



RESEARCH ARTICLE

Analysis of the Islamic Republic of Iran's Immigration Policymaking Process Towards Migrants: Applying the Kingdon Framework

Rohollah Eslami^{1*} , Pegah Latifi²

1. Associate Professor of Political Science, Faculty of Law and Political Science, Ferdowsi University of Mashhad, Mashhad, Iran

*Corresponding Author's Email: eslami.r@um.ac.ir

2. Master of Political Science, Faculty of Law and Political Science, Ferdowsi University of Mashhad, Mashhad, Iran

Email: pegah.l.pl@gmail.com

 <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2026.109043>

Received: 27 April 2026

Accepted: 22 June 2026

ABSTRACT

This study applies Kingdon's Multiple Streams Framework to analyze the migration policy-making process of the Islamic Republic of Iran toward Afghan Migrants from 2021 to 2025. Findings indicate that policy result from the interaction of three independent streams: the problem stream (post-Taliban migration, security crises, and socio-economic pressures), the policy stream (initiatives such as the Amayesh Card, Voluntary Return Program, and the draft National Migration Organization law), and the politics stream (governmental changes, public opinion, and security institutions' pressures). Although key events, such as the fall of Kabul, opened "policy windows," structural obstacles—including institutional fragmentation, weak operational solutions, insufficient resources, and lack of political will—have hindered the development of a coherent and strategic policy. Consequently, Iran's migration policy during this period has been largely reactive and short-term. The study emphasizes the necessity of comprehensive migration legislation, establishing a central coordinating body, and strengthening international cooperation for effective migration management.

Keywords: Policy-making, Migration, Kingdon's Multiple Streams, Islamic Republic of Iran.

Citation: Eslami, Rohollah; Latifi, Pegah (2026). Analysis of the Islamic Republic of Iran's Immigration Policymaking Process Towards Migrants: Applying the Kingdon Framework. Iranian Journal of Public Policy, 12 (3), 163-179.

DOI: <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2026.109043>

Published by University of Tehran



This Work Is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International \(CC BY-NC 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)



مقاله پژوهشی

تحلیل فرایند سیاستگذاری مهاجرتی جمهوری اسلامی ایران در قبال اتباع افغانستانی: کاربست چارچوب کینگدان

روح‌اله اسلامی^{۱*}، پگاه لطیفی^۲

۱. دانشیار علوم سیاسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران

* رایانامه نویسنده مسئول: eslami.r@um.ac.ir

۲. کارشناسی ارشد علوم سیاسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران

رایانامه: pegah.l.pl@gmail.com

doi <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2026.109043>

تاریخ دریافت: ۷ اردیبهشت ۱۴۰۵

تاریخ پذیرش: ۱ تیر ۱۴۰۵

چکیده

این پژوهش با بهره‌گیری از چارچوب نظری «سه‌جریانی کینگدان»، به تحلیل فرایند سیاستگذاری مهاجرتی جمهوری اسلامی ایران در قبال اتباع افغانستانی طی بازه زمانی ۱۴۰۰ تا ۱۴۰۴ می‌پردازد. یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که سیاستگذاری در این عرصه، محصول تعامل پیچیده سه جریان مستقل است: جریان مسئله (شامل موج مهاجرت پس از تسلط طالبان، تحولات امنیتی مانند درگیری‌های منطقه‌ای و فشارهای اقتصادی-اجتماعی)، جریان راه‌حل (شامل طرح‌هایی مانند کارت آمایش، برنامه بازگشت داوطلبانه و لایحه تشکیل سازمان ملی مهاجرت) و جریان سیاست (شامل تغییر دولتها، نگرش افکار عمومی و فشار نهادهای امنیتی). اگرچه وقایع کلیدی نظیر سقوط کابل و تشدید بحران‌های امنیتی، «پنجره‌های فرصت» را برای تغییرات سیاستی گشوده‌اند، اما مهم‌ترین یافته این مطالعه حاکی از آن است که موانع ساختاری شامل نبود انسجام نهادی، ضعف راه‌حل‌های عملیاتی، کمبود منابع مالی و فقدان اراده سیاسی قوی، مانع از شکل‌گیری سیاستی منسجم، بلندمدت و راهبردی شده است. در نتیجه، سیاست مهاجرتی ایران در دوره مورد مطالعه، عمدتاً واکنشی، مقطعی و فاقد چشم‌انداز راهبردی بوده است. این پژوهش در خاتمه بر لزوم تدوین قانون جامع مهاجرت، ایجاد نهاد هماهنگ‌کننده مرکزی و تقویت همکاری‌های بین‌المللی به عنوان پیش‌شرط‌های مدیریت مؤثر این پدیده تأکید می‌ورزد.

واژگان کلیدی: سیاستگذاری، مهاجرت، چارچوب کینگدان، جمهوری اسلامی ایران.

استناد: اسلامی، روح‌اله؛ لطیفی، پگاه (۱۴۰۵). تحلیل فرایند سیاستگذاری مهاجرتی جمهوری اسلامی ایران در قبال اتباع افغانستانی: کاربست چارچوب

کینگدان. فصلنامه سیاستگذاری عمومی، ۱۲ (۳)، ۱۷۹-۱۶۳.

DOI: <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2026.109043>



ناشر: دانشگاه تهران

مقدمه

مهاجرت اتباع افغانستانی به جمهوری اسلامی ایران، به عنوان یکی از دیرپاترین و پیچیده‌ترین چالش‌های سیاست عمومی در چهار دهه اخیر، تبلور تعامل پویای ملاحظات امنیتی، اقتصادی، هویتی و بین‌المللی است. در دو دهه آغازین سده بیست و یکم، ایران به یکی از اصلی‌ترین کشورهای میزبان پناهندگان و مهاجران افغانستانی در سطح جهان تبدیل شد (UNHCR, 2022). این روند، به‌ویژه در پی تحولات شتابان سیاسی-امنیتی در همسایه شرقی، ابعاد بی‌سابقه‌ای یافت؛ به گونه‌ای که خروج سریع نیروهای آمریکایی از افغانستان در تابستان ۱۴۰۰ (۲۰۲۱ میلادی) و استیلای دوباره طالبان بر کابل، موج جدید و قابل توجهی از مهاجرت اتباع افغان به ایران را رقم زد (U.S. Department of State, 2023). بر اساس برآوردهای کمیساریای عالی پناهندگان ملل متحد، جمعیت پناهندگان افغانستانی در ایران در پی این تحولات به حدود ۳٫۴ میلیون نفر افزایش یافت و نهادهای بین‌المللی، کل جمعیت افغان‌ها در ایران را شامل پناهندگان دارای مدرک و مهاجران فاقد مدارک بالغ بر ۳٫۵ میلیون نفر برآورد کرده‌اند (World Bank, 2023). علاوه بر آمارهای جهانی برآوردهای رسمی مرکز آمار ایران (۱۴۰۲) و اعلام معاونت اتباع و مهاجرین خارجی وزارت کشور، جمعیت اتباع افغانستانی در ایران بالغ بر ۵ میلیون نفر برآورد شده است که شامل پناهندگان دارای مدرک، مهاجران قانونی و افراد فاقد مدارک می‌باشد. این حجم عظیم از جمعیت مهاجر، در ترکیب با محدودیت‌های ساختاری، تنگنایهای اقتصادی و تنش‌های فزاینده در عرصه منطقه‌ای، مسئله مهاجرت افغان‌ها را به بحرانی چندبعدی و مدیریت‌ناپذیر برای سیاستگذاران ایرانی بدل ساخته است. رویدادهای سیاسی و امنیتی متأخر، بر دامنه و شدت این بحران افزوده‌اند. از یک سو، همزمانی پایان مهلت قانونی اقامت افغان‌های فاقد مدارک با تشدید درگیری‌های منطقه‌ای از جمله حملات هوایی به خاک ایران، مسئله مهاجران افغان را در کانون توجهات امنیتی و دستورکار سیاستی قرار داده است (Security Studies Institute, 2025). از سوی دیگر، گذار قدرت از دولت سید ابراهیم رئیسی (۱۴۰۰-۱۴۰۳) که از منظر برخی تحلیلگران، متأثر از تلاش برای بهره‌گیری راهبردی از دیاسپورای افغانستانی در راستای تثبیت مشروعیت و نفوذ منطق‌ای تفسیر شده است (Afghanistan Analysis Group, 2024). به دولت جدید، همراه با طرح‌های بحث‌برانگیزی مانند «لایحه تشکیل سازمان ملی مهاجرت»، بر جهت‌گیری کلی سیاست‌های مهاجرتی ایران تأثیر مستقیم نهاده است (Majlis Research Center, 2024). شواهد میدانی و گزارش‌های نهادهای حقوق بشری حاکی از آن است که روند اخراج و بازگشت اجباری صدها هزار مهاجر در سال ۱۴۰۴، نشانگر عزم دولت ایران برای حرکت به سمت اتخاذ سیاست‌های سختگیرانه‌تر و نظارتی‌تر در این عرصه است (Human Rights Watch, 2025). با این وجود، ادبیات موجود حاکی از آن است که سیاست مهاجرتی ایران، به رغم سابقه چهار دهه‌ای، فاقد انسجام راهبردی و مبتنی بر برنامه‌ای بلندمدت بوده و رویکردی عمدتاً واکنشی و مقطعی را دنبال کرده است (Monsutti, 2021). (Human Rights Watch, 2023). به زعم مونسوتی (۲۰۲۱)، این ناسازگاری سیاستی ریشه در تقابل ساختاری دوگانه «امنیت-ملی‌گرایی» و «ارزش‌های دینی-انسانی» دارد. اگرچه دولت رئیسی در ابتدا با اتخاذ رویکردی مبتنی بر «درهای باز» با انگیزه‌های ایدئولوژیک و سیاسی مورد نقد قرار گرفت (Afghanistan Analysis Group, 2024)، اما در عمل، با اجرای طرح‌های اخراج گسترده، رویکردی دوگانه و پرتنش را در پیش گرفت (IOM, 2025). بر این اساس، پرسش محوری این مقاله آن است که عوامل مؤثر بر دستورکارگذاری سیاست مهاجرتی جمهوری اسلامی ایران در قبال اتباع افغانستانی طی بازه زمانی ۱۴۰۰-۱۴۰۴ چیست و این عوامل چگونه در چارچوب سه‌جریانی کینگدان (مسئله، راه‌حل و سیاست) بر گشایش یا بسته شدن پنجره‌های فرصت سیاستی تأثیر گذاشته‌اند؟ این پژوهش با به کارگیری چارچوب نظری کینگدان، در پی واکاوی عوامل و فرآیندهای مؤثر بر دستورکارگذاری مهاجرت افغان‌ها در ایران است و می‌کوشد تا چگونگی تعامل سه جریان مسئله، راه‌حل و سیاست را در گشایش پنجره‌های فرصت برای سیاستگذاری تحلیل کند. برای پاسخ به این پرسش، از چارچوب سه‌جریانی کینگدان به عنوان چارچوب نظری محوری بهره گرفته می‌شود که توضیح مفصل آن در بخش بعد ارائه خواهد شد.

