهرداری تهران	تشکیل شورای هماهنگی	نحوه هماهنگی و رابطه بین نهادها
	تشکیل شورای راهبری با هدف هماهنگی و انسجام	تشکیل شورای هماهنگی	نحوه هماهنگی و رابطه بین نهادها
	جلسات اندک شورای راهبری	مشارکت نهادها	نحوه هماهنگی و رابطه بین نهادها
	مشکل تأمین بودجه‌ها به دلیل جابه‌جایی اولویت‌های سازمان‌ها	جابه‌جایی اولویت‌ها	مأموریت نهادها
	مشکل تأمین بودجه‌های اولیه به دلیل وضع اقتصادی دولت	وضع اقتصادی دولت	شرایط محیطی
	نگاه غیرجدی در تخصیص منابع انسانی و امکانات مورد نیاز اولیه برای رفع مسائل محیط زیستی کشور	تأمین امکانات و منابع انسانی	وظایف نهادها
	نداشتن مطالعات جدی در حوزه مسائل محیط زیستی کشور در حوزه مشارکت‌های مدنی	پیش‌زمینه علمی	شرایط محیطی
	شرط داشتن مجوز از سوی سازمان‌های ذی‌ربط در امر مسائل محیط زیستی به عنوان گواهینامه حرفه‌ای	اصلاح مقررات	وظایف نهادها
	نیاز به تدوین قوانین در حوزه مسائل محیط زیست	اصلاح مقررات	وظایف نهادها
	گواهینامه حرفه‌ای محیط زیست	اصلاح مقررات	وظایف نهادها
	لزوم تضعیف نهادهای غیرتخصصی در عرصه محیط زیست	تشویق و حمایت از شرکت‌ها	نهادهای مؤثر و ذی‌نقش
	لزوم تشویق کانون‌های فعال در حوزه محیط زیست	تشویق شرکت‌ها	مأموریت نهادها
	لزوم ارائه جوایز زیست‌محیطی به افراد فعال و اثرگذار	حمایت از شرکت‌ها	شرایط محیطی
	لزوم شناسایی شرکت‌های مشارکت‌کننده با سازمان محیط زیست	شناسایی شرکت‌های فعال	مأموریت نهادها
	حذف تدریجی نهادهای غیرمرتبط در امر محیط زیست	حذف نهادهای غیرمرتبط	مأموریت نهادها

ردیف	زمینه محتوایی	واحد تحلیل	مقوله
مصاحبه‌شونده سوم	نقش پررنگ کانون‌های فرهنگی در مشارکت احاد جامعه	کانون‌های فرهنگی	شرایط محیطی
	نبود نظارت‌های مؤثر بر مراکز محیط زیستی	نظارت سیستمی	وظایف نهادها
	تدوین قوانین مرتبط در راستای الزام‌آور کردن توجه به مسائل محیط زیست	وضع مقررات	مأموریت نهادها
	انجام اقدامات غیرضروری در راستای بهبود مسائل محیط زیست کشور	بهبود فرهنگی	وظایف نهادها
	جذب مربیان و متخصصان محیط زیست	مربیان محیط زیست	نحوه هماهنگی و رابطه بین نهادها
	لزوم توجه به مزیت مراکز محیط زیست	سیاستگذاری توسعه مراکز زیست محیطی	مأموریت نهادها
	لزوم توجه و سیاستگذاری در مسائل محیط زیست	راهبرد زیست محیطی	مأموریت نهادها
	لزوم استفاده از ابزارهای مدیریتی در هدایت و راهبری محیط زیست کشور	بسترسازی مدیریتی	وظایف نهادها
	نقش پررنگ کانون‌های فرهنگی در مشارکت احاد جامعه‌ده‌های محیط زیست از مهارت‌ها و ابزارهای مدیریتی	مهارت‌های مدیریتی	وظایف نهادها
	لزوم حاکمیت نگاه سیستمی در نظارت بر مراکز فرهنگی و متناسب با حوزه مشارکت مردمی	نظارت سیستمی	مأموریت نهادها
مصاحبه‌شونده چهارم	عدم ثبات مدیران مرتبط با حوزه محیط زیست	ثبات مدیران	شرایط محیطی
	عدم همکاری فعال همه دستگاه‌ها	همکاری همه دستگاه‌ها	نحوه هماهنگی و رابطه بین نهادها
	لزوم استفاده از سامانه‌های اجتماعی در قالب شبکه‌های اجتماعی به منظور جذب مشارکت‌های مردمی	شبکه‌های اجتماعی	شبکه‌های اجتماعی
	ایجاد فرایندهای مرتبط با رویکرد حفاظت از محیط زیست در ادارات و سازمان‌ها	ایجاد فرایندهای مرتبط	یکپارچگی فرایندها
	فعال‌تر و مؤثر بودن بخش خصوصی و انجمن‌های مردمی در مسائل محیط زیست	استفاده از توان تخصصی بخش خصوصی	مأموریت نهادها
	ایجاد شرایط و مقررات برای فعالیت در امور مسائل محیط زیست	مقررات مورد اختلاف در بحث فرهنگی جوانان	وظایف نهادها
	نقش اصلی فرهنگ سراها و کانون‌های فرهنگی و مساجد در زمینه توسعه فرهنگ حفاظت از محیط زیست	خدمات محوری نهادها	مأموریت نهادها
	لزوم توجه به اولویت زیرساخت‌های فناوری به منظور تسهیل روابط زیست محیطی در بین احاد جامعه	عدم توجه به زیرساخت‌های فناوری	زیرساخت‌های فناوری
	ضرورت توجه به سیاست‌های مشخص متناسب با شرایط اقلیمی و فرهنگی	سیاست‌های مشخص	سیاستگذاری
	ضرورت تدوین سند راهبردی محیط زیست	سند راهبردی محیط زیست	اسناد بالادستی

تحلیل محتوای کیفی عوامل مؤثر بر خط‌مشی‌گذاری عمومی در حوزه محیط زیست _____ ۲۷۳

ردیف	زمینه محتوایی	واحد تحلیل	مقوله
مصارف‌شونده پنجم	لزوم استفاده از ابزارهای مدیریتی در هدایت و راهبری محیط زیست کشور	بسترسازی مدیریتی	وظایف نهادها
	انجام تمام خدمات مورد نیاز برای ارتقای فرهنگ محیط زیست	بهبود خدمات‌رسانی زیست‌محیطی	ساختار نهادها
	اقدام براساس چک‌لیست محیط زیست	استانداردسازی خدمات زیست‌محیطی	وظایف نهادها
	اهمیت استفاده از مربیان ماهر و متخصص در توجیه‌سازی محیط زیست	راهبرد زیست‌محیطی	وظایف نهادها
	نظارت بر مراکز فرهنگی و کانون‌ها	نظارت سیستمی	وظایف نهادها
	برگزاری دوره‌های محدود آموزشی در حوزه مسائل محیط زیست	آموزش	وظایف نهادها
	لزوم توجه به اولویت زیرساخت‌های محیط زیست	سیاستگذاری	مأموریت نهادها
	تلاش مراکز فرهنگی برای رفع مسائل محیط زیست	استانداردسازی	ساختار نهادها
	نبود زیرساخت‌های مناسب اولین مسئله ارائه خدمات مطلوب محیط زیست	بهبود خدمات‌رسانی زیست‌محیطی	وظایف نهادها
	عدم نظارت بر مراکز محیط زیست	ضعف نظارت	مأموریت نهادها
	عدم شفافیت فرایندهای محیط زیست	فرایندسازی	وظایف نهادها
	عدم آموزش کافی برای مربیان محیط زیست	آموزش	وظایف نهادها
	مصارف‌شونده ششم	لزوم استفاده از ابزارهای مدیریتی در هدایت محیط زیست کشور	بسترسازی مدیریتی
ناآشنایی و عدم استفاده از سازمان‌های مرتبط با مسائل محیط زیست از مهارت‌ها و ابزارهای مدیریتی		مهارت‌های مدیریتی	وظایف نهادها
لزوم حاکمیت نگاه سیستمی در نظارت بر مراکز محیط زیست		نظارت سیستمی	مأموریت نهادها
عدم ثبات و سیاسی‌کاری مدیران مرتبط با حوزه محیط زیست		ثبات مدیران	شرایط محیطی
عدم همکاری فعال همه دستگاه‌ها		همکاری همه دستگاه‌ها	نحوه هماهنگی و رابطه بین نهادها
عدم سیاستگذاری مشخص و کلان در حوزه محیط زیست		سیاستگذاری	مأموریت نهادها
فعالیت دلالت‌ناپذیر نظارت ارگان خاص		نظارت عالی	نحوه هماهنگی و رابطه بین نهادها
طراحی برگزاری تورهای مخصوص جهت جلوگیری از آسیب به محیط زیست		سیاستگذاری برای هدایت شرکت‌ها	نهادهای مؤثر و ذی‌نقش
ارائه خدمات خاص زیست‌محیطی و متناسب با فعالیت محیط زیست		سیاستگذاری برای هدایت زیست‌محیطی	مأموریت نهادها

ردیف	زمینه محتوایی	واحد تحلیل	مقوله
مصارف خردسازنده هفتیم	بی‌توجهی به دغدغه‌های محیط زیست	سیاست‌گذاری برای توسعه خدمات	نحوه هماهنگی و رابطه بین نهادها
	تبعات منفی عدم انجام فعالیت‌های محیط زیست	خدمات ناقص	مأموریت نهادها
	ارتباط شرکت‌های تسهیل‌گر فرهنگی با سازمان محیط زیست	همکاری نهادها	نحوه هماهنگی و رابطه بین نهادها
	عدم ارتباط کانون‌های فرهنگی با سازمان حفاظت محیط زیست	نظارت سیستمی	نحوه هماهنگی و رابطه بین نهادها
	ارائه بسته‌های ویژه فرهنگی متناسب	شفافیت اطلاعات	وظایف نهادها
	عدم ثبت مشکلات محیط زیست به‌طور مکانیزه	سیستم آماردهی	وظایف نهادها

مأخذ: همان.

۳-۳. مرحله سوم: دسته‌بندی موضوعی کدها

بعد از انجام تحلیل محتوای کیفی، ۶ بُعد و ۳۵ مؤلفه در سه دسته عوامل شامل الزام‌آور، بسترساز و تسهیل‌گر تعیین شد که روی هم‌رفته تشکیل سازوکارها و عوامل مؤثر بر پیاده‌سازی جمع‌سپاری خط‌مشی‌های فرهنگی با رویکرد آینده‌نگر هستند. در شکل ۱ ارتباط بین این مفاهیم در قالب یک الگوی مفهومی ارائه شده است. با توجه به محتوای هریک از مؤلفه‌ها و زیرمؤلفه‌ها که به‌طور کلی ابعاد مؤثر بر مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری محیط زیستی را تشکیل می‌دهند، محققان با استنتاج خود به دسته‌بندی محتوایی آن از منظر ماهیت تأثیرگذاری پرداخته و این ابعاد را در سه دسته زیر قرار دادند:

۱. **عوامل الزام‌آور**: ناظر بر تصمیمات و الزامات راهبردی به‌منظور جهت‌دهی، همسویی و هم‌راستایی کلیه اقدام‌ها با فرایندهای خط‌مشی‌گذاری محیط زیستی است.

۲. **ابعاد بسترساز**: ناظر بر عواملی است که زیرساخت‌ها، زمینه‌های اجرایی و سازوکارهای رسمی جهت عملیاتی کردن فرایندهای خط‌مشی‌گذاری محیط زیستی در سطوح کلان، خرد ملی و حاکمیتی را ایجاد می‌کند.

۳. **ابعاد تسهیل‌گر**: ناظر بر عواملی است که پیشبرد اهداف، راهبردها و فعالیت‌های برنامه‌ریزی شده را در راستای مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری محیط زیستی تسهیل

تحلیل محتوای کیفی عوامل مؤثر بر خط‌مشی‌گذاری عمومی در حوزه محیط زیست ————— ۲۷۵

و هموار می‌سازد. در نهایت ۶ مقوله و ۳۵ زیرمؤلفه در این سه ابعاد دسته‌بندی شدند که در جدول ۵ آورده شده است.

جدول ۵. شکل‌دهی ابعاد، مؤلفه‌ها و زیرمؤلفه‌ها

ابعاد	مؤلفه‌ها	کد	زیرمؤلفه‌ها
الزام‌آور	اسناد بالادستی	۱	سیاست‌گذاری
		۲	یکپارچگی سیاست‌ها
		۳	قانونگذاری (مقررات‌گذاری)
		۴	مأموریت نهادهای مردمی
	تصمیمات	۵	زیرساخت‌های حقوقی
		۶	مأموریت نهادها
		۷	تسهیلات دولتی
		۸	مشوق‌های قانونی
بسترساز	ساختار	۹	اصلاح سیاست‌های کلان حاکمیتی
		۱۰	ایجاد ساختارهای یکپارچه
		۱۱	شفافیت در وظایف نهادها
		۱۲	نهادهای ذی‌نقش
		۱۳	نحوه هماهنگی و رابطه بین نهادها
		۱۴	ساختار نهادها
		۱۵	توسعه قابلیت‌های مشارکت عمومی
		۱۶	انعطاف‌پذیری ساختاری در دستگاه‌های متولی
		۱۷	طراحی ساختار سازمانی با محوریت تعاملات و ارتباطات مورد نیاز
		۱۸	رویکرد تیم‌محور در تدوین ساختار و سازمان
فرهنگ‌سازی	فرهنگ‌سازی	۱۹	تمرکز بر سازوکارهای غیررسمی و رابطه‌ای
		۲۰	ترویج نگرش مثبت نسبت به فعالیت‌های مشارکتی در حوزه زیست‌محیطی
		۲۱	تقویت رفتارهای مطلوب زیست‌محیطی در سطح خرد و کلان کشور
		۲۲	رفتارهای مدیران مبتنی بر مشارکت عمومی
		۲۳	تصمیم‌گیری در قالب شبکه‌های ارتباطی
		۲۴	کمپنه‌های تخصصی محیط زیستی
		۲۵	تصمیم‌گیری مشارکتی
		۲۶	میزان ارتباط با عوامل بیرونی

زیرمؤلفه‌ها	کد	مؤلفه‌ها	ابعاد
استخراج ایده‌های جدید به صورت پایین به بالا در سازمان در بستر شبکه	۲۷	فناوری اطلاعات	تسهیل‌گر
ایجاد توانمندی‌های تکنولوژیک به منظور ارتقای رویکرد مشارکتی در سازمان	۲۸		
توانمندی فناوری اطلاعات	۲۹		
پشتیبانی قوی سیستمی توسط سامانه‌های یکپارچه در سطح مدیریت	۳۰		
ایجاد کانال‌های ارتباطی در سطح سازمان	۳۱		
تجهیزات مرتبط در بخش‌های مختلف دستگاه‌ها	۳۲		
یکپارچگی فرایندها	۳۳	فرایندها	
ایجاد فرایندهای بازخوردی	۳۴		
قابلیت دسترسی همگانی	۳۵		

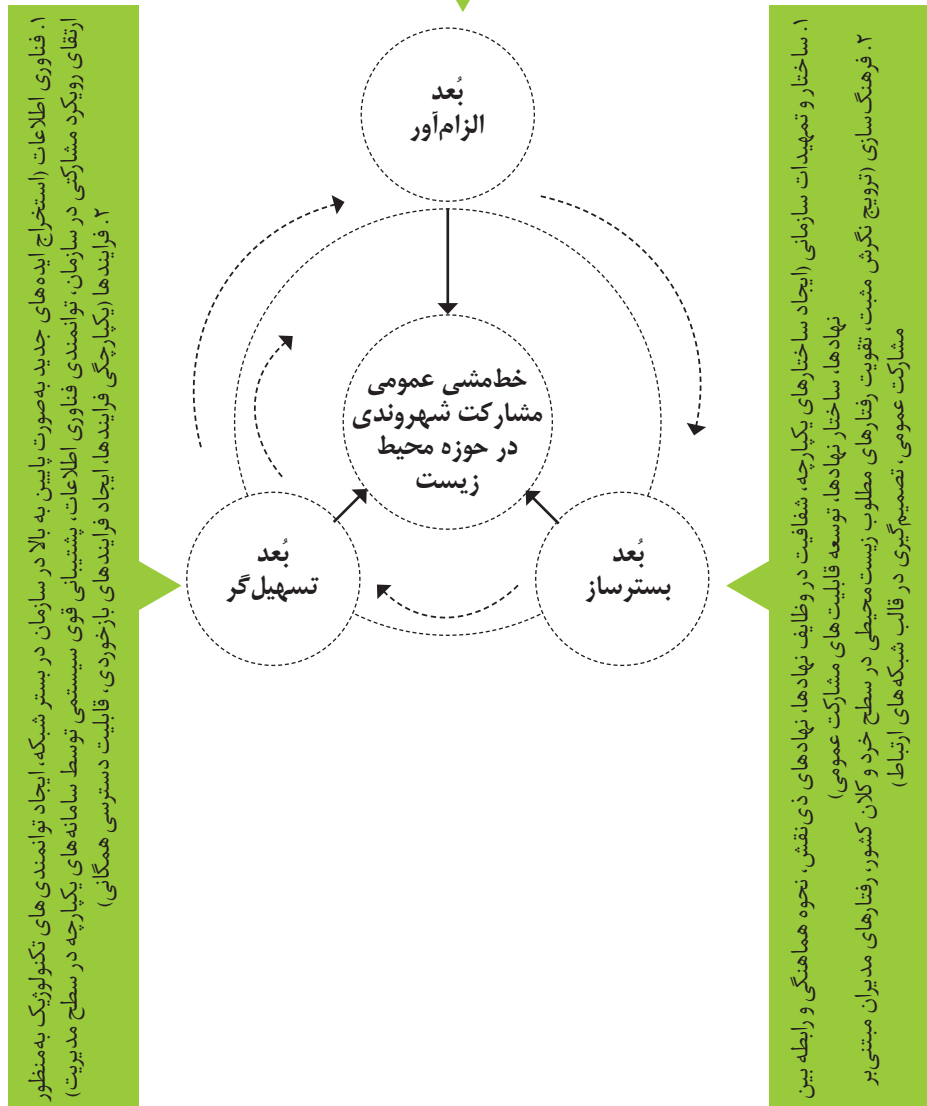
مأخذ: همان.

۳-۴. مرحله چهارم: طراحی الگوی مفهومی

در شکل ۱ ارتباط بین مفاهیم در قالب یک الگوی مفهومی ارائه شده است. به طور کلی الگوی مفهومی، الگویی است که ارتباط بین مفاهیم را به صورت منطقی نشان می‌دهد. با نگاهی به الگوی پیشنهادی، به عوامل تشکیل دهنده آن و جایگاه و ارتباطات آنها با یکدیگر پی برده می‌شود. الگوی پیشنهادی به گونه‌ای توصیف‌کننده پدیده مورد نظر در این تحقیق است.

شکل ۱. الگوی خط‌مشی عمومی مشارکت شهروندی در حوزه محیط زیست

۱. اسناد راهبردی و بالادستی (یکپارچگی سیاست‌ها، قانونگذاری، مأموریت نهادهای مردمی، زیرساخت‌های حقوقی، مأموریت نهادها)
۲. بدنه تصمیمات (تسهیلات دولتی، مشوق‌های قانونی، اصلاح سیاست‌های کلان حاکمیتی)



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۳-۵. مرحله پنجم: تفسیر الگوی مفهومی

در خصوص الگوی پیشنهادی، موارد ذیل نیاز به توضیح است:

۱. جایگاه قرار گرفتن هر بُعد، مؤلفه و زیرمؤلفه متناسب با دلالت‌هایی است که از مطالعات کتابخانه‌ای به دست آمده است.
۲. عوامل الزام‌آور با توجه به اینکه متناظر با سطح مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری است، در رأس الگو قرار گرفته است.
۳. سه عامل الزام‌آور، بسترساز و تسهیل‌گر با بردار جهت‌داری به صورت چرخه شکل‌گیری مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری زیست‌محیطی نشان داده شده است که بیانگر اولویت‌های عوامل و تأثیرگذاری هریک از آنهاست.
۴. هریک از مؤلفه‌ها و زیرمؤلفه‌های متناظر به صورت بردار جهت‌داری به عوامل متصل شده‌اند که بیانگر تأثیرگذاری آنها به طور واسطه بر مشارکت عمومی در خط‌مشی‌گذاری زیست‌محیطی است.

۴. جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و پیشنهاد

محققان در تحقیق حاضر به منظور شناسایی عوامل مؤثر بر خط‌مشی‌گذاری عمومی مشارکت شهروندی در محیط زیست، به مطالعه نظام‌مند و استفاده از روش تحلیل محتوای کیفی پرداخته‌اند. نگارندگان به دسته‌بندی محتوایی آن از منظر ماهیت تأثیرگذاری پرداختند که این ابعاد براساس تحقیقات دای (۱۳۹۹)، دانایی فرد، حسینی و فانی (۱۳۹۶)، رحمان‌پور و همکاران (۱۳۹۷)، برادبری و ویلیامز (۲۰۱۲) عبارتند از: ۱. عوامل الزام‌آور که ناظر بر تصمیمات و الزامات راهبردی به منظور جهت‌دهی، هم‌سویی و هم‌راستایی

تمام اقدام‌های واحدهای اجرایی است؛ ۲. ابعاد بسترساز که ناظر بر عواملی است که زیرساخت‌ها، زمینه‌های اجرایی و سازوکارهای رسمی برای عملیاتی کردن فرایندهای مشارکت شهروندی محیط زیستی را در سطوح کلان و خرد سازمانی ایجاد می‌کند و ۳. ابعاد تسهیل‌گر که ناظر بر عواملی است که پیشبرد اهداف، راهبردها و فعالیت‌های برنامه‌ریزی شده در راستای خط‌مشی‌گذاری عمومی مشارکت شهروندی محیط زیستی را تسهیل و هموار می‌سازد. لذا در راستای توسعه بخش اسناد راهبردی و خط‌مشی‌گذاری در حوزه محیط زیستی به منظور جذب مشارکت‌های آحاد جامعه موارد ذیل پیشنهاد می‌شود:

■ با توجه به اینکه خط‌مشی‌گذاری عمومی هم ناظر به تمهیدات و فرایندها (آنچه انجام می‌دهیم) و هم درباره پیامدها (آنچه می‌خواهیم) است، بر این اساس در سازمان حفاظت از محیط زیست به منظور مشارکت‌سازی، شفاف‌سازی، تصمیم‌گیری و قانونمند کردن فعالیت‌های محیط زیستی، سند زیست‌محیطی با رویکرد مشارکت عمومی با تشکیل جلسات در قالب تشکیل اتاق فکر تدوین و تهیه شود.

■ برای کمی‌سازی خط‌مشی‌گذاری عمومی مشارکت شهروندی محیط زیستی، نسبت به تدوین برنامه‌های عملیاتی مبتنی بر شاخص‌های در نظر گرفته در سند راهبردی، برنامه‌های سالیانه تدوین و ابلاغ شود.

■ جهت ارتقای رویکرد و ساختار تیم محوری در سطوح تصمیم‌گیری سازمان، سامانه‌های مورد نیاز در راستای جذب مشارکت‌های مردمی با رویکرد تصمیم‌گیری مشارکتی استقرار یابد.

■ ایجاد هم‌راستایی و هم‌سویی در اتخاذ سیاست‌ها و تصمیمات در بین همه دستگاه‌های ذی‌نقش در حوزه محیط زیست برای جذب، هدایت و راهبری مشارکت‌های مردمی.

- متناسب‌سازی مشارکت‌های عمومی با شرایط اقلیمی، فرهنگی و زبانی با نیازهای حوزه محیط زیست.
- تدوین اسناد راهبردی الزام‌آور در راستای در نظر گرفتن احکام و خط‌مشی‌های لازم به منظور مشارکت‌های عمومی در حوزه محیط زیست.
- استقرار بسترهای شبکه‌های اجتماعی به منظور تسهیل و تسریع فرایندهای اخذ نظرها و پیشنهادهای اقشار مختلف کشور در حوزه محیط زیست.
- فرهنگ‌سازی و گفتمان‌سازی در راستای حفظ محیط زیست از طریق ظرفیت‌های عمومی.

منابع و مآخذ

۱. ارمغان، سیمین (۱۳۹۷). «راهبردهای افزایش مشارکت مردمی در ارتقای شاخص‌های زیست‌محیطی نواحی روستایی (مطالعه موردی: دهستان‌های بخش مرکزی ملارد)»، نگرش‌های نو در جغرافیای انسانی، دوره ۱۰، ش ۲.
۲. اشتریان، کیومرث (۱۳۸۶). *سیاست‌گذاری عمومی در ایران*، چاپ اول، تهران، نشر میزان.
۳. اصلی‌پور، حسین، شمس‌السادات زاهدی، فتاح شریف‌زاده و وجه‌الله قربانی‌زاده (۱۳۹۳). «تبیین الگوی بومی تدوین خط‌مشی‌های زیست‌محیطی کشور با استفاده از نظریه داده‌بنیاد»، *اندیشه مدیریت راهبردی*، دوره ۸، ش ۱.
۴. اصلی‌پور، حسین و فتاح شریف‌زاده (۱۳۹۴). «راهبرد سیاست‌گذاری زیست‌محیطی کشور در بستر نظریات متعارف تصمیم‌گیری عمومی»، *مجلس و راهبرد*، دوره ۲۲، ش ۸۳.
۵. الوانی، سیدمهدی و فتاح شریف‌زاده (۱۳۹۴). *فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی*، چاپ دوم، تهران، انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی.
۶. باقری، محمدرضا (۱۳۹۶). «تدوین الزامات طراحی سیستم خط‌مشی‌گذاری فرهنگی برای ساخت آگاهانه واقعیت آینده»، رساله دکتری دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات اصفهان.
۷. حسینی، سیدهادی و همکاران (۱۳۹۲). «بایداری شهری بر بنیان توسعه مشارکت شهروندی در شهر سبزوار»، *جغرافیا و بایداری محیط*، دوره ۳، ش ۱.
۸. دانایی‌فرد، حسن (۱۳۹۶). «از مدیریت توسعه تا مدیریت توسعه پایدار»، *فصلنامه مطالعات مدیریت بهبود و تحول*، دوره ۲۶، ش ۲۸-۲۷.
۹. دانایی‌فرد، حسن، سیدیعقوب حسینی و علی اصغر فانی (۱۳۹۶). *ظرفیت خط‌مشی‌گذاری عمومی*، کلید توسعه یافتگی ملی، چاپ دوم، تهران، انتشارات صفار.
۱۰. دانش‌فرد، کرم‌اله (۱۳۹۵). *فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی*، چاپ دوم، تهران، انتشارات صفار.
۱۱. دای، توماس (۱۳۹۹). *مبانی خط‌مشی عمومی*، مترجمان رحمن غفاری، مهدی احمدی تنکابنی و علیرضا صفرپور، چاپ اول، انتشارات دانشگاه تهران.
۱۲. رحمان‌پور، شب‌نم و همکاران (۱۳۹۷). «بررسی نقش آموزش محیط زیست جوامع محلی در عملکرد زیست‌محیطی شهروندان محدوده منطقه ۵ تهران»، *سامانه مدیریت نشریات علمی*، دوره ۱۱، ش ۴۲.
۱۳. رفیع‌پور، فرامرز (۱۳۹۴). *تکنیک‌های خاص تحقیق در رشته علوم اجتماعی*، تهران، شرکت سهامی انتشار.
۱۴. زارعی، محمدحسین (۱۳۸۳). «حکمرانی خوب، حاکمیت و حکومت در ایران»، *مجله تحقیقات*

- حقوقی، ش ۴۰.
۱۵. سلیمانی، آتوسا و همکاران (۱۳۹۸). «بررسی تأثیر مؤلفه‌های دلبستگی به مکان بر مشارکت اجتماعی در حفاظت از محیط زیست»، فصلنامه مطالعات علوم محیط زیست، دوره ۴، ش ۱.
۱۶. غفاری، غلامرضا و محسن نیازی (۱۳۸۵). *جامعه‌شناسی مشارکت*، تهران، نشر نزدیک.
۱۷. قائدی، محمدرضا (۱۳۹۵). «روش تحلیل محتوا کیفی، از کمی‌گرایی تا کیفی‌گرایی»، *مجله مدل‌ها و روش‌های روانشناختی*، دوره ۷، ش ۲۳.
۱۸. قلی‌پور، رحمت‌اله و ابراهیم غلام‌پور آهنگر (۱۳۹۵). *فرایند سیاست‌گذاری عمومی در ایران*، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۱۹. کفاش‌زاده، علیرضا، حسن درویش، رضا رسولی و محمدابراهیم سنجقی (۱۳۹۶). «زمینه‌های مشارکتی مؤثر جهت مشارکت سازمان‌های غیردولتی در فرایند خط‌مشی‌گذاری محیط زیستی: مدل‌سازی معادلات ساختاری»، *آموزش محیط زیست و توسعه پایدار*، دوره ۵، ش ۴.
۲۰. گلدار، زهرا و همکاران (۱۳۹۶). «طراحی چارچوب مفهومی درگیرسازی ذی‌نفعان در خط‌مشی‌گذاری عمومی»، *مجله دانش‌حسابرسی*، سال هفدهم، ش ۶۶.
۲۱. محمدی، مصطفی و مریم آزادبخت (۱۳۹۷). «سنجش مؤلفه‌های مشارکت شهروندی در پایداری زیست‌محیطی در منطقه ۲ شهر اهواز»، *مجله انسان و محیط زیست*، دوره ۱۶، ش ۳.
۲۲. ملکی، سعید و رسول سروستان (۱۳۹۵). «ارزیابی مشارکت شهروندان در خدمات و محیط زیست نواحی شهری باغملک»، *مطالعات مدیریت شهری*، دوره ۸، ش ۲۵.
۲۳. منوریان، عباس و ابراهیم گلشن (۱۳۹۵). *مطالعه خط‌مشی عمومی چرخه‌های خط‌مشی وزیر نظام‌های خط‌مشی*، چاپ دوم، تهران، مهربان نشر.

24. Amirkhanyan, Anna A., Ohbet Cheon, Jourdan A. Davis, Kenneth J. Meier, Fei Wang (2019). *Citizen Participation and its Impact on Performance in U.S Nursing Homes*, American Review of Public Administration.

25. Bradbury, A.W. and R. Williams (2012). "New Governance: Practices and Processes for Stakeholder and Citizen Participation in the Work of Government", *Public Administration Review*, Vol. 65, No. 5.

26. Brikland, Thomas A. (2015). "An Introduction to the Policy Process", Printed in the United States of America, ISBN 978-0-7656-2532-8 (pbk. alk. paper).

27. Cupps, D. Stephen (1977). "Emerging Problems of Citizen Participation", *Public Administration Review*, Vol. 37, No. 5.

28. Denhardt, R.B. (1984). *Theories of Public Administration*, Pacific Grove, California, Brooks/Cole Publishing Co.

29. Denhardt, Janet, Larry Terry, Edgar R. Delacruz and Ljubinka Andonosla (2009). "Barriers to Citizen Participation in Developing Countries", *International Journal of Public Administration*, Vol. 32, No. 14.
30. Dye, Thomas (2016). *Understanding Public Policy*, Library of Congress Cataloging-in-Publication Data Florida State University, Fifteenth Edition.
31. Forno, Francesca (2004). "Political Consumerism and New Forms of Political Participation: The Gruppi di Acquisito Solidale in Italy", *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*.
32. Graneheim, U.H. and B. Lundman (2004). "Qualitative Content Analysis in Nursing Research", *Nusre Education Today*, Vol. 24.
33. Guba, EG. and Y.S. Lincoln (1981). *Effective Evaluation: Improving the Usefulness of Evaluation Results Through Responsive and Naturalistic Approaches*, San Fransisco, Josesy-Bass.
34. Howlett, M. Ramesh (2009). *Studing Public Policy*, Published in Canada by Oxford University Press.
35. Hsieh, Hsiu-Fang and Sara E. Shanon (2005). "Three Approaches to Content Analysis", *Qualitativr Health Research*, Vol. 15, No. 9.
36. Inman, Sarah C. (2013). *Fractured Consent: Public Participation in Environmental Complexity*, A Master's Thesis of Georgetown University for the Degree of Master of Arts in Communication, Culture and Technology, Washington, DC.
37. Jung, Kyujin (2016). "A Missing Link between Citizen Participation, Satisfaction, and Public Performance: Evidences from the City and County of San Francisco", *International Journal of Public Sector Performance Management*, 2 (4).
38. Komporozos, Aris A. and M. Thompson (2016). "The Role of Emotion in Enabling and Conditioning Public Deliberation Outcomes: A Sociological Investigation", *Public Administration*, 93 (4).
39. Kyngas, H. and I. Vanhanen (1999). "Contentanalysis as a Research Method [Finnish]", *Hoitotiede*.
40. Lee, Yunsoo and Hindy Lauer Schachter (2019). "Exploring the Relationship between Trust in Government and Citizen Participation", *International Journal of Public Administration*, Vol. 42, Iss. 5.
41. Lohmeier Law, Kristi (2013). "Citiztn's Participation in Rural Development: Experiences from Pangani District Council in IOWA", *Journal of Retailing and Consumer Services*, 20 (2).
42. Marshal, M. and Leon Sigal (2017). "Systematic Reviews for Policy-making-critical Reflections are Needed", *Health Research Policy and Systems*, 16 (1).
43. Paalumbo, D.J. and D.J. Cališta (1990). *Implementation and Policy Process: Opening up the Black Box*, New York, Greenwood Press.
44. Patton, M.Q. (2002). *Qualilalive Research and Evaluation Methods*, CA: Sage,

Thousand Oaks, "Qualitative Evaluation and Research Methods", Second ed, CA: Sage, Newbury Park, 1990.

45. Schofer, Evan (2001). *The Structural Contexts of Civic Management: Voluntary Association Membership in Comparative Perspective*, American Sociological Association is Collaborating with JSTOR to Digitize, Preserve and Extend Access To American Sociological Review.

46. Wildavsky, Aron (1979). *The Politics of the Budgetary Process*, Boston, Little, Brown. Third Edition.

راهبرد جرم‌انگاری مستقل حملات سایبری

در حقوق کیفری ایران

حمید بهره‌مند* و هادی مرسی**

نوع مقاله: علمی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۱/۱۸	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۰/۲۹	شماره صفحه: ۲۸۵-۳۲۴
-----------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

حمله سایبری اقدام مجرمانه سایبری است که می‌تواند تلفات و خساراتی علاوه بر انسان به سامانه‌های رایانه‌ای وارد کند. در حقوق کیفری ایران به‌ویژه قانون جرائم رایانه‌ای اصطلاح «حمله سایبری» استفاده نشده است، از این رو، در شرایط کنونی در قالب جرائم رایانه‌ای انجام می‌گیرد. پژوهش حاضر با لحاظ این امر که هدف اصلی قانون جرائم رایانه‌ای بیشتر ناظر بر حمایت از داده‌ها و سامانه‌های رایانه‌ای شهروندان بوده است و از حیث ماهیت جزء جرائم عادی، ملی و فاقد سازمان‌یافتگی است، مقابله با حمله سایبری را در قالب جرم رایانه‌ای در دستور کار خود قرار نداده است؛ زیرا هدف از جرم‌انگاری حمله سایبری حمایت از داده‌ها و سامانه‌های رایانه‌ای مرتبط با امنیت کشور است و با لحاظ این امر که حمله سایبری را اغلب یک کشور علیه کشور دیگر مرتکب می‌شود از ماهیت فراملی و سازمان‌یافته برخوردار بوده که موجب لطمه دیدن امنیت یک کشور می‌شود. از این رو، در این پژوهش با روش توصیفی-تحلیلی مفهوم حمله سایبری را از سه حیث ماهیت، هدف جرم‌انگاری و اوصاف موضوعی متفاوت از مفهوم جرائم رایانه‌ای می‌داند. همچنین از حیث نظری با تمسک به اصول جرم‌انگاری مانند اصل ضرر، مصلحت عمومی، ضرورت، تناسب جرم و مجازات و در نهایت لزوم توجه به راهبردها، رویکردها و همکاری بین‌المللی جرم‌انگاری مستقل به نظر می‌رسد لازم است در نظام حقوقی داخلی، علاوه بر جرائم رایانه‌ای فعلی، حملات سایبری به‌طور مستقل جرم‌انگاری و ضمانت اجراهای متناسبی با نوع و شدت حملات و خسارت‌های احتمالی یا وارد شده اتخاذ شود.

کلیدواژه‌ها: جرم‌انگاری؛ فضای سایبر؛ حملات سایبری؛ جرائم سایبری؛ جرائم بین‌المللی

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

Email: bahremand@ut.ac.ir

** دانشجوی دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده الهیات و معارف اسلامی، دانشگاه میبد؛

Email: stu.h.mersi@meybod.ac.ir

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیست‌ونهم، شماره یکصدویازدهم، پاییز ۱۴۰۱

doi: 10.22034/MR.2022.4685.4565

مقدمه

در دنیای ارتباطات امروزی حمایت از داده‌ها و سامانه‌های رایانه‌ای یکی از اهداف اساسی حقوق کیفری در فضای سایبر است. داده‌ها و سامانه‌های رایانه‌ای از حیث میزان درجه اهمیت یکسان نیستند. برخی از آنها از درجه اهمیت بسیاری برخوردارند زیرا هرگونه آثار مخربی، امنیت کشور را تحت الشعاع قرار می‌دهد. با تصویب قانون جرائم رایانه‌ای در ۱۳۸۸/۰۳/۰۵ سیاست جنایی نظام حقوقی ایران در برابر اقدام‌های مجرمانه‌ای که علیه حقوق، داده‌ها و سامانه‌های رایانه‌ای عموم شهروندان در فضای سایبر ارتکاب می‌یابند و اقدام‌های مجرمانه‌ای که علیه داده‌ها و سامانه‌های رایانه‌ای مرتبط با امنیت کشور در فضای سایبر انجام می‌شود به نحو یکسان و در قالب جرائم رایانه‌ای پیش‌بینی شده است. مجموعه این اقدام‌های مجرمانه «حمله سایبری» نامیده شده و این‌گونه تعریف شده است: «حملات سایبری مجموعه اقدام‌هایی است که توسط یک دولت به منظور نفوذ یا ایجاد اختلال در سامانه‌های رایانه و یا شبکه رایانه‌ای، علیه دولت دیگر ارتکاب می‌یابد» (خلیل‌زاده، ۱۳۹۳: ۲۶).

گفتنی است با وجود وفاق اجتماعی در این موضوع که حمله سایبری برخلاف جرائم رایانه‌ای امنیت کشورها را تحت تأثیر قرار می‌دهد، اما این امر چنانکه باید، مورد توجه اسناد بین‌المللی و قوانین فعلی ایران قرار نگرفته است. به نظر می‌رسد علت چنین غفلتی دو امر است: اول آنکه تعریف واحد، جامع و مانعی از حمله سایبری ارائه نشده است که موجب شده دو مفهوم «حمله سایبری» و «جرم رایانه‌ای» از ماهیت واحد و یکسانی مفروض شود و دوم آنکه ضرورت اتخاذ یک سیاست جنایی افتراقی در قالب جرم‌انگاری مستقل «حمله سایبری» مورد غفلت واقع شود. از این رو، پرسشی که می‌توان مطرح کرد آن است که از چه جهت یا جهاتی «حمله سایبری» با «جرم رایانه‌ای» متفاوت است.

بدین منظور در قسمت اول (مفهوم‌شناسی حمله سایبری) این مطالعه به تحلیل و ارزیابی تعاریف ارائه شده از حمله سایبری پرداخته است و سپس در قسمت دوم (تعریف مختار از حملات سایبری) با ارائه تعریف جامع و مانع از حمله سایبری مرزهای تفکیک آن را با جرم رایانه‌ای از حیث ماهیت، هدف جرم‌انگاری و اوصاف موضوع تبیین می‌کند تا دلایل ضرورت جرم‌انگاری مستقل حمله سایبری مشخص شود. پرسش دیگری که قابلیت طرح دارد آن است که جرم‌انگاری حمله سایبری در سایه کدام اصل یا اصول و ضوابط ردای مشروعیت به تن می‌پوشد. بدین منظور در قسمت چهارم (اصول و مبانی جرم‌انگاری مستقل حمله سایبری) به تبیین این موضوع پرداخته است.

دوم آنکه برابر دانستن نتایج زیان‌بار ناشی از حمله سایبری با جرائم رایانه‌ای است. از این رو، پرسشی که مطرح می‌شود آن است که گستردگی دامنه نتایج زیان‌بار ناشی از حمله سایبری چقدر می‌تواند باشد. بدین منظور در قسمت ۳-۱ (مصادیق حمله سایبری در مفهوم مضیق) به تحلیل و ارزیابی مهم‌ترین حملات سایبری علیه جمهوری اسلامی ایران پرداخته شده است تا مشخص شود حمله سایبری گونه‌ای جدید از حملات تلقی می‌شود که نه تنها کاربران بلکه نیروهای نظامی می‌توانند با توسل به آن آسیب‌های جسمانی و خسارت‌های فیزیکی گسترده‌ای را با فضای سایبر ایجاد کنند و دامنه نتایج زیان‌بار ناشی از آن می‌تواند از تضعیف عملکرد شبکه‌های رایانه‌ای تا حملات شدید علیه ساختارهای زیربنایی ملی یک کشور در فضای سایبر در نوسان باشد.

