



فصلنامه علمی - پژوهشی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۳، شماره ۳، پاییز ۱۳۹۶، صفحات ۱۲۱-۱۰۳

## تحلیل سیاست جریمه مشمولین غایب در ایران با استفاده از الگوی دان

رحمت‌الله قلی‌پور

استاد مدیریت دولتی دانشگاه تهران

حامد رستگار<sup>۱</sup>

دانشجوی دکتری خط‌مشی‌گذاری پردیس فارابی دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۹۶/۳/۲۱ - تاریخ پذیرش: ۹۶/۶/۱۷)

### چکیده

سیاست‌های اتخاذ شده برای معافیت و یا پرداخت جریمه دوران غیبت، همواره مناقشات زیادی را برانگیخته است. هدف از پژوهش انجام گرفته، تحلیل سیاستی شکل‌گیری قانون مربوط به فروش خدمت سربازی یا همان جریمه معافیت می‌باشد. مدل معرفی شده توسط ویلیام دان یک ابزار مناسب برای تحلیل سیاستی است. تحلیل سیاستی شامل دو فرایند صورت‌بندی مشکل و حل مشکل می‌باشد. در این متن، تأکید بر صورت‌بندی مشکل مربوط به خدمت سربازی است. در این جستار، شکل‌گیری بند مزبور در بودجه به صورت معکوس تحلیل می‌شود؛ بدین صورت که بدیلهای سیاستی دیگری در کنار آن مطرح می‌شوند و سپس برای هر یک جداگانه ذینفعان و مفروضات ترسیم شده و چرایی تصویب آن بررسی می‌گردد. در نهایت پایش آن انجام گرفته و ارزیابی مقدماتی ارائه می‌گردد. در انتها ملاحظه خواهد شد که این قانون مبتنی بر مفروضاتی در میان ذینفعان مختلف است که به صورت‌بندی نامناسب آن انجامیده و مشکل اساسی مرتبط با خدمت وظیفه عمومی را حل نکرده است.

**واژگان کلیدی:** تحلیل خط‌مشی، صورت‌بندی مشکل، پایش، ارزیابی، جریمه مشمولین غایب

<sup>۱</sup> Email: hamedrastegar@ut.ac.ir (نویسنده مسئول)

## مقدمه

تحلیل سیاست، گامی مهم در ایجاد دانش حول فرایند خط‌مشی است. تحلیل سیاستی باعث شفاف شدن مسائل شده و به بهبود فرایند خط‌مشی‌گذاری می‌انجامد. تحلیل سیاستی کمک می‌کند تا تصمیم‌گیران و قانون‌گذاران با توجه به مفروضات و پیش‌فرض‌های مختلف بتوانند از اثرات و پیامدهای احتمالی اجرای یک خط‌مشی آگاه شوند. از تحلیل سیاستی می‌توان به عنوان ابزاری برای بهبود قانون مربوط به جرمه غیبت خدمت وظیفه عمومی هم استفاده کرد.

رشد جمعیت سریع و کاهش بی‌سابقه درآمدهای نفتی در سال‌های انتهایی هزاره به عنوان دو عامل مهم سبب شدند تا طی سالهای ۱۳۷۷ الی ۱۳۷۹ طرح فروش خدمت سربازی به صورت گسترده به اجرا درآید. البته مشابه این طرح پیش از آن نیز و از سال ۱۳۷۰ به صورت محدودتری اجرا شده و متولدین مشمول غایب سال‌های ۱۳۳۸ الی ۱۳۴۷ و مشمولین غایب خارج از کشور، می‌توانستند به تناسب مدرک تحصیلی خود با پرداخت مبلغی از معافیت بهره‌مند شوند. در این دو دوره، به ترتیب زمانی، حدود ۵۰۰۰ نفر از مشمولان خارج از کشور و ۶۵۰۰۰ نفر از مشمولان داخل و نیز ۳۶۰۰۰۰ در دوره دوم اقدام به خرید خدمت نموده‌اند.<sup>۱</sup> وجود مخالفت‌های فراوان به سبب تبعیض‌آمیز قلمداد شدن فروش سربازی در سطح جامعه و نیروهای مسلح<sup>۲</sup> و همچنین افزایش دوباره درآمدهای نفتی دولت<sup>۳</sup> موجب گردید تا این طرح از دستور کار خارج شود.

پس از یک دوره ۱۴ ساله و با افزایش فشارهای اقتصادی ناشی از تحریم و افزایش سطح تحصیلات مشمولان که با وظایف تعریف شده برای این افراد در ساختار نیروهای مسلح هم‌خوانی نداشت، در بند «ط» تبصره ۱۶ قانون بودجه سال ۱۳۹۴، برای مشمولانی با بیش از ۸ سال غیبت امکان خرید معافیت به تناسب مدرک تحصیلی به وجود آمد. چنین بندهای قانونی و پیش‌بینی بودجه مورد نظر، بر پایه نوع خاصی از نگرش و مفروضات قرار دارند. بدین‌سان گرچه به نظر می‌رسد مسئله مربوط به غایبین حل شده، اما ریشه‌های اصلی و عوامل به‌وجود آورنده آن کماکان باقی می‌مانند. تحلیل سیاستی نشان خواهد داد که این مفروضات کدامند و چرا این تمهیدات قانونی برای حل مسئله مربوط به خدمت سربازی مناسب نیستند.

<sup>۱</sup> - روزنامه اقتصاد پویا به نقل از جانشین اداره منابع انسانی ستاد کل نیروهای مسلح. شماره ۲۹۰۸

<sup>۲</sup> - به عنوان نمونه گزارش ستاد کل نیروهای مسلح در دی ماه ۱۳۷۶

<sup>۳</sup> - میانگین قیمت سبد نفت خام اوپک در سال ۱۹۹۸ به سطح بی‌سابقه ۱۲ دلار کاهش پیدا کرد و سپس در سال ۲۰۰۰ به رقم ۲۷ دلار رسید.

## استراتژی تحلیل

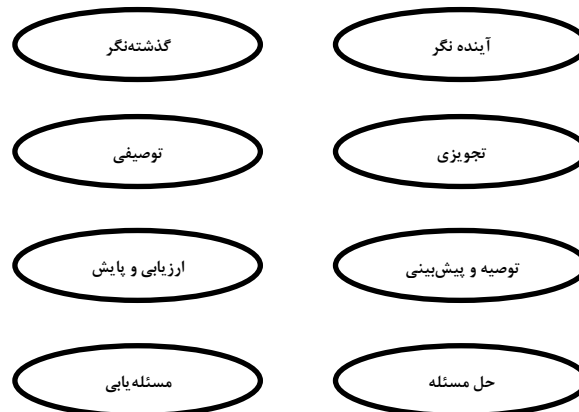
پس از جنگ جهانی دوم، سیاستگذاری عمومی از دل سنت بسیار قدرتمند اثبات‌گرایی بیرون آمد (پارسونز، ۱۳۸۵: ۱۱۹). اثبات‌گرایی با تکیه بر جدایی میان ارزش و واقعیت، سنت غالب در تحلیل سیاستی تا سالیان متمادی بود. با پیشرفت نظریات پوپر، کوهن، فوکو، هابرماس و ... بسیاری از تحلیل‌گران در خصوص تحلیل اثبات‌گرایانه سیاست‌ها به منزله عرضه‌کننده پایه‌ای برای تصمیم‌گیری‌های عقلایی‌تر و علمی‌تر اظهار شک کرده‌اند (پارسونز، ۱۳۸۵: ۱۱۳). در رویکرد تفسیری ارزش‌ها و واقعیات در پیوند با یکدیگرند و تحلیل یک مسئله سیاستی با مفروضات و آگاهی پیشینی ذینفعان در تعامل است. موضوعی مانند خدمت وظیفه عمومی، با مفاهیمی مانند ملیت، دفاع از سرزمین، ایثار و ... گره خورده و از این جهت بسیار هنجاری و مبتنی بر ارزش‌ها است. بنابراین در تحلیل سیاست‌های مرتبط با آن مسائل عینی کم‌رنگ‌تر بوده و استدلال‌ات و احتجاجات پیرامون هر تحلیلی، بیشتر متکی بر مجموعه‌ای از قواعد هنجاری و ارزشی است که استفاده از رویکرد تفسیری را اجتناب‌ناپذیر می‌کند.

