

بسم الله الرحمن الرحيم

فصلنامه

مطالعات راهبردی

شماره ۴۴ • تابستان ۱۳۸۸

صاحب امتیاز: پژوهشکده مطالعات راهبردی

مدیر مسئول: دکتر سیامک ره‌پیک

سر دبیر: دکتر امیرمحمد حاجی‌یوسفی

دبیر: فرزاد پورسعید

تایپ و صفحه‌آرایی: پژوهشکده مطالعات راهبردی

ویراستار: فرزاد پورسعید

ترجمه به انگلیسی: حیدرعلی بلوجی

واحد اشتراک: محمدهادی مفتاح



نشانی: تهران، خیابان کریمخان، خیابان آبان جنوبی، خیابان رودسر، پلاک ۷

صندوق پستی: ۵۱۸۹-۱۴۱۵۵ تلفن: ۸۸۸۰۲۴۷۷ دورنگار: ۸۸۸۹۶۵۶۱

پست الکترونیک: quarterly@risstudies.org

هیأت تحریریه (بر اساس حروف الفبا)

دکتر اصغر افتخاری / استادیار دانشگاه امام صادق(ع) (دکتری علوم سیاسی)

دکتر امیرمحمد حاجی یوسفی / دانشیار دانشگاه شهید بهشتی (دکتری علوم سیاسی و روابط بین‌الملل)

دکتر سیدجلال دهقانی / استاد دانشگاه علامه طباطبائی (دکتری علوم سیاسی)

دکتر سیامک ره‌پیک / دانشیار دانشکده علوم قضایی (دکتری حقوق خصوصی)

دکتر محمود سریع‌القلم / استاد دانشگاه شهید بهشتی (دکتری روابط بین‌الملل)

دکتر سعیده لطفیان / دانشیار دانشگاه تهران (دکتری علوم سیاسی)

دکتر ابراهیم متقی / دانشیار دانشگاه تهران (دکتری روابط بین‌الملل)

دکتر قدیر نصری / استادیار دانشگاه تربیت معلم (دکتری علوم سیاسی گرایش اندیشه)

دکتر احمد نقیب‌زاده / استاد دانشگاه تهران (دکتری علوم سیاسی)

فصلنامه مطالعات راهبردی از کلیه محققان و مترجمان محترم که علاقه‌مند به درج مطالب خویش در

این فصلنامه هستند، با رعایت شرایط زیر دعوت به همکاری می‌کند:

* مقالات در حوزه مطالعات راهبردی و مسایل ایران باشد.

* نام و نام خانوادگی مؤلف همراه با نشانی کامل و شماره تلفن در پایان مقاله ذکر شود.

* خلاصه‌ای از مقاله به زبان فارسی (و در صورت امکان انگلیسی) تهیه و ارسال شود.

* مقالات بر یک روی صفحه و با فاصله مناسب با خطی خوانا نوشته شود.

* طول مقالات از ۲۰ صفحه تایپی (و یا معادل دست‌نویس آن) فراتر نرود.

* در نگارش مقالات اصول علمی - پژوهشی رعایت شود.

* مطالب ارسالی بازگردانده نمی‌شود.

* فصلنامه در ویرایش مقالات پذیرفته شده آزاد است.

مطالب مندرج در فصلنامه مطالعات راهبردی بیانگر دیدگاههای پژوهشکده مطالعات راهبردی نمی‌باشد.

نقل مطالب با ذکر منبع جایز است.

کلیه حقوق برای پژوهشکده مطالعات راهبردی محفوظ است.

فهرست مطالب

مقالات ویژه

- ۷-۲۷ تحول کارکردهای پلیس در پرتو نظریه‌های امنیت خرد
داود غرایاق زندی
- ۲۹-۴۶ چشم‌انداز پلیس؛ امنیت و سرمایه اجتماعی
منیژه نویدنیا
- ۴۷ - ۷۱ پلیس و آموزش حقوق شهروندی
ناصر علیدوستی
- ۷۳ - ۱۰۵ بزه‌های سازمان‌یافته، امنیت و پلیس
حسن عالی‌پور
- ۱۰۷ - ۱۲۲ پلیس و جامعه متنوع
محمدعلی قاسمی
- ۱۲۳-۱۴۹ جهانی شدن، امنیت و پلیس
محمود یزدان‌فام

مطالعات منطقه‌ای

- ۱۵۱-۱۷۹ بلندی‌های جولان و امنیت رژیم صهیونیستی
سیدحسین موسوی

نقد و بررسی کتاب

اقتصاد سیاسی جهانی: درک نظم اقتصاد بین الملل

۱۸۱-۱۹۱ رابرت جی. گیلین/عبداله قنبرلو

دیباچه

پلیس یا نیروی انتظامی که در ایران، در سال ۱۳۷۰ خورشیدی از ترکیب شهربانی، ژاندارمری و نیز کمیته انقلاب اسلامی به وجود آمد، نیرویی است که به دلیل تنوع و پیچیدگی نقش‌ها و کارویژه‌هایش، با مفهوم امنیت در همه سطوح و ابعادش مرتبط است. به بیان دیگر، گرچه مفهوم امنیت عمومی یا امنیت داخلی، مرکز ثقل نسبت میان پلیس و مفهوم امنیت را تشکیل می‌دهد، اما نمی‌توان منکر نسبت میان پلیس و دیگر مشتقات این مفهوم اعم از امنیت اجتماعی، امنیت فردی، امنیت انسانی، امنیت میهنی، امنیت ملی، امنیت منطقه‌ای، امنیت بین‌المللی، امنیت سیاسی، امنیت اقتصادی، امنیت فرهنگی، امنیت قضایی و حتی امنیت زیست‌محیطی شد.

پژوهشکده مطالعات راهبردی نیز که مطالعات امنیتی، یکی از سرفصل‌های پژوهشی و آموزشی آن را تشکیل می‌دهد، همواره و از بدو تأسیس، به مطالعه علمی و راهبردی نیروی پلیس و مفاهیم و حوزه‌های مرتبط با آن پرداخته و در این زمینه، کتاب‌ها و مقالاتی نیز به چاپ رسانده است. اکنون که سازمان تحقیقات و مطالعات ناجا، همایش علمی «پلیس، امنیت و چشم‌انداز ۱۴۰۴» را در آبان‌ماه سال جاری برگزار می‌کند، پژوهشکده مطالعات راهبردی، در راستای اهداف خود، به همکاری در برگزاری این همایش اهتمام ورزیده و در این چارچوب، مقالات ویژه این شماره از فصلنامه مطالعات راهبردی را به موضوعات مرتبط با محورهای اصلی و فرعی همایش مذکور اختصاص داده است. این مقالات، در سه بخش مطالعات پایه، مطالعات حقوقی و مطالعات بین‌المللی تدوین شده‌اند و در مجموع برآنند تا چشم‌انداز نسبت میان نیروی پلیس و مفاهیمی چون سرمایه اجتماعی، حقوق شهروندی، جرائم سازمان‌یافته، جامعه متنوع و جهانی‌شدن را از منظر تحول در نگرش‌ها و نظریه‌های امنیتی تبیین نمایند. «چشم‌انداز» در این مجموعه مقالات، مفهومی کلی و نمایانگر الزامات یا استلزامات کارآمدی و موفقیت پلیس با توجه به پیچیدگی‌ها و تنوعات جامعه آینده و شرایط مورد انتظار آن می‌باشد که البته با چشم‌انداز ایران ۱۴۰۴ نیز رابطه‌ای مفهومی و نظری برقرار می‌کند. در مجموع، مقالات ویژه این شماره نشان

می‌دهند مفاهیمی چون قدرت، امنیت و جامعه، در شرایط کنونی و چشم‌انداز آتی، چنان پیچیده، تودرتو و متنوع شده‌اند که پلیس می‌بایست برای تضمین کارآمدی و موفقیت خود، بیش از گذشته، اندیشه و نظریه را مبنای عمل قرار دهد و به تحول‌بخشی و بازنگری در نگرش‌ها، کارویژه‌ها، سازوکارها و سازمان خود اهتمام ورزد.

علاوه بر مقالات ویژه، در بخش مطالعات منطقه‌ای نیز به تحلیل ژئوپلیتیک بلندی‌های جولان و جایگاه آن در امنیت رژیم صهیونیستی پرداخته شده است.

سردبیر

تحول کارکردهای پلیس در پرتو نظریه‌های امنیت خرد

تاریخ دریافت: ۱۳۸۷/۳/۵

تاریخ تأیید: ۱۳۸۷/۵/۲۰

داود غرایق زندی*

چکیده

پلیس به عنوان نیرویی اجتماعی، کارکردهایی دارد و تابع پیامدهای ناشی از تحولات و تغییرات اجتماعی است. بنابراین، امر معقول این است که پلیس نیز همانند دیگر نیروهای اجتماعی با آنها همگون گردد، کارکردهایش را با نیازهای امنیتی جدید تسهیل نماید و با چالش‌های جدید مقابله نماید. پلیس به عنوان نیرویی امنیتی باید از منظر امنیتی مورد بحث قرار گیرد. این مقاله، به این پرسش می‌پردازد که چگونه می‌توان تحول کارکردهای پلیس را از منظر تحلیل نظریه‌های امنیت خرد، تبیین نمود؟ برای این کار چهار بحث کارکردهای اصلی و سنتی پلیس، کارکردهای جدید پلیس، کارکردهای اجتماعی پلیس و رابطه پلیس با امنیت ملی مورد بحث و بررسی قرار گرفته است.

کلیدواژه‌ها: پلیس، کارکرد اجتماعی، نظریه‌های امنیت خرد، امنیت فردی، امنیت انسانی، امنیت عمومی، امنیت اجتماعی، امنیت سرزمینی، امنیت داخلی، امنیت ملی.

* دکترای اندیشه سیاسی از دانشگاه تربیت مدرس، عضو هیأت علمی و مدیر گروه مطالعات پایه و روش‌شناسی در پژوهشکده مطالعات راهبردی.
Zandi @ risstudies.org

فصلنامه مطالعات راهبردی • سال دوازدهم • شماره دوم • تابستان ۱۳۸۸ • شماره مسلسل ۴۴

مقدمه

پلیس یا نیروی انتظامی یکی از نیروهای اجتماعی بسیار پیچیده و چندوجهی در جامعه است. کارکردهای این نیروی اجتماعی همانند دیگر نیروهای اجتماعی تابعی از تحولات، درجه پیشرفت و سطح پیچیدگی جامعه است. این بحث شامل کارکردهای سنتی پلیس نیز می‌شود. امروزه، به نسبت گذشته، برخورد با جرایم اجتماعی بسیار سخت و مشکل شده؛ زیرا مجرمان نسبت گذشته تجارب بیشتری یافته‌اند و با توجه به پیشرفت‌های فناوری و اجتماعی، عملیات پیچیده‌تری دارند و یا به صورت سازمان‌یافته عمل می‌کنند. در عین حال، تحولات اجتماعی کارکردهای جدیدی بر کارکردهای اصلی پلیس افزوده است. به عنوان نمونه، یکی از کارکردهای مهم پلیس در جامعه که امروزه وجه بین‌المللی یافته، کارکرد حل اختلاف در جامعه است. این کارکرد در مواقعی فراتر از مرزهای ملی رفته و نقش مهمتری در سطح بین‌المللی پیدا نموده است. به عنوان نمونه، نقش پلیس کشورهای مختلف در استقرار پلیس محلی در کشورهای ورشکسته^۱ یا دچار اختلاف‌های اجتماعی فزاینده نظیر عراق، افغانستان، سومالی و کامبوج، جزء موردهای قابل مطالعه در جهان است. (۱)

تحولات اجتماعی باعث شده نظریه‌های مختلف امنیتی، برای حفاظت مناسب از جامعه، با توجه به شرایط و پیچیدگی‌های جدید، تحول یابند. بخشی از این تحول به گسترش وجوه امنیت ملی از وجه نظامی به وجوه دیگر است که نگاه سنتی به امنیت ملی را دچار تغییر کرده و در عین حال، دیگر امنیت ملی در مدار «اصلی» مباحث امنیتی قرار ندارد و انواع دیگر امنیت از امنیت فردی و انسانی گرفته تا امنیت بین‌المللی را دستورکار کشورها قرار داده است. در این بین، نقش پلیس بیش از هر نیروی امنیت‌بخش در جامعه تحت تأثیر قرار گرفته است. ازسوی دیگر، نقش پلیس در ایجاد امنیت، به‌ویژه در سطح فروملی، کارکرد بسیار تعیین‌کننده و تقویت‌کننده برای امنیت ملی دارد. امنیت ملی نیز در صورت داشتن بنیان‌های قوی داخلی و ملی انعکاس بیشتر و جدی‌تری در سطح بین‌المللی داشته و حتی بخشی از مباحث امنیت داخلی، همانند گذشته، تنها موضوعی داخلی محسوب نمی‌شود و براساس موضوعات

1. failed states

مسئولیت حفاظت بشری دولت^۱ و دولت پاسخگو، مثل موضوع حقوق بشر، مورد توجه بین‌المللی قرار می‌گیرد و بعضاً زمینه مداخله فراملی را فراهم می‌آورد.

این مقاله، با این هدف، سعی در نشان‌دادن اهمیت نقش پلیس در تحولات جدید اجتماعی با توجه به مباحث نظری امنیت خرد دارد. پرسش اصلی مقاله این است که نظریه‌های امنیت خرد چگونه می‌تواند بر تحول کارکردهای پلیس در جامعه تأثیر داشته باشد؟ فرضیه یا پاسخ احتمالی به این پرسش این است که تحول نظریه‌های امنیت خرد می‌تواند در چهار مورد پیچیدگی کارکرد سنتی پلیس، کارکردهای جدید پلیس، نقش پلیس در دیگر کارکردهای اجتماعی و نسبت پلیس با امنیت ملی مؤثر باشد. مفروض مهم این مقاله این است که شناخت نظری اهمیت پلیس در جامعه، نه تنها باعث تسهیل وظایف و مأموریت‌های پلیس در جامعه می‌گردد، بلکه جایگاه این «نیروی اجتماعی» در انواع امنیت، به‌ویژه امنیت ملی، برجسته خواهد شد.

الف. تحول نظریه‌های امنیتی

در این بخش، دو موضوع با توجه به بحث مقاله مورد توجه و گزینش قرار گرفته است. ابتدا نگاهی گذرا به مفهوم امنیت، به‌ویژه تحول امنیت ملی و سپس شناخت مفهومی انواع مختلف سطوح امنیتی به خصوص نظریه‌های امنیت خرد که با نقش پلیس همگونی بیشتری دارد.

نظریه‌های روابط بین‌المللی و امنیتی، با توجه به محوریت ساختار ملت-دولت عمدتاً واقع‌گرایانه و مبتنی بر مفهوم خودیارانه از دولت بوده است. تا پایان دهه ۱۹۸۰، این مفهوم در مطالعات روابط بین‌المللی غالب بوده و عمدتاً نگاه به مسایل کشورها، تابعی از موضوعات روابط بین‌المللی بوده است. در این مفهوم که به معنای سنتی از امنیت معروف است، امنیت عمدتاً مفهومی دولت‌محور بوده و به وجوه خارجی تهدیدات دولت و عمدتاً تهدیدات نظامی اشاره داشت. (۲) به عبارت دیگر، چهار بحث مهم در رابطه با دولت مطرح بود. ابتدا اینکه امنیت به عنوان موضوع مستقلاً برای مطالعه پدیده‌های اجتماعی ملی و بین‌المللی مورد

1. responsible to human protect

شناسایی قرار نگرفته بود و تابعی از مباحث قدرت در نگاه واقع‌گرایی و تاحدی صلح در نگاه آرمان‌گرایانه بود. دوم آنکه، چون در ساختار ملی‌گرایانه، دولت متولی اصلی حفظ امنیت است، مفهوم امنیت ملی تابع تهدیداتی است که عمده‌تاً موجودیت دولت‌ها را هدف قرار می‌داد.

سه، با توجه به تلقی دولت‌محور در امنیت، تهدیدات نظامی که پایگاه مادی دولت‌ها را هدف قرار می‌دهد، اولویت و جایگاه مهمی در تحلیل‌های امنیتی داشته است. به این معنا، امنیت در قالب مطالعات راهبردی و دفاعی مطالعه می‌شد. دست آخر اینکه، مباحث امنیتی موضوعاتی بودند که از خارج از مرزهای ملی، دولت را تهدید می‌کرد. نظریه معروف معمای امنیتی جان هرتر^۱ در این راستا قابل بررسی است. در عین حال، دو عامل در شکل‌گیری این مفهوم تقلیل‌گرایانه، کارگزارمحور و محدودنگر نقش داشته است. یکی شکست مفهوم امنیت جمعی در سایه جامعه ملل و تبعیت مفهوم امنیت سازمان ملل از نگاه واقع‌گرایانه و قدرت‌های بزرگ و دوم، غلبه ساخت جنگ سرد بر نظام روابط بین‌المللی که امکان شکل‌گیری دیگر مفاهیم را فراهم نمی‌آورد. (۳)

گسترش دولت‌های تازه استقلال‌یافته در جهان سوم و تغییر و تحول موضوعات و مباحث امنیتی از حوزه‌های داخلی مثل انقلابات و شورش‌های داخلی تا حوزه‌های بین‌المللی مثل محیط زیست، باعث شد نگاه به امنیت متحول شود و توجه به این مفهوم، به عنوان حوزه مستقل تحلیلی، تهدیدات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و زیست‌محیطی نیز در کنار تهدیدات نظامی جایگاه مناسبی یابد. آنچه در این بین تحول ساختاری نیافته، اما به شدت در حوزه کارکردی متحول شده، جایگاه دولت است. دولت همچنان به عنوان ساختار بی‌بدیل در نظام بین‌المللی باقی ماند، اما نوع نگاه به تحولات داخلی و خارجی و گستره موضوعات و توجه به مراجع دیگر امنیتی - انسان، فرد، مردم و نظام بین‌المللی - در قالب ساخت دولت به شدت تغییر یافت. به عبارت دیگر، موضوعات و مراجع مختلف امنیت همچنان متکی به دولت است، اما لزوماً دولت‌محور نیست.

در عین حال، ضمن اینکه سطوح امنیت از بعد نظامی متحول شد و جایگاه دولت از نظر ساختاری تغییر جدی نیافت، تلاش‌هایی در مورد انواع امنیت صورت گرفته است که در آن،

1. John Hertz

مراجع امنیت^۱ جدیدی در حال طرح هستند که جایگاه دولت را به شدت تحت تأثیر قرار می‌دهند.

۱. امنیت فردی

مفهوم امنیت فردی^۲ که عمدتاً مبین نگاه فردگرایانه به مفهوم امنیت است، کوشش دارد فرد را در محور امنیت قرار دهد. در نظر این رهیافت، مرجع امنیت یا امنیت باید برای فرد در نظر گرفته شود. نگاه دولت حداقلی، تا حد زیادی این مفهوم از امنیت را مورد توجه قرار می‌دهد. در این نگاه که عمدتاً از اصحاب قرارداد اجتماعی به عاریه گرفته شده، دولت شکل می‌گیرد تا امنیت فردی که در شرایط وضع طبیعی قابل حصول نبوده، به دست آید. بر این اساس، دولت باید تا حدی وارد قلمروی اجتماعی گردد که امنیت و مالکیت فرد را صیانت نماید. گسترش دولت بیش از این به معنی مداخله دولت در زندگی فردی و نقض غرض از شکل‌گیری آن است. به عبارت دیگر، دولت باید ضامن امنیت فردی باشد نه خود به منبع اصلی تهدید آن بدل گردد. (۴)

۲. امنیت انسانی

مفهوم دیگری که مورد توجه قرار گرفته و تا حد زیادی نوظهور است، امنیت انسانی^۳ است. این مفهوم به معنی آزادی از ترس و احترام به کرامت انسانی برای مشارکت در فعالیت اجتماعی است. در اینجا، اهمیت به افراد داده می‌شود نه دولت و در عین حال، هدف تنها قرار دادن فرد در کانون جهان‌بینی فکری نیست، بلکه حفظ حداقل‌های زندگی و شأن آبرومندانه انسان با هر اندیشه، آرمان و باوری است. به تعبیر نلسون ماندلا، «مردم عادی نیاز به فرصت ساده برای زندگی آبرومندانه، سرپناه مناسب و غذا برای خوردن، امکان مراقبت از فرزندان و

1 . referent objects
2 . individual security
3 . human security

زندگی محترمانه، آموزش مناسب برای تأمین مخارج‌شان، بهداشت و دسترسی به شغل دارند.» (۵) در این معنی نیز مرجع امنیت بودن دولت تحت شعاع قرار می‌گیرد.

۳. امنیت اجتماعی

نوع دیگر امنیت، امنیت اجتماعی^۱ است. امنیت اجتماعی نسبت نزدیکی با مفاهیم نظم اجتماعی، هویت اجتماعی، همبستگی اجتماعی و در نهایت، اعتماد اجتماعی دارد. در این رابطه، جوامع زمانی از امنیت اجتماعی برخوردارند که هویت آنها مورد تهدید واقع نشود. منظور از تهدید هویت جامعه، تهدیدی است که بقای جامعه را دچار مشکل می‌سازد. (۶) به عبارت دیگر، زمانی امنیت اجتماعی تهدید می‌شود که "مای" جامعه مورد تهدید جدی قرار می‌گیرد. با این نگاه، منظور از امنیت اجتماعی، تداوم پایدار هویت، منافع و منزلت اجتماعی گروه‌های اجتماعی و راهکارهای حل کشمکش‌های اجتماعی، به عنوان سه مقوله اصلی در چارچوب فرهنگ هر جامعه است. (۷) در اینجا، مرجع امنیت، گروه‌های اجتماعی هستند نه دولت.

۴. امنیت عمومی

امنیت عمومی^۲، دیگر گونه امنیت است. امنیت عمومی وظیفه حکومت در حفاظت از شهروندان، سازمان‌ها و نهادها علیه تهدیدات است تا روال بهینه و مصونیت اجتماعی‌شان تضمین گردد. این مفهوم، مسایل جرایم سازمان‌یافته، بیماری‌های شایع، اتفاقات جدی، مصایب زیست‌محیطی و توقف خدمات اجتماعی و رفاهی که باعث اختلال در نظم و آرامش عمومی می‌شود، را شامل می‌گردد. (۸) یک نظر این است که در روال سنتی، وظایف پلیس بیشتر در این رابطه تعریف‌پذیر است. (۹)

1 . societal security

2 . public security

۵. امنیت سرزمینی

گونه دیگری از امنیت که تا حدی به امنیت عمومی نزدیک می‌باشد، امنیت سرزمینی^۱ است. این نوع از امنیت اشاره به اقدامات خارجی علیه بخش‌های مختلف داخلی است که نمونه برجسته آن هراس‌پروری (تروریسم) بین‌المللی است. هدف از این اقدامات، سیستم آب و غذا، کشاورزی، سیستم سلامت و خدمات اضطراری، سیستم اطلاعات و ارتباطات، مخابراتی، نظام بانکی و مالی، انرژی الکتریکی، هسته‌ای، گاز و نفت، سدها، حمل‌ونقل (هوایی، جاده‌ای، راه‌آهن، بنادر و آب‌راه‌ها)، صنایع دفاعی و شیمیایی، پست، کشتی‌رانی و بناهای ملی است. (۱۰)

۶. امنیت داخلی

آخرین نوع امنیت که به امنیت ملی نزدیک است و همانند امنیت ملی دارای مرجعیت یکسانی با آن است، امنیت داخلی^۲ است. امنیت داخلی وضعیت اجتماعی است که شهروندان و ساکنین یک کشور قادر به بهره‌گیری از قانون در زندگی اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی‌شان بدون فشارهای منفی باشند. فشارهای منفی شامل جرایم اجتماعی و نظامی مثل خشونت، هراس‌پروری، شورش‌های شهری و مهاجرت است. (۱۱) این نوع امنیت به نوعی وجه داخلی مفهوم امنیت ملی است و بر همین اساس، مرجع امنیت آن دولت است. این دسته‌بندی شش‌گانه امنیتی که در حوزه امنیت خرد^۳ قرار دارند، به این دلیل انتخاب شده است که با کارکردهای پلیس نزدیکی بیشتری دارد.

در بررسی کلی، نظریه‌های امنیتی را می‌توان در دو دسته خرد و کلان مورد بررسی قرار داد. نظریه‌های امنیت خرد عمدتاً در حوزه داخلی و مباحث فروملی با توجه به جایگاه دولت مورد بررسی قرار می‌گیرند. در مقابل، نظریه‌های امنیت کلان به مباحث امنیت ملی، امنیت منطقه‌ای و امنیت بین‌المللی اشاره دارد. گستره بحث، اهداف، مقاصد و تعداد بازیگران

1 . homeland security

2 . internal security

3 . micro security

تأثیرگذار، اهمیت بسیاری در این تقسیم‌بندی دارد. این تعریف، امر متعارف در این زمینه است؛ زیرا اگر موضوعی در حوزه امنیت خرد، گستره امنیت کلان بیابد، می‌تواند در سطوح بالاتر مدیریت شود. برای مثال، هراس‌پروری (تروریسم) و طالبان در ترکیب با القاعده، موضوع افغانستان را از دستور کار امنیت خرد به موضوعی با اولویت بالا در امنیت بین‌المللی بدل ساخته است. به عبارت دیگر، نقش و جایگاه دولت در این دسته‌بندی اهمیت دارد. اگر دولت در مرز این دسته‌بندی از توان مواجهه برخوردار نباشد و آسیب و تهدید فزاینده‌تر از مرز دولت شیوع یابد، نوع نگاه به امنیت خرد به سوی امنیت کلان نیل می‌کند.

هدف از طرح این مباحث نظری این است که مباحث امنیتی در قلمرو داخلی کشور، با توجه به تحولات اجتماعی تغییر یافته و پلیس به عنوان نیرویی اجتماعی از این قاعده مستثنی نیست. بنابراین، تحول در مباحث امنیتی نشان می‌دهد کارکرد پلیس تنها با یک یا دو نظریه امنیتی تعریف نمی‌شود، بلکه مجموعی از مباحث چندوجهی و چندلایه باید در دستورکار پلیس قرار گیرد. در عین حال، بررسی کارکردهای پلیس نشان می‌دهد مباحث امنیت ملی و بین‌المللی، به عنوان حوزه امنیتی کلان^۱، تاحد زیادی از قلمرو موضوعات اصلی پلیس بیرون است. (۱۲)

ب. تحول کارکردهای پلیس در پرتو نظریه‌های امنیتی

همان‌طور که در فرضیه مقاله، در مقدمه بحث آورده شد، تحول کارکردهای پلیس را می‌توان در چهاربخش بررسی کرد.

۱. کارکرد سستی پلیس

تأثیر اول به تحولاتی اشاره دارد که مربوط به کارکرد سستی پلیس می‌شود. در شکل سستی پلیس، نگاه به امنیت عمدتاً سلبی است و به سه بخش اصلی خدمات اجتماعی، ایجاد نظم و کنترل جرایم تقسیم می‌شود. (۱۳) این سه بخش، سه سبک عملیات پلیسی قانونی، نظارت و

1. macro security

خدماتی را نشان می‌دهند. اولویت هر یک از آنها نشانه رویکرد پلیس به امنیت انتظامی با توجه به شرایط مختلف کشورهاست. پلیسی که بر موضوع خدمات اجتماعی بیشتر متمرکز شده است، نشانه آسودگی خاطر یا مسأله‌نبودن جرایم در آن کشور است. در این رهیافت، خدمات اجتماعی به موضوعاتی مثل گذرنامه و کمک به افراد، به ویژه در شرایط فوریتی می‌پردازد. در مقوله ایجاد نظم، مباحث امنیت درون‌شهری، امنیت برون‌شهری، کنترل مراکز حساس، امنیت مرزها و ضابطین قضایی اولویت می‌یابد. در بخش کنترل جرایم، مبارزه با مفاسد اجتماعی، قاچاق و مفاسد مواد مخدر در اولویت است. در این نگاه سنتی، آنچه اهمیت دارد، اولویت «نظم» در جامعه است و به یک معنا، وظیفه اصلی پلیس «فعالیت‌های غیرنظامی» است. (۱۴) مهمترین وظیفه پلیس در این خصوص، اعمال قانون و دستگیری مجرمین است. به همین دلیل، دسترسی ۲۴ ساعته، اقتدار برای اعمال زور و داشتن اختیار، امر ضروری است. (۱۵) این ویژگی‌ها، به ویژه اختیارداشتن به این دلیل است که پلیس در شرایط واقعی و جدی‌بودن جرم، رسیدگی فوری به آن و محیط مملو از رفتارهای مشکوک عمل می‌کند. (۱۶) به‌رغم تأکید بر اختیار و صلاحیت وظایف پلیس، مسأله مهمی که در اینجا رخ می‌دهد، این است که این اختیارات چگونه باید مورد ارزیابی و نظارت قرار گیرد. در اینجا روش‌های سازمانی متعددی به‌کار گرفته می‌شود:

«تقسیم‌کار میان کسانی که بازجویی، دستگیری، محاکمه و مجازات می‌کنند؛ وجود یک ساختار دیوان‌سالارانه شبه نظامی که دامنه آزادی عمل را محدود و مسئولیت‌پذیری ایجاد می‌کند؛ جدایی پلیس از ارتش و به وجود آوردن کارگزاری‌های پلیسی رقیب؛ کارگزاری‌های مستقل (و تفکیک بخش‌های سازمانی) که مراقب رفتار پلیس باشند و برای برخی از اعمال بسیار زحمت‌آور باید مجوز صادر کنند؛ تعیین هویت پلیس (مثلاً استفاده از لباس‌های همشکل همراه با شماره‌های شناسایی و استفاده از خودروهای دارای علائم مشخص یا در مورد پلیس مخفی که هویتش پنهان است، وجود دادگاهی که در آن فریبکاری پلیس به‌طور علنی افشا و داوری شود)؛ چرخش انتصابات». (۱۷)

آنچه در این رویکرد سنتی به امنیت اولویت دارد، امنیت فردی و عمومی است. امروزه این وظیفه اصلی پلیس نیز با توجه به پیچیدگی‌های جامعه متحول شده است. جرایم در جامعه به شکل سازمان‌یافته پدیدار می‌شود و هدف این جرایم، مبارزه برابر یا ایجاد تشکیلات فساد در بدنه نظام سیاسی است. (۱۸) برای مقابله با این نوع تهدیدات، وجه نظامی پلیس به شدت تقویت می‌شود. در این رابطه، پرسش مهم این است که آیا حرفه نظامی در بدنه پلیس امر لازمی است و اگر لازم است، این ضرورت تا چه حدی باید باشد؟ بسیاری از متخصصان مسایل پلیس بر این عقیده‌اند که بررسی‌ها به طرز قانع‌کننده‌ای نشان می‌دهد توجه به ملزومات نظامی جدید در مبارزه با مفساد اجتماعی سازمان‌یافته، امری ضروری است. (۱۹) بر همین اساس، نیروهای ضربت، جزء نیروهای ضروری پلیس می‌باشند که در شرایط غیرعادی مورد استفاده قرار می‌گیرند. این نیروها که به پلیس ثبات^۱ یا نیروهای پلیس^۲ معروف هستند، ترکیبی از پلیس و نیروی نظامی هستند که با تصویب قانون و با قابلیت کنترل شورش‌ها بر اساس تاکتیک‌های رزم عمل می‌کنند. (۲۰) ویژگی این نیروها، انضباط و نظم گروهی، تمرکز فرماندهی، روحیه همبستگی و احساس یکپارچگی و رابطه سلسله‌مراتبی است. (۲۱)

۲. کارکردهای جدید پلیس

برخلاف کارکرد اصلی پلیس که سلبی است و به فعالیت غیرجنگی و غیرنظامی اختصاص دارد، کارکرد جدید وجه ایجابی دارد و معطوف به انتقال شرایط جنگی به صلح می‌باشد. (۲۲) مباحثی که در این رابطه مورد نظر است، ابتدا پیشگیری از زمینه‌های وقوع جرم و ایجاد فضا و جو آرامش در جامعه است. رسیدگی سریع به تخلفات، عادلانه‌بودن اعمال قانون و خویشتن‌داری در موقعیت‌های حساس نیز در بدو امر، زمینه جرم را کاهش می‌دهد. (۲۳) بهشت موعود جنایتکاران، جایی است که اعمال قانون در آنجا کُند و غیرعادلانه است. همچنین، از جمله اقداماتی که برای ایجاد آرامش در جامعه لازم است تا نشان دهد که اوضاع تحت کنترل است، استفاده از فناوری‌های جدید و تنظیم گشت‌های مختلف است.

1. stability polices
2. constabulary forces

«دستگاه‌های نظارت ویدئویی، پرونده‌های رایانه‌ای و شکل‌های گوناگون خبرگیری زیستی و الکترونیکی می‌توانند پلیس را کارآمدتر کنند. وجود پایگاه‌های اطلاعاتی رایانه‌ای قوی که الگوهای جرم را تحلیل می‌کنند، ممکن است در حل جرایم و تعیین محل مرتکبان جرم یاری‌بخش باشد. شکل‌های جدید تعیین هویت از جمله «دی.ان.ای» یا انگشت‌نگاری رایانه‌ای می‌تواند به محکوم کردن مجرمان و حمایت از بی‌گناهان یاری رساند.» (۲۴)

همچنین، معمولاً گشت‌های پلیس برای رسیدگی به هشدارهای سرقت، ارزیابی سوانح رانندگی، مراقبت از مردم آسیب‌دیده و تلاش برای حل اختلافات مردمی مورد استفاده قرار می‌گیرد. این نوع گشت‌ها در یک تقسیم‌بندی کلی، به سه دسته گشت مستقیم برای نشان‌دادن در دسترس بودن پلیس، به‌ویژه در مواقع نیاز، گشت تهاجمی برای رسیدگی و برخورد با متخلفان و گشت قدم‌زنی برای بررسی اوضاع از نزدیک، به‌ویژه برای پلیس‌های محلی است. (۲۵)

دیگر کارکرد جدید پلیس، تشکیل پلیس اجتماعی^۱ است. هدف از تشکیل پلیس اجتماعی آن است که پلیس در هر محله یا منطقه خاص، به امور اجتماعی از جمله کمک به کاریابی مجرمین پس از تحمل مجازات یا کمک به امور جاری آن بپردازد. (۲۶) در این کارکرد، پلیس نقش مددکار اجتماعی محله را دارد. در عین حال، پلیس محله می‌تواند از نیروهای بومی برای رسیدگی به امور آن محله و پیشگیری از جرم استفاده نماید. شناخت نیروهای بالقوه و فعال از سوی پلیس و سازماندهی آنها برای تشکیل جامعه امن در محله، می‌تواند نقش مهمی در ایجاد آرامش و امنیت مبتنی بر مشارکت مردم داشته باشد. (۲۷) در عین حال، با در نظر گرفتن «سبد امنیت^۲» بودجه مورد نیاز هر محله، از نظر سهم دولتی و غیردولتی در تأمین امنیت هر محله یا بخش، امکان مناسب‌تری برای عملیاتی کردن طرح‌های پلیس در مناطق خاص ایجاد می‌کند.

«بر طبق الگوی پلیس اجتماعی، پلیس می‌باید بیشتر آدمی جامع‌الاطراف باشد تا فردی خاص و باید دارای سازمانی غیرمتمرکز باشد... این کوشش بر

1 . community police

2 . security basket

این فرض استوار است که مراقبت پلیسی وقتی مؤثر خواهد بود که از پشتیبانی و مشارکت جامعه برخوردار باشد و جنبه‌های مختلف پلیس در زمینه خدمات اجتماعی و حفظ نظم را به رسمیت شناسد.» (۲۸)

نکته آخر اینکه، نقش مردمی در تأمین بودجه امنیت محله بر اساس «سبد امنیت»، قابلیت کاربرد برای پلیس خصوصی نیز دارد. پلیس خصوصی می‌تواند برای مؤسسات و مراکز غیردولتی که خواستار امنیت بیشتر در قبال پرداخت هزینه آن هستند، کارآمد باشد. این کار چند مزیت مهم دارد. ابتدا اینکه، واگذاری امنیت این اماکن به نیروهای پلیس امکان کنترل آنها را برای نیروهای پلیس با هزینه غیردولتی فراهم می‌آورد. پلیس هر مرکز یا مؤسسه‌ای، ضمن پاسداری از آن مؤسسه یا مرکز یا مجتمع مسکونی، امکان کنترل فراگیر پلیس را به‌ویژه در شرایط حساس اجتماعی فراهم می‌سازد که ممکن است با هزینه عمومی قابلیت توجیه نیابد. دومین مزیت این است که امکان سودآوری و درآمدزایی پلیس برای رسیدگی بیشتر به کارکنان خود را فراهم می‌آورد. این کار باعث می‌شود پلیس با علاقه، انگیزه، خلاقیت و جانفشانی بیشتری به کار خود بپردازد. سومین مزیت مهم این است که پلیس خصوصی با ایجاد رقابت، باعث گسترش بهتر و کارآمدتر شدن و همچنین، کنترل پلیس عمومی می‌شود. تنها اشکال مهم پلیس خصوصی وقتی است که جامعه «با نیاز اساسی‌اش مثل امنیت به صورت کالا رفتار کند، بدیهی است که مردم فقیر سودی نخواهند برد... اولین هدف پلیس خصوصی بیشتر خدمت‌کردن به کارفرمای خود است تا توجه به انصاف و نفع عمومی به طور وسیع.» (۲۹) در این بخش، کارکردهای جدید پلیس، یعنی سه کارکرد به‌کارگیری گشت‌ها، پلیس اجتماعی و پلیس خصوصی با چارچوبه‌های امنیت اجتماعی باید مورد بررسی قرار گیرد. هدف، تأمین خدمات اجتماعی مردم برای حفظ همبستگی و اعتماد اجتماعی است. در اینجا آنچه اهمیت دارد، رابطه متقابل پلیس و جامعه برای درک متقابل است. به عبارت دیگر، این رابطه متقابل باعث شکل‌گیری هویت‌های مختلف و احترام به هویت‌های اجتماعی اقشار مختلف جامعه در عین مکمل‌بودن کارکردهای هر قشر خاص است.

کارکرد دیگر پلیس، ایفای نقش در عملیات بشردوستانه یا حوزه امنیت انسانی برای کمک به افراد آسیب‌دیده در سیل، زلزله، قحطی و بحران‌های اجتماعی مثل شرایط جنگی است. این

کار تنها در قلمروی یک کشور خاص نیست، بلکه به شرایط فرامرزی نیز قابل تسری است؛ زیرا برای جلوگیری از سرریز شدن مسایل امنیتی بیرونی به مرزهای داخلی، باید ناامنی را در منطقه اصلی مورد پیگیری قرار داد. در این شرایط، مسئولیت پلیس شامل کمک به اداره شهر، جلوگیری از وقوع جرم، آموزش پلیس محلی، ارسال مایحتاج عمومی و کنترل اوضاع و واگذاری امور به مسئولین محلی است. (۳۰) در این بخش، امنیت و حفظ جان افراد اولویت اساسی می‌یابد که عمدتاً در حوزه امنیت انسانی قرار می‌گیرد و در مورد حمایت از افراد در شرایط غیرمتعارف، با کارکرد امنیت عمومی نزدیکی و مجانست دارد.

در عین حال، یکی از وظایف پلیس در شکل سنتی، مقابله با شورش‌های اجتماعی بود، اما در شکل جدید، پلیس می‌تواند فراتر از نیروی سرکوبگر شورش و ناامنی، به عنوان میانجی برای ایجاد صلح در جامعه یا فراتر از جامعه عمل نماید. این کار در فرایند کلی، در سه مرحله طراحی می‌گردد. اقدامات پلیس در مرحله اول شامل کاهش شورش از طریق حضور و هدایت دیپلماسی یا میانجیگری بی‌درنگ برای رفع اختلاف می‌شود. در مرحله دوم، پلیس باید به دفع حمله، اقداماتی برای جداکردن گروه‌های مبارز، ایجاد منطقه حایل بین نیروهای درگیر، نظارت بر جمع شدن و تجهیز درباره نیروها، پاکسازی تسلیحات (مثل مین‌ها)، جمع‌آوری اسلحه، ایجاد آرایش نظامی، نظارت بر گروه‌های غیرمسلح یا شبه‌مسلح پردازد. اقدامات مرحله سوم شامل کنترل شورش و ناآرامی، مداخله علیه گانگسترهای مسلح، حفظ نظم و قانون داخلی، کشف و جلوگیری از جرایم و بیرون بردن افراد عادی از منطقه خشونت‌آمیز است. (۳۱) در اینجا، کارکردهای پلیس با نگاه به امنیت سرزمینی و داخلی مورد توجه است.

از جمله اقدامات مهم پلیس، آمادگی برای مقابله با حملات هراس‌پرورانه (تروریستی) به منابع زیربنایی، حمل و نقل (به‌ویژه هوایی و مترو)، امور اقتصادی و بهداشتی است که در حوزه امنیت سرزمینی و داخلی قرار می‌گیرد. (۳۲) این بخش از وظایف نیروی پلیس معمولاً با همکاری دیگر بخش‌های امنیتی کشور انجام می‌پذیرد. مجموعه کارکردهای جدید پلیس نشان می‌دهد پلیس در حوزه امنیت داخلی و سرزمینی نقش بسیار پررنگی می‌تواند بازی کند.

۳. کارکردهای اجتماعی پلیس

در اینجا چهار موضوع باید مورد توجه قرار گیرد. ابتدا جایگاه و منزلت پلیس در جامعه است. مسأله اصلی این است که انتظارات عمومی از نقش رسمی پلیس متفاوت است. حتی خود افراد و مراکز پلیس، انتظارات متفاوتی از نقش خود دارند. اگر این انتظارات شکاف بسیار وسیعی را نشان دهد، در این صورت می‌توان از «کشمکش نقشی»^۱ در مورد جایگاه پلیس بحث کرد. در عین حال، آنچه مردم از پلیس انتظار دارند، بستگی به این دارد که جامعه چگونه به نقش پلیس می‌نگرد. به طبع، افراد و قشرهای مختلف، دیدگاه‌های متفاوتی در خصوص نقش پلیس دارند. (۳۳) مهمترین عارضه در این بحث این است که کشمکش نقشی باعث کاهش توان نظامی، انتظامی نیروها و عدم کارایی آنها در مواقع ضروری شود، تنزل شأن اجتماعی نیروهای نظامی و انتظامی را منجر گردد و روحیه سلحشوری آنها را تحلیل برد. (۳۴) موضوع دیگر، پیوند مستمر پلیس با مراکز اجتماعی مرتبط است. پلیس برای ایفای بهتر کارکردها، توجیه فعالیت‌هایش و دریافت انتظارات جامعه و افراد و قشرهای مختلف، نیاز به ارتباط منسجم و هماهنگ با رسانه‌های جمعی، مطبوعات، شورای شهرها و روستاها و مراکز دانشگاهی دارد. در اینجا، هدف ایجاد اعتماد متقابل میان پلیس و جامعه است. اعتماد به عنوان یکی از اجزای مهم سرمایه اجتماعی، تأثیر بسیار زیادی در کاهش هزینه‌های اجتماعی جامعه، همبستگی و همکاری اجتماعی و کاهش کنترل و نظارت اجتماعی دارد. (۳۵)

این دو روال اجتماعی کمک می‌کند نقش پلیس در ایجاد امنیت برای فعالیت‌های اجتماعی و اقتصادی بهتر فراهم گردد. تأمین امنیت توسط پلیس برای ایجاد بستر امن برای فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی بهینه است. برقراری امنیت هر منطقه در جذابیت محل برای فعالیت‌های جهان‌گردی، بهره‌وری و موقعیت اقتصادی، تأثیرگذار می‌باشد. (۳۶) در اینجا امنیت را می‌توان به مثابه شاسی ماشین تعبیر کرد که دیگر فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی، همانند اتاق و موتور ماشین بر روی آن سوار می‌شود.

در نهایت، چون در عصر جهانی شدن زیست می‌کنیم، یکی از الزامات زیست در این دهکده جهانی، پرداختن به وجوه مختلف مهاجرت است. بخشی از مباحث مربوط به

1. role conflict

سیاست‌گذاری، مستقیماً در حوزه کاری پلیس نیست، اما کنترل و اعمال آن کاملاً در حیطه کاری پلیس قرار می‌گیرد. جدا از اهمیت این نکته در تأمین امنیت منطقه و ایجاد زمینه‌های جذب جهان‌گرد، پلیس می‌تواند با تجربه‌ای که در اعمال قانون مهاجرت دارد، در ارزیابی و بازنگری آن کمک مؤثری ایفا نماید. (۳۷) تمام این چهار کارکرد، یعنی منزلت اجتماعی، ارتباط با جامعه، بسترسازی دیگر فعالیت‌های اجتماعی و مهاجرت، در قلمرو امنیت اجتماعی معنا می‌یابند.

۴. نقش پلیس در امنیت ملی

نقش پلیس در امنیت ملی، از وجوه گوناگونی برخوردار است. در معنای کلی، پلیس با مباحث امنیتی فروملی یا مباحث امنیتی که ثبات نظام سیاسی را به خطر می‌اندازد، ارتباط وثیقی ندارد و اگر چنین شرایطی در کشوری پدید آید، مسئولیت اصلی پیگیری آن بر عهده دیگر دستگاه‌هاست؛ هرچند پلیس هم به عنوان یکی از مجریان امر، عمل خواهد کرد. بنابراین، وظیفه پلیس در بدو امر، دورکردن بحران‌ها برای جلوگیری از بدل‌شدن آنها به مسأله امنیت ملی است. در عین حال، در امور داخلی کشورها، پلیس قدرتی است که همه دولت‌ها برای اجرای قواعد رسمی رفتار از طریق کاربرد زور یا تهدید به زور از آن استفاده می‌کنند. مسأله اصلی این است که آیا پلیس در این شرایط به عنوان یکی از کارگزاری‌های دولتی به شکل بی‌طرفانه و عادلانه‌ای به اجرای قوانین می‌پردازد. به تعبیر ناپلئون، «کسی که ملتی را نجات می‌بخشد، هیچ قانونی را نقض نمی‌کند».^۱ (۳۸) اگر پلیس نماد اراده جمعی، اجتماعی، ملی و رسمی کشور باشد، در خدمت امنیت ملی است، اما در غیر این صورت، نماد قدرت گروه‌های حاکم خواهد بود. این همان وجه منفی قدرت انضباطی فوکویی است. (۳۹) در اینجا، دولت برای اینکه در راستای امنیت فردی، گروه‌های اجتماعی و مصالح جمعی عمل نماید، خود به عامل و منبع اصلی بی‌ثباتی و ناامنی بدل می‌گردد. «رژیم‌هایی که توسط ناظران خارجی وحشتناک خوانده می‌شوند... به واسطه ترکیبی از حضور پلیسی سنگین - البته نه با هزینه کمرشکن - و با ایجاد لختی سیاسی در میان مردم، خودشان را حفظ می‌کنند».^۲ (۴۰)

1. He who saves a nation breaks no law.

عدالت ناقص و تحمیل مجازات‌های ناعادلانه، نقش مهمی در گسترش مسایل اجتماعی فروملی به حوزه امنیت ملی خواهد داشت. برای مثال، در ایالات متحده آمریکا، بین سال‌های ۸۲-۱۹۶۳، ۴۴۰/۰۰۰ نفر کشته، ۱/۷ میلیون نفر مجروح و ۲/۷ میلیون نفر هدف سرقت مسلحانه قرار گرفتند. (۴۱) بنابراین، هر تلاشی برای تعادل‌بخشی اعمال مؤثر قانون با حمایت آزادی‌های وسیع مدنی در تعارض قرار گیرد، بی‌طرفی پلیس به عنوان عامل دولت و مجری نظم داخلی در معرض خطر قرار می‌گیرد و دولت را به دولت پلیسی بدل می‌سازد. تنزل موقعیت و منزلت پلیس، نشان از کاهش مشروعیت نظام سیاسی دارد و از نشانگان دولت ضعیف در جامعه محسوب می‌گردد. (۴۲) بنابراین، نحوه مدیریت پلیس در جامعه، به ویژه در شورش‌های شهری، از طریق حل اختلاف یا مبارزه با گروه‌های هراس‌پرور، اقتدار و عزت پلیس و مشروعیت و استقرار نهادینه‌شده نظام سیاسی را منعکس و بازتاب می‌بخشد.

نتیجه‌گیری

در مقام نتیجه‌گیری می‌توان به پنج نکته اشاره کرد. اول آنکه، هدف مقاله این بود که تحول کارکردهای سنتی و در عین حال، اصلی پلیس را مورد بررسی قرار دهد و به تحولات جدید در کارکردهای پلیس بپردازد. این کار بر این اساس صورت گرفت که پلیس هم مانند دیگر نیروهای اجتماعی، با تغییر و تحولات جامعه دچار فراز و فرود می‌شود و درک چرایی این تحولات در تسهیل کارکردهای این نیروی مهم اجتماعی تأثیر خواهد داشت. از این منظر، پلیس در شکل سنتی، نقش اعمال قانون و دستگیری مجرمان را بر عهده دارد که در چارچوب امنیت فردی و عمومی تجلی می‌یابد. البته، در اینجا این بحث نظری مطرح نشد که در صورت تعارض امنیت فردی و عمومی، کدام یک باید در دستورکار پلیس قرار گیرد، زیرا می‌بایست وارد مجادلات نظری و نظام‌های سیاسی متعدد فردگرا و غیرفردگرا می‌شدیم که در حوزه مباحث نظری امنیتی قرار می‌گیرد و در قلمرو مباحث کارکردی پلیس نمی‌گنجد. آنچه این موضوع را در اینجا به حاشیه می‌برد، این است که پلیس صرفاً مجری قانون در هر نظام سیاسی، خواه فردگرا یا غیرفردگرا است، نه واضع یا حتی مفسر آن.

دوم آنکه، پلیس کارکردهای جدید در حوزه کمک به افراد، ارتباط با نهادهای اجتماعی دیگر و مقابله با خرابکاری و اقدامات ضدامنیت ملی دارد که با توجه به نظریات امنیت انسانی، امنیت اجتماعی، امنیت سرزمینی و داخلی، مورد بحث قرار گرفت. این امر نشان از پیچیدگی و چندلایه بودن کارکردهای پلیس دارد و این نیروی بسیار مهم جامعه را از دیگر نیروهای نظامی و غیرنظامی متمایز می‌سازد و به‌رغم فعالیت این نیرو در حوزه خرد امنیت که عمدتاً در مطالعات امنیتی مورد اعتنای جدی نبوده است، به هیچ عنوان به معنی کم‌اهمیتی نیروهای این حوزه به نسبت حوزه کلان امنیت نیست. در ادامه، برخی از وجوه پیچیدگی و چندلایه بودن آن را با توجه به مباحث مطروحه در متن مقاله برای نشان دادن اهمیت این حوزه برمی‌شماریم.

سوم آنکه، پلیس نیرویی نظامی است که وظیفه دارد در محیط غیرنظامی خدمت نماید. الزامات محیط نظامی دارای سلسله‌مراتب نظامی و تا حدی اجباری است و در تغایر جدی با مقتضیات محیط غیرنظامی می‌باشد. هرچند انتظار از پلیس این است که در مقابله با مجرمان و خاطیان، با جدیت برخورد کند تا فضای عمومی جامعه سالم بماند، ولی از یک سو، بخشی از وظیفه پلیس خدمت‌رسانی است و در عین حال، می‌بایست حتی در برخورد با متخلفان، با خویشتن‌داری و منطبق با قانون عمل نماید. این پیچیدگی رفتاری در دیگر نیروهای نظامی یا غیرنظامی مشاهده نمی‌شود.

چهارم آنکه، پلیس نیرویی است که در بدو امر باید تابع حکومت باشد، اما در عین حال، به مطالبات مردمی نیز پردازد. این موضوع به‌ویژه در جوامعی که تعارض‌هایی در این زمینه دارند، بیشتر قابل مشاهده است. به عبارت دیگر، مسأله این است که پلیس تا چه حد خود را نیرویی دولتی و رسمی و حافظ امنیت حکومت و نظام سیاسی که حقوق‌بگیر آن است، می‌داند و تا چه حد خود را خدمت‌گذار مردم تصور می‌کند؟ هرچند این موضوع ممکن است برای دیگر نیروهای دولتی هم مطرح باشد، اما خدماتی که پلیس حتی در حوزه خدمات اجتماعی مثل صدور گذرنامه یا صدور گواهینامه انجام می‌دهد، کالای معمولی نیست، بلکه خدماتی از جنس خدمات امنیتی است.

پنجم آنکه، پلیس به خاطر اینکه نیرویی دولتی و رسمی است، همانند دیگر نیروهای جامعه، همیشه در معرض ارزیابی قرار دارد، اما مردم با هیچ نیروی نظامی همانند پلیس ارتباط ندارند. کالایی که پلیس عرضه می‌کند، امنیت است و در نتیجه، عملکرد آن در مشروعیت‌بخشی یا مشروعیت‌سوزی نظام سیاسی انعکاس بیشتری دارد. در عین حال، پلیس نیرویی است که تقریباً هیچ قشر اجتماعی را نمی‌توان یافت که نیازمند خدمات آن به شکل محسوس، فراگیر و شبانه‌روزی نباشد.

یادداشت‌ها

1. Erwin A. Schmidl, "Police Functions in Peace Operations: An Historical Overview", in Robert B. Oakley, Michael J. Goldberg, *Policing the New World Disorder; Peace Operations and Public security*, in Policing the new World Disorder htm, 2009.
۲. باری بوزان، *مردم، دولت‌ها و هراس*، داود غرایاق زندگی، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی، زیر چاپ مقدمه.
۳. نگاه کنید به: رابرت ماندل، *چهره متغیر امنیت ملی*، ترجمه پژوهشکده مطالعات راهبردی، چاپ دوم، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۷. فصل اول و دوم.
۴. نگاه کنید به: باری بوزان، پیشین، فصل دوم.
۵. داود غرایاق زندگی، «چشم‌انداز امنیت انسانی در خاورمیانه سده بیست و یکم»، *فصلنامه مطالعات راهبردی*، شماره ۴۱، پاییز ۱۳۸۷، ص ۵۷۶.
۶. داود غرایاق زندگی، «امنیت اجتماعی در پرتو شیوه‌های حل کشمکش‌های اجتماعی»، *فصلنامه امنیت عمومی*، شماره ۳ و ۲، بهار و تابستان ۱۳۸۶، ص ۱۷۵.
۷. همان، ص ۱۷۶.
8. "Public Security", *Wikipedia*, the Free Encyclopedia. htm, 2009.
۹. از جمله نگاه کنید به: سیامک ره‌پیک، «نسبت امنیت فردی و عمومی»، *فصلنامه امنیت عمومی*، سال دوم، شماره دوم و سوم، ۱۳۸۶، ص ۱۵.
۱۰. «وزارت امنیت داخلی آمریکا»، ترجمه فرزاد پورسعید، در محمود یزدان‌فام (گردآوری)، *راهبرد امنیت ملی آمریکا*، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۷، ص ۹-۱۶۲.
- همچنین نگاه کنید به:
- Marcus J. Ranum, *The Myth of Homeland Security*, Indiana, Willy Publishing, Inc. 2004.
11. "Internal Security", *Wikipedia*, the Free Encyclopedia. htm, 2009.
۱۲. برای مطالعه بحثی مبسوط در رابطه با مفاهیم امنیتی نگاه کنید به:
- ابراهیم حاجیانی، «چارچوب روش‌شناختی برای بررسی احساس امنیت»، *مطالعات امنیت اجتماعی*، شماره دوم و سوم، تابستان و پاییز ۱۳۸۴.
13. "Law Enforcement in the United States", *Wikipedia*, the Free Encyclopedia. htm, 2009.
14. Erwin A. Schmidl, op.cit., p.3.
15. "Law Enforcement in the United States", *Wikipedia*, the Free Encyclopedia. htm, 2009.

16. Ibid.

۱۷. گری ت. مارکس، «پلیس» ترجمه محمد ساوجی، در سیمور ماتین لیپست، *دایره المعارف دموکراسی*، ترجمه فارسی زیر نظر کامران فانی و نورالله مرادی، تهران: وزارت امور خارجه، کتابخانه تخصصی، ۱۳۸۳، ص ۴۴۸.

۱۸. تری تریف، استوارت کرافت، لوسی جیمز و پاتریک مورگان، «رویکرد حقوقی»، در اصغر افتخاری (گردآوری و ترجمه)، *مراحل بنیادین اندیشه در مطالعات امنیت ملی*، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۱، ص ۵-۳۳۲.

19. Erwin A. Schmidl, op.cit., p.3.

20. Stability Police Seminar on Conflict Management and Negotiation, Vicenza Italy, May 29-31, 2006.

۲۱. علیرضا ازغندی، *ارتش و سیاست*، تهران: قومس، ۱۳۷۴، ص ۱۸.

22. Erwin A. Schmidl, op.cit. p.4.

همچنین، رجوع کنید به ماده ۳ قانون نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۶۹/۴/۲۷ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳۶۹/۵/۳ شورای نگهبان، *روزنامه رسمی*، شماره ۱۳۲۳۹-۱۳۶۹/۵/۲۷.

23. Roxane D. V. Sisnandis, *Police Functions in Peace Operations*; Report from a Workshop Organized by the United States Institution of Peace, 1997, p.viii.

۲۴. گری ت. مارکس، *پیشین*، ص ۴۴۹.

25. "Law Enforcement in the United States", *Wikipedia*, the Free Encyclopedia. htm, 2009.

۲۶. گری ت. مارکس، *پیشین*، ص ۴۴۸.

۲۷. یوسف ترابی، «درآمدی بر رهیافت پلیس مشارکت‌گرا؛ پلیس محله»، *مطالعات امنیت اجتماعی*، پیش شماره دوم، زمستان ۱۳۸۲.

۲۸. گری ت. مارکس، *پیشین*، ص ۴۴۸.

۲۹. همان، ص ۴۴۹.

30. Espen Barth Eide and Thrstein Bratteland, "Norwegian Experiences with UN Civilian Police Operations, in Robert B. Oakley, Michael J. Goldberg, *Policing the New World Disorder; Peace Operations and Public security*, in Policing the New World Disorder htm, 2009, pp.5-10.

31. Nils Gunnar Billinger, "Report of the Special Swedish Commission on International Police Activities", Robert B. Oakley, Michael J. pp.10-21, 2009, pp.10-21.

32. For example see to Lois M. Davis, Michael Pollard, Jeremiah Goulka, Katherine Mack, Russell Lundberg, Pual Steinberg, *The Role of the United States Postal Services in Public Safety and security; Implications of Relaxing the Mailbox Monopoly*, Rand, 2008.

۳۳. داود غرایاق زندگی، «امنیت اجتماعی در پرتو شیوه‌های حل کشمکش‌های اجتماعی»، *پیشین*، ص ۱۱۰.

۳۴. اصغر افتخاری، «ابعاد انتظامی امنیت ملی»، در اصغر افتخاری و دیگران، *مقالاتی پیرامون امنیت ملی و نقش نیروی انتظامی*، سازمان عقیدتی سیاسی ناجا، دفتر سیاسی، ۱۳۷۹، ص ۲۵.

۳۵. داود غرایاق زندی، «نقش نهادهای اجتماعی در همبستگی ملی در جامعه»، در *مجموعه مقالات همایش ملی «اتحاد ملی؛ راهبردها و سیاست‌ها»*، تهران؛ مجمع تشخیص مصلحت نظام، مرکز تحقیقات استراتژیک، ۱۳۸۶، صص ۳-۳۸۲.

36. "Public Security", *Wikipedia*, the Free Encyclopedia. htm, 2009.

۳۷. داود غرایاق زندی، «امنیت اجتماعی در پرتو شیوه‌های حل کشمکش‌های اجتماعی»، پیشین، ص ۱۱۰.

38. "Police", *Wikipedia*, the Free Encyclopedia. htm, 2009.

۳۹. نگاه کنید به:

- میشل فوکو، «قدرت انضباطی و تابعیت»، در استیون لوکس (ویراسته)، *قدرت؛ فرانسائی یا شر شیطانی*، ترجمه فرهنگ رجایی، تهران: مؤسسه مطالعات و تحقیقات فرهنگی، ۱۳۷۰.

۴۰. باری بوزان، پیشین، ص ۸۶.

۴۱. همان، ص ۸۷.

۴۲. در این رابطه نگاه کنید به:

- تدرابرت گر، *چرا انسان‌ها شورش می‌کنند*، علی مرشدی‌زاد، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۷۷.

چشم‌انداز پلیس؛ امنیت و سرمایه اجتماعی

تاریخ دریافت: ۱۳۸۸/۳/۲۶

تاریخ تأیید: ۱۳۸۸/۵/۴

منیژه نویدنیا*

چکیده

آنچه سازمان‌های پلیسی را به چالش می‌کشاند و موجبات بازنگری و تجدیدنظر در امنیت‌بخشی می‌گردد، نحوه نگرش به امنیت و به دنبال آن، سازوکارهای امنیت در چشم‌انداز آینده است. به عبارت دیگر، حوزه امنیت مستثنی از سایر پدیده‌های اجتماعی و سیاسی نیست و به مرور زمان باید در جهت اهداف مطلوب دستخوش تغییر شود. از این‌رو، با حوزه معنایی امنیت قدیم و رویکردهای گذشته، نمی‌توان به تحقق امنیت برای جامعه آینده خوش‌بین بود و با سرمایه‌های اجتماعی گذشته به انجام امور جمعی آینده پرداخت. با عنایت به این رویکرد و با توجه به شرایط در حال گذار ایران، در مقاله حاضر، به امنیت مضیق و موسع به عنوان تبلور امنیت گذشته و آینده پرداخته و بر اساس آن، پلیس حداکثری و حداقلی مورد مقایسه قرار گرفته است.

کلیدواژه‌ها: امنیت مضیق - موسع، پلیس حداکثری - حداقلی، سرمایه اجتماعی پیشینی - پسینی.

