



سلسله مباحث عفاف‌پژوهی (۳)

سیاست‌پژوهی عفاف و حجاب در ایران

حسین بستان (نجفی)

تابستان ۱۳۹۹

بستان (نجفی)، حسین، ۱۳۴۷-
سیاست‌پژوهی عفاف و حجاب در ایران / حسین بستان (نجفی)؛ به سفارش جبهه فرهنگی حجاب و عفاف. - قم: پژوهشگاه
حوزه و دانشگاه، ۱۳۹۹.
هشت، ۲۲۱ ص. - (پژوهشگاه حوزه و دانشگاه؛ ۵۳۶: جامعه‌شناسی؛ ۴۳)
ISBN: 978-600-298-318-3
بها: ۲۸۰۰۰۰ ریال
فهرست‌نویسی براساس اطلاعات فیبا.
کتابنامه. ص. [۲۰۷] ۲۱۵؛ همچنین به صورت زیرنویس.
نمایه.
۱. حجاب -- ایران -- سیاست دولت. ۲. Iran -- Government policy -- Hijab (Islamic clothing). ۳. حجاب
-- ایران -- جنبه‌های اجتماعی. ۴. Iran -- Social aspects -- Hijab (Islamic clothing). ۵. عفت -- جنبه‌های
مذهبی -- اسلام. ۶. Islam -- Religious aspects -- Chastity. ۷. سیاست فرهنگی -- ایران. ۸. Cultural policy
Iran -- الف. پژوهشگاه حوزه و دانشگاه. ب. جبهه فرهنگی حجاب و عفاف. ج. عنوان.
BP۲۳۰/۱۷
۲۹۷/۶۳۶
۷۲۹۸۰۰۸
شماره کتابشناسی ملی

این کتاب به سفارش جبهه فرهنگی حجاب و عفاف تدوین شده است



سیاست‌پژوهی عفاف و حجاب در ایران

مؤلف: حسین بستان (نجفی) (عضو هیئت علمی پژوهشگاه حوزه و دانشگاه)

ناشر: پژوهشگاه حوزه و دانشگاه و ناشر همکار: جبهه فرهنگی حجاب و عفاف

صفحه‌آرایی: تحریر اندیشه

چاپ اول: تابستان ۱۳۹۹

تعداد: ۵۰۰ نسخه

لیتوگرافی: سعیدی

چاپ و صحافی: چاپ و انتشارات دانشگاه پیام‌نور

قیمت: ۲۸۰۰۰ تومان

کلیه حقوق برای ناشران محفوظ و نقل مطالب با ذکر مأخذ بلامانع است.

قم: ابتدای شهرک پردیسان، بلوار دانشگاه، نبش میدان علوم، پژوهشگاه حوزه و دانشگاه، تلفن: ۰۲۵-۳۲۱۱۱۱۰۰

(انتشارات ۳۲۱۱۱۳۰۰) نمابر: ۳۲۸۰۳۰۹۰، ص. پ. ۳۱۵۱-۳۷۱۸۵

تهران: خ انقلاب، بین وصال و قدس، کوی اُسکو، پلاک ۴، تلفن: ۰۶۶۴۰۲۶۰۰

www.rihu.ac.ir

info@rihu.ac.ir

مرکز بخش پژوهشگاه حوزه و دانشگاه: قم، خیابان معلم، مجتمع ناشران، طبقه همکف، پلاک ۲۷، تلفن: ۰۲۵-۳۷۸۴۲۶۳۵-۶

جبهه فرهنگی حجاب و عفاف: تهران، خیابان آزادی، میدان استاد معین، ۲۱ متری جی، خیابان طوس شرقی، کوچه بشارت، کوچه

اعلایی غربی، پلاک ۲، تلفن: ۰۹۱۲۰۹۲۹۵۹۸، ۰۲۱-۶۶۰۰۸۹۵

سخن ناشران

نیاز گسترده جوامع علمی حوزوی و دانشگاهی به متون علوم انسانی با نگرش اسلامی در رشته‌های گوناگون حقیقتی انکارناپذیر است. برای رفع این نیاز، مراکز پژوهشی با توجه به محدودیت‌های موجود می‌توانند با همیاری و هم‌افزایی، آثار مشترکی تدوین و ارائه کنند تا افزون بر ارتقای کمی و کیفی پژوهش‌ها، از تکرار و موازی‌کاری جلوگیری شود. در این راستا، «پژوهشگاه حوزه و دانشگاه» و «جبهه فرهنگی حجاب و عفاف» سومین اثر مشترک خود را با عنوان «سیاست‌پژوهی عفاف و حجاب در ایران» به جامعه علمی تقدیم می‌کنند.

این اثر به‌عنوان منبع پژوهشی برای پژوهشگران و فعالان حوزه عفاف و حجاب و طلاب رشته‌های تخصصی فقه خانواده و فقه فرهنگ و همچنین طلاب و دانشجویان رشته مطالعات زنان و دیگر علاقه‌مندان به این مبحث قابل استفاده است.

از استادان و صاحب‌نظران ارجمند تقاضا می‌شود با راهنمایی‌ها و پیشنهادهای اصلاحی خود، ما را در جهت ارتقای کیفی کتاب حاضر و تدوین دیگر آثار مورد نیاز جامعه حوزوی و دانشگاهی در سطح ملی و بین‌المللی یاری دهند.

در پایان لازم می‌دانیم از مؤلف گرامی اثر، حجت‌الاسلام دکتر حسین بستان (نجفی)، ناظر محترم دکتر سیدحسین هاشمیان و ارزیاب گران‌قدر حجت‌الاسلام والمسلمین دکتر حمید پارسانیا سپاسگزاری کنیم.

پژوهشگاه حوزه و دانشگاه

جبهه فرهنگی حجاب و عفاف

فهرست مطالب

پیشگفتار..... ۱

فصل اول: چارچوب و فرایند تحقیق

۱-۱. رویکردهای سیاست‌پژوهی..... ۵

۱-۲. مدل‌های طراحی سیاست..... ۶

۱-۳. مدل تعدیل‌یافته سیاست‌پژوهی..... ۱۱

فصل دوم: تحلیل مسئله

۲-۱. بیان مسئله..... ۱۳

۲-۲. مروری بر دیدگاه‌ها درباره مسئله و حل آن..... ۱۴

۲-۳. پیشینه سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری درباره مسئله..... ۱۶

۲-۴. آسیب‌شناسی اقدامات قبلی در زمینه عفاف و حجاب..... ۱۸

۲-۵. توصیف وضعیت موجود عفاف و حجاب در ایران..... ۲۲

۲-۶. تبیین وضعیت موجود عفاف و حجاب در ایران..... ۲۸

۲-۶-۱. عوامل فردی..... ۳۰

● ضعف دینداری..... ۳۰

● کاستی‌های اخلاقی..... ۳۱

● ضعف آگاهی جنسی..... ۳۲

● ارضا نشدن مشرور نیازهای جنسی و عاطفی..... ۳۲

● حفظ نشدن حریم جنسی..... ۳۳

● عدم کفاف مالی..... ۳۴

۲-۶-۲. عوامل اجتماعی..... ۳۵

● ضعف آموزش و فرهنگ‌سازی..... ۳۵

● ضعف حمایت..... ۳۵

● نابسامانی محیط..... ۳۵

۳۶	تغییرات فرهنگی
۳۶	کاستی‌های اقتصادی
۳۶	کاستی‌های پژوهشی
۳۶	کاستی‌های قانون‌گذاری
۳۷	کاستی‌های سیاست‌گذاری
۳۷	ضعف نظارت
۳۷	اقدامات عفاف‌ستیزانه
۳۸	مدل تبیین افول عفاف جنسی ۲-۶-۳

فصل سوم: مبانی فلسفی و هنجاری سیاست‌پردازی

۴۱	۱-۳. مبانی فلسفی
۴۱	۱-۱-۳. مبانی معرفت‌شناختی
۴۴	۱-۲-۳. مبانی انسان‌شناختی
۴۴	الف) فطرت
۴۶	ب) عقلانیت
۴۸	ج) اراده
۵۰	د) تفاوت‌های ایمانی و شخصیتی
۵۱	ه) نیاز جنسی
۵۲	و) تفاوت‌های جنسی طبیعی
۵۶	۱-۳-۳. مبانی هستی‌شناختی
۵۶	الف) فردگرایی و کل‌گرایی
۵۸	ب) قانون‌مندی جامعه
۶۰	۱-۴-۳. مبانی ارزش‌شناختی
۶۰	الف) مطلق‌گرایی ارزشی
۶۳	ب) امکان وفاق ارزشی بر مبنای دین
۶۸	۲-۳. مبانی هنجاری
۶۸	۱-۲-۳. مبانی فقهی
۶۹	الف) احکام عفاف جنسی در فقه فردی
۷۱	ب) احکام عفاف جنسی در فقه اجتماعی
۷۳	۲-۲-۳. مبانی حقوقی
۷۳	الف) حق آزادی
۷۷	ب) حق کرامت انسانی
۷۹	ج) حق حریم خصوصی
۸۱	د) تلفیق حق‌گرایی و وظیفه‌گرایی
۸۲	۳-۲-۳. چارچوب مرجع ارزش‌گذاری

