

خصوصی سازی زندان در حقوق جزای ایران

مهدی کلان‌فر نیانی

دانش آموخته کارشناسی ارشد رشته حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشگاه آزاد همدان
مشاور حقوقی موسسه حقوقی پرتو میزان عدالت برنا

چکیده

خصوصی‌سازی امور زندانها، پدیده‌ی نوظهوری نیست. بلکه خصوصی‌سازی امور زندانها به عنوان روشی جدید برای افزایش ظرفیت زندانهای موجود همراه با بالابردن کیفیت با هزینه کمتر، تلقی می‌شود. در اعصار گذشته، زندان‌های خصوصی به اشکال مختلف سنتی و مدرن وجود داشته‌اند. به طوری که قبل از شکل‌گیری قدرت عمومی در جوامع مختلف، اجرای مجازات در دست اشخاص قدرتمند قبایل بود؛ اما پس از شکل‌گیری دولتها به شکل امروزی، اشخاص خصوصی نیز حق دخالت در اجرای مجازات و یا اداره زندانها را پیدا کردند. در زندانهای ایران استفاده از خدمات بخش خصوصی سابقه‌ای ۵۰ ساله دارد. قبل از انقلاب اداره تاسیسات زندانهای عادل‌آباد و وکیل‌آباد به بخش غیر دولتی واگذار شده بود. پس از انقلاب با تدوین سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، گامهایی در جهت توانمندسازی بخش خصوصی به منظور کاهش تدریجی حجم دولت، انجام شد. قوانین و مقررات مربوط به زندانها در کشورمان، تغییر و تحولات بسیاری را پشت سر گذاشته‌اند. واگذاری در زندان وکیل‌آباد مشهود به صورت نیمه خصوصی انجام شد و در زندان عادل‌آباد شیراز واگذاری کامل صورت گرفت. در هر دو مورد، پس از طی دوره‌ای نه چندان طولانی، اجرای طرح خصوصی سازی متوقف شد. حال سوالی که به ذهن متبادر می‌گردد آن است که خصوصی‌سازی زندانها در ایران چه جایگاهی داشته و آیا تجربیات موفق در این زمینه وجود داشته است یا خیر؟ در پژوهش حاضر در پی دستیابی به پاسخ این پرسش بر خواهیم آمد.

واژه‌های کلیدی: خصوصی‌سازی، زندان خصوصی، حقوق زندانی، قوانین واگذاری زندانها، جهانی شدن.

مقدمه

خصوصی سازی در شکل ظاهری عبارت است از فرآیندی که طی آن وظایف و تأسیسات بخش دولتی در هر سطحی به بخش خصوصی انتقال داده می شود؛ اما خصوصی سازی در مفهوم حقیقی به اشاعه فرهنگی در کلیه سطوح جامعه اطلاق می شود که دستگاه قانونگذاری، قوای قضائیه، مجریه و تمامی آحاد یک کشور باور کنند که ما مردم را باید به مردم واگذاشت. خصوصی سازی زندان، فرآیندی است که در طی آن، وظایف بخش عمومی در زندان به بخش خصوصی انتقال می یابد. زمینه فعالیت بخش خصوصی می تواند مدیریت یا خدمات درون زندان باشد. (ده آبادی و جلیل زاده، ۱۳۹۲: ۱۰). خصوصی سازی زندان ها در بادی امر براساس دو سیستم صورت می پذیرفت. این دو سیستم خصوصی سازی زندان ها عبارت بودند از سیستم قرارداد (به صورت نیمه خصوصی) و اجاره ی محکومین (به صورت تمام خصوصی). در شیوه ی قرارداد کار فرمایان خصوصی از طریق مزایده انتخاب و در ازای هر روز کار محکوم، مبالغی را به دولت پرداخت می نمودند. در سیستم اجاره ی محکومین نیز دولت تمام اختیارات خود نسبت به محکومین را برای مدت معینی به بخش خصوصی واگذار نموده و در مقابل بخش خصوصی متعهد می گردید که به زندانیان سرپناه و غذا دهد. به اعتقاد پاتس، این سیستم چیزی جز بردگی انسان نبود.^۱ به طوری که سیستم اجاره محکومین تبدیل به سیستم مرگ شده بود که ذهن را به یاد بردگان مصری در خدمت فراعنه می انداخت.^۲ هر چند استفاده از خدمات بخش غیردولتی در زندان های ایران سابقه ی ۵۰ ساله دارد ولیکن این شیوه از خصوصی سازی زندان ها هیچگاه در زندان های ایران صورت نپذیرفت؛ اما در سال ۱۹۹۷ بیش از ۲۰ شرکت خصوصی در ایالات متحده در زمینه زندان، فعالیت می کردند که امروزه نیز افزایش یافته اند.^۳ نوع دیگری از خصوصی سازی زندان ها، زندان های خصوصی پیشرفته هستند که توسط شرکت های فعال در این زمینه اداره می گردند.

