



Prison Population and Developmental Policies: The Study of the Evolution and Decline of Population in the Five-Year Laws

Javad Riahi^{1✉} | Elham Heidari²

1. Corresponding Author, Assistant Professor, Department of Law, Faculty of Humanities, Ayatollah Broujerdi University, Broujerd, Iran. E-mail: riahi@abru.ac.ir
2. Assistant Professor, Department of Law, Faculty of literature and Humanities, Shahrekord University, Shahrekord, Iran. E-mail: e.heidary@sku.ac.ir

ARTICLE INFO

Article type:
Research Article

Keywords:

*De-Incarceration,
Development Plan Law,
Judicial Procedure,
Prison Population,
Prisons Organization.*

ABSTRACT

The problem of inflation of the country's prison population has led to the policy of de-incarceration not only as one of the priorities of the judiciary, but also as one of the general policies of the Islamic Republic of Iran, and it was reflected in the laws of the five-year development plan. Nevertheless, the policy of de-incarceration has frequently been unsuccessful and is confronted with numerous obstacles. Without a doubt, the ineffectiveness of alternatives is significantly influenced by the laws of the development plan. In this article, the de-incarceration policy's evolution in the laws of the development plan that have been approved thus far is analyzed using a descriptive-analytical approach. The conclusion is that the approach of these laws to the three areas of ordinary law, judicial procedure, and the organization of prisons is unbalanced, and that planning for some of the aforementioned areas has been neglected at various times. In addition, the de-incarceration process in those laws has a cyclical upward and downward trend. It has reached its highest point in the laws of the fourth to sixth development plan, but it has been degraded in the seventh plan, when it was anticipated to continue its development and promotion. Consequently, neglecting the policy of reducing the prison population in the law of the Seventh Plan of Progress will essentially transform a portion of the active population of the country, who do not necessarily have a criminal lifestyle and can be managed with punishments other than imprisonment, into a passive and overhead population of the society.

Cite this article: Riahi, J., & Heidary, E. (2025). Prison Population and Developmental Policies: The Study of the Evolution and Decline of Population in the Five-Year Laws. *Population Journal*, 31(126), 1-30.

© The Author(s).

Extended Abstract**Introduction**

The de-incarceration policy of the Islamic Republic of Iran has been a priority of the judiciary and a general policy, as a result of the inflation of the country's prison population. This policy was reflected in the laws of the five-year development plan. Nevertheless, the policy of de-incarceration has faced numerous challenges and has often been unsuccessful, in contrast to the perception that alternatives to prison are being developed in the published news.

Methodology

This article investigates the progression of the de-incarceration policy in the development plan's laws that have been approved thus far, employing a descriptive-analytical approach.

Findings

Without a doubt, the ineffectiveness of alternatives is significantly influenced by the laws of the development plan. The laws' approach to the three areas of ordinary law, judicial procedure, and prison organization is unbalanced, and planning for some of the aforementioned areas has been neglected at various points in time. In addition, the de-incarceration process in those laws exhibits a trend of both upward and downward movement. It has attained its highest point in the laws of the fourth to sixth development plan, but it has been degraded in the seventh plan, when it was anticipated to continue its development and promotion.

Conclusion and Discussion

Therefore, the omission of the policy to reduce the prison population in the law of the Seventh Plan of Progress will essentially transform a portion of the active population of the country, which does not necessarily have a criminal lifestyle and can be managed with punishments other than imprisonment, into a passive and overhead population of society.



جمعیت زندان‌ها و سیاست‌های توسعه‌ای: بررسی افت‌وخیزهای کاهش جمعیت

در قوانین پنج‌ساله

جواد ریاحی^۱ | الهام حیدری^۲

۱. نویسنده مسئول، استادیار گروه حقوق، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه آیت‌الله العظمی بروجردی (ره)، بروجرد، ایران. رایانامه:

riahi@abru.ac.ir

۲. استادیار گروه حقوق، دانشکده ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه شهرکرد، شهرکرد، ایران. رایانامه: e.heidary@sku.ac.ir

اطلاعات مقاله

چکیده

نوع مقاله:

علمی-پژوهشی

معضل تورّم جمعیت زندانیان کشور، موجب شد که سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها به عنوان یکی از سیاست‌های کلی نظام مطرح گردد و برنامه‌های مربوط به آن در قوانین برنامه پنج‌ساله توسعه منعکس شود. با این حال، نظر به اینکه سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها غالباً موفق نبوده و با چالش‌های فراوانی روبه‌روست، هدف پژوهش حاضر، بررسی نقش خود قوانین برنامه توسعه در ناکارآمدی تدابیر و واکنش‌های جایگزین حبس است. این مقاله با اتخاذ روش توصیفی تحلیلی، به بررسی سیر تحول سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها در قوانین برنامه توسعه که تا کنون به تصویب رسیده پرداخته و یافته‌های پژوهش حاکی از این است که رویکرد قوانین برنامه توسعه به سه حوزه قوانین عادی، رویه قضایی و سازمان زندان‌ها متوازن نبوده و در برهه‌های زمانی مختلف، برنامه‌ریزی برای برخی از حوزه‌های یادشده مورد غفلت واقع شده است. به علاوه، سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها در قوانین برنامه توسعه دارای یک سیر تعالی و تنزل است؛ به این معنا که در قوانین برنامه چهارم تا ششم توسعه به بالاترین سطح خود رسیده است، اما زمانی که پیش‌بینی می‌شد توسعه و ارتقای آن ادامه یابد، در برنامه هفتم تنزل یافت و گاهی افول کرد؛ بنابراین، می‌توان نتیجه گرفت با غفلت از سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها در قانون برنامه هفتم پیشرفت افزایش جمعیت زندان‌ها همچنان یکی از معضلات نظام قضایی ما در سال‌های آینده است. این معضل بخشی از جمعیت فعال کشور را به جمعیتی منفعل و سرّبار جامعه تبدیل خواهد کرد؛ بخشی که سبک زندگی مجرمانه ندارد و با مجازات‌هایی غیر از حبس مدیریت می‌شود.

کلیدواژه‌ها:

جمعیت زندانیان، رویه قضایی، سازمان زندان‌ها، قانون برنامه توسعه، کاهش جمعیت زندان‌ها.

استناد: ریاحی، جواد و حیدری، الهام (۱۴۰۴). سیر تعالی و تنزل سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها در قوانین برنامه پنج‌ساله توسعه.

فصلنامه جمعیت، ۳۱ (۱۳۶)، ۳۰-۱.

© نویسندگان.

مقدمه

افزایش بی‌رویه جمعیت زندانیان کشور یکی از مسائل مهم در حوزه سیاست کیفری است. از ابتدای سال ۱۳۵۸ تا پایان سال ۱۳۸۰، متوسط رشد سرانه زندانیان ۹۰۶۱ درصد بوده است. در این فاصله زمانی، جمعیت زندان‌ها ۷۰۵ برابر شد؛ درحالی‌که جمعیت کل کشور به حدود ۱۰۷ برابر رسید. افزایش بی‌سابقه جمعیت زندانیان در این سال‌ها هرگونه برنامه تربیتی، فرهنگی، اصلاحی یا حرفه‌آموزی و بازسازی را در عمل به شدت مختل کرد (شهیدزاده، ۱۳۸۶: ۱۴۳؛ جعفرقلی، ۱۳۸۶: ۱۳۹) و راهی جز طراحی سیاست‌های کارآمد و تجدیدنظر در سیاست‌های قبلی فراروی سیاست‌گذاران نظام جزایی نگذاشت.

از این‌رو، سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها به یکی از اولویت‌های نظام قضایی و بلکه یکی از سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران تبدیل شد (ریاحی، ۱۴۰۱: ۲۵). با وجود این و با همه اقداماتی که تاکنون صورت گرفته، هنوز معضل افزایش جمعیت زندانیان کشور یکی از مسائل حل‌نشده نظام عدالت کیفری است؛ به‌طوری‌که ریاست سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور نیز در سال‌های اخیر این موضوع را تأیید کرده است: «تراکم جمعیت کیفری در زندان‌های کشور در حد مطلوب نیست؛ چون ما با افزایش جمعیت کیفری مواجه هستیم... جمعیت کیفری ما نسبت به کل جمعیت کشور عدد بالایی است. در جمهوری اسلامی ایران ما بالاتر از حد میانگین جهانی زندانی در زندان‌های کشور داریم» (خبر آنلاین، ۱۴۰۱: ۱). جدول ۱ روند روزافزون آمار زندانیان و نرخ زندانیان (تعداد زندانی به ازای هر ۱۰۰/۰۰۰ نفر جمعیت) ایران در فاصله سال‌های ۱۳۵۸ تا ۱۳۹۷ را نشان می‌دهد (مرکز بین‌المللی مطالعات زندان، ۲۰۱۸: ۱).

جدول ۱. آمار زندانیان و نرخ زندانیان ایران ۱۳۵۸ تا ۱۳۹۷

سال	آمار زندانیان	نرخ زندانیان (تعداد زندانی به ازای هر ۱۰۰/۰۰۰ نفر جمعیت)
۱۳۵۸	۱۰/۰۰۰	۲۶
۱۳۷۱	۱۰۱/۸۰۱	۱۷۲
۱۳۷۹	۱۵۸/۰۰۰	۲۳۷
۱۳۹۷	۲۴۰/۰۰۰	۳۹۴

برخی از مسئولان و مقامات رسمی نیز این آمارها را کم‌بیش تأیید کرده‌اند: «در چهار دهه

گذشته، تعداد زندانیان در ایران ۱۵ برابر شده است. به گفته نایب رئیس کمیسیون قضایی مجلس اکنون (در سال ۱۴۰۰) بیش از ۲۴۰ هزار زندانی داریم. دو سال پیش نیز رئیس سازمان امور اجتماعی کشور گفته بود ایران با داشتن ۲۴۰ هزار زندانی رتبه نهم دنیا را به لحاظ تعداد کل زندانیان دارد. در همان زمان، رئیس انجمن مددکاری اجتماعی وقت اعلام کرده بود در هر ساعت ۵۰ نفر وارد زندان می‌شوند. پیش‌تر نیز برخی منابع از رشد ۱۷ برابری زندانیان کشور در مقایسه با دهه‌های گذشته خبر دادند. دو سال پیش مدیرکل قضایی و اجرای احکام سازمان زندان‌های کشور اعلام کرده بود که «تعداد زندانیان ۲۸ درصد بیشتر از ظرفیت زندان‌هاست» (روزنامه همدلی، ۱۴۰۰: ۱).

از سال‌های نخست انقلاب اسلامی تاکنون، خط‌مشی‌گذاران سیاست کیفری کشور، با درک اهمیت مضمرات یادشده و اعتماد به نقش مهم جایگزین‌های کیفر حبس - اعم از نهادهای ارفاقی جایگزین و مجازات‌های جایگزین - در اصلاح و بازپروری مجرمان و کاهش جمعیت زندان‌ها نقش دارند (بن سعید و همکاران، ۱۴۰۰: ۹۷۵). برای این منظور، گروه فوق سیاست‌های مهم و سودمندی را برای حل مسئله جمعیت زندان‌ها طراحی و پیشنهاد کردند که منشأ قوانین عادی و بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌های متعدد در زمینه سازوکارهای کاهش جمعیت زندان‌ها و ازجمله جایگزین‌های کیفر حبس شد.

