

فصلنامه پژوهش‌های دانش انتظامی، سال بیست‌وپنجم، شماره ۴، زمستان ۱۴۰۲

صص ۳۱-۵۵

تغییر در حکمرانی مبارزه با قاچاق کالا و ارز در پرتو نقش آفرینی جامعه مدنی^۱

امین عقیقی^۲، مسعود مرشدی^۳

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۶/۱۷

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۱/۳۰

چکیده

زمینه و هدف: در زمینه مبارزه با قاچاق کالا و ارز تاکنون تنها از سازمان‌ها و نهادهای حکومتی استفاده شده است. این رویه تاکنون باعث شده است تا در مبارزه در قاچاق کالا و ارز از وجه توسل به زور و قدرت عمومی ارکان حکومتی استفاده شود. با درگیر کردن بازیگران مدنی در حکمرانی مبارزه با قاچاق کالا و ارز می‌توان از قدرت عمومی نهادهای حکومتی کاست. در این راستا این پژوهش در پی آن است تا با بهره‌گیری از حکمرانی چند سطحی به این مشکلات فایق آید.

روش: پژوهش حاضر از نظر هدف کاربردی و از نظر روش از نوع کیفی است که به روش تحلیل محتوای کیفی انجام شده است. روش نمونه‌گیری، به صورت هدفمند و گلوله برفی است و برای جمع‌آوری داده‌ها، به خبرگان حوزه قاچاق مانند تعزیرات حکومتی، گمرک به تعداد ۱۴ نفر، مراجعه شده است. روش گردآوری اطلاعات در این پژوهش میدانی و ابزار گردآوری اطلاعات نیز شامل مصاحبه و فیش‌برداری از آن‌ها است.

یافته‌ها: داده‌ها و یافته‌های تحقیق شامل نظرات مصاحبه‌شوندگان و راهکارهای پیشنهادی آن‌ها در جهت نقش و تأثیرگذاری پلیس در ابعاد مختلف است. این نظرات شامل ۱۶ مورد مضامین فراگیر هستند که در قالب ۳ مضمون فراگیر، ارائه شده است. بر اساس یافته‌های پژوهش، حق جامعه مدنی در تأثیرگذاری بر مبارزه با قاچاق کالا و ارز در سطح مادون ملی و در ابعاد سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری بررسی شده‌اند.

نتیجه: با توجه به مصاحبه‌های انجام‌گرفته در مبارزه با قاچاق کالا و ارز بر ضرورت به‌کارگیری جامعه مدنی تأکید فراوانی شده است.

واژگان کلیدی: انجمن مدنی، سیاست‌گذاری، جامعه مدنی، حکمرانی چند سطحی، قاچاق کالا و ارز

۱. مقاله برگرفته از طرح پژوهشی باعنوان «تغییر رویکرد در مبارزه با قاچاق کالا و ارز با توجه به حکمرانی چندسطحی» است که به سفارش دفتر تحقیقات کاربردی فرماندهی نیروی انتظامی استان همدان و مشارکت پلیس امنیت اقتصادی ج.ا.ا انجام شده است.

۲. کارشناسی‌ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه شیراز، شیراز، ایران.
رایانامه: aminagh110@gmail.com

۳. عضو هیئت علمی دانشگاه جامع علوم انتظامی امین، تهران، ایران. (نویسنده مسئول). رایانامه:
massuodmorshedy@yahoo.com

مقدمه

پدیده قاچاق یکی از معضلات اساسی پیشروی حکمرانی در کشورها است. این پدیده با ابعاد بسیار پنهان و چندوجهی خود باعث تخریب اقتصاد و تولیدات داخلی در کشورها شده است. با توجه به این اثرات مواجهه بسیار زیادی در راه مبارزه با آن صورت می‌گیرد، ولی همچنان شاهد قاچاق از مبادی رسمی و غیررسمی و حتی قاچاق محصولات داخلی به خارج از کشورها هستیم. راه مؤثر در مبارزه با قاچاق کالا و ارز مبارزه در تمام سطوح مختلف حکمرانی است. این هدف در راستای فرمان مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی)^۱ که راه مبارزه را همه‌جانبه خواندند، نیز تفسیر می‌شود. از دیگر سو از مشکلات ایجاد شده بر اثر قاچاق را می‌توان، از بین رفتن همبستگی و انسجام جامعه، بروز اختلاف طبقاتی در جامعه و به‌وجود آمدن خرده فرهنگ‌ها در جامعه دانست (دانشفر و همکاران، ۱۳۹۹، ۳). همگی این معضلات باعث می‌شود تا با نگاهی دقیق‌تر به وضع کنونی مبارزه پرداخته شود، زیرا که قاچاق یکی از مباحث اولویت‌دار کشور به‌شمار می‌آید. یکی از این مباحث مشارکت ندادن جامعه و بخش خصوصی در مبارزه است، این بازیگران می‌توانند در مبارزه با قاچاق کالا تأثیرگذار باشند، از دلایل افزایش قاچاق می‌باشد (فرجی‌راد و همکاران، ۱۳۹۷، ۳). چرایی انجام پژوهش را باید این‌گونه دانست که با توجه به روند افزایشی قاچاق کالا و ارز و کم توجهی به نوع حکمرانی در این زمینه است. یکی از دلایل موجود قاچاق کالا و ارز وضعیت حکمرانی موجود است، با توجه به روند قاچاق کالا و ارز، برای موفقیت در امر مبارزه باید تغییر رویکرد صورت گیرد. به همین خاطر باید در حکمرانی تغییراتی داده تا بتوان اقدامات مثبت و تحول‌آمیزی صورت داد.

بر این اساس باید بازیگران مدنی و صنفی را در مبارزه قاچاق کالا و ارز دخیل کرد. یکی از موارد عدم دخالت بازیگرانی مدنی و صنفی در نحوه حکمرانی و اشکالات

۱. فرمان مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) در مورد مبارزه با قاچاق کالا و ارز به رئیس‌جمهور- ۱۳۸۱/۰۴/۱۲

وارد برا آن در حوزه قاچاق است. نحوه حکمرانی بر مبارزه جامعه در جلوگیری از قاچاق تأثیرگذار است. خلاءهای موجود در زمینه همکاری جامعه مدنی و حکومت را می‌توان در نحوی نظام حکمرانی جستجو کرد. برای بهبود همکاری و اعطای قدرت به جامعه مدنی تعیین سازوکارهای همکاری بین قوای حکومتی و جامعه در جهت مبارزه با قاچاق کالا و ارز ضروری است. در این زمینه می‌توان از ظرفیت بازیگران محلی در مدیریت مبارزه بهره جست. بازیگران ملی می‌توانند در این زمینه نقش نظارتی داشته باشند. در ماده ۳ قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز^۱ به ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز اشاره شده است، در اعضای این ستاد از مقامات غیررسمی و محلی و انجمن‌ها خبری نیست. در فصل هفتم قانون مبارزه با قاچاق کالا ماده ۳۶ به امر کشف کالای قاچاق پرداخته است و این وظیفه را به سازمان‌های رسمی و دولتی محصور داشته است. با این وصف مسئله اصلی این پژوهش تغییر در حکمرانی است، تا با استفاده از آن به جامعه مدنی در ایفای مبارزه با قاچاق کالا و ارز قدرت و اختیار اعطا شود. در همین راستا سوال اصلی نحوه ایجاد تغییر حکمرانی در مبارزه با قاچاق کالا و ارز است. تا بر اساس یافته‌های تحقیق بتوان نسبت به تدوین چارچوب حکمرانی جدید اقدام کرد تا شاهد روند کاهشی این جرم در جامعه باشیم.

