



Research Article

Vol. 31, No. 25, Spring-Summer 2024, p. 183-212

Studying The Optimal Distribution of Resources in The Criminal Justice System of The Islamic Republic of Iran in The Light of The Experiences of Other Countries

Rahim Nobahar^{1*} , Fatemeh Saffari² 

- 1- Department of Islamic Law, Faculty of Law, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran.
- 2- PhD student in Criminal Law and Criminology, Faculty of Law, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran.

(*- Corresponding Author Email: r-nobahar@sbu.ac.ir)

Received: 18 May 2024	How to cite this article: Nobahar, R.; Saffari, F. (2024). Studying The Optimal Distribution of Resources in The Criminal Justice System of The Islamic Republic of Iran in The Light of The Experiences of Other Countries. <i>Encyclopedia of Economic Law Journal</i> , 31(25): 183-212. (in Persian with English abstract) https://doi.org/10.22067/economlaw.2024.86911.1354
Revised: 8 July 2024	
Accepted: 11 August 2024	
Available Online: 11 August 2024	

1 - INTRODUCTION

Governments often allocate extensive material and human resources to the criminal justice system and consider the increase in the crime rate as an acceptable reason for increasing the budget of this system. However, because resources are limited, extensive allocation of resources to the criminal justice system causes deprivation of other parts of society. Therefore, optimizing the resources allocated to the criminal justice system is necessary and it depends on modifying the structure of resource distribution among different parts of this system and determining the optimal share of each section.

According to the Iranian constitution, the duties of the criminal justice system of the Islamic Republic of Iran are crime prevention, detection and prosecution, trial, sentencing, and execution of punishment. These tasks are performed by the crime prevention department of the judiciary, public prosecutors' offices, criminal courts, and prisons. In this study, the distribution of resources among these institutions is examined. Although the police play an essential role in criminal justice, they are not discussed in this research because the comprehensive study of the police is the subject of independent research.

2 - PURPOSE

The purpose of this research is not to provide a solution to save money in all parts of the criminal justice system but to insist on the consumption of resources correctly to do justice. Optimization helps reduce the use of high-cost, low-return policies and shift the savings into programs that have been shown to reduce crime. To achieve this goal, the priorities of the Islamic Republic of Iran's criminal justice system must be determined and the budget allocated to these portions should be based on performance indicators.



3 - METHODOLOGY

The optimal distribution of resources in the criminal justice system is based on applying one of the elements of economics (efficiency) in the administration of criminal affairs. Relying on an economic approach to law and analysis of available data and statistics, the present study tries to provide a suitable solution for the optimal distribution of limited resources among the unlimited and increasing needs of the criminal justice system.

4 - FINDINGS

To determine the priorities of the criminal justice system, it is useful to review the experience of some developed countries. In the twenty-first century's first decade, UK government spending and policy have overwhelmingly focused on enforcement measures (such as police, courts, and prisons) rather than on tackling the causes. This is reflected in the vast increases in spending on the criminal justice system. However, it didn't work. There were almost 100000 new young entrants to the criminal justice system every year. According to findings of the longitudinal surveys, a small group of children born each year will commit a disproportionate number of future offenses – 5-10% of children account for 50-70% of all the offenses admitted by the children or known to the police. Also, The National Audit Office has estimated that preventing just one in ten young offenders from ending up in custody in the UK would save £100 million a year. Since it became clear that this more punitive approach to offending had little effect, the emphasis shifted to prevention and early intervention.

In 2023, the budget allocated to the judiciary of the Islamic Republic of Iran was three hundred thousand billion rials. Of this amount, only a few small parts i.e. one hundred fifty billion rials have been allocated to prevention programs. While prevention methods can never be a substitute for enforcement, a better balance needs to be struck if the government is going to make a real impact on crime rates. However, allocating more funds to crime prevention should be accompanied by strengthening scientific research.

The Ministry of Justice in England and Wales is responsible for administering courts and tribunals, prison, probation services, and legal aid. About 50% of the budget of the Ministry of Justice of England is used for the management of prisons, and the budget of the courts is half of the budget of the prison. The public prosecution services of England receive an independent budget, and their budget is not included in the budget of the courts. However, the budget of England prisons is significant compared to the budget allocated to the courts. In the Islamic Republic of Iran, in 2023, the budget for prisons was one-third of the budget allocated to the courts. Also, according to the budget law approved in 2022, fifty thousand billion rials were allocated to prisons, while the budget of the courts was one hundred and seventy thousand billion rials.

The significant difference between the budgets of courts and prisons in our country can indicate that the punishment is somehow neglected. To reduce the costs of punishment, the criminal justice system has adopted a lenient approach towards perpetrators. It releases convicts early, especially those involved in theft and drug crimes. This approach, in turn, has resulted in the weakness of the certainty of punishments and their deterrent character.

The judicial system's budget is standardized as a percentage of the nominal gross domestic product. In England and Wales, from 2021 to 2023, approximately 0.25 to 0.28 percent of the gross domestic product has been allocated to prisons. However, in 2023, 0.69% of the gross domestic product of the Islamic Republic of Iran was allocated to prisons. In this comparison, two points should be noted: In recent decades, England prisons were given to the private sector to reduce the government's enormous expenses. Also, the number of prisoners in the Islamic Republic of Iran is more than the number of prisoners in England. In 2023; the prison population in England was less than ninety thousand people. However, the average population of our country's prisons in 2022 was 234 thousand people. According to the population of the prisons of the Islamic Republic of Iran and compared to the budget allocated to the courts, the budget of the prisons is small.

In the Islamic Republic of Iran in 2022, about sixty-six percent of prisoners stayed imprisoned for less than three months. In our country, judges usually do not sentence to short-term imprisonment. Therefore, two groups

of people stay in prison for less than three months: First, the accused who are sent to prison due to the issuance of a pre-trial detention order or due to non-payment of bail. Second, some convicts who are pardoned and released quickly. Some American states have limited the use of pre-trial detention to protect society and save the costs of the criminal justice system at the same time.

In 2022, in our country, many prisoners were pardoned and released. Compared to 2021, the use of pardons to release prisoners has grown significantly. While in 2021, the total number of pardons granted to prisoners was twelve thousand, this number in 2022 has reached seventy-seven thousand. Also, in 2022, the number of leaves granted to prisoners has reached 1,244,827 cases. Granting extended leaves and pardons to prisoners is done to reduce the prison population and its expenditures. However, this will increase the crime rate and criminal justice costs in the long term because frequent use of pardon and leave reduces the certainty of punishments and their deterrent effect.

A significant part of the financial and human resources of the criminal justice system is spent on dealing with drug cases and punishing the perpetrators of such crimes. In a research, it was revealed that the costs of the country's judicial system in issuing death sentences in drug cases are approximately 0.274 percent of the judiciary's budget. This number is only related to one article of the entire criminal law! In many cases of drug crimes, while the main perpetrators and traffickers are not arrested, minor perpetrators are arrested with a small amount of drugs. These people are released from prison after a short period. Only 10 percent of the cases that lead to the death sentence are related to organized groups and armed drug trafficking gangs. Therefore, it is necessary to review and amend the laws governing Iranian Drugs Law. In line with this approach, the State of Kentucky enacted a law in 2011 that eliminated pre-trial detention and instituted probation for many drug offenses. The law made marijuana possession a misdemeanor, reduced sentences for some drug crimes, and expanded parole eligibility. This reform is projected to save the state \$422 million by 2020 and reduce its prison population growth by over 17 percent. In this case, the legislator was aware of the cost savings of the reforms. By making an estimate, known as "fiscal notes," states can help legislators recognize benefits and better allocate scarce budgetary resources. If a state does not account accurately for the fiscal impacts of criminal justice bills, legislators may not realize the significant cost savings of the proposals and may therefore fail to enact them.

In our country, in addition to presenting proposed bills to implement reforms in the criminal justice system to reduce its costs, it is suggested that a detailed evaluation of the costs and the amount of savings caused by the bill should be done. If legislators generally need more accurate estimates of the cost of legislation, then they may be more likely to support criminal justice policies that make matters worse by unnecessarily increasing incarceration rates and costs.

Between 2010 and 2020, the budget of the European judicial system grew steadily but unevenly. This variation is primarily due to an increase in the court budget. In European countries, the budget allocated to courts and prosecution services in 2020 was less than one percent of gross domestic product. However, in 2022, 2.15% of our country's gross domestic product was allocated to the courts. Therefore, the budget allocated to the prosecution services and courts in the Islamic Republic of Iran is enormous and needs to be adjusted.

After determining the priorities, performance indicators should be determined so that resources are distributed among the various components of the criminal justice system based on those indicators. Such indicators will allow the criminal justice system to justify rational adjustments to budget allocation. They may also provide vital information to consider when negotiating the overall criminal justice system budget. The budget should be allocated based on input, output, outcome, and process indicators. In assessing performance, reliance on one single indicator should be avoided as far as possible. First, it is necessary to introduce simple performance measures at an acceptable cost and then closely monitor the functioning and impact of the measures, debug the measures, and adjust as needed.

Since 2013, in the courts of the Islamic Republic of Iran an instruction entitled "Instructions for measuring the efficiency and overtime payment of the employees of the judicial units of the provinces" have been used. This

instruction has been reviewed and modified several times, and its latest version was prepared in 2020. According to Article 3 of this instruction, four performance indicators have been predicted: processing cases - judicial efficiency - behavioral and occupational competence - and effective use of new technologies. Despite the prediction of qualitative indicators that focus the quality of judges' work, only the measure of "dealing with cases" is used in practice, which is a quantitative indicator. This structure may encourage judges to provide unreal statistics so that if there are many complainants in a case, judges create separate cases with as many complainants as possible instead of creating one case. In addition, this instruction reduces the quality of dealing with cases and disrupts the provision of justice. In order to speed up the judicial proceedings, the judges make an order without taking the necessary judicial measures to find out the truth.

The efficiency measure in the criminal justice system emphasizes increasing the speed of judicial proceedings, dealing with more criminal cases in a certain period, and saving costs. Some believe that focusing only on increasing efficiency will harm the criminal justice system and therefore, it is necessary to pay attention to efficiency, quality, and accuracy. The public prosecutor's office is the most critical stage for simultaneously controlling efficiency, quality, and accuracy variables. In the public prosecutor's office, it is possible to reduce the number of cases and increase the efficiency, accuracy, and quality of proceedings through mechanisms such as separating legal cases from criminal cases and suspending prosecution in minor cases.

5 - CONCLUSION

Clause 2 of Article 113 of the Seventh Development Plan Law mentions that the judicial branch's share of the public budget will increase by 30% in the first year of the program implementation. It is necessary to accurately estimate the needs of prisons and allocate a proportional share of the judiciary's budget to this organization. Also, it is necessary to review the prevailing policies and procedures and reduce the use of high-cost, low-return policies so that the budget allocated to the prison is spent optimally and efficiently.

A number of indicators can be used regarding prisons: the number of people who enter prison (input indicator), the number of people who stay in prison for a long time (output indicator), the recidivism rate (outcome indicator), the amount of violence against prisoners, prison facilities, and preparing prisoners to return to society (process indicator).

Regarding crime prevention, on page 36 of the supplementary information document of the country's budget law of 2023, the crime reduction amount is considered a performance indicator for the crime prevention program. In this area, the number of effective prevention programs that are scientifically and accurately designed and the impact of their implementation on reducing crimes should be the criterion for budget allocation.

In the prosecution services and criminal courts, a combination of performance indicators can be used: the number of registered cases (input indicator), the number of cases leading to the issuance of the final verdict (output indicator), the low appeal rate (outcome indicator), the judge's attention to documents and evidence, and helping poor victims and defendants (process indicator).

In our country, it is necessary to review and amend some rules such as the laws governing drugs. Moreover, it is better to increase the certainty of imprisonment and reduce the severity of this expensive punishment. By increasing the certainty of execution of the punishment, the costs of criminal justice increase in the first place, but in the long term, it leads to the reduction of crime and the costs of criminal justice system. Due to the negative consequences of a short-term stay in prison and its unnecessary costs, bail, and pre-trial detention orders must be arranged and limited in use. Also, granting extended leaves and pardons to prisoners must be reduced to a degree that does not harm the certainty of punishment.

Keywords: Criminal Justice System, Optimal Distribution of Resources, Priorities of Criminal Justice, Performance Indicator

مقاله پژوهشی

دوره ۳۱، شماره ۲۵، بهار و تابستان ۱۴۰۳، ص ۲۱۲-۱۸۳

مطالعه توزیع بهینه منابع در نظام عدالت کیفری جمهوری اسلامی ایران در پرتو تجارب

سایر کشورها

رحیم نوبهار^۱ ID*، فاطمه صفاری^۲ ID

دریافت: ۱۴۰۳/۲/۲۹ پذیرش: ۱۴۰۳/۵/۲۱

چکیده

محدودیت منابع مالی، مدیریت هزینه‌های روزافزون عدالت کیفری و بهینه‌سازی منابع تخصیصی به این نظام را ایجاب می‌کند. تحقق این امر مستلزم آن است که سهم کارآمد بخش‌های نظام عدالت کیفری تعیین و منابع تخصیصی به این نظام به‌صورت بهینه میان آن بخش‌ها تقسیم شود. چهارچوب تحلیل در پژوهش حاضر، رویکرد اقتصادی به حقوق کیفری است. این مقاله با تکیه بر تحلیل اقتصادی داده‌های آماری عدالت کیفری سعی در ارائه راهکار جهت بهینه‌سازی توزیع منابع در این نظام دارد. برابر یافته‌های این پژوهش، یکی از اولویت‌های نظام عدالت کیفری کشور توجه به بحث اجرای مجازات است. با بازبینی و اصلاح سیاست‌های کم‌بازده و پرهزینه عدالت کیفری و طراحی مجموعه‌ای از شاخص‌های عملکرد در حوزه زندان‌ها می‌توان ضمن تضمین قطعیت اجرای مجازات، بودجه این بخش را به نحو صحیح و بهینه مدیریت کرد. بودجه کلان تخصیصی به رسیدگی به جرایم در دادسرا و دادگاه‌های کیفری باید از طریق بازنگری در شاخص‌های عملکرد، کارآمد گردد. همچنین، از اهمیت پیشگیری از جرم نباید غافل شد و تخصیص بودجه به این حوزه باید براساس کم و کیف برنامه‌های پیشگیرانه صورت پذیرد. تخصیص بودجه به بخش‌های عدالت کیفری بر مبنای ارزیابی دقیق عملکرد آنها، افزون بر تقویت عملکردگرایی، سبب کارآمدی ساختار توزیع منابع می‌شود.

