

# نظارت بر کارکردهای پلیس در جهت تأمین حقوق شهروندی با تأکید بر اسناد بین‌المللی\*

دکتر حسن شریفی\*\*

## چکیده

امروز پلیس در پرتو نگرش هنجاری شهروندمدارانه در فرایند تأمین امنیت جدید، به‌ناچار به مقوله‌های خدمات عمومی و حمایتگر و پیشگیری نیز رهنمون شده است؛ امری که هم اقتضائات خاص خود را دارد و هم حساسیتها و مطالبات ویژه‌ای را طلب می‌کند. بالطبع توسعه وظایف و کارکردهای نهادهایی که هم دارای قدرت هستند و هم با زندگی روزمره آحاد مردم سروکار دارند در کنار کارکردهای سنتی حفظ نظم و امنیت در جامعه زمینه‌ساز تکوین و تدوین اصول بنیادی شده اند که از آنها، به‌عنوان «معیارهای بین‌المللی رفتار پلیس» نام برده می‌شود؛ معیارهایی که بستر اجرا و اعمال آنها میسر و فراهم نیست مگر اینکه در پرتو چارچوب ارجاع «مشارکت» و «نظارت» شهروندان، سازوکارهای لازم طراحی شود. در این نوشتار با تأکید بر گفتمانهای «حقوق بشر و شهروندی» و نیز با توجه به «معیارهای بین‌المللی رفتار پلیس»، ضرورت نظارت بر عملکرد پلیس به‌منظور دستیابی به «اهداف‌گایی» ملحوظ در مأموریت‌های پلیس و اطمینان از عدم سوءاستفاده از قدرت و نیز «مسئولیت‌پذیری» و تضمین رفتارهای قانونی و اخلاقی، به‌ویژه در وضعیتهایی که مستلزم بهره‌برداری از زور و اسلحه است، مورد تحلیل و بررسی قرار می‌گیرد.

## واژگان کلیدی

نظارت همگانی، حقوق شهروندی، مسئولیت‌پذیری، معیارهای بین‌المللی رفتار پلیس، حقوق بشر.

\* مقاله در تاریخ ۱۳۸۶/۸/۱۹ دریافت شد و در تاریخ ۱۳۸۶/۹/۱۲ به تصویب رسید.

\*\* عضو هیئت علمی دانشگاه امام حسین (ع).

## مقدمه

اندیشه حقوق بنیادین بشر و جهانی تلقی کردن و به رسمیت شناختن آن در عرصه روابط دولت و مردم به گفتمان حقوق شهروندی، عمق و گستره‌ای قابل توجه بخشیده است.

دستاوردهای هنجاری این روند تاریخی اما پرشتاب کنونی به دگرگونی ساختاری در حوزه حکمرانی و تغییر در مفهوم حاکمیت یا کارکرد حکومت در اجتماع منجر شده است؛ ساختاری که مبنای آن دیگر دستوری صرف نیست، بلکه با توجه به روندهای تأثیرگذار در جامعه بر نوعی همکاری متقابل بین دولت و مردم متکی است؛ به تعبیر دیگر در این نگرش، نقش و کارکرد دولت با تأکید بر رهیافت هنجارمنشانه شهروند محور، دیگر نباید نمادی صرف از قدرت سیاسی تلقی، و بر کار ویژه‌های اداری و قهری آن اصرار شود و کارکرد قهری و انعطاف‌پذیر آن به نهادی به نام پلیس رهنمون گردد.

نظم و امنیت در مفهوم جدید با تأکید بر عوامل حقوق شهروندی، هم در بعد فردی و هم در بعد جمعی به مدیریت انتظامی رهنمون می‌گردد. چارچوب ارجاعی که بر ایستار مسئولیت و تکالیف اجتماعی، و رای امنیت سیاسی دولت محور، مبتنی است. گزاره‌ای که فراتر از مفاهیم هنجاری، ایده‌ای معطوف به تجربه هم تلقی می‌شود؛ با تجربه‌ای از اختیارات گسترده و اعمال صلاحیتهای نامحدود و چه بسا دلبخواهی، فارغ از هر گونه محدودیت و شرطی که در پرتو آن پلیس به مثابه نماد قدرت برتر هیچ‌گونه هنجار و قاعده‌ای را بر نمی‌تابد. اما در گذار از این رهیافت منتهی به «نظم سیاسی» و دستیابی به چارچوب «نظم حقوقی»، حول بنیادهای نظری شهروندی بدون اینکه اقتدار دولت نفی شود بر چگونگی اعمال و اجرای صلاحیت و اختیارات با معیارهای رسمی و هنجارگونه تأکید به عمل می‌آید. از این دیدگاه، کارکردهای بایسته و رسمی مقامات اجرایی امنیتی و در بحث ما پلیس، قالبها و چارچوبهای جدید پیدا، و از قبل آن، عمق و گستره‌ای دیگر پیدا کرده است. در این مقاله تلاش شده است ضمن تبیین جامعه‌پذیری و وابستگیها و تعهدات اجتماعی بین شهروندان، کارکردهای انتظامی و مسئولیتهای قانونی پلیس تحلیل شود. در ادامه، ضرورت اعمال نظارت و تضمین پاسخگویی پلیس در مقابل شهروندان به‌عنوان یک اصل در بحث نظم و امنیت مورد بحث قرار می‌گیرد.

## جامعه‌پذیری

در همه جوامع، حسب مورد و بر مبنای سطح توسعه‌یافتگی، روابط گوناگون و فزاینده اجتماعی وجود دارد. طرفهای رابطه، شهروندانی هستند که بی‌وقفه در پی بهره‌برداری از وضعیتهای موجود به‌منظور رسیدن به غایات خود هستند. به تجربه ثابت شده است که اگر این گونه روابط به نظم و انتظام در نیاید، تعارض منافع چه بسا به تزاخم و منازعه کشیده شود. به‌ویژه که برخی از عوامل اختلال و ناامنی در جامعه برای شهروندان شناخته‌شده و محرز است. اما این گونه نیست که همه آحاد شهروندان جامعه، برخوردار از حقوق و امتیازات اجتماعی را در فضای متوازن و مبتنی بر تفاهم و

مصالحه جستجو نمایند (بابیو<sup>۱</sup>، ۱۹۸۹: ۳۵). درک و فهم موجد رفتار مدنی یا فرهنگ رفتاری در این گستره از شاخصهای شهروندی مسئولانه در اجتماعی سالم و توسعه‌یافته است؛ شهروندانی که در فرایند مدنیت و جامعه‌پذیری، نه تنها نسبت به قراردادهای خصوصی، بلکه در برابر قراردادهای سایر اقشار و نسبت به کلیت روندهای حاکم و جاری در اجتماع، احساس مسئولیت می‌کنند. وظائف و تعهداتی که از این رهگذر به‌عهده شهروندان واگذار می‌شود، لزوماً بدان دلیل نیست که مستقیماً بهره‌ای ببرند و منافع متوجه آنها خواهد بود، بلکه ناظر بر منافع و امتیازات پیدا و نهان ناشی از عضویت صرف در اجتماع است.

درک این واقعیت، هم به خردمندی فرد فرد شهروندان جامعه و هم به عقلانیتی برمی‌گردد که در قالب فرهنگ رفتاری جامعه ظهور و بروز پیدا می‌کند؛ یعنی در لایه‌های مختلف اجتماع نه تنها باید آمادگی و پذیرش برای اجرای هنجارهای رسمی و عمومی وجود داشته باشد، بلکه فراتر از آن نسبت به تحولات اجتماعی یا نسبت به آثار مثبت و منفی تحولات اجتماعی، نسبت به خلأها و در برابر بایدها و نبایدها حساسیت نشان داده شود. سطحی از توسعه‌یافتگی که هم جامعه را پویا، و هم کارکردهای اجرایی امنیتی دولت را کم‌هزینه‌تر می‌کند. (کرامتی، ملتفت، ۱۳۸۲: ۱۴)

اگر پذیرفته شد که بر مبنای ماهیت روابط اجتماعی، منطقی‌اً باید در مقام «حد و نظم» آن برآمد (دومیشل<sup>۲</sup>، ترجمه قاضی، ۱۳۷۶: ۱۴). و این ضرورت چنان بدیهی و مطلوب است که «قدرت برتر» سیاسی در جامعه برای حفظ نظم ایجاد شده و منافع عمومی، طرف قوی‌تر معادله‌ای تلقی می‌شود که طرف دیگر آن اشخاصی خصوصی و شهروندانی قرار دارند که چه بسا طفیلی محسوب می‌شوند. تردیدی وجود ندارد که باید زمینه لازم برای کارکردهای بایسته و شایسته مربوطه نیز فراهم آید. سطح و عمق این رابطه و پویایی و استمرار آن به درک متقابل طرفین رابطه از جایگاه یکدیگر منوط است. در این رابطه می‌توان نوعی از روابط متقابل را در نظر گرفت که بر شناخت کامل از نقش و کارکردهای یکدیگر مبتنی باشد و در پرتو آن از حیث ذهنی، زمینه مناسب و بستر آماده‌ای برای تعامل مثبت ایجاد شود؛ امری که بر دستاوردهای تجربی و برگرفته از واقعیات حاکم بر جوامع مبتنی است؛ ملهم از ماهیت کارکرد مبتنی بر قدرت نهادهای اجرایی امنیتی و طبیعت مطالبات مردم، می‌توان و بلکه باید به اعمال نقشها و صلاحیتها رسید. ایمانوئل کانت بر این گمان است که انسان باید از وضع طبیعی خارج شود؛ وضعیتی که در آن هر کس از امیال، هوسها و منافع خاص شخصی خود پیروی می‌کند؛ باید به دیگران پیوست و به محدودیت قانونی خارجی (فراتر از فردیت درونی فرد) و عمومی تن داد؛ به‌عبارت دیگر باید در درجه اول، وارد وضعیّت مدنی شد. (بابیو، ۱۹۸۹: ۳۵)