پیشینه

دانش و خالقی (۱۴۰۱)، در پژوهش خود به «لزوم بازنگری راهبردی در رکن روانی قاچاق کالا و ارز» پرداخته‌اند. این پژوهش با روش توصیفی - تحلیلی ضمن اشاره به پیشینه مقررات و برخی آرای قضایی در صدد است تا با واکاوی نظرات مختلف، روش افتراقی جامعی را برای پیش‌بینی رکن روانی این جرایم به‌دست دهد. لذا با رویکرد راهبردی افتراقی نسبت به این موارد و تقویت نصوص قانونی در این‌باره می‌توان در عین تقویت رکن قانونی از معضل کیفرگرایی افراطی در این جرایم عبور کرده، به

پاسخ‌دهی عادلانه به متهمان، دست یافت و زمینه تحقق اهداف قانون‌گذار در مبارزه با این جرایم و در نهایت اصلاح رویه قضایی محاکم را بیش از پیش فراهم کرد. محسنی‌پور و همکاران (۱۴۰۰)، در پژوهشی با عنوان «راهبردهای فرهنگ دینی مؤثر بر رونق‌بخشی تولید ملی و پیشگیری از قاچاق کالا و ارز» به ارایه راهبردهای فرهنگ دینی، برای تحقق اقتصاد مقاومتی و رونق‌بخشی تولید ملی برای پیشگیری از قاچاق کالا و ارز می‌پردازد و در نهایت در راستای رونق‌بخشی تولید ملی و تحقق اقتصاد مقاومتی برای پیشگیری از قاچاق کالا و ارز یک‌سری راهبردهای تدافعی، رقابتی، تهاجمی و تقویتی فرهنگ دینی ارایه شده است.

رستمی (۱۳۹۹)، در پژوهشی با عنوان «عنصر روانی بزه قاچاق کالا و ارز» به موضوع عنصر روانی در قاچاق پرداخته‌اند. در این مطالعه ضمن تبیین دلایل قاچاق کالا و ارز، عمدی بودن این بزه را تشریح کرده است. اصل عمدی بودن بزه، اصل استثنایی بودن مجازات و وحدت ملاک از موارد مصرح عنصر روانی در قانون و... همگی بر عمدی بودن بزه قاچاق کالا و ارز دلالت دارند. لیکن گاه رویکرد سیاست‌گیری تقنینی و قضایی بر نوعی تسامح در احراز عناصر عمد دلالت دارد که این امر در صدق عنوان بزه اقتصادی بر جرایم و تحلفات قاچاق کالا و ارز دارد.

طالبیان و الیاسوند (۱۳۹۳)، در پژوهش خود با عنوان «نقش پیشگیری اجتماعی در کاهش قاچاق کالا و ارز» تلاش کرده‌اند تا با توجه به علوم جرم‌شناسی و روش‌های پیشگیری از جرم (پیشگیری کیفری و غیر کیفری که پیشگیری غیر کیفری را به دو حالت وضعی و اجتماعی تقسیم کرده)، نقش پیشگیری اجتماعی را در کاهش قاچاق کالا و ارز مورد بررسی قرار داده و تشریح نمایند. در این رابطه ۹ راهکار اجتماعی پیشگیرانه احصاء و تبیین گردیده که مهم‌ترین آن، ارتقای سطح فرهنگ جامعه در راستای مصرف کالاهای داخلی و دوری از تجمل‌گرایی است. مسلماً در یک

برنامه‌ریزی صحیح و مناسب برای پیشگیری، فرهنگ و عرف حاکم بر جامعه، از جمله مهم‌ترین اجزای آن محسوب می‌شوند.

مبانی

بحث قاچاق کالا و ارز در کشور ما، علاوه بر آثار سوء اقتصادی به‌عنوان یک موضوع اقتصادی و اجتماعی دارای اهمیت است. قاچاق کالا از یک سو درآمدهای گمرکی و مالیاتی دولت را کاهش می‌دهد و از طرفی سبب خروج بی‌حاصل ارز، فرار گسترده سرمایه، افزایش بی‌کاری، کاهش تولیدات صنعتی داخلی و ... می‌شود. از مهم‌ترین مصادیق اقتصاد زیرزمینی، قاچاق کالا و ارز است که نظام اطلاعات اقتصادی کشور را مختل می‌کند و تصمیم‌گیری اقتصادی را با مشکل مواجه کرده و سیاست‌گذاری‌ها کارایی خود را از دست می‌دهند (علی‌مرادی و تهران‌چیان، ۱۳۹۴، ۱۲). با این اوصاف می‌توان گفت گسترش فقر در جامعه، کاهش درآمدهای ارزی، متضرر شدن تولیدکننده داخلی و از رونق افتادن تولید داخلی از آسیب‌های قاچاق کالا و ارز هستند که می‌طلبد رویکردی جدید در مقابل رویکردهای فعلی، در پیش گرفت. در ایران در طول برنامه‌های توسعه سه رویکرد اصلی در مبارزه با قاچاق کالا و ارز وجود داشته است: اولین رویکرد مقابله‌ای؛ (آماده‌سازی، برنامه‌ریزی و ساختارمندی) و دومین رویکرد رویکرد پیشگیرانه؛ (تمرکز بر جنبه‌های پیشگیرانه و اصلاح قوانین و مقررات) و سومین رویکرد رویکرد تلفیقی (نظام‌مند، تحول‌گرا و مبتنی بر دانش) است (یاوری و همکاران، ۱۴۰۱، ۱۰).

قاچاق در مفهوم مضیق معادل قاچاق گمرکی یا همان قاچاق کالا است. به‌طور کلی قاچاق عبارت‌است از ورود و خروج پنهانی کالا از مبادی رسمی و غیررسمی بدون پرداخت عوارض دولتی. با توجه به ماده ۲ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲، قاچاق عبارت‌است از یک جرم کیفری که قانون‌گذار در قوانین موضوعه از جمله قوانین نحوی اعمال تعزیرات برای قاچاق کالا و ارز و مرتکبین قاچاق، مجازات‌هایی مانند ضبط کالا، جریمه، حبس (حسب مورد) یا انهدام آن را پیش‌بینی کرده است. در قانون مبارزه با

قاچاق کالا و ارز^۱، قاچاق کالا و ارز را هر فعل یا ترک فعلی که موجب نقض تشریفات قانونی مربوط به ورود و خروج کالا و ارز بر اساس این قانون و یا سایر قوانین شود، و قاچاق محسوب شود و برای آن مجازات تعیین شده باشد، تعریف کرده است. در این قانون کالا را به هر شیء که در عرف، ارزش اقتصادی دارد؛ و ارز را پول رایج در کشورهای خارجی، اعم از اسکناس، مسکوکات، حواله‌های ارزی و سایر اسناد مکتوب یا الکترونیکی^۲ است که در مبادلات مالی کاربرد دارد، برشمرده‌اند.

حکمرانی یکی از متداول‌ترین اصطلاحات امروزه است که مورد استفاده قرار گرفته است، بخشی از جذابیت در این است که مفهوم حکمرانی نشان از تضعیف نگاه دولت مردانه به قدرت و هدایت اجتماعی است که این جذابیت با تحولات تجربی و فکری^۳ اخیر مشکل‌ساز شده است و بخشی از جذابیت در این است که حکمرانی به جای کاهش آن‌ها به اهداف منفعل و موضوعات مقررات عمومی، بازیگران خصوصی و جامعه مدنی را به عنوان منابع و ابزاری برای سیاست‌گذاری مشترک تولید می‌کند (برون^۴، ۲۰۱۸، ۱۰). این دیدگاه به خوبی با فراخوان پس از لیبرال^۵ برای ایجاد شهروندی فعال و تمرکز قدرت پسا مدرن^۶ روبرو می‌شود. هر دو تمایل دارند که توجه خود را به ایده خودتنظیمی جلب کنند. بازیگران فردی و جمعی به تعامل در صحنه‌های نسبتاً خودمختار که توسط مقامات دولتی با هدف اداره از راه دور تسهیل و تنظیم می‌شود، تشویق و تنظیم می‌کند.