کلیدواژه‌ها: نظام عدالت کیفری، توزیع بهینه، اولویت‌های عدالت کیفری، شاخص عملکرد.

۱. دانشیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.

نویسنده مسئول: r-nobahar@sbu.ac.ir

۲. دانشجوی دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.

مقدمه

مجازات قرار دارد و اصلاح مجرم ذیل اجرای مجازات بحث می‌شود (U.S. Department Of Justice, 2016)، به‌طور خلاصه‌تر وظایف نظام عدالت کیفری ج.ا.ا عبارت است از پیشگیری از جرم، کشف و تعقیب و رسیدگی به پرونده و صدور حکم و اجرای مجازات. وظایف مذکور به ترتیب برعهده معاونت اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم قوه قضاییه، دادسراها و دادگاه-های کیفری و سازمان زندان‌ها است. این نهادها، نظام عدالت کیفری ج.ا.ا را تشکیل می‌دهند و در این پژوهش توزیع منابع میان نهادهای مذکور بررسی می‌شود.

اگرچه ضابطان دادگستری در جهت تحقق عدالت کیفری نقش مهمی دارند، در این پژوهش مورد بحث قرار نمی‌گیرند. به‌دلیل آنکه بحث در خصوص ضابطان دادگستری که طبق قانون آیین دادرسی کیفری به ضابطان عام و خاص تقسیم می‌شوند، مفصل و موضوع یک پژوهش مستقل است. همچنین، هیچ آماری از عملکرد و بودجه ضابطان در دست نیست. ایفای وظایف ضابطان عام برعهده افسران فرماندهی انتظامی ج.ا.ا است. این فرماندهی وظایف متعدد دیگری را نیز برعهده دارد و کلیه بخش‌های آن در خدمت نظام عدالت کیفری نیست. با این همه، بودجه بخش‌های مختلف فرماندهی انتظامی به تفکیک تعیین نشده است. فقدان چنین اطلاعاتی، تحلیل و بررسی منابع مالی ضابطان را ناممکن می‌سازد.

ایده توزیع بهینه منابع در نظام عدالت کیفری مشتمل بر کاربست یکی از عناصر علم اقتصاد یعنی کارایی در اداره امور کیفری و مبتنی بر آموزه‌های جنبش حقوق و اقتصاد است. پژوهش حاضر ضمن توجه به اینکه نباید تنها به بحث «کارایی اقتصادی» محدود شد و کارایی را به عنوان هدف منحصر یا غالب در حقوق تلقی کرد (Posner, 1985, p.1194-1195)، به تحلیل اقتصادی آمار عدالت کیفری می‌پردازد. در این مقاله، ابتدا ضمن اشاره به تجربه برخی از کشورهای توسعه‌یافته، اولویت‌های نظام عدالت کیفری ج.ا.ا مشخص می‌شود؛ این اولویت‌بندی می‌تواند مبنایی برای توزیع منابع میان بخش‌های مختلف این نظام باشد. سپس بررسی می‌شود که با تکیه بر چه شاخص‌هایی منابع به ترتیب اولویت، میان اجزای متنوع نظام عدالت کیفری توزیع گردد.

اولویت‌های توزیع منابع در نظام عدالت کیفری ج.ا.ا

به منظور اصلاح ساختار توزیع منابع در نظام عدالت کیفری ج.ا.ا، ابتدا باید بررسی شود منابع تخصیصی به این نظام با چه

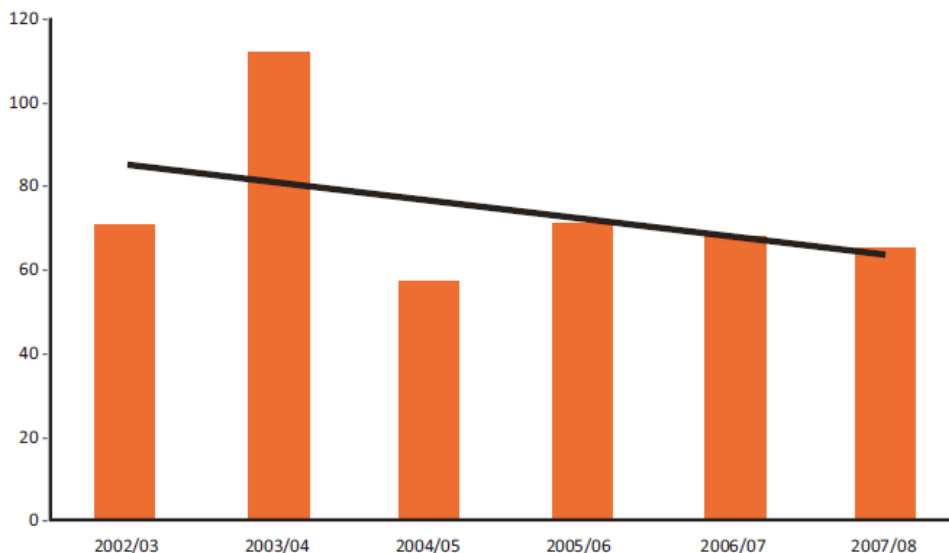
دولت‌ها امکانات مادی و انسانی گسترده‌ای را به نظام عدالت کیفری اختصاص می‌دهند و افزایش میزان جرایم را دلیل مشروعی برای افزایش بودجه این نظام می‌دانند. افزایش بودجه نهادهای عدالت کیفری می‌تواند یکی از طرق افزایش نفوذ و اعتبار عدالت کیفری در جامعه باشد. از این‌رو، این نهادها از افزایش بودجه سود می‌برند، اما هزینه بسیار سنگین ناشی از توسعه سیستم عدالت کیفری، توانایی جامعه برای مرتفع ساختن نیازهای شهروندان را کاهش می‌دهد. در واقع، به‌دلیل محدودیت منابع، تخصیص بی-حساب منابع به نظام عدالت کیفری، موجب محرومیت سایر بخش‌های جامعه از جمله آموزش و پرورش، بهداشت، درمان و سلامت و بروز مشکلات در آن حوزه‌ها می‌گردد. این در حالی است که گاه بخشی از بودجه نظام عدالت، صرف اقدامات غیرضروری، پرهزینه و کم‌بازده می‌شود. با این وصف، مسئله اصلی این است که چه میزان از منابع کمیاب باید به نظام عدالت کیفری اختصاص یابد تا نظام عدالت نه بیشتر از سهمش و نه کمتر از استحقاقش دریافت کند؛ چرا که در حالت نخست، سایر بخش‌های جامعه با محدودیت مواجه می‌شوند و در حالت دوم تحقق عدالت دشوار می‌گردد.

جهت تعیین سهم بهینه نظام عدالت کیفری از بودجه عمومی دولت، ناگزیر از ورود به بحث توزیع بهینه منابع میان بخش‌های نظام عدالت کیفری هستیم. با توزیع بهینه منابع میان بخش‌های نظام عدالت کیفری، سهم عادلانه و کارآمد هر بخش مشخص شده و حاصل جمع منابع توزیع شده، سهم کارا و بهینه عدالت کیفری را مشخص می‌سازد.

مقصود از توزیع بهینه منابع، تقسیم منابع تخصیصی به نظام عدالت کیفری میان بخش‌های مختلف آن است (احمدی، ۱۳۸۲، ص ۱۵-۲۰)؛ به‌طوری که ضمن هدر ندادن منابع، بهترین استفاده از منابع محدود برای تأمین حداکثر نیازها و تحقق عدالت شود (دادگر، ۱۳۹۶، ص ۱۷، ۹۷).

به استناد اصل‌های ۶۱ و ۱۵۶ قانون اساسی ج.ا.ا که کلیه اهداف و وظایف قوه قضاییه را بیان می‌کند (پروین، ۱۳۸۲، ص ۱۱۷)، وظایف نظام عدالت کیفری ج.ا.ا عبارتند از: اجرای قوانین جزایی، تعقیب و کشف جرم، رسیدگی به شکایات و صدور حکم، اجرای مجازات، اصلاح مجرم و پیشگیری از جرم. از آنجاکه اجرای قوانین جزایی ذیل رسیدگی به شکایات و صدور حکم و اجرای

اقدامات اجرایی همچون پلیس، دادگاه و زندان بود و علل ارتکاب جرم و برطرف کردن زمینه‌های ارتکاب جرم مورد توجه جدی قرار نمی‌گرفت. در شکل ۱ میزان هزینه‌کرد دولت در حوزه محاکم و زندان در ازای صرف هر پوند هزینه در حوزه پیشگیری مشخص شده است (Chambers & Ullmann & Waller, 2009, p.6).



شکل ۱- میزان هزینه‌کرد دولت انگلستان در حوزه محاکم و زندان در ازای هزینه‌کرد یک پوند هزینه در حوزه پیشگیری

در زمینه پیشگیری هزینه می‌شد و هفتاد و پنج درصد از بودجه صرف حبس و نگهداری محکومان می‌گردید. هزینه‌های شورای قضائی جوانان به تفکیک هزینه‌های اجرایی، هزینه حبس و هزینه پیشگیری در شکل ۲ ارائه شده است (Chambers & Ullmann & Waller, 2009, p.6-8, 24).

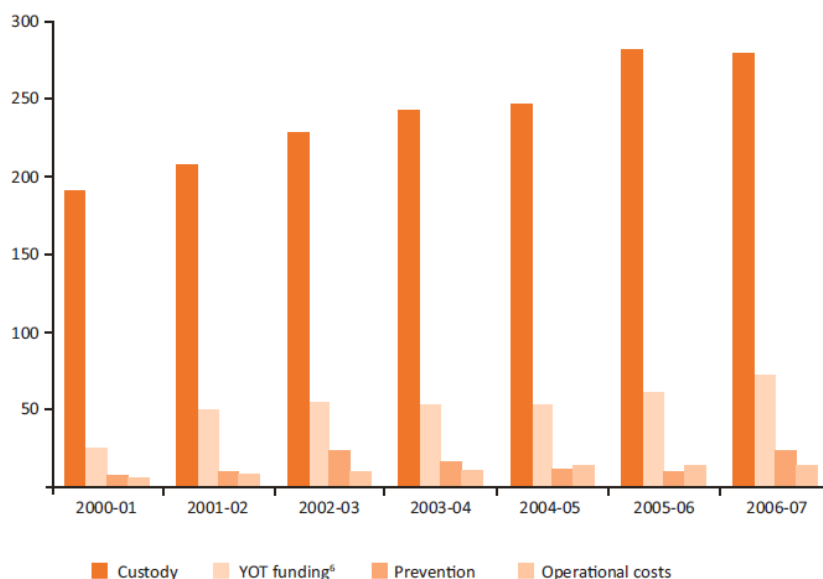
اولییتی میان بخش‌های مختلف آن توزیع گردد. با تعیین اولویت-های عدالت کیفری مبنایی برای توزیع منابع به‌دست می‌آید.

توجه به پیشگیری از جرم در نظام عدالت کیفری

در دهه اول قرن بیست و یکم اولویت سیاست‌ها و هزینه-های دولت انگلستان در حوزه نظام عدالت کیفری، تمرکز بر

طبق نمودار فوق، برای نمونه، در سال ۲۰۰۸ در ازای یک پوند هزینه در حوزه پیشگیری، هفتاد پوند در حوزه محاکم و زندان هزینه شده است. انگلستان از سال ۱۹۹۷ تا سال ۲۰۰۷ در حوزه مقابله با جرم جوانان نیز رویکرد تنبیهی‌تر را اتخاذ نمود؛ به طوری که در این سال‌ها تنها پنج درصد از بودجه شورای قضائی جوانان^۳

^۳. شورای قضائی جوانان (Youth Justice Board)، یک نهاد دولتی است که بر سیستم قضائی جوانان در انگلستان و ولز و ارائه خدمات عدالت به جوانان نظارت می‌کند.



شکل ۲- هزینه‌های شورای قضائی جوانان

غیرکیفری تعیین می‌شود (Bowles & Faure & Garoupa, 2008: p.395). در طراحی هر نهادی برای کنترل جرم، باید به هزینه‌های آن توجه کرد (Friedman, 2010, p.44).

البته روش‌های پیشگیرانه هرگز نمی‌توانند جایگزین اقدامات اجرایی شوند، اما اگر دولت قصد دارد که بر نرخ جرم تأثیر واقعی بگذارد و بودجه تخصیصی به عدالت کیفری را به صورت منطقی‌تر هزینه نماید لازم است تعادل بهتری میان پیشگیری و اقدامات اجرایی ایجاد شود (Chambers & Ullmann & Waller, 2009, p.10).

در ایالات متحده آمریکا مطالعات نشان داده است که هزینه تحمیل شده توسط کسی که در طول عمرش تنها یک برخورد با پلیس دارد، از ۱۷۳۰۰۰ دلار تا ۲۴۲۰۰۰ دلار است. یک مجرم با دو برخورد با پلیس یا بیشتر، ۱.۱ میلیون دلار تا ۱.۶ میلیون دلار تا سن ۲۶ سالگی بر هزینه‌های عمومی تحمیل می‌کند. مجرمانی که ۱۵ بار یا بیشتر با پلیس برخورد دارند، به طور تخمینی هزینه‌ای بین ۳.۶ میلیون دلار تا ۵.۸ میلیون دلار را تا سن ۲۶ سالگی تحمیل می‌کنند. از این رو، وزارت دادگستری ایالات متحده آمریکا، مرکز مطالعه و پیشگیری از خشونت دانشگاه کلرادو را مأمور کرد

کم‌توجهی به بحث پیشگیری در انگلستان در حالی بود که تخمین اداره ملی حسابرسی نشان می‌داد جلوگیری از زندانی شدن تنها یک نفر از هر ده نفر مجرم جوان سبب صرفه‌جویی ۱۰۰ میلیون پوند در سال می‌شود. یافته‌ها حاکی از آن بود که ۵ تا ۱۰ درصد از کودکان، ۵۰ تا ۷۰ درصد از جرایم ارتكابی توسط کودکان را مرتکب می‌شوند. بنابراین، با کاربست برنامه‌های پیشگیری موفق نسبت به کودکان در معرض خطر می‌توان ضمن کاهش جرایم ارتكابی، هزینه‌های نظام عدالت کیفری را کاهش داد. در نتیجه، از سال ۲۰۰۸ به بعد، تاکید دولت انگلستان بر پیشگیری و مداخله زود هنگام قرار گرفت (Chambers & Ullmann & Waller, 2009, p.9, 18, 40).