تحلیل حاضر به لحاظ زمان بررسی سیاست، یک تحلیل گذشته‌نگر<sup>۱</sup> است. این روش، بر تولید و انتقال اطلاعات پس از اجرای اقدامات سیاستی تأکید دارد. موضوع دیگر، حل مشکل<sup>۲</sup> در برابر مشکل‌یابی است. مشکل‌یابی عملی مفهومی و تئوریک است. سؤال اصلی در اینجا ماهیت مشکلات است و نه حوزه‌های عملی و دست‌یابی به راه‌حل برای آن‌ها. در عوض، حل مشکل با اجرا و اداره یک رشته اقدامات در طول زمان مرتبط است. حل مشکل یک فعالیت عملی است که هدف اولیه آن، انتخاب یک اقدام (راه حل) است و در واقع به ماهیت مشکلات، کاری ندارد. مسئله‌یابی امری هنجاری و ارزشی است در حالی که رویکرد حل مسئله، با مفروض دانستن مشکل، یک امر فنی به‌شمار می‌رود (دان، ۲۰۱۲، ص ۱۴). طرح حاضر از نوع مسئله‌یابی است و موضوع سربازی را در بستری وسیع‌تر و می‌کاود. شکل ۱ بیان‌گر استراتژی این تحلیل است. استراتژی انتخابی برای تحلیل سیاست جریمه مضمولین غایب در نیمه چپ قرار دارد.

<sup>۱</sup> - Retrospective

<sup>۲</sup> - problem finding VS problem solving

<sup>۳</sup> - Dunn



شکل ۱- استراتژی انتخابی برای تحلیل سیاست جریمه مشمولین غایب.

## ساختار تحلیل

هر تحلیل سیاستی می‌تواند متضمن ۵ بخش باشد: صورت‌بندی مشکل، پیش‌بینی<sup>۱</sup>، تجویز<sup>۲</sup>، پایش<sup>۳</sup> و ارزیابی<sup>۴</sup> (گس و فارنهام<sup>۵</sup>، ۲۰۰۰ ص ۱۲). البته در یک تحلیل سیاستی الزاماً همه این ۵ بخش وجود ندارند و ممکن است بر حسب تقدم و تأخر زمانی تأکید بر تجویز و پیش‌بینی و یا پایش و ارزیابی باشد. صورت‌بندی مشکل جزء اصلی هر تحلیل سیاستی است. صورت‌بندی مشکل یک فراروش است و بر ۴ بخش دیگر نیز اثر می‌گذارد. صورت‌بندی مشکل<sup>۶</sup> می‌تواند به ما در آشکارسازی فرضیات مکتوم، تشخیص علت‌ها، بازنمایی اهداف ممکن، ترکیب نظرات متضاد و طرح انتخاب‌های سیاستی جدید کمک کند. به کمک پیش‌بینی می‌توان ظرفیت‌ها، آینده‌های قابل قبول و تجویزی را بررسی کرد و به نتایج سیاست‌های موجود و پیشنهادی پی بُرد. در بخش پیش‌بینی برخی از نتایج محتمل ادامه وضعیت موجود بررسی می‌شود.

با استفاده از تجویز می‌توان عوامل بیرونی و ناخواسته را تشخیص داد و معیار انجام انتخاب‌ها را مشخص نمود. در اینجا آلترناتیوهای مختلف برای جریمه مشمولین غایب ارائه

<sup>1</sup> - forecasting

<sup>2</sup> - Prescription

<sup>3</sup> - Monitoring

<sup>4</sup> - Evaluation

<sup>5</sup> - Guess and Farnham

<sup>6</sup> - Problem structuring

می‌شود. برنامه‌های پایش به منظور تشخیص میزان پیروی از خط‌مشی‌ها تدوین گردیده و معایب و اشکالات و نقاط ضعف قانون مزبور در این مرحله مشخص می‌شود. ارزیابی، در زمینه تفاوت بین عملکرد سیاست‌های مورد انتظار و واقعی انجام می‌شود و بدین‌سان به سیاستگذاران در مرحله برآورد سیاستی فرایند سیاست‌گذاری یاری خواهد رساند. ارزیابی طرح مزبور تقریباً کار مشکلی است چون عملاً اهداف آن شفاف بیان نشده است.

### پیشینه پژوهش

مطالعات و پژوهش‌هایی که با محوریت خدمت وظیفه عمومی انجام شده، در سه دسته کلی قرار دارند. گروه اول که معمولاً در سازمان‌ها و نهادهای پژوهشی وابسته به مراکز انتظامی و دفاعی انجام شده‌اند شامل پیشنهادهای برای تغییرات شکلی در چارچوب فعلی خدمت وظیفه عمومی است. مثلاً مرکز تحقیقات راهبردی دفاعی وابسته به ستاد کل نیروهای مسلح، دارای یک میز تخصصی برای حوزه خدمت وظیفه عمومی است. نشست‌ها و خروجی‌های این مرکز درباره اسفاده بهینه سربازان و بهبود شرایط فعلی خدمت وظیفه عمومی هستند.<sup>۱</sup> سازمان قضایی نیروهای مسلح نیز دارای یک بخش ویژه با عنوان خدمت سربازی است که با تحقیقاتی تحت عناوینی همچون خوشایندسازی محیط سربازی و ناسازگاری سربازان وظیفه به مسائل پیرامون خدمت وظیفه عمومی پرداخته است. نمونه دیگر پژوهش خرید خدمت سربازی است که مشخصاً به شرایطی مشابه با وضع موجود که پیشتر با فروش خدمت وظیفه رخ داد می‌پردازد. با این حال، در هیچ یک از تحقیقات پیش‌گفته، خدمت وظیفه عمومی به عنوان یک سیاست تحلیل و بررسی نشده و اصل بر وجوب آن به صورت فعلی بوده است و صرفاً محتویات درونی آن مورد مذاقه قرار گرفته بی‌آن‌که ماهیت این سیاست بررسی شود. خروجی این پژوهش‌ها تأکید بر بهسازی روش‌ها و روندها است (مثل عدم به‌کارگیری سربازان در مشاغل غیرنظامی، افزایش درجه سربازان، ایجاد امکانات مناسب جهت آموزش فنی و حرفه‌ای سربازان) و یا بر موارد غیرواقعی و غیرکاربردی متمرکز است (مانند تشکیل یک نیروی دفاعی خاص نظامی در کشورهای اسلامی) و خدمت سربازی را به صورت یک مسئله سیاستی نمی‌کاود.

