



دوره ۴۹، شماره ۲، پاییز و زمستان ۱۳۹۸
صفحات ۳۵۳ تا ۳۷۱

مبانی ارزیابی سیاست جنایی

مریم تقی‌زاده

دانشجوی دکتری حقوق کیفری و جرم‌شناسی دانشگاه علامه طباطبائی

رحیم نوبهار*

دانشیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی

حسین غلامی‌دون

دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۳/۷ - تاریخ تصویب: ۱۳۹۸/۱۲/۵)

چکیده

با آنکه ضرورت ارزیابی سیاست‌های جنایی امری بدیهی است، به دلیل ناهماهنگی نبودن ارزیابی در سیاست‌گذاری‌های عمومی در ایران، بحث از مبانی و چرایی ارزیابی سیاست جنایی برای سیاست‌گذاران ایرانی ضروری و سودمند است. هدف اصلی این مقاله یافتن بنیادهایی عقلانی برای ضرورت ارزیابی سیاست‌های جنایی است. مقاله به‌طور مشخص به طرح این پرسش می‌پردازد که ضرورت ارزیابی سیاست جنایی را بر چه بنیادهایی می‌توان استوار کرد. به این منظور با تکیه بر روش تحلیلی، سه مبنا برای ارزیابی پیشنهاد می‌شود که عبارتند از: عقلانیت، مبنای حقوقی به‌زامداری و ملاحظات اقتصادی. عقلانیت، به‌عنوان نخستین بنیاد ارزیابی به معنای آن است که ارزیابی، جزء عقلانی هر مورد از سیاست‌گذاری عمومی، از جمله سیاست‌گذاری جنایی است. ارزیابی، میزان دستیابی به هدف تعیین‌شده از هر سیاست یا برنامه خاص را روشن می‌سازد و دانش سیاست‌گذاران را در خصوص نتایج و آثار جانبی مثبت یا منفی کارشان افزایش می‌دهد و سرمایه‌ای برای برنامه‌ریزی‌های بعدی فراهم می‌آورد. دومین مبنای ارزیابی، مفهوم حقوقی به‌زامداری است. بهبود کیفی برنامه‌های حکومت از رهگذر اجرای موفق و مؤثر سیاست‌ها به‌طور کلی و سیاست‌ها در قلمرو رویارویی با بزهکاری به‌ویژه بدون مراعات شفافیت و پاسخ‌گویی در برابر جامعه ممکن نیست. این دو شاخص به‌نوبه خود ارزیابی سیاست‌های گوناگون را ضروری می‌سازند. نظر به محدودیت منابع جامعه و ضرورت تخصیص بهینه آن‌ها، ارزیابی، بنیاد اقتصادی هم دارد. در واقع، اجرای هر سیاست‌گذاری باید با بالاترین درجه کارایی و کمترین هزینه صورت گیرد.

واژگان کلیدی

ارزیابی، سیاست‌گذاری عمومی، سیاست جنایی، شفافیت، پاسخ‌گویی

مقدمه

سیاست‌گذاری عمومی^۱ یکی از شاخه‌های نسبتاً جدید علوم سیاسی (از نیمه دوم قرن بیستم میلادی به بعد) و پاسخی است به نیاز جامعه برای حل مسائل و مشکلات عینی و روزمره آن در حوزه‌های اقتصادی، سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، عدالت کیفری (جرم و کج‌روی، پاسخ‌ها و مجازات‌ها) و

در میان سیاست‌گذاری‌های عمومی، سیاست جنایی به‌عنوان دانشی که پیوند جدی با اساسی‌ترین حقوق انسانی دارد، از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است. سیاست جنایی بنا به تعریف رایج، شامل مجموعه تدابیری است که برای اداره و مدیریت بزه و انحراف توسط دولت و جامعه اتخاذ می‌شود و مانند هر بخشی از سیاست عمومی از عوامل سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، فلسفی، انسان‌شناختی و ... تأثیر می‌پذیرد (دل‌ماس‌ماری، ۱۳۹۳: ۴۷). این قلمرو از سیاست‌گذاری نیز از جهات مختلف تابع اصول، بایدها و قواعد تعیین‌شده برای سیاست‌گذاری‌های عمومی است.

سیاست‌گذاری‌ها تابع مجموعه‌ای از بایسته‌ها در دو سطح مفاهیم و ساختار می‌باشند. از نظر ساختاری، نظام سیاست‌گذار پایبند به الزاماتی است. این الزام‌ها بدون توجه به ماهیت سیاست‌گذاری‌ها (جنایی، اقتصادی، فرهنگی، خارجی و ...) و مبانی عقیدتی آن‌ها، شرایط شکلی و ساختاری معینی را به‌منظور کسب اطمینان از رعایت عقلانیت در فرایند شکل‌گیری سیاست‌ها ارائه می‌دهند. به‌عبارتی، این بایسته‌های ساختاری، سازوکارهایی عقلانی‌اند که روند منطقی دستیابی به سیاست‌های مدنظر را تعیین می‌کنند. رعایت این قواعد که داخلی و گاه بین‌المللی است، مانع شخصی‌شدن سیاست‌ها، نفوذ تمایلات منفعت‌طلبانه و اقدامات شتاب‌زده و بعضاً عوام‌فریبانه سیاست‌گذاران می‌شود. این الزامات، از جمله شروط مبنایی آگاهانه‌شدن سیاست‌گذاری و قراردادن آن‌ها در روندی پیش‌بینی‌پذیر، پیوسته، کلان‌نگر، باثبات و نظام‌مند می‌باشد (ایروانیا، ۱۳۹۲: ۳۳۹). از جمله این الزامات شکلی، لزوم ارزیابی سیاست‌ها به‌عنوان یکی از ارکان فرایند نظام‌مند سیاست‌گذاری است. بنابراین ارزیابی سیاست‌ها به‌عنوان یکی از عناصر اصلی علوم سیاست‌گذاری همواره درخور توجه می‌باشد.

از ارزیابی، تعریف‌های بسیاری ارائه شده است که همگی مفهوم مشابهی را بیان می‌کنند. بنا به یکی از تعریف‌ها: «ارزیابی در مفهوم عام و کلی، مقایسه اهداف پیش‌بینی‌شده برای یک برنامه یا سیاست (خط‌مشی) با نتایج حاصل از آن است که به وسیله مراجع دولتی یا غیردولتی، برای تعیین اینکه برنامه یا خط‌مشی چه تأثیری در حل مشکل و مسئله داشته و جهت‌گیری آن چگونه بوده

1. Policy Analyses, Policy Research, Policy Science, Public Policy

است، انجام می‌شود» (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۹۳: ۱۲۰-۱۱۹). این تعریف از ارزیابی، همان قرائت سنتی از ارزیابی در چرخه سیاست‌گذاری عمومی به‌عنوان آخرین مرحله آن است. به نظر ویز^۱، ارزیابی (سنجش آثار با اهداف یک برنامه) ابزاری برای تصمیم‌گیری‌های بعدی راجع به سیاست و بهبود برنامه‌ریزی‌های آینده است. در این تعریف‌ها، مهم‌ترین مسئله، آثار و نتایج برنامه است (Hargie & McCoy, 2001: 20).

ضرورت ارزیابی سیاست‌ها چندان بدیهی است که بحث از مبانی و چرایی آن چه‌بسا بی‌فایده جلوه نماید. با این حال در ایران، دست‌کم ارزیابی سیاست جنایی که موضوع این نوشتار است، جایگاه شایسته‌ای ندارد. به‌رغم ادبیات پر بار سیاست جنایی، شمار نگاشته‌ها درباره ارزیابی اندک است. اخیراً برخی نوشته‌ها ضمن تأکید بر اهمیت ارزیابی سیاست جنایی، مدل‌های گوناگون آن را بررسی کرده و عناصر ضروری ارزیابی سودمند را شرح داده‌اند (نک: نوبهار و تقی‌زاده، ۱۳۹۸: ۸۰۱). اما پرداختن به بنیادهایی که ارزیابی را نه امری تحسینی که الزامی نماید، همچنان ضروری است؛ به لحاظ عملی هم، تصمیم‌گیری‌های عمومی در موارد زیادی زیر فشارهای مختلف مقطعی یا تبلیغات سیاسی و بدون اتکا بر اطلاعات حاصل از پژوهش‌های تجربی و ارزیابی علمی از وضعیت و سیاست‌های موجود یا بر اساس برخی آمارهای ارائه‌شده بدون انجام فرایند ارزیابی صورت می‌گیرند. بنابراین، تبیین مبانی ارزیابی سیاست‌ها، به‌ویژه سیاست جنایی با توجه به اهمیت آن، برای توجیه و ترغیب سیاست‌گذاران به انجام پروژه‌های ارزیابی پیش از طراحی، اجرا، تغییر، اصلاح یا حذف سیاست‌ها ضروری است.