هدف اقتصادی حقوق کیفری، کمینه‌کردن هزینه‌های جرم است (کوتر و یولن، ۱۳۸۹، ص ۶۱۸). در صورتی که مداخلات زود هنگام نقش موثری در کاهش جرایم و هزینه‌های عدالت کیفری داشته باشد، با یک تحلیل هزینه-فایده^۴ می‌توان به اهمیت پیشگیری از جرم پی برد. تحلیل‌گران اقتصادی حقوق معتقدند به‌طور کلی قلمرو حقوق کیفری، در عمل براساس هزینه‌ها و منافع استفاده از ابزارهای کیفری در مقایسه با هزینه‌ها و منافع ابزارهای

^۴. برای مطالعه بیشتر در خصوص تحلیل هزینه-فایده و چالش‌های این تحلیل در حوزه عدالت کیفری، رجوع کنید به:

در جدول ۱ که برگرفته از سند «اطلاعات تکمیلی قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور» است، اعتبارات دادگستری ج.ا.ا و سازمان زندان‌ها بر حسب برنامه‌های اجرایی، شاخص عملکرد در هر برنامه و بودجه تخصیصی به هر برنامه ارائه شده است.

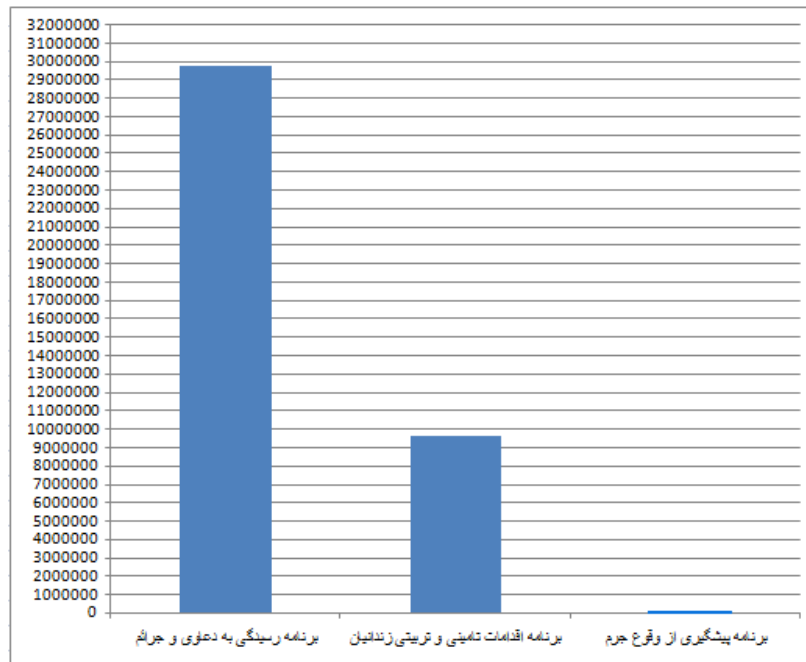
تا صدها برنامه پیشگیری در حال اجرا در سراسر کشور را بررسی نماید (Chambers & Ullmann & Waller, 2009, p.7, 41).

جدول ۱- اطلاعات تکمیلی اعتبارات دادگستری و سازمان زندان‌ها در سال ۱۴۰۲

عنوان دستگاه	مجموع اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در سال ۱۴۰۲ (میلیون تومان)	برنامه‌های دستگاه	شاخص عملکرد در هر برنامه	بودجه تخصیصی به هر برنامه (میلیون تومان)
دادگستری جمهوری اسلامی ایران	۳۰/۵۰۹/۴۴۱	برنامه احیاء حقوق عامه	حفظ و صیانت از حقوق عامه	۳/۳۰۰
		برنامه پیشگیری از وقوع جرم	میزان کاهش جرایم	۱۵/۴۰۰
		برنامه رسیدگی به دعاوی و جرایم	نسبت پرونده‌های مختومه به وارده	۲۹/۸۰۰/۲۴۱
		ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند	نسبت هوشمندسازی خدمات به کل خدمات	۶۵۷/۵۰۰
		برنامه کارآمد نمودن فرایندهای قضایی	میزان پیشرفت سند تحول	۳۳/۰۰۰
سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور	۹/۷۷۳/۱۸۷	برنامه اقدامات تأمینی و تربیتی زندانیان	نسبت زندانیان به صد هزار جمعیت	۹/۶۲۸/۱۸۷
		برنامه حمایت از اشتغال زندانیان آزاد شده	میزان زندانیان تحت پوشش به زندانیان واجد شرایط	۱۳۰/۰۰۰
		ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند	نسبت هوشمندسازی خدمات به کل خدمات	۱۵/۰۰۰

صرف رسیدگی به دعاوی و جرایم خواهد شد. شکل ۳ مبالغ پیش-بینی شده برای پیشگیری از جرم، سازمان زندان‌ها و رسیدگی به دعاوی و جرایم را مقایسه می‌کند.

طبق جدول ۱، بودجه تخصیصی به دادگستری در سال ۱۴۰۲، سی همت است. از این مبلغ تنها پانزده میلیارد تومان به برنامه‌های پیشگیری اختصاص یافته است و بیست و نه همت



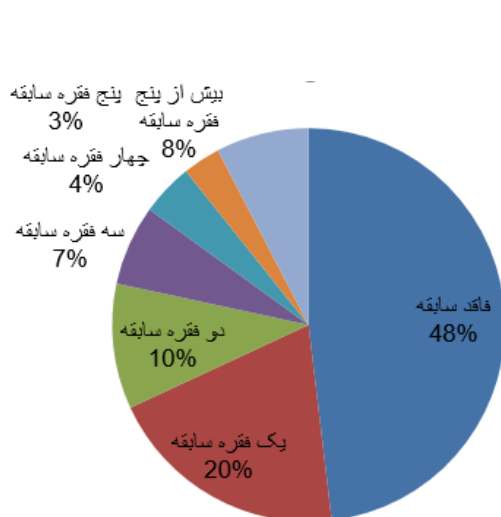
شکل ۳- مقایسه بودجه تخصیصی به برنامه‌های رسیدگی به دعوی و جرایم، اقدامات تامینی و تربیتی زندانیان و پیشگیری از وقوع جرم (میلیون تومان)

زندانیان)، قضائی، دادرسی و نگهداری دارد که میانگین هزینه‌های چهار مؤلفه فوق، به‌طور تقریبی ماهیانه ۱۰ میلیون تومان است. ایشان تصریح کرده است که با نصف و حتی یک سوم این هزینه‌ها می‌توان از وقوع جرم پیشگیری نمود (خبرگزاری مهر، ۱۴۰۱).^۵ با این همه، نمی‌توان به سرعت از افزایش بودجه برنامه پیشگیری از وقوع جرم کشور حمایت کرد. افزایش بودجه این بخش منوط به انجام پژوهش‌های علمی در این زمینه و ارائه تدابیر پیشگیرانه مؤثر و متناسب با وضعیت کشور است. نبود چشم‌انداز مبتنی بر پژوهش‌های علمی در حوزه پیشگیری سبب هدر رفت بودجه اندک تخصیصی به این حوزه می‌گردد. متأسفانه در کشور ما، بهای کمی به فعالیت‌های پژوهشی داده می‌شود و در سیاست‌گذاری جنایی از یافته‌های علمی پیروی نمی‌شود. این امر، در شکل ۴ که به مقایسه میان بودجه تخصیصی به دستگاه‌های زیر مجموعه قوه قضاییه در سال مالی ۱۴۰۲ پرداخته مشهود است.

معاونت پیشگیری از وقوع جرم قوه قضاییه افزون بر سهمی که از بودجه قوه قضاییه دریافت می‌کند، از سازمان امور اجتماعی کشور و شورای اجتماعی کشور نیز بودجه می‌گیرد. با این همه، بودجه پیشگیری از وقوع جرم قوه قضاییه بسیار ناچیز است. همچنین، یکی از وظایف فرماندهی انتظامی، پیشگیری از وقوع جرم است که کالاتری‌ها عهده‌دار آن هستند. البته پیشگیری از وقوع جرم در قالب برنامه‌های پیشگیری از وقوع جرم نیست بلکه در قالب گشت‌زنی و حضور در صحنه وقوع جرم است. اما طبق قانون بودجه مشخص نیست چه میزان از بودجه این فرماندهی به پیشگیری اختصاص می‌یابد.

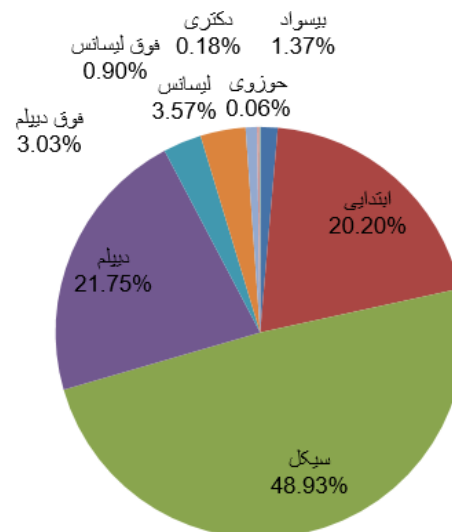
سختگوی ناچا در شهریور ۱۴۰۱ با تأکید بر ضرورت پیشگیری از جرم و تأثیر آن بر کاهش هزینه‌ها اعلام داشته هر سارقی که دستگیر می‌شود، هزینه‌های انتظامی (شامل هزینه‌های مربوط به مأمورین گشت، بازجویی، مأموران انتقال و باز گرداندن

⁵ <https://www.mehrnews.com/news/5284799/>



شکل ۶- موجودی زندانیان به تفکیک سابقه قبلی ورود به زندان در سال ۱۴۰۱

قوه قضاییه ۱۴۰۱، جلد ۲، ۱۴۰۲، ص ۴۲۷؛ سالنامه عمومی قوه قضاییه ۱۴۰۰، جلد ۲، ۱۴۰۱، ص ۴۲۱) جای تأمل دارد.



شکل ۵- موجودی زندانیان به تفکیک تحصیلات در سال ۱۴۰۱

همچنین، گزارش طبقه‌بندی افراد حاضر در زندان‌های سراسر کشور طی سال‌های ۱۳۹۹ تا ۱۴۰۱ بر پایه سابقه قبلی ورود به زندان که در جدول ۳ و شکل ۶ ارائه شده (سالنامه عمومی

جدول ۳- میانگین موجودی زندانیان به تفکیک سابقه قبلی ورود به زندان - کل کشور

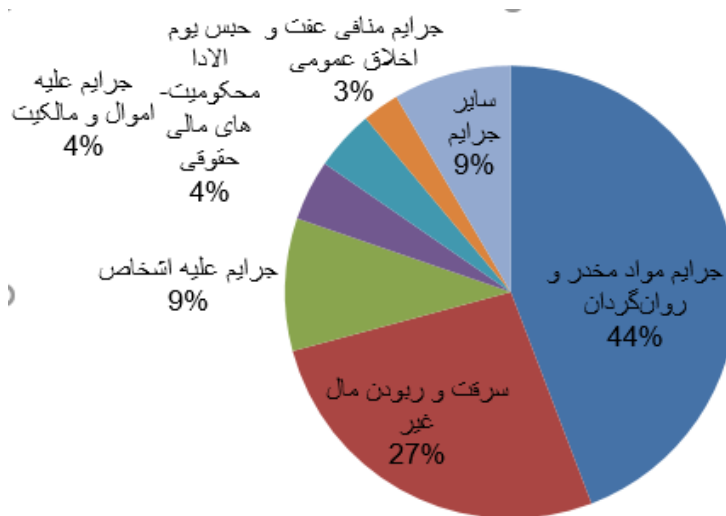
سال	سال ۱۴۰۰	سال ۱۳۹۹	سابقه قبلی ورود به زندان
۱۴۰۱	۱۰۲.۲۲۲	۹۸.۴۱۸	فاقد سابقه
۱۱۲.۷۳۶	۴۵.۰۵۰	۴۴.۲۵۳	یک فقره سابقه
۴۶.۷۹۴	۲۲.۲۸۰	۲۱.۹۸۱	دو فقره سابقه
۲۴.۱۱۶	۱۴.۲۹۸	۱۳.۷۶۷	سه فقره سابقه
۱۵.۴۵۸	۹.۲۹۸	۸.۹۹۸	چهار فقره سابقه
۱۰.۰۴۸	۶.۶۰۳	۶.۳۱۹	پنج فقره سابقه
۷.۲۵۳	۱۶.۰۴۷	۱۵.۰۷۷	بیش از پنج فقره سابقه
۱۷.۸۸۸			

مرتکبان جرایم مواد مخدر و سرقت تشکیل می‌دهند (سالنامه عمومی قوه قضاییه ۱۴۰۱، جلد ۲، ۱۴۰۲، ص ۴۲۸؛ سالنامه عمومی قوه قضاییه ۱۴۰۰، جلد ۲، ۱۴۰۱، ص ۴۲۲). بر این اساس، می‌توان نتیجه گرفت که در بررسی علل ارتکاب جرم و بالتبع ارائه تدابیر پیشگیرانه باید به شرایط اقتصادی جامعه توجه ویژه‌ای کرد.