البته تأثیر آموزه‌های اسلامی بر اندیشه خط‌مشی‌گذاران سیاست کیفری کشور نیز انکارنشده است؛ زیرا در فقه اسلامی با توجه به خلاف اصل بودن سلب آزادی ۱ (حسینی شیرازی، ۱۴۰۰: ۳۲) به‌نحوی که حدود سه مورد کیفر حبس مقرر شده (صافی گلپایگانی، ۱۴۰۲: ۴۶) و در تعزیرات برخی بر این باورند که جز در موارد منصوص نمی‌توان حکم به حبس صادر کرد و آن هم اغلب از باب احتیاط و پیشگیرانه است (مکارم شیرازی، ۱۴۲۵: ۷۵؛ منتظری، ۱۴۰۹: ۴۵۵؛ اکرمی و محمدیان، ۱۴۰۰: ۲۹).

سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها از جمله در سیاست‌های کلی نظام، که به‌موجب بند اول اصل ۱۱۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقام رهبری آن را ابلاغ می‌کنند، چندین بار مدنظر قرار گرفت و بر آن تأکید شد. نخستین بار در سال ۱۳۸۱، بند ۱۴ سیاست‌های کلی نظام درباره امنیت قضایی و پس از آن، در سال ۱۳۸۸ بند ۱۲ سیاست‌های کلی قضایی بر لزوم پرهیز

۱. به باور پژوهشگران حوزه فقه اسلامی، در سیاست کیفری اسلام اصل اولیه در واکنش‌های کیفری تعزیری (به‌منزله مجازات‌های رنج‌آور و خوارکننده) که رایج‌ترین واکنش علیه بزهکار محسوب می‌شود، عدم جواز آن است؛ زیرا اذیت و آزار دیگران جزء محرمات قطعی است و تا حدی که جواز شرعی آن صادر شده باشد، جایز نیست (غلامی، ۱۳۹۶: ۴۳؛ مهدوی‌فر و همکاران، ۱۴۰۰: ۳۵۵).

از توسل افراطی به کیفر حبس تأکید کرد. بعد از آن در سال ۱۳۹۴، به موجب بند ۶۴ سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه «بازنگری در قوانین جزایی به منظور کاستن از محکومیت به حبس و تبدیل آن به مجازات‌های دیگر و متناسب‌سازی مجازات‌ها با جرایم» یکی از سیاست‌های کلی نظام در امور قضایی معرفی شد (بهره‌مند، ۱۳۹۶: ۳۵۹).

در حال حاضر، آخرین سیاست‌های کلی ابلاغی به قانون برنامه هفتم توسعه مربوط است که در ۲۰ شهریورماه سال ۱۴۰۱ ابلاغ شد. در بخش پایانی آن نیز لزوم حل معضل تراکم جمعیت زندان‌های کشور مدنظر قرار گرفت: «بازنگری در قوانین در جهت کاهش عناوین جرایم و کاهش استفاده از مجازات زندان» (پایگاه اطلاع‌رسانی دولت، ۱۴۰۱: ۱).

به منظور سیاست‌های کلی، قوانین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران نیز بخشی از برنامه‌های خود را برای طراحی و تدوین سیاست‌های ناظر به کاهش جمعیت زندان‌ها در نظر گرفتند. با این حال، مقایسه برنامه‌های توسعه نشان می‌دهد اگرچه در همه آن‌ها تا حدودی سیاست‌گذاری در زمینه کاهش جمعیت زندان‌ها مدنظر بوده، کیفیت و قوت برنامه‌های پیشنهادی آن‌ها یکسان نبوده و به تبع آن، آثار متفاوتی بر قانون‌گذاری‌های بعدی و تغییرات سیاست‌های حبس‌زدا بر جای گذاشته است.

با توجه به استمرار افزایش جمعیت زندانیان زندان‌های کشور پیش‌بینی می‌شود قانون برنامه هفتم توسعه سیاست‌های مؤثرتری را در مقایسه با برنامه‌های پیش از خود به کار بگیرد تا گام‌های محکم‌تری برای کاهش جمعیت زندان‌ها بردارد؛ زیرا بدیهی است این قانون به‌منزله سند بالادستی و کلان، نقش مهمی در هدایت نهادهای پیرو و جهت‌دهی به تقنین عادی برنامه‌ریزی‌های قضایی دارد؛ بنابراین بررسی جایگاه سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها در قانون یادشده، آشکار می‌کند که این قانون تا چه میزان به برنامه‌های حبس‌زدا در ابعاد مختلف تقنینی، قضایی و اجرایی اهتمام داشته است؛ همچنین نشان می‌دهد در چند سال آینده، چقدر بر قانون‌گذاری‌های موافق در زمینه سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها و رویه قضایی ناظر به جایگزین‌های حبس اثرگذار خواهد بود.

مقاله حاضر تلاش می‌کند پس از تبیین ادبیات تحقیق و پیشینه و روش‌شناسی پژوهش، نقش قوانین برنامه توسعه، به‌ویژه قانون برنامه هفتم پیشرفت را در تحقق سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها، در سه بخش بررسی کند: برنامه‌های ناظر بر قوانین عادی، برنامه‌های ناظر بر رویه و مراجع قضایی و برنامه‌های ناظر بر عملکرد سازمان زندان‌ها.

بررسی مبانی نظری تحقیق، پیشینه و روش پژوهش

بررسی مبانی نظری تحقیق

ردپای سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها را باید در نخستین سال‌های قرن نوزدهم میلادی و در رویه‌های قضایی کاملاً جست‌وجو کرد. آزاد کردن متهم و تعلیق کیفر یا تعویق محکومیت وی به شرط متعهد شدن به حفظ صلح و امنیت، نمونه اولیه از جایگزین‌های کیفر حبس است که بعدها با دستور مراقبت توأم شد و شکل جدیدی از سیاست کاهش جمعیت زندان را ارائه داد. بی‌تردید، پیدایش سیاست کاهش جمعیت زندان را نمی‌توان به عاملی منفرد مرتبط دانست، اما می‌توان از میان عوامل مختلف، استقبال طبقه سرمایه‌دار حاکم از اصلاحات کیفری و حمایت دولت‌های رفاه‌گرا و همچنین تلاش‌های جنبش‌های اصلاح‌طلب مردمی را از مهم‌ترین آن عوامل دانست (Sieh, 2006: 44; Brownlee, 1998: 63).

سال‌های پایانی دهه ۱۹۶۰ میلادی سرآغاز دوره‌ای مهم برای سیاست کاهش جمعیت زندان و دوره توسعه کمی جایگزین‌های کیفر حبس بوده است. در آن دوره، دولت‌های مختلف، که خود را در محاصره روند روزافزون جمعیت زندان‌ها و هزینه‌های ناشی از آن یافتند، هدف کاهش استفاده از مجازات حبس را سرلوحه سیاست‌گذاری‌های جزایی خود قرار دادند. رژیم‌های نیمه آزادی، خدمات عمومی، آزادی مشروط، جزای نقدی روزانه، ممنوعیت خروج از منزل، ممنوعیت آمد و شد، نظارت الکترونیکی و... واکنش‌ها و تدابیری بود که در این دوران به‌منزله جایگزین حبس گسترش یافتند (آشوری، ۱۴۰۱: ۳۹۲؛ خالقی، ۱۳۸۶: ۱۲۴).

از مهم‌ترین عواملی که نقشی مهم در گسترش و توسعه سیاست کاهش جمعیت زندان بر عهده داشتند می‌توان به این موارد اشاره کرد: بحران‌های مالی، رکود اقتصادی و ناتوانی دولت‌های مبتنی بر اندیشه رفاه در تأمین هزینه‌های نظام زندان‌ها، افشای مفاسد و معایب نظام زندان‌ها مانند سوءاستفاده مأموران نظام اصلاح و درمان از اختیارات وسیع خود و تردید در کارآمدی الگوی بازپروری و درمان و گرایش به کیفرگرایی (گارلند، ۱۳۹۶: ۷۴۵).

از نقطه نظر بین‌المللی، وضعیت وخیم زندانیان در بیشتر کشورها و معایب نظام زندان‌ها، که می‌تواند موجب نقض حقوق و کرامت انسانی مجرمان شود و بازگشت زندانیان به جامعه را با چالش‌های عدیده مواجه کند، سیاست کاهش جمعیت زندان را، از عرصه ملی به عرصه منطقه‌ای و بین‌المللی وارد کرد؛ همچنین موجب شد کشورهای مختلف با تصویب توافق‌نامه‌ها و اسناد گوناگون، گام‌های مهمی را در سطح برون‌مرزی بردارند تا بتوانند سیاست کاهش جمعیت زندان را اجرا کنند (امیرارجمند، ۱۳۸۶: ۳۳۶).

در این میان، سازمان ملل متحد نقشی مهم داشته است. کنگره‌های سازمان ملل برای پیشگیری از جرم و رفتار با مجرمان بستر مناسبی را فراهم کرد تا زندان در سطح بین‌المللی نیز مطرح شود و سیاست کاهش جمعیت زندان جنبه بین‌المللی پیدا کند. در این بین، اسناد متعددی به تصویب رسیده است که از مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به «قواعد حداقل سازمان ملل برای مدیریت دادگستری جهت نوجوانان» (قواعد بچینگ) مصوب ۲۹ نوامبر ۱۹۸۵ و «قواعد حداقل سازمان ملل برای اقدامات غیرسالب آزادی» (قواعد توکیو) مصوب ۱۴ دسامبر ۱۹۹۰ مجمع عمومی سازمان ملل متحد اشاره کرد.

پیشینه تحقیق

براساس پیشینه پژوهش، تاکنون پژوهشی در زمینه موضوع تحقیق حاضر صورت نگرفته است که نظر به تصویب قانون برنامه هفتم در سال ۱۴۰۳ این امر طبیعی است؛ با این حال، سایر ابعاد سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها تاکنون موضوع تحقیق برخی از آثار بوده است که در ادامه به برخی از آن‌ها اشاره می‌شود.

تیموری و همکاران (۱۴۰۰) در پژوهشی با عنوان «حبس‌زدایی سلامت‌محور؛ برآیند سلامت و عدالت در رویکرد نظام حقوقی ایران و اسناد بین‌المللی حقوق بشر»، که با هدف ارزیابی جایگاه حبس‌زدایی سلامت‌محور در رویکرد نظام حقوقی ایران و اسناد بین‌المللی حقوق بشر انجام شده است، نتیجه گرفتند که یکی از جلوه‌های حبس‌زدایی سلامت‌محور بازنگری و تعدیل در سیاست‌های ناظر بر حبس و مدیریت زندان‌هاست؛ از این‌رو، اگر سیاست‌های جنایی حاصل پیوند سلامت و عدالت باشند می‌توان گفت حبس‌زدایی سلامت‌محور، در کنار توجه به سلامت زندانیان، روند گرایش به کیفرهای جامعه‌مدار را تسهیل می‌کند.

سبزواری‌نژاد (۱۴۰۱) در تحقیق خود با عنوان «ارزیابی سیاست کیفری ایران در قبال رویکرد حبس‌گرایی و حبس‌زدایی» به بررسی عملکرد مجلس شورای اسلامی در تقنین قوانین حبس‌زدا پرداخته و نتیجه گرفته است که مقنن در نظام کیفرگذاری، به‌ویژه درباره مجازات حبس، با سیاستی متلون و گاه متناقض مواجه بوده و تاکنون نتوانسته است مجازاتی را تعیین و پیش‌بینی کند که در اجرا بتواند جایگزین حبس باشد.

