



The Role of Policy Actors in the Enactment of Rajm (Stoning) Punishment in the Islamic Penal Code of 2013

Abolfazl Gholizade¹, Ali Gholami^{2*}, Seyed Mojtaba Emami³

1. PhD Student in Criminal Law and Criminology, Faculty of Islamic Studies and Law, Imam Sadiq University, Tehran. Iran.

2. Department of Criminal Law and Criminology, Faculty of Islamic Studies and Law, Imam Sadiq University (AS). (Corresponding Author)

3. Department of Public Administration and Public Policy, Faculty of Islamic Studies and Management, Imam Sadiq University (AS)

ARTICLE INFORMATION

Type of Article: Original Research

Pages: 143-160

Corresponding Author's Info

ORCID: 0000-0002-1970-9015

TELL: +982188082414

Email: 1355gholami@gmail.com

Article history:

Received: 01 Mar 2026

Revised: 24 Apr 2026

Accepted: 06 Jun 2026

Published online: 22 Jun 2026

Keywords:

White-Collar Crime, Red-Collar Crime, Gold-Collar Crime, Pink-Collar Crime, Black-Collar Crime, Blue-Collar Crime.

ABSTRACT

This article seeks to understand and describe the process of enacting the punishment of rajm (stoning) in the Islamic Penal Code of 2013 as an instance of the role played by policy actors in criminal policymaking. One of the methods for policy analysis and understanding how policy formation and changes occur is stakeholder analysis. Stakeholder analysis techniques are often employed to identify stakeholders with the capacity for agency and to manage their intervention in the policymaking process, thus pertaining to the pre-policy formulation stage. However, the Advocacy Coalition Framework (ACF) is among the techniques suitable for analyzing what has transpired during the policymaking process. This article applies the aforementioned technique to analyze the contentious process of enacting the rajm punishment in the Islamic Penal Code of 2013. Relying on documentary and interview data, it is argued that this process was an arena for the confrontation of two main coalitions with conflicting "core belief systems": the "Traditional-Jurisprudential Coalition" with the core belief in the necessity of legally stipulating Islamic rulings as a symbol of religious sovereignty, and the "Expediency-Oriented/Functionalist Coalition" with the core belief in prioritizing the expediency of the system (state interests) and reducing international costs. The outcome of this confrontation was not the complete victory of one coalition, but rather a compromise and relative agreement between the two coalitions in the form of Article 225 of the Islamic Penal Code. This agreement entailed stipulating rajm in the text of the law while simultaneously incorporating suspension mechanisms that render its practical implementation nearly impossible (a symbolic victory for the first coalition in the legislative arena and a practical victory for the second coalition in the implementation arena).



This is an open access article under the CC BY license.

© 2026 The Authors.

How to Cite This Article: Gholizade, A; Gholami, A & Emami, S. M (2026). "The Role of Policy Actors in the Enactment of Rajm (Stoning) Punishment in the Islamic Penal Code of 2013". *Journal of Comparative Criminal Jurisprudence*, 6(2): 143-160.



انجمن علمی فقه‌های تطبیقی ایران

فصلنامه فقه‌های تطبیقی

www.jccj.ir

شاپا الکترونیکی: 2980-860X



فصلنامه فقه‌های تطبیقی

دوره ششم، شماره دوم، تابستان ۱۴۰۵

نقش بازیگران خطمشی در تصویب کیفر رجم در قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲

ابوالفضل قلی‌زاده^۱، علی غلامی^{۲*}، سید مجتبی امامی^۳

۱. دانشجوی دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده معارف اسلامی و حقوق، دانشگاه امام صادق (ع)، تهران، ایران.

۲. استاد، گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده معارف اسلامی و حقوق، دانشگاه امام صادق (ع)، تهران، ایران. (نویسنده مسؤول)

۳. استادیار، گروه مدیریت دولتی و خطمشی‌گذاری عمومی، دانشکده معارف اسلامی و مدیریت، دانشگاه امام صادق (ع)، تهران، ایران.

چکیده

این مقاله در مقام فهم و توصیف فرایند تصویب کیفر رجم در قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ به‌عنوان یکی از مصادیق نقش‌آفرینی بازیگران خطمشی در سیاست‌گذاری جنایی است. یکی از روش‌ها برای تحلیل خطمشی و فهم چگونگی شکل‌گیری و بروز تغییرات در خطمشی، تحلیل ذی‌نفعان یا بازیگران احتمالی است. ابزارها و تکنیک‌های تحلیل ذی‌نفعان و بازیگران اغلب برای شناسایی ذی‌نفعان واجد ظرفیت بازیگری و به‌منظور مدیریت مداخله آن‌ها در فرایند سیاست‌گذاری به کار گرفته می‌شوند و بنابراین مربوط به مرحله ماقبل تدوین سیاست است؛ اما چارچوب ائتلاف مدافع (ACF) از جمله تکنیک‌هایی است که برای تحلیل آنچه در فرایند سیاست‌گذاری اتفاق افتاده مناسب است. این مقاله با به‌کارگیری تکنیک مذکور، به تحلیل فرایند پر منازعه تصویب کیفر رجم در قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲ می‌پردازد. با اتکا به داده‌های اسنادی و مصاحبه‌ای، استدلال می‌شود که این فرایند، عرصه تقابل دو ائتلاف اصلی با «سیستم‌های باور هسته‌ای» متعارض بوده است: «ائتلاف فقهی- سنتی» با باور هسته‌ای لزوم تصریح قانونی به احکام شرعی به‌عنوان نماد حاکمیت دینی و «ائتلاف مصلحت‌گرا - کارکردگرا» با باور هسته‌ای اولویت دادن به مصالح نظام و کاهش هزینه‌های بین‌المللی. نتیجه این تقابل، نه پیروزی کامل یک ائتلاف، بلکه سازش و توافق نسبی دو ائتلاف در قالب ماده ۲۲۵ قانون مجازات اسلامی بود. این توافق شامل تصریح به رجم در متن قانون و در عین حال گنجاندن مکانیسم‌های تعلیق است که اجرای عملی آن را تقریباً غیرممکن می‌سازد (پیروزی نمادین ائتلاف اول در عرصه قانون و پیروزی عملی ائتلاف دوم در عرصه اجرا).

اطلاعات مقاله

نوع مقاله: پژوهشی

صفحات: ۱۴۳-۱۶۰

اطلاعات نویسنده مسؤول

کد آرکید: ۹۰۱۵-۱۹۷۰-۰۰۰۲-۰۰۰۰

تلفن: ۹۸۲۱۸۸۰۸۲۴۱۴+

ایمیل: 1355gholami1355@gmail.com

سابقه مقاله:

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۱۲/۱۰

تاریخ ویرایش: ۱۴۰۵/۰۲/۰۴

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۵/۰۳/۱۵

تاریخ انتشار: ۱۴۰۵/۰۴/۰۱

واژگان کلیدی:

سیاست‌گذاری جنایی، بازیگران خطمشی، تحلیل ذی‌نفع، چارچوب ائتلاف مدافع.

خوانندگان این مجله، اجازه توزیع، ترکیب مجدد، تغییر جزئی و کار روی مقاله حاضر به‌صورت غیرتجاری را دارند.



© تمامی حقوق انتشار این مقاله، متعلق به نویسنده می‌باشد.

مقدمه

در مطالعات و پژوهش‌های حوزه سیاست جنایی، چگونگی شکل‌گیری سیاست جنایی کمتر مورد توجه قرار گرفته است. دو جرم‌شناس انگلیسی این عدم توجه را ناشی از دو عامل دانسته‌اند. اولاً، جرم‌شناسان تمایل دارند تحقیقات تجربی خود را بیشتر بر روی تأثیرات سیاست‌ها متمرکز کنند تا بر روی منشأ و نحوه شکل‌گیری سیاست‌ها؛ و دوم اینکه علوم سیاسی و زمینه مطالعاتی سیاست‌گذاری که بیشتر درگیر مطالعه روند سیاست‌گذاری است زمینه کنترل جرم را تا حد زیادی نادیده گرفته است (Jones and Newburn, 2002). این در حالی است که برای محققان مهم است که هم درک درستی از تغییرات در روند سیاست‌گذاری داشته باشند و محدودیت‌هایی که در این فرایند برای تبدیل ایده‌ها و تجزیه و تحلیل‌ها به "عمل" وجود دارد را بررسی کنند و هم میزان تأثیر بازیگران مختلف بر طرح‌های پیشنهادی عدالت کیفری را توضیح دهند (Solomon, 1981).

تصور رایج از شکل‌گیری سیاست جنایی (گویی همه قوانین و خط‌مشی‌ها به یک شکل و طی یک فرایند مشخص تصویب می‌شوند) و محدود نمودن سیاست‌گذاری در مرحله تصویب و تدوین (مرحله رسمی و قانونی) از دو جهت موجب شکل‌گیری تصویری نادرست از سیاست‌گذاری جنایی می‌گردد. نخست، نادیده گرفتن سایر مراحل سیاست‌گذاری؛ دوم و به تبع مورد قبلی، توجه صرف به بازیگران رسمی و دولتی و عدم توجه به بازیگرانی که در سایر مراحل، تأثیرگذاری قابل توجهی دارند؛ بنابراین سیاست‌گذاری تنها یک عمل منطقی و یک انتخاب عقلایی نیست که صرفاً بر اساس مبانی معرفتی و با استفاده از آخرین یافته‌های علوم جنایی صورت پذیرد؛ بلکه یک اقدام و عمل سیاسی نیز محسوب می‌شود.

مشکل و مانع اصلی سیاست‌گذاری مبتنی بر شواهد، عدم دسترسی به مطالعات تجربی نیست، بلکه مهم ترجمه، انتقال و پیاده‌سازی دانش به صورتی است که در سیاست‌گذاری مؤثر باشد (Nichols et al., 2019). انتقال دانش از تحقیق و پژوهش به سیاست و عمل فرایندی متنوع، پویا و مستمر در عدالت کیفری است که اغلب می‌تواند درگیر ایدئولوژی‌های

رقیب، ترس، فشار افکار عمومی، نظارت رسانه‌ای، مقاومت بروکراتیک و سایر تأثیرات باشد. در نتیجه، هنوز مشخص نیست که چگونه و با چه مکانیسم‌های خاصی یک پژوهش دانشگاهی توسط سیاست‌گذاران و دست‌اندرکاران عدالت کیفری به دست می‌آید، تفسیر می‌شود و به‌طور مؤثر به کار گرفته می‌شود. در همین راستا و با توجه به گرایش فزاینده به «سیاست‌ها و عمل عرفی مبتنی بر شواهد»، برخی نویسندگان، شناسایی و درک مکانیسم‌های خاص انتقال دانش به عدالت کیفری را ضروری دانسته‌اند (Pesta et al., 2017). فهم چگونگی تأثیر بازیگران مختلف بر عدالت کیفری یادآور این نکته است که شکل‌گیری سیاست جنایی در واقع یک فرایند سیاسی است و این موضوع نه تنها به ما کمک می‌کند تا سیاست‌های فعلی عدالت کیفری را درک کنیم؛ بلکه ما را به این سمت هدایت می‌کند که چگونه سیاست جنایی آینده را در کشور به بهترین صورت شکل دهیم.