با ملاحظه جدول ۳ مشخص می‌شود حدود پنجاه درصد این افراد، برای اولین بار وارد زندان شده‌اند. در این آمار به طور خاص، نوع جرایم ارتكابی تازه واردها تعیین نشده است. اما طبق جدول ۴ و شکل ۷ که گزارشی از نوع جرایم ارتكابی کلیه افراد حاضر در زندان ارائه می‌دهد، بخش قابل ملاحظه‌ای از جمعیت زندان را

جدول ۴- میانگین موجودی زندانیان به تفکیک گروه جرم- کل کشور در سال‌های ۱۳۹۹ تا ۱۴۰۱

سال ۱۴۰۱	سال ۱۴۰۰	سال ۱۳۹۹	عنوان جرم
۱۰۳.۵۲۴	۹۶.۱۵۵	۸۳.۹۴۷	جرایم مواد مخدر و روان‌گردان
۶۲.۳۶۷	۵۷.۷۳۲	۵۸.۷۷۸	سرقت و ربودن مال غیر
۲۲.۱۶۸	۲۱.۱۴۲	۲۱.۴۹۳	جرایم علیه اشخاص
۱۰.۱۵۸	۹.۲۸۵	۱۰.۶۷۸	جرایم علیه اموال و مالکیت
۱۰.۰۸۷	۸.۶۷۸	۱۰.۲۱۵	حبس یوم الادا محکومیت‌های مالی حقوقی
۶.۱۵۶	۶.۱۴۵	۶.۵۹۷	جرایم منافی عفت و اخلاق عمومی
۱۹.۸۳۱	۱۶.۶۶۱	۱۷.۱۰۴	سایر جرایم



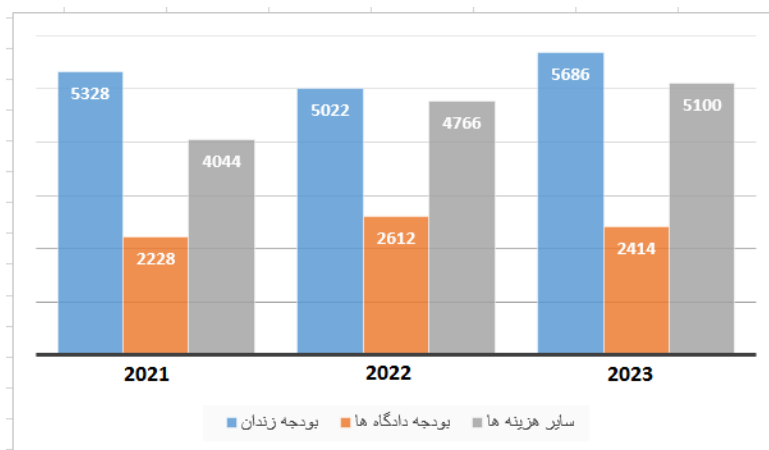
شکل ۷- موجودی زندانیان به تفکیک گروه جرم در سال ۱۴۰۱

بودجه تخصیصی به وزارت دادگستری طی سال‌های ۲۰۲۱ تا ۲۰۲۳ مشخص شده است (Departmental Overview 2022-23: Ministry of Justice, 2024, p.6-7; Departmental Overview 2021-22: Ministry of Justice, 2023, p.6; Departmental Overview 2020-21: Ministry of Justice, 2022, p.6).

۱-۲- تخصیص بودجه کافی به سازمان زندان‌ها

و ساماندهی آن

در انگلستان، وزارت دادگستری عهده‌دار اداره دادگاه‌ها و زندان‌ها است (Ministry of Justice, 2023, p.5)؛ آقایی طوق و همکاران، ۱۳۹۵، ص ۱۹۲). در شکل ۸ سهم زندان و دادگاه‌ها از



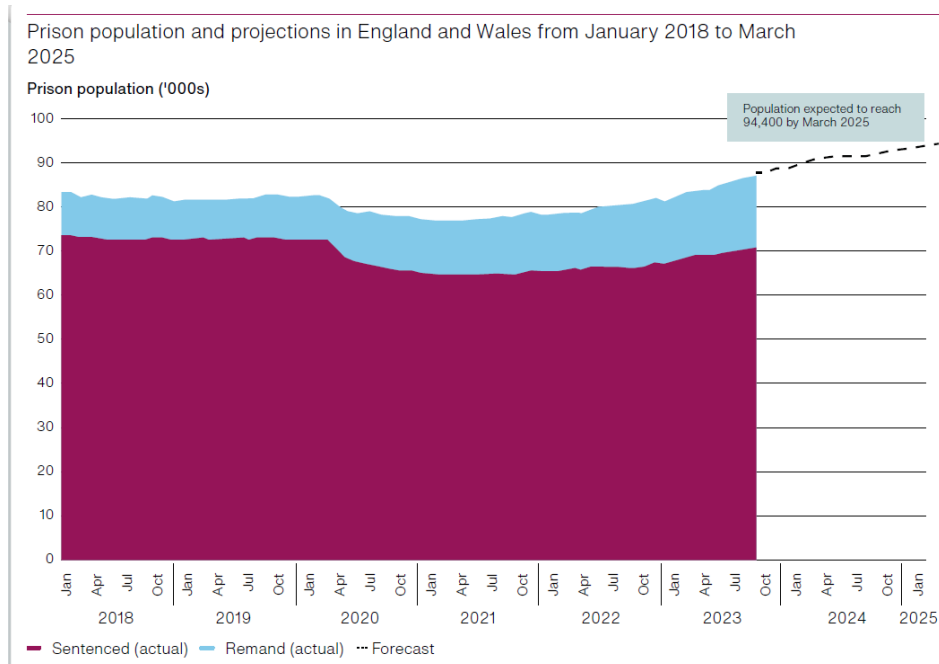
شکل ۸- سهم زندان و دادگاه‌ها از بودجه وزارت دادگستری طی سال‌های ۲۰۲۱ تا ۲۰۲۳

قوه قضاییه ۱۴۰۱، جلد ۲، ص ۴۳۵). نتیجه چنین رویکردی، متزلزل شدن قطعیت اجرای مجازات‌ها و خاصیت سزادهی و اربابی ضوابط کیفی است.

بودجه سیستم قضایی با معیار درصدی از تولید ناخالص داخلی سنجیده می‌شود. با ملاحظه تولید ناخالص داخلی انگلستان مشخص می‌شود که در سال‌های ۲۰۲۱ تا ۲۰۲۳، به طور تقریبی بیست و پنج تا بیست و هشت صدم درصد از تولید ناخالص داخلی به زندان اختصاص یافته است. حال آنکه در سال‌های ۱۳۹۹، ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ به ترتیب سی و شش صدم درصد، شصت و چهار صدم درصد و شصت و نه صدم درصد از تولید ناخالص داخلی ج.ا. به زندان اختصاص یافته است. در این مقایسه به دو نکته باید توجه کرد: در دهه‌های اخیر، خدمات رفاهی، حمایتی، بهداشتی و امنیتی زندان‌های انگلستان به بخش خصوصی واگذار شد تا هزینه‌های سرسام‌آور دولت در این حوزه کاهش یابد (قاسمی کهریزسنگی و فرجیها، ۱۳۹۴، ص ۴۳). همچنین، تعداد زندانیان در ایران بیش از دو برابر زندانیان انگلستان است. در شکل جمعیت زندان‌های انگلستان از سال ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۳ قابل مشاهده است (Departmental Overview 2022-23: Ministry of Justice, 2024, p.20).

حدود پنجاه درصد از بودجه وزارت دادگستری انگلستان صرف اداره زندان‌ها می‌شود و بودجه دادگاه‌ها نصف بودجه زندان است. البته دادستانی انگلستان، بودجه مستقلی دریافت می‌کند و بودجه آن در بودجه دادگاه‌ها لحاظ نشده است. با این همه، بودجه زندان‌های انگلستان در مقایسه با بودجه تخصیصی به بخش رسیدگی به جرایم و دعاوی قابل توجه است.

طبق جدول ۱، بودجه سازمان زندان‌ها در سال ۱۴۰۲ یک سوم بودجه تخصیصی به رسیدگی به دعاوی و جرایم است. همچنین، طبق قانون بودجه سال ۱۴۰۱، پنج همت به زندان‌ها اختصاص یافته در حالی که بودجه برنامه رسیدگی به دعاوی و جرایم هفده همت بوده است. وجود اختلاف چشمگیر میان بودجه دادگاه‌ها و زندان در کشور ما می‌تواند بیانگر غفلت از مسئله اجرای مجازات و نگران‌کننده باشد. مدتی است نظام عدالت کیفری در جهت کاهش هزینه‌ها سعی در اعمال ملاحظت نسبت به مرتکبان جرایم و آزادسازی زود هنگام محکومان از زندان‌ها به‌ویژه در حوزه جرایم سرقت و مواد مخدر نموده است (نجفی توانا، ۱۳۸۶، ص ۲۲۵ و ۲۳۸). برابر آمار قوه قضاییه در سال ۱۴۰۱ بیشترین میزان آزادی از زندان مربوط به مرتکبان دو جرم فوق بوده است (سالنامه عمومی



شکل ۹- جمعیت زندان‌های انگلستان طی سال‌های ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۵

چند درصد متهم و چند درصد محکوم هستند (سالنامه عمومی قوه قضاییه ۱۴۰۱، جلد ۲، ص ۱۴۰۲، ص ۴۱۴-۴۲۶).

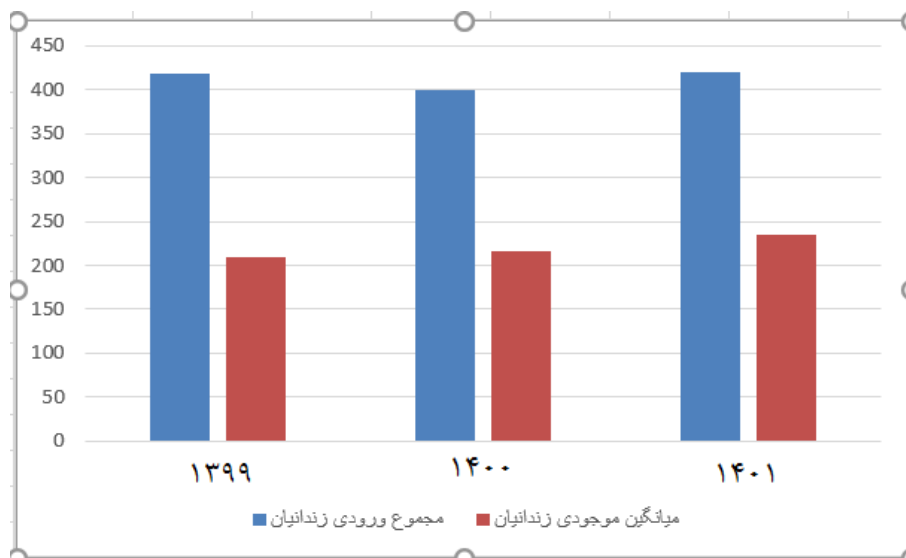
در جدول ۵، تعداد زندانیان کشور ما در سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ به تفکیک ورودی زندانیان و موجودی زندانیان ارائه شده است. همچنین، مشخص شده که در بین ورودی‌ها و موجودی‌ها،

جدول ۵-تعداد زندانیان کل کشور در سال‌های ۱۴۰۰-۱۴۰۱

سال ۱۴۰۱		سال ۱۴۰۰		عنوان
۵۶٪ متهم	۴۱۹.۴۰۲	۵۴٪ متهم	۳۹۹.۱۲۴	مجموع ورودی زندانیان
۴۴٪ محکوم		۴۶٪ محکوم		
۱۵.۵٪ متهم	۲۳۴.۲۹۱	۱۸.۵٪ متهم	۲۱۵.۷۹۸	میانگین موجودی زندانیان
۸۴.۵٪ محکوم		۸۱.۵٪ محکوم		

را توجیه می‌نماید (سالنامه عمومی قوه قضاییه ۱۴۰۱، جلد ۲، ص ۴۳۶؛ سالنامه عمومی قوه قضاییه ۱۴۰۰، جلد ۲، ص ۱۴۰۱، ص ۴۳۰).

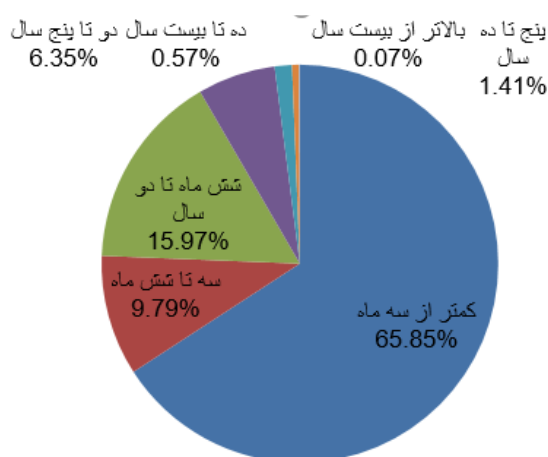
اختلاف میان ورودی و موجودی زندان در شکل ۱۰ قابل ملاحظه است. ملاحظه گزارش آزادی زندانیان به تفکیک مدت اقامت که در جدول ۶ ارائه شده، اختلاف میان ورودی و موجودی



شکل ۱۰- مقایسه ورودی و موجودی زندان‌های کل کشور طی سال‌های ۱۳۹۹ تا ۱۴۰۱

جدول ۶- آزادی زندانیان به تفکیک مدت اقامت- کل کشور در سال‌های ۱۳۹۹ تا ۱۴۰۱

مدت اقامت	سال ۱۳۹۹	سال ۱۴۰۰	سال ۱۴۰۱
کمتر از سه ماه	۲۸۴۶۱۰	۲۶۳۰۵۲۸	۲۸۱۰۵۱۱
سه تا شش ماه	۳۷۰۹۳۴	۳۴۰۰۶۷	۴۱۸۳۷
شش ماه تا دو سال	۶۱۰۱۸۲	۵۰۰۷۰۸	۶۸۰۲۸۷
دو تا پنج سال	۱۶۰۲۴۱	۱۴۰۷۸۳	۲۷۰۱۴۷
پنج تا ده سال	۷۶۵۶	۵۰۰۲۴	۶۰۱۷
ده تا بیست سال	۳۰۱۵۱	۲۰۸۸۱	۲۰۴۲۶
بالاتر از بیست سال	۱۴۵	۳۸۶	۲۸۴



شکل ۱۱- آزادی زندانیان به تفکیک مدت اقامت در سال ۱۴۰۱

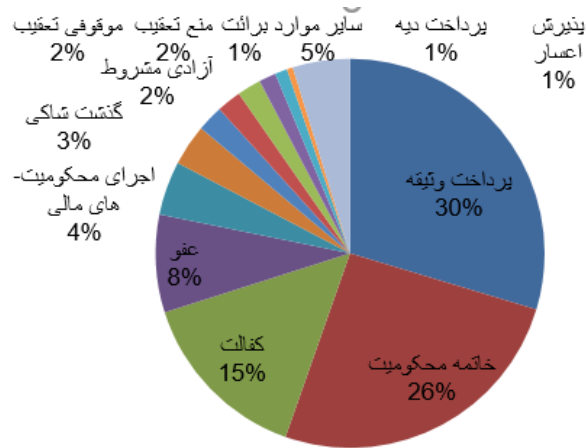
جایگزین حبس می‌شوند، در رابطه با افرادی که کمتر از سه ماه در زندان اقامت دارند دو احتمال وجود دارد: یک دسته از این افراد متهمانی هستند که با صدور قرار بازداشت موقت یا به دلیل عجز از پرداخت وثیقه وارد زندان شده‌اند. دسته دیگر افرادی هستند که پس از ورود به زندان، مشمول عفو شده و آزاد گردیده‌اند. نظر به اینکه بخش اعظمی از ورودی‌های زندان را متهمان تشکیل می‌دهند و در آمار موجودی زندانیان کاهش قابل ملاحظه‌ای در تعداد متهمان وجود دارد، غلبه با دسته اول است. همچنین، طبق گزارش ارائه شده از نوع آزادی زندانیان که در جدول ۷ و شکل ۱۲ قابل ملاحظه است، حدود سی درصد آزادی‌ها با پرداخت وثیقه صورت گرفته است (سالنامه عمومی قوه قضاییه ۱۴۰۱، جلد ۲، ۱۴۰۲، ص ۴۳۳؛ سالنامه عمومی قوه قضاییه ۱۴۰۰، جلد ۲، ۱۴۰۱، ص ۴۲۷). بنابراین، بسیاری از متهمان به علت عجز از پرداخت وثیقه، در لیست ورودی زندانیان قرار می‌گیرند.