برای اهمیت این امر می‌توان به حمله سایبری ناشی از بدافزار استاکس‌نت^۱ اشاره کرد که یکی از مهم‌ترین حملات سایبری علیه ایران تلقی می‌شود. این بدافزار نخستین بار به صورت کاملاً تصادفی در تابستان ۲۰۱۰ کشف شد (شلدون، ۱۳۹۱: ۳۲۰). بدافزار

استاکس نت با وارد کردن داده‌های مخرب به سامانه‌های کنترلی، عملکرد ابزارها و تجهیزاتی که سامانه‌های رایانه‌ای را هدایت می‌کردند، مختل می‌کرد تا موجب آسیب به سانتریفیوژهای موجود در نیروگاه هسته‌ای نطنز و به دنبال آن متوقف‌سازی غنی‌سازی اورانیوم در ایران شود. پس از آن، حملات سایبری دیگری ارتکاب یافتند از قبیل: دوکوا^۱ در آبان ۱۳۹۰ علیه تأسیسات صنعتی ایران، وایپر^۲ در اردیبهشت ۱۳۹۱ علیه سامانه‌های رایانه‌ای و شبکه داخلی وزارت نفت ایران، فلیم^۳ در خرداد ۱۳۹۱ علیه تجهیزات نفتی کشورهای خاورمیانه از جمله ایران و حمله سایبری ارتکابی در تیر ۱۳۹۹ که اولین انفجار در تأسیسات هسته‌ای نطنز را موجب شد. اخیراً نیز در مورخ ۱۴۰۰/۱/۲۲ با حمله سایبری دیگری علیه شبکه برق تأسیسات غنی‌سازی نطنز موجب انفجار در آن مرکز شد.^۴ ارتکاب حملات سایبری پی در پی از سال ۲۰۱۰ تا سال ۲۰۲۱ میلادی علیه ایران، نشانگر آن است که با توجه به موقعیت جمهوری اسلامی ایران در خاورمیانه، هیچ‌گاه از گزند حمله سایبری در امان نخواهد بود.

۱. مفهوم‌شناسی حمله سایبری

با توجه به اینکه نظرهای گوناگونی درباره مفهوم حمله سایبری وجود دارد و هریک از نظریه‌پردازان و کارشناسان از زاویه دید خود به آن پرداخته‌اند، در این قسمت تلاش شده

1. Duqu

2. Viper

3. Flame

۴. روزنامه رژیم صهیونیستی *جرزاللم پست* روز یکشنبه نوشت: «براساس گزارش‌ها به نظر می‌رسد عامل آنچه حادثه خوانده شده، حمله سایبری باشد که احتمالاً اسرائیل انجام داده است. براساس گزارش‌های خارجی نطنز پیش از این هم هدف حمله‌های سایبری اسرائیل قرار گرفته بود، به‌گونه‌ای که در سال ۲۰۰۱ حمله به این تأسیسات، در عملیات مشترک با ایالات متحده، بیش از یک هزار سانتریفیوژ را نابود کرد» (خبرگزاری تابناک).

است با تجزیه و تحلیل تعاریف ارائه شده، تعریف جامع و مانعی از حمله سایبری ارائه شود.

۱-۱. حمله سایبری در مفهوم موسّع

برخی از نویسندگان، حمله سایبری را حمله‌ای دانسته‌اند که از یک سامانه رایانه‌ای به نحوی علیه سامانه رایانه‌ای یا شبکه رایانه‌ای یا وبسایت دیگر ارتکاب می‌یابد که محرمانگی، تمامیت و قابلیت دسترسی سامانه‌های رایانه‌ای و اطلاعات ذخیره شده در آن را به مخاطره می‌اندازد (Junaidu Bello and Mua'zu Abdullahi Saulawa, 2015: 3). براساس این تعریف، مهم‌ترین هدف جرم‌انگاری در زمینه حمله سایبری، حمایت از محرمانگی، صحت، تمامیت و قابلیت دسترسی سامانه‌های رایانه‌ای و به تبع آن داده‌های ذخیره شده در آنان در مقابل تجاوز و هجوم سایر سامانه‌های رایانه‌ای است. همچنین براساس تعریف مذکور وجود حداقل دو سامانه رایانه‌ای جهت شکل‌گیری مفهوم حمله سایبری لازم و ضروری است. به عبارت دیگر، می‌توان گفت مفهوم حمله سایبری تنها در فضای سایبری میان سامانه‌های رایانه‌ای با یکدیگر شکل می‌گیرد و در فضای سایبری میان کاربر با سامانه رایانه‌ای شکل نخواهد گرفت (برای مطالعه بیشتر نک: مرسی، ۱۳۹۷: ۲۵-۱۷).

برخی نویسندگان حمله سایبری را به این معنا می‌دانند: «ایجاد اخلاص در صحت یا درستی داده‌ها که معمولاً از طریق اعمال کدهای مخرب و تغییر در منطق برنامه‌ها و کنترل داده‌ها صورت می‌گیرد و به خروجی‌های اشتباه توسط سامانه‌های رایانه‌ای منجر می‌شود» (جالینوسی، ابراهیمی و قنواتی، ۱۳۹۲: ۱۰). تعریف مذکور کانون توجه خود را بر نتایج ناشی از حمله سایبری متمرکز کرده است؛ درحالی‌که تعاریفی که کانون توجه خود را بر نتایج ناشی از حمله سایبری متمرکز می‌کنند از آن جهت دارای اشکال است که نمی‌توان میان مفهوم حمله سایبری با سایر مفاهیم مجرمانه مشابه قائل به تفکیک شد؛ زیرا در جرائمی

همچون دسترسی غیرمجاز، سرقت رایانه‌ای تخریب داده و غیره که با جرائم سایبری تحقق می‌پذیرد، نمی‌توان میان مفاهیم مشابه جرائم سایبری و جاسوسی سایبری با مفهوم حملات سایبری تمایزی قائل شد. برای مثال، عنوان مجرمانه «سرقت رایانه‌ای» که علیه محرمانگی تلقی می‌شود، از این قابلیت برخوردار است که علاوه بر حملات سایبری توسط جرائم سایبری هم ارتکاب می‌یابد.

در تعریف دیگری از حمله سایبری بیان شده است یک حمله سایبری شامل چهار حوزه از دست دادن تمامیت، از دست دادن قابلیت دسترسی، از دست دادن محرمانگی داده و اطلاعات و درنهایت تخریب فیزیکی سامانه‌های رایانه‌ای است (www.globalsecurity.org/military/library/policy/army). تعریف مذکور به‌گونه‌ای متفاوت کانون توجه خود را به روی نتایج ناشی از حملات سایبری معطوف کرده است.

همان‌طور که مشخص است تعاریف ارائه شده موسع هستند چراکه رفتار و موضوع را محدود نکرده و بر مرتکب و قصد خاصی نیز تأکید نشده است. این امر سبب می‌شود حمله سایبری، جرائم رایانه‌ای موضوع محور و وسیله محور را دربرگیرد^۱ و نتوان میان آنها تفکیک قائل شد. درحالی‌که بدیهی است حمله سایبری اقسام جرائم وسیله محور از قبیل کلاهبرداری رایانه‌ای، نشر اکاذیب و هتک حیثیت افراد در فضای مجازی را دربر نمی‌گیرد؛ زیرا موضوع حمله سایبری همانند جرائم رایانه‌ای موضوع محور داده و سامانه رایانه‌ای است درحالی‌که موضوع جرائم رایانه‌ای وسیله محور داده و سامانه رایانه‌ای نیست بلکه آنها جرائم سنتی هستند که تنها وسیله ارتکاب سامانه رایانه‌ای است. ازاین‌رو، مفهوم

۱. در یک تقسیم می‌توان جرائم رایانه‌ای را به جرائم رایانه‌ای موضوع محور و جرائم سایبری وسیله محور دسته‌بندی کرد. جرائم رایانه‌ای موضوع محور جرائمی است که داده‌ها و سامانه‌های رایانه‌ای هدف یا موضوع جرم می‌باشند که «جرائم سایبری محض» نیز گفته می‌شود. در مقابل، جرائم رایانه‌ای وسیله محور، سامانه‌های رایانه‌ای وسیله ارتکاب جرم است (مرسی، ۱۳۹۷: ۴۰-۳۹).

موسع حمله سایبری معیاری برای تمییز مفهوم حمله سایبری از جرائم رایانه‌ای ارائه نمی‌دهد.

۲-۱. حمله سایبری در مفهوم مضیق

ریچارد ای. کلارک^۱ در تعریف حملات سایبری بیان می‌دارد: «حملات سایبری مجموعه اقدام‌هایی است که یک دولت به منظور نفوذ یا ایجاد اختلال در سامانه‌های رایانه و یا شبکه رایانه‌ای، علیه دولت دیگر ارتکاب می‌یابد» (خلیل زاده، ۱۳۹۳: ۲۶). شایسته به نظر نمی‌رسد که ارتکاب حملات سایبری محدود به اقدام‌های مجرمانه‌ای در فضای سایبر شود که مرتکبی خاص مانند یک دولت علیه دولت دیگر انجام می‌دهد؛ زیرا در برخی از موارد نفوذگران^۲ داخلی یک کشور می‌توانند در فضای سایبر عملیات مجرمانه‌ای را علیه سامانه‌های رایانه‌ای دولت خود مرتکب شوند که نتایج ناشی از آن در برخی موارد با عملیات مجرمانه‌ای که یک دولت علیه دولت دیگر در فضای سایبر مرتکب می‌شود تفاوت چندانی نخواهد داشت. همچنین باید در نظر داشت که ماهیت فضای سایبر این امکان را برای مهاجمان درون مرزی فراهم می‌سازد که آنان از همان بستری حمله کنند که مهاجمان برون مرزی از آن بستر برای حملات سایبری خود بهره می‌برند. از طرفی باید یادآور شد دیگر نمی‌توان مفهوم امنیت ملی را همانند گذشته در خصوص مسائل نظامی و مرزهای داخلی و خارجی تعریف کرد، بلکه امروزه، خطر افت کیفیت زندگی شهروندان نیز نوعی تهدید علیه امنیت ملی محسوب می‌شود.

برخی دیگر حمله سایبری را مجموعه اقدام‌های مجرمانه‌ای دانسته‌اند که در جهت

1. Richard A. Clarke

2. Hacker

تضعیف عملکرد شبکه‌های رایانه‌ای برای اهداف امنیتی، سیاسی و ملی ارتکاب می‌یابد (Hathaway et al., 2012: 822-826)، تعریف مذکور متشکل از سه قسمت است: قسمت اول مجموعه رفتارهای مجرمانه‌ای است که در جهت جمع‌آوری اطلاعات، تعیین نقاط ضعف، نفوذ و درنهایت حمله انجام می‌گیرد. قسمت دوم تضعیف عملکرد شبکه‌های رایانه‌ای است، اولین عاملی که سبب تضییق مفهوم حملات سایبری می‌شود محدود کردن موضوع حملات سایبری به شبکه‌های رایانه‌ای است. شبکه‌های رایانه‌ای مجموعه‌ای از سامانه‌های رایانه‌ای خودمختار و متصل به یکدیگر هستند که توانایی تبادل اطلاعات با یکدیگر را دارند (خرم‌آبادی، ۱۳۹۱: ۱۹). منظور از تضعیف عملکرد شبکه‌های رایانه‌ای، ناکارایی سامانه‌های رایانه‌ای با اعمالی از قبیل اختلال در توزیع و سرویس خدمات،^۱ ممانعت از دسترسی،^۲ نفوذ به سامانه رایانه‌ای،^۳ حذف وب‌سایت،^۴ سوءاستفاده از مرورگرهای وب خصوصی و عمومی،^۵ سوءاستفاده از پیام‌ها،^۶ سرقت یا مالکیت غیرمجاز مالکیت معنوی (آی‌پی)^۷ و غیره است که می‌توان آنان را به سه دسته کلی رفتارهای مجرمانه علیه محرمانگی، رفتارهای مجرمانه علیه صحت و رفتارهای مجرمانه علیه تمامیت شبکه‌های رایانه‌ای تقسیم کرد. قسمت سوم اهداف امنیتی، سیاسی و ملی است. توجه به اهداف مهاجمان سایبری عامل دیگری برای تضییق مفهوم حملات سایبری به‌شمار می‌رود. تعریف صریح و مشترکی از مفاهیمی همچون امنیت، امنیت عمومی، امنیت ملی صورت

1. Denial-of-service and Distributed Denial-of-service Attacks

2. Breach of Access

3. System Infiltration

4 Website Defacement

5. Private and Public Web Browser Exploits

6. Instant Messaging Abuse

7. Intellectual property (IP) Theft or Unauthorized Access

نگرفته است و هرکس از زاویه دید خود به تعریف آن پرداخته است که این امر از چندوجهی بودن مفهوم امنیت ناشی می‌شود؛ اما به‌طورکلی می‌توان وجوه و ابعاد مختلف امنیت را در محورهای سیاسی، اقتصادی، نظامی، فرهنگی و زیست‌محیطی دسته‌بندی کرد (ماندل، ۱۳۹۶: ۸۳-۷۱). برای مثال باری بوزان^۱ امنیت را «رهایی از تهدید و توانایی دولت و جوامع برای حفظ هویت مستقل و یکپارچگی کارکردی در مقابل نیروی تغییردهنده» تعریف کرده است (Buzan, 1991: 432).

از دید آرنولد ولفرز^۲ امنیت در مفهوم عینی به معنای فقدان تهدیدها نسبت به ارزش‌های اکتسابی تلقی می‌شود و در یک مفهوم ذهنی براساس دلهره و نگرانی از به مخاطره افتادن ارزش‌ها و توانمندی‌های لازم در کسب نتایج منصفانه ارزیابی می‌شود (چگینی‌زاده، ۱۳۷۹: ۶۷). ریچارد اولمن^۳ در تعریف امنیت ملی بیان داشته است: «تهدید امنیت ملی اقدام یا سلسله رویدادهایی است که نخست، به شکلی مؤثر و در یک دوره زمانی کوتاه خطر افت کیفیت زندگی را برای ساکنان کشور پیش می‌آورد و دوم، با خطر جدی کاهش طیف خط‌مشی‌هایی که حکومت یا واحدهای غیرحکومتی خصوصی موجود در داخل کشور (اشخاص، گروه‌ها و شرکت‌ها) می‌توانند از میان آنان دست به انتخاب زنند، همراه است» (تریف و همکاران، ۱۳۸۴: ۴۹). مسلماً با این تعریف تصور ما از عوامل تهدیدزا دامنه بیشتری می‌یابد. برخی از نظریه‌پردازان، امنیت ملی را معادل با ارزش‌های حیاتی یک کشور می‌دانند (خلیلی‌پور رکن‌آبادی و نورعلی‌وند، ۱۳۹۱: ۱۷۵). با این حال در مورد خصوصیات و ویژگی‌های امنیت ملی تحلیل‌گران به‌طور عمده بر سه ویژگی تحول‌پذیری، نسبی بودن و ذهنی بودن تأکید دارند.

1. Barry Buzan

2. Arnold Wolfers

3. Richard Ulman

برخی نیز در تعریف حمله سایبری علاوه بر آنکه مرتکب حمله سایبری را محدود به دولت می‌کنند، هدف آن را به زیرساخت‌های حیاتی یک کشور محدود می‌کنند به عبارتی: «اقدام‌هایی که دولت برای هدف قرار دادن زیرساخت‌های اساسی یک دولت دیگر از جمله سیستم بانکی، انرژی و حمل‌ونقل عمومی که به شبکه رایانه‌ای متصل هستند صورت می‌پذیرد» (خلیل‌زاده، ۱۳۹۳: ۳۳).

همان‌طور که بیان شد، صحیح به نظر نمی‌رسد حملات سایبری را به مرتکب خاصی محدود کرد؛ بلکه شایسته است از اهداف مهاجمان سایبری به عنوان یک عامل مشدده مجازات در نظر گرفته شود یا تحت شرایطی به عنوان معیاری در جهت تغییر عنوان حملات سایبری به عناوینی همچون تروریسم سایبری و جنگ سایبری بهره‌گرفت. برای مثال، می‌توان گفت هرگاه یک حمله سایبری با هدف ایجاد رعب و وحشت میان مردم ارتکاب یابد آن حمله سایبری به عنوان تروریسم سایبری تغییر ماهیت یابد یا هرگاه اهداف مهاجمان سایبری از حملات خود مراکز نظامی یا منافع ملی یک کشور باشد، عنوان حمله سایبری به جنگ سایبری تغییر ماهیت یابد.

سازمان شانگهای^۱، تعریف دیگری از حملات سایبری ارائه کرده است. در این خصوص این سازمان حملات سایبری را «روشی روان‌شناسی- روان‌شناختی [برای] شستشوی مغزی جهت بی‌ثباتی جامعه و دولت و نیز وادار ساختن دولت برای تصمیم‌گیری در جهت منافع طرف مخالف یا دشمن تعریف کرده است» (Hathaway et al., 2012: 825). علاوه بر این، سازمان مذکور انتشار اطلاعاتی را که به ضرر نظام‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، همچنین در زمینه‌های مذهبی، اخلاقی و فرهنگی سایر کشورها است از تهدیدهای اصلی علیه امنیت اطلاعات معرفی کرده است (Ibid.). نظر برخی از نویسندگان این است

1. Shanghai

که سازمان شانگهای رویکرد موسع‌تری نسبت به حملات سایبری نشان داده است؛ با این استدلال که سازمان شانگهای حملات سایبری را جریان روان‌شناختی برای بی‌ثبات کردن جامعه و دولت در نظر گرفته است که موجب انتشار اطلاعات مضر در سامانه‌های رایانه‌ای اجتماعی، سیاسی، معنوی، فرهنگی و اخلاقی به منظور آسیب به امنیت اطلاعاتی می‌شود (خلیل‌زاده، ۱۳۹۳: ۲۷). درحالی‌که به نظر می‌رسد نظریه مذکور قابل‌خداشه است زیرا سازمان شانگهای با محدود کردن هدف و قصد در حملات سایبری که بی‌ثبات کردن جامعه و دولت است موجب تضییق مفهوم حملات سایبری شده است.

همان‌طور که مشخص است تعاریف ارائه شده مضیق هستند چراکه رفتار و موضوع را محدود کرده یا بر مرتکب و قصد خاصی تأکید داشته است. مضیق کردن موضوع حملات سایبری به داده‌ها و سامانه‌های رایانه‌ای موجب آن می‌شود که جرائم رایانه‌ای وسیله‌محور از شمول حملات سایبری خارج شوند و تنها جرائم رایانه‌ای موضوع‌محور از قبیل تخریب داده، اخلاص در سامانه و ممانعت از دسترسی تحت شمول حملات سایبری قرار گیرند و مضیق کردن اهداف مرتکب به اهداف امنیتی موجب آن می‌شود که جرائم رایانه‌ای موضوع‌محور مطروحه در قانون جرائم رایانه‌ای از شمول مفهوم حملات سایبری نیز خارج شوند چراکه در تحقق آن جرائم اهداف امنیتی و به دنبال آن برهم زدن امنیت کشور مطرح نیست. بنابراین باید توجه داشت از حیث عنصر مادی، رفتار فیزیکی حملات سایبری با جرائم رایانه‌ای موضوع‌محور همانند است اما از حیث ماهیت، اهداف جرم‌انگاری و اوصاف موضوع با یکدیگر متفاوتند که در ادامه در قسمت (تعریف مختار از حمله سایبری) به تبیین آنها پرداخته شده است.

۳-۱. مصادیق حملات سایبری در مفهوم مضیق

همان‌طور که بیان شد در عنصر مادی تنها از حیث رفتار فیزیکی حملات سایبری با جرائم رایانه‌ای موضوع محور همانند هستند. بنابراین رفتارهای فیزیکی در حملات سایبری همانند جرائم رایانه موضوع محور به سه دسته: ۱. رفتارهای ناقض محرمانگی؛ ۲. رفتارهای ناقض تمامیت و ۳. رفتارهای ناقض دسترس پذیری تقسیم بندی می‌شوند. از طرف دیگر، قانونگذار در قوانین خود از عنوان حمله سایبری استفاده نکرده و این امر موجب آن شده است مقررات مستقیمی برای مقابله با حملات سایبری وجود نداشته باشد؛ بنابراین در وضعیت کنونی نظام حقوقی ایران فقط در قالب مصادیق ذیل می‌توان به تحلیل و مقابله کیفی با حملات سایبری پرداخت. باید در نظر داشت ممکن است مجازات‌های پیش‌بینی شده در قانون جرائم رایانه‌ای برای مرتکبان جرائم سایبری منصفانه و بازدارنده باشد اما برای مرتکبان حمله سایبری منصفانه و بازدارنده نیست؛ زیرا برای مثال شایسته نیست مرتکبان حمله سایبری علیه تأسیسات هسته‌ای ایران به همان مجازاتی محکوم شوند که یک کاربر عادی داده‌های متعلق به کاربر دیگر را حذف می‌کند و تأثیری در امنیت کشور ندارد. از این رو، گفتنی است مقنن هنگام جرم‌انگاری مستقل حملات سایبری مجازات‌های بازدارنده و متناسبی برای مرتکبان آن پیش‌بینی کند.

۳-۱-۱. سرقت رایانه‌ای

عنوان مجرمانه سرقت رایانه‌ای را می‌توان در نظام حقوقی ایران در ماده (۷۴۰) قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) ملاحظه کرد.^۱ برخی از نویسندگان آن را مترادف با «هک» یا

۱. ماده (۷۴۰) قانون مجازات اسلامی مقرر می‌دارد: «هرکس به‌طور غیرمجاز داده‌های متعلق به دیگری را برآید، چنانچه عین داده‌ها در اختیار صاحب آن باشد، به جزای نقدی از یک میلیون (۱,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا بیست میلیون (۲۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال و در غیر این صورت به حبس از نودویک روز تا یک سال یا جزای نقدی از پنج میلیون (۵,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا بیست میلیون (۲۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال یا هر دو مجازات محکوم خواهد شد».

«نفوذ غیرمجاز» در سامانه‌های رایانه در نظر گرفته‌اند (صبحی شیشوان، ۱۳۸۳: ۷۱-۶۱)، در حالی که به نظر می‌رسد مفاهیمی همچون «هک» یا «نفوذ غیرمجاز» ارتباط بیشتری با عنوان مجرمانه دسترسی غیرمجاز داشته باشد. برخی دیگر، سرقت رایانه‌ای را در مفهوم مضیق کپی غیرقانونی نرم‌افزارها تعریف کرده و در مفهوم موسع کپی غیرقانونی کالاها، نرم‌افزارها، اسناد، صوت‌ها و فیلم‌های دیجیتال تعریف کرده‌اند که در آن فرد با هر هدفی به صورت غیرقانونی و بدون اجازه دارنده به پشتیبان‌گیری اقدام می‌کند (مارکوم و هیگینز، ۱۳۹۷: ۱۳۵-۱۳۴). این نظر مطابق با ماده (۷۴۰) قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) است و بر مبنای آن حملات سایبری ارتكابی علیه جمهوری اسلامی مورد تحلیل و ارزیابی قرار گرفته است.

مفهوم دیگری که شایسته است مطرح شود، مفهوم سرقت هویتی است، در حقوق آمریکا تعریف شده است: «استفاده یا انتقال عامدانه و بدون مجوز قانونی اطلاعات دیگران با قصد ارتكاب جرم یا هر رفتار مجرمانه دیگری که ناقض قانون فدرال، ایالتی یا محلی باشد» (همان: ۹۸). از این رو، بعید به نظر نمی‌رسد که هدف از حمله سایبری سرقت هویت ملی یک کشور باشد که نتایجی از قبیل خسارت‌های مالی فراوان و بی‌اعتبارسازی یک کشور را به همراه داشته باشد.

در آبان ماه ۱۳۹۰ خبر از حمله بدافزاری به نام دوکو به تأسیسات صنعتی ایران بروز کرد (Wiles and Reyes, 2007). هدف از حمله سایبری دوکو جمع‌آوری و سرقت داده‌ها و اطلاعات بود؛ بدین معنا حمله سایبری دوکو تنها یک روتکیت^۱، سرقت اطلاعات بود (www.gerdab.ir/fa/news/8175). طراحان بدافزار دوکو برای نفوذ به سامانه‌های رایانه‌ای

از یک اشکال ناشناخته‌ای که در مدیریت فونت‌های موجود در هسته ویندوز وجود داشت به سامانه‌های رایانه‌ای موردنظر خود نفوذ کردند. سپس بدافزار به اجزای مختلف سامانه‌های رایانه‌ای نفوذ می‌کرد و با یک فایل متنی ورد^۱ که از محصولات شرکت مایکروسافت^۲ است، گسترش می‌یافت و سطح امنیت سامانه‌های رایانه‌ای را تحت تأثیر قرار می‌داد و به علت آنکه این بدافزار فایل‌هایی با پسوند دی کیو^۳ می‌ساخت، متخصصان نام این بدافزار را دوکو نامیدند. بدافزار دوکو هنگامی که در سامانه‌های رایانه‌ای هدف قرار می‌گرفت عملکرد خود را در همان لحظه آغاز نمی‌کرد بلکه هنگامی که سامانه‌های رایانه‌ای برای مدت تقریباً ۱۰ دقیقه مورد استفاده قرار نمی‌گرفتند آغاز به فعالیت می‌کرد و به سرقت اطلاعات حساس صنعتی و دیگر سازمان‌ها می‌پرداخت.

درواقع طراحان دوکو به دنبال اطلاعاتی نظیر اسناد طراحی مورد استفاده در سامانه‌های کنترل، نظارتی و سرقت داده‌ها و اطلاعات سامانه‌های اسکادا^۴ بودند تا احتمال شکست در زمان حمله به تأسیسات صنعتی و نیروگاه‌ها به اندازه چشمگیری کاهش یابد^۵ (Ibid.).

1. Font

2. Word

3. Microsoft

4. DQ

۵. سامانه‌های اسکادا برای کنترل و نظارت بر فرایندهای مختلف (صنعتی، زیرساختی و تأسیساتی) به‌کار می‌رود. فرایندهای صنعتی شامل: تأسیسات تولیدی، تولید برق، پالایش نفت، استخراج معدن یا فعالیت‌های مشابه دیگر است که در محیط‌های شبیه به کارخانه رخ می‌دهند. فرایندهای زیرساختی حول سامانه‌های آب و فاضلاب، خطوط لوله انتقال نفت و گاز طبیعی، انتقال برق، سامانه‌های ارتباطی نظیر سامانه‌های تلفن همراه و کابل‌های ارتباط زمینی و دیگر سامانه‌های اداره‌کننده کالا و خدمات انجام می‌گیرند و معمولاً با نام خدمات عمومی رفاهی شناخته می‌شوند. فرایندهای تأسیساتی نیز فرایندهای مختلف گرمایشی، تهویه، با مصرف انرژی را تنظیم می‌کنند. سامانه‌های اسکادا تقریباً در همه اموری که با آن سروکار داریم به چشم می‌خورند (Andress and Winterfeld, 2011: 123).

۶. در صورت پذیرش این امر که داده‌های سامانه‌های کنترلی مذکور با توجه به تبصره «۱» ماده (۷۳۱) قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) سری محسوب می‌شوند از آن جهت که در تبصره «۲» ماده پیش‌گفته نحوه تعیین و تشخیص داده‌های سری را موکول به تصویب آیین‌نامه اجرایی کرده است و تاکنون آیین‌نامه مذکور تصویب نشده است ماده (۷۳۱) قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) قابلیت اجرا ندارد.

بدافزار پیچیده و پیشرفته فلیم^۱ پس از استاکس نت و دوکو سومین بدافزار مهم رایانه‌ای بود که در مه ۲۰۱۲ علیه کشور ایران مورد استفاده قرار گرفت. در مورد عملکرد بدافزار فلیم کارشناسان بر این عقیده بودند که نه تنها اطلاعات را کپی و به سرور مقصد انتقال می‌داد بلکه توانایی تغییر در دستورات و اطلاعات موجود در سامانه‌های رایانه‌ای مورد نظر و همچنین توانایی فعال کردن میکروفن‌های سامانه‌های رایانه‌ای جهت ضبط کردن صداهای اطراف خود را داشت. دیگر توانایی‌های بدافزار فلیم که برای نخستین بار دیده شد، با استفاده از فناوری بلوتوث^۲ برای انتشار خود به دیگر سامانه‌های رایانه‌ای بود که در فاصله کمی از سامانه رایانه‌ای آلوده قرار داشتند و به سرقت اطلاعات موجود در سامانه‌های رایانه‌ای اطراف نیز منجر می‌شد (مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر، ۱۳۹۱: ۳۳۳).

از این رو می‌توان به این نتیجه مهم دست یافت که یک مهاجم سایبری می‌تواند با سامانه رایانه‌ای خود علیه دیگر سامانه‌های رایانه‌ای، مرتکب رفتارهای مجرمانه‌ای شود به‌گونه‌ای که آنان را تحت کنترل خود درآورده و به‌عنوان ابزار و وسیله ارتکاب جرم علیه دیگر سامانه‌های رایانه‌ای استفاده کند بدون آنکه کاربران آنها مطلع شوند.

به عبارت دیگر عنوان حمله سایبری از یک سو نسبت به سامانه‌های رایانه‌ای اولیه‌ای که مورد هدف او قرار می‌گیرند تحقق می‌یابد و از سوی دیگر نسبت به سامانه‌های رایانه‌ای ثانویه‌ای که سامانه‌های رایانه‌ای اولیه مورد حمله قرار داده‌اند، قابل تحقق است.

پیرامون توانایی فعال کردن میکروفن سامانه‌های رایانه‌ای برای ضبط صداهای اطراف

1. Flame

2. Bluetooth

خود با توجه به اینکه ضبط صداهاى اطراف در فضای میان کاربر و سامانه رایانه‌ای پدید می‌آید، شاید در بادی امر عنوان مجرمانه شنود غیرمجاز ناشی از جرائم سایبری مناسب به نظر رسد؛ اما باید توجه داشت صداهاى اطراف داده‌هاى (صفر و یک) تلقی نمی‌شوند تا عنوان مجرمانه شنود غیرمجاز تحقق یابد بلکه ابتدا صداها را میکروفن دریافت و سپس تبدیل به داده (صفر و یک) می‌کند؛ اما در مورد صداهاىی که به صورت داده‌هاى دیجیتالی (صفر و یک) در سامانه رایانه‌ای ذخیره و ارسال می‌شوند به نظر می‌رسد عنوان مجرمانه سرقت رایانه‌ای ناشی از حملات سایبری قابل تحقق است؛ زیرا از یک سو صداهاى ذخیره شده به صورت دیجیتالی (صفر و یک) است و از سوی دیگر در زیرفضای سایبری میان سامانه رایانه‌ای ذخیره و ارسال می‌شود.

در نهایت نتیجه‌ای که می‌توان گرفت هدف از جرم‌انگاری در زمینه سرقت ناشی از حملات سایبری نوعی ماهیت بازدارندگی دارد، زیرا با جرم‌انگاری آن سبب جلوگیری از حملات سایبری گسترده با دامنه نتایجی به مراتب زیان باری شده که از سرقت داده‌ها و اطلاعات قبلی به دست آمده‌اند.

۲-۳-۱. حملات سایبری ناقض تمامیت

در خصوص عناوین مجرمانه‌ای که با حملات سایبری علیه تمامیت داده‌ها و سامانه‌هاى رایانه‌ای در فضای سایبر تحقق می‌یابد و موجب آثار مخربی بر آنان می‌شود می‌توان به دو عنوان مجرمانه «تخریب داده» و «اخلال در سامانه رایانه‌ای» دست یافت که در ادامه به آن پرداخته شده است.

۱-۳-۲-۱. تخریب داده

در حقوق ایران نیز قانونگذار با تصویب ماده (۷۳۶) قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) به

جرم‌انگاری عنوان مجرمانه تخریب داده‌های رایانه‌ای اقدام کرد تا خلأ پیش‌گفته در قوانین سنتی موجود را برطرف سازد.^۱

۲-۳-۱. اخلال در عملکرد سامانه رایانه‌ای

قانونگذار در ماده (۷۳۷) قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) عنوان مجرمانه اخلال در سامانه‌های رایانه‌ای را پیش‌بینی کرد.^۲ استاکس‌نت نقطه عطفی در حملات سایبری ایجاد کرد و سبب شد نظرات افراد زیادی را درباره اینکه یک حمله سایبری تحت شرایط و ویژگی‌های خاص مصداق جنگ در فضای سایبر تلقی شود، به خود جلب کند (شلدون، ۱۳۹۱: ۳۲۰). همان‌طور که در مقدمه پژوهش ماهیت و نحوه عملکرد بدافزار استاکس‌نت بیان شد کدها و دستورالعمل‌های جدیدی را به سامانه‌های کنترلی وارد می‌کرد تا تعداد دور بر دقیقه سانتریفیوژها را تغییر دهد. تغییر دور بر دقیقه سانتریفیوژها مستلزم تغییر در دستورالعمل‌های از پیش تعریف شده سامانه‌های رایانه‌ای است؛ در نتیجه می‌توان حمله سایبری مذکور را مصداق بند «ب» ماده (۷۳۴) قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) قرار داد اما از آنجاکه حمله سایبری یادشده باعث تغییر عملکرد سامانه رایانه‌ای به عبارت دیگر باعث «مختل شدن» سامانه رایانه‌ای شده است به نظر می‌رسد در این حالت چون عمل خاص (تغییر داده) مشمول ماده خاص قانون است تنها همان عنوان خاص یعنی اخلال در عملکرد سامانه رایانه‌ای شود.

۱. ماده (۷۳۶) قانون مجازات اسلامی مقرر می‌دارد: «هرکس به‌طور غیرمجاز داده‌های دیگری را از سامانه‌های رایانه‌ای یا مخابراتی یا حامل‌های داده حذف یا تخریب یا مختل یا غیرقابل پردازش کند به حبس از شش ماه تا دو سال یا جزای نقدی از بیست و پنج میلیون (۲۵.۰۰۰.۰۰۰) ریال تا صد میلیون (۱۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال یا هر دو مجازات محکوم خواهد شد».

۲. ماده (۷۳۷) قانون مجازات اسلامی مقرر می‌دارد: «هرکس به‌طور غیرمجاز با اعمالی از قبیل وارد کردن، انتقال دادن، پخش، حذف کردن، متوقف کردن، دستکاری یا تخریب داده‌ها یا امواج الکترومغناطیسی یا نوری، سامانه‌های رایانه‌ای یا مخابراتی دیگری را از کار بیندازد یا کارکرد آنها را مختل کند، به حبس از شش ماه تا دو سال یا جزای نقدی از ده میلیون (۱۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال تا چهل میلیون (۴۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال یا هر دو مجازات محکوم خواهد شد».

۳-۳-۱. ناقض قابلیت دسترسی

در حقوق ایران عنوان «ممانعت از دسترسی» با وضع ماده (۷۳۸) قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) به طور مستقل و جدای از عنوان مجرمانه «تخریب داده» و «اخلال در سامانه رایانه‌ای» پیش‌بینی شده است.^۱ حملات سایبری علیه کشور استونی که در سال ۲۰۰۷ آغاز شد می‌تواند نمونه‌ای از حملات سایبری باشد که مصداق عنوان مجرمانه ممانعت از دسترسی تلقی شود؛ زیرا طبق نظر حملات توزیع یافته اختلال در سرویس دهی (دی داس)^۲ موجب شد سایت‌های قربانی از دسترس خارج شوند و توانایی ارائه خدمات نداشته باشند (Tikk, Kaska and Vihul, 2010: 20). سپس فعالیت نهادهای بزرگ مانند بانک‌ها، سازمان‌ها و غیره را تحت تأثیر قرار داد به گونه‌ای که مانع خدمات عمومی اینترنتی از قبیل: ارائه گزارش‌های مالیاتی، درخواست برای یارانه‌ها و مزایای دولتی و غیره شد که دولت برای رفاه حال شهروندان در نظر گرفته بود (Ibid.: 21).

درباره تحلیل ماهیت حقوقی حمله مذکور می‌توان ادعان داشت از آنجا که حملات (دی داس) به تخریب داده یا اخلال در سامانه رایانه‌ای منجر نمی‌شود بلکه به علت اضافه بار تنها موجب ممانعت از دسترسی به سایت‌ها می‌شود؛ می‌توان آن را مصداق عنوان مجرمانه «ممانعت از دسترسی» قرار داد (Ibid.: 20).

۱. ماده (۷۳۸) قانون مجازات اسلامی مقرر می‌دارد: «هرکس به طور غیرمجاز با اعمالی از قبیل مخفی کردن داده‌ها، تغییر گذرواژه یا رمزنگاری داده‌ها مانع دسترسی اشخاص مجاز به داده‌ها یا سامانه‌های رایانه‌ای یا مخابراتی شود، به حبس از نودویک روز تا یک سال یا جزای نقدی از پنج میلیون (۵.۰۰۰.۰۰۰) ریال تا بیست میلیون (۲۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال یا هر دو مجازات محکوم خواهد شد».

2. DDOS

۲. تعریف مختار از حملات سایبری

حملات سایبری به اعمالی اطلاق می‌شود که برای اهداف امنیتی با سامانه‌های رایانه‌ای به قصد تضعیف تمام یا بخش اعظمی از سامانه‌های رایانه‌ای متعلق به یک گروه خاص اعم از سازمان‌ها، نهادها و غیره ارتکاب می‌یابد. بدین ترتیب مفهوم حمله سایبری هر یک از اعمال مشروحه زیر است که برای اهداف امنیتی با سامانه‌های رایانه‌ای به قصد تضعیف تمام یا بخش اعظمی از سامانه‌های رایانه‌ای متعلق به یک گروه خاص ارتکاب می‌یابد:

۱. اخلال در سامانه‌های رایانه‌ای،
 ۲. تخریب داده‌های ذخیره شده در سامانه‌های رایانه‌ای،
 ۳. تغییر در داده‌های ذخیره شده موجود در سامانه‌های رایانه‌ای،
 ۴. ممانعت از دسترسی به سامانه‌های رایانه‌ای و داده‌های موجود ذخیره شده،
 ۵. رونوشت یا برش از داده‌های ذخیره شده موجود در سامانه‌های رایانه‌ای.
- گروه خاص در تعریف مذکور از قبیل سازمان‌ها، نهادها و غیره است که حمله به داده‌ها و سامانه‌های رایانه‌ای متعلق به آنها امنیت کشور را به مخاطره می‌اندازد. لازم است قانونگذار به همراه جرم‌انگاری حمله سایبری فهرستی از مصادیق این گروه خاص را ارائه دهد.

مطابق با تعریف فوق می‌توان مصادیق عنصر مادی حملات سایبری را تحت عناوین جرائم علیه صحت، تمامیت و دسترس‌پذیری سامانه‌های رایانه‌ای و داده‌های ذخیره شده در آن قرار داد. همان‌گونه که در تعریف فوق معلوم است حمله سایبری مفهومی ناظر بر جرم خاص نیست بلکه شامل مجموعه‌ای از اعمال مجرمانه است که معمولاً در سطحی وسیع و گسترده تحقق می‌یابد.

در حقوق کیفری انجام عملی مادی که قانونگذار آن را جرم‌انگاری کرده برای احراز

مجرمیت کافی نیست، بلکه لازم است مجرم از نظر روانی نیز بر ارتکاب جرم قصد مجرمانه داشته باشد. براساس ماده (۱۴۴) قانون مجازات اسلامی که برای تحقق جرائم عمدی علم مرتکب به موضوع جرم را شرط دانسته است؛ باید مهاجم سایبری علم و آگاهی داشته باشد که رفتار مجرمانه‌اش درخصوص سامانه رایانه‌ای و به تبع آن داده‌های ذخیره شده در آن است. همچنین برای تحقق جرائم عمدی براساس ماده (۱۴۴) قانون مجازات اسلامی قصد ارتکاب جرم نیز شرط است.

پیرامون عنصر روانی حمله سایبری می‌توان بیان داشت که حمله سایبری عملیات مجرمانه سایبری است که اغلب با انگیزه برتری طلبی‌های گروهی به قصد تضعیف عملکرد تمام یا بخش اعظمی از شبکه‌های رایانه‌ای متعلق به یک گروه خاص صورت می‌گیرد. به عبارت دیگر سامانه‌های رایانه‌ای قربانی حملات سایبری، نه به‌عنوان یک سامانه رایانه‌ای بلکه عضوی از یک شبکه رایانه‌ای متعلق به یک گروه خاص، قربانی می‌شود. به عبارت دیگر، هدف مستقیم حمله سایبری سامانه‌های رایانه‌ای متعلق به یک گروه خاص است نه صرف سامانه رایانه‌ای. لذا چنین اعمالی معمولاً بر اثر یک حادثه یا قصور ساده ارتکاب نمی‌افتد بلکه به قصد تضعیف عملکرد تمام یا بخش اعظمی از شبکه‌های رایانه‌ای متعلق به یک گروه خاص انجام می‌پذیرد.

احراز قصد و نیت خاص حملات سایبری، یعنی قصد تضعیف تمام یا بخش اعظمی از سامانه‌های رایانه‌ای متعلق به یک گروه خاص امری دشوار است، زیرا قصد امری ذهنی و درونی است و تأکید بر لزوم اثبات آن باعث بلاکیفر ماندن بسیاری از مهاجمان سایبری

۱. ماده (۱۴۴) قانون مجازات اسلامی: «در تحقق جرائم عمدی علاوه بر علم مرتکب به موضوع جرم، باید قصد او در ارتکاب رفتار مجرمانه احراز گردد. در جرائمی که وقوع آنها براساس قانون منوط به تحقق نتیجه است، قصد نتیجه یا علم به وقوع آن نیز باید محرز شود.»