یکی از روش‌ها برای تحلیل خط‌مشی و فهم چگونگی شکل‌گیری و بروز تغییرات در خط‌مشی، تحلیل ذی‌نفع یا بازیگران احتمالی است. بازیگران خط‌مشی ذی‌نفعانی هستند که اقدام به مداخله و ایفای نقش در فرایند سیاست‌گذاری نموده‌اند و بنابراین تحلیل ذی‌نفعان، مسیری است که شناسایی بازیگران بالقوه را هموار می‌سازد (دانایی‌فرد و ایزدبخش، ۱۳۹۵). شناخت کامل از فرایند سیاست‌گذاری جنایی به‌طور عام و فرایند تصویب کیفر رجم در قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲ به‌طور خاص مستلزم آشنایی با بازیگران این فرایند و میزان و نحوه تأثیرگذاری هریک از آنهاست. این مقاله با هدف تبیین نقش‌آفرینی بازیگران مختلف در تعیین سرنوشت این کیفر، از چارچوب ائتلاف مدافع بهره می‌گیرد. اگرچه از این چارچوب غالباً برای تحلیل سیاست‌های زیست‌محیطی یا انرژی و همچنین مسائل اقتصادی یا اجتماعی و فرهنگی استفاده شده است، اما در برخی پژوهش‌ها از این چارچوب برای تحلیل سیاست‌های حوزه مواد مخدر و خشونت خانگی که در حوزه سیاست جنایی تعریف می‌شوند، استفاده شده است (Sabatier & Weible, 2007). پرسش اصلی این است که چگونه تعامل و تقابل ائتلاف‌های مدافع با باورهای متفاوت، به شکل‌گیری ماده ۲۲۵ قانون (تصریح به کیفر رجم همراه با

مکانیسم تعلیق) منجر شد؟ فرضیه مقاله آن است که این نتیجه، حاصل بن‌بست سیاستی و یک سازش نسبی بین دو ائتلاف اصلی است.

در بخش اول مقاله تحت عنوان «خطمشی‌گذاری و بازیگران آن» کلیات موضوع مورد بررسی قرار گرفته و در بخش دوم با عنوان «بازیگران مؤثر در تعیین کیفر رجم در فرایند تصویب قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲» با هدف شناسایی «بازیگران مؤثر در تصویب کیفر رجم»، ابتدا «فرایند تصویب کیفر رجم در قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲» مرور شده است. مرور فرایند تصویب قانون و احصای بازیگران تصویب کیفر رجم زمینه را برای به‌کارگیری چارچوب ائتلاف مدافع برای تحلیل فرایند تصویب کیفر رجم در بخش سوم فراهم نموده است.

۱- خطمشی‌گذاری و بازیگران آن

در بخش اول مقاله به کلیات موضوع شامل مفهوم خطمشی‌گذاری یا سیاست‌گذاری و بازیگران خطمشی، اهمیت و کارکرد تحلیل ذی‌نفعان و بازیگران و اهمیت و ضرورت احصای ذی‌نفعان و بازیگران به‌عنوان مقدمه لازم برای تحلیل ذی‌نفعان پرداخته شده است.

۱-۱- مفهوم خطمشی‌گذاری یا سیاست‌گذاری

اگرچه در طول چندین دهه و به دنبال تلاش‌های علمی در خصوص خطمشی، ادبیات قابل‌توجهی در این حوزه مطالعاتی تولید شده است، اما به عقیده برخی، هنوز تعریف کامل و مورد توافق از خطمشی ارائه نشده است (Birkland, 2015). اختلاف‌نظرها در خصوص تعریف و مفهوم خطمشی، در متون علمی این حوزه به زبان فارسی مضاعف می‌شود و حتی در خصوص ترجمه عبارت Public Policy نیز اتفاق نظر وجود ندارد؛ در مواردی به «خطمشی عمومی» ترجمه شده و برخی از صاحب‌نظران آن را «سیاست عمومی» ترجمه کرده‌اند (سوداگر و همکاران، ۱۳۹۷).

در تعاریف ارائه شده از خطمشی عمومی، هریک از آن‌ها بر جنبه یا جنبه‌هایی از سیاست‌گذاری عمومی تأکید و اشاره داشته‌اند (Eyeston, 1971; Anderson, 2011; Birkland, 2015). از نظر هاوالت و رامش، سیاست‌گذاری یا

خطمشی‌گذاری مجموعه‌ای از اقدامات هدف‌دار است که به‌وسیله یک بازیگر یا مجموعه‌ای از بازیگران برای برخورد با مشکل یا مسأله مورد توجه در نظر گرفته می‌شود (هاوالت و رامش، ۱۳۸۰). یا در تعریفی دیگر، خطمشی عمومی پدیده‌ای است پیچیده شامل تصمیمات متعدد که توسط افراد و سازمان‌های مختلف گرفته می‌شوند (پی‌لستر و استوارت جی. آر، ۱۳۸۱). ویلیام جنکینز، خطمشی‌گذاری عمومی را مجموعه تصمیمات متعامل بازیگر یا گروهی از بازیگران سیاسی در مورد انتخاب اهداف و ابزار دستیابی به آن‌ها در شرایط مشخص، به‌شرط آنکه این تصمیمات قانوناً در چارچوب اختیارات بازیگران اتخاذ شده باشند، تعریف کرده است (Hill & Hupe, 2002).

در مقاله «واکاوی و تحلیل مفهوم خطمشی عمومی: ماهیت، صفات و غایت» ضمن مرور همه تعاریف و ارائه جمع‌بندی مفصل از آن‌ها، این اختلاف‌ها با در نظر گرفتن دو دیدگاه (دیدگاه مخاطب خطمشی و دیدگاه تحلیل‌گر خطمشی) حل و دو تعریف یکی از دیدگاه مخاطب خطمشی و یکی از دیدگاه تحلیل‌گر خطمشی ارائه شده است (سوداگر و همکاران، ۱۳۹۷):

«الف- تعریف خطمشی عمومی از دیدگاه مخاطب (یا فاعل شناسا) خطمشی: خطمشی عمومی عبارت است از "منطق عملی نسبتاً پایدار" که از "مجموعه تصمیمات، قوانین، مواضع و اقدامات به هم مرتبط" یک یا مجموعه‌ای از بازیگرهای قابل‌انتساب به حکومت" در قبال مسأله یا امر نگران‌کننده" قابل انتزاع است.»

«ب- تعریف خطمشی عمومی از دیدگاه تحلیل‌گر (یا فاعل به‌وجود آورنده) خطمشی: خطمشی عمومی عبارت است از "سلسله‌ای از تصمیمات، قوانین، مواضع و اقدامات به هم مرتبط" که "بازیگر خطمشی" در قبال مسأله یا امر نگران‌کننده" به‌منظور تخصیص مطلوب ارزش‌ها در جامعه" اتخاذ می‌کند.»

موضوع مقاله حاضر توضیح و فهم فرایند تصویب کیفر رجم در قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ است. با توجه به اینکه این قانون تصویب و لازم‌الاجرا شده است تبعاً رویکرد این پژوهش فهم و توصیف چگونگی شکل‌گیری یک سیاست کیفری بوده و در مقام تجویز و وضع سیاست نیست. بنابراین در اینجا تعریف خطمشی عمومی از دیدگاه مخاطب (یا فاعل

قانون‌گذاری و تدوین سیاست تمرکز نمود. توجه به روندها و فرایندهای ماقبل تدوین سیاست و تقنین از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. بازیگران غیر دولتی می‌توانند تأثیرات غیر مستقیم فراوانی بر فرایند سیاست‌گذاری داشته باشند و مسائلی را در دستور کار سیاست‌گذاران قرار دهند یا برعکس موضوعی را از دستور کار خارج کنند. همچنین پیگیری‌های این گروه‌ها تأثیر قابل‌ملاحظه‌ای بر تصمیم‌سازان برای تهیه و تعیین پاسخ مناسب برای مسأله موردنظر دارد.

ممکن است این‌گونه تصور شود که سیاست‌گذاری جنایی امری است به‌غایت حاکمیتی که حکومت‌ها ورود افراد غیررسمی در آن را برنمی‌تابند و بنابراین بر خلاف سایر حوزه‌های سیاست‌گذاری نظیر سیاست‌گذاری فرهنگی یا اقتصادی، پرداختن به نقش بازیگران خطمشی در اینجا جایگاهی نخواهد داشت. در پاسخ باید گفت؛ اولاً نقش داشتن بازیگران مذکور در چرخه سیاست‌گذاری جنایی، محدود به دخالت مستقیم در تعیین سیاست‌ها نیست. ثانیاً این تصور ناشی از عدم شناخت و خلاصه کردن سیاست‌گذاری در تدوین و تصویب سیاست و نادیده گرفتن سایر مراحل چرخه سیاست‌گذاری نظیر تعریف مشکل یا اجرا و ارزشیابی است.

۱-۳- اهمیت و کارکرد تحلیل ذی‌نفعان و بازیگران

یکی از روش‌های جدید که در زمینه مطالعاتی سیاست‌گذاری و تحلیل خطمشی مورداستفاده پژوهشگران قرار می‌گیرد، تحلیل ذی‌نفع است که به شناسایی و بررسی میزان اثرگذاری بازیگران و نقش‌آفرینان مؤثر بر فرایند سیاست‌گذاری، می‌پردازد. برای تحلیل ذی‌نفعان و بازیگران احتمالی، اهداف و فوایدی شمرده شده است: شناسایی و طبقه‌بندی بازیگران و نقش‌آفرینان سیاست و شناخت تعاملات آن‌ها، فهم چگونگی تدوین یک سیاست، فهم چرایی رخ‌دادن تغییرات در سیاست‌ها، ارزیابی امکان‌پذیری یک سیاست، تسهیل اجرای سیاست، فهم رفتار، نیت، روابط، دستور کارها، منافع و منابعی که بازیگران می‌توانند برای تأثیرگذاری بر فرایند تصمیم‌گیری به کار گیرند و به دنبال آن تشخیص سطوح مختلف اهمیت بازیگران و در نهایت تشخیص بهترین شیوه مدیریت بازیگران و نقش‌آفرینان (Billgren & Holmén, 2008; Weible, 2007; Varvasovszky & Brugha, 2000).