با توجه به جمعیت زندان‌های ج.ا.ا و در مقایسه با بودجه تخصیصی به برنامه رسیدگی به جرایم و دعاوی، بودجه زندان‌ها اندک است. نظر به اینکه در بند الحاقی ۲ ماده ۱۱۳ لایحه برنامه هفتم توسعه مصوب مجلس شورای اسلامی به افزایش ۳۰ درصدی سهم قوه قضاییه از بودجه عمومی در اولین سال اجرای برنامه اشاره شده، برآورد دقیق نیازهای سازمان زندان‌ها و تخصیص سهم متناسبی از بودجه قوه قضاییه به این سازمان ضرورت دارد. همچنین، لازم است با بازبینی سیاست‌ها رویه‌های حاکم و کاهش استفاده از سیاست‌های پرهزینه و کم‌بازده، بودجه تخصیصی به زندان به صورت بهینه و کارا هزینه شود.

طبق شکل ۱۱ در سال ۱۴۰۱ حدود شصت و شش درصد زندانیان، کمتر از سه ماه در زندان اقامت داشتند. با توجه به اینکه حکم به حبس زیر سه ماه داده نمی‌شود و این حبس‌ها تبدیل به

جدول ۷- آزادی زندانیان به تفکیک نوع آزادی- کل کشور در سال‌های ۱۳۹۹ تا ۱۴۰۱

نوع آزادی	سال ۱۳۹۹	سال ۱۴۰۰	سال ۱۴۰۱
پرداخت وثیقه	۱۱۸.۰۲۹	۱۱۰.۳۸۰	۱۲۶.۷۸۱
خاتمه محکومیت	۱۱۷.۵۳۴	۱۱۳.۱۶۳	۱۱۰.۰۰۴
کفالت	۶۱.۰۴۷	۵۴.۹۳۴	۶۲.۸۶۵
عفو	۱۲.۹۱۴	۴.۵۵۲	۳۴.۶۹۶
اجرای محکومیت‌های مالی	۱۶.۱۰۹	۱۶.۴۰۴	۱۹.۱۵۲
گذشت شاکی	۱۲.۴۴۷	۱۲.۹۴۲	۱۴.۶۱۸
موقوفی تعقیب	۱۰.۳۹۵	۹.۹۳۴	۹.۳۱۰
آزادی مشروط	۱۱.۷۹۴	۹.۴۲۷	۸.۷۰۶
منع تعقیب	۱۲.۵۵۹	۷.۹۳۶	۸.۴۹۴
برائت	۸.۳۱۶	۶.۲۳۹	۶.۰۰۳
پذیرش اعسار	۳.۷۶۹	۳.۳۳۰	۴.۳۷۰
پرداخت دیه	۲.۴۰۹	۲.۱۲۳	۲.۱۳۸
سایر موارد	۱۹.۷۱۸	۲۰.۰۱۳	۲۰.۳۷۲



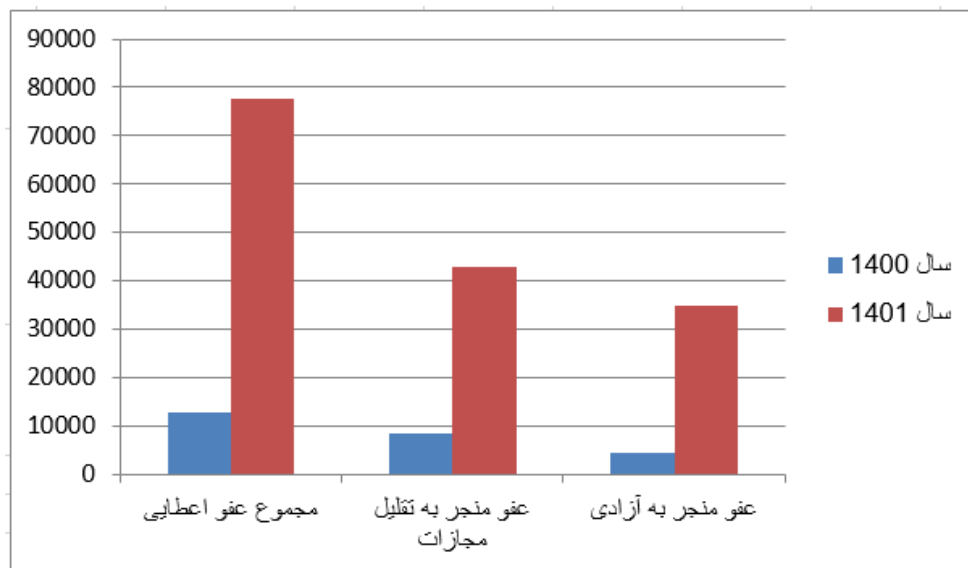
شکل ۱۲- آزادی زندانیان به تفکیک نوع آزادی در سال ۱۴۰۱

طبق شکل ۱۲، در سال ۱۴۰۱ هشت درصد آزادی زندانیان با استفاده از نهاد عفو صورت گرفته و در بین سایر دلایل آزادی زندانیان، عفو در مرتبه چهارم قرار دارد. در مقایسه با سال ۱۴۰۰، استفاده از عفو با رشد چشمگیری مواجه بوده است. این امر در جدول ۸ و شکل ۱۳ قابل مشاهده است (سالنامه عمومی قوه قضاییه ۱۴۰۱، جلد ۲، ۱۴۰۲، ص ۴۴۱؛ سالنامه عمومی قوه قضاییه ۱۴۰۰، جلد ۲، ۱۴۰۱، ص ۴۳۶).

با توجه به تبعات منفی اقامت کوتاه مدت در زندان و هزینه‌های بی‌نتیجه آن، سامان دادن به قرارهای بازداشت موقت و وثیقه و محدود کردن استفاده از آنها ضرورت دارد. برخی از ایالت‌های آمریکا با هدف حمایت از جامعه و صرفه‌جویی در هزینه‌های نظام عدالت کیفری، بر بازداشت موقت تمرکز کرده و استفاده از آن را محدود نمودند (Leachman & Chettiar & Geare, 2012, (p.6).

جدول ۸- عفو اعطا شده به زندانیان - کل کشور در سال‌های ۱۳۹۹ تا ۱۴۰۱

عنوان	سال ۱۳۹۹	سال ۱۴۰۰	سال ۱۴۰۱
مجموع عفو اعطایی	۱۸,۸۹۱	۱۲,۷۹۲	۷۷,۶۱۱
عفو منجر به تقلیل مجازات	۵,۹۹۶	۸,۳۰۱	۴۲,۹۶۱
عفو منجر به آزادی	۱۲,۸۹۵	۴,۴۹۱	۳۴,۶۵۰



شکل ۱۳-مقایسه عفوهای اعطایی در سال‌های ۱۴۰۰-۱۴۰۱

به اعمال مجازات‌های سنگین ندارند و متهمان و محکومان این حوزه نیز به تجربه به این موضوع پی برده‌اند. در یک کار میدانی نگرش متهمین و محکومین به اعدام در حوزه جرایم مواد مخدر بررسی شد. در این بین ۸۵ درصد پاسخ‌دهندگان امیدوار به عدم اجرای حکم اعدام بودند. نیمی از افراد مورد تحقیق، سابقه‌ی محکومیت در حوزه مواد مخدر داشتند و اکثریت آنها از نهادهای ارفاقی مثل عفو، آزادی مشروط و تعلیق استفاده کرده بودند. آنها اذعان داشتند که اگر در گذشته تجربه برخورد شدیدی را می‌داشتند هرگز سراغ مواد مخدر نمی‌رفتند و به این مرحله نمی‌رسیدند (حسینی و سلطانی و صفری، ۱۳۹۸، ص ۱۸۳-۱۸۸).

بخش قابل توجهی از منابع مالی و انسانی نظام عدالت کیفری صرف رسیدگی به پرونده‌های مواد مخدر و مجازات مرتکبان این قبیل جرایم می‌شود. در یک پژوهش آشکار شد هزینه‌های سیستم قضایی کشور در صدور حکم اعدام در پرونده‌های مرتبط با بند ۶ ماده ۸ قانون مبارزه با مواد مخدر نسبت به بودجه قوه قضاییه، به طور تقریبی ۰.۲۷۴ درصد است. با توجه به اینکه این عدد تنها مربوط به یک بند از یک ماده از مجموع سیاهه جرایم موجود است، بسیار قابل تامل است. این در حالی است که در بسیاری از موارد، افرادی در حوزه جرایم مواد مخدر دستگیر و روانه زندان می‌شوند که از عوامل اصلی و کلیدی این حوزه نبوده و با مقدار اندکی مواد مخدر دستگیر می‌شوند. این افراد پس از مدتی از زندان آزاد می‌شوند. تنها ۱۰ درصد از پرونده‌هایی که منتهی به صدور حکم اعدام می‌شود مربوط به گروه‌های سازمان-

همچنین، در سال ۱۴۰۱ تعداد مرخصی‌های اعطایی به زندانیان به ۱.۲۴۴.۸۲۷ مورد رسیده است (سالنامه عمومی قوه قضاییه ۱۴۰۱، جلد ۲، ۱۴۰۲، ص ۴۴۱). اعطای عفو و مرخصی-های گسترده با هدف کاهش جمعیت زندان و هزینه‌های آن صورت می‌گیرد.

از منظر مدل نهادگرایی جدید مجرمان مانند سایر افراد، عقلانی عمل می‌کنند و صرفاً هنگامی دست به ارتکاب جرم می‌زنند که منافع مورد انتظار آنان از جرم بر هزینه‌های آن غلبه داشته باشد (Latov, 2000, p.7). بنابراین، کیفر باید به صورت بازدارنده طراحی شود تا عقلانیت بزهکار را به عدم ارتکاب جرم سوق دهد. قطعیت مجازات بیشترین نقش را در بازدارندگی ایفا می‌کند (آشوری و صبوری پور، ۱۳۹۴، ص ۲، ۱۵). حتمی بودن عقوبتی حتی معتدل، همیشه تاثیری شدیدتر از ترس از مجازاتی خشن که امید رهایی در آن راه دارد، به جای می‌گذارد. استفاده مکرر از نهاد عفو این ذهنیت را برای مردم ایجاد می‌کند که مجازات نتیجه‌ی ضروری اعمال مجرمانه آنها نیست و امید فریبنده رهایی از کیفر در نهادشان پرورش می‌یابد (بکاربا، ۱۳۸۰، ص ۸۶-۸۸). در نتیجه، اعطای عفو و مرخصی‌های گسترده از طریق کاهش قطعیت مجازات‌ها و به دنبال آن کاهش اثر بازدارندگی مجازات‌ها، در بلندمدت به افزایش نرخ ارتکاب جرم و هزینه‌های عدالت کیفری می‌انجامد.

سیاست کیفری مقنن در قانون اصلاح قانون مبارزه با مواد مخدر سختگیرانه و بعضاً نامتناسب است. در عمل، قضات رغبتی

هزینه‌های نظام عدالت را افزایش می‌دهد. در ایالات متحده آمریکا، تقریباً کلیه ایالت‌ها پیش از ارائه لایحه پیشنهادی به مجلس، گزارش مالی^۶ در خصوص هزینه‌ها، صرفه‌جویی‌های احتمالی و درآمدهای حاصل از لایحه پیشنهادی تنظیمی نمایند (Leachman & Chettiar & Geare, 2012, p.2).

شاخص عملکرد توزیع بودجه میان بخش‌های نظام عدالت کیفری

در نظام عدالت کیفری کشور ما، در مواردی قانون در خصوص نحوه مصرف بودجه تخصیصی تعیین تکلیف کرده است. برای نمونه، حقوق کادر اداری دستگاه قضا طبق قانون مدیریت خدمات کشوری پرداخت می‌گردد. به موجب ماده ۱۱۷ قانون مدیریت خدمات کشوری، حقوق و مزایای قضات تابع قانون نظام هماهنگ پرداخت کارمندان دولت مصوب ۱۳۷۰ است. در مواردی نیز چگونگی هزینه‌کرد منابع تخصیصی بر عهده دست‌اندرکاران نظام عدالت کیفری است. بحث‌های این قسمت ناظر به حوزه دوم است و تلاش می‌شود شاخص‌های عملکرد مناسبی برای توزیع بودجه میان بخش‌های نظام عدالت کیفری ارائه شود.