در ایران نیز زندان وکیل آباد مشهد و عادل آباد شیراز از جمله زندان هایی هستند که در برهه ای از زمان به بخش خصوصی واگذار شده و عملکرد آن ها مورد ارزیابی قرار گرفت. در این نوشتار برآنیم که با بیان چگونگی خصوصی سازی زندان ها در ایران، منابع قانونی واگذاری زندان ها به بخش خصوصی و معضلات خصوصی سازی زندان ها در ایران، در پی پاسخ به این پرسش برآییم که نتیجه ی ورود بخش خصوصی به زندان ها در ایران چه بوده است و اینکه ورود بخش خصوصی در این عرصه در چه صورت موجب رفع ضعف زندان های دولتی خواهد بود؟

بند اول: خصوصی سازی در ایران

تجربه ی ایران در ایجاد و فعالیت شرکت های دولتی به سال های اولیه دهه ۱۳۰۰ باز می گردد که دولت به منظور ایجاد حرکت در اقتصاد و گسترش فعالیت های مختلف، شرکت هایی را ایجاد نمود. با گسترش درآمدهای کشور و لزوم توسعه سریع تر در عرصه های مختلف اقتصادی طی سال های ۱۳۳۰ و ۱۳۵۰، تعداد شرکت های خصوصی ایجاد شده، افزایش یافت. پس از این دوران، بسیاری از فعالیت هایی که در دهه ی قبل توسط دولت صورت می پذیرفت به بخش خصوصی واگذار شد. (داوید جی، ۲۲۱).

سابقه ی قانونگذاری ایران در زمینه ی خصوصی سازی به قانون گسترش مالکیت های واحدهای تولیدی مصوب ۱۳۵۴ بر می گردد که براساس آن مقرر بود که تا ۹۹ درصد سهام متعلق به دولت در واحدهای بخش دولتی به استثنای صنایع مادر و در بعضی از صنایع دیگر (به تشخیص دولت) و ۴۹ درصد سهام واحدهای بخش خصوصی به کارگران، کارمندان، کشاورزان و سایر مردم تا پایان سال ۱۳۵۷ واگذاری گردد (بولتن خبری، ۱۳۸۵: ۲۵)

^۱ S.Potts, Charles, the American Academy of Political and Social Science, Vol. 21, Problems in Charities and Corrections, May 1903, p. 87.

^۲ Calvin Mahler, Henry, Convict Labor Policies, Journal of the American Institute of Criminal Law and Criminology, Vol 15, No. 4, p. 563.

^۳ Lippke, Richard, "Thinking About private prisons", Journal of Criminal Justice Ethics, Vol. 16, 1997, p. 1.

پس از انقلاب حجم بالایی از فعالیت‌های اقتصادی کشور در دست دولت بود. عملکرد ضعیف این بنگاه‌ها و پایین بودن سطح کارایی آنها، مانند هر اقتصاد دولتی دیگر، موجب شکل‌گیری اندیشه خصوصی‌سازی بنگاه‌های دولتی در سال ۱۳۶۲ گردید؛ اما شرایط جنگ اجازه‌ی چنین اقداماتی را نمی‌داد.

موضوع خصوصی‌سازی به طور جامع از سال ۱۳۶۸ در برنامه‌ی اول توسعه مطرح گردید و زمینه‌ی اجرای آن تصویب نامه‌ی مورخ ۱۳۷۰/۳/۲۹ هیئت وزیران و اعلام فهرست ۴۰۰ شرکت دولتی را فراهم گشت؛ اما این برنامه و برنامه‌ی پنج‌ساله‌ی دوم توسعه در زمینه‌ی خصوصی‌سازی شکست خوردند. مواردی چون ناکارایی بازار سرمایه، وجود مقررات دست و پا گیر، عدم تطبیق قانون مالیات‌ها با وضعیت کشور برای جذب سرمایه‌گذاری، انقباضی عمل کردن بانک‌ها، عدم نگرش صحیح بخش خصوصی به بخش دولتی و انتظارات غیرمعقول آن از دولت، عملکرد نادرست برخی از مجریان و عدم امنیت برای جریان فعال در خصوصی کردن واحدهای دولتی، عدم تدوین اهداف کمی در برنامه پنج‌ساله‌ی اول، تفرق وزارتخانه‌های صنعتی و فقدان استراتژی و سیاست واحد و ناکافی بودن دستورالعمل‌های اجرایی دولت را باید به عنوان علل شکست خصوصی‌سازی در دو برنامه‌ی اول و دوم توسعه نام برد (صفرزاده، ۱۳۶۸: ۱۱۷-۱۱۵).

قانون برنامه سوم توسعه به عنوان اولین مجموعه یکپارچه، برنامه‌ی خصوصی‌سازی را در فصل سوم خود ترسیم نمود. بر این اساس، هیئت وزیران و هیئت‌های واگذاری به عنوان نهادهای سیاست‌گذار در برنامه خصوصی‌سازی و سازمان خصوصی‌سازی شرکت‌های مادر تخصصی به عنوان عوامل اجرایی، تعریف شده‌اند (همان، ۱۳۳۲).