شناسا) خطمشی مبنا قرار گرفته است. همچنین از آنجا که مفهوم «خطمشی‌گذاری» و «سیاست‌گذاری» تفاوت چندانی با یکدیگر نداشته و با توجه به شناخته‌شده بودن اصطلاح «سیاست جنایی»، در ادامه این مقاله به‌جز مواردی که اصطلاح «خطمشی» گویاتر و پرکاربردتر است، از لفظ «سیاست» و «سیاست‌گذاری جنایی» استفاده می‌شود.

۱-۲- بازیگران خطمشی

مجموعه بازیگرانی که ذیل زیر نظام‌های خطمشی در فرایند سیاست‌گذاری مشارکت می‌کنند، به تعدادی است که به‌سختی می‌توان فهرستی جامع از آن‌ها ارائه نمود. بازیگران بسته به نوع و خصوصیات یک سیاست و در طول زمان متغیرند. به عبارتی، ممکن است برخی افراد یا گروه‌ها در سیاست‌گذاری فرهنگی کشور تأثیرگذار باشند؛ ولی در سیاست جنایی کشور به دلایل مختلف امکان مشارکت و تأثیرگذاری نداشته باشند. حتی ممکن است برخی بازیگران فقط در حوزه‌های خاصی از سیاست جنایی مشارکت داشته باشند.

بازیگران خطمشی ممکن است افراد یا گروه‌ها باشند. در یک دسته‌بندی، بازیگران خطمشی به دو دسته کلی بازیگران داخلی و بین‌المللی، و بازیگران داخلی به سیاست‌گذاران رسمی و سیاست‌گذاران غیر رسمی یا غیر حکومتی تقسیم شده‌اند. سیاست‌گذاران رسمی شامل: سیاست‌مداران منتخب (از طریق انتخاب مستقیم یا باواسطه شامل قانون‌گذاران، مجریان، مدیران اجرایی و قضات) که دارای اختیارات قانونی در حوزه سیاست‌گذاری‌اند، بروکراسی و احزاب سیاسی است و بازیگران غیررسمی شامل: جامعه و عموم مردم، رسانه‌های جمعی، گروه‌های ذی‌نفع و فشار، اتاق‌های فکر و سازمان‌های تحقیقاتی و خبرگان و پژوهشگران دانشگاهی است (Howlett et al., 2009). امتیاز سیاست‌گذاران رسمی نسبت به بازیگران غیررسمی، توان تصمیم‌گیری آن‌هاست. بازیگران غیررسمی (نظیر گروه‌های ذی‌نفع، احزاب، رسانه‌های جمعی و...) نسبت به فراهم نمودن اطلاعات، اعمال فشار و ترغیب تصمیم‌گیران، اقدام می‌کنند، اما برای لازم‌الاجرا نمودن تصمیمات خود از اختیارات قانونی بهره‌مند نیستند (Anderson, 2011).

برای بررسی تأثیرگذاری بازیگران خطمشی، نباید تنها بر مرحله

منظور از تحلیل ذی‌نفعان فرایندی است که به‌واسطه آن افراد، گروه‌ها و سازمان‌هایی که بر یک سیاست، تصمیم یا اقدام اثرگذار یا تحت‌تأثیر آن هستند، شناسایی شده و اولویت آن‌ها برای مشارکت در فرایند تصمیم‌گیری مشخص می‌شود. پس از ورود مفهوم ذی‌نفع به ادبیات مدیریت راهبردی توسط فریمن، مطالعات گسترده‌ای برای اولویت‌بندی و تحلیل ذی‌نفعان در حوزه‌های مختلف علوم سیاسی، اقتصاد، برنامه‌ریزی و علوم محیطی و همچنین در زمینه مدیریت ذی‌نفعان انجام‌گرفته و در متون مختلف، روش‌ها، فرایند و گام‌های مختلفی برای فرایند تحلیل ذی‌نفعان ذکر شده است (دهقانی و همکاران، ۱۴۰۰).

بدون استفاده از ابزار تجزیه و تحلیل ذی‌نفعان، شناسایی و انتخاب ذی‌نفعان و بازیگران اغلب به‌صورت موردی و شهودی انجام می‌شود که در این صورت با خطر سوگیری، حذف و نادیده گرفتن ذی‌نفعان مهم و تبعاً کاهش پشتیبانی از فرایند سیاست‌گذاری مواجه خواهیم بود. به همین دلیل اقبال به استفاده از روش‌های تحلیل ذی‌نفعان در حال افزایش است (Reed et al., 2009). تحلیل ذی‌نفعان شامل سه مرحله اصلی شناسایی ذی‌نفعان و نمایندگان آن‌ها، اولویت‌بندی ذی‌نفعان و شناخت ذی‌نفعان کلیدی است و در حوزه‌های مختلف سیاست‌گذاری و اجرای سیاست استفاده شده است. در حوزه‌هایی مانند سلامت، محیط‌زیست و مدیریت منابع طبیعی، رسانه و وسائل ارتباطات جمعی، ناهنجاری‌های اجتماعی مانند الکل و برخی حوزه‌های دیگر به‌کاررفته است و در حال حاضر به‌صورت گسترده در علوم سیاسی، مطالعات توسعه و مطالعات محیطی مورد استفاده است. با توجه به اینکه این روش در حوزه‌ها و جهات مختلف به‌کارگیری شده است، می‌توان در راستای تخصص و علائق علمی گوناگون از آن بهره برد. با توجه به انعطاف‌پذیری بالای این روش، تحلیل ذی‌نفع یک روش خاص و محدود نیست، بلکه راهبردی پژوهشی است که روش‌های مختلفی (بسیاری از روش‌های کمی و کیفی) در ذیل آن قرار می‌گیرد (دانایی‌فرد و ایزدبخش، ۱۳۹۵). بنابراین، می‌توان در بررسی نقش بازیگران و نقش‌آفرینان در سیاست‌گذاری جنایی نیز از این روش بهره برد.

تکنیک‌های متنوع و متعددی برای تحلیل ذی‌نفعان ارائه شده است. تحلیل شبکه (تحلیل شبکه اجتماعی، تحلیل ذی‌نفع)؛ روش‌های تحلیل ذی‌نفع (تحلیل ذی‌نفع)؛ مدل‌های نظریه بازی‌ها (تحلیل ابر بازی، تحلیل فوق بازی)؛ تحلیل رفتار متقابل (مدل‌های تحلیل رفتار متقابل، مدل‌های تبادل رأی)؛ تحلیل گفتمان (تحلیل استدلالی، تحلیل سیاست روایی، روش‌شناسی Q)؛ نگاشت‌شناختی (مصاحبه‌های شخصی Q، تحلیل شبکه ذی‌نفع پویا (DANA))؛ استخراج اولویت (روش AHP) از جمله این روش‌ها محسوب می‌شوند (Hermans et al., 2010). همچنین برخی متخصصان با مروری بر متون تحلیل سیاست و پژوهش عملیاتی هجده روش را شناسایی کرده‌اند (Hermans & Thissen, 2009). برایسون نیز پانزده تکنیک برای تحلیل ذی‌نفعان جمع‌آوری نموده است (Bryson, 2004).

تقریباً تمام پژوهش‌های با موضوع تحلیل ذی‌نفع، به دنبال پاسخ به سؤالاتی مشابه هستند. نظیر اینکه چه کسانی ذی‌نفع محسوب می‌شوند؟ باورها و منافع ذی‌نفعان چیست؟ منابع حیاتی در اختیار چه کسانی است؟ ائتلاف‌های موجود و یا محتمل در عرصه خطمشی چیست؟ ذی‌نفعان برای رسیدن به اهدافشان به چه محفل‌های سیاسی متوسل شده و همچنین چه راهبردهایی را اتخاذ می‌کنند (Weible, 2007).

اگرچه به نظر می‌رسد رویکرد غالب در تحلیل ذی‌نفعان، شناسایی ذی‌نفعان و منابع، ظرفیت، علایق، ابزار و روش‌های مداخله و نقش‌آفرینی آن‌ها به‌منظور ارائه پیشنهادی سیاستی و مدیریت مناسب آن‌ها است و بنابراین به مرحله ماقبل تدوین سیاست و عرصه تجویز مربوط می‌شود، اما فهم چگونگی تدوین یک سیاست یا چرایی رخ‌دادن تغییرات در سیاست‌ها نیز از کارکردهای تحلیل ذی‌نفعان بوده و از این‌رو در پژوهش حاضر از این منظر به آن پرداخته شده است.

شناسایی و احصاء ذی‌نفعان، مقدمه ضروری برای تحلیل ذی‌نفعان و بازیگران است. برای احصای ذی‌نفعان روش‌های مختلفی ذکر شده است (Prell et al., 2007; Chevalier & Buckles, 2008; Jepsen & Eskerod, 2009). شناسایی دقیق ذی‌نفعان و بازیگران بالقوه و بالفعل

دیات به سیاست جنایی جمهوری اسلامی ایران، مواردی از اجرای حدود نظیر رجم در منظر جهانیان قرار گرفته و به تبع آن موجی از واکنش‌های انتقادی نسبت به اجرای این قبیل مجازات‌ها به راه افتد. واکنش‌ها و بازتاب نامناسب اجرای مجازات‌ها در رسانه‌های خارجی، تردیدهایی را نسبت به اجرای حدود به وجود آورد. جلوگیری از اجرای رجم برای اولین بار به دستور امام خمینی ره صورت گرفت (رحمان‌دوست و بیاتی، ۱۴۰۱).

طبق نقل سید محمد موسوی بجنوردی که سابقه عضویت در شورای عالی قضایی را دارد: «در همان اوایل سال ۶۰ بود که سمیناری در یکی از کشورهای اروپایی برگزار شده بود که به‌عنوان اثبات اینکه اسلام دین خشونت است، مسأله رجم را مطرح کرده بودند، من خدمت امام رفتم و جریان را به ایشان عرض کردم و ایشان فرمودند چه طرحی دارید؟ گفتم اگر اجازه بدهید به ما در دادگاه‌ها حکم رجم را صادر نکنند، یک شق دیگری را بگیرند. امام فرمودند که این کار را بکنید. من عرض کردم ما این را به شما نسبت می‌دهیم که شما فرموده‌اید، گفتند اشکالی ندارد. من آمدم در شورای عالی قضایی مسأله را نقل کردم و شورای عالی هم آن را بخش‌نامه کردند برای همه کشور»^۱.

تدبیر امام خمینی (ره) در مورد عدم اجرای رجم را می‌توان نمونه‌ای از تأثیرگذاری ذی‌نفعان و بازیگران مختلف در فرایند سیاست‌گذاری دانست. معتقدان به اجرای حدود شرعی و همچنین قائلین به لزوم رعایت مبانی حقوق بشری (به‌ویژه نهادهای بین‌المللی) را می‌توان دو سوی اصلی این اختلاف‌نظر دانست. عدم تغییر حکم رجم در قوانین به نوعی نظر گروه اول را تأمین می‌کند و عدم اجرای حکم رجم و سلب حیات از طرق دیگر، وسیله جلب نظر گروه دوم است.

