

مقاله پژوهشی - فصلنامه علمی **رهیافت**

سال سیزدهم، شماره ۴۹، زمستان ۱۳۹۸
صفحه ۶۵ تا ۸۶

علل و ویژگی‌های مهاجرت اتباع افغانستان به ایران و تأثیر آن بر امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران بعد از انقلاب اسلامی

یدالله محمدی / دانشجوی دوره دکترای تخصصی علوم سیاسی، گرایش مسائل ایران، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، واحد تهران جنوب، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران ymohammadi@yahoo.com
حسن خداوردی / استادیار روابط بین‌الملل و عضو هیأت علمی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، واحد تهران جنوب، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران hkhodaverdi@gmail.com
گارینه کشیشیان / استادیار علوم سیاسی و عضو هیأت علمی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، واحد تهران جنوب، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران g_keshishian@azad.ac.ir
مسعود مطلبی / استادیار علوم سیاسی، واحد آزادشهر، دانشگاه آزاد اسلامی، گلستان، ایران mmtp2006@gmail.com

چکیده

حوادث و رخداد‌های داخلی و خارجی، تأثیرگذار بر اوضاع افغانستان، به ویژه در طی چهاردهه اخیر، باعث آوارگی میلیون‌ها افغانستانی به کشورهای دیگر از جمله ایران شده است. عدم بهبود قابل ملاحظه وضعیت امنیتی، سیاسی و اقتصادی افغانستان باعث شده با گذشت سال‌ها هنوز حدود یک میلیون پناهنده و نزدیک به دو میلیون اتباع غیرپناهنده افغانستانی (غیرمجاز) در ایران ساکن باشند. اما اینکه چه عواملی باعث آوارگی اتباع افغانستان شده، ویژگی‌های آن چه بوده، این وضعیت به درازا کشیده شده چه تأثیراتی بر امنیت ملی ایران داشته، سؤالاتی است که در این مقاله بدان پرداخته شده است. در این تحقیق با روش توصیفی-تحلیلی اقدام به گردآوری اطلاعات و تشریح مفاهیم، اصول و راهبردها در خصوص موارد فوق شده است. نتایج حاصل از این تحقیق نشان می‌دهد که هنوز ایران سیاستی نظام‌مند برای مواجهه با پدیده مهاجرت نداشته و قوانین موجود و تشکیلات اداری فعلی آنچنان که باید پاسخگوی این مسائل نیست و در نتیجه بر تعداد غیرپناهندگان افغانستانی در کشور افزوده شده و عدم امکان رصدشان مخاطراتی را برای امنیت ملی کشور به دنبال داشته است.

کلیدواژه: اتباع افغانستان، پناهنده، غیرپناهنده، مهاجران، آوارگان، مهاجرت، امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران

تاریخ تأیید ۱۳۹۸/۱۰/۰۳

تاریخ دریافت ۱۳۹۸/۰۸/۰۲

مقدمه

موقعیت جغرافیایی افغانستان به گونه‌ای بوده که این کشور همواره درگیر جنگ، تحولات سیاسی و عدم امنیت بوده است. این مسئله در سالیان متوالی آوارگی میلیون‌ها نفر از اتباع این کشور به کشورهای دیگر بالاخص ایران و پاکستان را به دنبال داشته است.

رویداد انقلاب اسلامی ایران و اتخاذ سیاست درهای باز و قوانین تسهیل کننده باعث شده است که امروزه جمهوری اسلامی ایران به عنوان چهارمین کشور پناهنده‌پذیر جهان و اولین کشوری که طولانی مدت‌ترین زمان میزبانی از پناهندگان را به خود اختصاص داده است، شناخته شود. براساس گزارش‌های اداره کل امور اتباع و مهاجرین خارجی وزارت کشور جمهوری اسلامی ایران در ماه می سال ۲۰۱۵، تعداد کل پناهندگان ثبت شده برابر با ۹۷۹،۴۱۰ نفر می‌باشد. از این تعداد ۹۵۱،۱۴۲ نفر را پناهندگان افغانستانی تشکیل می‌دهند و بقیه شامل ملیت‌های مختلف به خصوص عراقی می‌باشد. اسکان حدود ۹۷ درصد پناهندگان افغانستانی در نقاط شهری و روستایی و تنها ۳ درصد در ۲۲ مهمان‌شهرها از بازترین مشخصه‌های اسکان پناهندگان افغانستانی در ایران می‌باشد.

در سال ۲۰۱۵، اکثریت پناهندگان ساکن در جمهوری اسلامی ایران را افغان‌هایی تشکیل می‌دهند که در اوایل دهه ۱۳۶۰ به ایران وارد شده‌اند. طبق همین گزارش بالغ بر ۷۰ درصد این جمعیت از اقوام هزاره و تاجیک می‌باشند و مابقی از سایر اقوام هستند (آژانس پناهندگان، ۲۰۱۴). تعداد بالای مهاجرین ورودی به ایران و نیز خصوصیت قومی و مذهبی آنها نظر کارشناسان را به خود جلب کرده است؛ چرا که این عوامل در عرصه‌های مختلف سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و حتی نظامی بی‌تأثیر نبوده و ضمن ایجاد چالش‌ها و فرصت‌های مختلف، امنیت ملی را نیز تحت تأثیر خود قرار داده است.

اما ضمن بررسی چرایی مهاجرت اتباع افغانستان سئوالات دیگری از قبیل سئوالات ذیل مطرح است که در این تحقیق سعی خواهد شد ضمن ارائه پیشنهاداتی بدانها پاسخ داده شود: آیا حضور این تعداد اتباع خارجی به ویژه افراد بدون مدرک در کشور تأثیری در وضعیت امنیت ملی داشته است؟ دولت ایران در برای ساماندهی این تعداد اتباع خارجه چه راهی پیش‌رو دارد؟ چه چالش‌ها و فرصت‌هایی این حضور برای دولت جمهوری اسلامی ایران ایجاد نمود است؟

۲- مبانی نظری تحقیق

چارچوب نظری این تحقیق بر مکتب امنیتی کپنهاگ استوار می‌باشد. مکتب کپنهاگ که با نوشته‌های باری بوزان از جمله کتاب "مردم، دولت و هراس" در دهه ۱۹۸۰ شکل گرفت، تلاش کرد تا مطالعات امنیتی را از روابط نظامی کشورها فراتر ببرد. برای نیل به این مقصود، اندیشمندان این مکتب: (۱) موضوعات اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و محیط زیستی را به حوزه امنیت افزودند، (۲) امنیت را به عنوان مفهومی چند سطحی بازسازی کردند، (۳) نظریه امنیت منطقه‌ای به هم پیوسته را مطرح و (۴) برای تحلیل و "امنیت زدایی" را مطرح کردند. در واقع مکتب کپنهاگ اصطلاحی است که "بیل مک سوئیتی" بر آثار و نقطه نظرات باری بوزان، الی ویور، دویلد و برخی دیگر به کار برده است و معتقدند امنیت نباید به معنای نبود تهدید سنتی تلقی شود بلکه امنیت ابعادی مختلف همچون مهاجرت (مسایل اجتماعی)، مسایل فرهنگی، محیط زیست و رفاه اقتصادی دارد (حاجی مینه، ۱۳۹۵: ۱).

مکتب کپنهاگ با رد نظامی محوری مطالعات امنیتی، امنیت تک بعدی را به پنج بخش نظامی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی گسترش می‌دهد (عبداله خانی، ۱۳۸۵: ۱) که این ابعاد در تحقیق پیش رو مدنظر قرار داده شده است.

به طور کلی به این علت که مکتب کپنهاگ طیف وسیعی از بازیگران و متغیرها را در تحلیل و تبیین پدیده‌ها به ویژه سیاست خارجی مورد توجه قرار می‌دهد، در نتیجه می‌توان چارچوب نظری جامعی را برای تبیین سیاست داخلی و خارجی کشورها و روابط خارجی آنها فراهم آورد، چارچوبی که استفاده از آن می‌تواند بسیاری از سازوکارهای مغفول مانده در تحلیل‌های سنتی امنیت را در نظر بگیرد. در این راستا، حضور اتباع افغانستان و تأثیرات آنها بر موضوعات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی را می‌توان در قالب ذکر شده و فراتر از مفهوم سنتی تهدید و امنیت مورد بررسی و تحلیل قرار داد. حضور اتباع افغانستان در ایران و تأثیر آنها در هر یک از این حوزه‌ها می‌تواند به صورت مثبت یا منفی بر امنیت ملی اثرگذار باشند.