می‌شود. بنابراین می‌توان برای حل این مشکل، شرایط و اوضاع احوال پیرامون حملات سایبری یا قرائن و شواهد بیرونی قضیه که جنبه عینی دارند را مورد توجه قرار داد.

این اوضاع و احوال عوامل گوناگونی چون ماهیت کلی آن اعمال؛ ارتکاب آن در منطقه‌ای خاص، تکرار، استمرار و وسعت حملات سایبری و غیره شامل خواهد شد. به عبارت دیگر کیفیت وقایع ممکن است به گونه‌ای باشد که ثابت کند مهاجم می‌دانسته یا علم به وقوع داشته است. قصد خاص حملات سایبری از جهت اینکه وجه فارق آن از دیگر عملیات‌های مجرمانه سایبری و جرائم مندرج در نظام‌های ملی است، نیز اهمیت خاصی دارد. اگرچه اعمالی که از مصادیق حملات سایبری تلقی می‌شوند در عناوین خاص خود، چون تخریب داده، اختلال در سامانه رایانه‌ای و غیره، در قوانین سایر کشورها جرم شناخته شده‌اند اما هدف ارائه مفهوم جدید حمله سایبری به عنوان یکی از مهم‌ترین عملیات‌های مجرمانه سایبری حمایت از سامانه‌های رایانه‌ای موجود در شبکه‌های رایانه‌ای متعلق به یک گروه خاص است و این چیزی فراتر از حمایت از سامانه‌های رایانه‌ای فردی است. بنابراین اگر اعمال ارتكابی بدون توجه به تعلق سامانه یا سامانه‌های رایانه‌ای قربانی به گروهی خاص یا بدون قصد تضعیف عملکرد سامانه‌های رایانه‌ای موجود در شبکه‌های رایانه‌ای متعلق به یک گروه خاص انجام شود، مرتکب فقط به عنوان جرمی سایبری تحت تعقیب قرار می‌گیرد و نه حملات سایبری. برای مثال هدف حمله سایبری استاکس نت که علیه سامانه‌های رایانه‌ای مشغول به کار در نیروگاه هسته‌ای ایران در نطنز ارتکاب یافت، صرف سامانه رایانه‌ای نبود بلکه به این اعتبار بود که این سامانه‌های رایانه‌ای مشغول به کار در نیروگاه هسته‌ای بودند.

پرسشی که قابلیت طرح دارد آن است که هرگاه یک حمله سایبری علیه سامانه‌های رایانه‌ای به گونه‌ای ارتکاب یابد که علاوه بر نقض قوانین سایبری به نقض قوانین سنتی منجر شود، برای محکومیت مهاجمان سایبری احراز دو سوءنیت ضروری است؟ برای

مثال حمله استاکس نت که علیه تأسیسات نیروگاه هسته‌ای ایران ارتکاب یافت به‌گونه‌ای طراحی شده بود که بدافزار دستورات عمل‌های جدیدی را در پی ال سی‌ها بارگذاری کند. پی ال سی‌ها وظیفه داشتند سرعت چرخش سانتریفیوژها را بین ۸۰ تا ۱۲۰ دور در دقیقه نگه دارند؛ اما بدافزار استاکس نت کدها و دستورات عمل‌های جدیدی را به آنها داد تا تعداد دور بر دقیقه سانتریفیوژها را تغییر دهد؛ در طول زمان، این بدافزار سبب می‌شد سرعت سانتریفیوژها به حدی بالا روند تا از کار بیفتند.

همچنین حمله سایبری اخیر که روز یکشنبه بیست و دوم فروردین ماه ۱۴۰۰ علیه شبکه برق تأسیسات غنی‌سازی نطنز ایران ارتکاب یافت، موجب انفجار در آن مرکز شد که ممکن بود به کشته شدن بسیاری از کارکنان آنجا منجر شود. آیا احراز قصد تخریب تأسیسات غنی‌سازی نطنز یا قصد کشته شدن کارکنان آنجا ضروری است؟ به نظر می‌رسد در این‌گونه موارد که با حمله سایبری یک نتیجه در فضای سایبر و یک نتیجه در فضای واقعی حاصل می‌شود، باید میان قصد نتیجه در فضای سایبر و قصد نتیجه در فضای فیزیکی تمایز قائل شد و در نتیجه آن، احراز دو سوءنیت مجزا لازم و ضروری باشد.

بنابراین در مثال‌های فوق برای محکومیت مهاجمان سایبری تحت عنوان مجرمانه اخلال در عملکرد سامانه‌های رایانه‌ای کنترلی لازم است تا قصد اولیه او که در فضای سایبر تحقق می‌یابد یعنی اخلال در عملکرد سامانه‌های رایانه‌ای کنترلی یا علم به وقوع آن احراز شود و قصد تبعی او در مورد نتیجه دوم که در فضای واقعی تحقق می‌یابد یعنی تخریب تأسیسات غنی‌سازی یا قصد کشته شدن کارکنان آنجا یا علم به وقوع آن با توجه به ذیل ماده (۱۴۴) قانون مجازات اسلامی احراز شود. به نظر می‌رسد در صورت احراز قصد اولیه و

۱. Programmable Logic Controller (PLC) در هر کارخانه، برای کنترل تجهیزات از سامانه‌های رایانه‌ای خاصی موسوم به پی ال سی استفاده می‌شود که در واقع نوعی کنترلگر قابل برنامه‌ریزی منطقی‌اند.

تبعی، رفتار ارتكابی مهاجم سایبری مشمول تبصره «۱» ماده (۱۳۴) قانون مجازات اسلامی قرار گیرد.^۱

به‌طورکلی سوءنیت خاص اولیه همه حملات سایبری که در فضای مجازی تحقق می‌یابند شامل یک یا چند مورد از موارد قصد تخریب داده، اختلال در سامانه رایانه‌ای، ممانعت از دسترسی به سامانه رایانه‌ای و داده رایانه‌ای، تغییر، رونوشت و برش داده‌های رایانه‌ای و سوءنیت خاص تبعی همه حملات سایبری از بین بردن امنیت یک کشور است. این سوءنیت می‌تواند در قالب‌هایی از قبیل حمله به سامانه‌های متعلق به نیروگاه هسته‌ای یا سامانه‌های متعلق به مراکز ارائه خدمات ضروری عمومی از قبیل خدمات درمانی، آب، گاز، مخابرات، حمل‌ونقل و بانکداری تحقق یابد.

همان‌طور که مشخص است تعریف ارائه شده در این قسمت در زمره تعاریف مضیق حملات سایبری قرار می‌گیرد؛ زیرا از حیث موضوع و اهداف محدود شده است.

۳. تفاوت‌های میان حمله سایبری و جرائم رایانه‌ای موضوع محور

پس از شناخت مفهوم حمله سایبری و ارائه یک تعریف جامع و مانع از حمله سایبری مشخص شد که از هیچ حیثی با جرائم رایانه‌ای وسیله محور مشابهتی ندارد، تنها در عنصر مادی از حیث رفتار فیزیکی با جرائم رایانه‌ای موضوع محور مشابهت دارد و از سایر حیث‌ها

۱. ماده (۱۳۴) قانون مجازات اسلامی: «در جرائم موجب تعزیر هرگاه جرائم ارتكابی بیش از سه جرم نباشد دادگاه برای هر یک از آن جرائم حداکثر مجازات مقرر را حکم می‌کند و هرگاه جرائم ارتكابی بیش از سه جرم باشد، مجازات هر یک را بیش از حداکثر مجازات مقرر قانونی مشروط به اینکه از حداکثر به اضافه نصف آن تجاوز نکند، تعیین می‌نماید. در هر یک از موارد فوق فقط مجازات اشد قابل اجرا است و اگر مجازات اشد به یکی از علل قانونی تقلیل یابد یا تبدیل یا غیرقابل اجرا شود، مجازات اشد بعدی اجرا می‌گردد.

در هر مورد که مجازات فاقد حداقل و حداکثر باشد، اگر جرائم ارتكابی بیش از سه جرم نباشد تا یک چهارم و اگر جرائم ارتكابی بیش از سه جرم باشد تا نصف مجازات مقرر قانونی به اصل آن اضافه می‌گردد.

تبصره «۱». در صورتی که از رفتار مجرمانه واحد، نتایج مجرمانه متعدد حاصل شود، طبق مقررات فوق عمل می‌شود».

متفاوت است. وجود این تفاوت‌ها ضرورت جرم‌انگاری مستقل حمله سایبری را می‌طلبد که در این قسمت به تبیین این تفاوت‌ها پرداخته شده است.

۱-۳. تفاوت در ماهیت

در یک تقسیم‌بندی می‌توان جرائم را در دو دسته قرار داد: دسته اول جرائمی که ارتکاب رفتار مجرمانه به همراه شرایط و عنصر معنوی محقق جرم است. رفتار مجرمانه این جرائم مستقل از یکدیگر است؛ اما دسته دوم جرائم، مانند نسل‌کشی، جرائم علیه بشریت، جرائم جنگی است که یک رفتار واحد، محقق جرم نیست بلکه این عناوین بر دسته‌ای از جرائم یا رفتارهای مجرمانه متفاوت بار می‌شود که خود این رفتارها نیز جرائم مستقلی هستند. برای مثال رفتار جرائم علیه بشریت شامل قتل، تجاوز جنسی، شکنجه، حبس غیرقانونی و غیره است؛ زمانی جرم علیه بشریت را تشکیل می‌دهد که همراه با حمله گسترده و یا سازمان‌یافته علیه یک جمعیت غیرنظامی ارتکاب یابد. در واقع رفتار این جرائم همان جرائم دسته اول است لیکن شرایط دیگری بر آنان اضافه شده و دسته‌ای از رفتارها را دربرمی‌گیرد. در صورتی که جرمی در دسته دوم قرار می‌گیرد نیاز به جرم‌انگاری مستقل داشته تا قانونگذار با پیش‌بینی شرایط اختصاصی، جرائم سنتی را به‌عنوان رفتار این جرائم پیش‌بینی و با آنان برخورد شدیدی کند. در غیر این صورت ناگزیر باید به عناوین مجرمانه‌ای که در دسته نخست وجود دارد دست یازید. برای مثال به دلیل عدم جرم‌انگاری نسل‌کشی در حقوق کیفری ایران در صورتی که فردی به قصد نابودی یک گروه قومی، ملی، مذهبی و نژادی مرتکب قتل شود تنها به‌عنوان قتل عمد قابل تعقیب است. ماهیت حملات سایبری از دسته دوم است. بدین معنا که رفتار آنها، جرائم دیگر است که در قانون جرائم رایانه‌ای پیش‌بینی شده‌اند از این رو با توجه به ارتکاب منسجم و

سازمان یافته آنها، گستردگی نتایج زیان بار ناشی از آنها و هدف ارتکاب آنها که بر هم زدن امنیت یک کشور است، ضروری است مقنن آن را به عنوان یک جرم مستقل پیش بینی کند. لیکن در صورت فقدان این پیش بینی، چنانچه در حقوق ایران چنین است، نهایتاً می توان به عناوین خردتر و جرائمی که در دسته نخست قرار دارند، یعنی مواد پیش بینی شده در قانون جرائم رایانه‌ای متوسل شد و بدان عناوین حمله‌کنندگان را کیفر کرد.

اغلب حملات سایبری را یک دولت علیه دولت دیگر انجام می‌دهد برخلاف جرائم رایانه‌ای موضوع محور ماهیت ملی ندارد بلکه یک ماهیت فراملی است. همچنین از آنجاکه جنگ سایبری از بستر حمله سایبری تحقق می‌یابد نه جرم رایانه‌ای برخی نویسندگان عقیده دارند فقدان چنین تفکیکی (میان جرم رایانه‌ای و حمله سایبری) قطعاً دست مفسران و سیاستگذاران را در اعمال گسترده چارچوب قواعد جنگ در فضای سایبر را که از بستر و گذرگاه حمله سایبری عبور می‌کند باز می‌گذارد که مسلماً می‌تواند تبعات خطرناک و سوئی در گسترش جنگ و جنگ طلبی کشورها به همراه داشته باشد (اصلائی و رنجبریان، ۱۳۹۴: ۲۶۵). عدم دسته‌بندی میان این مفاهیم به نوعی لجام‌گسیختگی در تفسیر و طبعاً اعمال قواعد حقوق بین‌الملل بنا به مصلحت و مصالح ملی و نظامی منجر خواهد شد که در نوع خود، خواسته و ناخواسته، می‌تواند معادلات موجود در روابط بین‌المللی را به مخاطره بیندازد (همان: ۲۶۹). از این رو، برخی از نویسندگان مبحث حمله سایبری و مباحث مرتبط با آن را یعنی جنگ سایبری و تروریسم سایبری را در قلمرو و فضای حقوق بین‌الملل مورد تحلیل و ارزیابی قرار داده‌اند (همان: ۲۶۱).

۳-۲. تفاوت در هدف جرم‌انگاری

مفهوم حملات سایبری و جرائم رایانه‌ای موضوع محور دو هدف متفاوت در جرم‌انگاری

است. در جرائم رایانه‌ای موضوع محور هدف حمایت از داده‌ها و سامانه‌های رایانه‌ای است در حالی که هدف از جرم‌انگاری حملات سایبری حمایت از امنیت و اقتدار یک کشور در فضای مجازی است. از این رو در اغلب حملات، مرتکبان حملات خود را متوجه داده‌ها و سامانه‌های مرتبط با امنیت ملی می‌کنند. بنابر این هدفی که مقنن از جرم‌انگاری حمله سایبری دنبال می‌کند، امری فراتر از هدف مقنن از جرم‌انگاری جرائم رایانه‌ای است.

۳-۳. تفاوت در اوصاف موضوع

موضوع حمله سایبری همانند جرائم رایانه‌ای موضوع محور داده‌ها و سامانه‌های رایانه‌ای هستند اما بنابر تعریف ارائه شده از حمله سایبری، آن داده‌ها و سامانه‌های رایانه‌ای دارای اوصاف دیگری هستند که در ادامه به تبیین آنها پرداخته شده است.

۳-۳-۱. تعلق داده‌ها یا سامانه‌های رایانه‌ای به گروه خاص

ممکن است در بادی امر بالحاظ ماده (۷۳۹) قانون مجازات اسلامی به نظر رسد مقنن در قانون جرائم رایانه‌ای از یک طرف به اهداف امنیتی و از طرف دیگر، به تعلق سامانه‌های رایانه‌ای به یک گروه خاص توجه داشته است و این ماده ضرورت جرم‌انگاری مستقل حملات سایبری را ساقط می‌کند. در پاسخ باید گفت به رغم اینکه در اقدامی شایسته مقنن برای رفتارهای مجرمانه تخریب داده، اخلال در سامانه رایانه‌ای و ممانعت از دسترسی چنانچه علیه سامانه‌های رایانه‌ای ارائه دهنده خدمات ضروری عمومی ارتکاب یابند مجازات شدیدتری در نظر گرفته است،^۱ اما این

۱. ماده (۷۳۹) قانون مجازات اسلامی مقرر می‌دارد: «هرکس به قصد خطر انداختن امنیت، آسایش و امنیت عمومی اعمال مذکور در مواد (۸)، (۹) و (۱۰) این قانون را علیه سامانه‌های رایانه‌ای و مخابراتی که برای ارائه خدمات ضروری عمومی به‌کار می‌روند، از قبیل خدمات درمانی، آب، برق، گاز، مخابرات، حمل و نقل و بانکداری مرتکب شود، به حبس از سه تا ده سال محکوم خواهد شد.»

امر، نیاز جرم‌انگاری مستقل حملات سایبری را مرتفع نمی‌سازد چراکه اولاً همان طور که قبلاً بیان شد از حیث ماهیت و اهداف، حملات سایبری با جرائم رایانه‌ای متفاوت هستند. ثانیاً، ممکن است سامانه‌های متعلق به یک سازمان یا نهادی جهت ارائه خدمات ضروری عمومی نباشد ولی اخلاف در آن سامانه‌های رایانه‌ای امنیت کشور را به خطر بیاندازد مانند سامانه‌های متعلق به تأسیسات هسته‌ای. ثالثاً، رفتارهای فیزیکی ناشی از حملات سایبری علاوه بر موارد مذکور در ماده یادشده شامل سرقت رایانه‌ای نیز می‌شود. رابعاً، حملات سایبری برخلاف جرائم رایانه‌ای به نحو گسترده و سازمان یافته ارتکاب می‌یابند و در نهایت اینکه میزان مجازات پیش‌بینی شده در قانون یادشده ممکن است برای مرتکبان جرائم رایانه‌ای بازدارنده و منصفانه باشد اما برای مرتکبان حملات سایبری بازدارنده و منصفانه نخواهد بود.

۲-۳-۳. شبکه‌ای بودن داده‌ها و سامانه‌های رایانه‌ای

منظور از شبکه‌ای بودن داده‌ها و سامانه‌های رایانه‌ای آن است که داده‌ها و سامانه‌های رایانه‌ای در بستر شبکه رایانه‌ای قرار داشته باشند. شبکه‌های رایانه‌ای مجموعه‌ای از سامانه‌های رایانه‌ای خودمختار و متصل به یکدیگر هستند که توانایی تبادل اطلاعات با یکدیگر را داشته باشند (خرم‌آبادی، ۱۳۹۱: ۱۹). در تحقق جرائم رایانه‌ای موضوع محور لازم و ضروری نیست که داده‌ها و سامانه‌های رایانه‌ای در بستر شبکه رایانه‌ای قرار گرفته شده باشند. برای مثال هنگامی که کاربر داده‌های فردی را از یک کارت حافظه^۱ حذف می‌کند در بستر شبکه رایانه‌ای مرتکب عنوان مجرمانه تخریب داده نشده است بلکه در بستری غیر از شبکه رایانه‌ای مرتکب عنوان مجرمانه تخریب داده شده است. اما رفتارهای فیزیکی در حملات سایبری از قبیل تخریب داده، اخلاف در سامانه رایانه‌ای در بستر شبکه

رایانه‌ای ارتکاب می‌یابند و همین بستر شبکه‌ای بودن و ماهیت سازمان یافته بودن آن سبب گستردگی نتایج زیان بار ناشی از حملات سایبری نسبت به جرائم رایانه‌ای می‌شود؛ زیرا هنگامی که مرتکبان حملات سایبری به یک سامانه رایانه‌ای نفوذ کردند از آنجا که آن سامانه یا سامانه‌های رایانه‌ای متعلق به یک شبکه رایانه‌ای هستند، اخلاص در عملکرد آن سامانه می‌تواند در همه سامانه‌های رایانه‌ای متصل به شبکه اخلاص به وجود آورد و در نهایت تمام شبکه را از کار بیاندازد.

بستر شبکه رایانه‌ای برای حملات سایبری امکان فرامرزی بودن ارتکاب حملات سایبری را برای مرتکبان به ارمغان می‌آورد؛ زیرا آنان از توانایی‌های لازم برای عبور از محدوده مرزهای جغرافیایی جهت رسیدن به اهداف اصلی خود برخوردار می‌شوند (عظیمی و خشنودی، ۱۳۹۵: ۱۶۴).

۴. اصول و مبانی جرم‌انگاری مستقل حمله سایبری

وقوع حمله سایبری در فضای سایبر امری مسلم و انکارناپذیر است. آنچه در این میان مهم است نوع واکنش اتخاذ شده از سوی حکومت در قبال آن است. راهبرد شایسته برای مقابله با آن جرم‌انگاری مستقل در چارچوب حقوق کیفری است. از آنجا که شدیدترین شیوه برخورد حکومت با اعمال و رفتارهای افراد از رهگذر تصویب قوانین و مقررات کیفری نمایان می‌شود و به این طریق بخشی از گستره آزادی فردی به نفع اقدام‌های قهری دولت مضیق می‌شود، باید معیارها و ضوابطی برای به‌کارگیری فرایند جرم‌انگاری موجود باشد تا ضمن مشروعیت یافتن استفاده از ضمانت اجرای کیفری از سوی حکومت از تعرض غیرقانونی به آزادی‌های افراد جلوگیری به عمل آید. به موازات گزینش چنین رویکردی درباره حمله سایبری پرسشی که مطرح می‌شود این است که جرم‌انگاری حمله سایبری و اعمال واکنش

کیفری درباره آن با کدام اصل یا اصول توجیه‌کننده جرم‌انگاری در تخصیص ضمانت اجرای کیفری برای رفتارهای مذکور مورد استفاده قرار می‌گیرد که در پاسخ می‌توان به اصل ضرر، مصلحت عمومی، ضرورت، تناسب جرم و مجازات و اصل لزوم توجه به راهبردها، رویکردها و همکاری بین‌المللی اشاره کرد.

۱-۴. اصل ضرر

این فلسفه که انسان تا جایی که به دیگری ضرر نمی‌رساند آزاد است، منجر به مداخله «حداقلی» حقوق کیفری در قلمرو آزادی‌های فردی در فضای سایبر می‌شود. بنا بر اصل مذکور، اگر بخواهیم اصل ضرر، موجبات دخالت بی‌اندازه دولت در فضای سایبر را در پی نداشته باشد باید برای شدت ضرر ملاکی داشته باشیم؛ زیرا هر نوع رفتار آدمی می‌تواند متضمن ضرر به دیگری باشد. از این رو سه مدل جرم‌انگاری اصل ضرر در فضای سایبر خطرآفرینی انتزاعی، خطرآفرینی واقعی و ضرر شدید قابل طرح است.^۱

با توجه به جنبه سازمان‌یافته بودن و گستردگی نتایج زیان‌ناشی از حمله سایبری که امنیت کشور را تحت الشعاع قرار می‌دهد، از میان سه مدل یادشده حمله سایبری از مصادیق سومین مدل جرم‌انگاری اصل ضرر در فضای سایبر، یعنی مدل جرم‌انگاری ضررهای شدید است که هدف آن حمایت از ارزش‌ها و منافع ملی در فضای سایبر، در برابر

۱. نخستین مدل جرم‌انگاری اصل ضرر در جرائم سایبری مدل خطرآفرینی انتزاعی است که جرم‌های ناشی از آن به‌طور معمول، ضرر وارد را مستقیم مجازات نمی‌کنند. در این مدل نقض مقررات و قوانین اداری یا محدوده مجازی که در پروانه‌ها و مجوزهای اداری اجازه داده شده، جرم‌انگاری شده است. این مدل در ماده (۲۱) قانون جرائم رایانه‌ای پیش‌بینی شده است. دومین مدل جرم‌انگاری اصل ضرر در فضای سایبر، مدل خطرآفرینی واقعی است که بر مبنای آن صرف تخلف از مقررات اداری و مجوزها و پروانه‌های صادر شده برای ارائه خدمات رایانه‌ای، کافی نیست، بلکه تهدید به آسیب کافی است. این مدل در ماده (۳) قانون جرائم رایانه‌ای پیش‌بینی شده است (برای مطالعه بیشتر نک: علمداری و فرجیها، ۱۳۹۶: ۱۷۳-۱۷۰).

صدمات شدید است که با روش‌های دیگر نمی‌توان از آن پیشگیری کرد و چنان آثار بدی بر امنیت کشور برجای می‌گذارد که چاره‌ای جز جرم‌انگاری آن نیست. آثار مخرب و ویرانگر حمله سایبری در مقدمه و قسمت مصادیق حملات سایبری به تفصیل تبیین شد.

۲-۴. اصل مصلحت عمومی

امروزه اصل رفاه یا تأمین نظم، امنیت و آسایش عمومی، عمده‌ترین توجیه و دلیل برای مداخله در حوزه آزادی‌های افراد از طریق جرم‌انگاری بسیاری از رفتارهاست. بر این اساس، قانون کیفری از یک سو به حمایت از جامعه علیه کسانی که نظم اجتماعی را مختل می‌کنند و از دیگر سو به حمایت از ارزش‌های مورد پذیرش جامعه می‌پردازد. با توجه به اصل مصلحت عمومی، قانونگذار می‌بایست با هر جرم‌انگاری و تصمیم‌گیری پیرامون مصلحت عمومی منافع همه کسانی که نمایندگی آنها را عهده‌دار است در نظر گیرد (راسخ، ۱۳۸۴: ۱۱۵). بنابراین نظریه، یک تصمیم عمومی در مواجهه با فضای سایبر که قرار است بر زندگی همگان اثرگذار باشد باید توافق عمومی و در بستر عقل عمومی صورت پذیرد (صانعی، ۱۳۸۲: ۱۱۵). همان‌طور که اشاره شد ارتکاب حملات سایبری علاوه بر آنکه شهروندان را از بهره‌مندی از خدمات ضروری عمومی از قبیل آب، برق و گاز محروم می‌سازد، موجب لطمه دیدن امنیت کشور نیز می‌شود. از این رو، حفظ منافع و مصلحت عمومی ضرورت جرم‌انگاری حملات سایبری را می‌طلبد.

۳-۴. اصل ضرورت

مهم‌ترین بایسته در زمینه جرم‌انگاری از یک عمل، ضرورت و ناگزیر بودن جرم شمردن آن عمل است. به بیانی دیگر جرم شمردن یک فعل یا ترک فعل باید آخرین حربه برای نیل به

خواسته مقنن باشد. از این رو باید گفت استفاده از ضمانت اجراهای کیفری برای حمایت از ارزش‌ها و ایدئال‌ها آنگاه مجاز است که نتوان از سایر ضمانت اجراها بهره جست. اصل ضرورت در جرم‌انگاری حمله سایبری جایگاه ویژه‌ای دارد و با اعمال این اصل به یک جرم‌انگاری حداقلی دست خواهیم یافت. «چه آنکه به اقتضای شرایط خاص حاکم بر فضای سایبر و امکانات ویژه آن، به راحتی می‌توان قبل از رسیدن کار به مرحله جرم‌انگاری، از وقوع بسیاری از جرائم پیشگیری کرد» (حاجی‌ده‌آبادی و سلیمی، ۱۳۹۳: ۶۸-۶۶). اما از آنجاکه حمله سایبری را غالباً یک دولت علیه دولت دیگر مرتکب می‌شود، مرتکبان آن از امکانات و ابزارهای پیشرفته‌ای برخوردارند که دولت برای آن فراهم می‌سازد. از این رو، صرف توسل به پیشگیری اجتماعی و وضعی برای مقابله با حملات سایبری مؤثر نخواهد بود. برای نمونه شاید نصب دیوار آتشین^۱ یا آنتی ویروس^۲ از حیث پیشگیری وضعی مانع تحقق جرائم رایانه‌ای شود اما استفاده از آنها به عنوان یک عامل مؤثر در پیشگیری وضعی از حملات سایبری چندان کارساز و مؤثر نخواهد بود.

۴-۴. اصل تناسب جرم و مجازات

«تئوری تناسب جرم و مجازات تحت تأثیر آموزه‌های مکاتب مختلف کیفری و جرم‌شناختی از جمله مکتب کلاسیک، نئوکلاسیک، مکتب تحقیقی و مکتب دفاع اجتماعی همواره در حال تحول و تکامل بوده است» (حبیب‌زاده و رحیمی‌نژاد، ۱۳۸۷: ۱۱۶). اهمیت و ظهور این اصل را می‌توان در ماده (۵) اعلامیه جهانی حقوق بشر (۱۹۴۸)، ماده (۷) کنوانسیون بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی (۱۹۶۶) و مواد (۲ و ۴) کنوانسیون بین‌المللی منع شکنجه

1. Fire Wall

2. Anti Virus

و رفتارها و مجازات‌های ظالمانه غیرانسانی و وحشیانه (۱۹۴۸) مشاهده کرد (همان). میزان صدمه، فایده اجتماعی مجازات، نوع جرم ارتكابی، خصوصیات شخصی مجرم از جمله مهم‌ترین معیارهای تناسب جرم و مجازات است (حاجی‌ده‌آبادی و سلیمی، ۱۳۹۳: ۷۱).

مجازات‌های پیش‌بینی شده در قانون جرائم رایانه‌ای ممکن است برای مرتکبان جرائم رایانه‌ای بازدارنده باشد اما برای مرتکبان حملات سایبری که به‌طور سازمان‌یافته امنیت کشور را هدف خود قرار می‌دهند، بازدارنده نیست. برای مثال محکوم کردن مرتکب حمله سایبری که موجب اخلاص در عملکرد سامانه‌های رایانه‌ای متعلق به نیرگاه هسته‌ای شده است مطابق ماده (۷۳۷) قانون مجازات اسلامی به حبس تعزیری درجه شش چندان متناسب و بازدارنده نیست. از این رو، شایسته است مقنن با جرم‌انگاری مستقل حمله سایبری ضمانت اجرای کیفری بازدارنده و متناسبی تعیین کند.

ارتکاب حملات سایبری در بستر شبکه رایانه‌ای مستلزم آن است که مرتکب با سامانه خودش به سامانه‌های رایانه‌ای قربانی نفوذ کند، بدیهی است نفوذ از یک سامانه رایانه‌ای به سامانه رایانه‌ای دیگر مستلزم آن است که مرتکب از مهارت‌هایی در زمینه علوم فناوری و اطلاعات برخوردار باشد (کوره‌پز و همکاران، ۱۳۹۳: ۱۲۵)، درحالی که مرتکبان جرائم سایبری لزوماً چنین شاخصه‌ای ندارند. به عقیده برخی نویسندگان، ارتکاب حملات سایبری رایانه‌ای مستلزم دانش و استفاده از نرم‌افزارهایی است که برای عموم کاربران فضای سایبر ناآشناست و کشف این حملات جز با بهره‌گرفتن از کارشناسان مجرب و متخصص ممکن نیست (Wiles and Reyes, 2007: 18). از این رو، از حیث خصوصیات شخص مجرم با یک فرد متخصص در حوزه علوم فناوری و اطلاعات روبه‌رو هستیم.

۴-۵. اصل لزوم توجه به راهبردها، رویکردها و همکاری بین‌المللی

باید دانست برای مقابله کیفری کارآمد و مؤثر نسبت به حملات سایبری حتی با برخورداری از کارآمدترین و مؤثرترین قوانین داخلی، لازم است حقوق کیفری از ویژگی ملی بودن خود چشم‌پوشی کرده و با ماهیت حملات سایبری یعنی فراملی بودن خود را تطبیق دهد که این امر مستلزم تدوین قوانینی هماهنگ در سطح بین‌المللی در برابر حملات سایبری است. بنابراین امکان تصویب یک معاهده بین‌المللی، تأسیس نهادی بین‌المللی برای رسیدگی به حملات سایبری و متعاقب آن پیش‌بینی تدابیری همچون اعمال حق اولویت (تقدم) و حفظ امنیت کشورها از این‌گونه حملات، دور از ذهن نخواهد بود؛ زیرا تا زمانی که حملات سایبری را اغلب دولت‌ها یا با حمایت‌های آشکار و نهان یا با سکوت و رضایت تلویحی و داخل در قلمرو حاکمیت آنها صورت می‌گیرد، دل بستن به محاکمه مرتکبان حملات سایبری از سوی دولتی که خود در آن نقش دارد، آرمانی دور از واقعیت است.

در صورتی که حملات سایبری به‌عنوان جرائم بین‌المللی تلقی شوند ممکن است نهاد بین‌المللی متولی امر رسیدگی به حملات سایبری شود که این امر «استفاده از حق اولویت محاکم ملی برای رسیدگی به جرائم بین‌المللی» را مطرح می‌کند؛ زیرا اعمال حق اولویت مستلزم آن است که جرائم مشمول صلاحیت نهادهای بین‌المللی در قوانین داخلی کشور گنجانده شود تا محاکم ملی بتوانند طبق قوانین متبوع خود به آن رسیدگی کنند. ممکن است برای اعمال حق اولویت توسط دولت‌ها دو امر مورد بررسی قرار گیرد: مورد اول، صلاحیت تقنینی و قضایی آن دولت است که براساس قوانین داخلی خود آن دولت بررسی می‌شود و مورد دیگر، استقلال و بی‌طرفی محکمه رسیدگی‌کننده آن است که مطابق معیارهای شناخته شده در حقوق بین‌الملل ارزیابی می‌شود. در این صورت محاکم ملی صلاحیت دار می‌توانند با اعمال حق تقدم مانع دخالت نهاد بین‌المللی متولی امر رسیدگی

به حملات سایبری در موضوع‌هایی شوند که ممکن است با حاکمیت و منافع ملی کشور متبوعشان ارتباط پیدا کند.

از سوی دیگر، جرائم رایانه‌ای موضوع محور که در قوانین داخلی پیش‌بینی شده‌اند فقط به عنوان جرم عادی مطرح است نه جرائم بین‌المللی که به صورت برنامه‌ریزی شده، گسترده و سازمان‌یافته ارتکاب می‌یابند. در این صورت، با توجه به ماده (۱۰) اساسنامه دیوان بین‌المللی کیفری یوگسلاوی سابق و ماده (۹) اساسنامه دیوان بین‌المللی کیفری رواندا، رسیدگی محاکم ملی به یک جنایت بین‌المللی به عنوان جرمی عادی راز شمول قاعده منع محاکمه و مجازات مجدد خارج دانسته و به دیوان‌های موصوف اجازه رسیدگی به همان جرم را می‌دهد (اردبیلی، حبیب‌زاده و فخریناب، ۱۳۸۵: ۱۹-۱۸). چنین امری در اساسنامه رم وجود ندارد؛ زیرا طبق بند «۳» ماده (۲۰) اساسنامه، رسیدگی قبلی در دادگاه دیگر، چنانچه به‌طور واقعی و صادقانه انجام گرفته باشد مانع از رسیدگی دیوان بین‌المللی کیفری نسبت به همان موضوع خواهد شد. از این رو اتخاذ چنین رویکردی برای نهاد بین‌المللی متولی رسیدگی‌کننده به حملات سایبری بعید نیست، بدین معنا که رسیدگی به حملات سایبری با ماهیت بین‌المللی به عنوان جرمی عادی از سوی محاکم ملی، نوعی عدم تمایل به رسیدگی صادقانه تلقی شود و راه برای اعمال صلاحیت نهاد بین‌المللی متولی این امر هموار گردد.

۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

«حمله سایبری» امروزه یکی از مهم‌ترین عملیات‌های مجرمانه سایبری به‌شمار می‌رود، زیرا امنیت کشور را تحت‌الشعاع خود قرار داده و بستری برای تحقق سایر عملیات‌های مجرمانه

سایبری از قبیل تروریسم سایبری و جنگ سایبری قلمداد می‌شود. از این رو، برای مقابله با حملات سایبری، ضروری است حقوق کیفری با مداخله به این حوزه، مرتکبان را به‌سزای اعمال خود برساند.

در حقوق کیفری ایران به‌ویژه در قانون جرائم رایانه‌ای سخنی از عنوان مجرمانه «حمله سایبری» گفته نشده است از این رو راهکارهای مقابله کیفری با حملات سایبری را در قوانین موجود به‌ویژه قانون جرائم رایانه‌ای می‌توان جستجو کرد. قوانین موجود از حیث عنصر مادی همه رفتارهای فیزیکی حملات سایبری را دربرمی‌گیرد اما از سایر حیث‌ها چنین نیست.

از حیث ماهیت باید اذعان داشت، اولاً رفتار مجرمانه در جرائم رایانه‌ای مانند تخریب داده، اخلال در سامانه رایانه‌ای یا ممانعت از دسترسی، مستقل از یکدیگر هستند. در حالی که در حمله سایبری یک رفتار واحد، محقق جرم نیست بلکه عنوان مجرمانه حمله سایبری بر دسته‌ای از رفتارهای مجرمانه متفاوت بار می‌شود که خود این رفتارهای مجرمانه به‌طور مستقل در قانون جرائم رایانه‌ای پیش‌بینی شده است. بدین معنا که در حمله سایبری رفتارهای فیزیکی شامل تخریب داده، اخلال در سامانه رایانه‌ای، ممانعت از دسترسی و سرقت رایانه‌ای است؛ زمانی این رفتارها عنوان مجرمانه حمله سایبری را تشکیل می‌دهند که همراه با گستردگی یا سازمان‌یافتگی علیه امنیت کشور ارتکاب یابند. ثانیاً جرائم پیش‌بینی شده در قانون جرائم رایانه‌ای ماهیت ملی دارد در حالی که ماهیت حملات سایبری، فراملی است و شایسته نیست در قالب یک جرم عادی به مقابله کیفری با یک جرم فراملی پرداخت.

از حیث اهداف جرم‌انگاری باید اذعان داشت، هدف از جرم‌انگاری مستقل حمله سایبری حمایت و تضمین امنیت کشور در فضای سایبر است که چنین هدفی لزوماً در

جرائم رایانه‌ای صادق نیست. از این رو برخلاف جرائم رایانه‌ای، متضرر یک حمله سایبری حاکمیت است.

از حیث موضوع جرم نیز موضوع حملات سایبری بسیار مضیق‌تر از جرائم رایانه‌ای است چراکه موضوع جرم در حملات سایبری داده‌ها و سامانه‌هایی را دربرمی‌گیرد که آسیب به آنها موجب برهم خوردن امنیت کشور می‌شود.

از حیث اصول نظری نیز می‌توان با تمسک به اصل ضرر، مصلحت عمومی، ضرورت، تناسب جرم و مجازات و لزوم توجه به راهبردها، رویکردها و همکاری بین‌المللی مداخله حقوق کیفری در این عرصه، جرم‌انگاری مستقل حملات سایبری را ضروری دانست. از این رو، پیشنهاد پژوهش حاضر با تکیه بر تفاوت مفهوم جرم حمله سایبری از جرم رایانه‌ای آن است که به شرح زیر عنوان مجرمانه حمله سایبری در قوانین موضوعه حقوق کیفری ایران پیش‌بینی شود و مجازات مرتکب در صورتی که مشمول یکی از حدود مقرر در کتاب دوم قانون مجازات اسلامی نباشد، حسب مورد یک یا دو درجه تشدید شود.

حمله سایبری عبارت است از ارتکاب هریک از اعمال زیر به قصد برهم زدن امنیت کشور با سامانه‌های رایانه‌ای یا علیه آنها:

۱. اخلال در سامانه‌های رایانه‌ای که متعلق به یک گروه خاص باشد.
۲. تخریب داده‌های ذخیره شده در سامانه‌های رایانه‌ای که متعلق به یک گروه خاص باشد.
۳. تغییر در داده‌های ذخیره شده موجود در سامانه‌های رایانه‌ای که به یک گروه خاص تعلق داشته باشد.
۴. ممانعت از دسترسی به سامانه‌های رایانه‌ای و داده‌های موجود ذخیره شده در آنها که به یک گروه خاص متعلق باشد.

۵. رونوشت یا برش از داده‌های ذخیره شده موجود در سامانه‌های رایانه‌ای که متعلق به یک گروه خاص است.

البته باید گفت گروه خاص در تعریف مذکور عبارت است از سازمان‌ها، نهادها و مؤسسه‌هایی که حمله به داده‌ها و سامانه‌های رایانه‌ای متعلق به آنها امنیت کشور را به مخاطره می‌اندازد.

منابع و مأخذ

۱. اردبیلی، محمدعلی، محمد جعفر حبیب‌زاده و حسین فخرناب (۱۳۸۵). «نسل‌کشی و ضرورت جرم‌انگاری در حقوق کیفری»، فصلنامه *مدرس علوم انسانی*، دوره ۱۰، ش ۳.
۲. اصلانی، جبار و امیرحسین رنجبریان (۱۳۹۴). «بررسی تطبیقی و تحلیل تعریف حمله سایبری از منظر دکترین، رویه کشورها و سازمان‌های بین‌المللی در حقوق بین‌الملل»، فصلنامه *تحقیقات حقوقی*، ش ۷۱.
۳. تریف، تری و همکاران (۱۳۸۴). *مطالعات امنیتی نوین*، ترجمه علیرضا طیب و وحید بزرگی، چاپ اول، تهران، نشر پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۴. جالینوسی، احمد، شهروز ابراهیمی و طیبه قنوانی (۱۳۹۲). «جایگاه فضای سایبر و تهدیدات سایبری در استراتژی امنیت ملی ایالات متحده آمریکا»، فصلنامه *دانش سیاسی و بین‌المللی*، سال دوم، ش ۵.
۵. چگینی‌زاده، غلامعلی (۱۳۷۹). «رویکردی نظری به مفهوم امنیت ملی در جهان سوم»، *مجله سیاست خارجی*، ش ۱.
۶. حاجی‌ده‌آبادی، احمد و احسان سلیمی (۱۳۹۳). «اصول جرم‌انگاری در فضای سایبر (با رویکردی انتقادی به قانون جرائم رایانه‌ای)»، فصلنامه *مجلس و راهبرد*، سال ۲۱، ش ۸۰.
۷. حبیب‌زاده، محمدجعفر و اسماعیل رحیمی‌نژاد (۱۳۸۷). «مجازات‌های نامتناسب مجازات‌های مغایر با کرامت انسانی»، فصلنامه *حقوق دانشگاه تهران*، دوره ۳۸، ش ۲.
۸. خبرگزاری *تابناک*: <https://www.tabnak.ir/fa/news/1045466> (last visited on 9/5/2021).
۹. خرم‌آبادی، احمد (۱۳۹۱). *مسئولیت کیفری ارائه‌دهندگان خدمات اینترنتی*، چاپ اول، تهران، نشر دادیار.
۱۰. خلیل‌زاده، مونا (۱۳۹۳). *مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها در قبال حملات سایبری*، چاپ اول، تهران، نشر مجد.
۱۱. خلیلی‌پور رکن‌آبادی، علی و یاسر نورعلی‌وند (۱۳۹۱). «تهدیدات سایبری و تأثیر آن بر امنیت ملی»، فصلنامه *مطالعات راهبردی*، ش ۵۶.
۱۲. راسخ، محمد (۱۳۸۴). *حق و مصلحت؛ مقالاتی در فلسفه حقوق و فلسفه ارزش*، جلد اول، چاپ دوم، تهران، نشر طرح نو.
۱۳. شلدون، بی. جان (۱۳۹۱). «استاکس‌نت و قدرت سایبری در جنگ»، *در امنیت و جنگ سایبری* (۲)، چاپ اول، تهران، نشر مؤسسه فرهنگی و مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر.
۱۴. صانعی، پرویز (۱۳۸۲). *رابطه حقوق با عوامل اجتماعی و روانی*، چاپ اول، تهران، نشر طرح نو.
۱۵. صبحی شیشوان، بهنام (۱۳۸۳). «شیوه‌های گوناگون سرقت رایانه‌ای»، *ماهنامه وکالت*، ش ۲۱ و ۲۲.