دسته دوم، پژوهش‌هایی است که با محوریت مرکز پژوهش‌های مجلس انجام شده است. در این تحقیقات یک خط سیر مشخص دیده می‌شود که حاکی از نگاه عمیق‌تر به خدمت

<sup>۱</sup> - از آن جمله سلسله نشست‌های (راهکارهای به‌کارگیری بهینه سربازان دانش‌آموخته دانشگاه‌ها در نیروهای مسلح) و (سربازی متعالیه در برابر سربازی متدانیه)

وظیفه عمومی، به‌عنوان یک موضوع سیاستی است. ایجاد دبیرخانه مطالعات نظام وظیفه در این مرکز حکایت از اهمیت خدمت وظیفه عمومی و مسائل پیرامون آن در حوزه سیاست‌پژوهی دارد. سلسله گزارشات این مرکز شامل طیف گسترده‌ای از مطالعات تطبیقی تا ارائه و تجویز مدل‌های جایگزین برای شیوه فعلی خدمت نظام وظیفه است. از جمله آن‌ها به این گزارشات می‌توان اشاره کرد: چشم‌انداز کمی و کیفی مضمولان، الگوهای سربازی آینده در ایران، آسیب‌شناسی فرهنگی-اجتماعی نظام وظیفه، نظام وظیفه عمومی در ایران، مسائل و پیشنهادها. در همه این گزارشات تأکید ضمنی بر ضرورت تحول بنیادی در خدمت وظیفه عمومی دیده می‌شود.

دسته سوم، پژوهش‌هایی هستند که توسط افراد و یا سازمان‌هایی غیر از دو مورد فوق انجام می‌شوند. در این دسته از تحقیقات معمولاً انسجام منطقی و مسائل رویه‌ای در انجام پژوهش، کاملاً مقدم بر موضوع سیاستی هستند و خروجی آن‌ها چه دال بر تغییرات شکلی در وضعیت حاضر خدمت وظیفه عمومی و چه دال بر تغییرات محتوایی و زیربنایی در این عرصه باشد، جنبه تحلیل سیاستی ندارد. تنها پژوهشی که مستقیماً به سیاستگذاری خدمت وظیفه عمومی اشاره کرده «سیاستگذاری خدمت سربازی و فرایند ملت‌سازی در ایران»<sup>۱</sup> است که البته در این پژوهش نیز تحلیل سیاستی به صورت کلاسیک مدنظر نبوده و تنها ورود خدمت وظیفه عمومی به مجموعه دستورکارهای حکومت مورد توجه قرار گرفته است.

### صورت‌بندی مشکل

مشکلات را می‌توان به ۳ گروه تقسیم کرد: **کلان مشکلات** که مجموعه‌ای ذینفعان با دیدگاه متعارض را در بر می‌گیرد، **مشکلات اساسی** که بازنمود کلان مشکلات در قالب هنجارها و ارزش‌های ذینفعان می‌باشند و جهان بینی‌ها، ایدئولوژی‌ها و یا افسانه‌های مشهور در چگونگی تعریف و تبیین آن‌ها نقش مهمی دارند. مشکلات اساسی در چارچوب جهت‌گیری‌های کلان محقق‌تدوین می‌شوند و در این‌جا سمت و سوی مشکل مشخص می‌گردد. مثلاً در این طرح معلوم می‌شود که گنجاندن بند «ط» تبصره ۱۶ با چه رویکردی انجام گرفته و مشکل اساسی را با چه پیش‌فرضی در نظر گرفته است. **مشکلات رسمی** کوچک‌تر و جزئی‌تر هستند و بر پایه آمار و اطلاعات دقیق قرار می‌گیرند. مسائل سیاستی منعکس‌کننده نظرات رقیب و متفاوتی در خصوص ماهیت مشکلات می‌باشند. پس قانون جریمه مضمولین غایب نمی‌تواند در جهت حل همه این مشکلات باشد.

۱- ایمانی و قاسمی (۱۳۹۵): فصلنامه پژوهش‌های راهبردی سیاست

۲- Agenda

از این رو ابتدا الگوی حاکم بر تحلیل، روش مورد نظر و نحوه اجرای آن ذکر شده و سپس مفروضاتی درباره سربازی اجباری که شاکله قانون خدمت نظام وظیفه را می‌سازد، ارائه می‌شود.

فرایند ساختاردهی مشکلات ۴ مرحله است: جستجوی مشکل (که کلان مشکلات را بازمی‌نمایاند)، تعریف مشکل (که مبین مشکلات اساسی است)، تعیین مشکل (که مشکلات رسمی را روشن می‌کند) و نهایتاً احساس مشکل که تکمیل‌کننده این چرخه است و دوباره به جستجوی مشکل منتهی می‌شود. می‌توان این‌گونه تعبیر کرد که این مراحل در حقیقت از احساس مشکل شروع شده و به تعیین مشکل ختم می‌شود (وسلی<sup>۱</sup>، ۲۰۰۷ ص ۸۴).

در این فرایند می‌توان از روش‌های مختلفی استفاده کرد. *تحلیل مفروضات*<sup>۲</sup> تکنیکی است برای تلفیق و ترکیب مفروضات متضادی که مربوط به یک مشکل سیاستی می‌باشند. تجزیه و تحلیل مفروضات با ارائه راه‌حلهایی برای مشکل آغاز می‌شود نه با ارائه مفروضاتی در خصوص مشکل. علت این امر آن است که اکثر ذینفعان سیاستی از راه‌حلهای پیشنهادی برای مشکلات آگاه هستند اما عده کمی از آنها به مفروضات مرتبط با مشکلات آگاهی دارند. تحلیل‌گر می‌تواند به صورت فردی، مفروضات ذینفعان را در ذهن خود مجسم کند و سعی نماید بر پایه آن‌ها بحث مستدلی با خود داشته باشد. تحلیل مفروضات شامل پنج مرحله می‌باشد (دان، ۲۰۱۲ ص ۱۰۴):

- ۱- تشخیص ذینفعان
- ۲- شناخت مفروضات
- ۳- مقایسه و ارزیابی مفروضات
- ۴- رتبه‌بندی مفروضات
- ۵- ترکیب ذینفعان و تلفیق مفروضات

مهم‌ترین مشخصه تکنیک تحلیل مفروضات آن است که برای پرداختن به مشکلات بد صورت‌بندی شده<sup>۳</sup> (یعنی مشکلاتی که سیاستگذاران، تحلیل‌گران سیاست و دیگر ذینفعان در خصوص نحوه تبیین آنها باهم اختلاف دارند) طراحی شده است. مشکل سربازی اجباری یک مشکل بد صورت‌بندی شده است چرا که به عنوان یک کلان مشکل، از دید هر یک از ذینفعان به نحوی متفاوت تعبیر و تفسیر می‌شود و علاوه بر آن، مشکل رسمی که بند «ط» تبصره ۱۶ در پی حل آن است، بازنمود نادرستی از مشکل اساسی و کلان مشکل خدمت وظیفه عمومی است (هوپ<sup>۴</sup>، ۲۰۰۲ ص ۳۱۰). به بیان دیگر این بند قانونی به جای حل مشکل اصلی، موضوع

<sup>۱</sup> - vesely

<sup>۲</sup> - Assumption analysis

<sup>۳</sup> - ill-structured

<sup>۴</sup> - Hoppe

دیگری را حل کرده است. جدول ۱ ترکیب مراحل صورت‌بندی و روش تحلیل مفروضات را نشان می‌دهد.