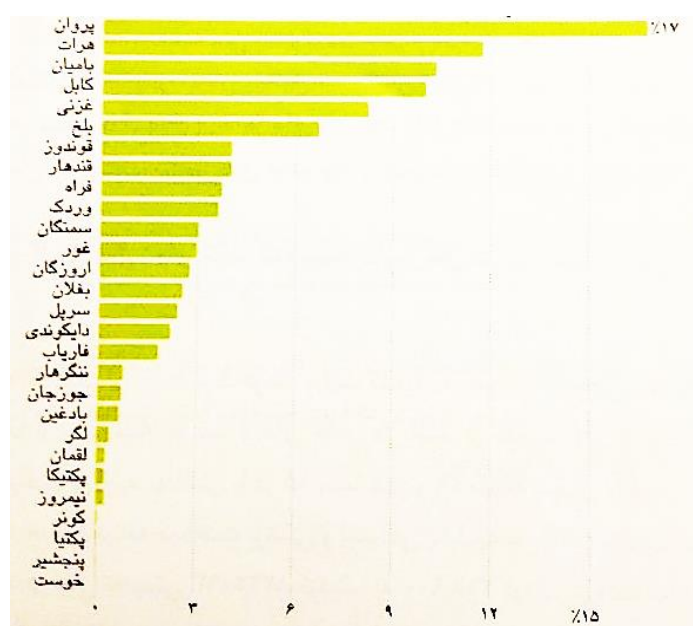
۳- تجزیه و تحلیل داده‌ها

تمرکز اصلی این تحقیق که با روش توصیفی-تحلیلی انجام شده به ویژه بر روی مراحل ورود آوارگان افغانستانی به ایران بعد از انقلاب اسلامی و تأثیر آن بر امنیت ملی می‌باشد. در این خصوص می‌توان ورود آوارگان افغانستانی به ایران را به دوره‌های ذیل تقسیم‌بندی نمود: دوره اول: تجاوز شوروی به افغانستان ۱۳۵۸ تا ۱۳۶۸

دوره دوم: آغاز جنگ‌های داخلی در افغانستان از سال ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۵
 دوره سوم: ظهور طالبان از سال ۱۳۷۵ تا ۱۳۸۰
 دوره چهارم: حمله نظامی آمریکا به افغانستان و حضور نسبتاً گسترده آمریکاییان در این کشور از سال ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۴ و

دوره پنجم: ظهور داعش در منطقه و تا حدودی دوباره قد علم کردن طالبان از سال ۱۳۸۵ تا کنون. در این دوره روزانه ۲۰۰۰ تا ۴۰۰۰ پناهجو وارد ایران می‌شدند (Atule, 2016: 1) طبق آمار منتشر شده توسط آژانس پناهندگان، در سال ۲۰۱۵، اکثر پناهندگان ساکن در ایران را افغانستانی‌هایی تشکیل می‌دهند که در اوایل دهه ۱۳۶۰ یعنی موج اول مهاجرت به ایران وارد شده‌اند. طبق همین گزارش بالغ بر ۷۰ درصد این جمعیت از اقوام هزاره و تاجیک می‌باشند و مابقی از سایر اقوام هستند که در سراسر ایران سکنا گزیده‌اند (آژانس پناهندگان، ۲۰۱۴).

نمودار ۱: استان محل تولد پناهندگان افغانستانی ثبت‌نام شده در جمهوری اسلامی ایران



توضیح: تخمین‌ها براساس آمار کمیساریا از بازگشت داوطلبان سال ۲۰۰۲ تا ۲۰۱۲ می‌باشد

۱-۳ علل ورود اتباع افغانستان به ایران بعد از انقلاب اسلامی

علل گریز اتباع افغانستان به کشورهای دیگر از جمله ایران، در دوران بعد از انقلاب اسلامی، را می توان ناشی از دو عامل عمده داخلی و خارجی این کشور برشمرد. با توجه به رابطه زمانی این تحقیق هر دو عامل و زیرمجموعه آنها به تناسب ارتباط با موضوع تحقیق مورد بررسی قرار می گیرند.

۱-۱-۳ عوامل داخلی در افغانستان

۱-۱-۱-۳ روی کار آمدن دولت کمونیستی در افغانستان

در تاریخ ۷ دی ۱۳۵۷ دولت جمهوری «محمد داوودخان» بر اثر کودتای حزب «دموکراتیک خلق افغانستان» که پیرواندیشه های کمونیسم و وابسته به اتحاد جماهیر شوروی سابق بود، سقوط کرد. پس از روی کار آمدن دولت جدید خلقی ها در ابتدای تشکیل، آنها از بکار بردن واژه مارکسیست خودداری می کردند و در عوض برای توضیح سیاست و نیات خود از کلماتی مانند ناسیونالیست، دموکرات و اصلاح طلب استفاده می کردند و هنوز کاری به اسلام و عقاید مذهبی مردم نداشتند. اما سرانجام یکسال از کودتا نگذشته بود که چهره واقعی دولت جدید نمودار گشت. دولت کمونیستی افغانستان به نحوی عجیب بی رحم و مصمم خواستار تغییرات بنیادی در جامعه افغانستان بود و در رسیدن به این هدف به خشونت و وحشت متوسل شد (یوانز، ۲۰۰۲: ۲۰۱).

درگیری های بین گروه های حاکم و نیز تغییرات بنیادین در افغانستان، از جمله تغییر پرچم، اصلاحات ارضی در کنار زیرپا گذاشتن قوانین اسلامی کم کم مردمی را که هنوز در کشور و به امید بهتر شدن وضعیت مانده بودند را به ستوه آورد. (یوانز، ۲۰۰۲: ۲۰۸-۲۰۷). چیزی نگذشت که شورش سراسر کشور را فراگرفت و به چند شهر حمله شد. در مه ۱۹۷۹ شورشیان به جلال آباد هجوم بردند در فیض آباد و بامیان نیز درگیری ها و شورش های مشابهی اتفاق افتاد این درحالی بود که ارتش نیز از رژیم دلسرد شده بود. در پایان دهه ۱۹۷۹ اوضاع شدیداً رو به وخامت گذاشت. در همین حال، روس ها به بررسی راه حل های مختلف برای آرام کردن اوضاع پرداختند. به دلیل فشار روس ها امین تغییراتی را در کشور ایجاد نموده و آزادی هایی را اعطاء کرد اما این مسئله باعث نشد که شوروی دست به اقدامی نزنند. سرانجام براساس گزارشات وزیر دفاع و رئیس کا.گ.ب مبنی بر اینکه رویدادهای ضدشوروی در کشور در حال افزایش است و روس های مقیم افغانستان در معرض آزار و

اذیت و تهدید هستند و نیز امین با کاردار سفارت ایالات متحده رابطه برقرار کرده است، زمینه حضور شوروی در افغانستان فراهم شد (یوانز، ۲۰۰۲: ۲۱۲-۲۱۱).

۲-۱-۱-۳ طالبان؛ عامل گریز اتباع افغانستان به ایران

جنبش طالبان را می‌توان از جمله جنبش خودجوش کوچک نظامی-اسلامی در افغانستان توصیف کرد که در اوایل سال ۱۹۹۴ در قندهار ظهور کرد. اعضای این گروه طلاب علوم دینی بودند. اینکه دقیقاً چگونه یک گروه کوچک توانست به نیروی بزرگی مبدل شود دلایل مختلفی داشت. پیوند عمیق با دین، خستگی مفرط مردم از جنگ و خونریزی و همچنین عوامل خارجی که به دنبال منافع خود در افغانستان بودند نقش مهمی در گسترش و تقویت طالبان در افغانستان داشت. این جنبش به ویژه در جنوب افغانستان که بیشتر اهل تسنن سکنا دارند، توانست نفوذ و گسترش بیشتری نسبت به دیگر نقاط افغانستان داشته باشد. به همین خاطر بحث زیادی در بین افغانستان‌شناسان وجود دارد که شاید بتوان گفت این جنبش اساساً جنبشی پشتونی است، چرا که اکثریت قاطع حامیان آن پشتوها بوده‌اند. هرچند به طالبان هیچ‌گاه این جنبش را محدود به پشتوها نکرده و با نگاهی به ساختار آن درمی‌یابیم که از دیگر گروه‌ها و اقوام افغانستان نیز در آن عضویت دارند. در حقیقت نهضت طالبان را می‌توان محصول درگیری‌های حاصله از کودتای سوسیالیستی سال ۱۹۷۸ و هجوم بعدی شوروی، نتیجه خستگی مردم از جنگ مداوم و نومیدی و بیزاری‌شان از رهبران مقاومت دانست که نتوانستند وحدت ایجاد کنند و حکومت باثباتی تشکیل دهند (مارسدن، ۱۳۷۹: ۲۰۱۰).