توزیع بهینه با تکیه بر ترکیب شاخص‌های عملکرد

بسیاری از کشورها شاخص‌های عملکرد را جهت ارزیابی عملکرد دادگاه‌ها ایجاد کردند؛ این شاخص‌ها تصمیم‌های اتخاذی در خصوص بودجه را هدایت و رهبری می‌کنند (گزارش پژوهشی مروری بر تجارب برخی از کشورها در اصلاحات قضایی، ۱۳۹۳، ص ۳۲-۳۳؛ Wittrup, 2010, p.6). برای نمونه، در کشور فنلاند وزارت دادگستری با همکاری اداره دادگاه‌ها، سیستم‌های جدید مدیریتی را اجرا می‌کند که بر اساس آن عملکرد دادگاه‌ها مطابق شاخص‌های بهره‌وری، صرفه و کارایی مورد ارزیابی قرار می‌گیرد (Contini & Mohr, 2007, p.34).

برای انتخاب صحیح شاخص‌های عملکرد، تنها قاعده عمومی معتبر این است که عملکرد باید بر اساس ترکیبی از شاخص‌های خروجی^۷ و نتیجه^۸ و فرایند^۹ ارزیابی شود و تا حد

یافته و باندهای مسلح قاچاق مواد مخدر است (حسینی و همکاران، ۱۳۹۷، ص ۱۵۹-۱۶۱). از این رو، لزوم بازنگری در قانون مبارزه با مواد مخدر احساس می‌شود. همچنان که برخی نویسندگان یادآور شده‌اند در مورد کیفر حبس که پرهزینه است بهتر است قطعیت مجازات را افزایش و شدت کیفر را کاهش دهیم (کوتر و یولن، ۱۳۸۹، ص ۶۲۲-۶۲۴). با قطعیت اجرای مجازات، در وهله نخست هزینه‌های عدالت کیفری افزایش می‌یابد اما در بلندمدت به کاهش ارتکاب جرم و هزینه‌های عدالت کیفری می‌انجامد.

برخی از ایالت‌های آمریکا برای کاهش هزینه‌های نظام عدالت کیفری و زندان، بر تخلفات رانندگی و نگهداری ماری جوانا تمرکز کردند و در این موارد، جریمه را جایگزین مجازات زندان نمودند. در حوزه جرایم مواد مخدر نیز از طریق افزایش آستانه نگهداری مواد مخدر، برخی از جرایم مواد مخدر را از طبقه جنایت خارج کرده و آن را تبدیل به جرم یا خلاف نمودند. جایگزین‌های حبس برای برخی از جرایم مواد مخدر در نظر گرفته شد (Essex, 2021, p.2; Cost Of Justice In The American Criminal System Criminology Essay, 2018; Leachman & Chettiar & Geare, 2012, p.2-6). برای مثال، ایالت لوئیزیانا با تغییر مجازات مواد مخدر و تقویت جایگزین‌های حبس، هزینه‌های غیرضروری را کاهش داد. در عوض، قانون‌گذاران یک تعهد قانونی برای ایالت لوئیزیانا ایجاد کردند مبنی بر اینکه ۷۰ درصد از پول پس‌انداز شده را در حوزه ارائه خدمات از جمله جبران خسارت وارده به بزه‌دیدگان صرف نماید. همچنین در زندان‌ها منابع به سمت آموزش، یادگیری مهارت‌های شغلی و درمان سوءمصرف مواد سوق یافت تا بازگشت زندانیان به جامعه تسهیل شود (Sie, 2022).

ضمن ارائه لوایح پیشنهادی برای اعمال اصلاحات در نظام عدالت کیفری در جهت کاهش هزینه‌های این نظام، پیشنهاد می‌شود که ارزیابی دقیقی از هزینه‌های آن و میزان صرفه‌جویی احتمالی از طریق اعمال چنین اصلاحاتی صورت پذیرد و در اختیار قانون‌گذاران قرار گیرد. نبود چنین ارزیابی‌هایی سبب می‌شود قانون‌گذاران از تصویب لوایحی که منجر به کاهش هزینه‌ها می‌شود، قصور نموده و در مقابل از سیاست‌هایی حمایت کنند که

^۸. نتیجه همان هدفی است که از ارائه خدمات حاصل می‌شود. ارزش اجتماعی نتیجه، ذهنی و قراردادی است.

^۹. فرایند روشی است که طی آن ورودی‌ها تهیه می‌شوند و همچنین خروجی‌ها تولید یا نتایج حاصل می‌گردند.

^۶ Fiscal Note

^۷. خروجی همان خدمات ارائه شده است. معیار عملکرد متناظر با خروجی کارآمدی است؛ یعنی به حداکثر رساندن مقدار خروجی نسبت به هزینه کل نهاده‌های ورودی.

شاخص‌های عملکرد زمانی بسیار مفید هستند که در چهارچوب اهداف و نتایج نظام عدالت کیفری قرار گرفته باشند. پنج هدف کلی نظام عدالت کیفری کانادا که توسط وزیرانی که در حوزه عدالت مسئول هستند ایجاد شده و مورد توافق قرار گرفتند عبارتند از:

- نظم و امنیت عمومی از طریق پیشگیری و مداخله
 - بازپروری، بازاجتماعی شدن و مسئولیت‌پذیری مرتکبان
 - احترام و اعتماد عمومی به نظام عدالت
 - برابری اجتماعی و دسترسی به نظام عدالت برای همه شهروندان
 - رفع یا برآورده کردن نیازهای بزه‌دیدگان.
- نمونه‌هایی از شاخص عملکرد که مبتنی بر اهداف فوق است عبارتند از:

- هزینه کلی اداره بخش‌های نظام عدالت کیفری
- نوع و طول مدت مجازات‌های تعیین شده در دادگاه
- رضایت عمومی از دادگاه‌ها و نظام‌های اصلاح و تربیت و آزادی مشروط

- میزان اجرا و استفاده از معاضدت قضایی
 - میزان خدمات ارائه شده برای بزه‌دیدگان جرم
- (Gannon et al, 2005, p.11).

در فرانسه، برای هر یک از برنامه‌های نظام عدالت کیفری مجموعه‌ای از اهداف در خصوص نحوه عملکرد و اداره امور مشخص شده است. سپس با توجه به هر یک از اهداف، شاخص‌های عملکرد تعیین می‌گردد. در جدول ۹ و ۱۰، به ترتیب اهدافی که برای «برنامه اجرای عدالت کیفری» و «برنامه اداره زندان» تعیین شده و شاخص عملکرد متناظر با هر یک از اهداف ارائه شده است (Webber, p.24-25).

امکان باید از کاربرد تنها یک شاخص عملکردی برای سنجش عملکرد پرهیز کرد. هر شاخص عملکردی تنها یک یا چند جنبه محدود از عملکرد را نشان می‌دهد. استفاده از چند شاخص محدود و تک‌بعدی می‌تواند موجب انحراف در رفتار سازمانی شود. وجود این انحراف‌های بالقوه بدان معنی نیست که انحراف عملکردی ناشی از شاخص‌های عملکردی تک‌بعدی، از انحراف عملکردی در دنیای بدون شاخص‌های عملکردی بیشتر است. بدون شاخص عملکردی نیز انحراف‌ها وجود دارند، فقط ممکن است به چشم نیایند. توجه به این معضل ممکن است منجر به تلاشی بیهوده برای ایجاد شاخص‌های عملکرد متعدد شود. باید نیروها را بر تولید اطلاعاتی متمرکز ساخت که برای تصمیم‌گیری مفید هستند و کمک مؤثری به تخصیص بهینه منابع می‌کنند. در واقع، باید کاربردهای مختلف و محدودیت‌های هر یک از شاخص‌های عملکردی مبتنی بر ورودی، خروجی، نتیجه و فرایند را به خوبی در نظر گرفت و با توجه به اهداف و برنامه‌های تعریف شده برای هر بخش، ترکیبی از شاخص‌های عملکردی متناسب را انتخاب کرد. عرضه نسجیده شاخص‌های عملکرد باعث ایجاد نتایج ناخواسته جدی شده است که خود موجب برانگیختن واکنش عمومی در برابر هر نوع اندازه‌گیری عملکرد گشته است (شیائوکامپو، ۱۳۸۹، ص ۶۱۸-۶۱۹ و ۶۷۲ و ۷۱۱).

بررسی‌های دفتر ذیحسابی کل کانادا در سال ۱۹۹۱ حاکی از آن بود که نظام‌های ارزیابی عملکرد باید علاوه بر شاخص‌های کمی، شامل اطلاعات کیفی عملکرد نیز باشند. بر اساس این بررسی، تنها با استفاده از شاخص‌های کمی، عملکرد برنامه را نمی‌توان به خوبی ارزیابی کرد (حسن آبادی و نجار صراف، ۱۳۸۸، ص ۱۷۸).

جدول ۹- اهداف برنامه اجرای عدالت کیفری فرانسه به همراه شاخص عملکرد متناظر با هر هدف

برنامه اجرای عدالت کیفری	
شاخص عملکرد	هدف
<p>۱. متوسط واکنش در جهت پاسخ به جرم</p> <p>۲. میزان امتناع و عدم پذیرش به وسیله بایگانی قوه قضاییه (rate of refusals by the national judicial registry)</p> <p>۳. زمان متوسط برای انتقال پرونده‌های محکومیت کیفری به بایگانی قوه قضاییه</p> <p>۴. تعداد پرونده‌های کیفری که توسط دادستان رسیدگی شده</p> <p>۵. تعداد پرونده‌های کیفری که توسط قاضی دادگاه رسیدگی شده</p> <p>۶. تعداد پرونده‌های کیفری که توسط قاضی تحقیق رسیدگی شده</p>	<p>صدور احکام کیفری با کیفیت در محدوده‌ی زمانی منطقی</p>
<p>۱. نرخ یا میزان واکنش‌های ارائه شده توسط نظام عدالت کیفری</p> <p>۲. میزان جایگزین‌های حبس</p>	<p>افزایش و متنوع ساختن پاسخ به جرم</p>
<p>۱. میزان اجرای احکام</p> <p>۲. متوسط زمان برای اجرای احکام کیفری</p>	<p>بهبود اجرای احکام کیفری</p>
<p>۱. میانگین هزینه قضایی هر پرونده‌ای که پاسخی از سوی نظام عدالت کیفری دریافت می‌کند</p>	<p>مدیریت هزینه‌های رو به افزایش سیستم عدالت کیفری</p>

جدول ۱۰- اهداف برنامه اداره زندان فرانسه به همراه شاخص عملکرد متناظر با هر هدف

برنامه اداره زندان	
شاخص عملکرد	هدف
۱. میزان فرار از زندان ۲. میزان وقوع حوادث	افزایش امنیت زندان‌ها
۱. درصد بازداشت شدگانی که از تعدیل و تطبیق مجازات خود بهره‌مند هستند	ایجاد تعدیل و انطباق در احکام کیفری
۱. میزان امکانات فراهم شده برای ملاقات‌های خانوادگی	اجازه دادن تداوم روابط خانوادگی
۱. موارد ارجاع شده برای درمان	افزایش دسترسی به خدمات بهداشتی
۱. درصد بازداشت‌شدگانی که تحصیلات عمومی یا تخصصی دریافت کرده‌اند ۲. درصد بازداشت‌شدگانی که متعهد می‌شوند به انجام فعالیت‌هایی که دارای حقالزحمه است	ایجاد شرایط مطلوب برای بازاجتماعی شدن حرفه‌ای محکومان

قضایی در صدور حکم اعدام در یک پرونده مربوط به بند ۶ ماده ۸ اصلاحیه قانون مبارزه با مواد مخدر محاسبه گردید. بررسی‌ها نشان داد که ۶۵ درصد هزینه‌ها را حقوق کارکنان تشکیل می‌دهد (حسینی و همکاران، ۱۳۹۷، ص ۱۵۸-۱۵۹).

در کشورهای اروپایی بین سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۲۰ بودجه سیستم قضایی به صورت پیوسته اما غیریکنواخت افزایش یافت. بیشترین عامل تغییر در بودجه دستگاه قضایی کشورهای اروپایی افزایش بودجه دادگاه بوده است. به طور میانگین، ۷۰ درصد از بودجه دادگاه‌ها صرف پرداخت حقوق قضات و کارکنان اداری دادگاه‌ها می‌شود. در جدول ۱۱ بودجه تخصیصی به دادگاه‌ها و دادستانی برخی از کشورهای اروپایی در سال ۲۰۲۰ به صورت درصدی از تولید ناخالص داخلی ارائه شده است (European judicial systems CEPEJ Evaluation Report, 2022, 22-30).

شاخص‌های عملکرد باید به صورت مستمر مورد بازبینی قرار گیرند و نواقص آنها مرتفع گردد. به‌طور کلی، اگر قرار است که بودجه دستگاه قضایی به صورت کارا مصرف شود، ضرورت دارد که به صورت مستمر توزیع بودجه اصلاح شود (Wittrup, 2010, p.6). در عین حال باید توجه داشت که زیاد بودن این شاخص‌ها نیز ممکن است در مرحله اجرا مشکلاتی را ایجاد نماید و اولویت‌ها را بی‌اهمیت می‌سازد (عزتی، ۱۳۸۸، ص ۳۷۱).