علیزاده و همکاران (۱۴۰۱) در تحقیقی با عنوان «روایی حبس‌زدایی تا جوانب بازدارندگی و بی‌کیفری مجازات در پرتو قانون کاهش مجازات حبس تعزیری مصوب ۱۳۹۹» بر این نکته تأکید کردند که بدون توسعه فرهنگ قانون‌گرایی و توجه به سایر مؤلفه‌های مؤثر بر افزایش جرایم امکان کاهش مجازات حبس و کاهش جمعیت کیفری زندان میسر نیست؛ از این‌رو، نتیجه

قانون کاهش مجازات حبس تعزیری مصوب ۱۳۹۹ بیش از آنکه کاهش آمار زندانیان باشد، کاستن قدرت بازدارندگی کیفر و کمک به بی‌کیفرمانی مجرمان است.

مدیحی‌طامه (۱۴۰۱) در پژوهشی که با هدف نقد رویکرد تقنینی ایران در تعیین کیفر حبس برای مدیون مالی انجام شده است، تصریح می‌کند که حبس محکومان مالی نقطه تلاقی محکومیت مدنی و مجازات کیفری و برخلاف ماده ۱۱ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی است که ایران آن را پذیرفته است. این رویکرد دوجبه‌ای در سیاست تقنینی، به‌ویژه با وجود محدودیت محکومان مالی گرفتار در حبس در استفاده از نهادهای ارفاقی، بسیار پیچیده‌تر از وضعیت مجرمان زندانی است که می‌توانند از تخفیف‌های قانونی، همچون آزادی مشروط و تعلیق مجازات بهره‌مند شوند.

مؤنی‌مقدم و همکاران (۱۴۰۳) در مقاله خود با عنوان «اقناع افکار عمومی در اجرای سیاست‌های حبس‌زدایی با تکیه بر مجازات‌های جایگزین» چالش و ناکامی سیاست‌های حبس‌زدایی در جامعه ایران را اقناع نشدن افکار عمومی می‌دانند و معتقدند که این امر در ایران همواره نادیده گرفته شده است؛ همچنین در بحث زندان و اجرای مجازات‌های جایگزین آن، اقناع افکار عمومی جایگاه مشخصی ندارد و ما بدون متقاعدسازی افکار عمومی به‌دنبال اجرای قانون هستیم.

روش‌شناسی تحقیق

روش رایج در مطالعات حقوقی و سیاست کیفری توصیفی-تحلیلی است. در این روش، محقق ابتدا مطلوبیت مسئله پژوهش و اطمینان از تکراری نبودن و نوآورانه بودن تحقیق و همچنین سودمندی حل مسئله را بررسی می‌کند؛ سپس با استفاده از شیوه کتابخانه‌ای و با ابزار برگه‌یادداشت‌برداری (فیش مطالعاتی) داده‌های مرتبط با موضوع تحقیق را گردآوری می‌کند و به تجزیه و تحلیل و تأمل در آن‌ها می‌پردازد (خزائی و همکاران، ۱۴۰۳: ۷۶).

در روش توصیفی-تحلیلی، محقق به‌منظور اعتبارسنجی، نتایج حاصل از این فرایند را به اصول و موازین مسلم یا پذیرفته‌شده در حقوق و سیاست کیفری ارائه می‌دهد و سپس با استفاده از آن‌ها و با افزودن استدلال‌های شخصی فرضیه‌های تحقیق را ارزیابی می‌کند. پس از آنکه به تحلیل جامعی از موضوع رسید، نگارش گزارش تحقیق را آغاز می‌کند.

در روش توصیفی-تحلیلی، عوامل زیر نقش مهمی در اعتبار تحقیق و اقناع‌کننده بودن نتایج حاصل از آن دارند: دستیابی به توصیف دقیق و علمی مفاهیم و واژگان مهم و مرتبط با مسئله تحقیق، تأمل و تفکر مکرر درباره سؤال‌های تحقیق، ابعاد مسئله و داده‌ها و اطلاعات گردآوری

شده و همچنین اثبات هماهنگی میان نتایج با مسلمات و اصول و موازین حقوقی.

یافته‌های تحقیق

برنامه‌های ناظر بر قوانین عادی

قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۸/۱۱/۱۱ با اعطای اختیار وصول درآمدهای مربوط به جزای نقدی به رئیس قوه قضاییه، بر راهبرد جانشین‌سازی مجازات حبس با جزای نقدی تأکید کرد؛ همچنین بستر تصویب قانون وصول برخی درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین مصوب ۱۳۷۳/۱۲/۲۸ را فراهم کرد. به موجب ماده ۳ آن قانون: «قوه قضاییه موظف است کلیه درآمدهای خدمات قضایی از جمله خدمات زیر را دریافت و به حساب درآمد عمومی کشور واریز کند:

۱. در هر مورد که در قوانین حداکثر مجازات کمتر از نود و یک روز حبس و یا مجازات تعزیری موضوع تخلفات رانندگی است، از این پس به جای حبس یا مجازات تعزیری حکم به جزای نقدی از هفتاد هزار و یک (۷۰،۰۰۱) ریال تا یک میلیون (۱،۰۰۰،۰۰۰) ریال صادر می‌شود.

۲. هرگاه حداکثر مجازات بیش از نود و یک روز حبس و حداقل آن کمتر از این باشد دادگاه مخیر است که حکم به بیش از سه ماه حبس یا جزای نقدی از هفتاد هزار و یک (۷۰،۰۰۱) ریال تا سه میلیون (۳،۰۰۰،۰۰۰) ریال بدهد».

پس از آن، قوانین برنامه دوم و سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، که به ترتیب در ۱۳۷۳/۰۹/۲۰ و ۱۳۷۹/۰۱/۱۷ تصویب شدند، به جز مقرره‌ای ناظر بر اصلاح امور زندان‌ها، که در قسمت‌های بعدی به آن اشاره می‌شود، مقررات مهمی درباره سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها نداشتند.

پس از آن دو دوره، قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۳/۰۶/۱۱، هم به بحث مهم جرم‌زدایی پرداخت و هم قوه قضاییه را مکلف کرد تا لایحه «جایگزین‌های مجازات حبس» را تهیه و ارائه کند. درواقع، تحولات دهه هفتاد شمسی و افزایش چشمگیر جمعیت کیفری زندان‌ها موجب شد تهیه‌کنندگان برنامه چهارم اقدامات قبلی را، که اغلب بر راهبرد جانشین‌سازی مجازات حبس با جزای نقدی تأکید داشت، ناکافی ارزیابی کنند و اقدامات نوینی را در این باره لازم بدانند.

ماده ۱۳۰ از فصل یازدهم قانون برنامه چهارم توسعه با عنوان «توسعه امور قضایی» مقرر می‌دارد که «قوه قضاییه موظف است لوایح ذیل را تهیه و به تصویب مراجع ذیصلاح برساند:

الف) لایحه جرم‌زدایی از قوانین کیفری به‌منظور جلوگیری از آثار سوء ناشی از جرم‌انگاری درباره تخلفات کم‌اهمیت، کاهش هزینه‌های نظام عدالت کیفری و جلوگیری از گسترش بی‌رویه قلمرو حقوق جزا و تضییع حقوق و آزادی‌های عمومی.

ب) لایحه جایگزین‌های مجازات حبس به‌منظور بهره‌گیری از روش‌های نوین اصلاح و تربیت مجرمان در جامعه و همچنین ایجاد تناسب بیشتر میان جرم و مجازات و شخصیت مجرم را تهیه و ارائه نماید....».

از اقدامات مهم مقنن در این زمینه، که تحت تأثیر سیاست‌های کاهش جمعیت زندان‌ها در قانون برنامه چهارم صورت گرفت، جرم‌زدایی نسبی از اعتیاد است. تا پیش از آن، اعتیاد جرم محسوب می‌شد و مجازات آن شلاق و جزای نقدی بود؛ با این حال، به‌دلیل اینکه بیشتر معتادان از قشر فقیر و محروم جامعه هستند، در مرحله تحقیقات مقدماتی به‌دلیل عجز از معرفی کفیل بازداشت می‌شدند؛ همچنین در مرحله اجرای مجازات به‌دلیل عجز از پرداخت جزای نقدی به تحمل حبس بدل از جزای نقدی محکوم می‌شدند؛ از این‌رو مقررات پیشین از این راه در افزایش جمعیت کیفری نقش داشت (رحمدل، ۱۳۸۶: ۳۰)، اما در اصلاحاتی که در سال ۱۳۸۹ صورت گرفت، از اعتیاد تا حدی جرم‌زدایی شد؛ بنابراین، معتادان به‌سبب داشتن اعتیاد، جز در موارد استثنایی، به زندان نمی‌روند.

هرچند لایحه «جایگزین‌های مجازات حبس» به همت مسئولان وقت قوه قضاییه و چند استاد و پژوهشگر دانشگاه‌ها تهیه و به مراجع ذی‌ربط تقدیم شد، در دوره قانون برنامه چهارم به تصویب نرسید. تا اینکه قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران نیز در ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ تصویب شد. این قانون ذیل فصل هشتم خود با عنوان حقوق قضایی بار دیگر بر استانداردسازی ضمانت اجرای کیفری و جایگزین‌سازی آن‌ها با ضمانت اجرای غیرکیفری مؤثر تأکید کرد. به موجب ماده ۲۱۱ این قانون:

«قوه قضاییه مکلف است به‌منظور کاهش عناوین مجرمانه و دعاوی، ایجاد پلیس قضایی، استانداردسازی ضمانت اجرای کیفری و جایگزین کردن ضمانت اجرای غیرکیفری مؤثر و روزآمد از قبیل انتظامی، انضباطی، مدنی، اداری و ترمیمی حداکثر تا پایان سال اول برنامه لوایح قضایی مورد نیاز را تهیه نماید تا از طریق دولت به مجلس شورای اسلامی تقدیم گردد».

در سایه تأکیده‌های قانون برنامه پنجم توسعه بر ارتقای سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها لایحه «جایگزین‌های مجازات حبس» در لایحه مجازات اسلامی ادغام شد. این لایحه به همراه بسیاری از جایگزین‌های کیفر حبس، از قبیل تعویق صدور حکم، تعلیق اجرای مجازات، آزادی مشروط و نیمه‌آزادی، در سال ۱۳۹۲ به تصویب رسید؛ همچنین برخی از جایگزین‌های تعقیب

مانند ترک تعقیب و بایگانی کردن پرونده در آخر همان سال در قالب قانون آیین دادرسی کیفری در مجلس شورای اسلامی تصویب شد.

علاوه بر آنچه قبلاً در قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ وجود داشت، نهادهای حبس‌زدای دیگری، مانند معافیت از کیفر و تعویق صدور حکم، به جایگزین‌های کیفر حبس افزوده شد؛ همچنین در قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲، قانون‌گذار نهادهای جدیدی از قبیل قرار ترک یا تعلیق تعقیب تقنین کرد که یا از راه کاهش توسل به قرار بازداشت موقت یا با هدف اعمال سیاست قضازدایی تأثیری غیرمستقیم بر کاهش جمعیت زندان‌ها دارند.