رهبر طالبان ملامحمد عمر است از پشتوهای جنوب غرب افغانستان است و قبلاً عضو حزب اسلامی، یکی از احزاب سنت‌گرای مجاهدین به سرکردگی یونس خالص بود (مارسدن، ۱۳۷۹: ۷۴). طالبان پیش از سال ۱۹۹۴ آوازه‌ای نداشتند و زمانی که بعد از این تاریخ عملاً تحرکاتی را آغاز کردند کمتر کسی آنها را می‌شناخت. ورودشان به صحنه نظامی افغان با ابتکار دولت پاکستان نسبت به اعزام یک کاروان تجاری از راه افغانستان از مسیر قندهار و هرات به ترکمنستان مصادف شد. کاروان هنگام ورود به افغانستان، در مسیر سفرش از کویت به شمال، مورد حمله یک گروه مسلح قرار گرفت. بلافاصله گروه دیگری به کمک کاروان شتافت و مهاجمان را عقب راند. اینان طالبان بودند. بعد از این ماجرا طالبان به سوی قندهار رفت و تقریباً بدون مقاومتی شهر را اشغال کرد (مارسدن، ۱۳۷۹: ۷۵).

در حقیقت اقدام فوق را اولین گام طالبان در راستای ایجاد حکومت می‌توان نامید. پس از آن طالبان شروع به پیشروی در شهرهای مختلف نمودند و قوانین سختگیرانه و متعصبانه

خود را به مردم ابلاغ کردند. در این بین بعضی از ولایات افغانستان به دلیل سبک زندگی چندان با این قوانین بیگانه نبودند اما اوضاع در شهر هرات که به شدت تحت تأثیر فرهنگ و آداب ایرانی بودند متفاوت بود. در هرات در سال ۱۹۹۴ تعداد دانش آموزان مدارس ۲۱/۶۶۳ دختر و ۲۳/۳۴۷ پسر گزارش شده است. (صندوق بریتانیایی بچه‌ها را نجات دهیم، ۱۹۹۴). همچنین به دلیل شمار بالای دختران دانش آموز تعداد معلمین زن نیز در این ولایت بالا بود. این مسائل همگی باعث شد که تغییرات عظیمی در این ولایت روی دهد و مشکلات زیادی بوجود آمد. این مشکلات باعث شد که در طول نخستین ماه‌های تسلط طالبان بر هرات صف‌های طولانی در برابر کنسولگری ایران تشکیل شده و تعداد زیادی درخواست روادید ورود به ایران تسلیم شود. با نگاهی به نمودار شماره یک با عنوان استان محل تولد پناهندگان افغانستانی ثبت نام شده در جمهوری اسلامی ایران نیز می‌توان این مسئله را به خوبی مشاهده کرد که بعد از ولایت پروان نزدیک به ۱۲ درصد از افغانستانی‌هایی که در ایران سکونت دارند در ولایت هرات متولد شده‌اند، که درحقیقت از جنگ و خشونت طالبان مجبور به ترک خانه و کاشانه خود شده‌اند. این مسئله موج جدیدی از مهاجرت به ایران را باعث شد. مهاجرانی که بعضاً نتوانستند به صورت قانونی روادید کسب کنند و به صورت غیرقانونی مرزها را پشت سر گذاشته و به ایران وارد شدند.

۲-۱-۳ عوامل خارجی

۲-۱-۳-۱ انقلاب اسلامی ایران و مهاجرت افغانستانی‌ها به ایران

با پیروزی انقلاب اسلامی ایران، شعار برابری، برادری و دفاع از مستضعفین به ویژه مسلمانانی که گرفتار ابرقدرت‌های شرق و غرب شده‌اند طنین انداز شد. این مسئله در کنار دیگر مسائل از جمله مشکلات نظارت مرزی، درگیری‌های داخلی و خارجی و از سوی دیگر همزمانی آن با درگیری‌های داخلی در افغانستان، سیل مهاجران و آوارگان افغانستانی به ایران را سبب شد. در همین راستا، بر پایه شعار امام خمینی که «اسلام مرز ندارد»، کنترل اصولی بر روی ورود مهاجران افغانستانی نیز انجام نشد. حتی به رغم برخی مخالفت‌ها، امام خمینی سپاه و بسیج را موظف کرد که با مهاجرین افغانستانی همکاری کرده و مرزها را برای ورود آن‌ها باز کند.

با توجه به روحیه انقلابی حاکم و نیز تجربه ناکافی مسئولین در چگونگی مواجهه با چنین مسائلی خیل عظیم مهاجرین افغانستانی در شهرها و روستاهای مختلف ساکن شده و عملاً امکان ساخت مهمانشهر (اردوگاه) نیز برای آن‌ها فراهم نشد. همین مسئله تا کنون به عنوان

مشکلی همچنان بر دوش مسئولین ایران سنگینی می‌کند به نوعی که اکنون تنها ۳ درصد از پناهندگان در مهمانشهرها زندگی می‌کنند و ۹۷ درصد باقی در شهرها، روستاها و حاشیه‌های شهرها زندگی می‌کنند.

حتی با وجود قوانینی که از قبل در خصوص پناهندگان و مهاجرین وجود داشت، تا چندین سال به دلایل مختلف از جمله اینکه همه با هم برادرند قابلیت اجرایی به خود نگرفت. فضای انقلابی جامعه ایران به گونه‌ای بود که نه تنها امکان اجرایی آنها نبود بلکه در مواردی نیز افغانستانی‌ها در کنار هم‌زمان ایرانی در جبهه‌های جنگ با عراق حاضر شده برخی در حوزه‌ها به تحصیل پرداخته و حتی مدارج عالی را طی کردند و در سراسر ایران بدون هیچ الگوی جمعیتی خاصی ساکن شدند. البته از این نکته نیز نباید غافل بود که مسئولین وقت تصور می‌کردند که پذیرش این حجم از آوارگان و مهاجران افغانستانی موقت بوده و بعد از مدتی آنها به کشور خود بازخواهند گشت. این مسئله سبب شده بود تا کمتر به فکر آمایش این افراد بیافتند.

۲-۱-۳-۲ حمله شوروی به افغانستان ۱۳۶۸-۱۳۵۸

دولت چپ‌گرای افغانستان به ریاست نورمحمد تره‌کی که به شوروی سابق نزدیک بود، به دلیل مشکلات فراوان چندان دوام نیاورد. از سوی دیگر مناسبات پنهانی نخست‌وزیر حفیظ‌الله امین با آمریکا، با یک رشته شورش‌های پراکنده در کابل و دیگر شهرهای بزرگ افغانستان از سوی گروه‌های اسلامگرا همراه شد و پس از کشته شدن نورمحمد تره‌کی، حفیظ‌الله امین زمام امور را به دست گرفت. مسکو حفیظ‌الله امین را جاسوس سازمان سیا و کسی می‌دانست که می‌خواهد افغانستان را به دامن امپریالیسم آمریکا بیندازد، که ممکن است با ورود آمریکا، این کشور موشک‌های کوتاه‌برد خود را در افغانستان مستقر سازد. همین موضوع بهانه‌ای شد تا شوروی به فکر حمله به افغانستان بیافتد. سرانجام با اطمینان یافتن مسکو از بی‌عملی آمریکا در مقابل این حمله، تهاجم به افغانستان آغاز شد. با تهاجم شوروی به افغانستان امین کشته شد و ناآرامی‌ها و آوارگی وابستگان نظامی و مردم عادی شکل گسترده‌ای به خود گرفت. شوروی‌ها هرچند سعی داشتند این حمله را توجیه نمایند اما سرانجام نتوانستند این حقیقت را پنهان کنند که یکجانبه و بدون دعوت، به یک کشور مستقل، غیرمتعهد و اسلامی حمله کردند، رئیس‌جمهور آن کشور را کشتند و رژیم دست‌نشانده روی کار آوردند. برخلاف انتظارشان، روس‌ها نه تنها نتوانستند اوضاع افغانستان

را باثبات کنند، بلکه خودشان عمیقاً در باتلاق جنگی افتادند که رهایی از آن به سختی ممکن بود (یوانز، ۱۳۹۶: ۲۱۴).

این شرایط باعث شد تا انتقال تسلیحات به افغانستان از سوی آمریکا تسهیل گردد و در نتیجه جنگ در افغانستان گسترده‌تر شده و پای دیگر کشورها از جمله پاکستان و ایران نیز به طور غیرمستقیم و با حمایت از گروه‌های اسلامی باز شود. در نتیجه تهاجم شوروی سابق طی سال‌های ۱۳۵۸ تا ۱۳۶۸ حدود ۲/۵ میلیون افغانستانی به ایران عزیمت نمودند. که به گفته کارشناسان سازمان ملل گریز از ناآرامی علت عمده مهاجرت آنها در دوران اشغال بوده است (UNHCR, 2004: 9).