بررسی شاخص‌های عملکرد ترکیبی در بخش‌های نظام عدالت کیفری جمهوری اسلامی ایران

در سال ۱۴۰۱، دو و پانزده درصد از تولید ناخالص داخلی کشور ما به برنامه رسیدگی به جرایم و دعاوی اختصاص یافته است. درصد قابل ملاحظه‌ای از این بودجه صرف پرداخت حقوق کارکنان می‌شود. در یک پژوهش، کلیه هزینه‌های سیستم

جدول ۱۱- بودجه تخصیصی به دادگاه‌ها و دادستانی کشورهای اروپایی در سال ۲۰۲۰ به صورت درصدی از تولید ناخالص داخلی

States	As % of GDP (court)	As % of GDP (prosecution services)
Denmark (DNK)	۰,۰۹	۰,۰۴
Finland (FIN)	۰,۱۳	۰,۰۲
France (FRA)	۰,۱۵	۰,۰۴
Iceland (ISL)	۰,۳۰	۰,۱۴
Ireland (IRL)	۰,۰۴	۰,۰۱
Italy (ITA)	۰,۱۹	۰,۰۸
Netherlands (NLD)	۰,۱۴	۰,۰۸
Norway (NOR)	۰,۰۸	۰,۰۱
Poland (POL)	۰,۳۹	۰,۱۳
Portugal (PRT)	۰,۲۸	۰,۰۷
Spain (ESP)	۰,۳۲	۰,۰۳
Sweden (SWE)	۰,۱۵	۰,۰۵
Ukraine (UKR)	۰,۳۸	۰,۱۹
UK-England and Wales (UK:ENG&WAL)	۰,۱۱	-
UK-Northern Ireland (UK:NIR)	۰,۱۶	۰,۰۸
UK-Scotland (UK:SCO)	۰,۰۹	۰,۱۱

تعریف شاخص عملکرد برای خدماتی که نظام عدالت کیفری ارائه می‌دهد، دشوار است. با این همه، در حوزه دادسراها و دادگاه‌های کیفری می‌توان ترکیبی از شاخص‌های عملکرد را به شرح جدول ۱۲ ملاک عمل قرار داد.

طبق جدول ۱۱، بودجه تخصیصی به دادسراها و دادگاه‌ها در ج.ا. بسیار زیاد است. از این رو، تعدیل هزینه‌های دادسراها و دادگاه‌ها ضرورت دارد.

جدول ۱۲- ترکیبی از شاخص‌های عملکرد در حوزه دادسراها و دادگاه‌های کیفری

نوع شاخص				بخش
فرایند	نتیجه	خروجی	ورودی	
- کمک به بزه‌دیدگان و متهمان تهیدست - میزان دقت و توجه قاضی به اسناد و ادله ارائه شده	- کاهش خطا و اشتباه قضات - نرخ پایین استیناف	موارد دادرسی شده	تعداد پرونده‌های ثبت شده	دادسراها و دادگاه‌های کیفری

اضافه‌کار کارکنان واحدهای قضایی استان‌ها» تهیه شده است. این دستورالعمل در چندین نوبت مورد بازنگری و اصلاح قرار گرفته و آخرین نسخه آن در آبان ۱۳۹۹ تهیه و ابلاغ گردیده است. در مقدمه دستورالعمل بهره‌وری آمده است که این دستورالعمل به منظور سنجش بهره‌وری و تعیین فوق‌العاده اضافه کار قضات و کارمندان شاغل در دادسراها، دادگاه‌های بدوی و تجدیدنظر و شوراهای حل اختلاف تهیه شده است.

شاخص‌های فرایند معمولاً کیفی هستند. البته می‌توان از طریق نظرسنجی از مراجعه‌کنندگان، کیفیت فرایند و رضایت ارباب رجوع را به صورت عددی مورد ارزیابی قرار داد (شیائوکامپو، ۱۳۸۹، ص ۶۱۵).

در دادگستری‌های ج.ا. کارهایی صورت گرفته است. از سال ۱۳۹۲، «دستورالعمل سنجش بهره‌وری و پرداخت فوق‌العاده

شعبه، نوع پرونده، رأی یا تصمیم قضایی و نحوه رسیدگی ارزیابی می‌گردد. معیار و مصادیق مختومه کردن پرونده در ماده ۵ ذکر شده است. ماده ۶، نصاب حداقل و حداکثر تعداد پرونده مختومه در هر شعبه و مبلغ فوق‌العاده اضافه کار رسیدگی به هر پرونده را به شرح جدول ۱۳ مشخص نموده است.

طبق ماده ۳ دستورالعمل بهره‌وری، چهار شاخص عملکرد پیش‌بینی شده است که عبارتند از: رسیدگی به پرونده‌ها کارآمدی قضایی - شایستگی رفتاری و شغلی - استفاده مؤثر از فناوری‌های نوین. به موجب ماده ۴، شاخص «رسیدگی به پرونده‌ها» براساس عوامل مختومه کردن پرونده، کاهش و نگهداشت سطح موجودی

نصاب و مبلغ فوق‌العاده اضافه‌کار برای هر پرونده مختومه به تفکیک شعبه			
ردیف	شعبه و تعداد کارکنان	نصاب پرونده (فقره)	
		حدداقل	حداکثر
		مختومه	
		مبلغ (ریال)	
۱	دادیاری [یک قاضی، یک مدیر دفتر و یک کارمند]	۱۰۰	۲۰۰
۲	اظهارنظر [یک قاضی و یک کارمند]	۲۵۰	۴۰۰
۳	دفاع از کیفرخواست در دادگاه کیفری دو [یک قاضی]	۱۲۰	۲۴۰
۴	دفاع از کیفرخواست در دادگاه کیفری یک [یک قاضی]	۳۰	۶۰
۵	امور سرپرستی [یک قاضی، یک مدیر دفتر و یک کارمند]	۱۰	۵۰
۶	اجرای نیابت دادیاری [یک قاضی، یک مدیر دفتر و یک کارمند]	۱۳۰	۲۶۰
۷	بازرسی (ویژه نوجوانان) [یک قاضی، یک مدیر دفتر و یک کارمند]	۶۵	۱۳۰
۸	بازرسی (ویژه قتل یا مواد ۳۰۲ و بندهای الف و ب، ماده ۳۰۳ قانون آ.د.ک) [یک قاضی، یک مدیر دفتر و یک کارمند]	۴۰	۹۰
۹	بازرسی (سایر موارد) [یک قاضی، یک مدیر دفتر و یک کارمند]	۸۰	۱۶۰
۱۰	اجرای نیابت بازپرسی [یک قاضی، یک مدیر دفتر و یک کارمند]	۱۰۰	۲۰۰
۱۱	دادگاه عمومی بخش (مشترک) [یک قاضی، یک مدیر دفتر و دو کارمند]	۹۰	۱۸۰
۱۲	دادگاه عمومی بخش (شعبه کیفری) [یک قاضی، یک مدیر دفتر و دو کارمند]	۱۰۰	۲۰۰
۱۳	دادگاه عمومی حقوقی [یک قاضی، یک مدیر دفتر و دو کارمند]	۷۰	۱۴۰
۱۴	دادگاه خانواده [یک قاضی، یک قاضی مشاور، یک مدیر دفتر و دو کارمند]	۱۱۰	۲۲۰
۱۵	دادگاه اطفال و نوجوانان [یک قاضی، یک مدیر دفتر و دو کارمند]	۵۰	۱۰۰
۱۶	دادگاه کیفری دو [یک قاضی، یک مدیر دفتر و دو کارمند]	۱۰۰	۲۰۰
۱۷	دادگاه انقلاب [یک قاضی، یک مدیر دفتر و دو کارمند]	۱۰۰	۲۰۰
۱۸	دادگاه انقلاب (با تعدد قاضی) [دو قاضی، یک مدیر دفتر و دو کارمند]	۳۰	۶۰
۱۹	دادگاه انقلاب (با تعدد قاضی) [سه قاضی، یک مدیر دفتر و دو کارمند]	۳۵	۹۰
۲۰	اجرای نیابت دادگاهها [یک قاضی و یک مدیر دفتر و دو کارمند]	۱۰۰	۲۰۰
۲۱	دادگاه تجدیدنظر (حقوقی، کیفری و مشترک) [دو قاضی، یک مدیر دفتر و دو کارمند]	۸۰	۱۶۰
۲۲	دادگاه تجدیدنظر (حقوقی، کیفری و مشترک) [سه قاضی، یک مدیر دفتر و دو کارمند]	۱۲۰	۲۴۰
۲۳	دادگاه تجدیدنظر (خانواده) [دو قاضی، یک مدیر دفتر و دو کارمند]	۱۰۰	۲۰۰
۲۴	دادگاه تجدیدنظر (خانواده) [سه قاضی، یک مدیر دفتر و دو کارمند]	۱۵۰	۳۰۰
۲۵	دادگاه کیفری یک (ویژه اطفال و نوجوانان) [سه قاضی، یک مدیر دفتر و دو کارمند]	۱۰	۵۰
۲۶	دادگاه کیفری یک (ویژه قتل) [سه قاضی، یک مدیر دفتر و دو کارمند]	۷	۳۰
۲۷	دادگاه کیفری یک (مشترک، با مختومه نمودن ماهانه حداقل ۳ پرونده قتل عمد) [سه قاضی، یک مدیر دفتر و دو کارمند]	۱۰	۴۰
۲۸	دادگاه کیفری یک (سایر موارد) [سه قاضی، یک مدیر دفتر و دو کارمند]	۳۰	۶۰
۲۹	شورای حل اختلاف (حقوقی و کیفری) [یک قاضی، سه عضو و دو کارمند]	۵۰	۲۰۰
۳۰	شورای حل اختلاف (صلح و سازش) [یک قاضی، سه عضو و دو کارمند]	۳۰	-
۳۱	اجرای احکام کیفری [یک قاضی، یک مدیر دفتر و یک کارمند]	۷۰	-
۳۲	اجرای احکام مدنی [یک قاضی، یک مدیر دفتر و دو کارمند]	۶۰	-
۳۳	اجرای احکام شورای حل اختلاف [یک قاضی، مدیر اجرا و سه کارمند]	۵۰	-

جدول ۱۳- نصاب پرونده مختومه به تفکیک شعبه

طبق ماده ۱۳ دستورالعمل، شاخص «کارآمدی قضات» مربوط به کیفیت رسیدگی و اقدامات هم‌سو با سیاست‌های کلی قضایی است که براساس جدول ۱۴ ارزیابی می‌گردد.

بنابر ماده ۷، فوق‌العاده اضافه‌کار هر شعبه براساس میانگین مبلغ پرونده‌های مشمول بهره‌وری در هر شعبه با احتساب ضرایب هر پرونده که در دستورالعمل بهره‌وری آمده محاسبه و پس از کسر نصاب حداقل، پرداخت می‌گردد.

جدول ۱۴- معیارها و سطوح انتظار و امتیاز کارآمدی قضایی

عوامل	معیارها	سطح (درصد)	
		زیر حد انتظار	در حد انتظار
اتقان رأی	نسبت آرای حضوری قطعی‌شده به دلیل عدم اعتراض، به کل آرای قابل اعتراض	کمتر از ۸۵	۸۵ و بیشتر
	نسبت آرای تأییدشده به کل آرای تجدیدنظرخواهی‌شده	کمتر از ۸۵	۸۵ و بیشتر
	نسبت پرونده‌های ورود مجدد به کل پرونده‌ها	بیشتر از ۲۰	۲۰ و کمتر
	نسبت آرای تصحیحی به کل آرا	بیشتر از ۱۰	۱۰ و کمتر
رسیدگی در زمان متعارف	نسبت آرای صادرشده در ده روز پایانی دوره آماری به کل آرا در فصل بهره‌وری	بیشتر از ۱۰	۱۰ و کمتر
	نسبت پرونده‌های معوقه به کل پرونده‌های موجودی شعبه	بیشتر از ۱۰	۱۰ و کمتر
	نسبت لغو وقت رسیدگی به کل اوقات رسیدگی	بیشتر از ۵	۵ و کمتر
	نسبت آرای دارای رویکرد ارفاقی (بایگانی کردن پرونده، تعلیق یا تریک تعقیب، تمویق صدور حکم، تعلیق اجرای مجازات ضمن حکم یا پس از آن و معافیت از کیفر) به کل آرا	کمتر از ۲۵	۲۵ و بیشتر
کیفیت پرونده	نسبت آرای صلح و سازش و استفاده از نهادهای ارفاقی	کمتر از ۲۵	۲۵ و بیشتر
	نسبت پرونده‌های مختومه دارای ضریب بالاتر از یک بر طبق جدول شماره ۳ به کل پرونده‌های مختومه	کمتر از ۴۰	۴۰ و بیشتر

شاخص افزایش کارایی در نظام عدالت کیفری بر افزایش سرعت رسیدگی و پردازش تعداد بیشتری از پرونده‌های کیفری در مدت زمان معین و با صرف هزینه‌های کمتر تأکید دارد. برخی معتقدند تمرکز صرف بر افزایش کارایی، به نظام عدالت کیفری آسیب خواهد زد. بنابراین، در فرایند کیفری لازم است کارایی در کنار کیفیت و دقت مورد توجه قرار گیرد. مرحله تعقیب و تحقیقات مقدماتی در دادسرا مهم‌ترین مقطع برای کنترل متغیرهای کارایی، کیفیت و دقت به‌طور هم‌زمان است. به جای آنکه دادگاه با حجم انبوهی از پرونده‌ها و کشف حقیقت روبرو باشد، در مرحله تحقیقات مقدماتی می‌توان به کمک سازوکارهایی مانند بایگانی و جداسازی پرونده‌های واجد وصف حقوقی از کیفری، صدور قرار بایگانی و تعلیق تعقیب در پرونده‌های کم‌اهمیت و ارسال سایر پرونده‌ها به

با وجود پیش‌بینی چنین جدولی که به کیفیت کار قضات توجه می‌نماید، در عمل تنها به شاخص «رسیدگی به پرونده‌ها» که یک شاخص کمی ترتیب اثر داده می‌شود، این ساختار ممکن است قضات را تشویق کند که پرونده‌سازی کنند و آمار واهی ارائه دهند. به این صورت که اگر در یک پرونده، تعداد زیادی شاکی وجود دارد به نفع قاضی است که به جای ایجاد یک پرونده، به تعداد شکات پرونده‌های مجزا تشکیل دهد. همچنین، کاربست چنین دستورالعملی در نظام عدالت کیفری، کیفیت رسیدگی به پرونده‌ها را کاهش می‌دهد و تأمین عدالت را دچار اختلال می‌نماید. زیرا در عمل ملاحظه می‌شود که قضات برای پر کردن آمار ماهانه، از انجام برخی از پیگیری‌ها که برای کشف حقیقت ضروری است چشم‌پوشی کرده و اقدام به صدور رأی می‌نمایند.

گردش، حجم ورودی ناخالص تقسیم بر ورودی خالص است. اگر پرونده‌ای در سیستم گردش کمتری داشته باشد، مطلوب است.