پیشینه پژوهش

موضوع سیاست مهاجرتی جمهوری اسلامی ایران در قبال اتباع افغانستانی، کانون تحقیقات علمی گسترده‌ای در حوزه‌های علوم سیاسی، روابط بین‌الملل، مطالعات امنیتی و جامعه‌شناسی بوده است. ادبیات موجود نشان می‌دهد درک این سیاست، مستلزم بررسی تعامل پیچیده و پویای ملاحظات چندلایه امنیتی، اقتصادی، ایدئولوژیک و تحولات منطقه‌ای است (رجوع شود به: Monsutti, 2021; Hazarati and Mousavi, 2022). از منظر تکوین تاریخی و دوره‌بندی، مونسوتی (۲۰۲۱) در مطالعه‌ای مرجع، سیاست ایران را به سه دوره کلان تقسیم می‌کند: دوره «درهای باز» در دهه نخست انقلاب با توجهات ایدئولوژیک-انساندوستانه؛ دوره «محدودسازی و بازگشت اجباری» در دهه‌های ۱۳۷۰ و ۱۳۸۰ تحت تأثیر فشارهای اقتصادی پساجنگ؛ و دوره «سیاست دوگانه» متأخر که آمیزه‌ای از تحمل محدود و سخت‌گیری‌های دوره‌ای است. این چارچوب توسط پژوهشگران داخلی نیز بسط یافته است. هزارتی و موسوی (۱۴۰۱) در کتاب «سیاستگذاری مهاجرت در ایران: از انقلاب تا امروز» با تحلیل اسناد مجلس شورای اسلامی، بر فقدان «قانون جامع مهاجرت» به عنوان عامل بنیادین بی‌ثباتی و واکنشی بودن سیاست‌ها تأکید می‌ورزند. مطالعه مشابهی توسط مرکز مطالعات راهبردی مهاجرت (۱۳۹۹) با واکاوی اسناد آرشیوی وزارت کشور، تحولات ساختاری نهادهای متولی را ردیابی کرده است. با بازگشت طالبان به قدرت در سال ۱۴۰۰، ادبیات پژوهشی شاهد چرخش پارادایمی به سمت تحلیل‌های امنیتی-ژئوپلیتیک بوده است. باراتی (۱۴۰۲) با معرفی مفهوم «مهاجرت گزینشی یا ابزاری»، استدلال می‌کند که دولت ایران به صورت هدفمند از دیاسپورای افغانستانی به مثابه ابزاری برای افزایش نفوذ در افغانستان و تأمین نیروی کار در بخش‌های خاص (مانند کشاورزی و ساختمان) استفاده می‌کند. این دیدگاه توسط موسسه مطالعاتی کلینگندل (۲۰۲۳) و نیز در گزارش مرکز مطالعات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱۴۰۲) با عنوان «ابعاد امنیتی-ژئوپلیتیک مهاجرت افغان‌ها» پیگیری شده است. در مقابل، رویکردهای اقتصاد سیاسی و جامعه‌شناختی بر عوامل داخلی و فشارهای ساختاری تأکید دارند. رفیعی و همکاران (۱۴۰۳) در مطالعه‌ای میدانی در استان‌های مرزی، تشدید تحریم‌های بین‌المللی، نامیدی اجتماعی و رقابت بر سر منابع محدود (شغل، مسکن، خدمات) را محرک اصلی گرایش افکار عمومی و در پی آن سیاستگذاران به سمت سخت‌گیری‌های مهاجرتی معرفی می‌کنند. در حوزه حقوقی و انسانی، گزارش‌های نهادهای بین‌المللی مانند کمیساریای عالی پناهندگان ملل متحد (UNHCR, 2023) و سازمان عفو بین‌الملل (۲۰۲۴) بر چالش‌های حقوق بشری و اصل «عدم اعزام اجباری» متمرکزند. در داخل، مرکز پژوهش‌های مجلس در گزارشی با عنوان «تحلیل حقوقی وضعیت اتباع افغانستانی» (۱۴۰۲) به کاستی‌ها و ناهماهنگی‌های قانونی موجود پرداخته است. در میان چارچوب‌های نظری سیاستگذاری عمومی، مدل سه‌جریانی کلینگندل (۱۹۸۴) به دلیل قابلیت تبیین «لحظات تغییر» ناگهانی، مورد توجه قرار گرفته است. جان‌زاده (۱۴۰۲) در مقاله «کاربست مدل کلینگندل در بحران مهاجرت پس از ۱۴۰۰»، سقوط کابل را به عنوان یک «رخداد متمرکزکننده» کلیدی تحلیل کرده که مسئله مهاجران را در صدر دستورکار سیاستی ایران قرار داد. به طور مشابه، مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۳) در تحلیلی از «لایحه تشکیل سازمان ملی مهاجرت»، نشان می‌دهد چگونه همزمانی نسبی سه جریان، پنجره سیاست موقتی ایجاد کرد. با این حال، مطالعه تطبیقی صادقی (۱۴۰۳) اشاره می‌کند که کاربست این مدل در مورد ایران اغلب پراکنده، توصیفی و فاقد انسجام روش‌شناختی کامل بوده است. با وجود غنای مطالعات پیشین، شکاف‌های عمده‌ای شناسایی می‌شود که مقاله حاضر درصدد پرداختن به آنهاست: ۱. ضعف در تحلیل فرآیندی و پویا: بسیاری از پژوهش‌ها به تحلیل ایستای عوامل یا توصیف سیاست‌ها بسنده کرده‌اند و فرآیند پویای تعامل سه جریان و نقش «پیماکناران سیاستی» در همگرایی (Coupling) آنها برای گشایش پنجره فرصت را به صورت نظام‌مند واکاوی نکرده‌اند. ۲. عدم شفافیت در سهم‌گذاری عوامل: ادبیات موجود غالباً فهرستی از عوامل مؤثر ارائه می‌دهد، اما وزن نسبی و سهم تعیین‌کننده هر متغیر (مانند نهادهای امنیتی در برابر فشار اقتصادی یا افکار عمومی) در شکل‌دهی به هر جریان و نتیجه نهایی را مشخص نمی‌سازد. ۳. پوشش ناکافی تحولات متأخر و تعیین‌کننده: تأثیر بحران‌های امنیتی-نظامی بسیار متأخر، به ویژه «جنگ ۱۲ روزه ایران و اسرائیل در سال ۱۴۰۴»، بر تعریف امنیتی از مسئله مهاجرت و تغییر

اولویت‌های سیاستی، در پژوهش‌های دانشگاهی پیشین به صورت عمیق بررسی نشده است. ۴. ارزیابی ناقص راه‌حل‌ها: ارزیابی دقیق و مستند از کارایی راه‌حل‌های عملیاتی شده مانند «کارت آمایش» یا «برنامه بازگشت داوطلبانه» در چارچوب «جریان راه‌حل» مدل کینگدان، در ادبیات موجود کمرنگ است. بر این اساس، نوآوری مقاله حاضر در این است که با کاربست نظام‌مند و انتقادی چارچوب سه‌جریانی کینگدان، به تحلیل فرآیند دستورکارگذاری مهاجرت افغان‌ها در یک بازه زمانی متأخر و پرحادثه (۱۴۰۴-۱۴۰۰) می‌پردازد. پرسش محوری بازنویسی‌شده مقاله این است: «عوامل مؤثر بر دستورکارگذاری سیاست مهاجرتی جمهوری اسلامی ایران در قبال اتباع افغانستانی طی بازه زمانی ۱۴۰۰-۱۴۰۴ چیست و این عوامل چگونه در قالب سه جریان مسئله، راه‌حل و سیاست بر گشایش یا بسته شدن پنجره‌های فرصت سیاستی تأثیر گذاشته‌اند؟»

چارچوب نظری و مفاهیم کلیدی

۱. چارچوب سه‌جریانی جان کینگدان

چارچوب سه‌جریانی جان کینگدان (Kingdon, 1984) به عنوان یکی از تأثیرگذارترین مدل‌ها در تحلیل فرآیند سیاست عمومی شناخته می‌شود. این چارچوب بر این فرض استوار است که تغییرات اساسی در سیاست‌ها زمانی رخ می‌دهد که سه جریان مستقل «مسئله»، «راه‌حل» و «سیاست» در نقطه‌ای خاص با یکدیگر تلاقی کنند و «پنجره فرصت سیاستی» را بگشایند. جریان مسئله به مجموعه مسائل و مشکلاتی اشاره دارد که توجه سیاست‌گذاران و جامعه را به خود جلب کرده‌اند. کینگدان (۱۹۸۴) تأکید می‌کند که همه مسائل به دستورکار سیاستی راه نمی‌یابند، بلکه تنها آن دسته از مسائلی که از طریق «شاخص‌ها»، «رخداد‌های بحرانی» یا «بازخوردهای اجرایی» به عنوان مشکل تعریف می‌شوند، شانس ورود به این عرصه را پیدا می‌کنند. جریان راه‌حل شامل مجموعه‌ای از پیشنهادها و راهکارهای فنی است که توسط «جامعه کارشناسی»^۱ توسعه می‌یابند. این راه‌حل‌ها معمولاً مستقل از مسائل خاص در «باز یافتگاه سیاست»^۲ دسته‌بندی و ارزیابی می‌شوند (Kingdon, 1984). جریان سیاست متأثر از عواملی همچون «فضای سیاسی ملی»^۳، «تغییرات دولت» و «فعالیت گروه‌های ذی‌نفع»^۴ است. این جریان تعیین می‌کند که آیا شرایط برای اتخاذ یک سیاست جدید مساعد است یا خیر. تلاقی این سه جریان در حضور «کارآفرینان سیاستی»^۵ می‌تواند به باز شدن «پنجره فرصت»^۶ بینجامد و تغییرات اساسی در سیاست‌ها را ممکن سازد.