۹۳	 نظریه جنسی ۴-۲-۳
۹۵	 چشم انداز مطلوب عفاف و حجاب و شاخص های آن ۵-۲-۳

فصل چهارم: تحلیل راه حل پیشنهادی

۹۷	 ۱-۴. معرفی کلی راه حل
۱۰۱	 الف) تعلیم و تربیت
۱۰۲	 ب) حمایت
۱۰۲	 ج) قانون گذاری
۱۰۳	 د) نظارت
۱۰۵	 ۲-۴. ارزیابی راه حل
۱۰۵	 ۱-۲-۴. دلایل انتخاب و ترجیح
۱۱۱	 ۲-۲-۴. شناسایی ظرفیت های نهادی، سازمانی و مردمی
۱۲۰	 ۳-۲-۴. شناسایی و ارزیابی موانع اجرا
۱۵۲	 ۴-۲-۴. پیش بینی اجرا و تأثیرات
۱۵۲	 الف) پیش بینی میزان دستیابی راه حل پیشنهادی به اهداف
۱۵۳	 ب) پیش بینی آثار ناخواسته راه حل پیشنهادی
۱۵۵	 ج) پیش بینی آثار تعاملی راه حل پیشنهادی بر دیگر سیاست ها
۱۵۵	 د) پیش بینی اجرای راه حل پیشنهادی
۱۵۶	 ه) پیش بینی پیامدهای اجرا نشدن راه حل پیشنهادی
۱۵۸	 ۳-۴. جمع بندی راه حل پیشنهادی

فصل پنجم: توصیه های سیاستی به سیاست گذاران

۱۶۲	 ۱-۵. توضیح سیاست ها به تفکیک
۱۹۵	 ۲-۵. تعیین وظایف نهادها و سازمان ها
۱۹۹	 نتیجه گیری

۲۰۷	 فهرست منابع
-----	-------------------

نمایه ها

۲۱۷	 نمایه آیات
۲۱۸	 نمایه روایات
۲۱۹	 نمایه اصطلاحات
۲۲۱	 نمایه اشخاص

فهرست جداول

جدول ۱: عوامل افول عفاف جنسی	۳۹
جدول ۲: ابعاد و احکام شرعی رفتار غیرعقیقانه	۶۹
جدول ۳: وظایف نهادی در قبال عفاف جنسی	۷۱
جدول ۴: راه‌حل پیشنهادی گسترش عفاف و حجاب	۱۰۴
جدول ۵: ظرفیت‌های نهادی، سازمانی و مردمی در زمینه عفاف جنسی	۱۱۹
جدول ۶: موانع اجرای راهبردهای پیشنهادی	۱۲۰
جدول ۷: راهبردها و راهکارهای پیشنهادی گسترش عفاف و حجاب	۱۵۸
جدول ۸: محورهای اصلی سیاست‌های محتوایی	۱۶۱
جدول ۹: محورهای اصلی سیاست‌های ساختاری	۱۶۲
جدول ۱۰: وظایف تفکیکی نهادها و سازمان‌ها در تحکیم عفاف	۱۹۵

فهرست نمودارها

نمودار ۱: مدل سلسله‌مراتب برنامه‌ریزی	۳
نمودار ۳: منابع و عناصر سیاست‌پردازی	۱۰
نمودار ۴: مدل کلی پژوهش	۱۱
نمودار ۵: مدل کلی تبیین افول عفاف جنسی	۳۸
نمودار ۶: ارتباط انواع مداخله با عوامل افول عفاف	۹۸
نمودار ۷: ارتباط عوامل، راهبردها و اهداف حوزه عفاف	۱۰۰

پیشگفتار

امروزه جامعه اسلامی ایران به سبب پدید آمدن شکاف عمیق میان وضعیت موجود و وضعیت مطلوب عفاف جنسی با چالشی بزرگ و بی سابقه روبه‌رو شده است؛ چالشی که دارای ابعاد گوناگون فرهنگی، سیاسی، اقتصادی و حتی امنیتی است. این واقعیت ایجاب می‌کند که برای مواجهه عالمانه و همه‌جانبه با چالش یادشده، به گونه‌ای که به گسترش فرهنگ عفاف جنسی در جامعه منجر شود، پژوهش‌هایی با رویکرد مداخله‌ای در حوزه‌های گوناگون مرتبط با امور جنسی سامان یابند و انگیزه اصلی تحقیق حاضر نیز همین بوده است.

مروری گذرا بر ادبیات این بحث نشان می‌دهد به جز طرح پژوهشی سیاست‌گذاری امر جنسی در جامعه اسلامی ایران از پیشگیری تا مواجهه با انقلاب جنسی که مؤسسه رصد، مطالعات و سیاست‌گذاری اجتماعی سجا متکفل اجرای آن بوده است، پژوهش درخور توجه دیگری در این زمینه به انجام نرسیده است. طرح مزبور را از جهاتی مانند مفروض گرفتن وقوع انقلاب جنسی، چارچوب نسبتاً پیچیده‌تر دسته‌بندی سیاست‌های پیشنهادی و عدم بررسی مبانی مؤثر در سیاست‌گذاری امر جنسی می‌توان از تحقیق پیش رو متمایز دانست. با این حال، در مباحث آتی نگاهی به یافته‌های این طرح نیز خواهیم انداخت و از نکات و رهنمودهای کارشناسان مصاحبه‌شده در آن طرح بهره خواهیم برد.

این نوشتار، مرحله سوم از طرح سه مرحله‌ای تدوین منشور جامع عفاف و حجاب است که به بررسی راهبردهای تحکیم عفاف و حجاب در نظام جمهوری اسلامی ایران بر پایه مبانی ارزشی، فقهی، حقوقی و اسناد بالادستی می‌پردازد. مراحل اول و دوم طرح به بررسی مبانی و مدارک فقهی عفاف و حجاب در دو سطح فردی و اجتماعی اختصاص داشتند که نتایج آنها در دو کتاب فقه عفاف جنسی: فقه فردی و فقه عفاف جنسی: فقه اجتماعی گزارش شده و در این

مرحله مفروض گرفته می‌شوند. درواقع، کوشش در جهت نشان دادن الگویی برای ابتدای مطالعات سیاست‌پژوهانه بر عقبه‌های فقهی و به تعبیر ساده‌تر تأثیر فقه در سیاست‌گذاری را می‌توان از ویژگی‌های این تحقیق دانست.

تنظیم مباحث کتاب در قالب پنج فصل است: فصل اول به معرفی چارچوب و فرایند تحقیق می‌پردازد؛ فصل دوم به تحلیل و تبیین مسئله عفاف جنسی اختصاص یافته است؛ در فصل سوم، مبانی گوناگون مؤثر در سیاست‌های عفاف و حجاب به‌ویژه مبانی ارزشی، فقهی، حقوقی و فلسفی بررسی خواهند شد؛ فصل چهارم مشتمل بر مباحث اصلی کتاب یعنی تجزیه و تحلیل راهبردها و راه‌حل‌های پیشنهادی برای مسئله عفاف جنسی با نگاهی چندجانبه به دلایل انتخاب، ظرفیت‌ها، موانع اجرا، برآورد احتمال اجرا و پیش‌بینی پیامدهای اجرا یا عدم اجرای آنهاست. سرانجام در فصل پنجم، نتایج پایانی تحقیق در قالب توصیه‌های سیاستی به سیاست‌گذاران عرصه عفاف و حجاب ارائه خواهند شد. تلاش بر آن است که در این توصیه‌ها ضمن پرهیز از اکتفا به بیان سیاست‌های کلی و فاقد چشم‌انداز روشن از حیث بسترها و مسیر تحقق، تدابیر اجرایی مشخصی نیز پیشنهاد شوند.

لازم می‌دانم از ناظر محترم تحقیق، حجت‌الاسلام دکتر سیدحسین هاشمیان، عضو هیئت‌علمی دانشگاه باقرالعلوم (علیه‌السلام)، ارزیاب محترم، حجت‌الاسلام والمسلمین دکتر حمید پارسانیا، عضو شورای عالی انقلاب فرهنگی، استادان گرانقدر، حجت‌الاسلام والمسلمین محمدرضا زیبایی‌نژاد (رئیس مرکز تحقیقات زن و خانواده وابسته به مرکز مدیریت حوزه‌های علمیه خاوران) و دکتر سینا کلهر (مدیر دفتر مطالعات فرهنگی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی) که تذکرات ارزشمندی در قالب مصاحبه مطرح کردند و دکتر محمود حکمت‌نیا (عضو هیئت‌علمی پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی) و دکتر مجید امامی (عضو هیئت‌علمی دانشگاه امام صادق (علیه‌السلام)) که مباحث فصل سوم را در قالب نشست علمی ارزیابی کردند، حجت‌الاسلام والمسلمین سیدمحمدحسن دعائی، مدیرعامل جبهه فرهنگی حجاب و عفاف به‌عنوان پشتیبان طرح و همچنین از ریاست محترم، معاون محترم پژوهشی و عوامل اجرایی پژوهشگاه حوزه و دانشگاه و همه همکاران و دوستانی که در کار تهیه این کتاب به‌گونه‌ای سهم بوده‌اند، سپاسگزاری و قدردانی کنم و دوام توفیقات آنان را در خدمت به اسلام عزیز و نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران از خداوند متان مسئلت کنم.