در سند اطلاعات تکمیلی قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کشور، ذیل هر دستگاه اجرایی عناوین برنامه‌ها، شاخص عملکرد و ارقام در نظر گرفته شده برای انجام این برنامه‌ها مشخص شده است. در صفحه ۳۸ این سند، برای برنامه اقدامات تامینی و تربیتی زندانیان، «نسبت زندانیان به صد هزار جمعیت» به عنوان شاخص عملکرد در نظر گرفته شده است. برای اثرگذاری واقعی نیاز به تقویت و تکمیل این سند است. در رابطه با عملکرد زندان می‌توان شاخص-های ترکیبی جدول ۱۵ را مورد توجه قرار داد.

شعب دادگاه، به روند افزایش کارایی همزمان با افزایش دقت و صحت در رسیدگی کمک کرد. اثربخشی این مدل منوط به افزایش قابل توجه نیروی انسانی متخصص و نظارت و ارزیابی مستمر عملکرد دادسرا است (قاسمی کههریزسنگی و فرجیها، ۱۳۹۴، ص ۳۷-۳۹).

به‌تازگی با هدف افزایش کیفیت رسیدگی به پرونده‌ها شاخصی تحت عنوان نرخ گردش پرونده ارائه شده است؛ پرونده‌ای که وارد دادگستری می‌شود، ورودی خالص نامیده می‌شود. این پرونده در دادسرا، دادگاه و دادگاه تجدیدنظر مورد رسیدگی قرار می‌گیرد. به این رسیدگی‌ها ورودی ناخالص گفته می‌شود. نرخ

جدول ۱۵- مجموعه‌ای از شاخص‌های عملکرد در بخش زندان

نوع شاخص				بخش
فرایند	نتیجه	خروجی	ورودی	
- نحوه برخورد با زندانیان - امکانات زندانیان - آماده‌سازی آنها - برای بازگشت	میزان اعتیاد به ارتکاب جرم	- موجودی زندانیان - موجودی زندانیان با احتساب مرخصی‌های اعطایی	ورودی زندانیان	سازمان زندان‌ها

به منظور توزیع بهینه منابع در نظام عدالت کیفری باید نیازها و برنامه‌های بخش‌های این نظام ارزیابی و اولویت‌بندی شوند. یافته‌های سایر کشورها نشان می‌دهد که برنامه‌های پیشگیری موفق به میزان قابل ملاحظه‌ای در کاهش جرایم ارتكابی و هزینه‌های نظام عدالت کیفری تاثیر دارد. روش‌های پیشگیری هرگز نمی‌توانند جایگزین اقدامات اجرایی شوند. با این حال، اگر دولت قصد دارد که بر نرخ جرم تأثیر واقعی بگذارد لازم است تعادل بهتری میان پیشگیری و اقدامات اجرایی ایجاد شود. اما توجه به پیشگیری از جرم و اختصاص بودجه بیشتر به آن باید به موازات تقویت پژوهش‌های علمی در این راستا به پیش رود. از این‌رو، پیشنهاد می‌شود براساس برنامه‌های علمی ارائه شده در حوزه پیشگیری از وقوع جرم و اثربخشی آنها، بودجه به معاونت پیشگیری ج.ا.ا اختصاص یابد.

رسیدگی به جرایم در دادسرا و دادگاه و سرمایه‌گذاری در این حوزه زمانی مؤثر خواهد بود که حکم صادرشده با جدیت اجرا شود. حال آنکه اختلاف قابل توجه میان بودجه برنامه رسیدگی به دعاوی و جرایم و بودجه سازمان زندان‌ها بیانگر آن است که اجرای

در حوزه پیشگیری از وقوع جرم نیز در صفحه ۳۶ سند اطلاعات تکمیلی قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کشور، میزان کاهش جرایم به عنوان شاخص عملکرد برنامه پیشگیری از وقوع جرم در نظر گرفته شده است. در این حوزه به نظر می‌رسد تعداد برنامه‌های کارآمدی که به صورت علمی و دقیق در زمینه پیشگیری از وقوع از جرم طراحی شده‌اند و تاثیر اجرای این برنامه‌ها در کاهش جرایم را باید ملاک تخصیص بودجه قرار داد.

نتیجه‌گیری

کمبود منابع موجود و تنوع نیازهای عدالت کیفری، لزوم تخصیص بهینه منابع به این نظام را ایجاب می‌کند. تخصیص بهینه مستلزم توزیع بهینه منابع میان بخش‌های نظام عدالت کیفری است. بهینه‌سازی لزوماً به معنای صرفه‌جویی در همه بخش‌ها نیست بلکه به معنای درست مصرف کردن منابع است. البته بهینه‌سازی از طریق کاهش استفاده از سیاست‌های پرهزینه و کم‌بازده به صرفه‌جویی در هزینه‌ها می‌انجامد و با صرف پس‌انداز حاصل در موارد ضروری به تأمین بهتر عدالت کمک می‌کند.

ساماندهی شود و تا جای ممکن از ورود متهمان به زندان اجتناب گردد.

در دادگستری‌ها و زندان‌ها باید مجموعه‌ای از شاخص‌های عملکرد مبتنی بر ورودی، خروجی، نتیجه و فرایند تعریف شود. سپس بر پایه ارزیابی عملکرد هر بخش به موجب شاخص‌های ترکیبی، بودجه بهینه تخصیص یابد. توجه صرف به کارایی و افزایش سرعت رسیدگی سبب می‌شود که کیفیت و دقت کاهش یابد. نتیجه این امر، افزایش گردش پرونده در دادگستری و به دنبال آن افزایش هزینه‌های عدالت کیفری خواهد بود. در حوزه دادگستری‌ها، دستورالعمل سنجش بهره‌وری پیش‌بینی شده است. در این دستورالعمل شاخص‌های عملکرد متعددی پیش‌بینی شده و برای ارزیابی عملکرد قضات دادسرا و دادگاه‌ها افزون بر معیارهای کمی، معیارهای کیفی نیز مورد توجه قرار گرفته است. با این همه، تنها شاخص تعداد پرونده‌های مختومه ملاک عمل قرار می‌گیرد. این امر، تحقق عدالت کیفری را با چالش مواجه می‌سازد. زیرا هر شاخص عملکردی تنها یک یا چند جنبه محدود از عملکرد را نشان می‌دهد. استفاده از چند شاخص معدود و تک‌بعدی می‌تواند موجب انحراف در رفتار سازمانی شود.

کیفر حبس به نحو مطلوبی صورت نمی‌پذیرد. این رویکرد با متزلزل ساختن قطعیت کیفر حبس، بازدارندگی این کیفر را کاهش داده است. بنابراین تخصیص بودجه کافی به زندان -از جمله ساخت زندان‌های جدید- باید یکی از اولویت‌های نظام عدالت کیفری باشد. به عبارت دیگر، بهینه‌سازی ایجاب می‌کند که با هزینه‌کردن بودجه بیشتری در بخش زندان، نقش بازدارندگی این کیفر مهم را احیا کرده تا در بلندمدت به کاهش ارتکاب جرم و هزینه‌های عدالت کیفری بینجامد. افزون بر این، به منظور سامان دادن به وضعیت زندان‌ها لازم است در چهارچوب یک سیاست جنایی منسجم و با هدف بازنگری در سیاست‌های پرهزینه و کم-بازده، اصلاحاتی نسبت به مجازات‌ها اعمال شود. بخش اعظمی از فضای زندان، توسط مرتکبان جرایم مواد مخدر اشغال شده است و به‌رغم هزینه‌های گزافی که این گروه به نظام عدالت تحمیل می‌کنند، حبس آنها هیچ گونه اثر بازدارندگی ندارد و به سرعت افراد جدیدی جایگزین افراد محبوس می‌شوند. کیفر حبس تنها باید نسبت به مجرمانی که خطرناک‌ترین اعمال را در قبال جامعه انجام داده‌اند اعمال گردد و از ورود مرتکبان جرایم خرد به زندان جلوگیری شود. همچنین، لازم است قراردادهای تأمین کیفری

References

- [1] Aghaei Togh, M.; Motahharpoor, M.; Rafiei, M.R.; Markaz Malmir, A.; Mosavizadeh, Sh.; Attar, S.; Setayesh, H.; Jafari, S.; Faryadi, M. (2016). *Judicial Investigation 2*. Tehran: Judiciary Press and Publishing Center. (In Persian).
- [2] Ahmadi, A.M. (2003). *Principle of Budgeting*. Hamedan: Noore Elm. (In Persian).
- [3] Ashoori, M.; Sabooripour, M. (2015). A Comparison Between the Effect of Severity and Certainty of Imprisonment on its deterrent function. *Criminal law and criminology studies*, 2 (2 & 3), 1-17. (In Persian).
- [4] Beccaria, C. (2001). *On Crimes and Punishments*. Translated into Persian by Mohammad Ali Ardebili. Tehran: Mizan publication. (In Persian).
- [5] Bowles, R.; Faure, M.; Garoupa, N. (2008). The Scope of Criminal Sanctions: An Economic View and Policy Implications. *law and society*, 35 (3), 389-416.
- [6] Chambers, M.; Ullmann, B.; Waller, I. (2009). *Less Crime, Lower Costs: Implementing effective early crime reduction programmes in England & Wales*. policyexchange.
- [7] Contini, F.; Mohr, R. (2007). Reconciling independence and accountability in judicial systems. *law review*, 3 (2), 26-43. <https://ro.uow.edu.au/lawpapers/46>.
- [8] Cooter, R.; Ulen, TH. (2010). *Law and Economics*. Translated into Persian by Yadollah Dadgar & Hamedeh Akhavan. Tehran: Tarbiat Modares University Press. (In Persian).
- [9] Cost of Justice in The American Criminal System Criminology Essay. (2018). Uk, <https://www.ukessay.com>.
- [10] Dadgar, Y. (2017). *Principles of Economic Analysis: Micro and Macro*. Tehran: Amareh Press. (In Persian).
- [11] Essex, A. (2021). Reducing Admissions to Jail and Prisons. National conference of state legislatures (NCSL).
- [12] European judicial systems CEPEJ Evaluation Report. (2022). Evaluation cycle. Part 1: tables, graphs and analyses, Council of Europe.
- [13] Ezzati, M. (2009). The role of performance budgeting in the accountability of the education system. *1st International Performance Based Budgeting Conference*. Tehran: Industrial Research & Training Center of Iran. (In Persian).
- [14] Friedman, D. (2010). Rational Criminals and Profit Maximizing Police: The economic analysis of law and law enforcement. *Cambridge University press*, 43-58.
- [15] Gannon, M.; Mihorean, K.; Beattie, K.; Taylor-Butts, A; Kong, R. (2005). Criminal Justice Indicators. *Statistics Canada*. Canadian Centre for Justice Statistics.
- [16] Ghasemi Kahrizsangi, R.; Farajiha, M. (2015). The Challenge of Justice and Efficiency in the Discourse of the Criminal Managerialism with Emphasis on the Law of Iran. *Criminal Law Doctrines*, 12 (9), 29-54. (In Persian).
- [17] Hassanabadi, M.; Najjar Sarraf, A. (2010). *A Total Model for Performance Based Budgeting Diamond Model*. Tehran: Industrial Research & Training Center of Iran. (In Persian).
- [18] Hosseini, H.; Khabbazi khaddar, T.; Rezaei Moghaddam, N.; Safari, S. (2018). A Cost Analysis of the Judicial System in Death Penalty in Drug Offences (To look to paragraph 6 of Article 8 Law Amending the Law on Narcotics). *Monetary & Financial Economics*, (16), 135- 166. (In Persian).
- [19] Hosseini, H.; soltani, M.; safari, S. (2019). Non-alignment of Iran's criminal and legislative criminal justice policy in the field of drug crimes. *The Judiciary's Law Journal*, 83 (106), 169-193. (In Persian).
Judiciary Statistics and Information Technology Center. (2022). *General Yearbook of the Judiciary in 2021*. (In Persian).

- [20] Judiciary Statistics and Information Technology Center. (2023). *General Yearbook of the Judiciary in 2022*. (In Persian).
- [21] Latov, L. (2000), An Economic Theory of Crime and Punishment. *Problems of Economic Transition*, 43 (4), 6-23.
- [22] Leachman, M., Chettiar, I., Geare, B. (2012). Improving Budget Analysis of State Criminal Justice Reforms: A Strategy for Better Outcomes and Saving Money. Center on Budget and Policy Priorities, American Civil Liberties Union.
- [23] Ministry of Justice. National Audit Office. (2022). Departmental Overview 2020-21.
- [24] Ministry of Justice. National Audit Office. (2023). Departmental Overview 2021-22.
- [25] Ministry of Justice. National Audit Office. (2024). Departmental Overview 2022-23.
- [26] Najafi Tavana, A. (2007). Conflicts and Obstacles in Iran's Criminal Policy. Comparative legal researches of Iran and the world, (1), 223-278. (In Persian).
- [27] Parvin, F. (2003). Objectives and duties of the judiciary in the constitution. *Islamic social studies*, (3 & 4), 112-129. (In Persian).
- [28] Posner, R. (1985). An Economic Theory of the Criminal Law. *Columbia Law Review*, 85 (6), 1193-1231.
- [29] Research institute of private law. (2014). *Reviewing the Experiences of Certain Countries in Judicial Reforms*. Tehran: Judiciary Press and Publishing Center. (In Persian).
- [30] Roman, J. (2013). Cost-Benefit Analysis of Criminal Justice Reforms. *NIJ Journal*, (272), 31-38.
- [31] Schiavo-Campo, S., Tommasi, D. (2010). *Managing Government Expenditure*. Translated into Persian by Mohammad Ghasemi & Behzad Lameei. Tehran: Majlis Research Center. (In Persian).
- [32] Sie, J. (2022). How 4 States Cut Their Criminal Justice Budgets Without Sacrificing Safety. National conference of state legislatures.
- [33] U.S. Department of Justice. (2016). Fy 2017 Budget Summary.
- [34] Webber, D. Good Budgeting, Better Justice: Modern Budget Practices for the Judicial Sector. *Law and Development Working Paper Series*, 3, the World Bank, USA.
- [35] Wittrup, j. (2010). Budgeting in the era of judicial independence. *International Journal for Court Administration*.