

تبیین شکاف اجرای خط‌مشی مبارزه با قاچاق کالا و ارز به‌منظور توسعه امنیت اجتماعی

سید داریوش جاوید^۱

غلامرضا رحیمی^۲

کرم‌اله دانش‌فرد^۳

(تاریخ دریافت ۱۴۰۳/۵/۲۲ - تاریخ تصویب ۱۴۰۳/۷/۱۶)

نوع مقاله: علمی پژوهشی

چکیده

زمینه و هدف: قاچاق کالا و ارز یکی از مهم‌ترین موانع جهت تأمین امنیت اجتماعی است که آثار و تبعات مخربی بر جامعه دارد. شواهد گسترده نشان می‌دهد که خط‌مشی مبارزه با قاچاق کالا و ارز در ایران، پس از تصویب به نتایج موردنظر منتج نشده است. پژوهش حاضر با درک پیچیدگی اجرای خط‌مشی مبارزه با قاچاق کالا و ارز به دنبال تبیین شکاف اجرای خط‌مشی مبارزه با قاچاق کالا و ارز به‌منظور توسعه امنیت اجتماعی است.

^۱ - دانشجوی دکتری مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و اقتصاد، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

^۲ - استادیار گروه مدیریت دولتی، دانشکده علوم انسانی، واحد بناب، دانشگاه آزاد اسلامی، بناب، ایران (نویسنده مسئول).

rahimigholamreza@srbiau.ac.ir

^۳ - استاد گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و اقتصاد، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

روش تحقیق: پژوهش حاضر دارای رویکرد کیفی و در قالب پارادایم تفسیری است که برای تحلیل داده‌های به دست آمده، از راهبرد تحلیل مضمون استفاده شده است. ابزار گردآوری داده‌ها، مصاحبه‌های نیمه ساختاریافته از هفده نفر از مجریان خط‌مشی بود که به صورت هدفمند انتخاب شدند و تا زمان اشباع داده‌ها ادامه یافت. برای اعتبار سنجی مدل پژوهش از دو راهبرد بازبینی خارجی و تکثیرگرایی استفاده شد.

یافته‌ها و نتیجه‌گیری: یافته‌های پژوهش حاضر نشان داد که ۶ مضمون اصلی و ۱۴ مضمون سازمان دهنده شامل ضعف ظرفیت نهادی (استقلال سازمانی، ضعف نظام قضایی، فساد اداری)، کمبود منابع (امکانات کنترلی، ضعف نیروی انسانی)، ناسازگاری و عدم انسجام در فرایندها (عدم تعریف دقیق فرایندها، ضعف در انسجام اطلاعاتی، عملکرد جزیره‌ای سامانه‌ها)، ضعف برنامه‌ریزی (تعرفه گذاری، ضعف ساختاری خط‌مشی)، ضعف نظارتی (ضعف نظارت در تردد حمل بار، کم توجهی به مرزها) موجب شکاف اجرای خط‌مشی‌های مبارزه با قاچاق کالا و ارز می‌شود. نتایج به دست آمده حاکی از این است که اجرای خط‌مشی فوق پدیده‌ای پیچیده است که شکاف به وجود آمده عواقب زیانباری بر کشور به دنبال دارد و اغلب توسط خط‌مشی‌گذاران نادیده گرفته می‌شوند. بنابراین جهت ارتقاء امنیت اجتماعی، نظم اجتماعی، اجرای خط‌مشی، شکاف اجرا، خط‌مشی مبارزه با قاچاق کالا و ارز.

کلیدواژه‌ها: امنیت اجتماعی، نظم اجتماعی، اجرای خط‌مشی، شکاف اجرا، خط‌مشی مبارزه با قاچاق کالا و ارز

۱- مقدمه

نظم و امنیت اجتماعی از دیرباز به‌عنوان عامل مهمی در جوامع انسانی تلقی شده (آونس^۱، ۲۰۱۱: ۵۴۷) و تأمین آن از مهم‌ترین اهداف و وظایف دولت‌ها محسوب می‌شود (عباسی آتویی و همکاران، ۱۴۰۱: ۸). یکی از چالش‌هایی که کشورهای در حال توسعه در جهت تأمین امنیت اجتماعی با آن مواجه هستند، پدیده‌ایی به نام قاچاق است (جمشیدی‌فر، زارع فارسانی و صالحی، ۱۴۰۱: ۱۹۲). قاچاق دارای عوارض نامطلوبی در ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی بوده (توکلی، ۱۳۹۹: ۸؛ ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز، ۱۳۹۴: ۹) و تهدیدی بر ساختار امنیت کشورها است (مرادی و رستمی، ۱۴۰۱: ۱۲۵). همچنین، قاچاق اثراتی چون شکل‌گیری اقتصاد زیرزمینی، کاهش تولید ناخالص ملی، افزایش بیکاری، کاهش سرمایه‌گذاری ملی را به همراه دارد (نقدی و گلی، ۱۳۹۴: ۲۴) و موجب تضعیف درآمدهای دولت، رقابت ناسالم در بازار و تضعیف رفاه مردم می‌شود (هاجری و عالی‌شانی^۲، ۲۰۲۰: ۱۱۶۰). قاچاق یک عمل مجرمانه است که در سراسر جهان مشکل‌ساز شده و نیازمند تدوین و اجرای خط‌مشی‌های مناسب در این حوزه هستند (باکر و همکاران^۳، ۲۰۲۱: ۳). اجرای خط‌مشی مبتنی بر خواسته‌های عمومی می‌تواند یک کار چالش‌برانگیز برای نهادهای مجری باشد (بیان و همکاران^۴، ۲۰۲۱: ۴) و فرایندی چندعاملی، چندسطحی، چالش‌برانگیز و پیچیده است (اسمیت و همکاران، ۲۰۲۱: ۳).

بر این اساس، با توجه به شرایط خاص جغرافیایی، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی، ایران همواره در مواجهه با پدیده قاچاق بوده و علی‌رغم تأکیدات مکرر مقام معظم رهبری در مبارزه با قاچاق کالا و ارز و نیز با وجود تقنین خط‌مشی مبارزه با قاچاق کالا و ارز و اصلاحیه‌های آن در سال‌های ۱۳۹۲، ۱۳۹۴ و ۱۳۹۹ و تلاش‌های گسترده دولت با به‌کارگیری امکانات مختلف در جهت اجرای این خط‌مشی، نمی‌توان ادعا کرد که این تلاش‌ها و پیگیری‌ها به نتیجه مطلوب رسیده و خط‌مشی تقنینی در این امر به غایات مورد انتظار انجامیده (زارع مهدوی و سهرابی، ۱۳۹۶: ۹۰).

^۱ - Owens

^۲ - Hajdari & Alishani

^۳ - Bakker et al

^۴ - Bian et al

گواه این امر، آمار اعلام شده توسط ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز است که حجم قاچاق در سال‌های ۱۴۰۰ (۲۰ میلیارد دلار)، ۱۳۹۷ (۱۵ میلیارد دلار)، ۹۶ (۱۲/۹ میلیارد دلار)، ۹۵ (۱۲/۶ میلیارد دلار) است (مرکز پژوهش‌های مجلس^۱، ۱۳۹۹) که نشان می‌دهد که بین اهداف خط‌مشی تدوین شده با نتایج حاصل از آن، فاصله و شکاف وجود داد و معجریان خط‌مشی، نتوانستند به‌طور رضایت‌بخش به اهداف خط‌مشی‌های تدوین شده دست یابند، بر این اساس پژوهش حاضر به دنبال پاسخ به این سؤال است که: عوامل شکاف اجرای خط‌مشی مبارزه با قاچاق کالا و ارز در جهت ارتقاء امنیت اجتماعی کدام‌اند؟

۲- پیشینه و مبانی نظری پژوهش

شواهد گسترده در مورد اجرا نشان می‌دهد که خط‌مشی‌ها پس از تصویب، همان‌طور که پیش‌بینی شده است اجرا نمی‌شوند و همیشه به نتایج موردنظر نمی‌رسند. به‌طور گسترده، چالش‌های مرتبط با شکاف اجرای خط‌مشی را می‌توان از خط‌مشی‌های مشکل‌ساز گرفته تا ضعف سازمان و منابع نام برد. با مروری بر پژوهش‌های انجام شده در زمینه شکاف اجرای خط‌مشی، محققان به عواملی اشاره کردند که در جدول شماره ۱ به برخی از آن‌ها اشاره می‌شود.