در همین راستا گفته می‌شود آیت‌الله هاشمی شاهرودی، رئیس سابق قوه قضائیه نیز، در دی‌ماه ۱۳۸۱ بخشنامه‌ای صادر کرد که در آن به قضات توصیه شده بود از اجرای رجم خودداری کنند (رحمان‌دوست و بیاتی، ۱۴۰۱). چنانکه مشاهده می‌شود، صدور بخشنامه توسط آیت‌الله هاشمی شاهرودی تصمیمی مشابه تدبیر امام خمینی (ره) در سال ۶۰ است که محور اصلی

سیاست‌گذاری جنایی، در درجه اول نشان‌دهنده آن است که هر سیاست خاص، میدان و محملی است برای رقابت افراد، گروه‌ها، سازمان‌ها و نهادهای مختلف، متعدد و متکثر که به دنبال جلب منافع و دستیابی به منابع موردنظر خویش هستند. به تبع نکته اول به این نتیجه خواهیم رسید که شناخت ماهیت، میزان اهمیت و وزن هریک از این ذی‌نفعان ضروری است. شناخت ماهیت و میزان اهمیت هریک از ذی‌نفعان اقدام با اهمیتی است که بر تجزیه و تحلیل‌های بعدی در مورد چگونگی پاسخ‌دادن به خواسته‌ها و برآوردن انتظارات آنان اثرگذار است (برایسون، ۱۳۹۰).

۲- بازیگران مؤثر در تعیین کیفر رجم در فرایند تصویب قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲

برای شناسایی ذی‌نفعان و بازیگران مؤثر در موضوع مورد بحث، احصای موضوعات اختلافی در فرایند تصویب قانون ضروری بوده و احصای موضوعات محل اختلاف نیز نیازمند اطلاع از اظهارنظرها، موضع‌گیری‌ها، کنش‌ها و واکنش‌ها و به عبارت مختصر اطلاع از فرایند تصویب قانون است.

۲-۱- فرایند تصویب کیفر رجم در قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲

اهم اتفاقات تعیین‌کننده در فرایند تصویب کیفر رجم در جریان تصویب قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲، حاصل بررسی اسناد مربوط و همچنین مصاحبه با برخی کارشناسان دخیل در روند تصویب قانون، به شرح زیر است:

با قدرت‌گرفتن رویکردهای حقوق بشری نسبت مجازات‌ها، کیفرهای بدنی و مجازات‌های ترهیبی و تردیلی مورد بررسی‌های انتقادی قرار گرفت. کیفرهای بدنی در برخی متون حقوق بشری بین‌المللی هم‌سنگ با شکنجه، بی‌رحمانه و غیرانسانی تلقی شده‌اند. برخی مجازات‌ها نظیر رجم یا سنگسار به علت کیفیت اجرا و خصوصیات ظاهری، واکنش‌های بیشتر و شدیدتری به دنبال داشته‌اند. پس از پیروزی انقلاب اسلامی در ایران، نوعی اجماع نظر نسبت به ضرورت اصلاح قوانین کیفری و جایگزین ساختن قوانین کیفری اسلام، وجود داشت. همین امر موجب شد تا با ورود تقسیم‌بندی حدود، قصاص و

^۱- www.asriran.com (1404/12/1)

پافشاری بر حذف اصطلاح رجم از متن قانون، مستمسکی نه‌چندان قوی برای امکان اجرای رجم با تمسک به اصل ۱۶۷ قانون اساسی را پیش‌بینی نموده است.

شورای نگهبان مصوبه کمیسیون قضایی و مجلس را پس از چند بار رفت‌وآمد در اسفندماه سال ۱۳۹۰ تأیید کرد و مجلس آن را برای ابلاغ، نزد رئیس‌جمهور فرستاد. اما به رغم تأیید قبلی، شورای نگهبان از مجلس خواست که لایحه را از دولت مسترد کند و مجدداً ایراداتی بر آن وارد نمود.

علت استرداد آن بود که معاونت قوانین مجلس که به موجب قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۸۹، مکلف شده است تا نسبت به «ویراستاری مصوبات مجلس و کمیسیون‌ها قبل از تصویب نهایی بدون تغییر در مراد مقنن برابر آئین‌نامه داخلی مجلس» اقدام کند، با وجود اظهار نظر نهایی شورای نگهبان در سال ۱۳۹۰ و تأیید این مصوبه در جهت تنقیح و آماده‌سازی نهایی مصوبه برای ابلاغ، در ضمن ویراستاری، به دخل و تصرف در این مصوبه و اصلاح برخی از مواد و تبصره‌ها اقدام کرد که باعث شد روند نهایی شدن قانون بعد از سال ۱۳۹۰، دو سال دیگر به طول انجامیده و شورا ۹ جلسه دیگر به بررسی متن لایحه بپردازد (توکل‌پور و همکاران، ۱۳۹۷).

در جریان استرداد لایحه، شورای نگهبان مجدداً ایراداتی بر آن وارد نمود که یکی از آن‌ها لزوم اشاره به مجازات رجم در متن قانون بود (رحمان‌دوست و بیاتی، ۱۴۰۱). بر اساس اشکال مذکور: «در ماده ۲۲۵ لازم است حکم زنای محصنه که مجازات آن با جمع شرایط رجم است آورده شود. بدیهی است که حاکم اسلامی می‌تواند در مورد خاص و بر اساس مصالح اسلام مجازات جایگزین برای آن مقرر نماید» (توکل‌پور و همکاران، ۱۳۹۷).

مطالبه استرداد ظاهراً به علت تغییرات اعمال‌شده در معاونت قوانین مجلس پس از تأیید نهایی قانون توسط شورای نگهبان بوده است. اما به نظر می‌رسد برطرف نمودن تغییراتی که در معاونت قوانین صورت گرفته بود نیاز به دو سال زمان و تشکیل ۹ جلسه دیگر نداشته و استرداد در واقع بر اساس اجازه‌ای بوده

آن عدم اجرای حکم رجم در عین عدم تغییر حکم قانونی است.

در جریان تهیه لایحه مجازات اسلامی و بررسی و تصویب آن در کمیسیون قضایی و بررسی و تأیید آن در شورای نگهبان، مباحث پیش‌گفته به‌صورت چالش‌های جدی در جریان سیاست‌گذاری جنایی رخ نمود. در لایحه تهیه شده توسط قوه قضائیه، مجازات رجم در متن لایحه وجود داشت و بند "هـ" ماده ۵-۲۲۱ حد زنای زن یا مردی که واجد شرایط احصان باشد را سنگسار تعیین کرده بود. اما با نیم‌نگاهی به فشارها و هزینه‌های حقوق بشری و به‌منظور کاهش حساسیت‌ها، در تبصره ۴ همان ماده محملی قانونی برای عدم اجرای آن ذکر شده بود: «هرگاه اجرای حد رجم مفسده داشته و باعث وهن نظام شود با پیشنهاد دادستان مجری حکم و تأیید رئیس قوه قضائیه در صورتی که موجب حد با اقرار وی اثبات شده باشد تبدیل به حد ضربه شلاق می‌شود و در غیر این صورت تبدیل به قتل می‌شود»^۱.

اما کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس با استناد به اینکه حکم رجم و اجرای آن وهن نظام اسلامی است، بند ه و تبصره ۴ ماده مذکور را حذف کرد. در ماده ۲۲۵ مصوبه مجلس که برای تأیید به شورای نگهبان ارسال شده بود، حد زنا اعدام ذکر شده بود و نه عنوان سنگسار در مصوبه کمیسیون آمده بود و نه به جایگزین نمودن اعدام یا تازیانه برای آن اشاره شده بود. البته کمیسیون ماده‌ای را به لایحه اضافه کرده بود تا این قبیل موضوعات را به‌صورت غیرصریح پوشش دهد. طبق ماده ۲۲۰ مصوبه مجلس: «در مورد حدودی که در این قانون ذکر نشده است برابر اصل یک‌صد و شصت و هفتم قانون اساسی عمل می‌شود».

۲

در اینجا دو نوع مواجهه با مسأله و دو شیوه حل مسأله در کنش سیاست‌گذارانه قوه قضائیه و کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس به‌عنوان دو بازیگر اثرگذار بر فرایند تصویب قانون، قابل‌مشاهده است. قوه قضائیه با تمسک به روش امام خمینی (ره)، تصریح به مجازات رجم در متن قانون و در عین حال در نظر گرفتن روزه‌ای برای عدم اجرای رجم را مدنظر قرار داده است؛ در مقابل کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس ضمن

^۱- www.rc.majlis.ir (1404/12/1)

^۲- www.rc.majlis.ir (1404/12/1)

به تازیانه را تجویز نموده بود، علاوه بر تازیانه، صدور حکم تا ۱۰ سال حبس را تجویز نموده است (رحمان دوست و بیاتی، ۱۴۰۱).

۲-۲- بازیگران مؤثر در تصویب کیفر رجم

الزاما همه ذی نفعان و بازیگران بالقوه سیاست جنایی، در همه ابعاد سیاست گذاری جنایی مداخله نمی کنند و بر اساس موضوعات مورد علاقه و متأثر از عوامل گوناگون ممکن است در برخی حوزه ها به ایفای نقش بپردازند؛ بنابراین برای شناسایی ذی نفعان در مرحله تدوین سیاست، اینکه همه ذی نفعان در نظر گرفته شوند یا برخی از آن ها حذف شوند به هدف تحلیل بستگی دارد. در مواردی بهتر است همه ذی نفعان در نظر گرفته شوند؛ اما در مواردی فقط ذی نفعانی که به احتمال زیاد بر کارکرد پروژه یا سازمان تأثیرگذارند مورد تحلیل قرار می گیرند (دهقانی و همکاران، ۱۴۰۰). در جایگاه مخاطب سیاست و در مقام فهم چگونگی شکل گیری سیاست نیز روند کاوی تصویب کیفر رجم در قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲ گویای آن است که از میان بازیگران بالقوه سیاست جنایی تنها بخشی از بازیگران به صورت مستقیم یا غیرمستقیم در این فرایند نقش داشته اند:

- رئیس وقت قوه قضائیه (آیت الله هاشمی شاهرودی)
- مرکز تحقیقات فقهی قوه قضائیه در قم
- اعضای کمیسیون قضایی مجلس
- مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی
- شورای نگهبان
- نهادهای بین المللی حقوق بشری
- معاونت حقوقی قوه قضائیه
- هیئت دولت
- مراجع تقلید و نخبگان حوزوی
- معاون حقوقی و سخنگوی وقت قوه قضائیه
- حقوق دانان و استادان دانشگاه
- وکلای دادگستری
- سمن ها یا فعالان حقوق بشری داخل کشور
- رسانه ها

است که تیم فقهی آقای شاهرودی برای اعمال برخی تغییرات از رهبری گرفته بودند. ایشان معتقد بودند موارد متعددی از متن قانون نیازمند اصلاح است. از آنجاکه در زمان مذکور، ریاست آیت الله شاهرودی بر قوه قضائیه به پایان رسیده بود و وی به عنوان یکی از فقهای شورای نگهبان منصوب شده بود، شاگردان وی از رابطه خود با ایشان استفاده کرده و از ظرفیت جایگاه شورا برای اعمال نظرات خود بهره بردند.