۲. تعاریف کلیدی و مفاهیم مرتبط با مهاجرت افغان‌ها

در تحلیل سیاست مهاجرتی ایران، تمایز میان مفاهیم «مهاجر» و «پناهنده» از اهمیت بنیادین برخوردار است. بر اساس کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو، پناهنده به فردی اطلاق می‌شود که به دلایل نژادی، مذهبی، ملیتی، عضویت در گروه‌های اجتماعی خاص یا عقاید سیاسی، از ترس موجه نمی‌تواند به کشور خود بازگردد (UNHCR, 2023). در مقابل، مهاجر معمولاً به کسی گفته می‌شود که به دلایل اقتصادی یا اجتماعی کشور خود را ترک می‌کند. سیاست‌های ایران در قبال اتباع افغانستانی از تنوع و پیچیدگی قابل توجهی برخوردار بوده است. سیاست‌های رسمی شامل طرح‌هایی مانند «کارت آمایش» و «بازگشت داوطلبانه» می‌شود که با هدف ساماندهی و مدیریت مهاجرت طراحی شده‌اند (Majlis Research Center, 2024). در مقابل، سیاست‌های غیررسمی شامل اقدامات اداری و رویه‌هایی است که بدون پایه قانونی مشخص، بر زندگی مهاجران تأثیر می‌گذارند. تحولات منطقه‌ای نیز تأثیر عمیقی بر سیاست‌های داخلی ایران داشته است. خروج نیروهای آمریکایی از افغانستان در سال ۲۰۲۱ و تسلط طالبان بر این کشور،

1 . Community Of Experts

2 . Policy Primeval Soup

3 . National Mood

4 . Policy Entrepreneurs

موج جدیدی از مهاجرت را به سوی ایران ایجاد کرد (IOM, 2024). همچنین، جنگ ۱۲ روزه ایران و اسرائیل در سال ۲۰۲۵ باعث تشدید نگرانی‌های امنیتی و سخت‌گیری بیشتر در مرزها شد (Security Studies Institute, 2025).

۳. پیمانکاران سیاسی و فرآیند همگرایی در مدل کینگدان

مدل کینگدان صرفاً با تلاقی خودکار سه جریان تکمیل نمی‌شود. عامل کلیدی تبدیل شدن «تلاقی احتمالی» به «پنجره فرصت واقعی»، وجود پیمانکاران سیاسی (سیاست‌کاران) و فعالیت آنان در فرآیند همگرایی است (Kingdon, 1984, p. 188; Zahariadis, 2007, p. 73). پیمانکاران سیاسی، افراد یا گروه‌ها، بازیگرانی با انگیزه‌های ایدئولوژیک، منفعتی یا حرفه‌ای هستند که سرمایه‌گذاری قابل توجهی از زمان، انرژی و اعتبار خود را صرف تبلیغ برای یک راه‌حل یا مسئله خاص می‌کنند. ویژگی کلیدی آنان پایداری و اتصال‌های گسترده در شبکه‌های سیاسی است. پیمانکاران می‌توانند سیاستمداران، کارمندان عالی‌رتبه دولتی، مشاوران، دانشگاهیان، لابی‌گران یا فعالان مدنی باشند (Kingdon, 1984, pp. 188-192). فرآیند همگرایی، به اقدام استراتژیک پیمانکاران سیاسی برای پیوند دادن یک راه‌حل خاص به یک مسئله برجسته شده، در زمانی که شرایط سیاسی مساعد است، اطلاق می‌گردد. موفقیت این فرآیند به «مهارت»، «اقتدار» و «توانایی ارتباطی» پیمانکار و همچنین به «قابل قبول بودن» راه‌حل در آن بافت سیاسی بستگی دارد. فرآیند همگرایی زمانی موفق است که منجر به باز شدن پایدار پنجره فرصت و تصویب یا تغییر یک سیاست شود (Zahariadis, 2007, pp. 73-76).

۴. کاربرد چارچوب سه‌جریانی در تحلیل سیاست‌های مهاجرتی ایران

در جریان مسئله، می‌توان به وقایعی مانند "حمله تروریستی داعش در شیراز" و "جنگ ۱۲ روزه ایران و اسرائیل" اشاره کرد که به عنوان "مشوق" عمل کرده و مسئله مهاجران را در صدر دستورکار سیاستی قرار دادند (Sadeghi, 2024). افزایش ناگهانی جمعیت مهاجر پس از تسلط طالبان در سال ۱۴۰۰، همراه با تشدید بحران‌های اقتصادی ناشی از تحریم‌ها، این جریان را بیش از پیش تقویت کرده است. در جریان راه‌حل، شاهد طرح‌های متعددی مانند "لایحه تشکیل سازمان ملی مهاجرت"، "طرح ساماندهی اتباع خارجی" و "کارت آمایش" بوده‌ایم. به گفته مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۳)، این راه‌حل‌ها عمدتاً واکنشی و فاقد پشتوانه کارشناسی کافی بوده‌اند. برای نمونه، طرح کارت آمایش اگرچه با هدف شناسایی و ساماندهی مهاجران فاقد مدرک طراحی شد، اما به دلیل مشکلات اجرایی و کمبود بودجه، تنها بخش کوچکی از جمعیت هدف را پوشش داد. در جریان سیاست، عوامل متعددی از جمله تغییر دولت از رئیسی به پزشکیان، فشارهای بین‌المللی ناشی از گزارش‌های نهادهای حقوق بشری، و نگرش افکار عمومی ایرانی که به شدت به سمت محدودیت بیشتر مهاجران گرایش یافته، تاثیر قابل توجهی بر جهت‌گیری سیاست‌های مهاجرتی ایران داشته است (Ahmadi, 2024). در تطبیق این چارچوب بر مورد مطالعه حاضر، متغیرهای هر جریان به شرحی که در بخش تحلیل و یافته‌ها خواهد آمد، احصا و واکاوی خواهند شد. برای نمونه، در جریان مسئله، وقایعی چون سقوط کابل و جنگ ۱۲ روزه به عنوان «رخداد‌های متمرکزکننده» عمل کردند. در جریان راه‌حل، طرح‌هایی مانند کارت آمایش و لایحه سازمان ملی مهاجرت مورد توجه قرار می‌گیرند و در جریان سیاست، عواملی چون تغییر دولت و تحول افکار عمومی تحلیل می‌شوند.

روش پژوهش

این پژوهش با بهره‌گیری از رویکردی کیفی و با اتکا به روش تحلیلی-توصیفی به بررسی سیاست‌های مهاجرتی ایران در قبال اتباع افغانستانی می‌پردازد. داده‌های مورد نیاز این تحقیق از طریق بررسی نظام‌مند اسناد و منابع معتبر گردآوری شده که شامل اسناد رسمی دولت ایران، گزارش‌های سازمان‌های بین‌المللی، مقالات علمی منتشر شده در نشریات معتبر و همچنین قوانین و مقررات مربوط به حوزه مهاجرت می‌شود. برای تحلیل داده‌ها از روش تحلیل محتوا بهره گرفته شده است. در این راستا، با به کارگیری چارچوب سه‌جریانی کینگدان (۱۹۸۴)، به شناسایی و تحلیل جریان‌های مسئله، جریان راه‌حل و جریان سیاست پرداخته شده است. این تحلیل به درک چگونگی تشکیل "پنجره فرصت سیاستی" و عوامل مؤثر بر آن کمک می‌کند. با این حال، این پژوهش با محدودیت‌هایی نیز روبرو بوده است. دسترسی به داده‌های دقیق درباره مهاجران فاقد مدارک همواره با چالش مواجه بوده است. همچنین، پوشش تحولات بسیار اخیر به ویژه رویدادهای پس از سال ۱۴۰۳ به دلیل محدودیت زمانی و در دسترس نبودن تحلیل‌های جامع با دشواری همراه بوده است. به رغم این محدودیت‌ها، این پژوهش با بهره‌گیری از معتبرترین منابع در دسترس و با تحلیل نظام‌مند آنها، درکی جامع از سیاست مهاجرتی ایران در چارچوب نظری کینگدان ارائه می‌دهد.

جدول ۱. دسته‌بندی منابع داده‌ها و مشخصات آنها

ردیف	دسته منابع داده‌ها	تعداد/حجم نمونه‌ها (تقریبی)	دوره زمانی	نمونه‌های شاخص	هدف از استفاده در تحلیل
۱	اسناد رسمی دولت و مجلس ایران	۱۵ سند (قوانین، آیین‌نامه‌ها، گزارش‌های عملکرد، صورت‌جلسات)	۱۳۹۹-۱۴۰۴	لایحه تشکیل سازمان ملی مهاجرت، گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۰، ۱۴۰۲)، گزارش اجرای طرح کارت آمایش (وزارت کشور، ۱۴۰۲)	ردیابی سیاست‌های رسمی، استدلال‌های قانونی و چالش‌های اجرایی
۲	آمار و گزارش‌های نهادهای رسمی ایرانی	۱۰ گزارش آماری و تحلیلی	۱۴۰۰-۱۴۰۳	سالنامه آماری مهاجرت (مرکز آمار ایران، ۱۴۰۳)، گزارش‌های اقتصادی بانک مرکزی، گزارش‌های مؤسسه مطالعات امنیتی (۱۴۰۳، ۱۴۰۴)	استناد به آمارهای داخلی درباره جمعیت مهاجران، هزینه‌ها و نگرانی‌های امنیتی
۳	گزارش‌های سازمان‌های بین‌المللی	۱۲ گزارش اصلی	۲۰۲۱-۲۰۲۵ (میلادی)	گزارش‌های کمیساریای عالی پناهندگان ملل متحد (UNHCR, 2022)، گزارش‌های سازمان بین‌المللی مهاجرت (IOM, 2023)، گزارش (2024, 2025)، بانک جهانی (۲۰۲۳)	دستیابی به آمار جهانی، چارچوب‌های حقوقی بین‌المللی و ارزیابی‌های مقایسه‌ای
۴	مقالات علمی و مطالعات پژوهشی	۲۵ مقاله (پایگاه‌های علمی داخلی و بین‌المللی)	۲۰۱۵-۲۰۲۴ (میلادی)	مقالات منتشرشده در نشریاتی مانند Iranian Studies، Journal of Refugee Studies، فصلنامه مطالعات راهبردی، و پایان‌نامه‌های دانشگاهی مرتبط	بررسی پیشینه نظری، استدلال‌های کارشناسی و تحلیل‌های عمیق از ابعاد مختلف پدیده
۵	اخبار و تحلیل‌های رسانه‌ای معتبر	۲۰۰ مورد (از رسانه‌های داخلی خبرگزاری‌ها و روزنامه‌های معتبر و منابع بین‌المللی مانند BBC، Reuters برای وقایع کلیدی)	۱۴۰۰-۱۴۰۴	پوشش خبری سقوط کابل (مرداد ۱۴۰۰)، جنگ ۱۲ روزه (خرداد ماه ۱۴۰۴)، اعتراضات مرتبط با مهاجران	ردیابی «رخداد‌های متمرکزکننده»، واکنش‌های فوری دولت و بازتاب افکار عمومی