ارزشها و نهادهای جدید جامعه سیاسی آگاه با ابتدای بر جامعه مدنی شفاف، مطالباتی را مطرح و به نمایش می‌گذارد که اگر بتوان «مشارکت» و «نظارت» و «عمومی بودن سیاستها و خط‌مشی‌ها» را در رأس آنها قرار داد، به ناچار چارچوب ساختاری جدیدی متمایز از گذشته، موضوعیّت می‌یابد که در

---

1. Bobbio  
2. Demichel

پرتو آن می‌توان از و یا باید از «پاسخگویی» و «مسئولیت» سخن گفت؛ مسئولیت حمایت از حقوق و آزادیهای بنیادین و قانونی شهروندان، راهبرد اساسی و اصلی و تعیین‌کننده سازمانهای اجتماعی-سیاسی است که بدون تردید در هر دو سوی ارتباط بین شهروندان و دولت، باعث افزایش امکان «کنش جمعی» و «خودسازماندهی» و «احترام به سایر اعضای جامعه» می‌شود؛ هر چند منافع و برداشتهای آنها با هم فرق داشته باشد (شفیعی، محقر، ۱۳۸۴: ۱۴). در این گستره، عنصر رعایت حقوق و آزادیهای اساسی از سوی شهروندان به‌معنای پذیرش تعهد و مسئولیتهایی است که هر شهروند در برابر دیگران بر عهده دارد؛ لاقبل به لحاظ مصالح و منافع مشترکی که با هم دارند و این امر باعث گفتمان خاصی در روابط اجتماعی می‌شود که بدون حمایت از حقوق ناشناخته‌شده آحاد اجتماع و توان اجرا و تحقق بخشیدن به آنها، نمی‌توان از روند تکاملی در حیات اجتماعی سخن گفت. (ویژه، ۱۳۸۳: ۲۲۷)

توسعه و تعمیق پیوندهای اجتماعی که به هویت و شکل حیات بشری نوع و گونه‌گونی منحصر به فرد بخشیده، همزمان، تهدیدات یا آسیب‌پذیریهای آن را نیز افزایش داده است. لذا در اجتماعات بشری به صرف تشکیل، که ضرورتی اجتناب‌ناپذیر دارد، تنظیم تنسيق امور معطوف به اجتماع، طبیعی تلقی می‌شود که فراتر از فردیت فرد باید به آنها مبادرت شود. زندگی معقول و شرافتمندانه انسان در اجتماع بر این امر مبتنی است که توجه به دیگران نیز باید رهیافت هر شهروندی باشد که عدم اضرار به غیر و اعطای حق کسی به خودش با لحاظ کردن حقوق دیگران از شاخصهای بنیادین آن است. (ساکت، ۱۳۷۰: ۱۰۶ - ۱۰۹)

## وابستگیهای اجتماعی

شهروند در نگاه به حیات خود و دیگران در اجتماع، آگاهانه درک می‌کند که منافع واقعی او می‌تواند از طریق کلی و در بطن اجتماع تأمین و تضمین شود؛ بالمال همکاری دیگران طلب می‌شود و آنان نیز به نوبه خود درک می‌کنند که باید نیازهای متقابل دیگران را نیز در نظر بگیرند. در این ارتباط متقابل بایسته، تکالیفی را عهده‌دار شده که در فعالیتهای روزمره خود به انجام رسانده است تا روح کلی اجتماع و بنیانهای اساسی آن حفظ شود. در این ارتباط می‌توان به اندیشه جان استوارت میل اشاره کرد که بر این گمان است ما به‌عنوان اعضای جامعه به مثابه یک اصل باید به حقوق دیگران در انتخاب شیوه زندگی احترام بگذاریم، اما این امر ما را از اعمال فشار بر افرادی که با اعمال و رفتار خود به «خود» و «دیگران» آسیب می‌رسانند، باز نمی‌دارد. در واقع در بسیاری موارد از لحاظ اخلاقی متعهدیم که دیگران را در مورد پیامدهای منفی اعمال و رفتارشان مورد انتقاد و نصیحت قرار دهیم (جی.اس. میلر<sup>۱</sup>، ۱۹۷۴)؛ به تعبیری کار و تلاش، افراد را وادار به تماس با یکدیگر می‌کند. گرچه کار فردی برای تأمین نیازهای فردی انجام می‌شود ولی به وابستگی متقابل اجتماعی

1. J.S.Mill

می‌انجامد و این وابستگی‌های متقابل ناشی از کنشهای اجتماعی و رفتاری افراد، پیوندهای اجتماعی را ثمر می‌دهد که لاجرم به نوعی همبستگی اجتماعی رهنمون می‌شود. هگل در این خصوص می‌گوید: منافع شخصی تنها از طریق معناها و مفاهیم و برداشتهای مشترک می‌تواند مشروعیت و مقبولیت یابد. مقبولیتی که به نام «حق» و «امتياز» مطرح می‌شود، در عین حال ادعایی نسبت به جامعه است که در چارچوب شبکه‌ای از تعهدات متقابل در روابط اجتماعی ظهور می‌یابد. هگل تأیید می‌کند که در جامعه مدنی، ما صرفاً مهارتهای لازم را به‌منظور همکاری و رقابت موفقیت‌آمیز برای ارضای نیازهای شخصی و دستیابی به غایات خصوصی به‌دست نمی‌آوریم، بلکه زندگی در جامعه مدنی پرورش‌دهنده است و ذهن را بر می‌انگیزاند که ارزشهای تجسم یافته در دولت را درک کند. ما از طریق همکاری با یکدیگر برای پیشبرد اهداف خصوصی خود به اهداف عمومی دست می‌یابیم. در نتیجه ما به تدریج همکاری را به دلیل نفس آن و نه صرفاً به دلیل فایده‌اش برای افراد ارج می‌نهمیم. به‌علاوه زندگی در جامعه، نیازهای ما را کثرت می‌بخشد نیازهایی که ما را به یکدیگر و به جامعه پیوند می‌دهد (پلامانتر<sup>۱</sup>، ترجمه بشیریه، ۱۳۶۷: ۲۱۰)؛ به تعبیری، زندگی گروهی انسان، زندگی است متعلق به عالم برتر که حیات فردی در بطن آن قرار دارد. این کل (whole) از ارزشی بالاتر از افراد برخوردار است که در بطن و ضمن آن قرار دارند. این عمل جمعی اعضای گروه است که به گروه حیات می‌بخشد؛ حیاتی همچون واقعیت حیات فردی که تمامی مقتضیات و استلزامات برای بقا را نیاز دارد (کلیبر<sup>۲</sup>، ترجمه راسخ، ۱۳۸۵: ۵۱۴ - ۵۱۵). پس باید عوامل مخل و موانع بهره‌رسانی و جریان سیال زندگی را برطرف کرد و این امر شدنی نیست مگر اینکه حس مسئولیت و آگاهی در اعضای جامعه وجود داشته باشد؛ آگاهی اعضای جامعه بر آنچه هنجار نامیده می‌شود و حساس بر رعایت و آماده‌واکنش نسبت به عدم رعایت روندی که در گذر زمان سازماندهی و نهادینه شده است و از نهادی به نام دولت به مثابه نماد گروه برتر، مسئولیت کلی نظارت بر اجرا و جلوگیری از هرج و مرج ناشی از برخورداریهای شخصی، طلب می‌شود. در جامعه متمدن، حداقل توقعی که از احاد اجتماع و شهروندان می‌رود، حساسیت نسبت به این است که آیا دولت این وظیفه خود را انجام می‌دهد؟ آیا از ابزارهای لازم برای دستیابی به این اهداف برخوردار است؟ آیا از امکانات موجود برای تحقق اهداف استفاده می‌کند؟ آیا پیش‌بینی‌های لازم را به‌عمل می‌آورد؟ آیا نهادهای تخصصی مربوط را ایجاد کرده است؟ اگر پلیس برای رسیدن به اهداف عالی و عینی خود به همکاری احاد شهروندان نیاز داشته باشد، آیا آموزشهای لازم در فرایند کلی آموزش و پرورش از خانواده تا دانشگاه، طراحی و اجرا شده است؟ آیا سازوکارهای کنترل و نظارت طراحی شده به‌گونه‌ای هست که بتوان خطاها و قصورها و تقصیرها را پیگیری کرد و از همه مهمتر، زمینه‌های مشارکت آگاهانه و واقعی را فراهم آورد؟ به‌گونه‌ای که به‌منزله فرهنگ رفتاری عمومی، رشته‌های ذهن افراد در قالب «هویت فرهنگی» به هم وصل و تنیده شده باشد و خود را از حیث آنچه به جامعه برمی‌گردد یا از این دیدگاه که رفتار فردی