پس از آن مجلس به نوعی سعی کرد بدون ذکر رجم، نظر شورا را تأمین نماید. در اصلاحیه مجلس آمده است: «متن زیر به عنوان بند ث^۱ ذیل ماده (۲۲۵) الحاق می شود: ث- زانی محصنه در فرض عدم امکان اجرای حکم اولی شرعی، که در این صورت با پیشنهاد دادگاه صادرکننده حکم قطعی و موافقت رئیس قوه قضائیه چنانچه جرم با بینه ثابت شده باشد، موجب اعدام زانی محصن و زانیه محصنه است و در غیر این صورت موجب صد ضربه شلاق برای هر یک می باشد»^۲.

اما شورا همچنان بر ذکر مجازات رجم تأکید و اعلام کرد: «در ماده ۲۲۵، علی رغم اصلاح به عمل آمده اشکال سابق این شورا کماکان به قوت خود باقی است» (توکل پور و همکاران، ۱۳۹۷).

نهایتا مجلس به منظور تأمین نظر شورا، مجبور به تصریح به مجازات رجم شد و به نحوی به لایحه اولیه بازگشت و با توجه به پیشنهاد مرکز پژوهش های مجلس (گزارش بررسی رفع اشکالات شورای نگهبان بر قانون مجازات اسلامی، ۱۳۹۲) ماده ۲۲۵ را به شرح زیر جایگزین نمود که این متن مورد تأیید نهایی شورای نگهبان قرار گرفت:

«ماده ۲۲۵- حد زنا برای زانی محصن و زانیه محصنه رجم است. در صورت عدم امکان اجرای رجم با پیشنهاد دادگاه صادرکننده حکم قطعی و موافقت رئیس قوه قضائیه چنانچه جرم با بینه ثابت شده باشد، موجب اعدام زانی محصن و زانیه محصنه است و در غیر این صورت موجب صد ضربه شلاق برای هر یک می باشد».

سپس در ۱۴۰۰/۴/۱۵ معاون حقوقی قوه قضائیه بخشنامه ای صادر کرد که به نوعی وضع مجازات جدید محسوب می شود. بخشنامه مذکور در موارد غیر از اثبات با بینه که قانون تبدیل

^۱- www.nazarat.shora-rc.ir (1404/12/1)

^۲- www.nazarat.shora-rc.ir (1404/12/1)

(Sabatier & Weible, 2007).

طبق مفروضات اصلی چارچوب ائتلاف مدافع، دانش و اطلاعات فنی برای درک مسائل پیچیده سیاستی حیاتی است. اگرچه توسط باورها و ارزش‌های بازیگران تفسیر می‌شود. همچنین سیستم‌های سیاست‌گذاری شامل تعداد زیادی بازیگر است و تحلیل باید فراتر از نهادهای رسمی، طیف گسترده‌ای از بازیگران (نظیر گروه‌های ذینفع، نخبگان دانشگاهی، رسانه‌ها و...) را در زیرسیستم سیاستی در نظر بگیرد. بازیگران خطمشی دارای باورهای قوی هستند و انگیزه دارند تا آن باورها را به خطمشی واقعی تبدیل کنند. چارچوب ائتلاف مدافع نقش مهمی برای اطلاعات علمی و فنی در تغییر باورهای بازیگران خطمشی قائل است و به تبع آن محققان و متخصصان را از جمله بازیگران محوری در فرایند خطمشی در نظر می‌گیرد. بازیگران در ائتلاف‌هایی گرد هم می‌آیند که اعضای آن باورهای هسته‌ای مشترکی دارند. این باورهای عمیق، مبتنی بر ارزش‌های بنیادین هستند. ائتلاف‌های شکل گرفته حول این باورها در بلندمدت (یک دهه یا بیشتر) پایدار می‌مانند و برای دفاع از باورهای هسته‌ای خود و تأثیرگذاری بر سیاست‌ها به رقابت می‌پردازند (Sabatier & Weible, 2007).

از اجزای چارچوب ائتلاف مدافع، متغیرهای بیرونی پایدار و متغیرهای بیرونی پویا است. متغیرهای بیرونی پایدار به عواملی اطلاق می‌شود که بر سیستم سیاستی تأثیر می‌گذارند اما خارج از کنترل مستقیم بازیگران هستند؛ مانند ارزش‌ها، ساختار اساسی فرهنگی-اجتماعی و قانون اساسی. عوامل بیرونی پایدار به‌ندرت در طول یک دهه یا بیشتر تغییر می‌کنند، بنابراین به‌ندرت انگیزه‌ای برای تغییر رفتار یا سیاست در یک زیرسیستم سیاست‌گذاری ایجاد می‌کنند. با این حال، آن‌ها در ایجاد منابع و محدودیت‌هایی که بازیگران زیرسیستم باید در چارچوب آن‌ها عمل کنند، بسیار مهم هستند. عوامل بیرونی پویا نیز بر رفتار بازیگران زیرسیستم تأثیر می‌گذارند و با توجه به امکان و احتمال تغییر اساسی آن‌ها در طول یک دهه یا بیشتر، عوامل مهمی در تأثیرگذاری بر تغییر عمده سیاست محسوب می‌شوند. در واقع، تغییر در یکی از این عوامل پویا شرط لازم برای تغییر عمده سیاست است؛ مانند شرایط اقتصادی، تغییرات در ائتلاف

بازیگران فوق در چهار دسته به شرح زیر قابل دسته‌بندی است:

- **نهادهای قانون‌گذار و نظارتی:** مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان
- **نهادهای اجرایی-قضایی:** قوه قضائیه (تدوین‌کنندگان لایحه، رئیس قوه، قضات)، دولت (معاونت حقوقی)
- **نهادهای تخصصی:** مرکز پژوهش‌های مجلس، حوزه‌های علمیه
- **بازیگران فرا سازمانی:** رسانه‌ها، سمن‌ها، نهادهای بین‌المللی، کارشناسان حقوقی و وکلای دادگستری

۳- تحلیل نقش‌آفرینی بازیگران تصویب کیفر رجم با استفاده از چارچوب ائتلاف مدافع

تعداد قابل توجهی از پژوهشگران برای بسط کاربرد چارچوب ائتلاف مدافع در مورد تحلیل فرآیند تغییر سیاست و استفاده از آن برای تبیین تغییر سیاست تلاش نموده‌اند (عباسی و دانایی‌فرد، ۱۳۹۳). در پژوهش حاضر نیز تلاش می‌شود روند تغییرات سیاستی در قبال کیفر رجم و چگونگی نقش‌آفرینی بازیگران متعدد، مورد تحلیل قرار گیرد.

۳-۱- معرفی چارچوب ائتلاف مدافع

چارچوب ائتلاف مدافع، ابزاری برای تحلیل مسائل سیاستی پیچیده و دارای منازعات عمیق ارزشی است. بر اساس این چارچوب، بازیگران در «زیرسیستم‌های سیاستی» حول باورهای هسته‌ای مشترک در «ائتلاف‌ها» تجمع می‌شوند. این چارچوب بر سه سنگ بنا استوار شده است: اول یک فرض در سطح کلان مبنی بر اینکه بیشتر سیاست‌گذاری‌ها در میان متخصصان درون یک زیرسیستم سیاست‌گذاری رخ می‌دهد، اما رفتار آن‌ها تحت تأثیر عواملی در سیستم سیاسی و اجتماعی-اقتصادی گسترده‌تر است؛ دوم یک مدل فردی در سطح خرد که از روانشناسی اجتماعی گرفته شده است (نقش باورهای هنجاری و فیلترهای ادراکی)؛ و سوم یک باور در سطح میانه مبنی بر اینکه بهترین راه برای مواجهه با کثرت بازیگران در یک زیرسیستم، تجمع آن‌ها در «ائتلاف‌های حمایتی» است. این مبانی، به نوبه خود، از طریق دو مسیر حیاتی (یادگیری سیاست‌محور و اختلالات خارجی) بر متغیرهای وابسته، یعنی باور و تغییر سیاست، تأثیر می‌گذارند

حاکم و تصمیمات سایر زیرسیستم‌های سیاستی (Sabatier & Weible, 2007).

زیرسیستم سیاستی یکی دیگر از اجزای این چارچوب است که به مجموعه‌ای از بازیگران متخصص که به‌طور منظم به دنبال تأثیرگذاری بر خطمشی در یک حوزه کاری و قلمروی سرزمینی خاص هستند (مانند کیفر رجم در قانون مجازات اسلامی) اطلاق می‌شود. ائتلاف‌های مدافع نیز به‌عنوان جزء دیگر چارچوب عبارت از گروه‌هایی از بازیگران است که از یک سیستم باور مشترک برخوردارند و برای دستیابی به اهداف سیاستی خود هماهنگ عمل می‌کنند. همچنین منابع ائتلاف شامل دارایی‌ها و توانایی‌هایی است که یک ائتلاف برای تأثیرگذاری می‌تواند بسیج کند (مانند بودجه، تخصص فنی، دسترسی به رسانه، حمایت عمومی) (Sabatier & Weible, 2007).