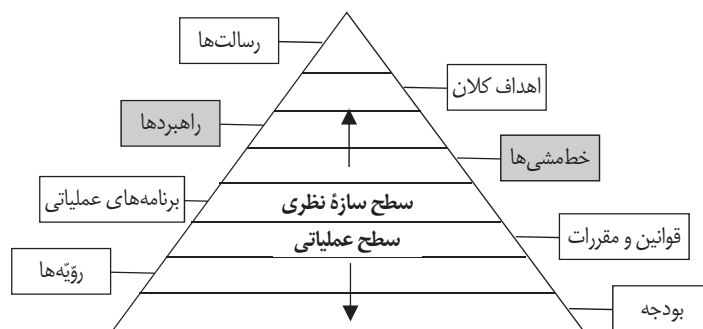
حسین بستان (نجفی)

زمستان ۱۳۹۸

فصل اول

چارچوب و فرایند تحقیق

پژوهش‌های ناظر به راهبردها، سیاست‌ها و برنامه‌ها سطوح مختلفی دارند که قهرراً هر کدام اقتضائات روش‌شناختی خاص خود را دارد؛ برای نمونه، گاهی سطوح پنج‌گانه ذیل را برای این نوع مباحث مطرح می‌کنند: ۱. ایدئولوژی؛ ۲. استراتژی (راهبرد)؛ ۳. برنامه؛ ۴. طرح‌های اجرایی؛ ۵. اجرا. این پنج سطح به‌ترتیب ناظر به پنج محور ذیل‌اند: ۱. آرمان‌های جامعه؛ ۲. برنامه‌ریزی درازمدت (استراتژیک)؛ ۳. برنامه‌ریزی میان‌مدت؛ ۴. برنامه‌ریزی کوتاه‌مدت؛ ۵. واقعیات اجتماعی.^۱ گاهی نیز سلسله‌مراتب برنامه‌ها مطابق نمودار ذیل^۲ ترسیم می‌شود:



نمودار ۱: مدل سلسله‌مراتب برنامه‌ریزی

۱. بنیانیان، فرهنگ توسعه در ایران، ص ۱۲۳.

۲. برگرفته از: همان، ص ۱۳۱.

این تحقیق نه ناظر به سطوح نظری صرف مانند آرمان‌ها، ایدئولوژی‌ها و رسالت‌هاست و نه ناظر به سطوح برنامه‌ریزی اجرایی و عملیاتی، بلکه کانون توجه آن بررسی تحلیلی راهبردها، سیاست‌ها و اقدامات مطلوب و مورد انتظار از نظام اسلامی در زمینه تحکیم عفاف جنسی^۱ است؛ با این هدف که در پایان به مجموعه‌ای فراگیر از بایدها و نبایدها و الزامات تحکیم عفاف در بخش‌های گوناگون زندگی اجتماعی بینجامد و بر این اساس توصیه‌هایی معطوف به عمل در اختیار سیاست‌گذاران برای تدوین سیاست‌های لازم یا اصلاح سیاست‌های موجود قرار دهد. به این ترتیب می‌توان این تحقیق را متعلق به حوزه سیاست‌پژوهی در حوزه عمومی قلمداد کرد. سیاست عمومی، برحسب یکی از تعاریف، عبارت است از: «مجموعه‌ای از تصمیمات مرتبط که یک کنشگر یا گروهی از کنشگران سیاسی در خصوص انتخاب اهداف و وسایل دستیابی به آنها در موقعیتی خاص اتخاذ می‌کنند؛ موقعیتی که علی‌القاعده آن تصمیمات باید تحت قدرت آن کنشگران باشند».^۲

بر این اساس، سیاست‌پژوهی، تحقیق درباره مسائل اجتماعی اساسی و مهم برای نیل به روندهای عملی واقع‌بینانه در حل و تقلیل این مسائل و ارائه توصیه‌های معطوف به عمل به سیاست‌گذاران است. این تعریف با توجه به قید «مسائل اساسی»، سیاست‌پژوهی را از «تحقیقات تکنیکی» ناظر به حل مسائل محدود و مشخص جدا می‌کند و با توجه به قید «توصیه‌های معطوف به عمل»، آن را از «تحقیقات بنیادین اجتماعی» که نوعاً رویکرد نظری دارند و نیز از «تحلیل سیاست» که ناظر به فرایند اتخاذ سیاست‌ها و آثار آنهاست، متمایز می‌سازد. سیاست‌پژوهی با توجه به گرایش عملی بارز آن، متضمن این است که در تلاش برای ارائه توصیه‌های سودمند به سیاست‌گذاران، همه اقدامات ممکن در حل مسائل اساسی مورد بررسی و مذاقه انتقادی قرار گیرند و در نتیجه فقط اقداماتی توصیه شوند که مناسب‌ترین اقدامات اند.^۳

۱. در ادامه مباحث، هرگاه واژه عفاف به‌طور مطلق به کار رفته است، منظور از آن عفاف جنسی است.

2. Howlett, Ramesh and Perl, *Studying Public Policy: Policy Cycles & Policy Subsystems*, p. 6.

۳. ماژرزاک، پژوهش و سیاست‌گذاری، ص ۱۵-۱۷.

۱-۱. رویکردهای سیاست‌پژوهی

رویکردهای متعددی در زمینه تحلیل و تجویز سیاست‌های عمومی از جمله رویکردهای انتخاب عقلانی، تحلیل طبقاتی، تحلیل گروهی، نهادگرایی و دولت‌گرایی مطرح شده‌اند. این رویکردها از نظر سطح سیاست‌پژوهی، پیوستاری را تشکیل می‌دهند که از سطح خرد آغاز شده، در سطح میانی امتداد یافته، در سطح کلان پایان می‌یابد؛ برای نمونه، نظریه انتخاب عمومی، نظریه‌ای فردگرایانه و مبتنی بر چارچوب انتخاب عقلانی است که جهت‌گیری عملی آن به سمت تقویت لیبرالیسم و محدودسازی قدرت دولت است. مفروض در این نظریه آن است که کنشگران عالم سیاست اعم از سیاست‌گذاران، مجریان و حتی رأی‌دهندگان، همانند کنشگران اقتصادی، عقلانی و حسابگرانه عمل می‌کنند؛ به این معنا که مجموعه اقداماتی را انتخاب می‌کنند که بیشترین مزایا و منافع شخصی را برای آنان در پی داشته باشد.^۱ همچنین نظریه‌های تحلیل طبقاتی یا گروهی که نمونه آن را در نظریه‌های مارکسیستی و نظریه‌های تکثرگرا مشاهده می‌کنیم، با تأکید بر نقشی که طبقات اجتماعی، گروه‌های منفعت و دیگر هویت‌های جمعی واسط میان کنشگران فردی و ساختارها در اتخاذ سیاست‌های عمومی ایفا می‌کنند، رویکردی در سطح میانی را به نمایش می‌گذارند.^۲ رویکردهای نهادگرایی و دولت‌گرایی نیز در نظریه‌هایی نمود یافته‌اند که بیش از هر چیز بر نقش ساختارهای کلان در ایجاد فرصت یا محدودیت برای سیاست‌گذاران تأکید می‌ورزند.^۳

کاستی‌های هر یک از این رویکردها باعث شکل‌گیری گرایشی میان سیاست‌پژوهان به رویکردهای تلفیقی شده است؛ رویکردهایی که عناصری از هر سه رویکرد را با هم ترکیب می‌کنند.^۴ با این حال، از آنجاکه این رویکردها با وجود جنبه‌های مثبت، بر مبانی و پیش‌فرض‌هایی قابل مناقشه و گاه ناسازگار با اندیشه اسلامی استوارند و به‌علاوه بیشتر بر تحلیل فرایند سیاست تمرکز دارند تا تجویز آن – درحالی‌که تمرکز این تحقیق اساساً بر تجویز سیاست است – بر هیچ‌کدام از این رویکردها به‌طور مستقل تکیه نشده و رویکرد منتخب، مجموعه‌ای از مفروضات برگرفته از فلسفه و اندیشه اسلامی را که بعضاً با رویکردهای یادشده اشتراک دارند، مبنا قرار داده است. این مفروضات در فصل سوم کتاب بررسی خواهند شد.

1. Howlett, Ramesh and Perl, *Studying Public Policy: Policy Cycles & Policy Subsystems*, pp. 32-33.

2. Ibid, pp. 35-38.

3. Ibid, p. 43.

4. Ibid, p. 31.

۲-۱. مدل‌های طراحی سیاست

طراحی سیاست شامل بخش‌هایی از فرایندی چندمرحله‌ای است که سیاست‌پژوهان با اصطلاح چرخه سیاست‌گذاری^۱ از آن یاد می‌کنند. این اصطلاح که نخستین بار لاسول^۲ در سال ۱۹۵۶ با ارائه مدلی هفت‌مرحله‌ای وارد مباحث سیاست‌گذاری کرد، علاوه بر مراحل تدوین سیاست، مراحل اجرا و ارزشیابی را نیز در بر می‌گیرد؛ درحالی‌که طراحی سیاست به مرحله‌ای اشاره می‌کند که منجر به تدوین و آماده‌سازی بسته سیاستی می‌شوند و این بحث ناظر به مفهوم اخیر است.

طراحی سیاست به مدلی برای هدایت فرایند سیاست‌پژوهی نیاز دارد. ازاین‌رو، مدل‌های مختلفی بدین منظور ارائه شده است که برای دستیابی به مدل مناسب این پژوهش، ابتدا مروری بر سه نمونه مدل‌سازی خطی^۳ خواهیم کرد.