در مبانی، بحث از چرایی انجام یا عدم انجام کار یا امری مطرح است. در مبانی ارزیابی سیاست جنایی سخن بر سر این است که با توجه به هدف سیاست جنایی و لزوم توجه به کارکرد برنامه‌ها و سیاست‌های آن، چگونه می‌توان از انواع ارزیابی برای حفظ نظام عدالت کیفری، افزایش اثربخشی سیاست‌های کنترل جرم و اقدامات پیش‌گیری از بزهکاری استفاده کرد. به گفته شرایون^۲ بدون فرض‌های نظری مبنایی نمی‌توان و نباید مهارت‌های ارزیابی عملی برنامه را طراحی و اجرا کرد، یا بر آنها نظارت نمود یا به دیگران آموزش داد (McCoy & Hargie, 2001: 6).

اینکه بسیاری از برنامه‌های سیاست جنایی فاقد مبانی تجربی بوده و مبتنی بر ادله و شواهد محکم علمی نیستند، ناشی از این است که تحقیقات ارزیابی در سیاست‌گذاری‌های جنایی نهادینه نشده و جایگاه مطلوب خود را نیافته‌اند. از این‌رو، متون بسیاری باید به زبان فارسی نگاشته شود تا ضمن تبیین مبانی و ضرورت انجام پژوهش‌های ارزیابی، نشان دهند که چگونه تحقیقات ارزیابی را می‌توان برای پاسخ‌گویی بیشتر سیاست‌گذاران و بهبود سیاست‌های جنایی و افزایش اثربخشی و

1. Weiss
2. Scriven

کارایی آن‌ها به کار گرفت. اگر تحقیقات ارزیابی در سیاست‌گذاری‌ها، از جمله تصمیم‌های اتخاذی در نظام عدالت کیفری، نهادینه شوند، یک بستر حیاتی برای آگاهی، اطلاع‌رسانی و بهبود تصمیم‌گیری‌های دولتی فراهم می‌کند (Segone, 2008: 8).

باری نوشتار حاضر، با روش توصیفی تحلیلی، چرایی ارزیابی را بر سه مبنای عقلانیت، حکمرانی خوب و مبانی اقتصادی تحلیل می‌کند. مقاله عمدتاً به این پرسش پاسخ می‌دهد که ارزیابی سیاست جنایی بر اساس سه مبنای پیش‌گفته چگونه موجب بهبود سیاست‌گذاری‌های جنایی می‌شود.

۱. مبنای عقلانی ارزیابی

عقلانیت (Rationality) از مبهم‌ترین اصطلاحات رایج در علوم انسانی است. فیلسوفان، جامعه‌شناسان، سیاست‌مداران و... هر یک، این اصطلاح را در بستر معنایی و سطوح کاملاً متفاوتی به کار می‌برند؛ به گونه‌ای که مفهوم عقلانیت در هر سطحی دربردارنده معنای متفاوتی نسبت به سطح دیگر می‌باشد. در این نوشتار مفهومی از عقلانیت مدنظر است که در چهارچوب مطالعات جامعه‌شناختی، به عنوان دلیل رفتار و به منزله قابلیت استدلال‌پذیری شناخته می‌شود. به عبارتی، اصطلاح عقلانیت به معنای برخورداری یک امر از قابلیت استدلال‌پذیری و توجیه منطقی، صرف‌نظر از منشأ و مبنای طرح استدلال، مورد استفاده قرار می‌گیرد و به این مسئله توجه می‌کند که آیا کنش و واکنشی در سطح اجتماع را می‌توان از نظر منطقی توجیه کرد. عقلانیت در این معنا به شدت متأثر از تحولات مفهوم علم است. در این برداشت مضیق از عقلانیت، صرفاً اموری عقلانی محسوب می‌شوند که بتوان مبنای منطقی مشخصی برای آن‌ها به شکلی تجربه‌پذیر ارائه نمود و پیامدهای ادعا شده برای چنین اموری را نیز در قالب پیمایش‌های میدانی به اثبات رسانید (ایروانیان، ۱۳۹۲: ۲۲۵ و ۲۳۰).

شاید بتوان تعقل مدنظر در اینجا را همان تعقل عملی‌کاربردی و ابزاری (Practical Rationality) در مقابل تعقل ارزشی (ذاتی) (Substantive/Authentic Rationality) ماکس وبر دانست. وی تعقل ابزاری (ابزاری‌شدن عقلانیت) (Instrumentalization) را تعقلی می‌داند که به نتایج نظر دارد و به دنبال بازدهی است. از این رو، عقلایی بودن بر راه‌های مناسب برای نیل به هدف دلالت می‌کند (الوانی، ۱۳۹۵: ۴۱۵-۴۲۳). از منظر وبر مردم در اعمال روزانه، مفاهیم اطراف خود را تجزیه و تحلیل می‌کنند و بهترین جایگزینی که آن‌ها را به هدفشان می‌رساند، دنبال می‌کنند (ریترز، ۱۳۷۴: ۲۶۳). بنابراین، عقلانی‌شدن فرایندی است که به وسیله آن شیوه‌های محاسبه دقیق و سازمان‌دهی، شامل

قواعد و روش‌های انتزاعی، به‌طور فزاینده بر زندگی اجتماعی حاکم می‌شود (شیخ‌زاده، محمد و شیخ‌زاده، رجبعلی، ۱۳۸۶: ۱۴۲).

در تعریف سیاست‌گذاری آمده است: سیاست‌گذاری‌های عمومی جزئی از حرکت عمومی به سوی عقلانیت است و به‌عنوان شاخص اساسی دنیای مدرن شناخته می‌شود.^۱ علوم سیاست‌گذاری بخشی از جنبش عقلایی کردن زندگی بشری و عقلانی عمل کردن بشر است که به کمک آن انسان سعی می‌کند به تسلط روزافزونی بر زندگی اجتماعی خود دست یابد (اشتریان، ۱۳۷۶: ۱۶۲). در این میان، ارزیابی نیز به‌عنوان همگام همیشگی سیاست‌گذاری، در ارتباط با وارد کردن عقلانیت علمی بیشتر در تصمیمات عمومی است؛ به‌گونه‌ای که صاحب‌منصبان سیاسی را به شناخت نتایج واقعی اعمالشان قادر می‌سازد (مولر، ۱۳۷۸: ۱۲۹).

به‌عنوان یکی از بایسته‌های ساختاری، در نظام سیاست‌گذاری جنایی که یک فرایند سلسله‌مراتبی است و تمام اجزا و مراحل آن به‌گونه نظام‌مندی با یکدیگر مرتبطند، سازوکارهای شکلی و ساختاری عقلانی تعریف شده‌اند که تضمین‌کننده رعایت عقلانیت در فرایند شکل‌گیری سیاست‌گذاری‌های جنایی بوده و روند منطقی حصول به این سیاست‌ها را ترسیم می‌کنند. ارزیابی، به‌عنوان یکی از این سازوکارها، چه به‌عنوان مرحله پایانی فرایند سیاست‌گذاری شناخته شود و چه عنصر همگام با تمام مراحل سیاست‌گذاری (The Evaluation Hierarchy)، یک ضرورت عقلی به‌منظور حفظ نظام سیاست‌گذاری عمومی به‌طور کلی و جنایی به‌طور خاص است؛ بدین نحو که ارزیابی با تکیه بر ضرورت شفافیت عملکرد و پاسخ‌گویی نهادهای طراح و مجری سیاست‌ها با استناد به شواهد عینی تجربی به‌دست‌آمده، افزون بر اینکه مانع نفوذ رویکردهای منفعت‌طلبانه و عوام‌فریبی در عرصه سیاست‌گذاری می‌شود، به سیاست‌گذاران در اجرای مجدد، اصلاح، تغییر یا حذف سیاست‌های اجراشده کمک می‌کند (Seiter, 1975: 11).

پژوهش‌های ارزیابی با رفع بسیاری از موانع موجود در سیاست‌گذاری بخردانه جنایی به بهبود غیرمستقیم نظام عدالت کیفری کمک می‌کنند. ارزیابی مانع تلاش‌های سیاست‌گذاران برای سیاسی کردن جرم یا تعمیم جرائم و جرم‌انگاری‌های افراطی و غیرمعمول می‌شود. چنانچه سیاست‌گذاران بخواهند بر نیاز به اعمال سیاست‌های خاصی تأکید کنند، باید با توسل به ادله و شواهد عینی تجربی و انجام ارزیابی‌های علمی و فنی، نه تنها وجود یک جرم خاص را نشان دهند، بلکه مسائلی چون شیوع جرم و دلایلی را که آن جرم می‌تواند به آسانی با اجرای یک سیاست

۱. از نظر ماکس وبر: «سیاست‌گذاری‌های عمومی، جزئی از حرکت به سوی عقلانیت است که ماکس وبر آن را به‌عنوان شاخص اساسی دنیای مدرن در نظر گرفته است. حرکتی که بر اساس آن انسان سعی می‌کند تا دنیای خارج خود را بیشتر و بیشتر به تسلط درآورد.» (وحید، ۱۳۸۰: ۱۸۷)

خاص کنترل شود، توضیح دهند. در غیر این صورت، آزادی عمل فراوانی برای سیاسی کردن جرائم و اجرای سیاست‌های مبتنی بر پرونده‌های خاص باقی خواهد ماند (P. Mears, 2010: 46).