جدول شماره (۱) - پیشینه تحقیقات انجام شده

ردیف	محقق	سال	عنوان پژوهش	نتایج
۱	کسب دوست و همکاران	۱۴۰۱	پیشران بهره‌وری سازمانی: آسیب‌شناسی شکاف اجرای خط‌مشی مدیریت سرمایه انسانی	مؤلفه‌های فنی، اقتصادی، انسانی، سیستمی، عوامل ایجاد شکاف اجرای خط‌مشی می‌باشد.
۲	ضابط پور کردی و همکاران	۱۳۹۸	شناسایی و اولویت‌بندی موانع و چالش‌های اجرای خط‌مشی‌های آموزش عالی	موانع مدیریتی ساختاری، موانع درون‌سازمانی، موانع فردی، موانع کلان‌کشوری، موانع مربوط به تدوین خط‌مشی، موانع مربوط به نظام آموزشی، موانع مربوط به اسناد بالادستی، موانع محیطی و ابزاری و موانع مربوط به اجتماع و فرهنگ به‌عنوان چالش‌های اجرای خط‌مشی‌های می‌باشد
۳	رنگریز و مؤذنی	۱۳۹۶	شناسایی و اولویت‌بندی موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی	موانع اجرا شامل محتوایی، ساختار و نهاد، پشتیبانی، مجریان و سازمان‌های مجری، محیطی است.
۴	عباسی، معتمدیان و میرزایی	۱۳۹۵	بررسی موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی	موانع اجرا: مشکلات تدوین‌کنندگان خط‌مشی، مجریان و استفاده‌کنندگان، ماهیت خط‌مشی، سازمان مجری، انواع کنش‌ها و گروه‌های فشار و محیط اجرا.
۵	پیترسون، استجیروورگ و گورتیس	۲۰۲۱	چالش‌های حیاتی در اجرای خط‌مشی حمل‌ونقل پایدار	چالش‌های اجرای خط‌مشی عبارت‌اند از برنامه‌ریزی مبتنی بر پیش‌بینی در مقابل چشم‌انداز، مقابله با ازدحام، مقبولت عمومی مجریان
۶	مولتی و همکاران ^۱	۲۰۲۱	دیدگاه مدیران سطح استانی و ناحیه‌ای در مورد اجرای خط‌مشی	چالش‌های اجرای خط‌مشی عبارت‌اند از: برنامه‌ریزی ضعیف، منابع ناکافی، زیرساخت‌های ضعیف، عدم حمایت ذی‌نفعان، ناسازگاری در تفسیر خط‌مشی‌ها بر اجرای ناموفق خط‌مشی‌ها
۷	ابوبکری،	۲۰۱۸	بررسی «شکاف اجرای» در	ساده‌سازی حقوقی در مقابل پیچیدگی، عدم

سازگاری اداری قوانین، ظرفیت اداری.	ثبت اراضی	ریچتر و زوینبرگر ^۱		
اثرات سیاسی، بودجه کم، عدم هماهنگی بین واحدها	موانع اجرای سیاست‌ها و پیامدهای	۲۰۱۶	کابالا ^۲	۸

۳- شکاف اجرای خط‌مشی

زمانی که دولت‌ها به وجود مشکل عمومی و نیاز به انجام عملی پی می‌برد، اقدام به خط‌مشی - گذاری می‌کنند (هاولت و همکاران^۳، ۲۰۰۹: ۱۱۴). خط‌مشی عمومی مجموعه اقدامات هدف- مدار است که به وسیله یک بازیگر یا مجموعه‌ای از بازیگران برای برخورد با یک مشکل و مسئله مورد توجه قرار می‌گیرد (اندرسون^۴، ۲۰۱۱: ۳) خط‌مشی‌ها با ملاحظات سیاسی و اداری پس از تدوین باید به منصفه اجرا گذاشته شود (دانایی فرد، ۱۴۰۰: الف). اجرا، در معرض عمل قرار دادن خط‌مشی‌ها است و فعلی است که برای برآورده شدن قصد و نیت دولت انجام می‌شود (حافظ^۵، ۲۰۱۱: ۹۱). اجرای خط‌مشی فرآیندی است که در یک محیط نهادی مشخص صورت می‌گیرد و به ساختار سازمانی خاصی نیاز دارد (ساغر و گوین^۶، ۲۰۲۲: ۳۴۹) و همواره در هسته سازمان- های خدمات عمومی قرار دارد (ژانگ و همکاران^۷، ۲۰۲۲: ۲۷۳).

اثرات و پیامدهای یک خط‌مشی به واسطه اجرای آن به وقوع می‌پیوندد و اجرای نامناسب خط‌مشی تمام امیدها برای رسیدن به اثرات مورد انتظار را از بین می‌برد (پیترز و همکاران^۸، ۱۹۹۸: ۷). مشکل اجرا در کشورهای در حال توسعه، مشکل شکاف بین اهداف و نتایج

^۱ - Abubakari, Richter & Zevenbergen

^۲ - Kalaba

^۳ - Howlett et al

^۴ - Anderson

^۵ - Hafiz

^۶ - Sager & Gofen

^۷ - Zhang et al

^۸ - Peterz et al

به‌دست آمده از خط‌مشی است. برخی از خط‌مشی‌ها به اهداف خود می‌رسد و برخی دیگر، موفق به این کار نمی‌شود (ژانگ و همکاران^۱، ۲۰۲۱: ۲). از این رو، زمینه‌ای برای شکاف یا کسری در اجرای خط‌مشی ایجاد می‌شود و بین اهداف خط‌مشی و آنچه در واقعیت مشاهده می‌شود، فاصله به وجود می‌آید (هیل و هوپ^۲، ۲۰۱۴: ۲۴). به‌خصوص، زمانی که خط‌مشی‌ها به موضوعات پیچیده‌ای مربوط می‌شود و دارای سطح بالایی از ابهام است، این شکاف بیشتر نمود پیدا می‌کند (راسل و روسی^۳، ۲۰۱۴: ۷).

شکاف اجرا زمانی اتفاق می‌افتد که وقتی یک خط‌مشی اجرا می‌شود، نمی‌تواند نتایج حاصل و اهداف آن را به‌صورت کامل فراهم کند (جوردن، ۱۹۹۹: ۷۲). شکاف ممکن است ناشی از اجرای بد، خط‌مشی نامناسب، یا شرایط نامناسب جامعه باشد، که این عمل موجب کاهش اثربخشی و مشروعیت ساختار خط‌مشی می‌شود (میلیو^۴، ۲۰۱۰: ۲).

۲-۲- امنیت اجتماعی و قاچاق کالا و ارز

بدون شک، نظم و امنیت اجتماعی لازمه حکمرانی و توسعه است و نقش حیاتی در دستیابی به اهداف دولت‌ها ایفا می‌کند (گنورگی و همکاران^۵، ۲۰۲۱). امنیت اجتماعی توانایی جامعه در دفاع از حوادث، تغییرات واقعی و احتمالی است (شین^۶، ۲۰۱۰: ۴۳۳) و دربرگیرنده امنیت مالی، مالی، امنیت جانی، امنیت عاطفی و امنیت شغلی است (الهی چورن و همکاران، ۱۴۰۱: ۶۷). تأمین امنیت اجتماعی تمامی زوایا و سطوح زندگی جوامع بشری را تحت تأثیر قرار می‌دهد (نیازی و همکاران، ۱۴۰۱: ۲۸). قاچاق کالا و ارز بر همه این عوامل تأثیر منفی دارد و همه سطوح جامعه تحت تأثیر قاچاق کالا و ارز قرار دارند، به‌عنوان مثال، شرکت‌های تولیدی، درآمد

^۱ - Zhang et al

^۲ - Hill & Hupe

^۳ - Rosli & Rossi

^۴ - Milio

^۵ - George et al

^۶ - Shin

مالیاتی و گمرکی دولت، در معرض خطر قرار گرفتن مصرف‌کنندگان به دلیل محصولات نامرغوب و... (آندریچینکو و همکاران^۱، ۲۰۲۰: ۳۵۸).