تمامی منابع فوق به زبان‌های فارسی و انگلیسی و از طریق پایگاه‌های اطلاعاتی رسمی، سایت‌های نهادهای مربوطه و موتورهای جستجوی آکادمیک (ScienceDirect, Noormags, SID, Google Scholar) گردآوری و با روش نمونه‌گیری هدفمند (بر اساس ارتباط با سؤال پژوهش و دوره زمانی) انتخاب شده‌اند. به منظور وزن‌گذاری کیفی متغیرهای شناسایی شده در هر جریان و تعیین سهم نسبی آن‌ها در شکل‌دهی به فرایند دستور کارگذاری، از یک چهارچوب ارزیابی سه‌بعدی استفاده شد. نخست، بُعد «تواتر» با شمارش و تحلیل فراوانی اشاره به هر متغیر (نظیر «نگرش امنیتی» یا «فشار اقتصادی») در متون منتخب (اسناد دولتی، گزارش‌های مجلس و مقالات علمی) سنجیده شد. دوم، بُعد «شدت تأثیر» از طریق ردیابی پیامدهای عینی هر متغیر بر تصمیمات سیاستی (مانند تصویب یک آیین‌نامه یا اجرای یک طرح عملیاتی) ارزیابی گردید. سوم، بُعد «اولویت» با تحلیل جایگاه هر متغیر در سخنرانی‌های مقامات بلندپایه و اسناد کلان‌سیاستی مورد سنجش قرار گرفت. خروجی این فرایند، جدول (۲) را شکل داد که تبلور عینی تحلیل کیفی حاضر است.

تحلیل و یافته‌ها

۱. جریان مسئله^۱

بر اساس تحلیل جامع اسناد معتبر بین‌المللی و گزارش‌های نهادهای تخصصی، جریان مسئله در سیاست مهاجرتی ایران از سه بُعد کلان و به هم پیوسته تشکیل شده که هر یک دارای ابعاد فرعی پیچیده‌ای هستند. این ابعاد در چارچوب نظریه کینگدان (۱۹۸۴) به عنوان محرک‌های اصلی شکل‌دهنده‌ی جریان مسئله عمل کرده‌اند. نخست، بحران مهاجرت پس از تسلط طالبان در سال ۱۴۰۰ به عنوان یک «رخداد متمرکزکننده» عمل کرد که توجه سیاستگذاران و جامعه را به شدت به مسئله مهاجرت جلب نمود. بر اساس گزارش مفصل کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل (UNHCR, 2022)، در پی این تحولات، تعداد پناهندگان افغانستانی حاضر در ایران به حدود ۳/۴۱ میلیون نفر افزایش یافت و بر اساس گزارش ستاد حقوق بشر جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۳)، از مجموع حدود ۵ میلیون اتباع افغانستانی در ایران، تنها ۱/۲ میلیون نفر دارای مدارک قانونی اقامت هستند و مابقی فاقد مدارک یا دارای مدارک منقضی شده می‌باشند، این گزارشات تأکید می‌کنند که این افزایش ناگهانی، سیستم پذیرش و اسکان مهاجران در ایران را با چالش‌های ساختاری جدی مواجه کرده است. همچنین، پژوهش مرکز مطالعات راهبردی مهاجرت (۱۴۰۲) نشان می‌دهد که این موج مهاجرتی، فاقد برنامه‌ریزی قبلی و خارج از ظرفیت‌های پیش‌بینی‌شده کشور بوده است. دوم، فشارهای چندبعدی ناشی از حضور مهاجران است که دارای ابعاد اقتصادی، اجتماعی و امنیتی می‌باشد. از منظر اقتصادی، گزارش تفصیلی بانک جهانی (World Bank, 2023) با استناد به داده‌های میدانی نشان می‌دهد که افزایش جمعیت مهاجر بر بازار کار، مسکن و خدمات اجتماعی در شهرهای مرزی تأثیر قابل توجهی گذاشته است. این گزارش به طور خاص به کاهش ۱۵ درصدی دستمزدها در بخش‌های غیررسمی و افزایش ۲۵ درصدی قیمت مسکن در شهرهای مرزی اشاره دارد. از جنبه اجتماعی، پژوهش مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۳) با تحلیل داده‌های ۱۰ استان مرزی، به افزایش تنش‌های اجتماعی در برخی مناطق و فشار بر زیرساخت‌های آموزشی و بهداشتی اشاره می‌کند. این پژوهش نشان می‌دهد که نسبت دانش‌آموزان افغانستانی به ایرانی در برخی مدارس مرزی به ۴۰ درصد رسیده است. سوم، چالش‌های پیچیده مرتبط با بازگشت مهاجران است که خود دارای ابعاد حقوقی، امنیتی و انسانی می‌باشد. از یک سو، گزارش سازمان بین‌المللی مهاجرت (IOM, 2024) با مستندسازی موارد متعدد، نشان می‌دهد که بازگشت اجباری مهاجران به افغانستان با چالش‌های حقوق بشری و انسانی مواجه است. از سوی دیگر، پژوهش موسستی (Monsutti, 2021) در مطالعه میدانی گسترده خود تأکید می‌کند که تداوم ناامنی و فقر در افغانستان، امکان بازگشت داوطلبانه و پایدار را برای بسیاری از مهاجران محدود کرده است. این پژوهش نشان می‌دهد که ۷۸ درصد از مهاجران مصاحبه شده، امکان

1 . Problem Stream

بازگشت به افغانستان در کوتاه‌مدت را منتفی می‌دانند. ابعاد امنیتی این مسئله نیز پس از وقایعی مانند حمله تروریستی داعش در شیراز و جنگ ۱۲ روزه ایران و اسرائیل به شدت تشدید شده است. گزارش مؤسسه مطالعات امنیتی (۱۴۰۴) با تحلیل داده‌های امنیتی نشان می‌دهد که این رویدادها، حساسیت‌های امنیتی نسبت به حضور مهاجران فاقد مدارک را ۴۵ درصد افزایش داده و بر جریان مسئله تأثیر گذاشته است. همچنین، پژوهش مرکز مطالعات استراتژیک خاورمیانه (۱۴۰۳) به ارتباط بین تحولات امنیتی منطقه و افزایش حساسیت‌ها نسبت به مهاجران اشاره می‌کند.

در مجموع، تداوم و تشدید این مسائل در یک بازه زمانی کوتاه، مهاجرت افغان‌ها را به یک «مسئله عمومی» تبدیل کرده که نیازمند توجه فوری و سیاست هدفمند است. این شرایط، زمینه را برای شکل‌گیری جریان مسئله و باز شدن پنجره فرصت سیاسی فراهم کرده است. شواهد نشان می‌دهد که این جریان مسئله به حدی قوت گرفته که نمی‌توان آن را نادیده گرفت و نیازمند پاسخ سیاستی فوری و جامع می‌باشد.

۲. جریان راه حل^۱

در چارچوب نظریه کینگدن، جریان راه حل شامل مجموعه‌ای از پیشنهادها و آلترناتیوهای سیاستی است که توسط جامعه کارشناسی، نهادهای بوروکراتیک و بازیگران مختلف ارائه می‌شود. در مورد سیاست مهاجرتی ایران، این جریان را می‌توان در سه دسته اصلی مورد تحلیل قرار داد: سیاست‌های رسمی و داخلی ایران عمدتاً شامل سه مکانیسم اصلی بوده است. نخست، طرح کارت آمایش که بر اساس گزارش وزارت کشور (۱۴۰۲) با هدف ساماندهی، شناسایی و مدیریت مهاجران فاقد مدارک طراحی شد. این طرح طبق ادعای مرکز آمار ایران (۱۴۰۳) توانسته حدود ۸۰۰ هزار مهاجر فاقد مدرک را پوشش دهد. دوم، برنامه‌های بازگشت داوطلبانه که بر اساس آمار سازمان بین‌المللی مهاجرت (IOM, 2024) در سال ۱۴۰۳ منجر به بازگشت حدود ۱۵۰ هزار مهاجر به افغانستان شد. سوم، اقدامات اخراج محدود که مطابق با گزارش سازمان عفو بین‌الملل (۲۰۲۴) در سال ۱۴۰۳ شامل اخراج حدود ۲۵۰ هزار مهاجر فاقد مدرک بوده است. پیشنهادهای حقوق بشری و بین‌المللی نیز بخش دیگری از جریان راه حل را تشکیل می‌دهند. گزارش کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل (UNHCR, 2023) بر لزوم رعایت اصل «عدم اعزام اجباری»^۲ و تضمین حقوق اولیه پناهندگان تأکید دارد. همچنین، سازمان بین‌المللی کار (ILO, 2024) در گزارش خود بر ضرورت تضمین حقوق کار و منع کار اجباری برای مهاجران تأکید کرده است. از سوی دیگر، پژوهش مرکز مطالعات راهبردی مهاجرت (۱۴۰۳) پیشنهاد ایجاد «کریدورهای امن مهاجرتی» و «مسیرهای قانونی مهاجرت» را ارائه داده است. ارزیابی اثربخشی راه حل‌ها نشان از نقاط ضعف و قوت متعددی دارد. مطالعه تطبیقی پژوهشکده مطالعات گردشگری و مهاجرت (۱۴۰۳) نشان می‌دهد که طرح کارت آمایش اگرچه در کوتاه‌مدت موفق به شناسایی بخشی از مهاجران شده، اما به دلیل «مشکلات ساختاری در اجرا» و «کمبود بودجه» نتوانسته به اهداف بلندمدت خود دست یابد و در نهایت طبق اعلام سازمان ملی مهاجرت ایران (۱۴۰۳)، طرح کارت آمایش تا پایان سال ۱۴۰۲ نتوانسته است ۹۵۰،۰۰۰ نفر از اتباع فاقد مدرک را پوشش دهد که نسبت به هدف اولیه ۷۰ درصد محقق شده است. از سوی دیگر، گزارش مشترک دانشگاه تهران و دانشگاه هاروارد (Ahmadi & Smith, 2024) نشان می‌دهد که برنامه‌های بازگشت داوطلبانه به دلیل «عدم تمایل مهاجران به بازگشت» و «ناامنی در افغانستان» با موفقیت محدودی روبرو بوده است. بر اساس تحلیل مرکز پژوهش‌های توسعه (۱۴۰۴)، مهم‌ترین چالش‌های سیاست‌های موجود شامل «عدم انسجام نهادی»، «کمبود منابع مالی» و «ضعف در پایش و ارزیابی» بوده است. این مرکز در گزارش خود تأکید کرده که فقدان «سامانه یکپارچه اطلاعات مهاجران» و «نقشه راه روشن» از موانع اصلی اثربخشی سیاست‌ها بوده است. در مجموع، جریان راه حل در سیاست مهاجرتی

1 . Policy Stream

2 . Non-Refoulement

ایران اگرچه شامل پیشنهادهای متعددی بوده، اما به دلیل نبود «جامعه کارشناسی منسجم» و «ضعف در پیوند با جریان مسئله» نتوانسته است راه‌حل‌های جامع و پایدار ارائه دهد.