---

1. Plamanther

2 . Klibr

می‌تواند به حقوق دیگران لطمه و صدمه‌ای وارد آورد، مسئول و ملتزم تلقی کنند. آموزه‌ای که تحقیقاً به «همبستگی اجتماعی» لئون دوگی معنا می‌دهد؛ مفهومی برگرفته از آنچه ضرورت حیات اجتماعی تلقی شده است. دوگی بر این ایستار صحنه می‌گذاشت که در حیات اجتماعی، وابستگی متقابل افراد و گروه‌ها، داده غیر قابل بحث و ابتدایی جامعه است. (کلیبر، ترجمه راسخ، ۱۳۸۵: ۵۱۵)

## تعهدات اجتماعی

اگر انسانها به‌عنوان موجودات اجتماعی می‌فهمند که تنها با همکاری با یکدیگر می‌توانند اهداف خصوصی خود را دنبال کنند، باید لوازم این ضرورت گریزناپذیر را نیز بپذیرند. همکاری و همبستگی و همدلی با دیگران، نسبت به آحاد اجتماع باعث می‌شود و مستلزم این است که جزئیت فرد یا فردیت فرد، تعدیل شود؛ فرد در بطن اجتماع تعریف شود و لاجرم باید اهداف خود را صرفاً در قالب اهداف جمعی بجوید. در این فرایند، فرد ضرورت عینی جامعه‌پذیری و مسئولیتهای اجتماعی خود را می‌فهمد. لذا باید متناسب با اهداف و غایات جمعی و با بهره‌گیری از تجارب برقرار گردد. در این چارچوب انسان به‌طور مشروع منافع شخصی خود را برآورده می‌سازد و فردیت خود را در کالبد اجتماع پرورش می‌دهد (چاندوک<sup>۱</sup>، ترجمه فاطمی، ۱۳۷۷: ۳۲). حس مسئولیت اخلاقی در حیات جمعی نسبت به دیگران یا رفتار منصفانه با آنها از شاخصهای شهروندی مسئولانه است.

در این گستره، زیاده‌رویهای فردی و جمعی در چارچوب اهداف جمعی، باید تعدیل یابد. از این رهگذر حقوق و تکالیف متقابل فردی و جمعی نسبت به فرد و اجتماع موضوعیت می‌یابد. هنگامی که می‌گوییم مردم باید به تعهدات خود عمل کنند، تلویحاً می‌گوییم این کار عادلانه است و چون عدالت بر رضایت و تمایل شخصی مقدم است، حتی از خود گذشتگی را ایجاب و توجیه می‌کند. تعهدات به ما کمک می‌کند که به روابط خود، نظم و وحدت ببخشیم و جامعه‌ای پدید آوریم که هدف آن عدالت باشد. حس تعهد ما، حاکمیت عدالت بر امور انسانی را به اثبات می‌رساند. عموم مردم به این دلیل عادلانه رفتار می‌کنند که تعهداتشان آنها را به این کار ملزم می‌کند و از آنجا که عدالت را محترم می‌شمرند به این الزام تن می‌دهند. با این همه، الزام و ضرورت اجبار در رعایت تعهدات، بسیار بدیهی و ضروری می‌نماید؛ زیرا ممکن است برخی مردم بی‌عدالتی را برگزینند و گاه چنین نیز کنند. پس نمی‌توان و منطقی حیات جمعی ایجاب می‌کند که رعایت و عدم رعایت الزامات و تعهدات ناشی از آن را به صلاحدید و اختیار صرف شهروندان نسپاریم؛ بلکه نظم و انتظامی انسجام‌بخش کم شود تا حدود آزادی عمل و صلاحیده‌های شخصی را تعیین و کنترل کند و آسیب‌پذیری نظم معطوف به آزادی عمل ناشی از حقوق شهروندی را در پرتو الزامات ناشی از اصول حاکم بر حیات جمعی کاهش دهد. (لیپست<sup>۲</sup>، گروه ترجمه وزارت امور خارجه، ۱۳۸۳: ۴۸۸-۴۸۹)

---

1.Chandouk

2 . Lipest

## کارکردهای انتظامی و امنیت شهروندی

امنیت در مفهوم جدید، نه تنها به مثابه حق شهروندان، بلکه برای دولت نیز مسئولیت به همراه دارد به مثابه «حقوق جمعی» یا به منزله پدیده‌ای مؤثر در مدیریت شهری که معطوف به حیات نو ابعاد جدید در جوامع بشری تلقی می‌شود و بنابر تعریف برای «شهروندان» در برابر یکدیگر نیز متضمن مسئولیت و تعهداتی است (فرانک<sup>۱</sup>، ۲۰۰۰: ۱۲). امنیت در کلیت مفهومی خود مستلزم ساختارهای متناسبی است که لاجرم در فرایند تاریخی به نهاد «حکومت» برخوردار از «حاکمیت» با عوامل جدید رهنمون می‌شود؛ به تعبیر دیگر، تحولات و دگرگونیهای ساختاری به زمامداری دولتمردان جهتگیریهای خاص می‌دهد و به موازات و نیز به تناسب تحولات هنجاری در اجتماع، چگونگی اعمال حاکمیت را دچار دگرگونی بنیادین کرده است (بابیو، ۱۹۹۶: ۱۲). فراتر از ساختارهای حکومتی دموکراتیک در پرتو خودمختاری ملتها که هر نوع «نظام حکومتی» را می‌توانند برگزینند، آنچه از حیث تأمین امنیت و آسایش معطوف به حال و آینده حیات شهروندان حائز اهمیت می‌نماید، این است که اعمال حاکمیت و استفاده از قدرت عالی حکومتی باید در تمامی حوزه‌های اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی به صورتی که حائز منافع عمومی باشد، صورت گیرد. از این روند در چارچوب ارجاع مفهوم «حکمرانی مطلوب» به مثابه نوعی تدبیر و اداره امور جمعی، سخن گفته می‌شود. (پاولینیل<sup>۲</sup>، ۱۹۹۸: ۹۱-۱۰۸)

مفهوم حاکمیت و امنیت، ایستایی یا پویایی خود را در ارتباط با روندهای حاکم بر جامعه تجربه می‌کند. در جوامعی که شهروندان در تعاملات و مناسبات نقش ایفا می‌کنند و مسئولیتهایی را در برابر شهروندان دیگر عهده‌دار می‌گردند، ضرورتاً به «حاکمیت» و «امنیت» پویا توجه خواهند داشت. این امر در کارکرد نهادهای سیاسی-اجرایی یا حکومتی بسیار تأثیرگذار خواهد بود. بر این مبنا پلیس به‌عنوان متولی امنیت در جامعه، که حافظ نظم و امنیت عمومی تلقی می‌گردد، در رویکرد جدید شهروند محور نیز مسئولیتهای و البته اختیارات تعریف شده‌ای را عهده‌دار است که از آنها در قالب کلی «مسئولیت حمایت» سخن گفته می‌شود.

پلیس شهروند محور به‌گونه‌ای تعریف می‌شود که برای تأمین و تضمین نظم عمومی و امنیت اجتماعی از خود شهروندان بهره می‌برد. امروزه در پرتو دستاوردهای تجربی و تمدنی، می‌توان و باید از «دولت» انتظار داشت که «زندگی خوب» (good life) را تضمین کند؛ زندگی همراه با رفاه و امید و آرامش به‌جای اینکه اخلاق سیاسی را ملاک رفتار قرار دهد.