* دکترای جامعه‌شناسی از واحد علوم و تحقیقات دانشگاه آزاد اسلامی و عضو هیأت علمی دانشگاه آزاد اسلامی.
Navidnia@yahoo.com

مقدمه

جامعه امروزی برای دستیابی به اهداف خویش نیازمند برنامه‌ریزی‌های حساب‌شده در عرصه‌های گوناگون زندگی است. در واقع، جامعه برای اطمینان از تأمین نیازمندی‌ها و تضمین بهبود روزافزون شرایط، باید بتواند برآوردی از گستردگی و بزرگی پهنای سازمان‌ها و پیچیدگی تعاملات میان آنها، برای آینده داشته باشد و با چشم‌اندازی به نحوه تبادلات کارکردی، اولویت‌هایی را در دستور کار خود قرار دهد. همچنین، با درک نواقص، کاستی‌ها، نقاط ضعف و فرصت‌ها، قوت‌ها و سرمایه‌ها، به تحقق اهداف خویش امید داشته باشد.

بنابراین، در چشم‌انداز آینده، به‌رغم ضرورت تأکید بر سرمایه اجتماعی به عنوان محرک و انگیزه حرکت و تلاش و حلقه واسط پلیس و مردم و نیاز جامعه به امنیت برای جاری‌بودن زندگی و تضمین حیات، و حضور پلیس به عنوان نیروی مقتدر برای امنیت‌بخشی و مقابله با ناامنی، بر نکته ضروری دیگری تأکید است و آن اینکه با سرمایه گذشته و ساختار پلیسی جامعه قدیم، نمی‌توان آسودگی و ایمنی را برای شهروندان آینده تحقق بخشید. باید از امنیت گذشته، سرمایه اجتماعی قدیم و پلیس جامعه سنتی، عبور نمود و به حسب و حال امروز و بر اساس سرمایه اجتماعی مدرن، میان پلیس و شهروند تعاملات شایسته را برای برخورداری از امنیت مهیا نمود.

از سوی دیگر، جامعه ایران به دلیل شرایط در حال گذار، رویکردها، نگرش‌ها، باورها و اعتقاداتی از جامعه قدیم و جدید را بر دوش می‌کشد و تعاملات و مناسبات افراد بر اساس تلفیقی مبهم از رفتارها و کردارهای گذشته و رو به آینده، جریان دارد. به عبارت دیگر، شرایط گذار باعث شده است، خواسته یا ناخواسته، آمیخته‌ای از شرایط گذشته و رو به آینده ایجاد شود و شرایط حال و امروز، در هاله‌ای از فرایندهای قدیم و جدید شکل پذیرد. بنابراین، با بررسی دقیق گذشته و چشم‌انداز آینده، می‌توان به درک شرایط حال که ترکیبی از قدیم و جدید است، دست یافت.

در مقاله حاضر، از بیان شرایط حال صرف‌نظر گردیده و سه حوزه امنیت، سرمایه اجتماعی و پلیس، در دو طیف زمانی گذشته و آینده مورد مقایسه قرار گرفته است. امنیت مضیق، پلیس حداکثری و سرمایه اجتماعی پیشینی، به عنوان نمودی از گذشته مورد بحث قرار گرفته و

امنیت موسع، پلیس حداقلی و سرمایه اجتماعی پسینی، به عنوان جلوه‌های جدید برای تحقق چشم‌انداز آینده بیان شده‌اند. در عین حال، مطابق مفروض این مقاله، شرایط جدید در برابر شرایط گذشته قرار ندارد و آن را به عنوان زیربنا می‌پذیرد.

سرمایه اجتماعی پسینی، سازگار با خصوصیات گروه‌های اجتماعی جدید بوده و در راستای برآورده نمودن نیازها و خواسته‌های گروه‌های اجتماعی مدرن مورد تأکید است. امنیت موسع نیز پاسخگوی ایمنی شهروند آینده است و در مقابل امنیت مضیق که برای جامعه بسته و کوچک گذشته مناسب بود، قرار می‌گیرد. پلیس حداکثری نیز تعاملات محدودی با شهروندان داشت و در حیطه انتظارات جامعه سنتی انجام وظیفه می‌کرد، اما پلیس حداقلی، قابلیت ایمنی‌بخشی به جامعه آینده را در قالب یار و حامی شهروند دارد.

الف. امنیت مضیق و امنیت موسع

امنیت نیازی اساسی و همگانی است که تصور بی‌نیازی از آن محال است. امنیت موهبتی است که در سایه آن، زندگی جریان می‌گیرد و با کم‌وکاستی آن، نبض هستی به کندی می‌گراید و در نبودش، حیات می‌میرد. بنابراین، اهمیت و ضرورت امنیت در پیوند ناگسستنی آن با زندگی و حیات است. گاهی که جنگ‌ها به خاموشی می‌گرایند و زندگی در روال عادی جاری است و تصور آمال و آرزوها ممکن است، گمان می‌رود امنیت زیاد هم در سلسله‌مراتب اهمیت، جایگاه رفیعی ندارد، در حالی که این تصور به دلیل غفلت انسان از امور پیش می‌آید. چنانکه بسیاری مواقع، آدمی، سلامتی را در هیاهوی تلاش‌های روزمره از یاد می‌برد.

جهان و جامعه، در گذر زمان، از ساده به سوی پیچیده آمده و از تک‌بعدی به چند بعدی و از یک‌منظوره به چندمنظوره تبدیل شده است. امنیت نیز همچون سایر عرصه‌های زندگی، از خاص و کوچک، به عام و گسترده تغییر کرده است (۱). از این‌رو، به آسانی می‌توان تفاوت‌های عمده‌ای را میان امنیت قدیم و جدید شاهد بود. تفاوت‌هایی که برخی صاحب‌نظران را اعتقاد بر آن است که موجب تغییر ماهیت امنیت شده و امنیت قدیم و جدید بر دو ماهیت مختلف استوار گشته‌اند.

به عبارت دیگر، امنیت مضیق و امنیت موسع، تبلور امنیت گذشته و آینده هستند. دامنه و محتوی امنیت مضیق، محدود و خاص است و امنیت موسع با گسترده‌ی زندگی آینده تعریف شده و جلوه‌های مختلف زندگی انسانی را در برمی‌گیرد. (۲)

برای روشن شدن تفاوت‌ها و تشخیص اصول و مفروضات امنیت مضیق و موسع، به برخی از آنها در قالب جدول شماره ۱ اشاره رفته است. طبیعتاً، آنچه در جدول آمده، برگرفته از تفاوت‌هایی است که مکاتب مختلف امنیتی به آن اشاره دارند، ولی چون قصد تأکید بر تفاوت‌هاست، از مکاتب و خصوصیات که کم‌وبیش هر کدام بر آن نظر دارند، گذر نموده و صرفاً بر تفاوت‌های ماهوی امنیت مضیق و موسع نظر می‌کنیم.

امنیت مضیق، دایره مفهومی کوچکی را تشکیل می‌دهد که بر منافع دولتی استوار است. خطرات و تهدیدات بر اساس ایده دولت تعریف می‌گردد. همراهان و دست‌اندرکاران امنیت را کسانی تشکیل می‌دهند که دوستان دولت هستند و مخالفان دولت به نوعی دشمنان امنیت قلمداد می‌گردند. امنیت صبغه دولتی داشته و هر آنچه در تضاد و تناقض با منافع دولتی قرار داشته باشد، جزئی از ناامنی محسوب می‌شود.

در چنین دایره مفهومی، تا زمانی که حقوق شهروندی، همگرا با منافع دولت باشد، امنیت موهبتی است که طرفین از آن بهره می‌برند، ولی به میزانی که بین حقوق شهروندی و منافع دولتی ناهمگرایی به وجود آید، امنیت از حراست و پاسداری از حقوق شهروند رخت بر بسته و تمام و کمال به خدمت دولت کمر می‌بندد. (۳) بنابراین، در زمان تعارض، حقوق شهروندی قربانی حاکمیت و نظام دولتی می‌شود.

آنچه به امنیت مضیق، توان گذشتن از حقوق شهروندی را می‌دهد، روحیه جمع‌سازی و جمع‌گرایی است که در سایه دولت به عنوان متولی و مسئول به حق جمع، شکل می‌گیرد. امنیت مضیق، توان حراست و پاسداری خویش را مدیون خصلت جمع‌سازی، جمع‌گرایی و هم‌نواپی می‌داند و بر این اعتقاد است که جدایی، تفرقه و پراکندگی از توان فراهم‌سازی شرایط امن می‌کاهد. بنابراین، به شدت بر حوائج دولت به عنوان کارگزار جمع و جمع‌گرایی تأکید دارد. با مرکزیت روحیه جمع‌گرایی، به راحتی خواست‌های تک‌تک شهروندان به دلیل مصالح جمعی بی‌پاسخ می‌ماند و در صورت لزوم، فدای خواست‌های جمعی می‌شود.

آنچه به یک‌تازی روحیه جمع‌گرایی، جولان بیشتری می‌بخشد، تأکید بر امنیت به عنوان والاترین ارزش در سلسله‌مراتب ارزش‌های انسانی و اجتماعی است. یعنی، در تقابل انتخاب ارزش امنیت یا رفاقت، بدون تردید امنیت پیروز است یا در تعارض ارزش آزادی و امنیت، آزادی به پای امنیت قربانی می‌شود. در تضاد میان امنیت و انتخابگری، انتخابگری باید به صلاح امنیت جبهه‌گیری نماید. بنابراین، امنیت مضیق، جایگاهی بالاتر و بی‌مانند در مقایسه با سایر ارزش‌ها دارد و در ناسازگاری بین امنیت و سایر ارزش‌ها، برای دستیابی به شرایط امن، باید ارزش‌ها را هزینه کرد. (۴) چونان کسی که برای امنیت بخشی به جنگ می‌رود و به کشتن انسان به نام دشمن اقدام می‌کند.

جدول ۱: برخی ویژگی‌های امنیت مضیق و امنیت موسع

امنیت مضیق	امنیت موسع
امنیت مبتنی بر منافع دولتی	امنیت با ارجحیت به منافع شهروندی
جمع‌سازی و جمع‌گرایی در مقابل فردگرایی	جمع‌گرایی در کنار فردگرایی
امنیت مقدم بر تمام ارزش‌های دیگر چون آزادی	امنیت در کنار ارزش‌های دیگر
تهدیدمحور	تدبیرمحور
هژمونی قدرت	هژمونی دانایی
دفاعی - تهاجمی	پیشگیری - بازسازی

امنیت مضیق، تهدیدمحور است، به این معنا که امنیت را در قالب نبود خطر و تهدید در نظر می‌گیرد و بر جنبه سلبی زندگی اجتماعی استوار است. امنیت مضیق، چهره بدبینانه زندگی آدمی را به تصویر می‌کشد که برای بقا و دوام خویش چاره‌ای جز مقابله با زشتی‌ها و پلیدی‌ها ندارد. از این‌رو، قدرت را یگانه ابزار مقابله با تهدیدات، خطرات و پلیدی‌ها دانسته و قدرت، ابزار منحصر به فرد برای امنیت بخشی است. برای مبارزه و نابودی دشمن موضع دفاعی - تهاجمی را اتخاذ نموده است. در زمانی با دفاع و در زمانی با تهاجم، محیط امنیتی را سامان بخشیده و از حیات جمعی خویش پاسداری می‌نماید.

امنیت موسع، از منظری در مقابل امنیت مضیق قرار دارد، ولی از نگاهی دیگر، امنیت موسع در تکمیل کم‌وکاستی‌های امنیت مضیق مطرح است. زندگی بشری در دامن امنیت مضیق، دنیایی پرهیاهو، جنجالی و هراسناک است. دنیای بسته با تعاملات محدود است که باید بتوان بر آن کنترل مستقیم داشت تا چیزی از قلم نیفتد و ناامنی جولان نگیرد. فرد در سلطه جمع فراموش شده و هستی در نبردی ناتمام ادامه دارد. این دنیای کوچک، با بزرگ‌شدن انسان نیازمند بازنگری و بازبینی بود تا جهانی به فراخور بلوغ انسانی ساخته شود (۵). از این‌رو، بر این عقیده هستیم که امنیت موسع، در جدال و تقابل با امنیت مضیق مطرح نشد، بلکه برای ساختن جهانی امن در سایه ارزش‌های کثیر انسانی مجال ظهور یافت.

امنیت موسع، بر ارجحیت منافع شهروندی در زمان ناسازگاری بین منافع دولت و شهروندان تأکید می‌نماید؛ چرا که دولت-رفاه - مدرن از بدنه ملت است و در صورت پاسخگویی به نیازهای شهروندی ماندگار خواهد شد. در غیر این صورت، حجتی بر وجود آن نیست. رابطه دولت و ملت از شکل هرم‌گونه رأس-قاعده خارج شده و به شکل چند ضلعی درآمده که هر ضلع آن، ترکیبی از دولت و مردم را تشکیل می‌دهد. بنابراین، روحیه جمع‌گرایی به موازات توجه به فردیت‌گرایی معنا می‌گیرد. نیازی به قربانی‌شدن خواسته‌های فردی برای جمع نیست. چون سامانه امور به جای تأکید بر نگرش سیستمی و جمع‌گرایانه، بر مدیریت تنش‌ها و تفاوت‌ها تأکید دارد. فردگرایی و فردیت‌خواهی، ساختار جمعی را به چالش نمی‌کشد، بلکه به مقتضیات شرایط در کنار هم عمل می‌کنند. در چنین فضایی، امنیت در رأس سایر ارزش‌ها قرار نمی‌گیرد و به ازای اهمیت خویش، سایر ارزش‌ها را قربانی نمی‌کند. اهمیت امنیت در سایه حفظ و حراست از سایر ارزش‌ها معنا می‌یابد. به طور مثال، امنیتی که به ازای از دست رفتن آزادی برقرار می‌شود، ارزش ندارد، بلکه امنیت با ضریب آزادی سنجیده می‌شود، به این گونه که هر چه آزادی بیشتر باشد، امنیت حاصله والاتر و بالعکس، هر چه آزادی کمتر باشد، امنیت بی‌معناتر است.

برای تحقق امنیت موسع با چنین دامنه تغییرات و محتوای متکثر، نیازمند تدبیر و اندیشه‌ورزی بسیار هستیم. از این‌رو، محوریت امنیت موسع، تدبیر و خردورزی است. به حسب هر موقعیت و شرایطی، نیازمند عملکردی متناسب و اثربخش هستیم تا امنیت در فضای

زندگی ماندگار باشد. آگاهی، دانایی، اطلاعات و اندیشه، بر قدرت و زور تفوق داشته و امنیت بر اساس آن استوار می‌گردد. دانایی در دستور کار امنیت قرار می‌گیرد و امنیت بدون آگاهی، ریشه ناامنی‌ها قلمداد می‌شود. پیشگیری به عنوان اقدام مقبول و معقول، قبل از مقابله با ناامنی مورد توجه قرار دارد و در صورت بروز ناامنی، ترمیم و بازسازی امور در اولویت است. (۶)

چنانکه ملاحظه می‌گردد، امنیت موسع بیش از آنکه درگیر مقابله و مبارزه باشد، دغدغه ساخت و پرداخت شرایط بهینه را دارد و کمر به بهبود بسته است. جهان را از منظر خوش بینانه در نظر آورده و بر سازگاری و همگرایی در عین قبول تفاوت‌ها و پذیرش ارزش‌ها تأکید دارد. با تدبیر به مدیریت تنش‌ها و چالش‌ها می‌پردازد و ضمن آگاهی بر موقعیت و اشراف بر شرایط، برای جلوگیری از ناامنی، به پیشگیری پرداخته و از هزینه‌های گزاف کنترل و نظارت کاسته و بر تعاملات دوجانبه و متقابل کارآمد می‌افزاید.

ب. پلیس حداکثری و پلیس حداقلی

امنیت نیز مانند هر کالای عمومی دیگر نیازمند اهتمام جمعی برای تحقق و دستیابی می‌باشد و از این‌رو، به اتکای فرد سامان نمی‌گیرد و استقرار نمی‌یابد. کم‌وکیف امنیت با قابلیت‌ها و اقدامات فردی تفاوت می‌پذیرد، اما سامانه امنیت در سایه تلاش‌های جمعی فراهم می‌گردد. از این‌رو، پلیس به عنوان یکی از متولیان امنیت بخشی در جامعه، از جایگاه ویژه‌ای در چشم‌انداز آینده برخوردار است. در عین حال، اینکه پلیس چگونه به امنیت در جامعه آینده تحقق می‌بخشد، طبیعتاً از نگرش به امنیت ناشی می‌گردد. سامانه امنیت مضیق با عملکردهای خاصی از پلیس رابطه دارد و امنیت موسع، نیازمند اقدامات پلیسی جدیدی می‌باشد.

به منظور تمیز میان عملکرد و روابط پلیس در گذشته و آینده، از واژه حداقلی و حداکثری که «باری بوزان» برای تمیز میان دولت‌ها استفاده نموده است، بهره گرفته شد؛ چون کاملاً با نوع و حیطه عملیاتی پلیس گذشته و آینده، همخوان است. پلیس حداکثری، به این معنا که بخش عمده و گسترده عملکرد و اقدامات پلیس، صبغه نظامی و انتظامی دارد و حداکثر عملیات، معطوف به مقابله‌های نظامی با مجرمان و متخلفان است، اما پلیس آینده، در جایگاه پلیس حداقلی قرار دارد، به این معنا که اقدامات نظامی‌گری، بخش کوچک و کمی از سطح

کار او را تشکیل می‌دهد و به عنوان یار و دوست شهروندان محسوب می‌شود. پلیس آینده بیشتر درگیر درمان، مددکاری، پیشگیری و آموزش شهروندان برای دستیابی به امنیت است. از این‌رو، وسعت کار و حیطه عملیات پلیس، بسیار کیفی و در عین حال، تخصصی‌تر از گذشته خواهد بود. بنابراین، اطلاق واژه «حداقلی» برای بیان نحوه اقدامات پلیس جامعه آینده که کمتر به عملیات نظامی و سخت‌افزاری بها می‌دهد و در حیطه تعاملات و مناسباتش با شهروندان بیشتر بر رویکردهای نرم‌افزاری تأکید دارد، بجا و مناسب خواهد بود.

پلیس و ساختار انتظامی نیز همچون هر سازمان دیگری، وظایف و قواعد رفتاری مشخصی دارد. وظایفی که بر اساس اهداف سازمانی تعریف شده و در جهت تحقق ارزش‌های سازمانی شکل گرفته است. به حسب گذر زمان، از گذشته به آینده، ساختار پلیس نیز دستخوش تغییر و دگرگونی شده و سامانه آن به سوی کیفیت مناسب‌تر و کارایی بیشتر جهت‌گیری دارد. در تغییرات و تحولات سازمانی پلیس، عوامل گوناگونی دخیل هستند که در اینجا مجال پرداختن به آنها نیست. در مقاله حاضر، تنها به رابطه چشم‌انداز امنیت با سامانه پلیس توجه داریم، ولی مبرهن است که دیدگاه‌های امنیتی، یکی از عوامل تأثیرگذار بر ساختار پلیس می‌باشد و بر اساس یک عامل نمی‌توان کل تغییرات هر مجموعه را تبیین نمود. با اشاره به برخی ویژگیهای پلیس حداقلی و حداکثری که در جدول شماره ۲ آمده است، ویژگیهای عملکرد پلیس در جامعه امروزی برای تحقق بخشی به امنیت احراز می‌گردد.

جدول ۲: برخی ویژگیهای پلیس حداکثری و پلیس حداقلی

پلیس حداکثری	پلیس حداقلی
درهم‌آمیزی حوزه عمومی و خصوصی	مرز روشن میان حوزه عمومی و خصوصی
نگاهی ابزاری به شهروند	نگاهی ارزشی به شهروند
وظیفه‌مدار - اصول‌گرا	رابطه‌مدار - موقعیت‌گرا
الگوی تک‌خطی فرمان - اجرا	الگوی چندخطی مشاوره - فرمان
معمای شکست - پیروزی	الگوی اصلاح - حمایت
خشن - رابطه نابرابر	انعطاف‌پذیر - رابطه برابرنگر

یکی از ویژگیهایی که مرز پلیس مدرن را از قدیم جدا می‌کند، میزان به رسمیت شناختن حوزه خصوصی شهروند است. هرچه حوزه اختصاص داده شده به شهروند بزرگتر باشد، پلیس به سوی ارزش‌های انسانی مدرن جهت‌گیری جدی‌تر داشته و بالعکس، هرچه حوزه خصوصی شهروند کوچک باشد و امکان دخل و تصرف در آن به راحتی از سوی نیروی پلیس صورت پذیرد، الگوهای پلیسی با ارزش‌های مدرن فاصله بیشتری دارند.

انسان به سبب زندگی جمعی، فارغ از حوزه عمومی یا همگانی نیست، در عین حال که برای خویش حوزه خصوصی و منحصر به فرد نیز دارد. (۷) برقراری تعادل میان حوزه خصوصی و عمومی شهروندان، یکی از موضوعات پیچیده و در عین حال بغرنج است. چرا که ظرفیت جامعه میزان محدود و مشخصی است و به سهم هر طرف اضافه گردد، به همان نسبت از سهم طرف مقابل کاسته می‌شود. به طبع، گستردگی حوزه عمومی و کوچک‌بودن حوزه خصوصی، پیامدهایی را برای فرد و جامعه ایجاد خواهد نمود و بالعکس. بنابراین، باید تعادل و توازنی مناسب بین این دو حوزه ایجاد گردد. برای این منظور، لازم است اعمال و رفتارهایی که در حوزه خصوصی قرار می‌گیرند، به روشنی از الگوهای رفتاری جمعی مشخص شده باشند. هرچه فضای میان حوزه شخصی و عمومی مبهم، نامشخص و نامتقن باشد، بالاتکلیفی و سردرگمی بیشتر است و نحوه رسیدگی به حقوق شهروندان نیز سخت‌تر می‌شود.

پلیس سنتی، چون مرز روشن و با شاخص‌های عینی، برای تفکیک حوزه خصوصی از عمومی ندارد، بسیاری مواقع برای برقراری امنیت وارد حوزه خصوصی شهروندان می‌شود که این امر نه تنها امنیت‌بخشی نیست، بلکه خود موجبات ناامنی می‌شود. همچنین، شهروندان از منظر عاملانی در نظر گرفته می‌شوند که دو راه برای آنها بیشتر متصور نیست. راه اول که بیشتر شهروندان آن را انتخاب می‌نمایند، اطاعت و فرمانبری است. راه دوم سرپیچی و عناد است که چنین شهروندانی مجرم شناخته شده و مستحق مجازات می‌شوند. تعاملات انسانی و روابط متقابل برای تلطیف امور وجود ندارد و نگاه به شهروند، ابزاری است. در مقابل، در جامعه جدید، اقتدار پلیس با روابط انسانی، خیرخواهانه و دوستانه درهم می‌آمیزد و به شهروند به عنوان موجودی ارزشمند نگریسته می‌شود که لایق رفتاری مناسب، درست و پسندیده است. (۸)

بنابراین، پلیس وظیفه‌مدار- اصول‌گرا که تنها به اجرای وظایف براساس اصول و قواعد سازمانی می‌اندیشد، به پلیس رابطه‌مدار- موقعیت‌گرا تبدیل می‌گردد. پلیسی که ابتدا نحوه تعامل با شهروندان مورد توجه اوست و سپس مورد تخلف شهروند. همچنین، به موارد تخلف نیز تنها بر مبنای اصول و قواعد تعریف‌شده، خشک و غیرقابل تغییر عمل نمی‌کند، بلکه بر حسب شرایط و نوع تخلف، رفتاری متناسب با موقعیت برمی‌گزیند. (۹)

شهروند آینده، برخلاف گذشته، تابع الگوی تک‌خطی فرمان - اجرا نیست. این الگو در رابطه با روابط داخلی سازمان‌های پلیسی نیز مطرح است، یعنی افراد پلیس، در گذشته، در روابط سازمانی خویش نیز تابع الگوی تک‌خطی فرمان - اجرا بوده‌اند و همین الگوی رفتاری را در ارتباط با شهروندان نیز اعمال می‌نمودند. پلیس با سامانه جدید، تابع الگوی چندخطی مشاوره - فرمان است. برای سنجش و برآورد درست موقعیت، نیازمند مشاوره با متخصصان و دست‌اندرکاران امور هستیم تا به حسب شرایط، فرمانی مناسب صادر شود. به دلیل طولانی‌شدن روند تصمیم‌گیری و دخالت افراد متخصص بیشتر در امر تصمیم‌گیری، از تعداد فرامین خشک و یک‌جانبه کاسته شده و به فرامین منعطف و چندجانبه‌نگر اضافه می‌شود. به عبارت دیگر، رابطه از حالت خشن و نابرابر پلیس و شهروند، به رابطه برابرنگر بین پلیس و شهروند و پلیس تبدیل می‌شود. (۱۰)

هرچه از رابطه یک‌سویه به سوی روابط چندسویه پیش می‌آئیم، به همان نسبت، از معمای شکست و پیروزی فاصله می‌گیریم. پلیس در ارتباط با مردم، اگر به کنترل و نظارت آنان فائق آید، خود را پیروز قلمداد می‌نماید و هر چه کم‌وکاستی‌ها اجازه ندهند که کنترل‌ها و نظارت‌ها درست صورت پذیرند، از آن به شکست یاد می‌شود. چنین برداشتی، برای مقابله‌های مستقیم با جنایتکاران و مجرمین سازمان‌یافته مناسب است. این نگاه برای برخورد با شهروندان عادی مناسب نبوده و رابطه را به سوی ترس و خشونت سوق می‌دهد. (۱۱) پلیس امروزی، به عنوان یاری قوی و حامی مقتدر، در کنار شهروند قرار می‌گیرد تا از شهروندان در مواجهه با ناامنی‌ها حمایت و پشتیبانی کند. همچنین، در صورت بروز آسیب‌ها و ایجاد ضعف‌ها و زیان‌ها، سعی در ترمیم و اصلاح آنان داشته و به بازسازی و رفع خرابی‌ها و زیان‌ها همت می‌گمارد. (۱۲)

ج. سرمایه اجتماعی پیشینی و سرمایه اجتماعی پسینی

هر جامعه‌ای، بر اساس مقتضیات خویش، دارای محیط امنیتی است. محیط امنیتی همواره حامل تهدیدات و فرصت‌هایی است که افراد جامعه و واحدهای ملی، به میزان موقعیت و منزلت‌شان از آنان بهره می‌برند. افراد و گروه‌های اجتماعی، در فضا و محیط امنیتی، شرایط امنیت‌زا یا امنیت‌زدا را رقم می‌زنند و محیط امنیتی، نقش کلیدی و بنیادی در زندگی افراد جامعه دارد. بدیهی است محیط امنیتی هر جامعه‌ای تابع و برآیندی از تعامل و تقابل متغیرهای داخلی چون ساختار حکومتی، چگونگی توزیع و تمرکز قدرت و مقتضیات محیط خارجی مانند نظم و بی‌نظمی جهانی، مسابقه تسلیحاتی و غیره است. در این راستا، یکی از عوامل عمده داخلی که در تعیین محیط امنیتی نقش بسزایی بر عهده دارد، میزان و نوع سرمایه اجتماعی است که میان شهروندان جامعه جاری می‌باشد. (۱۳)

سرمایه اجتماعی، بحثی تازه است. اولین بار در سال ۱۹۶۱، کتابی در آمریکا به نام «مرگ و زندگی شهرهای بزرگ آمریکا» به وسیله شخصی به نام ژان ژاکوب نوشته شد. وی در آن اصطلاح سرمایه اجتماعی را به کار برد و منظورش این بود که در میان حاشیه‌نشین‌های شهر، ویژگی‌ها و خصلت‌هایی است که آنها به واسطه آن می‌توانند به خوبی با همدیگر ارتباط برقرار کنند و گروه‌هایی تشکیل دهند و خودشان مسائل و مشکلات را حل کنند. فوکویاما سرمایه اجتماعی را مجموعه‌ای از ارزش‌های غیررسمی تعریف می‌کند که اعضای گروهی که همکاری و تعاون میان‌شان مجاز است، در آن سهیم هستند. او بر این نکته تأکید دارد که سرمایه اجتماعی می‌تواند یک جا به صورت ضریب مثبت و یک جا به عنوان ضریب منفی عمل کند. (۱۴) پیر بورديو، سرمایه اجتماعی را جمع منافع واقعی یا بالقوه‌ای در نظر می‌گیرد که حاصل از شبکه‌ای بادوام از روابط کمابیش نهادینه‌شده آشنایی و شناخت متقابل - یا به بیان دیگر، عضویت در یک گروه - است. (۱۵) جیمز کلمن معتقد است سازمان اجتماعی، سرمایه اجتماعی را پدید می‌آورد و دستیابی به هدف‌هایی را که در نبود آن نمی‌توانست به دست آید، یا با هزینه زیادتر و بیشتری ممکن بود به دست آید، تسهیل و آسان می‌کند. (۱۶)

بر اساس تعاریف، سرمایه اجتماعی در واقع چیزی است که در روابط افراد با یکدیگر وجود دارد و منفعی است که از تعاملات فی‌مابین اعضای گروه، عاید افراد می‌شود. سرمایه

اجتماعی به اشکال گوناگونی در روابط میان کنشگران با هم تبلور می‌یابد و مانند سایر اشکال سرمایه مولد است، یعنی تحقق اهداف معینی را که در نبودش محقق نمی‌شوند، امکان‌پذیر می‌گرداند.

همچنانکه در چون و چرایی سرمایه اجتماعی سخن بسیار است، در انواع و اشکال آن نیز تنوع و تکرر زیادی دیده می‌شود. سرمایه اجتماعی را می‌توان به حسب گروه‌ها و دسته‌های اجتماعی، میزان و شدت همبستگی و نوع تعامل با سایر گروه‌های خارجی، برآورد و ارزیابی نمود. سرمایه اجتماعی به حسب نوع روابط گروهی نیز تفاوت می‌پذیرد. همچنین، متأثر از خصوصیات گروهی بوده و به صورت سرمایه مثبت یا منفی نمود می‌یابد. (۱۷) در اینجا، به تقسیم‌بندی سرمایه اجتماعی به پیشینی و پسینی می‌پردازیم؛ چرا که عمده تفاوت‌هایی را در سرنوشت گروه و منافع حاصله برای گروه ایجاد می‌نماید. انواع سرمایه‌های اجتماعی به‌رغم تفاوت‌ها، دارای مشترکات فراوانی نیز هستند و کارکردها و فواید یکسانی را برای اعضای گروه ایجاد می‌کنند. (۱۸) در جدول شماره ۳، به برخی از این اشتراکات اشاره شده است.

جدول ۳: برخی اشتراکات بین سرمایه اجتماعی پیشینی و پسینی

سرمایه پسینی	سرمایه پیشینی	اشتراکات
	کنش اجتماعی را تسهیل می‌کند	
	دستیابی به اطلاعات را آسان می‌کند	
	زمینه‌های همکاری را فراهم می‌نماید	
	حمایت و پشتیبانی صورت می‌پذیرد	
	تعلقات و پیوندها را استحکام می‌بخشد	
	روابط مبتنی بر ارزش‌هایی چون اعتماد، صداقت، وفاداری و مهربانی دلسوزی است	

چنانکه در جدول آمده است، سرمایه اجتماعی فارغ از پیشینی یا پسینی، کارکردها و فوایدی را برای اعضای گروه به ارمغان می‌آورد و به میزان بهره‌مندی از سرمایه، اعضای گروه

از مواهب آن برخوردار می‌گردند، اما به رغم توجه و تأکید بر امتیازات مشترک، نباید از تفاوت‌ها غافل ماند، چرا که سرنوشت گروه بر اساس نوع برخورداری از سرمایه اجتماعی تفاوت پذیرفته و سازوکارهای متفاوتی را برای جرح و تعدیل یا تشدید و ارتقا سرمایه می‌طلبد. (۱۹)

سرمایه اجتماعی پیشینی حکایت از منافع، فرصت‌ها و امکاناتی دارد که گروه بدون تلاش مبتنی بر کارکردهای اعضای پیشین از آن بهره‌مند شده است. برای مثال، اعضای خانواده‌ای که پیشینه خانوادگی آن شامل افراد دانا و متبحری است. سرمایه اجتماعی پسینی نیازمند تلاش و کوشش اعضای گروه برای برقراری تعاملات بهینه جهت دریافت اطلاعات و امکانات لازم است. در واقع، سرمایه اجتماعی پیشینی، ارث و میراث گروهی است که به اعضای جدید می‌رسد، ولی سرمایه اجتماعی پسینی از قبال اعمال و مناسبات افراد حاضر فراهم می‌شود. (۲۰) فرق عمده این دو نوع سرمایه، در آن است که در صورت بی‌توجهی و سهل‌انگاری، امکان از دست رفتن سرمایه پیشینی هست، ولی در صورت اهمال‌کاری، ایجاد سرمایه پسینی غیرممکن است؛ یعنی اگر برای تعاملات و مناسبات تلاشی صورت نگیرد، سرمایه فراهم‌آمده، از دست می‌رود، ولی در سرمایه پسینی، تا تلاشی صورت نگیرد، سرمایه ای ایجاد نمی‌شود. (۲۱)

جدول ۴: برخی تفاوت‌های عمده بین سرمایه اجتماعی پیشینی و پسینی

سرمایه پیشینی	سرمایه پسینی	تفاوت‌ها
سرمایه گذشتگان که عاید نسل حاضر می‌شود	سرمایه‌ای با تلاش نسل حاضر	
سرمایه ارثی و محول	سرمایه اکتسابی و محقق	
قابل بهره‌برداری و استفاده	زمینه‌سازی، ایجاد، سپس بهره‌برداری	
الزاماً خواسته‌شده، معقول و هدفمند نیست	خواسته‌شده، معقول و هدفمند	
التزامی به برنامه‌ریزی، مدیریت ندارد	نیازمند برنامه‌ریزی و مدیریت	

سرمایه پسینی، منفعتی برنامه‌ریزی شده، خواسته شده، معقول و هدفمند است که برای تسهیل کنش ایجاد می‌گردد، مانند مشارکت همدلانه در محیط کار. سرمایه پیشینی، منفعتی به دست آمده است که به اعضای گروه واگذار می‌شود. (۲۲) البته، این سرمایه می‌تواند در نزد گذشتگان، شکل پسینی داشته باشد و از تلاش آنان ایجاد شده باشد، ولی در هر صورت، نسل حاضر تنها به دریافت آن توفیق می‌یابد. (۲۳)

به طبع، در تعامل بین پلیس و شهروندان، وجود هر دو نوع سرمایه کمک بیشتری به امنیت بخشی خواهد نمود، ولی به آنچه از گذشته به نسل حاضر می‌رسد، نمی‌توان اتکا نمود. از این‌رو، محور و مرکزیت تعاملات را باید بر بنیان سرمایه‌ای استوار نمود که با اقدامات و عملیات کنشگران حاضر شکل و سامان می‌گیرد. (۲۴) بنابراین، نیازمند سرمایه اجتماعی پسینی هستیم که از تعامل مناسب و هدفمند بین شهروندان و پلیس ایجاد می‌گردد. با برنامه‌ریزی می‌توان مناسبات را در جهت پیشگیری و کاهش تهدیدات هدایت نمود و ضمن مدیریت تنش‌ها و بحران‌ها، به بازسازی و بهبود شرایط امنیتی پرداخت. (۲۵)

نتیجه‌گیری

رویکرد مقاله به آینده و الزاماتی است که برای امنیت‌بخشی جامعه در چشم‌انداز آینده مورد توجه است. با پیچیدگی جامعه امروزی، گستردگی روابط اجتماعی، سیالیت اطلاعات، بلوغ شهروندی، بهره‌گیری از سرمایه‌های گوناگون حیات انسانی، سامانه امنیت و ساختار پلیسی، به مانند گذشته نخواهد بود و باید مبتنی بر چشم‌انداز آینده تحقق پذیرد. از این‌رو، برای دستیابی به اهداف چشم‌انداز آینده، باید شاهد تغییر در گفتمان امنیتی از مضیق به موسع و از پلیس حداکثری به پلیس حداقلی باشیم.

امنیت مضیق با ویژگی‌هایی چون جمع‌سازی و جمع‌گرایی در مقابل فردگرایی، تهدیدمحوری، هژمونی قدرت و غیره، از امنیت موسع با خصوصیاتمانند ارجحیت به منافع شهروندی، تدبیرمحوری، هژمونی دانایی، الگوی پیشگیری-بازسازی، جدا شده است. پلیس حداقلی که سازگار و کارآمد برای تحقق امنیت موسع است، نگاهی ارزشی به شهروند داشته و برخوردی رابطه‌مدار-موقعیت‌گرا با شهروند دارد، تابع الگوی اصلاح-حمایت است و به

صورت انعطاف‌پذیر- برابرنگر رفتار می‌نماید. پلیس حداکثری، نگاهی ابزاری به شهروند داشته و با شهروند رابطه‌ای خشن- نابرابر دارد، تابع الگوی تک‌خطی فرمان- اجراست و معمای شکست- پیروزی را به عنوان اصول وظیفه‌مداری خویش در نظر می‌گیرد.

در همین راستا، سرمایه اجتماعی که به صورت نیروی محرکه و پتانسیل تعامل بین پلیس و شهروندان عمل می‌نماید، (۲۶) همچون امنیت و ساختار پلیس، بر حسب شرایط آینده، دارای سامانه‌ای نو است که با بهره‌مندی از آن می‌توان به تعامل بهینه پلیس و شهروندان برای برقراری امنیت دست یافت. سرمایه اجتماعی پیشینی و پسینی، مشترکات عدیده‌ای دارند. از جمله، کنش اجتماعی را تسهیل، دستیابی به اطلاعات را آسان و تعلقات و پیوندها را استحکام می‌بخشند. در عین حال، تفاوت‌های مهمی نیز میان سرمایه اجتماعی قدیم و جدید وجود دارد که باعث می‌شود با به کارگیری سرمایه گذشته در دستیابی به امنیت موسع، کم‌وکاستی‌های جدی به وجود آید. از جمله این تفاوت‌ها اینکه، سرمایه پیشینی، سرمایه‌ای ارثی و محول است و الزاماً خواسته‌شده، معقول و هدفمند نیست، در حالی که سرمایه اجتماعی پسینی باید با زمینه‌سازی به مرور ایجاد شود و با تلاش، برنامه‌ریزی و مدیریت، قابل بهره‌برداری گردد. سرمایه پسینی، سرمایه‌ای اکتسابی و محقق است و بنابراین، خواسته‌شده، معقول و هدفمند می‌باشد. (۲۷)

سرمایه اجتماعی پیشینی بر بنیان مناسبات و روابط گذشتگان، سازگار با نیاز گروه‌ها و دسته‌جات اجتماعی مدرن نیست و جامعه نیازمند سرمایه پسینی است. سرمایه‌ای که با تلاش اعضای گروه فراهم شده و در جهت خاص و مناسب، هدف‌گیری نموده است. گرچه بسیاری صاحب‌نظران را اعتقاد بر آن است که سرمایه اجتماعی، منافع خودبه‌خودی و خودجوش است که در قالب هنجارهای غیررسمی تبلور می‌یابد (۲۸)، اما واقعیت زندگی امروز آن است که خصوصی‌ترین روابط نیز از چشم دیگران دور نمانده و بدون برنامه‌ریزی و آموزش‌های لازم، از کارکرد مناسب بی‌بهره است.

از سوی دیگر، سرمایه پیشینی، امتیازات و مواهبی است که گروهی از آن برخوردار می‌شوند. این سرمایه از اختیار و اراده انسانی خارج است و می‌تواند برای گروهی باشد و برای گروه دیگری نباشد. اگر گذشتگان چیزی برای نسل حاضر گذاشته باشند، می‌توان از

سرمایه‌ای سخن گفت. (۲۹) بر اساس سرمایه پیشینی، نمی‌توان برای جهان امروزی که بر بنیان نظارت، کنترل، تسخیر، پیش‌بینی و پیشگویی استوار است، مدیریت کرد و برای جهان آینده برنامه‌ریزی نمود. از سوی دیگر، نمی‌توان از سرمایه اجتماعی نیز صرف‌نظر کرد، چون بسیاری از نعمات از جمله امنیت، در سایه آن بسیار آسان‌تر تحقق می‌پذیرد. بنابراین، باید بر محور سرمایه پسینی که قابلیت جرح و تعدیل، برنامه‌ریزی و ایجادشدن را دارد، نیروی محرکه مناسبات گروهی را سامان بخشید.

در مجموع، مقاله حاضر با توجه به چشم‌انداز آینده، تغییرات حاصله در گذر زمان را برای جامعه در حال گذار ایران مورد توجه قرار داده و بر این رویکرد که با امنیت گذشته نمی‌توان برای جامعه آینده، امنیت ساخت و با اقدامات پلیس گذشته نمی‌توان پاسخگوی شهروند آینده بود و بر بنیان سرمایه قدیم، نمی‌توان نیازهای جامعه جدید را تأمین نمود، تأکید می‌کند. باید با زمانه جلو آمد و تغییرات لازمه را برای ایجاد شرایط زندگی آینده فراهم کرد. از این رو، امنیت مضیق و موسع، به عنوان دایره مفهومی امنیت جامعه قدیم و جدید مطرح شد و مبتنی بر آن، بر همخوانی ساختار پلیس حداکثری برای تحقق امنیت مضیق و پلیس حداقلی برای امنیت موسع تأکید گردید. همچنین، برای تعاملات متعارف و متعادل بین پلیس حداقلی و شهروندان آینده، بهبود و تشدید دامنه و محتوای سرمایه پسینی مورد توجه قرار گرفت.

یادداشت‌ها

1. Zedner, Lucia, "Book Review: Democracy, Society, and the Governance of Security", *Theoretical Criminology*, Vol. 11, (2007), pp.137- 140.
2. Loader, Ian, "Consumer Culture and the Commodification of Policing and Security", *Sociology*, Vol. 33, No.2 , (1999), pp. 373- 392.
3. Willem de Lint and Sirpa Virta, "Security in ambiguity: Towards a radical security politics", *Theoretical Criminology*, Vol.8, No.4,(2004),pp. 465-489.
4. Janet Chan and David Dixon, "The politics of police reform: Ten years after the Royal Commission into the New South Wales Police Service", *Criminology and Criminal Justice*, Vol, 7. No. 4, (2007), pp. 443-468.
5. Gill, Peter, "Policing and Regulation: What is the Difference?", *Social Legal Studies*, Vol. 11, No. 4, (2002), pp. 523-546.
6. Conversi, Daniele, "Democracy, Nationalism and Culture: A Social Critique of Liberal Monoculturalism", *Sociology Compass*, Vol. 2, No. 1, (2008), pp. 156-182.
7. Raco, Mike, "Securing Sustainable Communities: Citizenship, Safety and Sustainability in the New Urban Planning", *European Urban and Regional Studies*, Vol. 14, No. 4, (2007), pp. 305-320.
8. Sung, Hung-En, "Structural Determinants of Police Effectiveness in Market Democracies", *Police Quarterly*, Vol. 9, No. 1, (2006), pp. 3-19.
9. Michael R. Smith and Geoffrey P. Alpert, "Explaining Police Bias: A Theory of Social Conditioning and Illusory Correlation", *Criminal Justice And Behavior*, Vol. 34, No. 10, (2007), pp. 1262-1283.
10. Turner, Bryan, "Discipline", *Theory Culture Society*, Vol. 23, No. 2-3, (2006), pp. 183-197.
11. Patrik Manzoni and Manuel Eisner, "Violence Between the Police and the Public: Influences of Work-Related Stress, Job Satisfaction, Burnout, and Situational Factors", *Criminal Justice And Behavior*, Vol. 33, No. 5, (2006), pp. 613-645.
12. Eugene A. Paoline, III and William Terrill, "Police Education, Experience, and the Use of Force", *Criminal Justice And Behavior*, Vol. 34, No. 2, (2007), pp. 179-196.
13. Farr, James, "Social Capital: A Conceptual History", *Political Theory*, Vol. 32, No. 1, (2004), pp. 6-33.
۱۴. فوکویاما، فرانسیس، *پایان نظم: سرمایه اجتماعی و حفظ آن*، ترجمه غلامعباس توسلی، تهران: جامعه ایرانیان، ۱۳۷۹، ص ۱۰.
۱۵. پانتام، رابرت و دیگران، *سرمایه اجتماعی: اعتماد، دموکراسی و توسعه*، گردآوری کیان تاجبخش، ترجمه افشین خاکباز و حسن پویان، تهران: نشر شیرازه، ۱۳۸۴، ص ۱۴۷.

۱۶. کلمن، جیمز، *بنیادهای نظریه اجتماعی*، ترجمه منوچهر صبوری، تهران: نشر نی، ۱۳۷۷، ص ۴۴.

17. Dika, Sandra and Kusum Singh, "Applications of Social Capital in Educational Literature: A Critical Synthesis", *Review of Educational Research*, Vol. 72, No. 1, (2002), pp. 31–60.
18. Fahmy, Eldin, "Social capital and civic action: A study of youth in the United Kingdom", *Nordic Journal of Youth Research*, Vol. 14, No. 2, (2006), pp. 101–118.
19. Staber, Udo, "Social Capital Processes in Cross", *International Journal of Cross Cultural Management*, Vol. 6, No. 2, (2006), pp. 189–203.
20. Bowey James L. and Geoff Easton, "Entrepreneurial Social Capital Unplugged: An Activity-based Analysis", Vol. 25, No. 3, (2007), pp. 273–306.
21. Ferlander, Sara, "The Importance of Different Forms of Social Capital for Health", *Acta Sociologica*, Vol. 50, No. 2, (2007), pp. 115–128.
22. Evans, Mel and Stephen Syrett, "Generating Social Capital?: The Social Economy and Local Economic Development", *European Urban and Regional Studies*, Vol. 14, No. 1, (2007), pp. 55–74.
23. Pauline Hope Cheong, Rosalind Edwards, Harry Goulbourne and John Solomos, "Immigration, social cohesion and social capital: A critical review", *Critical Social Policy*, Vol. 27, No. 1, (2007), pp. 24–49.
24. Stephen Samuel Smith and Jessica Kulinch, "It May be Social, But Why is it Capital? The Social Construction of Social Capital and the Politics of Language", *Politics Society*, Vol. 30 No. 1, (2002). pp. 149–186.
25. Giles Mohan and John Mohan, "Placing social capital", *Progress in Human Geography*, Vol. 26, No. 2, (2002), pp. 191–210.
26. John Macdonald and Robert J. Stokes, "Race, Social Capital, and Trust in the Police", *Urban Affairs Review*, Vol. 41, No. 3, (2006), pp. 358–375.
27. Wim van Oorschot, Wil Arts and John Gelissen, "Social Capital in Europe: Measurement and Social and Regional Distribution of a Multifaceted Phenomenon", *Acta Sociologica*, Vol. 49, No. 2, (2006), pp. 149–167.
28. Parks-Yancy, Rochelle, "The Effects of Social Group Membership and Social Capital Resources on Careers", *Journal of Black Studies*, Vol. 36, No. 4, (2006), pp. 515–545
29. Staffan Kumlin and Bo Rothstein, "Making and Breaking Social Capital: The Impact of Welfare-State Institutions", *Comparative Political Studies*, Vol. 38, No. 4, (2005), pp. 339–365.

پلیس و آموزش حقوق شهروندی

تاریخ دریافت: ۱۳۸۸/۳/۲۲

تاریخ تأیید: ۱۳۸۸/۳/۱۴

ناصر علیدوستی*

چکیده

پلیس به عنوان مهمترین نیرویی که حفظ امنیت داخلی را بر عهده دارد، در راستای تأمین حقوق شهروندان، ناگزیر از انجام کارهایی است که به درست یا نادرست، تعرض به آزادی یا امنیت یا دیگر حقوق شهروندی نامیده می‌شود. برای یافتن راهکاری برای برون‌رفت از این چالش و تعارض درونی و وظائف پلیس، بررسی‌های ژرف و آموزش هدفمند حقوق شهروندی بایسته و شایسته است. با این نگاه، کارآمدی پلیس در گرو آموزش حقوق شهروندی به اجزاء این نیرو و عموم شهروندان است. ارائه آموزش‌های لازم برای روشن‌شدن اذهان عمومی نسبت به حقوق شهروندی و چگونگی صیانت آن توسط پلیس، برخی برداشت‌های نادرست را از میان بر می‌دارد. آموزش حقوق مورد احترام شهروندان به پلیس نیز موجب می‌شود اجزاء این نیروی امنیتی، از تعرض به حقوق شهروندان، هرچند متهمین و مجرمین بپرهیزند تا از این رهگذر، کارآمدی پلیس در تأمین حقوق شهروندی حاصل شود. **کلیدواژه‌ها:** حقوق شهروندی، آموزش، حقوق بشر، پلیس، امنیت، حقوق متهم، کارآمدی.

* دکترای حقوق خصوصی از دانشگاه تهران، عضو هیأت علمی دانشگاه پیام نور و مدیر گروه حقوق و امنیت ملی در پژوهشکده مطالعات راهبردی.

Dr. Alidoosti @ yahoo.com

فصلنامه مطالعات راهبردی • سال دوازدهم • شماره دوم • تابستان ۱۳۸۸ • شماره مسلسل ۴۴

مقدمه

کار آمدی هر نهاد، در برداشت عمومی، عبارت است از رسیدن به اهداف مورد نظر آن نهاد، در کوتاه‌ترین مدت و با کمترین هزینه.

پلیس و نیروی انتظامی، به عنوان نیروی امنیتی که وظیفه برقراری نظم و امنیت اجتماعی را به عهده دارد، از یک سو وظیفه تضمین بخشی مهمی از حقوق شهروندی، مانند حفاظت از جان و مال و حقوق و امنیت شهروندان را متقبل می‌شود و از سوی دیگر، به هنگام انجام وظائف خود، بنا به ارتباط مستقیم با شهروندان، ممکن است اقداماتی صورت دهد که به حق یا ناحق، به عنوان تضییع حقوق شهروندی تلقی گردد.

امروزه، توجه به حقوق شهروندی، و پاسداری از آن به یکی از گفتمان‌های پرطرفدار در عرصه حقوق داخلی و حتی حقوق بین‌الملل تبدیل شده است. در ضرورت صیانت از حقوق شهروندی تردیدی نیست؛ اما تعیین گستره این حقوق، محدودیت‌های ناشی از مصالح اجتماعی، سیاسی و امنیتی، موجب بروز چالش‌هایی برای نهادهای مرتبط از جمله پلیس می‌شود.

یافتن مرز حقوق شهروندی تضمین‌شده، کمک شایانی به حل چالش رویاروی پلیس خواهد نمود. توضیح اینکه، اگر مشخص شود چه زمانی حقوق شهروندی محترمند و چگونه ممکن است تمام یا بخشی از آن از شهروند سلب شود، می‌توان پاسخ روشنی به مسأله‌ای که همواره پیش روی پلیس است، داد. نظر به ضرورت شناخت اجمالی از حقوق شهروندی، به ویژه در کشور ما که متأثر از موازین قانونی و تعالیم اسلامی است، باید این مفهوم با ویژگی مورد اشاره در کشور مورد شناسایی و بررسی قرار گیرد. نظر به اینکه، ارائه ملاک و معیار روشن برای تعیین حقوق شهروندی حمایت‌شده، بدون توجه به مقررات مرتبط امکانپذیر نیست، اشاره به اهم مقرراتی که حقوق شهروندی را مشخص می‌کند، ضرورت می‌یابد.

در نهایت جایگاه آموزش حقوق شهروندی در کارآمدی پلیس با تأکید بر مقررات و موازین تعیین‌کننده این حقوق مورد اشاره قرار می‌گیرد.

الف. حقوق شهروندی

«شهروند» مرکب از دو کلمه «شهر» به معنای جامعه انسانی و «وند» به معنای عضو وابسته به این جامعه است. در مورد اصطلاح «شهروند»، توضیحات مفصلی ارائه می‌شود (۱) که پرداختن به آن از حوصله این نوشته خارج است، اما مسلم اینکه، به صرف جمع شدن افراد در مکانی خاص و تشکیل اجتماع انسانی، شهر و به تبع آن شهروند به وجود نمی‌آید. به عبارت دیگر، اجتماع انسانی شرط لازم شهروندی محسوب می‌شود، ولی شرط کافی نیست. افراد زمانی لقب شهروند را به خود می‌گیرند که حقوق و تکالیف خود را بشناسند و به آن عمل کنند. در این صورت، شهر تشکیل شده و شهروند معنا و مفهوم پیدا می‌کند. بنابراین، شهروندان به عنوان اعضاء رسمی شهر و اتباع کشور، حقوق و وظائفی دارند که ضامن حرمت و جایگاه ایشان است.

هرچند حقوق و مسئولیت‌های شهروندان به طور کامل در قوانین پیش‌بینی نمی‌شود، اما مهمترین آنها در قوانین داخلی و حتی مقررات بین‌المللی احصا شده‌اند. به هر حال، جامعه نیازمند مقرراتی است که روابط تجاری، اموال، مالکیت، شهرسازی، امور سیاسی و حتی مسائل خانوادگی بر اساس آن، سامان یابد. حقوق شهروندی شامل حقوق و تکالیف مردم در برابر یکدیگر و اصول و هدف‌ها و وظایف و روش انجام آن می‌شود. همچنین، نحوه اداره امور شهر و کیفیت نظارت بر رشد هماهنگ شهر را می‌توان به عنوان مهمترین اصولی دانست که منشعب از حقوق اساسی کشور است. (۲) از این‌رو، بخش قابل توجهی از این مفاهیم در قانون اساسی می‌آید.

از تأکید بر شهر در حقوق شهروندی باید فراتر رفت و شایسته است آن را مترادف با حقوق اتباع کشور بدانیم. همچنانکه گاهی، شهر در مفهوم حقوق شهروندی، مترادف «ملت گسترده» گرفته می‌شود (۳)؛ زیرا نمی‌توان این حقوق را در روابط همشهریان یا مسئولین شهرها با مردم بررسی کرد، بلکه باید در روابط هم‌میهنان یا دولتمردان با اتباع، مورد جستجو قرار داد. تجربه شهروندی، همواره مقید به مرز بوده است. ابتدا شهروندی در داخل مرزهای دولت - کشور و سپس شهروندی در چارچوب محدودیتهای دولت - ملت. (۴)

پرسشی که ممکن است در این خصوص مطرح شود این است که آیا حقوق شهروندی آمیخته‌ای است از حقوق، وظایف و مسئولیت‌های شهروندان کشور در قبال یکدیگر، و دولت یا قوای حاکم و یا تنها شامل حقوق و امتیازاتی است که وظیفه تأمین آن حقوق بر عهده دولت یا به طور کلی قوای حاکم می‌باشد؟

به نظر می‌رسد حقوق شهروندی در معنای اخص، تنها شامل جنبه مثبت اخیرالذکر باشد، زیرا هرگاه سخن از «حق و حقوق» به میان می‌آید، جنبه سلطه و توان مطالبه مطرح است تا جایی که برخی حقوقدانان مانند دابن^۱ بلژیکی، حق را به معنی تعلق و تسلط تعریف می‌کنند. (۵) (مانند حق مالکیت) با وجود این، در معنای گسترده، می‌توان حقوق شهروندی را به وظائف و مسئولیت‌های ناشی از زندگی اجتماعی نیز سرایت داد. برخی معتقدند از منظر جمهوری‌گرایانه، شهروندی بیشتر متضمن تعهدات است. این نگاه بیشتر مشتمل بر تقویت و ارتقای منافع مشترک جامعه سیاسی است. (۶) (مانند حقوق خانواده).

شهروندی از این منظر، مجموعه گسترده‌ای از حقوق و تکالیف فردی و اجتماعی است. این حقوق و تکالیف، اگرچه فردی می‌باشند، اما برآیند آنها به پیشرفت وضعیت اجتماعی کمک خواهد کرد. همچنین است مشارکت‌های اقتصادی، خدمات عمومی، فعالیت‌های داوطلبانه و دیگر فعالیت‌های اجتماعی که در بهبود وضعیت زندگی همه شهروندان مؤثر خواهد افتاد. در واقع، این نگاه ضمن اشاره به حقوق شهروندی مدون و قانونی، در نگاه کلی‌تر به رفتارهای اجتماعی و اخلاقی می‌پردازد که اجتماع از شهروندان خود انتظار دارد. دریافت این مفاهیم شهروندی نیازمند فضایی مناسب برای گفت‌وگو و مشارکت مردم با نقطه نظرات متفاوت و نظارت عمومی است.

۱. پیشینه حقوق شهروندی

مفهوم شهروند را می‌توان از حیث دیرینگی به یونان باستان نسبت داد. این مفهوم به کسانی که به دلیل سکونت در دولت‌شهر^۲ دارای حقوق سیاسی بودند، اطلاق می‌گردید. البته،

1. Dabin

2. police

هرچند دولت‌شهر واحد سیاسی مستقل بود که شهروندان در کنار بردگان و غیر شهروندان زندگی می‌کردند، اما صرف سکونت افراد در شهر، آنها را از حقوق شهروندی که در واقع، حق مشارکت در اداره عمومی و دخالت در حوزه سیاسی عمومی بود، برخوردار نمی‌نمود. حق بهره‌مندی از این امتیاز، به کسب برخی فضایل خاص در انسان‌ها بر می‌گشت و کسانی که در کسب و تحصیل فضایل موفق نبوده و دارای فضیلت سیاسی نمی‌شدند، از این حق محروم بودند.

اولین فیلسوف و متفکر سیاسی که به مفهوم شهروند در تئوریهای سیاسی پرداخت، افلاطون بود. افلاطون در کتاب «جمهوری» که در آن الگوی ابرشهر (مدینه فاضله) را به دست داد، شهروندان را یکی از محورهای اصلی تأسیس دولت و حکومت مطلوب قرار می‌دهد. ارسطو نیز به بحث در زمینه شهروندی می‌پردازد و شهروند را کسی می‌داند که در حکمرانی و فرمانبرداری سهیم باشد. او معتقد است شهروند خوب باید بدانند چگونه همچون آزادمرد، حکمرانی و چگونه همانند آزادمرد، فرمانبرداری کند. مطابق این استدلال، فرد با ترک زندگی خصوصی وارد دنیای سیاست می‌شود. (۷)

در دوران کنونی، حمایت از حقوق شهروندی در پی روند جهانی شدن حقوق بشر بود. این دوره، با حمایت از اقلیت‌ها و گروه‌های خاص شروع شد و به تدوین برخی اسناد بین‌المللی درباره برخی اقشار (همچون کارگران) و برخی اقلیت‌های دینی و ملی انجامید. در آخرین مرحله این حمایت‌ها، تأکید بر جامعیت اسناد بین‌المللی در حمایت از حقوق بشر و شهروندی است که در آن اعلامیه‌ها، اسناد و معاهداتی امضا شد و ملل و دول آن را تصویب کردند.

بنابراین، مفهوم شهروند و شهروندی، به گونه قابل ملاحظه‌ای در طول دو هزار و پانصد سال گذشته، دچار نوسان بوده و نقاط عطف آن، آتن سده چهارم، دوره رنسانس و انقلاب فرانسه می‌باشد که موضوع شهروندی به طور برجسته‌ای مورد توجه واقع شد. در سده اخیر، به دلیل تبادل سریع اطلاعات و بالارفتن میزان آگاهی جهانیان نسبت به حقوق خود، توجه به حقوق شهروندی از مرزهای اروپا فراتر رفته و در قوانین داخلی کشورها و نیز منشورها و معاهدات بین‌المللی مانند منشور حقوق سیاسی و مدنی وارد شده است.

۱-۱. گستره حقوق شهروندی

با توجه به توضیحات گذشته، حقوق شهروندی در معنای اعم، در برگیرنده حقوق و تکالیف شهروندان در قبال یکدیگر، جامعه و دولت است. حقوق شهروندی به معنی اخص کلمه، شامل دریافتی‌های شخص و تکالیف وی شامل پرداختی‌های وی از این رهگذر است. (۸)

از نمونه‌های دریافتی حقوق شهروندی، به موارد زیر می‌توان اشاره کرد:

- ۱- حفاظت از جان، مال، پیشه، کار، حقوق و امنیت شهروندان که بر عهده پلیس، دستگاه قضایی و نیروهای مسلح و دیگر اجزاء مربوطه دولت است.
- ۲- بهداشت و سلامتی: آب و غذای سالم، بازرسی از شیر و گوشت، نگهداری از بیمارستان‌ها.

۳- آموزش: مدرسه‌ها و کتابخانه‌های عمومی.

۴- نگهداری، تعمیر و ساخت جاده‌ها، بزرگراه‌ها و خیابان‌ها.

۵- حفاظت و نگهداری از منابع طبیعی، جنگل‌ها و محیط زیست.

۶- حفاظت از پس‌اندازها، با بازرسی از بانک‌ها و ضمانت حساب‌های بانکی.

البته، این موارد شامل همه نمونه‌ها نبوده و تنها بیانگر مصادیق مهمی است که می‌تواند گستره موضوع را روشن‌تر کند. از میان نمونه‌های بالا، آموزش اهمیت فراوانی دارد که مشتمل بر دو عرصه است؛ یکی آموزش عمومی و دیگری آموزش حقوق شهروندی.

حق آموزش در معنای اعم، شامل جنبه عمومی آموزش است، (۹) اما آموزش حقوق شهروندی به طور اخص، به شهروندان می‌آموزد چگونه فعال، آگاه و مسئولیت‌پذیر باشند. در واقع، مبنای این آموزش‌ها، پرورش شهروند نمونه یا شهروند خوب یا ارائه الگوی شهروندی نیست، بلکه به آنان می‌آموزد چگونه تصمیمات خود را با توجه به حقوق و تکالیفشان در قبال اجتماع و زندگی فردی خود اتخاذ نمایند.