۳. جریان سیاست^۱

در چارچوب نظریه کینگدان (۱۹۸۴)، جریان سیاست به مجموعه‌ای از عوامل سیاسی اشاره دارد که زمینه را برای تغییرات سیاستی فراهم می‌کنند. در مورد سیاست مهاجرتی ایران، این جریان تحت تأثیر عوامل متعدد داخلی و بین‌المللی قرار داشته است. تحولات دولت‌ها و تأثیر آن بر سیاست مهاجرت نشان‌دهنده تغییرات چشمگیری در رویکردهای سیاستی بوده است. بر اساس پژوهش مرکز مطالعات سیاسی و بین‌المللی دانشگاه تهران (۱۴۰۳)، دولت حسن روحانی (۱۳۹۲-۱۴۰۰) با اتخاذ رویکردی عمل‌گرایانه، تلاش کرد تا تعادلی بین ملاحظات امنیتی و انساندوستانه برقرار کند. این در حالی است که دولت ابراهیم رئیسی (۱۴۰۰-۱۴۰۳) با تغییر قابل توجه در پارادایم سیاستی، رویکردی ایدئولوژیک‌تر در پیش گرفت. گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۲) نشان می‌دهد که این دولت با تئوری «مهاجرت کنترل‌شده» به دنبال استفاده راهبردی از دیاسپورای افغانستانی برای افزایش نفوذ در افغانستان بود.

مطالعه تطبیقی مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی توسعه (۱۴۰۳) نشان می‌دهد که در دوره دولت رئیسی، بودجه اختصاص یافته به امور مهاجران ۳۵ درصد کاهش یافت، در حالی که هزینه‌های امنیتی مرزی ۴۲ درصد افزایش پیدا کرد و همچنین بر اساس آمارهای بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۳)، هزینه‌های مستقیم دولت برای ارائه خدمات به اتباع افغانستانی بالغ بر سالانه ۱۵۰،۰۰۰ میلیارد ریال برآورد شده است. این تغییرات بیانگر تحول در اولویت‌های سیاستی دولت بود. فشارهای داخلی چندلایه از نهادهای مختلف، بعد پیچیده‌ای از جریان سیاست را تشکیل می‌دهد. گزارش مرکز افکارسنجی دانشجویان ایران (ISPA, 1403) حاکی از آن است که ۶۸ درصد شهروندان ایرانی خواستار محدودیت بیشتر مهاجرت افغان‌ها بوده‌اند. این نگرش عمومی به گفته پژوهش مرکز مطالعات اجتماعی دانشگاه تهران (۱۴۰۳) تحت تأثیر عوامل اقتصادی و افزایش نرخ بیکاری به ۱۲٫۵ درصد تشدید شده است. از سوی دیگر، پژوهش مرکز مطالعات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱۴۰۳) به فشار فزاینده نهادهای امنیتی برای «بازتعریف سیاست مرزی» اشاره دارد. گزارش محرمانه شورای عالی امنیت ملی (۱۴۰۳) که بخش‌هایی از آن توسط مرکز اسناد انقلاب اسلامی منتشر شد، حاکی از نگرانی عمیق نهادهای امنیتی از «پیامدهای حضور بی‌ضابطه مهاجران» بوده است. تحولات منطقه‌ای و بین‌المللی به عنوان عامل سوم، تأثیر عمیقی بر محاسبات سیاستی ایران گذاشته است. مطالعه مرکز مطالعات راهبردی روابط بین‌الملل (۱۴۰۳) نشان می‌دهد که «جنگ ۱۲ روزه ایران و اسرائیل» منجر به سخت‌گیری بیشتر در کنترل مرزها و افزایش ۵۷ درصدی بودجه نظامی‌سازی مرزها شده است. همچنین، گزارش مؤسسه چتم هاوس^۲ (2024) به تأثیر تحولات افغانستان بر معادلات امنیتی منطقه و بازتاب آن بر سیاست مهاجرتی ایران اشاره دارد. بر اساس تحلیل مرکز مطالعات سیاستگذاری عمومی دانشگاه شریف (۱۴۰۳)، تعامل پیچیده این عوامل منجر به شکل‌گیری «فضای سیاسی خاصی» شده که در آن ملاحظات امنیتی بر ارزش‌های انساندوستانه اولویت یافته است. این پژوهش نشان می‌دهد که در دوره مورد مطالعه، ۷۸ درصد از مصوبات مرتبط با مهاجرت دارای رویکرد امنیتی بوده‌اند. پژوهش مرکز تحقیقات استراتژیک دانشگاه تهران (۱۴۰۳) نیز نشان می‌دهد که تنش‌های منطقه‌ای اخیر، همگرایی بیشتری بین نهادهای مختلف سیاسی در مورد لزوم «بازنگری اساسی در سیاست مهاجرتی» ایجاد کرده است. این همگرایی به گفته نویسندگان، نتیجه درک مشترک از تهدیدات امنیتی ناشی از تحولات منطقه بوده است.

1 . Politics Stream
2 . Chatham House

۴. تحلیل پنجره‌های فرصت و نقش کار آفرینان سیاسی

بر اساس چارچوب کینگدان، پنجره فرصت لحظه‌ای حیاتی است که در آن سه جریان مستقل مسئله، راه‌حل و سیاست هم‌تراز شده و امکان تغییر سیاست فراهم می‌آید. این پنجره‌ها معمولاً توسط «رخداد‌های متمرکزکننده» — وقایع ناگهانی، قابل مشاهده و اثرگذار — گشوده می‌شوند که توجه عمومی و نخبگی را به یک مسئله معطوف کرده و فوریت عمل را ایجاد می‌کنند (Kingdon, 1984, pp. 173-204; Birkland, 1997, p. 22). تحلیل یافته‌های این پژوهش، گشایش دو پنجره فرصت متمایز را در دوره ۱۴۰۰-۱۴۰۴ آشکار می‌سازد که تأثیر مستقیمی بر جهت‌گیری سیاست مهاجرتی ایران گذاشتند.

پنجره فرصت اول: سقوط کابل و بازگشت طالبان (مرداد ۱۴۰۰)

این رخداد به عنوان یک شوک منطقه‌ای، به طور همزمان هر سه جریان را تحت تأثیر قرار داد. در جریان مسئله، موج بی‌سابقه‌ای از آوارگان به سمت مرزهای ایران حرکت کرد. برآوردهای کمیساریای عالی پناهندگان ملل متحد حاکی از نیاز فوری ۸۰۰ هزار نفر به کمک‌های اضطراری در منطقه بود (UNHCR, 2021, p. 4). در داخل ایران، گزارش‌های میدانی از افزایش ۳۰۰ درصدی متقاضیان ثبت‌نام در دفاتر امور اتباع خارجی در ماه‌های پس از آن حکایت داشت (مرکز مطالعات راهبردی مهاجرت، ۱۴۰۲، ص ۷). در جریان راه‌حل، این بحران هم‌زمان دو دسته راهکار را برجسته ساخت: نخست، راه‌حل‌های امنیتی-کنترلی فوری مانند «طرح تشدید مرزبانی شرق کشور» که بلافاصله از سوی ستاد مرزبانی ناجا ابلاغ شد (نشریه داخلی فرماندهی مرزبانی، ۱۴۰۰، ش ۱۲۵). دوم، راه‌حل‌های نهادی-بلندمدت مانند «لایحه تشکیل سازمان ملی مهاجرت» که با استدلال «ضرورت مدیریت یکپارچه بحران‌های آتی» در دستورکار مجلس قرار گرفت (کمیسیون امنیت ملی مجلس، صورت‌جلسه ۲۷۵، ۱۴۰۰). در جریان سیاست، این رخداد با «دوره گذار سیاسی» همزمان شد. دولت سید ابراهیم رئیسی در شهریور ۱۴۰۰ کار خود را آغاز کرد و این بحران را به عنوان آزمونی اولیه برای حکمرانی خود تلقی نمود (Ahmadi, 2024, p. 155). این پنجره فرصت اگرچه موقتاً فضایی برای گفتمان انسان‌دوستانه مبتنی بر ارزش‌های دینی گشود، اما به دلیل غلبه سریع روایت امنیتی و ضعف بازیگران حامی راه‌حل‌های نهادی، به سرعت به سمت اولویت‌یافتن راهکارهای کنترلی سوق یافت.

پنجره فرصت دوم: جنگ ۱۲ روزه ایران و اسرائیل (خرداد ۱۴۰۴)

این پنجره فرصت که در آخرین ماه‌های دوره مورد مطالعه رخ داد، ماهیتی کاملاً قاطع و تغییردهنده داشت. جنگ ۱۲ روزه خرداد ۱۴۰۴، به عنوان یک «بحران امنیت ملی تمام‌عیار با ابعاد منطقه‌ای» تعریف شد و تمام محاسبات امنیتی کشور را بازتنظیم کرد (بیانیه شورای عالی امنیت ملی، تیرماه ۱۴۰۴). این تعریف، تأثیری فوری و مستقیم بر جریان مسئله گذاشت. مسئله حضور اتباع افغانستانی فاقد مدارک، بلافاصله و به طور رسمی در گفتمان امنیتی حاکم، از یک «چالش مدیریتی» به «حفره امنیتی حیاتی» و «عامل آسیب‌پذیری در عمق استراتژیک کشور» بازتعریف شد (مؤسسه مطالعات امنیتی، ۱۴۰۴، ص ۵). در این فضای امنیتی تشدیدشده، جریان راه‌حل به شدت محدود و جهت‌دار شد. تنها راه‌حلی که «ضریب امنیتی-کنترلی حداکثری» و «قابلیت اجرای فوق‌العاده سریع» داشتند، در دستورکار قرار گرفتند. «دستورالعمل ویژه ساماندهی اتباع خارجی در شرایط ویژه امنیتی» که مستقیماً از سوی شورای عالی امنیت ملی صادر شد، به «اخراج گسترده، فوری و بدون اتلاف وقت» مهاجران فاقد مدارک متوسل شد (شورای عالی امنیت ملی، دستورالعمل محرمانه ۰۴/ب/۱۴۰۴). جریان سیاست در این مقطع به وضوح تحت سیطره کامل «اتلاف امنیتی-نظامی» قرار داشت. افکار عمومی تحت تأثیر مستقیم گفتمان جنگ و احساس تهدید سرزمینی، نگرانی خود را در قالب «امنیت ملی» بازتعبیر می‌کرد. این پنجره فرصت به طور کامل توسط بازیگران امنیتی «مصادره» و «تبدیل به اهرمی برای تغییر سیاست» گردید. گزارش سازمان بین‌المللی مهاجرت (IOM) در تیر ۱۴۰۴ (ژوئن ۲۰۲۵) حاکی از «شتاب

چشمگیر در روند اخراج‌ها و بازگرداندن اتباع افغانستانی از ایران در پی تنش‌های امنیتی اخیر» بود (IOM, 2025, p. 4). این تغییر سیاست، نمونه‌ای کلاسیک از «همگرایی موفق» در مدل کینگدون است: یک راه‌حل از پیش موجود و افراطی (اخراج گسترده) در یک شرایط سیاسی کاملاً مساعد (فضای جنگ) به یک مسئله بازتعریف شده (مهاجران به مثابه تهدید امنیتی) پیوند خورد (Kingdon, 1984, p. 188).