حکمرانی اصطلاحی محبوب اما کاملاً وابسته به متغیرهای مختلف برای سنجش کارکرد آن است. این واقعیت گواه این است که حکمرانی غالباً همراه با یک پیشوند که واجد

۱. مصوب ۱۳۹۲ و اصلاحات بعدی

2. electronic
3. Ideological
4. Brown
5. liberal
6. post modern

شرایط خاص در نحوه اعمال استفاده می‌شود. از این رو، در سنجش حکمرانی در کشورها سازمان‌های بین‌المللی مانند سازمان ملل و بانک جهانی برای ارزیابی و اندازه‌گیری کیفیت نهادهای حاکم در کشورهای در حال توسعه از نظر ثبات، تعامل، شفافیت، پاسخ‌گویی و انصاف رویه‌ای اشاره دارد (کاموس^۱، ۲۰۲۲، ۵). لازم به ذکر است که حکمرانی جدید یک کلیدواژه در اصلاحات بخش دولتی با الهام از مدیریت جدید دولت^۲ بوده است. با این حال، افزودن پیشوند خاصی به مفهوم حکمرانی در تعریف معنای حکمرانی فی‌نفسه به ما کمک نمی‌کند؛ بنابراین ما به یک تعریف کلی از حکمرانی نیاز داریم که بعداً می‌تواند در دسته‌بندی‌های شعاعی انواع مختلف مورد استفاده قرار گیرد. امروزه مفهوم جدیدی در باب حکمرانی از لحاظ محو شدن مرزها و مسئولیت‌ها برای مقابله با مسائل اجتماعی و اقتصادی شکل گرفته است. به این صورت که در جامعه مدرن، دولت مسئولیت‌های انحصاری خود را که قبلاً در دست خودش بود، به جامعه مدنی، یعنی سازمان‌های بخش خصوصی و گروه‌های داوطلبانه منتقل می‌کند. در نتیجه، مرزهای بین دولت و جامعه و بین بخش‌های دولتی و خصوصی به‌طور فزاینده‌ای به هم نزدیک می‌شود، همچنان که مرزهای مسئولیت‌های آن‌ها نیز به هم نزدیک می‌شود (کاموس، ۲۰۲۲، ۶).

اشکال جدید حکمرانی تمایل دارند علاوه بر دولت چندین بازیگر حکمرانی را نیز درگیر کند. این بازیگران و شبکه‌های وابسته به هم می‌توانند از شرکت‌ها و گروه‌های جامعه مدنی محلی تا جنبش‌های اجتماعی فراملی تشکیل شوند، در این راستا باید بین دو حالت افراطی در اشکال حکمرانی، یکی دولت‌محور و دیگری شبکه‌محور، تفاوت قائل شویم و انواع مختلف حکمرانی را متمایز کرد (وب و فریمن^۳، ۲۰۱۷، ۶). به‌عنوان مثال، حکمرانی می‌تواند در سطوح مختلف حکومت صورت گیرد و با آنها مرتبط

1. Camões

2. NPM

3. Voß & Freeman

باشد. واژه حکمرانی علاوه بر واحدهای ملی به اشکال همکاری بین‌المللی و فراملی نیز اطلاق می‌شود. محلی، منطقه‌ای، حکمرانی مشارکتی، چندسطحی و جهانی انواع حکمرانی است.

حکمرانی چندسطحی حاوی عنصر مشارکت عمومی است. در حکمرانی چندسطحی مسئولیت‌پذیری اجتماعی به بخش‌های سازمان‌یافته متشکل از جامعه مدنی و نهادهای رسانه‌ای متکی است که قادر به تأثیرگذاری بر نظام سیاسی و اداری عمومی هستند. سیستم‌های حکمرانی چندسطحی به‌عنوان یک تجربه و نه به‌عنوان یک پدیده هنجاری مطرح هستند؛ بنابراین به مشارکت عمومی در یک سیستم منجر می‌شود (بورزل^۱، ۲۰۲۰، ۳). حکمرانی چندسطحی روند نظارت دولت را بر بسیاری از سازمان‌های مردم‌نهاد و فعالیت‌های گسترده‌ای از جنبش‌های اجتماعی و انجمن‌های مدنی و سازمان‌های دیگر افزایش می‌دهد. اقدامات در حکمرانی چندسطحی نیاز به مشارکت فعال مشاغل و جامعه مدنی (سازمان‌های غیردولتی، گروه‌های شهروندان، شهروندان فردی و...) و بکارگیری ابزارهای گوناگونی مانند کمک‌هزینه‌های مالی و فرآیندهای تأمین مالی، قراردادهای خاص و شاخص‌های عملکردی دارد (برون، ۲۰۱۸، ۵). بر همین اساس یکی از مزیت‌های حکمرانی چندسطحی این است که این امر مستلزم برابری در حوزه‌های قدرت عمومی از جمله امور حکومتی با صلاحیت‌های ویژه برای اهدافی مانند انجمن‌های داوطلبانه و سازمان‌های مدنی و... است.

در سطوح مختلف حکمرانی چندسطحی بازیگران گوناگونی از جمله محلی، منطقه‌ای، انجمن‌ها و مؤسسات غیردولتی وجود دارند. این بازیگران به‌صورت افقی و در سطح پایین در حکمرانی چندسطحی به‌کار می‌روند (آلبرز^۲، ۲۰۲۳، ۲۰). یک عنصر اساسی که باید مورد توجه قرار گیرد این است که در بین این سطوح، سطح مادون ملی یک سطح همگن از دولت نیست. این یک‌دسته بزرگ شامل انواع مختلفی از نهادها است،

1. Börzel
2. Albers

از منطقه‌ای مانند جوامع خودگردان گرفته تا محلی مانند شهرداری‌ها. بر این اساس، حکمرانی چندسطحی نیز برای انواع مختلف مقامات منطقه‌ای یا محلی موجود کاربرد متفاوتی خواهد داشت (هنسنگرت^۱، ۲۰۱۹، ۸). بر این اساس می‌توان کلیت تقسیم در مقامات مادون ملی را بین منطقه‌ای و محلی دانست. هر دو از مقامات خودگردان هستند که از درجه‌ای از خودمختاری از مرکز در چارچوب یک دولت-ملت برخوردارند (ایریپوغلو^۲، ۲۰۱۹، ۷). حتی می‌توان گفت مفهوم سطح مادون ملی شامل هر اقتدار مادون ملی، سرزمینی و خودگردان است که قلمرو و جمعیت آن کسری از قلمرو و جمعیت کلی یک دولت-ملت است. دولت منطقه‌ای یک لایه میانی دولت است که بین مقامات محلی و دولت ملی واقع شده است (برون، ۲۰۱۸، ۴). اصطلاح منطقه ممکن است به اشخاص حقوقی بسیار متفاوتی اشاره داشته باشد. به‌عنوان مثال، جوامع خودمختار، دولت‌های محلی با اختیارات واگذار شده. قلمرو مقامات منطقه‌ای معمولاً شامل تعدادی از مقامات محلی است که آن‌ها به‌طور معمول فقط دارای اختیارات اداری هستند، از جمله قدرت تصویب اشکالی از قوانین مانند آیین‌نامه و مقررات، اما مقامات منطقه‌ای ممکن است دارای قدرت تصویب با همان قدرت قوانین مصوب کشور باشند (شنگ و همکاران^۳، ۲۰۱۸، ۸). غالباً مناطق، دارای قدرت هماهنگی و کنترل بر مقامات محلی واقع در قلمرو خود هستند و در برخی مواقع دارای قدرت‌های نظارتی مهمی در مورد ساختار و سازمان دولت محلی هستند. مقامات یک سطح (منطقه‌ای یا محلی) دارای موقعیت، ساختار و قدرت‌های متفاوتی در سراسر کشور هستند. در ضمن زمینه‌های همپوشانی بین قدرت‌های مقامات منطقه‌ای و محلی از بازیگران فراملی متفاوت است. مناطق دارای مسئولیت‌هایی هستند که به قلمرو مربوط می‌شود به‌عنوان مثال محیط‌زیست، ماهیگیری، جنگل، کشاورزی، اقتصاد، منابع طبیعی، انرژی (هنسنگرت^۱، ۲۰۱۹، ۹).

1. Hensengerth
2. Irepoglu
3. Sheng & et al

سطوح حکمرانی چندسطحی

وظایف و اختیارات بازیگران در سطوح مختلف در حکمرانی چندسطحی را می‌توان این‌گونه برشمرد:

الف) سطح مادون ملی:

- ۱- در جهت پاسخ به مشکل تصمیم‌گیری‌های چند پارچه و متصل به مرکز، اختیار تام آیین‌نامه و مقررات‌گذاری را دارند.
- ۲- مشارکت ذی‌نفعان خارجی در اداره امور مختلف.
- ۳- همکاری با بازیگران محلی در تدوین مقررات و آیین‌نامه‌ها با توجه به وضع محلی.
- ۴- تدوین راهبردهای کلان بدون تأیید مرکز.
- ۵- بازیگران به‌طور کلی به‌عنوان یک نهاد عمومی حقوقی با مسئولیت قانونی کامل تأسیس می‌شوند و دارای شخصیت حقوقی هستند.
- ۶- مشارکت با دیگر بازیگران در سطوح دیگر در قلمروهای فراتر از محدوده جغرافیایی خود.