بند دوم: تاریخچه‌ی خصوصی‌سازی زندان‌ها در ایران

تاریخ حقوق ایران را می‌توان در یک دسته‌بندی به پیش از مشروطه و پس از آن تقسیم کرد. از دوران مشروطه به این سو، نظام حقوقی ایران به ویژه از نظر کیفری و زندان تحول چشم‌گیری را پشت سر گذاشته است. به طوری که در سال ۱۳۰۷ نظام‌نامه‌ی تشکیلاتی مجالس و توقیف‌گاه‌ها و وظایف مامورین و مستخدمین آن‌ها در ۳۱ شهریور ماه ۱۳۰۷ شمسی به تصویب هیئت وزیران رسید. سپس در سال ۱۳۰۸ شمسی اولین زندان ایران (قصر) جهت نگهداری ۶۰۰ نفر محکوم بناشد. در همان سال‌ها، یعنی در سال‌های اولیه‌ی دهه‌ی ۱۳۰۰ دولت به ایجاد شرکت‌های غیردولتی مبادرت نمود. با گسترش درآمدهای کشور و لزوم تسریع توسعه در عرصه‌های مختلف اقتصادی در سال‌های ۱۳۳۰ و ۱۳۵۰، با افزایش تعداد شرکت‌های خصوصی، بسیاری از فعالیت‌های دولت به بخش خصوصی واگذار گردید. از جمله این موارد می‌توان به استفاده از خدمات بخش غیردولتی در زندان‌ها اشاره نمود. در این دوران، اداره‌ی زندان‌ها در اختیار شهربانی قرار داشت. با پیروزی انقلاب اسلامی، اداره‌ی زندان‌ها از شهربانی به وزارت کشور منتقل گردید. در این زمان، نیروی انتظامی به عنوان زیر مجموعه‌ی وزارت کشور، نگهداری و حفاظت از زندان‌ها را در اختیار داشت. در دهه‌ی دوم انقلاب، به جهت نظارت کامل بر اجرای حکم و مطابق اصل ۳۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، که مقرر می‌دارد: «حکم به مجازات و اجرای آن باید تنها از طریق دادگاه صالح و به موجب قانون باشد». اداره‌ی زندان‌ها از قوه‌ی مجریه به قوه‌ی قضاییه واگذار گردید. در این دوران، قوه‌ی قضاییه اجازه‌ی ورود گسترده-تر بخش خصوصی در اداره‌ی زندان‌ها را داده است و این اجازه، آغازی بر خصوصی‌سازی مدرن زندان‌ها در ایران بود. خصوصی-سازی مدرن زندان‌ها با دو زندان وکیل‌آباد مشهد و زندان عادل‌آباد شیراز آغاز شد.

بند سوم: زندان‌های خصوصی پیشرفته در ایران

در ایران تنها دو زندان خصوصی ایجاد شد که آن هم به صورت کامل خصوصی نشده بود و بخشی از اداره زندان بر عهده بخش دولتی بود. این زندان‌ها عبارتند از زندان وکیل‌آباد مشهد و زندان عادل‌آباد شیراز.

الف - زندان وکیل آباد مشهد

خصوصی‌سازی در زندان وکیل‌آباد در سال ۱۳۷۳ آغاز گردید. عملکرد مثبت بخش خصوصی در چهار حوزه‌ی خدمات اداری، بهداشت و درمان، مطالعات و تحقیقات و بخش حفاظت فیزیکی سبب گردید که در کمتر از ۳ سال اداره کل زندان‌های استان خراسان، اداره‌ی بخش‌هایی از زندان را به بخش خصوصی واگذار نماید. این بخش‌ها عبارتند از:

۱- بخش خدمات اداری

در بخش رایانه با واگذاری امور به بخش غیردولتی تنها در سال ۱۳۷۶ اطلاعات کامل ۱۲۰ هزار پرونده راکد زندانیان وارد رایانه شد. در حالیکه در مدت ۴ سال قبل از آن، نیروهای رسمی فقط توانسته بودند اطلاعات ۲۵ هزار پرونده راکد را وارد رایانه نمایند. در بخش نگهداری، کمبود نگهداران زندان‌ها با جذب ۲۱ مأمور، کمبود نگهبان در این بخش را مرتفع ساخت و در جهت افزایش اشتغال زندانیان و اعزام به کار زندانیان ۷ مراقب مرد از طریق بخش خصوصی ارائه خدمات می‌کردند (شمس، ۱۳۸۱: ۵).

۲- بخش بهداشت و درمان

در بخش خدمات بهداشت نیز ورود بخش خصوصی صرفه‌جویی مالی و همچنین کیفیت خدمات را به همراه داشت. به عنوان مثال، حضور ۱۸ پزشک عمومی و متخصص در بخش خصوصی در مقایسه با ۳ پزشک قبل از واگذاری این زندان به بخش خصوصی شایان توجه است. همچنین حضور ۱۰ پرستار در مقایسه با یک پرستار مشغول به فعالیت از جمله مسائل شایان ذکر می‌باشد. همچنین مراجعه زندانیان به بهداری با تغییر سیستم سهمیه‌بندی به سیستم مراجعه آزاد سبب افزایش دسترسی آنان به مراقبت‌های سلامت؛ سبب کاهش مراجعات غیرضروری (متمارضین) گردید که این خود از نتایج واگذاری بخش خدمات درمانی زندان مشهد به بخش خصوصی بود (همان، ۷).

۳- بخش مطالعات و تحقیقات

انجام مطالعات و تحقیقات سیستم دولتی با استفاده از معدود کارشناسان رسمی موجب عدم پویایی و نوآوری مرکز زندان‌های استان خراسان بود. با ورود بخش خصوصی در مرکز مطالعات و تحقیقات جرم‌شناسی، زندان‌های استان خراسان با استفاده از خدمات تخصصی و اساتید دانشگاه توانست تحقیقات علمی موثری را ارائه دهد (همان).