"قاچاق به‌عنوان اقتصاد پنهان، سیاه، مخفی، بصری، خاکستری و کبود، غیررسمی، نامرئی، نامنظم، غیرقانونی، موازی، ثانوی، سایه‌ای، نهفته، زیرزمینی، غیرقابل ملاحظه و مشاهده نامشهود، گزارش نشده و ثبت نشده نیز می‌نامند (جلیلی، ۱۳۹۵: ۱۱۰). دولت‌ها زمانی که برای اهدافی چون، حمایت از تولیدکنندگان داخلی، کنترل و نظارت بر کالاهای وارداتی، ایجاد اشتغال، تشویق سرمایه‌گذاری، کسب درآمد، حفظ مصالح و امنیت عمومی، حفظ سلامت و بهداشت عمومی اقدام به وضع قوانین و مقررات ویژه‌ای می‌کنند، پدید قاچاق بروز می‌کند (ربیعی و نورمحمدی، ۱۳۹۱: ۲۰).

اجرای خط‌مشی‌های مبارزه با قاچاق کالاوارز در ایران دارای مجریان متعددی است که در جدول شماره دو بازیگران کلیدی در اجرای مبارزه با قاچاق کالاوارز و نشان داده شده است. تعداد ۲۶ دستگاه به‌عنوان متولی اجرای مبارزه با قاچاق کالاوارز هستند که بر اساس گزارش تحقیق و تفحص مجلس شورای اسلامی نمرات آن‌ها در جدول ۲ بیان شده است. با توجه به اهمیت موضوع مبارزه با قاچاق کالا و تأثیراتی که می‌تواند بر اقتصاد، فرهنگ و حتی امنیت کشور داشته باشد، همچنین پژوهش‌هایی (قادری و همکاران، ۱۴۰۰؛ زارع‌مهدی و سهرابی، ۱۳۹۶؛ رودساز و رشیدی طغراجردی، ۱۳۹۳) که به‌صورت موردی در خصوص اجرای این خط‌مشی انجام شده نیازمند شناسایی علل شکاف‌های اجرای این خط‌مشی‌ها هستیم، تا با درک آن‌ها و بکار گرفتن ابزار و روش‌های مختلف موجب کاهش شکاف بین اهداف و نتایج باشیم.

^۱ - Andriichenko et al

جدول شماره (۲) - سازمان‌های مجری خط‌مشی مبارزه با قاچاق کالا و ارز و نمره اختصاص یافته

(گزارش تحقیق و تفحص مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۸)

نمره	نام دستگاه	نمره	نام دستگاه	نمره	نام دستگاه
۱۲/۳	سازمان تعزیرات حکومتی	۸/۷	سازمان صداوسیما	۲/۵	اتاق بازرگانی
۱۲/۵	وزارت راه و شهرسازی	۸/۹	نیروی انتظامی	۳/۱	سازمان گمرک
۱۳	بانک مرکزی	۹/۱	وزارت بهداشت	۳/۵	وزارت امور اقتصاد و دارایی
۱۳/۸	دیوان محاسبات	۱۰	بیمه مرکزی	۴/۵	دبیرخانه مناطق آزاد و ویژه اقتصادی
۱۳/۹	سازمان بازرسی کل کشور	۱۰	ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز	۵	اتاق اصناف
۱۴/۹	وزارت نفت	۱۰/۱	موسسه ملی استاندارد	۶/۳	وزارت امور خارجه
۱۷/۴	وزارت اطلاعات	۱۰/۶	قوه قضائیه	۶/۵	سازمان جمع‌آوری و فروش اموال تملیکی
۱۷/۷	وزارت ارتباطات	۱۱/۸	وزارت صنعت و معدن و تجارت	۶/۶	اتاق تعاون
		۱۲/۱	وزارت جهاد کشاورزی	۶/۷	وزارت کشور

۴- روش‌شناسی پژوهش

پژوهش حاضر به لحاظ هدف توسعه‌ای و کاربردی است که از حیث صبغه پژوهش کیفی است. برای تحلیل داده‌های به‌دست‌آمده از روش تحلیل مضمون استفاده شده است. روش گردآوری داده‌ها، استفاده از مصاحبه‌های نیمه ساختاریافته و عمیق بود. در آغاز مصاحبه، به مصاحبه‌شوندگان بیان شد که هدف از این پژوهش شناسایی علل شکاف اجرای خط‌مشی مبارزه با قاچاق کالا و ارز در ایران است. سپس تعریف کلی از شکاف اجرای خط‌مشی و همچنین اهمیت و ضرورت انجام پژوهش ارائه گردید. سؤالات مصاحبه بیشتر بر روی موانع و شکاف اجرای خط‌مشی مبارزه با قاچاق کالا و ارز متمرکز بود. جمع‌آوری داده‌ها تا زمان اشباع شدن داده‌ها ادامه یافت. بدین ترتیب مصاحبه‌های انجام شده جدید، هیچ دیدگاه نظری نو یا خصوصیات دسته‌های اصلی نظری را ایجاد نکرد. یادداشت‌ها و مضامین به‌دست‌آمده در طول فرایند مصاحبه ثبت شدند، که به‌عنوان پایه‌ای برای تحلیل مضمون مصاحبه‌های انجام شده، مورد استفاده قرار گرفت. در پژوهش حاضر با مصاحبه از تعداد ۱۷ نفر از مجریان خط‌مشی

مبارزه با قاچاق کالا و ارز داده‌ها گردآوری شده، روش نمونه‌گیری به صورت هدفمند بود. نمونه‌گیری با تمرکز بر مجریان و افرادی بود که اطلاعات مناسبی از خط‌مشی قاچاق کالا و ارز و اجرای آن داشتند، انجام شد تا داده‌های غنی و دست‌اولی ارائه شود که در جدول شماره ۳، به تخصص، تحصیلات و زمینه شغلی اشاره شده است.

جدول شماره (۳) - فهرست مصاحبه‌شوندگان به تفکیک تحصیلات و حرفه

ردیف	تخصص	مدرک تحصیلی	تعداد
۱	رئیس گمرک	کارشناسی ارشد	۱
۲	کارشناس گمرک	دکتری و کارشناسی ارشد	۴
۳	کارشناس مبارزه با قاچاق کالا و ارز	دکتری و کارشناس ارشد	۴
۴	کادر نیروی انتظامی	دکتری و کارشناس ارشد	۲
۵	کارمند سازمان صنعت و معدن و تجارت	کارشناس ارشد	۳
	جمع کل		۱۷

پس از انجام مصاحبه، محتوای آن‌ها به صورت مکتوب مورد تحلیل قرار گرفت. بر این اساس، دستیابی به فهم مصاحبه‌شوندگان از شکاف اجرای خط‌مشی، از رویکرد استقرایی استفاده شد. بدین ترتیب هر مصاحبه به صورت کامل مورد بررسی قرار گرفت. پژوهشگران با خواندن و غوطه‌ور شدن در داده‌ها و مطالعه چندباره متن مصاحبه، کلیه واحدهای معنادار را استخراج کردند و به صورت مجزا برای هر مشارکت‌کننده، مضامین پایه استخراج شد. در مرحله دوم پژوهش، مضامینی که معرف بخش‌های گوناگون از متن باشد، ثبت گردید. در مرحله سوم، عمل خوشه‌بندی مقوله‌ها که همان تم‌های سازمان دهنده و فراگیر بود، انجام شد. این بخش شامل بازخوانی دقیق مصاحبه‌ها و برداشت مشترک از متن مصاحبه‌ها که دربرگیرنده تداعی‌ها و مفاهیم بود که توسط پژوهشگران انجام شد. در نهایت، با غوطه‌وری در داده‌ها و کنار هم قرار دادن جداول، مقایسه مداوم و شناسایی مشابهت‌ها، تم‌های سازمان دهنده و فراگیر به همراه کدهای استخراج‌شده در یک جدول قرار گرفت. در این مرحله، با تجمیع مفاهیم مشترک با استفاده از مطالبی که مصاحبه‌شوندگان عنوان کرده‌اند، چارچوبی جامع به دست آمد که نشان‌دهنده شکاف اجرای خط‌مشی‌های مبارزه با قاچاق کالا و ارز می‌باشد. به منظور اعتبار سنجی

== تبیین شکاف اجرای خط‌مشی مبارزه با قاچاق کالا و ارز به‌منظور توسعه امنیت اجتماعی... ۷۱

پژوهش‌های کیفی، پژوهشگران از دو راهبرد بازبینی خارجی (انجام مصاحبه با افرادی به‌جز افراد تعیین‌شده برای مصاحبه به‌منظور تحلیل و بررسی فرایند پژوهش، خروجی پژوهش و میزان دقت آن) و تکثرگرایی (مصاحبه با افرادی که در سطوح مختلف دارای مسئولیت‌های متفاوت هستند) استفاده شد.