۵. نقش کارآفرینان سیاستی در همگرایی جریان‌ها

یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که در فرآیند سیاست مهاجرتی ایران (۱۴۰۰-۱۴۰۴)، سه دسته کارآفرین سیاستی با انگیزه‌ها و توانمندی‌های متمایز در رقابت برای همگرایی جریان‌ها حضور داشتند.

کارآفرینان امنیتی: همگرایی از طریق بحران‌سازی و اقدام فوری

این شبکه متشکل از نهادهای اطلاعاتی-امنیتی و دفاعی است که با بهره‌گیری از دسترسی انحصاری به داده‌های امنیتی مرزی و قدرت صدور دستورالعمل‌های فوری، مؤثرترین همگرایی را اجرا می‌کنند. استراتژی آنان مبتنی بر دو مرحله بود: نخست، «بازتعریف امنیتی مسئله» از طریق انتشار برآوردهای محرمانه که حضور مهاجران فاقد مدرک را به «تهدید نرم امنیت ملی» و «رخنه امنیتی در عمق استراتژیک» تعبیر می‌کنند (شورای عالی امنیت ملی، ۱۴۰۳؛ مؤسسه مطالعات امنیتی، ۱۴۰۴، ص ۵). دوم، «ارائه راه‌حل عملیاتی فوری» با استفاده از سازوکارهای فراقانونی یا دستورالعمل‌های اداری سریع، نظیر «دستورالعمل ویژه ساماندهی اتباع در شرایط ویژه امنیتی» (تیرماه ۱۴۰۴) که نیاز به تصویب مجلس نداشت (دستورالعمل ۰۴/ب/۱۴۰). موفقیت آنان مرهون همزمانی گفتمان امنیتی آنان با فضای سیاسی جنگ‌زده خرداد ۱۴۰۴ و توانایی تبدیل نگرانی عمومی به مطالبه امنیتی بود (ISPA, 1404).

کارآفرینان نهادی مجلس: همگرایی از طریق کانال‌های قانونی

این گروه متشکل از نمایندگان فراجهانی و کارشناسان مرکز پژوهش‌های مجلس بودند که راه‌حل «تدوین قانون جامع مهاجرت و تشکیل سازمان ملی مهاجرت» را ترویج می‌کردند. استراتژی آنان مبتنی بر «تعریف مسئله به عنوان یک خلأ حقوقی-مدیریتی ساختاری» و «ارائه راه‌حل نهادی بلندمدت» از طریق فرآیندهای تقنینی بود (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۴۰۲، ص ۲۳-۲۵). آنان پس از سقوط کابل (۱۴۰۰) تلاش کردند با استناد به «آشفته‌گی اداری در مدیریت مهاجران»، لایحه مذکور را در دستورکار فوری مجلس قرار دهند (کمیسیون اجتماعی مجلس، ۱۴۰۰). با این حال، همگرایی آنان به دلایل ساختاری طولانی بودن فرآیند تصویب قانون در مقایسه با سرعت اقدامات امنیتی، ناتوانی در ایجاد ائتلاف پایدار فراگیر به دلیل رقابت‌های بین‌دستگاهی و غیرفوری جلوه کردن راه‌حل آنان در شرایط بحران‌محور (تحلیل مرکز مطالعات سیاستگذاری عمومی دانشگاه شریف، ۱۴۰۳، ص ۱۵) شکست خورد.

کارآفرینان بین‌المللی: همگرایی در فضای گفتمانی ناسازگار

سازمان‌هایی مانند UNHCR و IOM با تکیه بر اقتدار هنجاری بین‌المللی و گزارش‌های مستند میدانی، در نقش کارآفرین سیاستی عمل کردند. استراتژی آنان ترویج راه‌حل‌هایی مبتنی بر «حمایت بشردوستانه»، «بازگشت داوطلبانه ایمن» و «انطباق با حقوق بین‌الملل پناهندگان» بود (UNHCR, 2023; IOM, 2024). اگرچه داده‌های دقیق آنان به غنای جریان مسئله کمک کرد (IOM, 2025, p. 4)، اما همگرایی آنان با جریان سیاست ایران عمیقاً ناموفق بود. گفتمان حقوق بشری جهانی آنان در تقابل با گفتمان حاکمیت‌محور و امنیتی‌شده ایران قرار گرفت. همچنین، راه‌حل‌های آنان وابسته به همکاری و تأمین مالی بین‌المللی بود.

که تحت تأثیر تحریم‌ها و بی‌اعتمادی سیاسی، غیرعملیاتی می‌نمود (تحلیل مرکز مطالعات راهبردی روابط بین‌الملل، ۱۴۰۳، ص ۳۳). همگرایی جریان‌ها در پنجره‌های فرصت، فرآیندی رقابت‌محور و ناشی از کنش راهبردی کارآفرینان سیاستی بود. در این رقابت، کارآفرینان امنیتی به دلیل برخورداری از منابع قدرت اجرایی فوری، سازگاری ذاتی با گفتمان سیاسی بحران‌محور، و توانایی تبدیل شرایط به بحران امنیتی، موفق شدند راه‌حل‌های کوتاه‌مدت خود را به مسئله مهاجرت پیوند زنند. این در حالی بود که کارآفرینان نهادی و بین‌المللی با موانع ساختاری (کندی فرآیندها، ناسازگاری گفتمانی) مواجه شدند. این تحلیل، مکانیسم علی غلبه پارادایم امنیتی را نه به عنوان یک جبر ساختاری، بلکه به عنوان نتیجه رقابت نابرابر کارآفرینان با منابع قدرت متفاوت توضیح می‌دهد (Kingdon, 1984, p. 205).

نقش کارآفرینان سیاستی در پنجره فرصت سیاست مهاجرتی

تحلیل این دو پنجره فرصت نشان می‌دهد که کارآفرینان سیاستی نقش محوری در جهت دهی به نتایج داشتند. در پنجره فرصت اول، نهادهای امنیتی به عنوان کارآفرینان مسلط، با همگرایی «مسئله امنیتی ناشی از بی‌ثباتی مرزها» با «راه‌حل‌های کنترلی موجود» در «فضای سیاسی نگران از تهدید»، موفق شدند اقدامات فوری را پیش ببرند (مؤسسه مطالعات امنیتی، ۱۴۰۳، ص ۲۸). در مقابل، کارآفرینان نهادی در مجلس و دولت با وجود تلاش برای همگرایی «مسئله مدیریت درازمدت» با «راه‌حل ساختاری تشکیل سازمان جدید»، به دلیل ضعف ائتلاف‌سازی و مزیت عملیاتی کمتر، ناکام ماندند (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۴۰۴، ص ۸). در پنجره فرصت دوم، کارآفرینان امنیتی با بهره‌گیری از «شرایط بحرانی جنگ»، همگرایی قدرتمندی میان «مسئله امنیت ملی»، «راه‌حل اخراج فوری» و «فضای سیاسی جنگ‌زده» ایجاد کردند. موفقیت آنان ناشی از «توانایی تعیین‌کنندگی در تعریف مسئله»، «دسترسی برتر به منابع قدرت» و «همسویی ذاتی با منطق شرایط بحرانی» بود. مقایسه این دو پنجره فرصت نشان می‌دهد که پنجره فرصت دوم به دلیل ماهیت «بحران عمیق امنیت ملی» و قرارگیری در انتهای بازه زمانی پژوهش، تأثیری ساختاری و بلندمدت‌تر بر پارادایم سیاست مهاجرتی ایران گذاشت. این رخداد، گفتمان امنیتی غالب را به عنوان «پارادایم مسلط و تثبیت‌شده» برای نگاه به پدیده مهاجرت تحکیم بخشید. یافته کلیدی این است که اگرچه پنجره‌های فرصت برای تغییر لازم اند، اما جهت تغییر را موفقیت کارآفرینان سیاستی مختلف در فرآیند رقابت‌آمیز همگرایی تعیین می‌کند. در مورد ایران، این جهت‌گیری همواره به سود سیاست‌های امنیتی کوتاه‌مدت بوده است.

۶. سهم‌گذاری و وزن نسبی متغیرهای کلیدی

بر اساس تحلیل صورت‌گرفته از سه جریان و تعامل آنها در دوره ۱۴۰۰ تا ۱۴۰۴، می‌توان وزن و تأثیر نسبی مهم‌ترین متغیرهای شناسایی‌شده را در قالب جدول (۲) و تحلیل کیفی ذیل آن ارائه داد. تحلیل کیفی وزن متغیرهای مندرج در این جدول، مبتنی بر روش تحلیل محتوای کیفی نظام‌مند و بر پایه سه معیار اصلی انجام شده است: (۱) تواتر و فراوانی اشاره به هر متغیر در اسناد و منابع اولیه؛ (۲) شدت تأثیرگذاری بر تصمیمات و اقدامات سیاستی مستند؛ و (۳) درجه اولویت‌یابی در گفتمان رسمی مقامات و اسناد راهبردی. این ارزیابی توسط دو پژوهشگر به صورت مستقل انجام و سپس در چارچوب بحث گروهی به اجماع نهایی رسید.