سیستم باورها به‌عنوان جزء دیگر چارچوب و محور شکل‌گیری ائتلاف‌ها، دارای ساختار سلسله‌مراتبی و سه لایه شامل باورهای هسته‌ای عمیق، باورهای هسته‌ای سیاستی و باورهای ثانویه است. باورهای هسته‌ای عمیق شامل فرضیات هنجاری و وجودشناختی بسیار کلی درباره طبیعت انسان، اولویت نسبی ارزش‌های بنیادینی مانند آزادی و برابری، اولویت نسبی رفاه گروه‌های مختلف، نقش مناسب دولت در مقابل بازارها به‌طور کلی و درباره اینکه چه کسانی باید در تصمیم‌گیری‌های حکومتی مشارکت کنند، می‌شود که تغییر آن‌ها بسیار دشوار است. در سطح بعدی باورهای هسته‌ای سیاستی قرار دارند. این‌ها کاربرد باورهای هسته‌ای عمیقی هستند که کل یک زیرسیستم سیاستی (مانند کیفر رجم در قانون مجازات اسلامی) را در برمی‌گیرند. از آنجاکه باورهای اصلی سیاست‌گذاری در سطح زیرسیستم هستند و با انتخاب‌های اساسی سیاست‌گذاری سروکار دارند، تغییر آن‌ها نیز بسیار دشوار است. سطح نهایی شامل باورهای ثانویه است. باورهای ثانویه دامنه نسبتاً محدود دارند (کمتر از کل زیرسیستم) و به‌عنوان مثال، به قوانین و کاربردهای بودجه‌ای دقیق در یک برنامه خاص، شدت و علل مشکلات در یک منطقه خاص و... می‌پردازند. از آنجاکه باورهای ثانویه دامنه محدودتری نسبت به باورهای اصلی

سیاست‌گذاری دارند، تغییر آن‌ها دشواری کمتری دارد. (Sabatier & Weible, 2007)

برای تبیین تغییرات در سیاست‌ها توسط چارچوب ائتلاف مدافع همواره به سیستم باورها و منابع اشاره شده است. اگرچه بسیاری از تحقیقات بعدی بر محتوای سیستم‌های باور متمرکز بوده‌اند، اما عملاً هیچ‌کدام بر منابع ائتلاف تمرکز نکرده‌اند (Sabatier & Weible, 2007). اما علاوه بر اینکه بازیگران با استفاده از منابع و در رقابت با ائتلاف رقیب برای تغییر سیاست تلاش می‌کنند، برخی تغییرات نظیر تغییر در شرایط اقتصادی اجتماعی، تغییر در افکار عمومی، تغییر در سیستم حکمرانی و تغییر در سایر زیرسیستم‌های سیاستی نیز می‌تواند همانند یک شوک زیرسیستم را تحت تأثیر قرار داده و زمینه تغییر سیاست را فراهم آورد (Weible & Sabatier, 2017).

ویبل و ساباتییه به چهار مسیر عمده برای تغییر سیاست‌ها اشاره کرده‌اند: تغییرات یا شوک‌های خارجی، رویدادهای داخلی زیرسیستم، یادگیری سیاست‌محور و توافق حاصل از مذاکره بین ائتلاف‌های متخاصم پیشین (Weible & Sabatier, 2017).

۳-۲- تحلیل تصویب کیفر رجم (فرایند تغییر سیاست)

موضوع تصویب کیفر رجم در فرایند تصویب قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲، بر اساس سه سنگ بنا که چارچوب ائتلاف مدافع بر آن‌ها استوار شده به شرح زیر قابل تبیین است:

فرض در سطح کلان: منازعه بر سر تعیین کیفر رجم اگرچه در زیرسیستم سیاست جنایی ایران بین بازیگران رسمی و غیررسمی متعدد نظیر کمیسیون حقوقی قضایی مجلس، قوه قضائیه، شورای نگهبان، برخی کارشناسان مرکز پژوهش‌های مجلس، برخی متخصصان دانشگاهی و حوزوی (متخصصان فقهی و حقوقی) رخ داد، اما کاملاً تحت تأثیر عوامل سیستم گسترده‌تر شامل ساختار سیاسی و حقوقی نظام مبتنی بر نظریه ولایت فقیه از یک سو و فشار نهادهای بین‌المللی حقوق بشری از سوی دیگر قرار داشت.

مدل فردی در سطح خرد: رفتار بازیگران نه صرفاً بر اساس محاسبه عقلانی منافع مادی، بلکه عمدتاً بر اساس باورهای هنجاری عمیق و فیلترهای ادراکی (پایبندی به احکام فقهی و

شرعی در برابر تفسیر مصلحت‌اندیشانه) شکل گرفت.

باور سطح میانه: بهترین راه برای درک این فرآیند، تجمع بازیگران متعدد و پراکنده در دو ائتلاف مدافع اصلی یعنی ائتلاف «فقهی-شریعت‌محور» و ائتلاف «اصلاحی-مصلحت‌گرا» است.

۳-۲-۱- متغیرهای تعیین‌کننده بیرونی

برخی از متغیرهای با ثبات و مؤثر بر تعیین کیفر رجم که خارج از کنترل مستقیم بازیگران بودند (متغیرهای پایدار) عبارتند از: ساختار حکومت دینی مبتنی بر ولایت فقیه؛ اصول قانون اساسی (به‌ویژه اصول ۴ و ۱۶۷) و مرجعیت نهاد شورای نگهبان در تطبیق قوانین با شرع.

برخی دیگر از متغیرها که تغییرات آن‌ها بر تعیین کیفر رجم در قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲ اثرگذار بود (متغیرهای پویا) عبارتند از: افزایش فشارهای بین‌المللی و حقوق بشری در مورد مجازات‌های شدید بدنی؛ نوسانات در گفتمان‌های داخلی و تقویت گفتمان‌های انتقادی نسبت به قوانین کیفری در دهه ۸۰ و ۹۰ و ظهور فقهایی که تفسیرهای متفاوتی از مجازات‌های حدی ارائه می‌دادند.

نهادهای بین‌المللی حقوق بشری نظیر شورای حقوق بشر سازمان ملل و گزارشگران ویژه حقوق بشر ایران، سازمان دیده‌بان حقوق بشر، سازمان عفو بین‌الملل و... در موضع‌گیری‌ها، بیانیه‌ها و گزارش‌های خود همواره بر لزوم حذف مجازات رجم تأکید داشته‌اند. تبعات بین‌المللی اقدامات نهادهای مذکور و بازتاب‌های رسانه‌ای آن، نقش مؤثری در اقدامات سیاستی و تصمیم‌گیری سیاست‌گذاران داخلی نسبت به موضوع رجم داشته است.

۳-۲-۲- شکل‌گیری و یادگیری سیاستی اولیه

پیش از تدوین قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲، سیاست جنایی قضایی ایران با دستور امام خمینی (ره) در سال ۱۳۶۰ و بخشنامه آیت‌الله هاشمی شاهرودی در سال ۱۳۸۱ با «عدم اجرای حکم رجم در عین عدم تغییر حکم قانونی»، «یادگیری سیاستی» مهمی را تجربه کرده بود. در واقع نظام سیاست‌گذاری از طریق یادگیری سیاستی به این نتیجه رسیده

بود که اجرای عملی رجم هزینه‌های سنگین بین‌المللی و داخلی دارد و می‌توان آن را از طریق برخی سازوکارها متوقف کرد. این تجربه، سنگ بنای باور ائتلاف مصلحت‌گرا را تقویت نمود.

۳-۲-۳- شناسایی ائتلاف‌های رقیب در فرایند تصویب کیفر رجم

با تجمع بازیگران متعدد در فرایند تصویب کیفر رجم، دو ائتلاف اصلی به شرح زیر قابل احصا است:

۱. **ائتلاف فقهی/شریعت‌محور؛** طبق باور هسته‌ای این ائتلاف، حدود شرعی قطعی (مانند رجم) باید به صراحت در قوانین موضوعه ذکر شوند. هرگونه نادیده گرفتن این قبیل احکام جزایی اسلام به معنای فاصله گرفتن از مبانی حکومت اسلامی بوده و تصریح به حدود و احکام شرعی، نماد هویت حکومت دینی است. همچنین تسلیم در برابر ادعاهای حقوق بشری و فشارهای خارجی و حذف این احکام از متن قانون، به معنای تضعیف مبانی نظام اسلامی محسوب می‌شود. تصریح به مجازات رجم در لایحه تهیه شده در مرکز تحقیقات فقهی قوه قضائیه و اصرار شورای نگهبان بر لزوم اشاره به مجازات رجم در متن قانون و عدم پذیرش حذف آن از متن قانون را می‌توان به‌عنوان شواهدی بر وجود این باور هسته‌ای در ائتلاف مذکور در نظر گرفت. به این ترتیب بازیگران کلیدی ائتلاف فقهی شامل شورای نگهبان، آیت‌الله هاشمی شاهرودی و تیم فقهی مرتبط با ایشان (چه در مرحله تهیه لایحه در مرکز تحقیقات فقهی و چه پس از انتصاب آیت‌الله شاهرودی در شورای نگهبان) است.

۲. **ائتلاف اصلاحی/مصلحت‌گرا؛** طبق باور هسته‌ای این ائتلاف، نادیده گرفتن تصریح و اجرای برخی حدود شرعی چه از منظر مصالح کلی نظام اسلامی (شامل حفظ وجهه بین‌المللی، کاهش هزینه‌های سیاسی و جلوگیری از استفاده تبلیغاتی دشمنان) و چه از منظر ضرورت تمکین به موضوعات حقوق بشری قابل‌پذیرش و چه‌بسا ضروری است و باید بر تصریح نمادین به احکام در متن قانون اولویت داشته باشد. تلاش کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس برای حذف کامل واژه «رجم» و جایگزینی آن با اعدام یا ارجاع به اصل ۱۶۷، نشانه وجود این باور هسته‌ای در ائتلاف اصلاحی-مصلحت‌گرا است. بنابراین

در جدول زیر ائتلاف‌های شکل گرفته و مشخصات آن‌ها نظیر باورهای هسته‌ای عمیق، باورهای هسته‌ای سیاستی، باورهای ثانوی، بازیگران کلیدی و منابع قدرت آن‌ها از یکدیگر تفکیک شده است:

کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس که به‌طور مستقیم درگیر این موضوع بوده‌اند به‌علاوه بازیگرانی نظیر بخشی از نخبگان دانشگاهی و یا وکلای دادگستری طرفدار لغو مجازات رجم که به‌طور غیرمستقیم بر این موضوع اثرگذار بوده‌اند، بازیگران کلیدی این ائتلاف به حساب می‌آیند.