۴- بخش حفاظت فیزیکی

جلب مشارکت شرکت‌های غیردولتی در طراحی و ساخت نگهداری سیستم الکترونیکی ویژه‌ی زندان موجب ارتقاء ضریب حفاظت فیزیکی زندان وکیل‌آباد مشهد گردید. بکارگیری چنین سیستمی موجب کاهش هزینه‌های نیروی انسانی در بخش حفاظت فیزیکی گردید (همان).

ب - زندان عادل آباد شیراز

واگذاری این زندان به بخش خصوصی به مدت یک سال مورد مطالعه قرار گرفته بود و طی قرارداد منعقد شده بین دولت و بخش خصوصی، این زندان به استثنای بخش‌های رایانه و اجرای احکام و قسمت‌هایی مرتبط با حقوق زندانیان به مدت یکسال به بخش خصوصی واگذار گردید. ولیکن به علت عملکرد ضعیف بخش خصوصی در این زندان این پروژه با شکست مواجه گردید. در این زندان، حفاظت زندانیان به این صورت بود که نگهداری در داخل بندها بر عهده بخش خصوصی و حفاظت از پوسته بیرونی بر عهده یگان انتظامی سازمان زندانها بود. قرار بر این بود که در صورت موفقیت خصوصی‌سازی در عادل‌آباد شیراز، زندان‌بانی تمامی زندان‌های کشور به بخش خصوصی واگذار شود (ده آبادی و جلیل زاده، ۱۳۹۲: ۱۷). زندان عادل‌آباد شیراز تقریباً به شیوه سیستم بینابینی خصوصی شده بود که در آن مدیریت زندان به بخش خصوصی واگذار شده بود و حفظ امنیت

زندان همچنان در اختیار دولت باقی می‌ماند. (همان) برخلاف زندان‌های ایالات متحده که تمام خدمات درون زندان بر عهده شرکت‌های خصوصی قرار گرفت.^۱

بند چهارم: منابع قانونی واگذاری زندان به بخش خصوصی در ایران

در تاریخ گذشته‌ی ایران، سابقه‌ی تنها یک مورد خصوصی‌سازی، آن هم با انتقال مدیریت زندان در عادل آباد شیراز و سابقه‌ی موارد زیادی از واگذاری سیستم نیمه خصوصی در زندان‌های کشور را دارد. برای بررسی اینکه آیا سیستم نیمه خصوصی و سیستم تمام خصوصی مطابق قوانین کشور می‌باشد یا خیر، ابتدا باید تاریخچه‌ی متصدیان زندان و متصدیان حال زندان را بررسی نمود. سپس بررسی گردد که آیا سیستم نیمه خصوصی و یا تمام خصوصی مطابق قوانین بوده است یا خیر؟

الف - متصدیان زندان

قبل از انقلاب تصدی زندان در اختیار شهربانی بود. پس از پیروزی انقلاب اسلامی، از آنجا که وابسته بودن زندان‌ها به نهادهای امنیتی و انتظامی چندان با فلسفه‌ی اصلاح و تربیت سازگار نبود به موجب لایحه قانونی واگذاری امور زندان‌ها به وزارت دادگستری، مصوب ۵۸/۶/۱۲ تمامی زندان‌ها و موسسه‌های صنعتی و کشاورزی وابسته به امور زندانیان از شهربانی کل کشور منفک و به وزارت دادگستری ملحق گردید، سپس در اجرای بند ۵ از اصل ۱۵۶ قانون اساسی که اصلاح و تربیت مجرمان را از وظایف قوه قضاییه بر می‌شمارد و به موجب قانون تبدیل شورای سرپرستی زندان‌ها در سال ۱۳۶۴ به سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور که نهادی مستقل است تبدیل شد. این سازمان در ردیف سازمان‌های وابسته به قوه قضاییه قرار گرفت (سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی، زندان و تحولات، ۱۳۸۷:۴).

ب - منابع قانونی

بر اساس اصل سی و نهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، هتک حرمت و حیثیت افرادی که به حکم قانون در حال گذراندن دوران مجازات قانونی خود اعم از زندان یا تبعیدند، را ممنوع اعلام و آن را جرم دانسته است. اصل سی و نهم قانون اساسی جمهوری اسلامی را می‌توان به حق، پایه و مبنای قانونی رعایت کرامت انسانی در مورد زندانیان دانست. طبق قانون اساسی مسئولیت بررسی و نظارت بر عملکرد زندان‌ها با قوه قضائیه است. استانداردها و شرایط زندان‌های کشور نیز در قوانین و مقررات مربوط به سازمان زندان‌ها مشخص شده است. قانون سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور، مصوب سال ۱۳۶۴ است و در حال حاضر نیز آیین نامه مصوب سال ۸۴ اجرا می‌شود. در این آیین نامه، نحوه اداره زندان و بازداشتگاه و شرایطی که باید داشته باشند و وظایف سازمان زندان‌ها مشخص شده است.