نمونه نخست، مسیری را که به طراحی سیاست‌های اجتماعی می‌انجامد، در قالب مراحل شش‌گانه ذیل ترسیم کرده و آن را با استفاده از مثالی فرضی از سیاست‌پردازی یک سیاستمدار لیبرال نشان داده است:

۱. این سیاستمدار می‌داند که حدوداً بیست درصد مردم کشورش زیر خط فقر زندگی می‌کنند (داده)؛

۲. او چنین وضعیتی را نامناسب و غیراخلاقی می‌یابد (قضاوت ارزشی)؛

۳. او درصدد رفع این بی‌عدالتی برمی‌آید (هدف)؛

۴. او این فرضیه را می‌پذیرد که آموزش، منبع همه سرمایه‌های اجتماعی در جامعه است و به‌علاوه مفروض می‌گیرد که مردم خودشان فقر را انتخاب نکرده‌اند، بلکه فقر آنها نتیجه پیدا نکردن شغل به دلیل فقدان مهارت‌های مورد نیاز است (فرضیه)؛

۵. وی همچنین این فرضیه را مسلم می‌گیرد که آموزش و به‌طور خاص برنامه‌های آموزش شغلی می‌تواند میزان فقر را به‌طور چشمگیر کاهش دهد (وسیله یا تکنیک)؛

1. policy cycle

2. Lasswell, Harold, D.

۳. به‌رغم نقدهایی که در مطالعات سیاست‌گذاری به مدل‌های خطی وارد شده، این مدل‌ها به دلایلی مانند سادگی، به‌صرفه بودن، سازمان‌بخشی بهتر به تحقیق، عینی بودن، اعتمادپذیری و نداشتن جایگزین‌های کارآمدتر همچنان ارزشمند تلقی می‌شوند؛ گو اینکه به جرح و تعدیل نیاز دارند (اسمیت و لریمر، درآمدی نظری بر سیاست عمومی، ص ۵۶).

۶. به این ترتیب، او احتجاج می‌کند که آموزش‌های پایه، یکی از سرمایه‌های عمومی است که دولت باید تأمین کند (اصل عام یا هنجار سیاسی).^۱

این مراحل شش‌گانه به‌طور خلاصه در مدل خطی ذیل نمایش داده شده‌اند:

داده‌های تجربی ← قضاوت‌های ارزشی ← اهداف ← فرضیه‌ها ← تکنیک‌ها ← اصول عام یا هنجارهای سیاسی

در نمونه دوم، پنج مرحله برای فرایند سیاست‌پژوهی در نظر گرفته شده است: آماده‌سازی، مفهوم‌سازی، تحلیل تکنیکی، تحلیل توصیه‌ها و انتقال نتایج.

- در مرحله نخست، اطلاعات مقدماتی درباره مسئله اجتماعی و محیط اجتماعی و سیاسی گردآوری می‌شود که شامل مواردی همچون زمینه سیاست‌گذاری مسئله اجتماعی، دامنه تعریف‌ها، دیدگاه‌ها و ارزش‌گذاری‌ها درباره مسئله اجتماعی، انواع توصیه‌های عملی درباره مسئله و منابع مقتضی و موجود برای پیشبرد تحقیق خواهد بود؛

- در مرحله دوم، مسئله اجتماعی و پرسش‌های تحقیق مفهوم‌سازی می‌شوند که این مرحله شامل سه اقدام است: ساختن مدل اولیه مسئله اجتماعی، تدوین پرسش‌های خاص تحقیق و برگزیدن محققان؛

- مرحله سوم ناظر به انتخاب و به‌کارگیری رویکرد تحلیل تکنیکی است که در خلال آن چهار فعالیت صورت می‌گیرد: عملیاتی کردن متغیرها، طرح روش‌شناسی تحقیق، انجام تحلیل و نهایتاً نتیجه‌گیری و ارائه توصیه‌های آزمایشی؛

- در چهارمین مرحله، توصیه‌ها از حیث عملی بودنشان تحلیل و در صورت لزوم جرح و تعدیل می‌شوند که این مرحله چهار اقدام را در بر می‌گیرد: تحلیل پارامترهای اجرایی (مانند بازیگران و ساختار سازمانی) که مشمول توصیه‌های تحقیق‌اند، پیش‌بینی و ارزیابی پیامدهای بالقوه توصیه‌ها، برآورد احتمال اجرای درست و مناسب توصیه‌ها و آماده‌سازی توصیه‌های نهایی؛

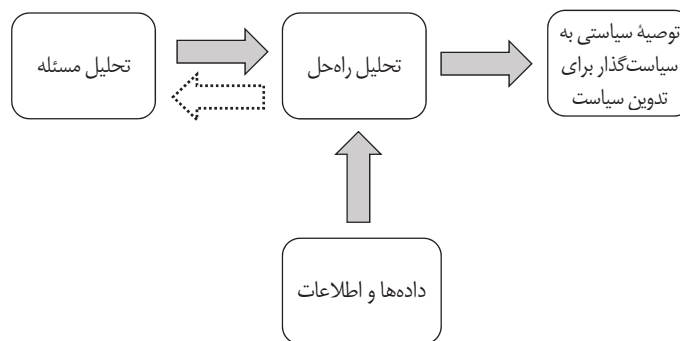
- سرانجام در مرحله پایانی، نتایج تحقیق به شیوه مناسبی انتقال می‌یابند که این امر مستلزم برقراری ارتباط سازنده میان سیاست‌پژوه و سیاست‌گذار است.^۲

آماده‌سازی ← مفهوم‌سازی ← تحلیل تکنیکی ← تحلیل توصیه‌ها ← انتقال نتایج

1. Bunge, *Social Science under Debate*, p. 335.

۲. ماژرزاک، پژوهش و سیاست‌گذاری، ص ۲۷، ۳۰، ۵۹، ۷۸، ۱۰۹، ۱۲۹.

نمونه سوم نیز دو بخش اصلی یعنی تحلیل مسئله و تحلیل راه‌حل دارد. این دو بخش ارتباط تام با یکدیگر دارند؛ ضمن آنکه بخشی ضمیمه‌ای شامل داده‌ها و اطلاعات به شکل دائم به غنی شدن بخش مربوط به تحلیل راه‌حل‌ها کمک می‌کند.



نمودار ۲: فعالیت تحلیلگر سیاست‌ها براساس مدل خطی

تحلیل مسئله شامل سه گام است:

۱. شناخت مسئله؛
 ۲. مدل‌سازی [تیینی]؛
 ۳. تشریح اهداف و محدودیت‌ها.
- تحلیل راه‌حل، چهار گام دارد:
۱. انتخاب شاخص‌ها و ملاک‌هایی برای تبدیل اهداف به موارد عینی؛
 ۲. تعیین راه‌حل‌های مختلف سیاستی؛
 ۳. پیش‌بینی، ارزیابی و مقایسه تأثیرات سیاست‌های اندیشیده‌شده؛
 ۴. توصیه راه‌حل نهایی.

بخش داده‌ها و اطلاعات، موارد ذیل را شامل می‌شود:

۱. شناسایی داده‌ها و اطلاعات مربوط؛
۲. سامان‌دهی داده‌ها و اطلاعات مربوط؛
۳. شناسایی نظریه‌های مربوط.

سرانجام، توصیه‌ی سیاستی به سیاست‌گذاران که از تحلیل سیاست‌ها به دست آمده، باید دارای ویژگی‌های ذیل باشد:

۱. مفید باشد؛

۲. اولویت‌ها در آن مشخص باشد؛

۳. واژه‌ها و اصطلاحات فنی در آن به‌روشنی تشریح شده باشند؛

۴. دارای بخش‌های مختلف با عناوین خاص هر بخش باشد.^۱

باید توجه کرد در این‌گونه مدل‌سازی‌ها صرفاً اشاره به مراحل اجرایی و عناصری مورد نظر بوده است که حضور مستقیم و آشکارتری در سیاست‌پردازی دارند، نه اینکه قصد احصای همه‌ی عناصر دخیل در سیاست‌پردازی در میان بوده باشد. شاهد مطلب آن است که طراحان این مدل‌ها خود به تأثیر انکارناپذیر فلسفه‌ها، دکترین‌ها و ایدئولوژی‌ها در تدوین سیاست‌ها تصریح کرده و برای مثال نحوه‌ی تأثیر فلسفه‌ی سرمایه‌داری و به تبع آن دکترین «لِسه‌فر»^۲ در سیاست عدم دخالت دولت در اقتصاد^۳ و همچنین تأثیر فلسفه‌ی فردگرایی و ایدئولوژی محافظه‌کاری اقتصاد نئوکلاسیک در اجرای سیاست شوک‌درمانی را – که بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول از اجرای آن در کشورهای جهان سوم حمایت کرده‌اند –^۴ نشان داده‌اند. به‌طور مشخص‌تر، مفروضات فراتجربی در باب طبیعت انسان و جامعه و نیز مبانی ارزشی و هنجاری پذیرفته‌شده توسط محقق به قطع در جریان سیاست‌پردازی دخالت می‌کنند، گرچه محقق به آنها تصریح نکند یا حتی به آنها التفات نداشته باشد. در همین زمینه تأثیر قوانین و مقررات حقوقی و در خصوص حکومت دینی، تأثیر احکام فقهی در سیاست‌پردازی‌ها کاملاً آشکار است. این تأثیر گاه جنبه‌ی ایجابی دارد؛ به این صورت که سیاست خاصی مثلاً از یک حکم فقهی استنتاج می‌شود و گاهی به شکل سلبی است که در این حالت به استناد عناصر مزبور، سیاست خاصی غیرقابل پذیرش اعلام می‌شود.