ب) سطح ملی

- ۱- نظارت بر تمام سطوح و بازیگران در جهت رعایت قوانین عادی و اساسی.
- ۲- انتقال قدرت مطلق به بازیگران محلی.
- ۳- از دست‌دادن اختیارات و قدرت تصمیم‌گیری از جانب نهادهای سنتی و واگذار کردن آن به نهادهای جدید.
- ۳- به‌طور کلی دولت از مدیریت مستقیم نهادها کنار می‌رود، اما درعین‌حال اشکال جدیدی از کنترل را در اختیار دارد.

ج) سطح فرا ملی

- ۱- فعالیت‌های سیاسی بازیگران در جهت سازمان‌ها و نهادهای فراملیتی-جهانی است و سطح جغرافیایی آن‌ها فراملی است.
- ۲- آن‌ها می‌توانند مقررات‌گذاری کرده و آن را ارائه دهند.

۳- مشارکت در فرآیندهای سیاست گذاری دارند.

۴- دارای قدرت در اعمال حکمرانی هستند.

۵- نظارت بر اجرای مقرراتی که از طرف خود وضع شده‌اند.

۶- داشتن قدرت در اجرای دستورات.

انواع بازیگران در حکمرانی چند سطحی بازیگران مردمی (شهروندان)

در مبانی و نظریات حکمرانی چندسطحی، بازیگران مردمی معمولاً به عنوان پایین ترین سطح دولت چندسطحی نام برده شده است. عملکرد بازیگران مردمی می تواند شامل موارد گسترده‌ای باشد، به بیانی دیگر، شبکه‌ای از ترجمان‌های محلی که دارای هویت قانونی هستند (برون، ۲۰۱۸، ۵). در حکمرانی چندسطحی، هر یک از سطوح درون نظام، دارای یک ساختار چندسطح هستند. در سطح مادون شهروندان شوراهای محلی را تشکیل می دهند و در چنین شرایطی دارای قدرتی هستند که می تواند حکم یک دستور قانونی^۱ در جایگاه قانون ملی را صادر کند. شوراهای محلی چندمنظوره هستند و اگرچه در معرض تغییر و توسعه، تمایل به طیف وسیعی از کارکردها و خدمات عمده مانند ارائه خدمات اجتماعی، آموزشی، مراقبت اجتماعی، برنامه ریزی، حوزه مسکن و بهداشت، خدمات جوانان، اجتماع، اوقات فراغت و ورزش - به علاوه خدمات فنی و نظارتی در زمینه‌های محیط زیست، ساخت و ساز، دفع زباله و جاده‌ها. در سایر موارد ممکن است در بیشتر مباحث راهبردی^۲ مانند برنامه ریزی منطقه، بازآفرینی شهری و روستایی، حمل و نقل، میراث و گردشگری و تجاری نقش ایفا کنند.

با کوچک شدن دولت مرکزی در روند کار، فضا برای حکمرانی چندسطحی باز می شود. خصوصی سازی، برون سپاری، تمرکززدایی اداری و تغییر جهت از سیاست های توزیع مجدد و مدیریت اختیاری برای تنظیم بازار از جمله این موارد است.

بازیگران دولتی (رسمی)

بازیگران دولتی با کنترل قابل توجه قدرت قانونی و بودجه‌ای، سنگ بنای نظام‌های حکمرانی چندسطحی هستند. بازیگران دولتی نهادهای متمایزی هستند که از بازوی قدرت استفاده می‌کنند. قلمرو ملی آن‌ها در حکمرانی چندسطحی مجموعه مشابهی از نهادهای رسمی مانند وزیر و هیئت وزیران، مجلس، اداره‌های دولتی و دفتر و سایر نهادهای قانونی فعلی هستند. این رژیم‌های حکومتی ملی به‌خودی‌خود ساختارهای حکمرانی چندسطحی هستند، زیرا بر اساس آن‌ها تعامل ساختارهای سیاست‌گذاری ملی، منطقه‌ای و محلی شکل گرفته است. بازیگران دولتی کنترل وظایف اصلی در امور اجتماعی را مانند حفاظت، بهداشت، آموزش و برنامه‌ریزی حفظ کرده است و برای سایر توابع، مسئولیت‌های خود را با سایر سطوح دولت تقسیم کرده است (پیاتونی، ۲۰۱۰، ۴). بر اساس گفته پیاتونی می‌توان گفت این رژیم‌های حکومتی ملی تمایل دارند از طبقه‌بندی حکمرانی چندسطحی پیروی کنند. درعین حال باید همکاری و تصمیم‌گیری بین سطوح مختلف به‌وجود آید و قدرت تصمیم‌گیری و صلاحیت هر سطح از حکومت از نظر قانونی تعیین شود. منظور از سطوح حکمرانی سطوحی است که مبتنی بر حقوق تصمیم‌گیری خصوصی است و بازیگران شبه عمومی در سطوح سلسله‌مراتبی نیستند بلکه بر اساس ایجاد تصمیم‌گیری و اعطای قدرت تقسیم می‌شوند. این اختیار تصمیم‌گیری و قدرت در زمینه‌ها یا حوزه‌های مختلف به بازیگران خصوصی، مانند مدیریت نظام‌ها که ترکیبی از دولایه سرزمینی و عملکردی نمایندگی در روند تصمیم‌گیری است. از سوی دیگر، مدیران اجرایی و اداری باید به‌طور فزاینده‌ای باهم هماهنگ باشند و در روابط چند سطحی متصل شوند. این امر باعث افزایش استقلال آن‌ها در مقابل مجلس‌هایی که آن‌ها را تحت کنترل دارند یا شهروندانی که درخواست مشارکت دارند، می‌شود. با این حال، باید با تجزیه نهادی که به معنای جدایی یا تقسیم

قدرت است به حکمرانی چندسطحی گرایش پیدا کرد. در عین حال اگر قدرت‌ها از هم جدا شوند، بازیگران باید باهم هماهنگ شوند، تصمیمات مربوط به مدیریت، وابستگی متقابل سیاست و اثرات سیاست‌گذاری هماهنگ بر قدرت هماهنگی در امور اداری تأثیرگذار می‌باشد. در این زمینه باید گفت در اصلاحات نهادی که مدافعان وضع موجود که اغلب از آن سود می‌برند و مخالف آن هستند، وضع به این صورت است که اصلاحات نهادی به‌طور منظم توزیع مجدد قدرت‌ها را حداقل از منظر بازیگران متأثر از آن‌ها انجام می‌دهد تا بازیگران جدید بتوانند درگیری‌های توزیع مجدد را حل کنند (بیهنک^۱ و همکاران، ۲۰۱۹، ۱۰).

اصناف

اصناف در سیاست‌گذاری عمومی باید شرکت کنند و در دهه‌های گذشته شاهد افزایش چشم‌گیری در اهمیت دادن به اصناف در مسائل مربوط به حکمرانی و سیاست‌گذاری هستیم. در نتیجه، مشارکت سیاسی بازیگران صنفی به حوزه‌های قابل توجهی تبدیل شده است، مانند نقش اصناف در فرآیندهای حکمرانی و مشارکت در عملکردهای سیاست‌گذاری که به‌طور سنتی تحت سلطه بازیگران دولتی است، همکاری با نخبگان سیاسی که این موارد، دخالت‌ها بینش‌های مهمی در زمینه تحول سیاسی ایجاد کرده است (بیهنک و همکاران، ۲۰۱۹، ۶).