۵- یافته‌های پژوهش

با توجه به تعدد بازیگران اجرای خط‌مشی‌های مبارزه با قاچاق کالا و ارز، دیدگاه‌های گروه‌های مختلف در خصوص شکاف اجرای خط‌مشی‌های مبارزه با قاچاق کالا و ارز بیان می‌شود. از این رو با استفاده از تحلیل مضمون شکاف اجرای خط‌مشی‌های مبارزه با قاچاق کالا و ارز در شش مضمون فراگیر و ۱۴ مضمون سازمان دهنده در قالب جدول‌های ۴ تا ۹ نشان داده شده است:

جدول شماره (۴) - مضمون‌های ضعف ظرفیت نهادی اجرای خط‌مشی‌های مبارزه با قاچاق کالا و ارز

(یافته‌های پژوهش)

مضمین پایه	مضمین سازمان دهنده	مضمین فراگیر
عدم وجود سازمان مستقل در امر مبارزه با قاچاق کالا و ارز عدم تعیین دقیق وظایف نهادهای متولی مبارزه با قاچاق کالا و ارز عدم تناسب اختیار و مسئولیت ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز حق صدور دستور ^۱ ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز در برابر سایر بازیگران اجرای خط‌مشی	استقلال سازمانی	ضعف ظرفیت‌های نهادی
عدم تناسب مجازات‌های تعریف‌شده با جرائم حادث شده صدور احکام ضعیف توسط مراجع قضایی عدم نظارت بر عملکرد سازمان اموال تملیکی ضعف در برخورد با شرکت‌های حمل و نقل متخلف	ضعف نظام قضایی	

^۱ - authority

<p>عملکرد نامناسب سازمان اموال تملیکی کثرت گمرک در کشور اعمال نفوذ در سازمان‌های مجری ثبت شرکت‌های صوری و کاغذی و واردات کالا توسط آن‌ها تفسیر سلیقه‌ای برای باز کردن پلمپ کانتینرها</p>	<p>فساد اداری</p>	
--	-------------------	--

اصطلاح «ظرفیت نهادی» مترادف با «ظرفیت حکومت‌داری یا ظرفیت اداری» استفاده می‌شود که عموماً به توانایی سازمان‌های دولتی در موفقیت‌آمیز بودن دست‌یابی به اهداف اشاره دارد (دومورینوک و همکاران^۱، ۲۰۲۱: ۳). اجرای خط‌مشی نیازمند اصول زیربنایی است مشارکت‌کنندگان معتقد بودند که یکی از چالش‌های اساسی در اجرای خط‌مشی، عدم وجود سازمان مستقل است که از حق صدور دستور برخوردار باشد، اجرای مناسب خط‌مشی، متناسب با ساختار سازمان‌های دولتی و اداره امور عمومی است، بازیگران اجرای خط‌مشی، اغلب دارای اختیارات نامشخص یا همپوشانی بر یکدیگر هستند، بدون مشخص کردن مسئولیت و پاسخگویی در میان سازمان‌های مجری، خط‌مشی را یا اجرا نمی‌کنند یا به روشی که می‌خواهند اجرا می‌کنند. از سوی دیگر، احکام قضایی متناسب با جرائم صورت گرفته نمی‌باشد، مجازات‌ها متناسب با جرائم صورت نمی‌گیرد، و هزینه ارتکاب جرم برای قاچاقچیان کم می‌باشد. از علل مهم در جهت شکاف در اجرای خط‌مشی، فساد اداری موجود در سیستم اداری مبارزه با قاچاق کالا و ارز است، فساد زمانی موجب شده است که قوانین و مقررات دارای تناقض و ابهام بوده و عدم شفافیت در پاسخگویی مجریان خط‌مشی وجود دارد.

^۱ Domorenok et al

جدول شماره (۵) - مضمون‌های کمبود منابع اجرای خط‌مشی‌های مبارزه با قاچاق کالا و ارز
(یافته‌های پژوهش)

مضمین پایه	مضمین سازمان دهنده	مضمین فراگیر
کمبود تجهیزات ایکس ری در مبادی ورودی عدم تجهیز گمرکات به امکانات به‌روز کمبود تجهیزات الکترونیکی (اشعه ، گاما و ...) فقدان تجهیزات برای کنترل کیفی کالاها اتلاف زمان ترخیص کالا	امکانات کنترلی	کمبود منابع
کمبود نیروی انسانی متخصص در اجرای خط‌مشی ضعف نیروی انسانی موجود برای اجرای خط‌مشی ضعف در آموزش نیروی انسانی عدم توانمندسازی مدیران سازمان‌های مجری عدم تخصص کافی توسط استانداران و فرمانداران به‌عنوان رئیس کمیسیون‌های استانی	ضعف نیروی انسانی	

از عواملی که باعث شکاف در اجرای خط‌مشی‌ها می‌شود، محدود بودن منابع اعم از امکانات کنترلی و ضعف نیروی انسانی است. از این‌رو، منابعی که از اجرای خط‌مشی حمایت می‌کنند شامل نیروی انسانی (تعداد پرسنل دارای دانش و توانایی) و امکانات است. نیروی انسانی از منابع ضروری در اجرای خط‌مشی‌ها هستند زیرا در اجرای خط‌مشی‌ها، بسیاری از آن‌ها ناشی از توانایی پرسنلی است که کمتر قابل‌اعتماد هستند. منابع نیز به‌عنوان یک محدودیت در تمام سطوح گزارش شده است که توسط مجریان، مدیران تجربه‌شده است. کمبود منابع، فعالیت‌های اجرایی را از دستیابی به اهداف اصلی منحرف کند و یکی از عوامل زیربنایی تأثیرگذار بر سایر عوامل است.

جدول شماره (۶) - مضمون‌های ناسازگاری و عدم انسجام در فرایندها اجرای خط‌مشی‌های مبارزه با قاچاق کالا و ارز (یافته‌های پژوهش)

مضمین پایه	مضمین سازمان دهنده	مضمین فراگیر
ضعف در نظام جامع تجارت خلاً قانونی در ارائه مجوزهای صادرات و واردات تفسیر سلیقه‌ای قوانین گمرکی انباشت کالا در گمرک	عدم تعریف دقیق فرایندها	
عدم شفافیت در گردش اطلاعات در میان بازیگران خط‌مشی ضعف در اجرای دولت الکترونیک عدم حسابرسی پس از ترخیص کالا عدم توجه به نیازهای داخلی و ظرفیت‌های تولیدی ضعف در قابلیت ردیابی کالاهای وارداتی در جریان گردش کالاها	ضعف در انسجام اطلاعاتی	ناسازگاری و عدم انسجام در فرایندها
ضعف در سامانه جامع گمرکی عدم هوشمندسازی سامانه‌ها ضعف سامانه جامع انبارها عدم هماهنگی در ثبت داده‌های انبارها پیاده‌سازی سامانه‌ها به صورت جزیره‌ای توسط بازیگران	عملکرد جزیره‌ای سامانه‌ها	

اجرای خط‌مشی نیازمند سازگاری میان بازیگران، اجزا و فرایندهای خط‌مشی به طوری که حامی و پشتیبان هدف خط‌مشی که همان مبارزه با قاچاق کالا و ارز است. برای اجرای خط‌مشی نباید اجزا و فرایندهای آن باهم در تعارض باشند، به عبارت دیگر، باید بر یکدیگر منطبق باشند تا اجرا به اهداف تعیین شده دست پیدا کند. از موانعی که باعث اجرای خط‌مشی می‌شود، عدم تعریف دقیق فرایندها، ضعف در انسجام اطلاعاتی و عملکرد جزیره‌ای سامانه‌ها است. عدم تعریف دقیق فرایندها ناشی از ضعف در نظام جامع تجارت است، از سوی دیگر، ضعف عملکردی در فرایند گمرک نیز موجب عدم دستیابی به اهداف تعیین شده است. همچنین، مبارزه با قاچاق کالا و ارز، نیازمند اطلاعات کلی و یکپارچه است، باین حال، بین سامانه‌های تعریف شده انسجام و هماهنگی

مناسبی وجود ندارد؛ همچنین تعریف دقیقی از فرایند واردات و گردش کالا در کشور وجود ندارد. کم‌توجهی به سیستم‌های الکترونیکی در مبادی گمرکی و ضعف دولت الکترونیک موجب ضعف در اجرای خط‌مشی شده است. زیرا استفاده از دولت الکترونیک به‌منزله استفاده سازمان‌ها و ارگان‌های ذی‌ربط از فناوری اطلاعات و ارتباطات است. درنهایت، باوجود تلاش‌های انجام شده، ضعف و ناپایداری در زیرساخت‌های ارتباطی از یک‌طرف و پیاده‌سازی نرم‌افزاری جزیره‌ای و غیر یکپارچه در گمرک و همچنین سامانه جامع تجارت موجب شده است که با شرایط مطلوب فاصله زیادی داشته باشیم.