جدول ۲. وزن نسبی متغیرهای کلیدی مؤثر بر دستور کارگذاری سیاست مهاجرتی ایران (۱۴۰۰-۱۴۰۴)

ردیف	جریان	متغیر کلیدی	وزن نسبی	توضیح مختصر
۱	مسئله	وقایع امنیتی (سقوط کابل، جنگ ۱۲ روزه)	خیلی زیاد	به عنوان «رخداد‌های متمرکزکننده»، مسئله را به سرعت در دستور کار قرار داد و تعریف امنیتی غالب را ایجاد کرد.
		فشار اقتصادی ناشی از تحریم‌ها	زیاد	بستر ساز نارضایتی عمومی و محدود کردن منابع دولت برای مدیریت مهاجرت؛ عاملی زمینه‌ساز برای تقویت جریان مسئله

ردیف	جریان	متغیر کلیدی	وزن نسبی	توضیح مختصر
		حجم و تداوم موج مهاجرت	زیاد	عامل عینی و کمی که پیامدهای اجتماعی و اقتصادی ملموسی ایجاد کرد
۲	راه حل	طرح‌های اداری-امنیتی (کارت آمایش، اخراج)	زیاد	راه‌حل‌های غالب و عملیاتی‌شده، اما عمدتاً کوتاه‌مدت و فاقد پشتوانه راهبردی
		پیشنهادهای ساختاری (سازمان ملی مهاجرت)	متوسط	راه‌حل بلندمدت‌تر، اما به دلیل موانع بوروکراتیک و نبود اراده سیاسی قوی، نتوانسته به جریان سیاست پیوندد
		پیشنهادهای حقوق بشری و بین‌المللی	کم	اگرچه در ادبیات کارشناسی مطرح است، در فضای سیاسی داخلی ایران وزن و اقبال چندانی برای پیوند با جریان سیاست نیافته است.
۳	سیاست	نگرش و فشار نهادهای امنیتی	خیلی زیاد	تعیین‌کننده‌ترین نیروی محرک در جریان سیاست؛ اولویت‌دهی امنیتی را دیکته کرده و بر سایر نهادها فشار آورده است
		نگرش منفی افکار عمومی	زیاد	با عوامل اقتصادی گره خورده و فضای سیاسی را برای اتخاذ سیاست‌های سختگیرانه مستعد کرده است
		تغییر دولت و جهت‌گیری‌های کلان	متوسط	تغییر دولت در ۱۴۰۰ پنجره فرصتی ایجاد کرد، اما جهت‌گیری نهایی بیشتر تابع فشار نهادهای امنیتی و افکار عمومی بود تا برنامه مدون دولتی
		فشارها و تعاملات بین‌المللی	متوسط تا کم	تحریم‌ها اثر غیرمستقیم و زمینه‌ای داشت. فشارهای حقوق بشری تأثیر محدودی بر محاسبات سیاستی داخلی گذاشت

منبع: جدول حاضر بر اساس تحلیل کیفی داده‌های گردآوری شده از منابع پژوهشی زیر ترسیم شده است: گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۴۰۰، ۱۴۰۲، ۱۴۰۳)؛ گزارش‌های مؤسسه مطالعات امنیتی (۱۴۰۳، ۱۴۰۴)؛ نظرسنجی مرکز افکارسنجی دانشجویان ایران (ISPA, 1403)؛ سالنامه آماری مرکز آمار ایران (۱۴۰۳)؛ گزارش‌های سازمان بین‌المللی مهاجرت (IOM, 2024)؛ و گزارش کمیساریای عالی پناهندگان ملل متحد (UNHCR, 2022, 2023). وزن‌گذاری کیفی بر مبنای تواتر، شدت و اولویت‌یافتن هر متغیر در اسناد و روندهای سیاستی انجام شده است.

تحلیل کیفی وزن متغیرها نشان می‌دهد که در دوره مورد مطالعه، ملاحظات امنیتی (هم در جریان مسئله و هم در جریان سیاست) دارای بیشترین وزن و اثر تعیین‌کننده در دستور کارگذاری و جهت‌گیری سیاست مهاجرتی ایران بوده‌اند. این امر به وضوح در اولویت‌یافتن راه‌حل‌های سریع، اداری و کنترل‌محور (مانند اخراج) نسبت به راه‌حل‌های جامع، بلندمدت و انسانی‌محور مشهود است. نکته حائز اهمیت آن است که افکار عمومی عمدتاً به عنوان یک عامل تقویت‌کننده (و نه لزوماً محرک اولیه) برای نگرش امنیتی عمل کرده است. از سوی دیگر، ضعف ساختاری در جریان راه‌حل—ناشی از پراکندگی نهادی، ضعف کارشناسی و نبود راه‌حل‌های بلوغ‌یافته—سبب شده است تا حتی در صورت گشوده شدن پنجره فرصت (مثلاً پس از سقوط کابل)، امکان پیوند مؤثر با جریان مسئله و سیاست فراهم نشود و تغییرات سیاستی بیشتر در سطح اقدامات مقطعی باقی بماند. در نهایت، این تحلیل سهم‌گذاری نشان می‌دهد که نبود یک «کارافزین سیاستی» قوی و فرا جناحی که بتواند راه‌حل‌های جامع (مانند تشکیل سازمان ملی مهاجرت) را در زمان گشایش پنجره فرصت (تغییر دولت) به جریان مسلط سیاست (امنیتی-افکار عمومی) پیوند بزند، اصلی‌ترین دلیل تداوم رویکرد واکنشی و فقدان سیاست منسجم مهاجرتی در ایران طی این دوره بوده است.

نتیجه‌گیری

سیاست مهاجرتی ایران در قبال اتباع افغانستانی در دوره ۱۴۰۰-۱۴۰۴، در میدان تنش میان ملاحظات امنیتی، اقتصادی و بین‌المللی شکل گرفته است. یافته‌های این پژوهش مبتنی بر چارچوب کینگدان نشان می‌دهد که علی‌رغم ایجاد «پنجره‌های

فرصت» متعدد، خروجی این فرآیند، سیاستی واکنشی، مقطعی و فاقد چشم‌انداز راهبردی بوده است. این نتیجه، محصول منطق حاکم بر تعامل سه جریان و ناتوانی ساختاری در بهره‌گیری از فرصت‌هاست. جریان مسئله در این دوره به مثابه یک «طوفان کامل» عمل کرد که در آن چندین بحران—امنیتی، اقتصادی و اجتماعی—به طور همزمان و در تعامل با یکدیگر به اوج رسیدند. دو رخداد متمرکزکننده کلیدی—سقوط کابل (۱۴۰۰) و جنگ ۱۲ روزه (۱۴۰۳)—نقش تعیین‌کننده‌ای در جهت‌دهی به این جریان داشتند. این وقایع، مسئله مهاجرت را از یک چالش اجتماعی-اقتصادی به یک «تهدید امنیت ملی» فوری بازتعریف کردند و بدین ترتیب، تعریف امنیتی را به گفتمان مسلط تبدیل نمودند (UNHCR, 2022; World Bank, 2023). در مقابل، جریان راهحل با ضعف مزمنی دست به گریبان بود. راهحل‌های عملیاتی‌شده (مانند «کارت آمایش» و «بازگشت داوطلبانه») به دلیل موانع اجرایی و مالی با موفقیت محدودی روبرو شدند (وزارت کشور، ۱۴۰۲؛ IOM, 2024). راهحل ساختاری بلندمدت‌تر، یعنی «تشکیل سازمان ملی مهاجرت»، نیز در دالان‌های طولانی قانونی و رقابت‌های بین‌دستگاهی گرفتار ماند (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۴۰۲). این ضعف ساختاری، امکان پیوند مؤثر با جریان مسئله را به شدت محدود کرد. جریان سیاست تحت سیطره دو عامل اصلی قرار داشت: نخست، نگرش و فشار فزاینده نهادهای امنیتی که اولویت امنیتی را دیکته می‌کرد، و دوم، نگرش منفی افکار عمومی که تحت تأثیر فشارهای اقتصادی تشدید شده بود (مرکز افکارسنجی دانشجویان ایران، ۱۴۰۳؛ مرکز مطالعات استراتژیک مجمع تشخیص، ۱۴۰۳). این فضا، بستر سیاسی را برای پذیرش راهحل‌های سریع و امنیت محور مهیا می‌ساخت. تعامل این سه جریان منجر به گشایش پنجره‌های فرصت موقتی شد. با این حال، تنها همگرایی انجام‌شده توسط نهادهای امنیتی بود که با موفقیت به تغییر سیاست انجامید. علل این موفقیت را می‌توان در چهار عامل همسویی کامل با تعریف مسلط امنیتی از مسئله؛ برخورداری از مزیت ساختاری و عملیاتی برای اجرای سریع؛ ارائه راهحل‌های «آماده» و فوری در لحظه بحران و بهره‌گیری از پشتوانه افکار عمومی و ایجاد یک چرخه تقویتی (در مقابل، سایر کارافرینان سیاستی (مانند مجلس یا نهادهای حقوق بشری) فاقد چنین منابع و شرایطی بودند) خلاصه کرد. در نتیجه، عامل تعیین‌کننده در دستور کارگذاری طی این دوره، نه صرفاً شدت بحران مهاجرت، بلکه توانایی یک گروه خاص از کارافرینان سیاستی (نهادهای امنیتی) در تعریف امنیتی از مسئله، ارائه راهحل سریع و استفاده از منابع ساختاری و افکار عمومی بود. این امر باعث شد دستور کار سیاستی به شدت تحت سیطره ملاحظات کوتاه‌مدت امنیتی قرار گیرد. ترکیب سه‌گانه «تعریف امنیتی مسلط از مسئله»، «قدرت ساختاری نهادهای امنیتی» و «ضعف مزمن جریان راهحل» منجر به غلبه پارادایم امنیتی و تثبیت یک رویکرد واکنشی و مقطعی شد. برای شکستن چرخه معیوب شناسایی‌شده، هرگونه اصلاح باید همزمان سه جریان را هدف گیرد: در جریان مسئله، با بازگرداندن ابعاد اقتصادی و انسانی به گفتمان رسمی؛ در جریان راهحل، با تقویت نهادهای کارشناسی و تصویب قانون جامع مهاجرت برای تولید راهحل‌های بلندمدت؛ و در جریان سیاست، با ایجاد ائتلاف‌های جدید سیاسی و تقویت پیمانکاران سیاستی رقیب (مانند مجلس و نهادهای حقوقی) برای ایجاد تعادل در معادله قدرت. پیش‌شرط این تحول، ایجاد عزم سیاسی فراجنبی است که مدیریت مهاجرت را نه به عنوان یک بحران موقتی، بلکه به عنوان یک مؤلفه کلان راهبردی در حکمرانی ملی بپذیرد. مدیریت پدیده مهاجرت در ایران، در نهایت، نه تنها یک آزمون برای کارآمدی حکمرانی، بلکه یک میدان برای تعهد اخلاقی و انسانی است. خروج از منطق کنونی و حرکت به سمت یک سیاست مهاجرتی جامع، مستلزم عبور از تحلیل‌های امنیتی صرف و درآمیختن آن با واقع‌بینی اقتصادی، مسئولیت اجتماعی و چشم‌انداز بلندمدت است.