اصناف یک هنجار یا استثناء برای سازمان‌های مردم‌نهاد هستند. آن‌ها برای اعمال نفوذ سیاسی و همکاری با سایر ذی‌نفعان سیاست در جهت ایجاد یک راهبرد برای تأثیرگذاری بر فرآیندهای حکمرانی تلاش می‌کنند. به‌عنوان مثال، نظریه بسیج منابع^۲، به‌طور گسترده‌ای منعکس‌کننده آن است. از طرفی جنبش‌های اجتماعی و فرهنگی، شبکه‌های

1. Behnke & et al

۲. نظریه‌ای است که در نظریات جنبش‌های اجتماعی به کار می‌رود و استدلال می‌کند که موفقیت جنبش‌های اجتماعی به منابع (زمان، پول، مهارت‌ها و...) و توانایی استفاده از آنها بستگی دارد.

حمایتی در سازمان‌ها و همکاری با افراد نخبه می‌تواند تغییرات اساسی در سیاست‌ها ایجاد کند (ننادوویچ و اپستین^۱، ۲۰۱۶، ۷).

انجمن‌های مدنی

انجمن‌های مدنی افراد و گروه‌های سازمان‌یافته هستند که در حوزه‌های اجتماعی، سیاسی و اقتصادی تعامل دارند و توسط قوانین رسمی و غیررسمی تنظیم می‌شوند. امروزه انجمن‌های مدنی در مسائل مختلف اجتماعی دارای جایگاه ممتازی هستند و در بسیاری مسائل اجتماعی ورود پیدا کرده‌اند (شنگ و همکاران، ۲۰۲۳، ۶). می‌توان انجمن مدنی را دارای دیدگاه‌ها و ارزش‌های پویا و چندلایه‌ای دانست که به دنبال نقش آفرینی در حوزه عمومی هستند. انجمن‌های مدنی جدا از هم را می‌توان در قالب سازمان انجمن‌های مدنی سازمان‌دهی کرد، انبوهی از انجمن‌های که جامعه داوطلبانه پیرامون آن‌ها را از طریق قومیت و مذهب، فعالیت‌های مشترک حرفه‌ای و نیز موضوعاتی از محیط‌زیست تا حقوق بشر تشکیل می‌دهند و می‌توانند طیف وسیعی از منافع و اشتراکات را نمایندگی کنند (کلمنچیچ و پارک^۲، ۲۰۱۸، ۵). انجمن‌ها هم اهداف و هم منابع را باهم به اشتراک می‌گذارند. تصمیم‌گیری با مشارکت تمام مردم بستگی به یک جامعه مدنی فعال دارد که در آن جایگزین وجود داشته باشد و راه‌حل‌های مشکلات اجتماعی آشکارا مورد بحث قرار می‌گیرد. بازم سازمان‌های جامعه مدنی و جنبش‌ها جزء ضروری این گفتمان‌ها هستند. آن‌ها برای انجام مأموریت‌های انجمن خود با روش‌های تصمیم‌گیری درون‌سازمانی تصمیم‌گیری می‌کنند. بعضی نویسندگان حل مسئله در دنیای مدرن را به‌طور فزاینده‌ای به اراده وابسته می‌داند و در این بین نقش انجمن‌ها و نهادهای اجتماعی برای کمک به منابع، مهارت‌های مدیریت، عنصر گفتمانی تصمیم‌گیری با مشارکت مردم در جامعه مدنی تجسم‌یافته است (هنسگرث، ۲۰۱۹، ۸). با استفاده از این دیدگاه‌ها، می‌توان نقش

-
1. Nenadovic & Epstein
 2. Klemenčič & Park

سازمان‌دهی در پیشبرد اهداف را نمایان ساخت و نحوه دسترسی به فرآیند سیاست‌گذاری تحت بازیگرانی مانند انجمن‌ها و نهادهای اجتماعی در حکمرانی چندسطحی را درجایی که تنها دسترسی نهادی و متمرکز به فرآیند سیاست‌گذاری وجود دارد، از طریق مشارکت آن‌ها در شوراها، شوراهای مشورتی، اجتماعی و اقتصادی و در اداره نهادهای دولتی روان‌تر کرد و دسترسی به نهادهای سیاسی را نهادینه کرد (ویمن و مولی^۱، ۲۰۱۸، ۱۰). باید اکثر سازمان‌های مردم‌نهاد به دنبال نوعی فرآیند اجتماعی باشند. گرایش به این نوع از گفت‌وگو و این‌گونه تغییر سیاسی مستلزم تغییر وضعیت موجود است. تغییر وضع موجود هنگامی که گروه‌ها به صورت مجزا کار می‌کنند، کار مشکلی است زیرا بیشتر به‌طور جداگانه یا در مقابل یک گروه کار می‌کنند (ویزنر^۲ و همکاران، ۲۰۱۷، ۵). از این‌رو، غیرمعمول نیست که گروه‌ها در کنار هم عمل کنند و به دنبال یک هدف مشترک باشند، حتی اگر این گروه‌ها یک هدف مشترک ندارند باید مخالفت با وضع موجود سیاسی باشند. تحقیقات تجربی نشان‌دهنده افزایش پتانسیل برای همکاری بین انجمن‌ها بر اساس منافع مشترک است؛ بنابراین انگیزه‌ای برای سازمان‌های غیردولتی برای پیشبرد منافع خود با تأثیر بر روند سیاست وجود دارد (کرش^۳ و همکاران، ۲۰۱۹، ۹). انجمن‌های مدنی را می‌توان در حوزه عمومی و سیاست عمومی دخیل کرد، مردم از طریق انجمن‌های مدنی، احزاب سیاسی، اتحادیه‌های کارگری یا سایر گروه‌های ذی‌نفعی که به دنبال میانجی‌گری منافع مردمی هستند، در فرآیندهای سیاست عمومی ملی شرکت می‌کنند. فرض اصلی مشارکت ذی‌نفعان در فرآیندهای سیاست عمومی، وابستگی به منابع است. منابع سیاسی در چندین مورد پراکنده هستند؛ مانند بازیگران دولتی و خصوصی، بنابراین دولت یا رهبران را مجبور می‌کند که این بازیگران را در تصمیم‌گیری به نفع تدوین سیاست مؤثر، مشروعیت

1. Veeneman & Mulley

2. Wiesner & et al

3. Kirsch & et al

بخشیدن به سیاست‌های گرفته‌شده، جای دهند (آنسل^۱ و همکاران، ۲۰۲۲، ۶). در این بین باید گفت علاوه بر همکاری بین دولت‌ها، نیاز به همکاری میان بازیگران محلی از جمله انجمن‌های مدنی، شخصیت‌های مذهبی و معتمد، نیز وجود دارد، چرا که شکاف‌های محلی بین حکومت و بازیگران محلی می‌تواند به شکاف‌های بزرگ‌تر در سطوح دیگر تبدیل شوند. البته به دلیل تضاد منافع بین بازیگران محلی، چالش‌های زیادی نیز برای چنین همکاری‌هایی وجود دارد. در بعد حکمرانی در زمینه قاچاق می‌توان گفت مسئولان محلی و مقامات محلی بازیگران اساسی در مدیریت مبارزه هستند. در حالی که مقامات ملی به‌عنوان بازیگران کلیدی برای اجرای قانون و اجرای قوانین ملی شناخته می‌شوند. همکاری بین کارکنان مقامات محلی، مقامات ملی برای شناسایی نواقص احتمالی لازم است، از آنجایی که این انجمن‌ها دارای دانش، اطلاعات و سازمان اجرایی تخصصی هستند، برای کمک به کارآیی فرآیندهای سیاست‌گذاری و اجرای سیاست دولت‌ها باید آن‌ها را به کاربندند (جونو^۲، ۲۰۲۱، ۵). انجمن‌ها یک ابزار مهم برای مشارکت در فرآیندهای حاکمیتی و سیاست‌گذاری برای دستیابی به فرآیندهای خط‌مشی با تکیه بر اصول مشارکت مردم^۳، نمایندگی و پاسخ‌گویی با مشارکت مردم در مفهوم حکمرانی چندسطحی می‌داند (کلمنچیچ و همکاران، ۲۰۱۸، ۷). البته، دولت‌ها و رهبران انجمن‌ها ممکن است موافقت کنند که مردم را نیز به دلیل انگیزه مشارکت یا کنترل آن‌ها درگیر کنند. مردم باید در انجمن‌های که برنامه‌های سیاسی سازمان‌دهی شوند و فعالیت‌های سیاسی قابل مشاهده را برای تأثیرگذاری بر نتایج سیاست‌ها نشان دهند (ننادوویچ و اپستین، ۲۰۱۶، ۹).