در زمینه‌ی انتقال مدیریت و خدمات به بخش خصوصی برخی معتقدند که در قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۷۹/۱/۱۷ مجلس شورای اسلامی، کاهش تصدی‌گری دولت و افزایش سهم مدیریت بخش خصوصی در برنامه توسعه تاکید شده است. همچنین در آیین‌نامه اجرایی سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور مصوب ۸۰/۴/۲۶ در مواد ۱۵، ۱۷ و ۱۹ مورد همکاری بخش خصوصی در زندان‌ها تصریح شده است. در آیین‌نامه در مورد نقش بخش خصوصی به موارد محدودی اشاره شده است، اما در مورد ممنوعیت واگذاری مدیریت زندان به بخش خصوصی صراحتی ندارد (شمس، ۱۳۸۱:۲۵). این استدلال صحیح نمی‌باشد و صرف وجود عدم ممنوعیت قانون دلالت بر جواز خصوصی‌سازی زندان نمی‌نماید. در ادامه ادله‌ای بر رد این مدعا آورده خواهد شد. قانون برنامه سوم توسعه که به آن در استدلال بالا اشاره و استناد شده است تنها دولت را مکلف به گسترش خصوصی‌سازی نموده است. همانگونه که بیان شد در حال حاضر تصدی زندان با سازمان زندان‌هاست که سازمانی مستقل و در ردیف سازمان‌های وابسته به قوه قضاییه است. قانون سوم برنامه توسعه در هیچ یک از مواد خود قوه قضاییه را نه مکلف کرده و نه اختیار واگذار نموده که به گسترش خصوصی-

^۱. Patrick NtSobi, Mfanelo, Privatization of prisons and prison services in South Africa, university of the Western Cape, November 2005, p. 33.

سازی در زندان اقدام نماید؛ بنابراین برای یافتن پاسخ دقیق‌تر باید قوانین و آئین‌نامه‌های مرتبط با زندان مورد بررسی قرار گیرد.

۱- قانون تبدیل شورای سرپرستی زندان‌ها

در سال ۱۳۶۴ شورای سرپرستی زندان‌ها و اقدامات تربیتی کشور به سازمان زندان‌ها و اقدامات تامینی و تربیتی کشور تبدیل شد.^۱ به موجب ماده‌ی ۲ این قانون اداره‌ی کلیه‌ی امور مربوط به زندان‌ها، بازداشتگاه‌ها و مراکز اقدامات تامینی و تربیتی کشور و موسسات صنعتی و کشاورزی و خدماتی وابسته به آن‌ها زیر نظر این سازمان قرار گرفت. ایجاد امکانات و تسهیلات لازم در زمینه‌ی اصلاح و ارشاد و آموزش زندانیان و اشتغال و حرفه‌آموزی آن‌ها از دیگر وظایف این سازمان است. آنچه که باید مد نظر قرار داد، این است که این ماده کلیه وظایف را برعهده سازمان زندان‌ها قرار داده است و هیچ حقی از حیث تفویض اختیارات به سایر بخش‌ها از جمله به بخش خصوصی در این ماده پیش بینی نکرده است. آنچه در این قانون، مربوط به دخالت بخش خصوصی در امور مربوط به زندان‌ها می‌باشد، بند ۵ ماده ۲ است که مقرر می‌دارد: برنامه‌ریزی جهت اشتغال زندانیان داوطلب کار با استفاده از امکانات سازمان و نیز سرمایه‌های دولتی، بانک‌ها، تعاونی‌ها، بخش خصوصی و تلاش در جهت خودکفایی زندان.

بنابراین بخش خصوصی تنها در امور مربوط به اشتغال زندانیان حق ورود محدود خواهد داشت. بخش خصوصی تنها می‌تواند سرمایه‌گذاری نماید و نمی‌تواند حضور فیزیکی در زندان‌ها داشته باشد. به عنوان مثال، نمی‌تواند اقدام به ساخت کارگاه در زندان نماید. همانگونه که در ماده‌ی فوق اشاره شد باید امکانات سازمان و سرمایه‌ی بخش خصوصی وجود داشته باشد؛ بنابراین در حال حاضر براساس این ماده، بخش خصوصی در زمینه‌ی اشتغال محکومین، تنها قادر به ارائه‌ی سرمایه می‌باشد و در سایر بخش‌ها از جمله خدمات پشتیبانی (حمل و نقل، پخت غذا...) و به طریق اولی مدیریت زندان حق ورود نخواهد داشت. تبصره-۱ ماده ۶ در این خصوص بیان می‌دارد: نیروهای نظامی و انتظامی و اداری و خدماتی کنونی که در زندان‌ها استقرار دارند تا زمانی که مورد نیاز سازمان باشند به عنوان مأمور به خدمت در اختیار سازمان باقی خواهند ماند. تبصره‌ی فوق مبین این مطلب است که این سازمان در بخش امنیت زندان نیز حق تفویض اختیار ندارد و بایستی با تصدی خود و مأمورین زیر نظر خود به اداره زندان‌ها مبادرت نماید. به طور کلی مستنبط از قانون، بخش خصوصی به هیچ وجه نمی‌تواند وارد بخش زندان‌ها شود و تنها در امور مربوط به اشتغال زندانیان و فقط به صورت تامین اعتبار- آن هم به طور محدود می‌تواند در زندان فعالیت نماید.