بعد از خروج شوروی از افغانستان در سال ۱۳۶۸ بسیاری از افغان‌ها به افغانستان بازگشتند اما این بازگشت، با شروع خشونت و ناآرامی‌های داخلی، درگیری مجاهدین افغانستانی با دولت مرکزی، متوقف گردید. جنگ‌های داخلی موج جدیدی از مهاجرت افغانستانی‌ها به ایران را موجب شد که در این موج جدید مهاجران عمدتاً از شهرها و متعلق به طبقات اجتماعی متوسط و تحصیل کرده بودند. این افراد در ایران تحت عنوان پناهنده ثبت‌نام شدند و به جمع افغانستانی‌های مقیم ایران پیوستند که در گذشته به کشور وارد شده بودند. با سقوط دولت مرکزی در سال ۱۳۷۱، در حدود ۱۴۰۰۰۰۰ افغانستانی از ایران خارج شدند (UNHCR, 2004: 9).

۳-۱-۲-۳ رویداد ۱۱ سپتامبر و حمله آمریکا به افغانستان ۱۳۸۴-۱۳۸۰

قدرت‌های بزرگ همواره کوشیده‌اند با هرچه بیشتر کردن قدرت خود به جایگاهی ممتاز در سنجش با دیگر قدرت‌ها دست یابند. با فروپاشی نظام دوقطبی در آغاز دهه پایانی سده بیستم، آمریکا به نوعی به تنها ابرقدرت در نظام بین‌الملل تبدیل شد و در این راستا خواهان تثبیت جایگاه هژمونیک خود در این نظام بود. اما در آن دوران به علت نبود یک دشمن مشخص، سیاست خارجی آن دچار بحران معنا شده بود (آذری نجف‌آبادی، ۱۳۹۰: ۷۰۲). از این رو برخی از کارشناسان و دست‌اندرکاران تدوین راهبرد کلان امنیت ملی ایالات متحده آمریکا در سال‌های پایانی سده بیستم در پی تعریف تازه‌ای از جهان برآمدند. در حقیقت آمریکا رویدادهای ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ را دستاویزی قرار داد تا هم سیاست خارجی خود را از بحران معنا رها سازد و هم سلطه‌گری و حضور نظامی - امنیتی - سیاسی - اقتصادی و فرهنگی خود در خاورمیانه را توجیه کند. رویدادهای ۱۱ سپتامبر بیشترین مزایای استراتژیک را برای هدف‌های آمریکا فراهم کرد. آمریکائیان کوشیدند این رویدادها را

برگفتارهای امنیتی پیشین خود منطبق سازند و بدین سان استراتژی دفاع‌پیشگیرانه مطرح شد. هدف این استراتژی، رویارویی با چالش‌های کم‌شدت در دوران پس از فروپاشی شوروی و نظام دوقطبی بود. بازسازی جنگ سرد تازه‌ای که در سایه آن آمریکا بتواند به هدف‌های خود برسد جز با دشمن‌سازی امکانپذیر نبود و رویدادهای ۱۱ سپتامبر زمینه مناسب را فراهم آورد. «چارلز کراتامر» از نومحافظه‌کاران برجسته می‌گوید: «سردرگمی در مسیر سیاست خارجی آمریکا که پس از پایان جنگ سرد به وجود آمده بودف امروزه به پایان رسیده است و جای خود را به یک اصل سازمان‌دهنده یعنی جنگ با اسلام بنیادگرا داده است و آمریکا به دنبال حوادث ۱۱ سپتامبر، فرصت یافته که حضور خود در افغانستان را که اساساً خارج از حوزه امنیتی آمریکاست توجیه نظامی کند» (گوهری مقدم، ۱۳۸۷: ۲۷۳-۲۷۰).

با این توجیهات آمریکا وارد جنگ علیه تروریسم شد و جرج دبلیو بوش رئیس جمهور وقت آمریکا (۲۰۰۸-۲۰۰۰) برنامه‌های امنیتی جهت پیشگیری از هرگونه حمله احتمالی دیگر را پایه‌ریزی و حملات به افغانستان جهت ساقط کردن گروه طالبان را رسماً آغاز کرد. در این راستا پیمان استراتژیک آمریکا با افغانستان و بحث ایجاد پایگاه دائم، یکی از مباحث مورد مناقشه و تهدید کننده امنیت ملی ایران محسوب می‌شده است (توحیدفام و پایدار، ۱۳۹۱: ۶۷).

۴- اتباع افغانستان و تأثیر حضور آنها بر امنیت ملی ج.ا.ایران

امروزه امنیت ملی کشورها، مبنای کلیه تلاش‌ها را تشکیل داده و زمانی این تلاش‌ها منجر به نتیجه می‌شود که امنیت در ابعاد مختلف وجود داشته باشد. احساس ناامنی، پویایی، تحرک و انگیزه انسان را در جهت پیشرفت و تعالی تحت الشعاع قرار داده و قسمت بزرگی از پتانسیل و قابلیت‌هایش را به هدر می‌دهد (تهامی: ۱۳۷۶: ۱۲-۱۳). لذا شناسایی عوامل دخیل در وضعیت امنیتی بسیار حائز اهمیت می‌باشد. در این حوزه مکتب کپنهاگ با رد نظامی محوری مطالعات امنیتی، امنیت تک بعدی را به پنج بخش نظامی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی گسترش می‌دهد (عبداله خانی، ۱۳۸۵: ۱) که در این تحقیق بحث برانگیزترین آنها یعنی حوزه امنیت سیاسی، امنیت اقتصادی، و امنیت اجتماعی که متأثر از مسائل مهاجرت و پناهندگی هستند، مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته است.

۴-۱ حوزه امنیت سیاسی

در جمعیت‌شناسی، به‌طور عام، مهاجرت عبارتست از تغییر محل اقامت فرد از یک نقطه به نقطه دیگر (زنجان، ۱۳۷۶: ۲۱۲). با این تعریف ایران در طول دوران مختلف و با وجود

بحران‌های گوناگونی که در افغانستان بوجود آمده، از تجاوزات شوروی سابق تا روی کارآمدن طالبان و شکست آنها، پذیرای خیل عظیمی از اتباع این کشور بوده است. این بدان معناست که یک تقارن زمانی معناداری بین بحران در افغانستان و افزایش حجم مهاجرت مداوم وجود داشته است. بنابراین در هر برهه‌ای مهاجران حامل میزانی از بحران سیاسی بوده و بدین صورت در گسترش بحران نقش انتقال‌دهنده را ایفا نموده‌اند. لذا به نظر می‌رسد مشکلات ناشی از وجود مهاجران قانونی و غیرقانونی در دوره‌های مذکور، مدیریت و کنترل حضور آنها و مباحثی مانند نگرش کشور میزبان، و بحث بازگشت آنها به کشورشان و بسیاری مسائل دیگر باعث شکل‌گیری یک منشأ اضطراب سیاسی در روابط میان افغانستان با ایران شده است. از سوی دیگر، تغییر رویکرد ج.ا.ایران از درهای باز به ایجاد محدودیت در پذیرش مهاجران افغانستانی نه تنها کارا نبوده بلکه باعث گسترش شبکه‌های قاچاق انسان و افزایش ناامنی‌ها و تنش‌هایی در مرزهای بین دو کشور شده که در نتیجه آمارهای مربوط به این مهاجران غیرشفاف‌تر شده است. همچنین ایدئولوژی متفاوت مهاجران و کشور میزبان می‌تواند تهدیدی سیاسی برای کشور میزبان تلقی گردد (زرقانی و موسوی، ۱۳۹۱: ۱۸). با توجه به نفوذ طالبان و ایدئولوژی آنها در افغانستان، بنیادگرایی و طالبانیت پتانسیل ایجاد مشکلات امنیتی در نقاط مرزی به ویژه سیستان و بلوچستان را دارا می‌باشد. از سویی محیط استراتژیک ایران به گونه‌ای است که افغانستان یکی از مهمترین حلقه‌های این محیط را شکل می‌دهد؛ به گونه‌ای که حتی می‌توان ادعان کرد که بعد از جنگ تحمیلی ۸ ساله عراق علیه ایران یکی از بزرگترین مشکلات امنیتی ایران افغانستان بوده و این مشکل در زمان طالبان به اوج خود رسید، به گونه‌ای که حتی در مقطعی امکان درگیری نظامی بسیار نزدیک شد.

در خصوص تأثیرات مهاجرین بر وضعیت ایمنی و امنیت، یکی از معتبرترین مؤسساتی که در این حوزه فعالیت دارد مؤسسه لگاتوم می‌باشد. مؤسسه لگاتوم مستقر در لندن است که هر ساله به رتبه‌بندی مؤلفه‌های رفاهی ۱۴۲ تا ۱۴۹ کشور جهان می‌پردازد. این مؤسسه امنیت و ایمنی را در دو حوزه امنیت ملی و ایمنی شخصی بررسی کرده که وضعیت ایران را نیز در این حوزه نشان داده است. مؤسسه لگاتوم با ارائه ۱۰ شاخص، وضعیت امنیتی در مناطق کشورهای مختلف را رتبه‌بندی می‌نماید. این شاخص‌ها عبارتند از: ۱- جنگ داخلی

1

Legatum Institute

2

Legatum Prosperity Index

۲- حمله و تجاوز ۳- بی ثباتی جمعیت ۴- بیان نظرات سیاسی بدون ترس ۵- ظلم و بی عدالتی‌های گروهی ۶- آوارگان داخلی و پناهندگان ۷- مهاجرت نخبگان و مخالفان سیاسی ۸- خشونت سیاسی از سوی دولت ۹- دزدی ۱۰- پیاده روی امن در شب.