بنابراین، سیاست‌پژوهی به نگاهی دوجانبه نیاز دارد: از سویی باید منابع معرفتی و عناصر بیرونی مؤثر در سیاست‌ها را در نظر گرفت. در این زمینه می‌توان گفت سیاست‌ها به‌طور کلی از

۱. ملک‌محمدی، مبانی و اصول سیاست‌گذاری عمومی، ص ۶۰-۶۴.

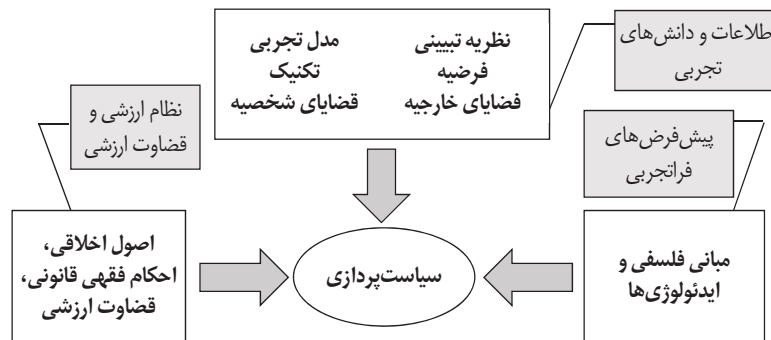
2. Laissez-faire

۳. ملک‌محمدی، همان، ص ۵۸.

4. Bunge, *Social Science under Debate*, p. 408.

سه منبع معرفتی تغذیه می‌شوند: اطلاعات و دانش‌های تجربی، پیش‌فرض‌های فراتجربی و احکام هنجاری که هر کدام عناصری را به شرح ذیل در بر می‌گیرند:

- مبانی فلسفی یا ایدئولوژیک^۱ که ذیل پیش‌فرض‌های فراتجربی قرار می‌گیرند؛
- شش عنصر نظریه، مدل، فرضیه‌ها، تکنیک‌ها، قضایای خارجی^۲ و قضایای شخصی^۳ که از منبع اطلاعات و دانش‌های تجربی به دست می‌آیند؛
- سه عنصر ارزش‌ها، احکام فقهی و ارزش‌داوری درباره موضوع مورد مطالعه^۴ که منبع سوم یعنی احکام هنجاری، آنها را در بر می‌گیرد.^۵



نمودار ۳: منابع و عناصر سیاست‌پردازی

از سوی دیگر، بدون توجه به ابعاد و قابلیت‌های اجرایی سیاست‌ها، واژه سیاست‌پژوهی معنایی پذیرفتنی نخواهد داشت. در بررسی این جنبه‌ها، افزون بر موارد یادشده در سه مدل پیشین می‌توان به موارد ذیل توجه کرد:

- تجزیه سیاست‌های کلی به سیاست‌های جزئی‌تر؛
- بررسی سازگاری سیاست‌های پیشنهادی با شرایط زمانی و مکانی؛

۱. ایدئولوژی در اینجا به قضایایی اشاره می‌کند که بدون پشتوانه استدلالی عقلانی مفروض گرفته می‌شوند.
 ۲. قضایایی که حکمی را برای تعدادی از افراد یا مصادیق در یک زمان یا مکان خاص ثابت می‌کنند که گزاره‌های آماری نیز در همین دسته از قضایا جای می‌گیرند.
 ۳. قضایایی که حکمی را برای موضوعی شخصی ثابت می‌کنند.
 ۴. مثلاً هنگامی که وضعیت یا رفتار خاصی به عنوان وضعیت یا رفتار مطلوب یا نامطلوب ارزیابی می‌شود.
 ۵. بستان نجفی، گامی به سوی علم دینی (۲): روش بهره‌گیری از متون دینی در علوم اجتماعی، ص ۱۸۰-۱۸۱.

- شناسایی ظرفیت‌های نهادی، سازمانی و مردمی برای اجرای سیاست‌های پیشنهادی؛
- دلایل ترجیح سیاست‌های پیشنهادی بر سیاست‌های محتمل دیگر؛
- یافتن نمونه‌های واقعی برای اجرای سیاست‌های پیشنهادی یا سیاست‌های مشابه از گذشته یا حال؛
- آسیب‌شناسی اقدامات قبلی؛
- ارزیابی انتقادات احتمالی و پاسخ به آنها در صورت لزوم.

۳-۱. مدل تعدیل‌یافته سیاست‌پژوهی

با در نظر گرفتن امتیازات و کاستی‌های هر یک از سه مدل یادشده، می‌توان با جرح و تعدیلی در اجزا و مراحل این سه مدل، به مدلی نسبتاً جامع و سازگارتر با موضوع این تحقیق دست یافت که در نمودار ذیل نمایش داده شده است:



نمودار ۴: مدل کلی پژوهش

در این مدل، برخی جنبه‌های صرفاً اجرایی مانند تعیین منابع لازم برای پیشبرد تحقیق و انتخاب محققان، از مراحل تحقیق حذف شده‌اند؛ همچنان‌که مواردی مانند تجزیه سیاست‌های کلی به سیاست‌های جزئی‌تر، بررسی سازگاری سیاست‌های پیشنهادی با شرایط زمانی و مکانی، یافتن نمونه‌های واقعی برای اجرای سیاست‌های پیشنهادی یا سیاست‌های مشابه از گذشته یا حال و ارزیابی انتقادات احتمالی و پاسخ به آنها در صورت لزوم، نه به عنوان مراحل مستقل، بلکه در ضمن مراحل دیگر لحاظ شده‌اند. از این گذشته، برخی عناوین مانند تهیه مدل اولیه مسئله، عملیاتی کردن متغیرها، طرح روش‌شناسی تحقیق و انجام تحلیل، به منظور پرهیز از تکرار، ذیل عنوان تبیین تجمیع شده‌اند و عنوان گردآوری اطلاعات درباره زمینه سیاست‌گذاری مسئله نیز در دو عنوان شناسایی ظرفیت‌های نهادی، سازمانی و مردمی و شناسایی موانع اجرا ادغام شده است.

فصل دوم

تحلیل مسئله

۱-۲. بیان مسئله

عفاف جنسی به عنوان وظیفه‌ای اخلاقی و رفتاری، از ارزش‌های اساسی اسلام است و گواه این مطلب انبوه آیات و روایاتی است که در زمینه ارزش‌گذاری، فرهنگ‌سازی و قانون‌گذاری عفاف در متون دینی وارد شده‌اند. حجاب برخلاف عفاف، صرفاً جنبه رفتاری دارد و نسبت آن به عفاف، نسبت فرع به اصل است. از این رو، ارزشمندی حجاب جنبه استقلالی ندارد، بلکه به سبب تأثیر آن در افزایش و تحکیم عفاف جنسی در جامعه است. با این حال، توجه ویژه اسلام به مقوله حجاب بیانگر آن است که اسلام نقش آن را در عفاف بسیار تعیین‌کننده می‌داند.

در بیان اهمیت و ضرورت توجه به مسئله عفاف و حجاب و چاره‌اندیشی برای آن، باید دو نکته را یادآور شد: نخست، نقش اساسی عفاف و حجاب در کاهش روابط جنسی نامشروعی که سلامت جنسی جامعه را به شدت تهدید می‌کنند و آثار ویرانگری مانند افول جایگاه خانواده، رشد طلاق‌های قانونی و عاطفی، تحقیر بیش از پیش زنان، گسترش بیماری‌های مقاربتی و افزایش فرزندان نامشروع را در پی دارند؛ دوم، نقش عفاف و حجاب در افزایش سطح دینداری جامعه با استناد به پژوهشی جدید در موضوع عرفی شدن که با رویکردی دینی و تجربی انجام شده^۱ و دو عامل «گسترش رفاه‌طلبی» و «لذت‌گرایی جنسی» را به عنوان دو عامل مسلط در فرایند عرفی شدن در ایران شناسایی کرده است. این بدان معناست که گسترش بی‌عفتی و آزادی‌های نامشروع جنسی نه تنها سلامت جنسی جامعه، بلکه سلامت دینی و اعتقادی جامعه را نشانه رفته است.

۱. بستان نجفی، نظریه عرفی شدن با رویکرد اجتهادی تجربی.

از سوی دیگر، واقعیات فرهنگی و سیاسی جمهوری اسلامی ایران در سال‌های اخیر به‌گونه‌ای رقم خورده‌اند که اهمیت اجتماعی عفاف و حجاب را دوچندان ساخته‌اند. اگر هر کدام از توطئه‌های سیاسی، نظامی و اقتصادی که در چهار دهه گذشته ضد نظام جمهوری اسلامی ایران به اجرا درآمدند، به هدف شوم خود رسیده بودند، هیچ‌گاه مسئله عفاف و حجاب به درجه اهمیت کنونی نمی‌رسید. اما خنثی شدن هر یک از این توطئه‌ها به معنای آن بوده که یکی از تیرهای نظام سلطه به خطا رفته و یکی از گزینه‌های آن ضد نظام جمهوری اسلامی ایران حذف شده است. نتیجه قهری این روند چیزی نبوده، جز اهمیت یافتن فوق‌العاده گزینه‌های باقی‌مانده به‌عنوان آخرین امیدهای دشمن برای براندازی یا شکست نظام که به‌قطع یکی از خطرناک‌ترین آنها گسترش فضای بی‌عفتی در جامعه اسلامی به‌عنوان یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های براندازی نرم است.