۲- آئین‌نامه‌ها

در راستای قانون فوق‌الذکر دو آئین‌نامه به تصویب رسیده است که مربوط به بخش خصوصی در زندان است. نخست ماده‌ی ۱۲۳ آئین‌نامه‌ی زندان‌ها مصوب ۱۳۸۴ و دیگری ماده‌ی ۱ آئین‌نامه‌ی اجرایی امور خودکفایی سازمان زندان‌ها مصوب ۱۳۷۸ است. آیین‌نامه‌ی زندان‌ها در ایران به شکل کاملاً مدرن و جامع نوشته شده است. به طوری که مقامات سوئدی به هنگام بازدید از زندان‌های ایران با دیدن چنین آیین‌نامه‌ای به شگفت آمده بودند. ولی در عمل به دلیل تورم جمعیت کیفری زندان و کمبود و نبودن فضای کافی، بسیاری از مقررات آیین‌نامه اجرایی سازمان زندان‌ها، اجرا نشده است (نجفی، ابرنآبادی، ۱۳۸۳: ۲۳۹۶).

ماده‌ی ۱۲۳ این آیین‌نامه مقرر می‌دارد: سازمان می‌تواند در جهت ایجاد اشتغال برای محکومان داوطلب کار، با استفاده از امکانات و یا کمک‌های دولتی و یا از رهگذر دریافت وام یا با مشارکت بانک‌ها و نهادهای دولتی، تعاونی‌ها یا بخش خصوصی اقدام نماید.

ماده‌ی ۱ آئین‌نامه‌ی اجرایی امور خودکفایی سازمان زندان‌ها و اقدامات تامینی و تربیتی کشور نیز مقرر می‌دارد: خودکفایی عبارتست از تحصیل درآمد از طریق اقدامات تجاری، بازرگانی، تولیدی و... با استفاده از نیروی کار زندانیان و امکانات سازمان،

^۱ در سال ۱۳۶۴ شورای سرپرستی زندان‌ها و اقدامات تربیتی کشور به سازمان زندان‌ها و اقدامات تامینی و تربیتی کشور تبدیل شد (مصوب ۱۳۶۴/۱۱/۶).

سرمایه‌های دولتی، بانک‌ها، تعاونی‌ها و بخش خصوصی به منظور تامین نیازمندی‌های سازمان جهت: الف - اصلاح و تربیت زندانیان و...

از این دو ماده این چنین برداشت می‌شود که حضور بخش خصوصی فقط به صورت سرمایه‌گذاری در بخش اشتغال زندانیان است و در سایر بخش‌ها به صورت نیمه خصوصی و به طریق اولی به صورت تمام خصوصی حق ورود نخواهد داشت؛ بنابراین با مستندات فوق‌الذکر، انتقال مدیریت زندان عادل آباد و بخش‌های مختلف زندان وکیل آباد و همچنین بکارگیری بخش خصوصی در بوفه، پخت و پز، بیمارستان و سایر بخش‌های مرتبط با زندان خلاف قوانین فعلی کشور می‌باشد.

بند پنجم: معضلات زندان‌های خصوصی در ایران

کیفر در اصل برای زجر و عذاب بزهکار و لگدکوب کردن کرامت و شخصیت مجرم نیست. بلکه برای تأدیب و هدایت و تهذیب اخلاق او برای جلوگیری از سقوط در پرتگاه رذایل و برای ارتقاء به مدارج فضیلت امن و آسایش اوست؛ بنابراین، احترام به کرامت انسانی زندانیان و ارائه خدمات مناسب در زندان وظیفه‌ی متصدیان این امر است؛ اما معضلات مختلفی در زندان‌های خصوصی ایران وجود داشت که ارائه‌ی خدمات به زندانیان را با مشکلات اساسی مواجه کرده بود. در سال ۱۳۸۴ زندان عادل-آباد (تنها زندان خصوصی ایران) با آمار میانگین ورودی روزانه ۳۲ نفر و موجودی ۴۷۳۷ مرد و ۱۹۴ زن، با جرایم مختلف و با ترکیب قومی - مذهبی و فرهنگی متنوع و به لحاظ معماری طراحی شده، برای اجرای طرح آزمایشی اداره خصوصی زندان کافی بود. در آن سال، این زندان تعداد ۲۲۹ کارمند داشت که از این تعداد ۷۵ نفر رسمی و ۱۱۳ نفر خدمات شرکتی و قراردادی و ۴۱ نفر مامور به خدمت بودند و در آن زمان اداره‌ی بیمارستان، دبیرستان و مرکز فرهنگی زندان به طور کامل به بخش خصوصی واگذار شده بود (شمس، ۱۳۸۱: ۲۵).

پیمانکار بخش خصوصی چهار قسمت عمده را برعهده گرفت، این چهار قسمت عبارت بودند از:

الف) مدیریت و هماهنگی خدماتی؛

ب) اداره خدمات عمومی؛ برای خدمات اداری (ستادی، رایانه، پشتیبانی، تهیه و طبخ و توزیع غذا و سایر جیره‌های استحقاقی زندانیان و نیازمندی‌های زندان، خدمات نقلیه، نگهداری تاسیسات ساختمان و فضای سبز و خدمات عمومی زندان و...)

ج) اداره خدمات اصلاح و تربیت؛ برای ارائه خدمات مشاوره، حرفه‌آموزی، اشتغال، فرهنگی، مددکاری، طبقه‌بندی زندانیان؛

د) اداره بازدید و کنترل؛ جهت انجام خدمات پذیرش زندانیان و تست‌های اولیه از زندانی، کنترل خدمات مورد تعهد بخش خصوصی، انجام تست‌های خروجی زندانیان و انجام خدمات بیمار و کنترل بهداشت فردی و محیط زندان (همان).