۱۶. عالی پور، حسن (۱۳۹۳). *حقوق کیفری فناوری اطلاعات*، چاپ سوم، تهران، انتشارات خرسندی.
۱۷. عبدالله خانی، علی (۱۳۸۳). *نظریه‌های امنیت مقدمه‌ای بر طرح‌ریزی دکترین امنیت ملی (۱)*، چاپ اول، تهران، نشر مؤسسه فرهنگی و مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر.
۱۸. عظیمی، فاطمه و هادی خشنودی (۱۳۹۵). «نقش تروریسم سایبری در تهدید علیه امنیت ایران و راه‌های پیشگیری از آن»، فصلنامه *مطالعات سیاسی*، سال نهم، ش ۳۴.
۱۹. علمداری، علی و محمد فرجیها (۱۳۹۶). «مطالعه تطبیقی مبانی جرم‌انگاری جرائم سایبر در نظام کیفری ایران و آلمان»، مجله *پژوهش‌های حقوق تطبیقی*، دوره ۲۱، ش ۴.
۲۰. *قانون مجازات اسلامی (۱۳۹۶)*. ویرایش پنجم، چاپ دهم، تهران، نشر معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات ریاست جمهوری.
۲۱. کوره‌پز، حسین محمد، سیدمحمود میرخلیلی، عبدالعلی توجهی و حمید بهره‌مند (۱۳۹۳). «نیم‌رخ جرم‌شناختی بزهکاران سایبری»، *پژوهش حقوق کیفری*، سال سوم، ش ۹.
۲۲. مارکوم، کترین دی و جرج ای. هیگینز (۱۳۹۷). *شبکه‌های اجتماعی به مثابه ابزار ارتکاب جرم*، ترجمه حمیدرضا دانش ناری و ابراهیم داودی دهقانی، چاپ اول، تهران، نشر میزان.
۲۳. ماندل، رابرت (۱۳۹۶). *چهره متغیر/امنیت ملی*، ترجمه پژوهشکده مطالعات راهبردی، چاپ چهارم، تهران، نشر پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۲۴. مرسی، هادی (۱۳۹۷). «مقابله با حملات سایبری در حقوق کیفری ایران و اسناد بین‌المللی (با تأکید بر حملات سایبری علیه ایران)»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، تهران، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
۲۵. مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر (۱۳۹۱). *امنیت و جنگ سایبری (۲) (ویژه سلاح‌ها، جنگجویان و حملات سایبری)*، چاپ اول، تهران.

26. Andress, Jason and Steve Winterfeld (2011). *Cyber Warfare: Techniques, Tactics and Tools for Security Practitioners*, Amsterdam, Boston, Syngress/Elsevier.

27. Buzan, Barry (1991). "New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century", *International Affairs* 67 (3).

28. Hathaway, O.A. et al. (2012). "The Law of Cyber-Attack," *California Law Review* 100 (4). <https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=s-2.0-84865318969&partnerID=40&md5=58759a152d788354c59cb6221e883cb4>.

29. Junaidu Bello Marshall, E. and E. Mua'zu Abdullahi Saulawa (2015). "Cyber

Attacks: The Legal Response”, *International Journal of International Law*, Vol. 1, Issue 2.

30. Tikk, Eneken, Kadri Kaska and Liis Vihul (2010). *International Cyber Incidents: Legal Considerations*, Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence (CCDCOE), available at: <https://ccdcoe.org/publications/books/legalconsiderations.pdf>

31. Training, U.S. Army and Doctrine Command (2005). “Cyber Operations and Cyber Terrorism”, In *DC Intelligence, Fort Leavenworth, KA, USA: US Army*, United States Congress (1984).

32. Wiles, Jack and Reyes Anthony (2007). “The Best Damn Cybercrime and Digital Forensics Book Period”, <http://www.irdiplomacy.ir/fa/news/1913134> (last visited on 7/10/2020).

33. www.gerdab.ir/fa/news/8175 (last visited on 7/10/2020)

34. www.globalsecurity.org/military/library/policy/army/other/tradoc-dcsint-hbk_1-02-2005.pdf

بررسی وضعیت توسعه فراگیر

در دوره برنامه‌های اول تا پنجم توسعه در ایران (۱۳۹۵-۱۳۶۸)

فرشاد مومنی* و حسین رجب‌پور**

نوع مقاله: علمی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۱/۲۴	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۰/۲۹	شماره صفحه: ۳۶۴-۳۲۵
-----------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

مفهوم توسعه فراگیر با تمرکز بر رابطه برابری و توسعه، به ابعاد مختلف توسعه به‌ویژه اجتماعی و سیاسی آن و نحوه توزیع مواهب توسعه بین بخش‌های گوناگون جامعه، به‌خصوص گروه‌های به حاشیه رانده شده و اقلیت‌های اجتماعی اشاره دارد. در این مطالعه با تهیه شاخص ترکیبی توسعه فراگیر در قالب پنج بعد، ۱۱ مؤلفه و ۳۳ متغیر، فراگیری توسعه در دوره اجرای برنامه‌های توسعه اول تا پنجم بررسی شده است. نتایج نشان می‌دهد که به‌رغم بهبود توسعه فراگیر طی اجرای برنامه‌های توسعه، اولاً دستاوردهای کمی رشد با دستاوردهای کیفی توسعه‌ای همبستگی ضعیفی داشته است، ثانیاً میان وجه سیاسی توسعه فراگیر (حکمرانی) و دستاوردهای توسعه همبستگی معناداری وجود دارد، ثالثاً روند توسعه فراگیر در کشور برگشت پذیر محسوب می‌شود به این معنا که بهبود توسعه فراگیر طی دو برنامه چهارم و پنجم توسعه متوقف شده است. همچنین از میان ۱۱ مؤلفه مورد بررسی، صرفاً در دو برنامه دوم و سوم توسعه بخش عمده مؤلفه‌ها در حال بهبود بوده‌اند. این نتیجه هنگامی که با ۶ ساله شدن دوره اجرای برنامه‌های توسعه پنج‌ساله اول، چهارم و پنجم جمع شود، بیانگر آن است که شاخص توسعه فراگیر، ملاک خوبی برای ارزیابی عملکرد توسعه‌ای این برنامه‌ها محسوب می‌شود. در مجموع، پیشنهاد می‌شود که توسعه فراگیر در کانون سیاستگذاری‌های برنامه هفتم توسعه مورد توجه برنامه‌ریزان قرار گیرد.

کلیدواژه‌ها: رشد اقتصادی؛ نابرابر؛ توسعه فراگیر؛ برنامه‌های توسعه

* استاد دانشکده اقتصاد، دانشگاه علامه طباطبائی؛ Email: f.momeni@atu.ac.ir

** دکتری توسعه اقتصادی و برنامه‌ریزی، دانشکده اقتصاد، دانشگاه علامه طباطبائی (نویسنده مسئول)؛

Email: hossein.rajabpour@gmail.com

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیست‌ونهم، شماره یکصدویازدهم، پاییز ۱۴۰۱

doi: 10.22034/MR.2022.4692.4590

مقدمه

از هنگام ظهور انبوه کشورهای تازه استقلال یافته در آغازین سال‌های پس از جنگ جهانی دوم و تلاش گسترده این کشورها برای چیرگی بر عقب ماندگی، رفع فقر و در یک کلام دستیابی به «توسعه»، این مفهوم به صورت گسترده دستخوش تحول بوده است. در این چارچوب شاید مهم‌ترین تحول، بسط مفهوم توسعه از صرفاً رشد اقتصادی به تحولی ساختاری است که ضمن بهبود ابعاد درآمدی و غیردرآمدی رفاه، از پایداری و نیز توزیع عادلانه برخوردار باشد (Rauniyar and Kanbur, 2010) تحولی که عدالت و برابری را در متن اهداف توسعه هزاره (Dani and Haan, 2008) و بعدتر توسعه پایدار قرار داده بود و اکنون به معرفی مفاهیم و ترکیب‌هایی مانند «توسعه فراگیر» منجر شده است.

می‌توان گفت که فراتر بردن درک نظری توسعه از یک تحول اقتصادی به تحول نظم اجتماعی، کانون توجه به فراگیری و اهمیت دستیابی به آن شده است. توسعه اکنون نه بهبودهای حاشیه‌ای در بعد مادی و اقتصادی جامعه بلکه تحولی در نظم اجتماعی و همه عرصه‌های حیات اجتماعی محسوب می‌شود (North, Wallis and Weingast, 2009; Robinson and Acemoglu, 2012). علاوه بر این نظم اجتماعی زمانی پایدار است که ملاحظات مربوط به عدالت در آن دیده شده باشد. در این چارچوب با تأکید بر هزینه‌های مبادلاتی^۱ و آثار توزیعی خط‌مشی‌های دولت، ملاحظات مربوط به عدالت، برابری و فراگیری، نه موضوع یکی از مراحل پایانی توسعه بلکه باید در همه فرایندهای تحول اقتصادی مورد توجه باشد (North, 1981, 2006; Stiglitz, 2012). همین دستاوردهای نظری است که امروزه توسعه فراگیر را به مفهومی مورد توجه سیاست‌گذاران و نهادهای جهانی بدل ساخته است.

بنابراین با توجه به اینکه ایران کشوری با تنوع گسترده قومی، آب و هوایی، پراکندگی نامتوازن منابع طبیعی و جمعیت و بر همین پایه واجد اقتصادی با تفاوت‌های عمیق و نابرابر در سطح برخورداری از بخش‌ها و برش‌های قومی، مذهبی، جنسیتی و نیز مرکز و پیرامون^۱ و ... است، این سؤال مهم پیش می‌آید که آیا در ایران هنگام تلاش برای توسعه، این تفاوت‌ها در سیاستگذاری مورد ملاحظه قرار گرفته است؟ آیا به این تفاوت‌های عمیق اقتصادی-اجتماعی (در بخش‌های گوناگون کشور) در برنامه‌های توسعه برای تحقق عدالت و توسعه فراگیر توجه شده است؟ با توجه به اینکه یک تفاوت مهم برنامه‌های توسعه پس از انقلاب با برنامه‌های عمرانی پیش از انقلاب تلاش همه‌جانبه در ابعاد مختلف توسعه است، این موضوع هم از نظر ارزیابی وضع موجود و عملکرد برنامه‌های توسعه پس از انقلاب و هم از نظر سیاستگذاری برای برنامه‌های توسعه بعدی می‌تواند دارای اهمیت باشد.

در سطح تجربی، تطور مفهومی و تحول صورت‌بندی نظری توسعه، تغییر در رویکردهای سنجش و ارزیابی توسعه را به دنبال داشته و در نتیجه امروزه سنجش مفاهیم چندبعدی توسعه از جمله توسعه فراگیر از طریق ساخت شاخص چندبعدی^۲ صورت می‌گیرد. با توجه به این موضوع، یک راه مهم ارزیابی توسعه فراگیر در برنامه‌های توسعه، ارزیابی تغییرات شاخص توسعه فراگیر^۳ یعنی ارزیابی تغییرات شاخصی است که تحولات توسعه را در کشور با تمرکز بر موضوع نابرابری و عدالت مورد سنجش قرار می‌دهد. بر این اساس سؤال پژوهش این است که با نگاه به تغییرات شاخص توسعه فراگیر چه ارزیابی‌ای از تحولات توسعه همراه با عدالت در طول برنامه‌های توسعه می‌توان داشت؟ و چه

۱. با نگاه به وضعیت ۱۵ استان مرزی ایران با استان‌های مرکزی، می‌توان تفاوت‌های پیش‌گفته را در قالب قومی، مذهبی، جنسیتی و ... این استان‌ها و سطح برخورداری آنها از مواهب توسعه در مقایسه با استان‌های مرکزی را به روشنی مشاهده کرد.

2. Multidimensional Indicator

3. Inclusive Development Index

توصیه‌هایی را برای برنامه‌های توسعه بعدی می‌توان انجام داد؟ این پژوهش شامل چند بخش می‌شود که پس از مقدمه، مبانی نظری و تحولات صورت گرفته در نظریه‌های توسعه تا معرفی توسعه فراگیر بررسی شده است. در بخش دیگر سوابق سنجش توسعه فراگیر در ایران و جهان و سپس مراحل ساخت شاخص را توضیح داده و همچنین در ادامه یافته‌های تحقیق با به‌کارگیری شاخص تشریح شده است. سرانجام در بخش آخر به جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و پیشنهادهایی در این موضوع پرداخته است.

۱. مبانی نظری

تلاش برای دستیابی به رشد اقتصادی سریع و مستمر، در همه سال‌های پس از جنگ جهانی دوم، مبنای توصیه‌های جهانی به کشورهای در حال توسعه برای دستیابی به اهداف متنوع رفاهی و ملی بوده است. سه دهه گذشته این توصیه‌ها اگرچه با خوشبینی نسبت به پیامدهای رفاهی شتاب‌گیری رشد در برخی کشورهای در حال توسعه همراه بوده است اما وقوع چرخه‌های حرکت-توقف رشد^۱ و عدم استمرار آن در بسیاری از کشورهای دیگر به همراه عدم توفیق جدی در رفع فقر (Hakimian, 2016) یا افزایش نابرابری همراه با رشد (Ali and Son, 2007)، نگرانی از کافی و بسنده بودن این توصیه‌ها را در پی داشته است. در واقع، رشد اقتصادی ممکن است همگان را به یک اندازه متأثر نکرده و اصطلاحاً گروهی را پشت سر رها کند^۲ که در بلندمدت، غفلت از به حاشیه رانده شده‌ها می‌تواند تبعات جدی برای توسعه در پی داشته باشد.

1. Stop-go Growth Cycles

2. Leave Behind

نگاهی به تحولات سیاسی دو دهه گذشته کشورهای در حال توسعه، نگرانی پیش‌گفته را بیشتر می‌سازد، در کشورهای منطقه خاورمیانه پارادوکس رشد (هم‌زمانی رشد اقتصادی و بی‌ثباتی سیاسی) همراه با وقوع بهار عربی به صورت جدی مطرح شده است. به صورت مشخص، تونس در حالی پیشگام وقوع انقلاب‌های عربی شد که نرخ رشد متوسط ۴ درصدی را در یک دهه پیش از آن تجربه کرده بود. (Hakimian, 2016) به نظر می‌رسد رشد اقتصادی این کشورها غیرفقرزدا (Armah et al., 2014) یا غیراشتغال‌زا (Arezki and Nabli, 2012) بوده است یعنی صرفه‌های رشد اقتصادی همگان را دربرنگرفته و به صورت نابرابر در جامعه توزیع شده است. شاید بتوان نتیجه‌گیری صندوق بین‌المللی پول که در بلندمدت رشد پایدار پیوند معناداری با نابرابری کمتر دارد (Berg and Jonathan, 2011) را یکی از مهم‌ترین بازنگری‌ها در این ارزیابی‌های تجربی دانست. همین مشاهده‌های تجربی و بازبینی‌ها مبنای معرفی توسعه فراگیر شده است.

توسعه فراگیر را با سه تحول می‌توان توضیح داد: از زاویه توزیع مواهب رشد، توسعه فراگیر در امتداد رشد فقرزدا^۱ و رشد فراگیر^۲. در رشد فقرزدا کشتش فقرزدایی و اثر آن بر فقرا مورد توجه بود (Kakwani and Pernia, 2000)، رشد فراگیر با عبور از فقر و فقرا به نابرابری درون جامعه، نحوه توزیع مواهب رشد میان همه آحاد جامعه را مورد توجه قرار می‌دهد (Ali and Zhang, 2007). در امتداد این دو رویکرد، توسعه فراگیر اولاً با بسط مواهب اجتماعی از تمرکز بر بعد درآمدی به دربرگرفتن ابعاد غیردرآمدی (مانند آموزش و سلامت) رویکردی فراگیرتر به ابعاد توسعه دارد، ثانیاً با دربرگرفتن نحوه توزیع مواهب توسعه در ابعاد غیردرآمدی، از نحوه توزیع مورد توجه در رشد فراگیر فراتر می‌رود

1. Pro-poor Growth

2. Inclusive Growth

(Rauniyar and Kanbur, 2010).

علاوه بر آن، توسعه فراگیر از منظر تولیدی با بنیه تولیدی یک جامعه گره خورده است. یونیدو در گزارشی با عنوان «تقاضا برای تولید صنعتی: پیشبرد توسعه صنعتی پایدار و فراگیر» (Unido, 2017)، فراگیری را به این معنا می‌داند که توسعه صنعتی همه کشورها و همه مردم و همچنین بخش خصوصی، سازمان‌های جامعه مدنی، مؤسسه‌های توسعه چندملیتی و تمام قسمت‌های سیستم سازمان ملل را شامل شود و فرصت‌های برابر و توزیع عادلانه مزایای صنعتی‌سازی برای همه ذی‌نفعان را به دنبال آورد. در این چارچوب توسعه صنعتی فراگیر و پایدار به معنای صنعتی شدن همراه با توزیع عادلانه منافع و عدم تخریب محیط زیست است. بنابراین تقویت بنیه تولیدی در کانون توسعه فراگیر قرار دارد. درنهایت تمایز سوم میان رشد و توسعه فراگیر را می‌توان عدم محوری بودن رشد اقتصادی در بررسی تحولات اقتصادی-اجتماعی جوامع در مطالعات توسعه فراگیر دانست. به تعبیر دیگر، ابعادی مانند سلامت، آموزش، همبستگی اجتماعی، محیط زیست حکمرانی و ... در مطالعات توسعه فراگیر دارای ارزش ذاتی^۲ هستند، نه ارزش ابزاری^۳ یعنی اهمیت آنها مستقل از تأثیری که بر رشد می‌گذارند مورد توجه است. (Rauniyar and Kanbur, 2010) این تفاوت تلقی وقتی از زاویه سیاستگذاری در برنامه‌های توسعه مطرح شود می‌تواند منشأ سیاستگذاری‌های متفاوت باشد.

برنامه‌ریزی توسعه در ایران سابقه‌ای طولانی دارد، اولین برنامه توسعه در ایران بیش از ۷۰ سال پیش تدوین شد (توفیق، ۱۳۸۵: ۲۰)، از آن زمان تاکنون ایران شاهد پنج برنامه عمرانی پیش از انقلاب و ۶ برنامه توسعه پس از انقلاب بوده است. از میان

1. Demand for Manufacturing: Driving Inclusive and Sustainable Industrial Development

2. Intrinsic Value

3. Instrumental Value

برنامه‌های عمرانی پیش از انقلاب، دو برنامه اول به صورت کلی مجموعه‌ای از پروژه‌های عمرانی (زیرساختی) بوده و هدف‌گذاری اقتصادی-اجتماعی را در دستور کار نداشتند، در مقابل سه برنامه بعدی اگرچه به صورت جامع طراحی شده و رشد اقتصادی را هدف قرار داده بودند اما اساساً برنامه‌هایی با محوریت حداکثر ساختن رشد اقتصادی بوده و کمترین توجه را به مسئله فقر و نابرابری داشتند. وضعیت بسیار بد نابرابری در دهه ۵۰ شمسی (رسیدن ضریب جینی به ۰/۵۰۲ در سال ۱۳۵۴) و فقر گسترده (قرار داشتن بیش از ۴۰ درصد جمعیت زیر خط فقر) در حالی که کشور برای دو دهه شاهد رشد دو رقمی بود، خبر از فرایند توسعه غیرفراگیر در برنامه‌های پیش از انقلاب می‌دهد (هادی‌زنوز، ۱۳۸۴). وقوع انقلاب و تأکید قانون اساسی پس از انقلاب بر لزوم برطرف ساختن فقر و محرومیت و گسترش عدالت اجتماعی را می‌توان شاهدی بر لزوم توجه به توسعه فراگیر در برنامه‌های توسعه دانست.

بنابراین یک تفاوت مهم برنامه‌ریزی توسعه پس از انقلاب با برنامه‌های توسعه پیش از انقلاب را می‌توان تلاش برای تصحیح عدم تعادل‌های اجتماعی ناشی از برنامه‌های پیش از انقلاب عنوان کرد. البته طراحی برنامه توسعه در پایان جنگ، موجب شد تا تلاش برای بازسازی در کانون تمرکز برنامه اول قرار داشته و موضوع‌های مربوط به عدالت اجتماعی در رتبه‌های بعدی قرار گیرد. با این وجود، وقوع بعضی پیامدهای ناخواسته مانند جهش بدهی خارجی و تورم و نیز تجربه برخی بی‌ثباتی‌ها در کشور موجب شد تا موضوع عدالت اجتماعی در صدر اهداف برنامه دوم قرار گیرد.

در سه برنامه توسعه بعدی نیز می‌توان نوعی نوسان جهت‌گیری برنامه‌ها میان تقدم موضوع‌های مربوط به رشد یا موضوع‌های فراگیری را مشاهده کرد، یعنی در حالی که برنامه سوم با محوریت «اصلاحات ساختاری» و برنامه چهارم با «رشد دانایی محور» تقدم را بر

رشد گذاشته بودند، برنامه پنجم با خوانشی بسیار متفاوت از توسعه، فصل مربوط به «فرهنگ اسلامی- ایرانی» را در صدر برنامه و موضوع‌های مربوط به رشد را در فصل پنجم برنامه قرار داده است (رجب‌پور، ۱۳۹۵؛ هادی‌زنوز، ۱۳۸۹).

به‌طورکلی می‌توان گفت موضوع تطبیق اهداف توسعه و فراگیری با یک صورتبندی نظری و جهت‌گیری مشخص در طراحی برنامه‌های توسعه همراه نبوده و شاهد حرکت‌های پاندولی در نگارش احکام برنامه بوده‌ایم. حال نگاه به عملکرد اقتصاد ایران در دوره اجرای این برنامه‌ها می‌تواند میزان موفقیت برنامه‌های توسعه در پیشبرد ابعاد گوناگون توسعه را بهتر نشان دهد.

۲. پیشینه تحقیق

در دو دهه اخیر، توجه به توسعه همراه با عدالت (توسعه فراگیر) موجب شده است تا تلاش‌های گوناگونی برای سنجش وضعیت صورت گیرد، در این بررسی‌ها ابعاد گوناگونی ذیل رشد و توسعه فراگیر تعریف شده و نتایج مختلفی به دست آمده است. این تحقیقات را می‌توان در دو قالب مدل‌سازی کمی (مبتنی بر ارزیابی‌های اقتصادسنجی) و شاخص‌سازی (مبتنی بر ساخت شاخص ترکیبی) دسته‌بندی کرد که در ادامه برخی تحقیقات داخلی و خارجی سنجش رشد و توسعه فراگیر معرفی شده است.

در مدل‌سازی‌های کمی، مطالعه رابطه نابرابری و رشد (برپایه ساخت توابع خرد به کلان) و سنجش تأثیر تغییر در منابع رشد (بالحاظ نحوه توزیع آن در جامعه) در دستور کار قرار گرفته است (Anand, Mishra and Peiris, 2013; Ali and Son, 2007; Suryanarayana, 2013; Venini and Murtin, 2016) اما کاستی این تحقیقات در پوشش دادن تنوع سرریزهای رشد و ماهیت پیچیده نابرابری در حوزه‌های گوناگون موجب شده است تا تحقیقات دیگر

از رویکرد ساخت شاخص ترکیبی برای سنجش رابطه نابرابری و رشد بهره‌گیری کنند. در تحقیقات مبتنی بر شاخص سازی، سنجش رشد یا توسعه فراگیر از طریق ترکیب ابعاد گوناگون توسعه انجام گرفته است. در این زمینه مک‌کینل ساخت شاخص رشد فراگیر را با ترکیب ابعاد: ۱. رشد، اشتغال بهره‌ور (مولد) و زیرساخت‌های اقتصادی، ۲. فقر درآمدی و برابری (شامل برابری جنسیتی)، ۳. قابلیت‌های انسانی و ۴. حمایت اجتماعی تهیه کرده است (McKinley, 2010). بانک توسعه آسیایی^۱ رشد فراگیر را برپایه سه بعد: ۱. رشد سریع، مؤثر و پایدار، ۲. فراگیری اجتماعی و ۳. شبکه تأمین اجتماعی تعریف می‌کند (ADB, 2011). بانک توسعه آفریقایی^۲ نیز پنج بعد: رشد اشتغال مولد، فراگیری اجتماعی، برابری فضایی، برابری بین نسلی و فراگیری سیاسی را برای ساخت شاخص رشد فراگیر مورد استفاده قرار داده است (Hakimian, 2016). مجمع جهانی اقتصاد نیز از طریق تهیه شاخصی که هفت حوزه اصلی و ۱۵ زیرحوزه را دربرمی‌گیرد، شاخص را براساس سه بعد اصلی: ۱. رشد و توسعه، ۲. فراگیری و برابری (نتایج) بین نسلی و پایداری محاسبه کرده است (WEF, 2017). این گزارش شاخص به دست آمده را «شاخص رشد و توسعه فراگیر» نامیده است. همچنین این نهاد در گزارش دیگری (۲۰۱۸) با برآورد شاخصی مرکب از سه بعد اصلی یعنی رشد و توسعه، فراگیری و برابری بین نسلی در قالب دوازده متغیر به برآورد شاخص «توسعه فراگیر»^۳ اقدام کرده است.

این گزارش‌ها هرکدام با توجه به رویکرد خود تعدادی از ابعاد توسعه فراگیر را بررسی کرده‌اند، با این وجود هنوز برخی از ابعاد فراگیری مورد بررسی قرار نگرفته‌اند، به طور مثال فراگیری سیاسی (برابری عاملیت) صرفاً در کار بانک توسعه آفریقایی توجه شده است. همچنین این گزارش‌ها بر روندهای کوتاه و میان مدت (حداکثر ۱۰ سال) متمرکز شده و

-
1. Asian Development Bank (ADB)
 2. African Development Bank (AFDB)
 3. Inclusive Development Index (IDI)

روندهای بلندمدت را بررسی نکرده‌اند.

در تحقیقات داخلی، مطالعه‌ای دیده نمی‌شود که به برآورد توسعه فراگیر به روش تهیه شاخص ترکیبی پرداخته باشد با این وجود، به مانند تحقیقات خارجی، تحقیقات در زمینه مدل سازی کمی رشد فراگیر با شیوه‌های مختلف انجام شده است (نک: صادقی (۱۳۹۲)، پروین (۱۳۹۴)، میرجلیلی، چراغلو و صفری (۱۳۹۷)). این مطالعات نیز در برآورد ابعاد گوناگون فراگیری با کاستی‌های مشابه تحقیقات خارجی روبه‌رو بوده‌اند. با وجود آنکه در مطالعات داخلی مطالعه شاخص توسعه فراگیر وجود ندارد، اما تحقیقاتی که ابعاد رفاه اجتماعی را از طریق شاخص سازی دنبال کرده‌اند به شرح زیر است:

حسینی و جعفری صمیمی (۱۳۸۹) یک شاخص رفاهی مبتنی بر ترکیب ابعاد مصرف، ثروت، توزیع درآمد و امنیت اقتصادی را در دستور کار قرار داده‌اند، بررسی آنها با استفاده از تحلیل حساسیت، نشان می‌دهد تکیه بر درآمد ملی سرانه به عنوان شاخص رفاه، نرخ رشد رفاه را بیشتر از مقدار واقعی نشان داده و ارزیابی‌های رفاهی نیازمند شاخص‌های ترکیبی است. بختیاری، رنجبر و قربانی (۱۳۹۱) با استفاده از روش مشابه تحقیق قبلی، این شاخص را برای منتخبی از کشورهای اسلامی برآورد کرده و به این نتیجه رسیده‌اند که با ارزیابی براساس شاخص ترکیبی رفاه، کشور جایگاه خوبی در میان همسایگان نداشته و ضرورت سیاستگذاری بیشتر احساس می‌شود.

صادقی شاهدانی، زاهدی وفا و قائمی اصل (۱۳۹۱) با تغییر ابعاد شاخص و تلاش برای تهیه شاخص ترکیبی توسعه انسانی (مبتنی بر آموزه‌های تمدن اسلامی) به این نتیجه رسیده‌اند که با ارزیابی براساس شاخص ترکیبی توسعه، عدم توازن در بهبود شاخص‌های توسعه در ایران نمایان شده و به‌ویژه در حالی که در بعد اقتصادی رفاهی عملکرد خوبی تجربه شده، در بعد کارایی سازمان‌های دولتی و نهادهای قانونگذاری، عملکرد بسیار

ضعیف بوده است.

عبدالله زاده و شریف زاده (۱۳۹۰)، در شاخص ترکیبی خود از برش منطقه‌ای (استان‌ها) برای یک سال (سال ۱۳۸۵) استفاده کرده و با بررسی سه گروه متغیر «اجتماعی، جمعیتی و فرهنگی»، «اقتصادی» و «زیرساختی و خدماتی» به نابرابری و عدم توازن شدید استان‌ها از نظر این متغیرها رسیده‌اند.

درنهایت کریمی موغاری و براتی (۱۳۹۵) بررسی نابرابری استان‌های ایران را با استفاده از تحلیل شاخص ترکیبی چندبعدی مورد توجه قرار داده‌اند. در بررسی آنها که برای دو سال ۱۳۸۰ و ۱۳۹۲ انجام شده، نتایج مشابهی با تحقیق قبلی به دست آمده و البته تحول وضعیت در زمینه شاخص‌هایی مانند سرمایه انسانی در مسیر نابرابری استانی مؤثر بوده است. به نظر می‌رسد ابعاد مختلف فراگیری در شاخص‌هایی که محققان مختلف در سال‌های گذشته در کشور تهیه کرده‌اند و تفاوت نتایج به دست آمده در مقایسه با ارزیابی براساس شاخص درآمد سرانه، اهمیت توجه فراگیر به ابعاد مختلف توسعه در ایران را نشان می‌دهد. با این وجود سه دسته کاستی‌ها را در تحقیقات داخلی و خارجی درباره توسعه فراگیر در ایران می‌توان شناسایی کرد:

اول اینکه این تحقیقات، به ویژه تحقیقات داخلی، بدون توجه به مبنای توسعه فراگیر، در برخی ابعاد توسعه فراگیر با کاستی‌هایی مواجه بوده‌اند، به طور مثال برابری بین نسلی، برابری عاملیت (فراگیری سیاسی) و برابری جنسیتی در این تحقیقات یا مورد توجه قرار نگرفته یا اهمیت بالایی به وضعیت آن داده نشده است.

دوم اینکه، در تحقیقات بین‌المللی، مقایسه‌های بین‌کشوری و مبتنی بر داده‌های نهادهای بین‌المللی موجب شده است ترسیمی که از روند تغییرات توسعه فراگیر در ایران ارائه شده لزوماً با مهم‌ترین ویژگی‌های اقتصادی-اجتماعی ایران و موضوع‌های دارای

اهمیت برای کشور انطباق نداشته باشد.

سوم اینکه، این تحقیقات عمدتاً بر تصویر مقطعی یا ارزیابی روندها در دوره‌های کوتاه تا میان مدت (حداکثر ۱۰ سال) تمرکز کرده و از ارزیابی‌های بلندمدت غفلت کرده‌اند. با توجه به اینکه مهم‌ترین سیاستگذاری‌ها برای بهبود وضعیت توسعه در کشور در طول برنامه‌های توسعه صورت گرفته است، این ارزیابی‌ها با دوره اجرای برنامه‌های توسعه پیوند نخورده و از این زاویه موضوع را مورد بررسی قرار نداده‌اند. با توجه به کاستی‌های بالا، در این تحقیق تلاش شده است تا با دربرگرفتن همه‌جانبه ابعاد و مؤلفه‌های مختلف توسعه فراگیر، تطبیق مؤلفه‌ها و گویه‌های ساخت شاخص با ویژگی‌ها و داده‌های در دسترس و بسط محدوده زمان بررسی به دوره اجرای پنج برنامه توسعه کشور ارزیابی دقیق تری نسبت به پیمایش‌های بین‌المللی و سایر تحقیقات داخلی از وضعیت فراگیری توسعه در ایران انجام شود.

۳. روش‌شناسی

استیگلیتز و همکاران شاخص‌های ترکیبی^۱ را به عنوان «یک داشبورد منتخب»^۲ توصیف کرده‌اند که تعداد زیادی از شاخص‌ها را به یک عدد یا نمره واحد انتقال داده و امکان مقایسه عملکرد هر کشور را در طول ابعاد مختلف فراهم می‌سازد (Stiglitz, Sen and Fitoussi, 2009). همچنین ساخت شاخص ترکیبی نیازمند رعایت اسلوب علمی و تناسب با متغیرهای مورد مطالعه است. در زمینه رویکرد علمی ساخت شاخص ترکیبی، محققان مختلف بسته به اهداف و ماهیت تحقیق خود الگوهای مختلفی را پیشنهاد داده‌اند اما جامع‌ترین آنها را سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه با عنوان «راهنمای ساخت شاخص‌های ترکیبی»

1. Composite Indicator

2. An Eclectic Dashboard

ارائه داده است (OECD, 2008) که در ادامه مراحل ساخت شاخص ترکیبی توسعه فراگیر با توجه به دستورالعمل یادشده تشریح می‌شود.

۱-۳. متغیرهای تحلیل

انتخاب ابعاد، مؤلفه‌ها و متغیرهای تحلیل با مبنا قرار دادن سه رویکرد ساخت شاخص ترکیبی توسعه فراگیر بانک توسعه آسیایی (ADB, 2011)، بانک توسعه آفریقایی (Hakimian, 2016) و مجمع جهانی اقتصاد (WEF, 2018)^۱ صورت گرفته است. اطلاعات مربوط به متغیرهای سه تحقیق در جدول ۱ آمده است.

جدول ۱. مقایسه ابعاد و مؤلفه‌های تحقیقات ساخت شاخص توسعه فراگیر

مجمع جهانی اقتصاد (۲۰۱۸)	بانک توسعه آفریقایی (۲۰۱۶)		بانک توسعه آسیایی (۲۰۱۱)
رشد و توسعه	رشد	اقتصادی	بعد ۱: رشد و بسط فرصت‌های اقتصادی - رشد اقتصاد و اشتغال - دارایی‌های زیرساختی کلیدی
	نیروی کار و اشتغال		
فراگیری	سلامت و ترکیب جمعیتی	اجتماعی	بعد ۲: مشارکت اجتماعی برای تضمین دسترسی برابر به فرصت‌های اقتصادی - دسترسی و بهره‌گیری از آموزش و سلامت - فرصت و برابری جنسیتی - دسترسی به امکانات و خدمات زیرساختی اساسی
	جنسیت		
	همبستگی اجتماعی	فضایی	
برابری و پایداری بین نسلی	عرصه‌های فضایی	فضایی	بعد ۳: خدمات تأمین اجتماعی حکمرانی خوب و نهادها
	محیط زیست	زیست محیطی	
	حکمرانی	سیاسی	

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

1. World Economic Forum (WEF)

براساس مطالعات پیش گفته (جدول ۱)، در تحقیق حاضر، شاخصی با ۵ بعد و ۱۱ مؤلفه تهیه شده که به شرح زیر است:

رشد اقتصادی: شامل سه مؤلفه رشد اقتصادی، اشتغال و زیرساخت است. این سه مؤلفه نحوه افزایش (میانگین) رفاه در سطح جامعه، نحوه توزیع فرصت‌های افزایش رفاه و نحوه توزیع جغرافیایی دسترسی به این فرصت‌ها (زیرساخت‌ها) را در سطح جامعه بررسی کرده است.

توسعه اقتصادی: شامل سه مؤلفه رفع فقر، کاهش نابرابری و تحول ساختاری است. این بعد تحول کیفی همراه با رشد را در سطح جامعه و نحوه برخورداری گروه‌های مختلف از رفاه حاصل از رشد مورد بررسی قرار می‌دهد.

فراگیری اجتماعی: شامل مؤلفه‌های آموزش، سلامت و همبستگی اجتماعی می‌شود و این بعد، نحوه توزیع ابعاد غیردرآمدی رفاه را بررسی می‌کند.

پایداری: نحوه ارتباط با محیط زیست، به‌ویژه از زاویه فراگیری بین نسلی مورد توجه قرار گرفته است.

حکمرانی: در این بعد، وضعیت حکمرانی و برابری عاملیت (قابلیت شهروندان برای ابرازنظر و مشارکت در سیاستگذاری‌ها و تصمیمات دولتی) به‌ویژه برای اقلیت‌ها مورد توجه قرار گرفته است.

این تحقیق، روش سه مطالعه پیش‌گفته را با بسط دامنه زمانی و دربرگرفتن ابعاد محیط زیستی مؤلفه‌های تحول ساختاری و نابرابری‌ها در برش‌های توزیعی مانند نابرابری‌های جغرافیایی (استانی)، نابرابری‌های جنسیتی (وضعیت زنان) و نابرابری‌های نسلی (جوانان) تکمیل کرده است.

۲-۳. انتخاب داده

کمی کردن مفاهیمی مانند توسعه فراگیر که چندبعدی است، حداقل با سه دسته مشکل

روبه‌رو است:

■ اول اینکه یافتن داده‌های باکیفیت و صحیح به‌ویژه برای ارزیابی روندها در ایران با مشکل تغییر طبقه‌بندی‌ها و تغییر محتوای اعداد گزارش شده در بازه‌های چندساله روبه‌رو است.^۱

■ دوم اینکه بسیاری از داده‌ها که طی سال‌ها گزارش می‌شده‌اند به یکباره به‌ویژه در سالنامه‌های آماری حذف شده یا داده‌های دیگری جایگزین شده‌اند^۲، این موضوع با گذار از داده‌های سطح ملی به سطح منطقه‌ای (استانی) و محلی (شهر و روستا) هرچه بیشتر مصداق می‌یابد.

■ و سوم اینکه اثر شوک‌ها (مانند نوسانات نرخ ارز) بر اقتصاد ایران به‌گونه‌ای بوده که بعضاً به تغییر رفتار خانوارها، بنگاه‌ها و حتی دولت انجامیده است اما این تغییرات کیفی در هنگام گرفتن روند چندان گزارش نمی‌شود.^۳ با توجه به اینکه کمی‌سازی توسعه فراگیر نیاز بسیار زیادی به داده‌های باکیفیت به‌ویژه در سطح منطقه‌ای و محلی دارد که تحولات کیفی را نیز گزارش کند، این موضوع محدودیت جدی برای شاخص‌سازی محسوب می‌شود. با وجود کاستی‌های موجود در داده‌ها، برای تحلیل مؤلفه‌های تحقیق، از چند منبع آماری استفاده شد که عبارتند از: پایگاه‌های داده‌های جهانی (بانک جهانی)^۴، مرکز

۱. به‌طور مثال گزارش نرخ بیکاری با تغییر تعریف آن پس از سال ۱۳۸۴ به‌طور کل با سال‌های پیش از آن متفاوت شده است، یا در مورد نرخ تورم، اعداد مربوط به نرخ تورم پس از سال ۱۳۹۲ با سال پایه ۱۳۹۰ محاسبه شده و برخلاف دوره‌های قبل، سال پایه ۱۳۸۳ برای سال‌های بعد به‌عنوان نرخ قابل مقایسه دیگر محاسبه نشده است.

۲. به‌طور مثال داده‌های مربوط به پرونده‌های قضایی از سال ۱۳۹۲ به بعد گزارش نشده و کلاً جدول مربوط به آن بعد از دو سال که با اعداد صفر همراه بود، از سالنامه آماری حذف شده است.

۳. به‌طور مثال در داده‌های اشتغال، بسته به اینکه اشتغال در کدام بخش ایجاد شده و اینکه درون بنگاه‌های بزرگ رخ داده (کارمندی) یا محتوای خوداشتغالی و کار غیررسمی داشته، ارزیابی بسیار متفاوتی می‌توان از موضوع داشت که این تفاوت‌های کیفی در داده‌های تجمیع شده اشتغال خود را نشان نمی‌دهد.

4. databank.worldbank.org

حفظ محیط زیست،^۱ مرکز صلح نظام‌مند^۲ و خانه آزادی^۳، پایگاه داده‌های مرکز آمار (سالنامه‌های آماری و سرشماری‌ها از ۱۳۶۸ تا ۱۳۹۵) و نیز داده‌های بانک مرکزی. با تلخیص داده‌های مختلف، در مجموع ۱۱۶ متغیر برای دوره مورد نظر گردآوری شد که سپس با حذف متغیرهایی که تعداد زیادی داده‌های گمشده بودند، ۸۳ متغیر به دست آمد که با حذف متغیرهای مشابه (جلوگیری از محاسبه چندباره یک متغیر) ۳۳ متغیر به دست آمد. جدول ۲ این ابعاد، مؤلفه‌ها و متغیرها را نشان داده است.