تربیت شهروندی، یکی از فروع شهروندی است که با توجه به تحولات سریع اجتماعی، فن‌آوری و سیاسی دوران معاصر، از جمله دل‌مشغولی‌های برنامه‌ریزان و سیاست‌گذاران تعلیم و تربیت کشورهای جهان به شمار می‌آید. (۱۰) در برخی کشورها، مفاهیم شهروندی از دوران

کودکی تا نوجوانی آموزش داده می‌شود و دولت نیز آموزش‌های لازم را در اختیار والدین و معلمان قرار می‌دهد. در انگلیس، از سال ۲۰۰۲ میلادی، آموزش شهروندی و آشنایی با آن به طور رسمی در برنامه درسی مدارس از سنین ۱۱ تا ۱۶ سالگی قرار گرفت. اهداف این آموزش‌ها، عموماً موارد ذیل است:

- آشنایی با حقوق و مسئولیت‌های شهروندی (آشنایی با قوانین و مقررات)
 - بحث و بررسی درباره سرفصل‌ها و موضوعات مهم شهروندی (آگاهی‌رسانی از طریق رسانه‌های گروهی)
 - فهم و شناخت جامعه و آشنایی با فعالیت‌های اجتماعی
 - مشارکت فعال در برنامه‌های اجتماعی یا گروهی و سهم‌کردن شهروندان در تأمین حقوق شهروندی ایشان (مانند ایجاد آمادگی برای اجرای حقوق شهروندی در مواقع اضطراری که دخالت دولت و پلیس میسر نیست، مانند زلزله)
- یکی از مؤثرترین راهکارهای رفع چالش نیروی پلیس در زمینه حقوق شهروندی را باید در این قسم از آموزش جستجو کرد. اگر نیروی پلیس به اقتضای وظیفه‌ای که بر عهده دارد، افراد زیرمجموعه خود، به ویژه پرسنلی را که ارتباط مستقیم با شهروندان دارند و احتمال نادیده‌گرفتن حقوق شهروندی از جانب ایشان می‌رود، با حقوق شهروندان آگاه کرده و لزوم احترام به این حقوق را به ایشان یادآور شود، کمتر شاهد تضییع حقوق شهروندی از جانب زیرمجموعه خود خواهد بود.
- از سوی دیگر، اگر آموزش حقوق شهروندی به شهروندان توسط نیروی پلیس صورت گیرد و یادآوری شود که حقوق شهروندان تا زمانی مورد حمایت است که به حقوق و آزادی‌های دیگر شهروندان و امنیت اجتماع تعرض نشود، اقدامات پلیس که به ظاهر مخالف حقوق شهروندی و به واقع، در راستای تأمین حقوق شهروندی است، مورد ایراد و انتقاد قرار نخواهد گرفت.
- در بخش پرداختی‌ها نیز حقوق شهروندی یا به تعبیر دقیقتر، وظایف شهروندی، مشتمل بر دو دسته داوطلبانه و اجباری است.

در چارچوب وظایف داوطلبانه، شهروندان به طور داوطلبانه امکانات خود را جهت کمک به پیشرفت و بهبود شهر به کار می گیرند. شهروندان فعال با توجه به تخصص و استعداد خود در سازمان ها و کمیته های محلی گوناگون نظیر انجمن اولیا و مربیان و سازمان های غیردولتی عضویت و فعالیت دارند. شرکت در نشست ها و اجتماعات شهری، حضور در دادرسی های علنی، هیأت منصفه یا هیأت های حل اختلاف، مشارکت در پروژه های اجتماعی برای پیشرفت جامعه و همچنین، یافتن مشکلات و راه حل آنها، از نمونه های این بخش است. عقیده بر این است که اجتماعات محلی و نهادهای مردم محور می توانند با ارائه رفتارهای جدید و نهادهای ساخته شده آنها در جوامع، نقش مؤثری در ایجاد و بازتولید مفهوم شهروندی ایفا نمایند. (۱۱)

وظایف اجباری نیز شامل موارد ذیل است:

- ۱- رأی دادن: حق رأی در عین حالی که از نظر بسیاری، از جمله مسئولیت های شهروندی محسوب می گردد، اما در واقع، امتیاز نیز می باشد. کسانی که رأی نمی دهند، صدایشان در دولت شنیده نمی شود.
- این نیز جزء حقوق شهروندی است که قبل از هر رأی گیری، اطلاعات مربوط به موضوع یا نامزدها باید به صورت شفاف به اطلاع شهروندان برسد.
- ۲- خدمت نظام وظیفه: در زمان جنگ، هر مردی که توانایی بدنی دارد، برای جنگ فراخوانده می شود. در زمان صلح نیز به صورت خدمت اجباری سربازی یا داوطلبانه در نیروهای مسلح حاضر می شوند.
- ۳- احترام به قانون و حقوق دیگران: هر شهروندی باید از قوانین کشوری که در آنجا زندگی می کند، پیروی کند و به حقوق دیگران احترام بگذارد.
- ۴- پرداخت مالیات: شهروندان موظف به پرداخت مالیات بر درآمد و دیگر عوارض قانونی بر اساس درستکاری و راستی می باشند.
- پلیس، ذینفع برخی از پرداخت های حقوق شهروندی است. این ذینفعی، گاهی مستقیم (خدمت نظام وظیفه در نیروی انتظامی) و گاهی غیرمستقیم است. مانند ضرورت احترام به حقوق دیگر شهروندان که توسط نیروی پلیس تضمین می شود.

۱-۲. مقایسه حقوق شهروندی با مفاهیم مشابه

همانند بیشتر واژه‌های متداول در علوم انسانی، اصطلاح «حقوق شهروندی»، دارای نظایری است که با مقایسه آنها، مفهوم مورد بررسی، بهتر شناخته می‌شود.

حقوق شهروندی اغلب در کنار دو مفهوم «حقوق اساسی» و «حقوق بشر» مطرح می‌شود. این سه مفهوم، گاه به عنوان مترادف و جانشین یکدیگر به کار می‌روند، اما در تفکیک مفهومی، مرزهای ظریفی میان آنها وجود دارد. گاهی تصور می‌شود حقوق شهروندی در گذشته ملی بوده و امروزه به دلیل گسترش، رنگ حقوق بشری و بین‌المللی به خود گرفته است (۱۲)؛ حال آنکه حقوق شهروندی دامنه‌ای گسترده‌تر از حقوق بشر دارد.

حقوق شهروندی با حقوق بشر، از حیث منطقی، رابطه عموم و خصوص مطلق دارند، یعنی همه حقوق بشر جزء حقوق شهروندی است، اما برخی از حقوق شهروندی فراتر از حقوق بشر هستند. البته، این رابطه میان حقوق بشر در یک کشور با حقوق شهروندی همان کشور است، زیرا ممکن است موردی یافت شود که در یک کشور حقوق بشر باشد، ولی در کشور دیگر حقوق بشر و حقوق شهروندی تلقی نشود.

احترام به حقوق بشری را هر شخص می‌تواند از دولت و مردم جامعه‌ای که در آن زندگی می‌کند، بخواهد، اما احترام به حقوق شهروندی را تنها اتباع یک کشور مطالبه می‌کنند. از این حیث، حقوق شهروندی به حقوق اساسی نزدیک می‌شود.

آن بخش از حقوق اشخاص که در قانون اساسی هر کشوری شکل «ملی» به خود می‌گیرد و فقط شامل حال شهروندان همان کشور خاص می‌شود- مانند حق مشارکت سیاسی -، حقوق اساسی نامیده می‌شود.

در دسته‌بندی کلی، می‌توان شهروندی را در مسئولیت‌های فردی و اجتماعی شهروندان و همچنین، مسئولیت‌های دولت در قبال شهروندان و تمایل شهروندان به اجرای حقوق شهروندی بررسی کرد.

۱-۳. مبانی حقوق شهروندی

به طور خلاصه، دو مبنا را برای حقوق شهروندی در غرب بیان می‌کنند (۱۳): یکی دیدگاه مبتنی بر جمهوری‌گرایی^۱ و دیگری مبتنی بر لیبرالیسم^۲.

در دیدگاه لیبرالی، حقوق شهروندی، به عنوان مجموعه‌ای از حقوق و تکالیف ملازم یکدیگر است که هر کسی که شهروند جامعه باشد، به طور برابر از آن برخوردار می‌شود؛ یعنی هر شهروند، در عین انتظار امنیت فردی و آزادی و حق رأی، تکلیف خدمت سربازی را هم دارد.

در دیدگاه جمهوری‌گرا، افزون بر این بیان، اندیشه آرمان‌خواهی هم در مفهوم حقوق شهروندی نهفته است و در آن، چهار جزء اصلی وجود دارد:

اول- بی‌گمان، شهروندان از مجموعه‌ای از حقوق برابر برخوردارند.

دوم- همراه با این حقوق، تکالیفی نیز برای شهروندان وجود دارد.

سوم- شهروندی متضمن تمایل به گام برداشتن در جهت اجرای حقوق سایر اعضای جامعه سیاسی است.

چهارم- این تمایل برای اجرای حقوق دیگران، بر اساس توافق همگانی و آرمانی عملی می‌شود.

۱-۴. حقوق شهروندی در آموزه‌های اسلام

یکی از مهم‌ترین آموزه‌های مشترک ادیان الهی، اثبات کرامت انسانی است. در روایات اسلامی نیز آمده است که از دست کسی که در وجود خود احساس کرامت نمی‌کند، مصون نیستید و یا در جای دیگر گفته شده است که کسی که در وجود خود احساس کرامت می‌کند، آن را به گناه نمی‌آلاید. (۱۴)

مفهوم فطرت در اسلام، معنای کاملی را در بیان قدر مشترک انسان‌ها دارد. فطرت در معنای خاص، در برابر طبیعت قرار می‌گیرد. اسلام با پذیرش دو بعد طبیعی و روحانی برای

1 . Republican

2. Liberalism

انسان، اصالت را به روح می‌دهد. فطرت در این معنا، حکایت از روح مجرد و ملکوتی انسان دارد. روح انسان‌ها از دمیده شدن روحی الهی ارزشمند شده است. فطرت، ویژگی‌هایی دارد که برای اثبات حقوق بشر و شهروندی، ما را به مطلوب می‌رساند:

یک: همگانی است. یعنی همه افراد، فارغ از دین و دولت، از آن برخوردار هستند.

دو: موهبتی و غیراکتسابی است و همه انسان‌ها از بدو تولد از آن برخوردارند. از این رو، برای اثبات وجودش نیازی به احراز شرایط و مقدمات خاصی نیست.

حق آزادی، تعالی و کمال همگانی است؛ چرا که هماهنگی تشریع و تکوین، طلب می‌کند که انسان‌ها بتوانند به غایت مطلوب از خلقت جهان که همان کمال و تعالی است، دست یابند و این امر میسر نمی‌شود جز با اختیار و آزادی انسان‌ها در انتخاب راه و حرکت به سوی کمال. با توجه به آنچه گفته شد، منشاء حقوق در اسلام یا فطرت است یا طبیعت. البته، سهم این عناصر در تکوین حقوق بشر به یک اندازه نیست و در تعارض میان این ریشه‌ها، فطرت ارزش بالاتری دارد و هموست که انسان را به هدف غایی‌اش یعنی کمال رهنمون می‌شود.

بنابراین، حقوق شهروندی از جمله دستاوردهای مثبت بشری است که در بسیاری از موارد مورد تأیید دین مبین اسلام نیز می‌باشد. حقوقی از جمله حق حیات، حق آزادی بیان و انتقاد، حق تعیین سرنوشت، حق امنیت، حق برابری و عدم تبعیض و مانند آن، همگی مورد تأیید و تأکید اسلام هستند و حتی آیات صریحی نیز در خصوص آنها وجود دارد که به نمونه‌ای از آنها اشاره می‌شود:

- حق حیات

چون از شما پیمان محکم گرفتیم که خون همدیگر را نریزید. (۱۵)

هر کس دیگری را جز برای قصاص یا مبارزه با فسادگری بکشد، گویی همه مردم را کشته است. (۱۶)

- حق آزادی (آزادی بیان، دین و سایر آزادیهای مشروع)

با اهل کتاب جز با شیوه‌ای که نیکوتر است، مجادله نکنید. (۱۷)

در قبول دین اکراهی نیست، راه درست از راه انحرافی روشن شده است. (۱۸)

- حق امنیت

ای اهل ایمان هرگز به هیچ خانه‌ای مگر خانه‌های خودتان تا با صاحبانش انس (اجازه) ندارید، وارد نشوید و چون رخصت یافتید و داخل شدید، نخست به اهل آن خانه تحیت و سلام کنید که این برای شما بهتر است، باشد که متذکر شوید تا اجازه یابید و آنگاه درآیید و چون به خانه‌ای درآمدید و گفتند باز گردید، زود باز گردید که این برای تنزیه شما بهتر است و خداوند به هر چه می‌کنید، داناست. (۱۹)

- حق برابری و عدم تبعیض

ای مردم، ما شما را از یک مرد و یک زن آفریدیم و شما را به صورت جماعت‌ها و قبیله‌ها قرار دادیم تا با یکدیگر آشنا شوید؛ همانا گرامی‌ترین شما نزد خدا پرهیزگارترین شماست. خدا دانا و آگاه است. (۲۰)

- حق آموزش

برابر آموزه‌های دینی، نه تنها آموزش حق بشر است، بلکه حکمت ارسال رسل و تشریع شرایع، تعلیم و آموزش انسان‌ها عنوان شده است. همچنانکه در قرآن می‌خوانیم: «همانگونه رسولی در میان شما از نوع خودتان فرستادیم تا آیات ما را بر شما بخواند، و شما را تزکیه کند و کتاب و حکمت بیاموزد و آنچه نمی‌دانستید، به شما یاد دهد» (۱-۲۰).

۱-۵. حقوق شهروندی در ایران

ایران باستان را پایه‌گذار حقوق شهروندی در جهان دانسته‌اند. منشور صادرشده از سوی کورش، پادشاه هخامنشی، بسیاری مبانی و مبادی اولیه حقوق بشر و شهروندی را مورد تأکید قرار داده است. منع برده‌داری و به اسارت گرفتن آزادگان، رعایت حقوق کارگران و شرایط مناسب کار، منع نسل‌کشی (در حمله به بابل)، تساوی افراد در برابر قانون و مانند آن، در اسناد به دست آمده قابل مشاهده است و حتی برخی بر آنند که این منشور، همان نوشته‌ای است که امروزه «اعلامیه حقوق بشر» خوانند. (۲۱)

در تاریخ معاصر ایران، چندان نمی‌توان جایی برای حقوق شهروندی پیدا کرد. نظام شاهنشاهی و پادشاهی حاکم بر ایران، چندان توجهی به آرا و حقوق مردم نمی‌نموده است. یکی از اهداف انقلاب اسلامی ایران نیز توجه به همین نقض حقوق مردم بود.

در ادبیات فارسی نیز چندان نمی‌توان ریشه‌های حقوق انسان را جز در ادبیاتی پراکنده و نامدون نظیر «بنی آدم اعضای یکدیگرند...» یافت و چون ضمانت اجرای چندانی نداشته است، به صورت اندرزهای اخلاقی و حکمت مانده است.

یکی از مشهورترین اسناد مربوط به حقوق شهروندی در دوران معاصر، فرمانی است که در زمان ناصرالدین شاه و توسط امیرکبیر صادر شد که در آن بر رعایت حقوق مردم توسط حاکمان و نمایندگان آنها تأکید شده است. (۲۲)

عدم رعایت این قوانین در سال‌های حکومت خاندان پهلوی در ایران بسط یافت و در تمام شئون حقوق مردم نفی و مورد انکار قرار گرفت. وجود شکنجه‌گاه‌های مخوف و دادگاه‌های بی‌دادگر، از بارزترین مصادیق نقض حقوق شهروندی در این دوران است. خاطرات مبارزان پیش از انقلاب گواه این مدعاست.

با پیروزی انقلاب اسلامی، تأکید بر اجرای قوانین شرع، منع شکنجه، تشکیل دادگاه‌های عدل و روند منصفانه دادرسی‌ها، از اقدامات اولیه در اصلاح و تأسیس نهادهای قضایی و جزایی در ایران بوده است.

حضرت امام خمینی(ره)، در تاریخ ۲۴/۹/۱۳۶۱، یعنی پس از گذشت نزدیک به ۴ سال از پیروزی انقلاب اسلامی، فرمان هشت‌ماده‌ای خطاب به قوه قضائیه و تمام ارگان‌های اجرایی در خصوص حقوق شهروندی صادر کردند و نشان دادند که این حقوق، بخشی از گفتمان جمهوری اسلامی است نه در تعارض با آن.

در ماده اول این فرمان به تهیه قوانین شرعی و تصویب و ابلاغ آنها اشاره شده است. در ماده دوم و سوم، رسیدگی به صلاحیت شخصی قضات مورد تأکید است. به موجب ماده چهارم «هیچ کس حق ندارد کسی را بدون حکم قاضی که از روی موازین شرعیه باید باشد توقیف نماید هرچند مدت توقیف کم باشد، توقیف یا احضار به عنف جرم است و موجب تعزیر شرعی است.»

وفق بند پنجم: «هیچ کس حق ندارد در مال کسی چه منقول و چه غیرمنقول و در مورد حق کسی دخل و تصرف کند یا توقیف و مصادره نماید مگر به حکم حاکم شرع، آن هم پس از بررسی دقیق ثبوت حکم از نظر شرعی».

در بند ششم نیز به حرمت خانه و محل کار شخصی اشاره شده است. فرمان حضرت امام در خصوص لغو گزینش‌ها در همان سال نیز در همین چارچوب قرار می‌گیرد.

در عین حال، استفاده از واژه حقوق شهروندی در سال‌های اخیر در میان حقوقدانان و مجامع قانونی و حقوقی، بعد جامع‌تری یافت. در سال ۱۳۸۳، قانونی با عنوان «احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی» به تصویب مجلس رسید و به نام «بخشنامه حقوق شهروندی» در قوه قضائیه، دستورکار واحدها گردید. رئیس مهم این قانون درباره نحوه بازداشت و بازجویی و منع شکنجه و رفتار با متهمان توسط ضابطین و مجریان قضایی بود.

ب. چالش‌های پلیس با حقوق شهروندی

قسمت عمده چالش‌های پلیس با شهروندان، در ایفای نقش پلیس به عنوان ضابط قضایی بروز می‌کند. حقوق شهروندی که به عنوان متهم در اختیار نیروی انتظامی یا پلیس قرار می‌گیرد، محل چالش است. از یک سو، متهم و حتی مجرم، دارای حقوق ویژه‌ای است که برآمده از حقوق شهروندی است. از سوی دیگر، متهم ممکن است مجرم نباشد و نمی‌توان به صرف اتهام شخص، حقوق شهروندی وی را نادیده گرفت. برای شناسایی و صیانت از حقوق شهروندی متهم که باید از سوی پلیس مورد ملاحظه قرار گیرد، می‌بایست به قوانین لازم‌الاجرائی که در این خصوص تصویب شده است، مراجعه کرد.

با این توضیح، نگاهی به حقوق متهم در نوشتارهای قانونی، می‌تواند مرز حقوق شهروندی را در نظام حقوقی کشورمان نشان دهد.

۱. بایسته‌های آموزشی حقوق شهروندی برای پلیس

آموزش حقوق شهروندی برای پلیس، در بسیاری از عرصه‌ها ضروری است، همچنانکه برخی از این موارد در برنامه‌های آموزشی نیروی انتظامی قرار دارد. با توجه به اینکه، نکته چالش‌برانگیز، چگونگی برخورد با متهمین است، در اینجا با تأکید بر حقوق متهم، نکات آموزشی حقوق شهروندی که در مقررات منعکس است، به اختصار بیان می‌شود. هر کس به ارتکاب جرمی متهم شود، حق دارد بیگناه فرض شود، مگر اینکه مجرمیت (مقصر بودن) او بر اساس قانون محرز شود. (۲۳) در اسناد بین‌المللی نیز به این حق شهروندی اشاره شده است. (۲۴)

هر متهمی حق دارد از مأموری که قصد جلب او را دارد، بخواهد مدارک شناسایی خود و نیز دستور قضایی متضمن دستگیری‌اش را به او نشان دهد. متهم حق دارد در مقابل پرسش‌های دادگاه با مرجع تعقیب یا تحقیق، سکوت اختیار کند. (۲۵).

هر متهمی حق دارد از مأموران بازجو بخواهد در اولین فرصت به خانواده وی اطلاع دهند تا از سرنوشت او مطلع شوند و در صورت لزوم، برای آزادی او وثیقه یا کفیل آماده کنند. (۲۶) متهم حق دارد ظرف ۱۰ روز به قرار بازداشت خود اعتراض کند تا مرجع بالاتر بلافاصله و در وقت فوق‌العاده به آن رسیدگی نماید. این حق طبق قانون باید به متهم تفهیم شود. (۲۷) چنانچه قرار التزام یا کفالت یا وثیقه برای متهم صادر گردید، او حق دارد با التزام یا معرفی کفیل متمکن و یا تودیع وثیقه، حسب مورد، بلافاصله آزاد شود. (۲۸).

هر متهمی حق دارد بداند هیچ‌یک از ضابطین دادگستری بدون مجوز قضایی و بدون رعایت ترتیبات قانونی، مجاز نیستند وارد منزل او شده و آنجا را بازرسی و تفتیش نمایند. (۲۹) لازم است متهم بداند هیچ‌یک از ضابطان دادگستری حق بازداشت او را ندارند، مگر در جرایم مشهود و در هر حال، باید در نخستین فرصت (حداکثر ۲۴ ساعت) مراتب را به اطلاع مقام قضایی برسانند. (۳۰)

متهم حق دارد حداکثر ظرف ۲۴ ساعت، از اتهام و دلایل آن مطلع شود. مرجع قضایی مکلف است ظرف مهلت مذکور آن را به وی تفهیم کند. (۳۱)

متهم حق دارد پس از خاتمه تحقیقات مقدماتی، پرونده اتهامی خود را مطالعه و از تمامی محتویات آن مطلع شود. (۳۲)

هر متهمی حق دارد از قاضی دادسرا یا دادگاه بپرسد و بداند به چه اتهامی و به استناد چه دلایلی احضار یا جلب شده است. (۳۳)

هر متهمی حق دارد از پاسخ دادن به پرسش های مراجع کشف جرم و تعقیب که ارتباطی به جرم و تعقیب ندارد و مربوط به امور شخصی و خانوادگی اوست، خودداری کند. (۳۴)

هر متهمی حق دارد از دادگاه بخواهد به طور علنی به اتهام او رسیدگی کند، مگر در مواردی که قانون خلاف آن را تصریح نماید. (۳۵)

هر متهمی حق دارد فرصت و تسهیلات کافی برای تهیه و تدارک دفاع و انتخاب وکیل و ارتباط با وکیل منتخب خود داشته باشد. (۳۶)

هر متهمی که به طور غیرقانونی دستگیر یا بازداشت شده باشد، حق دارد جبران خسارت خود را از مراجع ذی ربط بخواهد. (۳۷)

متهم حق دارد در حدود قانون به حکم محکومیت خود اعتراض و از دادگاه بالاتر تقاضای تجدید نظر نماید. (۳۸)

متهم حق دارد از دادسرا یا دادگاه بخواهد پرسش های او هم از شهود شاکی مطرح گردد؛ بلکه بتواند بیگناهی خود را ثابت کند.

هر متهم نابالغ و نوجوان این حق را دارد که در دادگاه ویژه ای به اتهام او رسیدگی و در صورت بازداشت یا محکومیت، در محلی جدا از متهمان یا محکومان بزرگسال نگهداری شود. (۳۹)

متهم حق دارد در صورت صدور رأی برائت، تعلیق مجازات او، قرار موقوفی یا منع تعقیب، بلافاصله رفع اثر از قرار تأمین کیفری (وثیقه) و نیز در صورت بازداشت، آزادی بی قید و شرط خود را از مرجع قضایی رسیدگی کننده، بخواهد. (۴۰)

در راستای یادآوری تکالیف پلیس در رعایت حقوق شهروندی، احترام به آزادی های مشروع و حفظ حقوق شهروندی (۴۱) نیز به نکات ذیل می توان اشاره کرد:

ماده واحده - از تاریخ تصویب این قانون، کلیه محاکم عمومی، انقلاب و نظامی، دادسراها و ضابطان قوه قضائیه مکلفند در انجام وظایف قانونی خویش موارد ذیل را به دقت رعایت و اجرا کنند. متخلفین به مجازات مندرج در قوانین موضوعه محکوم خواهند شد:

۱ - کشف و تعقیب جرایم و اجرای تحقیقات و صدور قرارهای تأمین و بازداشت موقت می‌باید مبتنی بر رعایت قوانین و با حکم و دستور قضایی مشخص و شفاف صورت گیرد و از اعمال هرگونه سلاقی شخصی و سوءاستفاده از قدرت یا اعمال هرگونه خشونت یا بازداشت‌های اضافی و بدون ضرورت اجتناب شود.

۴ - با دادخواهان و اشخاص در مظان اتهام و مرتکبان جرایم و مطلعان از وقایع و کلاً در اجرای وظایف محوله و برخورد با مردم، لازم است اخلاق و موازین اسلامی کاملاً مراعات گردد.

۵ - اصل منع دستگیری و بازداشت افراد ایجاب می‌نماید در موارد ضروری نیز به حکم و ترتیبی باشد که در قانون معین گردیده و ظرف مهلت مقرر، پرونده به مراجع صالح قضایی ارسال شود و خانواده دستگیرشدگان در جریان قرار گیرند.

۶ - در جریان دستگیری و بازجویی یا استطلاع و تحقیق، از ایدای افراد نظیر بستن چشم و سایر اعضا، تحقیر و استخفاف به آنان، اجتناب گردد.

۷ - بازجویان و مأموران تحقیق از پوشاندن صورت یا نشستن پشت سر متهم یا بردن آنان به اماکن نامعلوم و کلاً اقدام‌های خلاف قانون خودداری ورزند.

۸ - بازرسی‌ها و معاینات محلی، برای دستگیری متهمان فراری یا کشف آلات و ادوات جرم براساس مقررات قانونی و بدون مزاحمت و در کمال احتیاط انجام شود و از تعرض نسبت به اسناد و مدارک و اشیایی که ارتباطی به جرم نداشته و یا به متهم تعلق ندارد و افشای مضمون نامه‌ها و نوشته‌ها و عکس‌های فامیلی و فیلم‌های خانوادگی و ضبط بی‌مورد آنها خودداری گردد.

۹ - هرگونه شکنجه متهم به منظور اخذ اقرار یا اجبار او به امور دیگر، ممنوع بوده و اقرارهای اخذشده، بدینوسیله حجیت شرعی و قانونی نخواهد داشت.

۱۰ - تحقیقات و بازجویی‌ها، باید مبتنی بر اصول و شیوه‌های علمی قانونی و آموزش‌های قبلی و نظارت لازم صورت گیرد و با کسانی که ترتیبات و مقررات را نادیده گرفته و در اجرای وظایف خود به روش‌های خلاف آن متوسل شده‌اند، براساس قانون برخورد جدی صورت گیرد.

۱۱ - پرسش‌ها باید مفید و روشن و مرتبط با اتهام یا اتهامات انتسابی باشد و از کنجکاوی در اسرار شخصی و خانوادگی و سؤال از گناهان گذشته افراد و پرداختن به موضوعات غیرمؤثر در پرونده مورد بررسی احتراز گردد.

۱۲ - پاسخ‌ها به همان کیفیت اظهار شده و بدون تغییر و تبدیل نوشته شود و برای اظهارکننده خوانده شود و افراد باسواد در صورت تمایل، خودشان مطالب خود را بنویسند تا شبهه تحریف یا القا ایجاد نگردد.

۱۳ - محاکم و دادسراها بر بازداشتگاههای نیروهای ضابط یا دستگاههایی که به موجب قوانین خاص وظایف آنان را انجام می‌دهند و نحوه رفتار مأموران و متصدیان مربوط با متهمان، نظارت جدی کنند و مجریان صحیح مقررات را مورد تقدیر و تشویق قرار دهند و با متخلفان برخورد قانونی شود.

۱۴ - از دخل و تصرف ناروا در اموال و اشیای ضبطی و توقیفی متهمان، اجتناب نموده و در اولین فرصت ممکن یا ضمن صدور حکم یا قرار در محاکم و دادسراها، نسبت به اموال و اشیای تعیین تکلیف گردد و مادام که نسبت به آنها اتخاذ تصمیم قضایی نگردیده است، در حفظ و مراقبت از آنها اهتمام لازم معمول گردیده و در هیچ موردی نباید از آنها استفاده شخصی و اداری به عمل آید....».

با وجود تصویب قانون فوق‌الذکر، بنابر پیش‌بینی نشدن ضمانت اجرای تخلف از مفاد آن، در پیش‌نویس قانون آئین دادرسی کیفری که برای تصویب در دستور کار مجلس شورای اسلامی قرار دارد، ضمانت اجرای تخلف از قانون یادشده به شرح ذیل آمده است:

ماده ۷-۱-۱: «در تمام مراحل دادرسی کیفری، اعم از کشف جرم،

تعقیب، تحقیقات مقدماتی، رسیدگی و اجرای آراء، رعایت حقوق شهروندی

مقرر در «قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی» و سایر

قوانین، از سوی تمام مقامات قضایی، ضابطان دادگستری و سایر اشخاصی که در فرایند دادرسی مداخله دارند، الزامی است. متخلفان علاوه بر جبران خسارات وارد شده به مجازات مقرر در ماده ۵۷۰ قانون مجازات اسلامی محکوم خواهند شد، مگر آنکه در سایر قوانین مجازات شدیدتری مقرر شده باشد».

در صورت تصویب این ماده، ضمانت اجرای تخلف از « قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی» دامنگیر متخلف خواهد شد.

البته، بر اساس ماده ۵۷۰ قانون مجازات اسلامی، که هم‌اکنون نیز قدرت اجرایی دارد: «هر یک از مقامات و مأمورین وابسته به نهادها و دستگاههای حکومتی که برخلاف قانون، آزادی شخصی افراد ملت را سلب کند یا آنان را از حقوق مقرر در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران محروم نماید علاوه بر انفصال از خدمت و محرومیت یک تا پنج سال از مشاغل حکومتی، به حبس از دو ماه تا سه سال محکوم خواهد شد.» (۴۲)

۲. آموزش راهکار برونرفت از چالش

بنا بر آنچه گذشت، در حقوق کنونی ایران، مقرراتی برای صیانت از حقوق شهروندی وجود دارد که هرچند نیازمند پیش‌بینی جزئیات بیشتری است، اما در حد خود، قابل قبول است.

با این بیان به پاسخ پرسشی که در مقدمه آمد می‌پردازیم. گفتیم؛ بر اساس چه ملاک و معیاری حقوق شهروندی حمایت‌شده را باید تعیین کرد و سلب این حقوق چگونه است؟ پلیس در انجام وظائف خود چگونه عمل کند تا به دو مصلحت متقابل یعنی تضمین حقوق شهروندان و ممانعت متعرضین از تعرض به حقوق شهروندان دست یابد؟ برای ارائه معیار و ملاک به پلیس برای برونرفت از چالش پیش روی خود در انجام وظایف، بدون اینکه در مظان اتهام تضییع حقوق شهروندی قرار گیرد، باید به قوانین و مقررات مراجعه کرد.

به دیگر سخن، مهمترین معیار تعیین و تشخیص حقوق شهروندی، قوانین و مقررات اعم از قوانین اساسی و عادی و حتی مصوبات مراجع ذیصلاح برای تعیین حقوق حمایت شده شهروندی است.

البته، ممکن است به مصوبات بیرونی مانند منشورها و معاهدات حقوق بشری نیز اشاره شود، اما اگر معاهده‌ای توسط دولت ایران پذیرفته شده است، به این دلیل که در حکم قوانین کشور است، مجرا خواهد بود (۴۳) والا توسل به این اسناد بین‌المللی در حقوق داخلی، نه تنها معیاری برای تعیین حقوق شهروندی نیست، بلکه موجب بروز تشتت خواهد شد. بنابراین، قوانین و مقررات، محدوده حقوق شهروندی را مشخص کرده و هر جا قانون اجازه تعرض را به پلیس ندهد، اقدام این نیرو ممکن است تعرض به حقوق شهروندی قلمداد شود.

نکته دیگر که به پرسش دوم برمی‌گردد، اینکه در سیاست‌گذاری پلیس باید جایگاه آموزش حقوق شهروندی به طور ویژه مورد توجه قرار گیرد.

به این مفهوم که شهروندان و نیروی پلیس باید از مقررات مربوط به حقوق شهروندان آگاه شوند و این امر میسر نمی‌شود مگر در صورتی که آموزش نسبتاً کاملی از سوی مسئولین امر به مردم و نیروی پلیس داده شود.

مردم از حقوق و تکالیف شهروندی خود آگاه شده از آن تعدی ننمایند. پلیس نیز بداند که مرز حقوق حمایت شده شهروندان کدام است تا در نتیجه، حریم حقوق شهروندان همچنان ایمن بماند.

نتیجه‌گیری

برقراری امنیت از مهمترین وظائف پلیس و در راستای تکلیف دولت در قبال شهروندان مبنی بر تأمین حقوق شهروندی است و کارآمدی پلیس زمانی محقق می‌شود که این هدف تحقق یابد. پلیس برای نیل به این هدف و انجام دیگر وظایف خود، اقداماتی انجام می‌دهد که گاهی تعرض به حقوق شهروندی تلقی می‌شود.

برای برون‌رفت از چالش پیش‌گفته، انجام برخی اقدامات و تدابیر نظری و عملی ضرورت دارد.

یکی از حقوق شهروندی، آموزش است که آن را به آموزش عمومی و آموزش حقوق شهروندی تقسیم کردیم. اهتمام به آموزش حقوق شهروندی برای نیروی پلیس و شهروندان در پیش‌گیری یا کاهش برداشتهای نادرست مؤثر است.

از یک سو، ارائه پیشینه و مبانی حقوق شهروندی و محدودیت‌های امنیتی آن که ضرورت زندگی اجتماعی است، شهروندان را بر حد و مرز حقوقشان واقف می‌سازد و برای ایشان آمادگی پذیرش برخورد نیروی پلیس در صورت عدول از مرزهای مورد حمایت را به وجود خواهد آورد.

از سوی دیگر، پلیس نیز با آموزش لازم درمی‌یابد که شهروند، حقوقی دارد که در حالت عادی یا در فرض طرح اتهام و حتی محکومیت به ارتکاب جرم، باز هم این حقوق توسط قانون‌گذار مورد حمایت قرار گرفته است.

نهادهایی که تأمین امنیت می‌کنند، از جمله پلیس، باید در فعالیت‌های خود حدود صلاحیت‌ها را رعایت کنند. بنا به نظری، امروزه امنیت صرفاً می‌تواند به وسیله روش‌های جدید اجتماعی که بر پایه گفت‌وگو و قرارداد مبتنی است، تأمین شود. (۴۴)

البته، گستره حقوق شهروندی به امنیت شهروندان خلاصه نمی‌شود. آزادی‌ها و دیگر حقوقی که ضروری زندگی یک شهروند است را نیز در بر می‌گیرد. با وجود این، وظیفه پلیس در عرصه تأمین امنیت، نمود بیشتری دارد.

از مطالب مطرح‌شده، در می‌یابیم که میان دو نظریه لیبرال و جمهوری‌گرا که اولی به تأمین حقوق شهروندی به معنی فردگرایانه و دومی به این مهم در معنای جامعه‌گرایانه تمایل دارد، نظریه اخیر ترجیح دارد، زیرا در این نظریه است که هر شهروند علاوه بر احساس داشتن حقوق شهروندی و تکالیف محوله، متمایل به گام‌برداشتن فعال در جهت دفاع از حقوق دیگر شهروندان بوده، نقش فعالی در صحنه‌های رسمی ایفا می‌کند.

اوج فعال‌بودن در دفاع از حقوق شهروندی، در آموزش حقوق شهروندی متجلی می‌شود. هرچند پلیس، مرجع آموزشی نیست، اما آموزش حقوق شهروندی به نیروی پلیس و حتی

اتخاذ تدابیری برای بالابردن آگاهی مردم نسبت به حقوق شهروندی، خارج از رسالت نیروی پلیس نبوده و حتی در راستای کارآمدی اوست.

در عین حال، محوری که آموزش‌های مورد اشاره باید حول آن باشد، قانون است، زیرا از یک سو، نیروی پلیس مرجع آموزش صرف نیست که بخواهد مبانی نظری حقوق شهروندی را به مردم یا نیروهای خودآموزش دهد و از سوی دیگر، پلیس به عنوان ضابط قضایی، پاسبان اجرای قانون است. اگر اجزاء این نیرو با قوانین و مقررات آشنایی ناقص داشته باشند، چگونه می‌توان کارآمدی آن را در انجام وظیفه خطیر پاسداری از قانون انتظار داشت؟

یادداشت‌ها

۱. برای دیدن بررسی مفصل اصطلاح «شهروند» ر.ک. دیوید میلر، «حقوق بشر و شهروندی مقید به مرز»، *فصلنامه راهبرد*، بهار ۱۳۸۳ ش. ۲۳ ص. ۱۲۶ به بعد.
۲. شکری، نادر، *مجموعه مقالات همایش «نظارت همگانی، شهروندی و توسعه سازمانی»*، شهرداری تهران و دانشکده مدیریت، بهمن ۱۳۸۶. ص ۸۰.
۳. دیوید میلر، پیشین، ۱۳۰.
۴. همان، ص. ۱۳۴.
۵. محمد حسین ساکت، *حقوق‌شناسی*، نشر نخست، ۱۳۷۱، ص. ۴۵. حقوقدانان ایران نیز حق را به معنی اختیار و تسلط می‌دانند. ر.ک. ناصر کاتوزیان، *مقدمه علم حقوق*، چ. دوازدهم ص ۲۶۸.
۶. «حقوق بشر و شهروندی مقید به مرز»، پیشین، ص. ۱۲۸.
۷. افلاطون؛ *جمهوریت*، ترجمه فؤاد روحانی، بنگاه ترجمه و نشر کتاب، تهران، ۱۳۵۵، ص ۱۳۲.
۸. در یکی از خطبه‌های امیر مومنان علی(ع)، اشاره زیبا به حقوق و تکالیف حاکم و مردم مشهود است:
«مردم! مرا بر شما حقی است و شما را بر من حقی. بر من است که خیرخواهی از شما دریغ ندارم و حقی که از بیت‌المال دارید بگزارم، شما را تعلیم دهم تا نادان نمانید و آداب آموزم تا بدانید. اما حق من بر شما این است که به بیعت وفا کنید و در نهان و آشکار، حق خیرخواهی ادا کنید. چون شما را بخوانم بیایید و چون فرمان دهم بپذیرید و از عهد برآیید». *نهج البلاغه*، ترجمه سید جعفر شهیدی، نشر قلم ۱۳۶۸، خطبه ۳۴. ص. ۳۵.
۹. این حق در آموزه‌های دینی مانند آنچه در خطبه ۳۴ امیر المومنین (ع) گذشت و نیز بند ۳ از اصل ۳ قانون اساسی مورد تأکید قرار گرفته است.
۱۰. زهرانژاد، بهرام، *مجموعه مقالات همایش «نظارت همگانی، شهروندی و توسعه سازمانی»*. پیشین، ص ۷۲.
۱۱. همان، ص ۶۰.
۱۲. کلی کیت اس. پیس، «حقوق بشر و سازمانهای بین‌المللی»، *فصلنامه راهبرد*، بهار ۱۳۸۳ ش. ۲۳ ص ۷۹.
۱۳. «حقوق بشر و شهروندی مقید به مرز»، پیشین، ص. ۱۳۴.
۱۴. حضرت علی علیه السلام می‌فرمایند: «من کرمتم علیه نفسه لم یهنها بالمعصیه» غررالحکم، ص ۶۷۷.

۱۵. و اذ اخذنا میثاقکم لاتسفکون دماءکم و لا تخرجون ... (بقره ۸۴)
۱۶. مَنْ قَتَلَ نَفْسًا بِغَيْرِ نَفْسٍ اَوْ فسادٍ فِی الْاَرْضِ فَكَانَما قَتَلَ النَّاسَ جَمِیعاً (مائده ۳۲)
۱۷. و لا تجادلوا اهل الكتاب الا بالتي هي احسن (عنکبوت ۴۶)
۱۸. لا اکراه فی الدین قد تبیین الرشء من الغی ... (بقره ۲۵۶)
۱۹. یا ایها الذین امنوا لا تدخلوا بیوتاً غیر بیوتکم، ... (نور ۲۸ - ۲۷)
۲۰. یا ایها الناس انا خلقناکم من ذکرٍ و انثی و جعلناکم، .. (حجرات ۱۳)
- ۲۰-۱. کما ارسلنا فیکم رسولا منکم یتلوا علیکم آیاتنا و یزکیکم و یعلمکم الكتاب و الحکمة و یعلمکم ما لم تکنوا تعلمون (سوره بقره، آیه ۱۵۱)
۲۱. جنیدی، فریدون، *حقوق بشر در جهان امروز و حقوق جهان در ایران باستان*، انتشارات نشر، ۱۳۷۸، ص. ۳۵.
۲۲. «در این وقت از قرار شکایاتی که مقرون سمع همایونی افتاد، حکام ولایات مکرر بندگان خدا را خواه به جهت اقرار تقصیری که متهم می‌شوند و خواه محض ابراز جایی که اموالشان پنهان بوده، به شکنجه می‌گذارده‌اند. چنین حرکتی منافی مروت و احکام شرع و خلاف رأی اقدس شهریاری است. لهذا قدغن می‌فرمائیم که به هیچ وجه متهمین را به شکنجه نگذارند. پس از آنکه تقصیر متهمین ثابت و محقق گردید، به اندازه تقصیرشان گرفتار همان سزای شرعی و عرفی می‌گردند. حکام ولایات مزبور به هیچ وجه کسی را به شکنجه آسیب نرسانند و مراقب باشند اگر احدی مرتکب چنین عملی گردد، مورد مؤاخذه و سیاست خواهد شد. می‌باید حسب‌المقرر معمول داشته تخلف و تجاوز از مدلول حکم قضا شمول ننمایند. (۲۵ شهر ربیع‌الثانی ۱۲۶۶)»
۲۳. اصل ۳۷ قانون اساسی
۲۴. بند ۳ ماده ۱۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، بند ۱ ماده ۱۱ اعلامیه جهانی حقوق بشر
۲۵. مواد ۱۲۹ و ۱۹۷ قانون آیین دادرسی کیفری
۲۶. بند ۵ ماده واحده قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی
۲۷. ماده ۳۳ و تبصره ماده ۱۴۷ قانون آیین دادرسی کیفری و شق ۲ بند (ن) ماده ۳ قانون احیای دادرسی، مصوب ۱۳۸۱
۲۸. تبصره ماده ۱۳ و ماده ۱۳۷ قانون آیین دادرسی کیفری
۲۹. اصل ۲۲ قانون اساسی، ۵۸۰ قانون مجازات اسلامی، مواد ۹۶ و ۹۷ قانون آیین دادرسی کیفری
۳۰. ماده ۲۴ قانون آیین دادرسی کیفری
۳۱. اصل ۳۲ قانون اساسی و ماده ۱۲۷ قانون آیین دادرسی کیفری
۳۲. ماده ۱۹۰ قانون آیین دادرسی کیفری
۳۳. ماده ۱۲۴ قانون آیین دادرسی کیفری

۳۴. بند ۱۱ ماده واحده قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی
۳۵. ماده ۱۸۸ قانون آیین دادرسی کیفری
۳۶. مواد ۱۸۵ و ۱۸۶ قانون آیین دادرسی کیفری، بند ۱ ماده ۱۱ اعلامیه جهانی حقوق بشر، بند ۳ ماده واحده قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی
۳۷. بند ۵ ماده ۹ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، ماده ۱ قانون مسئولیت مدنی و به مناسبت اصل ۱۷۱ قانون اساسی
۳۸. شق ۵ بند (ه) ماده ۱۴ میثاق بین‌المللی، حقوق مدنی و سیاسی و مواد ۲۳۲ و ۲۳۹ قانون آیین دادرسی کیفری
۳۹. بند ب ماده ۱۰ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، ماده ۲۱۹ و تبصره ماده ۲۲۰ قانون آیین دادرسی کیفری
۴۰. مواد ۱۴۴ و ۲۱۳ قانون آیین دادرسی کیفری
۴۱. قانون فوق مشتمل بر ماده واحده در جلسه علنی روز سه‌شنبه مورخ پانزدهم اردیبهشت‌ماه یک‌هزار و سیصد و هشتاد و سه مجلس شورای اسلامی تصویب و در تاریخ ۱۳۸۳، ۲، ۱۶ به تأیید شورای نگهبان رسیده است.
۴۲. اصلاحی مطابق قانون اصلاح ماده (۵۷۰) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۸۱.
۴۳. برابر ماده ۹ قانون مدنی «مقررات عهدی که برطبق قانون اساسی بین دولت ایران و سایر دول منعقد شده باشد، در حکم قانون است».
۴۴. ژان کلیزال، «امنیت، پلیس و جرم»، ترجمه علی اوسط جاویدزاده، *نشریه/منیت*، ۱۳۷۶ش. ص. ۴۰.

بزه‌های سازمان‌یافته، امنیت و پلیس

تاریخ دریافت: ۱۳۸۸/۳/۲۰

تاریخ تأیید: ۱۳۸۸/۴/۱۵

حسن عالی‌پور*

چکیده

در نگاه حقوق کیفری بزه‌های سازمان‌یافته تنها یک ویژگی برجسته دارد و آن شیوه انجام به طور برنامه ریزی شده، است. این نکته نشان می‌دهد این دسته از بزه‌ها در سنجش با دیگر بزه‌ها دسته‌ای نوین نیستند و بر وارونه آن هر بزه عمدی را می‌توان به طور سازمان‌یافته انجام داد. در عین حال، در بزه‌شناسی، بزه‌های سازمان‌یافته جدا از شیوه ارتکاب که چهره راستین آن است، دو ویژگی دیگر را نیز دارا است که یکی در مالی بودن و دیگر در فراملی بودنش است. سه ویژگی بالا هنگامی که با کنشگران(فاعلان) بزه سازمان‌یافته پیوند داده می‌شود؛ نقش امنیت به عنوان موضوع این بزه‌ها آشکار می‌شود. با این حال، بر وارونه تروریسم که بیشتر بر ضد شهروندان بیگانه رخ می‌دهد، بزه‌های سازمان‌یافته رفتارهایی بر ضد امنیت اقتصادی و امنیت ملی‌اند. پیگرد آنها از سوی پلیس به هیچ روی سنجش‌پذیر با بزه‌های خیابانی و خشونت‌آمیز نیست. به دلیل پیوند بزه‌کاران سازمان‌یافته با قدرت و نیز به جهت گرامی‌داشتن ظاهری قانون و پاس‌داشتن هنجارها از سوی آنان، پلیس در شناخت و پیگرد این دسته از بزه‌کاران، پیروزی چشمگیر نداشته است.

کلیدواژه‌ها: بزه‌های سازمان‌یافته، امنیت، پلیس، پیگرد، پیشگیری

* دکترای حقوق جزا و جرم‌شناسی از دانشگاه شهید بهشتی و همکار علمی پژوهشکده مطالعات راهبردی.

Hassan. Alipur @ gmail

فصلنامه مطالعات راهبردی • سال دوازدهم • شماره دوم • تابستان ۱۳۸۸ • شماره مسلسل ۴۴

مقدمه

از زمان پیدایش قانون، کیفر بزه‌کاران توسط دولتها ضابطه‌مند گردید و در زیر سایه حقوق کیفری که قانون، چارچوبش به شمار می‌رود، همه مگر در زمانی که مرتکب بزه‌ی شوند، از گزند کیفر دور بودند. به راستی که پیدایش حقوق کیفری در معنای امروزی، روزنه‌ی امیدی بود برای حقوق و آزادی‌های فردی و از همین زمان، همگان امید می‌داشتند که حقوق کیفری در پاسبانی از آزادی‌ها، گام‌های نوی بردارد. البته چنین هم شد و حقوق کیفری، چه در زمینه بزه و کیفرزدایی و نیز کاهش سنگینی کیفرها و چه در زمینه پیش‌بینی نهادهای مناسب به حال متهم در آیین دادرسی کیفری، پیشرفت کرد تا جایی که پس از نیمه دوم سده بیستم، حقوق کیفری از در آشتی با متهمان و بزه‌کاران درآمد و نام حقوق کیفری درمانی یا پرورشی به خود گرفت. نهادهایی چون اقدامات تأمینی و تربیتی، تعلیق پیگرد، تعلیق مراقبتی، آزادی مشروط و جابه‌جایی کیفر همه برای این بود تا راه بزه‌کار از راه جامعه زده نشود، ولی ناآگاه از اینکه حقوق کیفری با مهربانی و امید بیجا در ناتوانی خود می‌کوشید و زمینه را برای دست‌اندازی-های دولتها فراهم می‌ساخت؛ زیرا شیوه درمان و پرورش حقوق کیفری نسبت به دو دسته از بزه‌کاران کارگر نیفتاد و حتی آنان را گستاخ‌تر و نیرومندتر ساخت. این خود بهانه‌ای بود برای آمیخته‌کردن حقوق کیفری با سیاست‌های دولت: یکی بزه‌کارانی که به بازبارگی بزه (تکرار بزه)، خو گرفته بودند و دیگری بزه‌کاران سازمان‌یافته.

بزه‌کاران دسته یکم، با تکرار هر بزه‌ی، شخصیت ضد اجتماعی خود را بیش از پیش بروز داده و کم‌کم از جنبه سرزنش‌پذیری بزه دور شدند. اینان بزه را همچون میثاق راه زندگی و افزار خوشگذرانی می‌دانستند و اگر پس از انجام بزه، دوباره به دام قانون گرفتار می‌شدند، در بستر زندان یا جاهای همسان می‌آسودند و بدون اینکه برای زندگی در جامعه آماده گردند، آهنگ‌های بزه‌کارانه نوی را در ذهن خود می‌ساختند. در نتیجه، حقوق کیفری از فراگیری هنجارهای اجتماعی توسط این دسته ناامید شده و راه درست را همان سختگیری، ناتوان‌سازی و دورکردن محکوم از جامعه دانست. رویکرد سختگیرانه به چنین بزه‌کارانی با قانون‌های سه ضربه ایالات متحده آغاز و به برخی کشورهای دیگر نیز رخنه کرده است.

ولی دسته دوم که روی سخن ما با آنهاست؛ یعنی بزهکاران سازمان‌یافته، کسانی بودند که کمتر در دام دادگری (عدالت) کیفری گرفتار می‌شدند و در صورت پیگرد و محکومیت، کیفر هیچ تأثیری در پرورش آنها نداشت، چه این دسته از بزهکاران، خود پرورش‌یافته و سالم‌اند و راهکارهای درمانی یا رواداری (تساهل) برای آنها بی‌معنی است. این دسته خود دو گونه‌اند: گروهی که به سمت بزه‌های کلان مالی و اقتصادی مانند پول‌شویی و قاچاق می‌روند که اینان با سازماندهی اندام‌ها (اعضا) و هواخواهان خود، به عنوان بازیگران جنایی، از مرزهای کشورها گذشته و جنبه فراملی به رفتارهای خود داده‌اند. اینان به راستی بازیگران بزرگ بین‌المللی شده‌اند که خود را در عرض دولت‌ها به همگان شناسانده‌اند. دستگاہی که بزهکاران سازمان‌یافته درچیده‌اند، هرچند از دید قانون‌های داخلی کشورها و سندهای بین‌المللی غیرقانونی و نارواست، ولی برنامه و نیرو دارد و برای هدف‌هایش نگران است و سرسختانه آنها را دنبال می‌کند. رفتارهای بزهکاران سازمان‌یافته از دید خود، همان اندازه قانونی است که رفتار دولتها. همچنین، برای پیروان خود همان اندازه سودمند هستند که دولتها برای شهروندان‌شان. در این بستر، سازمان‌های جنایی با چیزی که دولتها آن را بزه می‌نامند، زندگی می‌کنند و باوری به بزه بودن رفتارشان ندارند. حقوق کیفری کشورها در برابر این سازمان‌ها که "شخصیت حقوقی بزهکارانه" یافته‌اند، همان اندازه چالش دارد که روزگاری برای کیفر اشخاص حقوقی داشت.

دسته دوم تروریست‌ها هستند. اینان در بالای هرم بزهکارانی جا می‌گیرند که هدف‌ها و رسالت‌های حقوق کیفری را به سخره گرفته‌اند. تروریست‌ها نه تنها رفتار خویش را که از دید قانون، کیفر شدنی است، بزه نمی‌دانند که آن را ارزش می‌دانند و در راه آن جان می‌دهند. در تروریسم، کمتر روان‌شناسی فردی مطرح می‌گردد تا حقوق کیفری بتواند آن را بشناسد و هماهنگ با رفتار و شخصیت‌اش کیفر پیش‌بینی کند. در تروریسم، «روانشناسی گروه، سازمان و اجتماع است که مهم می‌باشد و بزرگ‌ترین قدرت تحلیلی را در درک این پدیده پیچیده فراهم می‌آورد. لذا تروریست‌ها شخصیت و هویت خود را تحت تأثیر هویت جمعی از دست می‌دهند و به جای آن هویت جمعی را می‌پذیرند.»^(۱) در دید تروریست‌ها، قانون افزار دست قدرتمندان برای برجای‌نشاندن مردم است و در این میان، حقوق برخی گروه‌ها مانند گروه‌های مذهبی، زبانی، نژادی و قومی از رهگذر همین قانون‌های کیفری، به ویژه زمانی که به اجرا در

می‌آیند، سر بریده می‌شود. از این‌رو، بزه‌های تروریستی، پاسخ‌باورگونه اما خشنی است به دولت و در واقع چنانکه بر زبانها انداخته‌اند، تروریسم چهره‌نوینی از جنگ است که هواخواهان آن رو در روی دولت می‌ایستند.

امروزه، به دلیل پیوند تنگاتنگی که میان بزه‌های سازمان‌یافته مالی و تروریسم هست، بدون بررسی هریک از آنها، نمی‌توان به درستی آن دیگری را شناخت. تروریست‌ها، شیوه‌های خشونت‌آمیز انجام بزه را به بزه‌کاران سازمان‌یافته می‌آموزند و با رفتارهایشان بستر بزه‌های سازمان‌یافته را فراهم می‌کنند. از این سو نیز بزه‌کاران سازمان‌یافته با کنش‌هایی مانند پول‌شویی، از جهت مالی، تروریست‌ها را پشتیبانی می‌کنند. در رویکرد این نوشتار، سازمان-یافتگی، ویژگی شیوه انجام آنهاست نه اینکه به راستی دسته‌ای نوین از بزه‌ها به نام بزه‌های سازمان‌یافته نیز هست. از این‌رو، تروریسم یا هر رفتار بزه‌کارانه دیگری (مگر بزه‌های غیرعمدی) می‌تواند سازمان‌یافته باشد، ولی اکنون بزه‌های سازمان‌یافته بیشتر بر رفتارهای بزه‌کارانه‌ای مانند قاچاق، پول‌شویی و فساد گفته می‌شود که در اندازه کلان، در پی سود نامشروع است. از این دریچه، گاهی به جهت پیوند تروریسم با هدف‌ها و راهکارهای مالی مانند تأمین مالی تروریسم، این پدیده در زمره بزه‌های سازمان‌یافته به شمار آمده است. در این نوشتار، افزون بر شناخت بزه‌های سازمان‌یافته، کوشش خواهد شد تهدید این دسته از بزه‌ها بر ضد امنیت و سپس اندیشه‌های پلیسی و تلاش‌های پلیس در رویارویی با آنها بررسی گردد.

الف. تبار بزه‌های سازمان‌یافته

بزه‌های سازمان‌یافته بر پایه شیوه انجام، شناخته می‌شوند. نمی‌توان دیرینه روشن و آشکاری برای آن دید و نشان پای آنها در هر برهه از تاریخ دیده می‌شود. بزه‌های سازمان‌یافته، در گذشته، دو ویژگی برجسته داشتند: نخست آنکه پیوند استواری با اندازه و چگونگی امنیت داشتند. سازمان‌یافتگی بزه‌ها در پرتو ناامنی و نبود کنترل از سوی قدرت مرکزی افزایش و با استواری نیروی فرمانروایان کاهش می‌یافت. دوم آنکه، بیشتر در بیرون از شهرها و روستاها رخ می‌دادند. نمونه برجسته آن، دسته‌های دزدان یا گروه‌هایی بودند که به کاروان‌ها دست انداخته و دارایی آنها را به غارت می‌بردند. هرچند در هنگام سستی فرمانروایی مرکزی،

روستاها و شهرها نیز از گزند یورش دسته‌های بزهکاران در امان نبودند. بدین حال، پیشینه بزه‌های سازمان‌یافته بسیار پررنگ بوده است، چندانکه برخی با «انگشت گذاشتن به داستان «علی بابا و چهل دزد» جای پای بزه‌های سازمان‌یافته و فساد را در زنجیره فرمان‌رانی عباسی جستجو کرده‌اند» (۲) و برخی دیگر نیز واژه «تاگ» را که در سده سیزدهم بر باندهای بزهکار در هندوستان بار می‌شد، از نخستین ریشه‌های بزه‌های سازمان‌یافته می‌دانند. در این هنگام، تاگ‌ها یا باندهای بزهکار شهر به شهر پرسه می‌زدند و به چپاول و گردنکشی می‌پرداختند. (۳)

نکته کلیدی بزهکاری سازمان‌یافته، پیوندی و آشتی‌ای است که میان بزهکاران مالی و تروریست‌ها هست و اگر این پیوند نباشد، هر دو دسته توان زیستن ندارند. جدا از اینکه «بزه‌های تروریستی از جمله بزه‌های پایه‌ای^۱ برای پول‌شویی هستند» (۴)، در این دادوستد، تروریست‌ها در پیکار با دولتها، بستر بزه‌های سازمان‌یافته مالی را فراهم می‌کنند و در برابر، بزهکاران دسته روبرو به ویژه پول‌شوها، تروریست‌ها را پشتیبانی مالی می‌کنند. از این‌رو، بدون توجه به هر دو دسته نمی‌توان فهمید حقوق کیفری پرورشی چگونه به حقوق کیفری امنیتی تبدیل شد. بزه‌های تروریستی، بزه‌های سازمان‌یافته و قاچاق که به «سه‌گانه نامقدس»^۲ زبانزد شده‌اند، (۵) چرخه بزرگی پدید آورده‌اند که همدیگر را پشتیبانی می‌کنند و از همین دریچه است که نگرانی دولتها افزایش یافته و برخی را به این باور رسانده که «پیدایش گروه‌های تروریستی و سازمان‌های جنایی فراملی را تولد نامشروع یک نظام جدید در عرض دولت می‌دانند و آنها را نوعی بازیگر در عرض دولت یا سازمان‌های بین‌المللی می‌دانند که برای حاکمیت دارای خطر امنیتی است» (۶)

دوران جنگ سرد، زمان سر برآوردن سازمان‌های جنایی بین‌المللی بود که گاه‌گاه با چهره شرکت‌های چندملیتی پا به هستی می‌گذاشتند. در این زمان، رفتارهای غیرقانونی شرکت‌ها مانند قاچاق و فساد مالی، هر چند در ظاهر بر پایه قانون‌های کشورها، بزه بود ولی در باطن، سبب پیوند اقتصادی و تجاری پنهان میان ایالات متحده و جماهیر متحده شده بودند و راه جلوگیری از برخورد نظامی میان دو ابرقدرت جهان را فراهم می‌ساختند و اگر بزه‌های

1. Predicate Offences

2. Unholy Trinity

سازمان‌یافته فراملی (که به ظاهر در سایه رقابت‌ها و تهدیدهای دو ابرقدرت قرار داشتند) نبودند، روشن نبود چه دستاویزی برای آغازنشدن جنگ میان شوروی و آمریکا وجود داشت. (۷) به سخن دیگر، در این دوران، بزه‌های سازمان‌یافته فراملی که بیشتر از سوی شرکت‌های چندملیتی رخ می‌داد؛ پیش از آنکه چالش امنیتی دولت‌ها باشد، پدیده‌های عادی بودند که بسته به وضعیت‌های پیش آمده، گاه گاه چهره منفعت ملی به خود می‌گرفتند. حتی گروه‌های تروریستی نیز در این زمان به خدمت دولتها در می‌آمدند تا در هم‌آوردی میان آنها از رهگذر اقدام‌های خشونت‌آمیز به کار گرفته شوند.

برخی امنیت در دوران جنگ سرد را امنیت سخت می‌نامند که با جنگ بین ابرقدرت‌ها، تهدید می‌شد و درمان آن نیز ترازمندی نیروی ابرقدرتها بود و امنیت دوران پس از جنگ سرد را امنیت نرم می‌دانند که با بزه‌های سازمان‌یافته تهدید می‌شود و درمان آن نیز پیشگیری از این چنین رفتارهایی است. (۸)

بزه‌های تروریستی، اما کمی دیرتر جنبه بین‌المللی به خود گرفت. پس از پایان‌یافتن دوران جنگ سرد و درهم شکستن ابرقدرت شرق، یکه‌تاز سیاست‌های جهان، ایالات متحده شد و نقش پیشوایی^۱ و جهت‌دهی این کشور، هم تروریسم می‌ساخت و هم تروریسم از میان برمی‌داشت. (۹) نمی‌توان ادعا کرد پیدایش تروریسم کنونی، از دست‌های آمریکا بیرون آمده، ولی این کشور به دو دلیل سبب دگرگونی و گسترش تروریسم از حیث معنا و محدوده شد: یکی در پشتیبانی گروه‌های تروریستی و پیکارجو در زمان جنگ سرد مانند هواداری از طالبان در افغانستان و دیگری در رهبری جهان که این خود سبب پیدایش دشمنی‌ها با این کشور گردید. پس از جنگ جهانی دوم، کشورها ناوابستگی سیاسی یافتند و چون پس از سپری شدن جنگ سرد، احتمال درگرفتن جنگ بزرگ میان کشورها کم‌رنگ گردید؛ از یک سو گروه‌های تروریستی و پیکارجو برای آسیب‌زدن به نظم جهانی کنونی دست به کار شدند و از سوی دیگر نیز با کم‌رنگ شدن تهدیدهای بیرونی برای بیشتر کشورها، بزه‌های تروریستی و بزه سازمان‌یافته، برجسته‌ترین چالش امنیتی کشورها به شمار رفت و این خود زمینه دخالت دولتها

در نهادهای قانون‌گذاری و قضایی را فراهم ساخت تا سیاست‌های امنیتی خویش را در سیاست‌های قضایی و کیفری وارد سازند.