امروزه افول شاخص‌های عفاف جنسی در جامعه بسیار ملموس و آشکار است؛ به‌طوری‌که برای اذعان به این واقعیت، نیاز چندانی به دانش تخصصی و اطلاعات دقیق آماری دیده نمی‌شود؛ چراکه مشاهدات روزمره افراد در فضاهای حقیقی و مجازی، هیچ جایی برای تردید در آن باقی نگذاشته است. این بدان معناست که جامعه ایران به سبب وجود شکاف عمیق میان وضعیت موجود و وضعیت مطلوب عفاف با چالشی بزرگ روبه‌رو شده و براساس همین چالش فرهنگی و سیاسی است که مسئله سیاستی این تحقیق یعنی چگونگی کاهش شکاف مزبور و گسترش فرهنگ عفاف جنسی در جامعه شکل گرفته است.

۲-۲. مروری بر دیدگاه‌ها درباره مسئله و حل آن

مروری بر دیدگاه‌های ناظر به سیاست‌گذاری در زمینه عفاف و حجاب در نظام جمهوری اسلامی نشان می‌دهد بخش عمده‌ای از ادبیات این بحث بر موضوع بدحجابی یا بی‌حجابی متمرکز است. با وجود این، در این دیدگاه‌ها بر نکاتی تأکید می‌شود که بخشی از آنها قابلیت تعمیم به مسئله کلی‌تر عفاف جنسی را دارند.

به هر حال، برخی پژوهش‌ها از منظری حقوقی این دیدگاه‌ها را در دو دسته کلی جای داده‌اند: دسته نخست که بر مبنای لزوم رعایت «حقوق اساسی شهروندان» مطرح می‌شوند، با مداخله حکومتی در قالب الزام‌ها و اجبارهای قانونی مخالفت می‌ورزند و درمقابل، دسته دوم با استناد به

«حقوق اکثریت شهروندان مسلمان»، از الزام قانونی در این زمینه دفاع می‌کنند.^۱ قطع نظر از موضوع اجبار قانونی، به نظر می‌رسد بیشتر دیدگاه‌ها در خصوص لزوم مداخله فرهنگی حکومت همگرایی دارند، هرچند برخی با انتقاد از مداخله دولت در کارکرد تربیتی خانواده و واگذاری کارکرد تربیت اخلاقی به نهاد آموزش و پرورش، حتی با این نوع مداخله مخالفت کرده‌اند.^۲

در پژوهش دیگری از منظر سیاست‌گذاری و با هدف بررسی تأثیر اختلاف نظر سیاست‌گذاران در تداوم مشکل عفاف و حجاب در جامعه، براساس تحلیل ذهنیت‌های سیاست‌گذاران و مدیران فرهنگی حجاب، چهار دسته اصلی شناسایی شده‌اند: خط‌مشی‌گرایان، اجراگرایان، نگرش‌گرایان و عامه‌گرایان. خط‌مشی‌گرایان معتقدند سیاست مشخص و پایداری درباره عفاف و حجاب وجود ندارد؛ ضمن آنکه بر لزوم مدیریت واحدی که رأیش فصل‌الخطاب باشد، تأکید می‌ورزند. آنها از سیاست‌گذاران به سبب کوتاهی در تدوین سیاست مشخص و پایدار و از مجریان به سبب ضعف عملکردشان گله‌مندند. از دیدگاه اجراگرایان، دلیل استمرار مشکل عفاف و حجاب در جامعه، اجرا نشدن سیاست‌هاست، نه فقدان سیاست. از این رو، راه‌حل این مسئله ایجاد یک نهاد متمرکز و تعیین مدیریت واحد برای آن است که رأیش فصل‌الخطاب باشد. نگرش‌گرایان برخلاف دو دسته قبل، با ایجاد یک نهاد متمرکز مسئول در امر عفاف و حجاب مخالف‌اند و بر لزوم تغییر نگرش مسئولان و تمایز نهادن میان بدحجابی غافلانه و بدحجابی عامدانه و ارائه تعاریف روشن و عملیاتی از حجاب تأکید می‌ورزند و معتقدند بدون اصلاح این امر، نه تدوین سیاست و نه اجرای سیاست نمی‌تواند به حل مشکل کمک کند، بلکه ممکن است موجب وخامت بیشتر اوضاع گردد. درنهایت، عامه‌گرایان به جای پررنگ کردن نقش سیاست‌گذاری، مدیریت متمرکز و دستگاه‌های حکومتی، تمرکز اصلی خود را بر فعال‌سازی ظرفیت نهادهای مردمی به‌ویژه خانواده، روحانیت، مساجد و مدارس در جهت مشارکت عمومی خصوصاً از طریق تذکر لسانی قرار داده‌اند.^۳

همچنین در پژوهش دیگری نتیجه مقایسه دو گزارش تحلیلی در مورد وضعیت حجاب در

۱. جاوید و شاهمرادی، «جمهوری اسلامی ایران و مسئله بدحجاب»، زن در فرهنگ و هنر، دوره ۹، ش ۱، ص ۱۳۹.

۲. «مداخله دولت در نهاد خانواده چگونه صورت گیرد؟»

(<http://mehrkhane.com/fa/news/10846>).

۳. امامی و دیگران، «گونه‌شناسی ذهنیت‌های خط‌مشی‌گذاران و مجریان درباره مدیریت مواجهه با بدحجابی در ایران: پژوهشی مبتنی بر روش‌شناسی کیو»، راهبرد فرهنگ، ش ۳۳، ص ۲۶-۳۰.

سال‌های اخیر این‌گونه ارائه شده است: گزارش کارگروه وزارت کشور در خصوص موضوع حجاب که در سال ۱۳۹۱ به ارزیابی وضع حجاب در تهران مشغول بود، بر این فرض محوری شکل گرفته بود که عمده بدحجابی محمل سیاسی دارد و افراد بی‌حجاب و بدحجاب دارای گرایش‌های معارض حکومت هستند. این تفسیر البته به دنبال حوادث سال ۱۳۸۸ و استمرار معالجه فتنه سیاسی شاید دور از انتظار هم نبود. نتیجه چنین برداشتی طبیعتاً توجه به ابعاد امنیتی و سیاسی مسئله حجاب بود که از بی‌حجابان به‌عنوان ستون پنجم دشمن یاد می‌کرد. در مقابل، ارزیابی کارگروه معاونت برنامه‌ریزی دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی در خصوص بدحجابی در ایران، از فرضیه‌ای حمایت می‌کرد که براساس آن عمده بدحجابی در ایران معاصر، عامل اجتماعی و فرهنگی دارد و لزوماً نیازمند توجه امنیتی و سیاسی نیست. پیامد منطقی چنین نگاهی، بازخوانی فضای فرهنگی و نیز توجه به نوعی تدارک مهندسی فرهنگی برای بالا بردن ابتکار عمل نیروهای حزب‌اللهی، همراه با توسعه شبکه‌های فرهنگی و اجتماعی دینی بود.^۱

۲-۳. پیشینه سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری درباره مسئله

شکی نیست که سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری درباره مسئله عفاف و حجاب در رژیم وابسته و دین‌ستیز پهلوی نه تنها هیچ‌گاه با انگیزه تقویت این ارزش‌های دینی نبوده، بلکه هم از حیث مبانی نظری و هم از حیث نتایج عملی کاملاً ناهمسو با آنها بوده است. از نمونه‌های بارز این ناهمسویی می‌توان به تصویب قانون کشف حجاب اجباری در دوره پهلوی اول و سیاست‌های حمایت از بی‌عفتی و ترویج آن در جامعه در قالب‌های گوناگون از قبیل تأسیس مراکز فحشا، گسترش برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی با مضامین غیرعقیقانه و راه‌اندازی جشنواره هنر شیراز در دوره پهلوی دوم اشاره کرد. بنابراین، مبدأ بحث پیشینه را باید پس از پیروزی انقلاب اسلامی قرار داد.

عفاف و حجاب در قوانین و اسناد بالادستی جمهوری اسلامی ایران جایگاه مهمی دارد. صرف نظر از وضع مقررات خاص در این زمینه در مجموعه قوانین و مقررات حقوقی کشور از جمله قانون مجازات اسلامی و آیین‌نامه انضباطی دانشجویان جمهوری اسلامی ایران، در مقدمه و اصل دهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، بر جایگاه والای خانواده و لزوم خارج شدن زن از حالت شیء بودن تأکید شده است. سیاست‌های کلی جمعیت که در تاریخ ۱۳۹۳/۲/۳۰ و

۱. جاوید و شاهمرادی، «جمهوری اسلامی ایران و مسئله بدحجاب»، زن در فرهنگ و هنر، دوره ۹، ش ۱، ص ۱۴۱.

سیاست‌های کلی خانواده که در تاریخ ۱۳۹۵/۶/۱۳ از سوی مقام معظم رهبری ابلاغ شده، بر ترویج و تسهیل ازدواج و کاهش سن ازدواج و تحکیم خانواده و مقابله با ابعاد نامطلوب سبک زندگی غربی و جنگ نرم دشمنان برای فروپاشی و انحراف روابط خانوادگی تأکید می‌ورزند.