تعارض منافع

متن حاضر فاقد هرگونه تعارض منافع است.

References

1. Afghanistan Analysis Group. (2024). Ideology and diaspora politics in Iran. Kabul: AAG Press.
2. Ahmadi, M. (2024). The impact of government change on Iran's migration policy. Tehran: University of Tehran Press.
3. Ahmadi, M., & Smith, J. (2024). Evaluating voluntary return programs for Afghan refugees. *Journal of Migration Studies*, 45(2), 156–178.
4. Amnesty International. (2024). Forced returns of Afghan refugees from Iran. London: Amnesty International Publications.
5. Barati, A. (2023). Iran's selective migration policy in the post-Taliban era. Tehran: Center for Strategic Studies.
6. Barati, A. (2023). Migration as a geopolitical tool: Analyzing Iran's policy towards post-Taliban Afghanistan. *Central Asia and The Caucasus Studies Quarterly*, 25(78), 1–30. [Persian]
7. Center for Development Research. (2025). Analysis of executive obstacles to migration policies in Iran. Tehran: Center Publications. [Persian]
8. Center for Strategic Migration Studies. (2020). Institutional formation of migration policy in Iran (1979-2018). Tehran: Unpublished research report. [Persian]
9. Center for Strategic Migration Studies. (2023). Study of the wave of Afghan migration after the Taliban takeover. Tehran: Center Publications. [Persian]
10. Central Bank of the Islamic Republic of Iran. (2024). Annual economic and budgetary report. Tehran: Central Bank Publications. [Persian]
11. Chatham House. (2024). Regional security dynamics and migration policies. London: The Royal Institute of International Affairs.
12. Clingendael Institute. (2023). Policy streams and migration governance: The case of Iran. The Hague: Clingendael Publications.
13. Clingendael Institute. (2023). Security dimensions of migration policy in Iran. The Hague: Clingendael Publications.
14. Deputy for Foreign Nationals and Immigrant Affairs, Ministry of Interior. (2023). Annual performance report. Tehran: Ministry of Interior. [Persian]
15. Hezarati, M., & Mousavi, S. A. (2022). Migration policymaking in Iran: From the revolution to today. Tehran: Strategic Studies Research Institute Publications. [Persian]
16. Hezarati, M., & Mousavi, S. A. (2022). The evolution of Iran's refugee policies: From open door to restricted entry. *Journal of Migration Affairs*, 15(2), 45–67.
17. Human Rights Watch (HRW). (2023). Between hope and fear: Iran's Afghan refugees. New York, NY: HRW.
18. Human Rights Watch (HRW). (2025). Nowhere to go: Forced returns of Afghan refugees from Iran. New York, NY: HRW.
19. ILO. (2024). Labour rights of migrant workers in Iran. Geneva: International Labour Organization.
20. Institute for Regional Studies. (2025). Regional conflict and migration crises: The case of Iran. Tehran: IRS Publications.
21. Institute for Research and Development Planning. (2024). Economic analysis of Iran's migration policy. Tehran: Institute Publications. [Persian]
22. Institute for Security Studies. (2024). The impact of security developments on Iran's migration policy. Tehran: Institute Publications. [Persian]
23. Institute for Security Studies. (2025). The impact of security developments on Iran's migration policy. Tehran: Institute Publications. [Persian]
24. International Organization for Migration (IOM). (2024). Afghan migration trends 2023-2024. Geneva: IOM Publications.
25. International Organization for Migration (IOM). (2024). Iran: Deportation and voluntary return statistics - 2024 annual report. Geneva: IOM.
26. International Organization for Migration (IOM). (2024). Voluntary return and reintegration programme annual report. Geneva: International Organization for Migration.
27. International Organization for Migration (IOM). (2025). Iran: Migration outlook 2024. Geneva: IOM.
28. Iranian Policy Analysis. (2024). Policy windows and migration reforms in Iran. *Iranian Policy Analysis*, 12(3).
29. Iranian Students Polling Agency (ISPA). (2024). National survey on Afghan migrants. Tehran: ISPA. [Persian]
30. Jaanzadeh, M. (2023). Applying Kingdon's model to post-2021 migration crisis in Iran. *Iranian Studies*, 56(3), 201–220.
31. Jan-zadeh, M. (2023). Applying the Kingdon model to analyze the crisis of Afghan migration to Iran after the fall of Kabul (2021). *Public Policy Quarterly*, 9(1), 165–190. [Persian]
32. Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, alternatives, and public policies*. Boston: Little, Brown.
33. Majles Research Center. (2021). Iran's migration policy: Challenges and solutions. Tehran: Majles Publications. [Persian]
34. Majles Research Center. (2023). Legal analysis of the situation of Afghan nationals in Iran: Challenges and solutions (Report No. 19870). Tehran: Majles Research Center. [Persian]
35. Majles Research Center. (2023). Review of the migration policy of the Raeisi government. Tehran: Majles Publications. [Persian]
36. Majles Research Center. (2024). Analysis of migration management solutions in Iran. Tehran: Majles Publications. [Persian]
37. Majles Research Center. (2024). Analysis of social challenges arising from Afghan migration in Iran. Tehran: Majles Publications. [Persian]
38. Majlis Research Center. (2024). Analysis of migration management solutions in Iran. Tehran: Majlis Press.
39. Majlis Research Center. (2024). Application of Kingdon's multiple streams framework to Iran's migration policy. Tehran: Majlis Research Center Press.
40. Majlis Research Center. (2024). Draft law on the National Migration Organization: A review. Tehran: MRC.
41. Ministry of Interior. (2023). Report on the implementation of the foreign nationals' "Amayesh" card plan. Tehran: Deputy for Foreign Nationals and Immigrant Affairs. [Persian]
42. Monsutti, A. (2021). Iran's contradictory policies toward Afghan refugees. *Middle East Report*, 297.
43. Monsutti, A. (2021). Iran's evolving stance on Afghan refugees: A historical overview. *Middle East Research Journal*, 39(4), 112–130.
44. National Migration Organization of Iran. (2024). Executive report of the "Amayesh" card plan. Tehran: Central Office of the National Migration Organization. [Persian]
45. Rafiei, S., Ahmadi, K., & Moradi, F. (2024). Economic sanctions and public attitudes towards Afghan refugees in border provinces of Iran. *Journal of Refugee Studies*, 37(1), 88–105.
46. Rafiei, S., Ahmadi, K., & Moradi, F. (2024). Sanctions, economy, and attitudes toward migrants: A field study in Iran's eastern border provinces. *Journal of Contemporary Sociological Research*, 13(1), 55–80. [Persian]
47. Sadeghi, M. (2023). Stability and change in Iran's migration policy. *Strategic Studies Quarterly*, 25(3), 45–67. [Persian]

48. Sadeghi, M. (2024). A critique of the application of policy theories in analyzing migration in Iran. *Journal of Strategic Studies of Public Policy*, 14(54), 1–24. [Persian]
49. Sadeghi, M. (2024). Problem stream in Iranian migration policy. *Iranian Policy Analysis Quarterly*, 10(1), 45–62.
50. Secretariat of the Human Rights Headquarters of the Islamic Republic of Iran. (2024). Report on the status of Afghan nationals in Iran. Tehran: Secretariat of the Human Rights Headquarters. [Persian]
51. Security Studies Institute. (2025). Regional conflicts and migration security. Tehran: SSI Publications.
52. Sharif University of Technology Center for Public Policy Studies. (2024). Analysis of the interaction of political institutions in migration policy. Tehran: Sharif University of Technology Publications. [Persian]
53. Statistical Center of Iran. (2023). Statistical yearbook of the country. Tehran: Statistical Center of Iran Publications. [Persian]
54. Statistical Center of Iran. (2024). Statistical yearbook of migration and foreign nationals. Tehran: Statistical Center Publications. [Persian]
55. Strategic Studies Center. (2024). Evolution of Iran's migration policy in light of government change. Tehran: Center Publications. [Persian]
56. Strategic Studies Center of the Expediency Discernment Council. (2023). Security-geopolitical dimensions of Afghan migration in Iran. Tehran: Office of Publications of the Expediency Discernment Council. [Persian]
57. Strategic Studies Center of the Expediency Discernment Council. (2024). Security dimensions of migrant presence in Iran. Tehran: Expediency Council Publications. [Persian]
58. Strategic Studies Research Center of the Middle East. (2024). Regional developments and their impact on migration. Tehran: Center Publications. [Persian]
59. Strategic Studies Research Center of the University of Tehran. (2024). Institutional convergence in migration policy. Tehran: University of Tehran Publications. [Persian]
60. Supreme National Security Council. (2024). Confidential report on border policy. Tehran: Secretariat of the Supreme National Security Council. [Persian]
61. Tourism and Migration Studies Research Institute. (2024). [Untitled report]. [Persian]
62. UNHCR. (2022). Global trends: Forced displacement in 2021. Geneva: UNHCR.
63. UNHCR. (2023). Global trends: Forced displacement in 2022. Geneva: UNHCR.
64. UNHCR. (2023). Protection guidelines for Afghan refugees in Iran. Geneva: United Nations High Commissioner for Refugees.
65. University of Tehran Center for Political and International Studies. (2024). Foreign policy developments and their impact on Iran's migration policy. Tehran: University of Tehran Publications. [Persian]
66. University of Tehran Center for Social Studies. (2024). The impact of economic factors on attitudes toward migrants. Tehran: University of Tehran Publications. [Persian]
67. University of Tehran Strategic Relations Studies Center. (2024). The impact of regional developments on Iran's migration policy. Tehran: Center Publications. [Persian]
68. U.S. Department of State. (2023). Report on international refugee assistance. Washington, D.C.
69. World Bank. (2023). Migration and development brief 38. Washington, D.C.: World Bank Group.
70. Zahariadis, N. (2007). The multiple streams framework: Structure, limitations, prospects. In P. A. Sabatier (Ed.), *Theories of the policy process* (2nd ed., pp. 65–92). Boulder, CO: Westview Press.