1. Ansell & et al
 2. Juwono
 3. democracy

روش

برای بررسی تغییر در حکمرانی مبارزه با قاچاق کالا و ارز در پرتو نقش آفرینی جامعه مدنی از روش تحلیل مضمون استفاده شده است. جامعه آماری مورد مطالعه این پژوهش، مدیران متخصص دستگاه‌های درگیر و کاشف قاچاق و فرماندهان ارشد پلیس، کارشناسان در حوزه قاچاق در سازمان‌ها و دستگاه‌های درگیر در قاچاق، معاونان قاچاق در تعزیرات حکومتی هستند که در خصوص مبارزه با قاچاق کالا و ارز دارای اطلاعات و تجربه هستند. نمونه‌گیری در این پژوهش به صورت هدفمند و گلوله برفی بوده است. در واقع نمونه‌گیری هدفمند که به آن نمونه‌گیری غیراحتمالی، هدف‌دار یا کیفی نیز می‌گویند، به معنای انتخاب هدف‌دار واحدهای پژوهش برای کسب دانش یا اطلاعات است. روش گردآوری اطلاعات در این پژوهش میدانی است. ابزار گردآوری اطلاعات نیز شامل مصاحبه، گردآوری منابع، فیش‌برداری و نکته‌برداری از آن‌ها، استفاده از شبکه جهانی اطلاعات در بررسی منابع و مقالات موجود است. در بخش میدانی پژوهش، از ابزار مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با نمونه‌های انتخاب‌شده، از طریق سؤال درباره تجربیات مشارکت‌کنندگان در خصوص عوامل حکمرانی مرتبط با مبارزه با قاچاق کالا و ارز استفاده خواهد شد. در این تحقیق، از روش تحلیل متن و محتوا از نوع «شبکه مضمونی» که توسط «آتراید-استپرلینگ» معرفی شده است، استفاده شده است. در این روش تلاش می‌شود از متن به مضامین پایه‌ای، مضامین سازمان‌دهنده و مضامین فراگیر دست‌یافت، بنابراین ابتدا تحلیل متن تمامی مصاحبه‌ها و استخراج مضامین پایه و به عبارتی تحویل متن انجام خواهد شد. سپس نحوه انتزاعی‌سازی و استخراج مضامین سازمان‌دهنده و در انتها نیز کشف و توصیف شبکه مضامین عوامل حکمرانی مرتبط با مبارزه با قاچاق کالا و ارز صورت خواهد گرفت. بنابراین، در این پژوهش از روش تحلیل ظاهری و محتوایی کیفی مبتنی بر تحلیل داده‌ها و مضامین، استفاده شده است. برای تعیین روایی پژوهش و برای بررسی قابلیت اعتماد پژوهش‌های کیفی، روش‌های گوناگونی وجود دارد که در اینجا از روش تأیید داده‌ها توسط نخبگان، برای قابلیت اعتماد استفاده شده است. بدین صورت

که پس از استخراج مفاهیم و مضمون‌ها و ترسیم شبکه مضامین بین آن‌ها، با ارسال نتایج به چند تن از نخبگان، از آن‌ها درخواست شد تا درستی فهم پژوهش‌گر از داده‌ها را تأیید کنند. هدف از این کار اطمینان پژوهشگر از تحلیل درست و طبقه‌بندی مناسب داده‌ها است. جامعه آماری مورد مطالعه این پژوهش ۱۴ نفر از خبرگان یادشده انتخاب شده‌اند.

جدول ۱: خلاصه ویژگی‌های توصیفی پاسخگویان

متغیر	طبقه بندی متغیر	فراوانی (نفر)	درصد
جنسیت	مرد	۱۴	۱۰۰
	زن	۰	۰
تخصص /شغل	انتظامی	۳	۲۲
	حقوقی	۲	۱۴
	کارشناس	۶	۴۳
	مدیر	۳	۲۱
تحصیلات	کارشناسی	۴	۲۹
	کارشناسی ارشد	۱۰	۷۱
	دکتری تخصصی	۰	۰
سابقه کار	۵-۱	۲	۱۵
	۱۰-۶	۱	۱۴
	۱۵-۱۱	۴	۲۶
	۲۰-۱۶	۳	۱۹
	۳۰-۲۱	۴	۲۶

یافته‌های مربوط به راهکارهای مبارزه با قاچاق کالا و ارز

با توجه به یافته‌های به‌دست آمده از تحلیل مصاحبه‌ها و همچنین رویکرد چندسطحی در مبارزه با قاچاق کالا و ارز، درنهایت راهکارهایی ارائه شد که در ادامه بیان می‌شود. برخی از موارد نیز به علت اهمیت بالای خود، هم به‌صورت کلی و هم در ابعاد کوچک‌تری مورد اشاره قرار گرفته‌اند.

سیاست گذاری و تصمیم گیری در سطح مادون ملی

پس از حذف و اصلاح و ادغام مضامین پایه مربوط به سیاست گذاری و تصمیم گیری در سطح مادون ملی، راهکارهای زیر به دست آمد که در جدول شماره ۲ قابل مشاهده هستند. این عوامل عمدتاً به استفاده از انجمن های مدنی در سیاست گذاری و نظارت، اعطای اختیارات به اصناف و انجمن های مدنی معطوف هستند.

جدول ۲: سیاست گذاری و تصمیم گیری در سطح مادون ملی

مضامین فراگیر	سیاست گذاری و تصمیم گیری در سطح مادون ملی	فراوانی
بهره گیری از بازیگران محلی	استفاده از ظرفیت انجمن های مدنی در سیاست گذاری	۵
بهره گیری از بازیگران محلی	تأسیس انجمن کوله بران	۵
بهره گیری از بازیگران محلی	تأسیس انجمن تهنجی و ملوانی	۶
بهره گیری از بازیگران محلی	هماهنگی بین سازمان های در گیر و انجمن های مدنی	۴
بهره گیری از بازیگران محلی	استفاده از اطلاعات مردمی	۷
بهره گیری از بازیگران محلی	استفاده از انجمن های مدنی در گمرک و بندرها مرزی	۵
تفویض اختیار	واگذاری اختیارات وضع قوانین به انجمن های مدنی	۵
تفویض اختیار	اعطای اختیار به صنایع در تصمیم گیری و سیاست گذاری	۴
تفویض اختیار	اعطای اختیار به شهرداری ها و سازمان های مردم نهاد	۳
مشارکت همگانی	واگذاری شناسایی عوامل اقتصادی و اجتماعی به انجمن های مدنی	۷

۸	فرهنگ‌سازی در مصرف‌کننده در زمینه ارتباط قاچاق و بیکاری	مشارکت همگانی
۶	ایجاد محیط‌های گفت‌وگو با معتمدین و شوراهای محلی	مشارکت همگانی
۸	آگاهی بخشی به مردم با کمک انجمن‌های مدنی	مشارکت همگانی
۸	استفاده از ظرفیت معتمدین و ائمه جمعه در فرهنگ‌سازی	مشارکت همگانی
۶	بازدارندگی قوانین در زمینه قاچاق	مشارکت همگانی
۵	استفاده از انجمن‌های مدنی و خیرین در بهبود اوضاع اقتصادی و اجتماعی	مشارکت همگانی

در بررسی سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری در سطح مادون ملی در زمینه مبارزه با قاچاق کالاوارز، می‌توان گفت راهکارهای موجود، با تعداد ۱۷ مورد و در قالب ۳ مضمون فراگیر، حجم قابل توجهی از مجموع راهکارهای ارائه‌شده را به خود اختصاص داده‌اند. در ادامه، هر یک از مضامین مربوط به سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری، در قالب شکل‌های ذیل قابل مشاهده هستند:

شکل ۱: مضامین پایه مربوط به مضمون فراگیر بهره‌گیری از بازیگران محلی



مشارکت مدنی برای حکمرانی مؤثر بسیار مهم است. درگیری شهروند ممکن است داوطلبانه صورت گیرد و فعالیت جامعه مدنی را بیشتر تشویق کند. اشکال مختلف مشارکت شهروندان دارای ظرفیت اهرم سیاسی هستند و حتی به عنوان رفتار سیاسی چالش برانگیز نخبگان نام گذاری می شوند.