جدول ۱: رتبه بندی مؤلفه‌های رفاهی ایران از سال ۲۰۰۷ تا ۲۰۱۸ بر اساس شاخص‌های

مؤسسه لگاتوم

سال	رتبه جهانی	ایمنی و امنیت	سال	رتبه جهانی	ایمنی و امنیت
۲۰۱۷	۱۱۷	۱۱۹	۲۰۱۱	۱۱۶	۱۳۵
۲۰۱۶	۱۱۸	۱۲۰	۲۰۱۰	۱۱۹	۱۳۴
۲۰۱۵	۱۱۸	۱۲۰	۲۰۰۹	۱۲۰	۱۳۱
۲۰۱۴	۱۱۸	۱۲۸	۲۰۰۸	۱۱۸	۱۲۵
۲۰۱۳	۱۱۹	۱۳۴	۲۰۰۷	۱۱۶	۱۱۹
۲۰۱۲	۱۱۶	۱۲۹			

برای درک بهتر شاخص‌های مؤسسه لگاتوم، وجود آمار مربوط به پناهندگان و غیرپناهندگان در کشور ضروری به نظر می‌رسد. در این خصوص سعی شده است که آمار مربوطه براساس آخرین اطلاعات رسمی گردآوری شود.

جدول ۲: سرشماری رسمی پناهندگان افغان ساکن در ایران (آمایش)

سرشماری	سال	تعداد پناهندگان	تعداد غیر پناهنده	جمع کل
ثبت نام پناهندگان	۲۰۰۱	۲/۳۵۰/۰۰۰	-	-
طرح آمایش ۱	۲۰۰۳	۱/۴۵۰/۰۰۰	-	-
طرح آمایش ۲	۲۰۰۵	۹۱۴/۰۰۰	۱/۰۰۰/۰۰۰	۱/۹۱۴/۰۰۰
طرح آمایش ۳	۲۰۰۸	۹۳۵/۵۱۲	۶۵۹/۱۱۶	۱/۵۹۴/۶۲۸
طرح آمایش ۴	۲۰۰۹	۱/۰۲۲/۳۳۷	-	-

^۱ اظهارات آقای احمد حسینی، مدیر کل امور اتباع و مهاجرین خارجی وزارت کشور (بی بی سی فارسی، ۱۹ فوریه

سرشماری	سال	تعداد پناهندگان	تعداد غیر پناهنده	جمع کل
طرح آمایش ۵	۲۰۱۰	-	-	۱/۷۰۴/۱۹۹
طرح آمایش ۶-۷	۲۰۱۱	۸۴۰/۱۵۸	۶۱۲/۳۵۵	۱/۴۵۲/۵۱۳
طرح آمایش ۶-۷	۲۰۱۲	۸۴۰/۱۵۸	۶۰۰/۰۰۰	۱/۴۴۰/۱۵۸
طرح آمایش ۸	۲۰۱۳	۸۴۵/۰۲۷	۲۲/۰۰۰/۰۰۰	۲/۸۴۵/۰۲۷
طرح آمایش ۹	۲۰۱۴	۸۴۰/۰۰۰	۷۳۴/۶۲۲	
طرح آمایش ۹	۲۰۱۵	۸۴۰/۰۰۰	۱/۰۰۰/۰۰۰	۱/۸۴۰/۰۰۰
طرح آمایش ۱۰	۲۰۱۶	۹۵۰/۹۷۹	۶۳۰/۰۰۰	۱/۵۸۳/۹۷۹
طرح آمایش ۱۱	۲۰۱۷	در حال انجام	اعلام نشده	۱۷۵۹۴۴۸

۲-۴ حوزه امنیت اقتصادی

در بُعد مطالعات امنیتی، پس از افول نظریه امنیت نظامی، اقتصاد جایگاه فراگیرتری یافت. اقتصاد، در هر زمانی دربرگیرنده مقولات تأمین کننده معاش مردم بوده و به اموری چون منابع طبیعی، نیروی انسانی و تلاش و فعالیت بشری وابسته است. در امنیت اقتصادی، علاوه بر اهمیت وجود منابع و ثروت های خدادادی، عدالت و توزیع عادلانه ثروت میان مردم و همچنین ایجاد شغل از مؤلفه های مهم به شمار می روند. با این حال و با اجرای عدالت در عرصه اقتصاد، عوامل مهم بی ثباتی و ناامنی به ویژه در بعد ملی که همان نارضایتی عمومی است، از بین خواهند رفت (جمشیدیان، ۱۳۸۹: ۸۸).

در حوزه اقتصاد، با توجه به حضور اتباع افغانستان در ایران و نیاز آنها برای کار و کسب درآمد، این حوزه بیشتر از دیگر حوزه ها مورد توجه این تحقیق است. علی رغم تمامی مشکلات موجود در ایران و نیز تلاش ها و تسهیلات ایجاد شده برای بازگشت آنها همچنان نزدیک به سه میلیون افغانستانی در ایران حضور داشته و قصدی برای بازگشت نیز ندارند.

^۱ وضعیت آمارهای مهاجرت نیروی کار در ایران و جهان، ص ۱۱، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، مرکز

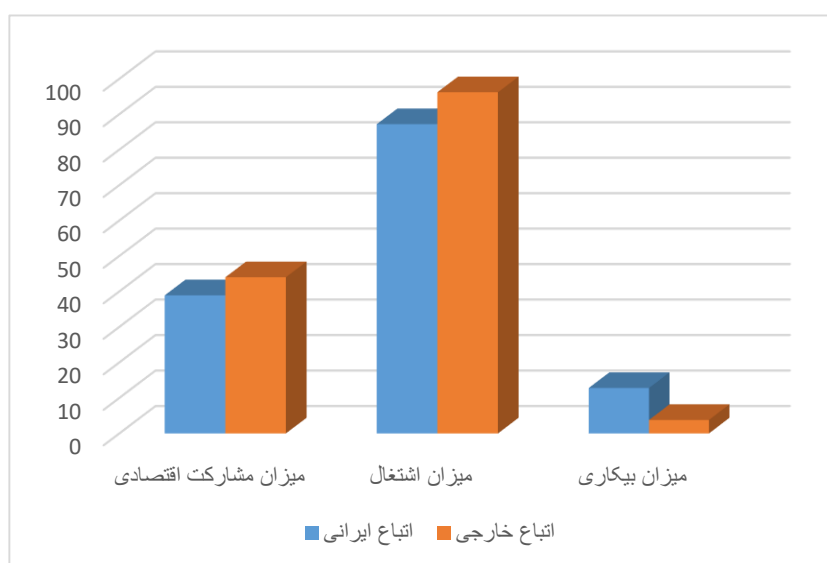
آمار و اطلاعات راهبردی

^۲ خبرگزاری فارس، ۱۷ اردیبهشت ۱۳۹۱

^۳ مرکز آمار ایران

جمعیت فعال اتباع خارجی در سال ۱۳۹۵ بالغ بر ۵۶۰,۰۴۰ نفر بود که نسبت به سال ۱۳۹۰ به میزان ۱۰,۳ درصد افزایش داشته است؛ این در حالی است که جمعیت شاغل خارجی در سال ۱۳۹۵ از افزایش ۱۴,۵ درصدی نسبت به سال ۱۳۹۰ برخوردار بوده ولی در مقابل بیکاران خارجی در سال ۱۳۹۵ با کاهش ۴۲,۶ درصدی مواجه بوده‌اند. جمعیت غیرفعال اتباع خارجی نیز در سال ۱۳۹۵ برابر با ۷۰۴,۶۶۵ نفر بود که در مقایسه با سال ۱۳۹۰ کاهش ۰,۴ درصدی را نشان می‌دهد.

نمودار ۲: نیروی انسانی بر حسب تابعیت - سال ۱۳۹۵



منبع: نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال ۱۳۹۵ - مرکز آمار ایران

از کل اتباع خارجی در کشور، تعداد ۵۳۸,۶۴۶ نفر شاغل بوده که سهم ۲,۴ درصد از شاغلین کل کشور را به خود اختصاص داده‌اند. همچنین تعداد شاغلین خارجی در گروه سنی ۱۵ تا ۲۴ ساله برابر با ۱۴۷,۴۳۲ نفر می‌باشد. به عبارت دیگر ۷,۹ درصد جوانان شاغل کشور، جزء اتباع خارجی هستند. نکته قابل تأمل آن است که سهم جوانان شاغل خارجی ۱۵ تا ۲۴ ساله در سال ۱۳۹۵ نسبت به سال ۱۳۹۰ بیش از دو برابر شده است.