جدول شماره (۷) - مضمون‌های ضعف برنامه‌ریزی اجرای خط‌مشی‌های مبارزه با قاچاق کالا و ارز (یافته‌های پژوهش)

مضمین محوری	مضمین سازمان دهنده	مضمین پایه
ضعف برنامه‌ریزی	موانع تعرفه‌گذاری	تعرفه‌گذاری نامناسب برای کالاها نقص سیستمی در اظهارات گمرک افزایش هزینه‌های گمرکی به‌واسطه عدم قبولی گواهی مبدأ تحمیل هزینه به بازرگانان در قالب تأییدیه سفارت ایران در خارج از کشور اتلاف زمان ترخیص کالا افزایش هزینه‌های گمرکی به‌واسطه عدم قبولی گواهی مبدأ
	ضعف ساختاری خط‌مشی	عدم راهبرد منسجم و اصولی در مبارزه با قاچاق کالا و ارز عدم شفافیت در نقش هر یک از بازیگران خط‌مشی عدم همکاری و هماهنگی میان بازیگران خط‌مشی عدم همکاری مجریان با ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز اختلاف سیاسی و مدیریتی میان سازمان‌های معجری عملکرد جزیره‌ای بازیگران خط‌مشی عدم تعهد مجریان خط‌مشی

برنامه‌ریزی از وظایف بسیار مهم مدیران و مقدم بر تمامی جنبه‌های دیگر مدیریت می‌باشد. تحقق اهداف تعیین شده مستلزم برنامه‌ریزی است، به‌طوری‌که حتی برای نیل به هدفی کوچک نیز باید برنامه‌ریزی صورت گیرد. خط‌مشی‌های تدوین شده ایجاب می‌کند که به‌صورت مستمر

اقداماتی در جهت اجرای خط‌مشی برنامه‌ریزی شود. سیستم‌های برنامه‌ریزی ترتیبات رسمی برای تدوین، اجرا و بازنگری خط‌مشی‌ها هستند که دولت و سازمان‌های محلی و اجرایی را به هم پیوند می‌دهند و به‌عنوان راهنمای تصمیم‌گیری‌ها و اقدامات بعدی عمل می‌کنند. بر این اساس، ضعف تعرفه‌گذاری توسط گمرک به‌عنوان مسئول مبادی رسمی کشور، عامل مهمی در قاچاق کالا و ارز است که هم به‌صورت رسمی و هم به‌صورت غیررسمی صورت می‌گیرد. از سوی دیگر، ساختار ضعیف خط‌مشی موجب می‌شود که اهداف تعیین شده محقق نشود. از این رو، با توجه به عدم وجود راهبرد منسجم و وجود خط‌مشی‌های متناقض و همچنین عدم هماهنگی و همکاری میان بازیگران خط‌مشی موجب ناکارآمدی خط‌مشی خواهد شد.

جدول شماره (۸) - مضمون‌های ضعف نظارتی شکاف اجرای خط‌مشی‌های مبارزه با قاچاق کالا و ارز

مضمین پایه	مضمین سازمان دهنده	مضمین محوری
ضعف در ارائه برنامه‌های الکترونیکی عدم ثبت اطلاعات خودرو، مالک، مشخصات راننده عدم رصد حمل بار از مبدأ تا مقصد عدم کنترل دقیق خودروهای حمل بار از در مسیر عدم رصد و ردیابی دقیق در فرایند ترانزیت کالا از مسیر ایران عدم تعریف مسیر سبز یا مجاز برای ترانزیت کالا ضعف در ساماندهی امور ترانزیت کالا از مسیر ایران عدم نظارت مناسب بر محفظه‌های حمل بار و پلمپ کانتینرها به‌منظور جلوگیری از تخلیه بار در ایران ضعف در پلمپ هوشمند ترانزیت‌ها	ضعف نظارت در تردد حمل بار	ضعف نظارتی

ضعف در نظارت بر پایانه‌های مرزی نظارت ضعیف بر مرزها کنترل محدود بر بازارچه‌های مرزی نظارت ناکافی بر مناطق آزاد تجاری سوءاستفاده از موقعیت‌های محلی ضعف در برخورد با اسکله‌های غیرمجاز عدم نظارت کافی و بازرسی از انبارها عدم نظارت کافی بر واردات ته لنجی عدم نظارت بر فعالیت کولبران	کم‌توجهی به مرزها	
---	-------------------------	--

وجود نظارت کافی از عوامل بازدارنده قانون‌گریزی محسوب می‌شود، اگر نظارت‌ها به‌درستی و به‌دقت انجام نشود، موجب افزایش قاچاق کالا و ارز می‌شود. بخش بیشتر واردات کالای قاچاق از مبادی رسمی و به دلیل ضعف‌های نظارتی وارد کشور می‌شود و از طریق جاده‌ها انجام می‌شود و ضعف در کنترل جاده‌ها و کنترل تردد بر حمل کالاهای ترانزیتی موجب تشدید قاچاق می‌شود.

از سوی دیگر، مناطق مرزی به دلیل در حاشیه بودن و همچنین دوری از مراکز تصمیم‌گیری سیاسی کشور، کمتر مورد توجه قرار گرفته است، نبود نظارت کافی در مناطق مرزی و سهل‌الوصول بودن دستیابی به منابع قاچاق از عوامل شکل‌گیری و گسترش قاچاق در این مناطق است که اجرای خط‌مشی را با مشکل مواجه ساخته است.

جدول شماره (۹) - مضمون‌های ضعف فرهنگی اجرای خط‌مشی‌های مبارزه با قاچاق کالا و ارز (یافته‌های پژوهش)

مضمین محوری	مضمین سازمان دهنده	مضمین پایه
ضعف فرهنگی	ضعف آموزش	ضعف در تعیین الگوی مصرف و مناسب و ترویج آن در جامعه ضعف در استفاده از ظرفیت سایت‌ها و رسانه‌های برای بیان مضرات قاچاق کالا آموزش تخصصی برای افراد

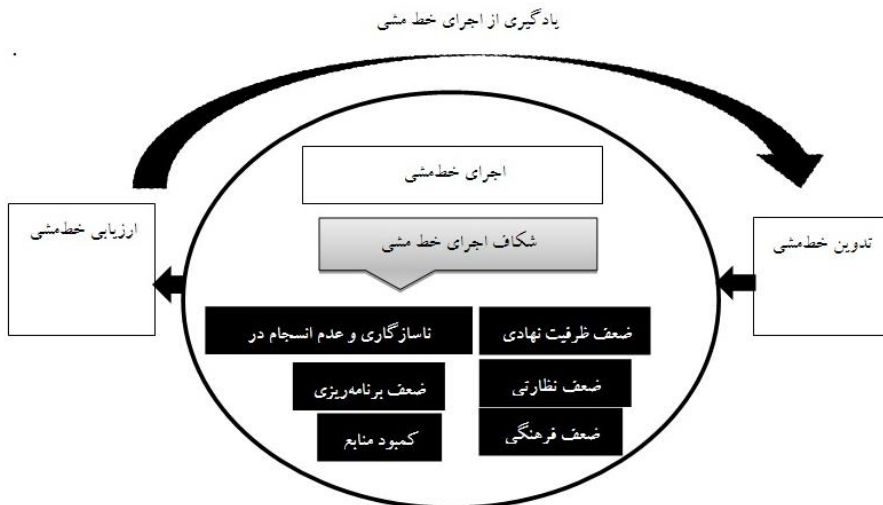
<p>ضعف در تبلیغات مؤثر و هوشمندانه مشارکت کم اصحاب رسانه، فرهنگ و هنر احترام کم به حقوق مصرف کنندگان دیدگاه محدود به شهروندان در مبارزه با قاچاق کالا و ارز</p>	<p>عملکرد محدود رسانه‌های جمعی</p>	
---	--	--

یکی از مهم‌ترین مشکلات در مبارزه با قاچاق کالا و ارز وجود دارد، ضعف فرهنگی است، که شامل ضعف در آموزش مردم و عملکرد محدود رسانه‌های جمعی است، هرچند فعالیت فرهنگی عملی دیربازده است، اما اثرات عمیق و مدت‌داری دارد. ضعف در اقدامات فرهنگی و آگاه‌سازی عمومی موجب رشد قاچاق شده است، از سوی دیگر، عملکرد محدود رسانه‌های جمعی از جمله رادیو و تلویزیون سبب شده است که مضرات استفاده از کالاهای قاچاق روشن نشده و این نیز بر عدم اجرای موفق خط‌مشی‌ها تأثیرگذار است.