جداسری همه دولت‌ها در نیمه دوم سده بیستم، امنیت ملی را پیش از بیش برجسته کرده و با پایان یافتن جنگ سرد، مصداق‌های امنیت نیز را به طرز چشمگیری افزایش یافت. پس از جنگ سرد، امنیت ملی در سه گام دگرگونی داشته است:

«مرحله نخست کاهش حاکمیت ملی است که با ویژگی‌هایی چون ظهور بازیگران غیردولتی، نفوذپذیری مرزهای ملی، تجزیه ملت‌ها، خوداتکایی کمتر در سطح ملی، گسترش تکنولوژی و پخش قدرت نمود یافته است. مرحله دوم بالا رفتن وابستگی متقابل بین المللی است که نمونه‌های آن را می‌توان در حرکت از نظام دو قطبی به چند قطبی، افزایش موج منطقه‌گرایی، یکسان شدن سلیقه‌ها و فن‌آوری، استاندارد شدن سیستم‌های تسلیحاتی، افزایش مهاجرت و گسترش دموکراسی و سرمایه‌داری دید. مرحله سوم افزایش کشمکش‌های پراکنده و بدون نظم است که از جمله ویژگی‌های آن، وقوع کمتر جنگ‌های سازمان‌یافته در سطح کلان، کاهش برخوردهای ایدئولوژیکی و ارضی، شکست بازدارندگی، افزایش منازعات قومی، افزایش کشمکش‌های غیررسمی کم شدت و افزایش تنش‌های مشهود فروملی و فراملی است.» (۱۰)

بزه‌های سازمان‌یافته و تروریستی از درون همین دگرگونی‌ها برخاسته‌اند و از این‌رو، در زیر چالش‌های امنیتی بیشتر دولت‌های جهان جا گرفته‌اند که این خود نشان از پیشرفت روز-افزون امنیت ملی به دیگر حوزه‌ها به ویژه حوزه حقوق کیفری است.

از دید تروریست‌ها نیز رفتاری که انجام می‌دهند، بزه نیست. در دید آنها خشونت یا تهدید به آن، گونه‌ای پیکار در راه خواسته‌های به حقشان است و این طرز اندیشه که در راه به دست آوردن خواسته‌ها باید با دولت یا دولت‌ها جنگید؛ «تروریست‌ها را دارای آرمان جلوه می‌دهد، به آنان نوعی منزلت می‌بخشد و اعمال آنها را در همان مقوله رفتار پذیرفته‌شده بین‌المللی قرار می‌دهد.» (۱۱) از این‌رو بسیاری از گروه‌های تروریستی حساب خود را از بزه‌کاران سازمان-یافته یا قاچاقچیان بین‌المللی جدا می‌کنند و «به دلیل از دست ندادن پشتیبانی‌های مادی و

معنوی دولتها، تلاش می‌کنند در تجارت بین‌المللی مواد مخدر با بزهکاران سازمان‌یافته همکاری نکنند.» (۱۲)

رویکرد سندهای بین‌المللی بیشتر برای پیکار با بزه تروریستی است و گرچه از لایه‌های آنها نمی‌توان چپستی و مفهوم این بزه را روشن ساخت. راستی آن است که بزه تروریستی بر دو ستون استوار است: یکی انگیزه و آهنگ رفتار و دوم نتیجه آن. دیگر ویژگی‌ها مانند سازمان‌یافتگی یا چندتایی مرتکب یا خشونت نسبت به جان و مال، تنها چهره غلبگی دارند. از این‌رو، برجستگی تروریسم به آن جهت است که مرتکب آن، آهنگ پیکار با قدرت را دارد و در این راه می‌خواهد به برآیند انگیزه‌اش که همانا هراس همگانی یا هراس دولت‌مردان است، دست یابد. با این حال، بزه تروریستی با یک نفر نیز انجام شدنی است و نیازی به بنیاد نهادن گروه و سازمان‌یافتگی آن نیست و بزه‌دیده نیز نقش برجسته ندارد؛ چه رخدادهای دیگر، بسیار بیشتر از تروریسم جان می‌ستانند، ولی بسیار کمتر نگاه‌ها را به خود می‌دوزند. بنابراین، با آنکه «کشته‌های سیگارکشی در هر سال ۱۰۰ برابر بیشتر از ۳۰۰۰ کشته‌ی رخداد تروریستی یازدهم سپتامبر است، ولی این رخداد تروریستی، بارها بیشتر از سیگارکشی، نگرانی دولت و مردم را/انگیخته است.» (۱۳) هرچند باید گفت اقدام تروریستی به دلیل آنکه آگاهانه و از روی عمد، زمینه کشته‌شدن شهروندان را فراهم می‌سازد، با پیامدهای سیگارکشی سنجش‌ناپذیر است، ولی باید گفت نگرانی دولت و مردم از بابت سه هزار شهروند کشته شده نیست، بلکه به دلیل هراس از خطرناکی تروریسم و برنامه‌های آینده آنان است، همان چیزی که تروریست‌ها می‌خواهند و ستون بزه تروریستی را شکل می‌دهد. باری چون آهنگ بنیادین تروریست‌ها هراس‌افکنی است، بنابراین «ایجاد وحشت، ماهیت تروریسم است.» (۱۴) نه خشونت‌ورزی یا تهدید. جدا از چالش مفهومی و مصداقی تروریسم، مشکل دیگر آن، همسانی‌اش با دیگر بزه‌هاست. اقدام تروریستی تنها با رکن روانی مرتکب از بزه‌های خشن مانند قتل عمد، ضرب و جرح و گروگان‌گیری جدا می‌شود. همچنین، گرایش بر این است تا تروریسم همچون یک رفتار «ناقض قواعد حافظ صلح و حقوق بشر و در نتیجه به عنوان جنایت بین‌المللی» (۱۵) دانسته شود، ولی این گرایش تنها نسبت به گونه‌ای ویژه از تروریسم که همان تروریسم بین‌المللی است، راست می‌نماید و آن هم نسبت به شدیدترین رفتارهای تروریستی. و گرچه، بزه

تروریستی بین‌المللی، رفتاری بر ضد دولت و هدف آن هراس افکندن در میان مردم یا دولت-مردان برای رسیدن به هدف‌های خاص است و این را نمی‌توان اقدامی ناقض صلح بین‌المللی دانست. تروریسم، همچنین، در همه گونه‌ها و رفتارها، ویژگی‌های بزه‌های چهارگانه اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی را ندارد؛ چه این پدیده یک بزه ذاتاً بین‌المللی نیست مگر درباره تروریسم دولتی که با نسل‌زدایی و جنایت بر ضد بشریت هم‌پوشانی خواهد داشت.

اقدام‌های تروریستی (به ویژه در سطح بین‌المللی)، بیشترین نزدیکی را با فساد و بزه‌های سازمان‌یافته دارند. فساد (به ویژه پول‌شویی)، زمینه‌سازِ پاگرفتنِ تروریست‌ها و همچون کمک‌های پشت‌جایگاه نبرد است. بزه‌های سازمان‌یافته، سازمان‌یافتگی، نظم، برنامه‌ریزی و آینده‌نگری را به تروریست‌ها می‌آموزد. آن‌سو نیز گروه‌های جنایی سازمان‌یافته، از به کارگیری شیوه‌های تروریست‌ها دوری نمی‌کنند. برای نمونه، برخی گروه‌های جنایی سازمان‌یافته، کالاشینکف تروریست‌ها را بیشتر از لوپارا می‌پسندند (۱۶) و این جمله که «اگر فلانی سر به نیست شود، دنیا به آخر نمی‌رسد» (۱۷) سخن شناخته شده هنگام خوردنِ شام در رستوران است. تروریست‌ها مانند اعضای سازمان‌های مجرمانه، معمولاً به صورت برنامه‌ریزی شده و هدفمند اقدام می‌کنند. با وجود اینکه در بیشتر اقدام‌های تروریستی، کسان بیگناه آماج حملات هستند. ولی اقدام‌های مزبور، از آن‌رو درخواستِ تروریست‌هاست تا به هدف و خواسته خود در برابر حکومت یا اشخاص دیگر برسند.

جدا از همسانی‌های بزه‌های تروریستی با جرایم سازمان‌یافته، پیوند گروه‌های جنایی سازمان‌یافته با قربانیان خود، بسیار نزدیک‌تر از گروه‌های تروریستی است. بزه‌کاران سازمان‌یافته بخش عمده رفتارهای خود را از رهگذر بزه‌دیدگان و کسان ناآگاه انجام می‌دهند. آنها با شناسایی قربانیان و برقراری پیوند با آنها، در به دست آوردنِ اعتمادشان برای انجام رفتارهای جنایی مورد نظر خود می‌کوشند ولی در برابر، گروه‌های تروریستی نه تنها از قربانیان خود برای ارتکاب بزه تروریستی بهره نمی‌برند، که در بیشتر جاها، قربانیان تروریسم کسانی هستند که تروریست‌ها پیش از ارتکاب آنها را نمی‌شناسند.

گروه‌های تروریستی معمولاً با انگیزه سیاسی، رفتارهای بزه‌کارانه خود را انجام می‌دهند، ولی گروه‌های جنایی سازمان‌یافته، انگیزه‌های مالی دارند. از این‌رو، اقدامات تروریستی هر چند به

صورت سازمان‌یافته ارتکاب یابند، در زیر جُنگ بزه‌های سازمان‌یافته قرار نمی‌گیرند؛ زیرا بزه‌های سازمان‌یافته، به ویژه در سطح فراملی، با انگیزه‌های مالی ارتکاب می‌یابند و حال آنکه «اقدام‌های تروریستی با انگیزه‌های سیاسی انجام می‌شوند. همین‌طور تروریست‌ها در جریان رسیدگی کیفری بیشتر اتهام وارده را می‌پذیرند، ولی رفتار موضوع اتهام را بزه نمی‌دانند.» (۱۸) البته این سنجه جداسازی میان اقدام تروریستی و بزه‌های سازمان‌یافته، همواره راست نیست؛ چه سردمداران مافیا که در زمره برجسته‌ترین گروه‌های جنایی سازمان‌یافته است، «قاچاق مواد مخدر را نه تنها با انگیزه مالی که با انگیزه سیاسی به ویژه برای تأثیر گذاشتن یا نظارت بر اداره‌های دولتی انجام می‌داند.» (۱۹)

در هر حال، آنچه در شناسایی درست بزه‌های سازمان‌یافته همچون یک ستون به شمار می‌رود، شیوه انجام است. سازمان‌یافتگی، ویژگی رفتار بزهکار است و چنانچه قانونگذار بخواهد آهنگ پیکار با بزه‌های سازمان‌یافته را داشته باشد، باید سازمان‌یافتگی را کیفیت تشدیدکننده کیفر ببیند نه اینکه آن را بزه جداگانه در عرض بزه‌های دیگر بداند. کاری که ماده ۵ قانون الحاق به کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با قاچاق مواد مخدر و داروهای روانگردان مصوب ۱۳۷۰/۹/۳ انجام داده است. بر پایه این ماده، «اعضا» مراقبت خواهند نمود دادگاهها و سایر مراجع صالحه آنها بتوانند کیفیات واقعی مشدده در ارتکاب جرایم موضوع بند ۱ این ماده را ملحوظ قرار دهند، کیفیاتی از قبیل:

(الف) دخالت گروه سازمان‌یافته بزهکار در جرم که مجرم به آن گروه وابستگی دارد.

(ب) دخالت مجرم در سایر فعالیتهای مجرمانه سازمان‌یافته بین‌المللی.

در برابر، در سال‌های کنونی که واژه «جرایم سازمان‌یافته» بر زبان‌ها افتاده و بسیار پرکاربرد شده است، قانون‌گذار پنداشته که آن یک دسته نوین از بزه‌هاست؛ چندانکه ماده ۲ قانون مبارزه با قاچاق انسان مصوب ۱۳۸۳/۴/۲۸ پیش‌بینی می‌کند: «اعمال زیر در حکم «قاچاق انسان» محسوب می‌شود: ... ب- عبور دادن (خارج یا وارد ساختن و یا ترانزیت)، حمل یا انتقال مجاز یا غیرمجاز فرد یا افراد به طور سازمان‌یافته برای فحشا یا سایر مقاصد موضوع ماده (۱) این قانون هرچند با رضایت آنان باشد.»

ب. بزه‌های سازمان‌یافته بر ضد امنیت

دانستن جایگاه و اندازه چاره‌اندیشی‌های پلیس در برابر بزه‌های سازمان‌یافته وابسته به این است که بدانیم این بزه‌ها بر ضد چه چیزی و در چه سطحی ارتکاب می‌یابند. پاسخ به این پرسش نشان خواهد داد پلیس به چه اندازه باید خود را بسیج نماید و ابزارهای بایسته را فراهم بیند.

بزه‌های سازمان‌یافته از جهت موضوع وابسته به بزه اصلی هستند؛ یعنی باید دید که بزه اصلی در حالت ناسازمان‌یافتگی بر ضد چه چیزی است تا بتوان در حالت سازمان‌یافتگی درباره آن نیز داوری کرد. برای نمونه، در کشتن انسان، جان و در کلاهبرداری، مال و در اختلاس، دارایی عمومی و سپرده‌شده، موضوع‌های بزه به شمار می‌روند. حال اگر این سه بزه به صورت سازمان‌یافته، خواه درون‌سرزمینی و خواه فراملی، صورت گیرد، موضوع بزه همان جان، مال و دارایی عمومی و سپرده‌شده است؛ ولی در اینجا چون سازمان‌یافتگی، چهره گسترده و کلان به بزه داده است، نشانه‌ها و نتیجه‌های آن نیز در سطح جامعه بیشتر نمایان می‌گردد و از این‌رو، باید گفت سازمان‌یافتگی بزه‌ها، بزه‌دیده نوینی می‌آفریند به نام امنیت اجتماعی.

امنیت اجتماعی (باهمادی) (۲۰) در معنای گسترده، «حالت فراغت همگانی از تهدیدی است که کردار غیر قانونی دولت یا دستگاهی یا فردی یا گروهی در تمامی یا بخشی از جامعه پدید آورد.» (۲۱) ولی ارزیابی تهدیدهایی که بر ضد امنیت اجتماعی وجود دارد، وابسته به دانستن معنای باهماد (اجتماع) است. باهماد در برابر فرد است و هم بر گروه یا دسته‌ای از کسان بار می‌شود و هم بر ملت. در جستارهای فلسفه سیاسی، معنای باهماد گشاده‌دست است ولی از دید جستارهای حقوق بشری، گروه‌ها و دسته‌ها همچون فرد و دارای حقوق و آزادی‌ها هستند. پس اجتماع، دربردارنده معنای گسترده‌تری از گروه و دسته‌های کوچک است. این واژه، دست‌کم از جنگی (مجموعه‌ای) از گروه‌ها آغاز می‌شود و به ملت پایان می‌یابد و از دید باهمادگرایی، ملت شناخته‌شده‌تر و بهتر است؛ چه «اجتماع‌گرایی، نظریه سیاسی ضد آزادی-خواهی است که هواداران آن خواهان بنیاد نهادن سیاست دمکراتیک بر پایه خیر عمومی و

بنابراین رام‌کردن یا حتی از میدان به در کردن سیاست آزادی‌خواهانه رایجی هستند که مبتنی بر حقوق فردی است.» (۲۲)

تهدیدها بر ضد امنیت اجتماعی بیشتر وابسته به سطح باهماد است. نسبت به گروه‌ها و قوم‌ها، دولت بیشترین تهدید را پدید می‌آورد، ولی نسبت به ملت یا بخشی از آن، این افراد هستند که تهدید کننده‌اند؛ زیرا دولت برآمده از ملت است و نمی‌تواند تهدیدی بر ضد آن باشد، مگر در نظام‌های خودکامه، ولی افراد می‌توانند به ملت آسیب برسانند.

برجستگی و شکوه امنیت اجتماعی، به جهت کاهش ارزش دولت و فرد در پایان سده بیستم است. در سال‌های کنونی، در کنار فرد و دولت، باهماد (اجتماع) رخ نموده که به دنبال کامیابی همگانی است. در نزد اندیشمندان مکتب کپنهاگ، آینده دغدغه‌های امنیتی اروپا، نه از رسته امنیت نظامی، بلکه از سنخ امنیت اجتماعی خواهد بود. «امنیت اجتماعی، توانایی اجتماعی را در حفظ ویژگی‌های اصلی خود در شرایط متغیر و تهدیدهای احتمالی یا واقعی مورد توجه قرار می‌دهند. به طور مشخص‌تر، به حفظ الگوهای سنتی همانند زبان، فرهنگ، روابط اجتماعی، هویت دینی و ملی و در عین حال تکامل تدریجی آنها با شرایط قابل پذیرش توجه دارد. مشکل این تعریف در این است که توضیح عینی و روشنی درباره زمان وقوع تهدید علیه امنیت اجتماعی نمی‌دهد. امنیت اجتماعی درباره موقعیت‌هایی است که جامعه تهدیدی را علیه هویت خود احساس می‌کند.» (۲۳) این است که ویور^۱ یکی از نمایندگان این اندیشگاه، بر این باور است که امنیت اجتماعی را باید از امنیت سیاسی (امنیت دولت) جدا کرد؛ زیرا «امنیت سیاسی به ثبات سازمانی دولت‌ها و سیستم‌های آنان و نیز ایدئولوژی‌هایی که به دولت‌ها و فرمانروایی‌ها مشروعیت می‌بخشد، پیوند دارد. در جهان امروز، مرزهای دولت و جامعه به سختی درهم تنیده و هم‌قرینه می‌گردند. بنابراین، کلید جامعه در برگیرنده آرمان‌ها و کردارهایی است که افراد را به عنوان اندامی از جامعه می‌شناسانند. در برابر، جامعه از جهت شناسه، خودپنداره‌ای^۲ است از باهمادها و کسان که خود را به عنوان اندامی از یک جامعه معین می‌شناسانند.» (۲۴)

1. Ole Waever

2. Self- Conception

امنیت اجتماعی تنها گونه‌ای از امنیت است که در نظام قانونگذاری ایران پیشینه داشته و شناخته شده و نخستین بار در یکی از لایحه‌های قانونی دولت دوم محمد مصدق (۱۳۴۵-۱۲۶۱ خ) با عنوان «لایحه قانونی حفظ امنیت اجتماعی» به کار برده شد. این لایحه قانونی هرچند به همراه دیگر لایحه‌های قانونی مصدق، توسط قانون دو مجلس (شورای ملی و سنا) ملغی گردید، ولی درون‌مایه آن در قانون حفظ امنیت اجتماعی مصوب اسفند ۱۳۳۵ پابرجا ماند. طبق ماده ۱ این قانون:

«برای حفظ نظم و امنیت اجتماعی در هر حوزه فرمانداری، کمیسیون به نام کمیسیون امنیت اجتماعی مرکب از فرماندار، رئیس دادگاه شهرستان و در صورت نبودن رئیس دادگاه شهرستان رئیس دادگاه بخش، دادستان، رئیس شهربانی و رئیس ژاندارمری و نماینده نخست‌وزیری به ریاست فرماندار تشکیل می‌شود. بر اساس ماده ۲ وظایف کمیسیون مزبور عبارت است از:

الف- رسیدگی به عمل شخص یا اشخاصی که در شهرها و دهات مردم را به ضدیت با یکدیگر تحریک نمایند به نحوی که موجبات سلب آسایش و اختلال در نظم و آرامش را عملاً فراهم سازند.

ب- رسیدگی به عمل شخص یا اشخاصی که کشاورزان را به امتناع از عمل کشت یا جلوگیری از ورود مالک به ملک خود یا ممانعت از مداخلات و عملیات او در ملک مطابق حق مالکیت یا به قسمی که مانع از انجام وظیفه مأمورین دولت باشد وادار نمایند و همچنین رسیدگی به عمل کسانی که به نحوی از انحا در امر واردکردن و خرید و فروش مواد مخدر دخالت نموده یا در پیشرفت مقاصد خلاف قانون اشخاص مذکور کمک نمایند.»

تهدیدهایی که امنیت باهمادی را نشانه می‌روند، بیشتر در زمره تهدیدهای خشن و آشکار مانند آشوب، اقدام‌های تروریستی و محاربه‌اند، در حالی که بزه‌های سازمان‌یافته به جهت داشتن چهره سوداگاران کمتر بر چرخ خشونت به جنبش در می‌آیند و چون در پیکره دوراندیشی و برنامه انجام می‌پذیرند، اندک آشکار می‌گردند. رفتارهای بزهکارانه سازمان‌یافته در پس میزها و در اندرون ساختمان‌ها اندیشیده می‌شوند و از سوی مغزهای پنهان راهنمایی

می‌گردند. در این میان، اگر رنگ فراملی نیز به خود بگیرند، پیش از آنکه امنیت اجتماعی را کم‌رنگ سازند، تهدیدی بر ضد امنیت سرزمینی (ملی) خواهد بود. این است که گفته‌اند:

«جرایم سازمان‌یافته، دولت و همه نظام‌های اجتماعی را بر می‌انگیزد تا برای مبارزه با آنها به وضع قوانین جدید و به ویژه اتخاذ تدابیر همکاری‌های بین‌المللی مبادرت ورزند. اینجاست که کیفر دوباره مشروعیت پیدا می‌کند. این روند در تمام دموکراسی‌ها وجود دارد. تفکیک سنتی میان پلیس متمرکز و پلیس اشتراکی و مردمی، رفته رفته مستعد آن می‌شود که توانایی‌های خود را از دست بدهد.» (۲۵)

نکته دیگری که سبب می‌گردد سازمان‌های جنایی سازمان‌یافته به عنوان چالش امنیتی خوانده شوند، هم‌آوردی آنها با دولتهاست. این هم‌آوردی به ویژه در دوران جنگ سرد برجسته شد، ولی به دلیل هم‌آوردی ایالات متحده و شوروی کمتر به چشم آمده و به عنوان چالش امنیتی برجسته نمی‌شدند؛ وگرنه در همان دوران، «کوزا نوسترا همچون یک دولت غیر قانونی از فرمانرانی نامشروع خود بر سیسیل پشتیبانی می‌کرد، پایتختش را پالمو می‌دانست. سرزمین‌های زیر فرمانرانی‌اش را به چند استان بخشیده و هر استانی را به بخش‌هایی نامگذاری کرده بود و دارای پایگان‌بندی‌ای (سلسله‌مراتب) بود که بر پایه امنیت و رازداری جا گرفته بود» (۲۶)، ولی پس از جنگ سرد، نگرانی دولتها در برابر بزه‌های سازمان‌یافته افزایش یافته و برخی را به این باور رسانده که «پیدایش گروه‌های تروریستی و سازمان‌های جنایی فراملی را تولد نامشروع یک نظام جدید در عرض دولت می‌دانند و آنها را نوعی بازیگر در عرض دولت یا سازمان‌های بین‌المللی می‌دانند که برای حاکمیت دارای خطر امنیتی است.» (۲۷)

حال باید دید در برابر گروهی از بزه‌کاران که همچون تروریست‌ها قانون دولت را نمی‌پذیرند یا آن را بر نمی‌تابند و برای خویش هنجار و قانون جدایی دارند، پلیس چه واکنشی دارد و چه چاره‌اندیشی‌هایی باید به کار گیرد؟ آیا پلیس در برابر بزه‌های سازمان‌یافته به ویژه اگر چهره فراملی داشته باشند، شایستگی پیگرد و پیشگیری را دارد یا اینکه کنش سازمان‌های جنایی را باید همچون تهدید امنیت ملی دانست که در حالت عادی با رویکرد سیاسی و

همکاری بین‌المللی باید با آن برخورد کرد و در حال تغییر عادی باید از طریق امنیتی کردن و بهره‌گیری از نیروهای مسلح به سازمان‌های جنایی تاخت؟

ج. پلیس بر ضد بزه‌های سازمان‌یافته

پلیس در راستای پیشگیری از بزه‌های سازمان‌یافته و پیگیری بزهکاران آن، با دو چالش برجسته روبروست. نخست از جهت چستی بزه، بدین معنا که بزه‌های سازمان‌یافته آیا در رسته دیگر بزه‌ها هستند تا پلیس از رهگذر برنامه‌های عادی خود بتواند در رویارویی با آنها پیروز گردد یا اینکه این دسته از بزه‌ها اقدامی بر ضد امنیت اقتصادی و ملی است و باید با نیروی افزوده و برنامه نوین به پیکار با آنها پردازد؟ چالش دوم، در ویژگی بزهکار است. بزهکاران سازمان‌نیافته، به راحتی پنهان و آشکار می‌گردند و در حالی که به قانون به طور فریبکارانه روی می‌آورند، کاستی‌ها و راه‌های گریز از آن را می‌دانند و از همه فراتر، در نهاد پلیس رخنه می‌کنند. اینان به گواهی‌ها، «کسانی هستند که به عقل و درایت دروغین خود مبالغهات می‌کنند، به تقبیح اعمال مراجع اقتدار مبادرت می‌نمایند و اقتدار ایشان را زیر سوال می‌برند تا قوانین را با گفتارهای عمومی خود در این خصوص متزلزل کنند که هیچ چیز جرم نیست، مگر آنکه بر حسب طرح‌ها و توطئه‌های ایشان جرم تلقی شود. چنین کسانی، همچنین، در موضع ارتکاب جرائمی چون حقه‌بازی و فریب همسایگان قرار می‌گیرند؛ زیرا گمان می‌کنند نقشه‌ها و توطئه‌های پیچیده و ظریفشان را کسی در نمی‌یابد.» (۲۸)

پلیس، بر حسب وظیفه‌اش در برآوردن امنیت، بیشتر به تهدیدهای بیرونی روی می‌آورد و بزهکاران سازمان‌یافته را در پیرامون مرزها یا در فراز راه‌های زمینی، دریایی و هوایی می‌جوید، ولی باید اندیشید آنچه پلیس بیشتر آنها را می‌بیند یا با آنها درگیر می‌شود، بازوان سازمان‌های جنایی است، نه مغز آنها. این است که گفته‌اند:

«سازمان‌های جنایی فراملی در «دولت خویش» از حقوق شهروندی بهره برده و از آنجا خواسته‌ها و برنامه‌های خود را راه می‌برند. در «دولت میزبان» رفتارهای بزهکارانه را انجام می‌دهند و فرآورده‌های خود را می‌فروشند. در «دولت واسطه گر» بازدارنده‌های فرستادن کالاها و فرآورده‌ها به دولت میزبان از سر راه بر

می‌دارند و در «دولت خدمات» که قانون‌های بانکی آن بر رازداری پافشاری کرده و پول‌شویی را باز نمی‌دارد و اجازه می‌دهد آورده‌های مجرمانه در امنیت باشند، سرمایه‌گذاری می‌کنند.» (۲۹)

بیشتر رویه بر این است که پلیس با شناسایی بازوان سازمان‌های جنایی، به شناسایی مغز آنها می‌پردازد که این شیوه در بیشتر موردها به فرجام نمی‌رسد و اگر پلیس بتواند بخشی از راه شناسایی کسان راهبر و اندیشه‌ور سازمان‌های جنایی بیماید، یا در این میان مغرها فرصت گریز را می‌یابند با برقراری پیوند با کانون‌های قدرت، پلیس را از رسیدن به فرجام کار ناکام می‌کنند. با این حال، پلیس در برابر بزه‌کاران سازمان‌یافته، باید به تدبیرهای نرم و پنهان دست زند. نرم، از آن رو که هسته نخستین سازمان‌های جنایی در پس میزها و در اندرون ساختمان‌های برافراشته شهری‌اند. برای این کسان نیازی به برنامه عملیاتی رزمی، جنگ‌افزار و بسیج کردن نیروها نیست، بلکه باید با خبرگیری و گردآوری دلیل و سند، به طور ناباورانه آنها را در برابر رفتار غیر قانونی‌اش نهاد و در برابر دادگاه نشانند؛ پیش از آنکه بتواند از هوشیاری و رخنه‌گری‌اش بهره بگیرد. و پنهان از آن‌رو که باید رفتارها، قراردادهای و برنامه‌های رهبران سازمان‌های جنایی توسط کسانی زبده به طور پنهانی در دید قرار بگیرد و همه راه‌های گریز آنها نیز بسته گردد.

ایران، به دلیل کاستی‌های قوانین کیفری و جایگاه جغرافیایی‌اش، بستر انجام برخی بزه‌های سازمان‌یافته است که قاچاق مواد مخدر، قاچاق انسان، پول‌شویی و فساد اداری برجسته‌ترین نمونه‌های آن است. در این میان، با توجه به قانون‌های کنونی و نیز اندازه اختیارهای پلیس در ایران می‌توان گفت پلیس با دو رویکرد پیشگیرانه و پیگیرانه می‌تواند به مقابله با بزه‌کاران سازمان‌یافته برخیزد.

۱. رویکرد پیشگیرانه

رویکرد پیشگیرانه برای پیش از انجام بزه است و چهره پیشینی دارد. برجسته‌ترین چالش رویکرد پیشگیرانه، هم نسبت به اقدام‌های تروریستی و هم در برابر بزه‌های سازمان‌یافته، رویارویی‌اش با آزادی‌های فردی و حقوق شهروندان است. به همین دلیل، برخی مفهوم بزه‌های سازمان‌یافته را پوشیده و پیکار با آن را یک پیام نمادین دانسته‌اند و به کارگیری تعبیهایی همچون

«قفل‌گشای حقوق کیفری و اصلاحات دستگاه عدالت» برای برنامه‌های رویارویی با بزه‌های سازمان‌یافته را بهانه برای افزایش نیروی پلیس ارزیابی کرده‌اند.» (۳۰) برخی از بزه‌شناسان فرانسوی نیز نظارت و کنترل را بیشتر با چهره سرکوبگرانه که به حقوق کیفری نزدیک است می‌شناساند و آن از پیشگیری جدا می‌کنند. از دید اینان:

«اقدامات پلیس قضایی، قطعاً از نوع سزادهی و سرکوبی است و نه پیشگیری. از طرفی، زمانی که واحدهای پلیس نسبت به پیشگیری اجتماعی اقدام و در این نوع برنامه مشارکت می‌کنند، تردیدی نیست که اقدام آن‌ها پیشگیرانه است. اما وضعیت در مواردی که موضوع حضور پلیس یعنی استقرار واحدهای پلیس در یک فضای جغرافیایی معین و گشت‌های پلیس، مطرح است، متفاوت می‌باشد. حضور پلیس در سطح جامعه، اهمیت و اعتباری که به لباس متحدالشکل آنان داده می‌شود و بعضاً حمل اسلحه از طرف آنان، جنبه بازدارنده دارد. لذا می‌توان از پیشگیری سرکوب‌مدار یا از سرکوب پیشگیرانه صحبت کرد.» (۳۱)

با توجه به چیستی تروریسم و ویژگی‌های آن که از جمله آنها انجام رفتارهای خشونت‌بار بر ضد شهروندان بیگانه و ناشناس است، شاید بتوان تدبیرهای پیشگیرانه محدودکننده آزادی‌ها را تا اندازه‌ای پیش کشید. نسبت به تروریسم باید میان تدبیرهای پیشگیرانه و فرایند رسیدگی جدایی انداخت. تدبیرهای پیشگیرانه یا نظارت و کنترل و سخت‌گیری برخاسته از آن، تنها بر شهروندان بار می‌گردد و همه آنها همچون مظنون پنداشته می‌شوند. هراس از تروریسم بهانه‌ای شده تا همه شهروندان یا دست کم بخشی از آنها، با یک چوب زده شوند، به گونه‌ای که برخی حقوق‌دانان آمریکایی به روشنی می‌گویند: «با افزایش یورش‌های تروریستی، مردم آمریکا باید یکی از این دو راه را بگزینند: یا آزادی‌های فردی، یا بیشترشدن مداخله‌های پشتیبانی‌کننده» (۳۲) به سخن دیگر، نسبت به شهروندان، مفهوم امنیتی کردن در همین گام پیشگیری است و گرنه در فرایند رسیدگی، سخت‌گیری نسبت به کسانی است که یا متهم به بزه تروریستی هستند یا به دلیل انجام این بزه محکوم شده‌اند.

سختگیری نسبت به تروریست‌ها بیشتر چهره شکلی دارد؛ زیرا آیین دادرسی کیفری، استواری حقوق کیفری ماهوی و یکسانی آن را ندارد و گاه‌گاه شیوه‌های رسیدگی با توجه به مرتکب یا چستی بزه، دگرگون می‌شوند. در یک حال به بزه‌کار می‌اندیشد که بر پایه آن، برای متهمان کم‌سال چون آسیب‌پذیرند، از در آسان‌گیری و مهربانی وارد می‌شود و برای نظامیان که پاسبانان کشور و امنیت ملی‌اند، چهره خشنی رو می‌کند. برخی جاها نیز به گونه و چستی بزه می‌پردازد، که در اینجا از شیوه‌های نوین برای پیگیری یا تعیین دادگاه شایسته بهره می‌برد، مانند به کارگیری مقررات شکلی ویژه برای بزه‌های سایبری و در حالتی نیز، هم به شخصیت بزه‌کار و هم به چستی بزه‌اش توجه دارد که اینجا نیز شایسته آن می‌داند تا روش‌های رسیدگی جداگانه‌ای را بیازماید. بزه‌های تروریستی و بزه‌های سازمان‌یافته در اینجا قرار می‌گیرند. در همه رسیدگی‌های بالا، قانونگذار از همه یا برخی اصل‌ها و گزاره‌های شناخته‌شده رسیدگی کیفری دور می‌شود و آیین دادرسی کیفری جداگانه (افتراقی) پیشنهاد می‌کند. با این حال؛ یکی از ویژگی‌های آیین دادرسی کیفری افتراقی در رسیدگی به تروریسم، امنیت‌گرایی مقررات است.

در عین حال، درباره بزه‌های سازمان‌یافته، نمی‌توان همان شیوه‌ای را گزید که برای کنش‌های تروریستی هست؛ زیرا بزه‌های سازمان‌یافته با وجود پیوند تنگاتنگ با تروریسم، از دو جهت با این پدیده فرق دارند. نخست آنکه، کمتر چهره خشونت‌بار دارند و این بهانه امنیتی‌کردن توسط پلیس در راستای پیشگیری از یورش‌های غافلگیرانه را از میان بر می‌دارد و دوم اینکه، بستر انجام رفتارهای سازمان‌یافته بر وارونه تروریسم، علنی و در جاهای پر رفت و آمد نیست. مغز سازمان‌های جنایی در ساختمان‌ها و بازوان آنها، بیشتر در مرزها یا راه‌ها حضور دارند. از این‌رو، باز هم به بهانه پیکار با بزه‌کاران سازمان‌یافته نمی‌توان در شهرها یا روستاها طرح امنیتی ریخت یا آزادی‌ها را محدود ساخت. از این‌رو، افزایش اختیارات پلیس برای اقدام‌های پیشگیرانه، چهره موردی و ویژه خواهد داشت نه جنبه عمومی و همگانی.

رویکرد پیشگیرانه به بزه‌های سازمان‌یافته درون‌سرزمینی و فراملی، یکی نیست. نسبت به بزه‌های سازمان‌یافته درون‌سرزمینی مانند فساد اداری یا پول‌شویی یا بزه‌هایی که بخشی از رفتار آنها در درون سرزمین ایران رخ می‌دهد؛ مانند شروع به قاچاق انسان (۳۳)، پلیس همه آنچه

قانون در اختیارش نهاده را داراست. بر پایه بند ۸ ماده ۴ قانون نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۶۹، انجام وظایفی که بر طبق قانون به عنوان ضابط قوه قضائیه به عهده نیروی انتظامی محول است، از قبیل: الف - مبارزه با مواد مخدر و ب - مبارزه با قاچاق، نشان‌دهنده رویکرد پیشگیرانه قانونگذار به بزه‌های سازمان‌یافته است. به دید نخست، باید گفت قانونگذار به دو بزه قاچاق مواد مخدر و قاچاق به طور کلی، از در برجسته کردن و هشداردادن برآمده، و گرنه بند «د» که به پیشگیری از وقوع جرم و نیز بند «ه» که به کشف جرایم پرداخته، به گونه‌ای اطلاع‌آمیز، وظیفه پیشگیرانه و پیگیرانه نیروی انتظامی نسبت به همه بزه‌ها از جمله قاچاق را یادآور شده است. بدین حال، واژه «مبارزه» که در بند «الف» و بندهای «ب» به کار رفته، نه تنها دربردارنده رویکرد پیشگیرانه و پیگیرانه است، بلکه نشانگر این است که نیروی انتظامی نسبت به این دو بزه باید با گستردگی و برنامه‌ریزی سراسری اقدام نماید.

رویکرد پیشگیرانه نسبت به بزه‌های سازمان‌یافته داخلی، بسته به رسته و چگونگی بزه نیز فرق می‌کند. نسبت به قاچاق انسان، به ویژه کودکان و زنان و نیز قاچاق مواد مخدر، باید مرزها به طور پیوسته بازرسی شوند. نسبت به برخی از بزه‌ها، تدبیرهای وضعی پلیس به جهت نوع رفتار کم‌رنگ‌تر است. در اینجا، پلیس باید ضابطه‌های هشداردهنده و کنترل‌کننده نامحسوس به کار گیرد؛ زیرا فضای کار جدا از حریم خصوصی افراد است و با آنکه پلیس حق دست‌اندازی به رفتار، گفتار و پندار شخصی کسی را ندارد، ولی نسبت به عملکرد هر کس در محیط کار حق کنترل دارد. به هر حال، پلیس در برابر پول‌شویی باید با بانک‌ها و نهادهای مالی پیوند نزدیک داشته باشد تا در کمترین زمان از جابه‌جایی یا سپرده‌گذاری‌های گمان‌آور آگاهی یابد. همین‌طور، نسبت به فساد اداری، پلیس افزون بر به کارگیری نیروهای آگاه به قانون و امور مالی و اداری، با مجوز قضایی، باید سالی چند بار از تصمیم‌ها و اقدام‌های مدیران و کارمندان دولتی، آگاهی یابد. پلیس، در این زمینه می‌تواند از جُنگ‌های (مجموعه‌ها) آموزشی، هشداردهنده، آگاهی‌دهنده و مانند آن در محیط کار کارمندان بهره گیرد.

رویکرد پیشگیرانه نسبت به بزه‌های سازمان‌یافته فراملی، مگر با همکاری دوجانبه یا همکاری بین‌المللی به دست نمی‌آید. در این بستر، پلیس پیرو سیاست بیرونی دولت و شیوه پیوند با دیگر دولتهاست. به همین دلیل، در سال‌های کنونی، با افزایش بزه‌های سازمان‌یافته،

دولت آهنگ همکاری دوجانبه یا چندجانبه را کرده است. برای نمونه، ماده ۱ قانون موافقتنامه همکاری در زمینه مبارزه با جرایم سازمان‌یافته و تروریسم، بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری قزاقستان، مصوب ۱۳۸۶/۵/۲ پیش‌بینی می‌کند: طرفهای متعاقد اطلاعات راجع به مقابله و پیشگیری از جرایم سازمان‌یافته و تروریسم را در راستای مقابله و پیشگیری از این‌گونه جرایم مبادله نموده و در زمینه موضوعات زیر همکاری خواهند نمود:

الف- انجام اقدامات پیشگیری، شناسایی و رسیدگی به جرایم در جهت مبارزه با جرایم سازمان‌یافته و تروریسم.

ب- مبارزه با مجرمین و جاعلین اسناد، پول، اوراق بهادار و فروش غیرقانونی آنها، جرایم اقتصادی و تطهیر پول.

پ - مبارزه با قاچاق اسلحه، مهمات و مواد منفجره.

ت - مبارزه با قاچاق کالا و اشیاء فرهنگی.

همین طور، ماده ۲ قانون موافقتنامه همکاریهای امنیتی میان جمهوری اسلامی ایران و پادشاهی عربستان سعودی، مصوب ۱۳۸۰/۴/۱۷، مقرر می‌دارد: طرفهای متعاقد در راستای پیشگیری از وقوع جرائم سازمان‌یافته و تروریسم و بهینه‌سازی فعالیتهای خود در زمینه مقابله با آنها و سایر جرائم یادشده، همکاری‌های زیر را به عمل خواهند آورد:

۱- همکاری در زمینه مبادله اطلاعات در مورد افراد و گروه‌های مربوط به جرائم سازمان یافته و تروریسم.

۲- تبادل تجربیات در مورد زمان، مکان، موقعیت، نوع و روش جرائم سازمان‌یافته و تروریسم و اقدامات قانونی لازم جهت پیشگیری از آنها.

۳- تبادل کارشناس و متخصص جهت توسعه همکاریهای دوجانبه مشترک در زمینه پژوهش‌های علمی در رشته جرم‌شناسی و کشف جرائم.

۴- برگزاری دوره‌های آموزشی مشترک پلیسی با توافق طرفهای متعاقد.

۵- تشکیل و مبادله گروههای مشترک کاری در زمینه پژوهش‌های علمی در رشته جرم‌شناسی و کشف جرائم.

۶- همکاری در جهت ارتقاء کیفی شیوه‌ها و ابزارهای پیشگیری از جرائم، تأمین امنیت و برقراری نظم عمومی.

همکاری‌های دوجانبه در پیشگیری از بزه‌های سازمان‌یافته، تدبیری شکننده بوده و پیرو خواست و برداشت طرف مقابل است. از این‌رو، اقدام پلیس ایران در پیشگیری از بزه‌های سازمان‌یافته، تا هنگامی تأثیرگذار است که طرف مقابل گرایش به همکاری داشته باشد. برای نمونه، ماده ۶ قانون موافقتنامه همکاریهای امنیتی میان جمهوری اسلامی ایران و پادشاهی عربستان سعودی، مصوب ۱۳۸۰/۴/۱۷ می‌گوید: «هرگاه از دید یکی از طرفهای متعاقد، انجام درخواست طرف دیگر در زمینه همکاری و یا تبادل اطلاعات به یکی از مورد‌های زیر بیانجامد، طرف مورد درخواست حق خواهد داشت از انجام درخواست خودداری نماید:

- ۱- به امنیت و منافع ملی طرف مورد درخواست آسیب رساند.
- ۲- حاکمیت ملی طرف مورد درخواست را نقض کند یا با مقررات داخلی آن تعارض داشته باشد.»

۲. رویکرد پیگیرانه

رویکرد پیگیرانه، مربوط به چاره‌اندیشی‌های پس از رخ‌دادن بزه‌های سازمان‌یافته است. بر پایه بند ۸ ماده ۴ قانون نیروی انتظامی، کشف جرایم، بازرسی و تحقیق و حفظ آثار و دلایل جرم بر عهده این نیروست. از نگاه قانون آیین دادرسی کیفری، نیروی انتظامی ضابط دادگستری محسوب و در برابر سه رسته از بزه‌ها، سه وظیفه جداگانه دارد. درباره بزه‌های مشهود، چنانچه در این جرائم، بازداشت متهم برای تکمیل تحقیقات ضروری باشد، موضوع اتهام باید با ذکر دلایل بلافاصله کتباً به متهم ابلاغ شود و حداکثر تا مدت ۲۴ ساعت می‌توانند متهم را تحت نظر نگهداری نموده و در اولین فرصت باید مراتب را جهت اتخاذ تصمیم قانونی به اطلاع مقام قضایی برسانند. مقام قضایی در خصوص ادامه بازداشت یا آزادی متهم تکلیف می‌نماید. (ماده ۲۴ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور کیفری مصوب ۱۳۷۸) درباره جرایم غیرمشهود، مراتب را جهت کسب تکلیف و اخذ دستور لازم به مقام ذیصلاح قضایی اعلام می‌کنند و در خصوص جرائم مشهود، تمامی اقدامات لازم را به

منظور حفظ آلات و ادوات و آثار و علائم و دلایل جرم و جلوگیری از فرار متهم یا تبانی، معمول و تحقیقات مقدماتی را انجام و بلافاصله به اطلاع مقام قضایی می‌رسانند. (ماده ۱۸ قانون پیش گفته) و درباره بزه‌های مشکوک، هرگاه علائم و امارات وقوع جرم مشکوک بوده یا اطلاعات ضابطین دادگستری از منابع موثق نباشد، قبل از اطلاع به مقامات قضایی، تحقیقات لازم را بدون اینکه حق دستگیری یا ورود به منزل کسی را داشته باشند، به عمل آورده و نتیجه را به مقامات یادشده اطلاع می‌دهند. (ماده ۲۲ قانون پیش گفته)

با توجه به رویکرد قانونگذار به بزه‌های مشهود و نامشهود، باید پذیرفت در پیگیری بزه‌های سازمان‌یافته درون‌سرزمینی، اختیارهای قانونی نیروی انتظامی کم است؛ چه بزه‌کاران سازمان‌یافته با برنامه‌ریزی و هوشیاری، رفتار غیرقانونی خود را انجام می‌دهند و با توجه به مکان بزه که بیشتر در درون ساختمان‌ها و نهادهاست، این احتمال که پلیس بتواند در هنگام رخ‌دادن بزه حاضر گردد، کم است. از این‌رو، پلیس در بیشتر جاها باید مجوز قضایی همراه داشته باشد.

نسبت به بزه‌های سازمان‌یافته فراملی، همچون حالت پیگیری از بزه، تنها راهی که پلیس ایران بتواند بزه را به طور بایسته بشناسد و به بزه‌کاران دست یابد، همکاری‌های دوجانبه حقوقی و استرداد بزه‌کاران میان ایران و دیگر کشورهاست. از این‌رو، دولت ایران پیش از هر چیز باید با کشورهای همسایه این موافقت‌نامه‌های دوجانبه یا چندجانبه را بیاندیشد تا راه گریز دریایی و زمینی برای بزه‌کاران بسته گردد. در گام پسین، دولت ایران باید با دولتهایی رایزنی کند که نظام قانونی یا قضایی این کشورها در پیکار با بزه‌کاران سازمان‌یافته ناتوان است؛ چه در این کشورها، بزه‌کاران سازمان‌یافته امنیت بیشتری دارند تا کشورهایی که دغدغه پیکار با بزه‌های سازمان‌یافته دارند.

قانون‌گذار ایران در سال‌های کنونی، با آنکه هیچ‌گاه تلاش نکرده بزه‌های سازمان‌یافته را در قانون‌های ماهوی تعریف کند و عنصرهای تشکیل‌دهنده‌اش را بازگوید، ولی در موافقت‌نامه‌های بین‌المللی کوشیده تهدید بزه‌های سازمان‌یافته فراملی را دریابد. از این‌رو، با برخی از کشورها، موافقت‌نامه‌هایی در راستای پیگرد بزه‌های سازمان‌یافته امضا کرده است. طبق ماده ۶ قانون موافقت‌نامه همکاری امنیتی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری ایتالیا، مصوب

۱۳۸۲/۱۰/۲۳، طرفین، همکاری بین دفاتر مرکزی اینترپل دو کشور را به طرق زیر تقویت نموده و توسعه خواهند داد:

- مبادله اطلاعات در مورد قاچاق انسان و در مورد تشکیلات جنایتکارانه‌ای که آن را اداره می‌کنند.

- ارسال هرچه سریعتر اطلاعات به همراه عکس، اثر انگشت و سوابق تخلف اتباع‌دستگیر شده در خاک کشور دیگر به دفتر مرکزی اینترپل در کشور طرف مقابل.

- ارسال هرچه سریعتر اطلاعات به همراه عکس، اثر انگشت و سوابق تخلف اتباعی که در فعالیتهای جرائم سازمان‌یافته یا تروریسم در قلمرو کشور مقابل دخالت داشته‌اند به دفتر مرکزی اینترپل در کشور طرف مقابل.

در ماده ۷ این قانون به فعالیتهای کارآگاهی پرداخته شده است. بر پایه این ماده، همکاری در زمینه مبارزه علیه جرائم سازمان‌یافته و تروریسم و جستجوی افراد فراری مظنون به ارتکاب اقدامات تبهکارانه یا تروریستی، از طریق دفاتر اینترپل دو کشور صورت خواهد گرفت. هریک از طرفین، براساس ابتکار عمل خود یا درخواست طرف مقابل، در قلمرو خود دست به فعالیتهای کارآگاهانه، از جمله جستجوی افراد مظنون و مقصر خواهد زد. آن بخش از نتایج این عملیات کارآگاهانه که به طرف مقابل مربوط شود، از جمله اطلاعات مربوط به صاحبان شماره‌های تلفن ثابت یا همراه یا اموال توقیف یا مصادره‌شده، برای تحقیقات بیشتر در قلمرو کشور دیگر، مورد مبادله طرفین واقع می‌شود.

ماده ۳ قانون موافقتنامه همکاری در زمینه مبارزه با جرایم سازمان‌یافته و تروریسم بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری قزاقستان، مصوب ۱۳۸۶/۵/۲، به برجسته‌ترین راهکار پیگرد سازمان‌های جنایی یعنی داد و ستد اطلاعات پرداخته است. طبق این ماده، تبادل اطلاعات در پرتو همکاری برای اقداماتی که باید درمورد جرایم سازمان‌یافته و تروریسم و اشخاص یا گروههای مسئول این‌گونه جرایم و سازمانهای آنها، به عمل آید، تحقق خواهد پذیرفت و طرفهای متعاقد در موارد زیر همکاری خواهند نمود:

الف - مشخص کردن افراد و گروههای مربوط به جرایم سازمان‌یافته و تروریسم.

ب - تبادل اطلاعات و تجربیات درمورد زمان، مکان، موقعیت، نوع و روش جرایم و تروریسم و نیز اقدامات قانونی لازم جهت پیشگیری از آنها.

پ- تبادل کارشناس و متخصص جهت توسعه همکاریهای دوجانبه برای پیشگیری از جرایم سازمان‌یافته و تروریسم.

ت- تشکیل و مبادله گروههای مشترک کاری در زمینه کشف جرایم و پژوهشهای علمی در رشته جرم‌شناسی.

همچنین، بند ت ماده ۱۰ قانون موافقتنامه امنیتی، انتظامی و مبارزه بامواد مخدر بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری یونان، مصوب ۱۳۷۹/۲/۲۷، به اتخاذ تمهیدات هماهنگ در خصوص مبارزه با کلیه اقسام جرایم سازمان‌یافته پرداخته است. همچنین، بر اساس ماده ۱۱ قانون معاهده اصول مناسبات دوستانه و همکاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری آذربایجان، مصوب ۱۳۸۴/۱/۳۱، طرفهای متعاقد به طور فعال در زمینه مبارزه با جرایم سازمان‌یافته و بین‌المللی، قاچاق مواد مخدر، تروریسم، عملیات علیه هوایمایی کشوری، خروج غیرقانونی اموال فرهنگی، صید غیرقانونی ماهیان خاویاری و قاچاق خاویار و کالا، همکاری خواهند نمود. طرفهای متعاقد در این زمینه‌ها یا دیگر زمینه‌های مورد علاقه متقابل، قراردادهای جداگانه‌ای را منعقد خواهند نمود.(۳۴)

در کنار روش‌های گوناگون پیگیری بزه‌های سازمان‌یافته، پلیس باید به خبرگیری بهای بیشتری دهد. این نشان می‌دهد بزه‌های سازمان‌یافته، همچون قتل، سرقت و بزه‌های خیابانی نیست تا هم میزان مشهودبودنشان بالا باشد و هم به راحتی بتوان آنها را پیگیری کرد. سازمان‌های جنایی و تروریستی، همچون گروه‌های برانداز یا دولت‌های دشمن هستند که گردآوری اطلاعات در خصوص آنها، پیش از هر اقدامی ضرورت می‌یابد. اینجاست که پلیس باید با نهادهایی مانند وزارت اطلاعات در پیوند همیشگی باشد.

یکی از شیوه‌های نوین برای خبرگیری، بهره‌گیری از فناوری اطلاعات است. روش پنهان‌نگاری^۱ در محیط رایانه، هم تلاش در نگهداری اطلاعات مرتبط با امنیت ملی دارد و هم می‌تواند اطلاعاتی از تروریست‌ها را به دست آورد. پنهان‌نگاری یا رمز نگاری، روش

کدگذاری اطلاعات در حین انتقال آنهاست تا دوراندیشی‌های بایسته برای دست‌نیافتن به آنها فراهم شود. در آغاز، این شیوه توسط آژانس امنیت ملی آمریکا برای پاسداری از اطلاعات امنیت ملی فراهم گردید، ولی در دنباله، بر پایه دستورالعمل تصمیم‌گیری در مورد امنیت ملی مشهور به ان اس دی دی ۱۴۵^۱، آژانس «با نام امنیت ملی یا نگهداری از داده‌های حساس، مبادرت به کنترل رمزنگاری داده‌های کسان نمود بدون آنکه دسته‌بندی روشنی از داده‌های مورد کنترل پیشنهاد دهد» (۳۵) در انگلستان نیز نهادی به نام نظارت خبرگیرانه^۲ برای جاسوسی از کسان خطرناک، به ویژه تروریست‌ها بنیاد گرفته که به عنوان مدل سیاستگذاری در زمینه اطلاعات شناسانده شده و نخستین بار در سال ۲۰۰۰، با توجه به مدل خبرگیری ملی انگلستان^۳ و در زیر آن پدید آمد. در این مدل، «فرایندی سه‌مرحله‌ای برای بررسی اطلاعات در راستای پیشگیری یا کاهش بزه‌ها و پیکار با باندهای جنایی پیش‌بینی شده است: گام نخست کنکاش و بررسی محیط جنایی از سوی مدیریت عالی خبرگیری، گام دوم شناساندن آگاهی‌های به دست آمده از سازمان‌های جنایی به نهادهای تصمیم‌گیر و گام سوم، بهره‌گیری از تصمیم‌های نهادهای پیش‌گفته جهت پیشگیری یا کاهش بزه. همانند نهاد بالا در سایر کشورها مانند ایالات متحده، استرالیا و کانادا نیز بنیاد گرفت» (۳۶)

همچنین، بهره‌گیری از ابزارهای نوین و علمی، یکی از برجسته‌ترین راهکارهای پیگرد بزهکاران سازمان‌یافته است. به راستی که پیش‌بینی شیوه‌های نوین پیگیری از سوی کارآگاهان، پیروزی بر فریب بزهکارانی است که همواره می‌اندیشند چندین گام از راهکارهای پلیسی پیش هستند. این نکته در ماده ۵ قانون موافقتنامه همکاری امنیتی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری ایتالیا نیز پیش‌بینی شده است. بر پایه این ماده، طرفین، طبق این قانون، در زمینه تحقیقات علمی و مبادله اطلاعات فنی مربوط به نظم و امنیت عمومی، ارتقاء شیوه‌ها و ابزار و آلات پیشگیری و مقابله با جرایم و تبادل نمونه‌های ابزار و آلات در اختیار پلیس، در صورت تقاضای یکی از طرفین، با یکدیگر همکاری خواهند کرد.

1. NSDD 145 (National security decision directive)

2. Intelligence led policing

3. National Intelligence Model

نکته پایانی اینکه، پیشرفت پلیس در پیکار با بزه‌های سازمان‌یافته، وابسته به همکاری دیگر نهادها و نیز پیش‌بینی نهاد ویژه با اختیارهای روشن در پیگیری بزه‌های سازمان‌یافته است. چون خود پلیس نیز از گزند رخنه‌گری سازمان‌های جنایی دور نیست، نهاد دادرسی باید به طور پیوسته بر عملکرد نهاد ویژه پلیس در پیگیری بزه‌های سازمان‌یافته نظارت داشته باشد. حتی با الگوگیری از برخی کشورها، می‌توان نهاد ناوابسته‌ای برای سرکوب بزه‌های سازمان‌یافته پیش‌بینی کرد که پلیس بازوی آن به شمار رود. در انگلستان به موجب قانون بزه‌های سازمان‌یافته شدید و پلیس، مصوب ۲۰۰۵، نهادی به نام آژانس بزه‌های سازمان‌یافته شدید بنیاد گذاشته شد که «پلیس از رهگذر خبرگیری از بزه‌های سازمان‌یافته شدید، با این نهاد همکاری می‌کند» (۳۷) این قانون، همچنین از مردم چشم دارد که در برابر پرسش‌های پلیس برای پیگرد بزه‌های سازمان‌یافته شدید، پاسخگو باشند.

مؤخره: پیشگیری از بزه‌های سازمان‌یافته، بستری برای نمود سند چشم‌انداز

سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی که پیش‌بینی می‌کند: «ایران کشوری است توسعه‌یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه با هویت اسلامی و انقلابی، الهام بخش در جهان اسلام و با تعامل سازنده و مؤثر در روابط بین‌الملل»، بر پایه امنیت اقتصادی و امنیت ملی قرار دارد. در همین سند «کشور امن، مستقل و مقتدر با سامان دفاعی مبتنی بر بازدارندگی همه‌جانبه و پیوستگی مردم و حکومت»، به عنوان یکی از آرمان‌هایی دیده شده که ایران در سال ۱۴۰۴ باید به آن دست یابد.

نباید پنداشت در سده بیست و یکم، همچون گذشته، سامان دفاعی بر بازدارندگی همه جانبه نسبت به تهدید نظامی کشورهای دیگر است. بر عکس، امروزه تهدید کشورها بر ضد ایران بسیار کم‌رنگ‌تر از گذشته شده و در برابر تهدید سازمان‌ها و گروه‌های جنایی سازمان‌یافته، روزبه‌روز در حال گسترش و سایه‌افکنی است. بزه‌کاران سازمان‌یافته قدرت چشمگیری در طرح‌ریزی اقتصاد بارور و سودرسان دارند. اینان، همچنین، پیوند بسیاری با دولتمردان برقرار می‌کنند و چه بسا در برخی تهدیدهای امنیتی یا بحران‌ها بتوانند عصای دست دولت ناتوان باشند. اینان، گاه بهتر از دولت، خواسته‌های هواداران خود را برآورده می‌کنند،

ولی آنچه در اینجا سنجه بزهکار بودن آنهاست، قانون است. بزهکاران سازمان‌یافته یا قانون را می‌شکنند یا از کاستی‌های آن بهره می‌گیرند، ولی در هر حال، پیرو قانون نیستند و از این دریچه است که خطرناک جلوه می‌کنند.

سند چشم‌انداز و سیاست‌های کلی نظام در سپهر اقتصادی، سیاست بیرونی و امنیت داخلی، باید به گونه‌ای بر قانون استوار گردد که راه بهره‌گیری بزهکاران جنایی سازمان‌یافته را ببندد. بنابراین، پیش از آنکه پلیس در زمینه پیشگیری و پیگیری سازمان‌های جنایی اقدام کند، باید دانست بزهکاران جنایی سازمان‌یافته، هم از کاستی‌های قانون آگاهی دارند و هم در قدرت نفوذ می‌کنند. بنابراین، پیش از هر اقدامی، باید با پیش‌بینی قانون‌های برابر و کارشناسی‌شده، از قانون‌های بودجه گرفته تا دیگر قانون‌های مالی، راه رخنه‌گری گروهی و فردی بسته گردد و در گام بعد، باید اندازه فساد اداری با تدبیرهای کیفری، مدنی، اجرایی و اخلاقی در نهادهای دولتی و حاکمیتی کاهش یابد. این دو اقدام، بستر رخنه‌گری سازمان‌های جنایی را خواهد بست و آنها را به نزدیکی مرزهای سرزمینی سوق خواهد داد. در اینجا نیز عملکرد پلیس بسیار راحت تر و روشن‌تر از حالتی است که بزه‌های سازمان‌یافته در همسایگی دولت و در درون ساختمان‌ها رخ می‌دهد.

سخن پایانی آنکه، بزه‌های سازمان‌یافته، همچون اقدام‌های تروریستی، پیشگیری بردار نیست و نمی‌توان دلخوش بود که پلیس در پیشگیری و پیگیری آنها به طور کامل پیروز باشد. درباره تروریست‌ها، اگر باید به اندیشه و خواسته آنها آگاهی یافت، درباره بزهکاران جنایی نیز باید به دست‌های پنهان آنها در قدرت از یک سو و سالم‌سازی بستر اداری، تجاری و اقتصادی، از سوی دیگر توجه داشت. از این رو، بزه‌های سازمان‌یافته، به ویژه اگر چهره فراملی داشته باشند، چالش امنیتی به شمار می‌روند و چالش امنیتی را بر دوش ضابط دادگستری گذاشتن به معنای خواست بیش از توان از این نهاد است. در عین حال، با پیکار همه‌سویه با فساد و اجرای دقیق قانون الحاق ایران به کنوانسیون مبارزه با فساد، مصوب ۱۳۸۷ و نیز با پیوست به کنوانسیون مبارزه با بزه‌های سازمان‌یافته فراملی، می‌توان با برداشتن بزه‌های سازمان‌یافته به عنوان یکی از بازدارنده‌های اصلی سند چشم‌انداز، به سیاست‌های کلی امنیت اقتصادی دلخوش بود تا از رهگذر آن، این آرمان‌ها به دست آید:

۱- حمایت از ایجاد ارزش افزوده و سرمایه‌گذاری و کارآفرینی از راه‌های قانونی و مشروع.