جدول ۲. ابعاد، مؤلفه‌ها و متغیرهای تحقیق

متغیرها	مؤلفه	بعد
درآمد سرانه داخلی (دلار ثابت ۲۰۱۰) (Y) / رشد درآمد سرانه (درصد سالیانه) (YPG)	رشد	رشد اقتصادی
بیکاری کل (جمعیت ۱۰ سال و بیشتر) (UE) / بیکاری جوانان (درصد از کل نیروی کار ۱۵-۲۴ ساله) (UEY) / نرخ مشارکت؟ (LP) / اشتغال آسیب‌پذیر (درصد از اشتغال) (LH) / کارفرمایان زن (درصد از نیروی مزد و حقوق‌بگیر زن) (WEM)	اشتغال	
میزان رشد خطوط ریلی (GRO) / سرانه راه کشور (RO) / پراکندگی (ضریب تغییرات) راه در کشور (RV)	زیرساخت	
سهم ارزش افزوده محصولات کشاورزی (درصد از GDP) (AGR) / سهم ارزش افزوده محصولات صنایع ساخت (درصد از GDP) (INR) / تنوع محصولات صادراتی (VPX)	تحول ساختاری	توسعه اقتصادی
شاخص تورم (INF) / نسبت هزینه غیرخوراکی (به جز بهداشت و اجاره) به خوراکی در مناطق شهر (CC) / بار تکفل (CINV)	فقر	
ضریب جینی (BU) / سهم ۱۰ درصد ثروتمندترین به ۱۰ درصد فقیرترین (GN) / شکاف (نسبت) درآمد سالیانه خانوار شهری و روستایی (GUR)	نابرابری درآمدی	

1. World Environment Center
2. Polity Iv Project
3. Freedom House

متغیرها	مؤلفه	بعد
سرانه تخت در کشور (BE) / ضریب تغییرات (پراکندگی) پزشک عمومی در استان‌ها (PPHV) / واکسیناسیون علیه دیفتی، سیاه سرفه، کزاز (درصد از کودکان ۱۲-۲۳ ماهه) (VD) / ریسک مرگ و میر مادران (WDP)	سلامت	فراگیری اجتماعی
نرخ دانش‌آموز به معلم، ابتدایی (PTPR) / نرخ دانش‌آموز به معلم، متوسطه (PTME)	آموزش	
قتل (سرانه کشوری - به ازای هر ۱۰۰ هزار نفر) (MUR) / خودکشی (سرانه شهری - به ازای هر ۱۰۰ هزار نفر) (SR)	همبستگی اجتماعی	
انتشار CO ₂ / سهم انرژی تجدیدپذیر از کل انرژی (EE) / مساحت آتش‌سوزی مراتع و جنگل‌ها (به کل مناطق تحت نظارت سازمان محیط زیست) (JUF)	حفاظت محیط زیست	پایداری
سهم کرسی‌های اشغال شده به وسیله زنان در پارلمان (WEL) / شاخص آزادی خانه آزادی (FRI) / وضعیت سیاسی (PO)	توزیع قدرت	حکمرانی

مأخذ: همان.

۳-۳. نحوه جایگزین کردن داده‌های مفقود

افتادگی و فقدان داده‌ها یکی از مشکلات رایج در تهیه شاخص‌های ترکیبی است که روش‌های مختلفی برای جایگزین کردن داده‌های مفقود وجود دارد. با توجه به ماهیت داده‌ها، دو روش حذف و جایگزینی مورد استفاده قرار گرفت. در متغیرهایی که با داده‌های گمشده زیاد روبه‌رو بودند، روش حذف و در متغیرهایی که تعداد کمی داده گمشده داشتند، با استفاده از رگرسیون داده‌ها، داده‌های گم شده جایگزین شدند.

۳-۴. نحوه نرمال سازی

در این تحقیق، با توجه به موضوع بررسی روند متغیرهای یک کشور، روش حداقل - حداکثر^۲

1. Political Regime Characteristics and Transitions (Poility IV)

2. Min-Max

مورد استفاده قرار گرفته است. این روش داده‌ها را برحسب بهترین و بدترین عملکرد طی دوره به اعدادی بین صفر و یک تبدیل می‌کند. فرمول دوم برای معکوس کردن نتایج مؤلفه‌هایی مانند فقر است.

$$Z_i = \frac{x_i - x_{min}}{x_{max} - x_{min}}$$

$$Z_i = 1 - \frac{x_i - x_{min}}{x_{max} - x_{min}}$$

۳-۵. تحلیل کیفیت داده‌ها

در این بخش با استفاده از ماتریس همبستگی پیرسون^۱ ساختار روابط متغیرها بررسی شده است.^۲ این ماتریس براساس مقایسه‌های زوجی متغیرها بنا شده و نتیجه آزمون به صورت یک ماتریس مثلثی به دست می‌آید که میزان شباهت تغییرات متغیرها با یکدیگر را به دست می‌دهد.

$$\rho(X.Y) = r_{xy} = \frac{COV(x.y)}{\sigma_x \sigma_y}$$

نتیجه آزمون همبستگی پیرسون در جدول ۵ آمده است. همچنانکه در این جدول مشخص است، برخی حوزه‌ها مانند ارزش افزوده تولیدات کارخانه‌ای و تنوع محصولات صنعتی دارای رابطه منفی قوی با برخی متغیرهای اجتماعی مانند ریسک مرگ‌ومیر مادران هستند و می‌توان نوعی واگرایی میان تحولات توسعه صنعتی و توسعه اجتماعی را از همین جا تشخیص داد.

1. Pearson Correlation Coefficient

۲. در بررسی همبستگی پیرسون، وزن همه متغیرها با یکدیگر مساوی فرض می‌شود.

۳-۶. نحوه تجمیع و وزن‌دهی

روش‌های مختلفی برای وزن‌دهی متغیرها وجود دارد اما یکی از پرکاربردترین روش‌های تجمیع، روش وزن برابر است. این روش هنگامی که اجماعی بر سر وزن مطلوب هر یک از زیربخش‌ها وجود ندارد اتخاذ شده و مزیت آن پرهیز از قضاوت شخصی در وزن‌دهی به متغیرهاست (کمیسیون^۱، ۲۰۰۸). بعد از وزن‌دهی، شاخص‌ها باید با یکدیگر تجمیع شوند، در تحقیق حاضر تجمیع حسابی مورد استفاده قرار گرفته است که اجازه می‌دهد عقب‌ماندگی در یکی از زیربخش‌های شاخص، با بهبود در بخش دیگری جبران شده و عملکرد کلی دوره‌ها بیشتر مقایسه شود. برپایه روش وزن‌دهی و تجمیع اتخاذ شده مدل جبری تحقیق به شرح زیر است:

$$IDI = \sum (EG \ ED \ SI \ S \ G)$$

$$EG = 0.05(y + ypg + gro + ro + rv) + 0.02(ue + uev + lp + lh + wem)$$

$$ED = 0.05(agr + inr + vpx + gn + gur)$$

$$+ 0.025(inf + cc + cinv + bu + wem)$$

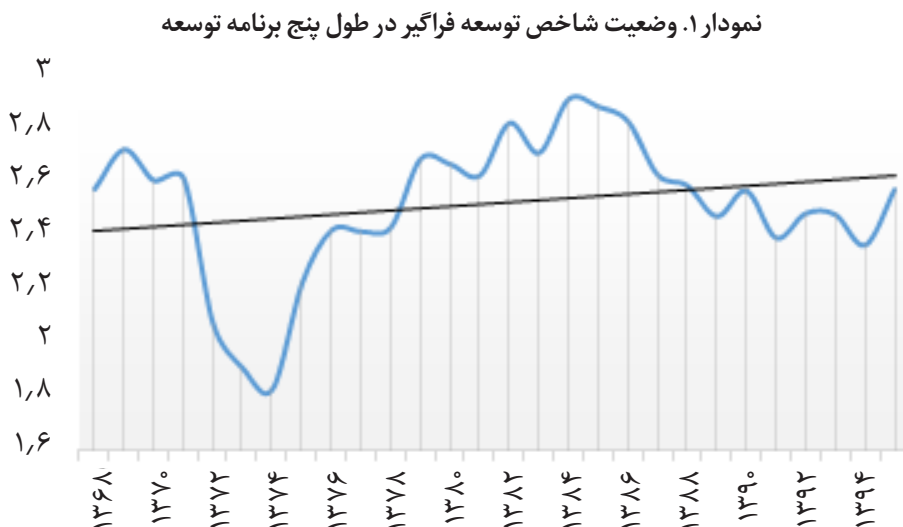
$$SI = 0.05(be + pphv + vd + wdp + ptpv + ptme + mur + sr)$$

$$S = 0.05(co2 + ee + juf)$$

$$G = 0.033(wel + fri + po)$$

۴. یافته‌ها

روند تغییرات شاخص توسعه فراگیر در اجرای پنج برنامه توسعه اول تا پنجم (۱۳۶۸-۱۳۹۵) در نمودار ۱ آمده است.



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

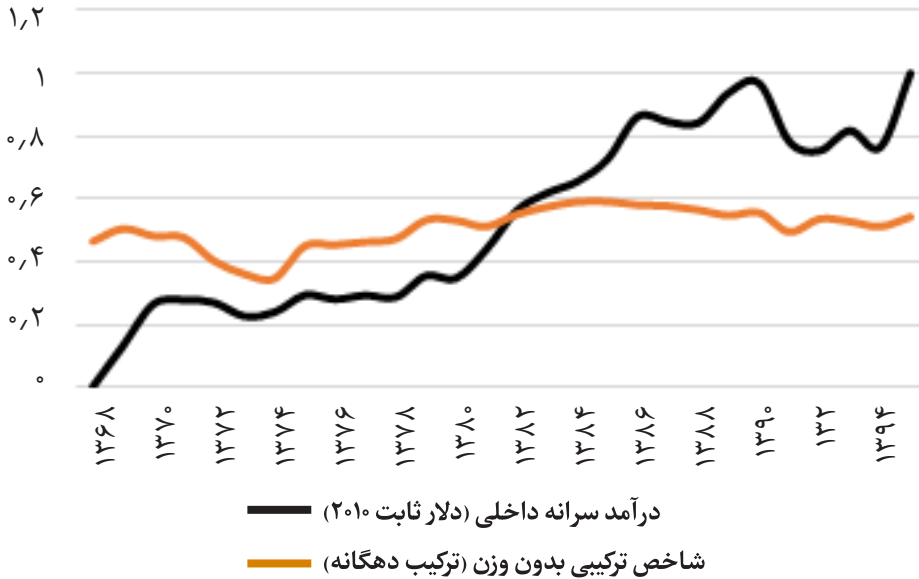
نمودار ۱ بیانگر آن است که روند شاخص توسعه فراگیر در برنامه‌های توسعه بهبود یافته است اما این بهبود، برخلاف انتظار، قابل توجه نبوده است. با نگاه به نمودار بالا، می‌توان سه دوره را در این نمودار مشخص کرد:

۱۳۷۴-۱۳۷۰: پس از دو سال بهبود توسعه فراگیر، این دوره نزولی شده است. در این دوره عواملی مانند رشد نرخ بیکاری، کاهش نرخ مشارکت، نرخ بالای تورم، کاهش تنوع محصولات صادراتی و کاهش کیفیت خدمات درمانی و آموزشی در مقابل بهبود درآمد سرانه

و بهبود زیرساخت‌ها، در مجموع روندی نزولی را در توسعه فراگیر ایجاد کرده‌اند. در این دوره، می‌توان گفت نگاهی کاملاً یک‌سویه و متمرکز بر رشد بر اقتصاد ایران حاکم بوده است. ۱۳۸۴-۱۳۷۴: در این دوره، عواملی از قبیل بهبود درآمد سرانه، بهبود نرخ مشارکت، بهبود زیرساخت‌ها، کنترل تورم، بهبود بار تکفل، بهبود کیفیت خدمات درمانی و آموزشی و بهبود متغیرهای آزادی و حکمرانی در مقابل افزایش نرخ بیکاری، افزایش اشتغال آسیب‌پذیر، بدتر شدن نابرابری، بدتر شدن متغیرهای اجتماعی قتل و خودکشی و افزایش تخریب محیط زیست، بهبود توسعه فراگیر را به دنبال داشته‌اند. در این دوره، رشد با فراگیری بیشتری دنبال شده است، اما به فراگیری رشد، یعنی رشد اشتغال‌زا و کیفیت آن (کاهش اشتغال آسیب‌پذیر)، نابرابری و پایداری توجه نداشته و در واقع رشد با فراگیری کمی همراه بوده و فرایند توسعه، شکننده بوده است.

۱۳۹۴-۱۳۸۴: در این دوره تضعیف نرخ رشد درآمد، بدتر شدن نرخ مشارکت، افزایش بیکاری جوانان، کاهش بهبود زیرساخت‌ها، افزایش تورم، کاهش سهم تولیدات صنعتی و کاهش تنوع محصولات صادراتی، تداوم تضعیف سرمایه اجتماعی، تخریب محیط زیست و بدتر شدن کیفیت حکمرانی در مقابل بهبود خدمات درمانی و آموزشی، روندی نزولی را در توسعه فراگیر ایجاد کرده‌اند. به تعبیر دیگر، مجموعه‌ای از پیامدهای بیماری هلندی را در قالب توسعه غیرفراگیر را در عین بهبود خدمات درمانی و آموزشی، در این دوره می‌توان نشان داد.

نمودار ۲. مقایسه روند تحولات درآمد سرانه و توسعه فراگیر در پنج برنامه



مأخذ: همان.

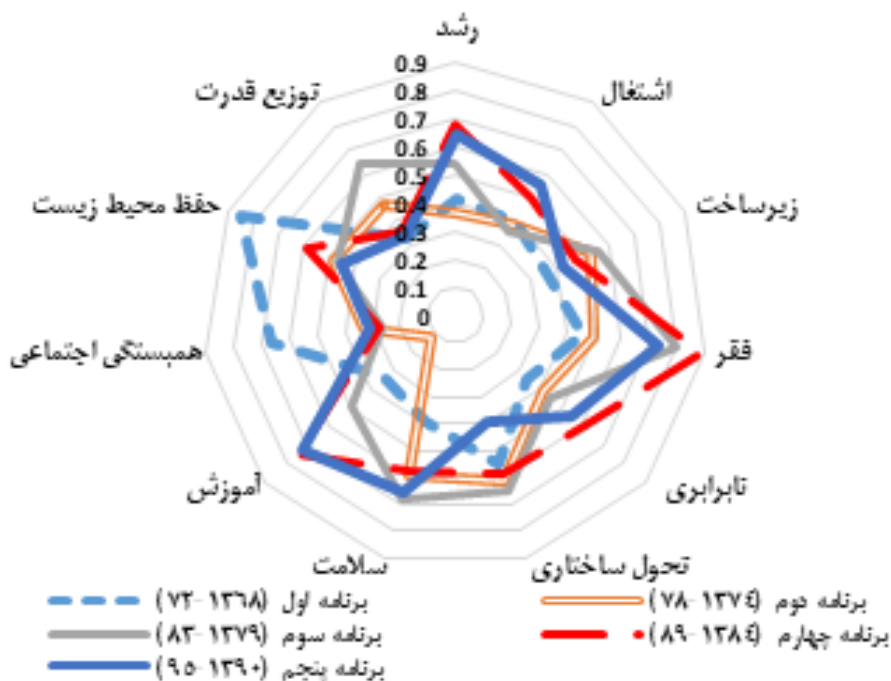
نمودار ۲ نشان می‌دهد درحالی‌که روندها بیانگر بهبود درآمد سرانه طی زمان است، روند شاخص توسعه فراگیر، به‌ویژه در برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه، نزولی بوده است. با مقایسه دو روند بالا می‌توان نتیجه گرفت که دستاوردهای توسعه فراگیر برگشت‌پذیر بوده و به‌ویژه در دو برنامه قبلی، فاصله میان دستاوردهای مادی توسعه (تحولات درآمد سرانه) و توسعه فراگیر هرچه بیشتر افزایش پیدا کرده است.

۱-۴. توسعه فراگیر طی برنامه‌های توسعه

در سال‌های پس از انقلاب اجرای برنامه‌های توسعه با اهدافی از قبیل بهبود رفاه اقتصادی و اجتماعی و رفع عقب‌ماندگی همراه بوده است. با توجه به اینکه اجرای پنج برنامه توسعه

تاکنون به پایان رسیده است، باید دستاوردهای این برنامه‌ها را مورد بررسی قرار داد. در نمودار ۳ وضعیت مؤلفه‌های مختلف شاخص توسعه فراگیر در اجرای برنامه‌های توسعه بررسی شده است. گفتنی است با مشکلاتی که پس از اجرای برنامه اول توسعه پیش آمد، تصویب برنامه دوم توسعه برای یک سال به تعویق افتاده و کشور در سال ۱۳۷۳ فاقد برنامه بود، همچنین در برنامه‌های توسعه چهارم و پنجم، به دلیل عدم تصویب لایحه برنامه در زمان مقرر، با تمدید برنامه، سال‌های ۱۳۸۹ و ۱۳۹۵ به عنوان سال آخر برنامه مطرح شد. این ملاحظات در نمودار لحاظ شده است.

نمودار ۳. وضعیت مؤلفه‌های توسعه فراگیر در برنامه‌های توسعه



مأخذ: همان.

همچنانکه در نمودار ۳ مشخص است، توسعه کشور طی اجرای برنامه‌های توسعه

همراه با بهبود همه مؤلفه‌ها نبوده و به‌ویژه عملکرد اقتصاد ایران مقارن با برنامه پنجم توسعه همراه با تضعیف دستاوردها در زمینه تحول ساختاری، توزیع قدرت، ایجاد زیرساخت و همبستگی اجتماعی بوده است. همچنین باید تأکید کرد که بالا بودن نتایج برنامه اول در زمینه حفظ محیط زیست و همبستگی اجتماعی به دلیل عملکرد نزولی در اجرای برنامه‌های توسعه بوده است.

یک نکته مهم در این بخش، تحولات مؤلفه اشتغال است، به دلیل تغییر تعریف اشتغال از سال ۱۳۸۴، مقادیر متغیر در برنامه‌های چهارم و پنجم با نوعی جهش روبه‌رو شده است در حالی که از منظر اشتغال‌زایی، در این دوره اقتصاد ایران با اشتغال‌زایی جدی روبه‌رو نبوده و در حالی که بیشترین اشتغال‌زایی در بازه ۱۳۸۵-۱۳۳۵ عمدتاً در بخش خدمات و از جمله واحدهای صنفی توزیعی بوده و تعداد واحدهای توزیعی در کشور ۲۰ برابر میانگین جهانی است، در بازه ۱۳۹۰-۱۳۸۵، بخش فعالیت‌های غیرقابل طبقه‌بندی (یا انگلی) بیشترین سهم را به خود اختصاص داده است (مومنی، ۱۳۹۴: ۱۰-۹) بنابراین شاهد کاهش کیفیت همان اشتغال موجود نیز بوده‌ایم.

جدول ۳. وضعیت متغیرهای توسعه فراگیر در برنامه‌های توسعه (۱۳۹۵-۱۳۶۸)^۱

گویه (متغیر)	۱۳۶۸- ۱۳۷۲	۱۳۷۴- ۱۳۷۸	۱۳۷۹- ۱۳۸۳	۱۳۸۴- ۱۳۸۹	۱۳۹۰- ۱۳۹۵
درآمد سرانه داخلی (دلار ثابت ۲۰۱۰)	۰/۱۹	۰/۲۸	۰/۴۶	۰/۸۱	۰/۸۵
رشد درآمد سرانه	۰/۶۵	۰/۴۶	۰/۶۲	۰/۵۵	۰/۴۵
بیکاری کل (جمعیت ۱۰ سال و بیشتر)	۰/۴۱	۰/۵	۰/۳۴	۰/۵۵	۰/۵۶
نرخ مشارکت	۰/۵	۰/۱۸	۰/۴۷	۰/۷۵	۰/۴۹
بیکاری جوانان	۰/۷۹	۰/۷۹	۰/۵	۰/۴۴	۰/۲۴

۱. اعداد متوسط دوره پس از نرمال‌سازی است.

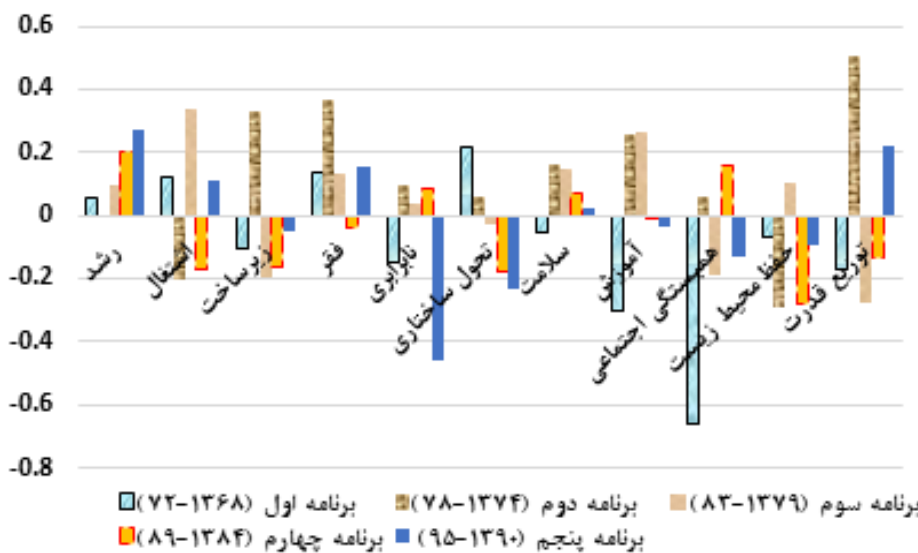
۱۳۹۰- ۱۳۹۵	۱۳۸۴- ۱۳۸۹	۱۳۷۹- ۱۳۸۳	۱۳۷۴- ۱۳۷۸	۱۳۶۸- ۱۳۷۲	گویه (متغیر)
۰/۹	۰/۶	۰/۲۲	۰/۲۴	۰/۲۷	اشتغال آسیب‌پذیر
۰/۶	۰/۱۹	۰/۲۵	۰/۱۹	۰/۰۳	کارفرمایان زن
۰/۲۴	۰/۵۴	۰/۳۹	۰/۳۸	۰/۲۲	میزان رشد خطوط ریلی
۰/۱۵	۰/۰۳	۰/۵۱	۰/۶۴	۰/۵۳	سرانه راه کشور
۰/۸۸	۰/۸۶	۰/۸	۰/۵۷	۰/۳۴	پراکندگی (ضریب تغییرات) راه در کشور
۰/۶۸	۰/۸۳	۰/۸۴	۰/۵۴	۰/۷۳	شاخص تورم
۰/۶۴	۰/۹۳	۰/۸۳	۰/۵۸	۰/۵	نسبت هزینه غیرخوراکی (به جز بهداشت و اجاره) به خوراکی (مناطق شهری)
۰/۸۷	۰/۹۱	۰/۷۳	۰/۳۸	۰/۱۴	بار تکفل
۰/۶	۰/۵۵	۰/۲۹	۰/۴۴	۰/۴۸	ضریب جینی
۰/۷۵	۰/۶۳	۰/۴	۰/۴۵	۰/۲۳	سهم ۱۰ درصد ثروتمندترین به ۱۰ درصد فقیرترین
۰/۴۱	۰/۴	۰/۴۳	۰/۵۶	۰/۴۱	شکاف درآمد خانوار روستایی و شهری
۰/۶۷	۰/۸۷	۰/۷۶	۰/۴۷	۰/۳	ارزش افزوده بخش کشاورزی
۰/۳۳	۰/۴۲	۰/۷۶	۰/۸۷	۰/۵	ارزش افزوده تولیدات کارخانه‌ای
۰/۱۷	۰/۴۸	۰/۴۴	۰/۵۱	۰/۸۶	تنوع محصولات صادراتی
۰/۹۷	۰/۹۲	۰/۹۵	۰/۹۸	۰/۵۵	واکسیناسیون علیه دیفتری، سیاه سرفه، کزاز
۱	۰/۹۸	۰/۹۲	۰/۷۳	۰/۲۵	ریسک مرگ‌ومیر مادران
۰/۲۴	۰/۰۱	۰/۳۵	۰/۱۷	۰/۱۱	سرانه تخت در کشور
۰/۴۱	۰/۴	۰/۵۲	۰/۴۸	۰/۶۴	پراکندگی استانی پزشک در کشور
۰/۵۲	۰/۸۷	۰/۶۸	۰/۱۸	۰/۱۵	نرخ دانش‌آموز به معلم، ابتدایی
۰/۹۳	۰/۶۳	۰/۳	۰/۰۵	۰/۵۲	نرخ دانش‌آموز به معلم، متوسطه
۰/۲۳	۰/۱۹	۰/۲۹	۰/۳۹	۰/۶۹	قتل (سرانه کشوری - هر ۱۰۰ هزار نفر)
۰/۳۹	۰/۳۵	۰/۲۵	۰/۲۷	۰/۶۵	خودکشی (سرانه شهری - هر ۱۰۰ هزار نفر)
۰/۱۲	۰/۳۸	۰/۳۹	۰/۶۴	۰/۹۳	انتشار Co2
۰/۴۴	۰/۵۹	۰/۱۸	۰/۴	۰/۸	سهم انرژی تجدیدپذیر از کل انرژی
۰/۷۸	۰/۷۸	۰/۸۲	۰/۳۹	۰/۸۲	مساحت آتش‌سوزی مراتع و جنگل‌ها
۰/۵	۰/۵	۰/۶	۰/۵۷	۰/۱۹	سهم کرسی‌های اشتغال شده به‌وسیله زنان

گویه (متغیر)	۱۳۶۸-۱۳۷۲	۱۳۷۴-۱۳۷۸	۱۳۷۹-۱۳۸۳	۱۳۸۴-۱۳۹۰	۱۳۹۰-۱۳۹۵
شاخص آزادی خانه آزادی	۰/۷	۰/۲	۰/۵	۰/۵	۰/۵
وضعیت سیاسی	۰/۱	۰/۶۴	۰/۸۲	۰/۰۷	۰

مأخذ: همان.

جدول ۳ وضعیت متغیرها را طی برنامه‌های توسعه نشان می‌دهد. درحالی‌که در این جدول، وضعیت متغیر درآمد سرانه در دو برنامه اخیر بهتر از سایر دوره‌ها بوده است، از نظر متغیرهایی مانند رشد درآمد سرانه یا تنوع محصولات، وضعیت کاملاً متفاوت است.

نمودار ۴. تغییرات مؤلفه‌های توسعه فراگیر در برنامه‌های توسعه



مأخذ: همان.

نمودار ۴ تغییر مقادیر مؤلفه‌ها را در سال پایانی برنامه نسبت به سال آغازین برنامه

نشان می‌دهد:

برنامه اول توسعه (۱۳۶۸-۱۳۷۲): در زمینه مؤلفه‌های رشد، اشتغال، کاهش فقر و ایجاد تحول ساختاری با عملکرد مثبت و در زیرساخت، نابرابری، سلامت، آموزش، همبستگی اجتماعی، حفظ محیط زیست و توزیع قدرت با عملکرد منفی همراه بوده است. می‌توان گفت اقتصاد ایران طی این برنامه شاهد توسعه غیرفراگیر بوده است.

برنامه دوم توسعه (۱۳۷۴-۱۳۷۸): در دوره این برنامه مؤلفه‌های زیرساخت، فقر، نابرابری، تحول ساختاری، سلامت، آموزش، همبستگی اجتماعی و توزیع قدرت بهبود یافته و در زمینه رشد، اشتغال و حفظ محیط زیست بهبود نیافته‌اند. نتایج نسبتاً متناقض این دوره را باید با در نظر گرفتن دو شوک کاهش درآمدهای نفتی (۱۳۷۷) و تحول سیاسی (۱۳۷۶) تحلیل کرد. در مجموع، این دوره به‌رغم تضعیف رشد، در سایر حوزه‌ها دستاوردهای نسبتاً خوبی داشته است.

برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹-۱۳۸۳): طی این برنامه وضعیت رشد، اشتغال، فقر، نابرابری، سلامت، آموزش و حفظ محیط زیست بهبود یافته اما وضعیت زیرساخت، تحول ساختاری، همبستگی اجتماعی و توزیع قدرت تضعیف شده است. این روندها با رشد درآمدهای نفتی به‌دست آمده‌اند.

برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۱۳۸۹): این برنامه که به دلیل عدم تصویب برنامه بعدی در زمان مقرر با یک سال تمدید، شش ساله شد، شاهد بهبود رشد، نابرابری، سلامت و همبستگی اجتماعی بود اما در حوزه‌های اشتغال، زیرساخت، فقر، تحول ساختاری، محیط زیست و توزیع قدرت عملکرد اقتصاد ایران در این دوره منفی بوده است.

برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۰-۱۳۹۵): این دوره که هم‌زمان با وقوع تحریم‌ها و برجام بود، در سال پایانی برنامه (پس از برجام) وضعیت رشد، اشتغال، فقر، سلامت و توزیع قدرت بهبود یافته اما در زمینه زیرساخت، نابرابری، تحول ساختاری، همبستگی اجتماعی و حفظ

محیط زیست روندها بدتر شده است. در مجموع می‌توان گفت اقتصاد ایران طی دوره برنامه‌های دوم و سوم توسعه، در بخش عمده مؤلفه‌ها روند بهبود را تجربه کرده است، به طوری که برنامه دوم توسعه با وجود کاهش مؤلفه رشد، شاهد بهبود در هشت مؤلفه دیگر بوده و از این نظر بهترین عملکرد را داشته است، در حالی که سه برنامه اول، چهارم و پنجم شاهد دستاوردهای ضعیف بوده و مؤلفه‌های با تغییرات منفی در آنها بیشتر از مؤلفه‌های مثبت بوده‌اند. از منظر اهمیت نتایج، اینکه هر سه برنامه به نوعی شش ساله شده‌اند می‌تواند شاهد مهمی بر واقع‌نمایی شاخص توسعه فراگیر از ابعاد متنوع حیات جمعی ایرانیان باشد. نکته دیگر اینکه برنامه چهارم در حالی با صرفاً چهار مؤلفه با رشد مثبت، ضعیف‌ترین عملکرد را در کل برنامه‌ها داشته است که در این دوره روند رشد مثبت بوده است. بنابراین می‌توان گفت تمرکز بر نرخ رشد یا درآمد سرانه برای شناسایی تغییرات رخ داده در ابعاد گوناگون توسعه در ایران کافی نیست.

۲-۴. مؤلفه‌های تأثیر گذار

جدول ۶ ماتریس همبستگی میان مؤلفه‌های تحقیق با یکدیگر و با شاخص توسعه فراگیر را نشان می‌دهد. براساس یافته‌ها، رشد اقتصادی همبستگی بسیاری با (رفع فقر و شاخص توسعه فراگیر دارد،^۱ این در حالی است که مؤلفه‌های (رفع فقر و آموزش بیشترین همبستگی را با شاخص توسعه فراگیر داشته و رشد اقتصادی در رتبه سوم همبستگی قرار دارد. (رفع فقر همچنین همبستگی بالایی با آموزش دارد. همچنین متغیر سلامت و حفظ محیط زیست با یکدیگر نسبت قوی منفی دارند که شاید به این معنا باشد که

۱. معمولاً همبستگی کمتر از ۰/۳ را به عنوان همبستگی ضعیف (بی‌معنا)، همبستگی بین ۰/۳ و ۰/۷ را همبستگی متوسط (معنادار)، همبستگی بین ۰/۷ و ۰/۹ را همبستگی قوی و بیشتر از ۰/۹ را همبستگی بسیار قوی می‌نامند.

هم‌زمان با روندهای تخریب محیط زیست، دولت مجبور به سرمایه‌گذاری بیشتر بر سلامت شده است. این بررسی البته به معنای علیت نیست اما همچنین می‌تواند مبنایی برای بررسی‌های بیشتر در زمینه رابطه سیاست‌های اجتماعی و زیست‌محیطی و تأثیر این دو بر یکدیگر باشد.

یافته‌ها همچنین نشان می‌دهد که مؤلفه‌های رشد، اشتغال، نابرابری، آموزش همبستگی متوسط با یکدیگر داشته و تغییرات آنها تا حدی هم‌جهت است، در واقع می‌توان این‌طور نتیجه‌گیری کرد که افزایش رشد همان‌طور که تبیین‌های نظری و تحقیقات تجربی نشان می‌دهد، همه این متغیرها را تحریک خواهد کرد منتهی، در چارچوب این بررسی مشخص است که به جز بین رشد و آموزش، همبستگی بالایی بین این متغیرها برقرار نبوده و نمی‌توان همه تحولات حوزه‌های فقر و نابرابری و اشتغال را از رشد انتظار داشت.

نکته دیگر اینکه بسیاری از مؤلفه‌های توسعه فراگیر با وضعیت توزیع قدرت در ایران همبستگی داشته و همچنان‌که عملکرد برنامه دوم نشان می‌دهد، جایی‌که توزیع قدرت متوازن‌تر شده، عملکرد بسیاری از مؤلفه‌ها نیز بهبود یافته است. در این بررسی مؤلفه‌های زیرساخت، فقر، سلامت و شاخص توسعه فراگیر با بعد حکمرانی همبستگی دارند. بیشترین همبستگی در اینجا از آن مؤلفه زیرساخت است و با توجه به اینکه برش جغرافیایی نیز در توزیع زیرساخت منظور شده، بیانگر وجود همبستگی میان توزیع جغرافیایی مواهب توسعه (توسعه متوازن) و توزیع قدرت است. دست‌آخر اینکه مؤلفه تحول ساختاری پیوند ضعیف و منفی با اکثر مؤلفه‌های این شاخص دارد، در واقع می‌توان گفت دستاوردهای اجتماعی و اقتصادی توسعه همراه با وقوع توسعه صنعتی نبوده است. مشابهت این وضعیت با روند دو مؤلفه حفظ محیط زیست و همبستگی اجتماعی بیانگر عدم تحقق تحول اقتصادی پایدار در برنامه‌های توسعه است. در ادبیات توسعه فراگیر بر این موضوع

تأکید شده است که رشدی که همراه با فراگیری نباشد، بخش‌هایی از جامعه را بیرون از فرایند توسعه باقی گذاشته و رشدی شکننده خواهد بود (ASEAN, 2007; Stiglitz, Sen and Fitoussi, 2009; Berg and Ostry, 2011) تجربه رشد شکننده در برنامه‌های توسعه پیش از انقلاب نیز علاوه بر تأیید این هشدار، ضرورت بازنگری در سیاست‌های رشد در برنامه‌های توسعه اخیر، به ویژه برنامه هفتم توسعه را هرچه بیشتر می‌سازد.

۳-۴. سنجش استحکام مدل (تحلیل حساسیت)

در انتها برای سنجش استحکام باید حساسیت نتایج بررسی شود. به این منظور دو سناریو رشدگرا (با تأکید بر مؤلفه رشد اقتصادی) و سناریو برابری‌گرا (با تأکید بر سایر مؤلفه‌ها) مورد توجه قرار گرفته و نتایج در جدول ۴ خلاصه شده است.

جدول ۴. تفاوت نتایج در دو سناریو رشدگرا و برابری‌گرا

سناریو	برنامه اول	برنامه دوم	برنامه سوم	برنامه چهارم	برنامه پنجم
رشدگرا	-۱٪	-۱٪/۵	۰٪/۱	۱٪/۹	۲٪/۴
برابری‌گرا	۰٪/۵	۰٪/۸	۰٪/۰	-۱٪/۰	-۱٪/۲

مأخذ: همان.

جدول ۴ نشان می‌دهد در سال‌های اخیر نتایج برنامه‌های توسعه در سناریو رشدگرا بهتر از سناریو برابری‌گرا بوده است. بنابراین می‌توان گفت تأکید بر رشد موجب بیش برآوردی توسعه فراگیر در ایران خواهد شد. همچنین افزایش واگرایی نتایج در پی تغییر اوزان نشان

۱. وزن مؤلفه رشد در سناریو اصلی (۰/۰۹) است، اما در سناریو رشدگرا، مؤلفه رشد اقتصادی با وزن دو برابر (۰/۱۸) و سایر مؤلفه‌ها با وزن کمتر (۰/۸۲) و در سناریو برابری‌گرا با وزن نصف (۰/۰۴۵) و سایر مؤلفه‌ها با وزن بیشتر (۰/۹۵۵) وارد شده‌اند.

می‌دهد که محاسبات به نحوه وزن دهی حساس بوده و در مورد نتیجه‌گیری از شاخص باید احتیاط کرد.

۴-۴. پیوند با مطالعات دیگر

در میان تحقیقات داخلی، بختیاری، رنجبر و قربانی (۱۳۹۱) در برآورد شاخص «رفاه اقتصادی» برای بازه ۲۰۰۷-۲۰۰۰ از بهبود شاخص خبر داده‌اند. این در حالی است که در مطالعه حاضر، سناریوی رشدگرا که وزن بیشتری به رشد و متغیرهای اقتصادی نسبت به سایر ابعاد توسعه فراگیر می‌دهد با نتایج آنها همخوان است اما شاخص توسعه فراگیر با گسترش توجه به سایر مؤلفه‌ها ارزیابی متفاوتی از روند تغییرات توسعه‌ای در بازه آن بررسی دارد. در واقع در دوره مورد مطالعه بختیاری، رنجبر و قربانی نتایج بررسی حاضر با نتایج مطالعه بانک توسعه آفریقایی (Hakimian, 2013, 2016) همخوانی دارد. این بانک در دو بررسی روی کشورهای منطقه مناز جمله ایران به این نتیجه رسیده است که در نیمه دوم دهه ۲۰۰۰ عملکرد ضعیف‌تر بوده و همراه با جهش قیمت نفت، به رغم بهبود رشد اقتصادی در کشورهای نفتی این منطقه، وضعیت توسعه فراگیر آنها بدتر شده است. در تحقیق حاضر نیز مقایسه عملکرد دو برنامه توسعه سوم و چهارم بیانگر تضعیف بسیاری از مؤلفه‌های توسعه در دوره برنامه چهارم توسعه است.

با نگاه به شاخص توسعه فراگیر، این کاهش عملکرد را می‌توان به سه سازوکار در این دوره نسبت داد: اول اینکه رشد قیمت نفت باعث شده تا رشد اقتصادی بدون نیاز به تحولی در اقتصاد به دست آمده و در نتیجه بین عملکرد رشد اقتصادی و سایر مؤلفه‌های توسعه فراگیر در کشور فاصله ایجاد شود. دوم، روند تحولات اشتغال نشان می‌دهد، این رشد اقتصادی مشابه سایر کشورهای منطقه مناز (Arezki, 2012 and Nabli)

۱. در اکثر کشورهای آفریقایی در حالی که رشد چشمگیری در دهه گذشته رخ داده است، این رشد به ایجاد فرصت‌های کارشایسته اندکی

از مسیری غیرفراگیر رخ داده که همراه با اشتغال زایی بالایی (به خصوص برای جوانان) نبود^۱ (WB., 2004) و در نتیجه به رغم رشد، توسعه فراگیر تحقق نیافته است. سوم اینکه با وجود تأکید بسیار ادبیات رشد و توسعه فراگیر بر اهمیت توسعه زیرساخت‌ها (Rauniyar and Kanbur, 2010) این رشد همراه با توسعه زیرساخت‌ها (به ویژه در حوزه امکانات ارتباطی و بهداشتی) نبوده و زمینه‌ساز برابری فرصت بیشتر برای بخش‌های محروم و به حاشیه‌رانده شده جامعه نبوده است.

۵. جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و پیشنهادها

استفاده از شاخص‌ها در اقتصاد برای به دست آوردن شناخت نسبت به وضع موجود و ردیابی روندها اهمیت دارد. شاخص توسعه فراگیر نیز شاخصی است که پس از چند بعدی دیدن توسعه و توجه به ابعاد توزیعی رفاه در جامعه، اهمیت یافته است. این شاخص می‌تواند موضوع پیوند «توسعه» و «برابری» را در هر دو وجه درآمدی (رشد اقتصادی) و غیردرآمدی (قابلیت‌ها و توانمندی‌ها) بررسی کرده و نوعی آسیب‌شناسی نسبت به روند توسعه ایجاد کند.

با توجه به اینکه در دوره پس از انقلاب، پنج برنامه توسعه با هدف ارتقای همه‌جانبه کیفیت زندگی ایرانیان و دستیابی به توسعه اجرا شده است، روند توسعه در ابعاد گوناگون آن در این دوره با استفاده از شاخص توسعه فراگیر مورد بررسی و آسیب‌شناسی قرار گرفت. این بررسی نشان می‌دهد:

منجر شده و با نابرابری‌های شدید در درآمد، ثروت و دسترسی به خدمات اجتماعی همراه بوده است (Nabli and Arezki, 2012).
 ۱. مجموع نیروی کار منطقه منا گسترش پیش‌بینی نشده‌ای را تجربه کرده است از ۱۰۴ میلیون کارگر در سال ۲۰۰۰ به تخمینی در حدود ۱۴۶ میلیون در سال ۲۰۱۰ و انتظار ۱۸۵ میلیون کارگر در سال ۲۰۲۰. با احتساب همه چیز، این منطقه تاکنون در خلق میلیون‌ها شغل مورد نیاز برای جذب این گسترش سریع نیروی کار شکست خورده است که منجر شده تا منطقه (منا) بالاترین نرخ بیکاری را در جهان تجربه کند (WB., 2004).