عقلانیت، خود بر دو مبنای لزوم پاسخ‌گویی نهادهای تدوین‌کننده و مجری سیاست‌ها با توسل به سیاست‌گذاری‌های مبتنی بر شواهد و یادگیری از یافته‌های تجربی ارزیابی که همان اصلاح، تغییر یا حذف سیاست‌های مورد ارزیابی است، استوار می‌باشد.

امروزه از دولت‌ها انتظار می‌رود که مسئول آنچه انجام می‌دهند، باشند و در برابر آنچه برای آن بودجه و سرمایه می‌پردازند، پاسخگو باشند. به علاوه، سیاست‌هایی تدوین و اجرا کنند که مبنایی در علم و دانش یا شواهد و ادله‌ای در مورد اینکه چه چیز بهتر عمل می‌کند، داشته باشند (Ibid: 41). دو علت اصلی چنین گرایش‌هایی، مطالبات بیشتر از دولت و کاهش بودجه است. همچنان‌که وین ولش^۱ و فیلیپ هریس^۲ گفته‌اند: «همان‌طور که منابع عمومی کاهش یافته‌اند، از نهادها به شدت خواسته شده است تا اثربخشی و کارایی خود را در برآورده کردن اهداف خود نشان دهند» (Ibid: 42).

فقدان اطلاعات و شواهد عینی کافی از تصمیمات و عملکرد سیاست‌گذاران جنایی سبب شکل‌گیری تعبیر «جعبه سیاه» از سیاست جنایی شده است. ماهیت «جعبه سیاه» نظام سیاست جنایی در کنار بزرگی، پیچیدگی و پرهزینه‌بودن آن، دشواری‌های بیشتری پدید می‌آورد. وجود سیاست‌هایی که مبتنی بر ادله و شواهد تجربی نیستند، سبب می‌شود تا متولیان سیاست‌گذاری‌ها ندانند که چه سیاستی مؤثر بوده و چه سیاستی به‌رغم هزینه‌هایی که دربرداشته، فاقد کارایی لازم است (Ibid: 1, 66 & 111). بنابراین، اطلاعات به‌دست‌آمده از پژوهش‌های ارزیابی با فراهم کردن ادله‌ای راجع به همه مراحل سیاست‌گذاری از بررسی مشکل و نیاز به یک سیاست خاص تا شناسایی مقرون‌به‌صرفه‌ترین گزینه‌های سیاستی، به تسهیل انتخاب سیاست‌ها از میان تقاضاهای رقیب ارائه‌شده از سوی شهروندان و گروه‌های مختلف جامعه و روشن‌شدن ماهیت «جعبه سیاه» نظام سیاست‌گذاری جنایی کمک می‌کند (Segone, 2008: 9). همچنین، تقویت همکاری و تعامل میان فراهم‌کنندگان (محققان و ارزیابان) و کاربران (سیاست‌گذاران) موجب می‌شود تا فاصله میان نیازهای اطلاعاتی سیاست‌گذاران و اطلاعات ارائه‌شده توسط محققان و ارزیابان پر شود (Ibid: 8).

بنابراین، به حکم عقلانیت باید نتایج را با اهداف یک سیاست که می‌تواند دستیابی به اهداف ایدئولوژی یا هر هدف دیگری مثل کنترل جرم باشد، بدون توجه به جریان ایدئولوژیکی مبنای سیاست‌گذاری، ارزیابی کرد. در صورتی که سیاست اجراشده به اهداف تعیین‌شده برای آن دست نیافت، باید تغییر کند یا اصلاح یا حذف شود؛ به‌عنوان مثال، مهم‌ترین هدف قانون‌گذار ایرانی از

1. Wayne Welsh
2. Philip Harris

اجرای اعدام برای جرائم مواد مخدر بین سال‌های ۱۳۵۸ و ۱۳۷۷^۱ ارباب و بازدارندگی بوده است؛ اما آمارها حاکی از ناکارآمدی این سیاست در تأمین هدف بوده است. افزایش ۱۷ برابری کشفیات مواد مخدر^۲ و ۲۰ برابری دستگیرشدگان جرائم مواد مخدر از سال ۱۳۵۸ تا ۱۳۷۷، ۲ برابری اعدام‌شدگان از سال ۱۳۶۲ تا ۱۳۷۴ (اکبری، ۱۳۷۹: ۳۰۵) و جانشینی پسر ارشد یا برادر رئیس باندهای قاچاق مواد مخدر پس از اعدام وی (غلامی، ۱۳۸۲: ۱۵۸) نشانگر مؤثر نبودن اعدام در کاهش جرم و افزایش فعالیت قاچاقچیان به تناسب افزایش اجرای اعدام بوده است. با وجود ادامه همین رویکرد در سال‌های بعد، همچنان کشف و ضبط مواد مخدر در ایران بین سال‌های ۲۰۰۲ و ۲۰۰۸ به شدت افزایش یافت و در سال ۲۰۰۹ کشفیات برابر با ۸۹ درصد کل تریاک کشف‌شده در جهان و ۴۱ درصد کل هروئین کشف‌شده در جهان بود؛ در نتیجه، دستگیری قاچاقچیان ظاهراً افزایش یافته و سرنوشت بسیاری از آن‌ها اعدام بوده است.^۳

در میان کل اعدام‌شدگان نیز درصد متهمان به جرائم مواد مخدر به شدت افزایش یافته است. در سال ۲۰۰۹، از ۳۸۹ اعدام که عفو بین‌الملل ثبت کرد، حدود ۴۳ درصد (برابر ۱۶۶ مورد) به جرائم مواد مخدر مربوط می‌شد.^۴

با وجود این، ملاحظه نتایج حاصل از اعمال سیاست اعدام در جرائم مواد مخدر صرفاً گویای ناکارآمدی این سیاست است؛ هرچند لزوماً نمی‌توان از آن نتیجه گرفت که راه‌حل، حذف این کیفر در چنین جرائمی است؛ بلکه هرگونه تصمیم و راهکار دیگری در هر حال باید مبتنی بر ارزیابی باشد.

شکست نسبی سیاست‌گذاری‌های کیفری در مبارزه با جرائم مواد مخدر در ایران ناشی از عدم ارزیابی علمی سیاست‌های اجرایی این حوزه طی سال‌هاست. واقعیت این است که حسب آمار پیش‌گفته، سیاست جنایی سخت‌گیرانه ایران در این حوزه کارایی و اثربخشی لازم در کاهش و

۱. از حاکمیت قانون تشدید مجازات مرتکبان جرائم مواد مخدر مصوب ۱۳۵۹ تا زمان تصویب قانون اصلاح قانون مبارزه با مواد مخدر در سال ۱۳۷۷.

۲. افزایش آمار کشفیات مواد مخدر می‌تواند علل متعددی داشته باشد. تشدید فعالیت نیروهای درگیر در مبارزه با مواد مخدر و عدم تأثیر مجازات اعدام یا دیگر سیاست‌های کیفری، هریک می‌تواند در کاهش جرائم و فعالیت قاچاقچیان مؤثر باشد. بنابراین، ارزیابی دقیق اثربخشی و کارایی هر کدام به ثابت نگه‌داشتن دیگر متغیرها بستگی دارد.