۲- هدف از امنیت سرمایه‌گذاری، ایجاد رفاه عمومی و رونق اقتصادی و زمینه‌سازی برای عدالت اقتصادی و از بین بردن فقر در کشور است. وضع قوانین و مقررات مربوط به مالیات و دیگر اموری که به آن هدف کمک می‌کند، وظیفه الزامی دولت و مجلس است.

۳- قوانین و سیاست‌های اجرائی و مقررات باید دارای سازگاری و ثبات و شفافیت و هماهنگی باشند.

۴- نظارت، رسیدگی و قضاوت در مورد جرائم و مسائل اقتصادی، باید دقیق و روشن و تخصصی باشد.

۵- شرایط فعالیت اقتصادی (دسترسی به اطلاعات، مشارکت آزادانه اشخاص در فعالیت‌های اقتصادی و برخورداری از امتیازات قانونی)، برای بخش‌های دولتی، تعاونی و خصوصی، در شرایط عادی باید یکسان و عادلانه باشد. (۳۸)

یادداشت‌ها

1. Jerrold M. Post, *Psychology in addressing the causes of terrorism*, the club de Madrid, 2005, p.8 and 9
عبدالله خانی، علی؛ *تروریسم‌شناسی*، انتشارات مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران، مرداد ماه ۱۳۸۶، ص ۷۱
2. Mansur, Wisam; "Ali Baba and the forty thieves: an allusion to Abbasid organized crime", *Global Crime*, Volume 9, May 2008, p.9
3. http://en.wikipedia.org/wiki/organized_crime
4. N. Fletcher, Jr. Baldwin, Organized Crime, Terrorism and Money laundering in the Americas", *Florida Journal of International Law*, Volume 15, 2002-2003, p.6
5. Bosworth-Davies, Rowan And Salt Marsh, *Money Laundering: a Practical Guide to the New Legislation*, Chapman and Hall, London, 1994, p35
۶. تریف، تری و دیگران، *مطالعات امنیتی نوین*، برگردان علیرضا طیب و وحید بزرگی، پژوهشکده مطالعات راهبردی، زمستان ۱۳۸۳، ص ۲۹۵
۷. از حیث امنیتی، اقتصاد و حتی مفساد اقتصادی، در دوران جنگ سرد که همه زمینه‌ها مگر زمینه‌های اقتصادی مهبای جنگ بین دو ابرقدرت بود، یک‌تنه بازدارنده جنگ جهانی سوم بود. «ودکا کولا» دو نوشیدنی یکی از شوروی و دیگری از ایالات متحده، کنایه از بازدارندگی اقتصاد و بزه‌های اقتصادی از پیشآمد جنگ میان این دو ابرقدرت بود که توسط شرکت‌های چندملیتی که توسعه‌دهندگان چیره‌دست فساد در جهان بودند، نمود یافته بود. در عصر «ودکا کولا»، معلوم می‌شود هرچه برای جنرال موتورز خوب است، برای کرملین هم خوب است و اصولاً تهاجم استعمار و دکایی، پدیده طبیعی نبوده و تراوش فکر و حاصل کارگروه معدودی نخبگان حاکم بر دو بلوک بوده است. اینها کسانی بودند که هرچند جز افزایش اقتدار و نفوذ خود به چیز دیگری نمی‌اندیشیدند، اما عملکرد آنها نزدیک بیش از ۴۰ سال به نفع امنیت ملی و امنیت جهانی بود. ر.ک لوونسن، شارل؛ *ودکا کولا: اسراری از روابط پنهانی شرکت‌های چند ملیتی و دول غربی با بلوک شرق*، برگردان غلامعلی سیار، سازمان انتشارات جاویدان، چاپ چهارم، ۱۳۶۸، ص ۴۶۳
8. Swanstorm, Niklas; "The narcotics trade: a threat to security? National and transnational implications", *Global Crime*, Volume 8, February 2007, p.2

۹. شگفت آنکه، نخستین برنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل متحد بر ضد تروریسم نیز پس از پایان یافتن دوران جنگ سرد (سال‌های آغازین دهه نود) اجرا شد. نخستین ضمانت اجراها بر ضد لیبی به کار گرفته شد. ر.ک

[Http://www.un.org/terrorism/securitycouncil.shtml](http://www.un.org/terrorism/securitycouncil.shtml)

۱۰. ماندل، رابرت؛ *چهره متغیر امنیت ملی*، ترجمه پژوهشکده مطالعات راهبردی، انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی، چاپ دوم، تهران، ۱۳۷۹، ص ۲۹

۱۱. لیمن، مایکل و پاتر، گری؛ *تروریسم*، برگردان سید قاسم زمانی و علیرضا طیب، نشر نی، چاپ دوم، ۱۳۸۴، ص ۱۹۶

12. Hamm, Mark.S; *Terrorism as Crime*, New York University Press, 2007, p.6

13. Viscusi, W.Kip and Zeckhauser, Richard J; "Sacrificing civil liberties to reduce risks", *The Journal of Risk and Uncertainty*, Volume 26, 2003, p.99

۱۴. آزمایش، سید علی؛ «نگرشی نو به مفهوم تروریسم بین‌المللی (سخنرانی)»، *مجله پژوهش حقوق و سیاست*، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی، سال سوم، شماره چهارم، بهار-تابستان ۱۳۸۰، پیشین، ص ۱۸۸

۱۵. عبداللّهی، محسن و کیهانلو، فاطمه؛ *سرکوب تروریسم در حقوق بین‌الملل معاصر*، معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات ریاست جمهوری، ۱۳۸۴، ص ۸۱

۱۶. لوپارا و کالاشینکف از واژه‌های مافیایی است. لوپارا، تفنگ دولول کوتاه است که در اصل برای شکار گرگ به کار می‌رفت و در آغاز قرن، سلاح رایج در جنایت‌های روستایی شده بود. لوپارا حفره‌های بزرگی در جسد به وجود می‌آورد. این سلاح مدت‌ها سلاح مورد علاقه مافیا بوده است. کالاشینکف سلاحی است که از تروریسم به عاریت گرفته شده و در سال ۱۹۸۱ وارد سازمان مافیا شده است. از آن پس، بدون چون و چرا به ویژه برای آدم‌کشی‌هایی که دارای بار بزرگ سیاسی است، به کار می‌رود. ظهور این سلاح همچنین به این معنی است که اکنون مافیا به قاچاق اسلحه می‌پردازد. ر.ک

پادووانی، مارسل؛ *آخرین سال‌های مافیا*، برگردان عباس آگاهی، مؤسسه چاپ و انتشارات آستان قدس رضوی، ۱۳۶۹، ص ۲۳۸

۱۷. پادووانی، مارسل؛ پیشین، ص ۹۱

18. Thackrah, John Richard, *Dictionary of Terrorism*, Rutledge, London, 2004, p. 188

19. Thompson, Janna; "Terrorism and the right to wage war", in *Terrorism and Justice: Moral Argument a Threatened World*, edited by Tony Coady and Michael O Keefe, Melbourne University Press, 2002, p.87

۲۰. در نگارش فارسی برای *community* بیشتر واژه تازی «اجتماع» به کار برده می‌شود؛ اجتماع دربردارنده کسانی است که بر پایه برخی وابستگی‌ها در کنار هم گرد می‌آیند و البته جاگیری در مکان شناخته‌شده، از ویژگی‌های آن نیست. از این رو همچنانکه برخی از نویسندگان به درستی دریافته‌اند، آنچه سنج *community* در فلسفه سیاسی است، با هم بودن است و از این رو خشایار دیهیمی به پیروی از احمد کسروی،

واژه «باهماد» را به کار گرفته و در برابر داریوش آشوری با روی آوردن به بخش‌بندی‌های مکانی، واژه «باهمستان» را خوش‌تر دانسته است. ربک

دیپیمی، خشیار؛ «پیشگفتار» در *فلسفه سیاسی*، نوشته جین همپتن، انتشارات طرح نو، چاپ دوم، ۱۳۸۵، ص ۱۰
 ۲۱. آشوری، داریوش؛ *دانشنامه سیاسی*، انتشارات مروارید، چاپ چهاردهم، ۱۳۸۶، ص ۳۹

۲۲. لپیست، سیمور مارتین؛ *دایره المعارف دموکراسی*، ترجمه کامران فانی و دیگران، جلد ۱، چاپ مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، چاپ دوم، زمستان ۱۳۸۳، ص ۱۲۷

۲۳. موتیمر، دیوید؛ «فراتر از راهبرد: تفکر انتقادی و مطالعات نوین امنیتی»، در *امنیت و راهبرد در جهان معاصر*، با ویرایش کریگ.آ.آشنایدر، برگردان اکبر عسگری صدر و فرشاد امیری، انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۵، ص ۱۳۱

24. Waever, Ole; "Securitization and desecuritization", in *International Security*, Volume 3, *Widening Security*, edited by Barry Buzan, and Lene Hansen, Sage Publication, 2007, p.83

۲۵. گلیزال، ژان؛ «امنیت، پلیس و جرم»، برگردان علی اوسط جاوید زاده، *نشریه امنیت*، سال اول، شماره سوم، دیماه ۱۳۷۶، ص ۳۷

26. Balsamo, Antonio; "organized crime today: the evolution of the Sicilian Mafia", *Journal of Money Laundering Control*, Volume 9, 2006, p.376

۲۷. تریف، تری و دیگران: *مطالعات امنیتی نوین*، برگردان علیرضا طیب و وحید بزرگی، پژوهشکده مطالعات راهبردی، زمستان ۱۳۸۳، ص ۲۹۵

۲۸. هابز، توماس؛ *لویاتان*، با ویرایش سی بی مکفرسون، برگردان حسین بشریه، نشر نی، چاپ سوم، ۱۳۸۴، ص ۲۷۷.

29. Hough, Peter; *Understanding Global Security*, Routledge, 2004, p.223

30. Galderoni, Francesco; "A definition that could not work: the EU framework decision on the fight against organized crime", *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, Volume 16, 2008, p.265

۳۱. ابراهیمی، شهرام؛ *پیشگیری از جرم در چالش با موازین حقوق بشر*، رساله دکتری حقوق جزا و جرم-شناسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، خرداد ۱۳۸۷، ص ۱۰۲

32. Dowley, Michael; "Government surveillance powers under the USA PATRIOT Act: Is it possible to protect national security and privacy at same time? A constitutional Tug-of-war", *Suffolk University Law Review*, Volume 36, 2002, p.165

۳۳. طبق قانون مبارزه با قاچاق انسان مصوب ۱۳۸۳، مرز سرزمینی نقش برجسته در انجام بزه قاچاق، دارد. بر پایه ماده ۱ این قانون، قاچاق انسان عبارتست از: الف - خارج یا وارد ساختن و یا ترانزیت مجاز یا غیرمجاز فرد یا افراد از مرزهای کشور با اجبار و اکراه یا تهدید یا خدعه و نیرنگ و یا با سوءاستفاده از قدرت یا موقعیت خود یا سوءاستفاده از وضعیت فرد یا افراد یادشده، به قصد فحشا یا برداشت اعضا و جوارح، بردگی و ازدواج.

ب - تحویل گرفتن یا انتقال دادن یا مخفی نمودن یا فراهم ساختن موجبات اخفاء فرد یا افراد موضوع بند (الف) این ماده پس از عبور از مرز با همان مقصود.

ولی شروع به این بزه قابل ارتکاب در درون سرزمین ایران است. بر پایه تبصره ۲ ماده ۳ قانون گفته شده، کسی که شروع به ارتکاب جرائم موضوع این قانون نماید، لیکن نتیجه منظور بدون اراده وی محقق نگردد، به شش ماه تا دو سال حبس محکوم می‌گردد.

۳۴. همچنین، باید ماده ۱۳ قانون معاهده اساس روابط متقابل و اصول همکاریهای جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بلاروس، مصوب ۱۳۸۶/۳/۱۲ انگشت نهاد که پیش‌بینی می‌کند: طرفین به صورت دو و چندجانبه در راستای مبارزه با تروریسم بین‌المللی، جرایم سازمان‌یافته پول‌شویی و سایر سرمایه‌هایی که از راههای غیرقانونی به دست آمده‌اند، حمل و نقل و تجارت غیرقانونی اسلحه، موادمخدر و داروهای روان‌گردان، انواع قاچاق از جمله میراثهای فرهنگی و تاریخی دو کشور، همکاری می‌نمایند. همسان با مفاد همین ماده در ماده ۱۴ قانون معاهده اساس روابط متقابل و اصول همکاریهای جمهوری اسلامی ایران و اوکراین، مصوب ۱۳۸۲/۷/۸ نیز پیش‌بینی شده است.

ماده ۴ قانون موافقتنامه همکاری امنیتی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری ایتالیا، مصوب ۱۳۸۲/۱۰/۲۳ نیز به روشهای همکاری اشاره می‌کند که بر پایه آن، طرفین به منظور پیشگیری و مبارزه با جرایم سازمان‌یافته فراملی و تروریسم و سایر جرایم یاد شده در این موافقتنامه، همچنین در زمینه‌های ذیل، با یکدیگر همکاری خواهند کرد:

- مبادله اطلاعات در مورد افراد و گروههای دخیل در جرایم فوق.
- مبادله اطلاعات در مورد قوانین حاکم بر جرایم پیش‌بینی شده در این موافقتنامه.
- مبادله کارشناسان و متخصصین بر مبنای درخواست یکی از طرفین.
- برگزاری دوره‌های آموزشی مشترک برای کارشناسان وزارت کشور و نیروهای پلیس، که در چارچوب توافقات رسمی جداگانه‌ای اقدام خواهد شد.
- مبادله اطلاعات و تجربیات در زمینه کنترل تردد از مرزها و حضور اتباع خارجی تحت تعقیب مراجع قضایی در هریک از دو کشور.
- مبادله اطلاعات و تجربیات در مورد تدابیر اتخاذشده برای امنیت حمل و نقل جاده‌ای، ریلی، دریایی و هوایی کشور.

- مبادله تجربیات در مورد سازمان‌دهی، اداره، تعلیم و آموزش نیروهای پلیس.

- مبادله اطلاعات و تجربیات در مورد تسلیحات و مهمات، مواد منفجره، موادهسته‌ای و سایر مواد رادیواکتیو و مواد شیمیایی و میکروبی خطرناک. درخواستهای مربوط به دریافت اطلاعات می‌بایست همراه با خلاصه‌ای از دلایل توجیهی آن، به مقامات ذی‌صلاح مسؤول اجرای موافقتنامه حاضر که در ماده (۸) به آنها اشاره شده، ارائه شود.

35. Franks, Renae Angerth; "The national security agency and its interference with private sector computer security", *Lowa Law Review*, Volume 72, 1986- 1987, p. 1022

36. Jensen, Neil.J; "Technology and Intelligence", *Journal of Money laundering Control*, Volume 8, no 3, 2005, p. 228

37. Fitzpatrick, David; crime fighting in the twenty first century?, *Journal of Money Laundering Control*, Volume 9, 2006, p.130

۳۸. این بندهای پنجگانه، بخشی از سیاست‌های کلی ابلاغ‌شده به عنوان سیاست‌های کلی نظام است.

پلیس و جامعه متنوع

تاریخ دریافت: ۱۳۸۸/۳/۴

تاریخ تأیید: ۱۳۸۸/۵/۱۵

محمدعلی قاسمی*

چکیده

یکی از ویژگیهای دنیای مدرن، وجود تنوعات فراوان در آن و به رسمیت شناختن تنوعات مذکور است. به دلیل مهاجرت‌های گسترده و دائمی و ارتباطات وسیع و بین‌المللی و جهانی شدن فعالیت‌های اقتصادی، کمابیش اغلب نقاط جهان، به صورت جوامعی دارای تنوع فرهنگی و قومی درآمده‌اند. از سوی دیگر، اگر وظیفه و هدف پلیس را، تأمین نظم و امنیت جامعه بدانیم، طبعاً نهاد پلیس باید بتواند با جامعه جدید انطباق پیدا کند. بدین منظور، در کشورهای مختلف و حتی در شهرهایی که حالت جهان‌وطنی یافته‌اند، منشورها و دستورالعمل‌هایی برای فعالیت بهتر، بی‌نقص‌تر و مؤثرتر پلیس طراحی شده که در آنها بر لزوم آموزش و تربیت نیروهای پلیس به منظور انطباق با افراد متعلق به فرهنگ‌های مختلف، قبول اعضای جامعه متنوع در پلیس، تلاش برای رفع تبعیض‌ها و کلیشه‌ها و نقصان‌ها در جامعه پلیس، آموزش تنوعات، لزوم و شکل برخورد صحیح با شهروندان منسوب به گروه‌های متنوع قومی، مذهبی و نژادی تأکید شده است. در نوشتار حاضر، پس از بحث از تنوع و معنای آن، بر مبنای تعدادی از منشورها و دستورالعمل‌ها، نکات محوری و مشترک در خصوص شیوه و روش عمل پلیس در جوامع متنوع بیان شده است.

کلیدواژه‌ها: پلیس، تنوع فرهنگی، ترتیبات حقوقی، جهانی شدن

* دکترای اندیشه سیاسی از دانشگاه تربیت مدرس و همکار علمی پژوهشکده مطالعات راهبردی.

Mualiq@gmail.com

فصلنامه مطالعات راهبردی • سال دوازدهم • شماره دوم • تابستان ۱۳۸۸ • شماره مسلسل ۴۴

مقدمه

اگر پلیس را مجری قوانین و برقرارکننده نظم در جوامع تعریف کنیم، به تبع آن می‌توانیم نتیجه بگیریم که وظایف، ویژگی‌ها، معضلات و ضرورت‌های پلیس، بر حسب شرایط و اوضاع هر جامعه‌ای متفاوت خواهد بود. بنابراین، در هر جامعه‌ای، بنا به خصوصیات و مختصات آن، که بالقوه و به لحاظ فرهنگی و دینی، می‌تواند متفاوت از جوامع دیگر باشد، ایفای وظیفه پلیسی، باید اقتضائات و شرایط متفاوتی داشته باشد. در عین حال، جدای از تفاوت و تنوعی که در مقایسه جوامع گوناگون شاهدیم، در درون جوامع نیز تنوعات قابل توجهی دیده می‌شود. منظور از تنوع، هر نوع اختلاف و تفاوت در ظواهر جسمانی و گندهای فرهنگی و فکری بین انسانهاست. اگر از منظری فلسفی به موضوع تنوع بنگریم و به ویژه از دیدگاهی پست‌مدرن، می‌توان مدعی شد هیچ دو انسان مشابهی نمی‌توان یافت و اصولاً پنجره باطن و دنیای درونی انسان‌ها بر ما ناشناخته است و به عبارت دیگر، هیچ دو انسانی با یکدیگر قابل قیاس نیستند. این تفاوت را اگر از سطح فردی به سطح جمعی و کلان انتقال دهیم، بارزتر و عمیق‌تر می‌شود. در واقع، می‌توان استدلال کرد انسان‌ها با وجود تربیت تقریباً مشابه و حتی قرابت ژنتیکی (مانند برادران در یک خانواده)، بسیار با یکدیگر تفاوت دارند. حال آیا دو انسان از دو گروه نژادی و فرهنگی، با یکدیگر قابل قیاس‌اند؟ و آیا نقاط اشتراکی بین آنها می‌توان یافت؟

جدای از این بحث فلسفی، ضرورت زندگی جمعی باعث تأکید بر نقاط اشتراک و کم کردن نقاط افتراق می‌شود. با این حال، تفاوت و تنوع، به دلایل لایزال‌بودن منبع تنوعات که در درون انسانهاست، ویژگی تقلیل‌ناپذیر و رفع‌نشدنی جوامع بشری بوده‌اند و خواهند بود. به هر حال، این تنوعات را می‌توان از یک دیدگاه به دو دسته تقسیم کرد:

۱. تنوعات انتسابی^۱: یعنی تفاوت‌هایی که انسانها به صورت ارثی یا مادرزادی دارند و خود در ایجاد آن نقشی ندارند؛ مانند تنوعات قومی، نژادی و مذهبی و تفاوت‌های جنسیتی و مذکر یا مؤنث‌بودن.

1 . Ascriptive

۲. تنوعات اکتسابی: تفاوت‌هایی که به علت تفاوت در نظرگاهها و ایدئولوژی‌ها و جانبداری از افکار و مکاتب و جهت‌گیری‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی به وجود می‌آید و طبعاً می‌تواند به مرور زمان تغییر کند. مانند تعلقات حزبی و جناحی یا ایدئولوژیک و حتی جهت‌گیری‌های طبقاتی.

پلیس و قوای انتظامی هر جامعه‌ای، باید آمادگی مواجهه با تنوعات مذکور را داشته باشند و برای موقعیت‌های متنوع و گوناگون، راه حل‌ها، خط‌مشی‌ها و روش‌های متنوع و گوناگون، ایجاد کرده و بسط دهند. امروزه در ادبیات مطالعات پلیسی^۱، از سیاست‌ها، استراتژی‌ها و خط‌مشی‌هایی که پلیس برای مدیریت بهتر اجرای قانون و برقراری نظم و تأمین حقوق شهروندان بدان نیازمند است، بحث به میان می‌آید. در نوشتار حاضر، پس از بحثی کوتاه از تنوع در جوامع مدرن و امروزی، از ترتیبات پیشنهادی و اجرایی موجود در زمینه شیوه عمل پلیس در جوامع متنوع، بحث به میان خواهد آمد و در ادامه، توصیه‌ها و راهکارهای پیشنهادی برای عملکرد صحیح و کم‌نقص پلیس در جوامع پرتنوع، مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

الف. تنوع ویژگی مشترک جوامع معاصر

همانطور که اشاره شد، امروزه می‌توان مهاجرت در مقیاس محلی و جهانی و ظهور ایدئولوژی‌ها و طرز تفکرات گوناگون را منبع بروز تنوع در جوامع دانست. در جوامع اروپایی و غربی، عنصر تنوع قومی - دینی ناشی از مهاجرت جهانی مورد توجه قرار گرفته است، زیرا تصور می‌شود در آینده‌ای نزدیک، اغلب این جوامع، برخوردار از تنوعات مختلف خواهند بود. برای مثال، در خصوص کانادا، مطابق بررسی‌ها و تخمین‌ها، در سال ۲۰۱۷، در دو شهر بزرگ این کشور (ونکوور و تورنتو)، جمعیت مهاجران، مساوی اهالی اصلی این شهرها خواهد شد و در کنار متکلمین زبان‌های رسمی انگلیس و فرانسه، متکلمین قریب به دویست زبان در این کشور حضور خواهند داشت.^(۱) در اروپا نیز هم‌اکنون شهرهای چندملیتی و متنوعی چون لندن و برلین به وجود آمده‌اند و انتظار می‌رود، فی‌المثل، جمعیت مسلمان اروپا در سال ۲۰۵۰، به یک‌پنجم کل جمعیت این قاره برسد.^(۲) در شهرهایی چون روتردام در هلند، جمعیت

غیربومی به پنجاه درصد رسیده و جمعیت مسلمانان قریب به ۲۵ درصد است و مطابق گزارش یک نشریه هلندی در سال ۲۰۱۲، هلندی‌ها در شهر روتردام، در اقلیت خواهند بود. (۳) چنین پیش‌بینی‌هایی را در خصوص دیگر متروپل‌های اروپایی نیز می‌توان مطرح ساخت. به این ترتیب، مهاجرت‌های مختلف، به دلایل شغلی، تحصیلی، سیاسی و غیره، موجب ظهور شهرهای بزرگ جهان‌وطن یا شاید صحیح‌تر، شهرهای جهانی^۱ شده است. البته، این نکته در خصوص کشورهای دیگری که دارای اقلیت‌های قومی‌اند یا از ترکیب چندین گروه قومی بوجود آمده‌اند، به شکل دیگری مصداق پیدا می‌کند. برای مثال، پایتخت‌های اغلب کشورهای جهان سوم، حالت چندقومی دارند که در برخی موارد، این وضع به صورت جدایی مکانی^۲ هم بروز می‌کند؛ نظیر وضعی که برای بیروت پیش آمده و مناطق شیعه‌نشین آن به صورت کاملاً مشخص از دو ناحیه سنی‌نشین و مسیحی‌نشین جدا شده‌اند. در خصوص استانبول نیز تخمین زده می‌شود حدود سه میلیون کرد در آن شهر ساکن شده باشند. (۴) امری که استانبول را به بزرگترین شهر کردنشین جهان تبدیل می‌کند. درباره شهر بزرگی چون تهران و برخی شهرهای بزرگ مهاجرپذیر ایران نیز می‌توان تخمین‌های مشابهی را بیان داشت.

اشکال تنوع قومی و فرهنگی را محققان در دو مقوله جداگانه قرار داده‌اند:

۱. جوامع دارای تنوع قومی^۳ که در آنها اقوام مختلف طی صدها یا هزاران سال زندگی کرده‌اند و هویت‌های متمایز خویش را حفظ کرده‌اند.
۲. جوامع چندفرهنگی^۴ که از مهاجران تشکیل شده و انتظار می‌رود در طولانی‌مدت، افراد جدید، در جامعه اصلی یا جامعه میزبان، حل و جذب شوند و در واقع، چنین جوامعی حالتی موقت دارند. (۵)

البته، در عمل، همواره ترکیبی از دو حالت فوق قابل تصور است و در جوامع در حال توسعه و غربی و به هر دو شکل، قابل مشاهده است.

1 . Cosmopolis
 2 . Segregation
 3 . Multiethnic
 4 . Multicultural

ب. اهمیت تنوع و پیامدهای آن

تحقیقات درباره تنوع را اغلب شرکت‌ها و مؤسسات اقتصادی و شرکت‌های بزرگ تشویق کرده‌اند؛ زیرا بازار بزرگ جهانی و استخدام افراد گوناگون از نقاط مختلف جهان در شرکتی واحد، اقتضائاتی دارد. کوچک‌شدن جهان یا تبدیل آن به دهکده جهانی، به معنای ضرورت تعامل با جهان متنوع و کوچک‌شده است، زیرا در غیر این صورت، شرکت‌ها و کشورها، از گردونه رقابت خارج خواهند شد. بنابراین، مثلاً، برای فروش محصولات و تولیدات، شناخت ذائقه و ارزش‌های فرهنگی و کدهای هر جامعه (زبان، احتیاجات، آداب و رسوم) ضرورت دارد. در تاریخ فعالیت شرکت‌ها، نمونه‌های فراوانی از اشتباهات کلاسیک (برای مثال در نامگذاری محصولات) ذکر می‌شود: شرکت شورولت هیچگاه نتوانست محصول Chevy Nova را در ممالک اسپانیولی زبان بفروشد، زیرا Nova در این زبان به معنی «نمی‌رود» است. یا مثلاً شرکت پیسی در چین شعاری به شکل «پیسی شما را به زندگی برمی‌گرداند» انتخاب کرده بود که ترجمه تحت‌اللفظی آن در زبان چینی به معنی «پیسی اجدادتان را از قبر برمی‌گرداند» بود. طبیعی است که این تبلیغات با خسران همراه بود. (۶) این نمونه‌ها، اگرچه از حوزه اقتصادی‌اند، اما به خوبی نشان‌دهنده سوءتفاهم‌هایی هستند که از عدم درک تنوعات فرهنگی ناشی می‌شود.

تغییر ترکیب جمعیتی و تعمیق تنوع، در ساحت سیاسی اغلب کشورهای مهاجرپذیر، گرایش‌های شوونیستی و خارجی‌ستیزی^۱ را تشدید می‌کند و قدرت‌گیری احزاب راستی در اروپا را از جمله در انتخابات پارلمان اروپا در سال ۲۰۰۹، می‌توان بازتابی از این گرایش دانست. از سوی دیگر، احزاب و گروه‌های سیاسی به این نتیجه می‌رسند که گریزی از تنوع موجود نیست و مهاجران یا افراد دارای تبار مهاجر را نمی‌توان به موطن اجدادی‌شان برگرداند و جمعیت رو به پیری اروپا به نیروی جوان هم احتیاج دارد. بنابراین، در پی جلب رأی و حمایت گروه‌ها و بخش‌های متنوع جوامع خویش برمی‌آیند و «ویترینهای» حزبی خویش را با نمایندگان این گروه‌ها و جوامع قومی - فرهنگی می‌آریند. جلب رأی نیز مستلزم شناخت نیازها و مطالبات و کدهای فرهنگی و رسمیت‌دادن به تنوعات است. ازین رو، هم در رسانه‌ها

1 . Xenophobia

و هم در مدارس و کالج، مواد درسی برای شناخت تنوع و طریقه مواجهه با تنوعات فرهنگی و قومی گنجانده می‌شود. در ساحت اجتماعی نیز تنوع به معنی تماس مداوم افراد با ارزش‌ها و خصوصیات متفاوت است. امری که اغلب منجر به رواج کلیشه‌های منفی و تعصب‌آلود نسبت به گروه‌های قومی - فرهنگی متفاوت از جامعه اجتماعی (مانند لقب‌های توهین‌آمیز و جوک‌های قومی)، تبعیض و رفتار نابرابر (که ممکن است واقعی یا صرفاً احساس گروه اقلیت باشد) با گروه‌های مزبور می‌شود. چنین اموری به کینه‌ها و نفرت‌های اجتماعی دامن می‌زند و در وضعیت‌های بحران (مثلاً بحران‌های اقتصادی شدیدی یا آشوب) و یا ضعف فرهنگ تساهل، می‌تواند به منازعات بین قومی بیانجامد. از اینها، ضرورت آگاهی از تنوعات و آموزش تساهل و طریقه رفتار صحیح با افراد منسوب به گروه‌های قومی و فرهنگی متفاوت می‌شود و در نتیجه، ضرورت ایجاد تغییراتی در آموزش و پرورش و آموزش عالی پیش می‌آید.

در ساحت فرهنگی، همانند ساحت اجتماعی، تعصبات و کلیشه‌های منفی در آثار هنری، سینمایی و ادبی و نسبت به «مهاجران» و گروه‌های متفاوت، امری است که در اغلب نقاط جهان وجود دارد و مورد نقد و تحلیل محققان هم قرار گرفته است. برای مثال، تصویرسازی سینمای هالیوود از سیاه‌پوستان و مهاجران و به طور کلی، غیرسفیدپوستان، از جمله مسایلی است که بسیار محل انتقاد قرار گرفته است. ضرورت دورشدن از کلیشه‌ها و «دگرسازی» (که عبارت باشد از تبرئه خود و گروه قومی - فرهنگی خویش و نسبت دادن همه عیوب و معضلات به گروه‌های دیگر)، به صورت یکی از ضرورت‌های جهان مدرن و معاصر درآمده است.

مهم ترین انواع در جهان معاصر را محققان به قرار زیر معرفی می‌کنند:

زبان -	قومیت -
تحصیلات -	نژاد (بعد تفاوت جسمانی) -
شغل و بیکاری -	جنسیت -
محل سکونت جغرافیایی -	توانایی یا ناتوانی جسمی -
سطح درآمد -	سن و سالخوردگی -
وضعیت تأهل -	

پلیس هم به عنوان جزئی از هر جامعه، نمی‌تواند از تأثیرات و تبعات تنوعات مذکور کنار بماند و خود را با آنها انطباق ندهد و یا خود را آماده مقابله با مشکلات ناشی از محیط متنوع مذکور نکند.

ج. ضرورت‌های پلیس در جوامع متنوع

در حال حاضر، محققان مباحث اجرای قوانین^۱ و پلیس، پیشنهاد و گزارش‌های فراوانی در خصوص بایسته‌های ایفای وظایف پلیس در جامعه متنوع، ارائه کرده‌اند. حتی ادارات پلیس ایالات هم (به ویژه ایالاتی که دارای تنوع قومی - نژادی و فرهنگی‌اند)، به صورتی مشخص‌تر، برنامه‌ها و اهداف خود را در جهت مواجهه بی‌نقص و کارآمد پلیس با معضلات جامعه متنوع، طراحی کرده‌اند. (۷)

در این نوشتار، امکان مطالعه همه آنها و طرح جزئیاتشان وجود ندارد و شاید ضرورتی هم برای این کار وجود نداشته باشد، زیرا جدای از موارد خاص و منحصر به فرد، اغلب، موارد اشتراک و تشابه فراوانی میان آنها به چشم می‌خورد. در اینجا با تمرکز بر سه مورد منشور روتردام، (۸) کتابچه تنوع (پلیس بریتانیا) (۹) و گزارش تقویت تنوع و جلوگیری از تبعیض در نیروهای پلیس (پروژه‌ای تحت حمایت و با کمک اتحادیه اروپا در سه کشور اروپایی) (۱۰) و با بهره‌گیری از برخی متون دیگر، تلاش می‌شود خطوط کلی جهت‌گیری و برنامه‌ریزی پلیس در جوامع متنوع مورد بحث قرار گیرد.

۱. پلیس آیین جامعه

پلیس موظف به اجرای قانون و برقرار نظم در جامعه است. از این‌رو، برای آنکه در نظر مردم نیرویی مشروع و قانونی به حساب آید، باید انعکاسی از جامعه و تنوع موجود در آن باشد. انعکاس تنوع و جامعه در نیروی پلیس، باعث می‌شود اولاً مردم و اعضای جامعه پلیس را جزیی از خود بدانند و با آن احساس بیگانگی نکنند و ثانیاً پلیس برای شناخت مجرمین، از

امکانات بیشتری برخوردار باشد. برای مثال، اعضای برخی گروههای قومی (نظیر کولی‌ها در اروپا) در جرایم خاصی، تبحر و دخالت بیشتری دارند. طبعاً آشنایی با زبان و فرهنگ این گروهها در کشف جرایم و جلوگیری از اقدامات مجرمانه، نقش مهمی می‌تواند داشته باشد. همچنین، همانطور که اشاره شد، انعکاس تنوع جامعه در پلیس باعث می‌شود اعضای گروههای قومی / فرهنگی، پلیس را نیرویی بیگانه، که بی‌دلیل آنها را هدف قرار می‌دهد، به حساب نیاورند.

از بعدی دیگر، حضور اعضای گروههای دیگر در داخل پلیس و استخدام افرادی از این گروهها، احساس تبعیض و محرومیت در بین گروههای قومی / فرهنگی را تضعیف خواهد کرد، زیرا چنین گروههایی، افرادی از خود را داخل نیروی پلیس مشاهده خواهند کرد و حوزه نیروهای پلیس را، خاص یک یا چند گروه محسوب نخواهند کرد. البته، تأکید بر جذب و استخدام اعضای گروههای متنوع، نباید به معنای نفی استانداردهای لازم برای ایفای صحیح وظیفه باشد، زیرا چنین کاری، کیفیت کار پلیس را تنزل خواهد داد. بنابراین، جذب و استخدام مذکور باید با سنجش شرایط لازم (آموزشی، روانی و جسمی) صورت گیرد.

در مورد خاص ایران، به نظر می‌رسد از حیث جذب نیروی پلیس از اقشار و گروههای متنوع اجتماعی و فرهنگی، نقطه ابهامی وجود ندارد و اغلب نیروهای پلیس در محل خدمت، از نیروهای همان محل می‌باشند و البته، شهر بزرگی چون تهران، انعکاس خود را در نیروهای پلیس یافته است، اگرچه در این خصوص، اطلاعات مفصل وجود ندارد.

۲. آموزش نیروهای پلیس

آموزش و تعلیم مداوم، یکی از شروط کارآمدی و حسن ایفای وظیفه هر نهاد اجتماعی و سیاسی است و نیروی پلیس نیز که با روشهای متحول و نوظهور مجرمین سروکار دارد، نمی‌تواند از آموزش مداوم و بازآموزی برکنار باشد. مسأله آموزش پلیس، بسیار مورد توجه محققان و اهل فن بوده و در سراسر دنیا، دانشگاههای متعددی به کار تعلیم و تربیت پلیس مشغول‌اند. آموزش، هم مدل‌های متعددی دارد و از آموزش‌های کامل و جامع تا آموزش‌های کوتاه‌مدت و مقطعی متفاوت است. آنچه در اینجا مد نظر است، آموزشهایی است که با امر

تنوع و کثرت در جامعه مرتبطاند. (۱۱) آموزش، از مهم‌ترین ابزارها یا شاید مهم‌ترین وسیله برای تمهید ایفای وظیفه پلیس در جامعه متنوع است. آموزش، البته به خودی خود هدف نیست و باید به هدف مهم‌تر ایفای وظیفه پلیس، کمک کند. بنابراین، مدیریت پلیس باید اولین و مهم‌ترین وظیفه خویش را ایجاد شرایط مناسب برای تسهیل در ایجاد تغییرات لازم بداند. در مطالب آموزشی کارآموزان پلیس/ دانشجویان باید مطالبی که به ایفای وظیفه مذکور کمک می‌کنند، گنجانده شود. مهم‌ترین این مطالب را به شرح زیر می‌توان تلخیص کرد.

۲-۱. اطلاع از وظیفه پلیس در جهت خدمت به جامعه‌ای متنوع

به بیان دیگر، برنامه‌های درسی دانشجویان / کارآموزان پلیس، نباید ایدئولوژی یا طرز فکر خاصی را به عنوان تنها تفکر و اندیشه صحیح تلقین کنند و صاحبان افکار دیگر را منحرف از معیارها محسوب بدارند.

این نکته در خصوص تنوعات مذهبی، قومی و نژادی به صورت روشن‌تری جلوه می‌کند. به عبارت دیگر، نیروهای پلیس باید بیاموزند که آنان مدافع حقوق و آزادیهای قانونی همه اعضای جامعه، فارغ از عقیده، نژاد، مذهب و مانند آن می‌باشند و بی‌شک نباید در کتب یا مطالب آموزشی، سخنی از کلیشه‌ها و تصویرهای منفی نسبت به افراد متفاوت از اکثریت جامعه گنجانده شود و بلکه بالعکس، باید مبارزه با این قبیل کلیشه‌ها و تعصبات^۱ از وظایف پلیس به شمار آید؛ به ویژه، زمانی که چنین کلیشه‌هایی به رفتارهای عملی منجر می‌گردد. برای مثال، در اغلب کشورهای اروپای شرقی که اقلیت کولی^۲ وجود دارد، کلیشه کولی دزد و کودک‌ربا، باعث شده است این گروه‌ها از شهرها و مناطق مسکونی رانده شوند و در گتوها و مناطق مجزایی ساکن شوند. همین وضعیت موجب تعمیق جدافتادگی آنها و بدبینی‌شان به جامعه اکثریت شده است. وظیفه نهاد آموزشی پلیس در این قبیل جوامع (که البته موردشان حاد است)، آموزش برابری، حقوق شهروندی و تساوی است و خدمت مساوی پلیس به همگان.

1 . Prejudices

2 . Romani

۲-۲. آموزش تفاوت‌های فرهنگی

گنجاندن مطالب مربوط به گروه‌های قومی / فرهنگی در کتب درسی (نه فقط برای نیروهای پلیس)، از خواسته‌های دیرین اغلب گروه‌های طرفدار تنوع فرهنگی و پلورالیسم فرهنگی بوده است. استدلال این است که آشنایی با نگرش و دیدگاه‌های گوناگون و فرهنگ‌های متنوع، اولاً باعث گشودن افق‌های جدید در پیش روی انسانها می‌شود، زیرا هر نگرش و فرهنگی، جزئی از تجربه بشری را در خود حفظ کرده است و ثانیاً، راه تفاهم و درک متقابل را هموار می‌سازد. به عبارت دیگر، انسانهایی که از سنین اندک نسبت به تنوعات فرهنگی / قومی آگاهی دارند، نسبت به آنها تساهل و احترام بیشتری از خود نشان می‌دهند، اما اهمیت اطلاع پلیس از تنوعات قومی / فرهنگی، شاید به مراتب بیش از افراد عادی باشد، زیرا مواجهه و تعامل پلیس با افرادی از اقشار و لایه‌های مختلف اجتماع، به صورت روزمره و اجتناب‌ناپذیر است.

یکی از اهداف مهم آموزش تفاوت‌های فرهنگی، غلبه بر موانع تفاهم و درک متقابل است و این امر، هم در داخل تشکیلات سازمانی پلیس و هم در رابطه پلیس با جامعه اهمیت دارد. به بیانی دیگر، اگر پلیس خود همانند جامعه از نیروهای متنوع تشکیل شده باشد، اطلاع از تفاوتها و تنوعات فرهنگی / قومی، هم به ایجاد هماهنگی بین اعضای پلیس کمک می‌کند و هم به برقراری رابطه‌ای صحیح با جامعه می‌انجامد. برای مثال، اگر پلیس به تفاوت‌های فرهنگی / عقیدتی توجه نداشته باشد، سوءتفاهم‌ها و سوءبرداشت‌های خطرناکی را موجب خواهد شد. در خصوص نوع رفتار با افراد (مثلاً بازداشت‌شدگان)، ضمن رعایت عقاید و تفاوت‌های مذهبی آنها، باید آموزش لازم نیز به ایشان ارائه شود. برای مثال، در کتابچه تنوع پلیس بریتانیا، به صورت تفصیلی درباره عقاید و اعمال دینی اقلیت‌های مهم دینی بریتانیا (مسلمانان، یهودیان، سیک‌ها، هندوها و بهاییان) و ارتباط آن با رفتار مناسب پلیس بحث شده است. در این کتابچه، از نمازخواندن مسلمانان و شرایط آن، روزه‌داری، تهیه غذای حلال و فراهم‌سازی امکانات آنها توسط پلیس سخن به میان آمده است. (۱۲) نکته دیگر به شیوه آموزش برمی‌گردد. محققان را اعتقاد بر این است که برای ثمربخشی و دقت در آموزش، شرکت

سازمانهای غیرحکومتی^۱ و اعضا یا مطلعین گروههای قومی / فرهنگی در جریان آموزش مفید خواهد بود، زیرا در آموزشهایی که مدرسین ارائه می‌دهند، ممکن است تفاوتی با دیدگاههای واقعی اعضای گروههای مزبور وجود داشته باشد.

یکی دیگر از نکات مهم در امر آموزش، توجه به آموزش مجدد است. نیروهای پلیس با عده‌ای محدود و در وضعیت‌های نامطلوب سروکار دارند. بنابراین، خواسته یا ناخواسته، طرز فکری منفی یا نامتوازن نسبت به گروههای خاصی پیدا می‌کنند. به بیانی دیگر، تصور می‌کنند همه یا اغلب اعضای متعلق به یک گروه قومی، اهل تخلف می‌باشند، حال آنکه چنین تصویری ناشی از تماس مداوم با خلافکاران گروه مزبور است. در چنین وضعیت‌هایی، ضرورت آموزش و ارائه تصویری مثبت و واقع‌بینانه از گروههای متنوع جامعه آشکار می‌شود. پلیس در هر حال، برای مواجهه و تعامل با جامعه‌ای که دائماً در حال متنوع‌تر شدن است، باید مهارت‌ها، شناخت و توانایی خود را مداوماً ارتقا دهد.

۳. اجرای صحیح قوانین درست موجود

این نکته که به‌رغم وجود قوانین درست، کامل و جامع، به ویژه در کشورهای جهان سوم، همچنان حقوق اقشار و لایه‌هایی از جامعه، بخصوص گروههای کوچک و اقلیت تضییع می‌شود، نشان می‌دهد برای رفع تبعیض‌ها و نابرابریها در جامعه متنوع، صرف تصویب قوانین کفایت نمی‌کند. البته، شکاف بین قانون و عمل در عموم کشورها وجود دارد، اما مسأله میزان شکاف مزبور است. بنابراین، جدیت در اجرای قانون، شرط ضروری و لازم برای غلبه بر نابرابریهای اجتماعی و عامل مهمی در ارتقای اعتبار پلیس و میزان اعتماد به آن محسوب می‌شود. در این زمینه، بالاخص، افسران ارشد، نقش مهمی در رواج فرهنگ صحیح در سازمان دارند و موارد رفتار نابرابر و تبعیض‌آمیز را باید به سرعت شناسایی و بررسی کنند.

در کشورهایی که سابقه و معضل درگیری‌های نژادی دارند (مخصوصاً در کشورهای مهاجرپذیر) باید به صورت مشخصی به این موارد پرداخته شود و موارد حملات و اقدامات نژادپرستانه باید بررسی شده و افسران در این زمینه‌ها آموزش مجدد ببینند. حتی پیشنهاد شده

1. NGOs

است که برای چنین مواردی، افسران حرفه‌ای تربیت شوند. البته حرفه‌ای شدن و تخصص‌یابی^۱ از ضرورت‌های پلیس در جامعه پرتنوع و متحول امروزی است، اما به نظر می‌رسد چنین پیشنهادهایی، برای کشورهایی که دارای اقلیت‌های مهاجر و گروه‌های نژادپرست افراطی‌اند (نظیر آلمان و ایالات متحده)، مفید و ضروری باشد و در دیگر کشورها، آموزش صحیح افسران کافی باشد. در عین حال، پلیس به عنوان نهاد، خود باید موضوع ارزیابی قرار گیرد، تا نقاط قوت و ضعف آن آشکار شود. از این‌رو، سازمانهای غیرحکومتی و نهادهای مستقل جامعه مدنی باید امکان آن را داشته باشند که موارد رفتار ناصحیح و تضییع حقوق را بررسی و گزارش کنند (موارد برخورد نژادپرستانه که پلیس در آنها مداخله نکرده است، موارد برخورد نژادپرستانه برخی مأموران پلیس، شکنجه و مانند آن). چنین گزارشهایی می‌توانند نقشه راهی برای فعالیت‌های آموزشی بعدی باشند و اصلاح و رفع مداوم نواقص را موجب شوند.

در برخی کشورهای اروپایی، برای تأمین هدف فوق، غیر از نهادهای جامعه مدنی، نهادی نیمه‌دولتی به نام امبودزمان^۲ وجود دارد که شکایات از نهادهای دولتی در زمینه عدم رعایت قانون یا تضییع حقوق را بررسی می‌کند. (۱۳) برای مثال، در کشورهای اسکاندیناوی (و از جمله سوئد) یکی از وظایف نهاد امبودزمان، رسیدگی به گزارش‌های نقض برابری زنان و مردان در داخل ادارات دولتی یا در رفتار نهادهای دولتی با مردم است، یعنی به هرگونه تبعیض جنسیتی در داخل پلیس و در رفتار پلیس با مردم حساس است.

البته، در همه موارد، نقض حقوق یا رفتار تبعیض‌آمیز گزارش نمی‌شود و لازم است پلیس موارد اندک گزارش را حمل بر قلت موارد وقوع نکند و در پی مطالعه علل گزارش‌نشدن رفتارهای تبعیض‌آمیز برآید. در این راه، مقامات محلی و سازمانهای غیرحکومتی کمک زیادی می‌توانند به نیروی پلیس ارائه دهند.

1 . Professionalism

2 . Ombudsman

۴. مبارزه با موارد رفتار نابرابر و تبعیض آمیز در داخل نیروی پلیس

اشاره شد که پلیس باید آیینة جامعه باشد. چنین وضعی باعث می شود افرادی از گروههای قومی / فرهنگی / مذهبی مختلف در یک سازمان در کنار یکدیگر قرار بگیرند. به صورت طبیعی، در چنین حالتی، وضع موجود در جامعه (کلیشه‌ها، رفتار نابرابر و تبعیض آمیز) به داخل سازمان پلیس کشیده می شود و احتمالاً، افراد متعلق به گروههای اقلیت وضع نامساعدی پیدا می کنند. (۱۴) مورد بارز و آشکار آن، افراد متعلق به کاست‌ها در هندوستان است که مطابق سنت‌های مذهبی و اجتماعی‌شان باید فاصله خاصی را رعایت کنند و با دیگران معاشرت نداشته باشند. بخش مهمی از این دشواری را می توان با آموزش‌های لازم در دوره قبل از جذب و استخدام حل و فصل کرد، اما بی شک برای رفع کامل آن، گزارش‌دهی و بررسی موارد تبعیض و نابرابری در داخل پلیس (یا به صورت امبودزمان) لازم است. نکته فوق، به ویژه در خصوص روابط نیروهای پلیس با زنان در جامعه و همکاران در داخل سازمان حائز اهمیت است. (۱۵) در اغلب جوامع، کلیشه‌ها و تصورات منفی و غلط و حتی توهین آمیز نسبت به زنان وجود دارد و از این رو، امکان وقوع رفتار تبعیض آمیز و نابرابر در تعامل پلیس و مردم و یا افراد پلیس با یکدیگر زیاد است. بنابراین، در اغلب موارد بررسی شده از دستورالعمل‌ها و کتابچه‌های راهنمای پلیس، مسأله برابری جنسیتی^۱ بویژه مورد تأکید قرار گرفته و حتی دستورالعمل‌های جداگانه‌ای هم برای مقابله با تبعیض جنسیتی تهیه شده است.

نتیجه گیری

همانطور که اشاره شد، نمی توان برای کشورهای مختلف، نسخه‌ای واحد تجویز کرد، زیرا ترکیب جمعیتی (قومی / نژادی / مذهبی / فرهنگی) هر کشوری متفاوت است، اما چون اهداف مشابهی در کار پلیس دنبال می شود (اجرای قانون و برقراری نظم) می توان از راهکارهای مشترک برای اغلب کشورها سخن به میان آورد. از جمله این راهکارها، لزوم انطباق نیروی پلیس با جامعه (حتی الامکان) از لحاظ ترکیب تنوع آن است. به عبارت دیگر،

1 . gender equity

پلیس باید انعکاس و آینه‌ای از جامعه‌ای باشد که می‌خواهد در آن نظم برقرار کند و قانون را اجرا نماید. چنین وضعی، هم باعث احساس نزدیکی بین جامعه و پلیس می‌شود و هم شناخت و اطلاع پلیس از جامعه را افزایش می‌دهد. نکته اساسی و محوری برای ایفای صحیح وظایف پلیس در جامعه متنوع، آموزش است؛ هم آموزش تنوعات موجود در جامعه و اقتضائات برخورد با آنها و هم آموزش شیوه برقراری ارتباط با اقشار و گروه‌های متنوع جامعه. گذشته از آنها، آموزش به رفع کلیشه‌های منفی و تبعیض‌آمیز موجود در جامعه و احتمالاً بین اعضای پلیس هم کمک می‌کند. همچنین، آموزش باید به صورت مداوم و ادواری باشد، زیرا اولاً معلومات مأمورین به مرور زمان می‌تواند باعث شکل‌گیری کلیشه‌های منفی از آن گروه‌ها در ذهن مأمورین شود و ثالثاً پیشرفت شتابان تکنولوژی و تغییر مداوم در جامعه و حتی ترکیب جوامع، ضرورت آموزش مجدد را در جهت ایفای صحیح وظایف پلیس پیش می‌آورد. جدای از نکات فوق، دو نکته، به ویژه حائز اهمیت به نظر می‌رسد. نکته اول به سازمان یا نهاد امبودزمان مربوط می‌شود که در اغلب کشورهای اتحادیه اروپا، تأسیس شده و هدف آن رسیدگی به شکایات مربوط به رفتار تبعیض‌آمیز و نابرابر در دستگاه‌های دولتی و از جمله پلیس و حتی در بخش خصوصی است. چنین نهادی، به ویژه برای کشورهایی که «سنت» قانون‌گریزی دارند، می‌تواند مفید باشد و موارد نقض قانون و رفتار تبعیض‌آمیز را کاهش دهد. نکته دوم به همکاری پلیس و نهادهای جامعه مدنی و سازمانهای غیرحکومتی مربوط می‌شود. این نهادها، بنا به طبیعت‌شان، امکان دسترسی بیشتری به موارد نقض حقوق شهروندی و رفتار تبعیض‌آمیز دارند و می‌توانند با گزارش آنها، پلیس را از مشکلات موجود آگاه سازند. همچنین، این نهادها می‌توانند در تربیت نیروی پلیس و تنظیم محتوای مطالب آموزشی، دخیل و مؤثر باشند، زیرا در تحلیل نهایی، هدف پلیس خدمت به مردم است. این نهادها نیز از اجتماع داوطلبانه مردم تشکیل شده‌اند و یکی از مهم‌ترین کانالهای دسترسی پلیس به آرا و انتقادات مردم هستند و می‌توانند نواقص کار پلیس را به صورتی بهتر بیان کنند. البته، بی‌شک همه گزارش‌ها باید بررسی شوند و درجه صحت و سقم آنها معلوم گردد.

در خصوص پلیس در جامعه متنوع ایرانی، باید گفت که در جذب و استخدام افراد از اعضای گروه‌های متنوع قومی / فرهنگی ایران، اشکالی مشهود نیست و البته اطلاعات رسمی

هم در این خصوص وجود ندارد، اما به نظر می‌رسد در خصوص آموزش، دو عنصر باید در درس و تعلیمات گنجانده شود؛ یکی مواد و مطالبی برای آشنایی با اعضای متنوع جامعه ایرانی و به ویژه حساسیت‌های فرهنگی، قومی و مذهبی نواحی و اقوام مختلف ایران و دیگری، شیوه برخورد احترام‌آمیز و صحیح با ارزش‌ها و حساسیت‌های منطقه‌ای و قومی / فرهنگی و پرهیز از کلیشه‌های منفی و اختلاف‌انگیز. شاید حتی تدوین نوعی مجموعه قواعد عملکرد^۱ برای نیروهای پلیس (به ویژه برای کسانی که در خارج از منطقه بومی خویش خدمت می‌کنند)، مفید و ثمربخش باشد.

از سوی دیگر، ارتباط مستمر و سازنده پلیس با اعضا و گروه‌های جامعه مدنی و سازمانهای غیرحکومتی، می‌تواند در درک حساسیت‌های فوق و عرصه‌های فعالیت مشترک و همکاری متقابل آنها مفید باشد. شاید تأسیس سازمانی مشابه امبودزمان اروپایی برای جامعه ایران که در آن قانون‌گریزی مزمن وجود دارد، از ضرورت‌ها به حساب آید. اگرچه سازمانها و نهادهایی در ایران وجود دارند که بخشی از وظایف سازمان امبودزمان را بر عهده دارند، اما وجود سازمانی بی‌طرف و مرکب از کارشناسان خبره و با شیوه عملکرد شفاف (که می‌تواند شامل نشر اطلاعات حاصل از تحقیقات سازمان و دسترسی عمومی به گزارش باشد)، هم اطمینان و اعتماد به دولت و پلیس را تقویت و تحکیم می‌کند و هم از قانون‌گریزی ممانعت به عمل می‌آورد. امبودزمان برای اجرای قواعدی چون حقوق شهروندی و تضمین آزادی‌های فردی و جمعی، از بهترین راهکارها به نظر می‌رسد.

یادداشت‌ها

1. Canada at a Glance – Diversity, spring 2006, Government of Canada, available online at; [http:// www.Dfai-Maeci.gc.ca/ Canada – Europe / united – kingdom / pdf / CAG – Diversity.pdf](http://www.Dfai-Maeci.gc.ca/Canada-Europe/united-kingdom/pdf/CAG-Diversity.pdf). And also see: Diversity in Policing: available online at: [http://www.mypolice.ca/ diversity – in– Policing / home.Htm/](http://www.mypolice.ca/diversity-in-Policing/home.Htm/)
2. Rotterdam at Wikipedia/onlineEncyclopaedia/available at; [http://en. Wikipedia.org/Wiki/Rotterdam](http://en.Wikipedia.org/Wiki/Rotterdam).
3. Rotterdam set to have a minority Ethnic Dutch population, available online at; [http:// torchlight.Typepad/torchlight/2009/05/ netherland – rotherdam – set – to – have – a – minority – ethnic – population.html](http://torchlight.Typepad/torchlight/2009/05/netherland-rotherdam-set-to-have-a-minority-ethnic-population.html).
4. Esra Erdem, Neset Ozevin and Ceren Ozselcuk, Internal displacement and generated economic strategies, in: Researching Internal displacement state of Art, Conference Report 7-8 February 2003 Trondheim. Norway, Online at: [www. Fmreview.org/FMRpdfs/SupplementsTrondheimCovf.Pdf](http://www.Fmreview.org/FMRpdfs/SupplementsTrondheimCovf.Pdf).
5. George Schogflin, "Minorities and Democracy", in: Diversity in Action, eds, Anna – Maria Biro and Petra Kovacs, Budapest: open Society Institute, 2001, p. 10.
۶. از جمله مثلاً پلیس ناحیه کنت (Kent) در بریتانیا (لندن) هم اصولی را طرح و پیشنهاد کرده است:
Kent Police Authority – Diversity Strategy at; [http://kent.Pa.kent.Police.uk/ publications / Diversity / KPAstrategy.Pdf](http://kent.Pa.kent.Police.uk/publications/Diversity/KPAstrategy.Pdf)
7. An Overview of Diversity Awareness, Penn State College of Agricultural Sciences, available online at: <http://pubs.cas.psu.edu>
8. Rotterdam Charter (English), Online at; [http:// English, Rotterdam charter.nl](http://English.Rotterdamcharter.nl).
9. Diversity Booklet: A Practical Guide, available online at: [http://www. Acpos.Police.uk/_documents/ policies/ EQuality – diversity booklet09.pdf](http://www.Acpos.Police.uk/_documents/policies/EQuality-diversitybooklet09.pdf).
10. "Promoting Diversity and preventing discrimination in Police forces"; available online at: [http:// www.Antigone.Gr/project– deliverables / handbook commdef.Pdf](http://www.Antigone.Gr/project-deliverables/handbookcommdef.Pdf)
11. Michael Rowe, police Education, Professionalism, and Diversity, Tasmanian Institute of Law enforcement Studies Briefing paper No. 9, March 2009, pp. 1-2.
12. Diversity Booklet, ibid, pp. 39-47.
۱۳. در خصوص اومبودزمان از جمله ر.ک به:
14. Promoting Diversity and Preventing discrimination... Ibid
15. Diversity and Equality within Swedish Police Available online at: [http: // polis. Available online at: http://polis.Osce.org/library/view? Itemid = 2935 & attach – id = 1458.](http://polis.Osce.org/library/view?Itemid=2935&attach-id=1458)

جهانی شدن، امنیت و پلیس

تاریخ دریافت: ۱۳۸۸/۴/۳

تاریخ تأیید: ۱۳۸۸/۵/۱۰

دکتر محمود یزدان‌فام*

چکیده

مهمترین وظیفه دولت برقراری امنیت است. تهدید امنیت یا از سوی کشورهای دیگر صورت می‌گیرد که آن را تهدید امنیت ملی می‌نامند و یا از سوی افراد و گروه‌ها داخلی علیه یکدیگر است که با تضعیف دولت و از بین رفتن نظم اجتماعی بروز می‌یابد. دولت قدرت برتر را در اختیار دارد و به منظور برقراری امنیت و اعمال حاکمیت، ابزارها و سازمان‌های را به وجود می‌آورد که نیروی نظامی و انتظامی (پلیس)، یکی از برجسته‌ترین آنهاست. نیروی انتظامی برای برقراری امنیت و آرامش در جامعه، سازمانی را به وجود آورده و بر اساس برداشت خود از محیط تهدید، ابزارها و شیوه‌های تهدید، راهبردها و تاکتیک‌هایی را برای تأمین هدف در پیش می‌گیرد. هرچند پلیس ثابت است، اما محیط امنیتی، ابزارها و شیوه‌های تهدید و برقراری امنیت در حال تغییر است. جهانی شدن یکی از عوامل مؤثر در این تغییر و تحول، در دو دهه گذشته بوده است. در این مقاله، سازوکار تأثیرگذاری جهانی شدن بر مأموریت‌ها و راهبردهای پلیس در جمهوری اسلامی ایران بررسی شده است.

کلیدواژه‌ها: پلیس، امنیت، جهانی شدن، قدرت، زور مشروع، نظم اجتماعی

* عضو هیأت علمی و مدیر گروه مطالعات بین‌الملل در پژوهشکده مطالعات راهبردی

Yazdanfam @ gmail.com

مقدمه

امنیت، اساسی‌ترین نیاز انسان‌ها در زندگی است. ناامنی چالشی بزرگ برای انسان‌ها و جوامع بشری در طول تاریخ بوده است. جنگ، تاریخی به سان تاریخ خلق انسان و پیدایش جوامع بشری دارد. به همان صورت، دغدغه انسان‌ها به منظور یافتن راهی برای تأمین امنیت، تاریخی به بلندای تاریخ تمدن بشری دارد. انسان‌ها و جوامع بشری، راه‌های گوناگونی را برای تأمین امنیت آزموده‌اند. این تلاش‌ها ضمن اینکه تمدن‌آفرین بودند، پیامدهای ویرانگری نیز داشتند. تلاش برای رسیدن به امنیت، به اقدامات گوناگونی منجر شده که گاهی برای جوامع دیگر بسیار هراس‌آور بوده است. تشکیل جوامع و شکل‌دادن به دولت ملی و جوامع بین‌المللی در ذیل تلاش انسان‌ها برای تأمین امنیت جای می‌گیرند. اصلی‌ترین وظیفه دولت ملی که مهمترین دستاورد بشری محسوب می‌شود و به شکوفایی بیشتر تمدن انسانی و پیشرفت آن در جهان منجر شده است، تأمین امنیت در داخل و مقابله با هجوم احتمالی دولت‌های دیگر به سرزمین و اتباع آن است. (۱)

دولت، انحصار استفاده از زور مشروع را در اختیار دارد و این زور به دولت قدرت می‌دهد با استفاده از آن، به مهمترین وظیفه خود که برقراری امنیت در جامعه است، عمل کند. در عین حال، قدرت دولت صرفاً بر استفاده از زور مبتنی نیست و امنیت، صرفاً به جلوگیری از تهدید مسلحانه افراد علیه یکدیگر و یا سایر بازیگران علیه دولت و اتباع آن محدود نمی‌شود. دولت کارویژه‌های دیگری دارد و از ابزارها و چهره‌های متفاوت قدرت برای رسیدن به هدف و انجام وظایف خود بهره می‌گیرد. (۲) دولت دارای ایدئولوژی مشروعیت‌ساز و کارویژه‌های سیاسی و اقتصادی است که در صورت بهره‌گیری مناسب از آنها، می‌تواند به حکومت خود اقتدار لازم را برای اعمال حاکمیت در داخل و مقابله با مداخله کشورهای خارجی اعطا نماید. (۳)

قدرت و امنیت مفاهیمی سیال، پیچیده و اجتماعی هستند که با گذشت ایام، بروز رویدادها و تحول نگرش‌ها و برداشت‌ها متحول می‌شوند و ابعاد جدیدی می‌یابند و مصداق متفاوتی پیدا می‌کنند. همچنین، به همراه تحول در این مفاهیم و مصداق آنها، کارگزاران و نحوه فهم، به کارگیری و تأمین آنها نیز متحول می‌شوند. (۴)

به طور مشخص، در نگاه سنتی، امنیت مردم از دو سو مورد تهدید است. تهدید مردم علیه یکدیگر در درون جامعه و تهدید جوامع و دولت‌های دیگر از بیرون. دولت‌ها موظف به مقابله با تهدیدهای درونی یعنی افراد و سازمان‌ها علیه یکدیگر در محدوده قلمرو کشور هستند. تهدیدهای بیرونی ناشی از بازیگران خارجی هستند که از منظر رویکردهای سنتی، دولت‌ها می‌باشند.