برحسب تبصره ۲ ماده ۳ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۰-۱۳۹۴) نیز طراحی، تولید، توزیع و صدور خدمات و محصولات فرهنگی، هنری و سینمایی، رسانه‌ای و صنایع دستی که موجب ترویج فرهنگ برهنگی، بدحجابی و بی‌حجابی و ابتذال باشند، ممنوع است. همچنین طبق ماده ۲۰۹ همین قانون، به منظور تحکیم و ارتقای امنیت اجتماعی، اخلاقی و پیشگیری و مقابله با هرگونه ناهنجاری فرهنگی و اجتماعی و اخلال در امنیت عمومی، کلیه دستگاه‌های اجرایی موظف‌اند اقدامات لازم را برای اجرای طرح جامع فرهنگ عفاف و حجاب انجام دهند و به متناسب‌سازی محیط خدمتی با اقتضائات جامعه اسلامی اقدام کنند. ضمن آنکه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی موظف است بر اجرای صحیح طرح، نظارت کند.

در نقشه مهندسی فرهنگی کشور مصوب ۱۳۹۲ شورای عالی انقلاب فرهنگی، در راهبرد ملی چهارم از راهبرد کلان پنجم، بر تبیین و نهادینه‌سازی فرهنگ عفاف، پوشش و حجاب اسلامی در مناسبات و ارتباطات اجتماعی تأکید و برای تحقق این راهبرد، مجموعه‌ای از اقدامات ملی شامل موارد ذیل مقرر شده است:

- پیش‌بینی ضمانت‌های لازم برای هماهنگ‌سازی و اجرای مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی و سایر قوانین و مقررات مربوط در زمینه گسترش فرهنگ عفاف و حجاب و بازنگری و به‌روزرسانی آن؛

- تدوین و اجرای سند مد و لباس و ترویج پوشش منطبق با آموزه‌های اسلامی و ملی و حمایت از تولید و توزیع آن و مقابله هوشمند با واردات، تولید و توزیع پوشاک و لباس‌های مبتذل و غیراسلامی؛

- بازنگری و اصلاح نظام آموزشی و تعلیم و تربیت با رویکرد تثبیت عفاف و حجاب و حذف نمادهای فرهنگی منحط غربی و زدودن مظاهر خودباختگی در مقابل فرهنگ بیگانه؛

- رعایت هماهنگی و هدفمند اصل عفاف و حجاب در کلیه سیاست‌گذاری‌ها و مدیریت عمومی جامعه و بازنگری در سیاست‌های مغایر آن به‌ویژه سیاست‌های آموزشی، تجاری، اقتصادی، تبلیغی و رسانه‌ای؛

- طراحی ضوابط و استانداردهای ملی اصلاح و ارتقای سلامت محیط‌های گوناگون اجتماعی اعم از دولتی و خصوصی از قبیل محیط‌های آموزشی، رسانه‌ای، تجاری و اقتصادی، کسب و کار، ورزشی و تفریحی به منظور تسهیل رعایت عفاف و حجاب.

همچنین در تعداد دیگری از اسناد و سیاست‌های مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی از جمله سند اهداف و اصول تشکیل خانواده و سیاست‌های تحکیم و تعالی آن، سند تحول بنیادین آموزش و پرورش، سند اسلامی شدن دانشگاه‌ها، سیاست‌های بهبود وضع گذران اوقات فراغت زنان و دختران و منشور حقوق و مسئولیت‌های زنان در نظام جمهوری اسلامی ایران، بندهایی به لزوم تحکیم خانواده و رعایت عفاف و حجاب و کاهش اختلاط جنسی اختصاص یافته‌اند.^۱

از این گذشته، سه مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی به‌طور اختصاصی به مسئله عفاف و حجاب پرداخته‌اند. اصول و مبانی روش‌های اجرایی گسترش فرهنگ عفاف در ۱۳۷۶/۱۱/۱۴، راهبردهای گسترش فرهنگ عفاف در ۱۳۸۴/۵/۴ و راهکارهای اجرایی گسترش فرهنگ عفاف و حجاب در ۱۳۸۵/۶/۱۴ به تصویب رسیده‌اند^۲ که مصوبه اخیر در سال ۱۳۹۸ مورد بازنگری قرار گرفته و براساس این بازنگری، مصوبه ۱۳۹۸/۶/۱۲ با عنوان «مجموعه تکمیلی اقدامات اجرایی گسترش فرهنگ عفاف و حجاب»،^۳ -ضمن تأکید بر اینکه کلیه مصوبات قبلی شورا در خصوص عفاف و حجاب به قوت خود باقی است- برخی نکات تکمیلی را افزوده است.

۲-۴. آسیب‌شناسی اقدامات قبلی در زمینه عفاف و حجاب

عنوان اقدامات قبلی در زمینه عفاف و حجاب، دو جنبه را به ذهن متبادر می‌کند: نخست سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری در این زمینه و دوم اجرای سیاست‌ها و قوانین مربوط. با این حال، مباحث و گفت‌وگوهای ناظر به آسیب‌شناسی اقدامات قبلی اغلب به سمت نقد قانون

۱. ر.ک: محبی، زنان و خانواده در اسناد بالادستی جمهوری اسلامی ایران.

۲. همان (به نظر می‌رسد معنایی که از عنوان «اصول و مبانی» در مصوبه ۱۳۷۶ قصد شده، تفاوتی جوهری با معنای منظور از عنوان «راهبردها» در مصوبه سال ۱۳۸۴ ندارد و به همین دلیل پاره‌ای از اصول و مبانی عیناً در راهبردها تکرار شده‌اند. از سوی دیگر، وجه تمایز مشخصی میان دو عنوان راهبرد و راهکار در نظر گرفته نشده است و از این‌رو بسیاری از راهبردها را می‌توان راهکار اجرایی تلقی کرد).

۳. «متن مصوبه مجموعه تکمیلی اقدامات اجرایی گسترش فرهنگ عفاف و حجاب»

(<https://www.mehrnews.com/news/4746515/>)

حجاب اجباری یا آسیب‌شناسی شیوه‌های نظارت بر بی‌حجابی و بدحجابی در سال‌های آغازین پیروزی انقلاب اسلامی در قالب پاره‌ای اقدامات خشونت‌آمیز و ناموجه و در سال‌های اخیر در قالب اقدامات پلیس امنیت اخلاقی و گشت ارشاد سوق می‌یابند.

به هر حال، چنان‌که در بحث پیشین اشاره شد، پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران، قوانین کلی و جزئی متعددی در این زمینه به تصویب رسیده‌اند که جامع‌ترین آنها قوانین و اسناد بالادستی مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی‌اند و آسیب‌شناسی آنها چه از حیث تقنین و چه از حیث اجرا می‌تواند آسیب‌های سایر قوانین مرتبط را نیز بازنمایاند.

یکی از نکات درخور توجه در این مصوبات، وجود کاستی‌هایی در مبانی نظری آنها از جمله تمرکز بر عوامل و لایه‌های ظاهری ضعف عفاف و حجاب و کم‌توجهی به عوامل و لایه‌های زیرین آن است؛ برای نمونه، با تأملی در مواد مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی مشخص می‌شود که دو عامل ضعف دینداری و کاستی‌های اخلاقی، به‌عنوان عوامل مستقل و بنیادین مورد توجه قرار نگرفته‌اند؛ زیرا راهبردهایی که ذیل عنوان فرهنگ‌سازی تعریف شده‌اند، اغلب بر تقویت مستقیم خود عفاف و حجاب تأکید می‌ورزند، بدون آنکه برای تقویت دینداری و اخلاق در جامعه، به‌طور مستقل و قطع نظر از مسئله عفاف و حجاب، جهت‌گیری خاصی داشته باشند.

نکته دیگر آن است که با نگاه تحلیلی به محتوای اسناد بالادستی و مصوبات قانونی جمهوری اسلامی ایران در حوزه عفاف و حجاب، به‌ویژه مصوبه راهبردهای گسترش فرهنگ عفاف (۱۳۸۴)،^۱ به هشت عنوان راهبردی متمایز دست می‌یابیم که عبارت‌اند از: آموزش، پژوهش، فرهنگ‌سازی، حمایت، استخدام، سامان‌دهی محیط، قانون‌گذاری و نظارت. این راهبردهای هشت‌گانه که در راهکارهای اجرایی مصوب سال ۱۳۸۵ نیز کم‌وبیش تکرار شده‌اند،^۲ با وجود جامعیت قابل قبول، با کمبودی اساسی روبه‌رو هستند و آن خلأ راهبرد فرابخشی است که سیاست مشخصی را در قبال کلیت این راهبردها و نحوه هماهنگی آنها و نظارت بر حسن اجرای آنها تعیین کند؛ سیاستی که ضمانت اجرای لازم را داشته باشد.

در نتیجه، مواردی مانند تأکید بر هماهنگی فعالیت‌های فرهنگی، ارشادی و اجرایی و نظارت مستمر بر اقدامات انجام‌شده (اصل یازدهم از اصول و مبانی) و نیز هماهنگی دستگاه‌های

۱. محبی، زنان و خانواده در اسناد بالادستی جمهوری اسلامی ایران، ص ۲۲۶-۲۳۰.

۲. همان، ص ۲۳۳-۲۶۱.