جدول شماره ۱: شناسایی ائتلاف‌های رقیب در تصویب کیفر رجم

ائتلاف	ائتلاف فقهی / شریعت‌محور (ائتلاف مدافع تصریح قانونی)	ائتلاف اصلاحی / مصلحت‌گرا (ائتلاف مدافع حذف رجم از قانون)
باورهای هسته‌ای عمیق	حاکمیت شریعت به‌عنوان مبنای قانون‌گذاری / تقدس و تغییرناپذیری احکام جزایی اسلام / اولویت هویت دینی حکومت بر ملاحظات بین‌المللی / امکان تفکیک بین سطوح مختلف حکم (متن قانون از اجرای قانون) / اولویت ارزشی: حفظ نص شرعی بر هر چیز دیگر / نقش حکومت: اجرای بی‌قید و شرط احکام الهی.	لزوم در نظر گرفتن مقتضیات زمانی در قانون‌گذاری / کاهش حداکثری اشکالات حقوق بشری / عدم لزوم تصریح به همه احکام جزایی اسلام و تفکیک سیاست اعلامی از سیاست اعمالی / اولویت ارزشی: کاهش هزینه‌های بین‌المللی / نقش حکومت: اجرای احکام با رعایت مصلحت.
باورهای هسته‌ای سیاستی	درک از مشکل: حذف رجم از قانون = تضعیف اساس حکومت دینی ماده قانونی باید صراحتاً به «رجم» اشاره کند.	درک از مشکل: تصریح به حکم رجم در قانون = ابزار تبلیغاتی دشمنان و وهن اسلام ماده قانونی باید واژه «رجم» را حذف کند.
باورهای ثانویه	در عین تصریح به مجازات رجم در متن قانون، می‌توان شرایطی در نظر گرفت که در عمل منجر به عدم اجرا شود.	بدون تصریح به مجازات رجم در متن قانون، می‌توان مجازات جایگزین پیش‌بینی کرد و با عباراتی پایبندی به احکام جزایی اسلام را نشان داد.
اعضا و بازیگران کلیدی	فقه‌های شورای نگهبان، تیم فقهی تهیه‌کننده، برخی نهادهای حوزوی	کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس، برخی سمن‌های حقوق بشری، برخی وکلا و نخبگان دانشگاهی قائل به مبانی حقوق بشری
منابع قدرت	قانونی - نهادی: نظارت شرعی شورای نگهبان / هنجاری: استناد به نصوص شرعی و فتاوی فقهی	اطلاعاتی - تخصصی: دسترسی به گزارش‌های بین‌المللی و به‌کارگیری مفاهیمی مانند «مفسده» و «وهن نظام». ارتباطی: پیوند با نهادهای بین‌المللی. تجربی: درس‌آموزی از پیامدهای اجرای رجم در گذشته (دستور امام (ع) و بخشنامه‌ها)

۳-۲-۴- تعامل ائتلاف‌ها و نقش کارگزاران تسهیلگر

فرایند تصویب، چرخه‌ای از تقابل، منازعه و اختلاف‌نظر و میانجیگری بود. در تقابل اولیه، پیشنهاد قوه قضائیه مبنی بر ذکر واژه رجم در متن لایحه و پیش‌بینی امکان عدم اجرای آن، توسط کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس پذیرفته نشد و واژه رجم از متن لایحه حذف شد. سپس این رویکرد مصلحت‌گرایانه مجلس نیز از سوی شورای نگهبان رد شد.

منازعه زمانی شدت گرفت که شورای نگهبان بر «ذکر واژه رجم» پافشاری می‌کرد و مجلس به دنبال راه‌حل‌های غیرمستقیم (مانند الحاق بند "ث" بدون نام بردن از رجم) برای عدم تصریح به کیفر رجم و در عین حال تأمین نظر شورای نگهبان بود. این بن‌بست، زمینه‌ساز مداخله مرکز پژوهش‌های مجلس به‌عنوان یک کارگزار تسهیلگر شد. ارائه پیشنهادی مختلف (مانند پیشنهاد نهایی ماده ۲۲۵)، نقش این مرکز را

تلاش کمیسیون برای عدم تصریح به رجم علی‌رغم ایراد شورای نگهبان، ذکر کیفر رجم و درعین‌حال چاره‌اندیشی برای عدم اجرای آن در متن نهایی قانون و سرانجام بخش‌نامه معاونت حقوقی قوه قضائیه در رابطه با موارد عدم اجرای رجم.

به‌عنوان یک تسهیلگر فنی نشان می‌دهد. فرایند تعامل ائتلاف‌ها متشکل از مراحل زیر است: ذکر رجم و پیش‌بینی سازوکاری برای موارد عدم امکان اجرای رجم در متن لایحه قضایی، حذف رجم از لایحه در کمیسیون قضایی،

نمودار شماره ۱: فرایند تعامل ائتلاف‌ها



بزرگ برای ائتلاف فقهی محسوب می‌شد که اصل مجازات رجم به‌عنوان یک مجازات قانونی را در زرادخانه کیفری سیاست جنایی جمهوری اسلامی ایران تثبیت کرد.

• پیروزی عملی ائتلاف مصلحت‌گرا؛ این ائتلاف با گنجاندن فرض «عدم امکان اجرای رجم» در واقع یک دروازه حقوقی-قضایی گسترده برای عدم اجرا ایجاد کرد. با توجه به سوابق موضوع در سیاست جنایی کشور یعنی دستور امام خمینی (ره) و بخشنامه آیت‌الله هاشمی شاهرودی، «عدم امکان اجرا» در واقع دستاویزی قانونی برای عدم اجرای رجم محسوب می‌شود.

متن نهایی ماده ۲۲۵ حاوی یک سازش ناپایدار سیاستی ناشی از تفاوت در بعد نمادین و بعد عملی سیاست است که رهاورد

۵-۲-۳- سازش نهایی و تحلیل ماده ۲۲۵

متن نهایی ماده ۲۲۵ که مقرر می‌دارد: «حد زنا برای زانی محصن و زانیه محصنه رجم است. در صورت عدم امکان اجرای رجم با پیشنهاد دادگاه صادرکننده حکم قطعی و موافقت رئیس قوه قضائیه چنانچه جرم با بینه ثابت شده باشد، موجب اعدام زانی محصن و زانیه محصنه است و در غیر این صورت موجب صد ضربه شلاق برای هریک می‌باشد»، نمونه بارز و تجلی عینی یک سازش سیاستی است. این سازش سیاستی، حاصل پیروزی نسبی هریک از ائتلاف‌ها به شرح زیر است:

• پیروزی نمادین ائتلاف فقهی؛ این ائتلاف موفق شد باور هسته‌ای خود را در صدر ماده قانونی ثبت کند: «حد زنا برای زانی محصن و زانیه محصنه رجم است» این یک پیروزی نمادین

آن تثبیت انفصال ساختاری یا جدایی بین سیاست جنایی تقنینی (تأکید بر واژه رجم) و سیاست جنایی قضایی (فرض عدم امکان اجرا) است.

نتیجه‌گیری

تحلیل فرآیند تصویب کیفر رجم با چارچوب ائتلاف مدافع نشان می‌دهد که سیاست‌گذاری جنایی در جمهوری اسلامی ایران، ممکن است صحنه تقابل ائتلاف‌هایی باشد که بر اساس باورهای هسته‌ای متفاوت و متعارض درباره رابطه «شریعت»، «قانون» و «مصلحت نظام» شکل می‌گیرند. ائتلاف فقهی با تکیه بر نهادهای قدرتمند (شورای نگهبان)، بر حفظ نمادهای قانونی تأکید دارد و ائتلاف مصلحت‌گرا با استناد به تجربه زیسته (یادگیری سیاستی) و فشار متغیرهای خارجی، بر نتایج کارکردی سیاست تمرکز می‌کند. این چارچوب به ما کمک می‌کند تا از توصیف ساده «اختلاف‌نظر مجلس و شورای نگهبان» فراتر رویم و خطوط گسل عمیق‌تر بین دیدگاه‌های مختلف را شناسایی کنیم.

سازش به‌دست‌آمده در ماده ۲۲۵، نه پیروزی کامل یک ائتلاف بلکه یک «سازش ناپایدار» است؛ چراکه تنش بین دو باور هسته‌ای را حل نکرده، بلکه آن را به تعویق انداخته و به عرصه اجرا و تفسیر اداری موکول کرده است. این ماده، انفصال بین متن قانون (با صلابت فقهی) و اجرای قانون (با انعطاف مصلحت‌اندیشانه) را نهادینه می‌سازد.

این مطالعه ضمن تأیید کارآمدی چارچوب ائتلاف مدافع برای تحلیل وضع کنونی سیاست جنایی ایران و تبیین تغییرات آن، نشان می‌دهد که نقش برخی کارگزاران نظیر رهبری (اجازه بررسی مجدد قانون مجازات اسلامی پس از تأیید نهایی آن) و نهادهای دارای قدرت تعیین‌کننده مانند شورای نگهبان، دو ویژگی مهم در بافتار سیاست جنایی جمهوری اسلامی ایران هستند. سرنوشت کیفر رجم، بیش از آنکه محصول یک طراحی مبتنی بر یافته‌های علمی و تخصصی باشد، نتیجه موازنه قوای بین ائتلاف‌هایی است که هر یک بخشی از منطق درونی نظام جمهوری اسلامی را نمایندگی می‌کنند.

این تحلیل نشان می‌دهد که در سیاست جنایی جمهوری

اسلامی ایران در صورت وجود دو باور هسته‌ای عمیق، تغییر سیاست الزاماً به‌صورت حذف کامل یک باور هسته‌ای رقیب نیست، بلکه به‌صورت انفصال بین سیاست جنایی تقنینی و سیاست جنایی قضایی و اجرایی رخ می‌دهد.

تصویب کیفر رجم در قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲ گویای آن است که نقش‌آفرینی بازیگران مختلف رسمی و غیررسمی در فرایند سیاست‌گذاری جنایی امری غیرقابل اجتناب است؛ و حتی در اموری نظیر کیفر رجم که واجد صبغه غلیظ حاکمیتی است نمی‌توان اثرگذاری ذی‌نفعان مختلف بر فرایند سیاست‌گذاری جنایی را نادیده گرفت. تحلیل فرایند تصویب کیفر رجم با استفاده از چارچوب ائتلاف مدافع، آینه‌ای را در برابر سیاست‌گذاران قرار می‌دهد که بازتاب‌دهنده تصویری کلی از نحوه شکل‌گیری سیاست‌ها و تصویب قوانین است. سیاست‌گذار با مشاهده این تصویر کلی درمی‌یابد که برای دستیابی به اهداف موردنظر سیاست اتخاذی، ناگزیر از بررسی و پایش، شناخت و مدیریت بازیگران مختلف است.

مورد توجه قرار دادن ذی‌نفعان مختلف و دستیابی به سازش میان آن‌ها می‌تواند تبعات ناخواسته‌ای نظیر کاهش کارایی سیاست‌گذاری و درعین‌حال افزایش زمان آن را به همراه داشته باشد. در فرایند تصویب کیفر رجم در سال ۱۳۹۲، مداخله نهادهای بین‌المللی حقوق بشری و فعالیت‌های سمن‌ها و فعالان حقوق بشری داخلی یکی از دلایل طولانی شدن فرایند سیاست‌گذاری بود. اعمال تغییرات در متن لایحه توسط مجلس، ایرادات شورای نگهبان و رفت و برگشت صورت‌گرفته میان کمیسیون قضایی و شورای نگهبان به‌دلیل اختلاف‌نظر موجود در خصوص حذف و تصریح به کیفر رجم بود که عامل اصلی آن تلاش برای گریز از تبعات حقوق بشری و رهایی از برخی فشارهای داخلی و بین‌المللی بوده است. از طرفی در سیاست جنایی اجرایی، حذف کیفر رجم و در نظر گرفتن صد ضربه شلاق در غیر از موارد اثبات با بینه موجب کاهش بازدارندگی مجازات‌ها می‌شد که به همین منظور معاونت حقوقی قوه قضائیه به‌موجب بخشنامه‌ای امکان صدور حکم تا ده سال حبس را در چنین مواردی پیش‌بینی نمود.