دولت‌ها برای مقابله با این دو نوع تهدید، دو نوع سازمان و نهاد نظامی و انتظامی دارند که اولی به منظور مقابله با تهدیدات خارجی و دومی با هدف برقراری نظم در داخل کشور ایجاد می‌شوند. با وجود این، در مواردی، دولت‌ها از این نیروها در جای دیگر هم استفاده می‌کنند و یا نیروی دیگری را برای تقویت این نیروها و افزایش میزان کارایی دولت در برقراری امنیت و مقابله با تهدیدات ایجاد می‌نمایند. پلیس، نام دیگر نیروی انتظامی یا بخش اصلی آن است. همانگونه که ارتش معادل نیروی نظامی یا نیروی اصلی آن است.

اکنون، پرسش اصلی این تحقیق با توجه به مبانی فوق، به این شکل طرح می‌شود که جهانی‌شدن چه تأثیری در قدرت، امنیت و ماهیت و مأموریت پلیس دارد؟ برداشت مردم، دولت و پلیس به عنوان یکی از ارکان مهم برقراری امنیت در جامعه چه تأثیری دارد؟ مفروض و منظر تنظیم‌کنندگان چشم‌انداز ۱۴۰۴ در خصوص سه مقوله امنیت، قدرت و پلیس چیست و با توجه به جهانی‌شدن و پیامدهای آن، این نوع نگرش چقدر می‌تواند در موفقیت پلیس و برقراری امنیت در ایران مفید باشد؟

فرضیه اصلی این تحقیق، به این شکل قابل طرح است که جهانی‌شدن تغییری در قدرت و امنیت به عنوان هدف دولت‌ها ایجاد نکرده است، اما مفهوم امنیت و قدرت، بازیگران، شکل و شیوه‌های تهدید در دو عرصه خارجی و داخلی، به شدت تحول یافته و برقراری امنیت و در نتیجه، سازمان‌های مسئول این وظیفه خطیر را با چالش‌ها و بایسته‌های جدید روبرو کرده است که در صورت بی‌توجهی به این تحولات، ممکن است نتواند وظیفه اصلی خود را به نحو احسن انجام دهد.

برای ارزیابی این فرضیه، به پرسش‌های زیر پرداخته خواهد شد: جهانی‌شدن چه تأثیری در بروز تهدیدهای جدید و نوع تهدیدها علیه دولت و مردم کشورها به وجود آورده است؟ چه

تحولی در برداشت از قدرت به وجود آمده و توزیع قدرت در جهان چگونه است و ابزارهای اعمال قدرت کدام است؟ نیروی پلیس در گذشته برای تأمین امنیت با چه تهدیدهایی روبرو بوده و اکنون، جهانی شدن در تغییر و تحول این تهدیدها چه تأثیری گذشته و چه الزاماتی برای انجام مأموریت آن به وجود آورده است؟ چهار حوزه محیط جدید، تحول در مفهوم و نمادهای امنیت و قدرت، مأموریت پلیس در عصر جهانی شدن و الزامات آن و چشم انداز جهان آینده با توجه به مأموریت‌های نیروی انتظامی ایران، محورهای اساسی این نوشته است.

الف. جهانی شدن، محیط جدید و سازوکارهای تأثیرگذاری آن بر پلیس

جهانی شدن یکی از اصطلاحات پرآوازه، اما مبهم سال‌های اخیر است. خبرنگاران، سیاستمداران، مدیران اجرایی، دانشگاهیان و دیگران، هر کدام مکرر از این واژه برای اشاره به تغییرات صورت گرفته در این جهان و نظم جدید اقتصادی، سیاسی، و فرهنگی در حال شکل گیری استفاده می‌کنند. (۵) معانی گوناگون این اصطلاح در متن‌های مختلف، تعیین موضوع محوری جهانی شدن، کارکرد و تأثیرات آن را با مشکل روبرو ساخته است. با وجود این، بدون وارد شدن به مناقشات موجود در این زمینه، به چند نگرش مهم در خصوص جهانی شدن اشاره کرده و تأثیر آن بر بروز تهدیدهای جدید طرح می‌شود.

در نگرش نخست، جهانی شدن به معنی جهانی شدن فرهنگی مشخص و ارزش‌های واحد است. در این نگرش، جهانی شدن به همسویی و هماهنگی ارزش‌ها و فرهنگ جوامع مختلف در جهان تعبیر شده است. از این منظر، یکسانی در فرهنگ و ارزش به همسویی در نگرش‌ها و رفتار منجر می‌شود. (۶) منظر دوم بر ارزش افزوده زبان و ساختار گفتمانی جهانی شدن تمرکز دارد. (۷) در منظر سوم، تأکید بر تدبیر حکومت‌داری جهانی به عنوان پاسخی سیاسی برای جهانی شدن است. (۸)

مخرج مشترک همه این نگرش‌ها با توجه به موضوع اصلی نوشته حاضر، این است که جهانی شدن موجب شکل‌گیری محیطی شده که ویژگی‌های اصلی آن را می‌توان به شرح زیر بیان کرد:

نخست، محیط جهانی شاهد تحول شدید است. هرچند تحول بخشی از ویژگی عالم هستی و نظام جهانی است، اما جهانی‌شدن موجب افزایش بی‌سابقه این تحول شده و عرصه جهانی را با تغییرات شدیدی روبرو کرده است. دوم، جوامع گوناگون در ارتباط با یکدیگر هستند و در وضعیتی قرار دارند که از آن با عنوان وابستگی متقابل گسترده و عمیق یاد می‌شود. با وجود اینکه چند دهه پیش، کوهن و جوزف نای به این پدیده پرداخته بودند، (۹) اما وابستگی متقابل کنونی عمیق‌تر است و از حوزه دولت‌ها به حوزه عمومی رسیده است. سوم، جهانی‌شدن موجب شکل‌گیری شبکه به هم پیوسته‌ای از مقررات و رژیم‌ها و مراکز تصمیم‌گیری در جهان شده که در آنها، در مورد مسایل و موضوعات جهانی یا شبه‌جهانی تصمیم‌گیری می‌شود. چهارم، باید از احساسی سخن گفت که هر روز اهمیت و تأثیرگذاری بیشتری در جهان می‌یابد که همانا احساس «جامعه‌بودن» در بین مردم و نخبگان جهان است. جهانی‌بودن در چنین بستری رشد و نمو می‌یابد و تأثیرگذاری بیشتری به دست می‌آورد. بالاخره، هرچند توافق کاملی در مورد مشروعیت بسیاری از فرایندهای جهانی‌شدن وجود ندارد، اما فهم عمومی مشترکی از این فرایندها شکل گرفته که بر تعمیق قواعد و رژیم‌های جهانی بسیار تأثیرگذار است و به مرور، بر عرصه عمومی بسته داخلی کشورها و نگرش مردم بر حکومت تأثیر می‌گذارد. (۱۰)

با وجود این، جهانی‌شدن موجب کاهش اهمیت قدرت و امنیت در جهان و نزد مردم جهان نشده است. جهانی‌شدن، ابزارها و کانال‌های اعمال قدرت، صاحبان و نحوه توزیع قدرت، نگرش، نوع و شیوه‌های تهدید امنیت و روش‌های برقراری امنیت را تغییر داده است. با وجود این، قدرت همچنان متغیر اساسی در روابط بین‌الملل است و جهانی‌شدن تغییری در اهمیت قدرت در روابط بازیگران بین‌المللی به وجود نیاورده است. امنیت، همچنان هدف اساسی همه دولت‌های ملی و تلاش برای تأمین آن، فلسفه وجودی آنها را تشکیل می‌دهد. بر همین اساس، عموماً آنها با توجه به کارایی‌شان در این زمینه مورد ارزیابی قرار می‌گیرند. جهانی‌شدن، ابزارهای جدیدی برای برقراری امنیت یا تهدید آن به وجود آورده است. جهانی‌شدن، قدرت را سرشکن کرده و در سراسر جهان و در میان کوچکترین واحد جهانی

یعنی انسان توزیع کرده است. اکنون، تک تک انسان‌ها می‌توانند چنان قدرتی به دست بیاورند که برای امنیت ملی کشورها خطرناک و مشکل‌ساز باشد. (۱۱)

جهانی‌شدن از طریق تغییراتی که در جهان به وجود آورده، بر مأموریت‌ها و عملکرد پلیس به عنوان یکی از ارکان و ابزارهای اعمال قدرت تأثیر گذاشته است. نگاهی اجمالی به این تغییرات، سازوکار تأثیرگذاری آن را آشکار می‌سازد.

جهانی‌شدن به پیدایش عرصه عمومی در جهان انجامیده که در آن، تصمیم‌گیری در حوزه‌های اجتماعی و اقتصادی به فراتر از دولت‌های ملی گسترش یافته و مرزهای ملی و بین‌المللی را به شدت کدر ساخته است. در این محیط، ارتباطات فکری و ارزشی، در عرصه عمومی جهانی شکل گرفته و به سوی مراکز تصمیم‌گیری در مؤسسات و سازمان‌های دولتی و غیردولتی جهت می‌یابند. جامعه مدنی جهانی به بیان و برسازی ارزش‌ها و منافع جهانی کمک می‌کند. به نظر می‌رسد جهانی‌شدن، در مرحله دوم رشد خود، از مباحثه و گفتگو میان دولت‌های ملی، به سوی مباحث جهانی و جامعه مدنی جهانی پیش می‌رود و احتمالاً، به شکل‌گیری نوعی حکومت‌داری جهانی منتهی شود که در آن، عرصه عمومی جهانی و شبکه جهانی ارتباطات به شکل برجسته‌ای نمود خواهند یافت. (۱۲)

افزایش شدید مبادلات فرهنگی و اجتماعی میان مردم جهان در قالب‌های مادی مثل مسافرت، سرمایه‌گذاری مشترک و به شکل مجازی، مثل ارتباطات اینترنتی، علایق مردمان جوامع مختلف را به هم نزدیک کرده و آنها را نسبت به وقایع و ارزش‌های جوامع دیگر آگاه‌تر نموده است. جریان شدید و گسترده اخبار و اطلاعات در جهان و گسترش شبکه‌های خبری و خبررسانی غیرحرفه‌ای از طریق اینترنت، جهانی دیگر آفریده که با جهان پیش از آن فاصله زیادی دارد. حذف زبان، نفوذ گسترده زبان انگلیسی و افزایش توان ترجمه سریع از زبان‌های مختلف به زبان‌های دیگر، مرزها و موانع زبانی شناخت و آگاهی را به شدت کم‌رنگ خواهد کرد و نقش اساسی در گسترش عرصه عمومی در جهان برجای خواهد گذاشت. (۱۳) روندی که بر نگرش افراد از تهدید و امنیت تأثیر گذاشته و بستر جدیدی را برای بروز تهدیدهای تازه و به همان صورت، راه‌حل‌های نو فراهم خواهد آورد. بی‌توجهی به این امر می‌تواند به مانعی در به روز رسانی نهادهای امنیتی و پلیسی تبدیل شود و آنها را در تأمین امنیت کم‌توان سازد.

در عرصه عمومی بین‌المللی، دیگر دولت‌ها نیستند که بازیگران آن محسوب می‌شوند. در این عرصه، بازیگران غیردولتی نیز به شدت فعال هستند و روند رو به گسترشی را تجربه می‌نمایند. آنها در حوزه‌های مختلف سیاسی، اقتصادی و علمی، فرهنگی و امنیتی فعال هستند و به تدریج، به ضرر دولت‌ها دایره نفوذ خود را گسترش می‌دهند. (۱۴) آنها دولت را از عرصه تصدی‌گری در اکثر حوزه‌ها به عقب رانده و آن را به سازمانی بسترساز و ناظر تبدیل می‌نمایند که از توان تخصصی و اجرایی پائین و توان نظارتی قابل توجهی برخوردار است.

عرصه عمومی، نسبت به نقض ارزش‌های جهانی‌شده حساسیت قابل توجه و فزاینده‌ای را نشان می‌دهد. در عرصه عمومی جهانی، از افراد، گروه‌ها و ارزش‌ها و نگرش‌های جهان‌شمول حمایت شده و ابزارهای دولتی در برخورد با موارد امنیتی و پلیسی محدود می‌شود. در این عرصه، گروه‌ها و سازمان‌های مردم‌نهاد رشد سریع و فراگیری دارند و به سوی سازمان‌های دورگه که هم از حقوق بشر حمایت می‌کنند و هم درصدد نفوذ در دولت‌ها هستند، پیش می‌روند. (۱۵)

علاوه بر ارزش‌ها، دولت‌ها در ایجاد و انسجام‌بخشیدن به جامعه ملی در درون کشورها نقش اساسی داشتند. آنها با به انجام رساندن کارویژه‌های خود به جامعه انسجام می‌بخشیدند. در عصر جهانی‌شدن، دولت از انجام برخی امور ناتوان و سازمان‌های دیگر در این زمینه کارآیی بیشتری از خود بروز داده‌اند. به دلیل تضعیف شدن موقعیت کارکردی دولت در جهان و افزایش آگاهی‌های افراد از جوامع و گزینه‌های دیگر در حل و فصل امور و برطرف کردن مشکلات، از میزان وفاداری افراد به دولت ملی کاسته شده و به سمت جامعه بزرگتری به نام جامعه جهانی در حال سوق یافتن است. افزایش میزان وفاداری به جامعه جهانی می‌تواند به ضرر میزان وفاداری به دولت ملی و یا در تعامل با آن و به صورت هویت‌های چندلایه انسانی بروز یابد که تا زمانی که تعارضی میان آنها به وجود نیامده است، مشکل بروز نمی‌کند. (۱۶) در صورت بروز تعارض، با توجه به شرایط و میزان پایداری و تعلق افراد به هر یک از این هویت‌ها، گرایش بعدی آنها قابل ارزیابی است. در هر حال، بین افراد وفادار به دولت ملی و افراد جهان‌وطنی، تفاوت آشکاری در نگرش و رفتار وجود دارد که می‌تواند در حوزه‌های رفتاری اجتماعی و امنیتی بروز یابد. (۱۷) موضوعی که می‌تواند پیامدهای زیادی برای دولت

ملی و عملکرد آن در برابر مقابله با تهدیدها داشته باشد و یا به بروز تهدیدهای جدید در جهان منجر شود.

افراد جهان‌وطنی نسبت به حقوق خود و وظایف دولت و نهادهای آن، از جمله پلیس، آگاهی بیشتری دارند. انتظارات آنها بیشتر و خواسته‌هایشان فزون‌تر است. آنها بیش از اینکه افراد راضی و قانع باشند، افرادی با توقع و مطالبه‌جو هستند. این افراد با مقایسه عملکرد نیروهای انتظامی کشورها با یکدیگر، انتظار دارند خدمات مناسبی دریافت نمایند. همچنین، آنها نگاه متفاوتی به امنیت و سازمان‌های مربوطه دارند. تأمین امنیت و آسایش از یک سو و رعایت آزادی‌های فردی از سوی دیگر، حقوق اولیه‌ای است که آنها از دولت طلب می‌کنند و انتظار دارند دولت، ضمن حفظ حریم خصوصی افراد، با تهدیدها مقابله و امنیت آنها را تأمین نماید.

غفلت از شرایط و تهدیدهای ناشی از جهانی‌شدن موجب افزایش آسیب‌پذیری‌های پلیس در شناخت تهدید و ابزارهای جدید آن از یک سو و ناکارآمدی آن در برابر انجام وظایف و انتظارات افراد جامعه، از سوی دیگر می‌شود و در صورتی که تفاوت بین برداشت تصمیم‌گیرندگان و نیروهای اجرایی پلیس با واقعیت و محیط جدید زیاد باشد، سیاست‌ها و اقدامات آنها در تأمین امنیت نمی‌تواند چندان قرین موفقیت باشد. (۱۸)

جهانی‌شدن بر عرصه‌های دیگر امنیت نیز تأثیر گذاشته، به گونه‌ای که در اثر آن، امنیت عمومی نیز به صورت غیرمستقیم، تحت تأثیر قرار گرفته و در نتیجه، فضای اقدام نیروی پلیس از آن متأثر شده است. جنگ و ماهیت آن به شدت از جهانی‌شدن تأثیر پذیرفته است. گسترش جهانی‌شدن بر چهار حوزه زیر تأثیر گذاشته است:

۱. تناوب جنگ میان دولت‌های ملی،
۲. سطح هزینه‌های نظامی و اندازه نیروهای مسلح در سراسر جهان،
۳. میزان مشارکت در امنیت چندجانبه از سوی نهادها و سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی،
۴. چالش تروریسم جهانی. (۱۹)

از میان آنها، دو مورد آخر، بیش از حوزه‌های دیگر بر روی وظایف و مأموریت پلیس تأثیر می‌گذارد. افزایش مشارکت نهادها و سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی در امور مربوط به

حوزه‌ای که قبلاً به طور کامل داخلی محسوب می‌شد و در اختیار و انحصار دولت ملی قرار داشت، تعیین مرزهای تمایز برای انجام اقدامات لازم و پیشبرد اهداف نیروهای پلیس را دشوار کرده است. اقدامات پلیس با واکنش نهادها و سازمان‌های بین‌المللی روبرو می‌شود. دولت و به تبع آن پلیس، ناگزیر است برای کاهش فشارهای بین‌المللی و افکار عمومی جهان، اقدامات خود را تا حد ممکن با قواعد و هنجارهای پذیرفته‌شده بین‌المللی تطبیق دهد و یا از تعارض آشکار میان آنها بکاهد. (۲۰)

یکی دیگر از مجاری تأثیرگذاری جهانی‌شدن بر وظایف و مأموریت‌های پلیس، تأثیر آن بر فن‌آوری است. فن‌آوری، در حوزه لوازم و تجهیزات، هم مورد استفاده عوامل کنترل‌کننده شورش‌ها و تهدیدها و هم مورد استفاده گروه‌ها و سازمان‌ها و حتی افراد تروریستی است. تغییر فن‌آوری، همیشه عنصر اساسی در تاریخ جهان بوده است، اما میزان تغییرات فن‌آوری در سال‌های اخیر به شدت گسترش، تعمیق و افزایش یافته است، به گونه‌ای که صاحب‌نظران از آن به عنوان دنیای جدیدی یاد می‌کنند که بیشتر مجازی است و همین مجازی‌بودن، آن را از دوره قبلی متمایز می‌سازد.

فن‌آوری دنیای مجازی و برقراری ارتباطات جدید، موجب شده در این عرصه، معنای زمان و فضا تغییر یابد. در وقوع رویدادها، ارائه اخبار و اطلاعات آن، فن‌آوری «مجاورت»^۱ و «همزمانی»^۲ را به صورت بسیار دقیق‌تری نشان می‌دهد. ارائه تصاویر ماهواره‌ای و پخش تصاویر و فیلم‌های گرفته‌شده از داخل کشورها، مرز داخل و خارج و در نتیجه، حوزه انحصاری دولت ملی در برقراری امنیت و یا مبارزه با ناامنی را از بین برده و فضایی را در جهان به وجود آورده است که بیش از اینکه تحت کنترل دولت‌های ملی باشد، جولانگاه شرکت‌ها، سازمان‌ها و افراد است. این تحولات، جوامع مجازی را گسترش داده و به شکل‌گیری فضای سیاسی و امنیتی جدیدی منجر شده که بیش از اینکه زمین‌پایه باشد، فضا‌محور است و بیش از اینکه مادی و فیزیکی باشد، مجازی و اطلاعاتی است. اطلاعات و اخبار در آن به سرعت گسترش می‌یابد و به نگرش و رفتارهای افراد شکل می‌دهد. فن‌آوری

1 . proximity

2 . Simultaneity

در بی‌اعتبار کردن سرزمین نقش اساسی ایفا کرده و موجب بروز فضایی شده که در آن، تهدیدها بیش از اینکه سنتی باشند، دانش‌محورند. (۲۱)

در حوزه تروریسم و مبارزه با آن، جهانی‌شدن عوارض سنگینی برای موقعیت سه کشور عراق، افغانستان و پاکستان داشته است. بروز تروریسم در جهان و شروع جنگ علیه تروریسم در این سه کشور، موجب شده آنها به صحنه تقابل دو نیروی مؤثر امروزی در جهان تبدیل شوند. تروریسم و مقابله با آن، این سه کشور را به عرصه میدان و زورآزمایی آمریکا و متحدانش از یک طرف و نیروهای القاعده و حامیان آن از سوی دیگر بدل کرده است. این وضعیت ممکن است به درهم ریختگی داخلی این سه کشور تا ۱۵ سال آینده منجر شود (۲۲) که به دلیل همجواری ایران با آنها، می‌تواند عوارض و پیامدهای امنیتی قابل ملاحظه برای جمهوری اسلامی ایران داشته باشد.

این پیامدها می‌تواند به شکل‌های گوناگون بروز فاجعه انسانی و هجوم آوارگان و پناهندگان به ایران، گسترش ناامنی در آن سوی مرزهای ایران و سرایت آن به ایران، افزایش کشت مواد مخدر در افغانستان و پیامدهای آن بر ایران، حاکمیت گروه‌های سلفی تندرو در این کشورها یا در برخی از مناطق آنها و حمایت از گروه‌های سلفی در ایران، انجام اقدامات تروریستی علیه مراکز و اتباع ایرانی و یا شیعیان در این کشورها و حمله به اهداف ایرانی در داخل قلمرو آن باشد. بروز هر کدام از آنها می‌تواند پیامدهای امنیتی سنگینی برای جمهوری اسلامی ایران داشته باشد و چالش‌های امنیتی زیادی را برای ایران و نیروهای نظامی و انتظامی آن به وجود آورد. لازمه مقابله با این چالش‌ها، بازبینی در مأموریت‌ها و تجهیزات سازمان نیروی انتظامی و به ویژه، نحوه همکاری آن با سایر نهادهای امنیتی و نظامی است. (۲۳)

در بعد اقتصادی نیز جهانی‌شدن محیطی فراهم کرده که در برخی حوزه‌ها، بر مأموریت و اقدامات پلیس تأثیر می‌گذارد. در جهان امروز، اقتصاد جهان و عناصر تولیدکننده، مصرف‌کننده، تاجر، سرمایه‌گذار و بخش‌های مالی، ملی و منطقه‌ای، محلی، و فردی آن در هم ادغام شده‌اند. اما جمع آنها، عددی نیست. حاصل آنها بیش از جمع‌شان است. هریک از این بخش‌ها می‌توانند بر بخش‌های دیگر و کلیت اقتصاد و سایر ابعاد حیات اجتماعی بین‌المللی تأثیر بگذارند. (۲۴)

اقتصاد عصر جهانی‌شدن با اقتصاد کشورهای بسته تفاوت اساسی دارد. کشورهای بسته در جهان سوم، عموماً اقتصادی بسته دارند و بخش خصوصی ضعیف است. همچنین، اقتصاد این کشورها تک‌محصولی است که در اختیار دولت قرار دارد. چنین اقتصادهایی، توان رقابت با اقتصادهای باز و پیشرفته را ندارند؛ به ویژه اینکه، نیروی محرکه اقتصاد در جهان امروز، از بخش مواد خام و تولید انبوه و کارخانه‌ای به حوزه علم و فن‌آوری تغییر یافته و اقتصاد دانش -محور، مبنای رشد و پیشرفت در جهان شده است. در صورت فقدان آمادگی لازم و برخورد حساب‌شده از سوی رهبران کشورهای جهان سوم و از جمله جمهوری اسلامی ایران، جهانی‌شدن اقتصاد می‌تواند عوارض زیانبار اجتماعی گسترده‌ای در پی داشته باشد. ناتوانی در رقابت در بازارهای جهانی می‌تواند به تضعیف بیشتر اقتصاد این کشورها منجر شود و عوارض اجتماعی و سیاسی متعددی را به همراه آورد. (۲۵)

به صورت مستقیم، جهانی‌شدن در حوزه اقتصاد، به بروز پدیده‌های مجرمانه نسبتاً جدیدی منجر شده که یکی از معروف‌ترین آنها پول‌شویی است. نیروی پلیس نیز عملاً درگیر این حوزه شده که قبلاً چنین حوزه و مأموریتی برای آن متصور نبود. با گسترش جهانی‌شدن، می‌توان انتظار داشت پلیس بیش از پیش در این حوزه وارد شود و مأموریت‌های بیشتری را در این زمینه برعهده بگیرد.

الک کرامن^۱، در فصل ۵ کتاب «تهدیدها و ابزارهای جدید تهدید»، به بررسی تلاش‌های انجام‌شده به منظور مقابله با پول‌شویی به عنوان تهدید نوین امنیتی پرداخته و نتیجه‌گیری می‌کند که مسئله اساسی در برخورد با این تهدید، همکاری بازیگران بخش خصوصی و دولتی با یکدیگر است. مهمترین مشکل در زمینه مبارزه با پول‌شویی، عدم تناسب هزینه و فایده ناشی از این اقدامات است که از نظر نویسنده، همکاری فوق می‌تواند آن را برطرف سازد؛ چرا که مبارزه با پول‌شویی، در واقع، نوعی هدف عمومی است که بیشتر به نفع بازیگران بخش خصوصی است و عدم منفعت دولت‌ها در این امر، می‌تواند آنها را از هزینه‌کردن در این زمینه بازدارد، اما در صورت همکاری و تعامل کنش‌گران غیردولتی در این بخش، می‌توان بر این مشکل فائق آمد. (۲۶)

جهانی‌شدن در حوزه فرهنگ و ارتباطات نیز پیامدهای گسترده‌ای برای جمهوری اسلامی ایران دارد. جمهوری اسلامی ایران به عنوان کشوری با تفکر و نظام سیاسی اسلامی، نمونه‌ای نسبتاً نادر در جهان است. جهانی‌شدن بر پایه پیشرفت‌های فکری لیبرالیسم و تمدن غرب شکل گرفته است. جدا از برخی ابعاد فنی و تکنیکی، جهانی‌شدن دارای بار فکری خاصی است که در برخورد با نظام ارزشی و فکری کشورهای دیگر، موجب اصطکاک‌هایی در سطح جامعه و نظام ارزشی آنها می‌شود. به ویژه اینکه، در جمهوری اسلامی ایران، بعد دینی حکومت بسیار قوی و ارزش‌های مشروعیت‌ساز بر اساس آنها بنیان نهاده شده است. گسترش موج جهانی‌شدن و افزایش آگاهی‌های مردم در داخل کشورها می‌تواند سطح انتظارات آنها را از حکومت و نهادهای حکومتی افزایش داده و آنها را خواستار رفتارهای منطبق یا نزدیک به معیارهای جهانی نماید.

پخش انواع فیلم‌های پلیسی از رسانه‌های گروهی داخلی و خارجی و آشنایی مردم با نحوه رفتار پلیس کشورهای غربی با شهروندان و متهمان، نمونه‌های مشخصی را برای مقایسه به مردم عرضه می‌دارد. با گسترش ارتباطات و رسانه‌های رایانه‌محور، این روند سرعت غیرقابل تصویری خواهد یافت. به ویژه، با ساخت نرم‌افزارهای ترجمه‌ای که به صورت محدود و در مورد برخی زبان‌ها استفاده می‌شود، مانع زبانی کم‌رنگ شده و فاصله زمانی، بار دیگر از بین خواهد رفت. (۲۷)

در چنین شرایطی، نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران با وضعیتی روبرو می‌شود که می‌توان آن را شکاف میان واقعیت و انتظار نامید. این شکاف به بروز نارضایتی از عملکرد نیروی انتظامی در برخورد با شهروندان منجر می‌شود و ممکن است در صورت عدم اتخاذ تدابیر لازم و ارائه آموزش لازم به پرسنل، به تشدید تنش‌ها و اقدامات مخرب علیه ارکان دولت منتهی شود. اگر این روند در حوزه‌ها و بخش‌های دیگر حکومت نیز اتفاق بیفتد، می‌تواند به از بین رفتن مشروعیت مسئولان، برنامه‌ها، قوانین، و در نهایت، نظام سیاسی منجر شود و موقعیت و مشروعیت آن را با خطر جدی روبرو سازد. در همین حال، این روند مختص شهروندان در بیرون از نهاد انتظامی کشور نیست. در سال‌های آینده و با گسترش جهانی‌شدن و ارزش‌ها، روش‌ها و منش‌های یکسان در جهان، افراد شاغل در نیروهای نظامی

و انتظامی نیز در معرض این روندها قرار گرفته و از آن تأثیر می‌پذیرند. به نظر می‌رسد، نیروی انتظامی با رصد کردن روندهای جهانی‌شدن و پویای اجتماعی، باید خود را نسبت به شرایط جدید آماده سازد.

جدا از برداشت‌های متفاوتی که در مورد جهانی‌شدن وجود دارد، تغییرات به وجود آمده در یک دهه گذشته، نشان می‌دهند ما به مرحله ناشناخته‌ای گام می‌گذاریم و فضایی را که قبلاً تجربه و درک نکرده‌ایم، تجربه می‌کنیم. ورود به این فضا در عصر جهانی‌شدن، به سرعت در حال انجام است. ماهیت نظام بین‌الملل و سیاست بین‌الملل در حال تغییر است. هیچ کس آن را تجربه نکرده، ولی چنان با سرعت در حال نزدیک شدن به ماست که اگر خود را آماده نکنیم، گرفتار چالش‌های بی‌شماری خواهیم شد (۲۸) و برای کشور و نظم جامعه بسیار خطرناک است.

امنیت غیرفیزیکی، تنوع تهدیدها، و برجسته شدن هویت‌ها، تأثیرات مهم جهانی‌شدن در حوزه امنیت هستند که علاوه بر سازوکارهای تهدید امنیت و راه‌های مقابله با آن، بر مفهوم امنیت نیز اثر گذاشته‌اند. این تأثیرات امنیتی به جهت‌گیری‌های رفتاری در سیاست خارجی دولت‌ها منجر می‌شود. نخست، جهانی‌شدن موضوعات دو فضای داخلی و خارجی را که قبلاً تلاش می‌شد از هم جدا باشند، به هم پیوند می‌دهد و در هم تأثیر می‌گذارند. آنها اکنون با موضوعاتی روبرو هستند که می‌توان آنها را ترکیبی از موضوعات داخلی و خارجی (دارجی یا همان داخلی-خارجی) دانست. در این فضا، دولت‌ها با مسایلی روبرو هستند که بین امنیت داخلی و خارجی هستند. دوم، جهانی‌شدن در حوزه تلاش دولت برای تأمین امنیت، به ابتکارات و طرح‌های دیوانی^۱ در دولت منتهی می‌شود که انجام موفقیت‌آمیز آنها در گرو همکاری با بازیگران فروملی و فراملی دیگر است که بیش از اتحادهای سنتی است؛ سوم، جهانی‌شدن محاسبه توانمندی‌های نسبی کشورها را به شدت پیچیده و غیرخطی کرده است. بالاخره، جهانی‌شدن شیوه‌های جدید جنگیدن را مطرح کرده و در توانایی اندیشه راهبردی بازدارندگی عقلانی تردید اساسی ایجاد کرده است. محیط امنیتی جدید در قرن ۲۱، به صورت فزاینده با دو فضای در هم تنیده هویت جهانی‌شدن و ملی قابل تعریف است. (۲۹)

جهانی شدن، همانند اکثر پدیده‌های اجتماعی، چندبعدی و در همین حال، کمتر شناخته شده است. تهدیدها و فرصت‌ها، به طور همزمان، در درون آن قرار دارند. شناخت دقیق و آمادگی قبلی، موجب برخورد مناسب با چالش‌های جهانی شدن است و ناآشنایی با آن، فرصت‌ها را از بین برده و تهدیدها و چالش‌های آن را دوچندان می‌سازد.

یکی از ویژگی‌های مهم تصمیم‌گیری در سیاست، این است که سیاستمدار به هنگام تصمیم‌گیری، بر همه ابعاد موضوع اشراف ندارد. تصمیمات سیاسی معمولاً در فضای کدر، ناشفاف و غیرقطعی اتخاذ می‌شود. (۳۰) در عصر جهانی شدن، این فضای نامعین، کدرتر و مبهم‌تر شده است. در نتیجه، تلاش برای روش‌کردن ابعاد موضوعات از اهمیت بیشتری برخوردار است.

براساس نوشته چارلز تیلی^۱، دولت مدرن با جنگ به وجود آمده و جنگ از سوی دولت‌های مدرن ایجاد شده است. با دولت مدرن، سرزمین، قدرت نظامی و امنیت ملی با هم ترکیب شده‌اند. در عصر نظام دولت ملی و در فقدان هرگونه اقتدار جهانی، امکان نقض صلح و ثبات همیشه محتمل است و قدرت نظامی ملی، تنها وسیله تأمین بقا و امنیت دولت محسوب می‌شود. (۳۱) با جهانی شدن، دولت‌های ملی با محیطی روبرو هستند که با نظام بین‌المللی رایج تفاوت‌های اساسی دارد و در نتیجه، با تهدیدها و فرصت‌هایی روبرو هستند که کمتر شناخته شده‌اند. شناخت این تهدیدها و فرصت‌ها در نگرش و عملکرد همه ارکان دولت، از جمله نیروی انتظامی تأثیر دارد.

پراکندگی و پیچیدگی قدرت، درک و شناخت آن را مشکل‌تر ساخته است. در همین حال، این موضوع موجب شده عوامل مؤثر در ایجاد، حفظ و تقویت قدرت، کمتر شناخته شده و تغییر و تحول در توزیع قدرت در سطح جهانی، به سرعت دگرگون شود. در این شرایط، بازیگران و کشورها و سازمان‌هایی می‌توانند موفق باشند که از توان شناختی بالایی برخوردار باشند و بتوانند به سرعت موقعیت و عوامل مؤثر جدید در قدرت را درک کرده و نسبت به آن واکنش مناسب و درستی بدهند. (۳۲)

1 . Charles Tilly

جلوه‌های تغییر در نظام بین‌الملل و جهانی‌شدن را می‌توان در قالب ظهور بازیگران جدید فراملی و فراملی جستجو کرد. این بازیگران، به سه شکل، موقعیت دولت ملی را به چالش می‌کشند. دولت‌های ملی و ارکان حکومت، از یک طرف به شدت تحت فشار نیروهایی هستند که بدون توجه به مرزها و محدودیت‌های سنتی دولت ملی، در سطح جهانی و فراملی عمل می‌کنند. آنها سازمان‌ها، گروه‌ها و شرکت‌هایی هستند که فراتر از دولت ملی عمل می‌کنند. برخی از این بازیگران، نقش مثبت و برخی، نقش تخریبی دارند.

شکل دوم چالش دولت‌های ملی در سطح جهانی، شکل‌گیری سازمان‌ها و نهادهایی است که از سوی دولت‌های ملی ایجاد می‌شوند، ولی با توجه به کارکرد و توانمندی‌های خود، فراتر از دولت‌های مؤسس و عضو عمل می‌کنند و با همگرایی بیشتر، به تدریج، حاکمیت ملی را محدود کرده و بر ظرفیت و قدرت خود می‌افزایند و احتمال دارد در آینده جایگزین دولت ملی شوند. از سوی دیگر، گروه‌ها، سازمان‌ها و نهادهایی هستند که از درون دولت ملی را به چالش کشیده و عملکرد و اختیارات آن را مناسب و مفید برای جامعه خود نمی‌دانند. دولت را بیش از اینکه مفید برای خود و جامعه خود تلقی کنند، عامل مشکلات و محدودیت‌ها معرفی کرده و خواستار شکل‌گیری نهادها و سازمان‌هایی متفاوت از دولت هستند. این جریان، مشروعیت دولت ملی را در انجام وظایف ذاتی، به ویژه برقراری امنیت و توزیع قدرت و ایجاد بستر لازم برای تولید ثروت زیر سؤال برده و آن را رد می‌کند. (۳۳)

ظهور و افزایش بازیگران غیردولتی مانند سازمان‌های غیردولتی، تروریست‌ها، افراد دارای حاکمیت و مانند آن، با به چالش کشیدن حاکمیت دولت، منجر به بروز تهدیدات نوین (مانند جنگ داخلی، تروریسم، بیماری‌های لاعلاج و غیره) علیه دولت‌ها می‌گردد و از طرف دیگر، بروز تهدیدات نوین و عدم توانایی دولت‌ها برای مقابله با آنها، زمینه گسترش نقش بازیگران غیردولتی در عرصه امنیت بین‌المللی را فراهم می‌آورد. نویسنده کتاب «تهدیدهای جدید و بازیگران جدید» معتقد است مقابله با تهدیدات نوین در نظام بین‌الملل، نیازمند همکاری بازیگران دولتی و غیردولتی با یکدیگر می‌باشد که وی آن را موجب شکل‌گیری نوعی «حکومت‌داری امنیتی»^۱ در سطح جهانی نامیده است. (۳۴)

در حکومت‌داری جهانی، نیروی پلیس صرفاً در چارچوب امنیت ملی اقدام نمی‌کند. جهانی‌شدن تهدیدها نیازمند جهانی‌شدن راه حل‌ها و اقدامات مقابله است. نیروی انتظامی هیچ کشوری نمی‌تواند به تنهایی از عهده تهدیدهایی که جنبه جهانی یافته‌اند، برآید. همکاری میان نیروهای امنیتی و پلیسی کشورهای مختلف، ضرورتی گریزناپذیر است. این همکاری می‌تواند در ابعاد و مراحل مختلف فعالیت‌های نیروی پلیس صورت گیرد.

همکاری پلیس کشورها با یکدیگر، در قالب اینترپل، سابقه‌ای طولانی دارد، اما در حکومت‌داری امنیتی جهان، این همکاری بسیار عمیق‌تر، حرفه‌ای‌تر و گسترده‌تر است. این همکاری صرفاً در تعقیب و بازداشت افراد محکوم نیست. آنها در مراحل گوناگون کشف جرم و اقدامات تروریستی تا تبادل اطلاعات و آموزش‌ها با هم همکاری می‌کنند و به نظر می‌رسد با گسترش و پیچیده‌ترشدن خطر تروریسم، این همکاری باید شکل وسیع‌تری به خود بگیرد. در زمانی که مرزهای تهدید داخلی و خارجی از بین رفته است، (۳۵) تفکیک مرزهای مبارزه با تروریسم و تهدیدهای امنیتی، بیش از اینکه هماهنگ با نیازها باشد، نشان‌دهنده ناتوانی در تغییر دادن عادت‌های مسئولان و تصمیم‌گیرندگان سیاسی - امنیتی است.

قاچاقچیان مواد مخدر و شبکه‌های تروریستی فراملی در عصر جهانی‌شده، نقش اساسی در بروز تهدید علیه دولتها دارند. شبکه‌های غیرقانونی، شباهت‌های متعددی با یکدیگر دارند. آنها دارای ساختارهای حیطه‌بندی‌شده، سلسله‌مراتب تصمیم‌گیری ساده و توانایی تطبیق بالایی سازمانی هستند که به آنها توان تحرک بالایی می‌دهد. (۳۶)

اقدامات جمهوری اسلامی ایران در مبارزه با قاچاق مواد مخدر در مرزهای شرقی کشور، نشان‌دهنده نارسایی بزرگ در رسیدن به هدف است. قاچاق مواد مخدر از افغانستان، صرفاً مسأله جمهوری اسلامی ایران نیست. این اقدام، تهدیدی علیه بشریت و مردم در مناطق مختلف جهان است. جمهوری اسلامی ایران نه به تنهایی قادر به مقابله با این تهدید است و نه باید چنین مسئولیتی را بپذیرد. موفقیت در مقابله با تهدید جهانی قاچاق مواد مخدر، نیازمند راه کارهای بین‌المللی با مشارکت جوامع و سازمان‌های مختلف اطلاعاتی و عملیاتی در این حوزه است. به همین صورت است تهدید حملات تروریستی و راهبردهای مبارزه با آن که

باید در سطح جهانی و با همکاری و مشارکت جوامع صورت گیرد. بیماری‌های فراگیر جز با همکاری و مشارکت اغلب جوامع و نیروهای انتظامی و اداری آنها امکان‌پذیر نیست. (۳۷)

میان ظهور تهدیدات نوین و گسترش نقش بازیگران جدید، رابطه معناداری وجود دارد. گسترش تهدیدات فراملی مانند تروریسم، جنایات فراملی، ایدز و بیماری‌های لاعلاج و غیره، مستقیماً بر اثر افزایش روزافزون نقش بازیگران خصوصی و غیردولتی در موضوعات امنیتی است، به گونه‌ای که تهدیدات و بازیگران غیردولتی، عوامل مهمی در امنیت معاصر به شمار می‌روند. در چنین شرایطی، اتکا بر سازمان‌ها و راهبردهای سنتی در نیروی انتظامی نمی‌تواند راه‌کار درستی در مقابله با تهدیدات و برقراری امنیت باشد. همکاری میان سازمان‌های تخصصی، بخشی از راه حل است و به نظر می‌رسد همچنانکه نقش بازیگران غیردولتی در بروز تهدیدات نوین امنیتی مانند جنگ‌های داخلی، جنایات فراملی، تروریسم و مانند آن، غیرقابل انکار است، سازمان‌های غیردولتی به عنوان تأمین‌کنندگان امنیت، می‌توانند نقش قابل توجهی در تأمین امنیت در جهان معاصر ایفا نمایند. (۳۸)

ب. تحول در مفهوم و نمادهای امنیت و قدرت

جهانی‌شدن علاوه بر تأثیر گسترده در بروز محیط جدید امنیتی، تأثیر شگرفی در عوامل و ابزارهای جدید امنیت و راه‌کارها و راهبردهای مقابله با تهدیدات دارد و به دگرگونی مفهوم امنیت و توزیع قدرت در جهان و تحول ابعاد آن منجر شده است. مردم و صاحب‌نظران، اکنون از امنیت صرفاً معنا و مفهوم سنتی، یعنی فقدان تهدید فیزیکی را مراد نمی‌کنند. امنیت در مفهوم جدید، صرفاً به حوزه نظامی، اقدامات خشونت‌آمیز و جرایم سنتی محدود نمی‌شود. (۳۹)

در جهان امروز، امنیت ابعاد گوناگونی به خود گرفته و دولت‌ها و به تبع آنها، سازمان‌های دولتی تأمین‌کننده امنیت با مسئولیت‌های فزاینده روبرو شده‌اند. مقابله با تهدیدات جدید که با جهانی‌شدن ابعاد وسیع‌تری یافته است، در حوزه وظایف دولت‌ها قرار گرفته و مردم کشورها انتظار دارند دولت با تمام توان در مقابل این نوع تهدیدات ایستاده و امنیت مردم خود را تأمین کند. (۴۰)

همچنین، دولت‌ها می‌دانند در صورت کوتاهی در مقابله با این نوع خطرات و تهدیدات، هزینه‌های آنها در مراحل بعدی فزون‌تر می‌شود و ممکن است کوتاهی در مقابله با تهدیدات جدید، به تضعیف مشروعیت آنها در میان مردم و در نتیجه، سقوط دولت منجر شود. بین درک و برداشت مردم از مفهوم امنیت، وظایف دولت به طور عام، نیروی پلیس به صورت خاص و میزان مشروعیت آنها در بین مردم در داخل و خارج، رابطه معناداری وجود دارد. تغییر در برداشت مردم از مفهوم امنیت، به گسترش انتظارات آنها از دولت و ارکان آن منجر شده و در صورت ناتوانی دولت در انجام وظایف خود در تأمین امنیت به مفهوم جدید، با بحران مشروعیت روبرو می‌شود که در نهایت، ممکن است به سقوط دولت در جامعه بیانجامد. (۴۱)

رهایی از ترس، رهایی از نیاز، و فراهم‌بودن آزادی افراد در انتخاب راه و سبک زندگی، در حال تبدیل‌شدن به معیارهای جهانی برای تعریف امنیت هستند. برنامه توسعه انسانی سازمان ملل آنها را در گزارش‌های خود ارائه داده و بر اساس آنها به سنجش میزان امنیت در جوامع می‌پردازد. (۴۲)

اکنون نگاه سنتی به امنیت که آن را به نبود تهدید فیزیکی علیه افراد تعبیر می‌کرد و ابزار تأمین آن را سلاح و راه و روش ممکن را استفاده از زور می‌دانست، به حاشیه رفته است. نظریه واقع‌گرایی به بی‌تفاوتی اخلاقی و اتخاذ رویکرد کوتاه‌بینانه نسبت به امنیت و نظریه لیبرالیسم و تکثرگرایی، به خودخشنودی از اینکه چگونه قواعد و هنجارهای جامعه بین‌المللی نگران‌های انسانی را دربر می‌گیرد، متهم هستند. (۴۳) برداشت سلبی از امنیت، نگاه سنتی و تقلیل‌گرایانه است و قدرت نظامی و زور تنها یکی از ابزارهای تأمین امنیت به حساب می‌آید که به رغم ظاهری توانمند و کشش زیاد برای سیاستمداران، استفاده از آن با محدودیت‌های بیشتری روبروست و با شرایط امروزی، نتایج کمتری به بار می‌آورد. (۴۴)

ج. مأموریت‌های پلیس: تحولات و الزامات جدید

جهانی‌شدن، محیط اقدام و محیط تصمیم‌گیری پلیس را با تحولات گسترده‌ای روبرو ساخته است. مهمترین وظیفه و مأموریت پلیس، برقراری امنیت در جامعه است. پلیس یکی از نهادهای دولتی در امر برقراری نظم در جامعه است.

جهانی‌شدن ابزارهای تهدید، محیط زندگی اجتماعی، حوزه قلمرو اعمال حاکمیت دولت ملی و محیط روانی و فکری افراد جامعه، تصمیم‌گیرندگان و نیروهای مسئول در برقراری نظم و امنیت را تحت تأثیر قرار داده و وضعیت جدیدی را به وجود آورده که بدون درک درست این محیط تصمیم‌گیری، اقدام در آن نمی‌تواند با موفقیت همراه باشد. بدون شناخت دقیق این محیط و تغییرات به وجود آمده در آن، هزینه‌های اقدام نیروی انتظامی به شدت افزایش می‌یابد و ممکن است در درازمدت به تحلیل نیرو و کارآمدی آن منجر شود.

همانگونه که قبلاً اشاره شد، ضرورت برقراری نظم و امنیت در جامعه، همچنان پابرجاست. آنچه تغییر یافته، برداشت مردم و دولت از قدرت، امنیت و نظم از یک سو و ابزارها و شیوه‌های تهدیدکننده امنیت و نظم در جامعه، از سوی دیگر است که به شدت دگرگون شده‌اند. بدون شناخت این دگرگونی‌ها و بازنگری در سازوکارهای اعمال قدرت از طرف دولت و مقاومت از سوی نیروهای تهدیدکننده، راه‌های تأمین امنیت و نظم با توجه به شرایط جدید می‌بایست مورد بازبینی قرار گیرد.

پلیس در گذشته، اساساً ماهیت داخلی و نظامی - امنیتی داشت. مسئولان پلیس وظایف خود را در ارتباط با دولت و مردم داخل کشور تعریف می‌کردند. پلیس در جهان امروز، نیرویی با مأموریت‌ها و مسئولیت‌های گسترده در ابعاد گوناگون حیات اجتماعی و در حوزه داخلی و خارجی است که به شدت به هم پیوند خورده‌اند. (۴۵) موفقیت پلیس در رسیدن به اهداف و انجام درست مأموریت‌ها، نیازمند شناخت محیط جدیدی است که با محیط بین‌المللی مرزهای دقیقی ندارد و موضوعات آن را نمی‌توان به راحتی به داخلی و خارجی تقسیم کرد. بازیگران این عرصه، صرفاً دولت‌های ملی نیستند و قواعد بازی تنها از سوی آنها تعیین نمی‌شود. قواعد بازی تغییر یافته و در این تغییر، بازیگران جدید نقش قابل توجهی ایفا می‌کنند. (۴۶) موفقیت آن در تأمین اهداف، نیازمند همکاری با دولت‌ها و نهادهای دولتی و غیردولتی در عرصه جهانی است.

در محیط جدید، بازیگران جدیدی ظهور کرده و چالش‌های جدیدی شکل گرفته‌اند که در دنیای قدیم حضور نداشتند و تأثیری بر نظم و امنیت جامعه نمی‌گذاشتند. بازیگران فراملی، چالش‌های بین‌المللی رو به گسترش، ابزارهای جدید تهدید امنیت و نظم، شیوه‌های جدید

اعمال قدرت و مقاومت در جهان، ابزارهای جدید ارتباط‌گیری و سازماندهی و بالاخره، برداشت مردم و دولت از مفهوم امنیت و نظم در جامعه، تعامل مردم، دولت و پلیس را در انجام وظایف و مأموریت‌ها به شدت تحت تأثیر قرار داده است.

پلیس بدون شناخت محیط جدید و درک تحولات آن نمی‌تواند به شکل‌گیری بازیگران جدید، ماهیت چالش‌ها و راه‌های مقابله با آنها پی‌برد. پلیس عصر جهانی شده نیازمند بازنگری در بسیاری از ساختارها، رویکردها، راهبردها و عملکردهاست تا بتواند از عهده چالش‌های جدید برآید و به مقابله مؤثر با آنها برخیزد. (۴۷)

دولت ملی و حکومت که مسئول نهاد انتظامی در جامعه است، با دگرگونی مفهومی روبرو شده است. بر خلاف واژه «حکومت»^۱ که دلالت بر سیستم کنترل و سیاستگذاری متمرکز دولتی دارد، حکومتداری ناظر بر سیستمی از سیاستگذاری غیرمتمرکز و پراکنده توسط بازیگران دولتی و غیردولتی در سطوح فروملی، ملی و بین‌المللی است. (۴۸) در حکومتداری امنیتی، همکاری میان کنش‌گران دولتی و غیردولتی، حالتی شبکه‌ای دارد. (۴۹) به عبارت دیگر، در اثر این دگرگونی‌ها، نوعی نظام «حکومتداری امنیتی»^۲ ظهور یافته که در آن، ایجاد و تأمین امنیت و سیاست‌گذاری‌های امنیتی، مشترکاً برعهده شبکه‌ای از دولت‌ها و بازیگران غیردولتی در سطوح ملی، منطقه‌ای و جهانی است و نیازمند همکاری تنگاتنگ کنش‌گران متفاوت با یکدیگر می‌باشد. حکومتداری امنیتی مبتنی بر همکاری میان بازیگران مختلف است و تغییر استراتژی امنیتی کنش‌گران نظام بین‌الملل به سوی همکاری را نشان می‌دهد.

نهادهای انتظامی نیز به تبع تغییر در نوع و مفهوم حکومتداری امنیتی از یک سو و تغییر در محیط عملیاتی و محیط روانی از سوی دیگر، ناگزیرند برای تأمین امنیت و برقراری نظم در جامعه، تغییرات لازم را در سازمان، ساختار، ابزارها و شیوه‌های برقراری نظم و امنیت به وجود آورند. (۵۰)

گسترش ارتباطات یکی از مظاهر و در همین حال، عوامل مهم جهانی شدن و تغییرات به وجود آمده در جهان امروز است؛ به گونه‌ای که در مواردی، جهانی شدن به گسترش ارتباطات

1 . Government

2 . Security Governance

تعبیر می‌شود. نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران، مستقیم و غیرمستقیم، تحت تأثیر ارتباطات و تغییرات به وجود آمده در آن قرار گرفته است. ارتباطات، ابزارهای جدیدی را برای برقراری نظم و برهم زدن آن به وجود آورده است. این ارتباطات، کاربردهای چندگانه و پیچیده‌ای دارند. برخورد ساده با آنها می‌تواند تأثیرات زیادی در سایر بخش‌ها به وجود بیاورد. ابزارهای ارتباطی کنونی را نمی‌توان به بخش‌های مفید، غیرمفید، دولتی و غیردولتی، ابزارهای تهدیدکننده و ابزارهای امنیت‌ساز تقسیم و با یکی برخورد و دیگری را به حال خود رها کرد. فرصت و تهدید، در دل ابزارهای ارتباطی به شکل وسیع و پیچیده، در هم تنیده و برخورد با آن، نیازمند جراحی پیچیده و دقیق است، نه تفکیک سریع و ساده. (۵۱)

هدف اصلی نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران نیز همانند نیروی پلیس سایر کشورها، برقراری نظم و امنیت در جامعه است. به تبع تغییر در محیط و عوامل مؤثر در برهم زدن نظم و امنیت از یک سو و ابزارهای تأمین امنیت و برقراری ثبات در جامعه از سوی دیگر، مأموریت‌ها، راهبردها، شیوه‌ها و ابزارهای پلیس در تأمین هدف و انجام موفقیت‌آمیز وظایف آنها دگرگون می‌شود.

برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری که متأثر از تجارب گذشته، محیط کنونی و نگاهی به آینده است، این تغییرات را در نظر گرفته و برای رسیدن به موفقیت گام برمی‌دارد. نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران برای انجام موفقیت‌آمیز مأموریت و تأمین اهداف خود، ناگزیر است در سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی به تغییرات حاصل از جهانی‌شدن توجه نماید. این تغییرات، مناسبات، نگرش‌ها و نگاه مردم و مسئولین را به پلیس دگرگون کرده و بدون در نظر گرفتن آنها نمی‌توان به موفقیت پلیس در تأمین امنیت امیدوار بود. لازمه سیاست‌گذاری موفق، شناخت تغییراتی است که در اثر جهانی‌شدن در فضای روانی و عملیاتی پلیس به وجود آمده است. امید است این مقاله گامی مؤثر در ایجاد حساسیت و شناخت این تغییرات و تأثیرات آن بر وظایف و عملکرد نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران باشد.

نتیجه‌گیری: چشم‌انداز تحولات و نیروی انتظامی ایران

لازمه تصمیم‌گیری درست، داشتن اطلاعات دقیق از محیط، تعیین اهداف واقعی و برخورداری از توانایی لازم برای اجرای برنامه‌ها و انجام مأموریت‌هاست. جهانی‌شدن موجب شده است سرعت تغییرات به شدت افزایش یابد، بر پیچیدگی‌های جامعه افزوده شود و ابهام و عدم قطعیت در مورد انگیزه‌ها، اهداف، توانایی‌ها و سیاست‌های دیگر بازیگران در محیط داخلی و بین‌المللی تشدید شود. در چنین فضایی، شناخت محیط بسیار سخت و نیازمند نیروهایی است که از توان بالایی در شناخت تحولات و تطبیق با شرایط جدید برخوردار باشند.

جهانی‌شدن سرعتی بسیار بالا دارد و روند تحولات در دو دهه گذشته، نشان داده است هیچ جامعه‌ای نمی‌تواند از تأثیرات آن به دور باشد. تأثیرات جهانی‌شدن در همه ابعاد حیات اجتماعی قابل ملاحظه است. همه بخش‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و امنیتی جامعه ایران از روند جهانی‌شدن تأثیر پذیرفته و به نظر می‌رسد این تأثیرات در آینده، سرعت بیشتری نیز خواهد گرفت.

نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران به عنوان یکی از سازمان‌های مسئول امنیت و نظم در جامعه، از چند جهت در معرض تحولات جهانی‌شدن و پیامدهای آن است. محیط امنیتی، دگرگون شده است. ابزارهای تهدید، انتظارات مردم از پلیس و مفهوم امنیت، در اثر جهانی‌شدن به شدت متحول شده و ابعاد جدیدی یافته‌اند. به تبع گسترش ارتباطات، از افول حاکمیت ملی در کنترل مرزها، ایجاد فضای مجازی و گسترش فزاینده آن در عرصه‌های مختلف فعالیت اجتماعی و ورود ابزارهای جدید تهدید، دامنه مأموریت پلیس به لحاظ موضوعی گسترش یافته و ابعاد بیشتری به خود گرفته است.

پلیس برای تأمین اهداف و انجام موفقیت‌آمیز مأموریت‌های خود در تأمین امنیت و برقراری نظم، ناگزیر به بازبینی در شناخت خود از فضای اجتماعی، فضای روانی مردم و انتظارات آنها از نیروی پلیس، تجدید نظر در سازمان، ساختار، نیروی انسانی و نحوه آموزش آنهاست تا نیرو و سازمانی مناسب و کارآمد با وضع جدید به وجود آورد و در تأمین نظم و امنیت جامعه موفق‌تر از گذشته عمل کند.

تحولات و پیامدهای جهانی‌شدن، آن قدر سریع است که در صورت غفلت از آن، جامعه و دولت از چرخه این روند بیرون مانده و آسیب بیشتری را متحمل می‌شوند. در عین حال، گریزی از جهانی‌شدن نیست و دولت‌ها حق انتخابی برای همراهی یا کناره‌گیری از آن ندارند. در همین حال، جهانی‌شدن همانند اکثر پدیده‌های اجتماعی دارای مزایا و معایبی است و همزمان، در درون خود، فرصت‌ها و تهدیدهای گوناگونی جای داده است. برخورد آگاهانه با موضوع می‌تواند از تأثیرات منفی آن کم کرده و دستاوردهای مثبت را برای کشور افزایش دهد و غفلت از آن می‌تواند موجب تشدید پیامدهای منفی جهانی‌شدن برای کشور و از جمله نیروی انتظامی شود.

یادداشت‌ها

1. David Held, *Democracy and the global order: from the Modern State to Cosmopolitan Governance*, Chicago: Stanford University Press, 1995, p. 36.

۲. در مورد معانی، انواع و سطوح قدرت، نک:

Felix Berenskoetter and M. J. Williams (eds.), *Power in World Politics*, New York: Routledge, 2007.

۳. نک: حسین بشیریه، *جامعه‌شناسی سیاسی: نقش نیروهای اجتماعی در زندگی سیاسی*، تهران: نشر نی، ویرایش دوم، ۱۳۷۴.

۴. در مورد مؤلفه‌های قدرت و نحوه اندازه‌گیری آنها به گزارش پژوهشی زیر مراجعه شود:

Gregory F. Treverton, Seth G. Jones, *Measuring National Power*, RAND Corporations, 2005.

5. See, Malcolm Waters, *Globalization*, New York: Routledge, Second ed., 2001.

6. See, Roland Robertson, *Globalization: Social Theory and global Culture*, New York: Sage, 1992.

7. Mary Geske, 'Globalization is What States Make of It: Constructivism, US Foreign Economic Policy and the Peso Crisis', *International Politics*, Vol. 37, September 2000, p. 301-322,

8. Thomas Risse, 'Social Constructivism Meets Globalization', Prepared for David Held/Anthony McGrew (eds.), *Understanding Globalization: Theories and Controversies*, Cambridge: Polity Press, forthcoming, 2004, pp. 1-2.

9. See, Robert Keohane and Josef Nye, *Power and Interdependence*, 2nd ed., Glenview ILL: HarperCollin, 1989.

10. Morten Ougaard and Richard Higgott (eds.), *Towards a Global Polity*, London: Routledge, 2002, pp. 2-4.

11. Sean Kay, 'Globalization, Power, and Security', *Security Dialogue*; Vol. 35, No, 1, 2004, p. 9-25.

12. Manuel Castells, 'The New Public Sphere: Global Civil Society, Communication Networks, and Global Governance', *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 616, 2008, p. 78.

۱۳. در این مورد به نرم‌افزارهای ترجمه و یا برنامه ترجمه گوگل از زبان‌های مختلف به یکدیگر، گام‌های اولیه، اما مهم و مؤثر در این عرصه است و در آینده، تأثیر شگرفی بر مبادلات فرهنگی و جهانی‌شدن ارزش‌ها و نگرش‌ها خواهد داشت.

14. Richard W. Mansbach and Kirsten L. Rafferty, *Introduction to Global Politics*, New York: Routledge, 2008, p. 443.

15. Paul Nelson and Ellen Dorsey, 'New Rights Advocacy in a Global Public Domain', *European Journal of International Relations*, Vol.13, No.2, 2007, pp. 187-216.