۳. UNODC، گزارش مواد مخدر در جهان، 2011

http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/Global_and_regionaoverview.pdf
Last seen: 04/13/2019

۴. عفو بین‌الملل، دبیرخانه بین‌المللی (۲۰۱۱)، معتاد به مرگ، اعدام به اتهام جرایم مواد مخدر در ایران، لندن، چاپ اول، ص ۲۰.
<https://www.amnesty.org/download/Documents/32000/mde130902011fa.pdf>
Last seen: 04/13/2019

کنترل این جرائم را نداشته است. با وجود صرف هزینه‌های هنگفت در حوزه‌های مختلف،^۱ از جمله اعمال کیفرهای سنگینی چون اعدام و حبس‌های بلندمدت، اهداف ارباب و بازدارندگی تأمین نشده‌اند. با وجود چنین تجاربی، حتی در آخرین اقدام قانون‌گذار برای اصلاح سیاست‌گذاری در این حوزه و تصویب الحاق یک ماده به قانون مبارزه با مواد مخدر در تاریخ ۹۷/۷/۱۲ به منظور تعدیل مجازات اعدام، هیچ مبنایی از ارزیابی‌های علمی مربوط به اثربخشی یا عدم کارایی سیاست‌های سابق دیده نمی‌شود. عمده دلایل طرفداران این اصلاح، تلاش برای کاهش احکام اعدام در جرائم مواد مخدر تحت تأثیر فشارهای بین‌المللی و جلوگیری از استفاده سیاسی آن‌ها علیه ایران است. مخالفان نیز، بدون ارائه نتایج ارزیابی‌های عینی و علمی از اثربخشی و کارایی اعدام‌های انجام‌شده طی این سال‌ها، تنها با توجه به رویکرد و تجربه شخصی خود از پرونده‌های مواد مخدر، بر نقش بازدارندگی کیفر اعدام در چنین جرائمی تأکید می‌کنند و معتقدند هرگونه کاهش مجازات حتی در حد شایعه موجب افزایش جرأت و جسارت قاچاقچیان^۲ و گسترش فعالیت آن‌ها می‌شود!^۳ بدین‌سان سیاست جنایی ایران در چنین جرائمی، نه سیاست جنایی علمی بلکه سیاست جنایی عوام‌گرا است. درحالی‌که «سیاست» از حیث مفهومی مبتنی بر عقلانیت و سنجیدگی، مسبوق به بررسی‌ها و مطالعات کمی و کیفی است. سیاست جنایی علمی ایجاب می‌کند افزون بر بهره‌گیری از آموزه‌های حقوق کیفری و جرم‌شناختی و نظرات قضات، وکلا، کارشناسان، پلیس و...، کارنامه یک سیاست جنایی خاص مدتی پس از اجرا، ارزیابی شده و با توجه به نقاط قوت و ضعف بازبینی و اصلاح شود (باقری‌نژاد، ۱۳۹۰-۱۳۸۹: ۱۷۲۸).

الزام نهادهای متولی سیاست جنایی به پاسخ‌گویی، ابتدا با هدف نظارت و سپس یادگیری و هماهنگی میان سیاست‌های مدون اجرایی، به سیاست‌گذاری بخردانه که همان سیاست‌گذاری و اجرای آن با کمترین هزینه و بیشترین کارایی است، می‌انجامد. از این‌رو، باید از ارزیابی برای

۱. برابر گزارش سایت ستاد مبارزه با مواد مخدر جمهوری اسلامی ایران، آمار شهدای مبارزه با مواد مخدر از سال ۱۳۵۷ تا شش‌ماهه اول سال ۱۳۹۶، ۳۷۸۶ نفر است. این آمار گویای صرف هزینه‌های مالی و غیرمالی فراوانی است که با توجه به آمار فزاینده و روبه‌رشد قاچاق مواد مخدر، کارایی و اثربخشی لازم را نداشته است.

آخرین بازدید: ۹۷/۱۲/۲۱، <http://www.dchq.ir/images/shohada/1396/shohada096.pdf>

۲. نمی‌توان قاطعانه اعمال کیفر سخت و سنگینی چون اعدام را در تمام موارد، بازدارنده دانست؛ زیرا زمانی جرم‌انگاری یا شدت مجازات اثر بازدارندگی دارد که با میزان قبح اجتماعی عمل نزد افکار عمومی هماهنگ باشد. معمولاً عملی که قبح اجتماعی وافر دارد، مجازات شدیدتری را می‌طلبد و عملی که دارای قبح اجتماعی کمتری است، مجازات خفیف‌تری را می‌طلبد (اکبری، ۱۳۹۳: ۱۰۱).

۳. نقد اجمالی بر طرح مجلس در اصلاح قانون مبارزه با مواد مخدر «بهبود یا چالش»

آخرین بازدید: ۹۷/۱۲/۲۱، <http://www.dchq.ir/images/hoghoghi/1395/review02.pdf>

افزایش پاسخ‌گویی و اثربخشی عدالت کیفری استفاده کرد.

اگر سیاست‌گذاری‌ها مبتنی بر شواهد علمی و تجربی نباشند، به‌عنوان مثال نهاد سیاست‌گذار هیچ دلیلی برای اینکه به یک سیاست نیاز است و یک معضل اجتماعی واقعی و فوری را هدف قرار می‌دهد، ارائه ندهد، پیشرفتی در طراحی و اجرای آن به دست نخواهد آمد. همچنین، اگر شواهدی مبنی بر اینکه یک سیاست دارای مبانی نظری دقیق است، در دست نباشد یا ادله تجربی نشان ندهد که تغییرات این سیاست منجر به پیامدهای بهتر می‌شود، نمی‌توان راجع به حذف، اصلاح یا ادامه اجرای سیاست‌ها به‌درستی تصمیم‌گیری کرد (P. Mears, 2010: 44).

با نهادینه‌کردن چنین دیدگاهی، پاسخ‌گویی نهادها و اعتماد به سیاست‌گذاری‌های جنایی در سطح ملی افزایش می‌یابد؛ زیرا دلایل عینی کافی وجود دارند که سیاست‌ها بر پایه‌های منطقی و ادله علمی و تجربی استوارند (Ibid: 4&7). استفاده‌نکردن از تحقیق تجربی ارزیابانه برای اطلاع نظام سیاست‌گذاری جنایی از عملکرد خود، پیامدهای جبران‌ناپذیری از جهات مختلف، از جمله صرف منابع مالی فراوان بی‌حاصل، گسترش بی‌عدالتی و احساس عدم امنیت و اعتماد به سیاست‌گذاری‌ها را در پی دارد.

۲. به‌زامداری همچون مبانی حقوقی ارزیابی

شماری از مفاهیم و نهادهای حقوقی را می‌توان بنیاد و مبانی ارزیابی قلمداد کرد. با این حال مفهوم به‌زامداری در ادبیات حقوق عمومی و حقوق بشر از چنان جامعیتی برخوردار است که می‌توان آن را مبانی ارزیابی به شمار آورد.

به‌زامداری یا «حکمرانی خوب»^۱ از دهه ۱۹۸۰ به بعد وارد ادبیات علوم انسانی و به‌ویژه علوم سیاسی، حقوق عمومی و حقوق بشر شده است. با بررسی زمینه‌های پیدایش این الگوی حکمرانی و با قیاس این نظریه با نظریه‌های رقیب راجع به فعالیت‌های دولت، روشن شد که مداخله کم یا زیاد دولت، مشکل توسعه را حل نمی‌کند؛ بلکه مسئله اصلی کیفیت دولت است. بنابراین راهکار توسعه انسانی، نه دولت بزرگ و نه دولت حداقل، بلکه دولت خوب است (میدری، ۱۳۸۵: ۲۷۰).

برابر تعریف برنامه اسکان بشر ملل متحد (UN-HABITAT)، حکمرانی در مقایسه با حکومت (Governance versus Government)، عبارت است از اعمال اختیارات اقتصادی، سیاسی و اداری در مدیریت امور یک کشور در تمام سطوح که شامل مکانیزم‌ها، فرایندها و نهادهایی است که از طریق آن‌ها شهروندان و گروه‌ها، منافع خود را بیان، حقوق قانونی خود را اعمال، تکالیف خود را مشاهده و تفاوت‌های خود را حل و فصل می‌کنند. در سابق، رسیدن به عقلانی‌ترین و مطلوب‌ترین

1. Good Governance

«تصمیم نهایی»، مدنظر سیاست‌گذاری‌ها بود؛ اما «حکمرانی خوب» بر «فرایند تصمیم‌گیری» متمرکز است، نه بر «تصمیم نهایی». این فرایند از بازیگران متعددی در سطوح مختلف تصمیم‌گیری که شامل حکومت (دولت)، بخش خصوصی و جامعه مدنی می‌شود، تشکیل شده است. وقتی صفت «خوب» به واژه حکمرانی اضافه می‌شود، مباحث هنجاری آغاز می‌شود. افزودن چنین قضاوت ارزشی به اصطلاح حکمرانی، مناظره‌ها و مباحث را به‌طور فزاینده‌ای افزایش می‌دهد. بنابراین، افراد، نهادها، مقامات، سازمان‌ها و دولت‌های مختلف، «حکمرانی خوب» را بر اساس منافع و تجارب خود تعریف می‌کنند. با این حال، شاخص‌هایی که از سوی نهادهای بین‌المللی به‌عنوان مؤلفه‌های حکمرانی خوب ارائه شده‌اند، مورد پذیرش همگانی قرار گرفته است. این نظریه برخلاف مکاتب پیش از خود، توسعه و دموکراسی را هم‌زمان پیش می‌برد تا از این طریق جامعه را به شکل مطلوب‌تری اداره کند (UN-HABITAT, 2002:13).