به‌طور کلی، فرایند خط‌مشی‌گذاری شامل سه فعالیت تدوین خط‌مشی، اجرای خط‌مشی و ارزیابی خط‌مشی است. فرایند اجرای خط‌مشی برای دستیابی به اهداف خط‌مشی حیاتی است. اجرای خط‌مشی مبارزه با قاچاق کالا و ارز در سه سطح در حال اجرا است. سطح اول، مبارزه در مبادی ورودی و نقاط مرزی از جمله گمرک، سطح دوم لایه میانی تا رسیدن کالا به عرضه‌کننده نهایی است، سطح سوم اجرا، در عرصه نهایی از سوی واحدهای صفی است. با این حال اجرای این خط‌مشی، به نتایج موردنظر نرسیده است که پژوهش حاضر عوامل شکاف اجرای خط‌مشی‌های مبارزه با قاچاق در شش مضمون ضعف ظرفیت نهادی، ناسازگاری و عدم انسجام در فرایندها، ضعف نظارتی، ضعف برنامه‌ریزی، کمبود منابع و ضعف فرهنگی شناسایی کرده است. (شکل شماره ۱)

خط‌مشی‌ها در حین اجرا نیازمند نظارت به‌موقع هستند که بازخورد مناسبی از آن دریافت کنند، بازخورد مناسب موجب خواهد شد تغییرات حاصل از اجرا روشن شده و اهداف خط‌مشی بیان شود و موجب می‌شود که از فرایند اجرا یاد گرفته و شکاف اجرا را اصلاح کنند.

شکل شماره (۱)- مدل شکاف اجرای خط‌مشی‌های مبارزه با قاچاق کالا و ارز (یافته‌های پژوهش)



۶- بحث و نتیجه‌گیری

دولت‌ها مسئول ایجاد نظم و استقرار امنیت در جامعه هستند. قاچاق یکی از مقوله‌هایی است که بر امنیت کشور تأثیر دارد و پدیده شوم و مخربی است که صدمات زیادی بر نظم و امنیت اجتماعی کشور وارد کرده و سیاست‌ها و برنامه‌های کشور را تحت تأثیر قرار داده است. حجم قاچاق کالا در کشور بر اساس آمار اعلامی نشان می‌دهد که خط‌مشی‌های تدوین شده، به اهداف تعیین شده منتج نشده و دارای شکاف است، باین‌حال، بر اساس نتایج به‌دست‌آمده از پژوهش حاضر، ضعف ظرفیت نهادی، ناسازگاری و عدم انسجام در فرایندها، ضعف نظارتی، ضعف برنامه‌ریزی، ضعف فرهنگی و کمبود منابع موجب ایجاد شکاف در اجرای این خط‌مشی‌ها می‌شود.

آنچه موجب ضعف ظرفیت نهادی در مبارزه با قاچاق کالا و ارز می‌شود، استقلال سازمانی، ضعف نظام قضایی و فساد اداری است. خلأ ظرفیت نهادی در اجرای خط‌مشی‌ها با نبود سازمانی که به‌طور مستقیم مجری خط‌مشی باشد، احساس می‌شود و با توجه به پیچیدگی‌های روابط قدرت بین گروه‌های بازیگران که سلسله‌مراتب مورد انتظار را در اجرای خط‌مشی منعکس

نمی‌کند، موجب شکاف در اهداف و نتایج خط‌مشی می‌شود، از سوی دیگر، اختیارات سازمان‌های دولتی چندان شناخته‌نشده است و مدیران سازمان‌های مجری به صورت جدی پیگیر اجرای دستورالعمل‌های تدوین شده را در میان کارکنان خود نیستند؛ همچنین، احکام صادرشده در بیشتر مواقع قدرت بازدارندگی را ندارد و متخلفین با پرداخت جرائم تعیین شده، موجب اختلال در اجرای خط‌مشی می‌شود. فساد اداری موجد محیطی است که در بستر آن عوامل انسانی جرات پیدا می‌کنند تا به راحتی با سوءاستفاده از موقعیت شغلی موجب عدم دستیابی به اهداف مبارزه با قاچاق کالا و ارز شوند، برخی از عوامل ناشی از ابهام در قوانین و مقرراتی مانند ثبت شرکت‌های صوری و کاغذی و تفسیر سلیقه‌ای قانون توسط مجریان، روش‌ها و همچنین کیفیت نظام دیوانسالاری است.

دومین عاملی که بر اجرای خط‌مشی‌ها تأثیر دارد، کمبود منابع است، منابعی که اجرای خط‌مشی را تحت تأثیر قرار می‌دهد امکانات کنترلی و نیروی انسانی است. اجرای این خط‌مشی نیازمند تجهیزات و امکانات مناسب خصوصاً نظارت‌های الکترونیکی مانند گاماری، ایکس‌ری، دستگاه‌های توزین الکترونیکی و ... است. این امکانات به صورت محدود بوده و مبادی ورودی نیازمند تجهیزات بیشتر می‌باشد. از سوی دیگر، نیروی انسانی متخصص به عنوان منبع ضروری در اجرای خط‌مشی‌ها مورد توجه است زیرا دستیابی به اهداف نیازمند مجریانی توانمند است، که افراد دخیل در اجرای خط‌مشی از تخصص کافی برخوردار نیستند تا بتوانند خط‌مشی‌ها را تفسیر و آن را اجرا کنند.

مضمون سوم تأثیرگذار بر عدم موفقیت خط‌مشی مبارزه با قاچاق کالا و ارز، ناسازگاری و عدم انسجام در فرایندها است، با توجه به وجود بازیگران متعدد، فرایندهای اجرای خط‌مشی از انسجام مناسبی برخوردار نیست و هر یک از سازمان‌ها دارای رویه مخصوص به خود هستند، به نوعی که برخی مواقع موجب تناقض در اجرای خط‌مشی می‌شود. مضامین سازمان دهنده شامل عدم تعریف دقیق فرایندها، ضعف در انسجام اطلاعاتی و عملکرد جزیره‌ای سامانه‌ها است. یکی از عواملی که موجب ضعف در اجرای خط‌مشی می‌شود، عدم تعریف دقیق در فرایندهای مربوط به سامانه جامع تجارت و فرایندهای گمرکی است که موجب شده است تعریف دقیقی از فرایندها انجام نشود، همچنین، ضعف در انسجام اطلاعاتی موجب شده است که گردش

اطلاعات میان بازیگران به‌خوبی صورت‌نگیرد و کالاهای تولیدشده در داخل و وارد شده به کشور به‌طور مناسب مورد صحت‌سنجی و ردیابی قرار نگیرد، برای این امر می‌توان به سامانه جامع انبارها اشاره کرد که چالشی در حوزه گمرکی و غیر گمرکی است که موجب شده است که سامانه‌های تعریف‌شده توسط سازمان‌های مختلف به‌صورت جزیره‌ای عمل کرده و یکپارچگی بین این سامانه‌ها وجود نداشته باشد.

چهارمین مضمونی که موجب شکاف در اجرای خط‌مشی می‌شود، ضعف برنامه‌ریزی است که شامل، موانع تعرفه‌گذاری (مانند افزایش هزینه‌های گمرکی، اتلاف زمانی ترخیص کالا)، ضعف ساختاری خط‌مشی، نرخ‌های تعرفه‌ای که در واردات تعیین می‌شود، سازگاری چندانی با یکدیگر ندارند که منجر به رونق قاچاق کالا و ارز می‌شود (زاهد طلبان و همکاران، ۱۳۹۷: ۱۵۷). از سوی دیگر، ساختار خط‌مشی تدوین‌شده، به نحوی است که هماهنگی و انسجام بازیگران را در نظر نگرفته و عدم هماهنگی میان مجریان را موجب می‌شود و به دلیل عدم شفافیت وظایف در مبارزه با قاچاق کالا و ارز، هر یک از بازیگران خود به‌صورت جزیره‌ای عمل می‌کنند که این عملکرد عمدتاً مبتنی بر ساختارهای سازمان متبوع خود هستند.