تحولات رخ داده در ابعاد مختلف توسعه در کشور بیشتر تحولاتی سطحی و کمی بوده و کمتر تحولات کیفی (مانند تحول ساختاری تولید، بهبود کیفیت کار، بهبود کیفیت زیرساخت‌ها یا بهبود همبستگی اجتماعی) را در برمی‌گیرد. واگرایی میان انتظارها از برنامه‌های توسعه در زمینه مؤلفه‌های توسعه فراگیر و عملکرد آنها در طول برنامه‌ها افزایش یافته است. تغییرات بسیاری از مؤلفه‌های توسعه فراگیر، نسبت مستقیمی با تغییرات کیفیت حکمرانی داشته است.

در مجموع، این بررسی نشان می‌دهد که اگر دوره برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۵-۱۳۹۰) را به عنوان دوره تحریم جدا کنیم، تمرکز سیاستگذاری‌های توسعه بر تحقق بعد درآمدی توسعه (رشد اقتصادی) و عدم توجه به کانال‌های ارتباط رشد با سایر ابعاد اجتماعی توسعه (مانند کانال‌های اشتغال، بهبود زیرساخت‌ها و بهبود خدمات اجتماعی) در واگرایی و شکاف روزافزون توسعه فراگیر و شاخص درآمد سرانه نقش داشته است. بر این اساس، توصیه محوری مقاله حاضر، توجه به این کانال‌های ارتباطی و پیوند زدن استراتژی توسعه با آنهاست. در واقع هر استراتژی رشد و هر برنامه توسعه‌ای ایران بدون توجه به این کانال‌ها ناپایدار و شکننده خواهد بود. بر این اساس، مقاله حاضر توجه به چهار مؤلفه زیر را در طراحی برنامه هفتم توسعه الزامی می‌داند:

اول، افزایش سرمایه‌گذاری و تلاش برای تحقق توسعه در برنامه هفتم توسعه باید به سمت فعالیت‌های تولیدی اشتغال‌زا و مولد هدایت شود. به ویژه این سرمایه‌گذاری‌ها باید از صنایع سرمایه‌بر و معدنی کنونی (مانند فولاد، سیمان، آلومینیوم، بالادست پتروشیمی و...) جدا شده و بر تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری‌هایی تمرکز کند که اشتغال‌زایی بالایی به ویژه در نقاط محروم و حاشیه‌نشین دربردارد.

دوم، سرمایه‌گذاری مستقیم یا تشویق سرمایه‌گذاری (بخش خصوصی) در زیرساخت‌ها به‌ویژه زیرساخت‌های اجتماعی در نقاط محروم باید مورد توجه قرار گیرد. شاخص فعلی نشان می‌دهد که برخی زیرساخت‌های درمانی مانند «سرانه تخت» یا «پراکندگی پزشک در کشور» از کیفیت پایین برخوردار است که با توجه به وقوع اپیدمی کرونا اهمیت آن هرچه بیشتر حس می‌شود. زیرساخت‌هایی مانند جاده‌های روستایی، خدمات بهداشتی و آموزشی، نقش مهمی در بهبود قابلیت‌های گروه‌های پایینی جامعه داشته و باید جایگاه ویژه در هدایت سرمایه‌گذاری‌ها در رشد اقتصادی برنامه هفتم توسعه داشته باشد.

سوم، ملاحظات محیط زیستی باید در کانون سرمایه‌گذاری‌ها و هدایت سیاست‌های رشد در برنامه هفتم توسعه قرار گیرد. شاخص کنونی به وضوح اثر عدم حفاظت از محیط زیست را بر کاهش دستاوردهای توسعه نشان می‌دهد. این موضوع در کنار اهمیت یافتن آثار سوء صنایع آلاینده و آب‌بر در کشور در سال جاری، اهمیت توجه به پیوند سیاست‌های رشد با حفظ محیط زیست در برنامه هفتم را نشان می‌دهد.

چهارم، برنامه توسعه هفتم باید واجد دستور کاری برای بهبود کیفیت حکمرانی (هم در زمینه مدیریتی و هم سیاسی) باشد. حکمرانی واجد هر دو بعد مدیریت و مشارکت و پاسخگویی است. شواهد نشان می‌دهد برنامه توسعه زمانی موفق‌تر است که کیفیت حکمرانی نیز بهبود پیدا کند، بنابراین سیاستگذاری برای بهبود کیفیت حکمرانی باید در دستور کار برنامه هفتم و نیز فعالان سیاسی کشور باشد.

جدول ۶. ماتریس همبستگی میان مؤلفه‌ها و شاخص توسعه فراگیر

شاخص توسعه فراگیر	توزیع قدرت	حفظ محیط زیست	همبستگی اجتماعی	آموزش	سلامت	تحول ساختاری	نابرابری درآمدی	فقر	زیرساخت	اشتغال	رشد	رشد
											۱	رشد
										۱	۰/۴۴	اشتغال
								۱	۰/۴۵	-۰/۲	-۰/۲	زیرساخت
								۱	۰/۲۳	۰/۲۵	۰/۷۶	فقر
							۱	۰/۴۷	۰/۱۹	۰/۲۱	۰/۳۴	نابرابری درآمدی
						۱	-۰/۰۸	۰	۰/۲۳	-۰/۴	-۰/۲۵	تحول ساختاری
					۱	-۰/۲	۰/۲۳	۰/۴۳	۰/۴۵	۰/۱۵	۰/۲	سلامت
				۱	۰/۳۶	-۰/۴	۰/۳۳	۰/۷۱	-۰/۱	۰/۴۸	۰/۶۸	آموزش
			۱	-۰/۱۳	-۰/۴۳	-۰/۰۹	۰	-۰/۴۶	-۰/۳۵	-۰/۳۱	-۰/۲۴	همبستگی اجتماعی
	۱	۰/۵۲	-۰/۰۶	-۰/۲۲	-۰/۷۱	۰/۲۲	-۰/۲۹	-۰/۴۲	-۰/۵	۰/۰۹	-۰/۲۳	حفظ محیط زیست
	۱	-۰/۴۲	-۰/۰۶	-۰/۱	۰/۳۲	۰/۲۷	-۰/۲۵	۰/۳۲	۰/۵۶	-۰/۶	۰/۰۱	توزیع قدرت
۱	۰/۳۳	-۰/۲۴	-۰/۰۱	۰/۷۶	۰/۵	-۰/۱۶	۰/۱۸	۰/۷۷	۰/۰۷	۰/۲۶	۰/۶۹	شاخص توسعه فراگیر

منابع و مآخذ

۱. بختیاری، صادق، همایون رنجبر و سمیه قربانی (۱۳۹۱). «شاخص ترکیبی رفاه اقتصادی و اندازه‌گیری آن برای منتخبی از کشورهای در حال توسعه»، فصلنامه پژوهش‌های رشد و توسعه اقتصادی، ش ۹.
۲. بزلی، تیموتی و لویز کورد (۱۳۸۹). رشد فقرزد، ترجمه عباس شاکری و امین مالکی، تهران، نشر نی.
۳. پروین، سهیلا (۱۳۹۴). «رشد اقتصادی و طبقه متوسط»، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی، ش ۵۶.
۴. توفیق، فیروز (۱۳۸۵). «برنامه‌ریزی در ایران و چشم‌انداز آینده آن»، تهران، مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.
۵. حسینی، محمدرضا و احمد جعفری صمیمی (۱۳۸۹). «برآورد و ارزیابی روند رفاه اقتصادی ایران با استفاده از شاخص ترکیبی CIEWB»، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی ایران، ش ۴۲.
۶. رجب‌پور، حسین (۱۳۹۵). «ارزیابی جایگاه استراتژی توسعه صنعتی در برنامه‌های توسعه کشور و چشم‌انداز آن در برنامه ششم توسعه»، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۴۷۹۰.
۷. شریف‌زاده، ابوالقاسم و غلامحسین عبدالله‌زاده (۱۳۹۰). «سطح‌بندی توسعه منطقه‌ای در ایران (کاربرد رهیافت شاخص ترکیبی)»، مطالعات و پژوهش‌های شهری و منطقه‌ای، ۴ (۱۳).
۸. صادقی، سیدکمال (۱۳۹۲). «بررسی عوامل مؤثر بر رشد فراگیر در استان‌های ایران (رهیافت گشتاور تعمیم‌یافته در داده‌های تابلویی)»، اقتصاد و توسعه منطقه‌ای، ش ۶.
۹. صادقی شاهدانی، مهدی، محمدهادی زاهدی وفا و مهدی قائمی اصل (۱۳۹۱). «شاخص‌سازی ترکیبی توسعه انسانی مبتنی بر آموزه‌های تمدن اسلامی و به‌کارگیری آن در ارزیابی جایگاه جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه پژوهش‌های رشد و توسعه، ش ۸.
۱۰. کریمی موعاری، زهرا و جواد براتی (۱۳۹۵). «تعیین سطح نابرابری منطقه‌ای استان‌های ایران: تحلیل شاخص ترکیبی چندبعدی»، فصلنامه پژوهش‌های رشد و توسعه اقتصادی، ش ۲۶.
۱۱. مومنی، فرشاد (۱۳۹۴). اقتصاد سیاسی توسعه در ایران امروز، تهران، انتشارات نقش و نگار.
۱۲. میرجلیلی، سیدحسین، امین محسنی چراغلو و امید صفری (۱۳۹۷). «بررسی عوامل مؤثر بر رشد فراگیر کشورهای منتخب سازمان همکاری اسلامی»، فصلنامه پژوهش‌های رشد و توسعه اقتصادی، ش ۳۲.
۱۳. هادی‌زنوز، بهروز (۱۳۸۴). «فقر و نابرابری درآمد در ایران»، رفاه اجتماعی، دوره ۴، ش ۱۷.
۱۴. _____ (۱۳۸۹). بررسی نظام برنامه‌ریزی اقتصادی در ایران (دوره قبل از انقلاب اسلامی)، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

15. ADB (2008). "Strategy 2020: The Long-Term Strategic Framework of the Asian Development Bank 2008–2020".
16. ADB (2011). "Key Indicators for Asia and the Pacific", Asian Development Bank.
17. Ali, I. and H.H. Son (2007). "Measuring Inclusive Growth", *Asian Development Review*, Vol. 24, No. 1.
18. Ali, I. and J. Zhuang (2007). "Inclusive Growth Toward a Prosperous Asia: Policy Implications", ERD Working Paper Series, No. 97.
19. Anand, R., S. Mishra and S.J. Peiris (2013). "Inclusive Growth: Measurement and International Monetary Found (IMF)", IMF Working Paper.
20. Arezki, R. and M. Nabli (2012). "Natural Resources, Volatility, and Inclusive Growth: Perspectives from the Middle East and North Africa", Monetary International Found (IMF).
21. Armah, B., M. Keita, A. Gueye, V. Bosco, J. Ameso and Z. Chinzara (2014). "Structural Transformation for Inclusive Development in Africa: The Role of Active Government Policies", *Development* 57.
22. ASEAN. (2007). "Report of the Eminent Persons Group on the ASEAN Charter", Cebu, The Philippines: ASEAN Documents.
23. Bebbington, A.J. et al. (2008). "Inequalities and Development: Dysfunctions, Traps and Transitions", In A.J. Bebbington, A.A. Dani, A. de Haan and M. Walton, *Institutional Pathways to Equity (Addressing Inequality Traps)*, World Bank.
24. Berg, A.G. and J.D. Ostry (2011). *Inequality and Unsustainable Growth: Two Sides of the Same Coin?*, IMF Staff Discussion Note, Washington, DC: IMF.
25. Commission, J.R.C.E. (2008). "Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide", OECD Publishing.
26. Dani, A.A. and A. de Haan (2008). "Inclusive States: Social Policy and Structural Inequalities", The World Bank.
27. Hakimian, H. (2011). "The Economic Prospects of the 'Arab Spring': A Bumpy Road Ahead", *CDPR Development ViewPoint* (63).
28. Hakimian, H. (2013). *The Search for Inclusive Growth in the MENA Region*, African Development Bank.
29. Hakimian, H. (2016). "Measuring Inclusive Growth: From Theory to Applications in North Africa", African Development Bank.
30. Kakwani, N. and E.M. Pernia (2000). "What is Pro-poor Growth?", *Asian Development Review*, 18 (1).
31. McKinley, T. (2010). "Inclusive Growth Criteria and Indicators: An Inclusive Growth Index for Diagnosis of Country Progress", Asian Development Bank.
32. Nabli, M.M.K. and M.R. Arezki (2012). "Natural Resources, Volatility, and Inclusive Growth: Perspectives from the Middle East and North Africa", International Monetary Fund.
33. North, D.C. (1981). *Structure and Change in Economic History*, Norton.

34. ——— (2006). *Understanding the Process of Economic Change*, Academic Foundation.
35. North, D.C., J.J. Wallis and B.R. Weingast (2009). *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, Cambridge University Press.
36. OECD (2008). “Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology And User Guide”, OECD Publishing.
37. Robinson, J.A. and D. Acemoglu (2012). *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*, London, Profile.
38. Rauniar, G. and R. Kanbur (2010). “Inclusive Growth and Inclusive Development: A Review and Synthesis of Asian Development Bank Literature”, *Journal of the Asia Pacific Economy*, 15 (4).
39. Stiglitz, J.E., A. Sen and J.P. Fitoussi (2009). “Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress”, <https://www.oecd.org/statistics/measuring-economic-social-progress/aboutthehigh-level-expert-group.htm>
40. Stiglitz, J.E. (2012). *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*, WW Norton and Company.
41. Suryanarayana, M.H. (2013). *Inclusive Growth: A Sustainable Perspective*, Mumbai, INDIA: UNDP.
42. Unido (2017). *Industrial Development Report, Demand for Manufacturing: Driving Inclusive and Sustainable Industrial Development*.
43. Venini, P. and F. Murtin (2016). *Where is Inclusive Growth Happening? Mapping Multi-Dimensional Living Standards in Oecd Regions*, Paris, OECD.
44. WB. (2004). *Unlocking the Employment Potential in the Middle East and North Africa*, Washington, World Bank.
45. WEF. (2017). *Inclusive Growth and Development*, Geneva, World Economic Froum.
46. ——— (2018). *The Inclusive Development Index 2018*, Geneva, World Economic Froum.

مفهوم و جایگاه «سند» در سلسله مراتب هنجارهای حقوقی و امکان سنجی استناد حقوقی. قضایی به آن

مهدی مرادی برلیان* و محمد قاسم تنگستانی**

نوع مقاله: علمی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۱/۱۷	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۰/۲۹	شماره صفحه: ۳۶۵-۳۹۹
-----------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

در میان هنجارهای حقوقی که در شکل معمول خود شامل قانون اساسی، قوانین عادی و مقررات دولتی می‌شود، نظام حقوق عمومی ایران از چندی پیش شاهد خلق عناوین جدیدی همچون «سند» بوده است. اسناد قانونی که عمدتاً در نظام حقوقی پس از انقلاب مورد استفاده قرار گرفته‌اند، در برخی موارد ابهام‌هایی را در خصوص مفهوم، جایگاه و ضمانت اجرای مصوبه مربوط مطرح کرده‌اند. مصوباتی که تحت عنوان «سند» ابلاغ شده‌اند را مراجع مختلفی همچون مقام رهبری، رئیس قوه قضائیه، هیئت وزیران، شورای عالی انقلاب فرهنگی و سایر شوراها، تهیه و به تصویب رسانده‌اند. نوشتار پیش رو با روش توصیفی-تحلیلی درصدد جواب به این پرسش است که با عنایت به نظم پذیرفته شده در منظومه سلسله مراتب هنجارهای حقوقی، این عنوان غریب (از منظر ترمینولوژی حقوق عمومی) واجد چه بار معنایی و چه جایگاهی در نظام حقوقی ایران است؟ آیا اساساً امکان استناد حقوقی-قضایی به این اسناد وجود دارد؟ براساس یافته‌های این پژوهش، اسناد قانونی در نظام حقوقی پس از پیروزی انقلاب اسلامی در طیف مفهومی گسترده (عمدتاً از راهبردهای کلی تا خط‌مشی‌های برنامه محور و بعضاً احکام و مقررات جزئی حقوقی) به کار رفته‌اند و متناسب با جایگاه مرجع وضع آنها، دارای اعتبار هستند. در این مقاله ضمن بررسی مفهومی اسناد و نحوه کاربرد آن در نظام حقوقی، ساختار مشترک اسناد، جایگاه آنها در سلسله مراتب هنجارهای حقوقی و امکان استناد حقوقی-قضایی به آنها براساس مختصات نظام حقوقی ایران مورد بررسی قرار گرفته است.

کلیدواژه‌ها: نظام حقوقی؛ اصل (۱۶۶) قانون اساسی؛ مستند بودن؛ قاعده حقوقی؛ خط‌مشی‌گذاری

* استادیار، گروه حقوق، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه مازندران، مازندران، بابلسر، ایران (نویسنده مسئول)؛
Email: m.moradib@umz.ac.ir

** استادیار، گروه حقوق بین‌الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران؛
Email: m.tangestani@khu.ac.ir

مقدمه

نظام حقوقی ایران در وضعیت فعلی با مجموعه‌ای از مصوبات مراجع مختلف تحت عنوان «سند»، از جمله سند چشم‌انداز ۱۴۰۴ ابلاغی مقام رهبری، سند ملی علوم و فناوری‌های سلول‌های بنیادی، سند دانشگاه اسلامی، سند ملی گیاهان دارویی و طب سنتی، سند جامع توسعه هوافضای کشور، سند راهبردی کشور در امور نخبگان، سند تحول بنیادین آموزش و پرورش (همگی مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی)؛ سند توانمندسازی و ساماندهی اسکان غیررسمی، سند توسعه مطبوعات، سند راهبرد ملی بهبود کیفیت آب شرب با اهداف و راهبردهای آن، سند ملی توسعه صادرات غیرنفتی کشور (همگی مصوب هیئت وزیران) و ... روبه‌روست که تعیین موقعیت آنها در چارچوب هنجارهای قانونی در نظام حقوق عمومی ایران (که عمدتاً در شکل معمول و پذیرفته شده خود شامل قانون اساسی، قوانین عادی و مقررات دولتی می‌شود) با دشواری‌هایی مواجه است.

در هر نظام حقوقی تعیین موقعیت و اعتبار هر یک از هنجارهای حقوقی، یکی از شاخص‌های بنیادین برای عملکرد منظم و کارآمد آن است؛ وجود هرگونه ابهام در این باره و نیز در خصوص سرشت هر کدام از هنجارهای موجود، می‌تواند کارکرد نظام حقوقی و به‌ویژه شاخه قضایی آن را دچار تزلزل کند. بجاست که قانون اساسی به مثابه قانون بنیادین در یک نظام حقوقی، وظیفه خطیر تعیین اعتبار هنجارهای حقوقی را برعهده گرفته و موقعیت آن را در منظومه حقوقی مشخص کند؛ کمترین اثر چنین امری، تضمین رعایت مفاد هنجارهای فرازین از سوی مراجع واضع هنجارهای پایین‌دستی است.

قانون اساسی ایران در خصوص اعتبار و موقعیت «سند»، ساکت است. این امر ابهام‌ها و دشواری‌هایی را می‌آفریند؛ به‌ویژه در دستگاه قضایی چنین دشواری‌هایی می‌تواند در جهاتی نظیر امکان استناد قضات به «سند» به‌ویژه با توجه به محتوای آن و

همچنین چگونگی انجام تکلیف قوه قضائیه در مواردی که به موجب قانون مکلف به تهیه «سند»هایی شده است، خود را نمایان سازد.

در نگاه اول به نظر می‌رسد محتوای بیشتر «سند»ها عمدتاً جنبه برنامه‌ای و خط‌مشی‌گذاری دارد و فاقد قاعده حقوقی به معنای اخص آن است؛ هرچند چنین اسنادی می‌توانند در تبیین مراد و اهداف قانونگذار به قاضی در مقام رسیدگی قضایی یاری رسانند؛ همچنین دور از ذهن نیست که سازمان بازرسی کل کشور بتواند در نظارت بر حسن جریان امور در دستگاه‌های دولتی، از این اسناد استفاده کند و حسب مورد به آنها استناد کند.

این نوشتار با جمع‌آوری داده‌های اولیه پژوهش به روش کتابخانه‌ای-اینترنتی و با روش تحقیق توصیفی-تحلیلی، درصدد پاسخگویی به پرسش‌های زیر است: «سند» در نظام حقوق عمومی ایران چه مفهومی دارد؟ انواع، موقعیت و اعتبار آن در میان سلسله مراتب هنجارهای حقوقی چیست؟ آیا امکان حقوقی و عملی استناد به «سند» به‌ویژه با توجه به محتوای آن، از سوی قضات محاکم وجود دارد؟ شایان ذکر است در این مقاله، «سند» در بستر نظام حقوق عمومی مورد بررسی قرار گرفته و ناظر بر واکاوی مفهومی و حقوقی سند در نظام حقوق خصوصی و حقوق بین‌الملل نیست.

حسب بررسی انجام شده، تاکنون پژوهشی در خصوص موضوع این نوشتار انجام نشده است. صرفاً در گزارش کارشناسی دفتر هیئت دولت تحت عنوان «تبیین اسناد سیاستگذار در نظام حقوقی ایران»، سعی در تبیین موضوع شده که در تدوین این مقاله از آن بهره گرفته شده است. در این پژوهش، اسناد فراتر از تبیین، در قالب سه بند ابتدا مفهوم سپس جایگاه آن در سلسله مراتب هنجارهای حقوقی و درنهایت امکان استناد حقوقی به اسناد، مورد واکاوی قرار خواهد گرفت.

۱. مفهوم سند در نظام حقوقی ایران

در بخش نخست از این نوشتار افزون بر واکاوی مفهوم سند در نظام حقوقی ایران، گونه‌شناسی اسناد، محتوا و ساختار آنها نیز مطمح نظر واقع می‌شود.

۱-۱. واکاوی مفهومی «سند»

گرچه این نوشتار قصد دارد تا با پیشینه‌کاوی سند در ایران تاندازه‌ای به مفهوم آن نزدیک شود، اما پیش از آن باید اذعان کرد که نیل به مفهوم «سند» در چشم‌انداز حقوق تطبیقی از دشواری‌های بسیاری برخوردار است که شاید مهم‌ترین آنها چارچوب‌های متنوع زبانی و زبان شناختی به‌کار گرفته شده برای مفاهیم در سایر نظام‌های حقوقی است. اصولاً امکان دست‌یافتن به چارچوب زبانی واحد برای تبیین ساختارها و مفاهیم به‌ویژه در بررسی نظام‌های حقوقی که از قواعد و سنت‌های متفاوت زبانی بهره می‌گیرند، اگرچه امری ناممکن اما به‌غایت دشوار است. آشفتگی زبانی و واژگان شناختی در مطالعات تطبیقی مربوط به نظام حقوقی کشورمان در موضوع‌های گوناگون قابل مشاهده است. درخصوص این پژوهش نیز نمی‌توان تفاوت‌های واژگانی مربوط به «سند» را نادیده انگاشت. در ادبیات انگلیسی دست‌کم می‌توان واژه‌هایی را برشمرد که هر یک می‌توانند به‌گونه‌ای مفهوم سند را دربرداشته باشند. به‌طور خاص می‌توان به واژگانی نظیر Document و Instrument اشاره کرد. در فرهنگ حقوقی آکسفورد از Document به‌عنوان چیزی که اطلاعات را ضبط یا منتقل می‌کند و عمدتاً به‌صورت نوشتاری روی کاغذ است، نام برده شده است که از جمله می‌تواند شامل کتاب، نقشه، نوار و... باشد. همچنین Instrument به‌مثابه یک سند رسمی حقوقی همانند وصیت‌نامه یا سند نقل و انتقال تعریف شده است که دربردارنده دلایلی بر وجود حق یا تعهد است (Martin and Law, 2006: 175, 279). البته این واژه‌ها تفاوت‌هایی با یکدیگر دارند که در زبان فارسی در بیشتر موارد بدون توجه به چنین تفاوت‌هایی، در برابر آنها واژه مشترک «سند» استفاده می‌شود. گفتنی

است در این نوشتار مفهومی از سند یا اسناد مطمح نظر قرار می‌گیرد که در حوزه حقوق عمومی مطرح است؛ بنابراین مفهومی که در حوزه حقوق خصوصی و حقوق بین‌الملل مورد استفاده قرار می‌گیرد، از موضوع نوشتار حاضر خارج است.

در نظام حقوقی ایران در برخی موارد اصطلاحاتی برای توصیف بعضی اعمال حقوقی (در مفهوم عام) به‌کار گرفته می‌شود که پیش از این عاملان، مفهومی روشن و مشخص از آن تعیین نکرده و مدنظر قرار نداده‌اند؛ بنابراین وظیفه حقوق دان یا پژوهشگر است که با بررسی اعمال حقوقی مربوط بتواند مفهومی از آنها ارائه کند که با مجموعه نظام حقوقی هماهنگ باشد. بررسی اجمالی نظم هنجاری پیش از انقلاب اسلامی نمایانگر آن است که واژگانی همچون «سند» یا «اسناد» عمدتاً در حوزه حقوق خصوصی (اسناد ملکی، اسناد مربوط به ثبت احوال، اسناد تجاری و...) و یا حقوق بین‌الملل (عمدتاً اسناد مربوط به موافقت‌نامه‌های بین‌المللی) مورد استفاده قرار گرفته‌اند و سند در حوزه حقوق عمومی به‌طور خاص مابه‌ازایی نداشته است. بحث از مفهوم و انواع «سند» در چارچوب حقوق بین‌الملل بحثی طولانی و خارج از حدود موضوعی این مقاله است؛ با وجود این باید دانست در حقوق بین‌الملل، «اسناد»^۱ بین‌المللی عنوان عامی است که می‌تواند شامل مواردی همچون عهدنامه،^۲ منشور،^۳ کنوانسیون،^۴ پیمان،^۵ موافقت‌نامه،^۶ اعلامیه،^۷ پروتکل،^۸ یادداشت تفاهم^۹ و... شود که هر یک تعریف و آثار حقوقی مشخصی به همراه دارد (موسی‌زاده، ۱۳۸۷: ۱۳۵-۱۳۲). هرچند

-
1. Instrument
 2. Treaty
 3. Charter
 4. Convention
 5. Pact
 6. Agreement
 7. Statement
 8. Protocol
 9. Memorandum

بر مبنای ماده (۲) کنوانسیون وین در خصوص معاهدات، می‌توان گفت واژه «سند» برای توصیف یک توافق کتبی الزام‌آور میان دولت‌ها به کار برده شده است؛ صرف نظر از آنکه این توافق کتبی چه عنوانی داشته باشد (والاس، ۱۳۸۷: ۳۱۲). همچنین در محدوده حقوق خصوصی، با توجه به ماده (۱۲۸۴) قانون مدنی، همان‌گونه که شماری از نویسندگان به درستی یادآور شده‌اند، جایگاه سند در عرف جامعه و حقوق مدنی در بهره‌گیری از این واژه در ادبیات حقوق عمومی مؤثر بوده است؛ به طوری که در عرف مربوطه «متنی که توسط مقام صلاحیت‌دار با سازوکار خاص تهیه شده باشد و دارای جایگاه ویژه و قابلیت استناد و اثبات قوی باشد، سند خوانده می‌شود» (صادقی، ۱۳۹۶). به صورت کلی و بدون ادعای شمول عام، می‌توان گفت در حوزه حقوق عمومی سند یا اسناد عمدتاً به مجموعه‌ای شامل سیاستگذاری‌های عمده در یک یا چند حوزه مشخص یا سطوح کلان‌تر مربوط می‌شود که مبنای اتخاذ اعمال حقوقی مشخص همچون قانونگذاری یا تصمیم‌گیری‌های اداری یا حتی اقدام‌های اداری قرار می‌گیرد.

گفتنی است اصطلاح «سیاستگذاری»^۲ که خاستگاهش در علوم مدیریتی است، می‌تواند طیف مفهومی گسترده‌ای باشد که تصمیمات و سیاست‌های اتخاذی از سوی مراجع مختلف عمومی همچون مجلس، دولت و قوه قضائیه را شامل شود (الوانی، ۱۳۹۳: ۱۲). بدین ترتیب، در این معنای عام حتی قوانین و مقررات و به‌طور کلی هنجارهای حقوقی نیز بخشی از سیاستگذاری هستند. با این حال، سیاستگذاری در معنای خاص خود به گزاره‌هایی اشاره دارد که از الگوی قواعد حقوقی پیروی نکرده و فی‌نفسه واجد آثار مشخص اجرایی نیستند (زارعی، ۱۳۸۳: ۳۲۹ و مرکز مالگیری، ۱۳۹۰: ۲۳۰). آنچه از مفهوم «سند» در چارچوب حقوق عمومی و مشخصاً حقوق اساسی در ایران مدنظر قرار گرفته است، در بردارنده سیاستگذاری به صورت خاص است که اجرایی کردن آنها مستلزم به‌کار گرفتن

۱. سند عبارت است از هر نوشته که در مقام دعوی یا دفاع قابل استناد باشد.

مفهوم و جایگاه «سند» در سلسله مراتب هنجارهای حقوقی و امکان‌سنجی استناد حقوقی - قضایی به آن — ۳۷۱

اقدام‌های تقنینی یا اداری است؛ اسناد عمدتاً در بردارنده گزاره‌ها و اصول کلی بوده و برمبنای ویژگی‌های شناخته شده قواعد حقوقی از جمله داشتن ضمانت اجرا از آنها مجزا هستند.

۲-۱. انواع و گونه‌شناسی اسناد

در نظام حقوقی ایران دست‌کم می‌توان حدود چهل سند را شناسایی کرد که بررسی آنها می‌تواند مفهوم روشن‌تری از اصطلاح «سند» یا «اسناد» به ارمغان آورد. این اسناد را می‌توان به شیوه‌های گوناگونی از جمله برمبنای مرجع صدور، محتوا و کارکرد آنها تفکیک و دسته‌بندی کرد. در اینجا به صورت مختصر به این دسته‌بندی‌ها اشاره می‌شود؛ با این توضیح که چون در این نوشتار ملاک تعیین جایگاه اسناد در چارچوب هنجارهای حقوقی کشورمان براساس مرجع صدور آنها در نظر گرفته شده، لذا متناظر با آن برمبنای مقام واضع، به احصای اسناد مختلف پرداخته شده است و از آنجا که امکان‌سنجی استناد قضایی به اسناد برمبنای محتوای آنها انجام پذیرفته، به صورت مختصر براساس این ملاک دسته‌بندی شده‌اند.

۱-۲-۱. انواع اسناد برمبنای مرجع صدور

برمبنای مرجع واضع که مطابق هنجاری حقوقی مکلف به تهیه «سند» شده (اعم از آنکه این تکلیف عملی شده باشد یا خیر) یا مواردی که مقام واضع برمبنای صلاحیت تعریف شده برای خود و بدون آنکه لزوماً تکلیف مصرحی در این زمینه داشته باشد، به تدوین سند مبادرت ورزیده است، به دسته‌بندی اسناد پرداخته می‌شود.

- اسنادی که دولت (قوه مجریه) تکلیف به تهیه آنها دارد

در قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور (مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰) تهیه دو سند از سوی قوه مجریه مورد پیش‌بینی قرار گرفته است. در بند «الف» ماده (۳۴) قانون مذکور، سازمان

برنامه و بودجه کشور به تهیه و اجرای «سند نظام فنی و اجرایی کشور» موظف شده است. همچنین در بند «ب» ماده (۳۷) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور دولت را به تهیه «سند جامع سبک زندگی ایرانی-اسلامی» مکلف کرده است.

در قانون برنامه ششم توسعه (مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴) تهیه چندین سند مورد پیش‌بینی قرار گرفته که از وظایف دولت (قوه مجریه) است. براساس بند «ز» ماده (۴) قانون مذکور، دولت به تدوین و تصویب «سند ملی کار شایسته» موظف شده است. همچنین مطابق بند «الف» ماده (۲۶) قانون فوق، دولت وظیفه تدوین «سند آمایش سرزمین ملی و استانی» را برعهده دارد. این سند به تصویب شورای عالی آمایش سرزمین رسیده است. در بند «ب» ماده (۶۲) قانون مذکور نیز دولت به تدوین «سند ملی توانمندسازی و سامان‌دهی سکونت‌های غیرمجاز» مکلف شده است. در ماده (۱۰۰) قانون مزبور مقرر شده است: «سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری مکلف است تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه، سند راهبردی توسعه گردشگری را در چارچوب قوانین مربوطه با رویکرد استفاده حداکثری از بخش خصوصی جهت تصویب هیئت وزیران ارائه نماید». طبق بند «الف» ماده (۱۲۰) قانون فوق دولت به تهیه و تنظیم «سند ملی راهبرد انرژی کشور» موظف شده است.

هیئت وزیران مطابق تکالیف کلی که به موجب هنجارهای گوناگون (سیاست‌های برنامه ششم توسعه و برخی قوانین و مقررات همچون قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور) برای ارتقای علم و فناوری برعهده داشته، به موجب تصویب نامه مورخ ۱۳۹۶/۰۹/۲۹ به تصویب «سند گسترش کاربرد فناوری نانو در افق ۱۴۰۴» (با استناد به اصل (۱۳۸) قانون اساسی) مبادرت ورزیده است. همچنین هیئت وزیران «سند راهبردی نظام جامع فناوری اطلاعات جمهوری اسلامی ایران»، «سند راهبردی امنیت فضای تولید

و تبادل اطلاعات کشور»، «سند راهبرد ملی توسعه فناوری پیل سوختی کشور»، «سند توسعه مطبوعات»، «سند کاهش فقر و هدفمند کردن یارانه‌ها»، «سند راهبردی ملی بهبود کیفیت آب شرب با اهداف و راهبردهای آن»، «سند راهبرد ملی توسعه صادرات غیرنفتی کشور»، «سند راهبردی خدمات‌رسانی به رزمندگان» و «سند ملی الگوی مصرف بهینه آب کشاورزی کشور» را به استناد اصل (۱۳۸) قانون اساسی در قالب تصویب‌نامه وضع کرده است. به موجب ماده (۱۶) قانون حمایت از احیا، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری، وزارت مسکن و شهرسازی (شرکت عمران و بهسازی شهری) به تهیه و تدوین «سند ملی راهبردی احیا، بهسازی و نوسازی و توانمندسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری» با رویکرد ضوابط شهرسازی معماری ایرانی-اسلامی مکلف شده است که باید به تصویب هیئت وزیران برسد. بر همین اساس، هیئت وزیران به موجب تصویب‌نامه مورخ ۱۳۹۳/۰۶/۱۶ سند پیش‌گفته را تصویب کرده است.

به موجب ماده (۳۰) قانون تقویت و توسعه نظام استاندارد، قانونگذار سازمان ملی استاندارد ایران را به تهیه «سند جامع و نقشه راه تحول نظام استانداردسازی کشور و مدیریت کیفیت» مکلف کرده است. هدف از تهیه سند مذکور، «ارتقای وظایف نظارتی خود بر واحدهای تولیدی و اجرای بند «۳۰» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه» بیان شده است.

- اسنادی که قوه قضائیه تکلیف به تهیه آنها دارد

با بررسی مجموعه قوانین و مقررات کشور، تنها در یک مورد قوه قضائیه به تهیه «سند» مکلف شده است؛ مطابق بند «ب» ماده (۱۲۰) قانون برنامه ششم توسعه، قوه قضائیه باید «سند امنیت قضایی» را تدوین کند. این سند مشتمل بر ۳۷ ماده در تاریخ ۱۳۹۹/۷/۱۶ به تصویب رئیس قوه قضائیه رسیده است.

- اسنادی که واضح آنها، شوراهای عالی کشور یا بنیادها هستند

شورای عالی انقلاب فرهنگی و شوراهای اقماری آن اسنادی را به تصویب رسانده‌اند که از جمله می‌توان به «سند نقشه جامع علمی کشور» مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۴ اشاره کرد که مطابق مقدمه این سند «نقشه جامع علمی کشور بنا به تعریف، مجموعه‌ای است جامع، هماهنگ، پویا و آینده‌نگر که شامل مبانی، اهداف، سیاست‌ها و راهبردها، ساختارها و الزامات تحول راهبردی علم و فناوری مبتنی بر ارزش‌های اسلامی برای دستیابی به اهداف چشم‌انداز بیست‌ساله کشور است. در این سند تلاش شده بر مبانی ارزشی و بومی کشور، تجربیات گذشته و نظریه‌ها و نمونه‌های علمی و تجارب عملی تکیه شود». علاوه بر این، «سند ملی علوم و فناوری‌های سلول‌های بنیادی» در تاریخ ۱۳۹۲/۷/۲۳ با استناد به بند (۳-۲) فصل سوم سند نقشه جامع علمی کشور به تصویب رسیده است. «سند ملی گیاهان دارویی و طب سنتی» به استناد قسمت (الف) بند (۵-۱) فصل پنجم نقشه جامع علمی کشور، در جلسه ۷۳۵ مورخ ۱۳۹۲/۴/۲۵ شورای عالی انقلاب فرهنگی و براساس پیشنهاد مورخ ۱۳۹۲/۲/۱۰ شورای ستاد راهبری اجرای نقشه جامع علمی کشور به تصویب رسیده است.

«سند راهبردی کشور در امور نخبگان» بنا بر تفویض شورای عالی انقلاب فرهنگی در تاریخ ۱۳۹۱/۰۷/۱۱ به تصویب شورای معین شورای عالی انقلاب فرهنگی رسیده است. «سند تحول بنیادین آموزش و پرورش» مصوب ۱۳۹۰/۰۷/۵ نیز با تعیین اهداف و سیاست‌های کلان و راهکارهای اجرایی، شورای عالی آموزش و پرورش و به‌ویژه وزارت آموزش و پرورش را مسئول اجرایی کردن آنها قرار داده است. «سند نهضت مطالعه مفید» در تاریخ ۱۳۸۹/۰۸/۰۴ به تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی رسیده است. «سند جامع روابط علمی بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران» در تاریخ ۱۳۹۶/۱۲/۱۵ در شورای عالی انقلاب فرهنگی به تصویب رسیده است. «سند راهبردی علوم و فناوری‌های شناختی»

مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی مورخ ۱۳۹۰/۸/۳ از ساختاری مشابه با اسناد پیش‌گفته مصوب شورا پیروی می‌کند. «سند راهبردی توسعه آموزش عمومی قرآن کشور» مصوب شورای توسعه فرهنگ قرآنی شورای عالی انقلاب فرهنگی مورخ ۱۳۹۶/۹/۱۱ نیز از ساختاری مشابه با اسناد پیش‌گفته مصوب شورا پیروی می‌کند. در «سند برنامه ارتقای فرهنگ سلامت» مصوب شورای فرهنگ عمومی کشور (زیرمجموعه شورای عالی انقلاب فرهنگی) مورخ ۱۳۹۷/۰۵/۹ نیز اصول، اهداف و سیاست‌های کلان، تعیین و راهبرد اجرایی آن مشخص شده است.

شورای عالی شهرسازی و معماری، دومین مرجعی است که اسناد متعددی را به تصویب رسانده است. «سند توسعه حمل‌ونقل همگانی» در تاریخ ۱۳۹۶/۰۳/۲۲، «سند ملی حفاظت و حراست از گورستان‌های تاریخی ایران» مورخ ۱۳۹۷/۰۵/۸ و «سند جامع ارتقای کیفی سیما و منظر شهری» در تاریخ ۱۳۹۱/۱۰/۲ به تصویب شورای مذکور رسیده است.

سایر اسناد مصوب دیگر مراجع قانونی ذی‌ربط به شرح زیر قابل ذکر است: شورای عالی فضای مجازی «سند تبیین الزامات شبکه ملی اطلاعات» را در تاریخ ۱۳۹۵/۰۹/۲۰ تصویب کرده است، «سند ائتلاف ملی نظام مراقبت اجتماعی دانش‌آموزان» در تاریخ ۱۳۹۴/۰۹/۱۶ به تصویب شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی رسیده است، «سند توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات در آموزش و پرورش» مصوب ۱۳۸۶/۳/۱ شورای عالی آموزش و پرورش و همچنین «سند ملی راهیان نور کشور» عمدتاً بر مبنای ماده (۸۶) قانون برنامه ششم توسعه به تصویب بنیاد حفظ آثار و نشر ارزش‌های دفاع مقدس رسیده است.