بانک جهانی در گزارش سال ۱۹۸۹ حکمرانی خوب را برای نخستین بار به‌عنوان ارائه خدمات عمومی کارآمد، نظام قضایی قابل اعتماد و نظام اداری پاسخ‌گو تعریف کرد (Stowe, 1992: 391). بانک جهانی، حکمرانی خوب را بر اساس اندازه‌گیری شش شاخص تعریف می‌کند: «اظهارنظر (صدا) و پاسخ‌گویی (Voice and Accountability)، کیفیت مقررات (Regulatory Burden)، اثربخشی دولت (Government Effectiveness)، میزان ثبات سیاسی و خشونت (Political Instability and Violence)، حاکمیت قانون (Rule of Law) و کنترل فساد (Control of Corruption)» (Kaufmann & Mastruzzi, 2005: 5).

کمیسیون اقتصادی و اجتماعی برای آسیا و اقیانوسیه سازمان ملل^۱ نیز هشت ویژگی عمده برای حکمرانی خوب برمی‌شمارد: مشارکت (Participation)، حاکمیت قانون (Rule of law)، شفافیت (Transparency)، مسئولیت‌پذیری (Responsiveness)، اجماع‌محوری (Consensus oriented)، برابری و جامعیت (Equity and inclusiveness)، کارایی و اثربخشی (Efficiency and effectiveness) و پاسخ‌گویی (Accountability).

مطالعات متعددی درباره رابطه میان مؤلفه‌های حکمرانی خوب با شاخص‌های توسعه انسانی و اقتصادی اجتماعی انجام گرفته است. دینینگر و امپوگا،^۳ در مطالعه‌ای برای صندوق بین‌المللی پول، تأثیر پاسخ‌گویی نهادهای اجرایی را در افزایش کارکرد هزینه‌های دولت بررسی کردند. آن‌ها با بررسی داده‌های مربوط به اوگاندا، عنوان کردند که فساد و عدم پاسخ‌گویی نهادهای اجرایی، مهم‌ترین عواملی است که کیفیت خدمات ارائه‌شده توسط دولت را کاهش داده است. آن‌ها با

1. Economic and Social Commission for Asia and the Pacific

2. What is Good Governance? , Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. Available at: <https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>, last seen: 9/22/2018.

3. Deininger and Empuga, 2004.

اشاره به اینکه پاسخ‌گویی نهادها و ارگان‌های مختلف حکومتی، میزان فساد در این دستگاه‌ها را کاهش می‌دهد، یکی از راهکارهای افزایش کارکرد هزینه‌های دولت را، بهبود راهکارهای مربوط به افزایش پاسخ‌گویی دستگاه‌های فوق معرفی می‌کند (صباغ کرمانی و باسزا، ۱۳۸۸: ۱۱۹).

موفقیت حاکمیت در کنترل بزهکاری با اجرای سیاست‌های جنایی کارا و اثربخش که موجب توسعه انسانی و اقتصادی به‌عنوان هدف حکمرانی خوب می‌شود، جز با انجام پژوهش‌های ارزیابی منظم و مستمر از برنامه‌ها و سیاست‌ها امکان‌پذیر نیست. در واقع، لزوم کارآمدی مؤلفه‌های حکمرانی خوب که مانع اتلاف منابع محدود حاکمیت می‌شود، چرایی انجام ارزیابی سیاست‌ها را تبیین می‌کند.

۳. مبانی اقتصادی ارزیابی

اگرچه مبانی اقتصادی ارزیابی بر اهمیت نقش عوامل اقتصادی بر شکل‌گیری سیاست‌ها تأکید می‌کند، این مبنا، با مبانی عقلانیت در برخی تعاریف ارائه‌شده از عقل، بی‌ارتباط نیست. پیوند عقلانیت با اقتصاد را از آنجا درمی‌یابیم که از برخی دیدگاه‌ها، عقلانیت در سیاست‌گذاری عمومی ریشه در کارهای انسان اقتصادی دارد. انسان اقتصادی در تصمیم‌گیری‌ها بر مبانی تمام اطلاعات ضروری و مقایسه اطلاعات در خصوص گزینه‌های مختلف عمل می‌کند و سرانجام گزینه‌ای را انتخاب می‌کند که او را بر دستیابی به اهداف و منافعش قادر نماید (فروزنده و رحیمی‌کلور، ۱۳۹۰: ۲۲).

در زندگی روزمره، اگر قصد انجام کاری را داشته باشیم، باید احراز کنیم که آیا اعمال ما واقعاً ما را به اهدافمان می‌رساند؟ گستره این دستیابی به هدف تا کجاست؟ بنابراین، اگر یک نفر به ما بگوید: «این پروژه دارای فایده اندک و هزینه زیاد است، اما بیاید آن را انجام دهیم.» ما حق داریم بپرسیم: «چرا باید چنین کاری را انجام دهیم؟» (Nieto Martin & Morales Romero, 2016: 49).

به‌علاوه، در دنیای منابع اندک که در آن اهداف مطلوب بسیاری وجود دارد، همواره باید دید آیا منابعی که ما برای دستیابی به اهدافمان صرف می‌کنیم در تناسب با فایده‌ای هست که از انجام آن عمل به دست می‌آید (کارایی) (Efficiency) یا اینکه ما باید آن‌ها را در فعالیت‌های دیگری سرمایه‌گذاری می‌کردیم.

در حوزه سیاست‌گذاری‌های عمومی، صحبت از به‌کارگیری منابعی است که در حقیقت متعلق به فرد یا افرادی نیست که آن‌ها را به‌کار می‌گیرند؛ بلکه متعلق به عموم است. یکی از شاخص‌های سنجش کیفی دموکراسی، ارزیابی هزینه‌ها و فایده‌هاست. با توجه به پیوند ارزیابی هزینه‌فایده سیاست‌های عمومی با دموکراسی، توجیه ارزیابی در یک حوزه خاص از سیاست‌های عمومی، مانند سیاست جنایی، عجیب و پیچیده نیست. با وجود این، سیاست جنایی یکی از

شاخه‌های سیاست‌گذاری عمومی است که در آن ارزیابی‌های اندکی نسبت به هزینه‌های گزاف آن انجام می‌شود. این مسئله حتی در کشورهایی که در آن‌ها ارزیابی دیگر سیاست‌های عمومی به‌طور معمول و عادی اجرا می‌شوند، به چشم می‌خورد.^۱

برای مثال در کانادا به‌عنوان یکی از مصرف‌کنندگان عمده ماریجوانا، به تقاضای عموم، مصرف تفریحی این ماده از تابستان ۲۰۱۸ آزاد و قانونی اعلام شد. هرچند دولت کانادا فوایدی را برای این اقدام سیاستی پیش‌بینی کرده است، به نظر می‌رسد هیچ‌یک مبتنی بر مطالعات و ارزیابی‌های علمی نیست؛ به گفته مقامات رسمی این کشور، اگر مصرف این ماده مخدر آزاد شود، با قوانینی که برای آن وضع می‌شود، می‌توان آن را از دسترس جوان‌ها دور نگه داشت. همچنین می‌توان از درگیری با فروشندگان مواد مخدر بر حذر ماند؛ از سوی دیگر از میزان مشغله‌های پلیس و دستگاه قضایی کاست و بهداشت عمومی را نیز افزایش داد (رفیع‌پور طهرانی، ۱۳۹۷: ۳۷).

به‌طور کلی، مبنای اقتصادی ارزیابی را می‌توان از دو چشم‌انداز تحلیل کرد: نخست، با توجه به محدودیت منابع مالی عمومی، برنامه‌های سیاست جنایی در رقابت با سیاست‌ها و برنامه‌های دیگر حوزه‌های سیاست‌گذاری عمومی در جلب اعتبار، بودجه و سرمایه‌های مالی هستند که از حیث ضرورت و مطلوبیت با یکدیگر برابری می‌کنند. به‌علاوه، با توجه به تدابیر، سیاست‌ها و برنامه‌های متعدد و متنوع سیاست‌جنایی که هر یک مستلزم سرمایه‌گذاری‌های اختصاصی و فراوان است، ضروری است نسبت به توزیع سرمایه‌ها در میان برنامه‌ها و سیاست‌ها و نیز اولویت‌بندی آن‌ها در تخصیص هزینه‌ها، در سیاست جنایی تصمیم‌گیری شود.