از این دیدگاه پلیس به‌عنوان یکی از ارکان حوزه عمومی به عرصه روابط اجتماعی وارد، و با شهروندان در فعالیتهای اجتماعی وارد تعامل می‌شود. در این وادی و در عرصه تعاملات و ارتباطات، روابط، عمق و گستره قابل ملاحظه‌ای پیدا کرده است. محیط‌های شهری، عرصه ظهور و بروز حقوق و تکالیف شهروندی شده‌اند. در این محیط‌ها پلیس باید حضور آشکار و پنهان داشته باشد؛ حضوری که

---

1. Frank  
2. Paolinil

به واقع نماد «امنیت» هم تلقی می‌شود. کارآمدی نهادهای امنیتی و غیر امنیتی در روند تحولات اجتماعی و فرهنگی، ظهور و بروز متفاوت پیدا می‌کند. ابزارها و روشهای اعمال اقتدار و برقراری نظم، تابعی از دگرگونیهای است که در عملکرد اجتماعی همه نهادها صورت گرفته است. مصونیتی که هر شهروند آن را طلب می‌کند در پرتو دگرگونیهای مادی و معنوی جوامع، متغیر است. اساساً گستره حقوق و آزادیهای مشروع نیز در حال نوسان و فراز و فرود است. احساس امنیت شهروندان در برخورداری از حقوق فردی و جمعی بر ابعاد ذهنی و روانی مبتنی است و در پرتو این اطمینان به منصفه ظهور می‌رسد که حقوق آزادیهای مشروع آنها، نه تنها به «مخاطره» نمی‌افتد، بلکه از طریق سازوکارهای دقیق روشمند و ضابطه‌مندی، نهادینه شده است. (فصلنامه مطالعات امنیت اجتماعی، ۱۳۸۴: ۲۸۵ - ۲۶۷)

این هدف عینی باعث شده است که از همان ابتدای شکل‌گیری جوامع، انسانها برای حفظ بقا و ادامه حیات خود و نیز تأمین امنیت نوعی اجتماعات اولیه، اقدامات مقتضی را انجام دهند و ساختارهای متناسبی را ایجاد کنند. بدیهی است امروزه با توجه به تغییرات و دگرگونیها در پرتو تکنولوژی و تجربه، امنیت ابعاد جدید و گوناگونی یافته است.

## پلیس و امنیت عمومی

مفهوم امنیت در جوامع مختلف، ظهور و بروز خاصی یافته و به اقتضای تأمین آنها نهادهای خاصی ایجاد شده است. (اشنایدر<sup>۱</sup>، ۲۰۰۱: ۳۱-۸۰)

در این ارتباط پلیس به‌عنوان مسئول تأمین آسایش و امنیت عمومی بر آن است که با اقدامات و فعالیت‌های متعدد در حوزه امنیت فردی و عمومی، احساس برقراری امنیت را در جامعه فراگیر سازد. تقویت حس امنیت در جامعه به‌عنوان یکی از شاخصهای توسعه پایدار، بسترساز ارائه خدمات پلیس به عموم شهروندان به‌منظور جلب رضایت آنها و نیز تعمیق روابط متقابل مردم و پلیس تلقی می‌گردد. لذا اعمال نقش اجتماعی پلیس در فرایند جدید معطوف به عوامل جامع، شهروندمدار به نوعی کسب اعتماد و رضایتمندی منتهی می‌شود؛ امری که رهیافت کارآمدی پلیس با مشارکت مردم مبتنی بر حقوق و تکالیف متقابل را به مرحله اجرا در می‌آورد. (وروایی، ۱۳۸۴: ۵۴)

بدیهی است که هم اکنون به‌دلیل اهمیت یافتن جایگاه شهروندی نزد افکار عمومی و بلکه هنجار تلقی شدن آن، امنیت نیز بالطبع معطوف به این هنجار شده و از حالت فردی یا دولت محوری خارج شده و به امنیت انسانی و جامعه محور رسیده است. بنابراین در پرتو ذهنیت جدید از امنیت نزد افکار عمومی و تهدیداتی که این مفهوم را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد، حکومتها وظایف جدیدی را عهده‌دار شده (افتخاری، ۱۳۸۴: ۱۱۸-۱۱۹) و زمینه‌های لازم فراهم آمده است تا متناسب با این رویکرد، مردم به مثابه شهروندان ذی‌حق و در عین حال مسئول، محور توسعه پایدار انسانی قرار گیرند. مشارکت



شهروندان ذی‌حق و مسئول در فرایند حل مسائل اجتماعی بر برداشت جدید از امنیت تأثیر به‌سزایی داشته به‌گونه‌ای که در سایر حوزه‌های رفتاری فردی و جمعی نیز ظهور و بروز یافته است.

اگر امنیت، مفهوم ذهنی است و تابع تحولات، بالمال از این دیدگاه، پلیس هم به‌عنوان حافظ یا ناظم امنیت و آرامش، هم در ایجاد احساس امنیت نیز تحت تأثیر این روند قرار دارد. فلسفه وجودی پلیس، برقراری نظم و امنیتی است که می‌توان آن را امنیت انتظامی نامید، اما گستره عمق و مصادیق امنیت انتظامی را نمی‌توان به اراده پلیس واگذار کرد، بلکه کار ویژه پلیس تحت تأثیر متغیرهای دیگری است که می‌تواند حس امنیت را ارتقا بخشد یا کاهش دهد.

امنیت عمومی که وظیفه تأمین آن به‌عهده پلیس واگذار شده است، شئون مختلفی در اجتماعات دارد. دگرگونیها و تحولات سیاسی و اجتماعی جوامع به آنها ویژگیهای خاص می‌بخشد و نهادهای اجتماعی با کارکردهای خاص را بر آنها تحمیل می‌کند. پلیس هم متأثر از تحولات، کار ویژه‌های متفاوت یافته است و به این دلیل، رهیافتها و نگرشهای جدیدی درباره پلیس مطرح، یا اقدامات و رفتارهای پلیس به نقد کشیده می‌شود. از این دیدگاه، تأکید صرف بر کارکردهای سنتی - امنیتی در مأموریت‌های پلیس، این نهاد را در فرایند تحولی اجتماع به حاشیه می‌برد و مانع از تعامل سازنده و پویای آن با اجتماع می‌شود.

اگر ویژگیهای جامعه شهروندمدار را مورد توجه و تأکید قرار دهیم بر مبنای هنجارها و انتظارات شهروندان در قالب روندهای حاکم بر جامعه، کارکرد حکومت و نهادهای اجتماعی و اجرایی و سیاسی شکل گرفته، قوام می‌پذیرد؛ نهادینه می‌شود؛ تغییر می‌یابد و باید به‌صورت آشکارا و ضابطه‌مند به مرحله اجرا درآید و نیز امکان نقد و ارزیابی و سنجش آن فراهم باشد.

در این ارتباط، هر چند مرجعیت پلیس به‌عنوان مسئول تأمین امنیت و نظم در جامعه، مفروض است، آنچه در فرایند جامعه‌پذیری و پذیرش مسئولیتهای اجتماعی بر مبنای شهروندمداری مورد تأکید است، چگونگی تحقق این وظیفه و کیفیت اجرا در اجتماع است به‌گونه‌ای که به اعتماد واثق جامعه نسبت به این نهاد افزوده شود؛ امری که به ارتقای امنیت در جامعه سالم کمک بسیاری می‌کند. امنیت به مثابه «نیازی» که هر شهروندی با هر ویژگی و در هر طبقه‌ای از طبقات اجتماعی که قرار گرفته باشد به آن وابسته است. اما باید بر این ایستار تأکید مضاعف شود که «امنیت» نیازی ایستا نیست بلکه تحت تأثیر پدیده‌های اجتماعی و سایر روندها در اجتماع است؛ پویاست و از این حیث خود نیز در سایر پدیده‌ها تأثیرات شگرف برجای می‌گذارد. (شفیعی، ۱۳۸۴: ۱۴-۱۵)

«امنیت انسانی» در شئون جدید مختلف و متفاوت خود، ساختارهای خاص خود را طلب می‌کند یا ساختارهای اجتماعی و سیاسی و امنیتی موجود را دچار دگرگونی مفهومی می‌کند. تحقیقاً جوامع نیز سعی می‌کنند که در روند توسعه محوری رشد و تحولات اجتماعی، اقدامات لازم را انجام دهند. (کاظم زاده، ۱۳۸۲: ۲۳۷-۲۴۱)

دولتی که مسئولیت اداره جامعه را عهده‌دار است و برای این منظور اراده‌ای جز ابقا و حفظ روابط رو به گسترش و تعمیق آحاد جامعه و جلوگیری از ضربه وارد آمدن به آن ندارد و نیز تضمین منافع

گوناگون مرئی و نامرئی متقابلاً وابسته اعضای جامعه را مدنظر دارد و برای این منظور از اختیاراتی برخوردار است به‌ناچار براساس تجربه‌های گذشته و منطق عقلاً نمی‌تواند از سوءاستفاده از قدرت، غفلت کند؛ آنچه عملاً دغدغهٔ همیشگی همهٔ آحاد و اقشار جامعه در گذشته و حال بوده و هست. پایبندی به اجتماع و هنجارها و نرم‌های آن و حساس به سرنوشت و آینده آن، مستلزم پذیرش نوعی وظائف و تکالیف آشکار و پنهان فردی و گروهی در اجتماع است تا از همان ارزشهای پیدا و هنجارهای اعلام نشده و ناپیدا اما موجود، حمایت و حضانیت کند؛ چرا که اگر اصل بر بقای پویا و روشمند اجتماع هدفدار با هویتی قابل دفاع باشد، منطقاً برای تداوم موجودیت آن لازم است که با عوامل و گرایشهای مخلّ در صورت لزوم برخورد، و قبل از آن از وقوع آن جلوگیری شود؛ امری که اگر چه در آغاز به‌صورت فردی/ابتکاری به منصفهٔ ظهور رسیده در وجه تکاملی خود به نظامی تبدیل شده است که به‌صورت برنامه‌ریزی شده و با تمهیداتی کارکردی برای این منظور فعالیت می‌کند و سعی می‌شود که این نظام به شیوه‌های مختلف کارآمد باشد.

