

Pazhuheshnameh Matin
Journal of The Research Institute of Imam Khomeini and Islamic Revolution
Volume 24, Issue 95, Summer 2022

Important Principles Governing Administrative Organizations and Their Adaptation with Islamic System of Government with an Emphasis on Imam Khomeini's Views

Ahmad Reza Khazaei¹
Fatemeh Arab Ahmadi²

Abstract

Research Paper

Governments are in need of creating organizations for public service or public interests to fulfill their sovereign and social responsibilities. In terms of enactment and enforcement, organizations act upon a set of principles and rules. These principles are trans-organizational in nature, i.e. they are available inside and outside the organization and ready for use. The most outstanding principles, to that end, are the rule of law, hierarchy, concentration and non-concentration, consultancy, scientific management, and civil liability. Since these principles play key roles in establishing order, solidarity, abiding by law, and popularity of the executive organizations, there is a need for proportionality of these concepts with Islamic criteria. The methodology of this work is based on library studies and document research as well as reviewing books on law and jurisprudence. In Islamic system of government, the principles of administrative organizations come from religious essentials, possessing fundamental, constructive, general, constant, sustainable, orthodox and practical elements. Paying attention to principles of Islamic administrative organizations will indeed result in fostering of social organization and environment and its establishment will safeguard the rights of people, prevent abuse of power, and help establishment of the concept of justice, order and responsibility.

Keywords: organization, government, principles of administrative organizations, Imam Khomeini, rule of law, public interests

1. Associate Professor, Department of Jurisprudence and Principles of Islamic Law, Islamic Azad University, Central Tehran Branch, Tehran, Iran. (Corresponding Author), Email: ahm.khazaei@iauctb.ac.ir ORCID ID: 0000-0003-3137-0496

2. PhD (Jurisprudence and Principles of Islamic Law), Department of Jurisprudence and Islamic Law, Islamic Azad University, Central Tehran Branch, Tehran, Iran. Email: 1arabahmadi@gmail.com ORCID ID: 0000-0003-3125-1737

اهم اصول حاکم بر سازمان‌های اداری و متناسب‌سازی آن در حکومت اسلامی با تکیه بر نظر امام خمینی (ره)

احمد رضا خزائی^۱

فاطمه عرب احمدی^۲

مقاله پژوهشی

چکیده: دولت‌ها برای اجرای مسئولیت‌های حاکمیتی و اجتماعی خود؛ نیازمند به ایجاد سازمان برای خدمت یا نفع عمومی هستند. سازمان‌ها در مقام وضع و اجرا دارای یکسری اصول و قواعد هستند. این اصول ماهیتی فرا سازمانی دارند، یعنی هم در درون و هم در بیرون سازمان وجود داشته و می‌توان از آن‌ها استفاده نمود. اهم این اصول عبارتند از حاکمیت قانون، سلسله‌مراتب، تمرکز و عدم تمرکز، مشورت، مدیریت علمی، مسئولیت مدنی. از آنجایی که این اصول در انضباط، انسجام، قانون‌مندی و مردمی بودن دستگاه‌های اجرایی نقش مهمی دارند؛ لذا ضروری است مفاهیم آن بر اساس موازین اسلامی متناسب‌سازی گردد. شیوه پژوهش به روش کتابخانه‌ای و اسنادی و با بهره‌گیری از کتب حقوقی و فقهی انجام شده است. اصول سازمان‌های اداری در حکومت اسلامی منبعث از مبانی دینی است و دارای خصوصیات چون بنیادین، ریشه‌ای، کلی و عام، مستمر و دائمی، ارشادی و عملی است. در حقیقت توجه به اصول سازمان‌های اداری اسلامی منجر به شکوفایی سازمان و محیط اجتماعی شده و استقرار آن موجب جلوگیری از تضییع حقوق و سوءاستفاده از قدرت و برقراری مفهوم عدالت، نظم و مسئولیت می‌گردد.

کلیدواژه‌ها: سازمان، دولت، اصول سازمان‌های اداری، امام خمینی، حاکمیت قانون، نفع عمومی.

۱. دانشیار، گروه فقه و مبانی حقوق اسلامی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکزی، تهران، ایران. (نویسنده مسئول)
E-mail: ahm.khzaei@iauctb.ac.ir کد ارکید: 0000-0003-3137-0496

۲. دانش‌آموخته دکتری فقه و مبانی حقوق اسلامی، گروه فقه و مبانی حقوق اسلامی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکزی، تهران، ایران.
E-mail: 1arabahmadi@gmail.com کد ارکید: 0000-0003-3125-1737

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۱۲/۲۲ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۵/۲۴

مقدمه

در هر جامعه، تعدادی سازمان‌های عمومی وجود دارد که در مجموع دستگاه‌های اداری آن را تشکیل می‌دهند. دولت‌ها برای اجرای وظایف خود نیازمند به ایجاد سازمان‌های اداری هستند که در حقیقت آن‌ها تسهیل‌کننده و توسعه‌دهنده اعمال اجرایی دولت بوده و به عبارت دیگر، ابزار اجرای اعمال سیاسی و اجرایی آن به حساب می‌آیند. «سازمان» عبارت است از مجموعه‌ای از افراد که برای تحقق اهدافی معین همکاری می‌کنند و سازمان‌های موفق، کارکرد یا خدماتی باارزش به محیط خود ارائه می‌دهند. مطالعه و بررسی سازمان، صلاحیت و وظایف آن در حیطه حقوق اداری است. در حقوق اداری سازمان‌ها از جایگاه ویژه‌ای برخوردارند و دولت‌ها طبق مفهوم حقوق (قانون) اداری ملزم به تعیین روابط و سازوکارهای شکل‌گیری آن‌ها هستند. سازمان‌ها از منظر حقوق از یکسری اصول و قواعد دموکراتیک و فنی تبعیت می‌کنند که این اصول در نهایت باعث ایجاد و رعایت انضباط در دستگاه، یکپارچگی و انسجام، قانون‌مندی و مردمی بودن آن می‌گردد. در حقوق اداری ایران به موجب اصل هشتاد و پنج قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب اساسنامه‌های سازمان‌های اداری را به دولت واگذار نماید که در این صورت اساسنامه‌های مصوب دولت می‌بایست به لحاظ انطباق با شرع و قانون اساسی به تأیید شورای نگهبان برسند؛ زیرا طبق اصل چهارم قانون اساسی، کلیه قوانین و مقررات جزایی، مدنی، اقتصادی، مالی، اداری و... می‌بایست بر طبق قوانین و مقررات اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص آن بر عهده فقهای شورای نگهبان است. لذا شناخت اصول سازمان‌های اداری در حکومت اسلامی ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است؛ از طرفی با توجه به نظرات امام خمینی به عنوان معمار انقلاب اسلامی ایران و یکی از برجسته‌ترین فقهای معاصر، ضروری است این اصول نیز بر مبنای نظر ایشان مشخص گردد.

پژوهش‌های انجام شده در ارتباط با موضوع را می‌توان به دو دسته تقسیم بندی نمود؛ نخست مطالعاتی که در آنها به بررسی برخی از اصول حقوق اداری از منظر متون اسلامی پرداخته شده است؛ مانند «امکان سنجی نظارت بر اشتباه مقام اداری در حقوق اداری ایران با رویکردی به فقه امامیه و نظام حقوقی ایران» (ویژه و افشاری ۱۳۹۵)، «قراردادهای اداری

از منظر فقه مذاهب اسلامی» (عباسی و حسینی ۱۳۹۶)، «عوامل بروز فساد اداری از دیدگاه اسلام» (صالحی ۱۳۹۹) و دسته دوم، مقالاتی است که کلیات حقوق اداری را از منظر فقه و متون اسلامی مورد کاوش قرار داده اند مانند: «اسلامی سازی در حقوق اداری از نظر قرآن و اسلام» (ولی زاده ۱۴۰۰)، «اصول نوین حقوق اداری در پرتوی نهج البلاغه» (درخشان ۱۴۰۰)، «اصول حقوق اداری در سنت و سیره معصومین (ع)» (زارعی ۱۳۹۶). در هر دو دسته پژوهش خلأ تبیین دقیق قواعد حاکم بر اصول اداری دیده می شود و کمتر با نگاه تخصصی به مفهوم سازمان های اداری در حکومت اسلامی پرداخته شده است؛ لذا در این پژوهش ابتدا به بررسی مفهوم سازمان و پیشینه آن در اسلام پرداخته شده و در ادامه اصول سازمان های اداری مطرح و مبانی اسلامی آن متناسب سازی شده است. شیوه پژوهش در این تحقیق به روش کتابخانه ای و اسنادی با بهره گیری از کتب حقوقی و فقهی است تا از این رهگذر به الگویی مشخص در حقوق اداری ایران دست یابد.

۱. مفهوم شناسی

در این بخش به بررسی واژگان کاربردی مورد پژوهش پرداخته می شود. هدف از بررسی آن رسیدن به فهم مشترک و پرهیز از برداشت های متفاوت است.

۱-۱. دولت

در ادبیات حقوقی ایران «دولت» به دو معنا به کار رفته است. نخست دولت به معنای خاص که به دولتمردان کشور گفته می شود و سازمان های اداری و اجرایی را دربرمی گیرد. دوم دولت به معنای عام که مترادف با حکومت است و شامل تمامی سازمان های اجرایی، قضایی و قانون گذاری می شود و وصف بارز آن حاکمیت، سلطه در روابط داخلی و بین المللی است (کاتوزیان ۱۳۹۴: ۴۲-۴۱). با توجه به اصل سوم قانون اساسی، دولت جمهوری اسلامی ایران ملزم به ایجاد نظام صحیح اداری و حذف تشکیلات غیرضروری است؛ لذا سازمان های اداری نیز به تبع آن با توجه به اصول مطلوب حقوقی ایجاد و سازمان دهی می گردند. از طرفی دولت ها برای ایجاد نظام صحیح اداری نیازمند «خط مشی» هستند. در حقیقت «سازمان ها» در راستای خط مشی عمومی حکومت ها ایجاد می شوند. خط مشی

عمومی، اصولی هستند که به وسیله مراجع ذیصلاح کشور وضع شده اند و به عنوان یک الگو و راهنما، اقدامات و فعالیت های لازم در جامعه را رهبری می کنند؛ به عبارتی دیگر خط مشی های عمومی یک سلسله اصول و موازینی هستند که اجزای موجود در نظام کشور را باهم هماهنگ می سازند. این اصول ممکن است به صراحت در قوانین و مقررات انعکاس یافته باشند و یا به طور تلویحی مطرح گردیده و انعکاس قانونی نداشته باشند. لازم به ذکر است خط مشی عمومی با «استراتژی» متفاوت است؛ استراتژی الگوی تصمیم ها در یک سازمان است که اهداف سازمان را دربرمی گیرد، درواقع قلمرو استراتژی سازمان است. درحالی که خط مشی عمومی جامعه را دربرمی گیرد و روابط حکومت و ملت را شامل می شود (الوانی ۱۳۹۶: ۱۴).

بنابراین سازمان های عمومی و ساختارهای رسمی در هر کشور بر اساس قانون اساسی که مشخص کننده خطوط کلی و نحوه عملکرد آنهاست، انجام وظیفه می کند. «الگو بودن» قانون اساسی در این زمینه بدین علت است که قانون مذکور بر عقاید و ارزش های پایدار جامعه استوار بوده و منعکس کننده اعتقادات و نظراتی است که اساس و پایه های حکومت را تشکیل می دهند. لذا قانون اساسی نقش هریک از سازمان ها و میزان دخالتشان را در خط مشی گذاری عمومی معین می سازد و با توجه به مواد و اصول آن، اهداف و وظایف سازمان ها «مشروعیت» یافته و ضمانت اجرایی پیدا می کنند (الوانی ۱۳۹۶: ۱۱۶). در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز، وظایف و خط مشی های عمومی دولت بر طبق اصول یک و دوم مشخص و مبنای آنها در اصل سوم، وظایف دولت جمهوری اسلامی ایران تبیین شده است؛ اما باید در نظر داشت که تصور دولت و حکومت بدون تصور اداره و سازمان ممکن نیست؛ لذا دولت به مفهوم اخص در حیطه حقوق اداری بررسی می شود و صلاحیت و اصول سازمان ها نیز ناظر به این مفهوم است.

۲-۱. سازمان

برای سازمان تعاریف گوناگونی آورده شده است که به طور خلاصه می توان گفت «سازمان» یک نهاد اجتماعی مبتنی بر هدف است و ساختار آن به طور آگاهانه طرح ریزی شده است و دارای دستگاه های فعال و هماهنگ بوده که با محیط خارج ارتباط دارد (نجاری ۱۳۹۷: ۱۹۰).

همچنین می‌توان بیان نمود «سازمان» مجموعه‌ای از ساختار و تشکیلات، عوامل تکنیکی و فنی، نیروی انسانی و مدیریت است که با هماهنگی خاصی برای رسیدن به هدفی مشترک به فعالیت و تلاش می‌پردازند (الوانی ۱۳۷۹: ۲۴). در حقیقت هر سازمان دو وجه دارد: نخست صورت اجتماعی (انسان‌ها به صورت افراد و گروه‌های انسانی در روابط متقابل آن‌ها) و دوم، وجه مادی که شامل عناصر مادی، فیزیکی و غیرانسانی؛ مانند مکان، ابزار، مقررات و قواعد و ... است. به عبارت دیگر، هر سازمان دارای یک ساخت (قالب) و یک کارکرد است. قالب سازمان به وسیله نمودار نشان داده می‌شود؛ مانند سازمان آب تهران که دارای مجمع عمومی، هیئت مدیره، مدیرعامل تا یک کنترنویس، حسابدار، مشاور و ... است. از طرفی کارکرد آن، تأمین آب سالم آشامیدنی ارزان قیمت برای ساکنین شهر تهران است (خدمت عمومی) (انصاری ۱۳۹۲: ۳۷-۳۶). سازمان در این پژوهش ترکیبی از تعریف سازمان به عنوان یک نهاد اجتماعی مبتنی بر هدف و مجموعه‌ای از ساختار، تشکیلات، عوامل فنی، نیروی انسانی و مدیریتی است.

۳-۱. اداره

«اداره» یک سازمان اداری است که برای نیل به هدفی که معمولاً نفع عمومی را در بردارد، به وجود می‌آید؛ مانند وزارت آموزش و پرورش که برای تنظیم و اجرای سیاست‌های دولت طبق قانون تشکیل شده است یا دانشگاه تهران که برای تربیت متخصص در رشته‌های گوناگون ایجاد شده است؛ بنابراین به طور کلی «اداره» عبارت است از مجموعه واحدهای سازمان یافته‌ای که وظیفه آن‌ها تأمین منافع و نیازمندی‌های عمومی است. در این تعریف معنای اعم اداره مترادف با مجموعه نظام اداری یک کشور است. در این صورت نه تنها بخش اداری قوه مجریه بلکه بخش اداری قوه مقننه و قضائیه را نیز دربرمی‌گیرد؛ اما در معنی اخص نیز شامل عده‌ای از اشخاص اداری است، یعنی سازمان‌های معینی که دارای شخصیت حقوقی هستند، مانند خود دولت که بزرگ‌ترین شخص حقوقی است یا شرکت‌های دولتی که هر کدام شخصیت حقوقی جدای از دولت و جدای از یکدیگر دارند و یا حتی شهرداری‌ها که عامل اجرایی شخصیت حقوقی شهرها می‌باشند. از این رو، مطالعه سازمان‌ها در حقوق و نظام اداری مربوط به بخش عمومی است؛ اما به طور استثنایی

در مواردی که سازمان خصوصی به نمایندگی بخش عمومی، مصدر فعالیت‌هایی به نفع مردم می‌شوند نیز موضوع بررسی حقوق (قانون) اداری قرار می‌گیرند (انصاری ۱۳۹۲: ۴۰). از آنجایی که حکومت‌های امروزی قدرت و مشروعیت خود را از مردم می‌گیرند و در برابر آن‌ها مسئولیت دارند به‌منظور نیل به حل مسائل و مشکلات پیچیده اجتماعی و نیازهای روزافزون عمومی نیاز به ایجاد سازمان دارند، درواقع سازمان (اداره) در این پژوهش عامل اجرای قدرت دولتی محسوب می‌شوند که نفع عمومی را دنبال می‌نمایند. «نفع عمومی» عبارت است از منافع افراد و آحاد جامعه که بر اساس معیارهایی مانند قانون اکثریت، نظام پارلمانی و مانند آن‌ها تعیین می‌شود؛ بدین ترتیب نفع عمومی لزوماً مجموع منافع تمامی افراد جامعه نیست بلکه در ایدئال‌ترین حالت مصلحتی است که در جامعه، جمع‌کنندگی سود می‌برند. امنیت، آزادی، بهداشت، آموزش موضوعاتی‌اند که به‌عنوان نفع عمومی شناخته می‌شوند (الوانی ۱۳۹۶: ۱۷).

۲. سازمان در اسلام

اصولاً در مفهوم کلاسیک سازمان عبارت است از اجتماعی از انسان‌ها و ابزارها که برای رسیدن به اهداف سازمانی به‌طور مشترک فعالیت می‌کنند. هدف سازمان‌ها در این دیدگاه مصرف و سود بیشتر است و درنهایت هدف سازمان اداری رسیدن به نفع حداکثری دولت و در ایدئال‌ترین حالت نفع عمومی دنیوی است و هیچ رسالتی در جهت سازندگی جامعه در جهت رشد و تعالی معنوی و زندگی اخروی ندارد. درحالی‌که در سازمان‌های اداری اسلامی علاوه بر اینکه برای پیش‌برد اهداف برون و درون‌سازمانی و خیر عمومی تلاش می‌کند؛ با توجه به بینش مکتبی و اجتماعی و الهی خود نیازهای معنوی انسان را نیز تشخیص می‌دهد و برای رفع نیازهای معنوی و آمادگی برای زندگی اخروی تلاش می‌کند. به‌عبارت دیگر، سازمان اسلامی در جهت ارزش‌های الهی و در راستای رشد و بالندگی انسان قرار دارد. در این سازمان کوشش افراد تنها در جهت رسیدن به اهداف سازمان نیست بلکه شرط قبولی درآمد مشروع به‌حساب می‌آید و از طرفی رفتار سازمان دارای جنبه معنوی و انگیزه الهی است (مشبکی ۱۳۸۰: ۲۰۷). نظام جمهوری اسلامی ایران بر مبنای فلسفه سیاسی اسلام استوار است؛ درواقع این فلسفه سیاسی باورهایی عمیق، عقبه نظام خط‌مشی

گذاری را در بر می‌گیرد. در نظام سیاسی اسلام مهم‌ترین مأخذ تولید ابزارهای سیاسی و اداری و به‌طور کلی مبنای خط‌مشی‌های عمومی در قرآن و سنت، عقل و اجماع است (دانایی فرد ۱۳۹۵: ۴۵۴).

۳. پیشینه نظام اداری و سازمان‌ها در ایران

اداره به معنای سازمان بزرگ و معقول در ادبیات بین‌المللی، «بوروکراسی» است که در فارسی به «دیوان‌سالاری» تعبیر می‌شود (انصاری ۱۳۹۲: ۴). ایران دارای یکی از قدیمی‌ترین نظام‌های اداری دنیاست. بروکراسی (دیوانسالاری) در زمان مادها بر اساس دو اصل آموزش و کارآموزی تحت نظر استادان فن برای پست‌های اداری و تجربه نظامند در پست یا مقام دولتی از طریق تخصصی کردن نقش، سلسله‌مراتب سازمانی و وحدت نظام فرماندهی بوده است. دیوان‌سالاری هخامنشی مدیریت پروژه‌های عظیم سرمایه‌ای، نگهداری، عملیاتی و توسعه‌ای را بر عهده داشت. داریوش اصلاحات اداری چون ثبات محیط اداری، اجرای قانون جهان‌شمول داریوش، خط‌مشی‌های مقابله با بوروکراسی و اتلاف منابع، مصلحت‌اندیشی در ارتباط‌های سازمانی و عملکرد مدیریتی را انجام داد. پس از هخامنشیان، سلوکیان قانون‌های یونانی را جایگزین قانون‌های پیشین کردند و اداره دولت با سبک یونانیان را اتخاذ نمودند. در عهد ساسانیان برای ایجاد اتحاد ملی اصول مرکزیت هخامنشی با مذهب توأم شد. از تغییرات مهم این دوره، متمرکز کردن نظام اداری بود و اداره امور عمومی بر عهده چند اداره به نام «دیوان» سپرده می‌شد. نظام اداری پس از ورود اعراب به ایران دستخوش تغییراتی شد. البته تحول جدی در آن مشاهده نشد. عدم جدایی بین امور مذهبی و دولت، نظام حکومتی متمرکز، تبعیت از فرمان خلفا و ... از ویژگی مهم این دوره به شمار می‌آید. با از بین رفتن حکومت عباسیان و روی کار آمدن مغولان، نظام اداری حداقلی از بین رفت و فقط در زمان ایلخانان و به کمک وزرای ایرانی، سازمان‌های کم‌وبیش منظمی ایجاد شد. سازمان اداری در زمان صفوی تغییر و تحول چندانی پیدا نکرد و ویژگی متمایز آن تشکیل مجلس اعلا به عنوان یک نهاد مشورتی است. از طرفی نظام اداری در این دوره بسیار گسترده بود و تمام اختیارات در دست شخص شاه بود. سازمان اداری در زمان قاجار تغییرات اندکی پیدا کرد و عملکرد دیوانسالاری دولتی در این دوره

بسیار محدود و هدف اصلی آن جمع‌آوری مالیات و حقوق گمرکی بود. اولین سازمان‌دهی دولت به شکل نوین در زمان ناصرالدین‌شاه اتفاق افتاد؛ ازجمله این اصلاحات اداری می‌توان به سازمان‌دهی مجدد وزارتخانه‌ها، گزارش سالانه فعالیت دولتی، محل رسیدگی به امور جاری مردم و ... اشاره کرد. در دوره پهلوی اول دیوانسالاری با الگو گرفتن از انگلستان گسترش یافت. نظام اداری متمرکز، در دستور اول برنامه اصلاحات اداری این دوره بوده و تصمیمات در مرکز اتخاذ می‌گردید؛ اما در این نظام توافق بین جامعه خط‌مشی‌گذار پایین بود. در دوره پهلوی دوم به دلیل دخالت‌های مستقیم شاه بر امر سازمان‌ها توانایی عمل مستقیم سازمان‌های دولتی به شدت ضعیف گردید. درنهایت با شکل‌گیری انقلاب اسلامی ۱۳۵۷ با توجه به تأثیر عواملی مانند تحول در اندیشه سیاسی و دیدگاه‌های مربوط به دولت و حدود آن، تغییر در ساختار سیاسی گروه‌ها و شکل‌گیری گرایش‌های سیاسی متفاوت و احساس نیاز نسبت به کارآمدی و مؤثر بودن نقش دولت در حل مسائل اقتصادی و اجتماعی برای حفظ آرمان‌های انقلاب و تأمین نیازهای همگانی و رفاه و ... تغییرات عمیقی در نظام اداری و سازمان به وجود آمد (قلی‌پور ۱۳۹۵: ۴۲-۳۹).

۴. اصول سازمان‌های اداری

به‌طورکلی «دستگاه اداری ایران شامل سازمان قوه مرکزی، سازمان شهرستان‌ها، شورای محلی، مؤسسات عمومی و نظام‌های صنفی و حرفه‌ای است. این سازمان‌ها از منظر سازمانی و حقوقی از یک‌رشته اصول فنی و دموکراتیک پیروی می‌کنند» (طباطبایی مؤتمنی ۱۳۹۳: ۲۹). درواقع هرگاه جامعه و مردم دریابند که سازمانی برخلاف منافع عمومی گام برمی‌دارد، سازمان ارج اجتماعی‌اش را ازدست‌داده و اعتماد مردم از آن سلب می‌گردد. سازمان باید خود را از جهت اخلاقی در مقابل جامعه متعهد بداند و معیارهای عدالت و انصاف را راهنمای عملکرد خود قرار دهد. هر سازمانی در بخش عمومی علاوه بر هدف قانونی و مشخص خود دارای مسئولیت‌ها و تعهدات اجتماعی، فرهنگی و اخلاقی در مقابل جامعه است (الوانی ۱۳۹۶: ۱۲۶). اهم اصول سازمانی مزبور عبارتند از: اصل حاکمیت قانون، اصل سلسله‌مراتب، اصل تمرکز و عدم تمرکز، اصل شخصیت حقوقی، اصل مشورت در تصمیم‌گیری، اصل مدیریت علمی و اصل مسئولیت مأموران دولت.

۴-۱. اصل حاکمیت قانون

اصل حاکمیت قانون یا قانونی بودن، بنیادی‌ترین و مهم‌ترین اصل نظام حقوق اداری به شمار می‌آید که می‌توان سایر اصول را در پرتو همین اصل تحلیل نمود (هداوند ۱۳۹۴: ۸۶-۸۵). مفهوم این اصل آن است که مقام‌های اداری تکلیف دارند همواره در اخذ و اجرای تصمیم و اعمال خود (خواه ناظر به فرد یا افراد مشخص باشد مانند احکام و تصمیم‌های شخصی و انفرادی و خواه ناظر به امور مثل بخش‌نامه‌های اداری و آیین‌نامه‌ها) قوانین را رعایت نمایند. در حقیقت این اصل منشأ گرفته از تفکر آزادی‌طلبی بوده که بیان می‌کند افراد در برابر دولت امنیت داشته باشند و هیچ مقام و منصب اداری و سازمانی نتواند حقوق و آزادی آن‌ها را پایمال کند. این اصل از قوانین اداری با عناوینی چون اصول تفوق قانون، اصل حاکمیت قانون، اصل قانونی بودن و اصل مشروعیت به کار برده می‌شود (طباطبایی مؤتمنی ۱۳۹۳: ۴۴۱ - ۴۳۹). اصول حاکم بر سازمان: حقوقی یا فنی است. منظور از مبانی حقوقی هر سازمان آن است که ایجاد هر سازمان خواه دولتی و عمومی و خواه خصوصی اعم از انتفاعی و غیرانتفاعی باید به موجب قانون باشد. قوانین اساسی و عادی هر کشور معمولاً حدود و قلمرو صلاحیت هر سازمانی را معین می‌سازد (انصاری ۱۳۹۲: ۹۲).

نخستین موضوع مرتبط با اصل حاکمیت قانون اعمال صحیح قواعد و مقررات در مراحل وضع و اجراست (پروین ۱۳۹۳: ۳۹۲). در حقیقت قانونمندی از ابعاد عدالت اجتماعی است و قانون زمانی که عادلانه باشد می‌تواند متابعت آن را از افراد جامعه طلب نماید. عادلانه بودن قانون به این است که منبع قانون، قانون‌گذاران و مجریان آن عادل باشند. دو سازوکار اصلی در اختیار دولت‌ها برای تحقق عدالت، سازوکار قانون، سازمان‌ها و نهادهاست. دولت‌ها موظفند علاوه بر طراحی عادلانه و صحیح خط‌مشی‌ها، رویه‌های ساختاری سازمان‌ها را درست طراحی کنند تا امکان اجرای خط‌مشی‌ها و قانون‌ها را داشته باشند. به عبارت دیگر، دولت‌ها باید با خلق و ایجاد سازمان‌های دموکراتیک برای تمامی مردم فرصت‌های برابر ایجاد کنند و نسبت به نیاز آن‌ها حساس باشند و خود را موظف به پاسخگو بودن به مردم نمایند (قلی پور ۱۳۹۵: ۲۹۹-۲۹۳). برای یک دولت قانون‌مند این امر بسیار حیاتی است که اداره به قانون احترام بگذارد و از همه قواعد حاکم بر وی تبعیت کند. یک سازمان و اداره باید از سلسله‌مراتب قواعد و قوانینی مدون که در موقعیت‌های

گوناگون اعمال می‌شوند پیروی کند. در این سلسله‌مراتب قانون اساسی و شرع در برترین جایگاه قرار دارند و در مرتبه دوم قوانین مصوب مجلس و دیگر قوانین موضوعه ایستاده‌اند (هداوند و مشهدی ۱۳۹۵: ۸۷-۸۵). از لحاظ حقوقی «ضمانت اجرای این اصل، بطلان و یا عدم نفوذ اعمال و تصمیم‌های مقامات عمومی است؛ یعنی اگر تصمیمی اتخاذ شده به گونه‌ای مخالف و مغایر قانون و مقررات باشد، تصمیم و اعمال حقوقی مزبور اصلاً وجود پیدا نمی‌کند. مطابق قوانین افراد نمی‌توانند به بطلان تصمیم‌های اداری استناد کنند مگر اینکه بطلان مزبور به وسیله خود اداره و یا دیوان عدالت اداری اعلام گردد» (طباطبایی مؤتمنی ۱۳۹۳: ۲۹۳).

در اسلام نیز اصل حاکمیت قانون پذیرفته شده است؛ زیرا یکی از اهداف اصلی بعثت انبیا الهی و نزول کتب آسمانی تبعیت اعضای جامعه از قوانین الهی بوده است. بر همین اساس قرآن کریم نیز با اشاره به فلسفه رسالت انبیا همین غایت برجسته و اساسی را از مهم‌ترین رسالت ایشان برمی‌شمارد (الرحمن: ۸-۷) (پروین ۱۳۹۳: ۳۹۵). قرآن در عین حال در تبیین وضع قوانین الهی، علت وجودی این قوانین را پیشگیری از ایجاد بی‌قانونی در جامعه و به تبع آن طغیان و ظلم به انبای بشر می‌داند (هاشمی ۱۳۸۳: ۱۱۲). در اسلام حق قانون‌گذاری خاص خداوند متعال است (توحید در تشریع) و چنانچه شخص یا اشخاصی بخواهند قانون وضع نمایند تنها در صورتی پذیرفته است که با دلیل و حجت شرعی و واگذاری چنین حقی به آنان از طرف خداوند متعال اثبات شود. البته تعیین محدوده و کیفیت و شرایط و موانع آن نیازمند اقامه دلیل شرعی است (مدنی ۱۳۹۳: ۴۸).

در جامعه ایران قانون حاکم، قانون اسلام است؛ زیرا منبع آن را مردم پذیرفته‌اند (اصل یکم قانون اساسی) لذا قانون می‌تواند امرونی نماید و عمل به آن نیز عادلانه است. علامه محمدتقی جعفری می‌گوید: «زندگی اجتماعی انسان‌ها دارای قوانین و مقرراتی است که برای امکان‌پذیر بودن زندگی و بهبود آن وضع شده‌اند. رفتار مطابق با آن قوانین «عدالت» و تخلف از آن‌ها یا بی‌تفاوتی در برابر آن «ظلم» است» (فروزنده و جوکار ۱۳۹۷: ۱۱۰-۱۱۱). همچنین امام خمینی ویژگی حکومت اسلامی را قانونمند بودن آن می‌داند. ایشان می‌گوید: «يك حکومت باشد که برای قانون متواضع باشد، یعنی سرپیش قانون فرود بیاورد» (امام خمینی ۱۳۸۵ ج ۴: ۳۲۹-۳۲۸). «حکومت اسلامی یعنی يك حکومت مبتنی بر

عدل و دموکراسی و متکی بر قواعد و قوانین اسلام» (امام خمینی ۱۳۸۵ ج ۵: ۱۳۳). همچنین امام خمینی درباره تبعیت دولت از قانون خطاب به اسدالله علم می‌گوید: «تخلف از قوانین اسلام و قانون اساسی و قوانین موضوعه مجلس شورا برای شخص جناب‌عالی و دولت ایجاد مسئولیت شدید در پیشگاه مقدس خداوند قادر قاهر و نزد ملت مسلمان و قانون خواهد کرد» (امام خمینی ۱۳۸۵ ج ۱: ۸۰). اصل حاکمیت قانون از اصولی است که بقا و دوام نظام اجتماعی بر آن بنیان گذاشته شده است؛ بنابراین تمامی سازمان‌های اداری موظف به پیروی از قانون هستند به دلیل اینکه حقوق افراد از تعرض مقامات عمومی مصون مانده و این مقامات نتوانند افراد را از حقوق قانونی خود محروم سازند چرا که موظف به اجرای عادلانه قوانین می‌باشند و بی‌توجهی به آن ظلم است که در اسلام عملی قبیح محسوب می‌شود و مبنای مسئولیت مرتکب می‌گردد.

۲-۴. اصل سلسله‌مراتب

اصل سلسله‌مراتب یکی از خصوصیات اصلی سازمان‌های اداری به شمار می‌آید. در عمل سلسله‌مراتب را می‌توان با سازمان‌دهی و ساختار سازمانی مرتبط دانست که مشتمل بر مجموعه روابط، مقررات و قوانینی است که فعالیت‌های افراد سازمان را برای کسب اهداف مشترک سازمانی شکل می‌دهد. ساختار هر سازمان تعیین‌کننده میزان توان آن در پاسخگویی به چالش‌های محیطی و اداری است و می‌بایست برحسب نیازهای سازمان شکل گیرد (رضائیان ۱۳۹۶: ۳۰۵-۳۰۴). در حقیقت سلسله‌مراتب جریان اختیار و مسئولیت است که به خط فرماندهی و گزارش دهی در سازمان منجر می‌شود؛ لذا سلسله‌مراتب از فروع اصل اختیار و مسئولیت است که ساختار عمودی سازمان را ایجاد می‌نماید؛ بدین ترتیب که هر گروه و دسته‌ای از افراد که اختیارات تقریباً یکسانی دارند، یک سطح یا مرتبه سازمانی را شکل می‌دهند و اگر سطوح، طبقات و رده‌های سازمانی به ترتیب چیده شوند سلسله‌مراتب سازمانی تشکیل می‌شود و نوع آن به عواملی چون حیطه نظارت و تعداد نیروی انسانی بستگی دارد (فیضی ۱۳۷۸: ۱۲۷-۱۲۳).

اساس اختیار رسمی در یک سازمان اسلامی و مشروعیت از حاکمیت الهی و فرماندهی وحدانی ناشی می‌شود. «يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَ أَطِيعُوا الرَّسُولَ وَ أُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ»

(نساء: ۵۹). سلسله فرماندهی در اسلام، خدا، پیامبر^(ص)، امامان معصوم (علیهم السلام) و ولایت فقیه به عنوان نماینده امام است. لزوم رعایت سلسله مراتب در سیره معصومین^(ع) به چشم می خورد مثل دستور حضرت علی^(ع) به کارگزار خود مبنی بر اطاعت از مافوق و کسب اجازه از او در کارهای مهم و حساس (شریف رضی ۱۳۵۹: نامه ۵). همچنین ایشان در ارتباط با اطاعت از مافوق خود و رعایت سلسله مراتب اداری می گوید: «هر که از مافوقش اطاعت کند، زبردستانش از او نیز اطاعت خواهند کرد»^۱ (آمدی تمیمی ۱۴۱۰: ۳۴۵). از طرفی در سازمان اسلامی عدم رعایت سلسله مراتب و اطاعت نکردن از مافوق فقط یک تخلف اداری نیست بلکه یک گناه محسوب شده و ظلمی است که به راحتی از آن نمی توان گذشت. حضرت امیرالمؤمنین^(ع) می فرمایند: «مردم ستمگر سه نشانه دارند؛ با نافرمانی به مافوق خود ستم و ظلم می نمایند، با قهر و غلبه بر زبردستان ظلم روا می دارند و پشتیبان ستمگراند» (شریف رضی ۱۳۵۹: حکمت ۳۵۰).

امام خمینی درباره اصل سلسله مراتب می گوید: «هیچ نظام و سازمانی نمی تواند بدون فرمان برداری درست اداره شود، با وجود نافرمانی در یک سازمان بهترین برنامه ها و تدابیر منفعّل و خنثی می شود» و از این رو ایشان می گوید: «حفظ نظام، یکی از واجبات شرعی و عقلیه است» (امام خمینی ۱۳۸۵ ج ۱۱: ۴۹۴). ایشان همچنین به هدف اصل سلسله مراتب که همان نظم است، اشاره می نمایند و می گوید: «همه جامعه نظم لازم دارد. اگر نظم از کار برداشته بشود جامعه از بین می رود» (امام خمینی ۱۳۸۵ ج ۱۱: ۴۹۴).

باید توجه داشت که مهم ترین هدف اصول سازمان اداری توجه به منفعت عامه است؛ لذا در اسلام مردم یا اکثریت آن ها این منفعت را تعیین نمی کنند و این خداوند، رسول او و امامان^(ع) و در نهایت ولی جامعه است که آن را تشخیص می دهد. خداوند در سوره انعام می فرماید: «اگر از بیشتر کسانی که در روی زمین هستند، اطاعت نمایی، تو را از راه خدا گمراه می کنند؛ زیرا تنها از گمان پیروی می کنند و تخمین و حدس واهی می زنند» (انعام: ۱۱۶). از همین روست که خداوند برای خروج بندگان از سرگردانی مصالح و مفاسد را از طریق شریعت الهی به بندگان اعلام کرده است (دانایی فرد ۱۳۹۵: ۴۳۲). به همین دلیل است

۱. «اطع من فوقک یطعک من دونک».

که امام خمینی معتقد به اصل نفی ولایت در سلسله‌مراتب است و می‌گوید: «ولایت اداری در اسلام نیست و کارمندان و مسئولین در ادارات فقط مسئولیت دارند که بر طبق مقررات اداره و دولت اسلامی عمل کنند و ولایتی بر کسی و چیزی ندارند؛ و اگر بر خلاف موازین شرعی یا قانونی عمل نمایند، دیگران می‌توانند بدون ایجاد هرج و مرج و فساد به آنان تذکر دهند» (امام خمینی ۱۳۸۵: ج ۱۷: ۲۱۸). با توجه به مطالب مذکور می‌توان بیان داشت که در سازمان‌های اداری اصل سلسله‌مراتب به دلیل ایجاد نظم و پرهیز از سوءاستفاده از حدود قدرت و اختیار و تمیز مسئولیت هرکدام از مقامات و توجه به نفع عمومی باید موردتوجه خاص قرار گیرد که همگی بر مبنای اسلامی استوار است.

۳-۴. اصل تمرکز و عدم تمرکز

تمرکز، یک نوع سیستم سازمانی، اداری و سیاسی است که در آن حق تصمیم‌گیری درباره کلیه امور مهم و اساسی در دست دولت به‌عنوان بالاترین شخص حقوقی کشور جمع شده است (انصاری ۱۳۹۲: ۱۳۰). در صورتی که در نظام عدم تمرکز این قدرت تصمیم‌گیری در رأس هرم سازمانی جمع نشده و تصمیم‌گیرندگان افراد معدودی نیستند، بلکه قدرت مزبور در سطوح مختلف سیاسی، اداری یا سازمانی یا جغرافیایی دیگری غیر از مرکزیت توزیع گردیده است. لذا عدم تمرکز سیستمی است که به‌موجب آن دولت به سایر شخصیت‌های حقوقی اعم از فنی، محلی و خصوصی اجازه می‌دهد که برخی از خدمات عمومی را شخصاً تصدی و اداره نمایند؛ بنابراین عدم تمرکز عبارت است از انتقال بخشی از اختیارات قوه مرکزی به یک مرجع صلاحیت‌دار محلی یا فنی طبق قانون. رژیم اداری ایران مبتنی بر ترکیبی از اصل تمرکز و عدم تمرکز است (انصاری ۱۳۹۲: ۱۴۱). به عبارت ساده‌تر، عدم تمرکز اداری، نظامی مبتنی بر پذیرش وجود گروه‌های مستقل دارنده شخصیت حقوقی همراه با نظارت محدود دولت است (انصاری ۱۳۹۲: ۱۵۶).

هرگاه اختیار (اقتدار سازمانی) در یک فرد یا در سطح بالایی سازمان تجمع یافته باشد؛ یعنی حق تصمیم‌گیری و دستور تصمیم‌گیری و دستور دهی در یک فرد یا یک سطح در سازمان باشد، تمرکز سازمانی وجود دارد و بالعکس هرچه اقتدار و اختیار سازمانی در افراد متعدد و یا در سطوح مختلف سازمان توزیع شده باشد، عدم تمرکز سازمانی وجود دارد. البته مفهوم تمرکز

و عدم تمرکز سازمانی از مفاهیم نسبی بوده و در مقایسه با سازمان‌های دیگر معنی پیدا می‌کند و میزان آن بستگی به شرایط مختلف سازمانی دارد (فیضی ۱۳۷۸: ۱۳۷-۱۳۵).

در حقیقت هدف اصلی از ایجاد تمرکز یا عدم تمرکز اداری را می‌توان در مفهوم اصل عدالت و اصل مشورت جستجو نمود. عدالت در مفهوم مورد بحث، به عدالت به منزله «وضع بایسته» نزدیک است. در این نظر، عدالت وضعیتی است شایسته و بایسته که در اجتماع باید برقرار باشد. به عبارت دیگر، فلسفه ایجاد حکومت در اسلام، عدالت است و این مسئله با مشروعیت حکومت پیوند می‌خورد. لذا عدالت اجتماعی در سطح جامعه و عدالت سازمانی از اهداف مهم و اساسی یک سازمان اداری به شمار می‌آید. از همین روست که شهید صدر مهم‌ترین دلیل دخالت دولت در عرصه اقتصاد را ایجاد بسترهای مناسب برای تحقق عدالت اجتماعی می‌داند (فروزنده دهکردی و جوکار ۱۳۹۷: ۱۰۷-۱۰۲).

عدالت شرط ضروری موفقیت در هرگونه برنامه‌ریزی اجتماعی است و در مقیاس کلی عدالت شرط وجود، استمرار و پایداری هر مجموعه برنامه‌ریزی شده و ساخت مند است. ضرورت عدالت در نظام‌های اداری از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است؛ زیرا این نظام موتور محرک و تسهیل‌کننده فعالیت‌های سایر حوزه‌هاست (قلی‌پور ۱۳۹۵: ۲۹۱).

امام خمینی می‌گوید: «تمام تشکیلاتی که در اسلام از صدر اسلام تا حالا بوده است. البته اقامه عدل است» (امام خمینی ۱۳۸۵ ج ۲۰: ۲۹۸). همچنین «عهده‌دار شدن حکومت فی حد ذاته شأن و مقامی نیست؛ بلکه وسیله انجام وظیفه اجرای احکام و برقراری نظام عادلانه اسلام است» (امام خمینی ۱۳۵۷: ۵۴)؛ لذا توجه به اصل تمرکز و عدم تمرکز در سازمان‌های اداری ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است چرا که مبنای آن را می‌توان عدالت دانست، در اسلام حکومت و عدالت تفکیک‌ناپذیرند و حکومتی مورد قبول است که در خدمت عدالت باشد و الا آن حکومت به رسمیت شناخته نمی‌شود. در حقیقت اجرای عدالت باعث آبادی سرزمین‌ها، جلب حمایت مردمی، ریشه‌کن شدن فقر و ناداری مردم و بی‌نیازی آن‌ها می‌شود و این رسالت تمرکز و عدم تمرکز به عنوان اصلی مهم در اسلام است که در سازمان‌ها باید مورد توجه قرار گیرد.

۴-۴. اصل مشورت در تصمیم‌گیری

ایده مشارکت دادن افراد و مراجعین در تصمیم‌گیری‌های اداری، نتیجه تفکرات دموکراتیک است و به مردم این اجازه را می‌دهد که بتوانند بر اعمال و اقدامات اداره از نزدیک نظارت داشته باشند. از مهم‌ترین دلایل مشارکت دادن و اخذ مشورت از افراد و گروه‌های صاحب نفع در تصمیم‌گیری‌های اداری را می‌توان در مفاهیمی مانند رعایت آزادی دفاع (به موجب آن افراد و گروه‌ها می‌بایست قبلاً از اهداف و مقاصد اداره آگاهی یافته تا بتوانند به درستی و به موقع از حقوق و منافع خود دفاع کنند)، توجه به نیازها و آمال عمومی (مصلحت جمعی اقتضا می‌کند از اخذ تصمیم‌هایی که با افکار و نیازهای عمومی در تضاد است، اجتناب شود)، ایجاد حسن تفاهم میان سازمان اداری و مراجعین (نتیجه این تفاهم این است که افراد نفع عمومی را منفعت خود دانسته و برای آن دلسوزی می‌کنند) و ارتقای دموکراسی (عدم پنهان کاری و جدایی مردم از جریان‌ات عمومی و اداری) جستجو کرد (طباطبایی مؤتمنی ۱۳۹۳: ۴۹۴-۴۹۲).

عدم تمرکز اداری سنتی‌ترین روش مشارکت مردمی است که در آن مردم از راه انتخاب نمایندگان در اداره کارها مشارکت می‌کنند. مشورت خواستن پیش از گرفتن تصمیم که معمولاً شامل رایزنی و همفکری با نمایندگان اشخاص و یا گروه‌های صاحب نفع است. همچنین نظرسنجی (تحقیق عمومی) نوعی مشورت همگانی است که در آن از افراد خواسته می‌شود که با بیان نظرات و عقاید خود در تصمیم‌گیری شرکت کنند تا پس از روشن شدن نظر حقیقی مردم، بر اساس آن تصمیم گرفته شود تا «کنترل تصمیمات اداری» اتفاق افتد (طباطبایی مؤتمنی ۱۳۹۳: ۴۹۴-۴۹۲).

به عبارت دیگر، هدف مشورت در وهله نخست تکمیل یا روشن کردن اطاعت اداره است. این نوع مشورت معمولاً با اهل فن و گروه‌های متخصص انجام می‌شود و هدف از آن، تصمیم‌گیری صحیح با توجه به آرا و عقاید افراد مطلع و بصیر است؛ به عنوان نمونه، مشورت با سازمان نظام پزشکی در امور مربوط به پزشکان. هدف دیگر مشورت در وهله دوم، حفظ حقوق و منفعت افراد است. مشورت با افراد به آنان این امکان را می‌دهد که بتوانند افکار و نظرات خود را پیش از تصمیم‌گیری مقام‌های اداری، به اطلاع آن‌ها برسانند مانند شرکت نمایندگان کارگران در تدوین قوانین استخدامی و کارگری. نکته قابل توجه این

است که تأثیر مشورت بر حسب اختیارات طرف مشورت و زمان دخالت او فرق می‌کند. چنانچه مشورت بعد از اخذ تصمیم باشد جنبه ارزیابی و قضاوت بعدی خواهد داشت و در این صورت نمی‌توان ادعا کرد که افراد درگرفتن تصمیم دخالتی داشته‌اند. از طرفی اصول و قواعد مشورت ایجاب می‌کند که نباید مدت زمان زیادی بین مشورت و اخذ تصمیم فاصله نباشد؛ زیرا ممکن است با گذشت زمان تغییری در عوامل تصمیمی اتفاق بیفتد. همچنین بعد از نظر مشورتی، اداره نباید در ارکان موضوعی که قبلاً به شور گذاشته شده است، تغییر بدهد مگر آنکه بخواهد مشورت را تجدید نماید و لازم به ذکر است طبق قواعد حقوق اداری، مشورت‌های اداری محرمانه تلقی می‌شوند (طباطبایی مؤتمنی ۱۳۹۳: ۴۹۶-۴۹۴).

متأسفانه در حقوق اداری ایران تحقیق عمومی سابقه‌ای ندارد و نظرخواهی در امور اداری جدی نیست و هر جا که قانون مشورت را برای اخذ تصمیمات اداری لازم دانسته، یا در آن تشریفات «آیین اداری» رعایت نمی‌شود یا فاقد ضمانت اجرایی کافی است. این در حالی است که در آموزه‌های دینی بر مشورت و مشارکت در امور تأکید فراوانی شده است. ازجمله در سوره شورا آیه سی و هشتم خداوند می‌فرماید، مؤمنین کسانی هستند که هر کاری که می‌خواهند انجام دهند برای آن‌ها شورایی تشکیل می‌دهند تا پیرامونش مشورت نمایند. همچنین در سخنان پیامبر اکرم (ص) و ائمه معصومین (ع) نیز فراوان به شور و مشورت اشاره شده است. پیامبر (ص) می‌فرماید: «هیچ پشتیبانی قوی‌تر از مشورت و هیچ عقلی بهتر از تفکر و تدبیر نیست» (مجلسی ۱۴۰۳ ج ۱۵، بخش چهارم ۱۰۰). حضرت علی (ع) نیز درباره مشورت می‌فرماید: «مشورت نمودن همان هدایت و راهنمایی است» (شریف رضی ۱۳۵۹: ۱۱۸۱).

با توجه به متون دینی، شورا از نظر اسلام بر دو قسم «مفوض» و «غیر مفوض» تقسیم‌بندی می‌شود. شورای مفوض، شورایی است که با مطرح کردن مسائل و موضوعات مطرح‌شده در میان اعضا به شور و مشورت می‌پردازد و سپس نظر واحدی را اتخاذ می‌کند و این نظر به دلیل ماهیت شورای مورد بحث، تصمیم محسوب می‌گردد و عمل به آن لازم و ضروری است. شورای غیر مفوض، شورایی است که قدرت و قوه اجرا به او تفویض نشده و در واقع شورایی است که با مطرح کردن مسائل و موضوعات در میان اعضا به شور و مشورت می‌پردازد و نظر واحدی را اتخاذ کرده و به صورت پیشنهادی به مقام اجرایی اعلام

می‌کند. اگر این پیشنهاد مورد قبول مقام اجرایی واقع شد و آن را مطابق با مصالح تشخیص داد، عمل می‌کند؛ در غیر این صورت، الزامی در عمل به آن پیشنهاد نخواهد بود. بدین ترتیب مشورت نوعی تصمیم‌گیری مشارکتی را به وجود می‌آورد (الوانی ۱۳۹۶: ۱۴۹).

امام خمینی درباره ضرورت مشورت در تصمیمات اداری می‌گوید: «در امور مهمه با کارشناسان مشورت کنید و جانب احتیاط را مراعات نمایند» (امام خمینی ۱۳۸۵ ج ۱۸: ۷). به‌طور کلی، ایشان مشورت را در دو قالب ساختار (نهادهای) و کارگزار (افراد) نهاده‌اند. در شکل ساختاری آن می‌توان به تشکیل شوراهای گوناگونی چون مجمع تشخیص مصلحت نظام و در بحث فردی مشورت می‌توان به توجه ایشان به رأی و نظر صاحب‌نظران در تصمیم‌گیری‌های گوناگون مانند امور اجتماعی، اقتصادی و ... اشاره کرد (غفاری و علیزاده ۱۳۹۰: ۱۴۴). در حقیقت امام بر این باور بودند که نظرات شورایی و مشورتی برای رهبر (مدیر یا سازمان) جنبه‌ی طریقت دارد. به عبارت دیگر، در اندیشه‌ی امام علم به همه‌ی ابعاد امور جامعه از عهده‌ی یک نفر خارج است؛ لذا برای کارگزاران و حاکمان لازم است تا در امور مملکتی مشورت نمایند (ر.ک. به: امام خمینی ۱۳۸۵ ج ۱۵: ۲۶۸؛ ج ۱۸: ۷). بنابراین سازمان‌ها برای پیشبرد اهداف خود و اتخاذ تصمیم‌های مناسب و همچنین ضمانت اجرایی بیشتر تصمیمات به اصل مشورت نیازمندند؛ چرا که توجه به این اصل حافظ منافع و حقوق افراد و سازمان‌هاست. چنانچه در دین مبین اسلام نیز مشورت از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. سازمان‌هایی که از راهنمایی و مشورت سود می‌برند، کمتر دچار انحراف و مشکل می‌شوند.

۵-۴. اصل مدیریت علمی

«مدیریت علمی» روش برخورد منظم و منطقی با مسائل سازمان‌ها به منظور یافتن مناسب‌ترین راه برای انجام هر کاری است و بر کسب اطلاع دقیق و کامل از آنچه می‌گذرد و نتایجی که بر اثر هرگونه تغییر حاصل می‌شود، تأکید می‌کند (متدین ۱۳۹۷: ۱۹). در حقیقت یک سازمان می‌بایست با توجه به این اصل، ایجاد و اداره شود؛ بنابراین روش علمی باید جانشین روش تجربه و خطا گردد و با مطالعه علمی بهترین روش انجام کار را پیدا و به صورت دستورالعمل به کارکنان ابلاغ کرد. استفاده از روش‌ها و فنون علمی، منجر به انتخاب افرادی می‌شود که

مهارت و توانایی‌های لازم برای انجام مؤثر و موفقیت‌آمیز آن را داشته باشند. (اصل تخصص و شایسته‌سالاری) همچنین بر طبق اصول مدیریت علمی، آموزش و تربیت کارکنان باید جنبه علمی داشته باشد.

در حقیقت این اصل، ریشه در «عقلانیت در تصمیم‌گیری» دارد. اسلام دینی عقل‌گراست که سیستم آن با عقل و منطق سازگار است؛ بنابراین بسیاری از آیات قرآن، انسان را دعوت به تفکر در نفس خویش و طبیعت پیرامونش کرده است (بقره: ۱۶۴). انسان در آموزه‌های اسلامی با تفکر به تجزیه و تحلیل معلومات خود دست می‌زند و با اصلاح و تکمیل آن‌ها، دید خود را وسیع می‌کند (تاجر ۱۳۹۳: ۱۰۹).

دین واقعی هم شامل نقل است و هم شامل علم و عقل. چنین دینی از تشکیل حکومت و به سعادت رساندن انسان در دنیا و آخرت و اداره شئون امت چیزی کم ندارد؛ عقل هم در مسائل فردی منبع دین است و هم در مسائل اجتماعی. مسئله رهبری و مدیریت جامعه نیز یک امر عقلی است و اگر بر فرض در آیات و روایات حکم صریحی درباره آن نیامده باشد، عقل سلیم به صورت واضحی به آن حکم می‌کند و همین حکم عقلی دستور خداست (جواد آملی ۱۳۷۸: ۳۸۳-۳۷۹)؛ لذا تأکید امام خمینی بر نقش متخصصین و پافشاری بر نظر آنان؛ نشانگر حساب ویژه‌ای است که برای عنصر عقلانیت در تصمیم‌قائل بودند. از این‌روست که ایشان می‌گویند: «متخصصین تصمیم خود را خواهند گرفت» (امام خمینی ۱۳۸۵ ج ۵: ۳۴۴-۳۴۳). در واقع توجه به مدیریت علمی، رفتارها، روش‌ها، فنون، ابزار، ساختارها و الگوها را ایجاد یا بهبود می‌بخشد و به رفع مسائل و مشکلات و نیازهای جامعه پرداخته که خود منجر به ارتباطات موفق در سازمان، افزایش کارایی، بهبود عملکرد کارکنان و طراحی الگوی مؤثر و کارآمد در برنامه‌ریزی، سازمان‌دهی، تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری می‌گردد.

۶-۴. اصل مسئولیت مدنی سازمان

اعطای شخصیت حقوقی به سازمان یک ضرورت اجتماعی است و اهمیت آن، جایی است که در جامعه و زندگی حقوقی، دولت تنها شخصیت حقوقی به شمار نمی‌آید بلکه سازمان‌های دیگری نیز وجود دارند که قانون برای آن‌ها شخصیت حقوقی می‌شناسد و

می‌توانند، طرف حق و تکلیف قرار گیرند و به تبع آن مسئولیت‌هایی نیز پیدا کنند. مسلماً بدون شناخت شخصیت حقوقی سازمان‌ها، شناسایی اهلیت برای برخورداری از حقوق مدنی (حق تمتع و حق استیفا)، مشکلات بزرگی به وجود می‌آید. شخصیت حقوقی به این معناست که گروهی از اشخاص طبیعی برای رسیدن به مقصود مشترکی همکاری می‌کنند، منافع مشترک دارند و این منافع مورد حمایت رسمی و قانونی است و این منافع متعلق به اشخاص نیست (طباطبایی مؤتمنی ۱۳۹۳: ۲۷۸-۲۷۶). عبارت «شخصیت حقوقی» در متون فقهی وجود ندارد؛ اما فقها عناوینی چون «جهت عامه» و «مصالح عامه» را مترداف با این اصطلاح می‌دانند و به ذکر مصادیق آن بسنده کرده‌اند. به عنوان نمونه شهید اول برای تبیین صحت وصیت برای جهت عامه مساجد و مدارس را به عنوان دو مصداق مطرح می‌کند (شهید اول بی‌تا ج ۵: ۲۰-۱۹). همچنین صاحب جواهر و سید محمدکاظم یزدی نیز مساجد را از مصادیق مشترکات عمومی و جهت عامه دانسته‌اند (نجفی ۱۳۹۲ ج ۲۸: ۷۹-۲۹؛ طباطبایی یزدی بی‌تا ج ۲: ۱۹)؛ لذا اشخاص حقوقی جدید مانند بانک‌ها، شرکت‌ها، سازمان‌ها از منظر ارتکازات خردمندان به منزله توسعه‌ای در مصادیق عناوین حقوقی عصر تشریع است و از مصادیق واقعی جهات عامه شمرده می‌شود، از این رو با امضا و تقریر شارع و پذیرفتن قابلیت تملک برای این جهات عامه و عناوین حقوقی از طرف ایشان اعتبار شرعی موجودیت اشخاص حقوقی جدید به اثبات می‌رسد (آقا نظری ۱۳۹۶: ۹۵) امام خمینی شخصیت حقوقی را پذیرفته و به عنوان نمونه در مورد معاملات بانکی می‌گوید: «معامله جایزی که با افراد حقیقی مسلمان صحیح است، انجام آن با بانک نیز صحیح می‌باشد» (امام خمینی ۱۳۷۹ ج ۲ و ۱: ۹۸۳)؛ و همچنین ایشان در پاسخ به استفتایی در باب مسائل فوق می‌گوید: «شرکت می‌تواند شخصیت حقوقی داشته باشد و مراعات مقررات دولت اسلامی لازم است» (امام خمینی ۱۳۷۶ ج ۲: ۲۴۶) از سوی دیگر یکی از آثار شخصیت حقوقی سازمان، داشتن مسئولیت مدنی برای خود و اعمال مستخدمین خود است؛ بنابراین در راستای اصل حاکمیت قانون و اصل نظارت قضایی بر سازمان (اداره)، فعالیت سازمان‌ها بر اصل مسئولیت مدنی استوار است. همانند هر عمل انسان، سازمان نیز به جهت ایجاد خسارت به افراد و گروه‌ها در هنگام ارائه خدمات عمومی مسئولیت مدنی دارد. مسئولیت مدنی که به معنای تکلیف به پاسخگویی و جبران خسارت از دیگری است که می‌تواند ناشی از نقض قرارداد شامل عدم

انجام تعهد، تأخیر در انجام آن و عدم تسلیم مال مورد تعهد و ... (مسئولیت مدنی قراردادی) یا خارج از قرارداد (مسئولیت مدنی غیر قراردادی یا قهری) باشد که در حقوق عمومی و اداری شامل نقض قوانین و مقررات یا تخلف در اجرای آن‌ها، تجاوز یا سوءاستفاده از اختیارات یا خودداری از انجام وظایف قانونی می‌گردد که موجب تضییع حقوق یا سبب ورود خسارت به اشخاص می‌شود (عباسی ۱۳۹۳: ۳۵-۳۴). هدف از مسئولیت مدنی عبارت است از احقاق حق و جبران خسارت وارده، جلب رضایت زیان‌دیده، برقراری عدالت و نظم و امنیت اجتماعی.

برای جبران خسارت، نخست باید زیان و خسارتی وجود داشته باشد. زیان را نقص در اموال، سلب یا از دست رفتن منفعتی مسلم و یا آسیب به سلامت، حیثیت یا عواطف اشخاص تعریف می‌کنند (کاتوزیان ۱۳۶۹: ۱۲۴). ماده یکم قانون مسئولیت مدنی درباره زیان می‌گوید: «هر کس بدون مجوز قانونی عمداً یا در نتیجه بی‌احتیاطی به جان یا سلامتی یا مال یا آزادی یا حیثیت یا شهرت تجارتي یا به هر حق دیگر که به موجب قانون برای افراد ایجاد گردیده لطمه‌ای وارد نماید که موجب ضرر مادی یا معنوی دیگری شود، مسئول جبران خسارت ناشی از عمل خود می‌باشد». لازم به ذکر است که هر سازمان در قبال اعمال و زیان‌های وارده ناشی از کارکنان و مستخدمین خود نیز دارای مسئولیت مدنی است؛ بنابراین خسارتی که ناشی از تقصیر و خطای مستخدم است، وقتی از طرف سازمان قابل جبران است که تقصیر مزبور، تقصیر اداری سازمان را تشکیل دهد و وقتی مستخدم مسئول پرداخت خسارت است که تقصیر شخصی او مطرح باشد (طباطبایی مؤتمنی ۱۳۹۳: ۴۲۰، ۴۱۶). برای جبران خسارت، زیان باید دارای ویژگی‌هایی چون مسلم، مستقیم، خاص و غیرعادی بودن و همچنین زیان باید به یک حق یا نفع قانونی و مشروع تعرض کرده باشد و زیان وارده باید قابل جبران یا ارزیابی با پول باشد (عباسی ۱۳۹۳: ۴۴). در دین مبین اسلام، مسئولیت یکی از مهم‌ترین مسائلی است که از ویژگی‌های فطری انسان نشأت گرفته است و در منطق قرآن، پدیده مسئولیت واجد خصیصه شخصی است و با صراحت ویژگی شخصی بودن انسان را تبیین می‌کند. آیاتی چون ۱۶۴ سوره انعام، ۳۸ مدثر، به این امر اشاره دارد که مسئولیت هرکس درگرو اعمال خویش است. قاعده لا ضرر ازجمله قواعد فقهی مشهور است که لزوم جبران ضرر و داشتن مسئولیت مدنی را بیان می‌کند. قاعده «تسبیب» یکی

از عناوین خاص موجب مسئولیت مدنی است و بیان می‌دارد شخصی که به‌طور مستقیم در از بین بردن مال و جان یا کسر شأن یا حیثیت و دیگر صدمات روحی نقش نداشته؛ ولی در ایجاد آن سبب‌سازی و زمینه‌سازی کرده است، فقیهان اعمال این شخص را اتلاف به تسبیب و او را از این حیث ضامن خسارت به بار آمده می‌دانند. البته در تسبیب متلف در صورتی ضامن است که در فعل خود مرتکب تقصیر شده باشد (باریکلو ۱۳۸۷: ۱۸۵).

همچنین یکی دیگر از مبانی مسئولیت مدنی در حقوق اسلام، اصل عدالت است که در حقیقت مکمل بنیان ضمان است؛ زیرا قانون‌گذار اسلام هیچ صدمه و زبانی را جبران نشده باقی نمی‌گذارد. تفویض اختیار و مسئولیت خواهی از لوازم اداره امور است؛ لذا رفتار هیچ مسئولی نباید از دید مسئول بالاتر مخفی بماند. سپردن مسئولیت‌ها به افراد واجد اهلیت و سپس موافقت ایشان و پیگیری عملکرد کارگزاران و مسئولیت خواهی از ایشان مهم‌ترین ویژگی مدیر توانا و تابع اصول است. امام خمینی می‌گوید: «شما در هر مقامی که هستید... و افرادی که در این دستگاه‌ها مشغول خدمت هستند... همه آن‌ها مسئول هستند» (امام خمینی ۱۳۸۵ ج ۱۶: ۴۱۰)؛ بنابراین یکی از اصول مسلم حقوق عمومی معاصر اعتبار شخصیت حقوقی و داشتن مسئولیت مدنی برای دولت‌ها و به تبع آن برای اداره یا سازمان است. عدالت حکم می‌کند که تصمیم منصفانه و منطقی در مورد خسارت ناشی از اعمال زیان‌آور سازمان و مستخدمین آن وجود داشته باشد و هریک به میزان تقصیر واقعی خود و نسبت به سهمی که در ایجاد خسارت داشته‌اند، مسئول باشند چنانچه مبانی و ریشه‌های آن در اسلام ملاحظه گردیده و دفاع و حمایت از آن موجب بسط عدالت می‌گردد؛ در حقیقت توجه به مسئولیت مدنی منجر به موفقیت سازمان و بهبود امور جامعه می‌شود.

نتیجه‌گیری

توجه به اصول سازمان‌های اداری به‌عنوان یکی از ارکان مهم در انجام وظایف دولت‌ها که در راستای خط‌مشی عمومی حکومت‌ها ایجاد می‌شود، دارای اهمیت فراوانی است؛ زیرا زمانی یک سازمان به اهداف خود در کوتاه‌مدت و بلندمدت دست پیدا خواهد کرد که از اصول مطلوبی پیروی کند. در حقوق اداری ایران؛ طبق اصل هشتاد و پنج قانون اساسی، حق ایجاد سازمان از طرف مجلس به دولت داده شده است که ارزیابی و مطابقت

اساسنامه‌های آن با شرع و قانون، بر عهده شورای نگهبان است. اصول سازمان‌های اداری در نظام اسلامی از مبانی دینی نشأت می‌گیرد در حقیقت برخی از این اصول مانند قانون و برخی شبه قانونند؛ بدین معنا که در شرایط خاص در صورت تراحم می‌توان اجرا و تحقق آن را به‌طور موقت به تأخیر انداخت. از آنجایی که هیچ‌یک از افراد جامعه نمی‌توانند دور از سیطره نظام اداری زندگی کنند، پس می‌توان به‌ضرورت اهمیت نظام اداری سالم و قوی پی برد. در حقیقت هدف غایی از تشکیل سازمان‌های اداری ارائه خدمت بهتر به شهروندان است؛ لذا اهم اصول سازمان‌های اداری عبارتند از حاکمیت قانون، سلسله‌مراتب، تمرکز و عدم تمرکز، مشورت، مدیریت علمی و مسئولیت مدنی. درنهایت این اصول حکومت اسلامی را در دستیابی به عدالت اجتماعی یاری می‌کنند.

پیشنهاها:

با توجه به یافته‌های پژوهش پیشنهاد می‌گردد:

۱. برای زدودن زوایای پنهان در تصمیم‌گیری و اجرای هر چه بهتر امور و مشارکت مردم، سازوکارهای قانونی بهره‌مندی از اصل مشورت در اساسنامه‌های سازمان‌ها گنجانده شود.
۲. شورای نگهبان در بررسی و مطابقت اساسنامه‌های سازمان‌های اداری با شرع و قانون، به اصول فوق‌الذکر توجه بیشتری کند.

منابع

- آمدی تمیمی، عبدالواحد. (۱۴۱۰ ق) **غرر الحکم**، قم: نشر دارالکتب الاسلامی.
- آقا نظری، حسن. (۱۳۹۶) «بررسی فقهی-حقوقی شخصیت حقوقی»، **مجله حقوق اسلامی**، شماره ۵۴، صص ۸۷-۱۱۲.
- الوانی، سید مهدی. (۱۳۹۶) **تصمیم‌گیری و تعیین خط‌مشی دولتی**، تهران: انتشارات سمت، چاپ بیست و یکم.
- _____ (۱۳۷۹) **مدیریت عمومی**، تهران: نشر نی، چاپ پانزدهم.
- انصاری، ولی‌الله. (۱۳۹۲) **کلیات حقوق اداری**، تهران: نشر میزان، چاپ دهم.

- امام خمینی، سید روح‌الله. (۱۳۷۶) **استفتائات**، قم: انتشارات اسلامی.
- _____ (۱۳۷۹) **تحریر الوسیله**، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی^(ع)، چاپ اول.
- _____ (۱۳۸۵) **صحیفه امام** (دوره ۲۲ جلدی)، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی، چاپ چهارم.
- _____ (۱۳۵۷) **ولایت فقیه**، تهران: انتشارات امیرکبیر.
- باریکلو، علیرضا. (۱۳۸۷) **مسئولیت مدنی**، تهران: نشر میزان.
- پروین، خیرالله. (۱۳۹۳) **مبانی حقوق عمومی**، تهران: انتشارات سمت، چاپ دوم.
- تاجر، مهدی. (پاییز و زمستان ۱۳۹۳) «جایگاه عقل در فهم دین اسلام از نظر استاد مطهری^(ع)»، **نشریه بلاغ مبین**، شماره ۴۰ و ۴۱، صص ۱۲۱-۱۰۵.
- جوادی آملی، عبدالله. (۱۳۷۸) **ولایت فقیه**، قم: نشر اسراء.
- دانایی‌فرد، حسن. (۱۳۹۵) **نهیض‌های مدیریتی در بخش دولتی**، تهران: انتشارات سمت.
- درخشان، داور. (۱۴۰۰) «اصول نوین حقوق اداری در پرتوی نهج البلاغه»، **مطالعات حقوق شهروندی**، شماره ۱۸، صص ۲۲۴-۲۰۹.
- رضائیان، علی. (۱۳۹۶) **مبانی سازمان و مدیریت**، تهران: انتشارات سمت، چاپ بیستم.
- زارعی، جعفر. (۱۳۹۶) «اصول حقوق اداری در سنت و سیره معصومین»، **اندیشه‌های حقوق عمومی**، شماره ۱۲، صص ۹۸-۸۵.
- شریف‌رضی، محمد بن حسین. (۱۳۵۹) **نهج البلاغه**، ترجمه فیض الاسلام، تهران: انتشارات صائب.
- شهید اول، شمس‌الدین بن محمد مکی عاملی. (بی‌تا) **اللمعة الدمشقیه**، قم: چاپخانه علمیه.
- صالحی، مصطفی. (۱۳۹۹) «عوامل بروز فساد اداری از دیدگاه اسلام»، **قانون یار**، دوره چهارم، شماره ۱۴.
- طباطبایی مؤتمنی، منوچهر. (۱۳۹۳) **حقوق اداری**، تهران: انتشارات سمت، چاپ نوزدهم.
- طباطبایی یزدی، سید محمدکاظم (بی‌تا). **ملحقات العروة الوثقی**، قم: انتشارات داورى.

- عباسی، بیژن. (۱۳۹۳) «بررسی تطبیقی مسئولیت مدنی اداره»، **فصلنامه حقوق اداری**، سال دوم، شماره ۵، صص ۳۳-۶۴.
- عباسی، بیژن و سید مجتبی حسینی الموسوی. (۱۳۹۶) «قراردادهای اداری از منظر فقه مذاهب اسلامی»، **فقه مقارن**، شماره ۱۰، صص ۵۳-۱۷.
- غفاری، زاهد، علیزاده، قدسی. (۱۳۹۰) «جایگاه و ابعاد مشورت در سیره عملی امام خمینی (ع)»، **فصلنامه پژوهشنامه انقلاب اسلامی**، تهران، شماره اول، صص ۱۴۹-۱۲۵.
- فروزنده دهکردی، لطف الله و علی اکبر جوکار. (۱۳۹۷) **مدیریت اسلامی و الگوهای آن**، تهران: نشر دانشگاه پیام نور، چاپ دوازدهم.
- فیضی، طاهره. (۱۳۷۸) **مبانی سازمان و مدیریت**، تهران: نشر دانشگاه پیام نور، چاپ هفتم.
- قلی پور، رحمت الله. (۱۳۹۵) **چالش های نظام اداری، بررسی موردی ایران**، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، چاپ سوم.
- کاتوزیان، ناصر. (۱۳۶۹) **حقوق مدنی ضمان قهری**، تهران: نشر دانشگاه تهران.
- _____. (۱۳۹۴) **مبانی حقوق عمومی**، تهران: نشر میزان، چاپ پنجم.
- متدین، محمدمهدی. (۱۳۹۷) **تحلیل هزینه و منفعت**، تهران: انتشارات آها، چاپ سوم.
- مدنی، سید محمود. (۱۳۹۳) **احکام مصلحتی در فقه اسلامی**، مشهد: انتشارات آستان قدس رضوی.
- مجلسی، محمداقبر. (۱۴۰۳ ق) **بحار الانوار**، بیروت: نشر دار الاحیاء التراث العربی.
- مشبکی، اصغر. (۱۳۸۰) **مدیریت رفتار سازمانی**، تهران: نشر ترمه، چاپ دوم.
- هاشمی، محمد. (۱۳۸۳) **اسلام و حقوق بشر**، تهران: شرکت سهامی انتشار.
- هداوند، مهدی. (۱۳۹۴) **حقوق اداری تطبیقی**، تهران: انتشارات سمت، چاپ پنجم.
- هداوند، مهدی و علی مشهدی. (۱۳۹۵) **اصول حقوق اداری در پرتو آراء دیوان عدالت اداری**، تهران: انتشارات خرسندی، چاپ چهارم.
- نجاری، رضا. (۱۳۹۷) **مبانی مدیریت اسلامی**، تهران: نشر دانشگاه پیام نور، چاپ دوازدهم.
- نجفی، محمدحسن. (۱۳۹۲ ق) **جواهر الکلام فی شرح شرایع الاسلام**، تهران: نشر دارالکتب الاسلامیه.

- ولی‌زاده، حسین. (۱۴۰۰) «اسلامی سازی در حقوق اداری از نظر قرآن و اسلام»، **تحقیقات حقوق قضایی**، شماره ۴، صص ۸۶-۴۳.

- ویژه، محمدرضا و فاطمه افشار. (۱۳۹۵) «امکان‌سنجی نظارت بر اشتباه مقام اداری در حقوق اداری ایران با رویکردی به فقه امامیه و نظام حقوقی ایران»، **پژوهشنامه حقوق اسلامی**، سال هفدهم، شماره ۱، پیاپی ۴۳.

- Abbasi, Bijan. (2013) "Comparative review of administrative civil responsibility", *Administrative Law Quarterly*, second year, number 5, pp. 33-64. (In Persian)
- Abbasi, Bijan and Seyyed Mojtabi Hosseini Al-Mousavi. (2016) "Administrative contracts from the perspective of Islamic religious jurisprudence", *Fiqh Makaran*, No. 10, pp. 17-53.
- Agha Nazari, Hassan. (2016) "Jurisprudential-legal review of legal personality", *Journal of Islamic Law*, No. 54, pp. 87-112. (In Persian)
- Alwani, Sayed Mehdi. (2016) *Decision making and determination of government policy*, Tehran: Samt Publishing, 21st edition. (In Persian)
- _____. (2016) *New discourses in public policy*, Tehran: Imam Sadeq University Press. (In Persian)
- _____. (2000) *General Management*, Tehran: Ney Publishing, 15th edition. (In Persian)
- Ameli, Shamsuddin Mohammad Makki. (n.d) *Lamea*, vol. 5, Qom: Ilmia Printing House. (In Arabic)
- Amide Tamimi, Abdul Vahid. (1990) *Ghurair al-Hakam*, Qom: Dar al-Kitab al-Islamic Publishing House. (In Arabic)
- Ansari, Waliullah. (2013) *Generalities of administrative law*, Tehran: Mizan Publishing, 10th edition. (In Persian)
- Bariklo, Alireza. (2008) *Civil Liability*, Tehran: Mizan Publishing. (In Persian)

-
- Danai Fard, Hassan. (2016) *Management movements in the public sector*, Tehran: Samt Publishing, Volume 1 and 2. (In Persian)
 - Derakhshan, Davr. (2021) "New principles of administrative law in the light of Nahj al-Balagheh", *Citizenship Law Studies*, No. 18, pp. 224-209.
 - Faizi, Tahereh. (1999) *Fundamentals of Organization and Management*, Tehran: Payam Noor University Publishing, 7th edition. (In Persian)
 - Faruzande Dehkordi, Lotf alah, Jokar, Ali Akbar. (2017) *Islamic management and its models*, Tehran: Payam Noor University Publishing, 12th edition. (In Persian)
 - Ghaffari, Zahid, Alizadeh, Qudsi. (2011) "The position and dimensions of consultation in the practical life of Imam Khomeini", *The quarterly research journal of the Islamic Revolution*, Tehran, first issue, winter, pp. 125-149. (In Persian)
 - Hadavand, Mehdi. (2014) *Comparative Administrative Law*, Tehran: Samt Publishing, 5th edition. (In Persian)
 - Hadavand, Mehdi & Ali Mashhadhi. (2016) *Principles of Administrative Law in the Light of the Opinions of the Court of Administrative Justice*, Tehran: Khorsandi Publications, 4th Edition. (In Persian)
 - Hashemi, Mohammad. (2004) *Islam and Human Rights*, Tehran: Publishing Company. (In Persian)
 - Imam Ali, peace be upon him. (1980) *Nahj al-Balagha*, compiled and edited by Sharif Razi, translated by Faiz al-Islam, Tehran: Saeb Publications. (In Persian)
 - Jawadi Amole, Abdullah. (2000) *Velayat Faqih*, Qom: Isra Publishing. (In Persian)
 - Katouzian, Nasser. (1990) *Civil rights of coercive guarantee*, Tehran: Tehran University Press. (In Persian)

- _____. (2014) *Basics of public law*, Tehran: Mizan Publishing, fifth edition. (In Persian)
- Khomeini, Seyyed Ruhollah. (2006) (*Collection of Imam Works* (22-volume series), Tehran: Imam Khomeini Publishing House, 4th edition. (In Persian)
- _____. (1997) *Esteftaat*, Qom: Islamic Publications. (In Persian)
- _____. (2011) *Tahrir al - Wasilla*, Najaf: Dar al-Maktab al-Islami-ya Publishing House. (In Arabic)
- _____. (1978) *Velayat Faqih*, Tehran: Amir Kabir Publications. (In Persian)
- Madani, Seyed Mahmoud. (2013) *Expedient rulings in Islamic jurisprudence*, Mashhad: Astan Quds Razavi Publications. (In Persian)
- Majlisi, Mohammad Baqir. (1983) *Bihar al-Anwar*, Beirut: Al-Ahya Al-Trath Al-Arabi Publishing House. (In Arabic)
- Motadeen, Mohammad Mahdi. (2017) *Cost and benefit analysis*, Tehran: Aha Publications, 3rd edition. (In Persian)
- Mushabaki, Asghar. (2008) *Organizational Behavior Management*, Tehran: Termeh Publishing, second edition. (In Persian)
- Najafi, Mohammad Hassan. (2013) *Jawahar al Kalam*, Tehran: Darul Kitab al-Islamiya Publishing House. (In Arabic)
- Najari, Reza. (2017) *Fundamentals of Islamic Management*, Tehran: Payam Noor University Publishing, 12th edition. (In Persian)
- Parveen, Khairullah. (2013) *Basics of public law*, Tehran: Samt Publishing, second edition. (In Persian)
- Qolipour, God's mercy. (2016) *Administrative system challenges*, Iran case study, Tehran: Tehran University Press, 3rd edition. (In Persian)
- Rezaian, Ali. (2016) *Fundamentals of Organization and Management*, Tehran: Samt Publishing, 20th edition. (In Persian)

-
- Salehi, Mustafa. (2018) "Factors of administrative corruption from the perspective of Islam", *Qonun Yar*, fourth volume, number 14.
 - Tabatabaei Motmani, Manouchehr. (2013) *Administrative Law*, Tehran: Samt Publishing, 19th edition. (In Persian)
 - Tabatabaei Yazdi, Sayed Mohammad Kazem. (n.d) *Al-Arowa Al-Waghi*, Qom: Davari Publications. (In Arabic)
 - Tajer, Mehdi. (2011) "The place of reason in the understanding of Islam from the point of view of Professor Motahari (RA)", *Balag Mobin magazine*, No. 40 and 41, Autumn and Winter, pp. 105-121. (In Persian)
 - Vijeh, Mohammad Reza and Fatemeh Afshar. (2016) "Feasibility of monitoring the administrative authority's mistake in Iran's administrative law with an approach to Imami jurisprudence and Iran's legal system", *Islamic Law Research Journal*, 17th year, number 1, serial 43.
 - Walizadeh, Hossein. (2022) "Islamization in administrative law from the perspective of Quran and Islam", *Judicial Law Research*, No. 4, pp. 43-86.
 - Zarei, Jafar. (2016) "Principles of Administrative Law in the Sunnah and Way of the Innocents", *Thoughts of Public Law*, No. 12, pp. 85-98.