این مسئله که سیاست جنایی برای تأمین بودجه و اخذ اعتبار با دیگر حوزه‌های سیاست‌گذاری‌های عمومی رقابت می‌کند، بیانگر محدودیتی عینی با ماهیتی غیرعلمی و غیرتجربی راجع به احتمال ایجاد و توسعه سیاست‌ها در حوزه‌های مختلف است. بنابراین، ارزیابی هزینه‌ها و اثربخشی سیاست‌گذاری‌های جنایی برای مقایسه آن‌ها با هزینه‌ها و کارایی سیاست‌ها در دیگر حوزه‌ها ضروری است تا سیاست‌گذاران بتوانند تصمیم بگیرند که چه میزان بودجه به هر حوزه‌ای تخصیص دهند. به عبارتی می‌توان گفت نقطه اشتراک تمامی سیاست‌های عمومی این است که همگی با یکدیگر بر سر منابع کمیاب رقابت می‌کنند (Nieto Martin & Morales Romero, 2016: 51). ارزیابی منظم و مستمر برنامه‌های سیاست جنایی و ارائه نتایج قابل‌اعتماد از تحلیل‌های ارزیابانه، میزان موفقیت یا عدم موفقیت سیاست‌ها در کنترل بزه و انحراف و راهنمای

۱. حتی در کشوری چون ایالات متحده آمریکا که پیشرو در ارزیابی سیاست‌هاست نیز به گواهی برخی متون، بسیاری از سیاست‌های کیفری و جنایی برجسته فاقد اساس محکم بوده و مبتنی بر شواهد و ادله تجربی نیستند (P. Mears, 2010: 4).

سیاست‌گذاران جنایی در اخذ اعتبار برای طراحی و اجرای سیاست‌های جدید یا اصلاح و تداوم سیاست‌های سابق را نشان می‌دهد. بدیهی است کمبود منابع مالی در جهت‌دهی به سیاست‌گذاری‌های عمومی از جمله سیاست جنایی بی‌تأثیر نیست؛ به‌گونه‌ای که احراز ناکارآمدی برخی سیاست‌ها در دستیابی به اهداف سیاست جنایی در کنترل جرم که در نتیجه ارزیابی‌ها به دست آمده است، سبب کاهش تخصیص اعتبار به چنین سیاست‌هایی و چه بسا کاهش بودجه اختصاصی به کل حوزه سیاست‌گذاری جنایی می‌شود.

بنابراین، هرچه فعالان عرصه سیاست جنایی بیشتر بتوانند با تکیه بر ارزیابی‌های علمی و فنی، کارآمدی سیاست‌های جنایی را نشان دهند، می‌توانند در جذب سرمایه در رقابت با دیگر حوزه‌های سیاست‌گذاری عمومی موفق‌تر عمل کنند.

از سوی دیگر، چون سیاست جنایی ترکیبی گسترده از سیاست‌ها و ابزارهای پیشگیرانه، واکنشی و پاسخ‌دهی (کیفری و غیرکیفری) متنوع به پدیده مجرمانه است، تصمیم‌گیرندگان در اتخاذ هر یک از این تدابیر و گزینش از میان آن‌ها ممکن است دچار ابهام و سردرگمی شوند (Ibid: 53-54). در چنین شرایطی، یک ارزیابی از عملکرد، نتایج و میزان دستیابی به اهداف برنامه‌ها و نیز ارزیابی هزینه‌فایده از سیاست‌های مختلف جنایی کمک‌کننده است.

به‌عنوان مثال، ملاحظات اقتصادی و لزوم به‌صرفه‌بودن سیاست‌ها سبب شد تا در دوره ۱۱ساله دولت مارگارت تاچر در بریتانیا (۱۹۹۰-۱۹۷۹)، برخلاف اتخاذ رویکرد سخت‌گیرانه «قانون و نظم» (Law and order) در سیاست کیفری (طرح مجدد اعدام، افزایش و تشدید فعالیت پلیس در تعقیب جرایم و...) و پیشگیری از جرم، در سیاست‌های مربوط به حبس، رویکردی متفاوت در پیش گرفته شود؛ به‌گونه‌ای که حبس‌های طولانی‌مدت صرفاً به خطرناک‌ترین مجرمان اختصاص یافت و مدت زمان حبس‌ها با آزادی مشروط کاهش یافت (Ibid: 5-51).

به نظر می‌رسد در سال‌های اخیر، محدودیت‌های بودجه عمومی، چیزی که در واقع نوعی شرایط محدودکننده است، در بسیاری از کشورها اثری مثبت بر سیاست جنایی داشته و آن، کُندی روند روبه‌رشد تمایل به افزایش فشار تنبیهی و رشد جمعیت زندان بوده است. هوساک^۱ با اشاره به «تورم کیفری» می‌گوید: «نباید اهمیت عوامل اقتصادی را در شکل‌دهی و تغییر سیاست‌ها دست کم گرفت. به عبارتی، هزینه‌های گزاف تدابیر تنبیهی رکن سرنوشت‌سازی در اصلاح نظام عدالت کیفری است. جای تعجب است که این سیاست‌ها از بررسی و ارزیابی دقیق هزینه‌فایده که به‌طور معمول نسبت به بسیاری از دیگر نهادهای حاکمیت اعمال می‌شوند، برکنار مانده‌اند. شاید باید بحران و رکود اقتصادی عمده و بزرگی را تحمل کنیم تا برای ایجاد اصلاحات و بهبودهای

1. Husak

چشم‌گیر و مهم در نظام عدالت کیفری خود اقدام نماییم» (Ibid: 51). هوساک این عبارت‌ها را در سال ۲۰۰۸ نوشته است؛ دقیقاً قبل از اینکه بحران اقتصادی بزرگی که او پیش‌بینی کرده بود و برای اصلاحات مهم در نظام‌های عدالت کیفری ضروری است، رخ دهد. او پنج سال بعد، در مقدمه ترجمه کارش به زبان اسپانیایی، اشاره می‌کند که به نظرمی‌رسد موج تورم کیفری که به اوج خود رسیده بود، با توجه به این دلایل در حال کاهش است:

«محتمل‌ترین توجیه برای این گرایش‌ها و تمایلات به کاهش کیفرگرایی، بحران اقتصادی‌ای است که کشورهای دنیا اخیراً از آن نجات یافته‌اند. کیفرهای مقرر برای جرائم جنایی، گران و پرهزینه‌اند و واقعیت‌های اقتصادی، دولت‌ها را مجبور می‌کند تا از آن‌ها با ملایمت و صرفه‌جویی بیشتری استفاده کنند» (Ibid: 51).

از نمونه‌های بارز این تحولات، فشار دولت‌ها در جرم‌زدایی از جرائمی چون مصرف ماریجوانا و مشتقات آن است. با وجود مجازبودن مصرف پزشکی این ماده مخدر در برخی کشورها، کشورهایی چون اوروگوئه، هلند، برخی ایالات آمریکا و اخیراً نیز کانادا مصرف تفریحی آن را با ضوابطی مجاز اعلام کرده‌اند. این اقدام بیش از آنکه یک سیاست‌گذاری علمی مبتنی بر ارزیابی باشد، یک سیاست‌گذاری عوام‌گرایانه با توجه کامل به صرفه اقتصادی بوده است. دونالد ترامپ در پایان سال ۲۰۱۸ لایحه‌ای^۱ را قانونی کرد که به موجب آن، شاهدانه صنعتی قانونی شد. بعد از آنکه کمیسیون کشاورزی هر دو مجلس به توافق رسیدند، لایحه با حداکثر آراء تصویب شد. اندکی پس از امضای ترامپ، اداره غذا و دارو^۲ طی بیانیه‌ای اعلام کرد که این اقدام گامی است به سوی شناسایی «راه‌هایی برای خرید و فروش قانونی» حشیش و محصولات به‌دست‌آمده از شاهدانه. با این حال، هنوز «ورود مواد غذایی حاوی ترکیبات حشیش به بازار تجاری میان ایالات» ممنوع باقی می‌ماند.^۳ پیرو تصویب این لایحه، اداره غذا و دارو طی همان بیانیه، برای خود حق شرط قانونی و قاعده‌مندکردن محصولات مشتق‌شده از حشیش را حفظ کرد. بر این اساس، اداره غذا و دارو علیه کسب‌وکارهایی که ادعاهای حمایت‌نشده راجع به خاصیت درمانی مشتقات حشیش دارند، اقدام می‌کند؛ حتی اگر این محصولات از فرآورده‌های شاهدانه قانونی باشند.^۴

اندکی بعد، نمایندگان در نامه‌ای که به ریاست این اداره فرستادند، به اقدامات اخیر برخی ایالت‌ها و ادارات در سرکوب فروش مواد غذایی و نوشیدنی‌های حاوی حشیش اشاره کردند که

1. Farm Bill

2. FDA (Food & Drug Administration)

3. <https://www.marijuanamoment.net/hemp-is-officially-legalized-with-president-trumps-signature-on-the-farm-bill/>Last seen: 05/09/2019.