16. Jens Bartelson, 'Making Sense of Global Civil Society', *European Journal of International Relations*, Vol. 12, No. 3, 2006, pp. 371-395.
17. Yale H. Ferguson and Richard W. Mansbach, *Remapping Global Politics: History's Revenge and Future Shock*, New York: Cambridge University Press, 2004, Ch. 5.
۱۸. در مورد تأثیر جهانی‌شدن بر برداشت سیاستمداران، نک: Timothy Hellwig, 'Globalization and Perceptions of Policy Maker Competence', *Political Research Quarterly*, Vol. 60, No. 1, 2007, pp. 146-158.
19. T.V. Paul and Norrin M. Ripsman, 'Under Pressure? Globalisation and the National Security State', *Millennium - Journal of International Studies*, Vol. 33, No. 2, 2004, p. 356.
۲۰. بحثی که نظریه‌پردازان سازه‌انگاری از آن با عنوان جامعه‌پذیری دولت‌ها در جامعه بین‌المللی یاد می‌کنند. نک: Dale C. Copeland, 'The Constructivist Challenge to Structural Realism: a Review Essay', in Stefano Guzzini and Anna Leander (eds.), *Constructivism and International Relations*, London: Routledge, 2006, p. 1-20.
21. Yale H. Ferguson and Richard W. Mansbach, *Remapping Global Politics: History's Revenge and Future Shock*, New York: Cambridge University Press, 2004, p. 273.
22. National Intelligence Council, *Global Trends 2025: A Transformed World*, November 2008, p. 72. Available at: www.dni.gov/nic/NIC_2025_project.html
۲۳. در این مورد، ضعف‌های نهادهای امنیتی و پلیسی آمریکا در مقابله با حملات تروریستی به سرزمین این کشور در ۱۱ سپتامبر و طرح کمیسیون ۱۱ سپتامبر برای بازسازی این نهادها و نحوه همکاری آنها با یکدیگر آموزنده است. نک: یزدان‌فام، محمود (به اهتمام)، *راهبرد امنیت ملی آمریکا*، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۷.
24. Anoushiravan Ehteshami, *Globalization and Geopolitics in the Middle East*, London: Routledge, 2007, p. 2.
۲۵. در خصوص تأثیرات ناکارآمدی اقتصادی جوامع و تأثیر آنها بر بروز بحران‌های سیاسی اجتماعی، به کتاب زیر مراجعه شود. آلون ی. سو، *تغییرات اجتماعی و توسعه: مروری بر نظریات نو سازی، وابستگی و نظام جهانی*، ترجمه محمود حبیبی مظاهری، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی، چاپ چهارم، ۱۳۸۸.
26. Elke Krahman (ed.), *New Threats and New Actors in International Security*, New York: Palgrave, 2005.
۲۷. شرکت گوگل، نرم‌افزار ترجمه‌ای را در تارنمای خود قرار داده که متون را از زبان‌های مختلف به یکدیگر ترجمه می‌کند و این امکان را فراهم می‌سازد تا افراد جوامع گوناگون محدودیت‌های زبانی برقراری ارتباط با یکدیگر را کم‌تر کنند. با توجه به پیشرفت علم و فن‌آوری، به نظر می‌رسد در آینده نزدیک در این حوزه تحولات شگرفی روی دهد و افراد و جوامع بیش از پیش و راحت‌تر از گذشته بتوانند با یکدیگر ارتباط برقرار نمایند.
28. Yale H. Ferguson and Richard W. Mansbach, *Remapping Global Politics: History's Revenge and Future Shock*, New York: Cambridge University Press, 2004, p. 1.
29. Victor D. Cha, 'Globalization and the Study of International Security', *Journal of Peace Research*, Vol. 37, No. 3, 2000, pp. 391-403.

30. See, Adam Gordon; *Future Savvy: Identifying Trends to Make Better Decisions, Manage Uncertainty, and Profit from Change*, New York: Broadway, 2008.
31. David Held, Anthony McGrew, *Globalization /Anti-Globalization: Beyond the Great Divide*, US: Polity, Ed. 2, 2007, pp. 44-45.
۳۲. نک: جوزف اس. نای، قدرت در عصر اطلاعات: از واقع‌گرایی تا جهانی‌شدن، ترجمه سعید میرترابی، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۷.
33. Elke Krahman (ed.), *New Threats and New Actors in International Security*, New York: Palgrave, 2005.
34. Elke Krahman (ed.), *New Threats and New Actors in International Security*, New York: Palgrave, 2005.
35. Karl A. Seger, *Utility Security: the New Paradigm*, US: PennWell, 2003, p. 34.
36. Elke Krahman (ed.), *New Treats and New Actors in International Security*, New York: Palgrave, 2005, p. 76-78.
37. Elke Krahman (ed.), *New Treats and New Actors in International Security*, New York: Palgrave, 2005. Ch. 5.
38. Elke Krahman (ed.), *New Threats and New Actors in International Security*, New York: Palgrave, 2005.
۳۹. در این مورد، نک:
- Edward A. Kolodziej; *Security and International Relations*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
۴۰. در مورد تحول در مفهوم امنیت و تأثیر آن بر دولت و انتظارات مردم، نک: محمود یزدان‌فام، "دگرگونی در مفهوم امنیت بین‌الملل"، فصلنامه مطالعات راهبردی، شماره ۳۸، زمستان ۱۳۸۶، ۷۵۰-۷۲۵.
41. See, Edward Newman and Oliver P. Richmond (eds.), *The United Nations and Human Security*, Macmillan: Palgrave, 2001.
42. Tim Dunne and Nicholas J. Wheeler, 'We the Peoples': Contending Discourses of Security in Human Rights Theory and Practice, *International Relations*, Vol. 18, No. 1, pp. 9-23.
۴۳. در این مورد، نک: اصغر افتخاری، احمد امیدوار و غلامرضا خواجه سروی، مقالاتی پیرامون امنیت ملی و نقش نیروی نظامی، تهران: سازمان عقیدتی سیاسی ناجا، ۱۳۷۹.
44. John Bailey, Lucia Dammert, *Public Security and Police Reform in the Americas*, University of Pittsburgh Press, 2006, p. 1-23.
45. Philip G. Cerny, 'Globalization and the Changing Logic of Collective Action', in, Charles Lipson, Benjamin J. Cohen Theory and Structure in *International Political Economy*, US: MIT Press, Edition 2, 2000, pp. 111-142.
46. Stephen Cope, Frank Leishman, Peter Starie, 'Globalization, new public management and the enabling State: Futures of police management', *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 10, No. 6, 1997, pp. 444-460.
47. Elke Krahman (ed.), *New Threats and New Actors in International Security*, New York: Palgrave, 2005, p. 11.

۴۸. شبکه‌ها، مجموعه‌ای از کنش‌گران هستند که دارای منافع مشترک در حوزه‌های موضوعی خاص بوده و از طریق روابط رسمی یا غیررسمی پایدار با یکدیگر مرتبطند.

49. Sven Bislev, 'Globalization, State Transformation, and Public Security', *International Political Science Review*, Vol. 25, No. 3, 2004, p. 281-296.

۵۰. اینترنت، تلفن همراه، دوربین‌های فیلم‌برداری، شبکه‌های گوناگون مجازی و غیره، ابزارهای جدیدی هستند که فرصت‌های بزرگی را برای حیات اجتماعی بشر به وجود آورده‌اند و موجب تسهیل در برقراری ارتباطات، سرمایه‌گذاری و به طور کلی، تولید ثروت و رفاه و آشنایی و نزدیکی ملل به یکدیگر شده‌اند. در همین حال، هر کدام از این ابزارها دارای ابعاد منفی هستند که می‌توانند تأثیرات ناگواری را به وجود بیاورند. نک:

Tanner, Samuel. and Dupont, Benoit, The organizational challenges of deploying police as international peacekeepers: The Canadian perspective, All Academic, Inc. Available at: http://www.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/1/2/5/7/2/pages125729/p125729-1.php

بلندی‌های جولان و امنیت رژیم صهیونیستی

تاریخ دریافت: ۱۳۸۸/۱/۲۳

تاریخ تأیید: ۱۳۸۸/۳/۱۰

سیدحسین موسوی*

چکیده

سرزمین حاصلخیز، پرآب و استراتژیک جولان، تنها سرزمین باقیمانده در محدوده فراتر از خط سبز (مرزهای ۱۹۴۸) است که همچنان در اشغال رژیم صهیونیستی است. این سرزمین در سال ۱۹۶۷ به اشغال رژیم صهیونیستی درآمد و نبرد ۱۹۷۳ نیز در آزادسازی آن توفیق چندانی نداشت. از آن روز تا کنون، عقب‌نشینی از این ارتفاعات، مسأله مشترک سوریه و رژیم صهیونیستی شده است. در این مقاله، جایگاه جولان در امنیت اسرائیل در سه مؤلفه موقعیت استراتژیک نظامی، منابع آبی و جمعیت مورد بررسی قرار گرفته است. هدف از این تحقیق، شناخت جایگاه این مؤلفه‌ها در امنیت اسرائیل است. آیا عقب‌نشینی از جولان، همچون سه توافق‌نامه رژیم صهیونیستی با مصر، حکومت خودگردان فلسطین و اردن، می‌تواند امنیت رژیم صهیونیستی را تأمین کند یا برجستگی‌های این سرزمین، هرگونه عقب‌نشینی را برای امنیت رژیم صهیونیستی پر هزینه و گران‌بها خواهد کرد؟

کلیدواژه‌ها: دریاچه طبریا، رود اردن، بلندی‌های جولان، شهرک‌های اسرائیلی، هیدروپولیتیک، جنگ‌های سوریه-اسرائیل، منابع آبی، اسرائیل.

* دکترای روابط بین‌الملل از واحد علوم و تحقیقات دانشگاه آزاد اسلامی و رئیس پژوهشکده مطالعات راهبردی.

Mousavi_hossain@yahoo.com

فصلنامه مطالعات راهبردی • سال دوازدهم • شماره دوم • تابستان ۱۳۸۸ • شماره مسلسل ۴۴

مقدمه

بلندی‌های جولان^۱ در جنوب شرق سوریه قرار دارد. از سال ۱۹۴۸ تا ۱۹۷۳، این سرزمین عرصه درگیری‌های نظامی سوریه و اسرائیل بود و پس از آن، دیگر غرش توپ‌ها در آن به گوش نرسید. در تاریخ ۱۹ نوامبر ۱۹۶۷ و تنها سه روز قبل از تصویب قطعنامه ۲۴۲ شورای امنیت سازمان ملل متحد، هیأت حاکمه رژیم صهیونیستی، مصوبه ۵۳۶ را گذراند که در آن، به وضوح مواد قطعنامه اخیر مطرح شده بود. در مصوبه حکومت اسرائیل، نسبت به نحوه عقب‌نشینی از سرزمین‌های اشغالی دو کشور مصر و سوریه تصمیم‌گیری شد. مصوبه حکومت اسرائیل در خصوص سوریه به تفصیل زیر بود:

اسرائیل بر مبنای شناسایی مرزهای بین‌المللی و تأمین نیازهای امنیتی رژیم صهیونیستی، امضاء توافقنامه صلح را به سوریه پیشنهاد می‌دهد. این توافقنامه شامل موارد ذیل است.

۱- کلیه بلندی‌های سوری که هم اکنون در کنترل ارتش دفاعی اسرائیل قرار دارد، از هرگونه سلاح تخلیه شود.

۲- دولت سوریه برای همیشه تعهد نماید در زمینه انتقال آب از سرچشمه‌های رود اردن که به سمت اسرائیل جاری است، دخالت نکند و تا هنگامی که توافق‌نامه صلح با سوریه امضا شود، اسرائیل به حفظ و نگهداری مناطقی که اکنون در اختیار دارد، ادامه دهد.^(۱)

از سال ۱۹۶۷ تا کنون، دولت اسرائیل رسماً اعلام می‌کند به شرط پذیرش شروط صلح و تأمین امنیت رژیم صهیونیستی، حاضر به عقب‌نشینی از جولان است، ولی در سال ۱۹۸۱، جولان را به خاک خود ملحق کرد؛ سرزمینی که از اولین روزهای پس از اشغال در ۱۹۶۷، محل اجرای طرح‌های متعدد کشاورزی، اسکانی، آبرسانی و نظامی اسرائیل شد. این مقاله به این سؤال اصلی پاسخ می‌دهد که جایگاه و نقش ارتفاعات جولان در امنیت اسرائیل چیست؟ در راستای پاسخ به این سؤال، سؤال‌های فرعی زیر نیز پاسخ داده می‌شود: نقش جولان در امنیت نظامی رژیم صهیونیستی چیست؟ نقش جولان در امنیت هیدروپولیتیک اسرائیل چیست؟ نقش جولان در امنیت جمعیتی رژیم صهیونیستی چیست؟

1. Golan heights

در این تحقیق، نقش بلندی‌های جولان، متغیر مستقل و امنیت رژیم صهیونیستی، متغیر وابسته است. با پاسخ به سؤال اصلی، امکان تحقق وعده‌های رژیم صهیونیستی فراهم می‌شود. هر بازیگر سیاسی برای دولت‌شدن، نیازمند داشتن قلمرو، جمعیت، حکومتی به دنبال خیر عمومی و حاکمیتی به دنبال استقلال و حفظ تمامیت ارضی است و تهدید هر یک از این عوامل، تهدید امنیت ملی تلقی می‌شود. (۲) فرضیه اصلی این مقاله این است که جولان در سه حوزه امنیت نظامی، امنیت اقتصادی و امنیت جمعیتی، بر امنیت رژیم صهیونیستی تأثیر مستقیم دارد و خروج از ارتفاعات جولان به منزله افزایش تهدید امنیت رژیم صهیونیستی است. از این‌رو، امنیت اسرائیل در جولان دچار نوعی تناقض ناماست. در صورتی که وجود این سه مؤلفه برای رژیم صهیونیستی در سرزمین جولان تأیید شود، آنگاه رژیم صهیونیستی حفظ جولان یا تعیین مقدرات آن را در راستای تأمین خیر عمومی اتباع خویش تفسیر می‌کند. از این رو، حتی در صورت صلح کامل با سوریه و تأمین امنیت نظامی مورد نظر اسرائیل، این رژیم حاضر به بازپس‌دهی کامل جولان و چشم‌پوشی از اثرات شگرفی که کنترل این سرزمین بر ابعاد نوین امنیت آن در حوزه‌های امنیت اقتصادی، امنیت اجتماعی، امنیت منابع و امنیت اجتماعی دارد، نخواهد بود.

این مقاله، با تحقیق به روش جمع‌آوری کتابخانه‌ای، بررسی منابع آشکار و مشاهدات شخصی محقق، تهیه شده و از فیش الکترونیکی به عنوان ابزار جمع‌آوری داده‌ها استفاده شده است. روش تحلیل، داده‌پردازی است و تجزیه و تحلیل به صورت کیفی، کمی و روندی انجام شده است. در رابطه با این موضوع، جز مقاله آقای حمید بیات که تحت عنوان «نقش بلندی‌های جولان در آینده گفتگوهای سوریه و رژیم صهیونیستی» در سال ۱۳۷۸، در فصلنامه سیاست خارجی به رشته تحریر درآمد و اشاراتی درمقاله «مذاکرات سوریه و اسرائیل: مبانی، روند و پیچیدگی» که در فصلنامه شماره ۴۳ مطالعات راهبردی نوشتن، مطلب دیگری به زبان فارسی نوشته نشده است.

الف. جولان و صهیونیسم

جولان سرزمینی تاریخی است که از آن در عهد قدیم یاد شده است. این سرزمین تا بعد از جنگ اول جهانی در حاکمیت عثمانی قرار داشت. برخلاف سایر مناطق فلسطینی که براساس ادعاهای دینی توسط صهیونیست‌ها به اشغال درآمده است، اشغال منطقه جولان مبتنی بر ادعاهای دینی و مذهبی نبود. (۳) با این حال، این منطقه واجد ارزش‌هایی غیرقابل انکار برای رژیم صهیونیستی بود و جنبش صهیونیسم، منطقه جولان را بخشی از اسرائیل بزرگ از نیل تا فرات می‌دانست و برای دستیابی به موافقت بین‌المللی برای اشغال جولان تلاش کرد. از مدتها قبل، این جنبش معتقد بود سیطره برآب رودهای اردن، لیتانی^۱ و یرموک، آینده رژیم صهیونیستی برای سلطه بر فلسطین را تضمین خواهد کرد و از این‌رو، صهیونیست‌ها از استعمار انگلیس درخواست کردند جولان را به دولت عبری منضم گردانند. اولین تلاش‌ها برای اسکان یهودیان در جولان، در سال ۱۸۹۴، توسط ثروتمند یهودی تبار انگلیسی، ادموند روتچیلد آغاز شد و پس از آنکه تلاش وی برای اخذ موافقت حاکمان عثمانی برای ایجاد شهرک‌های یهودی‌نشین در جولان با شکست روبرو شد. (۴) نسبت به خرید ۱۰/۰۰۰ دونم (دونم = ۱۰۰۰ متر) زمین روستاهای جلین، نبعه و بوسطاس در منطقه حوران از حاکمان انگلیسی اقدام کرد تا ۲۰۰ الی ۳۰۰ خانواده یهودی در آن مقیم شوند؛ ولی مخالفت کاظم پاشا و حمله عشایر منطقه به اولین گروه ۲۵ خانواری و فرار آنها، مانع از آمدن سایرین شد و این طرح شکست خورد. پس از جنگ دوم جهانی، بار دیگر با وساطت شرکت ایکا و موافقت ملک فیصل، یهودیان به منطقه آمدند، ولی در سال ۱۹۴۸ دولت سوریه این دستور را لغو کرد. (۵) حوران در جنوب شرق جولان از ولایت شام است و در خاک سوریه قرار دارد.

دیوید بن‌گوریون معتقد بود مرزهای دولت اسرائیل در جنوب تا صحرای نقب و در شمال از یک سو تا قنطره و جنوب دمشق و از سوی دیگر تا عنجر و حاصبیا در لبنان و از سمت شرق تا کرک و معان و عقبه در اردن گسترده است. (۶) بنابراین، در سال ۱۹۱۸، طی نامه‌ای به حزب کارگر انگلیس، خواستار تسلط بر جولان به منظور سیطره بر رودهای یرموک و

1. The litani river

اردن شد. در سال ۱۹۱۹ نیز سازمان جهانی صهیونیسم، طی یادداشتی برای کنفرانس صلح ورسای خواستار انضمام جولان و جبل‌الشیخ به وطن قومی یهودیان شد و حیم وایزمن نیز در نامه‌ای به لوید جورج، نخست‌وزیر بریتانیا، ضمن اعتراض به تقسیمات مندرج در توافقنامه سایکس-پیکو^۱، جولان را بخشی از فلسطین تاریخی نامید و مدعی گردید خط تقسیم نه تنها منابع آب رودهای لیتانی و اردن را از آن جدا نموده، بلکه این وطن قومی را از بهترین مناطق اسکان یهودیان در جولان و حوران، که موفقیت طرح احیاء سرزمین تاریخی قوم یهود به مقدار زیادی به آن بستگی دارد، محروم کرده است. (۷) در مجموع، یهودیان ادعای دینی یا نژادی بر این منطقه ندارند و این منطقه را بخشی از سرزمین موعود نمی‌دانند، ولی رهبران صهیونیست اسرائیل با دو رویکرد واقع‌گرایانه حداقلی و حداکثری به آن نگاه می‌کنند. حداقل‌گرایان، تسخیر و نگهداری جولان را شرط بقاء اسرائیل می‌دانند و حداکثرگرایان، آن را در قالب سرزمین اسرائیل از نیل تا فرات به شمار می‌آورند.

فلات جولان بخشی از سرزمین شام است که در شمال آن بلندی‌های جبل‌الشیخ و در جنوب آن رود یرموک^۲ قرار دارد. مساحت جولان نزدیک به ۱۸۶۰ کیلومتر مربع است که در سال ۱۹۶۷، حدود ۱۲۶۰ کیلومتر آن توسط رژیم اشغالگر قدس به اشغال درآمد و از سال ۱۹۷۴ تا کنون، حدود ۱۱۵۸ کیلومتر مربع آن در اشغال باقی مانده است. در غرب جولان، دریاچه طبریا^۳، مرج الحولا^۴ (آبگیر حولا) و دشت الجلیل قرار دارد و در شرق آن نیز دشت حاصلخیز حوران و مناطق حاشیه دمشق واقع است. مرز غربی جولان با اسرائیل، به طول ۷۷ کیلومتر است. این مرز در شمال با لبنان به طول ۲۰ کیلومتر، در جنوب با اردن، حدود ۱۴ کیلومتر و در شرق با سوریه، حدود ۸۰ کیلومتر است.

1. Sykes- picot agreement

2. The Yarmouk river

3. Lake Kinneret/Lake Tiberias/Sea of Galilee

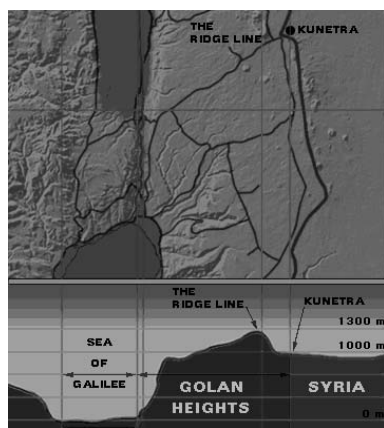
4. The hula swamp

ب. ارزش امنیتی جولان

۱. جولان و امنیت نظامی رژیم صهیونیستی

۱-۱. نقش دفاعی و بازدارندگی

بارزترین جایگاه جولان، جایگاه سوق الجیشی آن است. وجود بلندی‌ها در مناطق مرزی، اشراف و برتری نیروهای نظامی یک طرف بر طرف دیگر را موجب می‌شود. از لحاظ جغرافیایی، بلندی‌های جولان با وجود دو سلسله کوه و چندین ارتفاع، تنها و بیش از ۲۰ قله



(www.jewishvirtuallibrary.org /Golan Heights Security Map)

بلندتر از ۱۰۰۰ متر، دیواره قابل اعتمادی تلقی می‌شود. قله جبل الشیخ در سلسله جبال حرمون با ۲۸۱۴ متر ارتفاع، بر تمامی مناطق اطراف خود در سوریه، فلسطین و لبنان اشراف دارد و همانطور که در تصویر نشان داده شده، وجود پرتگاه‌هایی به عمق ۲۵۰ تا ۵۰۰ متر، راه دسترسی به هر نیرویی که از این ارتفاعات دفاع کند را غیرممکن ساخته است. (۸) جبل الشیخ، بلندترین ارتفاع در منطقه خاورمیانه عربی است و از این رو، به این ارتفاع آواکس ثابت گفته می‌شود. (۹)

فقدان عمق استراتژیک در اسرائیل، تل‌آویو را از منطقه جولان در معرض تهدید قرار داده و نزدیکی دمشق به جولان، همین شرایط را برای پایتخت سوریه که در نزدیکی مرز ۱۹۶۷ قرار دارد، رقم زده است. کوهپایه‌های جولان در فاصله‌ای برابر از دو شهر دمشق و دشت جلیله قرار دارد و در حال حاضر، یکی از اثرات این ارتفاعات، تهدید منافع سوریه است. در پای این کوه‌ها، منابع حیاتی کشور سوریه قرار دارد و نظارت بر آنها و عملیات علیه آنها، هزینه هرگونه اقدام نظامی را برای سوریه سنگین و مقابله با آن را برای اسرائیل آسان کرده است. شهر دمشق، در فاصله کمتر از ۶۰ کیلومتری قنطره قرار دارد و رویت سایت‌های اسرائیلی مستقر در جبل الشیخ و مشرف بر روستای زیبای بیت جن، با چشمان غیرمسلح در

فاصله‌ای کمتر از ۳۰ کیلومتر با دمشق، ساکنین شام را معتقد ساخته که این سایت‌ها، تمام مکالمات آنها را شنود و رفت و آمدهای آنها را کنترل می‌کند. از لحاظ تاکتیکی نیز وجود ارتفاعات شمال جولان و رود اردن^۱ در جنوب، راه هرگونه نفوذ را به این منطقه سد کرده و ادعای ایگل آلون که در سال ۱۹۶۸ این مناطق را مرزهای امن اسرائیل نامید، تأیید کرده است. (۱۰)

۲-۱. جغرافیای نظامی جولان

در خصوص وسعت سرزمین جولان، اختلاف نظر وجود دارد، زیرا علاوه بر اختلاف سرزمینی قبل از ترسیم مرزهای فلسطین و سوریه در ۱۹۲۳، در فاصله ۱۹۲۳ تا ۱۹۶۷، این منطقه چند مرتبه بین نیروهای سوری و اسرائیلی دست به دست شد. با شکست عثمانی در جنگ جهانی اول، سرزمین‌های وسیعی از آن کشور در توافقنامه سایکس-پیکو تحت قیمومت دولت‌های فرانسه و انگلیس قرار گرفت. در سال ۱۹۲۳، این دو کشور، مرزهای فلسطین و سوریه را ترسیم کردند. در این تقسیم، فلات جولان در سرزمین تحت قیمومت فرانسه قرار گرفت و پاریس، دو واحد سیاسی سوریه و لبنان را تحت حاکمیت خود ایجاد کرد. مرزهای بین این دو واحد به دقت ترسیم نگردید و هم‌اکنون نیز نسبت به سوری یا لبنانی بودن تمام یا بخشی از آن، همچون روستای غجر و مزارع شبعاء که بخشی از آن در ۱۹۶۷ و بخش دیگر در ۱۹۷۸ و طی عملیات رودخانه لیتانی توسط اسرائیل اشغال شد، اختلاف وجود دارد.

خط مرزی رسمی و موجود در نقشه‌ها، همان خط مرزی ۱۹۲۳ است که توسط انگلیس و فرانسه رسم شده بود. در دوران حکومت عثمانی، نیمه شرقی دریاچه متعلق به شام بود و دریاچه بر اساس خطی فرضی به دو نیمه تقسیم شده بود. نقطه شمالی این خط فرضی، در محل ورود رود اردن به دریاچه طبریا در شمال دریاچه و نقطه جنوبی آن در محل خروج مجدد رود اردن و در جنوب دریاچه طبریا قرار داشت.

1. the Jordan river

در توافق سایکس-پیکو^۱ در ۱۹۱۶، تمامی دریاچه طبریا متعلق به سوریه شناخته شد، در حالی که در توافق ۱۹۱۹/۹/۱۵ لوبدر-کلمانسو، دریاچه به طور کامل در داخل مرزهای فلسطین ترسیم گشت. در توافقنامه ۲۳ ژانویه ۱۹۲۰، سهم سوریه به کمتر از یک سوم دریاچه کاهش یافت و در توافق موقت بین فرانسه و بریتانیا در مارس ۱۹۲۰، بار دیگر نیمه شرقی دریاچه به سوریه تعلق گرفت. در معاهده ۲۴/۹/۱۹۲۰ سن ریمو، سوریه به بخش کمتری از دریاچه دست یافت و در ۱۹۲۳، از مالکیت بر آن محدوده نیز محروم شد (۱۱) و در بخشی از حاشیه دریاچه طبریا، مرز سوریه در فاصله ۱۰ متری دریاچه واقع شد. نیروهای سوریه، در سال ۱۹۴۸، با حمله به عین غیف، غرب رود حاصبانی^۲ و رود اردن، در تمام ساحل شرقی دریاچه طبریا، غرب حاصبانی و جنوب آبگیر حولا مستقر شدند و ۶۶ تا ۷۰ کیلومتر از این مناطق را تصرف کردند. پس از انعقاد توافقنامه آتش بس با رژیم صهیونیستی، سوریه از این مناطق خارج شد و مناطق مذکور به عنوان مناطق خالی از نیروی نظامی تعیین گردید. در ۱۹۵۶، اسرائیل بیش از دوسوم این سرزمین‌ها را که در حاشیه رود اردن و حاصبانی واقع بود، تصرف کرد و خود را به غرب رود اردن رساند و ثلث باقیمانده از جمله روستای الحمه که در جنوب شرقی دریاچه طبریا قرار دارد، به تصرف مجدد نیروهای سوری درآمد. تا قبل از سال ۱۹۶۷، اسرائیل چندبار اقدام به اجرای طرح‌هایی چون خشک کردن آبگیر حولا و حضور در منطقه غیرنظامی پل دختران یعقوب کرد تا طرح لوله انتقال آب را اجرایی کند، ولی سوریه این اقدام را نقض قرارداد آتش بس ۱۹۴۹ دانست و اسرائیلی‌ها هدف تیراندازی نیروهای سوری قرار گرفتند. (۱۲) به رغم تقسیمات مرزی ۱۹۲۳، به سوریه حق کشتیرانی و ماهیگیری در دریاچه داده شد و در فاصله سال‌های ۱۹۴۸ تا ۱۹۶۷، اتباع سوری در دریاچه طبریا ماهیگیری می‌کردند و با مانعی روبرو نبودند. (۱۳) در ۱۵ مه ۱۹۶۷، روابط سوریه و رژیم صهیونیستی بحرانی شد و در ۵ ژوئن، حمله اسرائیل به مصر و سپس اردن آغاز گردید. در ۹ ژوئن، پس از آنکه ارتش‌های مصر و اردن شکست خوردند، حمله زمینی در جبهه جولان آغاز گشت. با سقوط شهر قنیطره، ۱۲۶۰ کیلومتر از جولان اشغال گردید. در این نبرد، با اشغال کامل صحرای

1. wikipedia.org/wiki/File:GolanHistoricalBorders.svg

2. the Hatzbani river

سینا از خاک مصر، نوار غزه، کرانه غربی رود اردن و بلندی‌های جولان، ۶۸۰۰۰ کیلومترخاک کشورهای همسایه اسرائیل اشغال شد. از تعداد کشته‌های دو طرف اخبار متناقضی واصل شد، ولی تمام این اخبار یک واقعیت را منعکس می‌کرد و آن غیرقابل مقایسه بودن خسارت‌های مادی و معنوی دو جبهه بود. در مقابل ۸۰۰ کشته اسرائیلی، حدود ۶۰۰۰ اردنی و فلسطینی، ۱۰۰۰۰ مصری و ۴۴۵ سوری کشته شدند. (۱۴) چون نیروهای سوری در ۴ ژوئن ۱۹۶۷ در مرزهای رسمی ۱۹۲۳ نبودند، هم‌اکنون نقشه قابل شناسایی و معتبری از خط ۴ ژوئن ۱۹۶۷ وجود ندارد و فقط در مناطقی که نیروهای سوری در سال ۱۹۴۸ اقدام به پیشروی نکردند خط ۱۹۲۳ منطبق بر خط مرزی ۱۹۶۷ است. (۱۵) دولت سوریه، خط مرزی ۱۹۲۳ را خط استعماری می‌داند و عقب‌نشینی به خط ۴ ژوئن ۱۹۶۷ را به عنوان اجرای قطعنامه ۲۴۲ شورای امنیت سازمان ملل می‌پذیرد، ولی رژیم صهیونیستی بر خط مرزی ۱۹۲۳ تأکید دارد و جابه‌جایی‌های مرزی پس از این سال را به رسمیت نمی‌شناسد.^۱

در ۶ اکتبر ۱۹۷۳، سوریه و مصر حمله غافلگیرانه خویش بر علیه اسرائیل را آغاز کردند. در روزهای اول نبرد، در حالی که نیروهای اسرائیلی مشغول نبرد در صحرای سینا بودند، ارتش سوریه ۶۸۴ کیلومتر از خاک جولان را آزاد کرد، ولی پس از تثبیت نیروهای اسرائیلی در حاشیه غربی کانال سوئز، ضد حمله اسرائیل در جبهه جولان آغاز شد و همانطور که با عبور از کانال سوئز در ۱۰۱ کیلومتر قاهره مستقر شدند، در جبهه جولان نیز تمام مناطق دوباره اشغال و در جنوب شهر دمشق پیشروی‌های جدیدی انجام دادند. با صدور قطعنامه ۳۳۸ در ۲۳ اکتبر، نبرد در جولان قطع شد و در ۳۱ مه ۱۹۷۴، توافقنامه آتش‌بس و جداسازی نیروها^۲ بین دمشق و

1. www.Palestinfacts.org/ What was United Nations Security Council Resolution 242 and what does it say?

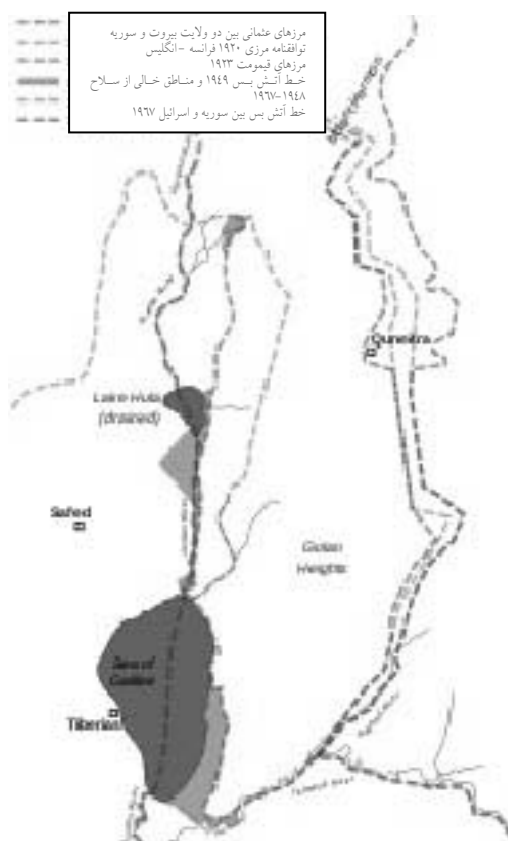
2. Separation of force Agreement Between Israel and Syria. May 31, 1974

نقشه مرزهای سوریه و اسرائیل از زمان

توافقنامه سایکس - پیکو تا کنون^۱

تل آویو با وساطت آمریکا در ژنو، به امضا رسید و نیروهای اسرائیلی از شهر قنیطره و مناطق حاشیه آن به وسعت ۶۰ کیلومتر عقب‌نشینی و در سایر مناطق به سرزمین‌های اشغال‌شده قبل از اکتبر ۱۹۷۳ بازگشتند. در مقابل، با تعیین نوار مرزی تحت کنترل نیروهای سازمان ملل، نیروهای سوری نیز از مرز دور شدند و نیروهای حافظ صلح سازمان ملل^۲، در دو سوی مرز مستقر گردیدند.

هنوز هر شش ماه یکبار، قطعنامه‌ای در شورای امنیت تصویب می‌شود و به استمرار حضور این نیروها در مرزهای جولان رأی مثبت می‌دهد. اکنون شهر قنیطره خالی از سکنه است و به عنوان



موزه اشغالگری اسرائیل نگهداری می‌شود ولی در مناطق اطراف آن، بار دیگر زندگی آغاز شده است.

1 . wikipedia.org/wiki/File:GolanHistorical_Borders.svg
2. UNDOF. United Nation Disengagement Observer Force

۲. جولان و امنیت هیدروپولیتیک اسرائیل

۱-۲. نقش هیدروپولیتیک

بررسی بحران‌های ناشی از کمبود منابع آب، یکی از مباحث مورد بررسی در جغرافیای سیاسی است. شاخه‌ای از این علم که به بررسی این مشاجرات در سطح گسترده اشاره دارد، هیدروپولیتیک نامیده می‌شود. هیدروپولیتیک به بررسی نقش آب در رفتارهای سیاسی با مقیاس‌های گوناگون می‌پردازد. (۱۶) در خاورمیانه، با صحبت از نحوه توزیع آب، بزرگترین بی‌ثباتی آغاز می‌شود. یکی از ۵ اختلاف بین اعراب و اسرائیل، اختلاف بر سر آب‌های منطقه است. این اختلاف در چارچوب مباحث هیدروپولیتیک منطقه بررسی می‌شود. در بدو تأسیس اسرائیل، بن‌گوریون اظهار داشت: «همانا آب خون زندگی ماست و ریشه وطن در آب‌هایش قرار دارد. ما با اعراب در جنگ آب وارد می‌شویم و سرنوشت ما رهین پیروزی ماست.» (۱۷) هیدروپولیتیک جولان بخش مهمی از منازعه سوریه و رژیم صهیونیستی را شکل می‌دهد. نیاز هر دو کشور به این منابع، موجب شده آن را در صدر لیست مذاکرات بدانند و رژیم صهیونیستی آن را محل موفقیت مذاکرات بشمرد. در مقیاس وسعت، بیش‌ترین منابع آبی مورد بهره‌برداری اسرائیل در کرانه غربی رود اردن و جولان قرار دارد. در سال ۱۹۸۸، مارک دو ویللییر اظهار داشت: «اسرائیل بدون این منابع نمی‌تواند باقی بماند، اعراب نیز به این منابع بطور کامل وابسته‌اند.» (۱۸)

۲-۲. منابع آبی اسرائیل

اسرائیل در منطقه‌ای خشک و نیمه‌خشک قرار دارد و منبع اصلی آب آن بارانی است که در بهار بر آن و مناطق آبرگیر منتهی به آن می‌بارد. معدل بارانی که هر سال در اسرائیل می‌بارد، حدود $5 \times 10^9 \text{ m}^3$ است که حدود $5 \times 10^9 \text{ m}^3$ از آن تبخیر شده یا از دسترس خارج می‌شود و هر سال، فقط $5 \times 10^9 \text{ m}^3$ از آب باقی می‌ماند. (۱۹)

از لحاظ جغرافیایی، اسرائیل دارای هفت حوضه آبریز است. بخشی از منابع آبی این حوضه‌ها، آب شیرین و بخش دیگر، آب شور یا پسماند و فاضلاب است که با کمک تکنولوژی استحصال می‌شود.

حوضه	آب جاری شیرین	پمپاژ آب شیرین	آب جاری شور	پمپاژ آب شور	پمپاژ - جاری	آب بازیافتی	معدل ذخیره	ذخیره سال ۲۰۰۰-۱
منطقه ساحلی ^۱	0	462	0	14	476	122	283	248
دریاچه طبریا	260	62	16	0	338	0	580	394
ارتفاعات شرقی	65	135	125	14	339	0	367	283
یارکن - تنینیم ^۲	1	369	19	5	394	0	350	264
جليله ^۳	11	86	1	10	108	0	153	108
کرمه ^۴	0	27	3	8	38	0	47	38
نقب - عربيه ^۵	0	32	0	53	85	0	55	55
مجموع	337	1173	164	104	1778	122	1835	1390

([www.jewishvirtuallibrary.org/](http://www.jewishvirtuallibrary.org/Groundwater%20in%20Israel) Groundwater in Israel Source: SEMID/EMWIS)

اسرائیل در راستای اهداف توسعه‌ای خود، بیش از پیش به این منابع نیاز دارد. توجه به جدول صفحه بعد، ضمن جایگاهی که منابع آبی طبریا و کرانه غربی رود اردن در جدول فوق داشتند، ما را به رویکردهایی که اسرائیل متعاقباً در اختلافات آبی خود با همسایگان خواهد داشت، راهنمایی می‌کند.

1. The Coastal Aquifer
2. Judean/Samaritan aquifers
3. The Galilee Aquifers
4. The Carmel Basin
5. The Negev and Araba Basin

منابع آبی / نیازهای آبی

سال	جمعیت / میلیون	سطحی	زیرزمینی	ذخیره‌سازی	بازیافتی	نمک‌داری	جمع
۱۹۹۸	6.0	640	1050	140	260	10	2100
۲۰۱۰	7.4	645	1050	165	470	100	2430
۲۰۲۰	8.6	660	1075	180	565	200	2680

(www. Jewishvirtuallibrary.ing/ Israel's Chronic Water Problem. Source: Israeli Foreign Ministry)

۲-۳. منابع آب جولان

حوزه آبرگیر جولان به دو قسمت تقسیم می‌شود. آب بخش غربی به مساحت ۹۵۰ کیلومتر مربع، مستقیماً به رود اردن می‌ریزد و آب بخش شرقی، از طریق رود رقاد و سپس یرموک، به رود اردن وارد می‌شود. (۲۰) منطقه اشغال‌شده جولان و بلندی‌های جبل‌الشیخ، از مناطق پرباران سوریه است و ۱۴٪ منابع آبی سوریه اکنون در اختیار اسرائیل است. زمستان، فصل پرباران این منطقه است. بر سلسله کوه‌های مرتفع حرمون در منطقه شمالی و شرق جولان بیش از دو برابر جنوب جولان باران می‌بارد. جولان ۳۳٪ نیازمندی‌های آبی اسرائیل را تأمین می‌کند. (۲۱) این نزولات سه منبع اصلی طبیعی آب در جولان یعنی دریاچه مسعده، رود اردن و دریاچه طبریا را ایجاد کرده است. (۲۲)

دریاچه مسعده: این دریاچه که به طول ۶۳۰ و عرض ۴۷۵ متر و عمق بیش از ۵۰ متر در دهانه یک آتشفشان خاموش ایجاد شده، در شمال جولان و در نزدیکی جبل‌الشیخ قرار دارد. آب سیل و آب رودخانه محلی صغار به سوی آن جریان دارد و شهرک‌های یهودی‌نشین شمال اسرائیل در خاک جولان و فلسطین در طرح تأمین ۱/۵ میلیون متر مکعب آب از آن بهره می‌برند. (۲۳)

رود اردن: رود اردن با طول ۲۵۱ کیلومتر، بزرگترین رود و منبع اصلی تأمین آب شرب، صنعتی و کشاورزی اسرائیل است و با سه حوضه آبریز بالادست، میان‌دست و پایین‌دست، در کشورهای سوریه، لبنان، اردن، و فلسطین، ۱۸۳۰۰ کیلومتر مربع وسعت دارد.

حوضه آبریز بالادست شامل آبهایی است که از سوریه و لبنان جاری می‌شود و تا دریاچه طبریا را در بر می‌گیرد. هرچند وسعت این بخش بیش از ۵٪ تمام سه حوضه را شامل نمی‌شود، ولی بیشترین آب رود را تأمین می‌کند. رود حاصبانی با ۱۳۸ میلیون متر مکعب و بریغیث با ۲۲ میلیون متر مکعب، دو رود لبنانی این حوضه هستند که سالانه ۱۶۰ میلیون متر مکعب آب رود اردن را تأمین می‌کنند. دو رود سوری بانیاس^۱ با ۱۲۱ تا ۱۲۵ میلیون متر مکعب و دان^۲ با معدل ۲۴۵ الی ۲۵۰ میلیون متر مکعب، بخش دیگری از آب رود اردن را تأمین می‌کنند. در خاک فلسطین اشغالی نیز ۱۳۰ تا ۱۴۰ میلیون متر مکعب آب چشمه‌ساران و رودهای فصلی منطقه حولا به رود اردن می‌ریزد. از مجموع بیش از ۶۴۰ میلیون متر مکعب آبی که در این منطقه جاری است، حدود ۱۰۰ میلیون متر مکعب آب در صنایع کشاورزی، مجتمع‌های مسکونی و کارخانجات مستقر در جولان استفاده می‌شود و ۵۴۰ میلیون متر مکعب باقیمانده، در رود اردن جریان می‌یابد. آب رود اردن در این حوضه با کیفیت‌ترین آب اسرائیل است و در هر لیتر، تنها ۱۰ میلی گرم نمک دارد. (۲۴)

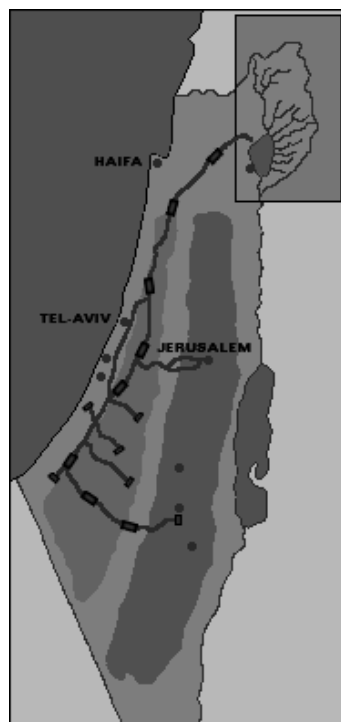
شمال جولان، غنی‌ترین منبع آب‌های زیرزمینی مورد بهره‌برداری اسرائیل است. (۲۵) اسرائیل در سال‌های اخیر، بهره‌برداری از این آب‌ها را نیز مورد توجه قرار داده و برنامه حفر ۱۸ چاه عمیق را برای سال ۲۰۰۸، با هزینه ۳ میلیون دلار به اجرا درآورد. هدف از این اقدام، افزایش آب دریاچه طبریا است و برای انتقال این آب‌ها از خط لوله نفت سعودی- صیدا^۳ استفاده می‌کند. این خط، در دهه ۴۰ میلادی برای انتقال نفت کشیده شد و طول جنوب تا شمال جولان را طی کرد، ولی از سال ۱۹۶۷ به بعد، در اشغال اسرائیل قرار دارد. (۲۶)

حوضه آبریز میانی شامل دریاچه طبریا و ۶ کیلومتر پس از دریاچه، قبل از پیوستن رود یرموک است. سالانه حدود ۸۴۰ میلیون متر مکعب آب به دریاچه طبریا وارد می‌شود که از طریق رود اردن در حوضه شمالی، رودهای فصلی و آب سیل جاری‌شده از حوضه آبریز بالا دست جولان و چشمه‌های حاشیه دریاچه تأمین می‌گردد.

1. Baniyas River
2. Dan River
3. Top line

دریاچه طبریا: این دریاچه با حدود ۱۶۵ کیلومتر مربع مساحت و ژرفای ۵۰ متر در عمیق‌ترین قسمت، بزرگترین مخزن آب اسرائیل است و با گنجایش ۳ میلیون متر مکعب آب، سالانه نقشی کلیدی در آب رود اردن دارد و در سال‌های پرباران تا ۴۰٪ آب مورد نیاز اسرائیل را تأمین می‌کند. بزرگترین طول آن ۲۳ کیلومتر است و سطح آب آن به تناسب فصول سال در ۲۰۹ تا ۲۱۴ متر ارتفاع منفی به نسبت آبهای آزاد قرار

دارد. (۲۷) هر سال، از ۳۵۰ تا ۵۰۰ میلیمتر مکعب باران بر دریاچه و اطراف آن می‌بارد و حدود ۶۵ میلیون متر مکعب آب را وارد دریاچه می‌کند. هرچند آب این دریاچه با داشتن ۲۰۰ میلیگرم نمک در هر لیتر، کمی شورمزه است، (۲۸) ولی رژیم صهیونیستی از آن استفاده گسترده‌ای می‌کند و با خط لوله آب ملی، آن را تا صحرای نقب در جنوب منتقل کرده است.



لوله آب ملی:^۱ طراحی این لوله به قبل از تأسیس رژیم اشغالگر قدس باز می‌گردد و پس از تأسیس اسرائیل، اولین طرح آبی بود که در ۱۹۵۳ در دوران صدارت دیوید بن‌گوریون بر روی نهر اردن آغاز و در ۱۹۵۶ به پایان رسید. لوله آب ملی به طول ۱۳۰ کیلومتر، سالانه ۵۰۰ میلیون متر مکعب آب دریاچه طبریا را به سمت مناطق جمعیتی و خشک شهرهای

ساحلی و جنوب اسرائیل منتقل می‌کند. از این لوله، در هر ساعت، ۷۲۰۰۰ و در هر روز، ۱/۷ میلیون متر مکعب آب منتقل می‌شود. (۲۹) در بدو امر، بیش از ۸۰٪ آب آن به امر کشاورزی اختصاص داشت، ولی به مرور نقش آن در آب شرب اسرائیل ارتقا یافت، به گونه‌ای که در ۲۰۱۰، سهم آب شرب در آن به ۹۰٪ خواهد رسید. (۳۰)

اسرائیل به منظور تأمین آب دریاچه طبریا در طی سالهای ۱۹۶۴ تا ۱۹۶۷، به چندین درگیری محدود با سوریه وارد شد و در سالهای ۱۹۶۵ تا ۱۹۶۷ تأسیسات پروژه کانال آبرسانی غور شرقی را چندین بار بمباران کرد. هدف این پروژه که به طور مشترک بین سوریه و اردن و با حمایت دیگر کشورهای عرب در دست اجرا بود، انتقال ۳۵٪ از آب رودهای یرموک و بانیاس به داخل سوریه و اردن بود و اتمام آن موجب افزایش شوری آب دریاچه طبریا و شکست طرح لوله ملی آبرسانی اسرائیل می‌شد. (۳۱)

حوضه آبریز پایین دست به طول ۲۰۰ کیلومتر، از محل تلاقی با رود یرموک شروع می‌شود و تا دریای مرده (بحرالمت) ادامه دارد. رود یرموک، سالانه حدود ۴۵۰ الی ۵۰۰ میلیون متر مکعب آب‌های روان در جنوب سوریه و شمال اردن را به رود اردن واریز می‌کند. منابع اصلی آب این رود در بلندی‌های حوران و شرق جولان سوریه قرار دارد. این رود، ۵۷ کیلومتر طول دارد که ۴۷ کیلومتر آن در خاک سوریه است و پس از شکل دادن مرز مشترک سوریه- اردن، وارد فلسطین می‌شود تا در فاصله‌ای کوتاه از مرز به رود اردن بپیوندد. (۳۲) در مجموع، رود اردن، سالانه دارای ۱۴۷۷ میلیون متر مکعب آب است. (۳۳)

۲-۴. طرح‌های آبی رژیم صهیونیستی

طرح‌های آبی رژیم صهیونیستی را باید در دو مقطع مورد بررسی قرار داد. مقطع اول که تا سال ۱۹۶۷ است، ناظر بر دوره تلاش صهیونیست‌ها برای زمینه‌سازی حضور، گسترش و تأمین امنیت نظامی در خاک فلسطین است. از نظر صهیونیست‌ها، این دوره همان دوره بازگشت به سرزمین موعود تلقی می‌شود. دوره دوم که با یک فترت ۶ ساله آغاز می‌شود، دوره تثبیت است و از ۱۹۷۳ به بعد را شامل می‌شود. در این دوره، امنیت نظامی رژیم صهیونیستی تأمین شده و همسایگان این رژیم، دیگر توان تهدید رژیم صهیونیستی را ندارند. رژیم صهیونیستی نیز با این واقعیت روبرو شده که دوران پیروزی‌های برق‌آسا پایان یافته است.

طرح‌های آبی رژیم صهیونیستی تا ۱۹۶۷: اول بار در سال ۱۸۶۷، گروهی از مهندسين صهیونیست جایگاه دو رود اردن و لیتانی را برای آینده رژیم صهیونیستی حیاتی اعلام کردند و سپس در سال ۱۹۰۰، مهندس ابراهام بروکات یهودی، جایگاه این دو رود را در سرسبزی و

رونق اسرائیل به هرتزل متذکر شد. (۳۴) پس از پایان جنگ اول جهانی، آب‌های جولان محل اجرای طرح‌های صهیونیست‌ها شد. در ۱۹۲۱، انگلیس امتیاز بهره‌برداری از رود اردن و یرموک در زمینه تولید نیرو و آبیاری را برای ۷۰ سال به مهندس روتنبرگ داد. در ۱۹۳۹، طرح انتقال آب یرموک به دریاچه طبریا برای آبیاری زمین‌های شرق رود اردن با نام طرح یونیدس به اجرا درآمد. هم‌اکنون، سالانه حدود ۱۰۰ میلیون متر مکعب آب رود اردن به طبریا منتقل می‌شود. در سال ۱۹۴۴، طرح والترکلای لودرمیلک^۱ برای انتقال آب رود اردن و یرموک به صحرای نقب به اجرا درآمد. (۳۵)

طرح مک‌دونالد در سال ۱۹۵۱، به منظور ایجاد دو کانال موازی جهت آبیاری سرزمین‌های اسرائیل در مثلث سوریه- اردن- فلسطین اجرا شد. برنامه ۷ ساله، در سال ۱۹۵۱ به اجرا درآمد تا سطح بهره‌برداری اسرائیل از رود اردن، از ۸۱۰ میلیون به ۱۴۳۰ میلیون متر مکعب آب در ۱۹۶۰ افزایش یابد و هر سال، ۱۸۰ میلیون متر مکعب آب نیز به صحرای نقب ارسال شود. در طی همین طرح، دریاچه حولا خشک شد و ۱۰۰ میلیون متر مکعب آب آن به داخل سرزمین‌های اشغالی ۱۹۴۸ هدایت گردید. پس از آن، طرح هایس و طرح اریک جانسون نیز مطرح گردید ولی به اجرا در نیامد. (۳۶) آخرین طرح آبی، قبل از سال ۱۹۶۷، طرح دشت بیسان بود تا مناطق جنوبی مجاور جولان با ۵۰ میلیون متر مکعب از آب رودهای اردن، یرموک و دریاچه طبریا آبیاری شود؛ طرحی که با اشغال جولان در ۱۹۶۷ به اجرا درآمد. ۴/۲ میلیون متر مکعب آب به اولین دریاچه مصنوعی (باب الهوی) که از سال ۱۹۶۸ آغاز شده بود و در ۱۹۷۴ بهره‌برداری شد، اختصاص یافت و دریاچه مصنوعی اورتال نیز در ۱۹۷۱ با بهره‌برداری از ۵۰۰ هزار متر مکعب آب، برای کشاورزی ایجاد شد. (۳۷)

طرح‌های آبی پس از ۱۹۷۳: از سال ۱۹۷۳ به بعد، رژیم صهیونیستی طرح‌های خود را جسورانه‌تر دنبال کرد و نسبت به انتقال آب‌های جولان به خاک اسرائیل کوشید. این رژیم، به صهیونیست‌ها کمک مالی داد تا در جولان ساکن شوند و حفر چاه‌های عمیق‌تر از سه متر را

1. Walter Clay Lowdermilk

توسط ساکنین عرب جولان ممنوع کرد و برای آنها سهمیه ۲۰۰ لیتر وضع کرد، در حالی که سهمیه صهیونیست‌ها را ۱۰ برابر قرار داد. از سوی دیگر، رژیم صهیونیستی از ۱۹۷۳ تا ۲۰۰۶، بیش از ۱۵ دریاچه مصنوعی را با اهداف صنعتی و کشاورزی در این منطقه ایجاد کرده است. جایگاه حیاتی آب در منطقه خاورمیانه، دستیابی به آمار دقیق وضعیت بهره‌برداری از منابع آبی جولان را به یکی از اسرار این منطقه تبدیل کرده است. منابع عرب اعلام می‌کنند در مجموع، دولت اسرائیل، در حال حاضر، از ۹۸٪ از منابع آبی مناطق تحت اشغال خود استفاده می‌کند و ۸۰٪ از این آب‌ها صرف امور زراعی، ۱۵٪ برای شرب و ۵٪ در صنایع بهره‌برداری می‌شود. (۳۸) منابع غربی نیز سطح بهره‌برداری اسرائیل از آب جولان را ۷۷۰ میلیون متر مکعب اعلام کرده‌اند. (۳۹)

۳. جولان و امنیت جمعیتی رژیم صهیونیستی

۳-۱. نقش جمعیتی

بر اساس منابع سوری، در ژوئن ۱۹۶۷، نزدیک به ۱۴۸۰۰۰ سوری در جولان زندگی می‌کردند که ۹۰ هزار نفر آنها در این حمله آواره شدند (۴۰) و به مرور، جمع زیاد دیگری نیز مهاجرت کردند، به گونه‌ای که اکنون از صاحبان اصلی این منطقه، فقط ۱۷۰۰۰ دروزی و ۳۰۰۰ علوی در جولان زندگی می‌کنند. (۴۱)

در حالی که بخش وسیعی از خاک اسرائیل را سرزمین خشک صحرای نقب پوشانده، نیمه شمالی آن تحت تأثیر ارتفاعات شمالی و شرقی و هوای مدیترانه‌ای، از وضعیت اقامتی ویژه‌ای برخوردار است. در سال ۱۹۷۶، ایگل آلون وزیر دادگستری رژیم صهیونیستی با توجه به ملاحظات امنیتی و هیدروپولیتیک، انضمام بخش اعظم جولان به اسرائیل را پیشنهاد داد و سپس، حزب مایام از طرحی مشابه حمایت کرد. در سال ۱۹۷۷، حزب لیکود برای اولین بار به قدرت رسید و سلطه ۳۰ ساله حزب کارگر را پایان داد. تا این تاریخ، حزب کارگر تلاش گسترده‌ای برای ایجاد شهرک‌های صهیونیست‌نشین در جولان انجام داده بود. لیکود کوشید علاوه بر استمرار شهرک‌سازی، جایگاه این مناطق را از حیث حقوقی تثبیت کند. تلاشی که موجب شکایت اردن به شورای امنیت سازمان ملل شد و شورای امنیت، قطعنامه ۴۴۶ را در

۲۲ مارس ۱۹۷۹ صادر کرد. در این قطعنامه، تلاش رژیم صهیونیستی در ایجاد شهرک در سرزمین‌های عربی فاقد اعتبار و مانع دستیابی به صلحی عادلانه و بلندمدت معرفی و خواسته شد در راستای کنوانسیون ژنو مبنی بر حمایت از شهروندان و اتباع غیرنظامی در دوران جنگ، رژیم صهیونیستی از تلاش برای تغییر ترکیب جمعیتی مناطق تحت اشغال دست بردارد. (۴۲) با این حال، در سال ۱۹۷۹، کمیته اسکان جولان طوماری را به رژیم صهیونیستی داد که بیش از ۷۰۰۰۰ امضا داشت. در این طومار آمده بود که «من امضاکننده زیر، به حرکتی می‌پیوندم که معتقد است بلندی جولان بخشی جدایی‌ناپذیر از اسرائیل است و تسلط بر آن امنیت و صلح را تضمین می‌کند.» این طومار را ۷۰ عضو کنیست که بعضاً از حزب کارگر بودند و نیز افرادی چون شیمون پرز، اسحاق رابین و آریل شارون، امضا کرده بودند. کنیست اسرائیل، در ۱۴ دسامبر ۱۹۸۱، در جلسه‌ای ویژه، به طور یک‌جانبه و بی‌اعتنا به قطعنامه‌های ۲۴۲، ۳۳۸ و ۴۴۶ شورای امنیت سازمان ملل، با این استدلال که جولان به صورت عملی به اسرائیل منضم شده است،^۱ قانون جولان را تصویب (۴۳) و مناطق غرب خط آتش بس ۱۹۷۴ تا مرز ۱۹۲۳ را به خاک اسرائیل منضم ساخت و با لغو حکومت نظامی در آنجا، آن را در تابعیت قوانین مدنی رژیم صهیونیستی قرار داد. هرچند، در نص قانون از کلمه انضمام استفاده نشد تا راه مذاکره با سوریه بسته نشود. این قانون با ۶۲ رأی موافق اعضاء احزاب لیکود، مفسدال، کار و ۲۱ رأی مخالف اعضاء احزاب کمونیست، تیلیم و شینوی تصویب شد. (۴۴) این قانون از اساس مورد قبول جامعه جهانی قرار نگرفت و شورای امنیت، در قطعنامه ۴۹۷ مصوب ۱۷ دسامبر ۱۹۸۱، آن را مردود و مخالف کنوانسیون ژنو تلقی کرد و از مجمع عمومی خواست طی دو هفته، گزارش خود را به شورای امنیت ارائه دهد تا نسبت به اقدام مقتضی تصمیم‌گیری کند. (۴۵) در اسناد شورای امنیت خبری از اقدامات بعدی نیست و صرفاً در اسناد سازمان ملل از جولان به عنوان سرزمین اشغال‌شده سوریه نام برده می‌شود. در ۲۶ ژانویه ۱۹۹۹، طبق قانونی که در کنیست اسرائیل گذشت، مقرر گردید عقب‌نشینی از هر بخش جولان، صرفاً پس از رأی مثبت ۶۱ عضوکنیست و برگزاری رفراندوم ملی انجام گردد. با آغاز مذاکرات سوریه-اسرائیل

در مه ۲۰۰۸ در ترکیه، ۵۷ نماینده کنیست از جمله ۶ نماینده حزب کادیما، طرحی به کنیست ارائه کردند که طبق آن، هرگونه عقب‌نشینی از جولان نیازمند کسب ۸۰ رأی مثبت نمایندگان بود. (۴۶) این قانون با اقبال روبرو شد و پس از سومین دور مذاکرات سوریه-اسرائیل در استانبول، از اول تا چهارم ژوئیه، با تأیید در دور اول رأی‌گیری برای رأی‌گیری دوم و سوم در دستور کار کنیست قرار گرفت. (۴۷)

از بدو اشغال، اسرائیل جولان را منطقه‌ای کشاورزی دید و به سرعت نسبت به گسترش شهرک‌های یهودی‌نشین در این منطقه اقدام کرد. هرچند این شهرک‌ها تراکم جمعیتی مهمی را در آنجا ایجاد نکرده‌اند، ولی جایگاه دفاعی و تولید محصولات زراعی آن غیرقابل انکار به نظر می‌رسد. این مجموعه مسکونی-تولیدی شامل شهر کزارین، ۱۱ کیبوتس (مجمع کشاورزی)^۱، ۱۷ موشاو (تعاونی کشاورزی)^۲، ۳ روستای نمونه گردشگری و ۶ مرکز خدماتی است. (۴۸) در طی سال‌های اخیر، رژیم صهیونیستی بر تعداد شهرک‌ها افزوده است.^۳

تلاش شده است روند افزایش شهرک‌نشینان، منظم و پیوسته باشد، به گونه‌ای که بر اساس اطلاعات مرکز آمار رژیم صهیونیستی، از ۱۹۸۳ تا ۲۰۰۰، سالانه بیش از ۵۰۰ نفر به تعداد شهرک‌نشینان افزوده شده و پس از آن نیز این روند با افزایش بیش از ۳۰۰ نفر در هر سال، با شیبی آرام‌تر ادامه یافته است. با جمعیتی حدود ۴۰۰۰۰ نفر، تراکم جمعیت این منطقه در هر کیلومتر، حدود ۴۰ نفر و تراکم صهیونیست‌های ساکن، کمتر از ۲۰ نفر است، در حالی که وسعت اسرائیل در داخل مرزهای ۱۹۴۸، حدود ۲۲۰۷۲ کیلومتر مربع و جمعیت آن حدود ۷۱۸۰۰۰۰ نفر است و تراکم جمعیتی آن در رتبه ۳۶ تراکم در جهان، به حدود ۳۲۵ نفر در هر کیلومتر می‌رسد. (۴۹)

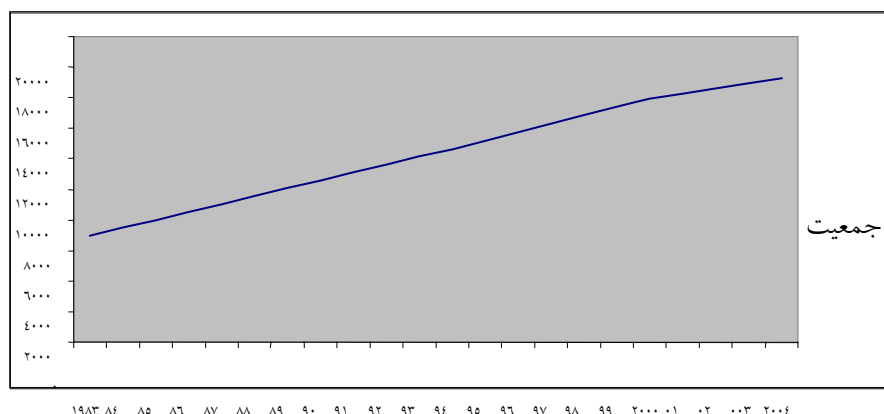
1. agricultural collective settlement
2. agricultural cooperative settlement

۳. افیق، آلون، انیعام، افنی اتیان، بنی یهودا، ایل رام، ایلی عاد، عین زیوان، گیشور، جیفات، یوآف، حادنیس، حاسبین، کاناف، کازارین، کفارحیروف، معال جملا، میروم جولان، میفو حیما، میزار، نیعوت جولان، نیفی اطیف، نوف، عودیم، اورتال؛ گملا؛ کیشیت؛ قدمات زیفی، رامات مغشیمیم، راموت، سنیر، شعال، یوناثان، کیلا، نمرو، آلونی هباشان، و ناتور اسامی شهرک‌های اسرائیلی ساخته شده در جولان است.