با توجه به اینکه سیاست‌های قبلی تأثیری بر کنترل افزایش جمعیت زندان‌ها نداشت، تصویب قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ سبب شد که بار دیگر بر لزوم اجرای تدابیر و برنامه‌هایی برای تحقق سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها تأکید شود.

قانون مذکور ذیل بخش ۱۹ با عنوان «حقوقی و قضایی»، در ماده ۱۱۳ به برنامه‌ها و سیاست‌هایی اشاره کرده است که با هدف «افزایش دقت و سرعت در ارائه خدمات قضایی، تحقق عدالت قضایی و احیای حقوق عامه، ارتقای کیفیت و کاهش اطاله دادرسی و ایجاد فرصت برابر برای دسترسی آحاد مردم به خدمات قضایی و کاهش ورودی پرونده‌ها و پیشگیری از وقوع جرم و دعاوی و اصلاح مجرمان و کاهش جمعیت کیفری» صورت خواهد گرفت (ماده ۱۱۳ قانون برنامه ششم توسعه).

به موجب بند ت ماده ۱۱۳ قانون فوق:

«به‌منظور پیشگیری از وقوع جرم با هدف کاهش ده درصدی (۱۰ درصد) سالانه آمار

مجرمان:

۱. قوه قضاییه مکلف است با استفاده از ظرفیت‌های تمامی دستگاه‌های اجرایی و بهره‌گیری از مشارکت اجتماعی مردم و سازمان‌های مردم‌نهاد و مراکز علمی و پژوهشی کشور نسبت به تهیه و تدوین برنامه جامع پیشگیری از وقوع جرم و ارتقای سلامت اجتماعی با رعایت قوانین مربوط تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه اقدام نماید.

۲. قوه قضاییه مکلف است حداکثر تا پایان سال دوم اجرای قانون برنامه به‌منظور پیشگیری و کاهش جرم، دعاوی و اختلافات نسبت به شناسایی عوامل مؤثر در بروز دعاوی و جرایم به تفکیک در حوزه‌های قضایی هر استان اقدام و پس از بررسی جامع پژوهشی، اقدامات لازم را انجام و لوایح مورد نیاز را تهیه و با رعایت اصل هفتاد و چهارم قانون اساسی به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید...».

تکالیف یادشده به تهیه و تصویب قوانینی منجر شد که پیش‌بینی می‌شد بتوانند سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها را تقویت کنند. از جمله مهم‌ترین این قوانین می‌توان به قانون کاهش مجازات حبس تعزیری مصوب ۱۳۹۹ اشاره کرد که تغییرات مهمی در روند تحقق سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها ایجاد کرد.

با وجود همه تلاش‌های تقنینی، معضل جمعیت زندان‌ها همچنان در دستگاه قضایی وجود دارد؛ از این رو پیش‌بینی می‌شد با توجه به تأکید سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه (پایگاه اطلاع‌رسانی دولت، ۱۴۰۱: ۱)، قانون برنامه هفتم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۴۰۳/۰۳/۰۱ برنامه‌های به‌نسبت قوی‌تری را در این زمینه طراحی و ارائه کند؛ با این حال، این مهم از نگاه و توجه طراحان این برنامه دور مانده است؛ زیرا برنامه‌های ارائه‌شده بر قانون‌گذاری جدید یا اصلاحات تقنینی اصراری ندارد و اغلب به سیاست‌های اجرایی و سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی ناظر است که در قسمت‌های بعدی به آن اشاره می‌شود.

بررسی برنامه‌های ناظر بر قوانین عادی، که در قوانین برنامه پنج‌ساله توسعه از قانون برنامه اول تا قانون برنامه هفتم مقرر شده است، نشان می‌دهد قانون‌گذار عادی سیری تعالی را در زمینه توسعه قوانین عادی ناظر به سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها شروع کرد. این مسیر از قانون برنامه پنج‌ساله اول آغاز شد و در قانون برنامه پنج‌ساله چهارم و پنجم به اوج رسید، اما در قانون برنامه ششم تنزل یافت و با تصویب قانون برنامه هفتم پیشرفت، یک‌باره افول کرد.

با توجه به آنچه بیان شد، نتایج تحقیقات و ارزیابی‌ها بیانگر ناکارآمدی قوانین است (یوسفی، ۱۴۰۳؛ پژوهشکده جزا و جرم‌شناسی، ۱۴۰۳) که در راستای تکالیف مقرر در قوانین برنامه توسعه در گذشته با هدف کاهش جمعیت زندان‌ها وضع شدند؛ همچنین پیش‌بینی اصلاح آن‌ها یا وضع قوانین جدید در قانون برنامه هفتم پیشرفت می‌توانست در این زمینه راه‌گشا باشد.

در این زمینه، یافته‌های برخی پژوهش‌ها درباره آرای صادره از دادگاه‌های کیفری تهران در فاصله سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۶ نشان می‌دهد از مجموع پرونده‌هایی که امکان صدور جایگزین حبس را داشته‌اند، تنها در ۶٫۵ درصد آن‌ها حکم به جایگزین حبس صادر شده است. بیشتر این احکام نیز بر جایگزین‌های سنتی ناظر بوده و مجازات‌های جایگزین نوین به‌ندرت صادر شده است (خاکسار و غلامی، ۱۳۹۷: ۱۴۱).

با وجود اینکه در پرتو قوانین برنامه توسعه مجازات‌های جایگزین حبس وارد ادبیات قانونی و قضایی شده است، قانون‌گذار تبیین بسیاری از ابعاد و مفاهیم آن را مغفول گذاشته است. قضات نیز گاه سردگم می‌شوند؛ همچنین حجم کاری زیاد و آمارگرایی در نظام عملکرد قضات مانع

می‌شود که قضات بتوانند فرصتی برای شناسایی و پذیرش نهادهای جدید داشته باشند (محمدکوره‌پز، ۱۴۰۰: ۲۲۸).

در چنین شرایطی، پیش‌بینی می‌شد قانون برنامه هفتم پیشرفت اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۴۰۳ بتواند برای اصلاح نظام جایگزین‌های کیفر حبس گام بردارد؛ همچنین در مقایسه با قوانین برنامه پنج‌ساله پیش از خود بتواند کاهش جمعیت زندان‌ها را بیشتر توسعه دهد و سیاست‌های مؤثرتری را در زمینه کاهش جمعیت زندان‌ها مقرر کند، اما متأسفانه، با سکوت قانون مذکور، طبیعی است که قضات در مقام گزینش کیفر بزهکار اقداماتی کنند که شفافیت و صراحت قانونی دارند و درج آن‌ها در دادنامه وقت و انرژی کمتری از آن‌ها می‌گیرد. این امر یعنی به حاشیه رانده شدن نهادها و مجازات‌های جایگزین حبس و غلبه حبس‌گرایی که نتیجه‌ای جز تشدید وخامت افزایش جمعیت زندانیان کشور نخواهد داشت.

برنامه‌های ناظر بر رویه و مراجع قضایی

قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۸/۱۱/۱۱ غیر از جانشین‌سازی کیفر حبس با جزای نقدی، که در قسمت پیش به آن اشاره شد، و اصلاح نظام زندان‌ها، که در قسمت بعد مطرح می‌شود، برنامه حبس‌زدای دیگری را برای قوه قضاییه پیش‌بینی نکرد.

چنان‌که گفته شد، قوانین برنامه دوم و سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، که به‌ترتیب در ۱۳۷۳/۰۹/۲۰ و ۱۳۷۹/۰۱/۱۷ تصویب شدند، جز مقرره‌ای ناظر بر اصلاح امور زندان‌ها، که در قسمت‌های بعدی اشاره می‌شود، مقررات درخور ذکر درباره سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها نداشتند.

همچنین قوانین برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۳ و قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۹ نیز به‌جز آنچه در قسمت پیشین اشاره شد یا در قسمت بعد اشاره می‌شود، تکلیف دیگری را که ارتباطی مستقیم با اجرای برنامه‌های کاهش جمعیت زندان‌ها دارد، بر عهده قوه قضاییه قرار ندادند.

جزء سوم از بند ت ماده ۱۱۳ قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۶-۱۴۰۰) مصوب ۱۳۹۶/۱۱/۱۶ سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور را مکلف کرد تا ظرفیت پذیرش زندانیان را به‌صورت برخط و با رعایت

جهات امنیتی در اختیار مقامات قضایی صلاحیت‌دار قرار دهد تا قضات با لحاظ ظرفیت اعلام شده از تأسیس‌های جدید کیفری، مانند تعلیق تعقیب یا مجازات، تعویق صدور حکم، آزادی‌های مشروط و مجازات‌های جایگزین حبس، استفاده کنند.

قانون برنامه ششم توسعه را می‌توان از معدود قوانین برنامه توسعه دانست که به‌طور مستقیم تکالیفی را برای کاهش جمعیت زندان‌ها بر عهده دادسراها و دادگاه‌های کیفری قرار داده است. درواقع، استمرار روند افزایش جمعیت زندان‌ها در دهه نود شمسی، که از دهه‌های قبل آغاز شده بود، موجب شد با تصویب قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ بار دیگر بر لزوم اجرای تدابیر و برنامه‌هایی برای تحقق سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها، این بار با مشارکت فعال‌تر محاکم کیفری تأکید شود. قانون مذکور در جزء سوم از بند ت ماده ۱۱۳ خود، دادگاه‌های کیفری را مخاطب قرار می‌دهد و مقرر می‌دارد:

«قضات با لحاظ ظرفیت اعلام‌شده [از سوی سازمان زندان‌ها] و تناسب قرار تأمین از صدور قرارهای تأمین منتهی به بازداشت و یا احکام حبس جز در موارد ضروری به‌موجب قوانین مربوط خودداری و با رعایت قوانین مربوط از تأسیس‌های جدید کیفری مانند تعلیق تعقیب یا مجازات، تعویق صدور حکم، آزادی‌های مشروط و مجازات‌های جایگزین حبس استفاده خواهند نمود. دادسرای انتظامی قضات بر حسن اجرای این بند نظارت می‌کند».

این قانون همچنین رئیس‌قوة قضایه را به ایفای نقشی فعال‌تر در زمینه کاهش جمعیت زندان‌ها دعوت می‌کند و در تبصره ذیل این مقرر می‌گردد: «دستورالعمل اجرایی این بند توسط سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور و با همکاری وزارت دادگستری تهیه و به تصویب رئیس‌قوة قضایه می‌رسد».

در اجرای بند ۶۴ سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه، ماده ۱۱۳ قانون برنامه ششم توسعه و مقررات قانون آیین دادرسی کیفری و قانون مجازات اسلامی در زمینه حبس‌زدایی، دستورالعمل ساماندهی زندانیان و کاهش جمعیت کیفری زندان‌ها، در ۲۹ ماده و ۲۳ تبصره در ۳۱ مردادماه ۱۳۹۸ به تصویب رئیس‌قوة قضایه رسید؛ همچنین پیگیری سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها به‌منزله یکی از مأموریت‌های اساسی قوة قضایه تقویت شد. پس از این، قانون برنامه هفتم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۴۰۳/۰۳/۰۱ از بیان قانون‌گذاری جدید یا اصلاحات تقنینی درباره جایگزین‌های کیفر حبس و کاهش جمعیت زندان‌ها غافل شد؛ همچنین از برنامه‌های هدایت‌کننده رویه قضایی و اثرگذار بر عملکرد محاکم کیفری به‌جز آنچه در جدول اهداف کمی مقرر شده است، موردی ذکر نکرد و اغلب سیاست‌هایی را در حوزه عملکرد برخی سازمان‌های اجرایی و سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی

مطرح کرد که در قسمت بعدی بررسی می‌شود.