از مهمترین دلایل واگذاری این زندان به بخش خصوصی می‌توان به هزینه پایین اداره زندان توسط بخش خصوصی و کارایی بیشتر آن نسبت به بخش دولتی اشاره کرد؛ اما در عمل این امر میسر نشد و معضلات مختلفی موجب عدم موفقیت این طرح در کشور گردید. از مهمترین معضلات خصوصی‌سازی زندان وکیل آباد شیراز می‌توان به بی‌احتیاطی شدید کارمندان زندان نسبت به زندانیان، عدم نظارت کافی به زندان‌های خصوصی، هزینه بالای نظارت بر زندان‌های خصوصی، وقوع حوادث ناگوار و عدم توانایی بخش خصوصی در کنترل ناهنجاریهای داخل زندان اشاره کرد. در طی مدیریت بخش خصوصی در زندان عادل آباد، حوادث متعددی در این زندان به وقوع پیوست. از جمله این حوادث می‌توان به اغتشاش صورت گرفته در این زندان اشاره کرد. عاملین این اغتشاش ۶۰ تا ۷۰ نفر از محکومین به اعدام بودند که در بندهای عادی با سایر محکومین نگه داشته می‌شدند. این بی‌احتیاطی مسئولین زندان در تفکیک زندانیان از جمله علل وجود اغتشاش بود.^۱

^۱. www.iran-newspaper.com - 1384/08/30.

در حادثه دیگری در این زندان، نوجوانی توسط پنج شرور به قتل رسید. علت این حادثه، قرار دادن این نوجوان در بند محکومین خطرناک بود. متصدیان داخلی زندان قصد تعمیر و مرمت بخش نوجوانان را داشتند و به علت محدودیت مکان، این نوجوان در بخش اشرار جا داده شده بود. در پی حوادث فوق تصمیم بر آن شد که بخش خصوصی توانایی اداره زندان را ندارد و از این بخش خواسته شد که تجهیزات خود را از زندان خارج کند. بدین ترتیب اولین تجربه ایران در خصوصی سازی مدیریتی زندان با شکست روبرو شد (ده آبادی و جلیل زاده، ۱۳۹۲: ۲۸). از سوی دیگر، امروزه بسیاری از زندان‌های کشور به صورت استیجاری است و بعضاً نیز منازل مسکونی خارج از استاندارد است. ضمن اینکه عمر برخی از زندان‌های کشور به دوران صفویه می‌رسد (محمدی، ۱۳۸۴: ۹۷).

نتیجه‌گیری

بسیاری از کشورها با تصویب قانون، زندان‌های خصوصی را وارد حقوق کیفری خود نموده‌اند. به عنوان مثال، فرانسه در سال ۱۹۸۷ قانون ۲۲ ژوئن را به تصویب رساند و به دولت این اختیار را داد که طرح، نقشه و ساخت زندان را به یک شخص حقوق عمومی یا حقوق خصوصی واگذار کند (آشوری، ۱۳۸۱: ۳۴). این در حالی است که واگذاری زندان‌های وکیل‌آباد و عادل‌آباد کاملاً با قانون تشکیل سازمان زندان‌ها و آئین‌نامه‌های زندان، مغایر با قانون است. در حال حاضر خصوصی سازی کامل زندان‌ها (مدل آمریکایی - انگلیسی) در ایران با رسالت زندان‌ها سازگار نمی‌باشد؛ چراکه با خصوصی سازی زندان‌ها به جهت پرهزینه بودن برنامه‌های اصلاح و تربیت زندانیان، این برنامه‌ها به گوشه‌ای نهاده می‌شود. ولیکن خصوصی سازی جزئی زندان‌ها (مدل فرانسوی) در ایران به بهبود وضعیت زندان و زندانیان کمک نموده و مطابق فلسفه وجودی زندان‌ها می‌باشد. اولین لازمه خصوصی سازی این است که دولت می‌بایست بطور جامع موضوع را مطالعه کرده و جنبه‌های برنامه‌های آن را قبل از اتخاذ هر تدبیری، برای عموم تشریح نماید. هر چقدر حوزه فعالیت موسسه خصوصی گسترده‌تر باشد بررسی خصوصی سازی اساسی‌تر می‌گردد. (گروه پژوهشی سازمان ملل متحد، ۱۳۷۴: ۲۶). به جد می‌توان گفت مطالعات دقیق در خصوصی سازی زندان عادل آباد صورت نگرفته بود. در این طرح تلاش شده بود از تجربیات سایر کشورها استفاده نشود و یک طرح بدیع به اجرا گذاشته شود که نتیجه‌ای جز بروز اغتشاشات و از بین رفتن حقوق زندانیان در پی نداشت. همچنین باید در نظر داشت که در انتقال تجربه از کشورهای توسعه یافته به کشورهای در حال توسعه، به تفاوت‌های فرهنگی، اجتماعی و... توجه شود؛ چراکه هر طرحی که در کشورهای توسعه یافته با موفقیت مواجه گردیده لزوماً در کشورهای در حال توسعه موفق نخواهد بود زیرا ساختار این گونه کشورها با هم متفاوت است (همان، ۴۱). مسئله‌ی شایان توجه دیگر آن است که در کشورهایی که در زمینه خصوصی سازی زندانها صاحب تجربه هستند، معمولاً خصوصی سازی زندان را از بخش‌های کوچک‌تر مانند کانون اصلاح و تربیت شروع نموده‌اند و سپس به خصوصی سازی کامل زندان بزرگسالان اقدام نموده‌اند. این در حالی است که در زندان عادل‌آباد از همان ابتدای کار اعتماد کاذب به بخش خصوصی سبب گردید که آن حوادث در این زندان به وقوع پیوندد. در نهایت باید این مسئله را در نظر داشت که درگیر و دار خصوصی سازی زندان‌ها نباید از حقوق زندانیان فارغ گشت. چرا که بخش خصوصی همواره به دنبال کاهش هزینه هاست. به همین دلیل، همواره باید توجه و نظارت کامل بر این امر داشت که با واگذاری زندان به بخش خصوصی حقوق زندانیان رعایت گردد و بخش خصوصی به جهت صرفه جویی در هزینه‌ها نباید از استانداردها عدول نموده و حقوق زندانیان را زیر پا نهد.