با توجه به اینکه در حال حاضر به ویژه به خاطر تحریم‌های یکجانبه آمریکا علیه ایران، نرخ بیکاری در کشور افزایش یافته که این مسئله مستقیماً بر وضعیت امنیت ملی تأثیرگذار بوده است. از این رو، توجه برخی از کارشناسان و سیاستمداران بیش از پیش به مسئله حضور

اتباع افغانستان و اشغال برخی از مشاغل جلب شده است. از این دیدگاه اتباع افغانستان توانسته‌اند فرصت‌های شغلی در بخش‌های مختلف (غالباً کشاورزی، ساختمان و خدماتی) را در اختیار بگیرند. هرچند در خصوص اشتغال اتباع خارجی قوانین و مقررات ویژه‌ای تصویب شده است اما این مسئله باعث شده که استان‌های مختلف به صورت‌های سلیقه‌ای با آن برخورد داشته و مشکلاتی به دنبال آن میان جامعه میزبان و مهمان ظهور یابد.

در سال‌های اخیر وزارت کار سعی نموده است از طریق ساماندهی «کارت کار» پناهندگان، مسائل و مشکلات مربوط به پناهندگان در حوزه کار و اقتصاد را تعدیل نماید. با این حال بدلیل محدودیت‌های موجود در حوزه اشتغال پناهندگان، عملاً بخش عمده‌ای از آنها در مشاغلی که در کارت کار برایشان تعیین شده یا قادر به کار کردن نمی‌باشند و یا تمایلی به کار در این حوزه‌ها ندارند. لذا، این کارت در اغلب موارد فقط به عنوان تکلیفی بر استان‌ها تحمیل شده و هزینه مستقیمی را نیز به پناهندگان وارد کرده و موجبات نارضایتی آنها را ایجاد نموده است. فشار مسئولین استانی نیز برای رعایت دقیق این قوانین کار ممکن است به این نارضایتی‌ها دامن زده و حتی مشکلات امنیتی‌ای را ایجاد نماید.

تحقیقات انجام شده در خصوص تأثیر حضور مهاجرین بر اقتصاد، در کشورهای توسعه یافته، حاکی از آن است که در مجموع، مهاجرت تأثیر مثبتی بر اقتصاد کشور میزبان می‌گذارد (فرهنگ، امید ۱۳۷۵: ۳۰). اما در ایران با توجه به شرایط موجود این وضعیت کمی پیچیده‌تر است. تحریم‌ها و عدم برخورداری مهاجرین از کمک‌های حمایتی دولتی در ایران، حقوق کم آنها، وضعیت معیشتی‌شان را شدیداً تحت تأثیر قرار داده است. چه بسا در مواردی بیکاری و در نتیجه فقر آنها را به دنبال داشته باشد که این موضوع می‌تواند اثرات مستقیمی بر افزایش بزه و قاچاق مواد مخدر و متعاقب آن ایجاد مخاطراتی برای امنیت ملی را بدنبال داشته باشد.

۳-۴ حوزه امنیت اجتماعی

پراکنش افغانستانی‌ها در شهرها باعث ایجاد «گتو» یا جدایی‌گزینی خاص آن در بسیاری از شهرستان‌های اطراف تهران و دیگر شهرهای بزرگ ایران شده است. مهاجرت مردم افغانستان به کشورهای همسایه خاصه ایران، نوعی مهاجرت اجباری ناسالم است که با آسیب و تخریب روحی و روای اعضای خانواده‌های مهاجر توأم بوده است. عامل اصلی این نوع مهاجرت، جنگ و ناآرامی‌های داخلی افغانستان و پیامدهای ناشی از آن بوده است (جمشیدی‌ها، ۱۳۸۳: ۴۳). چنین تجمعی باعث شده به برخی از مشکلات اجتماعی و نیز

قاچاق موادمخدر دامن زده شود. از طرف دیگر، بسیاری از نارسایی‌های فرهنگی و آموزشی آنان در مواجهه با مردم و اجتماع شهر، اثرات دراز مدتی بر کارکردهای اجتماعی و فرهنگی خواهد داشت. تصادم شدید فرهنگی و تضادهای اجتماعی ناشی از این امر نه تنها در درون تهدید برای امنیت ملی است که خود می‌تواند روابط سیاسی بین ایران و افغانستان را نیز تحت تأثیر قرار دهد.

یکی دیگر از چالش‌های امنیتی مربوط به حضور اتباع افغانستان در کشور در حوزه اجتماعی مربوط به گسترش حاشیه‌نشینی و نیز بهم خوردن ترکیب جمعیتی جامعه میزبان به خصوص در روستاها و مناطق با جمعیت کم می‌باشد. اتباع افغانستان به دلیل درآمد پائین امکان زندگی در نقاط شهری را نداشته و در نتیجه غالباً در حاشیه شهرها و یا روستاهای نزدیک به شهرها، ساکن می‌شوند. در نتیجه، تراکم جمعیت در این مناطق بالاتر رفته، وضعیت بهداشتی- درمانی تنزل می‌یابد، مشاغل کاذب زیادتر می‌شود و نتیجتاً بزه و اعمال خلاف قانون نیز گسترش پیدا می‌کند.

۷- پیشنهادات

عوامل و دلایل مهاجرت اتباع افغانستان به ایران، همانطور که شرح آن در این تحقیق رفت، متفاوت بوده است. این تفاوت‌ها، عزیمت گروه‌های مختلفی از افغانستان به ایران را سبب شده است که با دانستن آنها می‌توان برنامه‌ریزی منسجم‌تری در حوزه‌های اجتماعی، اقتصادی و سیاسی را پیگیری نمود. اما فرای این عوامل، به نظر می‌رسند هنوز دولت ج.ا.ایران در مواجهه با حضور اتباع خارجی به نقطه پایداری نرسیده باشد. در خصوص حل پایدار مشکلات پناهندگان آنچه که به صورت رسمی توسط آژانس پناهندگان ارائه شده است عبارتند از: (۱) بازگشت به کشور مبدأ (۲) ادغام در کشور مقصد و (۳) اسکان مجدد. هرچند این سه طرح نیز با مشکلاتی مواجه و مسئولان این آژانس را برای پیشبرد بهتر آن به تأمل واداشته است اما به هر صورت در حال حاضر این سه راه سنتی می‌تواند تا حد قابل توجهی مشکلات را حل نماید. اما موفقیت آن در گرو اجرای توأمان این راه‌ها باشد.

از ابتدا دولت ایران ورود اتباع افغانستان به کشور را به عنوان امری موقت می‌نگریسته لذا بیش از همه بر بازگشت آنها به کشور خود تأکید می‌ورزیده است. دلیل شرایط کنونی و افزایش آمار مهاجرین غیرقانونی را نیز می‌توان در این سیاست جستجو کرد. اما در عین حال اسکان مجدد (اعزام پناهندگان به کشور سوم) نیز از جمله سیاست‌هایی است که مورد تأیید دولت می‌باشد. ولی با توجه به درخواست کم کشورهای غربی پناهنده‌پذیر (حداکثر ۳۰۰۰

نفر به صورت سالانه) عملاً این روش باری را از روی دوش دولت ایران برنمی‌دارد. اما راه حل دیگر یعنی ادغام مجدد، که ایران چندان تمایلی به اجرای آن را ندارد، شاید بتوان به عنوان قابل اجراترین روش بر آن تأکید کرد. روشی که به نظر می‌رسد فرصت‌های ایجاد آن بیشتر از چالش‌هایش خواهد بود. در قیاس با دو روش دیگر، ادغام مجدد تبعاتی را برای ایران به دنبال داشته و نگرانی‌هایی را نیز با خود به دنبال دارد. با این حال سالانه صدها تن به دلایل مختلف از جمله ازدواج‌های مختلط تابعیت ایرانی را کسب کرده و به عنوان شهروندان ایرانی پذیرفته می‌شوند. اما قابل درک است که در صورت گسترده‌تر شدن این برنامه با توجه به گستردگی مرز، این طرح تبعات غیرقابل پیش‌بینی‌ای را نیز به دنبال داشته باشد. به دلیل نگرانی از این تبعات است که هنوز ایران سیاستی نظام‌مند و منسجم برای مواجهه با پدیده مهاجرت نداشته است. اعطای نظام‌مند شهروندی به اتباع افغانستان، به ویژه گروه‌هایی که در ایران تحصیل نموده و توانمند شده‌اند ضمن بهره‌مندی از خدمات آنها می‌توان از هدررفت منابع مالی که صرف توانمندسازی آنها شده جلوگیری نموده و به نیروی کار نسبتاً ارزان در قیاس با شهروندان ایرانی دست یافت. همچنین این افراد ضمن پرداخت مالیات بر درآمد می‌توانند در شرایط سخت اقتصادی و تحریم کنونی دولت را یاری رسانند.