ضعف نظارتی دیگر عاملی است که موجب رونق قاچاق کالا و ارز در کشور شده است و این شامل ضعف نظارت در تردد حمل‌بار و کم‌توجهی به مرزها است. ضرورت مقابله با قاچاق کالا، کنترل سامانه حمل‌ونقل بار و رصد مسیرهای تعیین‌شده بر انتقال بار است، از سوی دیگر، با توجه به گستردگی مرزهای کشور و ظرفیت‌های موجود برای قاچاق کالا، آنچه مشهود است، عدم کنترل دقیق مرزها و همچنین قوانینی همچنین ته‌لنجی موجب شده است که از این امر نیز سوء استفاده‌شده و قاچاق کالا رونق یابد. درنهایت، ضعف فرهنگی یکی از مهم‌ترین مضامین در اجرای خط‌مشی مبارزه با قاچاق کالا و ارز است، عدم ارتقای سطح آگاهی و پیش مردم و همچنین همکاری ضعیف رسانه‌های جمعی موجب شده است که آنچه مدنظر خط‌مشی‌گذاران است، حاصل نشود.

بر اساس نتایج به‌دست‌آمده از پژوهش حاضر، پیترسون و همکاران (۲۰۲۱) نشان دادند که چالش‌های اجرا شامل برنامه‌ریزی است؛ مولتی (۲۰۲۰)، عنوان داشتند که برنامه‌ریزی ضعیف، منابع ناکافی و ناسازگاری در تفسیر خط‌مشی‌ها موجب شکاف در اجرای خط‌مشی می‌شود، ابوبکری و همکاران (۲۰۱۸)، ظرفیت اداری و سازگاری اداری قوانین را عاملی بر علل شکاف

می‌دانند؛ چگودا(۲۰۱۵) عدم تفسیر مناسب خط‌مشی، کمبود منابع؛ رنگریز و موذنی(۱۳۹۶)، ساختار و نهاد، پشتیبانی، مجریان و سازمان‌های مجری

با توجه به نتایج به دست آمده از پژوهش حاضر، اجرای خط‌مشی و کاهش شکاف در اجرای خط‌مشی مبارزه با قاچاق کالا و ارز، نیازمند سازمانی است که دارای اختیار و حق صدور دستور را داشته باشد و در مقابل عملکرد خود پاسخ‌گو باشد برای مثال می‌توان با اصلاح ساختار ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز و ارائه اختیار لازم به این سازمان این امر را میسر کرد. این عامل مدیران را قادر خواهد ساخت که برای دستیابی به اهداف تصمیم گرفته، دستور صادر کنند و از دستورات اطاعت کنند؛ از سوی دیگر، بدون منابع و امکانات اجرای خط‌مشی‌ها منجر به دستیابی به اهداف نخواهند شد و نیازمند تجهیز گلوگاه‌های ورود کالا به کشور، به منظور پایش و رصد آن‌ها است، از این امکانات می‌توان به دستگاه‌های ایکس‌ری؛ همچنین تربیت نیروی انسانی متخصص در این حوزه نام برد که توانایی اجرای خط‌مشی‌ها را داشته باشد.

با توجه به تعدد بازیگران اجرا که از ساختارهای سازمانی مستقلی برخوردار هستند، نیازمند ترسیم راه اجرای خط‌مشی و تعریف فرایندها در اجرای خط‌مشی و انسجام در سامانه‌هایی است توسط یک سازمان واحد مورد پایش و رصد قرار گیرد. در نهایت، آموزش و آگاه‌سازی مردم، عامل مهمی است که منجر به تسهیل در اجرای خط‌مشی خواهد شد.

منابع

- الهی‌چورن، محمدعلی؛ خاکپور، براتعلی، خورشیدی، حسین. (۱۴۰۱). واکاوی اثرگذاری سرمایه اجتماعی در احساس امنیت اجتماعی (مطالعه موردی: شهر کچور). **مطالعات اجتماعی**. ۱۳(۷۱)، ۸۴-۵۷.
- توکلی، جلیل. (۱۳۹۹). اثرات قاچاق کالا بر ناامنی اقتصادی و اجتماعی. **پژوهش‌های حقوقی قانون بار**. ۱۰(۱)، ۲۴-۷.
- جمشیدی فر، محمدرضا؛ زارع فارسانی، ستاره؛ صالحی، کریم. (۱۴۰۱). پیشگیری غیر کیفری از قاچاق گمرکی در سیاست جنایی ایران. **مطالعات پیشگیری از جرم**. ۱۷(۶۳)، ۱۹۱-۲۰۹.
- دانائی فرد، حسن. (۱۴۰۰). سرنوشت خط‌مشی عمومی در فرایند اجرا: تحلیل تعامل اراده سیاسی - ظرفیت اداری. **مدیریت دولتی ایران**. ۴(۴)، صص الف-ه.
- ربیعی، حسین؛ نورمحمدی، مهتاب. (۱۳۹۵). تبیین رابطه قاچاق با کارایی حکومت‌ها و نقش آن در چرخه مقبولیت نظام سیاسی. **پژوهش‌های راهبردی امنیت و نظام اجتماعی**. ۱۲(۵)، ۲۸-۱۵.
- رز، ریچاد. (۱۳۹۰). یادگیری در پرتو خط‌مشی‌های عمومی تطبیقی: راهنمای کاربردی. ترجمه حسن دانائی فرد و حسن خیرگو. تهران: انتشارات مهربان نشر.
- رنگریز، حسن؛ موذنی، بهرام. (۱۳۹۶). شناسایی و اولویت‌بندی موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی با استفاده از مدل‌های تصمیم‌گیری چندمعیاره. **خط‌مشی‌گذاری عمومی در مدیریت**. ۸(۲۸)، ۴۳-۲۷.
- رودساز، حبیب؛ رشیدی طغراجردی، مصطفی. (۱۳۹۳). الگوی بومی اثرات و پیامدهای خط‌مشی‌های مبارزه با قاچاق کالا. رساله دکتری، دانشگاه علامه طباطبائی، دانشکده مدیریت و حسابداری.
- روزنامه فرهیختگان. (۱۴۰۱). سفره ۵۵۰ هزارمیلیاردی قاچاق کالا در سال ۱۴۰۰. شماره خبر: ۱۵۲۳۰۶۰
- زارع مهدوی، قادر؛ سهرابی، محمد. (۱۴۰۰). آسیب‌شناسی سیاست‌های تقنینی جمهوری اسلامی ایران در مبارزه با قاچاق کالا. **مطالعات سیاسی**. ۱۰(۳۷)، ۷۵-۹۷.
- زاهد طلبان، علی؛ خداپرست مشهدی، مهدی؛ صباحی، احمد؛ لطفعلی پور، محمدرضا. (۱۳۹۷). تأثیر موانع تعرفه‌های گمرکی و نرخ ارز در تابع تقاضای واردات کشور، مروری انتقادی بر سیاست‌های تجاری و ارزش کشور در راستای حمایت از تولید ملی. **پژوهش‌نامه انتقادی متون و برنامه‌های علوم انسانی**. ۱۲(۹)، ۱۶۵-۱۳۹.
- ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز. (۱۳۹۶). برخورد با قاچاق کلان و سازمان‌یافته در اولویت ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز.
- شاه‌محمدی، غلامرضا؛ علیشاهی، علی. (۱۳۹۷). آسیب‌شناسی نظارت الکترونیکی در مبارزه با قاچاق کالا. **پژوهش‌های اطلاعاتی و جنایی**. ۱۳(۴)، ۷۲-۵۳.

ضابط پور کردی، حسین؛ امین بیدختی، علی اکبر؛، رضایی، علی محمد؛ صالحی عمران، ابراهیم. (۱۳۹۸). شناسایی و اولویت بندی موانع و چالش های اجرای خط مشی های آموزش عالی در ایران. **جامعه شناسی نهادهای اجتماعی**. ۶(۱۳)، ۲۰۳-۲۳۰.