منابع و مأخذ

۱. آشوری، محمد، ۱۳۸۱، جایگزین حبس یا مجازات‌های بینابین، انتشارات اندیشه.
۲. بولتن خبری، ۱۳۸۵، سازو کارهای خصوصی سازی در ایران، نشریه‌ی اتاق بازرگانی و صنایع معادن ایران، شماره‌ی ۱۰۰.

۳. ده آبادی، احمد، جلیل زاده، مرتضی، ۱۳۹۲، شکل‌گیری زندانهای خصوصی و مطالعه تطبیقی آن در ایران و آمریکا، مجله حقوقی دادگستری، شماره ۸۳.
۴. دوتمن، داویدجی، بی‌تا، تکامل زندان: ایالات متحده، در تاریخچه‌ی زندان، زیر نظر محمدرضا گودرزی بروجردی، چاپ اول، انتشارات: میزان.
۵. سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی، «زندان و تحولات»، مرکز آموزشی و پژوهشی سازمان زندان‌ها، ۱۳۸۷.
۶. شمس، علی، ۱۳۸۱، طرح ایجاد زندان خصوصی در ایران، مرکز آموزش و پرورش سازمان زندان‌ها.
۷. صفارزاده، غلامرضا، ۱۳۶۸، مروری بر سیاست خصوصی‌سازی و بررسی عملکرد آن در فاصله‌ی سال‌های ۱۳۶۸ تا ۱۳۸۰. پژوهش‌های اقتصادی.
۸. گروه پژوهشی سازمان ملل متحد، جنبه‌های کاربردی خصوصی‌سازی، مترجم رضا پاکدامن، چاپ اول، مجد، ۱۳۷۴.
۹. نجفی‌ابرنادآبادی، علی حسین، تقریرات درس جامعه‌شناسی جنایی، دانشگاه شهید بهشتی، سال تحصیلی ۸۴-۸۳.
۱۰. محمدی، داود، ۱۳۸۴، مجازات‌های جایگزین، چاپ اول، انتشارات عود.
11. Calvin Mahler, Henry, Convict Labor Policies, Journal of the American Institute of Criminal Law and Criminology, Vol 15 , No. 4.
12. Lippke, Richard, "Thinking About private prisons", Journal of Criminal Justice Ethics, Vol. 16, 1997.
13. Patrick NtSobi, Mfanelo, Privatization of prisons and prison services in South Africa, university of the Western Cape, November 2005.
14. S.Potts, Charles, the American Academy of Political and Social Science, Vol. 21, Problems in Charities and Corrections, May 1903.
15. www.iran-newspaper.com – 1384/08/30.

Prison Privatization in Iran's Criminal Law

Mehdi Kelanfar Niani

*Master of Law, Orientation of Criminal Law and Criminology, Hamedan Azad University
Lawyer Legal Institute Partov Mizan Edalate Borna*

Abstract

The privatization of prison affairs is not an emerging phenomenon. But privatization of prisons as a new way of increasing the capacity of existing prisons along with improving quality at a lower cost. In the past, private prisons have been in various forms of modernity. So that before the formation of public power in different societies, the execution of the punishment was in the hands of the powerful tribesmen. But after the formation of governments in the present form, private individuals also have the right to interfere in the execution of the punishment or the administration of prisons. Iran's prisons use 50 years of private sector services. Before the revolution, the administration of the prison facilities of Adelabad and Vakilabad was left to the nongovernmental sector. After the revolution, with the formulation of general policies of Article 44 of the Constitution, steps were taken to empower the private sector to gradually reduce the volume of government. The laws and regulations of the prisons in our country have undergone many changes. The transfer to Vakil Abad Prison in Mashhad was carried out in a semi-private manner and was fully transferred to Adelabad Prison in Shiraz. In both cases, the implementation of the privatization plan was stopped after a relatively short period of time. Now, the question that comes to mind is the position of the privatization of prisons in Iran and whether there have been any successful experiences in this regard. In the present study, we will seek to answer this question.

Keywords: Privatization, Private Prison, Prison Rights, Prison Transfer Laws, Globalization.