مداخله بازیگران در فرایند سیاست‌گذاری جنایی را نمی‌توان به

موضوع تعیین نوع و میزان کیفر محدود کرد. بازیگرانی نظیر نخبگان، رسانه‌ها، اتاق‌های فکر و مؤسسات پژوهشی و...، تحت‌تأثیر برداشت‌های جامعه درباره یک رفتار یا در نتیجه تغییر در درک‌ها و حساسیت‌های فرهنگی گسترده‌تر و با تولید محتوای گوناگون بر بازیگران رسمی و تصمیم‌سازان اثر می‌گذارند و می‌توانند بر جرم‌انگاری رفتاری که تا پیش از این جرم نبوده و یا جرم‌زدایی از رفتاری که مجرمانه تلقی می‌شده است و یا حتی در مرحله ارزیابی یک سیاست مؤثر باشند.

بازیگران مختلف از دریچه ارزش‌ها و اولویت‌های خود به آثار و کارکردهای سیاست جنایی می‌نگرند، بنابراین ممکن است یک سیاست مورد تحسین گروهی از بازیگران، از نظر برخی دیگر از بازیگران ناکارآمد تلقی شود. به عنوان نمونه همواره سمن‌ها، گروه‌ها و کمپین‌های طرف‌دار لغو مجازات سنگسار در کنار خلاف کرامت ذاتی انسان دانستن کیفر رجم، بر ناکارآمدی و عدم تأثیر آن بر کاهش جرائم منافی عفت تأکید می‌کنند. در طرف مقابل، حوزویان، مراجع و فقها به عنوان بخشی دیگر از بازیگران سیاست جنایی، در ارزیابی یک سیاست تنها به کارکردهای مادی یک سیاست توجه نکرده و مسائل غیرمادی و معنوی مستند به احکام شریعت را نیز در ارزیابی‌های خود مدنظر قرار می‌دهند. از نظر ایشان در ارزیابی یک سیاست باید توانایی آن در تأمین اهداف شرع مورد سنجش قرار گیرد، نه توانایی در تأمین اهدافی که سایر حکومت‌ها بر اساس اهداف مادی و دنیوی برای خود ترسیم می‌کنند.

به نظر می‌رسد مدل ارائه‌شده در تحلیل فرایند تصویب کیفر رجم با استفاده از چارچوب ائتلاف مدافع را می‌توان برای تحلیل برخی دیگر از مسائل چالش‌برانگیز سیاست جنایی در ایران نیز به کار برد. بدیهی است خروجی مدل، متناسب با ابعاد مختلف مسأله و اجزای کلیدی چارچوب ائتلاف مدافع متناسب با آن موضوع بوده و الزاماً مشابه با آنچه در خصوص کیفر رجم مطرح شد، نخواهد بود.

ملاحظات اخلاقی: موارد مربوط به اخلاق در پژوهش و نیز امانت‌داری در استناد به متون و ارجاعات مقاله تماماً رعایت گردید.

تعارض منافع: تدوین این مقاله، فاقد هرگونه تعارض منافی

بوده است.

سهم نویسندگان: نگارش مقاله به صورت مشترک توسط نویسندگان انجام گرفته است.

تشکر و قدردانی: از تمام کسانی که ما را در تهیه این مقاله یاری رسانده‌اند، سپاسگزاریم.

تأمین اعتبار پژوهش: این پژوهش بدون تأمین اعتبار مالی سامان یافته است.

منابع و مأخذ

الف. منابع فارسی

- برایسون، جان مور، (۱۳۹۰). *برنامه‌ریزی استراتژیک در سازمان‌های دولتی، عمومی و غیرانتفاعی*. ترجمه مهدی خادمی و قربان برارنیا (ادبی)، تهران: انتشارات آریانا قلم.

- پی‌لستر، جیمز و استوارت جی. آر، جوزف (۱۳۸۱). *فرایند خطمشی‌گذاری عمومی رویکردی تکاملی*. ترجمه مجتبی طبری، تورج مجیبی میکالایی، سهیل خورشیدی، تهران: نشر ساوالان.

- توکل‌پور، محمدهادی؛ مسعودیان، مصطفی و کوهی اصفهانی، کاظم (۱۳۹۷). *مبانی نظرات شورای نگهبان در خصوص قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ برگرفته از مشروح مذاکرات شورای نگهبان*. تهران: پژوهشکده شورای نگهبان.

- دانایی‌فرد، حسن و ایزدبخش، حمید (۱۳۹۵). «روش‌شناسی تحلیل ذی‌نفع در خطمشی پژوهی: واکاوی بنیان‌ها، فهم اسلوب اجرا، نقد عمل». *فصلنامه علمی-پژوهشی روش‌شناسی علوم/انسانی*، ۲۳(۹۲): ۲۲۵-۲۵۲.

- دهقانی، مصطفی؛ حقیقت نائینی، غلامرضا و زبردست، اسفندیار (۱۴۰۰). «تحلیل ذی‌نفعان توسعه شهری دانش‌بنیان (موردپژوهی: شهر اصفهان)». *نشریه پژوهش‌های جغرافیایی/انسانی*، ۵۳(۱): ۳۲۳-۳۴۱.

- رحمان‌دوست، مهدی‌یار و بیاتی، محمدحسین (۱۴۰۱). «نقدی بر گفتمان نظام حقوقی ایران در مواجهه با چالش‌های

- Hermans, L. M & Thissen, W. A. H (2009). "Actor Analysis Methods and their use for Public Policy Analysts". *European Journal of Operational Research*, 196(2): 808-818.

- Hermans, L. M; Kwakkel, J. H; Thissen, W. A. H; Koppenjan, J. F. M & Bots, P. W. G (2010). *Policy Analysis of Multi-Actor Systems*. Hague: Lemma.

- Hill, M & Hupe, P (2002). *Implementing Public Policy*. London: SAGE Publications.

- Howlett, M; Ramesh, M & Perl, A (2009). *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*. 3rd ed, Oxford: Oxford University Press.

- Jepsen, A. L & Eskerod, P (2009). "Stakeholder Analysis in Projects: Challenges in Using Current Guidelines in the Real World". *International Journal of Project Management*, 27(4): 335- 343.

- Jones, T & Newburn, T (2002). "Policy Convergence and Crime Control in the USA and UK: Streams of Influence and Levels of Impact". *Criminal Justice*, 2(2): 173-203.

- Nichols, J; Wire, S; Wu, X; Sloan, M & Scherer, A (2019). "Translational Criminology and its Importance in Policing: a Review". *Police Practice and Research, An International Journal*, 20(6): 537-551.

- Pesta, G. B; Ramos, J; Ranson, J. W. A; Singer, A & Blomberg, T. G (2017). "Translational Criminology – Research and Public Policy: Final Summary Report". *Final Report to the National Institute of Justice, College of Criminology and Criminal Justice*, Florida State University.

- Prell, C; Hubacek, K; Reed, M; Quinn, C; Jin, N; Holden, J; Burt, T; Kirby, M & Sendzimir, J (2007). "If you have a Hammer Everything Looks Like a Nail: Traditional Versus Participatory Model Building". *Interdisciplinary Science Reviews*, 32(3): 263-282.

- Reed, M. S; Graves, A; Dandy, N; Posthumus, H; Hubacek, K; Morris, J; Prell, C; Quinn, C. H & Stringer, L. C (2009). "Who's in and why? A

تقنین و اجرای حدود». مجله پژوهش‌های حقوق جزا و جرم‌شناسی، ۱۰(۱۹): ۲۶۳-۲۹۶.

- سوداگر، هاشم؛ امیری، علی‌نقی و امامی، سید مجتبی (۱۳۹۷). «واکاوی و تحلیل مفهوم خط‌مشی عمومی: ماهیت، صفات و غایت». مدیریت دولتی (دانشگاه تهران)، ۱۰(۴): ۵۰۳-۵۲۸.

- عباسی، طیبه و دانایی‌فرد، حسن (۱۳۹۳). «چارچوب ائتلاف مدافع و تبیین تغییر خط‌مشی؛ تغییر قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری». سیاست علم و فناوری، ۶(۲۳): ۱-۱۷.

- هاوالت، مایکل؛ رامش، ام (۱۳۸۰). مطالعه خط‌مشی دولتی. ترجمه عباس منوریان و ابراهیم گلشن، تهران: نشر مرکز آموزش مدیریت.

ب. منابع لاتین

- Anderson, J. A (2011). *Public Policymaking: An Introduction*. 7th ed, Boston, MA: Wadsworth Publishing.

- Billgren, C & Holmén, H (2008). "Approaching Reality: Comparing Stakeholder Analysis and Cultural Theory in the Context of Natural Resource Management". *In Land Use Policy*, 25(4): 550- 562.

- Birkland, T. A (2015). *An Introduction to the Policy Process. Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making*. 3rd ed, New York: Routledge.

- Bryson, J. M (2004). "What to do When Stakeholders Matter: Stakeholder Identification and Analysis Techniques". *Public Management Review* 6(1): 21-53.

- Chevalier, J. M & Buckles, D. J (2008). *SAS²: A Guide to Collaborative Inquiry and Social Engagement*. SAGE Publications.

- Eyeston, R (1971). *The Threads of Public Policy: A Study in Policy Leadership*. Indianapolis: Bobbs-Merrill.

Typology of Stakeholder Analysis Methods for Natural Resource Management”. *Journal of Environmental Management*, 90(5): 1933-1949.

- Sabatier, P. A & Weible, C. M (2007). “The Advocacy Coalition Framework: Innovations and Clarifications”. In P. A. Sabatier (Ed), *Theories of the Policy Process*, 2nd ed, Westview Press: 189-220.

- Solomon, P (1981). “The Policy Process in Canadian Criminal Justice: A Perspective and Research Agenda”. *Canadian Journal of Criminology*, 23: 5-25.

- Varvasovszky, Z & Brugha, R (2000). “A Stakeholder Analysis”. *Health Policy and Planning* 15(3): 338-345.

- Weible, C. M (2007). “An Advocacy Coalition Framework Approach to Stakeholder Analysis: Understanding the Political Context of California Marine Protected Area Policy”. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 17(1): 95-117.

- Weible, C. M & Sabatier, P. A (2017). *Theories of the Policy Process*. 4th ed, New York: Westview Press.