۴. اداره غذا و دارو به‌هیچ‌وجه ماریجوانا را دارویی مؤثر و بی‌ضرر اعلام نکرده است. برای مطالعه بیشتر؛ نک:

<https://www.fda.gov/news-events/public-health-focus/fda-and-marijuana>

موجب آشفتگی و سردرگمی بسیاری از کشاورزان شاهدانه، تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان این محصولات شده است. هر دو حزب کنگره آمریکا، اداره غذا و دارو را تحت فشار قرار داده‌اند تا راهکاری قانونی برای محصولات غذایی با ترکیبات ماریجوانا و حشیش ارائه کند. نمایندگان در نامه خود اشاره کرده‌اند که: «ایالت‌ها به دنبال هدایت فوری دولت فدرال برای رفع این سردرگمی و ابهام هستند. به علاوه، ایالت‌های بسیاری به دنبال قانونی کردن تجارت مواد غذایی مشتق شده از حشیش میان ایالات هستند.^۱ به گفته یکی از این نمایندگان، محصولات شاهدانه یک بازار روبه‌رشد برای کشاورزان و جوامع روستایی سراسر کشور است. به همین دلیل ما ریاست اداره غذا و دارو را برای ارائه راهی قانونی برای محصولات به دست آمده از شاهدانه تحت فشار قرار دادیم.»^۲

ملاحظه شد که تغییر سیاست‌گذاری‌های این حوزه مبتنی بر ارزیابی‌های علمی از اثرات سوء یا فواید مصرف این ماده مخدر نبود؛ بلکه بازار پرسود کاشت و تجارت این ماده علت عمده چنین سیاستی بوده است؛ تا جایی که سیاست‌گذاران به دنبال همراهی اجباری مراجع قانونی و علمی در تأیید این سیاست هستند.

با توجه به آنچه گذشت، اقتصاد، سیاست‌گذاری‌های جنایی را به‌طور برجسته‌ای تحت تأثیر قرار داده است و کنترل می‌کند. هزینه‌ها و منافع برنامه‌های سیاست جنایی عاملی است که غالباً تأثیر بیشتری نسبت به هر ملاحظه آکادمیکی راجع به سیاست جنایی هنجاری، بر سیاست جنایی دارد (Ibid: 52).

بنابراین، انجام ارزیابی‌های هزینه‌فایده از سیاست‌های جنایی، سیاست‌گذاران را هم در اتخاذ تصمیم راجع به تخصیص منابع به سیاست جنایی در مقابل سایر حوزه‌های سیاست‌گذاری عمومی و هم در انتخاب و اولویت‌بندی تدابیر پیشگیرانه و واکنشی چنگانه در حوزه سیاست جنایی، کمک می‌کند.

نتیجه‌گیری

تحقیقات ارزیابی می‌تواند سیاست جنایی را به‌طور مستقیم و غیرمستقیم بهبود بخشد. در چهارچوب یک ارزیابی، سیاست‌های جنایی باید مورد نیاز باشند، بر نظریه و منطق صحیحی مبتنی باشند، به خوبی طراحی شوند، به درستی اجرا شوند، به اهداف خود دست یابند و تمام این

1. <https://www.bostonglobe.com/news/marijuana/2019/02/19/lawmakers-push-fda-allow-cbd-infused-food-products/8FaS9ptJgGTPPp93bPx4iM/story.html>, Last seen: 05/09/201.

2. https://twitter.com/chelliepingree/status/1097874770799091714/photo/1?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwtterm%5E1097874770799091714&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.bostonglobe.com%2Fnews%2Fmarijuana%2F2019%2F02%2F19%2Flawmakers-push-fda-allow-cbd-infused-food-products%2F8FaS9ptJgGTPPp93bPx4iM%2Fstory.html, Last seen: 05/09/201.

اقدامات را با کم‌ترین هزینه ممکن انجام دهند.

اختصاص منابع اندک به انجام تحقیقات در نظام عدالت کیفری و نهادینه‌نشدن پژوهش ارزیابی نظام‌مند و معنادار، موجب شکل‌گیری سیاست‌هایی می‌شود که بر ادعاهای غیرقابل اثبات متکی می‌باشند. پاسخ‌گو نگه‌داشتن دولت در برابر جامعه و به‌کارگیری سیاست‌های به‌صرفه و مبتنی بر شواهد به‌دست‌آمده از پژوهش‌های تجربی، بدون انجام ارزیابی دشوار است.

در پاسخ به پرسش تحقیق که ارزیابی سیاست جنایی بر اساس سه مبنای عقلانیت، به‌زام‌داری و اقتصاد، چگونه موجب بهبود سیاست‌گذاری‌های جنایی می‌شود، باید گفت که ارزیابی برنامه‌ها و سیاست‌های جنایی با هر مبنایی، با تولید داده برای مدیران، مجریان و سیاست‌گذاران نقشی مهم در تصمیم‌گیری‌ها و اتخاذ سیاست‌های جدید دارد؛ زیرا بخش زیادی از اطلاعات لازم برای سیاست‌گذاری‌ها، از طریق ارزیابی سیاست‌های اتخاذشده قبلی فراهم می‌آید. اینکه بدانیم از ارزیابی چه می‌آموزیم و چگونه می‌توانیم این دانش را در دیگر زمینه‌ها اعمال کنیم، سبب افزایش آگاهی ما به امکان تعمیم و توسعه کارکرد سیاست‌ها به دیگر حوزه‌ها می‌شود و بدین‌سان ارزیابی عملکرد نظام سیاست‌گذاری جنایی را هدایت می‌کند.

باری مقوله ارزیابی همچنان چشم‌به‌راه تأمل دانشوران و اندیشمندان علوم جنایی از چشم‌اندازهای گوناگون است. به‌ویژه آموزه‌های «جرم‌شناسی حقوقی» یا به تعبیری دیگر، «جرم‌شناسی سیاست جنایی» در این زمینه بسیار الهام‌بخش و نیازمند درنگ است. رسالت جرم‌شناسی حقوقی، قضاوت یا داوری ارزشی و علمی سیاست جنایی و حقوق کیفری است. این شاخه دانشی به نقد فنی نهادهای سیاست جنایی و حقوق کیفری از منظر نظریه‌ها و یافته‌های جرم‌شناسی و رشته‌های تخصصی آن با هدف روزآمدکردن علمی آن‌ها می‌پردازد.^۱ این رویکرد انتقادی که البته به معنای جرم‌شناسی انتقادی در معنای مصطلح آن نیست، به‌خودی‌خود مستلزم نگاهی ارزیاب‌مدار به حقوق کیفری و سیاست جنایی است؛ همان چیزی که در ادبیات سیاست جنایی از آن با عنوان ارزیابی یاد می‌شود؛ هرچند ناگفته پیداست که روش مطالعه در ارزیابی سیاست جنایی به معنای رایج آن با روش بررسی‌ها در «جرم‌شناسی حقوقی» که بیشتر صبغه پژوهش‌های جرم‌شناختی دارد، یکسان نیست.

همچنین ارزیابی به شفاف‌سازی ارزش‌ها کمک می‌کند. ارزیابی سیاست از طریق تعریف و عملیاتی‌کردن ارزش‌ها و به‌نقدکشیدن سامان‌مند تناسب اهداف (کلان) (Goals) و مقاصد (خرد) (Objectives) با مشکلات سیاسی موردنظر به شفاف‌سازی و نقد ارزش‌های تعیین‌کننده اهداف و

۱. در این باره به‌ویژه: (نک: نجفی ابرندآبادی، ۱۳۹۵: ۹۱۹).

مقاصد کمک می‌کند. این امر در شناخت شکاف‌های موجود میان سیاست‌گذاری و اجرای سیاست‌ها مؤثر است.

وجود چنین کارکردی برای ارزیابی، در سیاست‌گذاری جنایی ایران حتی در بخش سیاست‌های الهام‌گرفته از شریعت بسیار کمک‌کننده است. به‌علاوه، ارزیابی سیاست‌های جنایی با تکیه بر مبانی اقتصادی و پرهزینه‌بودن تدابیر تنبیهی و ارعایی، سبب کاهش تمایل سیاست‌گذاران به استفاده از آن‌ها، با توجه به محدودیت‌های بودجه عمومی می‌شود.

نظر به عقلانی‌بودن ارزیابی و سازگاری آن با مبانی شرعی بلکه بنا بر وجهی ضروری‌بودن آن، جا دارد سیاست‌گذاران جنایی در جمهوری اسلامی ایران به لحاظ نظری و عملی از ارزیابی سیاست‌ها استقبال کنند. سیاست‌گذاری‌ها و اقدامات ناسنجیده می‌تواند مصداق اسراف و تبذیر و مایه هدر دادن منابع عمومی شود که حرام است. به‌ویژه در شرایط کنونی کشور که تأمین منابع ارزی و ریالی برای کشور آسان نیست، ارزیابی سیاست‌ها هرچه ضروری‌تر می‌شود. بخشی از نتایج عملی ارزیابی البته باید در چهره اصلاح قوانین آزمایشی پدیدار شود؛ امری که تاکنون توفیق چندانی در آن به چشم نمی‌خورد.