### مسئولیت‌های قانونی پلیس

هنوز هم باید بر این ایستار صحنه گذاشت که مهمترین کار ویژهٔ پلیس در هر اجتماعی «برقراری نظم عمومی و امنیت اجتماعی» است. اما این کارکرد در چه فضای ذهنی یا پارادایمی باید صورت گیرد؟ تحقیقاً رهیافت اقتدارگرایانهٔ صرف، که در آن به‌طور سنتی بر استفاده از ابزارهای سنتی سرکوب به‌عنوان یگانه وسیله نظم و امنیت تأکید می‌شود برای آحاد مردم نقشی قائل نشده؛ نه تنها آنها را شهروند تلقی نمی‌کند بلکه «تابعی» صرف می‌داند که باید تحت‌الشعاع ارادهٔ طبقهٔ سیاسی حاکم باشد و پلیس در این فرایند، حافظ طبقهٔ سیاسی حاکم است. (میرشفیعیان، ۱۳۵۹: ۴۴-۴۶)

نظم عمومی مورد ادعا به واقع، نظم سیاسی معطوف به دیدگاه‌های سیاسی و منافع محدود طبقه مقتدر حاکم است. به واقع این رهیافت از مردم فاصله، و جدای از آنها قرار می‌گیرد (معتضد، ۱۳۸۳: ۴-۳۱).

در این نگرش اگر دولت، کارکردها و وظائف متفاوت به‌عهده دارد، کارکرد قهری آن به‌منظور برقراری امنیت و نظم به نهادی موسوم به «پلیس» هویت می‌دهد؛ برای کنترل روشها با اعمال سیاسی جامعه، دولت در فرایند تاریخی شکل‌گیری خود این ویژگی را از خود به نمایش گذاشته است به‌گونه‌ای که سعی دارد به‌گفتمان سیاسی جامعه شکل دهد. اما پر واضح است که این روند تاریخی، هم پرفراز و نشیب بوده و هم آمیخته با موانع؛ موانع ذهنی و عینی؛ چرا که سیاست عملی فقط به کنترل امور یا نظم و نسق بخشیدن جامعه محصور نمی‌شود، بلکه تحت تأثیر فرایندهای اجتماعی دیگر، دستخوش در نوردیدن این مرزها و بازسازی نیز می‌شود. در حوزه‌ای که این دگرگونی بنیان می‌گیرد و در آن دولت با مردم ارتباط برقرار می‌کند؛ یعنی برای همهٔ آنچه فراتر از فردیت فرد در اجتماع، معطوف به منافع جمع موضوعیت پیدا می‌کند، سازمان و ساختار عمومی انسجام‌بخش لازم است.

هر چند هیچ جامعه‌ای قادر نیست بدون وجود اقتدار در نظم و نسق بخشیدن «امور عمومی» به حیات خود ادامه دهد (شریفی طراز کوهی، ۱۳۷۵: ۶-۹)، بدیهی است در پرتو این گفتمان جدید اجتماعی که می‌توان به آن «گفتمان شهروندی» نام نهاد، چگونگی اعمال نظم یا اعمال حاکمیت با توجه به تجربه‌های بشری و روند پر شتاب جهانی‌شدن و عصر ارتباطات، مبنی بر موازین و معیارهایی صورت می‌گیرد (اشنایدر، ۱۳۸۵: ۱۲۱-۱۴۷) که در پرتو آن صرفاً به آنچه انجام شده است بسنده نمی‌شود، بلکه هوشیارانه از آنچه باید می‌شده و نشده پرسش می‌شود؛ یعنی از مسئولیت جدید پلیس نه تنها از حیث تحقق اهداف عینی، بلکه از پاسخگویی در برابر کیفیت کارهای انجام شده و چرایی کارهای انجام نشده؛ یعنی از روشها، برنامه‌ها و ساختارها نیز سخن به میان می‌آید. در این راستا به نقد کشیدن روشهای جاری، باعث ایجاد موجی می‌شود که از رهگذر آن هژمونی‌ای جز «حاکمیت شفاف» و «قابل ارزیابی» و «پاسخگو بودن» بی‌معنا جلوه می‌کند. نهادهای مدنی به تقویت ظرفیتهای خود به‌منظور تضمین پاسخگویی زمامداران، استمرار می‌بخشند (رحمانی‌زاده، ۱۳۸۲: ۱۹۷-۲۰۰)؛ امری که به نوعی خودآگاهی و پویایی رهنمون می‌شود. خودآگاهی که نه تنها برای سران دولت و زمامداران محدودیتهایی ایجاد می‌کند بلکه اساساً گفتمان سیاسی حاکم را تغییر می‌دهد و فراتر از آن چه بسا دولت را با بحران مشروعیت روبه‌رو می‌سازد؛ یعنی مرزها و محدودیتهای مورد نظر دولت را نمی‌پذیرد بلکه در مقام درنوردیدن و گسستن آنها برمی‌آید؛ روندی که اگر به منصفه ظهور برسد باعث دگرگونی و تغییر و بازسازی دستور کار دولت و نهادهای رسمی آن می‌شود.

مسلماً سیاست و گفتمانهای شهروند محور به‌ناچار با روشهای جاری و نیز راهبردهای خرد و کلان دولت در حوزه عمومی سروکار دارد؛ امری که در مسیر خود، بازسازی در گفتمان غالب و حاکم بر جامعه معطوف به دیدگاه رسمی دولت را در پی دارد به این معنا که در پرتو روشها و گفتمانهای جدید، گونه‌های جدیدی از سیاست بروز می‌کند که مؤید این واقعیت است که لزوماً حرف آخر یا مطلوب یا جدیدی در حوزه عمومی در اراده نهایی و ترتیبات و برنامه‌ریزیهای سیاسی - اجرایی دولت خلاصه نمی‌شود. باید بر روندها و ایده‌هایی صحه گذاشت که نظر بر تجارب تلخ، پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری دولت ذی‌صلاح را افزایش دهد (جوادی آملی، ۱۳۸۴: ۱۶۰). بدیهی است این روند تأثیرگذار در جامعه، لزوماً به‌معنای تقابل و رودروری دولت و نهادهای عرفی معرف و مؤید شهروندی نیست، بلکه جامعه سیاسی آگاه و نهادهای مدنی قوی می‌توانند حوزه عمومی را تقویت کنند. ارزشیابی انتقادی از دولت نه لزوماً به‌معنای اعمال کنترل و تحمیل محدودیت، بلکه به مثابه شفافیت در اعمال صلاحیت و تعامل بین حکمرانان و نهادهای مدنی تلقی می‌شود و نیز عقبرانی دولت از مواضعی که به اقتدارگرایی دولت با ابزار «پلیس» موسوم است و مسئولیت خواستن از آنها برای تأمین امنیت و نظمی که معطوف و مبتنی بر حقوق آحاد جامعه باشد (تایلر<sup>۱</sup>: ۲۰۰۱). در این نگاه، دولت و کارکردهای شایسته و بایسته آن از روندهای جامعه آگاه و جامعه سیاسی پویا تأثیر می‌پذیرد. لذا

عقب‌نشینی دولت از یکجانبه‌نگری و مطلق‌گرایی دولت محور، که رابطه دیالتیکی دولت و جامعه را نادیده می‌انگارد، منطقی است. (لیپست، گروه ترجمه وزارت امور خارجه، ۱۳۸۳: ۴۲۲)

در غیر این صورت، تعامل پیچیده دولت و جامعه، پلیس و امنیت به مثابه رابطه وثیق و سنگین از بالا به پایین دنبال می‌شود که برای پلیس و دولت مدافع امنیت پلیسی، فرادستی مطلق و برای جامعه تحت فرمان و احاد اجتماع، فرودستی به همراه خواهد آورد. به واقع در تلقی یکسویه و از بالا به پایین دولت محور، پلیس در کارکرد امنیتی خود به جامعه به مثابه عرصه فعالیت پویا و منعطف و تأثیرگذار نمی‌نگرد، بلکه به جامعه و عوامل تأثیرگذار آن بی‌توجهی نشان می‌دهد. اما در رهیافت شهروند محور، غایت مشارکت احاد اجتماعی، رسیدن به این توانایی است که مسئولیت فعل و ترک فعل به پاسخگویی رهنمون شود؛ یعنی شهروندان همواره راهکارها و سازوکارهایی در اختیار داشته، و از این امکان عملاً برخوردار باشند که مقامات با قدرت دولتی را در برابر اعمال و تصمیماتشان، پاسخگو کنند؛ امری که اگر محقق گردد به این معنا خواهد بود که دولت با حس مسئولیت عمل می‌کند. در غیر این صورت با واکنشهای احاد اجتماع روبه‌رو می‌شود.