اجرایی و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی فعال در امر گسترش عفاف و حجاب (راهبرد چهل‌وششم) شأن‌سیاستی خود را از دست داده و به توصیه‌های صرف تنزل یافته‌اند و قهراً کمیته‌فراستگاهی ترویج و گسترش فرهنگ عفاف که با هدف ایجاد هماهنگی‌های مزبور تشکیل شده، کارآمدی خود را از دست داده است. به تعبیر دیگر، پیش‌بینی تشکیل چنین کمیته‌ای جهت انجام کارهای ستادی هرچند شرط لازم تحقق راهبردها و راهکارها تلقی می‌شود و از این جهت باید آن را از نقاط قوت اسناد مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی به شمار آورد، به‌تنهایی کافی نیست، مگر زمانی که برای تضمین صحت عملکرد کمیته اجرایی مزبور، تدبیری در متن سند مصوب اندیشیده شده باشد. در غیر این صورت، حتی کامل‌ترین و جامع‌ترین سند ممکن است به سندی ناکارآمد و تشریفاتی تبدیل شود و این وضعیتی است که تا حدودی به آن دچار شده‌ایم؛ به این معنا که با وجود جامعیت نسبی و قابل دفاع بودن اسناد مصوب، هیچ دوره و مقطعی را در سال‌های گذشته نمی‌توان نشان داد که این اسناد در آن به شکل مورد انتظار اجرا شده باشند و حداکثر برخی اقدامات ناقص و موضعی و کوتاه‌مدت صورت گرفته است که نمونه بارز آن را در اقدامات نیروی انتظامی شاهد بوده‌ایم.

به هر حال، توقع این بود که در بازنگری مصوبه پیشین شورای عالی انقلاب فرهنگی در زمینه راهکارهای اجرایی گسترش فرهنگ عفاف و حجاب که پس از سیزده سال صورت گرفت، برای این نقیصه جلدی چاره‌اندیشی شود. متأسفانه نتیجه این بازنگری که در مصوبه ۱۳۹۸/۶/۱۲ با عنوان «مجموعه تکمیلی اقدامات اجرایی گسترش فرهنگ عفاف و حجاب»^۱ منعکس شده، نشان می‌دهد مشکل یادشده همچنان به قوت خود باقی است و مهم‌ترین ویژگی درخور توجه در این مصوبه، افزودن برخی وظایف برای دستگاه‌های اجرایی و نیز افزودن برخی دستگاه‌ها به فهرست قبلی است که به‌طور خاص باید به وزارت اطلاعات، سازمان اوقاف و امور خیریه، سازمان حج و زیارت، بنیاد شهید و امور ایثارگران و سازمان مناطق آزاد تجاری، صنعتی و ویژه اقتصادی اشاره کرد.

گفتنی است در خصوص مصوبه راهکارهای اجرایی گسترش فرهنگ عفاف و حجاب، قلی‌پور و همکاران در مقاله‌ای، با تکیه بر ادبیات نظری اجرای خط‌مشی عمومی و با استفاده از

۱. «متن مصوبه مجموعه تکمیلی اقدامات اجرایی گسترش فرهنگ عفاف و حجاب»

(<https://www.mehrnews.com/news/4746515/>)

روش تحلیل محتوا و تکنیک مصاحبه با خبرگان عرصه فرهنگ و خط‌مشی‌گذاری کشور، به بررسی موانع اجرای این مصوبه پرداخته و ۴۹ مانع را شناسایی کردند که در چهار دسته موانع مربوط به خط‌مشی (شانزده مانع)، موانع مربوط به مجریان (نه مانع)، موانع زیرساختی و مدیریتی (هفده مانع) و موانع محیطی (هفت مانع) تفکیک شده‌اند.^۱

از میان موانع مزبور، پنج مانع به‌عنوان مهم‌ترین موانع شناسایی شدند که عبارت‌اند از: ۱. بی‌توجهی به ظرفیت‌های اجرایی موجود در مرحله تدوین خط‌مشی؛ به این معنا که خط‌مشی‌گذاران حوزه عفاف و حجاب هنگام تدوین خط‌مشی، از امکانات و منابع انسانی، مادی و اطلاعاتی ساختارهای اجرایی و سازمان‌های مجری آگاهی کافی ندارند و برای دستگاه‌های مختلف وظایفی تعیین می‌کنند که خارج از توان و ظرفیت‌های اجرایی آنهاست؛ ۲. عدم اتکای خط‌مشی عفاف و حجاب بر پیمایش‌های میدانی و در نتیجه تصویب و اجرای آن بدون آگاهی از شرایط اجتماعی و عوامل اصلی پیدایش پدیده بی‌حجابی؛ ۳. فقدان حمایت یا کمبود حمایت عمومی یا مخالفت شهروندان با خط‌مشی عفاف و حجاب؛ ۴. مبهم بودن و عدم شفافیت خط‌مشی به‌ویژه در تعریف پوشش مناسب و رابطه آن با عفاف؛ ۵. استفاده از ابزارهای سلبی و تهدیدی به جای ابزارهای ایجابی و تشویقی.^۲

بی‌شک، یافته‌های این پژوهش که مستند به دیدگاه‌های شماری از صاحب‌نظران بوده‌اند، چندان دور از واقعیت نیستند و قطع نظر از مواردی چند که قابل بحث و مناقشه‌اند، بسیاری از موانع شناسایی شده را می‌توان با شواهد تجربی تأیید کرد. با این حال، به نظر می‌رسد بازگشت بسیاری از این موانع (در حدود بیست مورد) به عدم اتقان مبانی نظری راهکارها و عدم اتکای خط‌مشی بر نظریه معتبر علمی است که به نتایجی مانند ابهام و شفاف نبودن خط‌مشی، واضح نبودن اهداف، انتخاب ابزار و روش نامناسب برای اجرا، بی‌توجهی به ارزش‌ها و باورهای دینی، استفاده از ابزارهای سلبی به جای ابزارهای ایجابی، سلیقه‌ای عمل کردن سازمان‌های مجری، حاکمیت شعار به جای عمل، حمایت نکردن مقامات عالی‌رتبه دولت و نبود توافق همگانی و نهایتاً بی‌انگیزه بودن خط‌مشی‌گذاران، مجریان و عموم مردم انجامیده است. بر این اساس،

۱. در فصل چهارم، بحث «شناسایی و ارزیابی موانع اجرا» به این ۴۹ مانع به‌طور تفصیلی اشاره خواهد شد.

۲. قلی‌پور، بیگی و سعدآبادی، «تحلیلی بر خط‌مشی راهکارهای اجرایی گسترش فرهنگ عفاف و حجاب:

آسیب‌شناسی اجرا با رویکردی فازی»، مدیریت دولتی، دوره ۹، ش ۱.

می‌توان امیدوار بود که با کمک به حل شدن یا کاهش اختلافات درباره مبانی نظری راهکارها که از اهداف مهم این تحقیق است، راه برای اجرای سیاست‌های حوزه عفاف و حجاب بسیار هموارتر شود.

۲-۵. توصیف وضعیت موجود عفاف و حجاب در ایران

ارائه توصیفی همه‌جانبه از وضعیت عفاف و حجاب در جامعه ایران نیازمند چارچوب مفهومی جامعی است که ابعاد گوناگون این موضوع را در بر گیرد و از آنجاکه چارچوب ارائه‌شده در مباحث فقه عفاف جنسی، این ویژگی را تا حدودی دارد، آن را در این بحث نیز مبنا قرار می‌دهیم. برحسب چارچوب یادشده، مهم‌ترین رفتارهای غیرعفافانه از این قرارند: بی‌حجابی و بدحجابی، نگاه شهوانی به نامحرم، خودآرایی زنان در انتظار مردان، ارتباط لمسی با نامحرم در قالب دست دادن و بوسیدن، ارتباط شنیداری با نامحرم در قالب گفت‌وگو و آوازخوانی شهوت‌انگیز، هم‌نشینی و اختلاط با نامحرم، ارتباط دوستانه با نامحرم، ارتباط جنسی نامشروع، ارتباط همجنس‌خواهانه و خودارضایی.

از نظر عرصه‌های بروز این‌گونه رفتارها، علاوه بر شکل‌گیری یا زمینه‌سازی انواع ارتباطات غیرعفافانه در معابر عمومی، ادارات و سازمان‌ها، دانشگاه‌ها، بازارها و پاساژها، مراکز بهداشتی و درمانی، فرهنگ‌سراها، هنرکده‌ها، سینماها، ورزشگاه‌ها، مراکز تفریحی و گردشگری، آرایشگاه‌های زنانه و غیره، بخش وسیعی از رفتارهای غیرعفافانه از طریق رسانه‌های صوتی و تصویری و نیز شبکه‌های اجتماعی فعال در فضای مجازی مانند اینستاگرام و فیس‌بوک نمایش داده می‌شوند.

مشاهدات عینی درباره هر یک از اقسام رفتارهای غیرعفافانه تردیدی باقی نمی‌گذارند که جامعه ایران در حال حاضر از نظر پابندی به عفاف و حجاب در وضعیت نابهنجاری قرار دارد؛ تا جایی که شماری از کارشناسان اجتماعی حتی اصطلاح «بحران جنسی» را در توصیف آن به کار می‌برند و برخی پا را از این فراتر می‌گذارند و از مشاهده نشانه‌های «انقلاب جنسی» سخن به میان می‌آورند؛ ولی دست‌کم به نظر می‌رسد در مورد آنومیک بودن فضای کنونی جامعه، توافق فراگیری وجود داشته باشد؛ همچنان‌که مراجعه به افکار عمومی این مطلب را تأیید می‌کند.

بنابراین، با پدیده‌ای روبه‌رویم که اثبات آن لزوماً نیازمند پژوهش‌های تجربی دقیق و گسترده نیست. با این حال، پیش از ورود به مباحث سیاست‌پژوهی، لازم است چشم‌اندازی از