دست‌یابی به این شرایط و نظام‌مند نمودن حضور اتباع خارجی در کشور و بهره‌مندی از شرایط این حضور نیازمند برنامه‌ریزی متمرکز و جامعی را می‌طلبد که این مهم بدست نمی‌آید مگر تحت نظارت سازمانی گسترده با اختیارات فراگیر که بتواند تمامی فرصت‌ها و چالش‌های این حضور را شناسایی و برای آنها برنامه‌ریزی نماید. اما با توجه به پیچیدگی وضعیت اتباع خارجی در ایران، برای برنامه‌ریزی و نظام‌مند نمودن حضور آنها می‌توان از تجربیات دیگر کشورها نیز بهره‌مند شد.

به جز مسائل فوق، گذشت زمان منجر به تغییر شرایط شده و لذا باید متناسب به زمان حاضر برنامه‌ریزی کرد. در حال حاضر، سیاست‌های آمریکا و دیگر کشورها، برنامه‌ها و سیاست‌های ایران را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهد. همین مسائل باعث گردیده است که جنبش طالبان که در دوره‌ای ایران را به سمت جنگ با افغانستان پیش می‌برد، اکنون به عنوان یک عامل برای اجرای تمایلات ایران و نیز در جهت صلح در منطقه، در تهران پشت میز مذاکره با ایران بنشینند. مسیری که ایران را به واقع‌گرایی بیشتر نزدیک کرده است.

۸- جمع‌بندی

در طول سالیان متوالی جنگ‌ها و نزاع‌های داخلی و خارجی، حضور قدرت‌های بزرگ و نیز رشد افراط‌گرایی در افغانستان باعث شده است که در هر برهه زمانی عده‌ای از اتباع این کشور آواره شده و به کشورهای دیگر از جمله ایران عزیمت نمایند. این شاخصه‌ها سبب شده که امروزه در جهان افغانستان به عنوان کشوری "مهاجرپرست" شهره بوده و مسئولین کشورمان و حتی اتحادیه اروپا را برای کاهش تبعات این مهاجرت‌ها به ویژه بر روی امنیت ملی آنها به واکنش واداشته است.

حضور مهاجران افغانستانی در ایران آنقدر به درازا کشیده شده است که رکورد جدیدی را در جهان ثبت نموده و ایران را نیز به عنوان کشوری که طولانی‌ترین میزبان پناهندگان خارجی بوده مطرح ساخته است. تنها در یک دوره زمانی بین سال‌های ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۷ یعنی بعد از شکست طالبان بود که مهاجرین افغانستانی به صورت گسترده‌ای به کشور خود بازگشتند. اما بعد از یکی دو سال کم کم امیدهای بازگشت کنندگان رنگ باخت و با توجه به عدم بازسازی چشم‌گیر افغانستان و نیز عدم تحقق انتظارات آنها این روند نه تنها به حداقل ممکن رسید بلکه بازگشت معکوس شکل گرفت. این امر نشان دهنده وضعیت نامناسب سیاسی، اجتماعی و اقتصادی افغانستان و تفاوت فاحش آن با شرایط زندگی در ایران بود. به همین دلیل برخی از منتقدین مخالف ارائه هر نوع طرح حمایتی از پناهندگان در داخل هستند. چرا که آنها بر این باورند که هر نوع حمایت در داخل مانعی در جهت عدم بازگشت آنان به کشور خود بوده و حضورشان در کشور مشکلات امنیتی، اجتماعی و اقتصادی را گسترش می‌دهد. این مسئله در کنار سرخوردگی کسانی که به کشور خود بازگشته بودند، منجر به گسیل غیرقانونی آنها در سطح وسیع به ایران شد که در مواردی نیز منجر به برخورد نیروهای مرزی با غیرمجازین، اعتراضات مردمی در داخل افغانستان و حتی تنش‌هایی بین دو کشور گردید. این موج بازگشت کنندگان به ایران در سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۱۰ ادامه یافت به گونه ای که نزدیک به دو میلیون نفر به صورت غیرقانونی به کشور وارد شدند. این درحالی بود که دولت دیگر هیچ گونه کنترل امنیتی گسترده‌ای نمی‌توانست بر آنها داشته باشد. این مسائل باعث شد تراکم جمعیتی در برخی از نقاط به هم خورده و حتی در مواردی جمعیت اتباع افغانستان نسبت به جمعیت اتباع ایران بیشتر شود.

با توجه به توضیحات فوق و نیز در چارچوب نظریه مکتب کپنهاگ که امنیت اجتماعات بشری را به پنج مقوله نظامی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی تقسیم می‌کند

می توان گفت که مسئله مهاجرین به صورت گسترده‌ای در تمامی مقولات اشاره شده، با فراز و فرودی غیریکنواخت، تأثیرات مثبت و منفی‌ای را به دنبال داشته و امنیت ملی ایران را تحت تأثیر خود قرار داده است. حتی در حوزه نظامی اگر بخواهیم بعد مثبت این حضور را بررسی کنیم می‌بینیم که تشکیل تیپ فاطمیون افغانستان و نیز به طور غیرمستقیم، بازگشت آنها در کشور خود و حضور در رسته‌های نظامی توانسته است فرصت‌هایی برای جمهور اسلامی ایران بوجود آورده تا از آن در جهت تثبیت امنیت ملی خود استفاده نماید. از این رو، کنترل حضور اتباع خارجی در ایران و نظام‌مند نمودن این حضور می‌تواند تأثیرات منفی در عرصه‌های مختلف پنجگانه مذکور را به حداقل برساند و تأثیرات مثبت آن را دوچندان نماید. با این وجود تحقیقاً می‌توان اعلام کرد که متأسفانه تنها تمرکز بر روی کاهش پناهندگان در کشور، بدون در نظر گرفتن بقیه جوانب، تأثیرات مخرب، به ویژه بر حوزه‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی، را در پی داشته است. سیاست‌های کاهش پناهندگان در ایران، که همواره یکی از سیاست‌های پایدار جمهوری اسلامی ایران بوده است، افزایش آمار غیرمجازین را به دنبال داشته و افزایش غیرمجازین نیز افزایش بزه، جرم و جنایت، قاچاق مواد مخدر، قاچاق ارز و غیره را گسترش داده و به صورت مستقیم امنیت ملی را تحت تأثیر منفی قرار داده و چالش‌های مختلفی را بوجود آورده است. این موضوع را می‌توان به وضوح در جدول رتبه‌بندی مؤلفه‌های رفاهی بر اساس شاخص‌های مؤسسه لگاتوم نیز مشاهده کرد. طبق جدول لگاتوم مشاهده می‌کنیم که از سال ۲۰۰۷ تا ۲۰۱۰ یعنی همزمان با گسیل مجدد آوارگان افغانستانی به ایران وضعیت امنیتی نیز تحت تأثیر منفی قرار گرفت و این وضعیت حتی در سال ۲۰۱۱ وخیم‌تر هم شد. همچنین در سال ۲۰۱۳ که میزان غیرمجازین افزایش یافته بود شاخص منفی امنیتی در این زمان از دیگر سال‌ها بالاتر رفته بود. یعنی می‌توان نتیجه گرفت که حضور غیرقانونی اتباع افغانستان در کشور، وضعیت امنیتی را چه در بُعد داخلی و چه در بُعد خارجی آن، یعنی رابطه با افغانستان را تحت‌الشعاع خود قرار داد و شاخص‌های منفی متأثر از این مسئله افزایش یافت. از آن به بعد با اقدامات دولت برای طرح سرشماری جامع اتباع افغانستانی غیرمجاز در ایران و نیز پس از آن با دستور رهبری در سال ۲۰۱۵ برای ثبت‌نام از کودکان اتباع غیرمجاز، وضعیت ثبت و اسکان آنها مدیریت شده و در نتیجه شاهدیم که در سالهای ۲۰۱۴ تا ۲۰۱۷ به مرور شاخص امنیتی در کشور بهبود پیدا کرد. در این مدت شاخص منفی امنیتی به ۱۲۰ نزول کرد که یکی از مهمترین دلایل این کاهش، امکان رصد آنها، عدم تردد غیرقانونی در مرزها و در نتیجه یکجانشینی آنها به دلیل تحصیل

کودکانشان را می‌توان برشمرد. لذا می‌توان فرضیه مطرح شده در این تحقیق را اثبات کرد که چالش‌ها به صورت مستقیم تأثیر منفی بر امنیت ملی گذارده و نیز استفاده از فرصت‌ها به تحکیم و ثبات امنیت ملی کمک خواهد نمود. از این رو هر قدر حضور نظام‌مند اتباع خارجی در کشور تقویت شود، وضعیت امنیت ملی نیز بهبود یافته و خدمات بهتری نیز می‌توان به اتباع مجاز از جمله پناهندگان ارائه نمود. با نگاهی به وضعیت اتباع افغانستانی مجاز در کشور می‌توان تحقیقاً دریافت که این گروه تبعات امنیتی کمتری نسبت به غیرمجازین دارند اما رفتار با آنها نیز تابع شرایط و قوانین خاصی می‌باشد. جمهوری اسلامی ایران همواره سعی نموده است که با برنامه‌های مختلف از جمله طرح سرشماری جامع پناهندگان یا همان طرح آمایش حضور پناهندگان افغانستانی در ایران را ساماندهی کند تا بتواند با این کار از تبعات مختلف اقتصادی، اجتماعی، امنیتی و سیاسی که می‌توانست امنیت ملی را تحت تأثیر قرار دهد، بکاهد.