### ضرورت اعمال نظارت و تضمین پاسخگویی

در این گستره و با عنایت به صلاحیتهای قانونی که تعریف می‌شود در بستر اجتماع و در پرتو تعاملات بین مردم و دولت می‌توان به این نتیجه رسید که صلاحیتهای کم و زیاد، و یا اینکه محدودیتهایی اعمال می‌شود. تحقیقاً در فضای پارادایمیک حقوقی، اگر چه ماهیتاً دولت حق مداخله در روابط حقوقی را دارد، باید به این مداخله قید و شرطهایی وارد آید. نخست اینکه مداخله، حق نیست بلکه به مثابه تکلیف می‌نماید که از اختیارات فائق و اعمال صلاحیتهای آزاد فراتر می‌رود. دوم اینکه، این مداخله با سابقه، صرفاً در محدوده خاص مطلوب دولت نیز صورت نمی‌گیرد؛ چه بسا حوزه‌های وسیعتری غیر از نظم و امنیت در مفهوم سنتی را نیز شامل می‌شود (دو میشل، پیر لالو، ترجمه قاضی، ۱۳۷۶: ۱۴).

شهروندان در قالب حقوق شهروندی، مجموعه گسترده‌ای از مفروضات، اندیشه‌ها و نهادها مثل حقوق مدنی و سیاسی و اجتماعی، حاکمیت قانون و حوزه‌های عمومی را افاده می‌کنند که از لوازم اجتناب‌ناپذیر حیات جمعی فردی انسانی تلقی می‌شود. این هنجارها و معیارها بنابر تعریف نمی‌تواند در فضای سیاسی یکسویه از بالا به پایین، محمل داشته باشد؛ چرا که حوزه عمومی، حوزه سیاسی صرف و عرصه یکه‌تازی دولت و نهادهای سیاسی-امنیتی نیست، بلکه عرصه مسئولیت و پاسخگویی تلقی می‌گردد (شوالیه<sup>۱</sup>، ترجمه محمدی، ۱۳۷۸: ۵۰-۵۱). این غایت ممکن نیست مگر اینکه رابطه متقابل بین این دو متغیر تأثیرگذار و در حال تأثیر و تأثر برقرار شود؛ رابطه متقابلی که از یکسو ناظر بر دفاع از شأن و حقوق انسان در سطوح فردی و اجتماعی باشد و از دیگر سو بر اقتدار

قابل سنجش و ارزیابی دولت و نهادهای ذی‌ربط از جمله پلیس و نهادهای امنیتی ناظر باشد (گراشاو<sup>۱</sup>، ۱۹۹۹: ۱۱۶-۱۶۹) که برای برقراری نظم و امنیت عمومی بر رضایت مشروعیت بخش شهروندان متکی است. (پوینده، ۱۳۷۷: ۷۳)

گسترش بیش از حد دولت و اعطای اختیارات بی‌حد و حصر به پلیس باعث ایجاد فضایی می‌شود که در آن عناصر گفتمان شهروند محور یا وجود نداشته است یا از آن استفاده ابزاری و تبلیغاتی می‌شود. نوعی سلطه‌گری و انحصارطلبی در تعیین حدود گفتمان عمومی و تعامل اجتماعی حول شاخصه‌های امنیتی دولت محور که به نهادهایی همچون پلیس و سایر مقامات امنیتی اختیارات و حضور پر قدرتی می‌دهد که در عمل نه تنها در چنین جوامعی باعث از میان بردن سرزندگی و نشاط در کلیت فضای عمومی حاکم بر جامعه می‌شود، بلکه نوعی رکود و انفعال و از همه مهمتر عدم ارتباط و تعامل را در پی خواهد داشت. عدم مسئولیت‌پذیری و نبودن هماهنگی و ناهمدلی با هیأت حاکم و چه بسا تقابل پنهان و آشکار با سیاستهای عملی دولت و نهادهای پلیس از نمادهای این رویکرد است.

## پلیس و شهروندان

سیاست سرکوب و خشونت علیه شهروندان یا بی‌توجهی به مطالبات آنها، هرگز در درازمدت جواب نمی‌دهد؛ بلکه باید به شهروندان و نیازهای عمومی آنها و از این رهگذر مطالبات ضروری آنها به‌گونه‌ای نگرینسته شود که از حیث اهداف نظام‌مند عمومی کوتاه‌مدت و درازمدت، بتوان از تواناییها و ظرفیتهای آنها بهره برد. ارتباط متقابل و بینابین آحاد شهروندان و دولت، به‌ویژه از حیث کارکردهای پلیس، بستر همکاری مشترک را فراهم می‌آورد و از رهگذر مشارکت، مسئولیتها تقسیم می‌شود و از همه مهمتر «مشروعیت» هنجاری و ساختاری نهادهای امنیتی و پلیسی و در کل، دولت و حکومت پدیدار می‌گردد (میرشفیعیان، ۱۳۵۹: ۳۴-۴۴). از سوی دیگر رویکرد شهروندمدارانه به مسائل عمومی و اجتماعی براساس مطالبات بایسته و شایسته شهروندان جوامع با مسئولیت اولیه حکومتها با رهیافت توسعه محور، مورد تأکید برنامه عمران ملل متحد هم، تناسب و سازگاری دارد. (گزارش توسعه انسانی، ۱۹۹۴)

بدون شک فضای نارضایتی عمیق از سیاستهای دولت و حکومت و بالطبع تردید به نگرش و عملکرد مردم و نهادهای مدنی در برنامه‌های توسعه محور محلی ندارد. در این ارتباط در فضای ناشی از بی‌اعتمادی متقابل و عملکرد آشکار و پنهان علیه دولت و متقابلاً علیه مردم، فشارهایی که از درون دولت و جامعه وارد می‌شود به پیدایش نوعی حکومت شخصی، نالایق و فاسد و نیز آمیخته با خشونت در حیات عمومی رهنمون می‌شود (چاندوک، ترجمه فاطمی، ۱۳۷۷: ۲۵). بحران در زمامداری و عدم مشروعیت دولتمردان، آنها را به اتخاذ تصمیماتی وامی دارد که به انحطاط فزاینده زندگی عمومی و

بالمال کاهش مشروعیت از رهگذر عدم پایداری حکومت و پلیس به محدودیتهای نهادی و ساختاری منجر می‌شود. از سوی دیگر، تقاضاهای فزاینده گروه‌های اجتماعی که سیاسی شده‌اند، وجه غالب دیگر فضای گفتمانی بدبینی و عدم مشروعیت حکومت‌های ذی‌ربط است (هیوود<sup>۱</sup>، ترجمه طاهری و بنی‌هاشم، ۱۳۸۱: ۱۷ - ۴۵). امری که بیشترین فشار سیاسی را بر نظام حکومتی وارد می‌سازد. در کشمکش و درگیری بین گروه‌های اجتماعی و نظام سیاسی با نقش‌آفرینی پلیس در حوزه عمومی به واقع یک بازیگر مقتدر وجود دارد و دیگران منفعل و مطیع هستند. امری که سرانجام به اعتراض و چالش در حوزه‌های اجتماعی منتهی می‌شود. نگرش یکسویه از بالا به پایین بر روابط دولت و مردم یا جامعه، نه تنها به چالش کشیده می‌شود، بلکه بر نقش بیشتر مردم در فرایند تصمیم‌سازی و نیز نظارت بر عملکرد دولت و نهادهای اجرایی در برنامه‌های اجتماعی، امنیتی صحنه گذاشته می‌شود.

## پلیس پاسخگو

پاسخگویی دولت یا حکمرانان به جامعه و فرمانبرداران از اصول اساسی و محوری جامعه توسعه‌یافته است. در این گستره، پلیس پاسخگو با استفاده از این ابزار، بیشتر خود را در معرض قضاوت افکار عمومی می‌بیند و حسب مورد به بازسازی و تعمیق اعتماد و گسترش آن مبادرت می‌ورزد. این روند باعث می‌شود که پلیس در مقام برقراری نظم عمومی از پشتیبانی پیوسته شهروندان برخوردار باشد. چون معادلات قدرت دولت و نماینده قهری و اداری آن پلیس به تمامی ابعاد اجتماعی گسترش می‌یابد و نه از طریق سلسله قدرت حاکم بلکه قبل از انسجام و یکپارچگی بین دولت و جامعه، نظم برقرار و تضمین می‌شود. در پرتو این گونه تعامل، قدرت قهری پلیس سازمان می‌یابد و آثار خشونت کاهش می‌یابد. اثر وضعی این روند را می‌توان در مشروعیت و مقبولیت کارکرد پلیس، مشاهده کرد؛ امری که در گذشته نه چندان دور، اساساً مطرح نبود اما امروزه گفتمان حاکم در پرتو بنیانهای حقوق شهروندی و حقوق بشرگفتمان فرا قدرت سیاسی است؛ گفتمانی که می‌تواند ساختارهای قدرت را بشکند. این واقعیت، به مثابه روندی تأثیرگذار، توان دگرگونی در ساختار سیاسی را به سوی دولت مطلوب در جهت دستیابی به جامعه‌ای که در آن اعضا و شهروندان به درک ابعاد پیچیده زندگی جمعی به‌ویژه در عصر حاضر و نظم عمومی بایسته و شایسته آن به مثابه فرهنگ شهروندی، نائل آمده‌اند را دارد. در این نگاه نمی‌توان به هر شیوه زندگی دیگری اندیشید، بلکه باید نیازها و مطلوبهای خود را در جامعه‌ای جستجو کرد که واقعیت‌های خاص خود را دارد و در پرتو این واقعیت‌ها به واقع پیچیدگیهای خاص خود را پیدا کند و از این حیث شهروندان باید مسئولیتهای متناسب را عهده‌دار شوند. اجرای مطلوب این مسئولیتهای ممکن و میسر نیست مگر اینکه در پرتو نظم عمومی نظام پذیرفته و تحت کنترل درآید.