شکل ۲: مضامین پایه مربوط به مضمون فراگیر تفویض اختیار

شهروندان می توانند با بیان اولویت های خود بر سیاست تأثیر بگذارند. یادگیری بیشتر در مورد چنین اولویت های تنها می تواند برای ایجاد سیاست های اجتماعی بهتر مفید باشد. مجموعه قابل توجهی از تحقیقات فرهنگ سیاسی نشان می دهد که نگرش های متمایز از نظر فرهنگی می توانند پیامدهای سیاسی به همراه داشته باشند و باورهای توده ای نقش مهمی در حفظ نهادهای مدنی دارند. ویژگی های اساسی فرهنگ سیاسی شامل حمایت از مشارکت مردم در تصمیمات، اعتماد به نهادهای سیاسی، اعتماد بین فردی، هنجارهای همکاری و سایر جهت گیری های جمعی است. از این رو، بر اساس مفروضات نظریه فرهنگ سیاسی، این احتمال وجود دارد که این نگرش ها نه تنها به آزادی انتخاب کمک کنند، بلکه ممکن است مردم را در مبارزه علیه نقض حقوق بشر از طریق مشارکت در رویدادهای سیاسی که به نوبه خود ممکن است عناصر قوانین بین المللی مبارزه با قاچاق را تقویت کند، متحد کنند.



شکل ۳: مضامین پایه مربوط به مضمون فراگیر مشارکت همگانی

همکاری همگانی برای اطمینان از این که قربانیان قاچاق از چه صنوفی هستند حیاتی است. به دلیل تضاد منافع بین بازیگران محلی، چالش‌های زیادی نیز برای چنین همکاری‌هایی وجود دارد. در این راستا و به‌عنوان مثال، پلیس به‌طور کلی بیشتر بر دستگیری و تعقیب مظنونان جنایی متمرکز است، درحالی که سازمان‌های غیردولتی به‌احتمال زیاد منافع قربانیان را در اولویت قرار می‌دهند.



شکل ۴: شبکه مضامین

بحث و نتیجه گیری

همان‌طور که در یافته‌های مربوط به این پژوهش مشاهده کردیم، مبارزه با قاچاق کالا و ارز اختصاص به سطوح متعددی دارد و صرف توجه بر یک زمینه خاص، این مهم را محقق نمی‌سازد. تأکید مصاحبه‌شوندگان بر این موضوع، چه به صورت صریح و چه در کمیت و کیفیت راهکارهایی که از خود ارائه دادند، دال بر صحت این مطلب است. بر این اساس تشدید اقدامات جمعی و چندسطحی لازم و ضروری است. این تغییر مستلزم تعدیل داخلی یا خارجی و اصلاح نهادی است. با توجه به نتایج مصاحبه‌ها به جامعه مدنی باید حق نقش آفرینی داده شود. این بازیگران به صورت افقی و در سطح پایینی حکمرانی به کار می‌روند.

بر این اساس بازیگران جامعه مدنی باید خودگردان باشند و از درجه‌ای از خودمختاری از مرکز در چارچوب یک دولت-ملت برخوردار شوند. این مفهوم شامل هر اقتدار مادون ملی، سرزمینی و خودگردان است که قلمرو و جمعیت آن کسری از قلمرو و جمعیت کلی یک دولت-ملت است. قلمرو جامعه مدنی فراتر از یک حق شهروندی است. از جمله قدرت تصویب اشکالی از قوانین مانند آیین‌نامه و مقررات و در برخی مواقع دارای قدرت‌های نظارتی مهمی در مورد ساختار و سازمان دولت محلی هستند.

شایان ذکر است که نتایج به دست آمده از این تحقیق با سایر پژوهش‌های که در پیشینه تحقیق آورده شده است، هم‌راستا نیست، زیرا در این تحقیق به بهره‌گیری از بازیگران مختلف خارج از حوزه دولتی مانند انجمن‌های مدنی و اصناف در مبارزه با قاچاق کالا و ارز رسیده شده است. در پژوهش‌های گذشته به تغییر در جرم‌انگاری و تعیین راهبردهای فرهنگی و دینی، ارتقای سطح فرهنگ جامعه در راستای مصرف کالاهای داخلی و دوری از تجمل‌گرایی را بیان کرده‌اند، ولی برای آن‌ها راهکار مناسبی ارائه نشده است. در این پژوهش راهکارهای اجرایی و عملی بیان شده است تا با بکارگیری آن‌ها در مبارزه با قاچاق کالا و ارز اقدامی فراگیر صورت پذیرد.

سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری در سطح مادون ملی، بیشترین اشاره به دخیل کردن انجمن‌های مدنی و اصناف و صنایع در سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری بوده است. در این راستا در سطح مادون ملی سازمان‌ها و بازیگران محلی بخشی از ساختارهای تصمیم‌گیری از بالا به پایین می‌شوند. این امر اساس مشروعیت تصمیم‌گیری و ساختارهای تصمیم‌گیری را معکوس می‌کند. در این مسیر شوراها، هیئت‌ها یا معتمدانی که نمایندگی از تجارت، خدمات عمومی و سیاست را دربر می‌گیرند، ایجاد می‌شود. با توسعه راهبردهای جدید و مبتکرانه به‌خصوص در سطح مادون ملی و جامعه مدنی می‌توان با قاچاق کالا و ارز مقابله کرد. برای روشن ساختن بیشتر و حفظ انسجام ذهنی، به بررسی پیشنهادها می‌پردازیم.

پیشنهاد‌های برگرفته از یافته‌های پژوهش

سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری در سطح مادون ملی

- ۱) در جهت پیاده‌سازی مضمون بهره‌گیری از بازیگران محلی، باید با تغییر قوانین و مقررات و دخالت بازیگران محلی مانند انجمن‌های مدنی، معتمدین محلی در سیاست‌گذاری‌ها و شرکت در جلسات را ایجاد کرد.
- ۲) در راستای مضمون تفویض اختیار، اعطای حق تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری از طرف رؤسای سازمان‌ها به انجمن‌ها و جامعه مدنی پیشنهاد می‌شود.
- ۳) در مضمون مشارکت همگانی، ایجاد محرومیت‌های شهروندی برای مجرمین با استفاده از وضع قوانین پیشنهاد می‌شود.
- ۴) به کارگیری انجمن‌های مدنی در مبارزه با قاچاق در راستای جلوگیری از پیوستن افراد به باندهای قاچاق کالا و ارز با ایجاد گفتمان‌سازی و فرهنگ‌سازی در جهت مضمون مشارکت همگانی.
- ۵) در جهت مضمون مشارکت همگانی، استفاده از انجمن‌های مدنی در

تقویت پیشگیری از قاچاق از طریق روش‌های حفاظتی پیشرفته، فراهم کردن فرصت‌های اجتماعی-اقتصادی و سایر گزینه‌های معیشتی و افزایش آگاهی.

۶) افزایش رقابت که مستلزم اعطای اختیارات در سطح مادن ملی به بازیگران با انتظارات پاسخ نهادی به چالش‌های اجتماعی و اقتصادی در جهت مضمون مشارکت همگانی است.

۷) در راستای مضمون مشارکت همگانی، ارزش‌گذاری در ماده ۱۴ قانون گمرک بر پایه مشارکت انجمن‌های مدنی اصلاح شود.

۸) در راستای مضمون مشارکت همگانی، استفاده از انجمن‌های مدنی در جهت آگاه‌سازی جامعه در جهت نخرد کالای قاچاق.

سپاسگزاری

در پایان از کلیه مصاحبه‌شوندگان در دستگاه‌ها و سازمان‌های مختلف و همچنین عوامل مرکز تحقیقات کاربردی فرماندهی نیروی انتظامی استان همدان و پلیس امنیت اقتصادی فراجا کمال تشکر و قدردانی را داریم.