منابع

الف) فارسی

۱. اشتریان، کیومرث (۱۳۷۶)، «علوم سیاست‌گذاری و دستاوردهای آن برای ایران»، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، ش ۳۷، صص ۱۷۰-۱۵۹.
۲. اکبری، حسین (۱۳۷۹)، «مطالعه نظری-عملی کیفر مرگ در حقوق مواد مخدر ایران»، همایش بین‌المللی علمی-کاربردی جنبه‌های مختلف سیاست جنایی در قبال مواد مخدر، جلد اول، تهران: نشر روزنامه رسمی کشور.
۳. اکبری، عباسعلی (۱۳۹۳)، «جستاری در آسیب‌شناسی سیاست جنایی حاکم بر جرائم مواد مخدر»، فصلنامه سلامت اجتماعی و اعتیاد، تابستان، دوره ۱، ش ۲، صص ۹۷-۱۱۴.
۴. الوانی، سیدمهدی؛ شریف‌زاده، فتاح (۱۳۹۳)، فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی، چاپ دوازدهم، تهران: انتشارات دانشگاه علامه طباطبایی.
۵. الوانی، سیدمهدی (۱۳۹۵)، مدیریت عمومی، ج ۵۴، تهران: نشر نی.
۶. ایروانیان، امیر (۱۳۹۲)، نظریه عمومی سیاست‌گذاری جنایی، ج ۱، تهران: موسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی.
۷. باقری‌نژاد، زینب (۱۳۹۰-۱۳۸۹)، «سیاست کیفری عوام‌گرا و سیاست کیفری علمی»، برگرفته از جزوه مباحثی در علوم جنایی دکتر نجفی ابرندآبادی، دانشگاه شهید بهشتی.
۸. دلماس مارتی، می‌ری (۱۳۹۳)، نظام‌های بزرگ سیاست جنایی، ترجمه علی‌حسین نجفی ابرندآبادی، ج ۲، تهران: نشر میزان.

۹. رضازاده مهریزی، محمدحسین (۱۳۸۷)، تحلیل مقایسه‌ای رهیافت‌های سیاستی بر اساس بافت کشورهای درحال توسعه، ترجمه محمدجواد حق‌شناس، موجود در: <https://www.isna.ir/news/8706-00912>، آخرین بازدید: ۹۷/۸/۲۲.
۱۰. رفیع پورطهرانی، حمیدرضا (۱۳۹۷)، «قانونی‌سازی مصرف ماری جوانا در کانادا»، مجموعه مقالات تحلیل‌ها و اخبار جهانی مرتبط با مواد مخدر و جرایم هم‌پیوند، نشریه روند، تهران: دفتر روابط بین‌الملل ستاد مبارزه با مواد مخدر.
۱۱. ریتز، جرج (۱۳۷۴)، بنیان‌های جامعه‌شناختی: خاستگاه‌های ایده‌های اساسی در جامعه‌شناسی، ترجمه تقی آزاد ارمکی، ج ۱، تهران: نشر سیمرغ.
۱۲. شیخ‌زاده، رجبعلی؛ شیخ‌زاده، محمد (۱۳۸۶)، «بررسی مبانی عقلانیت در تصمیم‌گیری»، اندیشه مدیریت، بهار، ش ۱، صص ۱۶۴-۱۴۱.
۱۳. صباغ‌کرمانی، مجید؛ باسختا، مهدی (۱۳۸۸)، «نقش حکمرانی خوب در بهبود کارکرد هزینه‌های دولت: مطالعه موردی بخش بهداشت و آموزش کشورهای اسلامی»، مجله تحقیقات اقتصادی، زمستان، دوره ۴۴، ش ۱، صص ۱۳۰-۱۰۹.
۱۴. غلامی، حسین (۱۳۸۲)، تکرار جرم بررسی حقوقی-جرم‌شناختی، ج ۱، تهران: نشر میزان.
۱۵. فروزنده، لطف‌الله؛ رحیمی‌کلور، حسین (۱۳۹۰)، «عقلانیت و جایگاه آن در سیاست‌گذاری»، کیهان فرهنگی، خرداد و تیر، ش ۲۹۵-۲۹۴، صص ۳۰-۲۲.
۱۶. مولر، پیر (۱۳۷۸)، سیاست‌گذاری عمومی، ترجمه حمیدرضا ملک محمدی، ج ۱، تهران: نشر دادگستر.
۱۷. میدری، احمد (۱۳۸۵)، «مقدمه‌ای بر نظریه حکمرانی خوب»، فصلنامه رفاه اجتماعی، سال ششم، پاییز، ش ۲۲، صص ۲۸۶-۲۶۱.
۱۸. نجفی ابرندآبادی، علی‌حسین (۱۳۹۵)، «جرم‌شناسی حقوقی (درآمدی بر جرم‌شناسی حقوق کیفری عمومی)»، دایره المعارف علوم جنایی (مجموعه مقاله‌های تازه‌های علوم جنایی، کتاب دوم)، زیر نظر علی‌حسین نجفی ابرندآبادی، ج ۲، تهران: نشر میزان.
۱۹. نوبهار، رحیم؛ تقی‌زاده، مریم‌السادات (۱۳۹۸)، «درآمدی بر ارزیابی سیاست جنایی»، دایره المعارف علوم جنایی (مجموعه مقاله‌های تازه‌های علوم جنایی، کتاب چهارم)، زیر نظر علی‌حسین نجفی ابرندآبادی، ج ۱، تهران: نشر میزان.
۲۰. وحید، مجید (۱۳۸۰)، «درآمدی بر سیاست‌گذاری عمومی»، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ش ۵۲، صص ۲۱۷-۱۸۵.

(ب) غیرفارسی

21. Clarke, Alan; Dawson, Ruth (1999), **Evaluation Research, An Introduction to Principles, Methods and Practice**, First edition, London: Sage publications.
22. Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, "What is Good Governance?", Available at: <https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>
23. Jaeger, Kyle, "Hemp is Officially Legalized with President Trump's Signature on the Farm Bill", available at; <https://www.marijuanamoment.net/hemp-is-officially-legalized-with-president-trumps-signature-on-the-farm-bill/> Last seen: 05/09/2019

24. Kaufmann, D; Kraay, A.; Mastruzzi, M. (2005), Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996-2004, World Bank Policy Research Working Paper 3630, available at: <http://www.worldbank.org> last seen: 9/22/2018
25. McCoy, Mairead; Hargie, Owen D W (2001), Evaluating evaluation: Implications for assessing quality, International Journal of Health Care Quality Assurance, vol.14, Issue.6/7, Bradford, UK, Emerald Group Publishing, Limited, pp. 317-327.
26. Nieto Martin, Adan; Morales Romero, Marta Munoz de (Editor) (2016), **Towards Rational Legislative Evaluation in Criminal Law**, Switzerland: Springer.
27. P. Mears, Daniel (2010), **American Criminal Justice Policy, An Evaluation Approach to Increasing Accountability and Effectiveness**, first edition, New York: Cambridge University Press.
28. Queensland, Government (2015), **Criminal Justice Evaluation Framework, Guidelines for Evaluating Criminal Justice Initiative**, Criminal Justice Research, Department of the Premier and Cabinet.
29. Segone, Marco (Editor) (2008), **Bridging the Gap, The Role of Monitoring and Evaluation in Evidence-based Policy-Making**, UNICEF Regional Office for CEE/CIS.
30. Seiter, Richard Paul (1975), **Evaluation Research as a Feedback Mechanism for Criminal Justice Policy Making: A Critical Analysis**, Ann Arbor Michigan, Xerox University Microfilm.
31. Stowe, Kenneth (1992), "Good Piano won't play bad music: Administrative reform and Good Governance", first edition, Public Administration, Vol.70, Issue 3, pp. 387-394.
32. UN-HABITAT (2002), **The Global Campaign on Urban Governance, Concept Paper**, 2nd edition, p.13, available at www.unhabitat.org, last seen: 9/22/2018.
33. <https://www.marijuanamoment.net/hemp-is-officially-legalized-with-president-trumps-signature-on-the-farm-bill/> Last seen: 05/09/2019
34. "FDA and Cannabis: Research and Drug Approval Process", available at: <https://www.fda.gov/news-events/public-health-focus/fda-and-marijuana> Last seen: 05/09/2019
35. "Lawmakers push FDA to allow CBD-infused food products", available at: <https://www.bostonglobe.com/news/marijuana/2019/02/19/lawmakers-push-fda-allow-cbd-infused-food-products/8FaS9ptJgGTPPp93bPx4iM/story.html>, Last seen: 05/09/2019
36. https://twitter.com/chelliepingree/status/1097874770799091714/photo/1?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1097874770799091714&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.bostonglobe.com%2Fnews%2Fmarijuana%2F2019%2F02%2F19%2Flawmakers-push-fda-allow-cbd-infused-food-products%2F8FaS9ptJgGTPPp93bPx4iM%2Fstory.html, Last seen: 05/09/2019