پلیس به‌عنوان نهادی از دولت و جامعه به مثابه نمادی از مطالبات و افکار شهروندان در ساخت و محدود کردن یا جهت‌دادن روندهای اجتماعی بر یکدیگر، تأثیرگذار است و در این معنا دولت مظهر یک «رابطه اجتماعی» و به منزله قدرت سامان‌یافته شکل اجتماعی است. به‌رغم وجود مرزهایی میان دولت و جامعه، این مرزها مشترک، مهم و نفوذپذیر است. (چاندوک، ترجمه فاطمی، ۱۳۷۷: ۶۲-۶۳)

## پلیس و مسئولیت‌پذیری شهروندان

زیر سؤال بردن اقدامات یا شیوه اعمال و ترک رفتارهای نیروهای اجرایی و پلیس را باید نشانی از مسئولیت‌پذیری شهروندان دانست که دغدغه آینده خود و جامعه خود را در حال و آینده ابراز می‌دارند و از این حیث برای آینده‌ای بهتر و امن‌تر، توقعاتی دارند؛ لاقلاً از این حیث که نگران آینده نباشند. یا همان‌طور که گفته شد از حیث عوامل امنیتی توسعه محور برنامه عمران ملل متحد به‌ویژه در حوزه‌های امنیتی فردی در یک جامعه توسعه‌نیافته به آینده امید داشته باشند. کارکرد دولت در تمرکز قهر و اجبار مقتدرانه در قالب کلی نظم عمومی حاکم بر اجتماع صورت خارجی می‌پذیرد. مفهومی انسجام‌بخش که نه تنها بی‌ثباتی‌های عینی و مشهود جامعه را ثبت می‌کند، بلکه نظم اجتماعی‌ای را پدید می‌آورد که کلیت اجتماع را شکل می‌دهد. نوعی انضباط و تعامل برقرار می‌کند که در پرتو آن جامعه مطلوب حداقلی و حداکثری در روابط بین جامعه (شهروندان) و دولت (پلیس)، مفهوم می‌یابد. این نوع خاص از تعامل به جهت‌گیریهای اجتماعی و نیز روندهای آن معنا می‌دهد و به حیات اجتماعی حرکت می‌بخشد. (تاجیک، ۱۳۷۸: ۵۰)

پس توازن، انسجام و بالندگی نیروهای اجتماعی در جامعه به ماهیت و کارکرد پلیس جهت‌گیری خاصی اعطا می‌کند. پایایی جامعه و نهاد پلیس به بازسازی مستمر آن دو در فرایند دگرگونیهای اجتماعی بستگی دارد. پلیس در موضوعات معطوف به اهداف کارکردی خود، باید مظهر و نماد توازن در رویارویی و پیشگیری از تهدیدات و ارائه خدمات خاصی باشد که برای شهروندان جامعه ضروری تلقی می‌شود. این امر باید به‌گونه‌ای رقم خورد که پلیس بازتاب تحولات هنجاری جامعه تحت نظر خود باشد و این امر را در سیاستگذاریها و برنامه‌ریزیهای خود نشان دهد؛ امری که نوعی هم‌نوایی بین پلیس و دگرگونیهای پیوسته جامعه برقرار می‌کند. (میلر، ۱۹۷۴: ۱۹۱)

اگر این هماهنگی و هم‌نوایی وجود نداشته، یا مقطعی و تبلیغاتی باشد، امکان ظهور تعارض در جامعه، گرچه به‌صورت مبارزه منفی به‌صورت فزاینده‌ای وجود دارد. پلیس باید نظم و امنیت عمومی را به‌گونه‌ای تأمین و تضمین نماید که سرزندگی و ابتکار عمل و خلاقیت شهروندان در حیات جمعی سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی، همواره ظهور و بروز داشته باشد. تحقیقاً این غایت انسان توسعه یافته، تنها در جامعه‌ای پویا و خودآگاه می‌تواند حیات دولت دموکراتیک و پاسخگو را تضمین کند و اساساً در چنین جامعه‌ای است که بین پویای سیاسی اجتماعی جامعه از یک‌سو و ماهیت و طبیعت نهادهای دولتی (پلیس)، رابطه‌ای منطقی و متوازن برقرار می‌شود. (چاندوک، ترجمه فاطمی، ۱۳۷۷: ۶۹)

تأکید بر حقوق اجتماعی شهروندان و در بحث ما نظم و امنیت متولیان خاصی را طلب می‌کند که نه تنها از قدرت تصمیم‌گیری لازم و صحیح بلکه از توانمندیهای فنی برخوردار باشند و این ویژگیها را در مدیریت کلان و خرد خود به نمایش بگذارند. مقوله‌هایی همچون کاهش فقر، ارتقای شأن انسانی و منع تبعیض و عدالت اجتماعی و امید به آینده، که از عوامل توسعه انسانی در اجتماعات کنونی بشر تلقی می‌شود، به جای خود در چارچوب عواملی که بُعد امنیت انسانی پیدا کرده است به منصفه ظهور می‌رسد و دولت را مخاطب اصلی و مسئول تأمین و تضمین آنها شناسایی می‌کند. در چارچوب عوامل امنیتی توسعه پایدار انسانی، نوعی دیگر از مدیریت در ساختار نظام سیاسی کشور و نیز نهادهای امنیتی طلب می‌شود. از این رهگذر، مفهوم «پلیس جامعه محور» مفهوم و معنای قابل درکی می‌یابد.

## نتیجه‌گیری

نظر به تحولات هنجاری و ساختاری در گستره مسائل اجتماعی و نیز با تأکید بر توسعه انسانی در ساختار اجتماعات به‌رغم همه گونه‌گونیهای فرهنگی به ناگزیر رهیافت ناظر بر نقش و کارکرد پلیس در عرصه اجتماعی، رهیافتی جامعه محور یا شهروندمدار است؛ به تعبیر دیگر کار ویژه‌هایی برای پلیس تعریف می‌شود که اساس منطقی آن بر «حمایت از شهروندان و تضمین حقوق آنها در اجتماع» است.

راهبردی که دیگر نمی‌تواند بر شیوه‌های سنتی حفظ نظم عمومی در پرتو «امنیت سخت» دولت محور متکی باشد، بلکه ناظر بر مفهومی جدید از «امنیت انسانی» توسعه محور است که به‌ناچار بر برداشت و درک جدیدی بر خواست و نیاز شهروندان است و نه تمایل و اراده مقامات فرادست؛ بلکه به‌مثابه تکلیفی که پلیس عهده‌دار است و نه اینکه اختیار و حقی به او داده باشند تا به صلاحدید و دلبخواهانه از آن بهره‌برد. در این گستره شهروندان نیز از تکالیف و مسئولیتهایی برخوردارند. در درون این گونه تعاملات جدید، نوعی نظم حقوقی متمایز از نظم سیاسی طلب می‌شود که واجد ویژگیهای خاص است. ساختار نظم حقوقی به‌گونه‌ای بنیان گذاشته شده است که در آن پلیس به‌مثابه نهادی مسئول، مسئولیت جامعه و شهروندان و آحاد آن را به‌گونه‌ای به‌عهده گیرد که نه صرفاً برای رویارویی با جرم و بزه روی داده از خود حرکت، ذکاوت و مهارت، خبرگی و اقتدار نشان دهد، بلکه علاوه بر آن در فرایند توسعه محوری حاکم بر اجتماعات بشری، پلیس نقش بازدارنده و پیشگیری داشته باشد؛ امری که به‌ناچار با نوعی دیگر از روابط بین مردم و پلیس و نیز کارکرد جدید ظهور و بروز پیدا می‌کند. روابط متقابل مبتنی بر بایسته‌های جدید بین دو طرف که از رهگذر همبستگی و مشارکت بین پلیس و مردم به منصفه ظهور می‌رسد.

بدیهی است که در گذشته بنابر مفهومی که از امنیت در چارچوب منویات حکومت اراده می‌شد و در تلقی سیاسی حاکم «اتباع» موضوعیت می‌یافتند و نه شهروندان و نهادی موسوم به پلیس برای انتظام امور در مقام «کنترل اجتماع» مأموریت‌های خود را تعریف می‌کرد و قاطعانه به اجرا درمی‌آورد. در این



نگاه، پارادایم و فضای بین‌الذهانی‌ای وجود دارد که مبانی و بنیانهای نظری آن باید در دولت محوری و قدرت سیاسی زمامداران جستجو می‌شد. شاید از این دیدگاه است که صرفاً تأمین‌کننده منافع طبقه حاکم بوده و نظم و امنیت مورد نظر، معطوف به بُعد سخت‌افزارانه آن در ساختار سیاسی جامعه است. در این نگرش چون حاکمیت از نوع مطلق و آثار شیک گونه آن حول محور طبقه حاکم در جوامع دنبال می‌شود، باطبع پلیس نیز نماینده و معرف این نوع حاکمیت و حکومت «بر» مردم است.

اما امنیت در گذر تاریخی تغییر مفهومی خود در پرتو انقلابها و تحولات اجتماعی، صبغه دیگری پیدا کرد که می‌توان بر آن «امنیت انسانی/ شهروندی» نام نهاد. نوعی فاصله گرفتن از سیاسی‌کاری (امنیت سیاسی دولت محور و یا سیاسی کاری) در برابر برخورد با ناامنی‌های اجتماعی که به‌واقع دلیلی بر ناکارآمدی و فساد سیاسی نهفته در ساختار دولت و حسب مورد سازمان پلیس است. به این طریق که کار پلیس حداکثر معادل با برخورد و رویارویی با جرائم و جنایات و ناامنی‌هایی است که در روند کلی جامعه وجود دارد. پلیس کارکرد اقتدارآمیز صوری خود را در جلب تأمین امنیت عمومی و ارائه خدمات به شهروندان نشان می‌دهد؛ اما اگر رویارویی با جرائم و جنایات موجب ناامنی را مأموریت اولیه پلیس تلقی کنیم، بدیهی است رسیدن به این هدف اصلی و اساسی، یعنی مبارزه با جرم و تبهکاری، مستلزم تخصص و کارشناسی و شیوه‌های فنی و حرفه‌ای‌گری است تا سرکوب بزهکاری به‌گونه رضایتبخش حاصل آید.

حرفه‌ای‌بودن پلیس در این چهارچوب و پارادایم از باب حداقلی، کنترل، مهار و رویارویی با جرائم و بزه‌ها را در دستور کار اصلی آن قرار می‌دهد و از این حیث به سازمان حرفه‌ای با امکانات زیاد و نیز برخوردار از قدرت و اقتدار برای دستیابی به اهداف تبدیل می‌شود. نهادی حرفه‌ای که در پرتو اهداف عمومی پیش گفته به تجهیزات و امکانات برای واکنش سریع نیازمند است. در این گستره می‌توان ویژگی مشترک همه پلیسهای جهان، غیر از شیوه‌های اعمال و اجرا را که می‌تواند متفاوت باشد در امکانات و تجهیزات واحدی جستجو کرد که همه به دنبال و نیز ارتقای آن هستند. در تکمیل این توانمندیها عنصر نظارت بر عملکرد و فعالیتها تضمین‌کننده احساس امنیتی تلقی می‌شود که شهروندان به شیوه‌های مختلف، تعین خارجی آن را لمس، و در تأمین آن مشارکت کنند.

## منابع و ماخذ فارسی

۱. افتخاری، اصغر، (۱۳۸۱)، مراحل بنیادین در مطالعات امنیتی، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۲. پلامانز، جان، (۱۳۶۷)، شرح و نقدی بر فلسفه اجتماعی و سیاسی هگل، ترجمه حسین بشیریه، تهران: نشر نی.
۳. پوپنده، محمد جعفر، (۱۳۷۷)، سیر تحول تاریخی مفهوم جامعه مدنی: جامعه مدنی و جوانان، تهران: قیطریه.
۴. جوادی آملی، عبدالم...، (آیت ا...، (۱۳۸۴)، حق و تکلیف در اسلام، قم: نشر اسراء.
۵. چاندوک، نیرا، (۱۳۷۷)، جامعه مدنی و دولت: کاوشهایی در نظریه سیاسی، ترجمه فریدون فاطمی و وحید بزرگی، تهران: نشر مرکز.
۶. دو میشل آندره، پی‌یر لالو، می‌یر، (۱۳۷۶)، حقوق عمومی، ترجمه ابوالفضل قاضی، تهران: نشر دادگستر.
۷. رحمانی‌زاده دهکردی، حمیدرضا، (۱۳۸۲)، جامعه مدنی در دوران مدرن، تهران: برگ زیتون.
۸. ساکت، محمدحسین، (۱۳۷۰)، نگرش تاریخی به فلسفه حقوق، تهران: شرکت انتشارات جهان معاصر.
۹. شریفی طرازکوهی، حسین، (۱۳۷۵)، قواعد آمره و نظم حقوقی بین‌المللی، تهران: موسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.
۱۰. شفیعی، حسن؛ محقر، علی، (۱۳۸۴)، «سرمایه اجتماعی و امنیت اجتماعی پایدار»، مجموعه مقالات همایش امنیت اجتماعی، معاونت اجتماعی ناجا، تهران: انتشارات آشنایی.
۱۱. شوالیه، ژاک، (۱۳۷۸)، دولت قانونمند، ترجمه حمید رضا محمدی، تهران: نشر دادگستر.
۱۲. کاظم‌زاده، اکبر، (زمستان ۱۳۸۲)، «توسعه و چالش‌های امنیتی»، فصلنامه مطالعات امنیت اجتماعی، پیش شماره ۲.
۱۳. کلیبر، جان، (۱۳۸۵)، تاریخ مختصر تئوری حقوقی در غرب، ترجمه محمد راسخ، تهران: انتشارات نو.
۱۴. کرامتی، مهدی؛ ملتفت، حسین، (زمستان ۱۳۸۲)، «مشارکت مردم در انجام وظائف ناجا»، فصلنامه مطالعات امنیت اجتماعی، پیش شماره ۲.
۱۵. گزارش توسعه انسانی برنامه عمران و توسعه ملل متحد» سالهای ۱۹۹۳، ۱۹۹۴ و ۲۰۰۳.
۱۶. لیپست، سیمور، مارتین، (۱۳۸۳)، دایره‌المعارف دموکراسی، ترجمه: گروه مترجمین وزارت امور خارجه، جلد اول، تهران: کتابخانه تخصصی وزارت امور خارجه.
۱۷. معتضد، خسرو، (۱۳۸۳)، یک‌صدسال فراز و فرود نیروهای انتظامی (۱۳۰۰-۱۳۵۷)، جلد اول، تهران: مرکز تحقیقات و پژوهش‌های ناجا.

۱۸. میرشفیعیان، مهدی، (۱۳۵۹)، پلیس و اجتماع، تهران، چاپ گیتی.
۱۹. وروایی، اکبر، (۱۳۸۴)، پلیس جامعه محور: مطالعه تطبیقی شیوه‌های جلب مشارکت مردمی در تأمین نظم عمومی و امنیت اجتماعی، تهران: سازمان عقیدتی سیاسی ناجا.
۲۰. ویژه، محمدرضا، (تابستان ۱۳۸۳)، «مفهوم اصل برابری در حقوق عمومی نوین»، نشریه حقوق اساسی، شماره ۲، سال دوم.
۲۱. هیوود، پل، (۱۳۸۱)، فساد سیاسی، ترجمه محمد طاهری و میر قاسم بنی‌هاشم، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی

## منابع و ماخذ لاتین

1. Bobbio Norberto, Democracy and Dictatorship: The Nature and Limits of state Power,(Cambridge: Polity, 1989 ).
2. Bobbio Norberto, the Age Rights, ( Cambridge: Polity, 1996).
3. Crawshaw Ralph, Police and Human Rights, (Hague: Kluwer Law International, 1999) .
4. Crick Bernard , Citizens: Towards a Citizenship Culture, ( Oxford: Blackwell Publishers, 2001).
5. Frank Thomas , The Empowered Self: Low and Society in the Age Individualism, ( New York: Oxford University Press, 2000)
6. Mill.J.S. , On Liberty, ( London: Penguin, 1974 )
7. Paolinil . Albert .J (eds) , Between Sovereignty and Gavernance: The United Nations, the state and Civil Society, (London: Macmillan Press LTD. 1998) Stephen J.Toope. " Emerging Patterns of Gavernance and International Law", in : the Role of Low in International Politics, Michael Byers, (Oxford University Press, 1999).
8. Taylor Mark , The Human Rights Challenge in Police: A Refrence Brochure, ( Strasbourg, The Human Rights Information Center, 2001).

پروہ شگاہ علوم انسانی و مطالعات فرہنگی  
پرتال جامع علوم انسانی