بررسی برنامه‌های ناظر بر رویه قضایی در قوانین برنامه پنج‌ساله از ابتدا تاکنون نشان می‌دهد بخشی از مقررات قانون برای این مهم در نظر گرفته شده است، اما برخلاف قوانین برنامه پنج‌ساله اول تا پنجم، که برنامه خاصی را برای دادگاه‌ها و رویه قضایی محاکم کیفری پیش‌بینی نکرده بودند، قانون برنامه ششم مقرراتی را برای این امر در نظر گرفت و بر لزوم نقش‌آفرینی مراجع قضایی در تحقق سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها تأکید کرد. این اقدام می‌توانست شروع خوبی برای توسعه برنامه‌های ویژه کاهش جمعیت زندان‌ها در مراجع قضایی باشد، اما متأسفانه با سکوت قانون برنامه هفتم پیشرفت، از این مهم غفلت شد و لاجرم سیاست‌ها و برنامه‌های کاهش جمعیت زندان‌ها از حیث رویه قضایی و عملکرد مراجع قضایی افول کرد. بی‌شک، این امر خود را در قالب تشدید حبس‌گرایی و پرهیز محاکم از توسل به جایگزین‌های حبس نشان خواهد داد.

براساس نتایج برخی تحقیقات، مجازات‌های جایگزین حبس در سطوح مختلف تقنینی، قضایی و اجرایی با چالش مواجهند (دلفانی و همکاران، ۱۳۹۹: ۸۵۲؛ مهرابی‌راد و همکاران، ۱۴۰۴: ۱۷۴) و پذیرش نشدن از سوی قضات نیز از مهم‌ترین موانع فراروی جایگزین‌هاست (احمدی و همکاران، ۱۴۰۰: ۱۹؛ رسولی امیرحاجلو و همکاران، ۱۴۰۱: ۲۱۹-۲۴۴؛ سبزواری‌نژاد، ۱۴۰۱: ۱۹۵-۱۷۵؛ امام‌دادی و همکاران، ۱۴۰۴، نشر آنالاین از ۱۴۰۳/۰۲/۳۱؛ علیزاده و همکاران، ۱۴۰۱: ۱۲۵-۱۰۵).

براساس پژوهش‌های یک دهه اخیر، رویکرد غالب و حاکم بر دستگاه قضایی رویکرد تنبیه، سخت‌گیری و حبس‌گرایی است (ناظرزاده کرمانی و امامی غفاری، ۱۳۹۳: ۱۷۴)؛ همچنین با وجود اینکه مسئولان قوه قضاییه بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های بسیاری را صادر کردند، در عمل قضات به کیفر حبس تمایل بیشتری دارند؛ گویا کاهش جمعیت زندان‌ها تنها در حد نظری و در سطح دستورالعمل‌ها و اخبار مطلوب است و عملیاتی کردن آن جذابیت یا اولویتی ندارد (پورمحمی‌آبادی و همکاران، ۱۳۹۷: ۴۵).

فرهنگ مذکور در قالب بی‌میلی محاکم بالاتر و قضات سابقه بیشتر به نهادهای نوین به مثابه الگوی تصمیم‌گیری عمل می‌کند. قضات نیز کوشش می‌کنند تصمیم‌گیری خود را براساس بازخورد تصمیم‌های قبلی و واکنش همکاران خود به آن تعدیل و هماهنگ کنند (منصورآبادی و همکاران، ۱۳۹۶: ۱۵۰).

یافته‌های پژوهش‌های پیشین نشان می‌دهد حجم زیاد پرونده‌های کیفری، نبود فرصت کافی برای بررسی دقیق و همه‌جانبه پرونده‌ها و ارزیابی کمی عملکرد قضات از موانع جدی

صدور جایگزین‌های کیفر حبس است. در شرایطی که تقریباً بیشتر قضات تلاش می‌کنند سرعت کار خود را افزایش دهند و در وقت صرفه‌جویی کنند، نمی‌توان از آن‌ها انتظار داشت اموری زمان‌بر مانند بررسی وضعیت شخصیتی و اجتماعی بزهکار و امکان‌سنجی اجرای مجازات‌های جایگزین و به تبع آن افزایش نرخ صدور چنین مجازات‌هایی را انجام دهند (خدادادی و همکاران، ۱۴۰۱: ۱۰۲).

در چنین شرایطی، با حاکمیت گرایش به سخت‌گیری و حبس‌گرایی نهادینه‌شده در دستگاه قضایی و همچنین سکوت قانون برنامه هفتم پیشرفت از بیان برنامه‌های هدایت‌گر رویه و عملکرد مراجع قضایی، طبیعی است رویه قضایی و عملکرد محاکم همچنان به نفع حبس‌گرایی و علیه کاهش جمعیت زندان‌ها در حرکت باشد که این امر درنهایت به تشدید وضعیت جمعیت روزافزون زندان‌ها و بحرانی شدن آن می‌انجامد.

برنامه‌های ناظر بر عملکرد سازمان زندان‌ها

قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۸/۱۱/۱۱ برنامه‌ای برای توسعه قوانین عادی حبس‌زدا داشت و برای عملکرد سازمان زندان‌ها نیز برنامه‌هایی پیش‌بینی کرده بود. در ماده ۹ از «قسمت یکم» این قانون آمده است: «تلاش در جهت ایجاد امنیت قضایی و تحکیم مبانی نظری و عملی تساوی عموم در برابر قانون و اجرای عدالت و حمایت از آزادی‌های مشروع فردی و اجتماعی از طریق: ... ۹-۱۱- تلاش در جهت اصلاح نظام زندان‌ها؛ ۹-۱۲- پیشگیری از وقوع جرایم و انجام مراقبت بعد از خروج زندانیان از زندان و خانواده‌های آنان...».

با این حال بدیهی است این تکالیف با هدف ابهام از حیث نحوه اثرگذاری بر جمعیت زندان‌ها نمی‌توانست و در عمل هم نتوانست بر کاهش جمعیت زندانیان تأثیرگذار باشد. پس از آن، قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در ۱۳۷۳/۰۹/۲۰ به تصویب رسید که آن هم جز مقرره‌ای ناظر بر اصلاح امور زندان‌ها، مقررات مهمی درباره سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها نداشت. بعد از آن، در ۱۳۷۹/۰۱/۱۷ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران تصویب شد. این قانون ذیل فصل بیست و چهارم با عنوان «امور قضایی» در ماده ۱۹۰ مقرر کرده است:

«به منظور اصلاح وضعیت زندان‌ها و ایجاد محیط مناسب بازپروری و اصلاح و تربیت زندانیان در بازگشت آنان به زندگی سالم اجتماعی اقدامات زیر صورت می‌گیرد:

الف) سازمان زندان‌ها موظف است با همکاری انجمن‌ها و نهادهای مردمی نسبت به فعال‌تر

کردن انجمن‌های حمایت از خانواده زندانیان و معدومین نیازمند و ایجاد انجمن در تمامی مراکز اقدام کند؛ به‌نحوی که تا پایان برنامه صد درصد (۱۰۰٪) خانواده‌های نیازمند زندانیان و معدومین تحت پوشش قرار گیرند.

(ب) وزیر دادگستری موظف است نسبت به تهیه آیین‌نامه کار زندانیان با اولویت حرفه‌آموزی مناسب اقدام کند؛ به‌نحوی که پس از اتمام دوره محکومیت آن‌ها ضمن ارائه تأییدیه اشتغال امکان حذف سوءپیشینه و حضور مؤثر آن‌ها در جامعه فراهم گردد.

با توجه به آنچه بیان شد، این مقرر به بیش از آنکه به سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها متکی باشد، ناظر بر اصلاح امور زندان‌هاست؛ هرچند در ضرورت چنین برنامه‌هایی تردیدی نیست، از نقطه‌نظر سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها، چنین برنامه‌هایی ممکن است تأثیری غیرمستقیم بر کاهش جمعیت کیفری زندان‌ها داشته باشند.

پس از قوانین برنامه دوم و سوم، قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۳، برنامه‌هایی را برای عملکرد سازمان زندان‌ها پیش‌بینی کرد. در ماده ۱۳۲ از فصل یازدهم این قانون با عنوان «توسعه امور قضایی» مقرر شده بود:

«سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور مکلف است به‌منظور بهبود وضعیت زندان‌ها و ایجاد بازپروری مناسب و اصلاح و تربیت زندانیان با هدف بازگشت آنان به زندگی سالم اجتماعی و کاهش بازگشت مجدد به جرم توسط زندانیان آزادشده نسبت به انجام موارد ذیل اقدام نماید:

(الف) بهینه‌سازی فضاهای فیزیکی با اولویت توسعه کانون‌های اصلاح و تربیت؛

(ب) حمایت از خانواده زندانیان و معدومین از طریق سازمان‌ها و نهادهای خیریه مردمی و غیردولتی و انجمن‌های حمایت از زندانیان؛

(ج) ارائه پیشنهادهای مقتضی به قوه قضاییه برای تهیه لایحه سازوکارهای لازم جهت حذف سابقه کیفری زندانیان اصلاح‌شده.

قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران نیز، که در ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ تصویب شد، ذیل فصل هشتم خود با عنوان «حقوق قضایی» بار دیگر تکالیفی را بر عهده سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور قرار داد. به‌موجب جزء ۴ بند ح ماده ۲۱۱ این قانون:

«سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی موظف است نسبت به ایجاد سامانه‌های الکترونیکی برای اجرای محکومیت‌های حبس و قرارهای تأمینی اقدام نماید».

همچنین به‌موجب بند ن آن مقرر:

«سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی مکلف است با همکاری دستگاه‌های اجرایی، مؤسسات عمومی و مردم‌نهاد، به‌منظور باز اجتماعی شدن محکومان در طول برنامه اقدامات ذیل را به اجرا گذارد:

۱- با رویکرد ارتقای بازدارندگی و جنبه اصلاحی مجازات حبس، اصلاح محیط زندان‌ها از طریق اقداماتی نظیر طبقه‌بندی زندانیان و بازداشت‌شدگان براساس سابقه و نوع جرایم ارتكابی، تفکیک متهمان از محکومان در بازداشتگاه‌های موقت در شهرهای بالای بیست هزار نفر جمعیت؛

۲- آموزش زندانیان واجد شرایط با همکاری وزارت آموزش و پرورش؛

۳- رفع مشکل معیشتی خانواده‌های زندانیان بی‌بضاعت با همکاری کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان بهزیستی و سایر نهادهای ذی‌ربط؛

۴- معرفی زندانیان نیازمند اشتغال به مراجع ذی‌ربط پس از آزادی».

از آنجا که سیاست‌های قبلی تأثیر چندانی بر کنترل افزایش جمعیت زندان‌ها نداشت، با تصویب قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ بار دیگر بر لزوم اجرای تدابیر و برنامه‌هایی برای تحقق سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها تأکید شد.