منابع و مآخذ:

- بوزان، باری (۱۳۹۰). **مردم دو لت ها و هراس**. تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی
- تهامی، مجتبی (۱۳۷۶). **امنیت ملی، دکتین و سیاست های دفاعی امنیتی**. تهران: دانشگاه عالی دفاع ملی.
- زنجانی، حبیب ا... (۱۳۷۶). **تحلیل جمعیت شناسختی**. تهران: انتشارات سمت
- زنجانی، حبیب ا... (۱۳۸۰). **مهاجرت**. تهران: انتشارات سمت
- عزیزی، حسین (۱۳۹۷). **بررسی تأثیرات حضور اتباع بیگانه در امنیت کشور با تأکید بر اتباع افغانی**. تهران: نشریه جغرافیا و روابط انسانی، زمستان ۱۳۹۷، دوره ۱، شماره ۳
- کمیساریای عالی سازمان ملل متحد در امور پناهندگان (۲۰۱۷ الف). **پیشینه حضور آژانس پناهندگان در جمهوری اسلامی ایران**. تهران: کمیساریای عالی سازمان ملل متحد در امور پناهندگان
- کمیساریای عالی سازمان ملل متحد در امور پناهندگان (۲۰۱۷ ب). **راه حل های راهبردی برای پناهندگان افغان**. تهران: کمیساریای عالی سازمان ملل متحد در امور پناهندگان
- کمیساریای عالی سازمان ملل متحد در امور پناهندگان (بی تا). **حمایت از پناهندگان، مطالعه میدانی برای سازمان های غیردولتی**. تهران: کمیساریای عالی سازمان ملل متحد در امور پناهندگان
- مار سدن، پتر (۱۳۷۹). **طالبان، جنگ، مذهب و نظام جدید در افغانستان**. ترجمه فیروزمند، کاظم، تهران: نشر مرکز
- مرکز آمار ایران (۱۳۹۰). **سالنامه آماری کشور**. تهران: انتشارات مرکز آمار ایران
- یوانز، مارتین (۱۳۹۶). **افغانستان مردم و سیاست**. ترجمه مولایی، سیما، تهران: ققنوس
- نشریات:**
- آذری نجف آبادی، محمد مهدی (۱۳۹۰). تغییر مرکز ثقل سیاست خارجی آمریکا پس از یازده سپتامبر، فصلنامه سیاست خارجی، سال ۲۵، شماره ۳.
- توحیدفام، محمد و پایدار، فرهاد (۱۳۹۱). استراتژی آمریکا در افغانستان و تأثیر آن بر امنیت ملی ایران، مطالعات روابط بین الملل، شماره ۲۰
- فرهنگ، امید، کارگران افغانستانی سازندگان بی نام و نشان ایران، **نشریه گفتگو**، (شماره ۱۱) ص ۵۰-۴۳.
- جمشیدیان، هادی، (۱۳۸۹)، تبیین نظریه امنیتی امام خامنه ای، رساله دکتری رشته امنیت ملی، **دانشکده امنیت ملی**، دانشگاه دفاع عالی.
- زرقانی، هادی؛ موسوی، زهرا (۱۳۹۱). مهاجرت بین المللی و امنیت ملی. **فصلنامه مطالعات راهبردی**، سال شانزدهم، (شماره ۱).
- حاجی مینه، رحمت (۱۳۹۵). **مکتب کپنهاگ**: مفاهیم و آموزه ها. دانشگاه آزاد اسلامی. واحد تهران شرق.
- عبدالله خانی، علی (۱۳۸۵). بررسی و نقد نظریه امنیتی ساختن، **فصل نامه مطالعات راهبردی**، سال ۹، ص ۵۱۱-۴۹۱
- گوهری مقدم، ابودر (۱۳۸۷). مروری بر تغییر پارادایمی در سیاست خارجی آمریکا در دوران بوش، **راهبردیاس**، شماره ۱۶
- محمودیان، حسین (۱۳۸۶). مهاجرت افغان ها به ایران: تغییر در ویژگی های اقتصادی، اجتماعی و جمعیتی و انطباق با جامعه مقصد، **نامه انجمن جمعیت شناسی ایران**، شماره ۴
- پایان نامه ها:**
- احمدی، محمد (۱۳۹۳). **تأثیر مهاجرت افغان بر امنیت ملی ایران با تأکید بر مساله اشتغال** پایان نامه کارشناسی ارشد رشته حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران مرکز.
- کاظمی، امیر (۱۳۸۷). **تأثیر مهاجرت اتباع افغانستانی در بزه کاری آنان در شهر مشهد** پایان نامه کارشناسی ارشد رشته حقوق جزا و جرم شناسی، دانشگاه آزاد اسلامی، مشهد.
- روزنامه ها و خبرگزاری ها**
- اتباع افغانستان در ایران، روزنامه کیهان، ۱۳۶۰/۰۹/۱۷
- استان های ممنوعه برای اسکان اتباع افغانستان، خبرگزاری مهر، ۱۳۹۵/۰۲/۲۵
- افزایش دوبرابری حضور اتباع خارجی در بازار کار ایران، خبرگزاری فارس، ۱۳۹۶/۰۹/۲۰
- سخنرانی رئیس انجمن حمایت از زنان و کودکان پناهنده، ایرنا، ۱۳۹۳/۰۶/۰۸
- مصاحبه با معاون سیاسی وزارت کشور، روزنامه کیهان، ۱۳۶۰/۰۹/۱۷
- مکتب کپنهاگ و معماری امنیت، نوشته یاشار هشترویدی، روزنامه رسالت، ۱۳۸۹/۱۱/۱۸
- مؤلفه های امنیت ملی، بررسی امنیت از تئوری تا عمل، نوشته عباس بشیری، روزنامه جام جم، ۱۳۸۸/۰۱/۲۹
- وبسایت ها**
- اداره کل امور اتباع و مهاجرین خارجی وزارت کشور جمهوری اسلامی ایران،
- بررسی امنیت از تئوری تا عمل، مؤلفه های امنیت ملی، وب سایت جام جم آنلاین، ۱۳۸۸/۰۱/۲۹
- جعفری، صابر (۱۳۹۶) **مهاجران افغانستانی و جامعه ایرانی**، بی بی سی فارسی، ۱۳۹۶/۰۴/۱۴
- خبرگزاری صدا و سیما، جمهوری اسلامی ایران، مدیرکل امور اتباع و مهاجرین خارجی وزارت کشور: شناسایی و ساماندهی تمام اتباع خارجی در کشور، ۸ اردیبهشت ماه ۱۳۹۷
- نگاهی متفاوت به زندگی مهاجران افغان در ایران، وب سایت جام جم سرا، ۱۳۹۲/۱۲/۱۱

-منابع انگلیسی:

- Aneja, Atul (2016). "Iran: struggling to cope with refugee crisis". **The HINDU** (<http://www.thehindu.com/todays-paper/tp-opinion/Iran-struggling-to-cope-with-refugee-crisis/article15282785.ece>)
- Legatum Institut (2016). "Legatum Prosperity Index", **Legatum Institute**, Prosperity Index, London, United Kingdom.
- United Nations High Commissioner for Refugees (2017). "Solutions Strategy for Afghan Refugees to Support Voluntary Repatriation, Sustainable Reintegration and Assistance to Host Countries". **UNHCR**. Portfolio of Projects 2015-2017. UNHCR
- United Nations High Commissioner for Refugees (2004). "Afghanistan: Challenges to Return". **UN Refugee Agency**. Switzerland, Geneva.
- United Nations High Commissioner for Refugees (2017). "UNHCR's Strategic Directions", **UN Refugee Agency**. 2017-2021
- United Nations High Commissioner for Refugees (2018). "UNHCR in Iran". **UNHCR Factsheet**. Tehran. I.R. of IRAN

-Papers:

- World Food Program, "**Settlements Statistics IRAN**". WFP. Tehran. Nov. 2017.

-Websites:

- <https://aris.morr.gov.af/en/Home/Index>
- https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/AFG?year=2019
- <https://www.savethechildren.net/>
- <https://www.unhcr.org/>