### احساس مشکل

تغییرات مداوم سالیان اخیر در قانون نظام وظیفه همچون نوسان معافیت‌ها (قانون ۳ برادری، کسر خدمت و...)، افزایش مدت دوران سربازی، قانون خرید خدمت، جریمه مشمولان غایب و... در کنار افزایش آمار غیبت مشمولان، نشان از وجود یک مشکل در این عرصه و ایجاد کمپین‌های مختلف در اعتراض به سربازی اجباری، اظهارنظرات متناقض مقامات لشکری و کشوری<sup>۱</sup> و افزایش شمار غایبین مؤید وجود یک مشکل در این زمینه است.

### در جستجوی مشکل

- مشکل سربازی با توجه به ذینفعان، ۵ دیدگاه مختلف را در بر می‌گیرد:
- در نگاه نظامیان، کاهش مشمولین سبب تضعیف بنیه قوای رزمی شده است و باید علاوه بر سخت‌گیری در معافیت‌ها، مشمولین غایب را هم به خدمت فرا خواند.
  - در نگاه دولت‌مردان، میان افزایش سرانه هزینه سربازان، عدم بهره‌وری و کارایی مشمولین و فشار اقتصادی باید به نوعی موازنه رسید.
  - در نگاه مشمولین و خانواده‌ها، شکل و ماهیت خدمت وظیفه عمومی در حال حاضر غیرقابل پذیرش است و به اتلاف عمر و هزینه‌های سربار اقتصادی می‌انجامد.
  - از منظر کسانی که سربازی رفته‌اند، سربازی با شرایط فعلی باید ادامه پیدا کند تا عدالت در حق همه جاری شود.
  - از دید مشمولین غایب، سطح محرومیت‌های اجتماعی برای آن‌ها باید کاهش یابد. البته مشخصاً این ذینفعان به یک اندازه قدرت تأثیرگذاری بر سیاست‌های مرتبط با خدمت نظام وظیفه را ندارند و نظامیان و دولت دست بالا را داشته و سایر گروه‌ها در مرتبه‌های بعد قرار می‌گیرند.

۱- از جمله معاونت مشمولان و امور معافیت‌های سازمان وظیفه عمومی ناجا؛ ایستا کد خبر ۹۲۱۰۲۱۱۱۳۵۴.



جدول ۱- ترکیب روش تحلیل مفروضات با مراحل صورت‌بندی

مراحل صورت‌بندی	احساس مشکل	جستجوی مشکل	تعریف مشکل	تعیین مشکل
گام‌های تحلیل مفروضات	-----	شناخت ذینفعان	-شناخت مفروضات -طبقه‌بندی مفروضات	-رتبه بندی مفروضات -ترکیب و تلفیق مفروضات
الگوی لفظی نشان‌گر مشکل اساسی	ادامه خدمت وظیفه عمومی به شکل فعلی علاوه بر افزایش بار هزینه‌ای دولت و دارا نبودن کارایی و بهره‌وری در نیروهای مسلح، هزینه‌های سنگین اجتماعی و فرهنگی را نیز به همراه دارد.			

### تعریف مشکل

در حرکت از کلان مشکل به مشکل اساسی تحلیل‌گر سعی می‌کند مشکل را بر اساس ویژگی‌های مهم و کلی آن تعریف کند. جهان‌بینی‌ها، ایدئولوژی‌ها و یا افسانه‌های مشهور (مفروضات) در چگونگی تعریف و تبیین مشکلات اساسی نقش مهمی دارند. در مورد خدمت سربازی می‌توان مفروضات مختلفی را با توجه به هریک از ذینفعان در نظر گرفت. مثلاً اگر با نگاه ملی‌گرایانه به موضوع بنگریم، سربازی اجباری نوعی تبیین مقدس‌گونه خواهد داشت. برعکس، اگر مبنا علم اقتصاد باشد، آن‌گاه روش تحلیل ما از وضعیت قانون و سیاست اتخاذ شده در این زمینه به گونه‌ای دیگر خواهد بود. اگر تحلیل جنبه حقوقی داشته باشد، تأکید بر حقوق اساسی و قوانین بالادستی بخش عمده تحلیل را در بر خواهد گرفت.

### طبقه‌بندی و شناخت مفروضات ذینفعان

تمامی مفروضات ذینفعان این حوزه را می‌توان در دو دسته کلی جای داد: سنتی و مدرن. در هر یک از این دو دسته بخشی از ذینفعان جای می‌گیرند. طرفداران عدالت (به معنای کلاسیک) و نظامیان دیدگاهی سنتی دارند. دولت در حالت بینابینی قرار گرفته و در عین حال که تا حدی طرفدار دیدگاه سنت‌گرایان است، به علت مواجهه با واقعیت‌های اقتصادی و مطالبات مبتنی بر حقوق فردی و اساسی مردم، ناگزیر از انجام اصلاحات در سربازی اجباری است. ذینفعان دیگر یعنی مضمولین (که هنوز به خدمت نرفته‌اند) و مضمولین غایب و خانواده‌ها علاوه بر این مسئله تکیه دارند که اولاً شکل و ماهیت دفاع نظامی از کشور کاملاً

عوض شده و از سوی دیگر، بایسته‌های حقوق اساسی به دولت این امکان را نمی‌دهد که به شکل فعلی از سربازان بهره‌کشی کند. در ادامه به تحلیل و نقد این مفروضات خواهیم پرداخت.

### چرایی و چیستی خدمت وظیفه عمومی

«دفاع از استقلال و تمامیت ارضی و نظام جمهوری اسلامی ایران و جان و مال و ناموس مردم وظیفه دینی و ملی هر فرد ایرانی است و در اجرای این وظیفه کلیه اتباع ذکور دولت جمهوری اسلامی ایران مکلف به انجام وظیفه خدمت عمومی برابر مقررات این قانون می‌باشند...».