قانون مذکور ذیل بخش ۱۹ با عنوان «حقوقی و قضایی» در ماده ۱۱۳، برنامه‌ها و سیاست‌هایی را برشمرد است که با هدف «افزایش دقت و سرعت در ارائه خدمات قضایی، تحقق عدالت قضایی و احیای حقوق عامه، ارتقای کیفیت و کاهش اطاله دادرسی و ایجاد فرصت برابر برای دسترسی آحاد مردم به خدمات قضایی و کاهش ورودی پرونده‌ها و پیشگیری از وقوع جرم و دعاوی و اصلاح مجرمان و کاهش جمعیت کیفری» صورت خواهد پذیرفت.

به موجب بند ت ماده ۱۱۳ قانون مرقوم:

«به‌منظور پیشگیری از وقوع جرم با هدف کاهش ده درصدی (۱۰ درصد) سالانه آمار

مجرمان:

۱- قوه قضاییه مکلف است با استفاده از ظرفیت‌های تمامی دستگاه‌های اجرایی و بهره‌گیری از مشارکت اجتماعی مردم و سازمان‌های مردم‌نهاد و مراکز علمی و پژوهشی کشور نسبت به تهیه و تدوین برنامه جامع پیشگیری از وقوع جرم و ارتقای سلامت اجتماعی با رعایت قوانین مربوط تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه اقدام نماید.

۲- قوه قضاییه مکلف است حداکثر تا پایان سال دوم اجرای قانون برنامه به‌منظور پیشگیری و کاهش جرم، دعاوی و اختلافات، نسبت به شناسایی عوامل مؤثر در بروز دعاوی و جرایم به

تفکیک در حوزه‌های قضایی هر استان اقدام و پس از بررسی جامع پژوهشی، اقدامات لازم را انجام و لوایح مورد نیاز را تهیه و با رعایت اصل هفتاد و چهارم (۷۴) قانون اساسی به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید.

۳- سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور مکلف است ضمن آگاهی دادن به مقامات قضایی درخصوص وضعیت آمار زندانیان و فضای آزاد زندان، ظرفیت پذیرش زندانیان را به‌صورت برخط و با رعایت جهات امنیتی در اختیار مقامات قضایی صلاحیت‌دار قرار دهد. قضات با لحاظ ظرفیت اعلام‌شده و تناسب قرار تأمین، از صدور قرارهای تأمین منتهی به بازداشت و یا احکام حبس، جز در موارد ضروری به‌موجب قوانین مربوط خودداری و با رعایت قوانین مربوط تأسیس‌های جدید کیفری مانند تعلیق تعقیب یا مجازات، تعویق صدور حکم، آزادی‌های مشروط و مجازات‌های جایگزین حبس استفاده خواهند نمود. دادسرای انتظامی قضات بر حسن اجرای این بند نظارت می‌کند».

این قانون همچنین به‌موجب جزء ۵ بند پ ماده ۱۱۳ مقرر کرده است:

«سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور مجاز است مشارکت و سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی و عمومی را در حوزه بهره‌برداری یا توسعه زیرساخت‌های لازم در زمینه‌های حرفه‌آموزی، اشتغال حین حبس و پس از آزادی، آموزش، سلامت و درمان، طرح‌های حمایتی از خانواده زندانیان و کمک به خودکفایی زندان‌ها در قالب انواع مختلف قراردادهای رسمی جلب و یا توسعه دهد».

بنابراین می‌توان گفت از میان قوانین برنامه توسعه اول تا ششم تنها برنامه ششم - به‌موجب جزء ۳ از بند ت از ماده ۱۱۳ این قانون - نقش شفاف‌تر و مؤثرتری را بر عملکرد سازمان زندان‌ها پیش‌بینی کرده است؛ البته این اقدام نیز با هدف تقویت عملکرد رویه قضایی است و نمی‌توان آن را برنامه خاصی برای سازمان زندان‌ها دانست.

قانون برنامه هفتم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در ۱۴۰۳/۰۳/۰۱ تصویب شد. این قانون به‌جای تأکید بر قانون‌گذاری جدید یا اصلاحات تقنینی برای کاهش جمعیت زندان‌ها، تعدادی هدف کمی را در قالب جدولی در ابتدای فصل بیست و چهارم قانون با عنوان «تحول قضایی و حقوقی»، ذکر کرد که اغلب در حیطه وظایف سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور است. درحقیقت، این اهداف کمی به‌مثابه شاخص‌ها و سنجه‌های عملکردی است که مسئولیت اجرا و وظیفه برنامه‌ریزی برای تحقق آن‌ها بر عهده رئیس قوه قضاییه و سازمان‌های تابعه قرار دارد؛ همچنین ممکن است تأثیری غیرمستقیم بر تحقق سیاست‌های کاهش جمعیت زندان‌ها داشته باشد. مهم‌ترین این شاخص‌ها را در جدول ۲

می‌توان مشاهده کرد.

جدول ۲. سنجه‌های عملکردی دستگاه قضایی در قانون برنامه هفتم پیشرفت

سنجه عملکردی	واحد متعارف	عملکرد	هدف کمی در پایان برنامه
تعداد زندانیان به ازای ۱۰۰ هزار نفر جمعیت	نفر	۲۳۳	۲۳۰
نسبت بازگشتی زندانیان به زندان پس از آزادی به کل زندانیان	درصد	۱۹,۳۳	۱۲
نسبت بازداشت‌شدگان تحت قرار به کل زندانیان	درصد	۲۲,۶	۱۸
نسبت زندانیان تحت پوشش نظارت الکترونیک به کل زندانیان	درصد		۱۵
سرانه فضای زندان برای هر زندانی	متر مربع		۱۳

یکی دیگر از برنامه‌های قانون برنامه هفتم توسعه، با هدف کاهش جمعیت زندان‌ها، ذیل فصل بیست و چهارم قانون با عنوان «تحول قضایی و حقوقی»، در بند الف ماده ۱۱۶ بدین شرح مقرر شده است: «در طول سال‌های اجرای این قانون زندانیانی که حین حبس موفق به حفظ کل قرآن کریم و نهج‌البلاغه، اخذ مدرک دانشگاهی کارشناسی ارشد و بالاتر شده یا در فعالیت‌های فرهنگی شرکت فعال داشته باشند، در اولویت پیشنهاد عفو و تخفیف مجازات قرار می‌گیرند».

سازمان زندان‌ها نیز براساس جزء ۲ بند چ ماده ۸۵ قانون مذکور موظف است با ستاد مبارزه با مواد مخدر همکاری کند تا بتواند «با همکاری دستگاه‌های ذی‌صلاح قانونی از جمله سازمان بهزیستی کشور و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی با رعایت قوانین، با بهره‌گیری از ظرفیت سازمان‌های مردم‌نهاد و بخش خصوصی و با اجرای برنامه‌های علمی و فعالیت‌های استاندارد و اثربخش در حوزه درمان، بازتوانی و کاهش آسیب معتادان نسبت به گسترش کمی و کیفی مراکز درمان و کاهش آسیب و ارتقای خدمات به‌گونه‌ای اقدام کند که میزان معتادان بهبودیافته نسبت به سال شروع برنامه، سالانه یک درصد افزایش یابد».

براساس برنامه‌های ناظر بر عملکرد سازمان زندان‌ها، که در قوانین برنامه پنج‌ساله از ابتدا

تاکنون پیش‌بینی شده‌اند، از حیث اختصاص بخشی از مقررات قانون به این مهم، سیری صعودی از قانون برنامه پنج‌ساله اول آغاز شده است. این مسیر در قانون برنامه ششم به اوج خود رسیده و با تصویب قانون برنامه هفتم پیشرفت تنزل یافته است. هرچند سازمان زندان‌ها مجری قانون و احکام دادگاه‌هاست، نقش مهمی در تحقق آن‌ها دارد و نباید از عملکرد این سازمان در کاهش جمعیت زندان‌ها غفلت کرد؛ زیرا چنانچه کاهش جمعیت زندان‌ها از اولویت‌های آن خارج شود، بی‌شک آثار سوئی بر افزایش جمعیت زندانیان خواهد داشت.

نتیجه‌گیری

در چند دهه گذشته، تدوین‌کنندگان برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کشور با درک اهمیت معضلات یادشده، برنامه‌ها و سیاست‌هایی مهم و گاهی سودمند را برای حل مسئله جمعیت زندان‌ها طراحی و پیشنهاد کردند که منشأ قوانین عادی، بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌های متعدد در زمینه جایگزین‌های کیفر حبس و دیگر سازوکارهای کاهش جمعیت زندان‌ها شد. اگر این اقدامات نبود، معلوم نیست نظام قضایی و سازمان زندان‌ها به‌طور خاص و جامعه، به‌طور کلی با چه بحران و خطرانی روبه‌رو می‌شد.

باین‌حال، براساس نتایج برخی تحقیقات خارجی (Alleggra, 2014: 1; Pettus-Davis and Epperson, 2015: 12)، بقای معضل افزایش جمعیت زندان‌ها و روند افزایشی آن حاکی از لزوم تأکید بر سیاست‌های درست گذشته، اصلاح اقدامات نادرست و طراحی و اجرای برنامه‌های جدید است. این مهم در وهله نخست باید در قانون برنامه پنج‌ساله پیشرفت به‌منزله منبع اصلی و راهنمای سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها پیش‌بینی شود، اما متأسفانه تهیه‌کنندگان قانون برنامه هفتم پیشرفت مصوب ۱۴۰۳ برخلاف انتظار معقول، در ایفای این وظیفه مهم کوتاهی کرده‌اند.

تحقق کاهش جمعیت زندان‌ها به‌نحو مطلوب و کارآمد در گرو طراحی و اجرای هم‌زمان سیاست‌ها و برنامه‌های حبس‌زدا در سه حوزه قوانین عادی، عملکرد مراجع قضایی و عملکرد سازمان زندان‌هاست، اما بررسی قوانین برنامه پنج‌ساله توسعه از قانون برنامه اول تا قانون برنامه هفتم نشان‌دهنده افراط و تفریط و همچنین ناهماهنگی برنامه‌های مربوط به حوزه‌های یادشده در قوانین توسعه و سیاست‌گذاری‌های نامتوازن و پراکنده است.

براساس بررسی‌ها، قانون‌گذار در حوزه توسعه قوانین عادی، سیری صعودی را آغاز کرد که ناظر بر سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها بود. این مسیر از قانون برنامه پنج‌ساله اول شروع شد و در قانون برنامه پنج‌ساله چهارم و پنجم به اوج رسید، اما در قانون برنامه ششم تنزل یافت و با

تصویب قانون برنامه هفتم پیشرفت، یکباره افول کرد. با توجه به ناکارآمدی مقررات قبلی، لزوم اصلاح آن‌ها و تقنین قوانین اثربخش و کارآمد در حوزه جایگزین‌های حبس به شدت احساس می‌شود؛ از این رو پیش‌بینی اصلاحات قانونی یا وضع قوانین جدید در قانون برنامه هفتم پیشرفت می‌توانست سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها را از بن‌بست خارج کند.

نتایج برخی تحقیقات قبلی از جمله پژوهش‌های سبزواری‌نژاد (۱۴۰۱)، علیزاده و همکاران (۱۴۰۱) و مؤمنی‌مقدم و همکاران (۱۴۰۳) یافته‌های تحقیق حاضر را در این قسمت تأیید می‌کند؛ زیرا در آن پژوهش‌ها، ناکارآمدی قانون‌گذاری‌های مرتبط با سیاست حبس‌زدایی از زوایای مختلف بررسی و تأیید شده است.