در پایان این قسمت دو نکته گفتنی است: اول اینکه برخی اسناد را مقام رهبری ابلاغ کرده است. در «سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴» که مجمع تشخیص مصلحت نظام تهیه و ارسوی مقام رهبری ابلاغ شده است، جهت‌گیری‌ها و سیاست‌های

کلی در امور مختلف کشور را در یک دوره بیست ساله تعیین کرده است؛ دوم اینکه عنوان برخی از مصوبات «نقشه»، «بسته اجرایی»، «سامانه» و «برنامه» گذاشته شده است. برای مثال، «نقشه مهندسی فرهنگی کشور» در تاریخ ۱۳۹۱/۱۲/۱۵ به تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی رسیده است؛ در این سند نیز اصول، اهداف و سیاست‌های کلان فرهنگی تعیین و راهبرد اجرایی کردن آن پیش‌بینی شده است. در خصوص مورد دوم نیز به استناد ماده (۲۱۷) قانون برنامه پنجم توسعه، هیئت وزیران «بسته اجرایی» دستگاه‌های دولتی را تعیین کرده است. یکی از موارد مذکور، بسته اجرایی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری است که در تاریخ ۱۳۹۲/۵/۶ تصویب شده است. در پایان، «سامانه ملی آمادگی، مقابله و همکاری در برابر آلودگی نفتی در دریا و رودخانه‌های قابل کشتیرانی» موضوع تصویب نامه شماره ۵۵۹۰۵/ت/۳۵۶۲۰ هـ مورخ ۱۳۹۱/۳/۲۳ هیئت وزیران که به استناد اصل (۱۳۸) قانون اساسی به تصویب رسیده، قابل ذکر است. مصوبه اخیر، ساختار و محتوایی مشابه آیین‌نامه‌های مصوب هیئت وزیران دارد و به نظر می‌رسد علت نام‌گذاری آن، واژه‌گزینی براساس کنوانسیون بین‌المللی مربوط بدون توجه کامل به تناسب آن با ادبیات داخلی بوده است. استفاده از عناوین غریب و نامأنوس فوق، با ادبیات شناخته‌شده حقوقی در ایران همخوانی ندارد و درنهایت، موجه به نظر نمی‌رسد.

۲-۲-۱. انواع اسناد بر مبنای محتوا و کارکرد آنها

از یک نظرگاه می‌توان اسناد را بر مبنای محتوا و کارکرد آنها به اسناد «فراحقوقی» و «حقوقی» تقسیم‌بندی کرد. در این زمینه باید دست‌کم به دو نکته توجه داشت: نخست آنکه مقصود از واژه «حقوقی» در اینجا قاعده یا قواعد حقوقی است که موجد «باید»‌ها و «نباید»‌های مشخص و دارای ضمانت اجراست؛ دوم، همان‌گونه که پیش‌ازاین در تعریف اسناد در

حوزه حقوق عمومی بیان شد، اسناد عمدتاً خصلت فراحقوقی یعنی فقدان قواعد حقوقی مشخص دارد و عمدتاً سیاستگذار هستند؛ در این زمینه در قسمت‌های آتی و در بحث از استناد به اسناد توضیح بیشتری ارائه خواهد شد؛ سوم؛ باید دقت داشت که محتوای اسناد «حقوقی» نمایانگر آن است که آنها واجد جنبه‌های دوگانه پیش‌گفته به صورت هم‌زمان هستند؛ یعنی در عین حال که جنبه فراحقوقی و سیاستگذاری دارند اما در آنها بعضاً قواعد حقوقی مشخص نیز یافت می‌شود. به عبارت دیگر، بعید است که اسناد صرفاً جنبه قاعده‌گذاری داشته باشند.

- اسناد فراحقوقی / سیاستگذار

همان‌گونه که پیش‌از این بیان شد اسناد در حوزه حقوق عمومی عمدتاً جنبه سیاستگذاری و برنامه‌ای داشته و احکام و قواعد حقوقی مشخصی را وضع نمی‌کنند. بسیاری از اسناد مذکور در قسمت قبلی این نوشتار که مراجع مختلفی آنها را وضع کرده‌اند، واجد این خصیصه هستند. البته در این خصوص باید توجه داشت که اسناد سیاستگذار حاوی تکالیف یا به عبارت دیگر «باید»‌های گوناگون برای دستگاه‌های اجرایی مربوط هستند، اما بدان جهت که عدم اجرای این تکالیف به‌طور کلی در اسناد موجد آنها، ضمانت اجرای مشخصی ندارد، نمی‌توان آنها را اسناد «حقوقی» به معنای خاص کلمه محسوب کرد؛ نحوه و چگونگی استناد حقوقی - قضایی به این اسناد در قسمت‌های آتی این نوشتار تحلیل شده است.

بررسی اسناد مصوب قوه مجریه نشان می‌دهد که جز در موارد بسیار محدود، این اسناد فراحقوقی بوده و سیاستگذار هستند. برای مثال، در خصوص «سند جامع سبک زندگی ایرانی - اسلامی» گرچه مقصود از به‌کارگیری «سند» در قانون احکام دائمی برنامه‌های

توسعه کشور تبیین نشده است، اما به نظر می‌رسد بخش‌های پیش‌بینی شده ذیل بند «پ»^۱ ماده (۳۷) قانون مذکور، عمدتاً می‌توانند در راستای «سند» در مفهوم مجموعه‌ای سیاستگذار و راهنما مطرح نظر قرار گیرد.

با توجه به محتوای بند «ز» ماده (۴) قانون برنامه ششم توسعه و همچنین محتوای «سند ملی کار شایسته» که به تصویب هیئت وزیران رسیده است، «سند» در اینجا مجموعه‌ای دربردارنده سیاست‌های کلان و نیز سیاست‌های جزئی‌تر برای اجرای سیاست‌های عمده و کلان است. در مقدمه سند مذکور، هدف از تدوین «سند ملی کار شایسته» به عنوان «سیاست ملی اشتغال»، پیشنهاد خطوط سیاستی کلان و براساس آن، برنامه‌های کوتاه‌مدت و پویا با ظرفیت دستگاه‌های اجرایی کشور بیان شده است.

بررسی مفاد «سند آمایش سرزمین ملی و استانی» نیز نمایانگر آن است که این سند با پیش‌بینی چشم‌اندازها و اهداف کلان و همچنین راهبردهایی برای اجرای آنها، سند برنامه‌محور و سیاستگذار محسوب می‌شود که در ۲۴ بند سیاست‌های مفصلی برای آمایش سرزمینی طراحی کرده است. به همین ترتیب در خصوص «سند ملی توانمندسازی و سامان‌دهی و توانمندسازی سکونتگاه‌های غیرمجاز» نیز گرچه هنوز به تصویب دولت

۱. «پ» دولت موظف است سند جامع سبک زندگی اسلامی - ایرانی را با لحاظ شاخص‌های کمی و کیفی نظیر الگوی مصرف، ترویج روحیه مشارکت و فرهنگ تعاون و رقابت سالم بین مردم، قناعت و صرفه‌جویی و احترام به کسب‌وکار حلال، احترام به قانون، تفریحات و اوقات فراغت سالم، ترویج سخت‌کوشی و ساده‌زیستی متناسب با آموزه‌های اسلامی تدوین و با رعایت موارد زیر اجرا نماید:

۱. حمایت، پشتیبانی و تأمین اعتبار و ایجاد سازوکار لازم در اجرای سند،
 ۲. گفتمان‌سازی و ترویج فرهنگ سبک زندگی اسلامی - ایرانی و اجرای آن در تعامل با رسانه‌های دیداری، شنیداری و مکتوب،
 ۳. پایش مستمر وضعیت سبک زندگی اسلامی - ایرانی براساس شاخص‌های مصوب و ارائه گزارش سالانه به هیئت وزیران
 ۴. واسپاری و حمایت از سازمان‌های مردم‌نهاد و تشکل‌های مردمی در اجرای سند،
 ۵. رفع موانع ازدواج، کاهش سن ازدواج، پوشش بیمه‌ای زایمان و درمان ناباروری، آموزش و توانمندسازی خانواده‌ها،
- لازم به توضیح است حسب بررسی صورت گرفته، دولت تاکنون به تدوین سند مذکور مبادرت نکرده است.

نرسیده است، اما با توجه به قسمت ابتدایی بند «ب» ماده (۶۲) قانون برنامه ششم توسعه^۱ و همچنین مفاد سند «توانمندسازی و سامان‌دهی سکونتگاه‌های غیررسمی» مصوب سال ۱۳۸۲ هیئت وزیران که در واقع به موجب حکم پیش‌گفته در قانون برنامه ششم باید با سند جدید جایگزین شود، سند مذکور به عنوان مبین اصول، راهبردها و سیاستگذاری‌های بخشی و زمینه‌ساز طرح قوانین و مقررات مورد نیاز برای اجرای سیاست‌ها و راهکارها مدنظر قرار گرفته است. در خصوص «سند راهبردی توسعه گردشگری» باید گفت که برمبنای عنوان سند مذکور (استفاده از واژه راهبردی) و محتوای سند^۲ که خطوط کلان سیاستی در حوزه گردشگری را مشخص کرده است، این سند را می‌توان در چارچوب مفهوم پیش‌گفته از سند در حقوق عمومی ارزیابی کرد که اشاره به پیش‌بینی و تدوین سیاست‌های کلان و عمده دارد.^۳

۱. سامان بخشی مناطق حاشیه‌نشین تعیین شده توسط شورای عالی شهرسازی و معماری ایران از طریق تدوین و اجرای سازوکارهای حقوقی، مالی و فرهنگی و توانمندسازی ساکنان بافت‌های واقع در داخل محدوده‌های شهری با مشارکت آنها در چارچوب «سند ملی توانمندسازی و سامان‌دهی سکونتگاه‌های غیرمجاز».

۲. مصوب ۱۳۹۹/۰۴/۲۹ هیئت وزیران.

۳. در بند «۵» این سند، ارزش‌های مورد تأکید در حوزه گردشگری تعیین شده است:

الف) توسعه گردشگری در راستای تقویت هویت دینی - ملی،

ب) صیانت از ارزش‌های ایرانی - اسلامی، تنوع قومی، میراث فرهنگی و طبیعی و احیا، ترویج و توسعه هنرهای سنتی و صنایع دستی،

پ) رعایت منشور (کد) اخلاق گردشگری،

ت) تأکید بر الگوی توسعه گردشگری جامعه‌محور،

ث) بهره‌مندی و دسترسی عادلانه همگانی به سفر،

ج) رعایت اصول توسعه پایدار در گردشگری.

در بند «۶» نیز اهداف کلان در این حوزه بیان شده‌اند:

الف) اهتمام به تحکیم هویت فرهنگی، حفظ ارزش‌ها، میراث طبیعی، فرهنگی و صنایع دستی،

ب) معرفی کشور به عنوان مقصد گردشگری و معرفی آثار میراث فرهنگی و طبیعی ایران به سایر ملل،

پ) بهبود فضای کسب‌وکار و افزایش اشتغال کارآمد با تأکید بر جوامع محلی، جوانان و زنان در صنعت گردشگری از طریق فرهنگ‌سازی،

ت) ارتقای سطح رفاه و نشاط اجتماعی،

ث) تقویت همکاری‌های نهادی و بین‌بخشی در راستای توسعه صنعت گردشگری،

همین تحلیل درباره «سند ملی راهبرد انرژی کشور»^۱ قابل ارائه است. محتوای سند مذکور نمایانگر مفهوم مورد نظر از سند در این نوشتار در چارچوب حقوق عمومی و به مثابه تعیین کننده سیاست‌ها و راهبردهای کلی است. در این سند اهداف کلان بخش انرژی و راهبردهای آن به صورت گزاره‌های سیاستی و بدون پیش‌بینی قواعد و احکام مشخص حقوقی بیان شده‌اند.

برای پرهیز از طولانی شدن مطالب درباره دسته دیگری از اسناد که عمدتاً بر مبنای اصل (۱۳۸) قانون اساسی و به موجب تصویب نامه هیئت وزیران وضع شده‌اند و البته در قسمت پیشین به آنها اشاره شد (سند گسترش کاربرد فناوری نانو در افق ۱۴۰۴، سند راهبردی نظام جامع فناوری اطلاعات، سند راهبردی امنیت فضای تولید و تبادل اطلاعات، سند راهبرد ملی توسعه صادرات غیرنفتی، سند ملی راهبردی احیا، بهسازی و نوسازی و توانمندسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری و ...) به صورت کلی می‌توان ادعا کرد که ساختار این اسناد نیز چشم‌اندازها، اهداف کلی و راهبردهای اجرایی حوزه مربوطه را مقرر کرده‌اند. همان‌گونه که در قسمت‌های بعدی این نوشتار اشاره خواهد شد، اصطلاحات چشم‌انداز یا راهبرد عمدتاً خاستگاه مدیریتی دارند و از طیف مفهومی و معنایی گسترده، متراکم و بعضاً حتی متضاد برخوردارند؛ البته، به دلیل آنکه عمده اسناد در حقوق عمومی مطابق تعریف پیش‌گفته، عمدتاً موارد کلانی را دربرمی‌گیرند که نهایتاً مبنای اتخاذ اعمال حقوقی نظیر قانونگذاری خواهند بود، لذا استفاده از این دست عبارات

ج) تقویت مشارکت بخش عمومی. خصوصی در راستای افزایش رقابت‌پذیری گردشگری،

چ) ارتقای کیفیت تجربه گردشگران،

ح) همکاری در توسعه متوازن منطقه‌ای کشور،

خ) افزایش سهم خدمات گردشگری از درآمدهای ملی،

د) تلاش در راستای تحقق اهداف دیپلماسی عمومی و دیپلماسی فرهنگی کشور با بهبود تصویر ذهنی از ایران در

سطح بین‌الملل.

۱. مصوب ۱۳۹۶/۰۴/۲۸ هیئت وزیران.

که حاکی از پیش‌بینی، آینده‌نگری و جهت‌گیری است تا اندازه‌ای منطقی به نظر می‌رسد. اسناد پیش‌گفته نیز به صورت عمده دارای گزاره‌های سیاستگذار یعنی گزاره‌های حاوی خط‌مشی‌ها، اصول و ارزش‌های کلی بوده که فاقد ویژگی‌های قواعد حقوقی هستند.

اسناد مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی و شوراهای اقماری آن را نیز باید در زمره اسناد «فراحقوقی» به مفهوم پیش‌گفته تلقی کرد؛ بنابراین نگاه اجمالی به محتوای «سند نقشه جامع علمی کشور»، نمایانگر پیش‌بینی راهبردها و اهداف کلی و نیز اقدام‌های لازم برای اجرایی کردن آنهاست که تحت هدایت «ستاد راهبری نقشه جامع علمی کشور» صورت می‌پذیرد. بر این اساس، سند در این مصوبه با برداشت ارائه شده در این نوشتار (سیاستگذاری‌های عمده که مبنای اتخاذ اعمال حقوقی قرار می‌گیرند) تا اندازه زیادی منطبق است. سند مذکور ارزش‌های بنیادین حاکم بر نقشه جامع علمی کشور، الگوی مطلوب نظام علم و فناوری، اهداف، اولویت‌ها و راهبردهای دستیابی به آن را تمهید کرده است. با امعان نظر در اسناد «ملی علوم و فناوری‌های سلول‌های بنیادی» و «ملی گیاهان دارویی و طب سنتی» که بر مبنای سند نقشه جامع علمی کشور تهیه شده، مشخص می‌شود مفهوم سند در معنای سیاست‌های کلانی که مبنای اعمال حقوقی و اداری بعدی قرار می‌گیرد، به کار رفته است. همچنین اسناد دیگر مصوب شورا از جمله «سند تحول بنیادین آموزش و پرورش»، «سند نهضت مطالعه مفید»، «سند جامع روابط علمی بین‌المللی» و «سند راهبردی علوم و فناوری‌های شناختی» نیز از ویژگی فوق یعنی فراحقوقی و سیاستگذار بودن برخوردارند. اسناد مصوب شوراهای اقماری شورای عالی انقلاب فرهنگی همچون اسناد راهبردی کشور در امور نخبگان، توسعه آموزش عمومی قرآن و سند برنامه ارتقای فرهنگ سلامت نیز واجد همین ویژگی هستند.

اسناد مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری نیز به‌طور کلی باید به مثابه اسناد سیاستگذار و فراحقوقی مدنظر قرار گیرند. در سند «توسعه حمل‌ونقل همگانی» اهداف

کلی و جزئی و راهبردهای اجرای آنها در حوزه مربوطه مورد پیش بینی قرار گرفته است. در «سند ملی حفاظت و حراست از گورستان های تاریخی ایران» نیز اهداف کلی و راهبردهای اجرای آنها در حوزه مربوطه مدنظر قرار گرفته است. هرچند در حوزه اجرا، موارد پیش بینی شده تا اندازه ای وارد جزئیات شده است به گونه ای که به سختی بتوان آنها را صرف یک راهبرد اجرایی دانست.

اسناد مصوب دیگر شوراها و مراجع در نظام حقوقی کشورمان از جمله «سند تبیین الزامات شبکه ملی اطلاعات»، «سند ائتلاف ملی نظام مراقبت اجتماعی دانش آموزان»، «سند توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات در آموزش و پرورش» و «سند ملی راهیان نور کشور» نیز عمدتاً با پیش بینی سند چشم انداز، مأموریت، هدف های کلی، راهبردها و سیاست های حوزه مربوطه، در چارچوب اسناد «فراحقوقی» و «سیاستگذار» قرار می گیرند که واجد احکام و قواعد حقوقی در معنای حقیقی خود نیستند.

در نهایت درباره «سند چشم انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴» باید گفت که این سند دارای ویژگی فراحقوقی و سیاستگذار بوده و طبعاً در آن حکمی در مورد ضمانت اجرای عدم رعایت سیاست های مقرر در زمینه های مورد نظر همچون امور فرهنگی، فناوری، سیاسی، دفاعی، امنیتی، اقتصادی و روابط خارجی پیش بینی نشده است.

- اسناد دارای جنبه «حقوقی»

بر مبنای آنچه پیش از این ذکر شد اسناد «حقوقی»، علاوه بر ویژگی مشترک اسناد یعنی داشتن جنبه سیاستگذاری و تعیین خط مشی، موجب برخی احکام و قواعد حقوقی مشخص هستند. با بررسی اسناد موجود در نظام حقوقی کشورمان می توان ادعا کرد شمار این دست اسناد بسیار محدود است.

بر این اساس، بررسی سند «امنیت قضایی» حاکی از درج مفادی است که

نمی‌توان آن را لزوماً به مثابه سیاست‌ها و راهبردهای کلی امنیت قضایی در نظر گرفت؛ به‌گونه‌ای که به اموری با ویژگی جزئی‌تر نیز اشاره شده است؛ مواردی نظیر اصول امنیت قضایی، حقوق عام شهروندی مربوط به امنیت قضایی، حقوق خاص شهروندی در فرایند دادرسی که در عمده موارد واجد قواعد هنجاری و در مواردی، اصول حقوقی است. هرچند باید به این مسئله عنایت شود که برخی مفاد مندرج در سند امنیت قضایی به‌گونه‌ای تکرار قواعد حقوقی مندرج در قانون اساسی و دیگر قوانین و مقررات معتبر در نظام حقوقی کشورمان است.

در کنار مورد فوق، می‌توان «سند نظام فنی و اجرایی کشور» را نیز واجد جنبه‌های حقوقی علاوه بر ویژگی برنامه‌ای دانست. با توجه به صدر ماده (۳۴) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور که اجرای این ماده را با رعایت قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی مقرر داشته و همچنین بخش اول از بند «الف» همین ماده که بیان داشته «نظام فنی و اجرایی یکپارچه کشور شامل عوامل، اصول، برنامه‌ها و فرایندها و اسناد (مقررات، ضوابط و دستورالعمل‌ها) مربوط به مدیریت، پیدایش، پدیدآوری و بهره‌برداری طرح‌های سرمایه‌گذاری و پروژه‌های ساخت‌وساز» می‌شود، به نظر می‌رسد مفهوم پیش‌گفته از سند در چارچوب حقوق عمومی که عمدتاً سیاست‌گذاری‌های کلان را دربرمی‌گیرد، فراتر رفته و مقررات جزئی را نیز شامل شده است. به‌ویژه آنکه مطابق ماده (۵) آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۴) قانون پیش‌گفته، اسناد در نظام فنی و اجرایی کشور، به جای واژه‌های «استانداردها، معیارهای فنی، ضوابط و مقررات، روش‌های اجرایی و دستورالعمل‌ها» به‌کار برده می‌شود. این مقرر نمایانگر دامنه مفهومی گسترده «سند» و ویژگی حقوقی بودن آن است. همچنین در خصوص «سند جامع ارتقای کیفی سیما و منظر شهری» نیز می‌توان تحلیل مشابهی را ارائه کرد. به نظر می‌رسد مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری در خصوص سیما و منظر شهرها، فراتر از تعیین سیاست راهنما در

این زمینه، مقررات جزئی و خاصی در زمینه سامان‌دهی سیما و فضای شهری ارائه کرده و به‌صراحت بیان داشته که این مقررات در همه طرح‌های توسعه و عمران کشور لازم‌الاجراست.

۳-۱. ساختار مشترک اسناد

کندوکاو اجمالی در اسناد تصویب شده در چارچوب نظام حقوقی کشورمان حاکی از وجود ساختاری بیش‌وکم مشترک میان آنهاست. این ساختار مشترک را می‌توان با چنین اجزایی مورد‌بازشناسی قرار داد: تعاریف و کلیات؛ ارزش‌های بنیادین؛ چشم‌انداز؛ سیاست‌ها؛ اهداف کلان؛ اهداف بخشی؛ راهبردها؛ اقدام‌ها و چارچوب‌های نهادی و اجرایی.

ساختار پیش‌گفته از اصطلاحات و عناوینی بهره می‌برد که گرچه می‌توان در چارچوب حوزه‌های مدیریتی و بعضاً حقوقی تا اندازه‌ای تعریف یا تعاریف معینی برای آنها ارائه کرد، اما باید توجه داشت که چنین اصطلاحاتی همواره از طیف معنایی و مفهومی گسترده‌ای برخوردارند و از همین روی، در هر زمینه و متنی باید به دنبال معنای مشخص آنها بود. شاید چنین واقعیتی موجب شده است تا برخی اسناد مورد بررسی، مقصود خود را از دست‌کم بعضی عناوین به‌کاررفته در ساختار پیش‌گفته روشن سازند. برای مثال، «سند راهبردی ملی بهبود کیفیت آب شرب با اهداف و راهبردهای آن» منظور از «راهبردها» را مجموعه‌ای از برنامه‌های اجرایی دانسته است که در راستای تحقق هریک از اهداف کلی و بنیادین مورد نیاز خواهد بود. همچنین «سند تحول بنیادین آموزش و پرورش» مقصود خود از «ارزش‌ها» را چنین بیان داشته است: «بایدها و نبایدهای اساسی که لازم است تمام اجزا و مؤلفه‌های نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی هماهنگ با آنها بوده و همه سیاستگذاران و کارگزاران نظام ملتزم و پای‌بند به آنها باشند».

از این‌رو نگاهی به محتوای اسناد مورد اشاره در این نوشتار می‌تواند به‌گونه‌ای بیانگر

مقصودی مشترک از اصطلاحات ساختار پیش‌گفته در آنها باشد. در مجموعه اسناد بررسی شده مقصود از «مبانی و ارزش‌های بنیادین» عمدتاً به اصول و جهت‌گیری‌های کلی اشاره دارد که در فرهنگ اسلامی و قانون اساسی ما منعکس است. برخی از اسناد به صورت خاص در حوزه مربوط به خود، این ارزش‌ها را برشمرده‌اند برای نمونه، «سند ملی گیاهان دارویی و طب سنتی» اشعار داشته است: «با توجه به مبانی ارزشی نظام علم و فناوری نقشه جامع علمی کشور و تأکید بر حاکمیت جهان‌بینی توحیدی اسلام، عدالت‌محوری، اخلاق‌محوری، ثروت‌آفرینی، هماهنگی با محیط زیست و اهمیت کرامت انسانی، مبانی ارزشی سند ملی گیاهان دارویی و طب سنتی عبارتند از: اعتقاد به انحصار شفا برای خداوند و وسیله بودن طب برای تحقق اراده الهی در شفای بیماران؛ آمیختگی طب سنتی ایرانی با آموزه‌های اخلاقی و تعهد دینی و ضرورت مراعات دقیق موازین اخلاقی در همه مراحل آموزش، پژوهش و ارائه خدمات پزشکی در عالی‌ترین سطح؛ عدالت‌محوری در توسعه بخش گیاهان دارویی و طب سنتی و برخورداری از دستاوردهای آن؛ اعتقاد راسخ به حفظ سلامت و بهداشت جسم و جان در آموزه‌های دین؛ اخلاق‌محوری، تقدم مصالح عمومی بر منافع فردی و گروهی، تقویت روحیه تعاون و مشارکت و مسئولیت‌پذیری آحاد علمی و نهادهای مرتبط با آن»؛ یا «راهبردها» به مثابه تدابیری هستند که برای دستیابی به اهداف هر سند تعیین می‌شوند و در میانه اهداف و اقدام‌های اجرایی و مادی قرار می‌گیرند.

در پایان شایان ذکر است هم‌اکنون ساختار واحدی برای اسناد حقوقی (همچون مصوبات دولت و لوایح) وجود ندارد. گرچه برخی پیشنهاد کرده‌اند ساختار لوایح و مصوبات دولت باید ذیل سه سرفصل کلیات (عنوان، مقدمه، اهداف، قلمرو، مفاهیم و اصول تفسیر)، مفاد اصلی (حقوق و الزامات، تشکیلات، آیین‌ها و ضمانت‌اجرا) و مفاد پایانی (نحوه و مرجع اصلاح، مقررات منسوخ، آیین‌نامه اجرایی و لازم‌الاجرا شدن) تنظیم شوند (انصاری، ۱۳۹۰: ۳۴-۳۳).

۲. جایگاه «سند» در نظام سلسله مراتب هنجارهای حقوقی

در اینجا ابتدا نگاهی کوتاه به آموزه «سلسله مراتب هنجارهای حقوقی» از منظر نظریه‌های حقوقی صورت خواهد گرفت و نشان داده می‌شود شکل عمدتاً رایج و پذیرفته شده این نظریه در قالب اثبات‌گرایی، با دیدگاه‌های رقیب مواجه بوده و نمی‌توان بر قطعیت و مطلوبیت آن اصرار ورزید و سپس در پرتو این مبنای نظری، جایگاه سند در سلسله مراتب هنجارهای حقوقی کشورمان تبیین می‌شود.

۲-۱. تأملی کوتاه بر نظریه سلسله مراتب هنجارهای حقوقی

از جمله بایسته‌هایی که در نظام‌های حقوقی مدرن به صورت گسترده مورد پذیرش و تأکید قرار گرفته، نظریه «سلسله مراتب هنجارهای حقوقی» است؛ به گونه‌ای که گزارف نخواهد بود اگر ادعا شود که یکی از عناصر و شاخصه‌های بنیادین نظام‌های کنونی حقوقی، نظریه پیش‌گفته است. برجستگی انگاره «سلسله مراتب هنجارهای حقوقی» به شکل روشن در نظریه «هانس کلسن» تحت عنوان «نظریه حقوقی محض» قابل مشاهده است (کلسن، ۱۳۹۱). «تأکید کلسن به مثابه یک اثبات‌گرایی کامل بر عدم ایفای نقش اخلاق در حقوق»^۱ وی را ناچار به جستجوی عنصر مشروعیت قاعده حقوقی در جای دیگر یعنی سلسله مراتب هنجارهای حقوقی کرد. در این دیدگاه، هر قاعده حقوقی اعتبار خود را از قاعده حقوقی

۱. این دیدگاه ریشه‌های خود را در نظریه «جان آستین» تحت عنوان «قانون به مثابه اراده حاکم» می‌یابد. «ادعای جان آستین در درس گفتارهای خود به سادگی این بود که وجود قانون یک چیز است، شایستگی یا ناشایستگی آن چیزی دیگر. ادعای او را می‌توان صرفاً به این معنا گرفت که مسائل مربوط به وجود یا اعتبار یک قاعده حقوقی یا وجود یک نظام حقوقی را می‌توان و باید جدای از ارزیابی اخلاقی (یا سیاسی) آن قاعده یا نظام تعیین کرد. نکته پیش‌گفته اغلب در این قالب بیان می‌شود که باید قانون آن گونه که هست را از قانون آن گونه که باید باشد، تفکیک کرد» (بیکس، ۱۳۹۳: ۱۱۱). از چنین دیدگاهی، قانون برآیند اراده دولت حاکم است. قواعد وضع شده از سوی دولت دست‌آخر ریشه‌های خود را در اراده سیاسی آن بازمی‌یابند. در واقع، منشأ قوانین و مقرراتی که از سوی دولت آفریده می‌شوند، خود دولت است. پس پشتِ اقتدار دولت به مثابه چارچوب قانونی و رسمی کاربست خشونت، قدرت سیاسی نهفته و بر آن سایه افکنده است.

فراتر از خود در یک ساختار هرمی شکل به دست می‌آورد» (McLeod, 1999: 69).
در رأس این هرم، قاعده قاعده‌ها یا «هنجار بنیادین»^۱ قرار می‌گیرد (Ibid.: 71).
از این نظرگاه، یک قانون یا هنجار حقوقی تنها می‌تواند از قاعده دیگر استخراج شده
باشد؛ به‌گونه‌ای که سلسله مراتب قواعد حقوقی به هنجاری بنیادی یا در دیدگاه «هربرت
هارت» به «قاعده شناسایی» ختم می‌شود (هارت، ۱۳۹۰: ۱۹۹-۱۶۷). از دیدگاه کلسن،
هنجار بنیادین «هنجاری پایه‌ای است که از طریق ارائه منطقی مشخص برای اعتبار همه
هنجارهای حقوقی متعلق به این نظم، یکپارچگی را در میان گونه‌گونی هنجارهای حقوقی
برقرار می‌سازد» (Kelsen, 1961: 207).

در اندیشه کلسن، هنجار بنیادین متضمن یک ضرورت منطقی و نه لزوماً به مثابه
ماده قانونی مشخص است (McLeod, 1999: 72). به همین دلیل است که وی میان قانون
اساسی به عنوان یک مفهوم حقوقی - منطقی یا به بیان دیگر مفهومی فراحقوقی و همچون
مفهومی اثبات‌گرا یا موضوعه تمایز قائل می‌شود.

بنابراین درباره نظریه سلسله مراتب هنجارهای حقوقی باید به دو نکته توجه داشت:
نخست آنکه انگاره‌های کسانی همچون کلسن اکنون در دکترین و رویه حقوقی، سلسله مراتب
نرم‌های حقوقی را در یک چارچوب بیش‌وکم مشخص شکل داده‌اند؛ به‌گونه‌ای که قانون
اساسی در رأس سلسله مراتب هنجارها قرار گرفته و پس از آن قواعد مادون همچون قانون
مصوب نهادهای صالح و مقررات مادون قانون نمایان می‌شوند (ویژه، ۱۳۹۰: ۲۴۳). البته
نباید پنداشت که هرم سلسله مراتبی هنجارها کاملاً شسته‌ورفته، یک شکل و بدون ابهام
است؛ امری که درخصوص «سند» همان‌گونه که خواهد آمد؛ خود را نشان می‌دهد و
به صورت وثیقی از ویژگی‌های خاص هر نظام حقوقی اثر می‌پذیرد. دوم، کمترین اثر تعریف
و تعیین جایگاه و اعتبار هنجارهای حقوقی به موجب نظریه سلسله مراتب هنجارهای

حقوقی، تضمین کارکرد منظم و هماهنگ نظام حقوقی و امکان ارزیابی و نظارت بر این مهم است (راسخ، ۱۳۸۴: ۱۵۰)؛ البته، نظریه سلسله مراتب هنجارهای حقوقی با ویژگی‌های پیش‌گفته که بنیانش در دیدگاه اثبات‌گرایی حقوقی، یعنی قانون به مثابه اراده حاکم قرار دارد (Rosenfeld and Sajó, 2012: 323)، از نظرگاه فلسفه حقوق طبیعی مدرن با چالش‌هایی مواجه شده است. در این زمینه می‌توان به دیدگاه‌های «رونالد دورکین» در خصوص امر حقوقی اشاره کرد که از انتقادهای مشهور وی نسبت به انگاره اثبات‌گرایی «هربرت هارت» ناشی می‌شود. به باور دورکین انگاره هارتی حقوق اجازه نمی‌دهد تا استدلال اخلاقی در برساختن گزاره‌های حقوقی به ایفای نقش بپردازد. دورکین باور دارد که هارت نقش اصول یعنی داوری‌های ارزشی را نادیده گرفته است؛ چراکه چنین بی‌توجهی از الزامات، معتبر دانستن امر حقوقی مطابق با یک آزمون تجربی / مبتنی بر واقعیت تطابق با رویه رسمی است. پس از این دورکین، اندیشه مفهوم تفسیری حقوق را به پیش کشیده که گوهر آن مبتنی بر این ادعاست که مفاهیم تفسیری مربوط به مفاهیم ارزشی هستند. دورکین بر این ادعا بود که رویه‌های حقوقی و اخلاقی باید در پرتو بهترین وضعیت اخلاقی‌شان نگرینسته شوند. کانونی‌ترین ادعاهای دورکین در فلسفه حقوق و اخلاق، این است که حقوق برساخته قواعد و اصول هر دو است؛ یعنی حقوق نه تنها در بردارنده قواعد خاص تصویب شده مطابق رویه‌های مورد پذیرش جامعه است، بلکه همچنین شامل اصولی است که بهترین توجیه اخلاقی را برای آن قواعد، فراهم می‌سازد (Dworkin, 1967: 22-25). پس نظام حقوقی، یک کل یکپارچه است که در آن قواعد در پرتو اصول تفسیر می‌شوند؛ همچنین حقوق بخشی از اخلاق سیاسی است؛ اخلاق سیاسی خود زیرمجموعه انگاره کلی‌تر در باب اخلاق است که اساس آن نیل به زندگی ارزشمند و همراه با کرامت ذاتی برای بشر است (Ibid., 2011: 5).

بر این اساس، با چنین دیدگاهی نه تنها می‌توان تصور کرد که در رأس نظام حقوقی، اخلاق واقع است بلکه در هرم سلسله مراتب هنجارهای حقوقی نیز جایگاهی ویژه برای

اصول حقوقی در نسبت با قواعد حقوقی وجود دارد؛ امری که در انگاره اثبات‌گرای حقوقی که شکل متداول و گسترده سلسله مراتب هنجارهای حقوقی را ارائه کرده، با چالش‌های جدی مواجه است.

از این رو صرف نظر از توضیح بیشتر در باب بنیادهای نظری و مفهومی انگاره «سلسله مراتب هنجارهای حقوقی» که مجال و مقال دیگری می‌طلبد، باید به این امر اشاره داشت که در نظام حقوقی ایران نیز تا حدود زیادی نظریه پیش‌گفته مورد پذیرش و عمل قرار گرفته است. همان‌گونه که برخی اشاره داشته‌اند «در قانون اساسی تجلی سلسله مراتب هنجارها را در دو جنبه می‌توان شناسایی کرد؛ نخست، بر مبنای نهادهایی که هنجارهای حقوقی را پدید می‌آورند و سپس بر اساس ضمانت‌اجراهایی که قوه مؤسس به طور جداگانه برای تضمین ثبات سطوح گوناگون هنجاری در نظر گرفته است» (ویژه، ۱۳۸۸: ۱۳).

بر این اساس، با نگاهی به اصول قانون اساسی (به ویژه اصول (۷۱)، (۷۲)، (۸۵)، (۱۳۸)، (۱۷۰) و (۱۷۳)) و بر مبنای مقام واضح، قانون اساسی در رأس سلسله مراتب هنجارهای حقوقی قرار می‌گیرد؛ پس از قانون اساسی، قوانین مصوب مجلس و سپس مقررات وضع شده از سوی قوه مجریه و سایر مراجع ذی صلاح به ترتیب، دیگر اجزای هرم سلسله مراتب هنجارها را برمی‌سازند. البته باید دقت داشت که ویژگی‌های خاص این نظام حقوقی پیچیدگی‌ها و ابهام‌هایی را در باب سلسله مراتب هنجارها و جایگاه و اعتبار هر یک و البته تفاوت‌هایی را نسبت به ساختار عموماً پذیرفته شده سلسله مراتب هنجارها به همراه داشته است؛ از جمله جایگاه موازین اسلامی در نظم حقوقی، جایگاه و اعتبار احکام حکومتی، جایگاه سیاست‌های کلی نظام (به موجب اصل (۱۱۰) قانون اساسی) و مصوبات برخی نهادها همچون شورای عالی انقلاب فرهنگی به دلیل ابهام در جایگاه قانونی آن، که بحث از آنها موضوع این نوشتار نبوده و تنها در خصوص «اسناد» در بندهای آتی نکاتی مطرح می‌شود.

۲-۲. تعیین موقعیت سند در سلسله مراتب هنجارهای حقوقی

مطابق آنچه به صورت مختصر تبیین شد، در شکل معمول و پذیرفته شده نظریه «سلسله مراتب هنجارهای حقوقی» برای «سند» جایگاه مستقلی در عرض قانون و مقررات دولتی تعریف نشده است. البته همان گونه که بیان شد نظریه پیش گفته واجد مطلوبیت ذاتی و صورتی قطعی و معین نیست و چه در سطح گفتمانی و چه در عمل صور دیگری نیز به خود دیده است. به ویژه باید از نکته اخیر به این واقعیت پی برد که در هر نظام حقوقی تحولات تاریخی، نظری و عملی الهام بخش و موجد ویژگی هایی بوده که به «سلسله مراتب هنجارها» رنگ و بویی بخشیده است. از این رو در خصوص جایگاه اسناد در سلسله مراتب هنجارهای حقوقی کشورمان ضمن اذعان به این نکته که به شکل قطعی نمی توان دریافت که چرا اهداف و محتوایی که از سوی نهادهای صلاحیت دار برای آنها در نظر گرفته شده است، در قالب نرم های پذیرفته شده همچون قوانین یا مقررات مقرر نشده اند (هرچند می توان دلایلی همچون اهمیت موضوع و ضرورت اعلام آن در صورتی خاص یا تکیه بر این فرض که محتوای مورد نظر عمدتاً ماهیت سیاست محور و اهداف بنیاد دارد، فرضی که البته گفته شد مناقشه انگیز است، برای تصویب آنها در قالب سند نام برد). اما به نظر بتوان صرف نظر از محتوای اسناد، مبتنی بر یک منطق شکلی و البته تا اندازه ای ساده سازی شده با استفاده از مقام واضع اسناد و جایگاه آنها در نظم حقوقی به تبع جایگاه اسناد را نیز در نظم حقوقی مشخص ساخت. تأکید می شود چنین راهکاری بدون در نظر داشتن محتوای اسناد، به کار گرفته شده است؛ چه آنکه ممکن است برخی اسناد محتوایی متفاوت از هنجارهایی داشته باشند که مقام واضع بر اساس قانون اساسی یا دیگر قوانین می تواند وضع کند.

با عنایت به مراتب فوق، اسناد مورد تصویب قوه مجریه، علی الاصول نمی توانند جایگاهی بالاتر از تصویب نامه های دولتی به دست آورند. در خصوص اسناد تصویبی از سوی

مفهوم و جایگاه «سند» در سلسله مراتب هنجارهای حقوقی و امکان سنجی استناد حقوقی - قضایی به آن — ۳۹۱

شورای عالی انقلاب فرهنگی (و شوراهای اقماری آن) با توجه به ابهام درباره موقعیت این نهاد در نظام حقوقی ایران و جایگاه دیگر مصوبات آن (شریف، ۱۳۸۴: ۲۴۹-۲۱۳)، نمی‌توان به راحتی و منطبق بر منطق پیش‌گفته جایگاه اسناد را مشخص ساخت. بدین ترتیب، بنا به جایگاه این نهاد و مرتبه‌ای که برای مصوبات آن بتوان در نظر گرفت، جایگاه اسناد دست‌خوش تغییر و تحول می‌شود. در مورد سایر شوراهای عالی که به اعمال حقوقی مختلف از جمله تصویب سند می‌پردازند نیز این دست ابهام‌ها مطرح و قابل توجه هستند. بیشتر شوراهایی که در این نوشتار از آنها نام برده شد عمدتاً از اعضای قوه مجریه هستند و به ریاست مقامات عالی این قوه تشکیل می‌شوند و به این ترتیب علی‌الاصول اعتبار مصوبات آنها و از جمله اسناد تصویبی در آنها نباید اعتباری فراتر از مصوبات قوه مجریه به مثابه مصوبات مادون قانون داشته باشد.

۳. امکان استناد حقوقی به «سند»

پس از واکاوی مفهومی اسناد قانونی در نظام حقوقی ایران، بررسی امکان استناد حقوقی به اسناد مذکور ضروری است. در این قسمت، فراتر از استناد قضایی، از عبارت «استناد حقوقی» استفاده شده است تا امکان استناد به اسناد یادشده توسط مراجع شبه قضایی و نظارتی و نیز دستگاه‌های اجرایی در موارد لازم مورد بحث و بررسی قرار گیرد.