روند شهرک‌نشینی در جولان از ۱۹۸۳ تا ۲۰۰۴ (۵۰)

سال	۱۹۸۳	۱۹۹۵	۲۰۰۰	۲۰۰۴
جمعیت	۶۹۶۹	۱۳۱۸۰	۱۵۹۵۵	۱۷۲۶۵

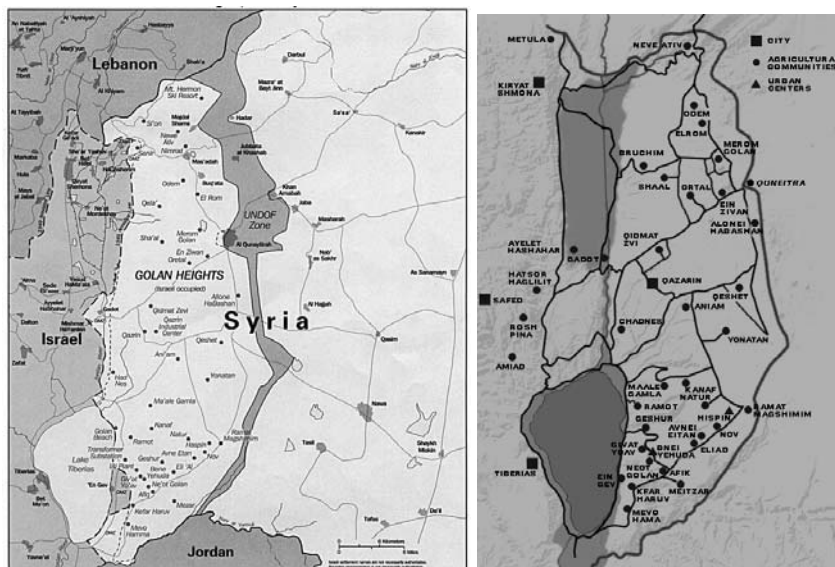
(Source: Israeli Central Bureau of Statistics)



از لحاظ مذهبی نیز مقرر شده که اکثر شهرک‌ها در اختیار صهیونیست‌های افراطی و مذهبی قرار گیرد. به غیر از شهر کزارین که بیش از ۶۰۰۰ و دو شهرک حاسبین و بنی‌یهودا که بیش از ۱۰۰۰ نفر و شهرک کیشیت که حدود ۶۰۰ نفر جمعیت دارد، هر یک از دیگر شهرک‌های صهیونیست‌نشین این منطقه، جمعیتی کمتر از ۵۰۰ نفر دارند. این استقرار همسو با امنیت نظامی و سخت‌افزاری رژیم صهیونیستی است. صهیونیست‌ها در تمام جولان حضور دارند، ولی در کلنی‌های جمعیتی قرار ندارند تا هدف آسانی در درگیری‌های نظامی نباشند. این روند موجب تراکم و تمرکز فعالیت‌های رژیم صهیونیستی در جولان شده است.

در نقشه زیر، تراکم جمعیتی دو سوی مرز نشان داده شده است. جنوب غربی سوریه نیز منطقه‌ای متراکم و پرجمعیت است و از این‌رو، می‌توان دریافت اسرائیل چه زیرساخت‌های جمعیتی گسترده‌ای برای این منطقه در نظر گرفته است. (۵۱)

نقشه شهرک‌ها در جولان و مقایسه تراکم با جنوب غربی سوریه



(www.jewishvirtuallibrary.org/ Golan Heights Communities Map)

این شهرک‌ها که در راستای طرح ایگل آلون از ژوئن ۱۹۶۷ ساخته شد، دو هدف را دنبال می‌کند. یکی گسترش تولیدات غذایی و کشاورزی و محروم‌ساختن سوریه از آب‌های سطحی است که به سمت شرق می‌رود. هدف دیگر، جلوگیری از هجوم نیروهای سوریه است. از این‌رو، عموم این شهرک‌ها، در ابتدا، شهرک‌های دفاعی (ناحال) بودند. پس از اشغال جولان سه شرط زمین مناسب برای کشاورزی، وجود منابع آبی و موقعیت استراتژیک برای ایجاد شهرک‌ها در نظر گرفته شد. بر این اساس، شهرک‌ها به صورتی هدفمند در دو منطقه متمرکز شدند. تجمع اول از شمال جولان آغاز و به موازات خط آتش بس به سمت جنوب کشیده شد. تمرکز دوم نیز در حاشیه رود اردن تا دریاچه طبریا قرار دارد. تا سال ۱۹۷۳، در میانه جولان که زمین‌های آن سخت و خشن هستند، شهرکی ایجاد نشد و نیروهای سوریه نیز از همین شکاف وارد شدند. از این‌رو، فرماندهان اسرائیلی در راستای دفاع چندلایه پس از ۱۹۷۵، در خط اول، یک شهرک صنعتی و در لایه دوم این منطقه، ۴ شهرک و در خط سوم، شهرک

جولان (نیعوت جولان) را ایجاد کردند. (۵۲) در سال ۱۹۷۶، شهرک‌سازی در جولان در قالب طرح بزرگتری قرار گرفت و ابراهام خوفمان، استاد مهندسی دانشگاه حیفا، طرحی تحت عنوان ایجاد ستون فقرات دوگانه را پیشنهاد داد. طرح دیگر شهرک‌سازی، طرح اسرائیل گالیلی، وزیر مشاور در کابینه کارگری رژیم صهیونیستی بود. با پیروزی حزب لیکود در ۱۹۷۷، آریل شارون، وزیر کشاورزی دولت جدید، فعالیت شهرک‌سازی خویش را در راستای اجرای طرح ستون فقرات دوگانه خوفمان آغاز کرد (۵۳) تا در طی ۲۰ سال، از شمال تا جنوب ساحل مدیترانه و از شمال جولان تا شرم‌الشیخ، برای یک میلیون اسرائیلی شهرک‌سازی شود. (۵۴) در اواسط دهه ۱۹۸۰ رژیم صهیونیستی با بحران مالی روبرو شد و با کاهش سطح خدمات به شهرک‌نشین‌ها ضمن مهاجرت معکوس به سرزمین‌های ۱۹۴۸ توسعه شهرک‌ها نیز کند شد ولی با فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و انتقال یهودیان روس به اسرائیل، بار دیگر جمعی از آنها به جولان سرازیر شدند. (۵۵)

۲-۳. نقش اقتصادی و اشتغالی جولان

سرزمین غنی و حاصلخیز جولان، سرمایه‌ای عظیم و غیرقابل چشم‌پوشی است. نگاهی به جایگاه این سرزمین در تأمین رفاه و مایحتاج غذایی صهیونیست‌ها، حاکمیت رژیم صهیونیستی به یاری تکنولوژی پیشرفته، این عرصه را به منبع تأمین خواسته‌های خود تبدیل کرده است. بیش از یکصد کیلومتر مربع این سرزمین، پوشیده از باغات صنعتی است. از این باغ‌ها میوه، مرکبات، سبزی‌های خوراکی و صنعتی برداشت می‌شود و ۵۰۰ کیلومتر مربع این سرزمین برای تعلیف احشام مورد بهره‌برداری است. ساختار کشاورزی و دامپروری جولان، موجب شده نقشی غیرقابل چشم‌پوشی در بعضی تولیدات پیدا کند. جدول صفحه بعد، جایگاه ممتاز کشاورزی جولان را در اقتصاد رژیم صهیونیستی نشان می‌دهد.

۱	آب معدنی		۵۰٪ از بازار مصرف اسرائیل
۲	شراب انگور	۷۵۰۰ تن	۲۱٪ از بازار مصرف اسرائیل ۳۸٪ از صادرات شراب اسرائیل
۳	غلات	۲۰۰۰۰ تن	۲۳٪ از بازار مصرف اسرائیل
۴	گوشت	۱۲۰۰۰ راس گاو	۴۰٪ از بازار مصرف اسرائیل
۵	لبنیات	۶۶ میلیون لیتر	۶٪ از بازار مصرف اسرائیل
۶	سیب	۳۰۰۰۰ تن	۳۰٪ از بازار مصرف اسرائیل
۷	گلایی	۱۰۰۰۰ تن	۴۱٪ از بازار مصرف اسرائیل
۸	گیلاس	۶۰۰ تن	۵۰٪ از بازار مصرف اسرائیل
۹	انبه	۷۰۰۰ تن	۳۲٪ از بازار مصرف اسرائیل

مناطق توریستی جولان، بخش دیگری از جاذبه‌های ایجادشده برای اسرائیل است. در هتل‌ها و کمپ‌های این منطقه، بیش از ۱۰۰۰ اتاق توریستی وجود دارد و رودها و چشمه‌ساران، پیست اسکی بلندی‌های حرمون، مناظر طبیعی و جنگلها و رودخانه‌ها، موزه‌ها و سایت‌های باستان‌شناسی آنجا را برای ۲/۱ میلیون جهانگرد در سال جذاب کرده است. در این منطقه، ۲ شهرک صنعتی ساخته شده است. شهرک صنعتی کازارین در کنار شهر کازارین، ۱۴۰ هکتار و شهرک صنعتی بنی‌یهودا، ۳۵ هکتار وسعت دارد. در این دو شهرک، بیش از ۳۰ کارخانه صنعتی جوجه‌کشی، داروسازی، شیمیایی و تأسیسات حفظ محیط زیست وجود دارد. این منابع اقتصادی، منبع سرشاری برای درآمد شده است. در جدول صفحه بعد، توزیع مشاغل و درآمد رژیم صهیونیستی از صنایع مستقر در جولان ذکر شده است.

صنعت	تعداد سایت	تعداد شاغل	درآمد - میلیون شیکل جدید	درآمد سرانه هزارشیکل جدید
کشاورزی	700	1,100	500	454
صنایع	24	863	696	806
جهانگردی	207	720	150	208
تجارت و خدمات	180	600	180	300
آموزش و خدمات عام‌المنفعه		1,820	80	44
جمع	1,111	6,083	1,606	

نتیجه‌گیری

هرچند، به ظاهر، اشغال سرزمین جولان در ادعای تصنعی احیاء وطن قومی در سرزمین موعود یهود، دارای توجیه و دستورات مذهبی نبوده، ولی بنیان‌گذاران رژیم اسرائیل، سال‌ها پیش از اشغال سرزمین فلسطین، سرزمین جولان را مورد شناسایی قرار داده و بهره‌برداری از آن را شرط لازم برای حیات رژیم اسرائیل می‌دانستند. ارتش اسرائیل، در سال ۱۹۶۷، این نیاز حیاتی رژیم اشغالگر قدس را برآورده ساخت و همزمان، کابینه رژیم صهیونیستی در ژستی صلح‌جویانه که در راستای رویکرد کلان عملیات روانی آن رژیم در دست زدن به نبرد ۶ روزه بود، ادعا نمود حاضر به عقب‌نشینی از جولان است. با این حال، در همان بیانیه، به دو عامل برجسته در امنیت رژیم صهیونیستی، یعنی موقعیت استراتژیک نظامی و منابع آبی گسترده جولان اشاره کرد. از سال ۱۹۶۷ تا کنون، طرح‌های استقرار بلندمدت در جولان به طور مستمر ادامه یافته است. موقعیت استراتژیک جولان در بعد نظامی، در کنار فقدان عمق استراتژیک و وسعت محدود اسرائیل، مهمترین عامل در امنیت نظامی و سخت‌افزاری رژیم صهیونیستی است. وسعت سرزمینی اسرائیل و نزدیکی مرزهای غربی جولان به پایتخت و مراکز جمعیتی این رژیم و محدودیت‌های عملیاتی و زمانی به حدی است که در صورت حضور نظامی سوریه در بلندی‌های جولان، رهبران اسرائیل نمی‌توانند به زرادخانه سلاح‌های استراتژیک خویش متکی و صهیونیست‌ها به آن دلگرم باشند. منابع آبی جولان نیز آن‌چنان در تأمین آب شرب شهروندان و صنایع اسرائیل تأثیرگذار است که می‌توان گفت رژیم صهیونیستی، نیم قرن قبل، جنگ آب را آغاز کرده و امروز که به مرور جنگ آب به پدیده‌ای محتمل در خاورمیانه تبدیل می‌شود، هرگونه مصالحه یا دست‌کشیدن رژیم صهیونیستی از منابع آبی جولان، بیش از هرچیز تعجب‌برانگیز خواهد بود.

درصد جمعیت اسرائیلی ساکن در جولان از حیث عددی، فاقد اعتبار دو پارامتر دیگر است و از این حیث، جولان سرزمینی کم‌جمعیت تلقی می‌شود، اما آمایش سرزمینی جولان با استقرار بیش از ۳۰ شهرک دفاعی صنعتی یا کشاورزی، آن را به سرزمینی قابل دفاع و غیرقابل عبور تبدیل کرده است. از حیث دفاعی، اسرائیلی‌ها در تمام سرزمین جولان حضور لحظه‌ای و فعال دارند. همین آمایش موجب گردیده از تغییر کاربری زمین‌های حاصلخیز جولان به

زمین‌های شهری جلوگیری شده و محصولات آن نقش عمده‌ای در تأمین مایحتاج کشاورزی و صنعتی اسرائیل ایفا نمایند. این سه ویژگی، در حالی با هم در جولان جمع شده‌اند که هیچکدام از دیگر مناطق اشغالی کشورهای عرب، این چنین برای رژیم صهیونیستی راهبردی و کم‌هزینه نبودند.

با توجه به نقش سه عامل پیش‌گفته در امنیت رژیم صهیونیستی، به صورت مطالعه اسنادی، فرضیه این مقاله تأیید می‌شود که جولان در سه حوزه امنیت نظامی، امنیت اقتصادی و امنیت جمعیتی، تأثیر مستقیم بر امنیت رژیم صهیونیستی دارد و خروج از ارتفاعات جولان به منزله افزایش تهدید امنیت رژیم صهیونیستی است. از این‌رو، امنیت رژیم صهیونیستی در جولان دچار نوعی تناقض نماست. اسرائیل حفظ جولان یا تعیین مقدرات آن را در راستای تأمین خیر عمومی اتباع خویش تفسیر می‌کند. از این‌رو، حتی در صورت صلح کامل با سوریه و تأمین امنیت نظامی مورد نظر رژیم صهیونیستی، این رژیم حاضر به بازپس‌دهی کامل جولان و چشم پوشی از اثرات شگرفی که کنترل این سرزمین بر ابعاد نوین امنیت آن در حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی و منابع دارد، نخواهد بود.

یادداشت‌ها

۱. راس، دنیس، *السلام المفقود، خفايا الصراع حول سلام الشرق الاوسط*، ترجمه عمر الایوبی و سامی کعکی. لبنان. بیروت: دارالکتب العربی، ۲۰۰۵، ص ۵۱.
۲. غرایق زندگی، داود. «مفهوم امنیت ملی در قالب گونه‌های مختلف دولت؛ قبیله، دولت-شهر، امپراتوری و دولت مدرن»، *فصلنامه مطالعات راهبردی*. سال یازدهم. شماره مسلسل ۴۲، ۱۳۸۷، صص ۷۵۵ – ۷۲۱.
۳. جمیل، محمد، *نظرة فی واقع الاحلال الصهیونی*، دمشق: مکتبه ابن‌القیم، ۲۰۰۶، ص ۵۴۰.
۴. بیات، حمید، «نقش بلندبهای جولان در آینده گفتگوهای سوریه و رژیم صهیونیستی»، تهران: *فصلنامه سیاست خارجی*. سال سیزدهم. شماره ۴، ۱۳۷۸، ص ۱۰۹۱.
۵. جمیل، محمد، پیشین.
۶. الجولان تحت الاحتلال: <http://www.damascus-online.com/Arabic/golan/occupation.htm>
۷. بیات، حمید، پیشین، ص ۱۰۹۳.
۸. المعجم الجغرافی السوری. (۱۹۹۵). دمشق: مرکز الدراسات العسكرية.
۹. شمالي، نصر. (۲۰۰۷/۱۰/۲۲). استطرادات قضية تحرير الجولان
۱۰. بدوان، علی. هضبة الجولان طريق السلام. طريق الحرب. الفصل السادس: الجولان في الاستراتيجية الإسرائيلية.
۱۱. سطاس، عزالدین. (۲۰۰۸/۱۲/۸). إشكالية الحدود السورية الفلسطينية وقضم أراضي الجولان. www.awu-dam.org/book
12. Libiszewski, Stephan. 1995. Water Disputes in the Jordan Basin Region and their role in the Resolution of the Arab_ Israel conflict. Zurich- Switzerland. P 47. from <http://www.fsk.ethz.ch/fsk/encop.html>
۱۳. سطاس، عزالدین، پیشین
۱۴. آندرلین، شارل، *اسرار المفاوضات الاسرائيلية _ العربية. ۱۹۹۷-۱۹۱۷ (سلام او حروب)*، الجزء الاول. ترجمه سیاح الجهیم. دمشق: دارالفاضل، ۱۹۹۸، ص ۲۰۷
- بدوان، علی. مياه الجولان. العقبة الكأداء في الملف السوري – الإسرائيلي (۲۰۰۷/۰۳/۰۵)
۱۵. راس، دنیس، پیشین، ص ۲۰۳
۱۶. عبدی، عطاء الله، «تحليل هيدروپوليتيك بر دگرگونی رویکرد قدرت‌های فرامنطقه‌ای»، *فصلنامه راهبرد دفاعی*، سال ششم، شماره بیستم، ۱۳۸۷، صص ۱۱۰ – ۱۰۹

١٧. الحوراني، فداء. (٢٠٠٨/١/١٩). مياهنا و الاطماع الصهيونية. www.jawlan.org/
18. The Bahá'í World Centre/ Water Management Practices in Israel. from <http://www.uoguelph.ca/~otoole/political.html>
19. Wulfsohn. from <http://www.think-israel.org/wulfsohn.water.html>
٢٠. أبوجبل، هائل. ٢٠٠٦/٦/٨. تقرير حول المياه والزراعة في مرتفعات الجولان المحتلة www.jawlan.org/
21. www.jewishvirtuallibrary.org/ The Golan Heights: Geography, Geology and History, Israeli Government Press Office.
٢٢. أبوجمل، أيمن. (٢٠٠٨/٤/١٤). ازمة المياه في الجولان. www.jawlan.org
٢٣. الطويل، أدهم. (٢٠٠٧/٠٣/١٤). مياه الجولان في باطن الفكر الصهيوني منذ القديم. نشر به تاريخ ١٥-٠٣-٢٠٠٩
24. Lowi, Miriam R. 1995. Water and Power: The Politics of a Scarce Resource in the Jordan River Basin Cambridge University Press, p 25
٢٥. المياه في الجولان. (٢٠٠٦/٠١/٠٢) www.jawlan.org/
٢٦. أبوجمل، أيمن، پيشين.
٢٧. صحيفه الحيات. (٢٠٠٠/١/٢٧). لندن
28. www.jewishvirtuallibrary.org/ Israel's Chronic Water Proble
29. Libiszewski, Stephan, op.cit.
30. www.wikipedia.org/ National Water Carrier of Israel Kantor, Shmuel. "The National Water Carrier". Haifa University. <http://research.haifa.ac.il/~eshkol/kantorb.html>. Retrieved on 2008-02-20
31. Aubrey Wulfsohn/from <http://www.think-israel.org/wulfsohn.water.html>, www.jewishvirtuallibrary.org/ Map of Israel. The Department for Jewish Zionist. Updated: 11/15/2008, Education
٣٢. الحوراني، فداء، پيشين.
33. Aaron T. Wolf, 1995, from www.unu.edu/unupress/unupbooks/80859
٣٤. الحوراني، فداء، پيشين.
35. www.wikipedia.org/ National Water Carrier of Israel Kantor, Shmuel. 2008
36. Libiszewski, Stephan, op.cit.p.51
٣٧. بدوان، علي، پيشين.
٣٨. همان
39. www.Wikipedia.org/wiki/Water-politics
٤٠. السهلي، نبيل. (٢٠٠٥/١٢/٢٩). هضبة الجولان في ميزان المفاوضات. روزنامه "الشرق الأوسط،
41. www.jewishvirtuallibrary.org/ Golan Statistics
42. www.un.org/resolution.446
٤٣. الحسيني، مامون. (٢٠٠٧/٣/١٨). الاستيطان الصهيوني في الجولان. www.jawlan.org/
٤٤. بيات، حميد، پيشين، ص ١٠٩١
45. www.un.org/resolution.497
٤٦. حسين، خليل. (١٩٩٣). المفاوضات العربية الاسرائيلية - (وقائع و وثائق) من ٩١/١٠/١٩ الى ٩٢/١٢/١٩،
- ٢٠٠٨/٦/١٨. لبنان. بيروت : المستقبل.
47. www.alsabaah.com/.sid=65358

۴۸. ابوجمل، ایمن، پیشین.

49. http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_population_density

50. http://www.finep.org/settlement_info/settlement-info -and- tables / stats - data /golan -settlement- population- 1983- 2004/ ? searchterm=None

51. www.jewishvirtuallibrary.org / Golan Statistics

۵۲. عابد، خالد، *شهرک‌سازی در سرزمین‌های اشغالی*، ترجمه عبدالکریم جادری. تهران: دوره عالی جنگ

فرماندهی و ستاد سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، ۱۳۸۱، ص ۶۰.

۵۳. همانجا، ص ۲۱.

۵۴. قهوجی، حبیب، إشراف، استراتیجیه الصهیونیة وإسرائيل تجاه المنطقة العربیة والحزام المحيط بها. دمشق:

الطبعة الأولى. مؤسسه الدراسات الفلستینیة، ۱۹۸۲، ص ۵۳.

۵۵. عابد، خالد، پیشین، ص ۶۵.

اقتصاد سیاسی جهانی: درک نظم اقتصاد بین الملل^۱

عبداله قنبرلو*

مقدمه

کتاب مورد بررسی این نوشتار، از معدود تألیفات مهمی است که اقتصاد بین الملل را با رویکردی رئالیستی به تصویر کشیده است. قبلاً در سال ۱۹۸۷، کتابی از همین نویسنده با عنوان *اقتصاد سیاسی روابط بین الملل* منتشر گردید که در محافل آکادمیک مختلف جهان به شدت مورد توجه قرار گرفت. در این کتاب، رابرت گیلپین دیدگاه‌های خود در حوزه اقتصاد بین الملل را به شکل نسبتاً جامعی عرضه کرده است. وی در مقام رئالیست ساختارگرا، تلاش کرده جریان اقتصاد بین الملل را با متغیر قدرت توضیح داده و به نحوی منطق‌های حاکم بر سیاست بین الملل را محرک جریان اقتصاد بین الملل تعریف کند. در کتاب حاضر نیز که در سال ۲۰۰۱ منتشر گردیده، همان رویکرد گیلپین مشهود است؛ با این تفاوت که در کتاب جدید، تحولات دهه ۱۹۹۰ نیز مورد بحث قرار گرفته‌اند. مسایلی چون جهانی‌شدن، منطقه‌گرایی و بحران‌های مالی که در دهه ۱۹۹۰ به عنوان محورهای مباحث اقتصاد بین الملل بودند، در کتاب جدید گیلپین به طور مفصل مورد بحث قرار گرفته‌اند. با این وجود، بنیان

۱. رابرت جی. گیلپین، *اقتصاد سیاسی جهانی: درک نظم اقتصاد بین الملل*، ترجمه مهدی میرمحمدی، محمود یزدان‌فام، علی‌رضا خسروی و محمد جمشیدی، (تهران: مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد، ۱۳۸۷)

* دکترای روابط بین الملل از دانشگاه تهران، محقق گروه مطالعات بین الملل و عضو هیأت علمی پژوهشکده مطالعات راهبردی

نظری سابق همچنان محفوظ مانده و مورد حمایت قرار گرفته است. در نوشته حاضر، با اشاره به چکیده مباحث کتاب، به معرفی آن می‌پردازیم.

چکیده محتوای کتاب

آغازگاه اصلی بحث گیلپین، نقد رویکرد اقتصاد محضی نئوکلاسیک است که به نظر وی مفروضات آن مبتنی بر «فردگرایی روش‌شناختی» یا مدل انتخاب عقلانی افراد است. در این چارچوب، فرض می‌شود افراد، بهینه‌سازان عاقلی هستند که همواره در پی بیشینه‌سازی یا بهینه‌سازی منافع خود با کمترین هزینه ممکن هستند. در علم اقتصاد، که اصولاً با رویکرد نئوکلاسیکی تعریف گردیده، صحبت از این نیست که چرا انسان‌ها سودگرا هستند، صحبت از این نیست که سودگرایی انسان‌ها چه پیامدهایی برای آنها به دنبال دارد یا نه و همچنین صحبت از این نیست که سودگرایی انسان‌ها در خدمت آن است. بر همین اساس است که بازارها شکل می‌گیرند و نیروهای عرضه و تقاضا در آن به تعادل می‌رسند. وضعیت عدم تعادل، استثناست که علم اقتصاد نیز با آن سروکار ندارد. اصل این است که بالاخره، تعادل بازمی‌گردد و وضعیتی غالب می‌باشد. به نظر گیلپین، با وجود ادعای اقتصاددانان نئوکلاسیک که اقتصاد را علمی همانند فیزیک می‌دانند، اقتصاد در عمل مبتنی بر پیش‌فرض‌های هنجاری مورد قبول اکثر اقتصاددانان است که همین پیش‌فرض‌ها می‌توانند آثار تحریف‌کننده داشته باشند. یکی از مهم‌ترین محدودیت‌های تئوریک اقتصاد، بی‌توجهی یا کم‌توجهی آن به نقش دولت است؛ دولتی که در عرصه روابط بین‌الملل بر اساس دستاوردهای نسبی عمل می‌کند تا مطلق. این مسأله تعهد اقتصاد به وضعیت «بهینه پاره‌تویی» که دستاوردهای مطلق را اصل قرار می‌دهد، به چالش می‌کشد. گیلپین در مقابل اقتصاد نئوکلاسیک، از اقتصاد سیاسی دفاع می‌کند که در آن استقلال و خودتنظیمی بازار به نقد کشیده می‌شود و اصول اقتصاد در برابر موانع سیاسی، اجتماعی و روان‌شناختی با محدودیت مواجه می‌گردد. بر این اساس، درک صحیح اقتصاد بین‌الملل، مستلزم توجه به دخالت متغیرهای غیراقتصادی، بالخصوص متغیرهای سیاست بین‌الملل است.

به نظر گیلپین، اگرچه نظم اقتصادی لیبرال با ثبات و توأم با همکاری بین‌المللی، ممکن است، اما بدون خواست و حمایت یک هژمون، چنین نظامی در تاریخ اتفاق نیافتاده است. نظم متکی بر هژمون بریتانیا در قرن ۱۹ و هژمونی ایالات متحده در قرن ۲۰، نمونه‌های بارز این قضیه‌اند. بنابراین، آزادسازی اقتصاد بین‌الملل بدون حمایت هژمون اگر محال نباشد، حداقل با اختلال مواجه می‌گردد. نظارت بر کالاهای عمومی بین‌الملل مثل تجارت آزاد و ثبات پولی، مستلزم وجود قدرت مسلطی است که اقتصاد لیبرال جهانی را به نفع خود بداند و مصرانه در این جهت گام بردارد. این قضیه نشان می‌دهد دولت‌ها در مقام بازیگران قدرت‌طلب حاکم بر سیاست بین‌الملل، کم‌وکیف جریان اقتصاد بین‌الملل را با توجه به ملاحظات قدرت‌محورانه خود جهت می‌دهند.

نکته مهم دیگر اینکه، اقتصاددانان نئوکلاسیک بر این باورند که توزیع فعالیت‌های اقتصادی تابع قانون مزیت نسبی است. اینکه چه کشوری، چه چیزی تولید کند (محصولات کشاورزی یا کالاهای با تکنولوژی برتر)، مهم نیست. مهم این است که نوعی تقسیم کار بین‌المللی وجود دارد که در آن هر کشوری بسته به مزیت نسبی‌اش تولید می‌کند. اقتصاددانان، تکنولوژی را کالایی عمومی می‌دانند که برای همه قابل دسترسی است. آنها به اهمیت حوزه‌های انحصاری اقتصاد توجه جدی نکرده‌اند. البته، در سال‌های اخیر، تعدادی از اقتصاددانان، تئوری‌های جدیدی برای رفع چنین محدودیت‌های پردازش کرده‌اند. تئوری جدید رشد (یا تئوری رشد درونی)، تئوری جدید جغرافیای اقتصادی و تئوری جدید تجارت، از جمله اینها هستند. در این تئوری‌ها، پذیرفته شده که برخی بازارها نابالغ و در انحصار تعداد اندکی هستند، ابداعات تکنولوژیک اهمیت کلیدی دارند و باید از تاریخ یا وابستگی به مسیر حرکت به عنوان متغیر اساسی استفاده کرد. این تئوری‌های جدید، عملکرد نیروهای اقتصادی - فنی را در تعامل با بازیگران قدرتمندی چون دولت‌ها و شرکت‌های چندقطبی مورد بررسی قرار می‌دهند. اینها ملاحظات روزافزون دولت‌ها را در اقتصاد (به‌رغم رواج نئولیبرالیسم و جهانی‌شدن) توضیح می‌دهند.

به‌رغم اینکه دولت‌ها به صورت ادغام‌شده در شبکه جهانی سرمایه‌داری تلقی می‌شوند، اما سیستم‌های ملی اقتصاد سیاسی آنها ضرورتاً همسان نیست. برای مثال، اقتصاد آمریکا، عمدتاً بر

اساس مدل نئوکلاسیک مبتنی بر اقتصاد بازار رقابتی که در آن افراد در پی حداکثرسازی نفع شخصی هستند، عمل می‌کند و از شرکت‌های تجاری انتظار می‌رود سودشان را تا حد ممکن افزایش دهند. این در حالی است که شرکت‌های ژاپنی نسبت به منافع سهامداران خود شامل کارگران و پیمانکاران فرعی متعهدند و یا شرکت‌های آلمانی، خود را در مقابل جامعه مسئول می‌دانند و بیش از شرکت‌های آمریکایی حامی دولت رفاه می‌باشند. در الگوی ژاپنی، خواسته‌های اقتصادی، در مقایسه با مقاصد سیاسی و اجتماعی، از اهمیت ثانویه برخوردار است. در آلمان، مثل ژاپن، به جای مصرف‌گرایی، بر صادرات، پس‌انداز و سرمایه‌گذاری ملی تأکید می‌شود، اما دولت به بازار اجازه می‌دهد با آزادی بیشتری فعالیت کند و نظیر اکثر دولت‌های اروپای غربی، در مقایسه با ژاپن مداخله کمتری در بازار دارد. با این حال، سرمایه‌داری آلمان در مقایسه با سرمایه‌داری سهامدارانه کشورهای انگلوساکسون نقش بیشتری به کارگران و نهادهای اجتماعی در مدیریت امور شرکتی می‌دهد و به طور کلی، سیستم اقتصاد سیاسی آلمان نماینده سرمایه‌داری دولت رفاهی در قاره اروپاست. بنابراین، اقتصاد جهانی، شبکه یکدستی نیست، چرا که تفاوت‌های ملی، مانعی جدی در برابر چندجانبه‌گرایی جهانی است.

تا به حال، ادبیات گسترده‌ای مبنی بر برتری تجارت آزاد در برابر حمایت‌گرایی ایجاد شده است، اما واقعیت آن است که حمایت‌گرایی همواره وجود داشته و با جلوه‌های جدیدتری ظاهر شده است. اقتصاددانان همواره خاطرنشان می‌کنند که حمایت‌گرایی، کارآمدی اقتصاد بین‌المللی و ملی را به دلیل منع کشورها از صادرات کالاها و خدماتی که در آنها مزیت نسبی دارند، کاهش می‌دهد. مهمترین نتیجه حمایت‌گرایی، بازتوزیع درآمد ملی از مصرف‌کننده به سوی تولیدکنندگان تحت حمایت است. درحالی که با تجارت آزاد، منافع آن در کل جامعه توزیع می‌شود، اما در عمل مشاهده شده که ملاحظات غیراقتصادی، به ویژه قدرت ملی، همواره ممکن است جریان تجارت آزاد را با مشکل مواجه سازند. به علاوه، واقعیت‌های عملی حکایت از آن دارند که فرایند آزادسازی تجاری، نیازمند رهبری قدرتمند سیاسی است که خواهان آزادسازی باشد و برای حفظ آن، امکانات لازم را داشته باشد. بنابراین، جهانی‌شدن به صورت خودجوش و صرفاً با متغیرهای اقتصادی، به توسعه آزادسازی نمی‌انجامد.

برای تضمین ثبات پولی نیز وجود چنین رهبری ضروری است. پس از فروپاشی سیستم پولی مبتنی بر قواعد برتون وودز، بانک‌های مرکزی قدرت‌های بزرگ اقتصادی، مدیریت سیستم پولی بین‌الملل را به عهده گرفته‌اند. آنچه بعدها به صورت «دامنه مرجع» شناخته شد، مبتنی بر تلاش‌های همکاری‌گرایانه بانک‌های مرکزی و وزرای دارایی بود که در پی تثبیت ارزش ارزها بودند. با این وجود، گذشت زمان نشان داد چنین وضعیتی که شاید واژه «غیرسیستم» مناسب آن باشد، کارکرد رضایت‌بخشانه‌ای ندارد. این مشکل، زمینه‌ساز ایجاد سیستم پولی اروپایی توسط کشورهای اروپای غربی شد. نرخ‌های متفاوت تورم یا بی‌ثباتی قیمت در اقتصادهای ملی، مهم‌ترین مشکل در برابر تثبیت نرخ برابری است. در حالی که برخی دولت‌ها ارزش فراوانی برای ثبات قیمت‌ها قایلند، برخی دیگر ترجیح می‌دهند برای کاهش بیکاری یا تحریک رشد اقتصادی، به دنبال سیاست‌های انبساطی و عمدتاً تورم‌زا بروند. برای مثال، در حالی که آلمان و ژاپن با اولویت‌دادن به ثبات قیمت‌ها در طی دوره پس از جنگ، از سیاست‌های ضدتورمی پیروی می‌کردند، ایالات متحده، حداقل تا اواخر دهه ۱۹۷۰، به دنبال سیاست‌های تورم‌زای متوسط تا شدید بود. اهداف سه‌گانه نرخ‌های ثابت برابری، استقلال ملی در سیاست پولی و تحرک سرمایه، اهدافی آشتی‌ناپذیرند که ممکن است پی‌گیری هم‌زمان دوتای آنها ممکن باشد، ولی پی‌گیری هر سه هدف، به طور همزمان، میسر نیست. بر این اساس، هیچ سیستم پولی و مالی نمی‌تواند این سه هدف مطلوب را با یکدیگر همراه کند، اگرچه می‌تواند حداکثر دوتای آنها را با یکدیگر همراه سازد. آمریکا در اواخر دهه ۱۹۹۰ سیاست پولی مستقل و آزادی تحرک سرمایه را ترجیح داد. اروپایی‌ها نرخ‌های به نسبت با ثبات را ترجیح دادند. برخی مثل چین و مالزی، برای استقلال اقتصاد کلان، ارزش زیادی قایلند و به همین دلیل، اقدام به تحمیل کنترل بر حرکت سرمایه کرده‌اند. در مجموع، ثبات بین‌المللی پولی زمانی می‌تواند در کنار انعطاف در سیاست‌گذاری داخلی تحقق یابد که در گام اول، قدرت‌های اقتصادی بزرگ با همدیگر همکاری سیاسی داشته باشند.

به نظر گیلپین، بحران مالی آسیای شرقی و سایر بحران‌های مرتبط با آن، طی دهه ۱۹۹۰، به نوعی در چارچوب شرایط خاص پس از دوره برتون وودز قابل تحلیل است. در حالی که مالیه بین‌المللی ذاتاً آسیب‌پذیری زیادی دارد و مستلزم ساماندهی کارآمدی است، سامان‌دهنده

قابل اطمینانی ندارد. در مورد مناسب‌ترین سازوکارهای تثبیت جریان‌های مالی بین‌المللی، راه‌های مختلفی عرضه شده است. برخی روی تکیه بر بازار تأکید می‌کنند و برآنند که بازار مالی مقررات‌زدایی‌شده، دست به تنبیه سرمایه‌گذاران و وام‌گیرندگانی می‌زند که رفتار اقتصادی محتاطانه‌ای ندارند. گروهی دیگر از تقویت نقش تنظیمی صندوق بین‌المللی پول حمایت می‌کنند. برای اصلاح عملکرد صندوق باید اطلاعات به شکل بهتری جمع‌آوری شود و شفافیت وجود داشته باشد، قواعد رفتاری و نظارت مناسب‌تری وجود داشته باشد و صندوق بتواند به صورت آخرین وام‌دهنده عمل کند. تعدادی از اقتصاددانان و دولت‌ها طرفدار اعمال میزانی از کنترل بر جابه‌جایی‌های سرمایه در سطح بین‌الملل هستند. در نشست سالانه وزرای دارایی و رؤسای بانک‌های مرکزی کشورهای گروه ۷ در فوریه ۱۹۹۹، برخی طرف‌ها شامل آلمان، فرانسه و ژاپن، از افزایش کنترل‌ها حمایت می‌کردند. در کل، باید گفت افزایش جریان‌های مالی، منشأ پیدایش حرکت‌هایی است که در پی ایجاد بازار واحد و یکپارچه جهانی هستند. شرایط جدید مالیه بین‌الملل، موجب افزایش وابستگی متقابل تجارت، امور پولی و دیگر ابعاد اقتصاد بین‌الملل شده و نیاز به یکپارچه‌سازی این حوزه‌ها، مدیریت اقتصاد جهانی را به شدت پیچیده ساخته است.

تحلیل گیلپین در مورد فعالیت شرکت‌های چندملیتی در عصر جهانی‌شدن، این است که آنها تا حد زیادی محصول نواقص بازار و تجربه‌های شرکتی منحصر به فرد هستند. آنها در وهله اول، شرکت‌هایی هستند که انحصار الیگوپولیستیک را در اختیار دارند و در بازارهای ناقص فعالیت می‌کنند. بر اساس رهیافت دولت‌محور، شرکت‌های چندملیتی در اصل شرکت‌هایی ملی هستند که در سراسر جهان با یکدیگر رقابت دارند. آنها به طور معمول، حدود دوسوم نیروی کارشان را از داخل کشورهای مادر استخدام می‌کنند. از سوی دیگر، با وجود بحث‌های گسترده در باب بین‌المللی‌شدن خدمات و تولید، تمرکز فعالیت شرکت‌ها در قدرت‌های بزرگ اقتصادی است. طبق برآوردی که در دهه ۱۹۹۰ به عمل آمده، حدود ۸۵ درصد کل سرمایه‌گذاری‌های خارجی در سه قدرت اقتصادی جهان یعنی آمریکا، اروپای غربی و ژاپن انجام می‌شود. شرکت‌های چندملیتی، نه تنها نقش دولت‌ها را تضعیف نمی‌کنند، بلکه می‌توان گفت آنها همان شرکت‌های ملی هستند که فراسوی مرزها فعالند و عمدتاً ریشه‌ای

عمیق در جوامع ملی دارند. در حالی که اگر اصل بر مزیت نسبی باشد، ملیت تحت‌الشعاع کارآمدی قرار می‌گیرد. نکته دیگر اینکه، هنوز هیچ مجموعه قواعد بین‌المللی برای اداره سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی وجود ندارد. اگرچه در دور اوروگوئه، حرکتی در این راستا انجام شد، اما رژیم رضایت‌بخشی برای ساماندهی سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی ایجاد نشد. به همین ترتیب، شاهدیم که کشورهای صنعتی، با وجود اعطای برخی کمک‌های مالی و فنی و نیز امتیازات تجاری، در برابر خواست کشورهای کمتر توسعه‌یافته برای تأسیس رژیم توسعه، مقاومت می‌کنند. پروژه‌های توسعه در کشورهای کمتر توسعه‌یافته تا به حال با چارچوب‌های مختلفی تجربه گردیده است. در عین حال، هنوز جهان به بسته مشخصی در مورد توسعه نرسیده است. در دیدگاه نئولیبرالیسم که بر بازار آزاد تأکید دارد، رژیم توسعه جایگاهی ندارد. اگرچه با قطعیت نمی‌توان در مورد اعتبار رژیم توسعه صحبت کرد، اما گزینه‌هایی چون تجارت آزاد و شفافیت اقتصادی نیز به خودی خود شرط کافی برای حل مشکلات مربوط به توسعه‌نیافتگی یا مسایل مربوط به اقتصادهای در حال گذار به شمار نمی‌روند. در مورد اقتصادهای نوظهور آسیای شرقی، دو نکته قابل توجه است: اول اینکه در مورد عوامل کامیابی‌های آنها دیدگاه‌های متفاوت و متعارضی وجود دارد و دوم اینکه، بحران مالی دهه ۱۹۹۰، اعتبار پروژه‌های توسعه در کشورهای آسیای شرقی را با ابهام مواجه ساخت. به این ترتیب، گذشت زمان نشان می‌دهد توسعه مقوله‌ای پیچیده‌تر از تصویری است که در رهیافت نئولیبرالستی وجود دارد.

یکی دیگر از ویژگی‌های اقتصاد بین‌الملل کنونی، رشد موج نوینی از منطقه‌گرایی است که از زمان تصویب قانون بازار واحد اروپایی در سال ۱۹۸۶، شروع شده است. در مورد اینکه منطقه‌گرایی تجارت‌ساز است یا تحریف‌کننده تجارت، اقتصاددانان جمع‌بندی مشخصی ندارند. دیدگاه‌های جدیدی طرح شده مبنی بر اینکه جنبه تحریفی منطقه‌گرایی غالب است. کشورهایی که در چارچوب ترتیبات منطقه‌ای همکاری می‌کنند، با حمایت از موانع تجاری منطقه‌ای و انحراف تجارت، موجب دسترسی انحصاری شرکت‌های واقع در یک منطقه به پیشرفت‌های تکنولوژیک، صرفه‌جویی در مقیاس و مزیت‌های دیگر خواهند شد. بر اساس رهیافت رئالیستی دولت‌محور، هر فرایند موفقیت‌آمیز همگرایی سیاسی و اقتصادی، بی‌شک باید از سوی یک یا

تعدادی از واحدهای اصلی سیاسی علاقه‌مند به استفاده از قدرت و نفوذ خود در پیشرفت فرایند همگرایی مورد حمایت و پشتیبانی قرار گیرد. به عنوان مثال، در همگرایی اروپای غربی، فرانسه و آلمان چنین نقشی داشتند. در انواع مختلف منطقه‌گرایی اقتصادی، حدی از مزیت‌های تجارت آزاد نظیر افزایش رقابت و صرفه‌جویی در مقیاس برای کشورهای عضو ایجاد شده و به طور همزمان، کشورهای غیر عضو از این امتیازات محروم مانده‌اند. بر این اساس، منطقه‌گرایی را نمی‌توان در سازگاری با موازین تجارت آزاد بر اساس مزیت نسبی تلقی کرد.

در مورد اینکه در آغاز قرن بیست و یکم، دولت - ملت با چه سرنوشتی مواجه است، گیلپین به‌رغم تأیید فشارهای مهم بیرونی و درونی بر دولت و پذیرش برخی تغییرات در آن، همچنان جهان را دولت‌محور می‌بیند. نقش دولت در برخی حوزه‌ها مثل افزایش رقابت بین‌المللی از راه حمایت از «تحقیق و توسعه»، سیاست‌های تکنولوژیک و حمایت از کارخانجات داخلی، افزایش نیز یافته است. از سوی دیگر، در بسیاری موارد، تضعیف دولت ناشی از تحولات ایدئولوژیک، تکنولوژی و تحولات سیاسی بین‌المللی است. بنابراین، جهانی شدن منشأ اصلی تضعیف دولت نیست. بسیاری از معضلات و مسایل سیاسی و اقتصادی که به جهانی شدن نسبت داده می‌شود، در واقع، بر اثر تحولات تکنولوژیک و دیگر حوزه‌ها که هیچ ربطی به جهانی شدن ندارند، ایجاد شده است. دولت، همچنان به عنوان تصمیم‌گیر نهایی در مسایل اقتصاد داخلی و بین‌المللی باقی می‌ماند؛ هرچند نقش آن در برخی حوزه‌ها، به طور نسبی کاهش یافته است. از سوی دیگر، در گذشته نیز دولت‌ها از آزادی کامل اقتصادی برخوردار نبوده‌اند. دلایل زیادی وجود دارد که نشان‌دهنده کاهش سطح همگرایی جهان در شرایط فعلی در مقایسه با اواخر قرن ۱۹ است. بنابراین، در آستانه قرن ۲۱، تحول شگرفی در نقش دولت - ملت ایجاد نشده است.

به‌رغم طرفداری بسیاری از اقتصاددانان نئوکلاسیک و برخی متفکران لیبرال از قواعد حداقلی، بسیاری از دانشمندان اقتصاد سیاسی بین‌المللی برآنند که مدیریت اقتصاد بین‌الملل نیازمند قواعد گسترده یا رژیم‌های رسمی است. امروزه، سه دیدگاه مهم در خصوص «حکمرانی بین‌المللی اقتصاد» وجود دارد: نهادگرایی نئولیبرال که با تأکید بر تداوم نقش دولت، معتقد به ضرورت نهادها و رژیم‌های بین‌المللی رسمی است. قرون وسطی‌گرایی جدید که با

پذیرش تضعیف دولت از جایگزینی جامعه مدنی بین‌المللی (با اهمیت یافتن بازیگران غیردولتی) صحبت می‌کند و فراحکومتی‌گرایی که استدلال می‌کند همکاری‌های بین‌المللی میان نهادهای حکومتی داخلی با یکدیگر در حوزه‌های کارکردی خاص، به سرعت در حال جایگزین شدن با کارکردهای تصمیم‌گیری دولت‌های متمرکز ملی در مدیریت اقتصاد جهانی است. گیلپین، در مقام اندیشمند دولت‌محور، بر آن است که گرچه می‌توان به همکاری قدرت‌های بزرگ با همدیگر، آن هم در راستای منافع خودشان - که نظم سیاسی و اقتصادی انسانی‌تر و باثبات‌تری در عرصه بین‌الملل به همراه دارد - امیدوار بود، اما حکمرانی جهانی نمی‌تواند جایگزین دولت - ملت‌های خودمحور گردد.

نتیجه‌گیری

رابرت گیلپین از معدود تئوری‌پردازان برجسته رئالیسم در حوزه اقتصاد سیاسی بین‌الملل است که تا به حال آثار متنوعی در این زمینه منتشر کرده است. وی در سال ۱۹۶۲، به جمع استادان دانشگاه پرینستون پیوست، اما از همان دهه ۱۹۶۰ دیدگاه‌هایش مورد توجه صاحب‌نظران قرار گرفت. در دهه ۱۹۷۰، کتابی از وی منتشر شد که همچنان به عنوان یکی از متون کلیدی در زمینه برداشت رئالیستی از اقتصاد سیاسی بین‌الملل مورد استفاده قرار می‌گیرد. عنوان کتاب عبارتست از: *قدرت / ایالات متحده و شرکت‌های چندملیتی: اقتصاد سیاسی سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی*. بحث اساسی در این کتاب این است که شرکت‌های چندملیتی آمریکایی برآیند قدرت آمریکا هستند و فعالیت‌هایشان نیز در خدمت قدرت آمریکاست. اصولاً رهیافت رئالیسم در اقتصاد سیاسی بین‌الملل، حامل این پیام است که توسعه همکاری‌های اقتصادی بین‌الملل، محصول اراده‌های سیاسی خاصی است که آن همکاری‌ها را به نفع خود می‌بینند. با این حال، هر زمانی ممکن است تشخیص دهند چنین همکاری‌هایی به نفعشان نیست و استمرار همکاری‌ها را با اختلال یا مانع مواجه سازند. شرکت‌های چندملیتی محصول همکاری‌هایی هستند که اگرچه ظاهراً ماهیت اقتصادی دارند، اما ریشه آنها در اساس در ملاحظات سیاسی است.

شاید، در نگاه اول، چنین به نظر آید که رئالیسم حاوی همان پیام‌هایی است که در پارادایم مارکسیسم مطرح شده است. درست است که نگاه رئالیستی به اقتصاد بین‌الملل همانند نگاه مارکسیستی، بدبینانه است و به استمرار همکاری‌ها اطمینان ندارد، اما باید به دو تفاوت اساسی توجه داشت. اول اینکه، مارکسیسم اقتصادمحور است و ریشه منازعات را در سرشت استثمارجویانه سرمایه‌داری می‌بیند، اما رئالیسم سیاست‌محور است و منازعات را محصول قدرت‌طلبی دولت‌ها می‌داند. تفاوت دوم این است که مارکسیسم به آینده منازعات خوش‌بین است، چرا که بالاخره سرمایه‌داری عقب‌نشینی می‌کند و شرایط بهتری فراهم می‌گردد، اما در چارچوب رئالیسم، با فرض اوج منازعات و وقوع جنگ بزرگ، صرفاً ممکن است توزیع قدرت تغییر کند. حتی اگر سیستم نیز تغییر کند، منطق قدرت همچنان پابرجاست. گیلپین، در کتاب جنگ و تغییر در سیاست جهانی، به طور مفصل در این مورد بحث کرده است.

در کتاب معرفی‌شده در این نوشته نیز رهیافت دولت‌محورانه گیلپین کاملاً بارز است. وی مشابه صاحب‌نظران بزرگ دیگری چون چارلز کیندلبرگر و استفن کراسنر، بر آن است که ثبات سرمایه‌داری بین‌الملل، منوط به وجود قدرت هژمونیک است که قادر و مایل به برقراری ثبات در اقتصاد آزاد بین‌الملل باشد. به نظر گیلپین، چون هژمونی ایالات متحده چند دهه پیش افول کرده، پس وقوع ناآرامی‌ها و اختلالات در جریان آزاد اقتصاد بین‌الملل، قابل انتظار است.

اگرچه اخیراً مباحث لیبرالی گسترده‌ای مبنی بر جهانی‌شدن و تحدید حاکمیت و نقش دولت‌ها مطرح شده، اما به نظر گیلپین، چنین نگرش‌هایی بیش از حد خوش‌بینانه است. از یک سو، شاهدیم که به موازات توسعه فرایند جهانی‌شدن، بلوک‌بندی‌های منطقه‌ای نیز تقویت شده که مانعی در برابر آزادسازی اقتصاد بین‌الملل در قالب شبکه جهانی می‌باشد. از سوی دیگر، وقوع بحران‌های اقتصادی دهه ۱۹۹۰، بالاخص در آسیای شرقی، نشان داد جریان آزاد اقتصاد بدون اتکا به هژمون قدرتمند، چه قدر آسیب‌پذیر است. علاوه بر این، از همان دهه ۱۹۹۰، نیروهای متعددی علیه جهانی‌شدن موضع گرفته‌اند که اعتراض‌ها در جریان نشست سیاتل برآیندی از آنهاست.

بنابراین، با جهانی‌شدنی که از آن صحبت می‌شود، تحول شگرفی روی نداده است. جهان همچنان دولت‌محور است و جریان اقتصاد بین‌الملل، در اصل، محصول تعامل اراده‌های

سیاسی دولتهاست. در چارچوب تئوری گیلپین، بحران اقتصادی کنونی که آمریکا و جهان را گرفتار کرده، نشانه‌ای دیگر از اختلالات و بی‌نظمی‌هایی است که به خاطر فقدان مدیر نظم‌دهنده قدرتمند روی داده و در آینده نیز چنانچه قدرت‌های بزرگ نتوانند به اتفاق، نقش همان سامان‌دهنده را بازی کنند، روی خواهد داد.

قابل توجه متقاضیان محترم اشتراک فصلنامه

کلیه افراد و مؤسساتی که خواهان اشتراک فصلنامه مطالعات راهبردی هستند، می توانند مبلغ حق اشتراک را به حساب جاری ۰۲۰۵۹۴۱۱۶۶۰۰۳ بانک صادرات - سپهر به نام آقایان قدرتی و تابان و با حساب ارزی شماره ۱۶۳۵۶/۳۸۷ بانک تجارت دایره ارزی باجه وزارت نفت کد ۱۶۳۵ بنام پژوهشکده مطالعات راهبردی واریز و اصل فیش بانکی را همراه با فرم اشتراک به نشانی فصلنامه (تهران، صندوق پستی ۵۱۸۹ - ۱۴۱۵۵) ارسال نمایند لازم به ذکر است که:

۱. در صورت امکان اصل فیش بانکی را ارسال داشته و کپی آن را نزد خود نگاه دارید.
۲. در صورت تأخیر در ارسال فصلنامه مراتب را به دفتر فصلنامه اطلاع دهید.
۳. در صورت تغییر آدرس پستی، آدرس جدید را به صورت کتبی یا تلفنی به امور مشترکان فصلنامه اطلاع دهید.
۴. قیمت فصلنامه مبلغ ۲۰/۰۰۰ ریال می باشد (۸۰/۰۰۰ برای چهار شماره).

• آمریکا و کانادا: معادل ۹۰ دلار

• داخل کشور ۸۰/۰۰۰ ریال

• خاورمیانه: معادل ۷۰ دلار

• اروپا: معادل ۸۰ دلار

فصلنامه مطالعات راهبردی

فرم اشتراک

نام و نام خانوادگی (نام مؤسسه یا سازمان)

آدرس پستی:

کد پستی
صندوق پستی فاکس: تلفن:

شغل و میزان تحصیلات (ویژه افراد)

مبلغ ارسال ریال

شروع اشتراک از شماره فصلنامه مطالعات راهبردی

کد اشتراک

Golan Heights and Security of the Zionist Regime

Seyed Hossein Mousavi

The water rich, fertile and strategic region of Golan is the only region which is located in beyond green line border (1948 border) and still occupied by the Zionist regime. It was occupied in 1967 and the battle to free it in 1973 was not successful. From that time on, withdrawal from this region has been an issue between Syria and the Zionist regime. This paper studies the place of the Golan Heights in security of the Zionist regime in terms of strategic location, water sources and population. The purpose of the current paper is identification of the above factors in security of the Zionist regime. Can withdrawal from this region serve security of this regime as it was the case by the treaty between the regime and Egypt, Jordan and the Palestinian Autonomous Authority or the advantages of this region will make withdrawal costly for the Zionist regime?

Keywords: Tabaria Lake, Jordan River, Golan Heights, Israeli Settlements, Hydro-politics, The Israel-Syria Wars, Israel.

Globalization, Security and the Police

Mahmoud Yazdanfam

The main task of the government is serving security. The security challenge is either by other states which is called threat to national security or by domestic groups and individuals against each other which is demonstrated with weakening the government and disappearing social order. The government has the supreme power and in order to serve security and to project sovereignty, it creates some instruments and organizations which military and police force is the foremost one. In order to serve security and order within the society, the police establish an organization and based on its own threat perception, it adopts some strategies and tactics to reach the above goal. Needs to mention that although the police is static, however, the security environment, instruments and threats are dynamic. During the last two decades, one of the effective elements in this dynamism has been globalization. The effective mechanisms of globalization in respect to the police tasks and strategies are studied in the current paper.

Keywords: Police, Security, Globalization, Power, Legitimate Force, Social Order.

Police and Diversity

Muhamad Ali Qasemi

Living in the wide range of diversities and the recognition of these diversities is among the most characteristic features of the modern world. Because of extensive and permanent migrations and the extensive and international communications and the globalization of economic activities, more or less, every society around the world has become diverse and multiethnic society. On the other hand, if we define the function of police institution as establishing order and security in a society, it become clear that this institution must be accommodated to the emerging trends and circumstances of its society. Accordingly, in many countries and even in many cosmopolitan cities, charters and codes of conduct has been designed, so that their aim being as making smoother and more effective functioning of police institution. After a brief discussion on the meaning and the content of concept of diversity, in this paper, central and common themes of abovementioned charters and codes of conduct, which were proposed for more effective working of police in diverse societies, will be examined.

Keywords: police, cultural diversity, legal arrangement, globalization.

Organized Crimes, Security and the Police

Hassan Alipour

According to the criminal law, the organized crimes have a unique characteristic which is the planned way of accomplishing. This indicates that in comparison with others, these kinds of crimes are not new ones and in spite of it, every crime can be accomplished in an organized manner. In the mean time, based on criminology, other than way of accomplishing, the organized crimes have two other characteristics including their financial and trans-national features. Whenever the above characteristics are linked to the perpetrators of organized crimes, the role of security as the subject of this crime is highlighted. However, despite of terrorism which mainly targets the citizens, these crimes are behaviors against economic and national security. Pursuing those crimes is not comparable to those on the streets or other coercive crimes. Due to the linkage between organized crime perpetrators and the power and also because of formalistic respect to the law and norms by them, police has not been so successful in identification and hunting those criminals.

Keywords: Organized Crimes, Security, Police, to Pursue, Pre-emption.

The Police and Training Citizen Rights

Naser Alidoosti

In order to serve citizen rights, the police as the main responsible organization to maintain domestic security have to carry out some jobs which, right or wrong, are called interference in freedom, security or other citizen rights.

To solve this problem which actually demonstrates a conflict of functions, a deeply surveyed and targeted training of citizen rights is needed. Therefore, the police efficiency is subject to training citizen rights to its personnel and other citizens too. Training and enlightening public opinion about citizen rights and the way to secure it can take away some misunderstandings in this regard. Training the police about citizen rights also can lead its personnel not to interfere in the rights of citizens, even if they are the accused or criminals. Therefore, the police efficiency in securing citizen rights will be increased.

Keywords: Citizen Rights, Training, Human Rights, Police, Security, Rights of Accused, Efficiency

The Police Perspective; Security and Social Capital

Manijeh Navidnia

The police as one of the main supporters of security have a remarkable place and there is no doubt about perspective of its future role and function. In fact, the cause to challenging police and revision in security is the attitude towards security and then its mechanisms within the perspective. In other words, the area of security is not exception among social and political phenomena and by the passage of time should be changed to attain desirable goals. Having said that, one can not be optimistic about realization of security in the future through the intermediary of old means and approach of security, or handling collective affairs in future by outdated capitals. Thus we need to pay due attention to the organs and principles of the future perspective and to apply intentions and needs to the new conditions. Taking into account this approach and due to the transitional conditions in Iran, the current paper reviews the narrow and wide concept of security as the symbols of security in the past and future and then it compares the minimal and maximal police with each other.

Keywords: Narrow and Wide Security, Minimal and Maximal Police, the Past and Next Social Capital.

ABSTRACTS

Apprising Police Functional Evolutions in the Lens of Micro Security Theories

Davoud Gharayagh Zandi

As one of the social forces, police has some functions and would be under social consequences of social transformations and changes too. So it is reasonable to be harmonized with them, facilitating functions for coping with new security needs and facing with new challenges for police force as the other social forces. As a securitizing force, police would be doing the changes by micro security theories. Some security theories in the micro security are useful and correlated more to police mentioned here. How some transformation in police functions could be made in studying these micro security theories? In the four main functions, it examines as transformation in archetype police functions, new and novel functions, social status of police in society and police function in the level of macro security especially in the national one.

Keywords: Police, Social Function, Micro Security Theories, Individual Security, Public Security, Human Security, Homeland Security, Internal Security, National Security.

Book Review	
-------------	--

Robert Gilpin, Global Political Economy Understanding the
International Economic Order, 181-191

Abdollah Ghanbarlu

TABLE OF
CONTENTS

Editorial

ARTICLES

Apprising Police Functional Evolutions in the Lens of Micro Security Theories	7-27
<i>Davoud Gharayagh Zandi</i>	
 The Police Perspective; Security and Social Capital	 29-46
<i>Manijeh Navidnia</i>	
 The Police and Training Citizen Rights	 47-70
<i>Naser Alidoosti</i>	
 Organized Crimes, Security and the Police	 73-105
<i>Hassan Alipour</i>	
 Police and Diversity	 107-122
<i>Muhamad Ali Qasemi</i>	
 Globalization, Security and the Police	 123-149
<i>Mahmoud Yazdanfam</i>	
 Golan Heights and Security of the Zionist Regime	 151-179
<i>Seyed Hossein Mousavi</i>	

IN THE NAME OF GOD

Strategic Studies

Quarterly

● Vol.12 ● No.2 ● Summer 2009 (1388) ●

Publisher: Research Institute of Strategic Studies

Executive Manager: Siamak Rahpeik

Managing Editor: Amir Mohammd Haji-Yousefi

Editor: Farzad Poorsaeed

Notice:

The Views expressed in articles are those of the Contributors and should not be construed as representing those of Research Institute.

Type: Research Institute of Strategic Studies



Address: 7 Roodsar St. Hafez Ave,
Karimkhan Zand Ave. Tehran. Iran

Mailbox: 14155-5189 **Tel:** 88801147 **Fax:** 88896561

Email: quarterly@risstudies.org