متن فوق بخشی از ماده ۱ قانون وظیفه عمومی ایران است. در این چند جمله تأکید بر حفظ «قلمرو» حکومت، «ملیت» و «دولت» مدرن دیده می‌شود. این سه واژه را می‌توان هم-ردیف با حاکمیت در برابر دول خارجی، ناسیونالیسم و حاکمیت داخلی دانست. ایجاد دولت-های مدرن در معاهده وستفالی به ظهور دول ملی یا همان دولت-ملت<sup>۱</sup>ها منتهی شد. در این شکل از حکومت وجود قوای قهریه برای اعمال حاکمیت<sup>۲</sup> در سطح قلمرو جغرافیایی اجتناب‌ناپذیر است. نظام وظیفه روشی برای تأمین منابع انسانی در سازمان‌های نظامی دولت-های مدرن است که در انقلاب فرانسه ابداع شد و موجب پیوند میان ارتش (به عنوان مظهر قدرت قهریه حکومت) و ملت گردید (سینایی ۱۳۸۹، ص ۱۰۰). از نظر متفکرین، دولت تنها موجودیتی است که حق برخورداری از اعمال خشونت را داراست. ارتش‌ها جزئی جدایی-ناپذیر از ابزارهای دولت برای اعمال خشونت هستند. علاوه بر آن، دولت‌ها برای حفظ وحدت ارضی و مقابله با دول ملی دیگر ناچار از داشتن ارتش و تسلیحاتند. تهدیدات مداوم دیگر رقبا وجود یک ارتش ملی دائمی و وفادار را الزام آور کرد. از سوی دیگر ناسیونالیسم حرکتی در جهت کسب استقلال، وحدت و هویت مردمانی است که در پی تشکیل یک ملتند (سینایی، ۱۳۸۹ ص ۱۰۷). مفهوم ملت در مرکز ناسیونالیسم است. دولت برای شکل دادن این اتحاد و هویت مشترک میان مردمان، از ابزارهای همگن‌سازی برای ایجاد یک فرهنگ، نمادها و اسطوره‌ها استفاده می‌کند که ارتش‌های ملی از جمله مؤثرترین آن‌ها قلمداد می‌شوند. قانون نظام وظیفه عمومی در ایران نیز با اتکا به این ۳ محور شکل گرفته که هدف آن حفظ حاکمیت داخلی و مقابله با تهدیدات خارجی با اتکا به مفهوم ملیت است. این مفروضات با دیدگاه نظامیان و بخشی از بدنه دولت و البته قسمتی از مردم هم‌خوانی دارد.

<sup>۱</sup> - Nation state

<sup>۲</sup> - Sovereignty

عدالت: حق<sup>۱</sup> در برابر خیر<sup>۲</sup>

بخش عمده کسانی که خدمت زیر پرچم را انجام داده‌اند، خواهان ادامه قانون سربازی اجباری هستند. استدلال ایشان آن است که چون عده‌ای از مردم این فرایند را طی کرده‌اند، دیگران نیز ملزم به گذران آن هستند و هرگونه رفع محدودیت از مضمولین به معنای ظلم و اجحاف در حق بقیه است مگر آنکه مزایایی برای آنان که به خدمت رفته‌اند مهیا شود. عدالت اجتماعی از این منظر به معنای یکسان بودن و عدم تغییر قانون در طی زمان برای نسل‌های مختلف است و نه اجرای برابر قانون. به صورت کلاسیک، این ذینفعان به نوعی از برتری حق در مقابل خیر اجتماعی سخن می‌گویند. البته باید اشاره داشت که این دوگانه حق - خیر و این که کدام یک بر دیگری اولویت دارد، بحثی مناقشه برانگیز میان صاحب‌نظران اجتماعی و سیاسی است و شکل و محتوای آن هم به طور کلی متفاوت با بحث ماست، اما نظرات ذینفعان حول همین دوگانه شکل گرفته است؛ به این معنا که اگر هم خیر اجتماعی در گرو لغو و یا ایجاد تغییرات اساسی در قانون سربازی باشد، چون حقی از سربازان به خدمت رفته ضایع می‌گردد؛ پس باید جلوی آن گرفته شود.

دولت و کارکردهای<sup>۳</sup> متضاد

دولت نیز با یک جهان‌بینی خاص به مسئله سربازی می‌نگرد. دولت‌ها ۳ کارکرد اصلی دارند که منطبق بر ۳ منطبق است: اداره بی‌طرفانه امور و افزایش کارایی مبتنی بر بوروکراسی و عقلانیت، ایجاد همبستگی ایدئولوژیک بر اساس اصول دموکراتیک در جامعه که از طریق افزایش رفاه قابل دستیابی است، سیاست‌گذاری اقتصادی در جهت تسهیل و تسریع روند انباشت سرمایه (بشیریه، ۱۳۸۶ ص ۳۴۷). دولت از یک سو مجبور به بیشترین تلاش برای حفظ ساختار سرمایه است و در جهت انباشت هر چه بیشتر سرمایه می‌کوشد. در این راستا بهره‌کشی از سربازان وظیفه با پرداخت کمترین دست‌مزد و جبران خدمات راهی برای جریان سرمایه به سمت و سوی انباشت و بازتولید است. در همین حال، جداسازی سربازان از بدنه اقتصادی جامعه و به‌کارگیری آنان در مشاغل و وظایف غیرتخصصی خود باعث کاهش کارایی و بازدهی اقتصادی در سطح کلان ملی می‌گردد و به بیان دیگر با کارکرد اول که متضمن عقلانیت و بی‌طرفی است خدشه وارد می‌کند. کار ویژه دیگر دولت یعنی دموکراسی و مشروعیت با کارکرد انباشت سرمایه کاملاً در تعارض است. اگر دولت در جهت افزایش سطح

<sup>۱</sup> - right

<sup>۲</sup> - Good

<sup>۳</sup> - Functions

رفاهی و ارائه خدمات به سربازان بکوشد، دیگر سربازی به معنای جریان انباشت سرمایه بی‌معنی خواهد بود و افزایش هزینه‌های دولت اجازه بازتولید سرمایه را نخواهد داد. با تصویب قانون مزبور دولت نوعی موازنه و تعادل میان این ۳ کارکرد را در پیش گرفته است. با توجه به این که طبق تبصره مربوطه، منابع درآمدی حاصله به نیروهای مسلح تعلق خواهد یافت، بخشی از کارویژه‌های مبتنی بر افزایش رفاه محقق می‌شود. هم‌زمان، کسانی توانایی برخوردار شدن از معافیت فوق‌الذکر را خواهند داشت که به لحاظ اقتصادی از وضعیت مناسبی برخوردار باشند. معافیت اینان از سربازی، کمکی در جهت تسهیل روند انباشت سرمایه در کل سطح جامعه است.

### نقد و ترکیب مفروضات

اکنون می‌توان هر یک از مفروضات ذینفعان را با گزینه‌های ضد آن در نظر گرفت و به مقایسه و ترکیب پرداخت. دیدیم که مفروضات اولیه در شکل‌گیری قانون نظام‌وظیفه عمومی متکی بر مفاهیمی هم‌چون ملیت، حاکمیت داخلی و مقابله با تهدیدات خارجی است. این مفاهیم و دست‌یابی به آن‌ها در گذر زمان کاملاً تغییر کرده‌اند. امروزه مفهوم حاکمیت نه صرفاً مبتنی بر اعمال قوه قهریه از سوی حکومت، بلکه نشان از نوعی توافق و اجماع<sup>۱</sup> بین جامعه مدنی و بدنه حکومت است. حاکمیت دولت‌ها در قلمرو جغرافیایی خود از جنبه قدرت فیزیکی خارج شده و به مسائل اقتصادی و فرهنگی تسری پیدا کرده است. هم‌زمان، تغییرات سریع در فناوری، لزوم وجود ارتش انبوه و فاقد تعلیمات تخصصی را زیر سؤال برده است. تجربه جنگ بالکان، جنگ خلیج فارس و افغانستان نشان از وضعیت جدیدی در جنگ‌ها دارد که در آن‌ها نه نیروی انسانی بلکه برتری تکنولوژیک و استفاده صحیح از آن توسط نیروی زبده و آموزش دیده به عنوان کلید موفقیت است (گزارش دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش‌ها، شماره ۶۷۹۵، آبان ۱۳۸۲). در طی دهه آخر قرن بیستم تعداد افراد نظامی کشورهای جهان ۲۶٪ کاهش یافته است (گزارش دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش‌ها، شماره ۶۷۹۶، ۱۳۸۲) در حالی که روند افزایش جمعیت دنیا هم‌چنان ادامه دارد.

عدالت‌گرایان هم در چنبره برداشتی کژ و انعطاف‌ناپذیر از عدالت هستند و خدمت وظیفه عمومی را یک حق می‌دانند که باید در قبال همه ساری و جاری شود. در واقع آن‌ها به دنبال عدالت صوری و نه محتوایی هستند. در عدالت صوری فقط اجرای قانون مهم است و اینکه آیا قانون عادلانه است یا خیر سخنی گفته نمی‌شود. در حقیقت از منظر مشمولین و خانواده‌ها، قانون نظام وظیفه با طیف وسیعی از معافیت‌ها و شرایط خاص و نحوه انتخاب محل خدمت

<sup>۱</sup> - Consensus

و... یک بی‌عدالتی است و تبعیض را میان افراد جامعه می‌گستراند. بین این دو گروه و برداشت آنان تفاوت مهم دیگری نیز وجود دارد. از منظر افرادی که دوره ضرورت را گذرانده‌اند مهم نیست مضرات و منافع سربازی چیست و فقط برقرار شدن عدالت و اجرای حق (فارغ از اینکه در سطور قبلی بیان کردیم که این برداشت از عدالت و حق بسیار کژاندیشانه است) را لازم می‌دانند. با نگرش کانتی، عدالت معطوف به حقوق آدمیان و مستقل از خیر و سعادت است (واعظی ۱۳۸۸).

از دید مضمولین و خانواده‌های ایشان، مضرات سربازی چه در قالب فردی و چه اجتماعی، بر منافعی می‌چربد. یعنی آن‌ها خیر اجتماعی را مهم‌تر از حق می‌دانند. این دیدگاه به نظریات والتزر<sup>۱</sup> نزدیک است که خیرات اجتماعی را موضوع بحث عدالت اجتماعی می‌داند (واعظی ۱۳۸۸). قانون فعلی سربازی خیرات اجتماعی را بیشینه نمی‌سازد و به چارچوب تعریف سنتی عدالت نزدیک‌تر است.

بحث دولت و رفتار آن در قبال خدمت وظیفه عمومی بسیار پیچیده است. کارکردهای متعارض دولت سبب می‌شود که بر حسب مقتضیات و جبر زمانه، چرخش‌های متضادی در قبال این مسئله داشته باشد. دولت با کاهش درآمدها، کارکرد خود برای تضمین روند انباشت سرمایه و حتی تأمین خدمات رفاهی را (گو اینکه هر دو در تعارض با هم هستند) در خطر می‌بیند و در دوره‌های مختلفی اقدام به فروش خدمت سربازی و یا جریمه مضمولین و اعطای معافیت می‌کند. با افزایش درآمدها، دولت با نظامیان همسو می‌شود تا از محل نیروی کار مجانی سربازان، به انباشت سرمایه کمک کند. در همین حال، ناکارآمدی این نیروی فاقد آموزش سبب کاهش کارایی در بخش‌هایی می‌شود که این نیرو در آن‌جا به کار گرفته شده است و منطبق بوروکراتیک و عقلایی دولت را زیر سؤال می‌برد. بخشی از مضمولین خواستار افزایش خدمات رفاهی به سربازان و خانواده ایشان و استفاده تخصصی از سربازان وظیفه هستند که می‌تواند کارکرد انباشت سرمایه دولت را خدشه دار کند.

اکنون می‌توان بنیان بند «ط» تبصره ۱۶ قانون بودجه ۹۴ را راحت‌تر شناخت. اول آنکه در این بند بدون ایجاد تغییرات اساسی در وضعیت خدمت سربازی، صرفاً مضمولان غایب می‌توانند با پرداخت مبلغی از خدمت سربازی معاف شوند. این بند نشان‌گر توانایی بیشتر دولت در مقابل سایر ذینفعان است. دوم، کاهش درآمدهای نفتی ناشی از تحریم، کارکردهای دولت را به خطر انداخته و کسب درآمد از محل فروش این معافیت‌ها صرف بخشی از هزینه‌های دولت در نیروهای مسلح می‌شود. پس در واقع بخش اعظم ذینفعان (مانند مضمولین، خدمت‌رفتگان، دارندگان معافیت‌های موقت) در این طرح سودی نمی‌برند و همان‌گونه که در

<sup>۱</sup> - Walzer

بخش مربوط به پایش خواهیم دید، حتی چالش بی‌عدالتی را به نحوی دیگر در پایش خواهد کشید. البته به نظر می‌رسد نظامیان اندکی از مواهب این طرح در قالب افزایش بودجه بهره‌مند شوند که البته در قانون به این مسئله تصریح نشده که آیا این درآمد در کنار بودجه مصوب قوای نظامی است و یا مازاد بر آن.

جدول ۲ مراحل کامل صورت‌بندی را نشان می‌دهد. توجه به این نکته ضروری است که در حقیقت فرایند را از راه‌حل‌ها شروع کردیم و به شکل معکوس به مفروضات رسیده‌ایم؛ گرچه توالی آن‌ها در نوشتار به صورت برعکس است.

جدول ۲- مراحل صورت‌بندی و ذینفعان و مفروضات هر یک

مفروضات	راه حل	ذینفع
دولت-ملت و حاکمیت سنتی، برتری نفرات در مناقشات نظامی	ادامه وضعیت فعلی	قوای مسلح
عدالت صوری، عدالت به مثابه حق		سربازان پیشین
لزوم ایجاد تعادل در کارکردهای متعارض دولت	جریمه مشمولین غایب	دولت
لزوم کاهش محرومیت‌های ناشی از غیبت		مشمولین غایب
دولت پست‌مدرن، عدالت به مثابه خیر عمومی، برتری فناوری در مناقشات نظامی	تغییرات اساسی در قانون وظیفه عمومی	مشمولین غیر غایب

## پایش

پایش یک سیاست نشان می‌دهد که آیا با هنجارها، ارزش‌ها و قوانین بالادستی تطابق دارد یا خیر. در این‌جا پایش بر روی اثرات قانون مصوب شده انجام می‌گیرد و نه خروجی‌ها و نتایج. دو موضوع مهم در حین پایش این طرح دیده می‌شود: چرا برای متخلفان (کسانی که طبق قانون فعلی در موعد مقرر به خدمت سربازی نرفته و فراری هستند) راهکار فروش خدمت در نظر گرفته شده، ولی هیچ طرحی برای فروش سربازی کسانی که تخلف نکرده‌اند، ولی ترجیح می‌دهند به سربازی نروند، وجود ندارد؟ آیا امتیاز دادن به متخلفان و نادیده گرفتن غیر متخلفان، عادلانه و منصفانه است؟ بدتر آنکه دانشجویان (به خصوص در مقاطع تکمیلی) به علت استفاده از معافیت تحصیلی، به عنوان مشمول غایب به شمار نرفته و قادر به خرید خدمت نمی‌باشند! همین‌گونه است وضعیت تعیین شرط مدت غیبت؛ اگر فردی فقط ۶ سال غایب باشد نمی‌تواند از این طرح استفاده کند و حتماً باید دو سال دیگر نقض قانون کند تا