در بحث امکان استناد قضایی به اسناد قانونی، به موجب اصل (۱۶۶) قانون اساسی، «احکام دادگاه‌ها باید مستدل و مستند به مواد قانون و اصولی باشد که براساس آن حکم صادر شده است». اسنادی که به تصویب مراجع غیرقانونگذار می‌رسد، عنوان «قانون» بر آن اطلاق نمی‌شود. گرچه در اصل فوق از عبارت «مواد قانون» استفاده شده است، اما این امر به معنای عدم امکان استناد به مقررات مادون قانون (مقررات مصوب هیئت وزیران، هریک از وزیران و ... به شرح مندرج در اصل (۱۳۸) قانون اساسی) نیست. فراتر از امکان

استناد، چنانچه درخصوص موضوع پرونده‌ای، حکمی در مقررات مصوب قوه مجریه یا سایر مراجع ذی صلاح پیش‌بینی شده باشد و حکم مذکور را قاضی رسیدگی‌کننده مغایر قانون تشخیص ندهد یا اینکه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری حکم مذکور را مغایر قانون تشخیص نداده باشد، در این موارد قاضی موظف به استناد به مقررات یادشده است. با عنایت به مجموعه اصول مربوط در قانون اساسی، پیش‌فرض نظام حقوقی بر اعتبار مصوبات قوه مجریه مبتنی است مگر آنکه این مصوبات طی فرایند قانونی ابطال شود. بر این اساس، سایر مقامات و مراجع دولتی (ازجمله دادگاه‌ها) موظف به اجرا/ استناد به آنها هستند (مرادی برلیان، ۱۳۹۳: ۴۹-۴۸). طبعاً آن دسته از «سند»هایی که به تصویب هیئت وزیران یا سایر مراجع ذی صلاح ازجمله هریک از وزیران یا مراجع شورایی می‌رسد، از اعتبار مصوبات مرجع واضح برخوردار بوده و قابلیت استناد حقوقی و قضایی را دارد. بدیهی است در این موارد استناد به آن دسته از مفاد اسناد مذکور صورت می‌پذیرد که واجد حکم مشخصی (قاعده حقوقی) باشند؛ برای مثال می‌توان از امکان استناد به سند نظام فنی و اجرایی کشور (به خصوص اسناد قراردادی و سازوکار حل و فصل اختلاف‌ها و داوری در طرح‌های عمرانی) با قاطعیت دفاع کرد.

درخصوص واژه «اصول»،^۱ چنانچه هریک از اسناد موضوع بحث حاوی یک یا چند اصل حقوقی باشند، استناد به آنها از حیث استناد به اصول حقوقی، ولو در قالب سند قانونی، موجه است (تنگستانی، ۱۳۹۶: ۵۷-۵۲). در این زمینه اشاره به مفاد سند امنیت قضایی که واجد اصول متعدد حقوقی است، ضروری به نظر می‌رسد. البته در موارد اخیر

۱. واژه «اصل»، نوعاً در معنای ریشه، پایه و اساس به‌کار می‌رود. از وصف «حقوقی» هم با توجه به سیاق کاربرد آن در اصل (۱۶۶) قانون اساسی، معنای لازم‌الرعايه بودن در نظام حقوقی متبادر به ذهن می‌شود. مراد از اصول حقوقی، آن دسته از هنجارهای حقوقی است که ریشه و مبنای هنجاری قواعد لازم‌الاجرای حقوقی ازجمله قوانین موضوعه محسوب می‌شود. درهرحال، استناد به اصول حقوقی، به‌صورت باز و بدون استدلال و رعایت محدودیت‌های نظام حقوقی، موجه نیست (تنگستانی، ۱۳۹۶: ۹۴).

چنانچه حکم سند مربوط مغایر قانون مصوب مجلس باشد، بی‌تردید امکان استناد به آن وجود ندارد.

در مقام استناد حقوقی به اسناد موضوع بحث، چنانچه هدف از استناد به سند مربوط، استخراج حکم صریح حقوقی (همچون یک قاعده حقوقی) نباشد، استناد به سند مذکور به منظور تبیین ضرورت اتخاذ تصمیم یا اقدام مورد نظر موجه و در مواردی ضروری است. در این موارد، اسناد مذکور در قامت یک قاعده حقوقی جلوه‌گر نمی‌شوند. یکی از اوصاف بی‌بدیل قواعد حقوقی، برخورداری از ضمانت‌اجرائی است که حاکمیت پشتیبان اجرای آن است. بر این اساس، احکام فاقد ضمانت‌اجرا، داخل در دایره قاعده حقوقی قرار نمی‌گیرند. افزون بر ویژگی فوق، قاعده حقوقی واجد حکم باید. نبایندی (دستوری - هنجاری)^۱ است. این در حالی است که محتوای عمده اسناد موضوع این نوشتار، نوعاً (و نه کلاً) فاقد این خصیصه مهم هستند. باین همه، استناد به اسناد قانونی به صورت کلی ممتنع نیست. موضوعی که استناد به اسناد مذکور در آن، موجه و قابل دفاع است، عمدتاً در موارد زیر قابل ذکر است:

۱-۳. استناد اصلی به اسناد قانونی

در مواردی که سند مربوط واجد قواعد حقوقی است که حکم مشخصی را وضع کرده است، طبعاً استناد به مفاد اسناد مذکور، امکان‌پذیر و حسب مورد، الزامی است. برای مثال، استناد مقررات مندرج در سند نظام فنی و اجرایی کشور در خصوص طرح‌های عمرانی مشمول نظام یادشده، امکان‌پذیر و رعایت آن از سوی دستگاه‌های دولتی، الزامی است. بدیهی است این امکان در خصوص همه اسناد، وجود ندارد و طبعاً استناد حقوقی به آنها ممکن نیست.

۲-۳. استناد استظهاری به اسناد قانونی

در برخی موارد، استناد به اسناد قانونی نه به عنوان استناد اصلی تصمیم یا اقدام مورد نظر، بلکه با هدف تقویت مستند اصلی قانونی مربوط صورت می‌گیرد. در این موارد، از آنجا که تصمیم یا اقدام مورد نظر، مستند خود را از منبع دیگری اخذ می‌کند، استناد به اسناد قانونی در مقام ارائه توجیه سیاستی برای اتخاذ تصمیم یا انجام اقدام مورد نظر، نابجا نیست. یکی از موارد پرکاربرد استناد به اسناد قانونی، توجیه ضرورت مدیریتی اتخاذ تصمیم یا انجام اقدام مورد نظر است. این امر به خصوص در مواجهه با ایرادهای مطروحه سازمان بازرسی کل کشور در مقام نظارت بر حسن جریان امور، قابل ملاحظه است. سازمان مذکور افزون بر بررسی قانونی بودن تصمیم یا اقدام انجام شده از سوی دستگاه اداری، به مقوله مدیریتی موضوع نیز در عمل ورود می‌کند (راسخ، ۱۳۸۸: ۱۱۸). در اصل (۱۷۴) قانون اساسی، عبارت «حسن جریان امور» در عرض عبارت «اجرای صحیح قوانین» به کار رفته است و هدف از کاربرد آن، ضرورت تأمین کارآمدی و اثربخشی در مدیریت دستگاه‌های دولتی است. نظر به اینکه اهداف و غایات قواعد حقوقی در اسناد سیاستگذار و بالادستی تعیین می‌شوند و به صورت سلسله‌مراتبی در مقررات پایین دستی خود را نشان می‌دهند، مفاد اسناد قانونی که عمدتاً مشتمل بر سیاست‌های مذکور است، می‌تواند در مقام ارائه توجیه مدیریتی اتخاذ تصمیم یا انجام اقدام مربوط به کار آید. البته این نکته را نباید از نظر دور داشت که به علت کلی بودن اسناد سیاستگذار از حیث محتوای احکام و مفاد آنها، طبعاً در عمل برداشت‌های متفاوتی ممکن است از آنها ارائه شود. در این شرایط چنانچه تصمیم مقام اداری با مفاد اسناد مزبور رابطه متقن و معناداری نداشته باشد، بعید است بتواند مراجع نظارتی را در ضرورت اتخاذ آن تصمیم به لحاظ مدیریتی، توجیه کند.

۳-۳. استناد در مقام تفسیر مقررات قانونی

موقعیت دیگری که می‌توان به اسناد قانونی استناد کرد، وضعیتی است که مفاد قواعد حقوقی مورد استناد به تفسیر نیاز دارد. بدیهی است در صورت صراحت حکم قانونی مربوط، امکان عدول از آن با استناد به اسناد قانونی، وجود ندارد، اما در صورتی که به دلیل ابهام یا مجمل بودن حکم مزبور، به ناچار باید اقدام به تفسیر آن کرد، در این شرایط می‌توان از احکام مندرج در اسناد برای رفع ابهام و اجمال حکم مورد نظر استفاده کرد.^۱ شرط این استناد نیز، عدم مغایرت مفاد اسناد با ظاهر حکم مورد نظر و سایر احکام قانونی لازم‌الاجرا در نظام حقوقی است.^۲

۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

در نظام حقوق عمومی ایران در چند دهه اخیر مراجع مختلف مصوباتی تحت عنوان «سند» به تصویب رسانده‌اند که با توجه به روند روبه‌رشد تعداد اسناد مذکور، بررسی مفهوم، جایگاه آن در سلسله مراتب هنجارهای حقوقی و قابلیت استناد حقوقی به آن را به‌ویژه از منظر حقوق عمومی، ضروری می‌کند. به لحاظ مفهومی، در حوزه حقوق عمومی سند یا اسناد عمدتاً به مجموعه‌ای هماهنگ شامل سیاستگذاری‌های عمده در یک یا چند حوزه مشخص یا سطوح کلان‌تر مربوط می‌شود که برای اتخاذ اعمال حقوقی مشخص همچون قانونگذاری یا تصمیم‌گیری‌های اداری یا حتی اقدام‌های اداری مبنا قرار می‌گیرد؛ موضوعی که سابقه چندانی در نظام حقوقی ایران ندارد. به لحاظ ساختاری، با بررسی

۱. با عنایت به نظریه تفسیری ۷۶/۲۱/۵۸۳ مورخ ۱۳۷۶/۳/۱۰ شورای نگهبان مبنی بر اینکه تفسیر، بیان مراد مقنن است، اتخاذ رویکردهای فراتر از متن قانون اساسی (تفاسیر پویا) کمتر مورد توجه شورای مذکور و طبعاً مراجع قضایی قرار گرفته است (یاوری و همکاران، ۱۳۹۶: ۱۸۴) و این امر ضرورت مراجعه به اسناد سیاستگذار برای فهم مراد مقنن را مضاعف کرده است.

۲. برای ملاحظه مکاتب تفسیری قانون‌سالار (شامل صورت‌گرایی حقوقی و اثبات‌گرایی حقوقی) و فراقانون‌سالار (شامل حقوق طبیعی، عمل‌گرایی و واقع‌گرایی) (نک. کیوانفر، ۱۳۹۰).

اجمالی در اسناد تصویب شده در چارچوب نظام حقوقی کشورمان می‌توان ساختار مشترک اسناد یادشده را به شرح زیر دسته‌بندی کرد: تعاریف و کلیات؛ ارزش‌های بنیادین؛ چشم‌انداز؛ سیاست‌ها؛ اهداف کلان؛ اهداف بخشی؛ راهبردها؛ اقدام‌ها و چارچوب‌های نهادی و اجرایی. در ساختار فوق از اصطلاحات و عناوینی استفاده شده که گرچه می‌توان آنها را در چارچوب حوزه‌های مدیریتی و بعضاً حقوقی تا اندازه‌ای تعریف یا تعاریف معینی برای آنها ارائه کرد، اما چنین اصطلاحاتی همواره از طیف معنایی و مفهومی گسترده‌ای برخوردارند که در هر زمینه و متنی باید به دنبال معنای مشخص آنها بود.

اسناد قانونی تا جایی که واجد اوصاف لازم برای ایجاد قاعده حقوقی نیستند، قابلیت استناد به عنوان یک مصوبه حقوقی را ندارند. قید «قانونی» برای آنها از این جهت انتخاب شده که اسناد مذکور مستند به اختیارات قانونی مرجع وضع و ابلاغ آنها به تصویب رسیده‌اند و لزوماً به معنای آن نیست که در همه موارد همچون یک قاعده حقوقی قابلیت استناد داشته باشند.

اسناد مذکور تا حدی که مفادی نظیر کلیات، چشم‌اندازها، سیاست‌ها، اهداف کلی و راهبردها را مقرر می‌دارد، واجد حکم استنادپذیر حقوقی (خاصه در محاکم دادگستری) نیست. گرچه مفاد مذکور به عنوان توجیهات مدیریتی اتخاذ تصمیم یا اقدام مورد نظر مراجعی نظیر سازمان بازرسی کل کشور از حیث نظارت بر حسن جریان امور، قابل استفاده و استناد است. در سایر موارد، یعنی مواردی که اسناد یادشده مبتنی بر قواعد حقوقی است، امکان استناد حقوقی به آنها از سوی اشخاص و دستگاه‌های دولتی وجود دارد. هرچند در سایر موارد نیز امکان استناد به آنها به عنوان ابزار تفسیر سایر مستندات یا در مقام استناد استظهاری وجود دارد.

با عنایت به مراتب فوق، نمی‌توان مفهوم و طبعاً جایگاه واحدی را برای همه اسناد قانونی در نظر گرفت. مراجعه به محتوای اسناد و استخراج قواعد حقوقی از سایر احکام

مفهوم و جایگاه «سند» در سلسله مراتب هنجارهای حقوقی و امکان سنجی استناد حقوقی - قضایی به آن — ۳۹۷

مندرج در آن، می‌تواند در پاسخ به پرسش قابلیت استناد حقوقی به اسناد، راهگشا باشد. از میان عناصر قاعده حقوقی، دستوری بودن (هنجاری بودن) و داشتن ضمانت اجرا، دو عنصری است که می‌تواند در بازشناسی قواعد مذکور از غیر آن، به خصوص در موضوع حاضر، به کار آید. قابل توجه آنکه در برخی موارد، اجزای تشکیل دهنده سند مربوط به نحو مشخص تعیین شده است (از جمله در مورد سند نظام فنی و اجرایی کشور)؛ امری که قانونگذار می‌تواند در سایر موارد نیز رعایت کند و بدین طریق، حدود اختیارات مرجع وضع و مضمولان آن را مشخص کند. در هر حال، جایگاه سند قانونی، متأثر از جایگاه مرجع وضع آن است؛ به نحوی که چنانچه اسناد مذکور واجد اوصاف قاعده حقوقی باشند، محتوای سند مذکور دارای اعتبار حقوقی در سطح سایر مصوبات آن مرجع است.

منابع و مآخذ

۱. الوانی، سیدمهدی (۱۳۹۳). *تصمیم‌گیری و تعیین خط‌مشی دولتی*، چاپ نوزدهم، تهران، انتشارات سمت.
۲. انصاری، باقر (۱۳۹۰). *شیوه‌نامه تدوین پیش‌نویس لوائح*، چاپ اول، تهران، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی رئیس‌جمهور.
۳. بیگس، برایان (۱۳۹۳). *فرهنگ نظریه حقوقی*، ترجمه محمد راسخ، چاپ دوم، تهران، نشر نی.
۴. تنگستانی، محمدقاسم (۱۳۹۶). *گزارش نشست علمی نحوه استناد موجه به اصول حقوقی در رسیدگی‌های قضایی*، چاپ اول، تهران، مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضائیه.
۵. راسخ، محمد (۱۳۸۴). *بنیاد نظری اصلاح نظام قانونگذاری*، چاپ اول، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۶. — (۱۳۸۸). *نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی*، چاپ اول، تهران، انتشارات دراک.
۷. زارعی، محمدحسین (۱۳۸۳). «نظام قانونگذاری ایران و جایگاه مجمع تشخیص مصلحت»، *مجله راهبرد*، ش ۳۴.
۸. شریف، محمد (۱۳۸۴). «جایگاه قانونی شورای عالی انقلاب فرهنگی و مرتبه مصوبات آن»، *پژوهش حقوق عمومی*، دوره ۷، ش ۱۶.
۹. صادقی، ولی‌اله (۱۳۹۶). «تبیین اسناد سیاستگذار در نظام حقوقی ایران»، گزارش کارشناسی دفتر هیئت دولت. http://cabinetoffice.ir/files/fa/news.436_9270/21/5/1396/
۱۰. کلسن، هانس (۱۳۹۱). *نظریه ناب حقوقی*، ترجمه اسماعیل نعمت‌الهی، چاپ دوم، تهران، انتشارات پژوهشگاه حوزه و دانشگاه (با همکاری انتشارات سمت).
۱۱. کیوانفر، شهرام (۱۳۹۰). *مبانی فلسفی تفسیر قانون*، چاپ اول، تهران، شرکت سهامی انتشار.
۱۲. مرادی برلیان، مهدی (۱۳۹۳). «فرایند اعمال اصل (۱۷۰) قانون اساسی از سوی مراجع قضایی»، گزارش نشست علمی پژوهشگاه قوه قضائیه، مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضائیه.
۱۳. مرکز مالگیری، احمد (۱۳۹۰). «تأملی در مرزهای سیاستگذاری و قانونگذاری (مطالعه موردی: مفاد قانون برنامه پنجم توسعه در حوزه فرهنگی)»، *مجلس و پژوهش*، سال هجدهم، ش ۶۷.
۱۴. موسی‌زاده، رضا (۱۳۸۷). *بایسته‌های حقوق بین‌الملل عمومی*، چاپ پنجم، تهران، نشر میزان.
۱۵. والاس، ربیکا (۱۳۸۷). *حقوق بین‌الملل*، ترجمه قاسم زمانی، چاپ دوم، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی.
۱۶. ویژه، محمدرضا (۱۳۸۸). «تأملی بر سلسله‌مراتب هنجارها در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران»،

فصلنامه رهبرد، سال هجدهم، ش ۵۰.

۱۷. — (۱۳۹۰). مبانی نظری و ساختار دولت حقوقی، چاپ اول، تهران، انتشارات جنگل، جاودانه.

۱۸. هارت، هربرت (۱۳۹۰). مفهوم قانون، ترجمه محمد راسخ، چاپ پنجم، تهران، نشر نی.

۱۹. یاوری، اسداله و همکاران (۱۳۹۶). اصول و معیارهای تفسیر قضایی در حقوق عمومی، چاپ اول، تهران، مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضائیه.

20. Dworkin, R. (2011). *Justice for Hedgehogs*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press.

21. Dworkin, R. (1967). "The Model of Rules", *The University of Chicago Law Review*, Vol. 35, Issue 1.

22. Kelsen, H. (1961). *General Theory of Law and State*, Translated by: A. Wedberg, New York, Russell and Russell.

23. Martin, E.A. and J. Law (2006). *Oxford Dictionary of Law*, Oxford, Oxford University Press.

24. McLeod, I. (1999). *Legal Theory*, London, MacMillan Education UK.

25. Rosenfeld, Michel and András Sajó (eds.) (2012). *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford, Oxford University Press.

فرم اشتراک

خوانندگان محترمی که مایل به اشتراک هستند می‌توانند حق اشتراک خود را به شماره حساب شبا ۵۴۰۱۰۰۰۰۴۰۰۱۰۰۰۹۰۱۰۰۱۰۸۲، نزد بانک مرکزی به نام درآمد متفرقه خزانه وزارت دارایی واریز و اصل سند بانکی را به همراه برگ تکمیل شده اشتراک به نشانی دفتر فصلنامه ارسال فرمایند.

بهای اشتراک: درخواست سالانه ۴ شماره ۱,۲۰۰,۰۰۰ ریال + هزینه پستی هر شماره ۴,۰۰۰ ریال. ضمناً برای مشترکین قبلی تا اتمام حق اشتراک آنها فصلنامه به نرخ سابق ارسال خواهد شد. **نشانی:** تهران، خیابان پاسداران، روبه‌روی پارک نیاوران (ضلع جنوبی)، پلاک ۸۰۲، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر امور مشترکین.

فرم درخواست اشتراک

به پیوست حواله بانکی به مبلغ ریال ارسال می‌شود، خواهشمند است

به تعداد ۴ یا ۸ شماره فصلنامه مجلس و راهبرد را به نام

به نشانی زیر ارسال فرمایید:

نام و نام خانوادگی: شغل: تحصیلات:

نشانی:

کد پستی: تلفن: دورنگار:

E-mail:.....

شیوه‌نامه نگارش مقاله

۱. ساختار مقاله باید مطابق یک روش علمی شناخته شده باشد و چکیده، کلیدواژه‌ها، مقدمه، متن ساختارمند، نتیجه‌گیری و منابع و مآخذ نیز داشته باشد و روش تحقیق شامل موضوع تحقیق، اهداف تحقیق، فرضیه‌ها یا سؤالات تحقیق و ادبیات موضوع به صورت مختصر ولی روشن و در حد امکان در بخش مقدماتی (مقدمه مقاله) ارائه شود.
۲. چکیده حداکثر دارای ۳۰۰ واژه و دربردارنده عنوان و موضوع مقاله، روش تحقیق و مهم‌ترین نتایج و فهرستی از کلیدواژه‌ها (حداکثر ۱۰ واژه) باشد و به‌طور جداگانه ضمیمه مقاله شود و در پاورقی رتبه دانشگاهی، دانشگاه محل خدمت و پست الکترونیکی مؤلف (نویسنده مسئول) و دیگر همکاران احتمالی ارائه شود.
۳. ارسال ترجمه انگلیسی عنوان مقاله، چکیده و کلیدواژه‌ها نیز همراه مقاله ضرورت دارد.
۴. مقاله در قالب صفحه A4 با رعایت فضای مناسب در حاشیه‌ها و میان سطرها حروفچینی شود و درج فرمول‌ها با استفاده از نرم‌افزار MahtType ضروری است.
۵. ارسال مقاله از طریق ثبت نام در سایت فصلنامه به آدرس <http://nashr.majles.ir> انجام شود.
۶. حجم مقاله ارسالی باید بین ۳۰۰۰ تا ۸۰۰۰ کلمه باشد (۱۰ تا ۱۵ صفحه قطع A4 با احتساب چکیده‌های فارسی و انگلیسی).
۷. مقاله ارسالی نباید در هیچ مجله داخلی یا خارجی چاپ و یا به سایر مجلات فرستاده شده باشد.
۸. فصلنامه مجلس و راهبرد در اصلاح و ویرایش مقالات آزاد است.
۹. در مقابل اطلاعات، آمارها و هرگونه ادعایی، منبع به صورت درون‌متنی آورده و در پایان نیز مرجع کامل آن ذکر شود. این بند شامل جدول‌ها و نمودارها نیز می‌شود.
- منابع فارسی: نام خانوادگی مؤلف، سال نشر؛ صفحه؛ مثال (فرهادی، ۱۳۷۶: ۶۵).
- منابع لاتین: صفحه؛ سال نشر، نام خانوادگی مؤلف؛ مثال (Smith, 1995: 18).
- در صورت تکرار پی در پی (بدون فاصله) منابع، به ذکر کلمه «همان» با شماره صفحه و در لاتین "Ibid." نیز به همین ترتیب اکتفا شود.
- چنانچه از نویسنده‌ای در یک سال بیش از یک اثر منتشر شود آن آثار، با ذکر حروف الفبا پس از سال انتشار، از یکدیگر متمایز شوند.
۱۰. ذکر معادل غیرفارسی واژه‌های تخصصی، اسامی افراد یا مکان‌ها در پاورقی ضروری است.
۱۱. در پایان مقاله، فهرست الفبایی منابع فارسی و لاتین (کتابنامه) به صورت زیر ارائه شود (ابتدا منابع فارسی و عربی و سپس منابع لاتین) همچون مثال‌های زیر:
الف) کتاب: نام خانوادگی و نام نویسنده (تاریخ چاپ). نام کتاب به صورت ایتالیک، نام مترجم، محل انتشار، نام ناشر، شماره چاپ، جلد
ب) مقاله مندرج در مجلات: نام خانوادگی و نام نویسنده (سال انتشار). «عنوان مقاله»، نام نشریه به صورت ایتالیک، دوره نشریه، شماره نشریه.

چکیده انجمنی مقالات

The Concept and Position of “Document” in the Hierarchy of Legal Norms and the Feasibility of Legal-Judicial Citation to it

Mahdi Moradi Berelian and Mohammadghasem Tangestani

Among the legal norms, which in their usual form include the constitution, ordinary laws, and government regulations, the Iranian public law system has recently witnessed the creation of new titles such as “document”. Legal documents, which have been used mainly in the post-revolutionary legal system, have sometimes raised ambiguities about the meaning, status, and guarantee of implementing the relevant decree. The enactments announced under the title of “document” have been prepared and approved by various authorities such as the Supreme Leader, the Head of the Judiciary, the Council of Ministers, the Supreme Council of the Cultural Revolution, and other councils. The present study examined the questions that, regarding the accepted order in the system of the hierarchy of legal norms, what is the meaning of this strange title (from the viewpoint of public law terminology) and what is its place in the Iranian legal system and is it basically possible to rely on such documents legally. The current article employed the descriptive-analytical method to answer the mentioned questions. The findings of this study showed that legal documents in the legal system after the victory of the Islamic Revolution had been used in a wide range of concepts, from general strategies to program-based policies and detailed legal rules and regulations. With their status as a reference, these legal documents were credible. This article examined the concept of documents and how they were used in the legal system. Moreover, it examined the common structure of documents, their place in the hierarchy of legal norms, and the possibility of legal-judicial citation to them based on the characteristics of the Iranian legal system.

Keywords: *Legal System, Article 166 of the Constitution, Documentation, Legal Rule, Policy-making*

The Study of Inclusive Development in the Period of the First to Fifth Development Programs in Iran (1989-2016)

Farshad Momeni and Hossein Rajabpour

The concept of inclusive development focuses on the relationship between equality and development to refer to the inclusion of various dimensions of development, especially its social and political dimensions. Moreover, inclusive development highlights how well-being is distributed among different sections of society, especially marginalized groups and social minorities. In the present study, a multi-dimensional index of inclusive development in the form of 5 dimensions, 11 components, and 33 variables was used to examine the inclusiveness of development in the implementation period of the first to fifth development programs. The results showed that despite the improvement of inclusive development during the implementation of development programs, firstly, the quantitative achievements of growth were weakly correlated with the qualitative achievements of development. Secondly, there was a significant correlation between the political aspect of inclusive development (governance) and development achievements. Thirdly, the country's inclusive development process was considered reversible, which means that the improvement of inclusive development stopped during the fourth and fifth development plans. Furthermore, this study indicated that out of the 11 components of the studied index, only in the second and third development plans most of the components were improved. Thus, when this result was combined with the six-year implementation period of the first, fourth, and fifth five-year development plans, it indicated that the Inclusive Development Index was a good criterion for evaluating the development performance of these plans. Overall, it is suggested that the planners consider inclusive development at the heart of the Seventh Development Plan.

Keywords: *Economic Growth, Inequality, Inclusive Development, Development Plans*

The Strategy of Independent Criminalization of Cybercrime in Iranian Criminal Law

Hamid Bahremand and Hadi Mersi

A cyber attack is a criminal act that may cause loss of life or damage to computer systems. In Iranian criminal law, especially the law on computer crimes, the term “cyber attack” is not used. Therefore, in the current situation, cyber attack is inspected as cybercrime. The present study considered that the computer crimes law’s primary purpose is to protect citizens’ data and computer systems and is by nature a normal, national, and unorganized crime. Thus, the present study did not put the cyber attack on the agenda of cybercrime. This exclusion is because the purpose of criminalizing a cyber attack is to protect data and computer systems related to national security. Moreover, given that a cyber attack is often committed by one country against another, it is transnational and organizational, which harms a country’s security. Therefore, the present study descriptively-analytically considered the concept of cyber attack different from the concept of cybercrime in three aspects: nature, the purpose of criminology, and descriptions of the subject. Furthermore, theoretically and based on the principles of criminology (i.e. the principle of harm, public interest, necessity, the proportionality of crime, and punishment), cyber attack is independently criminalized. As a result, it is required to consider strategies, approaches, and international cooperation to, in addition to current cybercrime, independently criminalize cyber attacks and guarantee executions according to the type and severity of the attacks and the possible or inflicted damage.

Keywords: *Criminalization, Cyberspace, Cyber Attacks, Cybercrimes, International Crimes*

Qualitative Content Analysis of Factors Affecting Public Policy in the Field of Environment

Mahdi Ahmadi Tonkaboni, Nader Sheikholeslami Kandelusi and Masoud Ahmadi

One of the most critical challenges and the crisis of the present and future of the country is the field of environment. This field needs the consideration and monitoring of all threats and bottlenecks and, as a result, formulating specific policies and executive policies. In this regard, it is necessary to use the full capacity of individuals in the form of public participation projects. Moreover, designing models that outline guidelines for senior executives and national decision-makers considering the state of the country's environment is required. In addition, attracting public participation to develop and improve the country's environmental indicators in public policy-making is inevitable. A set of key success factors must be considered to succeed in the optimal development of policies. Thus, the present article sought to answer the fundamental question of what factors influence public policy in the field of the environment. To answer this question, the factors affecting the policy-making of citizen participation in the field of environment were identified using qualitative content analysis. For this purpose, interviews with experts in policy-making and the environment were conducted, and 31 subcategories were identified. Then, the interviews were categorized into six dimensions related to citizen participation in policy-making in the field of environment. The subcategories included strategic and upstream documents, decision bodies, organizational structure and arrangements, culture building, information technology, and key processes. Finally, a network model of research in the field of policy-making for citizen participation in the field of environment was proposed.

Keywords: *General Policy-making, Environmental Policy, Citizenship Participation, Content Analysis*

Defining the Effective Factors in Iran's Export-led Industrialization

Amirabbas Khalesi, Abbas Abbasi and Moslem Alimohammadlou

This study aimed to identify and categorize the factors affecting Iran's industrial growth using an export development approach. After library studies, examining previous experiences in Iran and other countries, and identifying the influential factors, the basic conceptual model was extracted, including seven dimensions and 39 factors. Then, in-depth, semi-structured interviews were conducted with industry professionals in the field of exports to validate and discover other possible factors. After that, the findings of the two stages were coded and analyzed to implement the content analysis technique. In addition, an academic expert validated the final model in 7 categories and 36 dimensions, and the Cohen's Kappa index was 0.679 for the final model. Based on the findings of this study, the factors affecting Iran's industrial development were categorized into seven categories: market-oriented, infrastructure-oriented, resource-oriented, government-oriented, institutional-oriented, approach-oriented, and risk-oriented. The market-oriented category included: competitive advantage, marketing research, export portfolio diversity, service availability, and participation in the global value chain. In addition, the infrastructure-oriented category consisted of monetary/financial/banking infrastructure, e-commerce, logistics, industry structure, and insurance. Moreover, the resource-oriented was comprised of productivity, labour market, foreign investment, social capital, spatial planning, quality raw materials, technology, and innovation. Besides, the government-oriented category involved export promotion policies, economic stability, political stability, quality of education, quality of health, quality of business ecosystem, and stability and transparency of laws. Furthermore, institutional-oriented was made up of the quality of industrial clusters, power of export organizations, and removal of cumbersome processes and laws. Additionally, the approach-oriented category included export strategy in enterprises, export strategy in the country, entrepreneurial culture, and consumer culture. Finally, the risk-oriented category consisted of resilience against natural factors, global crises, and fluctuations in energy carrier rates).

Keywords: *Industrialization, Export-led Growth, Export-oriented*

The Duality of Logic and Pattern in the Idea of the Governance of the Islamic Revolution Leaders

Ataollah Rafiei Atani and Mohsen Solgi

The present study mainly focused on the theoretical aspect of governance (the idea of governance) in the minds of the leaders of the revolution. Thus, a particular form of logic was designed to perceive and scrutinize the dualities adapted and accommodated into the leaders' minds in a geometrical and structured manner. This was also the case concerning maladjusted dualities. Moreover, it was tried to place realistic idealism and the critical view toward the West (two dualities more sensitive compared to similar ones) at the center of analyzing and understanding the structure of adjusting dualities in the mind of the Supreme Leader, Ayatollah Khamenei. The above two items were instances of applying the logic proposed in the present study to analyze other dualities existing in Ayatollah Khamenei's thought like the ones explained in the "Second Step of the Revolution" statement in a more in-depth way. They included dualities like religion and wealth, truth and politics, and civilization and culture (to name but a few), which were dealt with in a structured manner in the statement.

The present article aimed to investigate the logic of the leaders of the Islamic Revolution of Iran regarding the dualities influencing governance. The hypothesis was that the logic of the revolutionary leaders about the dualities influencing governance could be formulated and categorized according to the following patterns based on the positive aspects (agreement), including integration, affirmation, deconstruction, and selection. Moreover, the patterns arising from the negative aspects (opposition) were opposition and contradiction.

The above logic was considered a model (introduced for the first time in the present article) to understand and act and was developed to discover the logic of dualities that were not mentioned in the present study and probably would emerge in the future. The presupposition of employing the "system of concepts" method was adaptability to the minds of the leaders of the revolution.

Moreover, the present article pointed to several maladjusted dualities and argued that Descartes's dualism was criticized and deconstructed by the leaders of the revolution as they adhered to Mulla Sadra's ideas. Meanwhile, some dualisms, which could be considered insubstantial (e.g., weakening/imperialism), were not adaptable.

Keywords: *Duality, Ideal and Reality, Governance, Pattern*

The Position of Middle Class in Iran After the Islamic Revolution and How to Legitimize the Ruling Structure (1978-2013)

Aliakbar Omidi, Hamidreza Saeedinejad and Idris Beheshtinia

The fundamental issues in political sociology are examining the position and function of social forces in political and social developments and their impact on the legitimacy of the ruling structure. Among the various social classes, the role of the middle class as an influential class in legitimizing the ruling structure has always been highlighted. This study aimed to explain the position and role of the middle class in Iran's political and social developments. In addition, the middle class's role in the legitimacy of the ruling structure from the beginning of the Islamic Revolution in Iran until 2013 was studied. The present article used the descriptive-analytical method based on library studies. The research results showed that the middle class was considered the main class in the socio-political developments of Iran. Moreover, the middle class used the following components to play an important role in legitimizing the ruling structure: being the class accompanying the ideology of the system, trying to transition to democracy in Iran, strengthening political participation, strengthening relations with influential groups and parties in the political arena, and strengthening the political culture.

Keywords: *Middle Class, Islamic Revolution, Legitimacy, Structure, Sovereignty*

An Analysis of the Priorities for Achieving Local Governance in Iran Based on the Q Method

Asghar Tahmasebi and Malihe Soltanabadi

What makes designing a local government structure with a promising approach more necessary than ever is the disadvantages faced by rural management in Iran and the low efficiency and effectiveness of rural development programs and services in disadvantaged areas in the past few decades. This study aimed to examine the priorities of achieving local governance in Iran from the perspective of public and private sectors, local communities, and researchers in regional and rural planning. Thus, a set of influential factors in local governance was extracted from the background studies. After refining and classifying, 31 key factors following the eight principles of good governance were selected. The principles of good governance were central law, accountability, accountability, transparency, central consensus, participation, justice and equality, and efficiency and effectiveness. Then, 30 experts and activists were selected using the purposive sampling method and prioritized the extracted items using a Q table. Finally, the collected data were analyzed in Q methodology software by PCA principal component analysis and Varimax rotation. The findings could acknowledge that there were three different views on the priorities of rural governance. Moreover, participation, accountability, and responsibility were emphasized in each of these groups, respectively. In addition, all three groups agreed on the need to strengthen the questioning environment for the press and media. Furthermore, they acknowledged that strengthening the accountability dimension is a key priority for achieving rural governance.

Keywords: *Local Governance, Capacity Building, Stakeholder Participation, Q Method*

Explaining the Relationship Between Spatial Injustice and National Security Perspectives

Mostafa Ghaderi Hajat, Mohammadreza Hafeznia and Zahra Ahmadipour

Understanding spatial justice is one of the priorities of studying political geography as a science of governance and optimal management of space. Spatial injustice causes the polarization of space and the isolation of some citizens. In addition, it prevents the citizens' effective participation in political, social, economic, and cultural life. As a result, citizens would distance themselves from the mainstream of society. The present study used a descriptive and analytical method to explain spatial injustice in Iran. Moreover, the current study examined and explored the effects and consequences of spatial injustice on the forthcoming developments from the perspective of internal security perspectives. The results showed that spatial injustice created spatial gaps in society, which allowed the occurrence of actions threatening the sustainable security of society, such as divergence in ethnic and border areas, terrorism, drug crisis, marginalization, and migration. Consequently, the threats primarily reduced the stability of society and the possibility of crime as the elements influencing the depiction of the status and characteristics of security on an internal scale.

Keywords: *Spatial Justice, Spatial Injustice, Security, Hazards*

Language as the Power of Law

Farough Khezri, Hassan Vakilian and Ferdows Aghagolzadeh

Law is the most important rule and norm in modern life, which regulates the state's relations with the citizens and the citizens with each other. Every law belongs to a legal system, and it is not unreasonable to say that the value of a legal system depends on the efficiency and quality of the law. The law quality is further determined in the formal and pre-legislative stages, in which the language of the law is of greater importance than in the other stages. All members of society communicate with the law through language. Language plays a constructive role in the functioning of law since the legislator expresses his intentions through words. Thus, it becomes clear that language and law are deeply related. The way language is used in law reflects the quality of the law. Accordingly, explaining the role of language in the legal system helps to know how language works and is used in law and becomes a roadmap to properly writing the law. As a result, this research introduced the knowledge of forensic linguistics through documentary methods and explained the importance of language in the legal system.

Keywords: *Language Function, The Language of the Law, Philosophy of Law, Legal System, The Rule of Law*

Parliamentarization of Foreign Policy in the Era of Post-Politics

Vahid Zolfaghari

Parliament's involvement in foreign policy attempts to understand the balance between the executive and the legislative bodies. As a relentless process of measuring power and continuity of the conflict between traditional governance and democratic privileges, such an understanding is a response to changes in the political and international systems. However, voters' alienation from international politics, power relations in democratic systems, the complexity of international bargaining, prolongation and drifting of decision-making under the parliament's veto power, and the conservatism of global politics have led to overlooking the role of parliament in foreign policy. Still, the transition to the postpolitical period has changed the status of parliament in foreign policy-making. This postpolitical period is characterized by the rising of new social and influential forces on political interactions. Accordingly, this paper's main question was what happened to the functions of parliament in foreign policy-making in the new political environment? The main idea of this paper was that the following factors caused the change in patterns, procedures, and strategies of foreign policy-making in the new era: 1. increasing the levels of interactions between nations, 2. rising the shareholder forces in decision making, 3. decreasing the monopoly of the executive body on foreign policy-making, and 4. parliamentarization of foreign policy. This paper examined the mentioned hypothesis by applying the theory of pluralism sociology and analytical-comparative methodology. The findings showed that the parliamentarization of foreign policy is the cause and result of the democratization process by paying particular attention to the sovereignty, status, validity, and environment of the parliament. This democratization process limited the power of foreign governmental policy-making and inaugurated a transnational interaction.

Keywords: *Parliament, Foreign Policy, Diplomacy, Democratic Governance, Age of Post-politics*

English Abstracts

Majlis & Rahbord

Scientific Quarterly
Vol. 29, No. 111, Autumn 2022

111

Publisher: Majlis Research Center

Director in Charge: Negahdari, B.

Editor-in-Chief: Sobhani, H.

Managing Editor: Khoei, S. M.

Editorial Board:

Beyzade, E. (Professor, Faculty of Law, Shahid Beheshti University)

Davoodi, P. (Professor, Faculty of Economic and Political Sciences, Shahid Beheshti University)

Esmaeili, M. (Professor, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran)

Golami, A. (Associate Professor, Faculty of Islamic Studies and Law, Imam Sadiq University)

Jabalameili, M.S. (Professor, Faculty of Industrial Engineering, University of Science and Technology of Iran)

Naderan, E. (Associate Professor, Faculty of Economics, University of Tehran)

Nasrollahi, M.S. (Associate Professor, Faculty of Islamic Studies and Communication, Imam Sadiq University)

Rahai, A. (Professor, Faculty of Civil and Environmental Engineering, Amirkabir University of Technology)

Sadeghy Moghadam, M.H. (Professor, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran)

Sadra, A.R. (Professor, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran)

Sharifi, A.H. (Professor, Faculty of Philosophy, Imam Khomeini Education and Research Institute (RA))

Sharifzadeh, M.J. (Associate Professor, Faculty of Islamic Studies and Economics, Imam Sadiq University)

Sobhani, H. (Professor, Faculty of Economics, University of Tehran)

Taiebnia, A. (Professor, Faculty of Economics, University of Tehran)

Editorial Advisory Board: Ahmadi, A.; Ahmadi, S.A.; Akhavan Kazemi, M.; Amini, M.; Athari, S.H.; Ayoubi, H.; Bayat, R.; Daneshnari, H.R.; Darvishi, F.; Hajzadeh, H.; Kaviani Rad, M.; Khaleghi, A.; Kord-Alivand, R.; Majidpour, M.; Marandi, E.; Mehregan, N.; Motiee Langroudi, S.H.; Mousavinia, S.R.; Mulaee, A.; Navazeni, B.; Nilechi, M.R.; Rahmdel, N.; Sayyad, S.; Shaterian, M.; Zolfaghari, M.

According to Letter No 3/27-958, Dated 14 March 2012 of the Ministry of Science, Research and Technology the Quarterly has been Accredited as a Scientific - Research Journal.

Majlis Research Center:

No. 802, Southern of Niavaran Park, Pasdaran St. Tehran, Iran

Office: +9821-75183283

Fax: +9821-75183186

Subscription: +9821-75183149

nashr.majles.ir

mrcmag@majles.ir

rc.majles.ir

Editor: Amineskandari, SH.

English Editor: Asadi, M.

Layout: Salami, M.

• The Views Expresse in Majlis & Rahbord are those of the Authors and not Necessarily those of the Editors or MRC.

• All or Parts of the Articles in this Quarterly maybe Freely Quoted our Reprinted, but Acknowledgment is Requested.

Price: 300,000 RL