بررسی‌ها نشان می‌دهد که در حوزه رویه و عملکرد مراجع قضایی برخلاف قوانین برنامه پنج ساله اول تا پنجم، که برنامه خاصی را برای دادگاه‌ها و رویه قضایی محاکم کیفری پیش‌بینی نکرده بودند، قانون برنامه ششم مقرراتی را به این امر اختصاص داد و بر لزوم نقش‌آفرینی مراجع قضایی در تحقق سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها تأکید کرد. پیش‌بینی چنین تکلیفی در قانون برنامه هفتم می‌توانست بر توسعه برنامه‌های ویژه کاهش جمعیت زندان‌ها در مراجع قضایی مؤثر باشد و آن‌ها را به ایفای نقش پررنگ‌تری در این زمینه هدایت کند، اما متأسفانه با غفلت تهیه‌کنندگان قانون برنامه هفتم پیشرفت، این مهم در این قانون به سکوت برگزار شده است.

براساس یافته‌های تحقیق حاضر، سیر صعودی سیاست‌های حبس‌زدا در حوزه عملکرد سازمان زندان‌ها از قانون برنامه پنج‌ساله اول آغاز شد و در قانون برنامه ششم به نقطه اوج خود رسید، اما متأسفانه با تصویب قانون برنامه هفتم پیشرفت تنزل یافت. بی‌شک سازمان زندان‌ها حلقه آخر زنجیره کاهش جمعیت زندان‌هاست و به‌اندازه مراجع قضایی و قانون‌گذاری عادی نمی‌تواند در کاهش جمعیت زندان‌ها تحول‌آفرین باشد، اما غفلت از طراحی برنامه‌های حبس‌زدا برای هماهنگی این نهاد با مراجع قضایی و روزآمد نکردن برنامه‌های حبس‌زدای سازمان زندان‌ها می‌تواند کاهش جمعیت زندان‌ها را از اولویت‌های کاری این سازمان خارج کند و به تشدید وضعیت وخیم افزایش جمعیت زندانیان منجر شود.

در چنین شرایطی، به‌منظور پیشگیری از بحرانی شدن وضعیت زندان‌های کشور، کاهش جمعیت زندان‌ها و ارتقای سیاست این کاهش پیشنهادی زیر مطرح می‌شود:

۱. برگزاری دوره‌های ضمن خدمت برای قضات محاکم کیفری به‌منظور توجیه بیشتر

مزایای نهادهای ارفاقی و مجازات‌های جایگزین حبس؛

۲. تأکید بیشتر بر سیاست‌های تشویقی درباره قضاتی که جایگزین‌های زندان را در

اولویت قرار می‌دهند.

۳. استفاده حداکثری کمیسیون‌های عفو و بخشودگی از ظرفیت نهاد عفو خصوصی؛
 ۴. استفاده بیشتر سازمان زندان‌ها از ظرفیت خیران به منظور جلب رضایت زندانیان مالی؛
 ۵. رفع موانع نظارت الکترونیکی با هدف استفاده حداکثری از آن در سازمان زندان‌ها.
- در نهایت پیشنهاد می‌شود مجلس شورای اسلامی در زمان تهیه و تدوین برنامه هشتم از سیاست کاهش جمعیت زندان‌ها غافل نشود و برنامه‌های مربوط به آن را در هر سه حوزه قوانین عادی، عملکرد محاکم و سازمان زندان‌ها پیش‌بینی کند.
- پژوهش حاضر با دو محدودیت عمده مواجه بود. نخست در دسترس نبودن آمار روزآمد و دقیق تعداد زندانیان کشور در چند سال اخیر و دوم، محدود بودن تحقیقاتی که به روش میدانی اثربخشی قوانین و مقررات ناظر به جایگزین‌های حبس را بر کاهش نرخ تکرار جرم و آمار بازگشت زندانیان به زندان بررسی کرده باشد.

منابع

- آشوری، م. (۱۴۰۱)، جایگزین‌های زندان یا مجازات‌های بینابین. چاپ سوم. تهران: جهش.
- احمدی، ع.، جانی‌پور، ک.، و جانی‌پور، ع. (۱۴۰۰). مجازات‌های جایگزین حبس در حقوق ایران و حقوق بین‌الملل چالش‌ها و راهکارها. فصلنامه راهبرد سیاسی، ۵(۴)، ۲۱-۱.
- اکرمی، ر.، و محمدیان، ن. (۱۴۰۰). جایگزین مجازات حبس برای زنان در نظام‌های عدالت کیفری ایران و کشورهای غربی با نگاهی به رویکرد فقه اسلامی. فصلنامه پژوهش تطبیقی حقوق اسلام و غرب، ۸(۳)، ۳۳-۳.
- امام‌دادی، ع.، طاهری بجد، م.، و هاشمی، س.ح. (۱۴۰۴). تحولات نهاد تخفیف مجازات و چالش‌های آن در پرتو سیاست حبس‌زدایی با نگاهی به اسناد بین‌المللی. فصلنامه پژوهش‌های حقوقی، ۲۵(۶۲)، نشر آنلاین از ۱۴۰۳/۰۲/۳۱.
- امیرارجمند، ا. (۱۳۸۶). مجموعه اسناد بین‌المللی حقوق بشر. چاپ دوم. تهران: دانشگاه شهید بهشتی.

- بن سعید، ر،، حیدری، م،، و مالمیر، م. (۱۴۰۰). مجازات‌های جایگزین حبس در تحقق اهداف حاکم بر مجازات‌ها. فصلنامه حقوق پزشکی، ویژه‌نامه نوآوری حقوقی، ۹۷۷-۹۶۳.
- بهره‌مند، ح. (۱۳۹۶). سیاست حبس‌زدایی در نظام تقنینی جمهوری اسلامی ایران. فصلنامه راهبرد، ۲۶(۸۲)، ۳۸۲-۳۵۷.
- پژوهشکده جزا و جرم‌شناسی. (۱۴۰۳). نشست‌های هم‌اندیشی مجازات‌های جایگزین حبس. چاپ اول، تهران، مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضاییه.
- پورمحمی‌آبادی، ح،، بوستانی، د،، و قماش، س. (۱۳۹۷). سیطره حبس‌گرایی و رؤیای حبس‌زدایی در سیاست کیفری ایران؛ مطالعه موردی: حوزه قضایی شهر کرمان. پژوهشنامه حقوق کیفری، ۹(۱)، ۵۱-۳۲.
- تیموری، م،، احدی، ف،، و بیگی، ج. (۱۴۰۰). حبس‌زدایی سلامت‌محور؛ برآیند سلامت و عدالت در رویکرد نظام حقوقی ایران و اسناد بین‌المللی حقوق بشر. مطالعات بین المللی، ۱۳(۷۱)، ۹۵-۱۲۰.
- جعفرقلی، ن. (۱۳۸۶). راهکارهای کاهش جمعیت کیفری، مجموعه مقالات همایش راهکارهای کاهش جمعیت کیفری زندان، چاپ اول، تهران؛ میزان، ۱۴۲-۱۳۷.
- حسینی شیرازی، س.م. (۱۴۰۰). الرسائل الثلاث. جلد ۳، بی‌جا، بی‌نا.
- خاکسار، د،، و غلامی، ح. (۱۳۹۷). سیاست جنایی قضایی ایران در رابطه با مجازات‌های جایگزین حبس. فصلنامه پژوهش‌های حقوق جزا و جرم‌شناسی، ۶(۱۱)، ۱۵۹-۱۳۱.
- خالقی، ا. (۱۳۸۶). کار به‌جای زندان. فصلنامه حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تربیت معلم، ۳(۳)، ۱۲۸-۱۳۹.
- خدادادی، ا،، عطوف، ح،، و پارسا، م.م. (۱۴۰۱). تحلیل آرای قضایی مرتبط با مجازات‌های جایگزین حبس با تأکید بر مجازات خدمات عمومی رایگان، فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی، ۲۷(۹۷)، ۷۷-۱۰۵.
- خزائی، م،، ریاحی، ج،، لطفی، ز. (۱۴۰۳). آشنایی با روش تحقیق در فقه و حقوق. چاپ اول، بروجرد، دانشگاه آیت‌الله العظمی بروجردی (ره).

- دلفانی، ر.، قاسمی، م.، و نصرتی، ی. (۱۳۹۹). مجازات‌های جایگزین حبس در رویه قضایی جمهوری اسلامی ایران و راهکارهای اجرایی آن. فصلنامه جامعه‌شناسی سیاسی ایران، ۳(۱)، ۸۶۵-۸۵۲.
- رحمدل، م. (۱۳۸۶). علل افزایش جمعیت کیفری درمورد جرم‌های مربوط به مواد اعتیادآور غیرقانونی. مجموعه مقالات همایش راهکارهای کاهش جمعیت کیفری زندان، چاپ اول، تهران: میزان، ۴۶-۲۷.
- رسولی امیرحاجلو، ا.، ابراهیمی، ش.، و فروغی، ف.ا. (۱۴۰۱). چالش‌های قضایی و اجرایی زندان‌زدایی در سیاست جنایی ایران. فصلنامه مجله حقوقی دادگستری، ۸۶(۱۹)، ۲۴۴-۲۱۹.
- ریاحی، ج. (۱۴۰۱). حبس‌گرایی و تشدید مشکلات زندان‌ها در آیین تبصره ماده واحد الحاقی به قانون مبارزه با مواد مخدر. مطالعات حقوق کیفری و جرم‌شناسی، ۵۲(۱)، ۴۸-۲۵.
- سبزواری‌نژاد، ح. (۱۴۰۱). ارزیابی سیاست کیفری ایران در قبال رویکرد حبس‌گرایی و حبس‌زدایی. فصلنامه کارآگاه، ۱۶(۵۸)، ۱۹۵-۱۷۵.
- شهیدزاده، ژ. (۱۳۸۶). راهکارهای کاهش جمعیت کیفری زندان‌ها با تکیه بر قرار کفالت. مجموعه مقالات همایش راهکارهای کاهش جمعیت کیفری زندان، چاپ اول، تهران: میزان، ۱۵۰-۱۴۳.
- صافی گلیپایگانی، ل. (۱۴۰۲). التعمیر احکامه و حدوده. بی‌چا، قم: نشر مؤلف.
- علیزاده، ح.، نیکخواه سرنقی، ر.، جوادی، م.ح.، و سیداصفهان‌ی، س.ح. (۱۴۰۱). رویای کاهش جمعیت زندان‌ها تا جوانب بازدارندگی و بی‌کیفری مجازات در پرتو قانون کاهش مجازات حبس تعزیری مصوب ۱۳۹۹. فصلنامه پژوهش‌های حقوق جزا و جرم‌شناسی، ۱۰(۱۹)، ۱۲۵-۱۰۵.
- غلامی، ح. (۱۳۹۶). اصل حداقل بودن حقوق جزا. چاپ دوم، تهران: میزان.
- گارلند، د. (۱۳۹۶). پاسخ‌های انطباقی مدرنیزم کیفری. مترجم: محمد فرجیها. در: علوم جنایی: مجموعه مقالات در تجلیل از استاد دکتر محمد آشوری. چاپ هفتم. تهران: سمت.