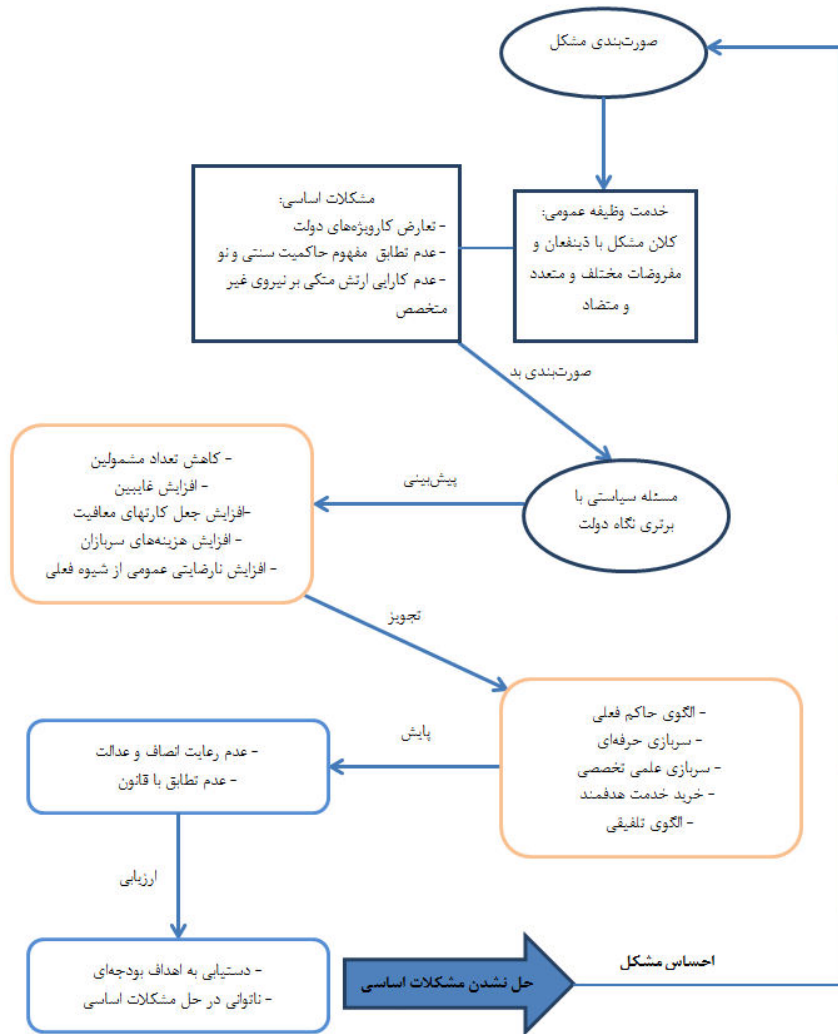
مشمول خرید معافیت شود! بدین ترتیب معلوم است که قانون‌گذار یا با بی اطلاعی محض از قانون وظیفه عمومی اقدام به اتخاذ سیاست جریمه مشمولین غایب گرفته است و یا خودخواسته نسبت به آن بی توجه بوده که بیانگر عدم اعتقاد واقعی قانون‌گذار به قانون فوق‌الذکر است. در حقیقت، نرفتن به خدمت سربازی حکم پاداشی را دارد که متخلفین با پرداخت جریمه آن را به دست آورده‌اند. در این جا عدالت و انصاف از سوی جامعه احساس نمی‌شود.

مسئله دوم، عدم تطابق جرایم با دوران تخلف است. ماده ۴ قانون وظیفه عمومی، خدمت وظیفه را ۳۰ سال می‌داند و تلقی عموم از سربازی طی دوران ۲۴ ماهه در واقع دوره ضرورت است و نه کل دوران خدمت. بدین سان به مشکل عجیبی برمی‌خوریم: با توجه به وجود سقف معافیت سنی، کسانی که دوره ضرورت را نگذرانده‌اند و دوران بیشتری غیبت دارند، مدت کمتری از زمان خدمت اجباری‌شان باقی مانده و در عین حال باید جریمه بیشتری بپردازند. اگر سن شمول را ۱۸ سال بدانیم، با احتساب ۳۰ سال دوران خدمت و سقف معافیت سنی ۵۰ سالگی، فردی که ۱۵ سال غیبت کرده، فقط ۱۵ سال از دوران خدمتش باقی است. فرد دومی با ۱۰ سال غیبت معادل ۲۰ سال از دوران خدمتش باقی است؛ با این وجود نفر دوم مبلغ کمتری را به عنوان جریمه پرداخت می‌کند! مشخص نیست که چرا مبنای جریمه بر اساس دوران غیبت مشخص شده و نه بر اساس دوران باقیمانده خدمت. البته ممکن است استدلال شود عکس این موضوع به تشویق غایبین برای اطلاع دوران غیبت می‌انجامد که در این صورت، همان‌طور که پیشتر هم گفته شد، قید زمانی ۸ ساله ذکر شده در قانون بودجه خود باعث چنین مشکلی خواهد شد.

## ارزیابی

در واقع با توجه به زمان اندکی که از اعمال قانون خرید معافیت مشمولین غایب گذشته و هنوز در مرحله اجرا قرار دارد، ارزیابی اثرات و پیامدهای آن چه بر گروه‌های هدف و چه بر غیر از آن‌ها، بسیار زود و ناممکن است. با این حال اگر هدف از اجرای آن را عبارات بیان شده در متن قانون بودجه بدانیم، یعنی کسب درآمد تا سقف ۲۷ هزار میلیارد ریال، طبق ارقام اعلام شده از سوی مسئولین حدود ۳۰۰ هزار نفر برای پرداخت جریمه اقدام نموده‌اند که با توجه به ترکیب تحصیلی مشمولین که اکثراً دیپلم هستند، حداقل ۴۵ هزار میلیارد ریال عواید دولت از طرح مزبور بوده که بسیار بیشتر از پیش‌بینی در بودجه است. این قانون یک هدف نانوخته دیگر هم دارد. انتظار می‌رود با قانونی شدن خرید خدمت سربازی، بساط تهیه کارت‌های معافیت جعلی برچیده شود. شکل ۲ خلاصه‌ای از مراحل موجود و محتمل در تحلیل این

سیاست را که در مقاله ذکر شده است را نشان می‌دهد. در بخش پیش‌بینی به گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس استناد شده است.



شکل ۲- تحلیل سیاستی قانون جریمه مشمولین غایب و حل نشدن مشکل اساسی.

### توصیه‌های سیاستی

آنچه تاکنون برای ارتقای وضعیت خدمت وظیفه عمومی در ایران انجام شده مانند طرح خوشایندسازی سربازی، نه برای رفع مشکلات اساسی سربازی، بلکه پرداختن به مشکلات رسمی در قالب فرایندها و روندها بوده است. پرسیدن سؤال درست، مهم‌تر از درست پاسخ-



دادن است. در اینجا توصیه سیاستی نه برای معرفی یک سیاست جایگزین و آثار احتمالی آن و یا اقدام‌هایی برای بهبود سیاست فعلی، بلکه برای تغییر در مفروضات و ساختار تصمیم‌گیری و اساساً نگاه به سربازی برای حل این مسئله است. توصیه سیاستی برای بهبود خدمت وظیفه عمومی و یا تغییر در آن به این سؤالات باید پاسخ دهد که مشکل خدمت وظیفه عمومی در ایران چیست؟ ریشه این مشکل و مفروضات مربوط به آن کدام است؟ نحوه تصمیم‌گیری برای حل این مشکل چگونه و توسط چه کسی باید باشد؟

در شکل ۲ دیده شد که مشکل اساسی خدمت وظیفه عمومی، دارای ۲ بخش حل نشده است که قانون فعلی خرید خدمت راه‌حلی برای آن‌ها ندارد. این دو بخش، یعنی عدم تطابق مفهوم سنتی و جدید حاکمیت و عدم کارایی ارتش غیرحرفه‌ای، متکی بر مفروضاتی است که در بدنه قوای مسلح (به عنوان تصمیم‌گیرنده اصلی در زمینه خدمت وظیفه عمومی) دیده نمی‌شود و از شیوه و روش فعلی خدمت نظام وظیفه حمایت می‌کنند و صرفاً تن به تغییرات شکلی - فرایندی و غیرمحتوایی (مانند قانون خرید خدمت) می‌دهند.

پیش از هر چیز، پذیرش مسئله سیاستی خدمت نظام وظیفه و در دستور کار قرار گرفتن آن، تنها در صورتی امکان‌پذیر است که مجموعه‌ای از برون‌دادهای پژوهی معتبر که توسط مرکز پژوهشی ذیصلاح و مرتبط با بدنه سیاستگذاری کشور تهیه شده (مثل مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع و یا مرکز پژوهش‌های مجلس) سیاستگذاران را مجاب کند که باید این موضوع در دستور کار قرار گیرد و از یک مسئله عمومی به یک مسئله رسمی تبدیل شود. این توصیه سیاستی منوط به وحدت رویه در عرصه سیاست‌پژوهی خدمت وظیفه عمومی است. همان‌گونه که دیده شد مراکز مختلفی درباره نظام وظیفه به پژوهش می‌پردازند و جدای از اینکه این تحقیقات جنبه سیاست‌پژوهی نداشته و خدمت سربازی را نه به عنوان یک سیاست بلکه به عنوان یک روند اجرایی می‌نگرند، وجود پیش‌فرض‌های مختلف در این نهادها به سوگیری‌ها متفاوت در نتایج پژوهشی دامن زده است.

توصیه سیاستی برای حل این مشکل و صورت‌بندی مناسب از مسئله خدمت وظیفه عمومی، دخیل ساختن سایر مفروضات دیگر ذینفعان از طریق تبدیل موضوع نظام وظیفه به یک مسئله سیاستی و نه یک موضوع نظامی صرف است. در حال حاضر مفروضات حاکم بر قوانین مؤثر در حوزه خدمت وظیفه عمومی منحصراً مفروضات قوای مسلح است و مجلس به عنوان نماد حاکمیت و نماینده بخش بزرگی از مضمولین (اعم از غایب و غیرغایب) نقش کمرنگی را در این عرصه دارد. پس، لازم است در ابتدا موضوع خدمت وظیفه عمومی و قوانین مرتبط با آن، با توجه به ابعاد بسیار گسترده اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به عنوان یک مسئله سیاستی به رسمیت شمرده شده و تصمیم‌گیری در حوزه آن به مجلس سپرده شود. در

گام دوم، این مسئله سیاستی با رویکردی ترکیبی از سوی ذینفعان به پیش‌بینی نتایج تغییرات احتمالی منتهی شده و در نهایت با تجویز الگویی غیر از الگوی فعلی (که متکی بر مفروضات عده اندکی از جامعه است) در جهت رفع کلان مشکلات بکوشد.

پرواضح است که بند «ط» تبصره ۱۶ قانون بودجه سال ۱۳۹۴ که نقطه شروع قانون خرید خدمت بود و در بودجه سنوات بعد تکرار گردید، به حل مشکلات اساسی خدمت سربازی منجر نمی‌گردد. این سیاست بدون آن که مشکل واقعی را شناسایی کند، صرفاً به منظور جبران کسری بودجه دولت در بخش نیروهای نظامی اتخاذ شده و انتظار می‌رود در صورت گشایش اقتصادی و افزایش منابع درآمدی دولت در سال‌های آتی، مجدداً منسوخ شود همان‌طور که سلف آن در سال ۸۰ و پس از افزایش بهای نفت منتقضی شد.

## منابع

### الف) فارسی

- ۱- «آسیب‌شناسی فرهنگی اجتماعی خدمت وظیفه» (۱۳۹۳). دفتر مطالعات فرهنگی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- ۲- «آینده‌پژوهی خدمت سربازی در جمهوری اسلامی ایران» (۱۳۹۰). فصلنامه راهبرد دفاعی، شماره ۳۴.
- ۳- «الگوهای سربازی آینده در جمهوری اسلامی ایران» (۱۳۹۲). دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- ۴- بشیریه، حسین (۱۳۸۶). «تاریخ اندیشه‌های سیاسی در قرن بیستم: جلد اول، اندیشه‌های مارکسیستی»، نشر نی.
- ۵- پارسونز، واین (۱۳۸۵). «مبانی سیاستگذاری عمومی و تحلیل سیاستها»، ترجمه حمیدرضا ملک محمدی، انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- ۶- «چرا ارتش‌ها کوچک می‌شوند؟» (۱۳۸۲). دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- ۷- «چشم‌انداز کمی و کیفی مشمولان نظام وظیفه» (۱۳۸۲). دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- ۸- سینایی، وحید (۱۳۸۸). «دولت ملی، ارتش مدرن و نظام وظیفه»، دوفصل‌نامه پژوهش سیاست نظری، شماره ۷ صص ۹۵-۱۱۱.
- ۹- «گزارش نشست تخصصی وضعیت فعلی سربازی، شرایط مطلوب آینده» (۱۳۹۳). دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- ۱۰- «گزارش کارشناسی درباره وضعیت خرید خدمت سربازی» (۱۳۸۰). دفتر سیاسی فرهنگی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- ۱۱- لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور.
- ۱۲- «نظام وظیفه: مسائل و پیشنهادها» (۱۳۸۴). دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- ۱۳- واعظی، احمد (۱۳۸۸). «نقد و بررسی نظریه‌های عدالت»، مؤسسه آموزشی پژوهشی امام خمینی.

## ب) انگلیسی

- 14- Dunn, W. (2012), "public policy analysis", Pearson.
- 15- Guess, G.M and Farnham, P.G (2000), "cases in public policy analysis". Georgetown university press.
- 16- Hoppe, R. (2002), "Cultures of public policy problems". *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, Vol4. No3, pp.305-326.
- 17- Vesely, A. (2007), "problem delimitation in public policy analysis". *Central European journal of public policy*. Vol1, No1. pp. 80-100 .