منابع:

۱. دانشفر، جلال؛ قیوم‌زاده، محمود؛ عطا‌زاده، سعید. (۱۳۹۹). قاچاق کالا و ارز و تأثیرات آن بر جامعه. ماهنامه جامعه‌شناسی سیاسی ایران، ۳(۱)، ۳۸۵-۴۰۰.
doi: 10.30510/psi.2021.306440.2364
۲. فرجی‌راد، خدر؛ صمدزاده، حسن؛ تقی‌پور، حمیدرضا؛ کوهی، نادر. (۱۳۹۷). شناسایی و تحلیل بسترهای نهادی قاچاق کالا. پژوهش‌نامه نظم و امنیت انتظامی، ۱۱(۱)، ۱۰۱-۱۲۸.
http://osra.jrl.police.ir/article_18727_ab7cc36b011a0a4d209e05f55f69d8b6.pdf
۳. طالبیان، حسین؛ الیاسوند، امین. (۱۳۹۳). نقش پیشگیری وضعی در کاهش قاچاق کالا و ارز. فصلنامه علمی کارآگاه، ۸(۲۹)، ۵۱-۶۹.

http://det.jrl.police.ir/article_10656_fa4339e3914ad22d71809cc699c0b90e.pdf

۴. دانش، مصطفی؛ خالقی، ابوالفتح. (۱۴۰۱). لزوم بازنگری راهبردی در رکن روانی قاچاق کالا و ارز، فصلنامه مجلس و راهبرد، ۲۹(۱۰۹)، ۱۲۳-۱۴۶.

doi: 10.22034/mr.2021.4331.4283

۵. محسنی‌پور، حمیدرضا، محمودیان عطاآبادی، حمید؛ سلطانی، حسن. (۱۴۰۰). راهبردهای فرهنگ دینی مؤثر بر رونق بخشی تولید ملی و پیشگیری از قاچاق کالا و ارز. راهبرد اجتماعی فرهنگی، ۱۰(۴)، ۸۵۸-۸۲۳.

https://rahbordfarhangi.csr.ir/article_142981_ac44017961879729fd5f7877b58a111.pdf

۶. رستمی‌غازانی، امید. (۱۴۰۰). عنصر روانی بزه قاچاق کالا و ارز. مطالعات حقوق تطبیقی معاصر، ۱۲(۲۲)، ۹۳-۱۱۶.

doi: 10.22034/law.2021.12953

۷. یاوری، امیرحسین؛ برازی، علیرضا؛ مؤیدی خرم‌آبادی، علی. (۱۴۰۱). یادگیری سیاستی در سیاست‌های مبارزه با قاچاق کالا و ارز: بررسی قوانین برنامه‌های پنج ساله اول تا ششم کشور. مطالعات مدیریت راهبردی دفاع ملی، ۶(۲۳)، ۲۹۳-۳۲۸.

https://issk.sndu.ac.ir/article_2236_401d0a5c5dfcf8dcb7554e75abef87f2.pdf

۸. طهرانچیان، امیر منصور؛ علی مرادی، هدی. (۱۳۹۴). محاسبه شاخص واردات قاچاق و عوامل مؤثر بر آن در ایران به روش فازی. پژوهش‌نامه اقتصاد، ۱۰(۲۰)، ۳-۳۰.

https://jes.journals.umz.ac.ir/article_1178_2a7bd16e01c275d79802898645515fd1.pdf

قوانین:

۹. قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲ و آخرین اصلاحات.

۱۰. قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور ۱۳۹۶.

۱۱. سیاست‌های کلی امنیت ملی ۱۳۸۰.

۱۲. قانون نحوه اعمال اعمال تعزیرات حکومتی ۱۳۷۹.

۱۳. آیین‌نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۵.

۱۴. آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۱) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز.

۱۵. دستورالعمل نحوه گردآوری و جمع‌بندی آمار و اطلاعات تبصره ماده ۱۶ قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۵ جلسه ۱۱۶ اعضای اصلی ستاد مورخ ۱۳۹۵.
۱۶. آیین‌نامه اجرایی ماده (۲۷) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۵.
۱۷. آیین‌نامه اجرایی مواد (۵۵) و (۵۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۵.
۱۸. آیین‌نامه اجرایی ماده ۷۳ در اجرای ماده ۷۳ قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز - آیین‌نامه نحوه و سطح دسترسی به پایگاه محکومان قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۴ ریاست قوه قضاییه.
۱۹. آیین‌نامه اجرایی تبصره ماده (۷۷) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۴.
۲۰. قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰.
۲۱. دستورالعمل پیشگیری و مقابله با قاچاق کالا ابلاغی رئیس جمهور بهمن ۱۴۰۰.
22. Albers, M. (2023). *The rise and escalation of a multi-layered conflict in spatial planning* (Master's thesis).
https://studenttheses.uu.nl/bitstream/handle/20.500.12932/43407/Albers_Maarten_6271294%20%28Master%20Thesis%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y
23. Ansell, C., & Torfing, J. (2022). Introduction to the Handbook on Theories of Governance. In C. Ansell, & J. Torfing (Eds.), *Handbook on Theories of Governance* (2 ed., pp. 1-16). Edward Elgar Publishing.
<https://doi.org/10.4337/9781800371972.00007>.
24. Behnke, N., Broschek, J., & Sonnicksen, J. (Eds.). (2019). *Configurations, dynamics and mechanisms of multilevel governance*. Springer. Retrieved from: DOI: 10.1007/978-3-030-05511-0_1
25. Börzel, T. A. (2020). Multilevel governance or multilevel government?. *The British Journal of Politics and International Relations*, 22(4), 776-783. Retrieved from:
<https://doi.org/10.1177/1369148120939872>
26. Brown, K. P. (2018). Multilevel governance and minimum flow: the varying conservation outcomes of water conflict resolution. In *Environment, Politics, and Society* (Vol. 25, pp. 25-44). Emerald Publishing Limited. Retrieved from:
<https://doi.org/10.1108/S0895-993520180000025002>.

27. Camões, P. J. (2022). Types of decentralisation and governance: Evidence from across the world. *Journal of Public Affairs*, 22(3), e2435. Retrieved from: <https://doi.org/10.1002/pa.2435>
28. Hensengerth, O., & Lu, Y. (2019). Emerging environmental multi-level governance in China? Environmental protests, public participation and local institution-building. *Public Policy and Administration*, 34(2), 121-143. doi.org/10.1177/0952076717753279
29. Irepoglu Carreras, Y. (2019). Problem Solving Across Literatures: Comparative Federalism and Multi Level Governance in Climate Change Action. *European Policy Analysis*, 5(1), 117-134. <https://doi.org/10.1002/epa2.1066>
30. Kirsch, H., & Welzel, C. (2019). *Democracy misunderstood: authoritarian notions of democracy around the globe*. *Social Forces*, 98(1), 59-92 <https://doi.org/10.1093/sf/soy114>.
31. Klemenčič, M., & Park, B. Y. (2018). Student politics: Between representation and activism. *Handbook on the politics of higher education*, 468-486 <https://doi.org/10.4337/9781786435026.00037>.
32. Nenadovic, M., & Epstein, G. (2016). The relationship of social capital and fishers' participation in multi-level governance arrangements. *Environmental science & policy*, 61, 77-86. DOI: 10.1016/j.envsci.2016.03.023
33. Piattoni, S. (2010). *The theory of multi-level governance: Conceptual, empirical, and normative challenges*. Oxford University Press. DOI:10.1093/acprof:oso/9780199562923.001.0001
34. Jan-Peter Voß and Richard Freeman (eds.) (2016). *Knowing Governance: The Epistemic Construction of Political Order*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. 300 pages. ISBN: 978-1-137-51449-3. *Science & Technology Studies*, 30(2), 77-79. <https://doi.org/10.23987/sts.63109>
35. Sheng, C., Liu, Y., & Liu, J. (2023). Multi-level governance and competing sustainability aims: Politics of renewable energy development and nature conservation in Changdao, China. *Energy Research & Social Science*, 97, 103001.

<https://doi.org/10.1016/j.erss.2023.103001>

36. Veeneman, W., & Mulley, C. (2018). Multi-level governance in public transport: Governmental layering and its influence on public transport service solutions. *Research in Transportation Economics*, 69, 430-437. DOI: 10.1016/j.retrec.2018.07.005
37. Wiesner, C. (2017). Multi-Level-Governance und lokale Demokratie: *Politikinnovationen im Vergleich*. Springer-Verlag. DOI:10.1007/978-3-658-18977-8



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی