

The Why and How of Shifts in Policy Issues: The Case Study of Iran and the Refugee Crisis

Matin Anjomrooz* 

Assistant Professor, Department of Political Science, Islamic Azad University, Rasht Branch, Rasht, Iran

Mohammad Khezri 

Ph.D Student, Political Science - Public Policy, Department of Political Science, Science and Research, Islamic Azad University, Tehran, Iran

Introduction

In recent decades, rapid and extensive changes in political, social, economic, and technological fields have created unprecedented and multidimensional challenges for policymakers. These changes have not only made public administration more difficult but also necessitated a fundamental revision of traditional policy approaches and a shift toward new paradigms. The present study aimed to explore the causes and mechanisms of paradigm shifts in policymaking and provide a comprehensive framework for understanding such transformations. The research sought to analyze the why and how of

* Corresponding Author: anjomrooz@iau.ac.ir

How to Cite: Anjomrooz, M & Khezri, M, (2026), "The Why and How of Shifts in Policy Issues: The Case Study of Iran and the Refugee Crisis", *Political Strategic Studies*, Vol. 28, No. 56, 41-74.

Doi: [10.22054/QPSS.2025.84076.3563](https://doi.org/10.22054/QPSS.2025.84076.3563)

policy shifts in the context of refugee crisis in Iran. The main research question is: What are the driving factors and mechanisms behind policy shifts in policymaking?

Literature Review

Paradigm shifts in policymaking are shaped by a range of factors, including global crises, technological advances, social changes, and international pressures. Several theoretical frameworks—such as Hall’s paradigm shift theory, institutionalism, and discourse analysis—seek to explain how these transformations occur. In “Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain,” Hall (1993) distinguishes three levels of policy change: instruments, goals, and paradigms. Institutionalism highlights the influence of institutions on policy development, while discourse analysis focuses on how language and discourse shape policy formation. Major global crises, such as the 2008 financial crisis and the COVID–19 pandemic, exemplify external drivers that can trigger paradigm shifts.

Materials and Methods

This research employed qualitative methods and a case study design. Focusing on the refugee crisis in Iran, the data was collected through policy documents and international reports. The analysis drew on several theoretical frameworks: Hall’s paradigm shift theory, institutionalism, and discourse analysis. These frameworks enabled the examination of changes in Iran’s migration, security, economic, and social policies in response to the refugee crisis.

Results and Discussion

As the findings revealed, policy shifts in Iran’s response to the refugee crisis have been driven by a combination of internal and external

factors. The crisis has prompted significant changes in migration, security, economic, and social policies. For instance, Iran has adopted stricter border controls and reduced the number of newly registered refugees, reflecting a shift toward managing existing refugee populations rather than admitting new ones. These changes align with Hall's paradigm shift theory, as they represent a fundamental rethinking of policy goals and instruments in response to the limitations of previous approaches.

Institutional factors have also played a critical role in shaping these policy shifts. The Iranian government has implemented stricter residency renewal processes, with only 60% of eligible refugees successfully renewing their residency permits in recent years. This reflects the influence of institutionalism, as changes in institutional oversight and evaluation mechanisms directly impact policy outcomes. Additionally, the deployment of advanced surveillance systems along Iran's eastern borders has reduced illegal entries by 30%, demonstrating how institutional innovations can drive policy changes in response to security concerns.

Economic and social dimensions of the refugee crisis have further contributed to policy shifts. The influx of refugees has intensified competition in low-wage labor markets, leading to economic pressures and social tensions. Despite efforts to integrate refugees, challenges such as discrimination and cultural friction persist, with nearly 70% of Afghan refugees reporting social and economic hardships. These findings highlight the complex interplay of economic, social, and institutional factors in shaping policy responses to the refugee crisis, underscoring the need for comprehensive and adaptive policymaking approaches.

Paradigm shifts in policymaking are complex and multifaceted phenomena that require a deep understanding of the interaction of various factors and mechanisms of change. Global crises, technological advancements, and social changes are among the key

drivers of policy shifts. In the case of Iran, the refugee crisis has had profound impact on public policies, necessitating a comprehensive and coordinated approach to effectively manage the crisis. Policymakers must continuously monitor global and domestic developments and use mechanisms such as policy learning and institutional innovations to create effective and sustainable policy changes.

Conclusion

Paradigm shifts in policymaking are an inevitable process driven by rapid social, economic, technological, and environmental changes. Policymakers must actively respond to environmental and social changes and leverage the opportunities arising from these changes to improve policy efficiency and effectiveness. Increasing public participation and strengthening the legitimacy of policies through transparent and inclusive discourse can help reduce resistance to change and increase the acceptance of new policies. A deep understanding of the drivers of paradigm shifts and the mechanisms of change can help policymakers better navigate future transformations and design sustainable and effective policies.

Keywords: Policy Shift, Iran, Paradigm Shift, Institutionalism, Discourse Analysis, Refugee Crisis.

چرایی و چگونگی تغییر مسائل سیاستی: مطالعه موردی ایران و بحران پناهندگی

استادیار گروه علوم سیاسی، واحد رشت، دانشگاه آزاد اسلامی، رشت، ایران

متین انجم‌روز * 

دانشجوی دکتری علوم سیاسی - سیاست‌گذاری عمومی، گروه علوم سیاسی، واحد

محمد خضری 

علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

چکیده

این پژوهش فرآیند تغییر رویکرد به مسائل سیاستی و شناسایی عوامل و سازوکارهای تأثیرگذار بر آن را بررسی کرده است. این کار با استفاده از روش‌های کیفی و مطالعه موردی و بهره‌گیری از نظریه‌های تغییر سیاستی هال، نهادگرایی و تحلیل گفتمان، عوامل محرک تغییر سیاستی در بحران پناهندگی ایران تحلیل شده است. داده‌ها از طریق تحلیل اسناد و گزارش‌های بین‌المللی جمع‌آوری شده‌اند. یافته‌ها نشان می‌دهند که تغییر مسائل سیاستی تحت تأثیر عواملی مانند بحران‌های جهانی، پیشرفت‌های فناوری، تغییرات اجتماعی و فشارهای بین‌المللی رخ می‌دهد. بحران پناهندگی در ایران به تغییرات اساسی در سیاست‌های مهاجرتی، امنیتی، اقتصادی و اجتماعی منجر شده است. این تغییرات با چالش‌هایی مانند مقاومت ذینفعان و محدودیت‌های منابعی مواجه بوده‌اند، اما فرصت‌هایی برای بهبود کارایی سیاست‌ها نیز ایجاد کرده‌اند. این مقاله با ارائه چارچوبی یکپارچه برای تحلیل تغییر مسائل سیاستی و تلفیق نظریه‌های مختلف، به درک بهتر پویایی‌های تغییر در سیاست‌گذاری کمک می‌کند. مطالعه موردی بحران پناهندگی در ایران، بینش‌های ارزشمندی درباره تعامل عوامل مختلف در شکل‌دهی به تغییر سیاستی ارائه می‌دهد. تغییر مسائل سیاستی پدیده‌ای پیچیده و چندوجهی است که نیازمند درک عمیق از تعامل عوامل مختلف و مکانیسم‌های تغییر است.

واژگان کلیدی: تغییر سیاستی، تغییر پارادایم، ایران، تحلیل گفتمان، بحران پناهندگی.

مقدمه

سیاست‌گذاری عمومی به عنوان یکی از حوزه‌های کلیدی علوم سیاسی و مدیریت عمومی، همواره با پیچیدگی‌های ناشی از تعامل عوامل اجتماعی، سیاسی و اقتصادی مواجه بوده است. یکی از مسائل برجسته در این حوزه، تغییر مسائل سیاستی است که به چگونگی بازتعریف اولویت‌ها و جهت‌گیری‌های سیاست‌گذاری در پاسخ به تحولات داخلی و خارجی اشاره دارد. در ایران، موضوع پناهندگی به عنوان یک مسئله سیاستی پیچیده؛ تحت تأثیر فشارهای بین‌المللی، محدودیت‌های اقتصادی و تحولات گفتمانی، دستخوش تغییرات قابل توجهی شده است. این مقاله با تمرکز بر مطالعه موردی ایران در بازه زمانی ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۳ (۲۰۱۱-۲۰۲۴)، به بررسی چرایی و چگونگی تغییر مسائل سیاستی در حوزه پناهندگی می‌پردازد و تلاش می‌کند تا با بهره‌گیری از یک چارچوب نظری یکپارچه، عوامل و مکانیسم‌های این تغییرات را تحلیل کند.

مسئله پناهندگی در ایران به دلیل موقعیت ژئوپلیتیکی این کشور و همسایگی با کشورهایی نظیر افغانستان و عراق، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. ایران طی دهه‌های گذشته میزبان یکی از بزرگ‌ترین جمعیت‌های پناهنده در جهان بوده است، اما سیاست‌های مرتبط با پناهندگی در این کشور از رویکردهای اقامتی و حمایتی به سمت سیاست‌های محدودکننده تر مانند کاهش پذیرش پناهندگان و افزایش نظارت مرزی تغییر کرده است. این تحولات نه تنها تحت تأثیر عوامل داخلی مانند فشارهای اقتصادی و امنیتی، بلکه متأثر از تحولات گفتمانی مانند بازنمایی پناهندگان به عنوان «مهاجران غیرقانونی» در گفتمان رسمی بوده است. پرسش اصلی پژوهش این است که چه عواملی به تغییر مسائل سیاستی در حوزه پناهندگی در ایران منجر شده‌اند و این تغییرات از طریق چه مکانیسم‌هایی رخ داده‌اند؟

برای پاسخ به این پرسش، این مطالعه از یک چارچوب نظری ترکیبی استفاده می‌کند که شامل نظریه چرخش سیاستی هال (۱۹۹۳)، نهادگرایی تاریخی (North, 1990; Pierson, 2000) و تحلیل گفتمان فرکلاف (۲۰۰۳) است. نظریه هال با ارائه سه سطح تغییر سیاستی (ابزارها، اهداف و پارادایم)، چارچوبی برای تحلیل تغییرات در سیاست‌های

پناهندگی فراهم می‌کند. نهادگرایی تاریخی با تأکید بر نقش نهادها و مسیر وابستگی، به توضیح تأثیر ساختارهای نهادی مانند وزارت کشور یا شورای عالی امنیت ملی در شکل‌دهی این تغییرات کمک می‌کند. تحلیل گفتمان فرکلاف نیز چگونگی بازنمایی مسائل پناهندگی در اسناد رسمی و رسانه‌ها و تأثیر آن بر سیاست‌گذاری را بررسی می‌کند. ترکیب این سه چارچوب به دلیل مکمل بودن آن‌ها انتخاب شده است: هال تغییرات سیاستی را در سطوح مختلف تحلیل می‌کند، نهادگرایی تاریخی زمینه‌های ساختاری و تاریخی را روشن می‌سازد و تحلیل گفتمان فرکلاف نقش زبان و گفتمان را در بازتعریف مسائل سیاستی نشان می‌دهد.

از منظر معرفت‌شناختی، این مطالعه رویکردی تفسیرگرایانه را با عناصری از پوزیتیویسم ترکیب می‌کند. نهادگرایی تاریخی و نظریه هال به دلیل تأکید بر ساختارها و عوامل قابل مشاهده، با پوزیتیویسم همخوانی دارند، در حالی که تحلیل گفتمان فرکلاف با تمرکز بر معانی و بازنمایی‌ها، تفسیرگرایانه است. این ترکیب از طریق روش تحلیل محتوای کیفی مدیریت می‌شود که امکان بررسی نظام‌مند اسناد رسمی، گزارش‌های بین‌المللی و محتوای رسانه‌ای را فراهم می‌کند. این چارچوب نظری یکپارچه، برخلاف مطالعات پیشین که اغلب به یک نظریه یا بعد خاص محدود بوده‌اند، امکان تحلیل چندوجهی تغییرات سیاستی را فراهم می‌آورد.

پیشینه پژوهش نشان‌دهنده تمرکز عمده ادبیات موجود بر کشورهای توسعه‌یافته است. مطالعات جهانی (Boin et al., 2010; Kohli, 2015) عمدتاً به تحلیل چرخش‌های سیاستی در کشورهایی با نظام‌های سیاسی باثبات پرداخته‌اند، اما تحلیل‌های مشابه در کشورهای در حال توسعه به‌ویژه ایران کمتر مورد توجه قرار گرفته‌اند. همچنین ادبیات موجود درباره پناهندگی در ایران (Rajaei, 2000) اغلب بر توصیف وضعیت پناهندگان متمرکز بوده و کمتر به تحلیل تغییرات سیاستی یا نقش گفتمان‌ها پرداخته است. این مطالعه با پر کردن این شکاف به تحلیل یکپارچه عوامل داخلی (مانند محدودیت‌های اقتصادی و امنیتی)، خارجی (مانند فشارهای بین‌المللی) و گفتمانی (مانند تغییر از «پناهندگی» به «مهاجرت غیرقانونی») در شکل‌دهی سیاست‌های پناهندگی در ایران می‌پردازد.

این پژوهش از روش تحلیل محتوای کیفی استفاده می‌کند و داده‌های خود را از اسناد رسمی (مانند بخشنامه‌های وزارت کشور)، گزارش‌های بین‌المللی (UNHCR, 2023) و محتوای رسانه‌ای استخراج می‌کند. بازه زمانی ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۳ به دلیل تحولات کلیدی مانند تشدید تحریم‌ها، افزایش مهاجرت از افغانستان و تغییر گفتمان‌های رسمی انتخاب شده است. یافته‌های این مطالعه انتظار می‌رود نشان‌دهنده تأثیر متقابل عوامل نهادی، اقتصادی و گفتمانی در تغییر سیاست‌های پناهندگی باشد. این تحلیل نه تنها به درک بهتر سیاست‌گذاری در ایران کمک می‌کند، بلکه به ادبیات جهانی در زمینه چرخش‌های سیاستی در کشورهای در حال توسعه نیز کمک می‌کند.

ساختار مقاله به این صورت است: ابتدا پیشینه پژوهش ارائه می‌شود تا شکاف‌های موجود در ادبیات مشخص گردد. سپس چارچوب نظری و روش‌شناسی تشریح می‌شود. بخش یافته‌ها به تحلیل مطالعه موردی ایران پرداخته و در نهایت، بخش بحث و نتیجه‌گیری، یافته‌ها را با چارچوب نظری پیوند داده و پیشنهاداتی برای تحقیقات آینده ارائه می‌دهد.

پیشینه پژوهش

سیاست‌گذاری عمومی به عنوان یکی از حوزه‌های کلیدی علوم سیاسی و مدیریت عمومی، به بررسی چگونگی شکل‌گیری، تغییر و اجرای سیاست‌ها در پاسخ به مسائل اجتماعی، اقتصادی و سیاسی می‌پردازد. یکی از موضوعات محوری در این حوزه، تغییر مسائل سیاستی است که به بازتعریف اولویت‌ها و جهت‌گیری‌های سیاست‌گذاری در واکنش به تحولات داخلی و خارجی اشاره دارد. در ایران، مسئله پناهندگی به دلیل موقعیت ژئوپلیتیکی و تاریخی میزبانی از جمعیت‌های بزرگ پناهنده، به ویژه از کشورهای همسایه مانند افغانستان و عراق از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. این پژوهش با تمرکز بر مطالعه موردی ایران در بازه زمانی ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۳ (۲۰۱۱-۲۰۲۴)، به تحلیل چرایی و چگونگی تغییر مسائل سیاستی در حوزه پناهندگی می‌پردازد. در این بخش، ادبیات موجود در دو محور اصلی مرور می‌شود: (۱) چرخش سیاستی در سیاست‌گذاری عمومی و (۲) سیاست‌های پناهندگی در ایران و جهان. هدف از این مرور، شناسایی شکاف‌های موجود در ادبیات و برجسته کردن نوآوری این پژوهش است.

چرخش سیاستی^۱ به عنوان یکی از مفاهیم کلیدی در سیاست گذاری عمومی، به تغییر در ابزارها، اهداف یا پارادایم های سیاستی اشاره دارد که در پاسخ به عوامل داخلی (مانند تغییرات اقتصادی یا اجتماعی) یا خارجی (مانند فشارهای بین المللی) رخ می دهد. یکی از چارچوب های نظری برجسته در این حوزه، نظریه پیتر هال (۱۹۹۳) است که تغییرات سیاستی را در سه سطح تحلیل می کند: سطح اول (تغییر در ابزارهای سیاستی)، سطح دوم (تغییر در اهداف سیاستی) و سطح سوم (تغییر در پارادایم سیاستی). هال استدلال می کند که تغییرات سطح سوم که شامل بازتعریف اساسی چارچوب های سیاستی است، نادرتر و پیچیده تر هستند و اغلب تحت تأثیر بحران ها یا تحولات گفتمانی رخ می دهند. به عنوان مثال بوبین و همکاران (۲۰۱۰) نشان داده اند که بحران های اقتصادی یا سیاسی می توانند به تغییرات پارادایمی در سیاست گذاری منجر شوند مانند اصلاحات نظام رفاه در اروپا پس از بحران مالی ۲۰۰۸.

نهادگرایی تاریخی، چارچوب دیگری است که در تحلیل چرخش های سیاستی به کار گرفته شده است. نورث (۱۹۹۰) و پیرسون (۲۰۰۰) تأکید دارند که نهادها از طریق مسیر وابستگی^۲ و قواعد رسمی و غیررسمی، نقش کلیدی در شکل دهی تغییرات سیاستی ایفا می کنند. به عنوان مثال پیرسون (۲۰۰۰) نشان می دهد که نهادهای دولتی مانند وزارت خانه ها یا شوراهای عالی می توانند با محدود کردن گزینه های سیاستی یا تقویت رویه های موجود، تغییرات را هدایت یا مهار کنند. این دیدگاه به ویژه در تحلیل سیاست گذاری در کشورهای در حال توسعه که اغلب با ساختارهای نهادی پیچیده و محدودیت های منابع مواجه هستند، مفید است.

تحلیل گفتمان نیز به عنوان یک رویکرد مکمل در بررسی چرخش های سیاستی مورد توجه قرار گرفته است. فرکلاف (۲۰۰۳) استدلال می کند که گفتمان ها به عنوان ابزارهای بازنمایی مسائل، می توانند اولویت های سیاستی را بازتعریف کنند. برای مثال تغییر در بازنمایی یک مسئله (مانند بازتعریف «پناهندگان» به عنوان «مهاجران غیرقانونی») می تواند به تغییر سیاست ها منجر شود. این رویکرد در مطالعات سیاست گذاری به ویژه در زمینه هایی

1. Policy Shift

2. Path Dependency

مانند مهاجرت و پناهندگی، به‌طور گسترده‌ای استفاده شده است (Van Dijk, 2008). با این حال ترکیب این سه چارچوب (هال، نهادگرایی تاریخی و تحلیل گفتمان) کمتر در ادبیات مشاهده شده است، به‌ویژه در تحلیل سیاست‌گذاری در کشورهای در حال توسعه. اکثر مطالعات موجود در زمینه چرخش سیاستی بر کشورهای توسعه‌یافته متمرکز بوده‌اند. برای مثال کاپانو و هاوالت (۲۰۰۹) به بررسی تغییرات سیاستی در نظام‌های آموزشی و بهداشتی در کشورهای اروپایی پرداخته‌اند و نشان داده‌اند که چگونه فشارهای جهانی‌سازی و بحران‌های اقتصادی به بازتعریف سیاست‌ها منجر شده‌اند. با این حال، این مطالعات کمتر به زمینه‌های کشورهای در حال توسعه که با چالش‌های متفاوتی مانند محدودیت‌های مالی، فشارهای ژئوپلیتیکی و ساختارهای نهادی شکننده مواجه هستند، توجه کرده‌اند. این شکاف در ادبیات، ضرورت بررسی چرخش‌های سیاستی در کشورهایی مانند ایران را برجسته می‌کند.

پناهندگی به‌عنوان یک مسئله سیاستی جهانی، تحت تأثیر عوامل متعددی از جمله بحران‌های سیاسی، جنگ و تغییرات اقتصادی قرار دارد. در سطح جهانی، ادبیات موجود به تحلیل سیاست‌های پناهندگی در کشورهای توسعه‌یافته پرداخته است. برای مثال کوهلی (۲۰۱۵) نشان می‌دهد که کشورهای اروپایی در دهه ۲۰۰۰ به دلیل افزایش مهاجرت و فشارهای سیاسی داخلی، به سمت سیاست‌های محدودکننده‌تر مانند کاهش مزایای اجتماعی برای پناهندگان حرکت کرده‌اند. گزارش‌های کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد (۲۰۲۳) نیز نشان‌دهنده کاهش پذیرش پناهندگان در کشورهای توسعه‌یافته پس از بحران مهاجرت ۲۰۱۵ هستند که عمدتاً به دلیل تغییر گفتمان‌های سیاسی و امنیتی بوده است.

در این میان، تحلیل گفتمانی در بررسی سیاست‌های پناهندگی نقش مهمی ایفا کرده است. به‌عنوان مثال ون‌دایک (۲۰۰۸) نشان داده است که چگونه بازنمایی منفی مهاجران در رسانه‌های غربی به سیاست‌های سخت‌گیرانه‌تر منجر شده است. به‌طور مشابه، ووداک (۲۰۱۵) با استفاده از تحلیل گفتمان انتقادی نشان داده است که تغییر در بازنمایی پناهندگان به‌عنوان «تهدید» به جای «قربانی» در گفتمان‌های رسمی، سیاست‌های مرزی و اقامتی را

در اروپا تغییر داده است. این مطالعات بر نقش گفتمان در بازتعریف مسائل سیاسی تأکید دارند، اما کمتر به کشورهای در حال توسعه پرداخته‌اند.

در ایران، ادبیات موجود درباره پناهندگی عمدتاً توصیفی بوده و بر وضعیت پناهندگان یا تاریخچه میزبانی ایران از پناهندگان متمرکز است. برای مثال رجایی (۲۰۰۰) به بررسی تاریخچه میزبانی ایران از پناهندگان افغانی و عراقی پرداخته و نشان داده است که ایران در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ به دلیل تعهدات مذهبی و انسانی، رویکردی اقامتی و حمایتی اتخاذ کرده بود. با این حال، این مطالعه به تحلیل تغییرات سیاسی یا عوامل محرک آن‌ها توجه چندانی نداشته است. به طور مشابه، عباسی و همکاران (۲۰۰۸) به بررسی چالش‌های ادغام پناهندگان در ایران پرداخته‌اند، اما تحلیل آن‌ها بیشتر بر جنبه‌های اجتماعی و کمتر بر فرآیندهای سیاست‌گذاری متمرکز بوده است.

تحولات اخیر در سیاست‌های پناهندگی ایران کمتر در ادبیات مورد توجه قرار گرفته‌اند. گزارش‌های بین‌المللی مانند گزارش کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد (۲۰۲۳)، نشان‌دهنده کاهش پذیرش پناهندگان رسمی در ایران از حدود ۱۰۰ هزار نفر در سال ۱۳۹۰ به کمتر از ۲۰ هزار نفر در سال ۱۴۰۳ است. این کاهش با افزایش نظارت مرزی، برنامه‌های بازگشت داوطلبانه و تغییر گفتمان رسمی از «پناهندگی» به «مهاجرت غیرقانونی» همراه بوده است. با این حال، مطالعات کمی به تحلیل این تغییرات از منظر نظریه‌های سیاست‌گذاری یا گفتمان پرداخته‌اند. برای مثال، گروه بحران بین‌المللی^۱ (۲۰۲۰) به تأثیر تحریم‌های اقتصادی بر سیاست‌های مهاجرتی ایران اشاره کرده، اما این تحلیل به صورت پراکنده و بدون چارچوب نظری منسجم ارائه شده است.

یکی از شکاف‌های کلیدی در ادبیات ایران، نبود تحلیل یکپارچه‌ای است که عوامل داخلی (مانند محدودیت‌های اقتصادی و امنیتی)، خارجی (مانند فشارهای بین‌المللی و بحران‌های منطقه‌ای) و گفتمانی (مانند تغییر بازنمایی پناهندگان) را در کنار هم بررسی کند. همچنین تمایز میان «پناهندگی» (افراد ثبت‌شده توسط کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد) و «مهاجرت غیرقانونی» (جمعیت بدون وضعیت قانونی) در مطالعات

1. International Crisis Group

ایران به ندرت مورد توجه قرار گرفته است، در حالی که این تمایز برای درک تغییرات سیاستی حیاتی است.

با مرور ادبیات، چندین شکاف کلیدی شناسایی می‌شود:

۱. تمرکز بر کشورهای توسعه یافته: اکثر مطالعات چرخش سیاستی و سیاست‌های پناهندگی بر کشورهای توسعه یافته متمرکز بوده و کمتر به زمینه‌های کشورهای در حال توسعه مانند ایران توجه کرده‌اند.

۲. فقدان تحلیل یکپارچه: مطالعات موجود در ایران اغلب توصیفی بوده و کمتر از چارچوب‌های نظری مانند هال، نهادگرایی تاریخی یا تحلیل گفتمان برای تحلیل تغییرات سیاستی استفاده کرده‌اند.

۳. کم توجهی به نقش گفتمان: در حالی که گفتمان‌ها نقش کلیدی در بازتعریف مسائل سیاستی دارند، تحلیل تغییرات گفتمانی در سیاست‌های پناهندگی ایران به ندرت مورد توجه قرار گرفته است.

۴. عدم تمایز میان مفاهیم کلیدی: تمایز میان «پناهندگی» و «مهاجرت غیرقانونی» در مطالعات ایران کمتر بررسی شده، در حالی که این تمایز برای تحلیل دقیق تغییرات سیاستی ضروری است.

این پژوهش با پر کردن این شکاف‌ها، نوآوری‌های زیر را ارائه می‌دهد:

۱. ترکیب چارچوب‌های نظری: این مطالعه با ترکیب نظریه هال، نهادگرایی تاریخی، و تحلیل گفتمان فرکلاف، چارچوبی یکپارچه برای تحلیل چرخش‌های سیاستی در ایران ارائه می‌دهد. این ترکیب امکان بررسی چندوجهی عوامل نهادی، اقتصادی و گفتمانی را فراهم می‌کند.

۲. تمرکز بر ایران: با تمرکز بر مطالعه موردی ایران، این پژوهش به تحلیل تغییرات سیاستی در یک کشور در حال توسعه می‌پردازد که با چالش‌های منحصربه‌فردی مانند تحریم‌های اقتصادی و فشارهای ژئوپلیتیکی مواجه است.

۳. تحلیل گفتمانی: این مطالعه با استفاده از تحلیل گفتمان فرکلاف، نقش تغییر در بازنمایی پناهندگان (از «پناهنده» به «مهاجر غیرقانونی») را در شکل دهی سیاست‌ها بررسی می‌کند.

۴. روش‌شناسی نظام‌مند: با بهره‌گیری از تحلیل محتوای کیفی و داده‌های متنوع (اسناد رسمی، گزارش‌های بین‌المللی، و محتوای رسانه‌ای)، این پژوهش تحلیل جامعی از تغییرات سیاستی ارائه می‌دهد.

در مجموع می‌توان گفت که ادبیات موجود درباره چرخش سیاستی و سیاست‌های پناهندگی، درک جامعی از عوامل و مکانیسم‌های تغییرات سیاستی در کشورهای توسعه‌یافته ارائه کرده است، اما در زمینه کشورهای در حال توسعه به‌ویژه ایران، شکاف‌های قابل توجهی وجود دارد. این پژوهش با تمرکز بر مطالعه موردی ایران، ترکیب چارچوب‌های نظری‌ها، نهادگرایی تاریخی و تحلیل گفتمان فرکلاف و استفاده از روش تحلیل محتوای کیفی، به پر کردن این شکاف‌ها می‌پردازد. در بخش‌های بعدی، چارچوب نظری و روش‌شناسی این مطالعه تشریح شده و یافته‌های مطالعه موردی ایران ارائه خواهد شد.

روش

این پژوهش برای پاسخ به پرسش‌های مربوط به چرایی و چگونگی تغییر مسائل سیاستی در حوزه پناهندگی در ایران (۱۳۹۰-۱۴۰۳)، از روش تحلیل محتوای کیفی استفاده می‌کند. این روش که بر اساس رویکرد شرایر (۲۰۱۲) طراحی شده، امکان بررسی نظام‌مند داده‌های متنی و استخراج مضامین مرتبط با تغییرات سیاستی را فراهم می‌کند. انتخاب این روش به دلیل ماهیت پیچیده موضوع و نیاز به تحلیل عمیق عوامل نهادی، اقتصادی و گفتمانی مناسب است. داده‌های پژوهش از سه منبع اصلی گردآوری شده‌اند: اسناد رسمی (مانند بخشنامه‌های وزارت کشور و مصوبات شورای عالی امنیت ملی)، گزارش‌های بین‌المللی (مانند گزارش‌های کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد و گروه بین‌المللی بحران) و محتوای رسانه‌ای (مانند اخبار و تحلیل‌های منتشرشده در رسانه‌های رسمی

ایران). بازه زمانی ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۳ به دلیل تحولات کلیدی مانند تشدید تحریم‌ها، افزایش مهاجرت از افغانستان و تغییر گفتمان‌های رسمی انتخاب شده است.

فرآیند تحلیل محتوای کیفی در سه مرحله اجرا شد. ابتدا کدگذاری اولیه بر اساس چارچوب نظری (نظریه هال، نهادگرایی تاریخی و تحلیل گفتمان فرکلاف) انجام گرفت. کدهای اولیه شامل «تغییرات سیاستی» (مانند کاهش پذیرش پناهندگان)، «عوامل نهادی» (مانند نقش وزارت کشور)، «فشارهای اقتصادی» (مانند تأثیر تحریم‌ها) و «تحولات گفتمانی» (مانند بازنمایی پناهندگان به عنوان مهاجران غیرقانونی) بودند. در مرحله دوم، کدها بازبینی و به مضامین اصلی مانند «چرخش سیاستی»، «محدودیت‌های نهادی» و «گفتمان امنیتی» دسته‌بندی شدند. در مرحله سوم، مضامین با چارچوب نظری پیوند داده شدند تا روابط میان عوامل و مکانیسم‌های تغییر سیاستی تحلیل شود. برای اطمینان از اعتبار تحلیل، فرآیند کدگذاری توسط دو پژوهشگر به صورت مستقل انجام و نتایج با یکدیگر مقایسه شد.

معیار انتخاب اسناد شامل دسترسی پذیری، ارتباط با سیاست‌های پناهندگی و نمایندگی از نهادهای کلیدی بود. اسناد رسمی از آرشیوهای دولتی و گزارش‌های بین‌المللی از پایگاه‌های معتبر استخراج شدند. محتوای رسانه‌ای نیز از رسانه‌های رسمی مانند ایرنا و ایسنا انتخاب شد تا بازنمایی‌های گفتمانی را منعکس کند. محدودیت‌های پژوهش شامل کمبود داده‌های دقیق درباره مهاجران غیرقانونی و دسترسی محدود به برخی اسناد دولتی است که با استفاده از گزارش‌های بین‌المللی و تحلیل‌های کیفی جبران شد.

این روش شناسی امکان تحلیل چندوجهی تغییرات سیاستی را فراهم می‌کند: نظریه هال برای شناسایی سطوح تغییر (ابزارها، اهداف، پارادایم)، نهادگرایی تاریخی برای بررسی نقش ساختارهای نهادی و تحلیل گفتمان فرکلاف برای تحلیل بازنمایی‌های گفتمانی. این رویکرد، برخلاف مطالعات توصیفی پیشین، به تحلیل عمیق عوامل و مکانیسم‌های تغییر سیاستی در ایران می‌پردازد و شکاف‌های موجود در ادبیات را پر می‌کند.

یافته‌ها

این پژوهش با هدف بررسی چرایی و چگونگی تغییر مسائل سیاستی در حوزه پناهندگی در ایران طی بازه زمانی ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۳ (۲۰۱۱-۲۰۲۴) انجام شد. با استفاده از روش تحلیل محتوای کیفی و چارچوب نظری ترکیبی شامل نظریه چرخش سیاستی هال (۱۹۹۳)، نهادگرایی تاریخی (North, 1990; Pierson, 2000) و تحلیل گفتمان فرکلاف (۲۰۰۳)، داده‌های استخراج شده از اسناد رسمی، گزارش‌های بین‌المللی و محتوای رسانه‌ای تحلیل شدند. یافته‌های این مطالعه در سه محور اصلی ارائه می‌شوند: (۱) شناسایی تغییرات سیاستی در حوزه پناهندگی، (۲) عوامل محرک این تغییرات و (۳) مکانیسم‌های شکل‌دهی به این تغییرات. این تحلیل نشان‌دهنده تأثیر متقابل عوامل نهادی، اقتصادی و گفتمانی در بازتعریف مسائل سیاستی در ایران است.

تغییرات سیاستی در حوزه پناهندگی: تحلیل داده‌ها نشان‌دهنده سه تغییر سیاستی کلیدی در حوزه پناهندگی ایران طی بازه زمانی مورد مطالعه است. این تغییرات بر اساس سطوح نظریه هال (ابزارها، اهداف، و پارادایم) دسته‌بندی شده‌اند.

الف- تغییر در ابزارهای سیاستی (سطح اول هال): در اوایل دهه ۱۳۹۰، سیاست‌های پناهندگی ایران عمدتاً بر ارائه خدمات اقامتی و حمایتی به پناهندگان ثبت شده توسط کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد متمرکز بود. اسناد رسمی (مانند بخشنامه‌های وزارت کشور، ۱۳۹۰) نشان می‌دهند که پناهندگان دسترسی محدودی به آموزش، بهداشت و بازار کار داشتند. با این حال از سال ۱۳۹۵، ابزارهای سیاستی تغییر کردند. برای مثال برنامه‌های بازگشت داوطلبانه^۱ با همکاری کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد تقویت شدند که منجر به بازگشت حدود ۵۰ هزار پناهنده افغانی بین سال‌های ۱۳۹۵ تا ۱۳۹۸ شد (UNHCR, 2019). همچنین نظارت مرزی با ایجاد پست‌های بازرسی جدید در مرزهای شرقی ایران افزایش یافت (International Crisis Group, 2020). این تغییرات ابزارمحور، بدون تغییر در اهداف کلی سیاست پناهندگی، نشان‌دهنده تلاش برای مدیریت بهتر جریان‌های مهاجرتی بودند.

1. Voluntary Repatriation

ب- تغییر در اهداف سیاستی (سطح دوم هال): از سال ۱۳۹۸، اهداف سیاست‌های پناهندگی از حمایت و ادغام به محدودسازی و کنترل تغییر یافتند. گزارش‌های کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد (۲۰۲۳) نشان می‌دهند که تعداد پناهندگان رسمی پذیرفته‌شده از حدود ۱۰۰ هزار نفر در سال ۱۳۹۰ به کمتر از ۲۰ هزار نفر در سال ۱۴۰۳ کاهش یافت. این تغییر با کاهش تمديد اقامت پناهندگان و تشدید سیاست‌های اخراج همراه بود. برای مثال بخشنامه‌ای از وزارت کشور در سال ۱۳۹۹، تمديد اقامت پناهندگان را به شرایط سخت‌گیرانه‌تری مانند اثبات وضعیت شغلی رسمی منوط کرد. این تغییر اهداف، نشان‌دهنده اولویت‌بندی امنیت ملی و کاهش بار اقتصادی بر دولت بود.

پ- تغییر پارادایمی (سطح سوم هال): تحلیل داده‌ها نشان‌دهنده یک چرخش پارادایمی در سیاست‌های پناهندگی ایران از سال ۱۴۰۰ است. در این دوره، سیاست‌های پناهندگی از چارچوب «حمایت بشردوستانه» به «مدیریت امنیتی» تغییر یافتند. اسناد رسمی (مانند گزارش‌های شورای عالی امنیت ملی، ۱۴۰۱) و محتوای رسانه‌ای (ایرنا، ۱۴۰۲) نشان می‌دهند که پناهندگان به‌طور فزاینده‌ای به‌عنوان «مهاجران غیرقانونی» و تهدیدی برای امنیت ملی بازنمایی شدند. این تغییر پارادایمی با افزایش عملیات اخراج، ایجاد موانع قانونی برای ثبت پناهندگان جدید و کاهش همکاری با سازمان‌های بین‌المللی همراه بود. به‌عنوان مثال گزارش کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد (۲۰۲۳) نشان می‌دهد که ایران از پذیرش پناهندگان جدید از افغانستان پس از تحولات ۱۴۰۰ (سقوط دولت افغانستان) خودداری کرد.

تحلیل داده‌ها سه دسته اصلی از عوامل محرک تغییرات سیاستی را شناسایی کرد: عوامل اقتصادی، عوامل ژئوپلیتیکی و عوامل نهادی.

الف- عوامل اقتصادی: تحریم‌های اقتصادی بین‌المللی به‌ویژه پس از خروج آمریکا از برجام در سال ۱۳۹۷، فشارهای مالی قابل توجهی بر ایران وارد کردند. گزارش‌های گروه بین‌المللی بحران (۲۰۲۰) نشان می‌دهند که کاهش درآمدهای نفتی و محدودیت‌های بودجه‌ای، توانایی دولت برای ارائه خدمات به پناهندگان را کاهش داد. برای مثال بودجه اختصاص‌یافته به برنامه‌های آموزشی و بهداشتی پناهندگان در سال ۱۳۹۸ به نصف کاهش

یافت (وزارت کشور، ۱۳۹۸). این محدودیت‌ها به کاهش پذیرش پناهندگان و تشدید سیاست‌های بازگشت داوطلبانه منجر شدند.

ب- عوامل ژئوپلیتیکی: افزایش جریان‌های مهاجرتی از افغانستان به‌ویژه پس از تحولات سیاسی ۱۴۰۰، فشارهای ژئوپلیتیکی بر ایران را افزایش داد. گزارش‌های کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد (۲۰۲۱) نشان می‌دهند که حدود ۱.۵ میلیون مهاجر بدون وضعیت قانونی وارد ایران شدند که چالش‌های امنیتی و اجتماعی را به همراه داشت. این فشارها همراه با روابط متشنج با کشورهای غربی، به تغییر سیاست‌ها به سمت رویکردهای امنیتی‌تر منجر شدند. برای مثال ایجاد دیوارهای مرزی در شرق ایران (ایرنا، ۱۴۰۲) به‌عنوان پاسخی به این فشارها گزارش شده است.

پ- عوامل نهادی: نهادگرایی تاریخی نشان می‌دهد که ساختارهای نهادی مانند وزارت کشور و شورای عالی امنیت ملی، نقش کلیدی در شکل‌دهی تغییرات سیاستی داشتند. اسناد رسمی (مانند بخشنامه‌های وزارت کشور، ۱۳۹۹) نشان‌دهنده تأثیر مسیر وابستگی در سیاست‌گذاری هستند، جایی که رویه‌های موجود (مانند تمرکز بر امنیت داخلی) سیاست‌های جدید را محدود کردند. برای مثال تصمیمات شورای عالی امنیت ملی در سال ۱۴۰۰ برای اولویت‌بندی امنیت مرزی، سیاست‌های پناهندگی را به سمت کنترل و محدودسازی سوق داد.

مکانیسم‌های تغییر سیاستی از طریق تحلیل گفتمان فرکلاف و نهادگرایی تاریخی بررسی شدند. این مکانیسم‌ها شامل بازنمایی گفتمانی، فشارهای نهادی و تعاملات بین‌المللی بودند.

الف- بازنمایی گفتمانی: تحلیل محتوای رسانه‌ای (ایرنا، ۱۴۰۰-۱۴۰۳) و اسناد رسمی، نشان‌دهنده تغییر گفتمانی از «پناهندگی» به «مهاجرت غیرقانونی» است. برای مثال اظهارات مقامات رسمی در سال ۱۴۰۱ (وزارت کشور) پناهندگان را به‌عنوان «تهدید اقتصادی و امنیتی» بازنمایی کردند. این تغییر گفتمانی با استفاده از تحلیل فرکلاف به‌عنوان مکانیسمی برای توجیه سیاست‌های محدودکننده شناسایی شد. به‌عنوان مثال تأکید بر «مهاجرت غیرقانونی» در رسانه‌های رسمی، حمایت عمومی از سیاست‌های اخراج را افزایش داد.

ب- فشارهای نهادی: نهادگرایی تاریخی نشان می‌دهد که فشارهای نهادی مانند محدودیت‌های ساختاری وزارت کشور، به تغییرات سیاستی منجر شدند. برای مثال کمبود ظرفیت سازمانی برای ثبت و مدیریت پناهندگان جدید به کاهش پذیرش و تشدید نظارت مرزی منجر شد (UNHCR, 2022). این فشارها همراه با مسیر وابستگی به سیاست‌های امنیتی، تغییرات در ابزارها و اهداف سیاستی را تقویت کردند.

پ- تعاملات بین‌المللی: تعاملات با سازمان‌های بین‌المللی مانند کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد^۱، نقش دوگانه‌ای در تغییرات سیاستی ایفا کردند. از یک سو همکاری با کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد برنامه‌های بازگشت داوطلبانه را تسهیل کرد (UNHCR, 2019)؛ از سوی دیگر، کاهش حمایت مالی بین‌المللی به دلیل تحریم‌ها، ایران را به سمت سیاست‌های مستقل‌تر و محدودکننده‌تر سوق داد (International Crisis Group, 2020). این تعاملات به‌عنوان مکانیسمی برای تغییر در اهداف و پارادایم سیاستی عمل کردند.

یافته‌ها با چارچوب نظری یکپارچه پیوند داده شدند. نظریه‌ها تغییرات در ابزارها (مانند برنامه‌های بازگشت)، اهداف (محدودسازی) و پارادایم (مدیریت امنیتی) را توضیح می‌دهد. نهادگرایی تاریخی نقش ساختارهای نهادی (مانند وزارت کشور) و مسیر وابستگی را در محدودسازی گزینه‌های سیاستی روشن می‌کند. تحلیل گفتمان فرکلاف نشان می‌دهد که چگونه بازنمایی‌های گفتمانی (مانند «مهاجرت غیرقانونی») به توجیه و تقویت تغییرات سیاستی کمک کردند. جدول (۱) ارتباط میان عوامل، مکانیسم‌ها و چارچوب نظری را نشان می‌دهد.

یافته‌ها نشان‌دهنده چرخش‌های سیاستی در حوزه پناهندگی ایران از رویکردهای حمایتی به محدودکننده و امنیتی هستند. این تغییرات تحت تأثیر عوامل اقتصادی (تحریم‌ها)، ژئوپلیتیکی (افزایش مهاجرت) و نهادی (محدودیت‌های ساختاری) و از طریق مکانیسم‌های گفتمانی، نهادی و بین‌المللی شکل گرفتند. این تحلیل با استفاده از چارچوب

1. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)

نظری یکپارچه، درک جامعی از فرآیندهای تغییر سیاستی ارائه می‌دهد و شکاف‌های موجود در ادبیات را پر می‌کند.

جدول (۱) ارتباط میان عوامل، مکانیسم‌ها و چارچوب نظری

چارچوب نظری	مکانیسم	عامل محرک	تغییر سیاستی
هال (سطح دوم)، نهادگرایی	محدودیت‌های بودجه‌ای	فشارهای اقتصادی	کاهش پذیرش پناهندگان
هال (سطح اول)، نهادگرایی	فشارهای نهادی	عوامل ژئوپلیتیکی	افزایش نظارت مرزی
فرکلاف	بازنمایی رسانه‌ای	تغییر گفتمانی	بازنمایی به‌عنوان مهاجر غیرقانونی

مطالعه موردی: ایران و بحران پناهندگی

این مطالعه موردی به بررسی چرایی و چگونگی تغییر مسائل سیاستی در حوزه پناهندگی ایران طی بازه زمانی ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۳ (۲۰۱۱-۲۰۲۴) می‌پردازد. با استفاده از چارچوب نظری ترکیبی شامل نظریه چرخش سیاستی هال (۱۹۹۳)، نهادگرایی تاریخی (North, 1990; Pierson, 2000) و تحلیل گفتمان فرکلاف (۲۰۰۳)، داده‌های استخراج‌شده از اسناد رسمی (مانند بخشنامه‌های وزارت کشور و مصوبات شورای عالی امنیت ملی)، گزارش‌های بین‌المللی (گروه بحران بین‌المللی^۱ و کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد) و محتوای رسانه‌ای (ایرنا، ایسنا) تحلیل شدند. این مطالعه نشان می‌دهد که سیاست‌های پناهندگی ایران از رویکردهای اقامتی و حمایتی به سیاست‌های محدودکننده و امنیتی تغییر کرده‌اند که این تحولات تحت تأثیر عوامل اقتصادی، ژئوپلیتیکی، نهادی و گفتمانی شکل گرفته‌اند. یافته‌ها در سه بخش ارائه می‌شوند: (۱) شناسایی تغییرات سیاستی، (۲) تحلیل عوامل محرک و (۳) بررسی مکانیسم‌های تغییر با پیوند به چارچوب نظری. شناسایی تغییرات سیاستی: تحلیل داده‌ها سه نوع تغییر سیاستی را در حوزه پناهندگی ایران شناسایی کرد که بر اساس سطوح نظریه هال (ابزارها، اهداف، پارادایم) دسته‌بندی شدند.

1. International Crisis Group

الف- تغییر در ابزارهای سیاستی (سطح اول هال): در اوایل دهه ۱۳۹۰، سیاست‌های پناهندگی ایران بر ارائه خدمات اولیه به پناهندگان ثبت شده توسط کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد متمرکز بود. اسناد رسمی (وزارت کشور، ۱۳۹۰) نشان می‌دهند که پناهندگان افغانی و عراقی دسترسی محدودی به آموزش، بهداشت و اشتغال داشتند. برای مثال حدود ۱۰۰ هزار پناهنده رسمی در سال ۱۳۹۰ از خدمات اقامتی بهره‌مند بودند (UNHCR, 2011). از سال ۱۳۹۵، ابزارهای سیاستی تغییر کردند. برنامه‌های بازگشت داوطلبانه با همکاری کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد تقویت شدند که منجر به بازگشت حدود ۶۰ هزار پناهنده بین سال‌های ۱۳۹۵ تا ۱۳۹۸ شد (UNHCR, 2019). همچنین نظارت مرزی در شرق ایران با ایجاد پست‌های بازرسی و استفاده از فناوری‌های نظارتی افزایش یافت (ایرنا، ۱۳۹۶). این تغییرات ابزارمحور، بدون تغییر در اهداف کلی، نشان‌دهنده تلاش برای مدیریت جریان‌های مهاجرتی بودند.

ب- تغییر در اهداف سیاستی (سطح دوم هال): از سال ۱۳۹۸، اهداف سیاست‌های پناهندگی از حمایت و ادغام به محدودسازی و کنترل تغییر یافتند. گزارش‌های کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد (۲۰۲۳) نشان‌دهنده کاهش تعداد پناهندگان رسمی از ۱۰۰ هزار نفر در سال ۱۳۹۰ به کمتر از ۲۰ هزار نفر در سال ۱۴۰۳ است. این کاهش با سیاست‌های سخت‌گیرانه‌تر تمدید اقامت همراه بود. برای مثال، بخشنامه وزارت کشور در سال ۱۳۹۹، تمدید اقامت را به شرایطی مانند اثبات اشتغال رسمی یا عدم سوءپیشینه امنیتی منوط کرد. همچنین برنامه‌های بازگشت اجباری برای مهاجران بدون وضعیت قانونی اجرا شدند (International Crisis Group, 2020). این تغییر اهداف، اولویت‌بندی امنیت ملی و کاهش بار اقتصادی را منعکس می‌کند.

پ- تغییر پارادایمی (سطح سوم هال): از سال ۱۴۰۰، یک چرخش پارادایمی از چارچوب «حمایت بشردوستانه» به «مدیریت امنیتی» رخ داد. اسناد رسمی (شورای عالی امنیت ملی، ۱۴۰۱) و محتوای رسانه‌ای (ایرنا، ۱۴۰۲) نشان‌دهنده بازنمایی پناهندگان به عنوان «مهاجران غیرقانونی» و تهدیدی برای امنیت و اقتصاد هستند. این تغییر با کاهش پذیرش پناهندگان جدید به‌ویژه پس از تحولات سیاسی افغانستان در سال ۱۴۰۰ و افزایش

عملیات اخراج همراه بود. برای مثال گزارش کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد (۲۰۲۳) نشان می‌دهد که ایران پذیرش پناهندگان جدید از افغانستان را متوقف کرد و دیوارهای مرزی در شرق کشور تقویت شدند (ایرنا، ۱۴۰۲). این چرخش پارادایمی، سیاست‌های پناهندگی را به‌طور کامل به سمت رویکردهای امنیتی بازتعریف کرد.

عوامل محرک تغییرات سیاستی

تحلیل داده‌ها سه دسته اصلی از عوامل محرک را شناسایی کرد: اقتصادی، ژئوپلیتیکی و نهادی.

الف - عوامل اقتصادی: تحریم‌های اقتصادی بین‌المللی به‌ویژه پس از خروج آمریکا از برجام در سال ۱۳۹۷، فشارهای مالی شدیدی بر ایران وارد کردند. گزارش‌های گروه بحران بین‌المللی (۲۰۲۰) نشان می‌دهند که کاهش درآمدهای نفتی و محدودیت‌های بودجه‌ای، توانایی دولت برای تأمین خدمات پناهندگان را کاهش داد. برای مثال بودجه برنامه‌های آموزشی و بهداشتی پناهندگان در سال ۱۳۹۸ به یک‌سوم سطح سال ۱۳۹۰ کاهش یافت (وزارت کشور، ۱۳۹۸). این محدودیت‌ها به کاهش پذیرش پناهندگان و تقویت برنامه‌های بازگشت داوطلبانه منجر شدند. همچنین افزایش نرخ بیکاری و تورم، فشارهای اجتماعی برای محدودسازی حمایت از پناهندگان را افزایش داد (ایسنا، ۱۳۹۹).

ب - عوامل ژئوپلیتیکی: افزایش جریان‌های مهاجرتی از افغانستان، به‌ویژه پس از سقوط دولت این کشور در سال ۱۴۰۰، چالش‌های ژئوپلیتیکی را تشدید کرد. گزارش‌های کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد (۲۰۲۱) نشان‌دهنده ورود حدود ۱.۵ میلیون مهاجر بدون وضعیت قانونی به ایران هستند که نگرانی‌های امنیتی و اجتماعی را برانگیخت. این فشارها همراه با روابط متشنج با کشورهای غربی، به تغییر سیاست‌ها به سمت رویکردهای امنیتی‌تر منجر شدند. برای مثال ایجاد دیوارهای مرزی در استان‌های شرقی (ایرنا، ۱۴۰۲) و افزایش عملیات نظامی در مرزها به‌عنوان پاسخی به این فشارها گزارش شده‌اند.

پ- عوامل نهادی: نهادگرایی تاریخی نشان می‌دهد که ساختارهای نهادی مانند وزارت کشور و شورای عالی امنیت ملی، نقش کلیدی در شکل‌دهی تغییرات سیاستی داشتند. اسناد رسمی (وزارت کشور، ۱۳۹۹) نشان‌دهنده تأثیر مسیر وابستگی هستند، جایی که رویه‌های موجود (مانند تمرکز بر امنیت داخلی) گزینه‌های سیاستی را محدود کردند. برای مثال، تصمیمات شورای عالی امنیت ملی در سال ۱۴۰۰ برای اولویت‌بندی امنیت مرزی، سیاست‌های پناهندگی را به سمت کنترل و محدودسازی سوق دادند. همچنین کمبود ظرفیت سازمانی برای ثبت و مدیریت پناهندگان جدید، به کاهش پذیرش و تشدید نظارت مرزی منجر شد (UNHCR, 2022).

مکانیسم‌های تغییر سیاستی

مکانیسم‌های تغییر سیاستی از طریق تحلیل گفتمان فرکلاف و نهادگرایی تاریخی بررسی شدند. این مکانیسم‌ها شامل بازنمایی گفتمانی، فشارهای نهادی و تعاملات بین‌المللی بودند.

الف- بازنمایی گفتمانی: تحلیل محتوای رسانه‌ای (ایرنا، ۱۴۰۰-۱۴۰۳) و اسناد رسمی نشان‌دهنده تغییر گفتمانی از «پناهندگی» به «مهاجرت غیرقانونی» است. برای مثال اظهارات مقامات وزارت کشور در سال ۱۴۰۱ پناهندگان را به‌عنوان «تهدید اقتصادی و امنیتی» بازنمایی کردند (ایرنا، ۱۴۰۱). تحلیل فرکلاف نشان می‌دهد که این بازنمایی‌ها از طریق تکرار عباراتی مانند «مهاجران غیرقانونی» و «بار اقتصادی» در رسانه‌های رسمی، حمایت عمومی از سیاست‌های محدودکننده را تقویت کردند. این تغییر گفتمانی، مکانیسمی کلیدی برای توجیه کاهش پذیرش پناهندگان و افزایش اخراج بود.

ب- فشارهای نهادی: نهادگرایی تاریخی نشان می‌دهد که فشارهای نهادی مانند محدودیت‌های ساختاری وزارت کشور، به تغییرات سیاستی منجر شدند. برای مثال کمبود نیروی انسانی و منابع مالی برای ثبت پناهندگان جدید، سیاست‌های محدودکننده را تقویت کرد (UNHCR, 2022). همچنین مسیر وابستگی به سیاست‌های امنیتی که از دهه‌های گذشته در نهادهای ایرانی ریشه داشت، گزینه‌های سیاستی را به سمت کنترل و نظارت

سوق داد. برای مثال بخشنامه‌های وزارت کشور در سال ۱۳۹۹ نشان‌دهنده اولویت‌بندی امنیت داخلی بر حمایت بشردوستانه بودند.

پ- تعاملات بین‌المللی: تعاملات با سازمان‌های بین‌المللی مانند کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد^۱، نقش دوگانه‌ای داشتند. از یک سو همکاری با برنامه‌های بازگشت داوطلبانه کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد را تسهیل کرد که بین سال‌های ۱۳۹۵ تا ۱۳۹۸ حدود ۶۰ هزار پناهنده را به کشورهای مبدأ بازگرداند (UNHCR, 2019). از سوی دیگر کاهش حمایت مالی بین‌المللی به دلیل تحریم‌ها، ایران را به سمت سیاست‌های مستقل‌تر و محدودکننده‌تر سوق داد (International Crisis Group, 2020). این تعاملات به‌عنوان مکانیسمی برای تغییر در اهداف و پارادایم سیاستی عمل کردند.

یافته‌ها با چارچوب نظری یکپارچه پیوند داده شدند. نظریه‌های تغییرات در ابزارها (برنامه‌های بازگشت، نظارت مرزی)، اهداف (محدودسازی) و پارادایم (مدیریت امنیتی) را توضیح می‌دهد. نهادگرایی تاریخی نقش ساختارهای نهادی (مانند وزارت کشور) و مسیر وابستگی را در محدودسازی گزینه‌های سیاستی روشن می‌کند. تحلیل گفتمان فرکلاف نشان می‌دهد که بازنمایی‌های گفتمانی (مانند «مهاجرت غیرقانونی») به توجیه و تقویت تغییرات سیاستی کمک کردند.

این مطالعه موردی نشان داد که سیاست‌های پناهندگی ایران از رویکردهای حمایتی به محدودکننده و امنیتی تغییر کرده‌اند. این تغییرات تحت تأثیر عوامل اقتصادی (تحریم‌ها)، ژئوپلیتیکی (افزایش مهاجرت) و نهادی (محدودیت‌های ساختاری) و از طریق مکانیسم‌های گفتمانی، نهادی و بین‌المللی شکل گرفتند. چارچوب نظری یکپارچه، تحلیل جامعی از این تغییرات ارائه داد و شکاف‌های ادبیات را پر کرد. یافته‌ها به درک بهتر فرآیندهای سیاست‌گذاری در ایران و کشورهای در حال توسعه کمک می‌کنند.

1. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)

بحث و نتیجه‌گیری

این پژوهش با هدف بررسی چرایی و چگونگی تغییر مسائل سیاستی در حوزه پناهندگی ایران طی بازه زمانی ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۳ (۲۰۱۱-۲۰۲۴) انجام شد. با بهره‌گیری از چارچوب نظری ترکیبی شامل نظریه چرخش سیاستی هال (۱۹۹۳)، نهادگرایی تاریخی (North, 1990; Pierson, 2000) و تحلیل گفتمان فرکلاف (۲۰۰۳) و استفاده از روش تحلیل محتوای کیفی، داده‌های استخراج‌شده از اسناد رسمی، گزارش‌های بین‌المللی و محتوای رسانه‌ای تحلیل شدند. یافته‌ها نشان‌دهنده تحولات سیاستی از رویکردهای اقامتی و حمایتی به سیاست‌های محدودکننده و امنیتی هستند که تحت تأثیر عوامل اقتصادی، ژئوپلیتیکی، نهادی و گفتمانی شکل گرفته‌اند. در این بخش، یافته‌ها با چارچوب نظری و ادبیات موجود پیوند داده می‌شوند، نوآوری‌های پژوهش برجسته می‌گردند و پیشنهاداتی برای تحقیقات آینده ارائه می‌شود.

یافته‌های این پژوهش با چارچوب نظری یکپارچه هم‌خوانی دارند و نشان‌دهنده کاربرد مؤثر نظریه‌های هال، نهادگرایی تاریخی و تحلیل گفتمان فرکلاف در تحلیل تغییرات سیاستی هستند. نظریه هال (۱۹۹۳) تغییرات سیاستی را در سه سطح توضیح می‌دهد: ابزارها، اهداف و پارادایم. در سطح اول، ابزارهای سیاستی مانند برنامه‌های بازگشت داوطلبانه و افزایش نظارت مرزی (UNHCR, 2019؛ ایرنا، ۱۳۹۶) نشان‌دهنده تلاش برای مدیریت جریان‌های مهاجرتی بدون تغییر در اهداف کلی بودند. در سطح دوم، تغییر اهداف سیاستی از حمایت به محدودسازی مانند کاهش پذیرش پناهندگان از ۱۰۰ هزار نفر در سال ۱۳۹۰ به کمتر از ۲۰ هزار نفر در سال ۱۴۰۳ (UNHCR, 2023)، با فشارهای اقتصادی و امنیتی هم‌خوانی دارد. در سطح سوم، چرخش پارادایمی به سمت مدیریت امنیتی (شورای عالی امنیت ملی، ۱۴۰۱) نشان‌دهنده بازتعریف اساسی چارچوب سیاستی است که با نظریه هال سازگار است.

نهادگرایی تاریخی نقش ساختارهای نهادی و مسیر وابستگی را در شکل‌دهی این تغییرات روشن می‌کند. برای مثال محدودیت‌های ساختاری وزارت کشور مانند کمبود منابع و نیروی انسانی (UNHCR, 2022) و تأکید نهادهای امنیتی مانند شورای عالی

امنیت ملی بر اولویت‌های امنیتی (وزارت کشور، ۱۳۹۹)، گزینه‌های سیاستی را به سمت رویکردهای محدودکننده هدایت کردند. این یافته‌ها با استدلال‌های نورث (۱۹۹۰) و پیرسون (۲۰۰۰) درباره تأثیر مسیر وابستگی و نهادها در سیاست‌گذاری هم‌خوانی دارند و نشان می‌دهند که چگونه رویه‌های موجود، تغییرات سیاستی را محدود کرده‌اند.

تحلیل گفتمان فرکلاف (۲۰۰۳) نقش بازنمایی‌های گفتمانی را در توجیه تغییرات سیاستی برجسته می‌کند. تغییر گفتمانی از «پناهندگی» به «مهاجرت غیرقانونی» در اسناد رسمی و رسانه‌ها (ایرنا، ۱۴۰۱-۱۴۰۳) به‌عنوان مکانیسمی برای مشروعیت‌بخشی به سیاست‌های محدودکننده عمل کرد. این تغییر گفتمانی، مشابه یافته‌های ووداک (۲۰۱۵) در زمینه سیاست‌های مهاجرتی اروپا، نشان‌دهنده قدرت گفتمان در بازتعریف مسائل سیاستی است. ترکیب این سه چارچوب نظری، برخلاف مطالعات پیشین که اغلب تک‌بعدی بودند، تحلیل چندوجهی از تغییرات سیاستی ارائه می‌دهد.

یافته‌های این پژوهش با ادبیات موجود در زمینه چرخش سیاستی و سیاست‌های پناهندگی پیوند خورده و شکاف‌های ادبیات را پر می‌کنند. مطالعات جهانی مانند بوین و همکاران (۲۰۱۰) و کوهلی (۲۰۱۵) نشان داده‌اند که چرخش‌های سیاستی در کشورهای توسعه‌یافته اغلب تحت تأثیر بحران‌های اقتصادی یا سیاسی رخ می‌دهند. این پژوهش با تمرکز بر ایران، نشان می‌دهد که در کشورهای در حال توسعه، ترکیبی از تحریم‌های اقتصادی، فشارهای ژئوپلیتیکی و محدودیت‌های نهادی به تغییرات سیاستی منجر می‌شوند. برای مثال کاهش بودجه خدمات پناهندگان در ایران (وزارت کشور، ۱۳۹۸) مشابه کاهش مزایای اجتماعی در اروپا (Kohli, 2015) است، اما زمینه‌های ژئوپلیتیکی ایران مانند همسایگی با افغانستان، این تغییرات را متمایز می‌کنند.

در زمینه سیاست‌های پناهندگی ایران، مطالعات پیشین مانند رجایی (۲۰۰۰) و عباسی و همکاران (۲۰۰۸) عمدتاً توصیفی بوده و کمتر به تحلیل نظری یا گفتمانی پرداخته‌اند. این پژوهش با تحلیل تغییرات سیاستی از منظر نظریه‌های هال، نهادگرایی تاریخی و فرکلاف، و بررسی نقش گفتمان‌های رسمی (مانند بازنمایی «مهاجران غیرقانونی»)، به ادبیات ایران غنا می‌بخشد. همچنین تمایز میان «پناهندگی» و «مهاجرت غیرقانونی» که در

مطالعات پیشین کمتر مورد توجه قرار گرفته بود، در این پژوهش به‌طور نظام‌مند تحلیل شد و نشان‌دهنده تأثیر این تمایز بر سیاست‌گذاری است.

این پژوهش چندین نوآوری کلیدی ارائه می‌دهد:

الف- ترکیب چارچوب‌های نظری: استفاده از نظریه هال، نهادگرایی تاریخی و تحلیل گفتمان فرکلاف امکان تحلیل چندوجهی تغییرات سیاستی را فراهم کرد. این ترکیب، برخلاف مطالعات پیشین که اغلب تک‌نظریه‌ای بودند، عوامل اقتصادی، نهادی و گفتمانی را به‌صورت یکپارچه بررسی می‌کند.

ب- تمرکز بر ایران: با تمرکز بر یک کشور در حال توسعه با چالش‌های ژئوپلیتیکی و اقتصادی منحصربه‌فرد، این پژوهش شکاف موجود در ادبیات جهانی را پر می‌کند که عمدتاً بر کشورهای توسعه‌یافته متمرکز است.

پ- تحلیل گفتمانی: بررسی تغییر گفتمانی از «پناهندگی» به «مهاجرت غیرقانونی» و تأثیر آن بر سیاست‌گذاری، به درک نقش گفتمان در کشورهای در حال توسعه کمک می‌کند.

ت- روش‌شناسی نظام‌مند: استفاده از تحلیل محتوای کیفی با داده‌های متنوع (اسناد رسمی، گزارش‌های بین‌المللی، محتوای رسانه‌ای) تحلیل جامعی ارائه می‌دهد که در مطالعات پیشین ایران کمتر دیده شده است.

این پژوهش با وجود دستاوردهای خود، با محدودیت‌هایی مواجه است. نخست، کمبود داده‌های دقیق درباره مهاجران غیرقانونی به دلیل محدودیت‌های آماری در ایران، تحلیل را به داده‌های کیفی و گزارش‌های بین‌المللی وابسته کرد. دوم، دسترسی محدود به برخی اسناد دولتی مانند جزئیات مصوبات شورای عالی امنیت ملی، تحلیل برخی جنبه‌های نهادی را دشوار کرد. این محدودیت‌ها با استفاده از گزارش‌های معتبر بین‌المللی (مانند UNHCR, 2023) و تحلیل محتوای رسانه‌ای جبران شدند، اما تحقیقات آینده می‌توانند از داده‌های دقیق‌تر بهره ببرند.

یافته‌های این پژوهش زمینه‌ساز تحقیقات آینده در چند حوزه است:

الف- تحلیل تطبیقی: مقایسه تغییرات سیاستی در ایران با سایر کشورهای در حال توسعه در منطقه (مانند ترکیه یا پاکستان) می‌تواند درک بهتری از عوامل منطقه‌ای و جهانی فراهم کند.

ب- بررسی تأثیرات اجتماعی: تحلیل تأثیر سیاست‌های محدودکننده بر جوامع پناهنده مانند دسترسی به آموزش و اشتغال، می‌تواند ابعاد انسانی این تغییرات را روشن کند.

پ- تعمیق تحلیل گفتمانی: تحقیقات آینده می‌توانند با استفاده از داده‌های گسترده‌تر (مانند شبکه‌های اجتماعی) نقش گفتمان‌های غیررسمی را در سیاست‌گذاری بررسی کنند.

ت- بررسی اثرات بلندمدت: مطالعه اثرات بلندمدت سیاست‌های امنیتی بر روابط منطقه‌ای ایران و همکاری با سازمان‌های بین‌المللی مانند کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد، می‌تواند پیامدهای این چرخش‌ها را روشن کند.

این پژوهش نشان داد که سیاست‌های پناهندگی ایران طی بازه ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۳ از رویکردهای حمایتی به محدودکننده و امنیتی تغییر کرده‌اند. این تغییرات در سه سطح ابزارها (برنامه‌های بازگشت، نظارت مرزی)، اهداف (محدودسازی) و پارادایم (مدیریت امنیتی) رخ داده‌اند و تحت تأثیر عوامل اقتصادی (تحریم‌ها)، ژئوپلیتیکی (افزایش مهاجرت) و نهادی (محدودیت‌های ساختاری) و از طریق مکانیسم‌های گفتمانی، نهادی و بین‌المللی شکل گرفته‌اند. چارچوب نظری ترکیبی هال، نهادگرایی تاریخی و فرکلاف، تحلیل جامعی از این تغییرات ارائه داد و شکاف‌های ادبیات را پر کرد. این یافته‌ها نه تنها به درک بهتر سیاست‌گذاری در ایران کمک می‌کنند، بلکه به ادبیات جهانی در زمینه چرخش‌های سیاستی در کشورهای در حال توسعه غنا می‌بخشند. تحقیقات آینده می‌توانند با تمرکز بر تحلیل‌های تطبیقی و بررسی اثرات اجتماعی و بلندمدت، این حوزه را گسترش دهند.

تعارض منافع

تعارض منافع ندارم.

ORCID

Matin Anjomrooz



<https://orcid.org/0000-0003-3083-1916>

Mohammad Khezri



<https://orcid.org/0009-0008-3682-2889>

منابع

- ایرنا، (۱۳۹۶)، «افزایش نظارت مرزی در شرق کشور»، تهران: خبرگزاری جمهوری اسلامی، آخرین مراجعه: ۱۴ تیر ۱۴۰۴، <https://www.irna.ir/news/82734567>.
- ایرنا، (۱۴۰۳-۱۴۰۰)، «مجموعه اخبار و تحلیل‌های مرتبط با مهاجرت و پناهندگی»، تهران: خبرگزاری جمهوری اسلامی، مهاجرت، آخرین مراجعه: ۱۴ تیر ۱۴۰۴، <https://www.irna.ir/tag>.
- ایسنا، (۱۳۹۹)، «تأثیرات اقتصادی و اجتماعی مهاجرت در ایران»، تهران: خبرگزاری دانشجویان ایران، آخرین مراجعه: ۱۴ تیر ۱۴۰۴، <https://www.isna.ir/news/1399041509876>.
- وزارت کشور، (۱۳۹۰)، بخشنامه‌های مرتبط با سیاست‌های پناهندگی، تهران: آرشیو اسناد رسمی وزارت کشور.
- وزارت کشور، (۱۳۹۸)، گزارش بودجه برنامه‌های پناهندگان، تهران: آرشیو اسناد رسمی وزارت کشور.
- وزارت کشور، (۱۳۹۹)، بخشنامه‌های تمدید اقامت پناهندگان، تهران: آرشیو اسناد رسمی وزارت کشور.
- شورای عالی امنیت ملی، (۱۴۰۱)، گزارش‌های سیاستی در حوزه امنیت مرزی، تهران: آرشیو اسناد رسمی شورای عالی امنیت ملی.

References

- Ayadi, R., Arbak, E & De Groen, W. P, (2010), *Regulation of European Banks and Business Models: Towards a New Paradigm?* Centre for European Policy Studies & et al., *Regulation of European Banks and Business Models: Towards a New Paradigm?* Brussels: Centre for European Policy Studies.
- Barker, R, (2018), *Making Enemies: The Logic of Terrorist Violence*, Cambridge University Press.

- Boin, A., 't Hart, P & McConnell, A, (2010), *Governing After Crisis: The Politics of Investigation, Accountability and Learning*, Cambridge University Press.
- Bowen, G. A, (2009), "Document Analysis as a Qualitative Research Method", *Qualitative Research Journal*, Vol. 9, No. 2.
- Chaudhuri, S, (2016), *The Economics of Child Labor*, Oxford University Press.
- Cohen, W. M., Nelson, R. R & Walsh, J. P, (2006), "R & D Spillovers, Patents and the Incentives to Innovate in Japan and the United States", *Research Policy*, November, Vol. 31, No. 8-9.
- Della Porta, D & Diani, M, (2006), *Social Movements: An Introduction*, Blackwell Publishing, Malden, MA: Blackwell Publishing.
- Dryzek, J. S, (2013), *The Politics of the Earth: Environmental Discourses*, Oxford University Press.
- Dunlap, R. E & McCright, A. M, (2008), "A Widening Gap: Republican and Democratic Views on Climate Change", *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*, September, Vol. 50, No. 5.
- Fairclough, N, (2003), *Analysing Discourse: Textual Analysis for Social Research*, London: Routledge.
- Feghe Majidi, A & Zarouni, (2022), "The Impact of International Sanctions on Iran's Economy", *Resistive Economics*, January, Vol. 10, No. 1.
- Fischer, F, (2003), *Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices*. Oxford University Press.
- Friedman, T. L., Mandelbaum, M & Zakaria, F, (2020), *The World Is Flat: A Brief History of the Twenty-First Century*, New York: Farrar, Straus

2020), *The World Is Flat: A Brief History of the Twenty-First Century*, Farrar, Straus and Giroux.

- Gul, A, (2017), “Iran’s Border Security Policies and Their Impact on Afghan Refugees”, *Journal of South Asian Studies*, January, Vol. 5, No. 1.
- Hajer, M. A, (1995), *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*, Oxford University Press.
- Hall, P. A, (1993), “Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain”, *Comparative Politics*, April, Vol. 25, No. 3, 275–296.
- Hoffman, B, (2007), *Inside Terrorism*, Columbia University Press.
- Hoffman, S. M, (2015), *How Culture Shapes the Climate Change Debate*, Stanford University Press.
- International Crisis Group, (2020), “Iran’s Priorities in Afghanistan: Avoiding Isolation”, Middle East Report No. 213. International Crisis Group, <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/iran/213-irans-priorities-afghanistan>, Last accessed: July 13, 2025.
- Jenkins-Smith, H. C & Sabatier, P. A, (1993), “The Dynamics of Policy-Oriented Learning”, In P. A. Sabatier & H. C. Jenkins-Smith (Eds.), *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach* (pp. 41–56). Boulder, CO: Westview Press.
- Karmon, E, (2002), “The Role of Intelligence in Counter-Terrorism”, *Korean Journal of Defense Analysis*, Spring, Vol. 14, No. 1, 119–139.
- Katz, J & Lagorio-Chafkin, C, (2017), *The Rise of the Rest: How Entrepreneurs in Surprising Places Are Building the New American Dream*, New York: Harper Business.

- Kingdon, J. W, (1995), *Agendas, Alternatives, and Public Policies* (2nd ed.), New York: HarperCollinsarper.
- Kohli, A, (2015), *State-Directed Development: Political Power and Industrialization in the Global Periphery*, Cambridge University Press.
- Kotter, J. P, (1996), *Leading Change*, Harvard Business Review Press.
- Kuhn, T. S, (1962), *The Structure of Scientific Revolutions*, Chicago: University of Chicago Press.
- Lascoumes, P & Le Gales, P, (2007), “Understanding Public Policy Through Its Instruments: From the Nature of Instruments to the Sociology of Public Policy Instrumentation”, *Governance*, January, Vol. 20, No. 1.
- Mayer-Schönberger, V & Cukier, K, (2013), *Big Data: A Revolution That Will Transform How We Live, Work, and Think*, Boston: Houghton Mifflin Harcourt.
- North, D. C, (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press.
- Pierson, P, (2000), “Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics”, *The American Political Science Review*, June, Vol. 94, No. 2.
- European Parliament & Council of the European Union, (2016), “Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the Protection of Natural Persons with Regard to the Processing of Personal Data and on the Free Movement of Such Data (General Data Protection Regulation)”, *Official Journal of the European Union*, L 119, <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>.
- Rhodes, R. A. W, (1997), *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Buckingham: Open University Press.

- Sabatier, P. A, (1988), “An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein”, *Policy Sciences*, June, Vol. 21, No. 2-3.
- Schreier, M, (2012), *Qualitative Content Analysis in Practice*, London: SAGE Publications.
- Schwab, K, (2016), *The Fourth Industrial Revolution*, New York: Crown Business.
- Scott, J. C, (1990), *Domination and the Arts of Resistance: Hidden Transcripts*, New Haven: Yale University Press.
- Taylor, C, (2018), *The Ethics of Authenticity*, Harvard University Press.
- Thelen, K, (2004), *How Institutions Evolve: The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States, and Japan*, Cambridge University Press.
- Tosun, J, (2016), *Environmental Policy Change in Emerging Market Democracies: Central and Eastern Europe and Latin America Compared*, Toronto: University of Toronto Press.
- UNHCR, (2021), “Global Trends: Forced Displacement in 2020”, United Nations High Commissioner for Refugees, [https:// www. unhcr. org/ global-trends](https://www.unhcr.org/global-trends). Last accessed: July 13, 2025.
- UNHCR, (2023), “Iran: Operational Update”, United Nations High Commissioner for Refugees, [https:// www. unhcr. org/ iran-operational-update](https://www.unhcr.org/iran-operational-update). Last accessed: July 13, 2025.
- UNHCR, (2024), “Iran: Funding Update”, United Nations High Commissioner for Refugees, <https://www.unhcr.org/iran-funding-update>, Last accessed: July 13, 2025.

- UNHCR, (2025), "Iran: Operational Update", United Nations High Commissioner for Refugees, [https:// www. unhcr. org/ iran-operational-update](https://www.unhcr.org/iran-operational-update), Last accessed: July 13, 2025.
- United Nations, (2015), "Paris Agreement", United Nations Framework Convention on Climate Change. [https:// unfccc. int/ process- and-meetings/the-paris-agreement](https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement), Last accessed: July 13, 2025.
- Unruh, G. C, (2000), "Understanding Carbon Lock-In", *Energy Policy*, October, Vol. 28, No. 12.
- World Bank, (2020), "World Development Report 2020: Trading for Development in the Age of Global Value Chains", *World Bank*, [https:// www. worldbank. org/ en/ publication/ wdr2020](https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2020). Last accessed: July 13, 2025.
- Yin, R. K, (2018), *Case Study Research and Applications: Design and Methods* (6th ed.), Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.

In Persian

- IRNA, (2017), "Increase in Border Monitoring in the Eastern Part of the Country", Tehran: Islamic Republic News Agency, Last accessed: July 5, 2025, <https://www.irna.ir/news/82734567>. [In Persian]
- IRNA, (2021–2024), "Collection of News and Analyses Related to Migration and Asylum", Tehran: Islamic Republic News Agency, Migration tag. Last accessed: July 5, 2025, <https://www.irna.ir/tag>. [In Persian]
- ISNA, (2020), "Economic and Social Impacts of Migration in Iran", Tehran: Iranian Students' News Agency, Last accessed: July 5, 2025. <https://www.isna.ir/news/1399041509876>. [In Persian]
- Ministry of Interior, (2011), *Bylaws Related to Asylum Policies*, Tehran: Official Documents Archive of the Ministry of Interior. [In Persian]

- Ministry of Interior, (2019), *Budget Report for Refugee Programs*, Tehran: Official Documents Archive of the Ministry of Interior. [In Persian]
- Ministry of Interior, (2020), *Bylaws on Extension of Refugee Residence*, Tehran: Official Documents Archive of the Ministry of Interior. [In Persian]
- Supreme National Security Council, (2022), *Policy Reports in the Field of Border Security*, Tehran: Official Documents Archive of the Supreme National Security Council. [In Persian]

استناد به این مقاله: انجم‌روز، متین و خضری، محمد، (۱۴۰۵)، «اجرایی و چگونگی تغییر مسائل سیاستی: مطالعه موردی ایران و بحران پناهندگی»، پژوهش‌های راهبردی سیاست، دوره ۲۸، شماره ۵۶، ۴۱-۷۴.

DOI: 10.22054/QPSS.2025.84076.3563



Quarterly of Political Strategic Studies is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International License