عباسی اتویی، محمد؛ بابایی مهر، علی؛ قاسمی، داود؛ جوادی رجه، عاطفه. (۱۴۰۱). نقش دولت در امنیت مالی شهروندان. **مطالعات امنیت اجتماعی**. ۱۳(۷۲)، ۱-۲۴.

عباسی، عباس؛ معتضدیان، رسول؛ میرزایی، محمد قاسم. (۱۳۹۵). بررسی موانع اجرای خط مشی های عمومی در سازمان های دولتی. **پژوهش های مدیریت منابع سازمانی**. ۶(۲)، ۴۹-۶۰.

قادری، ادریس؛ کیانی، داوود؛ زیباکلام، صادق. (۱۴۰۰). اقتصاد سیاسی قاچاق کالا در ایران: آسیب شناسی سیاست گذاری و سازوکارهای حکمرانی. **سیاست جهانی**. ۱۰(۱)، ۱۹۷-۲۲۰.

کسب دوست، عباس؛ دانش فرد، کرم اله؛ معمارزاده طهران، غلامرضا. (۱۴۰۱). پیشران بهره وری سازمانی: آسیب شناسی شکاف اجرای خط مشی مدیریت سرمایه انسانی (مطالعه موردی وزارت کشور). **چشم انداز مدیریت دولتی**. ۱۳(۲)، ۱۴۱-۱۵۹.

مرادی، علی؛ رستمی، تورج. (۱۴۰۱). واکاوی تأثیر قاچاق سلاح بر امنیت عمومی استان کرمانشاه. **مطالعات امنیت اجتماعی**. ۱۳(۷۲)، ۱۲۳-۱۵۰.

مرکز پژوهش های مجلس (۱۳۹۹) گزارش نهایی تحقیق و تفحص از سیاست دولت ها در مبارزه با قاچاق کالا و ارز.

نقدی، ابراهیم، گلی، رضا. (۱۳۹۴)، محشای قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز. چاپ دوم. تهران. انتشارات مسیر دانشگاه.

نیازی محسن؛ رضوانی، زهره؛ صادقی آرانی، زهرا. (۱۴۰۱). ارائه الگوی تعاملی امنیت اجتماعی با استفاده از مدل سازی ساختاری. **مطالعات امنیت اجتماعی**. ۱۳(۷۰)، ۲۵-۴۹.

Abubakari, Z., Richter, Ch., & Zevenbergen, J. (۲۰۱۸). Exploring the “implementation gap” in land registration: How it happens that Ghana’s official registry contains mainly leaseholds. **Land Use Policy**. ۷۸(۱)، ۵۳۹-۵۵۴.

Anderson, E.J. (۲۰۱۱). Public policymaking: An Introduction. Seventh Edition. Boston, MA: Wadsworth Publishing.

Andriichenko, N. S., Reznik, O. M., Tkachenko, V. T., Belanuk, M. V., & Skliar, Y. I. (۲۰۲۰). Smuggling Of Goods As A Strategic Threat To The Economic Security Of European States. **Enero – Junio**. ۸(۱۵)، ۳۴۶-۳۵۷.

Bakker, C., Webstera, J. B., Nowaka, K. E., Chatterjeea, S., Perkinsa, C. J., & Brigantic, R. (۲۰۲۰). Multi-game modeling for counter-smuggling. Reliability engineering and system safety. **Reliability Engineering and System Safety**, ۲۰۰ (۲۰۲۰)، ۱۰۶۹۵۸.

- Bian, sh., Nduneseokwu, ch. K., li. Ch., & Harder. M. K. (۲۰۲۱). Drift in policy implementation: Incentives thwarted in a recycling programmer. **Waste Management & Research**. (۰۰), ۱-۱۰.
- Domorenok, E., Graziano, P., & Polverari, L. (۲۰۲۱). Introduction: Policy integration and institutional capacity: theoretical, conceptual and empirical challenges. **Policy and Society**. ۴۰(۱), ۱-۱۸.
- George, T. O., Onwumah, A. C., Ozoya, M. I., Olonade, O, Y. (۲۰۲۱). Good governance, social order, and development in Nigeria: The critical role of gender inclusion. **African Journal of Reproductive Health**. ۲۰ (۵s), ۲۰۱-۲۰۹.
- Hafiz M. (۲۰۱۱). Policy implementation models: the case of library and documentation services in Pakistan, ۱۹۹۸-۲۰۰۸. **New Library World**. ۱۰۲(۳), ۸۷ – ۹۲.
- Hajdari, A., & Alishani, C. A. (۲۰۲۰). Smuggling of goods. **Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god**. ۵۷(۴), ۱۱۵۹-۱۱۷۲.
- Hill, H., & Hupe. H. (۲۰۱۴). Implementation an introduction to the study of operational governance. Third edition. Los Angeles I London I New Delhi Singapore I Washington DC .
- Howlett, M., Ramesh. M., & Perl, A. (۲۰۰۹). Studying public policy, policy cycles & policy subsystems. Third edition. Oxford University.
- Jordan, A. (۱۹۹۹). The Implementation of EU environmental policy: a policy problem without a political solution?. **Environment and Planning C: Government and Policy**. ۱۷ (۱), ۶۹-۹۰.
- Kalaba, F. K. (۲۰۱۶). Barriers to policy implementation and implications for Zambia's forest ecosystems. **Forest Policy and Economics**. ۶۹(۱), ۴۰-۴۴.
- Milio, S. (۲۰۱۰). From policy to implementation in the European Union: the challenge of a multi-level governance system. Ediscussions, stats, and author profiles for this publication.
- Molete, M., Stewart. A., Moolla. A., & Igumbor, J. O. (۲۰۲۱). Perceptions of provincial and district level managers' on the policy implementation of school oral health in South Africa. **BMC Health Services Research**. ۲۱(۱۸), ۱-۱۰.
- Owens, E., & Ba, E. (۲۰۲۱). The Economics of Policing and Public Safety. **Journal of Economic Perspectives**. ۳۵(۴), ۳-۲۸.
- Peters, B. G., Van N., & Frans, k.m. (۱۹۹۸). Public policy instruments, evaluating the tools of public administration. University of Pittsburgh, USA.
- Pettersson, F., Stjernborg, V., & Curtis, C. (۲۰۲۱). Critical challenges in implementing sustainable transport policy in Stockholm and Gothenburg. **Cities**. ۳ (۲۰۲۱), ۱۰۳۱۵۳.
- Ricco, G., & Schultz, C. A. (۲۰۱۹). Organizational learning during policy implementation: lessons from U.S. forest planning. **Journal of Environmental Policy & Planning**. ۲۱(۳), ۲۷۵-۲۸۷.
- Rosli, A., & Rossi. F. (۲۰۱۴). Explaining the gap between policy aspirations and implementation: The case of university knowledge transfer policy in the United Kingdom. CIMR Research Working Paper Series. Working Paper No.

- ۲۰.
- Sager, F., & Gofen, A. (۲۰۲۲). The Polity of implementation: Organizational and institutional arrangements in policy implementation. **Journal of Governance**. ۳۵(۲), ۳۴۷-۳۶۴.
- Shin, D. H. (۲۰۱۰). the effects of trust, security and privacy in social networking: A security-based approach to understand the pattern of adoption. **Interacting with computers**. ۲۲(۵), ۴۲۸-۴۳۸.
- Smith, R. A., Girth, A. M., & Hutzal, M. (۲۰۲۱). Assessing organizational role and perceptions of programmatic success in policy implementation. **Administration & Society**, ۵۳(۱), ۱-۳۵
- Surbakti, E., Sulaeman, A., Alamsyah, D. N., & Kartini, D. S. (۲۰۲۱). Implementation on financial assistance policy of political parties in ۲۰۱۵-۲۰۱۸. **Utopía y Praxis Latinoamericana**. ۲۶(۲), ۳۱۳-۳۲۲.
- Zhang, N., Rosenbloom, D. H., & Dong, CH. (۲۰۲۱), Deficits pro forma and Ssubstantive: Multilevel policy implementation in China's administrative approval intermediaries reform. **American Review of Public Administration**. ۵۱(۱), ۱-۱۵.
- Zhang, J., Lub, J., Pana, J., Tanc, Y., Cheng, X., & Lie, Y. (۲۰۲۲). Implications of the development and evolution of global wind power industry for China—an empirical analysis is based on public policy. **Journal of Energy Reports**. ۸(۴), ۲۰۵-۲۱۹.