- مؤمنی مقدم، ب.، حاجی تبار فیروزجایی، حسن.، و یحیی زاده، ی. (۱۴۰۳). اقناع افکار عمومی در اجرای سیاست‌های حبس‌زدایی با تکیه بر مجازات‌های جایگزین. پژوهش‌های تطبیقی فقه، حقوق و سیاست، ۶(۵)، ۲۸۳-۲۷۰.
- محمدکوره‌پز، ح.، فرجیها، م.، و پارسا، م.م. (۱۴۰۰). موانع کاربست مجازات خدمات عمومی رایگان در نظام حقوقی ایران، مطالعه کیفی. فصلنامه مجلس و راهبرد، ۲۸(۱۰۷)، ۲۴۰-۲۰۹.
- مدیحی طامه، م. (۱۴۰۱). نقد رویکرد تقنینی ایران در تعیین کیفر حبس برای مدیون مالی. فقه جزای تطبیقی، ۵(۹)، ۱۸۹-۱۷۴.
- مکارم شیرازی، ن. (۱۴۲۵). تعزیر و گستره آن، چاپ اول، قم: مؤسسه امام علی ابن ابی طالب (ع).
- منتظری، ح. ع. (۱۴۰۹). دراسات فی ولایه الفقیه و فقه‌الدوله الاسلامیه. جلد ۲، چاپ ۲، قم: نشر تفکر.
- منصورآبادی، ع.، یآوری، ج.، شیداییان، م.، و رحیمی‌نژاد، ع. (۱۳۹۶). الگوهای تصمیم‌گیری قضایی در آمریکا و ایران. فصلنامه پژوهش حقوق کیفری، ۵(۱۸)، ۱۵۸-۱۳۹.
- مهدوی‌فر، ح.، حسینی‌مقدم، س.ع.، و عرب خزائلی، ع. (۱۴۰۰). مجازات‌های جایگزین حبس در پرتو اصل کرامت و شخصیت انسانی با تأکید بر فقه امامیه. فصلنامه اخلاق زیستی، ویژه‌نامه تأملات اخلاقی و حقوقی، ۳۶۳-۳۴۸.
- مهرابی‌راد، ل.، سالارزایی، ا.ح.، و تولایی، ع. (۱۴۰۴). رویکرد قانون‌گذار، چالش‌ها و راهکارهای استفاده از مجازات‌های جایگزین حبس برای زنان سرپرست خانوار. فصلنامه پژوهش‌های تطبیقی فقه، حقوق و سیاست، ۷(۱)، ۱۸۸-۱۷۳.
- ناظرزاده کرمانی، ف.، و امامی غفاری، ز. (۱۳۹۳). بررسی رویه و نگرش قضات دادگاه‌های اطفال تهران به جایگزین‌های مجازات حبس. فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی، ۶۵(۱)، ۱۸۳-۱۶۴.
- یوسفی، پ. (۱۴۰۳). چالش‌های اجرای مجازات‌های جایگزین حبس در نظام کیفری ایران. چاپ اول، تهران، امجد.

- پایگاه اطلاع‌رسانی دولت. (۱۴۰۱). خبر شماره ۳۹۵۹۸۲ (۱۴۰۱/۰۶/۲۲):
<دسترسی: ۱۴۰۴/۰۳/۲۰ <www.dolat.ir/detail/395982
- خبرگزاری مهر. (۱۴۰۱). خبر شماره ۵۵۸۰۹۹۱ (۱۴۰۱/۰۶/۱۳):
<دسترسی: ۱۴۰۴/۰۳/۲۰ <www.mehrnews.com/news/5580991
- روزنامه همدلی. (۱۴۰۰). خبر شماره (۱۴۰۰/۰۷/۱۸):
<دسترسی: <<https://www.hamdelidaily.ir/index.php?post=25135>
۱۴۰۱/۱۰/۲۰>
- مرکز بین‌المللی مطالعات زندان. (۲۰۱۸):
<دسترسی: ۱۴۰۴/۰۳/۲۰ <www.prisonstudies.org/country/Iran

References

- Ahmadi, A., Janipour, K., and Janipour, A. (2021). Alternative Punishments to Imprisonment in Iranian Law and International Law: Challenges and Solutions, Political Strategy Quarterly, 5(4), 1-21. (In Persian).
- Akrami, R., and Mohammadian, N. (2021). Alternatives to Imprisonment Punishment for Women in Criminal Justice Systems in Iran and Western Countries with a View to the Approach of Islamic Jurisprudence, Journal of Comparative Research in Islamic and Western Law, 8(3), 3-34. (In Persian).
- Emamdadi, A., Taheri Bajad, M., and Hashemi, S.H. (2025). Developments in the Institution of Sentence Reduction and its Challenges in the Light of the Policy of Reducing the Prison Population with a Look at International Documents, Legal Research Quarterly, 25(62), Online Publication from May 21, 2024. (In Persian).
- Binsaeed, R., Heidari, M., and Malmir, M. (2021). Alternative Punishments to Imprisonment in Achieving the Goals Governing Punishments, Medical Law Quarterly, Special Issue of Legal Innovation, 963-977. (In Persian).
- Bahrahmand, H. (2017). The Policy of De-Incarceration in the Legislative System of the Islamic Republic of Iran, Quarterly Journal of Strategy, 26(82), 357-382. (In Persian).

- Criminal and Criminology Research Institute. Symposium on Alternative Punishments to Imprisonment, First Edition, Tehran, Judiciary Press and Publications Center. (In Persian).
- Pourmohiabadi, H., Boustani, D., and Ghomashi, S. (2018). The Dominance of Incarceration and the Dream of De-Incarceration in Iran's Criminal Policy: A Case Study of Kerman Judicial District, *Journal of Criminal Law*, 9(1), 32-51. (In Persian).
- Jafargholi, N. (2007). Strategies for Reducing the Criminal Population, *Proceedings of the Conference on Strategies for Reducing the Criminal Population of Prisons*, 1st Edition, Tehran: Mizan, 137-142. (In Persian).
- Hosseini Shirazi, Seyed Mohammad. (Bita). *The Three Letters*, vol. 3, Bicha, Bija, Bina. (In Persian).
- Khaksar, D., and Gholami, H. (2018). Iran's Criminal Judicial Policy in Relation to Alternative Punishments to Imprisonment, *Journal of Criminal Law and Criminology Research*, 6(11), 131-159. (In Persian).
- Khodadadi, A., Atouf, H., and Parsa, M. M. (2022). An Analysis of Judicial Decisions Related to Alternative Punishments to Imprisonment with an Emphasis on the Punishment of Free Public Services, *Judicial Law Perspectives*, 27(97), 77-105. (In Persian).
- Delfani, R., Ghasemi, M., and Nosrati, Y. (2020). Alternative Punishments to Imprisonment in the Judicial Procedure of the Islamic Republic of Iran and its Implementation Strategies, *Political Sociology of Iran*, 3(1), 852-865. (In Persian).
- Rasouli Amirhajloo, A., Ebrahimi, S., and Foroughi, F. A. (2022). Judicial and Executive Challenges of Decriminalization in Iran's Criminal Policy, *Quarterly Journal of Justice Law*, 86(119), 219-244. (In Persian).
- Riahi, J. (2022). Incarceration and Exacerbation of Prison Problems in the Mirror of the Note to the Single Article Added to the Anti-Narcotics Law, *Criminal Law and Criminology Studies*, 52(1), 25-48. (In Persian).

- Sabzevari Nejad, H. (2022). Evaluation of Iran's Penal Policy Toward Incarceration Approach and Prison Population Reduction, Detective Quarterly, 16(58), 175-195. (In Persian).
- Shahidzadeh, J. (2007). Strategies for Reducing the Criminal Population of Prisons Based on Bail Agreement, Proceedings of the Conference on Strategies for Reducing the Criminal Population of Prisons, 1st Edition, Tehran: Mizan, 143-150. (In Persian).
- Safi Golpaygani, Lotfollah (Bitā). Al-Ta'zir Ahkam wa Hudood, Bicha, Qom, Author's Publication.
- Alizadeh, H., and Nikkhah Sarnaghi, R., Javadi, M.H., and Seyed Esfahani, S.H. (2022). The Dream of Reducing the Prison Population to the Deterrent and Imcriminality of Punishment in the Light of the Law on Reducing the Punishment of Ta'zir Imprisonment Approved in 2020, Journal of Criminal Law and Criminology Research, 10(19), 105-125. (In Persian).
- Gholami, H. (2017). The Principle of Minimum Criminal Law, Second Edition, Tehran, Mizan. (In Persian).
- Mohammadkourepaz, H., Farajiha, M., and Parsa, M. M. (2021). Barriers to the Punishment of Free Public Services in the Iranian Legal System: A Qualitative Study, Journal of Parliament and Strategy, 28(107), 209-240. (In Persian).
- Makarem Shirazi, N. (1425). Ta'zir and its Scope, First Edition, Qom, Imam Ali Ibn Abi Talib Institute. (In Persian).
- Montazeri, H.A. (2020). Studies in Wilayat al-Faqih wa Fiqh al-Dawla al-Islamiyya, vol. 2, 2nd edition, Qom, Tafkar Publication. (In Persian).
- Mansourabadi, A., Yavari, J., Sheidaian, M., and Rahiminejad, A. (2017). Patterns of Judicial Decision-Making in the United States and Iran, Criminal Law Research Quarterly, 5(18), 139-158. (In Persian).
- Mahdavifar, H., Hosseini-Moghaddam, S.A., and Arab Khazaeli, A. (2021). Alternative Punishments of Imprisonment in the Light of the Principle of Human Dignity and Personality with an Emphasis on Imami Jurisprudence, Journal of Bioethics, Special Issue of Ethical and Legal Reflections, 348-363. (In Persian).

- Mehrabirad, L., Salarzaei, A.H., and Tavalayi, A. (2025). Legislative Approach, Challenges and Strategies for Using Alternative Punishments to Imprisonment for Women Heads of Households, *Journal of Comparative Research in Jurisprudence, Law and Politics*, 7(1), 173-188. (In Persian).
- Nazerzadeh Kermani, F., and Emami Ghaffari, Z. (2014). A Study of the Procedure and Attitude of Judges of Tehran's Juvenile Courts to Alternatives to Imprisonment Punishment, *Judicial Law Viewpoints*, 65(1). 183-164. (In Persian).
- Yousefi, P. (2024). The Challenges of Implementing Alternative Punishments to Imprisonment in the Iranian Penal System, First Edition, Tehran, Amjad. (In Persian).
- Allegra, M.M. (2014). Decarceration Courts: Possibilities and periles of a Shitfing Criminal Law, *Georgton Law Journal*. 100(1587). 1587-1674.
- Brownlee, I. (1998), *Community Punishment A Critical Introduction*. First edition. London: Longman.
- Pettus-Davis, C., and Epperson, M.W. (2015). From Mass Incarceration to Smart Decarceration, *American Academy of Social Work and Social Welfare*.
- Sieh, E.w. (2006), *Community Corrections and Human Dignity*. First edition. Canada: Jones and Bartlett Publishers.
- Government Information Database. News No. 395982 (13/09/2022): www.dolat.ir/detail/395982 <Accessed: 10/06/2025>. (In Persian).
- Mehr News Agency. News No. 5580991 (04/09/2022): www.mehrnews.com/news/5580991 <Accessed: 10/06/2025>. (In Persian).
- Hamdali newspaper. News No. (10/10/2021): <https://www.hamdelidaily.ir/index.php?post=25135> <Accessed: 10/01/2023>. (In Persian).
- International Center for Prison Studies. (2018): www.prisonstudies.org/country/Iran <Accessed: 10/06/2025>. (In Persian).